

*Μηνιαίο Περιοδικό
για τη Βουλή των Ελλήνων*

ΒΟΥΛΗ & ΕΥΡΩΒΟΥΛΗ

« Νόμοι εκτελεστικοί του Συντάγματος »

Απρίλιος 2003

Φάκελος

Νόμοι εκτελεστικοί
του Συντάγματος

του Σωκράτη Κοσμίδη
Γραμματέα του Υπουργικού
Συμβουλίου

• Η αναθεώρηση του Συντάγματος αποτελεί εξ ορισμού κορυφαία θεσμική παρέμβαση. Η τελευταία αναθεώρηση χρειάστηκε πολλά χρόνια από την αρχική πρόταση έως τη δημοσίευση του ψηφισμένου κειμένου τον Απρίλιο του 2001. Η ίδια αναθεώρηση χαρακτηρίστηκε από την πρωτοφανή ευρύτητα των υπό αναθεώρηση διατάξεων, από τη συναίνεση που επιτεύχθηκε σε μεγάλο βαθμό και από την αναμφισβήτητη νομιμότητα της όλης διαδικασίας. Ωστόσο, είναι αναμφίβολο ότι η μακρά διαδρομή που διανύθηκε δεν συνοδεύτηκε από ανάλογο ενδιαφέρον της κοινής γνώμης, η οποία κεντρίστηκε μόνο σε περιπτώσεις συγκρούσεων που προκαλούσαν εντυπώσεις και θέαμα. Ήδη, η αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001 ανήκει στη δικαιοδοσία της πολιτικής ιστορίας και της επιστήμης του Συνταγματικού Δικαίου.

• Τα Συντάγματα όλων των χωρών, παγκοσμίως αλλά ιστορικά, καθορίζουν τις βασικές αρχές λειτουργίας του πολιτεύματος και οργάνωσης του κράτους και των θεσμών και καταγράφουν και εγγυώνται τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα των πολιτών. Σε πλείστες περιπτώσεις, ο κοινός νομοθέτης καλείται ή εξουσιοδοτείται να εξειδικεύσει ή και συμπληρώσει το κανονιστικό περιεχόμενο δυνητικής ή επιτακτικής συνταγματικής πρόβλεψης. Οι σχετικοί νόμοι που εκδίδονται αποκαλούνται νόμοι εκτελεστικοί του Συντάγματος. Είναι, όμως, αναγκαίο να επισημανθεί ότι η μη έκδοση των εκτελεστικών νόμων κατ' αρχήν δεν επηρεάζει την εφαρμογή των συνταγματικών διατάξεων που κατά περίπτωση τους προβλέπουν. Απλά, η μη έκδοση των νόμων αυτών, που η θεωρία τους αποκαλεί "απλούς εκτελεστικούς νόμους", έχει ως συνέπεια ότι οι οικείες συνταγματικές διατάξεις εφαρμόζονται

και ισχύουν χωρίς περιορισμούς ή εξαιρέσεις, που εν δυνάμει ο κοινός νομοθέτης μπορεί να εισαγάγει επιτρεπώς κατά το Σύνταγμα.

Αναφέρω δύο αντίστοιχα παραδείγματα:

α. Κατά το άρθρο 11, παρ. 1 του Συντάγματος, "οι Έλληνες έχουν το δικαίωμα να συνέρχονται ήσυχα και χωρίς όπλα". Στο β' εδ. της παρ. 2 του ίδιου άρθρου ορίζεται ότι "οι υπαίθριες συναθροίσεις μπορούν να απαγορευτούν με αιτιολογημένη απόφαση της αστυνομικής Αρχής γενικά, αν εξαιτίας τους επικείται σοβαρός κίνδυνος για τη δημόσια ασφάλεια, σε ορισμένη δε περιοχή, αν απειλείται σοβαρή διατάραξη της κοινωνικο-οικονομικής ζωής, όπως νόμος ορίζει". Εάν δεν είχε εκδοθεί νόμος, απλός εκτελεστικός του Συντάγματος, που να προβλέπει περιορισμούς στην άσκηση του δικαιώματος του συνέρχεσθαι, τότε το δικαίωμα αυτό βεβαίως θα ίσχυε και μάλιστα χωρίς περιορισμούς.

β. Το περίφημο πια άρθρο 57 εισάγει το ασυμβίβαστο της βουλευτικής ιδιότητας με την άσκηση οιαδήποτε επαγγέλματος. Παραπέρα όμως, "νόμος ορίζει τις δραστηριότητες που είναι συμβατές με το βουλευτικό αξίωμα". Εφόσον το σχετικό νομοσχέδιο δεν ψηφίστηκε, το επαγγελματικό ασυμβίβαστο ισχύει απολύτως, χωρίς εξαιρέσεις-συμβατές δραστηριότητες.

• Πέραν των άνω απλών εκτελεστικών του Συντάγματος νόμων, προβλέπονται και οι λεγόμενοι οργανικοί ή οργανωτικοί εκτελεστικοί του Συντάγματος νόμοι, οι οποίοι αναφέρονται στην οργάνωση και λειτουργία των οργάνων και θεσμών που προβλέπονται στο Σύνταγμα.

Δύο παραδείγματα πάλι:

α. Χωρίς εκλογικό νόμο (άρθρα 51, 54, Σ.) δεν μπορεί να αναδειχθεί και να συγκροτηθεί η Βουλή, κορυφαίο θεσμικό όργανο του πολιτεύματος.

β. Χωρίς διατάξεις του Κανονισμού της Βουλής για την επιλογή των μελών και οργανικό νόμο για την οργάνωσή τους δεν μπορεί να λειτουργήσουν οι συνταγματικά κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Αρχές.

• Τέλος, σε πολλές περιπτώσεις, διατάξεις

νόμων που έχουν εκδοθεί, πριν την αναθεώρηση των συνταγματικών διατάξεων που τις προβλέπουν, εξακολουθούν να ισχύουν σύμφωνα με τη μεταβατική διάταξη του άρθρου 112 του Συντάγματος έως την έκδοση νέου νόμου, εκτός αν είναι αντίθετες προς τις διατάξεις του Συντάγματος. Ως παράδειγμα μπορεί να αναφερθεί ο δασικός νόμος, κατ' άρθρο 24 του Συντάγματος.

• Όλα τα παραπάνω τονίζονται για να αναιρεθεί η εντύπωση που δημιουργήθηκε πριν πολλούς μήνες με την καταγγελία της αξιωματικής αντιπολίτευσης ότι η κυβέρνηση δεν προωθεί ταχέως την ψήφιση εκτελεστικών του Συντάγματος νόμων κι έτσι το Σύνταγμα περίπου δεν μπορεί να εφαρμοσθεί. Πολλοί εκτελεστικοί νόμοι προϋπήρχαν. Πολλές διατάξεις του αναθεωρημένου Συντάγματος απλώς επένδυσαν με το κύρος τους υπάρχουσες διατάξεις νόμων. Π.χ. η Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων νομοθετήθηκε πριν την αναθεώρηση του Συντάγματος, το οποίο απλώς αναβάθμισε την οικεία Αρχή σε συνταγματικά κατοχυρωμένη. Αν είχε κανείς υπομονή, θα μετρούσε υπέρ εκατό διατάξεις του Συντάγματος, που προβλέπουν "νόμος ορίζει" ή "όπως νόμος ορίζει". Δεν υπάρχει κανένα έλλειμμα έκδοσης αυτών των νόμων, που να παρακωλύει την εφαρμογή του Συντάγματος. Για παράδειγμα, δεν έχει εκδοθεί νόμος που να εισάγει και να ρυθμίζει τη λεγόμενη επιστολική ψήφο (άρθρο 51 παρ. 4 Σ). Αυτό ουδόλως σημαίνει ότι δεν μπορεί να γίνουν εκλογές, ότι δεν μπορεί να αναδειχθεί και συγκροτηθεί Βουλή, με βάση τις διατάξεις που ισχύουν και δεν προβλέπουν επιστολική ψήφο.

• Δύο νομοσχέδια, τροποποιητικά και συμπληρωματικά των νόμων που ισχύουν για τα δάση και τις δασικές εκτάσεις και για τα εθνικά κληροδοτήματα, σύντομα θα προωθηθούν για ψήφιση στη Βουλή. Κατά τα λοιπά, ο κύκλος των εκτελεστικών νόμων του Συντάγματος κλείνει ομαλά και χωρίς καθυστερήσεις. Και μία τελευταία επισήμανση. Η αντιπολίτευση είχε μία ευκαιρία με τους εκτελεστικούς νόμους να αναδείξει το νομοθετικό ρόλο της Βουλής. Αντί να αναμένει και

μάλιστα καταγγελτικά από την κυβέρνηση, δηλαδή την εκτελεστική εξουσία, την κατάθεση των σχετικών νομοσχεδίων, μπορούσε να καταθέσει η ίδια προτάσεις σχετικών νόμων.