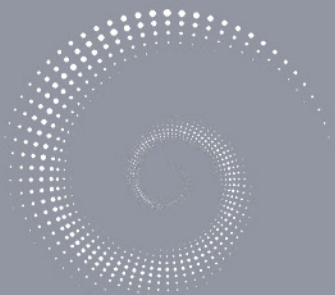


ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Ερμηνεία κατ' άρθρο

Άρθρο 36

ΧΑΡΑΛΑΜΠΟΣ ΤΣΙΛΙΩΤΗΣ



Ηλεκτρονική έκδοση

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ

ΣΠ. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ, Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ, Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Νοέμβριος 2023



ΣΥΝΤΑΓΜΑ
WATCH.GR

Άρθρο 36

1. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, με τήρηση οπωσδήποτε των ορισμών του άρθρου 35 παράγραφος 1, εκπροσωπεί διεθνώς το Κράτος, κηρύσσει πόλεμο, συνομολογεί συνθήκες ειρήνης, συμμαχίας, οικονομικής συνεργασίας και συμμετοχής σε διεθνείς οργανισμούς ή ενώσεις και τις ανακοινώνει στη Βουλή, με τις αναγκαίες διασαφήσεις, όταν το συμφέρον και η ασφάλεια του Κράτους το επιτρέπουν.

2. Οι συνθήκες για εμπόριο, φορολογία, οικονομική συνεργασία και συμμετοχή σε διεθνείς οργανισμούς ή ενώσεις, και όσες άλλες περιέχουν παραχωρήσεις για τις οποίες, σύμφωνα με άλλες διατάξεις του Συντάγματος, τίποτε δεν μπορεί να οριστεί χωρίς νόμο, ή οι οποίες επιβαρύνουν ατομικά τους Έλληνες, δεν ισχύουν χωρίς τυπικό νόμο που τις κυρώνει.

3. Μυστικά άρθρα συνθήκης δεν μπορούν ποτέ να ανατρέψουν τα φανερά.

4. Η κύρωση διεθνών συνθηκών δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο νομοθετικής εξουσιοδότησης κατά το άρθρο 43 παράγραφοι 2 και 4.

ΧΑΡΑΛΑΜΠΟΣ ΤΣΙΛΙΩΤΗΣ

ΕΙΔΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Βεγλερής Φ., *Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το Σύνταγμα*, 1977· Βενιζέλος Ε., *Η σχέση της ελληνικής με την κοινοτική έννομη τάξη και το Διεθνές Δίκαιο ως αντικείμενο της αναθεώρησης του Συντάγματος*, ΤοΣ 2000· Idem, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 3^ο έκδ., 2021· Bernhardt R., "Verfassungsrecht und völkerrechtliche Verträge", σε: J. Isensee/P. Kirchhof (Hg.): *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Τόμος VII, 1992· Γεωργόπουλος Θ., *Συμφωνίες απλοποιημένης μορφής. Μελέτη της ελληνικής πρακτικής υπό το καθεστώς του Συντάγματος 1975/1986*, 2001· Γιόκαρης Α., *Η πρακτική των δικαιοδοτικών οργάνων στην εφαρμογή του Διεθνούς Δικαίου*, 2001· Δαγτόγλου Π., *Συνταγματικό Δίκαιο Ατομικά Δικαιώματα*, 4^ο έκδ., 2012· Henrikson A. K., *Sovereignty, Diplomacy and Democracy: The Changing Character of "International Representation" – From State to Self*, Comparative Politics 2014· Iliopoulos-Strangas J., "Offene Staatlichkeit: Griechenland", § 16, σε: A. v. Bogdandy/P. C. Villalón/P. M. Huber (Hg.): *Handbuch Ius Publicum Europaeum*, Band II, 2008· Ιωάννου Κ., «Το πρόβλημα των σχέσεων Διεθνούς και εσωτερικού Δικαίου», σε: Κ. Ιωάννου/Κ. Οικονομίδης/Χ. Ροζάκης/Α. Φατούρος, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο (Σχέσεις Διεθνούς και εσωτερικού Δικαίου)*, 1990· Μπρεδήμας Α., *Μνημόνιο, stand-by agreement*

(ΔΝΤ) και συμφωνία δανεισμού με τα κράτη-μέλη της ευρωζώνης και η σύναψή τους υπό το πρίσμα του διεθνούς και συνταγματικού δικαίου, ΤοΣ 2010· Παραράς Π., *Η διαδικασία άρσεως της εμπολέμου καταστάσεως με την Αλβανία. Συνταγματικά ζητήματα*, ΤοΣ 1987· Ροζάκης Χ., «Οι διεθνείς συνθήκες», σε: Κ. Ιωάννου/Κ. Οικονομίδης/Χ. Ροζάκης/Α. Φατούρος, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, Τόμος Β΄ Ημίτομος Β΄, 1985· Ρόζος Ν., *Διεθνείς Συμβάσεις που δεν χρειάζονται νομοθετική κύρωση*, ΤοΣ 1985· Ρούκουνας Ε., *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, 4η έκδ., 2021· Σαρηνιαννίδης Μ., «Άρθρο 36», σε: Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης (Επιμ.), *Σύνταγμα κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2017· Σπυρόπουλος Φ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, Β΄ έκδ., 2020· Τσιλιώτης Χ., *Η συνομολόγηση της Συμφωνίας των Πρεσβών στην προβληματική των σχέσεων εθνικού Συντάγματος και Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου*, ΔτΑ 2018· Idem, *Η αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου από την Ευρωπαϊκή Ένωση υπό το πρίσμα του Ενωσιακού και του Βρετανικού Συνταγματικού Δικαίου*, 2020· Idem, *Ο συνταγματικός ρόλος του Μονάρχη στο ΗΒ*, SyntagmaWatch.gr 12.09.2022· Χρυσόγονος Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, 3^η έκδ., 2022· Watts A., *The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers*, 1994.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I. Γενικές παρατηρήσεις.....	5
II. Συνταγματική Ιστορία – Τα προγενέστερα ελληνικά Συντάγματα και συνταγματικά κείμενα	5
III. Επισκόπηση Συγκριτικού Συνταγματικού Δικαίου	8
1. Ως προς τη διεθνή εκπροσώπηση και τη συνομολόγηση διεθνών συνθηκών.....	8
2. Ως προς τη συμμετοχή του Κοινοβουλίου στη συνομολόγηση ορισμένων διεθνών συνθηκών	9
IV. Νομολογία.....	10
V. Ερμηνεία του άρθρου 36 Σ.....	11
1. Διεθνής εκπροσώπηση (παρ. 1)	11
2. Κήρυξη πολέμου, σύναψη συνθηκών ειρήνης, συμμαχίας και οικονομικής συνεργασίας και γενικά συνομολόγηση διεθνών συνθηκών (παρ. 1).....	14
Α. Η κήρυξη πολέμου.....	14
Β. Η σύναψη ορισμένων (;) συνθηκών	17
3. Η υποχρεωτική κύρωση ορισμένων διεθνών συνθηκών με νόμο (παρ. 2).....	23
4. Η σχέση του άρθρου 36 παρ. 1 και 2 με το άρθρο 28 παρ. 1 Σ.	26
Α. Θέση του προβλήματος και οι διάφορες απόψεις στη θεωρία περί αυτού.....	26
Β. Λύση του προβλήματος.....	29
5. Οι μυστικές συνθήκες δεν μπορούν να ανατρέψουν φανερές (παρ. 3).....	33
6. Η απαγόρευση κύρωσης διεθνούς συνθήκης κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης (παρ. 4).....	34
7. Οι συμφωνίες απλοποιημένης μορφής κατά το Σύνταγμα.....	38
8. Καταληκτικά συμπεράσματα.....	41

I. ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Το άρθρο 36 Σ. μαζί με τα άρθρα 2 παρ. 2 και 28 Σ. αποτελούν το τρίπτυχο των συνταγματικών διατάξεων που αναφέρονται στις σχέσεις «διαπλοκής» μεταξύ Συντάγματος, διεθνούς και υπερεθνικής έννομης τάξης, όπου ως τέτοια εννοείται η έννομη τάξη της ΕΕ. Διαρθρώνεται σε 4 παραγράφους που αφορούν τη διεθνή εκπροσώπηση του κράτους, τον ρόλο του Προέδρου της Δημοκρατίας (ΠτΔ) ως διεθνούς παραστάτη της χώρας και τη συνομολόγηση των διεθνών συνθηκών (παρ. 1), την υποχρέωση κύρωσης ορισμένων διεθνών συνθηκών με τη συνήθη δικαιοπαραγωγική διαδικασία (παρ. 2), τις μυστικές διεθνείς συμφωνίες που συνάπτει η χώρα μας (παρ. 3) και την απαγόρευση κύρωσης διεθνών συνθηκών από την κανονιστικώς δρώσα διοίκηση κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης (παρ. 4).

Η θέσπιση των άλλων δύο διατάξεων με το Σ. 1975, ιδιαίτερα αυτής του άρθρου 28 Σ., καθιστά την παράλληλη ύπαρξη και του άρθρου 36 από εν μέρει περιττή έως προβληματική ερμηνευτικά συστηματικά, παρ' όλα αυτά ο συνταγματικός νομοθέτης του 1975 αποφάσισε τη διατήρηση του άρθρου 36 Σ. περισσότερο για ιστορικούς λόγους, ενώ ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001 απέρριψε οποιαδήποτε πρόταση αναθεώρησης τόσο του άρθρου 36 Σ. όσο και του άρθρου 28 Σ.

II. ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΙΣΤΟΡΙΑ – ΤΑ ΠΡΟΓΕΝΕΣΤΕΡΑ ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΑ ΚΕΙΜΕΝΑ

Σε αντίθεση με τις διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 2 και 28 Σ. που είναι νέες στην ελληνική συνταγματική ιστορία, η διάταξη του άρθρου 36 Σ. είναι παλιά, τουλάχιστον όσον αφορά τις τρεις πρώτες παραγράφους της.

Ήδη στο Πολιτικόν Σύνταγμα της Ελλάδας του 1927, γνωστό και ως Σύνταγμα της Τροϊζήνας, αναφέρεται στο Κεφάλαιο ΣΤ' και στην παρ. 95 ότι *«[χ]ωρίς την συγκατάθεσιν της Βουλής δεν δύναται να κάμη η Κυβέρνησις ούτε πολέμου κήρυξιν ούτε συνθήκην ειρήνης, συμμαχίας, φιλίας, εμπορίου, ουδετερότητος. Εξαιρούνται αι ολιγοήμερου μερικής ανακωχής συμβάσεις αλλά και τότε η Κυβέρνησις χρεωστέι να ειδοποιήση αμέσως την Βουλήν»*. Η εν λόγω διάταξη υπάγει σημαντικές πράξεις που αφορούν τις διεθνείς σχέσεις του υπό ίδρυση Κράτους, όπως η κήρυξη πολέμου και η συνομολόγηση συνθήκης ειρήνης, καθώς και κατά κανόνα τη σύναψη σημαντικών διεθνών συνθηκών με συγκεκριμένο αντικείμενο στην έγκριση της Βουλής.

- 5 Η διάταξη αυτή επαναλαμβάνεται στο Κεφάλαιο Ε΄ παρ. 1.101 του θνησιγενούς Ηγεμονικού Συντάγματος του 1832.
- 6 Στο Σύνταγμα του 1844, υπό το καθεστώς του πολιτεύματος της Συνταγματικής Μοναρχίας που αυτό καθιέρωνε και την επίδραση του άρθρου 68 Βελγικού Συντάγματος του 1831 που είχε ως πρότυπο—η οποία (επίδραση) διαφαίνεται και σε όλα τα μεταγενέστερα ελληνικά Συντάγματα—, το θέμα της διεθνούς εκπροσώπησης της χώρας εντάσσεται για πρώτη φορά στις αρμοδιότητες του Βασιλέα ως Ανωτάτου Άρχοντος, ο οποίος αναγορεύεται και διεθνής παραστάτης της χώρας. Το άρθρο 25 του εν λόγω Συντάγματος αναφέρει: *«Ο Βασιλεύς είναι ο Ανώτατος Άρχων του Κράτους· άρχει των κατά ξηράν και θάλασσαν δυνάμεων, κηρύττει πόλεμον, συνομολογεί συνθήκας ειρήνης, συμμαχίας και εμπορίας· ανακοινώνει δε αυτάς εις την Βουλήν και την Γερουσίαν μετά των αναγκαίων διασαφήσεων, άμα το συμφέρον και η ασφάλεια του Κράτους το επιτρέψωσιν. Οι περί εμπορίας όμως συνθήκαι και όσαι άλλαι περιέχουσι παραχωρήσεις, περί των οποίων κατ' άλλας διατάξεις του παρόντος Συντάγματος δεν δύναται να ορισθή τι άνευ νόμου, ή επιβαρύνουσιν ατομικώς του Έλληνας, δεν έχουσιν ισχύν άνευ της συγκαταθέσεως της Βουλής και της Γερουσίας».*
- 7 Στο ίδιο πνεύμα με παρεμφερή με εκείνη του άρθρου 25 Σ. 1844 διατύπωση κινήθηκαν κατά πανομοιότυπο μεταξύ τους τρόπο τα Συντάγματα 1864, 1911, 1952, των οποίων το άρθρο 32 όριζε: *«Ο Βασιλεύς είναι ο Ανώτατος Άρχων του Κράτους, άρχει των κατά ξηράν και θάλασσαν δυνάμεων, κηρύττει πόλεμον, συνομολογεί συνθήκας ειρήνης, συμμαχίας και εμπορίας, ανακοινώνει δ' αυτάς εις την Βουλήν και μετά των αναγκαίων διασαφήσεων, άμα το συμφέρον και η ασφάλεια του Κράτους το επιτρέψωσιν. Οι περί εμπορίας όμως συνθήκαι και όσαι άλλαι περιέχουσαι παραχωρήσεις, περί των οποίων κατ' άλλας διατάξεις του παρόντος Συντάγματος δεν δύναται να ορισθή τι άνευ νόμου, ή επιβαρύνουσιν ατομικώς του Έλληνας, δεν έχουσιν ισχύν άνευ της συγκαταθέσεως της Βουλής».* Είναι σαφές ότι πέραν των γραμματικών μικροδιαφορών η μόνη ουσιαστική διαφορά μεταξύ του άρθρου 25 Σ. 1844 και του άρθρου 32 Σ. 1864/1911/1952 είναι ότι τη συγκατάθεση για την ισχύ των διεθνών συνθηκών που μνημονεύονται στη διάταξη αυτή δίνει μόνο η Βουλή, δεδομένου ότι δεν υπήρχε Γερουσία υπό την ισχύ των Συνταγμάτων αυτών.
- 8 Τα θέματα που ρυθμίζονται στο άρθρο 36 παρ. 1 και 2 Σ. 1975 ρυθμίζονται σε δύο διατάξεις του Σ. 1927 που καθιέρωνε ως μορφή του Πολιτεύματος την Αβασίλευτη Δημοκρατία, ήτοι τα άρθρα 82 και 83. Συγκεκριμένα το άρθρο 82 Σ. 1927 όριζε: *«Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας αντιπροσωπεύει διεθνώς το Κράτος, συνομολογεί και*

επικυρώνει συνθήκας ειρήνης και συμμαχίας, εμπορικές και άλλας συμβάσεις με άλλα Κράτη, ανακοινώνει δε αυτές εις τας Βουλάς άμα το συμφέρον και η ασφάλεια του Κράτους το επιτρέψουν. Αι συνθήκαι ειρήνης, εμπορίας και όσαι επιβαρύνουν τα οικονομικά του Κράτους και ατομικώς τους Έλληνας ή περιέχουν παραχωρήσεις, περι των οποίων κατ' άλλας διατάξεις του Συντάγματος δεν δύναται να ορισθή τι άνευ νόμου, δεν έχουν ισχύν άνευ της εγκρίσεως της νομοθετικής εξουσίας. Ουδέποτε τα μυστικά άρθρα συνθήκης δύναται να ανατρέψουν τα φανερά».

Το δε άρθρο 83 Σ. 1927 όριζε ότι «[ο] Πρόεδρος της Δημοκρατίας κηρύπτει τον πόλεμον 9 μετά προηγουμένην έγκρισιν των Βουλών, ενουμένων εις κοινήν συνεδρίαν. Εάν η Βουλή έχη διαλυθή ή έχη λήξη η σύνοδος αυτής συγκαλείται ειδικώς προς τον σκοπόν τούτον». 10

Τα παραπάνω καταδεικνύουν ότι όλα τα προγενέστερα Συντάγματα του ελληνικού Κράτους αναγόρευαν τον Αρχηγό του Κράτους, Βασιλέα ή ΠτΔ, διεθνή παραστάτη της χώρας, όπου μόνο το Σ. 1927 το ανέφερε αυτό ρητά. Περαιτέρω, στο πλαίσιο της διεθνούς εκπροσώπησης, ρύθμιζαν τη συνομολόγηση των διεθνών συνθηκών ως καταρχήν αρμοδιότητα της εκτελεστικής εξουσίας, του Μονάρχη υπό καθεστώς Συνταγματικής Μοναρχίας, της Κυβέρνησης (ουσιαστικά) υπό καθεστώς κοινοβουλευτικής δημοκρατίας. Για ορισμένες, όμως, διεθνείς συνθήκες όριζαν ότι αυτές θα πρέπει να τυγχάνουν της εγκρίσεως των νομοθετικών οργάνων, χωρίς να αναφέρεται ρητά ότι αυτό θα πρέπει να γίνει υπό μορφή νόμου.

Σε όλα τα Συντάγματα και σύμφωνα με το γράμμα των σχετικών διατάξεων από την 11 προηγούμενη έγκριση των νομοθετικών σωμάτων εξαρτιόταν η επικύρωση αυτών των ορισμένων διεθνών συνθηκών και η ισχύς τους. Όσον αφορά την ισχύ τους στην εσωτερική έννομη τάξη, η κυρίαρχη άποψη που επικράτησε στη νομολογία και μάλιστα αμφοτέρων των Ανωτάτων Δικαστηρίων ήταν ότι για να ισχύσει κάθε διεθνής σύμβαση ή συνθήκη και να εφαρμοσθεί στην εσωτερική έννομη τάξη, ανεξαρτήτως περιεχομένου, θα πρέπει να έχει κυρωθεί προηγουμένως με νόμο¹.

¹ Την άποψη αυτή διατύπωσε κατά πρωτοποριακό για την εποχή του τρόπο υπό το καθεστώς του Σ. 1864 το Πρωτοδικείο Αθηνών στην ΠρΑθ 8232/1899 Θέμις Γ΄, σελ. 598, και ακολούθησαν εν συνεχεία τα Ανώτατα Δικαστήρια υπό το καθεστώς του Σ. 1927 και 1952 –πρβλ. από την τακτική δικαιοσύνη ΑΠ 123/1926 Θέμις ΛΖ΄ σελ. 481 · ΑΠ 85/1929 · ΑΠ 386/1955 · ΑΠ 634/1965 ΝοΒ σελ. 645 · Εφθράκης 6/1930 · Εφθράκης 21/1947 · ΕφΑθ 13/1935 · και από τη νομολογία του ΣτΕ, ΣτΕ 561/1930 · ΣτΕ 445/1931 · ΣτΕ 739/1937 · ΣτΕ 1459/1947 · ΣτΕ 1736/1952 · ΣτΕ ΟΛ 1829/1953 · ΣτΕ 401/1953 · ΣτΕ 1192/1955 ΝοΒ 1955, σελ. 604 · ΣτΕ 35/1961 ΝοΒ 1961, σελ. 1277 · ΣτΕ 2159/1965 · ΣτΕ 2842/1972 –πρβλ. περισσότερα στο άρθρο 28.

III. ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ²

1. Ως προς τη διεθνή εκπροσώπηση και τη συνομολόγηση διεθνών συνθηκών

- 12 Τα περισσότερα Συντάγματα των κρατών μελών της ΕΕ ρυθμίζουν ρητά το ζήτημα της διεθνούς εκπροσώπησης της χώρας και μάλιστα από τον Αρχηγό του Κράτους (Βασιλέα ή Πρόεδρο) ως συνταγματική τυποποίηση διεθνούς εθιμικού κανόνα³, εν πάση περιπτώσει από την εκτελεστική εξουσία, ανάλογα με τον συνταγματικό ρόλο του Αρχηγού του Κράτους στο εσωτερικό του κάθε κράτους και τη σχέση του με την Κυβέρνηση. Ορισμένα Συντάγματα απονέμουν αυτή την αρμοδιότητα στην Κυβέρνηση (άρθρο 87 παρ. 4 Συντάγματος Εσθονίας του 1992, άρθρο 1 Κεφαλαίου 10 Συντάγματος της Σουηδίας του 1974) ενώ ελάχιστα Συντάγματα δεν κάνουν την οποιαδήποτε αναφορά (π.χ. Σύνταγμα Ιρλανδίας του 1937).
- 13 Ρητά ρυθμίζεται το ζήτημα από τα Συντάγματα του Βελγίου του 1831 (άρθρο 68), του Λουξεμβούργου του 1868 (άρθρο 37 παρ. 1 εδ. α΄), της Αυστρίας του 1920 (άρθρο 65), της Λιθουανίας του 1922 (άρθρο 84 παρ. 2 και 3), της Ιταλίας του 1947/1948 (άρθρο 87 παρ. 3), της Γερμανίας του 1949 (άρθρο 59 παρ. 1 Θεμελιώδη Νόμου), της Δανίας του 1953 (άρθρο 19 παρ. 1 εδ. α΄), της Γαλλίας του 1958 (άρθρα 14 και 52 του Συντάγματος της Ε΄ Γαλλικής Δημοκρατίας), της Κύπρου του 1960 (άρθρο 37), της Πορτογαλίας του 1976 (άρθρο 135 περ. α και β΄), της Ισπανίας του 1978 (άρθρο 63 παρ. 1 και 2), της Βουλγαρίας του 1991 (άρθρο 92 παρ. 1), της Κροατίας του 1991 (άρθρο 94 παρ. 1), της Λετονίας του 1991 (άρθρο 41), της Ρουμανίας του 1991 (άρθρα 80 παρ. 1 και 91 παρ. 1-3), της Σλοβενίας του 1991 (άρθρο 107), της Σλοβακίας του 1992 (άρθρο 101 παρ. 1 και 102 παρ. 1 α και c), της Τσεχίας του 1993 (άρθρο 63 παρ. 1 α, b και d), της Πολωνίας του 1997 (άρθρο 133), της Ουγγαρίας του 2011 (άρθρο 9 παρ. 3 περ. a, 4 περ. a και b).
- 14 Επίσης, στο ΗΒ τόσο η αρμοδιότητα εκπροσώπησης του Κράτους διεθνώς όσο και της συνομολόγησης διεθνών συνθηκών αποτελεί βασιλικό προνόμιο, στην πραγματικότητα αρμοδιότητα της Κυβέρνησης⁴.
- 15 Στο πλαίσιο αυτό τα Συντάγματα της Γερμανίας, Γαλλίας, Κύπρου, Λετονίας και της

² Για τη συλλογή των στοιχείων του Συγκριτικού Δικαίου ευχαριστώ την υποψήφια διδάκτορα στο Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου, Δικηγόρο κ. Ασημίνα Παπαναστασίου.

³ Πρβλ. κατωτέρω υπό V.1.

⁴ Πρβλ. Χ. Τσιλιώτη, *Η αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου από την Ευρωπαϊκή Ένωση υπό το πρίσμα του Ενωσιακού και του Βρετανικού Συνταγματικού Δικαίου*, 2020, σελ. 136 και υποσημ. 35.

Ουγγαρίας εντάσσουν ρητά τη συνομολόγηση των διεθνών συνθηκών στη διεθνή εκπροσώπηση του Κράτους, ενώ σε άλλα προκύπτει η αρμοδιότητα της διεθνούς εκπροσώπησης από την αρμοδιότητα σύναψης συνθηκών (π.χ. Λουξεμβούργο) ή/και της ενεργητικής και παθητικής πρέσβευσης (π.χ. Σλοβενία).

2. Ως προς τη συμμετοχή του Κοινοβουλίου στη συνομολόγηση ορισμένων διεθνών συνθηκών

Ενώ κατά κανόνα η αρμοδιότητα σύναψης και τελικά επικύρωσης των διεθνών 16 συνθηκών είναι αρμοδιότητα της εκτελεστικής εξουσίας, Αρχηγού του Κράτους και της Κυβέρνησης, στα περισσότερα Συντάγματα ορίζεται ότι για τη συνομολόγηση ορισμένων διεθνών συνθηκών απαιτείται η έγκριση του Κοινοβουλίου, ανεξαρτήτως εάν αυτό ορίζεται στη διεθνή συνθήκη⁵.

Έτσι μια τέτοια προϋπόθεση ορίζεται στα Συντάγματα του Βελγίου (άρθρο 167 παρ. 2 17 και 3), της Αυστρίας (άρθρο 50), της Λιθουανίας (άρθρο 138), της Ιρλανδίας (άρθρο 29 παρ. 5.2), της Ιταλίας (άρθρο 80), στον Θεμελιώδη Νόμο της Γερμανίας (άρθρο 59 παρ. 2), στο Σύνταγμα της Ε΄ Δημοκρατίας της Γαλλίας (άρθρο 53), της Κύπρου (άρθρο 169 παρ. 2), της Σουηδίας (άρθρο 3 Κεφαλαίου 10), της Ισπανίας (άρθρο 94), Πολωνίας (άρθρα 89-91), της Εσθονίας (άρθρο 121), της Βουλγαρίας (άρθρο 85 παρ. 1), της Κροατίας (άρθρο 133), της Ρουμανίας (άρθρο 91).

Το Σύνταγμα ορισμένων χωρών απαιτεί την κατά κανόνα έγκριση από το Κοινοβού- 18 λιο των διεθνών συνθηκών όπως το άρθρο 37 του Συντάγματος του Λουξεμβούργου για όλες τις διεθνείς συνθήκες, το άρθρο 91 του Συντάγματος της Ολλανδίας που

⁵ Σε πολλές διεθνείς συνθήκες και συμφωνίες ορίζεται ως προϋπόθεση για την συνομολόγησή τους η προηγούμενη κύρωση από το Κοινοβούλιο. Πρβλ. άρθρο 1 παρ. 4 στοιχ. α΄ και 20 παρ. 2 της Τελικής Συμφωνίας για την Επίλυση των Διαφορών οι οποίες περιγράφονται στις Αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών 817 (1993) και 845 (1993), τη Λήξη της Ενδιάμεσης Συμφωνίας του 1995, και την Εδραίωση Στρατηγικής Εταιρικής Σχέσης μεταξύ των Μερών που υπογράφηκε στις Πρέσπες την 17 Ιουνίου 2018 και έμεινε γνωστή ως Συμφωνία των Πρεσπών –πρβλ. εκτενώς Χ. Τσιλιώτη, *Η συνομολόγηση της Συμφωνίας των Πρεσπών στην προβληματική των σχέσεων εθνικού Συντάγματος και Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου*, ΔτΑ 2018, σελ. 807 επ., 823 επ. Πρβλ. επίσης και άρθρο 48 παρ. 4 υποπαρ. 2 ΣΕΕ. Στην περίπτωση αυτή, η υποχρέωση πηγάζει από την ίδια τη συνθήκη, ανεξαρτήτως του τι προβλέπει η εσωτερική συνταγματική τάξη για τη συνομολόγηση των διεθνών συνθηκών ή τη θέση τους στην εσωτερική έννομη τάξη. Εξυπακούεται, βέβαια, ότι η διαδικασία κύρωσης των διεθνών συνθηκών γίνεται σύμφωνα με τους εσωτερικούς συνταγματικούς κανόνες στους οποίους κατά κανόνα αυτές παραπέμπουν.

ορίζει ότι όλες οι διεθνείς συνθήκες απαιτούν την έγκριση του Κοινοβουλίου με νόμο, εκτός από αυτές που ο νόμος εξαιρεί από την έγκριση, ενώ άλλα Συντάγματα απαιτούν την έγκριση του Κοινοβουλίου για όλες τις διεθνείς συνθήκες που αφορούν θέματα που ρυθμίζονται από τη νομοθεσία όπως το άρθρο 68 παρ. 1 του Συντάγματος της Λετονίας, το άρθρο 10 του Συντάγματος της Τσεχίας και το άρθρο 94 παρ. 1 του Συντάγματος της Φινλανδίας.

IV. ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

- 19 Δεν υπάρχει μέχρι τώρα αξιόλογη νομολογία που να αφορά το άρθρο 36 Σ., δεδομένου ότι τα θέματα που αντιμετωπίζει σπάνια μπορούν να γίνουν αντικείμενο δικανικής διευθέτησης.
- 20 Ενδιαφέροντα είναι ορισμένα Πρακτικά Επεξεργασίας στην αρχική φάση της ισχύος του 1975 που καταλήγουν σε κάποιες ενδιαφέρουσες παραδοχές όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 36 Σ.
- 21 Συγκεκριμένα το ΣτΕ δέχεται σε Πρακτικό Επεξεργασίας⁶ όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 36 Σ. ότι η παρ. 1 ρυθμίζει το θέμα της αρμοδιότητας του Αρχηγού της Εκτελεστικής Εξουσίας, όπως υπό την ιδιότητα του διεθνούς παραστάτη δεσμεύει διεθνώς το Κράτος διά της συνομολογήσεως των συνθηκών.
- 22 Η παρ. 2 του άρθρου 36 Σ. απαιτεί ως πρόσθετο στοιχείο κυρωτικό τυπικό νόμο ως συγκατάθεση της Βουλής, για την έγκυρη κατάρτιση των διεθνών συμβάσεων, οι οποίες ανήκουν στις μνημονευόμενες κατηγορίες συμβάσεων της παραγράφου αυτής.
- 23 Στις περιπτώσεις αυτές που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρ. 2, με τη νομοθετική κύρωση αφενός ολοκληρώνεται η διαδικασία για τη διεθνή δέσμευση του Κράτους, αφετέρου μετατρέπεται η σύμβαση σε εσωτερικό δίκαιο. Δεν διευκρινίζει όμως το Πρακτικό εάν το τελευταίο επέρχεται δυνάμει του άρθρου 36 παρ. 2 Σ. ή του άρθρου 28 παρ. 1 Σ.
- 24 Η παρ. 4 του άρθρου 36 Σ. που προβλέπει απαγόρευση κύρωσης διεθνούς συνθήκης με νομοθετική εξουσιοδότηση σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ. 2 και 4 Σ. έχει την αληθή έννοια ότι αποκλείει τη νομοθετική εξουσιοδότηση για την κύρωση μόνο των συνθηκών η κύρωση των οποίων προβλέπεται υποχρεωτικά κατά την παρ. 2 του άρθρου 36

⁶ Βλ. ΠΕ ΣτΕ 596/1977 ΤοΣ 1977, σελ. 478-479. Όμοια ΠΕ ΣτΕ 1061/1977 · ΠΕ ΣτΕ 336/1984.

Σ. Κατά το Πρακτικό η παρ. 4 του άρθρου 36 Σ. συμπληρώνει μόνο την παρ. 2 αυτού και όχι και το άρθρο 28 παρ. 1 Σ.

Το ΣτΕ δικαιολογεί την παραπάνω παραδοχή θεωρώντας ότι η αντίθετη εκδοχή κατά 25 την οποία η παρ. 4 του άρθρου 36 Σ. εισάγει γενική απαγόρευση κυρώσεως συμβάσεως με κανονιστικό διάταγμα, παρουσιάζει τα κάτωθι μειονεκτήματα:

α) Καθιστά κενή ουσιαστικού περιεχομένου της αρμοδιότητα του Αρχηγού της Εκτελε- 26 στικής Εξουσίας προς διεθνή εκπροσώπηση του Κράτους,

β) συνεπάγεται ενόψει της ρυθμίσεως του άρθρου 28 παρ. 1 Σ., την υποχρεωτική 27 εισαγωγή στην εσωτερική έννομη τάξη κάθε διεθνούς συμφωνίας, ανεξαρτήτως περιεχομένου, σε επίπεδο υπερνομοθετικής τυπικής ισχύος, και

γ) παραγνωρίζει τη διεθνή πρακτική απλουστεύσεως των διαδικασιών τροποποιή- 28 σεως των διεθνών συμβάσεων.

V. ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 36 Σ.

1. Διεθνής εκπροσώπηση (παρ. 1)

Στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 36 παρ. 1 Σ. εμπίπτει καταρχάς η διεθνής εκπροσώ- 29 πηση του Κράτους για την οποία το Σύνταγμα λαμβάνει υπόψη τα κρατούντα στο Διεθνές Δίκαιο, την εντάσσει, ωστόσο, από πλευράς εσωτερικού Συνταγματικού Δικαίου με την επιταγή της «οπωσδήποτε» τήρησης των ορισμών του άρθρου 35 παρ. 1 Σ. στην εν γένει λειτουργία του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος (πρβλ. άρθρο 1 παρ. 1 Σ.).

Ως διεθνής εκπροσώπηση κατά το Διεθνές Δίκαιο νοείται καταρχήν κάθε νομική 30 πράξη η οποία συνεπάγεται έννομα αποτελέσματα (ανάληψη δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, περιαγωγή σε ορισμένη νομική κατάσταση κ.τ.ό.) για το εκπροσωπούμενο κράτος (π.χ. η σύναψη ή καταγγελία διεθνών συμβάσεων και συνθηκών, η κήρυξη πολέμου ή η σύναψη συνθήκης ειρήνης, η ενεργητική και παθητική πρέσβευση, η απόφαση για την ένταξη ή αποχώρηση από έναν διεθνή ή υπερεθνικό οργανισμό, η παραπομπή μιας διακρατικής διαφοράς σε διεθνή δικαιοδοσία ή διαιτησία κ.τ.ό.)⁷. Ο ορισμός αυτός είναι στενά νομικός. Σε αυτόν ενδείκνυται να εντάξουμε κατά την ορθότερη άποψη και την πολιτική εκπροσώπηση του Κράτους σε διμερές ή πολυμερές επίπεδο, ανεξαρτήτως τυχόν νομικών δεσμεύσεων που αναλαμβάνονται από τα ενδιαφερόμενα μέρη, όταν σε αυτά συμμετέχει και η χώρα μας (π.χ. κατά τη συνομο-

⁷ Βλ. Μ. Σαρηνιαννίδη, «Άρθρο 36», σε: Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπε- τρίτης (Επιμ.), *Σύνταγμα κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2017, αρ. περ. 9.

λόγηση διεθνών πολιτικών και μη νομικά δεσμευτικών κειμένων, κατά τη συμμετοχή σε διεθνείς συνδιασκέψεις, πολυμερείς ή διμερείς, κατά τις οποίες δεν λαμβάνονται νομικά δεσμευτικές αποφάσεις, κατά τη σύναψη «συμφωνιών κυρίων» (gentlemen's agreements), νομικά μη δεσμευτικών κ.τ.ό.).

- 31 Το άρθρο 36 παρ. 1 Σ. αναγορεύει καταρχάς τον ΠτΔ διεθνή παραστάτη της χώρας, ορίζοντας ότι αυτός εκπροσωπεί το Κράτος διεθνώς. Μόνο στο Σ. 1927 απαντάται ρητά ο όρος της διεθνούς εκπροσώπησης («αντιπροσωπεύει» κατά την ακριβή διατύπωση του όρου στο άρθρο 82 Σ. 1927)⁸, ενώ σε όλα τα άλλα προγενέστερα Συντάγματα η σχετική αρμοδιότητα παρέχεται στον Βασιλέα ως Αρχηγό του Κράτους⁹. Ο ορισμός αυτός αποτυπώνει κανόνα του Διεθνούς εθιμικού Δικαίου που ορίζει τον Αρχηγό του Κράτους να εκπροσωπεί το Κράτος διεθνώς¹⁰, ο οποίος (κανόνας) έλκει την καταγωγή του από την πρώτη φάση του Διεθνούς Δικαίου (16^{ος}-17^{ος} αιώνας) όταν η κυριαρχία του Κράτους ταυτιζόταν με τον Ηγεμόνα¹¹. Βέβαια, η έκταση του διεθνούς εθιμικού αυτού κανόνα κατά την εν τω μεταξύ εξέλιξή του δεν εκτείνεται μέχρι του σημείου να υπεισέρχεται στο εσωτερικό των κρατών μελών της διεθνούς κοινότητας και δεν εξαρτά την εκπροσώπηση του Κράτους από τον εκάστοτε Αρχηγό του Κράτους ούτε από τον τρόπο ανάδειξής του (αιρετός ή κληρονομικός), ούτε από τη θέση του στο πολίτευμα του Κράτους ούτε από τις αρμοδιότητές του και κατ' επέκταση ούτε από το σύστημα διακυβέρνησης (προεδρικό, ημιπροεδρικό ή κοινοβουλευτικό) και τη σχέση του Αρχηγού του Κράτους με το Κοινοβούλιο και την Κυβέρνηση, ζητήματα που αφορούν την εσωτερική συνταγματική τάξη των Κρατών. Στα κράτη με κοινοβουλευτικό πολίτευμα όπως το δικό μας, τη διεθνή εκπροσώπηση ασκεί κατ' ουσίαν η Κυβέρνηση, ο δε ρόλος του Αρχηγού του Κράτους είναι τυπικός¹². Πάντως, οι πράξεις του Αρχηγού του Κράτους κατά τη διεθνή εκπροσώπηση παραμένουν από πλευράς Διεθνούς Δικαίου ισχυρές, ανεξαρτήτως της εσωτερικής νομικοπολιτικής του θέσης

⁸ Πρβλ. επίσης και άρθρο 53 παρ. 1 εδ. α' των δικτατορικών συνταγματικών κειμένων του 1968 (για τον Βασιλέα ως Αρχηγό του Κράτους) και 1973 (για τον ΠτΔ ως Αρχηγό του Κράτους).

⁹ Πρβλ. ανωτέρω υπό II. Η αναφορά αυτή ήταν εύλογη εφόσον κατά το Διεθνές Δίκαιο ο Αρχηγός του Κράτους ήταν ανέκαθεν ο διεθνής παραστάτης του Κράτους.

¹⁰ Πρβλ. Ε. Ρούκουνα, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, 4^η έκδ., 2021, σελ. 376· Μ. Σαρηγιαννίδη, «Άρθρο 36», ό.π., παρ. (υποσημ. 7), αρ. περ. 13-14.

¹¹ Πρβλ. Α. Κ. Henriksen, *Sovereignty, Diplomacy and Democracy: The Changing Character of "International Representation" – From State to Self*, Comparative Politics 2014, σελ. 4 επ.

¹² Βλ. Φ. Σπυρόπουλο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Β' έκδ., 2020, § 5, αρ. περ. 101.

στο πολίτευμα της χώρας λόγω της full power εξουσίας αντιπροσώπευσης που έχει από το άρθρο 7 παρ. 2 περ. α΄ Σύμβασης της Βιέννης του 1969¹³.

Αντίστοιχα ισχύουν και υπό το καθεστώς του ελληνικού Συντάγματος του 1975. Όπως 32 προαναφέρθηκε, η διεθνής εκπροσώπηση του Κράτους από τον ΠτΔ κατά το άρθρο 36 παρ. 1 Σ. εντάσσεται στην εν γένει λειτουργία του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος και ειδικότερα στον κανόνα της προηγούμενης προσυπογραφής των πράξεων του ΠτΔ από τον αρμόδιο Υπουργό που φέρει και τη σχετική ευθύνη σύμφωνα με το άρθρο 35 παρ. 1 Σ. Συνακόλουθα, ουσιαστικά τη νομικοπολιτική ευθύνη της διεθνούς εκπροσώπησης της χώρας φέρει η Κυβέρνηση, η οποία κατά το άρθρο 82 παρ. 1 Σ. ασκεί τη γενική πολιτική της χώρας¹⁴, διά του αρμοδίου Υπουργού Εξωτερικών κατά το άρθρο 83 παρ. 1 Σ. σε συνδυασμό με τον εκάστοτε νόμο περί κυβέρνησης και κυβερνητικών οργάνων (ν. 4622/2019 σήμερα) και του Πρωθυπουργού, ο οποίος εξασφαλίζει την ενότητα της Κυβέρνησης και κατευθύνει τις ενέργειές της σύμφωνα με το άρθρο 82 παρ. 2 Σ., ή του Υπουργικού Συμβουλίου συλλογικά κατά το άρθρο 85 εδ. α΄ Σ.¹⁵.

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, κατά την ορθότερη άποψη ως πράξεις διεθνούς εκπροσώ- 33 πησης εκ μέρους του ΠτΔ δεν νοούνται μόνο η συνομολόγηση και η τελική επικύρωση των διεθνών συνθηκών¹⁶ ή η έκδοση των λοιπών πράξεων που αναφέρονται στην παρ. 1 του άρθρου 36 Σ. ή άλλων πράξεων διεθνούς εκπροσώπησης, που κατά το άρθρο 35 παρ. 1 Σ. στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 36 παρ. 1 Σ. απαιτούν προσυπογραφή του αρμοδίου Υπουργού και τη δημοσίευση στο ΦΕΚ, αλλά και προφορικές πράξεις, που από τη φύση τους ούτε προσυπογράφονται ούτε δημοσιεύονται¹⁷, όπως οι επαφές

¹³ Πρβλ. ICJ, απόφαση της 11 Ιουλίου 1996, Υπόθεση Εφαρμογής της Σύμβασης για την πρόληψη και τιμωρία του εγκλήματος της γενοκτονίας, ICJ Reports 1996, par. 44 (Βοσνία Ερζεγοβίνη ./ Γιουγκοσλαβία)· ICJ, απόφαση της 10 Οκτωβρίου 2022, Υπόθεση Χερσαίων και Θαλασσιών συνόρων μεταξύ Καμερούν και Νιγηρίας ICJ Reports, 2002, σελ. 305 (Καμερούν ./ Νιγηρίας, παρεμβαίνουσα Ισημερινή Γουινέα).

¹⁴ Πρβλ. Ε. Βενιζέλο, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 3^η έκδ., 2021, σελ. 165· Κ. Χρυσόγono, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 3^η έκδ., 2022, σελ. 215.

¹⁵ Πρβλ. επίσης σε επίπεδο Συγκριτικού Συνταγματικού Δικαίου για τη διεθνή εκπροσώπηση στην κοιτίδα του κοινοβουλευτισμού το Ηνωμένο Βασίλειο, από το στέμμα (Μονάρχης), κατ' ουσίαν, όμως, με βάση Συνθήκες του Πολιτεύματος από την υπεύθυνη Κυβέρνηση αναλυτικά σε Χ. Τσιλιώτη, *Η αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου από την Ευρωπαϊκή Ένωση*, ό.π., παρ. (υποσημ. 4), σελ. 136-137, 176 επ.

¹⁶ Βλ. κατωτέρω υπό 2.

¹⁷ Πρβλ. για τα αντίστοιχα στο ΗΒ κρατούντα Χ. Τσιλιώτη, *Ο συνταγματικός ρόλος του Μονάρχη στο ΗΒ*, [SyntagmaWatch.gr](https://www.syntagma-watch.gr) 12.09.2022.

του ΠτΔ με ξένους ηγέτες στο εξωτερικό¹⁸ ή κατά την υποδοχή τους στο εσωτερικό, οι προσφωνήσεις και αντιφωνήσεις τους στα επίσημα γεύματα που παρατίθενται προς τιμήν τους ή προς τιμήν του ΠτΔ από αυτούς κατά τα διπλωματικώς ειωθότα, η έκδοση κοινών ανακοινωθέντων, οι συνεντεύξεις του ΠτΔ σε ξένα ΜΜΕ για θέματα εξωτερικής πολιτικής κ.τ.ό. Ο ΠτΔ σε όλα τα παραπάνω εκφράζει την κυβερνητική εξωτερική πολιτική, ανάλογα, όμως, και με την προσωπικότητα και την πολιτική του εμπειρία μπορεί, χωρίς να αποκλίνει προδήλως από την επίσημη εξωτερική πολιτική, να δίνει και το δικό του στίγμα ή να θέτει τη δική του πινελιά σε επιμέρους θέματα εξωτερικής πολιτικής. Εξυπακούεται ότι τα παραπάνω όσον αφορά τη διεθνή πολιτική εκπροσώπηση της χώρας ισχύουν τοσούτω μάλλον για την Κυβέρνηση η οποία ασκεί και κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας, κυρίως τον Πρωθυπουργό και τον αρμόδιο Υπουργό Εξωτερικών όταν εκπροσωπούν το Κράτος διεθνώς¹⁹ και όποιον άλλον κυβερνητικό αξιωματούχο είναι εξουσιοδοτημένος προς τούτο.

2. Κήρυξη πολέμου, σύναψη συνθηκών ειρήνης, συμμαχίας και οικονομικής συνεργασίας και γενικά συνομολόγηση διεθνών συνθηκών (παρ. 1)

A. Η κήρυξη πολέμου

- 34** Πέραν της γενικής διεθνούς εκπροσώπησης την οποία η παρ. 1 του άρθρου 36 Σ. απονέμει τυπικά στον ΠτΔ, ουσιαστικά και σε συνδυασμό με τις διατάξεις των άρθρων 35 παρ. 1 και 82 παρ. 1 Σ. στην Κυβέρνηση, το Σύνταγμα αναφέρεται στην ίδια παράγραφο σε ειδικότερες πράξεις διεθνούς εκπροσώπησης και συγκεκριμένα στην κήρυξη πολέμου, τη σύναψη συνθηκών ειρήνης, συμμαχίας, οικονομικής συνεργασίας και συμμετοχής σε διεθνείς οργανισμούς.
- 35** Η κήρυξη πολέμου, πράξη που ανήκει στον πυρήνα της κρατικής κυριαρχίας, παραδοσιακά αποτελεί αρμοδιότητα, έστω τυπική, του Αρχηγού του Κράτους, τόσο από πλευράς Διεθνούς όσο και από πλευράς εσωτερικού Συνταγματικού Δικαίου. Αυτό καταφαίνεται άλλωστε από τη συγκριτική και ιστορική επισκόπηση²⁰. Η άσκηση της

¹⁸ Πρβλ. συναφώς Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 684.

¹⁹ Πρβλ. για τη διεθνή εκπροσώπηση από τον Πρόεδρο της Κυβερνήσεως και τον Υπουργό Εξωτερικών άρθρο 7 παρ. 2 περ. α΄ Σύμβασης της Βιέννης για το δίκαιο των συνθηκών του 1969, και περισσότερο σε Α. Watts, *The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers*, 1994 (passim)· Ε. Ρούκουνα, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 10), σελ. 377-378.

²⁰ Πρβλ. ανωτέρω υπό II και III.

αρμοδιότητας αυτής, η οποία συνιστά μονομερή δικαιοπραξία, πρέπει de constitutione lata ενόψει των άρθρων 2 παρ. 2 και 28 παρ. 1 Σ. να συμπορεύεται με τα διεθνώς κρατούντα όσον αφορά το νομικά επιτρεπτό του πολέμου. Συνακόλουθα πρέπει να αποκλειστεί ο επιθετικός πόλεμος²¹, ο οποίος όχι μόνο αντιβαίνει σε εθιμικούς και συμβατικούς κανόνες του Διεθνούς Δικαίου (πρβλ. άρθρο 10 του Καταστατικού της Κοινωνίας των Εθνών, άρθρα 2 παρ. 4 και 39 Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ, οι οποίοι αποτυπώνουν διεθνές έθιμο) αλλά θεωρείται και διεθνές έγκλημα²². Κατά συνέπεια η αρμοδιότητα αυτή του ΠτΔ, στην πραγματικότητα της Κυβέρνησης επιτρέπεται να ασκείται μόνο στο πλαίσιο της άσκησης του δικαιώματος νόμιμης άμυνας κατ' άρθρο 51 του Καταστατικού Χάρτη των ΗΕ²³.

Διαδικαστικά η αρμοδιότητα της κήρυξης πολέμου ως νομική πράξη και του εσωτερικού δικαίου ασκείται με την έκδοση Προεδρικού Διατάγματος από τον ΠτΔ που πρέπει να προσυπογράφεται από το Υπουργικό Συμβούλιο, τουλάχιστον από τον Πρωθυπουργό και τους καθ' ύλην αρμόδιους Υπουργούς Εξωτερικών και Εθνικής Άμυνας²⁴. Την πρωτοβουλία για την έκδοση του Διατάγματος έχει όπως σε κάθε περίπτωση η Κυβέρνηση. Ο ΠτΔ κατά την έκδοση του διατάγματος έχει δεσμία αρμοδιότητα²⁵. Τα όποια περιθώρια ελέγχου ακόμα και της νομιμότητας εκ μέρους του είναι λόγω της φύσης του θέματος από εξαιρετικά περιορισμένα έως ανύπαρκτα, περιορίζονται μόνο στον έλεγχο της εξωτερικής νομιμότητας του διατάγματος. Με την ίδια διαδικασία (actus contrarius, counter act, Gegenakt) επέρχεται mutatis mutandis και η άρση

36

²¹ Κλασικά παραδείγματα επιθετικού πολέμου συνιστούν η εισβολή της χιλιερικής Γερμανίας στην Πολωνία τον Σεπτέμβριο του 1939, η επίδοση τελεσιγράφου της φασιστικής Ιταλίας στην Ελλάδα την 28 Οκτωβρίου 1940, η αναίτια στρατιωτική επίθεση της Ιαπωνίας στις ΗΠΑ στο λιμάνι του Περλ Χάρμπορ τον Δεκέμβριο του 1941 και η εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία τον Φεβρουάριο του 2022.

²² Πρβλ. Διεθνές Στρατιωτικό Δικαστήριο για την Άπω Ανατολή, απόφαση της 12 Νοεμβρίου 1948 (International Military Tribunal for the Far East, judgment of 12 November 1948), σε: J. Pritchard/S. M. Zaide (eds.), *The Tokyo War Crimes Trial*, Vol. 22. Πρβλ. επίσης και άρθρο 5 περ. γ' Καταστατικού της Ρώμης για το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο του 1998, ο οποίος κυρώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με τον ν. 3003/2002 «Κύρωση του Καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου».

²³ Πρβλ. Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 18), σελ. 209-210· Ε. Ρούκουνα, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 10) σελ. 88· Μ. Σαργιαννίδη, «Άρθρο 36», ό.π., παρ. (υποσημ. 7), αρ. περ. 17.

²⁴ Πρβλ. Π. Παραρά, *Η διαδικασία άρσεως της εμπολέμου καταστάσεως με την Αλβανία. Συνταγματικά ζητήματα*, ΤοΣ 1987, σελ. 91.

²⁵ Ibidem, σελ. 92.

της εμπολέμου καταστάσεως²⁶, αν και αυτή μπορεί να συνοδεύεται, να προηγείται ή να έπεται αυτής η σύναψη συνθήκης ειρήνης με το έτερο ή τα έτερα εμπόλεμα μέρη που θα τερματίζει τον πόλεμο και θα ρυθμίζει τις έννομες συνέπειες της άρσης του εμπολέμου και της κατάστασης ειρήνης (εδαφικές μεταβολές ή αντίθετα επαναφορά στο status quo ante, πολεμικές αποζημιώσεις, ανταλλαγή πληθυσμών, ρύθμιση περιουσιακών ζητημάτων, αφοπλισμός, αποστρατιωτικοποιήσεις κ.ά.)²⁷.

- 37** Μάλιστα, στην περίπτωση που οι ρυθμίσεις της συνθήκης ειρήνης εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 27 παρ. 1 Σ. συνιστώντας μεταβολή στα όρια της Επικράτειας ή του άρθρου 28 παρ. 3 Σ. προβλέποντας περιορισμούς στην άσκηση της εθνικής κυριαρχίας θα πρέπει, πριν επικυρωθεί κατά το Διεθνές Δίκαιο από τον ΠτΔ, να κυρωθεί κατά τους ορισμούς των διατάξεων αυτών με τυπικό νόμο και μάλιστα με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των Βουλευτών. Ενώ η άρση της εμπόλεμης κατάστασης αποτελεί πράξη του εσωτερικού δικαίου, η σύναψη συνθήκης ειρήνης συνιστά καταρχήν πράξη του Διεθνούς Δικαίου, η οποία μόνο με την κύρωσή της με τυπικό νόμο αποκτά ενδιαφέρον για την εσωτερική έννομη τάξη. Για τις συνθήκες ειρήνης προνοεί άλλωστε η παρ. 1 του άρθρου 36 Σ. κατατάσσοντάς τες σε αυτές που κατά το γράμμα της και σε συνδυασμό με την παρ. 2 μπορεί να συνομολογήσει ο ΠτΔ, ουσιαστικά η Κυβέρνηση, χωρίς την υποχρεωτική έγκριση του Κοινοβουλίου, αν αυτό δεν προβλέπεται στην ίδια τη συνθήκη. Κατά την ορθότερη άποψη και υπό το πρίσμα του άρθρου 36 παρ. 1 Σ. ναι μεν η λήξη της εμπολέμου καταστάσεως ως μονομερής δικαιοπραξία και *actus contrarius* της πράξης κήρυξης πολέμου γίνεται κατ' αναλογική εφαρμογή της παραπάνω διάταξης με Προεδρικό Διάταγμα, στην περίπτωση, όμως, συνάψεως συνθήκης ειρήνης με ένα ή περισσότερα μέρη, αυτή ναι μεν δεν είναι υποχρεωτικό να εγκριθεί από το Κοινοβούλιο για να συνομολογηθεί και επικυρωθεί, οπότε παράγει έννομα αποτελέσματα καταρχήν μόνο στη διεθνή έννομη τάξη δεσμεύοντας τη χώρα μας ως συμβαλλόμενο μέρος με την επικύρωσή της από τον ΠτΔ ως διεθνή έννομη πράξη²⁸, για να ισχύσει, όμως, στην εσωτερική έννομη

²⁶ Πρβλ. συναφώς *Ibidem*, σελ. 91.

²⁷ Κλασικές τέτοιες συνθήκες ειρήνης αποτελούν η Συνθήκη των Βερσαλλιών του 1919 μετά τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, η Συνθήκη της Λωζάννης του 1923 μετά τη Μικρασιατική καταστροφή και η Συνθήκη των Παρισίων του 1947 μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Και στις τρεις Συνθήκες Ειρήνης συμβαλλόμενο μέρος ήταν η χώρα μας.

²⁸ Η επικύρωση ως διεθνή έννομη πράξη δεν συντελείται διά της εκδόσεως προεδρικού διατάγματος από τον ΠτΔ, προτάσσει της Κυβέρνησης –*contra* Π. Παραράς, *Η διαδικασία άρσεως*, ό.π.,

τάξη και να παραγάγει έννομα αποτελέσματα θα πρέπει βάσει του άρθρου 28 παρ. 1 Σ. να κυρωθεί με τυπικό νόμο και δεν μπορεί από πλευράς εσωτερικού Συνταγματικού Δικαίου να κυρωθεί με Προεδρικό Διάταγμα.

B. Η σύναψη ορισμένων (;) συνθηκών

Η διάταξη αναφέρει τη συνομολόγηση ορισμένων διεθνών συνθηκών από τον ΠτΔ ως 38 διεθνή παραστάτη. Ορθότερη είναι η άποψη ότι πρέπει να γίνει δεκτή η διασταλτική ερμηνεία της διάταξης ούτως ώστε να περιλάβει όλες τις διεθνείς συνθήκες και συμβάσεις που συνομολογεί η χώρα μας είτε σε διμερές είτε σε πολυμερές επίπεδο υπό την έννοια ότι η αρμοδιότητα συνομολόγησης διεθνών συνθηκών ανήκει κατά κανόνα στον ΠτΔ υπό την οπωσδήποτε τήρηση των ορισμών του άρθρου 35 παρ. 1 Σ., δηλαδή στην εκτελεστική εξουσία, με την εξαίρεση όσων συνθηκών αναφέρονται στην παρ. 2 του άρθρου 36 Σ. που απαιτεί τη συγκατάθεση της Βουλής με νόμο²⁹.

Οι όροι «συνθήκες» και «συμβάσεις» ή ακόμα και «συμφωνίες» που χρησιμοποιεί 39 το Σύνταγμα εναλλακτικά χρησιμοποιούνται ως συνώνυμοι στην διεθνή έννομη τάξη όπως ως συνώνυμοι χρησιμοποιούνται και με τους όρους «Πρωτόκολλο», «Σύμφωνο», «Καταστατικό», «Χάρτης», «Τελική Πράξη», «Κανονισμός» και πολλούς άλλους, που δεν ενδείκνυται εδώ η εξαντλητική καταγραφή τους³⁰. Κατά συνέπεια ως

παρ. (υποσημ. 24), σελ. 94– αλλά διά της ανταλλαγής των πρωτοκόλλων επικύρωσης μεταξύ των Αρχηγών Κρατών των αντισυμβαλλομένων ή την κατάθεση των πρωτοκόλλων αυτών σε διεθνή θεματοφύλακα που είναι συνήθως η Γενική Γραμματεία του ΟΗΕ ή τρίτο κράτος (πρβλ. άρθρο 76 παρ. 1 Σύμβασης της Βιέννης για το δίκαιο των συνθηκών) –βλ. Χ. Ροζάκη, «Οι διεθνείς συνθήκες», σε: Κ. Ιωάννου/Κ. Οικονομίδης/Χ. Ροζάκης/Α. Φατούρος, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, 1985, σελ. 92 επ. · Ε. Ρούκουνα, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 10), σελ. 83, 86.

²⁹ Πρβλ. συναφώς Φ. Βεγλερή, *Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το Σύνταγμα*, 1977, σελ. 19, υποσημ. 37 (εκεί), σελ. 57-58, υποσημ. 94 (εκεί) · Χ. Ροζάκη, «Οι διεθνείς συνθήκες», ό.π., παρ. (υποσημ. 28), σελ. 101 · Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 18), σελ. 217 · Μ. Σαρηνιανίδη, «Άρθρο 36», ό.π., παρ. (υποσημ. 7), αρ. περ. 32. Προς αυτή την κατεύθυνση και το ΠΕ ΣτΕ 596/1977, ΤοΣ 1977, σελ. 478. Η ερμηνεία αυτή ανταποκρίνεται συγκριτικοδικαιικά και στα κρατούντα στις περισσότερες χώρες της ΕΕ, όπου βέβαια, το Σύνταγμα κάποιων χωρών επιβάλλει για ορισμένες από τις διεθνείς συνθήκες την υποχρεωτική συγκατάθεση του Κοινοβουλίου –πρβλ. ανωτέρω υπό ΙΙΙ. Ειδικότερα για το common law στο ΗΒ πρβλ. τις αναφορές στην υποσημ. 35.

³⁰ Πρβλ. Χ. Ροζάκη, «Οι διεθνείς συνθήκες», ό.π., παρ. (υποσημ. 28), σελ. 19 επ. · Α. Γιόκαρη, *Η πρακτική των δικαιοδοτικών οργάνων στην εφαρμογή του Διεθνούς Δικαίου*, 2001, σελ. 3 (υποσημ. 2 εκεί) · Ε. Ρούκουνα, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 10), σελ. 73 · Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 18), σελ. 213. Ως συνώνυμους τους αντιμετωπίζει και το

συνθήκες υπό την έννοια του άρθρου 36 Σ. νοούνται και όλοι οι ανωτέρω όροι αρκεί οι συμφωνίες αυτές να έχουν τα χαρακτηριστικά του άρθρου 2 παρ. 1 (α) Σύμβασης Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών του 1969³¹ ή της αντίστοιχης Σύμβασης της Βιέννης του 1986³² για συμβάσεις μεταξύ κρατών και διεθνών οργανισμών ή διεθνών οργανισμών μεταξύ τους. Κατά τα άλλα ισχύει αναλογικά ό,τι έχει εκτεθεί στο άρθρο 28 για την έννοια της διεθνούς σύμβασης³³.

- 40 Κατά μία άποψη ο όρος «συνομολογεί» αναφέρεται στην επικύρωση ως διεθνή νομική πράξη της διεθνούς συνθήκης από τον ΠτΔ ως διεθνή παραστάτη, που αποτελεί πράξη οριστικής δέσμευσης της χώρας σε αυτήν (πρβλ. άρθρο 14 Σύμβασης της Βιέννης για το δίκαιο των συνθηκών του 1969). Η άποψη αυτή έχει την έννοια ουσιαστικά της συνταγματοποίησης του διεθνούς εθιμικού κανόνα σύμφωνα με τον οποίο ο Αρχηγός του Κράτους είναι το αρμόδιο όργανο για την επικύρωση των διεθνών συνθηκών στη διεθνή έννομη τάξη³⁴. Κατά άλλη πιο διευρυμένη άποψη ο όρος αναφέρεται στην όλη διαδικασία συνομολόγησης μίας διεθνούς συνθήκης από τη διαπραγμάτευση έως την τελική επικύρωση ως πράξη οριστικής δέσμευσης της χώρας μας ως συμβαλλόμενου κράτους (πρβλ. άρθρο 11 Σύμβασης Βιέννης 1969). Υπό την τελευταία εκδοχή αυτό σημαίνει ότι το Σύνταγμα ανάγει την εκτελεστική εξουσία, ΠτΔ και Κυβέρνηση, ως καταρχήν υπεύθυνη για τη συνομολόγηση των συνθηκών³⁵ και αυτή η άποψη φαίνεται

ελληνικό Σύνταγμα [πρβλ. άρθρο 28 παρ. 1 (σύμβαση) και 2 (συνθήκη ή συμφωνία), 36 παρ. 1-4 (συνθήκες)].

³¹ Το άρθρο 2 παρ. 1 (α) της Σύμβασης αναφέρει: «Διά τους σκοπούς της παρούσης συμβάσεως: α) Διά του όρου "συνθήκη" νοείται διεθνής συμφωνία, συνομολογούμενη μεταξύ κρατών, εις έγγραφον τύπον και διεπομένη υπό του Διεθνούς Δικαίου, ανεξαρτήτως εάν περιλαμβάνεται εις έν, δύο ή πλείονα έγγραφα και ανεξαρτήτως της ειδικής αυτής ονομασίας».

³² Βλ. Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations, που υπογράφηκε στη Βιέννη στις 21 Μαρτίου 1986. Η σύμβαση αυτή δεν έχει τεθεί ακόμα σε ισχύ αλλά γίνεται δεκτό ότι οι διατάξεις της όπως κι αυτές της Σύμβασης του 1969 απηχούν Διεθνές εθιμικό Δίκαιο.

³³ Πρβλ. άρθρο 28 υπό VI.3.B.α.

³⁴ Έτσι Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 18), σελ. 215, 684. Πρβλ. και ανωτέρω υπό 1 και υποσημ. 10.

³⁵ Πρβλ. επίσης και από πλευράς Συγκριτικού Συνταγματικού Δικαίου για την αρμοδιότητα του Στέμματος διά του βασιλικού προνομίου, δηλαδή της Κυβέρνησης ως του κατ' ουσία σημαίνοντος οργάνου της εκτελεστικής εξουσίας, για τη σύναψη, τροποποίηση και καταγγελία των διεθνών συνθηκών στο πλαίσιο του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος στη Μπέρα του κοινοβουλευτισμού, το HB, το δημιουργηθέν common law στις αποφάσεις, *Blackburn v Attorney General* [1971] 1 W.L.R. 1037, 1040 (Lord Denning) · *J H Rayner (Mincing Lane) Ltd v Department of Trade and Industry*

η ορθότερη³⁶ (πρβλ. και άρθρο 82 εδ. α΄ Σ. 1927 σύμφωνα με το οποίο «ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας συνομολογεί και επικυρώνει συνθήκας...»). Πάντως είτε στη μία είτε στην άλλη περίπτωση η παρ. 1 του άρθρου 36 Σ., όπως και στην περίπτωση των συνθηκών ειρήνης, επ' ουδενί αφορά την κύρωση, ως εσωτερική έννομη πράξη³⁷, των συνθηκών που μνημονεύει εκεί στην εσωτερική έννομη τάξη με διάταγμα εκδιδόμενο από τον ΠτΔ ως προϋπόθεση ισχύος τους στην εσωτερική έννομη τάξη, εφόσον το θέμα αυτό ρυθμίζει το άρθρο 28 παρ. 1 Σ.

Αντίστοιχη αρμοδιότητα έχει η εκτελεστική εξουσία και για την καταγγελία των διεθνών συμβάσεων, στο μέτρο που επιτρέπεται από το Διεθνές Δίκαιο των Συνθηκών (πρβλ. άρθρα 54 επ. Σύμβασης της Βιέννης του 1969). Η καταγγελία συνθήκης, η οποία από πλευράς Διεθνούς Δικαίου αποτελεί μονομερή δικαιοπραξία³⁸, αποφασίζεται

41

[1990] 2 AC 418, 479 (Lord Templeman) · *Roberts v Minister of Justice* [2007] UKPC 56 (Lord Hope). Πρβλ., επίσης, για τα εν Γερμανία κρατούντα R. Bernhardt, "Verfassungsrecht und völkerrechtliche Verträge", σε: J. Isensee/P. Kirchhof (Hg.): *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 1992, Τόμος VII, § 174, αρ. περ. 7.

³⁶ Πρβλ. τις αναφορές στην υποσημ. 29 και ιδιαίτερα την άποψη του Χ. Ροζάκη, «Οι διεθνείς συνθήκες», ό.π., παρ. (υποσημ. 28), σελ. 101, ότι οι έννοιες «συνομολογεί» και «επικυρώνει» είναι ταυτώσιμες και αναφέρονται στην αρμοδιότητα του ΠτΔ από το άρθρο 36 παρ. 1 Σ., ενώ ορθά αναφέρει ότι ο ΠτΔ έχει κατά διασταλτική ερμηνεία της εν λόγω διάταξης αυτή την αρμοδιότητα για όλες τις συνθήκες και όχι μόνο γι' αυτές που αναφέρονται στην παρ. 1. Άλλωστε, η συνομολόγηση των διεθνών συνθηκών ανήκει στην εν γένει διεθνή εκπροσώπηση του κράτους και θα μπορούσε να παραλειφθεί η ειδική αναφορά της από τον συνταγματικό νομοθέτη στην παρ. 1 του άρθρου 36 Σ., περιελήφθη προφανώς υπό την επήρεια όλων των προηγούμενων Συνταγμάτων που περιείχαν παρεμφερή διατύπωση.

³⁷ Εδώ θα πρέπει να διακρίνουμε την επικύρωση της διεθνούς σύμβασης ή συνθήκης ως πράξη του Διεθνούς Δικαίου, με την οποία το συμβαλλόμενο κράτος αναλαμβάνει την οριστική δέσμευσή του σε αυτήν (πρβλ. άρθρο 2 παρ. 1 (β) Σύμβασης Βιέννης 1969) από την κύρωση ως πράξη της εσωτερικής έννομης τάξης με την οποία η σύμβαση καθίσταται αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού Δικαίου. Η διάκριση αυτή απηχεί δυαδικές θεωρήσεις, την ακολουθεί, όμως, σε μία ήπια εκδοχή και το Σ. 1975 με τα άρθρα 28 παρ. 1 και 36 Σ. Δυστυχώς ο συνταγματικός νομοθέτης έχει συγχύσει αυτές τις έννοιες, διότι ενώ στα άρθρα 28 παρ. 2 και 36 παρ. 2 και 4 Σ. χρησιμοποιεί τον ορθό όρο κύρωση, στην παρ. 1 του άρθρου 28 Σ. χρησιμοποιεί αδόκιμα τον όρο «επικύρωση» αν και είναι προφανές ότι εννοεί τη νομοθετική κύρωση –πρβλ. συναφώς Κ. Ιωάννου, «Το πρόβλημα των σχέσεων Διεθνούς και εσωτερικού Δικαίου», σε: Κ. Ιωάννου/Κ. Οικονομίδης/Χ. Ροζάκης/Α. Φατούρος, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο (Σχέσεις Διεθνούς και εσωτερικού Δικαίου)*, 1990, σελ. 164, 168-169 · Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 18), σελ. 218-219 · Φ. Σπυρόπουλο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 12), § 5, αρ. περ. 93 · Ε. Βενιζέλο, *Μαθήματα*, ό.π., παρ. (υποσημ. 14), σελ. 164 · Ε. Ρούκουνα, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 10), σελ. 99-100.

³⁸ Βλ. Ε. Ρούκουνα, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 10), σελ. 136.

στο εσωτερικό συνταγματοπολιτικά καταρχάς από την Κυβέρνηση, η οποία ασκεί τη γενική πολιτική της χώρας κατ' άρθρο 82 παρ. 1 Σ. και υλοποιείται με τους τύπους του Διεθνούς Δικαίου. Λόγω της διεθνοδικαιικής φύσης της καταγγελίας δεν απαιτείται η έκδοση Προεδρικού Διατάγματος, που αποτελεί πράξη του εσωτερικού δικαίου. Υπό το πρίσμα του τελευταίου ερευνάται εάν απαιτείται τυπικός νόμος που θα κυρώνει την καταγγελία της σύμβασης στην εσωτερική έννομη τάξη ή δεν απαιτείται εσωτερική πράξη. Ορθότερη πρέπει να θεωρηθεί η θετική απάντηση, εφόσον νόμος κυρώνει τη σύμβαση στην εσωτερική έννομη τάξη κατά το άρθρο 28 παρ. 1 Σ., νόμος πρέπει να την καταργεί αντίστοιχα, ως εσωτερικός *actus contrarius*³⁹. Η πρόβλεψη του άρθρου 28 παρ. 1 Σ. ότι η μία διεθνής σύμβαση ισχύει στην εσωτερική έννομη τάξη σύμφωνα με τους όρους ισχύος αυτής, πρέπει να θεωρηθεί ότι αφορά μόνο τον χρόνο έναρξης ισχύος και όχι τον χρόνο λήξης ισχύος αυτής όταν αυτή γίνεται με καταγγελία, εκτός κι αν η ίδια η σύμβαση προβλέπει η ίδια τον χρόνο ισχύος της και της λήξης της ισχύος της (πρβλ. την Ευρωπαϊκή Συνθήκη Άνθρακα και Χάλυβα που προέβλεπε πενήντακονταετή χρόνο ισχύος και καταληκτική ημερομηνία λήξεως της ισχύος της την 30 Ιουνίου 2002 όταν και έληξε).

- 42 Όσον αφορά τις συνθήκες συμμαχίας τις οποίες μνημονεύει ειδικά το άρθρο 36 παρ. 1 Σ. αυτές ρυθμίζουν θέματα στρατιωτικής συνεργασίας, εθνικής άμυνας και εθνικής ασφάλειας. Σε περίπτωση που το περιεχόμενό τους εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 27 παρ. 2 Σ. με την πρόβλεψη εγκατάστασης, παραμονής ή διέλευσης ξένης στρατιωτικής δύναμης από τη χώρα τότε η συνθήκη, πριν επικυρωθεί κατά το Διεθνές Δίκαιο από τον ΠτΔ ως διεθνή παραστάτη, θα πρέπει να κυρωθεί υποχρεωτικά από τη Βουλή με τυπικό νόμο κατά τους ορισμούς της διάταξης αυτής με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των Βουλευτών. Παραδείγματα τέτοιων συνθηκών συμμαχίας αποτελούν το Βαλκανικό Σύμφωνο ή Βαλκανικό Σύμφωνο Φιλίας ή Βαλκανικό Σύμφωνο Συνεννόησης του 1934 που υπογράφηκε από την Ελλάδα, την Τουρκία, τη Ρουμανία και τη Γιουγκοσλαβία, στις 9 Φεβρουαρίου 1934, στην Αθήνα, η από 4 Απριλίου 1949 Συνθήκη του Βόρειου Ατλαντικού που αποτελεί και το Καταστατικό του Οργανισμού Βορειοατλαντικού Συμφώνου (NATO) και πιο πρόσφατα υπό το καθεστώς του Σ. 1975 η Συμφωνία μεταξύ της Κυβέρνησης της Ελληνικής Δημοκρατίας και της

³⁹ Πρβλ. συγκριτικοδικαιικά για την αντίστοιχη άποψη στο ΗΒ σε: Χ. Τσιλιώτη, *Η αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου από την Ευρωπαϊκή Ένωση*, ό.π., παρ. (υποσημ. 4), σελ. 178, 184 και τις νομολογιακές αναφορές στην υποσημ. 625 [εκεί].

Κυβέρνησης της Γαλλικής Δημοκρατίας για την εγκαθίδρυση στρατηγικής εταιρικής σχέσης για τη συνεργασία στην άμυνα και την ασφάλεια του 2021, η οποία κυρώθηκε στην εσωτερική έννομη τάξη με τον ν. 4841/2021.

Οι διεθνείς συνθήκες οικονομικής συνεργασίας είναι μεν συχνές στις διεθνείς σχέσεις και ολοένα αυξάνονται, αναφέρονται, όμως, και στην παρ. 2 του άρθρου 36 Σ., κατά συνέπεια είτε στην καλύτερη περίπτωση καθίσταται περιττή η αναφορά τους στην παρ. 1 είτε στη χειρότερη δημιουργεί ερμηνευτική αντινομία. Σε κάθε περίπτωση και γι' αυτές ισχύει ο κανόνας της νομοθετικής κύρωσης κατ' άρθρο 28 παρ. 1 Σ. για την ισχύ τους στην εσωτερική έννομη τάξη, ενώ κατά την ορθότερη άποψη για την επικύρωσή τους θα πρέπει να θεωρηθεί ότι απαιτείται η προηγούμενη κύρωσή τους με νόμο κατά την παρ. 2 του άρθρου 36 Σ.⁴⁰

Οι συνθήκες αυτές αφορούν θέματα στον εμπορικό, τεχνολογικό, χρηματοοικονομικό, φορολογικό, δασμολογικό, τελωνειακό και εν γένει δημοσιονομικό τομέα, στον τομέα επενδύσεων, προμήθειας προϊόντων (αγροτικών, βιοτεχνικών, βιομηχανικών κ.λπ.) και παροχής υπηρεσιών.

Οι διεθνείς συνθήκες συμμετοχής της χώρας μας σε διεθνείς οργανισμούς αφορά την ιδρυτική συμμετοχή, ένταξη ή προσχώρηση σε διεθνείς ή και υπερεθνικούς πλέον οργανισμούς όπως αυτοί ορίζονται κατά το Διεθνές Δίκαιο ή εν τω μεταξύ το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που αποτελούν υποκείμενα του Διεθνούς Δικαίου. Ο όρος διεθνείς ενώσεις είναι πλέον αδόκιμος στο Διεθνές Δίκαιο και δεν χρησιμοποιείται, η δε αναφορά του στο άρθρο 36 παρ. 1 Σ. αποτελεί κατάλοιπο προηγούμενων Συναταγμάτων⁴¹. Όσον αφορά την αναγνώριση αρμοδιοτήτων σε όργανα των οργανισμών αυτών (βλ. ΕΕ) με συνθήκη ή συμφωνία εφαρμόζεται ως ειδικότερη η διάταξη του άρθρου 28 παρ. 2 Σ. ή όταν προβλέπονται περιορισμοί στην άσκηση της εθνικής κυριαρχίας υπέρ των οργανισμών αυτών εφαρμόζεται επίσης ως ειδικότερη η παρ. 3 του άρθρου 28 Σ.

Όλες τις παραπάνω διεθνείς συνθήκες, κατά την ορθότερη και εδώ υποστηριζόμενη άποψη, πλην αυτών που αναφέρονται στην παρ. 2 του άρθρου 36 Σ., ο ΠτΔ, δηλαδή η Κυβέρνηση που πέραν από την άσκηση της γενικής πολιτικής της χώρας κατ' άρθρο 82 παρ. 1 Σ. έχει και τη νομοθετική πρωτοβουλία κατ' άρθρο 73 παρ. 1 Σ., την οποία ασκεί κατά το δοκούν, δεν είναι υποχρεωμένοι να φέρουν στη Βουλή προς έγκριση, χωρίς

⁴⁰ Έτσι ορθά Ε. Ρούκουνας, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 10), σελ. 88-89. Πρβλ. επίσης, Χ. Ροζάκη, «Οι διεθνείς συνθήκες», ό.π., παρ. (υποσημ. 28), σελ. 101.

⁴¹ Βλ. Μ. Σαρηγιαννίδη, «Άρθρο 36», ό.π., παρ. (υποσημ. 7), αρ. περ. 28.

αυτό να σημαίνει ότι δεν μπορούν να το κάνουν⁴². Μπορούν, όμως, να τις φέρουν προς ενημέρωση με τις απαραίτητες διασαφήσεις, με την προϋπόθεση ότι το συμφέρον και η ασφάλεια του Κράτους το επιτρέπουν, κατ' αληθή έννοια το απαιτούν⁴³, έννοιες οι οποίες λόγω της αοριστίας τους και του πολιτικού περιεχομένου τους εξειδικεύονται από την Κυβέρνηση, η οποία και ασκεί τη γενική πολιτική της χώρας κατ' άρθρο 82 παρ. 1 Σ. Πάντως, στην περίπτωση που η Κυβέρνηση αποφασίσει να μην φέρει τη συνθήκη προς ενημέρωση στη Βουλή δεν είναι υποχρεωμένη εκ του άρθρου 36 παρ. 1 Σ. να τη δημοσιεύσει στο ΦΕΚ⁴⁴, αν και για λόγους διαφάνειας θα ήταν προτιμότερο⁴⁵. Εμπόδιο σε μια τέτοια ερμηνεία δεν μπορεί να σταθεί το άρθρο 35 παρ. 1 Σ., στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 36 παρ. 1 Σ., που απαιτεί την προηγούμενη δημοσίευση των πράξεων του ΠτΔ στο ΦΕΚ, διότι το νόημα της παραπομπής του άρθρου 36 παρ. 1 Σ. στο άρθρο 35 παρ. 1 Σ. είναι η υπαγωγή της διεθνούς εκπροσώπησης του κράτους από τον ΠτΔ στην προηγούμενη έγκριση της Κυβέρνησης, υπό την έννοια ότι ο ΠτΔ δεν έχει την ευθύνη της άσκησης της εξωτερικής πολιτικής αλλά η Κυβέρνηση και όχι η οπωσδήποτε δημοσίευση των πράξεών του, όταν αυτές δεν είναι υποχρεωτικό να δημοσιευθούν⁴⁶.

⁴² Πρβλ. συναφώς Ν. Ρόζο, *Διεθνείς Συμβάσεις που δεν χρειάζονται νομοθετική κύρωση*, ΤοΣ 1985, σελ. 323, υποσημ. 31 [εκεί].

⁴³ Πρέπει να τονισθεί εδώ ότι άλλη μία νομοτεχνική ατέλεια της παρ. 1 του άρθρου 36 Σ. έγκειται στο ότι ο όρος «επιτρέπουν» πρέπει να ερμηνευθεί ως «απαιτούν» ή «επιβάλλουν», γιατί μόνο τότε θα πρέπει ο ΠτΔ, δηλαδή η Κυβέρνηση να φέρει κατ' εξαίρεση τις συνθήκες αυτές στη Βουλή, εάν γίνει δεκτή η άποψη ότι ο κανόνας είναι ότι οι συνθήκες αυτές δεν είναι απαραίτητο να εισαχθούν στη Βουλή προς κύρωση.

⁴⁴ Πρβλ. συναφώς Ν. Ρόζο, *Διεθνείς Συμβάσεις*, ό.π., παρ. (υποσημ. 42), σελ. 317-318.

⁴⁵ Είναι διαφορετικό το ζήτημα εάν στην περίπτωση που μία συνθήκη που δεν εμπίπτει σε αυτές της παρ. 2 του άρθρου 36 Σ. και δεν κυρωθεί από τη Βουλή ή ακόμα η Κυβέρνηση δεν την φέρει στη Βουλή προς ενημέρωση σύμφωνα με την παρ. 1 και δεν την δημοσιεύσει στο ΦΕΚ, θα μπορεί να γίνει από πλευράς εσωτερικού δικαίου νόμιμη επίκλησή της κατά παραπομπή από άλλη συνθήκη που θα κυρωθεί από τη Βουλή. Για την προβληματική αυτή και την αντιφατική νομολογία των Ανωτάτων Δικαστηρίων, κυρίως του ΣτΕ, πρβλ. Ν. Ρόζο, *Διεθνείς Συμβάσεις*, ό.π., παρ. (υποσημ. 42), σελ. 322-323.

⁴⁶ Πρβλ. συναφώς Ε. Βενιζέλο, *Μαθήματα*, ό.π., παρ. (υποσημ. 14), σελ. 165. Πρβλ. ωστόσο διαφορετικά Ε. Ρούκουνα, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 10), σελ. 89· Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 18), σελ. 216, ο οποίος ελαυνόμενος από το γράμμα του άρθρου 35 παρ. 1 Σ. στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 36 παρ. 1 Σ. υποστηρίζει την άποψη ότι η Κυβέρνηση είναι ούτως ή άλλως υποχρεωμένη να φέρει όλες τις συνθήκες προς ενημέρωση στη Βουλή, εφόσον υποχρεωτικά πρέπει να δημοσιευθούν στο ΦΕΚ. Κατά άλλη άποψη ο όρος «όταν το συμφέρον και η ασφάλεια του Κράτους το επιτρέπουν» δεν αναφέρεται στην ανακοίνωση των συνθη-

Ανεξάρτητα, όμως, από ό,τι ορίζει το άρθρο 36 παρ. 1 Σ., μπορεί η Κυβέρνηση να υπο- 47
 χρεωθεί και από τη Βουλή, κατ' ουσία από την Αντιπολίτευση, να φέρει τις συνθήκες
 της παρ. 1 του άρθρου 36 Σ. ή ορθότερα κάθε συνθήκη πλην αυτών της παρ. 2 ενώπιον
 της, η οποία (Βουλή) έχει επίσης την αρμοδιότητα της νομοθετικής πρωτοβουλίας
 κατ' άρθρο 73 παρ. 1 Σ., αν και αμφισβητείται εάν η Βουλή μπορεί να ασκήσει την
 αρμοδιότητα αυτή για την κύρωση μίας διεθνούς συνθήκης⁴⁷, ή στο πλαίσιο και με τα
 μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου (πρβλ. άρθρα 124 επ. ΚτΒ) ή ως *ultimum refugium*
 στο πλαίσιο πρότασης δυσπιστίας κατ' άρθρο 84 Σ.⁴⁸.

Συνελόντι ειπείν, η κανονιστική δύναμη του άρθρου 36 παρ. 1 Σ. εξαντλείται σε αρμονία 48
 προς το Διεθνές εθιμικό Δίκαιο στην αναγόρευση του ΠτΔ ως διεθνούς παραστάτη της
 χώρας και τον καθιστά το αρμόδιο κατά το Σύνταγμα όργανο, πάντοτε κατά τους όρους
 του άρθρου 35 παρ. 1 Σ. σε συνδυασμό και προς το άρθρο 82 παρ. 1 Σ., για την έκδοση
 κυβερνητικών πράξεων που δεν απαιτούν την προηγούμενη σύναψη διεθνούς συνθήκης,
 όπως η (εν γένει) διεθνής εκπροσώπηση της χώρας και η κήρυξη πολέμου⁴⁹. Στο πλαί-
 σιο αυτό είναι και το αρμόδιο κατά το Σύνταγμα σε συνδυασμό προς το Διεθνές εθιμικό
 Δίκαιο όργανο να επικυρώνει τις διεθνείς συνθήκες ως πράξη οριστικής δέσμευσης της
 χώρας στο περιεχόμενο της σύμβασης⁵⁰. Περαιτέρω, απονέμει κατά την ορθότερη και εδώ
 υποστηριζόμενη άποψη στην εκτελεστική εξουσία, ΠτΔ και κατ' ουσία στην Κυβέρνηση,
 την αρμοδιότητα συνολικής συνομολόγησης (διαπραγμάτευση, έγκριση, όπου απαιτείται,
 υπογραφή, προσχώρηση κ.τ.ό.) ή καταγγελίας όλων των διεθνών συνθηκών.

3. Η υποχρεωτική κύρωση ορισμένων διεθνών συνθηκών με νόμο (παρ. 2)

Ενώ η παρ. 1 του άρθρου 36 Σ., πέραν της διεθνούς εκπροσώπησης του Κράτους και 49
 της αρμοδιότητας κήρυξης πολέμου, υπάγει κατά την ορθότερη ερμηνεία τη συνομο-
 λόγηση κατά κανόνα όλων των διεθνών συνθηκών στην αποκλειστική αρμοδιότητα

κών στη Βουλή καθεαυτήν αλλά στην παροχή διασαφήσεων –έτσι Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 12), § 5, αρ. περ. 101.

⁴⁷ Πρβλ. *contra* Μ. Σαρηγιαννίδη, «Άρθρο 36», ό.π., παρ. (υποσημ. 7), αρ. περ. 33.

⁴⁸ Πρβλ. την πρόταση δυσπιστίας που κατέθεσε το κόμμα της ΝΔ ως Αξιωματική Αντιπολίτευση τον Ιούνιο του 2018 κατά της τότε Κυβέρνησης ΣΥΡΙΖΑ-ΑΝΕΛ, όμως πριν την υπογραφή της Συμφωνίας των Πρεσπών και για να την αποτρέψει και όχι πριν την κύρωση – πρβλ. εκτενώς Χ. Τσιλιώτη, *Η συνομολόγηση της Συμφωνίας των Πρεσπών*, ό.π., παρ. (υποσημ. 5), σελ. 818.

⁴⁹ Πρβλ. και Π. Παραρά, *Η διαδικασία άρσεως*, ό.π., παρ. (υποσημ. 24), σελ. 92.

⁵⁰ Βλ. υποσημ. 29.

των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας, ΠτΔ και Κυβέρνησης κατά τις αρμοδιότητες εκάστου, η παρ. 2 επιτάσσει για την ισχύ ορισμένων κατηγοριών διεθνών συνθηκών την προηγούμενη κύρωσή τους με νόμο σύμφωνα με τη συνθήκη δικαιοπαραγωγική διαδικασία, ανεξαρτήτως τού εάν αυτό προβλέπεται από την ίδια τη συνθήκη και πάντως πριν την τελική επικύρωση από τον ΠτΔ. Η διατύπωση αυτή όπως και η συστηματική θέση της παρ. 2 του άρθρου 36 Σ. με την παρ. 1 αυτού και το άρθρο 28 παρ. 1 Σ. έχει δημιουργήσει ερμηνευτικά προβλήματα, καθιστώντας τη σχέση τους νομοτεχνικά κακότεχνη και ερμηνευτικά γριφώδη⁵¹, η επίλυση των οποίων απαιτεί δυσχερή ερμηνευτική προσπάθεια για τον ερμηνευτή και εφαρμοστή του δικαίου.

- 50 Κατά την ορθότερη και επικρατήσασα άποψη η παρ. 2 του άρθρου 36 Σ. επιβάλλει τη συμμετοχή της νομοθετικής εξουσίας (πρβλ. άρθρο 26 παρ. 1 Σ.), κατά βάση της Βουλής, στη διαδικασία της συνομολόγησης των κατηγοριών των διεθνών συνθηκών που αυτή μνημονεύει με τη μορφή έγκρισης διά τυπικού νόμου⁵². Σε αντιδιαστολή με την παρ. 1, η συνομολόγηση των συνθηκών αυτών δεν είναι αποκλειστική αρμοδιότητα της εκτελεστικής εξουσίας.
- 51 Η παρ. 2 αναφέρεται σε συνθήκες εμπορίου, φορολογίας, οικονομικής συνεργασίας και συμμετοχής σε διεθνείς οργανισμούς για τις οποίες γίνεται λόγος στην παρ. 1, εφόσον τόσο το εμπόριο όσο και η φορολογία ως έννοιες είδους υπάγονται στην εν γένει οικονομική συνεργασία που αναφέρεται στην παρ. 1⁵³ και επαναλαμβάνεται στην παρ. 2 του άρθρου 36 Σ. όπως το αυτό ισχύει και για τις συνθήκες συμμετοχής σε διεθνείς οργανισμούς. Αμέσως ανακύπτει το πρώτο ερμηνευτικό ζήτημα, ότι οι παρ. 1 και 2 του άρθρου 36 Σ. αντιφάσκουν⁵⁴ ή αλληλοκαλύπτονται μεταξύ τους⁵⁵. Προς αποφυγήν ερμηνευτικού absurdum η αντινομία αυτή πρέπει να επιλυθεί με την υιοθέτηση της

⁵¹ Έτσι Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 18), σελ. 213. Πρβλ. περαιτέρω την κριτική των Κ. Ιωάννου, «Το πρόβλημα των σχέσεων», ό.π., παρ. (υποσημ. 37), σελ. 163 επ. · Ε. Ρούκουνα, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 10), σελ. 88-89.

⁵² Πρβλ. ΠΕ 596/1977, ΤοΣ 1977, σελ. 478 · Φ. Σπυρόπουλο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 12), § 5, αρ. περ. 101 · Ε. Βενιζέλο, *Μαθήματα*, ό.π., παρ. (υποσημ. 14), σελ. 165 · Ε. Ρούκουνα, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 10), σελ. 88 · Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 18), σελ. 216.

⁵³ Πρβλ. ανωτέρω υπό 2.Β.

⁵⁴ Έτσι Ε. Ρούκουνας, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 10), σελ. 89 · Μ. Σαρηγιαννίδης, «Άρθρο 36», ό.π., παρ. (υποσημ. 7), αρ. περ. 30. Contra Ν. Ρόζος, *Διεθνείς Συμβάσεις*, ό.π., παρ. (υποσημ.), σελ. 317.

⁵⁵ Έτσι Κ. Ιωάννου, «Το πρόβλημα των σχέσεων», ό.π., παρ. (υποσημ. 37), σελ. 163 επ. · Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 18), σελ. 216.

ήδη εκτεθείσας άποψης ότι η παρ. 1 του άρθρου 36 Σ. αναφέρεται στη συνομολόγηση όλων των διεθνών συνθηκών ως αρμοδιότητα των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας ενώ η παρ. 2 επιτάσσει την προηγούμενη έγκριση-κύρωση από το Κοινοβούλιο με τυπικό νόμο μόνο για ορισμένες από αυτές που ειδικά μνημονεύει στην παρ. 2 μεταξύ των οποίων και οι συνθήκες εμπορίου, φορολογίας, οικονομικής συνεργασίας και συμμετοχής σε διεθνείς οργανισμούς⁵⁶.

52
Εν συνεχεία η παρ. 2 του άρθρου 36 Σ. αναφέρει και άλλες κατηγορίες διεθνών συνθηκών, όπως αυτές που περιέχουν παραχωρήσεις για τις οποίες σύμφωνα με άλλες διατάξεις του Συντάγματος, τίποτε δεν μπορεί να οριστεί χωρίς νόμο. Η διάταξη αναφέρεται σε συμβατικές παραχωρήσεις προφανώς προς το αντισυμβαλλόμενο κράτος στις διμερείς συνθήκες ή τα αντισυμβαλλόμενα κράτη στις πολυμερείς. Αναφέρεται κυρίως σε φορολογικές παραχωρήσεις που απαιτούν τυπικό νόμο (πρβλ. άρθρο 78 παρ. 1 Σ.) και μάλιστα με ειδικές προϋποθέσεις (πρβλ. άρθρο 78 παρ. 2 επ. Σ.) και εν γένει παραχωρήσεις δημοσιονομικού χαρακτήρα. Θα πρέπει να γίνει δεκτό όμως ότι αφορά και κάθε περιορισμό στην άσκηση θεμελιωδών δικαιωμάτων η άσκηση των οποίων τελεί υπό την επιφύλαξη του νόμου⁵⁷. Το ίδιο ισχύει και για συμβάσεις που επιβαρύνουν ατομικά τους Έλληνες οι οποίες ανήκουν στην ίδια κατηγορία, εφόσον κάθε ατομική επιβάρυνση Έλληνα πολίτη, είτε φορολογικής, δημοσιονομικής ή άλλης υφής πρέπει να επιβάλλεται καταρχήν με τυπικό νόμο και μόνο στο μέτρο που είναι συνταγματικά επιτρεπτή με νομοθετική εξουσιοδότηση και πάντα κατά τους ορισμούς του άρθρου 43 παρ. 2 Σ. Ως «ατομική επιβάρυνση των Ελλήνων» νοούνται ρυθμίσεις που επιβάλλουν, πιστώσεις, δαπάνες ή ατομικά βάρη που προέρχονται από την επιβάρυνση των οικονομικών του Κράτους και όχι σε όλες τις συνθήκες που έχουν αντανακλαστικά ορισμένες επιπτώσεις σε ορισμένες κατηγορίες Ελλήνων⁵⁸.

53
Ο κυρωτικός νόμος πρέπει να είναι τυπικός και πρέπει να ψηφίζεται, εκδίδεται και δημοσιεύεται στο ΦΕΚ κατά τους ορισμούς του άρθρου 42 παρ. 1 Σ. πριν την τελική συνομολόγηση της συνθήκης που επέρχεται με την επικύρωση ή με οποιονδήποτε άλλο προβλεπόμενο από τα άρθρα 2 παρ. 1 (β) και 11 Σύμβασης της Βιέννης του 1969 τρόπο οριστικής δέσμευσης στη συνθήκη, ούτως ώστε να αποτελεί την έγκριση και τη

⁵⁶ Πρβλ. ανωτέρω υπό 2.Β.

⁵⁷ Πρβλ. Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο Ατομικά Δικαιώματα*, 4^η έκδ., 2012, αρ. περ. 262 επ.

⁵⁸ Βλ. Ε. Ρούκουνα, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 10), σελ. 89.

συμμετοχή του Κοινοβουλίου στην όλη διαδικασία συνομολόγησης⁵⁹. Εξυπακούεται ότι ο κυρωτικός αυτός νόμος καθιστά κατ' άρθρο 28 παρ. 1 Σ. την κυρωθείσα συνθήκη αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού δικαίου με αυξημένη έναντι των κοινών νόμων τυπική ισχύ, το οποίο σημαίνει ότι έγκριση της Βουλής για τη συνομολόγηση της διεθνούς συνθήκης και ένταξή της στην εσωτερική έννομη τάξη με αυξημένη έναντι των κοινών νόμων τυπική ισχύ επέρχονται υπο actu. Στην προκειμένη περίπτωση ο νόμος εξυπηρετεί τόσο τις ανάγκες ερμηνείας και εφαρμογής του άρθρου 36 παρ. 2 Σ. όσο και του άρθρου 28 παρ. 1 Σ.⁶⁰

4. Η σχέση του άρθρου 36 παρ. 1 και 2 με το άρθρο 28 παρ. 1 Σ.

- 54 Πέρα από την εν μέρει αντινομία μεταξύ των παρ. 1 και 2 του άρθρου 36 Σ. που λύνεται ερμηνευτικά κατά τον ανωτέρω τρόπο, φαίνεται ότι υπάρχει αντίφαση και μεταξύ του άρθρου 36 παρ. 2 Σ. και του άρθρου 28 παρ. 1 Σ. Η μεν τελευταία διάταξη απαιτεί την προηγούμενη κύρωση μίας διεθνούς σύμβασης με νόμο για να καταστεί αυτή αναπόσπαστο μέρος της εσωτερικής έννομης τάξης, η δε πρώτη αναφέρεται σε ορισμένες μόνο συνθήκες για τις οποίες απαιτεί την προηγούμενη κύρωση με νόμο για να ισχύσουν. Εύλογη είναι η απορία του ερμηνευτή του Συντάγματος για το τι τελικά ισχύει όσον αφορά τις προϋποθέσεις θέσης των διεθνών συνθηκών στην εσωτερική έννομη τάξη.

A. Θέση του προβλήματος και οι διάφορες απόψεις στη θεωρία περί αυτού

- 55 Για τη σχέση των παρ. 1 και 2 του άρθρου 36 Σ. μεταξύ τους έγινε λόγος ανωτέρω⁶¹. Η ορθότερη συστηματικά, τελεολογικά, ιστορικά και συγκριτικοδικαιικά άποψη είναι

⁵⁹ Πρβλ. ωστόσο *Ibidem*, σελ. 101, ο οποίος υποστηρίζει την άποψη ότι η συγκατάθεση της Βουλής δεν είναι απαραίτητο να δίδεται με νόμο αλλά αρκεί η απλή απόφαση. Μία τέτοια άποψη απηχεί το προσυνταγματικό καθεστώς που δεν αναφερόταν σε νόμο. Το ισχύον καθεστώς του άρθρου 36 παρ. 2 Σ. όχι απλά αναφέρεται σε κύρωση με τυπικό νόμο αλλά έχει ερμηνευτεί και από την κρατούσα άποψη ότι η κύρωση της παρ. 2 δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί με νομοθετική εξουσιοδότηση και απαιτεί οπωσδήποτε τυπικό νόμο –πρβλ. κατωτέρω. Πέραν τούτου και ο ΚτΒ ακολουθεί την άποψη αυτή, εφόσον δεν περιέχει διαδικασία εγκρίσεως διεθνούς συνθήκης με απλή απόφαση της Βουλής, ενώ σύμφωνα με το άρθρο 72 παρ. 1 Σ., όπως τροποποιήθηκε με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, η νομοθετική κύρωση μπορεί να γίνει και από Τμήμα διακοπής των εργασιών της Βουλής και όχι απαραίτητα από την Ολομέλεια.

⁶⁰ Πρβλ. συναφώς Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 12), § 5, αρ. περ. 101. Πρβλ. επίσης ΠΕ 596/1977, ΤοΣ 1977, σελ. 478.

⁶¹ Πρβλ. ανωτέρω υπό 2.Β.

η ανωτέρω διατυπωθείσα, η οποία νομίζουμε ότι επιλύει κατά τρόπο ερμηνευτικά ορθολογικό τη φαινομένη αλληλεπικάλυψη ή αντίφαση μεταξύ των δύο παραγράφων. Το ζήτημα παραμένει για τη σχέση των άρθρων 28 παρ. 1 και 36 παρ. 2 Σ. μεταξύ τους, κυρίως όσον αφορά τον όρο «ισχύουν» που χρησιμοποιεί η τελευταία διάταξη σε σχέση με τον όρο «αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου» που χρησιμοποιεί η πρώτη, αμφότερες για τις διεθνείς συμβάσεις ή συνθήκες που κυρώνονται με νόμο.

Έχει υποστηριχθεί ότι μπορούν να συναχθούν δύο ερμηνευτικά ενδεχόμενα: Είτε, **56**
α) ακολουθώντας τη γραμματική ερμηνεία του άρθρου 28 παρ. 1 Σ., δεχόμαστε ότι συνεπεία αυτής της διάταξης όλες οι διεθνείς συνθήκες πρέπει να κυρωθούν με νόμο για να ισχύσουν στην εσωτερική έννομη τάξη και μάλιστα με αυξημένη τυπική ισχύ, οπότε αυτομάτως καθίσταται άνευ νοήματος η διάταξη του άρθρου 36 παρ. 2 Σ. αλλά εν μέρει και αυτή της παρ. 1, είτε β) θα πρέπει να δεχθούμε ότι κύρωση χρειάζονται ορισμένες μόνο συνθήκες που απαριθμούνται στην παρ. 2 του άρθρου 36 Σ. και επαναλαμβάνονται στην παρ. 1 αυτού, οπότε θα πρέπει να δοθεί στο άρθρο 28 παρ. 1 σαφώς συστατική ερμηνεία⁶².

Στο πλαίσιο αυτό και για να μην καταστεί το άρθρο 36 παρ. 2 Σ. άνευ νοήματος η άποψη **57**
αυτή ερμηνεύει το άρθρο 28 παρ. 1 Σ. συστατικά είτε υπό την έννοια ότι αυτό απαιτεί τη νομοθετική κύρωση για να προσδώσει στις διεθνείς συμβάσεις μόνο την αυξημένη τυπική ισχύ⁶³ ή ότι εννοεί συνδυαστικά προς το άρθρο 36 παρ. 1 και 2 Σ. τις συμβάσεις οι οποίες κατά το Σύνταγμα χρήζουν νομοθετικής κύρωσης κατά το άρθρο 36 παρ. 2 και όχι όλες τις συμβάσεις⁶⁴. Για τις λοιπές συμβάσεις σύμφωνα με αμφότερες τις παραλλαγές αυτής της άποψης η κύρωση μπορεί να γίνει με Προεδρικό Διάταγμα.

Τέλος, κατά μία άλλη άποψη και προς αποφυγή του ερμηνευτικού παραδόξου, η παρ. **58**
2 του άρθρου 36 Σ. απαιτεί τη νομοθετική κύρωση για τις κατηγορίες των συμβάσεων που αυτό μνημονεύει όχι για την ισχύ τους στην εσωτερική έννομη τάξη αλλά για

⁶² Πρβλ. Κ. Ιωάννου, «Το πρόβλημα των σχέσεων», ό.π., παρ. (υποσημ. 37), σελ. 164 επ., ο οποίος παραθέτει και τις διάφορες απόψεις ως προς την σχέση του άρθρου 28 παρ. 1 Σ. προς το άρθρο 36 παρ. 2 Σ.

⁶³ Έτσι Ibidem, σελ. 166-167, επικαλούμενος στην υποσημ. 8 (εκεί) την ιστορική ερμηνεία του άρθρου 28 παρ. 1 από τις συζητήσεις στην Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή, των οποίων, όμως, τη σημασία δεν αποδίδει ορθά. Με την άποψη αυτή συντάσσεται προσφάτως και ο Μ. Σαρηγιαννίδης, «Άρθρο 36», ό.π., παρ. (υποσημ. 7), αρ. περ. 35.

⁶⁴ Έτσι Ν. Ρόζος, *Διεθνείς Συμβάσεις*, ό.π., παρ. (υποσημ. 42), σελ. 318.

την έγκριση και επικύρωσή τους από τη χώρα μας (τον ΠτΔ κατά τ' ανωτέρω) και τη δέσμευσή της από αυτές, καθιστώντας για τις κατηγορίες αυτών των συμβάσεων την προηγούμενη νομοθετική κύρωση ως προϋπόθεση για τη διεθνή επικύρωση και την τελική συνομολόγηση, όπως άλλωστε δέχεται και η κρατούσα άποψη⁶⁵ ενώ το άρθρο 28 παρ. 1 Σ. απαιτεί τη νομοθετική κύρωσή τους για να ισχύσουν στην εσωτερική έννομη τάξη⁶⁶. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με την άποψη αυτή είναι διαφορετικές μεταξύ τους οι έννοιες συνέπειες που ορίζουν οι δύο διατάξεις.

- 59 Η άποψη αυτή προκρίνεται ως η ορθότερη και συμβατή με την εδώ διατυπωθείσα για την σχέση των παρ. 1 και 2 του άρθρου 36 Σ. μεταξύ τους⁶⁷, θα αναπτυχθεί περισσότερο κατωτέρω⁶⁸, η αντίθετη άποψη δε, ως πολλαπλώς προβληματική δεν μπορεί να γίνει δεκτή για τους ακόλουθους λόγους:
- 60 Καταρχάς, η αντίθετη άποψη αποδυναμώνει ερμηνευτικά το γράμμα της ιστορικά νεότερης διάταξης της παρ. 1 του άρθρου 28 Σ., το οποίο είναι σαφές και απαιτεί άνευ διακρίσεων την προηγούμενη νομοθετική κύρωση τόσο για να καταστούν οι διεθνείς συμβάσεις αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού δικαίου και παράλληλα να ισχύσουν στην εσωτερική έννομη τάξη όσο και για να αποκτήσουν αυξημένη τυπική ισχύ. Εάν ο συνταγματικός νομοθέτης ήθελε να επιβάλει τη διάκριση των διεθνών συμβάσεων που ισχύουν στην εσωτερική έννομη τάξη, σε αυτές που χρήζουν νομοθετικής κύρωσης και σε αυτές που δεν το απαιτούν, τότε γιατί να δημιουργήσει το νέο άρθρο 28 παρ. 1 Σ.; Εάν πάλι ήθελε να δημιουργήσει νέα διάταξη, η οποία θα όριζε μόνο τα της υπερνομοθετικής ισχύος, όπως διατείνεται η αντίθετη με την εδώ υποστηριζόμενη άποψη, γιατί να μην περιοριστεί μόνο στην πρόσδοση σε αυτές της αυξημένης τυπικής ισχύος και να αφήσει το ζήτημα της ισχύος κατά τα παλαιά στην διάταξη του άρθρου 36 Σ.; Τέλος, δεν δίνεται απάντηση για τη συνταγματική νομιμοποίηση μίας τέτοιας κανονιστικής αρμοδιότητας οργάνων της εκτελεστικής λειτουργίας άνευ της κατ' άρθρο 43 παρ. 2 Σ. επιβεβλημένης νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως για την κύρωση των πέραν των όσων εμπίπτουν στο άρθρο 36 παρ. 2 Σ. διεθνών συνθηκών, όπως επίσης δεν δίνεται πειστική απάντηση για την παρέκκλιση από την κατ' άρθρο 36 παρ.

⁶⁵ Πρβλ. ανωτέρω υπό III.

⁶⁶ Την άποψη αυτή φαίνεται να ασπάζονται οι Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 12), § 5, αρ. περ. 101 · Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 18), σελ. 216.

⁶⁷ Πρβλ. ανωτέρω υπό 2.Β.

⁶⁸ Πρβλ. κατωτέρω υπό II.

4 Σ. συνταγματική απαγόρευση της κύρωσης διεθνούς συνθήκης κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης⁶⁹.

Β. Λύση του προβλήματος

Από τα παραπάνω θεωρούμε ότι η ορθή άποψη είναι η ακόλουθη: Το άρθρο 28 παρ. 1 Σ. απαιτεί ως νέα και σαφής διάταξη αδιακρίτως την προηγούμενη κύρωση με τυπικό νόμο κατά τη δικαιοπαραγωγική διαδικασία που προβλέπει το Σύνταγμα κάθε διεθνούς συμβάσεως ή συνθήκης που συνομολογεί η χώρα μας και καθίσταται αντισυμβαλλόμενο μέρος, όχι ως προϋπόθεση συνομολόγησής τους αλλά για να επέλθουν σωρευτικά (και όχι μόνο η μία εξ αυτών) οι έννομες συνέπειες τόσο της ένταξης της συμβάσεως ως τέτοιας στην εσωτερική έννομη τάξη ως αναπόσπαστου μέρους αυτής, όσο και της υπεροχής της έναντι των κοινών νόμων.

Βεβαίως, ούτε το Σύνταγμα (άρθρα 28 παρ. 1, 36 παρ. 1 και 2) Σ. ούτε η Σύμβαση της Βιέννης του 1969 ούτε το Διεθνές εθιμικό Δίκαιο επιβάλλουν την υποχρεωτική κύρωση στην εσωτερική έννομη τάξη όλων των διεθνών συμβάσεων με νόμο, εκτός εάν αυτό απαιτείται από την ίδια τη διεθνή σύμβαση ή συμφωνία ως προϋπόθεση της συνομολόγησής της από πλευράς Διεθνούς Δικαίου⁷⁰ ή εμπίπτει στην κατηγορία των διεθνών συνθηκών που μνημονεύει το άρθρο 36 παρ. 2 Σ. και επιβάλλει τη νομοθετική κύρωσή τους εξ επόψεως εσωτερικού Συνταγματικού Δικαίου. Συνακόλουθα, δεν απαγορεύεται στα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας (ΠτΔ και Κυβέρνηση) κατά τις συνταγματικές αρμοδιότητές του έκαστο, να συνομολογήσουν διεθνείς συμβάσεις και να μην τις φέρουν προς κύρωση στη Βουλή, ακολουθώντας την τυπική δικαιοπαραγωγική διαδικασία, τουναντίον από *e contrario* ερμηνεία του άρθρου 36 παρ. 2 Σ. προκύπτει ότι υπάρχουν διεθνείς συνθήκες που συνομολογεί ο ΠτΔ, δηλαδή η Κυβέρνηση, που δεν απαιτείται η νομοθετική κύρωσή τους. Η διαφορά είναι όμως ότι στην περίπτωση μη νομοθετικής κύρωσης δεν επέρχονται τα έννομα αποτελέσματα που καθορίζει το άρθρο 28 παρ. 1 Σ. Η άποψη αυτή συμβαδίζει με την κρατούσα στη νομολογία κατά την περίοδο προ της ισχύος του Σ. 75 άποψη, ότι για να ισχύσει μία διεθνής συνθήκη στην εσωτερική έννομη τάξη, πρέπει να έχει κυρωθεί με νόμο⁷¹, και

⁶⁹ Ως τέτοια δεν θεωρούμε την απάντηση που δίνει το ΣτΕ στο ΠΕ ΣτΕ 596/1977 –βλ. ανωτέρω υπό IV. Πρβλ. τις απαντήσεις που δίνονται ως κατάρριψη αυτής της άποψης εκτενέστερα κατωτέρω υπό 6.

⁷⁰ Πρβλ. υποσημ. 5.

⁷¹ Πρβλ. ανωτέρω υπό II και τις παραπομπές στην υποσημ. 1

σύμφωνα με αυτή την άποψη το άρθρο 28 παρ. 1 Σ. αποτελεί ουσιαστικά τη συνταγματική τυποποίηση αυτής της νομολογίας⁷². Θα ήταν πραγματικά παράδοξο εάν όχι παράλογο να δεχθούμε ότι ενώ η προηγούμενη κύρωση των διεθνών συνθηκών με τυπικό νόμο ήταν απαραίτητη προϋπόθεση της ισχύος τους στην εσωτερική έννομη τάξη σύμφωνα με την προσυνταγματική νομολογία αμφοτέρων των Ανωτάτων Δικαστηρίων υπό την ισχύ προγενεστερών Συνταγμάτων⁷³, τα οποία δεν περιείχαν διάταξη αντίστοιχη του άρθρου 28 παρ. 1 Σ., και να μην δεχθούμε αυτό υπό την ισχύ του Σ. 1975 το οποίο εισήγαγε διάταξη που ουσιαστικά τυποποιεί συνταγματικά με σαφή διατύπωση την εν λόγω προσυνταγματική νομολογία.

- 63 Κατά την ορθότερη άποψη η αμφίσημη διατύπωση της παρ. 2 του άρθρου 36 Σ. η οποία αναφέρεται σε ισχύ των συνθηκών ύστερα από κύρωσή τους με τυπικό νόμο, δεν πρέπει να μας παραπλανά, διότι δεν αναφέρεται και δεν μπορεί να αναφέρεται ύστερα από την εισαγωγή του άρθρου 28 παρ. 1 Σ. στην ισχύ τους στην εσωτερική έννομη τάξη μέσω του κυρωτικού τους νόμου σύμφωνα με τ' ανωτέρω, αλλά σε ισχύ των συνθηκών γενικά υπό την έννοια της ολοκλήρωσης της διαδικασίας συνομολόγησης, περιλαμβανομένης και της επικύρωσης⁷⁴, ανεξάρτητα από το ότι ο κυρωτικός νόμος του άρθρου 36 παρ. 2 Σ. επιφέρει και τα έννομα αποτελέσματα του άρθρου 28 παρ. 1 Σ.
- 64 Πρέπει να υπογραμμίσουμε ότι η μη κύρωση διεθνών συνθηκών με τυπικό νόμο δεν υποκαθίσταται επιτρεπτά από την κύρωσή τους με πράξη της Εκτελεστικής εξουσίας (Προεδρικό Διάταγμα, Υπουργική Απόφαση, Πράξη Υπουργικού. Συμβουλίου), διότι η τελευταία προσκρούει και σε ένα άλλο σκόπελο, αυτόν του άρθρου 43 παρ. 2 Σ.⁷⁵, σύμφωνα με το οποίο ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, τηρουμένων των ορισμών του

⁷² Πρβλ. και υπό την ισχύ του Σ. 1975 ΣτΕ 2011/1976 · ΠΕ ΣτΕ 654/1980 · ΑΠ 450/1976, ΝοΒ 1976, σελ. 964. Επίσης, είναι πάγια η διατύπωση αμφοτέρων των Ανωτάτων Δικαστηρίων υπό την ισχύ του Σ. 1975 και του άρθρου 28 παρ. 1 Σ. ότι μία εφαρμοστέα διεθνής σύμβαση που έχει κυρώσει νομοθετικά η χώρα μας στο εσωτερικό της καθίσταται με τον κυρωτικό νόμο αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού δικαίου με αυξημένη έναντι των κοινών νόμων ισχύ. Διεθνής σύμβαση που έχει υπογράψει ή έχει προσχωρήσει η χώρα μας χωρίς να την κυρώσει με νόμο αποτελεί απλά για την εσωτερική έννομη τάξη πραγματικό γεγονός άνευ νομικής σημασίας, ανεξαρτήτως της διεθνούς δέσμευσης και ευθύνης σε περίπτωση παραβίασής της που αυτή παράγει.

⁷³ Πρβλ. ανωτέρω υπό Ι.

⁷⁴ Πρβλ. ανωτέρω υπό 3 και τις αναφορές στην υποσημ. 52

⁷⁵ Σχετικές είναι και οι παρ. 1 (έκδοση εκτελεστικών των νόμων διαταγμάτων) και 4 (έκδοση διαταγμάτων κατόπιν εξουσιοδότησης νόμου-πλασίου) του άρθρου 43 Σ., στερούνται, όμως, πρακτικής σημασίας σε σχέση με την παρ. 2 του άρθρου αυτού.

άρθρου 35 παρ. 1 Σ., και τα λοιπά όργανα της Διοικήσεως, συμπεριλαμβανομένων του Πρωθυπουργού, των Υπουργών και του Υπουργικού Συμβουλίου, εκδίδουν κανονιστικές πράξεις μόνον κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησεως και στα όρια αυτής⁷⁶. Κατά συνέπεια, ακόμη κι αν δεχθούμε την αντίθετα από την εδώ υποστηριζόμενη άποψη, ότι το Σύνταγμα κυρίως βάσει του άρθρου 36 παρ. 1 και 2 Σ. επιτρέπει την ισχύ στην εσωτερική έννομη τάξη και συνθηκών που δεν έχουν κυρωθεί με τυπικό νόμο, αλλά που μπορούν να κυρωθούν και με ουσιαστικό νόμο ως κανονιστική διοικητική πράξη, τότε η τελευταία θα πρέπει να ερείδεται επί εξουσιοδότησης τυπικού νόμου διότι διαφορετικά θα είναι σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ. 2 Σ. παράνομη ως αντισυνταγματική. Μία τέτοια *ex constitutione* εξουσιοδοτική βάση δεν παρέχει ούτε το άρθρο 82 παρ. 1 Σ., που θα «νομιμοποιούσε» την κύρωση διεθνών συμφωνιών με κανονιστική πράξη άνευ νομοθετικής εξουσιοδότησεως στο πλαίσιο της άσκησης της γενικής πολιτικής της χώρας, διότι σε αυτή την περίπτωση θα άνοιγε ο ασκός του Αιόλου για την παράκαμψη και εν τέλει καταστρατήγηση της ειδικότερης και αυστηρότερης διάταξης του άρθρου 43 παρ. 2 Σ. από τη γενικότερη και με άλλο κανονιστικό περιεχόμενο διάταξη του άρθρου 82 παρ. 1 Σ.

Η νομοθετική εξουσιοδότηση για την κύρωση διεθνών συνθηκών στην εσωτερική έννομη τάξη απαγορεύεται όμως από το άρθρο 36 παρ. 4 Σ. Κατά μία άποψη η απαγόρευση της παρ. 4 του άρθρου 36 Σ. αφορά τις συμβάσεις της παρ. 2 του ίδιου άρθρου και όχι κάθε διεθνή σύμβαση⁷⁷. Η ορθότερη άποψη, όμως, θα πρέπει να συνδέσει την παρ. 4 του άρθρου 36 Σ. με την παρ. 1 του άρθρου 28 Σ. και να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι από το άρθρο 36 παρ. 4 Σ. σε συνδυασμό και με ιστορική ερμηνεία του άρθρου 28 παρ. 1 Σ., όπως συνάγεται από τις συζητήσεις στην Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή, προκύπτει ότι η τελευταία διάταξη απαιτεί τυπικό νόμο για την κύρωση μίας

⁷⁶ Πρβλ. και Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 18), σελ. 216.

⁷⁷ Βλ. Φ. Βεγλερή, *Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, ό.π., παρ. (υποσημ. 29), σελ. 58· Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 18), σελ. 216· Φ. Σπυρόπουλο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 12), § 5, αρ. περ. 101. Αυτή την άποψη δέχεται και το ΣτΕ κατά την επεξεργασία ΠΔ, με τα οποία κυρώνονται κατά νομοθετική εξουσιοδότηση διεθνείς συνθήκες, μέχρι τώρα όμως μόνο αυτές που τροποποιούν προγενέστερες –πρβλ. ΠΕ ΣτΕ 596/1977, ΤοΣ 1977, σελ. 478· ΠΕ ΣτΕ 1061/1979· ΠΕ ΣτΕ 1163/1980· ΠΕ ΣτΕ 336/1984, ενώ φαίνεται να την ασπάζεται και ο Ε. Ρούκουνας, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 10), σελ. 96. Contra Ν. Ρόζος, *Διεθνείς Συμβάσεις*, ό.π., παρ. (υποσημ. 42), σελ. 319· Κ. Ιωάννου, «Το πρόβλημα των σχέσεων», ό.π., παρ. (υποσημ. 37), σελ. 172-173.

σύμβασης και όχι ουσιαστικό νόμο, ο οποίος θα μπορούσε να εκδοθεί ύστερα από νομοθετική εξουσιοδότηση κατά τους ορισμούς του άρθρου 43 παρ. 2 και 4 Σ.⁷⁸.

- 66 Ούτε μπορεί να γίνει δεκτή η άποψη ότι το άρθρο 36 παρ. 1 Σ. απονέμει απευθείας εκ του Συντάγματος κανονιστική αρμοδιότητα στον ΠτΔ προς κύρωση διεθνών συνθηκών με Προεδρικό Διάταγμα, όπως συμβαίνει κατά την άσκηση της κανονιστικής του αρμοδιότητας στην περίπτωση του άρθρου 43 παρ. 2 εδ. α΄ Σ. (και μόνο κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησεως και στα όρια αυτής) ή κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του ως ρυθμιστή του πολιτεύματος (πρβλ. μεταξύ άλλων άρθρα 37 παρ. 1, 38 παρ. 1, 40 παρ. 1 και 2, 41 παρ. 1-3, 47 Σ. κ.ά.). Όπως εκτέθηκε ανωτέρω⁷⁹, οι αρμοδιότητες του ΠτΔ κατ' αυτή τη διάταξη εξαντλούνται στη διεθνή εκπροσώπηση της χώρας και την κήρυξη πολέμου, συμπεριλαμβανομένης της (τυπικής) συνομολόγησης και επικύρωσης των διεθνών συνθηκών, όπως αυτές καθορίζονται άλλωστε για τον Αρχηγό του Κράτους εκάστης χώρας από το Διεθνές εθιμικό Δίκαιο και δεν του απονέμει αρμοδιότητα κύρωσης των διεθνών συνθηκών με διάταγμα και μάλιστα άνευ νομοθετικής εξουσιοδότησεως.
- 67 Η απαίτηση για κύρωση της διεθνούς σύμβασης με νομοθετική πράξη δεν αντιστρατεύεται την αρχή του ανοίγματος του Συντάγματος στη διεθνή έννομη τάξη και της φιλικότητας του Συντάγματος προς το Διεθνές Δίκαιο⁸⁰, αλλά αποσκοπεί στην ενδυνάμωση της διαφάνειας του Διεθνούς Δικαίου στο εσωτερικό και τη συμπόρευσή του με τη δημοκρατική και κοινοβουλευτική τάξη της χώρας, με το να αναγνωρίζεται στο αντιπροσωπευτικό Σώμα η αποφασιστική αρμοδιότητα για την ένταξη των διεθνών συνθηκών στην εσωτερική έννομη τάξη⁸¹.
- 68 Η συστατική ερμηνεία του άρθρου 28 παρ. 1 Σ., ότι η αληθής έννοιά του είναι ότι με την κύρωση των διεθνών συμβάσεων με νόμο επέρχεται ως μοναδική έννομη συνέπεια μόνο η αυξημένη έναντι των κοινών νόμων τυπική ισχύς, όχι μόνο δεν ανταποκρίνεται στο σαφές γράμμα της διάταξης αλλά ούτε στην τελεολογική, ιστορική και συγκριτικοδικαική ερμηνεία. Την ορθότερη άποψη ακολουθεί μέχρι τώρα η κυβερνητική και κοινοβουλευτική πρακτική, όπου το συντριπτικά μεγαλύτερο μέρος

⁷⁸ Πρβλ. συναφώς κατ' αποτέλεσμα αλλά χωρίς περαιτέρω αιτιολογία J. Iliopoulos-Strangas, "Offene Staatlichkeit: Griechenland", § 16, σε: A. von Bogdandy/P. C. Villalón/P. M. Huber (Hg.): *Handbuch Ius Publicum Europaeum*, Band II, 2008, αρ. περ. 27.

⁷⁹ Πρβλ. ανωτέρω υπό 2.Β.

⁸⁰ Όπως υπονοεί το ΣτΕ στο παραπάνω Πρακτικό Επεξεργασίας.

⁸¹ Πρβλ. και R. Bernhardt, "Verfassungsrecht", ό.π., παρ. (υποσημ. 35), αρ. περ. 5, 11.

των διεθνών συμβάσεων κ.τ.ό. που συνάπτει η χώρα μας κυρώνονται με νόμο. Όλα τα παραπάνω, τα οποία γίνονται αποδεκτά τουλάχιστον *de constitutione ferenda*, οδήγησαν σε συζήτηση για αναθεώρηση του άρθρου 36 Σ. Το εγχείρημα της αναθεώρησης του άρθρου 36 Σ. απέτυχε στη Ζ΄ Αναθεωρητική Βουλή⁸², θα πρέπει, όμως, να επανέλθει κατά την επόμενη αναθεωρητική διαδικασία, όποτε κι αν αυτή ξεκινήσει, με σκοπό την εναρμόνισή του με το άρθρο 28 παρ. 1 Σ.⁸³.

5. Οι μυστικές συνθήκες δεν μπορούν να ανατρέψουν φανερές (παρ. 3)

Η διάταξη του άρθρου 36 παρ. 3 Σ. συναντάται για πρώτη φορά στο άρθρο 26 παρ. 2 Σ. 1844 με τη διατύπωση ότι *«ουδέποτε τα μυστικά άρθρα συνθήκης τινός δύνανται να ανατρέψωσι τα φανερά»* και έκτοτε επαναλαμβάνεται με απaráλλακτη ή πανομοιότυπη διατύπωση σε όλα τα μεταγενέστερα Συντάγματα (πρβλ. άρθρο 33 εδ. Β΄ Σ. 1864 και 1911, άρθρο 33 παρ. 2 Σ. 1952, άρθρο 82 παρ. 1 υποπαρ. 2 Σ. 1927). Οι διατάξεις αυτές όπως και αυτή του άρθρου 36 παρ. 3 Σ. 1975 μιλάνε για «άρθρα» μυστικών συνθηκών που δεν μπορούν να ανατρέψουν τα φανερά. Θα πρέπει, όμως, να γίνει δεκτό ότι αφενός δεν περιορίζεται η απαγόρευση μόνο στα άρθρα της ίδιας συνθήκης, μυστικά και φανερά, αλλά και μυστικά και φανερά άρθρα διαφορετικών συνθηκών, όπου τα πρώτα δεν μπορούν να ανατρέψουν τα δεύτερα, και αφετέρου ότι δεν εννοούνται μόνο μυστικά άρθρα συνθηκών αλλά και οι μυστικές συνθήκες στο σύνολό τους έναντι φανερών συνθηκών ή επιμέρους διατάξεών τους.

Οι μυστικές συνθήκες αποτελούν διεθνείς συνθήκες που πληρούν τους ορισμούς και συνομολογούνται με τους τύπους του Διεθνούς Δικαίου (πρβλ. άρθρα 2 παρ. 1 (α), 11 και 14 Σύμβασης της Βιέννης για το δίκαιο των συνθηκών). Τα συμβαλλόμενα μέρη αποφάσισαν όμως να μην τις υποβάλουν, εν όλω ή εν μέρει σε μερικές διατάξεις τους, στους τύπους της δημοσιότητας, ούτως ώστε το μυστικό περιεχόμενό τους να μην είναι γνωστό πέραν του κύκλου των προσώπων που θα πρέπει να το γνωρίζουν. Αυτό δεν αφορά μόνο την κοινή γνώμη, τα ΜΜΕ κ.ο.κ. αλλά και κρατικούς αξιωματούχους

⁸² Πρβλ. το χρονικό και λεπτομέρειες για την πρόταση του ΠΑΣΟΚ ως κυβερνώντος κόμματος στη Ζ΄ Αναθεωρητική Βουλή, με την οποία δεν συμφώνησε τελικά το κόμμα της ΝΔ ως τότε Αξιωματική Αντιπολίτευση και γι' αυτό ματαιώθηκε τελικά το εγχείρημα αναθεώρησης των άρθρων 28 και 36 Σ., σε: Ε. Βενιζέλο, *Η σχέση της ελληνικής με την κοινοτική έννομη τάξη και το Διεθνές Δίκαιο ως αντικείμενο της αναθεώρησης του Συντάγματος*, ΤοΣ 2000, σελ. 493 επ. · ο ίδιος, *Μαθήματα*, ό.π., παρ. (υποσημ. 14), σελ. 165.

⁸³ Πρβλ. και κατωτέρω υπό 8.

ακόμα και υπό προϋποθέσεις Υπουργούς (πέραν των άμεσα εμπλεκομένων), Βουλευτές και Δικαστές. Δεν πρόκειται λοιπόν περί απαγορευμένων από το Διεθνές Δίκαιο συνθηκών ούτε το Σύνταγμα τις απαγορεύει *per se*, απλά δεν επιτρέπει την αντίθεσή τους σε διατάξεις φανερών συνθηκών οπότε σε αυτή την περίπτωση καθίστανται ανίσχυρες. Βέβαια στην τελευταία περίπτωση η διεθνής ευθύνη της χώρας μας ως συμβαλλομένου μέρους παραμένει⁸⁴, εκτός κι αν συνομολογηθούν μετά τη σύναψη φανερών συνθηκών με αντίθετο περιεχόμενο, οπότε σε αυτή την περίπτωση συντρέχει περίπτωση εφαρμογής του άρθρου 46 παρ. 1 Σύμβασης της Βιέννης του 1969, δηλαδή συνομολόγηση συνθήκης κατ' αντίθεση σε κανόνα εσωτερικού δικαίου θεμελιώδους σημασίας, οπότε η συνθήκη αυτή καθίσταται και από πλευράς του Διεθνούς Δικαίου των Συνθηκών άκυρη. Η ακυρότητα στην περίπτωση αυτή είναι σχετική και μπορεί να την επικαλεστεί μόνο η χώρα μας ως το συμβαλλόμενο μέρος, οι κανόνες θεμελιώδους σημασίας του οποίου παραβιάστηκαν από τη σύναψή της.

- 71 Εάν οι μυστικές συνθήκες στο πλαίσιο της εν γένει μυστικής διπλωματίας δεν ήταν ασυνήθιστες τον 19^ο αιώνα όταν και πρωτοκαθιερώθηκε συνταγματικά η διάταξη αυτή, στη σημερινή εποχή έχουν χάσει την πρακτική σημασία τους και σπάνια χρησιμοποιούνται στις διεθνείς σχέσεις. Σε ό,τι αφορά την εσωτερική έννομη τάξη, οι συνθήκες αυτές δεν κυρώνονται, συνεπώς δεν μπορούν να καταστούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού δικαίου με υπέρτερη των κοινών νόμων τυπική ισχύ κατ' άρθρο 28 παρ. 1 Σ. και βέβαια δεν δημοσιεύονται, ενώ σε περίπτωση που εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 36 παρ. 2 Σ. και ως μυστικές δεν κυρωθούν από τη Βουλή με νόμο, η συνομολόγηση και η τελική επικύρωσή τους είναι από πλευράς εσωτερικού δικαίου αντισυνταγματική και ανίσχυρη και από πλευράς Διεθνούς Δικαίου σύμφωνα με το άρθρο 46 παρ. 1 Σύμβασης της Βιέννης του 1969 άκυρη.

6. Η απαγόρευση κύρωσης διεθνούς συνθήκης κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης (παρ. 4)

- 72 Η ακροτελεύτια παράγραφος του άρθρου 36 Σ., η οποία ειρήσθω εν παρόδω είναι νέα και δεν περιεχόταν στα προγενέστερα Συντάγματα, περιέχει μία απαγόρευση εφαρμογής για την κύρωση διεθνών συνθηκών στην εσωτερική έννομη τάξη της νομοθετικής εξουσιοδότησης κατ' άρθρο 43 παρ. 2 κ αι 4 Σ. Το περίεργο είναι ότι, αν και γίνεται ειδική μνεία στη διάταξη του άρθρου 43 παρ. 2 και 4 Σ., που ορίζει κατ'

⁸⁴ Πρβλ. Μ. Σαρηγιαννίδης, «Άρθρο 36», ό.π., παρ. (υποσημ. 7), αρ. περ. 38.

εξοχήν το επιτρεπτό και τις προϋποθέσεις άσκησης κανονιστικής αρμοδιότητας εκ μέρους των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας, στη θεωρία όταν γίνεται λόγος για κύρωση διεθνών συνθηκών με υποδεέστερους του τυπικού νόμου κανόνες δικαίου (Προεδρικά Διατάγματα, Υπουργικές Αποφάσεις, Πράξεις Υπουργικού Συμβουλίου), σπανίως εξετάζεται το ζήτημα υπό το πρίσμα αυτών των διατάξεων⁸⁵, ενώ θα έπρεπε αποκλειστικά να εξεταστεί μόνο υπό αυτό.

Αντίθετα, με συστηματική ερμηνεία των παρ. 2 και 4 του άρθρου 36 Σ. γίνεται ανεπί- **73**
τρεπτη συστατική ερμηνεία της τελευταίας παραγράφου υπό την έννοια ότι ο απαγορευτικός κανόνας αυτής αφορά μόνο τις διεθνείς συνθήκες της παρ. 2 και όχι όλες τις συνθήκες⁸⁶. Η άποψη αυτή υποστηρίζεται ωσάν να μην υπάρχει το άρθρο 28 παρ. 1 Σ. που απαιτεί για την ισχύ όλων των διεθνών συμβάσεων στην εσωτερική έννομη τάξη ως αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού δικαίου την προηγούμενη (κατά νομική ακριβολογία) κύρωση αυτών με νόμο, όπου κατά απολύτως κρατούσα άποψη ως νόμος υπό την έννοια της διάταξης αυτής νοείται ο τυπικός νόμος⁸⁷. Συνακόλουθα, η παρ. 4 του άρθρου 36 Σ. αποτελεί το ερμηνευτικό συμπλήρωμα της παρ. 1 του άρθρου 28 όπου και «κουμπώνει» με αυτήν και δεν ερμηνεύεται σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 36 Σ., ούτως ώστε η τελευταία διάταξη να δικαιολογεί συστολή του πεδίου εφαρμογής της παρ. 4⁸⁸.

⁸⁵ Με τη φωτεινή εξαίρεση του Κ. Χρυσόγονου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 18), σελ. 189-190.

⁸⁶ Είναι η δεύτερη συστατική ερμηνεία διατάξεων του Συντάγματος που αφορά το προκείμενο θέμα που γίνεται από μέρος της θεωρίας αλλά και της νομολογίας του ΣτΕ έστω και σε επίπεδο Πρακτικών Επεξεργασίας Διαταγμάτων μετά από αυτήν του άρθρου 28 παρ. 1 Σ. –πρβλ. ανωτέρω υπό IV. Με τέτοιου είδους αλληπάλληλες συστατικές ερμηνείες καταλήγουμε στο αντισυνταγματικό συμπέρασμα ότι δεν χρειάζεται κύρωση με τυπικό νόμο για να ισχύσει μία διεθνής σύμβαση ή συνθήκη στην εσωτερική έννομη τάξη ή ότι η κύρωσή της μπορεί να γίνει και με διάταγμα, απόφαση ή ΠΥΣ. Τελικά με τις αλληπάλληλες ερμηνευτικές συστολές η κατάληξη είναι να χάνουμε το πραγματικό νόημα του Συντάγματος.

⁸⁷ Πρβλ. Κ. Ιωάννου, «Το πρόβλημα των σχέσεων», ό.π., παρ. (υποσημ. 37), σελ. 169· Μ. Σαρηνιαννίδη, «Άρθρο 36», ό.π., παρ. (υποσημ. 7), αρ. περ. 42· Φ. Σπυρόπουλο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 12), § 5, αρ. περ. 101· Ε. Βενιζέλο, *Μαθήματα*, ό.π., παρ. (υποσημ. 14), σελ. 165· Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 18), σελ. 218.

⁸⁸ Το εάν η διάταξη της παρ. 4 κρίνεται de constitutione ferenda παρωχημένη, άκαμπτη δημιουργούσα πρακτικά προβλήματα στην εκάστοτε εκτελεστική εξουσία κ.τ.ό. δεν αποτελεί δικαιολογητικό ερμηνευτικό λόγο για την αντίθετη προς το σαφές γράμμα της συστολή του πεδίου εφαρμογής της, όπως δέχεται η ΠΕ ΣτΕ 596/1977, ΤοΣ 1977, σελ. 478-479. Αν όντως είναι έτσι τότε η μόνη λύση de constitutione lata είναι η αναθεώρησή της, όπως επιχειρήθηκε με τη συνταγματική αναθεώρηση

74 Η απαγόρευση κύρωσης των διεθνών συμβάσεων και συνθηκών κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης με διάταγμα ή απόφαση δεν αφορά μόνο το αρχικό κείμενο αυτών αλλά και τα τροποποιητικά κείμενα όπως και τις συμφωνίες απλοποιημένης μορφής⁸⁹ στο μέτρο που και αυτά αποτελούν διεθνείς συμβάσεις και συνθήκες κατά τους κανόνες του Διεθνούς Δικαίου των Συνθηκών και συνάπτονται σύμφωνα με αυτούς του κανόνες. Η πρακτική, όμως, δείχνει ότι στις περιπτώσεις αναθεώρησης μίας συνθήκης από άλλη, η τροποποιητική συνθήκη κυρώνεται συνήθως με διάταγμα⁹⁰ ή απόφαση⁹¹, κατόπιν εξουσιοδότησης που δίνεται από τον κυρωτικό της αρχικής συνθήκης νόμο⁹², ενώ στις περιπτώσεις των συμφωνιών απλοποιημένης μορφής αυτές εγκρίνονται ενίοτε με υπουργική απόφαση χωρίς καν προηγούμενη νομοθετική εξουσιοδότηση⁹³. Η πρακτική αυτή όμως, που έχει ακολουθηθεί ιδιαίτερα υπό την ισχύ του Σ. 1975 δύσκολα συμβιβάζεται με τον απαγορευτικό κανόνα του άρθρου 36 παρ. 4 Σ.⁹⁴, ενώ στην

του 2001 αλλά απέτυχε. Η απόρριψη αναθεώρησης της διάταξης τότε από τη Ζ΄ Αναθεωρητική Βουλή αποτελεί επιχείρημα εκ της ιστορικής της ερμηνείας ότι η απαγόρευση κύρωσης με νομοθετική εξουσιοδότηση του άρθρου 36 παρ. 4 Σ. αφορά όλες τις διεθνείς συμβάσεις και όχι μόνο αυτές της παρ. 2 του ίδιου άρθρου.

⁸⁹ Για τις συμφωνίες απλοποιημένης μορφής πρβλ. εκτενέστερα κατωτέρω υπό 7.

⁹⁰ Πρβλ. για την κύρωση μίας τέτοιας συμφωνίας με διάταγμα μεταξύ πολλών ΠΔ 1019/1977 (ΦΕΚ Α΄ 342/1977) · ΠΔ 474/1991 (ΦΕΚ Α΄ 175/1991) · ΠΔ 74/2016 (ΦΕΚ Α΄ 137/2016 «Αποδοχή τροποποιήσεων της Διεθνούς Σύμβασης "Για πρότυπα εκπαίδευσης, έκδοσης πιστοποιητικών και τήρησης φυλακών των ναυτικών, 1978" η οποία κυρώθηκε με το Ν. 1314/1983 (Α'2), όπως αυτή τροποποιήθηκε») · ΠΔ 51/2018 (ΦΕΚ Α΄ 94/2018 «Κύρωση τροποποιήσεων των Παραρτημάτων της Διεθνούς Σύμβασης για ασφαλή εμπορευματοκιβώτια του 1972 που κυρώθηκε με τον ν. 1757/1988 (Α΄ 37), όπως αυτές υιοθετήθηκαν με την απόφαση MSC 355 (92)/21.06.2013 της Επιτροπής Ναυτικής Ασφάλειας του Διεθνούς Ναυτικού Οργανισμού (ΙΜΟ)»).

⁹¹ Βλ. ΚΥΑ της 19.06.1989 (ΦΕΚ Α΄ 195/1989), με την οποία έγινε η έγκριση των τροποποιήσεων 1971, 1977 και 1986 της Σύμβασης περί διεθνούς ναυτιλιακής κινήσεως του 1965.

⁹² Πρβλ. μεταξύ πολλών άρθρο 8 ν. 314/1976 (ΦΕΚ Α 106/05.05.1976, άρθρο 6 ν. 1593/1986 (ΦΕΚ Α΄ 59/1986).

⁹³ Πρβλ. κατωτέρω υπό 7.

⁹⁴ Πάντως, θέμα ιεράρχησης των κανόνων του εσωτερικού δικαίου δεν τίθεται, εφόσον είτε η διεθνής συνθήκη κυρωθεί με τυπικό νόμο, όπως είναι το συνταγματικά επιβεβλημένο, είτε με κανονιστική πράξη σύμφωνα με την άποψη που το δέχεται, η αυξημένη τυπική ισχύς στην εσωτερική έννομη τάξη κατά το άρθρο 28 παρ. 1 Σ. αφορά σύμφωνα και με το γράμμα της διάταξης αυτής τη διεθνή συνθήκη καθαυτή και όχι το κυρωτικό της νομοθέτημα –πρβλ. Ν. Ρόζο, *Διεθνείς Συμβάσεις*, ό.π., παρ. (υποσημ. 42), σελ. 318. Πρβλ., ωστόσο, contra Κ. Χρυσόγono, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ.), σελ. 217.

περίπτωση έγκρισης χωρίς καν νομοθετική εξουσιοδότηση αυτή είναι παράνομη και αντισυνταγματική⁹⁵ κατά παράβαση όχι μόνο του άρθρου 43 παρ. 2 Σ. αλλά και της δικαιοκρατικής αρχής της νομιμότητας της διοικήσεως (πρβλ. και άρθρο 25 παρ. 1 εδ. α΄ Σ.), ότι θα πρέπει οποιαδήποτε δράση της να ερείδεται επί τυπικού νόμου ή κατ' εξουσιοδότηση αυτού.

Και αυτή η «βολική» πρακτική εντάσσεται στη διευκόλυνση της εκτελεστικής εξουσίας, 75 εν προκειμένω της Κυβέρνησης, να κυρώνει διεθνείς συμβάσεις τις οποίες θεωρεί δευτερεύουσας σημασίας με κανονιστικές πράξεις⁹⁶.

Μία τέτοια εκτεταμένη πρακτική δεν μπορεί να νομιμοποιηθεί συνταγματικά ούτε και 76 υπό το πρίσμα του συνταγματικού εθίμου, εφόσον το έθιμο δεν μπορεί να αντίκειται σε γραπτό κανόνα δικαίου και συνακόλουθα ούτε το συνταγματικό έθιμο μπορεί να αντικαταστήσει αντίθετο γραπτό συνταγματικό κανόνα⁹⁷ όπως οι κανόνες των άρθρων 28 παρ. 1, 36 παρ. 2 και 4 και 43 παρ. 2 Σ.

Τέλος, η απαγόρευση εξουσιοδότησης του άρθρου 36 παρ. 4 Σ. αφορά μόνο την 77 κύρωση της συνθήκης στην εσωτερική έννομη τάξη κατ' άρθρο 28 παρ. 1 Σ. και τη νομοθετική έγκριση για την επικύρωσή της κατά το άρθρο 36 παρ. 2 Σ. ως εσωτερικές διαδικασίες και όχι τη συνομολόγηση και την τελική επικύρωση της συνθήκης κατά το Διεθνές Δίκαιο ή τη συνομολόγηση συμφωνιών απλοποιημένης μορφής και την ισχύ τους στη διεθνή έννομη τάξη. Στις τελευταίες περιπτώσεις που δεν έχει χωρήσει κύρωση με τυπικό νόμο ή σε κάθε περίπτωση η «κύρωση» έχει επέλθει με κανονιστική πράξη κατ' αντίθεση προς το άρθρο 43 παρ. 2 Σ., και μεν οι διεθνείς αυτές συνθήκες ή συμφωνίες δεν ισχύουν στην εσωτερική έννομη τάξη και δεν παράγουν έννομα αποτελέσματα, ισχύουν, όμως, στη διεθνή έννομη τάξη, δεσμεύουν τη χώρα μας έναντι των αντισυμβαλλομένων της κατά την αρχή *pacta sunt servanda* (πρβλ. άρθρο 26 Σύμβασης της Βιέννης για το δίκαιο των συνθηκών) και σε περίπτωση παραβιάσής τους εκ μέρους της χώρας μας ιδρύουν διεθνή της ευθύνη⁹⁸.

⁹⁵ Πρβλ. για τα εν Γερμανία κρατούντα σε R. Bernhardt, "Verfassungsrecht", ό.π., παρ. (υποσημ. 35), αρ. περ. 15.

⁹⁶ Αυτή είναι και η λογική του ΣτΕ στο ΠΕ ΣτΕ 596/1977, ΤοΣ 1977, σελ. 479.

⁹⁷ Πρβλ. Φ. Σπυρόπουλο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 12), § 5, αρ. περ. 23.

⁹⁸ Πρβλ. υποσημ. 109.

7. Οι συμφωνίες απλοποιημένης μορφής κατά το Σύνταγμα⁹⁹

- 78** Ύστερα από την ανάλυση όλων των παραγράφων του άρθρου 36 Σ. και της σχέσης του, ιδιαίτερα των παρ. 1 και 2, με το άρθρο 28 παρ. 1 Σ., είναι δυνατή μία σύντομη αναφορά στο ειδικότερο ζήτημα των λεγόμενων συμφωνιών απλοποιημένης μορφής και στο εάν και κατά πόσο είναι η συνομολόγησή τους επιτρεπτή κατά το Σύνταγμα και σε περίπτωση θετικής απάντησης, ποια η θέση τους στην εσωτερική έννομη τάξη.
- 79** Οι συμφωνίες αυτές έλκουν ιστορικά την καταγωγή τους από το Αμερικανικό δίκαιο, οι οποίες είναι γνωστές ως «executive agreements», διεθνείς συμφωνίες δηλαδή που συνάπτει η εκτελεστική εξουσία χωρίς τη σύμπραξη της νομοθετικής. Αυτές είναι κυρίως διμερείς-διακρατικές, τεχνικού, διοικητικού και λεπτομερειακού χαρακτήρα, συνήθως δευτερευούσης σημασίας, και ενίοτε αποτελούν την τεχνική ή διοικητική υλοποίηση προϋφισταμένων διεθνών συνθηκών που προβλέπουν τη σύναψή τους από τα ίδια συμβαλλόμενα μέρη με την υπογραφή συνοδευτικών κειμένων (πρωτοκόλλων, πρακτικών κ.τ.ό.). Στο μέτρο που πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 2 παρ. 1 (α) της Σύμβασης της Βιέννης για το δίκαιο των συνθηκών θεωρούνται διεθνείς συνθήκες με ό,τι αυτό συνεπάγεται και από πλευράς εσωτερικού δικαίου. Υπό αυτή την έννοια από πλευράς του τελευταίου θα πρέπει να αντιμετωπιστούν ως συμβάσεις, συνθήκες ή συμφωνίες κατά τους ορισμούς του Συντάγματος (πρβλ. άρθρα 28 παρ. 1 και 2, 36 παρ. 1-4 Σ.).
- 80** Για τις συμφωνίες αυτές δεν προβλέπεται η νομοθετική κύρωση¹⁰⁰, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι απαγορεύεται να επισυμβεί εκ των υστέρων, αλλά ούτε και η επικύρωση από τον Αρχηγό του Κράτους ως πράξη οριστικής δέσμευσης. Ο δικαιολογητικός λόγος αυτών των συμφωνιών είναι η ταχύτητα για την έναρξη ισχύος τους και ο τεχνικός, διοικητικός και λεπτομερειακός τους χαρακτήρας που δεν δικαιολογεί την

⁹⁹ Για τις συμφωνίες απλοποιημένης μορφής πρβλ. μονογραφικά Θ. Γεωργόπουλο, *Συμφωνίες απλοποιημένης μορφής. Μελέτη της ελληνικής πρακτικής υπό το καθεστώς του Συντάγματος 1975/1986*, 2001 (passim), από όπου έχουν παρθεί τα περισσότερα παραδείγματα που αναφέρονται κατωτέρω · καθώς και Χ. Ροζάκη, «Οι διεθνείς συνθήκες», ό.π., παρ. (υποσημ. 28), σελ. 40 επ., 109 επ. · Ε. Ρούκουνα, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 10), σελ. 90 επ.

¹⁰⁰ Την άποψη ότι οι συμφωνίες απλοποιημένης μορφής εκ της φύσεώς τους δεν απαιτούν νομοθετική κύρωση, δέχονται οι Ε. Ρούκουνας, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 10), σελ. 40 · και Α. Μηρεδήμας, *Μνημόνιο, stand-by agreement (ΔΝΤ) και συμφωνία δανεισμού με τα κράτη-μέλη της ευρωζώνης και η σύναψή τους υπό το πρίσμα του διεθνούς και συνταγματικού δικαίου*, ΤοΣ 2010, σελ. 718, σελ. 722 · δεν εξηγούν, όμως, για τη θέση τους στην εσωτερική έννομη τάξη.

απασχόληση του Κοινοβουλίου ή/και του Αρχηγού του Κράτους για δευτερεύοντα θέματα που μπορούν να ρυθμισθούν με απλές κυβερνητικές πράξεις.

Ναι μεν το Σύνταγμα δεν προβλέπει ρητά τη συνομολόγηση τέτοιου είδους συμφωνιών, αυτό όμως δεν σημαίνει και ότι τις απαγορεύει¹⁰¹. Παρ' όλα αυτά πρέπει να γίνει δεκτό ότι τις αντιμετωπίζει όπως όλες τις λοιπές διεθνείς συνθήκες, στο μέτρο που πληρούν τις προϋποθέσεις του Δικαίου των διεθνών συνθηκών, επιτρέποντας τόσο τη συνομολόγηση όσο και την ένταξη στην εσωτερική έννομη τάξη σύμφωνα με τα μέτρα και τα σταθμά του Συντάγματος, δηλαδή υποχρεωτική κύρωση με τυπικό νόμο εάν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 36 παρ. 2 Σ.¹⁰² και υποχρεωτική κύρωση με τυπικό νόμο για να επέλθουν οι έννομες συνέπειες του άρθρου 28 παρ. 1 Σ. Η μη ρητή αναφορά του Συντάγματος σε αυτές δεν σημαίνει ότι αποτελούν εξωσυνταγματικό πλάσμα του Διεθνούς Δικαίου που του οφείλεται ιδιαίτερη μεταχείριση στην εσωτερική έννομη τάξη, όπως προκύπτει από την πολιτική πρακτική.

Παρά τον κανόνα ότι οι διεθνείς συμβάσεις που χρήζουν επικύρωσης πρέπει να επικυρώνονται από τον ΠτΔ κατά το άρθρο 36 παρ. 1 Σ., δεν απαγορεύεται στην Κυβέρνηση να συνάπτει τέτοιου είδους συμφωνίες που δεν απαιτούν επικύρωση από τον Αρχηγό του Κράτους¹⁰³, δεδομένου ότι το Διεθνές Δίκαιο γνωρίζει και άλλους τρόπους τελικής δέσμευσης στο συμβατικό κείμενο σύμφωνα με το άρθρο 11 Σύμβασης της Βιέννης του 1969, όπως είναι η έγκριση και η αποδοχή¹⁰⁴. Πέραν τούτου ορισμένες συμφωνίες απλοποιημένης μορφής ορίζουν οι ίδιες ως χρόνο έναρξης ισχύος τους τον χρόνο υπογραφής τους¹⁰⁵ ή ορισμένο μεταγενέστερο χρόνο που καθορίζουν στη συμφωνία

¹⁰¹ Πρβλ. και Φ. Σπυρόπουλο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 12), σελ. 121. Πρβλ. επίσης την κριτική στη σιωπή αυτή του Συντάγματος ως προς το νομικό καθεστώς αυτών των συμφωνιών σε Ν. Ρόζο, *Διεθνείς Συμβάσεις*, ό.π., παρ. (υποσημ. 42), σελ. 319· Κ. Ιωάννου, «Το πρόβλημα των σχέσεων», ό.π., παρ. (υποσημ. 37), σελ. 112 επ.

¹⁰² Υπό αυτή την έννοια δεν συμβιβάζεται με τις απαιτήσεις του άρθρου 36 παρ. 2 Σ. μεταξύ άλλων η έγκριση με ΥΑ του Υπουργού Εμπορίου των εμπορικών πρακτικών που συνάπτονται κάθε χρόνο μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Σοσιαλιστικής Δημοκρατίας της Αλβανίας δυνάμει της εξουσιοδότησης του άρθρου 2 ν. 790/1978 (ΦΕΚ 109/1978) που κύρωσε το Πρωτόκολλο εμπορικών ανταλλαγών ανάμεσα στις δύο χώρες που προβλέπει την ετήσια σύναψή τους, καθότι τα Πρακτικά αυτά αποτελούν εμπορικές συνθήκες υπό την έννοια του άρθρου 36 παρ. 2 Σ. και απαιτούν την κύρωσή τους με τυπικό νόμο, πέραν του ότι δεν αποκτούν τις έννομες συνέπειες του άρθρου 28 παρ. 1 Σ.

¹⁰³ Πρβλ. Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 18), σελ. 217.

¹⁰⁴ Πρβλ. υποσημ. 105.

¹⁰⁵ Βλ. το Πρωτόκολλο συνεργασίας Ελλάδος-Λευκορωσίας που υπογράφηκε στην Αθήνα την

τα ίδια τα συμβαλλόμενα μέρη και που δεν εξαρτάται από τη νομοθετική κύρωσή τους στο εσωτερικό τους¹⁰⁶. Τα παραπάνω αφορούν καθαρά την ισχύ των συμφωνιών αυτών στη διεθνή έννομη τάξη σύμφωνα με το Διεθνές Δίκαιο των συνθηκών, διότι για την εσωτερική έννομη τάξη ισχύουν οι ορισμοί των άρθρων 28 παρ. 1 και 36 παρ. 2 Σ.

- 83** Σχετικά με τη μη κύρωση, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω¹⁰⁷, το Σύνταγμα δεν απαγορεύει τη συνομολόγηση διεθνών συμφωνιών που δεν κυρώνονται στην εσωτερική έννομη τάξη. Στο μέτρο όμως που δεν κυρώνονται, δεν εντάσσονται ως αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού δικαίου στην εσωτερική έννομη τάξη και τοσούτω έλασσον αποκτούν υπερνομοθετική ισχύ, παράγουν μόνο διεθνή δέσμευση¹⁰⁸. Το ότι δεν προβλέπεται ως υποχρεωτική η νομοθετική κύρωση αυτό δεν σημαίνει ότι δεν μπορούν να κυρωθούν νομοθετικά, τοσούτω μάλλον που η προηγούμενη νομοθετική κύρωση είναι προϋπόθεση κατ' άρθρο 28 παρ. 1 Σ. για να αποκτήσουν και μάλιστα υπερνομοθετική ισχύ στην εσωτερική έννομη τάξη. Αυτό εναπόκειται στην Κυβέρνηση που έχει τη νομοθετική πρωτοβουλία κατ' άρθρο 73 παρ. 1 Σ. και στα όργανα της νομοθετικής εξουσίας (άρθρο 26 παρ. 1 Σ.), στη Βουλή που θα ψηφίσει το κυρωτικό σχέδιο νόμου και τον ΠτΔ που θα το εκδώσει και δημοσιεύσει στο ΦΕΚ.
- 84** Επίσης, με βάση τα ανωτέρω και κατά την εδώ υποστηριζόμενη, πλην όμως μη κρατούσα άποψη, η νομοθετική κύρωσή τους μπορεί να γίνει κατ' άρθρο 28 παρ. 1 Σ. σε συνδυασμό με το άρθρο 36 παρ. 4 Σ. μόνο με τυπικό νόμο και όχι με κανονιστική πράξη¹⁰⁹. Ακόμα και στην περίπτωση που ήθελε να γίνει δεκτή η κρατούσα άποψη ότι

11.09.1996 που απλά δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ χωρίς περαιτέρω κύρωση ή έγκριση (ΦΕΚ Α' 259/18.11.1996), όπως και το Μνημόνιο για τον Τουρισμό μεταξύ των Κυβερνήσεων της Ελληνικής Δημοκρατίας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής που υπογράφηκε στην Αθήνα την 31.07.21991, το οποίο να μην εγκρίθηκε μεταγενέστερα με απλή ΥΑ άνευ νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως, η απόφαση αυτή όμως ουδέν μετέβαλε ως προς τον χρόνο ισχύος της στη διεθνή και τη (μη) ισχύ της στην εσωτερική έννομη τάξη.

¹⁰⁶ Πρβλ. άρθρο 23 παρ. 1 της Ενδιάμεσης Συμφωνίας της 13 Σεπτεμβρίου 1995 μεταξύ Ελλάδας και Πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας, σύμφωνα με το οποίο προβλεπόταν έναρξη ισχύος της την τριακοστή ημέρα μετά την υπογραφή της.

¹⁰⁷ Πρβλ. ανωτέρω υπό 3.

¹⁰⁸ Πρβλ. συναφώς Φ. Σπυρόπουλο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 12), § 5, αρ. περ. 101 · Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 18), σελ. 217, ο οποίος θεωρεί ότι οι συμφωνίες απλοποιημένης μορφής, εφόσον δεν απαιτείται η νομοθετική κύρωσή τους, δεσμεύουν μεν το κράτος διεθνώς για να ισχύσουν, όμως, στην εσωτερική έννομη τάξη θα πρέπει να έχουν κυρωθεί με νόμο ή με κανονιστική πράξη αλλά μόνον κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως

¹⁰⁹ Contra Χ. Ροζάκης, «Οι διεθνείς συνθήκες», ό.π., παρ. (υποσημ. 28), σελ. 40 επ., 109 επ. · Ε.

κύρωση διεθνούς συνθήκης στην εσωτερική έννομη τάξη μπορεί να γίνει με κανονιστική πράξη, υπό την έννοια ότι αυτή αποτελεί συμπλήρωση του περιεχόμενου ή υλοποίηση και εκτέλεση της κύριας συνθήκης που έχει κυρωθεί με νόμο, όπως είναι κατά κόρο οι συμφωνίες απλοποιημένης μορφής¹¹⁰, αυτή πρέπει να προβλέπεται σε τυπικό νόμο και να τηρεί τις προϋποθέσεις του άρθρου 43 παρ. 2 Σ. περί νομοθετικής εξουσιοδότησης¹¹¹. Κανονιστικές διοικητικές πράξεις που «κυρώνουν» ή «εγκρίνουν» συμφωνίες απλοποιημένης μορφής στην εσωτερική έννομη τάξη και εκδίδονται χωρίς την από το άρθρο 43 παρ. 2 Σ. προβλεπόμενη νομοθετική εξουσιοδότηση¹¹² είναι άνευ ετέρου παράνομες κατά τα ανωτέρω¹¹³ και υπόκεινται σε αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας.

8. Καταληκτικά συμπεράσματα

Το άρθρο 36 Σ. 1975 αποτελεί ένα από τα αρχαϊκά κατάλοιπα όλων των προηγούμενων Συνταγμάτων από το 1844 και εντεύθεν. Ενόψει του νέου άρθρου 28 παρ. 1 Σ. η εμπέλειά του θα έπρεπε να είναι περιορισμένη και προς αποφυγή ερμηνευτικών δυσχερειών. Θα μπορούσε να είχε περιοριστεί στην παρ. 1 όσον αφορά τη διεθνή εκπροσώπηση του κράτους από τον ΠτΔ ως διεθνή παραστάτη και υπό την ευθύνη της Κυβέρνησης, που περιλαμβάνει τη συνομολόγηση διεθνών συνθηκών, την ενεργ-

85

Ρούκουνας, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 10), σελ. 90 επ., κατά τους οποίους οι συμφωνίες απλοποιημένης μορφής μπορούν να κυρωθούν με διάταγμα ή απόφαση, Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 18), σελ. 217, αλλά μόνο κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησεως. Πρβλ. επίσης και Ν. Ρόζο, *Διεθνείς Συμβάσεις*, ό.π., παρ. (υποσημ. 42), σελ. 319· Κ. Ιωάννου, «Το πρόβλημα των σχέσεων», ό.π., παρ. (υποσημ. 37), σελ. 112 επ.

¹¹⁰ Την άποψη αυτή φαίνεται να ασπάζεται ο Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. (υποσημ. 18), σελ. 217.

¹¹¹ Ένα τέτοιο παράδειγμα αποτελεί η εγκριτική Κοινή Υπουργική Απόφαση (Υπουργών Εξωτερικών και Εμπορίου) της 23.06.1979 με την οποία εγκρίθηκε το 2^ο Πρόσθετο Πρωτόκολλο της Εμπορικής Συμφωνίας μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Αραβικής Δημοκρατίας της Αιγύπτου που υπογράφηκε στο Κάιρο την 28 Φεβρουαρίου 1978, η οποία (ΚΥΑ) εξεδόθη δυνάμει της εξουσιοδοτικής διάταξης του άρθρου 2 ν. 908/1979 (ΦΕΚ 96/02.05.1979), που εξουσιοδοτεί τους συναρμόδιους Υπουργούς Εξωτερικών και Εμπορίου να προβαίνουν με ΚΥΑ στην έγκριση των συμβατικών κειμένων (πρακτικά, πρωτόκολλα) που συνδέονται με την αρχική εμπορική συμφωνία.

¹¹² Πρβλ. σε μια τέτοια περίπτωση το Πρωτόκολλο συνεργασίας μεταξύ των Υπουργείων Εξωτερικών της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Δημοκρατίας της Μολδαβίας που υπογράφηκε στην Αθήνα την 18.05.1993 και εγκρίθηκε άνευ νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως με υπουργική απόφαση της 26.11.1993.

¹¹³ Πρβλ. ανωτέρω υπό 6.

γνητική και παθητική πρέσβευση και την κήρυξη πολέμου. Η παρ. 2 καθίσταται περιττή όταν υπάρχει το άρθρο 28 παρ. 1 Σ., έστω κι αν αυτό δεν αναφέρεται σε προηγούμενη κύρωση για την ολοκλήρωση της συνομολόγησης μίας διεθνούς συνθήκης, αυτή είναι όμως η πρακτική, η κύρωση προηγείται κατά κανόνα της επικύρωσης. Η παρ. 3 πρέπει να θεωρηθεί ξεπερασμένη ενώ η παρ. 4 περιέπλεξε τα πράγματα όσον αφορά την κύρωση των συμφωνιών απλοποιημένης μορφής στην εσωτερική έννομη τάξη.

- 86** Στη Ζ΄ Αναθεωρητική Βουλή είχε τεθεί το ζήτημα της αναθεώρησης του άρθρου 36 Σ. προς την ως άνω κατεύθυνση. Ενδείκνυται στην επόμενη αναθεωρητική διαδικασία, όποτε αυτή εκκινήσει να τεθεί το ζήτημα αναθεώρησης του άρθρου 36 Σ. με τη γραμματική συστολή του πεδίου εφαρμογής της παρ. 1, την κατάργηση των παρ. 2 και 3 και την προσαρμογή της παρ. 4 στα ούτως ή άλλως επικρατήσαντα δεδομένα της πολιτικής πρακτικής κυρίως όσον αφορά την κύρωση τροποποιητικών προηγούμενων διεθνών συμβάσεων συνθηκών και των συμφωνιών απλοποιημένης μορφής.