

# ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ

Απάντηση στις προκλήσεις - Θέσεις για τα μεγάλα μέτωπα μιας κυβερνητικής πολιτικής

## VI. Η πρόκληση της διαφάνειας, της νομοθεσίας και της δικαιοσύνης

### 3. Η οργάνωση της Συνταγματικής Δικαιοσύνης

Σχολιάστε το Εκτυπώστε το

Μέγεθος γραμματοσειράς: A A

Τα προβλήματα της δικαιοσύνης κορυφώνονται στο πεδίο του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, γιατί εκεί ο δικαστής μπορεί να «εξουδετερώσει» τις επιλογές του νομοθέτη που φέρει την πολιτική ευθύνη των αποφάσεών του ενώπιον του Λαού. Η Ελλάδα ανήκει στη μικρή μειοψηφία των ευρωπαϊκών χωρών στις οποίες δεν λειτουργεί ειδικό δικαστήριο για την επίλυση των συνταγματικών διαφορών, είτε αυτό ονομάζεται Συνταγματικό Δικαστήριο, είτε διαφορετικά (π.χ. ανώτατο δικαστήριο ή δικαστήριο διαιτησίας ή συνταγματικό συμβούλιο). Ο διάχυτος έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων από όλα τα δικαστήρια, όλων των βαθμών και των δικαιοδοσιών, είναι στοιχείο συνυφασμένο στην ελληνική παράδοση με το κράτος δικαίου και την υπεροχή του Συντάγματος.

Η πραγματική όμως εικόνα του ελληνικού συστήματος είναι πολύ πιο σύνθετη, καθώς ο έλεγχος συγκεντρώνεται στο επίπεδο των τριών ανωτάτων δικαστηρίων, είτε μέσω των ενδίκων μέσων που ασκούνται κατά των αποφάσεων των κατωτέρων δικαστηρίων, είτε μέσω ενδίκων βοηθημάτων (όπως η αίτηση ακυρώσεως) ή άλλων δικονομικών οδών που οδηγούν τον έλεγχο, κατά τρόπο άμεσο και ευθύ, στο Συμβούλιο της Επικρατείας και το Ελεγκτικό Συνέδριο, αλλά για ορισμένες κρίσιμες υποθέσεις ακόμη και στον Άρειο Πάγο. Το Σύνταγμα του 1975 προέβλεπε ένα σοβαρό μηχανισμό συγκέντρωσης του ελέγχου μέσω του ΑΕΔ του άρθρου 100, ενώ με την αναθεώρηση του 2001 προστέθηκε στο άρθρο 100 η παρ. 5 που προβλέπει την υποχρέωση των τμημάτων των τριών ανωτάτων δικαστηρίων να παραπέμπουν τα ζητήματα αντισυνταγματικότητας στην ολομέλεια.

Το ζήτημα της συνταγματικής δικαιοσύνης είναι συνεπώς πάντα ανοιχτό καθώς χρειάζονται αναμφίβολα προσαρμογές που θα καθιστούν τον έλεγχο διαφανή, συστηματικό και δικονομικά προσιτό, χωρίς μεθοδεύσεις ή τυχαίες εξελίξεις που στερούν από τους πολίτες το δικαίωμα έννομης προστασίας. Αυτό συμβαίνει όταν ένα ζήτημα συνταγματικότητας που αφορά μεγάλο αριθμό προσώπων κρίνεται ερήμην των προσώπων αυτών, επειδή τέθηκε παρεμπιπτόντως με κάποια άλλη αφορμή και άρα χωρίς να ακουστούν οι ενδιαφερόμενοι.

Η απλουστευτική εικόνα που αντιπαραθέτει το διάχυτο έλεγχο της συνταγματικότητας στο συγκεντρωτικό δεν ισχύει, καθώς το ισχύον σύστημα είναι επίσης σύστημα ουσιαστικά συγκεντρωτικού, ευθύ και αφηρημένου ελέγχου, μόνο που αυτό γίνεται ανοργάνωτα και συμπτωματικά ή με ανεπιτρεπτες δικονομικές μεθοδεύσεις που συχνά δεν τιμούν τη δικαιοσύνη. Από την άλλη, το ΑΕΔ ασκεί σοβαρότατες αρμοδιότητες και ως συνταγματικό δικαστήριο και ως εκλογοδικείο με τυχαία και εναλλασσόμενη σύνθεση, χωρίς θεσμική μνήμη και εκδίδει αντιφατικές ή προκλητικές αποφάσεις, όπως στην περίπτωση της λευκής ψήφου και της έδρας του ΠΑΣΟΚ στις Σέρρες ή το 1990 με την έδρα του ΠΑΣΟΚ στη Κέρκυρα.

Η εξέλιξη της νομολογίας το Αρείου Πάγου σε θέματα όπως η λεγόμενη «βασίλική περιουσία», της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας σε θέματα όπως οι αρμοδιότητες των ΟΤΑ ή ο «βασικός μέτοχος», της νομολογίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου σε θέματα όπως ο έλεγχος των δημοσίων συμβάσεων πρέπει αναμφίβολα να μας κάνουν να προβληματιστούμε. Μακροχρόνιες εκκρεμότητες π.χ. σε σχέση με τα όρια του «εφ' άπαξ», την παρακράτηση υπέρ του ΛΑΦΚΑ, το καθεστώς των συμβασιούχων, τα οικογενειακά επιδόματα είναι απαράδεκτες καταστάσεις κοινωνικής ομηρίας. Το ίδιο συμβαίνει και με τις πολιτικές γης, τις απαλλοτριώσεις, τη μεταφορά συντελεστή δόμησης κ.ο.κ.

Χρειάζεται συνεπώς μια σοβαρή προσέγγιση του ζητήματος της συνταγματικής δικαιοσύνης που θα λαμβάνει

υπόψη και τα πλούσια συγκριτικά δεδομένα καθώς και τον ρόλο τόσο τον ΔΕΚ, όσο και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που αποτελούν τμήμα του ελληνικού συστήματος δικαστικής προστασίας. Η πρόταση της Νέας Δημοκρατίας αφήνει σκοτεινά τα πιο κρίσιμα σημεία και κυρίως τη σύνθεση και τον τρόπο επιλογής των μελών του δικαστηρίου αυτού, ενώ προβλέπει την ανάθεση σε ένα τέτοιο δικαστήριο αρμοδιοτήτων αμιγώς πολιτικού χαρακτήρα που αφορούν ουσιαστικά το εσωτερικό των κομμάτων. Μια τέτοια πρόταση είναι αντιφατική, αόριστη και δεν γίνεται δεκτή από το ΠΑΣΟΚ.

Η επόμενη Βουλή ως αναθεωρητική μπορεί με την αυξημένη πλειοψηφία των 180 τουλάχιστον βουλευτών να αναζητήσει το σχήμα εκείνο που αφενός μεν θα σέβεται και θα αναβαθμίζει το διάχυτο έλεγχο, αφετέρου δε θα αναβαθμίζει τη συνταγματική δικαιοσύνη και τη δικαστική προστασία του πολίτη. Αυτό πρέπει να συνδεθεί και με την πρόταση του ΠΑΣΟΚ για αναβάθμιση του ρόλου της Βουλής ως προς την επιλογή των κορυφαίων κλιμακίων της δικαιοσύνης.

Είναι συνεπώς προφανές ότι το μείζον ίσως ζήτημα που πρέπει να καταστεί επίκεντρο μιας νέας αναθεωρητικής πρωτοβουλίας, είναι η ριζική αλλαγή του ίδιου του συστήματος δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, δηλαδή του ίδιου του δικονομικού πλαισίου ερμηνείας και εφαρμογής του Συντάγματος.

Στο μέτρο που αληθεύει η ρήση ότι «το σύνταγμα είναι ό,τι ο δικαστής πιστεύει ό,τι είναι», οι αναθεωρητικές παρεμβάσεις στο σώμα των ουσιαστικών διατάξεων του Συντάγματος είναι άνευ ή περιορισμένης σημασίας, χωρίς αντίστοιχες δικονομικού χαρακτήρα μεταβολές.

Όπως είχα την ευκαιρία να αναλύσω σε πρόσφατη μελέτη μου, («Το Σύνταγμα», τχ. 1/2006) **υπάρχουν τουλάχιστον τρία μείζονα ζητήματα, τα οποία είναι αδύνατον να αντιμετωπιστούν, χωρίς μια τέτοια ριζική, θεσμική και δικονομική μεταβολή.**

α. Η χάραξη και εφαρμογή μιας **συστηματικής πολιτικής γης**, που είναι ο πρώτος και κρίσιμότερος συντελεστής ενδογενούς ανάπτυξης, με απόλυτο σεβασμό στην προστασία του περιβάλλοντος.

β. Η θεσμική ολοκλήρωση της **τοπικής αυτοδιοίκησης και της αποκέντρωσης**, σε συνδυασμό με την περιφερειακή οργάνωση του κράτους.

γ. **Η εναρμόνιση του Συντάγματος με την ευρωπαϊκή κοινοτική και την διεθνή έννομη τάξη.**

Ο τρόπος με τον οποίον η νομολογία αντιμετωπίζει πολλές από τις αναθεωρημένες διατάξεις του 2001, (π.χ. τις διατάξεις για τα ακραία όρια προσωρινής κράτησης ή για την χρήση παράνομων αποδεικτικών μέσων) ενισχύει την επιχειρηματολογία μας για την ανάγκη σοβαρής αλλαγής στην ίδια την δομή της συνταγματικής δικαιοσύνης.

Ούτως ή άλλως διεθνώς – όπως είδαμε – μάλλον επικρατούν τα συστήματα συγκεντρωτικού ελέγχου της συνταγματικότητας από ειδικό συνταγματικό δικαστήριο, στο εσωτερικό όμως των οποίων πολύ συχνά προβλέπεται και δυνατότητα παρεμπόδισης ελέγχου της συνταγματικότητας από τα κοινά δικαστήρια. Από την άλλη πλευρά, τα συστήματα διάχυτου και παρεμπόδισης ελέγχου (όπως αυτό των ΗΠΑ αλλά και το δικό μας) διαθέτουν ισχυρούς μηχανισμούς συγκέντρωσης του ελέγχου στο επίπεδο των ανωτάτων δικαστηρίων μέσα από ποικίλους δικονομικούς μηχανισμούς, που ουσιαστικά μετατρέπουν τον έλεγχο σε συγκεντρωμένο, αφηρημένο ακόμα δε και ευθύ.

**Το συνταγματικό κορυφαίο ζήτημα δεν είναι συνεπώς η οργάνωση του συστήματος και οι δικονομικές προσβάσεις σ' αυτό, αλλά ο τρόπος συγκρότησης του αρμοδίου δικαστηρίου και η σχέση του με τα πολιτικά όργανα του κράτους, δηλαδή η θεσμική ισορροπία πολιτικής και δικαστικής εξουσίας.**

Γι' αυτό και ήταν άνευ θεσμικού νοήματος η πρόταση της Νέας Δημοκρατίας στη Βουλή του 1996 – που, όπως φαίνεται, επαναφέρει τώρα ο κ. Καραμανλής - να μετονομαστεί το ΑΕΔ του άρθρου 100 σε συνταγματικό δικαστήριο, με την ίδια ουσιαστικά σύνθεση, αλλά με την αρμοδιότητα να προβαίνει σε εκδίκαση όλων των ζητημάτων αντισυνταγματικότητας των διατάξεων τυπικών νόμων, μετά την απευθείας υποχρεωτική παραπομπή σ' αυτό των σχετικών ζητημάτων από όλα τα κοινά δικαστήρια, χωρίς να μεσολαβεί το ανώτατο



δικαστήριο του κλάδου. Η πρόταση αυτή δεν προέβλεπε σοβαρές θεσμικές ισορροπίες μεταξύ Βουλής και συνταγματικού δικαστηρίου, ενώ ανέτρεπε την θεσμική ισορροπία μεταξύ αφενός μεν των κοινών δικαστηρίων και ιδίως των τριών ανωτάτων, αφετέρου δε του συνιστώμενου συνταγματικού δικαστηρίου.

Ένα νέο θεσμικά ισορροπημένο και λειτουργικό σχήμα, πρέπει:

α. Να σέβεται την διάχυτη αρμοδιότητα όλων των δικαστηρίων, όλων των βαθμών και όλων των δικαιοδοσιών, να προβαίνουν σε έλεγχο της ουσιαστικής αντισυνταγματικότητας διάταξης τυπικού νόμου.

β. Να επιβάλει την υποχρέωση των κοινών δικαστηρίων να παραπέμπουν στο ανώτατο δικαστήριο του κλάδου τους, τυχόν ζήτση ουσιαστικής αντισυνταγματικότητας διάταξης τυπικού νόμου, εφόσον άγονται σε αρνητική κρίση.

γ. Να προβλέπει την εκδίκαση του θέματος αυτού από την ολομέλεια του οικείου ανώτατου δικαστηρίου και την υποχρέωσή της να παραπέμπει το ζήτημα στο Συνταγματικό Δικαστήριο, εφόσον άγεται σε κρίση για την αντισυνταγματικότητα διάταξης τυπικού νόμου.

δ. Να εισάγει την δικονομική δυνατότητα αφηρημένου ελέγχου της συνταγματικότητας τυπικού νόμου ή διατάξεών του, απευθείας από το Συνταγματικό Δικαστήριο, μετά από αίτημα της Κυβέρνησης ή των 2/5 τουλάχιστον του όλου αριθμού των βουλευτών, είτε κατασταλτικά επί ισχύοντος νόμου, είτε και προληπτικά μετά όμως την ψήφιση του σχεδίου ή της πρότασης νόμου από την αρμόδια κοινοβουλευτική επιτροπή, αλλά πριν από την ψήφιση του νόμου από την Ολομέλεια ή το τμήμα διακοπής των εργασιών της Βουλής.

Μέσα σε αυτό το ολοκληρωμένο σύστημα δικαστικού ελέγχου που σέβεται το υφιστάμενο από την ίδρυση του ελληνικού κράτους σύστημα του διάχυτου ελέγχου και το εμπλουτίζει με δοκιμασμένα στοιχεία εκλογίκευσης και ενοποίησης του από ένα ειδικό συνταγματικό δικαστήριο, δεν έχουν θέσει προτάσεις για ανάθεση στο συνταγματικό αυτό δικαστήριο αρμοδιοτήτων που αφορούν το οργανωτικό μέρος του συντάγματος και πιο συγκεκριμένα τον τρόπο άσκησης των αρμοδιοτήτων και της σχέσης μεταξύ των αμέσων οργάνων του κράτους (Βουλή, Κυβέρνηση, Πρόεδρος της Δημοκρατίας), εφόσον από τις αρμοδιότητες και τις σχέσεις αυτές δεν προκύπτει τυπικός νόμος ή διοικητική πράξη που αφορά τους διοικούμενους. Η οριοθέτηση αυτή που σέβεται πάντα το ελληνικό Σύνταγμα, από τη σύσταση του ελληνικού κράτους μέχρι σήμερα, απορρέει από την ίδια την αρχή της διάκρισης των εξουσιών και την ίδια τη δημοκρατική αρχή. Είναι δε μία από τις σοβαρότερες εγγυήσεις θεσμικής ισορροπίας μεταξύ αφενός μεν των πολιτικών οργάνων του κράτους, αφετέρου δε των δικαστικών οργάνων. Το ίδιο ισχύει και ως προς την λεγόμενη εσωτερική αυτονομία της Βουλής που επίσης πρέπει να διατηρηθεί. Γι' αυτό και η εσωτερική τυπική συνταγματικότητα του νόμου πρέπει να εξακολουθήσει να ελέγχεται από την ίδια τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας στην φάση έκδοσης του νόμου, δηλαδή στο στάδιο του πολιτικού ελέγχου της συνταγματικότητας.

Κεντρικό όργανο του συστήματος αυτού καθίσταται έτσι το Συνταγματικό Δικαστήριο που διατηρεί και όλες τις άλλες αρμοδιότητες του σημερινού Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 100:

**α) Το Συνταγματικό Δικαστήριο πρέπει να συγκροτείται από 11 δικαστές, με μια μη ανανεώσιμη θητεία 7 ετών, που επιλέγονται από την Ολομέλεια της Βουλής με την αυξημένη πλειοψηφία των 2/3 τουλάχιστον του όλου αριθμού των βουλευτών, μετά από πρόταση ειδικής κοινοβουλευτικής επιτροπής και δημόσια ακρόαση των προτεινομένων.** Δεν είναι τυχαίο ότι ανάλογες διαδικασίες επιλογής προβλέπονται στα περισσότερα από τα συγκεντρωτικά συστήματα δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας, που βασίζονται στην ύπαρξη συνταγματικού ή ανωτάτου δικαστηρίου. Ακριβώς δε επιλογή με αυξημένη πλειοψηφία των 2/3 των μελών των κοινοβουλευτικών σωμάτων, προβλέπεται για την ανάδειξη των μελών του πιο σημαντικού ίσως από τα ευρωπαϊκά συνταγματικά δικαστήρια, αυτού της Ομοσπονδιακής Γερμανίας.

β) Η επιλογή των μελών πρέπει να γίνεται από το σύνολο των ανωτέρων και ανωτάτων δικαστικών λειτουργών όλων των κλάδων και των καθηγητών νομικών μαθημάτων των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, που είναι δημόσιοι λειτουργοί.

γ) Όλα τα οργανωτικά, λειτουργικά και δικονομικά ζητήματα, πρέπει να ρυθμίζονται με **εκτελεστικό νόμο αυξημένης πλειοψηφίας**. Δηλαδή ψηφιζόμενο με πλειοψηφία των 2/3 τουλάχιστον του όλου αριθμού των

βουλευτών.

Ένα τέτοιο θεσμικό και δικονομικό σχήμα, διατηρεί στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό τα πλεονεκτήματα του διάχυτου ελέγχου, ενώ αποφεύγει στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό τα μειονεκτήματα του συγκεντρωτικού ελέγχου. Προσφέρει δε στη Βουλή έναν έγκυρο θεσμικό συνομιλητή, με αποτέλεσμα να αναβαθμίζεται το επίπεδο ασφάλειας δικαίου και για τους πολίτες, αλλά και για την δημόσια διοίκηση.

---

Σχόλια:

---