

ΟΙ ΠΗΓΕΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Η έννοια "πηγή δικαίου" έχει διττή σημασία: αρχικά ο όρος περιγράφει το λόγο παραγωγής του δικαίου, δηλαδή τα κίνητρα για τη θέσπιση των διατάξεών του. Υπό την έννοια αυτή πηγή δικαίου του κοινοτικού δικαίου είναι η επιθυμία να περιφρουρηθεί η ειρήνη και να οικοδομηθεί μια καλύτερη Ευρώπη μέσω στενότερων οικονομικών δεσμών, δύο επιδιώξεις στις οποίες οφείλει την ύπαρξή της η Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Αντίθετα, στον νομικό λόγο, με την έννοια "πηγή δικαίου" νοείται ο τρόπος με τον οποίο παράγονται οι κανόνες δικαίου και ενσωματώνονται στην έννομη τάξη.

ΠΗΓΕΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

1. Πρωτογενές δίκαιο:

- Ιδρυτικές συνθήκες
- Γενικές αρχές του δικαίου

2. Διεθνούς δικαίου συμφωνίες της ΕΚ

3. Παράγωγο δίκαιο:

- Κανονισμοί εκτέλεσης
- Οδηγίες/Συστάσεις ΕΚΑΧ
- Γενικές και ατομικές αποφάσεις

4. Γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου

5. Συμφωνίες μεταξύ των κρατών μελών

Οι ιδρυτικές συνθήκες ως πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο

Ως *πρώτη πηγή δικαίου* πρέπει να αναφερθούν οι τρεις ιδρυτικές συνθήκες μαζί με τα παραρτήματα, τις προσθήκες και τα πρωτόκολλά τους, καθώς και οι μετέπειτα συμπληρώσεις και τροποποιήσεις τους, δηλαδή οι πράξεις δημιουργίας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι ιδρυτικές συνθήκες καθώς και οι τροποποιήσεις και οι συμπληρώσεις, οι οποίες έλαβαν προπαντός τη μορφή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, των διαφόρων συνθηκών προσχώρησης και των συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση περιλαμβάνουν τις θεμελιώδεις διατάξεις όσον αφορά τους στόχους, την οργάνωση και τη λειτουργία των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, καθώς επίσης ορισμένα τμήματα του οικονομικού δικαίου. Χαράσσουν κατ' αυτόν τον τρόπο τους συνταγματικούς όρους-πλαίσια των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εντός των οποίων οφείλουν να ενεργούν τα κοινοτικά όργανα προς το συμφέρον της Κοινότητας, χάρη στις νομοθετικές και διοικητικές αρμοδιότητες τις οποίες διαθέτουν προς επίτευξη αυτού του στόχου. Ως δίκαιο το οποίο παράγεται άμεσα από τα κράτη μέλη οι διατάξεις αυτές αναφέρονται στον νομικό λόγο ως *πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο*.

Οι κοινοτικές νομοθετικές πράξεις ως παράγωγο κοινοτικό δίκαιο

Το δίκαιο που παράγεται από τα κοινοτικά όργανα κατά την άσκηση αυτών των εξουσιών, βάσει των συνθηκών, ονομάζεται *παράγωγο κοινοτικό δίκαιο*, και αποτελεί τη *δεύτερη σημαντική πηγή δικαίου* των ΕΚ.

Αποτελείται, κατά πρώτον, από τις νομοθετικές πράξεις, οι οποίες απαριθμούνται και ορίζονται στους καταλόγους των άρθρων 249 της συνθήκης ΕΚ, 161 της συνθήκης ΕΚΑΕ (Ευρατόμ) και 14 της συνθήκης ΕΚΑΧ. Ως δεσμευτικές νομικές πράξεις, οι πράξεις αυτές περιέχουν αφενός γενικούς και αφηρημένους κανόνες δικαίου και κατευθύνσεις και αφετέρου συγκεκριμένες και ατομικές ρυθμίσεις. Προβλέπεται επίσης η δυνατότητα έκδοσης μη δεσμευτικών δηλώσεων από τα κοινοτικά όργανα.

Ωστόσο, οι απαριθμήσεις αυτές δεν είναι εξαντλητικές. Το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο περιλαμβάνει και άλλες νομικές πράξεις, οι οποίες δεν μπορούν να ενταχθούν σε καταλόγους. Εδώ ανήκουν προπαντός οι νομικές πράξεις, οι οποίες ρυθμίζουν την εσωτερική λειτουργία των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή των οργάνων τους, όπως είναι π.χ. οι διοργανικές συμφωνίες ή οι κανονισμοί λειτουργίας των κοινοτικών οργάνων. Πρέπει ακόμη να αναφερθεί η κατάρτιση και δημοσίευση κοινοτικών προγραμμάτων δράσης. Είναι σημαντικές οι διαφορές μεταξύ των ποικίλων πράξεων του παραγώγου κοινοτικού δικαίου όσον αφορά τη διαδικασία έκδοσης, τις έννομες συνέπειες και τους αποδέκτες. Γι' αυτό θα επανέλθουμε αργότερα σε αυτές τις διαφορές στο πλαίσιο του κεφαλαίου για τα "Δικαιοπρακτικά μέσα" της Κοινότητας.

Η δημιουργία του παραγώγου κοινοτικού δικαίου είναι συνεχής. Χάρη σε αυτό αποκτά περιεχόμενο ο καταστατικός χάρτης της Κοινότητας, ο οποίος διαμορφώνεται από το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο και βαθμιαία πραγματοποιείται και βελτιώνεται η ευρωπαϊκή έννομη τάξη.

Οι διεθνούς δικαίου συμφωνίες της ΕΚ

Αυτή η τρίτη πηγή δικαίου συνδέεται με το ρόλο της Κοινότητας σε διεθνές επίπεδο. Επειδή είναι ένας από τους πόλους στον κόσμο, η Ευρώπη δεν μπορεί να ασχολείται αποκλειστικά και μόνο με τις δικές της εσωτερικές υποθέσεις, αλλά πρέπει να καταβάλλει προσπάθειες για να προωθήσει τις οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές της σχέσεις με άλλες χώρες ανά τον κόσμο. Για το σκοπό αυτό η Ευρωπαϊκή Κοινότητα συνάπτει με κράτη που δεν είναι μέλη της (τις λεγόμενες "τρίτες χώρες") και άλλους διεθνείς οργανισμούς διεθνείς συμφωνίες, οι οποίες κλιμακώνονται από συμβάσεις ευρείας συνεργασίας στους τομείς της εμπορικής, βιομηχανικής, τεχνικής και κοινωνικής πολιτικής, μέχρι εμπορικές συμφωνίες για μεμονωμένα προϊόντα.

Ιδιαίτερα αξιοπρόσεκτες είναι τρεις μορφές συμβατικών σχέσεων της ΕΚ με τρίτες χώρες:

1. Συμφωνίες σύνδεσης

Η σύνδεση υπερβαίνει κατά πολύ την απλή εμπορική συμφωνία και περιλαμβάνει στενή οικονομική συνεργασία με τη συνδεδεμένη χώρα, καθώς και ευρεία χρηματοδοτική υποστήριξη της από την ΕΚ [άρθρο 310 (πρώην άρθρο 238) της συνθήκης ΕΚ]. Διακρίνονται τρεις μορφές συμφωνιών σύνδεσης:

ο Συμφωνίες για τη διατήρηση των ιδιαίτερων δεσμών ορισμένων κρατών μελών της ΕΚ με τρίτες χώρες.

Αφορμή για τη δημιουργία της συμφωνίας σύνδεσης έδωσαν κυρίως οι υπερπόντιες χώρες και διαμερίσματα που διατηρούσαν ιδιαίτερα στενές οικονομικές σχέσεις με ορισμένα ιδρυτικά κράτη της ΕΚ λόγω του προηγούμενου αποικιοκρατικού καθεστώτος. Δεδομένου ότι η εφαρμογή κοινού εξωτερικού δασμολογίου της ΕΚ θα παρεμπόδιζε σε μεγάλο βαθμό τις εμπορικές συναλλαγές με τις χώρες αυτές, ήταν αναγκαίες ειδικές ρυθμίσεις. Σκοπός τους είναι να επεκταθεί στις υπερπόντιες χώρες και διαμερίσματα το σύστημα του ελεύθερου ενδοκοινοτικού εμπορίου. Συγχρόνως καταργήθηκαν σταδιακά οι δασμοί για τα εμπορεύματα από τις χώρες αυτές. Η οικονομική και τεχνική βοήθεια της ΕΚ διατίθεται μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης.

° Συμφωνίες για την προετοιμασία ενδεχόμενης προσχώρησης και για τη δημιουργία τελωνειακής ένωσης.

Εκτός αυτού η σύνδεση μπορεί να έχει επίσης ως στόχο την προετοιμασία ενδεχόμενης προσχώρησης μιας χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Είναι κατά κάποιον τρόπο ένα προκαταρκτικό στάδιο της προσχώρησης κατά το οποίο επιδιώκεται η προσέγγιση των οικονομικών προϋποθέσεων της υποψήφιας για προσχώρηση χώρας προς την ΕΕ. Η διαδικασία αυτή αποδείχθηκε επιτυχής στην περίπτωση της Ελλάδας, η οποία ήταν συνδεδεμένη χώρα από το 1962. Άλλη συμφωνία σύνδεσης με προοπτική τη μεταγενέστερη προσχώρηση συνήφθη με την Τουρκία το 1964. Ομοίως στις λεγόμενες ευρωπαϊκές συμφωνίες, τις οποίες η ΕΚ έχει συνάψει με την Πολωνία, την Ουγγαρία, την Τσεχική Δημοκρατία, τη Σλοβακία, τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία, τη Σλοβενία και τις τρεις βαλτικές χώρες (Λιθουανία, Εσθονία και Λετονία), αναγνωρίζεται κατ' αρχήν ως σκοπός η ένταξη των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, οι οποίες επέλεξαν την οδό των μεταρρυθμίσεων. Η σύνδεση αναμένεται να βοηθήσει και αυτές τις χώρες να αποκτήσουν, στο ορατό μέλλον, τις προϋποθέσεις προσχώρησης στην ΕΚ την οποία επιθυμούν για λόγους οικονομικής και εξωτερικής πολιτικής. Η ΕΚ έχει συνάψει τελωνειακή ένωση με τη Μάλτα (1971), την Κύπρο (1973) και την Τουρκία (1996).

° Η συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο (ΕΟΧ)

Η συμφωνία για τον ΕΟΧ επιτρέπει πρόσβαση των χωρών της ΕΖΕΣ, που απέμειναν (Νορβηγία, Ισλανδία, Λιχτενστάιν και Ελβετία), στην εσωτερική αγορά της Κοινότητας και, επιβάλλοντας στις χώρες αυτές να μεταφέρουν στο δίκαιό τους σχεδόν δύο τρίτα της κοινοτικής νομοθεσίας, αποτελεί ασφαλές θεμέλιο για ενδεχόμενη μεταγενέστερη προσχώρησή τους στην ΕΕ. Στο εσωτερικό του ΕΟΧ και με βάση το κοινοτικό κεκτημένο (πρωτογενές και παράγωγο κοινοτικό δίκαιο) πρέπει να πραγματοποιηθούν η ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων, προσώπων και κεφαλαίων καθώς και η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, να εισαχθούν κοινοί κανόνες για τον ανταγωνισμό και τις κρατικές ενισχύσεις, καθώς και να καταστεί στενότερη η συνεργασία στις οριζόντιες και συνοδευτικές πολιτικές (π.χ. προστασία του περιβάλλοντος, έρευνα και ανάπτυξη, εκπαίδευση).

2. Συμφωνίες συνεργασίας

Οι συμφωνίες συνεργασίας δεν έχουν τόσο ευρεία έκταση όσο οι συμφωνίες σύνδεσης, αλλά αποβλέπουν αποκλειστικά στην εντατική οικονομική συνεργασία. Συμφωνίες αυτού του είδους η Κοινότητα έχει συνάψει μεταξύ άλλων με τις χώρες του Μαγκρέμπ (Μαρόκο, Αλγερία και Τυνησία), τις χώρες του Μασρέκ (Αίγυπτο, Ιορδανία, Λίβανο και Συρία) και με το Ισραήλ (άρθρο 300 της συνθήκης ΕΚ).

3. Εμπορικές συμφωνίες

Τέλος η Κοινότητα έχει συνάψει πολυάριθμες εμπορικές συμφωνίες με μεμονωμένες τρίτες χώρες, με ομάδες τρίτων χωρών ή στο πλαίσιο διεθνών εμπορικών οργανισμών με αντικείμενο τους δασμούς και το εμπόριο. Οι σημαντικότερες διεθνείς εμπορικές συμφωνίες είναι "η συμφωνία για την ίδρυση του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου" (ΠΟΕ) και οι πολυμερείς εμπορικές συμφωνίες που έχουν συναφθεί στο πλαίσιο της, από τις οποίες σημαντικότερες είναι: η "Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου" (GATT 1994), ο "Κώδικας επιδοτήσεων και αντιντάμπινγκ", η "Γενική συμφωνία για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών" (GATS), η "Συμφωνία για τις εμπορικές πτυχές των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας" (TRIPS) καθώς και το "Μνημόνιο συμφωνίας για τους κανόνες και διαδικασίες που εφαρμόζονται κατά την επίλυση των διαφορών".

Άγραφες πηγές δικαίου

Οι πηγές δικαίου της Κοινότητας που αναφέρθηκαν έως τώρα έχουν το κοινό χαρακτηριστικό ότι αποτελούν γραπτό κοινοτικό δίκαιο. Όπως και κάθε άλλη έννομη τάξη έτσι και η κοινοτική έννομη τάξη δεν μπορεί να αποτελείται αποκλειστικά από γραπτούς

κανόνες δικαίου, επειδή κάθε έννομη τάξη εμφανίζει κενά, τα οποία πληρούνται με το άγραφο δίκαιο.

Οι γενικές αρχές του δικαίου

Άγραφες πηγές του κοινοτικού δικαίου είναι, κατά πρώτον, οι γενικές αρχές του δικαίου. Πρόκειται για κανόνες οι οποίοι εκφράζουν τις στοιχειώδεις αντιλήψεις περί δικαίου και δικαιοσύνης, που δεσμεύουν κάθε έννομη τάξη. Το γραπτό κοινοτικό δίκαιο, το οποίο ρυθμίζει βασικά μόνο οικονομικά και κοινωνικά θέματα, μπορεί να εκπληρώσει την υποχρέωση αυτή μόνο εν μέρει, ούτως ώστε οι γενικές αρχές του δικαίου να αποτελούν μια από τις σημαντικότερες πηγές δικαίου της Κοινότητας. Με αυτές μπορούν να πληρούνται τα υπάρχοντα κενά και να αναπτύσσεται περαιτέρω το ισχύον δίκαιο μέσω ερμηνείας υπό το φως της ιδέας της δικαιοσύνης.

Οι γενικές αρχές του δικαίου πραγματοποιούνται διά της εφαρμογής του δικαίου, ιδίως μέσω της νομολογίας του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς του "να διασφαλίζει την τήρηση του δικαίου κατά την ερμηνεία και εφαρμογή της συνθήκης". Σημεία αναφοράς για την παραγωγή των γενικών αρχών του δικαίου είναι προπαντός οι γενικές αρχές του δικαίου οι οποίες είναι κοινές στις έννομες τάξεις των κρατών μελών. Αυτές παρέχουν την πρώτη ύλη, προκειμένου να διαμορφωθεί σε κοινοτικό επίπεδο ο κανόνας δικαίου που είναι αναγκαίος για τη λύση ενός προβλήματος.

Τα έθιμα

Το άγραφο κοινοτικό δίκαιο περιλαμβάνει εξάλλου και τους εθιμικούς κανόνες. Ως τέτοιοι εννοούνται οι κανόνες οι οποίοι παράγονται από ομοιόμορφη πρακτική συνοδευόμενη από πεποίθηση δικαίου, οι οποίοι συμπληρώνουν ή τροποποιούν το πρωτογενές ή το παράγωγο δίκαιο. Η δυνατότητα ύπαρξης εθιμικών κανόνων στο κοινοτικό δίκαιο γίνεται κατά κανόνα κατ' αρχήν δεκτή. Ωστόσο, στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου η παραγωγή εθνικών κανόνων περιορίζεται σημαντικά στην πράξη. Ένα πρώτο εμπόδιο αποτελεί η ύπαρξη ειδικής διαδικασίας για την αλλαγή των συνθηκών (άρθρο 48 της συνθήκης για την ΕΕ). Κατ' αυτόν τον τρόπο, δεν αποκλείεται μεν απολύτως η παραγωγή εθνικών κανόνων, αλλά καθίσταται δυσχερέστερη η συνδρομή των προϋποθέσεων του εθίμου, δηλαδή η μακρά πρακτική με την αντίστοιχη πεποίθηση δικαίου. Η παραγωγή εθιμικών κανόνων δυσχεραίνεται και από το γεγονός ότι η ισχύς κάθε πράξεως κοινοτικού οργάνου πηγάζει αποκλειστικά από τις συνθήκες, όχι από την πρακτική και την αντίστοιχη βούληση παραγωγής εννόμων συνεπειών. Αυτό σημαίνει ότι, σε καμιά περίπτωση, δεν μπορούν να παραχθούν εθιμικοί κανόνες σε επίπεδο συνθηκών από τα κοινοτικά όργανα, ενώ αυτό μπορεί να γίνει στην ευνοϊκότερη περίπτωση μόνο από τα κράτη μέλη και υπό τις αυστηρές προϋποθέσεις που ήδη αναφέρθηκαν. Ωστόσο, η πρακτική και η πεποίθηση δικαίου των κοινοτικών οργάνων μπορούν να συναχθούν στο πλαίσιο της ερμηνείας των διατάξεων που αυτά εκδίδουν, οι οποίες μπορούν κατά περίπτωση να αλλοιώσουν την ισχύ και το πεδίο εφαρμογής της οικείας νομικής πράξεως. Πρέπει όμως να λαμβάνονται υπόψη και εδώ οι προϋποθέσεις και τα όρια που θέτει το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο.



Οι συμφωνίες μεταξύ των κρατών μελών

Ως **τελευταία πηγή δικαίου** της ΕΚ αναφέρονται οι συμφωνίες μεταξύ των κρατών μελών. Αυτές συνάπτονται, αφενός, όταν πρόκειται για ρύθμιση θεμάτων, που έχουν μεν στενή σχέση με τη δραστηριότητα της ΕΚ, αλλά για τα οποία δεν έχει ανατεθεί αρμοδιότητα στα κοινοτικά όργανα. Αφετέρου, συνάπτονται κλασικές συμφωνίες διεθνούς δικαίου μεταξύ των κρατών μελών, των οποίων σκοπός είναι ειδικότερα να υπερνικηθεί ο εδαφικός περιορισμός των εθνικών ρυθμίσεων και να τεθεί σε εφαρμογή ενιαίο κοινοτικό δίκαιο (άρθρο 293 της συνθήκης ΕΚ). Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό στον τομέα του ιδιωτικού διεθνούς δικαίου. Παραδείγματα τέτοιων συμφωνιών είναι: η σύμβαση για τη διεθνή δικαιοδοσία και την εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις (1968), η σύμβαση για την αμοιβαία αναγνώριση εταιρειών και νομικών προσώπων (1968), η σύμβαση για τη διπλή φορολογία σε περίπτωση διόρθωσης κερδών μεταξύ συνδεδεμένων επιχειρήσεων (1990), η σύμβαση για το εφαρμοστέο δίκαιο επί συμβατικών ενοχών (1980) και η συμφωνία για το κοινοτικό δίπλωμα ευρεσιτεχνίας (1989).

*** Το Civilitas.GR και ο «ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΥΠΑΛΛΗΛΟΣ» προτίθενται να απομακρύνουν το κείμενο αυτό από την ιστοσελίδα τους, εάν η αναδημοσίευσή του προσβάλλει κεκτημένα πνευματικά ή εμπορικά δικαιώματα (info@civilitas.gr)**