

BEATRICE BERNARDINI D'ARNESANO*

LA COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA GRECA

SOMMARIO

1. *Inquadramento storico*; 2. *Caratteri della Costituzione del 1975/1986/2001*; 3. *Bibliografia*.

1. Inquadramento storico

La Costituzione ellenica del 1975, tuttora in vigore, sia pure incisivamente modificata nel 1986 e nel 2001, è l'ultima di una lunga serie di testi costituzionali, monarchici e repubblicani, succedutisi in Grecia dalla conquista dell'indipendenza dall'Impero Ottomano (1821) fino ad oggi. Nell'Ottocento e fino alla Prima Guerra Mondiale il Paese è retto da Governi monarchici, con tre successive Costituzioni (1844, 1864, 1911). Dopo due Costituzioni repubblicane (1925, 1927) è restaurata la monarchia (1935) e ripristinata la Costituzione del 1911.

Il secondo conflitto mondiale, seguito dalla guerra civile (1946-1949), conduce ad una nuova restaurazione monarchica e all'emanazione della Costituzione del 1952. Quest'ultima definiva il sistema ellenico una '*monarchia parlamentare*', in cui il Re era titolare di poteri di iniziativa normativa, di sanzione delle leggi e di decretazione legislativa.

Nettamente anacronistica rispetto ai testi fondamentali europei ad essa contemporanei, la Carta del 1952 non conteneva alcuna norma sui diritti sociali (che pure erano stati espressamente riconosciuti dalla precedente Costituzione del 1927) ed imponeva significativi limiti all'esercizio di diritti di rilievo politico (stampa, manifestazione del pensiero).

L'agitata storia politica del Paese è segnata dalla **dittatura dei Colonnelli** (1967-1974): al colpo di Stato militare dell'Aprile 1967 seguono l'emanazione della Costituzione provvisoria del 1968, l'abolizione

* BEATRICE BERNARDINI D'ARNESANO, dottoranda di ricerca in *Sistemi giuridici e politico-sociali comparati*, Università degli Studi di Lecce.

formale per decreto della monarchia (1973) e la successiva Costituzione repubblicana del 1973, chiaramente ispirata da tendenze conservatrici ed antidemocratiche.

Il 1974 è un anno cruciale per la Grecia: la rovinosa guerra di Cipro, conclusasi con l'occupazione turca di parte dell'isola, costringe i militari ad abbandonare il Paese (24 Luglio 1974). Il vuoto politico venutosi a creare con il crollo della dittatura è colmato dal ritorno in patria dello statista Κωνσταντίνος Καραμανλής.

Capo dell'Esecutivo prima dell'avvento dei Colonnelli e in esilio volontario in Francia nel settennio del regime, Καραμανλής si pone a capo di un Governo provvisorio 'di unità nazionale', che guiderà il Paese nel graduale ritorno alle istituzioni democratiche.

All'indomani della fine del regime dei Colonnelli l'adozione di un nuovo testo fondamentale si pone come una necessità: ignorate le due 'pseudo-Costituzioni' del 1968 e del 1973, viene temporaneamente riportata in vigore la Carta del 1952 (ad eccezione della parte relativa alla monarchia: Atto Costituzionale del 1 Agosto 1974), nell'attesa che il popolo greco si pronunci per la forma di Stato repubblicana o monarchica e che elegga democraticamente (dopo dieci anni trascorsi senza elezioni) un'Assemblea parlamentare, chiamata ad adottare la nuova Carta Costituzionale.

Con una serie di atti costituzionali è ripristinato il funzionamento dei partiti politici (duramente repressi durante la dittatura), sono annunciate le elezioni parlamentari e indetto un referendum costituzionale.

L'8 Dicembre 1974 il popolo greco si pronuncia con il 70% di preferenze per la forma di Stato repubblicana. Ha inizio così il procedimento vero e proprio di formazione della Costituzione del 1975, non privo di peculiarità¹.

All'Assemblea parlamentare che procede alla sua elaborazione sono infatti attribuiti poteri di *revisione* della Carta del 1952, e non poteri costituenti, come effettivamente esercitati². Tale circostanza ha una giustificazione storica: la maggioranza conservatrice guidata da Καραμανλής, che aveva governato prima dell'avvento dei Colonnelli,

¹ Cfr. a riguardo KAMINIS G., *La transition constitutionnelle en Grèce et en Espagne*, Paris, 1990.

² La 'Camera di Revisione' ellenica ha, malgrado la sua denominazione, un potere quasi assoluto, coprendo tutte le materie di rilievo costituzionale, ad eccezione di quella relativa alla forma di Stato, scelta direttamente dal popolo.

intende in tal modo dimostrare che il regime dittatoriale non ha soppresso, sotto il profilo giuridico, il sistema democratico preesistente, e che non si è mai sostanzialmente interrotta, sotto il profilo politico, la tradizione rappresentata dai conservatori.

Significativo in tal senso è il fatto che la votazione finale della Carta del 1975 avvenga senza la partecipazione dell'opposizione socialista (ΠΑΣΟΚ), che critica così la scelta del Governo di non emendare le norme della Costituzione del 1952 sui poteri del monarca, limitandosi a trasferire questi ultimi in capo al Presidente della Repubblica.

Ne emerge un sistema di Governo a tendenza semi-presidenziale, ispirato al modello della V Repubblica francese (Costituzione 1958), che assegna al Capo dello Stato un ruolo di assoluto predominio nella direzione politica del Paese.

La forma di Governo delineata nella Costituzione del 1975 è ricondotta nei binari del parlamentarismo nel **1986**, quando il nuovo Esecutivo, guidato dal partito socialista, procede alla **prima revisione della Carta costituzionale**: le modifiche, incidendo su 11 dei 120 articoli del testo fondamentale³, operano nel senso di un netto ridimensionamento dei poteri del Capo dello Stato in favore del Primo Ministro, divenuto nuovo baricentro del sistema politico ellenico⁴.

La volontà del Costituente del 1975 di rompere con il passato emerge chiaramente in tema di diritti e libertà fondamentali: l'esperienza autoritaria e una storia costituzionale e politica estremamente movimentata spiegano la tendenza del Legislatore greco a regolare meticolosamente la delicata materia dei rapporti tra individuo e Stato al

³ Con la revisione del 1986 sono stati emendati gli artt. 32 par. 1 e 4, 35 par. 1, 2 e 3, 37 par. 2, 3 e 4, 38 par. 1 e 2, 41 par. 1, 2 e 4, 42 par. 1 e 2, 44 par. 2 e 3, 47 par. 3, 48 par. 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7, mentre sono stati abrogati l'art. 39 e il par. 3 dell'art. 43.

⁴ Sulla revisione costituzionale del 1986 si veda in lingua greca, Βενιζέλος Ευ., Το αναθεωρητικό διάβημα του 1985/1986 (*L'intervento revisionale del 1985/1986*), in *Δίκαιο και Πολιτική (Diritto e Politica)*, Αθήνα-Κομοτηνή, 13-14/1988, pp. 147 e ss.; cfr. in lingua italiana PERIFANAKI ROTOLO V., *L'evoluzione della forma di Governo in Grecia (1975-1986)*, Padova, 1989; BISCARETTI DI RUFFIA P., *Costituzioni straniere contemporanee*, Padova, 1996, pp. 313 e ss.; BARBERA A./FUSARO C., *Il governo delle democrazie*, Bologna, 1997, pp. 77 e ss.; PENSOVECCHIO LI BASSI A., *Gli organi di governo nelle Costituzioni europee degli anni 1975-1978. Costituzioni di Svezia-Grecia (modificata nel 1986)-Portogallo (modificata nel 1982)-Spagna*, Torino, 1988, pp. 33 e ss.

livello più alto della gerarchia delle fonti, nel comprensibile sforzo di tutelare efficacemente l'individuo da abusi del potere pubblico.

Ciò si traduce nell'elaborazione di una disciplina costituzionale dei diritti particolarmente estesa e dettagliata, che vale a consacrare definitivamente il ripristino della democrazia e la riaffermazione delle libertà fondamentali, duramente represses dalla dittatura.

Il sistema di tutela dei diritti, non inciso dalla revisione del 1986, è stato invece oggetto di profonda rivisitazione con la **riforma costituzionale del 2001**⁵. Questa appare ben più estesa della precedente, tanto per l'ampiezza delle tematiche affrontate (dal sistema di tutela dei diritti al processo di integrazione europea, dal riordino dell'apparato amministrativo e giudiziario alla disciplina dei rapporti tra i poteri legislativo ed esecutivo), tanto per il numero, elevatissimo, di disposizioni modificate (la revisione ha introdotto ben 75 modifiche e 4 nuovi articoli).

La revisione del 2001, ispirata ai principi di sicurezza dell'individuo, di partecipazione del cittadino alla vita politica ed amministrativa dello Stato, di trasparenza della P.A. e dei rapporti tra politica ed economia, del consenso delle forze politiche e di integrazione europea⁶, si caratterizza come una complessiva rivisitazione della Costituzione, intesa non in senso formale, ma come Costituzione materiale. Molte delle innovazioni introdotte sono conferme a livello costituzionale di modifiche già intervenute nell'ordinamento ellenico per via giurisprudenziale, legislativa o in sede di adeguamento alla normativa comunitaria.

La revisione opera dunque nell'ottica di un aggiornamento complessivo del testo costituzionale e di una maggiore aderenza di esso alla realtà in cui è destinato ad operare, senza comunque intaccare le

⁵ Cfr. tra le opere in greco Παπαδημητρίου Γ. (a cura di), *Αναθεώρηση του Συντάγματος και εκσυγχρονισμός των θεσμών* (Revisione della Costituzione e modernizzazione delle istituzioni), Αθήνα-Κομοτηνή, 2000; Τσατσός Δ.Θ./Βενιζέλος Ευ./Κονταδής Ξ.Ι. (a cura di), *Το Νέο Εύνταγμα. Πρακτικά Συνεδρίων για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001* (La Nuova Costituzione. Atti del Convegno sulla Costituzione revisionata del 1975/1986/2001), Αθήνα-Κομοτηνή, 2001. In italiano, BERNARDINI D'ARNESANO B., *La revisione costituzionale in Grecia*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, IV/2001, Torino, pp. 1687 e ss.; PERIFANAKI ROTOLO V., *Cenni sulla revisione della Costituzione greca del 2001*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, II/2002, Torino, pp.469 e ss..

⁶ Cfr. Βενιζέλος Ευ., *Το Σύνταγμα του 1975/1986/2001* (La Costituzione del 1975/1986/2001), Αθήνα-Κομοτηνή, 2001, pp. 1 e ss.

scelte di fondo del Costituente del 1975 e del Legislatore di revisione del 1986.

2. *Caratteri della Costituzione del 1975/1986/2001*

Il testo costituzionale ellenico è un testo lungo, composto da 123 articoli e da 13 clausole interpretative. Queste sono vere e proprie disposizioni costituzionali, che offrono un'interpretazione del significato degli articoli a cui si riferiscono; votate ed approvate come le altre norme costituzionali, hanno lo stesso valore normativo di queste.

La Carta si compone di quattro parti: la prima, di soli tre articoli (artt. 1-3), enuncia i principi di sovranità popolare, di rispetto e tutela della dignità umana e di riconoscimento del ruolo peculiare della religione ortodossa nello Stato; la seconda (artt. 4-25) è dedicata ai diritti individuali e sociali; la terza (artt. 26-105) contiene una dettagliata descrizione della struttura dello Stato e degli organi costituzionali; la quarta (artt. 106-120) detta infine disposizioni speciali, transitorie e finali.

L'ordine sistematico seguito nel testo risponde ad una consolidata tradizione costituzionale, riscontrabile nelle sette Costituzioni elleniche precedenti e perfino nei due testi costituzionali adottati dal regime militare.

Un'analisi, sia pure sommaria, delle singole parti di cui si compone l'attuale Costituzione ellenica, alla luce delle modifiche intervenute con le due revisioni del 1986 e del 2001, consentirà di evidenziarne alcuni dei caratteri più significativi.

La **Parte I**, intitolata '*Disposizioni fondamentali*', è distinta in due Sezioni, dedicate rispettivamente alla forma di Governo e ai rapporti tra Chiesa e Stato.

La **Sezione Prima**, di soli due articoli, si apre con la definizione della **forma di Governo** come una '*Repubblica Parlamentare con Presidente*' (art. 1 par. 1), cui segue l'enunciazione del principio di sovranità popolare (art. 1 par. 2). Ad esso si affianca il principio di separazione dei poteri, pure espressamente richiamato nel testo, in apertura della Parte III, dedicata all'organizzazione e alle funzioni dello Stato.

Una peculiarità della Costituzione greca attualmente in vigore è data dal fatto che essa propone una delle più incisive forme di **razionalizzazione del Governo parlamentare** che sia dato riscontrare nel

panorama costituzionale europeo⁷: essa contiene una disciplina dettagliata di comportamenti e prassi che nei sistemi parlamentari sono invece generalmente retti da regole consuetudinarie o di natura meramente convenzionale⁸.

Le numerose norme sul Presidente della Repubblica, sul Governo e sui rapporti tra gli organi costituzionali delineano un sistema del tutto peculiare che, nella sua formulazione originaria, si discostava in parte dagli schemi del parlamentarismo classico, riflettendo i caratteri propri della Costituzione francese del 1958, di tipo semi-presidenziale.

Il ruolo predominante del Capo dello Stato, che rispondeva all'esigenza storica di garantire un potere forte negli equilibri costituzionali, garante del rispetto delle regole, e che nel 1975 si giustificava in considerazione dell'instabilità politica dei trent'anni precedenti all'emanazione della Carta fondamentale, diventa superfluo una volta che il rinnovato sistema democratico e liberale viene a stabilizzarsi: di qui la revisione costituzionale del 1986, che opera nel senso di una redistribuzione del potere esecutivo secondo i crismi del parlamentarismo e della connessa delimitazione dei poteri eccezionali del Presidente della Repubblica.

Al principio fondamentale di **rispetto e tutela della dignità umana** è invece dedicato l'art. 2, una delle innovazioni più rilevanti del Costituente del 1975: la norma, significativamente inserita nella Parte I, sui principi fondamentali, rappresenta, insieme all'art. 5 par. 1, che sancisce il principio di libero sviluppo della personalità umana e di partecipazione del singolo alla vita politica, sociale ed economica del Paese, la chiave di volta dell'intero sistema di riconoscimento e tutela dei diritti, a cui è dedicata la Parte II.

La consacrazione di tali principi nella Carta fondamentale segna l'adesione del sistema giuridico ellenico all'orientamento 'antropocentrico' dominante nelle Carte costituzionali europee e nelle Convenzioni internazionali adottate all'indomani del secondo dopoguerra.

La **Sezione Seconda**, sui **rapporti tra Chiesa e Stato**, consta di un unico articolo, che riconosce il ruolo peculiare della religione ortodossa nel sistema giuridico greco.

L'art. 3 par. 1 definisce la religione della Chiesa Orientale Cristia-

⁷ Cfr. BARBERA A./FUSARO C., *op. cit.*, che, con riguardo alla Grecia, parlano di forma di governo parlamentare 'iperrazionalizzata', p.79.

⁸ Cfr. BISCARETTI DI RUFFIA P., *op. cit.*, pp. 314.

no-Ortodossa *'religione dominante'* nello Stato. L'espressione usata dal Costituente del 1975, presente in tutte le Carte costituzionali elleniche precedenti, non è sinonimo di *'religione di Stato'* o di *'religione ufficiale'*, nè, secondo la migliore interpretazione⁹, assegna un ruolo egemonico alla religione ortodossa. Essa si spiega piuttosto in ragione dell'altissima percentuale di cittadini di religione ortodossa (il 98% circa), ed è legata al ruolo basilare della Chiesa ortodossa nella storia dell'ellenismo, specie negli anni di dominio ottomano. L'art. 3 proclama l'unità dogmatica della Chiesa di Grecia con le altre Chiese ortodosse, specie con il Patriarcato Ecumenico di Costantinopoli (da cui era stata scissa negli anni della guerra per l'indipendenza dall'Impero Ottomano), sancisce l'immutabilità dei *'santi canoni apostolici e sinodali'*, come pure delle *'sante tradizioni'*, e riconosce il carattere *'autocefalo'* della Chiesa di Grecia, garantendone l'indipendenza amministrativa. Questa opera cioè quale persona giuridica di diritto pubblico distinta dallo Stato, ma in posizione privilegiata di fronte ad esso, godendo di una tutela particolare, secondo una tradizione costante nel Paese.

L'art. 3 va interpretato in combinato disposto con l'art. 13, incluso nella Parte Seconda, sulla **libertà religiosa**. La norma sancisce la libertà di coscienza religiosa, definita *'inviolabile'* (par. 1), ed afferma che ogni religione *'conosciuta'*, intesa come religione con dogmi, istituti, riti e finalità noti, evidenti, è libera. Sono poi garantite le libertà di esercizio, di culto, di diffusione delle proprie convinzioni religiose, di istituzione di gruppi o corpi religiosi e di educazione religiosa, sia pure entro dati limiti: sono infatti vietati il proselitismo e gli atti in pregiudizio dell'ordine pubblico e del buon costume (par. 2).

La norma prosegue sancendo l'uguaglianza di tutte le religioni; essa pone dunque sullo stesso piano le religioni *'conosciute'* e la religione *'dominante'* (par. 3), salvo le eccezioni espressamente previste dalla stessa Costituzione.

Il par. 4 stabilisce infine che *'nessuno può essere dispensato dall'adempimento dei propri doveri verso lo Stato o rifiutare l'applicazione delle leggi a causa delle proprie convinzioni religiose'*. Tale previsione si collega alla clausola interpretativa dell'art. 4, introdotta dalla revisione del 2001, che ammette espressamente la possibilità di disciplinare per

⁹ Cfr. Δαυκτόγλου Π.Δ., *Ατομικά Δικαιώματα, (Diritti Individuali)*, I, Αθήνα-Κομοτηνή, 1991, pp. 376-377.

legge le modalità di esercizio del servizio civile da parte di quanti abbiano manifestato obiezione di coscienza.

La **Parte Seconda**, sui **diritti individuali e sociali**, è quella maggiormente incisa dalla revisione del 2001: quattordici dei ventidue articoli che la componevano sono stati emendati, e ad essi sono stati aggiunti *ex novo* due articoli.

Già nel 1975 la particolare attenzione del Costituente greco per tale delicata materia si era tradotta in una disciplina estremamente dettagliata circa i presupposti, il contenuto e i limiti all'esercizio dei diritti costituzionali: come in altri sistemi che hanno vissuto un'esperienza dittatoriale (Spagna, Portogallo), anche in Grecia non si ritiene sufficiente consacrare in formule generali il riconoscimento dei diritti, ma occorre anche specificarli, spiegarli, chiarirli.

Ai classici diritti individuali di libertà (libertà personale, di espressione, di corrispondenza, di stampa) vengono affiancati alcuni importanti diritti sociali, letteralmente ignorati dalla Costituzione del 1952¹⁰.

Sono apprezzate, quale segno di modernità del testo del 1975, norme quali l'art. 9, che affianca significativamente alla tutela del domicilio quella della *'vita privata e familiare del singolo'*, prevedendo, con una prescrizione non riscontrabile in altri testi costituzionali, l'obbligo di risarcimento del danno in caso di violazione, e ancora l'art. 24, che pone a carico dello Stato l'obbligo di proteggere l'ambiente naturale e culturale del Paese¹¹.

La revisione del 2001 ha provveduto da un lato ad irrobustire la tutela dei diritti già riconosciuti e dall'altro ad introdurre nuove fattispecie, tutte intimamente connesse agli sviluppi della tecnologia e alle rinnovate esigenze di tutela dell'uomo.

Sotto il primo profilo, rilevano, ad esempio, il rafforzamento della protezione degli invalidi civili (art. 21 par. 6), la fissazione di nuovi limiti alla detenzione preventiva (art. 6 par. 4), la costituzionalizzazione espressa di un'Autorità Indipendente di tutela del segreto epistolare e di altre forme di corrispondenza, già garantito dall'art. 19.

¹⁰ Rilevano a riguardo l'art. 21 sulla protezione della famiglia, del matrimonio, della maternità e dell'infanzia e sul diritto alla salute, l'art. 22 sul diritto al lavoro, inteso nella sua duplice dimensione di libertà del lavoro (con conseguente divieto del lavoro obbligatorio: par. 3) e di garanzia di occupazione effettiva e di eguale remunerazione per un lavoro di pari valore (par. 1), l'art. 23 sulla libertà sindacale e sul diritto di sciopero e l'art. 24 sulla tutela dell'ambiente naturale e culturale.

¹¹ Cfr. BISCARETTI DI RUFFIA P., *op.cit.*, p. 314.

Tale Autorità è una delle cinque oggi espressamente previste dal testo costituzionale, tutte operanti in settori nevralgici per la protezione dei diritti: si tratta in particolare dell'Autorità Indipendente di Tutela dei Dati Personali (art. 9 A), del Consiglio Nazionale della Radio-televisione, cui è affidato il controllo statale sui mezzi di informazione elettronici (art. 15 par. 2), dell'Autorità Indipendente di vigilanza sulle assunzioni nel settore pubblico (art. 103 par. 7) e del Difensore del Cittadino (art. 103 par. 9), che ha funzioni di vigilanza nell'ambito della Pubblica Amministrazione.

Di particolare importanza è poi il rafforzamento del **principio di uguaglianza** tra i sessi, solennemente sancito dall'art. 4 par. 2, con il nuovo art. 116, che prevede l'impegno dello Stato di adottare misure positive per *'l'eliminazione delle disparità di fatto esistenti, specie a carico delle donne'* (art. 116 par. 2 alinea b).

Sotto il secondo aspetto, rilevano le norme costituzionali sui diritti del singolo alla tutela dell'identità genetica e alla protezione da interventi biomedici (art. 5 par. 5), all'informazione (art. 5 A par. 1), di partecipazione alla Società dell'Informazione (art. 5 A par. 2), alla tutela dei dati personali (art. 9 A), alla protezione dell'ambiente (art. 24).

La Parte II si chiude poi con una norma di portata generale, l'art. 25, che già sotto il vigore della Carta del 1975 poneva espressamente i diritti dell'uomo *'sotto la protezione dello Stato'*, imponendo a tutti i suoi organi di assicurarne il libero esercizio.

Il successivo par. 2 disponeva poi che il riconoscimento e la tutela statale dei diritti umani, definiti per la prima volta *'fondamentali e imprescrittibili'*, mirano *'alla realizzazione del progresso sociale nella libertà e nella giustizia'*. Con tale espressione il Costituente del 1975 intende affiancare alla concezione individualistica dei diritti e delle libertà la concezione sociale degli stessi: la tutela espressa della dignità umana e il rafforzamento della libertà dell'individuo nei confronti dello Stato, influenzati dal ricordo dell'esperienza dittatoriale, si accompagnano alla proclamazione della vincolatività sociale dei diritti.

Questa emerge in modo evidente dalla disciplina costituzionale dei **diritti economici**, in particolare della proprietà¹² e dell'iniziativa economica privata¹³: siffatti diritti si innestano in un quadro costituziona-

¹² art. 17.

¹³ art. 106, secondo cui essa non può svolgersi *'a detrimento della libertà e della dignità umana, nè a danno dell'economia nazionale'* (par. 2); la norma disciplina poi analiticamente i casi di acquisto forzoso di imprese da parte dello Stato e di parteci-

le che li riconosce e tutela, ma che al tempo stesso ne delimita il contenuto e l'esercizio, in funzione dell'*'interesse generale'*, dell'*'economia nazionale'*, dello *'sviluppo economico'*, divenendo così *'socialmente vincolati'*¹⁴.

L'art. 25 par. 1, anch'esso oggetto di revisione nel 2001, presenta ora profili di rinnovata originalità, consacrando in via espressa quattro principi-chiave dell'intero sistema di riconoscimento e tutela dei diritti: lo **Stato sociale di diritto** (par. 1 α), l'obbligo di **garanzia dell'esercizio effettivo e senza impedimenti dei diritti** (par. 1 β), il cosiddetto **effetto orizzontale dei diritti fondamentali** (par. 1 γ) ed il **principio di proporzionalità** dei limiti ad essi imposti (par. 1 δ).

Sono invece rimasti invariati i paragrafi 3 e 4 dello stesso art. 25, che già nel 1975 sancivano rispettivamente il divieto di abuso del diritto e l'obbligo dei cittadini di adempiere i loro doveri di solidarietà sociale e nazionale.

La **Parte Terza** della Costituzione, intitolata *'Organizzazione e Funzioni dello Stato'*, è suddivisa in sei Sezioni, dedicate alla struttura dello Stato (artt. 26-29), al Presidente della Repubblica (artt. 30-50), al Parlamento (artt. 51-80), al Governo (artt. 81-86), al Potere Giudiziario (87-100 A) e all'Amministrazione (101-105).

Il **principio di separazione dei poteri** (art. 26), posto in apertura della **Sezione Prima**, ammette espressamente, quale unica eccezione al divieto di confusione tra poteri (o funzioni) dello Stato, la partecipazione del Presidente della Repubblica tanto alla funzione esecutiva quanto alla legislativa. L'eccezione, dovuta a ragioni storiche (il testo originario della Costituzione del 1975 si ispirava alla forma di Governo semi-presidenziale francese) è oggi peraltro di scarso rilievo pratico: a seguito della revisione costituzionale del 1986, i poteri del Capo dello Stato sono stati notevolmente ridimensionati, e la sua partecipazione alla funzione legislativa è oggi piuttosto circoscritta.

Di particolare rilievo è l'art. 28, introdotto con la revisione del 1986 ed emendato, sia pure in modo marginale, nel 2001: esso prevede espressamente l'inserimento nel diritto interno delle norme di diritto internazionale generalmente accettate e dei Trattati internazionali ratificati (par. 1); contempla inoltre la possibilità che con accordi o

pazione pubblica obbligatoria delle stesse, ampliando le possibilità di intervento statale nei rapporti economici.

¹⁴ Cfr. Δαγκτόγλου Π.Δ., *op.cit.*, p. 23.

convenzioni siano attribuite specifiche competenze di rilievo costituzionale ad organismi internazionali, ove ciò sia giustificato da *'un importante interesse nazionale'* o dall'esigenza di *'promuovere la collaborazione tra gli Stati'* (par. 2). Alle stesse condizioni, il par. 3 ammette restrizioni all'esercizio della sovranità nazionale, nel rispetto di una serie di limiti espressamente indicati.

La norma, che ha consentito la ratifica dei Trattati di Maastricht e di Amsterdam, è oggi corredata di una clausola interpretativa, introdotta con la revisione del 2001, secondo cui l'art. 28 rappresenta *'il fondamento per la partecipazione della Grecia al processo di completamento dell'Unione Europea'*. Secondo l'interpretazione maggioritaria, la previsione costituzionale riconosce il **principio della primauté del diritto comunitario** sulle fonti interne.

Ad essa si affianca l'art. 80 par. 2, sulle modalità di coniazione e di emissione di monete, la cui clausola interpretativa dispone che tale prescrizione non ostacola *'la partecipazione della Grecia alle procedure di unificazione economica e monetaria, nel più ampio quadro dell'integrazione europea'*.

Il successivo art. 29, che riconosce ai cittadini aventi diritto di voto il diritto di costituire partiti politici e di aderire ai partiti esistenti (par. 1), detta nel par. 2 una dettagliata disciplina sul **finanziamento dei partiti**, introdotta dalla revisione del 2001 e ispirata al principio di trasparenza.

La norma affida alla legge ordinaria la fissazione del limite massimo delle spese elettorali e dei casi in cui la violazione delle relative prescrizioni implichi la decadenza dal mandato parlamentare o da altre cariche elettive.

La **Sezione Terza** è dedicata al **Capo dello Stato**. Eletto dalla Camera, e non direttamente dal corpo elettorale, come invece avviene in Francia, secondo una procedura dettata dalla stessa Costituzione, è definito *'arbitro delle istituzioni della Repubblica'* (art. 30).

Gli incisivi poteri che la Costituzione del 1975 gli attribuiva, del resto mai impiegati dai tre Presidenti succedutisi nel primo decennio di applicazione della Carta, sono stati notevolmente ridimensionati dalla revisione del 1986, che ha riavvicinato il ruolo presidenziale a quello proprio dei sistemi parlamentari classici.

Secondo l'originario testo del 1975, molti degli atti presidenziali più significativi erano dispensati dall'obbligo della controfirma ministeriale: tali la nomina del Primo Ministro (art. 37), lo scioglimento della Camera (art. 41), la convocazione del Consiglio dei Ministri sotto la

sua presidenza, lo revoca del Governo (art. 38 par. 2), il potere di veto, oltre che di promulgazione e pubblicazione delle leggi (art. 42), il potere di indire referendum su '*questioni nazionali critiche*' (art. 44 par. 2). Tale ultima potestà permane tuttora in capo al Presidente, ma previa proposta dell'Esecutivo approvata dalla Camera (art. 44 par. 2 nuovo testo).

Conserva altresì il potere di scioglimento della Camera, ma solo ricorrendo le circostanze specificamente indicate nel nuovo testo dell'art. 41, che non lascia oggi alcun margine di discrezionalità al Capo dello Stato.

Il Presidente era poi titolare, come il suo omologo francese, di poteri eccezionali, di natura costituzionale, legislativa e amministrativa, per far fronte a situazioni di crisi (art. 48). Di qui le incongruenze di un sistema in cui si faceva fronte alle emergenze politiche con l'esautoramento del Governo e la paralisi dell'attività del Parlamento da parte di un organo, il Capo dello Stato, che, tra l'altro, non traeva la propria legittimazione direttamente dal popolo, come invece è previsto dalla Costituzione francese del 1958. A seguito della revisione del 1986, tali poteri sono oggi assegnati al **Parlamento** (art. 48 nuovo testo).

A quest'ultimo è dedicata la **Sezione Terza**. Di tipo monocamerale, secondo una tradizione consolidata in Grecia, è titolare della funzione legislativa, esercita il controllo politico sul Governo, elegge il Capo dello Stato.

La regolamentazione del **sistema elettorale** è affidata alla legge, ma la Costituzione fissa alcuni principi inderogabili (art. 54), per cui i seggi vanno ripartiti in ogni circoscrizione in rapporto alla consistenza demografica di ciascuna, mentre un certo numero di membri della Camera, non superiore a un ventesimo del numero complessivo dei deputati, va eletto su scala nazionale, proporzionalmente ai risultati elettorali conseguiti da ciascun partito (c.d. Deputati di Stato).

L'attuale sistema elettorale, di tipo proporzionale rinforzato, più volte modificato, risulta particolarmente selettivo, tale da favorire i partiti più forti e consentire la formazione di solide maggioranze parlamentari formate da un solo partito, nonché periodiche alternanze, a discapito peraltro dei partiti minori.

L'esercizio del **diritto di voto** in Grecia è obbligatorio (art. 51 par. 5). La riserva di legge che la norma poneva con riguardo all'individuazione delle sanzioni e delle deroghe in materia è stata abrogata dalla revisione del 2001.

Il diritto di voto dei cittadini all'estero, già oggetto di espresso ri-

conoscimento nel testo originario dell'art. 51, che ne demandava la regolamentazione alla legge ordinaria, è oggi riformato sotto il profilo procedurale: la nuova previsione dispone che esso si svolga, contemporaneamente alle elezioni politiche nel territorio nazionale, con *'voto epistolare o altro mezzo idoneo'* (art. 51 par. 4). La relativa legge di disciplina deve essere approvata a maggioranza qualificata di due terzi dei membri della Camera.

La disciplina delle cause di **ineleggibilità e incompatibilità dell'ufficio parlamentare** (artt. 56 e 57), già particolarmente severa secondo l'originario testo del 1975, è oggi ancora più restrittiva, tanto da sollevare dubbi sulla concreta applicabilità di essa.

In particolare, secondo l'art. 57 par. 1 il mandato parlamentare è incompatibile con *'le attività o la qualifica di proprietario, socio, azionista, governatore, amministratore, membro del consiglio di amministrazione o direttore generale e loro supplenti'* di un'impresa che abbia rapporti di lavoro, variamente indicati, con lo Stato, così come con l'esercizio di qualsiasi attività professionale, salvo le eccezioni previste dalla legge. Si noti che le incompatibilità previste da questa norma si estendono al Primo Ministro, che, secondo l'art. 37, deve avere la carica di deputato, oltre quella di leader del proprio partito¹⁵.

La disciplina costituzionale dell'**esercizio della funzione legislativa**, riformata nel 2001 con il chiaro intento di alleggerire il lavoro del Parlamento, riconosce ora alle Commissioni Parlamentari Permanenti, che in Grecia sono quattro, poteri deliberanti su tutti i progetti o proposte di legge che non siano espressamente riservati all'Assemblea Plenaria (artt. 70 e 72 par. 1). Il nuovo par. 5 dell'art. 76 prevede ancora che il Governo possa richiedere che un progetto o una proposta di legge sia discusso in un numero limitato di sedute se *'di carattere urgente'*.

Al **Governo** sono dedicate varie norme costituzionali contenute nella **Sezione Quarta**, dirette a disciplinarne non solo la composizione ed il funzionamento, ma lo stesso meccanismo di formazione e di scioglimento.

Costituito dal Primo Ministro e dai Ministri, *'determina e dirige la politica generale del Paese (...)'* (art. 82). Svolge funzioni di alta amministrazione ma anche attività normativa mediante decreti legislativi e regolamenti, secondo i parametri tipici dei parlamentarismi europei.

¹⁵ Cfr. PERIFANAKI ROTOLO V., *Cenni cit.*, p. 474.

La posizione del **Primo Ministro**, organo direttivo dell'attività di Governo, è venuta concretamente a risaltare e caratterizzare il sistema, grazie anche ad una legislazione elettorale che favorisce il partito più forte e alla normativa sugli organi collegiali governativi (L. 1558/1986 sulla struttura di Governo), che concentra praticamente tutte le decisioni più importanti per il Paese in capo al Consiglio di Gabinetto, organo ristretto del Consiglio dei Ministri presieduto dal Premier¹⁶.

Il procedimento di **formazione del Governo**, il cui *dominus* istituzionale è il Capo dello Stato, è meticolosamente disciplinato dall'art. 37.

Il testo originario della norma è stato sostanzialmente modificato con la revisione del 1986, nella parte in cui lasciava al Presidente della Repubblica ampi spazi di discrezionalità in ordine alla nomina del Premier. Oggi è la stessa Costituzione che stabilisce chi debba essere nominato Premier e in che ordine, in base ai risultati delle consultazioni elettorali.

Anche lo **scioglimento del Governo**, che può avvenire per volontarie dimissioni o per sfiducia della Camera, ma non anche per decisione del Capo dello Stato, come invece era previsto nella Costituzione del 1975, è disciplinato in modo dettagliato nell'art. 38. Il potere del Presidente della Repubblica di revocare il Governo era una delle peculiarità del sistema ellenico; ritenuta anomala in un sistema di tipo parlamentare, tale previsione è stata travolta dalla revisione del 1986.

La **Sezione Quinta** è dedicata al **Potere Giudiziario**. Già la Carta del 1975 dettava una disciplina particolarmente analitica e dettagliata dell'organizzazione e del funzionamento della giustizia, prevedendo un numero limitato di riserve di legge in materia.

La revisione costituzionale del 2001 è intervenuta in modo significativo anche in questo settore, operando nel senso di un'ulteriore razionalizzazione del sistema giudiziario ellenico.

Di questa Sezione della Carta, gli artt. 87-91 sono specificamente dedicati ai magistrati, l'art. 92 ai cancellieri giudiziari, mentre gli artt. 93-100 dettano norme sulla composizione e sulla giurisdizione dei tribunali. La Costituzione contiene diverse altre disposizioni rilevanti in materia: tra queste, l'art. 20 par. 1, che assicura il **diritto di accesso**

¹⁶ Cfr. *amplius* MAKRYDEMETS A., *Public Administration in the political system. The Government, the Prime Minister, the Ministers*, in SPILIOTOPOULOS E.P./MAKRYDEMETS A. (a cura di), *Public Administration in Greece*, Athens-Komotini, 2001, pp. 19 e ss..

alla giustizia per la difesa dei propri diritti ed interessi, e l'art. 8, secondo cui nessuno può essere sottratto contro la sua volontà al giudice attribuitogli dalla legge (**principio del giudice naturale**).

L'amministrazione della giustizia in Grecia si articola in due rami distinti, secondo il modello francese: la giurisdizione civile e penale, con la Corte di Cassazione al suo apice, e quella amministrativa, il cui organo di vertice è il Consiglio di Stato. Ad esse si affianca la giurisdizione contabile, affidata alla Corte dei Conti.

L'art. 94 devolve le controversie amministrative al Consiglio di Stato e ai tribunali amministrativi ordinari (par. 1), mentre le liti tra privati sono affidate alla giurisdizione civile (par. 2). Il successivo par. 3 ammette peraltro che *'determinate categorie di controversie'* siano affidate con legge all'una o all'altra giurisdizione, a prescindere dalla loro natura amministrativa o civile, per conseguire una *'applicazione uniforme della legislazione'*.

L'indipendenza funzionale e personale dei magistrati, solennemente sancita nell'art. 87 par. 1, è assicurata da specifici organi di autogoverno, previsti dall'art. 90: il Consiglio Giudiziario Superiore della magistratura civile e penale, il Consiglio Giudiziario Superiore della magistratura amministrativa e il Consiglio Giudiziario Superiore della Corte dei Conti. La norma è stata modificata dalla revisione del 2001 quanto alla composizione di tali organi, che restano competenti in materia di promozioni, assegnazioni, trasferimenti e distaccamenti dei magistrati (par. 1).

L'amministrazione imparziale della giustizia è garantita dai principi di pubblicità delle udienze (art. 93 par. 2), di motivazione delle sentenze (espressamente introdotto con la revisione del 2001: art. 93 par. 3 alinea a), di pronuncia delle sentenze in pubblica udienza (art. 93 par. 3 alinea a) e di pubblicazione obbligatoria dell'opinione difforme della minoranza (anch'esso inserito nel 2001: art. 93 par. 3 alinea b).

La Costituzione contempla tre distinte categorie di tribunali: ordinari, straordinari, speciali.

Tribunali ordinari sono i tribunali civili, penali ed amministrativi (art. 93 par. 1) e la loro organizzazione è demandata a leggi speciali.

I **tribunali straordinari** sono istituiti in caso di applicazione della legge sullo stato di assedio, di cui all'art. 48 par. 1, in deroga al divieto dell'art. 8 par. 2, secondo cui *'È vietata l'istituzione di Commissioni Giudiziarie o di tribunali straordinari con qualsiasi denominazione'*.

I **tribunali speciali** giudicano solo determinate questioni, legate alla

natura della controversia o alla identità dei soggetti sottoposti a giudizio. Tra questi, il Tribunale Speciale di cui all'art. 86 par. 4, che giudica dei reati penali commessi da Ministri e Sottosegretari; la **Corte dei Conti**, le cui competenze, delineate nell'art. 98 par. 1, includono a seguito della revisione del 2001 anche il controllo dei contratti '*di notevole valore economico*' di cui sia contraente lo Stato o altra persona giuridica ad esso equiparata (art. 98 par. 1 b); i tribunali dei minori (art. 96 par. 3), la cui organizzazione è affidata a leggi speciali; i tribunali militari, marittimi e aeroportuali, previsti dall'art. 96 par. 4.

Nella categoria dei tribunali speciali rientra anche il **Consiglio di Stato** ellenico. Secondo l'art. 95, riformato nel 2001, è giudice di annullamento su ricorso degli atti amministrativi esecutivi per eccesso di potere o violazione di legge (par. 1 a), di cassazione su ricorso delle sentenze dei tribunali amministrativi prese in ultima istanza (par. 1 b); giudica poi le controversie amministrative che siano ad esso affidate dalla Costituzione e dalla legge (par. 1 c), e ha compiti di elaborazione dei decreti di contenuto regolamentare (par. 1 d).

Lo stesso art. 95 par. 3 dispone che '*Categorie di cause rientranti nella competenza del Consiglio di Stato possono essere assoggettate con legge, per la loro natura o per la loro eccezionalità, ai tribunali amministrativi ordinari. Il Consiglio di Stato giudica in secondo grado, come dispone la legge*'.

Significativo è il nuovo par. 5 dell'art. 95, che impone all'Amministrazione l'**obbligo di ottemperanza** alle decisioni giudiziarie, demandando alla legge la determinazione delle misure necessarie per assicurarne l'adempimento.

La norma è intimamente connessa all'art. 94 par. 4, anch'esso introdotto dalla revisione del 2001, che prevede l'obbligatorietà di tutte le decisioni giudiziarie anche nei confronti dello Stato e dei soggetti ad esso equiparati.

La Costituzione prevede inoltre un sistema di **controllo della costituzionalità delle leggi**: applicato in Grecia sin dal XIX secolo, esso è previsto dall'art. 93 par. 4, secondo cui '*I tribunali sono tenuti a non applicare una legge il cui contenuto sia contrario alla Costituzione*'.

Al controllo di tipo diffuso e concreto e successivo¹⁷, che i giudici esercitano *ex officio*, in sede di risoluzione delle controversie sottopo-

¹⁷ Cfr. *amplius* Σκούρης Β./Βενιζέλος Ευ., *Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων* (Il controllo giudiziario della costituzionalità delle leggi), Αθήνα-Κομοτηνή, 1985.

ste al loro esame, il Costituente del 1975 ne ha affiancato uno di tipo accentrato, che l'art. 100 affida ad una **Corte Suprema Speciale**.

Questa si pronuncia sulla risoluzione delle questioni di costituzionalità per le quali le tre giurisdizioni superiori (Corte di Cassazione, Consiglio di Stato e Corte dei Conti) abbiano emesso giudizi contrastanti, prevedendo ancora che la pronuncia di incostituzionalità di una legge emessa da questa Corte comporti l'annullamento della legge in questione, con effetti *ex nunc* (dalla pubblicazione della sentenza) ed *erga omnes*.

La revisione del 2001 ha inciso anche su tale aspetto, prevedendo nel nuovo par. 5 dell'art. 100 che quando una Sezione delle magistrature superiori '*giudica una disposizione di legge formale incostituzionale*', tale Sezione '*rinvia obbligatoriamente la questione alla propria Adunanza Plenaria*', che '*delibera in via definitiva*'.

Va osservato a riguardo che già prima della revisione del 2001, la disciplina del sindacato di costituzionalità delle leggi imponeva alle Sezioni semplici della Corte di Cassazione e della Corte dei Conti di rinviare alla rispettiva Adunanza Plenaria le questioni di incostituzionalità (nei casi, si badi, non di decisione di incostituzionalità di una legge, ma della valutazione eventuale della sua contrarietà a Costituzione), ciò che invece non accadeva per le Sezioni del Consiglio di Stato. Ne è derivato uno squilibrio tra le tre magistrature superiori quanto ai presupposti di accesso alla Corte Suprema Speciale in sede di giudizio di costituzionalità.

La nuova previsione, imponendo alle Sezioni della Corte di Cassazione, della Corte dei Conti e del Consiglio di Stato l'obbligo di rinvio della questione alla rispettiva Adunanza Plenaria, è tesa proprio a rimuovere tale fattore discriminatorio¹⁸.

La Parte Terza si chiude con una serie di norme sull'**Amministrazione (Sezione Sesta)**.

Ispirato al modello francese di *decentralisation*, il sistema amministrativo ellenico si basa sui principi di decentramento e di auto-amministrazione locale, entrambi richiamati dalla Costituzione negli art. 101 e 102. Secondo il **principio di decentramento**, il territorio è amministrato da organi centrali e periferici dello Stato; questi ultimi sono pri-

¹⁸ Cfr. Βενιζέλος Ευ., *Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο. Το συνταγματικό στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001 (L'Aquis della Revisione Costituzionale. Il fenomeno costituzionale del 21^o secolo e il contributo della revisione del 2001)*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002, pp. 363 e ss..

vi di personalità giuridica e gerarchicamente subordinati al Governo che, secondo la rinnovata formulazione dell'art. 101 par. 3, li dirige e coordina, esercitando sui loro atti un controllo di legittimità.

Il **principio di auto-amministrazione locale** si concreta invece nel riconoscimento di poteri amministrativi alle collettività locali, definite 'organismi di auto-amministrazione locale' (o.a.l.), persone giuridiche distinte dallo Stato e dirette da autorità elettive proprie (art. 102).

Una concezione fortemente unitaria dello Stato, legata a fattori storici e culturali, ha di fatto impedito il pieno sviluppo delle collettività locali in Grecia. Queste continuano ancora oggi ad essere titolari di poteri di natura squisitamente amministrativa, non hanno invece alcuna autonomia normativa, intesa quale potere di emanare norme giuridiche, al di fuori di una specifica autorizzazione legislativa.

Ma gli stessi poteri di auto-amministrazione accordati alle collettività locali hanno trovato piena attuazione solo negli ultimi anni, grazie alle sollecitazioni legate al processo di integrazione europea: l'esigenza di creare le condizioni di operatività delle politiche europee di sviluppo ha spinto il Legislatore ordinario ad intervenire in modo rilevante nella disciplina del sistema locale ellenico, nel segno di un complessivo ammodernamento della materia¹⁹.

Molte delle innovazioni legislative sono state poi recepite sul piano costituzionale con la revisione del 2001, che ha aperto nuove prospettive di sviluppo del sistema²⁰.

Il nuovo art. 102 affronta i diversi profili della struttura organizzativa, delle competenze, del regime economico e del ruolo delle collettività locali nel sistema politico complessivo.

Quanto al primo aspetto, sono previste due distinte articolazioni delle collettività locali (par. 1), non specificamente indicate nel testo costituzionale, che attualmente corrispondono ai comuni e alle municipalità.

Il par. 3 prevede la possibilità di costituire **consorzi tra gli o.a.l.**

¹⁹ Tra gli interventi legislativi più significativi, si ricordano le Leggi 2240 e 2218/1994, che hanno istituito le prefetture quali o.a.l. di II livello, il Codice delle Municipalità e dei Comuni, approvato con D.P.R. 410/1995, la Legge *Καποδίστριας* 2539/1997 che ha provveduto alla riorganizzazione complessiva degli o.a.l. di I livello.

²⁰ Cfr. *amplius* BERNARDINI D'ARNESANO B., *L'amministrazione locale in Grecia*, in corso di pubblicazione nell'ambito del Progetto di ricerca *L'Amministrazione locale e l'Europa*, 2003-2004, Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale di Roma.

non più soltanto per l'esecuzione di opere o la prestazione di servizi, come già disponeva il testo del 1975, ma, più in generale, per l'esercizio di ogni loro competenza, offrendo un valido strumento organizzativo di supporto alle collettività locali per lo svolgimento delle proprie funzioni.

Con riguardo alle competenze degli o.a.l., si afferma per la prima volta a livello costituzionale una **presunzione di competenza** in favore delle collettività locali, circoscritta peraltro all'amministrazione degli affari locali, e non alla disciplina di essi, escludendosi dunque ogni forma di autonomia normativa. Spetta inoltre al Legislatore ordinario definire *'l'ambito e le categorie degli affari locali, così come la loro ripartizione tra i singoli livelli'* (par. 1).

Con riferimento al potere di **vigilanza statale sugli o.a.l.**, il nuovo par. 4 delimita espressamente il controllo sugli atti delle collettività locali alla legittimità di essi, recependo sul piano costituzionale l'evoluzione legislativa sul punto; la norma continua invece a prevedere l'applicazione di sanzioni disciplinari nei confronti degli organi elettivi locali.

Il par. 2 introduce il principio di **autosufficienza economica degli o.a.l.**, il cui contenuto è descritto nel nuovo par. 5. Lo Stato ha oggi l'obbligo, e non più la mera facoltà, come originariamente previsto, di provvedere al reperimento delle risorse necessarie all'esercizio delle competenze locali; è inoltre ammessa la possibilità per gli o.a.l., nel quadro di un'autorizzazione legislativa, di imporre e riscuotere direttamente *'entrate locali'*.

Quanto infine al ruolo delle collettività locali nel sistema politico, restano ferme le disposizioni che affidano alla legge la disciplina delle elezioni delle autorità locali (par. 2).

La revisione del 2001 ha provveduto ad inserire in questa Sezione della Carta costituzionale il nuovo art. 101 A, dedicato all'istituto delle **Autorità Indipendenti**. La Grecia diviene così uno dei primi Paesi europei in cui il fenomeno delle Autorità Indipendenti trova un espresso inquadramento costituzionale.

La norma, che si affianca alle altre previsioni sulle cinque A.I. specificamente costituzionalizzate, fissa una serie di principi generali in materia.

La nuova disciplina risponde in primo luogo ad esigenze di razionalizzazione della materia: la sia pur recente storia delle A.I. nel sistema ellenico si caratterizza infatti per la proliferazione di organi variamente denominati, creati con legge senza un criterio unitario nell'organizzazione e nel funzionamento di ognuno di essi.

L'art. 101 A introduce ora una fondamentale distinzione tra le cinque Authorities costituzionalmente previste, a cui si applicano le regole in esso contenute, e quelle istituite con legge ordinaria: solo le prime sono coperte di garanzia costituzionale quanto alla loro esistenza e al loro funzionamento. Quanto alle altre, il Legislatore è libero di applicare anche ad esse la disciplina di cui all'art. 101 A, ferma restando la sua piena discrezionalità quanto alla modifica o alla soppressione delle Autorità con un successivo intervento normativo.

La disciplina è inoltre finalizzata ad un più corretto inquadramento costituzionale dell'istituto, alla luce dell'ampio dibattito sviluppatosi nella fase precedente alla revisione, specie con riferimento alla compatibilità delle A.I. con i fondamentali principi di sovranità popolare e di separazione dei poteri.

L'art. 101 A par. 1 proclama innanzitutto l'indipendenza personale e funzionale dei membri delle A.I., ricalcando l'analoga disposizione prevista per i magistrati. La disciplina relativa alla selezione e all'organizzazione del personale delle Autorità, così come la fissazione dei *'requisiti adeguati'* che questo deve possedere, sono determinati dalla legge (par. 2). La norma affida poi la nomina dei membri delle A.I. alla Conferenza dei Presidenti della Camera, imponendo che questa avvenga *'preferibilmente all'unanimità o comunque a maggioranza qualificata di 4/5 dei suoi componenti'*.

Al Regolamento Parlamentare è affidata la disciplina delle modalità di nomina dei membri delle A.I. (par. 2), dei rapporti tra Autorità e Parlamento e dell'esercizio del *'controllo parlamentare'* (par. 3).

Dall'art. 101 A emerge chiaramente la volontà del Legislatore di revisione di fondare la legittimazione democratica delle A.I. sul loro collegamento alla Camera.

Il Parlamento ellenico non ha tardato ad adottare la disciplina regolamentare e normativa di attuazione del precetto costituzionale: così, la recente L.3051/2002²¹ fissa il quadro generale di disciplina a cui, secondo il disposto dell'art. 101 A, devono uniformarsi le cinque Autorità costituzionalizzate.

Il Regolamento della Camera, recentemente riformato²², provvede poi a dare attuazione alle previsioni costituzionali di cui all'art. 101 A

²¹ Im *ΦΕΚ (Gazzetta Ufficiale)* 220/20.9.2002.

²² Con decisione del Parlamento in Adunanza plenaria del 6.12.2001, in *ΦΕΚ Α* 284/18.12.2001.

relative alla delicata questione del controllo parlamentare sulle Autorità.

In base al nuovo art. 138 A Reg. Parl., il controllo si svolge sotto forma di relazioni e audizioni dinanzi ad una serie di organi parlamentari, che comprendono la Conferenza dei Presidenti, la competente Commissione Permanente, la Commissione delle Istituzioni e della Trasparenza o anche Commissioni *ad hoc*. Ciascun organo riceve relazioni annuali delle Autorità sul proprio operato, mentre può invitare in audizione i rappresentanti di queste, nel rispetto delle norme costituzionali e regolamentari, che prevedono, tra l'altro, un dovere di informativa del Ministro competente. Non è invece espressamente contemplato alcuno dei mezzi abituali di controllo parlamentare: ciò sembra confermare la peculiarità delle Autorità Indipendenti, quali forme di organizzazione istituzionale che sfuggono ad ogni inquadramento nell'uno o nell'altro dei poteri dello Stato, specie nell'Esecutivo.

La disciplina costituzionale introdotta dal Legislatore di revisione, integrata dalle prescrizioni legislative e regolamentari, contribuisce in modo significativo a colmare il *deficit* di legittimazione democratica delle Autorità, assicurandone la più ampia indipendenza amministrativa, regolamentare e finanziaria, nei limiti ammessi dal sistema costituzionale complessivo.

La **Parte Quarta** della Costituzione, contenente '*Disposizioni Speciali, Finali e Transitorie*', è divisa in Quattro Sezioni, tra cui particolare rilievo assume la **Sezione Seconda**, composta di un solo articolo, l'art. 110, sulla **revisione costituzionale**.

La Costituzione ellenica è particolarmente rigida: sono previsti limiti contenutistici (alcune sue disposizioni non sono suscettibili di modifica²³: art. 110 par. 1) e temporali (cinque anni dalla precedente revisione: art. 110 par. 6) all'esercizio del potere di revisione, mentre il relativo procedimento è dettagliatamente disciplinato dagli artt. 110 Cost. e 119 del Regolamento Parlamentare.

Tali disposizioni prevedono che esso si svolga in due distinte legislature: nella prima, il Parlamento si pronuncia sulla '*necessità di revisione della Costituzione*', su proposta di almeno cinquanta deputati, a

²³ Si tratta in particolare dell'art. 2 par. 1 sulla dignità umana, dell'art. 4 par. 1, 4 e 7 sul principio di uguaglianza, dell'art. 5 par. 1 e 3 sul libero sviluppo della personalità umana e sull'inviolabilità della libertà personale, 13 par. 1 sulla libertà religiosa, e 26 sul principio di separazione dei poteri.

maggioranza qualificata di tre quinti dei suoi membri (o, in subordine, a maggioranza assoluta: art. 110 par. 4) e in due scrutini successivi (art. 110 par. 2).

La decisione del Parlamento ha la struttura di una proposta di legge, è accompagnata da una relazione illustrativa e contiene l'elenco delle singole disposizioni da revisionare (art. 119 par. 5 Reg. Parl.).

Segue un secondo stadio del procedimento revisionale, in cui la Camera successivamente eletta, detta '*Camera di Revisione*', procede alla riforma vera e propria delle norme individuate nella precedente Legislatura, approvando a maggioranza assoluta e in due distinte votazioni, il testo revisionato (art. 110 par. 3). Va sottolineato che anche in questa seconda fase è richiesta la maggioranza qualificata dei tre quinti dei membri del Parlamento laddove le disposizioni da revisionare siano state approvate dalla Camera precedente a maggioranza assoluta (art. 110 par. 4).

In entrambe le fasi, la Camera procede alla nomina di una '*Commissione di Revisione Costituzionale*' (art. 119 par. 2 Reg. Parl.), composta secondo criteri proporzionali ai partiti presenti in Parlamento, e incaricata, nel primo stadio della procedura, di analizzare le proposte avanzate e di predisporre l'elenco delle disposizioni da revisionare, mentre nel secondo stadio essa ha il compito di fissare il contenuto delle norme suscettibili di revisione, da sottoporre poi all'approvazione dell'Assemblea Plenaria.

Nel quadro della disciplina di cui all'art. 110, le consultazioni per il rinnovo della Camera tra le due fasi del procedimento (art. 110 par. 3) operano come una vera e propria verifica della volontà popolare sui contenuti della revisione, assicurando in tal modo il coinvolgimento, sia pure indiretto, del corpo elettorale nell'iter di riforma della Costituzione.

La Carta costituzionale ellenica, anche alla luce delle modifiche intervenute nel 1986 e nel 2001, presenta profili di particolare interesse e originalità: alla razionalizzazione estrema della forma di Governo ivi delineata, già riscontrabile nel testo del 1975, si affianca oggi una disciplina tendenzialmente esaustiva dei diritti e delle libertà, aperta alle nuove sfide della società tecnologica contemporanea, ma anche una regolamentazione dettagliata dei meccanismi di funzionamento delle istituzioni. Esigenze di certezza del diritto e una generalizzata diffidenza del Legislatore costituzionale nei confronti dei poteri dello Stato si traducono in altrettante delimitazioni alla discrezionalità da questi

esercitata in sede di interpretazione del testo fondamentale, orientandone le scelte e vincolandole a parametri già fissati al più alto grado della gerarchia delle fonti.

3. Bibliografia

- BARBERA A./FUSARO C., *Il governo delle democrazie*, Bologna, 1997.
- BERNARDINI D'ARNESANO B., *La revisione costituzionale in Grecia*, in *Rivista di Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, IV/2001, Torino.
- BERNARDINI D'ARNESANO B., *L'amministrazione locale in Grecia*, in corso di pubblicazione nell'ambito del Progetto di ricerca *L'Amministrazione locale e l'Europa*, 2003-2004, Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale di Roma.
- BISCARETTI DI RUFFIA P., *Costituzioni straniere contemporanee*, Padova, 1996.
- KAMINIS G., *La transition constitutionnelle en Grèce et en Espagne*, Paris, 1990.
- PENSOVECCHIO LI BASSI A., *Gli organi di governo nelle Costituzioni europee degli anni 1975-1978. Costituzioni di Svezia - Grecia (modificata nel 1986) - Portogallo (modificata nel 1982) - Spagna*, Torino, 1988.
- PERIFANAKI ROTOLO V., *Cenni sulla revisione della Costituzione greca del 2001*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, II/2002, Torino.
- PERIFANAKI ROTOLO V., *L'evoluzione della forma di Governo in Grecia (1975-1986)*, Padova, 1989.
- SPLIOTOPOULOS E.P./MAKRYDEMETRES A. (a cura di), *Public Administration in Greece*, Athens-Komotini, 2001.

In lingua greca:

- Βενιζέλος Ευ., *Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο. Το συνταγματικό στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001 (L'Aquis della Revisione Costituzionale. Il fenomeno costituzionale del 21^o secolo e il contributo della revisione del 2001)*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002.
- Βενιζέλος Ευ., *Το Σύνταγμα του 1975/1986/2001 (La Costituzione del 1975/1986/2001)*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2001.
- Βενιζέλος Ευ., *Το αναθεωρητικό διάβημα του 1985/1986 (L'intervento revisionale del 1985/1986)*, in *Δίκαιο και Πολιτική (Diritto e Politica)*, Αθήνα-Κομοτηνή, 13-14/1988.
- Δαγκτόγλου Π.Δ., *Ατομικά Δικαιώματα (Diritti Individuali)*, I, Αθήνα-Κομοτηνή, 1991.
- Παπαδημητρίου Γ. (a cura di), *Αναθεώρηση του Συντάγματος και εκσυγχρονισμός των θεσμών (Revisione della Costituzione e modernizzazione delle istituzioni)*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000.
- Σκούρνος Β./Βενιζέλος Ευ., *Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων (Il controllo giudiziario della costituzionalità delle leggi)*, Αθήνα-Κομοτηνή, 1985.
- Τσάτσος Δ.Θ./Βενιζέλος Ευ./Κοντιάδης Ξ.Ι. (a cura di), *Το Νέο Σύνταγμα. Πρακτικά Συνεδριου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001 (La Nuova Costituzione. Atti del Convegno sulla Costituzione revisionata del 1975/1986/2001)*, Αθήνα-Κομοτηνή, 2001.