

ΑΝΤΩΝΗ ΜΑΝΙΤΑΚΗ

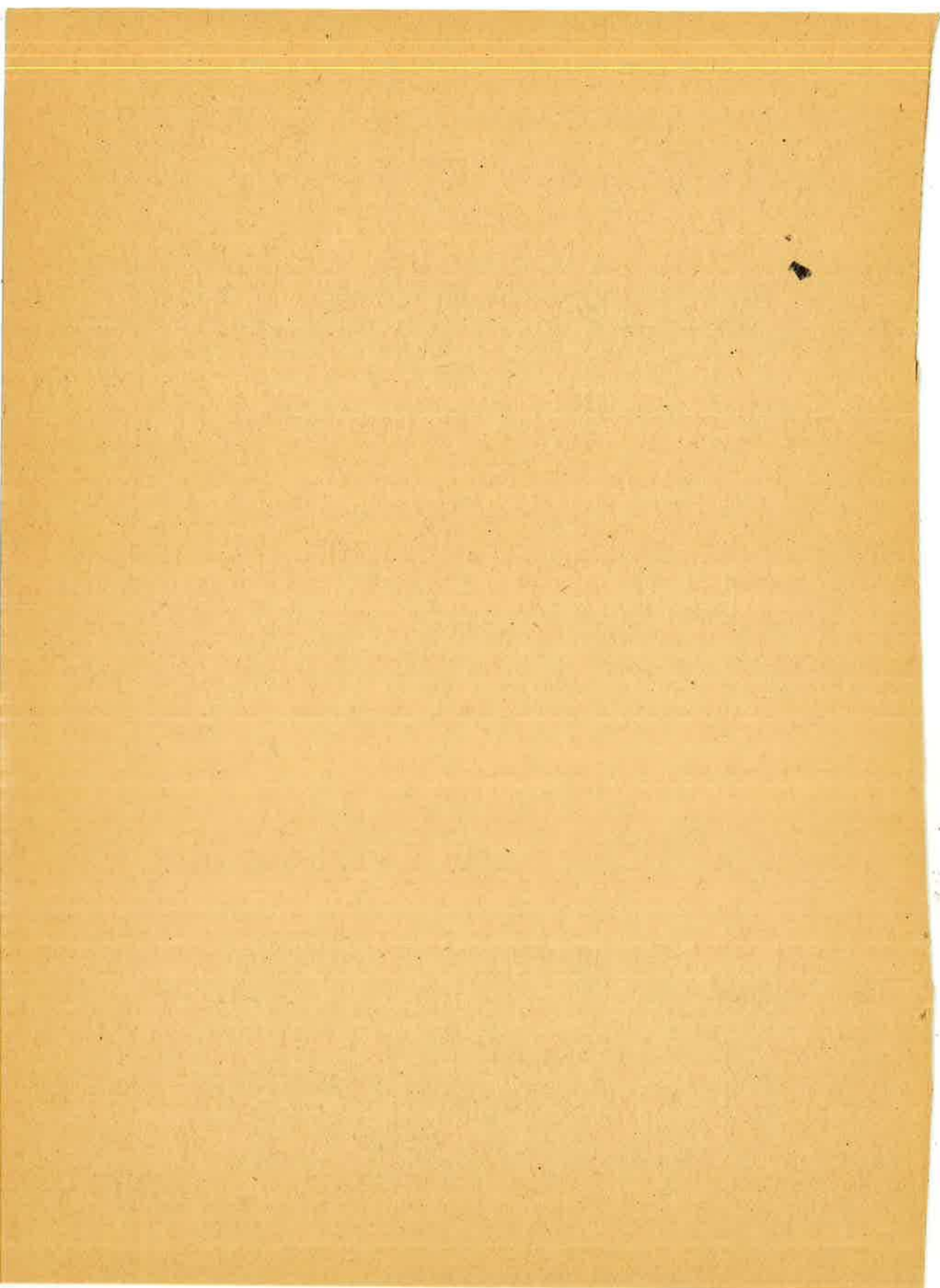
Ἐπιμελητὴ τοῦ Πανεπιστημίου Θεσ/κης

**Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΘΕΜΕΛΙΩΣΗ
ΤΗΣ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΗΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ ΣΤΟ ΒΕΛΓΙΟ**

(Ἀνάτυπο ἀπὸ τὸ περιοδικὸ "ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ", τόμος Γ' 1977)



ΕΚΔΟΣΙΣ : ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑ - ΣΟΛΩΝΟΣ 72 - ΑΘΗΝΑΙ (144)
1977



Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΘΕΜΕΛΙΩΣΗ ΤΗΣ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΗΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ ΣΤΟ ΒΕΛΓΙΟ

(Με άφορμή την απόφαση της Cour de cassation της 3 Μαΐου 1974, L.C.
κατά του Ίατρικού Συλλόγου, Journal des Tribunaux 1974, σ. 564)¹.

ΤΟΥ ΑΝΤΩΝΗ ΜΑΝΙΤΑΚΗ

Έπιμελητή του Πανεπιστημίου Θεσ/κης.

Ι. Περίληψη της απόφασως.

1. Έλευθερία του συνεταιρίζεσθαι.

Η υποχρεωτική έγγραφη στά μητρῶα μιᾶς επαγγελματικῆς ενώσεως, ἡ ὁποία, ὅπως ὁ Ίατρικὸς Σύλλογος, συνιστᾷ ἴδρυμα Δημοσίου Δικαίου ποὺ ἔχει σὰν ἀποστολὴ νὰ ἐπιβλέπει τὴν τήρησιν καὶ τὸ σεβασμὸ τῶν κανόνων τῆς ἱατρικῆς δεοντολογίας, καθὼς καὶ τὴ διαφύλαξιν τῆς τιμῆς, τῆς διακριτικότητος (discretion) καὶ τῆς ἀξιοπρέπειας τῶν μελῶν της, δὲν μπορεῖ νὰ θεωρηθεῖ ὅτι εἶναι ἀσυμβίβαστη μὲ τὴν ἐλευθερίαν τοῦ συνεταιρίζεσθαι, ὅπως αὐτὴ προβλέπεται ἀπὸ τὸ ἄρθρο 20 τοῦ Συντάγματος (τοῦ Βελγίου).

2. Πειθαρχικὲς ποινές. Δικαιοδοσία πειθαρχικῶν συμβουλίων.

Οἱ πειθαρχικὲς διώξεις καὶ ἡ ἐπιβολὴ πειθαρχικῶν ποινῶν δὲν συνιστοῦν, κατ' ἀρχήν, διαφορές, τὴν ἐκδίκασιν τῶν ὁποίων τὸ ἄρθρο 92 τοῦ Συντάγματος² ἐπιφυλάσσει ἀποκλειστικὰ στὰ πολιτικὰ δικαστήρια· μὴν ἔχοντας ἄρμο-

1. Η απόφαση αὕτῃ ἐκδόθηκε ὕστερα ἀπὸ σύμφωνες προτάσεις τοῦ γενικοῦ εἰσαγγελέα W.J. Ganshof van der Meersch. Σχολιάσθηκε στὸ νομικὸ τύπο ἀπὸ τὸν καθηγητὴ τοῦ Δημοσίου Δικαίου André Vanwelkenhuyzen (στὸ Journal des Tribunaux, 1974 σσ. 577-584 καὶ 597-607) καθὼς καὶ ἀπὸ τὸν καθηγητὴ André Mast (στὴ Revue critique de jurisprudence belge, 1975, σελ. 216-228).

2. Τὸ ἄρθρο 92 τοῦ βελγικοῦ Συντάγματος ὀρίζει ὅτι «Οἱ διαφορὲς οἱ ὁποῖες ἔχουν σὰν ἀντικείμενο δικαιώματα ἀστικῆς φύσεως ὑπάγονται ἀποκλειστικὰ στὴ δικαιοδοσίαν τῶν πολιτικῶν δικαστηρίων».

διότι να δικάσουν διαφορές που υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα των πολιτικών δικαστηρίων, τα συμβούλια του 'Ιατρικού Συλλόγου δεν είναι έκτακτα δικαστήρια, ή λήρυση των όποιων απαγορεύεται από το άρθρο 94 του Συντάγματος.

3. Κανονιστική εξουσία του 'Αρχηγού του Κράτους.

Το άρθρο 78 του Συντάγματος³ επιτρέπει σε ιδιαίτερο νόμο, συνάδοντα προς το Σύνταγμα, να επεκτείνει την άσκηση της κανονιστικής εξουσίας του Βασιλέα πέρα από τα όρια που θέτει το άρθρο 67 του Συντάγματος⁴. Έτσι ο νόμος της 31 Μαρτίου 1967 «ό οποίος παραχώρησε στο Βασιλέα όρισμένες εξουσίες με αντικειμενικό σκοπό τη διαφύλαξη της οικονομικής προόδου, την επιτάχυνση της περιφερειακής αναδιαρθρώσεως και τη διατήρηση της ισορροπίας του Προϋπολογισμού», εξουσιοδότησε τον Βασιλέα να καταργήσει το νόμο της 25 'Ιουλίου 1938 με βάση τον οποίο ιδρύθηκε ο 'Ιατρικός Σύλλογος. 'Η εκτελεστική εξουσία βασιζόμενη σ' αυτή την εξουσιοδότηση μπόρεσε έγκυρα να προβεί στη κατάργηση του νόμου της 25 'Ιουλίου 1938.

4. Σύμβαση προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Το άρθρο 6 παρ. 1 της Εϋρωπαϊκής συμβάσεως προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών, το οποίο έγγυαται σε κάθε πρόσωπο το δικαίωμα όπως ή υπόθεσή του δικασθεί δίκαια, δημόσια και μέσα σε εύλογη προθεσμία από ανεξάρτητο και άμερόληπτο δικαστήριο που να λειτουργεί νόμιμα, και το οποίο καθορίζει ότι οι αποφάσεις εκδίδονται δημόσια, δεν εφαρμόζεται στις πειθαρχικές διαδικασίες.

II. Παρατηρήσεις.

1. 'Η άσκηση νομοθετικών αρμοδιοτήτων — ή θέση δηλαδή, τροποποίηση ή κατάργηση κανόνων δικαίου από όργανα της εκτελεστικής εξουσίας — είναι, βέβαια, φαινόμενα παλαιά και έχει επανειλημμένα απασχολή-

3. Το άρθρο 78 του βελγικού Συντάγματος — πανομοιότυπο με το άρθρο 44 του Συντάγματος του 1864/1911/1952, και αντίστοιχο του άρθρου 50 του ισχύοντος — όρίζει ότι, «ό Βασιλεύς δεν έχει άλλας εξουσίας ειμή όσας τώ άπονέμουσι ρητώς το Σύνταγμα και οι συνάδοντες προς αυτό ιδιαίτεροι Νόμοι».

4. Το άρθρο 67 του Συντάγματος του Βελγίου όρίζει ότι «ό Βασιλεύς εκδίδει τα άναγκαία διατάγματα προς εκτέλεσιν των νόμων, ούδέποτε δέ δύναται να άναστέλλη την εφαρμογήν των ούδ'ε να εξαίρεση τινά της εκτελέσεως αυτών». Το κείμενο του άρθρου αυτού είναι πανομοιότυπο με εκείνο του άρθρου 35 παρ. 1 του Συντάγματος του 1864/1911/1952 και αντίστοιχο του άρθρου 43 παρ. 1 του ισχύοντος.

σει τῇ συνταγματικῇ θεωρίᾳ τόσο στὴν Ἑλλάδα¹, ὅσο καὶ στὶς χῶρες ποὺ ἔχουν παρόμοιο μὲ τὸ δικό μας συνταγματικὸ καθεστῶς².

Ἐντούτοις, ἡ συνταγματικὴ θεμελίωση τῶν ἀρμοδιοτήτων αὐτῶν, παρ' ὅλη τὴν ἀξιόλογη θεωρητικὴ προσφορὰ τῆς ἐπιστήμης καὶ τὴν ἀλλεπάλληλη διαπλαστικὴ παρέμβαση τῆς νομολογίας, δὲν εἶχε ἀποκτήσει, μέχρι πρόσφατα τουλάχιστον, ἀδιαφιλονίκητο ἔρεισμα. Εἶναι ἐνδεικτικὸ τὸ γεγονὸς, ὅτι κατὰ τὴ διάρκεια ἰσχύος τοῦ Συντάγματος 1911/1952, ὁ ἀρχηγὸς τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας ἀσκοῦσε, μὲ τὴ σύμπραξη πάντοτε τοῦ ἀρμόδιου ὑπουργοῦ, (ἄρθρο 30 Συντάγματος) ἀρμοδιότητες κατ' ἐξουσιοδότηση νόμου, χωρὶς σαφῆ συνταγματικὴ ἐντολή, ἐνῶ θεωρία καὶ νομολογία ἀμφιταλαντεύονταν σὲ ὅ,τι ἀφορᾷ τὴ συνταγματικὴ ἐξήγηση τοῦ φαινομένου, ἀντλώντας ἐπιχει-

1. Βλέπε κυρίως, Ν. Ν. Σαριπόλου, Σύστημα Συνταγματικοῦ Δικαίου, Τ.Β', (1923) σελ. 228 ἐπ. καὶ σ. 240 ἐπ., Φ. Βεγλερῆ, Κανονιστικαὶ πράξεις κατ' ἐξουσιοδότησιν τυπικοῦ νόμου, σὲ «Παρατηρήσεις ἐπὶ τῆς νομολογίας περὶ τὸ δημόσιον δίκαιον», Ἀθῆναι, (1955) σ. 90 ἐπ., τοῦ ἴδιου, Νομοπαραγωγικὴ δρᾶσις τῆς διοικήσεως, Ε.Ε.Ν. 1962, σ. 273 ἐπ., Θ. Τσάτσου, Ἐννοια τοῦ ἄρθρου 59 παρ. 2 τοῦ Συντάγματος, Θέμις ΕΔ' σ. 823, Μ. Στασινοπούλου, Μαθήματα Διοικητικοῦ Δικαίου, (1957), ἀνατύπωση 1972, σελ. 96 ἐπ., Ἀρ. Μάνεση, Περὶ ἀναγκαστικῶν νόμων, (1953), σ. 98 ἐπ., 102 ἐπ., τοῦ ἴδιου, Παρατηρήσεις πάνω στὴ 2205/1955, ἀπόφ. Σ.τ.Ε. Θέμ. ΕΒ' σ. 622 ἐπ., τοῦ ἴδιου, Συνταγματικότης νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως πρὸς τροποποιήσιν καταστατικῶν ὀργανισμῶν κοινωνικῆς ἀσφαλίσεως, Γνωμοδότησις, Ἀρμ. 1976, 5 σ. 260-263., Δ. Ἀποστολίδη, Ἡ θεωρία τῆς ἀκυβερνητικῆς νομοθεσίας, (1953), Δ. Παπανικολαΐδη, Ἡ κανονιστικὴ ἀρμοδιότης τοῦ ἀνωτάτου ἄρχοντος, (1954), Ἐπ. Σπηλιωτοπούλου, Ζητήματα κανονιστικῆς ἀρμοδιότητος τῆς διοικήσεως, Ἀθῆναι, (1968), Μ. Κυπραίου, Ἡ νομοθετικὴ ἐξουσιοδότησις, (1970).

2. Σὰν χώρα μὲ τὴ μεγαλύτερη συνταγματικὴ συγγένεια μὲ τὴν Ἑλλάδα — τουλάχιστον μέχρι τὸ Σύνταγμα τοῦ 1975 — ἀναφέρουμε τὸ Βέλγιο. Γιά βιβλιογραφία πάνω στὴν κανονιστικὴ λειτουργία βλέπε: W. J. Ganshof Van der Meersch, «La fonction législative en régime démocratique», ἔκδοση τοῦ Université libre de Bruxelles, 1949, W. J. Ganshof van der Meersch καὶ A. Vanwelkenhuyzen, «Les tendances actuelles de la répartition des fonctions législatives entre le parlement et le gouvernement» σὲ Rapports belges au VIII^e Congrès international de droit comparé, (Bruxelles, 1973), W. J. Ganshof van der Meersch, conclusions devant la Cour de cassation, 3 Mai 1974, (Journal des Tribunaux, 1974, 564). A. Vanwelkenhuyzen, «L'attribution de pouvoirs spéciaux et le contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois», Journal des tribunaux, 1974, 577-584 καὶ 597-607, J. Masquelin, «Contribution à l'étude des arrêtés organiques et réglementaires», Revue de l'administration, 1951 σ. 149-154, 173-188 καὶ 221-227, τοῦ ἴδιου, «La fonction réglementaire et les pouvoirs spéciaux», στὸ Recueil de jurisprudence du droit administratif, 1969, σ. 1-34, J. Sarot, «La pratique des pouvoirs spéciaux et extraordinaires avant et après 1945» σὲ Miscellanea, Ganshof van der Meersch, Bruxelles, 1974 τ. III, σ. 293-315.

ρήματα άλλοτε από το άρθρο 44 του Συντάγματος, άλλοτε από τη θεωρία του «συμπληρωματικού συνταγματικού εθίμου», ή, ακόμη, πιο πρόσφατα από το άρθρο 59 παρ. 2 του Συντάγματος του 1952³.

Στη συνταγματική αυτή «άνομία» έθεσε τέρμα το άρθρο 43 του ισχύοντος Συντάγματος, που ρυθμίζει και προβλέπει με τρόπο που δεν επιδέχεται άμφισβήτηση, τέσσερες μορφές κανονιστικής λειτουργίας, αξιοποιώντας έτσι θετικά νομολογία και συνταγματική πρακτική ενός σχεδόν αιώνα.

Σκοπός του σημειώματος αυτού δεν είναι η ανάλυση του άρθρου 43, αλλά μια σύντομη, συγκριτική εισαγωγή στην όλη προβληματική του άρθρου, παίρνοντας άφορμή από μια σχετική απόφαση του 'Ακυρωτικού Δικαστηρίου του Βελγίου. Οί παράλληλοι βίοι του ελληνικού και του βελγικού Συνταγματικού Δικαίου — «παράλληλοι» ως ένα σημείο βέβαια⁴, πάντως όμως άρκετά συγγενείς ώστε η ανακεφαλαίωση των συνταγματικών προϋποθέσεων άσκησης της κανονιστικής εξουσίας στο Βέλγιο να άποτελεϊ, όπως θα δοΰμε, επανάληψη «κοινών τόπων» για τον Έλληνα δημοσιολόγο — δικαιολογούν πιστεύουμε τη σκιαγράφηση της εξαιρετικά ενδιαφέρουσας συλλογιστικής του βέλγου δικαστή.

2. 'Η απόφαση που σχολιάζουμε εκδόθηκε στις 3 Μαΐου του 1974 από το 'Ακυρωτικό του Βελγίου⁵. Είναι σημαντική για δυο κυρίως λόγους. Πρώτον γιατί άποτελεϊ την άπαρχή μιας νέας εξέλιξης της νομολογίας στον τομέα του έλέγχου της συνταγματικότητας των νόμων. Κατά πάγια συνήθεια, στο Βέλγιο γίνεται δεκτό ότι τα δικαστήρια δεν έχουν το δικαίωμα να έλέγχουν, έστω και παρεμπιπτόντως, τη συνταγματικότητα των νόμων. Με την απόφαση αυτή, για πρώτη φορά, το 'Ανώτατο Δικαστήριο του Βελγίου, χωρίς να υιοθετεί ρητά το δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, αποφαινεται έμμεσα πάνω στην έγκυρότητα πράξεων της νομοθετικής εξουσίας, έλέγχοντας τη συμφωνία διατάγματος, που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση νόμου, προς το Σύνταγμα. Αυτό τουλάχιστον προκύπτει

3. Πρβλ. σχετικά, Φ. Βεγλερ ή, Νομοπαραγωγική... σ. 286 έπ., Θεμ. Τσάτσου, 'Έννοια του άρθρου 59 παρ. 2 του Συντάγματος, Θεμ. ΣΔ' σ. 823, 'Αρ. Μάνεση, Περί αναγκαστικών νόμων, σ. 104 έπ., του ίδιου Παρατηρήσεις... σ. 623, του ίδιου, Συνταγματικότητας... σ. 261, Δ. Παπανικολάϊδη, έπ. παρ. σ. 16 έπ. και 29 έπ., 'Ε. Σπηλιωτοπούλου, έπ. παρ. σ. 103 έπ., Μ. Στασινοπούλου, έπ. παρ. σελ. 97 έπ. Για νομολογία βλέπε ένδεικτικά την άναφερόμενη στις σημ. 25 και 26.

4. Μια ιστορική συγκριτική άντιπαράθεση του συνταγματικού βίου των δυο κρατών έχει γίνει από τον καθηγητή 'Αρ. Μάνεση, Deux états nés en 1830, ressemblances et dissemblances constitutionnelles entre la Belgique et la Grèce, Travaux et Conférences, Université libre de Bruxelles, Faculté de droit, Bruxelles 1959.

5. Βλέπε έκτενη περίληψη της απόφάσεως πιο πάνω.

από το διατακτικό της απόφασεως όπου αναφέρεται ότι «...έπομένως, ο Βασιλεύς μπόρεσε (έγκυρα) με βάση τον εξουσιοδοτικό νόμο της 31 Μαρτίου 1967, να αποφασίσει με το βασιλικό διάταγμα αρ. 79 της 10 Νοεμβρίου 1967, την κατάργηση του νόμου της 25 'Ιουλίου 1938». 'Ανάλυση της βελγικής νομολογίας πάνω στο δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων θα ξεπερνούσε τα όρια του σημειώματος αυτού⁶.

Ο δεύτερος λόγος που κάνει την απόφαση σημαντική είναι η ρητή αναφορά της στις συνταγματικές διατάξεις που επιτρέπουν τη «γενική νομοθετική εξουσιοδότηση». Το δικαστήριο έκρινε, ότι στην περίπτωση της νομοθετικής εξουσιοδότησεως, ο αρχηγός του Κράτους άντλει την κανονιστική του εξουσία, όσο γενική κι αν είναι, κατ' επέκταση εκείνης που έχει: α) από το άρθρο 67 του βελγικού Συντάγματος (αντίστοιχο του άρθρου 43 παρ. 1 του δικού μας), και η οποία ασκείται για την εκτέλεση των νόμων, β) από το άρθρο 78 του ίδιου Συντάγματος που ορίζει ότι «ο Βασιλεύς δεν έχει άλλας εξουσίας ειμή όσας τῷ ἀπονέμουνσι ρητῶς τὸ Σύνταγμα καὶ οἱ συνάδοντες πρὸς αὐτὸ ἰδιαιτέροι νόμοι».

Ἡ νομικὴ ἐπιχειρηματολογία στὸ σημεῖο αὐτὸ τοῦ βέλγου δικαστῆ ἀξίζει νὰ παρουσιασθεῖ πιδὼ ἀναλυτικὰ.

3. Στὸ βελγικὸ συνταγματικὸ δίκαιο μόνο ἡ νομοθετικὴ ἐξουσία ἔχει γενικὴ νομοθετικὴ ἀρμοδιότητα⁷, συντρέχει ἐπομένως μόνον ὑπὲρ αὐτῆς τὸ τεκμήριο τῆς ἀρμοδιότητος, πρᾶγμα ποὺ σημαίνει ὅτι εἶναι ἡ μόνη ποὺ νομιμοποιεῖται νὰ ἐνεργήσῃ σὲ τομεῖς τοὺς ὁποίους τὸ Σύνταγμα δὲν ἐπεφύλαξε ρητὰ σὲ ἄλλη ἐξουσία. Κατὰ συνέπεια οἱ κανονιστικὲς ἀρμοδιότητες τοῦ ἀρχηγοῦ τοῦ Κράτους, κάτω ἀπὸ ὁποιαδήποτε μορφή κι ἂν ἐμφανίζονται δὲν μπορεῖ παρά νὰ συνιστοῦν ἐξουσίες «κατὰ παραχώρηση» (*pouvoirs d'attribution*)⁸. Μ' αὐτὸ τὸ συλλογισμό, ἡ βελγικὴ νομικὴ ἐπιστήμη ἀπέφυγε ἕνα σκόπελο: τὴν ἀνατροπὴ τῆς ἰσορροπίας τῆς διακρίσεως τῶν ἐξουσιῶν, ὅπως τὴν καθιερώνει τὸ Σύνταγμα, μετὰ τὴν ἐκχώρηση ἀρμοδιοτήτων ποὺ ἐξ ὀρισμοῦ ἀνήκουν στὸ νομοθετικὸ ὄργανο. Γιὰ τὸ βέλγο δικαστῆ ἐπομένως ἀποκλείε-

6. Πολλὴ συζήτηση γίνεται τελευταία στὸ Βέλγιο ἀπὸ νομικοὺς καὶ πολιτικοὺς κύκλους γιὰ τὸν ἐλεγχο τῆς συνταγματικότητας τῶν νόμων, Βλέπε σχετικὰ André Vanwelkenhuyzen, ὁπ. π., σ. 597, F. Delpérée, *Au nom de la Loi*, *Journal des Tribunaux*, 1975, σ. 489 καὶ τὸ συλλογικὸ ἔργο, *Actualité du contrôle juridictionnel des lois*, Bruxelles, (1973).

7. Πρβλ. σχετικὰ σ' ὅ,τι ἀφορᾷ τὸ ἐλληνικὸ συνταγματικὸ δίκαιο, Ἄρ. Μάνεση, Αἱ ἐγγυήσεις τηρήσεως τοῦ Συντάγματος (1965), τ. II, σ. 372 ἐπ. Ἡ γενικὴ νομοθετικὴ ἀρμοδιότητα τοῦ νομοθετικοῦ ὁργάνου δὲν σημαίνει, γράφει ὁ Μάνεσης, ὅτι ἡ νομοθετικὴ λειτουργία ἀνήκει ἀποκλειστικὰ στὴ νομοθετικὴ ἐξουσία, ἀλλὰ ὅτι ἀπλῶς ἡ νομοθετικὴ ἀρμοδιότητα τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας εἶναι ἀναγκαστικὰ περιορισμένη.

8. Βλ. W. J. Ganshof van der Meersch, Προτάσεις ἐνώπιον τοῦ Ἀνωτάτου Ἀκυρωτικοῦ Ἀπόφ. 3 Μαΐου 1974, *Journal des Tribunaux*, 1974, σ. 569.

ται ή μεταβίβαση νομοθετικής εξουσίας σέ όργανα τής εκτελεστικής εξουσίας πού δέν είναι νομοθετικά κατά τò Σύνταγμα. Γι' αυτό και όταν ή θέση ή ή τροποποίηση ή ή κατάργηση τών κανόνων δικαίου γίνεται, κατ' εξουσιοδότηση νόμου, από όργανα τής εκτελεστικής εξουσίας, πρόκειται στήν ούσία, όπως θα δοϋμε πιό κάτω, για άσκηση «κανονιστικής» και όχι «νομοθετικής» λειτουργίας.

Δυό βασικά μορφές κανονιστικής εξουσίας συναντάμε στο βελγικό δίκαιο: τήν εκτελεστική κανονιστική εξουσία, και τήν κατ' εξουσιοδότηση νόμου κανονιστική εξουσία. Η πρώτη πηγάζει από τις γενικές εκτελεστικές αρμοδιότητες του άρχηγού τής εκτελεστικής εξουσίας και βασίζεται στο άρθρο 67 του Β.Σ. (πρβλ. άρθρο 43 παρ. 1 του Σ. 1975 και 35 παρ. 1 του Σ. 1952). Έχει σάν κύριο αντικείμενο τήν εκτέλεση τών νόμων, χωρίς όμως ή άσκησή της νά προϋποθέτει τήν προκαταβολική ύπαρξη εξουσιοδοτικού νόμου. Είναι πηγαιά και αποτελεϊ αναπόσπαστο και αναγκαίο τμήμα τής εκτελεστικής λειτουργίας. Η νομολογία επανειλημμένα έχει τονίσει πώς ανήκει στις αρμοδιότητες τής εκτελεστικής εξουσίας, ή συναγωγή από τόν σκοπό του νόμου και από τή γενική του οικονομία τών συνεπειών, οι όποιες, σύμφωνα με τò πνεϋμα πού επεκράτησε κατά τήν υιοθέτησή του, ανακύπτουν αναγκαστικά⁹.

Η δεύτερη μορφή κανονιστικής εξουσίας άντλεϊ, κατ' άρχήν, και αυτή, σύμφωνα με τήν κρατούσα γνώμη, τή δύναμή της από τò άρθρο 67, αλλά και από κάποιο ιδιαίτερο νόμο, ό όποιος εκδίδεται με βάση τò άρθρο 78 του Συντάγματος. Η συνταγματική θεμελίωση τής εξουσίας αυτής είχε πάντως διχάσει στο Βέλγιο τή συνταγματική επιστήμη. Κατά μία άποψη¹⁰, μοναδικό έρεισμα τής νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως αποτελούσε τò άρθρο 78 του Συντάγματος. Σύμφωνα με μία άλλη άποψη¹¹ όμως, τò άρθρο 67 επιτρέπει στον άρχηγό τής εκτελεστικής εξουσίας νά εκδίδει διατάγματα χωρίς νά κάνει διάκριση ανάμεσα σε εκτελεστικά και σε νομοθετικού περιεχομένου διατάγματα.

Στή διαφωνία αυτή φαίνεται νά θέτει τέρμα ή άπόφαση πού σχολιάζουμε ακολουθώντας μέση όδό. Δέχεται δηλαδή ή άπόφαση, ότι κατά βάση ή κανονιστική εξουσία του άρχηγού του Κράτους πηγάζει από τò άρθρο 67 του Συντάγματος, όχι όμως κατ' αποκλειστικότητα, διότι τò άρθρο 78 παρέ-

9. Πρβλ. Cour de cassation, 19 Ιανουαρίου 1959, Pasicrisie, 1959, I, 494, 15 Μαρτίου 1965, Pasicrisie, 1965, I, 740 και 5 Μαΐου 1970, Pasicrisie, I, 766, καθώς και τήν άπόφαση του Conseil d'Etat, 8 Μαρτίου 1971, Arrêts du Conseil d'Etat, σ. 281.

10. Βλέπε σχετικά J. Masquelin, La fonction réglementaire, σελ. 19 επ.

11. Πρβλ., P. Wigny, Cours de droit constitutionnel, Bruxelles, 1973, σ. 265-267 και M. Vauthier, Précis du droit administratif de la Belgique, Bruxelles, 1950, σ. 49-54.

χει τή δυνατότητα διευρύνσεώς της, ἐπιτρέποντας σέ ένα ἐξουσιοδοτικό νόμο νά ἐπεκτείνει τήν ἄσκηση τῶν κανονιστικῶν ἀρμοδιοτήτων τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας πέρα ἀπὸ τὰ ὅρια πού θέτει τὸ ἄρθρο 67¹². Πρόκειται στήν οὐσία γιὰ τή κανονιστικὴ ἐξουσία πού ἀσκεῖται ὕστερα ἀπὸ ρητὴ ἐξουσιοδότηση νόμου, ὁ ὁποῖος χωρὶς νά ἀποτελεῖ τὸ μοναδικὸ νομικὸ ἔρεισμα τῆς ἐξουσίας αὐτῆς συντελεῖ ἀποφασιστικὰ στήν πραγμάτωσή της.

Παρατηροῦμε ἔτσι πὼς τόσο στήν περίπτωση τῶν ἐκτελεστικῶν κανονιστικῶν ἀρμοδιοτήτων, ὅσο καὶ στήν περίπτωση τῆς κανονιστικῆς ἀρμοδιότητος κατὰ ρητὴ ἐξουσιοδότηση νόμου, εἶναι ἀναγκαῖα καὶ προηγεῖται πάντοτε μιὰ νομοθετικὴ πράξη. Μὲ τὴ διαφορὰ ὅτι αὐτὴ ἡ πράξη παίζει διαφορετικὸ ρόλο σὲ κάθε μιὰ ἀπὸ τίς δύο περιπτώσεις¹³.

Ἐνα ἀπλὸ ἐκτελεστικὸ διάταγμα ἐκδίδεται καὶ χωρὶς νά τὸ προβλέπει ρητὰ ὁ νόμος, ἀρκεῖ ἡ ἐκδοσὴ του νά προκύπτει ἀπὸ τὴ γενικὴ οἰκονομία τοῦ νόμου καὶ νά περιορίζεται στὴ συμπλήρωση ἢ λεπτομερειακὴ ἀνάπτυξη διατάξεών του. Ἐνα τέτοιο διάταγμα δὲν ἔχει τὴ δύναμη νά τροποποιήσῃ ἢ νά προσθέσῃ νέες διατάξεις νόμου. Περιορίζεται στὸ νά θέσῃ δευτερεύοντες καὶ μὴ αὐτοτελεῖς κανόνες δικαίου.

Ἐνα διάταγμα πού ἐκδίδεται κατὰ νομοθετικὴ ἐξουσιοδότηση μπορεῖ ἀντίθετα, ἐφ' ὅσον παραμένει στὰ ὅρια τῆς νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως, νά καταργήσῃ, ἀντικαταστήσῃ ἢ συμπληρώσῃ διατάξεις προγενέστερης νομοθεσίας, ἢ ἀκόμη νά προσθέσῃ στήν ἰσχύουσα νομοθεσία νέες διατάξεις. Τέτοια διατάγματα δὲν εἶναι δυνατόν νά τὰ ἐκδώσῃ ὁ ἀρχηγὸς τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας μὲ δική του πρωτοβουλία. Ἀπαιτεῖται, καὶ ἀρκεῖ, ἕνα νομοθετικὸ κείμενο πού νά τοῦ τὸ ἐπιβάλλει. Ἡ κατ' ἀνάθεση κανονιστικὴ ἐξουσία προϋποθέτει ἀναγκαστικὰ ἕνα ἐξουσιοδοτικὸ νόμο πού νά περιέχει ρητὰ τὴν ἄδεια τοῦ «νομοθετεῖν».

Τότε μόνον ἕνα κανονιστικὸ διάταγμα μπορεῖ νά τροποποιήσῃ διάταξη νόμου, ὅταν ἡ νομοθετικὴ ἐξουσιοδότηση εἶναι πρὸς τοῦτο ρητὴ καὶ βέβαιη, καὶ ἐπὶ πλέον εἰδικὴ καὶ περιορισμένη¹⁴.

4. Ἐὰν ἡ διέγερση τῆς κανονιστικῆς ἐξουσίας σταματοῦσε στήν εἰδικὴ καὶ περιορισμένη ἐξουσιοδότηση, τὸ θέμα τῆς συνταγματικῆς της θεμελιώσεως θὰ εἶχε λήξει. Τὰ ὅρια ὅμως τῆς εἰδικῆς ἐξουσιοδοτήσεως ἀποδείχθηκαν στὴν πράξιν ρευστά, καὶ ὁ καθορισμὸς τῆς «καθ' ὕλην» ἢ τῆς «κατ' ἀντικείμενο ἐξουσιοδοτήσεως» πολλὰς φορές ἀδύνατος¹⁵. Ἡ ἴδια ἡ συνταγμα-

12. Πρβλ. τὴν ἀπόφαση τοῦ Ἀνώτατου Ἀκυρωτικοῦ, 6 Σεπτεμβρίου 1974, *Journal des Tribunaux* 1975, σ. 242.

13. Βλ. Ganshof van der Meersch, ὅπ. παρ. σ. 570.

14. Ὅπου παραπάνω, καθὼς καὶ J. Masquelin, ὅπ. παρ. σελ. 7.

15. Τὸ ἴδιο φαινόμενο παρατηρήθηκε καὶ στήν Ἑλλάδα, Πρβλ. Ἐπ. Σπηλιώ-

τική πρακτική οδήγησε συχνά την εκτελεστική εξουσία στην παραβίαση των «ἀκραίων νομίμων ὁρίων» τῆς ἐξουσιοδοτήσεως καὶ στήν περιστασιακή υἱοθέτηση τῆς γενικῆς καὶ ἀόριστης ἐξουσιοδοτήσεως. Ἔτσι, ἡ ἐμφάνιση σὲ ἑκτακτες περιστάσεις μιᾶς «γενικῆς νομοθετικῆς ἀρμοδιότητος» τῆς εκτελεστικῆς ἐξουσίας δὲν ἄργησε νὰ ἐπιβληθῇ στήν πράξη καὶ νὰ δικαιολογηθεῖ κατόπιν ἀπὸ τὴ θεωρία.

Ἡ ἑκτακτὴ αὐτὴ κανονιστικὴ ἀρμοδιότητα τοῦ ἀρχηγοῦ τῆς εκτελεστικῆς ἐξουσίας ἀσκήθηκε στὸ Βέλγιο ἀπὸ τὴν κυβέρνησιν μὲ βάση τοὺς νόμους «εἰδικῶν ἐξουσιῶν» (*lois de pouvoirs spéciaux*)¹⁶.

Τέτοιοι νόμοι ἔχουν θεσπισθεῖ ἀρκετὲς φορές ἀπὸ τὸ μεσοπόλεμο καὶ δῶθε, ὁ πιὸ πρόσφατος ψηφίσθηκε τὸ 1967. Μὲ τοὺς νόμους «εἰδικῶν ἢ ἐκτάκτων ἐξουσιῶν» ἡ νομοθετικὴ ἐξουσία ἐξουσιοδοτεῖ τὸν ἀρχηγὸ τῆς εκτελεστικῆς, προκειμένου νὰ ἀντιμετωπισθοῦν ἐπείγουσες καὶ ἐξαιρετικὲς περιστάσεις, νὰ πάρει, μέσα σὲ καθορισμένο χρονικὸ διάστημα, τὰ ἀναγκαῖα νομοθετικοῦ ἢ διοικητικοῦ περιεχομένου μέτρα γιὰ τὴν πραγματοποίηση ἐνὸς σκοποῦ ἀρκετὰ γενικοῦ, ὅπως ἡ οἰκονομικὴ ἀνάπτυξη, ἡ δημοσιονομικὴ ἰσορροπία, ἡ κοινωνικὴ πρόοδος ἢ ἡ περιφερειακὴ ἀνάπτυξη.

Ὅταν ἐξετάζει κανεὶς τὸ περιεχόμενο αὐτῶν τῶν νόμων ἀντιλαμβάνεται εὐκόλα πὼς δὲν διαφέρουν ἀπὸ τοὺς ἄλλους νόμους εἰδικῆς ἐξουσιοδοτήσεως παρὰ μόνον στήν ἑκτασιν καὶ στήν ποικιλίαν τῶν ἀντικειμένων ποὺ ἀφοροῦν καὶ στὸ γενικὸ σκοπὸ ποὺ ἐπιδιώκουν. Ἡ γενικότητα καὶ ἡ ἀοριστία τῆς ἐξουσιοδοτήσεως εἶναι τὸ κατ' ἐξοχὴν χαρακτηριστικὸ τους, σὲ ἀντίθεση μὲ τὴν ἀπλὴ ἐξουσιοδότησιν ποὺ εἶναι καὶ πρέπει νὰ εἶναι εἰδικὴ καὶ περιορισμένη.

Ἐδῶ ὅμως ἀκριβῶς ἀνακύπτει καὶ τὸ κρίσιμο ἐρώτημα: ἡ ποσοτικὴ αὐτὴ κατ' ἀρχὴν διαφορὰ μεταξὺ εἰδικῆς καὶ γενικῆς ἐξουσιοδοτήσεως δὲν μεταβάλλεται ἀπὸ ἓνα σημεῖο καὶ πέρα σὲ ποιοτικὴ;¹⁷ Μὲ ἄλλα λόγια, μὲ τὸ νὰ ἀναγνωρίζεται στὸν ἀρχηγὸ τῆς εκτελεστικῆς ἐξουσίας τὸ δικαίωμα νὰ νομοθετεῖ γιὰ ἀκαθόριστο σκοπὸ πᾶν ὡς πρὸς γενικὰ καθορισμένα θέματα, δὲν ἀνατρέπεται ἄραγε ἡ κατανομὴ τῶν ἐξουσιῶν, ὅπως τὴν καθώρισε τὸ Σύνταγμα, καὶ δὲν ἀναιρεῖται ἔτσι ἡ ἀρχὴ τῆς διακρίσεως τῶν ἐξουσιῶν; Δὲν πρόκειται στήν οὐσία γιὰ ἐκχώρηση ἀρμοδιοτήτων ποὺ ἀποκλειστικὰ ἀνήκουν στὴ νομοθετικὴ ἐξουσία;¹⁸

τοποῦλου, ὅπ. παρ., σ. 132 ἐπ., Φ. Βεγλερῆ, ὅπ. παρ., σ. 94 κ.ἐπ. Πρβλ. Σ.Ε. 1730/70, 2051-2052/70, Σ.Ε. 1684/1974, ΝοΒ, 22, 971, Α.Π. 442/1973, Ε.Ε.Δ. 1973, 787, ΝοΒ, 1973, 1322, Α.Π. 29/1975, ΝοΒ, 1975 646.

16. Βλέπε σχετικὰ τὴ βιβλιογραφία τῆς ὑποσημειώσεως (2).

17. Πρβλ. σχετικὰ σ' ὅ,τι ἀφορᾷ τὸ ἐλληνικὸ συνταγματικὸ δίκαιο, Ἄρ. Μάνεση, Περὶ ἀναγκαστικῶν νόμων, σελ. 107.

18. Τὸ ἐρώτημα αὐτὸ ἀπασχόλησε ἀρκετὰ καὶ τὴν ἐλληνικὴ ἐπιστῆμιν τοῦ συντα-

Τῇ θέσῃ αὐτῇ ὑποστήριξε ἐνώπιον τοῦ Ἀκυρωτικοῦ τοῦ Βελγίου ὁ ἀναιρεσείων στὴν ὑπόθεσις πού σχολιάζουμε, ὁ ὁποῖος ἰσχυρίσθηκε πὼς τὸ βασιλικὸ διάταγμα, πού ἐκδόθηκε μετὰ βάσιν τὸ νόμο ἐιδικῶν ἐξουσιῶν τοῦ 1967 καὶ εἶχε ὡς ἀντικείμενο τὴν κατάργησις τοῦ νόμου τοῦ 1938, σχετικοῦ μετὰ τὸν ἱατρικὸ σύλλογο, δὲν ἦταν σύμφωνα μετὰ τὶς διατάξεις τοῦ Συντάγματος. Μετὰ τὸ νὰ παρέχει ὁ νομοθέτης στὴν ἐκτελεστικὴ ἐξουσία τὴ δυνατότητα νὰ καταργεῖ μετὰ πράξεις τῆς διατάξεις τυπικοῦ νόμου, παραβιάζει φανερὰ τὸ ἀρθρο 67 τοῦ Συντάγματος πού ἀπαγορεύει ρητὰ στὸ βασιλεῖα νὰ ἀναστέλλει τὴν ἐνέργεια τῶν νόμων.

Τὶς ἀπόψεις αὐτὲς ἀντέκρουσε στὶς προτάσεις του ὁ γενικὸς εἰσαγγελέας τοῦ Κράτους, ὁ ὁποῖος ἀνάπτυξε τὴ γνωστὴ θέσις, πὼς μετὰ τὸ νόμο «εἰδικῶν ἐξουσιῶν» ὁ νομοθέτης δὲν ἐκχωρεῖ στὸν ἀρχηγὸ τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας ἀρμοδιότητα πού ἔχει ὁ ἴδιος ἀπὸ τὸ Σύνταγμα, δὲν πρόκειται δηλαδὴ γιὰ μεταβίβασις κανενὸς δικαιώματος, ἀλλὰ γιὰ ἀνάθεσις ἀσκήσεως λειτουργίας νομοθετικοῦ περιεχομένου.

Ἡ θεωρία στὸ Βέλγιο εἶχε ἤδη ἐπισημάνει, πὼς τότε μόνο ὑπάρχει μεταβίβασις νομοθετικῆς ἐξουσίας, ὅταν ἓνα ἄλλο ὄργανο, ἐκτὸς ἀπὸ τὸ νομοθετικόν, περιβάλλεται μετὰ τὴν ἐξουσία νὰ ἐκδίδει πράξεις, οἱ ὁποῖες θὰ εἶχαν, ἀπὸ μόνῃ τὴν ἐξουσιοδότησις, τὸ κύρος τυπικοῦ νόμου, πράγμα ὅμως πού δὲν συμβαίνει μετὰ τὰ κανονιστικὰ διατάγματα.

Ὅλα τὰ κανονιστικὰ διατάγματα παραμένουν πράξεις τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας, τὶς ὁποῖες ἐκδίδει ὁ ἀνώτατος ἀρχὼν μετὰ τὴν ιδιότητα τοῦ ἀρχηγοῦ τῆς ἐξουσίας αὐτῆς, καὶ ὅχι μετὰ τὴν ιδιότητα ὀργάνου πού συμπράττει στὴν ἀσκήσις τῆς νομοθετικῆς ἐξουσίας. Ἐστὼ καὶ ἂν τὰ διατάγματα νομοθετικοῦ περιεχομένου μποροῦν νὰ καταργήσουν διατάξεις τυπικοῦ νόμου, δὲν ἐξομοιώνονται πλήρως μετὰ τὸν τυπικὸ νόμο, γι' αὐτὸ καὶ ὑπόκεινται σὴν πράξεις ἐκτελεστῆς τῆς Διοικήσεως στὸν ἀκυρωτικὸ ἔλεγχον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Σὰν πράξεις κανονιστικοῦ περιεχομένου ὑπόκεινται ἀκόμη καὶ στὸν προληπτικὸ ἔλεγχον νομιμότητος πού ἀσκεῖται, πρὶν ἀπὸ τὴν ἐκδοσὴ τους, ἀπὸ τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας (ἐπεξεργασία κανονιστικῶν διαταγμάτων).

5. Ἡ ὑπεροχὴ τοῦ νόμου ἀπέναντι στὰ διατάγματα δὲν καταργήθηκε οὔτε μετὰ τὰ διατάγματα γενικοῦ νομοθετικοῦ περιεχομένου, ἔστω καὶ ἂν ἡ ὑπεροχὴ αὐτὴ κατάντησε περισσότερὸ τυπικὴ παρὰ οὐσιαστικὴ. Ἡ ἱεραρχικὴ σχέση τυπικοῦ νόμου καὶ διατάγματος ἐξακολουθεῖ νὰ διατηρεῖται, ἐφ' ὅσον ὁ τυπικὸς νόμος παραμένει στὸ Βέλγιο ἡ κυρίαρχη πράξις τῆς κρατικῆς ἐξουσίας (ὅταν δὲν ἀσχετῇ συντακτικὸ ἔργον), ἀπρόσβλητη ἀπὸ κάθε ἐπέμβασις ἄλ-

γματικοῦ δικαίου. Γιὰ μιὰ συνοπτικὴ παρουσίασις τοῦ προβλήματος, βλ. Ἄρ. Μάνεση, Ἑγγυήσεις τηρήσεως τοῦ Συντάγματος, τ. II, σελ. 141 ἐπ., καὶ Ἑπ. Σπηλιωτοπούλου, Ζητήματα... σελ. 103 ἐπ.

έρμηνεία στο άρθρο 44 και να τονωθεί έρμηνευτικά το τεκμήριο άρμοδιότητας ύπερ τής Βουλής και κατά του βασιλέως ²³.

Τή διαφορετική αυτή συνταγματική πραγματικότητα — παρ' όλο που 'Ελλάδα και Βέλγιο συνέβη για δεκαετίες να διαθέτουν κοινές συνταγματικές αναφορές — φαίνεται πώς δέν έλαβε τελικά ύπ' όψη του ό έπιφανής συνταγματολόγος Ν.Ν. Σαρίπολος, όταν έπρότεινε για την 'Ελλάδα την ίδια συνταγματική βάση ρυθμίσεως για τή νομοθετική έξουσιοδότηση. Τά όσα ύποστήριξε τότε ό έλληνας δημοσιολόγος δέν απέχουν και τόσο από τή νομική έπιχειρηματολογία τής βέλγικης νομολογίας. Συνεπής άπόστολος του νομικού θετικισμού φρόντισε να στηρίξει τή θεωρία του σέ θετικές διατάξεις του Συνταγματικού δικαίου και ειδικότερα στο άρθρο 44, το όποιο κατά τον συγγραφέα επέτρεπε στο βασιλέα να άσκήσει τήν κανονιστική του έξουσία κατ' έξουσιοδότηση νόμου «όστις άποτελεϊ τήν αναγκαίαν προϋπόθεσιν προς έξάσκησιν τής λειτουργίας ταύτης ειδικώς καθορίζων άρμοδιότητά τινα του Βασιλέως, ήν δέν έχει ούτος άμέσως εκ του Συντάγματος άλλ' ήτις στηρίζεται επί του Συντάγματος και του νόμου» ²⁴. 'Η «νομοθετική έξουσιοδότησις» όμως, κατά τον Σαρίπολο, «είναι άνάγκη να χορηγείται μετά φειδοϋς και συνέσεως», τότε μόνον είναι συνταγματικά παραδεκτή, όταν είναι ειδική και περιορισμένη.

Τήν άποψη αυτή του Σαρίπολου, ότι δηλαδή ή νομοθετική έξουσιοδότηση δέν είναι άντισυνταγματική, άκολούθησε ή νομολογία στηριζόμενη όμως σέ διαφορετική νομική βάση: στη δημιουργία συμπληρωματικού συνταγματικού έθίμου ²⁵. 'Η θεωρία αυτή έγινε τελικά γενικά άποδεκτή και ίσχυσε ως το Σύνταγμα του 1952, το όποιο για πρώτη φορά, έμμεσα, δηλαδή κατ' άντιδιαστολήν, πάντως όμως σαφώς, άναγνώρισε τή νομοθετική έξουσιοδότηση στο άρθρο 59 παρ. 2 ²⁶.

Τό ζήτημα τής συνταγματικότητας τής νομοθετικής έξουσιοδοτήσεως δέν έχει πιά σήμερα πρακτική σημασία, διότι το ίσχύον Σύνταγμα στο άρθρο 43 προβλέπει και ρυθμίζει ρητά όλες τις δυνατές μορφές νομοθετικής έξουσιοδοτήσεως.

'Η πρώτη παράγραφος του άρθρου 43 άποτελεϊ επανάληψη τής παραγράφου 1 του άρθρου 35 του Συντάγματος του 1952 με μιá μικρή μόνο λε-

23. Τήν άποψη αυτή ύποστήριξε με ιδιαίτερη έμφαση ό καθηγητής 'Α ρ. Μ ά ν ε - σ η ς, βλ. 'Εγγυήσεις..., ίδίως σελ. 141 έπ.

24. Ν. Ν. Σ α ρ ι π ό λ ο υ, όπ. παρ. (1914) σ. 156.

25. Πρβλ. Σ.Ε. 197-199/1945, Θέμ. ΝΣΤ', 244, ΣΕ. 1638/1946, Θέμ. ΝΗ, 9, ΣΕ. 165/63, ΣΕ. 2051-2052/70, ΑΠ 151/1946, Ε.Ε.Ν. ιγ' 279, βλέπε όμως και ΣΕ. 2259/64, ΝοΒ., 1965, σ. 421.

26. Πρβλ. ΑΠ. 268/57, ΝοΒ. 1958.400, ΑΠ. 220/59, ΝοΒ. 1959, 823, ΑΠ. 442-446/1973, ΝοΒ., 1973, 1322, ΣΕ. 165/63, 2051-2052/70.

κτική διαφορά: στη φράση «οὐδέποτε δύναται νὰ ἀναστείλῃ τὴν ἐνέργειάν των» ἡ λέξις «ἐνέργειαν» ἀντικαταστάθηκε μὲ τὴ λέξις «ἐφαρμογὴν»²⁷. Ὅπως ρητὰ διευκρινίστηκε ἀπὸ τὸν εἰσηγητὴ τῆς πλειοψηφίας κατὰ τὴ συζήτηση τοῦ σχεδίου Συντάγματος στὴν Ἀναθεωρητικὴ Βουλὴ, πρόκειται γιὰ τὴν κανονιστικὴ ἐξουσία τῆς Διοικήσεως ποὺ πηγάζει ἄμεσα ἀπὸ τὸ Σύνταγμα καὶ ἐνσωματώνεται σὲ ἐκτελεστικὰ διατάγματα «γενικοῦ περιεχομένου», τὰ ὁποῖα περιέχουν συμπληρωματικοὺς κανόνες ἀπαραίτητους γιὰ τὴν ἐφαρμογὴ τοῦ Νόμου²⁸.

Ἡ δεύτερη παράγραφος συνταγματοποιεῖ τὸν θεσμὸ τῆς νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως, ἐπιτρέποντας τὴν ἐκδοσὴ κανονιστικῶν διαταγμάτων μετὰ ἀπὸ εἰδικὴ καὶ περιορισμένη νομοθετικὴ ἐντολή. Ἐπεκτείνει μάλιστα τὴ δυνατότητα νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως γιὰ τὴν ἐκδοσὴ κανονιστικῶν πράξεων καὶ σ' ἄλλα ὄργανα τῆς Διοικήσεως.

Ἡ τρίτη παράγραφος, ἡ ὁποία καὶ προκάλεσε τὶς περισσότερες ἀντιρρήσεις τῆς Ἀντιπολιτεύσεως²⁹, καθιερώνει συνταγματικά, γιὰ πρώτη φορὰ στὴν Ἑλλάδα, αὐτόνομη κανονιστικὴ ἀρμοδιότητα τῆς κυβερνήσεως — τυπικὸς ὅμως φορέας τῆς ἐξουσίας αὐτῆς παραμένει πάντα ὁ Πρόεδρος τῆς Δημοκρατίας — γιὰ τὴν ἐκδοσὴ διαταγμάτων ποὺ ἀφοροῦν στὴν ὁργάνωση τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν. (Γιὰ νὰ χρησιμοποιήσουμε μιὰ παλιὰ διάκριση τοῦ γερμανικοῦ κυρίως Δημοσίου Δικαίου, ἡ ὁποία ὅμως ἴσχυσε καὶ σὲ μᾶς, πρόκειται γιὰ τὴν ἐκδοσὴ «διοικητικῶν» διαταγμάτων, τὰ ὁποῖα ἀπευθύνονται κυρίως πρὸς τοὺς δημοσίους ὑπαλλήλους). Ἡ κανονιστικὴ αὐτὴ ἐξουσία τοῦ ἀρχηγοῦ τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας εἶναι αὐτόνομη διότι δὲν προϋποθέτει τὴν ὑπαρξὴ ἐξουσιοδοτικοῦ νόμου, ἀσχεῖται δηλαδὴ κατὰ τρόπο αὐτόβουλο³⁰.

27. Βλ. Πρακτικά τῶν συνεδριάσεων τῶν ὑποεπιτροπῶν τῆς ἐπὶ τοῦ Συντάγματος 1975 Κοινοβουλευτικῆς ἐπιτροπῆς, Ἀθῆναι 1975, σὺν ἐξῆς (Π.Σ.Υ.) σ. 173 ἐπ.

28. Βλ. ὅπ. παρ. σ. 173 ἐπ.

29. (Π.Σ.Υ.) σ. 177 καὶ 180 ἐπ., ἀγορεύσεις βουλευτῶν, Ι. Κουτσοχέρα καὶ Ἡλ. Ἡλιόυ.

30. Πάνω στὴν αὐτόνομη κανονιστικὴ ἐξουσία, βλέπε τὴ γαλλικὴ κυρίως βιβλιογραφία. Ἐνδεικτικὰ ἀναφέρουμε, G. Vedel, *Droit Administratif*, P.U.F., 1973, σελ. 38 ἐπ. καὶ ἐπ. C. Debbasch, *Droit administratif*, Cujas, σελ. 245, M. Waline, *Les rapports entre la loi et le règlement avant et après la Constitution de 1958*, R.D.P., 1959, σελ. 699-717, J. De Soto, *la loi et le règlement dans la constitution du 4.10.1958*, R.D.P. 1959, σ. 240., G. Morange, *La hiérarchie des textes dans la constitution du 4-10-1958*, D. 1959, Chron, σελ. 21, L. Hamon, *Les domaines de la loi et du règlement à la recherche d'une frontière* D. 1960, Chron. σ. 253, J. L' Huillier, *La délimitation de la loi et du règlement dans la constitution du 4-10-1958*, D. 1959, Chron. σ. 173, J. C. Douence, *Recherches sur le pouvoir réglementaire de l'administration*, L.G.D.J. 1968, σ. 225-275, Βλέπε ἀκόμη Β. Μ. Ρώτη, Ἡ νομοθετικὴ δραστηριότης τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας εἰς τὴν Γαλλίαν, ἀντίστοιχα προβλήματα εἰς τὴν χώραν μας, Ε.Δ.Δ.Δ. 1962, σ. 146 ἐπ.,

