

ΟΙ ΚΡΙΣΕΙΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 1975-2025 ΚΑΙ Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΟΥΣ ΣΤΟ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

Κώστας Χ. Χρυσόγονος*

Καθηγητής Νομικής ΑΠΘ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Οι κρίσεις που βίωσε η Ελλάδα στην πρώτη πεντηκονταετία της ισχύος του Συντάγματος του 1975 άφησαν ευδιάκριτα ίχνη στο κανονιστικό περιεχόμενο του θεμελιώδη νόμου της χώρας. Παρά ταύτα, μετά την πάροδό τους, τα βασικά θεσμικά μας δεδομένα δεν έχουν μεταβληθεί ριζικά. Οι μεταβολές στον τρόπο ερμηνείας και εφαρμογής του Συντάγματος επήλθαν βαθμιαία, χωρίς να μπορεί να εντοπισθεί ένα μείζον σημείο τομής. Το έως σήμερα αποτέλεσμα όλης αυτής της εξέλιξης απέχει πάντως σημαντικά από τα επίπεδα κανονιστικής ποιότητας του Συντάγματος των περισσότερων από τα υπόλοιπα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το πολιτικό μας σύστημα πρέπει να βρει τη δυναμική μιας βαθύτερης αλλαγής, εφόσον θέλουμε να παραμείνουμε στην πρώτη ταχύτητα της ευρωπαϊκής ενοποιητικής διαδικασίας.

ABSTRACT

The crises experienced by Greece in the fifty years following the enactment of the 1975 Constitution left distinct traces in the normative content of the country's fundamental law. Nevertheless, since then, our basic institutional landscape has not changed radically. Changes in the way the Constitution is interpreted and applied have occurred gradually, without a change of constitutional regime being identifiable. The result of all this development to date is, however, far below the level of normative quality of the Constitution in most of the other Member States of the European Union. Our political system needs to find the momentum for a deeper change if we are to remain at the top gear of the European integration process.

* Το κείμενο αυτό αποδίδει σε ανεπτυγμένη μορφή την εισήγηση του συγγραφέα στο Συνέδριο με τίτλο «Για τα πενήντα χρόνια του Συντάγματος του 1975» που διοργάνωσε ο Κύκλος Ιδεών, σε συνεργασία με τη διαΝΕΟσις και το Οικονομικό Φόρουμ των Δελφών, και με την υποστήριξη των εκδόσεων Σάκκουλα στις 10-11.06.2025.

Ι. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι κανόνες του δικαίου, και μεταξύ αυτών οι συνταγματικές διατάξεις, μορφολογικά μόνο αποτελούν σύνολα λεκτικά, ενώ κατά το (κανονιστικό) περιεχόμενό τους είναι σύνολα νοηματικά¹. Με άλλες λέξεις τα Συντάγματα «δεν είναι αυτά που γράφονται αλλά αυτά που διαβάζονται και όπως διαβάζονται, με το περιεχόμενο που τους δίνει ο ερμηνευτής»². Ενδέχεται όμως με την πάροδο του χρόνου ο τρόπος με τον οποίο «διαβάζεται» το Σύνταγμα και γίνονται αντιληπτά τα νοήματά του να μεταβληθεί λιγότερο ή περισσότερο, με αποτέλεσμα να μεταβληθεί έτσι τελικά το κανονιστικό του περιεχόμενο, χωρίς εμφανή αλλαγή του συνταγματικού κειμένου³. Τέτοιου είδους εξελίξεις μπορούν να χαρακτηρισθούν ως λανθάνουσες ή «μη τυποποιημένες»⁴ συνταγματικές μεταβολές. Σε ορισμένες περιπτώσεις η λανθάνουσα μεταβολή μπορεί να αφορά κάποιες συνταγματικές διατάξεις, ενώ άλλες να υφίστανται την εμφανή παρέμβαση του αναθεωρητικού νομοθέτη, οπότε και πάλι το τελικό αποτέλεσμα να είναι ένα κανονιστικό περιεχόμενο αρκετά διαφορετικό από το αρχικό.

Στην περίπτωση του ελληνικού Συντάγματος του 1975, το οποίο έχει ήδη συμπληρώσει μισό αιώνα ζωής, η αναπόφευκτη εξέλιξη του κανονιστικού του περιεχομένου με την πάροδο του χρόνου έχει συντελεσθεί και με τις δύο ανωτέρω μορφές, δηλαδή τόσο με την αναθεώρησή του (το 1986, το 2001, το 2008 και το 2019), όσο και με την αλλαγή του τρόπου ερμηνείας και εφαρμογής του από τα αρμόδια κρατικά όργανα. Αντικείμενο της παρούσας μελέτης είναι ο ρυθμός των παραπάνω μεταβολών και ειδικότερα η εξέταση των στιγμών πύκνωσης του ιστορικού χρόνου, ή αλλιώς «κρίσεων», και της τελικής επίδρασής τους στο Σύνταγμα.

Ως κρίση γενικά θα μπορούσε να αντιληφθεί κανείς μια χρονική περίοδο, κατά την οποία συντελείται ή επίκειται κάποια ριζικής φύσεως μεταβολή σε μια υφιστάμενη ως τότε κατάσταση πραγμάτων, με ευδιάκριτο μάλιστα το ενδεχόμενο οι συνέπειες της μεταβολής αυτής να είναι ιδιαίτερα δυσάρεστες για μεγάλη μερίδα των εμπλεκόμενων προσώπων ή παραγόντων. Πιο συνοπτικά η κρίση είναι μια αλληλουχία έκτακτων και συχνά απρόβλεπτων γεγονότων καθώς και, δυνητικά τουλάχιστον, ένα σημείο καμπής. Υπό την έννοια αυτή γίνεται λόγος για οικονομικές κρίσεις, όταν διαταράσσεται η πορεία μιας ή περισσότερων εθνικών οικονομιών, για πολιτικές κρίσεις, όταν μια χώρα κινδυνεύει με ακυβερνησία κ.ο.κ. Ωστόσο δεν φαίνεται να είναι χρήσιμη για την κατανόηση του συνταγματικού φαινομένου η αναγόρευση σε «συνταγματική κρίση» κάθε είδους τέτοιων πολιτικών ή οικονομικών έκτακτων γεγονότων. Κατά κυριολεξία «συνταγματική» πρέπει να θεωρηθεί μια κρίση μόνο όταν συνιστά σημείο καμπής για την ίδια την ταυτότητα της συνταγματικής τάξης, οδηγώντας σε μια προσωρινού ή μόνιμου χαρακτήρα αλλοίωση ή και στην πλήρη ανατροπή της.

¹ Πρβλ. Δ. Τσάτσο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμ. Α', 4η έκδ. 1994, σελ. 422.

² Β. Ρώτης, «Η περιπέτεια του άρθρου 20 παρ. 2 του Συντάγματος», σε: *Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη*, 1986, σελ. 351.

³ Πρβλ., από την οπτική γωνία του Συντάγματος, Α. Βλαχογιάννη, *Για ένα ζωντανό Σύνταγμα*, ΕφημΔΔ 2013, σελ. 286 επ.· και από την οπτική γωνία της ΕΣΔΑ, Π. Βογιατζή, *Το «ζωντανό κείμενο» και η «ευρωπαϊκή συναίνεση» στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: η δύσκολη ισορροπία μεταξύ δικαστικού ακτιβισμού και αυτοπεριορισμού*, ΝοΒ 2012, σελ. 1142 επ.

⁴ Βλ. Ε. Βενιζέλο, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021, σελ. 85.

Χαρακτηριστικό σύμπτωμα εξάλλου μιας τέτοιας κρίσης είναι η, ανοικτή ή ελαφρώς μόνο συγκαλυμμένη, παραδοχή εκ μέρους πολιτικών δυνάμεων και/ή φορέων κρατικών οργάνων ότι υφίσταται μια κατάσταση ανάγκης που δικαιολογεί την παραβίαση ή γενικότερα την καταστρατήγηση του Συντάγματος (*salus populi suprema lex*), συχνά μάλιστα με την απειλή ή τη χρήση βίας⁵.

II. Η ΠΡΟΪΣΤΟΡΙΑ ΤΩΝ ΚΡΙΣΕΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Στην Ελλάδα συνταγματικές κρίσεις είχαμε ιδίως το 1915 και το 1965, όταν τα ανάκτορα επιχείρησαν να επιβάλουν τις δικές τους επιλογές (ως προς τη συμμετοχή της χώρας στον Πρώτο Παγκόσμιο Πόλεμο και ως προς τον πολιτικό έλεγχο του στρατεύματος, αντίστοιχα) σε αντιπαράθεση προς την κοινοβουλευτική πλειοψηφία και παραβιάζοντας τη συνταγματική τάξη, όπως εκείνη είχε διαμορφωθεί μετά την καθιέρωση το 1875 της αρχής της δεδηλωμένης⁶. Στις πέντε τελευταίες δεκαετίες, υπό την ισχύ του Συντάγματος του 1975, χαρακτηριστικά συνταγματικής κρίσης απείλησε προς στιγμή να προσλάβει η πολιτική αντιδικία σχετικά με την εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας την άνοιξη του 1985, καθώς η χρήση έγχρωμων ψηφοδελτίων στην τελευταία σχετική ψηφοφορία της Βουλής και, κυρίως, η συμμετοχή του Προέδρου της Γιάννη Αλευρά (που αναπλήρωνε προσωρινά τον παραιτηθέντα Πρόεδρο της Δημοκρατίας Κωνσταντίνο Καραμανλή στα καθήκοντα του αρχηγού του κράτους) ώθησε την τότε αξιωματική αντιπολίτευση να θεωρήσει ως αντισυνταγματική την εκλογή ως Προέδρου της Δημοκρατίας του Χρήστου Σαρτζετάκη και να εξαγγείλει την αμφισβήτησή του, εφόσον κέρδιζε τις βουλευτικές εκλογές της 02.06.1985. Ωστόσο το εκλογικό αποτέλεσμα διατήρησε το ΠΑΣΟΚ στα κυβερνητικά έδρανα και τη Νέα Δημοκρατία σε εκείνα της αντιπολίτευσης, με συνέπεια την εκτόνωση της συγκρουσιακής δυναμικής⁷. Κατά ιστορική ειρωνεία μάλιστα, με την αναθεώρηση του 1986 τροποποιήθηκε η παρ. 1 του άρθρου 32 Σ., έτσι ώστε η πρόβλεψη περί μυστικής ψηφοφορίας του αρχικού κειμένου (της οποίας έγινε απόπειρα παραβίασης με τα έγχρωμα ψηφοδέλτια) να αντικατασταθεί με ονομαστική.

III. Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΔΕΚΑΕΤΙΑΣ ΤΟΥ 2010

Κεφαλαιώδους σημασίας αλλά λανθάνουσα ήταν η συνταγματική μεταβολή που συντελέστηκε από το 2010, με την είσοδο της χώρας στην εποχή των μνημονίων. Στις αρχές του έτους εκείνου είχε διαφανεί η ραγδαία επιδείνωση της πιστοληπτικής ικανότητας του ελληνικού κράτους, λόγω της διόγκωσης του δημόσιου χρέους τα προηγούμενα χρόνια και της αποκάλυψης ότι κατά το έτος 2009 παρουσιάστηκε τεράστιο δημοσιονομικό έλλειμμα, πολύ μεγαλύτερο του αναμενόμενου. Αντιμέτωπη με τον κίνδυνο «άτακτης» χρεωκοπίας (δηλαδή αδυναμίας εξεύρεσης νέων

⁵ Πρβλ., από τη σχετικά πρόσφατη διεθνή βιβλιογραφία, S. Levinson/J. Balkin, *Constitutional Crises*, Univ. of Pennsylvania Law Review 157/2009, σελ. 707 επ.

⁶ Βλ. Α. Μάνεση, *Συνταγματικόν Δίκαιον Α', Πανεπιστημιακά Παραδόσεις*, 1967, σελ. 224 (για την κρίση του 1915)· και Θ. Ξηρό, *Κηδεμονευόμενος και προκρούστειος κοινοβουλευτισμός*, 2008, σελ. 267 επ. (για την κρίση του 1965).

⁷ Βλ. την πρόσφατη μελέτη της Λ. Παπαδοπούλου, «Η “ψήφος Αλευρά” ως θρυαλλίδα ενός πολυετούς σχίσματος στην ελληνική συνταγματική θεωρία και η χρησιμότητα των “μεθοδολογικών ματαιοτήτων”», σε: Χ. Ανθόπουλος κ.ά. (επιμ.), *Η θεωρία της συνταγματικής πράξης – Ανταποδοτικός Τόμος Ευ. Βενιζέλου*, 2024, σελ. 131 επ., με περαιτέρω ενδείξεις.

δανείων από τις κεφαλαιαγορές για την εξυπηρέτηση των παλαιότερων, αλλά και την κάλυψη άλλων κρατικών δαπανών) η ελληνική κυβέρνηση ζήτησε χρηματοδοτική στήριξη από τα άλλα κράτη της Ευρωζώνης και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Η στήριξη παρασχέθηκε με βάση την από 08.05.2010 δανειακή σύμβαση της Ελλάδας με τους ανωτέρω δημόσιους πιστωτές, αφού προηγουμένως «συμφωνήθηκε» (ουσιαστικά υπαγορεύθηκε εκ μέρους των δανειστών) το από 03.05.2010 «Μνημόνιο οικονομικής και χρηματοπιστωτικής πολιτικής». Με αυτό η Ελλάδα δεσμεύτηκε να ακολουθήσει συγκεκριμένες οικονομικές, και όχι μόνο, πολιτικές με στόχο τη δημοσιονομική εξυγίανση (και άρα την αποκατάσταση της φερεγγυότητας της). Ένα συμπληρωματικό μνημόνιο, με θέμα τις «προϋποθέσεις οικονομικής πολιτικής» περιείχε άλλη μια σειρά δημοσιονομικών δράσεων και ποικίλων μεταρρυθμίσεων, καθώς και χρονοδιαγράμματα παρακολούθησης της εφαρμογής όλων αυτών από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την ΕΚΤ και το ΔΝΤ⁸ («τρόικα»). Σημειωτέον ότι ο διακρατικός (κατ' ουσία, τυπικά προερχόμενος από το ΔΝΤ και –κυρίως– τον νεοσύστατο ευρωπαϊκό μηχανισμό δανειοδότησης των αφερέγγυων κρατών της ευρωζώνης) δανεισμός δεν παρασχέθηκε εφάπαξ, αλλά σε δόσεις και υπό τη διαρκή επιτήρηση της συμπεριφοράς του δανειζόμενου από τους δανειστές. Κατ' ουσία η υπαγωγή ενός κράτους σε καθεστώς μνημονίου, είτε έναντι μιας «τρόικας» (εφόσον πρόκειται για μέλος της ευρωζώνης) είτε έναντι μόνο του ΔΝΤ (για τα άλλα κράτη), προσομοιάζει μερικώς, δηλαδή σε ό,τι αφορά την οικονομική του πολιτική, προς τη διαδεδομένη στο δεύτερο μισό του 19ου και στο πρώτο μισό του 20ού αιώνα πρακτική της αποικιοποίησης. Ειδικότερα, η επιβολή αποικιοκρατικού καθεστώτος επενδυόταν νομικά με τη μορφή σύμβασης μεταξύ δύο κρατών, όπου ύστερα από χρήση ή απειλή βίας (ή ένα μείγμα αμφότερων) το ένα ανέθετε στο άλλο, ολικά ή μερικά, την αντιπροσώπευσή του έναντι τρίτων κρατών και έτσι υποβιβάζοταν ουσιαστικά σε προτεκτοράτο (τέτοιες ήταν π.χ. οι συνθήκες της Γαλλίας με την Καμπότζη το 1863, με την Τυνησία το 1881-83, με το Βιετνάμ ή Αννάμ το 1884, με τη Μαδαγασκάρη το 1885 και με το Μαρόκο το 1912, η συνθήκη της Ιαπωνίας με την Κορέα το 1905, η συνθήκη της Ιταλίας με την Αλβανία το 1939 κ.ά.). Το γεγονός ότι το «αντιπροσωπευόμενο» κράτος δεν ήταν πρακτικά σε θέση να αντισταθεί στις απαιτήσεις της ιμπεριαλιστικής δύναμης ήταν, κατά μία άποψη νομικά αδιάφορο, αφού *tamen coactus voluit*⁹. Το να γίνει όμως δεκτό ότι ένα τέτοιο κράτος εξακολουθεί, μετά τον βιασμό της θέλησής του, να είναι κυρίαρχο, επειδή απλώς «αυτοδεσμεύτηκε» με τη συνθήκη, εκμηδενίζει την ίδια την έννοια της κυριαρχίας, την καθιστά ένα άδειο κέλυφος.

Η εισαγωγή των δίδυμων μνημονίων στην εθνική έννομη τάξη συντελέστηκε με ιδιόμορφο τρόπο, αφού προσαρτήθηκαν ως παραρτήματα στον ν. 3845/2010, ο οποίος προέβλεπε μειώσεις αποδοχών και συντάξεων, αυξήσεις φόρων κ.ά. Στην πράξη τα μνημόνια ισοδυναμούσαν με εκχώρηση της αρμοδιότητας χάραξης και εφαρμογής της οικονομικής, δημοσιονομικής και κοινωνικής πολιτικής της χώρας στην τριαρχία («τρόικα») των ξένων δανειστών. Η ελληνική κυβέρνηση και το κοινοβούλιο ετίθεντο υπό τον άμεσο έλεγχό της στα θέματα αυτά, αφού η άρνηση συμμόρφωσης

⁸ Βλ. Ε. Δικαίου, *Δίκαιο, Οικονομία και Πολιτική στην εποχή των Μνημονίων*, 2012, σελ. 48 επ., σελ. 174 επ.· Π. Γκλαβίνη, *Το Μνημόνιο της Ελλάδος*, 2010, σελ. 11 επ., σελ. 43 επ.

⁹ Βλ. A. Sereni, *Agency in international law*, *The American Journal of International Law* 34/1940, σελ. 640-641 και 645-6, υποσ. 30. Πρβλ. αναλυτικότερα Κ. Χρυσόγονο, *Πολιτειολογία*, 2η έκδ 2020, σελ. 139-140.

στις υποδείξεις της θα συνεπαγόταν τη μη εκταμίευση της επόμενης δόσης του δανείου και άρα τη, μερική έστω, παύση πληρωμών του ελληνικού δημοσίου. Επρόκειτο συνεπώς για *de facto* εκχώρηση της εξωτερικής (οικονομικής) κυριαρχίας της χώρας¹⁰, δηλαδή μέρους της κατ' άρθρο 1 Σ. λαϊκής κυριαρχίας, στην επικυρίαρχη τριαρχία των δανειστών.

Σύντομα εξάλλου αποδείχθηκε πως οι προβλέψεις του πρώτου μνημονίου του 2010 για τη δημοσιονομική διόρθωση, και γενικότερα για την πορεία της ελληνικής οικονομίας, ήταν υπερασσιόδοξες και έτσι ακολούθησε η σύναψη και άλλων παρόμοιων συμφωνιών (μνημονίων), τον Φεβρουάριο του 2012 (σε συνδυασμό με αναδιάρθρωση/ απομείωση του δημόσιου χρέους προς ιδιώτες πιστωτές, το λεγόμενο PSI) και τον Ιούλιο του 2015. Κοινό χαρακτηριστικό των μνημονίων του 2010, του 2012 και του 2015 ήταν ότι οι εγκριτικοί/εφαρμοστικοί τους νόμοι ψηφίσθηκαν από τη Βουλή με την υποστήριξη πολιτικών κομμάτων, τα προεκλογικά προγράμματα των οποίων βρίσκονταν σε σημαντική απόσταση από το περιεχόμενο των μνημονιακών ρυθμίσεων. Το τρίτο και τελευταίο μάλιστα συμφωνήθηκε τον Ιούλιο του 2015 (ο κυρωτικός νόμος 4336/2015 ψηφίστηκε τον Αύγουστο του ίδιου έτους) μεταξύ της ελληνικής κυβέρνησης και των κυβερνήσεων των άλλων κρατών μελών της ευρωζώνης λίγες μέρες μετά τη διεξαγωγή, στις 05.07.2015, δημοψηφίσματος όπου η ευρεία πλειοψηφία του εκλογικού σώματος (ποσοστό 61,3%) είχε απορρίψει την παρόμοιου περιεχομένου πρόταση της «τρόικας» σχετικά με τους όρους νέου διακρατικού δανεισμού. Είναι βέβαια γεγονός πως, τόσο το 2012 όσο και το 2015, μέσα σε σύντομο χρόνο από τη σύναψη του (δεύτερου και τρίτου, αντίστοιχα) μνημονίου διεξάχθηκαν βουλευτικές εκλογές. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις (αφενός Απρίλιος-Ιούνιος 2012, αφετέρου Σεπτέμβριος 2015), την πρώτη θέση κατέλαβαν πολιτικά κόμματα (Νέα Δημοκρατία και ΣΥΡΙΖΑ αντίστοιχα) που είχαν προηγουμένως υπερψηφίσει τον κυρωτικό νόμο του μνημονίου και στη συνέχεια αυτά αποτέλεσαν τον μείζονα εταίρο κυβερνήσεων συνεργασίας. Το κατά πόσο τούτο συνιστούσε, έστω εκ των υστέρων, παροχή συναίνεσης προς τα μνημόνια εκείνα εκ μέρους των ψηφοφόρων είναι συζητήσιμο. Μάλλον αδιαμφισβήτητο είναι πάντως πως από τον Μάιο του 2010 έως (τουλάχιστον) το καλοκαίρι του 2018, όταν τερματίστηκε τυπικά η χρονική διάρκεια του τρίτου μνημονίου, οι εκάστοτε ελληνικές κυβερνήσεις δεν κυβερνούσαν τη χώρα, αλλά στην καλύτερη περίπτωση συγκυβερνούσαν με τους εκπροσώπους της «τρόικας» (ως επί το πλείστον μεσαίου επιπέδου υπαλλήλους της ΕΚΤ, του ΔΝΤ και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής). Κεντρικά γεγονότα του δημόσιου βίου σε όλη τη μνημονιακή οκταετία ήταν οι περιοδικές επιθεωρήσεις της τρόικας (οι λεγόμενες «αξιολογήσεις»), με τους Έλληνες υπουργούς να λογοδοτούν στους εκπροσώπους της για τον τρόπο και τον βαθμό της διεκπεραίωσης των μνημονιακών επιταγών (ή αλλιώς των «προαπαιτούμενων»), ώστε να επιτευχθεί η εκταμίευση της, κάθε φορά επόμενης, περιπόθητης δόσης του δανείου.

Εξάλλου, καθώς οι εκπρόσωποι των δανειστών ενδιαφέρονταν περισσότερο για την ταχεία μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος και λιγότερο για τον σεβασμό προς τις διατάξεις του ελληνικού Συντάγματος, πολλές από τις τελευταίες παραβιάζονταν κατά το μάλλον ή ήττον συστηματικά. Ενδεικτικά μπορούν να σημειωθούν: α) Η έκδοση σωρείας πράξεων νομοθετικού περι-

¹⁰ Πρβλ. Ν. Αλιβιζάτο, *Το Σύνταγμα και οι εχθροί του*, 2011, σελ. 569: «Σε ό,τι αφορά τη χάραξη της οικονομικής πολιτικής... η Ελλάδα... έπαψε να είναι κυρίαρχη χώρα».

εχομένου (π.χ. το 2012, με 28 π.ν.π. έναντι 67 τυπικών νόμων, και το 2015, με 19 π.ν.π. έναντι 37 τυπικών νόμων)¹¹ χωρίς να συντρέχει συνήθως η προϋπόθεση της «απρόβλεπτης» ανάγκης κατ' άρθρο 44 παρ. 1 Σ., ενώ και στα πλαίσια της κοινοβουλευτικής διαδικασίας «όλοι οι κρίσιμοι νόμοι ψηφίστηκαν ως κατεπείγοντες», δηλαδή «ξεχάστηκε πρακτικά η κανονική νομοθετική διαδικασία»¹². β) Η διαπιστωμένη με σειρά αποφάσεων, τόσο του Συμβουλίου της Επικρατείας¹³ όσο και της Επιτροπής του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη¹⁴, κατά συρροή παραβίαση κοινωνικών δικαιωμάτων κατοχυρωμένων στο Σύνταγμα και τον Χάρτη εκείνον. γ) Η παραβίαση των άρθρων 5 παρ. 1 και 25 παρ. 1 εδ. δ' Σ. (αρχή της αναλογικότητας) με την πρόβλεψη της διακοπής παροχής ηλεκτρικού ρεύματος σε περίπτωση μη καταβολής του, ενσωματωμένου στους λογαριασμούς ρεύματος, φόρου επί των ακινήτων (ΕΕΤΗΔΕ), δηλαδή η αναίρεση, όπως έκρινε η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας, της καθολικότητας μιας κρίσιμης υπηρεσίας κοινής ωφέλειας για λόγο άσχετο προς την παροχή της¹⁵. δ) Οι διαγραφές δεκάδων βουλευτών των εκάστοτε κυβερνώντων ή συγκυβερνώντων κομμάτων, οι οποίοι καταψήφισαν νομοσχέδια εφαρμογής των μνημονίων, με απλές δηλώσεις των προέδρων των αντίστοιχων κοινοβουλευτικών ομάδων κατ' άρθρο 16 παρ.5 ΚτΒ προς τον πρόεδρο της Βουλής, καταστρατηγώντας έτσι κατά συρροή την επιταγή του άρθρου 29 παρ. 1 Σ. για εσωκομματική δημοκρατία. Μπορεί να υποστηριχθεί πως όλα αυτά στοιχειοθετούσαν μια συνεχή διολίσθηση προς τη συνολική καταστρατήγηση του Συντάγματος¹⁶.

Κατ' άλλη άποψη όμως, οι κυβερνήσεις της μνημονιακής περιόδου «λειτουργούν υπό καταναγκασμό και πίεση και στο πλαίσιο ενός συσχετισμού δυνάμεων, υπό την απειλή της ασύντακτης χρεωκοπίας, εντός του διεθνούς συσχετισμού και της παγκόσμιας οικονομίας, αλλά πάντως υιοθετούν τα μνημόνια ως κυβερνητικό πρόγραμμα που μετουσιώνεται σε δέσμη θετικών ρυθμίσεων» και «άρα έχουμε ομαλή λειτουργία της δημοκρατικής αρχής και της κοινοβουλευτικής αρχής»¹⁷. Η επιχειρηματολογία αυτή συνιστά προέκταση, *mutatis mutandis*, των αναπτύξεων των Georg Jellinek για τα όρια της κυριαρχίας¹⁸, οι οποίες αναπαρήγαν το αρχαίο ρωμαϊκό σόφισμα *tamen coactus voluit* (αν και εξαναγκάσθηκε, θέλησε). Πιο ρηξικέλευθη, προς την ίδια πάντως κατεύθυνση, είναι η γνώμη ότι το Σύνταγμα «με τον τρόπο αυτό μεταλλάσσεται –όσο και αν φαίνεται παράδοξο– από αυστηρό σε ήπιο. Παραμένει αυστηρό, ως προς τις τυπικές διαστάσεις του, που μπορούν να τροποποιηθούν

¹¹ Βλ. Δ. Σωτηρόπουλο/Π. Χριστόπουλο, *Πολυνομία και κακονομία στην Ελλάδα*, 2017, σελ. 97.

¹² Ε. Βενιζέλος, *Ανθεκτικότητα, προσαρμοστικότητα και αναθεώρηση του Συντάγματος*, ΕφημΔΔ 2019, σελ. 688.

¹³ ΣτΕ 2287-90/2015, Ολ.· ΣτΕ 1749/2016· ΣτΕ 2192/2014, Ολ.· ΣτΕ 2307/2014, Ολ.· ΣτΕ 4741/2014, Ολ.· ΣτΕ 3354/2013, Ολ. κ.ά.

¹⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων, αποφάσεις της 23.05.2012, προσφυγές 65 και 66/2011.

¹⁵ ΣτΕ 1972/2012, Ολ.

¹⁶ Βλ. αναλυτικότερα Κ. Χρυσόγονο, *Η καταστρατήγηση του Συντάγματος στην εποχή των μνημονίων*, 2013, σελ. 37 επ. Πρβλ. Γ. Κατρούγκαλο, *Το ΣτΕ και το δεύτερο «παρασύνταγμα»*, ΤοΣ 2012, σελ. 193-4· αλλά και τις γενικότερες επισημάνσεις των Π. Παυλοπούλου, *Η διάβρωση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας λόγω της επικυριαρχίας του «οικονομικού» επί του «θεσμικού»*, ΕφΔΔ 2018, σελ. 378 επ.· Γ. Σωτηρέλη, «Το Σύνταγμα στην εποχή της κρίσης», σε: Α.-Ι. Μεταξάς (επιμ.), *Πολιτικοί θεσμοί*, 2016, σελ. 133-138.

¹⁷ Ε. Βενιζέλος, *Ανθεκτικότητα, προσαρμοστικότητα*, ό.π., σελ. 688. Πρβλ. Γ. Καραβοκύρη, *Το Σύνταγμα και η κρίση*, 2014, σελ. 117 επ.· Κ. Μποτόπουλο, «Μνημόνια, κυριαρχία και αυτονομία», σε: Α.Ι. Μεταξάς (επιμ.), *Πολιτικοί θεσμοί*, ό.π., σελ. 317 και 326.

¹⁸ *Allgemeine Staatslehre*, 3η έκδ. 1914, σελ. 481-2.

μόνον με συνταγματική αναθεώρηση, και γίνεται ήπιο, εύπλαστο, ως προς τα νοήματα που εμπεριέχει, ως προς τη κανονιστικότητά του, που δεν μένει απολιθωμένη, ακίνητη, αλλά μεταμορφώνεται κατά την πραγμάτωσή της»¹⁹. Ουσιαστικά η τελευταία αυτή προσέγγιση καταλήγει στην κατεδάφιση της ίδιας της έννοιας του τυπικού Συντάγματος και πάντως στην αναίρεση κάθε ορίου της ερμηνείας του. Σύμφωνα με μια τρίτη, ενδιάμεση, θέση «το Σύνταγμα συνέχισε να επιτελεί τις θεμελιώδεις λειτουργίες του, όμως δεν συνέβαλε στη διαχείριση της κρίσης και απώλεσε μέρος της κανονιστικής και συμβολικής του δύναμης»²⁰. Η μνημονιακή περίοδος έληξε πάντως το καλοκαίρι του 2018, όταν εξέπνευσε η διάρκεια του τρίτου μνημονίου, ενώ έκτοτε δεν έχει χρειαστεί νέος δανεισμός από το ΔΝΤ ή τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας.

IV. ΤΟ ΕΡΜΗΝΕΥΤΙΚΟ ΑΠΟΤΥΠΩΜΑ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

Η κρίση της περιόδου 2010-2018 δεν φαίνεται να έχει ασκήσει καταλυτική επίδραση στην ερμηνεία του Συντάγματος συνολικά. Υπάρχουν όμως σημαντικά επιμέρους ζητήματα, στα οποία το κανονιστικό περιεχόμενο του θεμελιώδη νόμου της χώρας, έτσι όπως αυτός ερμηνεύεται και εφαρμόζεται από τα αρμόδια κρατικά όργανα και ιδίως τα δικαστήρια, μετεξελίχθηκε λιγότερο ή περισσότερο στον απόηχο της κρίσης.

Ένα τέτοιο ζήτημα είναι η δεσμευτικότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων και ειδικότερα το κοινωνικό κεκτημένο, ιδίως σε ό,τι αφορά κοινωνικές παροχές του κράτους. Αποτελούσε θεωρητική παραδοχή από τις πρώτες δεκαετίες της ισχύος του Σ. 1975, που καθιέρωσε έναν αρκετά ευρύ κατάλογο κοινωνικών δικαιωμάτων, ότι εφόσον ο νομοθέτης ανταποκρίθηκε στη συνταγματική του υποχρέωση και εξειδίκευσε, στον ένα ή τον άλλο βαθμό, ένα κοινωνικό δικαίωμα, μπορεί στη συνέχεια με άλλο νεότερο νόμο να ρυθμίσει διαφορετικά και να περιορίσει επιμέρους στοιχεία της κοινωνικής παροχής, εφόσον όμως τούτο αιτιολογείται εξαιτίας υπαρκτών και πιεστικών δημοσιονομικών δυσχερειών και εφόσον περαιτέρω διατηρείται ένα προστατευτικό αποτέλεσμα επαρκές για την αξιοπρεπή διαβίωση του δικαιούχου. Υπό την έννοια αυτή ο νεότερος νομοθέτης δεν έχει την ευχέρεια ούτε να καταργήσει πλήρως ούτε να περιορίσει αυθαίρετα την κοινωνική αυτή παροχή. Αντίθετα δεν γινόταν δεκτή η θεωρία του απόλυτου κοινωνικού κεκτημένου, δηλαδή η αντίληψη ότι είναι αθέμιτος και ο απλός περιορισμός των κοινωνικών παροχών²¹.

Θα πρέπει να σημειωθεί πάντως ότι η νομολογία στο παρελθόν ήταν διστακτική στην αναγνώριση ακόμη και αυτού του σχετικού κοινωνικού κεκτημένου. Γινόταν έτσι δεκτό ότι η μείωση των συντάξιμων αποδοχών δεν προσβάλλει κεκτημένο δικαίωμα του συνταξιούχου, γιατί τέτοιο δικαίωμα δεν αναγνωρίζεται στη σφαίρα του δημοσίου δικαίου²², ή ότι το άρθρο 22 παρ. 1 Σ. δεν κατοχυρώνει τις υπάρχουσες εργασιακές σχέσεις ή το είδος και τη διάρκεια απασχόλησης των

¹⁹ Α. Μανιτάκης, *Στο λυκόφως της Μεταπολίτευσης*, 2020, σελ. 88.

²⁰ Ξ. Κοντιάδης/Α. Φωτιάδου, *Η ανθεκτικότητα του Συντάγματος*, σελ. 2016, 117. Πρβλ. Π. Μαντζούφα, *Οικονομική κρίση και Σύνταγμα*, 2014, σελ. 60 επ., σελ. 353 επ.· Κ. Στρατηλάτη, *Το πολιτικό σύστημα σε κρίσιμη καμπή*, 2015, σελ. 161 επ.

²¹ Βλ. Ξ. Κοντιάδη, *Κράτος πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα*, 1997, σελ. 198 επ., με περαιτέρω ενδείξεις.

²² ΕλΣυν 236/1991, ΔιΔικ 1991, σελ. 702.

εργαζομένων²³. Ή ακόμη ότι δεν αποκλείεται ο δυσμενέστερος αναδρομικός καθορισμός νέων κανόνων για το ύψος της σύνταξης και η θέσπιση παραγραφής των σχετικών απαιτήσεων και κατάργησης των εκκρεμών δικών²⁴. Σε άλλη περίπτωση όμως η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας δικαιολόγησε την κρίση της περί μη αντισυνταγματικότητας διατάξεων τυπικού νόμου με τη σκέψη ότι «εκ των ανωτέρω ρυθμίσεων δεν θίγεται πάντως ο όλος θεσμός της κοινωνικής ασφάλισης», υπαινισσόμενη έτσι ένα σχετικό κοινωνικό κεκτημένο στο ζήτημα αυτό²⁵.

Το θέμα τέθηκε εκ νέου, κατά πολύ πιο επιτακτικό τρόπο, μετά την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης το 2009 και την εισαγωγή της χώρας σε καθεστώς «μνημονίων» από το 2010. Οι δραστικές περικοπές κοινωνικών παροχών, στο πλαίσιο της ακολουθούμενης πολιτικής σκληρής «λιτότητας», προκάλεσαν θύελλα αντιδράσεων και τα ανώτατα δικαστήρια κλήθηκαν κατ' επανάληψη να κρίνουν τη συνταγματικότητα τέτοιων μέτρων. Στο απόγειο της κρίσης και ύστερα από αλληπάλληλες περικοπές συνταξιοδοτικών παροχών, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι αυτές δεν πρέπει πάντως να παραβιάζουν «τον συνταγματικό πυρήνα του κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματος, τη χορήγηση δηλαδή στον συνταξιούχο παροχών τέτοιων που να του επιτρέπουν να διαβιώνει με αξιοπρέπεια, ασφαρίζοντας τους όρους όχι μόνο της φυσικής του υποστάσεως... αλλά και της συμμετοχής του στην κοινωνική ζωή με τρόπο που δεν αφίσταται, πάντως, ουσιωδώς από τις αντίστοιχες συνθήκες του εργασιακού του βίου». Περαιτέρω μάλιστα έθεσε ως προϋπόθεση της συνταγματικότητας των περικοπών (όχι μόνο σε σχέση με το άρθρο 22 παρ. 5 Σ., αλλά και ενόψει της κατ' άρθρο 106 παρ. 1 Σ. επιταγής προγραμματισμού της οικονομικής δραστηριότητας για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης) «να έχει προβεί (ο νομοθέτης) σε ειδική, εμπεριστατωμένη και επιστημονικά τεκμηριωμένη μελέτη, από την οποία να προκύπτει... ότι τα συγκεκριμένα μέτρα είναι πράγματι πρόσφορα αλλά και αναγκαία για την αποτελεσματική αντιμετώπιση του προβλήματος βιωσιμότητας των φορέων κοινωνικής ασφάλισης»²⁶. Λίγα χρόνια αργότερα ωστόσο, το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο, εμμένοντας στην πρώτη προϋπόθεση (σεβασμός του πυρήνα του κοινωνικοασφαλιστικού δικαιώματος), σιωπηρά υπαναχώρησε κατά ένα μέρος από τη δεύτερη. Αντί για επιστημονικά τεκμηριωμένη μελέτη αποδέχθηκε (με ισχυρή πάντως μειοψηφία) ένα συνοπτικό ενημερωτικό σημείωμα των υπηρεσιών του αρμόδιου υπουργείου, σχετικό με την εξέλιξη της συνταξιοδοτικής δαπάνης ως ποσοστό του ΑΕΠ, ως επαρκή αιτιολόγηση της καταρχήν αναγκαιότητας των νέων και χειρότερων περικοπών του ν. 4387/2016. Κατά τα άλλα πάντως επέμεινε στην αναγκαιότητα αναλογιστικών μελετών για να τεκμηριωθεί η βιωσιμότητα των ασφαλιστικών φορέων μετά τις αλλαγές του νόμου εκείνου, όπως και για να τεκμηριωθεί η επάρκεια των χορηγούμενων παροχών και η εξασφάλιση με αυτές αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης, όσο το δυνατόν εγγύτερα προς εκείνα που είχε ο ασφαλισμένος κατά τη διάρκεια του εργασιακού του βίου. Προστέθηκε μάλιστα ότι «επιβάλλεται να τηρείται μια δίκαιη ισορροπία μεταξύ αφενός των δικαιωμάτων των συνταξιούχων, διαμορφωμένων ήδη ως εκ της προϋπάρχουσας νομικής και πραγματικής τους κατάστασης, και αφετέρου του δημοσίου συμφέροντος» (για εξοικονόμηση δαπανών και

²³ ΑΠ 7/1992, ΕλλΔνη 1992, σελ. 68.

²⁴ ΣτΕ 2677/1992, Διδικ 1993, σελ. 1008.

²⁵ ΣτΕ 1479/1997, ΤοΣ 1998, σελ. 587.

²⁶ ΣτΕ 2287/2015, Ολ., Αρμ. 2015, σελ. 1385, με παρ. Α. Καϊδατζή.

άρα περικοπές)²⁷. Μεταγενέστερα, κατά προέκταση της ίδιας συλλογιστικής, θεωρήθηκε ότι η διατήρηση της παρακράτησης εισφοράς αλληλεγγύης από τις συντάξεις δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών μετά την υπαγωγή τους στον ΕΦΚΑ με τον ν. 4387/2016 παραβιάζει την αρχή της ισότητας και την ισότητα στα δημόσια βάρη, επειδή «δεν αιτιολογείται παντάπασι η αναγκαιότητα διατήρησης της εισφοράς για τον σκοπό για τον οποίο θεσμοθετήθηκε, ούτε η επιλογή των βαρυνόμενων προσώπων»²⁸.

Ως ζήτημα αρχής επομένως, και ανεξάρτητα από την πληθώρα των επιμέρους ανοικτών ερωτημάτων, επιβεβαιώθηκε, κάτω από πολύ δύσκολες συνθήκες, η συνταγματική κατοχύρωση ενός σχετικού κοινωνικού κεκτημένου. Το κεκτημένο εξάλλου τούτο έχει απτές συνέπειες, αφού διαφόρων μορφών επιβαρύνσεις σε βάρος κατηγοριών προσώπων κρίθηκαν κατ' επανάληψη αντισυνταγματικές. Συναφής είναι η νομολογιακή παραδοχή ότι σε περιπτώσεις παρατεταμένης οικονομικής κρίσης ο νομοθέτης μπορεί να θεσπίσει μέτρα περιστολής των δημοσίων δαπανών που συνεπάγονται σοβαρή οικονομική επιβάρυνση μεγάλων κατηγοριών του πληθυσμού και ιδίως όσων λαμβάνουν μισθό ή σύνταξη από το δημόσιο ταμείο, προκειμένου να περιοριστούν τα ελλείμματα. Όμως αυτό το βάρος της δημοσιονομικής προσαρμογής πρέπει να κατανέμεται μεταξύ όλων των κατηγοριών απασχολούμενων στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα, αφού η βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών είναι σε όφελος όλων, και να μην υπάρχει ιδιαίτερα μεγάλη σωρευτική επιβάρυνση συγκεκριμένων μόνο κατηγοριών πολιτών σε όφελος άλλων²⁹.

Δεύτερο σημαντικό μέτωπο εξελίξεων στα χρόνια της οικονομικής κρίσης ήταν εκείνο της συνταγματικής διάστασης των ιδιωτικοποιήσεων. Αυτές αποτελούσαν βέβαια ήδη από αρκετές δεκαετίες μια γενικότερη τάση και μάλιστα με την ουσιαστική έννοια του όρου, δηλαδή με την πώληση σε ιδιώτες πρώην δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών ολικά ή μερικά (στην τελευταία περίπτωση η πώληση ποσοστού μετοχών μπορεί να συνδυάζεται με την εκχώρηση της διοίκησης και διαχείρισης της επιχείρησης). Το Συμβούλιο της Επικρατείας από την τελευταία δεκαετία του 20ού αιώνα έχει δεχθεί, κατ' ενάσκηση της γνωμοδοτικής του αρμοδιότητας, ότι οι δημόσιες επιχειρήσεις που παρέχουν αγαθά ζωτικής σημασίας για το κοινωνικό σύνολο (ύδρευση, ενέργεια, επικοινωνίες κ.λπ.) ασκούν δημόσια υπηρεσία, έστω και αν πρόκειται για νπιδ. Αυτές επιδιώκουν τον δημόσιο σκοπό της διασφάλισης στο κοινωνικό σύνολο εκείνων των ζωτικών αγαθών, χωρίς τα οποία δεν υφίστανται οι όροι για την αξιοπρεπή διαβίωση του ανθρώπου και την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητάς του (άρθρα 2 παρ. 1 και 5 παρ. 1 Σ.). Τούτο δεν αποκλείει τη λειτουργία τους κατά τους κανόνες του ιδιωτικού δικαίου, οπότε μπορούν να ανήκουν, μερικά ή ολικά, και σε ιδιώτες, εξυπηρετώντας τον δημόσιο σκοπό με τη μέθοδο της παραχωρήσεως. Λόγω

²⁷ ΣτΕ 1891/2019, Ολ. 8η, 18η, 22η, 27η και 30ή σκέψη. Για το όλο ζήτημα των απαιτήσεων αιτιολόγησης πρβλ. L. Papadopoulou, "The Justiciability of Social Rights: Evidence from Crisis-Ridden Greece", σε: M. González Pascual/A. Torres Pérez (επιμ.), *Social Rights and the European Monetary Union*, 2022, σελ. 179 επ.

²⁸ ΕλΣυν 504/2021, Ολ. (σκέψη 61).

²⁹ ΣτΕ 2192/2014, Ολ. (19η σκέψη)· πρβλ. και ΣτΕ 2287/2015, Ολ. (7η σκέψη). Πρβλ. πάντως Α. Καϊδατζή, *Κοινωνικά δικαιώματα και κοινωνική δημοκρατία*, e-ΠΟΛΙΤΕΙΑ 14/2025, σελ. 213, ο οποίος υποστηρίζει πως «τα δικαστήρια ελάχιστα συνέβαλαν στην προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων σε συνθήκες οικονομικής κρίσης» και πάντως ότι ακόμη και όταν υπήρξαν κρίσεις περί αντισυνταγματικότητας μνημονιακών περικοπών «ωφελοούμενοι... υπήρξαν κυρίως στρώματα των μεσαίων και μικρομεσαίων τάξεων».

όμως του δημόσιου σκοπού τους πρέπει πάντοτε να τελούν «υπό τη νομική εγγύηση και εποπτεία του Κράτους»³⁰. Περαιτέρω έχει γίνει δεκτό ότι υπάρχουν δημόσιες υπηρεσίες, υπό λειτουργική έννοια, που κατά το Σύνταγμα επιφυλάσσονται γενικά και αποκλειστικά (;) σε δημόσια όργανα. Η παραχώρηση μιας τέτοιας δημόσιας λειτουργίας σε νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου είναι θεμιτή συνταγματικά μόνο εφόσον γίνεται με τυπικό νόμο ή κανονιστική πράξη βάσει νομοθετικής εξουσιοδότησης³¹.

Δραστική επιτάχυνση του ρυθμού των ιδιωτικοποιήσεων επήλθε μετά την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης από το 2009, καθώς οι ξένοι δανειστές άσκησαν ισχυρές πιέσεις στις κατά καιρούς ελληνικές κυβερνήσεις για την εξεύρεση επιπλέον εσόδων μέσω της εκποίησης δημόσιας περιουσίας. Μέσα στο πλαίσιο αυτό επιχειρήθηκε η ιδιωτικοποίηση και των δημόσιων επιχειρήσεων ύδρευσης της Αθήνας και Θεσσαλονίκης, με την πώληση της πλειοψηφίας των μετοχών τους. Τούτο ωστόσο κρίθηκε ότι παραβιάζει τη συναγόμενη από τα άρθρα 5 παρ. 5 και 21 παρ. 3 Σ. επιταγή για προστασία της υγείας των πολιτών, αφού η κατ' ουσία μετατροπή της δημόσιας επιχείρησης σε ιδιωτική, που λειτουργεί με γνώμονα το κέρδος, καθιστά αβέβαιη τη συνέχεια της εκ μέρους της παροχής ηγεσιών κοινής ωφέλειας, και μάλιστα υψηλής ποιότητας, ενώ κάτι τέτοιο δεν διασφαλίζεται πλήρως με μόνη την κρατική εποπτεία πάνω στη λειτουργία της επιχείρησης. Συνεκτιμήθηκε εδώ και το γεγονός ότι οι υπηρεσίες ύδρευσης και αποχέτευσης παρέχονται μονοπωλιακά, σε ένα μεγάλο πληθυσμό ο οποίος διαβιώνει υπό δυσμενείς οικιστικές συνθήκες σε περιορισμένο χώρο της, και είναι αναγκαίες για την υγιεινή διαβίωση και ιδίως για την παροχή πόσιμου νερού, δηλαδή ενός φυσικού αγαθού ολοένα σπανιότερου με την πάροδο του χρόνου. Αβεβαιότητα ως προς τη συνέχεια της παροχής προσιτών υπηρεσιών κοινής ωφέλειας με αυτόν τον βαθμό αναγκαιότητας θεωρήθηκε πως δεν συγχωρείται από τις παραπάνω συνταγματικές διατάξεις και άρα το κράτος οφείλει να διακρατεί την πλειοψηφία των μετοχών αυτών των επιχειρήσεων³². Αργότερα μάλιστα έγινε περαιτέρω δεκτό ότι η αναγνώριση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας της εξουσίας να συγκαθορίζουν (με τον υπουργό Οικονομικών) τα μέλη οργάνου που διορίζει το διοικητικό συμβούλιο άλλου νομικού προσώπου κρατικής ιδιοκτησίας, στο οποίο μεταβιβάσθηκαν οι μετοχές των ανωτέρω επιχειρήσεων, μπορεί να γίνει μόνο υπό τους όρους του άρθρου 28 παρ. 2 Σ.³³ Αντισυνταγματική κρίθηκε ότι είναι ακόμα και η μεταβίβαση από το κράτος σε ανώνυμη εταιρία, της οποίας μοναδικός μέτοχος είναι αυτό το ίδιο, της πλειοψηφίας των μετοχών των δημόσιων επιχειρήσεων ύδρευσης, εφόσον η ενδιάμεση αυτή εταιρία επιδιώκει προεχόντως ταμειευτικούς σκοπούς³⁴, όπως και η ανάθεση (με ΣΔΙΤ) σε ιδιώτες της συντήρησης και λειτουργίας του εξωτερικού υδροδοτικού συστήματος³⁵.

Τρίτο ζήτημα είναι εκείνο της συνταγματικής κατοχύρωσης της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του ανθρώπου προς το κράτος, η οποία μπορεί να θεωρηθεί ότι απορρέει κυρίως από το

³⁰ ΣτΕ ΠΕ 158/1992, ΤοΣ 1992, σελ. 157 επ.· ΠΕ 385/1995, ΤοΣ 1996, σελ. 285 επ.

³¹ ΣτΕ ΠΕ 608/1995, ΤοΣ 1996, σελ. 287 επ.

³² ΣτΕ 1906/2014 (22η σκέψη), Ολ.

³³ ΣτΕ 1223-4/2020.

³⁴ ΣτΕ 190/2022, Ολ.· όμοια και 191/2022, Ολ., ΕφημΔΔ 2022, σελ. 7, με παρατ. Π. Μαντζούφα Λάπηα.

³⁵ ΣτΕ 1886/2022.

άρθρο 5 παρ. 1 Σ. Πρέπει πάντως να επισημανθεί πως παρά το ότι σχετικές παραδοχές υπήρχαν σε δικαστικές αποφάσεις από τις αρχές του 21ου αιώνα, εξακολουθούσαν ενίοτε να εμφανίζονται μεμονωμένες αποφάσεις σχηματισμών του Συμβουλίου της Επικράτειας, που αρνούνταν, και μάλιστα κατηγορηματικά και δίκην αξιώματος, τη συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης³⁶. Με την είσοδο της χώρας σε καθεστώς μνημονίων και ενδεχομένως στο πλαίσιο μιας, όχι ρητά εκπεφρασμένης, αναζήτησης εκ μέρους του ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου ασφαλιστικών δικλίδων, ώστε να τεθούν κάποια ακραία τουλάχιστον όρια στην κατεδάφιση δικαιωμάτων μέσω των ακολουθούμενων πολιτικών λιτότητας, η νομολογιακή τάση για προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης διευρύνθηκε και ενισχύθηκε. Έτσι σε απόφαση της Ολομέλειας το 2011 έγινε (ομόφωνα) δεκτό ότι από την αρχή του κράτους δικαίου, και ιδίως από τις διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1 και 5 παρ. 1 του Συντάγματος, απορρέει η «συνταγματική αρχή της ασφάλειας δικαίου» και ότι ειδικότερη εκδήλωση της τελευταίας αποτελεί η αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου, η οποία επιβάλλει (καταρχήν) τη διατήρηση της ισχύος της ευμενούς για τον καλόπιστο διοικούμενο πράξης³⁷.

Καίριας σημασίας ήταν όμως οι κρίσεις του ίδιου δικαστικού σχηματισμού μερικά χρόνια αργότερα, σε σχέση με τις αλληπάλληλες νομοθετικές παρατάσεις του χρόνου παραγραφής των φορολογικών αξιώσεων του κράτους. Νομολογήθηκε έτσι ότι η αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης επιβάλλει ιδίως τη σαφήνεια και προβλέψιμη εφαρμογή των εκάστοτε θεσπιζόμενων κανονιστικών ρυθμίσεων και πρέπει να τηρείται με ιδιαίτερη αυστηρότητα όταν πρόκειται για διατάξεις που μπορούν να έχουν σοβαρές οικονομικές επιπτώσεις στους ενδιαφερόμενους, όπως επιβολή φόρων, εισφορών, τελών και συναφών κυρώσεων. Επομένως για την επιβολή αυτή απαιτείται να προβλέπεται προθεσμία παραγραφής με εύλογη συνολική διάρκεια. Οι παραπάνω συνταγματικές επιταγές εξειδικεύονται περαιτέρω από τις ρυθμίσεις του άρθρου 78 Σ., καθιστώντας αντισυνταγματικές τις προαναφερόμενες παρατάσεις (ν. 3513/2006, 3697/2008, 3790/2009, 3862/2010, 4002/2011, 4098/2012, 4141/2013, 4316/2014, 4337/2015, 4410/2016 κ.ά.)³⁸.

Αξιοσημείωτη νομολογιακή εξέλιξη, προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αποτελούν εξάλλου οι αποφάσεις της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας που έκριναν αντισυνταγματική τη νομοθετική καθιέρωση της εικοσαετούς παραγραφής των απαιτήσεων των φορέων κοινωνικής ασφάλισης για μη καταβληθείσες εισφορές³⁹, όπως και την πρόβλεψη διακοπής της παραγραφής του δικαιώματος του Δημοσίου για επιβολή φορολογικών προστίμων με μόνη την έκδοση (και όχι την κοινοποίηση) της καταλογιστικής πράξης⁴⁰. Αμφότερες οι παραδοχές θεμελιώνονται στην αρχή της ασφάλειας του δικαίου, η οποία, όπως εύστοχα έγινε δεκτό, επιβάλλει σαφήνεια και προβλέψιμη εφαρμογή των εκάστοτε θεσπιζόμενων κανονιστικών ρυθμίσεων και πρέπει να τηρείται με ιδιαίτερη αυστηρότητα όταν εκείνες έχουν σοβαρές οικονομικές επιπτώσεις στους διοικούμενους.

³⁶ ΣτΕ 1906/2004, ΕΔΔ 2004, σελ. 835.

³⁷ ΣτΕ 2034/2011, Ολ. (22η σκέψη).

³⁸ ΣτΕ 1738/2017, Ολ.

³⁹ ΣτΕ 1833/ 2021, Ολ.

⁴⁰ ΣτΕ 616/2021, Ολ.

Τέταρτη θεματική, όπου η οικονομική κρίση των ετών 2010-2018 έχει αφήσει ευδιάκριτο αποτύπωμα, είναι τα εργασιακά δικαιώματα. Και σ' αυτή την περίπτωση το σημείο εκκίνησης βρισκόταν πολύ χαμηλά, αφού στη νομολογία δεν διαφαίνονταν προσπάθεια οριοθέτησης ούτε καν του σχετικού κεκτημένου. Γινόταν δεκτό, χωρίς περαιτέρω διακρίσεις, ότι «το άρθρο 22 δεν κατοχυρώνει τις υφιστάμενες εργασιακές σχέσεις ή το είδος και τη διάρκεια της απασχολήσεως των εργαζομένων»⁴¹ και άρα δεν εμποδίζει τον νομοθέτη να καταργεί παροχές προς τους εργαζομένους, εφόσον το κρίνει σκόπιμο και αναγκαίο, εκτιμώντας τις περιστάσεις⁴². Παρεμφερής νομολογία δέχεται ότι η μείωση των συνολικών αποδοχών μιας κατηγορίας εργαζομένων, ύστερα από τη μετάταξή τους από δημόσια επιχείρηση, η οποία τέθηκε σε εκκαθάριση, σε υπηρεσίες του ίδιου του Δημοσίου, δεν προσκρούει ούτε στο άρθρο 22 παρ. 1 Σ. (αφού αποσκοπεί πάντως στη διασφάλιση των θέσεων εργασίας), ούτε στο άρθρο 1 του πρώτου πρωτοκόλλου ΕΣΔΑ (εφόσον οι μετατασσόμενοι λαμβάνουν, ακόμη και μετά τη μείωση, μεγαλύτερες αποδοχές από τους λοιπούς υπαλλήλους των ιδίων υπηρεσιών)⁴³.

Μετά την υπαγωγή της χώρας σε καθεστώς «μνημονίου» κατά τη δεκαετία του 2010 έλαβαν χώρα ευρείας κλίμακας νομοθετικές παρεμβάσεις προς την κατεύθυνση της συμπίεσης του εργασιακού κόστους των επιχειρήσεων, μεταξύ άλλων με την κατάργηση της αποζημίωσης απόλυσης για το πρώτο δωδεκάμηνο μετά τη σύναψη σύμβασης εργασίας αορίστου χρόνου (άρθρο 17 παρ. 5 ν. 3899/2010) και με την πρόβλεψη αμοιβών, για τους νεοεισερχόμενους στην αγορά εργασίας νέους (κάτω των 25 ετών), κάτω από τα επίπεδα του κατώτατου βασικού μισθού ή ημερομισθίου, όπως εκείνο ορίζεται στην Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας (άρθρο 74 παρ. 8 ν. 3863/2010). Τα ανωτέρω μέτρα κρίθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων ότι παραβίαζαν το άρθρο 4 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη και ειδικότερα την παρ. 1 (δικαίωμα των εργαζομένων σε αμοιβή η οποία να διασφαλίζει αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης), αφού ο «υποκατώτατος» μισθός για τους νέους βρισκόταν κάτω από το όριο της φτώχειας, όπως εκείνο είχε εκτιμηθεί για την Ελλάδα από τη ΔΟΕ, και την παρ. 4 (δικαίωμα των εργαζομένων σε εύλογη περίοδο προειδοποίησης σχετικά με την απόλυσή τους)⁴⁴. Για τους ίδιους λόγους μπορεί να υποστηριχθεί ότι τα μέτρα εκείνα παραβίαζαν και το άρθρο 22 παρ. 1 εδ. α' Σ., αφού βρισκόταν στον αντίποδα της επιβεβλημένης «εξύψωσης του εργαζόμενου πληθυσμού», επιφέροντας σαφή επιδείνωση σε σχέση με το προηγούμενο νομοθετικό καθεστώς. Το ίδιο θα μπορούσε να υποστηριχθεί και για την απόπειρα κατάργησης της αργίας της Κυριακής, με υπουργική απόφαση, η οποία κρίθηκε πάντως ότι προσκρούει σε άλλες συνταγματικές διατάξεις. Ειδικότερα έγινε δεκτό ότι το δικαίωμα του ελεύθερου χρόνου και της απόλαυσής του κατοχυρώνεται συνταγματικά για τους πάσης φύσεως εργαζομένους και απασχολούμενους, ατομικά και από κοινού με την οικογένειά τους, ως τακτικό διάλειμμα της εβδομαδιαίας εργασίας, υπηρετώντας την υγεία και την ομαλή ανάπτυξη της προσωπικότητας (άρθρα 5 παρ. 1 και 21 παρ. 3 Σ.). Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται

⁴¹ ΣτΕ 818, 1133, 1138, 1310/1983, ΤοΣ 1983, σελ. 486 (490)· ΣτΕ 2978/2019 κ.ά.

⁴² ΕφΑθ 3888/1994, ΕλλΔνη 1996, σελ. 416.

⁴³ ΑΠ 974/2003, ΕλλΔνη 2004, σελ. 1643 επ. Contra ΕφΑθ 6342/2001, ΕλλΔνη 2002, σελ. 209.

⁴⁴ Αποφάσεις της 23.05.2012 επί των προσφυγών 65/2011, παρ. 16-18 και 25-27, και 66/2011, παρ. 12-14, 36-40, 45-48 και 57-65.

προεχόντως η συλλογική ανάπαυλα μιας κοινής αργίας ανά εβδομάδα και ως τέτοια έχει επιλεγεί, κατά μακρά διαμορφωμένη παράδοση, τόσο στην Ελλάδα όσο και στα άλλα ευρωπαϊκά κράτη, η Κυριακή, σχετιζόμενη άλλωστε με την (επικρατούσα) χριστιανική θρησκεία. Εξαιρέσεις από τον ανωτέρω κανόνα επιτρέπονται μόνο για την ικανοποίηση βασικών αναγκών των πολιτών, η ικανοποίηση των οποίων δεν δύναται να ανασταλεί τις Κυριακές και τις άλλες αργίες, ή για ορισμένους τόπους και περιόδους του έτους, ως προς τον κλάδο του τουρισμού⁴⁵.

Περαιτέρω, δραστικοί περιορισμοί στη συλλογική αυτονομία και στα μισθολογικά και γενικότερα εργασιακά δικαιώματα των εργαζομένων επιβλήθηκαν με την 6/2012 Πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου, κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 1 ν. 4046/2012. Και σε αυτή την περίπτωση το Συμβούλιο της Επικρατείας επανέλαβε την παλαιότερη παραδοχή του⁴⁶ ότι, όταν συντρέχουν λόγοι δημοσίου και γενικότερου κοινωνικού συμφέροντος, είναι επιτρεπτή κατά την έννοια του άρθρου 22 Σ. η ρύθμιση κατ' αποκλειστικό τρόπο από τον νομοθέτη όρων εργασίας και ζητημάτων σχετικών με τις εργασιακές σχέσεις, με αποτέλεσμα την αφαίρεσή τους από την ύλη της συλλογικής αυτονομίας. Έκρινε πάντως ότι η διάταξη του άρθρου 22 παρ. 2 Σ. επιβάλλει στον νομοθέτη να θεσπίσει σύστημα διαιτησίας, ως επικουρική διαδικασία επίλυσης των συλλογικών διαφορών εργασίας σε περίπτωση αποτυχίας των συλλογικών διαπραγματεύσεων. Η ειδική μνεία της διαιτησίας στο συνταγματικό κείμενο θα ήταν περιττή, αν αφορούσε μόνο τη συναινετική προσφυγή σ' αυτήν και όχι τη δυνατότητα μονομερούς προσφυγής. Ήταν άρα αντισυνταγματική η θέσπιση της συμφωνίας αμοτερών των μερών (εργαζομένων και εργοδοτών) ως προϋπόθεσης της διαιτησίας σε κάθε περίπτωση (με την ανωτέρω Π.Υ.Σ. 6/2012). Εύστοχη ήταν και η περαιτέρω παραδοχή του δικαστηρίου ότι προσκρούει στο άρθρο 22 παρ. 2 Σ. ο νομοθετικός περιορισμός της διαιτησίας στον καθορισμό του βασικού μισθού (και ημερομισθίου), αφού η αδιάστικτη διατύπωση της συνταγματικής αυτής διάταξης δεν αφήνει περιθώριο για την εξαίρεση ενός τόσο σημαντικού μέρους των συλλογικών διαφορών (δηλαδή πρακτικά του συνόλου των εργασιακών σχέσεων) από τη ρυθμιστική εξουσία του διαιτητικού οργάνου⁴⁷.

Επομένως φαίνεται ότι, εν μέρει κάτω και από την πίεση της κοινής γνώμης που αναζητούσε στον θεμελιώδη νόμο της χώρας ασφαλιστικές δικλίδες προστασίας έναντι των οδυνηρών μέτρων μνημονιακής λιτότητας, η νομολογία των εθνικών μας δικαστηρίων έκανε, με αφετηρία την οικονομική κρίση της δεκαετίας του 2010, μια σειρά βημάτων προς την κατεύθυνση της ενδυνάμωσης του κανονιστικού περιεχομένου συγκεκριμένων επιμέρους συνταγματικών δικαιωμάτων. Τα βήματα αυτά δεν αναιρούν πάντως το υφιστάμενο σοβαρό έλλειμμα σεβασμού γενικότερα των δικαιωμάτων αυτών στην πράξη, το οποίο έχει βαθύτερα δομικά αίτια, αναγόμενα στον τρόπο οργάνωσης και άσκησης της κρατικής εξουσίας στη χώρα μας⁴⁸.

⁴⁵ ΣτΕ 100/2017, Ολ. (σκέψη 10).

⁴⁶ ΣτΕ 632/1978, Ολ., ΤοΣ 1978, σελ. 178, πρβλ. και ΣτΕ 2190/1991, Αρμ. 1991, σελ. 1038.

⁴⁷ ΣτΕ 2307/2014, Ολ.

⁴⁸ Βλ. αναλυτικότερα Κ. Χρυσόγονο, «Η προβληματική πραγματικότητα των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων στην Ελλάδα» σε: *Τίμ. Τόμο Παυλόπουλου*, 2024, σελ. 881 επ. και σε e-ΠΟΛΙΤΕΙΑ 7/2023, σελ. 332-349.

V. Η ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ 2019 ΣΤΟΝ ΑΠΟΗΧΟ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

Η οικονομική κρίση της δεκαετίας του 2010 επέδρασε, πέραν της ερμηνείας, και στο ίδιο το κείμενο του Σύνταγματος, δεδομένου ότι η αναθεώρηση του 2019 αποτέλεσε εκ των πραγμάτων μια προσπάθεια απάντησης του ελληνικού πολιτικού συστήματος σε θεσμικές και άλλες παθογένειες, όπως αυτές είχαν διαφανεί στα χρόνια της κρίσης. Τον Νοέμβριο του 2018 οι δύο μεγαλύτερες κοινοβουλευτικές ομάδες της Βουλής, η οποία προέκυψε από τις εκλογές του Σεπτεμβρίου 2015 (ΣΥΡΙΖΑ και Νέα Δημοκρατία), κατέθεσαν, διαφορετικές μεταξύ τους, προτάσεις ευρείας συνταγματικής αναθεώρησης. Στις ψηφοφορίες που ακολούθησαν, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 110 Σ., στην ολομέλεια της Βουλής τον Φεβρουάριο-Μάρτιο του 2019 συγκεντρώθηκε η απαραίτητη πλειοψηφία (για κάποιες από τις προτεινόμενες διατάξεις απόλυτη και για άλλες άνω των τριών πέμπτων του συνολικού αριθμού των βουλευτών) μόνο για ένα μέρος των προτεινόμενων προς αναθεώρηση διατάξεων και έτσι «διαπιστώθηκε», κατά την έννοια της παραπάνω παραγράφου, η ανάγκη αναθεώρησης τους. Μετά τις εκλογές του Ιουλίου 2019 η νέα Βουλή (Θ' Αναθεωρητική) προχώρησε στην αναθεώρηση ορισμένων μόνο από τις διατάξεις εκείνες τον Νοέμβριο του 2019 (το σχετικό Ψήφισμα δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως στις 28.11.2019). Τούτο οφειλόταν στην αντιστροφή των εκλογικών, και κατ' επέκταση κοινοβουλευτικών, συσχετισμών δύναμης μεταξύ των δύο αυτών κομμάτων τον Ιούλιο του 2019, με αποτέλεσμα η αναθεώρηση να περιορισθεί κατά βάση σε ζητήματα όπου οι προτάσεις τους εξ αρχής συνέκλιναν (η πλειοψηφία του ΣΥΡΙΖΑ τον Φεβρουάριο-Μάρτιο του 2019 απέρριψε τις υπόλοιπες προτάσεις της Νέας Δημοκρατίας και η τελευταία ανταπέδωσε τον Νοέμβριο του ίδιου έτους, απορρίπτοντας τις περισσότερες από όσες προτάσεις του αντίπαλου κόμματος δεν τις είχε υπερψηφίσει η ίδια στην προτείνουσα Βουλή).

Παρά ταύτα, ό,τι απέμεινε δεν ήταν λίγο, αφού τροποποιήθηκαν τα άρθρα 21 παρ. 1 (συνταγματική προστασία ενός ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος για κάθε πολίτη), 32 παρ. 4 (μείωση της απαιτούμενης κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας για την εκλογή προέδρου της δημοκρατίας), 54 (ψήφος Ελλήνων του εξωτερικού κατά τη νέα παρ. 4), 62 (περιορισμός της βουλευτικής ασυλίας στην πολιτική δραστηριότητα του βουλευτή), 68 παρ. 2 (σύσταση εξεταστικών επιτροπών με την ψήφο μόνο των δύο πέμπτων των βουλευτών), 73 (λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία με τη νέα παρ. 6), 86 παρ. 3 (κατάργηση της αποσβεστικής προθεσμίας για την άσκηση από τη βουλή ποινικής δίωξης κατά υπουργού), 96 παρ. 5 (εξομοίωση των στρατιωτικών δικαστών με τους τακτικούς δικαστές) και 101Α παρ. 2 (μείωση της απαιτούμενης πλειοψηφίας για την επιλογή μελών ανεξάρτητων αρχών) Σ., ενώ καταργήθηκαν οι μεταβατικές διατάξεις των άρθρων 112 παρ. 4, 113, 114, 115 και 119 παρ. 1 Σ., που είχαν καταστεί άνευ αντικειμένου. Η σημαντικότερη από τις παραπάνω αλλαγές είναι η κατάργηση της πρόβλεψης της πρώην παρ. 4 του άρθρου 32 Σ. για διάλυση της Βουλής, σε περίπτωση αδυναμίας εκλογής Προέδρου της Δημοκρατίας με την πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών. Η ελληνική αυτή ιδιαιτερότητα (το μόνο ευρωπαϊκό συνταγματικό κείμενο το οποίο προβλέπει κάτι παρόμοιο είναι το αλβανικό)⁴⁹ άφηνε

⁴⁹ Βλ. Δ. Τσάτσο/Γ. Κατρούγκαλο, *Το Σύνταγμα της Δημοκρατίας της Αλβανίας*, 2000, σελ. 61.

ανοικτό το ενδεχόμενο καταχρηστικής εκμετάλλευσης από την εκάστοτε αντιπολίτευση, με σκοπό όχι τη διασφάλιση της ανάδειξης ενός προσώπου ευρύτερης αποδοχής στο ανώτατο πολιτειακό αξίωμα, αλλά την εκβιαστική διεξαγωγή πρόωρων εκλογών. Εξάλλου, εφόσον με τη συνταγματική αναθεώρηση του 1986 οι προεδρικές αρμοδιότητες είχαν περισταλεί δραστικά, η διάλυση της βουλής λόγω της μη επίτευξης «προεδρικής πλειοψηφίας» ήταν πια μάλλον περιττή πολυτέλεια. Γενικότερα πάντως η αναθεώρηση του 2019⁵⁰, όπως και οι προηγούμενες των ετών 1986, 2001 και 2008, δεν επέφερε ουσιώδη αναβάθμιση της κανονιστικής ποιότητας του Συντάγματος, δεδομένου άλλωστε ότι τα πραγματικά προβλήματα στην εφαρμογή ή τη μη εφαρμογή του τελευταίου προκύπτουν κυρίως από κοινωνικά και πολιτικά αίτια⁵¹.

VI. Η ΠΑΝΔΗΜΙΑ ΤΟΥ COVID-19

Στις αρχές της δεκαετίας του 2020 η ανθρωπότητα δοκιμάσθηκε από την έλευση της πανδημίας του Covid-19 (επισήμως ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας διακήρυξε την ύπαρξη έκτακτης ανάγκης σχετικής με τη δημόσια υγεία στις 30.01.2020, ενώ διαπίστωσε τη λήξη της στις 05.05.2023, αφού στο μεταξύ ο κορονοϊός αυτός είχε προκαλέσει τουλάχιστον επτά, και ενδεχομένως πολύ περισσότερα, εκατομμύρια θανάτους σε όλο τον πλανήτη). Επρόκειτο επομένως για μια μείζονα υγειονομική κρίση, η οποία άφησε όμως και συνταγματικό αποτύπωμα σε μια σειρά χωρών⁵², μεταξύ τους και στην Ελλάδα. Στο πλαίσιο τούτο δοκιμάσθηκε στην πράξη η ανθεκτικότητα και αποτελεσματικότητα της κατοχύρωσης ιδίως ορισμένων συνταγματικών δικαιωμάτων.

Ένα από αυτά ήταν η ελευθερία των συναθροίσεων, η οποία βέβαια οριοθετείται στο άρθρο 11 παρ. 2 εδ. β' Σ. με την πρόβλεψη της δυνατότητας γενικής ή τοπικής απαγόρευσης με απόφαση της (αρμόδιας) αστυνομικής αρχής. Η γενική απαγόρευση δεν παύει και αυτή να αφορά συγκεκριμένη συνάθροιση, η οποία έχει εξαγγελθεί για ορισμένο τόπο και χρόνο με το ένα ή το άλλο περιεχόμενο (αντικείμενο). Δεν μπορεί λοιπόν να επεκταθεί σε απαγόρευση και κάθε άλλης ομοειδούς συνάθροισης, για αόριστο μάλιστα χρονικό διάστημα⁵³, σε ολόκληρη γεωγραφική περιφέρεια (π.χ. νομός), διότι τούτο θα ισοδυναμούσε με αναστολή της ισχύος του άρθρου 11 Σ., κάτι που μόνο κατ' εφαρμογή του άρθρου 48 Σ. μπορεί να συμβεί⁵⁴. Ωστόσο με την από 20.03.2020 π.ν.π (κυρώθηκε με το άρθρο 1 ν. 4683/2020) δόθηκε στον Αρχηγό της ΕΛ.ΑΣ. η δυνατότητα να επιβάλλει απαγόρευση όλων των δημόσιων συναθροίσεων, ακόμα και σε ολόκληρη την επικράτεια, για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας από τη διασπορά του κορωνοϊού (άρθρο 68), μετά από (απλή) γνώμη της αρμόδιας επιτροπής ειδικών (Εθνική Επιτροπή Covid-19). Η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας έκρινε τη ρύθμιση αυτή συνταγματικά θεμιτή, ενόψει της κατ' άρθρο 25 παρ. 4 Σ. υποχρέωσης του ατόμου να ανέχεται περιορισμούς των δικαιωμάτων του. Κατά

⁵⁰ Πρβλ. τις διαφορετικές αποτιμήσεις των Ν. Αλιβιζάτου/Α. Μανιτάκη/Ε. Βενιζέλου/Γ. Σωτηρέλη/Β. Χρήστου στο σχετικό αφιέρωμα του περιοδικού Το Σ 2021, σελ. 1-60.

⁵¹ Βλ. αναλυτικότερα Κ. Χρυσόγονο, *Η ιδιωτική δημοκρατία*, 2009, σελ. 81 επ., 145 επ., 169 επ., 225 επ.

⁵² Βλ. ενδεικτικά Κ. Chrysogonos/Α. Tsiftoglou (επιμ.), *Democracy after Covid. Challenges in Europe and Beyond*, 2022.

⁵³ ΣτΕ 4635/1977, ΤοΣ 1978, σελ. 173.

⁵⁴ Βλ. Α. Σβώλο/Γ. Βλάχο, *Το Σύνταγμα της Ελλάδος*, Β', 1955, σελ. 228.

τη συλλογιστική της, το γεγονός ότι το άρθρο 11 Σ. δεν προβλέπει την ανάγκη προστασίας της υγείας ως λόγο περιορισμού του δικαιώματος της συνάθροισης «δεν ασκεί καμία επιρροή». Έγινε περαιτέρω δεκτό ότι απόφαση του Αρχηγού της ΕΛ.ΑΣ. για την απαγόρευση των συναθροίσεων κατά το τετραήμερο της επετείου του Πολυτεχνείου τον Νοέμβριο του 2020 σε όλη τη χώρα δεν συνεπάγεται αναστολή της ισχύος του άρθρου 11 Σ., ούτε ανεπίτρεπτη παράκαμψη των σχετικών προϋποθέσεων του άρθρου 48 Σ.⁵⁵ Πρέπει όμως να επισημανθεί πως το ΕΔΔΑ έκρινε τη γενική απαγόρευση των δημόσιων συναθροίσεων για δύομηνιαία περίοδο στην Ελβετία, κατά την έναρξη της πανδημίας του Covid-19, χωρίς επαρκή (εθνικό) δικαστικό έλεγχο της αναλογικότητάς της, ως υπερβολικά παρεμβατικό μέτρο και συνεπώς διαπίστωσε παραβίαση του άρθρου 11 ΕΣΔΑ⁵⁶.

Προβληματισμό προκάλεσε περαιτέρω το ερώτημα ως ποιο σημείο μπορούν να φθάσουν οι περιορισμοί και άλλων συνταγματικών δικαιωμάτων, προκειμένου να προστατευθεί η δημόσια υγεία στο πλαίσιο της σχετικής κατά το άρθρο 21 παρ. 3 Σ. κρατικής μέριμνας. Στη διάρκεια της πανδημίας του Covid-19 κρίθηκε μάλιστα ότι σε περιπτώσεις σοβαρού κινδύνου της δημόσιας υγείας το κράτος «οφείλει» να λάβει μέτρα κατάλληλα και απαραίτητα για τον περιορισμό της διάδοσης της ασθένειας, ακόμη κι αν αυτά συνιστούν σοβαρή επέμβαση στην απόλαυση θεμελιωδών δικαιωμάτων (όπως η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας, η ελευθερία κίνησης και η ιδιωτική ζωή). Τέτοιο μέτρο συνιστά και ο «υποχρεωτικός» εμβολιασμός, εφόσον προβλέπεται από ειδική νομοθεσία στηριγμένη σε επιστημονικά πορίσματα, επιβάλλεται χωρίς αδικαιολόγητες διακρίσεις, αλλά με τη δυνατότητα εξαίρεσης για όσους αντενδείκνυται (ιατρικώς), και αφορά στο απολύτως αναγκαίο χρονικό διάστημα, με περιοδική επανεξέτασή του υπό το φως των επίκαιρων επιδημιολογικών δεδομένων. Ο όρος «υποχρεωτικός» πάντως χρησιμοποιήθηκε μάλλον μεταφορικά, δεδομένου ότι δεν προβλέπονταν ποινικές κυρώσεις σε βάρος των αρνητών (ούτε, πολύ περισσότερο, φυσικός εξαναγκασμός τους), παρά μόνο άλλες, ηπιότερες, δυσμενείς έννομες συνέπειες, όπως απομάκρυνσή τους από ειδικές υπηρεσίες του Πυροσβεστικού Σώματος (και στέρψη του σχετικού επιδόματος). Το Συμβούλιο της Επικρατείας θεώρησε ότι οι σχετικές ρυθμίσεις δεν έπλητταν τον πυρήνα του θεμελιώδους δικαιώματος του (ατομικού) αυτοκαθορισμού, «εφόσον δεν εξαναγκάζουν» (τους υπόχρεους)⁵⁷. Άκρως αμφισβητήσιμη φαίνεται πάντως η περαιτέρω κρίση του ότι δεν αντίκειται στην αρχή της αναλογικότητας η επιβολή του διοικητικού μέτρου της «αναστολής καθηκόντων» (άρθρο 206 ν. 4820/2021) στους αρνούμενους να εμβολιασθούν ιατρούς και νοσηλευτές (του Ε.Σ.Υ.), χωρίς καταβολή αποδοχών (και χωρίς αυτοί, λόγω της δημοσιοϋπαλληλικής τους ιδιότητας, να έχουν τη δυνατότητα να εργασθούν αλλού κατά το διάστημα της αναστολής). Όπως επισήμανε η μειοψηφία του δικαστηρίου, ο νομοθέτης θα όφειλε τουλάχιστον να προβλέ-

⁵⁵ ΣτΕ 1681/2022, Ολ. Πρβλ. Χ. Παπαστυλιανό, *Η απαγόρευση των συναθροίσεων και η προστασία του δικαιώματος στην υγεία*, ΕφημΔΔ 2020, σελ. 529 επ. Contra Κ. Χρυσόγονο, *Η νομοθεσία για το δικαίωμα της συνάθροισης και το άρθρο 11 Συντ. στην εποχή της πανδημίας*, ΕφημΔΔ 2021, σελ. 609 επ.

⁵⁶ ΕΔΔΑ 15.3.2022, CGAS, ΤοΣ 2021, σελ. 1556, με παρατ. Ε. Καραϊντζή/Δ. Βουκελάτου.

⁵⁷ ΣτΕ 1400/2022, Ολ. Πρβλ. ΣτΕ 1386/2021, ΕφημΔΔ 2021, σελ. 586 με παρατ. Ε. Χρυσουλάκη (συνταγματική θεμιτή η επιβολή υποχρέωσης διαγνωστικού ελέγχου σε εβδομαδιαία βάση ως προϋπόθεση για την προσέλευση δημοσίων υπαλλήλων στην υπηρεσία, με την απειλή περικοπής των αποδοχών τους)· και ΕΔΔΑ 08.04.2021, *Vavricka κατά Τσεχίας* (θεμιτός ο παιδικός εμβολιασμός με απειλή προστίμου).

πει την καταβολή ενός ποσοστού αποδοχών⁵⁸, όπως άλλωστε συμβαίνει στις περιπτώσεις θέσης υπαλλήλων σε κατάσταση αργίας (ωστόσο η παράταση ισχύος του μέτρου, οκτώ περίπου μήνες μετά την αρχική επιβολή του, για άλλους εννιά μήνες με τον ν. 4917/2922 κρίθηκε αντισυνταγματική, επειδή δεν προηγήθηκε επαναξιολόγηση με βάση νεότερα επιδημιολογικά στοιχεία, ούτε προέκυπταν επιστημονικά δεδομένα ικανά να δικαιολογήσουν την παράταση⁵⁹).

Το πιο επικίνδυνο πάντως συνταγματικό κατάλοιπο για το μέλλον της πανδημίας του Covid-19 είναι η σταδιακή ανάδυση του κατά το άρθρο 25 παρ. 4 Σ. «χρέους» της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης ως αυτοτελούς περιορισμού όλων των συνταγματικών δικαιωμάτων. Πρέπει εδώ να επισημανθεί ότι η θεώρηση του «χρέους αλληλεγγύης» ως πρόσθετου, αυτοτελούς περιορισμού όλων των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων θα μπορούσε να οδηγήσει στη θεμελιακή ανατροπή του νοήματός τους. Η έννοια της «εθνικής και κοινωνικής αλληλεγγύης» θα ισχύει στην περίπτωση αυτή ως γενική αρχή, η οποία υποκαθιστά το τεκμήριο *in dubio pro libertate* και περιθωριοποιεί τα δικαιώματα, εφόσον δεν τους επιτρέπει να ισχύουν παρά μόνο στο μέτρο που δεν θίγουν το «χρέος» – Λεβιάθαν της «αλληλεγγύης»⁶⁰.

Η χρήση του άρθρου 25 παρ. 4 Σ. από τη νομολογία⁶¹ ήταν σποραδική και απλώς επιβοηθητική της κύριας ροής του δικανικού συλλογισμού κατά τις πρώτες τρεις περίπου δεκαετίες μετά το 1975. Τούτο άρχισε να αλλάζει με τις αποφάσεις της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας από την εποχή περίπου της κορύφωσης της οικονομικής κρίσης, οι οποίες είχαν δεχθεί ότι η δυνατότητα του νομοθέτη να περικόπτει ασφαλιστικές παροχές οριοθετείται από τις αρχές της κοινωνικής αλληλεγγύης (άρθρο 25 παρ. 4 Σ.), που επιτάσσουν να κατανέμεται εξίσου το βάρος της δημοσιονομικής προσαρμογής μεταξύ όλων των πολιτών⁶². Εδώ το «χρέος» της αλληλεγγύης απλώς μνημονεύεται προκειμένου να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην επιταγή της ισότητας στα δημόσια βάρη. Παρόμοια και στη νομολογία σχετικά με τη συνταγματικότητα της επιβολής περιορισμών σε μια σειρά θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά τη διάρκεια της πανδημίας του Covid-19, με σκοπό τον περιορισμό της διάδοσης της επικίνδυνης αυτής νόσου, γίνεται αχρείασπη σωρευτική αναφορά και στο άρθρο 25 παρ. 4 Σ., πέρα από την εύλογη επίκληση του δικαιώματος στην υγεία και των συναφών υποχρεώσεων της πολιτείας. Η μνεία μιας ακαθόριστης «υποχρέωσης των πολιτών να ανέχονται εύλογους περιορισμούς στην άσκηση των ατομικών δικαιωμάτων τους σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 4 του άρθρου 25 του Συντάγματος»⁶³ δεν εισφέρει τίποτα στην ενίσχυση της πειστικότητας του δικανικού συλλογισμού των παραπάνω αποφάσεων, αφού η πρωτοφανής απειλή για τη δημόσια υγεία ενέπι-

⁵⁸ ΣτΕ 1684/2022, Ολ.

⁵⁹ ΣτΕ 2332/2022.

⁶⁰ Πρβλ. και Χ. Ανθοπούλο, «Άρθρο 25», σε: *Ερμ.Συντ.*, 2017, σελ. 709 επ.

⁶¹ Πρβλ. ΕφΘεσ 172/1979, ΤοΣ 1980, σελ. 417 επ.· Ειρην.Πατρ 261/1983, ΤοΣ 1983, σελ. 646 επ.

⁶² ΣτΕ 2290/2015 (7η σκέψη)· και ΣτΕ 734/2016 (11η σκέψη). Πρβλ. παρόμοια ΣτΕ 2650/2013 και ΣτΕ 1603/2016 (σε σχέση με την καταβολή αποζημίωσης σε ιδιοκτήτες εκτός σχεδίου πόλης ακινήτων για την επιβολή περιορισμών δόμησης, εφόσον οι περιορισμοί αυτοί υπερβαίνουν το εύλογο όριο ανοχής και αλληλεγγύης που δικαιούται να αξιώνει το κράτος από το σύνολο των πολιτών και έτσι μεταβάλλονται σε θυσία ελαχίστων κατά παράβαση του άρθρου 4 παρ. 5 Συντ.). Από τη θεωρία πρβλ. Ι. Μαθιουδάκη, *Η αρχή της αλληλεγγύης κατά το άρθρο 25 παρ. 4 Συντ.*, ΕφημΔΔ 2016, σελ. 473.

⁶³ ΣτΕ 1400/2022, Ολ.

πτε πρόδηλα στο πεδίο εφαρμογής της ειδικής διάταξης του άρθρου 21 παρ. 3 Σ. Στην περίπτωση πάντως της επιβολής απαγόρευσης συναθροίσεων σε όλη την επικράτεια με αποφάσεις του Αρχηγού της ΕΛ.ΑΣ., κατ' άρθρο 68 της από 20.03.2020 π.ν.π., η επίκληση μιας «υποχρέωσης»-δαμόκλει-ας σπάθης σε βάρος όλων των ατομικών δικαιωμάτων σύμφωνα (υποτίθεται) με το άρθρο 25 παρ. 4 Σ. οδήγησε κατ' αποτέλεσμα στον παραμερισμό του άρθρου 11 Σ., όπως προαναφέρθηκε. Έτσι η νομολογιακή «αξιοποίηση» του χρέους της αλληλεγγύης αρχίζει να θυμίζει το άρθρο 39 του σοβιετικού Συντάγματος του 1977 («η άσκηση από τους πολίτες των δικαιωμάτων και ελευθεριών τους δεν πρέπει να θίγει τα συμφέροντα της κοινωνίας και του κράτους...»).

VII. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Συμπερασματικά θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι οι κρίσεις που βίωσε η Ελλάδα στην πρώτη πεντηκονταετία της ισχύος του Συντάγματος του 1975, δηλαδή ιδίως η οικονομική κρίση κατά τη δεκαετία του 2010 και η υγειονομική κρίση στις αρχές της δεκαετίας του 2020, άφησαν ευδιάκριτα ίχνη στο κανονιστικό περιεχόμενο του θεμελιώδη νόμου της χώρας. Παρά ταύτα, μετά την πάροδο αμφοτέρων, τα βασικά θεσμικά μας δεδομένα αλλά και τα προβλήματα, τα οποία τα συνόδευσαν και εξακολουθούν να τα συνοδεύουν σε πρακτικό επίπεδο, δεν φαίνονται να έχουν μεταβληθεί ριζικά. Το ρητό του Albert Einstein ότι μέσα σε κάθε κρίση υπάρχει και μια ευκαιρία δεν επαληθεύτηκε, στο πλαίσιο τούτο, παρά μόνο σε περιορισμένο βαθμό. Ο τρόπος ερμηνείας και εφαρμογής (ή μη-εφαρμογής, π.χ. των παραγράφων 4 και 5 του άρθρου 21 ή της παραγράφου 5, εδ. β' και γ', του άρθρου 74 ή εσχάτως του άρθρου 16 παρ. 8⁶⁴) του Συντάγματος από τα αρμόδια κρατικά όργανα ασφαλώς εξελίχθηκε στον μισό αιώνα μετά τη θέσπιση του, ενώ και η φραστική διατύπωσή του άλλαξε σε πολλά σημεία με τις αναθεωρήσεις των 1986, 2001, 2008 και 2019. Ωστόσο οι μεταβολές αυτές επήλθαν βαθμιαία, μέσα από την αλληλεπίδραση εθνικών και διεθνών παραγόντων⁶⁵, χωρίς να μπορεί να εντοπισθεί ένα μείζον σημείο τομής (δηλαδή ό,τι ονομάζεται στην αμερικανική βιβλιογραφία αλλαγή «συνταγματικού καθεστώτος»⁶⁶).

Δεν μπορεί όμως να αποσιωπηθεί το γεγονός ότι το έως σήμερα αποτέλεσμα όλης αυτής της εξέλιξης απέχει σημαντικά από τα επίπεδα κανονιστικής ποιότητας του Συντάγματος των περισσώτερων από τα υπόλοιπα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Είναι χαρακτηριστικό ότι σύμφωνα π.χ. με την έκθεση Freedom in the World 2024 της αμερικανικής ΜΚΟ Freedom House η Ελλάδα καταλαμβάνει την 22η θέση μεταξύ των 27, με συνολική βαθμολογία 85 (με άριστα το 100, το οποίο επιτυγχάνει μόνο η Φινλανδία), ξεπερνώντας μόνο τις Ρουμανία, Πολωνία, Κροατία, Βουλ-

⁶⁴ Βλ. την από 13.6.2025 Ανακοίνωση του Προέδρου του ΣτΕ σχετικά με το αποτέλεσμα των διασκέψεων επί υποθέσεων, οι οποίες συζητήθηκαν στις 11 Απριλίου 2025 στην Ολομέλεια και αφορούν την εγκατάσταση και λειτουργία στην Ελλάδα Παραρτημάτων Νομικών Προσώπων Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (ΝΠΠΕ), διαθέσιμο στο [link](#) και, αντί πολλών, Δ. Πετρούλια, *Μη κρατικά Πανεπιστήμια: «Δυναμική και σύμφωνη με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης» ερμηνεία του άρθρου 16 παρ. 5, 6 και 8 του Συντάγματος ή αντισυνταγματική «αναθεώρησή του» με τυπικό νόμο; Constitutionalism.gr* με περαιτέρω ενδείξεις.

⁶⁵ Πρβλ. τη διαπίστωση Γ. Κασμάτη, *Συνταγματική δικαιοσύνη*, 1999, σελ. 120, περί «δικαστικών οργάνων του Συμβουλίου της Ευρώπης και της Ευρωπαϊκής Ένωσης που θα λειτουργήσουν ως συνταγματικά δικαστήρια της χώρας μας».

⁶⁶ Βλ. B. Ackerman, *We the People*, 1, Foundation, 1991, σελ. 58 επ.

γαρία και Ουγγαρία⁶⁷, ενώ, σύμφωνα με τον Δείκτη Αντίληψης Διαφθοράς (CPI), που καταρτίζει η διεθνής ΜΚΟ Transparency International, σε ετήσια βάση, για το 2023 η Ελλάδα βαθμολογείται με 49 (με άριστα το 100) και κατέχει την 59η θέση μεταξύ 180 κρατών σε παγκόσμια κλίμακα, αλλά την 24η μεταξύ των 27 κρατών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ξεπερνώντας με μικρές διαφορές μόνο τις Βουλγαρία, Ουγγαρία και Ρουμανία⁶⁸. Επίσης, πρέπει να σημειωθεί ότι από το 1991 έως σήμερα έχει εκδοθεί από το ΕΔΔΑ μεγάλος αριθμός βαρυσήμαντων καταδικαστικών για τη χώρα μας αποφάσεων⁶⁹, οι οποίες αποκαλύπτουν σοβαρά ελλείμματα στην προστασία συγκεκριμένων δικαιωμάτων, όπως η ιδιοκτησία και γενικότερα τα περιουσιακά δικαιώματα, οι εγγυήσεις απονομής της δικαιοσύνης, οι συνθήκες κράτησης, η συμπεριφορά των αστυνομικών οργάνων κ.ά. Τα ελλείμματα αυτά δεν οφείλονται τόσο στη γραμματική διατύπωση των αντίστοιχων διατάξεων του Συντάγματος, όσο κυρίως στην παρερμηνεία και τη (μη) εφαρμογή τους από τα κρατικά όργανα (νομοθέτη, διοίκηση και δικαστήρια). Είναι χαρακτηριστικό ότι σε όλο το διάστημα από την έναρξη της δραστηριότητας του ΕΔΔΑ το 1959 ως το 2021, η Ελλάδα βρίσκεται στην 7η χειρότερη θέση μεταξύ όλων των (νυν και πρώην) κρατών μελών της ΕΣΔΑ, με 948 καταδικαστικές αποφάσεις σε βάρος της (ήδη σήμερα ο αριθμός αυτός έχει γίνει τετραψήφιος). Οι περισσότερες από εκείνες (543) αφορούν υπερβάσεις του εύλογου χρόνου διάρκειας δίκης, αλλά ανησυχητικά υψηλοί είναι και οι αριθμοί σε σχέση με απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση (123), παραβιάσεις της προσωπικής ελευθερίας και ασφάλειας (88), του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη (141), του δικαιώματος για άσκηση αποτελεσματικού ένδικου βοηθήματος (282) και του δικαιώματος στην περιουσία (85 αποφάσεις). Εννοείται βέβαια ότι αρκετές από τις παραπάνω αποφάσεις διαπιστώνουν την παραβίαση περισσότερων του ενός δικαιωμάτων. Οι πραγματικές διαστάσεις του ελληνικού προβλήματος γίνονται ευκολότερα αντιληπτές, αν επιχειρήσει κανείς μια σύγκριση με τους αριθμούς καταδικαστικών αποφάσεων σε βάρος άλλων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με παρεμφερή πληθυσμό προς την Ελλάδα (Αυστρία 284, Πορτογαλία 278, Βέλγιο 198, Σουηδία μόλις 62!). Μείζονος σημασίας ζήτημα πραγματικής δημοκρατικής ποιότητας του πολιτεύματος αποτελούν εξάλλου οι μαζικές παρακολουθήσεις τηλεφώνων για αδιευκρίνιστους λόγους «εθνικής ασφάλειας», με αναιτιολόγητες εισαγγελικές διατάξεις⁷⁰. Εξάλλου στο από 07.02.2024 Ψήφισμά του το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, με ευρεία πλειοψηφία (330 υπέρ έναντι 254 κατά και 26 αποχών), εκδήλωσε την ανησυχία του για τις πολύ σοβαρές απειλές κατά των αξιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ελλάδα, δίνοντας έμφαση στα προβλήματα σε σχέση με τα μέσα ενημέρωσης, το απόρρητο των επικοινωνιών, τη διαφθορά και την υπέρμετρη χρήση βίας από την αστυνομία⁷¹.

Επομένως η πραγματική ποιότητα της λειτουργίας των συνταγματικών θεσμών στη χώρα μας

⁶⁷ Διαθέσιμο στο [link](#) (τελευταία πρόσβαση 10.02.2025).

⁶⁸ Διαθέσιμο στο [link](#).

⁶⁹ Βλ. Σ. Ματθία, *Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου*, 1999, σελ. 41 επ.· Π. Βογιατζή, «Οι ελληνικές υποθέσεις στο Δικαστήριο του Στρασβούργου», σε: Μ. Τσαπόγα/Δ. Χριστόπουλο (επιμ.), *Τα δικαιώματα στην Ελλάδα*, 2004, σελ. 487 επ.· καθώς και Εφαρμ. 2002 – Ειδικό τεύχος. Επισκόπηση Νομολογίας του ΕΔΔΑ επί ατομικών προσφυγών κατά Ελλάδος.

⁷⁰ Βλ. αναλυτικότερα Κ. Χρυσόγονο, *Το απόρρητο της επικοινωνίας και το πρόβλημα της δημοκρατικής ποιότητας του πολιτεύματος*, ΝοΒ 2022, σελ. 1487 επ.

⁷¹ Διαθέσιμο στο [link](#).

υστερεί έναντι όλων των κρατών της λεγόμενης «παλιάς Ευρώπης», δηλαδή όσων δεν γνώρισαν την εμπειρία του «υπαρκτού σοσιαλισμού» μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο. Ακόμη όμως και αρκετά από τα συνταγματικά κράτη της Ανατολικής Ευρώπης, που προέκυψαν τη δεκαετία του 1990, μετά την κατάρρευση της πρώην Σοβιετικής Ένωσης, μας έχουν ήδη ξεπεράσει. Η πραγματική κατάσταση σε ό,τι αφορά την εφαρμογή των δικαιοκρατικών εγγυήσεων στην Ελλάδα δεν φαίνεται προς το παρόν να έχει διολισθήσει σε τέτοιο σημείο, ώστε να τίθεται άμεσα θέμα λήψης μέτρων με βάση τον Κανονισμό 2020/2092⁷². Από την άλλη πλευρά όμως εμφανής και σημαντική είναι και η απόσταση, ως προς τη λειτουργικότητα γενικά των συνταγματικών θεσμών, η οποία μας χωρίζει από χώρες όπως π.χ. η Σουηδία. Δεν ωφελεί τη χώρα η άρνηση της πραγματικότητας, ούτε η επίρριψη ευθυνών σε «ανθέλληνες» ξένους που επιχειρούν δήθεν να τη δυσφημίσουν διεθνώς. Σε έναν μεσοπρόθεσμο ορίζοντα το πολιτικό μας σύστημα και τελικά ολόκληρη η ελληνική κοινωνία πρέπει να βρει τη δυναμική μιας βαθύτερης αλλαγής, εφόσον θέλουμε να παραμείνουμε στην πρώτη ταχύτητα της ευρωπαϊκής ενοποιητικής διαδικασίας. □

⁷² Για τον κανονισμό αυτόν βλ. ενδεικτικά Π. Παυλόπουλο, «Η πολυπρισματική κανονιστική υπόσταση της θεσμικής εγγύησης της γενικής ρήτρας της αξίας του Κράτους Δικαίου στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Έννομης Τάξης», στο: *Idem*, *Νομικές Μελέτες*, 2023, σελ. 985 επ.