

ΔΟΚΙΜΑΣΙΑ ΚΑΙ ΑΝΘΕΚΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΟΥ ΕΓΓΥΗΤΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΑΡ. ΜΑΝΕΣΗ

Ξενοφών Κοντιάδης

Καθηγητής Δημοσίου Δικαίου στο Πάντειο Πανεπιστήμιο,
Πρόεδρος του Κέντρου Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η κρίση ασφάλειας που ξεσπάει μετά την επίθεση στους δίδυμους πύργους τον Σεπτέμβριο του 2001, με τους ακραίους περιορισμούς των ατομικών δικαιωμάτων και στη συνέχεια η οικονομική κρίση, που συνεπάγεται τη βίαιη συρρίκνωση των κοινωνικών δικαιωμάτων, για τα οποία ο Μάνεσης έχει αφιερώσει μερικές πολύτιμες σελίδες του έργου του, επανέφεραν στην επικαιρότητα τον μανεσικό εγγυητισμό, με σημαντικές διαφοροποιήσεις μεν σε σύγκριση με αυτόν της μετεμφυλιακής Ελλάδας, αλλά ενδεχομένως με ακόμη επιτακτικότερο τρόπο. Η συνταγματική θεωρία του 21ου αιώνα αναγκάζεται μέσα από τη δοκιμασία των κρίσεων να ανακαλύψει εκ νέου την προτεραιότητα αυτού του νέου εγγυητισμού.

Το ερώτημα το οποίο επιχειρείται να απαντηθεί συνοπτικά στο παρόν κείμενο είναι πώς αντέδρασε το Σύνταγμα στις τρεις μεγάλες κρίσεις της τελευταίας εικοσαετίας με γνώμονα την έννοια της ανθεκτικότητας. Επίσης, κλείνοντας τίθεται προς συζήτηση το υποθετικό ερώτημα πώς θα υποδεχόταν ο Μάνεσης την έννοια της συνταγματικής ανθεκτικότητας.

ABSTRACT

The security crisis that erupted after the attack on the twin towers in September 2001, bringing about the imposition of strict restrictions on individual rights, and the subsequent economic crisis, entailing severe limitations of social rights (on which Manassis had dedicated invaluable pages of his work), have

* Προδημοσίευση από τα Πρακτικά του Συνεδρίου για τα 100 Χρόνια από τη γέννηση του Αριστόβουλου Μάνεση (16-18/12/2022)

made Manessian guaranteeism relevant again, perhaps differently than in the post-civil war era in Greece, but still in very important ways. Constitutional theory in the 21st century is challenged through the crises to revisit the importance of this “new guaranteeism”. This paper aims to briefly address the question of how the Constitution reacted to the three major crises that occurred throughout the last twenty years through the concept of constitutional resilience.

I. Η ΕΠΙΚΑΙΡΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΕΓΓΥΗΤΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΑΡΙΣΤΟΒΟΥΛΟΥ ΜΑΝΕΣΗ

Ο Αριστόβουλος Μάνεσης δεν πρόλαβε τις διαδοχικές κρίσεις του 21^{ου} αιώνα: Την κρίση ασφάλειας, την οικονομική κρίση και την πανδημία. Έφυγε από τη ζωή το καλοκαίρι του 2000. Το μεγαλύτερο και σημαντικότερο μέρος του έργου του είναι αφιερωμένο στην κρίση της δημοκρατίας και των δικαιωμάτων τα πέτρινα μετεμφυλιακά χρόνια. Απέναντι στο συντηρητικό Σύνταγμα του 1952 και το παρασύνταγμα που το συνοδεύει ο Μάνεσης προτάσσει την εγγυητική λειτουργία του Συντάγματος σε συνάρτηση με έναν πολυσυλλεκτικό θετικισμό.

Ήδη λίγα χρόνια πριν από τον θάνατό του είχε υποστηριχθεί ότι «κάτι στο Συνταγματικό Δίκαιο του Αριστόβουλου Μάνεση ανήκει σε μια εποχή που έληξε. Αυτό είναι η έμφαση με την οποία προβάλλεται ο εγγυητικός των εξουσιαζομένων χαρακτήρας του Συντάγματος, η έμφαση με την οποία προβάλλεται το Σύνταγμα ως έκφραση νομικής δυσπιστίας»¹. Πράγματι το παρασύνταγμα, τα πιστοποιητικά νομιμοφροσύνης, οι εκλογές βίας και νοθείας, οι εκποίσεις ανήκουν στο παρελθόν. Παρ’ όλα αυτά δεν πέρασε ούτε ένας χρόνος από τον θάνατο του Μάνεση για να χρειαστεί να ανακαλύψουμε πάλι ότι η κρισιμότερη λειτουργία του Συντάγματος είναι η εγγυητική και ότι το Σύνταγμα παραμένει πρωτίστως η απάντηση στη δυσπιστία απέναντι στους κρατούντες.

Η κρίση ασφάλειας που ξεσπάει μετά την επίθεση στους δίδυμους πύργους τον Σεπτέμβριο του 2001, με τους ακραίους περιορισμούς των ατομικών δικαιωμάτων και στη συνέχεια η οικονομική κρίση, που συνεπάγεται τη βίαιη συρρίκνωση των κοινωνικών δικαιωμάτων, για τα οποία ο Μάνεσης έχει αφιερώσει μερικές πολύτιμες σελίδες του έργου του, επανέφεραν στην επικαιρότητα τον μανεσικό εγγυητισμό, με σημαντικές διαφοροποιήσεις μεν σε σύγκριση με αυτόν της μετεμφυλιακής Ελλάδας, αλλά ενδεχομένως με ακόμη επιτακτικότερο τρόπο. Η συνταγματική θεωρία του 21^{ου} αιώνα αναγκάζεται μέσα από τη δοκιμασία των κρίσεων να ανακαλύψει εκ νέου την προτεραιότητα αυτού του νέου εγγυητισμού.

Το ερώτημα το οποίο επιχειρείται να απαντηθεί συνοπτικά στο παρόν κείμενο είναι πώς αντέδρασε το Σύνταγμα στις τρεις μεγάλες κρίσεις της τελευταίας εικοσαετίας με γνώμονα την έννοια της ανθεκτικότητας. Επίσης, κλείνοντας τίθεται προς συζήτηση το υποθετικό ερώτημα πώς θα υποδεχόταν ο Μάνεσης την έννοια της συνταγματικής ανθεκτικότητας.

¹ Γ. Δρόσος, «Το συνταγματικό δίκαιο ως "τεχνική" της δημοκρατικής άσκησης της εξουσίας στο έργο του Αριστόβουλου Μάνεση», σε: *Χαρμόσυνο Αριστόβουλου Μάνεση I*, 1994, σελ. 290.

II. ΠΕΡΙ ΑΝΘΕΚΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

Η διάρκεια ζωής των Συνταγμάτων θεωρούνταν πάντα ένας κρίσιμος δείκτης για την αξιολόγηση της επιτυχίας τους. Μπορεί όμως να αποτελέσει τεκμήριο ως προς την ικανότητά τους να επιτελέσουν τις λειτουργίες τους και να ρυθμίσουν αποτελεσματικά την οργάνωση και την οριοθέτηση της εξουσίας; Η αντοχή του Συντάγματος (*endurance*) έχει αποτελέσει αντικείμενο εκτενούς μελέτης, επιχειρώντας να εξηγηθεί ποια είναι εκείνα ακριβώς τα χαρακτηριστικά που επιτρέπουν τη μακροβιότητα ορισμένων Συνταγμάτων, κατ' αντιδιαστολή προς Συντάγματα με σύντομο χρόνο ζωής². Η αντοχή ενός Συντάγματος στον χρόνο συναρτάται ασφαλώς σε σημαντικό βαθμό από τα ιστορικά γεγονότα που διαδραματίστηκαν την περίοδο ισχύος του. Ορισμένα Συντάγματα έζησαν έναν ήρεμο και ανέφελο βίο, ενώ άλλα εφαρμόστηκαν εν μέσω πολέμων, πραξικοπημάτων και κάθε είδους κρίσεων που τα έθεσαν σε δοκιμασία. Όμως η αντοχή τους στον χρόνο δεν καθορίστηκε μόνο από εξωτερικά γεγονότα, αλλά και από τη σχεδιαστική ευφυΐα των δημιουργών τους³.

Με αφετηρία την ανάλυση της αντίδρασης των Συνταγμάτων στην κρίση από τη σκοπιά του συγκριτικού συνταγματικού δικαίου προτείναμε με την Αλκμήνη Φωτιάδου την εισαγωγή μιας νέας έννοιας στον επιστημονικό διάλογο, της «*συνταγματικής ανθεκτικότητας*» (*constitutional resilience*)⁴. Ο όρος «ανθεκτικότητα» είχε αξιοποιηθεί τα τελευταία χρόνια στις κοινωνικές και οικονομικές επιστήμες, όχι όμως στο συνταγματικό δίκαιο. Ανθεκτικότητα σημαίνει ικανότητα προσαρμογής ενός συστήματος σε εξωτερικά πλήγματα και καταστροφές, εκπληρώνοντας ταυτόχρονα τους θεμελιώδεις σκοπούς του. Υπό αυτό το πρίσμα, ένα ανθεκτικό Σύνταγμα έχει την ικανότητα να υποδέχεται απρόβλεπτα γεγονότα, συνεχίζοντας να επιτελεί αποτελεσματικά τις λειτουργίες του.

Εισφέροντας την ανθεκτικότητα του Συντάγματος στο εννοιολογικό οπλοστάσιο της συνταγματικής επιστήμης, το ζητούμενο δεν είναι μόνο να θεμελιωθεί ένα νέο κριτήριο αξιολόγησης της ικανότητας των Συνταγμάτων να διατηρήσουν την ακεραιότητά τους και να εκπληρώσουν τις λειτουργίες τους μπροστά στην κρίση, αλλά επίσης να διερευνηθούν οι όροι και οι προϋποθέσεις σχεδιασμού Συνταγμάτων που να μπορούν να εκπληρώσουν τους σκοπούς τους υπό οποιεσδήποτε συνθήκες⁵.

Ως ανθεκτικότητα ορίζεται η ικανότητα ενός συστήματος και των μερών που το απαρτίζουν να προβλέπουν, να προσαρμόζονται και να ανακάμπτουν από τις επιπτώσεις εν δυνάμει επικίνδυνων γεγονότων, κατά τρόπο άμεσο και αποτελεσματικό, διασφαλίζοντας τη διατήρηση, αποκατάσταση ή βελτίωση των δομών και των ουσιαστών λειτουργιών τους⁶. Η ικανότητα προσαρμογής σε μετα-

² Βλ. Z. Elkins/T. Ginsburg/J. Melton, *The Endurance of National Constitutions*, 2009, σελ. 2 επ.

³ Ibidem.

⁴ Βλ. X. Contiades/A. Fotiadou, *On Resilience of Constitutions. What Makes Constitutions Resistant to External Shocks?*, VJICL 1/2015, σελ. 5 επ., διαθέσιμο στο [link](#). Ξ. Κοντιάδης/A. Φωτιάδου, *Η Ανθεκτικότητα του Συντάγματος*, 2016.

⁵ Ξ. Κοντιάδης/A. Φωτιάδου, *Η συνταγματική ανθεκτικότητα στη δοκιμασία των κρίσεων*, 2022, www.epoliteia.gr.

⁶ Πρβλ. C. Field et al. (Eds.), *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation*, 2012, σελ. 33.

βαλλόμενες συνθήκες, εκπληρώνοντας ταυτόχρονα τους θεμελιώδεις σκοπούς ενός συστήματος ή οργανισμού, συνιστά το κυριότερο γνώρισμα της ανθεκτικότητας⁷.

Όταν τίθεται αντιμέτωπο με σοβαρές κρίσεις, ένα ανθεκτικό Σύνταγμα έχει την ικανότητα να υποδέχεται τα απρόβλεπτα γεγονότα και να προσαρμόζεται στις νέες συνθήκες χωρίς να συρρικνώνεται η κανονιστικότητά του. Έτσι διασφαλίζεται ότι οι δημοκρατικοί θεσμοί και το κοινωνικό κράτος δικαίου θα επιδείξουν επίσης ανθεκτικότητα. Κρίσιμο είναι, μεταξύ άλλων, κατά πόσον οι ουσιαστικές και διαδικαστικές δεσμεύσεις της αναθεωρητικής λειτουργίας διευκολύνουν ή δυσχεραίνουν τη συνταγματική ανθεκτικότητα, δεδομένου ότι η προσαρμογή του Συντάγματος στις μεταβαλλόμενες συνθήκες και τα όριά της αποτελούν τον βασικό σκοπό των αναθεωρητικών ρητρών, ρυθμίζοντας εν τέλει τη σχέση ανάμεσα στον συνταγματισμό και την πλειοψηφική αρχή⁸. Ανακύπτει λοιπόν επίσης το ζήτημα πώς ο βαθμός αυστηρότητας του Συντάγματος επηρεάζει την ικανότητά του να επιδεικνύει ανθεκτικότητα, αφομοιώνοντας νέα δεδομένα και ανακάμπτοντας από εξωτερικά πλήγματα.

III. 2001: ΚΡΙΣΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ

Η πρώτη κρίση που σημαδεύει τον 21^ο αιώνα και δοκιμάζει την ανθεκτικότητα των συνταγματικών τάξεων στην Ευρώπη και τις ΗΠΑ είναι η κρίση ασφάλειας και συρρίκνωσης των ατομικών ελευθεριών, που εκδηλώνεται με ιδιαίτερη ένταση μετά την τρομοκρατική επίθεση της 11^{ης} Σεπτεμβρίου 2001. Ένα μήνα μετά από τα γεγονότα της 11^{ης} Σεπτεμβρίου ψηφίζεται στις ΗΠΑ η Patriot Act (Uniting and Strengthening America to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001), με την οποία τροποποιήθηκε η νομοθεσία για την τρομοκρατία, ενώ από τον Νοέμβριο του ίδιου έτους εφαρμόζεται η στρατιωτική διαταγή του Προέδρου Μπους για την κράτηση, τη μεταχείριση και την εκδίκαση αλλοδαπών που συλλαμβάνονται στο πλαίσιο του πολέμου κατά της τρομοκρατίας.

Το πλέγμα της νέας αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας και οι συνακόλουθοι περιορισμοί των ατομικών ελευθεριών χαρακτηρίστηκαν τόσο στις ΗΠΑ όσο και στη Ευρώπη, από πολλές φωνές, ως ρήγμα στο δημοκρατικό κράτος δικαίου. Ωστόσο τα μέτρα αντιμετώπισης της τρομοκρατίας, που διεύρυναν τις κατασταλτικές παρεμβάσεις του ποινικού δικαίου και της ποινικής δικονομίας εις βάρος των ατομικών ελευθεριών, δεν έκαναν την πρώτη εμφάνισή τους μετά την 11^η Σεπτεμβρίου.

Όπως έχει γραφεί παραστατικά, η ανάπτυξη ενός παγκοσμιοποιημένου συστήματος ασφάλειας μετά την 11^η Σεπτεμβρίου αποτελεί «μάλλον μία στιγμή ορμητικής επιτάχυνσης μεταβολών που αφορούν τις κοινωνικές και πολιτικές σχέσεις σε πλανητικό επίπεδο και την αντοχή του κράτους δικαίου»⁹. Στο πλαίσιο αυτό δοκιμάζεται η ανθεκτικότητα του Συντάγματος, ιδίως τα θεμελιώδη δικαιώματα. Ο συνταγματισμός του 20^{ου} αιώνα διασταυρώθηκε με την ένταση μεταξύ ελευθερίας και ασφάλειας, που δεν αφορά πλέον μόνο την προβληματική για το δίκαιο της ανάγκης, αλλά τη

⁷ A. Zolli/A.M. Healy, *Resilience: Why things bounce back*, 2012, σελ. 8.

⁸ X. Contiades/A. Fotiadou, "Models of Constitutional Change", σε: X. Contiades (ed.), *Engineering Constitutional Change. A Comparative Perspective on Europe, Canada and the USA*, 2013, σελ. 433 επ.

⁹ Ν. Παρασκευόπουλος, «Ασφάλεια του κράτους και ανασφάλεια δικαίου», στον τόμο: Α. Μανιτάκης/Α. Τάκης (επιμ.), *Τρομοκρατία και δικαιώματα*, 2004, σελ. 42.

διαρκή απειλή του κράτους δικαίου από τους νέους κινδύνους και τις κρίσεις που συνοδεύουν τη μετάβαση από τη βιομηχανική κοινωνία στην κοινωνία της διακινδύνευσης. Ο νέος συνταγματισμός του 2001 παρήγαγε μια συνταγματική εργαλειοθήκη απαραίτητη για την αντιμετώπιση κρίσεων, με την προσθήκη νέων δικαιωμάτων και κανόνων ερμηνείας που μπορούν να διευκολύνουν την επίλυση των νέων συγκρούσεων του κράτους επιτήρησης.

Η διασταύρωση του παραδοσιακού συνταγματισμού με τους νέους κινδύνους που δοκιμάζουν τη συνταγματική ανθεκτικότητα οδηγεί στο αίτημα για επαναθεμελίωση της εγγυητικής λειτουργίας του Συντάγματος, ως έκφραση ενός «νέου συνταγματισμού»¹⁰ που συνυφίνεται με τη συνολική κοινωνική αβεβαιότητα και την ατομική ανασφάλεια την οποία βιώνει ο πολίτης στην ύστερη νεωτερικότητα¹¹. Δεν είναι τυχαίο ότι οι έννοιες της ανασφάλειας και της αβεβαιότητας αποτελούν ήδη υπό τη μορφή του χομπσιανού κοινωνικού συμβολαίου τη μήτρα του συνταγματισμού. Η επιστροφή στις πρωταρχικές λειτουργίες του Συντάγματος αποτελεί την απάντηση στην επανεμφάνιση, υπό νέα μορφή και με ιδιαίτερη ένταση, διακινδυνεύσεων και ανασφαλειών που ανευρίσκονται ιδεοτυπικά στις πρώιμες φάσεις του συνταγματισμού. Πρόκειται για κινδύνους και διαδοχικές κρίσεις που απειλούν την ανθεκτικότητα του Συντάγματος.

Στο πλαίσιο αυτό ανακύπτει η ανάγκη επιστροφής στις παραδοσιακές λειτουργίες του Συντάγματος, κατεξοχήν η τάση *εμβάθυνσης και ενδυνάμωσης της εγγυητικής του λειτουργίας*. Ο νέος συνταγματισμός αποτελεί κατ' ουσίαν μια αναπροσαρμογή της θεωρίας εξήγησης και ρύθμισης του πολιτικού φαινομένου στη μεταβιομηχανική κοινωνία της διακινδύνευσης¹². Άρα ο νέος συνταγματισμός είναι μια θεωρία και μια πρακτική για «δύσκολους καιρούς», που αποσκοπεί στην ενδυνάμωση της ανθεκτικότητας του Συντάγματος. Στο πλαίσιο του νέου συνταγματισμού οι αβεβαιότητες και η ανασφάλεια της ύστερης νεωτερικότητας και της εποχής της παγκοσμιοποίησης επιχειρείται να τιθασευθούν από συνταγματικά κείμενα και ερμηνείες επεκτατικές και, κατά το δυνατόν, επιτακτικότερες, που περιορίζουν τα κενά, τις ασάφειες, την ευχέρεια δράσης, επιλογών ή ερμηνευτικών αυθαιρεσιών και παλινδρομήσεων των κρατικών εξουσιών ή «εξωθεσμικών κέντρων», ταυτόχρονα όμως επιτρέπουν την προσαρμοστικότητα του Συντάγματος σε συνθήκες κρίσης¹³.

IV. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΚΑΙ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΑΝΘΕΚΤΙΚΟΤΗΤΑ

Η ανθεκτικότητα του Συντάγματος δοκιμάστηκε από την οικονομική κρίση, οδηγώντας σε κρίσιμες συνταγματικές αλλαγές. Πώς επηρεάστηκαν οι συνταγματικές τάξεις από την κρίση; Γιατί ορισμένα Συντάγματα επέδειξαν μεγαλύτερη ανθεκτικότητα σε σύγκριση με άλλα; Τι καθιστά ένα Σύνταγμα αποτελεσματικότερο ως προς την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης¹⁴; Όπως υποστηρίξαμε,

¹⁰ Ξ. Κοντιάδης, *Ο νέος συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001*, 2002, σελ. 123 επ.

¹¹ U. Beck, *Η Επινόηση του Πολιτικού*, 1996, σελ. 13 επ.

¹² Ξ. Κοντιάδης, *Ο νέος συνταγματισμός*, ό.π., σελ. 89 επ.

¹³ Για μια αναοριοθέτηση της έννοιας της αντοχής των Συνταγμάτων στον χρόνο βλ. T. Ginsburg, "Constitutional Endurance", σε: X. Contiades/A. Fotiadou (Eds.), *Routledge Handbook of Constitutional Change*, 2020, σελ. 61 επ.

¹⁴ Βλ. X. Contiades, "The Global Financial Crisis and the Constitution", σε: X. Contiades (Ed.), *Constitutions in the Global Financial Crisis*, 2013, σελ. 1.

«ένα Σύνταγμα δεν μπορεί ούτε να προκαλέσει ούτε να επιλύσει μια οικονομική κρίση»¹⁵. Ωστόσο η κρίση αποκαλύπτει τα τρωτά του σημεία και τα ελαττώματα συνταγματικής μηχανικής, που επηρεάζουν την έκβαση των εξελίξεων¹⁶.

Τη μεγαλύτερη ανθεκτικότητα επέδειξαν τα Συντάγματα που προσαρμόστηκαν στις νέες συνθήκες υιοθετώντας επαυξητικά βήματα, προκειμένου να διατηρήσουν αλώβητες τις θεμελιώδεις λειτουργίες τους. Παρότι στις χώρες των οποίων τα Συντάγματα προσαρμόστηκαν δεν ακολουθήθηκαν κοινοί μηχανισμοί προσαρμογής και παρόμοιες κατευθύνσεις συνταγματικής αλλαγής, ωστόσο αντέδρασαν κατά τρόπο ώστε να μην πληγούν η κανονιστική δύναμη και η συμβολική τους λειτουργία.

Η μελέτη των επιπτώσεων της οικονομικής κρίσης στις συνταγματικές τάξεις των πληττόμενων κρατών ανέδειξε τη σχέση μεταξύ συνταγματικής ανθεκτικότητας και συνταγματικής αλλαγής. Η κρίση προκάλεσε την αναδιάταξη των μορφών συνταγματικής δυσκαμψίας και πρωτόγνωρες ανακατατάξεις των μηχανισμών συνταγματικής αλλαγής. Η προσαρμογή των Συνταγμάτων στις συνθήκες κρίσης δεν πραγματοποιήθηκε με προβλέψιμο τρόπο. Ταυτόχρονα επέτεινε τις αρνητικές συνέπειες δύσχρηστων αναθεωρητικών ρητρών, ελαττωμάτων στη μηχανική της αναθεωρητικής λειτουργίας και δυσκαμψιών που συναρτώνται με τη συγκρουσιακή πολιτική κουλτούρα. Από την άλλη πλευρά, σε αρκετές περιπτώσεις τα πλήγματα της κρίσης οδήγησαν σε υπέρβαση επιμέρους μορφών συνταγματικής δυσκαμψίας, προκειμένου να ενισχυθεί η συνταγματική ανθεκτικότητα και να συμβάλει το Σύνταγμα στην αντιμετώπιση της κρίσης¹⁷.

Οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης ήταν σημαντικές τόσο στο πεδίο της οργάνωσης του κράτους όσο και για την εφαρμογή των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Τα Συντάγματα περιορίζουν τα δρώντα υποκείμενα, ενώ ταυτόχρονα τα ενδυναμώνουν¹⁸. Η οικονομική κρίση έθεσε σε δοκιμασία τόσο τους περιορισμούς αυτούς όσο και τη θέση των δρώντων υποκειμένων που είναι φορείς ή αποδέκτες δικαιωμάτων.

Οι συνταγματικές αντιδράσεις απέναντι στην οικονομική κρίση συναρτώνται με μια σειρά αλληλένδετων εξωτερικών και εσωτερικών παραγόντων που επηρεάζουν άμεσα την ανθεκτικότητα του Συντάγματος¹⁹. Ο τύπος και η σοβαρότητα της οικονομικής κρίσης σε κάθε χώρα συνεπάγεται διαφορετικές προσδοκίες και απαιτήσεις από το Σύνταγμα. Ο συνταγματικός πολιτισμός επίσης επιδρά στη θεσμική και πολιτική συμπεριφορά των δρώντων υποκειμένων και στη δέσμευσή τους από εσωτερικευμένες αξίες και εμπεδωμένες πρακτικές. Έναν τρίτο εξωτερικό παράγοντα συνιστά το πολιτικό σύστημα, υπό την έννοια ότι η πόλωση και η δυσπιστία μεταξύ των πολιτικών παικτών, η αξιοπιστία των πολιτικών θεσμών και οι μεταμορφώσεις του κομματικού συστήματος συγκροτούν το περιβάλλον μέσα στο οποίο διαμορφώνονται οι μορφές αντίδρασης απέναντι στην κρίση. Ποιος

¹⁵ X. Contiades/A. Fotiadou, "How Constitutions Reacted to the Financial Crisis", σε: X. Contiades (ed.), *Constitutions in the Global Financial Crisis. A Comparative Analysis*, 2013, σελ. 58.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ X. Contiades/A. Fotiadou, *On Resilience of Constitutions*, ό.π., σελ. 11 επ.

¹⁸ Για τη διάκριση αυτή βλ. N.Q. Rozenkranz, *The Objects of the Constitution*, *Stanford Law Review* 63/2011, σελ. 1005 επ.

¹⁹ X. Contiades/A. Fotiadou "How Constitutions Reacted", ό.π., σελ. 56 επ.

λαμβάνει τις κρίσιμες αποφάσεις και πώς σχεδιάζεται η συνταγματική στρατηγική απέναντι στην κρίση, αποτελούν ερωτήματα που συνδέονται στενά με το εκλογικό σύστημα. Σημαντικό είναι επίσης το εύρος της δυνατότητας προώθησης άτυπων συνταγματικών μεταβολών, που διαφέρει σε κάθε χώρα. Ο ρόλος του δικαστή είναι εδώ καθοριστικός²⁰.

Ως προς τους εσωτερικούς παράγοντες που συνδιαμορφώνουν τις συνταγματικές αντιδράσεις απέναντι στην κρίση, ιδιαίτερη σημασία έχει κατ' αρχάς η διάκριση των εξουσιών και ο τρόπος που διαρθρώνεται στα Συντάγματα, με ουσιώδεις αποκλίσεις ανάμεσα στα προεδρικά και τα κοινοβουλευτικά συστήματα. Η διάκριση των εξουσιών δεν επηρεάζει μόνο τον χρόνο αντίδρασης αλλά και το ενδεχόμενο να εκδηλωθούν συνταγματικές κρίσεις, καθώς όσο πιο αυστηρή είναι η διάκριση των εξουσιών τόσο αυξάνεται η πιθανότητα διαφωνιών ή άσκησης αρνησικυρίας μεταξύ των οργάνων του κράτους²¹.

Κρίσιμοι παράγοντες μπορεί να αποβούν εξάλλου η έκταση και η λεπτομερειακότητα του Συντάγματος. Όταν ένα Σύνταγμα δεν διαθέτει αναλυτικές ρυθμίσεις δημοσιονομικού περιεχομένου ή κατάλογο κοινωνικών δικαιωμάτων, αυτό συνεπάγεται μεγαλύτερη ευελιξία και προσαρμοστικότητα, χωρίς τον φόβο ότι θα συρρικνωθεί η κανονιστικότητά του, όπως αποδείχθηκε ενόψει της κρίσης στην περίπτωση των ΗΠΑ²². Αυτό δεν σημαίνει ωστόσο ότι ένα Σύνταγμα είναι «καλύτερο» όταν δεν περιλαμβάνει κοινωνικά δικαιώματα ή λεπτομερειακές ρυθμίσεις για την οριοθέτηση των κρατικών εξουσιών, καθώς η έκταση και το εύρος του Συντάγματος (πρέπει να) αξιολογούνται με γνώμονα το είδος των προς ρύθμιση πεδίων, τα χαρακτηριστικά κάθε πολιτείας και τις επιλογές του συνταγματικού σχεδιαστή ως προς τη λειτουργία των πολιτικών θεσμών²³. Η δυσχέρεια να προχωρήσουν αναθεωρητικά εγχειρήματα λόγω της αυστηρότητας του Συντάγματος επίσης επηρεάζει το φάσμα των διαθέσιμων επιλογών συνταγματικής αντίδρασης απέναντι στην κρίση²⁴.

V. 2020: ΠΑΝΔΗΜΙΑ ΚΑΙ ΑΝΘΕΚΤΙΚΟΤΗΤΑ

Η πανδημία υπήρξε η αφορμή για την εφαρμογή ενός νέου παραδείγματος βιοπολιτικής ρύθμισης σε πλανητικό επίπεδο²⁵. Το κράτος κλήθηκε να διασφαλίσει σε όσους κατοικούν στην επικράτεια του ασφάλεια και ελευθερία. Μπροστά στην πανδημία η ισορροπία μεταξύ ασφάλειας και ελευθερίας υπόκειται στη μεγαλύτερη δοκιμασία μετά από την περίοδο των αλλαγών που επέφεραν οι τρομοκρατικές επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2001.

Οι δημόσιες πολιτικές υπό συνθήκες κρίσης, αβεβαιότητας και αυξημένης πολυπλοκότητας

²⁰ Ibidem, σελ. 57. Καθοριστική ήταν η επίδραση του εκλογικού συστήματος στη διαμόρφωση των συνταγματικών εξελίξεων στην Ουγγαρία, ενώ στις ΗΠΑ η ευχέρεια άτυπων συνταγματικών μεταβολών επηρέασε ουσιωδώς τις αντιδράσεις απέναντι στην κρίση.

²¹ Ibidem.

²² Ibidem.

²³ Αναλυτικά βλ. Ξ. Κοντιάδης/Α. Φωτιάδου, *Πόση σημασία έχει η έκταση του Συντάγματος*, ΕφημΔΔ 4/2014, σελ. 419 επ., 431.

²⁴ Χ. Contiades/Α. Fotiadou "How Constitutions Reacted", ό.π., σελ. 57 επ. Επίσης πρβλ. Χ. Contiades/Α. Fotiadou, "Models of Constitutional Change", ό.π., σελ. 417 επ.

²⁵ Βλ. Ξ. Κοντιάδης, *Πανδημία, βιοπολιτική και δικαιώματα. Ο κόσμος μετά τον COVID-19*, 2020, σελ. 21 επ.

υπόκεινται σε μια διπλή μετάλλαξη: Από τη μια πλευρά τείνουν να αποπολιτικοποιηθούν και να καταστούν πιο αδιαφανείς, ενώ από την άλλη αποτυπώνουν ευδιάκριτα τους υπέρποντες πολιτικούς ανταγωνισμούς και τις νέες συγκρούσεις στην κοινωνική σφαίρα. Πίσω από την κατασκευή μιας επίπλαστης συναίνεσης απέναντι στον κοινό «πόλεμο» κατά της πανδημίας, ως φυσικού, «απολιτικού» κινδύνου που απειλεί όλους ανεξαιρέτως, λανθάνουν διαχωρισμοί, ανισότητες και αντιθέσεις που συγκαλύπτονται από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της πανδημίας ως γενικευμένης απειλής κατά της ζωής σε πλανητικό επίπεδο.

Η πανδημία αποτελεί κλασική περίπτωση δοκιμασίας της ανθεκτικότητας του Συντάγματος. Η πανδημία έπληξε απροσδόκητα την ομαλή λειτουργία κοινωνικών σχηματισμών, εννόμων τάξεων και θεσμών, καθιστώντας αναγκαία τη διαχείριση καινοφανών δεδομένων. Η πανδημία αποτέλεσε στις πληττόμενες χώρες ένα απρόβλεπτο γεγονός, που δεν θα ήταν υπερβολή να χαρακτηριστεί ως καταστροφή. Υπό αυτό το πρίσμα προσφέρει το κατάλληλο έδαφος για την κριτική προσέγγιση του τρόπου που ανταποκρίνονται ή αντιδρούν οι συνταγματικοί θεσμοί, με γνώμονα το κριτήριο της ανθεκτικότητας. Σε ποιο βαθμό επέδειξαν ανθεκτικότητα οι συνταγματικοί θεσμοί απέναντι στην πανδημία; Πώς επηρεάζει ο βαθμός ανθεκτικότητας των Συνταγμάτων την ευρύτερη λειτουργία των εννόμων τάξεων και των κοινωνικών σχηματισμών;

Πώς εξελίσσεται το περιεχόμενο της ελευθερίας απέναντι στις διακινδυνεύσεις της ύστερης νεωτερικότητας και τις πλανητικές βιοπολιτικές ρυθμίσεις; Υπάρχει όριο στην κλιμάκωση των περιορισμών των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, άρα και ένας απρόσβλητος πυρήνας τους, ή η επίκληση της προστασίας της ζωής, της υγείας και της δημόσιας ασφάλειας μετατρέπονται σε «ιεραρχικά ανώτερα» δικαιώματα και δημόσια αγαθά, μπροστά στα οποία κάθε άλλο δικαίωμα υποχωρεί ατάκτως μετασχηματίζοντας το δημοκρατικό κράτος δικαίου σε ένα αυταρχικό ή ημιαυταρχικό κράτος πρόληψης που διαχειρίζεται αλληπάλληλες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης;

Οι προκλήσεις είναι σημαντικές για τη συνταγματική επιστήμη. Αποδεικνύονται οι κλασικές νομικές τεχνικές για την αξιολόγηση της συνταγματικότητας των περιορισμών των δικαιωμάτων ανεπαρκείς και αλυσιτελείς ή εξελίσσονται κατά τρόπο ώστε να καταστούν αξιοποιήσιμες για τον έλεγχο συνταγματικότητας των παρεμβάσεων του κράτους που αφορούν την πρόληψη και την αποτροπή των νέων διακινδυνεύσεων και των ασύμμετρων απειλών, χωρίς να διακυβεύεται η ανθεκτικότητα της συνταγματικής τάξης; Είναι υποστηρίξιμη μια ενδιάμεση προσέγγιση ανάμεσα στη γενική καταγγελία της αντισυνταγματικότητας των περιορισμών και στον συλλήβδην χαρακτηρισμό τους ως συνταγματικά επιτρεπτών εν ονόματι του σεβασμού της ασφάλειας και της δημόσιας υγείας; Οι απαντήσεις δεν κρίνονται πειστικές όταν είναι γενικές και αφηρημένες, αν δηλαδή δεν αναλυθούν κατά περίπτωση, μία προς μία, οι βιοπολιτικές ρυθμίσεις και οι περιορισμοί, η έκταση, η ένταση, η διάρκεια, η καταλληλότητα, η αναγκαιότητα, η αποτελεσματικότητα και τα θεσμικά, κοινωνικά και τεχνικά τους συμφραζόμενα.

Υπό συνθήκες πανδημίας ο βασικός γνώμονας για την αξιολόγηση όλων των περιορισμών των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι η προστασία της ζωής και της υγείας. Έτσι οι περιορισμοί που επιβλήθηκαν στα δικαιώματα για την αντιμετώπιση της πανδημίας θεμελιώνονται στην προστασία της ζωής και της υγείας, που κατοχυρώνονται ή συνάγονται σαφώς σε όλα τα σύγχρονα Συντάγματα και στα διεθνή κείμενα που εγγυώνται τα ανθρώπινα δικαιώματα. Όμως η πανδημία ανέδειξε

μία νέα όψη του δικαιώματος στην υγεία, την έννοια του καθήκοντος στην υγεία, ενός καθήκοντος απέναντι στους άλλους, απέναντι στο ιατρικό και νοσηλευτικό προσωπικό²⁶. Από αυτή την άποψη το δικαίωμα στην υγεία περιλαμβάνει πλέον το καθήκον όλων να μην νοσήσουν, να μην μεταδώσουν τη νόσο, ή ακόμη και να μην θέσουν μπροστά σε αδυναμία εκπλήρωσης του ρόλου του το σύστημα υγείας.

Οι βιοπολιτικοί περιορισμοί δεν επιτρέπεται να εκμηδενίζουν τα δικαιώματα ούτε να ισοδυναμούν με στέρησή τους. Ωστόσο ο πυρήνας των δικαιωμάτων δεν είναι προκαθορισμένος και εκ των προτέρων παγιωμένος, αλλά μεταβλητός²⁷. Ο προσδιορισμός του πυρήνα συναρτάται με τα κοινωνικά και θεσμικά συμφραζόμενα, ενώ στην περίπτωση της πανδημίας κρίσιμη είναι η γνώμη των επιστημονικών συμβουλευτικών οργάνων. Άλλωστε, η αναφορά σε έναν αδιαπραγμάτευτο πυρήνα αποτελεί «νοσταλγική αναπόληση» μιας περιόδου που έχει παρέλθει ανεπιστρεπτή, όταν το περιεχόμενο των δικαιωμάτων δεν είχε ακόμη τεθεί στο πλαίσιο των διεκδικήσεων και των συγκρούσεων που διευθετεί ο δικαστής²⁸.

Η πανδημία θέτει το κράτος και τους πολίτες μπροστά σε μία νέα θεσμική πραγματικότητα. Οι πληττόμενες χώρες μοιάζουν να βρίσκονται σε μία ιδιότυπη, ακήρυκτη κατάσταση πολιορκίας. Ο περιορισμός της ελεύθερης μετακίνησης, το υποχρεωτικό κλείσιμο καταστημάτων, η απαγόρευση συναθροίσεων, η επεξεργασία ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων από τις Αρχές, οι απαγορεύσεις στην άσκηση της θρησκευτικής λατρείας, οι επιτάξεις υποδομών και αναλώσιμων υλικών, οι περιορισμοί των εργασιακών δικαιωμάτων στις επιχειρήσεις που έκλεισαν, η απαγόρευση πρόσβασης σε δημόσιους χώρους και η ποινικοποίηση της παράβασης των μέτρων αυτών συνιστούν ορισμένους από τους περιορισμούς που επιβλήθηκαν σε όλο και περισσότερες φιλελεύθερες δημοκρατίες από τις αρχές Μαρτίου του 2020.

Τι όρια θέτει το Σύνταγμα στο περιοριστικό αυτό κράτος πρόληψης; Στην εποχή της ύστερης νεωτερικότητας καταρρέουν όλες οι βεβαιότητες αναφορικά με την ικανότητα του ανθρώπου να ελέγξει τις δυνάμεις της φύσης μέσω της τεχνολογίας. Η δυνατότητα πρόληψης ή στατιστικού υπολογισμού συγκεκριμένων αρνητικών επιπτώσεων, καθώς και της αποτροπής ή επανόρθωσής τους, κρίνεται αβέβαιη. Το κράτος καλείται να διατηρήσει την αξιοπιστία του και την κοινωνική συνοχή μπροστά σε ασύμμετρες απειλές και διακινδυνεύσεις. Στο πλαίσιο αυτό οι πολίτες αναγνωρίζουν τη σημασία των προληπτικών μέτρων που συρρικνώνουν τα ατομικά και κοινωνικά τους δικαιώματα, χάριν της διασφάλισης των πρωταρχικών, υπαρξιακής φύσης αγαθών της ζωής, της υγείας και της ασφάλειας. Συνθέτοντας δύο κλασικούς ορισμούς της κυριαρχίας, τον σμιττιανό και τον φουκωικό, στο πλαίσιο της πανδημίας *κυρίαρχος αναδείχθηκε εκείνος που αποφασίζει για τη ζωή και την υγεία μιας κοινωνίας σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης*.

Στα σύγχρονα κράτη πρόληψης, που λειτουργούν ως μηχανισμοί αντιμετώπισης απρόβλεπτων, δυνητικών διακινδυνεύσεων, η σχέση της ασφάλειας του ατόμου με την ελευθερία και τον αυτοκα-

²⁶ Χ. Ανθόπουλος, *Πανδημία και δικαίωμα στην υγεία*, constitutionalism.gr, 26.04.2020.

²⁷ Φ. Σπυρόπουλος, *Θεμελιώδη δικαιώματα-Γενικό μέρος*, 2012, σελ. 64 επ.

²⁸ Α. Φωτιάδου, *Σταθμίζοντας την ελευθερία του λόγου*, 2006, σελ. 150· O. de Schutter, *Fonction de juger et droits fondamentaux*, 1999, σελ. 13 επ.· Ξ. Κοντιάδης/Α. Φωτιάδου, «Άρθρο 25», στην ηλεκτρονική κατ' άρθρο ερμηνεία του Συντάγματος, 2023, διαθέσιμο στο [link](#).

θορισμό αναδιατάσσεται²⁹. Δεν βρισκόμαστε μπροστά στην αναβίωση ενός αστυνομικού κράτους, που αυθαιρετεί και επιβάλλει στους «υπηκόους» του τη βούλησή του με αυταρχικό τρόπο, αλλά σε ένα κράτος διαχείρισης κινδύνων και κρίσεων, το οποίο έχει στη διάθεσή του ένα συνταγματικό και θεσμικό οπλοστάσιο τέτοιο ώστε να μπορεί να αντιδρά άμεσα σε απρόβλεπτες και μη μετρήσιμες διακινδυνεύσεις χωρίς να παραβιάζει τα ανθρώπινα δικαιώματα.

VI. ΕΠΙΛΕΓΟΜΕΝΑ

Οι θεμελιώδεις αρχές και αξίες του Συντάγματος δεν είναι ανεκτό να αναστέλλονται ούτε να υποβαθμίζονται κατά τη διάρκεια κρίσεων –οικονομικών, υγειονομικών, ασφάλειας ή άλλων. Τα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα που λαμβάνουν οι κυβερνήσεις αξιολογούνται εκ των υστέρων ως προς την αποτελεσματικότητά τους, με κρίσιμη διάσταση τις απώλειες ανθρώπινων ζωών, την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας ή τη διαχείριση μιας χρεωκοπίας.

Ωστόσο, παράλληλα αξιολογείται ο σεβασμός των θεμελιωδών αρχών του δημοκρατικού και κοινωνικού κράτους δικαίου. Έτσι η ανθεκτικότητα του Συντάγματος αποτελεί το όριο που τίθεται στο συνταγματικό κράτος, προκειμένου να μην εκτραπεί σε ένα αυταρχικό κράτος, το οποίο εν ονόματι της δημόσιας ασφάλειας, της δημοσιονομικής προσαρμογής και της υγειονομικής προστασίας θα παραβιάζει πλέον συστηματικά τα θεμελιώδη δικαιώματα.

Η συνταγματική ανθεκτικότητα αποτελεί ένα χαρακτηριστικό των Συνταγμάτων που δοκιμάζεται σε περιόδους κρίσης. Ο νέος εγγυητισμός που παράγεται ως απάντηση στις κρίσεις που πλήττουν τις συνταγματικές τάξεις στον 21^ο αιώνα δεν είναι ασφαλώς ο εγγυητισμός του Αριστόβουλου Μάνεση, δηλαδή η αντίσταση απέναντι σε κατάφωρες παραβιάσεις του δημοκρατικού κράτους δικαίου από μία αποκάλυπτα αυταρχική εξουσία. Όμως και στις δύο περιπτώσεις αναδεικνύεται η πρωτοκαθεδρία της εγγυητικής λειτουργίας του Συντάγματος.

Πώς θα υποδεχόταν ο Μάνεσης την έννοια της συνταγματικής ανθεκτικότητας; Κάποιος θα μπορούσε να ισχυριστεί ότι η προσαρμοστικότητα, η ευελιξία και η ικανότητα ανάκαμψης ή επανατακτικότητας απέναντι σε ισχυρά πλήγματα δεν είναι συμβατές με τον θετικισμό του Μάνεση. Δεν θα συμφωνήσω με μια τέτοια άποψη. Γράφει ο Μάνεσης σε ένα από τα κορυφαία κείμενά του, «Το Συνταγματικόν Δίκαιον ως τεχνική της πολιτικής ελευθερίας», «Η προσαρμογή των νομικών θεσμών καθυστερεί εν σχέσει προς την εξέλιξιν της εν γένει κοινωνικής πραγματικότητας. Όταν αύτη μεταβληθή ουσιωδώς, το Σύνταγμα πρέπει να προσαρμοσθή εγκαίρως προς αυτήν δια να κατορθώση να την διατηρήση υπό την ρύθμισίν του· άλλως ή παραβιάζεται ή καταλύεται».

Κατά τη γνώμη μου, αναφερόμενος στην προσαρμογή του Συντάγματος ο Μάνεσης δεν εννοεί εδώ μόνο την τυπική αναθεώρησή του, αλλά και την άτυπη ή μία νέα ερμηνεία του. Ο Μάνεσης δεν υιοθέτησε έναν παραδοσιακό θετικισμό, αλλά τον κοινωνιολογικό θετικισμό που κληρονομεί από τον Σβώλο. Από αυτή τη σκοπιά, η έννοια της συνταγματικής ανθεκτικότητας θα μπορούσε να συναρμοσθεί τόσο με τον εγγυητισμό όσο και με τον θετικισμό του. Αυτή είναι όμως μία συζήτηση που θα απαιτούσε τη διοργάνωση ενός αυτοτελούς συνεδρίου από τον Όμιλο Μάνεση. □

²⁹ Βλ. Ξ. Κοντιάδης, *Δημοκρατία, κοινωνικό κράτος και Σύνταγμα στην ύστερη νεωτερικότητα*, 2006, σελ. 109 επ.