

## Διζωνική Δικοινοτική Ομοσπονδία

του δρ Κωνσταντίνου Κόμπου  
ϊκέτορας Δημοσίου Δικαίου στο Τμήμα Νομικής  
στο Πανεπιστήμιο Κύπρου

Η συζήτηση περί της μορφής και της σημασίας του όρου «διζωνική δικοινοτική ομοσπονδία» παραμένει επίκαιρη και χρήσιμη. Σκοπός του παρόντος άρθρου είναι να προσφέρει μια εξήγηση των λόγων διαφωνίας με αποκλειστική αναφορά σε νομικά κριτήρια. Διευκρινίζεται ότι δεν επιχειρείται η υιοθέτηση μιας συγκεκριμένης εκδοχής του όρου, αλλήλ η εισαγωγή μιας θεωρητικής συνταγματικής πηλαφόρμας επί της οποίας μπορεί να συζητηθεί περαιτέρω το ζήτημα.

Μεθοδολογικά, διατυπώνονται τρεις παράμετροι που οριοθετούν την ανάλυση. Πρώτο, η διαδικασία κατανόησης του όρου «διζωνική δικοινοτική ομοσπονδία» δεν μπορεί να διεξαχθεί σε κενό πλαίσιο και απαγκιστρωμένη από τη συνταγματική θεωρία και πρακτική. Δεύτερο, στη συνταγματική ορολογία οι έννοιες «ομοσπονδία», «συνομοσπονδία» και «ενιαίο κράτος» μπορεί να επικαθίστονται, εξαρτώμενες από την υποκειμενική ερμηνεία και οριοθέτηση του αναλυτή. Τρίτο, στη συνταγματική γλώσσα υπάρχει η «εποικοδομητική ασάφεια» ως εργαλείο ερμηνείας και διατύπωσης και σ' αυτό οφείλεται εν μέρει η διαφωνία περί «διζωνικής δικοινοτικής ομοσπονδίας». Αξίζει να υπενθυμισθεί η σχετικά πρόσφατη εμπειρία με το Σχέδιο Ανάν, οι εμπνευστές του οποίου επικαλήστηκαν, ατυχώς, τον όρο «εποικοδομητική ασάφεια» σε σχέση με βασικές αποδομητικές σε χαρακτήρα πρόνοιες του σχεδίου. Πάραυτα, η «εποικοδομητική ασάφεια» δεν δαιμονοποιείται ως συνταγματικό εργαλείο, αφού αποτελεί συνταγματική πραγματικότητα και πρακτική που εντοπίζεται σε όλα τα συνταγματικά κείμενα, συμπεριλαμβανομένου και του Συντάγματος 1960.

Επί της ουσίας, το κριτήριο οντολογικής αναγνώρισης ενός ομοσπονδιακού συστήματος στο ευρύτερο συνταγματικό φάσμα είναι μορφικά ένας συγκερασμός αναλυτικής υποκειμενικότητας με κάποια συγκλίνοντα ομοσπονδιακά στοιχεία. Στα ομοσπονδιακά χαρακτηριστικά μπορούμε να συμπεριλάβουμε τον πολυεπίπεδο καταμερισμό εξουσίας, τη συνύπαρξη περιφερειακών Αρχών με μια κεντρική κυβέρνηση και τη λειτουργικά απαραίτητη ρήτρα υπεροχής δικαίου σε περίπτωση σύγκρουσης. Επιπλέον, μπορούμε να αναφερθούμε σε άλλα στοιχεία που αναμένουμε να υπάρχουν σε κάθε μορφή κράτους, όπως την αρχή της ισότητας, της προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της δημοκρατίας. Τα παραπάνω χαρακτηριστικά επιλέγονται και ομαδοποιούνται ανάλογα με το ειδικό βάρος που τους προσδίδει ο αναλυτής, οπότε η οποιαδήποτε προσπάθεια παρουσίασης μιας

καταληκτικής και κλειστής λίστας είναι αυτοπεριοριζόμενη. Εδώ εντοπίζεται και η ουσιαστική διαφοροποίηση μεταξύ αναλυτών και έτσι εξηγείται η διάσταση νομικών απόψεων. Ο όρος «διζωνική δικοινοτική ομοσπονδία» μπορεί να ορισθεί ανάλογα με τη σειρά προτεραιότητας που αποδίδεται σε συνταγματικά χαρακτηριστικά που αναμένει κάποιος να συναντήσει σε ένα ομοσπονδιακό σύστημα. Αυτό που αποτελεί συνταγματικά ημιτελή τεκμηρίωση είναι η απομόνωση και η προτεραιότητα της διζωνικότητας και της δι-κοινοτικότητας, σε συνάρτηση με την απουσία καθορισμού των άλλων βασικών στοιχείων της ομοσπονδίας που προτείνεται. Η διζωνικότητα και η δικοινοτικότητα είναι για μας ουσιαστικά μέρη της ομοσπονδίας, αλλά δεν μπορούν αυτόνομα να υπερισχύουν της λογικής της ομοσπονδίας. Είναι μέρος μιας συνεργείας συνταγματικών Αρχών και το ζητούμενο είναι να διευκρινιστεί η θέση τους σε ιεραρχική κλίμακα σε σχέση με άλλες θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές.

Επιπλέον, υπάρχουν διαφορετικές αποχρώσεις ομοσπονδιών, μια τυπολογία με βασικά κοινά χαρακτηριστικά και βασικές διαφορές. Σε αυτό το φάσμα μπορεί, κατ' εξαίρεση, να ταυτοποιηθούν ως «ενιαία κράτη» συστήματα με ομοσπονδιακό πυρήνα, εφόσον έχουν θεμελιώδη συνοχή. Αν δηλαδή υπάρχει μια συγκεκριμένη ισορροπία συνταγματικών Αρχών, και αυτό πρέπει να είναι το ζητούμενο, δεν αποτελεί νεολογισμό και παραδοξότητα η ύπαρξη ενός ενιαίου κράτους με ομοσπονδιακά χαρακτηριστικά ή ενός ομοσπονδιακού κράτους με έντονα στοιχεία συνοχής που παραπέμπουν σε ενιαίο κράτος. Για παράδειγμα, το γερμανικό και το αμερικανικό σύστημα είναι αναμφίβολα ομοσπονδιακά συστήματα, αλλά ταυτόχρονα δεν μπορεί να αγνοηθεί ο υψηλός βαθμός συνοχής, που παραπέμπει σε ενιαίο σύστημα, συνέπεια της ισορροπίας συνταγματικών Αρχών. Επίσης, στη Μεγάλη Βρετανία υπάρχει ένα σαφέστατα ενιαίο κράτος αλλά με τη διαδικασία της εκχώρησης δικαιδοσίας (devolution) κάποιος μπορεί να εντοπίσει και ομοσπονδιακά στοιχεία (νομοθετικές συνελεύσεις σε Ουαλία και Σκωτία, εκλεγμένη εκτελεστική εξουσία, διαχείριση δημοσιονομικών πολιτικών σε συγκεκριμένους τομείς, αλλά και ρήτρα υπεροχής που αποδίδει επικρατέστερο βάρος στη νομοθεσία της κεντρικής κυβέρνησης). Τα παραπάνω δεν αποτελούν τον κανόνα, αλλά ούτε και αποκλείονται εκ προοιμίου.

Συμπερασματικά, η συζήτηση περί διζωνικής δικοινοτικής ομοσπονδίας είναι αναλυτικά πολύμορφη και ευεπίφορη για διαφωνία ένεκα της ασάφειας του όρου. Το στοιχείο της κρατικής συνοχής απουσιάζει από την παρούσα συζήτηση που εστιάζει στη λειτουργικότητα, μια παρεμφερή αλλά όχι αναγκαστικά ταυτόσημη έννοια. Τέλος, η αναγνώριση της ανάγκης ισορροπίας μεταξύ ομοσπονδιακών και άλλων συνταγματικών Αρχών είναι ένα βασικό ζητούμενο που πρέπει να αποτελεί τον πυρήνα της συζήτησης.