

Μέρος Τέταρτο: Πηγές του Δικαίου

I. Έννοια των πηγών

Είναι οι μορφές, οι “τύποι” υπό τους οποίους εμφανίζονται οι κανόνες δικαίου. Με άλλες λέξεις, πηγές είναι οι ισχύουσες στο κράτος διαδικασίες για την παραγωγή των κανόνων δικαίου. Οι διαδικασίες αυτές οδηγούν στην μορφοποίηση και περιβολή του κανόνα με έναν συγκεκριμένο τύπο (νόμος, διάταγμα, υπουργική απόφαση κ.ά). Ο τύπος αυτός προσδιορίζει την ιεραρχική θέση του κανόνα στο ισχύον σύστημα των κανόνων δικαίου. Αυτό το σύστημα μπορεί να απεικονισθεί σαν μία πυραμίδα.

II. Ιεραρχία των πηγών

Επειδή οι ανάγκες ρύθμισης στις σύγχρονες κοινωνίες είναι πολλές και εξειδικευμένες, ο νομοθέτης προβλέπει πολλά επίπεδα νομοθεσίας. Το Σύνταγμα, στην κορυφή της ιεραρχίας, είναι κείμενο συμπυκνωμένο και λιτό. Για τον λόγο τούτο προβλέπει την ψήφιση νόμων από τη Βουλή (που δημοσιεύονται με τη σύμπραξη του Προέδρου της Δημοκρατίας). Σχετική με την αρμοδιότητα της Βουλής να εξειδικεύει συνταγματικές διατάξεις, ψηφίζοντας νομοσχέδια, είναι η λεγόμενη επιφύλαξη του νόμου. Ο νόμος, περαιτέρω, προβλέπει για την εξειδίκευσή του, την έκδοση προεδρικού διατάγματος ή υπουργικής απόφασης, στο πλαίσιο της νομοθετικής εξουσιοδότησης (γενικής ή ειδικής).

Η ιεραρχική συστηματοποίηση των πηγών του δικαίου προκύπτει από την ανάγκη ενότητας της έννομης τάξης, που επιλύει ευχερώς τις ενδεχόμενες αντιφάσεις των νομικών ρυθμίσεων.⁹ Έτσι, οι κανόνες δικαίου μπορούν να εφαρμόζονται και να επιτυγχάνουν τον σκοπό τους, που είναι η ρύθμιση των σχέσεων και η επίλυση των συγκρούσεων συμφερόντων που ενυπάρχουν σε μία κοινωνία.

Στην κορυφή της πυραμίδας βρίσκεται το Σύνταγμα, αν και πλέον το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εμφανίζεται να αμφισβητεί σοβαρά την υπεροχή αυτή στα κράτη-μέλη που απαρτίζουν την Ένωση. Έπεται το διεθνές δίκαιο, ακολουθεί το συνταγματικό έθιμο, με αμφιβολίες αν είναι υπεράνω του τυπικού νόμου, ή αν μπορεί να καταργηθεί με τυπικό νόμο. Ακολουθούν οι τυπικοί νόμοι, οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου του Προέδρου της Δημοκρατίας, ο Κανονισμός της Βουλής, τα παλιότερα νομοθετικά διατάγματα και οι παλιότεροι αναγκαστικοί νόμοι. Ακολουθούν οι κανονιστικές πράξεις της εκτελεστικής λειτουργίας που περιλαμβάνουν τα προεδρικά διατάγματα και τις κανονιστικές πράξεις των λοιπών οργάνων της εκτελεστικής λειτουργίας. Ορισμένα προεδρικά διατάγματα, όπως θα δούμε, έχουν ισχύ ίση με αυτήν του τυπικού νόμου.

⁹ Βλ. Δ. Τσάτσος, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμ. Α, Θεωρητικό Θεμέλιο, 1994, σ. 336επ.

A. Το τυπικό Συνταγματικό Δίκαιο

Το Σύνταγμα του 1975/1986/2001/2008 είναι ο γραπτός κώδικας κανόνων με αυξημένη τυπική δύναμη, που καθορίζει τα όργανα του κράτους, τις αρμοδιότητες και τις σχέσεις μεταξύ τους, τη θέση του ατόμου, του πολίτη και των ομάδων απέναντι στην κρατική εξουσία και τη σχέση της υπερεθνικής με την εσωτερική έννομη τάξη. Στο Τυπικό Συνταγματικό Δίκαιο περιλαμβάνονται και ορισμένες γραπτές πράξεις συντακτικού ή αναθεωρητικού χαρακτήρα, κυρίως τα Ψηφίσματα και οι Συντακτικές Πράξεις.

Η αυξημένη τυπική δύναμη του ελληνικού Συντάγματος απορρέει από αρκετές διατάξεις του, όπως το άρθρο 110, που προβλέπει την διαδικασία αναθεώρησης και την απαγόρευση ενός πυρήνα μη αναθεωρήσιμων διατάξεων, το άρθρο 111, το άρθρο 87 παρ.2, το άρθρο 93 παρ.4. [Βλ. το περιεχόμενο των άρθρων αυτών]

Τμήμα του συνταγματικού κώδικα αποτελούν οι ερμηνευτικές δηλώσεις που ψηφίζονται από την Συντακτική ή την Αναθεωρητική Βουλή και δημοσιεύονται μαζί με την ερμηνευόμενη συνταγματική διάταξη. Η ερμηνευτική δήλωση και η κύρια διάταξη στην οποία αναφέρεται έχουν ίση τυπική ισχύ, γεγονός που δημιουργεί πρόβλημα ερμηνείας σε περίπτωση αντίφασης των δύο.

Τα Ψηφίσματα αποτελούν προϊόν μια ιστορικής συγκυρίας μετάβασης προς ένα νέο συνταγματικό καθεστώς. Αφορούν ανάγκες ρύθμισης ειδικές και συγκεκριμένες σε μεταβατικές περιόδους και φορέα τους έχουν Συντακτικές ή Αναθεωρητικές Βουλές. Έχουν χαρακτήρα ειδικό και διάρκεια περιορισμένη.

Η Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή ψήφισε 12 συνολικά Ψηφίσματα, το πρώτο στις 24.12.1974 και το τελευταίο στις 9.6.1975.

Σε ομαλές περιόδους, Ψήφισμα ονομάζεται και η πράξη κάθε Αναθεωρητικής Βουλής με την οποία δημοσιεύεται και τίθεται σε ισχύ το κείμενο με τις αναθεωρημένες διατάξεις. Με ψηφίσματα ετέθησαν σε ισχύ οι αναθεωρημένες διατάξεις του Συντάγματος του 1975, το 1986, το 2001 και το 2008.

Οι Συντακτικές Πράξεις είναι νομοθετήματα της εκτελεστικής εξουσίας (συνήθως του αρχηγού του κράτους ή της Κυβέρνησης) με αυξημένη τυπική ισχύ και με περιεχόμενο συντακτικό ή αναθεωρητικό.

Το ζήτημα της ισχύος των συντακτικών πράξεων και των ψηφισμάτων είναι αρκετά περίπλοκο. Το άρθρο 111 Σ. ορίζει κατά πρώτον, ότι κάθε διάταξη νόμου ή διοικητικής πράξης με κανονιστικό χαρακτήρα, που είναι αντίθετη προς το Σύνταγμα, καταργείται από την έναρξη της ισχύος του Συντάγματος του 1975. Με τον όρο νόμο εννοεί τον ουσιαστικό νόμο, δηλαδή κάθε κανόνα δικαίου. Στην αμέσως επόμενη παράγραφο, την δεύτερη, όμως το Σύνταγμα αναγράφει: «Συντακτικές πράξεις που εκδόθηκαν από τις 24 Ιουλίου 1974 έως τη σύγκληση της Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής, καθώς και Ψηφίσματά της, εξακολουθούν να ισχύουν και κατά τις διατάξεις τους τις αντίθετες προς το Σύνταγμα και επιτρέπεται να τροποποιηθούν ή να καταργηθούν με νόμο.»

Και στην παράγραφο 4 ορίζει: «Το ψήφισμα της 16/29 Απριλίου 1952 εξακολουθεί να ισχύει για έξι μήνες από την έναρξη της ισχύος του Συντάγματος. Μέσα στην

προθεσμία αυτή επιτρέπεται να τροποποιηθούν, συμπληρωθούν ή καταργηθούν με νόμοι συντακτικές πράξεις και τα ψηφίσματα που αναφέρονται στην παράγραφο 1 του άρθρου 3 του ψηφίσματος αυτού ή να διατηρηθούν ορισμένες συντακτικές πράξεις και ψηφίσματα, εν όλω ή εν μέρει, και αφού περάσει η προθεσμία αυτή, με τον περιορισμό ότι οι διατάξεις που τροποποιούνται, συμπληρώνονται ή διατηρούνται σε ισχύ δεν μπορεί να είναι αντίθετες προς το Σύνταγμα.»

B. Το Ευρωπαϊκό - Κοινοτικό δίκαιο

Το δίκαιο της ΕΕ είναι νομικά δεσμευτικό και διαθέσιμο στο κοινό σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ. Μέσω του δικτυακού τόπου EUR-lex υπάρχει πρόσβαση στο πλήρες κείμενο των νομικών εγγράφων της ΕΕ σε όλες αυτές τις γλώσσες και μπορείτε να κάνετε αναζήτηση για έναν συγκεκριμένο νόμο ή νομοθετική πράξη. Το ευρωπαϊκό δίκαιο συνιστά ιδιαίτερη έννομη τάξη, χωριστή από τις εθνικές έννομες τάξεις των κρατών-μελών, και διέπεται από τις δικές του ιδιαίτερες αρχές. (Βλ. την διαδικτυακή πύλη του δικαίου της ΕΕ <http://eur-lex.europa.eu/el/index.htm>)¹⁰ Οι βασικοί κανόνες και αρχές ορίζονται στις ιδρυτικές συνθήκες, ενώ η ΕΕ μπορεί να θεσπίζει νομικές και νομοθετικές πράξεις, τις οποίες τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν και να εφαρμόζουν.

Οι δύο βασικές πηγές του δικαίου της ΕΕ είναι το πρωτογενές και το παράγωγο δίκαιο.

Το **πρωτογενές δίκαιο** αποτελείται από συνθήκες που καθορίζουν το νομικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το **παράγωγο δίκαιο** αποτελείται από νομικές πράξεις που βασίζονται σε αυτές τις συνθήκες, όπως είναι οι κανονισμοί, οι οδηγίες, οι αποφάσεις και οι συμφωνίες. Επιπλέον, υπάρχουν οι γενικές αρχές που διέπουν το δίκαιο της ΕΕ, η νομολογία που αναπτύσσεται από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το διεθνές δίκαιο.

Ειδοποιός διαφορά του δικαίου της ΕΕ είναι ότι είναι άμεσα εκτελεστό ενώπιον των δικαστηρίων των κρατών μελών της ΕΕ («άμεση ισχύς») και ότι ενδέχεται οι νόμοι των κρατών μελών της ΕΕ να μην εφαρμόζονται εφόσον αντιβαίνουν στο δίκαιο της ΕΕ («υπεροχή» του δευτέρου).

a. Πρωτογενές Δίκαιο

Πρωτογενές δίκαιο είναι το δίκαιο των ιδρυτικών Συνθηκών και οι γενικές αρχές που πηγάζουν από αυτές.¹¹ Το 1951 υπογράφηκε η συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακος και Χάλυβος (ΕΚΑΧ). Ήταν η κατάληξη των προσπαθειών προσέγγισης Γαλλίας και Γερμανίας μετά τον Β' παγκόσμιο πόλεμο. Η

¹⁰ Βλ. τα πλέον πρόσφατα, Β. Χριστιανός, *Εισαγωγή στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2010, Π. Κανελλόπουλος, *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Συνθήκη της Λισσαβώνας*, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2010.

¹¹ Ειδικά για τις γενικές αρχές βλ. http://elib.ukma.edu.ua/P/petrov_lenaerts_allocation_11.pdf, και Takis Tridimas, *The General Principles of EU Law*, Oxford European Union Law Library, 2nd ed., 2007

συνθήκη ΕΚΑΧ τέθηκε σε ισχύ το 1952 και προέβλεπε την ανάθεση του συντονισμού των οικονομικών τομέων άνθρακα και χάλυβα σε μία υπερεθνική αρχή. Η επιτυχία του εγχειρήματος οδήγησε στην υπογραφή της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ), που υπογράφηκε το 1957 και τέθηκε σε ισχύ το 1958. Οι συνθήκες αυτές διατηρούν χαρακτήρα "θεσμικό", "συνταγματικό" και "κανονιστικό" και συνιστούν συμβάσεις του διεθνούς δικαίου.

Το πρωτογενές δίκαιο μπορεί να θεωρηθεί ως η υπέρτατη πηγή δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Βρίσκεται στην κορυφή της ευρωπαϊκής έννομης τάξης και αποτελείται κυρίως από τις ακόλουθες Συνθήκες:

- «Ιδρυτικές» Συνθήκες: η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ευρωπαϊκής Ενέργειας,
- Τα πρωτόκολλα και τα παραρτήματα που προσαρτώνται στις Συνθήκες, τις συνθήκες προσχώρησης κρατών μελών στην Ευρωπαϊκή Ένωση και άλλες συνθήκες.

Από κοινού, οι Συνθήκες αυτές καθορίζουν το διαχωρισμό των εξουσιών μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών, καθώς επίσης τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων, τις εξουσίες των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και το πεδίο των δραστηριοτήτων τους στο πλαίσιο κάθε τομέα πολιτικής.

Οι αρχικές συνθήκες τροποποιήθηκαν, με σημαντικούς σταθμούς τα εξής κείμενα:

Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1987)

Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη οργάνωσε την ενοποιημένη ευρωπαϊκή αγορά, με θεμελιώδες χαρακτηριστικό της την ελεύθερη διακίνηση προσώπων, εμπορευμάτων, υπηρεσιών και κεφαλαίων χωρίς περιορισμούς από εθνικά σύνορα. Επιπλέον οι ιδρυτικές συνθήκες συμπληρώθηκαν από την Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία στο πεδίο της κοινής εξωτερικής πολιτικής.

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ ή Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (1992)

Με την Συνθήκη του Μάαστριχτ, η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) συμπεριλαμβάνει την ΕΚΑΧ, ΕΟΚ και ΕΚΑΕ, όπου επεκτείνεται η συνεργασία των κρατών στην κοινή εξωτερική πολιτική, στην πολιτική ασφάλειας, σε θέματα δικαιοσύνης και εσωτερικών. Προβλέπεται η ευρωπαϊκή ιθαγένεια των πολιτών της Ε.Ε., η οικονομική και νομισματική πολιτική και το κοινό νόμισμα.

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997) και Η Συνθήκη της Νίκαιας (2000)

Με τις δύο αυτές συνθήκες επήλθαν θεσμικές μεταρρυθμίσεις και προετοιμάστηκε η διεύρυνση της ΕΕ του 2003 με την είσοδο δέκα νέων κρατών μελών.

Η Συνθήκη της Λισσαβώνας (2009)

Η Συνθήκη της Λισσαβώνας υπεγράφη επισήμως από τους αρχηγούς των κρατών μελών στις 13 Δεκεμβρίου 2007 και τέθηκε σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου 2009. Η Συνθήκη της Λισσαβώνας αποτελεί καρπό των διαπραγματεύσεων που έγιναν ανάμεσα στις χώρες μέλη στο πλαίσιο της Διακυβερνητικής Διάσκεψης με τη συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η Συνθήκη κυρώθηκε και από τις 27

χώρες μέλη, ανάλογα με το ισχύον συνταγματικό σύστημα κάθε χώρας. Στην Ελλάδα, η κύρωση επήλθε με ψηφοφορία στο Κοινοβούλιο, στις 12.8.2008.

Η Συνθήκη τερματίζει πολυετείς διαπραγματεύσεις σχετικά με θεσμικά ζητήματα, που στο παρελθόν (2005) είχαν αποτρέψει την ψήφιση ενός Ευρωπαϊκού Συντάγματος. Η Συνθήκη της Λισαβόνας τροποποιεί τις συνθήκες ΕΕ και ΕΚ, δηλαδή τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, χωρίς όμως να τις υποκαθιστά. Κύρια σημεία της Συνθήκης της Λισαβόνας είναι τα εξής:

1. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εκλέγεται απευθείας από τους πολίτες της ΕΕ και αποκτά νέες σημαντικές εξουσίες όσον αφορά τη νομοθεσία και τον προϋπολογισμό της αλλά και τις διεθνείς συμφωνίες. Διασφαλίζεται η ισότιμη θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με το Συμβούλιο, το οποίο εκπροσωπεί τα κράτη μέλη για το μεγαλύτερο μέρος της νομοθεσίας της ΕΕ.
2. Τα εθνικά κοινοβούλια έχουν περισσότερες ευκαιρίες να συμμετέχουν στις εργασίες της ΕΕ, κυρίως χάρη σε έναν νέο μηχανισμό που θα διασφαλίζει ότι η Ένωση ενεργεί μόνον στις περιπτώσεις που μπορούν να επιτευχθούν καλύτερα αποτελέσματα σε επίπεδο ΕΕ (επικουρικότητα).
3. Εφόσον συγκεντρωθούν τουλάχιστον ένα εκατομμύριο υπογραφών από πολίτες σημαντικού αριθμού κρατών μελών, μπορούν να λάβουν την πρωτοβουλία να καλέσουν την Επιτροπή να υποβάλει νέες προτάσεις πολιτικής.
4. Η σχέση μεταξύ κρατών μελών και Ευρωπαϊκής Ένωσης καθίσταται σαφέστερη χάρη στην ξεκάθαρη κατανομή των αρμοδιοτήτων.
5. Αναγνωρίζεται ρητά για πρώτη φορά η δυνατότητα ενός κράτους μέλους να αποχωρήσει από την Ένωση.
6. Η ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο επεκτείνεται σε νέους τομείς πολιτικής ώστε η διαδικασία λήψης αποφάσεων να είναι ταχύτερη και αποτελεσματικότερη. Από το 2014 και μετά, η ειδική πλειοψηφία θα βασίζεται στη διττή πλειοψηφία των κρατών μελών και των πληθυσμών, εκπροσωπώντας έτσι τη διττή νομιμότητα της Ένωσης. Διττή πλειοψηφία επιτυγχάνεται όταν μία απόφαση λαμβάνεται από το 55% των κρατών μελών που αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον το 65% του πληθυσμού της Ένωσης.
7. Καθιερώνεται το αξίωμα του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, ο οποίος εκλέγεται για δυόμιση χρόνια, εισάγει άμεση σχέση μεταξύ της εκλογής του Προέδρου της Επιτροπής και των αποτελεσμάτων των ευρωεκλογών, προβλέπει νέες ρυθμίσεις για τη μελλοντική σύνθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και διατυπώνει σαφέστερους κανόνες ενισχυμένης συνεργασίας καθώς και δημοσιονομικές διατάξεις.
8. Ενσωμάτωση του Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων στο ευρωπαϊκό πρωτογενές δίκαιο, δημιουργία νέων μηχανισμών αλληλεγγύης και διασφάλιση καλύτερης προστασίας για τους Ευρωπαίους πολίτες.
9. Διευρυμένη αρμοδιότητα να ενεργεί στους τομείς της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης, γεγονός που αυξάνει άμεσα την ικανότητά της για καταπολέμηση του εγκλήματος και της τρομοκρατίας.

10. Προβλέπεται Έγχατος Εκπρόσωπος της Ένωσης για Θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας, ο οποίος είναι και Αντιπρόεδρος της Επιτροπής.
11. Η Ένωση αποκτά ενιαία νομική προσωπικότητα που ενισχύει τη διαπραγματευτική της δύναμη και, παράλληλα, την καθιστά αποτελεσματικότερη στη διεθνή σκηνή και πιο αναγνωρίσιμο εταίρο για τις τρίτες χώρες και τους διεθνείς οργανισμούς.

Β. Όργανα της ΕΕ

Για την κατανόηση του ευρωπαϊκού-κοινοτικού δικαίου είναι απαραίτητη μία πρώτη προσέγγιση των οργάνων της ΕΕ, όπως διαμορφώθηκαν μετά την Συνθήκη της Λισαβόνας. Παραμένει η κλασική θεσμική δομή της Ένωσης, η οποία εξακολουθεί να στηρίζεται στο τρίπτυχο: Κοινοβούλιο, Συμβούλιο, Επιτροπή, στην οποία, όμως, προστίθενται νέα όργανα¹². Συνολικά, τα όργανα της Ένωσης είναι πλέον επτά: το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Ελεγκτικό Συνέδριο.

1. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εκπροσωπεί τους πολίτες των χωρών μελών. Η Συνθήκη της Λισαβόνας ενισχύει τις νομοθετικές και δημοσιονομικές του αρμοδιότητες, καθώς και τις αρμοδιότητές του σε ό,τι αφορά την έγκριση διεθνών συμφωνιών. Επίσης, τροποποιεί τη σύνθεσή του: ο αριθμός των ευρωβουλευτών δεν μπορεί να υπερβαίνει τους 751 (750 συν ο πρόεδρος), ενώ η κατανομή των εδρών μεταξύ των χωρών μελών γίνεται με βάση την αρχή της φθίνουσας αναλογικότητας. Συγκεκριμένα, η αρχή αυτή σημαίνει ότι οι ευρωβουλευτές των πολυπληθέστερων χωρών θα εκπροσωπούν μεγαλύτερο αριθμό πολιτών από τους ευρωβουλευτές των χωρών με μικρότερο πληθυσμό. Η Συνθήκη προβλέπει ακόμη ότι κάθε χώρα μέλος δεν θα μπορεί να έχει λιγότερους από 6 και περισσότερους από 96 ευρωβουλευτές.

2. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, ρόλος του οποίου είναι να δίνει την αναγκαία πολιτική ώθηση, γίνεται θεσμικό όργανο της Ένωσης χωρίς όμως να αποκτά νέες αρμοδιότητες. Ωστόσο, ένα νέο πρόσωπο κάνει την εμφάνισή του: ο Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Το πρόσωπο αυτό, το οποίο εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για δύομισι χρόνια, έχει ως κύρια αποστολή του, αφενός, να μεριμνά για την κατάλληλη προετοιμασία και συνέχεια των εργασιών του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και, αφετέρου, να καταβάλλει κάθε δυνατή προσπάθεια για την επίτευξη συναίνεσης. Η θέση του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου είναι ασυμβίβαστη με άλλα εθνικά αξιώματα.

3. Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Το Συμβούλιο εκπροσωπεί τις εθνικές κυβερνήσεις. Ο ρόλος του παραμένει ουσιαστικά ο ίδιος. Το Συμβούλιο συνεχίζει να έχει από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο νομοθετικές και δημοσιονομικές αρμοδιότητες, αλλά και να διαδραματίζει

¹² Βλ. http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/institutions/index_el.htm

καθοριστικό ρόλο στον τομέα της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) καθώς και στον τομέα του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών. Η βασική αλλαγή που εισάγει η Συνθήκη της Λισαβόνας αφορά τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων. Καταρχάς, προβλέπεται ότι το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία, εκτός από τις περιπτώσεις στις οποίες οι συνθήκες προβλέπουν άλλη διαδικασία, όπως η ψηφοφορία με ομοφωνία. Ουσιαστικά, το σύστημα ψηφοφορίας με ειδική πλειοψηφία επεκτείνεται σε πολλούς νέους τομείς πολιτικής (π.χ. μετανάστευση και πολιτιστικός τομέας).

Εν συνεχεία, η καθιέρωση από το 2014 του συστήματος διττής πλειοψηφίας, δηλαδή και των κρατών (55%) και του πληθυσμού (65%), το οποίο εκφράζει τη διττή νομιμότητα της Ένωσης, θα ενισχύσει τόσο τη διαφάνεια όσο και την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων. Ο νέος αυτός τρόπος υπολογισμού θα συμπληρωθεί από έναν μηχανισμό ανάλογο με τον λεγόμενο "συμβιβασμό των Ιωαννίνων", χάρη στον οποίο θα μπορεί ένας μικρός αριθμός χωρών μελών (που προσεγγίζει τον αριθμό που απαιτείται για τη μειοψηφία αρνησικυρίας/βέτο) να εκδηλώνει την αντίθεσή του σε μια απόφαση. Στην περίπτωση αυτή, το Συμβούλιο θα πρέπει να χρησιμοποιεί όλα τα μέσα που διαθέτει για την εξεύρεση, μέσα σε εύλογη προθεσμία, μιας ικανοποιητικής και για τα δύο μέρη λύσης.

4. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής συνίσταται κυρίως στην προαγωγή του ευρωπαϊκού δημόσιου συμφέροντος. Η Συνθήκη προβλέπει τη δυνατότητα συμμετοχής ενός Επιτρόπου από κάθε κράτος μέλος στο Σώμα της Επιτροπής, ενώ σύμφωνα με τις προηγούμενες συνθήκες ο αριθμός των Επιτρόπων θα έπρεπε να μειωθεί κάτω από τον αριθμό των κρατών μελών.

Άλλη σημαντική καινοτομία: η Συνθήκη της Λισαβόνας συνδέει άμεσα την επιλογή υποψηφίου για τη θέση του Προέδρου της Επιτροπής με τα αποτελέσματα των εκλογών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι ο ρόλος του Προέδρου της Επιτροπής ενισχύεται, αφού ο ίδιος μπορεί να εξαναγκάζει σε παραίτηση μέλος του Σώματος των Επιτρόπων.

5. Ο Ύπατος Εκπρόσωπος της ΕΕ για Θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας / Αντιπρόεδρος της Επιτροπής

Η δημιουργία της θέσης αυτής αποτελεί μία από τις σημαντικότερες θεσμικές καινοτομίες της Συνθήκης της Λισαβόνας. Με τον τρόπο αυτόν, διασφαλίζεται η συνοχή στις σχέσεις της ΕΕ με άλλες χώρες και διεθνείς οργανισμούς. Ο Ύπατος Εκπρόσωπος έχει διττή αρμοδιότητα: είναι, αφενός, ο εντολοδόχος του Συμβουλίου για την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας και, αφετέρου, ο αντιπρόεδρος της Επιτροπής για τις εξωτερικές σχέσεις. Επιφορτισμένος με την εφαρμογή της κοινής εξωτερικής και αμυντικής πολιτικής, ασκεί την προεδρία του Συμβουλίου όταν αυτό συνεδριάζει με τη σύνθεση που προβλέπεται για τις εξωτερικές υποθέσεις. Επιπλέον, εκπροσωπεί την Ένωση στη διεθνή σκηνή για την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας και επικουρείται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης, η οποία

απαρτίζεται από υπαλλήλους του Συμβουλίου, της Επιτροπής και των εθνικών διπλωματικών υπηρεσιών.

6. Τα άλλα όργανα

Οι διατάξεις των σημερινών συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και το Ελεγκτικό Συνέδριο παραμένουν χωρίς καμία ουσιαστική αλλαγή. Ωστόσο, όσον αφορά το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Συνθήκη της Λισαβόνας διευρύνει το πεδίο παρεμβάσεών του, κυρίως στον τομέα της συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις καθώς και της αστυνομικής συνεργασίας, και συγχρόνως εισάγει ορισμένες διαδικαστικές τροποποιήσεις.

7. Τα εθνικά κοινοβούλια

Αν και τα εθνικά κοινοβούλια δεν αποτελούν μέρος του επίσημου θεσμικού οικοδομήματος της ΕΕ, διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη λειτουργία της. Η Συνθήκη αναγνωρίζει και ενισχύει τον ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων. Για παράδειγμα, εάν επαρκής αριθμός εθνικών κοινοβουλίων θεωρεί ότι είναι καλύτερο να αναληφθεί μια νομοθετική πρωτοβουλία σε τοπικό, περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο, η Επιτροπή πρέπει είτε να αποσύρει την πρότασή της, είτε να εξηγήσει με σαφήνεια για ποιο λόγο δεν θεωρεί ότι η πρωτοβουλία της αντιβαίνει στην αρχή της επικουρικότητας.

γ. Παράγωγο Δίκαιο

Παράγωγο δίκαιο είναι οι κανόνες δικαίου που εκδίδουν τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και περιέχονται κατά βάση σε Κανονισμούς, Οδηγίες και Αποφάσεις. Οι κανόνες αυτοί αποτελούν πράξεις που λαμβάνονται και εκδίδονται κατά περίπτωση από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο ή την Επιτροπή, οι οποίες όμως διαφέρουν μεταξύ τους σημαντικά δημιουργώντας έτσι διαφορετικές έννομες συνέπειες.

Το παράγωγο δίκαιο αποτελείται από τις λεγόμενες μονομερείς πράξεις και συμφωνίες.

Οι μονομερείς πράξεις είναι κυρίως όσες περιλαμβάνονται στο άρθρο 288 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Κανονισμοί, Οδηγίες, Αποφάσεις, Γνωμοδοτήσεις και Συστάσεις. Επιπλέον, υπάρχουν συγκεκριμένες πράξεις που βασίζονται σε προηγούμενες Συνθήκες: για παράδειγμα, στον τομέα των ποινικών υποθέσεων εξακολουθούν να ισχύουν «αποφάσεις-πλαίσιο» (είχαν εκδοθεί προτού τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη της Λισαβόνας, όταν η δικαστική και αστυνομική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις υπαγόταν σε ειδικό καθεστώς. Οι νομικά δεσμευτικές πράξεις που θεσπίζονται μέσω της νομοθετικής διαδικασίας (όπως είναι οι κανονισμοί, οι οδηγίες και οι αποφάσεις-πλαίσιο) αναφέρονται ως νομοθετικές πράξεις ή «νομοθεσία».

Οι **Κανονισμοί** έχουν άμεση ισχύ στο εθνικό δίκαιο των κρατών-μελών και δεν χρειάζονται μεταγραφή στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών, πλην όμως μπορεί να απαιτείται αντίστοιχη εναρμόνιση του εσωτερικού τους δικαίου προς αποφυγή συγκρούσεων.

Οι **Οδηγίες** είναι νομοθετικές πράξεις που απευθύνονται στα κράτη-μέλη. Δεν έχουν άμεση ισχύ στις εθνικές έννομες τάξεις. Τα κράτη-μέλη οφείλουν να μεταγράψουν την Οδηγία στο εσωτερικό τους δίκαιο εντός όμως τακτής προθεσμίας προς έναρξη ισχύος, όπως προβλέπει η ίδια η Οδηγία. Το πώς θα τη μεταγράψουν, (με νόμο, Προεδρικό Διάταγμα ή Βασιλικό Διάταγμα κλπ.) διέπεται από το εσωτερικό δίκαιο των κρατών-μελών. Οφείλουν όμως κατά τη μεταγραφή της να μην αλλοιώνουν το νόημα της και να διατηρήσουν την ουσία της ρύθμισης (*effet utile*).

Οι **Αποφάσεις** λαμβάνονται από το Συμβούλιο (είτε αυτοτελώς είτε από κοινού με το Κοινοβούλιο) και από την Επιτροπή. Άλλοτε έχουν ατομικό χαρακτήρα (π.χ. επιβολή προστίμου), άλλοτε έχουν κανονιστικό χαρακτήρα όταν θεσπίζεται, τροποποιείται ή καταργείται κανόνας του ευρωπαϊκού δικαίου. Οι κανονιστικές αποφάσεις έχουν άμεση εφαρμογή και θεωρούνται κανονισμοί.

Οι **Συστάσεις και οι Γνώμες** είναι πράξεις που εκδίδονται από το Συμβούλιο (είτε αυτοτελώς, είτε από κοινού με το Κοινοβούλιο) και από την Επιτροπή. Διατυπώνουν υποδείξεις χωρίς δεσμευτικό χαρακτήρα, ωθώντας τα κράτη να λάβουν συγκεκριμένα μέτρα.

Οι **Συμφωνίες** περιλαμβάνουν τα εξής: διεθνείς συμφωνίες ή συμβάσεις που υπογράφηκαν από την Κοινότητα ή την Ευρωπαϊκή Ένωση και μία χώρα ή έναν οργανισμό εκτός της ΕΕ, συμφωνίες μεταξύ κρατών μελών και διοργανικές συμφωνίες που συνάπτονται από διαφορετικά θεσμικά όργανα της ΕΕ.

δ. Η σχέση του ελληνικού Συντάγματος και του ευρωπαϊκού-κοινοτικού δικαίου

Στο ελληνικό Σύνταγμα το ευρωπαϊκό δίκαιο γίνεται δεκτό βάσει του άρθρου 28 Σ. Η ερμηνευτική δήλωση που προστέθηκε κατά την αναθεώρηση του 2001 υπό το άρθρ. 28 Σ διακηρύσσει ότι συνταγματικό θεμέλιο για τη συμμετοχή της χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης είναι το 28 Σ (ιδίως η δέσμη των παραγράφων 2 και 3). Η Ελλάδα είναι μέλος και παραμένει στην Ε.Ε εφόσον τηρούνται οι ουσιαστικές προϋποθέσεις της παραγράφου 3, δεν θίγονται τα ανθρώπινα δικαιώματα και οι βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος. Ως προς το πρόβλημα των σχέσεων μεταξύ του κοινοτικού και του εθνικού δικαίου (κυρίως δε του εθνικού Συντάγματος) συχνά υποστηρίζεται ότι δεν είναι πρόβλημα «υπεροχής» και, άρα, ιεράρχησης αλλά πρόβλημα οριοθέτησης των εκατέρωθεν αρμοδιοτήτων και άρα οριοθέτησης του πεδίου εφαρμογής της κοινοτικής και εθνικής έννομης τάξης.

Σύμφωνα όμως με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων -ΔΕΚ- (τώρα πλέον Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης -ΔΕΕ), που ξεκίνησε με την απόφαση 6/1964 στην υπόθεση Costa κατά ENEL, το κοινοτικό δίκαιο υπερισχύει όλων των διατάξεων του εσωτερικού δικαίου των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένων και των Συνταγμάτων τους. Η υπεροχή του ευρωπαϊκού-κοινοτικού δικαίου έναντι του Συντάγματος κλονίζει συθέμελα την κλασική αντίληψη του Συντάγματος ως θεμελιώδους νόμου κάθε κράτους στην κορυφή της ιεραρχίας των κανόνων δικαίου. Για τον λόγο τούτο, τα δικαστήρια των κρατών-μελών έχουν επιδείξει

τεράστιες αντιστάσεις στην αναγνώριση αυτής της υπεροχής, προκειμένου να διατηρήσουν την κλασική αντίληψη της κυριαρχίας.

Στην πράξη, όμως, η μη εφαρμογή ενός κανόνα κοινοτικού δικαίου, από τα ελληνικά δικαστήρια, με την αιτιολογία πως προσκρούει σε διάταξη του Συντάγματος θα οδηγήσει οπωσδήποτε στην καταδίκη της Ελλάδας από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Συνεπώς, η κρίση του συγκεκριμένου ελληνικού δικαστηρίου περί την υπεροχή του Συντάγματος θα θεωρηθεί τελικώς παράνομη.¹³

Γ. Το Διεθνές Δίκαιο

Το ελληνικό Σύνταγμα αναγνωρίζει το διεθνές δίκαιο ως πηγή του δικαίου. Χαρακτηριστικές είναι οι διατάξεις των άρθρων 2 παρ.2, 5 παρ.2, 28 και 36.

Η διάταξη του άρθρου 28 παρ.1 του Συντάγματος ορίζει: «Οι γενικά παραδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου, καθώς και οι διεθνείς συμβάσεις, από την επικύρωσή τους με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ σύμφωνα με τους όρους καθεμιάς, αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου.»

Συνεπώς, το διεθνές δίκαιο νοείται υπό δύο μορφές:

1. Διεθνείς συμβάσεις
2. Γενικώς παραδεδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου

Σύμφωνα με το άρθρο 38 του Καταστατικού του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης, προκειμένου αυτό να λάβει αποφάσεις για διαφορές που υπάγονται στη δικαιοδοσία του, εφαρμόζει τους ακόλουθους διεθνείς κανόνες:

- a. Διεθνείς Συνθήκες (ή συμβάσεις) που καθορίζουν κανόνες τους οποίους έχουν αναγνωρίσει τα αντίδικα μέρη.
- b. Διεθνή Έθιμα, που αποτελούν ένδειξη ενός γενικού τρόπου ενέργειας που έχει όμως καταστεί αποδεκτός ως νόμος.
- c. Γενικές αρχές Δικαίου που έχουν αναγνωριστεί από τα πλείστα πολιτισμένα κράτη.
- d. Διεθνή νομολογία και διδασκαλία (απόψεις, γνώμες) κορυφαίων νομομαθών (διεθνολόγων), ως βοηθητικές πηγές.

Οι διεθνείς συμβάσεις καθίσταται τμήμα του εσωτερικού δικαίου και υπερισχύουν κάθε αντίθετης διάταξης τυπικού νόμου μόνο αφού πρώτον, κυρωθούν¹⁴ με νόμο και δεύτερον, τεθούν διεθνώς σε ισχύ σύμφωνα με τους όρους κάθε σύμβασης.

Οι γενικώς παραδεδεγμένοι κανόνες δικαίου, όπως ορίζεται στο Σύνταγμα, αντιστοιχούν στις πηγές υπ' αριθμ. b, c, d, και ισχύουν αυτοδικαίως, χωρίς να απαιτείται κάποια πράξη εσωτερικού δικαίου, αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του εσωτερικού δικαίου και υπερισχύουν κάθε αντίθετης διάταξης τυπικού νόμου. Την

¹³ Βλ. σχετικά Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2006, σ. 128επ.

¹⁴ Η διατύπωση του Συντάγματος «επικύρωση με νόμο» είναι λανθασμένη. Ο ορθός όρος είναι «κύρωση με νόμο». Η επικύρωση έχει άλλο νομικό περιεχόμενο.

τελική κρίση για το αν ένας κανόνας του διεθνούς δικαίου είναι γενικώς παραδεγμένος εναποθέτει το Σύνταγμα στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο (άρθρο 100 παρ.1 Σ : «Συνιστάται Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο στο οποίο υπάγονται: ... στ) Η άρση της αμφισβήτησης για το χαρακτηρισμό κανόνων του διεθνούς δικαίου ως γενικά παραδεγμένων κατά την παράγραφο 1 του άρθρου 28.»

Και στην περίπτωση του διεθνούς δικαίου, το ζήτημα της ιεραρχίας σε σχέση με το Σύνταγμα δημιουργεί τριβές. Η τεράστια επίδραση που έχει ασκήσει, π.χ. η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), και οι καταδίκες της Ελλάδας για ζητήματα που έρχονται σε σύγκρουση με διατάξεις της, υποδηλώνουν κι εδώ μία αμφισβήτηση της απόλυτης κυριαρχίας του Συντάγματος.

Επιπλέον, η μετάβαση από την διεθνή κοινότητα προς την παγκόσμια κοινωνία δηλώνει την μεγαλύτερη σύνδεση των κρατών με το διεθνές περιβάλλον αλλά και κάτι περαπάνω. Δεν υπάρχουν αποκλειστικά διακρατικές σχέσεις, όπως στο παρελθόν, αλλά μία ευρύτατη «παγκόσμια κοινωνία», όπου συμμετέχουν κράτη, διεθνείς οργανισμοί, μη κυβερνητικές οργανώσεις, «δίκτυα» (“networks”), ενώσεις προσώπων, που αλληλοσυνδέονται και επηρεάζουν το δίκαιο, που πλέον χαρακτηρίζεται ως υπερεθνικό.¹⁵

Χαρακτηριστική είναι η απόφαση LYKOUREZOS c. GRÈCE, (Requête no 33554/03), 15 juin 2006, με την οποία το Δικαστήριο του Στρασβούργου έκρινε αντίθετη προς την ΕΣΔΑ και καταδίκασε την Ελλάδα για την συνταγματική διάταξη του άρθρου 57 παρ.1 (που είχε θεσπισθεί με την αναθεώρηση του 2001), σύμφωνα με την οποία τα καθήκοντα του βουλευτή είναι ασυμβίβαστα με την άσκηση οποιουδήποτε επαγγέλματος, με συνέπεια, σε περίπτωση παράβασης, την έκπτωση από το βουλευτικό αξίωμα. Η καταδίκη της Ελλάδας οδήγησε στην αναθεώρηση του Συντάγματος, το 2008, με την οποία απαλείφθηκε η παρ. 1 του άρθρου 57, προκειμένου το Σύνταγμα να μην συγκρούεται με την ΕΣΔΑ.

Δ. Το Συνταγματικό Έθιμο

Το συνταγματικό έθιμο ελάχιστη σημασία έχει υπό την ισχύ του σημερινού Συντάγματος. Όπως είδαμε στο θετικό δίκαιο, το (απλό) έθιμο δημιουργείται όταν υπάρχουν σωρευτικά συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Στο συνταγματικό έθιμο ισχύουν τα ίδια, με μόνη διαφορά πως φορέας της δημιουργίας συνταγματικού εθίμου είναι τα κρατικά όργανα.

Συνεπώς, για τη δημιουργία συνταγματικού εθίμου απαιτείται:

- μακρόχρονη επαναλαμβανόμενη πρακτική
- εκ μέρους οργάνου του κράτους

¹⁵ Βλ. Αχ. Σκόρδας, «Το διεθνές δίκαιο την εποχή της παγκοσμιοποίησης», *Νομικό Βήμα*, τόμ. 53 (2005), τεύχ. 10, σ. 1521-1539.

- εν συνειδήσει δικαίου (δηλ. η συγκεκριμένη πρακτική θεωρείται πως ανταποκρίνεται σε κανόνα δικαίου -*opinio juris*)
- συμπληρωματικό προς το Σύνταγμα, προς το ευρωπαϊκό και το διεθνές δίκαιο, προς τον τυπικό νόμο. Συνεπώς δεν μπορεί να αναπτυχθεί έθιμο αντίθετο προς τις προαναφερθείσες πηγές δικαίου.

Έχουν διατυπωθεί αντίθετες γνώμες ως προς το κατά πόσον το συνταγματικό έθιμο οφείλει να έρχεται σε αρμονία με τον τυπικό νόμο ή όχι. Ο σχετικός διάλογος έχει πάντως περιορισμένη σημασία. Υπό το καθεστώς του ισχύοντος Συντάγματος δεν έχει αναπτυχθεί κάποιο συνταγματικό έθιμο και όσα είχαν δημιουργηθεί στο παρελθόν αποτελούν αντικείμενο γραπτής ρύθμισης. Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι στο κοινοβουλευτικό δίκαιο ο θεσμός των επερωτήσεων, που δεν έχει συνταγματική αναγνώριση, αποτελεί συνταγματικό έθιμο, συνεπώς δεν μπορεί να καταργηθεί από τον Κανονισμό της Βουλής.

Ε. Ο Τυπικός Νόμος

Έχει προαναφερθεί ότι ουσιαστικός νόμος είναι κάθε κανόνας δικαίου, ασχέτως της ιεραρχικής του θέσης, που συνιστά γενική και αφηρημένη ρύθμιση. Ο νόμος είναι γενικός όταν δεν προσδιορίζεται από την αρχή ο αριθμός των προσώπων στους οποίους αναφέρεται η ρύθμιση. Ο νόμος είναι *αφηρημένος* όταν στην ρύθμιση υπάγονται ομάδες περιπτώσεων με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά και όχι συγκεκριμένες περιπτώσεις. Το αντίθετο του νόμου είναι η ατομική πράξη.

Τυπικός νόμος είναι κάθε κανόνας δικαίου που ψηφίζεται από τη Βουλή σύμφωνα με τη διαδικασία των άρθρων 70-77 Σ. και στη συνέχεια εκδίδεται από τον ΠτΔ κατά το άρθρο 42 Σ. και δημοσιεύεται στο Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως (ΦΕΚ). Ακριβώς επειδή ο τυπικός νόμος οφείλει να είναι γενική και αφηρημένη ρύθμιση, απαγορεύεται η ψήφιση ατομικών νόμων, δηλ. νόμων στο πεδίο εφαρμογής των οποίων εμπίπτουν ένα ή περισσότερα, αλλά πάντως συγκεκριμένα, πρόσωπα και, άρα, η ρύθμιση δεν διαθέτει γενικό χαρακτήρα.

Η παραγωγή των τυπικών νόμων προβλέπεται με συγκεκριμένη διαδικασία, που προβλέπει:

- i. την νομοθετική πρωτοβουλία (για νομοσχέδιο και πρόταση νόμου)
- ii. την επεξεργασία, συζήτηση και ψήφιση (κατ' αρχήν, κατ' άρθρο, στο σύνολο) στο Κοινοβούλιο
- iii. την έκδοση και δημοσίευση από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας

Η Βουλή ψηφίζει νόμους χωρίς να χρειάζεται ειδική πρόβλεψη προς τούτο, εφόσον έχει αυτή την αρμοδιότητα βάσει του άρθρου 26 παρ.1 Σ. Συχνά, όμως, το Σύνταγμα αναθέτει στον νομοθέτη την εξειδίκευση διατάξεών του, με τη φράση «όπως ορίζει ο νόμος».

α. (Απλοί) Εκτελεστικοί του Συντάγματος νόμοι

Οι νόμοι αυτοί είναι αναγκαίοι για την εφαρμογή των διατάξεων του Συντάγματος, δεν είναι όμως υποχρεωτικοί για τον νομοθέτη. Οι νόμοι αυτοί μπορούν να αναφέρονται σε διάφορα θέματα (π.χ. άρθρα 102 και 103 Σ.), κατ' εξοχήν όμως αναφέρονται στα ατομικά δικαιώματα. Η πρόβλεψη από το Σύνταγμα για την ψήφιση νόμου συνιστά την λεγόμενη «επιφύλαξη υπέρ του νόμου». Ειδικά για τα δικαιώματα, η επιφύλαξη του νόμου συνεπάγεται την ψήφιση σχετικού νόμου που εξειδικεύει την άσκηση του δικαιώματος και προβλέπει και περιορισμούς του δικαιώματος. Ο νομοθέτης δεν υποχρεούται, πάντως, να θεσπίσει νόμο, οπότε ισχύει απευθείας η συνταγματική διάταξη και ερμηνεύεται από τα δικαστήρια.

β. Οργανικοί ή οργανωτικοί εκτελεστικοί του Συντάγματος νόμοι

Σε ορισμένες περιπτώσεις, ο νομοθέτης υποχρεούται να θεσπίσει νόμο, διότι αλλιώς δεν μπορεί να εφαρμοσθεί η σχετική συνταγματική διάταξη. Οι νόμοι αυτοί αποτελούν ειδική κατηγορία των εκτελεστικών νόμων και ονομάζονται **οργανικοί ή οργανωτικοί εκτελεστικοί του Συντάγματος νόμοι**. Αφορούν πρώτον, την λειτουργία των άμεσων οργάνων του κράτους και δεύτερον, τα πολιτικά και κοινωνικά δικαιώματα. Τέτοιοι νόμοι είναι π.χ. ο νόμος για την οργάνωση της Κυβέρνησης ή του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, αλλά και ο εκλογικός νόμος και οι νόμοι για τις ασφαλιστικές εισφορές. Οι νόμοι αυτοί έχουν την εξής ιδιοτυπία σε σχέση με τους λοιπούς τυπικούς νόμους:

α) Η θέσπισή τους είναι υποχρεωτική για το Κοινοβούλιο

β) Η κατάργησή τους οφείλει να συνοδεύεται από την θέσπιση νέου νόμου.

γ. Νόμοι με αυξημένη τυπική ισχύ

Πρόκειται για νομοθετήματα που, σύμφωνα με διάταξη του Συντάγματος, αποκτούν τυπική ισχύ υπέρτερη των άλλων τυπικών νόμων. Αυτό σημαίνει ότι δεν μπορούν να τροποποιηθούν ή να καταργηθούν από τον κοινό νομοθέτη, δηλ. την Βουλή, με την συνήθη νομοθετική διαδικασία. Τέτοια περίπτωση είναι οι νόμοι που προβλέπονται στο άρθρο 107 Σ., με συνέπεια να εξισώνονται με την τυπική ισχύ του Συντάγματος. Το περιεχόμενό τους αφορά προστασία κεφαλαίων εξωτερικού, φορολογία πλοίων και εγκατάσταση αλλοδαπών ναυτιλιακών επιχειρήσεων, κ.ά.

δ. Νόμοι - μέτρα

Πρόκειται για νομοθετήματα που θεσπίζονται για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων αναγκών, π.χ. εισφορά για σεισμοπλήκτους. Δεν ρυθμίζουν ατομικές περιπτώσεις, γι' αυτό δεν συνιστούν ατομικούς νόμους. Ρυθμίζουν συγκεκριμένες κατηγορίες περιπτώσεων, για τούτο διακρίνονται από το μοναδικό και το ανεπανάληπτο του αντικειμένου που ρυθμίζουν. Διαφέρουν από τους κοινούς τυπικούς νόμους στο ότι συνιστούν προσωρινές εξαιρέσεις από τις γενικές και αφηρημένες ρυθμίσεις σχετικά με το αντικείμενο στο οποίο αναφέρονται.

Το σημαντικότερο πρακτικό ζήτημα που θέτουν οι νόμοι-μέτρα είναι η λήξη της ισχύος τους. Οι νόμοι-μέτρα αποτελούν μεγάλο μέρος της νομοθεσίας κατά την διάρκεια της οικονομικής κρίσης στη χώρα μας από το 2010 μέχρι σήμερα.

ε. Νόμοι - πλαίσια

Το Σύνταγμα προβλέπει την κατηγορία αυτή των τυπικών νόμων στα άρθρα 43 παρ.4 και 5. Οι νόμοι-πλαίσια ρυθμίζουν συγκεκριμένα θέματα με πολύ γενικό τρόπο και παρέχουν εξουσιοδότηση έκδοσης κανονιστικών διαταγμάτων από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Περιορισμός ως προς το περιεχόμενο των ρυθμίσεων ορίζεται στην παρ.5, που προβλέπει ότι τέτοιοι νόμοι δεν μπορούν να αφορούν θέματα της αποκλειστικής αρμοδιότητας της ολομέλειας της Βουλής, σύμφωνα με το άρθρο 72 παρ.1 Σ.

Ειδικό ζήτημα τίθεται για την χρονική ισχύ των νόμων. Η τυπική ισχύς του νόμου αρχίζει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Η ουσιαστική ισχύς του αρχίζει από τον συγκεκριμένο χρόνο που αυτός ορίζει με την ακροτελεύτια, συνήθως, διάταξή του. Αν δεν υπάρχει σχετική πρόβλεψη, εφαρμόζεται γενική διάταξη, σύμφωνα με την οποία η ισχύς του νόμου αρχίζει δέκα ημέρες μετά από τη δημοσίευσή του. Κανόνας, συνεπώς, για την χρονική έκταση του νόμου είναι η αρχή ότι «ο νόμος ορίζει για το μέλλον, δεν έχει αναδρομική ισχύ εφόσον άλλος κανόνας δικαίου δεν τον καταργήσει ρητά ή σιωπηρά» (άρθρο 2 του Αστικού Κώδικα).

Το Σύνταγμα, όμως, περιλαμβάνει τρεις ειδικές διατάξεις:

- Το άρθ. 7 παρ.1 Σ. απαγορεύει την αναδρομική ισχύ των ουσιαστικών ποινικών νόμων.
- Το άρθ. 78 παρ.2 Σ: Φόρος ή άλλο οποιοδήποτε οικονομικό βάρος δεν μπορεί να επιβληθεί με νόμο αναδρομικής ισχύος που εκτείνεται πέρα από το οικονομικό έτος το προηγούμενο εκείνου κατά το οποίο επιβλήθηκε. Κατά κυριολεξία δεν πρόκειται για απαγόρευση αλλά για οριοθέτηση της ενδεχόμενης αναδρομικής ισχύος του φορολογικού νόμου.
- Το άρθ. 77 παρ.2 Σ. απαγορεύει την αναδρομική ισχύ των «ψευδοερμηνευτικών» νόμων.

Σύμφωνα με την κρατούσα στη θεωρία και τη νομολογία άποψη, η ύπαρξη των τριών ειδικών απαγορευτικών διατάξεων του Σ. οδηγεί εξ αντιδιαστολής στο συμπέρασμα ότι ο νομοθέτης μπορεί να προσδώσει στις διατάξεις που θεσπίζει αναδρομική ισχύ, εφόσον δεν προσβάλλουν δικαιώματα που προστατεύονται από το Σύνταγμα, και πάντως δεν προσκρούουν στην αρχή της διάκρισης των λειτουργιών και στην αρχή της ισότητας.

ΣΤ. Ο Κανονισμός της Βουλής

Σύμφωνα με το άρθ. 65 παρ.1 Σ «Η Βουλή ορίζει τον τρόπο της ελεύθερης και δημοκρατικής λειτουργίας της με Κανονισμό, που ψηφίζεται από την Ολομέλεια κατά το

άρθρο 76 και δημοσιεύεται με παραγγελία του Προέδρου της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως».

Ο Κανονισμός της Βουλής απαρτίζεται από δύο μέρη. Το πρώτο είναι το Κοινοβουλευτικό Μέρος, ενώ το δεύτερο είναι ο «Κώδικας οργάνωσης των υπηρεσιών της Βουλής, καταστάσεως του προσωπικού της και άλλες διατάξεις».¹⁶

Το Κοινοβουλευτικό Μέρος είναι αυτό που κυρίως ενδιαφέρει τη λειτουργία της Βουλής. Οι πλέον πρόσφατες τροποποιήσεις του Κανονισμού της Βουλής (Μέρος Α - Κοινοβουλευτικό) έγιναν με τις από 16.5.2011 (ΦΕΚ 119 Α'/25.5.2011) και 15.12.2011 (ΦΕΚ 272 Α'/31.12.2011) αποφάσεις της Ολομέλειας της Βουλής.

Το Μέρος Β του Κανονισμού περιλαμβάνει τον Κώδικα Οργάνωσης των Υπηρεσιών της Βουλής, κατάστασης του προσωπικού και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ 51/Α/97, με τις τροποποιήσεις που εισήχθησαν με το ΦΕΚ 276 Α' /16.12.2013).

Ο Κανονισμός της Βουλής είναι ένας ιδιότυπος νόμος, με ισχύ ίση προς αυτήν του τυπικού νόμου, και με περιεχόμενο ειδικό που συνίσταται αποκλειστικά και μόνο στην εσωτερική λειτουργία της Βουλής. Το χαρακτηριστικό αυτής της ιδιότυπης πηγής του δικαίου είναι η αρχή της αυτονομίας της, που νοείται ως εσωτερική και ως εξωτερική αυτονομία.

Εσωτερική αυτονομία σημαίνει την αποκλειστικότητα της της αρμοδιότητάς της: κανένα άλλο όργανο του κράτους δεν συμμετέχει στην θέσπιση του κανονισμού της. Αυτό αποδεικνύεται και από το άρθρο 65 παρ.1 που ορίζει πως, σε αντίθεση με τους τυπικούς νόμους που εκδίδονται και δημοσιεύονται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ο Κανονισμός της Βουλής δημοσιεύεται με παραγγελία του Προέδρου της Βουλής.

Εξωτερική αυτονομία σημαίνει την απαγόρευση να ρυθμίζονται ζητήματα, που εμπίπτουν στην εσωτερική οργάνωση της Βουλής, έστω και εμμέσως από άλλες πολιτειακές πράξεις (τυπικοί νόμοι, διατάγματα, δικαστικές αποφάσεις).

Από την αυτονομία της Βουλής απορρέει το λογικό συνεπακόλουθο πως κάθε διάταξη του Κανονισμού που υπερβαίνει την αυστηρά προσδιορισμένη θεματολογία του (εσωτερική οργάνωση της Βουλής) είναι αντισυνταγματική και ανίσχυρη.

Η αρμοδιότητα της Βουλής να ρυθμίζει την εσωτερική της οργάνωση δεν είναι απεριόριστη. Περιορίζεται από το Σύνταγμα και τις θεμελιώδεις αρχές του Κοινοβουλευτικού δικαίου¹⁷:

i. αρχή της ελευθερίας

- Η ελεύθερη εντολή
- Η ανεξαρτησία του βουλευτή έναντι του κράτους
- Η ανεξαρτησία του βουλευτή έναντι των εκλογέων
- Η ανεξαρτησία του βουλευτή έναντι του κόμματος και της κοινοβουλευτικής ομάδας

¹⁶ Βλ. <http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/Kanonismos-tis-Voulis/>

¹⁷ Βλ. αναλυτικά Π. Φουντεδάκη, *Τα δικαιώματα των βουλευτών στο ελληνικό Κοινοβούλιο: Βουλή των Βουλευτών ή Βουλή των κοινοβουλευτικών ομάδων; τόμ. Α', Οι θεμελιώδεις αρχές του κοινοβουλευτικού δικαίου*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1993

- ii. αρχή της ισότητας
 - Η ισότητα των μελών του Κοινοβουλίου
 - Η ισότητα των κοινοβουλευτικών ομάδων
 - Η ισότητα μεταξύ των ανεξάρτητων βουλευτών και των βουλευτών - μελών κοινοβουλευτικών ομάδων
 - Η διαδικαστική ισότητα πλειοψηφίας-μειοψηφίας
- iii. αρχή της δημοσιότητας

Z. Κανονιστική δράση της Εκτελεστικής Λειτουργίας

Όπως είναι γνωστό,

- τα όργανα της νομοθετικής λειτουργίας (Βουλή + Πρόεδρος της Δημοκρατίας) παράγουν κανόνες δικαίου
- τα όργανα της εκτελεστικής λειτουργίας (Πρόεδρος της Δημοκρατίας + Κυβέρνηση + Διοίκηση) εκτελούν τους κανόνες δικαίου
- τα όργανα της δικαστικής λειτουργίας (Δικαστήρια) εφαρμόζουν τους κανόνες δικαίου.

Με εξαίρεση την δικαστική λειτουργία, η οποία βρίσκεται σε «λειτουργική απομόνωση», δηλ. δεν επιτρέπεται να σχετίζεται με τις άλλες δύο λειτουργίες, στα δημοκρατικά πολιτεύματα, η νομοθετική και η εκτελεστική λειτουργία συνεργάζονται και αλληλοδιαπλέκονται στα κοινοβουλευτικά πολιτεύματα.

Η παραδοσιακή έννοια και αποστολή του εκτελεστικού οργάνου είναι η εκτέλεση των κανόνων δικαίου. Οι περίπλοκες ανάγκες, που έχει δημιουργήσει η εξέλιξη των σύγχρονων κοινωνιών και η τεχνολογία, οδηγούν στην υπέρβαση του ρόλου της εκτελεστικής λειτουργίας, η οποία καλείται όχι μόνο να εκτελέσει τους τυπικούς νόμους αλλά και να τους εξειδικεύσει με νομοθεσία που παράγουν τα ίδια τα όργανα της εκτελεστικής λειτουργίας. Η θέσπιση κανόνων δικαίου από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, την Κυβέρνηση και τα λοιπά όργανα της Διοίκησης δεν είναι δυνατή, παρά μόνον όταν ο τυπικός νόμος προβλέπει ρητά και με συγκεκριμένο τρόπο την ανάθεση της αρμοδιότητας να παράξει κανόνα δικαίου τοί όργανο της εκτελεστικής λειτουργίας. Συνεπώς, το εκτελεστικό όργανο μπορεί να νομοθετήσει μόνο εφόσον εξουσιοδοτήσει από το Κοινοβούλιο, ενσωματωμένη σε τυπικό νόμο, όπου τίθενται και τα όρια της εξουσιοδότησης, τα οποία δεν επιτρέπεται να παραβεί το εκτελεστικό όργανο. Με τον τρόπο αυτό παραμένει η Βουλή το κυρίαρχο νομοθετικό όργανο.

Βάσει αυτής της πραγματικότητας, που ισχύει εδώ και δεκαετίες, η εκτελεστική λειτουργία δρα, μέσω των φορέων της, με δύο τρόπους:

- **εκτελώντας κανόνα δικαίου**, με πράξεις που έχουν εξατομικευμένο χαρακτήρα και ονομάζονται ατομικές διοικητικές πράξεις, οι οποίες δεν είναι κανόνες δικαίου
- **παράγοντας κανόνες δικαίου**, με πράξεις που είναι ουσιαστικοί νόμοι, δηλ. κανόνες δικαίου, δηλ. γενικές και αφηρημένες ρυθμίσεις, οι οποίες ονομάζονται

κανονιστικές διοικητικές πράξεις, και το περιεχόμενό τους κινείται στο πλαίσιο της σχετικής εξουσιοδότησης του τυπικού νόμου.

Σημαντική διαφορά μεταξύ των ατομικών και των κανονιστικών διοικητικών πράξεων είναι ότι οι ατομικές πρέπει να είναι αιτιολογημένες και να κοινοποιούνται (κατά κανόνα) στον διοικούμενο, τον οποίον αφορούν. Οι κανονιστικές διοικητικές πράξεις δεν χρειάζονται αιτιολογία.

Στις πηγές του δικαίου εννοείται πως εντάσσονται μόνο οι κανονιστικές πράξεις της εκτελεστικής λειτουργίας.

Μορφές της κανονιστικής δράσης των οργάνων της εκτελεστικής λειτουργίας

Το Σύνταγμα διακρίνει τις μορφές της κανονιστικής δράσης με δύο κριτήρια:

i. Τον φορέα της κανονιστικής δράσης:

- Εάν φορέας είναι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, τότε τα νομοθετήματα που παράγει είναι τα **κανονιστικά διατάγματα** και οι **πράξεις νομοθετικού περιεχομένου**.
- Εάν φορέας είναι η Κυβέρνηση, δηλ. το Υπουργικό Συμβούλιο εν συνόλω, τότε το νομοθέτημα ονομάζεται **Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου (ΠΥΣ)**. Όταν παράγεται από έναν ή περισσότερους Υπουργούς, τότε ονομάζεται **Υπουργική Απόφαση (ΥΑ)**.
- Εάν φορέας είναι κάποιο όργανο της Διοίκησης, όπως π.χ. Δήμαρχος, Περιφερειάρχης, Δασάρχης, Αστυνομικός Διοικητής, Αρχηγός Πυροσβεστικού Σώματος, κ.ά., τότε τα νομοθετήματα που παράγει ονομάζονται **κανονιστικές πράξεις**.

ii. Το στοιχείο της κανονικότητας ή της εξαίρεσης, λόγω επείγοντος ή ειδικών συνθηκών

- Σε **κανονικές και ομαλές συνθήκες** παράγονται:
 - α) τα κανονιστικά διατάγματα
 - β) οι Πράξεις Υπουργικού Συμβουλίου και οι Υπουργικές Αποφάσεις
 - γ) οι κανονιστικές πράξεις
- Σε **εξαιρετικά επείγουσες περιπτώσεις** (π.χ. φυσικές καταστροφές, οικονομική κρίση) παράγονται:
 - α) οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου
- Σε **κατάσταση έκτακτης ανάγκης** («κατάσταση πολιορκίας») παράγονται:
 - α) πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, που αποτελούν ειδικές κανονιστικές πράξεις έκτακτης ανάγκης

Στην περίπτωση αυτή η εκτελεστική λειτουργία αποκτά ευρύτερες αρμοδιότητες και αναστέλλεται η ισχύς συνταγματικών διατάξεων.

α. ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΑ ΔΙΑΤΑΓΜΑΤΑ

Τα κανονιστικά διατάγματα (άρθρο 43 Σ.) παράγονται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας¹⁸ (με τη σύμπραξη του αρμόδιου Υπουργού) και είναι δύο ειδών:

α) **αυτοτελή κανονιστικά διατάγματα** (άρθρο 43 παρ.1) όπου η αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας προέρχεται απευθείας από το Σύνταγμα (άρα δεν απαιτείται εξουσιοδότηση από την Βουλή). Αποκλειστικός σκοπός αυτών των διαταγμάτων είναι η ανάγκη της εκτέλεσης νόμου. Τα αυτοτελή διατάγματα είναι ιεραρχικώς κατώτερα από τον τυπικό νόμο.

β) **μη αυτοτελή κανονιστικά διατάγματα**, που είναι δύο ειδών:

αα) **διατάγματα ειδικής εξουσιοδότησης** (άρθ. 43 παρ.2 εδ.α.: «Υστερα από πρόταση του αρμόδιου Υπουργού επιτρέπεται η έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων, με ειδική εξουσιοδότηση νόμου και μέσα στα όριά της.»)

ββ) **διατάγματα γενικής νομοθετικής εξουσιοδότησης** (νόμοι-πλαίσια) (άρθ. 43 παρ.4: «Με νόμους που ψηφίζονται από την Ολομέλεια της Βουλής μπορεί να παρέχεται εξουσιοδότηση έκδοσης κανονιστικών διαταγμάτων για τη ρύθμιση των θεμάτων που καθορίζονται σ' αυτούς σε γενικό πλαίσιο. Με τους νόμους αυτούς χαράζονται οι γενικές αρχές και οι κατευθύνσεις της ρύθμισης που πρέπει να ακολουθηθεί και τίθενται χρονικά όρια για τη χρήση της εξουσιοδότησης.»)

Τα μη αυτοτελή κανονιστικά διατάγματα έχουν ισχύ τυπικού νόμου.

Τα μη αυτοτελή κανονιστικά διατάγματα ακολουθούν την εξής διαδικασία για την θέσπισή τους: Μετά τη θέση σε ισχύ του εξουσιοδοτικού νόμου ο αρμόδιος υπουργός μέσω των υπηρεσιών του υπουργείου συντάσσει σχέδιο προεδρικού διατάγματος. Το σχέδιο αυτό υποβάλλεται υποχρεωτικώς στο Συμβούλιο της Επικρατείας που ασκεί έλεγχο νομιμότητας και συνταγματικότητας. Ο Υπουργός μπορεί να διαφωνήσει με τις παρατηρήσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, πράγμα απίθανο. Το σχέδιο επιστρέφει στον Υπουργό, ο οποίος το υποβάλλει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, που το εκδίδει με την υπογραφή του. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν έχει το δικαίωμα να αρνηθεί την υπογραφή του, δηλ. αποτελεί γι' αυτόν δέσμια αρμοδιότητα. Τέλος, ο Υπουργός προσυπογράφει το διάταγμα. Η προσυπογραφή του Υπουργού σημαίνει πως αναλαμβάνει την ευθύνη για το διάταγμα, επειδή ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν έχει πολιτική ευθύνη, όπως έχουν τα μέλη της Κυβέρνησης.¹⁹

¹⁸ Τα διατάγματα είναι πράξεις του αρχηγού του κράτους, του Προέδρου της Δημοκρατίας στο ελληνικό πολίτευμα. Τα διατάγματα είναι : α) Κανονιστικά (26 § 1 Σ.), β) Ατομικά (26 § 2 Σ.), γ) Ρυθμιστικά (30 § 1 Σ.). Τα ατομικά και τα ρυθμιστικά διατάγματα δεν είναι νόμοι και δεν αποτελούν πηγές του δικαίου. Στις πηγές του δικαίου, συνεπώς, μας απασχολούν μόνο τα κανονιστικά διατάγματα.

¹⁹ Η πολιτική ευθύνη, υπενθυμίζεται, πως μπορεί να οδηγήσει σε απώλεια του αξιώματος. Στην περίπτωση των μελών της Κυβέρνησης, π.χ., η ψήφος δυσπιστίας οδηγεί στην αναγκαστική παραίτηση της Κυβέρνησης.

Τα διατάγματα υπόκεινται στον ακυρωτικό έλεγχο του Συμβουλίου της Επικρατείας, όπως και κάθε πράξη οργάνου της εκτελεστικής λειτουργίας, είτε ατομική, είτε κανονιστική.

Β. ΠΡΑΞΕΙΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟΥ

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας έχει αυτοτελώς από το Σύνταγμα (χωρίς τη μεσολάβηση του κοινού νομοθέτη) την δυνατότητα να εκδώσει πράξεις νομοθετικού περιεχομένου σε έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης (άρθ. 44 παρ.1), ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου. Μέσα σε αποκλειστική προθεσμία 40 ημερών πρέπει να υποβληθούν στη Βουλή για κύρωση. Αν δεν υποβληθούν έγκυρα ή δεν εγκριθούν από τη Βουλή εντός τριών μηνών παύουν να ισχύουν στο εξής (ex nunc), άρα δεν πλήττεται η ισχύς τους για το προηγούμενο διάστημα. Αν κυρωθούν νομοθετικά, οι ρυθμίσεις τους καθίστανται ρυθμίσεις τυπικού νόμου και μάλιστα αναδρομικά.

γ. ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ ΕΚΤΑΚΤΗΣ ΑΝΑΓΚΗΣ

Σε περίπτωση πολέμου, απειλής εθνικής ασφάλειας, ένοπλου κινήματος, κατ' εξαίρεση (αν απουσιάζει η Βουλή), ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκδίδει διάταγμα με το οποίο τίθεται σε εφαρμογή ο νόμος για την κατάσταση πολιορκίας (άρθρο 48 παρ. 2). Στη συνέχεια, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ύστερα από πρόταση της Κυβέρνησης, μπορεί να εκδίδει πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, για να αντιμετωπιστούν επείγουσες ανάγκες ή για να αποκατασταθεί ταχύτερα η λειτουργία των συνταγματικών θεσμών. Οι πράξεις αυτές υποβάλλονται για κύρωση στη Βουλή μέσα σε δεκαπέντε ημέρες από τη σύγκλησή της σε σύνοδο και παύουν να ισχύουν στο εξής, αν δεν υποβληθούν στη Βουλή μέσα στις παραπάνω προθεσμίες ή αν δεν εγκριθούν από αυτή μέσα σε δεκαπέντε ημέρες αφότου υποβλήθηκαν. Οι πράξεις αυτές έχουν ιδιαίτερη ισχύ, παραμερίζουν κάθε αντίθετο προγενέστερο τυπικό νόμο και μπορούν να περιέχουν ρυθμίσεις αντίθετες προς τις διατάξεις του Συντάγματος που έχουν ανασταλεί.

δ. ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ ΤΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ.2 εδ.β «Εξουσιοδότηση για έκδοση κανονιστικών πράξεων από άλλα όργανα της διοίκησης επιτρέπεται προκειμένου να ρυθμιστούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό». Αυτό σημαίνει ότι με εξουσιοδότηση τυπικού νόμου, η Βουλή παρέχει την αρμοδιότητα προς όργανο της Διοίκησης για τη ρύθμιση μόνο ειδικότερων θεμάτων ή θεμάτων τοπικού ενδιαφέροντος ή τεχνικού ή λεπτομερειακού χαρακτήρα. Οι πράξεις αυτές (συνήθως ονομάζονται αποφάσεις) δεν υποβάλλονται στο ΣτΕ για προηγούμενη επεξεργασία.