

Η ΠΟΙΝΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΤΩΝ ΥΠΟΥΡΓΩΝ ΚΑΙ Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΚΟΜΜΑΤΙΚΗΣ) ΑΜΕΡΟΛΗΨΙΑΣ: ΑΠΟ ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΤΩΝ ΣΤΑΘΜΙΣΕΩΝ ΣΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΤΩΝ ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΕΩΝ

Γιάννης Α. Τασόπουλος
Καθηγητής ΕΚΠΑ, Δικηγόρος

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η απόφαση του Ειδικού Δικαστηρίου 4/2023 διερευνά σε βάθος την ποινική ευθύνη των υπουργών από την άποψη της πολιτικής αμεροληψίας· αποσαφηνίζει τη σχέση πολιτικής σκοπιμότητας και αμεροληψίας, όπως η τελευταία οριοθετεί το κομματικό και κυβερνητικό συμφέρον του υπουργού. Στο ερώτημα: υπουργική ευθύνη για την τήρηση της πολιτικής αμεροληψίας με βάση την τυπική νομιμότητα ή την ευρύτερη έννοια των θεμελιωδών αρχών του Συντάγματος, της λαϊκής κυριαρχίας και του κράτους δικαίου, η απόφαση 4/2023 του Ειδικού Δικαστηρίου διευρύνει την έννοια της νομιμότητας.

ABSTRACT

The decision of the Special Court 4/2023 explores in depth the criminal liability of ministers from the point of view of political impartiality; it clarifies the relationship between political expediency and impartiality, as the latter limits the party and governmental interest of the minister. On the question: ministerial responsibility to observe political impartiality based on formal legality or on the broader concept of the fundamental principles of the Constitution, popular sovereignty and the rule of law, the Special Court's judgment 4/2023 expands the concept of legality.

* Η παρούσα μελέτη αποτελεί προδημοσίευση από τον Τιμητικό Τόμο για την Ομότιμη Καθηγήτρια κα Ευαγγελία Κουτούπα-Ρεγκάκου, το έργο της οποίας έχει συμβάλει σημαντικά στη διερεύνηση της αρχής της νομιμότητας. Η παρούσα μελέτη έχει ως αντικείμενο τη διεύρυνση της έννοιας της νομιμότητας, ώστε να ανταποκρίνεται στα δεδομένα του σύγχρονου συνταγματικού κράτους. Ευχαριστώ τον συνάδελφο Αν. Καθηγητή κ. Αθ. Τσεβά για τον γόνιμο διάλογο και τις εύστοχες παρατηρήσεις του κατά την προετοιμασία της μελέτης αυτής.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η απόφαση του Ειδικού Δικαστηρίου 4/2023 είναι θεμελιώδης, επειδή αποτελεί την πρώτη στη χώρα μας, η οποία διερευνά σε βάθος την ποινική ευθύνη των υπουργών από την άποψη της πολιτικής (κομματικής) αμεροληψίας¹ αλλά έχει και αξιοσημείωτο συγκριτικό ενδιαφέρον². Η απόφαση αποσαφηνίζει τη σχέση πολιτικής σκοπιμότητας και αμεροληψίας, όπως η τελευταία οριοθετεί το κομματικό και κυβερνητικό συμφέρον του υπουργού, ως θεσμικού φορέα δημόσιας εξουσίας.

Το Ειδικό Δικαστήριο δεν διστάζει να απαντήσει με θάρρος και σαφές σκεπτικό στο ερώτημα αρχής: υπουργική ευθύνη για την τήρηση της πολιτικής αμεροληψίας με βάση την τυπική νομιμότητα ή την ευρύτερη έννοια των θεμελιωδών αρχών του Συντάγματος, της λαϊκής κυριαρχίας και του κράτους δικαίου;

Αυτό είναι το δίλημμα: θα μείνει η ευθύνη των υπουργών, κατά πλάσμα δικαίου –στο όνομα της ασφάλειας δικαίου– στο στάδιο της τυπικής νομιμότητας, η οποία χαρακτηρίζει το «κράτος του νόμου», όπου η αμεροληψία του νόμου αρκεί ως εγγύηση για την αμεροληψία της διοίκησης από τον κομματικό έλεγχο, επειδή η εκτελεστική εξουσία διακρίνεται από τη νομοθετική και δεσμεύεται από την αρχή της νομιμότητας; Ή θα προσαρμοστεί ο θεσμός της ποινικής ευθύνης των υπουργών στα δεδομένα του «συνταγματικού κράτους», όπου είναι δεδομένη η ουσιαστική σύγκρουση της κυβέρνησης με τη Βουλή, ενόψει ιδίως των μονοκομματικών κυβερνήσεων που σχηματίζονται κατά κανόνα στην Ελλάδα³;

Η απόφαση 4/2023 του Ειδικού Δικαστηρίου διευρύνει την έννοια της νομιμότητας, προς την κατεύθυνση της κατάφασης συνταγματικών οριοθετήσεων και αντίστοιχων δεσμεύσεων των υπουργών, οι οποίες βαίνουν πέρα από την προβληματική της ακυρωτικής διοικητικής δίκης και το δεδικασμένο για το κριθέν διοικητικής φύσης ζήτημα στο πλαίσιο του διοικητικού δικονομικού δικαίου⁴. Η συνταγματική υποχρέωση του υπουργού δεν εξαντλείται στη νομιμότητα των διοικητικών πράξεων που εκδίδει· έχει ποινική ευθύνη για παράβαση καθήκοντος, κατ' άρθρ. 259 ΠΚ, όταν παραβιάζει τη συνυφασμένη με τα καθήκοντά του αρχή της πολιτικής (κομματικής) αμεροληψίας. Η διεύρυνση αυτή είναι ομαλή και εύλογη. Όπως διακρίνεται σαφώς η μη ελεγχόμενη ακυρωτικά σκοπιμότητα της διοικητικής δράσης, από την κομματική και αθέμιτη σκοπιμότητα, η οποία είναι

¹ Βλ. αναλυτικά για την προβληματική αυτή, Γ. Τασόπουλο, *Η Λαϊκή Κυριαρχία και η πρόκληση της αμεροληψίας*, 2014, σελ. 387-420.

² Βλ. λ.χ. για το Ηνωμένο Βασίλειο, [Guidance. Ministerial Code](#), (updated 06.11.2024). The Seven Principles of Public Life, c. Objectivity: *Holders of public office must act and take decisions impartially, fairly and on merit, using the best evidence and without discrimination or bias.* [Report on the Relationship Between Political and Criminal Ministerial Responsibility](#), Adopted by the Venice Commission at its 94th Plenary Session (Venice, 8-9 March 2013) 102, 19. Βλ. από την άποψη της διακυβέρνησης υπό το φως της πολιτικοποίησης σε συστήματα που ακολουθούν το αγγλικό πρότυπο, P. Aucoin, *New political governance in Westminster systems: Impartial public administration and management performance at risk*, Governance 25.02.2012, σελ. 177-199. Βλ. για την ευρύτητα και τον ουσιαστικό (σε αντιδιαστολή προς τον φορμαλιστικό και τυπικό) χαρακτήρα των παραβάσεων που αποτέλεσαν ιστορικά και συνιστούν σήμερα χαρακτηριστικές περιπτώσεις εμπόπτουσες στην έννοια του impeachment στις ΗΠΑ, C. Sunstein, *Impeachment. A Citizen Guide*, 2017, σελ. 37, 119.

³ Βλ. Ι. Tassopoulos, *Constitutional Perspectives on the Impartiality of Law*, Romanian Journal of Comparative Law, 11 (1) 2020, pp. 13-53, Διαθέσιμο σε [SSRN](#).

⁴ Βλ. Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, *Το δεδικασμένο των αποφάσεων των Διοικητικών Δικαστηρίων*, 2002, σελ. 160.

παράνομη, επειδή λειτουργεί μεροληπτικά⁵, έτσι και στο πλαίσιο της ποινικής ευθύνης ισχύει η ίδια λογική της διάκρισης της πολιτικής σκοπιμότητας από την κομματική μεροληψία.

Τα συμφραζόμενα του προηγούμενου ερωτήματος αφορούν την εξωθεσμική αντίληψη της πολιτικής σκοπιμότητας με βάση το δίκαιο της ανάγκης, τον σεβασμό της δημόσιας σφαίρας και την προστασία του πλουραλισμού της όπου εκδηλώνεται ο κίνδυνος ποιοτικής υποβάθμισης της δημόσιας σφαίρας μέσα από την αλλοίωση του δημόσιου χαρακτήρα της και τη νόθευση του πλουραλισμού της εξαιτίας της κομματικής μεροληψίας⁶.

Η απάντηση του Ειδικού Δικαστηρίου είναι ομόφωνη υπέρ της ουσιαστικής ευθύνης των υπουργών για την τήρηση της πολιτικής (κομματικής) αμεροληψίας που απαιτεί το Σύνταγμα. Στο πλαίσιο της απάντησης αυτής, το Ειδικό Δικαστήριο προβαίνει σε θεμελιώδεις και καθοριστικές παραδοχές για συμπαρομαρτούντα κρίσιμα ζητήματα, για το δίκαιο της ανάγκης, τη φύση της Ανεξάρτητης Αρχής ως θεσμικού αντιβάρου της εξουσίας και ως φύλακα του Συντάγματος, ειδικότερα δε σύμφωνα με το άρθρο 15 παρ. 2 Σ. του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης ως εγγυητή της πολυφωνίας και της αμεροληψίας της δημόσιας σφαίρας.

Από την απόφαση του Ειδικού Δικαστηρίου προκύπτει η απάντηση της δικαιοσύνης στο αίτημα της πολιτικής εξουσίας να αναγνωριστεί συνταγματικά η επικράτηση του Συντάγματος των πολιτικών σταθμίσεων, οι οποίες ελέγχονται δικαστικά μόνον οριακά, όταν υπάρχει παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας⁷ στον περιορισμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων από τον νόμο. Το Ειδικό Δικαστήριο απορρίπτει την άποψη αυτή ομόφωνα. Η απόφασή του ξεκαθαρίζει ότι μπορεί η ποινική δίωξη των υπουργών να εξαρτάται από την απόφαση της Βουλής (άρθ. 86 Σ.)⁸, η οποία είναι σε τελευταία ανάλυση πολιτική, αλλά επιταγή του Συντάγματος είναι η αρχή της πολιτικής (κομματικής) αμεροληψίας, η οποία δεσμεύει τους υπουργούς κατά την άσκηση των καθηκόντων τους και είναι δικαστικά πλήρως ελέγξιμη, με βάση τις αποδείξεις που συγκεντρώνονται για τις μη τυπικές, πολιτικές πράξεις και συνεννοήσεις των υπουργών, εφόσον είναι αθέμιτες και επίμεμπτες από την άποψη του σεβασμού της αρχής της πολιτικής (κομματικής) αμεροληψίας. Με την έννοια αυτή, η απόφαση σηματοδοτεί το πέρασμα από το Σύνταγμα των σταθμίσεων στο Σύνταγμα των οριοθετήσεων.

Ι. ΣΥΝΤΟΜΟ ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Βάσει του ν. 4339/2015 τον διαγωνισμό για τις τηλεοπτικές άδειες κατ' άρθρο 15 παρ. 2 Σ. προκήρυξε και διεξήγαγε το ΕΣΡ⁹. Ειδικά όμως για την πρώτη εφαρμογή του νόμου, η αρμοδιότητα

⁵ Βλ. ΣτΕ Ολομ. 413/2011· ΑΠ 1550/2002· Γ. Τασόπουλος, *Λαϊκή Κυριαρχία*, ό.π., σελ. 410-413.

⁶ Βλ. κατωτέρω μέρος 2. Βλ. σημ. 1.

⁷ Άρθρο 25 παρ. 1 Σ.

⁸ Χ. Μυλωνόπουλος/Φ. Σπυρόπουλος, *Το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 86 Συντ.*, διαθέσιμο στο [link](#): Κ. Μποτόπουλος, «Άρθρο 86», σε: Σπ. Βλαχόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Ι. Τασόπουλος, *Σύνταγμα. Ερμηνεία κατ' άρθρο*, 2024, σελ. 1092· Ευ. Βενιζέλος, *Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο. Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, 2002*, σελ. 285 επ· Δ. Πρωτοπαπιάς, «Επισκόπηση της νομοθεσίας για την “Ποινική Ευθύνη Υπουργών”», σε: Χ. Ανθόπουλος κ.ά. (επιμ.), *Η θεωρία της συνταγματικής πράξης*, 2024, σελ. 621.

⁹ Άρθρο 279. Άρθρο 2, παρ. 6 «Η διαδικασία της αδειοδότησης των παρόχων περιεχομένου μέσω δημοπρασίας διεξάγεται με την έκδοση προκήρυξης από το ΕΣΡ, σύμφωνα με τους όρους του παρόντος. Προκηρύξεις από το ΕΣΡ είναι δυνατόν να εκδίδονται ξεχωριστά ανά κατηγορία αδειών».

μεταβιβάστηκε από το ΕΣΡ στον Υπουργό, εξαιτίας της αδυναμίας των πολιτικών δυνάμεων, των κομμάτων της Βουλής, να συμφωνήσουν στην αυξημένη πλειοψηφία των 4/5 που απαιτούσε το άρθρο 101Α Σ.¹⁰ Η μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων από το ΕΣΡ στον Υπουργό δικαιολογήθηκε από ένα εξαιρετικό γεγονός (αδυναμία συμφωνίας των κομμάτων για τα μέλη του ΕΣΡ) και υπό την έννοια αυτή ο Υπουργός ασκούσε «δάνειες» αρμοδιότητες, τις οποίες κανονικά ο νόμος ανέθετε στο ΕΣΡ, σύμφωνα και με το άρθρο 15 παρ. 2 Σ. Η υπουργική αυτή απόφαση ακυρώθηκε από την Ολομέλεια του ΣτΕ (95/2017) με το σκεπτικό ότι:

«19. [...] Η σχετική δε με την χορήγηση των εν λόγω αδειών αρμοδιότητα του ΕΣΡ δεν έγκειται απλώς στην τυπική έκδοση της τελικής πράξεως χορηγήσεως της άδειας, μετά από διαδικασία που έχει διενεργήσει άλλο όργανο, που δεν έχει τα εχέγγυα του ΕΣΡ, και υπό προϋποθέσεις που το άλλο αυτό όργανο έχει καθορίσει μονομερώς χωρίς καμία σύμπραξη με το ΕΣΡ, αλλά περιλαμβάνει και όλη την διαδικασία η οποία θα καταλήξει στην χορήγηση της άδειας. Και τούτο διότι η ανάγκη οργάνωσης των ραδιοτηλεοπτικών μέσων κατά τρόπο που να εξασφαλίζει την αντικειμενικότητα, την αμεροληψία και την πολυφωνία και να αποτρέπει κυβερνητικές και γενικότερα μονομερείς επιρροές που μπορεί να επηρεάσουν τους όρους του πολιτικού ανταγωνισμού με τον έλεγχο της διαμορφώσεως της κοινής γνώμης, ανακύπτει ήδη στο στάδιο χορηγήσεως των αδειών, κατά το οποίο καθορίζεται ποιοι σταθμοί θα λειτουργήσουν στο μέλλον [...]».

Η δίκη στο Ειδικό Δικαστήριο συνδέεται με μία αστική διαφορά μεταξύ ιδιωτών, με αντικείμενο τα 3.000.000 ευρώ της εγγυητικής επιστολής που είχαν επιστραφεί μετά από την ακυρωτική απόφαση του ΣτΕ σε μία από τις υπερθεματίστριες εταιρείες του διαγωνισμού για τις τηλεοπτικές άδειες, ο οποίος έπρεπε να επαναληφθεί.

Στο πλαίσιο της υπόθεσης αυτής για την τύχη των 3.000.000 ευρώ της εγγύησης, ο υπεύθυνος της εταιρείας που είχε καταβάλει και εισπράξει την επιστραφείσα εγγύηση κατηγορήσε τον Υπουργό του ΣΥΡΙΖΑ κ. Νίκο Παππά¹¹ για το κακούργημα της δωροληψίας πολιτικού αξιωματούχου και για το πλημμέλημα της παράβασης καθήκοντος, μεταξύ άλλων κατηγοριών. Ο ισχυρισμός που προβλήθηκε από την καταγγέλλουσα πλευρά ήταν ότι τα χρήματα της εγγύησης της είχαν δοθεί προκειμένου να συμμετάσχει στον διαγωνισμό με σκοπό να λάβει μία τηλεοπτική άδεια που θα ήλεγχε το τότε κυβερνών κόμμα, εν συνεχεία δε τα χρήματα αυτά δόθηκαν για τη χρηματοδότηση φιλοκυβερνητικής εφημερίδας. Η Νέα Δημοκρατία κατέθεσε τον Μάρτιο του 2021 πρόταση σύστασης Ειδικής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής για τη διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης σύμφω-

¹⁰ Βλ. ν. 4367/2016 (ΦΕΚ Α' 19/15.2.2016), άρθρο 2Α. Με την απόφαση του Υπουργού Επικρατείας αριθ. 4297/01.03.2016 (ΦΕΚ Β' 518/01.03.2016) μεταβιβάστηκαν επιμέρους αρμοδιότητες της διαδικασίας του διαγωνισμού για τη χορήγηση τεσσάρων αδειών ψηφιακής τηλεοπτικής εκπομπής εθνικής εμβέλειας.

¹¹ Σε σχέση με τις ποινικές αποφάσεις του Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 86 Σ. που αφορούν την ευθύνη των υπουργών δεν τίθεται ζήτημα προσωπικών δεδομένων, επειδή αυτές είναι δημόσιες και αφορούν εξ ορισμού δημόσια πρόσωπα, φορείς της πολιτικής εξουσίας, οι δε αποφάσεις εμπίπτουν στον σκληρό πυρήνα της ελευθερίας του λόγου και της ελευθερίας του Τύπου, δηλαδή την άσκηση της κυβερνητικής εξουσίας. Ως εκ τούτου, η δημοσιότητα επιβάλλεται για χάρη του δημοκρατικού πολιτεύματος και για την πληροφόρηση της κοινής γνώμης. Πέραν αυτών, οι αποφάσεις αυτές είναι μέρος της πολιτικής ιστορίας και των κοινοβουλευτικών θεσμών της χώρας μας, ενώ ο κριτικός επιστημονικός σχολιασμός τους προϋποθέτει την αναφορά των προσώπων για τη διερεύνηση του νομικοπολιτικού ρόλου τους.

να με το άρθρο 86 Σ. και τον ν. 3126/2003 περί ευθύνης υπουργών, για τα δύο ως άνω εγκλήματα (κακούργημα και πλημμέλημα). Τον Μάρτιο του 2021 η Βουλή υπερψήφισε την πρόταση της Νέας Δημοκρατίας για τη σύσταση προανακριτικής επιτροπής για το εν λόγω αδίκημα. Η προανακριτική επιτροπή διατήρησε μόνο την κατηγορία για την παράβαση καθήκοντος, δηλαδή για το πλημμέλημα. Ο τ. υπουργός Ν. Παππάς αρνήθηκε κάθε εμπλοκή του ιδίου και της κυβέρνησης ΣΥΡΙΖΑ στις σχέσεις μεταξύ των δύο ιδιωτών που οδήγησαν στην κατάθεση του ποσού της εγγύησης, η οποία και επεστράφη τελικώς, για να αποτελέσει το ένδικο αντικείμενο της ιδιωτικής τους διαφοράς¹². Τον Ιούλιο του 2021 η Βουλή αποφάσισε κατά πλειοψηφία την παραπομπή του τ. υπουργού στο Ειδικό Δικαστήριο για το αδίκημα της παράβασης καθήκοντος.

Αξίζει να σημειωθεί μία σημαντική πτυχή της υπόθεσης, σχετική με την κατηγορία που αποδόθηκε στον τ. υπουργό. Η εγγύηση του υπερθεματιστή ο οποίος προέβη στην καταγγελία κατά του τ. υπουργού κατέπεσε χωρίς να δοθεί παράταση στην προθεσμία καταβολής των δόσεων ή αύξηση του αριθμού τους για να ευνοηθεί ο εν λόγω διαγωνιζόμενος, ενώ δεν προέκυψε ότι παραβιάστηκε κατά τη διαγωνιστική διαδικασία η αρχή της ίσης μεταχείρισης των συμμετεχόντων. Ο διαγωνισμός επιχείρησε να βάλει τάξη στο τηλεοπτικό τοπίο, ολοκληρώθηκε και απέφερε στο ελληνικό δημόσιο 250 εκατομμύρια ευρώ για δέκα χρόνια. Από την άποψη αυτή, με εξαίρεση την αντισυνταγματική μεταφορά της αρμοδιότητας από το ΕΣΡ στον υπουργό, λόγω της αδυναμίας νόμιμης συγκρότησης του ΕΣΡ, το τυπικό νομικό πλαίσιο της διαδικασίας εξελίχθηκε κανονικά¹³.

II. ΤΟ ΔΙΛΗΜΜΑ ΤΗΣ ΥΠΟΘΕΣΗΣ: ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΤΩΝ ΣΤΑΘΜΙΣΕΩΝ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΤΩΝ ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΕΩΝ

Ο ν. 3126/2003 περί ευθύνης υπουργών σε εκτέλεση του άρθρου 86 Σ. προβλέπει ότι πλημμλήματα ή κακούργηματα, που τελούνται από υπουργό, κατά την άσκηση των καθηκόντων του, εκδικάζονται από το Ειδικό Δικαστήριο.

Δεν εξειδικεύονται με σκοπό να τυποποιηθούν ειδικά τα ποινικά αδικήματα που μπορεί να διαπράξει ένας υπουργός. Το πλημμέλημα της παράβασης καθήκοντος του άρθρου 259 ΠΚ αποτελεί γενική ρύθμιση που καλύπτει και την υπουργική ευθύνη (άρθρο 2 παρ. 3 ν. 3126/2003). Σύμφωνα με πάγια νομολογία παράβαση καθήκοντος μπορεί να υπάρχει και επί διακριτικής ευχέρειας¹⁴.

¹² Βλ. σχετικά για το ιστορικό της υπόθεσης και για τα επιχειρήματα που συνοψίζουν τη θέση της πλευράς του Ν. Παππά, το βιβλίο του ιδίου (με πρόλογο Αλ. Τσίπρα), Μ.Μ.Ε. την άδειά σας, 2023, κεφ. 6, Προανακριτική Επιτροπή, σελ. 141, και ιδίως για τη σύνοψη των επιχειρημάτων του, σελ. 147-154 και Παράρτημα, Ομιλία στη συζήτηση του πορίσματος της προανακριτικής (14.7.2021), σελ. 279.

¹³ Βλ. *ibidem*, σελ. 152.

¹⁴ Βλ. ΑΠ 443/2023 (ΠΚ) «Ως εκ τούτου, αξιόποιο χαρακτήρα, κατά το άρθρο 259 του ΠΚ, ενέχουν μόνον οι παραβάσεις συγκεκριμένων υπηρεσιακών καθηκόντων κατά την άσκηση υπηρεσιακής δραστηριότητας. Έτσι, αξιόποινη είναι η ελεγχόμενη πράξη (ενέργεια ή παράλειψη) του υπαλλήλου μόνον αν συνιστά (θετικά ή αποθετικά) έκφραση πολιτειακής βούλησης και άσκηση κρατικής εξουσίας μέσα στον κύκλο των δημόσιων υποθέσεων. Αν κατά την άσκηση των καθηκόντων του υπαλλήλου υπάρχει πεδίο διακριτικής ευχέρειας αυτού, η παράβαση μπορεί να συντελεστεί και με κακή χρήση της διακριτικής εξουσίας, την υπέρβαση, δηλαδή, των ακραίων ορίων της διακριτικής εξουσίας, τα οποία επιβάλλουν οι αρχές της υπεροχής του δημόσιου συμφέροντος, της χρηστής διοίκησης, της καλής πίστεως, της αμεροληψίας της διοίκησης, της ισότητας και της εξυπηρέτησης του σκοπού του νόμου ή με την κατάχρηση εξουσίας, η οποία υπάρχει στην περίπτωση που, αν και δεν παραβιάζεται κάποια διάταξη νόμου, η πράξη ασκείται για την εξυπηρέτηση σκοπού

Η προβληματική που αναπτύχθηκε έθεσε το εξής δίλημμα: Μία δυνατότητα είναι να μην διευρυνθεί η έννοια της ποινικής ευθύνης προς την κατεύθυνση συμπερίληψης στοιχείων που εμπύπτουν κατ' αρχήν στην πολιτική ευθύνη, αλλά δεν συνδέονται με διοικητικές πράξεις και μάλιστα υποκείμενες σε έλεγχο νομιμότητας και ακύρωση από τα δικαστήρια, δηλαδή εκτελεστές διοικητικές πράξεις που συνιστούν άσκηση δημόσιας εξουσίας. Η εκδοχή αυτή θα άφηνε εκτός του ποινικού ελέγχου όλο το πεδίο των προπαρασκευαστικών ενεργειών, πράξεων ή επαφών της εκτελεστικής εξουσίας (κυβέρνησης και διοίκησης), εφόσον δεν καταλήξουν σε εκτελεστές διοικητικές πράξεις· οπότε τότε οι μη εκτελεστές διοικητικές πράξεις και ενέργειες μπορεί να έχουν σημασία για την απόδοση της πολιτικής ευθύνης, αλλά όχι για το ποινικό άδικο και τον καταλογισμό, το υποκειμενικό στοιχείο του δόλου του κατηγορουμένου. Ήταν η άποψη που υποστήριξε η υπεράσπιση του υπουργού στη δίκη του Ειδικού Δικαστηρίου, με επιχειρήματα που εκτείνονταν από την πολιτικοποίηση της ποινικής δίκης για την ευθύνη των υπουργών, μέχρι την ανασφάλεια δικαίου που θα είχε κάθε υπουργός από τις επαφές και μόνον με τους διάφορους παράγοντες της οικονομικής και πολιτικής ζωής της χώρας.

Αν όμως επιλεγόταν η διεύρυνση του πεδίου της υπουργικής ευθύνης, για παράβαση καθήκοντος, πέρα από τις εκτελεστές διοικητικές πράξεις, τότε στην ίδια οπτική, η συνακόλουθη πολιτικοποίηση της υπόθεσης άλλαζε και τα κριτήρια και το όργανο που θα έκρινε την ενοχή, δεδομένης της πολιτική της διάστασης σε τελική ανάλυση: αρμόδιο όργανο είναι το εκλογικό σώμα για την πολιτική αποδοκιμασία και τη νομική κύρωση της απώλειας της εξουσίας που εμπεριέχει η εκλογική ήττα. Στο ασαφές και ρευστό σύνορο της ποινικής και της πολιτικής ευθύνης, η ετυμηγορία που τελικώς βαραίνει είναι μάλλον αυτή της λαϊκής ψήφου, παρά εκείνη που ακούγεται στην αίθουσα του δικαστηρίου¹⁵.

καταδήλως ξένου προς το σκοπό, στον οποίο απέβλεψε ο νόμος, όταν, δηλαδή, είναι απόρροια ελατηρίων και κινήτρων που καταδήλως αποβλέπουν στην εξυπηρέτηση σκοπού άλλου από εκείνον του νόμου. Τα ακραία όρια της διακριτικής εξουσίας του υπαλλήλου δεν προκαθορίζονται γενικώς, αλλά κρίνονται σε κάθε περίπτωση από το δικαστήριο ανάλογα με τις ειδικές συνθήκες της συγκεκριμένης πράξης του υπαλλήλου. Από τα ανωτέρω συνάγεται, ότι για την ορθή εφαρμογή της ως άνω ποινικής διάταξης πρέπει να καθορίζεται στην απόφαση, εκτός των άλλων, και ποιο είναι και από πού προκύπτει το καθήκον του υπαλλήλου, το οποίο αυτός από πρόθεση παραβίασε (ΑΠ 445/2019, ΑΠ 122/2022, ΑΠ 1575/2013)». Βλ. ομοίως και ΑΠ 5/2021 ΑΠ 1334/2018.

Βλ. ΑΠ 528/2021 (ΠΚ) «Παράνομο όφελος, κατά την έννοια του άρθρου 259 του ΠΚ, είναι κάθε όφελος, το οποίο επιδιώκεται με παράβαση καθήκοντος πρόσφορη να οδηγήσει στην πραγμάτωσή του και το οποίο, ως εκ τούτου, θίγει την υπηρεσιακή χρηστότητα και καθαρότητα (ΑΠ 541/2017). Για να συντρέχει ο ανωτέρω σκοπός παράνομης ωφέλειας ή βλάβης πρέπει, όχι μόνο η βούληση του δράστη να κατατείνει προς αυτόν, αλλά και η συμπεριφορά του, όπως αναπτύσσεται, να μπορεί αντικειμενικά να οδηγήσει στην επίτευξή του, αφού ο όρος «με σκοπό να προσπορίσει στον εαυτό του ή σε άλλον παράνομο όφελος ή για να βλάψει το κράτος ή κάποιον άλλον» λογικά σημαίνει, ότι η πράξη, όπως επιχειρείται από το δράστη, μπορεί να οδηγήσει στην απόκτηση παράνομου οφέλους ή στην πρόκληση βλάβης τρίτου (αντικειμενικό στοιχείο) και επί πλέον ότι η βούληση του δράστη κατευθύνεται στην απόκτηση του οφέλους ή στην πρόκληση της βλάβης (υποκειμενικό στοιχείο). Έτσι, μεταξύ της πράξης και του σκοπού οφέλους ή βλάβης πρέπει να υπάρχει τέτοια αιτιώδης σχέση, ώστε η πράξη της παράβασης καθήκοντος να είναι είτε ο αποκλειστικός τρόπος είτε ο πρόσφορος τρόπος περιποίησης του σκοπούμενου οφέλους ή της βλάβης. Τέτοια προσφορότητα υπάρχει, δηλαδή, όταν η ωφέλεια ή η βλάβη, που επιδιώκει ο δράστης, μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο με την παράβαση του συγκεκριμένου καθήκοντος ή και με την παράβαση αυτού (ΑΠ 457/2017, ΑΠ 1029/2016, ΑΠ 1324/2015)».

¹⁵ Βλ. Ν. Παππά, Μ.Μ.Ε., ό.π., σελ. 160, «Οι αποφάσεις των δικαστηρίων στη δημοκρατία μας είναι εφαρμοστέες. Ο σεβασμός τους είναι το ζητούμενο. Κερδίζεται και δεν επιβάλλεται. Υπάρχουν αποφάσεις που κλονίζουν την εμπιστοσύνη

Στην ίδια ως άνω λογική, η δικαστική εξουσία είναι αρμόδια για τα αυστηρά τυποποιημένα νομικά ζητήματα, όχι όμως για ευρύτερες πολιτικές κρίσεις και εκτιμήσεις, οι οποίες στην προκειμένη περίπτωση δεν ήταν σωστό να περιοριστούν στο γεγονός και μόνο των παρεμβάσεων του υπουργού υπέρ της δημιουργίας τηλεοπτικών μέσων που θα υποστήριζαν το κυβερνών κόμμα, αλλά έπρεπε να επεκταθούν και στο γεγονός ότι ο νόμος έβαζε σε τάξη το πεδίο της ιδιωτικής τηλεόρασης, έφερνε χρήματα στο δημόσιο ταμείο, ενώ δεν έγινε καμία κίνηση για να ευνοηθεί με φωτογραφικές διατάξεις ο ευνοούμενος της κυβέρνησης. Η επιβράβευση ή αποδοκιμασία της μιας ή της άλλης προεχόντως πτυχής βασίζεται στην πολιτική κρίση και εκτίμηση του πολιτικού σώματος και όχι των δικαστών¹⁶. Η στάθμιση για το στοιχείο που βαρύνει τελικά, είναι πολιτική και όχι νομική, κατά την άποψη αυτή.

Ο αντίλογος ήταν σαφής: το ανωτέρω δίλημμα δεν τίθεται με σωστούς όρους, ή μάλλον τίθεται σε λάθος βάση. Το βαθύτερο και πιο κρίσιμο ζήτημα αφορά τη φύση της νομικής δέσμευσης που θέτει το Σύνταγμα και ο νόμος στον υπουργό. Διότι ναι μεν ισχύει και πρέπει να γίνεται σεβαστή στο έπακρο η αυστηρότητα και η τυπικότητα του ποινικού δικαίου, ως εγγύηση του φιλελεύθερου χαρακτήρα του, αλλά η αντικειμενική υπόσταση του εγκλήματος της παράβασης καθήκοντος παραπέμπει στα καθήκοντα της υπηρεσίας. Η αρχή της νομιμότητας «δεν μπορεί να καμφθεί προς εξυπηρέτηση πολιτικών ενεργειών του υπουργού, κατ' επίκληση της πολιτικής του ιδιότητας, διότι αυτή υποχωρεί, κατά την άσκηση των καθηκόντων του ως διοικητικού οργάνου»¹⁷. «Ο υπουργός, ως μονοπρόσωπο διοικητικό όργανο, υπόκειται και στην απορρέουσα από το Σύνταγμα γενική αρχή της αμεροληψίας που εκφράζει στο σύγχρονο δημοκρατικό πολίτευμα την αξία ότι ο ασκών νομιμοποιημένη εξουσία πρέπει να είναι και να φαίνεται, κατά την άσκηση των καθηκόντων του, απαλλαγμένος από κάθε επιρροή, η οποία νοθεύει την κρίση του, κατά την άσκηση της εξουσίας του, επί τη βλάβη ή ωφελεία του ενδιαφερόμενου προσώπου και, συνάμα, εμπνέει εμπιστοσύνη ότι οι ενέργειές του διασφαλίζουν το δημόσιο συμφέρον»¹⁸. Αποδοκιμάζεται η συμπεριφορά υπουργού ο οποίος ενεργούσε «[δ]ιακατεχόμενος [...] από αίσθημα υπεροχής και κυριαρχίας, χωρίς επίγνωση των σοβαρών

του λαού στη δικαιοσύνη και άλλες αποφάσεις που σφυρηλατούν αυτή την εμπιστοσύνη. Η συγκεκριμένη απόφαση ήταν καταφανώς σε μεγάλη απόσταση από το κοινό περί δικαίου αίσθημα. Ήταν όμως σε τεράστια απόσταση και από όσα συνέβησαν στο ακροατήριο. Όπως ανέφερα και εισαγωγικά, η αντιπαράθεση γύρω από την αδειοδότηση των τηλεοπτικών σταθμών αφορούσε και αφορά το ερώτημα ένα οι πλούσιοι συμπολίτες θα πληρώνουν τους φόρους και θα τηρούν το Σύνταγμα. Σε αυτό το ερώτημα δεν θα απαντήσει και δεν δύναται να απαντήσει κανένα δικαστήριο. Σε αυτό το ερώτημα θα απαντήσει ο ελληνικός λαός δια της ψήφου του. Άλλωστε όλες οι εξουσίες πηγάζουν από αυτόν».

¹⁶ Βλ. Ν. Παππά, Μ.Μ.Ε., ό.π., σελ. 154-155: «Είναι η πρώτη φορά στην ελληνική κοινοβουλευτική ιστορία που συγκροτήθηκε Ειδικό Δικαστήριο αποτελούμενο από 21 Ανώτατους Δικαστικούς (Αρεοπαγίτες και Δικαστές του Συμβουλίου της Επικρατείας) και Εισαγγελικούς Λειτουργούς, προκειμένου να εκδικάσει μια υπόθεση πλημμελήματος. [...] Με άλλα λόγια, είναι η πρώτη φορά που ένα Ειδικό Δικαστήριο εκλήθη να αποφασίσει εάν η είσπραξη για το ελληνικό Δημόσιο εκατοντάδων εκατομμυρίων ευρώ και η εφαρμογή της νομιμότητας ήταν παράνομες πράξεις ή έγιναν με παράνομο τρόπο».

¹⁷ Βλ. Πρακτικά και Αποφάσεις Ειδικού Δικαστηρίου άρθ. 86 § 4 του Συντάγματος και άρθρου 13 § 1 ν. 3126/2003. Αρ. Απόφ.: 1, 2, 3/2022 Αρ. Απόφ.: 1, 2, 3, 4/2023. Δημόσιες συνεδριάσεις των 18 και 30 Νοεμβρίου 2022, 2, 7, 14, 16 και 21 Δεκεμβρίου 2022, 12, 13, 18, 19, 20 και 25 Ιανουαρίου 2023 και 6, 10, 14, 19 και 24 Φεβρουαρίου 2023. Εδώ, βλ. Ειδ.Δικ. επ.πρ. 4/2023, σελ. 2190. Στο κείμενο που παραθέτει αποσπάσματα της απόφασης 4/2023, η έμφαση (πλάγια γράμματα) είναι δική μου.

¹⁸ Ibidem, σελ. 2190-2191.

επιπτώσεων των ενεργειών του στο δημόσιο συμφέρον, το οποίο υποτίθεται ότι υπηρετούσε, ως κρατικός λειτουργός, κατέχων το ύψιστο αξίωμα του υπουργού, υπό την επίφαση της τηρήσεως του νόμου [...] και της δι' αυτού επιβολής της νομιμότητας [...]»¹⁹.

Ο υπουργός έχει «υποχρέωση, ως εκ της ως άνω ιδιότητάς του, να ασκεί τις εξουσίες που του είχαν ανατεθεί με αντικειμενικότητα και αμεροληψία, προς όφελος όλου του Ελληνικού λαού, αδιακρίτως πολιτικών ή κομματικών πεποιθήσεων και επιλογών και όχι (προς όφελος) ενός μόνον κόμματος ή συγκεκριμένων προσώπων και προς βλάβη άλλων [...]»²⁰.

Το δίλημμα μεταξύ των δύο απόψεων για την οριοθέτηση της ποινικής ευθύνης των υπουργών πηγάζει πολύ πέρα από την ευθύνη του α' ή του β' υπουργού. Αφορά τη διάκριση των εξουσιών και την ανάγκη να μην υπάρχει σύγχυση και απροσδιοριστία μεταξύ της πολιτικής και της ποινικής ευθύνης.

1.

III. ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΤΩΝ ΣΤΑΘΜΙΣΕΩΝ ΚΑΙ Η ΤΥΠΙΚΗ ΑΝΤΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΠΑΡΑΒΑΣΗΣ ΚΑΘΗΚΟΝΤΟΣ

Η πολιτική ευθύνη δεν μπορεί να ποινικοποιείται ούτε η ποινική ευθύνη να πολιτικοποιείται, γιατί αυτό βλάπτει τόσο την πολιτική όσο και τη δικαστική εξουσία· αντίκειται τόσο στη δημοκρατική αρχή όσο και στην αρχή του κράτους δικαίου. Αν δεν διακρίνονται ευκρινώς, οι δίκες γίνονται πολιτικές δίκες: ό,τι χειρότερο για το κράτος δικαίου, την ασφάλεια δικαίου, την αμεροληψία και την κομματική ουδετερότητα της δικαιοσύνης. Αυτό το σκεπτικό και η αντίστοιχη επιχειρηματολογία θέτουν ένα πάρα πολύ σαφές και σοβαρό αντεπιχείρημα στη λογική που θέλει να ρευστοποιήσει ή να σχετικοποιήσει υπερβολικά τα κριτήρια διάκρισης της ποινικής και της πολιτικής ευθύνης, κατά την εφαρμογή του άρθρου 86 Σ. και επομένως στις δίκες περί ευθύνης των υπουργών. Κρίσιμη λοιπόν είναι η έννοια της πράξης. Αυτή θα νοηθεί ως εκτελεστέα διοικητική πράξη ή ευρύτερα; Και αν είναι να νοηθεί ευρύτερα, πώς θα εξασφαλιστεί η ασφάλεια δικαίου;

Κατά την άποψη της υπεράσπισης του υπουργού η ουσιαστική διαφορά της ποινικής από την πολιτική ευθύνη εντοπίζεται στο ότι η ποινική ευθύνη αφορά τις τυπικές πράξεις που συνδέονται με τα καθήκοντα του υπουργού. Μάλιστα η εκτελεστικότητα των πράξεων, έτσι ώστε να είναι παραδεκτώς προσβλητές με αίτηση ακύρωσης, κατά τον έλεγχο νομιμότητας στο πλαίσιο της γενικής αρμοδιότητας του ΣτΕ, παρέχει ένα ίσως οριακά αμφισβητούμενο αλλά πάντως επί της αρχής σαφώς καθορισμένο κριτήριο διάκρισης της πολιτικής από την ποινική ευθύνη.

Τα ανωτέρω δεδομένα τονίστηκαν στην απαλλακτική εισήγηση²¹ της Εισαγγελέως στο Ειδικό Δικαστήριο²², η οποία τόνισε ότι:

«Μεγαλύτερη δε απόδειξη εξάλλου ότι η διαδικασία του διαγωνισμού λειτούργησε χωρίς καμία βοήθεια υπέρ της εταιρείας [...] είναι ότι τελικά δεν κατέστη δυνατή η λήψη της άδειας από αυτήν και

¹⁹ Ibidem, σελ. 2282.

²⁰ Ibidem, σελ. 2325.

²¹ Βλ. Ibidem, σελ. 304.

²² Βλ. Ibidem, σελ. 305.

καταρρίπτεται έτσι το θεμέλιο της κατηγορίας. [...] Εδώ θεωρώ ότι θα έπρεπε να σταματήσουμε την έρευνα για τη διάπραξη της αξιόποινης πράξης της παράβασης καθήκοντος εκ μέρους του κατηγορουμένου Νικολάου Παππά. Η διερεύνηση της παράβασης καθήκοντος αφορά και μόνο [το] αν στην άσκηση των αρμοδιοτήτων του κατηγορουμένου Νικολάου Παππά, σύμφωνα με τις επιταγές και τους ορισμούς του σχετικού νόμου, τηρήθηκαν όλες οι τυπικές διαδικασίες και δεν προέβη ως υπεύθυνος και αρμόδιος υπουργός για τη διεξαγωγή του διαγωνισμού για τηλεοπτικές άδειες σε καμία ενέργεια που να θέτει σε αμφιβολία τη νομιμότητα και τη χρηστή διεξαγωγή της διαδικασίας του διαγωνισμού. Οποιαδήποτε άλλη αναφερόμενη δραστηριότητα του κατηγορουμένου Νικολάου Παππά, που να μην έχει άμεση σχέση με τις ενέργειές του και μέσα στα πλαίσια των καθηκόντων του και ως αρμοδίου υπουργού με τον διαγωνισμό και τη διαδικασία αυτού, είναι εκτός ποινικού ενδιαφέροντος για τη διερεύνηση του ποινικού αδικήματος του άρθρ. 259 του Ποινικού Κώδικα περί παράβαση καθήκοντος».

Σε άλλο σημείο της απαλλακτικής εισαγγελικής πρότασης σχολιάστηκε η διαχωριστική γραμμή που διαφοροποιεί την πολιτική δραστηριότητα που γεννά πολιτική ευθύνη από την αξιόποινη συμπεριφορά ως εξής:

«...Πρέπει [...] να λάβουμε υπόψη όχι μόνον την ελληνική αλλά και ευρωπαϊκή και διεθνή πραγματικότητα στη διαχείριση των πολιτικών πραγμάτων από πολιτικούς και σε καθένα πρόσωπο που ασκεί κρατική εξουσία. Υπάρχει επικοινωνία, όχι για κοινωνικούς μόνο λόγους, αλλά για θέματα που έχουν σχέση μ' αυτές τις αρμοδιότητες και τα χαρτοφυλάκια. Και λόγω της θέσης τους επηρεάζουν με τις συλλογικές ή ατομικές αποφάσεις την εξέλιξη πολλών δραστηριοτήτων σε κάθε τομέα. Επικοινωνούν πρωθυπουργοί, υπουργοί με επιχειρηματίες, γενικά με φορείς οικονομικών, κοινωνικών και άλλων συμφερόντων. [...] κανένα όριο δεν ξεπεράστηκε [...] και ο κατηγορούμενος Παππάς με αυτήν την πεποίθησή του ενήργησε ότι δεν ξεπερνάει την κόκκινη γραμμή [...] Ο οποίος, όπως προέκυψε, τήρησε αυστηρά, απαραβίαστα τους όρους, δεν ευνόησε κανέναν, δεν έκανε χατίρι σε κανέναν, ούτε στον γνωστό του [...]»²³.

IV. Η ΑΝΤΙΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΜΕΤΑΒΙΒΑΣΗΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ ΚΑΙ ΟΙ ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΤΗΣ

Μία ιδιαίτερη πτυχή της υπόθεσης αφορούσε την αντισυνταγματικότητα του νόμου με τον οποίο μεταβιβάστηκαν στον υπουργό οι αρμοδιότητες της διεξαγωγής του διαγωνισμού. Η αντισυνταγματικότητα της μεταβίβασης της αρμοδιότητας από το ΕΣΡ στον υπουργό για τον επίμαχο διαγωνισμό των αδειών, η οποία κρίθηκε με την απόφαση ΣτΕ Ολομ. 95/2017, όπως ήδη σημειώθηκε, οδήγησε στην πιο προωθημένη γραμμή της τυπικής επιχειρηματολογίας αναφορικά με την ποινική ευθύνη των υπουργών. Προβλήθηκε λοιπόν από την υπεράσπιση του υπουργού το επιχείρημα ότι, αφού η διάταξη επί της οποίας βασιζόταν η αρμοδιότητά του κρίθηκε αντισυνταγματική, έπεται ότι αυτή ακυρώνεται εξ υπαρχής (ex tunc) για κάθε σκοπό του δικαίου, λογίζεται δε ως μηδένποτε ισχύουσα. Αποτέλεσμα είναι το άτοπο ο υπουργός να ευθύνεται για παράβαση καθηκόντων τα οποία δεν είχε κατά νόμο αποκτήσει ποτέ! Μετά από την ακύρωση αναβιώνουν τα νομικά δεδομένα που υπήρχαν πριν από την αναρμόδια μεταβίβαση της αρμοδιότητας διενέργειας του

²³ Βλ. Ibidem, σελ. 314.

διαγωνισμού, δηλαδή η αρμοδιότητα του ΕΣΡ. Από την κρίση του ΣτΕ παράγεται δεδουλευμένο. Το δεδουλευμένο δεσμεύει για το διοικητικής φύσης κριθέν ζήτημα και τον Άρειο Πάγο, ως ποινικό δικαστήριο, και το Ειδικό Δικαστήριο του άρθρου 86 Σ. (ΑΠ 1015/1977 ΝοΒ 1979, σελ. 1300)²⁴. Ο υπουργός λοιπόν δεν μπορούσε να είναι ενεργητικό υποκείμενο του εγκλήματος της παράβασης καθήκοντος, γιατί προϋποτίθεται η καθ' ύλην αρμοδιότητά του, την οποία δεν είχε εν προκειμένω (αντισυνταγματικότητα της μεταβίβασης)²⁵.

Η ανωτέρω επιχειρηματολογία αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα συλλογιστικής που παράσεται σε παράδοξες θέσεις κάτω από τη φαινομενική λογική αναγκαιότητα του δόγματος ότι ο αντισυνταγματικός νόμος θεωρείται ότι δεν ίσχυσε ποτέ, τα δε αποτελέσματά του ανατρέπονται εξ υπαρχής (*void ab initio*)²⁶. Αλλά η λογική αυτή διαστρεβλώνει την πραγματικότητα, τη νομική και την πολιτική, κατά πλάσμα δικαίου, το οποίο όμως εν προκειμένω δεν συνάδει με τους σκοπούς του δικαίου. Αν ένας υπουργός ασκήσει την αρμοδιότητα της νομοθετικής πρωτοβουλίας με τρόπο αντισυνταγματικό, η παράβαση καθήκοντος μπορεί να έγκειται σε αυτόν ακριβώς τον ελαττωματικό τρόπο που άσκησε την αρμοδιότητά του²⁷.

Η αντισυνταγματικότητα, εάν βέβαια συντρέχουν και οι υπόλοιπες προϋποθέσεις του άρθρου 259 ΠΚ, δεν απαλλάσσει από την ευθύνη του υπουργού, αλλά μπορεί να αποτελεί τον κύριο και βασικό λόγο της ευθύνης αυτής, η οποία δεν αποκλείεται να αφορά τη μεταβίβαση της αρμοδιότητας, πάντως όμως τον τρόπο άσκησής της. Αρμοδιότητα και ουσία ελέγχονται και κρίνονται σύμφωνα με το Σύνταγμα. Η παράβαση καθήκοντος ενδέχεται να αφορά τη μία, την άλλη ή αμφότερες τις πτυχές των συνταγματικών αρμοδιοτήτων του υπουργού (νομοθετική πρωτοβουλία, πράξεις του ως πολιτικού προϊσταμένου των υπηρεσιών του υπουργείου).

Το κρίσιμο ερώτημα είναι αν ο υπουργός παραβίασε συγκεκριμένα υπηρεσιακά καθήκοντα που είχε εκ του Συντάγματος, ευθυνόμενος για αντισυνταγματικές πράξεις ή παραλείψεις. Τέτοια ενδέχεται να είναι και η πρόταση νόμου, ως αυτοτελής αρμοδιότητα, κρινόμενη ανεξάρτητα από την τελική ψήφιση ή απόρριψη του νόμου από τη Βουλή. Αυτό το συμπέρασμα συνάδει πλήρως και με τη συνταγματική, νομικοπολιτική πραγματικότητα, επειδή ο υπουργός στην πραγματικότητα έχει, όπως τονίστηκε κατά επανάληψη στη δίκη, «το μαχαίρι και το πεπόνι»²⁸, εφόσον η συμπαγής

²⁴ Βλ. Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, *Το δεδουλευμένο*, ό.π., σελ. 56.

²⁵ Βλ. επ. πρ. Ειδ. Δικ., ό.π., σελ. 2074-2078, σελ. 2081.

²⁶ Βλ. αναλυτικά Ι. Tassopoulos, *The Void Ab Initio Theory in Comparative Perspective: J Marshall, H Kelsen, and Beyond*, ICL Journal vol. 17, 3/2023, σελ. 213-232, διαθέσιμο στο [link](#) (ανοικτής πρόσβασης).

²⁷ Σύμφωνα με τον ν. 4622/2019, για το επιτελικό κράτος, άρθ. 13 παρ. 1: «Οι Υπουργοί έχουν τις ακόλουθες αρμοδιότητες: (α) προϊστανται του συνόλου των υπηρεσιών που υπάγονται στο Υπουργείο τους, συντονίζουν, εποπτεύουν και ελέγχουν τη δράση τους, καθώς και τη δράση των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών που υπάγονται σε αυτούς, βάσει των αρμοδιοτήτων που είναι ανατεθειμένες σε αυτό από τις κείμενες διατάξεις, (β) εποπτεύουν και συντονίζουν τις ενέργειες των διορισμένων στο Υπουργείο τους Υφυπουργών, (γ) ασκούν, σύμφωνα με το Σύνταγμα και τον Κανονισμό της Βουλής, τη νομοθετική πρωτοβουλία σε θέματα της αρμοδιότητάς τους και στο πλαίσιο του ρυθμιστικού προγραμματισμού της Κυβέρνησης, (δ) προτείνουν την έκδοση των κατ' εξουσιοδότηση νόμου κανονιστικών και των αναγκαίων για την εκτέλεση των νόμων Διαταγμάτων της αρμοδιότητάς τους και εκδίδουν κανονιστικές πράξεις κατ' εξουσιοδότηση νόμου, (ε) ασκούν κάθε άλλη αρμοδιότητα που τους παρέχει το Σύνταγμα και ο νόμος ή τους αναθέτει ο Πρωθυπουργός».

²⁸ «Ο υπουργός για να το πούμε απλά έχει και το μαχαίρι και το πεπόνι και αν θέλει να περάσει μία κοινοβουλευτική ρύθμιση μπορεί να το κάνει. Αλλά δεν αυξάνει τις δόσεις, ούτε δίνει παράταση για την εγγυητική επιστολή» (σελ. 2062-63).

κομματική κοινοβουλευτική πλειοψηφία ψηφίζει αναντίρρηση τα νομοσχέδια της κυβέρνησης ή τις τροπολογίες του υπουργού.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση, το Ειδικό Δικαστήριο διαχώρισε πλήρως το ζήτημα της παράβασης καθήκοντος από το θέμα της συνταγματικότητας της μεταβίβασης της αρμοδιότητας με μία μακροσκελή παρενθετική σκέψη: «χωρίς να ενδιαφέρει το παρόν ποινικό Δικαστήριο η ορθότητα, η νομιμότητα, η σκοπιμότητα του νόμου τούτου –πολλώ δε μάλλον, οι πολιτικές αντιπαραθέσεις, που εκδηλώθηκαν κατά την ψήφισή του ή μετά την ισχύ του, οι οποίες ουδόλως απασχόλησαν την αποδεικτική διαδικασία ή επηρέασαν την κρίση του Δικαστηρίου τούτου, που περιορίστηκε, αποκλειστικώς και μόνον, στο στενό πλαίσιο της ενδελεχούς έρευνας της βασιμότητας ή μη της κατηγορίας, που αποδόθηκε σε αμφοτέρους τους κατηγορούμενους– καθώς και η αντισυνταγματικότητα διατάξεων αυτού, που ελέγχθηκαν αρμοδίως από την Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας, με σειρά αποφάσεων του, όπως εκτίθεται, διηγηματικώς, ανωτέρω».

Η αναρμοδιότητα δεν αναιρεί το φάσμα των συνταγματικών καθηκόντων του υπουργού. Το Δικαστήριο εστίασε στην ουσιαστική παραβίαση των υποχρεώσεων που είχε με βάση το καθήκον πολιτικής (κομματικής) αμεροληψίας. Αυτές συγκροτούσαν ένα ανεξάρτητο, κρίσιμο πεδίο που αφορούσε την ουσία των υπουργικών καθηκόντων, όπως αυτά ασκήθηκαν από τον υπουργό σε όλο το εύρος των υπουργικών αρμοδιοτήτων και εξουσιών και όχι μόνο αναφορικά με τις διοικητικές πράξεις του επίμαχου διαγωνισμού. Σε τελική ανάλυση, αυτό που δικαιολογεί τη δίκη ενός υπουργού στο Ειδικό Δικαστήριο, για ένα πλημμέλημα όπως η παράβαση καθήκοντος, πρέπει να θίγει τον πυρήνα της συνταγματικής εξουσίας του υπουργού και την καρδιά των καθηκόντων του. Πρέπει να ασκεί επιρροή στη λειτουργία του πολιτεύματος και την μακροπρόθεσμη εξέλιξή του, ώστε η απόφαση του Ειδικού Δικαστηρίου, αφ' εαυτής σημαντική και θεσμικά βαρυσήμαντη, να αποτελεί τομή και να αντιμετωπίζει ζητήματα αρχής. Η πολιτική αμεροληψία, στο πεδίο της ιδιωτικής τηλεόρασης και του τύπου, θέτει ακριβώς τέτοια θεμελιώδη ζητήματα αρχής και το Ειδικό Δικαστήριο διατύπωσε για πρώτη φορά στη χώρα μια ολοκληρωμένη ανάλυση για τη σχέση πολιτικής εξουσίας και πολιτικής αμεροληψίας, καθώς και για τα ακραία όρια της ανεκτής από το Σύνταγμα κομματικής μεροληψίας, ιδιαίτερα στο πεδίο των ΜΜΕ και του Τύπου.

V. ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΩΝ ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΕΩΝ: Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΜΕΡΟΛΗΨΙΑΣ ΕΠΙΔΕΧΕΤΑΙ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ. Η ΔΙΕΥΡΥΜΕΝΗ ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΠΡΑΞΗΣ «ΥΠΟ ΤΟΝ ΜΑΝΔΥΑ ΤΗΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ». ΤΟ ΜΕΤΡΟ ΑΠΟΔΕΙΞΗΣ

Το βασικό ερώτημα είναι εάν συνταγματικές αρχές όπως η αρχή της αμεροληψίας μπορούν να εξειδικευτούν σε συγκεκριμένες τυπικές και παραδειγματικές συμπεριφορές οι οποίες, με τη σειρά τους, συγκροτούν επαγωγικά τον πυρήνα της. Αυτό έχει σημασία για τις ανάγκες του άρθρου 7 παρ. 1 Σ. το οποίο επιβάλλει η ποινική απαγόρευση να αφορά ορισμένη πράξη. Πρέπει να διακρίνουμε εδώ το Σύνταγμα (και το συνταγματικό δίκαιο) των σταθμίσεων, από εκείνο των οριοθετήσεων.

Η στάθμιση του νόμου μεταξύ του δημοσίου συμφέροντος και των ιδιωτικών συμφερόντων, από την άποψη της συνταγματικότητάς του, αν λόγου χάρη με βάση την αρχή της αναλογικότητας υπήρχαν λιγότερο περιοριστικά μέσα ώστε οι συνέπειες του νόμου να είναι ηπιότερες χωρίς να θιγεί η αποτελεσματικότητά του, δεν είναι κατ' αρχήν πρόσφορη για παράβαση καθήκοντος, με

εξαίρεση τα ακραία όρια της διακριτικής ευχέρειας²⁹. Η κρίση της στάθμισης κινείται στα όρια του εύλογου και το εύλογο εκτιμάται και κρίνεται με διαβαθμίσεις οι οποίες δεν πληρούν την προϋπόθεση της παράβασης συγκεκριμένων υπηρεσιακών καθηκόντων. Δεν χρειάζεται να σκεφτεί κανείς ακραίες και υπερβολικές περιπτώσεις όπου η ισορροπία είναι εξ αρχής κατάφωρα παραβιασμένη ώστε να μην τίθεται καν θέμα αναλογικότητας. Τέτοιες εξαιρέσεις δεν ανατρέπουν τον κανόνα ότι η μη αναλογικότητα του νόμου δεν συνιστά κατ' αρχήν παράβαση καθήκοντος του προτείνοντος υπουργού³⁰. Αυτό δεν σημαίνει ότι υπάρχει μία διάκριση μεταξύ αρχών και κανόνων³¹, η οποία καθιστά τις αρχές απρόσφορες για παράβαση καθήκοντος.

Η αρχή της αμεροληψίας εντάσσεται σαφώς στο Σύνταγμα των οριοθετήσεων. Η εύνοια, η χαριστική συμπεριφορά, το σχέδιο για τον κυβερνητικό έλεγχο των Μ.Μ.Ε. δεν αποτελούν ζητήματα που σταθμίζονται στη ζυγαριά, όπως λ.χ. η δίκαιη ισορροπία ανάμεσα σε δύο δικαιώματα, την ελευθερία της πληροφόρησης με την ιδιωτική ζωή ή τα προσωπικά δεδομένα, ή το δημόσιο συμφέρον για την προστασία του περιβάλλοντος με την ιδιοκτησία. Το αυστηρό Σύνταγμα περιλαμβάνει κανόνες δικαίου και αρχές που ισοδυναμούν με αυτούς, από λειτουργική άποψη, επειδή πληρούν το κριτήριο του προϋφιστάμενου, του ισχύοντος θετικού δικαίου, το οποίο είναι σαφές, αν και όχι απαραίτητα ρητό, για τους ασκούντες την εξουσία, επιβάλλοντας ή απαγορεύοντας ορισμένη, δεδομένη, συμπεριφορά: τη μεροληψία, σε αντιδιαστολή προς την αμεροληψία.

Η αμφιβολία βέβαια εντοπίζεται εδώ. Τί επιβάλλει το Σύνταγμα και η αρχή της αμεροληψίας στον υπουργό, τη στιγμή μάλιστα που κατά κανόνα είναι και πολιτικός, με δεδομένο τον στόχο να κερδίσει τις εκλογές και να επανεκλεγεί; Η διάκριση δικαίου και πολιτικής στην πράξη μπορεί να μην είναι σαφής· υπάρχει μία γκρίζα ζώνη αναφορικά με τη φύση της συναλλαγής, στη λογική της διαπλοκής. Δεν χρειάζεται να έχει η συναλλαγή δεδομένο αντικείμενο, αλλά να αφορά «χάρη» που μπορεί να εξαργυρωθεί στο μέλλον. Υπό την έννοια αυτή δεν υπάρχει πράξη τελεσθείσα που ταξινομείται με σαφήνεια στη μία ή στην άλλη κατηγορία. Υπάρχει πιθανώς αλληλοκατανόηση, σιωπηρή «συμφωνία κυρίων», των συναλλασσόμενων. Μπορεί η αρχή της πολιτικής αμεροληψίας να αποτελέσει αντικείμενο της ποινικής δίκης για την πολιτική ευθύνη του υπουργού ή αντίθετα εντάσσεται μέσα στο γενικό πλαίσιο της πολιτικής δράσης, με συνέπεια να είναι ανεπίδεκτη δικαστικής εκτίμησης, ενόψει μάλιστα της τυπικότητας της ποινικής δίκης;

Η ομόφωνη απάντηση του Ειδικού Δικαστηρίου είναι ευθεία και άμεση, χωρίς υπεκφυγή ή μισόλογα. Το σκεπτικό της περιοριστικής νομοτυπικής άποψης για την ποινική ευθύνη του υπουργού σε σχέση με την παράβαση καθήκοντος, το οποίο την εξαντλούσε κατ' εξοχήν στις εκτελεστές διοικητικές πράξεις, αφήνοντας εκτός του πεδίου αυτού τις πολιτικές ενέργειες, απορρίφθηκε κατηγορηματικά:

«Κατά την άποψη, που το Δικαστήριο τούτο υιοθετεί ως ορθότερη, η έννοια του όρου πράξη, 'κατά την άσκηση των καθηκόντων' του υπουργού, στο δίκαιο της υπουργικής ευθύνης, πρέπει να ερμηνευθεί με το εύρος που επιβάλλει η λειτουργία ενός σύγχρονου κοινοβουλευτικού πολιτεύματος, την

²⁹ Βλ. ανωτέρω.

³⁰ Βλ. επ. π. Ειδ. Δικ., σελ. 2043, ανάπτυξη συνηγόρων υπεράσπισης.

³¹ Βλ. R. Dworkin, *Taking Rights Seriously*, 1977, σελ. 36-40.

οποία ο υπουργός οφείλει, στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων του, να υπηρετεί με νόμιμες ενέργειες, με αποφυγή αθέμιτων πράξεων, που συνιστούν υπονόμηση των θεσμών, υπό την επίφαση άσκησης κυβερνητικής πολιτικής. Ως τέτοια πράξη, λοιπόν, δεν νοείται μόνον αυτή, που συνιστά εκδήλωση της λειτουργικής αρμοδιότητας, υπό την έννοια της *stricto sensu* άσκησης των υπουργικών αρμοδιοτήτων (π.χ. υπογραφή υπουργικών αποφάσεων, έκδοση διοικητικών ή κυβερνητικών πράξεων από τον Υπουργό ως μονοπρόσωπο ή ως μέλος συλλογικού οργάνου κ.λπ.), αλλά και οι πράξεις (ενέργειες ή παραλείψεις), που διατελούν σε εσωτερική συνάφεια με την εκτέλεση των υπουργικών αρμοδιοτήτων ή διαπράττονται προς διευκόλυνση της ασκήσεως, μεταγενέστερα, συγκεκριμένης αρμοδιότητας, ακόμη δε και οι υλικές ενέργειες ή παραλείψεις, που συνάπτονται κατά λογικό τρόπο και την έννοια του δικαίου, με αυτήν, καταλαμβάνουν δε όλο το φάσμα των έκνομων ενεργειών, που διαπράττονται στα πλαίσια της υπουργικής ιδιότητας και συνάπτονται με αυτήν και την ισχύ, που αυτή εμπεριέχει (Απόφαση Ειδικού Δικαστηρίου³², 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10/2015)»³².

Η διάκριση της πολιτικής από την ποινική απαξία είναι σαφής, σε σχέση με την αρχή της πολιτικής (κομματικής) αμεροληψίας. Η Πρόεδρος του Δικαστηρίου διευκρίνισε στη διάρκεια της ακροαματικής διαδικασίας:

«Θέλει ο ίδιος [ο υποψήφιος για άδεια] να το κάνει και, απλώς, ενισχύεται και παροτρύνεται να το κάνει, γιατί ευνοείται, βεβαίως, η τότε Κυβέρνηση, από έναν τέτοιο σταθμό. Και άλλο πράγμα, βρίσκουμε έναν άνθρωπο, ο οποίος ξέρουμε ποια είναι η ιδεολογική του τοποθέτηση [...] Τον παίρνουμε λοιπόν, και του λέμε, θα κάνεις αυτό γιατί είναι κομματική επιταγή, γιατί αυτό εξυπηρετεί το κόμμα μας, θα κάνεις αυτό, θα κάνεις εκείνο, δεν πειράζει που εσύ δεν έχεις αναμειχθεί. [...] Το πρώτο μπορεί να μην έχει ποινική απαξία [...] γιατί αν ο άλλος θέλει και επιθυμεί να συνδράμει το κόμμα, το οποίο πιστεύει, τότε ζητάει βοήθεια, και ο άλλος, όπου μπορεί να τον βοηθήσει, του λέει, θα πας εκεί... Εκεί μπορεί να μην έχει ποινική απαξία, μπορεί να έχει πολιτική απαξία. Ποινική, όμως, δεν έχει, γιατί τον βοηθάει. Το άλλο, όμως, έχει, γιατί παίρνεις έναν άνθρωπο, ο οποίος είναι, ας πούμε, ένα πειθήνιο όργανό σου, γιατί έτσι έχει να μάθει να ζει και τον βρίσκεις και τον καθοδηγείς, τι να κάνει»³³.

Υπάρχει η αθέατη αλλά και η δημόσια, θεσμική πλευρά της πολιτικής. Αφετηρία της ποινικής ευθύνης και της παράβασης καθήκοντος είναι η τελευταία, διότι η ποινική αξία επικεντρώνεται, κατ' αρχάς, σε θεσμικές πράξεις. Δεν δόθηκε παράταση στις προθεσμίες του νόμου, ούτε στα χαρακτηριστικά της εγγυητικής επιστολής, για να εξασφαλιστεί ευμενέστερη μεταχείριση στον φιλοκυβερνητικό υποψήφιο³⁴. Αυτό που θα ήταν προφανές θα ήταν μία φωτογραφική διάταξη νόμου, η οποία να ευνοεί τον φιλικά προσκείμενο, προς τον οποίο ο κατηγορούμενος υπουργός επέδειξε, σύμφωνα με το κατηγορητήριο, μεροληπτική και ευνοϊκή συμπεριφορά. Τέτοια διάταξη, τόνισε η υπεράσπιση, δεν υπήρξε. Όντως, η αθέατη πλευρά της πολιτικής ενδιαφέρει κατ' αρχάς αν και εφόσον υπήρξε θεσμική πράξη, ακριβώς για να ερμηνεύσει και να φωτίσει τη θεσμική πράξη. Αλλά, βέβαια, τίποτε δεν αποκλείει και η αθέατη πλευρά της πολιτικής να κρύβει παραβιάσεις της αρχής της πολιτικής αμεροληψίας, «υπό τον μανδύα της νομιμότητας» κατά τη χαρακτηριστική

³² Βλ. επ. π. Ειδ. Δικ., σελ. 2182.

³³ Ibidem, σελ. 62-63.

³⁴ Ibidem, σελ. 59.

έκφραση της απόφαση του Ειδικού Δικαστηρίου³⁵. Το αν αυτό συνέβη ή όχι είναι θέμα απόδειξης. Επί της ουσίας η διάκριση είναι σαφής. Καθένας (και ο υπουργός!) είναι σε θέση να αντιληφθεί ποια συμπεριφορά είναι μεροληπτική και ευνοϊκή για κάποιο φιλικό του πρόσωπο και ποια είναι ουδέτερη και αμερόληπτη. Με βάση την κοινή αντίληψη μπορούμε να διακρίνουμε τη σαφώς απαγορευμένη συμπεριφορά.

Αμφισβητούμενο είναι το μέτρο απόδειξης για τη διαπίστωση της ποινικής υπουργικής ευθύνης. Στην περίπτωση της δίκης για το Σκάνδαλο Κοσκωτά η πλειοψηφία του Ειδικού Δικαστηρίου με ψήφους 7 έναντι 6, στην απόφαση 71/1992, ανέφερε σειρά εξαιρετικά σημαντικών στοιχείων από τα οποία προέκυπτε η αθωότητα του Α. Παπανδρέου σε σχέση με την αποδιδόμενη σε αυτόν κατηγορία της ηθικής αυτουργίας στην απιστία των διοικητών των ΔΕΚΟ ή, κατά επιτρεπτή μεταβολή της κατηγορίας, της συνέργειας στις ίδιες αξιόποινες πράξεις υπό τη μορφή ψυχικής συνέργειας. Τα στοιχεία αυτά κατά την κοινή πείρα δημιουργούσαν στον αντικειμενικό αναγνώστη την πεποίθηση έλλειψης ποινικής ευθύνης, σε αντίθεση με αυτήν της πολιτικής ευθύνης, και θεμελιώναν πλήρως την ύπαρξη αμφιβολιών για την αποδιδόμενη κατηγορία γνώσης και άρα ενοχής³⁶. Η απόδειξη ενοχής έχει ως μέτρο την πεποίθηση και τη συνείδηση του δικαστή, πέρα από κάθε αμφιβολία, χωρίς να ισχύουν για τον υπουργό ιδιαίτερα και αυστηρότερα μέτρα από ό,τι για κάθε άλλο πολίτη.

Αλλά η αντίληψη για τον νομοτυπικό περιορισμό της υπουργικής ευθύνης για παράβαση καθήκοντος συμβαδίζει και συνδυάζεται με την ικανοποίηση πιο απαιτητικού και αυστηρού μέτρου αποδείξεων, αν δικάζεται ένας υπουργός, όπως λ.χ. αυτόπτες μάρτυρες ή έγγραφα που ευθέως βεβαιώνουν ή αποδεικνύουν αυτές καθ' εαυτές τις αποδιδόμενες κατηγορίες, χωρίς να χρειάζεται η συνδρομή των τεκμηρίων, των διδαγμάτων της κοινής πείρας και των κανόνων της λογικής, για να συναχθούν συμπεράσματα από τα γνωστά περί αγνώστων³⁷.

2.

VI. ΤΑ ΚΑΘΗΚΟΝΤΑ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΚΑΙ Η ΔΙΑΚΡΙΣΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΟΙΝΙΚΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ. Η ΑΠΟΦΑΣΗ 4/2023 ΤΟΥ ΕΙΔΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

Η απόφαση 4/2023 του Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 86 Σ. καταδίκασε ομόφωνα (13-0) τον τ. υπουργό κ. Ν. Παππά για παράβαση καθήκοντος. Το Δικαστήριο ακολούθησε την πάγια

³⁵ Βλ. κατωτέρω σημ. 52.

³⁶ Έναντι αυτών, η μειοψηφία των 6 δικαστών επικαλέστηκε τον εξής συλλογισμό, αναφορικά με την άγνοια του τότε πρώην πρωθυπουργού: «Γιατί, δεν είναι νοητό, ένας πρωθυπουργός, της ευφυΐας του πρώτου των κατηγορουμένων, να μη θελήσει να πληροφορηθεί ποιος είναι ο Γεώργιος Κοσκωτάς, όταν ο τύπος και όλοι οι Έλληνες διηρωτώντο πώς, ένας τόσο νέος, είχε τη δυνατότητα να αγοράζει μία Τράπεζα, να πληρώνει για την αγορά ενός ποδοσφαιριστή 1,3 δισεκατομμύρια δραχμές και να δημιουργεί συνεχώς νέες επιχειρήσεις. [...]», σελ. 148, Ν. Καλογήρου, *Η ποινική και αστική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης και η αστική ευθύνη του δημοσίου στην Ελλάδα*, 1993. Βλ. Α. Βγόντζα, *Η δίκη του Ανδρέα Παπανδρέου 20 χρόνια μετά την παραπομπή*, 2010, σελ. 336. Βλ. για το πλήρες (όπως συμπληρώθηκε τελικώς) σκεπτικό της πλειοψηφίας και της μειοψηφίας, Σπ. Σπύρου, *Να γιατί αθώωθηκε ο Ανδρέας Παπανδρέου*, 2010, σελ. 435-441 και 441-519.

³⁷ Βλ. Ν. Παππά, Μ.Μ.Ε., ό.π., σελ. 155: «Κατά τη διάρκεια της κατάθεσης των μαρτύρων στο Ειδικό Δικαστήριο ακούστηκαν πολλά. Ίσως όμως οι φράσεις που ακούστηκαν πιο συχνά από όλες, όταν οι ερωτήσεις αφορούσαν αυτή καθαυτή την κατηγορία εναντίον μου, ήταν το 'δεν ξέρω', 'δεν άκουσα' και 'δεν είδα'».

νομολογία: «Ενίοτε, το καθήκον ενυπάρχει στη φύση της υπηρεσίας και, εμμέσως, προσδιορίζεται κατά περιεχόμενο, το οποίο δεσμεύει τον υπάλληλο με συναφή υποχρέωση ενέργειας, εντός των προδιαγεγραμμένων ορίων, ή παραλείψεως, οσάκις απαγορεύεται πάσα περαιτέρω ενέργεια, η υλοποίηση της οποίας αντιστρατεύεται τα σαφώς προσδιορισμένα καθήκοντα»³⁸. Η απόφαση του Ειδικού Δικαστηρίου διευκρινίζει τη θέση και τη σημασία του Συντάγματος ως πηγή του υπηρεσιακού καθήκοντος του υπουργού: «Στο σημείο αυτό, πρέπει να επισημανθεί ότι η συμμόρφωση του υπαλλήλου στο Σύνταγμα νοείται ως καθήκον, άμεσα συνυφασμένο προς την υπηρεσία και τις εξ αυτής υποχρεώσεις του (άρθρο 103 παρ. 1, 82 παρ. 1 και παρ. 3 του Συντάγματος). Το Σύνταγμα, άλλωστε, αποτελεί σύνολο κανόνων δικαίου, αυξημένης τυπικής ισχύος, δεδομένου ότι δεν νοείται κατάργηση ή τροποποίηση τούτων από τον κοινό νομοθέτη, ο οποίος, βεβαίως, δεσμεύεται από αυτό. Συνακόλουθα, σε περίπτωση μη συμμόρφωσης του υπαλλήλου προς το Σύνταγμα, στοιχειοθετείται το ποινικό αδίκημα της παράβασης καθήκοντος»³⁹. Η απόφαση επανέρχεται στην πάγια νομολογία για το άρθρο 259 ΠΚ. «Ως καθήκον, η παράβαση του οποίου καθιστά αξιόποινη τη συμπεριφορά του υπαλλήλου, κατ' άρθρο 259 του ΠΚ, δεν νοείται οποιοδήποτε υπαλληλικό καθήκον, το οποίο προκύπτει από το νόμο ή από διοικητική πράξη κανονιστικού χαρακτήρα ή από ιδιαίτερες οδηγίες της προϊστάμενης αρχής ή από τη φύση της υπηρεσίας και αναφέρεται στη γενική συμπεριφορά κάποιου ως υπαλλήλου, στην εύρυθμη λειτουργία της υπηρεσίας ή στην τήρηση της υπαλληλικής δεοντολογίας, [Βλ. ΑΠ 139/2016], αλλά μόνο το καθήκον εκείνο, το οποίο συνδέεται με την άσκηση συγκεκριμένης υπηρεσιακής δραστηριότητας στο πλαίσιο της καθ' ύλην και κατά τόπο αρμοδιότητας του υπαλλήλου, εκείνο δηλαδή που ανάγεται στην εκτέλεση του ανατεθειμένου σ' αυτόν υπηρεσιακού έργου»⁴⁰.

Στη συνέχεια το Ειδικό Δικαστήριο αναφέρθηκε ευθέως στα ζητήματα της υπουργικής ευθύνης για παράβαση καθήκοντος. Κρίσιμος είναι ο χρόνος τέλεσης της πράξης στον οποίο ο κατηγορούμενος οφείλει να έχει την ιδιότητα του υπουργού. Το πιο απαιτητικό ερμηνευτικό ζήτημα αφορά το ουσιαστικό κριτήριο: «κατά την άσκηση των καθηκόντων» του υπουργού. Το εύρος της υπουργικής ευθύνης, σε συμφωνία ακριβώς και με την αντίστοιχη προσπάθεια οριοθέτησης των καθηκόντων της υπηρεσίας κατά τη γενική ερμηνεία του άρθρου 259 ΑΚ «αφορά την ουσιαστική εσωτερική σχέση, που πρέπει να υπάρχει ανάμεσα στο ποινικό αδίκημα και τα καθήκοντα του υπουργού, προκειμένου το συγκεκριμένο αδίκημα να θεωρηθεί ότι τελείται κατά την άσκηση των υπουργικών καθηκόντων»⁴¹. Η απόφαση αναφέρθηκε στην αιτιολογική έκθεση του νόμου για την ποινική ευθύνη και στο αίτημα πληρέστερης εφαρμογής της ισότητας ενώπιον του νόμου, το οποίο επέβαλε τον περιορισμό της προνομιακής μεταχείρισης των υπουργών, σε σχέση με τις υποχρεώσεις και ευθύνες του κοινού πολίτη. Όπως τονίζει η απόφαση, στην προσπάθεια αποκρυπτογράφησης της έννοιας των υπουργικών καθηκόντων, «υπουργικό αδίκημα» υπάρχει όταν «το πρόσωπο που φέρει την ως άνω κρίσιμη ιδιότητα, τελέσει αδίκημα σύμφυτο με την ιδιότητα αυτή, δηλαδή, στο πλαίσιο των καθηκόντων που συνεπάγεται η ιδιότητά του»⁴².

³⁸ Βλ. επ. πρ. Ειδ. Δικ., ό.π., σελ. 2176

³⁹ Ibidem, σελ. 2176.

⁴⁰ Ibidem, σελ. 2176-2177.

⁴¹ Ibidem, σελ. 2180.

⁴² Ibidem, σελ. 2181.

Ακολουθώς προβάλλεται η νομική, τυπική και κανονιστική διάσταση του θεσμού, όπως αποτυπώνεται στο νομοθετικό πλαίσιο: «Το υπουργικό αδίκημα εντάσσεται αναπόφευκτα στα καθήκοντα και τις υποχρεώσεις του συγκεκριμένου υπουργού (δράστη), όπως αναζητούνται στο γενικό οργανόγραμμα της Κυβέρνησης και τους γενικούς εκτελεστικούς νόμους, που καθορίζουν τα καθήκοντα και τις υποχρεώσεις τούτου»⁴³. Ναι μεν απαιτείται ουσιαστική σχέση με τα καθήκοντα, και όχι απλώς επ' ευκαιρία ή εξ αφορμής αυτών, αλλά το πλαίσιο της ουσιαστικής σχέσης είναι εκείνο των γενικών αρμοδιοτήτων και υποχρεώσεων του υπουργού. Αν όμως ληφθεί υπόψη το εύρος του ιεραρχικού ελέγχου του υπουργού επί ολόκληρου κλάδου της δημόσιας διοίκησης (που μπορεί να αφορά χιλιάδες υπαλλήλους, σε πολλαπλά κλιμάκια διοίκησης κεντρικών και αποκεντρωμένων υπηρεσιών, ενώ η εποπτεία του εκτείνεται στο πλήθος των νηδδ που εμπίπτουν καθ' ύλην στο υπουργείο του) καταλαβαίνει κανείς εύκολα ότι η οριοθέτηση της ποινικής ευθύνης του υπουργού δεν επιχειρείται ούτε είναι κατ' αρχάς εφικτή στο οριζόντιο επίπεδο.

VII. Η ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΚΑΘΗΚΟΝΤΟΣ: ΠΡΟΣΒΟΛΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΚΟΜΜΑΤΙΚΗΣ) ΑΜΕΡΟΛΗΨΙΑΣ

Η κατηγορία ήταν ότι ο υπουργός χρησιμοποίησε έναν από τους συμμετέχοντες στον διαγωνισμό των τηλεοπτικών αδειών για να εξασφαλίσει μία φιλική προς το τότε κυβερνών κόμμα τηλεοπτική άδεια, ώστε να αλλάξει η δυσμενής για αυτό ισορροπία στον χώρο της πληροφόρησης. Για τον σκοπό αυτό μεσολάβησε ώστε να βρεθούν τα χρήματα της εγγύησης και αργότερα της πρώτης δόσης υπέρ του αχυρανθρώπου στο όνομα του οποίου θα έβγαине η άδεια του σταθμού. Επίσης έδωσε εντολή για την έκδοση φιλοκομματικής εφημερίδας υπέρ του κυβερνώντος κόμματος, στη λειτουργία της οποίας αναμείχθηκε.

A. ΓΕΝΙΚΟ ΚΑΘΗΚΟΝ ΥΠΟΥΡΓΙΚΗΣ ΑΜΕΡΟΛΗΨΙΑΣ

Η απόφαση έθεσε ευθέως το συνταγματικό πρόβλημα που ήγειρε η υπόθεση: την υποχρέωση αμεροληψίας των υπουργών. Αφετηρία της σκέψης του Δικαστηρίου για την υποχρέωση αμεροληψίας των υπουργών είναι η αρχή της λαϊκής κυριαρχίας. Ανατρέχοντας στις κρίσιμες συνταγματικές διατάξεις, το Δικαστήριο αναφέρει αρχικά την κοιμματική, πολιτική και κατά τούτο «μεροληπτική» αφετηρία της νομιμοποίησης μέσω των εκλογών. Η απόφαση αναλύει στη συνέχεια τα στάδια από τα οποία διέρχεται το προεκλογικό πρόγραμμα του κόμματος. Αυτό μετουσιώνεται σε προγραμματικές δηλώσεις της κυβέρνησης, οι οποίες χαράσσουν την κυβερνητική πολιτική επί των διαφόρων τομέων των υπουργείων. Η απόφαση με τον τρόπο αυτό πηγαίνει πέρα από την αντιπροσώπευση η οποία έχει προεχόντως τον χαρακτήρα της εκλογής προσώπων και της ελεύθερης εντολής, για να υιοθετήσει την ορθή νομιμοπολιτική υποχρέωση της λαϊκής εντολής ως απόφασης του λαού που αφορά τη γενική πολιτική της χώρας, όπως αυτή η απόφαση διηθείται μέσα από τα διάφορα στάδια του κοινοβουλευτισμού, αρχής γενομένης από την εκλογική δημοκρατική νομιμοποίηση και, στη συνέχεια, την κοινοβουλευτική διαβούλευση. Αυτή η ανάλυση της απόφασης δεν συνάδει

⁴³ Ibidem, σελ. 2181.

απλώς με την κρατούσα αντίληψη της συνταγματικής θεωρίας στη χώρα μας, αλλά ιδίως και με την κοινή πείρα: «Οι πολίτες επιλέγουν με βάση τα προτεινόμενα εκλογικά προγράμματα το κόμμα που εκφράζει ιδεολογικές τους απόψεις και ο αρχηγός του πολιτικού κόμματος που λαμβάνει την πλειοψηφία των εδρών στη Βουλή διορίζεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας πρωθυπουργός και σχηματίζει κυβέρνηση, με το διορισμό υπουργών και υφυπουργών, η οποία αναλαμβάνει τη διακυβέρνηση της χώρας»⁴⁴.

Η απόφαση προβαίνει στη συνέχεια σε μια πρώτη κρίσιμη οριοθέτηση του έργου και του ρόλου των υπουργών στο πλαίσιο της υπουργικής τους ευθύνης υπό την ιδιότητά τους ως μελών του συλλογικού οργάνου που είναι το Υπουργικό Συμβούλιο, αλλά συγχρόνως και ως ατομικών διοικητικών οργάνων:

«Ο συνταγματικός νομοθέτης χρησιμοποιεί τον όρο ‘γενική πολιτική’, προκειμένου να διαγράψει την ευρύτατη ύλη, την οποία η κυβέρνηση καλείται να διαχειριστεί, ασκώντας την κρατική εξουσία. Στο πλαίσιο της διοίκησης των κρατικών υποθέσεων, η κυβέρνηση λαμβάνει διαρκώς αποφάσεις, κατ’ ελευθέρα εκτίμηση και επί τη βάση των πολιτικών της προτιμήσεων και επιλογών, τηρώντας, όμως, τα όρια που θέτει το Σύνταγμα καθώς και οι διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας. Οι κυβερνητικές αποφάσεις αφορούν σε όλους τους τομείς της κρατικής δραστηριότητας και εκδηλώνονται με διαφορετικούς τρόπους, μεταξύ των οποίων κυρίαρχη θέση κατέχει η νομοθετική πρωτοβουλία»⁴⁵.

Στη συνέχεια η απόφαση, με βάση τις προηγούμενες σκέψεις της, προβαίνει στην αποσαφήνιση της αρχής της αμεροληψίας για τους υπουργούς ως διοικητικά όργανα:

«Επομένως, ο υπουργός, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του, ως μονοπρόσωπο διοικητικό όργανο, υπόκειται στην αρχή της νομιμότητας της διοίκησης, η οποία απορρέει από την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας και το τεκμήριο της αρμοδιότητας του νομοθετικού οργάνου, υπό την έννοια ότι ενεργεί εντός των πλαισίων της αρμοδιότητάς του, όπως αυτή καθορίζεται από το Σύνταγμα και τον νόμο. Τούτο σημαίνει ότι ο υπουργός δεν μπορεί να προβαίνει στην έκδοση διοικητικών πράξεων ή στη σύναψη συμβάσεων ή στην πραγματοποίηση υλικών ενεργειών, κατά παράβαση των κανόνων δικαίου, που έχει θεσπίσει τόσο η Βουλή όσο και ο ίδιος, κατ’ ενάσκηση της κανονιστικής εξουσίας, που του παρέχει το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, με βάση το θεσμό της νομοθετικής εξουσιοδότησης. Η εν λόγω αρχή δεν μπορεί να καμφθεί προς εξυπηρέτηση πολιτικών ενεργειών του υπουργού, κατ’ επίκληση της πολιτικής του ιδιότητας, διότι αυτή υποχωρεί, κατά την άσκηση των καθηκόντων του ως διοικητικού οργάνου. Περαιτέρω, προς διασφάλιση της αρχής της νομιμότητας ο υπουργός υπόκειται, ως μονοπρόσωπο διοικητικό όργανο, στην αρχή της αμεροληψίας η οποία, ειδικά για τα μέλη της κυβέρνησης, προβλέπεται ευθέως στο Σύνταγμα, με τις διατάξεις του άρθρου 81 παρ. 3 και 4, υπό την μορφή ασυμβιβάστου, οι οποίες καθιερώνουν την αναστολή οποιασδήποτε επαγγελματικής δραστηριότητας των μελών της κυβέρνησης και, περαιτέρω, παρέχουν στον κοινό νομοθέτη να προβλέπει ασυμβίβαστο και προς άλλα έργα. Όπως έχει κριθεί (Ολ.ΣτΕ 1377/2013) επί τη βάση της παρ. 3 του άρθρου 81 του Συντάγματος, αναστέλλεται η άσκηση καθηκόντων οποιασδήποτε θέσης νομικού προσώπου του δημοσίου τομέα που κατέχει μέλος της κυβέρνησης, με προφανή

⁴⁴ Ibidem, σελ. 2187.

⁴⁵ Ibidem, σελ. 2188.

σκοπό να διασφαλισθεί το δημόσιο συμφέρον, που συνίσταται αφενός στην ακώλυτη άσκηση των κυβερνητικών καθηκόντων, χωρίς δεσμεύσεις από τυχόν παράλληλη ενασχόληση με τα καθήκοντα θέσης στο δημόσιο τομέα και αφετέρου να αποκλειστεί οποιαδήποτε αμφιβολία, ως προς την αντικειμενική, χωρίς επηρεασμό από κυβερνητικές παρεμβάσεις, λειτουργία του νομικού προσώπου. Από την ως άνω συνταγματική διάταξη καθίσταται σαφές ότι ο συντακτικός νομοθέτης εκδηλώνει ρητά τη βούλησή του για αμερόληπτη και αντικειμενική άσκηση των υπουργικών καθηκόντων προς διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος. Εκτός του ως άνω ασυμβιβάστου, ο υπουργός, ως μονοπρόσωπο διοικητικό όργανο, υπόκειται και στην απορρέουσα από το Σύνταγμα γενική αρχή της αμεροληψίας που εκφράζει στο σύγχρονο δημοκρατικό πολίτευμα την αξία ότι ο ασκών νομιμοποιημένη εξουσία πρέπει να είναι και να φαίνεται, κατά την άσκηση των καθηκόντων του, απαλλαγμένος από κάθε επιρροή, η οποία νοθεύει την κρίση του, κατά την άσκηση της εξουσίας του, επί τη βλάβη ή ωφελεία του ενδιαφερομένου προσώπου και, συνάμα, εμπνέει εμπιστοσύνη ότι οι ενέργειές του διασφαλίζουν το δημόσιο συμφέρον»⁴⁶.

Β. Η ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ (ΕΣΡ) ΩΣ «ΘΕΣΜΙΚΟ ΑΝΤΙΒΑΡΟ» ΤΗΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ, ΕΓΓΥΗΣΗ ΤΗΣ ΑΜΕΡΟΛΗΨΙΑΣ ΚΑΙ «ΦΥΛΑΚΑΣ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ»

Στη συνέχεια το Ειδικό Δικαστήριο προέβη σε μία, επίσης, ιδιαίτερης σημασίας ανάλυση του τρίπτυχου: Ραδιοτηλεοπτικά μέσα, αρμοδιότητες του υπουργού και αρχή της αμεροληψίας⁴⁷. Στο πλαίσιο αυτό, η απόφαση ανέπτυξε θεμελιώδες σκεπτικό σε σχέση με τις Ανεξάρτητες Αρχές ως αντίβαρο της εξουσίας. Σύμφωνα με το άρθρο 15 παρ. 2 Σ.:

«[Η] ανάγκη οργάνωσης των ραδιοτηλεοπτικών σταθμών, κατά τρόπο που εξασφαλίζει την αντικειμενικότητα, την αμεροληψία και την πολυφωνία και να αποτρέπει κυβερνητικές και γενικότερα μονομερείς επιρροές, που ενδέχεται να επηρεάσουν τους όρους του πολιτικού ανταγωνισμού με τον έλεγχο διαμορφώσεως της κοινής γνώμης, ανακύπτει στο στάδιο της χορηγήσεως των αδειών, κατά το οποίο καθορίζεται ποιοι σταθμοί θα λειτουργήσουν στο μέλλον. Συνακόλουθα, ο προβλεπόμενος στο Σύνταγμα άμεσος έλεγχος του κράτους δεν πρέπει να αποτελεί πολιτικό-κυβερνητικό εργαλείο για τη διαμόρφωση των όρων της δημόσιας επικοινωνίας, στη βάση των επιλογών του εκάστοτε κομματικού συστήματος, αλλά να λειτουργεί ανασχετικά σε μονομερείς κομματικές επιρροές που επιδρούν στην οργάνωση των διαύλων πληροφόρησης και έκφρασης των πολιτών. Κατά τούτο ο έλεγχος αυτός, όταν προβλέπεται ότι θα έχει τη μορφή προηγούμενης άδειας, πρέπει να ασκείται από όργανο, το οποίο, εκτός από τη σχετική τεχνογνωσία, πρέπει να διαθέτει τις απαιτούμενες εγγυήσεις αμεροληψίας, λειτουργώντας ως θεσμικό αντίβαρο στις αυθαιρεσίες της εκάστοτε πλειοψηφίας και των αθέμιτων επιρροών του πολιτικού συστήματος στη σφαίρα της δημόσιας επικοινωνίας. Η ένταξη του ΕΣΡ στη λογική των θεσμικών αντιβάρων της εκάστοτε πλειοψηφίας δεν θεραπεύει μόνον την ανάγκη άσκησης κρατικών αρμοδιοτήτων με εγγυήσεις αμεροληψίας και τεχνοκρατικής επάρκειας. Η ανάδειξη του ΕΣΡ σε φύλακα του Συντάγματος και η εξ αυτού του λόγου κατοχύρωση της άσκησης κατ' αποκλειστικότητα του άμεσου ελέγχου του κράτους, κατά το στάδιο της αδειοδοτικής

⁴⁶ Ibidem, σελ. 2189-2191.

⁴⁷ Ibidem, σελ. 2191.

διαδικασίας, έρχεται, επιπλέον, να θεραπεύσει τα προβλήματα που προκλήθηκαν από την αδυναμία και την απροθυμία του πολιτικού συστήματος να διασφαλίσει τη δημόσια σφαίρα από τις αθέμιτες επιρροές τόσο των κομμάτων όσον και της πανίσχυρης οικονομικής εξουσίας των ιδιωτών. Η εκδοχή ότι ο άμεσος έλεγχος του κράτους στο στάδιο της αδειοδοτικής διαδικασίας μπορεί να ασκείται από κυβερνητικά όργανα παραβλέπει ότι η αδειοδοτική διαδικασία αποτελεί κορυφαίο στάδιο για το λυσιτελή έλεγχο των ΜΜΕ, καθώς η αδειοδότηση προϋποθέτει σύνθετες αξιολογήσεις, τόσο για τους όρους που τίθενται στο άρθρο 15 παρ. 2 όσον και για αυτούς που αποτυπώνονται στο άρθρο 14 παρ. 9 του Συντάγματος. [...] Εν κατακλείδι, η σύμπραξη αυτή στο πεδίο της χορήγησης των αδειών καθίσταται υποχρεωτική, προκειμένου να αποτραπεί η αθέμιτη μονομερής κυβερνητική επιρροή, κατά την οργάνωση των τηλεοπτικών μέσων, ώστε να διασφαλίζεται η αντικειμενικότητα, η αμεροληψία και η πολυφωνία»⁴⁸.

Γ. Η ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΤΟΥ ΤΥΠΟΥ ΚΑΙ Η ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΑΠΟΧΗΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΑΠΟ ΤΟΝ ΕΛΕΓΧΟ ΚΑΙ ΤΗ ΧΕΙΡΑΓΩΓΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΗΣ ΓΝΩΜΗΣ. ΑΠΟΚΛΕΙΣΤΙΚΗ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ

Ακολούθως, η απόφαση στρέφεται στην ελευθερία του Τύπου και στην υποχρέωση της πολιτείας για αποχή από παρεμβάσεις. Η απόφαση αρχικά μνημονεύει το άρθρο 14 παρ. 1 και 2 Σ. και το άρθρ. 10 της ΕΣΔΑ. Αφού αναλύεται η ελληνική και ευρωπαϊκή νομολογία για την ελευθερία του Τύπου, η απόφαση επισημαίνει ότι:

«Παρέπεται ότι τα όργανα της πολιτείας, ιδίως δε ο αρμόδιος για θέματα τύπου υπουργός, πρέπει να απέχουν από ενέργειες, που έχουν ως σκοπό να επηρεαστεί το πεδίο των πηγών πληροφόρησης των πολιτών είτε με την έκδοση είτε με τον αποκλεισμό έκδοσης εφημερίδων, ανάλογα με τις πολιτικές ή άλλες προτιμήσεις τους. Τέτοιες ενέργειες έρχονται σε ευθεία αντίθεση, όχι μόνο προς το άρθρο 14 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος, αλλά και προς τη συνταγματικά κατοχυρωμένη συμμετοχή των πολιτών στο δημόσιο βίο (άρθρο 5 παρ. 1 Συντ.), τη λειτουργία των πολιτικών κομμάτων (άρθρο 29 παρ. 1 Συντ.) και εν τέλει την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας (άρθρο 1 παρ. 2 και 3 Συντ.), ταυτόχρονα δε νοθεύουν τις αρχές του ελεύθερου ανταγωνισμού μεταξύ των φυσικών ή νομικών προσώπων που δραστηριοποιούνται στον χώρο των εκδόσεων εφημερίδων. Συνακόλουθα, από τις ανωτέρω αυξημένης τυπικής ισχύος διατάξεις προστατεύονται, όχι μόνο το περιεχόμενο και η ουσία των απόψεων ή των πληροφοριών, που εκφράζονται ή διαδίδονται, αλλά και ο τρόπος και τα μέσα διάδοσης. Το κράτος και τα εν γένει κρατικά όργανα δεν αποτελούν φορείς του δικαιώματος τούτου, δεδομένου ότι,

⁴⁸ Ibidem, σελ. 2192-2195: «Το πραγματικό γεγονός της μη συγκρότησης του Ε.Σ.Ρ., λόγω της επιλογής των πολιτικών δυνάμεων να μη συναινέσουν, με αμοιβαίες υποχωρήσεις για τη συγκρότηση της αρχής, ήτοι για την επιλογή των προσώπων που θα τη στελεχώσουν, δεν συνιστά λόγο για τη σχετικοποίηση της ανεξαρτησίας του, μέσω της εφαρμογής του “δικαίου της ανάγκης”, η εφαρμογή του οποίου τυποποιείται μόνον από τις ειδικές ρήτρες του Συντάγματος (άρθρο 48). Και τούτο διότι, λόγω της τυπικής ισοδυναμίας των διατάξεων του Συντάγματος, δεν μπορεί να νοηθεί θεμιτή παράκαμψη ορισμένων εξ αυτών, η οποία συνιστά εκ πλάγιου καταστρατήγηση συνταγματικών διατάξεων, που έχουν τεθεί για την προστασία εννόμων αγαθών, με πράξεις ή παραλείψεις του πολιτικού συστήματος». Το σκεπτικό αυτό είναι θεμελιώδες για την απόρριψη της Σμιττιανής αντίληψης για το δίκαιο της ανάγκης, ως εξωθεσμική αντίληψη της πολιτικής σκοπιμότητας προς ακύρωση της αρχής της αμεροληψίας και γενικά του κράτους δικαίου, βλ. Γ. Τασόπουλο, *Λαϊκή Κυριαρχία*, ό.π., σελ. 389.

κατ' αρχήν, αποτελούν τις πηγές της διακινδύνευσης (ΟΛΑΠ 14/2007, ΟλΣτΕ 3472/2011). Συνεπώς κυβερνητικά πρόσωπα δεν δικαιούνται να παρεμβαίνουν σε φορέα του τύπου, με τρόπο που μπορεί να συνιστά προσπάθεια επηρεασμού της ελευθερίας έκφρασης και προσβολή της ανεξαρτησίας της (ΟΛΑΠ 902/1981)»⁴⁹.

VIII. Η ΠΑΡΑΒΙΑΣΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΜΕΡΟΛΗΨΙΑΣ «ΥΠΟ ΤΟΝ ΜΑΝΔΥΑ ΤΗΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ» ΣΥΝΙΣΤΑ ΑΞΙΟΠΟΙΝΗ ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΚΑΘΗΚΟΝΤΟΣ

Αφού αναφέρθηκε στην κατοχύρωση της διαφάνειας των ΜΜΕ κατά το άρθρο 14 παρ. 9 Σ., η απόφαση προχώρησε στην αξιολόγηση του αποδεικτικού υλικού. Το πόρισμα που συνήγαγε ήταν ότι ο υπουργός ενεργούσε εντός του κύκλου των δημόσιων υποθέσεων που του είχαν ανατεθεί υποκαθιστώντας το ΕΣΡ. Όφειλε λοιπόν να διεξαγάγει τη διαγωνιστική διαδικασία τηρώντας ίσες αποστάσεις, με τρόπο αμερόληπτο, με όρους διαφάνειας ως προς το ιδιοκτησιακό καθεστώς των συμμετασχόντων, χάριν του δημοσίου συμφέροντος. Αντ' αυτών, ο υπουργός, σε συνεργασία με τον συγκατηγορούμενό του, αν και είχε πλήρη επίγνωση των καθηκόντων του, επιχείρησε να επιβάλλει τον έλεγχο του ραδιοτηλεοπτικού τοπίου, σχεδιάζοντας και υλοποιώντας την απόκτηση καναλιού από τον συγκατηγορούμενό του, το οποίο όμως θα τελούσε υπό τον έλεγχο, τις εντολές και την καθοδήγηση του κόμματός του. Με τον τρόπο αυτό έβλαψε και τους τρίτους επιχειρηματίες που διεκδικούσαν τηλεοπτική άδεια, αλλά και το κράτος ως εγγυητή της διαφάνειας, της νομιμότητας, του ανόθευτου των σχετικών διαδικασιών και της πολυφωνίας. Ακόμη έθιξε την υπηρεσιακή χρησιμότητα και καθαρότητα⁵⁰.

Επίσης, ο υπουργός χρησιμοποιώντας τον συγκατηγορούμενό του ως παρένθετο πρόσωπο, σχεδίασε και οργάνωσε την κυκλοφορία πανελλήνιας εφημερίδας υπό τον έλεγχό του για να ασκηθεί επιρροή στην κοινή γνώμη υπέρ του κυβερνώντος κόμματος και της κυβέρνησης. Το ότι δεν προκλήθηκε οικονομική βλάβη στο κράτος από τις ενέργειες του υπουργού, όπως τόνισε η υπεράσπισή του κατ' επανάληψη κρίθηκε από το Δικαστήριο ότι προβάλλεται αλυσιτελώς, επειδή η βλάβη αφορούσε αμιγώς ηθικά αγαθά, αναγόμενα στις συνταγματικές αρχές της αμεροληψίας και στην διαφάνεια της υπηρεσίας όπως ορίζονταν στον νόμο που ίσχυε τότε. Με το σκεπτικό αυτό η απόφαση έκρινε ομόφωνα τον κατηγορούμενο υπουργό ένοχο για παράβαση καθήκοντος κατ' εξακολούθηση⁵¹. Το Ειδικό Δικαστήριο δέχθηκε⁵² ότι αποδεικνύονται τα ακόλουθα:

«Α) [...] Όφειλε, δηλαδή, αυτός, ως εκπρόσωπος της εκτελεστικής εξουσίας (υπουργός), κατά την ενάσκηση των ανατεθέντων σ' αυτόν υπουργικών καθηκόντων και αρμοδιοτήτων, που αφορούσαν, κατά τα προεκτεθέντα, στη διαδικασία της χορήγησης αδειών λειτουργίας τηλεοπτικών σταθμών, εθνικής εμβέλειας, με ιδιαίτερη δύναμη επιρροής, να απέχει από επεμβάσεις στο ιδιοκτησιακό καθεστώς και στο περιεχόμενο των εκπομπών, ώστε να διασφαλίζεται η καθολική παροχή ραδιοτηλεοπτικής υπηρεσίας στην εθνική επικράτεια, με πλήρη σεβασμό των προαναφερόμενων συνταγματικών

⁴⁹ Ibidem, σελ. 2197.

⁵⁰ Ibidem, σελ. 2137, 2139-2140.

⁵¹ Ibidem, σελ. 2322, 2325.

⁵² Ibidem, σελ. 2318-2320.

αξιών, με διαφάνεια ως προς το ιδιοκτησιακό καθεστώς, την οικονομική κατάσταση και τη χρηματοδότηση των μέσων ενημέρωσης καθώς να αποτρέπει τη συγκέντρωση του ελέγχου των μέσων αυτών, προκειμένου να διασφαλίζει την εξυπηρέτηση των ως άνω σκοπών δημοσίου συμφέροντος.

Παρά ταύτα, αυτός (Νικόλαος Παππάς) κατά το χρονικό διάστημα από τα τέλη του 2015 μέχρι τις 9.9.2016, εξακολουθητικά, συνειδητά, δηλαδή, έχοντας πλήρη επίγνωση των ανωτέρω θεσμικών υποχρεώσεων του, [...] ως κορυφαίος υπουργός, ο οποίος αναφερόταν απευθείας στον τότε Πρωθυπουργό της χώρας και συνεννοείτο με την ηγεσία της τότε Κυβέρνησης, υπό το κράτος της ισχύος, της επιρροής και των διασυνδέσεων που διέθετε, ενεργώντας, εξακολουθητικά, με πράξεις και παραλείψεις, με πρόθεση παρέβη τα ως άνω υπηρεσιακά, απολύτως συνυφασμένα με την υπουργική του ιδιότητα, καθήκοντα, σχεδιάζοντας και υλοποιώντας, με αδιαφανείς διαδικασίες και αδιαφανές ιδιοκτησιακό καθεστώς, την απόκτηση, μέσω της δημοπρασίας και υπό τον μανδύα της νομιμότητας, την απόκτηση τηλεοπτικού σταθμού, ο οποίος, τύποις μεν θα λειτουργούσε από τον συγκατηγορούμενό του Χ. Κ., πράγματι όμως και κατ' ουσίαν θα τελούσε υπό τις εντολές του, την καθοδήγηση τούτου και τον έλεγχο τούτου και του κόμματός του, με σκοπό να περιποιήσει στον ίδιο, ως κυβερνητικό στέλεχος, παράνομη και θίγουσα την υπηρεσιακή χρησιμότητα και καθαρότητα δύναμη επιρροής, στη διαμόρφωση της κοινής γνώμης, ώστε να αποκτήσει αυτός και το κόμμα του, με αυτόν τον τρόπο, υπεροχή στον τομέα της επικοινωνίας και της ενημέρωσης του κοινού, βλάπτοντας τρίτους επιχειρηματίες, που διεκδικούσαν άδεια για τηλεοπτικό σταθμό, αλλά και το κράτος ως εγγυητή της διαφάνειας, της νομιμότητας, του ανόθευτου των σχετικών διαδικασιών και της πολυφωνίας.

Β) υπό την ως άνω ιδιότητά του, ήτοι αυτήν του Υπουργού Επικρατείας (από 23.9.2015 έως 5.11.2016) και, εντεύθεν, υπό αυτήν του Υπουργού Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνίας και Ενημέρωσης, από τον Οκτώβριο 2015 μέχρι την 1^η.3.2017, κατά παράβαση των στην ανωτέρω μείζονα σκέψη της απόφασης αυτής συνταγματικών διατάξεων, που επιβάλλουν την αρχή της διαφάνειας, δηλαδή τη διασφάλιση της γνωστοποίησης του ιδιοκτησιακού καθεστώτος στα Μ.Μ.Ε., τα οποία αποτελούν φόρα ανοιχτής ανταλλαγής ιδεών, συμβάλλοντας στην πληροφόρηση των πολιτών, ώστε αυτοί να σχηματίζουν ελεύθερα τη δική τους γνώμη για πολιτικά και κοινωνικά ζητήματα, με εγγυητή το ίδιο το κράτος και τους φορείς της εκτελεστικής εξουσίας, με πρόθεση, σχεδίασε και οργάνωσε ως παρένθετο πρόσωπο (και) την κυκλοφορία πολιτικής εφημερίδας, πανελλήνιας κυκλοφορίας, με φερόμενο ως εκδότη, παρένθετο πρόσωπο, τον συγκατηγορούμενό του, Χ. Κ., ο οποίος, όμως, θα ενεργούσε για λογαριασμό κατ' εντολή και καθ' υπόδειξη τούτου (Νικολάου Παππά), ως διευθυντικού προσώπου, προκειμένου, ως εκ της ύλης και του περιεχομένου της, να ασκηθεί επιρροή στον πολιτικό προσανατολισμό της κοινής γνώμης, υπέρ των πολιτικών θέσεων, δράσεων και έργων του ίδιου, του κόμματος το οποίο ανήκει και της τότε Κυβέρνησης».

ΙΧ. Η ΑΜΕΡΟΛΗΨΙΑ ΚΑΙ Η ΠΛΟΥΡΑΛΙΣΤΙΚΗ ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΤΗΣ ΛΑΪΚΗΣ ΚΥΡΙΑΡΧΙΑΣ. ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΗ ΑΝΤΙΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ, ΑΣΧΕΤΗ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΑΝΤΙΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΜΕΤΑΒΙΒΑΣΗ ΤΗΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑΣ ΑΠΟ ΤΟ ΕΣΡ ΣΤΟΝ ΥΠΟΥΡΓΟ

Η αρχή της αμεροληψίας είναι δικαστικά ελέγξιμη και θεμελιώνεται κατά την απόφαση 4/2023, ειδικότερα ως προς την ευθύνη των υπουργών, στο άρθρο 81 παρ. 3 και 4 Σ., που αφορούν το ασυμβίβαστο της υπουργικής ιδιότητας με άλλα έργα ή επαγγελματικές δραστηριότητες. Σχετική πάντως είναι και η διάταξη του άρθρου 29 παρ. 3 Σ. που επιβάλλει την κομματική ουδετερότητα των δημοσίων υπαλλήλων. Η κομματική ουδετερότητα αφορά κατ' εξοχήν τους υπουργούς οι οποίοι κατά κανόνα προέρχονται από την κομματική κοινοβουλευτική πλειοψηφία και είναι στελέχη του κυβερνώντος κόμματος με την ιδιότητα του βουλευτή. Η διάταξη του άρθρου 29 παρ. 3 αφορά κυρίως τους υπουργούς υπό την κομματική-πολιτική τους ταυτότητα, εάν δε η ρύθμιση του άρθρου 29 παρ. 3 Σ., η οποία καλύπτει την αρχή της αμεροληψίας, αναφέρεται στους δημοσίους υπαλλήλους, καλύπτει κατά μείζονα λόγο και τους δημόσιους λειτουργούς. Σε κάθε περίπτωση η αρχή της αμεροληψίας ανεξάρτητα από την ειδικότερη βάση της συνάγεται από την πηγή του πολιτεύματος, την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας (άρθρο 1 παρ. 2)⁵³ και την πλουραλιστική ερμηνεία της λαϊκής κυριαρχίας, η οποία είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την αρχή της αμεροληψίας⁵⁴. Εν ταυτώ, η πλουραλιστική ερμηνεία της λαϊκής κυριαρχίας σημαίνει και την υπέρβαση της παρωχημένης μονιστικής αντίληψης, η οποία είναι καθαρά πλειοψηφική, χωρίς θεσμικά αντίβαρα, ελέγχους και αυστηρούς φραγμούς, στη λογική του ηγεμονικού πρωθυπουργισμού⁵⁵. Οι Ανεξάρτητες Αρχές συνιστούν όπως τόνισε το Ειδικό Δικαστήριο, «αντίβαρα της εξουσίας» και «φύλακες του Συντάγματος»⁵⁶.

Η πλουραλιστική αντίληψη για τη λαϊκή κυριαρχία έχει αυστηρή θεσμική δομή και συγκρότηση, ώστε να καθορίζει και να διέπει τη δημόσια εξουσία, όχι μόνο από την άποψη ουσιαστικών αρχών, κανόνων και περιεχομένου (αρχής της αμεροληψίας), αλλά και των θεσμικών αντιβάρων της εξουσίας, εγγυήσεων, έτσι ώστε να εξασφαλίζονται οι θεμελιώδεις οριοθετήσεις της εξουσίας, προκειμένου η κομματική σκοπιμότητα να μην θίγει, υπό τον μανδύα της νομιμότητας, την υποχρέωση της πολιτικής (κομματικής) αμεροληψίας, η οποία συνυφαίνεται με τον δημόσιο χαρακτήρα της εξουσίας. Στην εκδοχή αυτή, η απόφαση πραγματοποιεί το πέρασμα από το *Σύνταγμα των σταθμίσεων* στο *Σύνταγμα των οριοθετήσεων*.

Η κάθε κυβέρνηση (όχι μόνο εκείνη του καταδικασθέντος υπουργού, αλλά τόσο η προηγούμενη όσο και η επόμενη) επιθυμεί και επιδιώκει να υπερβεί και να ξεπεράσει το *Σύνταγμα των οριοθετήσεων*, δηλαδή το συνταγματικό δίκαιο των απαγορευμένων ή επιβεβλημένων συμπεριφορών, πράξεων ή παραλείψεων, με βάση εφαρμοστέους αυστηρούς και θετικούς κανόνες του ισχύοντος

⁵³ Βλ. Γ. Τασόπουλος, *Η Λαϊκή Κυριαρχία...*, ό.π., σελ. 222-223, 231-236.

⁵⁴ Ibidem, σελ. 222-223.

⁵⁵ Βλ. Γ. Τασόπουλο, *Από τη συνταγματική στιγμή της Μεταπολίτευσης στον ηγεμονικό πρωθυπουργισμό: Η δοκιμασία των υποκείμενων αρχών του Συνταγματικού Δικαίου*, e-Πολιτεία 12/2024, σελ. 538, 553.

⁵⁶ Βλ. ανωτέρω σημ. 48.

δικαίου, με στόχο να γενικευθεί και να επικρατήσει το *Σύνταγμα των σταθμίσεων*, δηλαδή το συνταγματικό δίκαιο των σχετικών και ελαστικών εκτιμήσεων, με κυμαινόμενα μέτρα και σταθμά, ανάλογα με τα συμφέροντα της εξουσίας και σύμφωνα με τον υπάρχοντα συσχετισμό δυνάμεων. Το *Σύνταγμα των σταθμίσεων* μόνο οριακά ελέγχει την εξουσία με βάση την αρχή της αναλογικότητας των περιορισμών των θεμελιωδών δικαιωμάτων, χωρίς να θέτει αυστηρά όρια και αρχές που λειτουργούν ως προϋφιστάμενοι κανόνες θετικού δικαίου που θέτουν στην εξουσία δεδομένα (θετικά) νομικά όρια, όπως είναι η *αρχή της αμεροληψίας*.

Η δικαιοσύνη, τα δικαστήρια, έχουν καθήκον πίστης στο *Σύνταγμα* και αυτό σημαίνει ότι έχουν καθήκον να μην παραβιάζουν το *Σύνταγμα των οριοθετήσεων* με την επίκληση του *Συντάγματος των σταθμίσεων*, προκειμένου να παρακαμφθεί ο κανόνας που δεν βολεύει ή δεν εξυπηρετεί τις επιλογές της εξουσίας. Από εκεί και πέρα, το πώς η πολιτική εξουσία θα σεβαστεί τη δικαστική απόφαση, ως οφείλει, και το αν θα δώσει στη δικαιοσύνη την ευκαιρία να κρίνει αν υπήρξε παράβαση, ή όχι, και άρα υπουργική ευθύνη, αυτά είναι γενικότερα ερωτήματα που αφορούν το επίπεδο του κράτους δικαίου και τον συνταγματικό πολιτισμό της χώρας μας.

Σε μια εποχή που η κυβέρνηση, η εκτελεστική εξουσία, επιδεικνύει ακραία αλαζονεία διεθνώς (βλ. το παράδειγμα των ΗΠΑ)⁵⁷, το *Σύνταγμα των οριοθετήσεων*, το *αυστηρό Σύνταγμα*, είναι περισσότερο από ποτέ αναγκαίο και πολύτιμο, ως φιλελεύθερη κατάκτηση των πολιτών και της κοινωνίας. Αυτό έχει κανόνες που παραβιάζονται με την τέλεση απαγορευμένων πράξεων και δεν περιλαμβάνει απλώς διατάξεις, οι οποίες σταθμίζονται με βάση τα αντικρουόμενα συμφέροντα.

Ενόψει των ανωτέρω, είναι νομίζω ακριβές ότι η συνταγματικότητα του συγκεκριμένου νόμου, που έκρινε το ζήτημα της *αρμοδιότητας* του υπουργού κατά μεταβίβαση από το ΕΣΡ, ήταν αδιάφορη για την ποινική δίκη. Επιβάλλεται ωστόσο να προβούμε στις εξής διευκρινίσεις:

1) Είτε ο επίμαχος νόμος που αφορούσε την αρμοδιότητα ήταν συνταγματικός είτε όχι, η συμπεριφορά του υπουργού, ως σειρά πράξεων που περιγράφονται στο σκεπτικό της απόφασης του Ειδικού Δικαστηρίου, θα ήταν παράνομη και θα συνιστούσε παράβαση καθήκοντος.

2) Η εν στενή εννοία αρμοδιότητα του υπουργού δεν επηρεάζει την παράβαση καθήκοντος, στο μέτρο που η παράνομη συμπεριφορά έγινε κατά την άσκηση των καθηκόντων (άρθρο 86 παρ. 1) του υπουργού. Ανεξάρτητα από το αν ήταν αρμόδιος ο υπουργός ή το ΕΣΡ, η συμπεριφορά ήταν παράνομη και αξιόποινη.

3) Αν την ίδια συμπεριφορά την επιχειρούσε κάποιο μέλος του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης θα συνιστούσε αυτή παράβαση καθήκοντος, μη εκδικαζόμενη βέβαια από το Ειδικό Δικαστήριο.

4) Δεν είναι ακριβές όμως ότι η αντισυνταγματικότητα του νόμου δεν επηρεάζει το ζήτημα της ευθύνης του υπουργού. Αν υποθέσουμε ότι ο νόμος δεν αφορούσε το ζήτημα της εν στενή εννοία αρμοδιότητας αλλά είχε ουσιαστικές αντισυνταγματικές διατάξεις (π.χ. επέβαλε στον υπουργό προδήλως φωτογραφικούς όρους συμμετοχής στον διαγωνισμό για τις τηλεοπτικές άδειες, οι οποίοι παραβίαζαν ευθέως την αρχή της κομματικής αμεροληψίας), τότε η αντισυνταγματικότητα

⁵⁷ Βλ. τα γεγονότα κατάληψης του Καπιτωλίου με έμμεση τουλάχιστον ενθάρρυνση του απερχόμενου προέδρου στις 6 Ιανουαρίου 2021 και την αμνήστευσή τους άμα τη αναλήψει του νέου Προέδρου.

του νόμου θα ίσχυε *ab initio* και ο υπουργός θα αθωνόταν από την κατηγορία για παράβαση καθήκοντος (αν δεν τους συμπεριελάμβανε στη διακήρυξη του διαγωνισμού).

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η αρχή της αμεροληψίας είναι θεμελιώδης και δεν είναι ανεκτή η παραβίασή της υπό τον μανδύα της νομιμότητας· συνδέεται δε με την πλουραλιστική ερμηνεία της λαϊκής κυριαρχίας και με το *Σύνταγμα των οριοθετήσεων*. Η απόφαση 4/2023 του Ειδικού Δικαστηρίου είναι μία από τις πιο πλούσιες και συνταγματικά φορτισμένες της νομολογίας μας. Τα θέματα που καλύπτει, από την πολυφωνία των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης και την αποκλειστική αρμοδιότητα της κοινωνίας των πολιτών για τη διαμόρφωση της κοινής γνώμης, μέχρι την αντίληψη των Ανεξάρτητων Αρχών ως θεσμικών αντιβάρων της εξουσίας που επιτελούν το ρόλο του φύλακα του Συντάγματος και την αυστηρή οριοθέτηση του δικαίου της ανάγκης, συνθέτουν μία σπάνιου εύρους και συνεκτικότητας ερμηνεία του ισχύοντος Συντάγματος. Αν η πολιτική εξουσία παραμένει προσκολλημένη σε παρωχημένες και καταστροφικές αντιλήψεις για την παντοδυναμία και τον ανέλεγκτο χαρακτήρα της κυβέρνησης, επειδή ελέγχει την Βουλή· αν η ομόφωνη και θεμελιωμένη απόφαση του Ειδικού Δικαστηρίου περνά απαρατήρητη από το πολιτικό σύστημα, η ευθύνη δεν βαρύνει τη δικαιοσύνη.

Ίσως ο πιο ταιριαστός επίλογος στο κείμενο αυτό είναι εκείνος που κλείνει κάποιες κινηματογραφικές ταινίες με κοινωνικοπολιτική υπόθεση. Καταγράφεται σιωπηλά η μετέπειτα πορεία των πρωταγωνιστών της υπόθεσης, στη συνέχεια της δίκης και των γεγονότων που αποτέλεσαν το θέμα της ταινίας. Συνήθως, ο επίλογος αυτός έχει ισχυρό αντίκτυπο στον θεατή και τον βάζει σε σκέψεις. Στην προκειμένη περίπτωση λέχθηκε με ακρίβεια ότι: «*Η απόφαση ήταν καταδικαστική χωρίς κανένα πρακτικό αντίκτυπο, αφού αφορούσε πλημμέλημα*»⁵⁸.

Πράγματι η συζήτηση για την επόμενη μέρα της δικαστικής απόφασης ξεπερνά τα όρια του παρόντος, είναι όμως ουσιαστική, ενδιαφέρουσα και πολύ διαφωτιστική για τη σχέση της πολιτικής με το κράτος δικαίου, στην Ελλάδα. Υπό το φως του Συντάγματος των οριοθετήσεων και της αρχής της πολιτικής (κομματικής) αμεροληψίας, ο θεσμός της ποινικής ευθύνης των υπουργών εμφανίζεται διπλά ελλειμματικός: τόσο για την υπερβολική πολιτική κάλυψη και προστασία των υπουργών, όσο και για την έλλειψη δεσμευτικού κωλύματος σε περίπτωση καταδίκης, ώστε να εμποδίζεται υποχρεωτικά για εύλογο αλλά ικανό χρόνο η επανεκλογή του καταδικασθέντος υπουργού σε δημόσια αξιώματα⁵⁹. □

⁵⁸ Βλ. Ν. Παππά, Μ.Μ.Ε., ό.π., σελ. 160.

⁵⁹ Βλ. για τη φύση του θεσμού του impeachment την πάντα ενδιαφέρουσα αμερικανική προβληματική που συνδυάζει την πολιτική με την ποινική διάσταση, με έμφαση στην πρώτη, R. Berger, *Impeachment. The Constitutional Problems*, 1974, σελ. 84.