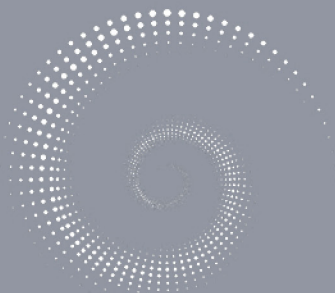


ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Ερμηνεία κατ' άρθρο

Άρθρο 27

ΑΝΑΣΤΑΣΙΟΣ ΓΟΥΡΓΟΥΡΙΝΗΣ



Ηλεκτρονική έκδοση

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ

ΣΠ. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ, Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ, Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Σεπτέμβριος 2023



ΣΥΝΤΑΓΜΑ
WATCH.GR

Άρθρο 27

1. Καμία μεταβολή στα όρια της Επικράτειας δεν μπορεί να γίνει χωρίς νόμο, που ψηφίζεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των Βουλευτών.
2. Χωρίς νόμο, που ψηφίζεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των Βουλευτών, δεν είναι δεκτή στην Ελληνική Επικράτεια ξένη στρατιωτική δύναμη ούτε μπορεί να διαμένει σ' αυτή ή να περάσει μέσα από αυτή.

ΑΝΑΣΤΑΣΙΟΣ ΓΟΥΡΓΟΥΡΙΝΗΣ

ΕΙΔΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Αλιβιζάτος Ν., *Εισαγωγή στην Ελληνική Συνταγματική Ιστορία*, 1981· Αποστολίδης Χ., «Το Κράτος: Πρωτογενές υποκείμενο του Διεθνούς Δικαίου», σε: Κ. Χατζηκωνσταντίνου/Χ. Αποστολίδη/Μ. Σαρηγιαννίδη, με τη συμβολή του Β. Περγαντή, *Θεμελιώδεις έννοιες στο Διεθνές Δημόσιο Δίκαιο*, 2^η έκδ., 2014· Βενιζέλος Ευ., *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021· του ιδίου, *Δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων και ερμηνεία του Συντάγματος*, 2022· Βλαχόπουλος Σ., *Η δυναμική ερμηνεία του Συντάγματος: Η προσαρμογή του συνταγματικού κειμένου στις μεταβαλλόμενες συνθήκες*, 2014· Γαβουνέλη Μ., «Άρθρο 27», σε: Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης, *Σύνταγμα: Κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2017· Γέροντας Α./Παυλόπουλος Π./Σιούτη Γ./Φλογαϊτης Σ., *Διοικητικό δίκαιο*, 5^η έκδ., 2022· Γιόκαρης Α./Κυριακόπουλος Γ., *Διεθνές Δίκαιο Εναερίου Χώρου/Διαστήματος*, 2η έκδ., 2020· Γουλιμής Κ., *Η προσάρτηση εν τω διεθνεί δικαίω και τω ελληνικώ συντάγματι*, 1914· Ζάικος Ν., «Εδαφος και κτήση εδαφικής κυριαρχίας», σε: Κ. Αντωνόπουλος/Κ. Μαγκλιβέρας, *Το Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας*, 4^η έκδ., 2022· Ιωάννου Κ./Στρατή Α., *Δίκαιο της Θάλασσας*, 4η έκδ., 2013· Κασιμάτης Γ., *Οι βάσεις ερμηνείας του δικαίου και του Συντάγματος*, 2022· του ιδίου, *Οι βάσεις του Πολιτεύματος και οι θεμελιώδεις αρχές του Συντάγματος*, 2022· Κουλουμπής Θ./Μπρεδήμας Αντ., «Κοινοβούλιο και ελληνοαμερικανικές σχέσεις», σε: Θ. Κουλουμπής/Δ. Κώνστας (επιμ.), *Το ελληνικό Κοινοβούλιο στην εξωτερική πολιτική 1974-1984*, 1986· Κυριακού Δ., *Ερμηνεία του ελληνικού Συντάγματος*, τ. 1^{ος}, 1904· Μπρεδήμας Αντ., *Η σύναψη των διεθνών συμφωνιών από τη σκοπιά του διεθνούς και συνταγματικού δικαίου: Η περίπτωση των συμφωνιών Ελλάδας - ΗΠΑ για τις βάσεις (1953/1983/1990)*, 1996· Παζαρτζή Φ./Αντωνόπουλος Κ. (επιμ.), *90 Χρόνια από τη Συνθήκη της Λωζάννης: Η λειτουργία της Συνθήκης υπό το φως των εξελίξεων μετά το 1923*, 2014· Παππαδούκας Ν., *Ιππόδαμος, Αρχαί του Συνταγματικού Δικαίου ή το Ελληνικόν ή το Ελληνικόν Σύνταγμα σχολιασμένον*, 1848· Παπασταυρίδης Ε., «Δίκαιο της Θάλασσας», σε: Κ. Αντωνόπουλος/Κ. Μαγκλιβέρας, *Το Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας*, 4^η έκδ., 2022· Παραράς Π.Ι., *Η διαδικασία άρσης της εμπολέμου καταστάσεως με την Αλβανία. Συνταγματικά ζητήματα*, ΤοΣ 1987· Ράικος Α., *Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου*, τ. Α', 4η έκδ., 1977· Ρίζος Κ., *Τελευταία*

Συντάγματα κατ' αναδρομή (2019 - 1975), 2021· Ρούκουνας Εμμ., *Δημόσιο διεθνές δίκαιο*, 4^η έκδ., 2019· του ιδίου, *Η συλλειτουργία διεθνούς και εσωτερικού δικαίου*, ΝοΒ 2019· Σαρίπολος Ν.Ι., *Πραγματεία του Συνταγματικού Δικαίου*, τ. 2^{ος}, 1851· του ιδίου, *Πραγματεία του Συνταγματικού Δικαίου*, τ. 2^{ος}, 2^η έκδ., 1874-75· Σαρίπολος Ν.Ν., *Σύστημα του συνταγματικού δικαίου της Ελλάδος εν συγκρίσει προς τα των ξένων κρατών*, τόμ. Β', 1923· Σπηλιωτόπουλος Ε., *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Τόμος Ι*, 15^η έκδ., 2017· Σπυρόπουλος Φ., *Η ερμηνεία του Συντάγματος: Εφαρμογή ή υπέρβαση της παραδοσιακής μεθοδολογίας του δικαίου*, 1999· του ιδίου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2^η έκδ., 2020· Τσιλιώτης Χ., *Η επέκταση της αιγιαλίτιδας ζώνης κατά το Ελληνικό και το Διεθνές Δίκαιο με αφορμή το Ν 4767/2021 και το ΠΔ 107/2020*, ΘΠΔΔ 8-9/2021· Φατούρος Α., «Σχέσεις διεθνούς και εσωτερικού δικαίου», σε: Κ. Ιωάννου/Κ. Οικονομίδης/Χ. Ροζάκης/Α. Φατούρος, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, 1990· του ιδίου, «Συνταγματική προστασία της εδαφικής κυριαρχίας. Η περίπτωση του άρθρου 27 Σ. 1975», σε: *Χαρμόσυνο Αριστόβουλου Μάνεση: κράτος, Σύνταγμα και δημοκρατία στο έργο του*, 1994· Churchill R./Lowe A.V., *The Law of the Sea*, 3rd ed., 1999· Crawford J., *Brownlie's Principles of Public International Law*, 9th ed., 2019· Decken von der K., "Article 29. Territorial scope of treaties", σε: O. Dörr/K. Schmalenbach, *Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary*, 2nd ed., 2018· Karagiannis S., "The Territorial Application of Treaties", σε: D. Hollis, *The Oxford Guide to Treaties*, 2012· Kelsen H., *General Theory of Law and State*, 1949· Klein N., *Maritime Security and the Law of the Sea*, 2011· Koutsoubinas S., *Le peuple dans la Constitution hellénique de 1975*, 1989· Lewis R., *Legal Fictions in International Law*, 2021· Prezas I., *Foreign Military Activities in the Exclusive Economic Zone: Remarks on the Applicability and Scope of the Reciprocal Due Regard Duties of Coastal and Third States*, *International Journal of Marine and Coastal Law* 34(1)/2019· Shaw M., "Territory in International Law", *Netherlands Yearbook of International Law* 1982· Tanaka Y., *The International Law of the Sea*, 3rd ed., 2019· Wolf S., "Territorial Sea", σε: R. Wolfrum, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2013.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I. Εισαγωγή.....	5
II. Ιστορική εξέλιξη των διατάξεων του άρθρου 27 Σ.....	5
III. Η έννοια της «Επικράτειας» στο άρθρο 27 Σ.....	7
IV. Συγκατάθεση της Βουλής για μεταβολές στα όρια της Επικράτειας (άρθρο 27 παρ. 1 Σ.)	12
V. Συγκατάθεση της Βουλής για τη διέλευση ή παραμονή ξένης στρατιωτικής δύναμης (άρθρο 27 παρ. 2 Σ.)	21
VI. Αλληλεπίδραση με το άρθρο 28 παρ. 3 Σ.....	26

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η επικοινωνία, η αλληλεπίδραση και η μείξη διεθνούς και ελληνικού δικαίου ρυθμίζεται στα άρθρα 2 παρ. 2, 28, 36, καθώς και 5 παρ. 2, 27, 44 παρ. 2, 72, 78 παρ. 5, 100 παρ. 1 στ' Σ.¹ Το άρθρο 27 του ισχύοντος Συντάγματος (εφεξής, Σ.)² συγκαταλέγεται μεταξύ των διατάξεων που αφορούν σε διεθνείς πράξεις με ιδιαίτερα σημαντικό αντίκτυπο στην άσκηση της εθνικής κυριαρχίας³, και ορίζει: «1. Καμία μεταβολή στα όρια της Επικράτειας δεν μπορεί να γίνει χωρίς νόμο, που ψηφίζεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. 2. Χωρίς νόμο, που ψηφίζεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, δεν είναι δεκτή στην Ελληνική Επικράτεια ξένη στρατιωτική δύναμη ούτε μπορεί να διαμένει σ' αυτή ή να περάσει μέσα από αυτή».

Απώτερος στόχος της πρόβλεψης νόμου στο άρθρο 27 Σ. είναι η επίτευξη κατά το δυνατό ευρείας δημοκρατικής νομιμοποίησης, μέσα από διαδικασίες διαφανούς κοινοβουλευτικού διαλόγου⁴. Η μεταβολή των ορίων της Ελληνικής Επικράτειας και η διέλευση ή παραμονή ξένης στρατιωτικής δύναμης από αυτή συνιστούν αντικείμενα κυβερνητικής λειτουργίας τα οποία, στο πλαίσιο της εξέλιξης του ελληνικού κοινοβουλευτισμού, έχουν μεταφερθεί στη Βουλή⁵, και εμπίπτουν στην αποκλειστική νομοθετική αρμοδιότητα της Ολομέλειας, σύμφωνα με το άρθρο 72 παρ. 1 Σ.

II. ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 27 Σ.

Αν και αναφέρεται ότι απώτερη πηγή έμπνευσης για τη διάταξη του σημερινού άρθρου 27 Σ. αποτέλεσαν οι διατάξεις των γαλλικών επαναστατικών Συνταγμάτων του 1791⁶,

¹ Εμμ. Ρούκουνας, *Η συλλειτουργία διεθνούς και εσωτερικού δικαίου*, ΝοΒ 2019, σελ. 1857.

² Όπως μεταφέρθηκε στη δημοτική γλώσσα με το Β' Ψήφισμα της 6ης Μαρτίου 1986 της ΣΤ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων και όπως αναθεωρήθηκε με το Ψήφισμα της 6ης Απριλίου 2001 της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων, το Ψήφισμα της 27ης Μαΐου 2008 της Η' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων και το Ψήφισμα της 25ης Νοεμβρίου 2019 της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων, που δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ 187/Α'/28.11.2019.

³ Α. Φατούρος, «Συνταγματική προστασία της εδαφικής κυριαρχίας. Η περίπτωση του άρθρου 27 Σ. 1975», σε: *Χαρμόσυνο Αριστόβουλου Μάνεση: κράτος, Σύνταγμα και δημοκρατία στο έργο του*, 1994, σελ. 230-231.

⁴ Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2η έκδ., 2020, σελ. 104, 235.

⁵ Γ. Κασσιμάτης, *Οι βάσεις του Πολιτεύματος και οι θεμελιώδεις αρχές του Συντάγματος*, 2022, σελ. 259-260.

⁶ Constitution de 1791 (3 et 4 septembre 1791), Titre III, Chapitre III, Section I, Article 1-7°: "La

του 1793⁷ και του 1795⁸, διατάξεις αντίστοιχες με αυτές του άρθρου 27 Σ. δεν απαντώνται στα πρώτα ελληνικά επαναστατικά Συντάγματα⁹.

- 4 Για πρώτη φορά, ήταν στο άρθρο 101 Σ. 1832 της περιόδου της απόλυτης μοναρχίας του Όθωνα όπου περιλαμβάνεται σχετική ρύθμιση, και μάλιστα σε ένα άρθρο: «*Η Κυβέρνησις χωρίς την συγκατάθεσιν του νομοθετικού δεν δύναται να παραχωρήση καμμίαν χώραν ή επαρχίαν της Ελλάδος εις άλλο Κράτος ουδένα στέρξη τι προσβάλλοντα αναπαλλοτρίωτα δικαιώματα του έθνους ή να συγχωρήση την διάβασιν ξένων στρατευμάτων από την επικράτειαν ούτε να κηρύξη πόλεμον άλλον ει μη αμυντήριον, ούτε συνθήκην ειρήνης, συμμαχίας, φιλίας, εμπορίου ή ουδετερότητος να κάμη*».
- 5 Στο πλαίσιο του Σ. 1844 της συνταγματικής μοναρχίας, η ρύθμιση αποτυπώνεται σε δύο χωριστές διατάξεις, με το άρθρο 26 παρ. 1 να προβλέπει ότι «*[ο]υδεμία παραχώρησις ή ανταλλαγή χώρας δύναται να γενή άνευ Νόμου*», και το άρθρο 95 να αναφέρει ότι «*[ά]νευ Νόμου στρατός ξένος ούτε είναι δεκτός εις την Ελληνικήν Επικράτειαν, ούτε δύναται να διαμείνη εις το Κράτος ή να διέλθη δι' αυτού*». Στη συνέχεια, πανομοιότυπη ήταν η πρόβλεψη του άρθρου 33 Σ. 1864¹⁰ και του άρθρου 33 Σ. 1911 αναφορικά με την παραχώρηση μέρους της Ελληνικής Επικράτειας¹¹, ενώ μικρή διαφοροποίηση σε σχέση με ξένες δυνάμεις έφεραν το άρθρο 99 Σ. 1864¹² και το άρθρο 99 Σ. 1911¹³

Constitution délègue exclusivement au Corps législatif les pouvoirs et fonctions ci-après: ...De permettre ou de défendre l'introduction des troupes étrangères sur le territoire français, et des forces navales étrangères dans les ports du royaume;...

⁷ Constitution de l'An I - Première République (24 juin 1793), Article 55: "*Sont désignés, sous le nom particulier de décret, les actes du Corps législatif, concernant: - L'établissement annuel des forces de terre et de mer; - La permission ou la défense du passage des troupes étrangères sur le territoire français; - L'introduction des forces navales étrangères dans les ports de la République;...*".

⁸ Constitution de l'An III - Directoire - 5 fructidor An III (22 août 1795), Article 295: "*Aucune troupe étrangère ne peut être introduite sur le territoire français, sans le consentement préalable du Corps législatif*".

⁹ Ας σημειωθεί πάντως ότι η Νέα Πολιτική Διοίκησης του Ρήγα (1798) αναφέρει στο άρθρο 55 ότι «*Ψηφίσματα ή προσταγαί θέλει να ειπή αι πράξεις του Νομοδοτικού Σώματος, όπου αποβλέπουσι: ... β' Την άδειαν ή το εμπόδιον του να περάσουν ξένα στρατεύματα επάνω εις τον τόπον του βασιλείου τούτου. γ' Το Έμβασμα θαλασσίων ξένων δυνάμεων εις τους λιμένας της Ελληνικής Δημοκρατίας*».

¹⁰ «*Ουδεμία παραχώρησις ή ανταλλαγή χώρας δύναται να γείνη άνευ νόμου...*».

¹¹ Ibidem.

¹² «*Άνευ Νόμου στρατός ξένος ούτε είναι δεκτός εις την ελληνικήν υπηρεσίαν, ουδέ δύναται να διαμείνη εις το Κράτος, ή να διέλθη δι' αυτού*».

¹³ Ibidem.

χρησιμοποιώντας τον όρο «ελληνικήν υπηρεσίαν» (έννοια χρηστική) αντί του όρου «Ελληνικήν Επικράτειαν» (έννοια γεωγραφική)¹⁴.

Με το Σ. 1927 επανήλθε σε ένα μόνο άρθρο πλέον η ρύθμιση, όπως και παραμένει 6 μέχρι σήμερα. Ειδικότερα, στο άρθρο 113 Σ. 1927 προστίθεται η λέξη «απόκτησις» και ορίζεται: «*Ουδεμία παραχώρησις, απόκτησις ή ανταλλαγή χώρας δύναται να γίνη άνευ νόμου. Επίσης άνευ νόμου δεν είναι δεκτός στρατός ξένος εις την Ελληνικήν επικράτειαν, ουδέ δύναται να διαμένη εις το Κράτος ή να διέλθῃ δι' αυτού*». Στο άρθρο 33 Σ. 1952 αφαιρείται η αναφορά στην κτήση εδάφους και επανέρχεται ο όρος «ελληνική υπηρεσία» αντί του όρου «Ελληνική Επικράτεια»¹⁵. Δίχως αλλαγές από το 1975 μέχρι σήμερα, το άρθρο 27 Σ. εντάσσεται στο Μέρος περί οργάνωσης και λειτουργίας της Πολιτείας (Τμήμα Α΄ – Σύνταξη της Πολιτείας), διευρύνεται το πεδίο εφαρμογής της παρ. 1 με την επιλογή του όρου «*μεταβολή των ορίων της Επικρατείας*», και επανέρχεται στην παρ. 2 η (αδόκιμη) αναφορά σε ξένη στρατιωτική δύναμη που γίνεται «*δεκτή στην Ελληνική Επικράτεια*», με ενδυνάμωση της διαδικαστικής προϋπόθεσης και στις δύο παραγράφους, εφόσον επιβάλλεται ειδική πλειοψηφία και πλέον ο σχετικός νόμος πρέπει να ψηφισθεί από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών¹⁶.

III. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ «ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ» ΣΤΟ ΑΡΘΡΟ 27 Σ.

Το έδαφος του κράτους είναι η περιοχή στην οποία βρίσκεται εγκατεστημένος ο λαός 7 και ασκούνται κατά κανόνα οι εξουσίες του¹⁷. Στο άρθρο 27 Σ. χρησιμοποιείται η έννοια της «Επικράτειας», εμμέσως αναφερόμενη στο έδαφος (territorium) της χώρας¹⁸, δίχως όμως αυτή να ορίζεται. Τούτο δεν πρέπει να προκαλεί έκπληξη: Τα εθνικά συνταγματικά κείμενα δεν είναι σύνηθες να ορίζουν την έννοια της «επικράτειας», ως χωρικής έκτασης ενός κράτους, μια και αυτή υποδηλώνει σχέση δημόσιου δικαίου

¹⁴ Μ. Γαβουνέλη, «Άρθρο 27», σε Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης, *Σύνταγμα: Κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2017, σελ. 729.

¹⁵ «*Ουδεμία παραχώρησις ή ανταλλαγή χώρας δύναται να γίνη άνευ νόμου... Άνευ νόμου στρατός ξένος δεν είναι δεκτός εις την ελληνικήν υπηρεσίαν, ουδέ δύναται να διαμένη εις το Κράτος, ή να διέλθῃ δι' αυτού*».

¹⁶ Α. Φατούρος, «Σχέσεις διεθνούς και εσωτερικού δικαίου», σε: Κ. Ιωάννου/Κ. Οικονομίδης/Χ. Ροζάκης/Α. Φατούρος, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, 1990, σελ. 68· Κ. Ρίζος, *Τελευταία Συντάγματα κατ' αναδρομή (2019 - 1975)*, 2021, σελ. 91.

¹⁷ Εμμ. Ρούκουνας, *Δημόσιο διεθνές δίκαιο*, 4^η έκδ., 2019, σελ. 187.

¹⁸ Α. Φατούρος, «Σχέσεις διεθνούς και εσωτερικού δικαίου», ό.π., σελ. 70.

(σχέση κυριαρχίας, *imperium*), ρυθμιζόμενη από το διεθνές δίκαιο, αλλά και τον κοινό νομοθέτη¹⁹.

- 8 Κατά το διεθνές δίκαιο, το έδαφος του κράτους αποτελείται από τη χερσαία εδαφική περιοχή του, περιλαμβανομένων των ποταμών και των λιμνών, τα θαλάσσια εσωτερικά ύδατα²⁰, την αιγιαλίτιδα ζώνη του (χωρική θάλασσα ή χωρικά ύδατα), τον υπερκείμενο (εθνικό) εναέριο χώρο του και τα αρχιπελαγικά ύδατα για αρχιπελαγικά κράτη²¹. με άλλα λόγια, έδαφος αποτελεί τρισδιάστατος χώρος στον οποίο ένα κράτος ασκεί *κυριαρχία* (*sovereignty*)²². Αντίθετα, δεν αποτελούν έδαφος του κράτους οι θαλάσσιες περιοχές άσκησης λειτουργικών αρμοδιοτήτων, ήτοι η υφαλοκρηπίδα, η αποκλειστική οικονομική ζώνη (ΑΟΖ), η συνορεύουσα ζώνη και οι αλιευτικές ζώνες όπου το κράτος ασκεί *κυριαρχικά δικαιώματα* (*sovereign rights*) ή ασκεί έλεγχο και δικαιοδοσία (*jurisdiction and control*)²³. Τούτο επιβεβαιώνεται, για παράδειγμα, από

¹⁹ Γ. Κασσιμάτης, *Οι βάσεις του Πολιτεύματος*, ό.π., σελ. 131-132.

²⁰ Σύμφωνα με το άρθρο 8 της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας των Ηνωμένων Εθνών του 1982, ως «εσωτερικά ύδατα» θεωρούνται εκείνα που βρίσκονται προς το εσωτερικό των γραμμών βάσης της αιγιαλίτιδας, δηλαδή κυρίως οι κόλποι, οι λιμένες και οι εκβολές των ποταμών.

²¹ Εμμ. Ρούκουνας, *Δημόσιο διεθνές δίκαιο*, ό.π., σελ. 187· Ν. Ζάικος, «Έδαφος και κτήση εδαφικής κυριαρχίας», σε: Κ. Αντωνόπουλος/Κ. Μαγκλιβέρας (επιμ.), *Το Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας*, 4^η έκδ., 2022, σελ. 259· J. Crawford, *Brownlie's Principles of Public International Law*, 9th ed., 2019, σελ. 191· Α. Γιόκαρης/Γ. Κυριακόπουλος, *Διεθνές Δίκαιο Εναερίου Χώρου/Διαστήματος*, 2η έκδ., 2020, σελ. 51.

²² H. Kelsen, *General Theory of Law and State*, 1949, σελ. 217.

²³ Εμμ. Ρούκουνας, *Δημόσιο διεθνές δίκαιο*, ό.π., σελ. 187· J. Crawford, *Brownlie's Principles*, ό.π., σελ. 194· Χ. Αποστολίδης, «Το Κράτος: Πρωτογενές υποκείμενο του Διεθνούς Δικαίου», σε: Κ. Χατζηκωνσταντίνου/Χ. Αποστολίδης/Μ. Σαρηγιαννίδης, με τη συμβολή του Β. Περργαντή, *Θεμελιώδεις έννοιες στο Διεθνές Δημόσιο Δίκαιο*, 2^η έκδ., 2014, σελ. 123-124· Χ. Τσιλιώτης, *Η επέκταση της αιγιαλίτιδας ζώνης κατά το Ελληνικό και το Διεθνές Δίκαιο με αφορμή το Ν 4767/2021 και το ΠΔ 107/2020*, ΘΠΔΔ 8-9/2021, σελ. 804. Πρβλ. M. Shaw, *Territory in International Law*, Netherlands Yearbook of International Law 1982, σελ. 69: "In the expansion of state jurisdiction and sovereignty this century, it is instructive to note that territorialist conceptions have on the whole prevailed. This is so with regard to the recognition of the sovereignty of states over airspace above their land territory, and with respect to the development of the notions of the contiguous zone, continental shelf and exclusive economic zone. In the case of the latter concepts, the principle used has not been that of the extension of territory to comprise such areas but rather the recognition of coastal states' 'sovereign rights' with regard to such areas". S. Wolf, "Territorial Sea", σε: R. Wolfrum, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2013, παρ. 27: "In internal waters, in the territorial sea and in archipelagic waters the coastal State exercises sovereignty which is derived from its territorial sovereignty and the proximity to its coast; these zones therefore form the maritime part of the coastal state's territory. In contrast thereto, other maritime zones do not form part of the

τους εθιμικούς κανόνες για το δίκαιο των διεθνών συνθηκών όπως αντανακλάται στη Σύμβαση της Βιέννης για το δίκαιο των συνθηκών του 1969²⁴: το άρθρο 29 της εν λόγω Συμβάσεως που επιγράφεται «Εδαφική εφαρμογή της συνθήκης», ορίζει ότι «[ε]ξαίρεσει της περιπτώσεως καθ' ην υφίσταται διάφορος πρόθεσις, προκύπτουσα εκ της συνθήκης ή άλλως πως, η συνθήκη δεσμεύει έκαστον μέρος επί ολοκλήρου του εδάφους του», με τον όρο «έδαφος» να μην περιλαμβάνει υφαλοκρηπίδα, ΑΟΖ και άλλες περιοχές όπου το κράτος ασκεί λειτουργικές αρμοδιότητες²⁵. Στο ίδιο πνεύμα, και το πλαίσιο του διεθνούς δικαίου των ενόπλων συρράξεων, ως έδαφος εμπολέμου μέρους δεν λογίζονται οι θαλάσσιες ζώνες όπου ένα κράτος δεν ασκεί κυριαρχία, αλλά μόνο κυριαρχικά δικαιώματα²⁶. Ως εκ τούτου, εφόσον υιοθετηθεί η κρατούσα στο διεθνές δίκαιο αντίληψη περί της έννοιας του εδάφους κράτους, ο όρος «Επικράτεια» στο άρθρο 27 Σ. θα περιλαμβάνει μόνο τους χώρους στους οποίους ένα κράτος ασκεί κυριαρχία²⁷.

coastal state's territory and the coastal state only exercises functional limited competences and is not granted sovereignty".

²⁴ Ν.Δ. 402/1974 «Περί κυρώσεως της από 23 Μαΐου 1969 Συμβάσεως της Βιέννης περί του Δικαίου των Συνθηκών και του προσρητημένου αυτή παραρτήματος» (ΦΕΚ 141/Α'/23.5.1974).

²⁵ K. von der Decken, "Article 29. Territorial scope of treaties", σε: O. Dörr/K. Schmalenbach, *Vienna Convention on the Law of Treaties: A Commentary*, 2nd ed., 2018, σελ. 529-530· S. Karagiannis, "The Territorial Application of Treaties", σε: D. Hollis, *The Oxford Guide to Treaties*, 2012, σελ. 317.

²⁶ Βλ. για παράδειγμα Office of the General Counsel, U.S. Department of Defense, *Law of War Manual* (June 2015, updated Dec. 2016), παρ. 13.2.1: "Thus, in describing waters that are not subject to the sovereignty of a State (e.g., the exclusive economic zone and continental shelf, and high seas), the word 'territory' should not be used. Coastal States may exercise limited 'sovereign rights' over specific functional areas in the exclusive economic zone and on the continental shelf, but these rights do not imply sovereignty over these areas". UK Ministry of Defence, *Joint Service Manual of the Law of Armed Conflict*, διαθέσιμο στο [link](#), παρ. 13.6(a): "It should be noted that it is only internal waters and the territorial sea that together with the land territories constitute the territory of a belligerent. Other zones of maritime jurisdiction (e.g. continental shelf and exclusive economic zone) lying beyond the limits of the territorial sea do not form a part of the territory of the state". Ομοίως, το Εγχειρίδιο του San Remo για το Διεθνές Δίκαιο Εφαρμοστέο στις Ένοπλες Συρράξεις στον Θαλάσσιο Χώρο (International Institute of Humanitarian Law, *San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea*, adopted in June 1994, διαθέσιμο στο [link](#)) προβλέπει: "14. Neutral waters consist of the internal waters, territorial sea, and, where applicable, the archipelagic waters, of neutral States. Neutral airspace consists of the airspace over neutral waters and the land territory of neutral States".

²⁷ Πρβλ. ν. 5017/1931 «Περί Πολιτικής Αεροπορίας» (ΦΕΚ 158/Α'/13.6.1931), άρθρο 2: «Το Κράτος

- 9 Υποστηρίζεται, πάντως, ότι, εφόσον η εξουσία του παράκτιου κράτους εξικνείται και στις θαλάσσιες περιοχές στις οποίες αυτό ασκεί κυριαρχικά δικαιώματα και ειδικές λειτουργικές αρμοδιότητες σύμφωνα με τις νεότερες εξελίξεις του διεθνούς δικαίου ως προς την υφαλοκρηπίδα και την ΑΟΖ, η έννοια του εδάφους θα πρέπει να ερμηνευθεί ως περιλαμβάνουσα και τις περιοχές αυτές²⁸. Στο ίδιο πλαίσιο, έχει υποστηριχθεί ότι, αν και δεν είναι σαφές το εάν η έννοια της «Επικρατείας» στο άρθρο 27 Σ. περιλαμβάνει υφαλοκρηπίδα και ΑΟΖ, η δικαιοπολιτική θεμελίωση της διάταξης υπαγορεύει τη συμπερίληψή τους²⁹, θέση η οποία φαίνεται να υιοθετείται από μέρος της ελληνικής θεωρίας³⁰. Θα μπορούσε μάλιστα να υποστηριχθεί ότι η διασταλτική ερμηνευτική προσέγγιση του άρθρου 27 Σ. που κατατείνει στη συμπερίληψη των περι-οχών άσκησης κυριαρχικών δικαιωμάτων στην έννοια της «Επικρατείας» εμμέσως υιοθετείται και στην πρόσφατη Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής³¹ επί του νομοσχεδίου του ν. 4767/2021 για την επέκταση της αιγιαλίτιδας ζώνης στο Ιόνιο³².
- 10 Επί της αρχής, πάντως, δεν θα ήταν απαραίτητο η έννοια «Επικράτεια» του άρθρου 27 Σ. να ταυτίζεται οπωσδήποτε με την κρατούσα θέση περί της έννοιας του εδάφους στο διεθνές δίκαιο. Η διασταλτική ερμηνεία του όρου «Επικράτεια» στο άρθρο 27 Σ. θα

εξασκεί πλήρη και απόλυτον κυριαρχίαν επί του ατμοσφαιρικού χώρου, όστις υπέρκειται του εδάφους του. Εν τη έννοια του εν τω παρόντι Νόμου ή τους Κανονισμούς απαντωμένου "ελληνικόν έδαφος", περιλαμβάνονται τα χωρικά ύδατα και ο υπερκείμενος κατά τα ανωτέρω ατμοσφαιρικός "χώρος".

²⁸ Μ. Γαβουνέλη, «Άρθρο 27», ό.π., σελ. 731-732, αναφερόμενη στην απόφαση του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης αναφορικά με την Υφαλοκρηπίδα του Αιγαίου, όπου το Δικαστήριο ερμήνευσε τη φράση *"disputes relating to the territorial status of Greece"* στην επιφύλαξη της Ελλάδας στη Γενική Πράξη της Γενεύης του 1928 για ειρηνικό διακανονισμό των διεθνών διαφορών, ως εξής: *"[C]ontinental shelf rights are legally both an emanation from and an automatic adjunct of the territorial sovereignty of the coastal State. It follows that the territorial régime –the territorial status– of a coastal State comprises, ipso jure, the rights of exploration and exploitation over the continental shelf to which it is entitled under international law. A dispute regarding those rights would, therefore, appear to be one which may be said to 'relate' to the territorial status of the coastal State"* (Aegean Sea Continental Shelf, Judgment, I.C.J. Reports 1978, παρ. 86).

²⁹ Α. Φατούρος, «Συνταγματική προστασία της εδαφικής κυριαρχίας», ό.π., σελ. 239.

³⁰ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2022, σελ. 174· Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 15· Ευ. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021, σελ. 298.

³¹ Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής, Έκθεση επί του νομοσχεδίου «Καθορισμός του εύρους της αιγιαλίτιδας ζώνης στη θαλάσσια περιοχή του Ιονίου και των Ιονίων Νήσων μέχρι το Ακρωτήριο Ταΐναρο της Πελοποννήσου, 18.01.2021, σελ. 4.

³² Ν. 4767/2021 «Καθορισμός του εύρους της αιγιαλίτιδας ζώνης στη θαλάσσια περιοχή του Ιονίου και των Ιονίων Νήσων μέχρι το Ακρωτήριο Ταΐναρο της Πελοποννήσου» (ΦΕΚ 9/Α'/21.01.2021).

ήταν ίσως εφικτή μέσω των μεθόδων της δυναμικής, εξελικτικής ή άλλης ερμηνείας του Συντάγματος³³. Μία τέτοια όμως διασταλτική ερμηνεία του άρθρου 27 Σ., ώστε να περιλαμβάνεται η υφαλοκρηπίδα και η ΑΟΖ, ίσως θα ήταν προβληματική από τη σκοπιά της λογικής συστηματικής ερμηνείας. Διότι, στο πλαίσιο της συστηματικής ερμηνείας, το άρθρο 27 Σ. θα πρέπει να ερμηνεύεται όχι μεμονωμένα, αλλά συστηματικά, ως μέρος ενός συνόλου, αποφεύγοντας την απόδοση μεταβλητών νοημάτων σε διαφορετικές αναφορές της ίδιας έννοιας εντός του ιδίου κειμένου, και πόσο μάλλον εντός της ίδιας διάταξης.

Εν προκειμένω, ο όρος «*Επικράτεια*» εμφανίζεται τόσο στην παρ. 1 του άρθρου 27 Σ. 11 αναφορικά με τη συγκατάθεση της Βουλής σε μεταβολές στα όρια της «*Επικράτειας*», όσο και στην παρ. 2 αναφορικά με τη διέλευση από ή την παραμονή στην «*Επικράτεια*» ξένης στρατιωτικής δύναμης. Μολονότι θα μπορούσε ίσως να γίνει διασταλτική ερμηνεία του όρου στην παρ. 1, το ίδιο δεν ισχύει στην περίπτωση της παρ. 2. Το διεθνές δίκαιο αναγνωρίζει σε κάθε κράτος το κυριαρχικό δικαίωμα να ρυθμίζει τα της παραμονής ή διέλευσης ξένων στρατιωτικών δυνάμεων από το χερσαίο έδαφός του, τα εσωτερικά ύδατα και την αιγιαλίτιδα ζώνη του, τυχόν αρχιπελαγικά ύδατα, και τον υπερκείμενο του εναέριο χώρο του³⁴, με ορισμένους μόνο περιορισμούς που προβλέπονται από το διεθνές εθιμικό δίκαιο ή διεθνείς συμβάσεις. Στην περίπτωση περιοχών άσκησης λειτουργικών αρμοδιοτήτων ή ελέγχου και δικαιοδοσίας, όπως η

³³ Περί της ερμηνείας του Συντάγματος, βλ. Φ. Σπυρόπουλο, *Η ερμηνεία του Συντάγματος: Εφαρμογή ή υπέρβαση της παραδοσιακής μεθοδολογίας του δικαίου*, 1999· Σ. Βλαχόπουλο, *Η δυναμική ερμηνεία του Συντάγματος: Η προσαρμογή του συνταγματικού κειμένου στις μεταβαλλόμενες συνθήκες*, 2014· Ευ. Βενιζέλο, *Δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων και ερμηνεία του Συντάγματος*, 2022· Γ. Κασσιμάτη, *Οι βάσεις ερμηνείας του δικαίου και του Συντάγματος*, 2022.

³⁴ Για παράδειγμα, το διεθνές εθιμικό δίκαιο, όπως αντανακλάται στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών του 1982 για το Δίκαιο της Θάλασσας που κυρώθηκε με τον ν. 2321/1995 «Κύρωση της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας και της Συμφωνίας που αφορά την εφαρμογή του μέρους XI της Σύμβασης» (ΦΕΚ 136/Α/23.6.1995), και αναφέρεται, μεταξύ άλλων, στο δικαίωμα αβλαβούς διέλευσης πολεμικών πλοίων από την αιγιαλίτιδα ζώνη. Βλ. Κ. Ιωάννου/Α. Στρατή, *Δίκαιο της Θάλασσας*, 4η έκδοση, 2013, σελ. 72· Ε. Παπασταυρίδη, «Δίκαιο της Θάλασσας», σε: Κ. Αττωνόπουλος/Κ. Μαγκλιβέρας (επιμ.), *Το Δίκαιο της Διεθνούς Κοινωνίας*, ό.π., σελ. 363· R. Churchill/A.V. Lowe, *The Law of the Sea*, 3rd ed., 1999, σελ. 89· Y. Tanaka, *The International Law of the Sea*, 3rd ed., 2019, σελ. 108-111· N. Klein, *Maritime Security and the Law of the Sea*, 2011, σελ. 30-32· Case concerning the detention of three Ukrainian naval vessels (*Ukraine v. Russian Federation*), ITLOS Case No. 26, Request for the prescription of provisional measures, Order of 25 May 2019, παρ. 68.

ΑΟΖ, η κρατούσα κατά το διεθνές δίκαιο θέση φαίνεται να είναι ότι το παράκτιο κράτος δεν έχει το δικαίωμα εκεί να εμποδίζει στρατιωτικές ασκήσεις από ξένα πολεμικά πλοία³⁵. κατά συνέπεια, δεν θα μπορούσε και ο όρος «Επικράτεια» στο άρθρο 27 παρ. 1 Σ. να περιλαμβάνει την ΑΟΖ, εφόσον η Ελλάδα δεν έχει το αδιαμφισβήτητο δικαίωμα να αρνηθεί τη διέλευση ή παραμονή ξένων πολεμικών πλοίων σε αυτή. Περαιτέρω, και ανεξάρτητα από τη χρήση του όρου «Επικράτεια» στις παρ. 1 και 2 του άρθρου 27 Σ., ο όρος εμφανίζεται επίσης και στο άρθρο 51 παρ. 4 Σ.³⁶ και στο άρθρο 108 παρ. 1 Σ.³⁷, με τρόπο που επίσης συνηγορεί υπέρ της συστατικής ερμηνείας του όρου «Επικράτεια» ώστε αυτός να περιλαμβάνει μόνο περιοχές άσκησης κυριαρχίας.

- 12 Υποστηρίζεται, τέλος, ότι η χώρα περιλαμβάνει «και τα πολεμικά σκάφη και αεροσκάφη του κράτους, οπουδήποτε κι αν βρίσκονται»³⁸ ή και τα εμπορικά πλοία που φέρουν την ελληνική σημαία, εφόσον βρίσκονται στην ανοιχτή θάλασσα³⁹. Απαιτείται εν προκειμένω προσοχή, εφόσον μία τέτοια διεύρυνση της έννοιας του εδάφους θα συνιστούσε εφαρμογή της μάλλον παρωχημένης, και πλέον εγκαταλειφθείσας από το διεθνές δίκαιο, θεωρίας της εξωεδαφικότητας (extra-territoriality)⁴⁰.

IV. ΣΥΓΚΑΤΑΘΕΣΗ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ ΓΙΑ ΜΕΤΑΒΟΛΕΣ ΣΤΑ ΟΡΙΑ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ (ΑΡΘΡΟ 27 ΠΑΡ. 1 Σ.)

- 13 Έχει υποστηριχθεί στη θεωρία ότι μόνη επιτρεπτή μεταβολή στο πλαίσιο του άρθρου 27 παρ. 1 Σ. είναι η επέκταση της Ελληνικής Επικράτειας, εφόσον τυχόν παραχώρηση

³⁵ Για τη σχετική συζήτηση, και αναφορές στην πρακτική κρατών, βλ. Κ. Ιωάννου/Α. Στρατή, *Δίκαιο της Θάλασσας*, ό.π., σελ. 177· Ε. Παπασταυρίδη, «Δίκαιο της Θάλασσας», ό.π., σελ. 384-385· R. Churchill/A.V. Lowe, *The Law of the Sea*, ό.π., σελ. 427· Y. Tanaka, *The International Law of the Sea*, ό.π., σελ. 469-472· N. Klein, *Maritime Security and the Law of the Sea*, ό.π., σελ. 46-54· I. Prezas, *Foreign Military Activities in the Exclusive Economic Zone: Remarks on the Applicability and Scope of the Reciprocal Due Regard Duties of Coastal and Third States*, IJMCL 34(1),/2019, σελ. 97 επ.

³⁶ «Οι Βουλευτικές εκλογές διενεργούνται ταυτόχρονα σε ολόκληρη την Επικράτεια».

³⁷ «Το Κράτος μεριμνά για τη ζωή του απόδημου ελληνισμού και τη διατήρηση των δεσμών του με τη μητέρα Πατρίδα. Επίσης μεριμνά για την παιδεία και την κοινωνική και επαγγελματική προαγωγή των Ελλήνων που εργάζονται έξω από την επικράτεια».

³⁸ Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 15.

³⁹ Ευ. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, ό.π., σελ. 298.

⁴⁰ Βλ. Εμμ. Ρούκουνα, *Δημόσιο διεθνές δίκαιο*, ό.π., σελ. 188· K. von der Decken, "Article 29", ό.π., σελ. 530· Y. Tanaka, *The International Law of the Sea*, ό.π., σελ. 190· R. Lewis, *Legal Fictions in International Law*, 2021, σελ. 45-48.

ελληνικού εδάφους θα υπερέβαινε τα όρια της αρμοδιότητας του κοινοβουλευτικού νομοθέτη⁴¹. Κατά τη συζήτηση στη Βουλή του Σ. 1975 όντως απασχόλησε η πιθανότητα απομείωσης της Επικράτειας βάσει του άρθρου 27 παρ. 1 Σ.⁴² Η κρατούσα πλέον σήμερα άποψη είναι ότι το άρθρο 27 παρ. 1 Σ. καλύπτει όλες τις περιπτώσεις μεταβολής της Επικράτειας: Κτήση, παραχώρηση, ανταλλαγή εδάφους ή διευθέτηση συνόρων απαιτεί νόμο ψηφιζόμενο από την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των Βουλευτών⁴³.

⁴¹ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 174, με παραπομπές σε Ν.Ι. Σαρίπολο, *Πραγματεία του Συνταγματικού Δικαίου*, τ. 2^{ος}, 1851, σελ. 732 («Και ως προς μεν την ακεραιότητα τής Ελληνικής επικρατείας παρατηρούμενα, ότι ή επικράτεια είναι εν των τριών συστατικών παντός έθνους στοιχείων (δ), και ότι μετά των δυο άλλων της αυτονομίας και του συναγελασμού, αποτελεί το έθνος το κυρίαρχον αλλ' ή κυριαρχία είναι αδιαίρετος, άρα και τα τρία στοιχεία ομού και εν έκαστον τούτων ιδία εισίν αδιαίρετα, άρα και η επικράτεια είναι αδιαίρετος (ε), και ουδέ μικρόν αυτής μέρος δύναται ποτέ να παραχωρηθή ή ν' ανταλλαχθή, καν τε διά νόμου καν τε άνευ, διότι αν τούτο επετρεπέτο, ήθελαν επιτρέπεσθαι και η απαλλοτρίωσις μερίδος τινός του κυρίαρχου σώματος, ήτοι των εν τη παραχωρουμένη ή ανταλλασσομένη επαρχία κατοίκων πολιτών...»), και Ν.Ν. Σαρίπολο, *Σύστημα του συνταγματικού δικαίου της Ελλάδος εν συγκρίσει προς τα των ξένων κρατών*, τόμ. Β΄, 1923, σελ. 395. Στο ίδιο πλαίσιο, παραχώρηση από την Ελλάδα εδάφους κατοικούμενου από αλλοεθνείς θα ήταν επιτρεπτή, όπως επίσης και μικρότερης σημασίας εδαφικές παραχωρήσεις, όπως αυτές βάσει της Συνθήκης Ειρήνης μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας του 1897, ή της παραχώρησης της νησίδος Σάσωνος στην Αλβανία το 1914: βλ. ν. 2515/1897 «Περί κυρώσεως της μεταξύ της Ελλάδος και της Τουρκίας Συνθήκης περί ειρήνης της 22 Νοεμβρίου (4 Δεκεμβρίου) 1897» (ΦΕΚ 181/6.12.1897), καθώς και Νόμος 272/1914 «Περί παραχωρήσεως της νησίδος Σάσωνος εις την Αλβανίαν» (ΦΕΚ 151/7.6.1914).

⁴² Α. Φατούρος, «Συνταγματική προστασία της εδαφικής κυριαρχίας», ό.π., σελ. 237, παραπέμποντας σε Επίσημα Πρακτικά Βουλής, 2 Απριλίου 1975, σελ. 1647 (Ιορδανίδης), 1650 (Γραμματίδης).

⁴³ Εμμ. Ρούκουνας, *Δημόσιο διεθνές δίκαιο*, ό.π., σελ. 87· Α. Φατούρος, «Σχέσεις διεθνούς και εσωτερικού δικαίου», ό.π., σελ. 69. Αξίζει να σημειωθεί ότι, ενώ η γραμματική διατύπωση στα ελληνικά Συντάγματα του 1832, του 1844, του 1864, του 1911, του 1927 και του 1952 (βλ. παραπάνω στην Ενότητα 2) δεν κάλυπτε την πρόσκτηση εδάφους, η κρατούσα θέση στη συνταγματική θεωρία ήταν απαιτείτο νόμος για την κτήση εδάφους ένεκα των απαραίτητων νομοθετικών ενεργειών για την εφαρμογή του ελληνικού δικαίου σε αυτό: Α. Φατούρος, «Συνταγματική προστασία της εδαφικής κυριαρχίας», ό.π., σελ. 238, παραπέμποντας σε Ν.Ι. Σαρίπολο, *Πραγματεία του Συνταγματικού Δικαίου*, ό.π., σελ. 409· Ν. Παππαδούκα, Ιππόδαμος, *Αρχαί του Συνταγματικού Δικαίου ή το Ελληνικόν ή το Ελληνικόν Σύνταγμα σχολιασμένον*, 1848, σελ. 209· Δ. Κυριακού, *Ερμηνεία του ελληνικού Συντάγματος*, τ. 1^{ος}, 1904, σελ. 303· Ν.Ν. Σαρίπολο, *Σύστημα του συνταγματικού δικαίου της Ελλάδος*, ό.π., σελ. 392-398. Η αντίθετη άποψη θεωρούσε ότι η προσάρτηση συνιστά κυβερνητική πράξη, και άρα αρμοδιότητα της εκτελεστικής εξουσίας: βλ. Κ. Γουλιμή, *Η προσάρτησις εν τω διεθνεί δικαίω και τω ελληνικώ συντάγματι*, 1914, σελ. 17-29. Πάντως, κατά τη συζήτηση στην Ολομέλεια της Βουλής για την κύρωση της της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας των Ηνωμένων Εθνών υποστηρίχθηκε ότι το άρθρο 27 παρ. 1 Σ. αφορά μόνο σε επί τα χείρω μεταβολές της Επικράτειας: βλ. Κ. Ιωάννου/Α.

- 14 Η διάταξη του άρθρου 27 παρ. 1 Σ. αφορά μόνο σε εδαφικές μεταβολές που έχουν δρομολογηθεί οριστικά και δεν καλύπτει απλές *εδαφικές διεκδικήσεις*⁴⁴. Περαιτέρω, δεν συνιστά εδαφική μεταβολή η μερική μόνο άσκηση δικαιωμάτων κυριαρχίας που επιτρέπει το διεθνές δίκαιο, όπως π.χ. η επέκταση της αιγιαλίτιδας ζώνης έως τα 12 ναυτικά μίλια από τις γραμμές βάσης κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 3 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας, εφόσον κάθε κράτος διαθέτει πλήρη διακριτική ευχέρεια σχετικά⁴⁵, πέρα *ίσως* από (ομολογουμένως, ακραίες) περιπτώσεις όπου η σιωπηρή αποδοχή ανταγωνιστικών δικαιωμάτων άλλων κρατών θα μπορούσε να θεωρηθεί ως απεμπόληση κυριαρχίας της Ελλάδας⁴⁶.
- 15 Σύμφωνα με το γράμμα της διάταξης του άρθρου 27 παρ. 1 Σ., μόνη (διαδικαστική) προϋπόθεση είναι η ψήφιση νόμου από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, δίχως δηλαδή να απαιτείται τυπικά η συνομολόγηση διεθνούς συνθήκης σχετικά με την εδαφική μεταβολή· στην πράξη, πάντως, τα όρια της Επικράτειας του νεοελληνικού κράτους καθορίστηκαν με μια σειρά διεθνών συνθηκών⁴⁷. Ζήτημα όμως αποτελεί το εάν μεταβολές της Επικράτειας δύναται να πραγματοποιηθούν με κατά νομοθετική εξουσιοδότηση εκδιδόμενες πράξεις. Διατυπώνονται εν προκειμένω

Στρατή, *Δίκαιο της Θάλασσας*, ό.π., σελ. 88.

⁴⁴ Α. Φατούρος, «Σχέσεις διεθνούς και εσωτερικού δικαίου», ό.π., σελ. 69, αναφερόμενος στο επιχείρημα υπέρ της συμπερίληψης εδαφικών διεκδικήσεων στο πεδίο εφαρμογής που διατυπώνεται σε Π.Ι. Παράρ. *Η διαδικασία άρσης της εμπολέμου καταστάσεως με την Αλβανία. Συνταγματικά ζητήματα*, ΤοΣ 1987, σελ. 95.

⁴⁵ Πρβλ. τη δήλωση στην οποία προέβη η Ελληνική Δημοκρατία κατά την επικύρωση της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας των Ηνωμένων Εθνών του 1982, κατ' εφαρμογή του άρθρου 310 αυτής, σύμφωνα με την οποία «[η] Ελλάδα, επικυρώνοντας τη Σύμβαση των Η.Ε. για το Δίκαιο της Θάλασσας, διασφαλίζει όλα τα δικαιώματά της και αναλαμβάνει όλες τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη Σύμβαση. Η Ελλάδα θα αποφασίσει πότε και πως θα ασκήσει τα εν λόγω δικαιώματα σύμφωνα με την εθνική της στρατηγική. Τούτο δεν σημαίνει ούτε κατ' ελάχιστον απεμπόληση εκ μέρους της Ελλάδας των δικαιωμάτων αυτών».

⁴⁶ Α. Φατούρος, «Συνταγματική προστασία της εδαφικής κυριαρχίας», ό.π., σελ. 239-240· Μ. Γαβουνέλη, «Άρθρο 27», ό.π., σελ. 732.

⁴⁷ Ν. Αλιβιζάτος, *Εισαγωγή στην Ελληνική Συνταγματική Ιστορία*, 1981, σελ. 2-3. Ως προς την αντίστοιχη πρακτική νομοθετικής κύρωσης διεθνών συμφωνιών οριοθέτησης θαλασσίων ζωνών άσκησης κυριαρχικών δικαιωμάτων, βλ. π.χ. τον ν. 786/1978 «Περί κυρώσεως της εν Αθήναις την 24ην Μαΐου 1977 υπογραφείσης Συμφωνίας, μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Ιταλικής Δημοκρατίας, «περί της οριοθέτησεως των ζωνών της υφαλοκρηπίδος των ανηκουσών εις έκαστον των δύο Κρατών»» (ΦΕΚ 101/Α'/21.6.1978) και τον πιο πρόσφατο ν. 4716/2020 «Κύρωση της Συμφωνίας μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Ιταλικής Δημοκρατίας για την οριοθέτηση των αντίστοιχων θαλασσίων ζωνών τους» (ΦΕΚ 163/Α'/28.8.2020).

δύο εκ διαμέτρου αντίθετες απόψεις: Αφενός, υποστηρίζεται ότι η διαδικαστική απαίτηση του άρθρου 27 παρ. 1 Σ. αναφέρεται στην ειδική αυξημένη πλειοψηφία και δεν απαγορεύει την εξουσιοδότηση μέσω νόμου που θα έχει ψηφιστεί από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών⁴⁸. αφετέρου, προτάσσεται ότι μεταβολή των ορίων της Επικράτειας βάσει του άρθρου 27 παρ. 1 Σ. γίνεται μόνο με τυπικό νόμο που ψηφίζεται από αυξημένη πλειοψηφία, και άρα καμία νομοθετική εξουσιοδότηση, ακόμη και κατά τους ορισμούς του άρθρου 43 παρ. 2 Σ., δεν χωρεί.⁴⁹

Είναι αλήθεια ότι οι περισσότερες από τις πρόσφατες περιπτώσεις επέκτασης της 16 Ελληνικής Επικράτειας έλαβαν πρώτα την έγκριση της Βουλής⁵⁰: Η συνθήκη του Λονδίνου του 1864 για την ένωση των Επτανήσων με την Ελλάδα κυρώθηκε με ψήφισμα της Β' Εθνικής Συνέλευσης⁵¹. από τη Βουλή κυρώθηκε η προσάρτηση της Άρτας και της Θεσσαλίας βάσει της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης του 1881 μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας⁵², η Σύμβαση Περί Ειρήνης των Αθηνών του 1913 μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας⁵³, και η Συνθήκη του Neuilly του 1919 με την οποία καθορίστηκαν τα ελληνοβουλγαρικά σύνορα⁵⁴, ενώ με νομοθετικά διατάγματα κυρώθηκαν η Συνθήκη της Λωζάννης του 1923 βάσει της οποίας καθιερώθηκε οριστικά η ελληνική κυριαρχία στα νησιά του βορειοανατολικού Αιγαίου και το νότιο-δυτικό τμήμα της θράκης⁵⁵,

⁴⁸ Μ. Γαβουνέλη, «Άρθρο 27», ό.π., σελ. 732-733.

⁴⁹ Α. Φατούρος, «Συνταγματική προστασία της εδαφικής κυριαρχίας», ό.π., σελ. 248-251· Κ. Ιωάννου/Α. Στρατή, *Δίκαιο της Θάλασσας*, ό.π., σελ. 87-88, όπου αναφέρεται η σχετική θέση του Κ. Ιωάννου· Ε. Σπηλιωτόπουλος, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Τόμος Ι*, 15η έκδοση, 2017, σελ. 54· Εμμ. Ρούκουνας, *Δημόσιο διεθνές δίκαιο*, ό.π., σελ. 89· Π. Παραράς/Χ. Τσιλιώτης, *Η επέκταση της αιγιαλίτιδας ζώνης απαιτεί τυπικό νόμο*, Η Καθημερινή 25.10.2018· Χ. Τσιλιώτης, *Η επέκταση της αιγιαλίτιδας ζώνης κατά το Ελληνικό και το Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., σελ. 811 επ.

⁵⁰ Α. Φατούρος, «Σχέσεις διεθνούς και εσωτερικού δικαίου», ό.π., σελ. 73-74· Μ. Γαβουνέλη, «Άρθρο 27», ό.π., σελ. 730.

⁵¹ Ψήφισμα της εν Αθήναις Β' Εθνικής Συνελεύσεως της 27.03.1864, *Πρακτικά των συνεδριάσεων της εν Αθήναις Β' Συνελεύσεως*, τόμ. Τέταρτος, 1863, σελ. 717

⁵² Νόμος ΠΛΖ'/1882 «Περί κυρώσεως της μεταξύ Ελλάδος και Τουρκίας συμβάσεως της 20 Ιουνίου (2 Ιουλίου) 1881 αφορώσης εις τα νέα όρια μεταξύ των δύο Κρατών» (ΦΕΚ 14/13.3.1882).

⁵³ Νόμος ΔΣΙΓ' (υπ' αριθμ. 4213)/1913 «Περί κυρώσεως της μεταξύ Ελλάδος και Τουρκίας συμβάσεως περί ειρήνης της 1/14 Νοεμβρίου 1913» (ΦΕΚ 229/14.11.1913).

⁵⁴ Ν. 2433/1920 «Περί κυρώσεως της μεταξύ των συμμάχων και συνησπισμένων Δυνάμεων και της Βουλγαρίας συνθήκης περί ειρήνης της 14/27 Νοεμ. 1919 (συνομολογηθείσης εν Νείγυ)» (ΦΕΚ 162/Α'/23.7.1920).

⁵⁵ Ν.Δ. 238/25-8-1923 «Περί κυρώσεως της εν Λωζάνη συνομολογηθείσης συνθήκης περί Ειρήνης» (ΦΕΚ 238/Α'/25.8.1923). Για την εδαφική διάσταση της συνθήκης της Λωζάννης, βλ. ιδίως τις

και η προσάρτηση των Δωδεκανήσων από την Ιταλία⁵⁶. Σημειώνεται⁵⁷ ορθά όμως και η περίπτωση της Συνθήκης του Βουκουρεστίου του 1913 μεταξύ Ελλάδας και Βουλγαρίας με την οποία διπλασιάστηκε σχεδόν ο πληθυσμός της Ελλάδας και η οποία κυρώθηκε με Βασιλικό Διάταγμα μετά από απόφαση του τότε πρωθυπουργού Ελευθερίου Βενιζέλου, χωρίς ανάμειξη της Βουλής⁵⁸. Συνεπώς, ιδιαίτερη σημασία έχει η διαχρονικά ακολουθούμενη νομοθετική πρακτική αναφορικά με τη δυνατότητα νομοθετικής εξουσιοδότησης για τη μεταβολή των ορίων της Επικράτειας.

- 17 Πρώτο νομοθέτημα του οποίου οι ρυθμίσεις αφορούσαν αποκλειστικά στο πλάτος της αιγιαλίτιδας ζώνης⁵⁹ ήταν ο Α.Ν. 230/1936 με το μοναδικό άρθρο του οποίου ορίστηκε ότι *«[η] έκτασις της αιγιαλίτιδος ζώνης καθορίζεται εις εξ ναυτικά μίλια από της ακτής, μη θιγομένων των εν ισχύι διατάξεων των αφορωσών εις ειδικάς περιπτώσεις, κατ' ας η αιγιαλίτις ζώνη ορίζεται μείζων ή ελάσσων των εξ ναυτικών μιλίων»*⁶⁰. Οι «ειδικές περιπτώσεις» στις οποίες αναφερόταν ο Α.Ν. 230/1936 ήταν προηγούμενες νομοθετικές πράξεις που αφορούσαν στη χωρική θάλασσα, όπως ο ν. ΔΡΜΑ'/1913⁶¹, ο ν.

συμβολές του Ά. Γιόκαρη, του Ά. Συρίγου, της Α. Στρατή και του Π. Λιάκουρα σε Φ. Παζαρτζή/Κ. Ανωτόπουλο (επιμ.), *90 Χρόνια από τη Συνθήκη της Λωζάννης: Η λειτουργία της Συνθήκης υπό το φως των εξελίξεων μετά το 1923*, 2014, σελ. 39 επ.

⁵⁶ Ν.Δ. 423 της 21.10.1947 «Περί κυρώσεως της μεταξύ των Συμμάχων και συνησπισμένων Δυνάμεων και της Ιταλίας Συνθήκης Ειρήνης της 10^{ης} Φεβρουαρίου 1947» (ΦΕΚ 226/Α'/22.10.1947).

⁵⁷ Α. Φατούρος, «Συνταγματική προστασία της εδαφικής κυριαρχίας», ό.π., σελ. 247· Μ. Γαβουνέλη, «Άρθρο 27», ό.π., σελ. 730.

⁵⁸ Β.Δ. της 28.10.1913 «Περί αποδοχής, εγκρίσεως και επικυρώσεως της εν Βουκουρεστίω την 28.7.1913 συνομολογηθείσης Συνθήκης ειρήνης μεταξύ Ελλάδος, Μαυροβουνίου, Ρουμανίας και Σερβίας αφ' ενός και Βουλγαρίας αφ' ετέρου» (ΦΕΚ 217/Α'/28.10.1913).

⁵⁹ Σύμφωνα με το διεθνές εθνικό δίκαιο, όπως αντανakλάται στα άρθρα 2 και 3 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών του 1982 για το Δίκαιο της Θάλασσας, κάθε παράκτιο κράτος έχει το δικαίωμα να καθορίσει το εύρος της αιγιαλίτιδας ζώνης του έως τα δώδεκα ναυτικά μίλια από της γραμμής βάσης, η δε κυριαρχία του στην αιγιαλίτιδα ζώνη ασκείται στα ύδατα αυτής, στον υπερκείμενο εναέριο χώρο της καθώς και στον βυθό και τοι υπέδαφός της. Βλ. Εμμ. Ρούκουνα, *Δημόσιο διεθνές δίκαιο*, ό.π., σελ. 255-263· Ε. Παπασταυρίδη, «Δίκαιο της Θάλασσας», ό.π., σελ. 732-733.

⁶⁰ Α.Ν. 230/1936 «Περί καθορισμού αιγιαλίτιδας ζώνης της Ελλάδος» (ΦΕΚ 450/Α'/13.10.1936).

⁶¹ Νόμος ΔΡΜΑ'/1913 «Περί διάπλου και διαμονής εμπορικών πλοίων παρά τας Ελληνικάς ακτάς και περί αστυνομίας των λιμένων και όρμων εν καιρώ πολέμου» (ΦΕΚ 450/Α'/11.4.1913), άρθρο 1: *«Ο διάπλους και η διαμονή εμπορικών πλοίων, ελληνικών ή ξένων, δύναται ν' απαγορευθή οποτεδήποτε και εις οιαδήποτε έκτασιν, κλειστήν ή ανοικτήν, των ελληνικών θαλασσών, όταν τα συμφέροντα της εθνικής αμύνης απαιτώσι την τοιαύτην απαγόρευσιν. Ειδικώς δια την εφαρμογήν του παρόντος Νόμου, ως ελληνική θάλασσα εννοείται η από της ακτής μέχρις αποστάσεως δέκα ναυτικών μιλίων περιλαμβανόμενη θαλασσία ζώνη. Προκειμένου περί κόλπων και όρμων, η ζώνη των δέκα ναυτικών*

1165/1918⁶² και ο Α.Ν. της 19/20 Νοεμβρίου 1935⁶³, αλλά και στην αιγιαλίτιδα ζώνη όσον αφορά στον εναέριο χώρο, ήτοι το Π.Δ. της 6/18 Σεπτεμβρίου 1931, που εκδόθηκε κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης βάσει του ν. 5017/1931⁶⁴, και με το μοναδικό άρθρο του οποίου ο εθνικός εναέριος χώρος υπεράνω της χωρικής θάλασσας ορίζεται σε δέκα ναυτικά μίλια *«από τις ακτές της Επικράτειας»*, δηλαδή τις κανονικές γραμμές βάσης⁶⁵.

Μεταγενεστέρως, η πρακτική αυτή νομοθετικής εξουσιοδότησης για τη μεταβολή των ορίων της Επικράτειας συνεχίστηκε με το άρθρο 139 του Κώδικα Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου (Ν.Δ. 187/1973) βάσει του οποίου η έκταση της αιγιαλίτιδας ζώνης ορίζεται μεν στα 6 ναυτικά μίλια, αλλά με δυνατότητα μεταβολής της με Προεδρικά Διατάγματα που εκδίδονται κατόπιν πρότασης του Υπουργικού Συμβουλίου⁶⁶. Ομοίως, το άρθρο 191 του Κώδικα Αεροπορικού Δικαίου (ν. 1815/1988) ορίζει ότι ο καθορισμός της έκτασης της αιγιαλίτιδας ζώνης όσον αφορά στον εναέριο χώρο ορίζεται με διάταγμα, που εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου⁶⁷.

*μιλίων μετρείται απ' ευθείας γραμμής, συρομένης κατά πλάτος της εισοχής και εις το μάλλον εξωτερικόν μέρος αυτής, όπου το άνοιγμα δεν έχει πλάτος μείζον των είκοσι μιλίων». Εντούτοις, πρβλ. Χ. Τσιλιώτη, Η επέκταση της αιγιαλίτιδας ζώνης κατά το Ελληνικό και το Διεθνές Δίκαιο, ό.π., σελ. 809, υποσημ. 54, όπου σημειώνεται ότι η εν λόγω διάταξη του Νόμου ΔΡΜΑ'/1913 καταργήθηκε σιωπηρώς από τους μεταγενέστερους Α.Ν. 230/1936 και το άρθρο 139 του Ν.Δ. 187/1973, βάσει της ερμηνευτικής αρχής *lex posterior derogat legi priori*.*

⁶² Νόμος 1165/1918 «Περί Τελωνειακού Κώδικος» (ΦΕΚ 73/Α'/6.4.1918), άρθρο 85: «1. Εντός αποστάσεως τριών χιλιομέτρων από της ακτής, το προσωπικόν τελωνειακής υπηρεσίας και αστυνομίας έχει το δικαίωμα να επισκέπτηται τα χωρητικότητος μέχρις εκατόν κόρων πλοία και να ζητή την επίδειξιν του κατά το άρθρον 18 δηλωτικού και των ναυτιλιακών εγγράφων του πλοίου. 2 [...]. 3. Εάν τα ανωτέρω αναφερόμενα πλοία είναι ξένης σημαίας, επιφυλάσσεται η ισχύς των διατάξεων των διεθνών συμβάσεων».

⁶³ Αναγκαστικός Νόμος της 19/20 Νοεμβρίου 1935 «Ρυμούλκηση εντός της αιγιαλίτιδας ζώνης» (ΦΕΚ 582/Α'/20.11.1935), άρθρο 1: «Κατά την έννοιαν του παρόντος νόμου θεωρείται ως: ...Αιγιαλίτις ζώνη τα χωρικά ύδατα του Κράτους εις έκτασιν τριών ναυτικών μιλίων από των ακτών πλην καθ' όσον αύτη εις ειδικάς περιπτώσεις δι' ειδικών νόμων, συνθηκών ή συμβάσεων, ορίζεται μείζων ή ελάσσων των τριών ναυτικών μιλίων».

⁶⁴ Νόμος 5017/1931 «Περί Πολιτικής Αεροπορίας» (ΦΕΚ 158/Α'/3.6.1931), άρθρο 9: «Επιτρέπεται εις την Κυβέρνησιν, εισηγήσει του Υπουργού της Αεροπορίας, να εξασφαλίζει, δια προεδρικών διαταγμάτων, τον κανονισμόν και την αστυνομίαν της αεροπορίας».

⁶⁵ Προεδρικό Διάταγμα της 6/18 Σεπτεμβρίου 1931 «περί καθορισμού πλάτους χωρικών υδάτων όσον αφορά τα ζητήματα της αεροπορίας και της αστυνομίας αυτής» (ΦΕΚ 325/Α'/18.9.1931).

⁶⁶ Ν.Δ. 187/1973 «Περί Κώδικος Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου» (ΦΕΚ 261/Α'/3.10.1973).

⁶⁷ Νόμος 1815/1988 «Κύρωση του Κώδικα Αεροπορικού Δικαίου» (ΦΕΚ 250/Α'/11.11.1988). Μέχρι

- 19 Κατά την υπογραφή και επικύρωση της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών του 1982 για το Δίκαιο της Θάλασσας, η Ελλάδα, σύμφωνα τα οριζόμενα στο άρθρο 310 της Σύμβασης, προέβη σε ερμηνευτική δήλωση σύμφωνα με την οποία αυτή θα καθορίζει τον χρόνο και τον τρόπο άσκησης των δικαιωμάτων που της παρέχει η Σύμβαση, σύμφωνα με την εθνική της στρατηγική, δίχως να παραιτείται από τα δικαιώματα αυτά με οποιονδήποτε τρόπο. Στο ίδιο ακριβώς πνεύμα, με το άρθρο δεύτερο του ν. 2321/1995, με τον οποίο κυρώθηκε από τη Βουλή η Σύμβαση βάσει του άρθρου 28 παρ. 1 Σ., η Ελλάδα αφενός επιβεβαίωσε το αναφαίρετο δικαίωμά της να επεκτείνει σε οποιονδήποτε χρόνο το εύρος της χωρικής θάλασσας μέχρι αποστάσεως 12 ναυτικών μιλίων· αφετέρου, με το εδάφιο β΄ του δεύτερου άρθρου του ν. 2321/1995 δόθηκε νομοθετική εξουσιοδότηση για την έκδοση προεδρικών διαταγμάτων μετά από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, σχετικά με την επέκταση της χωρικής θάλασσας και την εφαρμογή ή εκτέλεση των λοιπών διατάξεων που την αφορούν, καθώς και των σχετικών με τη συνορεύουσα ζώνη, τα στενά διεθνούς ναυσιπλοΐας και την προαναφερθείσα ερμηνευτική δήλωση, την υφαλοκρηπίδα, τη θαλάσσια επιστημονική έρευνα, την προστασία και διαφύλαξη του θαλάσσιου περιβάλλοντος και κάθε άλλης διάταξης της κυρουμένης Σύμβασης.
- 20 Στο πλαίσιο της ανωτέρω νομοθετικής εξουσιοδότησης του εδαφίου β΄ του δεύτερου άρθρου του ν. 2321/1995, εκδόθηκε το Π.Δ. 107/2020 με το οποίο η Ελλάδα προχώρησε στο κλείσιμο κόλπων και στη χάραξη ευθειών γραμμών βάσης στη θαλάσσια περιοχή από το βορειότερο σημείο της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων μέχρι το Ακρωτήριο Ταΐναρο της Πελοποννήσου⁶⁸. Σύμφωνα με το πρακτικό επεξεργασίας 215/2020 του Ε΄ Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο εκδόθηκε επί του σχεδίου του Π.Δ. 107/2020, «ο κανονιστικός νομοθέτης προβαίνει σε τμηματική χρήση (κατά αντικείμενο και κατά χώρο) της εξουσιοδότησης, που παρέχει το άρθρο δεύτερο του ν. 2321/1995 για την εφαρμογή των άρθρων 5, 7, 8, 10 και 13 της Σύμ-

της έκδοσης του κατ' άρθρο 191 διατάγματος, συνεχίζει να ισχύει το Προεδρικό Διάταγμα της 6/18 Σεπτεμβρίου 1931. Όπως εύστοχα παρατηρείται, ενώ στο Προεδρικό Διάταγμα της 6/18 Σεπτεμβρίου 1931 γίνεται αναφορά σε φυσικές γραμμές βάσης, το άρθρο 191 του Κώδικα Αεροπορικού Δικαίου επιτρέπει τη δυνατότητα μέτρησης της αιγιαλίδας και από ευθείες γραμμές βάσης: Α. Γιόκαρης/Γ. Κυριακόπουλος, *Διεθνές Δίκαιο Εναερίου Χώρου*, ό.π., σελ. 52.

⁶⁸ Προεδρικό Διάταγμα 107/2020 «Περί κλεισίματος κόλπων και χάραξης ευθειών γραμμών βάσης στη θαλάσσια περιοχή του Ιονίου και των Ιονίων Νήσων μέχρι το Ακρωτήριο Ταΐναρο της Πελοποννήσου» (ΦΕΚ 258/Α'/27.12.2020).

βασης των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας, που συνίσταται σε τεχνική εφαρμογή των μεθόδων που προβλέπουν οι ανωτέρω διατάξεις της Σύμβασης, με χάραξη κλειουσών γραμμών κόλπων και ευθειών γραμμών βάσης, για τη μέτρηση του εύρους της αιγιαλίτιδας ζώνης στη θαλάσσια περιοχή από το βορειότερο σημείο της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων μέχρι το Ακρωτήριο Ταίναρο της Πελοποννήσου...» (υπογράμμιση δική μας)⁶⁹. Περαιτέρω, το πρακτικό επεξεργασίας 215/2020 αναφέρει ότι η τμηματική αυτή χρήση ήταν συνδεδεμένη με την ανάληψη νομοθετικής πρωτοβουλίας κατά το άρθρο 27 παρ. 1 Σ. για την επέκταση της αιγιαλίτιδας ζώνης στα δώδεκα ναυτικά μίλια στην ίδια θαλάσσια περιοχή⁷⁰.

Όντως, ακολούθησε η ψήφιση του ν. 4767/2021 κατά το άρθρο 27 παρ. 1 Σ. με τον οποίο το εύρος της αιγιαλίτιδας ζώνης μετά του υπερκείμενου εναερίου χώρου σε όλη τη θαλάσσια περιοχή από το βορειότερο σημείο της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων μέχρι το Ακρωτήριο Ταίναρο της Πελοποννήσου καθορίζεται στα δώδεκα ναυτικά μίλια από τις γραμμές βάσης των ακτών, συμπεριλαμβανομένων των γραμμών κλεισίματος κόλπων και των ευθειών γραμμών βάσης που είχαν χαραχθεί με το Π.Δ. 107/2020⁷¹. Στη συνέχεια, είχαμε εκ νέου τμηματική χρήση της εξουσιοδότησης του άρθρου δεύτερου του ν. 2321/1995 για την έκδοση του Π.Δ. 40/2023 με το οποίο τροποποιήθηκε το άρθρο 2 παρ. 1 του Π.Δ. 107/2020 με την αντικατάσταση ορισμένων συντεταγμένων⁷².

Προκύπτει από τα παραπάνω ότι είχαμε τρεις διαδοχικές μεταβολές της Ελληνικής Επικράτειας στη θαλάσσια περιοχή του Ιονίου και των Ιονίων Νήσων μέχρι το Ακρωτήριο Ταίναρο της Πελοποννήσου: Με το Π.Δ. 107/2020 πραγματοποιήθηκε επέκταση των εσωτερικών υδάτων (δηλαδή αυτών που περικλείονται από τις ακτές των κλεισμένων κόλπων και τις ευθείες γραμμές βάσης) και της αιγιαλίτιδας ζώνης με το κλείσιμο των κόλπων και τη χάραξη ευθειών γραμμών βάσης· με τον ν. 4767/2021 της αιγιαλίτιδας ζώνης μετά του υπερκείμενου εναερίου χώρου στην

⁶⁹ Αριθμ. 215/2020 Πρακτικό Συνεδριάσεως και Γνωμοδότηση του Ε΄ Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, 7 Δεκεμβρίου 2020, παρ. 3.

⁷⁰ Ibidem, παρ. 7.

⁷¹ Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 2 του ν. 4767/2021, η Ελλάδα επιφυλάχθηκε εκ νέου ρητά για την άσκηση «και στις λοιπές περιοχές της Επικράτειάς της» των αντίστοιχων δικαιωμάτων της.

⁷² Π.Δ. 40/2023 Τροποποίηση του π.δ. 107/2020 «Περί κλεισίματος κόλπων και χάραξης ευθειών γραμμών βάσης στη θαλάσσια περιοχή του Ιονίου και των Ιονίων Νήσων μέχρι το Ακρωτήριο Ταίναρο της Πελοποννήσου» (Α' 258)» (ΦΕΚ 93/Α'/19.4.2023).

περιοχή που επεκτάθηκε η αιγιαλίτιδα ζώνη στα δώδεκα ναυτικά μίλια από τις γραμμές βάσης· και, τέλος, με το Π.Δ. 40/2023 τροποποιήθηκαν οι συντεταγμένες των κόλπων που έκλεισαν με ευθείες γραμμές. Είναι μη υποστηρίξιμη η θέση ότι τα Π.Δ. 107/2020 και 40/2023 δεν συνεπάγονταν μεταβολή της Επικράτειας κατά την έννοια του άρθρου 27 παρ. 1 Σ., αλλά συνιστούσαν απλά προκαταρκτικές διαδικασίες συνδεόμενες με την επέκταση των ορίων της αιγιαλίτιδας βάσει του ν. 4767/2021. Με το κλείσιμο των κόλπων και τη χάραξη ευθειών γραμμών βάσης, *ipso jure*, πρώτον, επεκτάθηκαν τα εσωτερικά ύδατα της Ελλάδας και, δεύτερον, επαυξήθηκε η αιγιαλίτιδα ζώνη της, μετατοπιζόμενη προς την ανοιχτή θάλασσα. Επίσης, ούτε τυχόν επιχείρημα ότι το άρθρο 27 παρ. 1 Σ. απαιτεί τυπικό νόμο μόνο για την επέκταση χωρικής θάλασσας, αλλά όχι για επέκταση εσωτερικών υδάτων, είναι υποστηρίξιμο.

- 23 Δεν τίθεται λοιπόν αμφιβολία ότι εν προκειμένω υπήρξε δις μεταβολή της Ελληνικής Επικράτειας κατά την έννοια του άρθρου 27 παρ. 1 Σ. με προεδρικά διατάγματα εκδιδόμενα στο πλαίσιο της νομοθετικής εξουσιοδότησης του εδαφίου Β' του δεύτερου άρθρου του ν. 2321/1995. Το δε Ε' Τμήμα του Συμβουλίου της Επικρατείας στις γνωμοδοτήσεις του για τα Π.Δ. 107/2020 και 40/2023 δεν εντόπισε κανένα ζήτημα αντισυνταγματικότητας των υπό επεξεργασία σχεδίων με τη διαδικαστική προϋπόθεση του άρθρου 27 παρ. 1 Σ., ούτε φυσικά τα επέστρεψε στον Υπουργό Εξωτερικών. Ως εκ τούτου, η πρόσφατη νομοθετική πρακτική φαίνεται να στηρίζει τη θέση ότι είναι όντως δυνατή η μεταβολή των ορίων της Επικράτειας υπό την έννοια του άρθρου 27 παρ. 1 Σ. με κατ' εξουσιοδότηση εκδιδόμενες πράξεις βάσει νόμου που έχει ψηφιστεί με αυξημένη πλειοψηφία⁷³. Όπως θα αναλυθεί παρακάτω, το ίδιο ισχύει και αναφορικά με την παρ. 2 του άρθρου 27 Σ.

⁷³ Contra βλ. Χ. Τσιλιώτη, *Η επέκταση της αιγιαλίτιδας ζώνης κατά το Ελληνικό και το Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., σελ. 811-816, όπου υποστηρίζεται ότι οι νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις του άρθρου 139 του Κώδικα Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου (Ν.Δ. 187/1973) και του εδαφίου Β' του δεύτερου άρθρου του ν. 2321/1995 αντίκεινται στο άρθρο 27 παρ. 1 Σ., τα δε εκδιδόμενα βάσει αυτών προεδρικά διατάγματα δεν συνιστούν κυβερνητικές πράξεις που δεν υπόκειται σε αίτηση ακύρωσης (διότι θα μπορούσαν να έχουν έννομες συνέπειες σε τρίτους ιδιώτες) και θα μπορούσαν ίσως να υπαχθούν σε παρεμπόδιτο έλεγχο νομιμότητας και συνταγματικότητας ως κανονιστικές διοικητικές πράξεις (π.χ. σε περίπτωση αμφισβήτησης του εύρους των χωρικών υδάτων σε υποθέσεις παράνομης αλίευσης από αλλοδαπά σκάφη εντός της αιγιαλίτιδας ζώνης).

V. ΣΥΓΚΑΤΑΘΕΣΗ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΕΛΕΥΣΗ Η ΠΑΡΑΜΟΝΗ ΞΕΝΗΣ ΣΤΡΑΤΙΩΤΙΚΗΣ ΔΥΝΑΜΗΣ (ΑΡΘΡΟ 27 ΠΑΡ. 2 Σ.)

Κατά το άρθρο 27 παρ. 2 Σ., «Χωρίς νόμο, που ψηφίζεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, δεν είναι δεκτή στην Ελληνική Επικράτεια ξένη στρατιωτική δύναμη ούτε μπορεί να διαμένει σ' αυτή ή να περάσει μέσα από αυτή». Η προβληματική διατύπωση του άρθρου 27 παρ. 2 Σ. είναι εμφανής: Εφόσον ξένη στρατιωτική δύναμη «δεν είναι δεκτή στην Ελληνική Επικράτεια», οίκοθεν νοείται ότι ούτε να διαμείνει μπορεί ούτε να διέλθει⁷⁴. Αυτή η προβληματική διατύπωση, που εντοπίζεται ήδη από το άρθρο 95 Σ. 1844 και παραμένει έως σήμερα στο άρθρο 27 παρ. 2 Σ., οφείλεται στην πάσχουσα μετάφραση από τη γαλλική στην ελληνική του κειμένου του βελγικού Συντάγματος του 1831⁷⁵. Ορθώς ερμηνευόμενη πλέον, η έννοια της διάταξης του άρθρου 27 παρ. 2 Σ. είναι ότι ξένη στρατιωτική δύναμη δεν είναι δεκτή στην υπηρεσία της Ελλάδας χωρίς νόμο που ψηφίζεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών⁷⁶.

Το άρθρο 27 παρ. 2 Σ. αναφέρεται σε τρεις διακριτές περιπτώσεις περιορισμού της αρχής της αποκλειστικότητας της κρατικής εξουσίας⁷⁷ στις οποίες απαιτείται η ψήφιση ειδικού νόμου από την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των βουλευτών: Πρώτον, στην περίπτωση διέλευσης ξένης στρατιωτικής δύναμης από την Ελληνική Επικράτεια, με προορισμό εκτός Ελλάδος και προς εκπλήρωση αποστολής (συνήθως σε καιρό πολέμου, ακόμα και εάν σε αυτόν δεν συμμετέχει η Ελλάδα⁷⁸). δεύτερον, στην περίπτωση εγκατάστασης ξένης στρατιωτικής δύναμης στην Ελληνική Επικράτεια, με τη δημιουργία στρατιωτικής βάσης⁷⁹. και, τρίτον, στην περίπτωση απλής στάθμευσης

⁷⁴ Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 15.

⁷⁵ Εμμ. Ρούκουνας, *Δημόσιο διεθνές δίκαιο*, ό.π., σελ. 90. Το άρθρο 121 του Βελγικού Συντάγματος του 1831 ορίζει: «Aucune troupe étrangère ne peut être admise au service de l'État, occuper ou traverser le territoire qu'en vertu d'une loi». Η προβληματική διατύπωση του άρθρου 27 παρ. 2 Σ. οφείλεται στην παράλειψη στο ελληνικό κείμενο στην πρώτη φράση «χωρίς νόμο δεν είναι δεκτή» των λέξεων «(δεκτή) στην υπηρεσία του κράτους».

⁷⁶ Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 15.

⁷⁷ Ibidem, σελ. 14.

⁷⁸ Α. Φατούρος, «Συνταγματική προστασία της εδαφικής κυριαρχίας», ό.π., σελ. 240.

⁷⁹ Για τις ξένες στρατιωτικές βάσεις στην Ελλάδα, βλ. Αντ. Μπρεδήμα, *Η σύναψη των διεθνών συμφωνιών από τη σκοπιά του διεθνούς και συνταγματικού δικαίου: Η περίπτωση των συμφωνιών Ελλάδας-ΗΠΑ για τις βάσεις (1953/1983/1990)*, 1996.

ξένης στρατιωτικής δύναμης στην Ελληνική Επικράτεια⁸⁰. Εξαιρούνται πάντως από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 27 παρ. 2 Σ. οι περιπτώσεις περιορισμένης σημασίας που δεν έχουν σοβαρές επιπτώσεις στην άσκηση της εθνικής κυριαρχίας, μολονότι η σχετική διάκριση δεν είναι εύκολη ή μηχανιστική⁸¹. Εξυπακούεται, επίσης, ότι απαιτείται η λειτουργική ερμηνεία του άρθρου 27 παρ. 2 Σ. ώστε να λαμβάνονται υπόψη τα ισχύοντα κατά το διεθνές δίκαιο στο πλαίσιο της εφαρμογής του, π.χ. ως προς το δικαίωμα ξένων πολεμικών πλοίων για αβλαβή διέλευση από την αιγιαλίτιδα ζώνη της Ελλάδας για την άσκηση του οποίου προφανώς δεν απαιτείται ελληνική έγκριση⁸². Με άλλα λόγια, οι συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 2 Σ. και 28 παρ. 1 Σ. οριοθετούν και το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 27 παρ. 2 Σ.⁸³

- 26 Όπως και στην περίπτωση της παρ. 1 του άρθρου 27 Σ., τίθεται το ζήτημα εάν μπορεί να δοθεί συγκατάθεση για διέλευση ή παραμονή ξένης στρατιωτικής δύναμης από την Ελληνική Επικράτεια με κατά νομοθετική εξουσιοδότηση εκδιδόμενες πράξεις. Προτάσσεται ότι το άρθρο 27 παρ. 2 Σ. αναφέρεται σε νόμο «απλώς τυπικό», μια και αυτός οφείλει να εμπεριέχει ρύθμιση συγκεκριμένης περίπτωσης διέλευσης ή παραμονής ξένης στρατιωτικής δύναμης στην Ελληνική Επικράτεια και όχι γενικές και αφηρημένες ρυθμίσεις για το θέμα αυτό (π.χ. θέσπιση προϋποθέσεων και διαδικασιών για την εγκατάσταση ξένων στρατιωτικών βάσεων)⁸⁴. Κατά συνέπεια, δεν προβλέπεται η δυνατότητα νομοθετικής εξουσιοδότησης, ακόμα και μέσω νόμου που θα έχει ψηφιστεί από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών⁸⁵. Παράλληλα όμως, γίνεται δεκτό ότι σε περιπτώσεις σύντομης διέλευσης ξένων πολεμικών αεροπλάνων από τον εθνικό εναέριο χώρο σε στιγμές απειλούμενης πολεμικής σύρραξης, δόθηκε απλά κυβερνητική άδεια και δεν ετέθη ζήτημα ψήφισης νόμου⁸⁶. Για άλλη μια φορά,

⁸⁰ Εμμ. Ρούκουνας, *Δημόσιο διεθνές δίκαιο*, ό.π., σελ. 90· Μ. Γαβουνέλη, «Άρθρο 27», ό.π., σελ. 733-734.

⁸¹ Α. Φατούρος, «Σχέσεις διεθνούς και εσωτερικού δικαίου», ό.π., σελ. 72.

⁸² Εμμ. Ρούκουνας, *Δημόσιο διεθνές δίκαιο*, ό.π., σελ. 91-93· Μ. Γαβουνέλη, «Άρθρο 27», ό.π., σελ. 733.

⁸³ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 174.

⁸⁴ Ibidem.

⁸⁵ Εμμ. Ρούκουνας, *Δημόσιο διεθνές δίκαιο*, ό.π., σελ. 90, 222· Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 15· Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 307· Α. Φατούρος, «Συνταγματική προστασία της εδαφικής κυριαρχίας», ό.π., σελ. 240· Μ. Γαβουνέλη, «Άρθρο 27», ό.π., σελ. 733-734.

⁸⁶ Α. Φατούρος, «Σχέσεις διεθνούς και εσωτερικού δικαίου», ό.π., σελ. 72. Επίσης, για την υπερπτήση πολεμικών αεροσκαφών στον ελληνικό εναέριο χώρο υφίστανται ειδικές διεθνείς ρυθμίσεις προβλέπουν κυβερνητική έγκριση και όχι βέβαια την έκδοση νόμου: Εμμ. Ρούκουνας, *Δημόσιο*

λοιπόν, ιδιαίτερη σημασία έχει η ελληνική νομοθετική πρακτική, η οποία επιβεβαιώνει ότι η συγκατάθεση για διέλευση ή παραμονή ξένης στρατιωτικής δύναμης από την Ελληνική Επικράτεια δεν παρέχεται μόνο με τυπικό νόμο, αλλά ενίοτε και με κατ' εξουσιοδότηση πράξεις που εκδίδουν όργανα της εκτελεστικής εξουσίας.

Ειδικότερα, η συμφωνία της 12ης Οκτωβρίου 1953 μεταξύ Ελλάδας και ΗΠΑ «περί 27 στρατιωτικών ευκολιών», μολοντί αφορούσε στην εγκατάσταση στρατιωτικών βάσεων στην Ελλάδα, κυρώθηκε αρχικά αυθημερόν με την υπ' αριθμ. 1036/12.10.1953 Πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου, και σε δεύτερη φάση από το Ν.Δ. 2733 της 12ης Νοεμβρίου 1953⁸⁷, και ως εκ τούτου έχει κατακριθεί από τη θεωρία λόγω αντισημαστικότητας, ελλείπει κύρωσης από τη Βουλή με τυπικό νόμο⁸⁸. Στη συνέχεια, οι διάδοχες αυτής Συμφωνίες Αμυντικής και Οικονομικής Συνεργασίας μεταξύ Ελλάδας και ΗΠΑ της 8ης Σεπτεμβρίου 1983 και της 8ης Ιουλίου 1990, καθώς και οι τροποποιήσεις της τελευταίας, κυρώθηκαν με νόμο που ψηφίστηκε με απόλυτη πλειοψηφία από την Ολομέλεια της Βουλής⁸⁹.

Πριν από τη συνολολόγηση όμως της Συμφωνίας Αμυντικής και Οικονομικής Συνεργασίας της 8ης Ιουλίου 1990, είχε προκύψει η ανάγκη εξάμνησης παράτασης ισχύος της 28

διεθνές δίκαιο, ό.π., σελ. 91.

⁸⁷ Ν.Δ. 2733 της 12ης Νοεμβρίου 1953 «Περί κυρώσεως της υπ' αριθ. 1036 από 12.10.53 Πράξεως του Υπουργικού Συμβουλίου διά της οποίας εκυρώθη η εν Αθήναις την 12ην Οκτωβρίου 1953 υπογραφείσα Συμφωνία μεταξύ της Ελληνικής Κυβερνήσεως και της Κυβερνήσεως των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής "περί στρατιωτικών ευκολιών"» (ΦΕΚ 258/Α'/12.11.1953).

⁸⁸ Θ. Κουλουμπής/Αντ. Μηρεδήμας, «Κοινοβούλιο και ελληνοαμερικανικές σχέσεις», σε: Θ. Κουλουμπής/Δ. Κώνστας (επιμ.), *Το ελληνικό Κοινοβούλιο στην εξωτερική πολιτική 1974-1984*, 1986, σελ. 155-156· Α. Φατούρος, «Σχέσεις διεθνούς και εσωτερικού δικαίου», ό.π., σελ. 74-75· Μ. Γαβουνέλη, «Άρθρο 27», ό.π., σελ. 733.

⁸⁹ Βλ. ν. 1403/1983 «Κύρωση Συμφωνίας αμυντικής και οικονομικής συνεργασίας μεταξύ των Κυβερνήσεων της Ελληνικής Δημοκρατίας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής μετά του παραρτήματος και των δύο επιστολών αυτής» (ΦΕΚ 169/Α'/21.11.83) και ν. 1893/1990 «Κύρωση συμφωνίας Αμοιβαίας Αμυντικής Συνεργασίας μεταξύ των Κυβερνήσεων της Ελληνικής Δημοκρατίας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής μετά του Παραρτήματος και των δύο επιστολών αυτής και τροποποιήσεις συμπληρώσεις και προσθήκες στον ν. 419/1976» (ΦΕΚ 106/Α'/16.8.1990), όπως τροποποιήθηκε και ισχύει με τον ν. 4660/2020 «Κύρωση του Πρωτοκόλλου Τροποποίησης της Συμφωνίας Αμοιβαίας Αμυντικής Συνεργασίας μεταξύ της Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής» (ΦΕΚ 23/Α'/4.2.2020) και τον ν. 4932/2022 «Κύρωση του Δεύτερου Πρωτοκόλλου Τροποποίησης της Συμφωνίας Αμοιβαίας Αμυντικής Συνεργασίας μεταξύ της Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής» (ΦΕΚ 95/Α'/13.5.2022).

προηγούμενης Συμφωνίας της 8ης Σεπτεμβρίου 1983 μέχρις ότου ολοκληρωθούν οι διαπραγματεύσεις για τη νέα συμφωνία· εντούτοις, η Συμφωνία της 8ης Σεπτεμβρίου 1983 δεν είχε καμία σχετική πρόβλεψη περί παράτασης ισχύος. Απαιτήθηκε λοιπόν η κύρωση της εξάμηνης παράτασης δια νόμου της Συμφωνίας της 8ης Σεπτεμβρίου 1983, ελλείψει συμβατικής πρόβλεψης⁹⁰. Στην έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του νομοσχεδίου σημειώθηκε ότι «[η] παράταση της προθεσμίας απομάκρυνσης των βάσεων ισοδυναμεί με έγκριση παραμονής της ξένης στρατιωτικής δύναμης στην ελληνική επικράτεια» και το σχέδιο νόμου στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 27 παρ. 2 Σ. που απαιτούσε ενισχυμένη πλειοψηφία⁹¹. Ως εκ τούτου, το Προεδρείο της Βουλής ανέβαλε για μία μέρα την ψηφοφορία επί του νομοσχεδίου ώστε να διασφαλιστεί ο απαιτούμενος αριθμός βουλευτών βάσει του του άρθρου 27 παρ. 2 Σ., όπως και έγινε⁹².

- 29 Ήταν ίσως ενόψει της προπεριγραφείσας κατάστασης αναφορικά με την τυχόν ανακύπτουσα ανάγκη παράτασης που η Συμφωνία Αμυντικής και Οικονομικής Συνεργασίας της 8ης Ιουλίου 1990 μεταξύ Ελλάδας και ΗΠΑ περιείχε μέχρι το 2021 ρητή μνεία για την παράτασή της⁹³. Εν προκειμένω, το άρθρο XII παρ. 1 εδ. Β της Συμφωνίας ρητά όριζε μέχρι το 2021 ότι «[τ]α Μέρη δύνανται να συμφωνήσουν να παρατείνουν την ισχύ της για ένα χρόνο, με ανταλλαγή διακοινώσεων έξι μήνες πρό της λήξης της αρχικής περιόδου της Συμφωνίας αυτής και, εφ' όσον συμφωνήσουν τούτο, κάθε επομένου

⁹⁰ Ν. 1873/1990 «Παράταση της προθεσμίας του άρθρου XII παρ. 2 της από 8.9.1983 Συμφωνίας Αμυντικής και Οικονομικής Συνεργασίας μεταξύ Ελλάδος και Η.Π.Α. που κυρώθηκε με το νόμο 1403/21.11.1983 (ΦΕΚ 169)» (ΦΕΚ 18/Α'/13.2.90).

⁹¹ Έκθεση επί του σχεδίου νόμου «Παράταση της προθεσμίας του άρθρου XII παρ. 2 της από 8.9.1983 Συμφωνίας Αμυντικής και Οικονομικής Συνεργασίας μεταξύ Ελλάδος και ΗΠΑ που κυρώθηκε με τον Νόμο 1403/21.11.1983 (ΦΕΚ 169)» στο τεύχος της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής, *Εκθέσεις επί των ψηφισθέντων νομοσχεδίων (ΙΙ)*, 1990, σελ. 17-19, όπως παραπέμπεται από Α. Φατούρο, «Συνταγματική προστασία της εδαφικής κυριαρχίας», ό.π., σελ. 251, υποσημ. 71.

⁹² Α. Φατούρος, «Συνταγματική προστασία της εδαφικής κυριαρχίας», ό.π., σελ. 250-251.

⁹³ Πλέον, με το άρθρο Ι του Δεύτερου Πρωτοκόλλου Τροποποίησης της Συμφωνίας Αμοιβαίας Αμυντικής Συνεργασίας που κυρώθηκε με τον ν. 4932/2022, το άρθρο XII της Συμφωνίας Αμυντικής και Οικονομικής Συνεργασίας της 8ης Ιουλίου 1990 αντικαταστάθηκε ως εξής «*Η ΣΑΑΣ που τέθηκε σε ισχύ στις 6 Νοεμβρίου 1990 θα παραμείνει σε ισχύ για μία περίοδο πέντε (5) ετών από την ημερομηνία της θέσης σε ισχύ του Δεύτερου Πρωτοκόλλου Τροποποίησης της Συμφωνίας Αμοιβαίας Αμυντικής Συνεργασίας μεταξύ της Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής. Η ΣΑΑΣ θα παραμείνει σε ισχύ στη συνέχεια, εκτός εάν τερματιστεί από κάποιο από τα Μέρη με γραπτή ειδοποίηση προς το άλλο Μέρος δύο χρόνια πριν, διά της διπλωματικής οδού*».

έτους» (υπογράμμιση δική μας). Στο πλαίσιο αυτό, η Συμφωνία Αμυντικής και Οικονομικής Συνεργασίας της 8ης Ιουλίου 1990 είχε λάβει διαδοχικές παρατάσεις, οι οποίες όμως δεν κυρώθηκαν με νόμο από τη Βουλή (παρότι, όπως προαναφέρθηκε, σαφώς η παράταση ισχύος εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 27 παρ. 2 Σ) ακριβώς γιατί το άρθρο XII παρ. 1 εδ. β' της Συμφωνίας προέβλεπε την ανταλλαγή ρηματικών διακοινώσεων εξουσιοδοτώντας τα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας να συναινέσουν στην παράταση της Συμφωνίας δίχως ανάμειξη της Βουλής. Ως εκ τούτου, έχουν απλώς δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης οι σχετικές Ανακοινώσεις του Υπουργού Εξωτερικών ότι με ανταλλαγείσες ρηματικές διακοινώσεις παρατεινόταν η Συμφωνία της 8ης Ιουλίου 1990, δυνάμει του άρθρου άρθρο XII παρ. 1 εδ. β' αυτής⁹⁴.

⁹⁴ Βλ. ΥΑ ΑΠ.0544/ΑΣ515/Μ.5880/7.7.2006 «Παράταση της Συμφωνίας με Η.Π.Α περί αμοιβαίας αμυντικής συνεργασίας» (ΦΕΚ 137/Α'/7.7.2006)· ΥΑ 0544/Μ.6042/ΑΣ 523/20.7.2007 «Ανακοίνωση με τις συνημμένες ρηματικές διακοινώσεις για την παράταση της Συμφωνίας μεταξύ της χώρας μας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής περί αμοιβαίας αμυντικής συνεργασίας» (ΦΕΚ 166/Α'/20.7.2007)· ΑΝ 0544/Μ.6137/ ΑΣ 451 «Ανακοίνωση με τις συνημμένες ρηματικές διακοινώσεις για την παράταση της Συμφωνίας μεταξύ της χώρας μας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής περί αμοιβαίας αμυντικής συνεργασίας» (ΦΕΚ 131/Α'/8.7.2008)· ΥΑ Φ.0544/Μ.6274 ΑΣ.550 «Παράταση της Συμφωνίας μεταξύ της χώρας μας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής περί αμοιβαίας αμυντικής συνεργασίας» (ΦΕΚ 225/Α'/25.11.2009)· ΥΑ Φ.0544/Μ.6337ΑΣ.315 «Παράταση της Συμφωνίας μεταξύ της χώρας μας και των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής περί αμοιβαίας αμυντικής συνεργασίας» (ΦΕΚ 106/Α'/06.07.2010)· ΥΑ Φ.0544/Μ.6494/ΑΣ555 «Παράταση κατά ένα έτος της Συμφωνίας μεταξύ της χώρας μας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής περί αμοιβαίας αμυντικής συνεργασίας» (ΦΕΚ 275/Α'/31.12.2011)· ΥΑ Φ.0544/Μ.6528/ΑΣ 303 «Παράταση κατά ένα έτος της Συμφωνίας μεταξύ της χώρας μας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής περί αμοιβαίας αμυντικής συνεργασίας» (ΦΕΚ186/Α'/27.9.2012)· ΥΑ Α.Π.Φ. 0544/Μ.6623/ΑΣ 411 «Παράταση κατά ένα έτος της Συμφωνίας μεταξύ της χώρας μας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής περί αμοιβαίας αμυντικής συνεργασίας» (ΦΕΚ 194/Α'/17.9.2013)· ΥΑ 0544/Μ.6705/ΑΣ272/11-07-2014 «Παράταση κατά ένα έτος της Συμφωνίας μεταξύ της χώρας μας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής περί αμοιβαίας αμυντικής συνεργασίας»· ΥΑ Φ. 0544/Μ. 6898/ΑΣ 378/12.8.2016 (ΦΕΚ 169/Α'/14.9.2016)· ΥΑ 0544/Μ.7039/ΑΣ 41320 «Παράταση κατά ένα έτος της Συμφωνίας αμοιβαίας αμυντικής συνεργασίας μεταξύ της Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής» (ΦΕΚ 125/Α'/29.8.2017)· ΥΑ 0544/Μ.7150/ΑΣ 41823 «Παράταση κατά ένα έτος της Συμφωνίας Αμοιβαίας Αμυντικής Συνεργασίας μεταξύ της Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής» (ΦΕΚ 158/Α'/27.08.2018)· ΥΑ 0544/Μ.7264/ΑΣ 63882 «Παράταση κατά ένα έτος της Συμφωνίας Αμοιβαίας Αμυντικής Συνεργασίας μεταξύ της Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής» (ΦΕΚ 210/Α'/24.12.2019), και ΥΑ 0544/Μ.7371/ΑΣ 52704 «Παράταση κατά ένα έτος της Συμφωνίας Αμοιβαίας Αμυντικής Συνεργασίας μεταξύ της Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής»

Προκύπτει, λοιπόν, ότι ομοίως με το άρθρο 27 παρ. 1 Σ., η διαδικαστική απαίτηση του άρθρου 27 παρ. 2 Σ. δεν απαγορεύει την εξουσιοδότηση μέσω νόμου που θα έχει ψηφιστεί από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών⁹⁵.

VI. ΑΛΛΗΛΕΠΙΔΡΑΣΗ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 28 ΠΑΡ. 3 Σ.

- 30 Μολονότι η ίδια διαδικαστική προϋπόθεση (απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών) προβλέπεται τόσο στο άρθρο 27 Σ. όσο και στο άρθρο 28 παρ. 3 Σ., το τελευταίο θέτει επιπρόσθετα και ουσιαστικές προϋποθέσεις: όπως ορίζει η διάταξη του άρθρου 28 παρ. 3 Σ., «[η] Ελλάδα προβαίνει ελεύθερα, με νόμο που ψηφίζεται από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, σε περιορισμούς ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας της, εφόσον αυτό υπαγορεύεται από σπουδαίο εθνικό συμφέρον, δεν θίγει τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος και γίνεται με βάση τις αρχές της ισότητας και με τον όρο της αμοιβαιότητας». Τίθεται συνεπώς το ερώτημα εάν δύναται να υπάρξει σωρευτική εφαρμογή των δύο συνταγματικών διατάξεων σε περίπτωση που η μεταβολή στην Επικράτεια, ή η συναίνεση στη διέλευση ή παραμονή ξένης στρατιωτικής δύναμης σε αυτή, πραγματοποιηθεί μέσω της συνομολόγησης διεθνούς συνθήκης.
- 31 Η θεωρία εμφανίζεται διχασμένη ως προς την αντιμετώπιση του εν λόγω ζητήματος. Ειδικότερα, υποστηρίζεται ότι, το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 28 παρ. 3 Σ. δεν είναι σαφές ως προς τον συσχετισμό του προς το άρθρο 27 Σ. και την απορρόφηση του τελευταίου από το πρώτο. Επί της αρχής, το περιεχόμενο κάθε διεθνούς συμφωνίας θα καθορίσει εάν θα εφαρμοστεί το άρθρο 27 Σ. ή άρθρο 28 παρ. 3 Σ., διαζευκτικά⁹⁶. Στο ίδιο πνεύμα, υποστηρίζεται ότι δεν χωρεί σωρευτική εφαρμογή επειδή ακριβώς το άρθρο 28 παρ. 3 Σ. περιέχει ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις, ενώ το πεδίο εφαρμογής των δύο παραγράφων του άρθρου 27 Σ. συνιστά υποπεριπτώσεις των περιορισμών της εθνικής κυριαρχίας του άρθρου 28 παρ. 3 Σ.⁹⁷. Ο ειδικότερος

[ΦΕΚ 243/Α'/7.12.2020].

⁹⁵ Μ. Γαβουνέλη, «Άρθρο 27», ό.π., σελ. 732-733.

⁹⁶ Εμμ. Ρούκουνας, *Δημόσιο διεθνές δίκαιο*, ό.π., σελ. 89-90, 222.

⁹⁷ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 174-175. Πρβλ. Ευ. Βενιζέλο, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, ό.π., σελ. 172, όπου αναφέρεται ότι ο περιορισμός της εθνικής κυριαρχίας μπορεί να μην θίγει κάποια συντεταγμένη αρμοδιότητα κρατικού οργάνου, αλλά να έχει απλώς εδαφικό χαρακτήρα πέραν των συγκεκριμένων προβλέψεων του άρθρου 27 Σ. Επίσης, βλ. S. Koutsoubinas, *Le peuple dans la Constitution hellénique de 1975*, 1989, σελ. 136-137, όπου υποστηρίζεται ότι το

χαρακτήρας και η νομοθετική ιστορία των διατάξεων του άρθρου 27 Σ., η νομοτεχνική θέση του άρθρου 27 Σ. σχέση με το άρθρο 28 παρ. 3 Σ. και η κατά περίπτωση πρακτική αδυναμία πλήρωσης των ουσιαστικών προϋποθέσεων του άρθρου 28 παρ. 3 Σ. σε περιπτώσεις μεταβολής των ορίων της Επικράτειας (ως προϊόν εξαναγκασμού, π.χ. μετά από πολεμική ήττα) ή συγκατάθεσης για τη διέλευση ή παραμονή ξένης στρατιωτικής δύναμης (όπου συνήθως δεν προβλέπεται αμοιβαιότητα), όλα συνηγορούν κατά της σωρευτικής εφαρμογής των άρθρων 27 και 28 παρ. 3 Σ. ως ενιαίου ρυθμιστικού συνόλου⁹⁸.

Σύμφωνα με την αντίθετη θέση, η επιλογή του συντακτικού νομοθέτη να ορίσει ότι η 32 μεταβολή των ορίων της Επικράτειας επιτρέπεται με ψήφιση νόμου από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, πρέπει, μάλλον, να συνδεθεί με τις ρυθμίσεις του άρθρου 28 παρ. 3 Σ., διότι, όπως προκύπτει από την ιστορική και την τεολογική ερμηνεία του άρθρου 28 παρ. 3 Σ., η ρύθμιση τέθηκε για να δικαιολογήσουν αφενός την ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, και αφετέρου, για την επέκεινα απρόσκοπτη προσαρμογή της ελληνικής έννομης τάξης στα δεδομένα της ευρωπαϊκής⁹⁹. Η σωρευτική εφαρμογή των άρθρων 27 Σ. και 28 παρ. 3 Σ. όχι μόνο δεν εμποδίζεται από τον ειδικό και ιστορικά πρότερο χαρακτήρα του άρθρου 27 Σ., αλλά μάλιστα δικαιολογείται από το διαφορετικό πολιτικό περιβάλλον του Σ. 1975· η δε η ειδικότητα της διάταξης του άρθρου 27 Σ. παρ. 2 δεν αποτελεί απόδειξη της μη σωρευτικής εφαρμογής με το άρθρο 28 παρ. 3 Σ., αλλά το ζητούμενο¹⁰⁰.

άρθρο 28 παρ. 3 Σ. αναφέρεται σε προσωρινούς περιορισμούς της κρατικής κυριαρχίας, σε αντίθεση με το άρθρο 27 παρ. 1 Σ. που συνεπάγεται την οριστική απώλεια κυριαρχίας επί μέρους της Επικράτειας.

⁹⁸ Α. Φατούρος, «Συνταγματική προστασία της εδαφικής κυριαρχίας», ό.π., σελ. 243-244.

⁹⁹ Α. Γέροντας/Π. Παυλόπουλος/Γ. Σιούτη/Σ. Φλογαΐτης, *Διοικητικό δίκαιο*, 5^η εκδ., 2022, σελ. 281.

¹⁰⁰ Αντ. Μπρεδήμας, *Η σύναψη των διεθνών συμφωνιών από τη σκοπιά του διεθνούς και συνταγματικού δικαίου*, ό.π., σελ. 107-108, παραπέμποντας σε Α. Ράικο, *Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου*, τ. Α', 4η έκδ., 1977, σελ. 56, όπου αναφέρεται ότι βάσει των προπαρασκευαστικών εργασιών στο πλαίσιο του Σχεδίου Συντάγματος της Συνταγματικής Επιτροπής, οι διατάξεις του άρθρου 27 Σ. ήταν περιττές ενόψει της νέας γενικής διάταξης του άρθρου 28 παρ. 3 Σ.