

# ΤΟ ΒΗΜΑ

Τ Ο Υ Σ Α Β Β Α Τ Ο Υ

και μαζί ο **ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ**  
ΤΑΧΥΔΡΟΜΟΣ

ΙΔΡΥΤΗΣ:  
ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ ΑΛΜΠΡΑΚΗΣ  
Γενος 1870, απ. 1922

Πρωτεύων του Δ.Σ.  
Χρυσός Δ. Αλμπράκης  
Εκδόσις - Διεύθυνσις  
Σταύρος Π. Ψυχάρης

**ΣΑΒΒΑΤΟ**  
**6 ΜΑΪΟΥ 2000**  
Ετος ΟΥ' - Αριθ. 12924  
Δοκ. 300

© ΤΟ ΒΗΜΑ και  
Οικονομικός  
ταχυδρομικός  
τηλε-δελτίο από  
τον Δημοσιογραφικόν  
Όργανισμό Λαμπράκη Α.Ε.

E-Mail  
tovima@dolnet.gr  
Internet  
http://tovima.dolnet.gr

Δελτίο Αρ. 52 - Απριλιεύριος  
Δελτίο Αρ. 202 - Απριλιεύριος 1999

**ΓΝΩΜΗ**

*Κυβερνάν και νομοθετείν*

\* \* \*

Οι υπουργοί στη Βουλή

Του ΣΩΚΡΑΤΗ ΚΟΣΜΙΔΗ

Σε λίγες ημέρες ξεκινά τις εργασίες της η Βουλή της πρώτης του νέου αιώνα. Επίκαιρο, καυτό θα έλεγα, είναι το πρόβλημα της ποσότητας και ποιότητας του νομοθετικού έργου. Προκειμένου να εκπληρώσει τις δεσμεύσεις της, η κυβέρνηση συχνά χρειάζεται να νομοθετήσει νέους κανόνες που είτε εισάγουν νέους θεσμούς και ρυθμίσεις ει-

ΣΥΝΕΧΕΙΑ ΣΤΗ ΣΕΛΙΔΑ 42



# Κυβερνάν και νομοθετείν

## Οι υπουργοί στη Βουλή

Του ΣΩΚΡΑΤΗ ΚΟΣΜΙΔΗ

Σε λίγες ημέρες ξεκινά τις εργασίες της η Βουλή της Ι΄ βουλευτικής περιόδου, της πρώτης του νέου αιώνα. Επίκαιρο, καιυτό θα έλεγα, είναι το πρόβλημα της ποσότητας και ποιότητας του νομοθετικού έργου. Προκειμένου να εκπληρώσει τις δεσμεύσεις της, η κυβέρνηση συχνά χρειάζεται να νομοθετήσει νέους κανόνες που είτε εισάγουν νέους θεσμούς και ρυθμίσεις εί-

τε τροποποιούν, καταργούν ή συμπληρώνουν υπάρχοντες. Στην κοινή αντίληψη κυβερνάν σημαίνει νομοθετείν, δεν νοείται κυβερνητικό έργο χωρίς νομοθέτηση. Η πλούσια και διαρκής παραγωγή νόμων αντανάκλα την κινητικότητα και δραστηριότητα της κυβέρνησης. Η εδραιωμένη αυτή αντίληψη επικρατεί και σε υπουργικά γραφεία, όπου αγχωτικά αναζητούνται ευκαιρίες νομοθετικής παρέμβασης, σώνει και καλά. Τεκμήριο αποτυχίας κάποιου υπουργού θεωρείται το φαινόμενο «ούτε ένα νόμο δεν πέρασε από τη Βουλή». Αν κάποια εβδομάδα δεν υπάρχει νομοσχέδιο προς συζήτηση στη Βουλή, η κυβέρνηση θα κατηγορηθεί για απραξία.

Η αντίληψη αυτή είναι εσφαλμένη. Η άσκοπη και πολυτελής παραγωγή κανόνων δικαίου, η πανσπερμία διατάξεων σε διάφορους και άσχετους νόμους, η δυσκολία ως αδυναμία αναζήτησης και ανεύρεσης του ισχύοντος κανόνα, η δυσχέρεια ερμηνείας ή η ευχέρεια παρερμηνείας είναι μερικά από τα δυσμενή αποτελέσματα της πολυνομίας. Παράλληλα, πολλές διατάξεις ή και ολόκληροι νόμοι παραμένουν σε αδράνεια και αχρησία, είτε διότι ποτέ δεν εκδίδονται οι προβλεπόμενες κανονιστικές πράξεις είτε διότι η εφαρμογή τους προσκρούει σε αντιδράσεις είτε διότι ο επόμενος υπουργός διαφωνεί με τις πρωτοβουλίες του προκατόχου του.

Είναι άριστη η ευκαιρία. Με το ξεκίνημα της νέας περιόδου της Βουλής ως ξεπερασθεί οριστικά η αντίληψη αυτή. Ας προετοιμάζεται το νομοθετικό έργο με ιδιαίτερη επιμέλεια και αρτιότητα, χωρίς βιασύνη, προχειρότητα και επιπολαιότητα, που τελικά βασανίζει τους εφαρμοστές του δικαίου και τους πολίτες. Ας συζητούνται τα νομοσχέδια με άνεση χρόνου, χωρίς ανούσια νυχτέρια στην άδεια Βουλή. Και αν κάποια εβδομάδα η Βουλή δεν έχει νομοσχέδιο για συζήτηση, ας μην επικριθεί ούτε η κυβέρνηση ούτε η Βουλή.

Η φιλικότητα στον πολίτη δεν αποδεικνύεται με την αλόγιστη παραγωγή νόμων,

αλλά με την καθημερινή έγνοια και φροντίδα για την επίλυση των προβλημάτων του.

Ο αναγκαίος περιορισμός της πολυνομίας και της διάχυσης των διατάξεων πρέπει να συνοδεύεται από ουσιαστική και θεαματική αναβάθμιση της ποιότητας του νομοθετικού έργου.

Σήμερα η νομοπαραγωγή διακρίνεται σε θεσμικές παρεμβάσεις, που υλοποιούν δεσμεύσεις ή ιδεολογικές κατευθύνσεις (Εθνικό Σύστημα Υγείας, εκπαιδευτική μεταρρύθμιση, «Καποδίστριας», σύσταση ΑΣΕΠ κτλ.) και σε ρυθμίσεις διορθωτικές, τροποποιητικές ή συμπληρωματικές στο ήδη ισχύον δίκαιο. Οι τελευταίες είτε καταστρώνονται σε πολυνομοσχέδιο («σκούπα») είτε εντάσσονται σε κεφάλαιο υπό τον τίτλο «άλλες διατάξεις» είτε παρουσιάζονται ως τροπολογίες σε συναφή ή άσχετα νομοσχέδια.

Συντάκτες των νομοσχεδίων είναι υπηρέσιακοί παράγοντες (σπανιότερα), σύμβουλοι υπουργείων (συχνότερα), τρίτοι ειδικοί κατά περίπτωση, νομοπαρασκευαστικές επιτροπές. Η ποικιλία των συντακτών αντανάκλα στη γλώσσα, στο ύφος και στη δομή των κειμένων. Συχνό είναι το φαινόμενο ψήφισης διατάξεων που δεν ρυθμίζουν τίποτε, αλλά απλώς δίνουν κατευθύνσεις ή μοιράζουν ευχές. Η συμβατικότητα νέων διατάξεων με την ισχύουσα έννομη τάξη, εθνική ή υπερεθνική, ελέγχεται αποσπασματικά. Οι αιτιολογικές εκθέσεις στα θεσμικά νομοσχέδια είναι επαρκείς, αν και συχνά φιλολογικές. Στα πολυνομοσχέδια οι αιτιολογικές εκθέσεις συχνά δικαιολογούν τα αδικαιολόγητα ή απο-

κρύπτουν την πραγματική αιτία της παρέμβασης, που μπορεί να είναι χαριστική.

Επιπλέον, χάριν της ταχύτητας ψήφισης των νομοσχεδίων, οι διατάξεις καταστρώνονται σε μακροσκελή άρθρα, συνήθως χωρίς τίτλο, με δεκάδες παραγράφους, άσχετων μεταξύ τους, που η αναζήτησή τους είναι δυσχερέστατη για τους εφαρμοστές του νόμου. Δικονομικές και ποινικές διατάξεις ψηφίζονται αποσπασματικά σε διάφορα νομοσχέδια, προκαλώντας ρήγματα, αποκλίσεις και εξαιρέσεις, άνιση μεταχείριση παρόμοιων πράξεων, χωρίς αποχρώντα λόγο. Οι παρεχόμενες νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις δεν είναι πάντοτε ειδικές και ορισμένες και δεν καθορίζουν με σαφήνεια το όριο εφαρμογής τους, όπως επιτάσσει το Σύνταγμα. Το γεγονός αυτό δημιουργεί κίνδυνο ακύρωσης των διαταγμάτων που εκδίδονται με τις εξουσιοδοτήσεις αυτές.

Είναι αληθές ότι τα τελευταία χρόνια επήλθε βελτίωση στο νομοθετικό έργο. Κυρίως περιορίστηκε σημαντικότερα το φαινόμενο των τροπολογιών, των οποίων ο αριθμός που ψηφίστηκε δεν ξεπέρασε στην τελευταία βουλευτική περίοδο τις τέσσερις κατά μέσο όρο ανά νομοσχέδιο. Και στην προεκλογική περίοδο πρωτοφανώς δεν υπήρξε καμία ενδοτικότητα στην ψήφιση τροπολογιών.

Συνοψώς παρίσταται ανάγκη νέου σχεδιασμού άσκησης του νομοθετικού έργου, με βάση ενιαίους νομοτεχνικούς κανόνες και εγγυήσεις ποιότητας, συμβατότητας και ασφάλειας δικαίου. Ταυτόχρονα, πρέπει επιτέλους να υλοποιηθεί το έργο της κάθαρσης και κωδικοποίησης της ισχύουσας νομοθεσίας. Τέλος, είναι σκόπιμη η παρακολούθηση (follow up) της εκτέλεσης των προβλεπόμενων σε κάθε νόμο περαιτέρω ενεργειών.

Ο εκσυγχρονισμός στον τομέα της νομοπαραγωγής αποτελεί υψίστη υποχρέωση προς τους εφαρμοστές του δικαίου και τους πολίτες.

Ο κ. Σωκράτης Κοσμίδης είναι γενικός γραμματέας του Υπουργικού Συμβουλίου.