

Περιοδικό

ΒΟΥΛΗ & ΕΥΡΩΒΟΥΛΗ

« Η διαδικασία και η χρησιμότητα των κωδίκων »

Ιανουάριος 2005

Η διαδικασία και η χρησιμότητα των κωδίκων

Γράφει ο Σωκράτης Κοσμίδης - Βουλευτής Επικρατείας ΠΑΣΟΚ - τ. Γενικός Γραμματέας Κυβέρνησης

Α'. Κατά το άρθρο 76 παρ. 6 του Συντάγματος "Η επιψήφιση δικαστικών ή διοικητικών κωδίκων, που συντάχθηκαν από ειδικές επιτροπές, οι οποίες έχουν συσταθεί με ειδικούς νόμους, μπορεί να γίνει από την Ολομέλεια της Βουλής με ιδιαίτερο νόμο που τους κυρώνει στο σύνολό τους". Κατά το άρθρο 111 παρ. 3 του Κανονισμού της Βουλής "Κατά την επιψήφιση δικαστικών ή διοικητικών κωδίκων και κατά την κωδικοποίηση διατάξεων που υπάρχουν σύμφωνα με το άρθρο 76 παρ. 6 και 7 του Συντάγματος η συζήτηση γίνεται μία φορά καταρχήν και κατόπιν ακολουθεί ψήφιση στο σύνολο".

Η ως άνω συνταγματική διάταξη απαντάται σε όλα τα Συντάγματα από το 1911 και προβλέπει μία διαδικασία τελείως διαφορετική και ειδική σε σχέση με τη γενική διαδικασία συζήτησης και επιψήφισης νομοσχεδίων. Σύμφωνα με τη διαδικασία αυτή, συζήτηση χωρεί μόνον επί της αρχής και όχι και κατ' άρθρον. Ο κώδικας ψηφίζεται ή καταψηφίζεται ως εισάγεται στο σύνολό του, χωρίς δυνατότητα τροποποιήσεων και προσθαφαιρέσεων. Γι' αυτό, η συνταγματική διάταξη αναφέρει "κύρωση στο σύνολο". Μοναδική τρίτη λύση, η αναπομπή του σχεδίου στην επιτροπή για αναμόρφωση. Τυπική προϋπόθεση αποτελεί η σύνταξη του Κώδικα από ειδική επιτροπή, που συνιστάται με ειδικό νόμο. Βέβαια, αρκεί η πρόβλεψη σε ειδικό άρθρο τυπικού νόμου, όπως άλλωστε συμβαίνει κατά κανόνα πρακτικά.

Ο "ειδικός νόμος" δεν υποχρεώνει, απλά παρέχει τη δυνατότητα ψήφισης του Κώδικα κατά τη διαδικασία του άρθρου 76 παρ. 6 Σ. Παράδειγμα ο Κώδικας Προστασίας Αρχαιοτήτων και Πολιτιστικής Κληρονομιάς, ο οποίος τελικά συζητήθηκε στη Βουλή με τη συνήθη διαδικασία (ν. 3028/02). Στην ειδική διάταξη αρκεί η πρόβλεψη της ιδιότητας των μελών της ειδικής επιτροπής, χωρίς ονομαστική αναφορά. Στην ειδική επιτροπή επιτρέπεται η συμμετοχή και βουλευτών, εκπροσώπων των κομμάτων. Στον Κώδικα δεν μπορεί να συμπεριληφθούν διατάξεις άσχετες. "Ιδιαίτερος νόμος" σημαίνει ενιαίο κείμενο, με εσωτερική συνοχή που κυρώνεται στο σύνολο. Αυτό σημαίνει περαιτέρω ότι είναι αδιανόητη νομοτεχνικά η ψήφιση Κώδικα με ένα ειδικό κυρωτικό άρθρο, περιεχόμενο σε άλλο συνήθη νόμο. Αυτονόητη είναι η δυνατότητα μεταγενέστερης τροποποίησης ή κατάργησης διατάξεων ενός Κώδικα, με τη συνήθη διαδικασία.

Β'. Η διαδικασία του άρθρου 76 παρ. 6 Σ. είναι χρήσιμη. Θεωρητικά, δεν υπάρχουν περιορισμοί για τα αντικείμενα που μπορεί να ρυθμισθούν με κώδικα, εκτός από τους φορολογικούς νόμους (βλ. άρθρο 76 παρ. 7 Σ.), τους νόμους-πλαίσια (βλ. άρθρο 43 παρ. 4 Σ.), τον κανονισμό της Βουλής (βλ. συνδυασμό άρθρων 65 παρ. 1 και 76 παρ. 1). Γι' αυτό και οι επιθετικοί προσδιορισμοί "δικαστικών ή διοικητικών κωδίκων" στο άρθρο 76 παρ. 6 Σ. είναι χωρίς ιδιαίτερη σημασία, αφού, έτσι κι αλλιώς, καλύπτουν τεράστιο εύρος της έννομης τάξης. Ωστόσο, η αξιοποίηση της διαδικασίας πρέπει να γίνεται με μεγάλη φειδώ, με βάση τα χαρακτηριστικά

που στοιχειοθετούν την έννοια και τη σημασία του Κώδικα και τα οποία συνοπτικά παραθέτω:

Πρόβλεψη ισχύος του Κώδικα αμετάβλητου σε βάθος χρόνου. Κάλυψη μεγάλου αντικειμένου-ενότητας του δικαίου, δηλ. συνόλου κανόνων ενός ορισμένου κλάδου δικαίου.

Απαιτήση όγκου δουλειάς. Σύνταξη από άκρως εξειδικευμένους επιστήμονες. Μη σύνδεση με άσκηση γενικότερης πολιτικής.

Κώδικες που πληρούν τα παραπάνω χαρακτηριστικά είναι οι λεγόμενοι δικαστικοί κώδικες, όπως ο αστικός, ο εμπορικός, ο ποινικός, η ποινική δικονομία, κ.λ.π., η εφαρμογή των οποίων ανήκει κυρίως στη Δικαιοσύνη. Αυτά τα χαρακτηριστικά δεν πληροί ο Κώδικας Ιθαγένειας που ψηφίστηκε πριν λίγους μήνες στη Βουλή και αποτέλεσε και την αφορμή ενασχόλησής μου με το θέμα. Μικρή έκταση, μικρή ενότητα δικαίου, σύνταξη από επιτροπή αποτελούμενη ως επί το πλείστον από υπηρεσιακούς παράγοντες, αβεβαιότητα ισχύος επί μακρόν χωρίς μεταβολές.

Γ'. Όλο και περισσότερο αμφισβητείται η ανάγκη και η χρησιμότητα της αξιοποίησης της διάταξης του άρθρου 76 παρ. 6 Σ.

Πρώτον, διότι στη Βουλή διακρίνονται πρόσωπα που μπορούν και έχουν άποψη σε θέματα που απαιτούν εξειδικευμένες γνώσεις. Υπάρχουν πλέον και οι ειδικοί επιστημονικοί συνεργάτες των βουλευτών, αλλά και των κομμάτων.

Δεύτερον, η ισχύς ενός κώδικα σε βάθος χρόνου είναι αμφίβολη, λόγω της ραγδαίας εξέλιξης της τεχνολογίας και της μορφής των συναλλαγών (leasing, factoring, franchising, time sharing, κ.λ.π.) και της ανάγκης προσαρμογής στο επίσης διαρκώς εξελισσόμενο κοινοτικό δίκαιο. Σήμερα, νέες μορφές εγκληματικότητας αναδεικνύονται και πράξεις ποινικά κολάσιμες στο παρελθόν έχουν αποβάλει τον χαρακτήρα της ποινικής απαξίας.

Τρίτον, κλάδοι του δικαίου διαρκώς αποσπώνται από την ευρύτερη ενότητα στην οποία ανήκουν και έτσι ο όγκος των ενοτήτων συρρικνώνεται, όπως και ο όγκος δουλειάς.

Τέλος, όλο και σπανιότερα προωθούνται ρυθμίσεις χωρίς πολιτική στόχευση. Εξ αιτίας αυτών των επιφυλάξεων, δεν προωθήθηκε η κύρωση του Εμπορικού Κώδικα, το σχέδιο του οποίου ήταν έτοιμο πριν δέκα πέντε χρόνια. Τότε, είχα την άποψη της ανάγκης κύρωσής του. Θα ήταν τότε για τώρα χρήσιμη. Τώρα πλέον είναι ανάγκη να προωθηθούν με ταχείς ρυθμούς οι διαδικασίες κωδικοποίησης της νομοθεσίας (άρθρο 76 παρ. 7 Σ.), έργο που ξεκίνησε με το ν.3133/11-4-03 για τη σύσταση Κεντρικής Επιτροπής Κωδικοποίησης στη Γενική Γραμματεία Κυβέρνησης (τέως του Υπουργικού Συμβουλίου). Ειδική διάταξη του 2003 παρέσχε την εξουσιοδότηση για την κωδικοποίηση δέκα εννέα ενοτήτων δικαίου.

Διεκδικώ την πατρότητα της ιδέας, με την προηγούμενη ιδιότητά μου, και εύχομαι ο διάδοχός μου να τρέξει την υλοποίηση που βρήκε στο αυλάκι.