



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
Εθνικόν και Καποδιστριακόν  
Πανεπιστήμιον Αθηνών  
— ΙΔΡΥΘΕΝ ΤΟ 1837 —

ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

---

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ  
ΤΟΜΕΑ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ  
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΕΤΟΣ: 2014-2015

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ  
της Ηλέκτρας Βασιλείου Σακαγιάννη  
Α.Μ.: 766

Τίτλος εργασίας

«Η προοπτική ίδρυσης Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα υπό το πρίσμα της οικονομικής κρίσης και της εξέλιξης της νομολογίας των ελληνικών δικαστηρίων»

**Επιβλέπων:**

Σπυρίδων Βλαχόπουλος

Αθήνα 2018

Copyright © [Ηλέκτρα Σακαγιάννη, 2018]

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα.

Οι απόψεις και θέσεις που περιέχονται σε αυτήν την εργασία εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών.

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ.....	5
I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	6
II. ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ.....	9
A. Το ισχύον σύστημα ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων στην Ελλάδα.....	9
1. Η καθιέρωση του ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων στην ελληνική συνταγματική ιστορία.....	9
2. Το θεμέλιο του ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων στο Σύνταγμα του 1975.....	10
3. Το αντικείμενο και η έκταση του διάχυτου και παρεμπόδιου ελέγχου συνταγματικότητας.....	10
4. Στοιχεία συγκεντρωτικού ελέγχου συνταγματικότητας στο ελληνικό σύστημα.....	11
5. Τα αποτελέσματα του ελέγχου συνταγματικότητας.....	12
B. Η ειδική συνταγματική δικαιοδοσία.....	13
Βασικές κατηγορίες αρμοδιοτήτων της ειδικής συνταγματικής δικαιοσύνης και η φύση τους.....	14
III. ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ.....	16
Οι λόγοι υπέρ της ίδρυσης Συνταγματικού Δικαστηρίου.....	16
A. Οι δικαστικά ανέλεγκτες ζώνες του Συντάγματος.....	17
i. Κυβερνητικές πράξεις.....	17
ii. Interna corporis της Βουλής.....	20
iii. Οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου του άρθρου 44 παρ. 1 του Συντάγματος.....	23
B. Η μη συμμόρφωση της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας στις δικαστικές αποφάσεις που κρίνουν νόμους ως αντισυνταγματικούς.....	26
Νομολογία σχετική με τα ειδικά μισθολόγια του δημόσιου τομέα.....	27
Γ. Στοιχεία συγκεντρωτικού ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων στην Ελλάδα.....	32
i. Οι διατάξεις των άρθρων 1 και 2 του ν. 3900/2010.....	33
ii. Διαπλαστικές δυνατότητες του Συμβουλίου της Επικρατείας.....	34
Παραδείγματα από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας.....	36
iii. Ο δικαστικός «αυτοπεριορισμός» του Έλληνα δικαστή και η σχετική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας.....	39
Δ. Τα μειονεκτήματα του υφιστάμενου συστήματος ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων – Ρόλος του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου.....	44

E. Το ΕΔΔΑ ως «υποκατάστατο» της ελλείπουσας συνταγματικής δικαιοσύνης στην Ελλάδα	47
IV. ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ	50
Παραδείγματα συγκριτικού δικαίου	50
Α. Το Πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο	51
Β. Το Ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο	55
Γ. Το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο	56
Δ. Γαλλικό Συνταγματικό Συμβούλιο (Conseil Constitutionnel)	59
Ε. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ	61
V. ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ	62
Τα επιχειρήματα κατά της ίδρυσης Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα	62
Α. Κίνδυνος δικαστικοποίησης της πολιτικής ζωής	63
Β. Ο τρόπος συγκρότησης του Συνταγματικού Δικαστηρίου	64
Γ. Μη επιτρεπτή η αναθέωση του Συντάγματος κατά το άρθρο 110 παρ. 1 αυτού αναφορικά με την ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου	66
Δ. Η ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου υπό το πρίσμα του ευρωπαϊκού ενωσιακού δικαίου	67
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	73
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	76
ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ	76
Νομολογία	81

## **ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ**

**ΑΕΔ:** Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο

**ΑΠ:** Άρειος Πάγος

**Βλ.:** Βλέπε

**Δ:** Δίκη (περιοδικό)

**ΔιΔικ:** Διοικητική Δίκη (περιοδικό)

**ΔτΑ:** Δικαιώματα του Ανθρώπου (περιοδικό)

**εδ.:** εδάφιο

**εκδ.:** εκδόσεις

**επ.:** επόμενες (σελίδες)/ επόμενα (άρθρα)

**επιμ.:** επιμέλεια

**ΕΣ:** Ελεγκτικό Συνέδριο

**ΕΔΔΑ:** Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

**ΕΣΔΑ:** Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

**ΕφημΔΔ:** Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου (περιοδικό)

**ΕφΔΔ:** Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου (περιοδικό)

**ΘΠΔΔ:** Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου (περιοδικό)

**Κεφ.:** Κεφάλαιο

**Ν.:** Νόμος

**ΝοΒ:** Νομικό Βήμα (περιοδικό)

**Ολομ.:** Ολομέλεια

**όπ. παρ.:** όπου παραπάνω

**παρ.:** παράγραφος

**ΠΕ ΣτΕ:** Πρακτικό Επεξεργασίας του Συμβουλίου της Επικρατείας

**περ.:** περίπτωση

**πρβλ.:** παράβαλε

**σελ.:** σελίδα

**ΣτΕ:** Συμβούλιο της Επικρατείας

**Σ/Συντ.:** Σύνταγμα

**ΤοΣ:** Το Σύνταγμα (περιοδικό)

## I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα, σε μια χώρα, όπου παραδοσιακά ισχύει το σύστημα του διάχυτου, παρεμπίπτοντος και συγκεκριμένου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων, συνιστά ένα ερώτημα που απασχολεί έντονα το νομικό κόσμο και συνεχώς επανέρχεται στο προσκήνιο, ενώ ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια, στα πλαίσια της δημοσιονομικής κρίσης που βιώνουμε σαν χώρα και των επιπτώσεων της σε οικονομικό, κοινωνικό αλλά και νομικό επίπεδο, είναι πιο επίκαιρο από ποτέ, λαμβανομένης υπόψη και της νομολογίας του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου, του Συμβουλίου της Επικρατείας, που μέχρι σήμερα έχει κληθεί να επιλύσει μείζονα ζητήματα συνταγματικότητας.

Οι συνθήκες οικονομικής κρίσης, τις οποίες αντιμετωπίζει η χώρα τα τελευταία έτη, έχουν «εγκαταστήσει» μια νέα οικονομική, πολιτική και κοινωνική πραγματικότητα. Η ανάγκη χρηματοδότησης της ελληνικής οικονομίας οδήγησε στη συμμετοχή στους γνωστούς θεσμούς χρηματοδοτικής στήριξης χωρών της ζώνης του ευρώ, όπως ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ESM), η οποία όμως ως «αντίτιμο» είχε αφενός την επιβολή στη χώρα μιας σκληρής δημοσιονομικής πολιτικής και πειθαρχίας κυρίως μέσω της θέσπισης σκληρών δημοσιονομικών μέτρων σε βάρος του συνόλου των πολιτών και αφετέρου την άσκηση εποπτείας για την εφαρμογή της. Στα πλαίσια λοιπόν, της υιοθέτησης από την εκάστοτε ελληνική κυβέρνηση των έξωθεν επιβαλλόμενων μέτρων, επήλθαν και πολιτειακές εξελίξεις, διότι αφαιρέθηκε στην πραγματικότητα κάθε ουσιαστικότερη δυνατότητα καθορισμού και κατεύθυνσης της γενικής πολιτικής της χώρας από την ελληνική κυβέρνηση. Στην πλειοψηφία τους τα οικονομικά μέτρα είχαν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό των δικαιωμάτων των Ελλήνων πολιτών, υπό την επίκληση του επιχειρήματος της ανάγκης εξυπηρέτησης του δημοσιονομικού συμφέροντος της χώρας. Αναμφίβολα, η οικονομική κρίση άσκησε καθοριστική επίδραση στη δικαστική διάγνωση, την εφαρμογή του περιεχομένου των συνταγματικών κανόνων καθώς και τη νομολογία των δικαστηρίων τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα οποία εκλήθησαν σε πολλές περιπτώσεις να κρίνουν τη συνταγματικότητα των μέτρων.

Κύριο χαρακτηριστικό της κρίσεως είναι η απότομη και έντονη εκδήλωση μιας βαθιάς απορρύθμισης. Επέρχεται δηλαδή, βίαιη διακοπή της προηγούμενης κατάστασης και κυριαρχεί το αίσθημα της ασυνέχειας, της ανασφάλειας και της αβεβαιότητας. Οι κανονικότητες της κοινωνικής οργάνωσης υποχωρούν μπροστά σε μια επιτακτική ανάγκη, στην ύπαρξη ενός κινδύνου που απειλεί και εξαναγκάζει το Κράτος να αποκαταστήσει με κάθε κόστος τη διαταραγμένη σταθερότητα. Αναγκαίο στοιχείο της κρίσης είναι η σύγκρουση, καθώς το

γενικότερο συμφέρον επιβάλλει την εγκατάλειψη των συνήθων ρυθμίσεων, τη θέσπιση νέων – κατά κύριο λόγο δυσμενέστερων – και την προσβολή συγκεκριμένων επιμέρους συμφερόντων. Οι περιστάσεις λοιπόν, απαιτούν την ανατροπή της ισχύουσας νομιμότητας στο όνομα κάποιων αναγκών που κρίνονται σημαντικότερες και επιβάλλονται από την πράξη χωρίς κάποιο νομικό έρεισμα. Όσο σφοδρότερη είναι η κρίση τόσο μεγαλύτερη είναι και η απόκλιση από τους συνήθεις κανόνες. Έτσι, η κρίση μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την τροποποίηση των ισχυόντων κανόνων μέσω της προβλεπόμενης διαδικασίας (π.χ. νομοθετικές μεταβολές), την αλλαγή του τρόπου εφαρμογής τους (π.χ. νομολογιακές μεταβολές) ή ακόμη και την άμεση και βίαιη ανατροπή τους (π.χ. κοινωνικές ανατροπές και εξεγέρσεις). Κατά συνέπεια, η πορεία και οι συνέπειες της κρίσης εξαρτώνται απολύτως από την αντίληψη και τη στάση των κέντρων πολιτικής, οικονομικής, κοινωνικής και δικαστικής εξουσίας.

Στα πλαίσια λοιπόν της δημοσιονομικής κρίσης που βιώνουμε και της συμμετοχής της χώρας μας σε μηχανισμούς χρηματοδοτικής στήριξης, η εκάστοτε ελληνική κυβέρνηση ήρθε αντιμέτωπη με την ανάγκη θέσπισης σκληρών δημοσιονομικών μέτρων λιτότητας, τα οποία είχαν δυσμενείς επιπτώσεις στο σύνολο του ελληνικού λαού. Συνεπώς, η συνταγματικότητα των εν λόγω μέτρων απασχόλησε και απασχολεί καθημερινά το σύνολο των ελληνικών δικαστηρίων και ιδίως του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο ήρθε αντιμέτωπο με μείζονα νομικά ζητήματα, τα οποία εκλήθη να επιλύσει εκδίδοντας πολύ σημαντικές αποφάσεις, οι οποίες αξίζουν σχολιασμού. Η βαθιά οικονομική και κοινωνική κρίση που διέρχεται η χώρα και ο καθοριστικός ρόλος που διαδραματίζει ο εξωτερικός παράγοντας στην οικονομική της επιβίωση, μας φέρνουν αντιμέτωπους με σημαντικά προβλήματα και γεννούν ερωτηματικά σχετικά με το ενδεχόμενο μιας συνταγματικής αναθεώρησης, προκειμένου να επιλυθούν ορισμένα ζητήματα προς όφελος της αποτελεσματικότητας της δικαιοσύνης αλλά και της καλής και ομαλής λειτουργίας των θεσμών της πολιτείας. Μελετώντας λοιπόν τη σχετική νομολογία, κυρίως του Συμβουλίου της Επικρατείας, επανέρχεται πιο επίκαιρο από ποτέ το ερώτημα, αν χρειαζόμαστε πραγματικά Συνταγματικό Δικαστήριο στην Ελλάδα και πώς το τελευταίο θα αντιμετώπιζε τα κρίσιμα ζητήματα συνταγματικότητας που έχουν ανακύψει τα τελευταία έτη.

Βέβαια, η παράδοση αποτελεί θεμελιώδες χαρακτηριστικό κάθε έννομης τάξης και συνεπώς η νομική παράδοση πρέπει να λαμβάνεται σοβαρά υπόψη κατά τη θέσπιση συνταγματικών διατάξεων, ενώ κάθε απόκλιση από αυτή πρέπει να στηρίζεται σε σοβαρούς λόγους και να αιτιολογείται. Από την άλλη πλευρά όμως, δεν επιτρέπεται στο όνομα της παράδοσης, να αποφεύγεται η επίλυση υπαρκτών και σοβαρών προβλημάτων ενός νομικού συστήματος, τα οποία αναδεικνύονται ιδιαιτέρως σε περιόδους πολιτικής και οικονομικής αστάθειας και ανασφάλειας. Το κρίσιμο ερώτημα που πρέπει να τεθεί σήμερα αφορά, στο κατά πόσο η θέσπιση Συνταγματικού Δικαστηρίου είναι δυνατόν να ενισχύσει την κανονιστική

δύναμη του Συντάγματος, αποτελώντας μια αποφασιστική εγγύηση τήρησης των θεμελιωδών αρχών του Συντάγματος στο σύγχρονο ευρωπαϊκό και διεθνές περιβάλλον.

Στη συνέχεια της μελέτης θα αναλυθούν οι κυριότεροι λόγοι που συνηγορούν υπέρ της ίδρυσης Συνταγματικού Δικαστηρίου στην χώρα μας, η οποία συνοδεύεται από σημαντικά πλεονεκτήματα που αξίζει να εξετασθούν στο πλαίσιο μιας μελλοντικής συνταγματικής αναθεώρησης, μέσα από την ανάλυση σημαντικών αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας, καθώς και τα επιχειρήματα που αρθρώνονται εναντίον της ίδρυσής του.



## II. ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

### A. Το ισχύον σύστημα ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων στην Ελλάδα

Η υπεροχή του συνταγματικού χάρτη ως συνέπεια της ανώτερης τυπικής ισχύος και του αυστηρού του χαρακτήρα, δημιουργεί την υποχρέωση στον κοινό νομοθέτη να θεσπίζει κανόνες σύμφωνους προς αυτόν. Αυτό σημαίνει, ότι ο έλεγχος της συμφωνίας διάταξης νόμου προς συνταγματική διάταξη είναι νοητός μόνο σε συστήματα δικαίου που διαθέτουν Σύνταγμα με τυπική ισχύ ανώτερη από αυτή των λοιπών νόμων<sup>1</sup>.

#### 1. Η καθιέρωση του ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων στην ελληνική συνταγματική ιστορία

*«Όταν ... διάταξις νόμου αντίκειται εις το Σύνταγμα, ως μεταβάλλουσα δι' απλού νομοθετήματος θεμελιώδη διάταξιν αυτού ... δικαιούται το δικαστήριο να μη εφαρμόζη αυτήν εν τω θέματι περί ου δικάζει».* Αυτή η κρίσιμη σκέψη της απόφασης 23/1897 του Αρείου Πάγου αποτελεί τη γενέθλια σκέψη του ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων στην πατρίδα μας, τουλάχιστον σε επίπεδο ανωτάτου δικαστηρίου. Είναι σημαντικό ότι η αρμοδιότητα του ελέγχου της αντισυνταγματικότητας αναγνωρίστηκε από την ίδια τη νομολογία, την αναγνώρισε ο ίδιος ο δικαστής υπέρ του εαυτού του και δεν προηγήθηκε ο συντακτικός ή ο αναθεωρητικός νομοθέτης.

Από την περίοδο εκείνη το σύστημα ελέγχου της συνταγματικότητας διαμορφώνει τα βασικά χαρακτηριστικά του, δηλαδή τον διάχυτο, παρεμπόδιτο και συγκεκριμένο χαρακτήρα του.

Το Σύνταγμα του 1927 καθιέρωσε, για πρώτη φορά ρητά στην ελληνική συνταγματική ιστορία, τον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων με ερμηνευτική δήλωση στο άρθρο 5<sup>2</sup>. Στην ερμηνευτική αυτή δήλωση στηρίχθηκε η πρώτη απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, η υπ' αριθμόν 1/1929, με την οποία κρίθηκε αντίθετη προς το Σύνταγμα νομοθετική διάταξη περί ιδρύσεως υπηρεσιακού συμβουλίου που δεν πληρούσε τους όρους που

---

<sup>1</sup> Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων άρχισε να εφαρμόζεται στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής αμέσως μετά τη διακήρυξη της ανεξαρτησίας, όταν τέθηκε το ζήτημα, αν πολιτειακοί νόμοι έπρεπε να ελέγχονται κατά τη συμφωνία τους προς τα πολιτειακά Συντάγματα. Τα πολιτειακά δικαστήρια δεν άργησαν να διακηρύξουν την ανώτερη τυπική ισχύ των πολιτειακών Συνταγμάτων έναντι των πολιτειακών νόμων, των οποίων άρχισαν να ασκούν έλεγχο συνταγματικότητας. Το ερώτημα, ωστόσο, ήταν αν και η ομοσπονδιακή νομοθεσία μπορούσε να υπαχθεί σε έλεγχο συνταγματικότητας, ζήτημα για το οποίο το Σύνταγμα των Ηνωμένων Πολιτειών σιωπά. Απάντηση στο ερώτημα δόθηκε με την εφαρμογή του διάχυτου και παρεμπόδιτου ελέγχου της αντισυνταγματικότητας ομοσπονδιακού νόμου για πρώτη φορά στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, στις αρχές του 19<sup>ου</sup> αιώνα, με αφορμή την υπόθεση *Marbury v. Madison* (1803), που έθεσε με σαφήνεια την αρχή του υποχρεωτικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων από όλα τα δικαστήρια.

<sup>2</sup> «Η αληθής έννοια της διατάξεως είναι ότι τα δικαστήρια υποχρεούνται, να μην εφαρμόζουν νόμον, ούτινος το περιεχόμενον αντίκειται προς το Σύνταγμα».

έθετε το άρθρο 114 του τότε ισχύοντος Συντάγματος. Στη συνέχεια το Σύνταγμα του 1975 επανέλαβε τη ρύθμιση του Συντάγματος του 1927 και ανήγαγε σε συνταγματικό κανόνα την απορρέουσα από την ερμηνεία των Συνταγμάτων του 1864, 1911, 1952 νομολογιακή πρακτική.

## **2. Το θεμέλιο του ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων στο Σύνταγμα του 1975**

Το άρθρο 93 παρ. 4 του Συντάγματος ορίζει ότι «τα δικαστήρια υποχρεούνται να μην εφαρμόζουν νόμο που το περιεχόμενό του είναι αντίθετο προς το Σύνταγμα». Εξάλλου, το άρθρο 87 παρ. 2, διαλαμβάνοντας περί δικαστικών λειτουργιών, προβλέπει ότι «οι δικαστές κατά την άσκηση των καθηκόντων τους υπόκεινται μόνο στο Σύνταγμα και στους νόμους και σε καμία περίπτωση δεν υποχρεούνται να συμμορφώνονται με διατάξεις που έχουν τεθεί κατά κατάλυση του Συντάγματος».

Από τις δύο αυτές διατάξεις, αναφερόμενες ως θεμελιακές του ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, η πρώτη είναι η βασική διάταξη, ενώ η δεύτερη μνημονεύεται ως επικουρική και, πράγματι έχει άλλη κύρια στόχευση: τη διακήρυξη της υποχρέωσης των δικαστών να μη συμμορφώνονται προς το περιεχόμενο διατάξεων που σκοπό έχουν την κατάλυση της συνταγματικής τάξης. Η παρ. 4 του άρθρου 93 αρκεί επομένως για τη συνταγματική κατοχύρωση του ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων και μάλιστα, καθ' υιοθέτηση του αμερικανικού προτύπου, ως ελέγχου διάχυτου και παρεμπίπτοντος. Κατ' εφαρμογήν της, κάθε δικαστήριο, οποιασδήποτε βαθμίδας, υποχρεούται να εξετάζει αυτεπαγγέλτως τη συνταγματικότητα της εφαρμοστέας διάταξης νόμου, η οποία μπορεί να προβάλεται και κατ' ένσταση και να μην την εφαρμόζει στη συγκεκριμένη υπόθεση, αν την κρίνει αντισυνταγματική.

## **3. Το αντικείμενο και η έκταση του διάχυτου και παρεμπίπτοντος ελέγχου συνταγματικότητας**

Όταν το άρθρο 93 παρ. 4 του Συντάγματος αναφέρεται στον έλεγχο συνταγματικότητας των νόμων, εννοεί κάθε διάταξη νόμου που διαθέτει κανονιστικό περιεχόμενο. Αυτό τουλάχιστον προκύπτει από τη νομολογία και από την πρακτική επεξεργασίας των κανονιστικών διαταγμάτων από το Συμβούλιο της Επικρατείας.

Ζήτημα τίθεται ως προς τους παραδεδωμένους κανόνες του διεθνούς δικαίου και τους κανόνες που περιέχονται σε κείμενα διεθνών συνθηκών και συμφωνιών που έχουν καταστεί εσωτερικό δίκαιο βάσει κυρωτικού νόμου με αυξημένη έναντι των κοινών νόμων τυπική ισχύ. Οι κανόνες αυτοί, αν μεν περιέχονται σε κείμενα διεθνών συνθηκών, μολονότι οι συνθήκες κυρώνονται με νόμο, δεν υπόκεινται σε έλεγχο συνταγματικότητας, γιατί η χώρα αναλαμβάνει την υποχρέωση να τους τηρεί δεσμεύοντας στο σύνολό της την κρατική εξουσία. Αν πρόκειται

δε για γενικά παραδεδομένους κανόνες, επειδή βάσει ρητής συνταγματικής διάταξης και αυτοί υπερισχύουν κάθε άλλης αντίθετης διάταξης νόμου, κατέχουν επομένως, στην ιεραρχία των κανόνων δικαίου, βαθμίδα ανώτερη του τυπικού νόμου, επίσης δεν υπόκεινται σε έλεγχο. Το ίδιο ισχύει και για το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, του οποίου οι κανόνες, αν και καθίστανται εσωτερικό δίκαιο, δεν ελέγχονται ως προς τη συνταγματικότητά τους, διότι ανήκουν σε αυτόνομη έννομη τάξη, την κοινοτική, για την οποία αρμόδια είναι τα δικαστήριά της.

Από τη διατύπωση της παραγράφου 4 του άρθρου 93 του Συντάγματος καθίσταται προφανές, ότι ο έλεγχος συνταγματικότητας αναφέρεται στα ουσιαστικά και μόνο σημεία του νόμου, πρόκειται δηλαδή για έλεγχο ουσιαστικής και όχι τυπικής συνταγματικότητας. Πράγματι, ο τρόπος ψήφισης των νόμων είναι εσωτερική υπόθεση του νομοθετικού σώματος, στην οποία ο Έλληνας δικαστής αρνείται να υπεισέλθει. Υπάρχουν, ωστόσο, περιπτώσεις, κατά τις οποίες είναι επιθυμητός ο έλεγχος και της τυπικής συνταγματικότητας των νόμων από τα δικαστήρια, όπως όταν το κείμενο δε φέρει όλα τα εξωτερικά γνωρίσματα του νόμου (λείπει, παραδείγματος χάριν, η υπογραφή του Προέδρου της Δημοκρατίας). Σε αυτή την περίπτωση, ο έλεγχος της λεγόμενης εξωτερικής τυπικής συνταγματικότητας των νόμων είναι όχι μόνο ανεκτός αλλά και επιβεβλημένος. Αντιθέτως, η αποκαλούμενη εσωτερική τυπική συνταγματικότητα<sup>3</sup> (τα *interna corporis* της Βουλής, ήτοι η τήρηση από το νομοθετικό σώμα των καθιερούμενων από το Σύνταγμα διαδικαστικών διατάξεων για την ψήφιση των νόμων) δεν υπάγεται, κατά τη νομολογία, σε έλεγχο συνταγματικότητας.

#### **4. Στοιχεία συγκεντρωτικού ελέγχου συνταγματικότητας στο ελληνικό σύστημα**

Το Σύνταγμα εισάγει στο άρθρο 100 παρ. 1 περ. ε' και περιορισμένο συγκεντρωτικό έλεγχο συνταγματικότητας, ιδρύοντας το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, στο οποίο ανέθεσε μεταξύ άλλων το καθήκον: «να άρει την αμφισβήτηση για την ουσιαστική αντισυνταγματικότητα ή την έννοια διατάξεων τυπικού νόμου, αν εκδόθηκαν γι' αυτές αντίθετες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Αρείου Πάγου ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου».

Σύμφωνα λοιπόν, με το άρθρο 100 παρ. 1 περ. ε' του Συντάγματος ο συγκεντρωτικός έλεγχος συνταγματικότητας είναι δυνατός, αν έχουν εκδοθεί αντίθετες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Αρείου Πάγου ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ως προς την ουσιαστική αντισυνταγματικότητα διατάξεων τυπικού νόμου και έχει ως στόχο τη διασφάλιση της ενότητας της νομολογίας ως μέσου για την επίτευξη της ασφάλειας δικαίου. Κατά τον

---

<sup>3</sup> Η «εσωτερική τυπική» συνταγματικότητα αναφέρεται στη διαδικασία κατάθεσης, επεξεργασίας, συζήτησης και ψήφισης ενός νόμου. Πρόκειται δηλαδή για την κοινοβουλευτική διαδικασία από την είσοδο ενός νομοσχεδίου στη Βουλή μέχρι την έξοδό του από αυτή και την όδυσή του στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.

εκτελεστικό νόμο 345/1976, αν το Συμβούλιο της Επικρατείας, ο Άρειος Πάγος ή το Ελεγκτικό Συνέδριο αποφασίσει επί της συνταγματικότητας αποδεχόμενο άποψη διαφορετική από εκείνη βάσει της οποίας είχε εκδοθεί απόφαση ενός άλλου από τα δικαστήρια αυτά, την οποία είτε επικαλέσθηκε διάδικος είτε είναι γνωστή στο δικαστήριο, υποχρεούται, εκδίδοντας την αντίθετη προς το θέμα άποψη του, να παραπέμψει με ειδική απόφασή του στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο προς άρση της αμφισβήτησης. Στην περίπτωση αυτή παραμένει εκκρεμής η υπόθεση στο δικαστήριο που εξέδωσε την παραπεμπτική απόφαση, το οποίο μετά την έκδοση της απόφασης του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου, επιλαμβάνεται της εκδίκησης εκ νέου της υπόθεσης, συμμορφούμενο προς την απόφαση του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου. Στον ανωτέρω εκτελεστικό νόμο ορίζεται επίσης ότι, κάθε δικαστήριο ενώπιον του οποίου εκκρεμεί υπόθεση επί της οποίας έχουν εφαρμογή διατάξεις τυπικού νόμου, οι οποίες αποτελούν αντικείμενο αμφισβήτησης εκκρεμούς ενώπιον του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου, αμέσως μόλις λάβει, με οποιονδήποτε τρόπο, γνώση αυτής, οφείλει αυτεπάγγελτα να αναβάλει την έκδοση οριστικής απόφασης, μέχρι τη δημοσίευση της απόφασης του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου.

#### **5. Τα αποτελέσματα του ελέγχου συνταγματικότητας**

Στα πλαίσια του διάχυτου και παρεμπόπτοντος ελέγχου συνταγματικότητας, για τον οποίο είναι αρμόδια όλα τα δικαστήρια, κάθε βαθμίδα, δικαστήριο που κρίνει διάταξη νόμου αντισυνταγματική, δεν την εφαρμόζει. Η διάταξη όμως παραμένει ισχυρή και μπορεί να εφαρμοσθεί από άλλο δικαστήριο, η δε έννομη τάξη δεν υφίσταται καμία μεταβολή. Αυτό σημαίνει ότι ένα άλλο δικαστήριο διαφορετικής ή της ίδιας δικαιοδοσίας ή ακόμη και του ίδιου βαθμού μπορεί να ακολουθήσει διαφορετική άποψη και να κρίνει το νόμο συνταγματικό, οπότε αυτομάτως δημιουργείται κίνδυνος ανασφάλειας δικαίου. Τον κίνδυνο αυτό καλούνται να αμβλύνουν τα Ανώτατα Δικαστήρια, τα οποία δικάζουν τις υποθέσεις των κατώτερων δικαστηρίων σε τελευταίο βαθμό κατόπιν της άσκησης του ενδίκου μέσου της αναίρεσης κυρίως, και κατά συνέπεια οι αποφάσεις τους και ιδίως των Ολομελειών τους δεσμεύουν, και εκτός των ορίων του δεδουλευμένου, τα κατώτερα δικαστήρια σε μεταγενέστερες παρεμφερείς κρίσεις, στις οποίες τίθεται εκ νέου το θέμα της συνταγματικότητας της επίδικης νομοθετικής διάταξης.

Όσον αφορά δε στο συγκεντρωτικό έλεγχο συνταγματικότητας, στον οποίο προβαίνει το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 100 παρ. 1 του Συντάγματος, πρέπει να διακριθούν δύο στάδια: το στάδιο, πριν από την έκδοση της απόφασης και το στάδιο μετά την έκδοση της απόφασης.

Ειδικότερα, αμέσως μόλις ένα από τα τρία ανώτατα δικαστήρια αποφασίσει για τη συνταγματικότητα διάταξης τυπικού νόμου κατά τρόπο διαφορετικό εκείνου κατά τον οποίο έχει αποφανθεί για την ίδια διάταξη άλλο από τα δικαστήρια αυτά, παραπέμπει το ζήτημα ενώπιον του Α.Ε.Δ. και η υπόθεση που προκάλεσε την παραπομπή αυτή παραμένει ενώπιόν του εκκρεμής. Ο έλεγχος συνταγματικότητας έχει εν προκειμένω, το αποτέλεσμα να λειτουργεί ως συγκεκριμένος.

Η απόφαση του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου με την οποία αίρεται αμφισβήτηση ως προς την ουσιαστική συνταγματικότητα τυπικού νόμου, ισχύει έναντι πάντων από τη δημοσίευσή της σε δημόσια συνεδρίαση, εκτός αν το δικαστήριο κηρύξει με ειδικά αιτιολογημένη σκέψη, το ανίσχυρο διάταξης και από σημείο προγενέστερο του χρόνου δημοσίευσης της απόφασής του. Επομένως, η κήρυξη διάταξης τυπικού νόμου ως αντισυνταγματικής από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο έχει ως συνέπεια να καθίσταται αυτή ανίσχυρη από τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης ή από τον χρόνο που ορίζεται στην απόφαση, ισχύει δε έναντι πάντων. Συνέπεια της απόφασης του ΑΕΔ είναι ότι, οι δικαστικές αποφάσεις και διοικητικές πράξεις που εκδίδονται μετά από τη δημοσίευσή της και έχουν κρίνει κατά παράβαση των όσων έχει κάνει δεκτά το ΑΕΔ με την απόφασή του, υπόκεινται στα προβλεπόμενα ένδικα μέσα.

## **B. Η ειδική συνταγματική δικαιοδοσία**

Σε αντίθεση με το σύστημα του διάχυτου, παρεμπόδιοντος και αφηρημένου ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, στα πλαίσια του οποίου οποιοδήποτε δικαστήριο, οποιουδήποτε βαθμού και δικαιοδοσίας, είναι επιφορτισμένο με τον έλεγχο της συνταγματικότητας της εφαρμοστέας σε κάθε υπόθεση που άγεται ενώπιόν του, διάταξης είτε ενεργώντας αυτεπαγγέλτως είτε κατόπιν αίτησης κάποιου από τους διαδίκους, στην περίπτωση της ειδικής συνταγματικής δικαιοδοσίας, ο έλεγχος και η δικαστική επίλυση του ζητήματος συνταγματικότητας γίνεται από άλλο δικαστήριο, το Συνταγματικό Δικαστήριο, το οποίο ελέγχει τη συνταγματικότητα της εφαρμοστέας στη συγκεκριμένη περίπτωση διάταξης νόμου, αποστασιοποιημένο από την εκκρεμή στο αρμόδιο δικαστήριο υπόθεση.

Η ουσιαστικότερη διαφορά μεταξύ των δύο συστημάτων έγκειται στο διαφορετικό σκοπό που κατά κύριο λόγο υπηρετεί η καθεμία από αυτές: στην πρώτη σκοπός είναι η απονομή της δικαιοσύνης ή διαφορετικά η δικαστική προστασία, στη δεύτερη, η διασφάλιση της συνταγματικής νομιμότητας. Βεβαίως, εντάσσεται στους σκοπούς της συνταγματικής δικαιοδοσίας και η δικαστική προστασία του προσώπου, όπως συμβαίνει με το θεσμό της συνταγματικής προσφυγής, που παρέχει στο άτομο το δικαίωμα να προσφύγει στο συνταγματικό

δικαστήριο, όταν παραβιάζεται συνταγματικό του δικαίωμα. Όμως, το αυτοτελές δικαίωμα ατομικής συνταγματικής προσφυγής, όπου προβλέπεται<sup>4</sup>, αν και αποτελεί δικαίωμα δικαστικής προστασίας του προσώπου από παραβιάσεις των συνταγματικών δικαιωμάτων και των δικαιωμάτων του ανθρώπου, διαφέρει ως προς τη φύση και την ουσία της.

Το Συνταγματικό Δικαστήριο λοιπόν, μέσω του θεσμού της συνταγματικής προσφυγής, ελέγχει πρωταρχικώς τη συνταγματική νομιμότητα της άσκησης των λειτουργιών του κράτους και προστατεύει κυρίως, μέσω της προστασίας του προσφεύγοντος προσώπου, το σύστημα των συνταγματικών εγγυήσεων μιας δημοκρατικής κοινωνίας. Ο βασικός αυτός σκοπός της ειδικής συνταγματικής δικαιοσύνης, προκύπτει και από την *erga omnes* ισχύ της απόφασης του συνταγματικού δικαστηρίου, που κηρύσσει την αντισυνταγματική διάταξη νόμου ή άλλη πολιτειακή πράξη, άκυρη.

### **Βασικές κατηγορίες αρμοδιοτήτων της ειδικής συνταγματικής δικαιοσύνης και η φύση τους**

Οι βασικές κατηγορίες διαφορών, που υπάγονται στον έλεγχο του Συνταγματικού Δικαστηρίου είναι οι ακόλουθες<sup>5</sup>:

- Οι «οργανικές διαφορές». Πρόκειται για το συνταγματικό ζήτημα της έννοιας διατάξεων του καταστατικού χάρτη, που ανακύπτει λόγω διαφοράς μεταξύ συνταγματικών οργάνων ή μελών τους ως προς την έννοια ή την έκταση των αρμοδιοτήτων τους, τον τρόπο ή τη νομική ή φυσική δυνατότητα άσκησης τους και τις συνέπειές της καθώς και κάθε άλλο ζήτημα σε σχέση με το συνταγματικό status ενός πολιτειακού οργάνου που προβλέπει το Σύνταγμα.
- Ο έλεγχος της τυπικής και ουσιαστικής συνταγματικότητας των νόμων, είτε ύστερα από αίτηση ενός συνταγματικού οργάνου («αφηρημένος έλεγχος συνταγματικότητας») είτε ύστερα από παραπομπή δικαστηρίου ή άλλου συνταγματικού οργάνου στο ειδικό συνταγματικό δικαστήριο ζητήματος συνταγματικότητας εφαρμοστέας σε δικαζόμενη υπόθεση διάταξης νόμου («συγκεκριμένος έλεγχος συνταγματικότητας»).
- Ζητήματα παραβίασης συνταγματικών δικαιωμάτων των πολιτών από πολιτειακές πράξεις ή παραλείψεις, ύστερα από προσφυγή του θιγόμενου.
- Ζητήματα παραβίασης συνταγματικών εγγυήσεων υπέρ τοπικής ή άλλης συνταγματικώς κατοχυρωμένης αυτοδιοίκησης καθώς και υπέρ αυτόνομων περιοχών ή ομόσπονδων

<sup>4</sup> Το ατομικό δικαίωμα συνταγματικής προσφυγής προβλέπεται π.χ. στο άρθρο 93 § 4α του ΘεμΝ (Verfassungsbeschwerde), 161 § b ΙσπΣ και 280 § 4 ΠορτΣ.

<sup>5</sup> Βλ. «Το πολιτικό στοιχείο στην ειδική συνταγματική δικαιοδοσία, 3. Οι αρμοδιότητες της ειδικής συνταγματικής δικαιοδοσίας και η φύση τους» του Γεώργιου Κασιμάτη, Συνεδρίαση 12 και 19.10.1995, «Συνταγματική Δικαιοσύνη», ΣΥΜΒΟΛΕΣ II, Εταιρία Δικαστικών Μελετών, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1998.

κρατών στα ομοσπονδιακά κράτη, ύστερα από συνταγματική προσφυγή των θιγόμενων αυτοδιοικούμενων οργανισμών, αυτόνομων περιοχών ή ομόσπονδων κρατών ή αίτηση συνταγματικού οργάνου.

- Έλεγχος του κύρους των εκλογών και των δημοψηφισμάτων.
- Ζητήματα ευθύνης της κυβέρνησης και του Προέδρου της Δημοκρατίας για παραβίαση του Συντάγματος.
- Συνταγματικά ζητήματα σε σχέση με την κήρυξη της χώρας ή ορισμένης περιοχής σε κατάσταση ανάγκης.

Είναι σαφές ότι οι παραπάνω κατηγορίες αρμοδιοτήτων συνιστούν, από τη φύση τους, αρμοδιότητες ελέγχου τήρησης και διαφύλαξης της συνταγματικής τάξης, που δικαιολογούν τον χαρακτηρισμό του ειδικού συνταγματικού δικαστηρίου ως «φύλακα του Συντάγματος». Ο έλεγχος που ασκεί το Συνταγματικό Δικαστήριο είναι πρωταρχικά νομικός έλεγχος και το ζήτημα που επίλυει νομικό. Το εν λόγω δικαστήριο βέβαια, δε μπορεί να υπεισέλθει σε πολιτικό ζήτημα άσκησης των λειτουργιών, ούτε σε άλλο ζήτημα σκοπιμότητας άσκησης διακριτικής ευχέρειας κρατικού οργάνου. Τον περιορισμό αυτό επιβάλλουν δύο θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές, αφενός η δημοκρατική αρχή και αφετέρου η αρχή της διάκρισης των εξουσιών, καθώς η πολιτική εξουσία ανήκει αποκλειστικά στα συνταγματικά όργανα λειτουργίας του πολιτεύματος, που στηρίζονται σε άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση. Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών περιορίζει εξάλλου, την ειδική συνταγματική δικαιοδοσία στην επίλυση νομικού ζητήματος, αφενός διότι η απόφαση σκοπιμότητας ανήκει, εκ της φύσεως της, στη νομοθετική και εκτελεστική εξουσία και αφετέρου διότι η αυθεντική επίλυση νομικής διαφοράς ή νομικού ζητήματος ανήκει στη δικαστική εξουσία.

### III. ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

#### Οι λόγοι υπέρ της ίδρυσης Συνταγματικού Δικαστηρίου

Στη χώρα μας, η συζήτηση για την ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου επικεντρώνεται στο ζήτημα του ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων. Πρέπει να διατηρηθεί το ισχύον σύστημα του διάχτου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων, το σύστημα δηλαδή που ισχύει στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής ή μήπως πρέπει να ακολουθήσουμε το σύστημα της ηπειρωτικής Ευρώπης με την ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου;

Ασφαλώς το κάθε σύστημα έχει πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα. Υπέρ της διατήρησης του διάχτου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων συνηγορούν κατά κύριο λόγο η μεγαλύτερη διασφάλιση της τήρησης του Συντάγματος, αφού αυτή επαφίεται σε όλους τους δικαστές και όχι μόνο σε ένα συγκεκριμένο δικαστήριο, καθώς και το γεγονός ότι ο διάχτος έλεγχος συνταγματικότητας αποτελεί θεμελιώδες χαρακτηριστικό της νομικής αλλά και νομολογιακής μας παράδοσης<sup>6</sup>.

Από την άλλη, υποστηρίζεται ότι σήμερα στην Ελλάδα ουσιαστικά υπάρχει συνταγματικό δικαστήριο. Πρόκειται για το Συμβούλιο της Επικρατείας, στο οποίο καταλήγει η πλειοψηφία των υποθέσεων συνταγματικότητας των νόμων, ιδιαίτερος τα τελευταία έτη της οικονομικής κρίσης, κατά τη διάρκεια των οποίων το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο έχει έρθει αντιμέτωπο με την επίλυση σοβαρότατων ζητημάτων συνταγματικότητας, τα οποία ανέκυψαν από τη θέσπιση των δημοσιονομικών μέτρων λιτότητας, διαμορφώνοντας τη «νομολογία της κρίσης», η μελέτη της οποίας είναι ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα, ιδίως διότι μέσα από αυτή γεννώνται έντονοι προβληματισμοί περί της αναγκαιότητας ίδρυσης Συνταγματικού Δικαστηρίου. Προβάλλεται ακόμη, ότι η ίδρυση συνταγματικού δικαστηρίου θα επιταχύνει την οριστική κρίση της δικαστικής εξουσίας για τη συνταγματικότητα μιας νομοθετικής διάταξης και θα αμβλύνει έτσι την ανασφάλεια δικαίου που συνιστά εγγενές στοιχείο του διάχτου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων. Επιπλέον, με την ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου θα τεθούν υπό έλεγχο και οργανωτικές συνταγματικές διαφορές, οι οποίες ανακύπτουν μεταξύ ή

---

<sup>6</sup> Κατά τον Π. Παυλόπουλο η έννοια του διάχτου ελέγχου, που σημαίνει ότι κάθε δικαστής ελέγχει την αντισυνταγματικότητα μιας διάταξης νόμου, είναι συνδυασμένη στην Ελλάδα με την ίδια την έννοια της λειτουργικής ανεξαρτησίας του δικαστή, όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 87 παρ. 2 του Συντάγματος. Κατά την άποψη αυτή, ο δικαστής είναι λειτουργικώς ανεξάρτητος, όταν έχει τη δυνατότητα να ελέγχει τη συνταγματικότητα ενός νόμου, βλ. σχετ. «Τα όρια της αναθεώρησης του Συντάγματος ως προς τον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων», Εισήγηση Προκόπη Παυλόπουλου, Συμβολές II, Εταιρία Δικαστικών Μελετών, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1998.



εντός των πολιτειακών οργάνων και στα πλαίσια του ισχύοντος Συντάγματος παραμένουν ανέλεγκτες<sup>7</sup>.

Στη συνέχεια παρατίθενται οι κυριότεροι λόγοι που συνηγορούν υπέρ της ίδρυσης Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα, όπως αναδεικνύονται μέσα από τη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων και ιδίως του Συμβουλίου της Επικρατείας τα τελευταία χρόνια, κατά τα οποία η χώρα μας βιώνει μια πρωτοφανή κρίση, τόσο οικονομική όσο και θεσμική.

## **A. Οι δικαστικά ανέλεγκτες ζώνες του Συντάγματος**

### **i. Κυβερνητικές πράξεις**

Ένα Σύνταγμα αξιώνει εξ ορισμού την τήρησή του, προκειμένου να διατηρήσει την υπέρτερη κανονιστική του αξία και να επιτελέσει το ρόλο του ως καταστατικού χάρτη της Πολιτείας, που ρυθμίζει τη δράση των πολιτειακών οργάνων και οριοθετεί τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των πολιτών. Επιφορτισμένα με τον έλεγχο της ορθής τήρησης του Συντάγματος είναι ανεξάρτητα όργανα, τα δικαστήρια, τα οποία επιβάλλουν κυρώσεις σε περίπτωση παραβίασης των συνταγματικών διατάξεων. Ωστόσο, ορισμένες κατηγορίες πολιτειακών πράξεων δεν ελέγχονται από τα δικαστήρια, με αποτέλεσμα να μην ακυρώνονται και εξαφανίζονται από το νομικό κόσμο, ακόμη κι αν προδήλως παραβιάζουν συνταγματικές αρχές. Πρόκειται για τις λεγόμενες «κυβερνητικές πράξεις», οι οποίες σύμφωνα με πάγια νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων και κυρίως του Συμβουλίου της Επικρατείας, δεν υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο, καθώς ανάγονται στη διαχείριση της πολιτικής εξουσίας<sup>8, 9</sup>.

---

<sup>7</sup> Βλ. π.χ. Κ. Χρυσόγονο, Παρόν και μέλλον της συνταγματικής δικαιοσύνης στην Ελλάδα, Ε. Βενιζέλος/Κ. Χρυσόγονος, Το πρόβλημα της συνταγματικής δικαιοσύνης στην Ελλάδα, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2006, σ. 50-51: «ορισμένα κρίσιμα ζητήματα σχετικά με τον τρόπο ανάδειξης και/ή τις αρμοδιότητες άμεσων κρατικών οργάνων («οργανωτικές» συνταγματικές διαφορές) δε μπορούν να αχθούν σε δικαιοδοτική κρίση, ώστε να εκτονωθεί η προκαλούμενη σε αυτά πολιτική αντιπαράθεση» και σ.120: «Συνεπώς, εκτός από την αρμοδιότητα της εκδίκασης ενστάσεων κατά του κύρους των βουλευτικών εκλογών, στο Συνταγματικό Δικαστήριο θα μπορούσε να υπαχθεί ο έλεγχος του κύρους της εκλογής του Προέδρου της Δημοκρατίας και του προεδρείου γενικά της Βουλής, όπως και του κύρους των ρυθμιστικών διαταγμάτων του Προέδρου της Δημοκρατίας (π.χ. διάλυση της Βουλής, προκήρυξη εκλογών, διορισμοί πρωθυπουργών και υπουργών)».

<sup>8</sup> Βλ. άρθρο 45 παρ. 5 π.δ. 18/1989: «Δεν υπόκεινται σε αίτηση ακυρώσεως οι κυβερνητικές πράξεις και διαταγές, που ανάγονται στη διαχείριση της πολιτικής εξουσίας».

<sup>9</sup> Βλ. σχετ. ΟΛΣτΕ 22/2007: «...Συνεπώς, οι πράξεις, με τις οποίες, κατ' επίκληση της εν λόγω διατάξεως, ενεργείται, όπως αξιούται από τη διάταξη αυτή, στάθμιση των επιπτώσεων στις διεθνείς σχέσεις της Χώρας από τον Υπουργό Δικαιοσύνης, ανάγονται στην διαχείριση της πολιτικής εξουσίας και, ως εκ τούτου, έχουν τον χαρακτήρα κυβερνητικής πράξεως, κατά την έννοια της διατάξεως του άρθρου 45 παρ. 5 του π.δ/τος 18/1989 (ΦΕΚ 8Α), που εκφεύγει του ακυρωτικού ελέγχου του Συμβουλίου της Επικρατείας (πρβλ. ΣτΕ 1317/1972). Τούτο δε διότι με τις πράξεις αυτές δεν ασκούνται εν στενή εννοία διοικητικές αρμοδιότητες, αλλά αντιμετωπίζονται από τα ανώτατα όργανα του Κράτους πολιτικής φύσεως ζητήματα, αναγόμενα στην διαχείριση προβλημάτων υψίστης σημασίας για την Χώρα. Επομένως, από την φύση τους, οι πράξεις αυτές δεν μπορούν να υπάγονται στον ευθύ ακυρωτικό έλεγχο του Συμβουλίου της Επικρατείας, διότι άλλως ο έλεγχος αυτός θα υπεισερχόταν ανεπίτρεπτα στο πεδίο αμιγώς πολιτικών εκτιμήσεων, που εκφεύγει από το πεδίο του ασκουμένου από το Συμβούλιο Επικρατείας ελέγχου. Η κατά τα ανωτέρω δε μη υπαγωγή των κυβερνητικών πράξεων σε δικαστικό έλεγχο, που αφορά σε ελάχιστες κατηγορίες πράξεων, προσδιοριζόμενες,

Οι πράξεις λοιπόν αυτές, παρότι φέρουν όλα τα χαρακτηριστικά των εκτελεστών διοικητικών πράξεων, δεν ακυρώνονται ακόμη κι αν είναι παράνομες και ακόμη κι αν θίγουν ατομικά δικαιώματα των πολιτών. Το ζήτημα αυτό τέθηκε για μια ακόμη φορά και μάλιστα πολύ πρόσφατα, ενόψει του δημοψηφίσματος που προκήρυξε η ελληνική κυβέρνηση το 2015, η νομιμότητα διενέργειας του οποίου προσβλήθηκε ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο μένοντας πιστό στην πάγια νομολογία του εξέδωσε την υπ' αριθμόν 2787/2015 απόφασή του<sup>10</sup>.

Πιο συγκεκριμένα, τον Ιούλιο του 2015 η ελληνική κυβέρνηση προκήρυξε δημοψήφισμα (π.δ. 38/28-06-2015) για κρίσιμο εθνικό ζήτημα, και συγκεκριμένα, για να εγκριθεί ή να απορριφθεί το σχέδιο συμφωνίας, το οποίο κατέθεσαν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο στο Eurogroup της 25.06.2015, το οποίο προσβλήθηκε με αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας, η οποία απερρίφθη ως απαράδεκτη, σύμφωνα με την αιτιολογία που εμπεριέχεται στη σκέψη 7 της εν λόγω απόφασης:

*«...Επειδή, το προσβαλλόμενο διάταγμα, εκδοθέν βάσει του άρθρου 44 παρ. 2 του Συντάγματος, όπως και η προσβαλλόμενη πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου, αφορούν την προκήρυξη δημοψηφίσματος και συνιστούν, ως εκ τούτου, κυβερνητικές πράξεις αναγόμενες στη διαχείριση της πολιτικής εξουσίας κατά την έννοια του άρθρου 45 παρ. 5 του π.δ. 18/1989. Επομένως, οι πράξεις αυτές δεν υπόκεινται στον ακυρωτικό έλεγχο του Συμβουλίου της Επικρατείας και, συνεπώς, η κρινόμενη αίτηση πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη. Σε κάθε περίπτωση, ο έλεγχος του κύρους και των αποτελεσμάτων του δημοψηφίσματος υπάγεται, σύμφωνα με το άρθρο 100 παρ. 1 περ. β' του Συντάγματος, στην αρμοδιότητα του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου. Ο Αντιπρόεδρος Δ. Πετρούλιας και οι Σύμβουλοι Χ. Ράμμος, Αικ. Σακελλαροπούλου, Γ. Ποταμιάς, Μ. Γκορτζολίδου, Ε. Νίκα, Σ. Μαρκάτης, προς τη γνώμη των οποίων προσχώρησαν οι Πάρεδροι Ο. Παπαδοπούλου και Μ. Σωτηροπούλου, διατύπωσαν τη συγκλίνουσα γνώμη ότι η αίτηση ακυρώσεως, με την οποία αμφισβητείται το κύρος του προκηρυχθέντος με το προσβαλλόμενο προεδρικό διάταγμα δημοψηφίσματος, είναι απορριπτέα ως*

---

*άλλωστε, εκάστοτε από το ίδιο το δικαστήριο, δεν τελεί υπό την αρνητική προϋπόθεση της ελλείψεως αντανakλαστικών συνεπειών από την εφαρμογή των πράξεων αυτών στην άσκηση ατομικών δικαιωμάτων. Οι πράξεις αυτές μπορούν να έχουν, όπως κάθε πράξη, επίπτωση σε συνταγματικώς προστατευόμενα ατομικά δικαιώματα ή σε πολιτικά δικαιώματα. Η κατά τα ανωτέρω, όμως, μη υπαγωγή τους σε δικαστικό έλεγχο υπαγορεύεται και δικαιολογείται μόνον από την προπεριγραφείσα φύση τους, δεν συναρτάται δε, με τις τυχόν επιπτώσεις και συνέπειές τους και δεν συνδέεται με την βαρύτητα καθεμιάς απ' αυτές. Εξ άλλου, η μη υπαγωγή των πράξεων αυτών σε ευθύ ακυρωτικό έλεγχο ούτε συνεπάγεται την αποδέσμευση του οργάνου που τις εκδίδει από την υποχρέωση τηρήσεως των οικείων συνταγματικών διατάξεων, ούτε αποκλείει την ανόρθωση ενδεχομένων δυσμενών επιπτώσεών τους σε ιδιώτες κατά τρόπους και διαδικασίες που, κατά περίπτωση, προβλέπονται από την έννομη τάξη. Έχει απλώς την έννοια ότι, για τους προεκτεθέντες λόγους, οι πράξεις αυτές δεν υπόκεινται στον συγκεκριμένο έλεγχο...»*

<sup>10</sup> Ολομ. ΣτΕ 2787/2015.

*απαράδεκτη, διότι, κατά το άρθρο 100 παρ. 1 περ. β' του Συντάγματος, έλεγχος του κύρους (και των αποτελεσμάτων) δημοψηφίσματος που ενεργείται κατά το άρθρο 44 παρ. 2 του Συντάγματος, υπάγεται στην αρμοδιότητα του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου».*

Το Συμβούλιο της Επικρατείας λοιπόν, έκρινε, όπως προκύπτει και από το αιτιολογικό της απόφασής του που προπαρατέθηκε, ότι το προκηρυχθέν δημοψήφισμα, το οποίο αφορούσε κρίσιμο εθνικό ζήτημα και οι επιπτώσεις από τη διενέργειά του θα επηρέαζαν το σύνολο του ελληνικού πληθυσμού σε οικονομικό, κοινωνικό και πολιτικό επίπεδο, αποτελεί κυβερνητική πράξη που μπορεί να ελεγχθεί, εκ των υστέρων, μόνον από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο σύμφωνα με το άρθρο 100 παρ. 1 περ. β' του Συντάγματος. Στο σημείο λοιπόν αυτό, ανακύπτει το ερώτημα ποια θα ήταν η εξέλιξη των πραγμάτων εάν υπήρχε στη χώρα μας Συνταγματικό Δικαστήριο, το οποίο σε αντίθεση με την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, θα προέβαινε σε έλεγχο της συνταγματικότητας και νομιμότητας του εν λόγω προκηρυχθέντος δημοψηφίσματος. Αναμφισβήτητα γίνεται λόγος για οριακό έλεγχο συνταγματικότητας, καθώς σε καμία περίπτωση η δικαστική εξουσία δεν θα μπορούσε να υποκαταστήσει την εκτελεστική κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων αναγόμενων στη διαχείριση της πολιτικής εξουσίας, κατά παράβαση της αρχής της διάκρισης των εξουσιών. Κρίνεται θεμιτή ωστόσο, στα πλαίσια της αρχής της νομιμότητας και της ασφάλειας δικαίου, η δυνατότητα δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας τέτοιου είδους πράξεων της εκτελεστικής εξουσίας, οι οποίες όχι μόνο έχουν αντανάκλαση στην άσκηση των συνταγματικώς κατοχυρωμένων, ατομικών δικαιωμάτων των Ελλήνων αλλά και επηρεάζουν τη συνολική οικονομική, πολιτική και κοινωνική κατάσταση της χώρας, ως θεσμικού αντιβάρου στις τυχόν αυθαιρεσίες και συνταγματικές εκτροπές της εκάστοτε κυβέρνησης<sup>11</sup>, λαμβανομένου μάλιστα υπόψη του γεγονότος ότι το συγκεκριμένο δημοψήφισμα προκάλεσε ποικίλες αντιδράσεις ως προς το ορθό και σαφές της διατύπωσής του αλλά και ως προς το τιθέμενο ερώτημα, αφορούσε δηλαδή ένα αποκλειστικά κρίσιμο εθνικό θέμα, όπως αναφέρεται στο άρθρο 44 παρ. 2 του Συντάγματος ή υπέκρυπτε και σοβαρά δημοσιονομικά ζητήματα. Ακριβώς λοιπόν λόγω της σοβαρότητας και των συνεπειών ενός τέτοιου δημοψηφίσματος, κρίνεται ότι ένας οριακός έλεγχος συνταγματικότητας του θα ήταν εποικοδομητικός και επωφελής και σε καμία περίπτωση δε θα συνεπαγόταν παραβίαση της

---

<sup>11</sup> Πρβλ. δεύτερη μειοψηφία στην απόφαση ΣτΕ Ολομ. 22/2007, όπου διατυπώνεται η εξής άποψη: «...Η έννοια των κυβερνητικών πράξεων, αποτελούσα κατάλοιπο του πρώιμου σταδίου του δικαστικού ελέγχου της διοικητικής δράσεως και συνεπαγόμενη αδυναμία του ακυρωτικού δικαστού να ελέγξει τη συμφωνία ορισμένου, εμπειρικός διαμορφούμενου, καταλόγου διοικητικών πράξεων προς το νόμο και το Σύνταγμα, δεν δύναται να θεωρηθεί υφιστάμενη υπό την πλήρη ισχύ του συνταγματικού κράτους δικαίου, θεμέλιο του οποίου είναι η αρχή της νομιμότητας της Διοικήσεως και ο ακυρωτικός έλεγχος των πράξεών της. Τούτο, άλλωστε, σαφώς προκύπτει και εκ των άρθρων 82 παρ. 1, 87 παρ. 2 και 95 παρ. 1 του Συντάγματος, επί τη βάσει των οποίων ούτε στη Διοίκηση καταλείπεται στάδιο αυθαιρέτου δράσεως, ούτε στο δικαστή παρέχεται ευχέρεια όπως, αυτοπεριοριζόμενος, απόσχει του ελέγχου πράξεων, τις οποίες ήθελε χαρακτηρίσει κυβερνητικές...».

αρχής της διάκρισης των εξουσιών και υποκατάσταση της εκτελεστικής από τη δικαστική εξουσία, παρά μόνο διαφύλαξη των συνταγματικών αρχών και αξιών.

## ii. *Interna corporis* της Βουλής

Ένα άλλο σημαντικό ζήτημα είναι η αδυναμία ελέγχου των *interna corporis* της Βουλής<sup>12</sup>, καθώς σύμφωνα με όσα έχουν ήδη αναφερθεί, ο έλεγχος συνταγματικότητας στην Ελλάδα περιορίζεται στον έλεγχο της εξωτερικής τυπικής συνταγματικότητας, με αποτέλεσμα λ.χ. να ψηφίζονται ως «νομοτεχνικές βελτιώσεις» διατάξεις που συνιστούν νέες ρυθμίσεις, χωρίς να έχει τηρηθεί γι' αυτές η διαδικασία που προβλέπουν το Σύνταγμα και ο Κανονισμός της Βουλής (π.χ. συζήτηση επί του περιεχομένου της διάταξης, διαδικασία ψήφισης των νόμων)<sup>13</sup>.

Ωστόσο, αξίζει να σημειωθεί πως το Συμβούλιο της Επικρατείας έκανε προσφάτως δεκτό ότι ελέγχεται η συνταγματικότητα ενός νόμου ως προς το σεβασμό των ειδικών πλειοψηφιών ψήφισής του, τις οποίες επιβάλλει το άρθρο 28 παρ. 2 του Συντάγματος. Πιο συγκεκριμένα, στην απόφαση ΣτΕ Ολ. 668/2012 (σκέψη 27), κρίθηκε ότι ο λόγος ακύρωσης κατά τον οποίο ο Ν. 3845/2010, με τον οποίο κυρώθηκε το Μνημόνιο Ι, δεν είχε ψηφισθεί από την πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών, κατά παράβαση του άρθρου 28 παρ. 2 του Συντάγματος, ήταν εξεταστέος, *«δοθέντος ότι το ζήτημα, το οποίο τίθεται με αυτόν, αν δηλαδή το Μνημόνιο έχει το χαρακτήρα διεθνούς συμφωνίας, με την οποία μεταβιβάζονται σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες, που, κατά το Σύνταγμα, ασκούνται από όργανα της Ελληνικής Πολιτείας, αποτελεί όριο εφαρμογής της συνταγματικής διατάξεως του άρθρου 28 παρ. 2, μη αναγόμενο, επομένως, στα εσωτερικά (interna corporis) του νομοθετικού σώματος και, ως εκ τούτου, η συνδρομή του ελέγχεται δικαστικώς (πρβλ. ΑΕΔ 11/2003, επίσης πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 2304/1995)»*<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Βλ. αναλυτικά Γ. Γεραπετρίτη, Σύνταγμα και Βουλή, Αυτονομία και ανέλεγκτο των εσωτερικών του σώματος, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012

<sup>13</sup> Βλ. Γ. Γεραπετρίτη, Σύνταγμα και Βουλή, Αυτονομία και ανέλεγκτο των εσωτερικών του σώματος, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2012 και Κ. Γιαννακόπουλο, Η επίδραση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2013, σελ. 151 επ.

<sup>14</sup> Κατά τη γνώμη όμως της μειοψηφίας, ακόμη και αν το Μνημόνιο Ι ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 28 παρ. 2 του Συντάγματος, ο ανωτέρω λόγος ακύρωσης δεν θα ήταν ακουστός, *«διότι, όπως έχει γίνει δεκτό και με τις υπ' αριθ. 1270/1977 και 902, 903/1981 αποφάσεις της Ολομέλειας του Δικαστηρίου (βλ. και ΣτΕ 2185/1994), δεν εξετάζεται από τα δικαστήρια αν καλώς νόμος ψηφίστηκε από Τμήμα και όχι από την Ολομέλεια της Βουλής, καθόσον το ζήτημα τούτο ανάγεται στη διαδικασία ψηφίσεως του νόμου. Παρόμοια δε με την ψήφιση νόμου από Τμήμα της Βουλής αντί από την Ολομέλεια αυτής συνιστά και η περίπτωση της ψηφίσεως νόμου από την συνήθη πλειοψηφία των βουλευτών αντί από την προβλεπόμενη από ειδική συνταγματική διάταξη αυξημένη πλειοψηφία, όπως είναι εκείνη που προβλέπεται από το άρθρο 28 παρ.2 του Συντάγματος. Όπου ο συνταγματικός νομοθέτης ήθελε να ελέγχονται από τα δικαστήρια ζητήματα σχετικά με τη διαδικασία ψηφίσεως του νόμου, στην οποία περιλαμβάνεται και η απαιτούμενη για την ψήφισή του πλειοψηφία, το όρισε ρητώς (βλ. π.χ. το άρθρο 73 παρ.2 του Συντάγματος, προκειμένου περί συνταξιοδοτικών διατάξεων σε άσχετα νομοσχέδια). Άλλωστε, από το άρθρο 93 παρ.4 του Συντάγματος, κατά το οποίο 'Τα δικαστήρια υποχρεούνται να μην εφαρμόζουν νόμο που το περιεχόμενό του είναι αντίθετο προς το Σύνταγμα', προκύπτει ότι τα δικαστήρια έχουν εξουσία προς έλεγχο μόνο της συμφωνίας του περιεχομένου του νόμου προς το Σύνταγμα, όχι δε και της εκ μέρους του νομοθετικού σώματος τηρήσεως των υπό του Συντάγματος*

Επιπροσθέτως δε, η πρόδηλη παράκαμψη των προβλεπόμενων διαδικασιών νομοθέτησης, κατά την κατεπείγουσα ψήφιση σε ένα άρθρο των νομοθετικών μέτρων αντιμετώπισης της κρίσης στο πλαίσιο των Μνημονίων οικονομικής διάσωσης της χώρας, ανέδειξε με ενάργεια την επικαιρότητα διασφάλισης του ελέγχου της τυπικής συνταγματικότητας και σε συνδυασμό με την τάση συρρίκνωσης του ανελέγκτου των εσωτερικών ζητημάτων της Βουλής στο συγκριτικό δίκαιο, οδηγεί στο συμπέρασμα ότι το ανέλεγκτο αυτό φαίνεται ιστορικά να έχει εξαντλήσει τη δυναμική του και ότι υπάρχει ανάγκη επαναθεώρησης της έκτασης του δικαστικού ελέγχου της νομοθετικής διαδικασίας.

Πολύ συχνά και ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια, στα πλαίσια της ένταξης της χώρας στο πρόγραμμα χρηματοδοτικής στήριξης και των συνεπακόλουθων μέτρων που έχει κληθεί να θεσπίσει και να ενσωματώσει η εκάστοτε κυβέρνηση στο δικαιοκώ μας σύστημα με τη συνεχή ψήφιση νόμων, παρατηρείται συστηματική παραβίαση του άρθρου 74 παρ. 5 εδ. β' και γ' του Συντάγματος, σύμφωνα με τα οποία: «Νομοσχέδιο ή πρόταση νόμου που περιέχει διατάξεις άσχετες με το κύριο αντικείμενό τους δεν εισάγεται για συζήτηση», «Προσθήκη ή τροπολογία άσχετη με το κύριο αντικείμενο του νομοσχεδίου ή της πρότασης νόμου δεν εισάγεται για συζήτηση». Την εν λόγω παραβίαση του Συντάγματος, η οποία αποτελεί πλέον τον κανόνα ως προς τη διαδικασία ψήφισης των νόμων και τροπολογιών από τη Βουλή, δεδομένων των «έξωθεν» πιέσεων για ταχεία ενσωμάτωση και ψήφιση των σκληρών δημοσιονομικών μέτρων, αρνείται σταθερά να ελέγξει η νομολογία, με αποτέλεσμα η συντριπτική πλειοψηφία των ψηφιζόμενων νόμων να περιέχουν στον τίτλο τους τη φράση «και άλλες διατάξεις». Ωστόσο, η ψήφιση νόμων που περιέχουν διατάξεις που ουδεμία σχέση έχουν μεταξύ τους, σε συνδυασμό με την πολυνομία και κακονομία, έχουν δημιουργήσει πλήρη ανασφάλεια δικαίου.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα από τη νομολογία, η οποία αρνείται να ελέγξει την παραβίαση του άρθρου 74 παρ. 5 περ. β' του Συντάγματος, αποτελεί η απόφαση υπ' αριθμόν 2705/2014 του Συμβουλίου της Επικρατείας και ειδικότερα:

*«...24. στην ίδια τη Βουλή και όχι στη δικαστική λειτουργία έχει αναθέσει το Σύνταγμα τον έλεγχο της τήρησης της επιταγής που περιέχεται στο εδάφιο β'Α της ίδιας διάταξης. Επομένως, ο προβαλλόμενος ισχυρισμός ότι οι διατάξεις του ν. 4093/2012 παραβιάζουν το άρθρο 74 παρ. 5 του Συντάγματος είναι απορριπτέος ως απαράδεκτος ... Μειοψήφησαν ο Σύμβουλος Β. Αραβαντινός και η Πάρεδρος Κ. Μαρίνου, οι οποίοι διατύπωσαν την εξής γνώμη: Βεβαίως, όπως παγίως έχει κριθεί, από το άρθρο 93 παρ. 4 του Συντάγματος προκύπτει ότι, εφόσον πρόκειται περί νόμου έχοντος πάντα τα απαιτούμενα για την υπόσταση αυτού εξωτερικά στοιχεία, τα δικαστήρια έχουν*

---

*καθιερωμένων, για την ψήφιση των νόμων, διαδικαστικών διατάξεων, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται και οι διατάξεις, που καθιερώνουν αυξημένη πλειοψηφία για την ψήφιση ορισμένων νόμων». Βλ. και τις αποφάσεις ΣτΕ Ολ. 1283/2012 (σκέψη 23) και 1284/2012 (σκέψη 20). Ως προς την εν λόγω νομολογία, βλ. Φ. Σπυρόπουλο, Δικαστικός έλεγχος των interna corporis (άρθρο 28 παρ.2 και 3Σ), Το Σ 2012, σελ. 143 επ.*

την εξουσία προς έλεγχο μόνο της συμφωνίας του κειμένου του νόμου προς το Σύνταγμα, όχι δε και της τήρησης των διαδικαστικών διατάξεων που καθιερώνονται από το Σύνταγμα για την ψήφιση των νόμων (όπως είναι και οι προαναφερθείσες διατάξεις των άρθρων 73 παρ. 3 και 74), ο δε έλεγχος της τήρησης των διατάξεων τούτων, απόκειται σε αυτό τούτο το Νομοθετικό Σώμα ... Στην προκειμένη περίπτωση, όμως, ο ν. 4093/2012 περιέχει σωρεία ετερόκλητων ρυθμίσεων αρμοδιότητος περισσοτέρων του ενός Υπουργείων ... μία δε εκ των ρυθμίσεων αυτών αφορά σε προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας σε Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Οι ρυθμίσεις αυτές δεν οργανώνονται καν σε επιμέρους άρθρα, αφού ο νόμος περιέχει ένα και μόνο άρθρο με τίτλο «Άρθρο πρώτο» το οποίο αναλύεται σε δεκαπέντε συνολικά παραγράφους με πληθώρα υποπαραγράφων, κατ' απόκλιση και των οριζομένων στο άρθρο 72 παρ. 4 του Συντάγματος, το οποίο προβλέπει ότι νομοσχέδιο ή πρόταση νόμου πρέπει να ψηφίζεται ενιαία επί της αρχής, επί των άρθρων και στο σύνολο. Με αυτά τα δεδομένα, και παρά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η οποία ευλόγως εκφράζει το συνήθως συμβαίνον και την αποχή του ελέγχου εκ μέρους των δικαστηρίων των *interna corporis* της Νομοθετικής Εξουσίας στα πλαίσια της αρχής της διάκρισης των εξουσιών, συντρέχει, κατά τη γνώμη αυτή, σοβαρός λόγος να εισαχθεί εξαίρεση στην ως άνω πάγια νομολογιακή θέση σε περίπτωση εξόφθαλμων παραβιάσεων του Συντάγματος, ως εν προκειμένω...»<sup>15</sup>.

Η παραβίαση του άρθρου 74 παρ. 5 περ. β του Συντάγματος, όπως περιγράφεται στην ανωτέρω απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας και αφορά συγκεκριμένα στο ν. 4093/2012, δια του οποίου έχει ψηφισθεί πληθώρα μέτρων στα πλαίσια της οικονομικής κρίσης που βιώνει η χώρα και του προγράμματος χρηματοδοτικής στήριξης, αποτελεί δυστυχώς μια πραγματικότητα, διότι καθημερινά ψηφίζονται από την ελληνική Βουλή νόμοι, που περιέχουν σωρεία ετερόκλητων ρυθμίσεων αρμοδιότητας περισσοτέρων του ενός Υπουργείων, δεδομένων των πιέσεων για ταχεία και άμεση λήψη των μέτρων από τους «δανειστές» μας. Η συστηματική αυτή παραβίαση όμως, παραμένει ανέλεγκτη, διότι τα δικαστήρια κρίνουν ότι η διαδικασία ψήφισης των νόμων επαφίεται αποκλειστικά στο νομοθετικό σώμα και η δικαστική εξουσία, αυτοπεριοριζόμενη, δε μπορεί να υπεισέλθει σε αυτό, με αποτέλεσμα όλα σχεδόν τα ψηφιζόμενα νομοσχέδια των τελευταίων ετών, συχνά χαρακτηριζόμενα ως «πολυνομοσχέδια» ή

---

<sup>15</sup> Παρόμοια άποψη διατυπώνεται και στη μειοψηφία της υπ' αριθμόν ΣτΕ 5406/1995, σύμφωνα με την οποία: «ερμηνευόμενη στο πλαίσιο των κανόνων της ομαλής λειτουργίας του κράτους δικαίου και ειδικότερα της αρχής της ασφάλειας δικαίου, έχει την έννοια ότι καθιερώνει απλώς μια διαδικασία ενώπιον της Βουλής (εσωτερική) σε περίπτωση αμφισβήτησεως ... και όχι την έννοια ότι η ορθή εφαρμογή της προαναφερθείσας συνταγματικής επιταγής εξαιρείται του δικαστικού ελέγχου, ο οποίος είναι επιτρεπτός και είναι άλλωστε ευχερής δεδομένου ότι ανάγεται σε εκτίμηση του περιεχομένου του νόμου όπως αυτό προκύπτει από το ίδιο το περιεχόμενό του».

«νομοσχέδια σκούπα», να περιέχουν ένα σωρό ασύνδετες μεταξύ τους διατάξεις, γεγονός που προκαλεί πλήρη ανασφάλεια δικαίου<sup>16</sup>, <sup>17</sup>.

Η καταστρατήγηση του άρθρου 74 παρ. 5 του Συντάγματος δεν αποτελεί μια «τυπική» συνταγματική παρατυπία ή σπασμός σημασίας, την οποία μπορούμε να αποδεχτούμε στο πλαίσιο των ασφυκτικών πιέσεων που δέχεται η χώρα μας λόγω της οικονομικής κρίσης και της γενικότερης απορρύθμισης που βιώνουμε σε νομικό, θεσμικό, πολιτικό και οικονομικό επίπεδο. Πρόκειται για μια συνταγματική παραβίαση που δε συμβαδίζει με μια δικαιοκρατούμενη έννομη τάξη και συνεπώς δε μπορεί να παραμένει ανέλεγκτη με τη δικαιολογία ότι εντάσσεται στα *interna corporis* της Βουλής<sup>18</sup>. Για το λόγο λοιπόν αυτό, καθίσταται επιτακτική ανάγκη ο δικαστικός έλεγχος τέτοιων κατάφωρων παραβιάσεων, οι οποίες δεν άπτονται αποκλειστικά της διαδικασίας ψηφίσεως ενός νόμου, αλλά αφορούν κυρίως την εφαρμογή του Συντάγματος κατά την άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας, με αποτέλεσμα να πρέπει να υπόκεινται στον οριακό έλεγχο του δικαστή.

### **iii. Οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου του άρθρου 44 παρ. 1 του Συντάγματος**

Σύμφωνα με το άρθρο 44 παρ. 1 του Συντάγματος «Σε έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί, ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, να εκδίδει πράξεις νομοθετικού περιεχομένου. Οι πράξεις αυτές υποβάλλονται στη Βουλή για κύρωση σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 72 παράγραφος 1, μέσα σε σαράντα ημέρες από την έκδοσή τους ή μέσα σε σαράντα ημέρες από τη σύγκληση της Βουλής σε σύνοδο. Αν δε υποβληθούν στη Βουλή μέσα στις προαναφερόμενες προθεσμίες ή δεν εγκριθούν από αυτή μέσα σε τρεις μήνες από την υποβολή τους, παύουν να ισχύουν στο εξής».

<sup>16</sup> Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρατίθενται από τον Γ. Γεραπετρίτη, Η οικονομική κρίση ως στοιχείο απορρύθμισης της ιεραρχίας των πηγών του δικαίου: Νομοτέλεια ή άλλοθι, ΝοΒ 2012, σ.2754: Από τους 128 νόμους που ψηφίστηκαν στο ελληνικό Κοινοβούλιο το 2011, οι 85 αποτελούσαν κύρωση διεθνών συμβάσεων και ενσωμάτωση δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από τους δε υπόλοιπους 43 όλοι περιείχαν την κλασική πλέον διατύπωση «και άλλες διατάξεις» ή «άλλες ρυθμίσεις» και ούτε ένας από αυτούς δεν ήταν σύμφωνος με τις επιταγές του άρθρου 74 παρ. 5 εδ. β' και γ' του Συντάγματος.

<sup>17</sup> Βλ. ιστότοπο [www.dianeosis.org](http://www.dianeosis.org), έρευνα με τίτλο «Η Πολυνομία και η Κακονομία στην Ελλάδα – Μία Έρευνα», όπου αναφέρονται ενδιαφέροντα στοιχεία σχετικά με την πληθώρα των νομοθετημάτων τα οποία ψηφίζονται στη χώρα μας και την προχειρότητα κατά τη διαδικασία έκδοσής τους, με αποτέλεσμα να επικρατεί η κακονομία. Χαρακτηριστικά αναφέρονται μεταξύ άλλων τα εξής: «Μόνο τα τελευταία 15 χρόνια έχουν περάσει 36 φορολογικά νομοσχέδια στη χώρα μας, τα οποία περιέχουν 714 εξουσιοδοτήσεις, αλλά επιπλέον έχουν περάσει 108 μεταβατικές διατάξεις, και άλλες 238 ρυθμίσεις για φορολογικά θέματα διάσπαρτες σε άλλα άσχετα νομοσχέδια. Το 2014 πέρασαν 64 άρθρα σε άσχετα νομοσχέδια που ρύθμιζαν, άλλαζαν ή διόρθωναν τα περιεχόμενα του φορολογικού νόμου που ψηφίστηκε το 2013». Η δικαιοπαραγωγική διαδικασία στη χώρα μας βρίθκει λοιπόν προβλημάτων, τα οποία αντί να αντιμετωπίζονται, εντείνονται, κυρίως λόγω της έλλειψης αποτελεσματικών μηχανισμών ελέγχου και αξιολόγησης της παραγωγής ρυθμίσεων αλλά και της παγιωμένης άρνησης του Συμβουλίου της Επικρατείας και των υπόλοιπων δικαστηρίων να ελέγξουν τέτοιου είδους παραβάσεις.

<sup>18</sup> Οι αρχές, οι διαδικασίες και τα μέσα καλής νομοθέτησης δεν τηρούνται, με αποτέλεσμα η Βουλή να μπορεί να παραβιάζει το Σύνταγμα και να μην υφίσταται καμία κύρωση γι' αυτό.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα παραβίασης οργανωτικών συνταγματικών διατάξεων, οι οποίες παραμένουν ανέλεγκτες από τη δικαστική εξουσία και δεν υπόκεινται σε κυρώσεις, συνιστούν οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, οι οποίες όπως ορίζει το Σύνταγμα εκδίδονται μόνο σε έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης, προκειμένου να μην ανατραπεί η θεμελιώδης αρχή της παραγωγής κανόνων δικαίου από το ίδιο το νομοθετικό σώμα ή τουλάχιστον με δική του πρωτοβουλία. Ωστόσο, η συνταγματική αυτή προϋπόθεση κάθε άλλο παρά τηρείται, καθώς πλέον η έκδοση πράξεων νομοθετικού περιεχομένου έχει καταστεί μια συνήθης πρακτική στην ελληνική νομοπαραγωγική πραγματικότητα, ενώ η θεματολογία τους, που καμία σχέση δεν έχουν τις περισσότερες φορές με την αντιμετώπιση εξαιρετικά επείγουσών και απρόβλεπτων αναγκών, είναι ευρεία. Το τελευταίο μάλιστα διάστημα, οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου είναι τόσες πολλές που τείνουν να μετατραπούν από έκτακτο μέσο νομοθέτησης σε τακτικό, κατά παράβαση των όσων ορίζει το Σύνταγμα, καθώς εκδίδονται για κάθε θέμα, από το κλείσιμο της ΕΡΤ μέχρι την τροποποίηση του Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων και τη σύντμηση της προθεσμίας άσκησης των φορολογικών προσφυγών σε τριάντα ημέρες.

Ωστόσο, το Συμβούλιο της Επικρατείας δέχεται παγίως ότι δεν ελέγχονται δικαστικά οι συνταγματικές προϋποθέσεις έκδοσης των πράξεων νομοθετικού περιεχομένου με το σκεπτικό ότι πρόκειται για πολιτικές κρίσεις<sup>19</sup>. Αν όμως υπήρχε Συνταγματικό Δικαστήριο, θα μπορούσε να ελέγξει την τήρηση των συνταγματικών προϋποθέσεων που θέτει η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 44 του Συντάγματος και να θέσει έναν φραγμό στη αλόγιστη έκδοση πράξεων νομοθετικού περιεχομένου.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει στο σημείο αυτό, η μειοψηφία ορισμένων μελών του Συμβουλίου της Επικρατείας στην υπ' αριθμόν 1205/2003 απόφαση της Ολομελείας, η οποία τάσσεται υπέρ του ελέγχου των προϋποθέσεων έκδοσης των πράξεων νομοθετικού περιεχομένου. Ειδικότερα αναφέρουν τα εξής: «*Μειοψήφησαν οι Σύμβουλοι Ν. Σακελλαρίου, Δ. Μαρινάκης, Γ. Παπαγεωργίου, Μ. Καραμανάφ και Δ. Αλεξανδρή, κατά τη γνώμη των οποίων ... εκχωρείται μεν προσωρινή αρμοδιότητα στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας να ασκεί κανονιστική εξουσία χωρίς νομοθετική εξουσιοδότηση, τούτο όμως επιτρέπεται υπό τον όρο ότι συντρέχουν "έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης", δηλαδή περιπτώσεις που συνιστούν αντικειμενική αδυναμία της Βουλής, ένεκα χρονικών πιέσεων, να ασκήσει τη λειτουργία της. Με τη ρύθμιση δηλαδή αυτή δεν ανατίθεται παράλληλη και προσωρινή νομοθετική αρμοδιότητα*

---

<sup>19</sup> Ως προς τη νομική τους φύση, οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου είναι διοικητικές πράξεις κανονιστικού χαρακτήρα, άρα προσβάλλονται ευθέως δικαστικά με αίτηση ακύρωσης. Κατόπιν όμως της κύρωσής τους με τυπικό νόμο παύουν να υφίστανται ως διοικητικές πράξεις και επομένως καθίσταται απαράδεκτος ο ευθύς έλεγχος τους από τον ακυρωτικό δικαστή. Από το σημείο αυτό και στο εξής, είναι δυνατός μόνο ο έλεγχος της ουσιαστικής συνταγματικότητάς τους, σύμφωνα με το άρθρο 93 παρ.4 Συντ.



στον Αρχηγό της εκτελεστικής εξουσίας, αλλ' απλώς παρέχεται εις αυτόν συνταγματική, αντί νομοθετικής, εξουσιοδότηση να ασκεί κανονιστική εξουσία υπό αυστηρές προϋποθέσεις, η συνδρομή των οποίων ελέγχεται από τον ακυρωτικό δικαστή. Ο έλεγχος αυτός είναι αυτονόητος και αναγκαίος προς διασφάλιση των αρχών του κράτους δικαίου και προς αποφυγή της αλλοιώσεως του πολιτεύματος από τον κίνδυνο καταχρηστικής προσφυγής στην εξαιρετική διαδικασία του άρθρου 44 §1<sup>20</sup>».

Η έλλειψη δικαστικού ελέγχου των ουσιαστικών κριτηρίων για την έκδοση πράξεων νομοθετικού περιεχομένου έχει εν μέρει συμβάλει στην καταστρατήγηση του θεσμού εκ μέρους της εκάστοτε κυβέρνησης. Στην πολιτική πρακτική και ιδίως στην περίοδο της οικονομικής κρίσης, η εκτελεστική εξουσία συνηθίζει να προσφεύγει σταθερά στον συγκεκριμένο τρόπο θέσπισης κανόνων δικαίου, προκειμένου να αποφύγει τη βάσανο της τακτικής νομοθετικής διαδικασίας και τους κινδύνους που εμπεριέχει (π.χ. πιθανότητα καταψήφισης των έκτακτων μέτρων), ακόμα κι όταν προφανέστατα δε συντρέχουν οι συνταγματικές προϋποθέσεις της έκτακτης ανάγκης<sup>21</sup>.

Κατόπιν των ανωτέρω και της διαπίστωσης ότι στην πράξη παραβιάζονται συστηματικά πολλές οργανωτικές συνταγματικές διατάξεις, με αποκορύφωμα τα τελευταία έτη που η χώρα μας βιώνει μια πρωτοφανή κρίση, η οποία δεν είναι μόνο οικονομική αλλά και θεσμική, παραβιάσεις οι οποίες παραμένουν ανέλεγκτες από τα δικαστήρια, τα οποία μένουν πιστά στην πάγια νομολογία τους, προκύπτει εύλογα το ερώτημα μήπως θα έπρεπε να αναθεωρήσουμε τις απόψεις μας και να σκεφτούμε υπέρ της ίδρυσης ενός Συνταγματικού Δικαστηρίου, αρμόδιου να ελέγξει τέτοιου είδους παραβάσεις «τυπικών» μεν συνταγματικών διατάξεων, που συνδέονται όμως με θεμελιώδεις ουσιαστικές αρχές της έννομης τάξης, ώστε να αποκατασταθεί η ασφάλεια δικαίου.

---

<sup>20</sup> Βλ. αντίστοιχα Ολομ. ΣτΕ 3636/1989 και ΣτΕ ΕΑ 737/2012 «η ενάσκηση νομοθετικής εξουσίας από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, βάσει του άρθρου 44 παρ. 1 του Συντάγματος, πρέπει να αιτιολογείται ειδικώς και επαρκώς, όσον αφορά τη συνδρομή έκτακτης περίπτωσης εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης, δεδομένου ότι συνιστά εξαίρεση από τους θεμελιώδεις κανόνες των άρθρων 26 παρ.1 και 43 παρ.2 του Συντάγματος, η δε (αιτιολογημένη) εκτίμηση του Προέδρου της Δημοκρατίας και του προτείνοντος την πράξη Υπουργικού Συμβουλίου περί της συνδρομής τέτοιας περίπτωσης ελέγχεται από το δικαστή για πρόδηλο σφάλμα εκτίμησης».

<sup>21</sup> Για παράδειγμα βλ. την από 04-12-2012 π.ν.π. (ΦΕΚ Α' 237/5.12.2012), με την οποία ρυθμίστηκαν κατεπείγοντα θέματα «που αφορούν την ορθή εφαρμογή και τη διόρθωση αβλεπγιών και παραλείψεων των νομοθετικών διατάξεων που αποτελούν προαπαιτούμενες ενέργειες στο πλαίσιο του εγκεκριμένου Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013 – 2016», κυρίως για να αποφευχθεί η επιμέρους εξέτασή τους στο κοινοβούλιο και η ενδεχόμενη απόρριψη ορισμένων εξ αυτών.

## **B. Η μη συμμόρφωση της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας στις δικαστικές αποφάσεις που κρίνουν νόμους ως αντισυνταγματικούς**

Σύμφωνα με όσα ορίζονται στο Σύνταγμα αναφορικά με τον έλεγχο συνταγματικότητας των νόμων στη χώρα μας, δικαστήριο που κρίνει διάταξη νόμου αντισυνταγματική δεν την εφαρμόζει. Η διάταξη όμως, παραμένει ισχυρή στο νομικό κόσμο, δεν ακυρώνεται παρά τη διαπίστωση της αντίθεσής της σε συνταγματικές αρχές και μπορεί να εφαρμοσθεί από άλλο δικαστήριο, η δε έννομη τάξη δεν υφίσταται καμία μεταβολή. Εδώ έγκειται και η αδυναμία και το βασικότερο μειονέκτημα του ισχύοντος συστήματος στην Ελλάδα, ήτοι του διάχυτου και παρεμπόδιου ελέγχου συνταγματικότητας<sup>22</sup>, καθώς υπάρχει μεγάλος κίνδυνος έκδοσης αντιφατικών κρίσεων περί του ίδιου ζητήματος συνταγματικότητας αλλά και η μη οριστική και τελεσίδικη επίλυση της αμφισβήτησης, γεγονός που επιτείνει την ανασφάλεια δικαίου.

Η μόνη περίπτωση, κατά την οποία μια διάταξη που κρίνεται ως αντισυνταγματική εξαφανίζεται από την έννομη τάξη και αίρονται οι συνέπειες από την εφαρμογή της, είναι όταν η υπόθεση άγεται προς κρίση ενώπιον του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου, το οποίο σύμφωνα με το άρθρο 100 παρ. 4 του Συντάγματος ακυρώνει τη διάταξη και η απόφασή του έχει ισχύ έναντι όλων (*erga omnes*). Δυστυχώς όμως, οι περιπτώσεις κατά τις οποίες επιλαμβάνεται της επίλυσης της αμφισβήτησης ως προς τη συνταγματικότητα μιας διάταξης το Α.Ε.Δ. είναι πολύ περιορισμένες, με αποτέλεσμα τα δικαστήρια, ακόμη και τα ανώτατα, απλώς να διαγιγνώσκουν την αντισυνταγματικότητα νομοθετικών διατάξεων, χωρίς να τις ακυρώνουν και έτσι οι αντισυνταγματικές διατάξεις πολλές φορές δεν αίρονται από τη νομοθετική εξουσία και η εκτελεστική εξουσία συνεχίζει να τις εφαρμόζει.

Με αυτόν τον τρόπο, και η παραβίαση του Συντάγματος διατηρείται και οι πολίτες ασκούν διαρκώς νέα ένδικα βοηθήματα με ό,τι αυτό συνεπάγεται. Την παραδοχή ότι η δραστική θεραπεία έναντι των αντισυνταγματικών νόμων συνίσταται μόνο στην ακύρωση και εξαφάνιση τους από το νομικό κόσμο, την ανέδειξε σε μεγάλο βαθμό «η νομολογία της οικονομικής κρίσης» καθώς και η άρνηση συμμόρφωσης προς τις αποφάσεις της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας που έκριναν ως αντισυνταγματικές τις περικοπές των αποδοχών των ενστόλων και των εκπαιδευτικών<sup>23</sup>.

Στο σημείο αυτό, προκειμένου να καταδειχθεί η αδυναμία του διάχυτου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων που ισχύει στην Ελλάδα και η εγγενής σε αυτό ανασφάλεια

<sup>22</sup> Για συνοπτική παρουσίαση των μειονεκτημάτων του διάχυτου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων, βλ. Βασίλειο Σκουρή, Ζητήματα έννομης προστασίας στην αναθεώρηση του Συντάγματος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2000

<sup>23</sup> Βλ. Ολομ. ΣτΕ 2192/2014 και 4741/2014 και το υπ' αριθμόν 10/2014 Πρακτικό του Τριμελούς Συμβουλίου του άρθρου 2 του ν.3068/2002 (Επιτροπή Συμμόρφωσης) του Συμβουλίου της Επικρατείας.

δικαίου, που προκαλείται κυρίως από τη μη ακύρωση των νομοθετικών διατάξεων που κρίνονται ως αντισυνταγματικές από όλα τα δικαστήρια, παρά μόνο από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο – και αυτό στις ελάχιστες περιπτώσεις κατά τις οποίες είναι αρμόδιο σύμφωνα με το Σύνταγμα -, κρίνεται απαραίτητη η παρουσίαση ορισμένων σημαντικών αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας, οι οποίες εντάσσονται στη λεγόμενη «νομολογία της οικονομικής κρίσης», καθώς είναι γεγονός ότι τα προβλήματα αναδεικνύονται πιο έντονα σε περιόδους κρίσης.

### **Νομολογία σχετική με τα ειδικά μισθολόγια του δημόσιου τομέα**

Με το ν. 4093/2012<sup>24</sup>, σε εκτέλεση της αναληφθείσας, στα πλαίσια του δεύτερου Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος, υποχρέωσης της χώρας για την κατά μέσο όρο 10% μείωση των ειδικών μισθολογίων του δημόσιου τομέα, προβλέφθηκαν μειώσεις των αποδοχών των υπαλλήλων που εντάσσονται σε αυτά και συγκεκριμένα των δικαστικών λειτουργών, διπλωματικών, ιατρών, μελών του διδακτικού προσωπικού των ΑΕΙ και ΤΕΙ, υπηρετούντων στις ένοπλες δυνάμεις και στα σώματα ασφαλείας. Η συνταγματικότητα λοιπόν, της περικοπής των αποδοχών των ανωτέρω ειδικών μισθολογίων απασχόλησε το Συμβούλιο της Επικρατείας και το Μισθοδικείο (το οποίο έκρινε τις περικοπές των αποδοχών των δικαστικών λειτουργών), τα οποία εξέδωσαν αποφάσεις με τις οποίες έκριναν την αντισυνταγματικότητα των μέτρων που ελήφθησαν σε εκπλήρωση δεσμεύσεων εκπορευόμενων από τις μνημονιακές μας υποχρεώσεις.

Η υπ' αριθμόν 88/2013 απόφαση του Μισθοδικείου, η οποία έκρινε την αντισυνταγματικότητα των περικοπών των αποδοχών των δικαστικών λειτουργών, αποτελεί την πρώτη της αλληλουχίας αποφάσεων που αφορούν στα ειδικά μισθολόγια και καταδεικνύει ότι ενδεχομένως ορισμένες κοινωνικές ομάδες είναι πιο ευνοημένες σε σχέση με άλλες ακόμη και σε περιόδους οικονομικής κρίσης. Το Μισθοδικείο λοιπόν, έκανε την αρχή κρίνοντας ως αντισυνταγματικές τις περικοπές των μισθών των δικαστικών λειτουργών, τονίζοντας την ανάγκη ιδιαίτερης μισθολογικής μεταχείρισής τους ως εγγύηση της προσωπικής τους ανεξαρτησίας αλλά και της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης εν γένει, για να συνεχίσει στο ίδιο κλίμα το Συμβούλιο της Επικρατείας, το οποίο με τη με αριθμό 2192/2014 απόφαση της Ολομελείας του, δέχθηκε το ίδιο για τις περικοπές των μισθών των στελεχών των ενόπλων δυνάμεων, με την αιτιολογία ότι η αποστολή τους συνίσταται στη διασφάλιση της εθνικής άμυνας, σκοπός που συνάπτεται άμεσα με την ίδια την κρατική υπόσταση, ενώ παράλληλα οι

---

<sup>24</sup> Ν. 4093/2012, ΦΕΚ 222 Α'-12.11.2012, με τίτλο «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013 –2016 – Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016».

υπηρετούντες σε αυτές υφίστανται ειδικούς περιορισμούς των ατομικών τους δικαιωμάτων, όπως το δικαίωμα ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας και της επαγγελματικής ελευθερίας, το δικαίωμα έκφρασης, το δικαίωμα συνένωσης και συνάθροισης αλλά και η απαγόρευση της απεργίας. Στη συνέχεια ακολούθησε η με αριθμό 4741/2014 απόφαση της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας σχετικά με τις περικοπές των αποδοχών των εκπαιδευτικών, οι οποίες επίσης κρίθηκαν ως αντισυνταγματικές, διότι η ιδιαίτερη μισθολογική μεταχείρισή τους απορρέει εμμέσως εκ της, υπό του άρθρου 16 του Συντάγματος, αναγνωρίσεώς τους ως δημοσίων λειτουργών με ιδιαίτερης σημασίας αποστολή, που απαιτεί αυξημένα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα. Αλλά και το Ελεγκτικό Συνέδριο με την απόφασή του με αριθμό 4327/2014 έκρινε υπέρ της αντισυνταγματικότητας των περικοπών των συνταξιούχων δικαστών.

Στις ανωτέρω αποφάσεις παρατηρούμε κοινή αντιμετώπιση του ζητήματος, καθώς το δικαστήριο ανήγαγε τον κατά περίπτωση ειδικό ρόλο καθεμιάς από τις προαναφερθείσες κατηγορίες δημοσίων υπαλλήλων ή λειτουργών σε κατάλληλο συνταγματικό έρεισμα για να τεκμηριώσει την αντισυνταγματικότητα του μέτρου της περικοπής των αποδοχών τους. Η κρίση περί αντισυνταγματικότητας των μέτρων βασίζεται ουσιαστικά σε μόνο τον ιδιαίτερο ρόλο κάθε μιας από τις κατηγορίες δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών για το κοινωνικό σύνολο, δημιουργώντας την εντύπωση ότι η συγκεκριμένη κατηγορία πολιτών θα πρέπει να αντιμετωπίζεται ευνοϊκότερα σε σχέση με τους υπόλοιπους και να μην επηρεάζεται από τα σοβαρά δημοσιονομικά προβλήματα της χώρας, λόγω είτε του αυξημένου κύρους της θέσης τους είτε της ιδιαίτερης αποστολής του λειτουργήματός τους, όπως αυτά αναγνωρίζονται από το Σύνταγμα, ενώ σε άλλες περιπτώσεις αντίστοιχα μέτρα έχουν κριθεί από το ίδιο δικαστήριο ως συνταγματικά.

Πιο συγκεκριμένα, η υπ' αριθμόν 88/2013 απόφαση του Μισθοδικείου αιτιολογεί την αντισυνταγματικότητα των περικοπών των αποδοχών των δικαστικών λειτουργών ως εξής: *«...Ειδικώς, για τη δικαστική λειτουργία καθιερώνεται, κατά την έννοια της ανωτέρω συνταγματικής διατάξεως, ως ουσιώδες χαρακτηριστικό της, η ανεξαρτησία της, η οποία αποτελεί ταυτοχρόνως και το κύριο στοιχείο που την καθιστά ισότιμη και ισοδύναμη προς τις άλλες δύο λειτουργίες ... Εγγύηση προς εξασφάλιση της τελευταίας αυτής θεωρείται, κατά την έννοια του άρθρου 26 του Συντάγματος, και η ιδιαίτερη μισθολογική μεταχείριση των δικαστικών λειτουργών, την οποία το Σύνταγμα στη συνέχεια καθιερώνει ευθέως και ρητώς στο άρθρο 88 παρ. 2 αυτού, επιτάσσοντας την χορήγηση σε αυτούς, αποδοχών, οι οποίες πρέπει πάντοτε να είναι ανάλογες προς το λειτούργημά τους, δηλαδή προς την άσκηση της δικαστικής λειτουργίας ...Συνεπώς οι αποδοχές αυτές πρέπει όχι μόνον να είναι τουλάχιστον ίσες προς τις αποδοχές των αντίστοιχων προς τους δικαστικούς λειτουργούς οργάνων των άλλων δύο λειτουργιών, λόγω της ισοτιμίας της λειτουργίας αυτής προς τις λοιπές δύο, αλλά και επαρκείς να εξασφαλίσουν αφ' ενός μεν την*

αξιοπρεπή διαβίωση των δικαστικών λειτουργών, δηλαδή τη διαβίωσή τους κατά τρόπο συνάδοντα προς το κύρος του λειτουργήματός τους που ασκούν και την αποστολή τους ως οργάνων της τρίτης πολιτειακής εξουσίας...».

Υιοθετώντας ανάλογη συλλογιστική το Συμβούλιο της Επικρατείας με την υπ' αριθμόν 2192/2014 απόφασή του έκρινε ως αντισυνταγματικές τις περικοπές των αποδοχών των υπηρετούντων στις ένοπλες δυνάμεις και στα σώματα ασφαλείας: «...Επειδή, από τις ίδιες διατάξεις συνάγεται περαιτέρω ότι αντιστάθμισμα των ανωτέρω απαγορεύσεων και περιορισμών των ειδικών συνθηκών εργασίας των στρατιωτικών των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας, οι οποίες συνεπάγονται αυξημένους κινδύνους για τη ζωή και τη σωματική τους ακεραιότητα, αλλά και αναγνώριση της σημασίας της αποστολής που επιτελούν, αποτελεί η ιδιαίτερη μισθολογική μεταχείρισή τους, την οποία διαχρονικώς τους επιφύλαξε ο κοινός νομοθέτης ... η ευνοϊκή μισθολογική μεταχείρισή τους απορρέει εμμέσως εκ της ιδιαίτερης σημασίας της εκ του Συντάγματος αποστολής τους που δικαιολογεί εξάλλου, και τις συνταγματικές απαγορεύσεις και τους ειδικούς περιορισμούς των ατομικών δικαιωμάτων τους ... οι συγκεκριμένες μειώσεις των αποδοχών των στρατιωτικών των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας ... υπερβαίνουν, λόγω του σωρευτικού τους αποτελέσματος και της εκτάσεώς τους, το όριο που θέτουν οι συνταγματικές αρχές της αναλογικότητας και της ισότητας στα δημόσια βάρη ... οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος που επικαλείται η Διοίκηση προς δικαιολόγηση των επίμαχων περικοπών ... δεν αρκούν για να καταστήσουν συνταγματικώς ανεκτές τις συγκεκριμένες περικοπές<sup>25</sup> ...».

Την ίδια ερμηνευτική προσέγγιση ακολούθησε το Συμβούλιο της Επικρατείας στην υπ' αριθμόν 4741/2014 απόφασή του, όπου έκρινε ως αντισυνταγματικές τις περικοπές των αποδοχών του Διδακτικού και Ερευνητικού Προσωπικού των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, σύμφωνα με την οποία «...Τα μέλη Δ.Ε.Π. αναγνωρίζονται, ενόψει της αποστολής τους ως ακαδημαϊκών διδασκάλων και ερευνητών, αλλά και των συνθηκών υπό τις οποίες ασκούν τα διδακτικά και ερευνητικά τους καθήκοντα, ευθέως από το Σύνταγμα, ως δημόσιοι λειτουργοί, τελούντες υπό ιδιαίτερο προστατευτικό καθεστώς εγγυώμενο την προσωπική και λειτουργική τους ανεξαρτησία ... η απορρέουσα από την, κατά το άρθρο 16 του Συντάγματος, φύση των καθηκόντων τους και της αποστολής τους ως ακαδημαϊκών διδασκάλων και ερευνητών καθώς και λόγω των ηυξημένων τυπικών και ουσιαστικών προσόντων τους, υποχρέωση εξασφάλισης των απαραίτητων προϋποθέσεων για την άσκηση του έργου τους, προεχόντως δε ο καθορισμός αποδοχών ειδικώς προβλεπόμενων γι' αυτούς, κατ' εκτίμηση των ειδικών συνθηκών άσκησης του λειτουργήματός τους και ύψους ανάλογου προς αυτό ... οι συγκεκριμένες μειώσεις των αποδοχών των μελών του Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι. ... υπερβαίνουν, λόγω του σωρευτικού τους αποτελέσματος και

<sup>25</sup> Βλ. αναλυτικά σκέψεις 12–21 της απόφασης Ολομ. ΣτΕ 2192/2014

της έκτασής τους, το όριο που θέτουν οι συνταγματικές αρχές της αναλογικότητας και της ισότητας στα δημόσια βάρη<sup>26</sup>...».

Μελετώντας συνολικά τις προαναφερθείσες αποφάσεις τόσο του Μισθοδικείου όσο και του Συμβουλίου της Επικρατείας, παρατηρούμε ότι αμφότερα τα δικαστήρια ακολούθησαν παρόμοια ερμηνευτική προσέγγιση του Συντάγματος, προκειμένου να καταλήξουν στο συμπέρασμα περί αντισυνταγματικότητας των μέτρων που θέσπισε η ελληνική κυβέρνηση σε εκπλήρωση των μνημονιακών μας υποχρεώσεων, αναφορικά με την περικοπή των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών που εντάσσονται σε ειδικά μισθολόγια. Συνέδεσαν την «ιδιαιτέρη αποστολή» που υπηρετούν βάσει συνταγματικών διατάξεων, οι δικαστικοί λειτουργοί, οι υπηρετούντες στις ένοπλες δυνάμεις και στα σώματα ασφαλείας καθώς και το διδακτικό και ερευνητικό προσωπικό των Α.Ε.Ι., με την ανάγκη για ιδιαίτερη μισθολογική τους μεταχείριση, παρότι κάτι τέτοιο δεν προκύπτει ευθέως από το Σύνταγμα, προκειμένου να αιτιολογήσουν την αντισυνταγματικότητα των προσβαλλόμενων μέτρων<sup>27</sup>. Σε αυτό ακριβώς το πλαίσιο αναδεικνύονται οι ακτιβιστικές τάσεις του δικαστή σε στιγμές της «νομολογίας της κρίσης». Σε όλες δηλαδή τις αποφάσεις που μνημονεύθηκαν, επί τη βάσει της εξαγωγής μιας συνταγματικής αρχής, έκρινε στην ουσία της, την επιλογή του νομοθέτη να μειώσει μισθούς και μάλιστα υπό τις υφιστάμενες συνθήκες παρατεταμένης οικονομικής κρίσης. Η ακύρωση δε των σχετικών προβλέψεων, εύλογα μπορεί να χαρακτηριστεί ως υπεισέλευση στο έργο του νομοθέτη, εφόσον η ισχύς του ακυρωτικού αποτελέσματος διαμόρφωσε εκ νέου το ύψος των αποδοχών<sup>28</sup>.

Πέραν των ανωτέρω όμως, οι αποφάσεις αυτές και ιδιαιτέρως οι με αριθμό Ολομ. ΣτΕ 2192/2014 και 4741/2014 εξετάζονται στην παρούσα ενότητα με τίτλο «Η μη συμμόρφωση της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας στις δικαστικές αποφάσεις που κρίνουν ως αντισυνταγματικούς», καθώς μετά την έκδοσή τους και παρά την κρίση περί αντισυνταγματικότητας των μέτρων σχετικά με την περικοπή των αποδοχών των υπηρετούντων στις ένοπλες δυνάμεις και στα σώματα ασφαλείας αλλά και του διδακτικού και ερευνητικού

---

<sup>26</sup> Βλ. αναλυτικά σκέψεις 11-23 της απόφασης Ολομ. ΣτΕ 4741/2014

<sup>27</sup> Ευθύ συνταγματικό έρεισμα περί ιδιαίτερης μισθολογικής μεταχείρισης και των τριών κατηγοριών δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών δεν υπάρχει, αλλά το Δικαστήριο αρκέστηκε στην έμμεση συνταγματική της θεμελίωση.

<sup>28</sup> Χαρακτηριστική είναι η άποψη της μειοψηφίας στη σκέψη -24- της απόφασης ΣτΕ 4741/2014, σύμφωνα με την οποία «Από καμία συνταγματική διάταξη (ούτε από τη διάταξη του άρθρου 16 του Συντάγματος) ή συνταγματική αρχή, δε κωλύεται, κατ' αρχήν, ο νομοθέτης, εκτιμώντας τις εκάστοτε συνθήκες και λαμβάνοντας υπόψη τη δημοσιονομική κατάσταση του κράτους, να προβαίνει σε αναμόρφωση του μισθολογίου των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων εισάγοντας νέες ρυθμίσεις, οι οποίες υπόκεινται σε οριακό, μόνο, δικαστικό έλεγχο (πρβλ. Ολομ. ΣτΕ 2192-2196/2014, Ολομ. 668/2012, ΣτΕ 1372-1373/2012 7μ. σκ. 5, 2672/2009 σκ. 3)».

προσωπικού των Α.Ε.Ι., η νομοθετική και εκτελεστική εξουσία δεν έλαβαν τα κατάλληλα μέτρα προκειμένου να συμμορφωθούν με την ως άνω κρίση.

Πιο συγκεκριμένα, μετά τη δημοσίευση της απόφασης της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας 2192/2014 εκδόθηκαν, βάσει του ν.3068/2002, τα 10,11,12 και 13/2014 πρακτικά του Τριμελούς Συμβουλίου Συμμόρφωσης, με τα οποία κρίθηκε ότι συντρέχει περίπτωση μη συμμόρφωσης της διοικήσεως, ενώ υπεδείχθησαν συγκεκριμένες ενέργειες, ώστε το Υπουργείο Οικονομικών να συμμορφωθεί. Εξάλλου, όπως χαρακτηριστικά υπογραμμίζεται, «τα αναφερόμενα στις απόψεις της Διοικήσεως, με τα οποία επιχειρείται σύνδεση του ζητήματος της συμμορφώσεως προς τις προβλέψεις διάφορων νομοθετημάτων ή τη διαπραγμάτευση του ίδιου ζητήματος με τη λεγόμενη Τρόικα, δε συνιστούν νόμιμα εμπόδια για την αιτούμενη συμμόρφωση ούτε δικαιολογούν προσωρινή αποχή από αυτήν, ως μη βασιζόμενα σε κάποια συνταγματική διάταξη ή αρχή»<sup>29</sup>.

Ως απόκριση στην έκκληση για συμμόρφωση, δημοσιεύθηκε ο ν. 4307/2014, στο άρθρο 86 του οποίου περιελήφθησαν διατάξεις σχετικά με τη μισθολογική αποκατάσταση των στελεχών των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας. Όμως, όπως σαφώς προκύπτει από την αιτιολογική έκθεση του νόμου αυτού, ενώ μεν επιχειρείται η αναδρομική αναπροσαρμογή των αποδοχών των στελεχών των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας, σε συμμόρφωση προς τις σχετικές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, θα γίνει, δε, στο μέτρο που επιτρέπει η εκπλήρωση των λοιπών υποχρεώσεων που απορρέουν για τη χώρα από την εφαρμογή του προγράμματος οικονομικής πολιτικής<sup>30</sup>. Μετά τις νομοθετικές αυτές εξελίξεις, το Τριμελές Συμβούλιο Συμμόρφωσης επιλαμβανόμενο εκ νέου της υποθέσεως, εξέδωσε τις 18,19,20 και 21/2015 αποφάσεις<sup>31</sup>, με τις οποίες έκρινε, κατά πλειοψηφία, ότι η διοίκηση συμμορφώθηκε εν μέρει μόνον προς τις προαναφερόμενες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας και επέβαλε χρηματικό πρόστιμο στο αρμόδιο Υπουργείο.

---

<sup>29</sup> Βλ. σκ. 7 των πρακτικών 10,11,12,13/2014 του Τριμελούς Συμβουλίου Συμμόρφωσης

<sup>30</sup> Στην ίδια αιτιολογική έκθεση αναφέρεται, εξάλλου, πως η συμμόρφωση θα γίνει μερικώς ενόψει της κρίσιμης δημοσιονομικής καταστάσεως και των οικονομικών υποχρεώσεων της χώρας, ενώ γίνεται λεπτομερής αναφορά των οικονομικών υπολογισμών και των επιβαρύνσεων που δεν επιτρέπουν την πλήρη συμμόρφωση της διοικήσεως προς τις αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας.

<sup>31</sup> Ειδικότερα, το Τριμελές Συμβούλιο Συμμορφώσεως έκρινε ότι η συμμόρφωση της Διοικήσεως προς τις ακυρωτικές αποφάσεις ήταν πλημμελής, διότι: α) κατά το μέρος που αφορά στην υποχρέωση της Διοικήσεως να καταβάλει στα μέλη των αιτουσών συνδικαλιστικών οργανώσεων τις αποδοχές που τα στελέχη των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας υποχρεώθηκαν να επιστρέψουν ως αχρεωστήτως καταβληθείσες, καταβλήθηκαν μόνο κατά το ήμισυ (χρονικό διάστημα 1.8-31.12.2012), και β) κατά το μέρος που αφορά στην υποχρέωση της Διοικήσεως να τους καταβάλει τα χρηματικά ποσά που αντιστοιχούν στη διαφορά μεταξύ των χρηματικών ποσών που λάμβαναν πριν την εφαρμογή του ν. 4093/2012 και των αποδοχών που πράγματι καταβλήθηκαν, μετά τις γενόμενες περικοπές, κατά το χρονικό διάστημα από την έναρξη ισχύος του ν.4093/2012 και τη δημοσίευση του ν.4307/2014 περί του νέου μισθολογίου (1.1.2013-15.11.2014), προβλέφθηκε, επίσης, μερική, κατά το ήμισυ περίπου, επιστροφή.

Η ΚΥΑ που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του νέου νόμου προσβλήθηκε με νέα αίτηση ακυρώσεως στην οποία ο κυριότερος προβαλλόμενος λόγος αφορά και στηρίζεται στις απαιτήσεις που απορρέουν από την αρχή της ιδιαίτερης μισθολογικής μεταχείρισης<sup>32</sup>.

Στο σημείο αυτό και μέσα από τα προαναφερθέντα νομολογιακά παραδείγματα καταδεικνύεται η αδυναμία και το σοβαρό μειονέκτημα του διάχυτου και παρεμπίπτοντος ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων που ισχύει στη χώρα μας, που απορρέουν από το γεγονός ότι, ενώ το Συμβούλιο της Επικρατείας διαπιστώνει την αντισυνταγματικότητα ορισμένων νομοθετικών διατάξεων, εν συνεχεία ούτε η νομοθετική ούτε η εκτελεστική εξουσία συμμορφώνονται προς την εν λόγω κρίση. Αποτέλεσμα αυτής της μη συμμόρφωσης είναι η απασχόληση του δικαστηρίου για το ίδιο ζήτημα, με την έκδοση αλληπάλληλων Πρακτικών της Επιτροπής Συμμόρφωσης σύμφωνα με το ν.3068/2002 (με τα οποία δε συμμορφώθηκε και πάλι η Διοίκηση) αλλά και νέων αποφάσεων, στις οποίες ουσιαστικά επανέλαβε την αρχική της κρίση περί αντισυνταγματικότητας (πρόκειται για τις με αριθμό ΣτΕ 1125-1128/2016 αποφάσεις που έπονται των ΣτΕ 2192-2196/2014). Αποτέλεσμα όλων αυτών, είναι βεβαίως η μεγάλη χρονική καθυστέρηση, η απασχόληση του δικαστηρίου για το ίδιο ζήτημα, η οποία οφείλεται στην απαράδεκτη μη συμμόρφωση της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας αλλά και η ανασφάλεια δικαίου που προκαλείται στους διοικούμενους, οι οποίοι έχουν προσφύγει στη δικαιοσύνη, έχουν δικαιωθεί, αλλά παρόλα αυτά λόγω της αδράνειας της διοικήσεως στερούνται των συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων τους.

### **Γ. Στοιχεία συγκεντρωτικού ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων στην Ελλάδα**

Στην Ελλάδα ισχύει το σύστημα του διάχυτου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων σύμφωνα με τα άρθρα 93 παρ. 4 και 87 παρ. 2 του Συντάγματος, υπάρχει όμως και η εξαίρεση του άρθρου 100 παρ. 1 περ. ε' του Συντάγματος που θεσπίζει την αρμοδιότητα του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου στην περίπτωση έκδοσης αντίθετων αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Αρείου Πάγου ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως προς την ουσιαστική αντισυνταγματικότητα τυπικού νόμου. Παρότι η ρύθμιση αυτή έχει περιορισμένο πεδίο εφαρμογής όπως αποδείχθηκε στην πράξη, ωστόσο, τα τελευταία έτη σημειώθηκαν σημαντικές εξελίξεις προς την κατεύθυνση της συγκέντρωσης του ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων στα ανώτατα δικαστήρια και στις ολομέλειες των ανώτατων δικαστηρίων.

---

<sup>32</sup> Βλ. σχετ. ΣτΕ 1125-1128/2016, στις οποίες κρίθηκε ότι τόσο ο νόμος 4307/2014 (άρθρο 86) όσο και η επίμαχη από 17.11.2014 υπουργική απόφαση που επανέφερε κατά 50% τις αποδοχές τους στο προ του Αυγούστου 2012 καθεστώς είναι αντισυνταγματική, καθώς προσκρούει στα άρθρα 95, 45, 29 και 23 του Συντάγματος. Κρίθηκαν αντισυνταγματικές, καθώς η Πολιτεία προσαρμόστηκε πλημμελώς στις προηγούμενες αποφάσεις του 2014 της Ολομέλειας του ΣτΕ (2192-2196/2014) και δεν εφάρμοσε τη συνταγματικά προστατευόμενη αρχή της ιδιαίτερης μισθολογικής μεταχείρισης των στρατιωτικών. Επιπρόσθετα κρίθηκε ότι οι αποδοχές των ενστόλων πρέπει να φτάσουν στα προ της 1ης Αυγούστου 2012 μισθολογικά επίπεδα.



Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται η ρύθμιση του άρθρου 100 παρ. 5 του Συντάγματος<sup>33</sup>, η οποία προστέθηκε με την αναθεώρηση του 2001 και προβλέπει ότι, όταν τμήμα ανώτατου δικαστηρίου άγεται στην αντισυνταγματικότητα τυπικού νόμου, τότε το ζήτημα της αντισυνταγματικότητας παραπέμπεται στην οικεία ολομέλεια (εκτός αν έχει ήδη κριθεί με προηγούμενη απόφαση της Ολομέλειας ή του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου). Η ρύθμιση αυτή λοιπόν, αποτέλεσε ένα βήμα προς τη συγκέντρωση του ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων στους δικαστικούς σχηματισμούς των ολομελειών των ανωτάτων δικαστηρίων<sup>34</sup>.

**i. Οι διατάξεις των άρθρων 1 και 2 του ν. 3900/2010<sup>35</sup>**

Το άρθρο 1 του ν. 3900/2010 ορίζει τα εξής: «1. Οποιοδήποτε ένδικο βοήθημα ή μέσο ενώπιον οποιουδήποτε διοικητικού δικαστηρίου μπορεί να εισαχθεί στο Συμβούλιο της Επικρατείας με πράξη Τριμελούς Επιτροπής, αποτελούμενης από τον Πρόεδρο του, τον αρχαιότερο Αντιπρόεδρο και τον Πρόεδρο του αρμόδιου καθ' ύλην Τμήματος, ύστερα από αίτημα ενός των διαδίκων, όταν με αυτό τίθεται ζήτημα γενικότερου ενδιαφέροντος που έχει συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων. Η πράξη αυτή δημοσιεύεται σε δύο ημερήσιες εφημερίδες των Αθηνών και συνεπάγεται την αναστολή εκδίκασης των εκκρεμών υποθέσεων, στις οποίες τίθεται το ίδιο ζήτημα. Μετά την επίλυση, το Συμβούλιο της Επικρατείας μπορεί να παραπέμψει το ένδικο μέσο ή βοήθημα στο αρμόδιο διοικητικό δικαστήριο. Η απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας δεσμεύει τους διαδίκους της ενώπιόν του δίκης, στους οποίους περιλαμβάνονται και οι παρεμβάντες. Στη δίκη ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας μπορεί να παρέμβει κάθε διάδικος σε εκκρεμή δίκη, στην οποία τίθεται το ίδιο ως άνω ζήτημα, και να προβάλει τους ισχυρισμούς του σχετικά με το ζήτημα αυτό. Για την εν λόγω παρέμβαση δεν καταλογίζεται δικαστική δαπάνη, η δε μη άσκησή της δε δημιουργεί δικαίωμα ασκήσεως ανακοπής ή τριτανακοπής.

2. Όταν διοικητικό δικαστήριο επιλαμβάνεται υπόθεσης, στην οποία ανακύπτει τέτοιο ζήτημα, μπορεί με απόφασή του, που δεν υπόκειται σε ένδικα μέσα, να υποβάλει σχετικό προδικαστικό

---

<sup>33</sup> «Όταν τμήμα του Συμβουλίου της Επικρατείας ή του Αρείου Πάγου ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου κρίνει διάταξη τυπικού νόμου αντισυνταγματική παραπέμπει υποχρεωτικά το ζήτημα στην οικεία ολομέλεια, εκτός αν αυτό έχει κριθεί με προηγούμενη απόφαση της ολομέλειας ή του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου αυτού. Η ολομέλεια συγκροτείται σε δικαστικό σχηματισμό και αποφαινεται οριστικά, όπως νόμος ορίζει. Η ρύθμιση αυτή εφαρμόζεται αναλόγως και κατά την επεξεργασία των κανονιστικών διαταγμάτων από το Συμβούλιο της Επικρατείας».

<sup>34</sup> Βλ. Κατερίνα Σακελλαροπούλου, Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων και το άρθρο 5 του Συντάγματος, Δικονομική οργάνωση ή περιορισμός του διάχυτου ελέγχου; Το Σ 2007, σελ. 789 επ.

<sup>35</sup> Βλ. Παναγιώτη Πικραμμένο, Η επιρροή της κρίσεως στον θεσμό του Συμβουλίου της Επικρατείας, ΘΠΔΔ Τεύχος 12/2012, σελ. 1049 επ.: «Η πατρότητα αυτής της διάταξης, η οποία απέδειξε τη χρησιμότητά της εντός βραχύτατου χρονικού διαστήματος, ανήκει στον Αντιπρόεδρο κ. Φ. Αρναούτογλου, στον οποίο είχε ανατεθεί η προεδρία της Επιτροπής που ετοίμασε το νόμο. Συνέπειες αυτής της ρυθμίσεως, που όμως δεν είχαμε τότε άμεσα συνειδητοποιήσει, είναι η συρρίκνωση του διάχυτου ελέγχου της συνταγματικότητας και η ενίσχυση της θέσεως του Συμβουλίου της Επικρατείας ως του αρμόδιου δικαστηρίου για την επίλυση συνταγματικών ζητημάτων».

ερώτημα στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Το δεύτερο εδάφιο της προηγούμενης παραγράφου εφαρμόζεται αναλόγως. Η απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας είναι υποχρεωτική για το δικαστήριο που υπέβαλε το ερώτημα και δεσμεύει τους παρεμβάντες ενώπιον του».

Σύμφωνα δε με το άρθρο 2 «Κατ' αποφάσεως διοικητικού δικαστηρίου που κρίνει διάταξη τυπικού νόμου αντισυνταγματική ή αντίθετη σε άλλη υπερνομοθετική διάταξη, χωρίς το ζήτημα αυτό να έχει κριθεί με προηγούμενη απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, χωρεί ενώπιον αυτού, κατά παρέκκλιση από κάθε άλλη διάταξη, αίτηση αναιρέσεως, αν πρόκειται για διαφορά ουσίας, ή έφεση αν πρόκειται για ακυρωτική διαφορά. Αν το Συμβούλιο της Επικρατείας διαπιστώσει ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις της διάταξης αυτής, μπορεί, εφόσον η απόφαση αυτή υπόκειται σε έφεση ενώπιον άλλου δικαστηρίου, να του παραπέμψει την υπόθεση προς εκδίκαση».

Η θέσπιση λοιπών των ανωτέρω ρυθμίσεων, συνιστά ένα σημαντικό στοιχείο που οδηγεί στη συγκέντρωση των ζητημάτων αντισυνταγματικότητας στο Συμβούλιο της Επικρατείας, όταν βέβαια πρόκειται για ζήτημα γενικότερου ενδιαφέροντος που έχει συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων. Απονέμονται με αυτόν τον τρόπο στο Συμβούλιο της Επικρατείας αρμοδιότητες που προσιδιάζουν σε Συνταγματικό Δικαστήριο, το οποίο είναι το πλέον αρμόδιο δικαστήριο να κρίνει περί της συνταγματικότητας ή μη μιας νομοθετικής διάταξης, μια ρύθμιση που υποδηλώνει την προσπάθεια του νομοθέτη να ενισχυθεί η ασφάλεια δικαίου και να διασφαλισθεί η ορθή και ενιαία κρίση ζητημάτων συνταγματικότητας, τα οποία έχουν επιπτώσεις σε ευρύ κύκλο προσώπων.

## ii. Διαπλαστικές δυνατότητες του Συμβουλίου της Επικρατείας

Σε πρόσφατες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας που εντάσσονται στη «νομολογία της κρίσης», καθώς αυτό δικάζει τη συντριπτική πλειοψηφία των υποθέσεων συνταγματικότητας<sup>36</sup>, παρατηρούνται διαπλαστικές δυνατότητες του δικαστηρίου, οι οποίες προσιδιάζουν περισσότερο στα χαρακτηριστικά ενός Συνταγματικού Δικαστηρίου.

Η διεύρυνση μάλιστα των αρμοδιοτήτων του ακυρωτικού δικαστή, πέραν του ότι προέκυψε νομολογιακά στην αρχή, καθιερώθηκε εν τέλει και νομοθετικά με το άρθρο 22 του ν.4274/2014, το οποίο τροποποίησε το άρθρο 50 παράγραφος 3 του π.δ. 18/1989<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> Πράγματι, σχεδόν όλες οι σημαντικές αποφάσεις που σχετίζονται με την οικονομική κρίση, έχουν εκδοθεί από το Συμβούλιο της Επικρατείας. Βλ. σχετικά Σωτήριο Ρίζο, Ομιλία της 05-06-2015, όπου παρουσιάζονται τα εξής: «Ένα από τα σπουδαιότερα χαρακτηριστικά της περιόδου αυτής υπήρξε η σταθεροποίηση και εμβάθυνση του ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων. Σε σημαντικό βαθμό το Συμβούλιο της Επικρατείας εξελίχθηκε σε ένα δικαστήριο με πολλά χαρακτηριστικά συνταγματικού δικαστηρίου».

<sup>37</sup> Ειδικότερα, σύμφωνα με τις υποπαραγράφους 3α, 3β και 3γ του π.δ. 18/1989 «Το δικαστήριο, αν άγεται σε ακύρωση της διοικητικής πράξης που προσβλήθηκε με αίτηση ακυρώσεως λόγω πλημμέλειας που μπορεί να καλυφθεί εκ των υστέρων, και εφόσον κρίνει, ενόψει της φύσης της πλημμέλειας, και της επίδρασής της στο περιεχόμενο της προσβαλλόμενης πράξης, ότι η ακύρωση της πράξης δεν είναι αναγκαία για την αποκατάσταση της νομιμότητας και για τη διασφάλιση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας, καθώς και σε περίπτωση παράλειψης

Πρόκειται για ένα ζήτημα που είχε απασχολήσει και σε θεωρητικό επίπεδο, αρκετά πριν τη θέσπιση του συγκεκριμένου νομοθετήματος, που τροποποίησε το άρθρο 50 του π.δ. 18/1989, καθώς συνδέεται άμεσα με την «εφαρμοσιμότητα» της απόφασης του διοικητικού δικαστή. Στην πραγματικότητα, όταν αναγνωρίζεται στο δικαστή η εξουσία να προσδιορίζει το χρονικό σημείο από το οποίο επέρχονται τα αποτελέσματα της διαπιστούμενης παρανομίας, αποφεύγουμε τη μετατροπή της δικαστικής απόφασης από μέσο θεραπείας σε πηγή νέων προβλημάτων, καθώς οδηγούμαστε σε πιο ορθολογικές λύσεις, από τη στιγμή που ο δικαστής έχει και το κίνητρο και το «εργαλείο» να ασχοληθεί πιο ενεργά με την αποτελεσματικότητα της παραγόμενης από αυτόν απόφασης, αντιλαμβανόμενος καλύτερα τη σχέση του έργου αυτού με το χρόνο<sup>38</sup>.

Ειδικά στην παρούσα χρονική συγκυρία, η χρήση αυτού του εργαλείου μπορεί να χαρακτηριστεί κρίσιμη, καθώς με τον περιορισμό των αποτελεσμάτων της απαγγελθείσας ακύρωσης περιορίζεται, λόγω των μεγάλων οικονομικών μεγεθών που αυτή αφορά, αισθητά ο κίνδυνος να «τιναχθεί στον αέρα» η εκτέλεση του εγκριθέντος προϋπολογισμού και η υλοποίηση του δημοσιονομικού προγράμματος, δεδομένου ότι διανύουμε μια περίοδο εκτεταμένης και σοβαρής οικονομικής κρίσης<sup>39</sup>. Άλλωστε, η πεμπτούσια της δικαστικής κρίσης συνίσταται ακριβώς στην εκφορά περιπτωσιολογικών σταθμίσεων, οι οποίες θα λαμβάνουν υπόψη τα ειδικότερα νομικά και πραγματικά δεδομένα της υπόθεσης. Κατά τούτο η διοικητική δικαιοσύνη καθίσταται ακόμα περισσότερο δικαιοσύνη και λιγότερο τεχνικός απλώς έλεγχος της διοικητικής παρανομίας<sup>40</sup>.

---

οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας του αιτούντος, μπορεί, κατ' εκτίμηση και των εννόμων συμφερόντων των διαδίκων, να εκδώσει προδικαστική απόφαση, η οποία κοινοποιείται σε όλους τους διαδίκους, και να ζητήσει από την αρμόδια υπηρεσία είτε να προβεί σε συγκεκριμένη ενέργεια ώστε να αρθεί η πλημμέλεια είτε να εκπληρώσει την οφειλόμενη νόμιμη ενέργεια τάσσοντας προς τούτο αποκλειστική εύλογη προθεσμία, η οποία δε μπορεί να είναι μικρότερη από ένα μήνα ούτε μεγαλύτερη από τρεις μήνες. Κανένα στοιχείο δε λαμβάνεται υπόψη αν προσκομισθεί μετά την πάροδο της προθεσμίας αυτής. Μετά την παρέλευση της ανωτέρω προθεσμίας και εντός δεκαπενθημέρου, οι λοιποί διάδικοι δύνανται να καταθέσουν υπόμνημα με τους ισχυρισμούς τους επί των ενεργειών της Διοίκησης και των στοιχείων που αυτή προσκόμισε. Σε περίπτωση εφαρμογής των οριζόμενων στα προηγούμενα εδάφια, η δημοσίευση της προδικαστικής απόφασης συνεπάγεται την αναστολή εκτέλεσης της προσβαλλόμενης πράξης, κατά το μέρος που δεν έχει εκτελεστεί έως τη δημοσίευση της οριστικής απόφασης. 3β. Σε περίπτωση αίτησης ακυρώσεως που στρέφεται κατά διοικητικής πράξεως, το δικαστήριο, σταθμίζοντας τις πραγματικές καταστάσεις που έχουν δημιουργηθεί κατά το χρόνο εφαρμογής της, ιδίως δε υπέρ των καλόπιστων διοικουμένων, καθώς και το δημόσιο συμφέρον, μπορεί να ορίσει ότι τα αποτελέσματα της ακυρώσεως ανατρέχουν σε χρονικό σημείο μεταγενέστερο του χρόνου ενάρξεως της ισχύος της και σε κάθε περίπτωση προγενέστερο του χρόνου δημοσίευσης της απόφασης. 3γ. Η διαπίστωση παρανομίας της κανονιστικής πράξης κατά τον παρεμπιπτόντα έλεγχο της, για λόγους αναγόμενους στην αρμοδιότητα του εκδόντος την απόφαση οργάνου και σε παράβαση ουσιώδους τύπου είναι δυνατόν να μην οδηγήσει σε ακύρωση ατομικής πράξης, εφόσον κατά την κρίση του δικαστηρίου, έχει επέλθει μακρό, ανάλογα με τις περιστάσεις, χρονικό διάστημα από την έναρξη ισχύος της κανονιστικής πράξης που ελέγχεται παρεμπιπτόντως και οι συνέπειες της παρανομίας της σε βάρος της ατομικής πράξης μπορεί να κλονίσουν την ασφάλεια δικαίου.

<sup>38</sup> Γιώργος Ι. Δελλής, Η Διοικητική Δικαιοσύνη σε αναζήτηση ταχύτητας (Ανατρέποντας το μύθο της «ωραίας κοιμωμένης»), 2013, σελ. 335

<sup>39</sup> Η. Κουβαρά, Ν. 4274/2014 - Οι νέες διατάξεις για την ακυρωτική δίκη: η θετικοποίηση σε δικονομικό επίπεδο της αρχής της ασφάλειας δικαίου, ΘΠΔΔ 8-9/2014, σελ. 728

<sup>40</sup> Η. Κουβαρά, όπ.π., σελ. 732

Οι βασικές ενστάσεις γύρω από αυτή τη δικονομική δυνατότητα εστιάζουν στην αναζήτηση του νομικού ερείσματος της παρεχόμενης στον διοικητικό δικαστή εξουσίας<sup>41</sup>, καθώς υποστηρίζεται ότι θίγεται η πλήρης απόλαυση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας<sup>42</sup>. Όμως, το σχετικό επιχείρημα αντικρούεται αν λάβουμε υπόψη ότι κριτήριο της άσκησης της εξουσίας περιορισμού των αναδρομικών αποτελεσμάτων της ακυρωτικής απόφασης είναι η κρίση του δικαστή περί του αναγκαίου χαρακτήρα της. Όπως, άλλωστε, επιβεβαιώνει και το Conseil d' Etat, το οποίο διαμόρφωσε νομολογιακά τη σχετική δυνατότητα, ο δικαστής μπορεί να περιορίσει τα διαχρονικά αποτελέσματα της ακύρωσης, εάν το αναδρομικό αποτέλεσμα ενδέχεται να προκαλέσει προδήλως υπέρμετρες συνέπειες λόγω τόσο των αποτελεσμάτων που παράγαγε η πράξη και των καταστάσεων που ενδεχομένως δημιουργήθηκαν κατά τη διάρκεια ισχύος της, όσο και του γενικού συμφέροντος που μπορεί να συνδέεται με την προσωρινή διατήρηση των αποτελεσμάτων της<sup>43</sup>.

Κι ακριβώς η αναφορά στο Conseil d' Etat μας οδηγεί στη σκέψη, ότι το δικό μας Συμβούλιο της Επικρατείας όσες φορές, και πριν την εισαγωγή της συγκεκριμένης δυνατότητας στο π.δ. 18/1989, έχει υιοθετήσει τη συλλογιστική περί κάμψης των αναδρομικών αποτελεσμάτων των αποφάσεών του, ακόμη και σε μειωηφούσες γνώμες, το πράττει λειτουργώντας ως Συνταγματικό Δικαστήριο, αναγόμενο στις εξουσίες που του παρέχουν τα άρθρα 94 και 95 του Συντάγματος.

### ***Παραδείγματα από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας***

Χαρακτηριστικό παράδειγμα της διεύρυνσης των αρμοδιοτήτων του ακυρωτικού δικαστή συνιστά η απόφαση 4003/2014 της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας και ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί στη σκέψη 14 αυτής και συγκεκριμένα: «...*Κοινό τόπο των ρυθμίσεων αυτών αποτελεί η νομοθετική επιδίωξη για διεύρυνση των εξουσιών του ακυρωτικού δικαστή, πέραν της κατά κανόνα ισχύουσας αναδρομικής ακύρωσης της παράνομης διοικητικής πράξης ή παράλειψης... Οι ρυθμίσεις αυτές αποδίδουν, σε επίπεδο νόμου, δυνατότητες που έχει το Δικαστήριο, κατ' ορθή ερμηνεία, απευθείας από τη μνημονευθείσα συνταγματική διάταξη (πρβλ. Σ.τ.Ε. 1422/2013, 1941/2013). Κατ' ακολουθίαν τούτου, το Δικαστήριο έχει τη συνταγματική ευχέρεια να αποκλίνει, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, από τις ειδικότερες ρυθμίσεις των ως άνω*

<sup>41</sup> Ως προς αυτό, το ΣτΕ έχει κρίνει με την απόφαση 4003/2014 της Ολομελείας του, ότι οι εξουσίες του άρθρου 22 αποδίδουν, σε επίπεδο νόμου, δυνατότητες που το Δικαστήριο διαθέτει απευθείας από τη συνταγματική κατοχύρωση της δικαιοδοσίας του.

<sup>42</sup> Εύλογοι ενδοιασμοί εγείρονται ότι με τη διάταξη αυτή ανοίγει ο δρόμος για έκπτωση της αίτησης ακύρωσης σε ένδικο μέσο παροχής εν μέρει μόνο δικαστικής προστασίας, σε περίπτωση μάλιστα που η καθυστέρηση στην απονομή της δικαιοσύνης, η οποία επέτρεψε και τη δημιουργία πραγματικών καταστάσεων, ανήκει στο πεδίο ευθύνης του Δημοσίου (στη διοίκηση της δικαιοσύνης). Βλ. Η. Κουβαρά, ό.π., σελ.724

<sup>43</sup> Ευγενία Β. Πρεβεδούρου, Νομοθετικές πρωτοβουλίες και νομολογιακές εξελίξεις στον περιορισμό των αναδρομικών αποτελεσμάτων ακυρωτικής δικαστικής απόφασης, ΘΠΔΔ 6/2014, σελ 580

δικονομικών διατάξεων ... η συμμόρφωση της Διοίκησης μέσα στην ταχθείσα προθεσμία δεν απαιτείται, σύμφωνα πάντα με ειδική κρίση του Δικαστηρίου, να αναδράμει στο χρόνο συντέλεσης της παράλειψης, αλλά μπορεί να αφορά μόνο το μέλλον. Εξ άλλου, το Δικαστήριο μπορεί να τάξει μεγαλύτερη εύλογη προθεσμία στη Διοίκηση στην εξαιρετική περίπτωση που, εκτιμώντας τις συνθήκες, κρίνει ότι το τρίμηνο δεν αποτελεί επαρκές χρονικό διάστημα για την εκπλήρωση της οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας...».

Επιπλέον, από τις αποφάσεις 2192/2014 και 4741/2014 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας προκύπτει ότι, το ακυρωτικό δικαστήριο, σταθμίζοντας τις πραγματικές καταστάσεις που έχουν δημιουργηθεί κατά το χρόνο εφαρμογής της ακυρωτέας διοικητικής πράξης, ιδίως δε υπέρ καλόπιστων διοικουμένων, καθώς και το δημόσιο συμφέρον, μπορεί να ορίσει ότι τα αποτελέσματα της ακυρώσεως ανατρέχουν σε χρονικό σημείο μεταγενέστερο του χρόνου έναρξης της ισχύος της και σε κάθε περίπτωση προγενέστερο του χρόνου δημοσίευσης της απόφασης.

Ενδιαφέρον μάλιστα παρουσιάζει το γεγονός, ότι η δυνατότητα μετάθεσης του χρόνου ισχύος των αποτελεσμάτων ακύρωσης, ενώ στην απόφαση 2192/2014 αποτυπώνεται στη σκέψη 24 αυτής ως ειδικότερη γνώμη, εν συνεχεία στην απόφαση 4741/2014 υιοθετείται ως γνώμη της πλειοψηφίας.

Πιο συγκεκριμένα, από την ειδικότερη γνώμη στην απόφαση 2192/2014 προκύπτει πως η δυνατότητα του δικαστή να περιορίζει τα αναδρομικά αποτελέσματα της ακυρωτικής απόφασης δεν χρειάζεται να στηρίζεται σε συγκεκριμένη δικονομική διάταξη, αλλά απορρέει από συνταγματικές διατάξεις και αρχές, δηλαδή από τις αρχές της ασφαλείας δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, που αποτελούν ειδικότερες εκδηλώσεις της θεμελιώδους συνταγματικής αρχής του κράτους δικαίου, καθώς και από τη διάταξη του άρθρου 95 παρ. 1 στοιχ. α' του Συντάγματος. Υποστηρίζεται, δηλαδή, η επιτακτικότητα της υιοθέτησης δια της νομολογιακής οδού της εξουσίας περιορισμού των αποτελεσμάτων των ακυρωτικών αποφάσεων<sup>44</sup>. Δεν είναι η πρώτη φορά, εξάλλου, που διατυπώνεται μια τέτοια προσέγγιση επί του θέματος από μέλη του Συμβουλίου της Επικρατείας, καθώς η ίδια προβληματική

---

<sup>44</sup> Βλ. σκ. 24 της απόφασης: «...η μεν διαμόρφωση των γενικών αρχών και κανόνων του ουσιαστικού και δικονομικού διοικητικού δικαίου υπήρξε προϊόν νομολογιακής επεξεργασίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, η δε αρχή της νομιμότητας της διοικητικής δράσεως, την οποία εξυπηρετεί η συνταγματική κατοχύρωση της αιτήσεως ακυρώσεως, πρέπει να εφαρμόζεται σε αρμονία προς τις αρχές της ασφαλείας δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, που αποτελούν ειδικότερες εκδηλώσεις της θεμελιώδους συνταγματικής αρχής του κράτους δικαίου, πρέπει να αναγνωρισθεί στο Συμβούλιο της Επικρατείας η δυνατότητα να ορίζει το χρονικό σημείο επελεύσεως των αποτελεσμάτων της ακυρώσεως, ώστε να περιορίζονται οι συνέπειες εκείνες, που ενδεχομένως, έρχονται σε αντίθεση προς τις αρχές της ασφαλείας δικαίου, της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των πολιτών ή πλήττουν το δημόσιο συμφέρον που επιβάλλει την μη ανατροπή ήδη παγιωμένων καταστάσεων και τη διατήρηση, προσωρινή ή οριστική, των συνεπειών που έχουν ήδη επέλθει ... να αποφασισθεί η κατά χρόνο μετάθεση των αποτελεσμάτων της ακυρώσεως της εν λόγω υπουργικής απόφασης και της εξ αυτής απορρέουσας σχετικής υποχρέωσης συμμορφώσεως της Διοικήσεως στην αρχή του επομένου, από τη δημοσίευση της δικαστικής απόφασης, ημερολογιακού έτους (2015), χρονικό σημείο από το οποίο η δικαστική απόφαση παράγει, πλέον, πλήρη αποτελέσματα...».

απασχόλησε νομολογιακά το Δικαστήριο στις (ενδεικτικά ως πιο πρόσφατες) αποφάσεις 808/2006 και 161/2010.

Εν συνεχεία, σύμφωνα με την πλειοψηφία στην απόφαση 4741/2014<sup>45</sup> «...η διάγνωση της αντισυνταγματικότητας ... θα συνεπήγετο υποχρέωση της Διοικήσεως να συμμορφωθεί με αναδρομική καταβολή των αποδοχών που περιεκόπησαν, βάσει των αντισυνταγματικών αυτών διατάξεων, όχι μόνο στους ενάγοντες αλλά και σε ιδιαίτερος ευρύ κύκλο προσώπων που αφορά η παρούσα πρότυπη δίκη. Εν όψει των δεδομένων τούτων, το Δικαστήριο, μετά από στάθμιση του δημοσίου συμφέροντος, αναφερόμενου στην οξυμένη δημοσιονομική κρίση και στην κοινώς γνωστή ταμειακή δυσχέρεια του Ελληνικού Κράτους, ορίζει ότι οι συνέπειες της αντισυνταγματικότητας των επίμαχων διατάξεων θα επέλθουν μετά τη δημοσίευση της παρούσας αποφάσεως. Οίκοθεν νοείται ότι για τους ενάγοντες και όσους άλλους έχουν ασκήσει ένδικα μέσα ή βοηθήματα μέχρι το χρόνο δημοσίευσής της αποφάσεως η διαγνωσθείσα αντισυνταγματικότητα θα έχει αναδρομικό χαρακτήρα...».

Από τη μελέτη των ανωτέρω αποφάσεων αναδεικνύονται αφενός οι ακτιβιστικές τάσεις του ακυρωτικού δικαστή, ο οποίος κρίνει ως αντισυνταγματικά μέτρα που έχει λάβει η εκτελεστική εξουσία σε εκπλήρωση έξωθεν επιβαλλόμενων υποχρεώσεων στα πλαίσια του προγράμματος χρηματοδοτικής στήριξης και αφετέρου η προσπάθεια περιορισμού των συνεπειών της εν λόγω κρίσης περί αντισυνταγματικότητας στον προϋπολογισμό της χώρας. Ο ακυρωτικός λοιπόν δικαστής εν προκειμένω, αντλώντας την εξουσία του από το άρθρο 95 παρ. 1 στ. α' του Συντάγματος καθώς και από τις συνταγματικές αρχές της ασφάλειας δικαίου, της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της αρχής της νομιμότητας, που αποτελούν ειδικότερες εκδηλώσεις της θεμελιώδους αρχής του κράτους δικαίου, σταθμίζει τις δυσάρεστες συνέπειες που με βεβαιότητα θα έχει η κρίση του στα οικονομικά της χώρας, ενόψει και της υλοποίησης του δημοσιονομικού προγραμματισμού της χώρας, μέσω του οποίου επιδιώκεται η χρηστή διαχείριση των δημοσίων οικονομικών σε περιόδους σοβαρής και παρατεταμένης οικονομικής κρίσης<sup>46</sup>, αποφασίζει να ορίσει ο ίδιος το χρονικό σημείο επέλευσης των αποτελεσμάτων της ακυρώσεως, προκειμένου η κρίση του περί αντισυνταγματικότητας να πλήξει όσο το δυνατόν λιγότερο το δημόσιο συμφέρον και να μην τεθεί σε κίνδυνο η επίτευξη των στόχων δημοσιονομικής προσαρμογής.

---

<sup>45</sup> Βλ. σκ. 26 της 4741/2014 Ολομ. ΣτΕ

<sup>46</sup> Πρβλ. ΣτΕ Ολομέλεια 3408/2013, 3668/2006 κ.α.

**iii. Ο δικαστικός «αυτοπεριορισμός» του Έλληνα δικαστή και η σχετική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας**

Ως αντίβαρο στο δημιουργικό ρόλο που ανέπτυξε ο Έλληνας δικαστής στις προαναφερθείσες αποφάσεις κατά τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, που αφορούσαν στη θέσπιση μέτρων δημοσιονομικής λιτότητας και ειδικότερα των περικοπών των ειδικών μισθολογίων, τις οποίες έκρινε ως αντισυνταγματικές, σε ορισμένες άλλες περιπτώσεις επέλεξε τη μέθοδο της σύμφωνης με το Σύνταγμα ερμηνείας των νόμων κατ' επίκληση ενός «υπέρτατου δημοσιονομικού συμφέροντος» και «προς αποτροπή του κινδύνου χρεοκοπίας της χώρας»<sup>47</sup>.

Στο παρόν κεφάλαιο και μέσα από την παρουσίαση σημαντικών αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας, επιχειρείται να αναδειχθεί αφενός ο προβληματισμός και η στάθμιση που έκανε το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, όταν εκλήθη να αποφανθεί επί της συνταγματικότητας και της συμβατότητας με το δίκαιο της ΕΣΔΑ μέτρων, που θεσπίστηκαν στα πλαίσια της ευρύτερης δημοσιονομικής πολιτικής, σε αντίθεση με τη νομολογία του που παρουσιάστηκε ανωτέρω και αφορούσε στις περικοπές των ειδικών μισθολογίων και αφετέρου η μη ενιαία αντιμετώπιση του ζητήματος της συνταγματικότητας των εν λόγω μέτρων, κυρίως λόγω της έλλειψης σταθερής ιδεολογικής βάσης εκ μέρους του Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου. Και στην περίπτωση λοιπόν αυτή, γεννάται το ερώτημα περί του αν θα ήταν χρήσιμο το Συνταγματικό Δικαστήριο, από τη σκοπιά της ενοποίησης της νομολογίας και της ενίσχυσης της ασφάλειας δικαίου, μέσω της πιο συγκροτημένης και ενιαίας κρίσης τέτοιων ζητημάτων συνταγματικότητας.

Ειδικότερα, στις αποφάσεις 693/2011 του Β' Τμήματος και 1620/2011 του Στ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, τίθεται για πρώτη φορά το ζήτημα της «μετάλλαξης» του ταμειακού συμφέροντος του Δημοσίου σε ένα υπέρτερο δημοσιονομικό συμφέρον της χώρας καθώς και το ερώτημα, κατά πόσο το δημοσιονομικό αυτό συμφέρον μπορεί, υπό τις παρούσες οικονομικές συνθήκες, να δικαιολογήσει, και σε ποιο βαθμό, απόκλιση από την έως τώρα νομολογία του Δικαστηρίου ή ακόμα και από τις συνταγματικά καθιερωμένες αρχές.

---

<sup>47</sup> Βλ. Ν. Κ. Αλιβιζάτου, Το «τεκμήριο της συνταγματικότητας των νόμων». Ερμηνευτική «ένδειξη» ή πολιτική προτροπή;, ό.π., σ. 75, Φ. Σπυρόπουλου, Η Ερμηνεία του Συντάγματος. Εφαρμογή ή υπέρβαση της παραδοσιακής μεθοδολογίας του δικαίου;, ό.π. σ.168 επ., του ίδιου, In dubio pro libertate, ό.π., σ. 5-6: «Δεν πρέπει δε να διαφεύγει ότι το τεκμήριο της συνταγματικότητας του νόμου γεννήθηκε στις ΗΠΑ ως αντίδραση στο δικαστικό ακτιβισμό και στη Γερμανία ως θεώρημα του Carl Schmitt, που θεωρούσε ότι έλεγχος ακρίβειας της συνταγματικότητας του νόμου θα κατέληγε σε πολιτικοποίηση της δικαιοδοτικής λειτουργίας. Επομένως το τεκμήριο της συνταγματικότητας των νόμων δε μπορεί να ενταχθεί στη νομική δογματική. Αποτελεί πολιτική, και όχι νομική, προτροπή προς τον δικαστή». Βλ. και Α. Φωτιάδου, Δικαστική Αυτοδέσμευση και παρεμπόπων έλεγχος της συνταγματικότητας, σελ. 227 επ. και Κ. Γιαννακόπουλο, Η επίδραση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2013, σελ. 182 επ.

Επιπλέον, το Δικαστήριο στις αποφάσεις του που αφορούσαν τη συνταγματικότητα του «Μνημονίου Ι» (ΣτΕ Ολομ. 668/2012, 1283-1286/2012) και του έκτακτου ειδικού τέλους ηλεκτροδοτούμενων δομημένων επιφανειών (Ε.Ε.Τ.Η.Δ.Ε.) (ΣτΕ Ολομ. 1972/2012), αν και έκανε δεκτό ότι, υπό τις παρούσες συνθήκες της οικονομικής κρίσης, το δημοσιονομικό συμφέρον της χώρας και η αποτροπή χρεοκοπίας αποτελούν υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, καθώς και ότι οι νομοθετικές επιλογές στα πλαίσια της δημοσιονομικής πολιτικής υπόκεινται μόνο σε οριακό δικαστικό έλεγχο, έθεσε όμως, ταυτόχρονα και ορισμένα όρια πέραν των οποίων τα όποια νομοθετικά μέτρα, έστω κατ' επίκληση της παρούσας οικονομικής συγκυρίας, δε μπορούν να θεωρηθούν ως συνταγματικώς ανεκτά.

Αρχικά, το Β' Τμήμα του Συμβουλίου της Επικρατείας με την απόφασή του 693/2011 έκρινε ως αντισυνταγματική την επιβολή έκτακτης εισφοράς, κατά το άρθρο 18 του ν. 3758/2009, στο συνολικό καθαρό εισόδημα των φυσικών προσώπων του οικονομικού έτους 2008, ως αντίθετη προς το άρθρο 78 παράγραφος 2 του Συντάγματος, απομακρυνόμενο από την έως τώρα νομολογιακή στάση του Δικαστηρίου. Ωστόσο, η μειοψηφία φαίνεται ότι έλαβε ιδιαίτερος υπόψη τη δημοσιονομική κατάσταση της χώρας και υπονόησε ότι σε τέτοιες συνθήκες «πλήρους δημοσιονομικού εκτροχιασμού» μπορεί, ενδεχομένως, να δικαιολογηθεί απόκλιση από ορισμένες συνταγματικές διατάξεις, όπως αυτή του άρθρου 78 παράγραφος 2 του Συντάγματος. Τελικώς, το ζήτημα παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο με την απόφασή του 1685/2013 έκρινε ως συνταγματική την εν λόγω έκτακτη εισφορά.

Εν συνεχεία, στην απόφαση 1620/2011 του Στ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, τα Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο για πρώτη φορά ρητώς ανήγαγε τη διασφάλιση της «δημοσιονομικής ισορροπίας του Κράτους» σε αποχρώντα λόγο δημοσίου συμφέροντος και πιο συγκεκριμένα αναφέρει: *«Εν προκειμένω, η δημοσιονομική ισορροπία του ελληνικού Κράτους, όπως είναι γνωστό, έχει ήδη σοβαρότατα κλονισθεί. Το δημόσιο έλλειμμα και το δημόσιο χρέος είναι τεράστια, ανερχόμενα σε πρωτοφανή στην ιστορία των δημόσιων οικονομικών της χώρας επίπεδα. Ως εκ τούτου, η αντιμετώπισή τους, και λόγω της διεθνούς συγκυρίας καθώς και των διαρθρωτικών προβλημάτων της ελληνικής οικονομίας και διοίκησης, εκτιμάται εξαιρετικά δυσχερής ... Η μείωση συνεπώς, του δημόσιου χρέους δεν συνιστά έναν απλώς δημοσιονομικό στόχο, αλλά αποτελεί εθνικό διακύβευμα. Και τούτο διότι η δημοσιονομική κρίση έχει, εξαιτίας της πρωτοφανούς διάστασής της, χαρακτήρα εθνικής κρίσης».*

Η αναγωγή του δημοσιονομικού συμφέροντος της χώρας, υπό την παρούσα οικονομική συγκυρία, σε «σοβαρό λόγο δημοσίου συμφέροντος», όπως «προαναγγέλλθηκε» από τις ως άνω αποφάσεις των Τμημάτων, επιβεβαιώθηκε με τις αποφάσεις της Ολομέλειας στη δίκη του Μνημονίου (ΣτΕ 668/2012 και ΣτΕ 1283-1286/2012). Η ανάγκη κάλυψης των οικονομικών



αναγκών της χώρας όσο και η βελτίωση της μελλοντικής δημοσιονομικής και οικονομικής της κατάστασης χαρακτηρίστηκε με τις αποφάσεις αυτές όχι μόνο ως «σοβαρός λόγος δημοσίου συμφέροντος», αλλά ταυτοχρόνως, και ως «σκοπός κοινού ενδιαφέροντος των κρατών μελών της Ευρωζώνης, ενόψει της καθιερούμενης από τη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης υποχρέωσης δημοσιονομικής πειθαρχίας και διασφάλισης της σταθερότητας της ζώνης του ευρώ στο σύνολό της»<sup>48</sup>.

Επιπλέον, η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας με την απόφαση 1972/2012, κινούμενη στο ίδιο ερμηνευτικό πλαίσιο, έκρινε ότι η επιβολή του Έκτακτου Ειδικού Τέλους Ηλεκτροδοτούμενων Επιφανειών (Ε.Ε.Τ.Η.Δ.Ε.) (άρθρο 53 του ν.4021/2011) δεν αντίκειται προς το Σύνταγμα, λόγω του έκτακτου και περιορισμένου χρονικώς χαρακτήρα του και ειδικότερα *«υπαγορεύθηκε από την επιτακτική ανάγκη να ληφθούν μέτρα έκτακτα και κατεπείγοντος χαρακτήρα, ώστε, παρά την αναθεώρηση των προβλέψεων για το δημοσιονομικό έλλειμμα συνεπεία αναθεωρήσεως του βαθμού ύφεσης της ελληνικής οικονομίας, να καταστεί παρ' όλα αυτά δυνατόν να επιτευχθούν οι τεθέντες δημοσιονομικοί στόχοι μειώσεως του ελλείμματος τόσο για το 2011 όσο και για το 2012»*.<sup>49</sup>

Από τις προαναφερθείσες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας επιβεβαιώνεται ότι, υπό τις παρούσες οικονομικές συνθήκες, η κάλυψη του δημοσιονομικού ελλείμματος της χώρας αποτελεί «γενικότερο κρατικό σκοπό», καθώς και ότι ο δικαστικός έλεγχος των νομοθετικών επιλογών άσκησης της δημοσιονομικής πολιτικής υπόκειται σε οριακό κατ' αρχήν δικαστικό έλεγχο, υπό την έννοια ότι ο νομοθέτης είναι ελεύθερος να καθορίζει τις διάφορες μορφές των οικονομικών επιβαρύνσεων για τη δημιουργία εσόδων προς κάλυψη των δαπανών του Κράτους.

Παρατηρούμε λοιπόν ότι, τα τελευταία χρόνια, με την οικονομική κρίση, άλλαξε ριζικά το οικονομικό περιβάλλον επηρεάζοντας άμεσα και τη νομική επιστήμη και κατ' επέκταση και τη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων. Το ίδιο ακριβώς στοιχείο, η είσπραξη δηλαδή χρημάτων από το Δημόσιο, που μέχρι πρότινος χαρακτηριζόταν από τη νομολογία ως «απλό ταμειακό συμφέρον», σήμερα πλέον αποκαλείται «αποχρών λόγος δημόσιου ή γενικού συμφέροντος» ή «διασφάλιση της δημοσιονομικής ισορροπίας του Κράτους» ή ακόμη και «εθνικό διακύβευμα».<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> Βλ. σκέψη 28 της απόφασης

<sup>49</sup> Ανάλογη συλλογιστική πορεία ακολουθείται και στις αποφάσεις 2164/2012 του Στ' Τμήματος και 4467/2012 του Γ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας.

<sup>50</sup> Βλ. Σπύρο Βλαχόπουλο, Η δυναμική ερμηνεία του Συντάγματος, Εκδόσεις Ευρασία, Αθήνα 2014, σελ. 102 επ., Πρόκειται για μια χαρακτηριστική περίπτωση δυναμικής ερμηνείας του Συντάγματος, όπου αλλάζει η «ανάγνωση» του (γραμματικά απρόβλεπτου) συνταγματικού κειμένου και των κρίσιμων συνταγματικών παραμέτρων. Βλ. Ιωάννα Χαρχαλάκη, Οι λέξεις και τα πράγματα. Ο νομικός χαρακτηρισμός της ταμειακής επάρκειας του Δημοσίου (ΑΕΔ 25/2012, ΣτΕ 1620/2011, ΕΛΣυν Ολ. 2812/2011, ΑΠ Ολ. 1127, 1128/2010), ΕφημΔΔ 2013, σελ. 649 επ.

Ωστόσο, πρέπει να τονισθεί ότι τα όρια είναι ρευστά και ότι δε φαίνεται να υπάρχει ενιαίο δογματικό υπόβαθρο στη νομολογία, όσον αφορά στη συνταγματική αξιολόγηση της οικονομικής κρίσης στο πλαίσιο δικών για νομοθετικές διατάξεις που περιορίζουν περιουσιακά δικαιώματα. Υπάρχουν δηλαδή πολλές διαφορετικές αποχρώσεις στην επίκληση της οικονομικής κρίσης. Άλλοτε χρησιμοποιείται ως δικαιολογητικός λόγος για τη συνταγματικότητα σκληρών δημοσιονομικών μέτρων και άλλοτε η νομολογία ουδόλως τη μνημονεύει, παρά το σαφές δημοσιονομικό αντίκτυπο των κρινόμενων μέτρων, με αποτέλεσμα να καταλήγει σε κρίση περί αντισυνταγματικότητάς τους.

Από τη μελέτη της «νομολογίας της κρίσης», κυρίως του Συμβουλίου της Επικρατείας, παρατηρείται ότι σε ορισμένες δικαστικές αποφάσεις χρησιμοποιεί την οικονομική κρίση ως το κύριο επιχείρημα για την κατάφαση της συνταγματικότητας νομοθετικών διατάξεων, οι οποίες περιορίζουν συνταγματικά δικαιώματα. Χρησιμοποιεί ερμηνευτικά τις έκτακτες δημοσιονομικές περιστάσεις ως ένα στοιχείο που νοηματοδοτεί κρίσιμες συνταγματικές έννοιες, όπως η ισότητα, η αρχή της αναλογικότητας και κυρίως το δημόσιο συμφέρον που δικαιολογεί υπό προϋποθέσεις τον περιορισμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων οικονομικής φύσεως.<sup>51</sup> Χαρακτηριστικά παραδείγματα αυτής της νομολογίας είναι η ΑΕΔ 25/2012, η οποία δέχθηκε τη συνταγματικότητα του ευνοϊκότερου για το Δημόσιο επιτοκίου 6%<sup>52</sup>, η ΣτΕ 1620/2011, η οποία, όπως έχει ήδη αναφερθεί, επίσης επικαλείται την οξεία οικονομική κρίση για να δικαιολογήσει το ευνοϊκότερο επιτόκιο υπέρ του Δημοσίου, η Ολομ. ΣτΕ 2115/2014, η οποία έκρινε ως σύμφωνη με το Σύνταγμα τη νομοθετική πρόβλεψη ευνοϊκότερου επιτοκίου για τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και ειδικά για τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης και η Ολομ. ΣτΕ 2527/2013, η οποία δέχθηκε ότι με την επιβολή του τέλους επιτηδεύματος των ελεύθερων επαγγελματιών δεν περιορίζεται υπέρμετρα η οικονομική ελευθερία και ότι το τέλος αυτό «αποβλέπει στην αύξηση, ενόψει της παρούσης δημοσιονομικής κατάστασης της χώρας, των κρατικών εσόδων».

Ανάλογη είναι και η επιχειρηματολογία στις αποφάσεις της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας για τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στη μείωση του δημόσιου χρέους (PSI) και για την αντικατάσταση των ομολόγων του Ελληνικού Δημοσίου με νέα, χαμηλότερης αξίας και μεγαλύτερης διάρκειας αποπληρωμής<sup>53</sup>. Με μόνη την επίκληση της δημοσιονομικής κατάστασης το Δικαστήριο συνήγαγε τη συνταγματικότητα των σχετικών ρυθμίσεων, παρά το

<sup>51</sup> Βλ. και Γιάννη Δρόσο, Συνταγματικός λόγος και οικονομική κρίση, ΕφημΔΔ 2011, σελ. 764: «Ναι μεν το Σύνταγμα δεν έχει μεταφυσικά χαρακτηριστικά... Το Σύνταγμα 'εγκοιτώνει' – κατά την εμβληματική διατύπωση του Αλεξάνδρου Σβώλου – την κοινωνική ύλη. Αν όμως η κοινωνική ύλη διαβρώσει τη συνταγματική κοίτη, ή την παρασύρει, ή πλημμυρίσει και ξεχειλίσει, τότε 'το ζήτημα δεν είναι πλέον νομικόν', από την άλλη όμως λάθος είναι και να υποτιμηθούν η κανονιστική, η πολιτική και η ιδεολογική ισχύς και η αποτελεσματικότητα των διατάξεών του».

<sup>52</sup> Η εν λόγω απόφαση αναλύεται εκτενώς στη συνέχεια στο κεφάλαιο «Τα μειονεκτήματα του υφιστάμενου συστήματος ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων – Ρόλος του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου».

<sup>53</sup> Ολομ. ΣτΕ 1116/2014 και 1117/2014

γεγονός ότι για τους μη συναινέσαντες ομολογιούχους οι διατάξεις του ν.4050/2012 αποτέλεσαν μονομερή επέμβαση στον συμβατικό δεσμό που δεν προέβλεπε τη δυνατότητα ανταλλαγής των ομολόγων χωρίς τη συναίνεση του κατόχου τους.

Την ίδια στιγμή όμως που κατά τα προαναφερθέντα, ορισμένες δικαστικές αποφάσεις δέχονται ουσιαστικά τη μη εφαρμογή συνταγματικών διατάξεων σε έκτακτες δημοσιονομικές συνθήκες, άλλες δικαστικές αποφάσεις δέχονται ρητώς ότι λόγοι ταμειακού συμφέροντος συνδεόμενοι με την οικονομική κρίση δε μπορούν να δικαιολογήσουν την υποχώρηση συνταγματικών διατάξεων. Έτσι, η Ολομ. ΣτΕ 3341/2013, που αφορούσε στην «τακτοποίηση» των αυθαίρετων κατασκευών με τις διατάξεις του ν. 4014/2011, δέχθηκε ομόφωνα ότι *«εισπρακτικοί και μόνον σκοποί δεν θα ήταν δυνατόν να θεμελιώσουν λόγο δημοσίου συμφέροντος που θα δικαιολογούσε τη θέσπιση ρυθμίσεων με ευρύτατες συνέπειες σε βάρος του περιβάλλοντος»*. Ανάλογη ήταν η θέση του Δικαστηρίου στην Ολομ. ΣτΕ 3354/2013 για το μέτρο της προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας («εφεδρείας») του άρθρου 33 του ν.4024/2011, όπου έκρινε ότι *«Δημοσιονομικοί λόγοι μπορεί να αποτελέσουν κριτήριο των επιλογών του νομοθέτη για τον ανακαθορισμό των λειτουργιών του Κράτους και την διοικητική αναδιοργάνωσή του, ωστόσο οι σχετικές ρυθμίσεις πρέπει ... να εισάγονται με τήρηση των συνταγματικών αρχών»*. Στην κατηγορία αυτή εντάσσονται και οι αποφάσεις Ολομ. ΣτΕ 2192/2014 και 4741/2014, που αφορούσαν τις περικοπές στα ειδικά μισθολόγια καθώς και η απόφαση του Μισθοδικείου 88/2013 σχετικά με τις περικοπές που υπέστησαν οι δικαστικοί λειτουργοί.

Κατόπιν των ανωτέρω αποφάσεων, που εντάσσονται στη «νομολογία της κρίσης», εύκολα συμπεραίνει κανείς την «αμηχανία» των ελληνικών δικαστηρίων, και κυρίως του Συμβουλίου της Επικρατείας, ενώπιον του οποίου ήχθησαν τα περισσότερα ζητήματα συνταγματικότητας, απέναντι στην οικονομική κρίση, ένα οικονομικό γεγονός καταρχήν, αλλά με επιπτώσεις σε πολλούς τομείς, μεταξύ των οποίων και η δικαιοσύνη. Η οξεία λοιπόν οικονομική κρίση και οι έκτακτες δημοσιονομικές περιστάσεις των τελευταίων ετών είχαν άμεσο αντίκτυπο στη νομολογία, η οποία μη βασιζόμενη σε ένα ενιαίο δογματικό υπόβαθρο κατά την κρίση επί της συνταγματικότητας των επιβληθέντων μέτρων, παρουσιάζει αντιθέσεις και ερμηνευτικές αποκλίσεις. Με αφορμή λοιπόν αυτό, ανακύπτει ο προβληματισμός περί της αναγκαιότητας ίδρυσης Συνταγματικού Δικαστηρίου στη χώρα μας, το οποίο θα ήταν το αποκλειστικά αρμόδιο να κρίνει τη συνταγματικότητα όλων των μέτρων βάσει συγκεκριμένων και ενιαίων ερμηνευτικών και συνταγματικών αρχών, ώστε να εξασφαλισθεί η ασφάλεια δικαίου.

## **Δ. Τα μειονεκτήματα του υφιστάμενου συστήματος ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων – Ρόλος του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου**

Το ισχύον σύστημα του διάχυτου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων εμφανίζει ορισμένα σημαντικά μειονεκτήματα. Το κυριότερο έγκειται στην εγγενή ανασφάλεια του δικαίου, η οποία προκαλείται από τη δυνατότητα του κάθε δικαστηρίου να κρίνει με διαφορετικό τρόπο τη συνταγματικότητα μιας νομοθετικής διάταξης. Προβλέπεται βέβαια εκ του Συντάγματος και συγκεκριμένα από το άρθρο 100 παρ.1 περ. ε', η δυνατότητα άρσης της αμφισβήτησης ως προς την ουσιαστική συνταγματικότητα τυπικού νόμου, όταν υφίστανται αντιφατικές κρίσεις μεταξύ των ανωτάτων δικαστηρίων (Συμβουλίου της Επικρατείας, Αρείου Πάγου, Ελεγκτικού Συνεδρίου), με την παραπομπή του ζητήματος ενώπιον του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, προκειμένου να αποφανθεί οριστικά επί αυτού. Στο σημείο όμως αυτό, δε πρέπει να παραβλέπεται το γεγονός ότι μια τέτοια διαδικασία είναι χρονοβόρα και δεν επιφέρει άμεση επίλυση του ζητήματος συνταγματικότητας, με αποτέλεσμα να παρέρχονται συνήθως αρκετά χρόνια αβεβαιότητας και ανασφάλειας με αντικρουόμενες αποφάσεις<sup>54</sup>.

Στα μειονεκτήματα του ισχύοντος συστήματος συγκαταλέγεται και η έλλειψη σταθερής σύνθεσης του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, λόγω της συχνής εναλλαγής των μελών του, τα οποία παράλληλα ασκούν και τα κύρια δικαστικά τους καθήκοντα, ενώ η ανάδειξή τους γίνεται με τη διαδικασία της κλήρωσης. Αυτό σημαίνει ότι οι Δικαστές που επιλαμβάνονται των υποθέσεων Συνταγματικού Δικαίου σε Ανώτατο Δικαστήριο δεν είναι αποκλειστικής απασχόλησης σε αυτό, κατά συνέπεια στερούνται όχι μόνο ειδίκευσης στον τομέα του Συνταγματικού Δικαίου αλλά και συνεχούς και αποκλειστικής ενασχόλησης με τέτοιες υποθέσεις, ενώ οι συχνές αλλαγές στη σύνθεσή του ενέχουν τον κίνδυνο της κύμανσης ή της συχνής μεταβολής της νομολογίας του. Πρόκειται για στοιχεία που εμποδίζουν την εξέλιξη του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου σε δικαστήριο με αυτοτελή φυσιογνωμία και σταθερή νομολογία<sup>55, 56</sup>.

Στη συνέχεια αναλύεται μία υπόθεση που ήχθη ενώπιον του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου<sup>57</sup>, κατόπιν των αντιφατικών κρίσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Αρείου Πάγου και του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σχετικά με τη συνταγματικότητα της διάταξης που ορίζει

<sup>54</sup> Το μειονέκτημα αυτό προσάπτεται από πολλούς και στο Συνταγματικό Δικαστήριο, η διαδικασία ενώπιον του οποίου μπορεί να διαρκέσει μεγάλο χρονικό διάστημα, μέχρι να επιληφθεί οριστικά.

<sup>55</sup> Βλ. Σπύρο Βλαχόπουλο, Γιατί είναι απαραίτητη η ίδρυση ενός Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα, Το Σύνταγμα (Το Σ) 1/2016 (Φάκελος – Συνταγματικό Δικαστήριο), σελ. 84 επ.

<sup>56</sup> Βλ. Χ. Γεραρής: Αναβάθμιση ή μετεξέλιξη του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, Το Συνταγματικό Δικαστήριο σε ένα σύστημα παρεμπόμπτος ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, επιμ. Α. Μανιτάκη – Α. Φωτιάδου, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2008, σελ. 121: Ο κ. Γεραρής έχει διατυπώσει προτάσεις ανασυγκρότησης και αναβάθμισης του ΑΕΔ, κυρίως με την πρόβλεψη μακρύτερης θητείας των τακτικών και επίκουρων μελών του, όσο και με την ανάδειξη των πρώτων από τις Ολομέλειες των ανωτάτων δικαστηρίων (και όχι με κλήρωση), με στόχο τη βελτίωση στην απονομή συνταγματικής δικαιοσύνης.

<sup>57</sup> Σχετικά εκδόθηκε η απόφαση 25/2012 του ΑΕΔ

ότι ο τόκος υπερημερίας πάσης οφειλής του Δημοσίου είναι κατώτερος του τόκου οφειλής των ιδιωτών, προκειμένου να καταδειχθεί ότι η επίλυση του εν λόγω ζητήματος δεν ήταν άμεση, με αποτέλεσμα να διατηρείται και να ενισχύεται η ανασφάλεια δικαίου με την έκδοση αντιφατικών αποφάσεων των Ανωτάτων Δικαστηρίων της χώρας μέχρι την τελική κρίση του ΑΕΔ, ως αντεπιχείρημα σε όσους υποστηρίζουν ότι και σε περίπτωση ύπαρξης Συνταγματικού Δικαστηρίου η διαδικασία είναι χρονοβόρα<sup>58</sup>, διότι προστίθεται ακόμη ένας συντελεστής καθυστέρησης της επίλυσης των διαφορών.

Ειδικότερα, το 2009 η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας εξέδωσε την υπ' αριθμόν 1663/2009 απόφασή της, με την οποία έκρινε ότι η διάταξη του άρθρου 21 ΚΝΔΔ, με την οποία καθορίζονται ο νόμιμος και ο της υπερημερίας τόκος κάθε οφειλής του Δημοσίου στο 6% ετησίως, εκτός αν έχει προβλεφθεί διαφορετικά με σύμβαση ή ειδικό νόμο, αντίκειται στα άρθρα 4 παρ. 1 του Συντάγματος και άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ. Κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας, το ταμειακό απλώς συμφέρον του Δημοσίου δε συνιστά λόγο δημοσίου συμφέροντος, για το οποίο δικαιολογείται προνομιακή μεταχείριση του Δημοσίου έναντι των ιδιωτών<sup>59</sup>.

Στη συνέχεια επιλήφθηκε του ίδιου ζητήματος ο Άρειος Πάγος, ο οποίος μένοντας πιστός στην πάγια νομολογία του, εξέδωσε τις με αριθμό 1127, 1128/2010 αποφάσεις του, με τις οποίες έκρινε υπέρ της συνταγματικότητας της ευνοϊκότερης μεταχείρισης του Δημοσίου και ειδικότερα ότι δεν παραβιάζεται καμία συνταγματική ή υπερνομοθετικής ισχύος διάταξη, όταν τούτο επιβάλλεται από λόγους γενικότερου κοινωνικού ή δημοσίου συμφέροντος.

Τελευταίο χρονικά ασχολήθηκε με το εν λόγω ζήτημα το Ελεγκτικό Συνέδριο, το οποίο με τη με αριθμό 2812/2011 απόφασή του τάχθηκε υπέρ της αντισυνταγματικότητας της υπό κρίση διάταξης, διότι το χαμηλότερο επιτόκιο, που οφείλει το Δημόσιο σε σχέση με τους ιδιώτες οφειλέτες οδηγεί σε μια αδικαιολόγητα άνιση και προνομιακή ικανοποίηση του Δημοσίου έναντι των αντιδίκων του, χωρίς να συντρέχει προς τούτο λόγος δημοσίου συμφέροντος, αφού ως τέτοιος δε νοείται το απλό ταμειακό συμφέρον του δημοσίου και η ανάγκη προστασίας της οικονομικής του κατάστασης.

---

<sup>58</sup> Βλ. Στέφανο Μαθία, Το Συνταγματικό Δικαστήριο - Το ισχύον σύστημα ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, Το Συνταγματικό Δικαστήριο σε ένα σύστημα παρεμπόδισης ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων, επιμ. Α. Μανιτάκη – Α. Φωτιάδου, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2008, σελ. 111

<sup>59</sup> Η θέση αυτή συνιστά πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, εφόσον «δε συντρέχει λόγος δημοσίου συμφέροντος που θα δικαιολογούσε τη διαφοροποίηση αυτή, τέτοιο δε λόγο δε συνιστά το ταμειακό απλώς συμφέρον του δημοσίου». Ίδια προσέγγιση και κρίση έχει διατυπώσει και η ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου με την υπ' αριθμόν 192/2011 απόφασή της, όπου δίνει λεπτομερέστερη ερμηνεία του όρου «ταμειακό συμφέρον του δημοσίου». Μεταγενέστερα όμως, και όταν πλέον η οικονομική κρίση είχε βαθύνει, το Συμβούλιο της Επικρατείας στη με αριθμό 1620/2011 απόφασή του έκρινε «η διαφοροποίηση του τόκου ... που αφορά οφειλές του Δημοσίου μπορεί να δικαιολογηθεί από αποχρώντα λόγο δημοσίου συμφέροντος. Τέτοιο λόγο δεν αποτελεί το απλό ταμειακό συμφέρον του Δημοσίου, αποτελεί όμως η διασφάλιση της δημοσιονομικής ισορροπίας του κράτους». Παρατηρείται λοιπόν μια «μεταστροφή» της νομολογίας του ΣτΕ, με την μετεξέλιξη της έννοιας του απλού ταμειακού συμφέροντος σε «διασφάλιση της δημοσιονομικής ισορροπίας του κράτους».

Τελικά το Ελεγκτικό Συνέδριο παρέπεμψε το ζήτημα στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο λόγω της αντίφασης της απόφασής του με τις προγενέστερες αποφάσεις του Αρείου Πάγου<sup>60</sup>, το οποίο εξέδωσε την υπ' αριθμόν 25/2012 απόφασή του, τρία έτη μετά την πρώτη απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας<sup>61</sup>, διάστημα κατά το οποίο η οριστική επίλυση αυτού του ζητήματος συνταγματικότητας παρέμενε εκκρεμής, προκαλώντας αβεβαιότητα και ανασφάλεια δικαίου. Τελικώς το ΑΕΔ απεφάνθη υπέρ της συνταγματικότητας της συγκεκριμένης διάταξης.

Μέσα από τις αποφάσεις που παρουσιάστηκαν ανωτέρω και αφορούσαν την επίλυση του ίδιου ζητήματος συνταγματικότητας, παρατηρείται αφενός η απασχόληση τεσσάρων δικαστηρίων για το ίδιο ζήτημα, η αντιφατικότητα των κρίσεων τους αλλά και η παρέλευση τριών ετών μέχρι την οριστική επίλυσή του από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο<sup>62</sup>. Η ύπαρξη του ΑΕΔ μπορεί να αποσκοπεί στον περιορισμό ή ακόμη και στην εξαφάνιση της αντιφατικής νομολογίας, όμως αυτό επιλαμβάνεται μετά από πολλά χρόνια, μέσα στα οποία μπορούν να βρεθούν εν εξελίξει πλείστες όσες δικαστικές αντιδικίες με το ίδιο αντικείμενο, τη συνταγματικότητα της διάταξης ενός νόμου, ενώ δεν πρέπει να υποτιμάται και η ανασφάλεια που δημιουργείται στη Διοίκηση από την αμφισβήτηση εάν πρέπει να εφαρμόσει έναν νόμο που έχει κριθεί από το ένα Δικαστήριο συνταγματικός, με τον κίνδυνο όμως κάποιο άλλο Δικαστήριο να τον κρίνει αντισυνταγματικό. Το πρόβλημα γίνεται οξύτερο για τις έννομες συνέπειες που δημιουργούνται, όταν η Διοίκηση εκδίδει πράξεις (κανονιστικές ή ατομικές) επί τη βάση νόμου που κηρύχθηκε από το ΑΕΔ μετά από πολλά χρόνια αντισυνταγματικός. Ποιο θα ήταν λοιπόν το αντεπιχείρημα σε αυτήν την περίπτωση για την ύπαρξη ενός Συνταγματικού Δικαστηρίου, αποκλειστικά αρμόδιου για την επίλυση ζητημάτων συνταγματικότητας, το οποίο θα επιλαμβανόταν άμεσα;

---

<sup>60</sup> Βλ. οι προαναφερθείσες 1127, 1128/2010 ΑΠ

<sup>61</sup> Βλ. απόφαση 1663/2009 ΣτΕ

<sup>62</sup> Ένα άλλο ενδιαφέρον παράδειγμα από τη νομολογία του ΑΕΔ κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης συνιστούν οι αποφάσεις 1, 2/2012, με τις οποίες κρίθηκε οριστικά η συνταγματικότητα της διάταξης που προέβλεπε ως προνόμιο του Δημοσίου τη σύντομη διετή παραγραφή των αξιώσεων των δημοσίων υπαλλήλων κατά αυτού, κατ' απόκλιση από τη γενικά ισχύουσα πενταετή παραγραφή, κατόπιν των αντίθετων αποφάσεων 372/2010 του Αρείου Πάγου και 953, 954/2011 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας. Σύμφωνα με την απόφαση του Αρείου Πάγου η βραχυπρόθεσμη παραγραφή έχει θεσπιστεί για λόγους δημοσίου συμφέροντος και συνεπώς είναι δικαιολογημένη, ενώ το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι η εν λόγω ρύθμιση είναι αντισυνταγματική, καθώς δε μπορεί να δικαιολογηθεί από την ανάγκη ταχείας εκκαθάρισης των αξιώσεων των υπαλλήλων κατά του Δημοσίου και την ανάγκη τήρησης της δημοσιονομικής τάξης, προς αποφυγή ανατροπής των οικονομικών δεδομένων. Το ΑΕΔ τελικώς, με τις ομοίου περιεχομένου 1 και 2/2012 αποφάσεις του τάχθηκε υπέρ της συνταγματικότητας της εν λόγω διάταξης, η οποία θεσπίστηκε για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Η επίλυση του ζητήματος επήλθε και σε αυτή την περίπτωση δύο χρόνια μετά την πρώτη απόφαση του Αρείου Πάγου, διάστημα κατά το οποίο η συνταγματικότητα της διάταξης ήταν αμφίβολη.

## **Ε. Το ΕΔΔΑ ως «υποκατάστατο» της ελλείπουσας συνταγματικής δικαιοσύνης στην Ελλάδα<sup>63</sup>**

Στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων υπό το κράτος του ισχύοντος Συντάγματος και ακόμη περισσότερο τα τελευταία χρόνια έχει οδηγήσει σε σημαντική συγκέντρωση του ελέγχου, με την πρόβλεψη τόσο της αρμοδιότητας του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου για την άρση των αμφισβητήσεων ως προς την ουσιαστική συνταγματικότητα των διατάξεων τυπικού νόμου, κατά το άρθρο 100 παρ. 1 παρ. ε' Συντ., όσο και δικονομικών μηχανισμών ουσιαστικής συγκέντρωσης του ελέγχου στο Συμβούλιο της Επικρατείας, ιδίως στην Ολομέλειά του<sup>64</sup>.

Όμως, οι αυστηρές δικονομικές προϋποθέσεις πρόσβασης στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, περιορίζουν την αποτελεσματικότητα του πρώτου μηχανισμού συγκέντρωσης, καθώς αυτός προϋποθέτει εφαρμογή της ίδιας νομοθετικής διάταξης. Προβλήματα συνταγματικής ερμηνείας που οδηγούν σε αποκλίσεις στη νομολογία των ανώτατων δικαστηρίων, χωρίς όμως να εφαρμόζεται η ίδια διάταξη τυπικού νόμου, εξακολουθούν να επιλύονται κατά τρόπο ανομοιόμορφο. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν η μακροχρόνια διαφοροποίηση στη νομολογία μεταξύ του Αρείου Πάγου και του Συμβουλίου της Επικρατείας ως προς το επιτρεπτό ή μη της επέκτασης της ευνοϊκής ρύθμισης για την αποκατάσταση της αρχής της ισότητας, τα στάδια εφαρμογής και την ένταση δικαστικού ελέγχου της αρχής της αναλογικότητας ή την έκταση της συνταγματικής προστασίας της ιδιοκτησίας<sup>65</sup>.

Εξάλλου, η πρόσβαση στο Συμβούλιο της Επικρατείας είναι δυνατή μόνο προκειμένου περί διοικητικών πράξεων, όχι όμως τυπικών νόμων. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα, από τη μια πλευρά ο κοινός νομοθέτης συχνά να επιχειρεί να αποτυπώσει εξαντλητικά στο κείμενο του τυπικού νόμου το περιεχόμενο της ρύθμισης, έτσι ώστε να μην απαιτείται περαιτέρω εξειδίκευση με την έκδοση κανονιστικής πράξης και να αποφευχθεί ο δικαστικός έλεγχος και από την άλλη πλευρά, το Συμβούλιο της Επικρατείας να προσπαθεί να εντοπίσει εστίες δικαστικού ελέγχου εντός του υφιστάμενου συστήματος.

Για τους λόγους λοιπόν που προαναφέρθηκαν, εκ των οποίων προκύπτει ότι η έλλειψη ενός Συνταγματικού Δικαστηρίου καθίσταται εμφανής και στο πεδίο των ατομικών

<sup>63</sup> Βλ. Σπύρο Βλαχόπουλο, Γιατί είναι απαραίτητη η ίδρυση ενός Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα, Το Σύνταγμα (Το Σ) 1/2016 (Φάκελος – Συνταγματικό Δικαστήριο), σελ. 84 επ.

<sup>64</sup> Για τη διάταξη του άρθρου 1 του ν.3900/2010 βλ. Β. Μπουκουβάλα, Τα βασικά χαρακτηριστικά του ελληνικού δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων και οι σύγχρονες τάσεις συγκέντρωσης του ελέγχου, ιδίως, μετά τη θέσπιση του ν.3900/2010 – αμφισβητήσεις και προβληματικές, Τιμητικός Τόμος για τα 50 χρόνια των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2015, σ. 223 – 264

<sup>65</sup> Βλ. σχετ. Στυλιανός – Ιωάννης Κουτνατζής, Η ανάγκη για Συνταγματικό Δικαστήριο, Το Σύνταγμα (Το Σ) 1/2016 (Φάκελος – Συνταγματικό Δικαστήριο), σελ. 121 επ.

δικαιωμάτων, ο πολίτης συχνά προσφεύγει στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων προκειμένου να πετύχει την άρση της παραβίασης ή την επιδίκαση αποζημίωσης γι' αυτήν.

Ενδεικτικά αναφέρονται ορισμένες αποφάσεις του ΕΔΔΑ, μέσα από τις οποίες καταδεικνύεται η ελλιπής προστασία σε επίπεδο ατομικών δικαιωμάτων στην Ελλάδα, αδυναμία που θα μπορούσε σε μεγάλο βαθμό να καλυφθεί με την ίδρυση ενός Συνταγματικού Δικαστηρίου. Αρχικά, οι υποθέσεις Τσαλκιτζής και Συγγελίδης κατά Ελλάδος<sup>66</sup>, οι οποίες αφορούσαν στο ακαταδίωκτο των βουλευτών, σύμφωνα με το άρθρο 62 του Συντάγματος. Σε αμφότερες τις υποθέσεις, οι προσφεύγοντες προσέφυγαν ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, διότι στη χώρα μας δεν υπήρχε δικαστήριο αρμόδιο να κρίνει εάν η άρνηση της Βουλής να άρει το ακαταδίωκτο συνιστά υπέρβαση των άκρων ορίων της σχετικής ευχέρειας που της παρέσχε το Σύνταγμα και πρόδηλη υπέρβαση του σκοπού του άρθρου 62 του Συντάγματος.

Η έλλειψη επαρκούς δικαστικής προστασίας στο επίπεδο των ατομικών δικαιωμάτων έγινε πιο εμφανής στην υπόθεση του συμφώνου συμβίωσης, όπως ρυθμιζόταν αρχικώς με το ν.3719/2008, πριν από την επέκταση της δυνατότητας σύναψής του στα ομόφυλα ζευγάρια με τις διατάξεις του ν.4356/2016. Στην υπόθεση «Βαλλιανάτος κλπ. κατά Ελλάδος» οι ενδιαφερόμενοι προσέφυγαν ουσιαστικά απευθείας στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου κατά του αποκλεισμού τους από το σύμφωνο συμβίωσης, χωρίς να έχουν ασκήσει ένδικα βοηθήματα στα ελληνικά δικαστήρια<sup>67</sup>. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, σε απάντηση στον ισχυρισμό της ελληνικής Κυβέρνησης ότι οι προσφεύγοντες θα μπορούσαν να είχαν θέσει το ζήτημα της αντισυνταγματικότητας με αγωγή αποζημίωσης σύμφωνα με το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, θεμελίωσε την κρίση του ότι στην ελληνική έννομη τάξη δεν υφίστανται επαρκή και αποτελεσματικά ένδικα βοηθήματα για την αποκατάσταση της άνισης μεταχείρισης και πιο συγκεκριμένα<sup>68</sup>: *«Πρώτον, το Δικαστήριο παρατηρεί ότι το ένδικο μέσο που αναφέρει η Κυβέρνηση προβλέπει ότι μόνο το θιγόμενο πρόσωπο μπορεί να ζητήσει αποζημίωση ... Συνεπώς, κάθε έλεγχος συνταγματικότητας του νόμου διεξάγεται από το αρμόδιο δικαστήριο ως παρεμπίπτον ζήτημα ... Στην παρούσα υπόθεση όμως, οι προσφεύγοντες διαμαρτύρονται για μια συνεχή παραβίαση των άρθρων 14 και 8 της Σύμβασης ... Έτσι, μόνη η αναγνώριση οικονομικής αποζημίωσης δεν θα ήταν επαρκής για την αποκατάσταση του προβλήματος ... Δεύτερον, όσον αφορά την φύση του ένδικου μέσου που αναφέρει η Κυβέρνηση, το Δικαστήριο σημειώνει ότι ακόμη κι αν τα εσωτερικά δικαστήρια επιδίκαζαν μια*

<sup>66</sup> ΕΔΔΑ, αποφάσεις της 16-11-2006 και 11-02-2010 αντίστοιχα

<sup>67</sup> ΕΔΔΑ, απόφαση της 07-11-2013, βλ. ιδίως σκ. 54-55

<sup>68</sup> Βλ. Χαράλαμπος Ανθόπουλος, Το ΕΔΔΑ σε ρόλο Συνταγματικού Δικαστηρίου; Σκέψεις με αφορμή την απόφαση ΕΔΔΑ, Βαλλιανάτος και άλλοι κατά Ελλάδος, ΕφημΔΔ 2013, σελ. 595 επ.



*αποζημίωση βάσει του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, το Κράτος δεν θα είχε νομική υποχρέωση να τροποποιήσει την επίμαχη νομοθεσία».*

Στην πραγματικότητα, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου με την ανωτέρω απόφασή του εντόπισε ένα από τα σημαντικά μειονεκτήματα του δικαστικού συστήματος στην Ελλάδα, το οποίο αναδεικνύεται ακόμη πιο έντονα στο πεδίο προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων. Δέχθηκε δηλαδή, ότι στην Ελλάδα υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες κάποιοι πολίτες ισχυρίζονται ότι παραβιάζονται συνταγματικά τους δικαιώματα και, παρόλα αυτά, δε μπορούν να επιδιώξουν δικαστικά την άρση της παραβίασης και της αντισυνταγματικής κατάστασης, διότι ακόμη και η διαπίστωση της αντισυνταγματικότητας μιας διάταξης νόμου δεν οδηγεί σε ακύρωση και εξαφάνισή της από το νομικό κόσμο και υποχρέωση της εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας να τροποποιήσουν τη σχετική νομοθεσία, ώστε να μην υπάρξουν αντίστοιχες παραβιάσεις στο μέλλον. Συνεπώς, και από αυτή την άποψη επιβεβαιώνεται η αναγκαιότητα ίδρυσης ενός Συνταγματικού Δικαστηρίου που θα έχει τη δυνατότητα απευθείας ακύρωσης της αντισυνταγματικής νομοθετικής διάταξης.

Η συγκέντρωση λοιπόν, του δικαστικού ελέγχου σε ένα Συνταγματικό Δικαστήριο θα μπορούσε να αντιμετωπίσει τα προβλήματα αυτά και να εξασφαλίσει μεγαλύτερη συνέπεια στη συνταγματική νομολογία αλλά και ευρύτερη δικαστική προστασία. Ασφαλώς η κρίση κάθε δικαστηρίου, και του Συνταγματικού Δικαστηρίου, καθώς και η ερμηνεία του Συντάγματος, περιέχει αναπόφευκτα ένα στοιχείο υποκειμενικότητας και ούτε μπορεί να υπάρξει κάποιου είδους εγγύηση της ορθότητας της. Αποφεύγοντας όμως τις αντιφατικές νομολογιακές κρίσεις, όπως άλλωστε και εκείνες τις νομολογιακές κρίσεις πρωτοβάθμιων κυρίως δικαστηρίων, που ενδεχομένως διατυπώνονται με τη συνειδητοποίηση του προσωρινού τους χαρακτήρα, διασφαλίζονται οι προϋποθέσεις πραγμάτωσης της ενοποιητικής λειτουργίας του Συντάγματος.

## IV. ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

### Παραδείγματα συγκριτικού δικαίου

Στην εποχή της παγκοσμιοποίησης, η συνεκτίμηση συγκριτικών δεδομένων έχει ιδιαίτερη σημασία όσον αφορά το συνταγματικό δίκαιο, στο επίπεδο της ανταλλαγής συνταγματικών ιδεών, διότι έτσι καθίσταται ευχερέστερη η συνειδητοποίηση και εμπέδωση αφενός των εθνικών μας χαρακτηριστικών και αφετέρου των μειονεκτημάτων που μπορεί να εμφανίζει το εθνικό δικαίωμα μας σύστημα συγκριτικά με το σύστημα άλλων χωρών. Ασφαλώς, το τι συμβαίνει σε αλλοδαπές έννομες τάξεις και ποιες μεταβολές επέρχονται σε αυτές, δεν είναι δεσμευτικό για την επίλυση των ερμηνευτικών ζητημάτων. Αποτελεί όμως ένα βασικό στοιχείο προσανατολισμού για τον ερμηνευτή του δικαίου όταν ερμηνεύει το Σύνταγμα ή κρίνει τη συνταγματικότητα νομοθετικών ρυθμίσεων, ιδίως στις λεγόμενες «δύσκολες υποθέσεις», στις «hard cases» αλλά και γενικότερα για τη διαμόρφωση και βελτίωση του δικαιοδοτικού μας συστήματος. Το φαινόμενο αυτό θα μπορούσε ενδεχομένως να χαρακτηριστεί ως «συνταγματικός κοσμοπολιτισμός» ή ως «συνταγματικός δανεισμός». Το σίγουρο πάντως είναι ότι τα πορίσματα από τους συνταγματικούς κανόνες, τη νομολογία και τη συνταγματική θεωρία αλλοδαπών εννόμων τάξεων επιδρούν συχνά στην επίλυση κρίσιμων ζητημάτων συνταγματικού δικαίου<sup>69</sup>.

Όσον αφορά στο ζήτημα που μας ενδιαφέρει στην παρούσα μελέτη, η συντριπτική πλειοψηφία των κρατών, τουλάχιστον στην Ευρώπη, διαθέτει Συνταγματικό Δικαστήριο, όπως λ.χ. η Γερμανία, η Γαλλία, η Ισπανία, η Αυστρία, η Πορτογαλία και το Βέλγιο. Από τον αγγλοσαξωνικό νομικό κόσμο, το Ηνωμένο Βασίλειο αποτελεί εξαίρεση λόγω έλλειψης τυπικού Συντάγματος. Χαρακτηριστικό παράδειγμα συστήματος διάχυτου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων, από το οποίο αντλεί την έμπνευσή του και το δικό μας σύστημα είναι οι ΗΠΑ<sup>70</sup>. Μπορεί το Supreme Court να μην αποτελεί Συνταγματικό Δικαστήριο, λόγω όμως του κύρους και του γεγονότος ότι οι σημαντικές υποθέσεις συνταγματικότητας καταλήγουν σε αυτό, εμφανίζει χαρακτηριστικά Συνταγματικού Δικαστηρίου. Άλλωστε, ο τρόπος επιλογής των μελών του Supreme Court και συγκεκριμένα ο διορισμός τους από τον Πρόεδρο με έγκριση της Γερουσίας, του προσδίδουν στοιχεία πολιτικής νομιμοποίησης, που αποτελεί ένα από τα χαρακτηριστικά των συνταγματικών δικαστηρίων<sup>71</sup>.

<sup>69</sup> Βλ. Σπύρο Βλαχόπουλο, Η δυναμική ερμηνεία του Συντάγματος, Εκδόσεις Ευρασία, Αθήνα 2014, σελ. 163 επ.

<sup>70</sup> Βλ. ανωτέρω απόφαση *Marbury κατά Madison* του Ανωτάτου Δικαστηρίου, του έτους 1803

<sup>71</sup> Η ειδοποιός διαφορά όμως, η οποία καθιστά αποτελεσματικό το σύστημα διάχυτου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων στη χώρα προέλευσής του, είναι η ύπαρξη ενιαίας δικαιοδοσίας, αφού το Ανώτατο Δικαστήριο των Η.Π.Α. είναι ένα και μοναδικό, αρμόδιο για κάθε είδους υπόθεση και όχι μόνο π.χ. για αστικές και ποινικές ή διοικητικές υποθέσεις, σε συνδυασμό με την αρχή του δεσμευτικού νομολογιακού προηγούμενου (*stare decisis*). Γι'

Θα αναλυθούν στη συνέχεια βασικά χαρακτηριστικά ορισμένων Συνταγματικών Δικαστηρίων, κυρίως μέσα από νομολογιακά παραδείγματα, προκειμένου να καταδειχθεί πως αντιμετωπίστηκαν από αλλοδαπά Συνταγματικά Δικαστήρια κρίσιμα ζητήματα συνταγματικότητας και αν η ύπαρξή τους συνέβαλε στη διασφάλιση της συνταγματικής τάξης αλλά και στην ενίσχυση της κανονιστικής δύναμης του Συντάγματος. Ποικίλλει βέβαια σε κάθε χώρα, ο τρόπος και η διαδικασία προσφυγής στο Συνταγματικό Δικαστήριο καθώς και η έκταση και η μορφή της δικαιοδοσίας αυτής. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η νομολογία του Πορτογαλικού και Ιταλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου, όσον αφορά στην αντιμετώπιση των ζητημάτων συνταγματικότητας επί των δημοσιονομικών μέτρων που εκλήθησαν να λάβουν οι αντίστοιχες κυβερνήσεις στα πλαίσια του ευρωπαϊκού προγράμματος χρηματοδοτικής στήριξης, καθώς σε ορισμένα σημεία εμφανίζουν κοινά στοιχεία με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, παρότι το τελευταίο δε συνιστά Συνταγματικό Δικαστήριο.

Η συγκριτική λοιπόν αυτή παρουσίαση αποσκοπεί κατά κύριο λόγο στο να αναδείξει πως η ίδια η πραγματικότητα, όπως έχει διαμορφωθεί στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια λόγω της οικονομικής κρίσης, «ανάγκασε» το Συμβούλιο της Επικρατείας να αναπτύξει χαρακτηριστικά Συνταγματικού Δικαστηρίου, τα οποία εντοπίζονται κυρίως στις αποφάσεις του μέσω των οποίων το ίδιο το Δικαστήριο παρότι κήρυξε ορισμένα δημοσιονομικά μέτρα ως αντισυνταγματικά, προσδιόρισε το ίδιο τον χρόνο επέλευσης των αποτελεσμάτων της ακύρωσής τους, προκειμένου να πληγεί όσο το δυνατόν λιγότερο ο κρατικός προϋπολογισμός και τα οποία χαρακτηριστικά εντοπίζουμε πρωτίστως στη νομολογία αλλοδαπών Συνταγματικών Δικαστηρίων. Από την άλλη πλευρά βέβαια, αξίζει να μελετηθούν και ορισμένες κρίσιμες αποφάσεις ιδίως του Γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου, από τις οποίες διαφαίνεται η προσπάθειά του να διαφυλάξει βασικές συνταγματικές αρχές και αξίες του γερμανικού Συντάγματος, κρατώντας τες ανεπηρέαστες από την κρίση που πλήττει εν γένει την Ευρωπαϊκή Ένωση, κάτι που ίσως θα μπορούσε να συμβεί και στη χώρα μας αν υπήρχε Συνταγματικό Δικαστήριο.

## **A. Το Πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο**

Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων στην Πορτογαλία κατοχυρώθηκε για πρώτη φορά με το ρεπουμπλικανικό Σύνταγμα του 1911, το οποίο προέβλεπε το διάχυτο σύστημα ελέγχου. Το Πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο, όπως υφίσταται σήμερα,

---

αυτό και σε μια χώρα όπως η Ελλάδα, όπου δεν υφίσταται ένα, αλλά τρία ανώτατα δικαστήρια και η νομολογία τους δε δεσμεύει εκτός των ορίων του δεδικασμένου, το αμερικανικό πρότυπο αποδεικνύεται συχνά δυσλειτουργικό.

κατοχυρώθηκε με την αναθεώρηση του Συντάγματος το 1982<sup>72</sup>. Το Συνταγματικό αυτό Δικαστήριο συνιστά ένα σημαντικό πολιτικό αντίβαρο έναντι της Βουλής και της Κυβέρνησης, ως τελευταίος ερμηνευτής ενός προωθημένου σοσιαλδημοκρατικού Συντάγματος, γεγονός που σημαίνει ότι είναι δυνατόν να αποκτήσει έναν ιδιαίτερα εξισορροπητικό ρόλο σε σχέση με μια συντηρητική κοινοβουλευτική πλειοψηφία.

Το πορτογαλικό σύστημα ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων είναι μικτό. Ασκείται δηλαδή διάχυτος έλεγχος από κάθε δικαστήριο κάθε αρμοδιότητας και παράλληλα συγκεντρωτικός έλεγχος από το πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο. Πρόκειται για ένα υβριδικό σύστημα με ομοιότητες τόσο σε σχέση με το αμερικανικό και ελληνικό σύστημα διάχυτου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων όσο και με το ευρωπαϊκό πρότυπο συγκεντρωτικού ελέγχου. Το πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο αποτελείται από δεκατρείς συνταγματικούς δικαστές, εκ των οποίων οι δέκα εκλέγονται από τη Βουλή<sup>73</sup> και οι υπόλοιποι τρεις από τους ήδη εκλεγμένους δικαστές. Η επιλογή των εκλεγμένων δικαστών γίνεται υπό τη επιρροή των κομμάτων που εκπροσωπούνται κοινοβουλευτικά και συνήθως συνιστά έκφραση της αναλογίας τους, ενώ απολαμβάνουν πλήρη προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία, όπως και οι δικαστές των κατώτερων δικαστηρίων. Η θητεία τους διαρκεί εννέα χρόνια.

Οι κυριότερες αρμοδιότητές τους αφορούν τον έλεγχο της συνταγματικότητας κάθε είδους νομικών πράξεων (νόμων, διαταγμάτων, νομικών πράξεων των αυτόνομων περιοχών) συμπεριλαμβανομένων και των διεθνών συνθηκών, καθώς και τον έλεγχο νομιμότητας κάθε είδους νομικών πράξεων, τον έλεγχο της νομιμότητας των δημοψηφισμάτων, την εκδίκαση εκλογικών διαφορών και συγκρούσεων αρμοδιότητας μεταξύ των οργάνων του κράτους, τον έλεγχο της νομιμότητας της ίδρυσης, λειτουργίας και διάλυσης πολιτικών κομμάτων, ενώ το Συνταγματικό Δικαστήριο έχει την αρμοδιότητα να αποφασίσει επί του θανάτου, της ανικανότητας ή της προσωρινής αδυναμίας του Προέδρου της Δημοκρατίας να ασκήσει τα καθήκοντά του.

Το πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο ασκεί προληπτικό, συγκεκριμένο και αφηρημένο έλεγχο συνταγματικότητας των νόμων. Ο προληπτικός και αφηρημένος έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων έχει μεγαλύτερη πολιτική βαρύτητα για τις σχέσεις του δικαστηρίου με τα υπόλοιπα όργανα του κράτους<sup>74</sup>. Το Συνταγματικό Δικαστήριο έχει την αρμοδιότητα, βάσει του πορτογαλικού Συντάγματος, να εξετάσει τη θετική

---

<sup>72</sup> Βλ. Χριστίνα Μ. Ακριβοπούλου, Ο πορτογαλικός «κοινωνικός» συνταγματισμός αντιμέτωπος με την ευρωπαϊκή δημοσιονομική κρίση, ΕφημΔΔ – 5/2012, σελ. 637 επ.

<sup>73</sup> Από αυτούς οι έξι επιλέγονται μεταξύ των δικαστικών λειτουργιών, ενώ οι τέσσερις είναι νομομαθείς υψηλού κύρους.

<sup>74</sup> Το πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο δεν εξετάζει προσφυγές που αφορούν την παραβίαση των συνταγματικών δικαιωμάτων των πολιτών, ωστόσο ο ρόλος του μπορεί να είναι παρεμβατικός στη χάραξη των δημόσιων πολιτικών εξαιτίας του εξαντλητικού, παρεμβατικού και προγραμματικού χαρακτήρα του πορτογαλικού Συντάγματος.

αντισυνταγματικότητα κάθε νομοθετικού κανόνα, καθώς και των νομοθετικών ρυθμίσεων διεθνών συνθηκών και συμφωνιών, οι οποίες έχουν κυρωθεί, παρά το γεγονός ότι στην τελευταία περίπτωση, οι τυχόν αντισυνταγματικοί κανόνες τους δεν εφαρμόζονται παρά μόνον εφόσον προσκρούουν σε θεμελιώδεις μη αναθεωρήσιμες αρχές του πορτογαλικού Συντάγματος.

Ο προληπτικός έλεγχος ασκείται κατόπιν αιτήματος του Προέδρου της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, του Πρωθυπουργού ή 1/5 των μελών της Βουλής, ενώ μπορεί να οδηγήσει σε veto από την πλευρά του Προέδρου της Δημοκρατίας, οπότε η επίμαχη ρύθμιση θα πρέπει να αποβληθεί από την πορτογαλική έννομη τάξη, να τροποποιηθεί οπότε και μπορεί να επαναυποβληθεί στο πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο ή να επισηφιστεί από τα 2/3 των μελών της Βουλής. Ο συγκεκριμένος έλεγχος ασκείται έναντι των αποφάσεων επί ελέγχου συνταγματικότητας των κατώτερων δικαστηρίων. Η διαπίστωση δηλαδή της συνταγματικότητας των κανόνων δικαίου γίνεται από τα δικαστήρια ουσίας των συγκεκριμένων υποθέσεων<sup>75</sup>. Εάν το δικαστήριο ουσίας κρίνει τον εφαρμοστέο κανόνα δικαίου ως αντισυνταγματικό, προχωρεί στην εκδίκαση της υπόθεσης χωρίς να τον εφαρμόσει. Δε διακόπτει δηλαδή, τη διαδικασία, για να παραπέμψει στο συνταγματικό δικαστήριο το ζήτημα συνταγματικότητας και να περιμένει τη λύση που θα δώσει το τελευταίο, όπως συμβαίνει στο γνήσιο συγκεντρωτικό σύστημα. Το ίδιο γίνεται και όταν η αντισυνταγματικότητα του εφαρμοστέου κανόνα δικαίου προβάλλεται από διάδικο της υπόθεσης που εκδικάζεται και το δικαστήριο κρίνει ότι είναι σύμφωνος με το Σύνταγμα<sup>76</sup>. Σε αυτές τις περιπτώσεις όμως, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ο Πρόεδρος της Βουλής, ο Πρωθυπουργός, ο Ombudsman, ο Γενικός Εισαγγελέας ή το 1/10 τουλάχιστον των μελών της Βουλής, μπορούν να ασκήσουν προσφυγή ενώπιον του Πορτογαλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου, προκειμένου να κρίνει το ζήτημα της συνταγματικότητας του εν λόγω κανόνα δικαίου. Έτσι, ο έλεγχος συνταγματικότητας, που ξεκίνησε συγκεκριμένος και παρεμπίπτων στο δικαστήριο της ουσίας, καθίσταται στο συνταγματικό δικαστήριο αφηρημένος. Το Συνταγματικό Δικαστήριο, επίσης, εξετάζει την αντισυνταγματικότητα παράλειψης των κρατικών οργάνων να ενεργήσουν έναντι μιας ρητά ανατεθειμένης σε αυτά συνταγματικής υποχρέωσης.

Το αποτέλεσμα της κήρυξης μιας νομοθετικής ρύθμισης ως αντισυνταγματικής από το πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο, στο πλαίσιο του κατασταλτικού συγκεκριμένου ή αφηρημένου ελέγχου συνταγματικότητας, είναι η οριστική εκβολή της από την έννομη τάξη, με αποτέλεσμα ο πληττόμενος κανόνας να αποβάλει την κανονιστική του δύναμη *erga omnes* και ήδη από το χρονικό σημείο που είχε τεθεί σε ισχύ. Η μοναδική εξαίρεση στον κανόνα αυτό εισάγεται με το άρθρο 282 παρ. 4 του πορτογαλικού Συντάγματος στα πλαίσια του οποίου, το

<sup>75</sup> Σύμφωνα με τη γενική συνταγματική διάταξη, τα δικαστήρια υποχρεούνται να μην εφαρμόζουν στις εκδικαζόμενες από αυτά υποθέσεις, κανόνα δικαίου που αντίκειται στο Σύνταγμα ή στις θεμελιώδεις αρχές που διακηρύσσει.

<sup>76</sup> Η υπόθεση δηλαδή θα εκδικασθεί με βάση αυτόν τον κανόνα δικαίου.

πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο είναι δυνατόν να περιορίσει τις χρονικές επιπτώσεις της απόφασής του για λόγους που αφορούν την ασφάλεια δικαίου, τη δικαιοσύνη ή την εξυπηρέτηση σοβαρών λόγων δημοσίου συμφέροντος<sup>77</sup>, όπως συνέβη στην απόφαση 353/2012, στην οποία κρίθηκε η αντισυνταγματικότητα της ρύθμισης που προέβλεπε την αναστολή καταβολής δώρων Χριστουγέννων και επιδομάτων διακοπών ή παροχών για τους απασχολούμενους και συνταξιοδοτούμενους στο δημόσιο τομέα, που αντιστοιχούν στο 13<sup>ο</sup> και 14<sup>ο</sup> μισθό<sup>78</sup>. Το πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο με την απόφασή του 353/2012 έκρινε τελικώς ως αντισυνταγματικά τα προαναφερθέντα μέτρα, διότι παραβιάζουν την αρχή της αναλογικής ισότητας και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, εφόσον πλήττουν αδικαιολόγητα μόνο μια συγκεκριμένη κατηγορία πολιτών, όσων δηλαδή απασχολούνται στο δημόσιο τομέα ή συνταξιοδοτούνται, σε αντίθεση με τους εργαζόμενους στον ιδιωτικό τομέα<sup>79</sup>.

Το Πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο όμως, επικαλούμενο ως σοβαρό λόγο δημοσίου συμφέροντος την ανάγκη εξεύρεσης εξωτερικής χρηματοδότησης της χώρας και την αδυναμία του νομοθέτη να αντικαταστήσει με άλλα ισοδύναμα μέτρα αυτά που το Δικαστήριο κήρυξε ως αντισυνταγματικά, έκρινε πως οι επιπτώσεις της απόφασής του θα εκκινήσουν όχι από το χρονικό σημείο έναρξης ισχύος των κανόνων δικαίου ή το χρονικό σημείο έκδοσης της απόφασης, αλλά από το επόμενο οικονομικό έτος (2013). Η απόφαση αυτή επικρίθηκε από πολλούς στο πλαίσιο της παραβίασης της ερμηνείας της σχετικής συνταγματικής εξαίρεσης, η οποία κατά την πορτογαλική συνταγματική θεωρία θέτει ως αώτερο όριο έναρξης των αποτελεσμάτων της κήρυξης μιας συνταγματικής διάταξης ως αντισυνταγματικής την έκδοση της σχετικής απόφασης του Συνταγματικού Δικαστηρίου.

Τα πιο χαρακτηριστικά σημεία της εν λόγω απόφασης του πορτογαλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου είναι αφενός ο «αυτοπεριορισμός» του έναντι της ελευθερίας του νομοθέτη να χαράσσει την οικονομική πολιτική της χώρας αλλά και της «έκτακτης» οικονομικής ανάγκης<sup>80</sup> και αφετέρου ο περιορισμός των επιπτώσεων της κήρυξης της αντισυνταγματικότητας όχι στο τρέχον έτος, αλλά μόνο στα προσεχή έτη 2013 και 2014. Σημειωτέον ότι αυτή η απόφαση του

---

<sup>77</sup> Πρβλ. τις αποφάσεις 2192/2014 και 4741/2014 του Συμβουλίου της Επικρατείας, όπου το τελευταίο εμφανίζει τις ίδιες διαπλαστικές δυνατότητες, παρά το γεγονός ότι δεν αποτελεί Συνταγματικό Δικαστήριο, όπως το πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο.

<sup>78</sup> Πρόκειται για τα άρθρα 21 και 25 του ν.64-B/2011 της 30<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου (Κρατικός Προϋπολογισμός του 2012), με τα οποία η πορτογαλική Βουλή θέσπισε αυστηρά δημοσιονομικά μέτρα, μεταξύ των οποίων και υποχρεωτικές περικοπές, λόγω των ελλειμματικών μεγεθών που παρουσίαζε η οικονομία της. Η εν λόγω απόφαση εκδόθηκε στο πλαίσιο προσφυγής που άσκησε ομάδα βουλευτών της Πορτογαλικής Βουλής.

<sup>79</sup> Σύμφωνα με το Δικαστήριο, η έκτακτη ανάγκη και η κρίσιμη δημοσιονομική κατάσταση της χώρας δε συνιστούν επαρκείς λόγους, στους οποίους μπορεί να στηριχθεί ο νομοθέτης και να παραβιάσει την αρχή της αναλογικής ισότητας, παρότι θεωρείται από το Δικαστήριο ως δεδομένη η διακριτική ευχέρεια του νομοθέτη να θεσπίζει μέτρα για την αντιμετώπιση της οξείας οικονομικής κρίσης.

<sup>80</sup> Η «έκτακτη ανάγκη» ως εξαιρετική συνταγματική ρύθμιση της αναστολής των συνταγματικών δικαιωμάτων έχει μια ιδιαίτερη σημασία για την πορτογαλική έννομη τάξη, καθώς οριοθετείται από την αρχή της αναλογικότητας αλλά και από τη θετική προστασία ενός πυρήνα δικαιωμάτων.

Πορτογαλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου αποτελεί την πρώτη ουσιαστικά και χρονικά απόφαση ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαστηρίου, η οποία κηρύσσει αντισυνταγματικούς κανόνες που περιορίζουν κοινωνικά κεκτημένα σε πληττόμενες από τη δημοσιονομική κρίση χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Αντίστοιχη με την απόφαση του Πορτογαλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου είναι η απόφαση του ιταλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου (Corte Costituzionale) 223, της 11<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2012, η οποία θεώρησε αντισυνταγματικές τις μειώσεις που επιβλήθηκαν στους μισθούς των δικαστών με το ν.δ. 78/2010. Το Ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο επικαλέστηκε ακριβώς την ίδια με το πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο αιτιολογία, υπογραμμίζοντας ότι τα εν λόγω μέτρα δε διέθεταν καθολικό χαρακτήρα και έτσι παραβίασαν την αρχή της ισότητας στην κατανομή των δημοσίων βαρών σε βάρος μιας κατηγορίας υποκειμένων αμειβόμενων από τον κρατικό προϋπολογισμό.

Ωστόσο παρόμοια χαρακτηριστικά, περί της δυνατότητας μετάθεσης της χρονικής ισχύος των αποτελεσμάτων μιας δικαστικής απόφασης, τα οποία ασφαλώς προσιδιάζουν σε Συνταγματικό Δικαστήριο, εντοπίζονται και στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, σύμφωνα με όσα έχουν ήδη αναφερθεί και ιδίως με τις αποφάσεις 2192/2014 και 4741/2014 της Ολομελείας του, παρότι στην πραγματικότητα δε συνιστά Συνταγματικό Δικαστήριο. Στα πλαίσια λοιπόν αυτά και λαμβανομένης υπόψη συγκριτικά της νομολογίας των ευρωπαϊκών Συνταγματικών Δικαστηρίων, ανακύπτει το ερώτημα μήπως το Συμβούλιο της Επικρατείας εν μέσω της οξείας δημοσιονομικής κρίσης, κατά τη διάρκεια της οποίας ήρθε αντιμέτωπο με την επίλυση σημαντικών ζητημάτων συνταγματικότητας λειτούργησε σε ορισμένες περιπτώσεις σαν Συνταγματικό Δικαστήριο. Η ίδια η πραγματικότητα μας οδηγεί να σκεφτούμε από άλλη οπτική το ενδεχόμενο ίδρυσης Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα<sup>81</sup>.

## **B. Το Ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο**

Σύμφωνα με το ιταλικό σύστημα ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων, ο κοινός δικαστής παραπέμπει το ζήτημα της συνταγματικότητας στο Συνταγματικό Δικαστήριο,

---

<sup>81</sup> Στην Ελλάδα, ανάλογη αρμοδιότητα μετάθεσης στον χρόνο των συνεπειών της κρίσης περί της αντισυνταγματικότητας διάταξης νόμου προβλέπεται μόνο στην περίπτωση ελέγχου συνταγματικότητας από το ΑΕΔ. Πιο συγκεκριμένα, το άρθρο 100 παρ. 4, εδάφιο β' του Συντάγματος, ορίζει ότι «διάταξη νόμου, που κηρύσσεται αντισυνταγματική, είναι ανίσχυρη από τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης ή από το χρόνο που ορίζεται με την απόφαση», αφήνοντας ανοικτή τη δυνατότητα να κηρυχθεί το ανίσχυρο της διάταξης σε μεταγενέστερο της σχετικής απόφασης χρόνο. Ωστόσο, μέχρι στιγμής ο νομοθέτης έχει προβλέψει μόνο την αναδρομικότητα των συνεπειών της αντισυνταγματικότητας και όχι τη δυνατότητα μεταβατικής επιβίωσης της αντισυνταγματικής διάταξης μετά τον χρόνο δημοσίευσης της απόφασης του ΑΕΔ. Ειδικότερα, το άρθρο 51 παρ. 4 του Ν. 345/1976 προβλέπει: «Το Ειδικόν Δικαστήριον δύναται δι' ειδικώς ητιολογημένης προς τούτο σκέψεως της αποφάσεώς του, ισχυούσης έναντι πάντων, να κηρύξη και από προγενεστέρου της δημοσιεύσεως αυτής χρόνου το ανίσχυρον της ως αντισυνταγματικής κριθείσης διατάξεως».

αναστέλλοντας την πρόοδο της δίκης και την έκδοση της απόφασης, αναμένοντας την απόφαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου για να δικάσει επί της ουσίας τη διαφορά. Πρόκειται για ένα σύστημα παρεμπόδισης και συγκεκριμένου ελέγχου, στο οποίο ο κοινός δικαστής μέσα από το προδικαστικό ερώτημα της αντισυνταγματικότητας αναλαμβάνει και παίζει τελικά, έναν αποφασιστικό ρόλο στον έλεγχο της συνταγματικότητας. Στην πραγματικότητα, μοιράζεται την εξουσία ελέγχου με το Συνταγματικό Δικαστήριο. Έχει εγκατασταθεί λοιπόν μεταξύ του Συνταγματικού Δικαστηρίου και του κοινού δικαστή μία σχέση θεσμικής συνεργασίας και ορθολογικής κατανομής έργου, διότι στηρίζεται τόσο στο σεβασμό του νομολογιακού συνταγματικού προηγούμενου, από το οποίο αισθάνεται ότι δεσμεύεται ο κοινός δικαστής, όσο και στη μέθοδο της σύμφωνης με το Σύνταγμα ερμηνείας του νόμου. Το Ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο έχει διαπλάσει με τις αποφάσεις του μία σειρά ερμηνευτικές αρχές και κατευθύνσεις, τις οποίες ζητά από τον κοινό δικαστή να εφαρμόζει σε συγκεκριμένες περιπτώσεις.

## **Γ. Το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο**

Το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο προβλέπεται από το άρθρο 92 του Θεμελιώδους Νόμου της Βόννης<sup>82</sup>. Ιδρύθηκε το 1951 και σκοπό έχει να διασφαλίσει την τήρηση του γερμανικού Συντάγματος. Οι αποφάσεις του είναι αμετάκλητες και δεσμεύουν όλα τα κυβερνητικά όργανα. Όσον αφορά την οργάνωση και τη σύνθεση του Συνταγματικού Δικαστηρίου, αυτό αποτελείται από δύο Τμήματα, το καθένα από τα οποία απαριθμεί 8 μέλη. Από τα συνολικά 16 μέλη του Δικαστηρίου, τα μισά επιλέγονται από τη Γερμανική Βουλή, ενώ τα υπόλοιπα από το δεύτερο νομοθετικό σώμα της Γερμανίας, το Ομοσπονδιακό Συμβούλιο. Η απαιτούμενη πλειοψηφία τόσο στη Βουλή όσο και στο Ομοσπονδιακό Συμβούλιο ανέρχεται στο ποσοστό των 2/3 του συνόλου, προκειμένου να εξασφαλίζεται ότι τα μέλη απολαμβάνουν της εμπιστοσύνης όλων των πολιτικών δυνάμεων. Η θητεία των μελών είναι 12ετής χωρίς δυνατότητα επανεκλογής, προκειμένου να εξασφαλίζεται ο μεγαλύτερος δυνατός βαθμός ανεξαρτησίας τους.

Όσον αφορά τη δικαιοδοσία του, το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να επιλύει τις διαφορές που προβλέπει το Γερμανικό Σύνταγμα<sup>83</sup>. Μεταξύ των αρμοδιοτήτων του ιδιαίτερα σημαντική είναι η αρμοδιότητά του να αποφαινεται επί των συνταγματικών προσφυγών που υποβάλλονται σε αυτό από τους πολίτες (constitutional complaint). Η συνταγματική προσφυγή είναι ένδικο

---

<sup>82</sup> Ο Θεμελιώδης Νόμος της Βόννης θεσπίστηκε το 1949 και αποτελεί το συνταγματικό κείμενο της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

<sup>83</sup> Βλ. άρθρο 93 του Θεμελιώδους Νόμου της Βόννης



βοήθημα, το οποίο έχει κάθε πολίτης<sup>84</sup>. Η προσφυγή πρέπει να αφορά είτε την παραβίαση θεμελιώδους δικαιώματος, είτε κάποιου δικαιώματος που εξομοιώνεται με ατομικό. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι η ύπαρξη εννόμου συμφέροντος, καθώς η συνταγματική προσφυγή δεν αποτελεί ένα είδος *actio popularis*, αλλά ο προσφεύγων πρέπει να επηρεάζεται άμεσα, προσωπικά και ως προς τα θεμελιώδη δικαιώματά του.

Με την άσκηση του εν λόγω ενδίκου βοηθήματος ζητείται από το Συνταγματικό Δικαστήριο να εξετάσει απευθείας αν ορισμένη κρατική πράξη έχει παραβιάσει συγκεκριμένη συνταγματική διάταξη<sup>85</sup>. Ειδικά ως προς τις νομοθετικές πράξεις, εφόσον κριθεί ότι η νομοθετική διάταξη παραβιάζει διάταξη του γερμανικού Συντάγματος, τότε κηρύσσεται άκυρη από το Συνταγματικό Δικαστήριο και η απόφαση αυτή αναπτύσσει ισχύ έναντι όλων των κρατικών οργάνων.

Χαρακτηριστικά παραδείγματα της νομολογίας του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου είναι οι αποφάσεις που εξέδωσε, κατόπιν άσκησης της προαναφερθείσας συνταγματικής προσφυγής από πολίτες και αφορούσαν εμμέσως τη χώρα μας και συγκεκριμένα τη συμμετοχή της στο πρόγραμμα χρηματοδοτικής στήριξης, στο οποίο συμμετείχαν κράτη – μέλη της Ευρωζώνης, μεταξύ των οποίων και η Γερμανία, και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, στα πλαίσια της οικονομικής κρίσης που βιώνει<sup>86</sup>.

Με την πρώτη απόφασή του της 7<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2011 το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο έκρινε τη συνταγματικότητα των νόμων «Νόμος σχετικά με τη σταθερότητα εντός της νομισματικής ένωσης» και «Νόμος περί παροχής εγγυήσεων στο πλαίσιο ενός ευρωπαϊκού μηχανισμού σταθερότητας», που ψήφισε η γερμανική Βουλή, προκειμένου να ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις της από τη συμμετοχή της στον ευρωπαϊκό μηχανισμό σταθερότητας (αρχικά EFSM και στη συνέχεια EFSF<sup>87</sup>), στα πλαίσια του οποίου τα κράτη – μέλη της Ευρωζώνης θα παρείχαν οικονομική στήριξη σε κράτη – μέλη που αντιμετώπιζαν οικονομικές δυσκολίες, μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα<sup>88</sup>.

---

<sup>84</sup> Το ένδικο βοήθημα της συνταγματικής προσφυγής προβλέπεται από το άρθρο 93 παρ. 1 περ. 4<sup>α</sup> του Θεμελιώδους Νόμου της Βόννης (*“The Federal Constitutional Court shall rule ... 4. On constitutional complaints, which may be filed by any person alleging that one of his basic rights or one of his rights under paragraph (4) of Article 20 or under Article 33, 38, 101, 103 or 104 has been infringed by public authority”*).

<sup>85</sup> Αντικείμενο προσβολής μέσω της συνταγματικής προσφυγής μπορεί να είναι οι πράξεις και των τριών λειτουργιών, ήτοι της νομοθετικής, της εκτελεστικής και της δικαστικής λειτουργίας.

<sup>86</sup> Πρόκειται για τις αποφάσεις της 7<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2011, της 12<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2012 και της 18<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2012 του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου.

<sup>87</sup> European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM), European Financial Stability Fund (EFSF)

<sup>88</sup> Με τους νόμους αυτούς προβλέφθηκε ότι η Γερμανική Κυβέρνηση, μέσω του Υπουργού Οικονομικών, μπορούσε να παρέχει εγγυήσεις έως και 123 δισεκατομμύρια για δάνεια που θα χορηγούσε το EFSF. Όμως, και στην περίπτωση αυτή προβλέφθηκε ότι πριν την παροχή εγγυήσεων, η Κυβέρνηση θα έπρεπε να λάβει τη συναίνεση της επιτροπής προϋπολογισμού της Βουλής, η οποία σημειωτέον θα έπρεπε να ενημερώνεται περιοδικά για τις χορηγηθείσες εγγυήσεις και τον τρόπο αξιοποίησής τους.

Το ερώτημα λοιπόν που τέθηκε από τους προσφεύγοντες στο Δικαστήριο ήταν, αν παραβιάζεται η διάταξη του άρθρου 38 του Θεμελιώδους Νόμου της Βόννης, η οποία κατοχυρώνει το εκλογικό δικαίωμα των γερμανών πολιτών, από τις προβλέψεις των προαναφερθέντων νόμων, με τους οποίους η Γερμανία αναλαμβάνει σημαντικές οικονομικές δεσμεύσεις. Η απόφαση αυτή του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου είναι ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα κυρίως λόγω του ότι μέσα από την ευρεία ερμηνευτική προσέγγιση του εκλογικού δικαιώματος των γερμανών πολιτών, στην οποία προβαίνει το Δικαστήριο, παρατηρούμε πως η συνταγματική προσφυγή<sup>89</sup> μπορεί να λειτουργήσει ως ένα αμυντικό όπλο του πολίτη έναντι της παραίτησης του Κοινοβουλίου από εξουσίες των οποίων δε μπορεί να απεκδυθεί.

Το Δικαστήριο λοιπόν, προέβη σε ευρεία ερμηνεία της έννοιας του εκλογικού δικαιώματος, σύμφωνα με την οποία το περιεχόμενο του εν λόγω δικαιώματος δεν εξαντλείται στην αξίωση συμμετοχής των πολιτών στις εκλογές, αλλά περιλαμβάνει και την αξίωση να μην απολέσει η Βουλή τις κυριαρχικές εξουσίες που διαθέτει, είτε μέσω της εκχώρησης σημαντικών αρμοδιοτήτων της Γερμανικής Ομοσπονδιακής Βουλής, κυρίως σε υπερεθνικούς οργανισμούς, είτε μέσω του σοβαρού και σε μόνιμη βάση περιορισμού της δημοκρατικής αυτοδιάθεσης, με την ανάληψη δεσμεύσεων σε διεθνές επίπεδο. Συνεπώς, κατά το σκεπτικό του Δικαστηρίου, τυχόν απώλεια κυριαρχικών αρμοδιοτήτων συνεπάγεται τον αλυσιδωτό περιορισμό των θεμάτων για τα οποία αποφασίζει η Βουλή και κατ' επέκταση των θεμάτων για τα οποία αποφασίζουν οι πολίτες<sup>90</sup>. Τονίζει επίσης, ότι η λήψη των βασικών δημοσιονομικών αποφάσεων ανήκει αποκλειστικά στη Βουλή και δε μπορεί να ετεροκαθορίζονται από έξωθεν υπερεθνικούς οργανισμούς<sup>91</sup>. Το κρίσιμο όμως εν προκειμένω είναι ότι, ενώ ο δικαστής προβαίνει σε ήπιο έλεγχο συνταγματικότητας, διατηρεί τη δυνατότητα ελέγχου κρίσιμων πολιτικών αποφάσεων, η οποία εδραιώνεται στη διευρυμένη έννοια του εκλογικού δικαιώματος.

Ανάλογη συλλογιστική ακολουθεί το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο στις αποφάσεις του της 12<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2012 και 18<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2012<sup>92</sup>, στις οποίες έκρινε τη συνταγματικότητα των νόμων που επικύρωναν τη Συνθήκη για τον ESM<sup>93</sup> και το Δημοσιονομικό Σύμφωνο, αλλά και την απόφαση της 25<sup>ης</sup>-03-2011 του Ευρωπαϊκού

---

<sup>89</sup> Η συνταγματική προσφυγή ήταν το ένδικο βοήθημα που ασκήθηκε στην παρούσα περίπτωση.

<sup>90</sup> Κατά το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο η λαϊκή κυριαρχία αποτελεί έκφανση του εκλογικού δικαιώματος.

<sup>91</sup> Η διατήρηση της κρατικής κυριαρχίας εξαρτάται από τη διατήρηση της εξουσίας διαμόρφωσης του κρατικού προϋπολογισμού.

<sup>92</sup> Η πρώτη, χρονικά, απόφαση, εκδόθηκε επί αιτήσεως ασφαλιστικών μέτρων και η δεύτερη αφορά στην οριστική κρίση του Δικαστηρίου επί του ίδιου ζητήματος.

<sup>93</sup> Ο ESM αποτελεί μετεξέλιξη του μηχανισμού EFSF και ιδρύθηκε ως διεθνής θεσμός χρηματοοικονομικής φύσης, ο οποίος χορηγεί οικονομική βοήθεια κάτω από αυστηρούς όρους δημοσιονομικής πειθαρχίας και εφαρμογής συγκεκριμένης οικονομικής πολιτικής από τα κράτη – μέλη.

Συμβουλίου για την τροποποίηση του άρθρου 136 της ΣΛΕΕ, με την οποία καθίστατο μέρος του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου η πρόβλεψη χρηματοδοτικού μηχανισμού στήριξης.

Το Δικαστήριο έκρινε τη συνταγματικότητα των ανωτέρω νόμων από τη σκοπιά των διατάξεων που αφορούσαν το εκλογικό δικαίωμα (άρθρο 38 ΘΝ), της δημοκρατικής αρχής (άρθρο 20 παρ. 1 και 3 ΘΝ) και της «ρήτρας αιωνιότητας» (άρθρο 79 παρ.3 ΘΝ), με την οποία καθορίζονται οι μη αναθεωρήσιμες διατάξεις του Θεμελιώδους Νόμου της Βόννης, ακολουθώντας την ίδια ερμηνευτική προσέγγιση που αναλύθηκε ανωτέρω στα πλαίσια της απόφασης της 7<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2011<sup>94</sup>.

Κατέληξε λοιπόν και σε αυτή την περίπτωση στο συμπέρασμα υπέρ της συνταγματικότητας των νόμων που ψηφίστηκαν από τη Γερμανική Βουλή, διατυπώνοντας βέβαια και τις επιφυλάξεις του.

Οι προαναφερθείσες αποφάσεις του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου παρουσιάζουν ενδιαφέρον και αναλύονται στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης, διότι μέσω αυτών αναδεικνύεται ότι με το θεσμό του Συνταγματικού Δικαστηρίου και της συνταγματικής προσφυγής οι πολίτες που έχουν έννομο συμφέρον και θεωρούν ότι παραβιάζονται συνταγματικά τους δικαιώματα μπορούν να προσφύγουν ευθέως ενώπιον του, κάτι που δεν ισχύει στην ελληνική έννομη τάξη με αποτέλεσμα συχνά η προστασία σε επίπεδο ατομικών δικαιωμάτων να είναι ελλιπής, σύμφωνα με όσα έχουν αναφερθεί ανωτέρω αναλυτικά.

## **Δ. Γαλλικό Συνταγματικό Συμβούλιο (Conseil Constitutionnel)**

Παρά την πρωτοποριακή θέση της Γαλλίας σε θεσμικά και συνταγματικά ζητήματα, και παρά το γεγονός ότι η Γαλλία υπήρξε μία από τις πρώτες χώρες που υιοθέτησε τυπικό, ήτοι γραπτό και αυστηρό Σύνταγμα, προξενεί ιδιαίτερη εντύπωση το γεγονός ότι στη χώρα αυτή αναπτύχθηκε μια ιδιαίτερος έντονη αποστροφή απέναντι στο σύστημα του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων και κυρίως του *a posteriori* κατασταλτικού ελέγχου. Η δυσπιστία αυτή απέναντι στο σύστημα του δικαστικού ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων εκφραζόταν κυρίως μέσα από την ιδέα της κυριαρχίας του νόμου, όπως αυτή αποτυπώθηκε από τον J. J. Rousseau, σύμφωνα με τον οποίο «μόνο η γενική βούληση (*la volonté générale*) δύναται να οδηγήσει το Κράτος στην επίδιωξη του σκοπού για τον οποίο αυτό ιδρύθηκε, ήτοι του κοινού καλού<sup>95</sup>».<sup>96</sup>

<sup>94</sup> Σύμφωνα με την κρίση του Δικαστηρίου, η αναθεώρηση του άρθρου 136 της ΣΛΕΕ, δεν έχει ως αποτέλεσμα την απώλεια της δημοσιονομικής κυριαρχίας της γερμανικής Βουλής, καθώς δεν ιδρύει καθεαυτό έναν μηχανισμό σταθερότητας ούτε μεταφέρει δημοσιονομικές αρμοδιότητες στην ΕΕ και τους θεσμούς της, αλλά ανοίγει απλώς τη δυνατότητα ίδρυσης ενός τέτοιου μηχανισμού από τα κράτη – μέλη βάσει διεθνούς συμφωνίας. Η δε συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων στον μηχανισμό σταθερότητας εξασφαλίζεται μέσα από την επικύρωση σε εθνικό επίπεδο των σχετικών πράξεων.

<sup>95</sup> «La loi est l' expression de la volonté générale».

Τελικώς και παρά τη δυσπιστία στο δικαστικό έλεγχο συνταγματικότητας των νόμων, το γαλλικό Σύνταγμα του 1958 καθιέρωσε το Συνταγματικό Συμβούλιο<sup>97</sup> (Conseil Constitutionnel), με αρμοδιότητα τον προληπτικό έλεγχο συνταγματικότητας των νόμων, που μέχρι την αναθεώρηση του Συντάγματος με το νόμο 2008-724 της 23<sup>ης</sup> Ιουλίου 2008, ήταν ο κανόνας στη γαλλική έννομη τάξη. Ο προληπτικός έλεγχος χαρακτηρίζεται ως κύριος, αφηρημένος και συγκεντρωτικός, γεγονός που αναδεικνύει την πρωτοτυπία του εν λόγω συστήματος στη γαλλική έννομη τάξη, έναντι των λοιπών ευρωπαϊκών έννομων τάξεων, στις οποίες κατά κανόνα επικρατεί η μορφή του συγκεντρωτικού – κατασταλτικού ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων<sup>98</sup>. Οι αποφάσεις του Συνταγματικού Συμβουλίου αναπτύσσουν ισχύ δεδικασμένου.

Με την αναθεώρηση του γαλλικού Συντάγματος το 2008 και την ψήφιση του νόμου 2008-724, καθιερώθηκε για πρώτη φορά στη Γαλλία ο κατασταλτικός έλεγχος συνταγματικότητας των νόμων<sup>99</sup>. Σημειωτέον, ότι η καθιέρωση του κατασταλτικού ελέγχου δε συνοδεύτηκε από ταυτόχρονη κατάργηση του ήδη ισχύοντος προληπτικού ελέγχου, ο οποίος εξακολουθεί να υφίσταται. Ένα από τα χαρακτηριστικά του a posteriori ελέγχου είναι ότι ασκείται παρεμπιπτόντως, πάντα δηλαδή στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς, εφόσον οι διάδικοι εγείρουν σχετικό ζήτημα αντισυνταγματικότητας της εφαρμοστέας στη συγκεκριμένη υπόθεση διάταξης και συνεπώς αποκλείεται η αυτεπάγγελτη εκ μέρους του δικαστή άσκηση κατασταλτικού ελέγχου. Επιπλέον, οι αιτιάσεις που προβάλλουν οι διάδικοι πρέπει να σχετίζονται αποκλειστικά με ουσιαστική (και όχι τυπική) αντισυνταγματικότητα της υπό εξέταση διάταξης.

Πιο συγκεκριμένα, κατά το πρώτο στάδιο ο κοινός δικαστής οφείλει να αποφανθεί αμελλητί περί του αν θα παραπέμψει ή όχι την υπόθεση στο ανώτατο δικαστήριο της δικαιοδοσίας του (Συμβούλιο της Επικρατείας ή Αναιρετικό Δικαστήριο) και εν συνεχεία αυτά να παραπέμψουν την υπόθεση στο Συνταγματικό Συμβούλιο, το οποίο είναι το πλέον αρμόδιο να κρίνει επί της συνταγματικότητας ή μη. Το Συνταγματικό Συμβούλιο πρέπει να αποφανθεί

---

<sup>96</sup> Σύμφωνα με τον Montesquieu ο δικαστής περιοριζόταν στο ρόλο του «στόματος που προφέρει τις λέξεις του νόμου» («La bouche qui prononce les paroles de la loi»).

<sup>97</sup> Τα μέλη του Συνταγματικού Συμβουλίου διακρίνονται σε αυτοδικαίως μετέχοντα και σε διοριζόμενα. Τα διοριζόμενα μέλη είναι εννέα, με μη ανανεώσιμη θητεία και ανανεώνονται κατά το ένα τρίτο ανά τριετία. Τρία εξ αυτών διορίζονται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, τρία από τον Πρόεδρο της Εθνικής Συνέλευσης και τρία από τον Πρόεδρο της Γερουσίας. Η σύνθεση του Συνταγματικού Συμβουλίου και ο τρόπος ανάδειξης των μελών του φανερώνουν τον πολιτικό του χαρακτήρα, ο οποίος ενισχύεται και από την ενώπιον του ακολουθούμενη διαδικασία, ήτοι τη μυστικότητα των συνεδριάσεων, την απουσία προφορικής διαδικασίας και τη μη υποχρεωτική καταγραφή της γνώμης των μειοψηφιών.

<sup>98</sup> Η κίνηση της διαδικασίας ελέγχου γίνεται εκ μέρους των αιρετών πολιτειακών οργάνων (Προέδρου της Δημοκρατίας, Πρωθυπουργού, Προέδρων της Εθνικής Συνέλευσης και της Γερουσίας και 60 τουλάχιστον βουλευτών ή γερουσιαστών).

<sup>99</sup> Προστέθηκε το άρθρο 61 σύμφωνα με το οποίο: «Όταν στο πλαίσιο εκκρεμούς δικαστικής διαφοράς, προβάλλεται ο ισχυρισμός ότι μια διάταξη νόμου προσβάλλει τα δικαιώματα και τις ελευθερίες που εγγυάται το Σύνταγμα, το Συμβούλιο της Επικρατείας ή το Αναιρετικό Δικαστήριο δύναται να αποστείλουν προδικαστικό ερώτημα στο Συνταγματικό Συμβούλιο, το οποίο αποφαινεται εντός συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος. Οι όροι εφαρμογής του παρόντος άρθρου καθορίζονται με οργανικό νόμο».

εντός τριών μηνών. Στην περίπτωση κατά την οποία τάσσεται υπέρ της αντισυνταγματικότητας, η επίμαχη διάταξη καταργείται από τη δημοσίευση της απόφασης του Συνταγματικού Συμβουλίου ή από μεταγενέστερο χρονικό σημείο που ορίζεται με την ίδια απόφαση. Επίσης, το Συνταγματικό Συμβούλιο μπορεί να καθορίσει τις προϋποθέσεις και τα όρια υπό τα οποία δύνανται να ανατραπούν τα αποτελέσματα που έχουν προκύψει από τη διάταξη. Οι συνέπειες του ελέγχου δεν περιορίζονται στο στενό πλαίσιο της συγκεκριμένης ένδικης διαφοράς, αλλά αναπτύσσουν ισχύ erga omnes με την ex nunc κατάργηση της κριθείσας ως αντισυνταγματικής νομοθετικής διάταξης.

## **Ε. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ**

Η μελέτη και αξιολόγηση των συγκριτικών δεδομένων συμβάλει αφενός στην καλύτερη εμπέδωση των εθνικών μας χαρακτηριστικών και αφετέρου στη συνειδητοποίηση των μειονεκτημάτων και ελλείψεων του δικαιοδοτικού μας συστήματος. Μέσα από τα συγκριτικά δεδομένα και τη μελέτη των αλλοδαπών Συνταγματικών Δικαστηρίων, μπορούμε να αντλήσουμε ιδέες τόσο σε επίπεδο οργανωτικό και διαδικαστικό, όπως είναι για παράδειγμα ο τρόπος συγκρότησης και στελέχωσής τους καθώς και η διαδικασία προσφυγής ενώπιόν τους, όσο και ουσιαστικό, από την άποψη του κατά πόσον η ίδρυση ενός αντίστοιχου Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα θα ενίσχυε την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων, θα καθιστούσε αποτελεσματικότερο και περιεκτικότερο το δικαίωμα δικαστικής προστασίας και θα συνέβαλε στην ενοποίηση της νομολογίας και την ανάπτυξη ενιαίου δογματικού υποβάθρου για την αντιμετώπιση κρίσιμων ζητημάτων συνταγματικότητας, όπως αυτά ανέκυψαν ιδίως κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης.

## V. ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

### Τα επιχειρήματα κατά της ίδρυσης Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα

Κάθε σύστημα εμφανίζει πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα και δε μπορεί κανείς να αρνηθεί τη σοβαρότητα κάποιων επιχειρημάτων που αρθρώνονται εναντίον της ίδρυσης Συνταγματικού Δικαστηρίου, σύμφωνα με τα οποία η ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου δεν αποτελεί αναγκαιότητα, διότι δε φαίνεται να έχει να προσφέρει πολλά πράγματα για την εμπέδωση, τη διάχυση ή την ενίσχυση του κράτους δικαίου στη χώρα μας. Η πρόταση μεταφύτευσης ενός τέτοιου θεσμού, αναγκαίου σε ομοσπονδιακά κράτη, ώστε να εξασφαλιστεί η σύμφωνη με το Σύνταγμα άσκηση των αρμοδιοτήτων του ομοσπονδιακού Κράτους εναντίον των ομοσπόνδων, και ο οποίος ιστορικά αναπτύχθηκε συνήθως μετά τη λαίλαπα αυταρχικών και τυραννικών καθεστώτων, δείχνει ένας είδος «χαμηλής θεσμικής αυτοεκτίμησης»<sup>100</sup>, με την αναζήτηση λύσεων για την αντιμετώπιση προβλημάτων σε αλλοδαπές έννομες τάξεις, όπου ποτέ δεν τέθηκε ζήτημα ανατροπής ενός ισχύοντος συστήματος, αλλά επελέγη για συγκεκριμένους λόγους, συνήθως με την εγκατάσταση ενός νέου, δημοκρατικού, πολιτεύματος<sup>101</sup>. Εξάλλου, αντιρρήσεις κατά της ειδικής συνταγματικής δικαιοδοσίας εντοπίζονται και στο χώρο της πολιτικής δράσης και πολιτικής εξουσίας, όπου ο έλεγχος και κυρίως ο δικαστικός δε γίνεται εύκολα αποδεκτός. Η πολιτική εξουσία λοιπόν, θεωρεί ότι με το σύστημα του διάχυτου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων, που αφήνει ανέλεγκτο το μεγαλύτερο μέρος της πολιτικής δράσης, διατηρούν την επιθυμητή ελευθερία κίνησης.

Συχνά χρησιμοποιείται η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών ως αντεπιχείρημα για τη νομιμοποίηση της Συνταγματικής Δικαιοσύνης ή γενικά του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων. Όμως, κατά την ορθότερη άποψη η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών αποτελεί όχι ανάχωμα αλλά νομιμοποιητική βάση για τον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, εφόσον στο πλαίσιο των διακριτών ρόλων των τριών λειτουργιών, η δικαστική λειτουργία, η οποία βεβαίως δε νομιμοποιείται να θέτει δίκαιο, ούτε να ελέγχει τη σκοπιμότητα του νόμου, περιορίζεται στον καθαρά νομικό και δικαιοδοτικό της ρόλο να ελέγχει εάν ο νόμος βρίσκεται σε συμφωνία ή είναι αντίθετος προς το Σύνταγμα, που αποτελεί ανώτερη προς το νόμο πηγή δικαίου, οπότε στην τελευταία περίπτωση θα πρέπει είτε

---

<sup>100</sup> Βλ. Κ. Γιαννακόπουλο, Η πρόταση ίδρυσης συνταγματικού δικαστηρίου υπό το πρίσμα της εξέλιξης των σχέσεων μεταξύ εθνικού και ενωσιακού δικαίου, Η πρόκληση αναθεώρησης του Συντάγματος, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2013, σελ. 163 επ.

<sup>101</sup> Βλ. Βασίλειο Ανδρουλάκη, Χρειαζόμαστε πραγματικά ένα Συνταγματικό Δικαστήριο; Το Σύνταγμα (Το Σ) 1/2016 (Φάκελος – Συνταγματικό Δικαστήριο), σελ. 95 επ.

να αρνείται να τον εφαρμόσει, στο πλαίσιο του διάχτου ελέγχου είτε να τον κηρύξει ανίσχυρο, στο πλαίσιο του συγκεντρωτικού ελέγχου.

Αντιδράσεις όμως ως προς την ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου στη χώρα μας προέρχονται και από το Συμβούλιο της Επικρατείας, όπως προκύπτει από τα Πρακτικά 5/2006 και 4/2007 της Ολομελείας του, στα οποία διατυπώνεται η άποψη ότι «η σύσταση Συνταγματικού Δικαστηρίου με αρμοδιότητα τον οριστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, θα περιορίσει τον διάχτο έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, θα θίξει παραμέτρους συνδεδόμενες με τις αρχές του Κράτους Δικαίου και τις εγγυήσεις αποτελεσματικής προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων και θα αποτελέσει τη ριζικότερη δυνατή ανατροπή στο Ελληνικό δικαιοδοτικό σύστημα».

### **A. Κίνδυνος δικαστικοποίησης της πολιτικής ζωής**

Η συνήθης επιφύλαξη που διατυπώνεται αναφορικά με την ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου και την ανάθεση σε αυτό της επίλυσης οργανωτικών συνταγματικών ζητημάτων επικαλείται τον κίνδυνο δικαστικοποίησης της πολιτικής ζωής. Παρατηρείται έντονη αποστροφή προς το ενδεχόμενο δημιουργίας ενός «Κράτους των Δικαστών» με τη συγκέντρωση όλου του ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων σε ένα όργανο αλλά και φόβοι ότι η παρέμβαση της εκτελεστικής εξουσίας σε ένα τέτοιο «Συνταγματικό Δικαστήριο» θα αυξηθεί<sup>102</sup>.

Ωστόσο, στις περιπτώσεις γνήσιων ερμηνευτικών διχογνωμιών, δεν υφίσταται κανένα συνταγματικό επιχείρημα προκειμένου να προκριθεί η ερμηνευτική προσέγγιση της εκάστοτε κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας. Ούτε είναι εκ των προτέρων δεδομένη η μονοδιάστατη ερμηνεία του Συντάγματος στη βάση γραμματικών επιχειρημάτων. Πολύ περισσότερο, η ανάγκη ενός δικαστικού μηχανισμού επίλυσης των οργανωτικών συνταγματικών διαφορών εμφανίζεται αδήριτη στις περιπτώσεις όπου δεν τίθεται στην πραγματικότητα ζήτημα ερμηνείας, αλλά εφαρμογής του Συντάγματος<sup>103</sup>. Άλλωστε, η πληθώρα των ερμηνευτικών διχογνωμιών σε σχέση με τις συνταγματικές διατάξεις που άπτονται της οργάνωσης και λειτουργίας του κράτους δε μπορεί να αντιμετωπισθεί με ρητή επίλυση όλων των ζητημάτων στο κείμενο του Συντάγματος, καθώς δεν είναι δυνατόν να προβλεφθούν προκαταβολικά όλες οι περιπτώσεις που μπορεί να

---

<sup>102</sup> Οι φόβοι αυτοί, που αναφέρονται στο ενδεχόμενο να χάσουν οι πολιτικές δυνάμεις και κυρίως αυτές που κάθε φορά εκφράζουν την πλειοψηφία στο Κοινοβούλιο και μέσω του κοινοβουλευτικού συστήματος ελέγχουν την Κυβέρνηση, τον έλεγχο μιας «υπερτροφικής εξουσίας των Δικαστών» επανέρχονται κάθε φορά κατά το μάλλον ή ήττον στο προσκήνιο όταν ένας νόμος και κυρίως νόμος που προβλέπει δημοσιονομικές παροχές κρίνεται αντισυνταγματικός, βλ. Χαράλαμπος Τσιλιώτη, Η πρόταση για ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα: Τομή στο ελληνικό σύστημα ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων ή «ώδινος όρος και έτεκε μυν», ΕφημΔΔ 2/2007, σελ. 241 επ.

<sup>103</sup> Βλ. Στυλιανό-Ιωάννη Κουτνατζή, Η ανάγκη για Συνταγματικό Δικαστήριο, Το Σύνταγμα (Το Σ) 1/2016 (Φάκελος – Συνταγματικό Δικαστήριο), σελ. 121 επ.

ανακύψουν στη συνταγματική πραγματικότητα<sup>104</sup>. Στην περίπτωση λοιπόν αυτή, η ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου στο οποίο θα ανατεθεί η αρμοδιότητα επίλυσης των κυριότερων οργανωτικών συνταγματικών διαφορών, κατόπιν άσκησης σχετικού ενδίκου βοηθήματος, θα μπορούσε να αποτελέσει μια αποφασιστική εγγύηση τήρησης του Συντάγματος.

Ως αποτρεπτικός παράγοντας για την ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου από πολλούς αναφέρεται η δυσπιστία των λαών και ιδίως των Ελλήνων απέναντι στην πολιτική εξουσία. Διατυπώνεται δηλαδή το επιχείρημα ότι αν σήμερα οι πολίτες δεν έχουν απόλυτη εμπιστοσύνη στους δικαστές που περιβάλλονται με ένα καθεστώς εγγυήσεων έναντι της πολιτικής εξουσίας, πόσο δύσπιστοι θα είναι απέναντι στους δικαστές που θα απαρτίζουν ένα Συνταγματικό Δικαστήριο και διορίζονται κατά κύριο λόγο από την πολιτική εξουσία. Φοβία απέναντι στη συνταγματική δικαιοδοσία προκαλεί επίσης, και το ενδεχόμενο πολιτικών παρεμβάσεων στη δικαστική λειτουργία ή πολιτικής εξάρτησης των δικαστών σε δίκες μεγάλης σημασίας, προκειμένου να επηρεάσουν την κρίση τους. Ωστόσο, οι φοβίες αυτές αποτυπώνουν πρακτικές και εμπειρίες, οι οποίες είναι πιθανό να ευδοκιμήσουν σε κάθε σύστημα ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων και δυστυχώς είναι δύσκολο να αποτραπούν εκ των προτέρων, γι' αυτό και το μόνο όπλο για την αντιμετώπιση τέτοιων φαινομένων είναι αφενός η επιλογή των μελών του Συνταγματικού Δικαστηρίου να τυγχάνει της ευρύτερης δυνατής αποδοχής και αφετέρου να τίθενται αυστηρά κριτήρια και προϋποθέσεις επιλογής τους. Ο συνταγματικός δικαστής, ακριβώς λόγω των κριτηρίων και του συστήματος επιλογής του και της ουσιαστικής του εξειδίκευσης στα συνταγματικά ζητήματα, διαμορφώνει δικαστική συνείδηση και ικανότητα ως προς την αντιμετώπιση της πολιτικής διάστασης του κρινόμενου συνταγματικού ζητήματος με πολιτική αντικειμενικότητα.

## **B. Ο τρόπος συγκρότησης του Συνταγματικού Δικαστηρίου**

Για ορισμένους εξαιρετικά σοβαρό ζήτημα αποτελεί ο τρόπος συγκρότησης του Συνταγματικού Δικαστηρίου. Δηλαδή, η προέλευση των μελών του Συνταγματικού Δικαστηρίου, το όργανο που είναι αρμόδιο για την επιλογή τους και η διάρκεια της θητείας τους. Αν τα μέλη του Συνταγματικού Δικαστηρίου ή τα περισσότερα εξ αυτών, προέρχονται από έναν ευρύτατο κύκλο προσώπων, εκτός των κλασικών δεξαμενών της δικαιοσύνης και των πανεπιστημίων, και η επιλογή τους γίνεται από πολιτικό όργανο, κυβέρνηση ή κοινοβούλιο, τότε

---

<sup>104</sup> Αυτό αποδείχθηκε ιδιαίτερα από την ελληνική συνταγματική πραγματικότητα του Αυγούστου 2015 με την προκήρυξη του δημοψηφίσματος, ως προς τη δυνατότητα ή μη παράκαμψης των (εκ των προτέρων προδήλως ατελέσφορων) διερευνητικών εντολών ή τη δυνατότητα ή μη της (γραμματικά όχι αυτονόητης) επιλογής του αρχαιότερου αντιπροέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως υπηρεσιακού πρωθυπουργού σε περίπτωση που, μετά τη λήξη της θητείας και των τριών προέδρων των ανωτάτων δικαστηρίων της χώρας, έχει επιλεγεί μόνο πρόεδρος του Αρείου Πάγου κατά τη διαδικασία του άρθρου 90 παρ. 5 Συντ.



υπάρχει ο κίνδυνος η ίδρυση του Συνταγματικού Δικαστηρίου να θεωρηθεί ως εξυπηρετική της πολιτικής εξουσίας, υπό την έννοια της δημιουργίας ενός φίλτρου προστασίας του νομοθέτη από την κήρυξη διατάξεων ως αντισυνταγματικών, καθώς τα πρόσωπα που θα στελεχώνουν το εν λόγω Δικαστήριο θα επιλέγονται πρωτίστως με πολιτικά κριτήρια και μπορεί να προέρχονται από το χώρο της πολιτικής. Και μπορεί μεν ανάλογες ρυθμίσεις να έχουν λειτουργήσει με επιτυχία σε χώρες της αλλοδαπής, όμως στη χώρα μας τα πολιτικά κόμματα δεν έχουν δημιουργήσει παράδοση στην αξιοκρατική επιλογή προσώπων όσον αφορά στην κατάληψη δημοσίων θέσεων που να εμπνέει εμπιστοσύνη για το μέλλον. Μια τέτοια μεταβολή επομένως, θα μείωνε στα μάτια της κοινής γνώμης, αλλά και στην πράξη, την εγγυητική λειτουργία του δικαστικού συστήματος για τις ελευθερίες και τα δικαιώματα των προσώπων και μάλιστα σε μια εποχή βαθιάς οικονομικής και κοινωνικής κρίσης<sup>105</sup>.

Το αντίδοτο όμως σε αυτούς τους προβληματισμούς εντοπίζεται στον τρόπο επιλογής των μελών του Συνταγματικού Δικαστηρίου, ώστε να εξασφαλιστεί η μεγαλύτερη δυνατή αξιοπιστία και αμεροληψία τους, κατά την ενάσκηση των καθηκόντων τους. Το σύστημα επιλογής των μελών του Συνταγματικού Δικαστηρίου πρέπει να στηρίζεται σε τρεις κατηγορίες προσόντων: α) υψηλού βαθμού ειδικών επιστημονικών γνώσεων που απαιτούνται για τον τομέα της συνταγματικής δικαιοσύνης, β) μακρά και σε ανώτατο επαγγελματικό επίπεδο ευδόκιμη υπηρεσία και πείρα και γ) ευρεία κατά το δυνατό δημοκρατική νομιμοποίηση<sup>106</sup>.

Όσον αφορά στην πρώτη κατηγορία, ειδικές γνώσεις στο γνωστικό πεδίο της συνταγματικής δικαιοσύνης είναι, καταρχήν, εκείνες του ευρύτερου δημόσιου δικαίου και συγκεκριμένα, του συνταγματικού, του διοικητικού, του ευρωπαϊκού και του διεθνούς δικαίου<sup>107</sup>. Με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνεται η αντιμετώπιση των ζητημάτων συνταγματικότητας, επί τη βάση συγκεκριμένων μεθοδολογικών εργαλείων και ερμηνευτικών αρχών από πρόσωπα που εξειδικεύονται απόλυτα και αποκλειστικά σε τέτοιου είδους νομικά ζητήματα.

Η επαγγελματική προϋπηρεσία και πείρα έχουν ιδιαίτερη σημασία για την επιλογή των συνταγματικών δικαστών, διότι από αυτές προκύπτουν αφενός οι ειδικές γνώσεις, που προαναφέρθηκαν και αφετέρου το είδος, το μέτρο και η ποιότητα της πολιτικής ευαισθησίας απέναντι στα δημόσια πράγματα. Ο συνταγματικός δηλαδή δικαστής πέραν των εξειδικευμένων γνώσεων του, πρέπει να εμφορείται και από την απαραίτητη ευαισθησία απέναντι στα

---

<sup>105</sup> Βλ. Μιγάλη Πικραμμένο, Συνταγματική Αναθεώρηση και Συνταγματικό Δικαστήριο, Το Σύνταγμα (Το Σ) 1/2016 (Φάκελος – Συνταγματικό Δικαστήριο), σελ. 77 επ.

<sup>106</sup> Βλ. «Το Συνταγματικό Δικαστήριο – Συνταγματική θέση και συγκρότηση» του Γεώργιου Κασιμάτη, Συνεδρίαση 12 και 19.10.1995, «Συνταγματική Δικαιοσύνη», ΣΥΜΒΟΛΕΣ II, Εταιρία Δικαστικών Μελετών, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1998.

<sup>107</sup> Οι ειδικές γνώσεις προκύπτουν κατά κύριο λόγο από το συγγραφικό έργο και από την ειδική συμβολή του στην αντιμετώπιση ζητημάτων δημόσιου δικαίου κατά την άσκηση του επαγγέλματός του.

συνταγματικά ζητήματα και στις πολιτικές συνέπειες που μπορεί να έχει η επίλυσή τους<sup>108</sup>. Αυτό βέβαια δε σημαίνει ότι πρέπει να επηρεάζεται ή να εξαρτάται από τυχόν πολιτικές παρεμβάσεις, αλλά να λαμβάνει υπόψη του όλες τις παραμέτρους κατά τη διαμόρφωση της δικανικής του κρίσης.

Ο τρόπος και το όργανο ή τα όργανα επιλογής των συνταγματικών δικαστών διαφέρουν σε σημαντικό βαθμό από χώρα σε χώρα. Συνήθως όμως η επιλογή γίνεται είτε από το νομοθετικό σώμα είτε από την κυβέρνηση είτε και από τα δύο όργανα μαζί, προκειμένου να επιτυγχάνεται ο μεγαλύτερος βαθμός δημοκρατικής νομιμοποίησης, που απαιτεί η αποστολή και η θέση της ειδικής συνταγματικής δικαιοσύνης στο πολιτειακό σύστημα<sup>109</sup>. Η προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία των συνταγματικών δικαστών και η οργανική και λειτουργική ανεξαρτησία του συνταγματικού δικαστηρίου ως ανωτάτου δικαστηρίου, που αποτελούν θεμελιώδη αρχή της δημοκρατίας, συγκεντρώνουν όλες τις δυνατές εγγυήσεις. Οι συνταγματικοί δικαστές δεν υπόκεινται σε κανενός είδους εσωτερική υπηρεσιακή εξάρτηση, όπως εκείνη των τακτικών δικαστών που δημιουργεί η υπηρεσιακή τους υπαγωγή σε υπερκείμενα δικαστικά όργανα, τα οποία αποφασίζουν για την προαγωγή και την όλη υπηρεσιακή τους κατάσταση. Μια ακόμη ασφαλιστική δικλείδα είναι ο διορισμός των μελών του συνταγματικού δικαστηρίου με θητεία μη ανανεώσιμη και απαγόρευση επανεκλογής τους.

Άλλωστε, κάθε δικαστής και πόσο μάλλον ο συνταγματικός δικαστής είναι απολύτως υπεύθυνος και υπόλογος για τις σκέψεις που καταγράφει στην τελική του κρίση επί της υπόθεσης και άρα θα πρέπει να έχει την ελευθερία να διατυπώνει τις απόψεις του χωρίς να δεσμεύεται από δικανικούς φραγμούς.

### **Γ. Μη επιτρεπτή η αναθεώρηση του Συντάγματος κατά το άρθρο 110 παρ. 1 αυτού αναφορικά με την ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου**

Έχει διατυπωθεί η άποψη ότι η εισαγωγή στοιχείων κύριου και συγκεντρωτικού ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων και η ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα αντίκεινται στο άρθρο 110 παρ. 1 του Συντάγματος, καθώς υπερβαίνουν τα όρια της αναθεωρητικής εξουσίας. Το ζήτημα αυτό αντιμετωπίστηκε από τη (γνωμοδοτική) Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας<sup>110</sup>, η οποία δέχθηκε ότι οι διατάξεις τόσο του άρθρου 93 παρ. 4 όσο και του άρθρου 100 του Συντάγματος «δε συγκαταλέγονται, σύμφωνα με το άρθρο 110 παρ.

<sup>108</sup> Στην πλειονότητα των χωρών με το θεσμό της ειδικής συνταγματικής δικαιοσύνης, το σώμα των συνταγματικών δικαστών είναι συνήθως μικτό από τις εξής κατηγορίες λειτουργημάτων: δικαστών, καθηγητών ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, δικηγόρων, δημοσίων υπαλλήλων και πολιτικών.

<sup>109</sup> Έχει διατυπωθεί η άποψη η επιλογή των συνταγματικών δικαστών να γίνεται από το νομοθετικό σώμα με αυξημένη πλειοψηφία των 2/3 του όλου αριθμού των βουλευτών.

<sup>110</sup> Βλ. ΠΕ ΣτΕ 621/2002 και ΔτΑ 21/2004, σελ. 270 επ.

1 του Συντάγματος, μεταξύ εκείνων που δεν υπόκεινται σε αναθεώρηση». Ωστόσο, ένα μέλος του δικαστηρίου μειοψήφησε διατυπώνοντας τη γνώμη ότι η διάταξη του άρθρου 93 παρ. 4 «συναπτόμενη αμέσως με την οργανική διάκριση των λειτουργιών (άρθρο 26 Σ), μαζί με την οποία αποτελούν το θεμέλιο του Κράτους Δικαίου, δεν υπόκειται κατ' άρθρο 110 παρ. 1 του Συντάγματος σε αναθεώρηση»<sup>111</sup>.

Ωστόσο, το επιχείρημα αυτό δεν είναι πειστικό, διότι το Σύνταγμα πουθενά δεν ορίζει ότι συνολικά η δικαστική λειτουργία πρέπει να ασκείται αδιακρίτως από όλα τα δικαστήρια. Αντίθετα, συνταγματικές διατάξεις αναθέτουν επιμέρους δικαιοδοτικές αρμοδιότητες ή συνολικά τη δικαιοδοσία για ολόκληρες κατηγορίες διαφορών, σε συγκεκριμένο δικαστήριο ή σε έναν δικαιοδοτικό κλάδο συνολικά. Συνεπώς, τίποτε δεν αποκλείει την ανάθεση της επίλυσης των συνταγματικών διαφορών και ειδικότερα του τελικού ελέγχου της συνταγματικότητας και της εξουσίας ακύρωσης των αντισυνταγματικών νόμων σε ένα Συνταγματικό Δικαστήριο. Προϋπόθεση της ανάθεσης είναι μόνο ότι το τελευταίο θα συνιστά δικαστήριο κατά την έννοια του άρθρου 26 παρ. 3 του Συντάγματος, θα συγκροτείται δηλαδή από δικαστές περιβεβλημένους με εγγυήσεις προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, θα συνεδριάζει δημόσια και θα αιτιολογεί τις αποφάσεις του.

#### **Δ. Η ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου υπό το πρίσμα του ευρωπαϊκού ενωσιακού δικαίου**

Σε όλα τα ανωτέρω πρέπει να προστεθεί μία ακόμη σημαντική παράμετρος, εκείνη του ελέγχου της συμβατότητας μιας διάταξης κοινού νόμου με το ευρωπαϊκό ενωσιακό δίκαιο, καθώς ο έλεγχος αυτός συχνά διασταυρώνεται με τον έλεγχο συνταγματικότητας, ιδίως στις περιπτώσεις που τίθεται ζήτημα ενιαίας ερμηνείας και εφαρμογής διατάξεων του ίδιου του Συντάγματος σύμφωνα με το ευρωπαϊκό δίκαιο. Σε κάθε περίπτωση, η συμμετοχή ενός κράτους – μέλους στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης συνδέεται άρρηκτα με έναν διαρκή

---

<sup>111</sup> Βλ. σχετ. Α. Μανιτάκη, Η ίδρυση ΣΔ στις συμπληγάδες συνταγματικής και κοινής δικαιοσύνης, Το Συνταγματικό Δικαστήριο σε ένα σύστημα παρεμπόδισης ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων, επιμ. Α. Μανιτάκη – Α. Φωτιάδου, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2008, σελ. 75 επ.: «Η υποχρέωση του κοινού δικαστή να παραπέμψει το ζήτημα της συνταγματικότητας και να μην αποφαινεται σχετικά ο ίδιος, θίγει αναπόφευκτα τη δικαστική του κρίση και εξουσία, διότι παρεμβαίνει στη δικανική του κρίση, την οποία συμπίπτει αναιρώντας μια ουσιώδη διάστασή της: εκείνης να αποφαινεται αναζητώντας τον κρίσιμο για την επίλυση της διαφοράς ισχύοντα κανόνα δικαίου ενόψει και του Συντάγματος. Η αναγωγή του δικαστή στο Σύνταγμα για να κρίνει την ισχύ και για να ερμηνεύσει τον κανόνα υπαγωγής είναι συνυφασμένη με τη δικαιοδοτική του λειτουργία».

αναστοχασμό που συχνά οδηγεί σε σημαντικές αναθεωρήσεις δομικών στοιχείων της έννομης τάξης, ακόμη και ζητημάτων που άπτονται της οργάνωσης της συνταγματικής δικαιοσύνης<sup>112</sup>.

Ο προβληματισμός λοιπόν που ανακύπτει στο σημείο αυτό, έχει να κάνει με το πώς μπορεί να συνδυαστεί, στα πλαίσια ενός συγκεντρωτικού συστήματος ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων με την ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου, ο έλεγχος της συμβατότητας των διατάξεων κοινού νόμου με τον έλεγχο της συνταγματικότητας, στην ελληνική έννομη. Ποιος δηλαδή θα είναι ο ρόλος του Συνταγματικού Δικαστηρίου και ποιος ο ρόλος των τακτικών δικαστηρίων, σε περίπτωση που ανακύψει στο πλαίσιο μίας υπόθεσης τόσο ζήτημα συνταγματικότητας όσο ζήτημα συμβατότητας με το ευρωπαϊκό δίκαιο, καθώς σύμφωνα με το άρθρο 267 ΣΛΕΕ: «Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφαινεται με προδικαστικές αποφάσεις: α) επί της ερμηνείας των Συνθηκών, β) επί του κύρους και της ερμηνείας των πράξεων των θεσμικών ή λοιπών οργάνων ή οργανισμών της Ένωσης. Δικαστήριο κράτους μέλους, ενώπιον του οποίου ανακύπτει τέτοιο ζήτημα, δύναται, αν κρίνει ότι απόφαση επί του ζητήματος είναι αναγκαία για την έκδοση της δικής του απόφασης, να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο για να αποφανθεί επί αυτού. Δικαστήριο κράτους μέλους, ενώπιον του οποίου ανακύπτει τέτοιο ζήτημα σε εκκρεμή υπόθεση και του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα του εσωτερικού δικαίου, οφείλει να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο. Όταν ανακύπτει τέτοιο ζήτημα σε εκκρεμή υπόθεση ενώπιον δικαστηρίου κράτους μέλους, η οποία αφορά πρόσωπο υπό κράτηση, το Δικαστήριο αποφαινεται το συντομότερο δυνατόν».

Αναγνωρίζοντας τη «δικονομική αυτονομία»<sup>113</sup> των κρατών μελών, το ευρωπαϊκό ενωσιακό δίκαιο καταρχήν δεν επιβάλλει ούτε απαγορεύει την ανατροπή του υφιστάμενου συστήματος δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων στη χώρα μας, υποχρεώνει όμως τα εθνικά δικαστήρια να εξασφαλίζουν, μέσω των δικαιοδοτικών διαδικασιών ενώπιον τους, τη μεγαλύτερη δυνατή προστασία των δικαιωμάτων που πηγάζουν από αυτό<sup>114</sup>. Οφείλουν τουλάχιστον να προβλέπουν ένα ένδικο βοήθημα που να επιτρέπει, έστω και παρεμπιπτόντως, τον έλεγχο της συμβατότητας των εθνικών νόμων με το ευρωπαϊκό ενωσιακό δίκαιο. Το ασυμβίβαστο προς το ενωσιακό δίκαιο μιας διάταξης του εθνικού δικαίου δεν έχει ως αποτέλεσμα να καθιστά τη διάταξη αυτή ανίσχυρη. Απλώς, ο εθνικός δικαστής οφείλει να μην την εφαρμόσει στη συγκεκριμένη διαφορά. Ο έλεγχος λοιπόν της συμβατότητας των εθνικών

---

<sup>112</sup> Βλ. Κ. Γιαννακόπουλο, Συνταγματικό Δικαστήριο και Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο: Taking European Law Seriously, ΕφημΔΔ2006, σ. 10, όπου αναφέρεται ότι και στον τομέα της συνταγματικής δικαιοσύνης «πρέπει να πάρουμε το ευρωπαϊκό δίκαιο στα σοβαρά».

<sup>113</sup> Η αρμοδιότητα ρύθμισης δηλαδή των ζητημάτων δικονομικού δικαίου είναι στενά συνδεδεμένη με την κρατική εξουσία και διατηρείται από τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

<sup>114</sup> Το ΔΕΕ έχει κρίνει ότι «ελλείπει σχετικής κοινοτικής νομοθεσίας, στην εσωτερική έννομη τάξη εκάστου κράτους μέλους εναπόκειται ο καθορισμός των αρμοδίων δικαστηρίων και η ρύθμιση των δικονομικών λεπτομερειών των ενδίκων προσφυγών που σκοπούν στη διασφάλιση των δικαιωμάτων που οι πολίτες αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο».

νόμων προς το ευρωπαϊκό ενωσιακό δίκαιο εμφανίζει, δυνάμει της νομολογίας του ΔΕΕ, τα ίδια βασικά γνωρίσματα που, για εντελώς διαφορετικούς θεσμικούς και ιστορικούς λόγους, εμφανίζει ο έλεγχος της συνταγματικότητάς τους στο πλαίσιο της ελληνικής έννομης τάξης<sup>115</sup>.

Ο έλεγχος της συμβατότητας προς το ευρωπαϊκό ενωσιακό δίκαιο θα μπορούσε να λάβει χώρα και σε περίπτωση κατά την οποία, κάθε δικαστήριο ή πάντως, οι ολομέλειες των ανωτάτων δικαστηρίων θα όφειλαν να παραπέμψουν το ζήτημα της αντισυνταγματικότητας ενός νόμου σε ένα Συνταγματικό Δικαστήριο. Η ίδρυση όμως, ενός τέτοιου Δικαστηρίου, που θα ήταν αρμόδιο για τον τελικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων έπειτα από παραπομπή του σχετικού ζητήματος από τον δικαστή της κύριας υπόθεσης ή τις ολομέλειες των ανωτάτων δικαστηρίων, θα δημιουργούσε σημαντικά προβλήματα, τα οποία συνδέονται κυρίως με την προσπάθεια διάκρισης μεταξύ των ζητημάτων συνταγματικότητας των νόμων και παρεμπόδισης ελέγχου της συμβατότητας των ιδίων ρυθμίσεων προς το ευρωπαϊκό ενωσιακό δίκαιο, που θα υπαγόταν στον εκάστοτε δικαστή της κύριας υπόθεσης. Τυχόν εξέταση της αντισυνταγματικότητας μιας ρύθμισης από ένα Συνταγματικό Δικαστήριο, δηλαδή από δικαστή διαφορετικό από εκείνον που οφείλει να εξετάσει άμεσα την αντικοινοτικότητα της ίδιας ρύθμισης θα ενείχε τον κίνδυνο έκδοσης αντιφατικών αποφάσεων.

Πιο συγκεκριμένα, αν κατά την εφαρμογή ενός εθνικού νόμου ανακύψουν ταυτοχρόνως ζητήματα αντικοινοτικότητας και αντισυνταγματικότητας του<sup>116</sup>, οι δικαστές της κύριας υπόθεσης θα βρεθούν ενώπιον τριών βασικών επιλογών. Πρώτον, θα μπορούσαν να μην εφαρμόσουν τον νόμο ως αντικοινοτικό ή να θέσουν σχετικό προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ<sup>117</sup>. Αυτό θα συνιστούσε παραβίαση της τυχόν υποχρέωσης παραπομπής στο Συνταγματικό Δικαστήριο ή υποβάθμιση του ζητήματος της ενδεχόμενης αντισυνταγματικότητας του νόμου. Δεύτερον, θα μπορούσαν να παραπέμψουν το ζήτημα της αντισυνταγματικότητας του νόμου στο Συνταγματικό Δικαστήριο, τηρώντας το εθνικό δίκαιο αλλά αποκλίνοντας από τη νομολογία του ΔΕΕ και σε κάθε περίπτωση υποβαθμίζοντας το ζήτημα της ενδεχόμενης αντικοινοτικότητας του νόμου. Η λύση όμως αυτή θα ερχόταν σε αντίθεση με όσα έγιναν δεκτά από το ΔΕΕ στην απόφαση *Simmenthal*. Τέλος, θα μπορούσαν να τεθούν διαδοχικά προδικαστικά ερωτήματα και

---

<sup>115</sup> Βλ. Κ. Γιαννακόπουλο, Ο διάχυτος και παρεμπόδιτων δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων στην Ελλάδα υπό το πρίσμα του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου, ΕφημΔΔ 6/2009, σ. 825 επ.

<sup>116</sup> Βλ. την απόφαση ΣτΕ Ολ. 3670/2006, που αφορά την υπόθεση του «βασικού μετόχου» στην οποία τέθηκαν παράλληλα ζητήματα συνταγματικότητας και συμβατότητας προς το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο διατάξεων του ν. 3021/2002.

<sup>117</sup> Βλ. απόφαση ΔΕΕ 9.3.1978, C-106/77 *Simmenthal*, Στην υπόθεση αυτή ο ιταλός δικαστής όφειλε να παραμερίσει τη νομολογία του ιταλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία κάθε ζήτημα ασυμβατότητας μεταξύ εθνικού και κοινοτικού δικαίου ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 11 του ιταλικού Συντάγματος και συνεπώς έπρεπε να παραπεμφθεί στο εν λόγω Συνταγματικό Δικαστήριο. Τελικώς, το ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο δέχτηκε ότι η υποβολή προδικαστικού ερωτήματος συνταγματικότητας ενώπιον του προϋποθέτει ότι ο κοινός δικαστής έχει προηγουμένως εξετάσει τη συμβατότητα του επίμαχου νόμου με το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο.

στο Συνταγματικό Δικαστήριο και στο ΔΕΕ. Εάν προηγούταν η υποβολή του ερωτήματος στο ΔΕΕ και εφόσον η εθνική έννομη τάξη δεν καθιέρωνε προβάδισμα της επίλυσης του παρεμπόδιτος ζητήματος αντισυνταγματικότητας του νόμου, η λύση αυτή είναι δογματικά αποδεκτή. Ωστόσο, και σε αυτή την περίπτωση διατυπώνονται επιχειρήματα κατά της ίδρυσης Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα, καθώς, σύμφωνα με αυτά, δεν παρακάμπτεται ούτε ο κίνδυνος έκδοσης αντίθετων αποφάσεων ούτε η καθυστέρηση στην απονομή της δικαιοσύνης. Υποστηρίζουν επίσης, ότι δικαστής περισσότερο κατάλληλος για την υποβολή προδικαστικού ερωτήματος το ΔΕΕ αναφορικά με την ερμηνεία των κοινοτικών κανόνων που είναι κρίσιμοι για την κύρια δίκη, είναι ο ίδιος δικαστής της κύριας υπόθεσης, διότι αυτός είναι σε θέση να ερευνά, να ερμηνεύει και να γνωστοποιεί με πληρότητα στο ΔΕΕ το σύνολο των πραγματικών και νομικών δεδομένων της δίκης αυτής.

Η ως άνω προβληματική αναδεικνύεται με ενάργεια στην απόφαση 161/2010 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας<sup>118</sup>, όπου το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι η διάταξη του άρθρου 24 παρ. 1 του ν.2685/1999 ήταν αντίθετη με το Σύνταγμα και κατόπιν παρέπεμψε την υπόθεση στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, διότι υπήρχε αντίθετη προγενέστερη κρίση του Αρείου Πάγου ως προς τη συνταγματικότητα της εν λόγω διάταξης στην απόφαση της Ολομελείας του 13/2001. Η πλειοψηφία λοιπόν του ΣτΕ έκανε δεκτό, ότι κατά την εξέταση του συμβατού της επίμαχης ρύθμισης του ν.2685/1999 προς κανόνες με τυπική ισχύ υπέρτερη του νόμου, συνταγματικούς και κοινοτικούς, πρέπει καταρχάς να εξετασθεί το ζήτημα της συνταγματικότητας της ρύθμισης, καθώς η εξέταση της συμβατότητας προς το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο προϋποθέτει την πλήρη επίλυση από τον εθνικό δικαστή όλων των ζητημάτων εθνικού δικαίου που άπτονται της ερμηνείας και της εφαρμογής της υπό κρίση διάταξης<sup>119</sup>.

Σύμφωνα λοιπόν με εκείνους που αντιτάσσονται στην ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου, καθώς τα ταυτοχρόνως ανακύπτοντα ζητήματα της αντικοινοτικότητας και της αντισυνταγματικότητας ενός εθνικού νόμου είναι συνήθως αλληλένδετα, τυχόν πρόβλεψη της υποχρέωσης παραπομπής σε ένα Συνταγματικό Δικαστήριο που θα οδηγούσε κάθε δικαστή ή τις ολομέλειες των ανώτατων δικαστηρίων να διαχωρίσουν τα παραπάνω ζητήματα και να τα θέσουν σε μια χρονική αλληλουχία, όχι μόνο θα παραβίαζε τις αρχές της οικονομίας της δίκης και της ορθής οργάνωσης της δικαιοσύνης αλλά και θα όξυνε το πρόβλημα της ιεράρχησης, δηλαδή της σύγκρουσης μεταξύ εθνικού Συντάγματος και ευρωπαϊκού ενωσιακού δικαίου.

Ωστόσο, στο σημείο αυτό πρέπει να επισημανθεί ένα βασικό μειονέκτημα του διάχτου και παρεμπόδιτος ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η

---

<sup>118</sup> Η απόφαση αυτή εκδόθηκε κατόπιν της παραπεμπτικής απόφασης ΣτΕ 808/2006.

<sup>119</sup> Σύμφωνα όμως με την άποψη της μειοψηφίας, η επίμαχη ρύθμιση έπρεπε πρώτα να εξετασθεί ως προς τη συμβατότητά της ως προς το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο ενόψει της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου, σύμφωνα με την οποία οι συνταγματικές διατάξεις πρέπει να ερμηνεύονται υπό το φως του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου.

αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας των δικαιωμάτων που πηγάζουν από την ενωσιακή έννομη τάξη επιβάλλει την ύπαρξη ενός ευθέως δικαστικού ελέγχου των εθνικών νόμων. Έτσι λοιπόν, η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας σε περιπτώσεις κατά τις οποίες μπορούσε να τεθεί ζήτημα εφαρμογής του ευρωπαϊκού ενωσιακού δικαίου, αναζήτησε τον κατάλληλο τρόπο ένδικης προστασίας των θιγομένων προσαρμόζοντας ερμηνευτικά το υφιστάμενο σύστημα δικαστικού ελέγχου των νόμων. Παραδείγματος χάριν στην απόφαση 3053/2009, που αφορούσε στην εκτροπή του ποταμού Αχελώου, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε κατά πλειοψηφία ότι απαραδέκτως οι υπό κρίση αιτήσεις ακύρωσης στρέφονταν ευθέως κατά των επίμαχων διατάξεων του ν.3481/2006, αλλά ασκούνταν παραδεκτώς κατά ενός εγγράφου με το οποίο η Διοίκηση επέφερε τις δυσμενείς συνέπειες του νόμου στους αιτούντες. Προκρίθηκε στην πραγματικότητα μια αμιγώς λειτουργική αντίληψη της «εκτελεστής διοικητικής πράξης», υπό την έννοια ότι «εκτελεστή» είναι κάθε πράξη προσβλητή με αίτηση ακυρώσεως, ώστε να διασφαλιστεί η ακώλυτη άσκηση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας.

Ίδια συλλογιστική ακολουθήθηκε και στην απόφαση 3978/2009 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, όπου αναφέρονται τα εξής: «...ο ακυρωτικός δικαστής, τηρώντας τον κανόνα του άρθρου 95 παρ. 1 στοιχ. α του Συντάγματος, αδυνατεί να ελέγξει ευθέως την, υπό μορφή τυπικού νόμου, ατομική ρύθμιση. Δύναται όμως, στην περίπτωση αυτή, ενόψει των οριζόμενων στο άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος, το οποίο κατοχυρώνει το δικαίωμα παροχής δικαστικής προστασίας, μορφή της οποίας είναι και ο κατά το άρθρο 95 παρ. 1 στοιχ. α ακυρωτικός έλεγχος, να δέχεται ως προσβλητή ενώπιον του κάθε πράξη οργάνου της Διοίκησης η οποία εκδίδεται προς εκτέλεση των οριζόμενων στο νόμο, έστω και αν η έκδοσή της δεν προβλέπεται ρητώς σε αυτόν. Τούτο δε διότι, άλλως ο θιγόμενος από την ατομική ρύθμιση του νόμου και μη δυνάμενος να ζητήσει ευθέως την ακύρωσή της θα απεστερείτο του δικαιώματος για δικαστική προστασία... το Δικαστήριο στην περίπτωση αυτή, δεν εξετάζει παρεμπιπτόντως τη συνταγματικότητα μέσω του ελέγχου της νομιμότητας εκτελεστής, κατά το άρθρο 95 παρ. 1 περ. α του Συντάγματος, πράξης διοικητικής αρχής στα πλαίσια του δικαιοδοτικού του έργου, όπως συνάγεται από το άρθρο 93 παρ. 4 του Συντάγματος, αλλά κατ' ουσίαν, προβαίνει σε ευθύ έλεγχο της συνταγματικότητας των διατάξεων του τυπικού νόμου, αντιθέτως προς το καθιερούμενο από το Σύνταγμα σύστημα του παρεμπιπτόντος και κατασταλακτικού ελέγχου της συνταγματικότητας του νόμου. Δεν μπορεί δε το Συμβούλιο της Επικρατείας, επιλαμβανόμενο αιτήσεως ακυρώσεως κατά πράξης, η οποία δεν παράγει έννομες συνέπειες να μετατραπεί, με την επίκληση του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος, σε συνταγματικό δικαστήριο, ελέγχοντας ουσιαστικά με τον τρόπο αυτόν,

*ευθέως τη συνταγματικότητα των νόμων. Απαιτείται προς τούτο, να προηγηθεί αναθεώρηση του Συντάγματος σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 110...».*<sup>120</sup>

Από την προαναφερθείσα νομολογία προκύπτει αβίαστα η αδυναμία του ισχύοντος συστήματος διάχυτου και παρεμπόπτοντος ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, στα πλαίσια του οποίου απαγορεύεται ο ευθύς δικαστικός έλεγχος κατά τυπικών νόμων, δυνατότητα που προβλέπεται όμως σε περίπτωση ύπαρξης Συνταγματικού Δικαστηρίου. Η αδυναμία αυτή καταδεικνύεται ιδιαίτερα σε περιπτώσεις όπως η ανωτέρω, όπου τίθεται ζήτημα σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας και εφαρμογής των εθνικών δικονομικών κανόνων. Και σε αυτό λοιπόν το επιχείρημα που αναπτύχθηκε ανωτέρω, ότι δηλαδή η ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου στη χώρα μας δε «συμπορεύεται» αρμονικά με τον έλεγχο της συμβατότητας εθνικών διατάξεων με το ενωσιακό δίκαιο, υπάρχει αντίλογος, μέσα από τον οποίο προκύπτει ότι κάθε σύστημα ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων, που υιοθετείται σε εθνικό επίπεδο από τα κράτη μέλη, έχει τόσο πλεονεκτήματα όσο και μειονεκτήματα και ότι δεν πρέπει να μένουμε αυστηρά προσκολλημένοι στη νομική παράδοση «φοβούμενοι» κάθε τι νέο.

---

<sup>120</sup> Πρβλ. αποφάσεις ΣτΕ Ολομ. 1847/2008, ΣτΕ Ολομ. 376/2014, ΣτΕ Ολομ. 215/2016



## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα, σε μια χώρα όπου εδώ και πολλές δεκαετίες, έχει καθιερωθεί το σύστημα του διάχτου, παρεμπόδιτος και αφηρημένου ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, με αποτέλεσμα να αποτελεί στοιχείο του νομικού μας πολιτισμού, είναι μια συζήτηση που αναμφίβολα προκαλεί αντιδράσεις και έντονο διάλογο. Ωστόσο, η συζήτηση αυτή τα τελευταία χρόνια, που βιώνουμε σε εθνικό επίπεδο τις επιπτώσεις μιας οξείας δημοσιονομικής κρίσης, είναι πιο επίκαιρη από ποτέ, καθώς είναι γεγονός ότι σε περιόδους μεγάλων κρίσεων, είτε οικονομικών είτε πολιτικών, αναδεικνύονται εντονότερα τα υπάρχοντα προβλήματα και οι αδυναμίες ενός συστήματος και η ίδια η πραγματικότητα μας ωθεί στο να αναθεωρήσουμε τις απόψεις μας και να αναζητήσουμε νέες λύσεις.

Η οικονομική κρίση λοιπόν, έχει εγκαθιδρύσει μια νέα πραγματικότητα στη χώρα μας και άσκησε καθοριστική επίδραση στη δικαστική διάγνωση και εφαρμογή του περιεχομένου των συνταγματικών ή συνταγματικής τάξης κανόνων. Ενώ αρχικά εμφανίσθηκε ως παροδική κατάσταση που αναμενόταν να παρέλθει, στη συνέχεια άρχισε να παράγει αρχή εννόμων και πραγματικών αποτελεσμάτων με μονιμότερα χαρακτηριστικά. Πλήττοντας επί μέρους ευρωπαϊκές χώρες, η κρίση είναι ταυτόχρονα και αδιάσπαστα ένα εθνικό και ευρωπαϊκό ενωσιακό νομικό και πραγματικό γεγονός. Ως πραγματικό γεγονός εισήλθε στο νομικό συλλογισμό με τη μορφή της ιδιαίτερης συνθήκης, που επιβάλλει τη δική της ερμηνεία στους συνταγματικούς κανόνες, γεγονός που είχε ως αποτέλεσμα να ανανοηματοδοτούνται πολλές βασικές συνταγματικές αρχές, μεταξύ των οποίων η αρχή της ισότητας και η αρχή της αναλογικότητας.

Μέσα από τη μελέτη της «νομολογίας της κρίσης» των ελληνικών δικαστηρίων και ιδίως του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου, ενώπιον του οποίου ήχθησαν κατά την περίοδο αυτή τα περισσότερα ζητήματα συνταγματικότητας, που επιχειρήθηκε ανωτέρω, καταδείχθηκαν με ενάργεια αφενός η αμηχανία του Έλληνα δικαστή, όταν ήρθε αντιμέτωπος με την επίλυση κρίσιμων ζητημάτων συνταγματικότητας, τα περισσότερα από τα οποία αφορούσαν στα δημοσιονομικά μέτρα που έλαβε η ελληνική κυβέρνηση στο πλαίσιο των έξωθεν εκπορευόμενων υποχρεώσεών της, και αφετέρου η απουσία ενιαίου δογματικού υποβάθρου κατά την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης από τα δικαστήρια, γεγονός που οφείλεται κατά κύριο λόγο στην έλλειψη ειδικής συνταγματικής δικαιοσύνης, αποκλειστικά αρμόδιας στην επίλυση ζητημάτων συνταγματικότητας. Βέβαια, σε κάθε περίπτωση, είτε υπάρχει Συνταγματικό Δικαστήριο είτε όχι, η προσέγγιση των δύσκολων νομικών ζητημάτων δε μπορεί να γίνεται με τρόπο που παραγνωρίζει την πολυπλοκότητα των ρυθμιζόμενων σχέσεων και την ποικιλομορφία των παραγόντων που πρέπει να ληφθούν υπόψη.

Κάθε δικαστήριο, ανεξαρτήτως δικαιοδοσίας, βρίσκεται πολύ συχνότερα από άλλοτε, αντιμέτωπο με ζητήματα συνταγματικότητας του νόμου και ποικίλα θέματα συνταγματικού δικαίου, τα οποία δε μπορεί να αντιμετωπίσει με ασφάλεια μόνο του. Αυτό οφείλεται όχι μόνο στη ρευστότητα που χαρακτηρίζει, ιδίως σήμερα, τον ραγδαίως εξελισσόμενο κλάδο του συνταγματικού δικαίου, αλλά και στο γεγονός ότι τέτοια ζητήματα συνοδεύονται με αξιολογικές εκτιμήσεις, στις οποίες ο υποκειμενισμός ενυπάρχει, με επακόλουθο τις συχνές νομολογιακές διακυμάνσεις και τη συνακόλουθη ανασφάλεια, ενώ θα έπρεπε οι λύσεις που δίνονται να είναι όχι μόνο δογματικά σωστές, αλλά και ενιαίες, σταθερές, σεβαστές από όλους και δεσμευτικές για όλους. Για την αντιμετώπιση των κρίσιμων συνταγματικών ζητημάτων το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, όπως έχει αναπτυχθεί και ανωτέρω, είναι απρόσφορο, λόγω της συγκυριακής και ετερόκλητης σύνθεσης, της περιτετμημένης δικαιοδοσίας του και, όσον αφορά τον έλεγχο συνταγματικότητας των νόμων, οι αυστηρές προϋποθέσεις που απαιτούνται για την ενεργοποίηση της αρμοδιότητάς του.

Κατόπιν της ανάλυσης που έχει προηγηθεί και κυρίως μέσα από την πρόσφατη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων, η οποία δεν εμφανίζει μια σταθερή και ενιαία αντιμετώπιση των κρίσιμων νομικών ζητημάτων, καθώς άλλοτε αναπτύσσει ακτιβιστικές τάσεις, κρίνοντας ως αντισυνταγματικά πολλά από τα δημοσιονομικά μέτρα που έχουν λάβει οι ελληνικές κυβερνήσεις, «θέτοντας σε κίνδυνο» το πρόγραμμα χρηματοδοτικής στήριξης και τον κρατικό προϋπολογισμό και άλλοτε αυτοπεριοριζόμενη «διστάζει» να ελέγξει τη συνταγματικότητά τους, προβαίνει σε οριακό έλεγχο και ανάγει το ταμειακό συμφέρον της χώρας σε υπέρτατο δημοσιονομικό συμφέρον, ακόμη και σε εθνικό διακύβευμα, κρίνεται ότι η ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου θα ήταν δυνατόν να ενισχύσει την κανονιστική δύναμη του Συντάγματος, αποτελώντας μια αποφασιστική εγγύηση τήρησης του Συντάγματος στο σύγχρονο ευρωπαϊκό και διεθνές περιβάλλον, τουλάχιστον όσον αφορά στην υιοθέτηση ενός ενιαίου δογματικού υποβάθρου βασιζόμενου σε θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές και αξίες.

Το γεγονός ότι στην Ελλάδα εφαρμόζεται το σύστημα του διάχυτου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων επί μακρά σειρά ετών, δεν αποτελεί καταλυτικό επιχείρημα υπέρ της διατήρησής του. Απεναντίας, όλα τα συστήματα θα πρέπει να τίθενται υπό διαρκή έλεγχο και να αποτιμώνται αντικειμενικά κατά τα θετικά και αρνητικά τους στοιχεία και να αναθεωρούνται κατά τέτοιο τρόπο, ούτως ώστε να απομειώνονται τα μειονεκτήματά τους και να καθίστανται χρήσιμα, αποτελεσματικά και παραγωγικά με την εναρμόνισή τους προς τις εκάστοτε κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες.

Κάτω από το πρίσμα αυτό, πρέπει να επανεξετασθεί και στην Ελλάδα, το εφαρμοστέο σύστημα ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, με αντικειμενικότητα, χωρίς στείρα προσήλωση στη νομική παράδοση και παραγωγική αξιολόγηση της εμπειρίας από την εξέλιξη

του θεσμού στον ευρωπαϊκό αλλά και στον παγκόσμιο χώρο. Ιδίως δε κάτω από τις σημερινές συνθήκες, τα συνταγματικά ζητήματα είναι πολλά και ετερόκλητα, έχουν δε συχνά τεχνικό χαρακτήρα, συνδέονται με περισσότερες έννομες τάξεις και με διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας. Έτσι, το έργο του συνταγματικού δικαστή είναι δυσβάστακτο για το μεμονωμένο και χωρίς ειδίκευση δικαστήριο, ενώ κάθε αίρεση όσον αφορά τη συνταγματικότητα ενός νόμου αποτελεί παράγοντα αβεβαιότητας που υπονομεύει την έννομη τάξη. Εξάλλου, οι επιπτώσεις από τις ατυχείς ενίοτε λύσεις, καθώς και οι νομολογιακές διχογνωμίες και αντιφάσεις, είναι σήμερα πολύ επαχθέστερες από άλλοτε. Βέβαια δε μπορεί να παραγνωριστεί το γεγονός ότι η λειτουργία των Ανωτάτων Δικαστηρίων εν ολομелεία συνέβαλε σημαντικά στην ενοποίηση της νομολογίας των κατωτέρων δικαστηρίων της δικαιοδοσίας τους, αλλά και των Τμημάτων τους.

Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω και κυρίως με το σκεπτικό της θέσπισης θεσμικών αντιβάρων απέναντι στον κίνδυνο των συνταγματικών παραβιάσεων, η σκέψη ίδρυσης Συνταγματικού Δικαστηρίου εμφανίζει αρκετά πλεονεκτήματα, τα οποία θα πρέπει να συζητηθούν σε νέα βάση, λαμβανομένης υπόψη και της νέας οικονομικής πραγματικότητας, χωρίς αυτό βέβαια να σημαίνει ότι παραγνωρίζονται τα μειονεκτήματα και οι κίνδυνοι του συγκεντρωτικού και κύριου ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων από ένα Συνταγματικό Δικαστήριο. Το Δικαστήριο δε αυτό μπορεί ακόμη να αποτελέσει τη μετεξέλιξη του υφιστάμενου Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, με κατάλληλη αναθεώρηση των ρυθμίσεων του άρθρου 100 του Συντάγματος, καθώς σημασία δεν έχουν οι ονομασίες των οργάνων αλλά η ουσία των πραγμάτων και η θέσπιση μεταρρυθμίσεων, που συμβάλλουν στην ενίσχυση του κράτους δικαίου και στη βελτιστοποίηση του υφιστάμενου συστήματος.

Βέβαια, σε κάθε περίπτωση και υπό την ισχύ οποιουδήποτε συστήματος, ο δικαστής κατά το δύσκολο έργο του ελέγχου της συνταγματικότητας των νομοθετικών επιλογών, το οποίο καθίσταται ακόμη πιο επίπονο σε έκτακτες συνθήκες κρίσης, όπου κατά την εκτίμηση του νομοθέτη, διακυβεύεται η ίδια η οικονομική υπόσταση της χώρας, πρέπει να έχει πάντοτε κατά νου την αρχή της διάκρισης των εξουσιών και ότι κατά το άρθρο 82 του Συντάγματος η χάραξη της οικονομικής πολιτικής ανήκει στην Κυβέρνηση, η οποία διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια προς τούτο. Ζητούμενο, λοιπόν, για το δικαστή δεν είναι να υποκαταστήσει τις πολιτικές επιλογές του νομοθέτη με δικές του κρίσεις, αλλά να διασφαλίσει ότι, ακόμα και υπό αυτές τις έκτακτες συνθήκες, εξακολουθεί να υπάρχει ένας αποτελεσματικός και ουσιαστικός δικαστικός έλεγχος της εφαρμογής του Συντάγματος, η διαφύλαξη του οποίου καθίσταται ακόμα επιτακτικότερη σε τέτοιους καιρούς κρίσης.

## **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**

Βενιζέλος Ευάγγελος, Η ερμηνεία του Συντάγματος και τα όρια του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1994

Βλαχόπουλος Σπύρος, Η δυναμική ερμηνεία του Συντάγματος, Η προσαρμογή του συνταγματικού κειμένου στις μεταβαλλόμενες συνθήκες, εκδόσεις Ευρασία, Αθήνα 2014

Βολουδάκης Κ. Ευάγγελος, Αι προτάσεις Αναθεώρησης των Ελληνικών Συνταγμάτων (1864 – 1967), Ανάτυπον εκ της Ε.Ε.Ν. Νοεμβρίου – Δεκεμβρίου 1974

Γιαννακόπουλος Θ. Κωνσταντίνος, Η επίδραση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2013

Γεραπετρίτης Γιώργος, Σύνταγμα και Βουλή, Αυτονομία και ανέλεγκτο των εσωτερικών του σώματος, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012

Δελλής Ι. Γιώργος, Η Διοικητική Δικαιοσύνη σε αναζήτηση ταχύτητας (Ανατρέποντας το μύθο της «ωραίας κοιμωμένης»), Νομική Βιβλιοθήκη, 2013

Εταιρία Δικαστικών Μελετών, Συμβολές ΙΙ, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1998

Μαυριάς Γ. Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, Τέταρτη Έκδοση Επαυξημένη, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2005

Όμιλος Αριστόβουλος Μάνεσης, Διδακτική Μονάδα Συνταγματικού Δικαίου, Τμήμα Νομικής Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, Το Συνταγματικό Δικαστήριο σε ένα σύστημα παρεμπόδισης ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, επιμέλεια Αντώνης Μανιτάκης/Αλκμήνη Φωτιάδου, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2008

Σκουρής Βασίλειος, Ζητήματα έννομης προστασίας στην αναθεώρηση του Συντάγματος, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2000

Συνταγματικό Δικαστήριο, Ανάγκη ή σκοπιμότητα, Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών, Ένωση Δικαστικών Λειτουργών Συμβουλίου της Επικρατείας, 2006

Χρυσόγονος Κ., Παρόν και μέλλον της συνταγματικής δικαιοσύνης στην Ελλάδα, Ε. Βενιζέλος/Κ. Χρυσόγονος, Το πρόβλημα της συνταγματικής δικαιοσύνης στην Ελλάδα, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2006

## **ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ**

Ακριβοπούλου Μ. Χριστίνα, Σύνταγμα και αναστολή καταβολής 13<sup>ου</sup> και 14<sup>ου</sup> μισθού στην Πορτογαλία, Πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο, Απόφαση αριθ. 353/2012, ΕφημΔΔ – 5/2012, Νομολογία – Αλλοδαπά Δικαστήρια

Αλιβιζάτος Κ. Νίκος, Μεταξύ ακτιβισμού και αυτοσυγκράτησης, Ο πολιτικός ρόλος των δικαστών στη Δυτική Ευρώπη, Δικαιώματα του Ανθρώπου Νο 19/2003

Ανδρουλάκης Π. Βασίλειος, Χρειαζόμαστε πραγματικά ένα Συνταγματικό Δικαστήριο; Μια πάντα επίκαιρη συζήτηση, Το Σύνταγμα (ΤοΣ) 1/2016

Ανθόπουλος Χαράλαμπος, Το ΕΔΔΑ σε ρόλο Συνταγματικού Δικαστηρίου; Σκέψεις με αφορμή την απόφαση ΕΔΔΑ, Βαλλιανάτος και άλλοι κατά Ελλάδος, ΕφημΔΔ 2013

Βενιζέλος Ευάγγελος, Η ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου στο πλαίσιο του ελληνικού συστήματος ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, Το Σύνταγμα (ΤοΣ) 1/2006

Βλαχόπουλος Β. Σπυρίδων, Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων από τα Τμήματα των Ανωτάτων Δικαστηρίων, Μία όψη της «παράπλευρης» αναθεώρησης του Συντάγματος, Δικαιώματα του Ανθρώπου Νο 9/2001

Βλαχόπουλος Β. Σπύρος, Συνταγματικό Δικαστήριο και έλεγχος των συνταγματικών οργανωτικών διαφορών, Τιμητικός Τόμος για τα 50 χρόνια των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2015

Βλαχόπουλος Β. Σπύρος, Γιατί είναι απαραίτητη η ίδρυση ενός Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα, Το Σύνταγμα (ΤοΣ) 1/2016

Γεραπετρίτης Γεώργιος, Ισορροπία εξουσιών και δικαστικός παρεμβατισμός: Συγκριτικές σκέψεις για τη λειτουργία του ελληνικού Συμβουλίου Επικρατείας και του Ανώτατου Ομοσπονδιακού Δικαστηρίου των ΗΠΑ, Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας 75 Χρόνια, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2004

Γεραπετρίτης Γεώργιος, Η οικονομική κρίση ως στοιχείο απορρύθμισης της ιεραρχίας των πηγών του δικαίου: Νομοτέλεια ή άλλοθι, ΝοΒ 2012

Γεραρής Χ., Αναβάθμιση ή μετεξέλιξη του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, Το Συνταγματικό Δικαστήριο σε ένα σύστημα παρεμπόδισης ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, επιμέλεια Α. Μανιτάκη – Α. Φωτιάδου, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2008

Γιαννακόπουλος Θ. Κωνσταντίνος, Συνταγματικό Δικαστήριο και Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο: Taking European Law Seriously, ΕφημΔΔ2006

Γιαννακόπουλος Θ. Κωνσταντίνος, Ο διάχυτος και παρεμπόδιων δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων στην Ελλάδα υπό το πρίσμα του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου, ΕφημΔΔ 6/2009

Γιαννακόπουλος Θ. Κωνσταντίνος, Το δημόσιο συμφέρον υπό το πρίσμα της οικονομικής κρίσης με αφορμή τις αποφάσεις ΣτΕ Β' 693/2011, ΣτΕ Στ' 1620/2011 και ΣτΕ Α' 2094/2011, ΕφημΔΔ 1/2012

Δρόσος Ι. Ζ., Συνταγματικός λόγος και οικονομική κρίση, ΕφημΔΔ 6/2011

Δρόσος Ι. Ζ., Η κρίση της οικονομίας και η κρίση του δικαστή, ΕφημΔΔ 1/2015

Καϊδατζής Ακρίτας, Η συμβολή των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων στην εξέλιξη του δικαστικού ελέγχου των νόμων στην Ελλάδα, Τιμητικός Τόμος για τα 50 χρόνια των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2015

Κασιμάτης Γεώργιος, Το Συνταγματικό Δικαστήριο – Συνταγματική θέση και συγκρότηση του, Συνεδρίαση 12 και 19.10.1995, «Συνταγματική Δικαιοσύνη», ΣΥΜΒΟΛΕΣ II, Εταιρία Δικαστικών Μελετών, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1998

Κουβαράς Ηλίας, Ν. 4274/2014 - Οι νέες διατάξεις για την ακυρωτική δίκη: η θετικοποίηση σε δικονομικό επίπεδο της αρχής της ασφάλειας δικαίου, ΘΠΔΔ 8-9/2014

Κουτνατζής Γ. Στυλιανός – Ιωάννης, Η ανάγκη για Συνταγματικό Δικαστήριο, Το Σύνταγμα (ΤοΣ) 1/2016

Κτιστάκη Σταυρούλα, Όψεις δικαστικού ελέγχου της δημοσιονομικής πολιτικής σε εποχή κρίσης, ΘΠΔΔ 2013

Μαθιουδάκης Ιάκωβος, Μετασχηματισμοί του ταμειακού συμφέροντος του Δημοσίου σε περίοδο έντονης οικονομικής κρίσης – Με αφορμή τις πρόσφατες αποφάσεις 693/2011 (κατά μειοψ.) και 1620/2011 (κατά πλειοψ.) του Στ' Τμ. του ΣτΕ, ΕφημΔΔ2011

Μανιτάκης Αντώνης, Τα συνταγματικά ζητήματα του μνημονίου, Δικαιώματα του Ανθρώπου Νο 21/2011

Μαθίας Στέφανος, Το Γαλλικό Συνταγματικό Συμβούλιο και κάποιες σκέψεις για τη συνταγματική δικαιοσύνη στην Ελλάδα, Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου Επικρατείας 75 Χρόνια, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2004

Μπουκουβάλα Β., Τα βασικά χαρακτηριστικά του ελληνικού δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων και οι σύγχρονες τάσεις συγκέντρωσης του ελέγχου, ιδίως, μετά τη θέσπιση του ν.3900/2010 – αμφισβητήσεις και προβληματικές, Τιμητικός Τόμος για τα 50 χρόνια των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2015

Πικραμμένος Μιχαήλ, Σκέψεις για τη συνταγματική αναθεώρηση και για το ζήτημα της ίδρυσης Συνταγματικού Δικαστηρίου, Το Σύνταγμα (ΤοΣ) 1/2016

Πικραμμένος Παναγιώτης, Η επιρροή της κρίσεως στον θεσμό του Συμβουλίου της Επικρατείας, ΘΠΔΔ, Τεύχος 12/2012 – Έτος 5<sup>ο</sup>

Πρεβεδούρου Β. Ευγενία, Νομοθετικές πρωτοβουλίες και νομολογιακές εξελίξεις στον περιορισμό των αναδρομικών αποτελεσμάτων ακυρωτικής δικαστικής απόφασης, ΘΠΔΔ 6/2014

Σακελλαροπούλου Κατερίνα, Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων και το άρθρο 100 παρ. 5 του Συντάγματος. Δικονομική οργάνωση ή περιορισμός του διάχυτου ελέγχου; Το Σ 2007

Σκανδάλη Μαρίνα/Εμμανουηλίδης Δημήτριος, Το δημοσιονομικό συμφέρον και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Νομικό Βήμα, τόμος 60, 2012

Σπυρόπουλος Φίλιππος, Δικαστικός έλεγχος των interna corporis (άρθρο 28 παρ.2 και 3Σ), Το Σ 2012

Τασόπουλος Α. Ιωάννης, Συμβούλιο της Επικρατείας ή Συνταγματικό Δικαστήριο; (Καθαρώς πολιτικές αποφάσεις στο όνομα της καθαρότητας του δικαίου;), Το Σύνταγμα, ΤοΣ 1/2016

Τσιλιώτης Χαράλαμπος, Απολογισμός της υπερεκατονταετούς εφαρμογής του ελληνικού συστήματος ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων ενόψει της συζήτησης για την ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα – Quo vadis?, Το Σύνταγμα (Το Σ), 4/2006

Τσιλιώτης Χαράλαμπος, Η πρόταση για ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα: Τομή στο ελληνικό σύστημα ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων ή «ώδινεν όρος και έτεκε μυν», ΕφημΔΔ 2/2007

Χαρχαλάκη Ιωάννα, Οι λέξεις και τα πράγματα. Ο νομικός χαρακτηρισμός της ταμειακής επάρκειας του Δημοσίου (ΑΕΔ 25/2012, ΣτΕ 1620/2011, ΕλΣυν Ολ. 2812/2011, ΑΠ Ολ. 1127, 1128/2010), ΕφημΔΔ 2013





## Νομολογία

- 1/1926 ΣτΕ
- 1317/1972 ΣτΕ
- 1270/1977 ΣτΕ
- 902, 903/1981 ΣτΕ
- 3636/1989 Ολομ. ΣτΕ
- 2185/1994 ΣτΕ
- 5406/1995 ΣτΕ
- 2304/1995 Ολομ. ΣτΕ
- 1205/2003 Ολομ. ΣτΕ
- 808/2006 ΣτΕ
- 3668/2006 Ολομ. ΣτΕ
- 3670/2006 Ολομ. ΣτΕ
- 22/2007 Ολομ. ΣτΕ
- 1847/2008 Ολομ. ΣτΕ
- 1663/2009 Ολομ. ΣτΕ
- 3053/2009 Ολομ. ΣτΕ
- 3978/2009 Ολομ. ΣτΕ
- 161/2010 ΣτΕ
- 693/2011 ΣτΕ Β' Τμήμα
- 1620/2011 ΣτΕ Στ' Τμήμα
- 953, 954/2011 Ολομ. ΣτΕ
- 1283, 1284/2012 Ολομ. ΣτΕ
- 668/2012 Ολομ. ΣτΕ
- 1972/2012 Ολομ. ΣτΕ
- 2164/2012 ΣτΕ Στ' Τμήμα
- 4467/2012 ΣτΕ Γ' Τμήμα
- 737/2012 ΣτΕ ΕΑ
- 1685/2013 Ολομ. ΣτΕ
- 3408/2013 Ολομ. ΣτΕ
- 2527/2013 Ολομ. ΣτΕ
- 3341/2013 Ολομ. ΣτΕ
- 3354/2013 Ολομ. ΣτΕ
- 2705/2014 ΣτΕ
- 2192/2014 Ολομ. ΣτΕ
- 4741/2014 Ολομ. ΣτΕ
- 4003/2014 Ολομ. ΣτΕ
- 2115/2014 Ολομ. ΣτΕ
- 1116, 1117/2014 Ολομ. ΣτΕ
- 376/2014 Ολομ. ΣτΕ
- 2787/2015 Ολομ. ΣτΕ

- 1125 – 1128/2016 ΣτΕ
- 215/2016 Ολομ. ΣτΕ
- 23/1897 ΑΠ
- 13/2001 ΑΠ
- 1127, 1128/2010 ΑΠ
- 372/2010 ΑΠ
- 2812/2011 ΕλΣυν
- 192/2011 ΕλΣυν
- 4327/2014 ΕλΣυν
- 25/2012 ΑΕΔ
- 1, 2/2012 ΑΕΔ
- 11/2013 ΑΕΔ
- 88/2013 Μισθοδικείο
- Απόφαση της 16<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2006 ΕΔΔΑ
- Απόφαση της 11<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2010 ΕΔΔΑ
- Απόφαση της 07<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2013 ΕΔΔΑ
- Απόφαση 9.3.1978 C-100/77 ΔΕΕ
- Απόφαση της 07<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2011 του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου
- Απόφαση της 12<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2012 του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου
- Απόφαση της 18<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2012 του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου
- Απόφαση 352/2012 του Πορτογαλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου
- Απόφαση 223/2012 του Ιταλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου