**Η δικαστική επίλυση των συνταγματικών διαφορών υπό το Σύνταγμα του 1975: μεταρρύθμιση ή ανατροπή του διάχυτου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων;**

Βασίλειος Γκέρτσος,

Πάρεδρος στο Συμβούλιο της Επικρατείας

Το ζήτημα του τρόπου επίλυσης των συνταγματικών διαφορών έχει απασχολήσει έντονα την σύγχρονη συνταγματική ιστορία του τόπου. Οι νομολογιακές ρίζες του δικαστικού ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων (με τη γενέθλια 23/1897 απόφαση του Αρείου Πάγου) τον καθιέρωσαν ως διάχυτο, συγκεκριμένο και παρεμπίπτων, δηλαδή προσαρμοσμένο στην επίλυση από τα δικαστήρια των διαφορών που αναφύονται ενώπιον τους. Τη συνταγματική του κατοχύρωση, για πρώτη φορά, στο Σύνταγμα του 1927 (ερμηνευτική δήλωση στο άρθρο 5), επιχείρησαν να ανατρέψουν, χωρίς επιτυχία, αναθεωρητικές προσπάθειες των ετών 1946 και 1963, κάτι που τελικά επετεύχθη στα συνταγματικά κείμενα της δικτατορίας (ετών 1968 και 1973), με την ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου (άρθρα 97, 98 και 106). Με την επαναφορά της δημοκρατίας, ο συντακτικός νομοθέτης επέλεξε να επανέλθει στην μακρόχρονη παράδοση του διάχυτου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων από τα ελληνικά δικαστήρια (άρθρα 87 παρ. 2 και 93 παρ. 4). Και πάλι δεν έπαψαν οι φωνές για την ανατροπή του, με τις αναθεωρητικές προτάσεις που κατατέθηκαν τα έτη 1998 και 2007, που και αυτές, όμως, έπεσαν στο κενό[[1]](#footnote-1). Μετά την πάροδο πενταετίας από την προηγούμενη αναθεώρηση του Συντάγματος του 2019, οι συζητήσεις σήμερα σχετικά με τις αναθεωρητέες διατάξεις όσον αφορά τη δικαιοσύνη μοιραίως επαναφέρουν το ζήτημα της επίλυσης των συνταγματικών διαφορών. Αδιαμφισβήτητο είναι ότι κάθε αναθεωρητικό εγχείρημα έχει κατ’ αρχήν χαρακτήρα πολιτικό και η επιτυχία του εξαρτάται από τον αστάθμητο παράγοντα των πολιτικών συσχετισμών που θα επικρατήσουν για τον σχηματισμό της απαιτούμενης συναίνεσης. Είναι όμως, μόνο ζήτημα πολιτικής; “Πάσα κυριαρχία, της δικαιοσύνης χωρισθείσα, ουκ έστι ει μη βασιλεία της βίας, η δε βία ουκ εστί το δίκαιον” γράφει ο μεγάλος συνταγματολόγος Ν. Σαρίπολος[[2]](#footnote-2). Και η συντακτική, συνεπώς, εξουσία, ως υπέρτατη έκφραση πολιτειακής κυριαρχίας, πρέπει να εμφορείται από το δίκαιο.

Ποιες είναι, όμως, οι αιτίες αμφισβήτησης του υφιστάμενου συστήματος διαχύτου ελέγχου συνταγματικότητας και σε ποιο βαθμό είναι δικαιολογημένες; Έχει τη δυνατότητα το σύστημα αυτό να ανταποκριθεί στις σύγχρονες προκλήσεις με αποτελεσματικό τρόπο, υπάρχουν περιθώρια βελτίωσής του ή είναι καλύτερο πλέον να εγκαταλειφθεί; Τα ερωτήματα αυτά θα προσπαθήσει η παρούσα εισήγηση να προσεγγίσει με μια, κατά το δυνατόν, ειλικρινή αποτίμηση του υφιστάμενου συστήματος ελέγχου τήρησης του ισχύοντος Συντάγματος 1975, το οποίο φέτος κλείνει 50 χρόνια. Κύριοι άξονες ελέγχου είναι, κατά την άποψή μου, οι εξής: το εύρος της εκπορευόμενης από το Σύνταγμα κρατικής εξουσίας που υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο, το είδος και η έκταση του ελέγχου επί του νομοθετικού έργου, τα πρόσωπα, στα οποία παρέχεται η δυνατότητα να εγείρουν ζήτημα συνταγματικότητας, ο χρόνος δικαστικής επίλυσης του συνταγματικού ζητήματος και, τέλος, τα πρόσωπα στα οποία ανατίθεται η κρίση αυτή. Ο πολυπαραγοντικός αυτός έλεγχος εμφανίζει, σε μεγάλο βαθμό, το σχήμα “συγκοινωνούντων δοχείων”. Λ.χ. ο χρόνος, κατά τον οποίο εκφέρεται η κρίση περί αντισυνταγματικότητας ασκεί ουσιώδη επιρροή τόσο στις συνέπειες που επέρχονται στους διαδίκους αλλά και σε τρίτους, όσο και στις ευθύνες που αναλογούν στην νομοθετική και την εκτελεστική εξουσία.

Ως προς το πρώτο άξονα **(εύρος της εκπορευόμενης από το Σύνταγμα κρατικής εξουσίας που υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο)**, παρατηρείται ότι ο δικαστικός χαρακτήρας του ελέγχου περιορίζεται στην τήρηση του Συντάγματος κατά την νομοθέτηση, καταλείπει δε δικαστικώς ανέλεγκτες διαφορές που δύνανται να ανακύψουν από άλλες, πλην των νόμων, πράξεις των πολιτειακών οργάνων (Βουλής, Κυβέρνησης, Προέδρου της Δημοκρατίας)[[3]](#footnote-3), με τις οποίες επιλύονται συνταγματικής φύσεως ζητήματα, υπό την επιφύλαξη της περιορισμένης αρμοδιότητας του ΑΕΔ (αρ. 100 παρ. 1 περ. α΄ - γ΄)[[4]](#footnote-4). Στην πενηντάχρονη πλέον ιστορία του Συντάγματος του 1975 ανέκυψαν συχνά τέτοια ερμηνευτικά ζητήματα, (με κορυφαίο την “ψήφο Αλευρά” που δίχασε τη θεωρία), τα οποία επιλύθηκαν μόνον σε πολιτικό επίπεδο, κατ’ επίκληση της απορρέουσας από το Σύνταγμα εξουσίας των παραπάνω πολιτειακών οργάνων. Κατά την άποψη που υποστηρίζει τον δικαστικό έλεγχο και των πράξεων αυτών, οι λαμβανόμενες από τα όργανα αυτά αποφάσεις είναι δυνατόν να ερείδονται σε εσφαλμένη ερμηνεία του Συντάγματος ή να αποτελούν προϊόν αυθαίρετης κρίσης ή ακόμη και να επιδιώκουν την κατάλυσή του. Εάν όμως, δεχθούμε ότι δεν υπάρχουν ελεύθεροι δικαίου χώροι σε μια ευνομούμενη πολιτεία[[5]](#footnote-5), είναι απαραίτητη η ύπαρξη ενός δικαστικού οργάνου, το οποίο θα ελέγχει τις πολιτειακές αυτές αποφάσεις που δεν ελέγχονται ή ελέγχονται ελλιπώς από την τακτική δικαιοσύνη[[6]](#footnote-6). Η συνταγματική δικαιοδοσία, κατά την άποψη αυτή, αποσκοπεί στην αποκατάσταση της συνταγματικής νομιμότητας και, ως εκ τούτου, εξυπηρετεί άλλους συνταγματικούς σκοπούς από αυτούς που επιδιώκονται μέσω της απονομής της δικαιοσύνης[[7]](#footnote-7). Από την άλλη άποψη, εκφράζονται επιφυλάξεις ως προς τον κίνδυνο να τεθεί η διαχείριση της πολιτικής εξουσίας υπό δικαστική κηδεμονία, κάτι το οποίο θα υπονόμευε και το ίδιο το κύρος της δικαιοσύνης[[8]](#footnote-8). Η ευθύνη εκ των πράξεων αυτών, κατά την άποψη αυτή, δεν είναι νομική, αλλά πολιτική, οι δε πολιτικές έριδες δεν εκτονώνονται, αλλά μάλλον αναζωπυρώνονται στις δικαστικές αίθουσες. Ορθώς, συνεπώς, ο συντακτικός νομοθέτης αναγνωρίζει την ανάγκη ύπαρξης θεσμικής ισορροπίας μεταξύ πολιτικής και δικαστικής εξουσίας, όπως αυτή εκφράζεται στη θεμελιώδη αρχή της διάκρισης των εξουσιών, έκφανση της οποίας αποτελεί το δικαστικώς ανέλεγκτο των κυβερνητικών πράξεων (αρ. 45 παρ. 5 του π.δ. 18/1989), οι οποίες ανάγονται στη διαχείριση της πολιτικής εξουσίας ή των διεθνών σχέσεων της χώρας[[9]](#footnote-9).

Ως προς τον δεύτερο άξονα, ο οποίος είναι – πλέον - εστιασμένος στο νομοθετικό έργο, διερευνάται η **επάρκεια και η αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων θεσμικών αντιβάρων τόσο κατά τον προληπτικό όσο και κατά τον κατασταλτικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων**. Σε επίπεδο **προληπτικού ελέγχου**, με την επιφύλαξη της κατ’ άρθρον 98 παρ. 1 περ. δ΄ του Συντάγματος, γνωμοδοτικής αρμοδιότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου επί των συνταξιοδοτικών νομοσχεδίων, δεν προβλέπεται στο Σύνταγμα άλλος διενεργούμενος από δικαιοδοτικό όργανο έλεγχος συνταγματικότητας προ της έκδοσης και δημοσίευσης των τυπικών νόμων. Ο έλεγχος αυτός είναι κατ’ αρχήν κοινοβουλευτικός (άρθρο 97 παρ. 5 εδ. στ΄ Συντ. και άρθρο 100 Κανονισμού της Βουλής) και, ως εκ τούτου, εξαρτώμενος από την αρχή της πλειοψηφίας και, εν πολλοίς, αδρανοποιούμενος από την κομματική πειθαρχία[[10]](#footnote-10), ενώ επίσης ανήκει και στην αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας να αναπέμπει στη Βουλή ψηφισμένα νομοσχέδια (αρ. 42 Συντ.), η οποία, ωστόσο, μέχρι σήμερα ουδέποτε ασκήθηκε και έχει παρομοιασθεί ως “χάρτινο σπαθί”. Για τους λόγους αυτούς, δικαίως υποστηρίζεται ότι η αναποτελεσματικότητα του ελέγχου αυτού ανατροφοδοτεί την παραβίαση από τον νομοθέτη των αρχών της καλής νομοθέτησης και επιτείνει το νομοθετικό χάος και την ανασφάλεια του δικαίου[[11]](#footnote-11). Ριζική αντιμετώπιση του φαινομένου αυτού θα επέφερε ο προληπτικός έλεγχος όλων των νομοσχεδίων, κατά τα πρότυπα της γνωμοδοτικής αρμοδιότητας του Συμβουλίου της Επικρατείας επί των κανονιστικών διαταγμάτων (αρ. 95 παρ. 1 περ. δ΄ Συντ,), σύμφωνα με τα ισχύοντα και σε άλλες συνταγματικές τάξεις (Γαλλία, Ολλανδία) και όπως είχε προβλεφθεί στο παρελθόν ως αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας (άρθρο 82 του Συντ. 1911, ν. 290/1914 αρ. 22 και 28, και άρθρο 3 παρ. 1 του από 4.5.1935 α.ν.)[[12]](#footnote-12). Είναι, ωστόσο, αμφίβολο αν μια τέτοια λύση θα ήταν ρεαλιστική για τα ελληνικά δεδομένα, αν αναλογιστούμε ότι οι νόμοι κατ’ έτος υπερβαίνουν, την τελευταία 5ετία, κατά μέσο όρο, τους 100, (χωρίς να υπολογίζεται ο αριθμός των διατάξεων που περιέχονται σε αυτούς), περισσότεροι από τα προεδρικά διατάγματα που εκδίδονται κατ’ εξουσιοδότηση νόμου (περίπου 95 κατά μέσο όρο). Οι αριθμοί αυτοί καταδεικνύουν το φαινόμενο του νομοθετικού πληθωρισμού στη χώρα μας και την διαστρεβλωτική αντίληψη των εκάστοτε κυβερνώντων ότι ο νόμος αποτελεί πανάκεια[[13]](#footnote-13). Αντιθέτως, οι νόμοι θα έπρεπε να θέτουν το γενικό πλαίσιο της ρύθμισης και να είναι πολύ λιγότεροι, οι δε λεπτομέρειες να ρυθμίζονται από τα κατ’ εξουσιοδότηση εκδιδόμενα προεδρικά διατάγματα και τις λοιπές κανονιστικές πράξεις[[14]](#footnote-14). Ούτως όμως, εχόντων των πραγμάτων, εύλογα τίθεται το ερώτημα ποιο δικαστήριο και με ποια στελέχωση θα μπορούσε να ανταποκριθεί, παράλληλα με τα λοιπά πολύ σημαντικά δικαιοδοτικά καθήκοντά του, σε έναν τέτοιο ρόλο με τη δέουσα επιμέλεια και προσοχή και χωρίς να παρακωλύει με καθυστερήσεις την νομοπαραγωγική διαδικασία.

Όσον αφορά τον **κατασταλτικό έλεγχο** συνταγματικότητας των νόμων, ο οποίος, όπως προαναφέρθηκε, κατοχυρώνεται στο άρθρο 93 παρ. 4 του Συντάγματος, η παρατήρηση αφορά την έκταση και το βάθος του ελέγχου. Ως προς την έκταση του ελέγχου, είναι γνωστή από τη συνταγματική θεωρία η διάκριση μεταξύ τυπικής (εσωτερικής και εξωτερικής) συνταγματικότητας και ουσιαστικής συνταγματικότητας. Τα δικαστήρια ελέγχουν μόνον την ουσιαστική συνταγματικότητα και από την τυπική, μόνον την εξωτερική, δηλαδή τα σχετικά με το υποστατό του νόμου, την έκδοση δηλαδή, και τη δημοσίευση του από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ενώ, όπως συνάγεται εμμέσως από ένα πλέγμα συνταγματικών διατάξεων (αρ. 93 παρ. 4, 100 παρ. 1 περ. ε΄, 74 παρ. 5 εδ. στ΄), δεν ελέγχουν την **εσωτερική τυπική συνταγματικότητα**, δηλαδή την τήρηση των διαδικαστικών διατάξεων του Συντάγματος που αναφέρονται στην νομοπαρασκευαστική διαδικασία (άρθρα 73 – 76), των γνωστών ως interna corporis[[15]](#footnote-15). Το πρόβλημα δημιουργείται κυρίως από τον κατακερματισμό της νομοθεσίας, ο οποίος οφείλεται στη μη τήρηση των συνταγματικών διατάξεων που αναφέρονται στην απαγόρευση εισαγωγής άσχετων διατάξεων σε νομοθετήματα που ρυθμίζουν άλλο αντικείμενο και την ανασφάλεια δικαίου που προκαλείται εντεύθεν (άρθρο 74 παρ. 5 για τα νομοσχέδια που περιέχουν διατάξεις άσχετες με το αντικείμενο τους ή για τις άσχετες τροπολογίες). Η συνταγματική απαίτηση για “μονοθεματικό νόμο” περιγράφεται με την φράση “και άλλες διατάξεις” που περιέχεται στον τίτλο κάθε νομοσχεδίου. Εάν, όμως, η παραβίαση της συνταγματικής αυτής απαγόρευσης οδηγεί σε απώλεια δικαιωμάτων εκ μέρους των πολιτών, μήπως θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι, σε αυτή την περίπτωση, δεν μπορεί να αντιταχθεί σε αυτούς η αρχή “άγνοια νόμου δεν συγχωρείται”;. Η μέχρι σήμερα νομολογία είναι, με ορισμένες ευάριθμες εξαιρέσεις[[16]](#footnote-16), αρνητική στον έλεγχο των interna corporis, γεγονός που μπορεί να εξηγηθεί και από την εξελικτική πορεία του δικαιοδοτικού ελέγχου, ιδίως του ακυρωτικού, η οποία είναι προς την αντίθετη κατεύθυνση, αυτή της παράκαμψης και θεραπείας των τυπικών πλημμελειών (βλ. άρθρο 22 του ν. 4274/2014) προκειμένου να επιτυγχάνεται, όπου αυτό είναι εφικτό, η επί της ουσίας απονομή της δικαιοσύνης[[17]](#footnote-17). Θα πρέπει, βεβαίως, να παρατηρήσουμε ότι παρά την πρόσφατη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία απαιτεί, σε ορισμένες περιπτώσεις σοβαρών περιορισμών ατομικών δικαιωμάτων[[18]](#footnote-18), την τεκμηρίωση των νομοθετικών επιλογών, που παλαιότερα θεωρούνταν ανέγγιχτες από τον δικαστικό έλεγχο, ακόμη και με τη σύνταξη ειδικής μελέτης, προκειμένου να ελεγχθεί αν τηρήθηκε η αρχή της αναλογικότητας, δεν έχει υπάρξει αντίστοιχη νομολογιακή πρόοδος ως προς τον έλεγχο των πράξεων νομοθετικού περιεχομένου[[19]](#footnote-19), και την ανάγκη, έστω, παράθεσης των έκτακτων περιστάσεων, που δικαιολογούν την προσφυγή στην, κατά παρέκκλιση του Κοινοβουλίου, νομοθέτηση, προκειμένου να αποφεύγονται φαινόμενα κατάχρησης[[20]](#footnote-20).

Ως προς την **ουσιαστική συνταγματικότητα** του νόμου, πρέπει να σημειωθεί ότι, εφόσον στην ιεραρχία των υπερκείμενων του νόμου κανόνων δίκαιου, βάσει των οποίων θα κριθεί το κύρος του, έχει προστεθεί το ενωσιακό δίκαιο (πρωτογενές και παράγωγο) και το διεθνές δίκαιο προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων (ιδίως η ΕΣΔΑ), ο δικαστικός έλεγχος του νόμου έχει καταστεί, πλέον, πολυδιάστατος και πολυμερής. Η δημιουργία δε διεθνών δικαιοδοσιών (του ΔΕΕ και του ΕΔΔΑ), μέσω των οποίων ελέγχεται, κατ’ ουσίαν, η συμβατότητα της εγχώριας νομοθεσίας προς το δίκαιο αυτό, καθιστά αναγκαία τη στενή συνεργασία και τον απρόσκοπτο διάλογο του εθνικού δικαστή με αυτές. Έχει εύλογα υποστηριχθεί ότι ο πολυεπίπεδος αυτός έλεγχος της εγχώριας νομοθεσίας, ο οποίος απαιτείται συχνά να πραγματοποιείται στην ίδια υπόθεση, ευνοεί το αποκεντρωτικό σύστημα του διάχυτου ελέγχου συνταγματικότητας, διότι επιτρέπει στον ίδιο δικαστή να προβεί στο σύνολο των ελέγχων (συνταγματικότητας και συμβατότητας), ενώ, αντιθέτως, επί συγκεντρωτικού συστήματος αφαιρείται από αυτόν μια έκφανση του ελέγχου – η ενδεχόμενη αντισυνταγματικότητα – και αποδίδεται στην αποκλειστική αρμοδιότητα άλλου (συνταγματικού) δικαστηρίου[[21]](#footnote-21). Προϋπόθεση, ωστόσο, για την ομαλή συναρμογή των κανόνων αυτών αποτελεί η χρησιμοποίηση από τον εθνικό δικαστή, όταν αυτό απαιτείται, των διαύλων επικοινωνίας με το ΔΕΕ (με την αποστολή προδικαστικού ερωτήματος κατ’ άρθρο 267 ΣΛΕΕ) και το ΕΔΔΑ (βάσει του 16ου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, το οποίο κυρώθηκε με τον ν. 4596/2019). Αντιθέτως, η παρατηρηθείσα συχνά απροθυμία ή διστακτικότητα των ελληνικών δικαστηρίων, ιδίως του τελευταίου - και πλέον κρίσιμου - βαθμού δικαιοδοσίας, να αποστείλουν προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΕ, παρά το γεγονός ότι συντρέχουν, προς τούτο, οι προϋποθέσεις[[22]](#footnote-22), καθιστά ελλιπή την παρεχόμενη δικαστική προστασία και αποδυναμώνει την ενιαία εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου σε όλη την ευρωπαϊκή επικράτεια. Από την άλλη πλευρά, δεν παραβλέπεται ότι από Συνταγματικά, ως επί το πλείστον, Δικαστήρια κρατών – μελών της Ε.Ε. προήλθαν περιπτώσεις σύγκρουσης μεταξύ ευρωπαϊκού και εθνικού δικαίου και αμφισβήτησης της δικαιοδοσίας του Δ.Ε.Ε.[[23]](#footnote-23), την ίδια στιγμή που η ελληνική νομολογία, ιδίως του Συμβουλίου της Επικρατείας, επέδειξε ωριμότητα και απέφυγε με σύνεση μια τέτοια σύγκρουση, με πλέον χαρακτηριστική την υπόθεση του “Βασικού Μετόχου” (ΣτΕ Ολ. 3471/2011).

Συνυφασμένο με την έκταση του ελέγχου συνταγματικότητας είναι και το ζήτημα των **προσώπων που δύνανται να ασκήσουν παραδεκτώς ένδικο βοήθημα**, στο οποίο θα εγείρουν το ζήτημα αυτό. Η δικονομική προϋπόθεση της συνδρομής εννόμου συμφέροντος για την άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως και η κρατούσα παρ’ ημίν αρχή του αποκλεισμού της λαϊκής αγωγής (“actio popularis”) διαφυλάσσουν την ισορροπία μεταξύ του αντικειμενικού και υποκειμενικού χαρακτήρα της παρεχόμενης δικαστικής προστασίας[[24]](#footnote-24). Τα όρια μεταξύ των δύο αυτών εννοιών είναι, σε ορισμένες περιπτώσεις, δυσδιάκριτα και προκαλούν συχνές τριβές, λόγω της διαφυγής από τον δικαστικό έλεγχο διοικητικών, καθ’ όλα, πράξεων, οι οποίες παρουσιάζουν ευρύτερο κοινωνικοπολιτικό ενδιαφέρον[[25]](#footnote-25). Πέραν τούτου, η παρεμπίπτουσα κρίση περί της συνταγματικότητας διάταξης τυπικού νόμου έχει, υπό την ανωτέρω μορφή, μόνον αμυντικό χαρακτήρα, εφόσον η παρεχόμενη δικαστική προστασία αποσκοπεί πάντοτε στον παραμερισμό της αντισυνταγματικής διάταξης από τα πρόσωπα που βλάπτονται απ’ αυτήν, και αποκλείει, εκ προοιμίου, την έγερση συνταγματικής διαφοράς από πολιτειακά πρόσωπα (όπως η Κυβέρνηση, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ο Πρόεδρος της Βουλής) που δεν θα επιδιώξουν την αμφισβήτηση, αλλά την επιβεβαίωση, από ένα δικαιοδοτικό όργανο, της συνταγματικότητας ορισμένης νομοθετικής διάταξης, χάριν κρατικών εννόμων συμφερόντων (όπως λ.χ. για την προάσπιση της εθνικής οικονομίας). Το κενό αυτό επιτείνεται με τον άδηλο χρόνο, κατά τον οποίο θα αχθεί τελικώς ενώπιον Δικαστηρίου η αμφισβήτηση της συνταγματικότητας τυπικού νόμου, με πρωτοβουλία αποκλειστικώς των βλαπτομένων προσώπων[[26]](#footnote-26).

Ο **χρόνος**, συνεπώς, στον οποίο τελικώς επιλύεται ορισμένο συνταγματικό ζήτημα, αποκτά βαρύνουσα σημασία[[27]](#footnote-27). Όπως προαναφέρθηκε, ο παρεμπίπτων χαρακτήρας του ελέγχου της συνταγματικότητας έχει το εγγενές μειονέκτημα της παρέλευσης, μικρού ή μεγάλου, χρόνου από την ισχύ του νόμου, διότι προϋποθέτει την έγερση διαφοράς που θα ανακύψει από την εφαρμογή του. Παρά το τεκμήριο συνταγματικότητας, με το οποίο είναι εξοπλισμένος ο νόμος, ο χρόνος μέχρις ότου υποβληθεί στη δικαστική κρίση που θα επιβεβαιώνει το τεκμήριο αυτό ή θα το ανατρέπει, δημιουργεί, εύλογα, αβεβαιότητα δικαίου στην έννομη τάξη. Η δε κρίση περί αντισυνταγματικότητας ανατρέπει στηριχθείσες στην ισχύ του νόμου δημιουργηθείσες καταστάσεις και καλοπίστως κτηθέντα δικαιώματα. Το τίμημα είναι μεγάλο και βαραίνει στη κρίση του δικαστή. Έχουν προταθεί διάφορες λύσεις[[28]](#footnote-28), άλλες πιο ριζικές, όπως η κατ’ ουσίαν κατάργηση του υφιστάμενου συστήματος παρεμπίπτοντος ελέγχου συνταγματικότητας και η αντικατάστασή του από ένα σύστημα συγκεντρωτικού ελέγχου, στο οποίο κυρίαρχο θα είναι ένα Συνταγματικό Δικαστήριο, το οποίο θα ασκεί είτε προληπτικό[[29]](#footnote-29) είτε κατασταλτικό έλεγχο[[30]](#footnote-30)· άλλες πιο ήπιες, που προτείνουν τη συμπλήρωση του υφιστάμενου συστήματος παρεμπίπτοντος ελέγχου συνταγματικότητας, με την παράλληλη πρόβλεψη ευθέως, προληπτικού ή κατασταλτικού, ελέγχου από τα ήδη υφιστάμενα δικαιοδοτικά όργανα: γνωμοδοτική αρμοδιότητα του ΑΕΔ (με βελτιωμένη και πιο πάγια σύνθεση) επί των νομοσχεδίων πριν από τη ψήφισή τους από το Κοινοβούλιο, κατόπιν ένστασης αντισυνταγματικότητας υποβαλλόμενης από ορισμένο αριθμό βουλευτών[[31]](#footnote-31) ή επί των ψηφισμένων νομοσχεδίων, κατόπιν αίτησης του Προέδρου της Δημοκρατίας[[32]](#footnote-32) ή παροχή γνώμης επί σχεδίου νόμου από τα τρία ανώτατα δικαστήρια κατά τον λόγο της αρμοδιότητάς του ή μόνον από το Συμβούλιο της Επικρατείας[[33]](#footnote-33) ή θέσπιση ευθείας συνταγματικής προσφυγής που μπορεί να πηγάζει και από το δίκαιο της Ένωσης[[34]](#footnote-34).

Καθεμία από τις προτάσεις αυτές έχει τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματά της, τα οποία έχουν καταγραφεί εκτενώς στη θεωρία. Για την αξιολόγησή τους, θεωρώ κρίσιμες ορισμένες παραδοχές:

α. Είναι, εν πολλοίς, πεπλανημένη η εντύπωση ότι με την εισαγωγή ενός συστήματος συγκεντρωτικού ελέγχου συνταγματικότητας εξουδετερώνεται ο κίνδυνος να κριθεί αντισυνταγματικός ένας νόμος και μετά την εφαρμογή του. Και τούτο, διότι είναι δεδομένο ότι ο προληπτικός έλεγχος, λόγω του αφηρημένου χαρακτήρα του (in vitro εξέταση), δεν δύναται να συλλάβει όλες τις διαστάσεις της ενδεχόμενης συνταγματικής παραβίασης των διατάξεων ενός νόμου[[35]](#footnote-35) με αποτέλεσμα να καταλήγει περισσότερο διαλλακτικός απέναντι στη νομοθετική εξουσία. Συνεπώς, σε ένα σύστημα προληπτικού ελέγχου είναι απαραίτητο να επιτρέπεται παράλληλα και ο κατασταλτικός έλεγχος, ο οποίος θα αναδεικνύει την ενδεχόμενη αντισυνταγματικότητα στα πλαίσια των εγειρομένων από την εφαρμογή του νόμου διαφορών. Eιδάλλως, ο αποκλεισμός του κατασταλτικού ελέγχου, ιδίως λαμβάνοντας υπόψη τα ελληνικά φαινόμενα της πολυνομίας και κακονομίας, θα συνεπάγετο υποχώρηση του κράτους δικαίου και αρνησιδικία. Ας μη λησμονείται ότι το κράτος δικαίου είναι θεμελιώδης αρχή του πολιτεύματός μας και έννοια ευρύτερη της ασφάλειας δικαίου, η οποία δεν πρέπει να ανάγεται σε συνταγματικό αυτοσκοπό[[36]](#footnote-36).

β. Από την άλλη πλευρά, με την συγκέντρωση του κατασταλτικού ελέγχου συνταγματικότητας σε ένα Συνταγματικό Δικαστήριο, στο οποίο θα υποχρεούνται να παραπέμπουν το ζήτημα της αντισυνταγματικότητας τα τακτικά δικαστήρια, απευθείας ή μετά από παραπομπή στο ανώτατο δικαστήριο της δικαιοδοσίας τους, είναι ευνόητο ότι θα επιμηκύνεται ο χρόνος της αναμονής και της δικαστικής εκκρεμότητας σε βάρος της ασφάλειας δικαίου[[37]](#footnote-37), ενώ θα κλυδωνίζεται το δικαστικό σύστημα σε περίπτωση αντίθετης κρίσης του Συνταγματικού Δικαστηρίου προς αυτή της Ολομέλειας Ανωτάτου Δικαστηρίου.

γ. Πρέπει να αναγνωρίσουμε ότι υφίστανται περιπτώσεις, στις οποίες η αμφισβήτηση της συνταγματικότητας δεν απαιτεί την αναγωγή στα νομικά και πραγματικά δεδομένα κάποιας διαφοράς[[38]](#footnote-38) ή το ζήτημα της τυχόν αντισυνταγματικότητας ορισμένης νομοθετικής διάταξης ή νόμου έχει απασχολήσει τον νομικό κόσμο (έκθεση Επιστημονικής Επιτροπής της Βουλής, ενστάσεις αντισυνταγματικότητας στο Κοινοβούλιο) ήδη από την εισαγωγή του προς ψήφιση στη Βουλή ή αποτελεί σημαντική μεταρρύθμιση σε ορισμένο κρίσιμο τομέα (όπως λ.χ. οι πολιτικές των χρήσεων γης, ο εκλογικός νόμος, επενδυτικοί νόμοι κ.ο.κ.). Στις περιπτώσεις αυτές, προκειμένου να ανοιχθεί η δίκη ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας θα πρέπει να προσβληθεί με αίτηση ακυρώσεως η πρώτη χρονικά, συνήθως, κανονιστική πράξη που θα εκδοθεί κατ’ εξουσιοδότηση του νόμου. Πολλές φορές, μάλιστα, λόγω της μη πρόβλεψης στον νόμο εξουσιοδότησης για την έκδοση άλλης κανονιστικής ή ατομικής πράξεως, το Δικαστήριο προσπαθεί να “ανακαλύψει” πράξη, έστω και μη εκτελεστή, προκειμένου να προβεί στον έλεγχο της συνταγματικότητας του νόμου[[39]](#footnote-39). Στις περιπτώσεις αυτές, ο έλεγχος συνταγματικότητας είναι μόνον κατ’ όνομα παρεμπίπτων, στην ουσία είναι κύριος και ευθύς[[40]](#footnote-40). Θα μπορούσε συνεπώς, να κερδηθεί πολύτιμος χρόνος από την ισχύ του νόμου έως την οριστική δικαστική επίλυση, αν υπήρχε η δυνατότητα να εισαχθεί ευθέως σε γνωμοδοτική ή δικαιοδοτική κρίση το ζήτημα της συνταγματικότητας στις περιπτώσεις αυτές, στις οποίες είναι σκόπιμο να είναι εκ των προτέρων γνωστοί οι “κανόνες του παιχνιδιού”[[41]](#footnote-41).

δ. Το μειονέκτημα, πάντως, του χρόνου έχει, σε μεγάλο βαθμό, αμβλυνθεί, με τον χρονικό περιορισμό των συνεπειών της απόφασης που κρίνει αντισυνταγματική διάταξη νόμου. Την εξουσία αυτή παρέχει το Σύνταγμα ρητώς μόνον στο ΑΕΔ (άρθρο 100 παρ. 4)[[42]](#footnote-42), ωστόσο, το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει δεχθεί, υπό την επιρροή της νομολογίας του Δ.Ε.Ε. και άλλων ανωτάτων δικαστηρίων[[43]](#footnote-43), ότι η εξουσία αυτή εξυπακούεται από την κατοχυρούμενη στο άρθρο 95 του Συντάγματος ακυρωτική του αρμοδιότητα, έχει δε θεσμοθετηθεί με τη διάταξη του άρθρου 22 του ν. 4274/2014 και έκτοτε τυγχάνει ευρείας εφαρμογής. Η μετάθεση των χρονικών συνεπειών της αντισυνταγματικότητας αποκαλύπτει τη μετάλλαξη του δεδικασμένου των αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας από “inter partes” σε “erga omnes”, δεσμευτικότητα δηλαδή, που αναπτύσσουν, κατ’ αρχήν, οι αποφάσεις των Συνταγματικών Δικαστηρίων. Θα ήταν, πάντως, σκόπιμο να μελετηθεί καλύτερα η δυνατότητα αυτή, βάσει της εμπειρίας που μέχρι σήμερα έχει αποκομισθεί, και να οριοθετηθεί σαφέστερα και να εκλογικευτεί από τον συνταγματικό ή τον κοινό νομοθέτη[[44]](#footnote-44) (όπως λ.χ. να θεσπισθεί ρητώς η δυνατότητα να καθορίζεται, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, χρόνος επέλευσης των συνεπειών της αντισυνταγματικότητας και σε μεταγενέστερο από την ημερομηνία δημοσίευσης της απόφασης χρόνο, προκειμένου να παρέχεται η δυνατότητα στον νομοθέτη, αφού λάβει γνώση του σκεπτικού της απόφασης, να προβεί σε νέα ρύθμιση του ζητήματος που αφορούν οι κριθείσες ως αντισυνταγματικές διατάξεις[[45]](#footnote-45)).

ε. Το επιχείρημα της ύπαρξης ανασφάλειας δικαίου λόγω της πιθανότητας έκδοσης αντίθετων δικαιοδοτικών κρίσεων έχει, πλέον, καταρριφθεί με τη θέσπιση δύο μηχανισμών συγκέντρωσης του ελέγχου: του άρθρο 100 παρ. 5 του Συντάγματος το οποίο προστέθηκε στην αναθεώρηση του 2001[[46]](#footnote-46), για την υποχρέωση παραπομπής από τα Τμήματα στις Ολομέλειες των ανωτάτων δικαστηρίων του ζητήματος αντισυνταγματικότητας τυπικού νόμου και του θεσμού της πρότυπης δίκης που ισχύει σε όλες τις δικαιοδοσίες[[47]](#footnote-47). Εξ άλλου, ο ρόλος του ΑΕΔ στην επίλυση των συγκρούσεων που προκύπτουν μεταξύ ανωτάτων δικαστηρίων ξεχωριστών δικαιοδοσιών ως προς τη συνταγματικότητα τυπικού νόμου αποδείχθηκε, από την ίδρυσή του, ιδιαίτερα περιορισμένος. Μόλις σε 15 περιπτώσεις απεφάνθη υπέρ της δικαιοδοσίας του και μόλις σε 5 έκρινε έκρινε υπέρ της αντισυνταγματικότητας τυπικού νόμου. Τα στοιχεία αυτά φανερώνουν ότι, αν μη τι άλλο, δεν έχουν προκληθεί μείζονες κραδασμοί στην συνεκτική ερμηνεία του Συντάγματος από το σύστημα των χωριστών δικαιοδοσιών. Από την άλλη πλευρά, από τα στατιστικά στοιχεία προκύπτει ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας εκδίδει, κατά μέσο όρο, περίπου 35 αποφάσεις, ανά έτος, επί ζητημάτων ευρύτερου ενδιαφέροντος ή μείζονος σπουδαιότητας, τα οποία άγονται ενώπιον του είτε με πρότυπη δίκη είτε με προδικαστικό ερώτημα κατώτερου δικαστηρίου είτε με παραπομπή από τμήμα του δικαστηρίου στην Ολομέλεια είτε με απευθείας εισαγωγή σε αυτή[[48]](#footnote-48). Οι αποφάσεις αυτές επιλύουν, στην πλειονότητά τους, ζητήματα συνταγματικότητας ή συμβατότητας με το ενωσιακό δίκαιο και την ΕΣΔΑ, χωρίς να υπολογίζεται ο αριθμός των αποφάσεων που επιλύουν τέτοια ζητήματα στις πενταμελείς ή επταμελείς συνθέσεις των Τμημάτων. Ο χρόνος δε επίλυσης των διαφορών αυτών κυμαίνεται από 1 έως 3 χρόνια. Τα στοιχεία αυτά αναδεικνύουν τον κυρίαρχο ρόλο του Συμβουλίου της Επικρατείας στην επίλυση των σημαντικών ζητημάτων της συνταγματικής τάξεως[[49]](#footnote-49) που εμπίπτουν στη δικαιοδοσία του χωρίς μείζονες καθυστερήσεις[[50]](#footnote-50).

στ. Ως προς τις συνέπειες της κρίσεως περί αντισυνταγματικότητας, πρέπει να σημειωθεί ότι η διαφοροποίηση μεταξύ συστημάτων συγκεντρωτικού ελέγχου (ανίσχυρο της αντισυνταγματικής διάταξης έναντι πάντων) και διάχυτου ελέγχου (παραμερισμός της αντισυνταγματικής διάταξης στην επίδικη περίπτωση)[[51]](#footnote-51) έχει σε μεγάλο βαθμό αμβλυνθεί μέσα από την δυναμική νομολογιακή εξέλιξη της αιτήσεως ακυρώσεως, η οποία παρέχει τη δυνατότητα αμφισβήτησης της διοικητικής πράξης σε πρώτο και τελευταίο βαθμό στο ανώτατο επίπεδο. Πρώτον, με τη διεύρυνση του inter partes ουσιαστικού δεδικασμένου μέσω της θεωρίας των ομοίων πράξεων (ΣτΕ Ολ. 2176/2004), η οποία επιτρέπει σε κάθε έναν ωφελούμενο από την αντισυνταγματικότητα να την επικαλεσθεί ενώπιον της Διοίκησης εντός ευλόγου χρόνου, προκειμένου να ανακληθεί η ομοίου περιεχομένου δυσμενής ατομική πράξη που τον αφορά. Δεύτερον, με την πρόσδοση στην υποχρέωση συμμόρφωσης προς τις αποφάσεις περί αντισυνταγματικότητας ευρύτατου περιεχομένου, το οποίο καταλαμβάνει όχι μόνον την εκτελεστική, αλλά και την νομοθετική εξουσία, η οποία θα ελεγχθεί ως προς τη συμφωνία των νεωτέρων διατάξεων, με τις οποίες επιδιώκεται η συμμόρφωση, προς τα κριθέντα με τη δικαστική απόφαση (βλ. απόφαση Συμβ. Συμμ. ΣτΕ 12/2024).

Ο τελευταίος άξονας ελέγχου, από τον οποίον, συνήθως, εκκινεί και η συζήτηση σχετικά με την ίδρυση συνταγματικού δικαστηρίου[[52]](#footnote-52), είναι **τα πρόσωπα** στα οποία ανατίθεται η δικαιοδοτική κρίση περί τήρησης του Συντάγματος. Στο υφιστάμενο σύστημα διάχυτου ελέγχου, κεντρικό ρόλο έχει ο δικαστής καριέρας που εισάγεται στο δικαστικό σώμα με αξιοκρατικά κριτήρια, ωριμάζει κατά τη διάρκεια της πολυετούς σταδιοδρομίας του, εξοικειώνεται με το “δικαιοδοτείν”, λογοδοτεί για τις αποφάσεις του και κρίνεται για το δικαστικό του φρόνημα. Ο δικαστής αυτός, εξοπλισμένος με τις εγγυήσεις της δικαστικής και προσωπικής ανεξαρτησίας, είναι ακομμάτιστος, οι αποφάσεις του - καλές ή κακές - μπορεί να κατηγορηθούν για προοδευτισμό ή συντηρητισμό, αλλά δεν φανερώνουν κάποια κομματική προτίμηση. Ακόμη και η επιλογή της ηγεσίας της Δικαιοσύνης από την εκτελεστική εξουσία (άρθρο 90 παρ. 5 Συντ.) δεν είναι ικανή να νοθεύσει την αξία αυτή, διότι χαρακτηριστικό του ελέγχου είναι η διάχυση της ευθύνης σε πολυμελείς συνθέσεις, σε διαφορετικά τμήματα και δικαστήρια που ανήκουν σε χωριστές δικαιοδοσίες και η εναλλαγή των προσώπων που μετέχουν στη δικαιοδοτική λειτουργία[[53]](#footnote-53). Αυτό νομίζω ότι είναι και το ανεκτίμητο πλεονέκτημα του υφιστάμενου συστήματος σε σχέση με τα πρόσωπα που θα κληθούν να στελεχώσουν ένα Συνταγματικό Δικαστήριο, η αποκάλυψη της κομματικής ταυτότητας των οποίων - ή έστω των πολιτικών τους πεποιθήσεων - θα αποτελεί αναγκαίο προαπαιτούμενο της επιλογής τους στις θέσεις αυτές και σημείο αναφοράς των κρίσεων τους[[54]](#footnote-54). Ο δικαστής, ωστόσο, δεν (πρέπει να) είναι παντογνώστης. Παρά την εξειδίκευση και την εμπειρία που αποκτά μέσα από την ενασχόλησή του με τους τομείς του δικαίου που ανήκουν στην αρμοδιότητα του δικαστηρίου στο οποίο υπηρετεί, προκειμένου να κατανοήσει σε βάθος την ουσία της διαφοράς χρειάζεται την βοήθεια των ειδικών: ο φορολογικός δικαστής του λογιστή, ο δημοσιονομικός δικαστής του οικονομολόγου, ο δικαστής των χρήσεως γης του περιβαλλοντολόγου, πολεοδόμου κ.ο.κ. Η αρωγή αυτή, η οποία έχει θεσμοθετηθεί σε άλλα κράτη, θα πρέπει να αποκτήσει θέση και στο ελληνικό δικαιοδοτικό σύστημα.

Από τα παραπάνω, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι δεν απαιτούνται μείζονες και ριζικές επεμβάσεις στο υφιστάμενο σύστημα επίλυσης των συνταγματικών διαφορών σε συνταγματικό επίπεδο. Οι μεταβολές που συντελούνται μέσα από την εξέλιξη της νομολογίας και της νομοθεσίας έχουν καλύψει σε μεγάλο βαθμό τις ελλείψεις και τα μειονεκτήματα του διάχυτου ελέγχου συνταγματικότητας και υπάρχει ακόμη μεγάλο περιθώριο για την περαιτέρω ενίσχυση και βελτίωσή του. “Όταν έχει τι καλώς άνευ νόμου, ο νόμος δεν είναι αναγκαίος”, έχει γράψει ο Ν. Σαρίπολος. Αν θα μπορούσε κάτι να αλλάξει, σε συνταγματικό επίπεδο, για την αποτελεσματικότερη παροχή ασφάλειας δικαίου, θα ήταν να εισαχθεί στο Σύνταγμα πρόβλεψη για την ευθεία συνταγματική προσφυγή στις ολομέλειες των ανωτάτων δικαστηρίων κατά τον λόγο της αρμοδιότητάς τους[[55]](#footnote-55) ή στο ΑΕΔ, αν συντρέχουν οι αρμοδιότητες περισσότερων δικαιοδοσιών, κατόπιν αιτήσεως, ασκούμενης εντός ορισμένης προθεσμίας, από τη Κυβέρνηση ή τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ή τον Πρόεδρο της Βουλής ή (με επιφύλαξη[[56]](#footnote-56)) ορισμένο αριθμό βουλευτών περί της συνταγματικότητας ή συμβατότητας με το δίκαιο της Ε.Ε. συγκεκριμένης νομοθετικής διατάξεως ή νόμου.

1. Για την αναθεωρητικές αυτές προτάσεις βλ. την εκφρασθείσα με τα πρακτικά 4/2001, 6/2000 και 4/2007 γνώμη της Διοικητικής Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας. [↑](#footnote-ref-1)
2. “Πραγματεία του Συνταγματικού Δικαίου”, 1874. [↑](#footnote-ref-2)
3. Για το εύρος των συνταγματικών διαφορών που δύνανται να ανακύψουν υπό το Σύνταγμα 1975 βλ. Β. Σκουρή, Η επίλυση των συνταγματικών διαφορών στην Ελλάδα, ΤοΣ 1986, 12 επ. [↑](#footnote-ref-3)
4. Σ. Βλαχόπουλος, Γιατί είναι απαραίτητη η ίδρυση ενός Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα, ΤοΣ 1/2016, 83 επ. Ο συγγραφέας χαρακτηρίζει τις διατάξεις αυτές ως “νεκρές ζώνες” του Συντάγματος. [↑](#footnote-ref-4)
5. Κατά τη κρίση του Αββά Sieyès, συνταγματολόγου της Γαλλικής Επανάστασης, “το Σύνταγμα είναι ένα σύνολο υποχρεωτικών κανόνων, αλλιώς δεν είναι τίποτε”. [↑](#footnote-ref-5)
6. Για τη θεωρητική συζήτηση γύρω από τα ζήτημα ποιος είναι αρμόδιος να περιφρουρήσει το συνταγματικό κράτος βλ. Ν. Βαγδούτη, Ποιος είναι ο φύλακας του Συντάγματος; Ο διάλογος Kelsen και Scmitt, 2024. [↑](#footnote-ref-6)
7. Γ. Κασιμάτης, Συνταγματική Δικαιοσύνη, 1999, 103 επ. [↑](#footnote-ref-7)
8. Ε. Βενιζέλος, Δικαστικός έλεγχος συνταγματικότητας των νόμων και ερμηνεία του Συντάγματος, 2022, 274. Επίσης, του ιδίου, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 2022, σελ. 237, όπου ορίζει την έννοια του δικαστικού αυτοπεριορισμού (judicial self-restraint) ως τη μέριμνα του δικαστή να διατηρήσει τη δικαστική φύση της κρίσης του και να μη διολισθαίνει σε πολιτικές κρίσεις και διαφωνίες ως προς τις επιλογές του νομοθέτη. [↑](#footnote-ref-8)
9. Λ.χ. η Συμφωνία των Πρεσπών (ΣτΕ 2615-6/2018) ή η προκήρυξη δημοψηφίσματος από τη κυβέρνηση ΣΥΡΙΖΑ (ΣτΕ 2787/2015) ή η διάλυση της Βουλής (ΣτΕ 3331/2005) ή η άρνησης του Υπουργού Δικαιοσύνης να χορηγήσει την έγκρισή του για την αναγκαστική εκτέλεση σε βάρος αλλοδαπού Δημοσίου (ΣτΕ 943/2023 7μ.). Ο αποκλεισμός της παροχής δικαστικής προστασίας στις περιπτώσεις αυτές έχει κριθεί από το ΕΔΔΑ ότι δεν παραβιάζει την κατοχυρούμενη από το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ δίκαιη δίκη (απόφαση της 4.4.2024 Tamazount κ.ά. κατά Γαλλίας). Για μια εκτενή ανάλυση της θεωρίας των κυβερνητικών πράξεων βλ. Δ. Πυργάκη, σε συλλογικό τόμο “Η

   αίτηση ακυρώσεως”, 2023, 348 επ. [↑](#footnote-ref-9)
10. Β. Ρώτης, Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, η έκταση και οι φορείς του, Αναφορές στη δυναμική του Συντάγματος, 1998, σελ. 60 επ. [↑](#footnote-ref-10)
11. Π. Τσούκας, Γνωρίσματα και πρακτικές του κακού (Έλληνα) νομοθέτη, Εισήγηση σε ημερίδα του ΕΒΕΑ με τίτλο “Πολυνομία, κακονομία, ανομία”, 2011, Γ. Γεραπετρίτης, Σύνταγμα και Βουλή. Αυτονομία και ανέλεγκτο των εσωτερικών του σώματος, 2012. [↑](#footnote-ref-11)
12. Η αρμοδιότητα αυτή είχε προβλεφθεί και στο άρθρο 60 παρ. 1 του σχεδίου Συντάγματος του 1948. Για τα πλεονεκτήματα του προληπτικού ελέγχου των νομοσχεδίων από το ΣτΕ βλ. Μ. Παπαχατζή, Ανάγκη αναθέσεως έργου νομοπαρασκευαστικού εις το Συμβούλιον της Επικρατείας, Αρμ. 1951, 113 επ. [↑](#footnote-ref-12)
13. Κατά τη ρήση του Τάκιτου “corruptissima re publica plurimae leges” (όσο πιο διεφθαρμένη είναι μια πολιτεία, τόσο πολυάριθμοι είναι οι νόμοι της). Και συμπληρώνει ο Σαρίπολος “όπου έχει τι καλώς άνευ νόμου, ο νόμος δεν είναι αναγκαίος”, Πραγματεία του Συνταγματικού Δικαίου, 1887. [↑](#footnote-ref-13)
14. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι οι πρόσφατες αποφάσεις 146-149/2025 της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας για τις πολεοδομικού χαρακτήρα ρυθμίσεις του ΝΟΚ με τις οποίες κρίθηκε ότι τα προβλεπόμενα στις διατάξεις του ν. 4067/2012 κίνητρα προσαύξησης των όρων δόμησης, δεν είναι επιτρεπτό να θεσπίζονται με γενικές διατάξεις, οριζόντιας εφαρμογής, αλλά επιτρέπονται μόνον στο πλαίσιο του ορθολογικού πολεοδομικού σχεδιασμού, με τον καθορισμό των όρων δομήσεως που προσιδιάζουν σε κάθε περιοχή. [↑](#footnote-ref-14)
15. Γ. Γεραπετρίτης, Σύνταγμα και Βουλή, Αυτονομία και ανέλεγκτο των εσωτερικών του σώματος, 2012. [↑](#footnote-ref-15)
16. βλ. ΣτΕ 668/2012 Ολομ. με την οποία, επ’ ευκαιρία προσβολής του Μνημονίου, κρίθηκε ότι παραδεκτώς προβάλλεται λόγος περί μη τηρήσεως της αυξημένης πλειοψηφίας των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών που προβλέπεται στο άρθρο 28 παρ. 2 του Συντάγματος για τη ψήφιση του νόμου που κυρώνει διεθνή συμφωνία, με την οποία μεταβιβάζονται σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα, (σκ. 27). Είχαν προηγηθεί η ΣτΕ 2304/1995, με την οποία κρίθηκε ότι παραδεκτώς προβάλλεται λόγος ακυρώσεως ως προς το αν ορισμένο νομοσχέδιο έπρεπε να ψηφισθεί από την Ολομέλεια, σύμφωνα με το άρθρο 72 παρ. 1 του Συντάγματος (ΣτΕ 2304/1995 Ολομ.) και η ΑΕΔ 11/2003, η οποία δέχθηκε ότι είναι ακουστός λόγος σχετικά με το αν παραβιάσθηκε το άρθρο 110 για τη συνταγματική αναθεώρηση ως προς το εύρος της εντολής που η προηγούμενη Βουλή είχε δώσει στην αναθεωρητική κατά τη θέσπιση συνταγματικής διάταξης ασυμβιβάστου της ιδιότητας του βουλευτή με την άσκηση οποιουδήποτε επαγγέλματος. Άξια μνημονεύσεως είναι και η μειοψηφία στη ΣτΕ 5406/1995, κατά την οποία η διάταξη του άρθρου 74 παρ. 5 του Συντάγματος, με την οποία απλώς καθιερώνεται διαδικασία αμφισβήτησης ενώπιον της Βουλής της τήρησης των απαγορεύσεων άσχετων διατάξεων ή τροπολογιών, δεν αποκλείει, στα πλαίσια ομαλής λειτουργίας του κράτους δικαίου και ειδικότερα της αρχής της ασφάλειας δικαίου, τον δικαστικό έλεγχο, ο οποίος είναι άλλωστε ευχερής, δεδομένου ότι ανάγεται σε εκτίμηση του περιεχομένου του νόμου. [↑](#footnote-ref-16)
17. Κ. Γώγος, Διαδικαστικά σφάλματα και ακύρωση των διοικητικών πράξεων, 2017. [↑](#footnote-ref-17)
18. βλ. 88/2013 απόφαση του Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 88 Συντ. για τη μείωση των αποδοχών των δικαστικών λειτουργών, ΣτΕ Ολ. 2194/2014 και 4741/2014 για τις αποδοχές των ενστόλων και των πανεπιστημιακών λειτουργών αντίστοιχα, ΣτΕ Ολ. 2287/2015 σχετικά με τις περικοπές στις συντάξεις. ΣτΕ Ολ. 100/2017 για την κυριακάτικη αργία, ΕΣ Ολ. 4723/2014 για τα ειδικά μισθολόγια. Σ. Βλαχόπουλος, Οι διαδικασίες προπαρασκευής, ψήφισης και παρακολούθησης της υλοποίησης των νόμων κατά το Σύνταγμα και τον Κανονισμό της Βουλής. Βασικά χαρακτηριστικά και ελλείμματα, σε https://[www.constitutionalism.gr/](http://www.constitutionalism.gr/) [↑](#footnote-ref-18)
19. Βλ. ΣτΕ Ολ. 2567/2015, 2291/2015, 1901/2014, 1250/2003, 3612/2002, 3636/1989, 2289/1987 [↑](#footnote-ref-19)
20. Κατά τον Α. Σβώλο “δεν ελέγχεται το πώς αιτιολογείται μια κατάσταση ανάγκης, αλλά πάντως θα πρέπει διατυπώνεται αιτιολογία ως μια ελάχιστη εγγύηση”. [↑](#footnote-ref-20)
21. Κ. Γιαννακόπουλος, Η επίδραση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, 2013, βλ. επίσης Πρακτικό 4/2007 Διοικητικής Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας. Για τη σχέση μεταξύ προδικαστικής διαδικασίας αρ. 267 ΣΛΕΕ και διαδικασιών ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων στα κράτη – μέλη βλ. Ε. Πρεβεδούρου, ΔιΔικ 4/2018, σελ. 529-533. [↑](#footnote-ref-21)
22. Υπόθεση Γεωργίου κατά Ελλάδας, απόφαση ΕΔΔΑ της 1.3.2023 για μη απάντηση του Αρείου Πάγου σε αίτημα διαδίκου για την αποστολή προδικαστικού ερωτήματος στο Δ.Ε.Ε., ΣτΕ 2348/2017 Ολ. Ως προς τη μη αποστολή προδικαστικού ερωτήματος από την Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας σε υπόθεση, στην οποία είχε διατυπωθεί ισχυρή μειοψηφία (12 μελών επί συνόλου 25). [↑](#footnote-ref-22)
23. βλ. απόφαση Weiss του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της 5ης Μαΐου 2020 σχετικά με το πρόγραμμα αγοράς ομολόγων της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, απόφαση του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου της Τσεχίας της 31ης Δεκεμβρίου 2012, σχετικά με την κήρυξη ως αντισυνταγματικής προδικαστικής απόφασης του ΔΕΕ στην υπόθεση C-399/09, Landtov., απόφαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Πολωνίας της 7ης Οκτωβρίου 2021, σχετικά με τη μη δεσμευτικότητα των αποφάσεων του ΔΕΕ ως προς της αντίθεση προς το ενωσιακό δίκαιο της μεταβολής των ορίων συνταξιοδότησης των δικαστικών λειτουργών, απόφαση του CdE της 21.4.2021 , French Data Network. Για την επίκληση της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας ως ορίου της εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου (θεωρία “ultra vires”) από τα εθνικά δικαστήρια της Ε.Ε. βλ. Κ. Γιαννακόπουλο, οπ.π. σελ. 360 [↑](#footnote-ref-23)
24. Δ. Πυργάκης, Το έννομο συμφέρον στη δίκη ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας,13 επ. 2017 [↑](#footnote-ref-24)
25. Στις περιπτώσεις αυτές εντάσσεται λ.χ. η νομολογία του ΣτΕ επί της συνδρομής ή μη εννόμου συμφέροντος του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών να προσβάλει διοικητικές πράξεις επί ζητημάτων γενικότερου ενδιαφέροντος. Πρόσφατα παράδειγμα οι ΣτΕ Ολ. 1639, 1641/2024 για τη μη συνδρομή εννόμου συμφέροντος του ΔΣΑ για την άσκηση αιτήσεων ακυρώσεως κατά πράξεων συγκρότησης συνταγματικώς κατοχυρωμένων ανεξάρτητων αρχών. [↑](#footnote-ref-25)
26. Βλ. ΣτΕ Ολ. 3839/2009, με την οποία δεν έγινε τελικώς αποδεκτή η άποψη περί χρονικού περιορισμού του παρεμπίπτοντος ελέγχου συνταγματικότητας κανονιστικής πράξεως [↑](#footnote-ref-26)
27. Για τη σημασία του χρόνου στη δικαιοσύνη, βλ. Γ. Δελλής, Η διοικητική δικαιοσύνη σε αναζήτηση ταυτότητας. Ανατρέποντας το μύθο της «ωραίας κοιμωμένης», 2013. [↑](#footnote-ref-27)
28. Εκτενής ανάλυση των υποβληθεισών κομματικών προτάσεων αναθεώρησης στη σύγχρονη μεταπολιτευτική ιστορία βλ. Μ. Πικραμένο, Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων υπό το άρθρο 100 παρ. 5 του Συντάγματος και το πρόβλημα του Συνταγματικού Δικαστηρίου, στον τόμο Πέντε χρόνια μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, 2006 και Χ. Τσιλιώτη, Η πρόταση για ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα, ΕφΔΔικ 2/2007, σελ. 241-256 [↑](#footnote-ref-28)
29. Βλ. πρόταση Καθηγητών Ν. Αλιβιζάτου, Π. Βουρλούμη, Γ. Γεραπετρίτη, Γ. Κτιστάκη, Σ. Μάνου, Φ. Σπυρόπουλου “Ένα καινοτόμο Σύνταγμα για την Ελλάδα”, 2016 [↑](#footnote-ref-29)
30. Βλ. πρόταση Καθηγητών Ε. Βενιζέλου, Κ. Χρυσόγονου “Το πρόβλημα της συνταγματικής δικαιοσύνης στην Ελλάδα”, 2006 [↑](#footnote-ref-30)
31. Χρ. Γεραρής, Αναβάθμιση ή μετεξέλιξη του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, σε: Αντ. Μανιτάκη/Αλκ. Φωτιάδου (επιμ.), Το Συνταγματικό Δικαστήριο σε ένα σύστημα παρεμπίπτοντος ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, 2008. [↑](#footnote-ref-31)
32. Γ. Δρόσος, Συνταγματικός λόγος, πολιτειακή κρίση και Αριστερά, The Book’s Journal 30, Απρίλιος 2013, σ. 26 επ. [↑](#footnote-ref-32)
33. Α. Καϊδατζής, Προληπτικός έλεγχος των νόμων από το Συμβούλιο της Επικρατείας με πρωτοβουλία της Βουλής. Μια ήπια πρόταση αναθεώρησης, ΕΔΔΔΔ 2013 [↑](#footnote-ref-33)
34. Κ. Γιαννακόπουλος, Η επίδραση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, ό.π., αρ. 102 επ., Γ. Θεοδόσης, Συνταγματικό Δικαστήριο στην Ελλάδα; σε Η Δικαιοσύνη και το Σύνταγμα, 1993. [↑](#footnote-ref-34)
35. Γ. Θεοδόσης, Συνταγματικό Δικαστήριο στην Ελλάδα; σε τόμο Η Δικαιοσύνη και το Σύνταγμα, 1993, σελ. 37 [↑](#footnote-ref-35)
36. Βλ. Α. Τάκη – Χ. Χατζή “Σκέψεις σχετικά με την πρόταση δημιουργίας Συνταγματικού Δικαστηρίου στη Χώρα μας” σε Η Δικαιοσύνη και το Σύνταγμα, 1993. [↑](#footnote-ref-36)
37. βλ. Πρακτικό 4/2007 Διοικητικής Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας [↑](#footnote-ref-37)
38. Για τη διάκριση μεταξύ των λεγόμενων “facial challenges” και “as-applied challenges”, με τις οποίες ελέγχεται η συνταγματικότητα ορισμένου νόμου καθαυτόν και αφηρημένα ή, αντιστοίχως, ορισμένης εφαρμογής του νόμου, βλ. Α. Καϊδατζή, οπ.π. Ο έλεγχος συνταγματικότητας των νόμων στην Ελλάδα. [↑](#footnote-ref-38)
39. βλ. ΣτΕ Ολ. 3053/2009 (υπόθεση εκτροπής Αχελώου), 3978/2009 (υπόθεση διπλής ανάπλασης Λ. Αλεξάνδρας – Βοτανικού). Για τις περιπτώσεις αυτές διατάξεων νόμων που περιέχουν ατομική ρύθμιση προτείνεται από τον Κ. Γιαννακόπουλο, οπ.π. σελ. 123 επ. η εισαγωγή απευθείας συνταγματικής προσφυγής ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, με αναθεώρηση του άρθρου 95 του Συντάγματος. [↑](#footnote-ref-39)
40. Ε. Βενιζέλος, Οι ιδιομορφίες του ελληνικού συστήματος δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, Το Σ, 1988, 454 επ. 468. Κατά τον συγγραφέα, ο έλεγχος αυτός είναι “νωπός”, καθώς αγγίζει πρόσφατα νομοθετικά μέτρα. [↑](#footnote-ref-40)
41. Ν. Αλιβιζάτος, Ο αβέβαιος εκσυγχρονισμός, 2001, σελ. 57. Ο συγγραφέας θέτει το ερώτημα αν πρέπει προηγουμένως να διεξαχθούν βουλευτικές εκλογές για να ελεγχθούν δικαστικώς οι επιλογές του εκλογικού νομοθέτη και εύλογα αναρωτιέται ποιο δικαστήριο θα τολμήσει να ανατρέψει εκ των υστέρων μια νεοεκλεγμένη κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Για το συνταγματικό πρόβλημα της απαγορεύσεως ή διαλύσεως πολιτικών κομμάτων, βλ. Σ. Ρίζο σε Καθημερινή 24.4.2023 [↑](#footnote-ref-41)
42. Βλ. όμως αρ. 51 παρ. 4 του ν. 345/1976, το οποίο επιτρέπει μόνον την αναδρομικότητα των συνεπειών της αντισυνταγματικότητας και όχι τη δυνατότητα μεταβατικής επιβίωσης της αντισυνταγματικής διάταξης μετά τον χρόνο δημοσίευσης του ΑΕΔ. [↑](#footnote-ref-42)
43. ΔΕΚ, Defrenne, 43/75, απόφαση της 8.4.1976, CdE, Association A.C. απόφαση της 11.5.2004. [↑](#footnote-ref-43)
44. βλ. Κ. Λάγγα “Η αναδρομικότητα των αποτελεσμάτων της αντισυνταγματικότητας νόμου και η κανονιστικότητα του Συντάγματος” σε <https://nomarchia.gr/> [↑](#footnote-ref-44)
45. βλ. μειοψηφίες στις ΣτΕ Ολ. 1408/2022, 1890/2019. Πρβλ. άρθρα 31 και 35 του νόμου περί του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας, με τα οποία παρέχεται η δυνατότητα αναγνώρισης της αντισυνταγματικότητας χωρίς αναδρομική κύρωση (nightig) της υπό εξέταση διάταξης, αλλά με σχετική επενέργεια για το μέλλον (unvereinbarklärung) και απόφαση BVerfG της 28.3.2006. Ως προς τις προϋποθέσεις συμβατότητας με το ενωσιακό δίκαιο διατήρησης για το μέλλον ορισμένων αποτελεσμάτων ακυρωθείσας εθνικής πράξης βλ. απόφαση ΔΕΕ της 28.2.2012, Inter-Environnement Wallonie. [↑](#footnote-ref-45)
46. Α. Σακελλαροπούλου, Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων και το άρθρο 100 παρ. 5 του Συντάγματος, σε <https://nomosphysis.org.gr/> [↑](#footnote-ref-46)
47. Βλ. άρθρο 1 ν. 3900/2010 για τα διοικητικά δικαστήρια, άρθρο 2 του ν. 4821/2021 για τα πολιτικά δικαστήρια και άρθρο 163 ν. 4700/2020 για το Ελεγκτικό Συνέδριο. [↑](#footnote-ref-47)
48. 137 αποφάσεις Ολομελείας βάσει του άρθρου 100 παρ. 5 Συντ., 305 αποφάσεις Ολομελείας επί υποθέσεων απευθείας εισαγομένων σε αυτήν με πράξη του Προέδρου λόγω μείζονος σπουδαιότητας κατ’ άρθρο 14 παρ. 2 του π.δ. 18/1989 από το έτος 2000 έως τέλος του 2024. Επίσης, οι αιτήσεις για πρότυπη δίκη, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 1 του ν. 3900/2010 ανήλθαν έως το τέλος του 2024 σε 338, εκ των οποίων έγιναν δεκτές από την Επιτροπή και εισήχθησαν προς εκδίκαση οι 135 (δηλαδή περίπου το 40% των αιτήσεων), ενώ οι αποφάσεις επί προδικαστικών ερωτημάτων των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων της Ολομέλειας και των Τμημάτων ήταν περί τις 85. [↑](#footnote-ref-48)
49. Οι διαφορές αυτές ανήκουν στις κατά τον R. Dworkin“hard cases”, Harvard Law Review, Vol. 88, No. 6 (Apr., 1975), pp. 1057-1109 [↑](#footnote-ref-49)
50. βλ. Ε. Βενιζέλο, Οι ιδιομορφίες του ελληνικού συστήματος δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, Το Σ, 1988, 454 επ., ο οποίος υποστηρίζει ότι το ΣτΕ έχει καταστεί ο κατεξοχήν ελεγκτής νομιμότητας και παρουσιάζει όχι μόνον υψηλό βαθμό συγκέντρωσης του ελέγχου, αλλά και εξειδίκευσης στην άσκηση του ελέγχου. [↑](#footnote-ref-50)
51. Α. Καϊδατζής, Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων στην Ελλάδα, ενόψει της διάκρισης σε συστήματα ισχυρού και ασθενούς τύπου, <https://www.constitutionalism.gr/>. Ο συγγραφέας υποστηρίζει ότι η διάκριση ακύρωση/παραμερισμός είναι κάπως φορμαλιστική κατά το ότι παραβλέπει την ουσιαστική δεσμευτικότητα που αναπτύσσουν οι συνταγματικές κρίσεις των ανώτατων δικαστηρίων στα συστήματα διάχυτου ελέγχου. [↑](#footnote-ref-51)
52. Ξ. Κοντιάδης, Τι πρέπει να αλλάξει στο Σύνταγμα, 2025, <https://www.constitutionalism.gr/> [↑](#footnote-ref-52)
53. Για την πολυφωνία ως πλεονέκτημα του υφιστάμενου συστήματος ελέγχου συνταγματικότητας, βλ. Α. Καϊδατζή, οπ.π. Ο έλεγχος συνταγματικότητας των νόμων στην Ελλάδα. [↑](#footnote-ref-53)
54. Όπως παραδέχεται και ο H. Kelsen, θεμελιωτής της ιδέας του Συνταγματικού Δικαστηρίου “αν ο κίνδυνος είναι ιδιαίτερα μεγάλος, είναι σχεδόν προτιμότερο να αποδεχθεί κανείς, αντί της απόκρυφης και κατά συνέπεια ανέλεγκτης επιρροής των πολιτικών κομμάτων, την νόμιμη συμμετοχή τους στη συγκρότηση του Δικαστηρίου” Βλ. Ν. Βαγδούτη οπ.π., Α. Τάκη – Χ. Χατζή, Σκέψεις σχετικά με την πρόταση δημιουργίας Συνταγματικού Δικαστηρίου στη χώρα μας, στον τόμο “Η δικαιοσύνη και το Σύνταγμα”, 1993, σελ. 66. Ο Ξ. Κοντιάδης, οπ.π. θέτει το ερώτημα αν είναι επιθυμητή η προσθήκη ενός νέου θεσμικού παίκτη στο συνταγματικό οικοδόμημα, που με τις κρίσεις του αυτές θα συμμετέχει ευθέως στο πολιτικό γίγνεσθαι. [↑](#footnote-ref-54)
55. Βλ. Ε. Βενιζέλος, Δικαστικός έλεγχος …, οπ.π. σελ. 276 [↑](#footnote-ref-55)
56. Η επιφύλαξη έγκειται στο ότι η άσκηση συνταγματικής προσφυγής από την κοινοβουλευτική μειοψηφία, συνεπαγόμενη τον κίνδυνο αποσταθεροποίησης του πολιτεύματος και μεταφοράς της κομματικής σύγκρουσης από το κοινοβούλιο στις δικαστικές αίθουσες, προϋποθέτει ωριμότητα και σύνεση, την οποία είναι ιδιαιτέρως αμφίβολο αν θα επιδείξει το πολιτικό σύστημα. [↑](#footnote-ref-56)