

7.2025

διαΝΕΟσις

ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΕΡΕΥΝΑΣ & ΑΝΑΛΥΣΗΣ

Προτάσεις για τη Συνταγματική Αναθεώρηση Δικαιοσύνη

Βασίλειος Ανδρουλάκης, Παναγιώτης Λυμπερόπουλος,
Βασίλειος Γκέρτσος, Ευγενία Β. Πρεβεδούρου,
Ιωάννης Κ. Δρυλλεράκης, Κωνσταντίνος Ε. Γώγος,
Ιωάννης Βαλμαντώνης, Βαρβάρα Μπουκουβάλα,
Παναγιώτης Πετράκης

Ιούλιος 2025

Εν όψει της επικείμενης Συνταγματικής Αναθεώρησης –σύμφωνα με επίσημες ανακοινώσεις, πριν από τις αρχές του 2026–, η διαΝΕΟσις ανοίγει τον διάλογο, καταθέτοντας ιδέες και προτάσεις. Με στόχο τον εκσυγχρονισμό των θεσμών και τη διαμόρφωση ενός Συντάγματος που θα λαμβάνει υπ' όψιν τις προκλήσεις του μέλλοντος, ο οργανισμός διοργανώνει, ήδη από τις αρχές του 2025, ανοιχτό συνέδριο, στο οποίο έμπειροι ειδικοί επιστήμονες συζητούν σημαντικά πεδία προς Αναθεώρηση. Το συνέδριο βρίσκεται σε εξέλιξη και φιλοξενεί 8 εκδηλώσεις για τις ισάριθμες θεματικές ενότητες: Κοινοβούλιο· Δικαιοσύνη· Ανεξάρτητες Αρχές· Εκτελεστική Λειτουργία: ΠτΔ-Κυβέρνηση-Δημόσια Διοίκηση· Σύνταγμα και Θρησκευματα· Ατομικά Δικαιώματα· Κοινωνικό Κράτος· Σύνταγμα και Οικονομία.

Η συμμετοχή στο συνέδριο είναι ανοιχτή στο κοινό διαδικτυακά, ενώ προσκαλούνται, επίσης, να συμμετάσχουν εκπρόσωποι οικονομικών και κοινωνικών φορέων, της ακαδημαϊκής κοινότητας και της Κοινωνίας των Πολιτών.

Η δεύτερη εκδήλωση με θέμα τη Δικαιοσύνη πραγματοποιήθηκε στις 19 Φεβρουαρίου 2025 στην Αθήνα, με συντονιστή τον Σύμβουλο της Επικρατείας, **Βασίλειο Ανδρουλάκη**. Στο πρώτο πάνελ συζήτησης, με συντονιστή τον **Βασίλειο Ανδρουλάκη**, συμμετείχαν με εισηγήσεις τους οι: **Παναγιώτης Λυμπερόπουλος**, **Βασίλειος Γκέρτσος**, **Ευγενία Β. Πρεβεδούρου**, **Ιωάννης Κ. Δρυλλεράκης**. Στο δεύτερο πάνελ συζήτησης, με συντονιστή τον Καθηγητή Αστικού Δικαίου στη Νομική Σχολή του ΕΚΠΑ, **Αντώνιο Καραμπατζό**, συμμετείχαν με εισηγήσεις τους οι: **Κωνσταντίνος Ε. Γώγος**, **Ιωάννης Βαλμαντώνης**, **Βαρβάρα Μπουκουβάλα** και **Παναγιώτης Πετράκης**.

Ακολούθησε Στρογγυλή Τράπεζα, στην οποία τα θέματα που παρουσιάστηκαν συζητήσαν με τους εισηγητές οι: **Δημήτριος Σκαλτσούνης**, Πρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας ε.τ., **Ευαγγελία Κουλουμπίνη**, Αντιπρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, **Μαρία Χασιρτζόγλου**, Αρεοπαγίτης ε.τ., **Μιχάλης Καλογήρου**, Δικηγόρος, τ. Υπουργός Δικαιοσύνης, **Δημήτριος Φινοκαλιώτης Δ.Ν.**, Πρόεδρος του Δικηγορικού Συλλόγου Θεσσαλονίκης, και **Ελευθερία Κόλλια**, Δημοσιογράφος. Η εκδήλωση ολοκληρώθηκε με ανοιχτή συζήτηση του κοινού με τους συμμετέχοντες.

Παρακάτω μπορείτε να διαβάσετε τα βασικά σημεία των εισηγήσεων.

Συντονιστής

Βασίλειος Ανδρουλάκης
Σύμβουλος της Επικρατείας

Εισηγητές

Παναγιώτης Λυμπερόπουλος
Αρεοπαγίτης

Βασίλειος Γκέρτσος
Πάρεδρος στο Συμβούλιο της Επικρατείας

Ευγενία Β. Πρεβεδούρου
Καθηγήτρια στη Νομική Σχολή του ΑΠΘ

Ιωάννης Κ. Δρυλλεράκης
Δικηγόρος

Κωνσταντίνος Ε. Γώγος
Καθηγητής στη Νομική Σχολή του ΑΠΘ

Ιωάννης Βαλμαντώνης
Εφέτης

Βαρβάρα Μπουκουβάλα
Πρόεδρος Πρωτοδικών Δ.Δ.-Δ.Ν.

Παναγιώτης Πετράκης
Ομότιμος Καθηγητής του Τμήματος Οικονομικών Επιστημών του ΕΚΠΑ

Περιεχόμενα

Επιτελική Σύνοψη	5
Σκέψεις για τις διατάξεις που αφορούν την Ποινική και Πολιτική Δικαιοσύνη (δυνατότητες και περιορισμοί)	11
Η δικαστική επίλυση των συνταγματικών διαφορών υπό το Σύνταγμα του 1975: Μεταρρύθμιση ή ανατροπή του διάχυτου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων;	15
Η συνταγματική οργάνωση της Διοικητικής Δικαιοσύνης	19
Η ασφάλεια δικαίου	23
Το ερώτημα περί της Συνταγματικής Αναθεώρησης στη διαδικασία επιλογής της ηγεσίας της Δικαιοσύνης	26
Το Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο: Ένας θεσμός κατοχύρωσης της δικαστικής ανεξαρτησίας που χρήζει μεταρρύθμισης	30
Η ανάθεση εξωδικαστικών καθηκόντων στους δικαστικούς λειτουργούς	34
Σύνταγμα, Οικονομία και Δικαιοσύνη	39

Επιτελική Σύνοψη

Βασίλειος Ανδρουλάκης

Όπως κάθε φορά που ανοίγει η συζήτηση για την Αναθεώρηση του Συντάγματος, έτσι και τώρα τα ζητήματα της Δικαιοσύνης είναι από τα πρώτα που τίθενται στον δημόσιο διάλογο.

Πριν, όμως, καταλήξουμε σε προτάσεις, δεν πρέπει να ξεχνάμε δύο πράγματα: πρώτον, ότι για πολλά ζητήματα που θεωρούμε ότι πρέπει να αντιμετωπιστούν δεν απαιτείται Συνταγματική Αναθεώρηση, αρκεί στοχευμένη νομοθετική παρέμβαση, προϊόν σοβαρής νομοθετικής προετοιμασίας, καθώς και η συνεπής εφαρμογή της, και, δεύτερον, παρατήρηση που σχετίζεται με την προηγούμενη, ότι το Σύνταγμα δεν αποτελεί πανάκεια· οι βαρύγδουπες και εντυπωσιακές εκφράσεις και διατυπώσεις σε ένα κείμενο μπορεί να εντυπωσιάζουν και, ενδεχομένως, να αποφέρουν πολιτικά κέρδη, αλλά δεν επιλύουν τα προβλήματα. Αρκεί να σκεφτούμε ότι είμαστε η μόνη, ίσως, ευρωπαϊκή χώρα το Σύνταγμα της οποίας περιέχει τόσο εκτεταμένες διατάξεις σχετικά με τη Δικαιοσύνη και ότι η θέση ορισμένων είναι σε δικονομικούς κώδικες και όχι στο συνταγματικό κείμενο.

Αποτελεί, ίσως, πρόβλημα το ότι η συζήτηση διεξάγεται σε μια περίοδο έντονης αμφισβήτησης των θεσμών γενικώς και της Δικαιοσύνης ειδικότερα. Αν είναι αλήθεια ότι η Δικαιοσύνη είναι εγγυητής του κράτους δικαίου, τότε η αμφισβήτησή της, η διατύπωση πολλών επιφυλάξεων εκ μέρους μεγάλης μερίδας της κοινής γνώμης ως προς την ανεξαρτησία της έναντι της πολιτικής εξουσίας, στην οποία αναφέρθηκαν οι περισσότεροι από τους μετέχοντες στην εκδήλωση, όσο και αν δεν ανταποκρίνεται –στην έκταση τουλάχιστον που η αμφισβήτηση εκδηλώνεται– στην πραγματικότητα της λειτουργίας της, πλήττει αναπόδραστα το ίδιο το κράτος δικαίου. Και τούτο δεν μπορεί να μη ληφθεί υπ’ όψιν κατά τη διαμόρφωση των προτάσεων Αναθεώρησης.

Ι. Όπως ήταν, ίσως, αναμενόμενο, οι εισηγήσεις επικεντρώθηκαν, προεχόντως, στα δύο πιο σοβαρά ζητήματα που απασχολούν τη Δικαιοσύνη: αυτό της διασφάλισης της ανεξαρτησίας της **(i)** και αυτό της αποτελεσματικότητάς της, σε συνδυασμό με την ενίσχυση της ασφάλειας δικαίου **(ii)**. Στο πλαίσιο αυτό, διατυπώθηκαν πολλές και ενδιαφέρουσες σκέψεις και προτάσεις, κάποιες από τις οποίες είναι ιδιαίτερα ρηξικέλευθες, για τα δικά μας, τουλάχιστον, δεδομένα. Τέλος, αναπτύχθηκαν και

προβληματισμοί που δεν άπτονται αμέσως των διατάξεων του Συντάγματος, έχουν, όμως, ιδιαίτερη σημασία για την ποιότητα του δικαιοδοτικού έργου (iii).

i. Ως προς το πρώτο ζήτημα, ο Εφέτης **Ιωάννης Βαλμαντώνης**, έχοντας ως βασικό οδηγό την ενίσχυση της δικαστικής ανεξαρτησίας (εσωτερικής και εξωτερικής) και της λογοδοσίας του δικαστικού σώματος, πρότεινε τον εμπλουτισμό της στελέχωσης των δικαστικών συμβουλίων όχι μόνο με δικαστές κατώτερων βαθμών, αλλά και με πρόσωπα που δεν έχουν δικαστική ιδιότητα (καθηγητές Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, δικηγόροι). Περαιτέρω εισηγήθηκε την επέκταση των αρμοδιοτήτων τους σε ζητήματα όπως η επιθεώρηση και η άσκηση πειθαρχικής εξουσίας, αλλά και την ανάθεση συμβουλευτικού ρόλου προς τις άλλες δύο εξουσίες. Επίσης, στο πλαίσιο αυτό, αναφέρθηκε στην οργανωτική αναβάθμιση των δικαστικών συμβουλίων, μέσω της αύξησης της θητείας των μελών τους, στην αναγνώριση οικονομικής αυτοτέλειας και τη στελέχωσή τους με δικό τους προσωπικό. Τέλος, πρότεινε τον περιορισμό των εξουσιών που διαθέτει σήμερα ο υπουργός Δικαιοσύνης, ιδίως ως προς την προηγούμενη αποστολή ερωτήματος, ώστε το Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο να επιληφθεί κάποιου θέματος, καθώς και ως προς την άσκηση προσφυγής κατά των αποφάσεών του.

Ένα πολυσυζητημένο ζήτημα, που επανέρχεται σε κάθε συζήτηση περί Αναθεωρήσεως, είναι αυτό της επιλογής της ηγεσίας της Δικαιοσύνης. Τη σχετική θεματική ανέπτυξε ο Καθηγητής στη Νομική Σχολή του ΑΠΘ **Κωνσταντίνος Ε. Γώγος**, ο οποίος υποστήριξε ότι πρόκειται, ασφαλώς, για ζήτημα που έχει άμεση συνάφεια με την ανεξαρτησία του θεσμού της Δικαιοσύνης. Ωστόσο, εξίσου σημαντική παράμετρος για την ορθή λειτουργία του κράτους δικαίου είναι και η αποδοτική λειτουργία του συστήματος, στο οποίο προσάπτεται καθυστέρηση στην έκδοση αποφάσεων. Τούτο σημαίνει, κατά τον εισηγητή, ότι η Δικαιοσύνη χρειάζεται πρόσωπα όχι μόνο ανεξάρτητα, αλλά και με διοικητικές ικανότητες. Πρόσωπα τα οποία δεν θα διστάσουν να λάβουν δυσάρεστες, μερικές φορές, αποφάσεις. Είναι αναγκαίο η διαδικασία επιλογής να αυξήσει τα σημεία «διεπαφής» της δικαστικής εξουσίας με την κοινωνία. Ακόμα και αν η επιλογή από την εκτελεστική εξουσία δεν αποτελεί τη βέλτιστη λύση, πάντως η κοινή νομοθεσία έχει θέσει δικλίδες ασφαλείας που περιορίζουν τις εκ μέρους της καταχρήσεις (περιορισμός θητείας και του κύκλου των υποψηφίων, γνωμοδότηση της Βουλής). Ως σημαντική αξιολογήθηκε η πρόσφατη νομοθετική πρωτοβουλία (Ν. 3123/2024), σχετικά με τη γνωμοδότηση των Ολομελειών των ανώτατων δικαστηρίων, η οποία συνιστά μια «υφέρπουσα και κεκαλυμμένη αναθεώρηση», που ορθότερο θα ήταν να αποτυπωθεί στη διάταξη του άρθρου 90 παρ. 5 του Συντάγματος.

Σύμφωνα με την Πρόεδρο Πρωτοδικών Δ.Δ.-Δ.Ν. **Βαρβάρα Μπουκουβάλα**, η συνταγματική απαγόρευση ασκήσεως διοικητικού έργου από τους δικαστές προβλέφθηκε μεν στην Αναθεώρηση του 2001 ως στοιχείο ενισχυτικό της δικαστικής ανεξαρτησίας, πλην, κατ' ουσίαν, δεν εκφράζει παρά δυσπιστία έναντι των δικαστών και δεν συντελεί στην αναβάθμιση της ανεξαρτησίας τους. Η συμμετοχή του δικαστικού λειτουργού σε διοικητικά όργανα αποτελεί παράγοντα που συντείνει

στη λήψη ορθών αποφάσεων, ταυτόχρονα, δε, με την άσκηση των καθηκόντων αυτών ο δικαστής αποκτά γνώση και πείρα, η οποία μπορεί να αποδειχθεί πολυάπλως χρήσιμη κατά την άσκηση του δικαιοδοτικού έργου του.

ii. Έντονα απασχόλησε την εκδήλωση το ζήτημα που συνδέεται με την καλύτερη οργάνωση και συνταγματική διευθέτηση του συστήματος απονομής της Δικαιοσύνης.

Στο πλαίσιο αυτό, ο Αρεοπαγίτης **Παναγιώτης Λυμπερόπουλος** προσέγγισε σειρά ζητημάτων, όπως είναι η ανάγκη Αναθεώρησης του άρθρου 93 του Συντάγματος ή της προσθήκης σε αυτό σχετικής ερμηνευτικής δηλώσεως, ώστε να μη θεωρηθεί ότι δεν επιτρέπει τη διενέργεια της δίκης με ψηφιακά μέσα, αλλά και να διευκολύνει τη δημοσίευση των αποφάσεων μέσω του Ολοκληρωμένου Συστήματος Διαχείρισης Δικαστικών Υποθέσεων Πολιτικής και Ποινικής Δικαιοσύνης (ΟΣΔΔΥ-Π.Π.) και Διοικητικής Δικαιοσύνης (ΟΣΔΔΥ-Δ.Δ.). Σημείωσε, πάντως, ότι η χρήση τεχνολογικών μέσων που επιτρέπουν την εξ αποστάσεως πραγματοποίηση δικαστικών ενεργειών δεν είναι επιτρεπτό να εφαρμοστούν σε κάθε περίπτωση (όπως λ.χ. στην κατ' οίκον έρευνα). Ως προς την αιτιολογία των αποφάσεων, προτάθηκε η προσθήκη στην παρ. 3 του άρθρου 93 της ρήτρας «ως νόμος ορίζει», ώστε να καταστεί λιγότερο ανελαστικό. Τέλος, επισημάνθηκε, σε σχέση με την απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου «Ζουμπουλίδης κατά Ελλάδος», ότι το πλαίσιο της ευθύνης του Δημοσίου από σφάλμα του δικαστικού λειτουργού πρέπει να διαμορφωθεί με τέτοιον τρόπο ώστε να τεθούν πολύ αυστηροί όροι, διότι σε διαφορετική περίπτωση μπορεί να τρωθεί η δικαστική ανεξαρτησία.

Ακολούθως, εξετάστηκε το ζήτημα που τίθεται, επίσης, κάθε φορά που συζητείται το ενδεχόμενο Συνταγματικής Αναθεώρησης, αυτό της ιδρύσεως Συνταγματικού Δικαστηρίου, το οποίο παρουσιάζεται συχνά ως αναγκαίο στοιχείο ενισχυτικό της ασφάλειας δικαίου, μέσω της ταχύτερης, και άρα επίκαιρης, κρίσεως επί των ζητημάτων αντισυνταγματικότητας των τυπικών νόμων.

Ο Πάρεδρος στο Συμβούλιο της Επικρατείας **Βασίλειος Γκέρτσος** επεσήμανε ότι το ισχύον από τα τέλη του 19ου αιώνα στη χώρα μας σύστημα ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων μπορεί να θεωρηθεί ότι παρουσιάζει ορισμένες ατέλειες, όπως είναι η έλλειψη ελέγχου των *interna corporis* ή η πραγματοποίησή του με σχετική καθυστέρηση. Ωστόσο, η λύση της ιδρύσεως Συνταγματικού Δικαστηρίου, ιδίως στο σύγχρονο περιβάλλον του πολυεπίπεδου συνταγματισμού, δεν φαίνεται να είναι η ενδεδειγμένη. Κατά τον εισηγητή, δεν απαιτούνται μείζονες και ριζικές επεμβάσεις στο υφιστάμενο σύστημα επιλύσεως των συνταγματικών διαφορών, όπως αυτό έχει εξελιχθεί (κυρίως με την εισαγωγή της πρότυπης δίκης). Στο επίπεδο του Συντάγματος, με στόχο την ενίσχυση της ασφάλειας δικαίου, θα μπορούσε να διερευνηθεί η εισαγωγή, παράλληλα με τον διάχυτο έλεγχο, ευθείας συνταγματικής προσφυγής στις Ολομέλειες των ανώτατων δικαστηρίων ή στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο. Αρμοδιότητα να την ασκήσουν θα μπορούσε να αναγνωριστεί σε συγκεκριμένα πολιτειακά όργανα, όπως στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, στον Πρόεδρο της Βουλής ή, ενδεχομένως, σε ορισμένο αριθμό βουλευτών.

Ειδικά ως προς τη Διοικητική Δικαιοσύνη, η Καθηγήτρια στη Νομική Σχολή του ΑΠΘ **Ευγενία Β. Πρεβεδούρου** πρότεινε τη μεταφορά τού, κατά τη νομολογία, συνταγματικώς κατοχυρωμένου σήμερα τεκμηρίου αρμοδιότητας των ακυρωτικών διαφορών από το Συμβούλιο της Επικρατείας προς τα δικαστήρια της ουσίας. Το Συμβούλιο της Επικρατείας πρέπει να παραμείνει αρμόδιο επί ακυρωτικών διαφορών, σε πρώτο και τελευταίο βαθμό, για συγκεκριμένες ακυρωτικές διαφορές (όπως για εκείνες που προκαλούνται από τον έλεγχο κανονιστικών πράξεων) και κατ' έφεση για τις υπόλοιπες. Κατά την εισήγηση, η ανατροπή του τεκμηρίου θα απαλλάξει το Συμβούλιο της Επικρατείας από ήσσονος σημασίας υποθέσεις και θα του επιτρέψει να επικεντρωθεί στον ρόλο του ανώτατου δικαστηρίου (όπως έλεγχος συνταγματικότητας, ενοποίηση της νομολογίας), καθώς επίσης θα συντελέσει σε μεγάλο βαθμό στην απλοποίηση της διοικητικής δικονομίας, προς όφελος των διαδίκων.

iii. Τέλος, δύο εισηγητές έθεσαν σημαντικά ζητήματα που δεν σχετίζονται ευθέως με τις συνταγματικές ρυθμίσεις, πλην, όμως, έχουν άμεση σχέση με το δικαστικό έργο.

Ο Ομότιμος Καθηγητής του Τμήματος Οικονομικών Επιστημών του ΕΚΠΑ **Παναγιώτης Πετράκης** συνέδεσε τη λειτουργία της Δικαιοσύνης με το παραγωγικό μοντέλο της χώρας μας, όπως αυτό έχει διαμορφωθεί διαχρονικά, και τόνισε τη βαρύνουσα σημασία που έχει η τήρηση από τον νομοθέτη των βασικών αρχών της καλής νομοθέτησης. Όπως επεσήμανε, πολυνομία και κακονομία υπονομεύουν την αναγκαία ασφάλεια δικαίου, αποπροσανατολίζουν τη δημόσια διοίκηση και δημιουργούν ερμηνευτικές δυσκολίες στη δικαστική εξουσία, που επιτείνουν τις καθυστερήσεις. Πέραν αυτών, για τη βελτίωση του δικαστικού συστήματος παρίστανται αναγκαίες η κατάρτιση και επιμόρφωση των δικαστικών υπαλλήλων, η εισαγωγή και ανάπτυξη νέων τεχνολογιών, η προώθηση της εναλλακτικής επιλύσεως διαφορών, η σωστή αξιολόγηση των δικαστών και η ορθή κατανομή πόρων (τόσο ανθρωπίνων όσο και χρηματικών) στα δικαστήρια.

Ο Δικηγόρος **Ιωάννης Κ. Δρυλλεράκης** εξέθεσε τον προβληματισμό του όσον αφορά τη σχέση της ασφάλειας δικαίου και της εντάσεως και εκτάσεως του δικαστικού ελέγχου, ιδίως όσον αφορά τις κανονιστικές ρυθμίσεις. Επεσήμανε ότι ο δικαστής δεν πρέπει να γίνεται κριτής της ορθότητας των επιλογών του νομοθέτη, αλλά της νομιμότητάς τους. Διαφορετικά, κατά τον εισηγητή, πλήττονται η ασφάλεια δικαίου και οι συναλλαγές. Ο δικαστής πρέπει να μεριμνά ώστε να τηρείται η αναγκαία ισορροπία ανάμεσα στον έλεγχο της νομιμότητας και στον έλεγχο της ουσιαστικής εκτιμήσεως στην οποία προβαίνουν ο νομοθέτης και η διοίκηση.

II. Οι συμμετέχοντες στο στρογγυλό τραπέζι που επακολούθησε, εμπλούτισαν τους προβληματισμούς που είχαν ήδη εκτεθεί. Πιο συγκεκριμένα:

Ο Πρόεδρος ε.τ. του Συμβουλίου της Επικρατείας **Δημήτριος Σκαλτσούνης** επεσήμανε πως αφενός οι διοικητικοί δικαστές αποτελούν σώμα εξειδικευμένων δικαστών που εφαρμόζουν ένα εξειδικευμένο Δίκαιο, αφετέρου η παράδοση

του ηπειρωτικού Δικαίου δεν συνηγορεί υπέρ της εισαγωγής συστήματος ενιαίας δικαιοδοσίας. Συντάχθηκε με τις παρατηρήσεις που αφορούσαν την απλοποίηση της δημοσίευσης των αποφάσεων, τις σχετικές με την απόκρουση της ιδρύσεως Συνταγματικού Δικαστηρίου και την κατάργηση της δυνατότητας διαφωνίας του υπουργού Δικαιοσύνης με τις αποφάσεις του Ανώτατου Δικαστικού Συμβουλίου και τον εμπλουτισμό της στελεχώσεώς του με δικαστές κατώτερου βαθμού, όχι, όμως, με εξωδικαστικά πρόσωπα. Προβληματίστηκε, επίσης, σε σχέση με τη δημόσια συνεδρίαση, στον βαθμό που το Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο αποτελεί δικαστήριο, κατά την έννοια της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Η Αντιπρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου **Ευαγγελία Κουλουμπίνη** εξέθεσε τη σημασία που έχει η λειτουργία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο οποίο το Σύνταγμα αναγνωρίζει μια σειρά από αρμοδιότητες ελεγκτικού, γνωμοδοτικού και δικαιοδοτικού χαρακτήρα. Αναφέρθηκε, δε, στον ρόλο του ως αντίβαρου στην εκτελεστική εξουσία κατά τον προγραμματισμό δράσεων με δημοσιονομικές συνέπειες.

Η Αρεοπαγίτης ε.τ. **Μαρία Χασιρτζόγλου** πρότεινε, ως στοιχείο ενισχυτικό της δικαστικής ανεξαρτησίας, τη συνταγματική κατοχύρωση του τρόπου εισαγωγής στην Εθνική Σχολή Δικαστικών Λειτουργών, μέσω διαγωνισμού, όπου βαρύνονται ρόλο έχουν οι δικαστικοί λειτουργοί. Επεσήμανε τη σημασία του διάχυτου και προληπτικού ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων, διατύπωσε αμφιβολίες για την Αναθέωση των διατάξεων που αφορούν το Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο, τόνισε τη σημασία που έχει η αμεσότητα στην πολιτική και ποινική δίκη και συμπέρανε ότι η εξ αποστάσεως διαδικασία πρέπει να παραφυλάσσεται για εξαιρετικές περιπτώσεις, όπως η πανδημία. Σημείωσε την ανάγκη περιεκτικής, πάντως, αιτιολογίας των αποφάσεων, ιδίως σε περιόδους (όπως η τρέχουσα) αμφισβητήσεως της δικαστικής εξουσίας.

Ο Δικηγόρος και πρώην Υπουργός Δικαιοσύνης **Μιχάλης Καλογήρου** έθεσε το θέμα της δυνατότητας εμπλοκής και των πολιτών στη διαδικασία της Αναθέωσης και όχι αποκλειστικά των ειδικών. Επεσήμανε ότι προϋπόθεση της Αναθέωσης πρέπει να είναι η αποσαφήνιση των στόχων της, καθώς και ότι ο τρόπος επιλογής της ηγεσίας της Δικαιοσύνης πρέπει να επανεξετασθεί, ενδεχομένως προς την κατεύθυνση διεύρυνσης των εμπλεκομένων. Συμμερίστηκε την άποψη που δεν θεωρεί αναγκαία την ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου. Ως προς την προσωπική εμπειρία του ως Υπουργού Δικαιοσύνης στην επιλογή προέδρων και αντιπροέδρων των ανώτατων δικαστηρίων, επεσήμανε ότι έλαβε υπ' όψιν σειρά στοιχείων όπως τα βιογραφικά των υποψηφίων, η παρουσία τους στη Διάσκεψη των Προέδρων, η εν γένει δραστηριότητά τους και η εξωστρέφεια που είχαν επιδείξει κατά τη σταδιοδρομία τους.

Ο Πρόεδρος του Δικηγορικού Συλλόγου Θεσσαλονίκης, Δ.Ν. **Δημήτριος Φινοκαλιώτης** σημείωσε την έλλειψη εμπιστοσύνης προς τη Δικαιοσύνη κυρίως σε σχέση με τον τρόπο επιλογής της ηγεσίας της. Για τον λόγο αυτόν, παρά τη θετική πρόσφατη νομοθέτηση της γνωμοδοτήσεως των Ολομελειών, διατύπωσε την άποψη

ότι πρέπει να αναζητηθούν και άλλες διαδικασίες περιορισμού της διακριτικής ευχέρειας της εκτελεστικής εξουσίας, ίσως μέσω της δυνατότητας γνωμοδοτήσεως και από άλλους φορείς, όπως οι δικηγορικοί σύλλογοι. Ως προς τις εξωδικαστικές απασχολήσεις, χωρίς να έχει αντίρρηση επί της αρχής, θεωρεί ότι προέχει η άσκηση των κυρίως δικαιοδοτικών καθηκόντων, ενώ, για λόγους ασφάλειας δικαίου, πρέπει να προβλεφθεί και κάποιος τρόπος προληπτικού ελέγχου της συνταγματικότητας και, βεβαίως, να βελτιωθεί η ποιότητα της νομοθετικής διαδικασίας.

Τέλος, η Δημοσιογράφος **Ελευθερία Κόλλια** αναφέρθηκε στη «διάχυτη καχυποψία» των πολιτών έναντι της Δικαιοσύνης, που υπονομεύει την εμπιστοσύνη τους απέναντί της, επικεντρώθηκε και αυτή στον τρόπο επιλογής της ηγεσίας της, παρόλο ότι, όπως σημείωσε, σε όλες σχεδόν τις χώρες η εκτελεστική εξουσία εμπλέκεται με τον έναν ή τον άλλον τρόπο στη διαδικασία. Αναρωτήθηκε αν θα ήταν δυνατόν το έργο της επιλογής να ανατεθεί σε όργανο ευρείας συμμετοχής και διατύπωσε τη θέση ότι, σε κάθε περίπτωση, πρέπει να αυξηθούν οι θεσμικές εγγυήσεις, ώστε να αυξηθεί η διαφάνεια στις επιλογές.

Σκέψεις για τις διατάξεις που αφορούν την Ποινική και Πολιτική Δικαιοσύνη (δυνατότητες και περιορισμοί)

Παναγιώτης Λυμπερόπουλος

Θα αποτελούσε παράδοξο στον δυτικό πολιτισμό του 21ου αιώνα να εξακολουθούμε να κάνουμε αναφορές για τη σύνδεση Δικαιοσύνης και δημοκρατίας. Καθίσταται τούτο, όμως, αναγκαίο, δεδομένου ότι διεθνώς, αλλά και στη χώρα μας εμφανίζονται τάσεις σχετικοποίησης κάποιων θεμελιωδών ιδεών, ως (δυσάρεστο) αποτέλεσμα της πολυπλοκότητας της κοινωνικής και οικονομικής δράσης, της αμήχανης ορισμένες φορές άσκησης πολιτικής και της τοξικότητας που διαβρώνει πολίτες, οργανισμούς και θεσμούς.

Η παρούσα εισήγηση έχει ως στόχο μια πρώτη προσέγγιση στο ζήτημα της Αναθεώρησης των συνταγματικών διατάξεων που αφορούν την Ποινική και Πολιτική Δικαιοσύνη. Το περιεχόμενό της περιγράφει κάποιους από τους προβληματισμούς που αναδείχθηκαν μετά την τελευταία Αναθεώρηση του 2019, καθώς και ορισμένους που απασχολούν από το παρελθόν τους νομικούς και πολιτικούς κύκλους, συχνά με μεγάλη ένταση, ενώπιον του μεγάλου ακροατηρίου των πολιτών.

I. Ο φυσικός δικαστής (άρθρο 8 του Συντάγματος)

Σκοπός της διάταξης του άρθρου 8 του Συντάγματος για τον φυσικό δικαστή είναι η προστασία του πολίτη να μη στερείται τον δικαστή που έχει καθοριστεί με τυχαία κριτήρια σε χρόνο προγενέστερο της δίκης να διεξάγει αυτήν, χωρίς να είναι δυνατόν να αντικατασταθεί στη διάρκειά της. Η αρχή της μη μεταβολής του καταρχήν αρμόδιου κατά νόμο δικαστηρίου και δικαστή, εφόσον η υπόθεση έχει προσδιοριστεί ενώπιόν του, συνδυάζεται με μία σημαντική ασφαλιστική δικλίδα: Στην πλειονότητα των δικαστηρίων εφαρμόζονται οι ίδιες αρχές ορισμού δικαστή (κληρώσεις, προσδιορισμός δικασίμου σε βάθος χρόνου που δεν καθιστά προβλέψιμο τον δικαστή, κυκλική χρέωση). Οι υψηλές απαιτήσεις των λειτουργικών αναγκών της Δικαιοσύνης έχουν οδηγήσει στη θεσμοθέτηση ανεκτών αποκλίσεων από την αρχή αυτήν: α) ο θεσμός της πιλοτικής δίκης, σύμφωνα με τον οποίο το ανώτατο δικαστήριο παρεμβαίνει στην εκκρεμοδικία για να επιλύσει (δεσμευτικά) το νομικό θέμα, το οποίο προβλέπεται ή διαπιστώνεται ότι απασχολεί τα κατώτερα δικαστήρια, β) η πρόσφατη μεταρρύθμιση του Δικαστικού Χάρτη (Ν. 5108/2024), με την ενοποίηση του πρώτου βαθμού δικαιοδοσίας, γ) η διαμεσολάβηση, ως εναλλακτικός τρόπος επίλυσης των διαφορών, που κρίθηκε (ΔιοικΟΛΑΠ 34/2018)

ότι δεν αποξενώνει τον πολίτη από τον φυσικό του δικαστή, ούτε εμποδίζει την ελεύθερη πρόσβαση στη Δικαιοσύνη.

Μια λύση ακόμα συντομότερης επίλυσης διαφορών που θεωρούνται σημαντικές θα αποτελούσε ο ορισμός στα μεγάλα δικαστήρια (πρώτου και δεύτερου βαθμού) ενός πολιτικού και ενός ποινικού τμήματος με δικαστές του ιδίου δικαστηρίου, οριζομένων από την Ολομέλεια του οικείου δικαστηρίου, στους οποίους θα ανετίθετο κατόπιν κληρώσεως η εκδίκαση υποθέσεων ιδιαίτερου ενδιαφέροντος για μεγάλο αριθμό πολιτών ή για σημαντικούς κοινωνικούς ή οικονομικούς λόγους.

Επίσης, να εφαρμοστεί η αξιοποίηση των αφυπηρετούντων δικαστικών λειτουργών με την ανάθεση καθηκόντων που σήμερα βαρύνουν τους εν ενεργεία, συμμετέχοντας σε επιτροπές και όργανα της διοίκησης, ώστε να ικανοποιήσει την ανάγκη της Πολιτείας να λειτουργεί τομείς της δημόσιας διοίκησης υπό τον εγγυητικό ρόλο του δικαστή. Ο δικαστικός λειτουργός εξακολουθεί να έχει τα θεσμικά βάρη και μετά την αφυπηρέτησή του, λόγω της ισοβιότητας, στοιχείο αναπόσπαστο της προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας των δικαστών. Συνεπώς, θα ήταν αντίθετη στην αρχή της ισότητας (άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος) και της ισοβιότητας (άρθρο 88 παρ. 1 του Συντάγματος) μια πρόταση για απαγόρευση ανάθεσης καθηκόντων σε αφυπηρετούντες δικαστικούς λειτουργούς.

II. Το άσυλο κατοικίας (άρθρο 9 του Συντάγματος)

Η διαρκώς αυξανόμενη τις δύο τελευταίες δεκαετίες εγκληματικότητα συνδυάζεται με αντίστοιχη αύξηση της ανάγκης διενέργειας ερευνών σε κατοικίες. Τα προβλήματα που προκαλούνται λόγω του πλήθους των ερευνών δεν μπορεί να οδηγήσουν σε Αναθεώρηση της διάταξης του άρθρου 9 του Συντάγματος. Αυτό διότι το άσυλο της κατοικίας αποτελεί θεμελιώδες συνταγματικό δικαίωμα, που δεν μπορεί να σχετικοποιηθεί. Ο έλεγχος της νομιμότητας που διεξάγει ο δικαστικός και εισαγγελικός λειτουργός δεν μπορεί να γίνεται από τις Αρχές που έχουν ως καθήκον την εκτέλεση της σχετικής ενέργειας, ούτε μπορεί να αντικατασταθεί η φυσική παρουσία του δικαστικού λειτουργού σε μια κατ' οίκον έρευνα από τη χρήση της τεχνολογίας (π.χ. τηλεδιάσκεψη).

III. Η αρχή της δημοσιότητας (άρθρο 93 παρ. 2 και 3 του Συντάγματος)

Η αρχή της δημοσιότητας, όπως προσδιορίζεται στο άρθρο 93 παρ. 2 και 3 του Συντάγματος 1975 και στο άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, εγγυάται την απονομή της Δικαιοσύνης υπό συνθήκες διαφάνειας και αμεροληψίας. Το ίδιο το Σύνταγμα θέτει περιορισμούς στη δημοσιότητα, εφόσον είναι επιβλαβής στα χρηστά ήθη ή όταν συντρέχουν ειδικοί λόγοι προστασίας της ιδιωτικής ή οικογενειακής ζωής των διαδίκων, συνθήκη για την οποία αποφασίζει αποκλειστικά το δικαστήριο. Γεννάται προβληματισμός αν η συνταγματική ρύθμιση εμποδίζει τη διενέργεια της διαδικασίας με ψηφιακά μέσα και αντίστοιχα την (τυπική) δημοσίευση της απόφασης μέσω των ολοκληρωμένων συστημάτων διαχείρισης των υποθέσεων.

Προκειμένου να αποφευχθούν αμφισβητήσεις για τη συμβατότητα εφαρμογών με τις συνταγματικές επιταγές ή εκπώσεις στην ψηφιοποίηση, θα ήταν χρήσιμη η συμπλήρωση του άρθρου 93 με μια ερμηνευτική δήλωση με το ακόλουθο περιεχόμενο: «Κατά την αληθινή έννοια του άρθρου 93, επιτρέπεται η εκδίκαση υποθέσεων και δημοσίευση αποφάσεων με ψηφιακά μέσα και εφαρμογές, εφόσον προβλέπεται δυνατότητα ταυτόχρονης ελεύθερης πρόσβασης των διαδίκων και του κοινού στις σχετικές πληροφορίες, όπως νόμος ορίζει».

IV. Η αιτιολογία των δικαστικών αποφάσεων (άρθρο 93 παρ. 3 του Συντάγματος)

Η διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 93 του Συντάγματος 1975 αποτελεί μία από τις βασικές αρχές του κράτους δικαίου, καθόσον εγγυάται την ορθή άσκηση της δικαιοδοτικής λειτουργίας. Ο συνταγματικός κανόνας είναι ερμηνευτικά ανελαστικός και καλύπτει κάθε είδος δικαστικής απόφασης. Οι νομοθετικές προβλέψεις στον Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας (ασφαλιστικά μέτρα/προσωρινή διαταγή) και στον Κώδικα Ποινικής Δικονομίας (άρθρο 142 παρ. 4), αλλά και η απαγγελία της ποινικής απόφασης στο ακροατήριο χωρίς αιτιολόγηση δημιουργούν ένα θεμιτό ρήγμα στον κανόνα της συνταγματικής επιταγής για την αιτιολογία των δικαστικών αποφάσεων λόγω του μεγάλου όγκου των δικαστικών αποφάσεων. Επειδή είναι σαφές και απολύτως θεμιτό το μεγάλο ενδιαφέρον των διαδίκων να βρίσκεται στην έκδοση της απόφασης σε σύντομο χρόνο, στις αστικές διαφορές θα μπορούσε να προβλεφθεί η αιτιολογία της δικαστικής απόφασης να γίνεται μετά από αίτημα των διαδίκων και εφόσον έχουν έννομο συμφέρον. Σε αυτήν την περίπτωση κρίνεται απαραίτητο στη διαδικασία Αναθεώρησης του Συντάγματος να προστεθεί στο σχετικό εδάφιο η φράση «ως νόμος ορίζει», προκειμένου να μην υπάρχει περιθώριο αμφισβήτησης της άμεσης υπαγωγής του στη βασική συνταγματική επιταγή.

V. Παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια (άρθρο 20 του Συντάγματος) και το σφάλμα του δικαστή

Η Ελληνική Πολιτεία, μετά την έκδοση της απόφασης «Ζουμπουλίδης κατά Ελλάδος», κινήθηκε προς την κατεύθυνση της σύστασης ομάδας εργασίας, προκειμένου να εκπονήσει σχέδιο νόμου για τη θεσμοθέτηση της αστικής ευθύνης του Δημοσίου για πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων της δικαστικής λειτουργίας. Το Συμβούλιο της Επικρατείας με την απόφασή του 1330/2016 είχε καθορίσει ένα πλαίσιο εντός του οποίου θα μπορούσε να αξιολογηθεί αποζημιωτικά το λάθος του δικαστή, επισημαίνοντας ότι η ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση λόγω απλώς εσφαλμένης ερμηνείας του νόμου ή απλώς εσφαλμένης εκτιμήσεως των πραγμάτων από δικαστικό λειτουργό δεν είναι συμβατή με τη φύση του δικαστικού έργου, ως εκ της οποίας το Σύνταγμα εγγυάται στον δικαστικό λειτουργό τη λειτουργική και προσωπική ανεξαρτησία του. Κατέληξε, μάλιστα, στο συμπέρασμα ότι μόνο το πρόδηλο σφάλμα του δικαστικού λειτουργού επισύρει ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση. Η επικείμενη νομοθέτηση θα πρέπει να λάβει υπ' όψιν της τα

δύο αυτά όρια: ότι δεν αποτελεί ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση η απλώς εσφαλμένη ερμηνεία του νόμου ή η απλώς εσφαλμένη εκτίμηση των πραγμάτων από δικαστικό λειτουργό επειδή δεν είναι συμβατή με τη φύση του δικαστικού έργου και ότι η ευθύνη του Δημοσίου περιορίζεται μόνον στο πρόδηλο σφάλμα. Μέσα στο κλίμα της γενικότερης αμφισβήτησης που σε κάποιες περιόδους ανακύπτει για την απονομή της Δικαιοσύνης στην Ελλάδα, μία Αναθεώρηση των σχετικών συνταγματικών διατάξεων είναι απαγορευτική.

VI. Επιλογή προέδρων των ανώτατων δικαστηρίων και εισαγγελέα του Αρείου Πάγου

Αποτελεί μεγάλη μεταρρύθμιση η θεσμοθέτηση της γνωμοδοτικής ψηφοφορίας των οικείων Ολομελειών. Επειδή είναι βέβαιο ότι στην ατζέντα της Αναθεώρησης θα τεθεί και το θέμα της αντικατάστασης του τρόπου που προβλέπει το άρθρο 90 παρ. 5 του Συντάγματος, θα ήθελα να σημειώσω ότι οποιαδήποτε σχετική συζήτηση θα πρέπει να γίνει με πολλή σκέψη, ιδίως αναφορικά με τη θεσμοθέτηση της εκλογής από το Σώμα. Είναι κρίσιμο η νεαρή διάταξη του άρθρου 59 του Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργών να δοκιμαστεί για να δούμε τα όριά της. Η αγωνία όλων των δικαστών είναι να μην υπάρξει περιθώριο εσωτερικοί ή εξωτερικοί παράγοντες να μετατρέψουν την επιλογή σε αρένα σύγκρουσης πολιτικών ή άλλων συμφερόντων.

Εν κατακλείδι

Το άκουσμα για ενεργοποίηση της διαδικασίας Αναθεώρησης του Συντάγματος πρέπει να προκαλεί το ενδιαφέρον του κάθε πολίτη. Όταν η συζήτηση για το αν, πού και πώς καταλήγει σε συναντίληψη, σημαίνει ότι η Πολιτεία εξελίσσεται, βρίσκει τα επόμενα πατήματά της μέσα σε νέα περιβάλλοντα και θεμελιώνει τα νέα δεδομένα πάνω στα παλαιότερα. Όταν, αντίθετα, καταλήγει σε διαφωνία, τότε σημαίνει ότι όλοι πρέπει να ξανασκεφτούν να μετρήσουν εκ νέου και τη δική τους γνώμη και την αντίθετη σε αυτήν. Σε αυτό το γοητευτικό ταξίδι της δημοκρατίας, η διαδρομή της Δικαιοσύνης είναι μια δύσκολη διαδρομή που κρύβει κινδύνους. Με μεγαλύτερο όλων τον κίνδυνο να αποτελέσει κρίκο της πολιτικής διελκυστίνδας. Το Σύνταγμα δεν είναι νόμος. Οι αλλαγές του δοκιμάζονται σοβαρά μέσα στον χρόνο, δημιουργώντας δεδομένα που δύσκολα μπορούν να αλλάξουν ή να διορθωθούν. Με μεγάλη σύνεση, συνεπώς, η επέμβαση, ιδίως σε εποχές που η τοξικότητα και οι συγκυρίες πρωταγωνιστούν.

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

Βασίλειος Γκέρτσος

Το ζήτημα του τρόπου επίλυσης των συνταγματικών διαφορών έχει απασχολήσει έντονα τη σύγχρονη συνταγματική ιστορία του τόπου. Μετά τη γενέθλια 23/1897 απόφαση του Αρείου Πάγου και τη συνταγματική κατοχύρωση, για πρώτη φορά, στο Σύνταγμα του 1927 (ερμηνευτική δήλωση στο άρθρο 5) του διάχυτου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων, υπήρξαν αρκετές προσπάθειες ανατροπής του με την ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου. 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.

Απαιτείται, συνεπώς, να γίνει μια αποτίμηση του υφιστάμενου συστήματος ελέγχου τήρησης του ισχύοντος Συντάγματος 1975, με κύριους άξονες το εύρος της εκπορευόμενης από το Σύνταγμα κρατικής εξουσίας που υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο, το είδος και την έκταση του ελέγχου επί του νομοθετικού έργου, τα πρόσωπα στα οποία παρέχεται η δυνατότητα να εγείρουν ζήτημα συνταγματικότητας, τον χρόνο δικαστικής επίλυσης του συνταγματικού ζητήματος και, τέλος, τα πρόσωπα στα οποία ανατίθεται η κρίση αυτή.

Ως προς τον πρώτο άξονα (εύρος της εκπορευόμενης από το Σύνταγμα κρατικής εξουσίας που υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο), το ζήτημα εντοπίζεται στο δικαστικώς ανέλεγκτο των διαφορών που δύνανται να ανακύψουν από άλλες, πλην των νόμων, πράξεις των πολιτειακών οργάνων (Βουλής, κυβέρνησης, Προέδρου της Δημοκρατίας), με τις οποίες επιλύονται συνταγματικής φύσεως ζητήματα, όπως λ.χ. αυτό που ανέκυψε με την «ψήφο Αλευρά». Έχει υποστηριχθεί ότι 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. Ο αντίλογος ερείδεται στις βάσιμες επιφυλάξεις ως προς τον κίνδυνο να τεθεί η διαχείριση της πολιτικής εξουσίας υπό δικαστική κηδεμονία και την ανάγκη ύπαρξης θεσμικής ισορροπίας μεταξύ πολιτικής και δικαστικής εξουσίας, όπως αυτή εκφράζεται στη θεμελιώδη αρχή της διάκρισης των εξουσιών.

Στο πλαίσιο του δεύτερου άξονα, διερευνώνται η επάρκεια και η αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων θεσμικών αντιβάρων τόσο κατά τον προληπτικό όσο και κατά τον κατασταλτικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων. Διαπιστώνεται ότι σε επίπεδο προληπτικού ελέγχου, ο μεν κοινοβουλευτικός έλεγχος είναι αναποτελεσματικός, η δε αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας να αναπέμψει στη Βουλή ψηφισμένα νομοσχέδια ουδέποτε μέχρι σήμερα ασκήθηκε.

Ριζική αντιμετώπιση του φαινομένου της συνεχούς παραβίασης από τον νομοθέτη των αρχών της καλής νομοθέτησης θα επέφερε ο προληπτικός έλεγχος όλων των νομοσχεδίων από το Συμβούλιο της Επικρατείας. Εκφράζονται, ωστόσο, επιφυλάξεις αν, εν όψει και του φαινομένου του νομοθετικού πληθωρισμού, θα μπορούσε να ανταποκριθεί επιτυχώς σε έναν τέτοιο ρόλο, παράλληλα με τα λοιπά δικαιοδοτικά του καθήκοντα.

Επίσης, διαπιστώνεται ότι από τον κατασταλτικό έλεγχο συνταγματικότητας των νόμων διαφεύγει ο έλεγχος της εσωτερικής τυπικής συνταγματικότητας (*interna corporis*). Εν τούτοις, λόγω της συχνής παραβίασης της συνταγματικής απαγόρευσης εισαγωγής άσχετων διατάξεων σε νομοθετήματα που ρυθμίζουν άλλο αντικείμενο (άρθρο 74 παρ. 5 του Συντάγματος), η νομοθεσία εμφανίζεται κατακερματισμένη, φαινόμενο που δύναται να οδηγήσει σε απώλεια δικαιωμάτων εκ μέρους των πολιτών. Οι παρατηρήσεις αυτές θα μπορούσαν να χρησιμεύσουν σε επανεκτίμηση της νομολογίας, όπως επίσης και επί του δικαστικού ανελέγκτου των έκτακτων περιστάσεων, για την έκδοση των πράξεων νομοθετικού περιεχομένου, κατ' αναλογία της προόδου που έχει υπάρξει ως προς την ανάγκη τεκμηρίωσης των νομοθετικών επιλογών με τη σύνταξη ειδικής μελέτης, προκειμένου να ελεγχθεί αν τηρήθηκε η αρχή της αναλογικότητας.

Όσον αφορά την έκταση του ελέγχου της ουσιαστικής συνταγματικότητας του νόμου, τονίζεται ο πολυεπίπεδος χαρακτήρας της έννομης τάξης (Σύνταγμα, Ενωσιακό Δίκαιο και Διεθνές Δίκαιο προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων), ο οποίος ευνοεί την ύπαρξη αποκεντρωτικού αντί συγκεντρωτικού συστήματος ελέγχου συνταγματικότητας, υπό την προϋπόθεση, ωστόσο, ότι παραμένουν ανοικτοί οι δίαυλοι επικοινωνίας του εθνικού δικαστή με το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Ως προς τα πρόσωπα που δύναται να εγείρουν ζήτημα συνταγματικότητας, επισημαίνεται ότι η παρεχόμενη δικαστική προστασία αποσκοπεί πάντοτε στον παραμερισμό της αντισυνταγματικής διάταξης από τα πρόσωπα που θεμελιώνουν έννομο συμφέρον, με αποτέλεσμα αφενός να διαφεύγουν τον έλεγχο διοικητικές πράξεις με ευρύτερο κοινωνικοπολιτικό ενδιαφέρον, αφετέρου να αποκλείεται, εκ προοιμίου, η έγερση συνταγματικής διαφοράς από πολιτειακά πρόσωπα (όπως η κυβέρνηση, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ο Πρόεδρος της Βουλής), που θα επιδίωκαν τη δικαστική επιβεβαίωση της συνταγματικότητας ορισμένης νομοθετικής διάταξης, χάριν κρατικών έννομων συμφερόντων (όπως λ.χ. για την προάσπιση της εθνικής οικονομίας).

Ο χρόνος κατά τον οποίο, τελικώς, επιλύεται ορισμένο συνταγματικό ζήτημα ανάγεται σε μείζονος σημασίας παράγοντα για την ασφάλεια δικαίου και αναδεικνύεται στο βασικό μειονέκτημα του ισχύοντος συστήματος παρεμπόπτοντος ελέγχου. Οι διάφορες προτάσεις που έχουν, κατά καιρούς, κατατεθεί είτε για την ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου είτε για τη συμπλήρωση του υφιστάμενου συστήματος παρεμπόπτοντος ελέγχου συνταγματικότητας, με την παράλληλη πρόβλεψη ευθέως, προληπτικού ή κατασταλτικού ελέγχου από τα ήδη υφιστάμενα δικαιοδοτικά όργανα, πρέπει να αξιολογηθούν υπό το πρίσμα ορισμένων παραδοχών.

Τέτοιες είναι: η αναγκαιότητα συνύπαρξης προληπτικού και κατασταλτικού ελέγχου συνταγματικότητας· η αναπόφευκτη επιμήκυνση της δικαστικής εκκρεμότητας μέχρι την επίλυση του παραπεμφθέντος ζητήματος από την τακτική Δικαιοσύνη στο Συνταγματικό Δικαστήριο· η αναγκαιότητα θέσπισης ευθέως ελέγχου συνταγματικότητας σε υποθέσεις που δεν απαιτούν την αναγωγή στα νομικά και πραγματικά δεδομένα κάποιας διαφοράς ή αποτελούν σημαντικές μεταρρυθμίσεις σε ορισμένο κρίσιμο τομέα (όπως λ.χ. οι πολιτικές των χρήσεων γης, ο εκλογικός νόμος, επενδυτικοί νόμοι κτλ.)· η άμβλυνση των συνεπειών της κρίσης περί αντισυνταγματικότητας, μέσω του χρονικού περιορισμού των αποτελεσμάτων της απόφασης· η ελαχιστοποίηση της πιθανότητας έκδοσης αντίθετων δικαιοδοτικών κρίσεων με τη θέσπιση μηχανισμών συγκέντρωσης του ελέγχου (άρθρο 100 παρ. 5 του Συντάγματος και θεσμός της πρότυπης δίκης)· ο περιορισμένος ρόλος του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου στην επίλυση των συγκρούσεων ως προς τη συνταγματικότητα τυπικού νόμου και, αντιθέτως, ο κυρίαρχος ρόλος του Συμβουλίου της Επικρατείας στην επίλυση των σημαντικών ζητημάτων της συνταγματικής τάξεως, με τη δυναμική νομολογιακή εξέλιξη της αιτήσεως ακυρώσεως ιδίως μέσω της διεύρυνσης του *inter partes* ουσιαστικού δεδicatedμένου, με την υιοθέτηση της θεωρίας των ομοίων πράξεων και τον έλεγχο της νομοθετικής εξουσίας, στο πλαίσιο της υποχρέωσης συμμόρφωσης προς τις αποφάσεις περί αντισυνταγματικότητας διάταξης νόμου.

Τέλος, ως προς τα πρόσωπα στα οποία ανατίθεται η δικαιοδοτική κρίση, το υφιστάμενο σύστημα συνταγματικότητας βασίζεται στον δικαστή καριέρας, ο οποίος είναι εξοπλισμένος με τις εγγυήσεις της δικαστικής και προσωπικής ανεξαρτησίας και ακομμάτιστος.

Χαρακτηριστικό, επίσης, του συστήματος αυτού είναι η πολυφωνία, η οποία αποτρέπει τον έλεγχο από άλλα κέντρα εξουσίας, σε αντίθεση με τη στελέχωση ενός Συνταγματικού Δικαστηρίου, του οποίου τα μέλη αναπόφευκτα θα επιλέγονται με βάση τις κομματικές τους προτιμήσεις και οι αποφάσεις του θα κρίνονται με κομματικά και ιδεολογικά κριτήρια. Απαιτείται, ωστόσο, να θεσπισθεί η αρωγή του τακτικού δικαστή με ειδικούς επιστήμονες της οικείας ύλης, επί της οποίας δικαιοδοτεί, προκειμένου να καθίσταται εφικτή η κατανόηση της ουσίας της διαφοράς.

Το συμπέρασμα, κατόπιν των ανωτέρω, είναι 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.

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 ανώτατων δικαστηρίων κατά τον λόγο της αρμοδιότητάς τους ή στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, αν συντρέχουν οι αρμοδιότητες περισσότερων δικαιοδοσιών, κατόπιν αιτήσεως, ασκούμενης εντός ορισμένης προθεσμίας, από την κυβέρνηση ή τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ή τον Πρόεδρο της Βουλής ή (με επιφύλαξη) ορισμένο αριθμό βουλευτών περί της συνταγματικότητας ή συμβατότητας με το Δίκαιο της ΕΕ συγκεκριμένης νομοθετικής διατάξεως ή νόμου.

Η συνταγματική οργάνωση της Διοικητικής Δικαιοσύνης

Ευγενία Β. Πρεβεδούρου

I. Το ελληνικό Σύνταγμα περιέχει άκρως διεξοδικές, ακόμη και τεχνικές, δικονομικού τύπου, διατάξεις για τη Διοικητική Δικαιοσύνη. Η προσέγγιση αυτή το διαφοροποιεί από τα Συντάγματα κρατών (Γαλλίας και Γερμανίας) των οποίων το δικονομικό σύστημα αποτέλεσε πρότυπο για το ελληνικό. Οι συνταγματικές ρυθμίσεις για τη Διοικητική Δικαιοσύνη εντοπίζονται στις διατάξεις του άρθρου 94 παρ. 1, 3 και 4 και στο σύνολο του άρθρου 95. Στο ίδιο πνεύμα θα πρέπει να προστεθεί και η διάταξη του άρθρου 103 παρ. 4, που θεσπίζει ένα ένδικο βοήθημα το οποίο αποτελεί ελληνική πρωτοτυπία, δηλαδή την υπαλληλική προσφυγή, ως διαπλαστικό ένδικο βοήθημα ουσίας που παρέχεται για ορισμένες μόνο πειθαρχικές ποινές και για συγκεκριμένες κατηγορίες υπαλλήλων, καθώς και το άρθρο 65 παρ. 6, που προβλέπει το ίδιο ένδικο βοήθημα για τους υπαλλήλους της Βουλής. Λαμβανομένων υπ' όψιν των ρυθμίσεων που προκάλεσαν προβλήματα κατά την εφαρμογή τους, θα μπορούσαν να διατυπωθούν κάποιες προτάσεις για την Αναθεώρηση των σχετικών διατάξεων.

II. Ενδείκνυνται να εξεταστούν η μεταφορά του τεκμηρίου αρμοδιότητας στα Τακτικά Διοικητικά Δικαστήρια (ΤΔΔ) και δη στον πρωτοβάθμιο δικαστή, και ο περιορισμός των ακυρωτικών αρμοδιοτήτων του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ) στις διαφορές που προκαλούνται από την προσβολή κανονιστικών πράξεων της διοίκησης, οι οποίες συχνά στρέφονται γύρω από προβλήματα συνταγματικότητας είτε της ίδιας της πράξης είτε του εξουσιοδοτικού νόμου. Στις διαφορές από κανονιστικές πράξεις θα μπορούσαν να προστεθούν και αυτές που προκαλούνται από την προσβολή των πράξεων των κεντρικών και ανώτερων οργάνων της δημόσιας διοίκησης, αυτών δηλαδή που ασκούν τις αρμοδιότητές τους σε ολόκληρη την ελληνική επικράτεια. Για λόγους μεγαλύτερης ασφάλειας δικαίου, θα ήταν σκόπιμο να απαριθμούνται στο ίδιο το Σύνταγμα οι υπαγόμενες στο ΣτΕ ακυρωτικές διαφορές και να μην αφεθούν στην πρωτοβουλία του νομοθέτη βάσει των αόριστων κριτηρίων της σοβαρότητας και της σπουδαιότητας της διαφοράς. Η εν λόγω αποκέντρωση αρμοδιοτήτων υπέρ των ΤΔΔ είναι αναγκαία για δύο λόγους: Πρώτον, θα αποδεσμεύσει το ΣτΕ από υποθέσεις μικρής σημασίας, επιτρέποντάς του να ανταποκριθεί πληρέστερα σε θέματα αντισυνταγματικότητας, ενοποίησης της νομολογίας, συνεργασίας με τη νομοθετική και την εκτελεστική εξουσία. Δεύτερον, είναι ο μοναδικός τρόπος τόσο για την αποφυγή

της πολυνομίας κατά την ανάθεση υποθέσεων στα ΤΔΔ, η οποία προκαλεί, κατά κανόνα, σωρεία ερμηνευτικών ζητημάτων, όσο και για τη θεραπεία του φαινομένου της διάσπασης των διαφορών, αλλά και ένδικων βοηθημάτων συναφών μεταξύ τους σε διαφορετικά δικαστήρια διαφορετικών βαθμίδων, που πολλαπλασιάζει, αντί να συμπυκνώνει, τις δίκες και προκαλεί καθυστερήσεις και δυσλειτουργία στο σύστημα. Με τη μεταφορά του τεκμηρίου αρμοδιότητας στα ΤΔΔ, καθίσταται άνευ αντικειμένου η υφιστάμενη ειδική ρύθμιση της παραγράφου 3 του άρθρου 95 για τη δυνατότητα του νομοθέτη να υπαγάγει συγκεκριμένες κατηγορίες ακυρωτικών διαφορών στην αρμοδιότητα των ΤΔΔ, την τήρηση των κριτηρίων της οποίας φρόντιζε μετ' επιτάσεως να διασφαλίσει το ΣτΕ, προκειμένου να διατηρήσει τον κομβικό του ρόλο και το τεκμήριο ακυρωτικής αρμοδιότητας.

III. Θα ήταν σκόπιμη η αναγνώριση από τον συνταγματικό νομοθέτη της ακυρωτικής εξουσίας του διοικητικού δικαστή εν γένει, χωρίς, όμως, αναφορά στην εσωτερική διάκριση των διοικητικών διαφορών σε ακυρωτικές και ουσίας, και στην απόδοση του όποιου περιεχομένου στις κατηγορίες αυτές. Η θεωρία έχει επισημάνει κατ' επανάληψη ότι η διάκριση των διαφορών, μετά τη διεύρυνση των εξουσιών του ακυρωτικού δικαστή, έχει καταστεί σκιώδης και παρωχημένη, και η νομολογία επιβεβαιώνει όλο και συχνότερα το αυθαίρετο της σχετικής επιλογής του κοινού νομοθέτη, καθόσον αναγκάζεται να προβεί σε πολύ *sophistiquées* και όχι πειστικές διαφοροποιήσεις. Κάθε ένδικο βοήθημα πρέπει να διασφαλίζει πλήρη και αποτελεσματική δικαστική προστασία, ανεξάρτητα από την ονομασία που θα του προσδώσει ο δικονομικός νομοθέτης, ο οποίος καλείται να οργανώσει κατάλληλα την προστασία αυτή στα όρια του άρθρου 26 του Συντάγματος. Θα πρέπει να τονιστεί ότι οι αιτιάσεις που κατά καιρούς αντιμετώπισε ο ακυρωτικός δικαστής ως προς το εύρος του ελέγχου που επιτάσσουν τα ευρωπαϊκά κείμενα (ιδίως το άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου) αναδεικνύουν την ανάγκη απεγκλωβισμού του από προκαθορισμένες στον νόμο με αναφορά στο Σύνταγμα μορφές ελέγχου. Σε πολλές αποφάσεις το ΣτΕ επιχειρεί αγωνιωδώς να πείσει για την πληρότητα του ακυρωτικού ελέγχου και τη συμβατότητά του προς τις επιταγές του άρθρου 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Η διάκριση σε διαφορές ουσίας και ακυρωτικές δεν αντιστοιχεί σε διαφορετικές κατά το περιεχόμενό τους διαφορές, αλλά σε υποθέσεις που υποβάλλονται σε διαφορετικής έκτασης ή και έντασης έλεγχο, ο οποίος μπορεί, με εσωτερικές διαβαθμίσεις, να καταλήγει σε αποφάσεις με διαφορετικό περιεχόμενο. Αυτό οδήγησε στην εδραίωση δύο διαφορετικών δικονομικών καθεστώτων, που αντιστοιχούν σε μια δυσδιάκριτη κατά το περιεχόμενό τους κατηγοριοποίηση των διοικητικών διαφορών, όπως με σαφήνεια προκύπτει από τη γνωστή απόφαση ΣτΕ ΟΛ 3919/2010.

IV. Ενδείκνυται η κατάργηση της συνταγματικής ρύθμισης για το αντικείμενο της ακυρωτικής δικαστικής προσβολής: «εκτελεστή πράξη διοικητικής αρχής», που έχει αμιγώς δικονομικό χαρακτήρα (προϋπόθεση του παραδεκτού της αίτησης ακύρωσης, άρθρο 45 παρ. 1 Π.Δ. 18/1989). Ο δικαστής δεσμεύεται υπερβολικά ως προς το αντικείμενο της ακυρωτικής προσβολής και δεν μπορεί να ελέγξει τις

νέες μορφές διοικητικής δράσης, όπως είναι το ήπιο δίκαιο, ούτε, καταρχήν, τις πράξεις οργάνων ΝΠΙΔ που ασκούν διοικητικό έργο, αναγκασμένος να καταφύγει στο γνωστό πλάσμα δικαίου περί νομικού προσώπου διφυούς χαρακτήρα.

V. Θα ήταν σκόπιμη η κατάργηση της δυνατότητας υπαγωγής διαφορών ουσίας στην αρμοδιότητα του ΣτΕ με κοινό νόμο (άρθρο 95 παρ. 1 στοιχείο γ'), εφόσον διαρκής επιδίωξη των αναθεωρητικών, αλλά και νομοθετικών προσπαθειών είναι η ελάφρυνση του ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου από τον υπερβολικό φόρτο υποθέσεων. Ακόμη και η κατ' εξαίρεση και για ιστορικούς λόγους υπαγωγή διαφορών ουσίας στην αρμοδιότητα του ΣτΕ (άρθρο 103 παρ. 4 και 65 παρ. 6) δεν δικαιολογείται πλέον, λαμβανομένης υπ' όψιν της χειραφέτησης των ΤΔΔ στο μεγάλο διάστημα που μεσολάβησε από τη δημιουργία τους.

VI. Θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο πρόβλεψης της παροχής γνώμης από το ΣτΕ για το σύνολο των σημαντικών νομοθετημάτων, κατά το πρότυπο του γαλλικού Conseil d'État, κάτι που συνεπάγεται, βέβαια, αλλαγή της δομής του δικαστηρίου. Ήδη προβλέπεται στο άρθρο 15 παρ. 6 περ. β' του Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων (Ν. 4938/2022) η γνωμοδότηση για κάθε νομοθετική ρύθμιση που αναφέρεται στη δικαιοδοτική ύλη και τη λειτουργία εν γένει των διοικητικών δικαστηρίων.

VII. Προβληματική είναι, τέλος, η συνάρθρωση των δύο διατάξεων που αφορούν την υποχρέωση συμμόρφωσης της διοίκησης στις δικαστικές αποφάσεις, δηλαδή των άρθρων 94 παρ. 4 και 95 παρ. 5. Ακριβέστερα, η χωροταξία των εν λόγω διατάξεων δεν φαίνεται να ανταποκρίνεται στη λογική και κανονιστική σειρά τους. Η πρώτη κρίσιμη διάταξη του συνταγματικού πλαισίου της συμμόρφωσης είναι η αναθεωρημένη το 2001 ρύθμιση του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 5 του άρθρου 95, σύμφωνα με την οποία η διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς όλες ανεξαιρέτως τις δικαστικές αποφάσεις και όχι μόνον τις ακυρωτικές αποφάσεις του ΣτΕ. Ο κανόνας αυτός συμπληρώνεται με τη ρύθμιση του τρίτου εδαφίου του άρθρου 95 παρ. 5, κατά την οποία «νόμος ορίζει τα αναγκαία μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της διοίκησης».

Τις ανωτέρω διατάξεις εξειδικεύουν οι ρυθμίσεις των δύο πρώτων εδαφίων της παραγράφου 4 του άρθρου 94, που διαλαμβάνουν τα εξής: «Στα πολιτικά ή διοικητικά δικαστήρια μπορεί να ανατεθεί και κάθε άλλη αρμοδιότητα διοικητικής φύσης, όπως νόμος ορίζει. Στις αρμοδιότητες αυτές περιλαμβάνεται και η λήψη μέτρων για τη συμμόρφωση της διοίκησης στις δικαστικές αποφάσεις».

Ο κανόνας αυτός συμπληρώνεται από ένα μέτρο εγγύησης της εφαρμογής των προηγούμενων. Πρόκειται για τη διάταξη του τρίτου εδαφίου του άρθρου 94 παρ. 4, που επιλύει σε συνταγματικό επίπεδο το ζήτημα της αναγκαστικής εκτέλεσης σε βάρος του Δημοσίου και των λοιπών ΝΠΔΔ. Τέλος, το πλέγμα των κανόνων της συμμόρφωσης ολοκληρώνει η ρύθμιση του δεύτερου εδαφίου του άρθρου 95 παρ. 5, σύμφωνα με την οποία «η παράβαση της υποχρέωσης συμμόρφωσης στις

δικαστικές αποφάσεις γεννά ευθύνη για κάθε αρμόδιο όργανο, όπως νόμος ορίζει». Επιβάλλεται η ενεργοποίηση της διάταξης αυτής, που πρέπει να έχει άμεσο αποτέλεσμα. Χρήζει εν προκειμένω μνείας η απόφαση ΣτΕ Ολ 2102/2019, που ακύρωσε οικοδομική άδεια (ακριβέστερα αναθεώρηση αυτής) για την ανέγερση ξενοδοχείου στην περιοχή Μακρυγιάννη, εντός του αρχαιολογικού χώρου της Ακρόπολης. Η απόφαση συνοδεύεται από πέντε πρακτικά του Συμβουλίου Συμμόρφωσης, που διαπιστώνουν την έλλειψη συμμόρφωσης και τάσσουν νέα προθεσμία στη διοίκηση, ορίζοντας εντεταλμένο δικαστή προς διευκόλυνσή της. Έξι χρόνια μετά τη δημοσίευση της ακυρωτικής απόφασης, το ξενοδοχείο παραμένει στην αρχική του μορφή, λόγω αδυναμίας (;), δυσχέρειας (;) ή δυστροπίας (;) της διοίκησης να συμμορφωθεί. Είτε η διοίκηση εμπαίζει το δικαστήριο είτε η πραγματικότητα εμπαίζει το Σύνταγμα.

VIII. Δύο θα πρέπει να είναι οι βασικοί προσανατολισμοί της Αναθεώρησης της Διοικητικής Δικαιοσύνης. Πρώτον, διευκόλυνση και εξορθολογισμός της δικαστικής προστασίας κατά των πράξεων της δημόσιας εξουσίας, χωρίς, βεβαίως, υπεραπλουστεύσεις που θα ανέτρεπαν παγιωμένους και επιτυχημένους θεσμούς και δεν θα μπορούσαν να καλύψουν την πολυσιχιδή πραγματικότητα, και, δεύτερον, αποφυγή διατάξεων «περιττής δικονομικής σχολαστικότητας», οι οποίες εγκλωβίζουν υπέρμετρα τον δικαστή και δεν έχουν θέση σε ένα συνταγματικό κείμενο, κατ' εξοχήν λιτό.

Η ασφάλεια δικαίου

Ιωάννης Κ. Δρυλλεράκης

Η ασφάλεια του δικαίου, ως γενική αρχή, αποτελεί βασικό στοιχείο όχι μόνο της δημοκρατίας, ως κράτους δικαίου, αλλά και της ελεύθερης οικονομίας, η οποία αποτελεί το σύστημα που επικρατεί, με τις πολλές παραλλαγές του φυσικά, στον δυτικό κόσμο.

Αυτό έχει δεχθεί και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, προσδίδοντάς της συνταγματικό έρεισμα και περικυψία. Από τις πλέον χαρακτηριστικές η ΣτΕ ΟΛ 1738/2017 (για φορολογική παραγραφή):

«Η αρχή της ασφάλειας του δικαίου, η οποία απορρέει από την αρχή του κράτους δικαίου και ιδίως από τις διατάξεις των άρθρων 2 §1 και 25 §1 εδ. α' Συντ., [...] επιβάλλει, ιδίως, τη σαφήνεια και την προβλέψιμη εφαρμογή των εκάστοτε θεσπιζομένων κανονιστικών ρυθμίσεων και πρέπει να τηρείται με ιδιαίτερη αυστηρότητα, όταν πρόκειται για διατάξεις που μπορούν να έχουν σοβαρές οικονομικές επιπτώσεις στους ενδιαφερόμενους, όπως είναι οι διατάξεις που προβλέπουν την επιβολή επιβαρύνσεων υπό τη μορφή φόρων, τελών, εισφορών και οποιασδήποτε φύσεως κυρώσεων για παράβαση των σχετικών διατάξεων».

Η ασφάλεια δικαίου υλοποιείται πρωτίστως από τη σωστή λειτουργία της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας, τη διοίκηση, οι οποίες παράγουν το γραπτό Δίκαιο, συνδέεται, όμως, συνήθως περισσότερο με τη Δικαιοσύνη ως τρίτη εξουσία. Δεν αναφέρεται σε κάποιο ιδεώδες σύστημα και σε μια ιδανική λειτουργία της, αλλά σε μια πραγματική κατάσταση που περιλαμβάνει πολλούς συντελεστές, όπως π.χ. την ταχύτητα απονομής Δικαιοσύνης, το κόστος επιδιώξεως και ικανοποίησης μιας απαίτησεως, αλλά και –πρωτίστως– την ποιότητα των αποφάσεων.

Ένα βασικό στοιχείο για την ποιότητα της απονεμόμενης Δικαιοσύνης, η οποία επιφορτίζεται με την επίλυση αναφυόμενων ζητημάτων, αποτελεί η έκταση της παρεμβάσεως της Δικαιοσύνης στις κανονιστικές ρυθμίσεις.

Ο διοικούμενος πολίτης, και ειδικότερα ο νομοταγής επιχειρηματίας, έχει να αντιμετωπίσει και να αναλάβει έναν σωρό κινδύνους, αφού τους σταθμίσει. Τουλάχιστον απαιτεί σταθερότητα, πληρότητα, αλλά και σεβασμό του κανονιστικού (νομοθετικού)

περιβάλλοντος. Ασφαλώς γεννώνται θέματα ερμηνείας. Όμως, η ερμηνεία υπόκειται σε κανόνες αυστηρούς και περιοριστικούς, ώστε να μην καταλήγουμε σε *απόψεις*, αλλά σε *τεκμηριωμένα συμπεράσματα*. Άλλο θέμα η ερμηνεία μιας διατάξεως και άλλο η αλλοίωσή της με βάση προσωπικές απόψεις και θέσεις, πολύ περισσότερο πολιτικές ή κοινωνικές.

Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα από το αιτιολογικό της αποφάσεως 613/2002 του Συμβουλίου της Επικρατείας, που ακύρωσε εγκριτική πράξη περιβαλλοντικών όρων μιας σημαντικής μεγάλης επενδύσεως και ματαίωσε την πραγματοποίησή της, εικονογραφεί την παραπάνω επιφύλαξη. Βοηθά, δε, ιδιαίτερα η αντιπαραβολή τόσο της γνώμης της πλειοψηφίας όσο και της ευάριθμης, αλλά όχι ισχυρής μειοψηφίας.

Κατά την πλειοψηφία: «[...] Συνεπώς, η προσβαλλομένη πράξη, που παρίσταται ως προϊόν πλημμελούς σταθμίσεως μεταξύ αφενός σκοπών θαλπομένων μεν από τον νόμο και το Σύνταγμα, αλλά όχι επαρκών να αντισταθμίσουν την επαπειλούμενη βλάβη του φυσικού περιβάλλοντος, και αφετέρου της τελευταίας αυτής βλάβης, είναι μη νόμιμη και πρέπει να ακυρωθή για τον λόγο αυτόν».

Ενώ κατά τη μειοψηφία: «Ο λόγος αυτός ακυρώσεως θα έπρεπε να απορριφθή ως αβάσιμος, δεδομένου ότι η διοίκηση, κατά την έκδοση της προσβαλλομένης πράξεως, έλαβε ρητώς υπ' όψιν και συνεξετίμησε τους κινδύνους και τις επιπτώσεις από την κατασκευή και λειτουργία του έργου σε συνάρτηση με το προσδοκώμενο από τη λειτουργία του όφελος, θέτοντας τους σχετικούς περιβαλλοντικούς όρους κατασκευής και λειτουργίας, η σχετική δε κρίση της, που είναι, καταρχήν, νομίμως και επαρκώς αιτιολογημένη, δεν υπόκειται, κατά τα λοιπά, ως ουσιαστική, σε ακυρωτικό έλεγχο [...].

»Επί μέρους κίνδυνοι που ενδέχεται να ανακύψουν κατά τη λειτουργία του έργου δεν είναι αντικείμενο της προσβαλλομένης πράξεως, αλλά της μεταγενέστερης άδειας λειτουργίας της εγκαταστάσεως, η οποία θα εκδοθή μετά την εκπόνηση τυχόν απαιτήτων ειδικότερων μελετών και θα περιέχει αντίστοιχους με τα επισημαινόμενα ειδικότερα προβλήματα όρους λειτουργίας, ενώ τυχόν κίνδυνοι από κακή λειτουργία της εγκαταστάσεως δικαιολογούν μόνο την τροποποίηση ή ανάκληση της άδειας λειτουργίας της».

Η πολιτική και η διοίκηση ασκούνται, κατεξοχήν, μέσω της θέσπισης νόμων, τυπικών ή ουσιαστικών, και η εφαρμογή τους με όλα τα εξισορροπητικά εκέγγυα που προσφέρει το πολίτευμα (την ανακοίνωση των ρυθμίσεων, τα προπαρασκευαστικά στάδια, τις αντιδράσεις των πολιτών, τη δημοσιότητα, την ανταλλαγή απόψεων πριν από την ψήφιση ή την έκδοση). Η έκδοση ενός ουσιαστικού νόμου, π.χ. μιας εγκριτικής αποφάσεως, προφανώς δεν θα ικανοποιεί όλες τις απόψεις που θα είχαν εκφραστεί, αλλά, πάντως, είναι προϊόν μιας ανοιχτής διαδικασίας. Αυτό σημαίνει ότι η Δικαιοσύνη δεν είναι κριτής αν ο νομοθέτης πήρε τη σωστή απόφαση ή όχι. Ίσως αυτό να γίνεται ανεκτό ή και απαραίτητο στις ακραίες περιπτώσεις στο πλαίσιο του παρεμπόπτοντος και διάχυτου ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, κατά το Σύνταγμα, αλλά όχι στην πλειονότητα των περιστάσεων.

Όταν ο πολίτης ακολουθεί τη διαδικασία της εκδόσεως μιας άδειας, έχει χρησιμοποιήσει τους ειδικούς για να καλύψει όλα τα αναγκαία θέματα και έχει υποστεί τον αναγκαίο έλεγχο, το μόνο θέμα που θα έπρεπε να γεννάται είναι αν συμμορφώθηκε με το κανονιστικό πλαίσιο. Όχι αν το κανονιστικό πλαίσιο πάσχει. Η κατανομή των αρμοδιοτήτων είναι αρκετή για να αποτρέψει οποιαδήποτε διείσδυση ή διαπίδυση ως ανταγωνιστική διαδικασία. Η Δικαιοσύνη έχει τον τελευταίο λόγο όσον αφορά τη νομιμότητα, όχι όσον αφορά την ουσία, η οποία έχει εξετασθεί και εκτιμηθεί.

Στο σημείο αυτό καίριο λόγο παίζει ο δικαστής ως φορέας αυτής της τρίτης εξουσίας, της δικαστικής. Ακριβώς επειδή αφενός ελέγχει τις δύο άλλες εξουσίες, αλλά, επίσης, είναι επιφορτισμένος με την προστασία του πολίτη, η κρίση του πρέπει να διέπεται από τους περιορισμούς της, διότι *η εξουσία του είναι δεσμία*. Και η άσκηση της εξουσίας αυτής πρέπει να διακατέχεται, κατά κανόνα, από την αναγκαία συστολή, ώστε να μη διαρρηγνύεται η αναγκαία ισορροπία ανάμεσα στον –επιβεβλημένο– έλεγχο της νομιμότητας και στον –μη επιτρεπτό– έλεγχο της ουσιαστικής κρίσεως και σταθμίσεως, αλλά πολύ περισσότερο της σκοπιμότητας και των πολιτικών αποφάσεων. Αυτό ακριβώς επιβάλλει και η αρχή της ασφάλειας δικαίου, που αποζητά την προβλέψιμη εφαρμογή των εκάστοτε θεσπιζομένων ρυθμίσεων και αποδοκιμάζει, καταρχήν, τη βίαιη ανατροπή τους.

Στο κατά Ιωάννη Ευαγγέλιο ο μέγας κριτής, ο Χριστός, την ώρα της μεγάλης κρίσεως, προειδοποιεί «*Ου δύναμαι ποιείν απ' εμαυτού ουδέν· καθώς ακούω κρίνω και η κρίσις η εμή δικαία εστί*». Επιείκεια υπάρχει· συγχώρεση όχι. Η δικανική συλλογιστική, επομένως, είναι δεσμία των δεδομένων της κάθε υπόθεσης, η οποία είναι μεν μοναδική, αλλά δεν παύει να πρέπει να είναι προϊόν αριστοτελικής λογικής. Όσο και αν η περίφημη εξίσωση του δικανικού συλλογισμού ($A=B$, $B=\Gamma$, άρα $A=\Gamma$) εμφανίζει μια μαθηματική βεβαιότητα, στην πραγματικότητα απαιτεί ιδιαίτερη προσοχή και αυτοσυγκράτηση. Διότι η μεν επίλυσή της στα μαθηματικά στηρίζεται σε αριθμούς, ενώ στον δικανικό συλλογισμό αποτελείται από έννοιες, αν όχι πολυσήμαντες, πάντως όχι μονοσήμαντες και, επομένως, απαιτείται αυτοσυγκράτηση, ώστε το αναπόφευκτο υποκειμενικό να πείθει ακόμα και εκείνον που βλάπτεται από αυτήν.

Όταν συμμετείχα σε τελετή αποχαιρετισμού ανώτατων δικαστικών λειτουργών, συνήθιζα να υπενθυμίζω ότι «*Υμείς εστέ το άλας της γης. Εάν το άλας μωρανθεί εν τίνι αλισθήσεται*;». Ο ρόλος του δικαστή, που πολλές φορές έχει να παλέψει και με τον εαυτό του, αποτελεί ένα βασικό στοιχείο του κράτους δικαίου. Ακόμα και όταν καταγράφεται ως μειοψηφία.

Το ερώτημα περί της Συνταγματικής Αναθεώρησης στη διαδικασία επιλογής της ηγεσίας της Δικαιοσύνης

Κωνσταντίνος Ε. Γώγος

Οι δικαστικοί λειτουργοί στην Ελλάδα απολαύουν συνταγματικών εγγυήσεων προσωπικής ανεξαρτησίας έναντι της εκτελεστικής λειτουργίας, οι οποίες στη διεθνή σύγκριση δεν υστερούν καθόλου έναντι εκείνων που παρέχονται γενικά στην Ευρώπη. Αυτό ισχύει, δε, από την είσοδό τους στο δικαστικό σώμα, σε όλη τη διάρκεια της παραμονής τους σε αυτό και μέχρι την έξοδό τους. Οι δικαστές επιλέγονται κατόπιν διαγωνισμού από ανεξάρτητη Επιτροπή, στην οποία πλειοψηφούν οι δικαστικοί λειτουργοί, χωρίς τη συμμετοχή εκπροσώπων της εκτελεστικής λειτουργίας· λαμβάνουν την επαγγελματική τους κατάρτιση από συναδέλφους τους στην Εθνική Σχολή Δικαστικών Λειτουργών, η οποία, επίσης, διοικείται από δικαστές, ενώ στη συνέχεια η υπηρεσιακή τους κατάσταση (τοποθετήσεις, προαγωγές, μεταθέσεις, αποσπάσεις, μετατάξεις) ρυθμίζεται από το Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο κατ' άρθρο 90 παρ. 1 του Συντάγματος.

Έχουμε, λοιπόν, μια σταδιοδρομία των δικαστικών λειτουργών, η οποία κρίνεται αποκλειστικά με αποφάσεις των συναδέλφων τους. Ακόμη, δε, και μετά την αποχώρηση λόγω ηλικίας από τη Δικαιοσύνη, από τις συνταγματικές εγγυήσεις της προσωπικής ανεξαρτησίας των δικαστών η νομολογία (ορθώς) συνάγει ένα εχέγγυο ικανοποιητικών συνταξιοδοτικών αποδοχών.¹ Επιπρόσθετα, η Δικαιοσύνη αυτοδιοικείται και στο επίπεδο των μεγάλων Πρωτοδικείων και Εφετείων της χώρας, στα οποία οι δικαστικοί λειτουργοί εκλέγουν τα Τριμελή Συμβούλια Διοίκησης.

Στην εκτελεστική εξουσία απομένει κυρίως η επιλογή των Προεδρείων των ανώτατων δικαστηρίων, του εισαγγελέα του Αρείου Πάγου και των γενικών επιτρόπων των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων και του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σύμφωνα με το άρθρο 90 παρ. 5 του Συντάγματος. Η διάταξη, όπως ερμηνεύθηκε από το Συμβούλιο της Επικρατείας, προβλέπει μια επιλογή με κρίση ευρύτατης διακριτικής ευχέρειας του Υπουργικού Συμβουλίου, η οποία δεν υπόκειται σε υποχρέωση εμπεριστατωμένης αιτιολογίας² και, επομένως, δεν ελέγχεται δικαστικά ως προς την τήρηση της αρχής της αξιοκρατίας ή άλλων συνταγματικών αρχών.³

¹ Ειδικό Δικαστήριο άρθρο 88 του Συντάγματος 255/2021, 1-4/2018, Αρμ. 2018, σ. 660 επ.- ΣτΕ Ολ 3540-1/2003.

² ΣτΕ Ολ 2512/2016- ΣτΕ Ολ 292/1984.

³ ΣτΕ Ολ 1304/2019.

Από τη δεκαετία του 1980 ασκείται στη ρύθμιση του άρθρου 90 παρ. 5 του Συντάγματος συστηματική και οξεία κριτική, η οποία διατυπώθηκε από μεγάλες προσωπικότητες του νομικού κόσμου. Η κριτική αυτή προβάλλει την ένσταση ότι με τον τρόπο αυτόν η κυβέρνηση επιτυγχάνει να ποδηγετεί ολόκληρο το δικαστικό σώμα και να εκμαιεύει τη φιλική προς αυτήν έκβαση των σπουδαίων και πολιτικά ευαίσθητων υποθέσεων. Ο έλεγχος αυτός στο δικαστικό σώμα προκύπτει, κατά την κριτική αυτή, εν όψει των σημαντικών αρμοδιοτήτων που διαθέτουν οι ηγεσίες των ανώτατων δικαστηρίων. Επίσης, θεωρείται ότι ο μεγάλος αριθμός των προς πλήρωση θέσεων αντιπροέδρων στα ανώτατα δικαστήρια δημιουργεί ισχυρό κίνητρο για τη φιλική προς την κυβέρνηση συμπεριφορά των μελών των δικαστηρίων. Ακόμη, υπονοείται ότι η ηγεσία της Δικαιοσύνης έχει τη δυνατότητα με άτυπες παραινήσεις ή ακόμη και με πιέσεις να επηρεάζει δικαστές κατώτερων βαθμίδων κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Ζητείται, λοιπόν, με επίταση, και από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η κατάργηση της αρμοδιότητας αυτής του Υπουργικού Συμβουλίου και, εν τέλει, η ανάδειξη της ηγεσίας των ανώτατων δικαστηρίων από τα μέλη τους, χάριν της διασφάλισης της ανεξαρτησίας της Δικαιοσύνης.⁴

Η επιδίωξη μιας ανεξάρτητης Δικαιοσύνης είναι, όμως, μία, μόνον, όψη του ζητήματος. Γιατί άραγε προβλέπει το γερμανικό Σύνταγμα στο άρθρο 95 παρ. 2 τον καθορισμό όχι μόνο των προεδρείων, αλλά όλων των μελών των ανώτατων ομοσπονδιακών δικαστηρίων, πολιτικής και διοικητικής δικαιοδοσίας, με σύμπραξη της εκτελεστικής λειτουργίας και του Κοινοβουλίου; Η απονομή της Δικαιοσύνης αποτελεί έκφραση δημόσιας εξουσίας και ανήκει στον πυρήνα της κρατικής κυριαρχίας, η άσκηση, δε, του δικαιοδοτικού έργου συνδέεται με αξιολογικές κρίσεις οι οποίες προδήλως υπερβαίνουν τη μηχανική εφαρμογή διατάξεων. Καθώς δεν νοείται δημόσια εξουσία αποκομμένη από τη λαϊκή κυριαρχία, πρέπει να διασφαλίζεται τουλάχιστον ένα σημείο διεπαφής του δικαιοδοτικού μηχανισμού με την κυβέρνηση ως φορέα της εμπιστοσύνης της Βουλής, δεδομένου, άλλωστε, ότι η άσκηση κοινοβουλευτικού ελέγχου στο περιεχόμενο των δικαστικών αποφάσεων δεν είναι επιτρεπτή.⁵ Σημειώνεται ότι το Δικαστήριο του Στρασβούργου δέχθηκε ότι η επιλογή του προέδρου του Αρείου Πάγου από την εκτελεστική εξουσία δεν παραβιάζει άνευ ετέρου την απαίτηση αμεροληψίας κατ' άρθρο 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.⁶

Η ανεξαρτησία στην εφαρμογή των κανόνων δεν είναι η μόνη κρίσιμη παράμετρος του δικαιοδοτικού έργου. Η εύρυθμη και αποδοτική λειτουργία του δικαιοδοτικού μηχανισμού, ως συνόλου προσώπων (δικαστικών λειτουργών, δικαστικών υπαλλήλων) και υλικών μέσων, αποτελεί, επίσης, σημαντικό στοιχείο για τη λειτουργία του κράτους δικαίου. Το δικαστικό σώμα χρειάζεται στην κορυφή του πρόσωπα όχι μόνον ανεξάρτητα, αλλά και με μεγάλες διοικητικές ικανότητες, που θα οδηγήσουν

⁴ Α.Π. Ολομέλεια σε Συμβούλιο 14/1998, ΤοΣ 1998, σ. 907. Πρβλ. και την ενδιάμεση πρόταση του Πρακτικού Διοικητικής Ολομέλειας ΣτΕ 6/2000, εις Ένωση Δικαστικών Λειτουργών Συμβουλίου της Επικρατείας, Η αναθεώρηση του Συντάγματος και το Συμβούλιο της Επικρατείας, 2001, σ. 39.

⁵ Α.Π. Ολομέλεια σε Συμβούλιο 9/1998, ΤοΣ 1998, σ. 410 επ.

⁶ ΕΔΔΑ, απόφαση της 2.6.2005, αρ. προσφ. 38240/02, «Ζολώτας κατά Ελλάδος», σκ. 26-27. Έτσι και ΣτΕ Ολ 1304/2019.

τη Δικαιοσύνη προς την κατεύθυνση της αποτελεσματικής εκπλήρωσης της κοινωνικής της αποστολής. Η επιλογή της ηγεσίας της Δικαιοσύνης από το Υπουργικό Συμβούλιο επιτρέπει την ανάδειξη προσώπων τα οποία θα μπορούν και θα θέλουν να εισακούσουν τις απαιτήσεις της κοινωνίας, όχι βέβαια ως προς το περιεχόμενο της δικαιοδοτικής κρίσης, στο οποίο ο δικαστής είναι μόνος του έναντι του νόμου με οδηγό την επιστημοσύνη και τη συνείδησή του, αλλά ως προς την άρτια λειτουργία της δημόσιας υπηρεσίας της απονομής του δικαίου. Η αποδοτικότερη, ποσοτικά και ποιοτικά, λειτουργία της Δικαιοσύνης συνεπάγεται τη χρέωση υποθέσεων με ταχείς ρυθμούς, την άσκηση διαρκούς πίεσης και, ενδεχομένως, πειθαρχικών μέτρων σε όσους δικαστικούς λειτουργούς ασθμαίνουν και δυσκολεύονται να αντεπεξέλθουν προσηκόντως στα υπηρεσιακά τους καθήκοντα. Θα έχουμε άραγε επικεφαλής της Δικαιοσύνης πρόσωπα πρόθυμα και ικανά να αναλάβουν αυτό το δυσάρεστο φορτίο, αν αναδεικνύονται σε μια εκλογική διαδικασία εκείνοι που (απλώς) χαίρουν της εκτίμησης των συναδέλφων τους; Δεν είναι η θεσμικά βέλτιστη επιλογή, χάριν της μέγιστης δυνατής διασφάλισης της ανεξαρτησίας, εν όψει της εκάστοτε κοινωνικής και πολιτικής συγκυρίας, να έχουμε ένα ερμητικά κλειστό στην κοινωνία δικαστικό σύστημα, με τον δημόσιο έλεγχο να περιορίζεται στην άσκηση επιστημονικής κριτικής;

Με βάση την υφιστάμενη συνταγματική ρύθμιση, μετά και την Αναθεώρηση του 2001, έχουν προβλεφθεί επαρκείς μηχανισμοί ασφαλείας, οι οποίοι αποτρέπουν αποτελεσματικά καταχρήσεις. Κατ' αρχάς, ας επισημανθεί ότι πλέον το ίδιο το άρθρο 90 παρ. 5 του Συντάγματος περιορίζει τη θητεία των προέδρων των ανώτατων δικαστηρίων, του εισαγγελέα του Αρείου Πάγου και των γενικών επιτρόπων της Επικρατείας των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων και του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην τετραετία, κατά τρόπον ώστε να συγκρατούνται τα κίνητρα για μείζονες ανατροπές σε σχέση με τη σειρά αρχαιότητας και να αποδυναμώνεται η κυριαρχία μεμονωμένων προσώπων.

Περαιτέρω, με τις ρυθμίσεις του Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργών⁷ συρρικνώνεται, σε ουσιώδη βαθμό, ο κύκλος των προσώπων που είναι επιλέξιμα για θέσεις αντιπροέδρων. Η επιλογή γίνεται εν πολλοίς μεταξύ προσώπων με ικανή και παραπλήσια αρχαιότητα.

Επιπλέον, η κοινή νομοθεσία περιορίζει τη διακριτική ευχέρεια του Υπουργικού Συμβουλίου, με δύο επάλληλες γνωμοδοτικές διαδικασίες. Με τον Ν. 5123/2024 (άρθρο 27), ο οποίος ψηφίσθηκε κατόπιν διαρκούς πίεσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, προβλέπεται πλέον γνωμοδότηση προς το Υπουργικό Συμβούλιο, η οποία περιέχει το αποτέλεσμα μυστικής ψηφοφορίας με συμμετοχή όλων των μελών της Ολομέλειας του οικείου ανώτατου δικαστηρίου, με συμμετοχή, δε, και των μελών της Ολομέλειας της Εισαγγελίας του Αρείου Πάγου για τη θέση του εισαγγελέα αυτού. Ακολουθεί δεύτερη γνωμοδότηση (την οποία είχε εισαγάγει

⁷ Άρθρο 59 παρ. 3 Ν. 4938/2022 (ΚΟΔΚΔΛ).

ήδη ο Ν. 3841/2010), αυτή της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής, και η οποία, μετά από ακρόαση των υποψηφίων, αποφασίζει ομοφώνως, άλλως με πλειοψηφία τουλάχιστον των 4/5 των μελών της.

Η διακριτική ευχέρεια του Υπουργικού Συμβουλίου εγκλωβίζεται έτσι στο πλέγμα των δύο γνωμοδοτήσεων αυτών, εκ των οποίων εξαιρετική βαρύτητα έχει προφανώς το αποτέλεσμα της ψηφοφορίας μεταξύ των μελών της Ολομέλειας του οικείου ανώτατου δικαστηρίου. Και τούτο διότι η προτίμηση του ιδίου του δικαστικού σώματος αποτελεί έκφραση ανεξαρτησίας της Δικαιοσύνης και συνδέεται με ένα εν τοις πράγμασι τεκμήριο ήθους και ικανότητας του προτεινόμενου από την πλειοψηφία των συναδέλφων του προσώπου. Η απόφαση των ίδιων των μελών των ανώτατων δικαστηρίων αναπτύσσει έτσι μια *de facto* δεσμευτικότητα. Ιδίως, δε, όταν η ψηφοφορία στα ανώτατα δικαστήρια αναδεικνύει ευρεία πλειοψηφία υπέρ συγκεκριμένων προσώπων, τότε στην πράξη θα είναι εξαιρετικά δύσκολο, αν όχι και πολιτικά ανέφικτο, για το Υπουργικό Συμβούλιο να αποκλίνει, εφόσον η επιλογή άλλου προσώπου θα ερμηνεύεται ευρέως ως πολιτική παρέμβαση στην ανεξαρτησία της Δικαιοσύνης.

Στην πραγματικότητα, η ρύθμιση του άρθρου 27 Ν. 5123/2024 συνιστά υφέρπουσα και κεκαλυμμένη αναθεώρηση του άρθρου 90 παρ. 5 του Συντάγματος.⁸ Και τούτο διότι η κρίση του Υπουργικού Συμβουλίου έπαυσε πλέον να συνιστά πολιτική επιλογή ευρύτατης διακριτικής ευχέρειας από δημοκρατικά νομιμοποιημένο όργανο, όπως τη θέλησε ο συντακτικός νομοθέτης,⁹ αλλά καθίσταται αρμοδιότητα κατά κανόνα δεσμευμένη εν τοις πράγμασι από το αποτέλεσμα της μυστικής ψηφοφορίας μεταξύ των μελών των ανώτατων δικαστηρίων. Υπό αυτήν την έννοια και με δεδομένο ότι μια επιστροφή στο *status quo ante* δεν είναι πολιτικά εφικτή, η Αναθεώρηση του άρθρου 90 παρ. 5 του Συντάγματος, με ρητή πρόβλεψη της γνωμοδότησης των Ολομελειών των ανώτατων δικαστηρίων υπό τη μορφή του αποτελέσματος μυστικής ψηφοφορίας, είναι σκόπιμη, εάν θέλουμε το γράμμα του Συντάγματός μας να διατηρήσει την αξίωση κανονιστικότητας, αντιστοιχώντας στην πραγματικότητα της εφαρμογής του.

⁸ Αρνητική κρίση ήδη ως προς τη συνταγματικότητα της γνωμοδότησης της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής από το Πρακτικό Διοικητικής Ολομέλειας ΣτΕ 2/2010, ΔτΑ 2010, σ. 491 επ.

⁹ ΣτΕ Ολ 1304/2019.

Το Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο: Ένας θεσμός κατοχύρωσης της δικαστικής ανεξαρτησίας που χρήζει μεταρρύθμισης

Ιωάννης Βαλμαντώνης

Η συζήτηση στη χώρα μας, αναφορικά με την αρχή της ανεξαρτησίας, εντοπίζεται κυρίως στη διαδικασία επιλογής των προέδρων και των αντιπροέδρων των ανώτατων δικαστηρίων. Αντίθετα, στον ευρωπαϊκό χώρο, επικεντρώθηκε στην αποκοπή των ιεραρχικών εξουσιών ελέγχου των προαγωγών, της επιθεώρησης και του πειθαρχικού από την ηγεσία της Δικαιοσύνης. Αναπτύχθηκε ένας νέος όρος, εκείνος της διακυβέρνησης (governance) της Δικαιοσύνης, στην οποία εμφανίζονται μορφές διοίκησης και σύμπραξης, διαφορετικές από την αυστηρή ιεραρχική δομή. Συγκεκριμένα, η Παγκόσμια Χάρτα του Δικαστή, ο Καταστατικός Χάρτης των Δικαστών, οι γνώμες των Γνωμοδοτικών Συμβουλίων των Ευρωπαίων Δικαστών και άλλων ευρωπαϊκών οργάνων, όπως της Επιτροπής της Βενετίας και του Ευρωπαϊκού Δικτύου Δικαστικών Συμβουλίων, επικεντρώνονται στα Ανώτατα Δικαστικά Συμβούλια (στο εξής ΑΔΣ). Σύμφωνα με τις συστάσεις των οργάνων αυτών, το ΑΔΣ, προκειμένου να αποτελεί όργανο κατοχύρωσης της ανεξαρτησίας, πρέπει τα δικαστικά μέλη του να μην αποτελούν μειονότητα, να εκλέγονται από τους συναδέλφους τους και να υπάρχει πλουραλιστική εκπροσώπηση.

Με τη σύνθεση αυτή υποβαθμίζεται ο ισχυρός ρόλος των ανώτατων δικαστικών λειτουργών στο εσωτερικό τους, κυρίως λόγω του ότι οι φορείς αυτοί συγκροτούνται κατά μεγάλο μέρος από δικαστές των μεσαίων και κατώτερων βαθμίδων που εκλέγονται από τους συναδέλφους τους. Με τον τρόπο αυτόν επικυρώνεται η δημοκρατική και αντιπροσωπευτική φύση του θεσμού, που δεν επηρεάζεται από τον περιορισμένο αριθμό των μόνιμων δικαστικών μελών (συνήθως ο πρόεδρος και ο εισαγγελέας του Ακυρωτικού Δικαστηρίου). Η διάρκεια της θητείας τους ποικίλλει μεταξύ των τριών έως έξι ετών. Παράλληλα, προτείνεται η συμμετοχή εξωδικαστικών μελών, που συνήθως είναι καθηγητές των νομικών σχολών ή δικηγόροι με κάποια σημαντική προϋπηρεσία, προκειμένου να αποφευχθεί το ΑΔΣ να αποτελέσει μια κλειστή κάστα και να εγγυηθεί ότι η δικαστική λειτουργία αποδίδει λογαριασμό στην κοινωνία. Η επιλογή τους γίνεται συνήθως από τη Βουλή και ο κίνδυνος για πολιτικοποίηση του ΑΔΣ αντιμετωπίζεται με την ευρεία αποδοχή τους, καθόσον εκλέγονται με τη διακεκριμένη πλειοψηφία των 2/3 ή 3/5 του Κοινοβουλίου, με συνέπεια να αποφεύγονται οι μονομερείς κομματικές επιλογές. Απαραίτητη θεωρείται και η ευρεία απονομή των αρμοδιοτήτων σε αυτά, που πρέπει να αφορούν όχι μόνο την προαγωγή, τις μεταθέσεις, τον πειθαρχικό

έλεγχο των δικαστών, αλλά και συμβουλευτική και νομοθετική αρμοδιότητα, την κατάρτιση του προϋπολογισμού της Δικαιοσύνης, την κατανομή των πόρων στα δικαστήρια και τη δημόσια εικόνα των δικαστικών θεσμών.

Τα ανωτέρω διεθνή κείμενα, αν και έχουν τη φύση ήπιου δικαίου (soft law), τίθενται υπό την εποπτεία των υπερεθνικών δικαστηρίων αναφορικά με την εξέταση μίας υπόθεσης από ένα ανεξάρτητο και αμερόληπτο ΑΔΣ. Για παράδειγμα, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, στην υπόθεση «Ramos Nunes de Carvalho e Sá κατά Πορτογαλίας» της 6ης.11.2018, κάνοντας μνεία αυτών, έκρινε ότι είναι απαραίτητη η πλειοψηφία των δικαστικών μελών έναντι των λαϊκών μελών, προκειμένου το ΑΔΣ να διεξάγει τη θεμελιώδη λειτουργία της διαφύλαξης της ανεξαρτησίας της Δικαιοσύνης.

Το ελληνικό ΑΔΣ ήταν καινοτόμος θεσμός για την εποχή του. Θεσπίστηκε το έτος 1909 από τον υπουργό Δικαιοσύνης Νικόλαο Δημητρακόπουλο και ήταν το πρώτο Συμβούλιο στην Ευρώπη που κατοχυρώθηκε συνταγματικά, το έτος 1911. Πλέον προβλέπονται τρία ΑΔΣ: α) της Πολιτικής και Ποινικής Δικαιοσύνης, β) της Διοικητικής Δικαιοσύνης και γ) του Ελεγκτικού Συνεδρίου, για τους δικαστικούς λειτουργούς που υπηρετούν στα αντίστοιχα δικαστήρια και είναι αρμόδια για τις υπηρεσιακές μεταβολές (προαγωγές, τοποθετήσεις, μεταθέσεις, αποσπάσεις και μετατάξεις) των δικαστικών λειτουργών. Σύμφωνα με το άρθρο 90 παρ. 1 του Συντάγματος, συγκροτούνται αποκλειστικά από τον πρόεδρο του οικείου ανώτατου δικαστηρίου και από ανώτατους δικαστικούς λειτουργούς, που έχουν ήδη θητεία δύο χρόνων, ενώ η σύνθεσή τους ρυθμίζεται από τον παράγοντα της τύχης, δηλαδή με κλήρωση κάθε χρόνο. Ο εμπλουτισμός τους με δύο μέλη δικαστές της χαμηλότερης βαθμίδας του εφέτη έχει απλώς πληροφοριακή λειτουργία, καθόσον μετέχουν χωρίς δικαίωμα ψήφου.

Συνεπώς, στην ελληνική έννομη τάξη ισχύει ο κανόνας της πλήρους αυτοδιοίκησης της Δικαιοσύνης, καθόσον ακόμη και η επιθεώρηση (άρθρα 87 παρ. 3 του Συντάγματος και 93 επ. του Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργών) και ο πειθαρχικός έλεγχος των δικαστικών λειτουργών (άρθρα 91 του Συντάγματος και 113 του Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργών) λαμβάνονται κατά κανόνα από υπηρεσιακά συλλογικά όργανα, που στελεκώνονται από ανώτατους δικαστικούς λειτουργούς. Ενώ, όμως, μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο τα ήδη υπάρχοντα Συμβούλια στην Ευρώπη βελτιώθηκαν με σκοπό την προστασία της ανεξαρτησίας της Δικαιοσύνης, στη χώρα μας το ΑΔΣ παρέμεινε σχεδόν στάσιμο, τόσο όσον αφορά τη συγκρότηση όσο και τις αρμοδιότητες.

Οι παθογένειες του θεσμού του ΑΔΣ επισημάνθηκαν επανειλημμένως και σε σχετικές συζητήσεις για την Αναθεώρηση του Συντάγματος. Επικρίνεται ότι δεν εκπροσωπούνται οι περισσότερες κατηγορίες δικαστικών λειτουργών, με συνέπεια τη διαιώνιση των παραδοσιακών μηχανισμών ελέγχου του δικαστικού σώματος μέσω της αυστηρής ιεραρχίας. Η τάση αυτή συγκέντρωσης των διαδικασιών στον

καταληκτικό βαθμό της Δικαιοσύνης έχει ως αποτέλεσμα τα διοικητικά καθήκοντα των ανώτατων δικαστηρίων να ανταγωνίζονται κατ' όγκο τα δικαιοδοτικά και τη συνακόλουθη διατήρηση ενός διαρκούς φάσματος έμμεσης προσβολής της εσωτερικής ανεξαρτησίας των δικαστών. Ασκήθηκε, επίσης, κριτική και στους περιορισμούς που έχουν τεθεί ως προς το δικαίωμα προσφυγής κατά των αποφάσεων του ενώπιον της Ολομέλειας του οικείου ανώτατου δικαστηρίου, καθόσον για ορισμένες υπηρεσιακές μεταβολές, όπως στην περίπτωση τοποθέτησης, μετάθεσης και απόσπασης για να είναι παραδεκτή, οι κρινόμενοι δικαστικοί λειτουργοί πρέπει να έχουν λάβει ορισμένο αριθμό ψήφων από τα μέλη του Συμβουλίου (81 παρ. 8 του Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργών).

Οι αδυναμίες του ελληνικού ΑΔΣ επισημαίνονται και στον διεθνή χώρο. Το σύστημα της πλήρους αυτοδιοίκησης της Δικαιοσύνης αποδοκιμάζεται διότι άγει στη νοοτροπία μιας κλειστής συντεχνίας. Οι επικρίσεις αναφορικά με τη σύνθεσή του περιέχονται και στη συγκριτική μελέτη του Ιταλού καθηγητή του Συνταγματικού Δικαίου Μ. Volpi, με τίτλο: *«Τα Ανώτατα Δικαστικά Συμβούλια στην Ευρώπη: μια συγκριτική εικόνα»*, που τονίζει ότι το ελληνικό ΑΔΣ όχι μόνο έχει αμιγή δικαστική σύνθεση, αλλά δεν εγγυάται την πραγματική αντιπροσωπευτικότητα ολόκληρου του δικαστικού σώματος. Μεμονωμένη θεωρεί και την επιλογή με κλήρωση μεταξύ των δικαστικών λειτουργών των ανώτατων δικαστηρίων, η οποία εισφέρει ένα μειωμένο ποσοστό δημοκρατικότητας και αντιπροσωπευτικότητας του Συμβουλίου, σε αντίθεση με ό,τι συμβαίνει στις υπόλοιπες χώρες. Η κλήρωση δεν προσήκει στην επιλογή των δικαστικών μελών του, καθόσον δεν εξασφαλίζει ότι τα μέλη που θα κληρωθούν θα είναι κατάλληλα για αυτόν τον ρόλο. Επικρίνεται και η ιεραρχική παντογνωσία των δικαστών, ήτοι το αξίωμα ότι ο δικαστής που ανεβαίνει στις ανώτατες βαθμίδες της Δικαιοσύνης είναι ικανός να διεξάγει όλα τα καθήκοντα του βαθμού του και να ελέγχει με ικανότητα το έργο και τη συμπεριφορά των δικαστών των κατώτερων βαθμών. Επίσης, το ΑΔΣ στη χώρα μας στερείται ενός αυτόνομου προϋπολογισμού και προσωπικού, αλλά επωφελείται τους οικονομικούς πόρους και το προσωπικό του ανώτατου δικαστηρίου.

Επιπλέον, η ανάμιξη του υπουργού Δικαιοσύνης εξακολουθεί να παραμένει σημαντική. Σε αυτόν ανήκει η πρωτοβουλία να προκαλέσει με ερώτημά του την απόφαση του ΑΔΣ μέσα σε δύο μήνες από την κένωση ή την κατανομή των νέων θέσεων (άρθρο 59 παρ. 2 του Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργών), ενώ διατηρεί το δικαίωμα να διαφωνεί με τις αποφάσεις του και να παραπέμπει το ζήτημα στην Ολομέλεια του οικείου ανώτατου δικαστηρίου (άρθρο 90 παρ. 3 του Συντάγματος). Παράλληλα, δύναται να ασκεί πειθαρχική δίωξη κατά των δικαστών κάθε βαθμού (άρθρα 91 παρ. 1 του Συντάγματος και 117 του Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργών). Με τα ερωτήματα που υποβάλλει ο υπουργός Δικαιοσύνης έχει τη δυνατότητα είτε να καθυστερεί υπερμέτρως είτε να διεκπεραιώνει με ταχύτητα τις αντίστοιχες υπηρεσιακές μεταβολές των δικαστικών λειτουργών, ανάλογα με τον βαθμό φιλικότητάς τους προς την κυβέρνηση. Αξίζει εδώ να σημειωθεί ότι το ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο με την υπ' αριθμ. 168/23.12.1963 απόφασή

του κήρυξε αντισυνταγματική τη διάταξη 11 παρ. 1 του L. 195/24.3.1958, που επιφύλασσε στον υπουργό Δικαιοσύνης την πρωτοβουλία για τη λήψη των αποφάσεων του ιταλικού ΑΔΣ, η οποία χαρακτηρίστηκε ως εργαλείο περιορισμού της δικαστικής ανεξαρτησίας.

Απαραίτητη κρίνεται η εναρμόνιση της χώρας μας με τα διεθνή πρότυπα και ειδικότερα η διεύρυνση του ΑΔΣ από δικαστικά μέλη όλων των βαθμίδων, που θα εκλέγουν το σύνολο των δικαστών, και από εξωδικαστικά μέλη (σε μικρότερο αριθμό) με τα ίδια προσόντα και γνωρίσματα των δικαστών, που δεν θα προέρχονται από τον χώρο της πολιτικής. Το όργανο αυτό δύναται να εκλέγει με τη σειρά του και την ηγεσία του δικαστικού σώματος, όπως συμβαίνει στην Ιταλία και την Ισπανία. Παράλληλα, το ΑΔΣ πρέπει να αποκτήσει ευρείες αρμοδιότητες (πειθαρχική εξουσία, επιθεώρηση, συμβουλευτικό και νομοθετικό ρόλο), μεγαλύτερη θτεία των μελών, καθώς και οικονομική αυτοτέλεια και αυτόνομο προσωπικό. Με την απονομή ευρέων αρμοδιοτήτων θα συμμορφωθεί η χώρα μας στη σύσταση της Επιτροπής GRECO, που προτείνει τη θέσπιση ενός ενιαίου δικαστικού συμβουλίου αρμόδιου για την εξέλιξη, την επαγγελματική εποπτεία και τον πειθαρχικό έλεγχο των δικαστών και εισαγγελέων, λαμβάνοντας υπ' όψιν την εμπλοκή πολλών φορέων (δικαστικά συμβούλια, πειθαρχικά συμβούλια, συμβούλια επιθεώρησης) στην οργάνωση του δικαστικού σώματος. Με εξαίρεση τα *ex officio* μέλη, τα υπόλοιπα μέλη του ΑΔΣ πρέπει να είναι αποκλειστικής απασχόλησης και να απέχουν από άλλα δημόσια ή ιδιωτικά καθήκοντα.

Επίσης, πρέπει να καταργηθεί το δικαίωμα του υπουργού Δικαιοσύνης να ασκεί πειθαρχική δίωξη κατά όλων των δικαστικών λειτουργών, να διαφωνεί με τις αποφάσεις του Συμβουλίου, καθώς και η πρωτοβουλία να προκαλεί με ερωτήματά του τις ανωτέρω αποφάσεις, οι οποίες πρέπει να ενεργούνται από το ΑΔΣ χωρίς την παρεμβολή της εκτελεστικής εξουσίας.

Τέλος, απαραίτητη κρίνεται η χαλάρωση της αυστηρής ιεραρχίας, που επιτυγχάνεται τόσο με την κατάργηση, ή τουλάχιστον τον περιορισμό από το Σύνταγμα και από τον Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργών, όρων που υποδηλώνουν ιεραρχική δομή, όπως υποβιβασμός, μετάταξη, προαγωγή, αρχαιότητα, αντιστοιχία, προβάδισμα και ιεραρχία, όσο και με την εισαγωγή στο Σύνταγμά μας μιας διάταξης αντίστοιχης με εκείνη του άρθρου 107 παρ. 3 του ιταλικού Συντάγματος, σύμφωνα με την οποία οι δικαστές διακρίνονται μεταξύ τους μόνο με βάση τα καθήκοντά τους.

Η ανάθεση εξωδικαστικών καθηκόντων στους δικαστικούς λειτουργούς

Βαρβάρα Μπουκουβάλα

I. Διάκριση εξωδικαστικών καθηκόντων των δικαστών και διοικητικών αρμοδιοτήτων των δικαστηρίων

Οι διοικητικές αρμοδιότητες ανατίθενται εκ του Συντάγματος ή έκαστου εκτελεστικού του άρθρου 94 παρ. 4 του Συντάγματος νόμου στους δικαστικούς σχηματισμούς των υφιστάμενων δικαστηρίων, στα εκάστοτε, δηλαδή, συγκροτούμενα δικαστήρια και όχι στον εκάστοτε δικαστή ως πρόσωπο. Αντίθετα, η απονομή της αρμοδιότητας άσκησης εξωδικαστικών καθηκόντων δεν γίνεται στον θεσμό, αλλά στο πρόσωπο του δικαστικού λειτουργού που φέρει και διότι φέρει την εν λόγω ιδιότητα.¹⁰

II. Διαχρονικό δίκαιο

Από τη θέσπιση των πρώτων ελληνικών Συνταγμάτων υιοθετούνται διατάξεις περί ασυμβιβάστου της θέσης του δικαστικού λειτουργού με άλλες θέσεις. Σε όλα, δε, τα Συντάγματα ορίστηκε ότι δεν επιτρέπεται στον δικαστή να αποδεχθεί και άλλη έμμισθη υπηρεσία, εκτός από αυτήν του καθηγητή πανεπιστημίου.¹¹

Μετά την πτώση της δικτατορίας και τη μετάβαση στη δημοκρατία, στο άρθρο 89 παρ. 1 του Συντάγματος 1975 διακηρύσσεται η γενική αρχή ότι απαγορεύεται στους δικαστικούς λειτουργούς να αναλαμβάνουν κάθε άλλη έμμισθη υπηρεσία και να ασκούν οποιοδήποτε επάγγελμα. Σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 89, οι δικαστικοί λειτουργοί μπορούν να εκλέγονται μέλη της Ακαδημίας Αθηνών ή καθηγητές ή υφηγητές ανώτατων σχολών, επιτρέπεται δε η συμμετοχή τους σε ειδικά διοικητικά δικαστήρια, καθώς και σε «συμβούλια ή επιτροπές», πλην των διοικητικών συμβουλίων επιχειρήσεων και εμπορικών εταιρειών. Επίσης, στην παρ. 3 του ίδιου άρθρου προβλέφθηκε ότι είναι δυνατή η ανάθεση διοικητικών

¹⁰ Δελλής, Γ. (2023). Η ανάθεση εξωδικαστικών αρμοδιοτήτων σε δικαστικούς λειτουργούς από το 1944 μέχρι σήμερα: φοβίες και στεγανά. Στο Μ. Πικραμένος (Επιστ. Επιμ.), *Η διαδρομή της ελληνικής Δικαιοσύνης στα διακόσια χρόνια από την Ελληνική Επανάσταση*. Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών, Τράπεζα Πειραιώς (σ. 141).

¹¹ Άρθρο 94 του Συντάγματος 1844, άρθρο 96 του Συντάγματος 1864, άρθρα 86 παρ. 2 και 96 του Συντάγματος 1911, άρθρα 98 και 101 παρ. 2 του Συντάγματος 1925, άρθρα 101 και 104 παρ. 2 του Συντάγματος 1927, άρθρα 96 και 84 παρ. 3 του Συντάγματος 1952.

καθηκόντων σε δικαστές είτε παραλλήλως με την άσκηση των καθηκόντων τους είτε ακόμη και αποκλειστικώς για ορισμένο χρονικό διάστημα, υπό την επιφύλαξη του κοινού νομοθέτη.

III. Ισχύουσες διατάξεις

i. Σύμφωνα με το άρθρο 89 παρ. 1 του Συντάγματος, απαγορεύεται στους δικαστικούς λειτουργούς η άσκηση κάθε άλλης έμμισθης υπηρεσίας ή επαγγέλματος.

Μετά την αναθεώρηση του 2001, ο αναθεωρητικός νομοθέτης όρισε στο άρθρο 89 παρ. 2 του Συντάγματος, χωρίς διάκριση, ότι επιτρέπεται στους δικαστικούς λειτουργούς να εκλέγονται σε οποιαδήποτε θέση διδακτικού προσωπικού των ΑΕΙ,¹² καθώς και ως μέλη της Ακαδημίας Αθηνών.

Το Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο Διοικητικής Δικαιοσύνης έκρινε ότι, κατά τη γραμματική και ιστορική ερμηνεία της διάταξης, η εκλογή αναφέρεται στα κύρια μέλη του διδακτικού και ερευνητικού προσωπικού των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων και όχι σε κάθε μέλος έκτακτου ή βοηθητικού προσωπικού που αναλαμβάνει καθήκοντα διδασκαλίας με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, καθώς δεν απολαμβάνει τα ίδια εκέγγυα προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας με τα μέλη του κύριου διδακτικού και ερευνητικού προσωπικού των ΑΕΙ.¹³

ii. Παρότι το άρθρο 89 παρ. 3 του ισχύοντος Συντάγματος απαγορεύει την ανάθεση διοικητικών καθηκόντων σε δικαστικούς λειτουργούς, προβλέφθηκε, παράλληλα, στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου ότι μπορούν οι δικαστές να στελεχώνουν συμβούλια της διοίκησης ή επιτροπές, εφόσον ασκούν αρμοδιότητες πειθαρχικού, ελεγκτικού ή δικαιοδοτικού χαρακτήρα, καθώς και να συμμετέχουν σε νομοπαρασκευαστικές επιτροπές, εφόσον η άσκηση των καθηκόντων αυτών προβλέπεται ειδικώς στον νόμο.¹⁴

iii. Προβλέπεται στο άρθρο 89 παρ. 3 εδ. τελευταίο του Συντάγματος ότι επιτρέπεται η διενέργεια διαιτησιών στους δικαστικούς λειτουργούς,¹⁵ εφόσον προβλέπεται ειδικώς στον νόμο και στο πλαίσιο άσκησης των κύριων δικαστικών καθηκόντων τους.¹⁶

iv. Οι δικαστικοί λειτουργοί μπορούν να προΐστανται της διοίκησης των δικαστηρίων, κατά την αρχαιότητά τους, ή να εκλέγονται στα Τριμελή Συμβούλια

¹² Γώγος, Κ. (2024). Άρθρο 89. Στο Σπ. Βλαχόπουλος, Ξ. Κοντιάδης & Γ. Τασόπουλος (Επιμ.), *Σύνταγμα: Ερμηνεία κατ' άρθρο*. Νομική Βιβλιοθήκη (σ. 1.133).

¹³ Βλ. ΑΔΣΔΔ 8/2017 – σχόλιο: Α. Καϊδατζή, Αρμ. 10/2017, σ. 1.772-1.775, καθώς και ΑΔΣΔΔ 11, 12/2017. Ομοίως, ΣτΕ 197/2020, με την οποία απορρίφθηκε αίτηση ακυρώσεως δικαστικού πληρεξουσίου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους κατά πρακτικού του Υπηρεσιακού και Πειθαρχικού Συμβουλίου για τους παρέδρους και δικαστικούς πληρεξουσίου, με το οποίο το εν λόγω Συμβούλιο γνωμοδότησε αρνητικά σε αίτησή του, όπου ζήτησε να του χορηγηθεί άδεια για την παροχή διδακτικού έργου, ως μέλος του Συνεργαζόμενου Εκπαιδευτικού Προσωπικού του Ελληνικού Ανοικτού Πανεπιστημίου.

¹⁴ Χριστοφορίδης, Σ. (2023). *Επαγγελματικό ποδόσφαιρο* (2η έκδ.). Σάκκουλας (σ. 348).

¹⁵ Για τη φορολογική μεταχείριση της αμοιβής τους, βλ. ΓνμδΝΣΚ 339/1998.

¹⁶ Βλ. Ν. Νίκας, Διαιτησία δικαστικών λειτουργών (ΚΠολΔ 871Α), ΕλλΔνη, 2/2023, σ. 387· Κουσουλής Σ. (2006). *Δίκαιο της διαιτησίας*. Σάκκουλας (σσ. 67-68).

Διεύθυνσης των τριών μεγάλων δικαστηρίων Αθηνών, Πειραιώς και Θεσσαλονίκης,¹⁷ να μετέχουν σε επιτροπές προμηθειών των δικαστηρίων,¹⁸ καθώς και σε άλλα όργανα που συγκροτούνται για την οργάνωση και λειτουργία του δικαστηρίου.

v. Με ρητή εξαίρεση που προβλέφθηκε στο Σύνταγμα και στο άρθρο 89 παρ. 3 εδ. β', καθήκοντα σχετικά με την εκπαίδευση των δικαστικών λειτουργών θεωρούνται δικαστικά.¹⁹ *Mutandis mutandis*, οι δικαστές νομίμως, επιπλέον, αναλαμβάνουν την εκπαίδευση των δικαστικών υπαλλήλων στη νέα σχολή που ιδρύθηκε πρόσφατα.

vi. Με την Αναθεώρηση του 2001 ρητώς ορίστηκε ότι στους δικαστικούς λειτουργούς μπορεί να ανατίθεται η διεθνής εκπροσώπηση της χώρας σε διεθνείς οργανισμούς εν όψει των ιδιαίτερων γνώσεων που διαθέτουν και του αυξημένου κύρους τους. Από τη γραμματική ερμηνεία του Συντάγματος προκύπτει ότι τα καθήκοντα αυτά δεν είναι αναγκαίο να σχετίζονται μόνο με τον διορισμό των δικαστών σε διεθνή δικαστήρια ή επιτροπές επίλυσης διαφορών, αλλά και με την τοποθέτησή τους σε κάθε διεθνή οργανισμό στον οποίο μετέχει η Ελλάδα.²⁰ Τα σχετικά καθήκοντα ορίζονται με σαφήνεια στο άρθρο 62 παρ. 1 του Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργών.

vii. Στο άρθρο 89 παρ. 5 του Συντάγματος αναγνωρίζεται το δικαίωμα των δικαστικών λειτουργών να συνιστούν συνδικαλιστικές ενώσεις και να συμμετέχουν σε αυτές,²¹ ως φορείς του συνδικαλιστικού δικαιώματος του άρθρου 23 του Συντάγματος.²²

viii. Η παρ. 4 του άρθρου 89 του ισχύοντος Συντάγματος απαγορεύει στους δικαστικούς λειτουργούς να συμμετέχουν στην κυβέρνηση. Με την Αναθεώρηση, πάντως, του Συντάγματος το 1986 προβλέφθηκε, κατ' εξαίρεση του κανόνα αυτού, ότι ανατίθεται η θέση του πρωθυπουργού σε υπηρεσιακή-εκλογική κυβέρνηση, με σκοπό τη διεξαγωγή εκλογών, στον πρόεδρο του Αρείου Πάγου, του Συμβουλίου της Επικρατείας ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατ' επιλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας.

ix. Η συμμετοχή των δικαστών σε νομοπαρασκευαστικές επιτροπές προβλέπεται ρητώς στο Σύνταγμα, εφόσον ορίζεται ειδικώς σε νόμο.

Για τον ίδιο λόγο είναι συνταγματική η απόσπαση δικαστικών λειτουργών στο υπουργείο Δικαιοσύνης κάθε έτος για την εκτέλεση νομοπαρασκευαστικών καθηκόντων και καθηκόντων στην εκπαίδευση των δικαστικών λειτουργών, κατ' άρθρον 61 του Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργών,

¹⁷ Κ. Καλλικάκη, Αυτοδιοίκηση δικαστηρίων και δικαστική ανεξαρτησία, Διδικ, 6/2019 (σσ. 886-893).

¹⁸ ΓνμδΝΣΚ 163/2005.

¹⁹ ΣτΕ 1598/2024.

²⁰ Γώγος, Κ. (2024). Άρθρο 89. Στο Σπ. Βλαχόπουλος, Ξ. Κοντιάδης & Γ. Τασόπουλος (Επιμ.), *Σύνταγμα: Ερμηνεία κατ' άρθρο*. Νομική Βιβλιοθήκη (σ. 1.135).

²¹ Ε. Κρουσταλάκης, *Συνδικαλιστική ελευθερία στον χώρο της δικαιοσύνης*, Δ, 1983 (σ. 306 επ.).

²² Γώγος, Κ. (2024). Άρθρο 89. Στο Σπ. Βλαχόπουλος, Ξ. Κοντιάδης & Γ. Τασόπουλος (Επιμ.), *Σύνταγμα: Ερμηνεία κατ' άρθρο*. Νομική Βιβλιοθήκη (σ. 1.141).

με δυνατότητα παράτασης για τρία έτη.²³ Επίσης, η απόσπαση των δικαστικών λειτουργών στο Νομικό Γραφείο του Προέδρου της Δημοκρατίας για την άσκηση νομοθετικού έργου.²⁴

III. Συγκριτικές παρατηρήσεις

Στον Ευρωπαϊκό Χάρτη για το καθεστώς των δικαστών (European Charter on the statute for judges) και στη γνώμη No 3 για τη δεοντολογία και την ευθύνη των δικαστών [Opinion No 3 (2002) On Ethics and Liability of Judges] του Συμβουλευτικού Συμβουλίου των Ευρωπαίων Δικαστών (Consultative Council of European Judges) προβλέπεται ότι οι δικαστές μπορούν να ασκούν, καταρχήν, πλην αντίθετης πρόβλεψης στο εθνικό Σύνταγμα, εξωδικαστικές αρμοδιότητες, αρκεί να μη θίγονται η ανεξαρτησία του δικαστικού λειτουργήματος και η αμερόληψιά τους, καθώς και να μη δημιουργούνται καθυστερήσεις στην άσκηση των κύριων δικαστικών καθηκόντων τους, υπό τον όρο της προηγούμενης έγκρισης από τα αρμόδια δικαστικά όργανα.

Στη Γαλλία, μπορούν να ανατεθούν διοικητικά καθήκοντα στους δικαστές, χωρίς να υπάρχει περί τούτου απαγορευτική ή περιοριστική διάταξη στο Σύνταγμα, εφόσον προβλέπεται στον νόμο ή μετά από αίτημα των οργάνων της εκτελεστικής λειτουργίας, με πράξη της αρμόδιας δικαστικής αρχής και κατά κανόνα με τη σύμφωνη γνώμη του δικαστή, στον οποίο ανατίθεται η άσκηση των καθηκόντων αυτών.²⁵

IV. Συμπερασματικές παρατηρήσεις

Η σύγχρονη έννοια της αρχής της διάκρισης των λειτουργιών αποκτά ένα νέο περιεχόμενο, όπου οι λειτουργίες ενίοτε διασταυρώνονται με σκοπό την αμοιβαία εξισορρόπησή τους και τον αλληλοέλεγχό τους, αλλά και τη συνδρομή η μία στην άλλη της εμπειρίας της,²⁶ λελογισμένα και υπό τις κατάλληλες διαδικαστικές εγγυήσεις, ώστε να παραχθεί το μέγιστο δυνατό όφελος για την Πολιτεία, το οποίο εν προκειμένω συνίσταται στη θέσπιση νόμιμων κρατικών πράξεων και στην πάταξη της αυθαιρεσίας.²⁷

Η συμμετοχή του δικαστικού λειτουργού σε συλλογικά διοικητικά όργανα ή επιτροπές διασφαλίζει την εκφορά ορθών, αντικειμενικών, ανεξάρτητων και αμερόληπτων

²³ Γώγος, Κ. (2024). Άρθρο 89. Στο Σπ. Βλαχόπουλος, Ξ. Κοντιάδης & Γ. Τασόπουλος (Επιμ.), *Σύνταγμα: Ερμηνεία κατ' άρθρο*. Νομική Βιβλιοθήκη (σ. 1.137).

²⁴ ΑΔΣΔΔ 29/2018.

²⁵ Βλ. αναλυτικά, Μπουκουβάλα, Β. *Η ανάθεση εξωδικαστικών καθηκόντων στους δικαστικούς λειτουργούς*. Υπό δημοσίευση.

²⁶ Μανιτάκης, Α. (1994). *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας*. Σάκκουλας (σ. 315).

²⁷ Δελλής, Γ. (2023). Η ανάθεση εξωδικαστικών αρμοδιοτήτων σε δικαστικούς λειτουργούς από το 1944 μέχρι σήμερα: φοβίες και στεγανά. Στο Μ. Πικραμένος (Επιστ. Επιμ.), *Η διαδρομή της ελληνικής Δικαιοσύνης στα διακόσια χρόνια από την Ελληνική Επανάσταση*. Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών, Τράπεζα Πειραιώς (σ. 146).

κρίσεων, προοπτική η οποία πολλαπλασιάζεται, εν όψει και της ιδιότητάς του και των εχεγγύων ανεξαρτησίας που απολαμβάνει.²⁸

Επιπλέον, με την άσκηση των καθηκόντων αυτών οι δικαστές αποκτούν γνώση και πείρα από την άσκηση του διοικητικού έργου, η οποία τους είναι αναγκαία για την άσκηση του δικαστικού τους έργου.

Τα ασυμβίβαστα περισσότερο μειώνουν το κύρος του δικαστή και υποκρύπτουν τη θεσμική επιφύλαξη και δυσπιστία απέναντί του, παρά τον προστατεύουν και αναβαθμίζουν την ανεξαρτησία του.²⁹

Η διεθνής και ευρωπαϊκή εμπειρία αναδεικνύει ότι ο ανεξάρτητος και ο αμερόληπτος δικαστής δεν είναι αυτός που κρύβουμε πίσω από την κουίντα. Είναι αυτός που ασκεί τα καθήκοντά του με τρόπο ανεξάρτητο και αμερόληπτο και προσφέρει τις γνώσεις του στην κοινωνία με τρόπους διάφανους, με δημοσιότητα και έλεγχο, λογοδοσία και διαφάνεια. Ο δικαστής δεν μπορεί να είναι αποκομμένος από την κοινωνική πραγματικότητα, ενώ πρέπει να τηρείται η δίκαιη ισορροπία μεταξύ του δικαιώματός του να μετέχει στην κοινωνική ζωή και της διαφύλαξης της αμεροληψίας του.

²⁸ Χριστοφορίδης, Σ. (2023). *Επαγγελματικό ποδόσφαιρο* (2η έκδ.). Σάκκουλας (σ. 349).

²⁹ Δελλής, Γ. (2023). Η ανάθεση εξωδικαστικών αρμοδιοτήτων σε δικαστικούς λειτουργούς από το 1944 μέχρι σήμερα: φοβίες και στεγανά. Στο Μ. Πικραμένος (Επιστ. Επιμ.), *Η διαδρομή της ελληνικής Δικαιοσύνης στα διακόσια χρόνια από την Ελληνική Επανάσταση*. Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών, Τράπεζα Πειραιώς (σ. 148).

Σύνταγμα, Οικονομία και Δικαιοσύνη

Παναγιώτης Πετράκης

Από τη φύση της η Αναθεώρηση του Συντάγματος³⁰ στην Ελλάδα είναι μία κομβική διαδικασία, που υπόκειται σε συγκεκριμένες χρονικές και διαδικαστικές δεσμεύσεις (κάθε πέντε χρόνια). Η τελευταία έγινε το 2019. Συνεπώς, η Αναθεώρηση του Συντάγματος αφορά τους «κανόνες του παιχνιδιού» κατά βάση της επόμενης πενταετίας. Δηλαδή, η Αναθεώρηση αφορά το μέλλον.

Αφού αφορά το μέλλον, για να μπορέσουμε να προτείνουμε τις καλύτερες για την κοινωνία θεμελιώδεις θεσμικές ρυθμίσεις, θα πρέπει να έχουμε εικόνα πώς θα εξελιχθεί η κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή. Όμως, το μέλλον δεν είναι ένα και υπόκειται σε αξιακές αξιολογήσεις, που υπόκεινται με τη σειρά τους σε μία σειρά από προσδιοριστικούς παράγοντες που ξεφεύγουν των ορίων του παρόντος. Αξιακές αξιολογήσεις υπεισέρχονται και στα κριτήρια των προτεινόμενων συνταγματικών ρυθμίσεων. Αυτές συνήθως αφορούν το κοινωνικό, οικονομικό και πολιτικό διακύβευμα.

Εμείς εδώ θα διευκρινίσουμε ότι οποιαδήποτε πρόταση θα πρέπει να αποδέχεται το πλαίσιο της φιλελεύθερης οργάνωσης του πολιτεύματος, του ελέγχου και της διάκρισης των εξουσιών και, θα προσθέσουμε, το κριτήριο της αποτελεσματικότητας. Να πρόκειται, δηλαδή, για προτάσεις που είναι εφαρμόσιμες στο υπάρχον σήμερα θεσμικό πλαίσιο (έστω και εάν επιδιώκουν να το μεταβάλουν) και να είναι ορατή η αποτελεσματικότητά τους: η σχέση, δηλαδή, διατιθέμενων πόρων με το προβλεπόμενο αποτέλεσμα να έχει θετικό ή τουλάχιστον μηδενικό πρόσημο. Στον υπολογισμό του οφέλους, όμως, θα πρέπει να υπεισέρχονται και στοιχεία της κοινωνικής ευημερίας, έτσι ώστε να επιτυγχάνεται μία ολιστική προσέγγιση. Με άλλα λόγια, η μονοδιάστατη οικονομική αποτίμηση των μεγεθών δεν πρέπει να είναι αρκετή.

³⁰ Το Σύνταγμα είναι η θεμελιώδης θεσμική κανονιστική ρύθμιση της κοινωνίας, που οργανώνει τα βασικά δικαιώματα των πολιτών της, τη διάκριση και τη λειτουργία των τριών εξουσιών (νομοθετική, εκτελεστική, δικαστική). Αποτελεί την πηγή όλης της νομοθετικής και ρυθμιστικής παραγωγής και καλύπτει όλες τις πλευρές της ανθρώπινης δραστηριότητας. Η Συνταγματική Αναθεώρηση δεν αφορά τη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος.

Με βάση τα παραπάνω σημεία, διακρίνουμε την παρούσα παρουσίαση σε τρία κυρίως μέρη: Στο πρώτο οριοθετείται το θεωρητικό υπόβαθρο της ανάλυσης, στο δεύτερο τοποθετούνται οι βασικές προδιαγραφές του μέλλοντος. Τέλος, στο τρίτο υπάρχουν οι σκέψεις για τη Συνταγματική Αναθεώρηση με ειδικότερη αναφορά στη Δικαιοσύνη.

Επιλέχθηκε να αντιμετωπίσουμε το ζήτημα των προτάσεων για τη Δικαιοσύνη και την Οικονομία στο πλαίσιο μιας ευρύτερης συζήτησης για το υπάρχον και την ενδεχόμενη μεταβολή του παραγωγικού προτύπου της ελληνικής οικονομίας, αφού η όποια μεταρρυθμιστική πρόταση δεν μπορεί να περιμένει κάποιος να λειτουργεί σε θεσμικό και χρονικό «κενό» και να αναμένει να είναι αποτελεσματική και αξιακά θεμελιωμένη.

Ταυτοχρόνως, είναι επαγωγικά δομικά ορθό να αντιληφθούμε ότι η επιλογή που έχουμε να κάνουμε μπορεί να έχει δύο εκδοχές: Μία που θα στοχεύει στη βελτίωση του υπάρχοντος παραγωγικού προτύπου της ελληνικής οικονομίας και μία η οποία μπορεί να έχει πιο φιλόδοξους στόχους (την έχουμε ονομάσει εδώ «ριζικότερη μεταβολή»), αφού περιλαμβάνει και στόχους επιθυμητής μεταβολής του παραγωγικού προτύπου με μοχλό τη Δικαιοσύνη.

Αναφορικά με το θεωρητικό υπόβαθρο της ανάλυσης υπάρχουν τρία ζητήματα που θα έπρεπε να ελέγξουμε: Το πρώτο αναφέρεται στη φύση του παραγωγικού προτύπου και του ρόλου της Δικαιοσύνης σε αυτό. Το δεύτερο αναφέρεται στο δύσκολο πρόβλημα που δημιουργεί η ανάγκη βελτίωσης της Δικαιοσύνης σε σχέση με την οικονομία, το οποίο απαρτίζεται από δύο συνιστώσες: τη σχέση νομοθέτησης και οικονομικής ανάπτυξης και την κατάσταση της απονομής της Δικαιοσύνης. Το τρίτο αναφέρεται στον εντοπισμό των οικονομικών συνταγματικών προβλέψεων.

Σχετικά με την περιγραφή του περιβάλλοντος που θα δραστηριοποιηθεί η συνταγματική μεταρρύθμιση, υπάρχουν τρία θέματα τα οποία θα πρέπει να αναλυθούν: Ποιες είναι οι διαχρονικές, κοινωνικές και πολιτικές συμπεριφορές των Ελλήνων αναφορικά με τους θεσμούς και τη Δικαιοσύνη. Ποιο είναι το ευρύτερο περιβάλλον στο οποίο θα λειτουργήσει η επόμενη Συνταγματική Αναθεώρηση. Εδώ υπάρχουν τα megatrends και η μακροχρόνια οικονομική κύμανση. Τα πρώτα αναφέρονται στις βασικές κοινωνικές, γεωστρατηγικές και τεχνολογικές τάσεις. Το δεύτερο αφορά το κατά πόσον η όποια Συνταγματική Αναθεώρηση και μεταρρύθμιση θα λειτουργήσει σε ένα ανθρωπό ή πτωτικό οικονομικό περιβάλλον. Τέλος, πρέπει να αναφερθούμε σε ό,τι ονομάζουμε Society 5.0 και Industry 5.0 που περιγράφουν τη μελλοντική κατάσταση της κοινωνίας και της οικονομίας.

Θα πρέπει, επίσης, να αναλύσουμε το βασικό δίλημμα της μεταρρύθμισης: βελτίωση της αποτελεσματικότητας του υπάρχοντος παραγωγικού προτύπου ή ριζικότερη βελτίωση;

Εφόσον μιλάμε για βελτίωση του υπάρχοντος παραγωγικού προτύπου, προφανώς θα πρέπει να επικεντρωθούμε μόνο στον χώρο της Δικαιοσύνης, να μιλήσουμε για αρχές καλής νομοθέτησης και, τέλος, για τις πολιτικές βελτίωσης της απονομής Δικαιοσύνης.

Εφόσον βρισκόμαστε στην περιοχή της ριζικότερης οπτικής, θα πρέπει να διευκρινίσουμε το τι είναι αρχές της επιθυμητής προοπτικής.

Επίσης, θα πρέπει να δούμε τον ρόλο του χρόνου και της εξειδίκευσης στην απονομή της Δικαιοσύνης.

Κρίσιμο, αλλά δύσκολο θέμα θα αποτελέσει το ζήτημα της παρέμβασης στο παραγωγικό σύστημα και, τέλος, η περιγραφή ενός συστήματος συμπερίληψης μακροχρόνιου σχεδιασμού στη ρυθμιστική λειτουργία.



diaNEOsis



dianeosis_org



diaNEOsis



diaNEOsis



diaNEOsis

διαNEOsis
ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΕΡΕΥΝΑΣ & ΑΝΑΛΥΣΗΣ