

Η σχέση του Συντάγματος της Κύπρου με το δίκαιο της ΕΕ υπό το πρίσμα του Συντάγματος*

Έλενα Λ. Δρυμιώτου**

Η Πέμπτη Τροποποίηση του Συντάγματος της Κυπριακής Δημοκρατίας καθόρισε την επίσημη εθνική προσέγγιση της σχέσης του Συντάγματος της Κύπρου με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο πλαίσιο του Κυπριακού Συντάγματος, το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει υπερσυνταγματική ισχύ. Η παρούσα εισήγηση σκοπεύει να παρουσιάσει την κυπριακή νομολογία για την υπερσυνταγματικότητα του υποχρεωτικού δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συνάμα να συνεισφέρει στην προσπάθεια οριοθέτησης της υπερσυνταγματικότητας του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης με βάση το Σύνταγμα. Η οριοθέτηση της υπερσυνταγματικής ισχύος και τα κριτήρια που πρέπει να πληρούνται δεν έχουν πλήρως και με συστηματικό τρόπο αποσαφηνισθεί από τη νομολογία και τη θεωρία μέσα στη δεκαετία που ακολούθησε την Πέμπτη Τροποποίηση. Παρόλα αυτά, τα κριτήρια που πρέπει να πληρούνται ενυπάρχουν στο ίδιο το Σύνταγμα, στο γράμμα του και στο πνεύμα του.

Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας – δίκαιο της ΕΕ – οριοθέτηση και κριτήρια – Πέμπτη Τροποποίηση του Συντάγματος

I. Εισαγωγή

Η παρούσα μελέτη περιορίζεται σε γενικές παρατηρήσεις για τη δεοντολογική ερμηνεία του άρθρου 1Α του Συντάγματος (1Α Σ) της Κυπριακής Δημοκρατίας και σε αναφορά ενδεικτικής σχετικής νομολογίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου της Κύπρου. Παρουσιάζεται η σχέση μεταξύ του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Συντάγματος, όπως αυτή αναγνωρίζεται υπό τη συνταγματική εθνική σκοπιά, μέσω κυρίως του άρθρου 1Α Σ της Κυπριακής Δημοκρατίας (εφεξής «άρθρο 1Α Σ»). Έτσι, η παρουσίαση και ανάλυση της σχετικής νομολογίας του τότε Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και νυν Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής «ΔΕΚ», «ΔΕΕ» και «ΕΕ») για την υπεροχή του τότε κοινοτικού και ενωσιακού δικαίου και πλέον ενωσιακού δικαίου δεν εμπίπτει ευθέως στο πεδίο της παρούσας μελέτης.

Στο ερμηνευτικό μου εγχείρημα, θα χρησιμοποιήσω τέσσερις γνωστές μεθόδους ερμηνείας: α) τη γραμματική ερμηνεία, αναλύοντας το κείμενο του άρθρου 1Α Σ, β) την ιστορική ερμηνεία, τόσο την αντικειμενική, αναγόμενη στις αντικειμενικές ιστορικές συνθήκες που οδήγησαν στη θέσπιση του εν λόγω άρθρου όσο και την υποκειμενική, αναγόμενη στη θέληση του νομοθέτη κατά τη θέσπισή του, γ) την τελεολογική (ή τελολογική) ερμηνεία, αναγόμενη στον σκοπό της θέσπισης του άρθρου 1Α Σ και δ) τη συστηματική ερμηνεία (στο πρώτο σκέλος της συστηματικής ερμηνείας, λαμβάνεται υπόψη η θέση του εν λόγω άρθρου στο πλαίσιο της Πέμπτης Τροποποίησης του Συντάγματος, ενώ στο δεύτερο της σκέλος η θέση του εν λόγω άρθρου γενικότερα μέσα στο όλο πλαίσιο του Συντάγματος, όπως και η ανάγκη μιας τέτοιας ερμηνείας του, η οποία θα διαφυλάσσει, όσο το δυνατόν, την ενότητα του όλου κειμένου. Το αποτέλεσμα αυτής της συνδυαστικής ερμηνείας θα αποτελέσει το συμπέρασμα της εισήγησής μου.

II. Γραμματική ερμηνεία

Το άρθρο 1Α Σ έχει ως εξής:

«Ουδεμία διάταξη του Συντάγματος θεωρείται ότι ακυρώνει νόμους που θεσπίζονται, πράξεις που διενεργούνται ή μέτρα που λαμβάνονται από τη Δημοκρατία τα οποία καθίστανται αναγκαία από τις υποχρεώσεις της ως κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης ούτε εμποδίζει Κανονισμούς, Οδηγίες ή άλλες πράξεις ή δεσμευτικά μέτρα νομοθετικού χαρακτήρα που θεσπίζονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση ή από τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες ή από τα θεσμικά τους όργανα ή από τα αρμόδιά τους σώματα στη βάση των συνθηκών που ιδρύουν τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες ή την Ευρωπαϊκή Ένωση από του να έχουν νομική ισχύ στη Δημοκρατία»¹.

Πιο κάτω ακολουθεί κατά φράση ερμηνεία του κειμένου του άρθρου 1Α Σ.

(i) «Ουδεμία διάταξη του Συντάγματος ...»

Η απολυτότητα του λεκτικού «ουδεμία διάταξη του Συντάγματος» υποδεικνύει ότι το άρθρο 1Α Σ αναφέρεται σε όλες ανεξαιρέτως τις διατάξεις του Συντάγματος, χωρίς καμιά διάκριση, συμπεριλαμβανομένων ακόμα και των θεμελιωδών διατάξεων².

* Η έρευνα ολοκληρώθηκε τον Μάιο του 2017.

** Εντεταλμένη Λέκτορας, Πανεπιστήμιο Νεάπολης, Πάφος, Κύπρος, Δικηγόρος-Νομικός Σύμβουλος

1. Άρθρο 1Α του Συντάγματος Κυπριακής Δημοκρατίας, όπως προστέθηκε από τον Περί της Πέμπτης Τροποποίησης του Συντάγματος του 2006 (Ν. 127(Ι)/2006) (εφεξής, άρθρο 1Α Σ).

2. Η ανάλυση του σημαντικού θέματος εάν το άρθρο 1Α Σ μπορεί να αλλοιώσει ή έχει ήδη αλλοιώσει θεμελιώδη άρθρα του Συντάγματος, τα οποία κατά το γράμμα του άρθρου 182.1 Σ «δεν δύνανται, καθ' οιονδήποτε τρόπον, να τροποποιηθώσι δια μεταβολής, προσθήκης ή καταργήσεως» εκφεύγει από το αντικείμενο της παρούσας μελέτης.

Παρόμοια διατύπωση έχει υιοθετηθεί από αντίστοιχη διάταξη του Συντάγματος της Ιρλανδίας. Η πρώτη σχετική διάταξη θεσπίστηκε με την Τρίτη Τροποποίηση του Συντάγματος της Ιρλανδίας, η οποία σκοπό είχε να επιτρέψει την προσχώρηση στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες. Η εν λόγω διάταξη εγκρίθηκε σε δημοψήφισμα στις 10.05.1972 ως το άρθρο 29, παρ. 4, εδάφιο 3 (29.4.3) του Συντάγματος³. Η Δέκατη Τροποποίηση του Συντάγματος επέτρεψε στην Ιρλανδία να προσχωρήσει στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (Single European Act), η οποία υπογράφηκε στο Λουξεμβούργο και στη Χάγη τον Φεβρουάριο του 1986⁴. Έπειτα, η Ενδέκατη Τροποποίηση του Συντάγματος, στις 16 Ιουλίου 1992, επέτρεψε στην Ιρλανδία να προσχωρήσει στη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και να καταστεί μέλος της Ένωσης⁵. Η Δέκατη Όγδοη Τροποποίηση του Συντάγματος, στις 3 Ιουνίου 1998, επέτρεψε στην Ιρλανδία να επικυρώσει τη Συνθήκη του Άμστερνταμ⁶. Η Εικοστή Έκτη Τροποποίηση του Συντάγματος, στις 7 Νοεμβρίου 2002, επέτρεψε στην Ιρλανδία να επικυρώσει τη Συνθήκη της Νίκαιας⁷. Η Εικοστή Όγδοη Τροποποίηση του Συντάγματος, στις 15 Οκτωβρίου 2009, επέτρεψε στην Ιρλανδία να επικυρώσει τη Συνθήκη της Λισαβόνας⁸. Η εν λόγω διάταξη, άρθρο 29, παρ. 4, εδάφιο 6 (29.4.6), βρίσκεται στο κεφάλαιο του Συντάγματος υπό τον τίτλο «Διεθνείς Σχέσεις» και πλαισιώνεται με ειδικότερες σχετικές διατάξεις⁹.

Η κεντρική σημασία του ιρλανδικού μοντέλου της διάταξης που αναγνωρίζει την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ στην υιοθέτηση του 1Α Σ είναι φανερά, όχι μόνον από την ομοιότητα του λεκτικού των σχετικών ιρλανδικών και κυπριακών διατάξεων, αλλά και από τις προπαρασκευαστικές εργασίες θέσπισης του άρθρου 1Α Σ¹⁰. Ειδι-

κότερα, κατά τις προπαρασκευαστικές εργασίες, έγιναν αναφορές στο ιρλανδικό Σύνταγμα¹¹. Το λεκτικό της ιρλανδικής διάταξης της Τρίτης Τροποποίησης¹² είχε, πάντως, χαρακτηριστεί στην Ιρλανδία ως αρκετά «δραματικό»¹³ και «σαρωτικό» («sweeping») ¹⁴. Το άρθρο 1Α Σ με παρόμοιο λεκτικό επιβεβαιώνει την υπερσυνταγματική ισχύ του δικαίου της ΕΕ στην κυπριακή έννομη τάξη και από τη σκοπιά του εθνικού δικαίου.

Πάντως, το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί ρητά για την αυξημένη τυπική ισχύ της Πέμπτης Τροποποίησης έναντι των προνοιών του Συντάγματος. Σε μια περίπτωση ο ισχυρισμός αφορούσε το άρθρο 61 Σ, το οποίο προνοεί για την αποκλειστική νομοθετική αρμοδιότητα της Βουλής των Αντιπροσώπων. Το άρθρο 61 Σ προβλέπει την εξαίρεση των θεμάτων που ρητώς, κατά το Σύνταγμα, υπάγονται στις Κοινοτικές Συνελεύσεις¹⁵. Δεδομένου, όμως, ότι δεν υφίστανται πλέον Κοινοτικές Συνελεύσεις και ότι η νομοθετική αρμοδιότητα της Ελληνικής Κοινοτικής Συνέλευσης μεταβιβάσθηκε στη Βουλή των Αντιπροσώπων, το άρθρο 61 Σ ρυθμίζει την αποκλειστική νομοθετική αρμοδιότητα της Βουλής των Αντιπροσώπων. Όμως, μετά την ένταξη της Κύπρου στην ΕΕ, η αρμοδιότητα αυτή δεν είναι πλέον αποκλειστική.

Σε αυτό το πλαίσιο, προβλήθηκε ο ισχυρισμός ότι χρειαζόταν τροποποίηση του Συντάγματος, για να εφαρμοσθεί μία ενωσιακή πράξη, όπως ο Κανονισμός. Ειδικότερα, στην *I.M.K. Interco Commodities Ltd v. Κυπριακής Δημόσιας μέσω Υπουργείου Εμπορίου-Βιομηχανίας & Τουρισμού*¹⁶ η αιτήτρια ισχυρίστηκε ότι ο επίδικος Κανονισμός δεν έπρεπε να εφαρμοστεί, γιατί παραβιάζει το άρθρο 61 Σ, το οποίο κατοχυρώνει τη νομοθετική αρμοδιότητα της Βουλής των Αντιπροσώπων¹⁷. Το Δικαστήριο απάντησε με σαφήνεια ότι ο εν λόγω ισχυρισμός παραβλέπει την αρχή της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου, η οποία έχει αναγνωρισθεί από την ίδια τη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής

3. <http://www.irishstatutebook.ie/eli/cons/en/html>.

4. Ibid.

5. Ibid.

6. Ibid.

7. Ibid.

8. Ibid.

9. http://www.taoiseach.gov.ie/eng/Historical_Information/The_Constitution/. Για την υπογραφή της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας και την προσχώρηση σ' αυτήν, σχετική είναι η διάταξη του άρθρου 29, παρ. 4, εδάφιο 3 (29.4.3). Για την υπογραφή της Συνθήκης της ΕΕ και την προσχώρηση στην Ένωση, σχετική είναι η διάταξη του άρθρου 29, παρ. 4, εδάφιο 4 (29.4.4). Για την υπογραφή της Συνθήκης της Λισαβόνας, σχετική είναι η διάταξη του άρθρου 29, παρ. 4, εδάφιο 5 (29.4.5). Προηγούμενες διατυπώσεις της διάταξης περιλάμβαναν ρητές αναφορές στις Συνθήκες των ΕΚ, του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ και της Νίκαιας.

10. Πρακτικά της Βουλής των Αντιπροσώπων, Η' Βουλευτική Περίοδος-Έκτακτη Σύνοδος, 13 Ιουλίου 2006, Νο. 7, Κοινή έκθεση των Κοινοβουλευτικών Επιτροπών Νομικών και Ευρωπαϊκών

Υποθέσεων για το νομοσχέδιο που τιτλοφορείται «Ο Περί της Πέμπτης Τροποποίησης Νόμος του 2006» σ. 250.

11. Βλ. το κείμενο της τότε διάταξης του άρθρου 29, παρ. 4, εδάφιο 10 (29.4.10) του Συντάγματος της Ιρλανδίας ως είχε τότε, πριν την εικοστή όγδοη τροποποίηση.

12. Βλ. το κείμενο της τότε διάταξης του άρθρου 29, παρ. 4, εδάφιο 3 (29.4.3) του Συντάγματος της Ιρλανδίας ως είχε τότε με την Τρίτη Τροποποίηση.

13. M. REID, *The impact of Community Law on the Irish Constitution*, Irish Centre for European Law, Trinity College, Dublin 2, 1990, σ. 10.

14. Ibid., όπου αναφορά στην Τρίτη Τροποποίηση και παραπομπή στο J. HENCHY, *The Irish Constitution and the EEC*, Dublin University Law Journal, 1977, σσ. 20-25.

15. Άρθρο 61 Σ.

16. (2009) 4 A.A.D. 229.

17. Ό.π., σ. 237.

Ένωσης και τη νομολογία του ΔΕΚ¹⁸, αλλά και τη νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου, που οδήγησε στην Πέμπτη Τροποποίηση¹⁹. Δηλαδή, το Δικαστήριο, σε ισχυρισμό ότι βασικό άρθρο του Συντάγματος²⁰ υπερέχει της υποχρέωσης που τίθεται από Κανονισμό της ΕΕ, απαντά ότι το δίκαιο της ΕΕ υπερισχύει. Το Δικαστήριο είχε ήδη με ομόφωνη προηγούμενη απόφασή του ρητά αναφέρει ότι ο περί της Πέμπτης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμος, Ν. 127(Ι)/06, έχει αυξημένη ισχύ και έναντι των προνοιών του Συντάγματος²¹.

(ii) «[...] θεωρείται ότι ακυρώνει νόμους που θεσπίζονται, πράξεις που διενεργούνται ή μέτρα που λαμβάνονται από τη Δημοκρατία τα οποία καθίστανται αναγκαία από τις υποχρεώσεις της ως κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης [...]»

Δεν αποκλείεται να προκύψουν ερμηνευτικά ζητήματα γύρω από τον γενικό όρο «αναγκαία». Ο όρος εκ των πραγμάτων και υπό τη συνήθη έννοιά του εμπερικλείει ζητήματα μέτρου και επιπέδου αναγκαιότητας. Ως τέτοια, θα κριθούν υπό το φως των ιδιαίτερων περιστατικών κάθε υπόθεσης. Έχουν ήδη σημειωθεί κάποιες ερμηνευτικές δυσκολίες της φράσης «*which are necessitated*» του, πριν την 28η Τροποποίηση, άρθρου 29.04.10 της Ιρλανδίας. Η ιρλανδική νομολογία υιοθέτησε άλλοτε μια ευρύτερη κι άλλοτε μια στενότερη ερμηνεία του όρου²².

Παράδειγμα νόμων που θεσπίζονται και είναι αναγκαίοι για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων της Κυπριακής Δημοκρατίας ως μέλους της ΕΕ αποτελούν οι εθνικοί εναρμονιστικοί νόμοι, πρωτογενείς και δευτερογενείς, των Αποφάσεων και Οδηγιών της ΕΕ. Οι εφαρμοστικοί νόμοι των εκάστοτε Κανονισμών της ΕΕ φαίνεται να εμπίπτουν στην πιο πάνω κατηγορία, στην έκταση που το πλαίσιο το οποίο θεσπίζουν είναι αναγκαίο για να εφαρμοσθούν οι υποχρεώσεις, οι οποίες ήδη τίθενται και δε-

σμεύουν άμεσα με βάση τον ίδιο τον Κανονισμό της ΕΕ. Παράδειγμα πράξεων μπορεί να αποτελούν τα οποιαδήποτε εθνικά διατάγματα που υιοθετούνται, για να εφαρμοστούν οι εν λόγω εθνικοί εναρμονιστικοί νόμοι ή οι εφαρμοστικοί νόμοι των Κανονισμών, στην έκταση που είναι αναγκαίοι για την εφαρμογή των υποχρεώσεων που θέτει ο Κανονισμός της ΕΕ. Άλλο παράδειγμα πράξεων μπορεί να είναι ατομικές διοικητικές πράξεις, οι οποίες είναι αναγκαίες για την εκτέλεση των υποχρεώσεων της Κυπριακής Δημοκρατίας ως μέλους της ΕΕ. Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι ο όρος «αναγκαίο» θα συμπεριλαμβάνει, ως ελάχιστο περιεχόμενο, πράξη, απόφαση, νόμο, μέτρο που οδηγεί και/ή επιτρέπει την εκτέλεση των υποχρεώσεων της Κυπριακής Δημοκρατίας. Ενδεχομένως, όμως, θα μπορούσε να τεθεί το ζήτημα ότι δεν απολαμβάνουν υπερσυνταγματική προστασία οι συγκεκριμένες επιλογές της Διοίκησης των μέσων εκπλήρωσης των υποχρεώσεων της, αν υπήρχαν εναλλακτικά, κατάλληλα, λιγότερο επαχθή και περισσότερο ανάλογα *stricto sensu* μέσα για την εκπλήρωση αυτών των υποχρεώσεων.

Ειδικότερα, με τον όρο «αναγκαία» τίθεται ένας σημαντικός περιορισμός στην αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ επί του Συντάγματος. Ο εν λόγω όρος χρήζει όμως ερμηνείας. Μάλιστα, είναι όρος που, ως επί το πλείστον, θα διευκρινίζεται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση. Παρόλα αυτά, υπάρχουν περιθώρια να διατυπωθεί μια υποτυπώδης θεωρία επί της σημασίας του όρου σε σχέση με το απαιτούμενο επίπεδο αναγκαιότητας.

Ο εν λόγω περιορισμός ήδη απασχόλησε το Δικαστήριο. Τέθηκε ήδη το θέμα αν συγκεκριμένες πρόνοιες εναρμονιστικού νόμου ήταν αναγκαίες για τη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις της Κύπρου ως κράτους μέλους της ΕΕ και αν ως τέτοιες καλύπτονται από το άρθρο 1Α Σ. Ειδικότερα, το Δικαστήριο ερωτήθηκε κατά πόσον η έκδοση των επίδικων διαταγμάτων αποκάλυψης τηλεπικοινωνιακών δεδομένων συνιστούσε παραβίαση των συνταγματικών δικαιωμάτων των αιτητών αναφορικά με την προστασία της ιδιωτικής και της οικογενειακής τους ζωής και τη διασφάλιση του απορρήτου της επικοινωνίας²³, τα οποία κατοχυρώνονται από τα Άρθρα 15.1 Σ²⁴ και 17.1 Σ²⁵. Κρίσιμο ήταν το καθεστώς πριν την Έκτη Τροποποίηση του Συντάγματος. Υπό το προηγούμενο καθεστώς, οι εξαιρέσεις που ορίζονταν στο Σύνταγμα για την άρση του απορρήτου ήταν πολύ περιορισμένες. Ο Γεν. Εισαγγελέας υπέδειξε ότι οι ρυθμίσεις του εναρμονιστικού Νόμου εμπίπτουν στην εμβέλεια του άρθρου 1Α Σ. Όπως έθεσε το επίμαχο νομικό ζήτημα το Δικαστήριο,

23. Υπόθεση Μάσιας Χρίστος και άλλοι (2011) 1 Α.Α.Δ. 152.

24. Άρθρο 15 Σ, ως είχε πριν τον Περί της Ένατης Τροποποίησης Νόμο, Ν. 69(Ι)/2016.

25. Άρθρο 17 Σ ως είχε πριν τον Περί της Έκτης Τροποποίησης Νόμο, Ν. 51(Ι)/2010.

18. Ο.π., παραπέμποντας στις ΔΕΚ, C-6/64, *Flaminio Costa κ.λπ.*, 15.07.1964, ECLI:EU:C:1964:66. ΔΕΚ, C-106/77, *Amministrazione delle finanze dello Stato κ.λπ.*, 09.03.1978, ECLI:EU:C:1978:49.

19. Ο.π., σ. 237, όπου η αναφορά στη Γενική Εισαγγελέα της Δημοκρατίας ν. Κωνσταντίνου (2005) 1 Α.Α.Δ. 1356 απόφαση της Πλήρους Ολομέλειας.

20. Άρθρο 182 Σ. Σημειώνεται ότι το άρθρο 61 Σ εμπίπτει στα βασικά άρθρα του Συντάγματος, τα οποία σύμφωνα με το Σύνταγμα δεν μπορούν να τροποποιηθούν.

21. Αντιγόνη Αβραάμ ν. Κυπριακής Δημοκρατίας μέσω Υπουργείου Οικονομικών, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού, (2008) 3 Α.Α.Δ. 49.

22. Π.χ., G.W. HOGAN / G.F. WHYTE / J.M. KELLY, *The Irish Constitution*, Tottel Publishing Ltd, 2006, σσ. 522-523, όπου αναφέρονται οι αποφάσεις *Lawlor v. Minister for Agriculture* [1990] 1 IR 356 και *Maher v. Minister for Agriculture & Food* [2001] 2 IR 139 σ. 227, [2001] 2 Irish Law Reports Monthly, 481, σσ. 556-557 ως παραδείγματα ευρείας ερμηνείας του όρου «*necessitated*». Παρατηρούν όμως ότι η *Crotty v. An Taoiseach* [1987] IR 713, [1987] Irish Law Reports Monthly, 400, δεν ακολουθεί την ίδια ερμηνεία.

το ζήτημα είναι κατά πόσον ο νόμος αυτός υπερβαίνει το αναγκαίο και ανάλογο της υποχρέωσης της Κυπριακής Δημοκρατίας, έτσι ώστε η νομοθετική ρύθμιση να θεωρείται υπέρτερη της συνταγματικής διάταξης με την οποία κατοχυρώνεται το ατομικό δικαίωμα του απορρήτου των επικοινωνιών.

Το Δικαστήριο, αφού κατέληξε ότι οι πρόνοιες του εναρμονιστικού νόμου υπερέβαιναν την ανάγκη συμμόρφωσης της Κύπρου με τις υποχρεώσεις της, εξετάζει τη σχέση του εναρμονιστικού νόμου με το άρθρο 17 Σ, πριν την 6η Τροποποίηση, και, τη σχετική νομολογία. Δηλαδή, έκρινε ότι το 1Α Σ δεν καλύπτει τις επίμαχες διατάξεις του εναρμονιστικού νόμου, για να τις προσδώσει υπερσυνταγματική ισχύ. Ως εκ τούτου, τα διατάγματα έπρεπε να κριθούν με βάση το άρθρο 17 Σ χωρίς τη διεύρυνση των εξαιρέσεων του με βάση τον εναρμονιστικό νόμο. Συνεπώς, αποφασίσθηκε ότι οι περιορισμοί στην ιδιωτική ζωή και στο απόρρητο επικοινωνίας, που τέθηκαν με τον εναρμονιστικό νόμο πριν την 6η τροποποίηση, δεν καλύπτονταν από το 1Α Σ, γιατί δεν ήταν αναγκαίοι για τη συμμόρφωση των υποχρεώσεων που τίθενται από την Οδηγία, για την οποία επιδιώχθηκε τότε η εναρμόνιση. Συνεπώς, το Δικαστήριο επιβεβαιώνει ότι μόνον τα αναγκαία μέτρα έχουν υπερσυνταγματική ισχύ. Δηλαδή αναγνωρίζει την υπερσυνταγματική ισχύ τους αν είναι αναγκαία και πληρούν τα κριτήρια του 1Α Σ.

(iii) «[...] ούτε εμποδίζει Κανονισμούς, Οδηγίες ή άλλες πράξεις ή δεσμευτικά μέτρα νομοθετικού χαρακτήρα [...]»

Το άρθρο 1Α Σ περιορίζει την υπερσυνταγματική ισχύ του δικαίου της ΕΕ και εξειδικεύει τον τύπο και τη φύση των ενωσιακών μέτρων, τα οποία απολαύουν υπερσυνταγματικής ισχύος. Ειδικότερα, το άρθρο 1Α Σ κατονομάζει τους Κανονισμούς και τις Οδηγίες και περιορίζεται σε δεσμευτικά μέτρα νομοθετικής φύσεως. Εξ αντιδιαστολής, συνάγεται ότι μέτρα διοικητικής, δικαστικής ή πολιτικής φύσεως δεν θα απολαμβάνουν αμέσως την υπερσυνταγματική προστασία, από την πλευρά του εθνικού δικαίου. Τα δεσμευτικά μέτρα δεν περιλαμβάνουν συστάσεις, γνωματεύσεις και άλλα μη υποχρεωτικά μέτρα. Ως προς τις Αποφάσεις²⁶, θα πρέπει να σημειωθεί ότι είναι δεσμευτικές ως προς όλα τα μέρη του και, όταν ορίζουν αποδέκτες, είναι δεσμευτικές για αυτούς, στην ολότητά τους και μόνο για τα μέρη τους. Σημειώνεται ότι η διάταξη του άρθρου 29, παρ. 4, εδάφιο 6 (29.4.6) και η προηγούμενη διάταξη του άρθρου 29, παρ. 4, εδάφιο 10 (29.4.10) του Συντάγματος της Ιρλανδίας²⁷ δεν προβαίνουν σε μια τέτοια εξειδίκευση σχετικά με τον νομοθετικό χαρακτήρα των πράξεων ή άλλων μέτρων²⁸. Συνε-

πώς, το γράμμα του 1Α Σ θέτει ρητό όριο στην αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ. Τα μέτρα με υπερσυνταγματική ισχύ θα πρέπει να είναι δεσμευτικού χαρακτήρα νομοθετικής φύσεως.

(iv) «[...] που θεσπίζονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση ή από τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες ή από τα θεσμικά τους όργανα ή από τα αρμόδιά τους σώματα στη βάση των συνθηκών που ιδρύουν τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες ή την Ευρωπαϊκή Ένωση από του να έχουν νομική ισχύ στη Δημοκρατία».

Τα μέτρα που απολαύουν υπερσυνταγματικής ισχύος θα πρέπει θεσμικά να έχουν υιοθετηθεί από την ΕΕ ή τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες ή από τα όργανα ή τα αρμόδια σώματα υπό τις Συνθήκες των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή της ΕΕ και με βάση αυτές τις Συνθήκες. Μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, οι Συνθήκες στις οποίες αναφέρεται το άρθρο 1Α Σ είναι εκ των πραγμάτων η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (εφεξής, ΣΕΕ) και η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής, ΣΛΕΕ). Πλέον, συμπεριλαμβάνεται και ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, αφού αποκτά με τη Συνθήκη της Λισαβόνας δεσμευτική ισχύ και εφαρμόζεται στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ.

Το λεκτικό δεν αναφέρεται μόνο στη θεσμική πλευρά της αρμοδιότητας, αλλά και στην τυπική και ουσιαστική αρμοδιότητα του εκάστοτε εκδίδοντος οργάνου. Για να καταλήξουμε αν το μέτρο απολαύει μιας τέτοιας προστασίας, είναι αναγκαίο να εξετασθεί, αν το εν λόγω μέτρο έχει υιοθετηθεί με τη νομότυπη διαδικασία και κατάλληλη νομική βάση σύμφωνα με τις Συνθήκες²⁹. Έτσι, το γράμμα του 1Α Σ θέτει ακόμη ένα όριο στην αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ έναντι του Συντάγματος: τη νομιμότητα των ευρωπαϊκών μέτρων με βάση τις ίδιες τις Συνθήκες. Η διάταξη αυτή υπενθυμίζει ότι η έννομη τάξη της ΕΕ βασίζεται στο κράτος δικαίου και μόνον ως τέτοια ισχύει στην εθνική έννομη τάξη.

III. Ιστορική ερμηνεία

Το άρθρο 1Α Σ έχει προστεθεί με τον περί της Πέμπτης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμο του 2006. Η αφορμή για την Πέμπτη Τροποποίηση δόθηκε στις 7 Νοεμβρίου 2005 με την απόφαση της πλήρους Ολομέλειας του

ιρλανδική διάταξη του 29.4.9. Η τελευταία αποκλείει υιοθέτηση συγκεκριμένων αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Αποκλείει τέτοιες αποφάσεις, οι οποίες καθιερώνουν κοινή άμυνα με βάση το άρθρο 42 της Συνθήκης της ΕΕ, όταν μια τέτοια κοινή άμυνα περιλαμβάνει την Ιρλανδία.

29. Βλ. ΔΕΚ C-301/06, *Ιρλανδία/Κοινοβούλιο και Συμβούλιο*, 10.02.09, ECLI:EU:C:2009:68. (παράδειγμα που αναφέρθηκε στη *Μάτισιας και άλλοι*, ό.π., όπου η Ιρλανδία, υποστηριζόμενη από τη Δημοκρατία της Σλοβακίας, προσέφυγε στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο με αίτημα την ακύρωση της Οδηγίας επειδή, καθώς υποστήριξε, δεν εκδόθηκε νομότυπα κ.λπ.).

26. Άρθρο 288 ΣΛΕΕ.

27. Άρθρο 29.4.10 ως είχε πριν την 28η Τροποποίηση του Συντάγματος της Ιρλανδίας.

28. Είναι όμως σημαντικός ο περιορισμός στον οποίο προβαίνει η

Ανωτάτου Δικαστηρίου της Κύπρου στην πολιτική έφεση *Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας ν. Κώστα Κωνσταντίνου*³⁰. Το Επαρχιακό Δικαστήριο Λεμεσού αποφάσισε πρωτοδικώς ότι η αίτηση της Κυπριακής Δημοκρατίας, με βάση τις πρόνοιες του περί Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης και των Διαδικασιών Παράδοσης Εκζητουμένων μεταξύ των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης Ν. 133(Ι)/2004, δεν μπορούσε να προωθηθεί, αφού η εν λόγω εναρμονιστική νομοθεσία της Απόφασης για το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης, συγκρούεται με τη διάταξη του άρθρου 11(2) (στ) Σ, ως είχε πριν την Πέμπτη Τροποποίηση του Συντάγματος³¹. Η αίτηση αφορούσε πολίτη της Κυπριακής Δημοκρατίας εναντίον του οποίου εκδόθηκε ένταλμα σύλληψης. Αφορούσε, ειδικότερα, την παράδοση πολίτη της Κυπριακής Δημοκρατίας στις δικαστικές αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου, όπου εκκρεμούσε ποινική δίωξη εναντίον του αναφορικά με αδικήματα συνωμοσίας για εξαπάτηση του δημόσιου ταμείου, που διαπράχθηκαν, σύμφωνα με τα υποστηρικτικά έγγραφα της αιτούσας χώρας, μεταξύ 01.05.97 και 30.10.98³². Ο Γεν. Εισαγγελέας εφείσβαλε την πρωτόδικη απόφαση.

Από τη μια πλευρά, ο δικηγόρος του εκζητουμένου υποστήριξε την πρωτόδικη απόφαση. Όπως αναφέρει το Δικαστήριο, η επιχειρηματολογία του δικηγόρου του εκζητουμένου συνοψίζεται στη θέση πως η πολιτεία, εφόσον ήθελε, ως ήταν η υποχρέωσή της, να εισαγάγει στο νομικό μας σύστημα την Απόφαση-Πλαίσιο, θα έπρεπε τούτο να γίνει με νόμιμο τρόπο. Δεν επιτεύχθηκε ο σκοπός, γιατί οι πρόνοιες του νόμου βρίσκονται σε πλήρη αντίθεση με τις διατάξεις του άρθρου 11.2(στ) Σ³³.

Από την άλλη πλευρά, η επιχειρηματολογία του Γεν. Εισαγγελέα βασίστηκε στην υπερσυνταγματική ισχύ του δικαίου της ΕΕ και, διαζευκτικά, στη σύμφωνη με το δίκαιο της ΕΕ ερμηνεία των προνοιών του Συντάγματος. Ειδικότερα, ο Γεν. Εισαγγελέας υποστήριξε ότι η πρωτόδικη απόφαση είναι εσφαλμένη, γιατί το δίκαιο της ΕΕ υπερισχύει έναντι του δικαίου όλων των κρατών μελών της Ένωσης. Εφόσον η Κυπριακή Δημοκρατία, συνεχίζει η εισήγηση, υιοθέτησε, με τον νόμο που θέσπισε η Βουλή των Αντιπροσώπων, τις πρόνοιες της Απόφασης-Πλαισίου, καθώς ήταν υποχρέωσή της ως υπογράψασα την Απόφαση-Πλαίσιο, το ευρωπαϊκό δίκαιο, όπως εκφράζε-

ται στον νόμο, υπερισχύει των προνοιών του Συντάγματος³⁴. Η δεύτερη εισήγηση, που τέθηκε διαζευκτικά, είναι πως οι πρόνοιες του νόμου μπορούν να εφαρμοστούν με τέτοια ερμηνεία, ώστε να εναρμονίζονται με τις διατάξεις του άρθρου 11 Σ, ιδιαίτερα της παρ. 2(γ)³⁵.

Το Δικαστήριο αναφέρθηκε τόσο στη νομική βάση έκδοσης της Απόφασης-Πλαισίου όσο και στη νομολογία του τότε ΔΕΚ, αναφορικά με το καθεστώς της υπεροχής τόσο των Οδηγιών όσο και των Αποφάσεων³⁶. Ειδικότερα, αναφέρθηκε στο τότε άρθρο 249 της Συνθήκης ΕΚ που προνοούσε για τις νομικές πράξεις των ΕΚ³⁷. Ως προς τη νομολογία του τότε ΔΕΚ, το Ανώτατο Δικαστήριο αναφέρθηκε στην απόφαση *Pupino*³⁸. Το νομικό ερώτημα ήταν αν θα έπρεπε να εφαρμοσθούν διατάξεις της Απόφασης-Πλαισίου αναφορικά με τις συνθήκες για την προσαγωγή μαρτυρίας από ανήλικους ή οι διατάξεις του ιταλικού ποινικού κώδικα για την αποδεικτική διαδικασία σε ειδικές συνθήκες στο πλαίσιο εκδίκασης μόνον ορισμένων εγκλημάτων³⁹. Στην εν λόγω απόφαση, το τότε ΔΕΚ τόνισε, μεταξύ άλλων, ότι οι Αποφάσεις-Πλαίσια προσομοιάζουν με τις Οδηγίες⁴⁰.

Το Δικαστήριο ανέτρεξε στη νομολογία άλλων κρατών μελών αναφορικά με το ζήτημα της έκδοσης του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης⁴¹. Ειδικότερα, κατά το Δικαστήριο, σε αίτηση έκδοσης Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης εναντίον Έλληνα πολίτη στις ισπανικές αρχές, ο Άρειος Πάγος εξέτασε το ερώτημα της ασυμβατότητας με συνταγματική διάταξη. Επειδή δεν ανευρέθηκε αντισυνταγματικότητα, εκδόθηκε το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης εναντίον Έλληνα πολίτη⁴². Το Δικαστήριο αναφέρθηκε και σε γερμανική και γαλλική νομολογία. Το Δεύτερο Τμήμα του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας δεν ενέκρινε εκτέλεση Ευ-

30. *Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας ν. Κώστα Κωνσταντίνου* [2005] 1 Α.Α.Δ. 1356 Πολιτική Έφεση Αρ. 294/2005 (εφεξής, *Κωνσταντίνου*).

31. Η απόφαση του Επαρχιακού Δικαστηρίου Λεμεσού εκδόθηκε στις 06.10.05 (Αρ. Αγωγής 6/05).

32. *Κωνσταντίνου*, ό.π., σ. 1360. Δεν αμφισβητήθηκε ότι ο εκζητούμενος – ο καθ' ου το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης είχε διπλή υπηκοότητα και ήταν πολίτης της Κυπριακής Δημοκρατίας, ό.π., σσ. 1360-1361.

33. *Ibid*, σ. 1363.

34. *Ibid*.

35. *Ibid*. Σύμφωνα με το άρθρο 11 παρ. 2 εδάφιο γ, η σύλληψη ή κράτηση επιτρέπεται εναντίον ατόμου προς τον σκοπό προσαγωγής του ενώπιον της αρμόδιας κατά τον νόμο αρχής, νοουμένου ότι υπάρχει εύλογη υπόνοια ότι διέπραξε αδίκημα ή κάθε φορά που η σύλληψη ή κράτηση θεωρηθεί εύλογα αναγκαία προς παρεμπόδιση διάπραξης αδικήματος ή απόδρασης μετά τη διάπραξή του.

36. *Ibid*, σσ. 1361-1362.

37. Άρθρο 249 ΕΚ(νυν άρθρο 288 ΣΛΕΕ).

38. ΔΕΚ C-105/03, *Pupino*, 16.06.2005, ECLI:EU:2005:386.

39. *Ibid*, σκ. 18.

40. *Κωνσταντίνου*, ό.π., σ. 1361.

41. *Ibid*, σσ. 1363-1366, όπου συγκριτικές αναφορές σε ελληνική, πολωνική, γερμανική και γαλλική νομολογία.

42. *Ibid*, σ. 1364, με αναφορά στην Υπόθεση, Αριθμός 591/2005, 08.03.2005, όπου ο Άρειος Πάγος επικύρωσε απόφαση του Συμβουλίου Εφετών Κρήτης για την εκτέλεση του εντάλματος.

ρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης, αν και υπήρχε εναρμονιστικός νόμος της Απόφασης-Πλαισίου. Κρίθηκε ότι ο εναρμονιστικός νόμος δεν έλαβε υπόψη, όπως θα έπρεπε, τις πρόνοιες του Συντάγματος⁴³. Το Δικαστήριο αναφέρθηκε, τέλος, στη σχετική απόφαση του Συμβουλίου Επικρατείας της Γαλλίας. Σύμφωνα με τη γαλλική απόφαση, η πρακτική που υπήρχε στη χώρα να μην εκδίδονται πολίτες της δεν βασιζόταν σε οποιαδήποτε συνταγματική υποχρέωση. Ως εκ τούτου, κρίθηκε πως δεν χρειαζόταν τροποποίηση του γαλλικού συντάγματος, για να εφαρμοσθούν οι ρυθμίσεις της Απόφασης-Πλαισίου⁴⁴. Το Δικαστήριο, λοιπόν, προέβη σε μια μικρή συγκριτική μελέτη, για να ενισχύσει την προσπάθειά του να απαντήσει το δύσκολο ερώτημα που τέθηκε ενώπιόν του.

Το Δικαστήριο παρατηρεί ότι και το πολωνικό Δικαστήριο αντιμετώπισε αντίστοιχη αίτηση με την ίδια προσέγγιση, εξετάζοντας πρώτα αν η αίτηση επιτρέπεται από το πολωνικό Σύνταγμα. Επειδή, σύμφωνα με το πολωνικό Σύνταγμα, η έκδοση Πολωνού δεν επιτρεπόταν, το πολωνικό Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι δεν μπορούσε να εκτελεσθεί το ένταλμα⁴⁵. Επίσης, σύμφωνα με ρητή πρόνοια στο σύνταγμα της Πολωνίας, το Δικαστήριο ανέστειλε το διατακτικό της απόφασής του για 18 μήνες, ώστε να δοθεί χρόνος στο νομοθετικό σώμα να απαλείψει ή να τροποποιήσει τη σχετική πρόνοια του συντάγματος, βάσει της οποίας απαγορευόταν η έκδοση Πολωνού⁴⁶.

Το Δικαστήριο παραθέτει απόσπασμα από την πολωνική δικαστική απόφαση, όπου αναφέρεται ότι «η θέσπιση ημεδαπού δικαίου για την υιοθέτηση δευτερογενούς Ευρωπαϊκής νομοθεσίας δεν διασφαλίζει *per se* ουσιώδη συμμόρφωση του νόμου με τις πρόνοιες του Συντάγματος»⁴⁷. Επίσης, το απόσπασμα αναφέρεται στα όρια της υποχρέωσης για σύμφωνη με το δίκαιο της ΕΕ ερμηνεία του εθνικού δικαίου. Το πολωνικό Δικαστήριο αναφέρεται σε όρια της υποχρέωσης, τα οποία βασίζονται στην ίδια τη νομολογία του τότε ΔΕΚ: «[δ]ευτερογενές Ευρωπαϊκό Δίκαιο δεν μπορεί από μόνο του (στην απουσία κατάλληλων τροποποιήσεων της εσωτερικής νομοθεσίας) να χειροτερεύει τη θέση ενός ατόμου, ειδικότερα όσον αφορά τον τομέα της ποινικής ευθύνης»⁴⁸. Έτσι, μέσα από τις συγκριτικές αναφορές του Δικαστηρίου, μπορεί κανείς σ' αυτό το σημείο να «διαβάσει» κάποια όρια της υπεροχής

του δικαίου της ΕΕ. Αυτά είναι τα όρια που πηγάζουν από την ανάγκη νόμιμων εσωτερικών μέτρων εναρμόνισης ή εφαρμογής τα οποία σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα.

Το Δικαστήριο, όπως προαναφέρθηκε, απέρριψε την έφεση του Γεν. Εισαγγελέα, γιατί η σύλληψη για τους σκοπούς του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης δεν ήταν τότε μέσα στις περιπτώσεις που προβλέπονταν στο τότε άρθρο 11 Σ. Το άρθρο 11 Σ καθορίζει εξαντλητικά τους λόγους για τους οποίους μπορεί να γίνει σύλληψη ή σύλληψη για τον σκοπό της έκδοσης⁴⁹. Το Δικαστήριο αναφέρθηκε σε νομολογία που επιβεβαιώνει ότι η έκδοση διαταγής κράτησης αφορά μόνο τους αλλοδαπούς, τονίζοντας ότι η έκδοση Κύπριου πολίτη απαγορευόταν ρητά⁵⁰. Υπήρχε δηλαδή πρόνοια του Συντάγματος και πάγια νομολογία που δεν επέτρεπε την έκδοση πολίτη της Κυπριακής Δημοκρατίας. Ενόψει του πιο πάνω σκεπτικού, κατά το Δικαστήριο, «το κύριο και σημαντικό ερώτημα ... [ήταν εάν] ... ο Νόμος, που εισήγαγε στο νομικό σύστημα της χώρας μας το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, υπερσχίζει το σύνταγμα και πρέπει, κατά συνέπεια, να εφαρμοστεί»⁵¹.

Το Δικαστήριο τόνισε ότι, μολονότι η επίτευξη του σκοπού της Απόφασης-Πλαισίου είναι υποχρεωτική, εντούτοις «[μ]όνο με την κατάλληλη νόμιμη διαδικασία, που ισχύει σε κάθε κράτος μέλος, ο σκοπός της Απόφασης-Πλαισίου μεταφέρεται στο ισχύον Δίκαιο». Καταλήγει ότι δεν ακολουθήθηκε η νόμιμη διαδικασία, εφόσον οι πρόνοιες του εναρμονιστικού νόμου είναι αντίθετες με τις διατάξεις του συντάγματος⁵². Περαιτέρω, αναφέρθηκε στη νομολογία του τότε ΔΕΚ, σύμφωνα με την οποία το δίκαιο της ΕΕ υπερσχίζει έναντι του δικαίου των κρατών μελών, η οποία, σύμφωνα με το Δικαστήριο, «δεν μπορούσε να ήταν διαφορετική, γιατί, αν τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν συμμορφώνονταν με τις υποχρεώσεις τους, όπως απορρέουν από τη Συνθήκη που υπέγραψαν, αυτή θα κατέρρεε»⁵³. Το Δικαστήριο και πάλι αναφέρθηκε στην υπόθεση *Ruġino*. Το τότε ΔΕΚ έκανε λόγο για δεσμευτικό χαρακτήρα των Αποφάσεων-Πλαισίων, τις οποίες προσομοίωσε με τις Οδηγίες, και την υποχρέωση σύμφωνης ερμηνείας τους από τα κράτη μέλη⁵⁴. Το Δικαστήριο παραπέμπει στις κατευθυντήριες γραμμές που έδωσε το ΔΕΚ στα εθνικά δικαστήρια. Σ' αυτές συμπεριλαμβάνονται και η ανάγκη προσπάθειας ανεύρεσης ερμηνείας του εθνικού δικαίου σύμφωνα με την Απόφαση-Πλαίσιο και η αρμοδιότητα του εθνικού δικαστή να εξακριβώσει κατά πόσον είναι δυνατή η σύμφωνη ερμηνεία του εθνι-

43. Ibid, όπου αναφορά στην Απόφαση 18 Ιουλίου 2005 – 2 B. v R. 2236/04.

44. Ibid, παραπομπή στους S. ALEGRE / M. LEAF, Mutual Recognition in European Judicial Cooperation: A Step Too Far Too Soon? Case Study-the European Arrest Warrant, ELJ, 2004, σσ. 200-217.

45. Ibid, όπου αναφορά στην Απόφαση 27.04.2005, P1/05.

46. Ibid.

47. Κωνσταντίνου, ό.π., σ. 1366.

48. Ibid.

49. Ibid, σσ. 1367-1368.

50. Ibid.

51. Ibid, σσ. 1368.

52. Ibid.

53. Ibid.

54. Ibid, σσ. 1368-1369.

κού δικαίου στη συγκεκριμένη περίπτωση⁵⁵. Το Δικαστήριο συμμορφώθηκε με τις Οδηγίες του τότε ΔΕΚ και κατέληξε ότι, ενόψει του τότε άρθρου 11 παρ. 2 εδάφιο στ' Σ, «δεν προσφέρεται καμία ερμηνεία του Νόμου που θέσπισε η Βουλή των Αντιπροσώπων, ώστε να επικρατήσουν οι διατάξεις του και να τεθεί σε εφαρμογή σε σχέση με Πολίτη της Δημοκρατίας»⁵⁶.

Έτσι, το Δικαστήριο έκρινε ότι υπήρχε πραγματική σύγκρουση μεταξύ του άρθρου 11 Σ και του εναρμονιστικού νόμου και ότι δεν μπορούσε να ερμηνευθεί ο εναρμονιστικός νόμος της Απόφασης-Πλαισίου, ώστε να επιτρέψει την εκτέλεση του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης.

Δεν αναγνώρισε, δηλαδή, το Δικαστήριο υπερσυνταγματική ισχύ στην Απόφαση-Πλαίσιο και στον εναρμονιστικό νόμο, ενόψει του τότε άρθρου 11 παρ. 2, εδάφιο στ' και του πάγια νομολογημένου κανόνα της απαγόρευσης της έκδοσης Κύπριου πολίτη. Το Δικαστήριο ακολούθησε, κυρίως, την πολωνική προσέγγιση. Ενώ η εναρμονιστική νομοθεσία για την εφαρμογή της Απόφασης-Πλαισίου για το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης κρίθηκε αντισυνταγματική και, έτσι, ανεφάρμοστη από το πολωνικό δικαστήριο, δόθηκε χρόνος στο Κοινοβούλιο της Πολωνίας να τροποποιήσει το Σύνταγμα. Έτσι, και η κυπριακή δικαστική απόφαση παρακίνησε τον συνταγματικό νομοθέτη να άρει τη σύγκρουση που υπήρξε μεταξύ του δικαίου της ΕΕ και του Συντάγματος.

Η απόφαση *Κωνσταντίνου* δεν έμεινε χωρίς κριτική, κυρίως γιατί το Δικαστήριο απέφυγε την άμεση ανάλυση της αρχής της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ και των ορίων της. Έχει υποστηριχθεί ότι η απόφαση *Κωνσταντίνου* ήταν μια χαμένη ευκαιρία για να καθιερωθούν και διευκρινιστούν τα όρια της σχέσης μεταξύ της αρχής της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ και του Συντάγματος⁵⁷. Ο Κόμπος σημειώνει ότι για την έλλειψη της οποιασδήποτε συζήτησης αναφορικά με τα όρια της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ θα μπορούσε να γίνει επίκληση της αρ-

χής της διάκρισης των εξουσιών⁵⁸. Εισηγείται, όμως, ότι ένα τέτοιο επιχείρημα θα ήταν καθαρά φορμαλιστικό⁵⁹. Κι αυτό γιατί, όπως αναφέρει, το Δικαστήριο έχει την υποχρέωση να διασφαλίσει το Σύνταγμα και μια αυξημένη ευθύνη να διευκρινίσει καινούργια συνταγματικά ζητήματα, όταν και όπου αυτά ανακύπτουν⁶⁰. Καταλήγει ότι η κυπριακή προσέγγιση αποτελεί την ακραία εξαίρεση και όχι τον κανόνα⁶¹. Βρίσκει ότι η προσέγγιση του Δικαστηρίου ήταν φορμαλιστική και κρυπτογραφική⁶². Φορμαλιστική, γιατί προωθεί την άποψη ότι η συμβατότητα του δικαίου της ΕΕ με το Σύνταγμα πρέπει να είναι ρητή, και σε αντίθετη περίπτωση, το Σύνταγμα πρέπει να τροποποιηθεί, έτσι ώστε να μην υπάρχει καμία αμφιβολία⁶³. Κρυπτογραφική, γιατί το Δικαστήριο δεν απέκαλυψε οποιαδήποτε όρια της αποδοχής της αρχής της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ⁶⁴.

Πράγματι, το Δικαστήριο στην *Κωνσταντίνου* απέφυγε την άμεση ανάλυση της αρχής της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ και των ορίων της εν λόγω αρχής. Είναι όμως αλήθεια ότι εφοδίασε τον συνταγματικό νομοθέτη με μια καλή νομική ανάλυση του θέματος. Ειδικότερα, τόνισε την ανάγκη να επιτευχθεί η συμμόρφωση με την Απόφαση-Πλαίσιο και τον εναρμονιστικό της νόμο, οι διατάξεις όμως των οποίων βρίσκονταν σε πλήρη αντίθεση με το τότε άρθρο 11 παρ. 2, εδάφιο στ' Σ. Έπειτα, το Δικαστήριο άφησε τον συνταγματικό νομοθέτη να άρει τη σύγκρουση μεταξύ του Συντάγματος και της Απόφασης-Πλαισίου και να αποφανθεί για την εθνική αντιμετώπιση του θέματος. Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι το Δικαστήριο όφειλε τουλάχιστον να καθοδηγήσει περισσότερο τον συνταγματικό νομοθέτη. Θα μπορούσε, επίσης, να ειπωθεί ότι το Δικαστήριο μπορούσε να εφοδιάσει τον νομοθέτη με νομική ανάλυση ως προς την ερμηνεία των άρθρων των Συνθηκών, τα οποία θέτουν εξαιρέσεις της αρχής της υπεροχής⁶⁵. Έτσι, ίσως θα βοηθούσε στη διατύπωση της εθνικής θεωρίας για τις σχέσεις του δικαίου της ΕΕ και του Συντάγματος. Το Δικαστήριο θα μπορούσε, εξάλλου, να εφοδιάσει τον νομοθέτη με νομική ανάλυση ως προς τις εξαιρέσεις της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ με βάση την ίδια τη νομολογία του ΔΕΚ⁶⁶.

55. Ibid, σ. 1369.

56. Ibid.

57. C. KOMBOS, *The impact of EU Law on Cyprus Public Law*, Sakkoulas, Thessaloniki, 2015, σ. 80. Περαιτέρω, ο Κόμπος σημειώνει ότι το Δικαστήριο διασφάλισε την ιεραρχία του Συντάγματος, αλλά την ίδια στιγμή άνοιξε την πόρτα για τον επαναπροσδιορισμό αυτής της ιεράρχησης. Σημειώνει ότι αυτή η προσέγγιση μπορεί να ήταν έκβαση που υπαγορεύθηκε από τις συνταγματικές διατάξεις, οι οποίες δεν άφηναν περιθώρια εναρμονιστικής ερμηνείας. Παρόλ'αυτά, την ίδια ώρα, όπως παρατηρεί, μια ανοικτή πρόσκληση τροποποίησης του Συντάγματος, χωρίς να καθοριστούν τα όρια στην αποδοχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ, αποτελεί σοβαρό ελάττωμα. Σημειώνει, επίσης, ότι η δικαστική απόφαση δίνει την εντύπωση ότι το Σύνταγμα δεν αφήνει περιθώρια ελιγμών και ότι οποιαδήποτε συνταγματική τροποποίηση πρέπει να είναι πλήρης και να τα περιλαμβάνει όλα.

58. Ibid.

59. Ibid.

60. Ibid.

61. Ibid, σ. 81.

62. Ό.π., σ. 92 (ελεύθερη μετάφραση του "formalistic and cryptic approach").

63. Ibid.

64. Ibid.

65. Νυν Άρθρα 347 και 351 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ, (πρώην άρθρα 297 και 307 της ΣΕΚ).

66. Βλ. Ενδεικτικά για το τότε άρθρο 307 της Συνθήκης των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΣΕΚ), νυν άρθρο 351 της Συνθήκης για τη

Περαιτέρω, το Δικαστήριο θα μπορούσε να προχωρήσει σε μεγαλύτερη συγκριτική μελέτη ως προς την προσέγγιση άλλων χωρών τόσο σχετικά με τις συνταγματικές τους διατάξεις, αλλά και με τη νομολογιακή τους προσέγγιση. Πράγματι, όλα αυτά θα βοηθούσαν τον νομοθέτη να διατυπώσει μια εθνική θεωρία της σχέσης του δικαίου της ΕΕ και του Συντάγματος και σίγουρα προσφέρονται για λόγους ανάλυσης και βαθύτερης κατανόησης της σχέσης αυτής. Η δικαστική εξουσία έχει υποχρέωση να προβεί σε ολοκληρωμένη έρευνα στα όρια της εξουσίας της και για να απαντήσει τα ερωτήματα που τίθενται ενώπιόν της.

Όμως, η οποιαδήποτε κριτική στην *Κωνσταντίνου* θα πρέπει και αυτή να λάβει υπόψη τις αντικειμενικές ιστορικές συνθήκες μέσα στις οποίες η εν λόγω απόφαση εκδόθηκε. Βρισκόμαστε έναν χρόνο μετά την προσχώρηση της Κύπρου στην ΕΕ. Η προσχώρηση στην ΕΕ ήταν εθνικό θέμα μεγίστης σημασίας. Η προσχώρησή συνδέθηκε έντονα με το πολιτικό πρόβλημα της Κύπρου. Επίσης, έναν χρόνο μετά, όλα τα όργανα του κράτους σε νομοθετική, εκτελεστική και δικαστική εξουσία προσπαθούσαν να αντιληφθούν στη θεωρία και στην πράξη τι σήμαινε η προσχώρηση στην ΕΕ. Το Γραφείο του Γεν. Εισαγγελέα είχε, με την προσχώρησή το 2004, ήδη την εμπειρία μίας τιτάνιας προσπάθειας εναρμόνισης της κυπριακής νομοθεσίας για την ομαλότερη δυνατή δικαιοδική προετοιμασία της Κύπρου ως κράτους μέλους της ΕΕ. Επειδή, όμως, η προσχώρηση στην ΕΕ έγινε ίσως αντιληπτή ως εθνική υπόθεση μείζονος σημασίας, της οποίας δεν είχαν ακόμα διευκρινιστεί οι συνέπειες στην πράξη, η στάση του Δικαστηρίου κατ' αποτέλεσμα εμπίπτει στην πολύ καλόπιστη προσπάθεια κατανόησης της νέας κατάστασης με τον πιο δημοκρατικό τρόπο. Υπ' αυτές τις συνθήκες, το επιχείρημα της διάκρισης των εξουσιών μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να δικαιολογήσει την απόφαση του Δικαστηρίου να περιμένει την απάντηση του συνταγματικού νομοθέτη. Και έτσι, θα μπορούσαμε να γίνει κατανοητή και η διστακτικότητα του Δικαστηρίου να διαμορφώσει άμεσα την κυπριακή στάση επί του θέματος. Αναμφισβήτητα, όμως, περαιτέρω νομική ανάλυση για τα όρια της αρχής της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ με βάση το δίκαιο της ΕΕ και άλλων κρατών μελών θα ήταν θεμιτή.

Θα πρέπει, επίσης, να σημειωθεί ότι το Δικαστήριο έκανε μία φιλότιμη και αξιόλογη, υπό τις συγκεκριμένες περι-

στάσεις, προσπάθεια να επιλύσει τη σύγκρουση μεταξύ του Συντάγματος και του δικαίου της ΕΕ. Αναρωτήθηκε καταρχάς πώς άλλοι δικαστές αντιμετώπισαν το θέμα. Αναζήτησε, έτσι, γνώση από προϋπάρχουσες εμπειρίες και δεν αποφάσισε αυταρχικά για ένα θέμα που ανέκυπτε πρώτη φορά στη χώρα. Βρισκόταν δηλαδή το Δικαστήριο στην αναζήτηση της εθνικής προσέγγισης για την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ έναντι του Συντάγματος, αν και αναγνώρισε ότι η υπεροχή του δικαίου της ΕΕ στην εθνική έννομη τάξη καθορίζεται από την ίδια την έννομη τάξη της ΕΕ. Πρέπει να σημειωθεί ότι η προσέγγιση του πολωνικού Δικαστηρίου, η οποία υιοθετήθηκε και από το Ανώτατο Δικαστήριο της Κύπρου, δεν αναγνωρίζει την υπερσυνταγματική υπεροχή του δικαίου της ΕΕ. Ο Πολωνός Δικαστής αναγνώρισε υπεροχή του Συντάγματος, αλλά προσπάθησε, ως ειρηνοποιός, να αποκαταστήσει τις σχέσεις του Συντάγματος και του δικαίου της ΕΕ με τρόπο όσο το δυνατόν πιο δημοκρατικό για τους Πολωνούς πολίτες. Έτσι, αντίστοιχα έπραξε και το Ανώτατο Δικαστήριο της Κύπρου. Επίσης, δεν πρέπει να παραγνωρισθεί ότι η απόφαση *Pupino* αναφέρεται σε όρια της αρχής της δεσμευτικής σύμφωνης ερμηνείας του εθνικού δικαίου με το δίκαιο της ΕΕ⁶⁷. Ούτε, επίσης, πρέπει να παραγνωρισθεί ότι το Δικαστήριο έκανε αναφορά και σε μελέτη η οποία καταλήγει ότι το νέο σύστημα βάσει του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης δεν απαλλάσσει τα Κράτη Μέλη από τις υποχρεώσεις τους σύμφωνα με τα διεθνή κείμενα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων⁶⁸. Η απόφαση αποτελούσε, συνεπώς, μια πολύ φιλότιμη προσπάθεια του Δικαστηρίου να εντοπίσει τα όρια της σχέσης του συνταγματικού δικαίου και του δικαίου της ΕΕ και ήταν μια προσπάθεια που μόλις άρχιζε.

Ανατρέχοντας κανείς στην *Pupino*, βρίσκει τα όρια της αρχής της υποχρέωσης της σύμφωνης με το δίκαιο της ΕΕ ερμηνείας του εθνικού δικαίου. Ειδικότερα, κατά το ΔΕΚ, η αρχή αυτή έχει εφαρμογή στο πλαίσιο της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις. Το ΔΕΚ τόνισε ότι τα όρια της υποχρέωσης της σύμφωνης με το δίκαιο της ΕΕ ερμηνείας του εθνικού δικαίου έχουν κέντρο τα ανθρώπινα δικαιώματα και την ασφάλεια του δικαίου. Ειδικότερα, η εφαρμογή της αρχής βρίσκει όριο τις γενικές αρχές δικαίου, την αρχή της ασφάλειας δικαίου, της μη αναδρομικότητας των νόμων και τις κοινές αρχές στις συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών⁶⁹. Δεν επιτρέπεται να απολήγει στη θεμελίωση ή την επίταση της ποινικής ευθύνης των ενεργούντων

Λειτουργία της ΕΕ. ΔΕΚ C-158/91, *Levy*, 02.08.1993, ECLI:EU:C:1993:332. ΔΕΚ C-13/93, *Minne*, 03.02.1994, ECLI:EU:C:1994:39. ΔΕΚ C-124/95, *Centro-Com*, 14.01.1997, ECLI:EU:C:1997:8. Βλ. ενδεικτικά για το τότε άρθρο 297 της Συνθήκης των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΣΕΚ), νυν άρθρο 347 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ, ΔΕΚ C-55/00, *Gottardo*, 15.01.2002, ECLI:EU:C:2002:16. Βλ. επίσης P. KOUTRAKOS, Is Article 297 EC a "Reserve of Sovereignty", CML Rev., 2000, σ. 1339 αναφορές από P. CRAIG / G. DE BURCA, EU law, text, cases and materials, Oxford University Press, 2011, σ. 267.

67. *Pupino*, ό.π., σκ. 59-60, αλλά και 45, 47, 58.

68. *Κωνσταντίνου*, ό.π., σ. 1360, 1366. S. ALEGRE / M. LEAF, Mutual Recognition in European Judicial Cooperation: A Step Far Too Soon? Case Study-the European Arrest Warrant, ELJ, 2004, σσ. 200-217, 215.

69. *Pupino*, ό.π., σκ. 44.

κατά παράβαση των διατάξεών της⁷⁰ ή σε *contra legem* ερμηνεία του εθνικού δικαίου⁷¹. Επίσης, το τότε ΔΕΚ στην *Purino* έκανε εκτενή και ρητή αναφορά στο άρθρο 6 της ΕΣΔΑ⁷². Τόνισε, δηλαδή, ότι η Απόφαση-Πλαίσιο πρέπει να ερμηνεύεται με τρόπο, ώστε να γίνονται σεβαστά τα θεμελιώδη δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένου και του δικαιώματος για δίκαιη δίκη. Το Δικαστήριο αναφέρθηκε στην *Purino* και την έλαβε υπόψη. Κατά την άποψή μου, το Δικαστήριο, κατά την ανάλυση της *Purino*, αλλά και στις συγκριτικές του αναφορές, άφησε να διαφανούν – έστω έμμεσα και σιωπηρά – ή έστω δεν απέκλεισε, κάποια όρια στην αρχή της σύμφωνης με το δίκαιο της ΕΕ ερμηνείας του εθνικού δικαίου. Τα όρια της αρχής της σύμφωνης ερμηνείας του εθνικού δικαίου με το δίκαιο της ΕΕ αποτελούν την ίδια στιγμή και όρια της αρχής της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ επί του Συντάγματος, αν και η αρχή της υπεροχής είναι ευρύτερη.

Όπως προαναφέρθηκε, η ανάγκη τροποποίησης του άρθρου 11 Σ, η οποία διαπιστώθηκε στην *Κωνσταντίνου*, ήταν η αφορμή για την Πέμπτη Τροποποίηση. Το άρθρο 11 Σ κρίθηκε ως ισχύον δίκαιο στην *Κωνσταντίνου*. Κρίθηκε, όμως, ότι υπήρχε αντίθεση της συνταγματικής διάταξης με τον εναρμονιστικό νόμο της Απόφασης-Πλαισίου που ρύθμιζε τα περί του Ευρωπαϊκού Εντάλματος. Αποφασίστηκε, λοιπόν, ότι ο εναρμονιστικός νόμος δεν μπορούσε να εφαρμοσθεί, ως ασύμφωνος με το τότε κείμενο του άρθρου 11 Σ. Ο Περί της Πέμπτης Τροποποίησης Νόμος τροποποίησε το άρθρο 11 Σ, ώστε [η] σύλληψη ή κράτηση πολίτη της Δημοκρατίας προς τον σκοπό παράδοσής του με βάση ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης να είναι δυνατή με τον εξής χρονικό περιορισμό: μόνον αναφορικά με γεγονότα που επισυνέβησαν ή πράξεις που τελέστηκαν μετά την ημερομηνία προσχώρησης της Κυπριακής Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση⁷³.

Κατά τη διάρκεια των προπαρασκευαστικών διαδικασιών στη Βουλή των Αντιπροσώπων, ο Γεν. Εισαγγελέας παρατήρησε ότι η μέθοδος που χρησιμοποιήθηκε για την τροποποίηση είναι αυτή της γενικής τροποποίησης και όχι της τροποποίησης κάθε ειδικού άρθρου, που μπορεί να είναι ασύμβατο με το δίκαιο της ΕΕ. Αυτό έγινε, κατά τον Γεν. Εισαγγελέα, τόσο για να αποφευχθεί η τροποποίηση θεμελιωδών διατάξεων του Συντάγματος, όσο και

για να επιτευχθεί ότι τόσο το δίκαιο των ΕΚ όσο και της ΕΕ θα υπερέχουν των άρθρων του Συντάγματος ή έστω η εφαρμογή τους δεν θα εμποδίζεται από οποιουσδήποτε συνταγματικούς περιορισμούς⁷⁴.

Στη Βουλή των Αντιπροσώπων υπήρξε σχετική συζήτηση για το αν θα έπρεπε να επεκταθεί η υπερσυνταγματική ισχύς και σε ενωσιακά μέτρα μη νομοθετικού χαρακτήρα. Ενώ η πλειοψηφία των βουλευτών υποστήριξε τον εν λόγω περιορισμό, υποστηρίχθηκαν και οι απόψεις ότι έπρεπε να συμπεριληφθούν και μέτρα μη νομοθετικής φύσεως⁷⁵, αλλά και ότι δεν υπάρχει στην πράξη σημαντική διαφορά⁷⁶.

Περαιτέρω, τονίστηκε η ανάγκη να μην προβεί η Κυπριακή Δημοκρατία σε «μη αναγκαίες υπερβολές» και να διασφαλισθεί ο εθνικός χαρακτήρας και η εθνική αυτονομία σε κάποια κρίσιμα πεδία, ενώ θα συμμορφώνεται με τις υποχρεώσεις της ως μέλος της ΕΕ. Το τελικό κείμενο του άρθρου 1Α Σ χαρακτηρίστηκε ως «χρυσή τομή» και «ορθή λύση», η οποία λαμβάνει υπόψη το δικαίωμα της Κυπριακής Κυβέρνησης να παρεμβαίνει σε θέματα που σχετίζονται με το πολιτικό πρόβλημα της Κύπρου, και για τα οποία μπορούν να λαμβάνονται αποφάσεις σε επίπεδο ΕΕ⁷⁷. Τέλος, όλοι συμφώνησαν στην ιστορικότητα της Πέμπτης Τροποποίησης για τη συνταγματική τάξη της Κύπρου, η οποία τροποποιεί μη θεμελιώδεις διατάξεις του Συντάγματος⁷⁸. Εντοπίζεται, έτσι, ένα ακόμη όριο της αρχής της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ έναντι του Συντάγματος από εθνικής πλευράς, τουλάχιστον, και με βάση την υποκειμενική θέληση του συνταγματικού νομοθέτη. Ο εθνικός χαρακτήρας και η εθνική αυτονομία σε κάποια κρίσιμα πεδία θα πρέπει να διαφυλαχθεί.

74. Πρακτικά της Βουλής των Αντιπροσώπων, ό.π., σσ. 248-249.

75. Ibid, σσ. 255-257, όπου οι βουλευτές αναφέρθηκαν σε διάφορα παραδείγματα διοικητικής φύσεως. Βλ. επίσης ό.π., σ. 262, όπου οι βουλευτές αναφέρθηκαν επίσης και σε υποθετικά παραδείγματα μέτρων πολιτικής φύσεως, στα οποία συμπεριέλαβαν μια υποθετική απόφαση της ΕΕ να εμπλακεί σε υποθετικό πόλεμο στη Μέση Ανατολή, η οποία δεν θα δέσμευε την Κυπριακή Δημοκρατία να εμπλακεί εναντίον του Λίβανου ή της Παλαιστίνης. Ανέφεραν επίσης ότι, στην περίπτωση του Σχεδίου Ανάν, η θέση της ΕΕ για την ποιότητα του Σχεδίου ήταν διαφορετική από αυτήν της πλειοψηφίας του κυπριακού λαού. Τονίστηκε ότι η Πολιτεία επιφυλάσσει το δικαίωμα να παρεμβαίνει και να αντιτίθεται σε αποφάσεις που δεν λαμβάνουν υπόψη ή θα είναι σε βάρος του πολιτικού προβλήματος της Κύπρου και του συμφέροντος του κυπριακού λαού.

76. Ibid, σ. 259.

77. Ibid, σ. 262.

78. Όπως προαναφέρθηκε, η ανάλυση του σημαντικού θέματος αν το 1Α Σ μπορεί να αλλοιώσει ή έχει ήδη αλλοιώσει θεμελιώδη άρθρα του Συντάγματος, τα οποία κατά το γράμμα του άρθρου 182.1 του Συντάγματος δεν μπορούν να τροποποιηθούν, εκφεύγει από το αντικείμενο της παρούσας μελέτης.

70. Ibid., σκ. 45.

71. Ibid, σκ. 47.

72. Ibid, σκ. 58, 59.

73. Η Πέμπτη Τροποποίηση αντικατέστησε τη διάταξη του άρθρου 11 παρ. 2, εδάφιο στ' του Συντάγματος με νέο εδάφιο. Το άρθρο 11 Σ τροποποιήθηκε περαιτέρω με την Έβδομη Τροποποίηση, ώστε να επιτρέπεται πλέον η έκδοση και κύριου πολίτη με βάση το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, χωρίς κανέναν χρονικό περιορισμό.

IV. Συστηματική ερμηνεία

ι. Συστηματική ερμηνεία εντός του πλαισίου της Πέμπτης Τροποποίησης του Συντάγματος

Α. Άρθρο 179 Σ

Το άρθρο 179 Σ, το οποίο ρητά διακηρύττει το Σύνταγμα ως τον υπέρτατο νόμο της Δημοκρατίας, τελεί πλέον, μετά την Πέμπτη Τροποποίηση του Συντάγματος, υπό την επιφύλαξη του άρθρου 1Α Σ⁷⁹. Η διάταξη πλέον έχει ως εξής:

«Τηρουμένων των διατάξεων του Άρθρου 1Α, το Σύνταγμα είναι ο υπέρτατος νόμος της Δημοκρατίας»⁸⁰.

Η διάταξη ρητά αναγνωρίζει την υπερσυνταγματική ισχύ του δικαίου της ΕΕ, σύμφωνα με τα κριτήρια του άρθρου 1Α Σ. Τόσο το άρθρο 1Α Σ όσο και το άρθρο 179 Σ αποτελούν διατάξεις τις οποίες δεν συναντούμε συχνά στα συνταγματικά κείμενα των μελών της ΕΕ. Είναι σπάνιο να αναγνωρίζεται από τα κράτη μέλη, τόσο περίτρανα, η υπερσυνταγματική ισχύς του δικαίου της Ένωσης⁸¹.

Η δεύτερη παρ. του άρθρου 179 Σ ορίζει ότι κανένας νόμος ή απόφαση της νομοθετικής, εκτελεστικής ή δικαιοδοτικής λειτουργίας δεν μπορεί να είναι αντίθετη με οποιαδήποτε διάταξη του Συντάγματος. Με την Πέμπτη Τροποποίηση του Συντάγματος προστίθεται πλέον η εξής φράση: *«ή προς οποιαδήποτε υποχρέωση επιβάλλεται στη Δημοκρατία ως αποτέλεσμα της συμμετοχής της ως κράτους μέλους στην Ευρωπαϊκή Ένωση»⁸²*. Πρέπει να παρατηρηθεί η διαζευκτική σύνδεση της εν λόγω φράσης και της λέξης Σύνταγμα. Η χρήση του διαζευκτικού

«ή» υποδεικνύει ότι τα δύο μέρη της διάζευξης είναι τουλάχιστον ομοειδή. Πράγματι, στους τομείς που το δικαίο της ΕΕ εφαρμόζεται, αποτελεί κι αυτό ένα συνταγματικό μόρφωμα. Ως τέτοιο, έχει την ικανότητα να εισχωρήσει στο Σύνταγμα και να το αλλοιώσει. Αυτή η παρατήρηση θυμίζει τους χαρακτηρισμούς τόσο για την Τρίτη Τροποποίηση του Συντάγματος της Ιρλανδίας, η οποία είχε θεωρηθεί ως υιοθέτηση ενός «δεύτερου αλλά υπέρτερου Συντάγματος» όσο και για την προσχώρηση της Ιρλανδίας στην Ένωση, η οποία είχε θεωρηθεί ως «συνδρομή σε ένα εξωτερικό Σύνταγμα»⁸³. Είναι, όμως, από τη μια, εξωτερικό Σύνταγμα, γιατί πηγάζει από μια αυτόνομη έννομη τάξη, την έννομη τάξη της ΕΕ. Από την άλλη, ως Σύνταγμα μιας υπέρτερης αυτόνομης έννομης τάξης, στους τομείς δεσμευτικής εφαρμογής της στο εθνικό δικαίο, κατισχύει του εθνικού Συντάγματος και το αλλοιώνει. Υπάρχει, λοιπόν, όπως λέχθηκε, μια «ενδοσυνταγματική επίδραση» του δικαίου της ΕΕ⁸⁴. Είναι όμως ένα Σύνταγμα περιορισμένης εφαρμογής, αφού υπάρχει μόνο στο πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου. Το άρθρο 1Α Σ ξεκαθαρίζει την ιεραρχία μεταξύ των δύο «Συνταγμάτων». Το «δεύτερο» Σύνταγμα υπερτερεί του «πρώτου» και το αλλοιώνει. Καθιστά έτσι τον εαυτό του όχι εξωτερικό τμήμα του «πρώτου», αλλά «ίδιον» του νέου Συντάγματος, τηρουμένων, τουλάχιστον από εθνικής πλευράς, των κριτηρίων που θέτει και της ιεραρχίας που αναγνωρίζει το άρθρο 1Α Σ. Πρέπει όμως να τονισθεί ότι το άρθρο 1Α Σ, κατά τη γνώμη μου τουλάχιστον, αναγνωρίζει κάποια ρητά και σιωπηρά κριτήρια τα οποία είναι χρήσιμο να εντοπίσουμε και αναλύσουμε για τη βαθύτερη κατανόηση της σχέσης του δικαίου της ΕΕ με το Σύνταγμα.

Έχει, επίσης, ήδη παρατηρηθεί ότι η συνδυαστική εφαρμογή του άρθρου 1Α Σ και του τροποποιημένου άρθρου 179 Σ καταλήγει σε ευρύτερη αποδοχή της αρχής της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ. Ενδιαφέρουσες εδώ είναι οι παρατηρήσεις του Λυκούργου. Όπως αναφέρει, *«[τ]ο συνδυαστικό αποτέλεσμα το νέου Άρθρου 1Α και του Άρθρου 179, όπως τροποποιήθηκε, είναι ότι αναγνωρίζεται υπεροχή όχι μόνο στο δικαίο των ΕΚ αλλά επίσης και το δικαίο της ΕΕ. Η αρχή που υιοθετήθηκε από το Σύνταγμα της Δημοκρατίας προηγήθηκε και από την ίδια τη νομολογία του τότε ΔΕΚ, το οποίο ποτέ δεν αποφάσισε ρητά ότι πράξεις που υιοθετήθηκαν από τον τρίτο πυλώνα της ΕΕ - όπως*

79. Βλ. και τη σύντομη αναφορά των C. STAMATIOU / M. NEOCLEOUS, European Union σε A. Neocleous, Neocleous's Introduction to Cyprus Law, Andreas Neocleous & Co LLC, Limassol, Cyprus, 2010, σσ. 17-44, that «the Constitution remains the supreme law of the Republic subject to the provisions of article 1(A) [...]». Ό.π., σ. 20.

80. Άρθρο 179, παρ. 1 Σ, όπως τροποποιήθηκε με την Πέμπτη Τροποποίηση.

81. Βλ. επίσης, P. CRAIG / G. DE BURCA, ό.π. και τις αναφορές στα άρθρα 55, 88-1 του γαλλικού Συντάγματος, ό.π., σσ. 269-272, άρθρα 23.1., 24 και 25 του γερμανικού Συντάγματος, ό.π., σ. 272-283, άρθρο 11 του ιταλικού Συντάγματος, ό.π., σσ. 283-285, την Πράξη των ΕΚ του 1972, ό.π., σ. 285-293, πολωνικό Σύνταγμα, ό.π., σσ. 293-295, την προσέγγιση της Τσεχοσλοβακίας, ό.π., σ. 296. Βλ. άρθρο 28 του ελληνικού Συντάγματος. Βλ. ενδ. Α. ΜΑΝΤΑΚΗΣ, Η προτεραιότητα εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου έναντι του Συντάγματος, η εναρμονισμένη με το κοινοτικό δικαίο ερμηνεία του Συντάγματος και η τεχνική της αναλογικότητας (με αφορμή το τέλος του «Βασικού Μετόχου»), ΕφΔΔ, 2015, σσ. 317-335, για μια ερμηνεία της ελληνικής προσέγγισης της σχέσης του δικαίου της ΕΕ με το Σύνταγμα της Ελλάδος. Βλ. επίσης M. CLAES, The Europeanisation of national Constitutions in the Constitutionalisation of Europe: Some Observations against the background of the Constitutional experience of the EU-15, Croatian Yearbook of European Law & Policy, 2007, σσ. 1-38.

82. Άρθρο 179, παρ. 2 Σ, όπως τροποποιήθηκε με την Πέμπτη Τροποποίηση.

83. MADELEINE, ό.π., σ. 10, όπου η παραπομπή στο J. CASEY, Constitutional Law in the Republic of Ireland, Sweet and Maxwell, 1987 αναφέρεται στην Τρίτη Τροποποίηση ως «subscribing to an external constitution». Γίνεται παραπομπή και στο J. HENCHY, ό.π., σ. 23, ο οποίος παρατηρεί ότι «[i]t is as if the people of Ireland had adopted Community law as a second but transcendent Constitution[.]».

84. A.C. EMILIANIDES, Constitutional Law in Cyprus, Wolters Kluwer Law & Business, 2014, σσ. 35-37, σχολιάζοντας τη θέση του δικαίου της ΕΕ στην κυπριακή έννομη τάξη.

ήταν τότε κατά την Πέμπτη Τροποποίηση του Συντάγματος- υπερέχουν των εθνικών συνταγματικών διατάξεων»⁸⁵. Όπως εξηγεί ο Λυκούργος, «ο κύριος λόγος για αυτήν τη φιλοευρωπαϊκή προσέγγιση ήταν η δυσκολία τροποποίησης του Συντάγματος της Κύπρου και η επιθυμία να καταστήσουν μη αναγκαία μεμιάς και για όλα κάθε μελλοντική τροποποίηση σχετικά με τις υποχρεώσεις της Κύπρου ως μέλος της ΕΕ»⁸⁶.

Ο Κόμπος, παραπέμποντας στον Λυκούργο, συμφωνεί⁸⁷ και σημειώνει, με τη σειρά του, ότι η Κυπριακή Δημοκρατία έδωσε περισσότερη ισχύ στην αρχή της υπεροχής απ' ό,τι η ίδια η αρχή απαιτούσε κατά τη στιγμή της Πέμπτης Τροποποίησης, η οποία έλαβε χώρα πριν τη Συνθήκη της Λισαβόνας⁸⁸. Παρατηρεί ότι αυτή η προσέγγιση συγκριτικά είναι ίσως χωρίς προηγούμενο και το Δικαστήριο δεν εξέτασε τη συνταγματικότητα του μέρους αυτού της τροποποίησης, τουλάχιστον κατά το διάστημα από την Πέμπτη Τροποποίηση μέχρι την υπογραφή της Συνθήκης της Λισαβόνας⁸⁹. Πράγματι, ο συνταγματικός νομοθέτης υπερέβη την αρχή της υπεροχής, όπως αυτή καθορίστηκε από το δίκαιο της ΕΕ πριν τη Συνθήκη της Λισαβόνας.

Συμφωνώ, με τη σειρά μου, με τον Λυκούργο ότι κύριος λόγος γι' αυτήν τη φιλοευρωπαϊκή προσέγγιση ήταν η ανάγκη αποτροπής μελλοντικών τροποποιήσεων των συνταγματικών διατάξεων. Η ανάγκη αποτροπής τροποποίησης του Συντάγματος έχει ιδιαίτερη σημασία από πλευράς λαϊκής κυριαρχίας και δημοκρατίας και ανάγεται στις ιστορικές και πολιτικές συνθήκες υιοθέτησης του Συντάγματος της ανεξαρτησίας της Κύπρου το 1960. Έπειτα, ανάγεται και στην εφαρμογή της θεμελιώδους θεωρίας για τη συνταγματική τάξη της Κύπρου – η οποία είναι, ήδη από το 1964, το δίκαιο της ανάγκης – στο πολιτικό πρόβλημα της Κύπρου, στην ανάγκη να διαφυλαχθεί το γράμμα του Συντάγματος όσο το δυνατό, αλλά και στην ομαλή λειτουργία του Κράτους. Αναπόφευκτα όμως, οποιαδήποτε νομική προσέγγιση η οποία βασίζεται στην εν λόγω ιδιαιτερότητα του Συντάγματος της Κύπρου αλλά και στη συνταγματική πράξη της Κύπρου κληρονομεί αυτή την ιδιαιτερότητα. Έτσι και η φιλοσοφία της τροποποίησης που θα απέτρεπε μελλοντική τροποποίηση του Συντάγματος δεν μπορεί παρά να είναι, τουλάχιστον, ιδιαίτερη⁹⁰.

85. LYCOURGOS, ό.π., σ. 105, σε ελεύθερη μετάφραση. Βλ. επίσης, C. KOMBOS, ό.π., σ. 84, ο οποίος παραπέμπει στον Λυκούργο.

86. Ibid.

87. C. KOMBOS, ό.π., σ. 84.

88. Ibid, σ. 85, ελεύθερη μετάφραση.

89. Ibid.

90. Πέραν της δυσκολίας τροποποίησης του Συντάγματος, που ανέφερε ο Λυκούργος, άλλος λόγος για την εν λόγω υπέρβαση νομίζω ότι σχετίζεται και με τις προσδοκίες για τη συμβολή

Έτσι το άρθρο 1Α Σ, το οποίο βρίσκεται στην αρχή του κεφαλαίου Γενικές Διατάξεις του Συντάγματος, συνδέεται με το άρθρο 179 Σ, την πρώτη από τις Τελικές Διατάξεις. Μαζί διακηρύσσουν την υπερσυνταγματική ισχύ του δικαίου της ΕΕ και οριοθετούν τη σχέση του δικαίου της ΕΕ και του εθνικού δικαίου.

Β. Άρθρο 169 Σ

Το άρθρο 169 Σ έχει τροποποιηθεί με την προσθήκη της ακόλουθης νέας τέταρτης παραγράφου:

«4. Η Δημοκρατία δύναται να ασκεί κάθε της επιλογή και διακριτική ευχέρεια που προβλέπεται στις Συνθήκες περί Ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και σε οποιοσδήποτε συνθήκες τροποποιούν ή αντικαθιστούν αυτές και η Δημοκρατία συνομολογεί».

Παρατηρείται ότι η πιο πάνω προσθήκη δίδει το δικαίωμα γενικά στην Κυπριακή Δημοκρατία να ασκεί κάθε επιλογή και διακριτική ευχέρεια, σύμφωνα με τις εν λόγω Συνθήκες, χωρίς να εξειδικεύει αν (i) εννοεί την εκτελεστική ή τη νομοθετική εξουσία, (ii) χωρίς να αναφέρεται σε συγκεκριμένες διατάξεις των Συνθηκών, οι οποίες δίδουν τέτοιες επιλογές και/ή διακριτική ευχέρεια και (iii) χωρίς να αποκλείει εκ των προτέρων οποιοδήποτε πεδίο της κρατικής πολιτικής.

Φαίνεται ότι η διάταξη του άρθρου 169 παρ. 4 Σ μπορεί να ερμηνευθεί έτσι, ώστε κάποιες επιλογές να ασκούνται από την εκτελεστική εξουσία χωρίς την παρεμβολή της νομοθετικής εξουσίας. Σημειώνεται ότι οι σημερινές διατάξεις του Ιρλανδικού Συντάγματος, οι οποίες επιτρέπουν στην Ιρλανδία να ασκήσει επιλογές και διακριτική ευχέρεια με βάση τις Συνθήκες, προϋποθέτουν την παρεμβολή της νομοθετικής εξουσίας⁹¹. Συγκεκριμένα, υποβάλλουν μια τέτοια άσκηση διακριτικής ευχέρειας στην έγκριση και των δύο νομοθετικών σωμάτων⁹². Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι μια γενική και απόλυτη πρόνοια για μια τέτοια παρεμβολή ίσως να δυσχέρανε την ομαλή και ταχεία διαδικασία υιοθέτησης ωφέλιμων μέτρων για τους πολίτες. Επίσης, μια αποκλειστική απάρτιση των διατάξεων των Συνθηκών που παραχωρούν τέτοιες επιλογές θα απέληγε στην ανάγκη συνεχούς τροποποίησης της συνταγματικής διάταξης. Από την άλλη, η παρεμβολή της νομοθετικής εξουσίας ενισχύει τον έλεγχο της εκτελεστικής εξουσίας, ενισχύοντας τη δημοκρατική νομιμοποίηση της απόφασης. Συνεπώς, παρατηρεί

της ΕΕ στην επίλυση του πολιτικού προβλήματος της Κύπρου. Η ανάλυση των δεύτερων λόγων δεν εμπίπτουν στο πεδίο της παρούσας μελέτης, η οποία, ωστόσο, δεν μπορεί να παραγνωρίσει την ύπαρξή τους.

91. Άρθρο 29 παρ. 4, εδάφιο 7 και 8 (29.4.7 και (29.4.8) του Ιρλανδικού Συντάγματος.

92. Ibid.

κανείς ότι το άρθρο 169 Σ, όπως έχει τροποποιηθεί με την Πέμπτη Τροποποίηση, είναι πιο φιλοευρωπαϊκό από τις σχετικές διατάξεις του Συντάγματος της Ιρλανδίας.

Ενδιαφέρουσες και πάλι είναι οι παρατηρήσεις του Λυκούργου. Όπως αναφέρει, «ο σκοπός της διάταξης είναι να επιτρέψει στη Δημοκρατία να ασκήσει ελεύθερα όλες τις επιλογές που έχει ως Κράτος Μέλος, χωρίς να περιορίζεται από το γεγονός ότι μια επιλογή μπορεί να είναι ασυμβίβαστη με το Σύνταγμα»⁹³. Ο Κόμπος παραπέμπει στον Λυκούργο και συμφωνεί⁹⁴. Επισημαίνει παρομοίως ότι η τροποποίηση του άρθρου 169, παρ. 4 Σ δεν βασίζεται στην αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ⁹⁵. Παρόλα αυτά, όπως παρατηρεί, η άσκηση επιλογών και διακριτικών ευχερειών συμπεριλήφθηκαν στην εθνική ενσωμάτωση της αρχής της υπεροχής⁹⁶. Κατά τον Κόμπο, μπορεί να υποστηριχθεί ότι η εν λόγω τροποποίηση είναι χρήσιμη και προχωρημένη (forward looking)⁹⁷.

Θα πρόσθετα εδώ ότι η άσκηση επιλογών και διακριτικών ευχερειών αποτελεί άσκηση κρατικής εξουσίας. Στην υποθετική περίπτωση, κατά την οποία η άσκηση της επιλογής θα έρχεται σε αντίθεση με το Σύνταγμα και θα καλύπτεται από το άρθρο 169 Σ, το άρθρο 169 Σ αποτελεί μια δυνατότητα του κράτους να παρεκκλίνει από το Σύνταγμα, αν αυτό συνεπάγεται η άσκηση της συγκεκριμένης επιλογής που δίδει το δίκαιο της ΕΕ. Θεσπίζεται, δηλαδή, μια δυνατότητα παρέκκλισης από το Σύνταγμα, με βάση το ίδιο το γράμμα του Συντάγματος, στη συγκεκριμένη περίπτωση της άσκησης επιλογών και ευχερειών που δίδει η ΕΕ. Δίδεται, δηλαδή ένα δικαίωμα να ασκηθεί μια τέτοια κυριαρχική αρμοδιότητα ακόμη και με τρόπο που δεν αποκλείεται να έρχεται σε αντίθεση με το Σύνταγμα.

Γ. Άρθρο 140 Σ

Ο Περί της Πέμπτης Τροποποίησης Νόμος αφορούσε και το άρθρο 140 Σ, θεσπίζοντας έναν δυνητικό, δικαστικό, προληπτικό έλεγχο ασυμβατότητας νόμου ή απόφασης της Βουλής, πριν την έκδοσή τους, με το δίκαιο της ΕΕ. Ειδικότερα, το άρθρο 140 Σ ρυθμίζει το δικαίωμα αναφοράς στο Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο (νυν Ανώτα-

το Δικαστήριο) του Προέδρου και του Αντιπροέδρου της Δημοκρατίας από κοινού και πριν την έκδοση νόμου ή απόφασης της Βουλής⁹⁸. Είναι, επίσης, σκόπιμες κάποιες διευκρινίσεις για την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου και τη φύση του ελέγχου. Η αρμοδιότητα του Ανωτάτου Δικαστηρίου είναι γενική⁹⁹. Το Δικαστήριο εξετάζει διαδικαστικά θέματα και την ουσία των επίδικων νόμων ή αποφάσεων¹⁰⁰.

Όταν το Δικαστήριο γνωματεύσει ότι δεν υπάρχει αντισυνταγματικότητα, τότε μπορεί να εκδοθεί ο εν λόγω νόμος ή απόφαση της Βουλής. Αν το Δικαστήριο γνωματεύσει ότι υπάρχει αντισυνταγματικότητα, ο νόμος ή η απόφαση δεν μπορεί να εκδοθεί¹⁰¹, εκτός αν η αντισυνταγματικότητα αφορά διάταξη, η οποία είναι τέτοια που δεν συμπαρασύρει ολόκληρο τον νόμο ή την απόφαση¹⁰². Αν δηλαδή η αντισυνταγματική διάταξη δεν είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με τον νόμο ή την απόφαση και μπορεί να διασπασθεί από αυτόν, τότε μπορεί να εκδοθεί ο νόμος ή η απόφαση χωρίς αυτήν¹⁰³. Αν το Δικαστήριο καταλήξει ότι ο νόμος είναι συνταγματικός, η εκτελεστική εξουσία δεν μπορεί να αρνηθεί την έκδοση του νόμου για τον λόγο ότι ο νόμος είναι αντισυνταγματικός. Κάτι τέτοιο θα αποτελούσε παραβίαση της διάκρισης των εξουσιών. Όταν υπάρχει διαπίστωση αντισυνταγματικότητας, η δικαστική απόφαση είναι δεσμευτική: ο προς έκδοση νόμος ή η απόφαση δεν μπορεί να εκδοθεί, αν και δεν αποκλείεται αργότερα να προσβληθεί ο νόμος – μετά την έκδοσή του – στο πλαίσιο κάποια ένδικης διαφοράς. Επειδή, λοιπόν, μόνον το Ανώτατο Δικαστήριο μπορεί να έχει τέτοια δικαιοδοσία, υπ' αυτή την έννοια, ο έλεγχος είναι συγκεντρωτικός, σε αντίθεση με τον διάχυτο έλεγχο που θα ασκείτο από όλα τα δικαστήρια. Αποτελεί, δηλαδή, έναν προληπτικό συγκεντρωτικό δικαστικό έλεγχο νόμων ή αποφάσεων της Βουλής, προκαλούμενο από κοινού από τα Ανώτατα Εκτελεστικά Όργανα του Κράτους.

Η δικαιοδοσία που δίδει το άρθρο 140 Σ στο Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο (νυν Ανώτατο Δικαστήριο) αποτελεί έναν προληπτικό έλεγχο, προκαλούμενο από τα ανώτατα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας, που λαμβάνει πλέον και μια ευρωπαϊκή διάσταση. Ειδικότερα, ο

93. LYCOURGOS, ό.π., σ. 107, ελεύθερη μετάφραση. Όπως περαιτέρω εξηγεί, «Για παράδειγμα, αν η Δημοκρατία επιθυμεί να συμμετάσχει σε μια πρωτοβουλία για ενισχυμένη συνεργασία, και συγκεκριμένα στους τομείς της άμυνας ή εξωτερικής πολιτικής, αυτό μπορεί να αποδειχθεί ασυμβίβαστο με κάποια συνταγματική διάταξη. Τέτοια συμμετοχή θα ήταν αδύνατη με μόνο το Άρθρο 1Α, το οποίο αναφέρεται σε υποχρεώσεις, ενώ η συμμετοχή σε ενισχυμένη συνεργασία εξαρτάται από την επιλογή του κάθε Κράτους Μέλους, και συνεπώς, δεν αποτελεί υποχρέωση». Ό.π.

94. C. KOMBOS, ό.π., σσ. 90-91.

95. Ibid.

96. Ibid, σ. 92.

97. Ibid, σ. 91.

98. Άρθρο 140 Σ, ως έχει τροποποιηθεί με την Πέμπτη Τροποποίηση. Βλ. και τις παρόμοιες παρατηρήσεις του Λυκούργου για την επέκταση του δικαιώματος αναφοράς και σε περίπτωση ισχυριζόμενης ασυμβατότητας με το δίκαιο της ΕΕ. LYCOURGOS, ό.π., σ. 106. Βλ. επίσης C. KOMBOS, ό.π., σ. 86.

99. Α.Ν. ΛΟΪΖΟΥ, Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας, Λευκωσία, 2001, σ. 321.

100. Ibid.

101. Άρθρο 140, παρ. 3 Σ.

102. ΛΟΪΖΟΥ, ό.π., σσ. 321-322.

103. Ibid (παραπέμποντας στην: Πρόεδρος της Δημοκρατίας ν. Βουλής των Αντιπροσώπων, Αναφορά 4 του 1999 ημερ. 31.2000).

Πρόεδρος και ο Αντιπρόεδρος της Δημοκρατίας «ενεργούν κάτω από την παράγραφο 1 του Άρθρου αυτού σε συνάρτηση με τα Άρθρα 47(ι) και 52»¹⁰⁴. Επομένως, πλέον η επέκταση του δικαιώματος αναφοράς, σε περίπτωση ασυμβατότητας νόμου με το δίκαιο της ΕΕ, επιδρά και στο περιεχόμενο των άρθρων 47(ι) και 52 Σ. Έτσι, η ευρωπαϊκή διάσταση του άρθρου 140 Σ είναι ρητή, αλλά επιδρά σιωπηρά και κατ' αποτέλεσμα και σε άλλες συνταγματικές διατάξεις¹⁰⁵.

Έχει ήδη παρατηρηθεί ότι ένας τέτοιος προληπτικός έλεγχος περί ασυμβατότητας του προτεινόμενου εθνικού δικαίου πρέπει να εφαρμοσθεί με περιορισμούς. Ο Λυκούργος παρατηρεί ότι μια τέτοια παρέμβαση από την εκτελεστική και δικαστική εξουσία στη νομοθετική εξουσία, στην περίπτωση του προληπτικού ελέγχου περί ασυμβατότητας του προτεινόμενου εθνικού δικαίου, θέτει θέμα δημοκρατικής νομιμοποίησης¹⁰⁶. Όπως εξηγεί, το πρόβλημα έγκειται στο ότι, στις περιπτώσεις όπου υπάρχει αμφιβολία σχετικά με την ερμηνεία η οποία πρέπει να δίνεται σε διατάξεις του δικαίου της ΕΕ, την αρμοδιότητα ερμηνείας έχει το ΔΕΕ¹⁰⁷. Ο χρόνος όμως που χρειάζεται το τελευταίο, για να απαντήσει, μπορεί να είναι γύρω στους 18 μήνες¹⁰⁸. Αυτό θα είχε ως αποτέλεσμα, κατά το χρονικό αυτό διάστημα, η προτεινόμενη νομοθεσία να μην μπορεί να τεθεί σε ισχύ¹⁰⁹. Όπως αναφέρει, το Γραφείο του Γεν. Εισαγγελέα ακολούθησε την εξής πρακτική: συμβουλευεί να παραπέμπεται το ερώτημα στο Ανώτατο Δικαστήριο, μόνο σε περίπτωση κατάδηλης ασυμβατότητας, η οποία θα μπορούσε να αποφασιστεί από το Ανώτατο Δικαστήριο χωρίς παραπομπή στο ΔΕΕ¹¹⁰.

Ο Κόμπος προβαίνει σε εύστοχες παρατηρήσεις για την τροποποίηση του άρθρου 140 Σ. Βρίσκει ότι η διεύρυνση του συμβουλευτικού ρόλου του Γεν. Εισαγγελέα μπορεί

να είναι θετική¹¹¹. Εισηγείται, όμως, ότι η πρακτική του Γεν. Εισαγγελέα να συμβουλευεί να παραπέμπεται το ερώτημα στο Ανώτατο Δικαστήριο, μόνο σε περίπτωση κατάδηλης ασυμβατότητας, η οποία θα μπορούσε να αποφασισθεί από το Ανώτατο Δικαστήριο χωρίς παραπομπή στο ΔΕΕ είναι ριψοκίνδυνη και αποτελεί σημαντική διεύρυνση του συμβουλευτικού ρόλου του Γεν. Εισαγγελέα με βάση το άρθρο 140 Σ¹¹². Παρατηρεί, επίσης, ότι αποτελεί ενίσχυση του συμβουλευτικού ρόλου του Γεν. Εισαγγελέα τόσο στην πρωτοβουλία για παραπομπή στο Ανώτατο Δικαστήριο όσο και στην αξιολόγηση του ρίσκου της υποβολής τέτοιας παραπομπής¹¹³. Παρατηρεί, επίσης, ότι μπορεί να υποστηριχθεί πως, ενώ η οποιαδήποτε γνωμάτευση του Γεν. Εισαγγελέα δεν είναι υποχρεωτική, μπορεί να επηρεάσει σε κάποια έκταση το Δικαστήριο¹¹⁴. Σημειώνει ότι η τροποποίηση του άρθρου 140 Σ προκαλεί περισσότερα προβλήματα από όσα επιλύει¹¹⁵. Μετά από ανάλυση της εφαρμογής του άρθρου 140 Σ, καταλήγει ότι είναι αμφισβητήσιμο αν ήταν αναγκαία η τροποποίησή του¹¹⁶.

Κατά την άποψή μου, η τροποποίηση του άρθρου 140 Σ, ακόμη κι αν είχε αποφευχθεί, θα έπρεπε να συναχθεί με ερμηνεία του άρθρου 1Α Σ. Ο λόγος είναι ότι το άρθρο 1Α Σ κατοχυρώνει την υπεροχή δικαίου της ΕΕ όσον αφορά τις υποχρεώσεις της Κύπρου ως κράτους μέλους και με βάση τις άλλες διατυπώσεις του 1Α Σ. Το υποχρεωτικό δίκαιο της ΕΕ είναι πλέον μέρος του Συντάγματος και περιορίζεται στους τομείς αρμοδιότητας της ΕΕ. Ερώτημα περί ασυμβατότητας με το υποχρεωτικό δίκαιο της ΕΕ που καλύπτεται από το 1Α Σ αποτελεί ερώτημα περί ασυμβατότητας με το Σύνταγμα. Αν είχε αποφευχθεί η τροποποίηση του άρθρου 140 Σ, θα έπρεπε η επέκταση του δικαιώματος αναφοράς στα θέματα υποχρεωτικού δικαίου της ΕΕ να συναχθεί ερμηνευτικά. Η τροποποίησή του συνεισφέρει στην ασφάλεια δικαίου και στη συστηματική ενότητα και συνέπεια του Συνταγματικού κειμένου μετά την Πέμπτη Τροποποίηση. Οποιαδήποτε προβλήματα απορρέουν από την εφαρμογή του άρθρου 140 Σ, όπως τροποποιήθηκε με την Πέμπτη Τροποποίηση, θεωρώ ότι δεν αφορούν τη σκοπιμότητα της τροποποίησης, αλλά την εφαρμογή του εν λόγω άρθρου. Ο ρόλος του Ανωτάτου Δικαστηρίου, στο πλαίσιο του άρθρου 140 Σ, αναδεικνύει μια πτυχή της αντίληψης του συντακτικού νομοθέτη αναφορικά με την αρχή της διάκρισης των εξουσιών κατά τη στιγμή της θέσπισης του Συντάγματος

111. C. KOMBOS, ό.π., σ. 87.

112. Ibid.

113. Ibid.

114. Ibid.

115. Ibid.

116. Ibid, σ. 90.

104. ΛΟΪΖΟΥ, ό.π. Το άρθρο 47 παρ. ι Σ ρυθμίζει την εκτελεστική εξουσία, ασκούμενη από κοινού από τον Πρόεδρο και τον Αντιπρόεδρο της Δημοκρατίας, σε σχέση με το δικαίωμα παραπομπής στο Ανώτατο Δικαστήριο, όπως ορίζεται στο άρθρο 140. Το άρθρο 52 Σ, ρυθμίζει την έκδοση νόμων και αποφάσεων της Βουλής των Αντιπροσώπων, η οποία αποτελεί υποχρέωση του Προέδρου και του Αντιπροέδρου της Δημοκρατίας.

105. Οι ίδιες παρατηρήσεις για τη διαζευκτική ένωση του Συντάγματος με το δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή Ένωσης (νυν δίκαιο της ΕΕ) στην παρ. 2 του άρθρου 179 Σ μπορούν να γίνουν και για την αντίστοιχη διάζευξη στο άρθρο 140, παρ. 1 και 3 Σ.

106. LYCOURGOS, ό.π., σσ. 107-108.

107. Ibid, σ. 108.

108. Ibid, σ. 108.

109. Ibid. Βλ. επίσης, C. KOMBOS, ό.π., σ. 87, ο οποίος συμφωνεί με τον Λυκούργο ότι τίθεται θέμα διάκρισης εξουσιών.

110. LYCOURGOS, ό.π., σ. 108.

του 1960 και, πλέον, η αντίληψη αυτή επεκτείνεται και στα θέματα ασυμβατότητας της εθνικής, προς ψήφιση, νομοθεσίας με το δίκαιο της ΕΕ.

Δ. Άρθρο 11 Σ

Το άρθρο 11 Σ διασφαλίζει το δικαίωμα κάθε ατόμου για ελευθερία και προσωπική ασφάλεια και προστατεύει από αυθαίρετη σύλληψη, φυλάκιση, καταδίκη και από κάθε άλλο περιορισμό της ελευθερίας. Το ίδιο άρθρο απαριθμεί περιοριστικά τις εξαιρέσεις του δικαιώματος στην παρ. 2. Η προσωπική ελευθερία είναι απαραβίαστη και οι εξαιρέσεις του δικαιώματος πρέπει να ερμηνεύονται στενά. Το άρθρο 11 Σ αποτελεί το αντίστοιχο άρθρο 5 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Προστασίας των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΣΔΑ) και η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων είναι σημαντική για την ερμηνεία του.

Όπως προαναφέρθηκε, η ανάγκη τροποποίησης του άρθρου 11 παρ. 2 του Συντάγματος ήταν η αφορμή για την Πέμπτη Τροποποίηση. Στις περιπτώσεις της παρ. 2 προστέθηκε τότε η περίπτωση έκδοσης πολίτη της Κυπριακής Δημοκρατίας με βάση το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης με χρονικούς περιορισμούς. Ειδικότερα, επετράπη η έκδοση πολίτη της Κυπριακής Δημοκρατίας, με βάση Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης, για γεγονότα που κατ' ισχυρισμό τελέστηκαν μετά την ημερομηνία προσχώρησης της Κύπρου στην ΕΕ, ήτοι μετά την 1η Μαΐου 2004. Έπειτα, η Έβδομη Τροποποίηση της 11ης Ιουλίου 2013 απάλειψε όλους τους χρονικούς περιορισμούς, τους οποίους έθετε το άρθρο 11 παρ. 2 με την Πέμπτη Τροποποίηση¹¹⁷. Ο Περί της Έβδομης Τροποποίησης νόμος απάλειψε τους χρονικούς περιορισμούς, χωρίς όμως να έχει αναδρομική ισχύ¹¹⁸, με σκοπό να επιτευχθεί πλήρης συμμόρφωση με το δίκαιο της ΕΕ.

Ειδικότερα, η Πολιτική έφεση αρ. 221/13 αφορούσε τον περί Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης και των Διαδικασιών Παράδοσης Εκζητούμενων Μεταξύ των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης νόμο αρ. 133(Ι)/2004 κι έγινε η αφορμή για την περαιτέρω τροποποίηση του άρθρου 11 Σ με βάση τη Έβδομη Τροποποίηση. Η έφεση επιδίωξε την ανατροπή της πρωτόδικης κρίσης, ώστε να αναχαιτιστεί η σχετική Διαταγή του πρωτόδικου Δικαστηρίου, με την οποία αποφασίστηκε η έκδοση του εφεσείοντος στην Ελλάδα¹¹⁹. Ο εφεσείων είναι πολίτης της Κυπριακής Δημοκρατίας και κατηγορείται ως υπαίτιος νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματική δραστηριότητα

κατά το χρονικό διάστημα 10.09.1997 έως 20.07.2001¹²⁰. Η Εισαγγελία Εφετών Αθηνών, στις 17.07.2013, εξέδωσε ένταλμα σύλληψης, με το οποίο επιδιώκεται η έκδοση του εφεσείοντος στην Ελλάδα¹²¹.

Μεταξύ άλλων, τέθηκε το θέμα της μη αναδρομικότητας της Έβδομης Τροποποίησης του Συντάγματος με τον νόμο 68(Ι)/2013 και των κεκτημένων δικαιωμάτων του εφεσείοντος πριν την Έβδομη Τροποποίηση. Όπως προαναφέρθηκε, η Έβδομη Τροποποίηση απάλειψε τον χρονικό περιορισμό, ο οποίος αφορούσε πράξεις και γεγονότα που συντελούνταν μετά την 01.05.2004, χωρίς όμως να έχει αναδρομική ισχύ. Όπως σημείωσε το Δικαστήριο και αναφέρεται και στο Προοίμιο του Περί της Έβδομης Τροποποίησης του Συντάγματος νόμου του 2013, Ν. 68(Ι) 2013, η Πέμπτη Τροποποίηση δεν πέτυχε πλήρη συμμόρφωση με το Δίκαιο της ΕΕ. Ειδικότερα, το Δικαστήριο αναφέρει τα εξής: «[σ]αφώς και δεν υπάρχει αναδρομική ισχύς του Νόμου αρ. 68(Ι)/2013 ... Η Έβδομη Τροποποίηση του Συντάγματος δεν ακύρωσε οτιδήποτε ούτε κατάργησε συνταγματικά δικαιώματα προστασίας της ελευθερίας και της ασφάλειας οποιουδήποτε πολίτη της Δημοκρατίας. Αντίθετα, προσέθεσε, διόρθωσε και συμπλήρωσε το κενό που υπήρχε και δημιουργήθηκε, (και το οποίο παραδέχεται ευθαρσώς και η Δημοκρατία), με την Πέμπτη Τροποποίηση του Συντάγματος. Εξ' ου και στο Προοίμιο της Έβδομης Τροποποίησης ...»¹²². Έτσι, σύμφωνα με το Δικαστήριο, η υποχρέωση της Δημοκρατίας για πλήρη συμμόρφωση με τις πρόνοιες της Απόφασης-Πλαισίου ίσχυε από την ένταξη της Κυπριακής Δημοκρατίας στην ΕΕ¹²³.

Η ιστορία των τροποποιήσεων του άρθρου 11 Σ κατά την Πέμπτη και την Έβδομη Τροποποίηση αποκαλύπτει ένα όριο στην αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ επί του Συντάγματος, λαμβάνοντας υπόψη, καταρχήν, ότι το άρθρο 1Α Σ αναγνωρίζει την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ. Έτσι, και στην προαναφερόμενη απόφαση *Μιχαηλίδης*, το Δικαστήριο περιγράφοντας τα γεγονότα αναφέρεται στην Πέμπτη Τροποποίηση «η οποία θεμελίωσε καθολικώς την υπεροχή του Ευρωπαϊκού Δικαίου και του Ευρωπαϊκού κεκτημένου, διαμορφώνοντας ανάλογα και το Άρθρο 11(2)(στ) του Συντάγματος, με αναφορά, όμως, σε γεγονότα που συντελέστηκαν μετά την προσχώρηση της Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση»¹²⁴, καθώς και ότι «[α]κολούθησε, λοιπόν, η Πέμπτη Τροποποίηση του Συντάγματος, ώστε να τίθεται το Ευρωπαϊκό δίκαιο υπεράνω του Συντάγματος, όπου υπάρχει μεταξύ τους σύγκρουση ή αντίφαση, αλλά και πάλι, παρά το γεγονός ότι επιτρεπόταν πλέον η σύλληψη Κύ-

117. Ο Περί της Έβδομης Τροποποίησης του Συντάγματος Νόμος Ν. 68 (Ι) 2013.

118. Βλ. και Κωνσταντίνος (Ντίνος) Μιχαηλίδης ν. Γενικού Εισαγγελέα, (2013) 1Β Α.Α.Δ. 1764, όπου το Δικαστήριο αναφέρει ότι ο Περί της Έβδομης Τροποποίησης δεν έχει αναδρομική ισχύ.

119. Ibid, σ. 1776.

120. Ibid, σ. 1777.

121. Ibid

122. Ibid, σσ. 1785-1786.

123. Ibid, σ. 1786.

124. Ibid, σ. 1775.

πριου πολίτη για σκοπούς έκδοσης του σε άλλη χώρα μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αυτό αφορούσε πράξεις και γεγονότα που συντελούνταν μετά την 1.5.2004»¹²⁵.

Έπειτα, λαμβάνοντας υπόψη ότι το άρθρο 11 Σ αποτελεί μέρος της Πέμπτης Τροποποίησης, το βασικό άρθρο της οποίας είναι το άρθρο 1Α Σ, αντιλαμβάνομαι ότι η αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ, όπως γίνεται δεκτή από το Δικαστήριο, δεν φτάνει μέχρι το σημείο να επιβάλει μια συνταγματική ερμηνεία *contra constitutionem*. Προτιμά ο δικαστής την άμεση παρέμβαση του συνταγματικού νομοθέτη, παρά να προβεί ο ίδιος σε μια τέτοια ερμηνεία. Για να αποφευχθεί μια συνταγματική ερμηνεία *contra constitutionem*, και ενόψει όμως της αρχής της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου, η ρήξη στις σχέσεις Συντάγματος και δικαίου της ΕΕ θα αρθεί υπέρ του ενωσιακού δικαίου από τον συνταγματικό νομοθέτη και όχι από τον Δικαστή. Μπορούμε να υπολογίσουμε ότι περιπτώσεις που θα οδηγούσαν σε μια συνταγματική ερμηνεία *contra constitutionem* θα οδηγήσουν σε τροποποίηση του Συντάγματος. Μια τέτοια αντιμετώπιση του ζητήματος ενισχύει την ασφάλεια δικαίου στην εθνική έννομη τάξη και υποδεικνύει την αντίληψη του Δικαστηρίου επί της αρχής της διάκρισης των εξουσιών.

ii. Γενική ερμηνεία του άρθρου 1Α του Συντάγματος

Το άρθρο 1Α Σ υπάγεται στις «Γενικές Διατάξεις» του Συντάγματος και βρίσκεται στην αρχή του Συντάγματος, ακολουθώντας το άρθρο 1 Σ, το οποίο αναφέρεται στην κυριαρχία και ανεξαρτησία της Δημοκρατίας, στο πολίτευμά της και στην εθνοτική καταγωγή των δύο Ανώτατων Εκτελεστικών Αρχηγών και αποτελεί το κρίσιμο άρθρο του Συντάγματος για τη λαϊκή κυριαρχία. Η τοποθέτηση του άρθρου 1Α Σ ακριβώς μετά το άρθρο 1 Σ δείχνει την κεφαλαιώδη σημασία του για τη συνταγματική τάξη της Κύπρου. Το άρθρο 1Α Σ κατέχει πλέον την πιο περίοπτη θέση ανάμεσα στις γενικές αρχές της συνταγματικής τάξης, μετά την κυριαρχία, την ανεξαρτησία της Δημοκρατίας και το προεδρικό της πολίτευμα. Ως τέτοια, η αρχή του 1Α Σ εκτείνεται σε όλα τα επιμέρους άρθρα του Συντάγματος με μια δυναμική αλλοίωσης αυτών, τουλάχιστον όταν δεν οδηγείται ο δικαστής σε ερμηνεία *contra constitutionem*.

Η πιο πάνω θέση του άρθρου 1Α Σ, ως γενικής αρχής στη συνταγματική τάξη της Κύπρου, ενισχύεται και από τη θέση του άρθρου 179 Σ, που ρητά πλέον εφαρμόζεται συνδυαστικά και υπό την επιφύλαξη του άρθρου 1Α Σ. Ας σημειωθεί ότι το άρθρο 179 Σ ανοίγει το κεφάλαιο «Τελικές Διατάξεις». Συνεπώς, η βασική αρχή του άρθρου 1Α Σ βρίσκεται σε περίοπτη θέση στην αρχή και στο τέλος του Συντάγματος. Η συμπερίληψη του άρθρου 1Α Σ στις «Γενικές Διατάξεις» και στις «Τελικές Διατάξεις»

μαρτυρεί την ουσιαστική βαρύτητά του ως βασικής αρχής της συνταγματικής τάξης της Κύπρου μετά την προσχώρησή της στην ΕΕ. Μαρτυρεί ακόμη την έκταση της εφαρμογής του άρθρου 1Α Σ, η οποία διατρέχει δυναμικά όλα τα άρθρα του Συντάγματος, προσθέτοντάς τους μια ευρωπαϊκή πτυχή, υπό τον όρο ότι πληρούνται τα κριτήρια που θέτει το ίδιο το άρθρο 1Α Σ.

V. Τελεολογική ερμηνεία

Ο σκοπός της Πέμπτης Τροποποίησης ήταν να παράσχει στη Δημοκρατία τα συνταγματικά μέσα, ώστε να μπορέσει αποδοτικά να συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις της ως μέλους της Ένωσης, αλλά και «να είναι σε θέση να ασκεί κάθε επιλογή και διακριτική ευχέρεια που της προσφέρονται από το δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης»¹²⁶. Ανάμεσα στις συμβατικές υποχρεώσεις της Δημοκρατίας είναι και η «υποχρέωση να εκδίδει ή παραδίδει πολίτες της που διέπραξαν ποινικά αδικήματα στην αλλοδαπή»¹²⁷. Η εν λόγω ειδική υποχρέωση αποτέλεσε την αφορμή της Πέμπτης Τροποποίησης. Ο γενικός όμως σκοπός της Τροποποίησης είναι «η δημιουργία των νομικών συνθηκών που θα επιτρέπουν στη Δημοκρατία να λειτουργεί ομαλά ως κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ασκώντας όλα τα δικαιώματα και συμμορφούμενη προς όλες τις υποχρεώσεις ενός τέτοιου κράτους μέλους[.]»¹²⁸.

Συνεπώς, η αναγνώριση υπερσυνταγματικής ισχύος στους Κανονισμούς, τις Οδηγίες και άλλα δεσμευτικά μέτρα νομοθετικής φύσεως της ΕΕ θεωρήθηκε αναγκαίο μέσο για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού, υπό το φως της νομολογίας του ΔΕΕ για την υπεροχή του δικαίου της ενωσιακής έννομης τάξης. Αυτός ήταν ο σκοπός της τροποποίησης, ο οποίος θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη σε κάθε ερμηνευτικό εγχείρημα του νομικού καθεστώτος, όπως διαμορφώθηκε με την Πέμπτη Τροποποίηση. Έτσι, το όριο στην αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ που υπαγορεύεται από την τελεολογική ερμηνεία του άρθρου 1Α Σ είναι ότι μόνον τα μέτρα τα οποία είναι αναγκαία για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων της Δημοκρατίας ως κράτους μέλους της ΕΕ, χαίρουν υπερσυνταγματικής ισχύος. Τέτοια μέτρα, για να καλύπτονται από το άρθρο 1Α Σ πρέπει να εξυπηρετούν τον σκοπό της δημιουργίας του νομικού πλαισίου το οποίο θα επιτρέπει την ομαλή συμμόρφωση της Δημοκρατίας με τις υποχρεώσεις της με βάση το δίκαιο της ΕΕ.

126. Ο Περί της Πέμπτης Τροποποίησης Νόμος του 2006, Ν. 27(I)2006 Προοίμιο. Βλ. επίσης, Πρακτικά της Βουλής των Αντιπροσώπων, ό.π., σ. 246.

127. Ο Περί της Πέμπτης Τροποποίησης Νόμος του 2006, Ν.27(I)2006, Προοίμιο.

128. Ibid.

125. Ibid, σ. 1782.

VI. Συμπέρασμα

Τα παραπάνω μαρτυρούν ότι το άρθρο 1Α Σ αποτελεί ακρογωνιαίιο λίθο της συνταγματικής τάξης της Κύπρου, όπως αυτή τροποποιήθηκε από την προσχώρησή της στην έννομη τάξη της ΕΕ. Η παρούσα μελέτη, όπως προαναφέρθηκε, περιορίσθηκε στην ανάλυση της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ από την εθνική οπτική γωνία, και ειδικότερα από τη θέση του άρθρου 1Α Σ. Θα μπορούσαμε να πούμε ότι το δίκαιο της ΕΕ αναγνωρίζεται, από εθνικής πλευράς και υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 1Α Σ, ως ένα δεύτερο Σύνταγμα περιορισμένου πεδίου εφαρμογής, και ως εκ τούτου, ειδικότερο, το οποίο μπορεί να τροποποιεί το υφιστάμενο με δύο τρόπους.

Στην περίπτωση κατά την οποία υπάρχει χώρος για μια εναρμονιστική ερμηνεία, οι υφιστάμενες διατάξεις του Συντάγματος της Κυπριακής Δημοκρατίας θα πρέπει να ερμηνεύονται υπό το φως του δικαίου της ΕΕ. Το άρθρο 1Α Σ θεσπίζει, με άλλα λόγια, την αρχή της υπεροχής μιας τέτοιας ερμηνείας των υπόλοιπων άρθρων του Συντάγματος, η οποία συμβαδίζει με το δίκαιο της ΕΕ, δεδομένου ότι το ληφθέν μέτρο πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 1Α Σ. Επέρχεται, έτσι, μια εξέλιξη του νοήματος των υπόλοιπων διατάξεων του Συντάγματος. Όπως παρατηρεί ο Μανιτάκης, η εξελικτική ερμηνεία αποβλέπει στη δυναμική ανακατασκευή του νοήματος της ερμηνευτέας διάταξης με βάση τις ιδέες και τις απαιτήσεις της εποχής κατά την οποία εφαρμόζεται. Αποτελεί την αναγκαία λογική συνέπεια του πρακτικού σκοπού της νομικής επιστήμης γενικότερα και της συνταγματικής ερμηνείας ειδικότερα¹²⁹.

Έτσι, και ο Δημήτριος Τσάτσος υποστηρίζει ότι «η ευρωπαϊκή δικαιοσύνη, δεν προστίθεται ως μεμονωμένη φάση ή στιγμή ερμηνείας, αλλά αλλοιώνει όλες τις φάσεις του ερμηνευτικού έργου και επομένως δεν αποτελεί Πέμπτη μέθοδο ερμηνείας»¹³⁰.

Πιο περίπλοκη είναι η περίπτωση της πραγματικής σύγκρουσης της υφιστάμενης συνταγματικής διάταξης με το δίκαιο της ΕΕ. Σε τέτοια περίπτωση, η σύγκρουση δεν μπορεί να αρθεί με μια εξελικτική και/ή εναρμονιστική ερμηνεία. Όταν υπάρχει ανυπέρβλητη σύγκρουση μεταξύ της υφιστάμενης συνταγματικής διάταξης και του ενωσιακού δικαίου, τότε το άρθρο 1Α Σ καθορίζει τον

τρόπο άρσης της σύγκρουσης. Ως αρχή, η εθνική διάταξη πρέπει να παραμερισθεί, δεδομένου ότι πληρούνται τα κριτήρια του άρθρου 1Α Σ. Ο Κύπριος Δικαστής δεν μπορεί παρά να αναγνωρίζει την υπεροχή του δικαίου της ΕΕ, δεδομένης της τήρησης κάποιων ορίων. Καθίσταται, με αυτόν τον τρόπο, το άρθρο 1Α Σ ένας συνταγματικός κανόνας αυξημένης ισχύος, ένα ειδικότερο σύνταγμα περιορισμένου πεδίου εφαρμογής εντός του συντάγματος. Η επίδραση του άρθρου 1Α Σ, σε περίπτωση πραγματικής σύγκρουσής του με άλλη συνταγματική διάταξη, είναι ανάλογη με αυτήν του λόγου και του ειδικότερου σκοπού ύπαρξης του εν λόγω άρθρου. Είναι, δηλαδή, ανάλογη του υπερέχοντος ενωσιακού δικαίου, αλλά και του ειδικότερου σκοπού της διάταξης, ο οποίος είναι να παραμερίσει ρητά τα συνταγματικά εμπόδια για την κατάρτιση των ενωσιακών μέτρων, τα οποία πληρούν τα κριτήρια του άρθρου 1Α Σ.

Το θέμα είναι με ποιον τρόπο θα παραμερισθεί η διάταξη, για να αρθεί η πραγματική σύγκρουση του ενωσιακού δικαίου με το Σύνταγμα. Θα πρέπει στο σημείο αυτό να σημειωθεί ότι, αν ο Δικαστής για κάποιους νομικούς λόγους δεν αναγνωρίζει την υπεροχή του συγκεκριμένου μέτρου της ΕΕ, τότε η αμφισβήτηση μπορεί να επιλυθεί είτε σε εξωδικαστικό¹³¹ είτε, κυρίως, σε δικαστικό επίπεδο. Η ενεργοποίηση της διαδικασίας σε επίπεδο ΕΕ, εξωδικαστικό ή δικαστικό, μπορεί να επιφέρει περαιτέρω ρήξη στις σχέσεις της ΕΕ και του κράτους μέλους. Μπορεί, όμως, και να αποτελέσει έναν καρποφόρο διάλογο που σταδιακά θα βελτιώσει τις σχέσεις της ΕΕ με τους πολίτες της. Πέραν αυτών των οδών επίλυσης της διαφοράς, οποιαδήποτε απομένουσα διαφωνία περνά στο καθαρά πολιτικό επίπεδο και στην επιθυμία του κράτους μέλους να παραμείνει μέλος της ΕΕ.

Συνεπώς, το άρθρο 1Α Σ διέρχεται ως γενική ουσιαστική και ερμηνευτική συνταγματική αρχή περιορισμένου πεδίου εφαρμογής σε όλα τα άρθρα του Συντάγματος και μπορεί να τα αλλοιώνει. Κάποιες από τις υφιστάμενες διατάξεις αναγκαστικά θα απολέσουν μέρος της δυναμικότητάς και της βαρύτητάς τους στο μέλλον, ενώ κάποιες θα ενισχυθούν αναλόγως των απαιτήσεων των μέτρων που εμπίπτουν στο άρθρο 1Α Σ. Κάποιες διατάξεις ήδη απώλεσαν μέρος της δυναμικότητάς τους και αλλοιώθηκε το νόημά τους, παρότι το γράμμα τους έμεινε το ίδιο¹³². Κά-

129. Α. ΜΑΝΙΤΑΚΗΣ, Δικαϊκοί καταναγκασμοί & κριτήρια ορθότητας της συνταγματικής ερμηνείας στο Δ.Θ. Τσάτσος (επ.), Η Ερμηνεία του Συντάγματος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1995, σ. 228.

130. Ibid, Δ. ΤΣΑΤΣΟΣ, Το πρόβλημα της συνταγματικής ερμηνείας, σσ. 53-54. Όπως εξηγεί περαιτέρω, τόσο η ανάγνωση των εννοιών όσο και η συστηματική ή ιστορική προσέγγιση αλλοιώνονται, όταν ο κανόνας ερμηνεύεται ως συστατικό στοιχείο όχι μόνο του εθνικού, αλλά και του ευρωπαϊκού συνταγματικού πολιτισμού. Ό.π.

131. Βλ. http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/eu_pilot/index_en.htm.

132. Βλ. σχετική παρατήρηση του Α. Μαρκίδη για την επίδραση του δικαίου της ΕΕ στο άρθρο 61 του Συντάγματος, σύμφωνα με το γράμμα του οποίου το τεκμήριο της νομοθετικής εξουσίας απολαμβάνεται αποκλειστικά από τη Βουλή των Αντιπροσώπων, εκτός των θεμάτων της αρμοδιότητας των Κοινοτικών Συνελεύσεων. Α. ΜΑΡΚΙΔΗΣ, Σημειώσεις Συνταγματικού Δικαίου της Κυπριακής Δημοκρατίας, Διαλέξεις 2005/2006. Επίσης, LYCOURGOS, ό.π., σ. 104, που αναφέρει ότι η διάταξη του

ποιες άλλες διατάξεις απώλεσαν το ίδιο το λεκτικό τους, που δεν μπορούσε πλέον να υποστηρίξει το νόημα, όπως απαιτούνταν στη σύγχρονη κατάσταση¹³³. Ίσως και κάποιες να είναι ήδη αντισυνταγματικές, παρόλο που δεν εντοπίσθηκε ακόμη η αντισυνταγματικότητά τους και δεν παρεμβλήθηκε συνταγματική τροποποίησή τους.

Τα μέτρα τα οποία θα απολαύουν υπερσυνταγματικής ισχύος δεν μπορούν επακριβώς να προκαθορισθούν, λόγω της δυναμικής φύσης της ενωσιακής έννομης τάξης¹³⁴. Το άρθρο 1Α Σ δεν είναι φυσικά μια «κάρτα εν λευκώ». Πράγματι, θέτει κάποια κριτήρια και περιορισμούς, τα οποία χρήζουν προσεκτικής ανάλυσης. Εντούτοις, η δυναμική φύση της Ένωσης δεν δίνει τη δυνατότητα για μια αποκλειστική απαρίθμηση των συγκεκριμένων μέτρων τα οποία θα απολαύουν της υπερσυνταγματικής προστασίας που παρέχει το άρθρο 1Α Σ. Τόσο η νομοθετική διαδικασία όσο και η δικαστική ερμηνεία, στο πλαίσιο της ΕΕ, βρίσκονται σε διαρκή εξέλιξη. Η υπεροχή του δικαίου της ΕΕ απορρέει από την αυτονομία της έννομης τάξης της ΕΕ και τον αυτοκαθορισμό της ως υπέρτερης. Επιφυλάξεις από τα κράτη μέλη μπορούν να τεθούν μόνον κατά την πράξη προσχώρησης στις Συνθήκες και κατά την ψήφιση των μέτρων στα όργανα της ΕΕ. Ως προς το ποια μέτρα της ΕΕ είναι δεσμευτικά και υπερέχουν των εθνικών συνταγματικών διατάξεων, θα κριθεί αυθεντικά και ανεξάρτητα από τα κριτήρια που θέτει το άρθρο 1Α Σ, από τα ίδια τα όργανα της αυτόνομης και υπέρτερης έννομης τάξης της ΕΕ, δεδομένου ότι το κράτος μέλος επιθυμεί τη διατήρηση της ιδιότητας του μέλους της ΕΕ.

Η οριοθέτηση της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ πηγάζει στον μεγαλύτερο βαθμό από το ίδιο το δίκαιο της ΕΕ. Ειδικότερα, ο σεβασμός της εθνικής ταυτότητας των κρατών μελών τοποθετήθηκε πλέον, με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, στο άρθρο 4 παρ. 2 ΣΕΕ, ρυθμίζοντας το σύνολο των σχέσεων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών¹³⁵. Προηγουμένως, με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ

το άρθρο ΣΤ Ι της ΣΕΕ αναφερόταν στην εθνική ταυτότητα και τον πολιτισμό των κρατών μελών¹³⁶. Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, το ίδιο κείμενο μετατράπηκε σε αυτοτελή τρίτη παράγραφο στο άρθρο 6 ΣΕΕ¹³⁷. Οι δύο πρώτες παράγραφοι του άρθρου 6 ΣΕΕ αναφέρονταν στις αρχές της δημοκρατίας, ελευθερίας, ανθρωπίνων δικαιωμάτων¹³⁸. Ο σεβασμός της εθνικής ταυτότητας των κρατών μελών αποτελεί, λοιπόν, προσδιορισμό του δικαίου της ΕΕ και της υπεροχής του έναντι των εθνικών δικαίων των κρατών μελών.

Περαιτέρω, ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, επίσης, οριοθετεί το δίκαιο της ΕΕ και την υπεροχή του. Θα μπορούσε κάποιος, τουλάχιστον στη θεωρία, να υποστηρίξει ότι σήμερα υπάρχουν λιγότερες πιθανότητες να θιγούν τα θεμελιώδη δικαιώματα εντός ΕΕ. Αυτό μπορεί να υποστηριχθεί βάσει του άρθρου 6 ΣΕΕ¹³⁹ και λόγω της δεσμευτικότητας του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ με τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Επίσης, η επίδραση της ερμηνείας της ΕΣΔΑ στο δίκαιο της ΕΕ είναι ένας ακόμη παράγοντας ο οποίος ενισχύει την πεποίθηση ότι τα ανθρώπινα δικαιώματα [θα] προστατεύονται αποτελεσματικά στο πλαίσιο της ΕΕ¹⁴⁰. Θέμα παραβίασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων δεν αποκλείεται όμως να τεθεί στην πράξη.

Αναλύοντας το όριο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ, θα πρέπει να λάβουμε υπόψη ότι η προσχώρηση της Κύπρου στην ΕΕ έγινε με σκοπό την ωφέλεια των πολιτών. Επίσης, η Κυπριακή Δημοκρατία είναι κράτος δικαίου. Όλες οι λειτουργίες του κράτους υποχρεούνται να σέβονται τα ανθρώπινα δικαιώματα¹⁴¹. Περαιτέρω, σε μια χώρα όπως η Κύπρος, όπου οι προσφυγές στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων αλλά και οι άλλες ατομικές προσφυγές έχουν έντονο πολιτικό χαρακτήρα, είναι αναγκαστικά έντονη η πεποίθηση πως ο σεβασμός και η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι υψίστης σημασίας. Υποβάθμιση σταθερών δικλίδων ασφαλείας

άρθρου 61 Σ είναι δύσκολο να συμβιβαστεί με την αρμοδιότητα των οργάνων της ΕΕ να υιοθετήσουν πράξεις, οι οποίες είναι άμεσα εφαρμοστές στα Κράτη Μέλη.

133. Το άρθρο 11 Σ, όπως τροποποιήθηκε με την Πέμπτη, αλλά και την Έβδομη Τροποποίηση του Συντάγματος αποτελεί ένα τέτοιο παράδειγμα.

134. MADELEINE, ό.π., σ. 10, όπου η παραπομπή στον J. Henchy, ο οποίος χαρακτήρισε την Τρίτη Τροποποίηση του Ιρλανδικού Συντάγματος ως «*form of carte blanche, the implications of which can not be measured in advance... It is as if the people of Ireland had adopted Community law as a second but transcendent Constitution, with the difference that Community law is not to be found in any single document-it is a living, growing organism and the right to interpret it and give it conclusive judicial is reserved to the institutions of the Community and its Court*». J. HENCHY, ό.π., σ. 23.

135. Άρθρο 4 παρ. 2 ΣΕΕ και Ε. ΣΑΧΠΕΚΙΔΟΥ, Ευρωπαϊκό Δίκαιο,

εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2013, σ. 197.

136. Άρθρο ΣΤ Ι της ΣΕΕ. και ΣΑΧΠΕΚΙΔΟΥ, ό.π., σσ. 196-197.

137. Ibid, σσ. 196-197.

138. Ibid, σσ. 197.

139. Άρθρο 6 ΣΕΕ.

140. Το ότι η ΕΕ δεν προσχώρησε στην ΕΣΔΑ δεν αναιρεί την επίδραση της ΕΣΔΑ στην ενωσιακή έννομη τάξη. Σχετική είναι η Γνωμοδότηση 2/13: Γνωμοδότηση του Δικαστηρίου (Ολομέλεια) της 18ης Δεκεμβρίου 2014, Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Γνωμοδότηση δυνάμει του άρθρου 218 παρ. 11, ΣΛΕΕ). Κατά το ΔΕΕ, το σχέδιο διεθνούς συμφωνίας για την προσχώρηση της ΕΕ στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών δεν ήταν συμβατό με τις Συνθήκες ΕΕ και ΛΕΕ.

141. Άρθρο 35 Σ.

του κράτους δικαίου, όπως η διαφύλαξη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, δεν θα μπορούσε να γίνει δεκτή στη συνταγματική τάξη της Κύπρου.

Εξάλλου, φαίνεται ότι το Δικαστήριο ήδη εντόπισε το όριο που θέτουν τα ανθρώπινα δικαιώματα, καθώς, στην *Κωνσταντίνου*, υιοθετώντας την προσέγγιση του τότε ΔΕΚ στην *Purino*, σιωπηρά υιοθετεί και τις αναφορές του ΔΕΚ στα όρια της σύμφωνης με το δίκαιο της ΕΕ ερμηνείας του εθνικού δικαίου. Έτσι, και στην απόφαση *Μιχαηλίδης*, το Δικαστήριο έκανε εκτενείς αναφορές στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων από την Απόφαση-Πλαίσιο, η οποία ήταν ο λόγος για την τροποποίηση του άρθρου 11 Σ κατά την Πέμπτη και Έβδομη Τροποποίηση¹⁴². Είναι αναμενόμενο και ίσως εξυπακούεται, από την προσέγγιση του Δικαστηρίου στις προαναφερόμενες υποθέσεις αλλά και τη συνταγματική παράδοση γενικότερα, ότι ο σεβασμός στα ανθρώπινα δικαιώματα αποτελεί όριο της αποδοχής της αρχής της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ στην κυπριακή έννομη τάξη. Μένει, όμως, να διευκρινισθεί η έκταση του εν λόγω ορίου.

Συμπερασματικά, αν και το Σύνταγμα υιοθετεί μια ιδιαίτερα φιλοευρωπαϊκή προσέγγιση, υπάρχουν ρητοί και σιωπηροί περιορισμοί ή προσδιορισμοί στην αρχή της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ, οι οποίοι ακόμη δεν έχουν διευκρινισθεί. Στόχος θα πρέπει να είναι η εφαρμογή του άρθρου 1Α Σ, ώστε να επιτύχει τον σκοπό του χωρίς υπερβολές. Κατά την άποψή μου, υπάρχουν τουλάχιστον πέντε όρια στην αρχή της υπεροχής: α) τα εθνικά μέτρα, τα οποία απολαύουν της υπερσυνταγματικής ισχύος, πρέπει να είναι αναγκαία για τις υποχρεώσεις της Δημοκρατίας ως κράτους μέλους της ΕΕ, που αποτελεί τον σκοπό του άρθρου 1Α Σ, β) οι πράξεις ή μέτρα της ΕΕ τα οποία απολαύουν υπερσυνταγματικής ισχύος πρέπει να

έχουν δεσμευτικό και νομοθετικό χαρακτήρα, γ) οι πράξεις της ΕΕ που απολαύουν υπερσυνταγματικής ισχύος πρέπει να είναι νόμιμες, με την έννοια της τυπικής αλλά και ουσιαστικής νομιμότητας με βάση, καταρχάς, το ενωσιακό δίκαιο, δ) η υπερσυνταγματικότητα του ενωσιακού δικαίου δεν μπορεί να ισχύσει, αν ο σεβασμός στα ανθρώπινα δικαιώματα δεν διαφυλάσσεται, ε) η υπερσυνταγματικότητα δεν μπορεί να ισχύσει, αν ο εθνικός χαρακτήρας και η εθνική αυτονομία σε κάποια κρίσιμα πεδία δεν διαφυλάσσονται. Στην παρούσα μελέτη υπάρχουν ερμηνευτικά επιχειρήματα που υποστηρίζουν τα πιο πάνω όρια, με βάση τη γραμματική, ιστορική, συστηματική και τελεολογική ερμηνεία, όπως αυτές ήδη αναλύθηκαν. Επιπλέον, με βάση την ιστορία των τροποποιήσεων του άρθρου 11 Σ μπορεί να συναχθεί και ένα έκτο όριο της αρχής της υπεροχής, που τίθεται από εθνικής πλευράς. Η υπεροχή του δικαίου της ΕΕ δεν μπορεί να επιβάλλει *contra constitutionem* ερμηνεία του Συντάγματος, καθώς θα δημιουργούσε προβληματισμούς ως προς την ασφάλεια του δικαίου και την αρχή της διάκρισης των εξουσιών. Ο χρόνος όμως θα δείξει την ακριβή εφαρμογή του άρθρου 1Α Σ. Αν τα εθνικά όργανα υιοθετήσουν τέτοια αντιμετώπιση του δικαίου της ΕΕ, που δεν μπορεί να υποστηριχθεί από το άρθρο 1Α Σ, τότε, δεν αποκλείεται να τροποποιηθεί το 1Α Σ, ώστε να στηρίξει μια νέα εθνική φιλοσοφία.

Το άρθρο 1Α Σ είναι, όμως σήμερα, η βάση της εθνικής αντίληψης της οριοθέτησης της σχέσης του Συντάγματος με το δίκαιο της ΕΕ και ένας από τους σκοπούς του είναι να αποφύγει περαιτέρω τροποποιήσεις του Συντάγματος. Το άρθρο 1Α Σ συνιστά την εθνική επιβεβαίωση της υπεροχής του δικαίου της ΕΕ, τονίζοντας ταυτόχρονα τα όριά της. Τα όρια όμως αυτά δεν έχουν ακόμη εντοπισθεί ή διευκρινισθεί ρητά, άμεσα και στην ολότητά τους από τη νομολογία και τη θεωρία.

142. *Μιχαηλίδης*, ό.π., σσ. 1788-1792.