e-ΠΟΛΙΤΕΙΑ

Ηλεκτρονικό Περιοδικό Δημοσίου Δικαίου

Τεύχος 19 • Ιούλιος-Σεπτέμβριος 2026

Αφιέρωμα:

Η κοινωνική ασφάλιση μπροστά στις δημοσιονομικές και δημογραφικές προκλήσεις

Βιβλιοκρισίες

- **Σ. Βλαχόπουλος-Ξ. Κοντιάδης (επιστ. επιμ.), Θεωρία και πράξη της καλής νομοθέτησης**
- **Βαρβάρα Μπουκουβάλα, Μιχαήλ Στασινόπουλος: μικρή βιογραφία ενός μεγάλου λόγου**

Μελέτες

- **Η αναθεώρηση του άρθρου 103 Συντ.**
- **Υπόθεση «Σπαρτιάτες»**
- **Αναστολή υποβολής αιτήσεων ασύλου**
- **Τεχνητή νοημοσύνη και αυτοματοποιημένες διαδικασίες**
- **Η λειτουργική δικονομική τυπικότητα ως έκφανση της δίκαιης δίκης**

Συνταγματικό-Κοινοβουλευτικό Χρονικό

- **Απρίλιος-Ιούνιος 2026**

Σχόλια Νομολογίας

- **Δικαιοδοσία πολιτικών δικαστηρίων επί αποζημιωτικής αγωγής του Δημοσίου**
- **Νομική δεσμευτικότητα των αξιών της ΕΕ. Σχόλιο επί της απόφασης C-769/22**
- **Η αρχή ne bis in idem και το τεκμήριο αθωότητας**
- **Ο δικαστικός έλεγχος των δεσμευτικών αποφάσεων του ΕΣΠΔ στο πλαίσιο του ΓΚΠΔ**

ΠΟΛΙΤΕΙΑ

E-journal title: e-ΠΟΛΙΤΕΙΑ
Issue: July 2026
Copyright © 2026 Centre for European Constitutional Law – Themistokles and Dimitris Tsatsos Foundation
ISSN: 2732-9666

This intellectual property work is protected according to the provisions of Greek legislation (L. 2121/1993, as amended and in force today) as well as by international conventions on intellectual property. Copying, photocopying, reproduction, translation, adaptation, retransmission in any form, as well as the exploitation of all or parts of this work without written permission is prohibited in any way or by any means.

Contact:
Centre for European Constitutional Law – Themistokles and Dimitris Tsatsos Foundation
43, Akadimias str., 106 72, Athens, Greece | tel: 210 3623506, int. 112 | e-mail: info@epoliteia.gr

The quarterly, open-access peer-reviewed e-journal "e-ΠΟΛΙΤΕΙΑ" was founded in 2021 and is funded by the Centre for European Constitutional Law – Themistokles and Dimitris Tsatsos Foundation.
The Journal publishes articles in the field of Public Law, introducing innovations, such as free access to the full content of the Journal, cutting edge digital standards and double-blind peer review.
The Journal is managed by a board of Public Law Professors in collaboration with the Board of Advisors and the Editorial Committee.

The Journal publishes:
- Articles (length: 4.000 to 12.000 words). In exceptional cases, papers exceeding 12.000 words may be accepted for publication. The journal uses double-blind anonymous peer review. (Peer reviewers include the members of the Board of Advisors)
- Trending topics/commentary (advanced publication on the Journal's website and subsequently integrated into the Journal's content).
- Case Comments (length: not exceeding 3.000 words).
- Book Reviews (length: 1.000 και 3.000 words).
- Varia/Comparative Constitutional Law (foreign case law comments, translations, and re-posts from international law – blogs, conference papers).
- Constitutional-Parliamentary chronicle.

Submitted papers must include a short Greek/English abstract. Indexes of papers, authors and case-law Indexes of entries, authors and court decisions shall be included in the year end issue.

CO-EDITORS IN CHIEF
Contiades Xenophon, Professor, Panteion University
Gogos Constantinos, Professor, AUTH
Remelis Constantinos, Professor, DUTH
Sotirelis Giorgos, Professor, NKUA
Tassopoulos Yannis, Professor, NKUA
Vlachopoulos Spyridon, Professor, NKUA

BOARD OF ACADEMIC ADVISORS
Aimilianides Achilleus, Professor, UNIC
Balta Evangelia, Associate Professor, Panteion University
Chrysogonos Constantinos, Professor, AUTH
Contiades Xenophon, Professor, Panteion University
Dellis Georgios, Professor, NKUA
Eleftheriades Pavlos, Professor, University of Oxford
Fortsakis Theodoros, Professor, NKUA
Fountedaki Penelope, Professor, Panteion University
Gogos Constantinos, Professor, AUTH
Gortsos Christos, Professor, NKUA
Iliadou Katerina, Associate Professor, NKUA
Kamtsidou Ifigeneia, Associate Professor, AUTH
Kanellopoulou-Malouchou Maria-Neda, Associate Professor, Panteion University
Koutromanos Athanasios, President NCRTV, Honorary President of the Supreme Court
Ktistaki Stavroula, Professor, Panteion University
Ktistakis Ioannis, Judge ECHR
Kyritsis Dimitris, Associate Professor, University of Essex
Lazaratos Panos, Professor, NKUA
Letsas Giorgos, Professor, UCL
Menoudakos Constantinos, President HDPA and Honorary President of the Council of State
Metaxas Antonis, Professor, NKUA
Mitrou Lilian, Professor, University of the Aegean
Moustakas Meletis, Professor, Panteion University
Mouzouraki Paraskevi, Professor, NKUA
Panagiotopoulos Panagis, Associate Professor, NKUA
Papaioannou Thanos, President ASEP
Papasavvas Savvas, Vice-President of the General Court of the EU
Papaspyrou Nikos, Associate Professor, NKUA
Papastylianos Christos, Associate Professor, UNIC
Pikramenos Michael, Professor, AUTH and Vice-President of the Council of State
Pottakis Andreas, Greek Ombudsman
Prevedourou Eugenia, Professor, AUTH
Raikos Demetrios, Associate Professor, DUTH
Rammos Christos, President ADAE and Honorary Vice-President of the Council of State
Rantos Athanasios, Advocate General EU Court of Justice
Remelis Constantinos, Professor, DUTH
Sarmas Ioannis, Honorary President, HCA
Sotirelis Giorgos, Professor, NKUA
Stavropoulos Giorgos, President of the Secretariat General for Legal and Parliamentary Affairs, former minister, and Honorary Vice-President of the Council of State
Stratilatis Constantinos, Associate Professor, UNIC
Tassopoulos Yannis, Professor, NKUA
Tsevas Thanassis, Associate Professor, NKUA
Tsiliotis Charalambos, Associate Professor, UoP
Tsimaras Costas, Associate Professor, European University Cyprus
Venizelos Evangelos, Professor, AUTH
Vilaras Michalis, Judge CJEU
Vlachopoulos Spyridon, Professor, NKUA
Xiros Thanassis, Associate Professor, HAA
Yannakourou Georgia, Professor, NKUA

EDITORIAL COMMITTEE
Angelou Ioannis, Assistant Professor, NKUA, and First Instance Judge, Administrative Courts
Christou Vassiliki, Assistant Professor, NKUA
Fotiadou Alkmene, PhD in Constitutional Law
Karavokyris Giorgos, Associate Professor, AUTH
Kouvaras Ilias, Assistant Professor, NKUA
Panagopoulou Fereniki, Associate Professor, Panteion University
Papanikolaou Kyriakos, Assistant Professor, DUTH
Tsakni Georgia, Assistant Professor, DUTH
Vlachogiannis Apostolos, Assistant Professor, NKUA

Τίτλος ηλεκτρονικού περιοδικού: e-ΠΟΛΙΤΕΙΑ
Τεύχος: Ιούλιος 2026
Copyright © 2025 Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου
ISSN: 2732-9666

Το παρόν έργο πνευματικής ιδιοκτησίας προστατεύεται κατά τις διατάξεις της ελληνικής νομοθεσίας (Ν. 2121/1993, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει σήμερα) καθώς και από τις διεθνείς συμβάσεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας. Απαγορεύεται με οποιονδήποτε τρόπο ή μέσο η αντιγραφή, η φωτοανατύπωση, η αναπαραγωγή, η μετάφραση, η διασκευή, η αναμετάδοση σε οποιαδήποτε μορφή, καθώς και η εκμετάλλευση του συνόλου ή τμημάτων του παρόντος έργου χωρίς τη γραπτή άδεια.

Επικοινωνία:
Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου
Ακαδημίας 43, Τ.Κ. 10672, Αθήνα, Ελλάδα | τηλ: 210 3623506, εσωτ. 112 | e-mail: info@epoliteia.gr

Το τριμηνιαίο, ηλεκτρονικό περιοδικό ελεύθερης πρόσβασης «e-ΠΟΛΙΤΕΙΑ» ιδρύθηκε το 2021 και χρηματοδοτείται από το Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου.
Στο περιοδικό δημοσιεύονται μελέτες στο πεδίο του Δημοσίου Δικαίου, εισφέροντας ορισμένα νέα στοιχεία, όπως ιδίως η ελεύθερη πρόσβαση στην ύλη του περιοδικού, η ηλεκτρονική κυκλοφορία με υψηλές τεχνικές προδιαγραφές και η ανώνυμη αξιολόγηση των κειμένων από κριτές.
Το περιοδικό διευθύνεται από επιτροπή Καθηγητών Δημοσίου Δικαίου, σε συνεργασία με επιστημονική και συντακτική επιτροπή.

Το περιοδικό δημοσιεύει:
- Άρθρα από 4.000 έως 12.000 λέξεις. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις θα δημοσιεύονται μελέτες άνω των 12.000 λέξεων. Τα άρθρα του περιοδικού θα δημοσιεύονται μετά από ανώνυμη αξιολόγηση (peer review), την οποία θα αναλαμβάνουν τα μέλη της Επιστημονικής Επιτροπής του περιοδικού.
- Επίκαιρα θέματα/Παρεμβάσεις, τα οποία θα προδημοσιεύονται στην ιστοσελίδα και θα ενσωματώνονται στην ύλη του περιοδικού.
- Νομολογία: Τα σχόλια Νομολογίας δεν πρέπει να υπερβαίνουν τις 3.000 λέξεις.
- Βιβλιοκρισίες, οι οποίες θα πρέπει να κυμαίνονται μεταξύ 1.000 και 3.000 λέξεων.
- Varia/Συγκριτικό συνταγματικό (αποφάσεις ξένων δικαστηρίων, μεταφράσεις κειμένων, αναδημοσιεύσεις από ξένα blogs, ανακοινώσεις για συνέδρια και εκδηλώσεις).
- Συνταγματικό/Κοινοβουλευτικό Χρονικό.
  Κάθε κείμενο θα πρέπει να συνοδεύεται από περίληψη στα ελληνικά και στα αγγλικά. Στο τελευταίο τεύχος κάθε έτους θα περιλαμβάνονται ευρετήρια λημμάτων, συγγραφέων και δικαστικών αποφάσεων.

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ
Βλαχόπουλος Σπυρίδων, Καθηγητής ΕΚΠΑ
Γώγος Κωνσταντίνος, Καθηγητής ΑΠΘ
Κοντιάδης Ξενοφών, Καθηγητής Πανteίου Πανεπιστημίου
Ρέμελης Κωνσταντίνος, Καθηγητής ΔΠΘ
Σωτηρέλης Γιώργος, Καθηγητής ΕΚΠΑ
Τασόπουλος Γιάννης, Καθηγητής ΕΚΠΑ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
Αιμιλιανίδης Αχιλλέας, Καθηγητής Πανεπιστημίου Λευκωσίας
Βενιζέλος Ευάγγελος, Καθηγητής ΑΠΘ
Βηλαράς Μιχάλης, Δικαστής στο ΔΕΕ
Βλαχόπουλος Σπυρίδων, Καθηγητής ΕΚΠΑ
Γιαννακούρου Γεωργία, Καθηγήτρια ΕΚΠΑ
Γκόρτσος Χρηστός, Καθηγητής ΕΚΠΑ
Γώγος Κωνσταντίνος, Καθηγητής ΑΠΘ
Δελλής Γεώργιος, Καθηγητής ΕΚΠΑ
Ελευθεριάδης Παύλος, Καθηγητής Πανεπιστημίου Οξφόρδης
Ηλιάδου Κατερίνα, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια ΕΚΠΑ
Καμτσίδου Ιφιγένεια, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια ΑΠΘ
Κανελλόπουλου-Μαλούχου Μαρία-Νέδα, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου
Κοντιάδης Ξενοφών, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου
Κουτρομάνος Αθανάσιος, Πρόεδρος ΕΣΡ, Επίτιμος Πρόεδρος ΑΠ
Κτιστάκη Σταυρούλα, Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου
Κτιστάκις Ιωάννης, Δικαστής ΕΔΔΑ
Κυρίτσης Δημήτρης, Αναπληρωτής Καθηγητής Πανεπιστημίου Essex
Λαζαράτος Πάνος, Καθηγητής ΕΚΠΑ
Λέτσας Γιώργος, Καθηγητής UCL
Μενουδάκος Κωσταντίνος, Πρόεδρος ΑΠΔΠΧ και Επίτιμος Πρόεδρος ΣτΕ
Μεταξάς Αντώνης, Καθηγητής ΕΚΠΑ
Μήτρου Λίλιαν, Καθηγήτρια Πανεπιστημίου Αιγαίου
Μουζουράκη Παρασκευή, Καθηγήτρια ΕΚΠΑ
Μουστάκας Μελέτης, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου
Μπάλτα Ευαγγελία, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου
Ξηρός Θανάσης, Αναπληρωτής Καθηγητής Στρατιωτικής Σχολής Ευελπίδων
Παναγιωτόπουλος Παναγής, Αναπληρωτής Καθηγητής ΕΚΠΑ
Παπαϊωάννου Θάνος, Πρόεδρος ΑΣΕΠ
Παπασάββας Σάββας, Αντιπρόεδρος Γενικού Δικαστηρίου της ΕΕ
Παπασπύρου Νίκος, Αναπληρωτής Καθηγητής ΕΚΠΑ
Παπαστυλιανός Χρήστος, Αναπληρωτής Καθηγητής Πανεπιστημίου Λευκωσίας
Πικραμένος Μιχαήλ, Καθηγητής ΑΠΘ και Αντιπρόεδρος ΣτΕ
Ποττάκης Ανδρέας, Συνήγορος του Πολίτη
Πρεβεδούρου Ευγενία, Καθηγήτρια ΑΠΘ
Ράικος Δημήτριος, Αναπληρωτής Καθηγητής ΔΠΘ
Ράμμος Χρήστος, Πρόεδρος ΑΔΑΕ, Επίτιμος Αντιπρόεδρος ΣτΕ
Ράντος Αθανάσιος, Γενικός Εισαγγελέας στο ΔΕΕ
Ρέμελης Κωνσταντίνος, Καθηγητής ΔΠΘ
Σαρμάς Ιωάννης, επίτιμος Πρόεδρος Ελεγκτικού Συνεδρίου
Σταυρόπουλος Γιώργος, Πρόεδρος της Κεντρικής Επιτροπής Κωδικοποίησης, π. Υπουργός και Επίτιμος Αντιπρόεδρος ΣτΕ
Στρατηλάτης Κωνσταντίνος, Αναπληρωτής Καθηγητής Πανεπιστημίου Λευκωσίας
Σωτηρέλης Γιώργος, Καθηγητής ΕΚΠΑ
Τασόπουλος Γιάννης, Καθηγητής ΕΚΠΑ
Τσεβάς Θανάσης, Αναπληρωτής Καθηγητής ΕΚΠΑ
Τσιλιώτης Χαράλαμπος, Αναπληρωτής Καθηγητής Πανεπιστημίου Πελοποννήσου
Τσιμάρας Κώστας, Αναπληρωτής Καθηγητής European University Cyprus
Φορτσάκης Θεόδωρος, Καθηγητής ΕΚΠΑ
Φουντεδάκη Πηνελόπη, Καθηγήτρια Παντείου
Χρυσόγονος Κωσταντίνος, Καθηγητής ΑΠΘ

ΣΥΝΤΑΚΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
Αγγέλου Ιωάννης, Επίκουρος Καθηγητής ΕΚΠΑ, Πρωτοδίκης Δ.Δ.
Βλαχογιάννης Απόστολος, Επίκουρος Καθηγητής ΕΚΠΑ
Καραβοκύρης Γιώργος, Αναπληρωτής Καθηγητής ΑΠΘ
Κουβαράς Ηλίας, Επίκουρος Καθηγητής ΕΚΠΑ
Παναγοπούλου Φερενίκη, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου
Παπανικολάου Κυριάκος, Επίκουρος Καθηγητής ΔΠΘ
Τσάκνη Γεωργία, Επίκουρη Καθηγήτρια ΔΠΘ
Φωτιάδου Αλκμήνη, Διδάκτωρ Συνταγματικού Δικαίου
Χρήστου Βασιλική, Επίκουρη Καθηγήτρια ΕΚΠΑ

ΚΕΝΤΡΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ
ΙΔΡΥΜΑ ΘΕΜΙΣΤΟΚΛΗ ΚΑΙ ΔΗΜΗΤΡΗ ΤΣΑΤΣΟΥ
ΙΟΥΛΙΟΣ-ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2026

ΤΕΥΧΟΣ 19

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΚΔΟΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ 367

ΑΦΙΕΡΩΜΑ
Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ ΜΠΡΟΣΤΑ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ

- ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟΝ ΦΑΚΕΛΟ 368
  Ευαγγελία Μπάλτα
- ΟΙ ΑΡΧΕΣ ΤΗΣ ΔΙΑΓΕΝΕΑΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΣΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ. ΒΙΟΙ ΠΑΡΑΛΛΗΛΟΙ ΚΑΙ ΑΝΤΙΘΕΤΟΙ 370
  Ευαγγελία Ελισάβετ Κουλουμπίνη
- Η ΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΑΡΚΕΙΑΣ ΤΩΝ ΠΑΡΟΧΩΝ; 381
  Παναγιώτα Ξυλάκη
- Η ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ: ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΣΕ ΕΝΑ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΣΗΣ 388
  Παυλίνα Καρασιώτου
- Η ΕΝΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΕΝΤΑΧΘΕΝΤΩΝ ΣΤΟΝ e-ΕΦΚΑ ΦΟΡΕΩΝ 10 ΧΡΟΝΙΑ ΜΕΤΑ 395
  Πατρίνα Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη
- ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ, ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΗ ΓΗΡΑΝΣΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ 403
  Πάνος Τσακλόγλου
- ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΕΠΙΛΥΣΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ: ΑΝΑΖΗΤΩΝΤΑΣ ΕΝΑΝ ΤΑΧΥΤΕΡΟ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΕΡΟ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟ 410
  Στέφανος Πετροπουλάκος

ΜΕΛΕΤΕΣ

- ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΜΙΑΣ (ΠΡΟΑΝΑΓΓΕΛΘΕΙΣΑΣ) ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 103 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ 425
  Ιάκωβος Μαθιουδάκης
- ΠΑΝΩ ΑΠΟ ΤΟΝ ΚΑΙΑΔΑ «ΣΠΑΡΤΙΑΤΕΣ»: ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΚΛΟΓΙΚΗ ΕΠΙΤΥΧΙΑ ΣΤΗ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΗΤΤΑ 441
  Κώστας Μποτόπουλος
- ΑΝΑΣΤΟΛΗ ΥΠΟΒΟΛΗΣ ΑΙΤΗΣΕΩΝ ΑΣΥΛΟΥ ΒΑΣΕΙ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 79 Ν. 5218/2025: ΕΝΑΣ ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΜΙΑ ΕΥΚΑΙΡΙΑ ΓΙΑ ΕΠΑΝΑΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΕΚΤΑΚΤΩΝ ΑΝΑΓΚΩΝ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΣΔΑ 466
  Ευστράτιος Ευστρατίου
- ΠΕΡΙ ΤΗΣ ΧΡΗΣΕΩΣ ΤΗΣ ΤΕΧΝΗΤΗΣ ΝΟΗΜΟΣΥΝΗΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΥΤΟΜΑΤΟΠΟΙΗΜΕΝΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΡΑΣΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΑΣΥΛΟΥ 485
  Χάρης Χατζηδάκης
- Ο ΥΠΕΡΜΕΤΡΟΣ ΔΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΦΟΡΜΑΛΙΣΜΟΣ ΩΣ ΜΟΡΦΗ DENEGATIO IUSTITIAE ΚΑΙ Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΗ ΔΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΤΥΠΙΚΟΤΗΤΑ ΩΣ ΕΚΦΑΝΣΗ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΗΣ ΔΙΚΗΣ. ΟΨΕΙΣ ΤΗΣ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ ΤΟΥ ΕΔΔΑ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣτΕ 502
  Γρηγόριος Ι. Παγανίτσας

ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ-ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟ ΧΡΟΝΙΚΟ
(ΑΠΡΙΛΙΟΣ-ΙΟΥΝΙΟΣ 2026) 519
Θανάσης Γ. Ξηρός

ΣΧΟΛΙΑ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ

- ΔΙΚΑΙΟΔΟΣΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ ΕΠΙ ΑΠΟΖΗΜΙΩΤΙΚΗΣ ΑΓΩΓΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΣΧΕΤΙΖΟΜΕΝΗΣ ΜΕ ΔΩΡΟΔΟΚΙΑ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΓΙΑ ΠΡΟΜΗΘΕΙΑ ΟΠΛΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ 542
  Γεωργία Τσάκνη
- ΝΟΜΙΚΗ ΔΕΣΜΕΥΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΑΞΙΩΝ ΤΗΣ ΕΕ. ΣΧΟΛΙΟ ΕΠΙ ΤΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ C-769/22, ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΤΑ ΟΥΓΓΑΡΙΑΣ, ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ 550
  Αντωνία-Ευαγγελία Χριστοπούλου
- ΔΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΦΟΡΜΑΛΙΣΜΟΣ ΕΝΑΝΤΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ: Η ΑΡΧΗ NE BIS IN IDEM ΚΑΙ ΤΟ ΤΕΚΜΗΡΙΟ ΑΘΩΟΤΗΤΑΣ ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΜΑΜΑΗΣ ΚΑΤΑ ΕΛΛΑΔΟΣ ΤΟΥ ΕΔΔΑ 564
  Χριστίνα Ντούρα
- Ο ΔΙΚΑΣΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΔΕΣΜΕΥΤΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΤΟΥ ΕΣΠΔ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΓΚΠΔ: ΣΚΕΨΕΙΣ ΜΕ ΑΦΟΡΜΗ ΤΗΝ ΥΠΟΘΕΣΗ C-97/23 P (WHATSAPP IRELAND ΚΑΤΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ) ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ (ΔΕΕ) 573
  Θεόδωρος Ρέντζιος

ΒΙΒΛΙΟΚΡΙΣΙΕΣ

- Σ. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ-Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ (επιστ. επιμ.), ΘΕΩΡΙΑ ΚΑΙ ΠΡΑΞΗ ΤΗΣ ΚΑΛΗΣ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗΣ 585
  Βασιλική Σιούτα
- ΒΑΡΒΑΡΑ ΜΠΟΥΚΟΥΒΑΛΑ, «ΜΙΧΑΗΛ ΣΤΑΣΙΝΟΠΟΥΛΟΣ: ΜΙΚΡΗ ΒΙΟΓΡΑΦΙΑ ΕΝΟΣ ΜΕΓΑΛΟΥ ΛΟΓΟΥ» 593
  Μαντώ Καλλιγέρου - Αχιλλέας Κ. Μάμαλης

ΕΚΔΟΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Το δέκατο ένατο τεύχος του e-ΠΟΛΙΤΕΙΑ κυκλοφορεί με πλούσια ύλη στο πεδίο του δημοσίου δικαίου και συμβολές καταξιωμένων και νέων επιστημόνων σε επίκαιρα και κλασικά ζητήματα.

Σημαντικό μέρος της ύλης καταλαμβάνει το Αφιέρωμα «Η κοινωνική ασφάλιση μπροστά στις δημοσιονομικές και δημογραφικές προκλήσεις», με τις εισηγήσεις στην επιστημονική ημερίδα που διοργάνωσε στις 24 Νοεμβρίου 2025 το Εργαστήριο Δημοσιονομικής Διακυβέρνησης του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών. Γράφουν οι Ε. Μπάλτα, Ε. Κουλουμπίνη, Π. Ξυλάκη, Π. Καρασιώτου, Π. Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη, Π. Τσακλόγλου και Σ. Πετροπουλάκος.

Στις Μελέτες, ο Ι. Μαθιουδάκης γράφει για την αναθεώρηση του άρθρου 103 Σ., ο Κ. Μποτόπουλος για την υπόθεση των «Σπαρτιατών», ο Ε. Ευστρατίου για την αναστολή της υποβολής των αιτήσεων ασύλου βάσει του άρθρου 79 του ν. 5218/2025, ο Χ. Χατζηδάκης για τη χρήση της τεχνητής νοημοσύνης και των αυτοματοποιημένων διαδικασιών από τη διοίκηση στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου και ο Γ. Παγανίτσας για τον δικονομικό φορμαλισμό και τη δίκαιη δίκη στη νομολογία του ΕΔΔΑ και του ΣτΕ.

Στην ενότητα της Νομολογίας, η Γ. Τσάκνη σχολιάζει τη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων επί αποζημιωτικής αγωγής του Δημοσίου σχετιζόμενης με δωροδοκία υπαλλήλων, η Α. Χριστοπούλου την απόφαση C-769/22 του ΔΕΕ (Επιτροπή κατά Ουγγαρίας) για τη νομική δεσμευτικότητα των αξιών της ΕΕ, η Χ. Ντούρα την απόφαση Μαμαής κατά Ελλάδας του ΕΔΔΑ για την αρχή ne bis in idem και το τεκμήριο αθωότητας και ο Θ. Ρέντζιος την απόφαση στην υπόθεση C-97/23 P (WhatsApp Ireland κατά Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Προστασίας Δεδομένων) του ΔΕΕ.

Στις Βιβλιοκρισίες, η Β. Σιούτα γράφει για τον συλλογικό τόμο «Θεωρία και πράξη της καλής νομοθέτησης» (επιστ. επιμ. Σ. Βλαχόπουλος-Ξ. Κοντιάδης, epoliteia.gr, 2026) και οι Μ. Καλλιγέρου και Α. Κ. Μάμαλης παρουσιάζουν το βιβλίο της Β. Μπουκουβάλα «Μιχαήλ Στασινόπουλος: μικρή βιογραφία ενός μεγάλου λόγου» (epoliteia.gr, 2026).

Στο τεύχος θα βρείτε, όπως πάντα, το Συνταγματικό και Κοινοβουλευτικό μας Χρονικό από τον Θ. Ξηρό.

Ευχαριστούμε θερμά τους συγγραφείς και αναμένουμε τις συμβολές σας για το επόμενο τεύχος Οκτωβρίου-Δεκεμβρίου 2026 μέχρι τις 15 Σεπτεμβρίου 2026.

Καλή ανάγνωση και καλό καλοκαίρι!
Η Συντακτική Επιτροπή

EDITORIAL

Το Αφιέρωμα αποτυπώνει τις εισηγήσεις στην επιστημονική ημερίδα που διοργάνωσε στις 24 Νοεμβρίου 2025 το Εργαστήριο Δημοσιονομικής Διακυβέρνησης του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών

ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟΝ ΦΑΚΕΛΟ ΜΕ ΤΙΣ ΕΙΣΗΓΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗΣ ΗΜΕΡΙΔΑΣ Ε.ΔΗ.ΔΙ. ΤΗΣ 24.11.2025

Ευαγγελία Μπάλτα
Αναπληρώτρια Καθηγήτρια
Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης Παντείου Πανεπιστημίου
Μέλος του Εργαστηρίου Δημοσιονομικής Διακυβέρνησης (Ε.ΔΗ.ΔΙ.)

Το νεοσύστατο Εργαστήριο Δημοσιονομικής Διακυβέρνησης (Ε.ΔΗ.ΔΙ.) του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών διοργάνωσε στις 24 Νοεμβρίου 2025 μία επιστημονική ημερίδα με τίτλο «Η κοινωνική ασφάλιση μπροστά στις δημοσιονομικές και δημογραφικές προκλήσεις», οι εισηγήσεις της οποίας συμπεριλαμβάνονται στο ειδικό αφιέρωμα του παρόντος τεύχους του ηλεκτρονικού περιοδικού ελεύθερης πρόσβασης Δημοσίου Δικαίου eΠΟΛΙΤΕΙΑ.

Το συγκεκριμένο Εργαστήριο δραστηριοποιείται σε ζητήματα που άπτονται της δημοσιονομικής διακυβέρνησης, υπό το πρίσμα της διοικητικής και νομικής επιστήμης, και εξειδικεύεται κυρίως στα επιστημονικά πεδία που αφορούν τον κρατικό προϋπολογισμό, το δημοσιονομικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τον σύγχρονο δημοσιονομικό έλεγχο και τις δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις, συνεχίζοντας τη μακρά παράδοση του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου στο Δημοσιονομικό Δίκαιο από την εποχή των Καθηγητών Μιχαήλ Στασινόπουλου και Δημητρίου Κόρσου.

Στο πλαίσιο της πρώτης θεματικής ενότητας της συγκεκριμένης επιστημονικής εκδήλωσης για τα διαρθρωτικά προβλήματα και τα θεσμικά όρια του ασφαλιστικού συστήματος, η Αντιπρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου κυρία Ευαγγελία-Ελισάβετ

Κουλουμπίνη τονίζει την ανάγκη για δίκαιη εξισορρόπηση μεταξύ της αρχής της διαγενεακής αλληλεγγύης και της αρχής της δημοσιονομικής βιωσιμότητας στο συνταξιοδοτικό σύστημα και παρουσιάζει τον πολυεπίπεδο τρόπο με τον οποίο το Ελεγκτικό Συνέδριο συμβάλλει στη διασφάλιση της αρχής της διαγενεακής αλληλεγγύης.

Στο ίδιο πλαίσιο, η Δικηγόρος κυρία Παναγιώτα Ξυλάκη εξετάζει τη δικαστική αξιολόγηση της επάρκειας των συνταξιοδοτικών παροχών υπό το φως της μεταρρύθμισης της κοινωνικής ασφάλισης με τον ν. 4387/2016, σχολιάζοντας την απόφαση 695/2024 του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με την οποία κρίθηκε ότι η σύνταξη υψηλόβαθμων στρατιωτικών δεν μπορεί να υπολείπεται του 60% αυτών, προκειμένου να διασφαλίζεται αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης.

Η δεύτερη θεματική ενότητα της επιστημονικής εκδήλωσης αφορά ένα δίκαιο και βιώσιμο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Η Γενική Γραμματέας Δημοσιονομικής Πολιτικής κυρία Παυλίνα Καρασιώτου αναλύει τη δημοσιονομική διάσταση του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης υπό το πρίσμα του νέου ευρωπαϊκού πλαισίου δημοσιονομικής διακυβέρνησης και της δημογραφικής πρόκλησης, ενώ παρουσιάζει τα μεγέθη του Κοινωνικού Προϋπολογισμού, τις πρόσφατες διαρθρωτικές παρεμβάσεις που ενισχύουν τη βιωσιμότητα και τους θεσμούς μακροχρόνιας σταθεροποίησης.

Η Καθηγήτρια Νομικής Σχολής του ΕΚΠΑ κυρία Πατρίνα Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη αναπτύσσει το θέμα της ενοποίησης των ενταχθέντων στον e-ΕΦΚΑ φορέων, με κύριους άξονες τους λόγους ίδρυσης του ενιαίου αυτού φορέα κύριας κοινωνικής ασφάλισης με τον ν. 4387/2016, την πολυπλοκότητα του εγχειρήματος της ενοποίησης, τον τρόπο και τον βαθμό στον οποίο συμβάλλει σε αυτήν το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα και τις μεγαλύτερες σύγχρονες προκλήσεις για τον e-ΕΦΚΑ 10 χρόνια μετά τη δημιουργία του.

Ο Καθηγητής κύριος Πάνος Τσακλόγλου παρουσιάζει τη διαχρονική εξέλιξη του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος, ιδίως υπό συνθήκες δημογραφικής γήρανσης και δημοσιονομικών περιορισμών, αναλύοντας τον διανεμητικό χαρακτήρα του συστήματος, τις δομικές αδυναμίες αυτού προ οικονομικής κρίσης, τις μεταρρυθμίσεις που υλοποιήθηκαν εξαιτίας αυτής, το κόστος προσαρμογής κατά την περίοδο των μνημονίων και τις προκλήσεις της βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος.

Τέλος, ο Πάρεδρος ΝΣΚ κύριος Στέφανος Πετροπουλάκος προσεγγίζει την εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών ως μορφή διοικητικού ελέγχου και παραθέτει τους υφιστάμενους μηχανισμούς, ήτοι τη διοικητική-εσωτερική επίλυση μέσω των Διοικητικών Επιτροπών του e-ΕΦΚΑ και τη διαμεσολαβητική παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη. Παράλληλα, παρουσιάζει τα θεωρητικά πλεονεκτήματα του υπάρχοντος συστήματος, με ταυτόχρονη ανάδειξη των βασικών δυσλειτουργιών κατά την πρακτική του εφαρμογή και διατυπώνει πρόταση για τη συγκρότηση ενιαίου και λειτουργικά αυτοτελούς μηχανισμού εξωδικαστικής επίλυσης, με εγγυήσεις ανεξαρτησίας, ταχύτητας, ομοιομορφίας και θεσμικής αξιοπιστίας. ❑

ΟΙ ΑΡΧΕΣ ΤΗΣ ΔΙΑΓΕΝΕΑΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΣΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ. ΒΙΟΙ ΠΑΡΑΛΛΗΛΟΙ ΚΑΙ ΑΝΤΙΘΕΤΟΙ

Ευαγγελία Ελισάβετ Κουλουμπίνη
Αντιπρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου
Διδάκτωρ Νομικής Αθηνών

Ι. Η ΕΚΠΛΗΡΩΣΗ ΤΟΥ ΧΡΕΟΥΣ ΤΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ ΚΑΙ Η ΣΥΝΔΕΣΗ ΑΥΤΗΣ ΜΕ ΤΗΝ ΑΡΧΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΡΑΓΜΑΤΩΣΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΟΔΟΥ

Ο John Rawls στο περίφημο έργο του *Θεωρία της Δικαιοσύνης*, ακολουθώντας την παράδοση του κοινωνικού συμβολαίου, κάνει ένα πείραμα σκέψης για το πώς θα πρέπει να διεξαχθεί ο δημόσιος διάλογος για μια δίκαιη κοινωνία, στην οποία οι δημόσιοι πόροι θα πρέπει να διανέμονται σύμφωνα με τις αρχές της δικαιοσύνης ως ακριβοδικίας ώστε να τεθούν όλα σε νέα βάση. Ο Rawls προτείνει ο διάλογος να διεξαχθεί πίσω από ένα πέπλο άγνοιας, όπου τα άτομα να μην γνωρίζουν τίποτα που θα μπορούσε να τους επηρεάσει (φύλο, πλούτο, φυλή, χρώμα, θρησκεία, ικανότητες, φυσική ομορφιά). Ακολούθως, αναρωτιέται σε τι είδους κανόνες θα καταλήξουν τα άτομα σε ένα παρόμοιο «κοινωνικό κενό»; Πιστεύει ότι τα περισσότερα άτομα, φοβούμενα τη δική τους μελλοντική θέση, θα επιλέξουν να εξασφαλίσουν όσο γίνεται υψηλότερο βαθμό ελάχιστης εγγυημένης ευημερίας γι' αυτούς που θα είναι περισσότερο άτυχοι. Στην περίπτωση αυτή η κοινωνική δικαιοσύνη θα ζυγίζει περισσότερο από την οικονομική αποτελεσματικότητα. Για τον Rawls όλα τα σημαντικά κοινωνικά αγαθά πρέπει να διανεμηθούν ισομερώς εκτός εάν μία άνιση διανομή ωφελεί τελικά αυτόν που αδικείται από τη

διανομή αυτή. Άρα με την υπόθεση αυτή που κάνει θεωρεί ότι, ευλόγως, η αρχή μιας δίκαιης αποταμίευσης των πεπερασμένων φυσικών και υλικών πόρων για να εξασφαλιστεί ένα επαρκές απόθεμα κεφαλαιακής σώρευσης για τις επόμενες γενιές, ώστε αυτές να μην ζημιωθούν από τις προηγούμενες, βρίσκει επαρκές έρεισμα σε μία οργανωμένη κοινωνία.

Στο Σύνταγμά μας η αρχή της αλληλεγγύης κατοχυρώνεται ως γνωστόν στο άρθρο 25 παρ. 4. Η διάταξη αυτή αποτελεί τη ratio του συνόλου των θεμελιωδών καθηκόντων του πολίτη την εκπλήρωση των οποίων αξιώνει επιτακτικά το ίδιο το Σύνταγμα λόγω της αυξημένης σπουδαιότητάς τους για την οργανωμένη κοινωνική συμβίωση. Η διάταξη αυτή έχει υποστηριχθεί ότι, σε συνδυασμό με εκείνη του άρθρου 25 παρ. 1 Σ που κατοχυρώνει το κοινωνικό κράτος δικαίου και τις επιμέρους διατάξεις για τη διασφάλιση των κοινωνικών δικαιωμάτων, συνιστά την καθοδηγητική αρχή για την κοινωνική λειτουργία του Κράτους με την αναδιανομή των πόρων υπέρ των κοινωνικά και οικονομικά αδύναμων πολιτών[1]. Ιδιαίτερη επίκληση της αρχής αυτής έγινε, ως γνωστόν, κατά την περίοδο της δημοσιονομικής κρίσης από τα Ανώτατα Δικαστήρια. Στο πλαίσιο μάλιστα αυτό το άρθρο 25 παρ. 4 Σ χρησιμοποιείται ως «συνταγματικό επιχείρημα» που καθιστά ακόμη πιο επιτακτική την αρχή της ισότητας στα δημόσια βάρη ώστε να κατανέμεται εξίσου το βάρος κάθε δημοσιονομικής προσαρμογής μεταξύ όλων των πολιτών[2].

Έχει υποστηριχθεί ότι η αρχή του κοινωνικού κράτους περιλαμβάνει ακέραιη και πλήρη την αρχή του κράτους δικαίου και επιπλέον τη διάσταση του κοινωνικού κράτους, η οποία σε συνδυασμό με την αρχή της αναλογικής ισότητας (άρθρα 4 παρ. 1 και 116 παρ. 2 Σ) συνιστά τη συνταγματική βάση αλλά και τη συνταγματική εγγύηση των θεσμών, των ρυθμίσεων, των παροχών αλλά και των αναδιανομών που συνθέτουν ιστορικά, πολιτικά και αναπτυξιακά το κοινωνικό κράτος και ειδικότερα το λεγόμενο ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο. Αντίθετα, εάν η αρχή του κοινωνικού κράτους γίνεται αντιληπτή ως αντίρροπη στην αρχή του κράτους δικαίου και ως γενικός και πρόσθετος «κοινωνικός» περιορισμός των ατομικών δικαιωμάτων και των δικαιωμάτων ομαδικής δράσης τότε η αντίληψη αυτή προσκρούει στην ίδια την έννοια και τη νομική φύση του τυπικού Συντάγματος και σε αυτή καθεαυτή τη συνταγματική προστασία των δικαιωμάτων αυτών, τα οποία είναι δεκτικά μόνο όσων περιορισμών το ίδιο το Σύνταγμα επιτρέπει υπό τον όρο ότι τηρείται η αρχή της αναλογικότητας[3].

Επίσης δικαίως υποστηρίζεται ότι η εκπλήρωση του χρέους της αλληλεγγύης αποκτά το ακριβές νόημά της μέσω της διασύνδεσής της με την αρχή του κοινωνικού κράτους (άρθρο 25 παρ. 1) και την πραγμάτωση της κοινωνικής προόδου[4]. Η ratio μάλιστα του κοινωνικού κράτους συνίσταται στην επιδίωξη της κοινωνικής προόδου και την προαγωγή της κοινωνικής αλληλεγγύης από το κράτος με τη συμβολή των μελών της κοινωνίας[5]. Ο διπλός επιθετικός προσδιορισμός κοινωνική-εθνική αλ-

---

1 Α. Τάχος, *Η υποχρέωση αλληλεγγύης κατά το άρθρο 25 παρ. 4 Σ.,* ΔτΑ 1999, σελ. 789 επ.

2 Χ. Ανθόπουλος, σε: *Σύνταγμα κατ' άρθρο ερμηνεία,* 2017, σελ. 709 επ.

3 Βλ Ε. Βενιζέλο, *Η σύνδεση της αρχής του κράτους δικαίου και της αρχής του κοινωνικού κράτους στο ελληνικό Σύνταγμα του 1975 και μετά τις αναθεωρήσεις του 2001 και 2019 υπό το φως των διδαγμάτων της οικονομικής κρίσης,* ΕφημΔΔ 2023, σελ. 270.

4 Βλ. Σ. Μήττα, *Η αλληλεγγύη ως θεμελιώδης αρχή του δικαίου,* 2016 σελ. 125 επ.

5 Βλ. J. Rawls, *Πολιτικός Φιλελευθερισμός,* 1993, (ελλ. μτφρ. 2003), όπου υποστηρίζει ότι *«ο στόχος μίας οργανωμένης κοινωνίας δεν είναι μόνο η κοινωνική δικαιοσύνη αλλά και η κοινωνική ευημερία και πρόοδος»,* προσπαθώντας να

λληλεγγύη υποδηλώνει μία συλλογική δέσμευση διασφάλισης της βιοτικής υπόστασης του συνόλου των μελών της κοινωνίας, ανεξάρτητα από ειδικότερα χαρακτηριστικά, δεσμούς ή ομαδοποιήσεις. Ορθότερη δε είναι, όπως έχει υποστηριχθεί, η συμπερίληψη στους αποδέκτες του καθήκοντος όχι μόνο όσων έχουν την ελληνική ιθαγένεια αλλά όλων των συμμετεχόντων στην οργανωμένη κοινωνική συμβίωση[6]. Ένα από τα κυριότερα πεδία στα οποία η αρχή της αλληλεγγύης βρίσκει προνομιακή εφαρμογή είναι τα κοινωνικά δικαιώματα, ιδίως δε η κοινωνική ασφάλιση και η κοινωνική πρόνοια.

Η κοινωνική ασφάλιση ως θεσμός αποτελεί έναν συλλογικό μηχανισμό που θεμελιώνεται στην αλληλεγγύη και λειτουργεί ως θεματοφύλακας της κοινωνικής και επαγγελματικής αλληλεγγύης που υπερβαίνει την κάλυψη από ορισμένους κινδύνους αποσκοπώντας στην αναδιανομή του εισοδήματος και την ευημερία του πληθυσμού. Η αλληλεγγύη στην ουσία εμπλουτίζει τον θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης με την αναδιανεμητική της λειτουργία και αποτελεί βασική ερμηνευτική αρχή της κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας[7]. Ειδικότερα στο πεδίο της κοινωνικής πρόνοιας η κοινωνική και εθνική αλληλεγγύη συνιστά θεμελιώδη αρχή της προνοιακής τεχνικής θέτοντας στον πυρήνα των προνοιακών θεσμών την προστασία όσων τελούν σε κατάσταση άμεσης ανάγκης μη έχοντας τη δυνατότητα διαβίωσης με όρους ανθρώπινης αξιοπρέπειας[8].

II. Η ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΓΕΝΕΑΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ/ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΕΛΣΥΝ ΣΤΗ ΔΙΑΠΛΑΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΑΥΤΗΣ

Στο άρθρο 2 της ΣΕΕ αποτυπώνονται οι ιστορικές και αξιακές ρίζες ενός υπερεθνικού συμβολαίου, σύμφωνα με το οποίο οι πόροι της Ένωσης και των κρατών μελών της θα διανέμονται με βάση τις κοινά αποδεκτές ενωσιακές αρχές της δικαιοσύνης[9]. Η Ένωση βασίζεται στις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου, καθώς και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες. Οι αξίες αυτές είναι κοινές στα κράτη μέλη εντός της κοινωνίας που χαρακτηρίζεται από τον πλουραλισμό, την απαγόρευση των διακρίσεων, την ανοχή, τη δικαιοσύνη, την αλληλεγγύη και την ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών[10]. Η θεσμική μηχανική της διανεμητικής δικαιοσύνης, όπως περιγράφεται στο άρθρο 2 της ΣΕΕ μεταφέρεται και στον Κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 2020 περί του γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας για την

συμβιβάσει μέσα στα όρια της κλασσικής φιλελεύθερης πολιτικής σκέψης τα ατομικά δικαιώματα με την ισότητα των ευκαιριών και την οικονομική αποτελεσματικότητα.

6 Βλ. Απ. Παπακωνσταντίνου, *Κοινωνική Δημοκρατία και κοινωνικό κράτος δικαίου κατά το Σύνταγμα του 1975/1986/2001,* 2006.

7 Βλ. Α. Στεργίου, *Δίκαιο κοινωνικής ασφάλισης,* 2022, σελ. 39 επ.· Θ. Ψήμμα, *Τα θεμέλια της κοινωνικής ασφάλισης,* 2020, σελ. 90 επ.

8 Βλ. Ξ. Κοντιάδη, *Μαθήματα κοινωνικής διοίκησης και δικαίου κοινωνικής ασφάλειας,* 2023.

9 Βλ. Ε. Ροζάκη, *Αρχές της δικαιοσύνης κατά τη διανομή των δημοσίων πόρων. Στιγμές από τον διάλογο του Ελεγκτικού Συνεδρίου με το Δικαστήριο της Ένωσης στις συνταξιοδοτικές και δημοσιονομικές διαφορές,* esdi.gr 29.04.2024.

10 Βλ. Ε. Σαχπεκίδου, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο,* σελ. 87 επ.· Ε. Πρεβεδούρου, σε: Β. Σκουρής, *Συνθήκη της Λισσαβώνας, Ερμηνεία κατ' άρθρο,* σελ. 22 επ.

προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης (ΕΕ 2020, L 4331, σελ. 1 και διορθωτικό ΕΕ 2021, L 373, σελ. 94). Το ΔΕΕ σε απόφασή του στην υπόθεση C-157/21, *Πολωνία κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου,* σκ. 147 διακηρύσσει ότι «*Συναφώς επισημαίνεται ότι ο προϋπολογισμός της Ένωσης συνιστά ένα από τα κύρια μέσα που καθιστούν δυνατή την υλοποίηση στις πολιτικές και τις δράσεις της Ένωσης της αρχής της αλληλεγγύης του άρθρου 2 ΣΕΕ, η οποία αποτελεί καθ' εαυτή μία από τις θεμελιώδεις αρχές του δικαίου της Ένωσης (βλ. κατ' αναλογίαν απόφ. της 15ης Ιουλίου 2021, Γερμανία κατά Πολωνίας, C-848/19 P, EU:C:2021:598 σκ. 38) και αφετέρου ότι η εφαρμογή της αρχής αυτής, μέσω του προϋπολογισμού, στηρίζεται στην αμοιβαία εμπιστοσύνη των κρατών μελών όσον αφορά την υπεύθυνη χρήση των κοινών πόρων που εγγράφονται στον προϋπολογισμό. Πλην όμως η εν λόγω αμοιβαία εμπιστοσύνη στηρίζεται, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 143 της παρούσας απόφασης, στη δέσμευση την οποία αναλαμβάνει κάθε κράτος μέλος να συμμορφώνεται προς τις υποχρεώσεις τις οποίες υπέχει από το δίκαιο της Ένωσης και να τηρεί διαρκώς, όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη του Κανονισμού που προσβάλλεται, τις αξίες που περιέχονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η αξία του κράτους δικαίου*».

Η Ολομέλεια του ΕλΣυν όταν συνήλθε να αποφανθεί επί τριών (3) προδικαστικών ερωτημάτων που παρέπεμψε το Τέταρτο Τμήμα του Δικαστηρίου, με την 957/2021 απόφαση του Τετάρτου Τμήματος για νομικά ζητήματα που ανέκυπταν από τις διαδοχικές μειώσεις σε συντάξεις του Δημοσίου και τη συμβατότητα των σχετικών εφαρμοστέων διατάξεων τυπικών νόμων με υπέρτερης τυπικής ισχύος κανόνες δικαίου, έκρινε, μεταξύ άλλων, με την 1975/2021 απόφασή της, ότι οι δημόσιοι πόροι διανέμονται κατά την άσκηση της γενικής δημοσιονομικής, οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής με γνώμονα την αρχή του κοινωνικού κράτους, κατ' άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος, που περιλαμβάνει τις θεμελιώδεις αρχές της προστασίας των ατομικών, κοινωνικών και πολιτικών δικαιωμάτων, της εθνικής, κοινωνικής, ενδογενεακής και διαγενεακής αλληλεγγύης αλλά και της διασφάλισης της υποστάσεως, της ασφάλειας, της κοινωνικής ευημερίας και της βιωσιμότητας του ίδιου του Κράτους. Επίσης ότι οι ως άνω αρχές συνθέτουν το *συνταγματικό περίγραμμα της διανεμητικής δικαιοσύνης*, εντός του οποίου ο Νομοθέτης διαθέτει ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως κατά τη χάραξη της δημοσιονομικής πολιτικής, ήτοι ένα ευρύ φάσμα δικαστικά ανέλεγκτης πολιτικής εκτίμησης και επιλογής, ενόψει αφενός της προβλεπόμενης στην παράγραφο 1 του άρθρου 106 του Συντάγματος αρμοδιότητας του Κράτους επί του συντονισμού και προγραμματισμού της οικονομικής δραστηριότητας για την προστασία του γενικού συμφέροντος, και δη της κοινωνικής ευημερίας, και αφετέρου της θεσπιζόμενης στο άρθρο 26 του Συντάγματος αρχής της διάκρισης των λειτουργιών[11].

Η Ολομέλεια του ΕλΣυν έχει ήδη κρίνει με σειρά αποφάσεών της[12] ότι η εκ μέρους του Ελληνικού Δημοσίου δυνατότητα καταβολής των οφειλόμενων συντάξεων δεν εξαρτάται μόνο από τις αντοχές του κρατικού προϋπολογισμού κατά το κρίσιμο έτος της καταβολής αλλά κυρίως από τη σε βάθος δεκαετιών βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος και ότι αυτό προϋποθέτει έναν προγραμματισμό της χρηματοδότησης του συστήματος κατά τρόπο που να είναι βιώσιμο σε βάθος χρόνου. Ο προγραμματισμός δε αυτός θα αποτρέψει στο μέλλον τόσο τις βίαιες ανατροπές των

[11] Βλ. ΟλΕλΣυν 1975/2021 σκ. 28, 1277/2018 σκ. 11, καθώς και Τέταρτο Τμήμα 957/2021.
[12] Βλ. ΟλΕλΣυν 2020/2020 σκ. 45 και 137, καθώς και 1975/2021 σκ. 29.

συνταξιοδοτικών προσδοκιών των ασφαλισμένων όσο και την ανάγκη έκτακτων χρηματοδοτήσεων από το δημόσιο ταμείο με ό,τι αυτό συνεπάγεται για τη δημοσιονομική σταθερότητα της Χώρας. Οι συντάξεις αντιστοιχούν σήμερα σε περισσότερο από το 75% των δαπανών κοινωνικής προστασίας της ΕΕ[13] και απορροφούν έως και 15% του ΑΕΠ, σε χώρες όπως η Ελλάδα, η Ιταλία και η Γαλλία, ενώ η μείωση του πληθυσμού της ΕΕ θα επιβαρύνει περαιτέρω τα διανεμητικά συστήματα. Όπως έχει επισημάνει το ΕλΣυν στην έκθεση για τη δημοσιονομική βιωσιμότητα του έτους 2024[14] η σχεδόν απόλυτη εξάρτηση του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος από τον διανεμητικό πρώτο πυλώνα το καθιστά ιδιαίτερα ευάλωτο στις δημογραφικές εξελίξεις, ενώ ούτε η επαγγελματική ασφάλιση ούτε και η εθελοντική ιδιωτική ασφάλιση έχουν αναπτυχθεί σε τέτοιο βαθμό ώστε να αποτελέσουν αντίβαρο που θα αντισταθμίσει, έστω μερικώς, τους κινδύνους που ελλοχεύουν για το εισοδηματικό επίπεδο της ζωής των συνταξιούχων. Περαιτέρω, θεσμοί όπως το Ταμείο Επικουρικής Κεφαλαιοποιητικής Ασφάλισης (ΤΕΚΑ), που συστήθηκε με τον ν. 4826/2021, το οποίο συνιστά μία σπουδαία κοινωνικοασφαλιστική μεταρρύθμιση διότι εισάγει για πρώτη φορά *το κεφαλαιοποιητικό σύστημα στον κλάδο της επικουρικής ασφάλισης*, λόγω του χρόνου λειτουργίας του, έχει κυρίως μακροπρόθεσμο ορίζοντα και θα αποδώσει καρπούς όσον αφορά την ενίσχυση του εισοδήματος των συνταξιούχων κατά τον χρόνο ωρίμανσης των σχετικών συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων. Σημειωτέον ότι, τα πρόσωπα που εντάσσονται στο ΤΕΚΑ δεν καταβάλλουν εισφορές που να τροφοδοτούν τις τρέχουσες επικουρικές συντάξεις[15] με συνέπεια να δημιουργείται για την κατηγορία αυτή των συνταξιούχων χρηματοδοτικό κενό που προβλέπεται να καλύπτεται μέσω της δημόσιας χρηματοδότησης η οποία σταδιακά αυξάνεται[16]. Προς το παρόν το ΤΕΚΑ διαχειρίζεται τα αποθεματικά του μέσω της Τράπεζας της Ελλάδας δοθέντος ότι δεν έχουν ακόμα πληρωθεί οι απαιτούμενες προϋποθέσεις για την πλήρη λειτουργία του Ταμείου (σύσταση οργάνων, καθορισμός επενδυτικής στρατηγικής, δημιουργία ατομικών λογαριασμών ασφαλισμένων, επιλογή από τους ασφαλισμένους επενδυτικού προγράμματος), ενώ η πλήρης λειτουργία του δεν δύναται, λόγω σημαντικών δυσλειτουργιών, να επιτευχθεί νωρίτερα από το έτος 2028[17]. Περαιτέρω, αν και με τον ν. 5078/2023 αναμορφώθηκε δομικά το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την επαγγελματική ασφάλιση, το πλήθος των ασφαλισμένων σε ΤΕΑ, που υπολείπεται του 5% του εργατικού δυναμικού της Χώρας, σε συνδυασμό με το ύψος του ενεργητικού τους, που αντιπροσωπεύει περίπου το 1% του ΑΕΠ, επιβεβαιώνει τη χαμηλή διείσδυση των ΤΕΑ στον ασφαλισμένο πληθυσμό. Συνεπώς, ο θεσμός αυτός, που αποτελεί τη βασική συνιστώσα του 2ου πυλώνα ασφάλισης, δεν δύναται, επί του παρόντος, να διαφοροποιήσει ουσιωδώς τα δυσμενή δεδομένα του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος και να συμβάλει στην αναπλήρωση του εισοδήματος των μελλοντικών συνταξιούχων[18].

---

[13] Βλ. Μελέτη του Κέντρου Φιλελεύθερων Μελετών και του European Liberal Forum με τίτλο *Future Proofing the EU Budget: A Pension System for our Common Future,* σύμφωνα με την οποία η μετάβαση των κρατών μελών της ΕΕ προς κεφαλαιοποιητικά ή μικτά συνταξιοδοτικά συστήματα αποτελεί βασική προϋπόθεση για τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών και την ενίσχυση της ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας.

[14] Βλ. σελ. 5 και 6, Κεφάλαιο της Δημόσιας Ασφάλισης.

[15] Οι εισφορές που καταβάλλουν τροφοδοτούν τους ατομικούς τους λογαριασμούς.

[16] Η αύξηση αυτή υπολογίζεται από 0,1% του ΑΕΠ το 2030 σε 1,3% του ΑΕΠ το 2070.

[17] Βλ. έκθεση για τη δημοσιονομική βιωσιμότητα έτους του ΕλΣυν 2024, σελ. 47 και 48.

[18] Ibidem, σελ. 48 και 49.

III. Η ΕΙΣΦΟΡΑ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ ΣΥΝΤΑΞΙΟΥΧΩΝ (ΕΑΣ) ΚΑΙ ΟΙ ΚΡΙΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΛΣΥΝ

Η κρίση του ΕλΣυν αναφορικά με τη συμβατότητα της επιβολής του μέτρου αυτού με τις διατάξεις του Συντάγματος εκφέρεται, το πρώτον, όταν υποβάλλεται ενώπιόν του αγωγή πολιτικού συνταξιούχου με αντικείμενο την αναγνώριση της υποχρέωσης του Ελληνικού Δημοσίου να καταβάλλει σ' αυτόν το ποσό της ΕΑΣ που του είχε παρακρατηθεί για το χρονικό διάστημα από 10.09.2012 έως 10.09.2014. Η Ολομέλεια του ΕλΣυν[19], η οποία επιλήφθηκε με τη διαδικασία της πρότυπης δίκης έκρινε ότι η επιβολή της ΕΑΣ, ως πάγιου πόρου, σε βάρος των συνταξιούχων του Δημοσίου με τις διατάξεις των άρθρων 38 του ν. 3863/2010 και 11 του ν. 3865/2010 καθώς και η επαύξηση αυτής με τις διατάξεις των άρθρων 44 παρ. 10 του ν. 3986/2011 και 2 παρ. 13 του ν. 4002/2011 αντίκειται στο Σύνταγμα. Οι βάσεις στις οποίες στηρίχθηκε η κρίση της Ολομέλειας του ΕλΣυν ήταν επάλληλες, αυτοτελείς και συρρέουσες: 1) στην αρχή της ισότητας και της ισότητας στα δημόσια βάρη (άρθρο 4 παρ. 1 και 5 Σ) τις οποίες το Δικαστήριο επικαλείται αναδεικνύοντας τον βασικό συλλογισμό του για τη λειτουργία της σύνταξης των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων ως αμοιβής που καταβάλλεται σε συνέχεια του μισθού τους στο πλαίσιο της ειδικής νομικής σχέσης που τους συνδέει με το Δημόσιο[20], 2) στις αρχές της ασφάλειας του δικαίου, της προβλεψιμότητας και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης (άρθρα 2 παρ. 2, 5 παρ. 1 και 25 παρ. 1 Σ) με την αιτιολογία ότι η επιβολή της ΕΑΣ σε βάρος των συνταξιούχων της ειδικής αυτής κατηγορίας οδηγεί στην αιφνίδια και χωρίς ειδική αιτιολόγηση σύνδεσή τους με ένα σύστημα ασφάλισης και τα ήδη γεγενημένα ελλείμματά του, στα οποία τα ως άνω πρόσωπα δεν μετείχαν, 3) στην αρχή της ισότητας στα δημόσια βάρη και στην αρχή της αναλογικότητας (άρθρα 4 παρ. 5 και 25 παρ. 1 Σ), λόγω της έλλειψης επαρκούς αιτιολογίας[21] της επιβολής του βάρους αυτού στους συνταξιούχους του Δημοσίου με την αιτιολογία ότι αυτοί δεν συνιστούν τη μόνη κατηγορία που αντλεί ωφέλεια από το συγκεκριμένο σύστημα. Συγκεκριμένα κρίθηκε ότι η επιβολή ενός τέτοιου διαταμειακού βάρους μόνο στη συγκεκριμένη κατηγορία των συνταξιούχων[22], και όχι σε βάρος του ενεργού

[19] Βλ. ΟλΕλΣυν 244/2017, καθώς και 32/2018, με την οποία κρίθηκε αντισυνταγματική η επιβολή της Ε.Α.Σ. στους στρατιωτικούς συνταξιούχους.

[20] Βλ. ΟλΕλΣυν 2020/2020 σκ. 73 σύμφωνα με την οποία *«[...] η κατάργηση "της σύνταξης", που ως έννοια, κατά το συνταγματικό νομοθέτη, είναι συνυφασμένη με το ειδικό υπηρεσιακό και συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων καθώς και η λειτουργική της αλλοίωση και η εξομοίωσή της με κοινωνικοασφαλιστική παροχή θα έθιγε το πυρήνα των βασικών συνταγματικών διατάξεων (άρθρα 17 παρ. 1, 73 παρ. 2 και 3, 75 παρ. 1, 80 παρ. 1 και 98 παρ. 1 περ. δ) και θα στερούσε αυτές από την πρακτική αποτελεσματικότητά τους»,* καθώς και C- 559/07, Επιτροπή κατά Ελλάδος, σκ. 42 σύμφωνα με την οποία οι παροχές που χορηγούνται βάσει του συνταξιοδοτικού συστήματος είναι συνάρτηση της θέσης που κατείχε ο δικαιούχος αυτών και συνδέονται άμεσα με την αμοιβή την οποία αυτός ελάμβανε όταν ήταν στην ενέργεια. Για την ένταξη δε του συνταξιοδοτικού συστήματος στα επαγγελματικά συστήματα ασφάλισης το ΔΕΕ δέχθηκε ως προέχον κριτήριο αυτό της απασχόλησης (critère de l'emploi) του προσώπου.

[21] ΒΛ. ΕλΣυν Ολ. 137/2019, 1277, 32/2018, 244/2017 σύμφωνα με τις οποίες η τήρηση της ειδικής διαδικαστικής εγγύησης της ειδικής αιτιολόγησης την οποία ερευνά ο δικαστής προϋποθέτει ότι προκύπτει ή συνάγεται με σαφήνεια και ακρίβεια ο ειδικότερος σκοπός που επιδιώκεται με τα μέτρα αυτά, ενόψει του πλαισίου στο οποίο εντάσσονται και των δημοσιονομικών προβλημάτων που πρόκειται να θεραπεύσουν, ενώ η ένταση της υποχρέωσης αιτιολόγησης κλιμακώνεται ανάλογα με την επείγουσα ή μη φύση των προς αντιμετώπιση δημοσιονομικών προβλημάτων, τον άμεσο ή διαθρωτικό χαρακτήρα των μέτρων, τον τεχνικό ή μη χαρακτήρα τους, το μέγεθος και την έκταση αυτών.

[22] Βλ. ΟλΕλΣυν 504/2021 με την οποία κρίθηκε ομοίως η αντισυνταγματικότητα της Ε.Α.Σ. στους στρατιωτικούς

πληθυσμού, έπρεπε να αιτιολογηθεί ειδικά ως απόκλιση από την κατ' άρθρο 4 παρ. 5 Σ αρχή της καθολικότητας των βαρών. 4) Στην παραβίαση της υποχρέωσης του νομοθέτη για τη διασφάλιση της αναλογιστικής και οικονομικής βιωσιμότητας του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος, όπως επιβάλλει το άρθρο 22 παρ. 5 Σ και 5) στη συνταγματική αρχή της ασφάλειας του δικαίου λόγω έλλειψης πλήρους και επιστημονικά τεκμηριωμένης οικονομικής και αναλογιστικής μελέτης, η οποία κρίθηκε αναγκαία ώστε να προκύπτει το αναγκαίο και το πρόσφορο της επιβολής του μέτρου αυτού στη συγκεκριμένη κατηγορία.

Η απόφαση του ΕλΣυν για την αντισυνταγματικότητα του μέτρου της ΕΑΣ στηρίχθηκε στην έλλειψη επαρκούς αιτιολογίας του νόμου αναφορικά με τη σύνδεση της επιβολής του με τις συγκεκριμένες κατηγορίες συνταξιούχων οι οποίες καλούνται να φέρουν το βάρος της θυσίας αυτής για την αποκατάσταση της δημοσιονομικής ισορροπίας. Ο βασικός άξονας της σημαντικής αυτής απόφασης είναι η αναλογία όπως αυτή αξιοποιείται σε ένα πρώτο στάδιο κατά τη διάγνωση της συγκρισιμότητας των κοινωνικοοικονομικών ομάδων, στις οποίες επιβάλλεται το δημόσιο βάρος, ενόψει και του ειδικού σκοπού του και της λειτουργίας του στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 4 παρ. 1 Σ. Ακολούθως το Δικαστήριο αναζήτησε τη δίκαιη ισορροπία κατά την κατανομή των δημόσιων βαρών στις επιμέρους κοινωνικοοικονομικές ομάδες με βάση τα όσα επιτάσσει η αρχή της κοινωνικής (διαγενεακής-διαταμειακής) αλληλεγγύης και της αναλογικότητας στο πλαίσιο του δικαστικού ελέγχου της τήρησης των άρθρων 4 παρ. 5 και 25 παρ. 1 Σ. Η απόφαση αυτή του ΕλΣυν είναι εξέχουσας σημασίας διότι οι δικαστές του ΕλΣυν ερεύνησαν πρώτοι, κατά την επιβολή του μέτρου αυτού, ποιες είναι οι μορφές υπό τις οποίες μπορεί να εκδηλωθεί η αρχή της αλληλεγγύης[23].

Σε όμοιες κρίσεις κατέληξε η Ολομέλεια επί προδικαστικού ερωτήματος σχετικά με την ΕΑΣ, μετά τη θέση σε ισχύ των διατάξεων του ν. 4387/2016, την ένταξη των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων στον ΕΦΚΑ και τη μεταφορά στο τελευταίο (από 01.01.2017) της αρμοδιότητας πληρωμής των συντάξεων του Δημοσίου. Το ΕλΣυν ενέμεινε στην προηγούμενη κρίση μέχρι τις 31.12.2018 και αποφάνθηκε ότι η επιβολή της ΕΑΣ για το ως άνω διάστημα αντίκειται στην αρχή της ισότητας ενώπιον του νόμου και της ισότητας στα δημόσια βάρη καθώς και στην αρχή της αναλογικότητας[24]. Το ΕλΣυν διαφοροποιεί όμως την ως άνω κρίση του για το χρονικό διάστημα από την 01.01.2019, λόγω της σύστασης του Ασφαλιστικού Κεφαλαίου Αλληλεγγύης των Γενεών (ΑΚΑΓΕ) και του ειδικότερου σκοπού που αυτό επιτελεί. Σε αμφότερες τις ως άνω περιπτώσεις το

συνταξιούχους για το διάστημα από 01.01.2017 έως 31.12.2018 στη σκ. 55, της οποίας διακηρύσσεται ότι *«[...] Η διεύρυνση εξάλλου του σκοπού της παρακράτησης της Εισφοράς με την προσθήκη της δυνατότητας διάθεσης μέρους του προϊόντος της υπέρ του Προγράμματος της κατ' οίκον Φροντίδας Συνταξιούχων, ήτοι υπέρ προνοιακού σκοπού, δεν αναιρεί τον προέχοντα χαρακτήρα της ως μέσου χρηματοδότησης μεσοπρόθεσμα του συνταξιοδοτικού ελλείμματος»* (ΟλΕλΣυν 244/2017).

[23] Βλ. ΟλΕλΣυν 244/2017 σκ. 38,39,40, 42 όπου κρίθηκε ότι με την εισφορά αυτή, η οποία δεν συνιστά δημόσιο βάρος, υπό την έννοια τη παραγράφου 5 του άρθρου 4 Σ, λόγω αφενός της σύνδεσής της με την εργασιακή σχέση και της ωφέλειας που προσδοκάται από την καταβολή της, πραγματώνεται και η αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης κατ' άρθρο 25 παρ. 4 Σ, καθόσον επιτυγχάνεται η αναδιανομή του εισοδήματος υπέρ των οικονομικά ασθενέστερων μελών της οικείας ασφαλιστικής ομάδας όσο και η βιωσιμότητα και η αειφορία του ασφαλιστικού κεφαλαίου υπέρ των επόμενων γενεών, βλ. και Ε. Ροζάκη, *Οι αρχές της δικαιοσύνης κατά τη διανομή των δημόσιων πόρων,* ό.π.

[24] Βλ. ΟλΕλΣυν 1477/2021 σκ. 63-69.

Δικαστήριο απασχόλησε ο στόχος της σύστασης των συνταξιοδοτικών αποθεματικών κεφαλαίων που είναι η μακροπρόθεσμη ενεργοποίησή τους για την κάλυψη μελλοντικών υποχρεώσεων του συνταξιοδοτικού, ασφαλιστικού και προνοιακού συστήματος. Τα κεφάλαια αυτά είναι οργανωμένα στη βάση της εθνικής-διαγενεακής κοινωνικής αλληλεγγύης για τη διαφύλαξη των συμφερόντων των επερχόμενων γενιών.

Το ΕλΣυν δέχθηκε ότι η φύση και η λειτουργία του ΑΚΑΓΕ είναι τέτοια ώστε να λειτουργήσει ως δεξαμενή αποταμίευσης πόρων με σκοπό τη μελλοντική ενεργοποίησή τους για την προστασία των διανεμητικών συνταξιοδοτικών συστημάτων, όπως το ελληνικό, του οποίου η ευστάθεια τίθεται υπό διακινδύνευση λόγω των οικονομικών και δημογραφικών κινδύνων. Το γεγονός ότι ο σχηματισμός του Κεφαλαίου αυτού δεν συνδέεται με την άμεση κάλυψη των ελλειμμάτων των ασφαλιστικών φορέων αλλά αποσκοπεί στην εξασφάλιση αξιοπρεπών συνταξιοδοτικών παροχών υπέρ των μελλοντικών γενεών έχει ως συνέπεια να μην εγείρονται από την 01.01.2019 ζητήματα αντίθεσης στην αρχή της ισότητας στα δημόσια βάρη. Η ίδρυση αυτού του αποθεματικού και η διάθεση της ΕΑΣ για την ικανοποίηση των ειδικότερων σκοπών του δεν συνιστούν, κατά κυριολεξία, παρεμβάσεις στο συνταξιοδοτικό σύστημα που ανατρέπουν την ποσοτική σχέση μεταξύ των εισφορών και των συνταξιοδοτικών παροχών στις συγκεκριμένες κατηγορίες που αυτή επιβάλλεται, ώστε να απαιτείται ειδική αιτιολογία για την επιλογή της συγκεκριμένης βαρυνόμενης κατηγορίας και τεκμηρίωση στο πλαίσιο της κατ' άρθρο 4 παρ. 1 και 5 του Σ αρχής της ισότητας[25].

Σε αμφότερες τις ως άνω περιπτώσεις το Δημοσιονομικό Δικαστήριο αντιμετώπισε τα δύο αλληλένδετα μεταξύ τους μείζονα ζητήματα, το μεν της διαφύλαξης των συμφερόντων των μελλοντικών γενεών, το δε αυτό της ισομερούς κατανομής των βαρών μεταξύ των διαφόρων ηλικιακών ομάδων μέσα από το πρίσμα των συνταγματικών αρχών της ισότητας ενώπιον του νόμου, της καθολικότητας και της αναλογικότητας των δημόσιων βαρών. Εν προκειμένω, το Δικαστήριο, ενώ καταρχήν ανέδειξε την αρχή της διαγενεακής αλληλεγγύης, ως αρχής με συνταγματικό έρεισμα και την είχε ως επίκεντρο στην πρώτη απόφασή του για την ΕΑΣ, τελικώς δέχθηκε, μετά την ίδρυση του ΑΚΑΓΕ ότι η αρχή αυτή πρέπει να υποχωρήσει ώστε να συμπορευτεί με την αρχή της δημοσιονομικής βιωσιμότητας.

IV. Η ΠΟΛΥΕΠΙΠΕΔΗ ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΕΛΣΥΝ ΣΤΗ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΓΕΝΕΑΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ: Α) Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΟΥ ΕΛΣΥΝ ΣΤΟΝ ΑΚΑΓΕ Β) Η ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΤΟΥ ΧΑΡΤΟΦΥΛΑΚΙΟΥ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΕΤΟΙΜΑΣΙΑΣ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ, ΩΣ ΑΥΤΟΤΕΛΟΥΣ ΜΕΡΟΥΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΗΛΩΣΗΣ

Ο έλεγχος που ασκήθηκε στον ΑΚΑΓΕ από το ΕλΣυν απέβη ιδιαίτερα σημαντικός λόγω των ευρημάτων του, μετά δε την ολοκλήρωσή του εκδόθηκε η 1/2024 έκθεση με τίτλο *Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών (Α.ΚΑ.ΓΕ.): Πραγματοποιείται η είσπραξη των εσόδων του και η διάθεση των πόρων του, όπως ο νόμος ορίζει και ο σκοπός του Κεφαλαίου επιβάλλουν;* Ο έλεγχος επεκτάθηκε σε ολόκληρο το χρονικό διάστημα από την έναρξη της λειτουργίας του από την 01.01.2019

[25] Βλ. ΟλΕλΣυν 1477/2021 σκ. 76.

έως τη διεξαγωγή του ελέγχου, ο οποίος περατώθηκε τον μήνα Δεκέμβριο του έτους 2023. Τα ευρήματα του ελέγχου που περιλαμβάνονται στη Σύνοψη της έκθεσης αυτής είναι εξαιρετικά χρήσιμα για τους αποδέκτες της και συνοδεύονται και από τις αντίστοιχες συστάσεις προς τους ελεγχόμενους φορείς.

Με τον ως άνω έλεγχο διαπιστώθηκαν τα ακόλουθα ευρήματα: 1) Το νομοθετικό πλαίσιο για τους πόρους του ΑΚΑΓΕ πάσχει από έλλειψη συνοχής και σαφήνειας και καθίσταται για τον λόγο αυτό επισφαλές και δυσλειτουργικό εξαιτίας της πληθώρας των τροποποιήσεων. 2) Δεν υφίστανται εγκεκριμένοι ετήσιοι απολογισμοί και ισολογισμοί του ΑΚΑΓΕ λόγω της εκκρεμότητας που υπάρχει στην κατάρτιση των αντίστοιχων λογαριασμών των ασφαλιστικών ταμείων από τα οποία προέρχεται μεγάλο μέρος του Κεφαλαίου. 3) Μεγάλου ύψους οφειλές των ασφαλιστικών ταμείων αλλά και του Δημοσίου προς τον ΑΚΑΓΕ, οι οποίες έχουν συσσωρευτεί, η είσπραξη των οποίων από το Κεφάλαιο δεν έχει συστηματικά επιδιωχθεί.

Στις συστάσεις που απευθύνθηκαν στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, πέραν της ανάγκης για τη σταθεροποίηση του νομοθετικού πλαισίου και την άρση των αντιφάσεων που έχουν ήδη εμφιλοχωρήσει στο πλέγμα των σχετικών ρυθμίσεων, τονίζεται ότι η θεσμοθέτηση πόρων χωρίς μέριμνα για την ενεργοποίησή τους δεν ωφελεί και ότι πρέπει να εκδοθεί η Κοινή Υπουργική Απόφαση που θα επιτρέψει την εισροή πόρων στον Λογαριασμό αυτό. Αναγκαία επίσης είναι η κατάρτιση χρηματοοικονομικών καταστάσεων από τους κοινωνικοασφαλιστικούς φορείς για την αποκατάσταση της δημοσιονομικής ευταξίας στη διαχείριση του ΑΚΑΓΕ. Μέχρι την κατάρτιση των καταστάσεων αυτών οι έναντι των φορέων αυτών απαιτήσεις του ΑΚΑΓΕ ενδείκνυται σε διμερή βάση να συμφωνηθούν από κοινού με τους οφειλέτες και τακτικά να επαληθεύονται. Η εξόφλησή τους πρέπει να διακανονιστεί με τρόπο ώστε να συντομευθεί η διευθέτηση της εκκρεμότητας και να αρθούν όλες οι επιζήμιες για τον ΑΚΑΓΕ συνέπειες με την επί μακρόν αποστέρηση των πόρων του[26].

Η ολιστική προσέγγιση του ως άνω ζητήματος που αναδεικνύει το Δημοσιονομικό Δικαστήριο *ως τον κυρίαρχο Θεσμό διασφάλισης της αρχής της διαγενεακής αλληλεγγύης* καταδεικνύεται ακόμη στο πλαίσιο της επεξεργασίας της έκθεσης για τη Δημοσιονομική Βιωσιμότητα, με την οποία μέσω του Χαρτοφυλακίου της Βιωσιμότητας της Δημόσιας Ασφάλισης και των Δαπανών Κοινωνικής Προστασίας/Κοινωνικών Δαπανών παρακολουθούνται συστηματικά όλοι οι δείκτες/δεδομένα που αφορούν τη δημόσια ασφάλιση, η οποία συνιστά μια σοβαρή πρόκληση για τη Χώρα μας, ώστε η Βουλή να έχει μία σωστή και τεκμηριωμένη δημοσιονομική πληροφόρηση από τον Ανώτατο Θεσμό Δημοσιονομικού Ελέγχου στη Χώρα[27]. Στην τελευταία έκθεση του έτους 2024, που εγκρίθηκε από την Πλήρη Ολομέλεια του Δικαστηρίου επισημαίνεται, μεταξύ άλλων, ότι τα συστήματα συνταξιοδότησης βασίζονται διεθνώς σε ένα σύστημα τριών πυλώνων[28]. Ο πρώτος

[26] Βλ. την από 28.11.2024 επερώτηση που κατατέθηκε στη Βουλή προς τον Υπουργό Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών και την Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης με αφορμή την πρόσφατα δημοσιευθείσα έκθεση 1/2024 του ΕλΣυν με τίτλο *Απουσιάζει από τον Λογαριασμό του Α.Κ.Α.Γ.Ε. ένα (1) δις ευρώ από τη μη απόδοση του πόρου εκ μέρους του Δημοσίου και του e-ΕΦΚΑ;*.

[27] Βλ. άρθρο 54 του ν. 4820/2021.

[28] Ο πρώτος πυλώνας περιλαμβάνει τη δημόσια ασφάλιση, ο δεύτερος τα ιδιωτικά συλλογικά επαγγελματικά σχήματα

περιλαμβάνει τη δημόσια (κοινωνική) ασφάλιση και έχει υποχρεωτικό χαρακτήρα. Οι συντάξεις μάλιστα παρέχονται μέσω ενός διανεμητικού συστήματος το οποίο στηρίζεται στη λεγόμενη «αλληλεγγύη των γενεών» καθώς οι εισφορές των εργαζομένων χρηματοδοτούν τις συντάξεις κατά την τρέχουσα περίοδο. Η ισχυρή εξάρτηση του συνταξιοδοτικού συστήματος στην Ελλάδα από τις παροχές του πρώτου πυλώνα θέτει το ζήτημα διασφάλισης της βιωσιμότητάς του αλλά και της επάρκειας των χορηγούμενων παροχών.

Ως ισχυρά αντίβαρα στην άμβλυνση της τάσης των δυσμενών δημογραφικών δεδομένων που επηρεάζουν το δημόσιο σύστημα ασφάλισης αναφέρονται ο ΑΚΑΓΕ, ο οποίος συστάθηκε με σκοπό τη δημιουργία αποθεματικών για τη χρηματοδότηση των κλάδων σύνταξης των ΦΚΑ, καθώς και το νέο Ταμείο Επικουρικής Κεφαλαιοποιητικής Ασφάλισης (ΤΕΚΑ) που βασίζεται στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα, στο οποίο όμως εντάσσονται υποχρεωτικά μόνο οι νέοι εργαζόμενοι (με ανάληψη εργασίας από το έτος 2022 και μετά). Συνεπώς, η μεταρρύθμιση αυτή προβλέπεται να αποδώσει καρπούς πολύ μεταγενέστερα, ήτοι όταν ωριμάσουν τα σχετικά συνταξιοδοτικά δικαιώματα των ασφαλισμένων του ΤΕΚΑ (ιδίως μετά το 2060). Στην τελευταία έκθεση για τη δημοσιονομική βιωσιμότητα έτους 2024 αναφέρεται ότι το ποσό από τη σωρευμένη αποταμίευση (κεφάλαια) του ΑΚΑΓΕ ήταν, στο τέλος του 2024, 19,14 δισ. ευρώ, ενώ δεν έχει γίνει μέχρι σήμερα οποιαδήποτε ανάλωση για τη χρηματοδότηση των συντάξεων. Βασικός στόχος για αυτά τα αποθεματικά, τα οποία τηρούνται και επενδύονται από την Τράπεζα της Ελλάδας, είναι τουλάχιστον η διαφύλαξή τους και σε κάθε περίπτωση η ενίσχυσή τους για την αντιμετώπιση μελλοντικών αναταράξεων του συστήματος δημόσιας ασφάλισης, ενόψει ιδίως των δημογραφικών εξελίξεων[29].

V. ΑΝΤΙ ΕΠΙΛΟΓΟΥ

Η ανάγκη για αλληλεγγύη και δικαιοσύνη ανάμεσα στις γενιές επανέρχεται στον επιστημονικό και πολιτικό διάλογο όσο οι ευρωπαϊκές κοινωνίες γερνούν και οι οικονομίες τους επιβραδύνονται. Η αλληλεγγύη των γενεών αποτελεί μία από τις βασικές αρχές του συστήματος της κοινωνικής ασφάλισης η οποία χαρακτηρίζεται από τη συνθετότητα και την πολυπλοκότητα που εμπεριέχει η διαγενεακή διάσταση στα οικονομικά του ασφαλιστικού συστήματος.

Ήδη, λόγω της ισχυρής δημογραφικής πρόκλησης[30] η αντοχή του συστήματος που είναι διανεμητικό δοκιμάζεται ισχυρά. Σημειωτέον ότι ο δείκτης εξάρτησης του ασφαλιστικού συστήματος ο οποίος προκύπτει από τη σχέση συνταξιούχων προς τον αριθμό των απασχολούμενων βρίσκεται πλησίον του 0,6 και παρουσιάζει για όλη την περίοδο 2021-2024 οριακή βελτίωση. Με βάση τις

με κυρίαρχη συνιστώσα τα Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης και ο τρίτος πυλώνας περιλαμβάνει τους ιδιωτικούς ατομικούς αποταμιευτικούς συνταξιοδοτικούς λογαριασμούς.

[29] Βλ. έκθεση για τη δημοσιονομική βιωσιμότητα έτους 2024, σελ. 46.

[30] Βλ. έκθεση για τη δημοσιονομική βιωσιμότητα, σελ. 41, σύμφωνα με δημοσιευμένα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ, οι γεννήσεις υπολείπονται των θανάτων κατά 58.449, ο πληθυσμός της Ελλάδας από το 2011 μέχρι το 2024 μειώθηκε κατά 415 χιλιάδες ενώ σύμφωνα με τις προβλέψεις της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής θα ανέρχεται σε 7,77 εκατομμύρια. Επίσης σύμφωνα με στοιχεία της Eurostat ο δείκτης ολικής γονιμότητας στην Ελλάδα από 2,23 το 1989 έπεσε στο 1,26 το 2023 κάτω από το 1,38 που είναι ο μέσος όρος της ΕΕ. Επίσης αυξήθηκε ο δείκτης γήρανσης το 2024 κατά 6,7 μονάδες σε σχέση με το 2023 καθώς και το προσδόκιμο της ζωής.

εκτιμήσεις του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, η αναλογία ασφαλισμένων-συνταξιούχων για το διάστημα 2022-2070 επιδεινώνεται καθώς από το 2 προς 1 (ασφαλισμένοι προς έναν συνταξιούχο) το 2022 μειώνεται στο 1,5 προς 1 το 2070. Η σοβαρή πρόκληση για το μέλλον είναι η ανεύρεση μίας αναλογίας μεταξύ της παρούσας γενιάς και της μέλλουσας ώστε να μην μετακυλίεται ασύμμετρα το βάρος στις μελλοντικές γενιές και να επιτυγχάνεται η δίκαιη διαγενεακή κατανομή του κόστους των ασκούμενων πολιτικών με τη διατήρηση και την ενίσχυση ενός αποθεματικού κεφαλαίου.

Δύσκολο το δίλημμα που προκύπτει από την ενίοτε αντιθετική σχέση μεταξύ της αρχής της διαγενεακής αλληλεγγύης και της αρχής της δημοσιονομικής βιωσιμότητας και συχνά οι δικαστές καλούνται να προβούν σε σταθμίσεις και αξιολογήσεις προς την κατεύθυνση της διανεμητικής δικαιοσύνης, σταθμίζοντας τη σχέση της βαρυνόμενης κατηγορίας των πολιτών προς το ρυθμιζόμενο ζήτημα και την ικανότητα αυτής να συνεισφέρει με τη θυσία στην οποία θα υποβληθεί στη διασφάλιση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας στον συγκεκριμένο τομέα της οικονομικής δράσης του κράτους[31]. Στους δικαστές άλλωστε ανήκει το βάρος της δίκαιης εξισορρόπησης και η τήρηση της αρχής της ίσης κατανομής των θυσιών.

Το διαχρονικό ζήτημα, κατά τον John Rawls, όπως αυτός διακηρύσσει στον *Πολιτικό Φιλελευθερισμό* του, είναι ότι *η κάθε γενιά πρέπει να τηρεί τις υποχρεώσεις που της αναλογούν στο πλαίσιο της αρχής της δίκαιης αποταμίευσης.* ❑

[31] Βλ. Ε. Κουλουμπίνη, *Η αρχή της αναλογικότητας ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου,* σελ. 249.

Η ΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΑΡΚΕΙΑΣ ΤΩΝ ΠΑΡΟΧΩΝ

Παναγιώτα Ξυλάκη
Δικηγόρος, Dr. iur.

Ι. ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Η επάρκεια των παροχών είναι ένα ζήτημα διαχρονικά κεντρικό για την κοινωνική ασφάλιση, το οποίο όμως απέκτησε εκ νέου σημασία με την ενοποίηση των ασφαλιστικών φορέων στον e-ΕΦΚΑ και τη θέσπιση ενιαίων ουσιαστικών κανόνων με τον ν. 4387/2016[1]. Ιδιαίτερα η πρόσφατη συνταξιοδοτική νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΣ) έδωσε αφορμή για την ενασχόληση και της θεωρίας με το συγκεκριμένο ζήτημα.

Για την κατανόηση και κριτική προσέγγιση της νομολογιακής νοηματοδότησης της επάρκειας των παροχών είναι καταρχάς σημαντική η σκιαγράφηση των συνθηκών που οδήγησαν στην υιοθέτηση του ν. 4387/2016. Προς τούτο εξαιρετικά διαφωτιστική είναι η αιτιολογική έκθεση του νόμου. Ειδικότερα εκεί αναφέρεται[2]: «*Το υφιστάμενο σύστημα κοινωνικής προστασίας είναι άναρχο, κοινωνικά άδικο, αναποτελεσματικό και μη βιώσιμο. Ο σχεδιασμός της κοινωνικής πολιτικής, ιδίως του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, δεν έγινε ποτέ με στρατηγικό σκοπό την καθολικότητα των παροχών. Αντιθέτως, χαρακτηρίζεται από έντονο κατακερματισμό, που αντανακλά την εν γένει πελατειακή λειτουργία του πολιτικού συστήματος πριν από την κρίση*». Σε άλλο σημείο αναφέρεται: «*[...] Το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, χαρακτηρίζεται από εκτεταμένη πολυνομία, η οποία δημιουργεί έντονες κοινωνικές ανισότητες, αφού αντιμετωπίζει όμοιες περιπτώσεις πολιτών με διαφορετικό τρόπο. Οι προϋποθέσεις συνταξιοδότησης (χρόνος ασφάλισης και όρια ηλικίας), τα ποσοστά αναπλήρωσης, οι κατώτατες συντάξεις, οι ασφαλιστικές και εργοδοτικές εισφορές, οι*

[1] Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας. Μεταρρύθμιση ασφαλιστικού συνταξιοδοτικού συστήματος. Ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος και τυχερών παιγνίων και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ Α΄ 85/12.05.2016).

[2] Αιτιολογική έκθεση σελ. 1 και 2.

κοινωνικοί πόροι (καταργηθέντες ή υπό κατάργηση) και η κρατική χρηματοδότηση διαφέρουν τόσο μεταξύ των ταμείων όσο και μεταξύ ασφαλισμένων στο ίδιο ταμείο. Η διοικητική διάσπαση του ασφαλιστικού συστήματος είναι εντυπωσιακή […]».

Στο πλαίσιο αυτής της πραγματικότητας, υπό δύσκολες και πιεστικές δημοσιονομικές συνθήκες, ο νομοθέτης του ν. 4387/2016 θέτει τον σκοπό του νόμου ως εξής: «*είναι η πλήρης αναμόρφωση του συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, στο πλαίσιο ενός Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας, του οποίου οι γενικές αρχές ορίζονται στο νόμο ως εξής: εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης και κοινωνικής προστασίας με όρους ισότητας, κοινωνικής δικαιοσύνης, αναδιανομής και αλληλεγγύης των γενεών […] Οι δύο θεμελιώδεις αρχές της μεταρρύθμισης είναι η ισονομία και η κοινωνική δικαιοσύνη. Ισονομία, γιατί για πρώτη φορά θεσπίζονται όμοιοι κανόνες για όλους, παλαιούς και νέους συνταξιούχους, εργαζόμενους στον ιδιωτικό και τον δημόσιο τομέα, μισθωτούς και αυτοαπασχολούμενους*».-

Ιστορικά στην Ελλάδα υπήρχε πάντα μεγάλος αριθμός διαφορετικών ασφαλιστικών φορέων. Ο κατακερματισμός δε σε πλείονες φορείς χαρακτηρίστηκε ως φαινόμενο «*αντικοινωνικόν χρήζον ριζικής ανακαινίσεως*»[3]. Εξάλλου, δεν πρέπει να παροράται το γεγονός ότι ενίοτε η ίδρυση ενός νέου και ξεχωριστού ασφαλιστικού φορέα ήταν απόρροια της πίεσης που ασκούσαν οι διάφορες επαγγελματικές ομάδες, με απώτερο στόχο την απόκτηση προνομίων[4]. Τούτη δε η συνθήκη τις περισσότερες φορές οδηγούσε σε θέσπιση διαφορετικών κανόνων τόσο σχετικά με την υπαγωγή και τις εισφορές, όσο και εν συνεχεία με τις παροχές.

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος επιχειρήθηκε με δύο βασικούς άξονες. Ο πρώτος άξονας αφορούσε τη διοικητική αναδιάρθρωση του συστήματος και υλοποιήθηκε με την ένταξη των τέως φορέων κοινωνικής ασφάλισης σε έναν νέο ενιαίο ασφαλιστικό φορέα και ο δεύτερος άξονας ήταν η ενοποίηση των ουσιαστικών κανόνων. Αυτό είναι το πλαίσιο μέσα στο οποίο οφείλει να γίνει η ανάγνωση και η ενδεχόμενη κριτική των αποφάσεων των ανωτάτων δικαστηρίων που ακολούθησαν ως προς τα ανωτέρω ζητήματα και ειδικά για το ζήτημα της επάρκειας.

II. Η ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΟΜΗΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ: ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΑ Η ΕΝΤΑΞΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΣΕ ΕΝΙΑΙΟ ΦΟΡΕΑ

Κατά την εξέταση της επάρκειας των παροχών ιδιαίτερη σημασία αποκτά η μεταρρύθμιση της διοικητικής δομής του συστήματος. Ειδικά η ένταξη των δημοσίων υπαλλήλων στον ενιαίο φορέα κοινωνικής ασφάλισης είναι –κατά την άποψη της γράφουσας– αποφασιστική παράμετρος για την κρίση περί επάρκειας των παροχών, διότι υποδηλώνει τη νομοθετική βούληση για την κατά το δυνατόν ομοιόμορφη αντιμετώπιση των ασφαλισμένων και συνταξιούχων. Όπως ορθά παρατηρείται εξάλλου[5], «*ένα από τα πλεονεκτήματα της ενοποίησης είναι η αλληλοεπιτήρηση μεταξύ των ετερόκλιτων ομάδων, ένας αμοιβαίος έλεγχος ως προς το επίπεδο προστασίας*».

---

[3] Χρ. Αγαλλόπουλος, *Κοινωνικαί Ασφαλίσεις*, 1955, σελ. 28.

[4] Γ. Βακαλόπουλος, *Εξέλιξη της συνταξιοδοτικής προστασίας στη μεταπολεμική Ελλάδα*, ΕΔΚΑ ΛΕ, σελ. 497.

[5] Α. Στεργίου, *Ενιαίοι κανόνες παροχών και εισφορών για μη ομοειδείς κατηγορίες ασφαλισμένων εντός e-ΕΦΚΑ*, ΔτΚΑ 2021, σελ. 236 (244).

Με τον ν. 4387/2016 εντάχθηκαν στον e-ΕΦΚΑ όλες οι κατηγορίες εργαζομένων, δηλαδή οι μισθωτοί, οι αυτοαπασχολούμενοι, οι ελεύθεροι επαγγελματίες, οι αγρότες καθώς επίσης και οι δημόσιοι υπάλληλοι και λειτουργοί. Η «συνύπαρξη» όλων αυτών των κατηγοριών υπό «κοινή σκέπη» ήταν ένα ζήτημα που απασχόλησε την Ολομέλεια τόσο του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ) όσο και του ΕΣ. Εν τέλει η ένταξη όλου του εργαζόμενου πληθυσμού σε ενιαίο φορέα κρίθηκε σύμφωνη με το Σύνταγμα και από τα δύο Δικαστήρια, αλλά ακολουθώντας διαφορετική ερμηνευτική οδό.

Το ΣτΕ ήδη στο παρελθόν είχε κρίνει ότι είναι ελεύθερος ο κοινός νομοθέτης, επικαλούμενος ανάγκη αναδιάρθρωσης του ασφαλιστικού συστήματος, να συγχωνεύει ή να εντάσσει πλείονες ασφαλιστικούς φορείς με διαφορετικό επίπεδο οικονομικής ευρωστίας και βιωσιμότητας σε ένα υφιστάμενο ή σε έναν νέο ασφαλιστικό φορέα[6]. Ειδικά δε η δημιουργία ενός νέου ενιαίου ασφαλιστικού φορέα με τον ν. 4387/2016, στον οποίο πλέον υπήχθησαν σε καθεστώς κύριας κοινωνικής ασφάλισης οι δημόσιοι υπάλληλοι και λειτουργοί, έθεσε το ΣτΕ ενώπιον του κρίσιμου ερωτήματος της διαφορετικής συνταξιοδοτικής μεταχείρισης της συγκεκριμένης κατηγορίας εργαζομένων. Η Ολομέλεια του Δικαστηρίου απέκρουσε το βασικό προβαλλόμενο επιχείρημα ως προς το ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς αυτών[7]. Σύμφωνα με τη δικαστική κρίση, οι διατάξεις των άρθρων 103 και 104 του Συντάγματος θέτουν κανόνες για τη στελέχωση της δημοσίας διοίκησης με δημοσίους υπαλλήλους και ουδεμία αναφορά κάνουν σε παροχές μετά την έξοδό τους από την υπηρεσία. Ομοίως δεν προκύπτει συνταγματική προστασία του εν λόγω καθεστώτος από τις διατάξεις του άρθρου 98 του Συντάγματος, διότι αυτές δεν θέτουν κανόνες ουσιαστικού δικαίου, αλλά αφορούν μόνο τη δικαιοδοσία του ΕΣ επί διαφορών σχετικών με την απονομή συντάξεων και έχουν δικονομική αξία. Τονίστηκε βέβαια παράλληλα η υποχρέωση του κράτους για προστασία από τους κινδύνους του γήρατος, της ασθένειας, της αναπηρίας και του θανάτου για όλες τις κατηγορίες εργαζομένων. Στο πλαίσιο αυτό ο κοινός νομοθέτης είναι ελεύθερος να επιλέξει τον τρόπο προστασίας από τους ανωτέρω κινδύνους.

Προς επίρρωση της μη διαφοροποίησης των εργαζομένων στον ιδιωτικό και στο δημόσιο τομέα, το ΣτΕ αναφέρει τη σταδιακή και μακρά πορεία σύγκλισης του συνταξιοδοτικού καθεστώτος των δημοσίων υπαλλήλων με την κοινωνική ασφάλιση[8]. Υπό αυτά τα δεδομένα, το Δικαστήριο έκρινε ότι καταρχήν η υπαγωγή δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών σε καθεστώς υποχρεωτικής κύριας κοινωνικής ασφάλισης με τις επίμαχες διατάξεις του ν. 4387/2016 δεν αντίκειται στο Σύνταγμα.

Από την πλευρά του ΕΣ, κρίσιμη για την ένταξη των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων στον e-ΕΦΚΑ ήταν η απόφαση 2020/2020 της Ολομέλειας[9]. Με την εν λόγω απόφαση κρίθηκε ότι είναι

---

[6] ΣτΕ Ολ. 3096-3101/2001. Σχετικά Π. Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη, *Οι Ενοποιήσεις των Ασφαλιστικών Οργανισμών,* ΕΔΚΑ 2008, σελ. 177.

[7] ΣτΕ Ολ. 1880/2019, σκ. 13.

[8] Άρθρο 6 ν. 1902/1990, άρθ. 20 παρ. 2 ν. 2084/1992, άρθ. 27 παρ. 2 ν. 3863/2010.

[9] Πρέπει βέβαια να αναφερθεί ότι το ΕΣ είχε εκφράσει τις σχετικές επιφυλάξεις για την ένταξη των δημοσίων υπαλλήλων στον ενιαίο ασφαλιστικό φορέα κατά την αξιολόγηση του σχετικού νομοσχεδίου. Βλ. Πρακτικά της 4ης Ειδικής Συνεδρίασης της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 29.06.2010. Επίσης άξια αναφοράς είναι η απόφαση ΕΣ 930/2019, με την οποία κρίθηκε ότι αντίκειται στο Σύνταγμα η ένταξη του ειδικού συνταξιοδοτικού καθεστώτος των

συνταγματικά ανεκτή η ένταξη των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών στον e-ΕΦΚΑ, χάριν της δημοσιονομικής βιωσιμότητας εν γένει και της βιωσιμότητας του συστήματος συνταξιοδότησης ειδικώς των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων. Δεν είναι λοιπόν συνταγματικά προβληματική η σύσταση νομικού προσώπου στο οποίο το κράτος αναθέτει επιτροπικώς τη διαχείριση της υποχρέωσης του Δημοσίου να καταβάλλει τις συντάξεις στις ανωτέρω κατηγορίες συνταξιούχων[10]. Σε κάθε όμως περίπτωση αναγνωρίζεται ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς εντός του αυτού φορέα και η ένταξη στον e-ΕΦΚΑ δεν γίνεται παρά για λόγους βιωσιμότητας και λογιστικής διαχείρισης. Η δε υποχρέωση του Δημοσίου να καταβάλει τις συντάξεις στους δημοσίους υπαλλήλους και λειτουργούς δεν αναιρείται.

Είναι σαφές ότι αν και οι δύο αποφάσεις εν τέλει καταλήγουν στην ίδια κρίση περί συνταγματικότητας της ένταξης των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών στον e-ΕΦΚΑ, το ΕΣ υπογραμμίζει τη διαφοροποίηση της εν λόγω κατηγορίας ακόμα και εντός του αυτού φορέα, αφήνοντας με τον τρόπο αυτό περιθώριο για ενδεχόμενες διαφοροποιήσεις ως προς τους ουσιαστικούς κανόνες.

III. Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΑΡΚΕΙΑΣ ΤΩΝ ΠΑΡΟΧΩΝ ΜΕΣΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΑΠΟΦΑΣΗ 695/2024 ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ

Στον δεύτερο άξονα της μεταρρύθμισης, δηλαδή των ενιαίων ουσιαστικών κανόνων, εντάσσεται το ζήτημα της επάρκειας των παροχών των συνταξιούχων δημοσίων υπαλλήλων, λειτουργών και στρατιωτικών. Όπως θα αναλυθεί αμέσως κατωτέρω, το γεγονός ότι η ένταξη των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών στον e-ΕΦΚΑ για λόγους δημοσιονομικής βιωσιμότητας κρίθηκε συνταγματική από την Ολομέλεια του ΕΣ, δεν συνεπάγεται για το Δικαστήριο ότι η σύνταξη που λαμβάνει αυτή η κατηγορία συνταξιούχων είναι a priori σύμφωνη με το Σύνταγμα. Η εύλογη αναλογία μεταξύ μισθού και σύνταξης διερευνάται, καθώς η σύνταξη είναι, σύμφωνα με το ΕΣ, συνέχεια του μισθού και όχι αναπλήρωση αυτού.

Ήδη στο σημείο αυτό διαπιστώνεται μία σημαντική διαφοροποίηση μεταξύ της νομολογιακής προσέγγισης του ΕΣ και του ΣτΕ. Το τελευταίο θεωρεί ότι η σύνταξη είναι αναπλήρωση του εισοδήματος που χάνει ο εργαζόμενος κατά την επέλευση του κοινωνικοασφαλιστικού κινδύνου. Το ύψος δε της σύνταξης δεν σχετίζεται με τον τελευταίο μισθό, ή τους μισθούς ενός περιορισμένου χρονικού διαστήματος πριν από τη συνταξιοδότηση, αλλά υπολογίζεται με βάση τον μέσο όρο των αποδοχών από το έτος 2002 έως τη συνταξιοδότηση[11]. Αντίθετα, το ΕΣ δέχεται ότι η σύνταξη των δημοσίων υπαλλήλων, λειτουργών και στρατιωτικών δεν συνιστά αναπλήρωση, αλλά συνέχεια των αποδοχών ενεργείας. Η προσέγγιση αυτή δεν είναι μόνο ποσοτική, αλλά έχει πρωτίστως ουσιαστική σημασία[12], διότι το ύψος της σύνταξης δεν διαμορφώνεται με βάση την εισφοροδοτική ικανότητα κατά τη διάρκεια του επαγγελματικού βίου, αλλά συναρτάται μόνο με τις αποδοχές εξόδου από την υπηρεσία.

δημοσίων λειτουργών στο κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα με τους κοινούς ασφαλισμένους.

[10] ΕΣ Ολ. 2020/2020, σκ. 138.

[11] Για τον υπολογισμό της ανταποδοτικής σύνταξης άρθ. 8 ν. 4387/2016.

[12] Α. Στεργίου, *Κριτικές σκέψεις για την πρόσφατη συνταξιοδοτική νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου,* ΔτΚΑ, 1/2025, σελ. 133 επ.

Σε κάθε περίπτωση το ΕΣ δεν αγνοεί την έννοια του «ποσοστού αναπλήρωσης». Αναγνωρίζει ότι σε αυτή ενυπάρχει η ιδέα της αναλογίας, η οποία πρέπει να είναι «εύλογη». Σύμφωνα με την κρίση του ΕΣ[13], επαφίεται στον νομοθέτη να δώσει συγκεκριμένη αριθμητική αποτύπωση στην εύλογη αναλογία μεταξύ αποδοχών ενεργείας και σύνταξης. Η αναλογία βέβαια αυτή προδιαγράφεται από το ΕΣ ως εξής: για τους χαμηλούς μισθούς πρέπει να είναι «όσο το δυνατόν εγγύτερα», για τους μέσους «να μην απομακρύνεται αισθητά» και για τους υψηλούς «να μη στοιχειοθετούν ανατροπή του επιπέδου ζωής».

Πρόσφατα δημοσιεύτηκε η απόφαση 695/2024 του ΕΣ[14]. Η συγκεκριμένη απόφαση ασχολήθηκε με το ζήτημα, αν οι συντάξεις των υψηλόβαθμων στρατιωτικών τελούν σε εύλογη αναλογία σε σχέση με τις αποδοχές που λάμβαναν οι ίδιοι κατά την ενεργό υπηρεσία. Έκρινε δε το Δικαστήριο ότι αφενός η σύνταξη πρέπει να διασφαλίζει ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης και αφετέρου, με δεδομένο ότι η σύνταξη είναι συνέχεια του μισθού των στρατιωτικών, δεν μπορεί να υπολείπεται του 60% των τελευταίων αποδοχών ενεργείας[15].

Η απόφαση αυτή προβληματίζει για διάφορους λόγους. Πρώτον, προβληματίζει η κρίση περί συγκεκριμένου ποσοστού. Το ποσοστό τίθεται χωρίς να έχει προηγηθεί κάποια μελέτη σχετικά με τις επιπτώσεις στη βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης ή τις εν γένει δημοσιονομικές επιπτώσεις της απόφασης[16]. Ο προβληματισμός γίνεται ακόμα πιο έντονος, αν αναλογιστεί κανείς, ότι η εκπόνηση αναλογιστικής μελέτης τίθεται ως προϋπόθεση για τη δικαστική κρίση νομοθετικών διατάξεων. Σε άλλη περίπτωση έχει απαιτηθεί από τη νομολογία η εκπόνηση ειδικής, εμπεριστατωμένης και επιστημονικά τεκμηριωμένης μελέτης, από την οποία να προκύπτει ότι τα υπό κρίση μέτρα είναι πράγματι πρόσφορα αλλά και αναγκαία για την αποτελεσματική αντιμετώπιση του προβλήματος βιωσιμότητας των φορέων κοινωνικής ασφαλίσεως. Η έλλειψη μάλιστα τέτοιας μελέτης, και μάλιστα διατυπωμένης με τρόπο κατανοητό και ελέγξιμο από τον δικαστή κατά τις βασικές της θέσεις, θα καθιστούσε κατ' ουσίαν ανέφικτο τον δικαστικό έλεγχο των υπό κρίση νομοθετικών μέτρων. Σε κάθε περίπτωση λοιπόν η νομολογία απαιτεί ορθά να έχει προηγηθεί μια μελέτη, μία επιστημονική επεξεργασία της υπό κρίση ρύθμισης, ώστε αφενός να δικαιολογείται η επιλογή του νομοθέτη και αφετέρου να μπορεί ο δικαστής να ελέγξει τη συγκεκριμένη επιλογή.

Αντίστροφα λοιπόν, δηλαδή από την πλευρά του δικαστηρίου, ανακύπτει εύλογα το ερώτημα πώς τεκμηριώνεται το ποσοστό, το οποίο κρίνεται ως επαρκές για τον συνταξιούχο στρατιωτικό. Και μάλιστα όταν ήδη η Ολομέλεια του ΕΣ στην απόφαση 2020/2020 έχει αναφέρει ρητά ότι «*το εύλογο της αναλογίας εξαρτάται από πολύπλοκες θεωρήσεις, εναπόκειται στον κοινό νομοθέτη να καθορίσει, βάσει οικονομικών και αναλογιστικών μελετών, [...] το σημείο ισορροπίας*»[17].

---

[13] ΕΣ Ολ. 2020/2020, σκ. 152.

[14] Παρατηρήσεις Ι. Ζαχαράκη, ΔΔΙΚΗ 2025, σελ. 677.

[15] Έχει προηγηθεί βέβαια η απόφαση 73/2023 του ΕΣ, η οποία έκρινε ότι η εύλογη αναλογία σύνταξης και αποδοχών ενεργείας των στρατιωτικών που αμείβονται με μεσαίου μεγέθους αποδοχές πρέπει να προσδιοριστεί σε ποσοστό 45%. Μάλιστα η μειοψηφία σε αυτή την απόφαση θέτει τον πήχη στο 55%.

[16] Βλ. σχετικά Π. Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη, *Πώς η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανατρέπει τον Ν. 4387/2016 για το Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας – Επ' ευκαιρία της παραπεμπτικής προς την Ολομέλεια του ΕΣ απόφασης 695/2024,* ΘΠΔΔ 2025, σελ. 625 (631), η οποία αναφέρεται αναλυτικά στην αναλογιστική δικαιοσύνη των συντάξεων.

[17] ΕΣ Ολ. 2020/2020, σκ. 154.

Προβληματισμό εγείρει περαιτέρω το γεγονός ότι η εν λόγω απόφαση του ΕΣ υπολογίζει την επάρκεια της συνταξιοδοτικής παροχής ως ποσοστό επί των τελευταίων αποδοχών ενεργείας. Ο κανόνας που τίθεται πλέον από τον ν. 4387/2016 είναι ότι για τον υπολογισμό της σύνταξης λαμβάνονται υπόψη ο τιμαριθμικά αναπροσαρμοσμένος μέσος όρος αποδοχών από το έτος 2002 έως τη συνταξιοδότηση. Το ποσοστό δε αναπλήρωσης για 40 έτη ασφάλισης είναι 50%. Η προσέγγιση εν προκειμένω του ΕΣ οδηγεί εύλογα στο ερώτημα αν είναι συνταγματικά ανεκτό, υπό το φως της αρχής της ισότητας, οι ασφαλισμένοι που πληρώνουν τις ίδιες ασφαλιστικές εισφορές, να λάβουν στο μέλλον διαφορετική παροχή.

Το ΕΣ αιτιολογεί τη διαφορετική αντιμετώπιση των στρατιωτικών με την αναφορά σε στοιχεία όπως η σημασία του λειτουργήματος των αιτούντων, η ευθύνη που αυτή συνεπάγεται, οι υπηρεσιακές τους ανάγκες, ο βαθμός τους και η θέση τους στην ιεραρχία, ενόψει και της αρχής της αξιοκρατίας, η διάρκεια της απασχόλησής τους, η ηλικία εισόδου στο σώμα και η ηλικία συνταξιοδότησής τους. Εντούτοις, κατά την άποψη της γράφουσας, οι λόγοι αυτοί δεν είναι επαρκείς για να δικαιολογήσουν τη διαφορετική μεταχείριση εντός του ιδίου φορέα και κυρίως εντός του ιδίου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης όπως αυτό προσπαθεί να εγκαθιδρύσει ο νόμος 4387/2016. Στην υποθετική δε περίπτωση που οι επιμέρους επαγγελματικές ομάδες προτάξουν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους και διεκδικήσουν διαφορετικές παροχές βάσει αυτών, τότε το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης θα τεθεί –εκ νέου– υπό διάσπαση. Εξάλλου, τα βασικά κριτήρια που αναγνωρίζει το σύστημα για τις παροχές είναι η εισφοροδοτική προσπάθεια και η ανάγκη[18]. Οι υψηλότερες παροχές είναι συνέπεια των υψηλότερων ασφαλιστικών εισφορών και επουδενί δεν συνδέονται με τις ιδιαιτερότητες των επιμέρους επαγγελματικών ομάδων.

Τέλος, από άποψη χρηματοδότησης, ανακύπτει εύλογα το ερώτημα πώς θα χρηματοδοτηθεί το υπερβάλλον ποσό που δικαιούνται οι υψηλόβαθμοι στρατιωτικοί. Η επιβάρυνση αφορά τον κρατικό προϋπολογισμό ή το σύνολο των ασφαλισμένων στον ενιαίο φορέα; Η έμμεση ανατροπή του τρόπου υπολογισμού της σύνταξης, όπως αυτός ρυθμίζεται από τον ν. 4387/2016, δημιουργεί μία καθόλου ευκαταφρόνητη διαφορά, η οποία μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης[19].

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης του 2016 είχε στόχο την ενοποίηση των διοικητικών δομών και την ενοποίηση των ουσιαστικών κανόνων. Το παράδειγμα του παρελθόντος με την ύπαρξη πλειόνων ασφαλιστικών φορέων και τον κατακερματισμό των ουσιαστικών κανόνων, οδήγησε το σύστημα αφενός σε έλλειμμα και αφετέρου στη δημιουργία ασφαλισμένων και συνταξιούχων διαφορετικών ταχυτήτων. Η νομολογία αυτή, για τους λόγους που αναλύθη-

[18] Α. Στεργίου, *Ενιαίοι κανόνες παροχών και εισφορών,* ό.π., σελ. 236 (245), ο οποίος περαιτέρω επισημαίνει ότι «*Στην περίπτωση που [κάποιος] έχει εισφέρει περισσότερο σε σχέση με αυτό που λαμβάνει, το κάνει γιατί το επιτάσσει η αρχή της αλληλεγγύης και η αναδιανομή εισοδημάτων μέσω του θεσμού*».

[19] Βλ. σχετικά Π. Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη, *Πώς η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου,* ό.π., σελ. 625 (630), η οποία στην ανάλυσή της αναφέρει ένα εξαιρετικά διαφωτιστικό παράδειγμα.

καν ανωτέρω, χρήζει επανεξέτασης διότι η αποδοχή διαφορετικών συνταξιοδοτικών καθεστώτων θέτει σε κίνδυνο την προσπάθεια αναμόρφωσης του συστήματος με βάση την ισονομία και την κοινωνική δικαιοσύνη, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του νόμου. ❑

Η ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ: ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΣΕ ΕΝΑ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΣΗΣ*

Παυλίνα Καρασιώτου (PhD)
Γενική Γραμματέας Δημοσιονομικής Πολιτικής Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών

Ι. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Κοινωνική Πολιτική αποτελεί έναν από τους κεντρικούς πυλώνες του κοινωνικού κράτους και ταυτόχρονα έναν από τους σημαντικότερους διαύλους δημοσιονομικής και εισοδηματικής αναδιανομής[2,3]. Η κοινωνική ασφάλιση αποτελεί κεντρικό στοιχείο της κοινωνικής πολιτικής, με έντονο δημοσιονομικό αποτύπωμα, ιδίως στο πεδίο της υποχρεωτικής ασφάλισης.

Στην Ελλάδα, η κοινωνική ασφάλιση καλύπτει ένα ευρύ φάσμα κινδύνων –γήρας, αναπηρία, ανεργία, υγεία, ασθένεια και πρόνοια– μέσω ενός εκτεταμένου και πολυεπίπεδου πλέγματος παροχών και θεσμών, με τη λειτουργία αυτή να αποκτά ιδιαίτερη σημασία λόγω της υψηλής εξάρτησης από τη δημόσια χρηματοδότηση. Αξίζει να σημειωθεί ότι ανάμεσα στις χώρες του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), η Ιταλία και η Ελλάδα βρίσκονται στην κορυφή των χωρών ως προς τη δημόσια χρηματοδότηση των συντάξεων (ως ποσοστό του ΑΕΠ), με την Ιταλία να διαμορφώνεται στο 16,1% και την Ελλάδα στο 16,2% για το 2021[4].

Τα παραπάνω, σε συνδυασμό με την αυξανόμενη ένταση των δημογραφικών πιέσεων και το μεταβαλλόμενο ευρωπαϊκό δημοσιονομικό πλαίσιο, καθιστούν αναγκαία την

* Το άρθρο πολιτικής συνιστά μεταφορά σε κείμενο της παρέμβασης της γράφουσας στην Ημερίδα «Η Κοινωνική Ασφάλιση μπροστά στις δημοσιονομικές και δημογραφικές προκλήσεις» που έλαβε χώρα στο Πάντειο Πανεπιστήμιο στις 24 Νοεμβρίου 2025.

2 Βλ. N. Barr, *The Economics of the Welfare State,* 5th ed., 2012, σελ. 97-132.

3 Βλ. N. Barr/P. Diamond, *Reforming Pensions: Principles and Policy Choices,* 2008, σελ. 85-118.

4 Βλ. OECD, *Pensions at a Glance 2025: OECD and G20 Indicators,* 2025, σελ. 225, διαθέσιμο στο link.

επανατοποθέτηση της κοινωνικής ασφάλισης στο επίκεντρο του στρατηγικού σχεδιασμού της δημοσιονομικής πολιτικής, όχι μόνο ως πεδίο κοινωνικής προστασίας, αλλά και ως κρίσιμο παράγοντα μακροοικονομικής σταθερότητας και διαγενεακής ισορροπίας.

II. ΤΟ ΝΕΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

Το ευρωπαϊκό πλαίσιο δημοσιονομικής διακυβέρνησης έχει εισέλθει σε μια νέα φάση, μετά την αναθεώρηση των δημοσιονομικών κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης[5,6,7]. Η παραδοσιακή έμφαση σε στόχους πρωτογενών πλεονασμάτων αντικαθίσταται από κανόνες που εστιάζουν στον έλεγχο της αύξησης των πρωτογενών δαπανών ανά Κράτος-Μέλος, λαμβάνοντας υπόψη το επίπεδο του δημόσιου χρέους και τις μεσοπρόθεσμες δημοσιονομικές προοπτικές. Το νέο πλαίσιο είναι δομημένο στη λογική της εφαρμογής «αντι-κυκλικών» πολιτικών: συγκράτηση των δαπανών σε περιόδους οικονομικής ανάπτυξης δημιουργώντας τις συνθήκες εκείνες που θα επιτρέπουν την αποφυγή βίαιων δημοσιονομικών προσαρμογών σε περιόδους οικονομικής ύφεσης.

Οι αλλαγές αυτές έχουν άμεσες επιπτώσεις στον σχεδιασμό της κοινωνικής πολιτικής και ειδικότερα στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης, καθώς οι σχετικές δαπάνες συνιστούν δομικό στοιχείο των πρωτογενών δαπανών του Κράτους[8]. Η συμμόρφωση με τα νέα όρια προϋποθέτει μετάβαση από αποσπασματικές παρεμβάσεις σε ένα συνεκτικό πλαίσιο μεσοπρόθεσμου προγραμματισμού. Η μετάβαση σε κανόνα εξέλιξης πρωτογενών δαπανών καθιστά τις κοινωνικές δαπάνες –και ιδίως τις συντάξεις– κεντρικό παράγοντα συμμόρφωσης, καθώς αποτελούν το μεγαλύτερο και λιγότερο ευέλικτο τμήμα των πρωτογενών δαπανών[9].

III. ΜΕΓΕΘΟΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ ΑΠΟΤΥΠΩΜΑ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

Η αξιολόγηση της βιωσιμότητας ενός συστήματος κοινωνικής ασφάλισης δεν μπορεί να αποσυνδεθεί από το πραγματικό μέγεθος της δημοσιονομικής επιβάρυνσης που αυτό συνεπάγεται για τον Κρατικό Προϋπολογισμό μιας οικονομίας[10]. Οι συνταξιοδοτικές δαπάνες, οι παροχές κοινωνικής προστασίας και οι μεταβιβάσεις προς τους ασφαλιστικούς και προνοιακούς φορείς συνιστούν διαρθρωτικά στοιχεία των πρωτογενών δαπανών και επηρεάζουν άμεσα τη μεσοπρόθεσμη δημοσιονομική τροχιά της χώρας.

---

5 Κανονισμός (ΕΕ) 2024/1263 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2024, σχετικά με τον αποτελεσματικό συντονισμό των οικονομικών πολιτικών και την πολυμερή δημοσιονομική εποπτεία και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου, ΕΕ L, 30.04.2024.

6 Κανονισμός (ΕΕ) 2024/1264 του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2024, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος, ΕΕ L, 30.04.2024.

7 Οδηγία (ΕΕ) 2024/1265 του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2024, για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/85/ΕΕ σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών, ΕΕ L, 30.04.2024.

8 European Parliament, *The new EU fiscal governance framework,* 2024, διαθέσιμο στο link.

9 Βλ. C. Mathieu/H. Sterdyniak, *European governance: the new fiscal rules and social spending,* European Journal of Economics and Economic Policies 2/2025, σελ. 189-206, διαθέσιμο στο link.

10 Βλ. OECD, *Pensions at a Glance 2025,* ό.π., σελ. 222 επ.

Υπό το νέο ευρωπαϊκό πλαίσιο δημοσιονομικής διακυβέρνησης, όπου η έμφαση μετατοπίζεται στον έλεγχο της εξέλιξης των δαπανών, η ποσοτικοποίηση του δημοσιονομικού αποτυπώματος του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος αποκτά ιδιαίτερη σημασία. Η ανάλυση των μεγεθών του Κοινωνικού Προϋπολογισμού δεν εξυπηρετεί απλώς λόγους διαφάνειας, αλλά αποτελεί βασικό εργαλείο κατανόησης των ορίων, των δυνατοτήτων και των προϋποθέσεων για τη μακροχρόνια βιωσιμότητα του συστήματος, ιδίως σε ένα περιβάλλον αυξημένων δημογραφικών πιέσεων και περιορισμένου δημοσιονομικού χώρου.

Και στην περίπτωση της Ελλάδας, οι προβλέψεις του *Κρατικού Προϋπολογισμού* και ιδίως του *Κοινωνικού Προϋπολογισμού*[11] *για το 2026* καταδεικνύουν τη δημοσιονομική βαρύτητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Αναδεικνύονται ιδίως τα κάτωθι μεγέθη:

- Τα έσοδα των ασφαλιστικών ταμείων ανέρχονται σε *39,9 δισ. €,* εκ των οποίων *20,5 δισ. €* προέρχονται από εισφορές και *15,9 δισ. €* από μεταβιβάσεις από τον Κρατικό Προϋπολογισμό.
- Τα έξοδα ανέρχονται σε *38,9 δισ. €*, με *35,4 δισ. €* για κύριες και *4,4 δισ. €* για επικουρικές συντάξεις.
- Οι μεταβιβάσεις στον ΕΟΠΥΥ ανέρχονται στα *2,2 δισ. €,* στη ΔΥΠΑ στο *1,4 δισ. € και στον ΟΠΕΚΑ στα 3,3 δισ. €.*

Συνολικά, οι μεταβιβάσεις του κρατικού προϋπολογισμού προς το κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα αγγίζουν τα *23 δισ. €* και, μαζί με τη μισθολογική δαπάνη του δημοσίου, αποτελούν το βασικό κομμάτι των κρατικών δαπανών.

IV. ΚΥΡΙΕΣ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑΣ

Η δημοσιονομική βαρύτητα του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος, όπως αναδείχθηκε στην προηγούμενη ενότητα, και το δημοσιονομικό πλαίσιο, καθιστούν αναγκαίο, η όποια παρέμβαση πολιτικής να μην περιορίζεται στη διαχείριση των άμεσων αναγκών και τυχόν πιέσεων, αλλά να στοχεύει στη διαρθρωτική ενίσχυση της βιωσιμότητάς του, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα.

Στο πλαίσιο αυτό, οι παρεμβάσεις που έχουν προωθηθεί τα τελευταία έτη στην Ελλάδα, στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης, δεν αποτελούν αποσπασματικές διορθώσεις, αλλά μέρος μιας ευρύτερης στρατηγικής που επιχειρεί εξισορροπήσει τη δημοσιονομική σταθερότητα με την επάρκεια των παροχών (χωρίς οριζόντιες περικοπές ή λοιπές αρνητικές επιπτώσεις στις συντάξεις), τη μείωση του κόστους ασφάλισης και την ενίσχυση των κινήτρων απασχόλησης. Ενδεικτικά αναδεικνύονται οι κάτωθι παρεμβάσεις οι οποίες αφενός είναι ενισχυτικές του εισοδήματος των συνταξιούχων, αλλά και της απασχόλησης, ταυτόχρονα όμως σχεδιάστηκαν και εφαρμόστηκαν εντός των δημοσιονομικών ορίων και δυνατοτήτων της χώρας:

- Η κατάργηση της εισφοράς αλληλεγγύης[12].
- Η εφαρμογή από το 2023 μόνιμης ετήσιας αύξησης των συντάξεων βάσει συντελεστή που προκύπτει από το άθροισμα του ετήσιου ποσοστού μεταβολής του Ακαθάριστου Εγχώριου

[11] Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, *Εισηγητική Έκθεση Κρατικού Προϋπολογισμού Οικονομικού Έτους 2026,* 2025, διαθέσιμη στο link.

[12] Βλ. άρθρο 121 ν. 4799/2021 (Α΄ 78)· και άρθ. 177 ν. 4972/2022 (Α΄ 181).

Προϊόντος (ΑΕΠ) συν το ποσοστό μεταβολής του μέσου ετήσιου γενικού Δείκτη Τιμών Καταναλωτή (ΔΤΚ) του προηγούμενου έτους, διαιρούμενο διά του δύο (2), και δεν υπερβαίνει το ποσοστό μεταβολής του μέσου ετήσιου γενικού ΔΤΚ.

- Ο συμψηφισμός της αύξησης των συντάξεων με την προσωπική διαφορά (50% στο 2026 και 50% το 2027)[13].
- Η μονιμοποίηση της ενίσχυσης των 250€ για χαμηλοσυνταξιούχους[14].
- Η μεταρρύθμιση στους όρους καταβολής εισφορών και μη περικοπής της σύνταξης των ενεργών συνταξιούχων όταν αναλαμβάνουν απασχόληση[15].
- Η σταδιακή μείωση ασφαλιστικών εισφορών (1 ποσοστιαία μονάδα το 2025 και 0,5 από το 2027)[16].

Οι παραπάνω παρεμβάσεις δεν αποτελούν απλές τεχνικές ρυθμίσεις ουδέτερου χαρακτήρα, αλλά αντιθέτως εδράζονται στη φιλοσοφία της σταδιακής προσαρμογής, της καθιέρωσης προβλέψιμων κανόνων και της ενίσχυσης της ανταποδοτικότητας του συστήματος. Η λογική τους δεν εξαντλείται στη δημοσιονομική εξισορρόπηση, αλλά επεκτείνεται στη δημιουργία σταθερών κανόνων, στην ενίσχυση των κινήτρων απασχόλησης και στη σταδιακή αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των ασφαλισμένων. Με αυτό τον τρόπο, λειτουργούν ως γέφυρα ανάμεσα στις άμεσες ανάγκες και στις μακροπρόθεσμες απαιτήσεις ενός συστήματος που οφείλει να παραμένει λειτουργικό, προβλέψιμο και ανθεκτικό.

V. ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΗ ΠΡΟΚΛΗΣΗ ΚΑΙ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ

Οι δημογραφικές πιέσεις, μέσω της γήρανσης του πληθυσμού ή της υπογεννητικότητας, συνιστούν τον σημαντικότερο μακροπρόθεσμο κίνδυνο για τη βιωσιμότητα της κοινωνικής ασφάλισης[17], όχι μόνο στην Ελλάδα, αλλά και σε διεθνές επίπεδο. Στο πλαίσιο αυτό, η ενίσχυση της οικογένειας και της συμμετοχής στην αγορά εργασίας αποκτά χαρακτήρα διαρθρωτικής δημοσιονομικής πολιτικής[18].

Στην ελληνική έννομη τάξη, σχετικές παρεμβάσεις που έχουν προωθηθεί τα τελευταία χρόνια προς την κατεύθυνση της άμβλυνσης των επιπτώσεων και της παροχής κινήτρων της γονεϊκότητας αποτελούν:

- Η φορολογική μεταρρύθμιση με τον ν. 5246/2025 (Α΄ 198), που εισήγαγε αυξημένες φορολογικές ελαφρύνσεις ειδικά για οικογένειες με παιδιά και για τους νέους κάτω των 30 ετών, ενισχύοντας σημαντικά το διαθέσιμο εισόδημα.

---

[13] Βλ. άρθ. 265 ν. 5259/2025 (Α΄ 228).
[14] Βλ. άρθ. 72 ν. 5217/2025 (Α΄ 162).
[15] Βλ. άρθ. 27 ν. 4670/2020 (Α΄ 43)· άρθ. 81 ν. 4676/2020 (Α΄ 67)· άρθ. 53 ν. 4777/2021 (Α΄ 25)· και άρθ. 114 ν. 5078/2023 (Α΄ 211).
[16] Βλ. άρθρο 12 ν. 5162/2024 (Α΄ 198).
[17] Βλ. European Commission, *2024 Ageing Report Economic and budgetary projections for the EU Member States (2022-2070),* Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2024, διαθέσιμο στο link.
[18] Βλ. OECD, *Fertility, Employment and Family Policy. OECD Social Policy Division,* 2023, σελ. 30-33, διαθέσιμο στο link.

- Η θεσμοθέτηση του επιδόματος γέννησης και η σταδιακή αύξησή του με τον ν. 4659/2020 (Α΄ 21) και τον ν. 5092/2024 (Α΄ 33).
- Η επέκταση της άδειας μητρότητας και στις αυτοαπασχολούμενες και τις αγρότισσες με τον ν. 4808/2021 (Α΄ 101).

Οι παραπάνω νομοθετικές παρεμβάσεις και πολιτικές δεν αντιμετωπίζουν απλώς υφιστάμενες κοινωνικές ανάγκες, αλλά λειτουργούν συμπληρωματικά προς το ασφαλιστικό σύστημα, επηρεάζοντας θετικά την απασχόληση, ενισχύοντας την οικογένεια και τη γονεϊκότητα και παρέχοντας κίνητρα για τόνωση της γεννητικότητας. Με αυτούς τους τρόπους συνεισφέρουν ουσιαστικά στην αύξηση της βάσης των ασφαλιστικών εισφορών, κάτι που ήδη τα τελευταία χρόνια έχει ισχυρό αποτύπωμα στις εισπρακτέες και στις εισπραχθείσες ασφαλιστικές εισφορές, χωρίς να υπάρξει καμιά αύξηση (αντιθέτως υπήρξε μείωση) των συντελεστών.

VI. ΘΕΣΜΟΙ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑΣ ΣΤΑΘΕΡΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

Σε αυτό το πολυπαραγοντικό πλαίσιο της κοινωνικής ασφάλισης, εξίσου στρατηγικό ρόλο διαδραματίζει και η παρουσία και η ενίσχυση θεσμών που υποστηρίζουν τη μακροχρόνια σταθεροποίηση του συστήματος, είτε μέσω της διαχείρισης αποθεματικών κεφαλαίων, είτε μέσω της διασποράς των κινδύνων. Στην ελληνική περίπτωση διακρίνονται δύο βασικοί τέτοιοι θεσμοί.

Πρώτον, το *Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών (ΑΚΑΓΕ)*, το οποίο συστάθηκε με το άρθρο 149 του ν. 3655/2008 (Α΄ 58), με σκοπό να δημιουργήσει ένα αποθεματικό για τη διασφάλιση των συντάξεων των νέων γενεών, ιδίως σε περιόδους αυξημένων δημοσιονομικών πιέσεων. Κατά το έτος 2026, το σωρευμένο κεφάλαιο του ΑΚΑΓΕ ανέρχεται περί τα *2,9 δισ. €*[19].

Δεύτερον, το *Ταμείο Επικουρικής Κεφαλαιοποιητικής Ασφάλισης (ΤΕΚΑ)*, το οποίο συστάθηκε με τον ν. 4826/2021 (Α΄ 160). Το ΤΕΚΑ αποτελεί αναμφίβολα μια εμβληματική κοινωνικοασφαλιστική μεταρρύθμιση στη χώρα, ενώ συνιστά κεντρική θεσμική καινοτομία στην υποχρεωτική ασφάλιση, καθώς εισάγει –για πρώτη φορά– την κεφαλαιοποιητική αρχή στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Η εισαγωγή της κεφαλαιοποίησης συμβάλλει εν τοις πράγμασι στη διαφοροποίηση των πηγών χρηματοδότησης των συντάξεων και στη μείωση της έκθεσης του συστήματος στον δημογραφικό κίνδυνο, ενώ τονώνει την επαφή των ασφαλισμένων με την αξία της σώρευσης των ασφαλιστικών εισφορών τους καθ' όλο τον εργασιακό βίο, αυξάνοντας τα κίνητρα για αναζήτηση δηλωμένης απασχόλησης. Στο πλαίσιο αυτό, αποτελεί επιτακτική ανάγκη η μεταρρύθμιση του ΤΕΚΑ να υλοποιηθεί αποτελεσματικά και να εγκαθιδρυθεί στη συνείδηση των νέων ασφαλισμένων. Κρίσιμες παράμετροι σε αυτή την κατεύθυνση αποτελούν: (α) η ενίσχυση της διοικητικής επάρκειας του Ταμείου, (β) η ανάπτυξη μιας συνεκτικής επενδυτικής στρατηγικής και πολιτικής μακροπρόθεσμου ορίζοντα, με γνώμονα τη μεγιστοποίηση των μελλοντικών συνταξιοδοτικών ωφελειών για τους ασφαλισμένους, και (γ) η ενίσχυση της εμπιστοσύνης των ασφαλισμένων.

[19] ΥΠ.ΕΘ.Ο., *Εισηγητική Έκθεση Κρατικού Προϋπολογισμού Οικονομικού Έτους 2026,* ό.π.

VII. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Η Κοινωνική Ασφάλιση δεν αποτελεί έναν «απομονωμένο» τομέα κοινωνικής πολιτικής, αλλά έναν σημαντικό μηχανισμό μέσω του οποίου η δημοσιονομική στρατηγική μετασχηματίζεται σε κοινωνική προστασία και σταθερότητα, διασφαλίζοντας διαγενεακή ισορροπία. Η έκταση των κρατικών μεταβιβάσεων προς το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης επιβεβαιώνει ότι η βιωσιμότητά του επηρεάζει άμεσα τη συνολική δημοσιονομική αντοχή της χώρας, καθώς και την ικανότητα άσκησης πολιτικής σε άλλους τομείς δημόσιας δράσης.

Η μετάβαση στο νέο ευρωπαϊκό δημοσιονομικό περιβάλλον, με την αυξημένη έμφαση σε κανόνες εξέλιξης/ορίων πρωτογενών δαπανών, καθιστά ακόμη πιο αναγκαία τη μετατόπιση από αποσπασματικές προσεγγίσεις προς έναν συνεκτικό μεσοπρόθεσμο σχεδιασμό. Σε αυτό το πλαίσιο, το κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα καλείται να λειτουργήσει εντός σαφών δημοσιονομικών περιορισμών, χωρίς να υπονομεύεται ο πυρήνας της κοινωνικής προστασίας.

Οι μεταρρυθμίσεις και οι παρεμβάσεις των τελευταίων ετών κατέστησαν εφικτές, ακριβώς επειδή η δημοσιονομική πολιτική ακολούθησε μια πορεία αποκατάστασης αξιοπιστίας, ισορροπίας και προβλεψιμότητας. Με άλλα λόγια, η δημοσιονομική εξυγίανση δεν είχε μόνο μακροοικονομική σημασία, αλλά δημιούργησε και τον αναγκαίο δημοσιονομικό χώρο για στοχευμένες βελτιώσεις στην κοινωνική ασφάλιση, χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η σταθερότητα των δημόσιων οικονομικών. Ταυτόχρονα, η ίδια αυτή ισορροπία δεν μπορεί να θεωρείται μόνιμη κατάκτηση. Η οικονομική ύφεση αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο των οικονομικών κύκλων και, συνεπώς, η διατήρηση δημοσιονομικών περιθωρίων και θεσμικών μηχανισμών που μπορούν να αντιμετωπίσουν αυτούς τους κραδασμούς οφείλει να αποτελεί για τις κυβερνήσεις διαρθρωτική αναγκαιότητα και όχι συγκυριακή επιλογή. Από αυτή την οπτική, η δημοσιονομική σύνεση δεν είναι αυτοσκοπός, αλλά προϋπόθεση ανθεκτικότητας, έτσι ώστε, για παράδειγμα, το ασφαλιστικό να μην αναγκάζεται να προσαρμόζεται βίαια σε δυσμενείς φάσεις του οικονομικού κύκλου.

Υπό αυτό το πρίσμα, οι πρόσφατες παρεμβάσεις αποκτούν περαιτέρω στρατηγική αξία, καθώς επιχειρούν να ισορροπήσουν τρεις στόχους: (α) να μειώσουν το κόστος ασφάλισης και να ενισχύσουν τα κίνητρα απασχόλησης, (β) να εγκαθιδρύσουν κανόνες προβλεψιμότητας και επάρκειας παροχών (ιδίως μέσω μηχανισμών αναπροσαρμογής) και (γ) να βελτιώσουν τη λειτουργία του συστήματος χωρίς οριζόντιες λύσεις περικοπών που θα υπονόμευαν την εμπιστοσύνη.

Η δημογραφική πρόκληση συνιστά τον κύριο παράγοντα κινδύνου για την επόμενη περίοδο. Η γήρανση και η υπογεννητικότητα επηρεάζουν ταυτόχρονα τη μελλοντική βάση εισφορών και τη δυναμική των δαπανών συντάξεων, υγείας και μακροχρόνιας περίθαλψης. Κατά συνέπεια, οι πολιτικές στήριξης της οικογένειας, της γεννητικότητας, αλλά και της συμμετοχής στην αγορά εργασίας, δεν μπορούν να αντιμετωπίζονται ως «παράλληλες» κοινωνικές δράσεις, καθώς αποτελούν μέρος μιας ευρύτερης στρατηγικής βιωσιμότητας του ασφαλιστικού, συνδεόμενες με την επέκταση και ενίσχυση της παραγωγικής και ασφαλιστικής βάσης. Όσο περισσότερο ενισχύεται η απασχόληση και η παραγωγικότητα, τόσο ισχυρότερη γίνεται η χρηματοδοτική βάση του συστήματος και τόσο μειώνεται η ανάγκη για διαρκώς αυξανόμενες κρατικές μεταβιβάσεις. Στο πλαίσιο αυτό, καθοριστικό ρόλο στη μακροχρόνια σταθεροποίηση διαδραματίζουν και οι θεσμοί

που ενσωματώνουν τη λογική της διαγενεακής εξομάλυνσης και της απορρόφησης μελλοντικών κραδασμών, όπως το ΑΚΑΓΕ και το ΤΕΚΑ.

Συνολικά, η κατεύθυνση πολιτικής που αναδύεται είναι η μετάβαση από βραχυπρόθεσμες διορθώσεις σε ένα μοντέλο «ανθεκτικού ασφαλιστικού» που λειτουργεί εντός του νέου ευρωπαϊκού πλαισίου, στηρίζεται σε δημοσιονομική συνέπεια και συνδέεται με ευρύτερες πολιτικές απασχόλησης και δημογραφικής ενίσχυσης. Η διατήρηση ενός υγιούς και συνετού δημοσιονομικού περιβάλλοντος παραμένει η αναγκαία βάση πάνω στην οποία μπορεί να στηριχθεί η σταθερότητα, η ανταποδοτικότητα και η μακροχρόνια βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα. ❑

Η ΕΝΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΕΝΤΑΧΘΕΝΤΩΝ ΣΤΟΝ e-ΕΦΚΑ ΦΟΡΕΩΝ 10 ΧΡΟΝΙΑ ΜΕΤΑ

Πατρίνα Παπαρρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη
Καθηγήτρια Νομικής Σχολής ΕΚΠΑ

Ι. ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ

Η παρούσα εισήγηση περιορίζεται στην κύρια ασφάλιση του e-ΕΦΚΑ. Όπως είναι γνωστό, μετά την ίδρυση του Ταμείου Επικουρικής Κεφαλαιοποιητικής Ασφάλισης (ΝΠΔΔ ΤΕΚΑ) η επικουρική ασφάλιση του e-ΕΦΚΑ φθίνει και σταδιακά καταργείται.

ΙΙ. ΓΙΑΤΙ ΔΗΜΙΟΥΡΓΗΘΗΚΕ Ο e-ΕΦΚΑ ΚΑΙ ΓΙΑΤΙ Ο Ν. 4387/2016 ΕΙΝΑΙ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΣ;

Ο ν. 4387/2016 πριν από περίπου 10 χρόνια δημιούργησε τον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ), που αργότερα με τον ν. 4670/2020 μετονομάσθηκε σε Ηλεκτρονικό Εθνικό Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (e-ΕΦΚΑ). Σε αυτόν εντάχθηκαν όλοι οι προϋφιστάμενοι φορείς κύριας κοινωνικής ασφάλισης. Η δημιουργία του e-ΕΦΚΑ αποτελεί ένα από τα διαρθρωτικά μέτρα που σε συνδυασμό με μέτρα λιτότητας έπρεπε να υλοποιήσει η ελληνική κυβέρνηση, σύμφωνα με τα Μνημόνια, για να χρηματοδοτηθεί από τον Μηχανισμό Στήριξης και να επιτύχει σταδιακά τη δημοσιονομική σταθερότητα. Ο νόμος αυτός δεν αποτελεί πάντως κεραυνό εν αιθρία. Αποτελεί τη συνέχεια προηγούμενων νόμων, ιδίως των νόμων 2084/1992, 3655/2008, 3863/2010 και 3865/2010, που αποσκοπούσαν στον περιορισμό του κατακερματισμού του συστήματος της κοινωνικής ασφάλισης και στην ενοποίηση των διαφορετικών ανά οργανισμό ασφαλιστικών καθεστώτων. Οι ενοποιήσεις άλλοτε γίνονταν με οριζόντιες διατάξεις που ίσχυαν για όλους τους οργανισμούς, χωρίς όμως να τους επηρεάζουν οργανωτικά, και άλλοτε με ενοποίηση των ίδιων των οργανισμών, δηλαδή είτε με την ένταξη αυτών σε προϋφιστάμενους οργανισμούς (όπως για παράδειγμα στο πρώην ΙΚΑ-ΕΤΑΜ) είτε με τη δημιουργία νέων (όπως για παράδειγμα με τη δημιουργία του πρώην ΟΑΕΕ).

Η πολλαπλότητα των ασφαλιστικών οργανισμών είναι σύμφυτη στο σύστημα Bismarck που ακολουθεί η Ελλάδα. Χαρακτηριστικό του συστήματος αυτού είναι η δια νόμου εισαγωγή της κύριας κοινωνικής ασφάλισης στον χώρο εργασίας που νοούνταν αρχικά σε επιχειρησιακό ή κλαδικό επίπεδο. Με τον ν. 4387/2016 η κύρια ασφάλιση οργανώνεται πλέον σε έναν ενιαίο οργανισμό και για τους μισθωτούς και για τους αυτοαπασχολούμενους και για τους δημόσιους υπαλλήλους. Τούτο κρίθηκε επιβεβλημένο, διότι η οργάνωση της κύριας κοινωνικής ασφάλισης σε επιχειρησιακό επίπεδο ή ακόμη και κατά κλάδο επαγγελματικής απασχόλησης δεν εξυπηρετεί τις σύγχρονες ανάγκες. Ειδικότερα:

1. Δημιουργούσε και συντηρούσε ανισότητες και αδικίες όσον αφορά στη χρηματοδότηση και επάρκεια των παροχών

Όσον αφορά στη χρηματοδότηση των ασφαλιστικών οργανισμών, οι ανισότητες δημιουργούνταν μέσω της έμμεσης ή και της άμεσης φορολογίας ή των υψηλότερων εργοδοτικών εισφορών που μετακυλίονταν στους καταναλωτές. Στη χρηματοδότηση αυτή είχαν προνομιακή πρόσβαση ορισμένοι μόνο οργανισμοί και ιδίως εκείνοι που βρίσκονταν εγγύτερα των κέντρων λήψεως των αποφάσεων.

Όσον αφορά στην επάρκεια των παροχών δημιουργούνταν ανισότητες, επειδή οι ασφαλιστικοί οργανισμοί που είχαν πρόσβαση στη φορολογία (άμεση και έμμεση) χορηγούσαν και τις υψηλότερες παροχές.

Κατά την πάγια νομολογία του ΣτΕ, η ανισότητα στην πρόσβαση στη φορολογία δεν εξετάζονταν δικαστικά ενώ ο δικαστικός έλεγχος της επάρκειας των παροχών ήταν μάλλον «ανεπαρκής». Τούτο διότι η επάρκεια εξετάζονταν σε σχέση με την ελάχιστη ασφαλιστική προστασία που παρείχε το ΙΚΑ, δηλαδή με τα κατώτατα όρια.

Επομένως, το σύστημα λειτουργούσε κατά παράβαση των γενικών αρχών της κοινωνικής ασφάλισης, σύμφωνα με τις οποίες οι ενεργοί ασφαλισμένοι και επί μισθωτής και δημόσιας υπηρεσίας ο εργοδότης τους (με τον εργοδότη εξομοιώνεται και το Δημόσιο) χρηματοδοτούν τις παροχές με εισφορές επί των αποδοχών τους. Ειδικότερα κάποιες ομάδες ασφαλισμένων απολάμβαναν μεγαλύτερες παροχές χωρίς να έχουν αντίστοιχα συνεισφέρει στη δημιουργία του ασφαλιστικού κεφαλαίου και επιβάρυναν το κράτος ή τους καταναλωτές. Δεν ήταν καθόλου τυχαίο ότι κάποια ταμεία ήσαν γνωστά και καλούνταν «ευγενή ταμεία» (πρόκειται κυρίως για τα ταμεία των ΔΕΚΟ και των τραπεζών).

2. Οι μικροί οργανισμοί αντιμετώπιζαν προβλήματα βιωσιμότητας και επάρκειας των παροχών

Καθώς δεν ήταν σε θέση, ιδίως λόγω του μικρού αριθμού των ασφαλισμένων, να χορηγήσουν εισόδημα που διασφαλίζει ικανοποιητικά τη διαβίωση των συνταξιούχων σε σχέση με το εισόδημα που είχαν όταν εργάζονταν. Αυτός είναι και ο λόγος που σταδιακά και πολύ πριν από το 1992 πλήθος τέτοιων οργανισμών κύριας ασφάλισης εντάχθηκαν στο Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ) ή που δημιουργήθηκε ο Οργανισμός Ασφάλισης Ελεύθερων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ)[1].

[1] Το 1992 θεσπίσθηκε ο ν. 2084/1992 που πραγματοποίησε εκτεταμένη έμμεση ενοποίηση, δηλαδή θέσπισε οριζό-

3. Η εποπτεία ήταν αναποτελεσματική

Το 2007 λειτουργούσαν συνολικά 120 ασφαλιστικοί οργανισμοί πλέον της ασφάλισης του Δημοσίου για τους πολιτικούς και στρατιωτικούς υπαλλήλους, τους υπαλλήλους των σωμάτων ασφαλείας και τους δημοτικούς και κοινοτικούς υπαλλήλους, τους υπαλλήλους της υπηρεσίας ασφάλισης της ασθένειας του προσωπικού της ΕΥΔΑΠ, των 54 ταμείων αλληλοβοήθειας που παρείχαν συμπληρωματικές παροχές και των οποίων η υπαγωγή στην εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης εξαρτιόταν από την καταβολή εργοδοτικής εισφοράς ή κοινωνικού πόρου. Τέλος υπήρχαν τέσσερα ταμεία υποχρεωτικής επαγγελματικής ασφάλισης[2]. Από τους 120 αυτούς οργανισμούς, 96 τελούσαν υπό την εποπτεία του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, σήμερα Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων[3] και οι υπόλοιποι στην εποπτεία άλλων Υπουργείων.

Οι ενοποιήσεις επομένως προσφέρουν στο Κράτος τη δυνατότητα να σχεδιάζει και να ελέγχει αποτελεσματικά το σύστημα, ώστε να είναι βιώσιμο, να είναι επαρκές και να μην ξεφεύγει δημοσιονομικά, εμποδίζοντας την ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας. Στον σκοπό αυτό και στις αδυναμίες του ελέγχου και της εποπτείας άλλωστε αναφέρεται εκτεταμένα, ήδη από το 2008, η αιτιολογική έκθεση του ν. 3655/2008.

Στην περίοδο της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα διαπιστώσαμε για άλλη μια φορά ότι η οικονομική ανάπτυξη και η κοινωνική προστασία πηγαίνουν χέρι-χέρι. Η αναδιανομή εισοδήματος γίνεται μέσω της φορολογίας και περιορισμένα, δηλαδή εντός της ασφαλιστικής ομάδας, γίνεται μέσω της κοινωνικής ασφάλισης. Η αναδιανομή συναρτάται με το ύψος του ΑΕΠ, τις δανειακές υποχρεώσεις της χώρας και το ποσοστό που μπορεί να διατεθεί για την κοινωνική ασφάλιση, για άλλους θεσμούς της κοινωνικής προστασίας, όπως η υγεία και η πρόνοια από το ΑΕΠ.

Εν κατακλείδι, οι σκοποί που εξυπηρετεί η δημιουργία του e-ΕΦΚΑ είναι η διασφάλιση της επάρκειας των παροχών, της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος με τη μικρότερη δυνατή δημοσιονομική επιβάρυνση, της ισότητας ως προς τη διάθεση των δημόσιων πόρων, της ευρύτερης ασφαλιστικής αλληλεγγύης, της απλοποίησης και διαφάνειας και της αποτελεσματικής εποπτείας. Οι στόχοι αυτοί είναι σε θέση να επιτευχθούν, εφόσον εφαρμόζεται το θεσμικό αυτό πλαίσιο με συνέπεια.

Στο σημείο αυτό πρέπει να τονίσω τη συμβολή της νομολογίας της Ολομέλειας του ΣτΕ που με τις αποφάσεις της και ιδίως τις αποφάσεις 1880-1891/2019 αποσαφήνισε τις συνταγματικού επιπέδου αρχές της κοινωνικής ασφάλισης, ήτοι της επάρκειας των παροχών, της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος, της ανταποδοτικότητας και αλληλεγγύης, και της υποχρέωσης εκπόνησης αναλογιστικών μελετών. Ο ν. 4387/2016 πέρασε με σχετική επιτυχία τη βάσανο του ελέγχου της

ντιες διατάξεις για το σύνολο των ασφαλισμένων στον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα.

[2] Κοινωνικός προϋπολογισμός του έτους 2007 του ΥΕΚΑ, σελ. 246 επ.

[3] Από αυτούς 21 ήταν ΟΚΑ κύριας κοινωνικής ασφάλισης (όλοι ΝΠΔΔ), 35 επικουρικής κοινωνικής ασφάλισης (26 ΝΠΔΔ και 9 ΝΠΙΔ), 16 οργανισμοί ασθένειας (12 ΝΠΔΔ και 4 ΝΠΙΔ), 21 οργανισμοί πρόνοιας (18 ΝΠΔΔ και 3 ΝΠΙΔ) και τρεις οργανισμοί άλλων παροχών (ΝΠΔΔ και συγκεκριμένα ο Οργανισμός Εργατικής Κατοικίας –ΟΕΚ–, ο Οργανισμός Εργατικής Εστίας –ΟΕΕ– και ο Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού –ΟΑΕΔ).

συνταγματικότητας. Ο νομοθέτης με τον ν. 4670/2020 συμμορφώθηκε στις επιμέρους πτυχές του νόμου που κρίθηκαν αντισυνταγματικές και ιδίως στο θέμα της βάσης υπολογισμού των εισφορών των αυτοαπασχολούμενων και στο θέμα της επάρκειας της ανταποδοτικής σύνταξης.

III. ΠΟΥ ΔΕΝ ΕΧΕΙ ΕΦΑΡΜΟΣΘΕΙ ΜΕ ΣΥΝΕΠΕΙΑ Ο Ν. 4387/2016;

Ο ν. 4387/2016 προβλέπει ότι οι καταστατικές διατάξεις των ενταχθέντων στον e-ΕΦΚΑ πρώην ασφαλιστικών οργανισμών θα ενοποιηθούν με τους ενιαίους Κανονισμούς και ομοίως και οι διαδικασίες, όπως για παράδειγμα η διοικητική επίλυση των διαφορών. Σήμερα, σχεδόν 10 χρόνια μετά την ίδρυση του e-ΕΦΚΑ, κάτω από την ομπρέλα του παραμένουν σε ισχύ οι καταστατικές διατάξεις των ενταχθέντων σε αυτόν ασφαλιστικών οργανισμών. Το ενιαίο περιορίζεται στις οριζόντιες νομοθετικές διατάξεις που υπερισχύουν των καταστατικών και την εισαγωγή νέων διαδικασιών κυρίως ψηφιακών.

Επομένως, η πολυπλοκότητα παραμένει και οι προαναφερθέντες στόχοι που εξυπηρετεί η μεταρρύθμιση του ν. 4387/2016 δεν έχουν πλήρως επιτευχθεί. Ενδεικτικά, ο ενιαίος κανονισμός παροχών, που έχει από ετών τύχει εκτεταμένης επεξεργασίας στο αρμόδιο Υπουργείο, δεν έχει ακόμη θεσπισθεί ούτε έχουν συσταθεί οι ενιαίες επιτροπές για τη διοικητική επίλυση των διαφορών.

Σε αυτή την πολυπλοκότητα αντιστοιχούν οι περίπου 359 Κωδικοί Πακέτων Κάλυψης (ΚΠΚ) που χρησιμοποιούν οι εργοδότες για την υποβολή των Αναλυτικών Περιοδικών Δηλώσεων (ΑΠΔ). Πρέπει να σημειωθεί ότι έχει, ήδη, γίνει μεγάλη προσπάθεια να μειωθούν οι ΚΠΚ και πράγματι η προσπάθεια αυτή απέφερε καρπούς, αφού από περίπου 550 μειώθηκαν σε 359. Ωστόσο, και ο αριθμός αυτός δεν είναι καθόλου αμελητέος και αντιστοιχεί στο πλήθος των διαφοροποιήσεων του ασφαλιστικού καθεστώτος που υφίστανται εντός του ενιαίου οργανισμού. Τα πακέτα κάλυψης διαφοροποιούνται, εξαιτίας των διαφορετικών συνδυασμών για τις εισφορές και καλύψεις των ασφαλισμένων, κατά κύριο λόγο όσον αφορά στην ασθένεια, την επικούρηση, το εφάπαξ και την ανεργία. Οι διαφοροποιήσεις για την κύρια ασφάλιση είναι ελάχιστες, ενδεικτικά υπάρχει ξεχωριστός ΚΠΚ για το καθεστώς Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελμάτων. Τούτο είναι, αντικειμενικά, δικαιολογημένο καθώς οι διαφοροποιήσεις στην κύρια ασφάλιση αντιστοιχούν στην αυξημένη προστασία, λόγω της επίπονης απασχόλησης ή λόγω της διαφορετικής φύσης της μισθωτής εργασίας και της δημοσιοϋπαλληλικής σχέσης από την αυτοαπασχόληση.

Η ενοποίηση των ΚΠΚ σημαίνει ότι έχουν θεσπισθεί τα ίδια ποσοστά κάλυψης και παροχών, για παράδειγμα τα έξοδα κηδείας καθορίζονται ενιαία για όλους τους ασφαλισμένους στον e-ΕΦΚΑ, οι παροχές μητρότητας ομοίως κ.ο.κ. Επομένως, αν γινόταν κατηγοριοποίηση ανά ασφαλιστικό κίνδυνο και ενοποιούνταν τα πακέτα που έχουν τα ίδια ποσοστά εισφορών και τις ίδιες καλύψεις, ο αριθμός των ΚΠΚ θα μειώνονταν αισθητά και θα μπορούσε να μην υπερβαίνει τους 50.

Η θέσπιση των ενιαίων κανονισμών και των διαδικασιών μπορεί να δημιουργήσει κάποια νομικά ζητήματα, ωστόσο αποτελεί σήμερα διακύβευμα για την ολοκλήρωση της ενοποίησης στον e-ΕΦΚΑ.

IV. ΠΩΣ ΤΟ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΟ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΣΥΜΒΑΛΛΕΙ ΣΤΗΝ ΕΝΟΠΟΙΗΣΗ;

Ο e-ΕΦΚΑ και η ΑΑΔΕ αποτελούν τις μεγαλύτερες δημόσιες υπηρεσίες της χώρας και έχουν πολλές ομοιότητες, ιδίως όσον αφορά την είσπραξη των φόρων/εισφορών, συμπεριλαμβανομένης της αναγκαστικής είσπραξης και της διοικητικής επίλυσης των ασφαλιστικών διαφορών.

Χωρίς τη χρήση σύγχρονων εργαλείων οι δύο αυτές δημόσιες υπηρεσίες δεν μπορούν να λειτουργήσουν αποτελεσματικά. Η ΑΑΔΕ αποτελεί για τον e-ΕΦΚΑ πρότυπο για συγκεκριμένα πεδία, ωστόσο το ΟΠΣ του e-ΕΦΚΑ αντιμετωπίζει δυσκολίες που η ΑΑΔΕ δεν αντιμετώπισε, όπως η ανυπαρξία συστημάτων σε πολλούς από τους ενταχθέντες φορείς, η έλλειψη διαλειτουργικότητας των συστημάτων αυτών, η ανυπαρξία ψηφιακών αρχείων για χρόνους πριν από το 2002 κ.λπ. Εξάλλου, η αποστολή του e-ΕΦΚΑ δεν περιορίζεται στην είσπραξη των εισφορών και εν γένει εσόδων, αλλά εκτείνεται στη χορήγηση των παροχών και προϋπόθεση αυτών είναι μεταξύ άλλων και η ορθή υπαγωγή στην ασφάλιση με βάση τα υφιστάμενα πακέτα κάλυψης.

Με αυτά τα δεδομένα, ο e-ΕΦΚΑ από την ίδρυσή του έως και σήμερα και με άοκνες προσπάθειες της Διοίκησης, του προσωπικού του και του εποπτεύοντος Υπουργείου έχει επιτύχει αξιόλογο έργο, μολονότι εκκρεμούν προς θέσπιση οι ενιαίοι κανονισμοί και διαδικασίες. Το ΟΠΣ και επιμέρους εφαρμογές έχουν συμβάλει αποφασιστικά στη σύντομη απονομή των παροχών, στη βεβαίωση και είσπραξη των εισφορών, κ.λπ., αξιοποιώντας στο έπακρο τις οριζόντιες-ενιαίες διατάξεις. Όμως το ΟΠΣ έχει κάποια αντικειμενικά όρια. Η ψηφιοποίηση εφαρμόζει κατ' ανάγκην τα 359 πακέτα κάλυψης, τις διακριτές διαδικασίες διοικητικής επίλυσης διαφορών και τις διακριτές καταστατικές διατάξεις των ενταχθέντων πρώην ασφαλιστικών οργανισμών. Έτσι, πέραν των όποιων τεχνικών δυσκολιών στην προσπάθεια ψηφιοποίησης των αρχείων τους, ψηφιοποιείται και συνακόλουθα συντηρείται σε μεγάλο μέρος η προϋφιστάμενη αποσπασματική νομοθεσία και η πολυπλοκότητα και δεν εξυπηρετούνται οι στόχοι της ισότητας, δικαιοσύνης, επάρκειας και απλοποίησης που επιδιώκει ο ν. 4387/2016.

V. ΠΟΙΕΣ ΕΙΝΑΙ ΟΙ ΜΕΓΑΛΥΤΕΡΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΣΗΜΕΡΑ ΓΙΑ ΤΟΝ e-ΕΦΚΑ;

1. Το δημογραφικό και οι εξελίξεις της αγοράς εργασίας στα επόμενα χρόνια;

Το διανεμητικό οικονομικό σύστημα της κύριας κοινωνικής ασφάλισης αναμένεται να πληγεί από τη δημογραφική γήρανση. Επιπρόσθετα οι αλλαγές στην αγορά εργασίας, αν δεν αντιμετωπισθούν με αύξηση της παραγωγικότητας, κάτι που μεταξύ άλλων προϋποθέτει και την αναβάθμιση των προσόντων των εργαζομένων, θα έχουν δυσμενείς οικονομικές συνέπειες. Το πρόβλημα αναμένεται να ενταθεί στα επόμενα έτη και δεν θα αποκλιμακωθεί-επιλυθεί αν δεν ισορροπήσει ξανά η δημογραφική πυραμίδα στην αναγκαία για τη λειτουργία διανεμητικού συστήματος κύριας κοινωνικής ασφάλισης αναλογία των 4 εργαζόμενων για έναν συνταξιούχο.

Στο διάστημα που αναμένεται να ενταθεί το πρόβλημα, υπολογίζεται στα επόμενα τριάντα χρόνια, η κοινωνική ασφάλιση ως ο βασικός μηχανισμός κοινωνικής προστασίας στη χώρα, πρέπει να προσαρμοσθεί για να είναι σε θέση να παρέχει επαρκείς παροχές στους ασφαλισμένους και συνταξιούχους. Ο τρόπος προσαρμογής συναρτάται από την οικονομική ανάπτυξη, την παραγωγικότητα

και τον πλούτο της χώρας. Ενδεικτικά, αν το ΑΕΠ της χώρας αυξηθεί γιατί αποκτήσαμε σημαντικά έσοδα από υδρογονάνθρακες, θα μπορούσε να διατεθεί υψηλότερο ποσό για την κοινωνική προστασία και ειδικότερα για την κοινωνική ασφάλιση και τη διασφάλιση της βιωσιμότητας του συστήματος. Αν πάλι η οικονομία της χώρας γίνει ανταγωνιστική, έχουμε πολλές εξαγωγές και αυξηθεί το ΑΕΠ, θα μπορούσαν να διατεθούν περισσότερα χρήματα για την κοινωνική ασφάλιση. Το ίδιο θα μπορούσε να συμβεί, αν θεσπισθεί ένας ειδικός φόρος για τον e-ΕΦΚΑ και το σύνολο των ασφαλισμένων του και όχι για μεμονωμένες κατηγορίες, όπως στο παρελθόν γινόταν με τους κοινωνικούς πόρους. Από την άλλη πλευρά και οι προϋποθέσεις απονομής και ο υπολογισμός των παροχών διαχρονικά αποτελούν πεδία αναγκαίας κάθε φορά προσαρμογής στις υφιστάμενες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες και στο αυξανόμενο προσδόκιμο επιβίωσης.

2. Η αποσαφήνιση του ασφαλιστικού καθεστώτος των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών

Η νομολογία του ΕλΣυν εμμένει ότι, παρά την ένταξή τους στον e-ΕΦΚΑ, υπόχρεος για την ασφάλισή τους είναι το Δημόσιο (σωρευτικά με τον e-ΕΦΚΑ) και ότι το καθεστώς τους δεν στηρίζεται στο άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος αλλά στο άρθρο 103 του Συντάγματος και σε άλλες διαδικαστικού κυρίως χαρακτήρα διατάξεις για τη θέσπιση των συνταξιοδοτικών νόμων και για τη δικαιοδοσία του ΕλΣυν[4]. Με το σκεπτικό αυτό, ήδη το ΕλΣυν έχει κρίνει ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι και λειτουργοί δεν είναι υπόχρεοι για την καταβολή του ΑΚΑΓΕ γιατί δεν συνέβαλαν οι ίδιοι στη δημιουργία του ελλείμματος των ασφαλιστικών οργανισμών και άρα δεν τους αφορά[5]. Επίσης, η νομολογία του ΕλΣυν έχει κρίνει ότι η επάρκεια των συντάξεων καθορίζεται σε σχέση με τον τελευταίο μισθό ενεργείας και όχι σε σχέση με τον μέσο όρο των αποδοχών επί των οποίων καταβλήθηκαν εισφορές από το 2002 έως τη συνταξιοδότηση, όπως ισχύει για όλους τους υπόλοιπους ασφαλισμένους.[6] Επιπρόσθετα, η επάρκεια κατά τη νομολογία του ΕλΣυν για τις συντάξεις του Δημοσίου κρίνεται ανάλογα με το αν είναι υψηλόβαθμος ή μη ο δημόσιος υπάλληλος-λειτουργός και υπερβαίνει το ποσοστό του 50% της ανταποδοτικής σύνταξης που δέχθηκε το ΣτΕ[7].

Στο σημείο αυτό πρέπει να τονίσω ότι στο ενωσιακό δίκαιο το Δημόσιο αντιμετωπίζεται ως εργοδότης και για τον λόγο αυτό οι πρόσφατες οδηγίες για τον κατώτατο μισθό, την ισότητα των αμοιβών κ.λπ. εφαρμόζονται κατά τον ίδιο τρόπο και στον ιδιωτικό και στον δημόσιο τομέα. Επιπρόσθετα, η έννοια της επαγγελματικής ασφάλισης, την οποία χρησιμοποιεί η νομολογία του ΕλΣυν, αφορά είτε στον δεύτερο πυλώνα είτε στην εφαρμογή της ίσης μεταχείρισης στα διανεμητικά συστήματα που ασφαλίζουν μια καθορισμένη επαγγελματική κατηγορία και όχι στην κύρια ασφάλιση στο σύνολο του πληθυσμού, όπως ισχύει με τον e-ΕΦΚΑ.

Σαφώς η νομολογία του ΕλΣυν καταργεί τη ratio με βάση την οποία θεσπίσθηκε ο ν. 4387/2016. Επειδή όμως η παραπάνω νομολογία αφορά στην ερμηνεία του Συντάγματος, θα έπρεπε να εξε-

[4] Ολ. ΕλΣυν 20/2020, δημοσιευμένη στην ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ.
[5] Ολ. ΕλΣυν 1477/2021, δημοσιευμένη στην ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ.
[6] ΕλΣυν 1338/2024 και 695/2024, δημοσιευμένες στην ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ.
[7] Ολ. ΣτΕ 1891/2019, δημοσιευμένη στην ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ.

τασθεί από τον αναθεωρητικό συντακτικό νομοθέτη[8]. Σε κάθε περίπτωση, όπως έχω ήδη υποστηρίξει[9], ο κοινός νομοθέτης επιβάλλεται να παρέμβει τουλάχιστον στο ζήτημα του υπολογισμού της εισφοράς, ώστε η αυξημένη για τους δημόσιους υπαλλήλους επάρκεια της σύνταξης, την οποία καθιερώνει το ΕλΣυν, να χρηματοδοτείται από εισφορά των ιδίων και να μην επιβαρύνεται με τη σχετική προνομιακή μεταχείριση αυτών το κοινωνικό σύνολο ή και το Δημόσιο ως εργοδότης.

3. Η θέσπιση των ενιαίων κανονισμών και διαδικασιών

Η ολοκλήρωση της ενιαίας λειτουργίας και οργάνωσης του e-ΕΦΚΑ και η απλοποίησή του επείγουν, ώστε να καταστεί το σύστημα διαφανές, κατανοητό και προσπελάσιμο, πρωτίστως από τους ασφαλισμένους και συνταξιούχους και να αναπτυχθεί η ασφαλιστική συνείδηση.

Ένα μεγάλο παράδοξο είναι ότι η κρίση εμπιστοσύνης στο ασφαλιστικό σύστημα δημιουργήθηκε μεταξύ άλλων από την προσπάθεια εξορθολογισμού, κατάργησης των προνομιακών ρυθμίσεων και διασφάλισης της βιωσιμότητάς του. Οι ασφαλισμένοι και οι συνταξιούχοι ακόμη και σήμερα, που η χώρα έχει εξέλθει από την οικονομική και την υγειονομική κρίση, δεν έχουν καμία κατανόηση για το πώς δουλεύει το σύστημα. Η πλειονότητα των συνταξιούχων θεωρεί ότι έχουν πληρώσει πολλά χρήματα σε εισφορές και η σύνταξή τους είναι μικρή, ενώ η πλειονότητα των νέων ασφαλισμένων θεωρεί ότι δεν θα λάβει σύνταξη ή θα λάβει μηδαμινό ποσό. Αποτελεί πρόκληση για τον e-ΕΦΚΑ η απλοποίηση του συστήματος και ενδεικτικά η παρουσίαση στη μερίδα κάθε ασφαλισμένου και συνταξιούχου αναλυτικά των ασφαλιστικών του στοιχείων με τη δυνατότητα ανά πάσα στιγμή να υπολογίζει ο ίδιος μέσα από το σύστημα πότε δικαιούται πλήρη σύνταξη και πότε μειωμένη και ποιο είναι το αναμενόμενο ύψος της παροχής (πλήρους και μειωμένης). Με τον τρόπο αυτό οι αυτοαπασχολούμενοι που έχουν μικρότερες συντάξεις από τους μισθωτούς, πρωτίστως επειδή επιλέγουν τις χαμηλές ασφαλιστικές κατηγορίες, μπορεί να οδηγηθούν να επιλέξουν τις μεσαίες στις περιόδους που η οικονομική τους δραστηριότητα και θέση το επιτρέπει.

Η πλήρης εφαρμογή του ν. 4387/2016 με τη θέσπιση των ενιαίων Κανονισμών και διαδικασιών θα επιτρέψει στον e-ΕΦΚΑ να λειτουργήσει ένα απλό και αποτελεσματικό ΟΠΣ και να άρει την έλλειψη εμπιστοσύνης στο ασφαλιστικό σύστημα. Κάθε καθυστέρηση συντηρεί και αναπαράγει τις κακοδαιμονίες που ο ν. 4387/2016 αποσκοπούσε να θεραπεύσει και μάλιστα σε μια εποχή που τα ζητήματα της βιωσιμότητας και της επάρκειας μπορεί να επανεμφανισθούν.

4. Η αντιμετώπιση των νέων κοινωνικών κινδύνων

Σημαντική πρόκληση είναι η προετοιμασία για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων από τη δημο-

---

[8] Π. Παπαρρηγοπούλου, *Πώς η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανατρέπει τον Ν 4387/2016 για το Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης. Επ' ευκαιρία της παραπεμπτικής προς την Ολομέλεια του ΕΣ απόφασης 695/2024,* ΘΠΔΔ 7/2025, σελ. 625-632. Τον προβληματισμό του για τη νομολογία του ΣτΕ έχει διατυπώσει και ο καθηγητής Ά. Στεργίου στο άρθρο του «Μια κοινωνική ασφάλιση, ένας φορέας, μια δικαιοδοσία», στον συλλογικό τόμο: *Προτάσεις για τη συνταγματική αναθεώρηση,* 2025, σελ. 379-381. Ομοίως και ο Η. Πατεράκης, στο άρθρο του «Η πραγματικότητα της ασφάλισης των δημοσίων υπαλλήλων στον e-ΕΦΚΑ», στον ίδιο τόμο, σελ. 393-401. Αντίθετη θέση έχει διατυπώσει ο σύμβουλος του ΕΣ, Κ. Εφεντάκης, στο άρθρο του «Το ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων και η συνταγματική του προοπτική», στον αυτό συλλογικό τόμο, σελ. 387-393.

[9] Π. Παπαρρηγοπούλου, *Πώς η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου,* ό.π., σελ. 632.

γραφική γήρανση και των αλλαγών στην αγορά εργασίας. Οι άνθρωποι ζουν περισσότερα χρόνια, όχι όμως πάντα με καλή υγεία και για τον λόγο αυτό αναμένεται να αυξηθεί ο αριθμός των συνταξιούχων καθώς και των δικαιούχων προνοιακών παροχών που έχουν ανάγκη συμπαράστασης τρίτου προσώπου. Επιπρόσθετα, λόγω των αλλαγών στην αγορά εργασίας, ενδέχεται ικανός αριθμός ασφαλισμένων να έχουν σημαντικής διάρκειας κενά διαστήματα ασφάλισης. Ο κίνδυνος της εξάρτησης από τρίτο πρόσωπο και ο κίνδυνος των μεγάλων κενών διαστημάτων απασχόλησης καλούνται συχνά «νέοι κοινωνικοί κίνδυνοι». Ωστόσο, δεν είναι τόσο νέοι, απασχολούν τη θεωρία εδώ και πολλά χρόνια. Τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για την αντιμετώπισή τους προϋποθέτουν συνολικό και διεπιστημονικό σχεδιασμό της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, επανεξέταση της σχέσης της κοινωνικής ασφάλισης με την πρόνοια και –δύο ακόμη πράγματα που είναι δύσκολο να βρεθούν– συναίνεση και εμπιστοσύνη στον θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης.

VI. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η έξοδος από την οικονομική κρίση και από την κρίση της πανδημίας δεν μας επιτρέπει να εφησυχάσουμε. Ο ν. 4387/2016 είναι διαρθρωτικό μέτρο για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας και της επάρκειας της κύριας ασφάλισης. Η συνεπής εφαρμογή του είναι αναγκαία για να διατηρηθεί η κοινωνική και οικονομική ισορροπία του συστήματος.

Απαιτείται ενίσχυση του μακροπρόθεσμου ολοκληρωμένου σχεδιασμού της κύριας κοινωνικής ασφάλισης και συνεχής παρακολούθηση με βάση οικονομικούς-αναπτυξιακούς και κοινωνικούς δείκτες, ώστε να λαμβάνονται έγκαιρα τα κατάλληλα μέτρα για την εξυπηρέτηση των στόχων που επιδιώκει ο ν. 4387/2016. Στον σχεδιασμό αυτό πρέπει να ενταχθούν και οι νέοι κοινωνικοί κίνδυνοι.

Η ολοκλήρωση της ενοποίησης και η απλοποίηση είναι αναγκαίες για τη λειτουργία του e-ΕΦΚΑ και η καθυστέρηση εμποδίζει την ορθή ψηφιακή λειτουργία του οργανισμού. Η ανάπτυξη της ασφαλιστικής συνείδησης συνδέεται με τη διαφάνεια και την πληροφόρηση των ασφαλισμένων και των εργοδοτών για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους και μπορεί να συμβάλει στη διατήρηση της βιωσιμότητας και στην επάρκεια των παροχών. ❑

ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ, ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΗ ΓΗΡΑΝΣΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ

Πάνος Τσακλόγλου
Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Οικονομικών Σπουδών, Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών και Τράπεζα της Ελλάδος

Ι. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων αποτελεί μία από τις κεντρικές προκλήσεις των αναπτυγμένων οικονομιών, ιδίως σε συνθήκες ταχείας δημογραφικής γήρανσης και αυξημένων δημοσιονομικών περιορισμών. Στην Ελλάδα, το ζήτημα αυτό απέκτησε ιδιαίτερη ένταση κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης, όταν οι αδυναμίες του συνταξιοδοτικού συστήματος συνέβαλαν καθοριστικά στη διόγκωση των δημοσιονομικών ανισορροπιών. Σκοπός του παρόντος άρθρου είναι η αποτίμηση της εξέλιξης του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος, από την προ κρίσης περίοδο έως σήμερα, καθώς και η αξιολόγηση των μελλοντικών του προοπτικών.

ΙΙ. ΔΙΑΝΕΜΗΤΙΚΑ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ

Το ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα βασίζεται διαχρονικά στην αρχή της διανεμητικής χρηματοδότησης, όπου οι τρέχουσες εισφορές των εργαζομένων χρηματοδοτούν τις συντάξεις των υφιστάμενων συνταξιούχων. Ένα τέτοιο σύστημα μπορεί να λειτουργεί ικανοποιητικά όταν υφίστανται ευνοϊκές δημογραφικές και οικονομικές συνθήκες, δηλαδή υψηλοί ρυθμοί αύξησης του εργατικού δυναμικού και της παραγωγικότητας, αλλά αρχίζει να έχει σημαντικά προβλήματα όταν οι συνθήκες αυτές ανατραπούν[1].

Η διεθνής βιβλιογραφία έχει επισημάνει ότι η δημογραφική γήρανση –μέσω της μείωσης της γονιμότητας και της αύξησης

[1] P. Diamond/P. R. Orszag, *Saving Social Security*, Journal of Economic Perspectives 2/2005, σελ. 11-32.

του προσδόκιμου ζωής– διαβρώνει τη χρηματοδοτική βάση των διανεμητικών συστημάτων[2]. Υπό αυτές τις συνθήκες, η διατήρηση γενναιόδωρων συνταξιοδοτικών παροχών χωρίς προσαρμογή των κανόνων οδηγεί αναπόφευκτα σε αυξημένα δημοσιονομικά ελλείμματα.

III. ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ

Η δημογραφική γήρανση είναι αποτέλεσμα δύο παράλληλων και ενισχυτικών τάσεων: της διαχρονικής μείωσης της συνολικής γονιμότητας και της συνεχούς αύξησης του προσδόκιμου επιβίωσης. Ο συνολικός δείκτης γονιμότητας στην Ελλάδα υποχώρησε κάτω από το επίπεδο αναπλήρωσης ήδη από τη δεκαετία του 1980 και έκτοτε κινείται σταθερά σε ιδιαίτερα χαμηλά επίπεδα, χαμηλότερα του μέσου όρου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Παράλληλα, το προσδόκιμο επιβίωσης κατά τη γέννηση αυξάνεται με ιστορικά πρωτοφανείς ρυθμούς εδώ και αρκετές δεκαετίες, αντανακλώντας τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και των υπηρεσιών υγείας. Ο συνδυασμός των δύο αυτών εξελίξεων οδηγεί σε ταχεία αύξηση του λόγου των ηλικιωμένων προς τον πληθυσμό εργάσιμης ηλικίας.

Οι δημογραφικές αυτές εξελίξεις δεν αποτελούν αποκλειστικά ελληνικό φαινόμενο. Ωστόσο, σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες η επίδρασή τους στο συνταξιοδοτικό σύστημα μετριάστηκε μέσω έγκαιρων θεσμικών παρεμβάσεων. Ήδη από τη δεκαετία του 1980, χώρες όπως η Σουηδία, η Ιταλία και η Γερμανία προχώρησαν σε μεταρρυθμίσεις που περιόριζαν τη γενναιοδωρία των συνταξιοδοτικών παροχών, εξάλειφαν τα κίνητρα για πρόωρη συνταξιοδότηση, αύξαναν τα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης και εισήγαγαν μηχανισμούς αυτόματης προσαρμογής των παροχών στις δημογραφικές και οικονομικές συνθήκες[3].

Η διεθνής εμπειρία δείχνει ότι οι παρεμβάσεις αυτές συνέβαλαν στη σταθεροποίηση των συνταξιοδοτικών δαπανών ως ποσοστό του ΑΕΠ, χωρίς να απαιτηθεί υπέρμετρη αύξηση των μεταβιβάσεων από τον κρατικό προϋπολογισμό. Αντιθέτως, η καθυστέρηση προσαρμογής στην Ελλάδα είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση των ελλειμμάτων και τη συσσώρευση σημαντικών μελλοντικών υποχρεώσεων.

IV. ΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΠΡΙΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ

Πριν από την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης, το ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα παρουσίαζε μια σειρά από δομικά χαρακτηριστικά που υπονόμευαν τη μακροχρόνια βιωσιμότητά του. Πρωτίστως, οι κανόνες συνταξιοδότησης ήταν ιδιαίτερα γενναιόδωροι, τόσο ως προς τα πραγματικά όρια ηλικίας συνταξιοδότησης όσο και ως προς τα ποσοστά αναπλήρωσης. Η δυνατότητα πρόωρης συνταξιοδότησης σε ευρύ φάσμα επαγγελμάτων και κατηγοριών ασφαλισμένων είχε ως αποτέλεσμα τη χαμηλή μέση ηλικία εξόδου από την αγορά εργασίας, γεγονός που περιόριζε τα έσοδα από εισφορές και αύξανε τον χρόνο καταβολής συντάξεων.

Παράλληλα, το σύστημα χαρακτηριζόταν από έντονη πολυδιάσπαση, με μεγάλο αριθμό ταμείων κύριας και επικουρικής ασφάλισης και διαφοροποιημένους κανόνες ασφάλισης και παροχών. Η ανισότητα αυτή μεταξύ ασφαλισμένων υπονόμευε την κοινωνική νομιμοποίηση του συστήματος

[2] N. Barr, *The economics of the welfare state,* 6th ed., 2020.

[3] OECD, *Preventing ageing unequally,* 2017· OECD, *Pensions at a glance 2023: OECD and G20 indicators,* 2023.

και συνεπαγόταν υψηλό διοικητικό κόστος. Οι κρατικές εγγυήσεις κάλυπταν συστηματικά τα ελλείμματα των ταμείων, αποσυνδέοντας τις παροχές από τη χρηματοδοτική τους βάση.

Η πρώτη συστηματική προσπάθεια αποτίμησης των μακροχρόνιων προοπτικών του συστήματος πραγματοποιήθηκε από την Επιτροπή Σπράου το 1997. Τα πορίσματά της ανέδειξαν με σαφήνεια ότι, υπό τους ισχύοντες κανόνες, οι συνταξιοδοτικές δαπάνες θα ακολουθούσαν εκρηκτική πορεία τις επόμενες δεκαετίες. Παρά τις προειδοποιήσεις αυτές, οι μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις υπήρξαν περιορισμένες.

Η αποτυχία της μεταρρύθμισης Γιαννίτση στις αρχές της δεκαετίας του 2000 συνιστά σημείο καμπής. Η αδυναμία υλοποίησης μιας έγκαιρης και σταδιακής προσαρμογής –η οποία είχε ήδη καθυστερήσει– είχε ως αποτέλεσμα τη μετακύλιση του κόστους στο μέλλον. Κατά την περίοδο 2001-2010, δηλαδή μέχρι το ξέσπασμα της κρίσης, οι μεταβιβάσεις από τον κρατικό προϋπολογισμό προς τα ασφαλιστικά ταμεία αυξήθηκαν δραστικά και μάλιστα πριν αρχίσουν να γίνονται εμφανείς οι πλήρεις συνέπειες της δημογραφικής γήρανσης του πληθυσμού στην αγορά εργασίας. Συνολικά οι μεταβιβάσεις αυτές αντιστοιχούσαν περίπου στα δύο τρίτα της συνολικής αύξησης του δημόσιου χρέους κατά την περίοδο αυτή[4]. Ταυτόχρονα, η αποτυχία της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης σήμανε την ουσιαστική εγκατάλειψη του μεταρρυθμιστικού προγράμματος, που οδήγησε σε μείωση της ανταγωνιστικότητας και διόγκωση των ελλειμμάτων του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών.

V. ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΚΟΠΕΣ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

Η εκδήλωση της δημοσιονομικής κρίσης κατέστησε αναπόφευκτη τη ριζική αναμόρφωση του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος. Οι παρεμβάσεις που υλοποιήθηκαν την περίοδο 2010-2018 συνδύασαν διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις με εκτεταμένες περικοπές παροχών, με στόχο τη δημοσιονομική προσαρμογή αλλά και τη μακροχρόνια βιωσιμότητα του συστήματος.

Κεντρικό στοιχείο των μεταρρυθμίσεων αποτέλεσε η ενοποίηση των ασφαλιστικών ταμείων στον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ). Η ενοποίηση αυτή αποσκοπούσε στη μείωση της πολυδιάσπασης, στην εξίσωση των κανόνων ασφάλισης και παροχών και στον περιορισμό του διοικητικού κόστους. Παρά τις δυσκολίες εφαρμογής, η θεσμική αυτή αλλαγή σηματοδότησε τη μετάβαση σε ένα περισσότερο ομογενοποιημένο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης.

Παράλληλα, καθιερώθηκε η διάκριση μεταξύ εθνικής και ανταποδοτικής σύνταξης. Η εθνική σύνταξη χρηματοδοτείται από τη γενική φορολογία και διασφαλίζει ένα ελάχιστο επίπεδο προστασίας, ενώ η ανταποδοτική σύνταξη συνδέεται άμεσα με το ύψος και τη διάρκεια των καταβληθεισών εισφορών (ωστόσο, η ύπαρξη κρατικής εγγύησης και για το ανταποδοτικό σκέλος περιορίζει τη σαφήνεια αυτής της διάκρισης).

Σημαντικές αλλαγές επήλθαν επίσης στα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης και στα απαιτούμενα έτη ασφάλισης για την παροχή πλήρους σύνταξης. Η αύξηση του γενικού ορίου παροχής σύνταξης στα 62 έτη και η θέσπιση των 40 ετών ασφάλισης για πλήρη σύνταξη στόχευαν στην ενίσχυση της παραμονής στην αγορά εργασίας. Επιπλέον, η σύνδεση των ορίων ηλικίας συνταξιοδότησης με το

[4] Τράπεζα της Ελλάδος, *Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2024,* 2025.

προσδόκιμο επιβίωσης στα 65 έτη εισήγαγε έναν μηχανισμό αυτόματης προσαρμογής, περιορίζοντας τον δημογραφικό κίνδυνο.

Τα ποσοστά αναπλήρωσης μειώθηκαν αισθητά, με μη γραμμικό τρόπο. Η κλιμακωτή δομή τους δημιουργεί ισχυρά κίνητρα για μακρύτερη ασφαλιστική διαδρομή, καθώς η οριακή απόδοση επιπλέον ετών εργασίας αυξάνει σημαντικά το επίπεδο της σύνταξης. Στο επικουρικό σκέλος, η υιοθέτηση συστήματος νοητής κεφαλαιοποίησης συνέβαλε στην εξάλειψη των ελλειμμάτων, ευθυγραμμίζοντας τις παροχές με τις εισφορές.

Παράλληλα με τις μεταρρυθμίσεις, εφαρμόστηκαν εκτεταμένες περικοπές στις καταβαλλόμενες συντάξεις. Αν και οι περικοπές αυτές υπήρξαν σημαντικές, η εμπειρική βιβλιογραφία δείχνει ότι οι συνταξιούχοι δεν αποτέλεσαν τα κύρια θύματα της κρίσης, όπως συχνά αναφέρεται στον δημόσιο διάλογο. Σε ποσοστιαίους όρους, η περικοπή της μέσης σύνταξης ήταν χαμηλότερη από τη μέση μείωση άλλων πηγών εισοδήματος, με αποτέλεσμα να βελτιωθεί η σχετική θέση των συνταξιούχων στην κατανομή εισοδήματος και να μειωθεί σημαντικά το ποσοστό σχετικής φτώχειας τους, παρότι σε απόλυτους όρους το βιοτικό τους επίπεδο γνώρισε σημαντική μείωση[5]. Επιπρόσθετα, και πάλι αντίθετα από τον κυρίαρχο στον δημόσιο διάλογο ισχυρισμό, οι περικοπές στις συντάξεις δεν ήταν «οριζόντιες». Οι μειώσεις ήταν εντονότερες στο ανώτερο άκρο της κατανομής, ενώ οι χαμηλές συντάξεις προστατεύθηκαν σε μεγαλύτερο βαθμό μέσω κατώτατων ορίων αλλά και εφάπαξ επιδομάτων. Αυτό συνάδει με την πρακτική που ακολουθήθηκε σε πολλές άλλες χώρες σε περιόδους κρίσεων[6].

Ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της προσαρμογής υπήρξε η εκτεταμένη εφαρμογή καθεστώτος grandfathering, δηλαδή το μεγαλύτερο μέρος του κόστους προσαρμογής μετατέθηκε στους μελλοντικούς συνταξιούχους, δηλαδή στους τότε εργαζόμενους, μέσω χαμηλότερων μελλοντικών παροχών. Η επιλογή αυτή περιόρισε τις άμεσες κοινωνικές αντιδράσεις, αλλά ενίσχυσε τη διαγενεακή ανισότητα.

Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι, παρά τις μειώσεις, οι συνολικές συνταξιοδοτικές δαπάνες μειώθηκαν μόνο οριακά σε απόλυτους όρους –κυρίως ως αποτέλεσμα της κατακόρυφης αύξησης του αριθμού των συνταξιούχων. Η βαθιά ύφεση και η κατάρρευση του ΑΕΠ οδήγησαν σε αύξηση των δαπανών ως ποσοστό του ΑΕΠ, οι οποίες σε ορισμένα έτη προσέγγισαν το 18%. Η κρατική επιχορήγηση προς το ασφαλιστικό σύστημα ξεπέρασε το 10% του ΑΕΠ, υπογραμμίζοντας το βάθος της δημοσιονομικής πρόκλησης.

VI. ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ

Μετά την ολοκλήρωση των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής, η πολιτική για το συνταξιοδοτικό σύστημα μετατοπίστηκε από την άμεση δημοσιονομική εξυγίανση προς τη μακροχρόνια θεσμική σταθερότητα και την ενίσχυση της ανταποδοτικότητας. Κεντρική μεταρρύθμιση της περιόδου αποτέλεσε η ίδρυση του Ταμείου Επικουρικής Κεφαλαιοποιητικής Ασφάλισης (ΤΕΚΑ), το οποίο εισή-

[5] E. Andriopoulou/A. Karakitsios/P. Tsakloglou, "Inequality and poverty in Greece: Changes in times of crisis", σε: D. Katsikas/D. Sotiropoulos/M. Zafiropoulou (Eds), *Socioeconomic fragmentation and exclusion in Greece under the crisis,* 2018, σελ. 23-54· E. Andriopoulou/E. Kanavitsa/P. Tsakloglou, *Decomposing poverty in hard times: Greece 2007-2016,* Revue d'économie du développement 27/2019, σελ. 125-168.

[6] OECD, *Preventing ageing unequally,* ό.π.

γαγε κεφαλαιοποιητικά στοιχεία στο επικουρικό σκέλος της κοινωνικής ασφάλισης. Πιο συγκεκριμένα, για όσους ασφαλίζονται για πρώτη φορά μετά το 2021 δημιουργούνται ατομικοί λογαριασμοί, το περιεχόμενο των οποίων επενδύεται και η μελλοντική επικουρική σύνταξη θα είναι συνάρτηση των εισφορών που καταβλήθηκαν και επενδύθηκαν και των αποδόσεων των επενδύσεων αυτών.

Η βασική αιτιολόγηση της μεταρρύθμισης του ΤΕΚΑ συνδέεται με τον περιορισμό της έκθεσης του ασφαλιστικού συστήματος στον δημογραφικό κίνδυνο. Σε αντίθεση με τα διανεμητικά συστήματα, στα κεφαλαιοποιητικά σχήματα οι μελλοντικές παροχές δεν εξαρτώνται από τις δημογραφικές εξελίξεις και, πιο συγκεκριμένα, από τον λόγο εργαζομένων προς συνταξιούχους. Η διεθνής εμπειρία δείχνει ότι μικτά συστήματα, τα οποία συνδυάζουν διανεμητικούς και κεφαλαιοποιητικούς πυλώνες, εμφανίζουν μεγαλύτερη ανθεκτικότητα σε δημογραφικές μεταβολές[7].

Επιπλέον, η διεθνής εμπειρία δείχνει ότι σε μακροχρόνιο ορίζοντα τα κεφαλαιοποιητικά συνταξιοδοτικά συστήματα έχουν σημαντικά υψηλότερες αποδόσεις από τα διανεμητικά συστήματα –ειδικά από τα διανεμητικά συστήματα γερασμένων κοινωνιών[8]. Επομένως, εκτιμάται ότι οι μελλοντικές επικουρικές συντάξεις θα είναι σημαντικά υψηλότερες αυτών του υφισταμένου συστήματος νοητής κεφαλαιοποίησης. Παράλληλα, το νέο σύστημα αναμένεται να ενισχύσει την οικονομική μεγέθυνση μέσω της συσσώρευσης εγχώριων αποταμιεύσεων και της χρηματοδότησης επενδύσεων[9]. Η βιβλιογραφία επισημαίνει, ωστόσο, ότι τα οφέλη αυτά δεν είναι αυτόματα και εξαρτώνται κρίσιμα από τη θεσμική διακυβέρνηση, τη διαχείριση κινδύνων και το επίπεδο χρηματοοικονομικού εγγραμματισμού των ασφαλισμένων.

Στο ίδιο πλαίσιο εντάσσεται και η ενίσχυση του ρόλου των επαγγελματικών ταμείων, τα οποία λειτουργούν εκτός του συστήματος υποχρεωτικής κοινωνικής ασφάλισης, μέσω του εκσυγχρονισμού του θεσμικού πλαισίου λειτουργίας τους. Τα ταμεία αυτά μπορούν να συμπληρώσουν τις παροχές του δημόσιου συστήματος, χωρίς να επιβαρύνουν τα δημόσια οικονομικά. Παράλληλα, επανήλθε το σύστημα ασφαλιστικών κλάσεων για τους ελεύθερους επαγγελματίες, αν και η απουσία υποχρεωτικής μετάβασης σε υψηλότερες ασφαλιστικές κλάσεις καθώς αυξάνονται τα έτη απασχόλησης, μπορεί να οδηγήσει πολλούς αυτοαπασχολούμενους σε χαμηλές συντάξεις στο μέλλον (σχεδόν οι εννέα στους δέκα ελεύθερους επαγγελματίες επιλέγουν τη χαμηλότερη ασφαλιστική κλάση). Τέλος, έγινε άρση των υφισταμένων αντικινήτρων για απασχόληση συνταξιούχων, με αποτέλεσμα τη θεαματική αύξηση του αριθμού των εργαζόμενων συνταξιούχων, αν και το σχετικό ποσοστό της Ελλάδας υπολείπεται σημαντικά του κοινοτικού μέσου όρου.

VII. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΕΣ ΠΡΟΒΟΛΕΣ

Η αξιολόγηση της μακροχρόνιας βιωσιμότητας του ελληνικού συνταξιοδοτικού συστήματος βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στις προβολές του Ageing Working Group της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Οι προβολές αυτές λαμβάνουν υπόψη τις δυσμενείς δημογραφικές εξελίξεις, όπως τη συνεχιζόμενη

[7] World Bank, *World Bank support to aging countries: An approach paper,* 2019.

[8] World Bank, *Averting the old age crisis: Policies to protect the old and promote growth,* 1994, και *World Bank support to aging countries,* ό.π.· OECD, *Pensions at a glance 2023,* ό.π.

[9] Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών, *Συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση και ανάπτυξη,* 2019.

χαμηλή γονιμότητα, τη σχετικά περιορισμένη καθαρή μετανάστευση και τη γήρανση του πληθυσμού και χρησιμοποιούν τις προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τους μακροχρόνιους ρυθμούς ανάπτυξης, το ποσοστό απασχόλησης, το ποσοστό ανεργίας, κ.λπ.[10].

Σύμφωνα με τις πιο πρόσφατες εκτιμήσεις, οι συνταξιοδοτικές δαπάνες στην Ελλάδα αναμένεται να ακολουθήσουν σταδιακά φθίνουσα πορεία ως ποσοστό του ΑΕΠ, από επίπεδα άνω του 16% στις αρχές της δεκαετίας του 2020 σε περίπου 12% έως το 2070. Η εξέλιξη αυτή οφείλεται κυρίως στις μεταρρυθμίσεις που υιοθετήθηκαν κατά την περίοδο της κρίσης, και ιδίως στη μείωση των ποσοστών αναπλήρωσης και στην αύξηση των πραγματικών ορίων εξόδου από την αγορά εργασίας.

Παράλληλα, οι μεταφορές από τον κρατικό προϋπολογισμό προς το συνταξιοδοτικό σύστημα εκτιμάται ότι θα περιοριστούν σταδιακά σε επίπεδα της τάξης του 4% του ΑΕΠ. Η εξέλιξη αυτή συνδέεται όχι μόνο με τις θεσμικές αλλαγές, αλλά και με τη σημαντική μείωση της ανεργίας και την αύξηση της απασχόλησης τα τελευταία έτη, οι οποίες ενισχύουν τα έσοδα από εισφορές.

Ωστόσο, πρέπει να επισημανθεί ότι λόγω του μεγάλου χρονικού διαστήματος των προβολών (πεντηκονταετία), οι προβολές αυτές υπόκεινται σε σημαντικές αβεβαιότητες[11]. Προφανώς, χαμηλότεροι του αναμενομένου ρυθμοί οικονομικής μεγέθυνσης, δυσμενέστερες δημογραφικές εξελίξεις ή αποκλίσεις από τους ισχύοντες κανόνες θα μπορούσαν να ανατρέψουν τη θετική εικόνα. Υπό αυτή την έννοια, η βιωσιμότητα του συστήματος δεν αποτελεί αυτόματο αποτέλεσμα, αλλά εξαρτάται κρίσιμα από τη διατήρηση της θεσμικής πειθαρχίας.

VIII. ΕΠΑΡΚΕΙΑ ΣΥΝΤΑΞΕΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

Ένα από τα συχνότερα επιχειρήματα στον δημόσιο διάλογο αφορά τον κίνδυνο «εξαθλίωσης» των μελλοντικών συνταξιούχων. Τα διαθέσιμα συγκριτικά στοιχεία, ωστόσο, δείχνουν ότι τα ποσοστά αναπλήρωσης στην Ελλάδα παραμένουν από τα υψηλότερα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ακόμη και μετά τις μεταρρυθμίσεις της τελευταίας δεκαπενταετίας[12].

Είναι γεγονός ότι τα ποσοστά αυτά αναμένεται να μειωθούν σταδιακά για τις νεότερες γενιές ασφαλισμένων. Ωστόσο, όταν συνυπολογισθούν οι μελλοντικές παροχές του ΤΕΚΑ, τα συνολικά ποσοστά αναπλήρωσης εκτιμάται ότι θα παραμείνουν κοντά στα σημερινά επίπεδα. Παράλληλα, οι δείκτες κινδύνου φτώχειας για τα άτομα άνω των 65 ετών στην Ελλάδα παραμένουν χαμηλότεροι από τον μέσο όρο του συνολικού πληθυσμού, γεγονός που διαφοροποιεί την ελληνική περίπτωση από άλλες χώρες[13].

IX. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Το ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα έχει υποστεί μια βαθιά και πολυδιάστατη μεταρρύθμιση την τελευταία εικοσαετία. Από ένα κατακερματισμένο και δημοσιονομικά μη βιώσιμο σύστημα, εξελί-

[10] European Commission, *2024 Ageing report: Economic and budgetary projections for the EU Member States (2022-2070),* European Economy Institutional Paper 279, 2024.
[11] Ibidem· International Monetary Fund, *Fiscal monitor: Putting a lid on public debt,* October 2024.
[12] European Commission, *2024 Ageing report,* ό.π.
[13] OECD, *Preventing ageing,* ό.π., και *Pensions at a glance 2023,* ό.π.

χθηκε σε ένα περισσότερο ενοποιημένο πλαίσιο, με αυστηρότερους κανόνες και σαφώς περισσότερο περιορισμένες μελλοντικές υποχρεώσεις.

Υπό την προϋπόθεση τήρησης των υφιστάμενων κανόνων, το σύστημα εμφανίζεται δημοσιονομικά βιώσιμο σε βάθος δεκαετιών, ακόμη και υπό δυσμενείς δημογραφικές προοπτικές. Το βασικό πολιτικό δίδαγμα συνοψίζεται στην ανάγκη θεσμικής συνέπειας: η απόκλιση από τους κανόνες ενέχει τον κίνδυνο επανάληψης των προβλημάτων του παρελθόντος. ❑

ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΕΠΙΛΥΣΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ: ΑΝΑΖΗΤΩΝΤΑΣ ΕΝΑΝ ΤΑΧΥΤΕΡΟ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΕΡΟ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟ

Στέφανος Πετροπουλάκος
Πάρεδρος ΝΣΚ

Ι. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης συνδέεται, κατά κανόνα, με οικονομικούς, δημοσιονομικούς και δημογραφικούς παράγοντες, όπως ο ρυθμός οικονομικής ανάπτυξης, το ύψος των εσόδων από εισφορές και από κρατική χρηματοδότηση, η επάρκεια των παροχών, η αναλογία εργαζομένων και συνταξιούχων, η γήρανση του πληθυσμού. Ωστόσο, οι παράγοντες αυτοί, αν και κρίσιμοι, δεν αρκούν από μόνοι τους για τη διασφάλιση της μακροχρόνιας λειτουργικότητας και κοινωνικής αποδοχής του συστήματος. Εξίσου σημαντική είναι και η θεσμική αποτελεσματικότητα, η οποία σχετίζεται με ζητήματα όπως η ικανότητα της Διοίκησης να επιλύει τις ανακύπτουσες κοινωνικοασφαλιστικές διαφορές με τρόπο δίκαιο, έγκαιρο και ομοιόμορφο.

Οι κοινωνικοασφαλιστικές παροχές κατεξοχήν καλύπτουν βιοποριστικές ανάγκες που υφίστανται μετά την επέλευση κοινωνικοασφαλιστικών κινδύνων (γήρας, ασθένεια, αναπηρία). Η καθυστερημένη ή η εσφαλμένη χορήγησή τους δεν δημιουργεί απλώς μια νομική αμφισβήτηση (κοινωνικοασφαλιστική διαφορά), αλλά, συχνά, επιφέρει άμεσες και σοβαρές επιπτώσεις στη διαβίωση των ασφαλισμένων και, ενδεχομένως, των οικογενειών τους. Υπό το πρίσμα αυτό, η αποτελεσματική επίλυση των σχετικών διαφορών δεν αποτελεί δευτερεύον ή συμπληρωματικό στοιχείο του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, αλλά αναπόσπαστο τμήμα της ορθής λειτουργίας του.

Στην Ελλάδα, η δικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών παραμένει ο βασικός πυλώνας προστασίας των δικαιωμάτων των διοικουμένων. Παρά ταύτα, οι διαχρονικές κα-

θυστερήσεις στην απονομή της διοικητικής δικαιοσύνης, σε συνδυασμό και με το σχετικά αυξημένο κόστος πρόσβασης σε αυτή, καθιστούν αναγκαία την ύπαρξη αποτελεσματικών μηχανισμών εξωδικαστικής επίλυσης των διαφορών. Οι μηχανισμοί αυτοί δεν αποσκοπούν στην υποκατάσταση της δικαστικής προστασίας, αλλά εισάγουν ένα ουσιαστικό προδικαστικό στάδιο, το οποίο επιτρέπει την ταχύτερη και, ενίοτε, πληρέστερη αποκατάσταση της νομιμότητας και, ταυτόχρονα, την αποσυμφόρηση των δικαστηρίων.

Η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών στο ελληνικό δίκαιο έχει μακρά ιστορική διαδρομή και συνδέεται κατά κύριο λόγο με τη λειτουργία συλλογικών οργάνων εντός της Διοίκησης, όπως οι Διοικητικές Επιτροπές των ασφαλιστικών οργανισμών[1], επιπλέον δε, με τη διαμεσολαβητική παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη. Παρά τα αναμφισβήτητα πλεονεκτήματα των υφιστάμενων μηχανισμών, η πρακτική εφαρμογή τους ανέδειξε σημαντικές δυσλειτουργίες, όπως καθυστερήσεις, ανομοιομορφία αποφάσεων, ανεπάρκεια αιτιολογίας και περιορισμένη δεσμευτικότητα των πορισμάτων.

Οι δυσλειτουργίες αυτές έχουν ως αποτέλεσμα να υπονομεύεται η εμπιστοσύνη των πολιτών προς τη Διοίκηση και να δημιουργείται η πεποίθηση ότι η αποτελεσματική επίλυση των σχετικών διαφορών σε διοικητικό επίπεδο δεν είναι εφικτή. Κατ' αυτό τον τρόπο, ο εξωδικαστικός μηχανισμός επίλυσης διαφορών, αντί να λειτουργεί ως φίλτρο και εργαλείο ποιοτικού ελέγχου της διοικητικής δράσης, συχνά αποτυγχάνει να επιτελέσει τον θεσμικό του ρόλο.

Σκοπός της εισήγησης είναι να αναδείξει τη σημασία της εξωδικαστικής επίλυσης των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών ως παράγοντα θεσμικής αποτελεσματικότητας και βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

II. Η ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΕΠΙΛΥΣΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ ΩΣ ΜΟΡΦΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

1. ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΤΗΣ ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ

Η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών συνιστά θεσμικό μηχανισμό διοικητικού-εσωτερικού ελέγχου της δράσης των ασφαλιστικών οργανισμών[2], ο οποίος ενεργοποι-

[1] Έτσι, επί παραδείγματι, στον α.ν. 1846/1951 «Περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων» (ΦΕΚ Α' 179), προβλέφθηκε η σύσταση Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών του ΙΚΑ με αρμοδιότητα εξέτασης, μεταξύ άλλων, των αιτήσεων θεραπείας κατά αποφάσεων του Διευθυντή του οικείου Υποκαταστήματος. Η αρμοδιότητα αυτή των Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών (που συστάθηκαν αρχικά ως επταμελή ή πενταμελή όργανα διοίκησης των περιφερειακών υπηρεσιών του ΙΚΑ με τριμερή σύνθεση) θα ασκείτο μέχρι την έναρξη λειτουργίας των προβλεπόμενων στα άρθρα 46 και 47 Πρωτοβάθμιων και Δευτεροβάθμιων Διοικητικών Ασφαλιστικών Δικαστηρίων. Τα δικαστήρια αυτά, η σύσταση των οποίων προβλεπόταν αρχικά στα άρθρα 62 και 63 του ν. 5733/1932 (ΦΕΚ Α' 364) και, εν συνεχεία, στα άρθρα 56 και 57 του ν. 6298/1934 (ΦΕΚ Α' 346), ουδέποτε συστάθηκαν κυρίως λόγω ανεπάρκειας του αριθμού των τακτικών δικαστών (πρβλ. αιτιολογική έκθεση α.ν. 1846/1951-ΦΕΚ Α' 179, σελ. 1238).

[2] Σε γενικές γραμμές στο ελληνικό δικαϊϊκό σύστημα προβλέπονται τέσσερις μορφές ελέγχου της διοικητικής δράσης, ήτοι α) ο διοικητικός-εσωτερικός έλεγχος, που ασκείται από όργανα του Κράτους ή άλλων δημοσίων νομικών προσώπων, β) ο κοινοβουλευτικός έλεγχος, που ασκείται από τη Βουλή των Ελλήνων (Ολομέλεια της Βουλής, Τμήματα Διακοπών, Κοινοβουλευτικές Επιτροπές), γ) ο ενδιάμεσος έλεγχος, που ασκείται από ανεξάρτητες αρχές (Συνήγορος

είται κατόπιν πρωτοβουλίας του διοικούμενου. Πρόκειται για διαδικασία που αναπτύσσεται εντός της Διοίκησης ή με τη συμμετοχή θεσμών που λειτουργούν σε διαμεσολαβητικό επίπεδο και, καταρχήν, αποσκοπεί στην επανεξέταση της προσβαλλόμενης πράξης τόσο ως προς τη νομιμότητα όσο και ως προς την ουσιαστική βασιμότητά της.

Στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης, η εξωδικαστική επίλυση αποκτά ιδιαίτερη σημασία, δεδομένου ότι στην πλειονότητα των περιπτώσεων οι σχετικές διαφορές αφορούν παροχές με βιοποριστικό χαρακτήρα. Η καθυστέρηση ή η αδυναμία ορθής διοικητικής επίλυσης μιας διαφοράς δεν περιορίζεται σε επίπεδο τυπικής παραβίασης της νομιμότητας, αλλά επηρεάζει άμεσα την οικονομική και κοινωνική κατάσταση του ασφαλισμένου. Υπό την έννοια αυτή, η εξωδικαστική επίλυση δεν αποτελεί απλώς εναλλακτική μορφή επίλυσης διαφορών, αλλά κρίσιμο στάδιο για την πραγμάτωση των κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων.

Η βασική λειτουργία της εξωδικαστικής επίλυσης έγκειται στην παροχή της δυνατότητας στη Διοίκηση να επανεξετάσει τις πράξεις της, να εντοπίσει τυχόν σφάλματα ή πλημμέλειες και να τα διορθώσει χωρίς την παρεμβολή δικαστικής κρίσης. Με τον τρόπο αυτό ενισχύεται η αρχή της χρηστής διοίκησης και προάγεται ο διοικητικός αυτοέλεγχος, υπό την έννοια ότι η Διοίκηση δεν εμμένει άκριτα στις πράξεις της, αλλά τις υποβάλλει σε ουσιαστικό έλεγχο.

Παράλληλα, η εξωδικαστική επίλυση επιτελεί και λειτουργία «φίλτρου» πριν την προσφυγή στα αρμόδια διοικητικά δικαστήρια. Η πλήρης εκκαθάριση του πραγματικού και η αιτιολογημένη διοικητική κρίση επί της διαφοράς συμβάλλουν στη μείωση των αχρείαστων δικαστικών προσφυγών και, στις περιπτώσεις που η διαφορά τελικώς άγεται ενώπιον των δικαστηρίων, διευκολύνουν την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη απονομή της δικαιοσύνης.

2. Η ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΕΠΙΛΥΣΗ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΧΡΗΣΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ

Η θεσμοθέτηση μηχανισμών εξωδικαστικής επίλυσης των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών συνδέεται άρρηκτα με την αρχή της χρηστής διοίκησης, η οποία επιβάλλει στη Διοίκηση να ενεργεί με τρόπο που διασφαλίζει την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων των διοικουμένων. Η χρηστή διοίκηση, πέραν της νομιμότητας, σχετίζεται και με την ποιότητα, την ταχύτητα και την αξιοπιστία της διοικητικής δράσης.

Στο πλαίσιο αυτό, η εξωδικαστική επίλυση λειτουργεί ως μηχανισμός ποιοτικού ελέγχου της διοικητικής δράσης, επιτρέποντας την έγκαιρη αποκατάσταση της νομιμότητας και την αποφυγή μακρόχρονων δικαστικών διενέξεων. Ιδίως στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, όπου οι διαφορές συχνά αφορούν ζητήματα σύνθετα και τεχνικά, η δυνατότητα ουσιαστικής επανεξέτασης σε διοικητικό επίπεδο μπορεί να οδηγήσει σε πληρέστερες και λειτουργικότερες λύσεις σε σύγκριση με τη δικαστική κρίση, η οποία περιορίζεται από τους υφιστάμενους δικονομικούς κανόνες.

Η αποτελεσματική λειτουργία της εξωδικαστικής επίλυσης αποτελεί, συνεπώς, κρίσιμο δείκτη θεσμικής επάρκειας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Ένα σύστημα που προβλέπει μεν

του Πολίτη κ.λπ.) και δ) ο δικαστικός έλεγχος, που ασκείται από τα δικαστήρια. Οι Διοικητικές Επιτροπές του e-ΕΦΚΑ αποτελούν όργανα διοικητικού-εσωτερικού ελέγχου της Διοίκησης.

επαρκείς παροχές, αλλά αδυνατεί να διασφαλίσει την έγκαιρη και ομοιόμορφη χορήγησή τους μέσω αξιόπιστων διοικητικών μηχανισμών, εμφανίζει έλλειμμα αποτελεσματικότητας. Το έλλειμμα αυτό δεν υποκαθίσταται από τη δυνατότητα δικαστικής προστασίας, αλλά επιβαρύνει τους διοικούμενους και πλήττει την αξιοπιστία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

3. ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ ΣΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ

Η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών στο ελληνικό δίκαιο δεν αποτελεί πρόσφατη θεσμική επιλογή, αλλά εμφανίζεται ήδη από τα πρώτα στάδια οργάνωσης του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης[3]. Η σύσταση συλλογικών διοικητικών οργάνων με αρμοδιότητα την εξέταση προσφυγών κατά πράξεων των ασφαλιστικών οργανισμών αποσκοπούσε εξαρχής στην ταχεία και χαμηλού κόστους επίλυση διαφορών, με συμμετοχή εκπροσώπων των ενδιαφερόμενων πλευρών[4].

Η ιστορική αυτή επιλογή του νομοθέτη αντανακλά την αντίληψη ότι οι κοινωνικοασφαλιστικές διαφορές δεν μπορούν να αντιμετωπίζονται αποκλειστικά με όρους δικαστικής αντιδικίας, αλλά απαιτούν διαδικασίες ευέλικτες, προσανατολισμένες στην ουσιαστική αποκατάσταση της νομιμότητας. Στο πλαίσιο αυτό, οι διοικητικές επιτροπές των ασφαλιστικών οργανισμών λειτούργησαν και ως όργανα με έντονο κοινωνικό χαρακτήρα, στα οποία η τήρηση των τύπων υποχωρούσε έναντι της ανάγκης για ταχεία και δίκαιη επίλυση της διαφοράς.

Παρά τις μεταγενέστερες θεσμικές μεταβολές και την αναδιοργάνωση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, ο βασικός αυτός πυρήνας της εξωδικαστικής επίλυσης παρέμεινε σταθερός[5]. Ωστόσο, η πρακτική εφαρμογή των σχετικών ρυθμίσεων ανέδειξε σταδιακά σημαντικές δυσλειτουργίες, οι οποίες υπονόμευσαν την αποτελεσματικότητα του μηχανισμού και κατέστησαν αναγκαία την επανεξέταση του υφιστάμενου πλαισίου. Οι δυσλειτουργίες αυτές θα αποτελέσουν αντικείμενο ειδικότερης ανάλυσης στα επόμενα κεφάλαια της παρούσας εισήγησης.

---

[3] Η ύπαρξη Διοικητικών Επιτροπών με αρμοδιότητα εξέτασης ενδικοφανών προσφυγών χρονολογείται από τα πρώτα χρόνια εδραίωσης του θεσμού, οπότε και έγινε αντιληπτό ότι θα πρέπει να θεσμοθετηθεί η σύσταση συλλογικών οργάνων εντός της Διοίκησης προκειμένου να εξετάζονται άμεσα και με αποτελεσματικότητα τα παράπονα των θιγομένων από αποφάσεις των οργάνων των ασφαλιστικών οργανισμών.

[4] Σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στην αιτιολογική έκθεση του ν. 5733/1932, ο νομοθέτης ήδη από το έτος αυτό είχε δεχθεί ότι στη σύνθεση των τότε προβλεπόμενων Διοικητικών Ασφαλιστικών Δικαστηρίων θα έπρεπε να μετέχουν και μέλη προερχόμενα, αφενός, από τους ασφαλισμένους και, αφετέρου, από τους εργοδότες. Αυτό δε, διότι τα πρόσωπα αυτά είναι *«οικεία προς τα εκάστοτε υπό κρίση θέματα, τελούν σε γνώση των συνθηκών και των συνηθειών της εργατικής ζωής και είναι άμεσα ενδιαφερόμενα για τη λειτουργία της κοινωνικής ασφάλισης»*. Εξάλλου, σύμφωνα με την ίδια αιτιολογική έκθεση, η διαδικασία ενώπιον των δικαστηρίων αυτών καθοριζόταν με τέτοιο τρόπο ώστε με ταχύτητα και χωρίς δαπάνες να διαγιγνώσκεται η υπό κρίση διαφορά, κατά το σύστημα της έρευνας της ουσιαστικής αλήθειας, *«άνευ τύπων και επικινδύνων δικονομικών ακυροτήτων»*. Περαιτέρω, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του ν. 6298/1934, ήδη κατά το έτος αυτό η διεθνώς κρατούσα πρακτική προέβλεπε την επίλυση των οικείων διαφορών από ειδικά ασφαλιστικά δικαστήρια *«με ευρεία συμμετοχή εκπροσώπων των ενδιαφερομένων τάξεων»*.

[5] Ήδη, μετά τη σύσταση του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ) με τον ν. 4387/2016 (ΦΕΚ Α' 85), προβλέφθηκε (στο άρθρο 52 του νομοθετήματος αυτού) η σύσταση Διοικητικών Επιτροπών με αρμοδιότητα την εξέταση *«ενδικοφανών και εν γένει διοικητικών προσφυγών»*.

III. ΟΙ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ

1. Η ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ-ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΛΥΣΗ (ΜΕ ΧΡΗΣΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ)

Ο βασικός μηχανισμός εξωδικαστικής επίλυσης των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης είναι η διοικητική επίλυση μέσω της άσκησης ενδικοφανών, καταρχήν, διοικητικών προσφυγών ενώπιον των Διοικητικών Επιτροπών του e-ΕΦΚΑ. Οι Επιτροπές αυτές αποτελούν συλλογικά όργανα της Διοίκησης και έχουν ως κύρια αρμοδιότητα την πλήρη επανεξέταση των πράξεων που εκδίδονται από τα αρμόδια όργανα του Φορέα.

Η προσφυγή ενώπιον των Διοικητικών Επιτροπών ενεργοποιεί έναν μηχανισμό εσωτερικού ελέγχου της διοικητικής δράσης, ο οποίος εκτείνεται τόσο στον έλεγχο της νομιμότητας όσο και στον ουσιαστικό έλεγχο της προσβαλλόμενης πράξης. Σε αντίθεση με τη δικαστική κρίση, η οποία περιορίζεται από τα όρια της δικονομίας και του αντικειμένου της δίκης, οι Διοικητικές Επιτροπές διαθέτουν ευρείες δυνατότητες διερεύνησης του πραγματικού της υπόθεσης και επανεκτίμησης της διοικητικής κρίσης.

Η διαδικασία ενώπιον των Διοικητικών Επιτροπών χαρακτηρίζεται από ευελιξία, χαμηλό κόστος για τον προσφεύγοντα και δυνατότητα ταχύτερης επίλυσης της διαφοράς σε σύγκριση με τη δικαστική οδό. Τα χαρακτηριστικά αυτά ανταποκρίνονται στη διαχρονική επιλογή του νομοθέτη να προβλέπει ειδικούς μηχανισμούς επίλυσης κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών εντός της Διοίκησης, λαμβάνοντας υπόψη τον κοινωνικό και βιοποριστικό χαρακτήρα των σχετικών παροχών.

Παρά ταύτα, η αποτελεσματικότητα της διοικητικής επίλυσης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη σύνθεση και τον εν γένει τρόπο λειτουργίας των Διοικητικών Επιτροπών, καθώς και από τη συμμόρφωση των οργάνων του e-ΕΦΚΑ με τις αποφάσεις που εκδίδονται.

2. Η ΙΔΙΟΤΥΠΗ ΔΙΑΜΕΣΟΛΑΒΗΣΗ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Στο πλαίσιο εξωδικαστικής επίλυσης των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών, σημαντικό ρόλο διαδραματίζει και ο Συνήγορος του Πολίτη, ως Ανεξάρτητη Αρχή με αποστολή τη διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και της Διοίκησης. Η παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη αποτελεί μια ιδιότυπη μορφή διαμεσολάβησης, η οποία ενεργοποιείται κατόπιν αναφοράς του ενδιαφερόμενου.

Ο Συνήγορος του Πολίτη διαθέτει ευρείες ερευνητικές αρμοδιότητες και δύναται να διερευνά τις αναφορές των πολιτών, να ζητεί πληροφορίες και έγγραφα από τις αρμόδιες υπηρεσίες και να διατυπώνει πορίσματα και προτάσεις προς τη Διοίκηση για την επίλυση της διαφοράς. Η λειτουργία αυτή ενισχύει τη διαφάνεια και τον έλεγχο της διοικητικής δράσης, ιδίως σε περιπτώσεις συστημικών προβλημάτων ή επαναλαμβανόμενων πλημμελειών.

Ωστόσο, η διαμεσολαβητική παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη στερείται δεσμευτικού χαρακτήρα. Η Διοίκηση δεν υποχρεούται να συμμορφωθεί με τις προτάσεις του, γεγονός που περιορίζει την αποτελεσματικότητα του μηχανισμού, ιδίως σε περιπτώσεις όπου η επίλυση της διαφοράς προϋποθέτει άμεση διοικητική δράση. Η έλλειψη δεσμευτικότητας καθιστά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη συμπληρωματική και όχι ισοδύναμη προς τη διοικητική επίλυση μέσω των Διοικητικών Επιτροπών.

IV. ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΤΗΣ ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ[6]

1. ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΟΥΣ ΚΑΙ ΤΟΥΣ ΕΡΓΟΔΟΤΕΣ

Η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών έχει σημαντικά πλεονεκτήματα για τους ίδιους τους διοικούμενους, δηλαδή τους ασφαλισμένους, τους συνταξιούχους και, κατά περίπτωση, τους εργοδότες. Πρωτίστως, η διαδικασία αυτή χαρακτηρίζεται από απλότητα, καθώς, κατά κανόνα, δεν εφαρμόζονται οι αυστηροί δικονομικοί κανόνες που διέπουν τη δικαστική επίλυση των διαφορών. Η απουσία αυστηρών τύπων και δικονομικών προϋποθέσεων, χωρίς να μειώνει τις εγγυήσεις υπέρ των ενδιαφερομένων, διευκολύνει την πρόσβαση των πολιτών στη διαδικασία και μειώνει τον κίνδυνο απώλειας δικαιωμάτων λόγω τυπικών παραλείψεων.

Περαιτέρω, η εξωδικαστική επίλυση δύναται να οδηγήσει σε ταχύτερη εκκαθάριση των διαφορών. Η ταχύτητα αυτή είναι ιδιαιτέρως κρίσιμη στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης, όπου οι διαφορές αφορούν συχνά παροχές απαραίτητες για την ίδια τη διαβίωση των δικαιούχων. Η δυνατότητα επίλυσης της διαφοράς σε συντομότερο χρονικό διάστημα σε σχέση με τη δικαστική οδό περιορίζει τις αρνητικές συνέπειες που συνεπάγεται η παρατεταμένη αβεβαιότητα ως προς την έκβαση της υπόθεσης.

Σημαντικό πλεονέκτημα αποτελεί, επίσης, η οικονομία κόστους. Επί παραδείγματι, η άσκηση ενδικοφανών προσφυγών δεν απαιτεί την καταβολή παραβόλων ή άλλων εξόδων, ενώ παρέχεται η δυνατότητα αυτοπρόσωπης παράστασης του ενδιαφερόμενου. Ακόμη και στις περιπτώσεις όπου κρίνεται αναγκαία η συνδρομή νομικού παραστάτη, το σχετικό κόστος παραμένει χαμηλότερο σε σύγκριση με τη δικαστική διαδικασία.

Τέλος, η εξωδικαστική επίλυση μπορεί να οδηγήσει σε πληρέστερη προστασία των δικαιωμάτων των διοικουμένων. Η Διοίκηση διαθέτει ευρύτερες δυνατότητες επανόρθωσης των πράξεών της, ακόμη και σε σύγκριση με τον δικαστή της ουσίας, γεγονός που επιτρέπει την ουσιαστική αποκατάσταση της νομιμότητας και όχι απλώς την ακύρωση μιας πλημμελούς πράξης.

---

[6] Για το ζήτημα αυτό βλ. και Ε. Πρεβεδούρου, *Οι ενδικοφανείς προσφυγές ως μέσον επιτάχυνσης της διοικητικής δίκης*, εισήγηση στο επιμορφωτικό σεμινάριο της Σχολής Δικαστών στην Κομοτηνή στις 7-9 Νοεμβρίου 2012, με θέμα «Διοικητική Δικαιοσύνη: Φυσιογνωμία και Προοπτικές. Ο Διοικητικός Δικαστής και οι σύγχρονες προκλήσεις», ΘΠΔΔ 3-4/2013, σελ. 193 επ. Στη μελέτη αυτή γίνεται αναφορά σε τρεις βασικές λειτουργίες της ενδικοφανούς προσφυγής. Αυτές είναι: *«1) ο αυτοέλεγχος της Διοίκησης και η διόρθωση των πλημμελειών των πράξεων της από την ίδια· 2) η πληρέστερη, οικονομικότερη και απλούστερη έννομη προστασία του διοικουμένου, αφού η Διοίκηση έχει εξ ορισμού περισσότερες δυνατότητες επέμβασης στην πράξη της από τον δικαστή, ιδίως τον ακυρωτικό αλλά και τον δικαστή της ουσίας· 3) η αποσυμφόρηση των δικαστηρίων, καθόσον είτε η διαφορά επιλύεται σε διοικητικό επίπεδο, είτε ο διοικούμενος πείθεται για την ορθότητα της απόφασης της Διοίκησης ή για την έλλειψη πιθανοτήτων ευδοκίμησης τυχόν ενδίκου βοηθήματος, είτε η υπόθεση φθάνει ενώπιον του δικαστή εκκαθαρισμένη κατά το νομικό και πραγματικό μέρος της, τουλάχιστον δε απαλλαγμένη από τυπικά ελαττώματα, όπως αναρμοδιότητα και έλλειψη αιτιολογίας»*. Οι λειτουργίες αυτές σε γενικές γραμμές επιτελούνται και με τις ενδικοφανείς προσφυγές ενώπιον των Διοικητικών Επιτροπών στο πεδίο του Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης.

2. ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΓΙΑ ΤΟΝ Ε-ΕΦΚΑ

Η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών παρουσιάζει, παράλληλα, σημαντικά οφέλη και για τον ίδιο τον ασφαλιστικό Φορέα. Πρώτον, λειτουργεί ως μηχανισμός αυτοελέγχου της διοικητικής δράσης, παρέχοντας τη δυνατότητα στα αρμόδια όργανα να επανεξετάζουν τις πράξεις τους υπό το φως των αιτιάσεων των διοικουμένων και να διορθώνουν τυχόν σφάλματα χωρίς την παρεμβολή δικαστικής κρίσης. Η λειτουργία αυτή συνάδει με την αρχή της χρηστής διοίκησης και ενισχύει τη διοικητική υπευθυνότητα.

Δεύτερον, μέσω της εξωδικαστικής επίλυσης επιτυγχάνεται εξοικονόμηση πόρων, τόσο ανθρώπινων όσο και οικονομικών. Η αποφυγή ή ο περιορισμός της δικαστικής αντιδικίας μειώνει την ανάγκη απασχόλησης προσωπικού για την προετοιμασία δικαστικών φακέλων και την εκπροσώπηση του Φορέα ενώπιον των δικαστηρίων, καθώς και τις σχετικές δαπάνες.

Ιδιαίτερης σημασίας είναι, επίσης, η συμβολή της εξωδικαστικής επίλυσης στη διαμόρφωση ενιαίας διοικητικής πρακτικής και στη σταδιακή συμμόρφωση της Διοίκησης με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Μέσω της συστηματικής επανεξέτασης των πράξεων και της διόρθωσης επαναλαμβανόμενων πλημμελειών, ο ασφαλιστικός φορέας μπορεί να εντοπίζει συστημικά προβλήματα και να προβαίνει σε οργανωτικές ή κανονιστικές παρεμβάσεις.

Τέλος, η αποτελεσματική λειτουργία των μηχανισμών εξωδικαστικής επίλυσης συμβάλλει στην ενίσχυση των σχέσεων εμπιστοσύνης μεταξύ των ασφαλισμένων και του Φορέα. Όταν οι πολίτες διαπιστώνουν ότι η Διοίκηση είναι σε θέση να επανεξετάζει αξιόπιστα τις πράξεις της και να αποκαθιστά τη νομιμότητα χωρίς προσφυγή στη δικαιοσύνη, καλλιεργείται κλίμα συνεργασίας και θεσμικής αξιοπιστίας.

3. ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΟΛΙΤΕΙΑ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΑΠΟΝΟΜΗΣ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ

Σε επίπεδο Πολιτείας, η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών συμβάλλει αποφασιστικά στην αποσυμφόρηση των διοικητικών δικαστηρίων. Η μείωση του αριθμού των υποθέσεων που άγονται προς δικαστική επίλυση επιτρέπει την αποτελεσματικότερη κατανομή των δικαστικών πόρων και την ταχύτερη εκδίκαση των υποθέσεων που πράγματι απαιτούν δικαστική κρίση.

Ακόμη και στις περιπτώσεις όπου η διαφορά τελικώς εισάγεται ενώπιον των δικαστηρίων, η προηγηθείσα εξωδικαστική διαδικασία έχει συχνά ως αποτέλεσμα την πληρέστερη εκκαθάριση του πραγματικού και τη διατύπωση αιτιολογημένης διοικητικής κρίσης. Το γεγονός αυτό διευκολύνει το έργο του δικαστή και συμβάλλει στην ταχύτερη απονομή της δικαιοσύνης.

Περαιτέρω, η εξωδικαστική επίλυση επιτρέπει τον ταχύτερο εντοπισμό συστημικών προβλημάτων στη λειτουργία του ασφαλιστικού συστήματος, τα οποία δεν αναδεικνύονται πάντοτε μέσω της αποσπασματικής δικαστικής κρίσης μεμονωμένων υποθέσεων. Μέσω της συγκέντρωσης και επεξεργασίας των σχετικών δεδομένων, η Πολιτεία δύναται να προβαίνει σε στοχευμένες νομοθετικές ή οργανωτικές παρεμβάσεις.

Υπό το πρίσμα αυτό, η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών δεν απο-

τελεί απλώς εργαλείο εξυπηρέτησης των διοικουμένων ή διευκόλυνσης της Διοίκησης, αλλά κρίσιμο παράγοντα ενίσχυσης της συνολικής θεσμικής λειτουργίας και της αποτελεσματικότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

V. ΔΥΣΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΚΑΙ ΠΑΘΟΓΕΝΕΙΕΣ ΤΟΥ ΙΣΧΥΟΝΤΟΣ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ[7]

Παρά τα αναμφισβήτητα πλεονεκτήματα που παρουσιάζει η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών σε θεωρητικό επίπεδο, η πρακτική εφαρμογή των υφιστάμενων μηχανισμών ανέδειξε σειρά σοβαρών δυσλειτουργιών. Οι δυσλειτουργίες αυτές δεν αφορούν μεμονωμένες αστοχίες, αλλά εμφανίζουν διαρθρωτικό χαρακτήρα, με αποτέλεσμα να υπονομεύεται συστηματικά η αποτελεσματικότητα του εξωδικαστικού σταδίου και να αποδυναμώνεται ο ρόλος του ως λυσιτελούς μηχανισμού διοικητικού ελέγχου.

1. ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΚΔΟΣΗ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ[8]

Μία από τις σημαντικότερες παθογένειες του ισχύοντος συστήματος αφορά τις καθυστερήσεις στην έκδοση αποφάσεων από τα αρμόδια όργανα της Διοίκησης. Παρά την πρόβλεψη γενικών προθεσμιών για την ολοκλήρωση της διαδικασίας, στην πράξη οι προθεσμίες αυτές σπανίως τηρούνται, χωρίς να προβλέπονται ουσιαστικές κυρώσεις για τη μη συμμόρφωση της Διοίκησης.

Οι καθυστερήσεις αυτές αναιρούν τον βασικό σκοπό της εξωδικαστικής επίλυσης, δηλαδή την ταχεία εκκαθάριση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών. Ιδίως όταν η διαφορά αφορά τη χορήγηση ή τη συνέχιση παροχών με βιοποριστικό χαρακτήρα, η καθυστέρηση ισοδυναμεί, στην πράξη, με άρνηση παροχής προστασίας και εξαναγκάζει τον διοικούμενο στην προσφυγή στη δικαστική οδό.

2. ΑΝΕΠΑΡΚΗΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ ΤΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

Σοβαρό πρόβλημα συνιστά, επίσης, η ανεπαρκής αιτιολογία των εκδιδόμενων αποφάσεων[9]. Σε πολ-

---

[7] Βλ. και Αγγ. Παπαναγιώτου-Λέζα, *50 χρόνια από την ίδρυση των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων – Μια προσπάθεια αναζήτησης των αιτίων συσσώρευσης σ' αυτά χιλιάδων εκκρεμών υποθέσεων*, ΘΠΔΔ 2/2013, σελ. 97 επ., όπου αναφέρεται ότι η αποτυχία των Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών να επιτελέσουν τον ρόλο τους συνέβαλε καθοριστικά στο να μην ανακοπεί ο όγκος των διαφορών που οδηγείται στα διοικητικά δικαστήρια. Αυτό δε, κυρίως λόγω της κακής και ελλιπούς στελέχωσής τους, που οδήγησε στην αναξιοπιστία τους. Κατά τη συγγραφέα, αποτέλεσμα αυτού ήταν και η κατάθεση μεγάλου αριθμού προσφυγών από τους ίδιους του οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης κατά των πράξεων των Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών. Ως προς την αποτελεσματικότητα των Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών πρβλ. Ε. Πρεβεδούρου, *Οι ενδικοφανείς προσφυγές*, ό.π., όπου γίνεται δεκτό ότι η διαδικασία ενδικοφανούς προσφυγής στο πεδίο της κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας έχει αποδειχθεί ιδιαιτέρως αποτελεσματική.

[8] Ο Συνήγορος του Πολίτη ήδη το 2004 παρατηρεί στην Ετήσια Έκθεσή του ότι οι καθυστερήσεις συνήθως υπερβαίνουν το έτος, ενώ η εμπρόθεσμη εκδίκαση υποθέσεων από τις Τοπικές Διοικητικές Επιτροπές αποτελεί την εξαίρεση (σελ. 108). Ιδιαίτερα ενδιαφέρον είναι και το ότι στην ίδια Έκθεση επισημαίνεται η άρνηση αρμοδίων οργάνων του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ να εκτελέσουν ευνοϊκές για τους ασφαλισμένους αποφάσεις των Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών (σελ. 109).

[9] Βλ. Στ. Κτιστάκη, *Η ενδικοφανής διαδικασία επίλυσης διαφορών: αποτελεσματικό μέσο ελέγχου της Διοίκησης σε εποχή οικονομικής κρίσης;*, ΕφημΔΔ 5/2015, σελ. 604-611, όπου η συγγραφέας παρατηρεί ότι *«η αναδρομή στις*

λές περιπτώσεις, οι αποφάσεις των Διοικητικών Επιτροπών περιορίζονται στην τυπική επίκληση της εισήγησης της Υπηρεσίας, χωρίς ουσιαστική αξιολόγηση των προβαλλόμενων λόγων προσφυγής και χωρίς αυτοτελή στάθμιση των πραγματικών και νομικών ζητημάτων της υπόθεσης.

Η πρακτική αυτή υπονομεύει την αξιοπιστία του εξωδικαστικού μηχανισμού και αποδυναμώνει τη λειτουργία του ως οργάνου ουσιαστικού ελέγχου της διοικητικής δράσης. Επιπλέον, η έλλειψη επαρκούς αιτιολογίας δυσχεραίνει τον μεταγενέστερο δικαστικό έλεγχο και εντείνει την αίσθηση θεσμικής ανασφάλειας για τους διοικουμένους.

3. ΑΝΟΜΟΙΟΜΟΡΦΙΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΠΡΑΚΤΙΚΗΣ

Η απουσία ενιαίας διοικητικής πρακτικής αποτελεί μία ακόμη κρίσιμη παθογένεια του ισχύοντος συστήματος. Όμοιες ή παρόμοιες υποθέσεις αντιμετωπίζονται συχνά με διαφορετικό τρόπο, ανάλογα με το επιλαμβανόμενο όργανο ή την περιοχή, γεγονός που προσβάλλει την αρχή της ισότητας και υπονομεύει την ασφάλεια δικαίου.

Η ανομοιομορφία αυτή συνδέεται άμεσα με την έλλειψη συστηματικής καταγραφής και αξιοποίησης της διοικητικής πρακτικής, καθώς και με την απουσία μηχανισμών διάχυσης της γνώσης και των καλών πρακτικών εντός της Διοίκησης. Ως αποτέλεσμα, η εξωδικαστική επίλυση αποτυγχάνει να λειτουργήσει ως εργαλείο ενοποίησης της διοικητικής, αλλά και νομολογιακής, εφαρμογής της νομοθεσίας.

4. ΕΛΛΙΠΗΣ ΕΠΙΜΟΡΦΩΣΗ ΚΑΙ ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗ ΤΩΝ ΜΕΛΩΝ

Ιδιαίτερης σημασίας είναι και το ζήτημα της επιμόρφωσης και εξειδίκευσης των μελών των οργάνων εξωδικαστικής επίλυσης των διαφορών. Η πολυπλοκότητα και η διαρκής μεταβολή του κοινωνικοασφαλιστικού δικαίου καθιστούν αναγκαία τη σε βάθος γνώση τόσο του νομοθετικού πλαισίου όσο και της σχετικής νομολογίας.

Στην πράξη, ωστόσο, η επιμόρφωση των μελών των Διοικητικών Επιτροπών είναι τουλάχιστον ανεπαρκής, με αποτέλεσμα οι Επιτροπές να λειτουργούν, σε ορισμένες περιπτώσεις, περισσότερο ως όργανα με «αυξημένες κοινωνικές ευαισθησίες» παρά ως όργανα εφαρμογής του ισχύοντος δικαίου. Η πρακτική αυτή, αν και κατανοητή υπό κοινωνική σκοπιά, εντείνει την ανασφάλεια δικαίου και οδηγεί σε αποφάσεις που δεν αντέχουν στον δικαστικό έλεγχο.

5. ΕΛΛΕΙΨΗ ΚΟΥΛΤΟΥΡΑΣ ΣΥΝΑΙΝΕΤΙΚΗΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ

Μία ακόμη διαρθρωτική αδυναμία του ισχύοντος συστήματος είναι η απουσία κουλτούρας συναινετικής ή διαμεσολαβητικής επίλυσης των διαφορών. Οι υφιστάμενοι μηχανισμοί λειτουργούν κυρίως με λογική επανεξέτασης της πράξης και όχι με στόχευση στη συνολική και συναινετική επίλυση της διαφοράς. Η έλλειψη αυτή περιορίζει τη δυνατότητα ευέλικτων λύσεων και ενισχύει την αντιδικιακή λογική, ακόμη και στο εξωδικαστικό στάδιο. Ως αποτέλεσμα, η εξωδικαστική επίλυση δεν αξιοποιείται πλήρως ως εργαλείο αποκλιμάκωσης της σύγκρουσης μεταξύ διοικούμενου και Διοίκησης.

αποφάσεις διοικητικής επίλυσης των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών από το έτος 1978 και εντεύθεν καταδεικνύει ότι οι στοιχειωδώς αιτιολογημένες αποφάσεις των Επιτροπών αυτών είναι ελάχιστες».

6. ΕΝΔΟΣΤΡΕΦΕΙΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗ ΔΕΣΜΕΥΤΙΚΟΤΗΤΑ

Τέλος, σημαντικό πρόβλημα συνιστά η δυνατότητα άσκησης προσφυγών από τον ίδιο τον ασφαλιστικό φορέα, χωρίς ουσιαστικό κόστος ή θεσμικά φίλτρα[10]. Η πρακτική αυτή οδηγεί στη δημιουργία ενδοστρεφών δικών και υπονομεύει τη λειτουργία των Διοικητικών Επιτροπών.

Αντίστοιχα, η μη δεσμευτικότητα των πορισμάτων του Συνηγόρου του Πολίτη περιορίζει την αποτελεσματικότητα της διαμεσολαβητικής παρέμβασης, ιδίως σε περιπτώσεις όπου απαιτείται άμεση διοικητική συμμόρφωση. Οι παράγοντες αυτοί συντελούν στη γενικευμένη αίσθηση ότι το εξωδικαστικό στάδιο δεν είναι ικανό να οδηγήσει σε οριστική και αξιόπιστη επίλυση της διαφοράς.

VI. Η ΑΝΑΓΚΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗΣ ΝΕΟΥ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥ ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ

Οι δυσλειτουργίες του ισχύοντος συστήματος εξωδικαστικής επίλυσης των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών δεν αποτελούν απλώς τεχνικές ή οργανωτικές ατέλειες, αλλά αναδεικνύουν ένα ευρύτερο θεσμικό έλλειμμα. Το έλλειμμα αυτό αφορά την αδυναμία του συστήματος να εγγυηθεί, σε σταθερή βάση, την ταχεία, ομοιόμορφη και αξιόπιστη επίλυση των διαφορών σε διοικητικό επίπεδο.

Η διαπίστωση αυτή καθιστά σαφές ότι οι υφιστάμενοι μηχανισμοί, παρά τη θεσμική τους σημασία και τον ιστορικό τους ρόλο, δεν επαρκούν πλέον για να ανταποκριθούν στις σύγχρονες απαιτήσεις. Η απλή βελτίωση επιμέρους πτυχών του ισχύοντος πλαισίου, όπως η εισαγωγή αποκλειστικών προθεσμιών επίλυσης της διαφοράς ή η αποσπασματική επιμόρφωση των μελών των Διοικητικών Επιτροπών, δεν φαίνεται ικανή να θεραπεύσει τις διαρθρωτικές αδυναμίες που έχουν παγιωθεί στην πράξη.

---

[10] Η δυνατότητα αυτή καταργήθηκε προσωρινά με το άρθρο 18 παρ. 2 του ν. 3900/2010. Στην αιτιολογική έκθεση του νόμου αυτού αναφέρεται ότι: *«[...] Έχει παρατηρηθεί μεγάλος αριθμός ενδοστρεφών προσφυγών οργανισμών κοινωνικών ασφαλίσεων, οι οποίες πολύ συχνά δεν δικαιολογούνται από τη σοβαρότητα των υποθέσεων, ούτε περιέχουν σοβαρούς λόγους, σε ορισμένες δε περιπτώσεις τα σχετικά τυποποιημένα δικόγραφα πάσχουν ακόμη και από αοριστία, με αποτέλεσμα να απασχολούν άσκοπα τα διοικητικά δικαστήρια, πολλές φορές μάλιστα και σε δύο βαθμούς δικαστικής κρίσης. Σε κάθε περίπτωση, ενόψει των δυσμενών συνεπειών που έχει τόσο για τη Διοίκηση όσο και για το κοινωνικό σύνολο η καθυστέρηση στην επίλυση των διαφορών που οφείλεται κυρίως στον μεγάλο όγκο των υποθέσεων, αποτελεί πολυτέλεια η διατήρηση της δυνατότητας της Διοίκησης να προσφεύγει στα δικαστήρια ακόμη και κατά των πράξεων των δικών της οργάνων και με τον τρόπο αυτό να συντελεί στην περαιτέρω επιδείνωση, από την άποψη του χρόνου εκδίκασης των υποθέσεων, των όρων παροχής δικαστικής προστασίας στους πολίτες, η οποία αποτελεί υποχρέωση επιβαλλόμενη από το άρθρο 20 του Συντάγματος και το άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Το πρόβλημα διασφάλισης της ορθής και σύννομης κρίσης επί των ενδικοφανών προσφυγών των ενδιαφερομένων από τα αρμόδια συλλογικά όργανα των οργανισμών κοινωνικής ασφαλίσεως, όπως είναι ιδίως οι Τοπικές Διοικητικές Επιτροπές του ΙΚΑ, θα έπρεπε να επιλυθεί με μέτρα εντός των ιδίων των οργανισμών αυτών ή και με την εκ νέου εισαγωγή υπέρ των οργανισμών κοινωνικής ασφαλίσεως δευτεροβάθμιας ενδικοφανούς προσφυγής, την οποία προέβλεπε το προϊσχύσαν δίκαιο, σε κατάλληλο συλλογικό όργανο του Κράτους, όπως είναι ιδίως το Συμβούλιο Κοινωνικών Ασφαλίσεων»*. Ωστόσο, η δυνατότητα αυτή επανεισήχθη με το άρθρο 138 παρ. ΙΑ, περ. 3 του ν. 4052/2012 (ΦΕΚ Α' 41) για υποθέσεις με αντικείμενο πάνω από 2.000,00 ευρώ, ενώ με το άρθρο 55 του ν. 4144/2013 (ΦΕΚ Α' 88) δόθηκε η δυνατότητα άσκησης προσφυγών και για υποθέσεις που δεν αποτιμώνται σε χρήμα, αλλά έχουν οικονομικές συνέπειες. Στην οικεία αιτιολογική έκθεση αναφέρεται ότι με τη ρύθμιση αυτή *«τίθεται ασφαλιστική δικλείδα προκειμένου να διασφαλίζονται έτι περαιτέρω τα έσοδα του Ιδρύματος στις ελάχιστες, αλλά υπαρκτές περιπτώσεις διαφωνίας ανάμεσα στην ΤΔΕ και τις υπηρεσίες του Υποκαταστήματος»*.

Ιδίως στο σημερινό περιβάλλον αυξημένης πολυπλοκότητας της κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας, συχνών νομοθετικών μεταβολών και αυξημένων προσδοκιών των πολιτών ως προς την ποιότητα της διοικητικής δράσης, η αποτελεσματική εξωδικαστική επίλυση των διαφορών αναδεικνύεται σε κρίσιμο παράγοντα θεσμικής αξιοπιστίας. Η αδυναμία του εξωδικαστικού σταδίου να λειτουργήσει ως ουσιαστικό φίλτρο πριν από τη δικαστική προσφυγή επιβαρύνει τόσο τους διοικούμενους όσο και το σύστημα απονομής της δικαιοσύνης και, τελικώς, υπονομεύει τη συνολική λειτουργία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Υπό το πρίσμα αυτό, καθίσταται αναγκαία η διαμόρφωση ενός νέου, ενιαίου μηχανισμού εξωδικαστικής επίλυσης κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών, ο οποίος θα υπερβαίνει τις παθογένειες του υφιστάμενου πλαισίου και θα ενσωματώνει εγγυήσεις ταχύτητας, ομοιομορφίας και θεσμικής αξιοπιστίας. Ο νέος μηχανισμός δεν αποσκοπεί στην κατάργηση ή υποβάθμιση της δικαστικής προστασίας, αλλά στη συγκρότηση ενός αποτελεσματικού προδικαστικού σταδίου, ικανού να επιλύει το μεγαλύτερο μέρος των διαφορών σε διοικητικό επίπεδο.

Βασικός στόχος του προτεινόμενου μηχανισμού είναι η ενίσχυση της θεσμικής αποτελεσματικότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Η αποτελεσματικότητα αυτή δεν εξαντλείται στη θέσπιση επαρκών παροχών ή στη δημοσιονομική ισορροπία του συστήματος, αλλά ενσωματώνει μηχανισμούς που λειτουργούν με συνέπεια, προβλεψιμότητα και αξιοπιστία. Ένας μηχανισμός εξωδικαστικής επίλυσης που αποφαίνεται έγκαιρα, με επαρκή αιτιολογία και ενιαία πρακτική, συμβάλλει ουσιωδώς στην εδραίωση της θεσμικής αξιοπιστίας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Επιπλέον, η συγκρότηση ενός ενιαίου μηχανισμού επιτρέπει την καλύτερη αξιοποίηση της συσσωρευμένης διοικητικής και νομολογιακής εμπειρίας, καθώς και τον συστηματικό εντοπισμό επαναλαμβανόμενων ή συστημικών προβλημάτων. Με τον τρόπο αυτό, η εξωδικαστική επίλυση αποκτά ευρύτερη λειτουργία βελτίωσης της διοικητικής πρακτικής και, ενδεχομένως, του κανονιστικού πλαισίου.

Ακολούθως, θα παρουσιαστούν τα βασικά χαρακτηριστικά του προτεινόμενου νέου μηχανισμού εξωδικαστικής επίλυσης κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών, η οργανωτική του δομή, η διαδικασία που θα ακολουθείται, καθώς και οι θεσμικές εγγυήσεις που απαιτούνται για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής και αξιόπιστης λειτουργίας του.

VII. Ο ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟΣ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΣ ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ

1. ΓΕΝΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΟΜΗ

Ο προτεινόμενος μηχανισμός εξωδικαστικής επίλυσης κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών συγκροτείται ως ενιαία, αυτοτελής Υπηρεσία, με αποκλειστικό αντικείμενο την εξέταση και επίλυση κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών σε προδικαστικό επίπεδο. Η επιλογή της ενιαίας δομής αποσκοπεί στην υπέρβαση της κατακερματισμένης λειτουργίας των υφιστάμενων Διοικητικών Επιτροπών και στη διαμόρφωση σταθερής, ομοιόμορφης διοικητικής πρακτικής.

Η Υπηρεσία δεν θα λειτουργεί εντός των Υποκαταστημάτων του e-ΕΦΚΑ, αλλά θα διαθέτει λειτουργική και οργανωτική αυτονομία. Ο διαχωρισμός αυτός είναι κρίσιμος για τη διασφάλιση της αμεροληψίας και της αντικειμενικότητας του μηχανισμού, καθώς αποσυνδέει την εξωδικα-

στική κρίση από τα όργανα που εξέδωσαν την προσβαλλόμενη πράξη. Οργανωτικά, η Υπηρεσία θα μπορούσε να λειτουργεί σε επίπεδο Διεύθυνσης, με Κεντρική Υπηρεσία και περιφερειακή διάρθρωση.

Ειδικότερα, προβλέπεται η λειτουργία Κεντρικής Υπηρεσίας και δώδεκα (12) Περιφερειακών Υπηρεσιών, μία για κάθε Περιφερειακή Υπηρεσία Συντονισμού και Υποστήριξης του e-ΕΦΚΑ. Η περιφερειακή αυτή διάρθρωση επιτρέπει την εγγύτητα προς τους διοικουμένους και την καλύτερη κατανόηση των τοπικών ιδιαιτεροτήτων, χωρίς να αναιρεί την ανάγκη ενιαίας πρακτικής και κεντρικού συντονισμού.

2. ΣΥΝΘΕΣΗ ΤΩΝ ΤΡΙΜΕΛΩΝ ΚΛΙΜΑΚΙΩΝ

Η εξέταση των υποθέσεων θα ανατίθεται σε τριμελή κλιμάκια, τα οποία συγκροτούνται κατά τρόπο ώστε να συνδυάζουν νομική επάρκεια, τεχνική εξειδίκευση και κοινωνική εκπροσώπηση. Η σύνθεση αυτή αποσκοπεί στην εξισορρόπηση της αυστηρά νομικής προσέγγισης με τη διοικητική εμπειρία και την κοινωνική διάσταση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών.

Συγκεκριμένα, κάθε τριμελές κλιμάκιο θα αποτελείται από: α) έναν νομικό με εξειδίκευση στο κοινωνικοασφαλιστικό δίκαιο και γνώση της σχετικής νομολογίας, β) έναν ειδικό της κοινωνικής ασφάλισης με γνώση τόσο της ασφαλιστικής νομοθεσίας όσο και, κυρίως, της διοικητικής πρακτικής και γ) έναν εκπρόσωπο των κοινωνικών εταίρων.

Η συμμετοχή εκπροσώπου των κοινωνικών εταίρων αυξάνει την εμπιστοσύνη και εισάγει μια κοινωνική/πρακτική οπτική. Παράλληλα, λειτουργεί ως αντιστάθμισμα στην τεχνοκρατική προσέγγιση και διευκολύνει την κατανόηση των πραγματικών συνεπειών των διοικητικών πράξεων.

3. ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΜΕΛΩΝ ΧΩΡΙΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΨΗΦΟΥ ΚΑΙ ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΙΣΟΡΡΟΠΙΕΣ

Πέραν των μελών με δικαίωμα ψήφου, προβλέπεται η δυνατότητα συμμετοχής στη διαδικασία μελών χωρίς δικαίωμα ψήφου, και συγκεκριμένα εκπροσώπου της Διοίκησης (e-ΕΦΚΑ) και εκπροσώπου του Συνηγόρου του Πολίτη. Η συμμετοχή αυτή έχει συμβουλευτικό και υποστηρικτικό χαρακτήρα και αποσκοπεί στην εισφορά τεχνογνωσίας και εμπειρίας, χωρίς να επηρεάζεται η ανεξαρτησία της κρίσης του κλιμακίου.

Η παρουσία εκπροσώπου του e-ΕΦΚΑ επιτρέπει την άμεση παροχή διευκρινίσεων ως προς τη διοικητική πρακτική και τη λειτουργία των υπηρεσιών, ενώ η συμμετοχή εκπροσώπου του Συνηγόρου του Πολίτη ενισχύει τις εγγυήσεις προστασίας των δικαιωμάτων των διοικουμένων και προσδίδει αυξημένη θεσμική αξιοπιστία στη διαδικασία, χωρίς να υπονομεύεται η ανεξαρτησία της Αρχής. Η μη παροχή δικαιώματος ψήφου στα μέλη αυτά διασφαλίζει ότι δεν αλλοιώνεται ο χαρακτήρας του μηχανισμού ως οργάνου ανεξάρτητης εξωδικαστικής κρίσης.

4. ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΗ ΑΥΤΟΝΟΜΙΑ ΚΑΙ ΘΕΣΜΙΚΗ ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑ

Κρίσιμη προϋπόθεση για την επιτυχία του προτεινόμενου μηχανισμού είναι η λειτουργική του αυτονομία. Η αυτονομία αυτή δεν ταυτίζεται με πλήρη αποκοπή από τη Διοίκηση, αλλά με τη διασφάλιση ότι η εξωδικαστική κρίση δεν επηρεάζεται από ιεραρχικές εξαρτήσεις ή υπηρεσιακές σκοπιμότητες.

Η συγκρότηση του μηχανισμού με σαφείς κανόνες επιλογής των μελών, μέσω διαφανούς διαδικασίας και με καθορισμένη θητεία, καθώς και η θεσμοθέτηση ασυμβιβάστων, θα ενισχύει την ανεξαρτησία και τη σταθερότητα της λειτουργίας του. Παράλληλα, η ενιαία οργανωτική δομή και η συγκέντρωση της σχετικής εμπειρίας επιτρέπουν την ανάπτυξη εξειδικευμένης γνώσης και τη διαμόρφωση συνεκτικής διοικητικής πρακτικής.

Με τα χαρακτηριστικά αυτά, ο προτεινόμενος μηχανισμός μπορεί να λειτουργήσει ως αξιόπιστο και αποτελεσματικό προδικαστικό στάδιο, ικανό να επιλύει ουσιαστικά τις κοινωνικοασφαλιστικές διαφορές και να συμβάλει στη συνολική βελτίωση της θεσμικής λειτουργίας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

VIII. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟΥ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥ ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ

Η αποτελεσματικότητα του προτεινόμενου μηχανισμού εξωδικαστικής επίλυσης κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη διαδικασία που θα ακολουθείται. Η διαδικασία αυτή θα πρέπει να είναι σαφής, προβλέψιμη και απαλλαγμένη από περιττές τυπικότητες, χωρίς, ωστόσο, να υπονομεύονται οι εγγυήσεις υπέρ των ενδιαφερομένων.

Η κίνηση της διαδικασίας θα γίνεται κατόπιν αίτησης-προσφυγής του ενδιαφερόμενου (ασφαλισμένου, συνταξιούχου ή εργοδότη), η οποία θα υποβάλλεται κατά κανόνα ηλεκτρονικά, μέσω ενιαίας ψηφιακής πύλης (π.χ. gov.gr). Η υποβολή της αίτησης δεν θα προϋποθέτει την καταβολή παραβόλου ή άλλων εξόδων, προκειμένου να διασφαλίζεται η απρόσκοπτη πρόσβαση στον μηχανισμό.

Μετά την υποβολή της αίτησης, ο e-ΕΦΚΑ θα υποχρεούται να διαβιβάσει τον πλήρη διοικητικό φάκελο εντός αποκλειστικής προθεσμίας, συνοδευόμενο από γραπτή εισήγηση επί των προβαλλόμενων λόγων. Η θέσπιση αποκλειστικών προθεσμιών και η πρόβλεψη συνεπειών σε περίπτωση μη τήρησής τους αποτελεί κρίσιμο στοιχείο για την αποφυγή των καθυστερήσεων που χαρακτηρίζουν το ισχύον σύστημα.

Η εξέταση της υπόθεσης από το αρμόδιο τριμελές κλιμάκιο θα γίνεται χωρίς περιττές τυπικότητες, με δυνατότητα κλήσης του αιτούντος σε ακρόαση. Η απόφαση θα εκδίδεται εντός προκαθορισμένου χρονικού ορίου, το οποίο δεν θα υπερβαίνει συνολικά τις εκατόν είκοσι (120) ημέρες από την υποβολή της αίτησης.

Ο αιτών θα διατηρεί πάντοτε το δικαίωμα δικαστικής προσφυγής. Ωστόσο, η ύπαρξη πλήρους και εκκαθαρισμένου διοικητικού φακέλου αναμένεται να περιορίσει σημαντικά τις περιπτώσεις δικαστικής αντιδικίας και να διευκολύνει την ταχύτερη απονομή της δικαιοσύνης.

Ο Φορέας θα μπορεί να προσφύγει κατά της απόφασης μόνο μετά από πράξη αρμόδιας τριμελούς επιτροπής του Γραφείου Νομικού Συμβουλίου του Κράτους στον e-ΕΦΚΑ, ενώ, σε περίπτωση απόρριψης της προσφυγής αυτής, θα επιβάλλονται προσαυξημένα έξοδα σε βάρος του e-ΕΦΚΑ.

IX. ΨΗΦΙΑΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ

Η αξιοποίηση ψηφιακών εργαλείων αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για τη λειτουργική επιτυχία του προτεινόμενου μηχανισμού. Στο πλαίσιο αυτό, προβλέπεται η δημιουργία ενιαίας ηλεκτρονι-

κής βάσης δεδομένων, στην οποία θα καταχωρίζονται όλες οι αιτήσεις, οι αποφάσεις και τα βασικά στοιχεία των υποθέσεων.

Οι αποφάσεις του μηχανισμού θα κατηγοριοποιούνται θεματικά και θα δημιουργηθούν πρότυπα αποφάσεων, τα οποία θα συμβάλουν στην ομοιομορφία της διοικητικής πρακτικής και στη βελτίωση της ποιότητας της αιτιολογίας. Παράλληλα, η συστηματική καταγραφή των δεδομένων θα επιτρέπει τη συλλογή στατιστικών στοιχείων, όπως ο χρόνος επίλυσης, οι συχνότερες κατηγορίες διαφορών και τα ποσοστά αποδοχής ή απόρριψης των αιτήσεων.

Ιδιαίτερης σημασίας είναι η δυνατότητα αποστολής περιοδικών εκθέσεων προς τη Διοίκηση του e-ΕΦΚΑ και τον αρμόδιο Υπουργό, στις οποίες θα αναδεικνύονται συστημικά προβλήματα και επαναλαμβανόμενες πλημμέλειες. Με τον τρόπο αυτό, ο μηχανισμός εξωδικαστικής επίλυσης αποκτά και προληπτική λειτουργία, συμβάλλοντας στη βελτίωση της διοικητικής πρακτικής και, ενδεχομένως, στη νομοθετική ή οργανωτική αναθεώρηση.

Χ. ΑΝΑΜΕΝΟΜΕΝΑ ΟΦΕΛΗ ΑΠΟ ΤΗ ΘΕΣΠΙΣΗ ΤΟΥ ΝΕΟΥ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥ

Η θέσπιση του προτεινόμενου μηχανισμού εξωδικαστικής επίλυσης αναμένεται να επιφέρει σειρά θετικών αποτελεσμάτων σε πολλαπλά επίπεδα. Πρωτίστως, θα καταστήσει δυνατή την ταχύτερη και ομοιόμορφη επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών, ενισχύοντας την ασφάλεια δικαίου και περιορίζοντας την ανάγκη δικαστικής προσφυγής.

Παράλληλα, ο μηχανισμός θα συμβάλει στην αποσυμφόρηση των διοικητικών δικαστηρίων και στη βελτίωση της ποιότητας της διοικητικής δράσης, μέσω του συστηματικού αυτοελέγχου και της διόρθωσης επαναλαμβανόμενων πλημμελειών. Η συγκέντρωση και αξιοποίηση των σχετικών δεδομένων θα επιτρέπει την ταχύτερη αντιμετώπιση συστημικών προβλημάτων και τη στοχευμένη βελτίωση του κανονιστικού πλαισίου.

Όσον αφορά τους πολίτες, η αποτελεσματική λειτουργία του μηχανισμού αναμένεται να ενισχύσει την εμπιστοσύνη προς τη Διοίκηση και το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, καθώς οι ενδιαφερόμενοι θα έχουν πρόσβαση σε έναν αξιόπιστο, προβλέψιμο και λειτουργικό μηχανισμό προστασίας των δικαιωμάτων τους. Υπό το πρίσμα αυτό, ο νέος μηχανισμός δεν αποτελεί απλώς οργανωτική μεταρρύθμιση, αλλά κρίσιμη θεσμική παρέμβαση με ευρύτερες επιπτώσεις στη βιωσιμότητα και τη νομιμοποίηση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

ΧΙ. ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η ανάλυση που προηγήθηκε ανέδειξε ότι η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών δεν αποτελεί δευτερεύουσα ή συμπληρωματική λειτουργία του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, αλλά κρίσιμο θεσμικό παράγοντα της αποτελεσματικότητας και, τελικώς, της βιωσιμότητάς του. Παρά την ιστορική της εδραίωση και τα αναμφισβήτητα πλεονεκτήματα που παρουσιάζει σε θεωρητικό επίπεδο, η πρακτική λειτουργία των υφιστάμενων μηχανισμών δεν κατόρθωσε να ανταποκριθεί στις σύγχρονες απαιτήσεις ταχύτητας, ομοιομορφίας και θεσμικής αξιοπιστίας.

Οι Διοικητικές Επιτροπές και ο Συνήγορος του Πολίτη επιτελούν αναμφίβολα σημαντικό ρόλο

στην προστασία των δικαιωμάτων των ασφαλισμένων και στον έλεγχο της διοικητικής δράσης. Ωστόσο, οι διαρθρωτικές δυσλειτουργίες που έχουν αναδειχθεί στην πράξη, όπως οι καθυστερήσεις, η ανομοιομορφία της διοικητικής πρακτικής, η ανεπάρκεια αιτιολογίας και η περιορισμένη δεσμευτικότητα, υπονομεύουν την αποτελεσματικότητα του εξωδικαστικού σταδίου και οδηγούν, συχνά αναπόφευκτα, στη δικαστική αντιδικία.

Υπό το πρίσμα αυτό, η πρόταση για τη θέσπιση ενός νέου, ενιαίου μηχανισμού εξωδικαστικής επίλυσης κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών δεν αποσκοπεί στην υποκατάσταση της δικαστικής προστασίας, αλλά στη συγκρότηση ενός λειτουργικού και αξιόπιστου προδικαστικού σταδίου. Ένα τέτοιο στάδιο, με σαφείς διαδικαστικές εγγυήσεις, ψηφιακή υποστήριξη, ενιαία πρακτική και αυξημένη θεσμική αυτονομία, μπορεί να επιλύει ουσιαστικά το μεγαλύτερο μέρος των διαφορών σε διοικητικό επίπεδο, πριν αυτές οδηγηθούν στα δικαστήρια.

Η θεσμική αποτελεσματικότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης δεν εξαντλείται στη νομοθετική πρόβλεψη παροχών ή στη δημοσιονομική ισορροπία, αλλά προϋποθέτει διοικητικούς μηχανισμούς που λειτουργούν έγκαιρα, ομοιόμορφα και με επαρκή αιτιολογία. Η αποτελεσματική εξωδικαστική επίλυση των διαφορών συμβάλλει καθοριστικά στην εμπέδωση της ασφάλειας δικαίου, στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς τη Διοίκηση και στη συνολική βελτίωση της ποιότητας της διοικητικής δράσης.

Υπό την έννοια αυτή, η εξωδικαστική επίλυση των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών δεν θα πρέπει να αντιμετωπίζεται ως επικουρικός μηχανισμός, αλλά ως αναγκαία θεσμική προϋπόθεση για ένα σύγχρονο, αξιόπιστο και βιώσιμο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Η προτεινόμενη θεσμική παρέμβαση στοχεύει ακριβώς στη μετάβαση από ένα αποσπασματικό και συχνά αναποτελεσματικό μοντέλο σε ένα συνεκτικό σύστημα διοικητικής επίλυσης, το οποίο ενισχύει τόσο την προστασία των δικαιωμάτων των ασφαλισμένων όσο και τη λειτουργική αποτελεσματικότητα της Διοίκησης. ❑

ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΜΙΑΣ (ΠΡΟΑΝΑΓΓΕΛΘΕΙΣΑΣ) ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 103 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ*

Ιάκωβος Μαθιουδάκης
Αν. Καθηγητής Νομικής ΑΠΘ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η αναθεώρηση του άρθρου 103 Σ. έχει συγκεντρώσει το ενδιαφέρον τόσο της επικαιρότητας, όσο και της νομικής επιστήμης. Μετά την παρουσίαση των αντίστοιχων ρυθμίσεων ορισμένων ευρωπαϊκών Συνταγμάτων η μελέτη διατυπώνει επτά προτάσεις αναθεώρησης της διάταξης. Προτάσσεται η αναδιατύπωση του κανόνα στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης καταρχήν από δημοσίους υπαλλήλους με σύμπτυξη και αναδιατύπωση των παρ. 2, 3 και 8 του άρθρου 103. Παράλληλα, επιχειρηματολογώντας υπέρ της διατήρησης της μονιμότητας των υπαλλήλων, εκτίθεται η εκδοχή περιορισμού της στις κυριαρχικές θέσεις της δημόσιας διοίκησης με τη διευκρίνιση ορισμένων στοιχείων της. Αρχές λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, όπως αυτή της ορθολογικότητας, προτείνεται ότι θα μπορούσαν να ενταχθούν στο συνταγματικό κείμενο ενώ η ήδη κατοχυρωμένη αρχή της αξιοκρατίας προβάλλεται ότι θα μπορούσε να διευκρινισθεί και επεκταθεί πέραν του διορισμού και στην εξέλιξη της υπαλληλικής σχέσης. Η συνταγματική κατοχύρωση του μισθού σε συνάρτηση με την αποδοτικότητα και τα ιδιαίτερα προσόντα των υπαλλήλων θα μπορούσε να αναδειχθεί παράγοντας προσέλκυσης και διατήρησης ικανών στελεχών στη δημόσια διοίκηση ενώ και οι διαδικασίες αξιολόγησης θα μπορούσαν να αποκτήσουν μία κανονικότητα και να διαδραματίσουν αντίστοιχο ρόλο αναβάθμισης του ανθρώπινου δυναμικού της διοίκησης με την αποτύπωσή τους στο συνταγματικό κείμενο.

* Εισήγηση στην 4η θεματική ενότητα της διαΝΕΟσις για την αναθεώρηση του Συντάγματος σχετικά με την εκτελεστική λειτουργία, που έλαβε χώρα με υπεύθυνο συντονιστή τον Ιωάννη Συμεωνίδη, Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων και συνάδελφο καθηγητή στη Νομική Σχολή του ΑΠΘ. Τον ευχαριστώ θερμά τόσο για την πρόσκληση, όσο και για τις κατευθύνσεις του σε επιμέρους σημεία της εισήγησης. Ήδη κυκλοφόρησε ο σχετικός τόμος από τη διαΝΕΟσις με τίτλο: Προτάσεις για τη συνταγματική αναθεώρηση – 58 εισηγήσεις για ένα σύγχρονο Σύνταγμα, 2025.

ABSTRACT

The amendment of Article 103 of the Constitution has attracted considerable attention both in current public debate and within legal scholarship. After presenting the corresponding provisions found in several European constitutions, the study puts forward seven proposals for revising this constitutional provision. Priority is given to the reformulation of the rule that the public administration should, as a matter of principle, be staffed by civil servants, through the unification and redrafting of paragraphs 2, 3, and 8 of Article 103.

At the same time, while arguing in favor of maintaining the permanence of civil servants, the study presents the option of limiting such permanence to positions involving the exercise of sovereign powers within the public administration, accompanied by a clarification of certain aspects of this concept. Principles governing the functioning of the public administration, such as that of rationality, are proposed as potential additions to the constitutional text, while the already established principle of meritocracy is suggested to be clarified and extended beyond recruitment to include the career of civil servants.

Furthermore, the constitutional recognition of remuneration in connection with employees' performance and special qualifications could serve as a factor in attracting and retaining capable personnel within the public administration. Finally, evaluation procedures could acquire greater regularity and play a corresponding role in upgrading the administration's human resources through their explicit incorporation into the constitutional framework.

I. ΓΕΝΙΚΑ, ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ ΜΙΑΣ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 103 Σ.: ΤΟ ΑΡΘΡΟ 103 Σ. ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΗΣ ΦΥΣΗΣ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΥ ΚΕΙΜΕΝΟΥ ΚΑΙ ΤΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ ΟΡΙΣΜΕΝΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΩΝ

Βασικό χαρακτηριστικό του Συντάγματος ως νομικού κειμένου αποτελεί η *πυκνότητα* των ρυθμίσεων με μία παράλληλη *ελλειπτικότητα*, στο μέτρο που συνιστά τη μήτρα της όλης έννομης τάξης και το σημείο σταθερού προσανατολισμού της. Το Σύνταγμα διατυπώνεται με γνώμονα τη μακροβιότητα και τη χωρητικότητα σε αυτό της όλης έννομης τάξης[1]. Από την άλλη, από αυτό το λιτό νομικό κείμενο αναδεικνύονται ανάγλυφα οι βασικές θεσμικές μορφές της οικείας έννομης τάξης, τα «εκμαγεία» εκείνα, στα οποία θα εργασθεί στη συνέχεια ο νομοθέτης εξειδικεύοντας και πολλαπλασιάζοντας.

[1] Στη βραχύτητα του συνταγματικού κειμένου για τους ανωτέρω λόγους αναφέρεται ο Ευ. Βενιζέλος, *Μαθήματα συνταγματικού δικαίου,* 2021, σελ. 3· ομοίως, ο Α. Μανιτάκης στον πρόλογό του στο: *Σύνταγμα 1975/1986/2001,* 2001, με κριτικές παρατηρήσεις υπό αυτό το πρίσμα για τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001. Πάντως, στη Γαλλία επισημαίνεται ότι η βραχύτητα δεν συνιστά ίδιον του Συντάγματος, μιας και το γαλλικό Σύνταγμα της 22.08.1875 περιελάμβανε 377 άρθρα, παρότι κατά τον Ναπολέοντα το συνταγματικό κείμενο πρέπει να είναι «σύντομο και σκοτεινό»· η βραχύτητα του Συντάγματος του 1958 οφείλεται σε λόγους θεσμικής ταχύτητας ενόψει του πολέμου με την Αλγερία, M. Verpeaux, *Contentieux constitutionnel: normes de référence – Diversité des normes de référence constitutionnelles,* 2025, πλαγ. 114.

Το άρθρο 103 του Συντάγματος, χωρίς να μπορεί να αποτελέσει παράδειγμα συνταγματικής βραχύτητας[2] σε σύγκριση με τις αντίστοιχες διατάξεις άλλων ευρωπαϊκών Συνταγμάτων, αναδεικνύει, στο ελληνικό παράδειγμα, βασικούς θεσμούς της δημοσιοϋπαλληλίας, αν και, υπό το φως των νεότερων εξελίξεων, με ορισμένα ελλείμματα. Υπό τον τίτλο «Υπηρεσιακή κατάσταση των οργάνων της διοίκησης», το άρθρο 103 Σ., όπως αναμορφώθηκε μετά την αναθεώρηση του 2001, αριθμεί 9 παραγράφους, εκ των οποίων *η πρώτη* αναφέρεται σε ορισμένα «θεμελιώδη καθήκοντα» των δημοσίων υπαλλήλων (αυτά της συνταγματικής νομιμοφροσύνης και δημοκρατικότητας) εξουσιοδοτώντας τον νόμο για τα προσόντα και τον τρόπο διορισμού τους η *δεύτερη, τρίτη* και *όγδοη* παράγραφος αναφέρονται στο είδος του υπαλληλικού προσωπικού στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης –δημοσιοϋπαλληλικό, τακτικών (μονίμων) υπαλλήλων κατά κανόνα, επί θητεία[3] και ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου κατ' εξαίρεση, καταρχήν σε οργανικές θέσεις ανάλογες του είδους της θέσης· προσωπικό ορισμένου χρόνου (έκτακτους), κατ' εξαίρεση, καταρχήν εκτός οργανικών θέσεων[4] με απαγόρευση μετατροπής συμβάσεων ορισμένου χρόνου σε αορίστου ή σε μόνιμες δημοσιοϋπαλληλικές. Η *τέταρτη, πέμπτη και έκτη* παράγραφος τυποποιούν τη μονιμότητα, τις εγγυήσεις της (με τη μεσολάβηση Υπηρεσιακού Συμβουλίου και την υπαλληλική προσφυγή), το πεδίο εφαρμογής και τις εξαιρέσεις της (με τους μετακλητούς υπαλλήλους). Η παρ. 7 καθιερώνει ως κανόνα *πρόσληψης* υπαλλήλων στον ευρύτερο δημόσιο τομέα τον διαγωνισμό ή την επιλογή υπό καθεστώς *«προκαθορισμένων και αντικειμενικών κριτηρίων»* και υπό τον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής καθώς και εξαιρετικές διαδικασίες (αυξημένων εγγυήσεων) εκτός του ελέγχου της ανεξάρτητης αρχής. Η παρ. 9 καθιερώνει πλέον και συνταγματικά την ανεξάρτητη αρχή του *«Συνηγόρου του Πολίτη»*.

Η αίσθηση μίας αναλυτικής –για τα δεδομένα ενός Συντάγματος– ρύθμισης επιτείνεται ενόψει των δεδομένων άλλων ευρωπαϊκών Συνταγμάτων ενώ μπορεί κανείς να διακρίνει στα τελευταία στοιχεία, που δεν περιλαμβάνει το ελληνικό Σύνταγμα. Ο *Θεμελιώδης Νόμος της Γερμανίας* περιορίζεται –μετά τις παρ. 2 και 3 για την ίση πρόσβαση στις δημόσιες θέσεις ανάλογα με τα προσόντα και την ελευθερία των πεποιθήσεων– στο να προβλέψει λακωνικά στην παρ. 4 του άρθρου 33 ότι *«η άσκηση αρμοδιοτήτων δημόσιας εξουσίας απονέμεται ως σταθερό καθήκον καταρχήν σε δημοσίους υπαλλήλους»*. Η παρ. 5 του ίδιου άρθρου προβλέπει ότι: *«Το δίκαιο της δημόσιας υπηρεσίας ρυθμίζεται και εξελίσσεται λαμβανομένων υπόψη των παραδεδομένων αρχών της δημοσιοϋπαλληλίας»* ενώ το άρθρο 36 παρ. 1 ορίζει ότι στα ανώτατα ομοσπονδιακά όργανα συμμετέχουν αναλογικά υπάλληλοι από όλα τα κρατίδια[5]. Το *Γαλλικό Σύνταγμα της Vης Γαλλικής Δημοκρατίας* της

---

[2] Έτσι, και ο Α. Παπακωνσταντίνου, «Άρθρο 103», σε: Σ. Βλαχόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Γ. Τασόπουλος, *Σύνταγμα. Ερμηνεία κατ' άρθρο,* πλεκτρ. έκδοση, 2023, πλαγ. 1.

[3] Η παρέκκλιση των επί θητεία υπαλλήλων, κατά πάγια νομολογία, είναι ανεκτή μόνον εάν δικαιολογείται από την ιδιάζουσα φύση, την ειδική αποστολή και το περιεχόμενο των αρμοδιοτήτων ορισμένης υπηρεσίας ή θέσεως, κατά την επί τούτο εκτίμηση του νομοθέτη, ΣΕ Ολ 511/2024, σκ. 17 με πληθώρα παραπομπών και καταγραφή του συνταγματικού καθεστώτος στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης.

[4] Β. Κονδύλης, «Άρθρο 103», σε: Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης, *Σύνταγμα. Κατ' άρθρο ερμηνεία,* 2017, πλαγ. 49.

[5] Για την ανάλυση της διάταξης του άρθ. 33 παρ. 2-3, 4 και 5 GG, βλ. M. Wichmann/K.-U. Langer, *Öffentliches Dienstrecht,* 7. Aufl., 2014, σελ. 34 επ., 42 επ. και 50 επ., με πλούσια νομολογία του BVerfG. Η άσκηση αρμοδιοτήτων

04.10.1958 περιέχει σχετική με τη δημοσιοϋπαλληλία πρόβλεψη μόνον σε σχέση με την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ του τυπικού και του κανονιστικού νομοθέτη επιφυλάσσοντας υπέρ του πρώτου και εξαιρώντας από το πεδίο των κανονιστικών διοικητικών πράξεων *«[...] τις θεμελιώδεις εγγυήσεις των πολιτικών και στρατιωτικών υπαλλήλων του κράτους»* (άρθ. 34)[6]. Πρόκειται για μία σειρά θεμελιωδών αρχών, όπως η διενέργεια διαγωνισμού για την πρόσληψη, η αποφασιστική αρμοδιότητα επιτροπών εξ υπαλλήλων, η επιλογή των εκπροσώπων των υπαλλήλων μέσω αρχαιρεσιών, η καταβολή του μισθού μετά την παροχή της υπηρεσίας κ.ά.[7].

Το *Ιταλικό Σύνταγμα*, από την άλλη, της 22.12.1947, προβλέπει στο 2ο Τμήμα του IIIου Τίτλου στο άρθρο 97 ότι: *«Οι δημόσιες υπηρεσίες οργανώνονται σύμφωνα με τις προβλέψεις του νόμου, ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα και αμεροληψία της διοίκησης. Οι Κανονισμοί των υπηρεσιών καθορίζουν τα πεδία των αρμοδιοτήτων, τα καθήκοντα και την ευθύνη των υπαλλήλων. Η πρόσληψη στη δημόσια διοίκηση πραγματοποιείται μέσω διαγωνισμού πλην των εξαιρέσεων που ορίζει ο νόμος»*. Το άρθρο 98 συμπληρώνει ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι υπηρετούν αποκλειστικά το Έθνος ενώ προβλέπει περιορισμό στις προαγωγές, για τους υπαλλήλους που εκλέγονται βουλευτές καθώς και περιορισμούς στη συμμετοχή σε πολιτικά κόμματα ειδικών κατηγοριών υπαλλήλων, όπως οι δικαστές, οι εν ενεργεία στρατιωτικοί καριέρας, οι αστυνομικοί, οι διπλωματικοί υπάλληλοι και οι υπάλληλοι πρεσβείας[8].

Το κάπως αναλυτικότερο στο σημείο αυτό *Ισπανικό Σύνταγμα* προβλέπει στο ταυτάριθμο με το ελληνικό άρθρο 103, ότι: *«Η δημόσια διοίκηση υπηρετεί το δημόσιο συμφέρον με αντικειμενικότητα και δρα σύμφωνα με τις αρχές της αποτελεσματικότητας, της ιεραρχίας, της αποκέντρωσης, της αποσυγκέντρωσης και του συντονισμού, υποκείμενη πλήρως στην δικαιοσύνη και τον νόμο. 2. Τα όργανα της κρατικής διοίκησης συστήνονται, κατευθύνονται και συντονίζονται σύμφωνα με τον νόμο. 3. Ο νόμος θα ορίσει το καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων, την είσοδο στην δημοσιοϋπαλληλία με*

δημόσιας εξουσίας επιβάλλεται, κυρίως, για την τήρηση της νομιμότητας και της κομματικής ουδετερότητας της εκτελεστικής εξουσίας, στις οποίες εντάσσονται τόσο οι αρμοδιότητες της περιοριστικής, όσο και αυτές της παροχικής διοίκησης, εφόσον οι τελευταίες ασκούνται επί τη βάσει του διοικητικού δικαίου και συνδέονται με τα θεμελιώδη δικαιώματα. Πρόκειται για θεσμική εγγύηση, που εντάσσεται στις αρχές του κοινωνικού κράτους (σελ. 43, 47).

6 Για το περιεχόμενο της διάταξης και την έννοια του νομοθετικού καθεστώτος (statut) του υπαλλήλου, ότι το γενικό και τα ειδικά νομοθετικά καθεστώτα περιλαμβάνουν υπό τον τύπο του νόμου, τις θεμελιώδεις εγγυήσεις και τα όριά τους, δηλαδή τις υποχρεώσεις των δημοσίων υπαλλήλων, ενώ στην κανονιστική διοίκηση καταλείπεται η εξειδίκευσή τους, J.-F. Lachaume/A. Virot-Landais, *La fonction publique,* 4η έκδ., 2017, σελ. 33 επ.· για την πληθώρα των νομοθετικών καθεστώτων των υπαλλήλων, O. Dort, *Droit de la fonction publique,* 2η έκδ, 2012, σελ. 83 επ. Όπως προκύπτει από τη διάταξη, το γαλλικό Σύνταγμα δεν επιβάλλει συγκεκριμένη σχέση μεταξύ δημόσιας διοίκησης και υπαλλήλου, F. Melleray, *Droit de la fonction publique,* 4η έκδ., 2017, σελ. 33· A. Taillefait, *Droit de la fonction publique,* 8η έκδ., 2018, σελ. 95 επ.· E. Marc, σε: P. Gonod/F. Melleray/Ph. Yolka (dir.), *Traité de droit administratif,* τ. 2, 2011, σελ. 343 επ. (351)· Conseil Constitutionnel, απόφαση της 12.10.2012. Με τις ιδιαιτερότητες της δημοσιοϋπαλληλικής σχέσης έναντι της σύμβασης εργασίας ιδιωτικού δικαίου ασχολείται, μεταξύ άλλων, η δημόσια έκθεση του Conseil d'État έτους 2003 με τίτλο: *Perspectives pour la fonction publique,* σελ. 306 επ.

7 F. Lambolez κ.ά., *Code général de la fonction publique, Annoté et commenté,* 2022, σελ. 210.

8 Κατά το Ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο (απόφαση 293/2009) ο διαφανής, αξιοκρατικός και ανοικτός διαγωνισμός βάσει προκαθορισμένων προσόντων αποτελεί τον κανόνα πρόσληψης προσωπικού στη δημόσια διοίκηση· σχετικά με το ζήτημα αυτό και τη μετάβαση στην Ιταλία από τη δημοσιοϋπαλληλία στη σχέση ιδιωτικού δικαίου με το κράτος, St. Battini, *Civil service reform in Italy between mythology and reality,* Rivista interdisciplinare sul diritto delle administrationi pubbliche 2/2023, σελ. 1 επ.

βάση τις αρχές της αξίας και της ικανότητας, τις λεπτομέρειες άσκησης του δικαιώματος συνένωσης, τα ασυμβίβαστα και τις εγγυήσεις αμεροληψίας κατά την άσκηση των καθηκόντων τους». Το άρθρο 104 περιέχει ειδική πρόβλεψη για τη δράση των σωμάτων ασφαλείας στο πλαίσιο της προστασίας των δικαιωμάτων των πολιτών ενώ εξουσιοδοτείται ο νομοθέτης να ρυθμίσει τις λεπτομέρειες του ειδικού καθεστώτος τους. Ρυθμίσεις περιλαμβάνονται ακόμη στα άρθρα 28 παρ. 1 (εξαιρέσεις συμμετοχής δημοσίων υπαλλήλων σε συνδικάτα) και 149 παρ. 1 xviii (αποκλειστική αρμοδιότητα του κράτους να καθορίζει τις βάσεις του νομικού συστήματος της δημόσιας διοίκησης και του καθεστώτος των δημοσίων υπαλλήλων).

Η αναλυτικότητα του άρθρου 103 του ελληνικού Συντάγματος αποτελεί, επομένως, μάλλον μία εξαίρεση στο ευρωπαϊκό συνταγματικό στερέωμα, για λόγους ίσως που ανάγονται στην ιστορική εμπειρία και στη θεσμική αβεβαιότητα του ελληνικού πολιτικού συστήματος[9]. Ευχερώς διαπιστώνει, πάντως, κανείς ότι θεσμικά στοιχεία, όπως η άσκηση αρμοδιοτήτων δημόσιας εξουσίας (καταρχήν) από τους δημοσίους υπαλλήλους του κράτους (Γερμανία) ή η διατύπωση των αρχών δράσης της δημοσιοϋπαλληλίας (Ιταλία, Ισπανία) δεν απαντώνται στο ελληνικό Σύνταγμα.

2. Τρία ερωτήματα φαίνεται να προβάλλουν σε επίπεδο συνταγματικής διαρρύθμισης της δημοσιοϋπαλληλίας: ποια είναι τα θεμελιώδη ζητήματα που απασχολούν τη δημοσιοϋπαλληλία και ποια από αυτά και με ποιον τρόπο θα έπρεπε να τα ρυθμίσει το Σύνταγμα. Μπορεί, ίσως, να γίνει μία πρώτη διάκριση μεταξύ των ζητημάτων οργάνωσης και στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης και, αφετέρου, του καθεστώτος των υπαλλήλων, των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεών τους. Πρέπει να σκεφθεί κανείς, επίσης, στο αρχικό αυτό επίπεδο, πόσα και ποια ζητήματα θα (είναι σκόπιμο να) καταλειφθούν προς ρύθμιση από τον νομοθέτη έναντι του συνταγματικού κειμένου. Τα ζητήματα αυτά επανέρχονται υπό το πρίσμα πιθανής αναθεώρησης του άρθρου 103 του Σ.

3. Η διάταξη του άρθρου 103 Σ. του 1975, μετά την αρχική της καθιέρωση με έξι (6) παραγράφους (στην καθαρεύουσα τότε μέχρι το Ψήφισμα της 06.03.1986), διευρύνθηκε με την προσθήκη τριών ακόμη παραγράφων (παρ. 7-9) με την αναθεώρηση του 2001 ενώ οι αρχικές έξι (6) παράγραφοι παρέμειναν κατά περιεχόμενο αλώβητες. Ενώ η παρ. 7 προέβλεψε τα σχετικά με τον αξιοκρατικό και διαφανή τρόπο πρόσβασης στη δημοσιοϋπαλληλία υπό διαδικασία ελέγχου ανε-

[9] Ο Α. Παπακωνσταντίνου, «Άρθρο 103», ό.π., μνημονεύει ως λόγους αναλυτικότητας της διάταξης την εμπειρία της δικτατορίας, τις αδιαφανείς διαδικασίες πρόσληψης προσωπικού στο κράτος κατά τη Μεταπολίτευση και την ευρεία μονιμοποίηση προσωπικού, που υπηρετούσε σε αυτό με σχέση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου· για την ιστορική εξέλιξη του θεσμού της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα και τις αντιξοότητες λόγω της κομματοκρατίας, που οδηγούσε σε ανατροπές της νομοθετικής κατοχύρωσης της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων, μέχρι το άρθρο 102 Σ. 1911, το οποίο κατοχύρωσε «αυξημένη» συνταγματική μονιμότητα σε σχέση με τη σημερινή διάταξη του άρθρου 103 παρ. 4 Σ., καθώς είχε εγγυηθεί τη μονιμότητα «*εφόσον υφίστανται αι σχετικαί υπηρεσίαι*» και όχι, όπως σήμερα, οι οργανικές θέσεις, Μ.-Ε. Παναγοπούλου, *Η συνταγματική κατοχύρωση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων και η νομολογιακή επεξεργασία του θεσμού,* 1986, σελ. 25 επ.· Ν. Αλιβιζάτος, *Το Σύνταγμα και οι εχθροί του στην νεοελληνική ιστορία (1800-2010),* σελ. 156, για τη μεταβολή των αντιλήψεων μετά το κίνημα στο Γουδή· Γ. Αναστασιάδης, *Πολιτική και συνταγματική ιστορία της Ελλάδας (1821-1941),* 2001, ιδίως σελ. 114 επ.· Σ.-Α. Αλεξιάδου, *Η ιστορική εξέλιξη του θεσμού της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων,* ΔιοικΕνημ 2007, σελ. 6· από την ιστοριογραφία για την πατρωνία και το πελατειακό σύστημα της περιόδου, Γ. Β. Δερτιλής, *Ιστορία του ελληνικού κράτους 1830-1920,* 8η έκδ., 2014, σελ. 416 επ. 419 επ., ο οποίος αμφισβητεί ότι ο αριθμός των υπαλλήλων ήταν πολύ μεγάλος σε σχέση με τον πληθυσμό της χώρας ενώ αποδίδει στην κομματοκρατία τη δημιουργία ενός «ιδιότυπου κράτους-πρόνοιας», με περαιτέρω παραπομπές στη βιβλιογραφία.

ξάρτητης αρχής και η παρ. 9 κατοχύρωσε συνταγματικά τον *Συνήγορο του Πολίτη*, ως ανεξάρτητη αρχή, λόγω της άρρηκτης σχέσης των αρμοδιοτήτων του προς τη δημόσια διοίκηση, η παρ. 8 αποτέλεσε *προέκταση* των παρ. 2 και 3, χωρίς να ενοφθαλμισθεί στις διατάξεις αυτές, ενώ φαίνεται να *αναίρεσε* εν πολλοίς τη δεύτερη αυτή διάταξη (παρ. 3).

4. Οι συνταγματικές αναθεωρήσεις, όπως άλλωστε και η νομοθετική παραγωγή, όπως αποδεικνύει η πρόσφατη εγχώρια εμπειρία, κινούνται σε σημαντικό βαθμό «στις ράγες» της νομολογίας, είτε (συνήθως) «βεβαιωτικά» νομολογιακών τομών[10], είτε ορισμένες φορές και αναιρώντας νομολογιακές θέσεις[11], χωρίς βέβαια να απουσιάζει το έναυσμα από την επιστημονική συζήτηση, εγχώρια και υπερεθνική, εκτός νομολογιακών δεδομένων[12]. Πρόκειται για μία επιστημολογική προκείμενη αναθεώρησης του άρθρο 103 Σ., που οφείλει να ληφθεί υπόψη.

II. ΟΡΙΣΜΕΝΕΣ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 103 Σ.

1. ΕΠΑΝΑΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΠΟΣΟΤΙΚΟΥ ΚΑΝΟΝΑ ΣΤΕΛΕΧΩΣΗΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΑΠΟ ΔΗΜΟΣΙΟΥΣ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥΣ

Σε επίπεδο νομοθετικής διάρθρωσης εύκολα αντιλαμβάνεται κανείς ότι η νέα παρ. 8 του άρθρου 103, πλην της απαγόρευσης μετατροπής των συμβάσεων ορισμένου χρόνου, ανατρέπει το περιορισμένο εύρος των συμβασιούχων ΙΔΑΧ της παρ. 3, καθιστώντας «μη αποκλειστικές» τις περιπτώσεις του επιστημονικού, τεχνικού ή βοηθητικού προσωπικού –παρότι η ερμηνεία της παρ. 8 από το Συμβούλιο της Επικρατείας δεν φαίνεται ότι είναι, κατά τα αναφερόμενα στη συνέχεια, σαφής. Η *σύμπτυξη και αναδιατύπωση των παρ. 2, 3 και 8* μπορεί να αποτελέσει το πρώτο στοιχείο αναθεώρησης του άρθρου 103 Σ., αφού καταστεί σαφές από τον συντακτικό νομοθέτη εάν η τριλογία των προαναφερόμενων κατηγοριών προσωπικού εξακολουθεί να αποτελεί αποκλειστικό τρόπο πρόσληψης προσωπικού ΙΔΑΧ ή όχι.

Ένα δεύτερο ζήτημα, σε συνέχεια του προηγουμένου, αποτελεί η επαναοριοθέτηση σε επίπεδο Συντάγματος του κανόνα στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης από δημοσίους υπαλλήλους. Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας διατυπώνει παγίως τον κανόνα αυτό[13], μέχρι και σή-

---

[10] Κ. Χρυσόγονος, *Μία βεβαιωτική αναθεώρηση. Η αναθεώρηση των διατάξεων του Συντάγματος για τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα,* 2002.

[11] Χαρακτηριστικό το παράδειγμα της μεταφοράς του συντελεστή δόμησης για ρυμοτομικούς σκοπούς. Η παρ. 2 του άρθ. 24 Σ. αναθεωρήθηκε προκειμένου να επιλυθεί το ζήτημα του συνταγματικά επιτρεπτού της μεταφοράς του ΣΔ και σε άλλες περιπτώσεις πλην αυτών της παρ. 6 του ίδιου άρθρου, Γ. Γιαννακούρου, *Δίκαιο χωροταξίας και πολεοδομίας*, β έκδ., 2022, σελ. 200-201· από τη νομολογία, ΣΕ 1587/2024, σκ. 4· για την προγενέστερη της αναθεώρησης νομολογία περί αποκλειστικού τρόπου αποζημίωσης με μεταφορά του ΣΔ μόνον των περιορισμών της ιδιοκτησίας για λόγους προστασίας του πολιτιστικού περιβάλλοντος, ΣΕ Ολ 6070/1996· για την αντιδιαστολή πριν και μετά την αναθεώρηση για το συγκεκριμένο ζήτημα, ΣΕ 2148/2016, σκ. 4-5.

[12] Βλ. X. Contiades/A. Fotiadou (eds.), *Routledge handbook of comparative constitutional change,* 2021· R. Albert/X. Contiades/A. Fotiadou, *The foundations and traditions of constitutional amendment,* 2017.

[13] ΣΕ Ολ 1722/1983: *«Επειδή εκ των ανωτέρω διατάξεων [του άρθ. 103 Σ.] συνάγεται ότι η Δημοσία Διοίκησις οργανούται και στελεχούται δια μονίμων υπαλλήλων, εν ιεραρχία τελούντων και μόνον, κατ' εξαίρεσιν, εις τας υπό του Συντάγματος προβλεπομένας περιπτώσεις και επί τη συνδρομή των υπ' αυτού οριζομένων προϋποθέσεων είναι επιτρεπτή, ως εκ των εκάστοτε συντρεχουσών συνθηκών, η πλήρωσις ωρισμένων θέσεων, ως εκ της φύσεως των αρμοδιοτήτων των, δι' υπαλλήλων επί σχέσει δημοσίου δικαίου μετακλητών ή επί θητεία, ή επί σχέσει ιδιωτικού*

μερα[14] επισημαίνοντας ότι η απασχόληση προσωπικού με σχέση ιδιωτικού δικαίου –είτε αορίστου, είτε ορισμένου χρόνου, όπως και επί θητεία και μετακλητών υπαλλήλων– στη δημόσια διοίκηση είναι *«κατ' εξαίρεση δυνατή στις προβλεπόμενες στο Σύνταγμα περιπτώσεις και με τη συνδρομή των οριζόμενων προϋποθέσεων»*. Ο κανόνας, ωστόσο, αυτός φαίνεται να δέχεται τριγμούς λόγω εξάπλωσης των συμβασιούχων ιδιωτικού δικαίου στη δημόσια διοίκηση, είτε με βάση απευθείας διαδικασίες πρόσληψης, είτε μέσω μετατάξεων και εντάξεων κατόπιν οργανωτικών αναδιαρθρώσεων ή ευέλικτων μορφών απασχόλησης ή «τακτοποίησης» έκτακτων υπαλλήλων (μετατροπή ΝΠΔΔ σε ΝΠΙΔ, κατάργηση ΝΠΙΔ και μεταφορά του προσωπικού, εργολαβικοί υπάλληλοι κ.ά.)[15].

Ο κανόνας της δημοσιοϋπαλληλικής σχέσης με το κράτος αποτυπώθηκε στην αρχική κατάστρωση του άρθρου 103 του Συντάγματος του 1975 μέσω της διάκρισης του α εδ. της παρ. 2 (δημόσιοι υπάλληλοι) έναντι των περιοριστικά αναφερόμενων στην παρ. 3 τριών κατηγοριών προσωπικού ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου και των εκτάκτων του εδ. β της παρ. 2. Η αναθεώρηση του 2001 αναγνώρισε, με την παρ. 8, το νέο δεδομένο επέκτασης των συμβασιούχων ιδιωτικού δικαίου, απαγκιστρώνοντάς τους από την τριλογία κατηγοριών της παρ. 3 και από το εδ. β της παρ. 2[16], έστω κι αν η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας τείνει να ερμηνεύει την παρ. 8 με πιο περιοριστικές διατυπώσεις[17]. Με τον τρόπο αυτό η ρύθμιση του εξαιρετικού κανόνα των συμβασιούχων αορίστου χρόνου της παρ. 3 καθώς και ορισμένου χρόνου του εδ. β της παρ. 2 φαίνεται ότι έχει μεταβάλει περιεχόμενο και θα πρέπει να συμπτυχθεί και διευκρινισθεί σε συνάρτηση με όσα αναφέρονται στην παρ. 8. Όπως επισημαίνει, άλλωστε, η νομολογία των πολιτικών δικαστηρίων, η τελευταία αυτή διάταξη (της παρ. 8) επιβάλλει τροποποιήσεις και σε επίπεδο κοινής νομοθεσίας

δικαίου»· ομοίως, ΣΕ 2686/2005, σκ. 5· πρβλ. και Corte Constituzionale απόφαση 166/2020, σε: St. Battini, *Civil service reform in Italy,* ό.π.

[14] ΣΕ 2129/2023, σκ. 4.

[15] Αναλυτικά, Ι. Συμεωνίδης, *Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων στην εποχή των μνημονίων. Από την καθιέρωση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων στα μνημονιακά καθεστώτα της διαθεσιμότητας-κινητικότητας και της αυτοδίκαιης αργίας,* 2014, σελ. 136 επ.

[16] Α. Τάχος/Ι. Συμεωνίδης, *ΕρμΥΚ,* τομ. Ι, 2007, σελ. 490: *«οι "οργανικές θέσεις" κατά το άρθρο 103 παρ. 8 αναιρούν εννοιολογικά και τελεολογικά τον λόγο ένεκα του οποίου το Σύνταγμα (άρθρο 103 §§ 2, 3 και 4) τις έχει υιοθετήσει ως απολύτως αναγκαία προϋπόθεση πρόσληψης υπαλλήλων σε τέτοιες θέσεις, δηλ. "οργανικές"»*· Ε. Βενιζέλος, *Το αναθεωρητικό κεκτημένο. Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001,* 2002, σελ. 373: *«[με την παρ. 8] διευρύνεται συνεπώς ο κύκλος του προσωπικού, που μπορεί να συνδέεται με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου»*· Ο. Παπαδοπούλου, «Το άρθ. 103 του Συντάγματος – τροχοπέδη στη Δημόσια Διοίκηση;», σε: Ελληνικό Ινστιτούτο Διοικητικών Επιστημών, *Πολιτειακοί θεσμοί και Σύνταγμα: το αναγκαίο μεταναθεωρητικό πεδίο. Εκτιμήσεις – προσδοκίες,* 2009, σελ. 174: *«Με την προσθήκη της παρ. 8 στο άρθ. 103, κατά την αναθεώρηση του 2001, τροποποιήθηκε εν μέρει και το περιεχόμενο της παρ. 3»*· ομοίως, Ι. Μαθιουδάκης, *Η μονιμοποίηση έκτακτου προσωπικού του Δημοσίου, ΟΤΑ και ΝΠΔΔ – Ζητήματα ελέγχου με βάση το Σύνταγμα και το κοινοτικό δίκαιο,* ΕΕργΔ 2002, σελ. 1137 επ.

[17] Όπως ερμήνευσε πρόσφατα το ΣτΕ τις παρ. 2, 3 και 8 του άρθρου 103 Σ. σε συνδυασμό μεταξύ τους, *«θέσεις καλυπτόμενες με προσωπικό ιδιωτικού δικαίου μπορεί να είναι είτε θέσεις ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου για την κάλυψη απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών (παρ. 2 του άρθρου 103), είτε θέσεις ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου ειδικού, επιστημονικού, τεχνικού ή βοηθητικού προσωπικού (παρ. 3), είτε θέσεις, που θα συσταθούν ύστερα από την έκδοση εκτελεστικού του Συντάγματος νόμου, ειδικώς για να καλυφθούν με προσωπικό ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου (παρ. 8)»,* ΣΕ Ολ 511/2024, σκ. 24· όμοιες, οι ΣΕ Ολ 512-4/2024· στην προαναφερόμενη ΣΕ 2129/2023, σκ. 4 γίνεται δεκτό ότι με την παρ. 8 καθορίζονται *«οι όροι (χρονική διάρκεια, καθήκοντα και απαγορεύσεις) υπό τους οποίους διέπεται η απασχόληση αυτή [των συμβασιούχων ιδιωτικού δικαίου του κράτους των παρ. 2 εδ. β και 3]»*.

προκειμένου η τελευταία να στοιχηθεί μαζί της. Επί παραδείγματι, προκειμένου το πέραν της παρ. 3 του άρθρου 103 Σ. προσωπικό του κράτους να δικαιούται ορισμένο ποσό αποζημίωσης λόγω απόλυσης, θα πρέπει να αναμορφωθεί το κεφ. Β του π.δ. 410/1988[18].

Ο κανόνας της δημοσιοϋπαλληλικής στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης διευκρινίζεται, πάντως, ότι διατηρείται και δεν έχει ανατραπεί και μετά την εισαγωγή της παρ. 8 του άρθρου 103 Σ.[19], όπως δέχεται, άλλωστε, η νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου βάσει των ανωτέρω. Στο πλαίσιο, πάντως, αυτό η νομολογία του Δικαστηρίου κάνει δεκτό ότι η κατάργηση οργανικών θέσεων τακτικών δημοσίων υπαλλήλων μπορεί επιτρεπτά να συνεπάγεται τη μεταφορά των αρμοδιοτήτων τους σε συμβασιούχους ιδιωτικού δικαίου με οργανικές θέσεις[20]. Το κύμα μετατάξεων και εντάξεων προσωπικού ΙΔΑΧ στο κράτος σε συνδυασμό με τις προσλήψεις τέτοιου προσωπικού και άλλοι λόγοι που προαναφέρθηκαν, δεν είναι σαφές σε ποιο επίπεδο έχουν διαμορφώσει τον σημερινό συσχετισμό υπαλλήλων δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου του κράτους. Παράλληλα, όπως σημειώνεται[21], *«το ποσοτικό κριτήριο της νομολογίας του ΣΕ φαίνεται να μην ανταποκρίνεται στις ανάγκες των καιρών»*. Είναι χαρακτηριστικό ότι στη Γερμανία οι δημόσιοι υπάλληλοι αποτελούν τη μειοψηφία του προσωπικού του κράτους (περίπου το 1/3 των απασχολουμένων)[22]. Η νομική θέση, άλλωστε, των συμβασιούχων αυτών δεν δείχνει να διαφοροποιείται από τον νομοθέτη σε σχέση με τους δημοσίους υπαλλήλους[23] ενώ και λόγοι που δεν αναγνωρίζονται από το ιδιωτικό δίκαιο ως σπουδαίοι λόγοι καταγγελίας της σύμβασής τους, όπως η μεταβολή των περιουσιακών δεδομένων του εργοδότη[24], ενώ καταρχήν μπορεί να είναι επιτρεπτοί με εργοδότη το κράτος[25],

[18] ΜονΕφΑθ 566/2023, ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ· βλ. ήδη το άρ. 65 παρ. 1 εδ. τελ. ν. 5225/2025.

[19] Ο. Παπαδοπούλου, «Το άρθ. 103 του Συντάγματος», ό.π., σελ. 151 επ. (175).

[20] ΣΕ Ολ 1722/1983.

[21] Μ. Πικραμένος, *Η οργάνωση του σύγχρονου ελληνικού κράτους. Δημόσια διοίκηση και δικαιοσύνη,* 2024, σελ. 285. Ένα βήμα παραπέρα προχωρά ο Π. Καρκατσούλης, *Διοικητική παθολογία και διοικητική μεταρρύθμιση,* edass.uoa.gr, σελ. 594, κατά τον οποίο μόνον οι μισές από τις υφιστάμενες αρμοδιότητες είναι επιτελικές ενώ οι υποστηρικτικές, που αποτελούν ένα μεγάλο ποσοστό αυτών, θα μπορούσαν να εκχωρηθούν στον ιδιωτικό τομέα και οι αμιγώς εκτελεστικές στους ΟΤΑ.

[22] Βλ. Statistisches Bundesamt, Stand: 30.06.2024, bmi.bund.de, με ποσοστό στη δημόσια διοίκηση (ομοσπονδιακή, κρατιδίων, ΟΤΑ και φορέων κοινωνικής ασφάλισης) 36,4% των δημοσίων υπαλλήλων συμπεριλαμβανομένων των δικαστών και των στρατιωτικών ενώ ποσοστό 63,6% καταλαμβάνει το προσωπικό ιδιωτικού δικαίου.

[23] Βλ. χαρακτηριστικά τον ν. 3801/2009 για τη βαθμολογική διάρθρωση, τις προαγωγές, την επιλογή σε θέσεις ευθύνης των συμβασιούχων ΙΔΑΧ (π.χ. ΜΠρΑχαϊας 4/2025) και εν συνεχεία τον ν. 4024/2011· Ι. Συμεωνίδης, *Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων,* ό.π., σελ. 179 επ. Με το άρθ. 9 του ν. 4325/2015 το προσωπικό ΙΔΑΧ εντάχθηκε σε διαδικασίες κινητικότητας.

[24] Βλ. ΑΠ 290/2022.

[25] Με το νδ 2500/1953 καταργήθηκε πληθώρα οργανικών θέσεων δημοσίων υπαλλήλων για δημοσιονομικούς λόγους με διατήρηση των ικανοτέρων· το κλίμα της εποχής αποδίδει ενδεικτικά η ΣΕ 7μ. 1464/1954 (εισηγητής Α. Παπαλάμπρος), η οποία απέρριψε σχετική προσφυγή υπαλλήλου κατά της απόλυσής του, *«συνεκτιμών πάντα τα ανωτέρω στοιχεία, το Συμβούλιον εμόρφωσε την γνώμην ότι ο προσφεύγων μετέσχε πράγματι ενεργώς κατά την κατοχήν και μέχρι και του κινήματος του Δεκεμβρίου 1944 της οργανώσεως του ΕΑΜ, το γεγονός δε τούτο μαρτυροί έλλειψιν πλήρους αφοσιώσεως αυτού εις τα εθνικά ιδεώδη, εφ' ω και, μολονότι τα περί της υπηρεσιακής ικανότητος και ποιότητος αυτού στοιχεία του ατομικού φακέλλου του τυγχάνουσι λίαν ευμενή δι' αυτόν, παρίσταται ούτος υστερών υπό την έποψιν των εν γένει ουσιαστικών προσόντων των διατηρηθέντων εν τη υπηρεσία συναδέλφων αυτού [...], ους ούτος αναφέρει ως υστερούντας εν τη υπό κρίσιν προσφυγή, εφόσον δεν υφίσταται δυσμενές τι δι' αυτούς στοιχείον υπό την έποψιν της αφοσιώσεως εις τα εθνικά ιδεώδη, τα δε περί της υπηρεσιακής ικανότητος και ποιότητος αυτών στοιχεία τυγχάνουσιν, εν*

πάντως, δεν αποκλείεται να κριθούν ομοίως απαγορευμένοι για λόγους *κατάχρησης* της διαδικασίας κατάργησης οργανικών θέσεων από τον νομοθέτη[26]. Όλα αυτά σε αντίθεση βέβαια με τους «εκτάκτους» οι οποίοι διαφοροποιούνται σαφώς και αντιμετωπίζονται ως «ιδιώτες»[27].

Με βάση τα νεότερα αυτά δεδομένα θα μπορούσε ίσως ο κανόνας στελέχωσης των δημοσίων υπηρεσιών να αναπροσαρμοσθεί και να ορισθεί –κατ' αντιστοιχία προς τη διαγραφόμενη από την παρ. 4 του άρθρου 33 GG ισορροπία– ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι θα καταλαμβάνουν υποχρεωτικά τις θέσεις *κρατικής κυριαρχίας* (στρατός, αστυνομία, δικαιοσύνη, άσκηση εξωτερικής πολιτικής, φορολογική διοίκηση) καταλείποντας ανοικτή την εκδοχή κατά τα λοιπά απασχόλησης στη διοίκηση υπαλλήλων με σχέση είτε δημοσίου, είτε ιδιωτικού δικαίου. Υπό μία ανάλογη λογική προτείνεται ο περιορισμός των δημοσίων υπαλλήλων στις *επιτελικές* θέσεις της *κεντρικής* διοίκησης[28].

Κατά την ενοποιημένη ρύθμιση του προσωπικού ιδιωτικού δικαίου (των παρ. 2 εδ. β, 3 και 8) θα πρέπει να διατηρηθεί η επισήμανση ότι οι συμβασιούχοι ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου καταλαμβάνουν οργανικές θέσεις, σε αντίθεση με τους συμβασιούχους ορισμένου χρόνου, καθώς, βέβαια, και η απαγόρευση μετατροπής αλλεπάλληλων συμβάσεων ορισμένου χρόνου σε αορίστου χρόνου. Ζήτημα αποτελεί στην τελευταία περίπτωση, εάν θα μπορούσε να αποτραπεί η μετατροπή των συμβάσεων αυτών σε αορίστου χρόνου ακόμη και με βάση την ερμηνεία από τα Δικαστήρια[29], στο μέτρο που ούτε με νόμο είναι αυτό επιτρεπτό[30].

2. ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΜΕ ΔΙΕΥΚΡΙΝΙΣΗ ΟΡΙΣΜΕΝΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ΤΗΣ ΜΟΝΙΜΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ

Το δεύτερο ζήτημα, για το οποίο έχει μεσολαβήσει αρκετή συζήτηση, συνδέεται με τη *συνταγματική ή μη κατοχύρωση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων.* Η εγχώρια συνταγματική ρύθμιση της δημοσιοϋπαλληλίας συνδέθηκε άρρηκτα με τη μονιμότητα των υπαλλήλων αναγόμενη ήδη στο αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1911 για τους γνωστούς λόγους ανεξαρτησίας και ουδετερότητας των υπαλλήλων[31], χάριν όχι μόνον των ίδιων αλλά κυρίως της σταθερότητας, αντικειμενι-

τω συνόλω, ευμενή δι' αυτούς».

[26] Βλ. την παλαιά εκδοχή καταστρατηγήσεως της μονιμότητας με την κατάργηση οργανικών θέσεων από τον νομοθέτη και την εν συνεχεία ανασύστασή τους σε σύντομο χρόνο με ικανοποίηση του αιτήματος αναδιορισμού των απολυθέντων, ΣΕ 718-720, 868, 1708/1955· 48, 49, 564/1956· 2140-5/1957· 27, 28, 44, 184-5/1958· Μ. Στασινόπουλος, *Αναδιορισμός δημοσίου υπαλλήλου εις ανασυσταθείσαν θέσιν,* ΕΔΔΔ 1960, σελ. 113 επ.· Idem, «Η καταδολίευσις νόμου εις το διοικητικόν δίκαιον», *Αφιέρωμα Α. Λιτζερόπουλου, τομ. ΙΙ,* 1985, σελ. 489 επ. (496 επ.), με αναφορά στην παλαιότερη απόφαση του ΣΕ 304/1934· Α. Μαρίνος, *Η κατάργησις μονίμου οργανικής θέσεως δημοσίας τινός υπηρεσίας και αι συνέπειαι αυτής κατά το Σύνταγμα και την νομολογίαν του ΣτΕ,* ΕΔΔΔ 1972, 357 επ.· Ν. Ρώτης, *Το δικαίωμα του απολυομένου υπαλλήλου λόγω καταργήσεως θέσεως μονίμου δημοσίου υπαλλήλου επί την ανάκτησιν ταύτης ανασυσταμένης*· πρβλ. και τις απόψεις του Δ. Αποστολίδη, «Μεταπολεμική συνταγματική τεχνική και έλεγχος της καταχρήσεως εξουσίας του νομοθέτου», *ΤΤ Η. Κυριακόπουλου, τ. Ι,* σελ. 733 επ. Την παλαιότερη αυτή συζήτηση παρουσιάζει με συσχέτιση προς τα σημερινά δεδομένα ο Ι. Συμεωνίδης, *Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων,* ό.π., σελ. 56 επ.· καθώς και η Μ.-Ε. Παναγοπούλου, *Η συνταγματική κατοχύρωση της μονιμότητας,* ό.π., σελ. 75 επ.

[27] ΣΕ Ολ 511/2025.

[28] Μ. Πικραμένος, *Η οργάνωση του σύγχρονου ελληνικού κράτους,* ό.π., σελ. 285.

[29] Βλ. για την contra constitutionem θέση, ενδεικτικά πρόσφατα, ΜΠρΑθ 1148/2025 ασφ. μ., ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ.

[30] ΑΠ 330/2022.

[31] Α. Σακελλαροπούλου, «Μονιμότητα και ουδετερότητα των δημοσίων υπαλλήλων», *ΤΤ 50 χρόνια τακτικών διοι-*

κότητας και συνέχειας της δημόσιας διοίκησης[32]. Με τον τρόπο αυτό εξαιρέθηκαν από το πεδίο της συνταγματικής ρύθμισης τόσο οι *στρατιωτικοί* υπάλληλοι, όσο και οι υπάλληλοι των *σωμάτων ασφαλείας*, οι οποίοι χαίρουν μίας νομοθετικής (όχι συνταγματικής) μονιμότητας. Τουναντίον, οι υπάλληλοι του πυροσβεστικού σώματος, παρότι το τελευταίο αποτελεί «ιδιαίτερο σώμα ασφαλείας», χαρακτηρίζονται ως πολιτικοί δημόσιοι υπάλληλοι και χαίρουν των συνταγματικών εγγυήσεων της μονιμότητας[33]. Όπως διευκρίνισε πρόσφατα το ΣτΕ αυτό σημαίνει ότι δεν επιτρέπεται η αποστράτευσή τους όχι μόνον λόγω προαγωγής νεοτέρου τους σε ανώτερη θέση αλλά, για την ταυτότητα του νομικού λόγου, ούτε λόγω επιλογής νεοτέρου σε ανώτερη θέση, ακόμη κι αν αυτή είναι ανώτατη ενώ δυσχέρειες στη συμμόρφωση σε δικαστική απόφαση ελλείψει κενών οργανικών θέσεων δεν μπορούν να οδηγήσουν σε λύση της υπαλληλικής τους σχέσης χωρίς την ουσιαστική κρίση αρμόδιου Υπηρεσιακού Συμβουλίου[34]. Μία συζήτηση για την επέκταση των εγγυήσεων της συνταγματικής μονιμότητας σε όλους τους ένστολους θα ήταν μάλλον άκαιρη στην παρούσα χρονική στιγμή, ανεξάρτητα από την πιθανή ορθότητά της.

Στο πλαίσιο της συζήτησης για τη συνταγματική αναθεώρηση έχει αμφισβητηθεί *η ίδια η αναγκαιότητα της συνταγματικής κατοχύρωσης της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων.* Δεν ανήκουμε σε όσους υποστηρίζουν ότι η μονιμότητα πρέπει να καταργηθεί, εφόσον, πλην της ανάγκης θεσμικής ουδετερότητας και αντικειμενικότητας του υπαλλήλου, αποτελεί κατά τη γνώμη μας αναγκαίο παρακολούθημα της αρχής της συνέχειας της δημόσιας υπηρεσίας και του συστήματος της σταδιοδρομίας του υπαλλήλου[35].

κητικών δικαστηρίων, 2015, σελ. 405 επ. Για την πολιτική ουδετερότητα των δημοσίων υπαλλήλων κατά το γαλλικό Σύνταγμα του 1958 με αναλυτική καταγραφή της ιστορικής εξέλιξης από το παλαιό καθεστώς καθώς και με βάση τη διάκριση κυβέρνηση-διοίκηση-τεχνοκρατία, V. Kondylis, *Le principe de neutralité dans la fonction publique,* 1994, σελ. 320 επ., 340 επ. Για την αναθεώρηση του Συντάγματος του 1964 από το Σύνταγμα του 1911, Ν. Αλιβιζάτος, «Ο ελευθέριος Βενιζέλος και ο συνταγματικός εκσυγχρονισμός της χώρας», σε: Γ. Μαυρογορδάτος/Χατζηιωσήφ, *Βενιζελισμός και αστικός εκσυγχρονισμός,* 1988, σελ. 33 επ.· για τη σύνδεση της μονιμότητας των υπαλλήλων με την ίδρυση του ΣτΕ, Β. Κονδύλης, «Σχέσεις ιεραρχίας και αρχή της νομιμότητας», σε: *Στελέχωση και λειτουργία πρωτοβάθμιων ΟΤΑ,* 2022, σελ. 97 επ. (107).

[32] Ως αντίβαρο στην «κομματική παντοδυναμία» αντιλαμβάνεται ο Αλ. Σβώλος, *Το νέον Σύνταγμα και αι βάσεις του πολιτεύματος,* 1928, σελ. 330, 338, την υπαλληλική γραφειοκρατία, χαρακτηρίζοντας τη δημόσια υπηρεσία ως τη δεύτερη εξουσία της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας· Μ.-Ε. Παναγοπούλου, *Η συνταγματική κατοχύρωση της μονιμότητας,* ό.π., σελ. 36. Αντιστρόφως, όπως σημειώνεται για τους υπαλλήλους της ΕΕ, το γεγονός ότι απονέμονται σ' αυτούς προνόμια και ασυλίες χάριν της υπηρεσίας, δεν σημαίνει ότι αυτά δεν απονέμονται ευθέως και στους ίδιους, L. Levi/St. Rodrigues/A. Blot/A. Chambetier/N. Flandin, *Fonction publique de l' UE,* 2019, πλαγ. 58.

[33] Για τις τρεις αυτές κατηγορίες υπαλλήλων, Α. Τάχος, *Δημόσιο-υπαλληλικό δίκαιο,* δ έκδ., 1996, σελ. 222· για σχετικές νομολογιακές αναφορές, Ι. Μαθιουδάκης, *Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων,* ΕφημΔΔ 2013, σελ. 303 επ. (υπό IIIα).

[34] ΣΕ 565, 566/2024.

[35] Ε. Σπηλιωτόπουλος/Χ. Χρυσανθάκης, *Βασικοί θεσμοί δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου,* 9η έκδ., 2017, σελ. 16-17· σε σχέση με την αρχή της συνέχειας, Α. Τάχος/Ι. Συμεωνίδης, *ΕρμΥΚ,* ό.π., σελ. 7 – *«Η συνταγματική, όμως, αρχή της συνέχειας ύπαρξης και λειτουργίας της δημόσιας υπηρεσίας προϋποθέτει την ύπαρξη υπαλλήλων»,* Π. Παυλόπουλος, *Η δημόσια υπηρεσία. Μία ενδοσκόπηση του δημοσίου δικαίου,* 2017, σελ. 140· ομοίως, Π. Παυλόπουλος/Ν. Σημαντήρας/Θ. Φορτσάκης, *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο,* 2025, σελ. 452 επ.· για τη σταδιοδρομία, Σ. Κτιστάκη, *Συγκριτική επισκόπηση της υπηρεσιακής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων στη Γαλλία, τη Γερμανία και την Ιταλία,* ΕφημΔΔ 2007, 112 επ. Τον κίνδυνο από την άρση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων σε ένα σύστημα «ούτως ή άλλως πλειοψηφικό» επισημαίνει η Β. Χρήστου, *Μπορεί ένα καλό Σύνταγμα να γίνει καλύτερο;*, constitutionalism.gr = Τα Νέα 07.06.2025. Για την ιστορική αντίληψη της υπαλληλικής σχέσης ως προνομίου και της απεργίας ως αδικήματος του υπαλλήλου, É. Fraysse, *Les droits et libertés des fonctionnaires en France: une (brève) histoire doctrinale,* AJFP 2025, σελ. 126 επ.

Δεν διευκρινίζεται, άλλωστε, όπως εύστοχα επισημαίνεται[36], ποιο είναι το εναλλακτικό σύστημα, που προτείνεται. Ούτε συμμεριζόμαστε την εκ διαμέτρου αντίθετη άποψη ότι δεν είναι επιτρεπτή συνταγματικά η αναθεώρηση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων κατά το άρθρο 103 παρ. 4 Σ., διότι αυτή αποτελεί στοιχείο του κράτους δικαίου και ως εκ τούτου εμπίπτει στις μη αναθεωρητέες κατά το άρθρο 110 παρ. 1 Σ. διατάξεις[37]. Η διάταξη αυτή δεν μνημονεύει την παρ. 4 του άρθρου 103 Σ. ενώ η διαγγελλόμενη ενίσχυση του κράτους δικαίου μέσω της δημοσιοϋπαλληλικής μονιμότητας δεν συνεπάγεται ότι η τελευταία αποτελεί αναγκαίο, εκ των ων ουκ άνευ συστατικό του κράτους δικαίου, του οποίου η κατάργηση απαγορεύεται συνταγματικά[38]. Κατά τη γνώμη μας κρίσιμη για την υποστήριξη του κράτους δικαίου είναι η *μακρά διάρκεια* της σχέσης του υπαλλήλου με το κράτος, η οποία δεν διαφοροποιείται ουσιωδώς στην περίπτωση των υπαλλήλων ΙΔΑΧ, στους οποίους εφαρμόζονται ήδη αναλογικά οι ρυθμίσεις του ΥΚ ως προς την έκπτωση, την αργία και το πειθαρχικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων ενώ η επιβολή της ποινής της οριστικής παύσης συνεπάγεται την υποχρεωτική καταγγελία της σύμβασης εργασίας τους[39].

Ορισμένα, ωστόσο, στοιχεία της μονιμότητας ίσως θα έπρεπε να διευκρινισθούν από τον συντακτικό νομοθέτη ενόψει και όσων έχει δεχθεί η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Για παράδειγμα, η σύνθεση των υπηρεσιακών συμβουλίων κατά τα 2/3 από δημοσίους υπαλλήλους σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 103 έχει σχετικοποιηθεί νομολογιακά με τη δυνατότητα συμμετοχής αντί υπαλλήλων λειτουργών (δικαστικών, ακαδημαϊκών, μελών του ΝΣΚ) με εχέγγυα αντικειμενικότητας, αμεροληψίας και αυξημένης (νομικής) ευθυκρισίας[40]. Ο πρόσφατος νομοθέτης εφάρμοσε τη νομολογία αυτή κατά τις ακρώρειές της, με την πρόβλεψη συγκρότησης του (κεντρικού πλέον) Πειθαρχικού Συμβουλίου Ανθρώπινου Δυναμικού του Δημόσιου Τομέα αποκλειστικά από μέλη του ΝΣΚ χωρίς τη συμμετοχή δημοσίων υπαλλήλων[41]. Ήταν αυτό πράγματι, που σκόπευε ο συντακτικός νομοθέτης, η αντικειμενική και αμερόληπτη (νομική) κρίση των υποθέσεων, καθόλα εφετή και ορθή, ή μήπως επεδίωκε την κρίση του υπαλλήλου κατά πλειοψηφία από πρόσωπα του

[36] Ι. Συμεωνίδης, *Συνταγματική αναθεώρηση και αρχή της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων,* constitutionalism.gr = Το Βήμα της Κυριακής 18.01.2026.

[37] Χ. Ανθόπουλος, *Μονιμότητα δημοσίων υπαλλήλων και συνταγματική αναθεώρηση,* constitutionalism.gr = Το Βήμα της Κυριακής 01.06.2025. Υπενθυμίζουμε ότι έκφανση της αρχής του κράτους δικαίου συνιστά η ασφάλεια δικαίου, η οποία επιβάλλει σαφήνεια και προβλεψιμότητα στην εφαρμογή των θεσπιζόμενων ρυθμίσεων με ιδιαίτερη έμφαση επί κανονιστικών ρυθμίσεων με σοβαρές οικονομικές επιπτώσεις στους διοικουμένους, ΣΕ 7μ. 860/2025· τα στοιχεία αυτά δεν αναιρούνται με την απασχόληση προσωπικού ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου αντί μονίμων δημοσίων υπαλλήλων· με την αρχή της ασφάλειας δικαίου στο διοικητικό δίκαιο ασχολήθηκαν πρόσφατα οι Μ. Πικραμένος, *ΤΤ Γ. Παναγιωτόπουλου,* 2022, σελ. 1435 επ.· Ι. Συμεωνίδης, *Το βιώσιμο κράτος,* 2022, σελ. 131 επ. = ΕφημΔΔ 2021, σελ. 512 επ.· Γ. Σιούτη, ΔτΑ 2024, σελ. 899 επ.

[38] Για το περιεχόμενο της αρχής του κράτους δικαίου, Α. Μανιτάκης, *Οι δικαιοκρατικές εγγυήσεις στο Σύνταγμα,* τ. Ι, 1994, σελ. 291 επ., ο οποίος επισημαίνει ότι η αρχή του κράτους δικαίου απαγορεύει και εκείνες τις ενέργειες, που αν και νόμιμες, γίνονται χωρίς λόγο, χωρίς μέτρο και είναι άδικες (σελ. 425). Άλλωστε, όπως εύστοχα παρατηρείται (Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό δίκαιο,* γ έκδ., 2022, σελ. 468-9), ακόμη και μετά την αναθεώρηση του 2001, η αυτοτελής επίκληση της αρχής του κράτους δικαίου δεν είναι συνηθισμένη.

[39] Άρθρο 65 ν. 5225/2025.

[40] Βλ. νομολογιακές αναφορές, σε: Ι. Μαθιουδάκης, *Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων,* ό.π., υπό ΙΙΙ. βε. Πρβλ. και την πρόσφατη απόφαση της Ολ του ΣΕ 1150/2025, ότι με βάση το άρθρο 89 παρ. 2 Σ. δεν είναι επιτρεπτή η ανάθεση σε δικαστικό λειτουργό καθηκόντων μονομελούς διοικητικού οργάνου.

[41] Άρθ. 20 ν. 5225/2025=119 Α παρ. 2 ΥΚ.

γραφειοκρατικού του κύκλου ως ένα συνοδό της μονιμότητας προνόμιο; Θα μπορούσε, ίσως, αυτό να διευκρινισθεί, χωρίς πάντως να δοθεί λαβή υπέρ ενός κακώς νοούμενου συντεχνιασμού[42].

Η απαγόρευση *πρόωρης λήξης* της θητείας των μελών των υπηρεσιακών συμβουλίων θα μπορούσε επίσης να προβλεφθεί ρητά καθώς και ότι στην περίπτωση του προσωπικού ΙΔΑΧ τα Υπηρεσιακά Συμβούλια πρέπει να απαρτίζονται από τέτοιο προσωπικό (ΙΔΑΧ). Το ακριβές βέβαια περιεχόμενο της «μονιμότητας» αποτελεί στοιχείο νομολογιακής επεξεργασίας και διευκρίνισης, το οποίο δεν είναι σκόπιμο να αποτυπωθεί σε επίπεδο συνταγματικού κειμένου, όπως δεν έλαβε χώρα αυτό μέχρι σήμερα[43].

Από την άλλη, δεν μπορούμε να παραβλέψουμε τη συζήτηση που αναδεικνύει τη μονιμότητα ως μηχανισμό τελμάτωσης της δημοσιοϋπαλληλίας, όχι μόνον ως αντίληψη των υφιστάμενων υπαλλήλων[44], αλλά και ως πρόσκομμα για όσα πρόσωπα θα ήθελαν να απασχοληθούν για μικρό χρονικό διάστημα στη δημόσια διοίκηση, διαθέτοντας ειδικές γνώσεις και προσόντα και αναζητούν την ευχέρεια να μεταπηδήσουν στον ιδιωτικό τομέα και τανάπαλιν. Οι θέσεις των επί θητεία και μετακλητών υπαλλήλων, οι οποίες εξυπηρετούν αυτό τον σκοπό, δεν μπορούν να υποδεχθούν το σύνολο αυτών των περιπτώσεων για διαφορετικούς η καθεμία κατηγορία λόγους[45]. Στη γερμανική έννομη τάξη π.χ. έχει προταθεί η πρόωρη παραίτηση από την υπηρεσία χωρίς δυσμενείς επιπτώσεις[46]. Πρόκειται για θέμα, που θα μπορούσε να ρυθμίσει ο (συντακτικός;) νομοθέτης στο μέλλον.

Ένα τελευταίο ζήτημα αφορά στο ίδιο ευρύτερο πλαίσιο της μονιμότητας τις οργανικές θέσεις των υπαλλήλων. Όπως στο ιταλικό Σύνταγμα, θα μπορούσε να λάβει χώρα αναφορά στην παρ. 2 του άρθρου 103 στους «Οργανισμούς» των υπηρεσιών, οι οποίοι «*προβλέπουν τα πεδία αρμοδιότητας, τα καθήκοντα και την ευθύνη των υπαλλήλων*», παράλληλα –θα προσθέταμε– *προς το ψηφιακό οργανόγραμμα των υπηρεσιών*[47]. Ομοίως, στην παρ. 2 του άρθρου 103, σε συνέχεια όσων προβλέπονται για την οργανική θέση, θα μπορούσε να συμπληρωθεί η ρύθμιση με την ανάγκη ύπαρξης *περιγράμματος* της θέσης στον νόμο.

---

[42] Το στοιχείο αυτό επισημαίνει ο Σ. Βλαχόπουλος, «Το πειθαρχικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων στην εποχή των μνημονίων», σε: Ξ. Κοντιάδης/Αχ. Αιμιλιανίδης/Χ. Ανθόπουλος (επιμ.), *Η δημόσια διοίκηση μετά την κρίση,* 2019, σελ. 11 επ.

[43] Βλ. π.χ. για τον ευδόκιμο τερματισμό της υπηρεσίας των αξιωματικών του πυροσβεστικού σώματος, ΣΕ 508/2024, 952-3/2024, 2063/2024, 2073-4/2024.

[44] Σε προέκταση αυτού, που γράφει ο Ξ. Κοντιάδης, *Άρση ποιας μονιμότητας και με ποιους όρους; Ένα δείγμα αναθεωρητικού λαϊκισμού,* Syntagma Watch 23.05.2025, ότι ζητούμενο σε αυτή τη συζήτηση είναι «*να απολύονται από τη δημόσια διοίκηση οι επίορκοι, οι τεμπέληδες, οι διεφθαρμένοι και οι ανίκανοι*», συνέπεια, που ούτως ή άλλως διασφαλίζεται, όπως σημειώνει, υπό καθεστώς μονιμότητας.

[45] Περιορισμένες περιπτώσεις βάσει ειδικής πρόβλεψης στον νόμο και έντονο στοιχείο πολιτικής εμπιστοσύνης, αντίστοιχα, το δεύτερο σε ύφεση μετά το Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών του ν. 4369/2016.

[46] Deutscher Bundestag, *Antrag, Für einen modernen und attraktiven Öffentlichen Dienst,* 24.09.2019, Drucksache 19/13519.

[47] Μ. Πικραμένος, «Θεμελιώδεις αρχές κατάρτισης των Οργανισμών των Δήμων κατά το Σύνταγμα και τα πορίσματα της διοικητικής επιστήμης», σε: Σύλλογος δημοτικών υπαλλήλων πτυχιούχων Ν. Θεσσαλονίκης/Μ. Τατάγια (επιμ.), *Η διοίκηση στους Δήμους,* Πρακτικά ημερίδας, 2019, σελ. 73 επ.· Idem, «Θεμελιώδεις αρχές σύνταξης των οργανισμών των δήμων και των περιφερειών», σε: του ίδιου (επιμ.), *Τοπική Αυτοδιοίκηση. Οργάνωση και λειτουργία,* 2020, σελ. 221 επ.· Ν.-Κ. Χλέπας, «Οργανισμοί εσωτερικής υπηρεσίας: θεσμικό πλαίσιο και προτάσεις πολιτικής», σε: Μ. Πικραμένος (επιμ.), *Οργάνωση, στελέχωση και λειτουργία των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ,* 2022, σελ. 65 επ.

3. ΑΝΑΛΥΤΙΚΟΤΕΡΗ ΔΙΑΤΥΠΩΣΗ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΑΡΧΩΝ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Ένα τέταρτο στοιχείο πιθανής αναθεώρησης του άρθρου 103 Σ. θα μπορούσε ίσως να είναι η ρητή προσθήκη *αρχών οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης* συνταγματικού επιπέδου, όπως η αρχή της *ορθολογικότητας, της αποτελεσματικότητας και της αμεροληψίας, της ιεραρχίας και του συντονισμού* κατά το πρότυπο του ιταλικού και ισπανικού Συντάγματος[48]. Ειδικά, η αρχή της ορθολογικής οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης, την οποία έχει αναδείξει κατ' επανάληψη το Συμβούλιο της Επικρατείας βάσει των διδαγμάτων της διοικητικής επιστήμης, αντιβαίνει σε τυχαίες, άνευ λογικής συνοχής και στάθμισης νομοθετικές παρεμβάσεις[49] ενώ αποκλείει και την κατάργηση οργανικών θέσεων ως έμμεσο τρόπο απόλυσης (ανεπιθύμητων) υπαλλήλων[50].

4. Η ΕΠΕΚΤΑΣΗ ΚΑΙ ΔΙΕΥΚΡΙΝΙΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΑΞΙΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΑ

Ένα πέμπτο στοιχείο μπορεί να εντοπιστεί στην προβλεπόμενη στην παρ. 7 *αξιοκρατική πρόσληψη των υπαλλήλων μέσω διαγωνισμού/επιλογής* υπό τον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής, η οποία δεν κατονομάζεται ρητά. Καταρχάς, θα ήταν μάλλον σκόπιμο η εφαρμογή της αρχής της αξιοκρατίας να επεκταθεί, πέραν της πρόσληψης, στη σύνολη υπηρεσιακή πορεία του υπαλλήλου, όπως ήδη γίνεται δεκτό[51]. Πλην των τακτικών δημοσίων υπαλλήλων θα μπορούσε να επεκταθεί η αρχή αυτή και στους *μετακλητούς,* όπως έχει δρομολογηθεί σε νομοθετικό επίπεδο με το Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών[52] και υποστηρίζεται στη θεωρία[53].

Επιπλέον, η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει κρίνει σειρά διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας αντίθετες στην αρχή της αξιοκρατίας και δη ρυθμίσεις που σχετίζονται με το κοινωνικό κράτος δικαίου και την ενίσχυση –μέσω της πρόσληψης σε δημόσιες θέσεις– κοινωνικά ή οικονομικά αδύναμων κατηγοριών προσώπων[54]. Ο συνταγματικός νομοθέτης θα μπορούσε να

---

[48] Για τη δεύτερη και τρίτη, βλ. το άρθ. 97 εδ. α του Ιταλικού Συντάγματος ενώ για τις δύο τελευταίες, βλ. το άρθ. 103 του ισπανικού Συντάγματος.

[49] ΣΕ 361/2024-εντάξεις σε θέσεις ΕΤΕΠ ΑΕΙ· 281/2023-κτηματολογικά γραφεία· βλ. και ΑΠ 195/2023.

[50] Ι. Συμεωνίδης, *Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων*, ό.π., σελ. 197 επ.· Α. Τσιρωνάς, *Η κατάργηση των οργανικών θέσεων των δημοσίων υπαλλήλων (Συνιστά η κατάργηση τρόπο απόλυσης;),* ΕφημΔΔ 2012, σελ. 806· Idem, «Η άρση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων (μία συνταγματική «αναθεώρηση», που ξεκίνησε ήδη στην πράξη)», σε: Β. Τζέμος/Μ.-Η. Πραβίτα (επιμ.), *Η συνταγματική αναθεώρηση,* 2015, σελ. 85 επ.

[51] Α. Τάχος/Ι. Συμεωνίδης, *ΕρμΥΚ,* ό.π., σελ. 54· Απ. Παπατόλιας, *Μονιμότητα, αξιοκρατία, αξιολόγηση: το τρίπτυχο της λειτουργικής ικανότητας του κράτους,* constitutionalism.gr· πρβλ. πρόσφατα εκτός του άρθ. 103 Σ., ΣΕ 1118-1121/2024 για τη μετεκπαίδευση ανθυπαστυνόμων της ΕΛ.ΑΣ.

[52] Ν. 4369/2016.

[53] Α. Παπατόλιας, *Μονιμότητα, αξιοκρατία, αξιολόγηση,* ό.π.· Idem, *Η αξιοκρατία ως αρχή και ως δικαίωμα Θεωρητικές καταβολές, συνταγματική θεμελίωση και θεσμική πρακτική,* ιδίως Μέρος Α, Κεφ. 4, υπό ΙΙ και Μέρος Β, Κεφ. 3.

[54] Δ. Εμμανουηλίδης, «Η αρχή της αξιοκρατίας και τα κοινωνικά δικαιώματα», σε: *Οργάνωση, στελέχωση και λειτουργία των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ,* ό.π., σελ. 243 επ. (247 επ.)· Δ. Τομαράς, *Η αρχή της αξιοκρατίας στη νομολογία του ΣτΕ,* 2022, σελ. 25 επ.· Α. Παπατόλιας, *Η αξιοκρατία ως αρχή και ως δικαίωμα,* ό.π., Μέρος Α, Κεφ. 4 υπό ΙΙ· Ι. Μαθιουδάκης, *Μορφές του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ και της Νέας Δημόσιας Διακυβέρνησης στη νεότερη δημοσιοϋπαλληλική νομοθεσία,* Αρμ. 2025, σελ. 1241 επ. (υπό ΙΙ 2)· για την εντατικοποίηση του ελέγχου των προσλήψεων κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης βάσει της αρχής της αξιοκρατίας, Idem, *Διακυμάνσεις της κρατικής ευθύνης σε περιόδους κρίσεων,* ΕφημΔΔ 2023, σελ. 650 επ.

ενισχύσει στο σημείο αυτό τις απαιτήσεις του κοινωνικού κράτους δικαίου έναντι της αρχής της αξιοκρατίας, εφόσον το επιθυμεί, διαλαμβάνοντας σχετική ρητή μνεία.

5. Ο ΜΙΣΘΟΣ ΤΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ, ΜΟΧΛΟΣ ΕΛΚΥΣΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΝΕΩΣΗΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Ένα έκτο στοιχείο μπορεί να επικεντρωθεί στον μισθό των υπαλλήλων. Ήδη η παρ. 4 του άρθρου 103 Σ., στο πλαίσιο των εγγυήσεων της μονιμότητας, διαλαμβάνει περί της *μισθολογικής εξέλιξης* των υπαλλήλων. Κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία αναβίωσε την περίοδο των μνημονίων[55], ο μισθός των υπαλλήλων δεν αποκλείεται να μειωθεί, μάλιστα σημαντικά, βάσει αναδιάρθρωσης του μισθολογίου, αρκεί στη συνέχεια να ακολουθήσει ανοδική, εκ νέου, πορεία[56]. Τέτοια *μισθολογική εξέλιξη* μπορεί να συνιστά όχι μόνον η προσαύξηση του βασικού μισθού ή η άνοδος του μισθολογικού κλιμακίου του υπαλλήλου αλλά και η χορήγηση ορισμένου επιδόματος στον υπάλληλο με το ίδιο αποτέλεσμα, *«την βελτίωση του συνόλου των αποδοχών του υπαλλήλου, οι οποίες και λαμβάνονται υπ' όψη για τον καθορισμό της συντάξεως»*, ανεξάρτητα από την προσαύξηση ή μη του βασικού μισθού του υπαλλήλου[57]. Πάντως, η μείωση των αποδοχών των εν γένει υπαλλήλων της διοίκησης γνωρίζει συνταγματικά όρια[58].

Η αρχή, βέβαια, της οικονομικότητας[59] τοποθετεί τη διοίκηση σε «αμυντική θέση» σε σχέση με τους μισθούς των υπαλλήλων της. Η σύγχρονη συζήτηση για την ανανέωση της δημόσιας διοίκησης δεν φαίνεται να κάνει το ίδιο[60]. Ο μισθός γίνεται αντιληπτός στο πλαίσιο αυτό ως εφαλτήριο ανανέωσης και εμπλουτισμού του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης και μετασχηματισμού της σε έναν πρωτοπόρο και ισχυρό παράγοντα σε εθνικό και διεθνές επίπεδο. Χωρίς ελκυστικούς μισθούς, χωρίς σαφήνεια στα πριμ παραγωγικότητας και ειδικών προσόντων των υπαλλήλων, η διοίκηση θα παραμείνει μία οργάνωση ουραγός ελλείψει ανθρώπινου δυναμικού υψηλών προσόντων, προσδοκιών, επομένως, και απόδοσης. Για τον λόγο αυτό είναι ίσως σκόπιμο, πλην της μισθολογικής εξέλιξης των υπαλλήλων, να προβλεφθεί σε επίπεδο Συντάγματος ότι αυ-

---

[55] Βλ. ιδίως τη ΣΕ Ολ 668/2012, σκ. 35 με αναφορές στη νομολογία του ΕΔΔΑ· πρβλ. για το «πάγωμα» των αποδοχών των δικαστικών υπαλλήλων επί διετία κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης κατ' εξομοίωσή τους με τους δημοσίους υπαλλήλους χωρίς αυτό να παραβιάζει το Σύνταγμα, ΣΕ 1872/2024.

[56] Ι. Μαθιουδάκης, «Ο μισθός των δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων: μεταξύ λειτουργικής αποστολής και προώθησης δημόσιων πολιτικών», σε: Μ. Πικραμένος (επιμ.), *Οργάνωση, στελέχωση και λειτουργία,* ό.π., σελ. 261 επ. (262-3)· Μ.-Ε. Παναγοπούλου, *Η συνταγματική κατοχύρωση της μονιμότητας,* ό.π., σελ. 59-60.

[57] ΣΕ Ολ 2997/1988· αντίθετος ο Α. Μαρίνος, *Τα βασικά του δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου,* 1996, σελ. 32, ότι ο κοινός νομοθέτης, κατά την έννοια του άρθ. 103 παρ. 4 Σ., *«μπορεί μεν να μειώσει τις αποδοχές του δημοσίου υπαλλήλου, η μείωση όμως αυτή δεν μπορεί να αφορά τον βασικό μισθό του ή άλλες αποδοχές, που υπολογίζονται όπως και ο βασικός μισθός για τον καθορισμό της συντάξεως».*

[58] Βλ. πρόσφατα για την αντισυνταγματικότητα των περικοπών των αποδοχών των ερευνητών των ερευνητικών ιδρυμάτων της χώρας ενόψει των άρθ. 16 παρ. 1, 25 παρ. 1 και 4 παρ. 5 Σ., ΣΕ Ολ 1527-9/2023.

[59] Πρόκειται, κατά τη νομολογία του ΕΣ (Τμ. ΙΙ 1979/2022· Τμ. VI 2227/2016· Πράξη 254/2014) για ειδικότερη έκφανση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης κατά τα άρθ. 33 και 14 του ν. 4270/2014· σχετικά, Π. Μουζουράκη, *Η άσκηση διοικητικού έργου μέσω ιδιωτών,* ό.π., σελ. 183 επ.· Idem, *Η αρχή της οικονομικότητας της κρατικής δράσης: μία νέα –ή καινοφανής- συνταγματική αρχή;,* ΕφημΔΔ 2013, σελ. 105 επ.

[60] Βλ. Deutscher Bundestag, ό.π.· Ι. Μαθιουδάκης, «Ο μισθός των δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων», ό.π., σελ. 271.

τοί «*μισθοδοτούνται ανάλογα με τα προσόντα και την απόδοσή τους*», ώστε να δοθεί η δυνατότητα στον νομοθέτη –πράγμα, που έχει ήδη λάβει χώρα σε ορισμένο βαθμό (ειδικά μισθολόγια, πριμ παραγωγικότητας)[61]– να καταστήσει μισθολογικά ανταγωνιστική και ελκυστική τη δημόσια υπηρεσία ως «εργοδότη».

6. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΚΑΙ ΕΠΙΛΟΓΗ ΣΕ ΘΕΣΕΙΣ ΕΥΘΥΝΗΣ

Ένα έβδομο και τελευταίο στοιχείο μπορεί να επικεντρωθεί σε θεσμούς, που απασχολούν κατά καιρούς την επικαιρότητα, όπως *η ανάγκη αξιολόγησης των υπαλλήλων ή τακτικής κρίσεως των υπαλλήλων για την κατάληψη θέσεων ευθύνης*[62]. Δυσλειτουργίες στη δημόσια διοίκηση, όχι πάντα τυχαίες, μπορεί να ευθύνονται για την αδυναμία προώθησης είτε της αξιολόγησης των υπαλλήλων, είτε των τακτικών κρίσεων σε θέσεις προϊσταμένων, θεσμοί που μπορεί άλλωστε να συνδέονται άρρηκτα. Πρόκειται για ζητήματα που (οφείλουν να) ρυθμίζονται αναμφίβολα σε επίπεδο κοινής νομοθεσίας[63]. Πιθανώς, όμως, η λιτή συνταγματική αναφορά στην «*υποχρέωση του κράτους να διασφαλίζει τις προϋποθέσεις αξιοκρατικής αξιολόγησης των υπαλλήλων καθώς και κρίσεώς τους σε θέσεις ευθύνης*» να δημιουργούσε τις αναγκαίες (θεσμικές και νομικές) προϋποθέσεις επίλυσης των προαναφερόμενων επιπλοκών στα εν λόγω πεδία. Μία επιτακτικότερη διατύπωση θα μπορούσε να προβλέπει ότι «*η αξιολόγηση των υπαλλήλων λαμβάνει χώρα ανά τακτά χρονικά διαστήματα, όπως και η επιλογή τους σε θέσεις ευθύνης επί τη βάσει αποφάσεων υπηρεσιακών συμβουλίων*».

III. ΚΑΤΑΚΛΕΙΔΑ

Σε μία ήδη αρκούντως αναλυτική συνταγματική διάταξη, όπως αυτή του άρθρου 103 Σ., το πρώτο ερώτημα παραμένει εάν οι πιθανές βελτιωτικές παρεμβάσεις οφείλουν να λάβουν χώρα σε επίπεδο *Συντάγματος* ή *κοινής νομοθεσίας*. Η εν λόγω διάταξη, πάντως, φαίνεται να μην συμβαδίζει σε ορισμένα ζητήματα με τη θεσμική εξέλιξη που έχει μεσολαβήσει. Καταρχάς, το άρθρο 103 δεν είναι βέβαιο ότι αποτυπώνει με πιστότητα σήμερα, τουλάχιστον από ποσοτικής άποψης, τον κανόνα στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης με δημοσίους υπαλλήλους. Η επέκταση απασχόλησης προσωπικού ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου στο κράτος, ένας μετασχηματισμός στο πλαίσιο των νέων μορφών κρατικής οργάνωσης, και η υπηρεσιακή εξομοίωση του προσωπικού αυτού με τους τακτικούς δημοσίους υπαλλήλους διαμορφώνουν μία νέα κατάσταση, την οποία το συνταγματικό κείμενο οφείλει, κατά τη γνώμη μας, να λάβει υπόψη του. Οι παρ. 2, 3 και 8 του άρθρου

[61] Βλ. τα άρθ. 32 επ. του ν. 5149/2024 για το σύστημα κινήτρων και ανταμοιβής για υπαλλήλους φορέων, που συμμετέχουν σε αυτό.

[62] Για την ιστορική εξέλιξη των διοικητικών συστημάτων αξιολόγησης του προσωπικού του ελληνικού δημοσίου, Σ. Κτιστάκη, «Συστήματα αξιολόγησης υπαλλήλων ΟΤΑ – συγκριτικά μοντέλα», σε: Μ. Τατάγια (επιμ.), *Οργάνωση, στελέχωση και λειτουργία των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ,* 2022, σελ. 299 επ.· Γ. Ν. Μαραγκόπουλος, «Μέθοδοι επιλογής και εκπαιδεύσεως του προσωπικού της διοικήσεως» (1950), σε: Αντ. Μακρυδημήτρης/Ν. Μιχαλόπουλος (επιμ.), *Εκθέσεις εμπειρογνωμόνων για τη Δημόσια Διοίκηση (1950-1958),* 2000, σελ. 97 επ. (υπό ΙΙ).

[63] Βλ. τα άρθ. 12 επ. ν. 4940/2022 για την αξιολόγηση των υπαλλήλων και ειδικά το άρθ. 13 για τους υπαλλήλους υψηλής απόδοσης και δυνατοτήτων. Ήδη το άρθ. 61 του ν. 5225/2025 (= άρθ. 8 παρ. 8 ν. 4940/2022) ανήγαγε σε πειθαρχικό παράπτωμα την άρνηση συμμετοχής ή διευκόλυνσης, μεταξύ άλλων, σε διαδικασία αξιολόγησης του υπαλλήλου κλιμακώνοντας την πειθαρχική ποινή, σε περίπτωση υποτροπής, μέχρι την οριστική παύση.

103 Σ. θα μπορούσαν, υπό το πρίσμα αυτό, να συμπτυχθούν και να διευκρινισθούν. Η συνταγματική μονιμότητα των τακτικών δημοσίων υπαλλήλων δεν θα πρέπει, πάντως, κατά τη γνώμη μας, να καταργηθεί, γιατί συνδέεται με την κρατικοδικαιϊκή αντικειμενικότητα, ουδετερότητα και συνέχεια του κράτους. Θα μπορούσε, πάντως, να περιορισθεί κατ' έκταση ενώ επιμέρους στοιχεία αυτής της μονιμότητας θα μπορούσαν να εξειδικευθούν (σύνθεση υπηρεσιακών συμβουλίων, πρόωρη λήξη της θητείας τους). Πλην αυτών, θεμελιώδεις αρχές οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, όπως οι αρχές της ορθολογικότητας και της αξιοκρατίας, μπορούν να τύχουν πληρέστερης τυποποίησης στο συνταγματικό κείμενο. Ο μισθός, τέλος, μπορεί να αποτελέσει εφαλτήριο εμπλουτισμού, ανανέωσης και αναβάθμισης της δημοσιοϋπαλληλίας με στερεότερη συνταγματική κατοχύρωση. Στο ίδιο πλαίσιο μπορεί να τυποποιηθεί η αξιολόγηση των υπαλλήλων. Χωρίς να αποτελεί η αναθεώρηση του άρθρου 103 Σ. πανάκεια, μπορεί να λειτουργήσει υποστηρικτικά διοικητικών μεταρρυθμίσεων, ίσως και οριοθετικά ορισμένων νομοθετικών πρωτοβουλιών. ❑

ΠΑΝΩ ΑΠΟ ΤΟΝ ΚΑΙΑΔΑ «ΣΠΑΡΤΙΑΤΕΣ»: ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΚΛΟΓΙΚΗ ΕΠΙΤΥΧΙΑ ΣΤΗ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΗΤΤΑ[1]

Κώστας Μποτόπουλος
Διδάκτωρ Συνταγματικού Δικαίου,
πρ. Ευρωβουλευτής,
Πρόεδρος της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στο άρθρο περιγράφεται και αναλύεται ο πλήρης κύκλος μιας πολυετούς πολιτικο-δικαστικής περιπέτειας με επίκεντρο το κόμμα των «Σπαρτιατών»: ψήφιση νομοθετικής ρύθμισης για τον αποκλεισμό κομμάτων από τις εκλογές λόγω «αντιδημοκρατικής λειτουργίας» και ύπαρξης άλλης «πραγματικής ηγεσίας», ίδρυση των «Σπαρτιατών» μετά τις εκλογές του Μαΐου του 2023 και συμμετοχή τους, με επιτυχές αποτέλεσμα, στις εκλογές του Ιουνίου του ίδιου έτους, άσκηση ένστασης εκλογιμότητας εναντίον βουλευτών εκλεγμένων με το κόμμα των «Σπαρτιατών», δίκη, σε δύο φάσεις, ενώπιον του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου ενεργούντος ως Εκλογοδικείου, παράλληλες σχετικές με τους «Σπαρτιάτες» διαδικασίες σε κοινοβουλευτικό και ποινικό επίπεδο, δικαστικές αποφάσεις και συνέπειές τους. Ιδιαίτερη έμφαση δίδεται στις πολλαπλές πρωτιές και πρωτοτυπίες της όλης υπόθεσης, καθώς και στο σκεπτικό της απόφανσης του ΑΕΔ με την οποία εξέπεσαν 3 εκλεγμένοι με τους «Σπαρτιάτες» βουλευτές, με βάση το νεοπαγές «κώλυμα δημοκρατικότητας» και χωρίς αναπλήρωση των κενωθεισών εδρών.

ABSTRACT

The article traces and puts in institutional perspective the years-long saga of a Greek political party named “Spartans”. The main events and their legal consequences are analysed and commented upon, from the legislative

[1]. Το παρόν κείμενο αποτελεί προδημοσίευση από τον Τιμητικό Τόμο για τα 30 χρόνια του Ιδρύματος Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου – Κέντρου Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου.

initiative taken to hinder participation of "antidemocratic" parties in the elections, the participation and good electoral result of the "Spartans" in the June 2023 general elections, the challenge of the legality of the election before the Special Highest Court in conjunction with the penal procedure against all the elected "Spartan" members of Parliament, up to the decision taken by the Highest Court in said cases. Special emphasis is given to the various novelties of the whole saga and to the legal ramifications of the end result, whereby some "Spartan" members of Parliament lost their seats on the basis of proven "antidemocratic behaviour" without being replaced in Parliament.

Ι. ΟΙ ΠΡΩΤΙΕΣ

Η «υπόθεση των Σπαρτιατών» είχε όλα τα συστατικά για να κρατήσει αμείωτο το ενδιαφέρον της κοινής γνώμης καθώς και της πολιτικής και νομικής κοινότητας: εκπλήξεις, ανατροπές, αμφισβητήσεις, νεωτερισμούς.

Ένα κόμμα που έμοιαζε να εμφανίζεται από το πουθενά –και που γρήγορα αποδείχθηκε ότι ούτε κόμμα ήταν, γιατί του έλειπε στοιχειώδης συγκρότηση και οργάνωση, ούτε καινούριο, αφού πατούσε στις πλάτες παλαιότερων μορφωμάτων και ιδίως ενός προσώπου που είχε παίξει, και συνέχιζε να θέλει να παίζει, ρόλο στην πολιτική ζωή της χώρας– κατάφερε, με την πρώτη εκλογική του κάθοδο, να μπει άνετα στη Βουλή, εκλέγοντας 12 βουλευτές. Στη συνέχεια, και από την πρώτη στιγμή της κοινοβουλευτικής παρουσίας του, έδειξε τάσεις ετεροκαθορισμού (ευχαριστίες σε τρίτα πρόσωπα, αδυναμία της επίσημης ηγεσίας να επιβληθεί, λήψη εντολών από τις φυλακές) και αυτοδιάλυσης (ανυπαρξία συνεκτικού ιστού, εσωτερικές έριδες, αποχωρήσεις βουλευτών), ενώ άρχισαν να βγαίνουν στην επιφάνεια στοιχεία της πραγματικής λειτουργίας του (πολιτικές καταβολές στελεχών, αδιαφάνεια ως προς την οικονομική διαχείριση, συνέχιση οργανωτικής ανυπαρξίας).

Σύντομα βρέθηκε να έχει να αντιμετωπίσει μια τριπλή θεσμική αμφισβήτηση: εκλογική (ενώπιον του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου/ΑΕΔ), κοινοβουλευτική (διατήρηση κοινοβουλευτικής ομάδας και χρηματοδότησης), ποινική (άσκηση δίωξης από την Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου). Στην ολοκλήρωση του κύκλου, που μπορεί να θεωρηθεί ότι επιτελέστηκε στις 7 Ιουλίου του 2025, δύο χρόνια και δύο εβδομάδες μετά τις εκλογές, με τη δημοσίευση των αποφάσεων του ΑΕΔ, οι «Σπαρτιάτες» βρέθηκαν χωρίς κοινοβουλευτική ομάδα, χωρίς κρατική χρηματοδότηση και με έκπτωση τριών βουλευτών τους. Με σκεπτικό, ωστόσο, που ισοδυναμεί με ανακήρυξη ως παράνομου ολόκληρου του κόμματος.

Η υπόθεση είναι, τόσο από πολιτική όσο και από νομική άποψη, κυριολεκτικά πρωτοφανής και γι' αυτό εξαιρετικά ενδιαφέρουσα και διδακτική. Αρκεί να μετρήσουμε τις πρωτιές:

- Πρώτη φορά που χρησιμοποιήθηκε –αφού θεσπίστηκε ειδικά για την περίπτωση των «Σπαρτιατών» ή αντίστοιχων μορφωμάτων– νομοθετικός «κόφτης δημοκρατικότητας» για τη συμμετοχή κομμάτων στις εκλογές (ο οποίος δεν λειτούργησε ενώπιον του σχηματισμού που θα όφειλε να τον είχε χρησιμοποιήσει, δηλαδή του «δικαστή των συνδυασμών» Α1 Τμήματος του Αρείου Πάγου, και αντιθέτως «υπερλειτούργησε» ενώπιον του «Εκλογοδικείου»/ΑΕΔ).

- Πρώτη φορά που προβλήθηκε, εξετάστηκε και τελικά έγινε αποδεκτό από το ΑΕΔ κώλυμα εκλογιμότητας που αναφερόταν όχι ειδικά σε πρόσωπα βουλευτών αλλά στη συγκρότηση, λειτουργία και στάση ενός κόμματος ως συνόλου.
- Πρώτη φορά που το ΑΕΔ ανέβαλε οίκοθεν συζητηθείσα ενώπιόν του εκλογική διαφορά, για να λάβει στοιχεία –που τελικά δεν του χρειάστηκαν– από παράλληλα εκτυλισσόμενη ποινική δίκη, στην οποία εμπλεκόταν το σύνολο των μελών της κοινοβουλευτικής ομάδας του ίδιου πάντα κόμματος.
- Πρώτη φορά που κλήθηκε να εξετάσει σε εκλογική δίκη το ΑΕΔ την περίπτωση «επέκτασης» της έκπτωσης –από τις 2 εκλογικές περιφέρειες, στις οποίες είχαν υποβληθεί ενστάσεις, στις 12 περιφέρειες, στις οποίες εξελέγησαν βουλευτές των «Σπαρτιατών»– και του τρόπου αναπλήρωσης κενωθεισών εδρών για τις οποίες δεν υπήρχαν αναπληρωματικοί εκ του ίδιου κόμματος (αλλά και να υπήρχαν, δεν θα μπορούσαν να καταλάβουν τις έδρες).
- Πρώτη φορά που, με απόφαση του ΑΕΔ, έμειναν κενές έδρες στη Βουλή.
- Πρώτη φορά που εξέπεσε πρόεδρος κοινοβουλευτικά εκπροσωπούμενου κόμματος –και μάλιστα χωρίς να κατέχει έδρα στις περιφέρειες εκείνες στις οποίες είχαν υποβληθεί ενστάσεις.

Δεν είναι όμως μόνο αυτές οι πρωτιές που καθιστούν την υπόθεση μοναδική. Τα ζητήματα που τέθηκαν, επίσης με πρωτοφανή ένταση, με την ξαφνική «εμφάνιση» των «Σπαρτιατών», την ανέλπιστη εκλογική τους επιτυχία, τον κοινοβουλευτικό εξευτελισμό στον οποίο υπέβαλαν το κόμμα τους και ολόκληρη τη Βουλή, τον κόλαφο που τους επιφύλαξε το ανώτατο δικαστήριο της χώρας, αγγίζουν τον πυρήνα της συνταγματικής κατάστρωσης και της πραγματικής λειτουργίας του *«δικαίου των κομμάτων»*[2]. Πρέπει να «αμύνεται» έναντι εκείνων που θέλουν να την υπονομεύσουν, ή για κάποιους, να «μάχεται», και πώς, μια δημοκρατία –ιδίως μια «δημοκρατία χωρίς αποκλεισμούς», όπως είναι, καταστατικά, η ελληνική; Ποια είναι τα όρια της «δημιουργικής φαντασίας» του νομοθέτη σε σχέση με συνταγματικές επιταγές και την κοινοβουλευτική πρακτική; Ποια η ορθή ισορροπία μεταξύ επιδιωκόμενου στόχου και θετού δικαίου, νομικών αποφάνσεων και σταθμίσεων πραγματικών γεγονότων εκ μέρους του «Εκλογοδικείου», ιδίως ενόψει μιας οριακής κρίσης περί αποκλεισμού εκλεγμένων βουλευτών, ή ακόμα περισσότερο, συνολικής αποδοκιμασίας κομμάτων; Ποια η σχέση, και πού βρίσκεται η διαχωριστική γραμμή, μεταξύ κομματικής «ιδεολογίας», που δεν επιτρέπεται, στην ελληνική έννομη τάξη, να αποτελεί μέρος της δικαστικής κρίσης, και κομματικής δράσης, που, αν αντιστρατεύεται τη δημοκρατία, δημιουργεί όχι απλώς δικαίωμα αλλά και υποχρέωση οργανωμένης αντιμετώπισης εκ μέρους των πολιτειακών οργάνων; Αν βέβαια δεχθούμε, όπως πιστεύω ότι είναι ορθό, ότι «δημοκρατία χωρίς αποκλεισμούς» δεν σημαίνει δημοκρατία χωρίς όρια και χωρίς αντιστάσεις.

Όλα, επομένως, έχουν τη σημασία τους σε μια τέτοια υπόθεση. Και όλα συνδέονται.

[2] Οι αξεπέραστες αναλύσεις του Δημήτρη Τσάτσου για το κομματικό φαινόμενο αποτελούν οδηγό για τους προβληματισμούς και τις κρίσεις που θα ακολουθήσουν.

II. ΟΙ ΕΚΛΟΓΕΣ

Καθώς πλησίαζαν, με σχεδόν πλήρη εξάντληση της τετραετίας από την απερχόμενη κυβέρνηση, οι εκλογές του 2023, δύο πράγματα ήταν βέβαια –κι έλαβαν χώρα αμφότερα: πρώτον, οι εκλογές επρόκειτο να είναι (τουλάχιστον) διπλές, αφού οι πρώτες θα διεξάγονταν με εκλογικό σύστημα απλής αναλογικής, που είχε θεσπίσει η κυβέρνηση ΣΥΡΙΖΑ[3], καθιστώντας –αυτός εξάλλου ήταν ο δηλωμένος στόχος– εξαιρετικά δύσκολο να σχηματιστεί (μονοκομματική) κυβέρνηση[4]· δεύτερον, ο φυλακισμένος λόγω της κριθείσας ως ποινικά κολάσιμης δράσης του με το κόμμα της «Χρυσής Αυγής» πρώην βουλευτής Ηλίας Κασιδιάρης, θα προσπαθούσε, όπως ο ίδιος ρητά και επανειλημμένα είχε δηλώσει, να συμμετάσχει, άμεσα ή έμμεσα, στις εκλογές.

Ακριβώς για να αντιμετωπίσει αυτή την απειλή, η οποία, διόλου αδικαιολόγητα, κρίθηκε ως απειλή κατά της δημοκρατίας (επάνοδος από την «πίσω πόρτα» της Χρυσής Αυγής ή των «ιδεών» της, πιθανή εκλογή στη Βουλή προσώπων καταδικασμένων για βαρύτατα εγκλήματα με διπλή απαξία, ποινική και πολιτική), η κυβέρνηση δημοσιοποίησε, από τις αρχές του 2023, την πρόθεσή της να λάβει μέτρα αποτροπής[5]. Η νομοθετική πρωτοβουλία υλοποιήθηκε σε δύο δόσεις (Φεβρουάριος και Απρίλιος του 2023) και με συνεχείς και όχι πάντα διαφανείς τροποποιήσεις, δημιουργώντας έτσι μια εικόνα κακής νομοθέτησης[6]. Για «καλό», ωστόσο, σκοπό, και με νομικά επιδέξιο[7], παρά κάποιες μεμονωμένες αστοχίες, τρόπο[8].

Οποιαδήποτε προσπάθεια «αποκλεισμού» ή «παρεμπόδισης» της συμμετοχής προσώπων και κομμάτων σε εκλογές ήταν δεδομένο ότι θα είχε εξαρχής να αναμετρηθεί με δύο μεγάλα συνταγματικά εμπόδια: του άρθρου 29 παρ. 1 που δεν επιτρέπει την απαγόρευση κομμάτων[9] και αποδίδει, μέσω της λέξης *«οφείλουν»* που υπάρχει στο συνταγματικό κείμενο[10], στα ίδια τα κόμματα την

---

[3] Ν. 4406/2016, που ψηφίστηκε με λιγότερες από 200 ψήφους κι έτσι ίσχυσε στις μεθεπόμενες της ψήφισής του εκλογές (άρθρο 54 παρ. 1 Συντάγματος), δηλαδή στις πρώτες του 2023. Το σύστημα είχε εν τω μεταξύ αλλάξει η κυβέρνηση Νέας Δημοκρατίας, που διαδέχθηκε την κυβέρνηση ΣΥΡΙΖΑ, αλλά και αυτή με λιγότερες από 200 ψήφους, κι έτσι προοριζόταν να τεθεί σε εφαρμογή στις (σχεδόν βέβαιες) επαναληπτικές εκλογές του 2023.

[4] Το γιατί προεξοφλούνταν, όπως και έγινε, ότι ο (επίσης μάλλον δεδομένος) νικητής των πρώτων εκλογών δεν θα συζητούσε καν την περίπτωση σχηματισμού κυβέρνησης συνεργασίας με βάση την αρχική εκδήλωση της λαϊκής ψήφου, αποτελεί μια άλλη –κατά τη γνώμη μου πονεμένη– ιστορία: η χώρα έχασε μια μεγάλη ευκαιρία όχι να πειραματιστεί θεσμικά, αλλά να βελτιώσει την κυβερνητική της ποιότητα.

[5] Πρώτος από την επιστημονική κοινότητα είχε κάνει λόγο για την ανάγκη νομοθετικής πρωτοβουλίας, που χαρακτήριζε συγχρόνως *«δύσκολο νομικό πείραμα»*, ο Ν. Αλιβιζάτος (βλ. ιστορικό στο The Toc, 10.02.2022).

[6] Κ. Μποτόπουλος, συνέντευξη στα Παραπολιτικά, 14.04.2023.

[7] Για «ευφυή τρόπο να παρακαμφθεί το αμετάκλητο» κάνει λόγο ο Ν. Αλιβιζάτος, *Περί εκλογιμότητας των καταδικασμένων ναζί,* Καθημερινή 27.08.2023.

[8] Αντίθετος ο Α. Καδαϊτζής, *Απονενοημένη κίνηση με καταστροφικά αποτελέσματα,* Libre 12.04.2023, θεωρεί τη διάταξη *«νομοτεχνικά ατελή κι απρόσφορη»*.

[9] Αρχικά προταθείσα από την κυβέρνηση συνταγματική διάταξη που πρόβλεπε τη δυνατότητα διάλυσης, με δικαστική απόφαση, κομμάτων *«των οποίων η δράσις τείνει εις ανατροπήν του ελευθέρου δημοκρατικού πολιτεύματος»* αποσύρθηκε κατά τη συζήτηση στη Βουλή του 1975 και έτσι επικράτησε, στην τελικά ψηφισθείσα διάταξη του άρθρου 29 παρ. 1 του Συντάγματος, αλλά και στη συνταγματική θεωρία, η άποψη ότι δεν εξετάζονται *«οι στόχοι και η ιδεολογία»* ενός κόμματος και ότι *«επαρκές κριτήριο και μόνο όριο για το επιτρεπτό ή μη δραστηριοτήτων των κομμάτων είναι οι συνταγματικοί κανόνες και οι νόμοι που στηρίζονται σε αυτούς»*. Βλ. μεταξύ πολλών, Γ. Δρόσο, *Η νομική θέση των κομμάτων στην Ελλάδα,* 1982, ιδίως σελ. 213 επ.

[10] Κ. Μποτόπουλος, *Κόμμα Κασιδιάρη: νομική ρύθμιση και πολιτική πραγματικότητα,* Syntagma Watch 07.04.2023.

ευθύνη, εν είδει «αυτοδέσμευσης», να τηρήσουν το «τεκμήριο δημοκρατικότητας», δηλαδή της εκ μέρους τους υπηρέτησης του δημοκρατικού πολιτεύματος[11]· και του άρθρου 51 παρ. 3, σύμφωνα με το οποίο η υποψηφιότητα οποιουδήποτε προσώπου στις εκλογές δεν μπορεί να παραμεριστεί, σε περίπτωση εις βάρος του ποινικής καταδίκης, παρά μόνον εάν η καταδίκη είναι αμετάκλητη, έχει δηλαδή διέλθει από όλους τους βαθμούς δικαιοδοσίας και δεν μπορεί πλέον να αμφισβητηθεί/ανατραπεί.

Η κυβέρνηση επιχείρησε να παρακάμψει αυτά τα εμπόδια, τα οποία επισημάνθηκαν από την πρώτη στιγμή από την επιστημονική κοινότητα[12], υιοθετώντας και επεκτείνοντας τη λογική μιας παλαιότερης, ελαφρώς ξεχασμένης και μηδέποτε χρησιμοποιηθείσας, διάταξης: με το άρθρο 94 του ν. 4804/2021 είχε εισαχθεί η απαγόρευση να κατέχουν θέση προέδρου, γενικού γραμματέα, μέλους διοικούσας επιτροπής, νομίμου εκπροσώπου κόμματος ή συνασπισμού κομμάτων πρόσωπα που είχαν καταδικασθεί –όχι αμετάκλητα– σε ισόβια κάθειρξη για οποιοδήποτε αδίκημα, σε κάθειρξη για τα αδικήματα των κεφαλαίων 1-6 του Ποινικού Κώδικα και σε οποιαδήποτε ποινή για εγκλήματα του Στρατιωτικού Ποινικού Κώδικα. Βεβαίως η ρύθμιση αφορούσε σε κατοχή κομματικού αξιώματος και όχι σε εκλογή στη Βουλή, άρα δεν σχετιζόταν άμεσα με το άρθρο 51 παρ. 3 του Συντάγματος, και γι' αυτό δεν είχε προβληματίσει ιδιαίτερα κατά την ψήφισή της –παρότι εισχωρούσε στα interna corporis των κομμάτων και, υπ' αυτή την έννοια, στην κατοχυρούμενη στο άρθρο 29 του Συντάγματος ελευθερία τους.

Αυτό τον σπόρο μετέφερε στο εκλογικό πεδίο η διάταξη που προτάθηκε προ των εκλογών του 2023: διατηρούνταν η σύνδεση με –μη αμετάκλητη– καταδίκη, για σοβαρά και οιονεί «πολιτικά» αδικήματα –με επανάληψη του «καταλόγου» της ρύθμισης του 2021– και επεκτεινόταν, δημιουργώντας ένα μαχητό, υπό την κρίση του Αρείου Πάγου, «τεκμήριο (αντι)δημοκρατικότητας» ως προς τη συμμετοχή στις εκλογές κομμάτων με τους συνδυασμούς των οποίων εμπλέκονταν τα καταδικασμένα πρόσωπα. Προσετίθετο δε, πέρα από την ποινική καταδίκη, άλλο ένα κριτήριο που θα μπορούσε, πάντα υπό την κρίση του «δικαστηρίου των συνδυασμών», να οδηγήσει σε αποκλεισμό: πρόκειται για την περίφημη –πολυσυζητημένη και τελικά πολύ σημαντική στην όλη υπόθεση και ειδικά στη δίκη των «Σπαρτιατών»– έννοια της «πραγματικής ηγεσίας», δηλαδή της ύπαρξης ως

[11] Ο έλεγχος του Αρείου Πάγου είναι τυπικός, αφορά στη νομιμότητα –την ύπαρξη των νόμιμων προϋποθέσεων– και όχι σε κρίση περί δημοκρατικότητας, με άλλα λόγια η κρίση δεν *«είναι δικαιοδοτική, έχει χαρακτήρα διοικητικής διαπίστωσης»* (Κ. Μποτόπουλος, συνέντευξη στα Παραπολιτικά, ό.π.). Η άποψη, συνεπώς, συνταγματολόγων, όπως, πρώτος, ο Γ. Σωτηρέλλης και πιο όψιμα, ο Χ. Ανθόπουλος, *Αποκλεισμός κομμάτων από τις εκλογές και Σύνταγμα,* Τα ΝΕΑ 06.02.2023· ο Ν. Αλιβιζάτος, *Δύο ανεπίτρεπτες εκκρεμότητες του εκλογικού νόμου,* Syntagma Watch 10.01.2023· η Λ. Παπαδοπούλου, *Επιτέλους εφαρμογή του άρθρου 29 παρ. 1 του Συντάγματος,* Τα ΝΕΑ 04-05.02.2023, ότι και χωρίς την προσθήκη ειδικής νομοθετικής πρόβλεψης θα μπορούσε να γίνει έλεγχος, και βάσει αυτού, αποκλεισμός κομμάτων λόγω «μη δημοκρατικότητας», δεν είναι η επικρατούσα.

[12] Βλ. Κ. Μποτόπουλο, *Σκοπός και μέσα ενός αποκλεισμού,* Το Ποντίκι 23.01.2023, και *Κόμμα Κασιδιάρη:,* ό.π.· Σπ. Βλαχόπουλο, *Κόμμα Κασιδιάρη, εκλογικό μπλόκο και υποκλοπές,* LIfo 01.02.2023· και του ίδιου *Σύνταγμα των θεσμών ή της συγκυρίας,* Syntagma Watch 10.01.2023· Γ. Καραβοκύρη, *Η δημοκρατία και οι εχθροί της,* Καθημερινή 02.02.2023· Ακρ. Καδαϊτζή, συνέντευξη στο Ποντίκι 26.01.2023· Κ. Χρυσόγονος, συνέντευξη στα Παραπολιτικά 12.03.2023· Αντ. Καραμπατζό, *Η φιλελεύθερη δημοκρατία σε περιπέτειες,* Τα ΝΕΑ 11.04.2023· Αθ. Αναγνωστόπουλο, *Φιλελεύθερες αντιρρήσεις για την απαγόρευση καθόδου στις εκλογές,* Τα ΝΕΑ 09.02.2023. Πολλές από τις παραπάνω θέσεις χρησιμοποίησε σε Εξώδικη δήλωση-Διαμαρτυρία-Πρόσκληση που απηύθυνε στις 07.02.2023 στον Πρόεδρο της Βουλής ο Η. Κασιδιάρης.

αρχηγού κόμματος άλλου προσώπου από αυτό που εμφανιζόταν επισήμως ως αρχηγός. Με το κριτήριο αυτό ο νομοθέτης αφενός άγγιξε τα όρια της «φωτογραφικής διάταξης»[13], αφού ήταν προφανές ότι στόχευε στον καταδικασμένο Ηλία Κασιδιάρη, που διαρκώς διατράνωνε από τη φυλακή την πρόθεσή του να δώσει την (εκλογική) μάχη· αφετέρου τάνυσε τις αντοχές της εκ μέρους του δικαστηρίου κρίσης, αφού το ποιος είναι ο «πραγματικός», αλλά υποκρυπτόμενος, αρχηγός ενός κόμματος δεν αποτελεί αντικειμενικό γεγονός –όπως η ύπαρξη ποινικής καταδίκης– και επιτάσσει ουσιωδώς ανακριτικές ενέργειες και σε ορισμένες περιπτώσεις, ιδίως όταν πρόκειται για νεοεμφανιζόμενο κόμμα, σχεδόν μαντικές ικανότητες.

Πέρα από την κατάστρωσή της, η ίδια η πρόθεση ρύθμισης προκάλεσε δύο βασικούς προβληματισμούς στην επιστημονική αλλά και στην πολιτική κοινότητα. Με δεδομένο το ελληνικό συνταγματικό πλαίσιο και την ελληνική εκλογική παράδοση, καλώς άραγε επέλεξε η κυβέρνηση να εισαγάγει ένα νομοθετικό «κόφτη δημοκρατικότητας», ή αυτή η επιλογή περιορίζει υπέρμετρα την ελευθερία, δείχνει φόβο –έναντι του φορέα της δημοκρατίας, του λαού, περισσότερο από ό,τι έναντι συγκεκριμένων κομμάτων– και, αντί για το επιδιωκόμενο αποτρεπτικό αποτέλεσμα, θα μπορούσε να έχει τη δυναμική ενίσχυσης των πολιτικών φορέων που επιβουλεύονται τη δημοκρατία; Η δε οριακή συνταγματικότητα[14] μιας τέτοιας ρύθμισης θα δικαιολογούσε την απόσυρσή της, ενόψει της προοπτικής δικαστικής της ακύρωσης αλλά και τρώσης του Κράτους Δικαίου;

Ανήκω σε εκείνους που απάντησαν στο πρώτο δίλημμα με ένα εμφατικό *«η δημοκρατία όχι απλώς δικαιούται αλλά οφείλει να μη μένει αδρανής έναντι των υπονομευτών της»*[15] και στο δεύτερο *«από τη στιγμή που ο μηχανισμός που επελέγη ήταν, έστω οριακά, εντός συνταγματικού πλαισίου, έχει όχι απλώς νόημα αλλά πρακτική σημασία η υιοθέτησή του»*. Πράγματι, ο αποκλεισμός αφορά σε κόμμα και όχι σε πρόσωπο, ώστε να υπερκερασθεί το εμπόδιο της αμετάκλητης καταδίκης, ενώ το κριτήριο αποκλεισμού συνάπτεται με τη μόνη συνταγματικά τιθέμενη προϋπόθεση για τη λειτουργία κομμάτων, δηλαδή την *«εξυπηρέτηση της ελεύθερης λειτουργίας του δημοκρατικού πολιτεύματος»*[16]. Ισχύει βέβαια, ως προς το πρώτο, ότι, μέσω του κόμματος, καταλήγουμε τελικά να αποκλεί-

[13] Ειδική αναφορά στο «φωτογραφικό χαρακτήρα» της διάταξης κάνουν οι Θ. Φορτσάκης, συνέντευξη στον Ελεύθερο Τύπο, 26.03.2023, και ο Αντ. Καραμπατζός, *Η φιλελεύθερη δημοκρατία,* ό.π.

[14] Κ. Μποτόπουλος, *10 θεμελιώδη για το κόμμα Κασιδιάρη,* K Report 13.04.2023.

[15] Το ίδιο εμφατικά και οι δάσκαλοι Ν. Αλιβιζάτος, *Στη Βουλή δεν έχουν θέση οι μαχαιροβγάλτες,* Τα ΝΕΑ 05.04.2023· και Α. Μανιτάκης, *Οι βαριές ευθύνες του Αρείου Πάγου,* Τα ΝΕΑ 12.04.2023. Έτσι, αλλά με ερωτηματικό («Too little too late λοιπόν; Για το καλό της χώρας ελπίζουμε πως όχι»), και ο Π. Δουδωνής, *Η άμυνα και το οπλοστάσιο της δημοκρατίας μας,* Τα ΝΕΑ 04-05.02.2023.

[16] Αντίθετος, δηλαδή θεωρώντας ότι η διάταξη είναι αντισυνταγματική και μάλιστα «πρόδηλα», ο πρ. Πρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας Σωτ. Ρίζος, *Το συνταγματικό πρόβλημα των εκλογών,* Καθημερινή 20.04.2023, με το σαθρό, κατά τη γνώμη μου, επιχείρημα της *«ύπαρξης δύο τάξεων»*, μιας, όπως η γερμανική, που επιτρέπει τον αποκλεισμό κομμάτων, και μιας άλλης, όπως η ελληνική, που δεν το επιτρέπει. Ούτε η διάταξη του άρθρου 29 παρ. 1 του Συντάγματος είναι *«απλώς κατευθυντήρια»*, ούτε προκύπτει από πουθενά *«αποκλειστική αρμοδιότητα του αναθεωρητικού νομοθέτη»* για ρυθμίσεις σχετικά με τη δημοκρατική λειτουργία των κομμάτων. Για την αναλυτική αντίκρουση, βλ. Κ. Μποτόπουλο, *Κόμμα Κασιδιάρη απειλεί ευθέως τη δημοκρατία,* Liberal 27.04.2023. Λιγότερο «κάθετοι», αλλά επίσης υπέρ της αντισυνταγματικότητας, οι Γ. Κατρούγκαλος, *Μέτωπο απέναντι στους ναζί με σεβασμό στο Σύνταγμα,* Τα ΝΕΑ 04-05.02.2023· Αντ. Καραμπατζός, *Ανάγκη για περιφρούρηση της συνταγματικής τάξης,* Τα ΝΕΑ 06.02.2023, ενώ *«πολύ προβληματική»* θεωρούν τη ρύθμιση οι Σπ. Βλαχόπουλος, Ακ. Καδαϊτζής, Χ. Τσιλιώτης. Για *«εξαιρετικά δύσκολη νομική άσκηση»* έκανε λόγο ο Ξ. Κοντιάδης, συνέντευξη στο Syntagma Watch 27.04.2023.

ουμε από τις εκλογές και (μη αμετάκλητα καταδικασμένα) πρόσωπα και, ως προς το δεύτερο ότι, για πρώτη φορά μετά από κοντά 50 χρόνια λειτουργίας του Συντάγματος, και άρα και του άρθρου 29, εισήχθη και ανατέθηκε στο «δικαστήριο των συνδυασμών» μια κρίση –επαχθής, αμφίσημη και σε εξαιρετικά στενά χρονικά περιθώρια[17]– για το τι συνιστά «δημοκρατική λειτουργία κόμματος» και ποια είναι η «πραγματική ηγεσία» του. Ακόμα κι έτσι, πάντως, συνεχίζω να πιστεύω ότι καλώς εισήχθη –και πάντως τελικά όχι απλώς χρησιμοποιήθηκε αλλά παρήγε απτό αποτέλεσμα.

Η ρύθμιση πέρασε από πολλά κύματα. Από νομοτεχνική άποψη επελέγη η προσθήκη στο άρθρο 32 παρ. 1 του εκλογικού νόμου (πδ 26/2012), πέραν της νόμιμης ίδρυσης κόμματος, δύο επιπλέον προϋποθέσεων[18]: της μη ύπαρξης καταδίκης για σειρά εγκλημάτων, συντρέχουσας στο πρόσωπο του προέδρου, του γενικού γραμματέα, των μελών της διοικούσας επιτροπής, του νομίμου εκπροσώπου και της πραγματικής ηγεσίας ενός κόμματος –εάν υπάρχει τέτοια καταδίκη, τότε επέρχεται «αποστέρηση του δικαιώματος κατάρτισης συνδυασμών», που δεν είναι κατά νομική ακριβολογία, αυτόματη[19], αφού πρέπει να ανευρεθεί και να κατακυρωθεί από το «δικαστήριο των συνδυασμών», δηλαδή το Α1 Τμήμα του Αρείου Πάγου· και της εξυπηρέτησης από ένα κόμμα της *«ελεύθερης λειτουργίας του δημοκρατικού πολιτεύματος»* –κατ' αντιγραφή της συνταγματικής επιταγής του άρθρου 29 παρ. 1–, η οποία τεκμαίρεται ότι δεν υπάρχει –άρα ότι το κόμμα δεν *«υπηρετεί τη δημοκρατία»*– εφόσον υφίσταται καταδίκη, σε οποιοδήποτε βαθμό, μιας άλλης σειράς προσώπων –υποψήφιοι βουλευτές, ιδρυτικά μέλη, διατελέσαντες πρόεδροι– για έναν πιο περιορισμένο αριθμό αδικημάτων –εσχάτη προδοσία (άρθρο 134 Ποινικού Κώδικα), σύσταση ή συμμετοχή σε εγκληματική (άρθρο 187 ΠΚ) ή σε τρομοκρατική (άρθρο 187 Α ΠΚ) οργάνωση. Η συνδρομή και αυτής της προϋπόθεσης ελέγχεται από το Α1 Τμήμα του Αρείου Πάγου, με ρητά καθοριζόμενη μάλιστα δυνατότητα του τελευταίου να ενεργήσει και με έξωθεν υποστήριξη (υπομνήματα κομμάτων) αλλά και αυτεπαγγέλτως.

Μεταξύ της αρχικής πρότασης της κυβέρνησης και της διάταξης που τελικά ψηφίστηκε στις 8 Φεβρουαρίου 2023 (άρθρο 102 ν. 5019/2023) εμφιλοχώρησαν ορισμένες όχι ανατρεπτικές αλλά και όχι ασήμαντες αλλαγές: δόθηκε ένα είδος ορισμού της «πραγματικής ηγεσίας», που δεν υπήρχε στο αρχικό κείμενο: *«η πραγματική ηγεσία έχει την έννοια ότι πρόσωπο άλλο από εκείνο που κατέχει τυπικά θέση προέδρου, γενικού γραμματέα, μέλους της διοικούσας επιτροπής, νομίμου εκπροσώπου με συγκεκριμένες πράξεις εμφανίζεται να ασκεί διοίκηση του κόμματος ή να έχει τοποθετήσει εικονική ηγεσία ή να έχει τον ηγετικό πολιτικό ρόλο προς το εκλογικό σώμα»*· μειώθηκαν τα αδικήματα

[17] Το –σχεδόν δυσβάσταχτο– βάρος για τον Άρειο Πάγο τονίζουν οι Αντ. Μανιτάκης, *Οι βαριές ευθύνες,* ό.π.· και Αντ. Καραμπατζός, *Η φιλελεύθερη δημοκρατία,* ό.π.

[18] Δεν πρόκειται, συνεπώς, για «απαγόρευση» κομμάτων, αλλά για «αποκλεισμό συνδυασμών» (disqualification), όπως ορθά παρατηρεί ο Χ. Ανθόπουλος, *Αποκλεισμός κομμάτων από τις εκλογές και Σύνταγμα,* ό.π.

[19] Όπως ισχυρίζεται ο Χ. Ανθόπουλος, *Αυτοματισμοί και τεκμήρια κατά την εφαρμογή της εκλογικής απαγόρευσης,* Τα ΝΕΑ 05.04.2023. Η διαφορά, κατά τη γνώμη μου, μεταξύ του *«αποκλεισμού λόγω καταδίκης»* και του *«αποκλεισμού λόγω πραγματικής ηγεσίας»* είναι ότι η κρίση του Αρείου Πάγου, που λαμβάνει χώρα και στις δύο περιπτώσεις, είναι πιο περίπλοκη και απαιτεί περισσότερες αποδείξεις στη δεύτερη: Κ. Μποτόπουλος, *Τρία σενάρια για το κόμμα Κασιδιάρη,* Liberal 06.04.2023. Αυτό, εξάλλου, ισχύει και για τη σχέση άμεσης συμμετοχής ενός καταδικασμένου προσώπου στους συνδυασμούς ενός κόμματος και άσκησης *«πραγματικής ηγεσίας»*: *«η «πατρωνεία δια της συμμετοχής στους συνδυασμούς»* οδηγεί σε αποκλεισμό, η *«εκ του μακρόθεν υπονόμευση»* πιο δύσκολα παραμερίζεται: Κ. Μποτόπουλος, *Το καθήκον των δικαστών,* Τα ΝΕΑ 05.04.2023.

που συνάπτονται με το «τεκμήριο μη δημοκρατικότητας»· προστέθηκε η λέξη «μόνο», αντί της αρχικά προταθείσας «ιδίως»[20], στο εδάφιο που συνάπτεται με τη δημοκρατική λειτουργία: μόνο τα περιοριστικά αναφερόμενα αδικήματα των περιοριστικά αναφερόμενων προσώπων μπορούν να οδηγήσουν το Α1 Τμήμα στην κρίση ότι η δράση κάποιου κόμματος δεν εξυπηρετεί την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος· επανήλθε η αρμοδιότητα κρίσης στο Α1 Τμήμα, το παραδοσιακό «τμήμα των συνδυασμών», και όχι στην Ολομέλεια του Αρείου Πάγου, όπως πρόβλεπε η αρχική διάταξη[21]· περιορίστηκε η δυνατότητα κατάθεσης υπομνημάτων για την υποβοήθηση της κρίσης του Α1 Τμήματος στα πολιτικά κόμματα και συνασπισμούς κομμάτων που έχουν εκλέξει εκπροσώπους στη Βουλή και την Ευρωβουλή, και όχι σε όλα τα κόμματα και σε άλλους φορείς, όπως προέβλεπε η αρχική πρόταση. Η σχετική Έκθεση του Επιστημονικού Συμβουλίου της Βουλής απέφυγε να πάρει θέση επί της ουσίας[22], άρα δεν επηρέασε τη διάταξη, ενώ η πρόταση του ΣΥΡΙΖΑ περί ρητής αναφοράς στο *«ρατσιστικό και ναζιστικό λόγο»* και σε αντίστοιχες πράξεις[23], ορθώς, κατά τη γνώμη μου[24], δεν υιοθετήθηκε, αφού το συνταγματικό σύστημα δεν επιτρέπει την έκφραση αξιολογικής κρίσης επί της ιδεολογίας, όσο απεχθής και αν είναι, των κομμάτων και πάντως τον αποκλεισμό κομμάτων από τις εκλογές λόγω της ιδεολογίας τους[25]. Τελικά η διάταξη ψηφίστηκε από τη Νέα Δημοκρατία και το ΠΑΣΟΚ, με τον ΣΥΡΙΖΑ να δηλώνει παρών και ΚΚΕ, ΜέΡΑ25 και Ελληνική Λύση να καταψηφίζουν[26].

Δεν πέρασαν ούτε δύο μήνες, και, λίγο πριν προκηρυχθούν οι εκλογές του Μαΐου 2023, η κυβέρνηση εισήγαγε με τροπολογία μια αλλαγή (άρθρο 35 ν. 5043/2023)[27] στην τόσο πρόσφατα ψηφισμένη διάταξη: αφορούσε στη σύνθεση του δικάζοντος τμήματος του Αρείου Πάγου, την οποία θα αποτελούσαν όχι πλέον 5 δικαστές, όπως παγίως γινόταν με το «τμήμα των συνδυασμών», αλλά η Ολομέλεια του Τμήματος, δηλαδή 10 δικαστές. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι την

[20] Η οποία, όπως ορθά προβλήθηκε από το ΠΑΣΟΚ στη Βουλή, θα *«άφηνε περιθώρια για διασταλτικές ερμηνείες»*.

[21] Ο Ε. Βενιζέλος, πάντως, θεώρησε ότι *«ο σχηματισμός ο οποίος δεν αφήνει κανένα περιθώριο συζήτησης είναι η Ολομέλεια»*: συνέντευξη στο κεντρικό δελτίο ειδήσεων του Σκάι, 10.04.2023.

[22] Στη γνωμοδότηση έγινε απλώς αναφορά στα επίμαχα συνταγματικά άρθρα και ένας συσχετισμός, μάλλον άστοχος, με το καθεστώς οικονομικής ενίσχυσης των κομμάτων στη βάση σχετικής απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας (Ολ. 518/2015).

[23] Αλέξης Τσίπρας σε συνέντευξη στη Μ. Ζαχαρέα, στις 10.04.2023: *«Το θέμα θα είχε λυθεί παρά πολύ απλά όχι δίνοντας τη δικαιοδοσία σε δικαστές να αποφασίσουν αλλά [...] βάζοντας απλά ότι δεν θα ανακηρύσσεται κόμμα εάν έχει στις λίστες του καταδικασθέντες για εγκλήματα ρατσιστικά ή εγκλήματα που έχουν να κάνουν με τη νεοναζιστικά ιδεολογία, σαν αυτό που καταδικάστηκε ο Κ. Κασιδιάρης»*. Διπλή παρεξήγηση: σε κάθε περίπτωση την ύπαρξη μιας προϋπόθεσης αποκλεισμού πρέπει να την αποφασίσει κάποιος δικαστικός σχηματισμός, ενώ ο Κασιδιάρης δεν καταδικάστηκε για τη ναζιστική του ιδεολογία αλλά για σύσταση και συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση.

[24] Ο ΣΥΡΙΖΑ επικαλέστηκε γνωμοδότηση των Ν. Αλιβιζάτου, Ξ. Κοντιάδη, που πάντως δεν κάνει ευθεία αναφορά σε «ναζιστική ιδεολογία».

[25] Η *«ανάγκη να υπάρχει στην Ελλάδα αποτελεσματική αντιναζιστική νομοθεσία»*, την οποία επικαλείται ο Γ. Κατρούγκαλος, *Μέτωπο απέναντι στους ναζί*, ό.π., δεν είναι νομικά ορθό να εκφραστεί μέσω της νομοθεσίας περί ακύρωσης εκλογής. Τα πράγματα στην ορθή τους διάσταση θέτει ο Γ. Γεραπετρίτης, *Ώρα ευθύνης για όλους μας*, στο ίδιο φύλλο της ίδιας εφημερίδας.

[26] Με μη πειστικά κατά τη γνώμη μου επιχειρήματα: μια τόσο σημαντική διάταξη δεν δικαιολογείται να μην ψηφίζεται *«επειδή δεν έγιναν δεκτές όλες οι προταθείσες από εμάς αλλαγές»* (ΣΥΡΙΖΑ), ούτε οι *«συγκεκριμένες ρυθμίσεις ανοίγουν το δρόμο για την απαγόρευση κομμάτων της αντισυστημικής Αριστεράς»* (ΚΚΕ και ΜέΡΑ 25).

[27] Αυτή η «τροπολογία επί της τροπολογίας» ψηφίστηκε μόνο από την κυβερνητική πλειοψηφία.

αλλαγή προκάλεσαν διαρροές και φόβοι για τα πρόσωπα που συνέθεταν την πενταμελή σύνθεση, ωστόσο δεν πιστεύω ότι μπορεί να στοιχειοθετηθεί παρέμβαση στη δικαστική ανεξαρτησία, πόσο μάλλον δημοκρατική εκτροπή, όπως ισχυρίστηκε, και γι' αυτό παραιτήθηκε –με αντιθεσμικό, κατά τη γνώμη μου, τρόπο[28]– ο Προϊστάμενος του Α1 Τμήματος Αντιπρόεδρος του Αρείου Πάγου: ο «φυσικός δικαστής» ορίστηκε απρόσωπα και με νόμο πριν ανακύψει οποιαδήποτε διαφορά, σε κάθε δε περίπτωση διευρύνθηκε και δεν συρρικνώθηκε ο δικαστικός σχηματισμός, υπηρετώντας έτσι καταρχήν το κράτος δικαίου[29].

Στις εκλογές του Μαΐου, ο Η. Κασιδιάρης έκανε δύο –φανερές– προσπάθειες για προσωπική του συμμετοχή: πρώτα με στήριξη και συζήτηση για παρουσία στους συνδυασμούς υπό ίδρυση κόμματος πρώην δικαστικού –προσπάθεια που δεν ευοδώθηκε[30]· στη συνέχεια με επανενεργοποίηση και προσωπική συμμετοχή στους συνδυασμούς του «Εθνικού Κόμματος – ΕΛΛΗΝΕΣ»[31]– που «κόπηκε» από το Α1 Τμήμα του Αρείου Πάγου (απόφαση 8/2023). Η απόφαση αυτή είναι η πρώτη που έλαβε υπόψη –με διπλή έννοια: εξέτασε τη νομιμότητα και χρησιμοποίησε ως βάση πραγματικής κρίσης– τη νεοεισαχθείσα διάταξη περί «κόφτη δημοκρατικότητας» των κομμάτων (άρθρο 32 πδ 26/2012, όπως διαμορφώθηκε με το άρθρο 102 του ν. 5019/2023, τροποποιημένο με το άρθρο 35 του ν. 5043/2023).

Πρώτα έλαβε χώρα η κατάφαση περί συνταγματικότητας της διάταξης[32], με τρόπο που θυμίζει αρκετά την αντίστοιχη επιχειρηματολογία που θα ακολουθούσε, για το ίδιο ζήτημα, το ΑΕΔ: η *«καθιέρωση και οριοθέτηση των προϋποθέσεων εκλογιμότητας ενός κόμματος»* δεν αντιστρατεύεται τη συνταγματική αρχή του άρθρου 29 παρ. 1 του Συντάγματος και είναι σύμφωνη με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου· όποιο κριτήριο *«αποκλεισμού»* τεθεί οφείλει να βασίζεται σε *«απολύτως αντικειμενικά κριτήρια»*· η ύπαρξη προηγούμενης καταδίκης ενός προσώπου που παίζει σημαντικό ρόλο σε ένα κόμμα αποτελεί, ακόμα και αν δεν είναι αμετάκλητη, τέτοιο κριτήριο· το ίδιο και η ιδιότητα, που μένει να διαπιστωθεί, του *«πραγματικού αρχηγού»* ενός κόμματος· ο αποκλεισμός κόμματος ή συνδυασμού από τις εκλογές αποτελεί μια *«πρώτη εγγύηση»* (προσθέτω: δημοκρατικότητας), ο δε σχετικός (δικαστικός) έλεγχος δεν έχει ποινικό χαρακτήρα, άρα δεν αρκεί η απλή διαπίστωση ότι συντρέχουν οι αναφερόμενες στον νόμο

---

[28] Κ. Μποτόπουλος, *Μια παρέκβαση, μια παραίτηση και οι συνέπειές τους*, Liberal 11.04.2023. Έτσι και οι Ε. Βενιζέλος, Χ. Ανθόπουλος, Π. Λαζαράτος, Α. Μανιτάκης με δημόσιες παρεμβάσεις τους.

[29] Κ. Μποτόπουλος, *Θεσμικές παρεκβάσεις, δημοκρατικές προκλήσεις*, Τα ΝΕΑ 11.04.2023. Έτσι και ο Ν. Παπασπύρου, *Σύνταγμα και δημοκρατική ευθύνη*, Τα ΝΕΑ 10.04.2023· Λ. Παπαδοπούλου, *Η ρύθμιση ενισχύει και δεν υποσκάπτει το φαίνεσθαι –αν όχι το γίνεσθαι– της δικαστικής ανεξαρτησίας*, Libre 12.04.2023.

[30] Το κόμμα, υπό την ονομασία ΕΑΝ, «κατέβηκε» χωρίς συμμετοχή του Η. Κασιδιάρη, έγινε αποδεκτό από το Α1 Τμήμα Αρείου Πάγου και κατέγραψε ασήμαντο αποτέλεσμα στις εκλογές του Μαΐου 2023. Εντυπωσιακή, και γριφώδης, είναι η εκ των υστέρων δήλωση (στο κανάλι Alpha, στις 25 Απριλίου 2023) του πρ. Αντιεισαγγελέα που κατέβηκε ως πρόεδρος του εν λόγω κόμματος: *«ο Η. Κασιδιάρης αρχικώς ήταν αποφασισμένος να μην κατέβει ούτε ο ίδιος ούτε το κόμμα του, όμως μετά το άρθρο του πρώην προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας ότι ο νόμος είναι αντισυνταγματικός (βλ. υποσημ. 15) άλλαξε προφανώς απόφαση και δήλωσε ότι θα κατέβει στις εκλογές και ό,τι θέλει ας γίνει»*.

[31] Δήλωση Η. Κασιδιάρη (14.03.2023), από τις φυλακές Δομοκού, στο κανάλι του στο YouTube: *«Το Εθνικό Κόμμα Έλληνες θα συμμετέχει κανονικά στις εκλογές, θα είμαι υποψήφιος βουλευτής με σταυρό και τα ποσοστά μας θα είναι τόσο υψηλά που στην κυριολεξία θα εκτιναχθούν»* (αναφέρεται Τα ΝΕΑ 11.04.2023).

[32] Με μειοψηφία ενός δικαστή που θεώρησε ότι ο εισαγόμενος *«αποκλεισμός κόμματος για μη τυπικά κριτήρια δεν διαφέρει ουσιωδώς από την (μη αποδεκτή από το ελληνικό Σύνταγμα) διάλυση κόμματος»*.

προϋποθέσεις (ύπαρξη καταδίκης, άσκηση πραγματικής ηγεσίας) αλλά το δικαστήριο *«οφείλει να καταλήξει στην κρίση του στηριζόμενο και σε άλλα αποδεικτικά στοιχεία».*

Στη συνέχεια το δικαστήριο προέβη, λαμβάνοντας υπόψη και υπομνήματα που κατέθεσαν η Νέα Δημοκρατία και το ΠΑΣΟΚ, στον αποκλεισμό από τις εκλογές της 21ης Μαΐου 2023 του «Εθνικού Κόμματος ΕΛΛΗΝΕΣ», με βάση τη νέα διάταξη, την οποία εφάρμοσε ως ακολούθως: στους συνδυασμούς του εν λόγω κόμματος συμμετείχε ο Η. Κασιδιάρης, ο οποίος είχε κριθεί ένοχος των εγκλημάτων ένταξης και διεύθυνσης εγκληματικής οργάνωσης, του κόμματος με την ονομασία «Λαϊκός Σύνδεσμος – Χρυσή Αυγή»[33]· το πρόσωπο αυτό ίδρυσε το «Εθνικό Κόμμα ΕΛΛΗΝΕΣ» και συμμετείχε ενεργά στην προετοιμασία του για τις εκλογές της 21ης Μαΐου 2023· με βάση τις ενέργειες και τις *«μεθοδεύσεις»* του αναδεικνύεται *«εξωφθάλμως»* ότι αποτέλεσε τον *«πραγματικό ηγέτη»* του εν λόγω κόμματος[34]· υπό την πραγματική ηγεσία του Η. Κασιδιάρη, ο οποίος *«ως διευθυντικό στέλεχος της Χρυσής Αυγής ήταν ένθερμος υποστηρικτής του εθνικοσοσιαλισμού, ακόμα και ως βουλευτής του ελληνικού Κοινοβουλίου, επιδείκνυε εξακολουθητικά βίαιη συμπεριφορά […] περιφρόνηση και απαξίωση στο δημοκρατικό πολίτευμα και τους θεσμούς»,* το κόμμα αυτό *«προωθεί μια πολιτική που δεν σέβεται τη δημοκρατία»* και γι' αυτό *«δεν πρέπει να ανακηρυχθεί και εντεύθεν να συμμετάσχει στις εθνικές εκλογές της 21ης Μαΐου».*

Η απόφαση έχει κρίσιμη τριπλή σημασία: αποτελεί συγχρόνως την πρώτη εκδήλωση «αμυνόμενης δημοκρατίας» κατά τη Μεταπολίτευση, μια έμπρακτη δικαίωση του εισαχθέντος «κόφτη δημοκρατικότητας», χωρίς τον οποίο ο Η. Κασιδιάρης θα βρισκόταν, από τη φυλακή, εντός Βουλής και την αφετηρία ανακατεύθυνσης –που έμελλε να συμβάλει στην εκλογική επιτυχία των «Σπαρτιατών»– της ακροδεξιάς αντισυστημικής ψήφου[35].

Με «κομμένους» τους «Έλληνες» από τις εκλογές του Μαΐου, ο Η. Κασιδιάρης επανήλθε με άλλες μεθοδεύσεις στις εκλογές του Ιουνίου, που προκηρύχθηκαν αμέσως, λόγω αδυναμίας σχηματισμού κυβέρνησης. Πρώτα επιχείρησε τη σύμπηξη «συνασπισμού ανεξαρτήτων», με συμμετοχή του ίδιου προσωπικά[36], για να καταλήξει, τελικά, στον Δούρειο Ίππο που εισχώρησε στα τείχη της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας: τους «Σπαρτιάτες».

Με την απόφαση 95/2023 του Α1 Τμήματος του Αρείου Πάγου για τη συμμετοχή των κομ-

[33] Το δικαστήριο, μάλιστα, αφιερώνει σχοινοτενείς αναλύσεις στη δράση του συγκεκριμένου προσώπου εντός της Χρυσής Αυγής, κάτι που δεν χρειαζόταν, καθώς, σύμφωνα με το κριτήριο του νόμου, το κρίσιμο ήταν η καταδίκη με την εκεί περιεχόμενη αιτιολόγηση. Για τα «συνταγματικά της Χρυσής Αυγής», βλ. μεταξύ πολλών, Γ. Δρόσο, «Χρυσή Αυγή, ποινικός νόμος και Σύνταγμα», σε: *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη,* τ. 133, Δεκέμβριος 2020 και στον Τιμητικό Τόμο Κ. Μαυριά.

[34] Η αναγωγή στην έννοια της «πραγματικής ηγεσίας» δεν ήταν απαραίτητη και μόνο συμπληρωματικά μπορεί να λειτουργήσει από τη στιγμή που ο Η. Κασιδιάρης «κατέβαινε» ως υποψήφιος βουλευτής και οι «υποψήφιοι βουλευτές» περιλαμβάνονται, σύμφωνα με τη διάταξη, στα πρόσωπα για τα οποία ισχύει το «κώλυμα δημοκρατικότητας».

[35] Κ. Μποτόπουλος, *Ασπίδα για τη Δημοκρατία, μπούμερανγκ για τους εχθρούς της,* Liberal 03.05.2020, και *Μαχόμενος αποκλεισμός,* K Report 04.05.2023.

[36] Η εισαχθείσα ρύθμιση περί «κόφτη δημοκρατικότητας» δεν άφηνε, όπως ισχυρίστηκε ο Ν. Αλιβιζάτος, *Έχουν γνώσιν οι φύλακες;,* Τα ΝΕΑ 24-26.03.02023· και, εν μέρει, ο Χ. Ανθόπουλος, *Αποκλεισμός κομμάτων από τις εκλογές και τεχνάσματα για την καταστρατήγηση του,* Τα ΝΕΑ 24-26.03.2023· και *Ανεξάρτητοι συνδυασμοί και ντε φάκτο πολιτικά κόμματα,* Τα ΝΕΑ 26.05.2023, «παραθυράκι» για παράκαμψη του αποκλεισμού, αφού ρητά εμπεριέχει μνεία για τη λειτουργία του «κριτηρίου δημοκρατικότητας» και για τους κάθε είδους συνασπισμούς (ανεξάρτητων) κομμάτων και για μεμονωμένους (ανεξάρτητους) υποψηφίους. Βλ. Κ. Μποτόπουλο, *Κανείς εκτός νομιμότητας,* K Report 27.05.2023.

μάτων στις εκλογές του Ιουνίου 2023, το δικαστήριο «έκοψε» τον συνδυασμό των ανεξάρτητων υποψηφίων με την αιτιολογία ότι πίσω του «υποκρυπτόταν» το «Εθνικό Κόμμα Έλληνες», ο δε Η. Κασιδιάρης θεωρήθηκε ιδρυτής και *«πραγματικός αρχηγός»* και του νέου μορφώματος, συνεχίζοντας να *«έχει την ίδια ρητορική άσκησης βίας»*, να *«προωθεί την ίδια πολιτική και δράση, που δεν εξυπηρετεί το δημοκρατικό πολίτευμα»* και να *«στοχεύει στην αποδυνάμωση και κατάλυση (του πολιτεύματος) και των θεσμών του κράτους δικαίου»*. Στην απόφαση εμφανίστηκαν και δύο έννοιες που έμελλε να παίξουν σημαντικό ρόλο στις μετέπειτα δίκες εναντίον των «Σπαρτιατών» και τις αντίστοιχες αποφάσεις του ΑΕΔ: η έννοια του «εκλογικού μανδύα» –πίσω από τον οποίο υποκρύπτεται ένα άλλο πρόσωπο ή κόμμα από αυτό που «κατεβαίνει» επίσημα στις εκλογές– και η έννοια της *«καταστρατήγησης συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος»* –που επιχειρείται μέσω της ως άνω μεθόδευσης.

Αναδρομικά φαντάζει απίστευτο πώς, με υποψιασμένο για τις προθέσεις Κασιδιάρη το πανελλήνιο και με δοκιμασμένο τον «κόφτη δημοκρατικότητας», τόσο στις εκλογές Μαΐου («κόψιμο» «Ελλήνων») όσο και στις εκλογές Ιουνίου («κόψιμο» «συνδυασμών ανεξαρτήτων»), επιτράπηκε η συμμετοχή των «Σπαρτιατών» στις δεύτερες εκλογές. Ίσως υπήρξε κρίσιμο ότι ο Η. Κασιδιάρης πήρε το μάθημα και αφενός δεν συμμετείχε ο ίδιος στους συνδυασμούς των «Σπαρτιατών», αφετέρου δήλωσε τη στήριξή του σε αυτούς *μετά* την ανακήρυξη των συνδυασμών (και όχι πριν, όπως είχε κάνει με τους «Έλληνες»). Δεν παύει, ωστόσο, να είναι εντυπωσιακό –με την αρνητική έννοια– ότι «ξέφυγε» από το «δικαστήριο των συνδυασμών» το –μπροστά στα μάτια του– γεγονός ότι οι «Σπαρτιάτες» ήταν ένα ερζάτς των «Ελλήνων», με συμμετοχή πολλών ίδιων προσώπων[37] και τη βαριά σκιά του «πραγματικού αρχηγού» των «Ελλήνων» πανταχού παρούσα[38]. Η νίκη, ωστόσο, των «Σπαρτιατών» ως προς την εκλογική κάθοδο και την είσοδο στη Βουλή, δεν θα ήταν οριστική, αφού θα ακολουθούσε η ήττα με την αποκάλυψη της πραγματικής τους φύσης και τον αποκλεισμό τους από το Κοινοβούλιο.

III. ΟΙ ΔΙΚΕΣ

Στις εκλογές της 25ης Ιουνίου 2023, οι «Σπαρτιάτες» έλαβαν 241.366 ψήφους, που αντιστοιχεί σε ποσοστό 4,68% επί του συνόλου, και εξέλεξαν 12 βουλευτές[39]. Το βράδυ των εκλογών, μόλις

[37] Σύμφωνα με επίσημο έγγραφο που κατατέθηκε στο δικαστήριο κατά την ποινική εναντίον των Σπαρτιατών διαδικασία, από τους 59, συνολικά, υποψηφίους των Σπαρτιατών στις εκλογές του Ιουνίου 2013, οι 16 προέρχονταν από το Εθνικό Κόμμα – Έλληνες, ενώ ένας υπήρξε δικηγόρος του Η. Κασιδιάρη και του κόμματος Έλληνες. Στη συνέχεια, 10 συμμετείχαν στα ψηφοδέλτια του Η. Κασιδιάρη ως υποψηφίου Δημάρχου Αθηναίων (βλ. και ρεπορτάζ Δ. Ψαρρά, *Οι περικεφαλαίες προδίδουν τον Ηλία Κασιδιάρη,* Εφημερίδα των Συντακτών 12.09.2023), και 2 σε συνεργαζόμενο με τη Χρυσή Αυγή αυτοδιοικητικό ψηφοδέλτιο στη Θεσσαλία.

[38] Κάτι που εκ των πραγμάτων αντικρούει την παρατήρηση του Γ. Δελλή, *Πολεμώντας το δηλητήριο με δηλητήριο,* Καθημερινή 03.07.2023, ότι *«η απόφαση του Αρείου Πάγου να μην αποκλείσει εκ των προτέρων τους Σπαρτιάτες ήταν ορθή, με βάση τα δεδομένα που είχε ενώπιόν του»*. Τα δεδομένα υπήρχαν –χαρακτηριστικό το ρεπορτάζ των ΝΕΩΝ στις 17.06.2023 περί συμπερίληψης πολλών στελεχών του «κόμματος Κασιδιάρη» στις λίστες των Σπαρτιατών–, αλλά ήθελαν «σκάψιμο» και αξιολόγηση. Κάτι που έκανε, εξάλλου, το ίδιο δικαστήριο μερικούς μήνες αργότερα, με την απόφαση 1/2024, με την οποία απέκλεισε τους Σπαρτιάτες από τη συμμετοχή στις ευρωεκλογές.

[39] Από έναν στις εκλογικές περιφέρειες Α Αθηνών, Β1 Βόρειου Τομέα Αθηνών, Β2 Δυτικού Τομέα Αθηνών (όπου το κόμμα πήρε το μεγαλύτερο ποσοστό του πανελλαδικά: 7,56%), Β3 Νότιου Τομέα Αθηνών, Β΄ Πειραιώς, Α Ανατολικής

οριστικοποιήθηκε η είσοδος στη Βουλή, ο αρχηγός του κόμματος Βασίλης Στίγκας, στην πρώτη του επίσημη δήλωση, ευχαρίστησε ονομαστικά τον ευρισκόμενο στις φυλακές Η. Κασιδιάρη και τον χαρακτήρισε *«καύσιμο που μας έδωσε την ώθηση να φτάσουμε σε αυτό εδώ το αποτέλεσμα»*. Το Υπουργείο Εσωτερικών οριστικοποίησε τα εκλογικά αποτελέσματα και ο Άρειος Πάγος δημοσίευσε την απόφαση περί ανακηρύξεως των βουλευτών (υπ' αριθμ. 174/2023 Α1 Τμήματος) στις 30 Ιουνίου. Κατ' αυτής, ασκήθηκαν ενώπιον του ΑΕΔ από εκλογείς, εντός της 15ήμερης προθεσμίας που θέτει ο νόμος[40], δύο συν μία ενστάσεις που αφορούσαν στους «Σπαρτιάτες»: δύο εναντίον των βουλευτών που είχαν εκλεγεί με τους «Σπαρτιάτες» στις εκλογικές Περιφέρειες Β΄ Πειραιώς (αριθμ. 7/2023) και Β΄ Θεσσαλονίκης (αριθμ. 8/2023)[41] και μία «γενική», στρεφόμενη κατά της χρήσης και διατήρησης του εμβλήματος των «Σπαρτιατών» (του ίδιου του ονόματος και της περικεφαλαίας που ήταν το «σήμα» του κόμματος).

Στην αρχή λίγοι πίστευαν στην τύχη των εναντίον των «Σπαρτιατών» εκλογικών ενστάσεων. Για τρεις κυρίως λόγους, δύο νομικούς και έναν πρακτικό. Από νομική άποψη εκφράστηκαν αμφιβολίες ως προς την αρμοδιότητα του ΑΕΔ και ως προς την ύπαρξη κωλύματος εκλογιμότητας για τους λόγους που προβάλλονταν και που είχαν περισσότερο σχέση με δράση και συμπεριφορά ενός ολόκληρου κόμματος παρά με τα κατ' ιδίαν πρόσωπα-εκλεγέντες βουλευτές κατά των οποίων στρέφονταν οι ενστάσεις. «Τρόμαζαν», επίσης, σε σημείο που να θεωρούνται από κάποιους απαγορευτικές, οι συνέπειες ενδεχόμενης αποδοχής των ενστάσεων και έκπτωσης των βουλευτών: φαινόταν βέβαιη η διεξαγωγή εκλογών –στις δύο εκλογικές περιφέρειες στις οποίες είχαν γίνει ενστάσεις ή στις 12 στις οποίες είχαν εκλεγεί «Σπαρτιάτες» ή και σε ολόκληρη χώρα[42]– και πάντως σίγουρα μια ακύρωση θα δημιουργούσε μεγάλη «αναστάτωση» ως προς τη σύνθεση της Βουλής. Κάτι που αρκετοί, και όχι αναγκαστικά συνωμοσιολόγοι, έκριναν ότι δεν θα άφηνε να συμβεί το Δικαστήριο και ίσως, έμμεσα, το περιρρέον πολιτικό και κοινωνικό κλίμα. Οι τελικές αποφάσεις του ΑΕΔ, τις οποίες θα δούμε αναλυτικά στο επόμενο τμήμα, εξουδετέρωσαν αυτούς τους ευσεβείς πόθους, οι οποίοι, εξαρχής, δεν ανταποκρίνονταν στην πραγματικότητα.

Πρώτον, γιατί δεν ισχύει ότι το ΑΕΔ *«δεν μπορεί να ελέγξει εκ των υστέρων, κατόπιν υποβολής ένστασης, την παραβίαση του άρθρου 32 του πδ 26/2012 περί συμμετοχής συνδυασμού με πραγματική ηγεσία που έχει καταδικασθεί για συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση»*[43]. Το ΑΕΔ ελέγχει τη νομιμότητα εκλογής βουλευτή *πάντα εκ των υστέρων*, εφόσον βέβαια υποβληθεί ένσταση, στον δε βαθμό που η «πραγματική ηγεσία» οδηγεί σε καταστρατήγηση των νόμιμων κανόνων συμμετοχής ενός κόμματος στις εκλογές, αυτό αποτελεί εκλογική παράβαση, αξιολογούμενη από το ΑΕΔ και

Αττικής, Αιτωλοακαρνανίας, Αχαΐας, Ηρακλείου, Α Θεσσαλονίκης, Β΄ Θεσσαλονίκης και Λάρισας. Σε όλες αυτές τις περιφέρειες, πλην Β΄ Θεσσαλονίκης, δεν υπήρχε άλλος, πέραν του εκλεγέντα, υποψήφιος του κόμματος.

[40] Άρθρο 25 Ν. 345/1976, όπως ισχύει –στο εξής: Κώδικας του ΑΕΔ.

[41] Στρεφόμενη κατά του εκλεγέντος βουλευτή Π. Δημητριάδη, της αναπληρωματικής Α. Πετροπούλου, αλλά και του επικεφαλής του συνδυασμού Β. Στίγκα, που τελικά επέλεξε άλλη έδρα (εκείνη του Β2 Δυτικού Τομέα Αθηνών).

[42] Κ. Μποτόπουλος, *Η αποκάλυψη των Σπαρτιατών*, Syntagma Watch 04.09.2023.

[43] Όπως ισχυρίστηκε ο Σπ. Βλαχόπουλος, *Το ένα λάθος δεν διορθώνεται με μεγαλύτερο. Όχι άλλους Σπαρτιάτες και Αθηναίους*, Τα ΝΕΑ 26.06.2023. Έτσι και ο Ξ. Κοντιάδης, *Η μαχόμενη Δημοκρατία και οι Σπαρτιάτες*, Τα ΝΕΑ 09-10.09.2023: *«κατά τη γνώμη μου [...] δεν μπορεί να θεμελιωθεί στο ισχύον θεσμικό πλαίσιο επιγενόμενο ασυμβίβαστο που θα συνεπαγόταν την ακύρωση της εκλογής»*.

οδηγούσα σε έκπτωση. Για τους ίδιους λόγους, δεν πρόκειται για –μη επιτρεπόμενο– «*επανέλεγχο της κρίσης του Αρείου Πάγου (περί συμμετοχής κομμάτων) στις εκλογές*» και –επίσης μη επιτρεπτή– κρίση για ένα «*προηγούμενο στάδιο, την ανακήρυξη των συνδυασμών, το οποίο δεν υπόκειται στον έλεγχο του εκλογοδικείου*»[44]. Η μεν «προδικασία», στον βαθμό που επηρεάζει τη νομιμότητα εκλογής, ελέγχεται παγίως από το ΑΕΔ[45], η δε άσκηση πραγματικής ηγεσίας από τον Η. Κασιδιάρη είχε καθοριστική επιρροή στο εκλογικό αποτέλεσμα, άρα, στον βαθμό που ήταν παράνομη, στη νομιμότητα της εκλογής, ασχέτως του τι είχε αποφανθεί το Α1 Τμήμα του Αρείου Πάγου σχετικά με τη συμμετοχή στις εκλογές. Με δυο λόγια: το αρμόδιο Τμήμα του Αρείου Πάγου είναι, δυνάμει του εκλογικού νόμου, το «δικαστήριο των συνδυασμών», ενώ το ΑΕΔ είναι, δυνάμει του άρθρου 100 του Συντάγματος, το «δικαστήριο των εκλογών», με γενική αρμοδιότητα ελέγχου της νομιμότητάς τους.

Ούτε ισχύει ότι ο έλεγχος περί καταστρατήγησης της εκλογικής νομιμότητας, μέσω άσκησης από καταδικασμένο πρόσωπο «πραγματικής ηγεσίας», εκφεύγει της αρμοδιότητας του ΑΕΔ, γιατί δεν περιλαμβάνεται στους περιοριστικά αναφερόμενους στο άρθρο 58 του Συντάγματος λόγους που μπορούν να στηρίξουν εκλογικές ενστάσεις[46]. Η μια κατηγορία τέτοιων λόγων είναι τα υπό στενή έννοια κωλύματα του άρθρου 56 του Συντάγματος, η άλλη «οι παραβάσεις της εκλογικής διαδικασίας», στις οποίες, πέραν των «τυπικών» –κύρος ψηφοδελτίων, τρόπος διενέργειας των εκλογών κ.λπ.–, ανήκουν, κατά μείζονα μάλιστα λόγο, και οι «ουσιαστικές», οι σχετικές δηλαδή με το «κύρος των εκλογών» (άρθρο 58 του Συντάγματος, αλλά και τίτλος Δ Κεφαλαίου νόμου περί ΑΕΔ).

Η στέρεα[47] νομική ακολουθία που προτάθηκε στα δικόγραφα των ενστάσεων κι έγινε δεκτή στις αποφάσεις του ΑΕΔ είναι η εξής: το ΑΕΔ ελέγχει, για συγκεκριμένους λόγους, τη νομιμότητα των εκλογών (άρθρα 100 και 58 του Συντάγματος), με την άσκηση πραγματικής ηγεσίας από ένα καταδικασμένο για σοβαρά εγκλήματα πρόσωπο να αποτελεί εξεταζόμενο από το ΑΕΔ κριτήριο νομιμότητας της εκλογικής διαδικασίας (άρθρο 32 εκλογικού νόμου), η παράβαση του οποίου μπορεί να οδηγήσει σε ακύρωση εκλογής για τη διαφύλαξη του σεβασμού στη λαϊκή βούληση και στο κύρος των εκλογών (άρθρο 52 Συντάγματος)[48].

---

[44] Όπως ισχυρίστηκε ο Ακρ. Καϊδατζής, *Αναρμόδιο το Εκλογοδικείο να ελέγξει την ηγεσία κοινοβουλευτικού κόμματος*, constitutionalism.gr. Βλ. αντίκρουση από Κ. Μποτόπουλο, *Διάλογος με το συνάδελφο Ακρίτα Καϊδατζή επί του άρθρου του Αναρμόδιο το Εκλογοδικείο να ελέγξει την ηγεσία κοινοβουλευτικού κόμματος*, constitutionalism.gr.

[45] Όπως θύμισε ο πρ. Πρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας, και του ΑΕΔ, Χρ. Γεραρής, Τα ΝΕΑ 14-16.04.2023, παραθέτοντας και την αντίστοιχη νομολογία: αποφάσεις 52/1985, 48/1989, 10/2000, 25/2001. Θα μπορούσαν να προστεθούν και οι 23/1993, 31/1994, 50/1997.

[46] Όπως ισχυρίστηκε, επανειλημμένα και εμφατικά, αλλά εσφαλμένα κατά τη γνώμη μου, καθώς και κατά την κρίση του ΑΕΔ, ο Χ. Τσιλιώτης, *Το ΑΕΔ και οι Σπαρτιάτες. Μια δύσκολη σχέση*, Syntagma Watch 23.05.2024, και *Η ultravires οριστική απόφαση του ΑΕΔ για τους Σπαρτιάτες ή αλλιώς πώς ένα Ανώτατο Δικαστήριο υπερβαίνει τη δικαιοδοσία του*, Syntagma Watch 11.06.2025.

[47] Υπέρ της αρμοδιότητας του ΑΕΔ και οι Ε. Βενιζέλος, συνέντευξη στο ραδιόφωνο του Σκάι, 27.06.2023· Κ. Χρυσόγονος, *Οι δυνατότητες του Εκλογοδικείου*, Τα ΝΕΑ 28.06.2023· Χ. Ανθόπουλος, *Τα κόμματα και η άμυνα της δημοκρατίας μετά τις εκλογές της 25ης Ιουνίου*, Τα ΝΕΑ 29.06.2023· Ν. Παπασπύρου, *Η θωράκιση του Κοινοβουλίου*, Τα ΝΕΑ 01-02.07.2023.

[48] Δεν έχει, συνεπώς, δίκιο η Ιφ. Καμτσίδου, *Η έκπτωση βουλευτών των Σπαρτιατών και η έκπτωση του πανεπιστημίου*, constitutionalism.gr, όταν ισχυρίζεται ότι «*το Εκλογοδικείο αναγνώρισε στον εαυτό του το ρόλο του επιδιαιτητή της πολιτικής αντιπαράθεσης*».

Ούτε δικαιολογείται, τέλος, από νομική και δημοκρατική άποψη, ο «φόβος του αποτελέσματος»[49], δηλαδή μια ακύρωση με βαριές συνέπειες (παραμερισμός εκλεγμένων βουλευτών για πρωτοφανέρωτους λόγους, κρίση περί δημοκρατικής καταστρατήγησης εκ μέρους ενός ολόκληρου κόμματος, πιθανή επανάληψη των εκλογών ή αλλαγή της σύνθεσης της Βουλής) να επικρατεί της υποχρέωσης –που κανονικά θα έπρεπε να είναι και «δίψα»– δημοκρατίας και νομιμότητας. Άλλο να προτιμάμε να μένουν οι εχθροί της δημοκρατίας εκτός παιχνιδιού με την ψήφο του λαού[50] κι άλλο να παραιτούμαστε από τα όπλα που δίνει το Σύνταγμα και ο νόμος για να φτάσουμε στο ίδιο –έστω εκ των υστέρων και μέσω δικαστηρίων– αποτέλεσμα. Το ότι λίγοι έδωσαν τον δικαστικό υπέρ της δημοκρατίας και της νομιμότητας αγώνα –μόνο σε 2 από τις 12 εκλογικές περιφέρειες στις οποίες εκλέχτηκαν «Σπαρτιάτες»– περιποιεί τιμή σε όσους αγωνίστηκαν, αλλά επέτρεψε, στις υπόλοιπες περιφέρειες[51], σε, κατά το ΑΕΔ, παράνομα εκλεγμένους να συνεχίζουν να βρίσκονται εντός Βουλής.

Πέραν της νομικής αιτιολογίας, τα γεγονότα στα οποία στηρίζονταν οι ενστάσεις είχαν ως χρόνο τέλεσης την προεκλογική περίοδο και ως επίκεντρο την έννοια του «προκαλύμματος»: οι «Σπαρτιάτες» ήταν προκάλυμμα για τον Η. Κασιδιάρη και τις ιδέες του και με αυτό τον τρόπο παραπλανήθηκε το εκλογικό σώμα και καταστρατηγήθηκε η εκλογική νομοθεσία. Ως βασικά αποδεικτικά στοιχεία παρουσιάστηκαν:

- Η ανάρτηση του Η. Κασιδιάρη, στις 9 Ιουνίου 2023, από τις φυλακές, στην οποία ανέφερε: «*Στις εκλογές της 25ης Ιουνίου θα ψηφίσω και θα στηρίξω με όλες μου τις δυνάμεις το κόμμα ΣΠΑΡΤΙΑΤΕΣ, που θα εισέλθει δυναμικά στη βουλή και θα αποτελέσει την πιο ισχυρή εθνική αντιπολίτευση [...] Αφού απέκλεισαν με αντισυνταγματικό τρόπο τους ΕΛΛΗΝΕΣ, θα στηρίξω συνειδητά τους ΣΠΑΡΤΙΑΤΕΣ που αποτελούν διαχρονικά και συμβολικά την πρώτη γραμμή των Ελλήνων στους αγώνες για την Ελευθερία*».
- Η, καθ' όλη την προεκλογική εκστρατεία, χρήση από τους «Σπαρτιάτες» φωτογραφιών και τσιτάτων του Η. Κασιδιάρη σε προεκλογικές συγκεντρώσεις και εκδηλώσεις.
- Η, καθ' όλη την προεκλογική εκστρατεία, ανάρτηση από τον Η. Κασιδιάρη δημοσιεύσεων με καθαρά πολιτικό και υποστηρικτικό των «Σπαρτιατών» περιεχόμενο και με προσωπικό-ηγετικό τόνο. Μιλούν από μόνες τους εκφράσεις όπως: «*Οι #ΣΠΑΡΤΙΑΤΕΣ μπαίνουν στην εκλογική μάχη με πλήρη ψηφοδέλτια σε όλη την Ελλάδα, στελεχωμένα με άξιους ΕΛΛΗΝΕΣ αγωνιστές*» (11.06.2023)· «*Στις 25 Ιουνίου ψηφίζουμε #ΣΠΑΡΤΙΑΤΕΣ για μια Ισχυρή Ελλά-*

[49] «*Θα θέλαμε να επαναληφθούν οι εκλογές;*» αναρωτιέται ο Σπ. Βλαχόπουλος, *Το ένα λάθος*, ό.π. «*Ο νομικισμός και ο πολιτικός βολονταρισμός δεν αποδυναμώνουν την εξτρεμιστική δεξιά... επιτρέπουν στους πολιτικούς εκφραστές της να εμφανίζονται ως διωκόμενοι από τη δημοκρατία*», ισχυρίζεται ο Ακρ. Καϊδατζής, *Αναρμόδιο το εκλογοδικείο*, ό.π., προβλέποντας μάλιστα ως «*σχεδόν βέβαιη απόρριψη της προσφυγής από το εκλογοδικείο*». Για συνέπειες που συνιστούν «*θεσμικό τραγέλαφο*» κάνει λόγο ο Χ. Τσιλιώτης, *Το ΑΕΔ και Σπαρτιάτες*, ό.π., ξεχνώντας ότι η νομιμότητα δεν οδηγεί ποτέ σε τραγέλαφο και ότι καμία συνέπεια δεν δικαιολογείται να ανοίγει δρόμο στην παρανομία. Για «*νομικά και πολιτικά προβλήματα τόσο από τη διεξαγωγή των εκλογών, όσο και, πολλώ μάλλον, την ανακατανομή των εδρών υπέρ των υπόλοιπων κομμάτων*» κάνει λόγο ο Ξ. Κοντιάδης, *Η μαχόμενη δημοκρατία*, ό.π.

[50] Όλοι οι θιασώτες της δημοκρατίας πιστεύω πως το προτιμούν –και πάντως προσωπικά το έγραψα δημόσια: «*Μόνο ο λαός μπορεί, με τη στάση και την ψήφο του, να μην αφήσει πρόσωπα και κόμματα που χτύπησαν πισώπλατα τη δημοκρατία να εμφανίζονται ξαφνικά ως υπερασπιστές της*». Κ. Μποτόπουλος, *Ασπίδα για τη Δημοκρατία*, ό.π.

[51] Παρότι, όπως θα δούμε στο τελευταίο τμήμα, αυτό το αποτέλεσμα θα μπορούσε να αποφευχθεί.

δα!» (15.06.2023), «*MRB – Σήμερα: "Οι #ΣΠΑΡΤΙΑΤΕΣ φτάνουν το 3.5%!" Αυτό σημαίνει ότι θα μπούμε στη Βουλή και θα ανατρέψουμε όλη την πολεμική του συστήματος*» (20.06.2023)· «*Ο πόλεμος που μου κήρυξαν με έκανε σοφότερο και ισχυρότερο, η ώρα της μεγάλης νίκης πλησιάζει. Εμπρός #ΣΠΑΡΤΙΑΤΕΣ και την Κυριακή 25 Ιουνίου παίρνουμε πίσω την Πατρίδα μας και την Ελευθερία μας!*» (22.06.2023)· «*Έχω δώσει τέσσερα χρόνια από τη ζωή μου στον αγώνα Υπέρ Πατρίδος. Η 25η Ιουνίου είναι μία ημέρα κρίσιμη για την έκβαση του και πρέπει όλοι να δώσουμε τον καλύτερό μας εαυτό […]Ήδη έχουμε πετύχει ένα μικρό θαύμα και έχουμε κάνει το σύστημα να τρέμει […]Έκαναν τα πάντα για να μας σταματήσουν και απέτυχαν παταγωδώς*» (24.06.2023)· «*Σήμερα συντελέστηκε ένας ανεπανάληπτος θρίαμβος των Ελλήνων που μάχονται Υπέρ Πατρίδος και ταυτόχρονα μία πρωτοφανής πανωλεθρία του συστήματος εξουσίας […] Χαιρετίζω αυτή τη νίκη ως ένας απλός αγγελιοφόρος της εθνικής ιδέας και αναφωνώ με υπερηφάνεια το Νενικήκαμεν*» (το βράδυ των εκλογών).

- Η δήλωση του Προέδρου των «Σπαρτιατών» κ. Στίγκα, επίσης το βράδυ των εκλογών, με την οποία ευχαριστούσε τον κ. Κασιδιάρη προσωπικά και τον χαρακτήριζε «*καύσιμο που μας έδωσε την ώθηση για να φτάσουμε σε αυτό το αποτέλεσμα*».

Λίγες μέρες μετά την κατάθεση των ενστάσεων, «άρχισαν τα όργανα» εντός της κοινοβουλευτικής ομάδας των «Σπαρτιατών», η δε κακόφωνη «συναυλία» έμελλε να διαρκέσει τουλάχιστον ως τη διάλυση της κοινοβουλευτικής ομάδας του κόμματος[52]. Στις 27 Ιουλίου, βουλευτής των «Σπαρτιατών» υποστήριξε, από το βήμα της Βουλής, την υποψηφιότητα Κασιδιάρη για τον Δήμο Αθηναίων, ο Πρόεδρος του κόμματος αντέδρασε –«*δεν είχα καθόλου γνώση […] επομένως οφείλω, εφόσον ενεργεί κάποιος αυτοβούλως, να πάρω κάποια μέτρα*»–, για να λάβει, το ίδιο βράδυ, απάντηση υπό τη μορφή επίσημης δήλωσης αποδοκιμασίας, υπογραφόμενη από 9 βουλευτές των «Σπαρτιατών». Τον Αύγουστο του 2023, και οι 11 βουλευτές στράφηκαν κατά του Προέδρου, συμβολικά –τον άφησαν μόνο στα έδρανα της Βουλής– και φραστικά –«*όποιος αναφέρεται σε τακτικές μαφιόζων είναι γιατί τις γνωρίζει και τις εφαρμόζει ο ίδιος*», μετά από δήλωση του Προέδρου ότι οι βουλευτές «*θέλουν να βάλουν χέρι στην κρατική χρηματοδότηση*». Την 31η Αυγούστου, ο Πρόεδρος έκανε τις διάσημες έκτοτε δηλώσεις για «Γκρικ Μάφια» και «Ντον Κορλεόνε» –χαρακτηρισμούς τους οποίους επιφύλαξε συλλήβδην στους βουλευτές του κόμματος «του».

Οι εξελίξεις αυτές, που διέθεταν «*όλα τα στοιχεία της πολιτικής φάρσας και συγχρόνως της θεσμικής τραγωδίας*»[53], είχαν και δύο σημαντικές πρακτικές συνέπειες: αποκάλυψαν ένα κόμμα χωρίς ηγεσία, ή μάλλον με έξωθεν ηγεσία, και προκάλεσαν την άμεση αντίδραση της Εισαγγελέως του Αρείου Πάγου: πρώτα κάλεσε τον Πρόεδρο των «Σπαρτιατών» για παροχή εξηγήσεων και, μετά την ήκιστα πειστική εκ μέρους του ανασκευή, κίνησε την ποινική διαδικασία για «εξαπάτηση ψηφοφόρων» (άρθρο 122 παρ. 2 του πδ 26/2012). Στις 25 Οκτωβρίου, λίγο μετά τη διεξαγωγή των δημοτικών εκλογών, στις οποίες έλαβε μέρος συνδυασμός υπό τον Η. Κασιδιάρη[54], η Εισαγγελέας

[52] Επήλθε στις 12 Ιουνίου 2025 με την κοινοποίηση στη Βουλή της απόφασης του ΑΕΔ περί έκπτωσης τριών βουλευτών των Σπαρτιατών. Πάντως η κοινοβουλευτική ομάδα είχε αρχίσει να «φυλλοροεί», μέσω αποσχίσεων και ανεξαρτητοποιήσεων, πολύ νωρίτερα.

[53] Κ. Μποτόπουλος, *Εμπαιγμός με περικεφαλαία,* Τα ΝΕΑ 06.09.2023.

[54] Η υποψηφιότητα κατέστη δυνατή λόγω της άρνησης της κυβέρνησης να ψηφίσει –κακώς, κατά τη γνώμη μου–

απέστειλε αίτημα στη Βουλή να δώσει άδεια εξέτασης των 11 βουλευτών[55] ως υπόπτων. Η Βουλή ήρε την ασυλία όλων στις 9 Νοεμβρίου και, στις 4 Απριλίου 2024, η Εισαγγελέας έδωσε παραγγελία για άσκηση ποινικής δίωξης.

Εξαιρετικά κρίσιμη υπήρξε η εκ μέρους της Εισαγγελέως ρητή και κατηγορηματική –με ασυνήθιστες για δικαστικό εκφράσεις, όπως *«η αλήθεια είναι», «στην πραγματικότητα»*– απόδοση βαρύτατων σχετικά με τον τρόπο εκλογής και λειτουργίας των «Σπαρτιατών» κατηγοριών: ότι είχαν «επιλεγεί» από τον Η. Κασιδιάρη, ότι αυτόν αναγνώριζαν ως «πραγματικό αρχηγό», ότι αυτός τους «καθοδηγούσε από τις φυλακές», ότι αποτελούσαν «μανδύα» του συγκεκριμένου προσώπου[56].

Αφού είχαν συμβεί όλα αυτά τα καταιγιστικά γεγονότα –μεταγενέστερα της κατάθεσης των ενστάσεων εκλογιμότητας αλλά απολύτως σχετικά με τον τρόπο εκλογής των «Σπαρτιατών»[57]– έλαβε χώρα, στις 28 Φεβρουαρίου 2024, η (αρχική, όπως έμελλε να αποδειχθεί) συζήτηση των δύο υποθέσεων ενώπιον του ΑΕΔ, με «ανοιχτή», αλλά θετική καταρχήν, εισηγητική έκθεση εκ μέρους των ορισθεισών Εισηγητριών[58]: *«η νόθευση της λαϊκής θέλησης κατά την προεκλογική περίοδο συνιστά εκλογική παράβαση η οποία, αν αποδειχθεί, επάγεται την ακύρωση της εκλογής»*. Κι ενώ διεξήχθησαν διασκέψεις και αναμένονταν οι αποφάσεις, στις 26 Νοεμβρίου 2024 δημοσιεύθηκαν οι υπ' αριθμ. 2/2024 και 3/2024 αποφάσεις του ΑΕΔ, σύμφωνα με τις οποίες αναβλήθηκε η έκδοση οριστικής απόφασης στις δύο υποθέσεις[59], προκειμένου να *«γνωστοποιηθεί στο Δικαστήριο με πιστοποιητικά από τις αρμόδιες εισαγγελικές Αρχές τυχόν ασκηθείσα κατά των καθ' ων ποινική δίωξη, καθώς και τα ουσιώδη στοιχεία της σχετικής δικογραφίας, τα οποία κρίνονται χρήσιμα προς διερεύνηση των κρινόμενων ενστάσεων»*. Η απόφαση κοινοποιήθηκε στην Εισαγγελία του Αρείου Πάγου και ορίστηκε νέα δικάσιμος στις 12 Φεβρουαρίου 2025.

Η αναβολή, για τους λόγους που προβλήθηκαν, ήταν όχι απλώς πρωτόγνωρη αλλά πολλαπλώς προβληματική[60]: η εκλογική δίκη είχε εντελώς διαφορετικό αντικείμενο –την έκπτωση λόγω παράνομης εκλογής– από την ποινική, στην οποία εξεταζόταν αν, δολίως και χωρίς να αφήνεται η παραμικρή αμφιβολία, είχε συντελεσθεί το αδίκημα της «εξαπάτησης ψηφοφόρων». Στον φάκελο της εκλογικής δίκης περιεχόταν πλήρες υλικό, ικανό να στηρίξει την εκλογική παράβαση, με αναφορές και σε σχετικά με αυτήν στοιχεία από την παράλληλα εξελισσόμενη

ανάλογο με των βουλευτικών εκλογών «κόφτη δημοκρατικότητας». Βλ. Κ. Μποτόπουλος, *Από τους Σπαρτιάτες στο Δήμο Αθηναίων,* Liberal 28.07.2023· *Η συμμετοχή στις δημοτικές εκλογές προσώπου καταδικασμένου για εγκλήματα κατά της δημοκρατίας,* Syntagma Watch 13.09.2023· και *Βαρύ δημοκρατικό λάθος,* K Report 18.09.2023. Έτσι και ο Ν. Αλιβιζάτος, *Περί εκλογιμότητας,* ό.π. Το ΠΑΣΟΚ είχε καταθέσει τροπολογία στη Βουλή για την καθιέρωση τέτοιας διάταξης και για τις τοπικές εκλογές.

[55] Εξαιρέθηκε ο Β. Στίγκας, ο οποίος είχε προβεί στις καταγγελίες. Ως ηθικός αυτουργός κλήθηκε ο Η. Κασιδιάρης.

[56] Βλ. αναλυτικά, Κ. Μποτόπουλος, *Τρεις διώξεις για τους Σπαρτιάτες,* Syntagma Watch 27.10.2023.

[57] Επίκληση τους έγινε στα υποβληθέντα μετά την επ' ακροατηρίου συζήτηση Υπομνήματα των αιτούντων διαδίκων.

[58] Είναι αξιοσημείωτο ότι στην 13μελή σύνθεση του ΑΕΔ, με Πρόεδρο την τότε Πρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας κα Ε. Νίκα, δεν υπήρχε ούτε ένας άνδρας ανάμεσα στα τακτικά μέλη. Στις υποθέσεις των Σπαρτιατών τη θέση της αυτοεξαιρεθείας, λόγω συμμετοχής της στη δίκη της Χρυσής Αυγής Προέδρου του Αρείου Πάγου πήρε ένας (άνδρας) Αντιπρόεδρος ίδιου δικαστηρίου.

[59] Με μειοψηφία ενός δικαστή που θεώρησε ότι *«με βάση το σύνολο των στοιχείων της ένδικης υπόθεσης και λαμβάνοντας υπόψη και την καθυστέρηση που θα δημιουργηθεί [...] δεν συντρέχει περίπτωση αναβολής»*.

[60] Έτσι και ο Χ. Τσιλιώτης, *ΑΕΔ και Σπαρτιάτες,* ό.π.

ποινική διαδικασία, ενώ ήταν απολύτως αμφίβολο αν, στην ορισθείσα νέα δικάσιμο, θα είχαν ολοκληρωθεί όλα τα στάδια της ποινικής δίκης. Και πράγματι, όταν έλαβε χώρα η «δεύτερη συζήτηση», ο ποινικός κύκλος δεν είχε ολοκληρωθεί: είχε εκδοθεί μεν αθωωτική απόφαση του Μονομελούς Εφετείου Πλημμελημάτων[61], εναντίον της οποίας, όμως, ασκήθηκε, στις 29 Μαΐου, έφεση από τον Εισαγγελέα Εφετών[62]. Η έφεση δεν έχει ακόμα εκδικασθεί, χωρίς, ωστόσο, να αποφασιστεί νέα αναβολή από το ΑΕΔ[63].

Μεταξύ της απόφασης περί αναβολής για «κρείσσονες αποδείξεις» και της δεύτερης, και τελικής, συζήτησης ενώπιον του ΑΕΔ[64], συνέβησαν δύο εξαιρετικά σημαντικά και με καθοριστική επιρροή στην εκλογική δίκη γεγονότα:

- Εκδόθηκε, στις 24 Απριλίου 2024, η υπ' αριθμ. 1/2024 απόφαση του Α1 Πολιτικού Τμήματος του Αρείου Πάγου, με την οποία απαγορεύτηκε η συμμετοχή των «Σπαρτιατών» στις ευρωεκλογές, για λόγους και ενέργειες που σχετίζονται ή έλαβαν χώρα κατά τις βουλευτικές εκλογές της 25ης Ιουνίου 2023. Στην απόφαση λέγεται ότι *«ο κ. Κασιδιάρης οργάνωσε τον προεκλογικό αγώνα των Σπαρτιατών παρότι κρατούμενος»*, *«καταδεικνύεται ότι ο Κασιδιάρης ήταν ο πραγματικός αρχηγός του κόμματος "Σπαρτιάτες" το οποίο υποκαθιστά τη "Χρυσή Αυγή"»*, *«αποδεικνύεται η κατ' ενιαίο τρόπο εκφρασμένη βούληση του Η. Κασιδιάρη να ασκεί διοίκηση στο εν λόγω κόμμα, να τοποθετεί εικονική ηγεσία αλλά και να διαθέτει τον ηγετικό ρόλο προς το εκλογικό σώμα»*, *«προέκυψε σαφώς ότι ο κ. Κασιδιάρης ασκεί από τη φυλακή την πραγματική ηγεσία των "Σπαρτιατών", τουλάχιστον από τις 08.06.2023»*, δηλαδή από το ξεκίνημα της προεκλογικής εκστρατείας του Ιουνίου 2023. Ήταν σαν, αναδρομικά, το «δικαστήριο των συνδυασμών» να κατάλαβε ότι κακώς είχε επιτρέψει στους «Σπαρτιάτες» να λάβουν μέρος στις εκλογές του Ιουνίου του 2023.
- Ελήφθη, στις 15.01.2025, η απόφαση της Βουλής των Ελλήνων, με 267 ψήφους υπέρ, 15 κατά και 5 «παρών», για διακοπή χρηματοδότησης των «Σπαρτιατών». Ως γενικό, νομοθετικά προβλεπόμενο, μέτρο η διακοπή είχε κριθεί συνταγματική με την απόφαση 518/2015 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, ειδικά δε για τους «Σπαρτιάτες» στηρίχθηκε σε λόγους που ανέτρεχαν επίσης στον τρόπο συμμετοχής τους στις εκλογές της 25ης Ιουνίου 2023: σχέση του κόμματος και των επιμέρους υποψηφίων του με τον Η. Κασιδιάρη, καταδίκη του τελευταίου για συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση, χρήση των «Σπαρτιατών» από τον κ. Κασιδιάρη ως «προκαλύμματος», εξαπάτηση των εκλογέων

[61] Με την αιτιολογία ότι *«δεν αποδείχθηκε εξαπάτηση»*, *«δεν μπορεί κανείς να πει ότι οι ψηφοφόροι δεν ήξεραν τι έκαναν»* και *«δεν υπάρχουν στοιχεία εκλογέων ή έστω ο αριθμός των εκλογέων που υποτίθεται ότι εξαπατήθηκαν»*. Βλ. κριτική του Χ. Τσιλιώτη, *Η αθωωτική απόφαση του Μονομελούς Εφετείου Πλημμελημάτων Αθηνών για τους Σπαρτιάτες βουλευτές. Στερνή μου γνώση να σε είχα πρώτα*, Syntagma Watch 20.05.2025.

[62] Με βασικά επιχειρήματα ότι *«τα στοιχεία που περιέχονταν στο κατηγορητήριο αποδείχθηκαν με σαφήνεια και πληρότητα»*, ότι ο Η. Κασιδιάρης *«σαφώς ασκούσε την πραγματική ηγεσία»*, ότι υπήρξαν ψηφοφόροι, στις εκλογικές περιφέρειες Β΄ Πειραιώς και Β΄ Θεσσαλονίκης που στράφηκαν κατά του κύρος της εκλογής βουλευτών των Σπαρτιατών στις συγκεκριμένες περιφέρειες και ότι *«η κρίση του δικαστηρίου ότι δεν επήλθε παραπλάνηση του εκλογικού σώματος εκ του γεγονότος ότι πίσω από το κόμμα Σπαρτιάτες υποκρυπτόταν ο Η. Κασιδιάρης δεν αποδεικνύεται από τα γεγονότα»*.

[63] Στις τελικές αποφάσεις, το ΑΕΔ θεώρησε ότι *«με βάση τα αποδεικτικά μέσα που έχουν ήδη προσκομιστεί σχημάτισε επί της ουσίας πλήρη δικανική κρίση»* –κάτι που θα μπορούσε να είχε πει και μετά την πρώτη συζήτηση.

[64] Στη δεύτερη συζήτηση Προέδρος ήταν πλέον ο νέος Προέδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας Μ. Πικραμένος.

και αλλοίωση του εκλογικού αποτελέσματος, ειδική αναφορά στην προαναφερθείσα υπ' αριθμ. 1/2024 απόφαση του Α1 Πολιτικού Τμήματος του Αρείου Πάγου, με την οποία απαγορεύτηκε η συμμετοχή των «Σπαρτιατών» στις ευρωεκλογές του 2024.

Με βάση όλα αυτά τα γεγονότα, το κλίμα μεταβλήθηκε πλήρως σε σχέση με την εποχή της κατάθεσης των ενστάσεων εκλογιμότητας: η απόφαση περί έκπτωσης έμοιαζε πλέον παραπάνω από πιθανή. Αρκεί το ΑΕΔ να τολμούσε –όπως και τόλμησε.

IV. ΟΙ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

Με τις πανομοιότυπες αποφάσεις 9/2025, για την έδρα της Β΄ Πειραιώς, και 10/2025, για τις δύο έδρες της Β΄ Θεσσαλονίκης[65], που αμφότερες δημοσιεύθηκαν στις 7 Ιουλίου 2025, με τον Πρόεδρο του ΑΕΔ να έχει δημοσιοποιήσει περίληψή τους στις 10 Ιουνίου, το ΑΕΔ έγραψε ιστορία: ακύρωσε την εκλογή τριών βουλευτών των «Σπαρτιατών»· δικαίωσε τον υπέρ της δημοκρατίας αγώνα που κάποιοι, λίγοι στην αρχή, έδωσαν[66]· θεώρησε ότι έλαβε χώρα εκλογική παράβαση συνιστάμενη στην εξαπάτηση των εκλογέων λόγω άσκησης της πραγματικής ηγεσίας ενός κόμματος από άλλο πρόσωπο από αυτό που εμφανιζόταν ως ηγέτης του· αποδέχθηκε την ύπαρξη ενός «δημοκρατικού κωλύματος» που πηγάζει ευθέως από την υπέρ της δημοκρατίας λειτουργία των κομμάτων (άρθρο 29 παρ. 1 Συντάγματος) και την αρχή της ελεύθερης και ανόθευτης έκφρασης της λαϊκής θέλησης (άρθρο 52 Συντάγματος)[67].

Όλα αυτά τα πολύ σημαντικά δεν σημαίνουν, πάντως, ότι όλες οι επιμέρους αποφάνσεις ήταν ορθές. Ας τις δούμε μία-μία:

ΑΠΟΦΑΝΣΗ ΠΡΩΤΗ: (ΟΡΙΣΤΙΚΗ) ΚΑΤΑΦΑΣΗ ΤΗΣ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ «ΚΟΦΤΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ»

Μετά τον Άρειο Πάγο, ενεργούντα ως «δικαστήριο των συνδυασμών» (αποφάσεις 8/2023 και 95/2023), το ΑΕΔ σφράγισε, ως «δικαστήριο των εκλογών» αλλά και ως ανώτατο δικαστήριο του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε κανένα ένδικο μέσο, τη συμφωνία προς το Σύνταγμα της διάταξης με την οποία προστέθηκε στον εκλογικό νόμο ο «κόφτης δημοκρατικότητας».

Κατά το ΑΕΔ, το μεν κριτήριο της ποινικής καταδίκης προσώπων που παίζουν ηγετικό

[65] Η έκπτωση του Προέδρου των Σπαρτιατών, ο οποίος, στο πλαίσιο του «αρχηγικού του δικαιώματος» είχε θέσει υποψηφιότητα και στη Β΄ Θεσσαλονίκης, χωρίς ωστόσο τελικά να καταλάβει την έδρα αυτή, είναι, αν μη τι άλλο, εντελώς πρωτότυπη, αφού συνιστά έκπτωση από έδρα που δεν κατεχόταν και συγχρόνως εμφανίζει τους Σπαρτιάτες να έχουν κερδίσει 2 έδρες σε μια εκλογική περιφέρεια στην οποία είχαν κερδίσει μια.

[66] Όπως ορθά υπενθύμισε σε ανάρτηση του του, στις 10 Ιουνίου 2025, ο βουλευτής και συνταγματολόγος Π. Δουδωνής. Αντίθετα, ο Χ. Κουρουνδής, σε δική του ανάρτηση, επίσης στις 10 Ιουνίου 2025, θεωρεί ότι η *«απόφαση δεν συνιστά δημοκρατική νίκη, όπως εκείνη του Ποινικού Εφετείου που καταδίκασε την ηγεσία και τα μέλη της Χρυσής Αυγής»*, επειδή *«η νομοθετική πρόβλεψη για μη ανακήρυξη υποψηφίων βουλευτών με κριτήριο την ύπαρξη εικονικής ηγεσίας ενός κόμματος ήταν εξαρχής πολλαπλώς προβληματική»*. Άτοπη, κατά τη γνώμη μου, συλλογιστική: άλλο το ιστορικό ίχνος μιας απόφασης και άλλη η νομοθετική βάση επί της οποίας στηρίχθηκε, πόσο μάλλον όταν η βάση αυτή κρίθηκε συνταγματική κι υπήρξε αποτελεσματική.

[67] Κ. Μποτόπουλος, *Ιστορική απόφαση με δύο συζητήσιμες πτυχές,* Τα ΝΕΑ 11.06.2025.

ρόλο *«δικαιολογεί τον αποκλεισμό, διότι δεν μπορεί να απαιτηθεί από το κράτος να αναμένει αμετάκλητη δικαστική απόφαση πριν επέμβει μέχρις ότου ένα κόμμα να αναλάβει την εξουσία και αρχίσει να λαμβάνει πολιτικά μέτρα ασύμβατα με τις απαιτήσεις του Συντάγματος και της δημοκρατίας»*. Χωρίς να εκφράζεται ευθέως για τη σχέση αποκλεισμού προσώπου (που απαιτεί, κατά το Σύνταγμα, αμετάκλητη καταδίκη) και αποκλεισμού κόμματος (για την οποία αρκεί, κατά νόμο, καταδίκη σε οποιοδήποτε βαθμό προσώπου με ηγετικό ρόλο), το δικαστήριο εστιάζει στο θεμελιώδες κριτήριο της νομοθετικής ρύθμισης, δηλαδή στη σχέση κόμματος-δημοκρατίας[68]. Εν σχέσει δε με το κριτήριο της «πραγματικής ηγεσίας», το δικαστήριο χαρακτηρίζει την απαγόρευση ως όχι απλώς *«σύμφωνη με τις συνταγματικές αρχές του κράτους δικαίου και της διαφάνειας»*, αλλά *«επιβεβλημένη λόγω του σκοπού που επιδιώκει ο νομοθέτης»*. Και τούτο γιατί μόνο έτσι, δηλαδή με εξέταση, πέραν του «τυπικού κριτηρίου», του ποιος είναι ο πραγματικός («υπό τον μανδύα») αρχηγός ενός κόμματος, μπορεί να αντιμετωπισθεί ο κίνδυνος να *«καταστεί έωλο»* το περιεχόμενο του υπέρ της δημοκρατίας φραγμού και *«να παρακαμφθεί ο σκοπός του νόμου και η ρύθμισή του»*. Η άμεση αυτή, εξάλλου, σχέση με τη διαφύλαξη της δημοκρατίας θωρακίζει τη νομιμότητα της ρύθμισης όχι μόνο στο πλαίσιο του ελληνικού Συντάγματος αλλά και της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, την οποία θυμίζει επίσης το ΑΕΔ[69].

ΑΠΟΦΑΝΣΗ ΔΕΥΤΕΡΗ: ΥΠΑΓΩΓΗ ΤΗΣ «ΕΞΑΠΑΤΗΣΗΣ ΕΚΛΟΓΕΩΝ» ΣΤΙΣ ΕΚΛΟΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΒΑΣΕΙΣ

Με τη χρήση της έννοιας της «εξαπάτησης» για τη στοιχειοθέτηση του λόγου έκπτωσης, το ΑΕΔ δεν κάνει αδόκιμη εφαρμογή ή λογικό άλμα, όπως ισχυρίστηκαν ορισμένοι αναλυτές[70]. Και τούτο γιατί είναι άλλο η «εξαπάτηση» ως ποινικό αδίκημα και άλλο η «εξαπάτηση» ως πραγματικό γεγονός που στοιχειοθετεί «παράβαση εκλογικής διαδικασίας», η οποία αποτελεί ένα από τα κατά το Σύνταγμα (άρθρο 58) κριτήρια για να μπορέσει να προβεί το ΑΕΔ σε έκπτωση εκλεγέντος βουλευτή. Λόγω αυτής ακριβώς της διάστασης εννοιών, θα μπορούσε άνετα το ΑΕΔ να μην έχει αναβάλει την «υπόθεση των Σπαρτιατών» μετά την πρώτη συζήτησή της, ενώ θεμιτά από νομική άποψη,

[68] Υπ' αυτή την έννοια δεν χρειάζεται η αναφορά, που υπήρχε και στις αποφάσεις 8/2023 και 95/2023 του Α Τμήματος του Αρείου Πάγου, στο *«μη δογματικώς άτοπο να μπορεί ένα άτομο να ψηφίζει ή να εκλέγεται επειδή δεν έχει καταδικαστεί αμετάκλητα με δικαστική απόφαση για κάποια αδικήματα, αλλά να μη μπορεί να αποτελέσει αρχηγό ή ηγέτη κάποιου κόμματος»*, αφού η το άρθρο 102 του ν. 5019/2023 δεν αναφέρεται, όπως έκανε η ρύθμιση του άρθρου 94 του. 4804/2021, στον *«αποκλεισμό προσώπων από την ηγεσία λόγω έλλειψης δημοκρατικών προσόντων»* αλλά στον *«αποκλεισμό κομμάτων λόγω έλλειψης δημοκρατικών προσόντων των ηγετών τους»*.

[69] Με αναφορά αποκλειστικά των «τουρκικών αποφάσεων» *United Communist Pary vs Turkey* (1989), *Party for a Democratic Society and others vs. Turkey* (2010), *Yazar and others vs. Turkey* (2002), *Refah Partisi vs. Turkey* (2003). Η θεμελιώδης πάντως απόφαση του ΕΔΔΑ ως προς τους επιτρεπτούς περιορισμούς της κομματικής δράσης για λόγους δημοκρατικότητας είναι η *Herri Batasuna vs. Spain,* 2009.

[70] Ξ. Κοντιάδης, *Τα σφάλματα της απόφασης για τους Σπαρτιάτες,* ανάρτηση στις 10 Ιουνίου· Δ. Ελευθεράτος, *Όταν ένα δικαστήριο θεωρεί «περιττές» τις επαναληπτικές εκλογές,* Kommon 14.06.2025· Θ. Ξηρός, *Οι Σπαρτιάτες στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο. Ακύρωση ανακήρυξης βουλευτών, πλήρης και ελλείπουσα σύνθεση της Βουλής, επανάληψη της ψηφοφορίας και επαναληπτική εκλογή,* constitutionalism. gr.

αλλά εκθέτοντας τον εαυτό του, το ίδιο δικαστήριο «αγνόησε»[71] την εν τω μεταξύ εκδοθείσα εφετειακή απόφαση του ποινικού δικαστηρίου, καθώς και την κατ' αυτής άσκηση έφεσης.

Στην εκλογική δίκη, η «εξαπάτηση» είναι κρίσιμος κρίκος για ανάδειξη της «παράβασης» που οδηγεί στην έκπτωση, με τον ίδιο τρόπο, όπως θα δούμε αμέσως πιο κάτω, που η «πραγματική ηγεσία» προσφέρει κρίσιμα στοιχεία για τη στοιχειοθέτηση της «μη δημοκρατικότητας».

Η συλλογιστική του ΑΕΔ στις σχολιαζόμενες αποφάσεις είναι εντελώς παρεμφερής με εκείνη που, σε θεωρητικό επίπεδο, αναπτύχθηκε στο παρόν άρθρο και, σε δικηγορικό επίπεδο, υποστηρίχθηκε με τα δικόγραφα των ενστάσεων κατά των «Σπαρτιατών»: το ΑΕΔ έχει όχι απλώς αρμοδιότητα αλλά καθήκον να διασφαλίζει τη γνήσια έκφραση της λαϊκής βούλησης κατά το άρθρο 52 του Συντάγματος, της οποίας ενδεχόμενη «νόθευση», εφόσον αποδειχθεί και εφόσον θα δημιουργούσε αμφιβολία περί του τελικού αποτελέσματος των εκλογών, συνιστά εκλογική παράβαση, που έχει ως συνέπεια την ακύρωση της εκλογής βουλευτή που εξελέγη με αυτό τον τρόπο. Στη γενικότητά του αυτός ο συλλογισμός είναι αυτονόητος με βάση τη νομοθεσία (Κώδικας του ΑΕΔ, ιδίως άρθρο 32) και τη νομολογία (αποφάσεις 11/2020, 10/2010, 2/2000 του ΑΕΔ, τις οποίες αναφέρει η απόφαση, αλλά και πολλές άλλες). Το κρίσιμο νέο στοιχείο συνίσταται στη στοιχειοθέτηση της «νόθευσης» μέσω της εισαχθείσας το 2023 έννοιας της «πραγματικής ηγεσίας».

ΑΠΟΦΑΝΣΗ ΤΡΙΤΗ: ΣΤΟΙΧΕΙΟΘΕΤΗΣΗ ΤΗΣ «ΕΞΑΠΑΤΗΣΗΣ» ΜΕΣΩ ΤΗΣ «ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΗΣ ΗΓΕΣΙΑΣ»

Η «πραγματική ηγεσία» εκ μέρους καταδικασμένου προσώπου συνιστά λόγο αποκλεισμού κόμματος από τις εκλογές, βάσει του άρθρου 102 του ν. 5019/2023, δεν συνιστά όμως αυτοτελή λόγο έκπτωσης εκλεγμένου βουλευτή. Αυτό που χρειάζεται, για να έχει τη δυνατότητα το ΑΕΔ να ακυρώσει εκλογή, είναι, όπως λέει η σχολιαζόμενη απόφαση, *«η υποκρυπτόμενη πραγματική ηγεσία»* να οδηγεί σε *«συγκάλυψη»,* η οποία, με τη σειρά της, να οδηγεί στην (στοιχειοθετούσα κώλυμα εκλογιμότητας) *«παραπλάνηση του εκλογικού σώματος».*

Οι εκλογείς εξαπατήθηκαν όχι γιατί, όπως ισχυρίστηκαν ορισμένοι αναλυτές[72], δεν γνώριζαν ή δεν μπορούσαν να γνωρίζουν ότι «πίσω από τους Σπαρτιάτες βρισκόταν ο Κασιδιάρης», αλλά γιατί το γεγονός ότι πίσω από τους Σπαρτιάτες βρισκόταν ο Κασιδιάρης επηρέασε το κύρος και την εγκυρότητα των εκλογών. Για το ότι δε πίσω από τους Σπαρτιάτες βρισκόταν ο Κασιδιάρης, οι σχολιαζόμενες αποφάσεις βρίσκουν και παραθέτουν, στηριζόμενες σε στοιχεία που περιέχονταν στα δικόγραφα των ενστάσεων αλλά και άντλησαν από την ποινική διαδικασία, πολλές, ίσως υπερβολικά πολλές[73]: τη σχέση των «Σπαρτιατών» με προηγούμενους σχηματισμούς στους οποίους ανήκαν τα ίδια πρόσωπα· τη μη *«αξιόλογη πολιτική δράση»* των «Σπαρτιατών» ως τη στιγμή της ανακήρυξης των συνδυασμών που θα συμμετείχαν στις εκλογές του Ιουνίου 2023· τον

[71] Όπως σημειώνει ο Ξ. Κοντιάδης, *Τα σφάλματα,* ό.π. Η «αγνόηση», πάντως, δεν αποδίδει πλήρως την πραγματικότητα, καθώς το δικαστήριο «έλαβε υπόψη» και στοιχεία που περιλαμβάνονταν στην ποινική δικογραφία, χωρίς ωστόσο αυτά να έχουν καθοριστική επιρροή στην κρίση του.

[72] Δ. Ελευθεράτος, Θ. Ξηρός, ό.π., (υποσημ. 69), Χ. Τσιλιώτης (υποσημ. 45).

[73] Περιττεύουν οι εκτενείς αναφορές στο κόμμα Έλληνες και τη Χρυσή Αυγή.

«καθοδηγητικό ρόλο» του Η. Κασιδιάρη καθ' όλη την προεκλογική εκστρατεία, τις εμφανίσεις και αναρτήσεις του, την ταύτιση της φυσιογνωμίας και των ιδεών του με το προεκλογικό υλικό και την εν γένει φυσιογνωμία των «Σπαρτιατών»· τις επισκέψεις υποψηφίων βουλευτών και στελεχών των «Σπαρτιατών» στις φυλακές Δομοκού· επιγενόμενα των εκλογών γεγονότα, όπως η στήριξη των βουλευτών των «Σπαρτιατών» στον Η. Κασιδιάρη για τον Δήμο Αθηναίων, η αμφισβήτηση του επίσημου αρχηγού μέσα στη Βουλή και η «αναγνώριση» του ηγετικού ρόλου του Η. Κασιδιάρη από τους εκλεγμένους βουλευτές. Από όλα αυτά συνάγεται, χωρίς, κατά το Δικαστήριο, *«καμία αμφιβολία»*[74], τόσο η εκ μέρους του Η. Κασιδιάρη, και μάλιστα *«εξαρχής»,* άσκηση πραγματικής ηγεσίας σε ένα κόμμα με το οποίο επισήμως δεν είχε σχέση, όσο και η επιρροή αυτής της ηγεσίας στο εκλογικό αποτέλεσμα.

ΑΠΟΦΑΝΣΗ ΤΕΤΑΡΤΗ: ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΚΠΤΩΣΗΣ ΣΤΙΣ ΔΥΟ ΜΟΝΟ ΕΔΡΕΣ ΣΤΙΣ ΟΠΟΙΕΣ ΥΠΟΒΛΗΘΗΚΑΝ ΕΝΣΤΑΣΕΙΣ

Εδώ αρχίζουν τα προβλήματα.

Είναι αλήθεια ότι, σε ένα κράτος δικαίου, η υποστήριξη προσωπικών αλλά και δημοκρατικών συμφερόντων δεν αποτελεί μόνο δικαίωμα αλλά και ευθύνη όλων των πολιτών και ιδίως όσων επιθυμούν να «βρουν το δίκιο τους», άρα η όποια αμέλεια ή αδιαφορία υποψηφίων και εκλογέων είναι λογικό να έχει έννομες συνέπειες. Όμως, στη συγκεκριμένη περίπτωση, το ΑΕΔ δεν είχε απλώς δυνατότητα αλλά υποχρέωση επανορθωτικής δράσης: το άρθρο 29 του Κώδικά του ορίζει ότι *«εάν η επιδιωκόμενη από ένσταση ακύρωση ανακήρυξης βουλευτή δύναται να έχει έννομες συνέπειες στην ανακήρυξη βουλευτών σε άλλη ή άλλες εκλογικές περιφέρειες από εκείνη του καθ' ου η ένσταση, τότε ο εισηγητής της υπόθεσης υποχρεούται να μεριμνήσει για την κοινοποίηση αντιγράφου στον βουλευτή της άλλης εκλογικής περιφέρειας, η ανακήρυξη του οποίου μπορεί να επηρεασθεί […] Την ίδια υποχρέωση έχει το Δικαστήριο και κατά τη συζήτηση και μετ' αυτήν προ της εκδόσεως οριστικής αποφάσεως, εάν ήθελε κρίνει ότι συντρέχει λόγος εφαρμογής».* Ρητή προς την ίδια κατεύθυνση είναι και η διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 32 του Κώδικα του ΑΕΔ: *«Εις την περίπτωσίν η ακύρωσις της ανακηρύξεως βουλευτών συνεπιφέρει εννόμους συνεπείας και επί ανακηρύξεως βουλευτών και εις άλλην ή άλλας εκλογικά περιφερείας, το Δικαστήριο υποχρεούται να απαγγείλει και τας συνεπείας αυτάς…»*

Με τις σχολιαζόμενες αποφάσεις, το ίδιο το ΑΕΔ έκρινε κατ' ουσίαν ότι συνέτρεχε τέτοιος λόγος *«επέκτασης»,* αναφέροντας ρητά ότι *«η περίπτωση της εξαπάτησης εκλογέων»,* την οποία θεώρησε αποδεδειγμένη, *«αφορά το σύνολο της επικράτειας και όλες τις εκλογικές περιφέρειες στις οποίες έχουν ανακηρυχθεί βουλευτές του εν λόγω κόμματος»* (των «Σπαρτιατών»). Πώς άραγε, μετά από αυτή την κρίση, οδηγείται, στην αμέσως επόμενη φράση, στο συμπέρασμα ότι *«για τις λοιπές περιφέρειες»* –αυτές στις οποίες δεν υποβλήθηκαν ενστάσεις– *«οι εκλογές έχουν καταστεί*

[74] Κάτι που δικαιολογεί και την μη εκ νέου αναβολή της εκλογικής δίκης, παρά το ότι δεν είχε ολοκληρωθεί η ποινική διαδικασία. Η «αυτοκριτική», πάντως, του δικαστηρίου βρίσκεται στη φράση *«η κρίση του ποινικού δικαστηρίου δεν δεσμεύει, υπό μορφή δεδικασμένου, την κρίση και του Δικαστηρίου τούτου»* –κάτι που ίσχυε και κατά την πρώτη συζήτηση…

οριστικές και αμετάκλητες»; Επί *«κωλύματος γενικής εμβέλειας»,* η τύχη –ή μια ολιγωρία που θα μπορούσε, όμως, να είχε καλυφθεί– αποφάσισε για το ποιοι θα μείνουν στη Βουλή και ποιοι θα εκπέσουν[75]; Ή μήπως μετά την τόλμη –της έκπτωσης– άρχισε να πρυτανεύει ο φόβος –των εκλογών και της εν γένει αναπλήρωσης; Γιατί αυτό το πρόβλημα είναι βέβαιο ότι εξαρχής ταλάνιζε το Δικαστήριο: πώς θα αναπληρώνονταν οι εκπεσόντες βουλευτές;

ΑΠΟΦΑΝΣΗ ΠΕΜΠΤΗ: ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ ΑΝΑΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΩΝ ΕΚΛΟΓΩΝ

Η χρήση από το δικαστήριο, και μάλιστα σχεδόν χωρίς αιτιολόγηση, της έννοιας των «περιττών» εκλογών σοκάρει από πολλές απόψεις. Σε μια δημοκρατία, οι εκλογές, όταν έρθει η ώρα τους, δεν είναι ποτέ «περιττές». Δεν έχει καμία επιρροή ούτε η συγκυρία, ούτε οι όποιες πολιτικές συνέπειες. Η αρχή της λαϊκής κυριαρχίας απαιτεί προσφυγή στη λαϊκή ψήφο κάθε φορά που χρειάζεται[76] –και χρειάζεται όταν μια έδρα μένει κενή λόγω έκπτωσης βουλευτή και δεν υπάρχει αναπληρωματικός του από το ίδιο κόμμα ή το κώλυμα αφορά σε όλους τους υποψηφίους ενός κόμματος.

Ούτε το νόημα της παρ. 3 του άρθρου 32 του Κώδικα του ΑΕΔ είναι αυτό που του αποδίδει το Δικαστήριο: η επανάληψη των εκλογών μπορεί, κατά την κρίση του Δικαστηρίου, να θεωρηθεί «περιττή», μόνο όταν η αναπλήρωση εκπεσόντος βουλευτή μπορεί να γίνει με άλλο –«αυτόματο»– τρόπο (π.χ. με την είσοδο στη θέση εκπεσόντος του πρώτου αναπληρωματικού του), όχι ως λόγος «αποφυγής» της αναπλήρωσης. Η αναπλήρωση είναι κανόνας, η δε νέα ψηφοφορία είναι ο κανόνας για την αναπλήρωση –ειδικά, όπως συνέβη στην προκείμενη περίπτωση, στην οποία η ακύρωση της εκλογής έγινε λόγω *«αμφιβολίας ως προς το τελικό αποτέλεσμα της ψηφοφορίας»* (παρ. 2 άρθρου 32 Κώδικα ΑΕΔ).

Αν δεν «ήθελε» εκλογές για αναπλήρωση[77] –όχι επειδή ήταν «περιττές», αλλά γιατί μπορούσε να γίνει αλλιώς η αναπλήρωση– το ΑΕΔ διέθετε, στο πλαίσιο της μεγάλης ευχέρειάς του, έναν άλλο δρόμο: αναπλήρωση, με βάση το δεδομένο εκλογικό αποτέλεσμα, από τα υπόλοιπα κόμματα. Κάτι τέτοιο προκύπτει ευθέως ως δυνατότητα από τον εκλογικό νόμο (άρθρο 104 πδ 26/2012, όπως ισχύει)[78], με βάση το αντικειμενικό κριτήριο των αδιάθετων εδρών κατά σειρά εκλογικού αποτελέσματος των υπόλοιπων κομμάτων[79], εφαρμόστηκε δε στις εκλογές της 25ης Ιουνίου για

[75] Έτσι ο Χ. Κουρουνδής, ό.π. (υποσημ. 65).

[76] Έτσι ο Αντ. Καραμπατζός, *Η δημοκρατική αρχή σε δοκιμασία,* Τα ΝΕΑ 09.06.2025· και ο Θ. Ξηρός, *Οι Σπαρτιάτες στο ΑΕΔ,* ό.π.

[77] «Υποχρεωτικές» θεωρούν τις αναπληρωματικές εκλογές οι Χ. Ανθόπουλος, *Υποχρεωτικές οι αναπληρωματικές εκλογές,* Τα ΝΕΑ 17.06.02025· και Κυρ. Παπανικολάου, *Υποχρεωτικές οι αναπληρωματικές εκλογές μετά την απόφαση του ΑΕΔ,* Syntagma Watch 19.06.2025.

[78] Με το άρθρο αυτό περί «αναπληρωματικής εκλογής» όχι απλώς εισάγεται (παρ. 2, εδαφ. β) η έννοια των *«αδιάθετων εδρών»* που *«παραχωρούνται στους συνδυασμούς που έχουν κατά σειρά τη μεγαλύτερη αχρησιμοποίητη δύναμη»,* αλλά και ορίζεται ρητά (παρ. 4) ότι αυτός ο μηχανισμός *«εφαρμόζεται και σε περίπτωση ακύρωσης εκλογής»*. Το κριτήριο του *«μεγαλύτερου αχρησιμοποίητου υπολοίπου»* χρησιμοποιεί ο εκλογικός νόμος και για την κατανομή των εδρών στην επικράτεια (άρθρο 100 πδ 26/2012).

[79] Έτσι και ο Κ. Χρυσόγονος, *Δώδεκα έδρες ζητούν ιδιοκτήτη,* Τα ΝΕΑ 31.10.2023. Αντίθετος, χωρίς πειστική, κατά τη γνώμη μου, επιχειρηματολογία, ο Θ. Ξηρός, ό.π. (υποσημ. 69) ισχυρίζεται ότι *«οι έδρες δεν θα μπορούσαν να καταληφθούν από άλλους υποψηφίους»* –αλλά δεν προκύπτει από πουθενά τέτοια απαγόρευση· αναρωτιέται *«αλήθεια από ποιους και με ποια κριτήρια»* –αυτά που ορίζει ο εκλογικός νόμος· πώς γίνεται *«οψιγενώς;»*– όλες οι κρίσεις

κόμμα που δεν είχε καταρτίσει συνδυασμούς Επικρατείας και του οποίου η αναλογούσα έδρα επικυρώθηκε στο κόμμα με το αμέσως μεγαλύτερο υπόλοιπο[80].

Ο μηχανισμός θα μπορούσε να είναι ο εξής: λήψη υπόψη του εκλογικού αποτελέσματος της 25ης Ιουνίου, με συνυπολογισμό των ψήφων που πήραν οι «Σπαρτιάτες», αφού είχαν συμμετάσχει νόμιμα στις εκλογές, και, μετά την αναδρομική απόφαση του ΑΕΔ περί μη νόμιμης συμμετοχής των «Σπαρτιατών», πλήρωση της κάθε κενωθείσας έδρας από τον πρώτο σε σταυρούς προτίμησης βουλευτή του κόμματος που, στη συγκεκριμένη περιφέρεια, είχε το μεγαλύτερο αδιάθετο υπόλοιπο[81]. Κάτι τέτοιο δεν λέγεται ρητώς από τον νόμο, όπως ίσως θα ήθελε το ΑΕΔ, αλλά προκύπτει από αυτόν. Και πάντως δεν νοείται «κενό νόμου», υπό την έννοια της απαίτησης ο νόμος να πρέπει –ή να μπορεί– να ρυθμίζει τα πάντα ή ως δικαιολογία για αποχή από νόμιμη ενέργεια.

ΑΠΟΦΑΝΣΗ ΕΚΤΗ: ΟΙ ΕΔΡΕΣ ΜΕΝΟΥΝ ΚΕΝΕΣ

Πρόκειται, στο τέλος των σχολιαζόμενων αποφάσεων, για την πιο προβληματική κρίση. Το ΑΕΔ, με τόσο λακωνική διατύπωση που αγγίζει τα όρια της έλλειψης αιτιολογίας, θεωρεί ότι οι τρεις έδρες από τις οποίες εξέπεσαν εκλεγέντες με τους «Σπαρτιάτες» βουλευτές –δύο στη Β΄ Θεσσαλονίκης και μία στη Β΄ Πειραιώς– *«πρέπει να παραμείνουν κενές»*, γιατί *«δεν υφίσταται ούτε δυνατότητα συμπλήρωσης της κενής έδρας με αναπληρωματικό βουλευτή του ίδιου κόμματος»* –ορθό, αλλά όχι αρκετό– ούτε *«δυνατότητα ανακατανομής της επίμαχης έδρας σε υποψηφίους βουλευτές άλλων πολιτικών κομμάτων»* –εντελώς λάθος και μάλιστα με στήριξη σε λάθος νόμο, τον Κώδικα του ΑΕΔ και όχι τον εκλογικό νόμο[82].

Το ΑΕΔ όφειλε να είχε αρχίσει από το μείζον: τη συνταγματική διάταξη που επιτρέπει να μένουν κενές έδρες στη Βουλή, μόνο κατά το τελευταίο έτος της περιόδου και εφόσον δεν είναι περισσότερες από το ένα πέμπτο του όλου αριθμού των βουλευτών (άρθρο 53 παρ. 2). Πέραν του τελευταίου έτους, στο οποίο δεν βρισκόμασταν όταν εκδόθηκαν οι επίμαχες αποφάσεις, οι έδρες της Βουλής πρέπει να καλύπτονται, διαρκώς και αδιαλείπτως, από 300 βουλευτές. Η δε αναπληρωματική εκλογή ή με άλλο τρόπο αναπλήρωση ήταν υποχρεωτική, όπως ζητά η ίδια συνταγματική διάταξη (*«όταν απαιτείται κατά τον νόμο»*), εφόσον όχι μόνο δεν υφίσταται νόμος που να επιτρέπει μη αναπλήρωση, αλλά η αναπλήρωση εκπεσόντος βουλευτή αποτελεί υποχρέωση

του ΑΕΔ είναι *«οψιγενείς»* των εκλογών· αποφαίνεται ότι πάντως *«όχι από τους ενισταμένους, όπως ζήτησαν με τις ενστάσεις τους»* –αλλά οι ενιστάμενοι έχουν δικαίωμα να προτείνουν στο δικαστήριο πώς θα καλύψει τις ενδεχομένως κενούμενες έδρες που τους αφορούν.

[80] Έτσι ο Ν. Παπασπύρου, *Ο ρόλος του Εκλογοδικείου,* Τα ΝΕΑ 09-10.09.2023.

[81] Έτσι και ο Χ. Ανθόπουλος, *Εκλογή βουλευτών μη εκλόγιμου κόμματος και πλήρωση των κενούμενων εδρών,* Τα ΝΕΑ 06-07.04.2024 (σε αντίθεση με ό,τι υποστήριζε στο άρθρο του *Υποχρεωτικές οι αναπληρωματικές,* ό.π., υποσημ. 76). Αμφιρρέπει ο Ν. Παπασπύρου, σε συνέντευξή του στο ertnews.gr 05.04.2024: σε ένα σημείο ισχυρίζεται ότι *«για το θέμα τι θα γίνουν αυτές οι έδρες […] η προσωπική μου άποψη είναι ότι αν εκπέσουν οι βουλευτές θα πρέπει οι έδρες αυτές να κατανεμηθούν στα υπόλοιπα κόμματα»* και σε άλλο *«το Δικαστήριο ενδέχεται να αποφανθεί ότι αφού ο νόμος δεν προβλέπει σαφώς ενέργεια σε αυτήν την περίπτωση, οι έδρες θα μείνουν κενές»*, συμπληρώνοντας ωστόσο ότι *«αυτό θα μπορούσε να γίνει μόνο κατά το τελευταίο έτος της βουλευτικής περιόδου»*.

[82] Όπως παρατηρεί και ο Γ. Κατρούγκαλος, *Φραγμός στην Ακροδεξιά αλλά με σεβασμό στο Σύνταγμα,* Τα ΝΕΑ 11.06.2025.

εκ του εκλογικού νόμου (άρθρο 102) και της, ως τώρα, νομολογίας του ΑΕΔ. Επιπλέον, η κρίση του ΑΕΔ περί «κενότητας» δεν παράγει δεσμευτικό αποτέλεσμα, αφού η δικαιοδοτική αρμοδιότητα του «δικαστηρίου των εκλογών» καλύπτει την έκπτωση ή όχι βουλευτή κατά του οποίου έχει υποβληθεί ένσταση (άρθρο 32 Κώδικα ΑΕΔ) και όχι την τύχη της έδρας μετά την εν λόγω κρίση[83].

Σε κάθε περίπτωση, στη Βουλή που έμεινε, δυνάμει των σχολιαζόμενων αποφάσεων, με 297 έδρες, οι πλειοψηφίες συνεχίζουν να υπολογίζονται επί του όλου αριθμού των βουλευτών, που είναι 300. Παρά τη βιαστική, ατυχή αλλά και αποκαλυπτική προθέσεων δήλωση του κυβερνητικού εκπροσώπου, την ίδια μέρα που ανακοινώθηκε από το ΑΕΔ η περίληψη των δύο αποφάσεων, ότι η *«πλειοψηφία του συνόλου των βουλευτών, έτσι λέει ο νόμος, από 151 πηγαίνει 149»*[84], ομόφωνη η κοινότητα των ειδικών[85] ξεκαθάρισε ότι άλλα λέει το Σύνταγμα (το άρθρο 51 παρ. 1 ορίζει ότι ο αριθμός των βουλευτών προσδιορίζεται με νόμο και ο ισχύων νόμος τον έχει ορίσει στους 300) και ο νόμος (το άρθρο 74 παρ. 2 του Κανονισμού της Βουλής ορίζει ότι *«η πλειοψηφία ορίζεται με βάση τον συνολικό αριθμό των εδρών της Βουλής»*). Τα πρόσωπα που κατέχουν έδρες μειώθηκαν στα 297, αλλά οι έδρες παραμένουν 300, και επ' αυτών υπολογίζονται οι πλειοψηφίες σε όλες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες γίνεται στο Σύνταγμα αναγωγή στον όλο αριθμό των βουλευτών[86].

***

Το νομολογιακό κεκτημένο της «απόφασης των Σπαρτιατών» είναι κρίσιμο: η ως τώρα παγίως εφαρμοζόμενη από τη θεωρία και τη δικαστική πρακτική «στενή ερμηνεία»[87] των δύο κατηγοριών ακύρωσης εκλογής κατά το άρθρο 58 του Συντάγματος –εκλογικές παραβάσεις και έλλειψη νομίμων προσόντων– αποκτά νέο φωτισμό και εσωτερική διαφοροποίηση: για τη μεν ακύρωση εκλογής λόγω «έλλειψης νομίμων προσόντων» δεν μπορούν να προστεθούν κωλύματα πέραν αυτών του άρθρου 56 του Συντάγματος· όμως, σε σχέση με τις «εκλογικές» παραβάσεις, ο νομοθέτης έχει δικαίωμα να θεσπίζει και το ΑΕΔ, ως θεματοφύλακας της νομιμότητας των εκλογών (ΑΕΔ 21/1994, 12/2005, 16/2009, όλες με ρητή αναφορά στο άρθρο 52 του Συντάγματος), να εξετάζει περιπτώσεις ακύρωσης λόγω «νόθευσης» της δημοκρατικής βούλησης του εκλογικού σώματος και εν γένει τρώσης του κύρους των εκλογών. Δεν εισάγει, με αυτό τον τρόπο, ο νομοθέτης, ούτε αποδέχεται το δικαστήριο, αποκλεισμό κομμάτων λόγω των ιδεών τους, συγκροτείται, όμως, ένα

[83] Έτσι και οι Χ. Ανθόπουλος, *Υποχρεωτικές*· Κ. Παπανικολάου, *Υποχρεωτικές*, ό.π.· καθώς και ο Π. Δουδωνής σε ερώτησή του προς τον Πρόεδρο της Βουλής, στις 25.08.2025.

[84] Δήλωση την οποία αναγκάστηκε να ανασκευάσει, και πάλι άκομψα, την επόμενη μέρα: *«Επειδή καταλαβαίνω ότι υπάρχει και η άποψη, και μάλιστα νομική, συνταγματολόγων περί του 151 […] εμείς διαβεβαιώνουμε ότι ανεξαρτήτως του ποια θα είναι τελικά η κατάληξη της εκτίμησης από τη Βουλή, θεωρούμε ως πήχη το 151 […]»*.

[85] Με πρώτον, το απόγευμα της 10ης Ιουνίου, τον Ε. Βενιζέλο, «ζωντανά» στο Συνέδριο του Κύκλου Ιδεών. Έτσι και οι Ξ. Κοντιάδης, ό.π. (υποσημ. 69)· Ν. Παπασπύρου, *Οι αυξημένες πλειοψηφίες ορίζονται από 300 βουλευτές,* Τα ΝΕΑ 11.06.2025· Αλκ. Δερβιτσιώτης, *Βουλή με 297 ή 300 βουλευτές;,* Τα ΝΕΑ 12.06.2025. Σε αυτή τη θέση κατέληξε και ο Πρόεδρος της Βουλής Ν. Κακλαμάνης και αναλόγως ενημέρωσε, χωρίς να ζητηθεί η άποψη του Επιστημονικού Συμβουλίου, την Ολομέλεια της Βουλής, στις 11 Ιουνίου 2025.

[86] Αυτές οι περιπτώσεις είναι 18 : άρθρα 27, 28 παρ. 2 και 3, 32 παρ. 3 και 4, 34 παρ. 2, 38 παρ. 1 και 2, 42 παρ. 2, 44 παρ. 2, 48 παρ. 6, 49 παρ. 2, 51 παρ. 4, 54 παρ. 2, 67, 68 παρ. 2, 84 παρ. 3, 86 παρ. 3 και 110 του Συντάγματος. Βλ. αναλυτικά την ανάλυση του Κ. Μποτόπουλου, *Τι φέρνει η Βουλή των 297 βουλευτών,* Τα ΝΕΑ 14-15.06.2025.

[87] Βλ. όμως ήδη τις παρατηρήσεις για τις *«παγίδες της στενής ερμηνείας»* σε Κ. Μποτόπουλο, *Τα κωλύματα εκλογιμότητας των βουλευτών υπό το φως της νομολογίας του ΑΕΔ,* 1999, σελ. 105-112.

σύστημα διπλού ελέγχου για την αντιμετώπιση ενδεχόμενης αντιδημοκρατικής λειτουργίας: προληπτικού, από το Α1 Τμήμα του Αρείου Πάγου, σε σχέση με τη συμμετοχή κομμάτων στις εκλογές, και κατασταλτικού, από το ΑΕΔ, σε σχέση με τον τρόπο με τον οποίο εξελέγησαν και ενδεχομένως τις μεθοδεύσεις που χρησιμοποίησαν οι υποψήφιοι κομμάτων στα οποία επιτράπηκε να συμμετάσχουν στις εκλογές.

Ακόμη πιο σημαντικό είναι το μάθημα που μπορεί να αντληθεί από τη συνολική «υπόθεση των Σπαρτιατών»: η δημοκρατία δεν έχει απλώς δυνατότητες, αλλά υποχρέωση, να λαμβάνει, εντός του πλαισίου του νόμου και της ελευθερίας έκφρασης και δράσης προσώπων και κομμάτων, μέτρα εναντίον εκείνων που την επιβουλεύονται. Και, όταν το κάνει, συνήθως κερδίζει. ❑

ΑΝΑΣΤΟΛΗ ΥΠΟΒΟΛΗΣ ΑΙΤΗΣΕΩΝ ΑΣΥΛΟΥ ΒΑΣΕΙ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 79 Ν. 5218/2025: ΕΝΑΣ ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΜΙΑ ΕΥΚΑΙΡΙΑ ΓΙΑ ΕΠΑΝΑΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΕΚΤΑΚΤΩΝ ΑΝΑΓΚΩΝ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΣΔΑ

Ευστράτιος Ευστρατίου
Στρατιωτικός Νομικός
Σύμβουλος
Διδάκτωρ Νομικής ΑΠΘ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Το άρθρο εξετάζει το μέτρο της τρίμηνης αναστολής υποβολής αιτημάτων ασύλου για πολίτες τρίτων χωρών προερχόμενους από τη Βόρεια Αφρική, όπως προβλέφθηκε στο άρθρο 79 του ν. 5218/2025, και επιχειρεί έναν συνολικό απολογισμό της εφαρμογής του. Αξιοποιώντας τις πρόσφατες διαπιστώσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, αναδεικνύεται ότι η εφαρμογή της ρύθμισης υπήρξε μερική, αποσπασματική και αποκλίνουσα από τη θεσπισμένη ρύθμιση, με σκοπό τη μη παρέκκλιση από την αρχή της μη επαναπροώθησης. Παράλληλα, η ένταση των μεταναστευτικών ροών δεν δικαιολόγησε εκ του αποτελέσματος τον χαρακτηρισμό της κατάστασης ως «έκτακτης ανάγκης».

Σε θεωρητικό επίπεδο, το άρθρο τονίζει τις νομικές πλημμέλειες της διάταξης, προσεγγίζοντάς την υπό το φως του άρθ. 15 ΕΣΔΑ (ρήτρα παρέκκλισης). Διερευνάται, με αυτό τον τρόπο, η σχέση του άρθρου 15 ΕΣΔΑ με το άρθρο 48 του Συντάγματος περί καταστάσεως πολιορκίας, στο πλαίσιο μιας σύγχρονης και πλουραλιστικής θεώρησης των πηγών του δικαίου. Η μελέτη καταλήγει στο ότι η αιτιολόγηση της τροπολογίας μέσω επίκλησης του άρθρου 15 ΕΣΔΑ όχι μόνο ήταν αδόκιμη και μη πειστική, αλλά, εν τέλει, αποδυνάμωσε την προτεινόμενη ρύθμιση εν τη γενέσει της.

ABSTRACT

The article examines the measure of the three-month suspension of asylum applications for third-country nationals originating from North Africa, as provided in Article 79 of Greek Law 5218/2025, and offers an overall assessment of its implementation. Drawing on the recent findings of the Greek Ombudsman, it demonstrates that the application of the measure was partial, fragmented, and often divergent from the enacted framework, yet ultimately compatible with the principle of non-refoulement. At the same time, the actual intensity of migratory flows did not sufficiently justify characterizing the situation as one of "emergency".

At a theoretical level, the article highlights the legal deficiencies of the provision, examining it in light of Article 15 of the ECHR (the derogation clause). In this manner, it explores the relationship between Article 15 ECHR and Article 48 of the Greek Constitution on the state of siege, within the framework of a contemporary and pluralistic understanding of the sources of law. The study concludes that justifying the amendment through reliance on Article 15 ECHR was not only inappropriate and unconvincing but ultimately weakened the proposed measure from its very inception.

Ι. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στις 9 Ιουλίου 2025 κατατέθηκε τροπολογία στο σχέδιο νόμου του Υπουργείου Ανάπτυξης «*Αναμόρφωση του πλαισίου για επαγγελματική κατάρτιση υπαλλήλων που χειρίζονται δημόσιες συμβάσεις*», με αντικείμενο την αναστολή, για χρονικό διάστημα τριών μηνών, της δυνατότητας υποβολής αιτήσεων διεθνούς προστασίας από άτομα που εισέρχονται στην ελληνική επικράτεια παράνομα μέσω πλωτών μέσων προερχόμενων από τη Βόρεια Αφρική, καθώς και την επιστροφή τους χωρίς καταγραφή στη χώρα προέλευσης ή καταγωγής. Η τροπολογία ψηφίστηκε ως άρθρο 79 του ν. 5218/2025. Περί τα μέσα Οκτωβρίου συμπληρώθηκε το προβλεπόμενο χρονικό διάστημα (τρίμηνο) ισχύος της ρύθμισης αυτής[1].

Η διάταξη θεσπίστηκε εν μέσω αύξησης των μεταναστευτικών ροών από τη Βόρεια Αφρική με αποδέκτη κυρίως την Κρήτη και δέχθηκε αυστηρή κριτική από συλλογικούς φορείς, ανεξάρτητες αρχές και μέλη της ακαδημαϊκής κοινότητας[2]. Ένα από τα ζητήματα που θίχθηκε ήταν ιδιαίτερα η

[1] Άρθρο 79 ν. 5218/2025 (Αναστολή της υποβολής αιτήσεων χορήγησης ασύλου): *1. Αναστέλλεται η υποβολή αιτήσεων χορήγησης ασύλου από άτομα που εισέρχονται στη χώρα παράνομα με οποιοδήποτε πλωτό μέσο που προέρχεται από τη Βόρεια Αφρική. Τα άτομα αυτά επιστρέφονται, χωρίς καταγραφή, στη χώρα προέλευσης ή καταγωγής. 2. Η διάταξη της παρ. 1 ισχύει από την κατάθεση του παρόντος και για χρονικό διάστημα τριών (3) μηνών. 3. Με Πράξη Υπουργικού* Συμβουλίου το χρονικό διάστημα της παρ. 2 δύναται να συντέμνεται.

[2] Βλ. την από 10.07.2025 με αρ. πρωτ. 41375 Επιστολή του Συνηγόρου του Πολίτη, διαθέσιμη στο link (τελευταία πρόσβαση 10.11.2025)· την από 11.07.2025, Δήλωση της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαίωμα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ), διαθέσιμη στο link (τελευταία πρόσβαση 11.11.2025). Βλ. επίσης Ευ. Βενιζέλο, *Η επίκληση του άρθρου 15 της ΕΣΔΑ ισοδυναμεί με «κατάσταση πολιορκίας»*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 11.11.2025)· Ξ. Κοντιάδη, *Ρύθμιση αντίθετη στο ευρωπαϊκό και το διεθνές δίκαιο*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 11.11.2025).

αιτιολογική έκθεση (Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης) της τροπολογίας που κατέθεσαν οι συναρμόδιοι υπουργοί για τη μεταχείριση των εισερχόμενων στη χώρα *«παράνομα με οποιοδήποτε πλωτό μέσο που προέρχεται από τη Βόρεια Αφρική»*, όπου περιλαμβάνεται η ακόλουθη δήλωση: «*Συντρέχουν [δε] οι προϋποθέσεις του άρθρου 15 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, σύμφωνα με το οποίο τα συμβαλλόμενα κράτη, σε περίπτωση δημοσίου κινδύνου που απειλεί τη ζωή του έθνους, μπορούν να λάβουν μέτρα ακόμη και κατά παράβαση των υποχρεώσεων που προβλέπονται στη Σύμβαση, στο απαιτούμενο από την κατάσταση απολύτως αναγκαίο όριο*».

Η αιτιολόγηση αυτή φέρνει στο φως της επικαιρότητας το ζήτημα της αντιμετώπισης των εκτάκτων αναγκών στο πλαίσιο του *«επαυξημένου Συντάγματος»* (augmented constitution) ή *«ενιαίου ευρωπαϊκού συνταγματικού χώρου»*[3]. Στη σημερινή εποχή, τα κράτη και οι κοινωνίες καλούνται να αντιμετωπίσουν μια πληθώρα (νέων) απειλών και προκλήσεων. Στη νέα αυτή πραγματικότητα περιλαμβάνονται διακινδυνεύσεις της ζωής και της ασφάλειας σε νέα επίπεδα, όπως πανδημίες, τρομοκρατικές επιθέσεις, διεθνώς οργανωμένα εγκλήματα, ραγδαίες μετακινήσεις πληθυσμών, εμπορικοί πόλεμοι, φυσικές καταστροφές και περιστατικά υβριδικού πολέμου. Οι σύγχρονες προκλήσεις, είτε πρωτοεμφανιζόμενες είτε διαφοροποιούμενες (ποσοτικά ή ποιοτικά) από το παρελθόν, έχουν οδηγήσει τα κράτη στην αναζήτηση τρόπων αντιμετώπισής τους, είτε στηριζόμενα στην κυριαρχία τους είτε περιορίζοντάς τη με τη συμμετοχή τους σε διεθνείς οργανισμούς (βλ. Συμβούλιο της Ευρώπης, Ευρωπαϊκή Ένωση κ.ά.).

Ως ένα, πρακτικά αλλά και επιστημονικά, λεπτό ζήτημα αναμένεται να αναδειχθεί η αντιμετώπιση των εξαιρετικών περιστάσεων ή καταστάσεων ανάγκης που βιώνει κάθε κράτος εντός του πλαισίου που οι διεθνείς του υποχρεώσεις και η συμμετοχή σε διεθνείς οργανισμούς θέτουν.

Ειδικότερα, το παρόν άρθρο φιλοδοξεί να «φωτίσει» τον επίλογο της αναστολής του ασύλου, παρουσιάζοντας τον απολογισμό της εφαρμογής της, όπως δημοσιεύτηκε από τον ΣτΠ, στο πλαίσιο της λειτουργίας του ως εθνικού μηχανισμού παρακολούθησης της αναγκαστικής επιστροφής υπηκόων τρίτων χωρών. Παράλληλα, όμως, καταβάλλεται η προσπάθεια να αξιοποιηθεί η χρήση του άρθρου 15 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (στο εξής, ΕΣΔΑ) ως μια «ευκαιρία» να αναδειχθεί η σύνδεσή της με την αντίστοιχη διάταξη περί καταστάσεως πολιορκίας του άρθρου 48 του ελληνικού Συντάγματος, μια σύνδεση που δεν έχει τύχει, μέχρι σήμερα, ευρείας ανάλυσης.

---

[3] Βλ., αντί πολλών, σε E. Venizelos, *From the relativization of the Constitution to the "augmented Constitution"*, ERPL/REDP 32/2020, σελ. 973-1017 (973), όπου τονίζεται από τον συντάκτη η διεθνής διάσταση του Συντάγματος. Ο συγγραφέας διαπιστώνει ότι η σχετικοποίηση του Συντάγματος, λόγω της αμφισβήτησης του μονοπωλίου της υπεροχής του, καταλήγει εν τέλει σε μία επαύξηση του εγγυητικού του περιεχομένου με ένα μηχανισμό αλληλοπεριχωρήσεων των εννόμων τάξεων, δηλαδή αμοιβαίων υποχωρήσεων και συμβιβασμών, ώστε να δημιουργείται ένας ενιαίος συνταγματικός χώρος, ευρωπαϊκός ή και διεθνής. Έτσι, δεν μειώνεται το ρυθμιστικό περιεχόμενο του Συντάγματος και η σημασία του, αλλά οδηγούμαστε στο φαινόμενο του «επαυξημένου Συντάγματος»· Ευ. Βενιζέλος, *Η μετεξέλιξη της έννοιας του Συντάγματος – Το «επαυξημένο Σύνταγμα»*, ΕφημΔΔ 6/2023, σελ. 602-611· Idem, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021, σελ. 3-25 και βιβλιογραφικές ενδείξεις σελ. 25-30· I. Pernice, *Multilevel Constitutionalism and the Crisis of Democracy in Europe*, 2015· Idem, *The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in action,* Columbia Journal of European Law 15/2009, σελ. 349-407· M. Poiares, "Contrapunctual Law: Europe's Constitutional Pluralism in Action", σε: M. Walker (ed), *Sovereignty in Transition*, 2003, σελ. 503 επ.· N. Walker, *The idea of Constitutional Pluralism,* Modern Law Review 65/2002, σελ. 357· Λ. Παπαδοπούλου, *Εθνικό Σύνταγμα και Κοινοτικό Δίκαιο: το ζήτημα της υπεροχής*, 2009, σελ. 578-691.

II. Ο ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ

Πρόσφατα ο ΣτΠ, ολοκληρώνοντας την παρέμβασή του για το ζήτημα αυτό, απηύθυνε τις συνολικές παρατηρήσεις του στους συναρμόδιους Υπουργούς. Συγκεκριμένα, αποτίμησε την εφαρμογή του άρθρου 79 ν. 5218/2025 από τις 14.07.2025 και δημοσίευσε τα συμπεράσματά του για την εφαρμογή του μέτρου αναστολής αιτημάτων ασύλου και επιστροφής αλλοδαπών άνευ καταγραφής[4].

Η ανεξάρτητη αρχή εξέτασε το ζήτημα της εφαρμογής της ρύθμισης αυτής, τόσο βάσει της γενικής της αρμοδιότητας, όσο και βάσει των ειδικών αρμοδιοτήτων της, ως εθνικού φορέα εξωτερικού ελέγχου των αναγκαστικών επιστροφών και ως εθνικού μηχανισμού πρόληψης των βασανιστηρίων και της κακομεταχείρισης, με αρμοδιότητα σε κάθε χώρο κράτησης.

Σε αποτίμηση της τρίμηνης εφαρμογής του άρθρου διαπιστώθηκαν από τον ΣτΠ τα εξής:

α) Ως προς την πρόβλεψη απομάκρυνσης άνευ προηγούμενης πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου, τα Διοικητικά Πρωτοδικεία απέρριπταν τα ασφαλιστικά μέτρα κατά της κράτησης των εισερχομένων προσώπων, καλώντας παράλληλα τη διοίκηση να απέχει από οποιαδήποτε ενέργεια απομάκρυνσης πριν την ολοκλήρωση της διαδικασίας καταγραφής κι εξέτασης των αιτημάτων διεθνούς προστασίας. Οι αστυνομικές αρχές διαβεβαίωναν τον ΣτΠ ότι σε καμία περίπτωση δεν υπήρξε παρέκκλιση από την αρχή της μη επαναπροώθησης και ότι μετά τη λήξη αυτού «*του προσωρινού και έκτακτου μέτρου*» και «*παράλληλα με την αποκλιμάκωση της κατάστασης στα σύνορα, το δικαίωμα αιτήματος διεθνούς προστασίας θα αποκατασταθεί πλήρως, επιστρέφοντας στο προηγούμενο καθεστώς χωρίς οποιονδήποτε συμβιβασμό*»[5]. Από την παραπάνω διατύπωση συνάγεται ότι το δεύτερο σκέλος της επίμαχης ρύθμισης (άρθ. 79 παρ. 1 εδ. β΄ ν. 5218/2025) «*Τα άτομα αυτά επιστρέφονται, χωρίς καταγραφή, στη χώρα προέλευσης ή καταγωγής*» δεν εφαρμόστηκε ως αντιβαίνον στην αρχή της μη επαναπροώθησης.

β) Ως προς την αναστολή της υποβολής αιτήσεων χορήγησης ασύλου, διαπιστώθηκε ότι οι αστυνομικές αρχές στην πράξη παρελάμβαναν την αίτηση ασύλου από πληρεξούσιους δικηγόρους των κρατουμένων και την προωθούσαν στα κατά τόπον Περιφερειακά Γραφεία Ασύλου για τις δικές τους ενέργειες. Επομένως, η αναστολή «υποβολής» αιτήσεων ασύλου εφαρμόστηκε αποκλειστικά ως προς τις ενέργειες της Υπηρεσίας Ασύλου, της μόνης αρμόδιας κατά νόμον (ν. 4939/2022) αρχής παραλαβής.

γ) Ως προς την αυτόματη κράτηση όλων αδιακρίτως των νεοεισερχομένων προς επιστροφή, διαπιστώθηκε εν τέλει κάποιας μορφής screening ευαλωτότητας από τις αστυνομικές αρχές κράτησης, και τα ευάλωτα άτομα οδηγήθηκαν σε κατάλληλες δομές, Κέντρα Πρώτης Υποδοχής ή δομές φιλοξενίας ασυνόδευτων ανηλίκων. Επομένως, υπήρξε μια *εκ του πλαγίου* επαναφορά στη νομιμότητα των πάγιων διαδικασιών υποδοχής για νεοεισερχόμενους αλλοδαπούς, προς όφελος των πιο ευάλωτων από αυτούς, κάμπτοντας τον κανόνα της παρ. 1 του άρθρου 79 ν. 5218/2025. Επίσης, ένα μήνα πριν την καταληκτική ημερομηνία ισχύος της αναστολής πρόσβασης στη διαδι-

[4] Βλέπε το από 13.10.2025 με αρ. πρωτ. 65617 Δελτίο Τύπου: *Αποτίμηση της εφαρμογής του μέτρου αναστολής αιτημάτων ασύλου και επιστροφής αλλοδαπών άνευ καταγραφής*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 10.11.2025).

[5] Ibidem, σελ. 5.

κασία ασύλου, ο κανόνας της παρ. 1 του άρθρου 79 ν. 5218/2025 κατέστη πλήρως ανενεργός για ορισμένες ομάδες νεοεισερχομένων, που είχαν αποχωρήσει από την αστυνομική κράτηση, ώστε να κινηθεί η διαδικασία αξιολόγησης των αιτημάτων τους για άσυλο. Το ανωτέρω επιβεβαιώθηκε και με βάση τις δύο αυτοψίες που πραγματοποίησε ο ΣτΠ στις αρχές Οκτωβρίου σε χώρους κράτησης.

δ) Επίσης, άτομα με εθνική καταγωγή από το Σουδάν και την Ερυθραία εξαιρέθηκαν από τις 15.09.2025, βάσει εγκυκλίου του αρμόδιου Υπουργείου, από το καθεστώς της κράτησης προς επιστροφή και έκτοτε οδηγούνταν σε Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης, όπου είχαν πρόσβαση στη διαδικασία διεθνούς προστασίας. Το γεγονός εγείρει ζητήματα τόσο μη εφαρμογής του άρθρου 79 ν. 5218/2025 όσο και παραβίασης της αρχής της μη διάκρισης κατά την εξέταση ζητημάτων ασύλου.

Στα καταληκτικά συμπεράσματα από την τρίμηνη αναστολή των αιτήσεων ασύλου διαπιστώνει ο ΣτΠ ότι εν τέλει η εφαρμογή του άρθρου 79 ν. 5218/2025 υπήρξε *μερική και αποσπασματική*, δημιουργώντας *δυσανάλογο φόρτο στις υπηρεσίες*, λιμενικές και κυρίως αστυνομικές και επικείμενο μαζικό φόρτο στις υπηρεσίες υποδοχής και ασύλου στο μέλλον. Εν τέλει, επιβεβαιώθηκαν οι αμφιβολίες του ΣτΠ και μερίδας της ακαδημαϊκής κοινότητας ως προς την αναλογικότητα και την αναγκαιότητα των εξαιρετικών, κατά παρέκκλιση του διεθνούς και ενωσιακού πλαισίου, ρυθμίσεων. Πράγματι, από τα επίσημα στοιχεία του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου για τον αριθμό παράτυπων εισόδων αλλοδαπών στη χώρα τους πρώτους 8 μήνες του 2025 (σύνολο 29.346), προέκυψε σχεδόν πλήρης αντιστοιχία με τον αντίστοιχο αριθμό για το ίδιο διάστημα του 2024 (σύνολο 29.457). Εκ του αποτελέσματος, δηλαδή, διαπιστώνεται ότι η δικαιολόγηση αυτής της σοβαρής παρέκκλισης, επί τη βάσει μιας «κατάστασης έκτακτης ανάγκης» ή μιας «ασύμμετρης απειλής», δεν τεκμηριώθηκε στέρεα βάσει των αρχών της αναλογικότητας και της αναγκαιότητας.

III. ΤΟ ΑΡΘΡΟ 15 ΕΣΔΑ – Η ΡΗΤΡΑ ΠΑΡΕΚΚΛΙΣΗΣ

Προσεγγίζοντας το ζήτημα της δικαιολόγησης του μέτρου με αναφορά στο άρθρο 15 ΕΣΔΑ («ρήτρα παρέκκλισης)», αλλά χωρίς την παράλληλη επίσημη ενεργοποίησή του, θα πρέπει αρχικά να αναφερθούμε συνοπτικά στο άρθρο αυτό, ως μηχανισμό αντιμετώπισης εθνικών κρίσεων ή καταστάσεων ανάγκης εντός του πλαισίου της Σύμβασης.

Γενικά, η νομοτυπική εμφάνιση των εξαιρετικών καταστάσεων στο διεθνές δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου παίρνει κατά κανόνα τη μορφή ειδικών ρητρών (διατάξεων) παρέκκλισης από την εφαρμογή κοινών κανόνων[6]. Η διαφοροποίηση μπορεί να γίνει με την εισαγωγή περιορισμών στην απόλαυση ειδικών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται από τις διεθνείς συμβάσεις δικαιωμάτων του ανθρώπου [π.χ. οι παράγραφοι 2 των άρθρων 8-11 της ΕΣΔΑ, τα άρθρα 11, 18, 19, 21 και 22 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (στο εξής, ΔΣΑΠΔ)]. Επίσης, η διαφοροποίηση μπορεί να επιτρέπεται μέσω μιας «ρήτρας παρέκκλισης» (“clause of derogation”[7]), που εφαρμόζεται σε εξαιρετικές περιστάσεις και παρέχει στα κράτη, που την

[6] Π. Νάσκου-Περράκη, *Το άρθρο 15 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: Θεωρητική και νομολογιακή προσέγγιση*, 1987, σελ. 4-6.

[7] L. Curzon, *A dictionary of Law*, 1979, σελ. 87, όπου το ρήμα «παρεκκλίνω» (“derogate”) αποδίδεται ως «καταργώ ή περιορίζω την ισχύ μιας υποχρέωσης ή ενός δικαιώματος».

επικαλούνται, τη δυνατότητα προσωρινής αναστολής ενός μεγάλου αριθμού ή και όλων των διατάξεων μιας διεθνούς συνθήκης.

Οι διατάξεις αυτές εμφανίζονται ιστορικά με τη λήξη του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου. Τότε, η ανάγκη αποτροπής νέων ολοκληρωτικών καθεστώτων θεωρήθηκε ως επαρκής δικαιοπολιτικός λόγος για την επιβολή περιορισμών στο κυριαρχικό δικαίωμα των κρατών να οργανώνουν την «άμυνά» τους, σε εξαιρετικές περιστάσεις, όπως ο πόλεμος ή, ευρύτερα, μια απειλή εναντίον της εθνικής ασφάλειας[8]. Γι' αυτό τον λόγο, στις σπουδαιότερες διεθνείς συνθήκες[9] για τα ανθρώπινα δικαιώματα περιέχονται διατάξεις που ενεργοποιούνται από τις κυβερνήσεις κατά τη διάρκεια μιας εθνικής κρίσης εξαιρετικής φύσης.

Κατ' αυτό τον τρόπο και η ΕΣΔΑ επιτρέπει παρεκκλίσεις από τα επιμέρους δικαιώματα, όταν τα συμβαλλόμενα κράτη βιώνουν εξαιρετικές περιστάσεις και εφόσον πληρούνται συγκεκριμένες ουσιαστικές και τυπικές προϋποθέσεις. Το άρθρο 15 ΕΣΔΑ παρέχει στις κυβερνήσεις των κρατών-μελών της Σύμβασης, υπό εξαιρετικές συνθήκες, τη δυνατότητα να παρεκκλίνουν, κατά τρόπο προσωρινό, περιορισμένο και υπό εποπτεία, από την υποχρέωσή τους να διασφαλίζουν ορισμένα δικαιώματα και ελευθερίες που κατοχυρώνονται από τη Σύμβαση. Πρόκειται ουσιαστικά για το άρθρο 15 ΕΣΔΑ, γνωστό και ως «ρήτρα παρέκκλισης» (derogation clause), που εφαρμόζεται σε περίπτωση «*πολέμου ή έτερου δημόσιου κινδύνου που απειλεί τη ζωή του έθνους*».

Η ratio της διάταξης της ΕΣΔΑ είναι να επιβάλλει περιορισμούς και προϋποθέσεις, τυπικές και ουσιαστικές, στη μονομερή δυνατότητα των κρατών να αποφασίζουν την παρέκκλιση από ορισμένες από τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη Σύμβαση λόγω έκτακτης ανάγκης, αποτρέποντας την αυθαιρεσία και διασφαλίζοντας τη νομιμότητα ακόμα σε έκτακτες περιόδους[10].

Η χρήση της διάταξης αυτής διέπεται από τις εξής διαδικαστικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις. Το άρθρο 15 ΕΣΔΑ αποτελείται από τρία μέρη. Η παρ. 1 θέτει τις προϋποθέσεις και τους όρους για την παρέκκλιση ενός κράτους μέλους από τις υποχρεώσεις του έναντι της ΕΣΔΑ. Συγκεκριμένα, παρέχεται η δυνατότητα παρέκκλισης σε περίπτωση «*πολέμου ή άλλου δημόσιου κινδύνου που απειλεί τη ζωή του έθνους*» και επιτρέπεται η λήψη εκείνων των μέτρων που κρίνονται «*απολύτως αναγκαία*» για τη συγκεκριμένη κατάσταση και δεν παραβιάζουν άλλες διεθνείς υποχρεώσεις του κράτους.

---

[8] F. Cowell, *Sovereignty and the question of derogation: an analysis of the Article 15 of the ECHR and the absence of a derogation clause in the ACHPR*, Birkbeck Law Review 135/2013, σελ. 44· W. Schabas, *The European Convention on Human Rights: A Commentary,* 2015, σελ. 587.

[9] Συγκεκριμένα, το ΔΣΑΠΔ (άρθ. 4), η ΕΣΔΑ (άρθ. 15), η Αμερικανική Σύμβαση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (άρθ. 27 παρ. 1), ο Αραβικός Χάρτης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (άρθ. 4), η Σύμβαση υπ' αριθμ. 29 του 1930 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (άρθ. 2 παρ. 2) και ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης (άρθ. 30) προβλέπουν την προσωρινή αναστολή των δικαιωμάτων του ανθρώπου, προκειμένου να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικότερα κίνδυνος για τη χώρα. Εξαίρεση αποτελεί ο Αφρικανικός Χάρτης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Λαών, ο οποίος δεν περιλαμβάνει ρήτρα παρέκκλισης, παρά μόνο μια γενική περιοριστική ρήτρα και δυνατότητες περιορισμού επιμέρους δικαιωμάτων. Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης (στο εξής, ΧΘΔΕΕ), δεσμευτικός σύμφωνα με τη Συνθήκη της Λισαβώνας, δεν περιλαμβάνει παρόμοια ρήτρα εξαίρεσης.

[10] Α. Παπανικολάου, *Η «παρέκκλιση» από τις διατάξεις της ΕΣΔΑ κατά το άρθρο 15: Αποτελεί τη μόνη διαθέσιμη στάθμιση στη διαχείριση της έκτακτης ανάγκης;*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 18.11.2025)· Τ. Σταυρινάκη, «Άρθρο 15», σε: Λ.-Α. Σισιλιάνος (επιμ.), *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου - Ερμηνεία κατ' άρθρο,* 2017, σελ. 623 επ.

Για την περίπτωση του «*πολέμου*» η κρατούσα θεωρία[11] δέχεται ότι μπορεί να υπάρχει και χωρίς να έχει κηρυχθεί επίσημα. Σε κάθε περίπτωση, όμως, εκείνο που προέχει είναι οι στρατιωτικές επιχειρήσεις να έχουν τέτοια ένταση και έκταση, ώστε να συνιστούν πραγματική απειλή για το κράτος[12]. Περισσότερα για τον όρο *«άλλοι δημόσιοι κίνδυνοι που απειλούν τη ζωή του έθνους»* θα αναφερθούν κατά την εξέταση της αναστολής ασύλου με το άρθρο 79 του ν. 5218/2025.

Σύμφωνα με τη σύνοψη από τη Γραμματεία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου της νομολογίας, ως προς τις προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 15 ΕΣΔΑ, παρέχεται στα κράτη ένα *ευρύ περιθώριο εκτίμησης* αναφορικά τόσο με τη διαπίστωση της ύπαρξης του «*δημοσίου κινδύνου*» όσο και με τα μέτρα που θα λάβουν για να τον αντιμετωπίσουν. Οι εθνικές αρχές, λόγω της άμεσης και συνεχούς επαφής με τις πιεστικές ανάγκες της στιγμής, είναι κατά βάση σε «καλύτερη θέση» (in a better position) από τα διεθνή δικαστήρια για να αποφασίσουν για την ύπαρξη του κινδύνου και για τη φύση και την έκταση των παρεκκλίσεων που είναι απαραίτητες για την αντιμετώπισή του. Την ίδια κρίση διατυπώνει έκτοτε πάγια το Δικαστήριο του Στρασβούργου[13].

Παράλληλα, το ΕΔΔΑ τονίζει ότι το περιθώριο εκτίμησης των κρατών *δεν είναι απεριόριστο*, αλλά συνοδεύεται από *ευρωπαϊκή επίβλεψη*, μέσω του Δικαστηρίου. Τα όργανα της Σύμβασης είναι αρμόδια να αποφανθούν κατά πόσο τα κράτη υπερέβησαν *πρόδηλα* το μέτρο που απαιτείται οπωσδήποτε από τις επείγουσες ανάγκες που δημιούργησε η κρίση[14]. Οι μόνες περιπτώσεις μέχρι σήμερα που το ΕΔΔΑ ή η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (στο εξής, Επιτροπή) έχουν απορρίψει την επίκληση *«δημοσίου κινδύνου απειλούντος τη ζωή του έθνους»* είναι η *Ελληνική υπόθεση*[15] *και* η υπόθεση *Dareskizb Ltd κατά Αρμενίας*[16].

Ακολούθως, η παρ. 2 προστατεύει συγκεκριμένα θεμελιώδη δικαιώματα από οιαδήποτε παρέκκλιση, καθιστώντας τα απαραβίαστα και απόλυτα[17]. Τέλος, η παρ. 3 ορίζει τις διαδικαστικές

---

[11] J. Frowein, *The Interaction Between National Protection of Human Rights and the EctHR*, σε: U. Deutsch/R. Wolfrum (eds), *The European Court of Human Rights Overwhelmed by Applications: Problems and Possible Solutions*, 2009, σελ. 51-54· Κ. Χρυσόγονος, *Η απαγόρευση αναγκαστικής εργασίας και η επίταξη προσωπικών υπηρεσιών*, 1992, σελ. 135.

[12] W. Schabas, *The European Convention on Human Rights*, ό.π.· Κ. Partsch, *Experience Regarding the War and Emergency Clause (art. 15) of the European Convention of Human Rights*, Israel Yearbook on Human Rights, 1971, σελ. 327 επ.

[13] ΕΔΔΑ, *Brannigan και McBride κατά Ην. Βασιλείου*, αρ. 14553/89, 26.05.1993, η οποία αφορούσε στη σύλληψη πολιτών της Βόρειας Ιρλανδίας με τις έκτακτες ρυθμίσεις του Ην. Βασιλείου για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Βλ. ανάλυση σε E. Crysler, *Brannigan and McBride v. U.K. A New Direction on Article 15 Derogations under the European Convention on Human Rights?,* Nordic Journal of International Law 1996, σελ. 91-121. Βλ. έκτοτε τις αποφάσεις ΕΔΔΑ, *Α. και Άλλοι κατά Ην. Βασιλείου*, αρ. 3455/05, 19.02.2009, σκ. 173· ΕΔΔΑ, *Aksoy κατά Τουρκίας*, αρ. 21987/93, 18.12.1996, σκ. 68· ΕΔΔΑ, *Demir και Άλλοι κατά Τουρκίας*, αρ. 21380, 21381, 21383/93, 23.09.1998, σκ. 43.

[14] Π. Νάσκου-Περράκη, *Το άρθρο 15 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου,* ό.π., σελ. 109-110.

[15] Βλ. τη διακρατική προσφυγή κατά της Ελλάδας, που άσκησαν η Δανία [υπ' αριθμ. 3321/67 (20.09.1967)], η Νορβηγία [υπ' αριθμ. 3322/67 (20.09.1967)], η Σουηδία [υπ' αριθμ. 3323/67 (20.09.1967)] και η Ολλανδία [υπ' αριθμ. 3344/67 (27.09.1967)], ενώπιον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, με την κατηγορία παραβίασης της ΕΣΔΑ από την ελληνική χούντα. Οι προσφυγές ονομάσθηκαν συνεκδοχικά «*Ελληνική υπόθεση*» (*"Greek Case"*) και οδήγησαν στην έκδοση της καταδικαστικής έκθεσης της Επιτροπής στις 05.11.1969 και στην αποπομπή της Ελλάδας από το Συμβούλιο της Ευρώπης.

[16] ΕΔΔΑ, *Dareskizb Ltd κατά Αρμενίας*, αρ. 61737/08, 21.09.2021, σκ. 57-63.

[17] Πρόκειται για το δικαίωμα στη ζωή (πλην των νόμιμων πράξεων πολέμου) (άρθ. 2 ΕΣΔΑ), για την απαγόρευση

προϋποθέσεις που πρέπει να ακολουθήσει το κράτος, για την ορθή και σύννομη επίκληση της παρέκκλισης. Συγκεκριμένα ορίζεται η πλήρης ενημέρωση του Γενικού Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης, ως προς το είδος των ληφθέντων μέτρων, τους ειδικούς λόγους που υπαγόρευσαν τη λήψη τους και το χρονικό σημείο λήξης τους.

IV. ΤΟ ΑΡΘΡΟ 48 ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ – Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΠΟΛΙΟΡΚΙΑΣ

Το άρθρο 48 του ελληνικού Συντάγματος προβλέπει τον θεσμό της «κατάστασης πολιορκίας» και αποτελεί συνταγματική διάταξη γενικότερης σημασίας, με την έννοια ότι βάσει αυτής σχετικοποιείται η προστασία περισσότερων, αν μη και όλων, των ατομικών, ιδίως, δικαιωμάτων.

Το άρθρο 48 Σ. αποτελεί περίπτωση θεσμοποιημένης αναστολής ατομικών δικαιωμάτων και λειτουργεί ο καθ' αυτό κανόνας του συντεταγμένου δικαίου της ανάγκης του ελληνικού κράτους στις περιπτώσεις: α) πολέμου, β) επιστράτευσης εξαιτίας εξωτερικών κινδύνων, γ) άμεσης απειλής της εθνικής ασφαλείας και δ) εκδήλωσης ενόπλου κινήματος για την ανατροπή του δημοκρατικού πολιτεύματος. Το άρθρο 48 Σ. αποτελεί τμήμα του «συντεταγμένου» δικαίου της ανάγκης, ενός δηλαδή οργανωμένου κανονιστικού πλαισίου εντός της έννομης τάξης που θεσπίζει τους όρους της εξαιρετικής και προσωρινής συντεταγμένης, όμως, άρσης βασικών διατάξεων και αρχών της ίδιας της έννομης τάξης[18]. Σκοπός του άρθρου είναι η υποδοχή και η αντιμετώπιση απρόβλεπτων γεγονότων που θέτουν σε κίνδυνο την υπόσταση του ελληνικού κράτους και την εκπλήρωση των λειτουργιών του ίδιου του Συντάγματος.

Αποτελεί, αναμφίβολα, μια κατάσταση οριακή για τη συνταγματική τάξη και τις εγγυήσεις της φιλελεύθερης δημοκρατίας. Πράγματι, το άρθρο 48 Σ. επιτρέπει την αναστολή ορισμένων διατάξεων που κατοχυρώνουν ατομικά δικαιώματα, τη θέση σε εφαρμογή του νόμου περί καταστάσεως πολιορκίας και τη σύσταση εξαιρετικών δικαστηρίων. Παράλληλα, δίνει τη δυνατότητα στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας (στο εξής, ΠτΔ) να εκδίδει πράξεις νομοθετικού περιεχομένου. Οι συνέπειες δεν διαφοροποιούνται βάσει του λόγου επιβολής της κατάστασης πολιορκίας.

Χαρακτηριστικά της συνταγματικής ρύθμισης είναι τα εξής: α) απαίτηση για πλειοψηφίες αυξημένες σε σχέση με τη συνήθη νομοθέτηση, β) πρόβλεψη για, προσωρινή και κατ' εξαίρεση, παράκαμψη του Κοινοβουλίου, όταν αυτό δεν μπορεί να συγκληθεί εγκαίρως, γ) συνοπτική αναφορά στην επίδραση του οικείου θεσμού στις αρμοδιότητες του Κοινοβουλίου και των δικαστηρίων (π.χ. άρθ. 48 παρ. 5 Σ. και πρόβλεψη για τη σύσταση εξαιρετικών δικαστηρίων), δ) σιωπή ως προς τις δυνατότητες δικαστικού ελέγχου της ίδιας απόφασης κήρυξης και των μέτρων που την ακολου-

βασανιστηρίων και απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας (άρθ. 3 ΕΣΔΑ), για την απαγόρευση της δουλείας και της καταναγκαστικής εργασίας (άρθ. 4 παρ. 1 ΕΣΔΑ) και για την αρχή «καμία ποινή χωρίς νόμο» (άρθ. 7 ΕΣΔΑ). Αντίστοιχα, δεν επιτρέπεται παρέκκλιση από το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου αριθ. 6 (κατάργηση της θανατικής ποινής εν καιρώ ειρήνης), από το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου αριθ. 13 (κατάργηση της θανατικής ποινής υπό οποιεσδήποτε συνθήκες) και από το άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου αριθ. 7 (δικαίωμα να μην δικάζεται ή τιμωρείται κάποιος δύο φορές για το ίδιο αδίκημα).

[18] Βλ. πιο αναλυτικά σε Ευ. Βενιζέλο, *Η Δημοκρατία μεταξύ ιστορίας και συγκυρίας*, 2018, σελ. 484 επ., όπου και περαιτέρω βιβλιογραφικές αναφορές.

θούν, ε) πρόβλεψη για τη μη αλλαγή του εφαρμοστικού της «κατάστασης πολιορκίας» νόμου[19] και στ) θεσμικές εγγυήσεις για τη δημοκρατική λειτουργία της χώρας (πρόβλεψη για παράταση της θητείας του Προέδρου της Δημοκρατίας και της Βουλής, αναβίωση της Βουλής και αναστολή των εκλογών σε περίοδο πολέμου).

V. ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΤΩΝ ΔΥΟ ΝΟΜΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ

Το άρθρο 15 ΕΣΔΑ αποτελεί αντίστοιχη διάταξη με το άρθρο 48 Σ., καθώς αμφότερες αποτελούν διατάξεις γενικής εφαρμογής που επενεργούν σε αρκετές ουσιαστικές διατάξεις των αντίστοιχων θεσμικών κειμένων, επιτρέποντας ευρείες αποκλίσεις από την προστασία δικαιωμάτων για την αντιμετώπιση εξαιρετικών περιστάσεων.

Γενικά, οι διατάξεις των δύο νομικών συστημάτων επιχειρούν να ισορροπήσουν ανάμεσα στην παροχή ευελιξίας για την αντιμετώπιση εκτάκτων αναγκών και στη διατήρηση θεμελιωδών συνταγματικών εγγυήσεων[20]. Η ratio των δύο διατάξεων είναι να μην αφήσουν περιθώριο εμφάνισης νομικού «κενού» και εφαρμογής του υπερ-θετικού «δικαίου της ανάγκης», προδιαγράφοντας ένα συνεκτικό και εκ των προτέρων συμπεφωνημένο πλαίσιο δράσης σε μη ομαλές περιόδους. Τα δύο άρθρα δεν αποτελούν θεσμοθέτηση μιας διαδικασίας επιβολής εξαιρετικού status, αλλά ρήτρες παρέκκλισης από τον κανόνα, για ορισμένο λόγο και χρόνο. Το άρθρο 15 ΕΣΔΑ αποτελεί ασφαλιστική δικλείδα για τη μη εκμηδένιση του συστήματος προστασίας της ΕΣΔΑ, ενώ το άρθρο 48 Σ. έχει κρατικοκεντρική αναφορά αποσκοπώντας στην επιβίωση του κράτους και την επάνοδο στη συνταγματική ομαλότητα.

Το ίδιο το άρθρο 48 Σ. ακολουθεί την πρακτική των περισσότερων Συνταγμάτων των ευρωπαϊκών κρατών στον βαθμό που δεν συσχετίζει τον εθνικό θεσμό της «κατάστασης πολιορκίας» ούτε με το άρθρο 15 ΕΣΔΑ ούτε με τις άλλες διεθνείς δεσμεύσεις του ελληνικού κράτους. Από την άλλη, η ρήτρα παρέκκλισης της ΕΣΔΑ δεν μπορεί να αποτελέσει το πρόσχημα για την αναστολή ή την υπέρβαση των συνταγματικών ορίων που τίθενται στην εκτελεστική εξουσία από το άρθρο 48 Σ.

Αναφορικά με τις ουσιαστικές προϋποθέσεις του άρθρου 15 ΕΣΔΑ, η ασάφεια των όρων ομοιάζει με τις προβλέψεις του ελληνικού Συντάγματος του 1952. Τα δύο κείμενα θεσπίστηκαν κατά την ίδια εποχή και ακολουθούν μια παρόμοια τυποποίηση, γεγονός που αποδεικνύει τον τρόπο που η ιστορική συγκυρία επιδρά στη διαμόρφωση τέτοιων ρητρών.

Σήμερα, η διάταξη του άρθρου 15 της ΕΣΔΑ υπερ-καλύπτει τις δύο περιπτώσεις αναστολής των ατομικών δικαιωμάτων που προβλέπονται από το άρθρο 48 Σ., όπως ισχύει[21]. Συγκεκριμένα η αντιστοιχία των διατάξεων έχει ως εξής:

---

[19] Ευ. Βενιζέλος, *Η αποκατάσταση της ακεραιότητας του κειμένου του Συντάγματος 1975/1986/2001/2008/2019 – Η πλήρης διατύπωση της παρ. 5 του άρθρου 48 Σ*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 15.12.2023).

[20] Μ. Ιωαννίδης, «Άρθρο 15», σε: Ι. Σαρμάς/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος (επιμ.), *ΕΣΔΑ – Κατ' άρθρο ερμηνεία,* 2021, σελ. 769.

[21] Αθ. Ράικος, *Συνταγματικό Δίκαιο-Θεμελιώδη Δικαιώματα*, Τόμος ΙΙΙ, 2018, σελ. 157 επ.

Αντιστοίχιση ουσιαστικών προϋποθέσεων των άρθ. 48 Σ. και 15 ΕΣΔΑ	
Άρθ. 48 Σ	Άρθ. 15 ΕΣΔΑ
Πόλεμος	Πόλεμος
1. Επιστράτευση εξαιτίας εξωτερικών κινδύνων 2. Άμεση απειλή εναντίον της εθνικής ασφάλειας 3. Ένοπλο κίνημα για την ανατροπή του δημοκρατικού πολιτεύματος	Έτερος δημόσιος κίνδυνος που απειλεί τη ζωή του έθνους

Παρατηρούμε ότι οι λόγοι αναστολής των δικαιωμάτων στο ελληνικό Σύνταγμα είναι προσδιορισμένοι με περισσότερη επάρκεια, σε σχέση με τον *«έτερο δημόσιο κίνδυνο που απειλεί τη ζωή του έθνους»*. Η ρύθμιση του άρθρου 48 Σ. φαίνεται να επικεντρώνεται στο αγαθό της εθνικής ασφάλειας διαχωρίζοντάς το διακριτά από τη δημόσια ασφάλεια και τη δημόσια τάξη, που περιορίζεται στο *«ένοπλο κίνημα για την ανατροπή του δημοκρατικού πολιτεύματος»*. Αντίθετα, το άρθρο 15 ΕΣΔΑ ομαδοποιεί τις πηγές διακινδύνευσης της *«ζωής του έθνους»*, φιλοδοξώντας να αντιμετωπίσει συλλήβδην όλες τις απειλές των ζωτικών συμφερόντων ή της ίδιας της ύπαρξης του κράτους. Η ευρύτερη διατύπωση του άρθρου 15 ΕΣΔΑ οφείλεται στο γεγονός ότι η διάταξη αυτή απεικονίζει το minimum της συμφωνίας των κυρίαρχων συμβαλλομένων κρατών αναφορικά με το ultimum refugium της επιβίωσης των εθνών τους. Ο ευρύς αυτός όρος προσδίδει μεγάλη ευελιξία στα κράτη να καθορίζουν το πότε απειλείται η υπόστασή τους, λαμβάνοντας υπόψη τα ιδιαίτερα και ενδεχομένως, ετερόκλητα, ζωτικά συμφέροντα κάθε κράτους.

Στο άρθρο 15 ΕΣΔΑ καθιερώνεται ρητά, σε αντίθεση με το άρθρο 48 του ελληνικού Συντάγματος, η αρχή της αναλογικότητας, η οποία εξακολουθεί να αποτελεί κριτήριο ελέγχου της απόφασης περί λήψης μέτρων κατά παρέκκλιση της ΕΣΔΑ. Πίσω απ' αυτή τη ρητή κατοχύρωση κρύβεται και η απουσία αναφοράς, σε αντίθεση με το άρθρο 48 Σ., στη διάρκεια των προσωρινών μέτρων.

Επίσης, αξίζει να σημειωθεί ότι αντιπαραβάλλοντας το άρθρο 15 της ΕΣΔΑ με το άρθρο 48 Σ. συνάγουμε ότι στα επιδεχόμενα αναστολής άρθρα της εθνικής ρήτρας δεν περιλαμβάνονται άρθρα που η ΕΣΔΑ ορίζει ως αναπαλλοτρίωτα, γεγονός που διευκολύνει τη συνύπαρξη των δύο νομικών συστημάτων με όρους αμοιβαίου σεβασμού και στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού συνταγματικού πλουραλισμού.

Τέλος, από τη γραμματική, συστηματική και τελολογική ερμηνεία της ΕΣΔΑ και του ελληνικού Συντάγματος, προκύπτει ότι επίκληση των εξεταζόμενων διατάξεων είναι δυνατή μόνο όταν δεν κρίνεται επαρκής η εφαρμογή των ειδικότερων περιορισμών που εμπεριέχονται σε επιμέρους δικαιώματα. Για παράδειγμα, για την αναστολή της ελευθερίας της έκφρασης, κατ' εφαρμογή των άρθρων 48 Σ. και 15 ΕΣΔΑ, το κράτος θα πρέπει να δικαιολογήσει πειστικά για ποιο λόγο δεν είναι επαρκείς οι προβλεπόμενοι στα άρθρα 14 Σ. και 10 παρ. 2 ΕΣΔΑ ειδικότεροι περιορισμοί.

Ο έλεγχος τήρησης της αρχής της αναλογικότητας, που καταλαμβάνει οποιοδήποτε περιορισμό δικαιώματος, απαιτεί η εν λόγω δικαιολόγηση να είναι πειστική και να εδράζεται σε συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά.

VI. Η ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ ΣΤΟ ΑΡΘΡΟ 15 ΕΣΔΑ ΣΤΗΝ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

Με την αιτιολογική έκθεση της ρύθμισης, η Κυβέρνηση επικαλέστηκε ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 15 ΕΣΔΑ. Η ψήφιση της τροπολογίας δεν συνοδεύτηκε ούτε με επίσημη ενημέρωση του Γενικού Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης (άρθ. 15 παρ. 3 ΕΣΔΑ) ούτε με κήρυξη κατάστασης πολιορκίας (άρθ. 48 Σ.).

Με άλλα λόγια η ελληνική Κυβέρνηση χρησιμοποίησε ως επιχείρημα τη δυνατότητα που της παρέχει η ρήτρα παρέκκλισης της ΕΣΔΑ, προκειμένου να ισχυροποιήσει τα επιχειρήματά της στον εσωτερικό πολιτικό διάλογο. Εντούτοις, η παραπομπή αυτή, αντί να ενισχύει την επιχειρηματολογία της ρύθμισης, κατά τη γνώμη μας, την *αποδυναμώνει*. Από τη μία πλευρά, ο νομοθέτης δεν συνυπολόγισε ότι η επίκληση της διάταξης αυτής παραπέμπει ευθέως στις ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 15 ΕΣΔΑ, οι οποίες έχουν πλαισιωθεί και περιχαρακωθεί από τη νομολογία του ΕΔΔΑ. Αυτές οι προϋποθέσεις θα υποστηρίξουμε κατωτέρω ότι δεν πληρούνται. Επίσης, η παραπομπή στο άρθρο 15 ΕΣΔΑ οδηγεί ευθέως στο, επίσης, άτοπο μιας ενδεχόμενης επίκλησης του άρθρου 48 Σ., ως αντίστοιχου της ρήτρας παρέκκλισης ελληνικού συνταγματικού θεσμού αντιμετώπισης κρατικών κρίσεων. Όλα αυτά εξετάζονται αναλυτικά στο παρόν κεφάλαιο.

1. ΟΙ ΛΟΓΟΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 15 ΕΣΔΑ

Α. ΓΕΝΙΚΕΣ ΕΠΙΣΗΜΑΝΣΕΙΣ

Διερευνώντας το αν πληρούνται οι ουσιαστικές προϋποθέσεις της ρήτρας παρέκκλισης, κρίσιμο είναι να καταδειχθεί αν μπορεί να δικαιολογηθεί ο όρος «έτερος *δημόσιος κίνδυνος που απειλεί τη ζωή του έθνους*» κατά την παρ. 1 του άρθρου 15 ΕΣΔΑ. Στον όρο αυτό μπορεί να υπάγονται απειλές από διάφορες πηγές, όπως εχθρικές στρατιωτικές ενέργειες οι οποίες δεν έχουν κλιμακωθεί σε «*πόλεμο*», φυσικές καταστροφές, τρομοκρατικά χτυπήματα, μετακινήσεις πληθυσμών και κοινωνικο-οικονομικές κρίσεις, αρκεί να πληρούνται, ταυτόχρονα, και οι άλλοι όροι που έχουν τεθεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την εξέταση των πιο σύγχρονων εφαρμογών του άρθρου[22].

Αρχικά, ο «*άλλος δημόσιος κίνδυνος που απειλεί τη ζωή του έθνους*» σκιαγραφήθηκε για πρώτη φορά στην υπόθεση *Lawless κατά Ιρλανδίας*[23] ως: «*μια κατάσταση κρίσης, ή ενός εξαιρετικού*

[22] W. Schabas, *The European Convention on Human Rights*, ό.π., σελ. 588.

[23] ΕΔΔΑ, *Lawless κατά Ιρλανδίας*, αρ. 332/57, 01.07.1962, σκ. 28-30 και τη σχετική *Έκθεση της Επιτροπής*, 19.12.1959, σκ. 90. Η υπόθεση αφορούσε στη σύλληψη και κράτηση επί μήνες (Ιούλιο με Δεκέμβριο του 1957) και χωρίς δίκη του Gerald Richard Lawless, υπηκόου της Δημοκρατίας της Ιρλανδίας, με την κατηγορία ότι ήταν μέλος του IRA (του ιρλανδικού δημοκρατικού στρατού), οργάνωση που είχε χαρακτηριστεί παράνομη και είχε ως στόχο την ένωση της Νότιας Ιρλανδίας με την Ιρλανδική Δημοκρατία. Η σύλληψή του πραγματοποιήθηκε κατόπιν εντολής

και επικείμενου κινδύνου, η οποία θίγει όχι μόνο ορισμένες ειδικές κατηγορίες αλλά το σύνολο του πληθυσμού και αποτελεί απειλή για την οργανωμένη ζωή της κοινότητας που απαρτίζει το κράτος».

Συνεχίζοντας την ερμηνεία της ανωτέρω απόφασης, η Επιτροπή επιβεβαίωσε και επέκτεινε τη σκέψη του Δικαστηρίου στην έκθεσή της στην *ελληνική υπόθεση*[24]. Στην έκθεσή της η Επιτροπή όρισε τον «δημόσιο κίνδυνο» με αναφορά στα τέσσερα χαρακτηριστικά της *Lawless*: Πρώτον, ο κίνδυνος πρέπει να είναι πραγματικός ή άμεσα επικείμενος. Δεύτερον, θα πρέπει ο κίνδυνος να αφορά ολόκληρο τον πληθυσμό. Τρίτον, η ανάγκη πρέπει να απειλεί τη συνέχεια της οργανωμένης ζωής της κοινότητας. Τέταρτον, η κρίση ή ο κίνδυνος πρέπει να είναι εξαιρετικός, έτσι ώστε τα κοινά μέτρα ή οι περιορισμοί που επιτρέπονται από άλλες διατάξεις της ΕΣΔΑ να είναι «*σαφώς ανεπαρκή*».

Το κράτος που επικαλείται το άρθρο 15 ΕΣΔΑ φέρει το βάρος απόδειξης ότι υφίσταται «δημόσιος κίνδυνος» με τα ανωτέρω χαρακτηριστικά[25]. Στην περίπτωση που ο κίνδυνος δεν έχει ακόμα πραγματοποιηθεί, δεν έχει αρχίσει, δηλαδή, η κατάρρευση της οργανωμένης ζωής του εν λόγω κράτους, οφείλει το επισπεύδον κράτος να αποδείξει τον «*άμεσα επικείμενο*» χαρακτήρα μια τέτοιας απειλής. Η ρήτρα παρέκκλισης μπορεί ν' αποτελέσει αντικείμενο επίκλησης, μόνο αν η κατάσταση κινδύνου βασίζεται σε υπάρχοντα πιεστικά γεγονότα και όχι σε προβλέψεις ή ανησυχίες για μια ενδεχόμενη επιδείνωση[26]. Η κρίση του Δικαστηρίου για την ύπαρξη ή μη «*άμεσα επικείμενου κινδύνου*» θα βασιστεί στο ιστορικό, κοινωνικό και πολιτικό πλαίσιο κάθε συγκεκριμένης περίπτωσης. Έκτοτε η ερμηνεία αυτή παγιώνεται και επαναλαμβάνεται κατά την προσέγγιση του άρθρου 15 ΕΣΔΑ από το Δικαστήριο του Στρασβούργου[27].

Β. Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 79 Ν. 5218/2025

Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, θεωρούμε ότι τα πραγματικά περιστατικά που συνέτρεχαν στη χώρα μας το κρίσιμο διάσημα του φετινού θέρους δεν θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν την επίκληση του άρθρου 15 ΕΣΔΑ είτε ως επιχείρημα στην αιτιολογική έκθεση της κρίσιμης τροπολογίας είτε, πολύ περισσότερο ως λόγος επίσημης ενεργοποίησης της ρήτρας παρέκκλισης από το ελληνικό κράτος. Πράγματι, με τα διδάγματα της κοινής πείρας και λογικής δεν «*απειλήθηκε η ζωή του έθνους*», κατά την έννοια του άρθρου 15 ΕΣΔΑ. Η Ελλάδα διαθέτει μακρά εμπειρία στη

του Υπ. Δικαιοσύνης σύμφωνα με τον νόμο Offences Against the State Act του 1940. Η Επιτροπή στην Έκθεσή της διαπίστωσε ότι η χωρίς δικαστική απόφαση κράτηση του Lawless συνιστούσε παραβίαση από ιρλανδική κυβέρνηση δεν παραβίασε τη Σύμβαση και ορθώς εφάρμοσε το άρθρο 5 της Σύμβασης, ωστόσο αυτό δικαιολογούταν από την εφαρμογή του άρθρου 15 της ΕΣΔΑ. Το ΕΔΔΑ έκρινε, στις 01.07.1961, ότι η κράτηση του Lawless ερείδεται στο δικαίωμα παρέκκλισης του άρθρου 15 ΕΣΔΑ, διότι η κατάσταση του δημόσιου κινδύνου που απειλούσε τη χώρα δικαιολογούσε την αναστολή μιας σειράς ατομικών δικαιωμάτων μεταξύ των οποίων και του άρθρου 5 παρ. 1 ΕΣΔΑ. Αναλυτικά για την υπόθεση βλ. Ι. Σαρμά, «*Η δίκαιη ισορροπία» – Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, 2018, σελ. 18 επ. Παρόμοια ερμηνεία και στη ΕΔΔΑ (ευρεία σύνθεση), *Α. και Άλλοι κατά Ην. Βασιλείου*, ό.π., σκ. 172.

[24] Βλ. τη διακρατική προσφυγή κατά της Ελλάδας από τη Δανία (3321/67), τη Νορβηγία (3322/67), τη Σουηδία (3323/67) και την Ολλανδία (3344/67), ενώπιον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ό.π.

[25] Ibidem, σελ. 79.

[26] Γ. Μάνου, *Οι έκτακτες περιστάσεις στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, 1977, σελ. 63.

[27] J. Frowein, *The Interaction Between National Protection of Human Rights and the EctHR*, ό.π., σελ. 51-54.

διαχείριση μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών και η θεσμική «μνήμη» της είναι επαρκής για την αντιμετώπιση του διαρκούς αυτού φαινομένου. Η χώρα μας έχει λάβει τα απαραίτητα θεσμικά μέτρα και οι αρμόδιες υπηρεσίες είναι εξοικειωμένες με την αντιμετώπιση αυξανόμενων μεταναστευτικών ροών, ειδικά την τελευταία 10ετία, ώστε να μπορέσει να διασφαλίσει μια υποτυπώδη, κατ' ελάχιστο, λειτουργία του συστήματος ασύλου, χωρίς να περιορίσει θεμελιώδη δικαιώματα και να ανατρέψει τις διεθνείς της δεσμεύσεις για παροχή ασύλου. Αυτό καταδείχθηκε και από τα στατιστικά στοιχεία εφαρμογής της αναστολής του ασύλου, όπως καταγράφεται από τις αρμόδιες προς τήρηση στατιστικών στοιχείων ελληνικές αρχές και όπως κοινοποιήθηκε με την έκθεση αποτίμησης του ΣτΠ. Σε κάθε περίπτωση, τυχόν αναμενόμενη κλιμάκωση στις μεταναστευτικές ροές θα επέτρεπε στον Έλληνα νομοθέτη να λάβει έκτακτα μέτρα, ενδεχομένως, τροποποιώντας το νομικό πλαίσιο, ώστε να επιταχυνθούν οι διαδικασίες υποδοχής και αξιολόγησης ασύλου (π.χ. έκτακτες προσλήψεις προσωπικού, μέτρα καταπολέμησης της γραφειοκρατίας, νέες δομές κτλ.).

Επομένως, το άρθρο 79 του ν. 5218/2025 δεν θα μπορούσε να υπαχθεί σε έναν από τους λόγους ενεργοποίησης του άρθρου 15 παρ. 1 ΕΣΔΑ και δεν θα τηρούσε την αρχή της αναλογικότητας που επιτάσσει η ίδια διάταξη.

2. ΤΟ ΖΗΤΗΜΑ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΤΟΤΗΤΑΣ ΜΕ ΤΙΣ ΑΛΛΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ ΤΟΥ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

Α. ΓΕΝΙΚΕΣ ΕΠΙΣΗΜΑΝΣΕΙΣ

Με την επίκληση του άρθρου 15 ΕΣΔΑ στην αιτιολογική έκθεση, δίνεται η ευκαιρία να αξιολογήσουμε το κατά πόσο τηρείται ο όρος της παρ. 1 του άρθρου *«όπως τα μέτρα ταύτα μη αντιτίθενται εις τας άλλας υποχρεώσεις τας απορρεούσας εκ του διεθνούς δικαίου»*. Σκοπός της εν λόγω πρόβλεψης ήταν να τεθεί ακόμα ένα εμπόδιο στην καταχρηστική εφαρμογή μέτρων παρέκκλισης κατά τη διάρκεια εθνικών καταστάσεων ανάγκης[28].

Η υποχρέωση αυτή συνιστά ειδική έκφανση της γενικής υποχρέωσης του άρθρου 53 ΕΣΔΑ, σύμφωνα με την οποία καμία διάταξη της Σύμβασης δεν μπορεί να ερμηνευτεί ή να εφαρμοσθεί, κατά τρόπο που να περιορίζει ή να αναιρεί άλλες διατάξεις προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, εθνικής ή υπερεθνικής φύσης[29]. Το Δικαστήριο μπορεί να εξετάσει το στοιχείο αυτό και αυτεπάγγελτα[30]. Προκειμένου το ΕΔΔΑ να προχωρήσει στον εν λόγω έλεγχο, θα πρέπει να έχει γνωστοποιηθεί επίσημα η ενεργοποίηση της ρήτρας παρέκκλισης, όπως προβλέπεται στην παρ. 3 του οικείου άρθρου, και να έχει γίνει δεκτό ότι συντρέχει *«δημόσιος κίνδυνος που απειλεί τη ζωή του έθνους»*.

Ο όρος *«άλλες υποχρεώσεις του Διεθνούς Δικαίου»* είναι εμφανώς ανεξάντλητος και μπορεί,

[28] Π. Νάσκου-Περράκη, *Το άρθρο 15 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, ό.π., σελ. 120.

[29] Τ. Σταυρινάκη, «Άρθρο 15», ό.π., σελ. 631· M. Claes, "The primacy of EU law in European and national law", σε: A. Arnull/D. Chalmers (eds), *The Oxford Handbook of European Union Law,* 2015, σελ. 206-211, σχετικά με τη θέση του άρθρου 53 ΕΣΔΑ στο ζήτημα της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης.

[30] Council of Europe, *Guide on Article 15 of the European Convention on Human Rights – Derogation in time of emergency*, 2021, σελ. 9· Π. Νάσκου-Περράκη, *Το άρθρο 15 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, ό.π., σελ. 119· Μ. Ιωαννίδης, «Άρθρο 15», ό.π., σελ. 775. Βλ. επίσης ΕΔΔΑ, *Lawless κατά Ιρλανδίας*, ό.π., σκ. 40.

θεωρητικά, να περιλαμβάνει κάθε υποχρέωση του κράτους από οποιαδήποτε πηγή κανόνων του διεθνούς δικαίου[31].

Η ουσιαστική αυτή προϋπόθεση δεν φαίνεται, μέχρι στιγμής, να διαδραματίζει ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο στη νομολογία του Στρασβούργου, καθώς οι αναφορές είναι ελάχιστες και διόλου διαφωτιστικές[32]. Οι προπαρασκευαστικές εργασίες κατάρτισης της ΕΣΔΑ και η πρακτική των οργάνων του Συμβουλίου της Ευρώπης δεν προσφέρουν ιδιαίτερη βοήθεια ως προς την ερμηνεία της προϋπόθεσης αυτής. Το Δικαστήριο, όταν εκφέρει κρίση για την ανωτέρω προϋπόθεση, είθισται να ξεκαθαρίζει ότι δεν είναι ο ρόλος του να ερμηνεύσει αυθεντικά όρους και υποχρεώσεις του Διεθνούς Δικαίου και η όποια κρίση του ανάγεται στα δικά του αξιολογικά κριτήρια και εντός του λειτουργικού προορισμού του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Ειδικότερα, αξίζει να αναφερθούμε στην υπόθεση του ΕΔΔΑ *Brannigan and McBride*[33], όπου ανέκυψε για πρώτη φορά το ζήτημα της συμβατότητας με τις άλλες διεθνείς συμβάσεις στο πεδίο των δικαιωμάτων του ανθρώπου και, δη, του ΔΣΑΠΔ. Το ΕΔΔΑ εξέτασε τον ισχυρισμό των προσφευγόντων, ότι το Ην. Βασίλειο δεν είχε αναγνωρίσει την ύπαρξη δημοσίου κινδύνου με επίσημη πολιτειακή πράξη, γεγονός που ήταν ασύμβατο με τις διεθνείς υποχρεώσεις της εν λόγω χώρας και συγκεκριμένα το άρθρο 4 ΔΣΑΠΔ[34].

Το ΕΔΔΑ δέχθηκε, μεν, ότι *στις «άλλες υποχρεώσεις του διεθνούς δικαίου»* περιλαμβάνεται και το ΔΣΑΠΔ και συγκεκριμένα το άρθρο 4, που αποτελεί ρήτρα παρέκκλισης από τις προβλέψεις του Συμφώνου. Εντούτοις, το Δικαστήριο θεώρησε ότι η επίσημη δήλωση βούλησης του κράτους (δήλωση του Υπ. Εξωτερικών στη Βουλή των Κοινοτήτων σχετικά με την παρέκκλιση) ήταν συμβατή με τον όρο επίσημη διακήρυξη του άρθρου 4 ΔΣΑΠΔ και, άρα, το κράτος εκπλήρωσε αυτή του τη διεθνή υποχρέωση. Παράλληλα, όμως, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι δεν είναι δική του αρμοδιότητα να ερμηνεύσει αυθεντικά την έννοια της «*επίσημης διακήρυξης*» του άρθρου 4 ΔΣΑΠΔ ούτε να προχωρήσει σε έλεγχο τήρησης των προϋποθέσεων που θέτει η εσωτερική νομοθεσία για την κήρυξη της κατάστασης έκτακτης ανάγκης ή την επιβολή στρατιωτικού νόμου[35].

Η στάση αυτή του δικαιοδοτικού οργάνου του Στρασβούργου στηρίζεται στην άποψη ότι δεν έχει την καταστατική υποχρέωση ή τη δυνατότητα να εξετάζει τη συμμόρφωση των κρατών με τις διεθνείς τους υποχρεώσεις εν γένει. Αντίθετα, θα πρέπει να εξετάζονται εκείνες οι διεθνείς υποχρεώσεις, που δεσμεύουν τα μέρη και σχετίζονται *άρρηκτα* με τα μέτρα τα οποία έλαβε η ενδιαφερόμενη κυβέρνηση για την αντιμετώπιση του κινδύνου.

Το ΕΔΔΑ αξιολογεί μόνο το αν το εθνικό μέτρο προσκρούει *προδήλως* σε κάποια άλλη υποχρέωση την οποία το κράτος έχει αναλάβει κυρίως[36]. Ο προσφεύγων θα πρέπει να ισχυριστεί με σαφήνεια και να καταθέσει στο Δικαστήριο συγκεκριμένα στοιχεία από τα οποία να προκύπτει η μη

---

[31] Γ. Μάνου, *Οι έκτακτες περιστάσεις*, ό.π., σελ. 92.
[32] Μ. Ιωαννίδης, «Άρθρο 15», ό.π., σελ. 775.
[33] ΕΔΔΑ, *Brannigan και McBride κατά Ην. Βασιλείου*, ό.π. Βλ. επίσης σχετικά σε E. Crysler, *Brannigan and McBride v. U.K.*, ό.π., σελ. 91-121 (92-93).
[34] ΕΔΔΑ, *Brannigan και McBride κατά Ην. Βασιλείου*, ό.π., σκ. 67-73.
[35] Ibidem.
[36] Τ. Σταυρινάκη, «Άρθρο 15», ό.π., σελ. 631 επ.

συμβατότητα των μέτρων παρέκκλισης με κάποια άλλη διεθνή υποχρέωσή του[37]. Το Δικαστήριο θα προβεί σε έλεγχο του κατά πόσο τα σχετικά επιχειρήματα των αιτούντων έχουν οποιαδήποτε *εύλογη βάση*[38].

Β. Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 79 Ν. 5218/2025

Το δικαίωμα πρόσβασης στο άσυλο και, ειδικά, η απαγόρευση επαναπροώθησης κατοχυρώνονται ρητά σε πλείστα διεθνή και ευρωπαϊκά συμβατικά κείμενα που δεσμεύουν τη Χώρα, ενώ δεν προβλέπονται ρήτρες παρέκκλισης από την εφαρμογή τους. Συγκεκριμένα, η αναστολή του δικαιώματος πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου συνιστά παραβίαση της αρχής της μη επαναπροώθησης (non-refoulement), όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 33 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το Καθεστώς των Προσφύγων (Σύμβαση της Γενεύης, 1951), στο άρθρο 3 της ΕΣΔΑ, στο άρθρο 4 του 4ου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, στα άρθρα 18 και 19 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (2000), στα άρθρα 6 και 7 του ΔΣΑΠΔ, στο άρθρο 3 της Σύμβασης του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών κατά των Βασανιστηρίων (1984), στα άρθρα 3 και 4 του Κώδικα Συνόρων Σένγκεν, καθώς και στο άρθρο 98 της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας (UNCLOS, 1982).

Να τονιστεί ότι στις διατάξεις αυτές δεν προβλέπεται καμία ρήτρα παρέκκλισης από την αρχή της μη επαναπροώθησης ούτε επιτρέπεται η ομαδική ή αδιάκριτη επιστροφή χωρίς εξατομικευμένη εξέταση. Συγκεκριμένα, η εξαίρεση από την αρχή της μη επαναπροώθησης στην παρ. 2 του άρθρου 33 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το Καθεστώς των Προσφύγων[39] έχει κατ' εξοχήν εξαιρετικό χαρακτήρα και, ως εκ τούτου, επιβάλλει στενή και περιοριστική ερμηνεία[40]. Παράλληλα, επιβάλλει, σε κάθε περίπτωση, ατομική και προσωποποιημένη εκτίμηση του αιτούντος άσυλο. Επιπλέον, η χρήση του όρου «*κίνδυνος για την ασφάλεια της χώρας*» υποδηλώνει ότι ο κίνδυνος πρέπει να φθάνει σε ιδιαίτερα υψηλό επίπεδο σοβαρότητας. Τέλος, ο κίνδυνος που αποδίδεται στο άτομο οφείλει να υπερτερεί των κινδύνων που συνεπάγεται η επαναπροώθησή του· γι' αυτό, η απόφαση εφαρμογής του άρθρου 33 παρ. 2 απαιτεί στάθμιση ανάμεσα στη σοβαρότητα της απειλής που αποδίδεται σε συγκεκριμένο φυσικό πρόσωπο και στις ενδεχόμενες συνέπειες της επιστροφής του, περιλαμβανομένου του βαθμού δίωξης που φοβάται. Ωστόσο, μια τέτοια προσέγγιση δεν φαίνεται να αξιολογείται στο άρθρο 79 του ν. 5218/2025 και στην αιτιολογική του έκθεση.

Επομένως, η επιστροφή των αιτούντων άσυλο στη χώρα προέλευσης ή καταγωγής, χωρίς

---

[37] E. Crysler, *Brannigan and McBride v. U.K.,* ό.π., σελ. 91-121 (98-99).

[38] J. Allain, *Derogation from the European Convention of Human Rights in Light of "Other Obligations under International Law",* European Human Rights Law Review 11/2005, σελ. 480-498 (488)· Μ. Ιωαννίδης, «Άρθρο 15», ό.π., σελ. 769.

[39] Άρθρο 33 (*Απαγόρευσις απελάσεως ή επαναπροωθήσεως*): «*[...] 2. Το εκ της παρούσης διατάξεως απορρέον ευεργέτημα δεν δύναται πάντως να επικαλήται πρόσφυξ όστις, δια σοβαράς αιτίας, θεωρείται επικίνδυνος εις την ασφάλειαν της χώρας ένθα ευρίσκεται ή όστις, έχων τελεσιδίκως καταδικασθή δι' ιδιατέρως σοβαρόν αδίκημα, αποτελεί κίνδυνον δια την Χώραν*».

[40] Ο εξαιρετικός χαρακτήρας του άρθρου 33 παρ. 2 είχε ήδη αναγνωριστεί από τους εκπροσώπους στη Διάσκεψη Πληρεξουσίων για το Καθεστώς των Προσφύγων και των Απάτριδων το 1951 στη Γενεύη, οι οποίοι και εισήγαγαν τη σχετική ρήτρα. Οι προπαρασκευαστικές εργασίες (travaux préparatoires) επιβεβαιώνουν ότι οι εξαιρέσεις της παρ. 2 του άρθ. 33 υπάγονται σε στενή ερμηνεία.

καταγραφή και χωρίς εξατομικευμένη εξέταση τυχόν αιτημάτων ασύλου ή και ισχυρισμών περί υποβολής σε βασανιστήρια ή σε απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση, αποτελεί ευθεία παραβίαση της αρχής της μη επαναπροώθησης και του δικαιώματος στο άσυλο και δεν μπορεί να νομιμοποιηθεί ούτε κατά παρέκκλιση λόγω έκτακτων συνθηκών. Η αναστολή της υποβολής (και όχι απλώς της εξέτασης) αιτήσεων ασύλου καταλήγει να ταυτίζεται με την έννοια της κατάργησης της πρόσβασης στο άσυλο και της ομαδικής απέλασης αλλοδαπών, κατά παράβαση των ως άνω διατάξεων.

Το άρθρο 79 του ν. 5218/2025 επικρίνεται ορθά ως ασύμβατο με διατάξεις του διεθνούς και του ενωσιακού δικαίου, οι οποίες φέρουν υπερνομοθετική ισχύ βάσει του άρθρου 28 παρ. 1 Σ. Η αναστολή ασύλου συνδέεται άρρηκτα με τις διατάξεις αυτές και η απόκλιση είναι πρόδηλη. Επομένως, αν γινόταν επίσημη επίκληση του άρθρου 15 ΕΣΔΑ από την ελληνική πολιτεία, το αναμενόμενο θα ήταν να αναγνωριστεί από το ΕΔΔΑ η μη πλήρωση της προϋπόθεσης της συμβατότητας της αναστολής του ασύλου με τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας.

3. Η ΣΥΝΔΕΣΗ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 15 ΕΣΔΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 48 Σ

Γενικά, το ΕΔΔΑ δεν προβαίνει σε έλεγχο τήρησης των εθνικών συνταγματικών προβλέψεων για την αντιμετώπιση ζωτικών απειλών του κράτους, όταν αξιολογεί τη χρήση της ρήτρας παρέκκλισης[41]. Αρκείται στην υποχρέωση επίσημης ενεργοποίησης του άρθρου 15 ΕΣΔΑ, σύμφωνα με την παρ. 3 του ίδιου άρθρου, χωρίς να προδιαγράφεται συγκεκριμένος τύπος. Η νομολογία του Δικαστηρίου φαίνεται να αρκείται στην επίσημη και δημόσια έκφραση βούλησης του ίδιου του κράτους. Επομένως, το ΕΔΔΑ δεν θα απαιτούσε την προγενέστερη ή ταυτόχρονη ενεργοποίηση του άρθρου 48 Σ., σε μια ενδεχόμενη ενεργοποίηση της ρήτρας παρέκκλισης.

Εντούτοις, είναι απαραίτητη η ταυτόχρονη ανάγνωση των διατάξεων που περιορίζουν ανθρώπινα δικαιώματα στο πλαίσιο του *«επαυξημένου συντάγματος» (augmented constitution)* ή του *«ενιαίου ευρωπαϊκού συνταγματικού χώρου»,* όπου συναιρούνται αρχές, δικαιοπαραγωγικές διαδικασίες, αξιακές αντιλήψεις, ευαισθησίες ως προς τα θεμελιώδη δικαιώματα. Στο πλαίσιο, επομένως, ενός πολιτικού και συνταγματικού πλουραλισμού και μιας διαρκούς διασύνδεσης της εθνικής συνταγματικής νομιμότητας με τις υπερεθνικές, η όποια επίκληση απειλής των ζωτικών συμφερόντων της χώρας θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις διατάξεις περιορισμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο. Αυτή η κατά τον Βενιζέλο «*περίεργη κυκλική κίνηση*»[42], από την ΕΣΔΑ στον εθνικό συνταγματισμό και πάλι στην ΕΣΔΑ, είναι απαραίτητη για ένα κράτος, όπως η Ελλάδα, το οποίο είναι ενεργό μέλος της διεθνούς κοινότητας και κράτος προσανατολισμένο στη διεθνή συνεργασία και αλληλεγγύη, βάσει των άρθρων 2 παρ. 2, 5 παρ. 2 και 28 Σ.

Σε εθνικό επίπεδο, αν συνέτρεχαν όντως οι προϋποθέσεις του άρθρου 15 παρ. 1 ΕΣΔΑ, τότε στην εθνική συνταγματική τάξη θα μπορούσαν, θεωρητικά, να εφαρμοστούν και οι προβλέψεις

[41] ΕΔΔΑ, *Brannigan και McBride κατά Ην. Βασιλείου,* ό.π., σκ. 67-73.

[42] Κ. Χρυσόγονος/Ν. Κανελλοπούλου/Π. Δουδωνής/Π. Μαντζούφας/Κ. Ηλιάδου/Γ. Καραβοκύρης/Α. Φωτιάδου/Λ. Παπαδοπούλου/Ν. Παπαχρήστος/Χρ. Ακριβοπούλου/Ευ. Βενιζέλος, *Η διδασκαλία του Συνταγματικού Δικαίου σήμερα, μια συζήτηση με τον Ε. Βενιζέλο*, 2021, σελ. 31-32.

του άρθρου 48 Σ., δηλαδή να τεθεί σε εφαρμογή –σε ολόκληρη την επικράτεια ή τμήμα αυτής– ο νόμος περί καταστάσεως πολιορκίας[43]. Η εν λόγω σύνδεση προκύπτει από την προηγηθείσα σύγκριση του σκοπού και της νομοτεχνικής διατύπωσης των δύο άρθρων, όπως και από τη συστηματική τους θέση στο επιμέρους νομικό σύστημα όπου ανήκει το καθένα. Η ύπαρξη μιας εθνικής διάταξης που περιορίζει σαρωτικά τα δικαιώματα πρέπει να εξετάζεται υπό το πρίσμα αντίστοιχων διατάξεων στο πλαίσιο του «*επαυξημένου Συντάγματος*» και το αντίστροφο[44].

Με τη σύνδεση, όμως, αυτή προκύπτει πρόδηλα η αβάσιμη επίκληση του άρθρου 15 ΕΣΔΑ. Ο διάλογος και οι αμοιβαίες αλληλοπεριχωρήσεις των δύο νομικών συστημάτων, στο πεδίο του σαρωτικού περιορισμού δικαιωμάτων, φέρνει τον νομοθέτη του ν. 5218/2025 μπροστά στο άτοπο μιας ενδεχόμενης επίκλησης της εθνικής κατάστασης πολιορκίας.

4. ΟΙ ΑΠΑΡΑΒΙΑΣΤΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 15 ΕΣΔΑ

Το ΕΔΔΑ έχει επανειλημμένα χαρακτηρίσει την απαγόρευση της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 3 της ΕΣΔΑ, ως «*μία από τις πιο θεμελιώδεις αξίες της δημοκρατικής κοινωνίας, στενά συνδεδεμένη με τον σεβασμό στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια, που αποτελεί και τον πυρήνα της ίδιας της Σύμβασης*»[45]. Μάλιστα, το Δικαστήριο τονίζει ότι η επαγρύπνησή του πρέπει να είναι αυξημένη σχετικά με δικαιώματα όπως αυτά που κατοχυρώνει το άρθρο 3 ΕΣΔΑ[46].

Το άρθρο 3 ΕΣΔΑ δεν αναφέρεται ρητά στο άσυλο ούτε στο δικαίωμα των αλλοδαπών να εισέρχονται και να εγκαθίστανται στην επικράτεια των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης και η πάγια νομολογία του ΕΔΔΑ αναγνωρίζει στα κράτη «*το αδιαμφισβήτητο δικαίωμά τους να ελέγχουν [...] την είσοδο και την παραμονή αλλοδαπών στην επικράτειά τους*»[47]. Όμως όταν υπάρχουν σοβαροί και αποδεδειγμένοι λόγοι ότι ο υπό απέλαση αλλοδαπός θα αντιμετωπίσει στη χώρα προορισμού πραγματικό κίνδυνο να υποστεί βασανιστήρια ή απάνθρωπη κι εξευτελιστική μεταχείριση, η απέλαση ελέγχεται υπό το πρίσμα των εγγυήσεων του άρθρου 3 ΕΣΔΑ[48].

Στην έννοια, επομένως, της «*απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης*» περιλαμβάνεται και η υποχρέωση των συμβαλλόμενων μερών να μην απομακρύνουν, απελαύνουν ή εκδίδουν οποιοδήποτε πρόσωπο προς χώρα στην οποία (το άτομο) απειλείται με τον κίνδυνο δίωξης ή άλλη σο-

[43] Ευ. Βενιζέλος, *Η επίκληση του άρθρου 15 της ΕΣΔΑ*, ό.π.

[44] Για τη σχέση του άρθρου 15 ΕΣΔΑ με άλλες παρόμοιες με το άρθρο 48 του ελληνικού Συντάγματος διατάξεις σε άλλα εθνικά Συντάγματα βλ. M. Coen, *The offences against the State Act 1939 at 80: A model counter-terrorism act?,* 2021, σελ. 236 επ.· F. Bignami, *EU Law in populist times: Crises and prospects*, 2020, σελ. 350 επ.· P. Dijk/G. Hoof/W. Heringa, *Theory and practice of the ECHR,* 1998, σελ. 780-785· A. Sweet/H. Keller, *A Europe of Rights: The impact of the ECHR on national legal systems*, 2008, σελ. 108 επ.

[45] Βλ. ΕΔΔΑ (Πρώτο Τμήμα), *M.K. και Άλλοι κατά Πολωνίας*, αρ. 40503/17, 42902/17 και 43643/17, 14.12.2020, παρ. 166-167· ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), *M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας*, αρ. 30696/09, 21.01.2011, σκ. 286· ΕΔΔΑ *European Council on Refugees and Exiles – Legal Submission, B.F. κατά Ελλάδας*, αρ. 59816/13, σκ. 49, με παραπομπή σε άλλες αποφάσεις του ΕΔΔΑ.

[46] Μ. Τσιρλή, «Άρθρο 3», σε: Λ.-Α. Σισιλιάνος (επιμ.), *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου,* ό.π., σελ. 124.

[47] ΕΔΔΑ, *Amuur κατά Γαλλίας*, αρ. 19776/92, 25.06.1996, σκ. 41.

[48] ΕΔΔΑ, *Saadi κατά Ιταλίας*, αρ. 27201/06, 28.02.2008, σκ. 125

βαρή βλάβη (άμεση επαναπροώθηση)[49]. Δυνάμει του άρθρου 15 παρ. 2 ΕΣΔΑ, η απαγόρευση που παρέχει το άρθρο 3 της Σύμβασης είναι απόλυτη, χωρίς να επιδέχεται οποιαδήποτε παρέκκλιση, ακόμη και στις περιπτώσεις που απειλείται η ασφάλεια του έθνους[50], υποχρεώνοντας το εκάστοτε κράτος να εξετάσει την κατάσταση με την οποία οι αιτούντες θα βρεθούν αντιμέτωποι στη χώρα επιστροφής τους.

Επιπλέον, το Δικαστήριο, υπογραμμίζοντας τον απόλυτο χαρακτήρα της διάταξης, έχει κρίνει[51] ότι η φύση της υποχρέωσης δεν εξαρτάται από το αν οι αιτούντες διέθεταν τα κατάλληλα έγγραφα ή διέσχισαν με νόμιμο τρόπο τα σύνορα. Η παρελθοντική συμπεριφορά του αιτούντος, όσο ανεπιθύμητη ή επικίνδυνη και αν ήταν, δεν μπορεί, επίσης, να αποτελεί ουσιώδη λόγο μη εφαρμογής του άρθρου 3 ΕΣΔΑ. Η εσωτερική νομοθεσία των συμβαλλόμενων μερών ή η πιθανή μεταναστευτική πίεση που υφίστανται δεν μπορεί να δικαιολογήσει οποιαδήποτε παρέκκλιση από τις ανωτέρω αναφερόμενες υποχρεώσεις[52]. Η πάγια νομολογία του ΕΔΔΑ συνδέει την αρχή της μη επαναπροώθησης με την απαίτηση οι κρατικές αρχές να εξετάζουν τις συνθήκες που επικρατούν στη χώρα προορισμού[53] και να εκτιμούν, εξατομικευμένα και με βάση όλα τα διαθέσιμα αποδεικτικά μέσα, τον κίνδυνο αντίθετης προς το άρθρο 3 ΕΣΔΑ μεταχείρισης του αιτούντος το άσυλο[54].

Συμπερασματικά, μια ενδεχόμενη επίκληση του άρθρου 15 ΕΣΔΑ, ακόμα κι αν κρινόταν συμβατή με τις παρ. 1 και 3 του ίδιου άρθρου, θα προσέκρουε στα απαραβίαστα δικαιώματα της παρ. 2.

VII. ΚΑΤΑΛΗΚΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η αναστολή του ασύλου βάσει του άρθρου 79 του ν. 5218/2025 θεσπίστηκε σε μια στιγμή έξαρσης των μεταναστευτικών ροών από τη Βόρεια Αφρική προς την Ελλάδα, με σημείο εισόδου την Κρήτη. Η τρίμηνη εφαρμογή της διάταξης απέδειξε τη μερική εφαρμογή ενός μέτρου που επικρίθηκε ως ασύμβατο με τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας αναφορικά με το άσυλο. Η αποτίμηση του ΣτΠ ανέδειξε εκ του αποτελέσματος αυτό που από νωρίς επισημάνθηκε από την ακαδημαϊκή κοινότητα ως παραβίαση της αναλογικότητας.

Η προτεινόμενη ρύθμιση για την αναστολή υποβολής αιτήσεων ασύλου και την επιστροφή χωρίς καταγραφή αντιβαίνει σε πλειάδα διεθνών, ευρωπαϊκών και συνταγματικών κανόνων. Ο Έλληνας νομοθέτης χρησιμοποίησε ως επιχείρημα την ύπαρξη της ρήτρας παρέκκλισης της ΕΣΔΑ, προκειμένου να ισχυροποιήσει τα επιχειρήματά του στον εσωτερικό πολιτικό διάλογο. Εντούτοις, η παραπομπή αυτή, αντί να ενισχύσει την επιχειρηματολογία της ρύθμισης, κατά τη γνώμη μας, την αποδυνάμωσε.

---

[49] ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), *N.D. και N.T. κατά Ισπανίας*, 2020, αρ. 8675, 8697/15, σκ. 197-198, 212.

[50] Ibidem, σελ. 121.

[51] ΕΔΔΑ (Πρώτο Τμήμα), *D.A. και Άλλοι κατά Πολωνίας*, ό.π., σκ. 64· ΕΔΔΑ (Πρώτο Τμήμα), *M.K. και Άλλοι κατά Πολωνίας*, ό.π., σκ. 178.

[52] ΕΔΔΑ, *M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας*, ό.π., σκ. 223.

[53] ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), *Mamatkulov και Askarov κατά Τουρκίας*, αρ. 46827, 46951/1999, 04.02.2005, σκ. 67· ΕΔΔΑ (Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης), *Khasanov και Rakhmanov κατά Ρωσίας*, αρ. 28942, 49975/2015, 29.04.2022, σκ. 116.

[54] ECHR, *Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights – Immigration*, 28.02.2025, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 18.11.2025), σελ. 27.

Από τη μία πλευρά, η επίκληση του άρθρου 15 της ΕΣΔΑ δεν μπορεί να αποτελέσει πειστική νομική βάση, καθώς αποδείχθηκε ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου, όπως αυτές έχουν παγιωθεί νομολογιακά από το ΕΔΔΑ. Ειδικότερα, η επίκληση του άρθρου 15 της ΕΣΔΑ από τον εθνικό νομοθέτη, ως νομικό θεμέλιο της αναστολής, είναι ανεπαρκώς τεκμηριωμένη και νομικά αστήρικτη, καθώς δεν υπήρχαν εξαιρετικές συνθήκες που να έθεταν σε άμεσο και υπαρξιακό κίνδυνο τη ζωή του έθνους. Από την άλλη, η παραπομπή στο άρθρο 15 ΕΣΔΑ οδηγεί ευθέως στο, επίσης, άτοπο μιας ενδεχόμενης επίκλησης του άρθρου 48 Σ., ως αντίστοιχο της ρήτρας παρέκκλισης ελληνικό συνταγματικό θεσμό αντιμετώπισης κρατικών κρίσεων.

Καταληκτικά, η αιτιολόγηση του μέτρου της αναστολής ανέδειξε τα οφέλη της συνεκτίμησης και της ταυτόχρονης θεώρησης διατάξεων που περιορίζουν τα ανθρώπινα δικαιώματα στα διάφορα νομικά συστήματα. Με τον τρόπο αυτό, επιτυγχάνεται η επαύξηση του εγγυητικού περιεχομένου του Συντάγματος, η πολυεπίπεδη προστασία των δικαιωμάτων και, τελικά, η ενίσχυση της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου. ❑

ΠΕΡΙ ΤΗΣ ΧΡΗΣΕΩΣ ΤΗΣ ΤΕΧΝΗΤΗΣ ΝΟΗΜΟΣΥΝΗΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΥΤΟΜΑΤΟΠΟΙΗΜΕΝΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΡΑΣΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΑΣΥΛΟΥ[1]

Λαθεμένο μού φαινόταν πάντα τ' όνομα που μας δίναν:
«Μετανάστες».
[...] Εμείς, ωστόσο,
δε φύγαμε γιατί το θέλαμε [...]
Εμείς φύγαμε στα κρυφά. [...]
Κι η χώρα που μας δέχτηκε, σπίτι δε θα 'ναι, μα εξορία.

Μπ. Μπρεχτ, 1937, Ποιήματα,
μτφρ. Μάριος Πλωρίτης, Θεμέλιο

Χάρης Χατζηδάκης
Δικηγόρος
Υπ. ΔΝ. Δημοσίου Δικαίου
(Πανεπιστήμιο Αθηνών),
Μ.Δ.Ε. Δημοσίου Δικαίου

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα μελέτη εξετάζει τη χρήση συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης (ΤΝ) στις πολιτικές μετανάστευσης και ασύλου υπό το πρίσμα του κράτους δικαίου και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η αυξημένη μεταναστευτική πίεση, ιδίως σε κράτη πρώτης υποδοχής, οδήγησε τις διοικητικές αρχές στην αναζήτηση τεχνολογικών λύσεων για την αντιμετώπιση χρόνιων διοικητικών δυσλειτουργιών, όπως οι καθυστερήσεις, ο μεγάλος όγκος υποθέσεων και η ανάγκη ταχείας εξέτασης αιτήσεων διεθνούς προστασίας. Η αυτοματοποίηση διαδικασιών μέσω αλγοριθμικών συστημάτων εμφανίζεται ως εργαλείο ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας και της αρχής της χρηστής διοίκησης.

[1] Θερμές ευχαριστίες εκφράζονται στην Αν. Καθηγήτρια του Παντείου Πανεπιστημίου κ. Παναγοπούλου Φερενίκη για τον πολύ εποικοδομητικό διάλογο μαζί της.

Η ανάλυση εστιάζει στο ενωσιακό κανονιστικό πλαίσιο και ιδίως στον Κανονισμό για την ΤΝ, ο οποίος υιοθετεί μια ανθρωποκεντρική και βασισμένη στον κίνδυνο προσέγγιση. Τα συστήματα που χρησιμοποιούνται στη μετανάστευση και το άσυλο κατατάσσονται στα «υψηλού κινδύνου», γεγονός που ενεργοποιεί αυξημένες υποχρεώσεις για παρόχους και φορείς εφαρμογής, όπως η διασφάλιση ποιότητας δεδομένων, διαφάνειας, ανθρώπινης εποπτείας και λογοδοσίας. Ιδιαίτερη σημασία αποδίδεται στη διενέργεια Μελετών Εκτίμησης Αντικτύπου στα Θεμελιώδη Δικαιώματα και στα Προσωπικά Δεδομένα, ως εργαλείων προληπτικού ελέγχου της συμβατότητας των συστημάτων με το ενωσιακό δίκαιο.

Παρά τα διοικητικά πλεονεκτήματα, ανακύπτουν σοβαρές προκλήσεις για δικαιώματα, όπως η ανθρώπινη αξιοπρέπεια, η ιδιωτικότητα και η μη διάκριση. Η μελέτη καταλήγει ότι η τεχνολογική καινοτομία στον εν λόγω τομέα είναι θεμιτή μόνο εφόσον εντάσσεται σε αυστηρό κανονιστικό και εγγυητικό πλαίσιο, ικανό να αποτρέπει καταχρήσεις και να διασφαλίζει ότι η χρήση της ΤΝ από τη διοίκηση δεν υπονομεύει τον πυρήνα του κράτους δικαίου.

ABSTRACT

This study examines the use of artificial intelligence (AI) systems in migration and asylum policies through the lens of the rule of law and the protection of fundamental rights. Increased migratory pressure—particularly on frontline reception states—has led administrative authorities to seek technological solutions to longstanding administrative dysfunctions, such as procedural delays, excessive caseloads, and the need for the swift examination of applications for international protection. The automation of procedures through algorithmic systems is thus presented as a tool for enhancing administrative efficiency and the principle of good administration.

The analysis focuses on the EU regulatory framework, and in particular on the AI Regulation, which adopts a human-centric, risk-based approach. AI systems used in the fields of migration and asylum are classified as “high-risk,” thereby triggering heightened obligations for both providers and deployers. These include requirements relating to data quality, transparency, human oversight, accountability, and system security. Particular emphasis is placed on the obligation to conduct Fundamental Rights Impact Assessments and Data Protection Impact Assessments, which function as preventive compliance mechanisms ensuring that AI systems operate in line with EU law.

Despite their administrative advantages, significant challenges arise for rights including human dignity, privacy, and non-discrimination. The study concludes that technological innovation in this field is legitimate only insofar as it operates within a robust regulatory and safeguard framework capable of preventing abuses and ensuring that the use of AI systems does not undermine the core guarantees of the rule of law.

Ι. ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Το ζήτημα της μετανάστευσης και των πολιτικών χορήγησης ασύλου σε όσους φέρουν τον χαρακτηρισμό[1] του όρου «πρόσφυγας»[2] βρίσκεται κατά καιρούς στο επίκεντρο της δημόσιας συζήτησης, τόσο στην Ελλάδα –ως κατεξοχήν πρώτη χώρα υποδοχής στα νοτιοανατολικά σύνορα της ευρωπαϊκής ηπείρου– όσο και γενικότερα στις λοιπές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης[3].

Στο πλαίσιο αυτό, τα όρια και οι αντοχές των καθ' ύλην αρμόδιων διοικητικών οργάνων δοκιμάστηκαν και υπό το κράτος συνακόλουθων κοινωνικών πιέσεων έπρεπε να αναζητηθούν άλλοι τρόποι διαχείρισης των προσφυγικών ροών και εξέτασης των αντίστοιχων αιτήσεων χορήγησης ασύλου. Παράλληλα, η τεχνητή νοημοσύνη (ΤΝ)[4], και συνακόλουθα οι διοικητικές διαδικασίες που αυτοματοποιούνται χάριν αυτής και οι οποίες υπό άλλες συνθήκες θα απαιτούσαν εν όλω ή εν μέρει την (ανθρώπινη) παρέμβαση του αρμόδιου δημοσίου υπαλλήλου, εμφανίζονται ως τεχνολογική λύση σε χρόνια προβλήματα και παθογένειες της δημόσιας διοίκησης: καθυστερήσεις, διοικητική πίεση του συστήματος, ανάγκη διεκπεραίωσης μεγάλου όγκου υποθέσεων, απαίτηση για ταχύτερες διαδικασίες. Η αρχή, λοιπόν, της χρηστής διοικήσεως[5] και η ανάγκη για αποτελεσματική δράση αυτής επιβάλλουν όπως οι ανωτέρω δυστοπίες επιλυθούν, κάτι που καθιστά την υιοθέτηση από τη διοίκηση αυτοματοποιημένων διαδικασιών με τη χρήση ΤΝ απολύτως θεμιτή.

---

[2] Βλ. τον ορισμό της έννοιας «πρόσφυγας», όπως αποδίδεται στο άρθρο 1 παρ. 2 της Σύμβασης του 1951 για το καθεστώς των προσφύγων και όπως τροποποιήθηκε από το Πρωτόκολλο του 1967, όπου ορίζεται ως τέτοιο κάθε πρόσωπο *«όπερ συνεπεία γεγονότων [...] και δεδικαιολογημένου φόβου διώξεως λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητος, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων ευρίσκεται εκτός της χώρας της οποίας έχει την υπηκοότητα και δεν δύναται ή, λόγω του φόβου τούτου, δεν επιθυμεί να απολαύη της προστασίας της χώρας ταύτης, ή εάν μη έχον υπηκοότητα τινά και ευρισκόμενον συνεπεία τοιούτων γεγονότων εκτός της χώρας της προηγούμενης συνήθους αυτού διαμονής, δεν δύναται ή, λόγω του φόβου τούτου, δεν επιθυμεί να επιστρέψη εις ταύτην [...]»*· συναφώς και το άρθρο 1 του ν. 4939/2022 περί κύρωσης του Κώδικα Νομοθεσίας για την υποδοχή, τη διεθνή προστασία πολιτών τρίτων χωρών και ανιθαγενών και την προσωρινή προστασία σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων αλλοδαπών. Αντιθέτως, ο «μετανάστης» επιλέγει να μετακινηθεί, όχι εξαιτίας κάποιας άμεσης απειλής δίωξης ή θανάτου, αλλά κυρίως για να βελτιώσει τη ζωή του αναζητώντας καλύτερες εργασιακές συνθήκες ή, σε κάποιες περιπτώσεις, για να ενωθεί με μέλη της οικογένειάς του που βρίσκονται ήδη στο εξωτερικό, όπως επίσης για εκπαιδευτικούς ή άλλους λόγους, βλ. σχετικώς A. Edwards, *Πρόσφυγας ή μετανάστης; – Ποιος όρος είναι ο σωστός;*„Ύπατη Αρμοστεία ΟΗΕ 11.07.2016, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 05.02.2026).

[3] Ειδικά κατά το έτος 2015 και εξής, η Ευρώπη ήρθε αντιμέτωπη με ένα πρωτοφανές κύμα προσφύγων και μεταναστών στα σύνορά της, το οποίο είχε ως αποτέλεσμα να σωρευτούν στις αρμόδιες δημόσιες υπηρεσίες των κρατών μελών πάνω από ένα εκατομμύριο αιτήσεις διεθνούς προστασίας· Βλ. και Ετήσια έκθεση για την κατάσταση του ασύλου στην ΕΕ, PR 13/2015, European Asylum Support Office, 08.07.2015, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 05.02.2026).

[4] Εφεξής και «ΤΝ»· βλ. άρθρο 3 αρ. 1 του Κανονισμού (ΕΕ) 2014/1689 για την ΤΝ, όπου αναφέρεται ως σύστημα ΤΝ κάθε *«μηχανικό σύστημα που έχει σχεδιαστεί για να λειτουργεί με διαφορετικά επίπεδα αυτονομίας και μπορεί να παρουσιάζει προσαρμοστικότητα μετά την εφαρμογή του και το οποίο, για ρητούς ή σιωπηρούς στόχους, συνάγει, από τα στοιχεία εισόδου που λαμβάνει, πώς να παράγει στοιχεία εξόδου, όπως προβλέψεις, περιεχόμενο, συστάσεις ή αποφάσεις που μπορούν να επηρεάσουν υλικά ή εικονικά περιβάλλοντα»*· Τεχνητή δε νοημοσύνη είναι ο κλάδος της πληροφορικής, ο οποίος ασχολείται με τη σχεδίαση και την υλοποίηση υπολογιστικών συστημάτων, τα οποία μιμούνται στοιχεία της ανθρώπινης συμπεριφοράς που υπονοούν έστω και στοιχειώδη ευφυία: μάθηση, προσαρμοστικότητα, εξαγωγή συμπερασμάτων, επίλυση προβλημάτων, λήψη αποφάσεων κ.ά. Βλ. σχετικώς J. McCarthy, *What is Artificial Intelligence?*, 12.11.2017, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 05.02.2026).

[5] Βλ. Π.-Μ. Ευστρατίου, «Το θεμελιώδες ευρωπαϊκό δικαίωμα χρηστής διοικήσεως», *Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας*, 2004, σελ. 1279.

Ωστόσο, η αυτοματοποίηση της λήψης διοικητικών αποφάσεων με τη βοήθεια αλγορίθμων ενδεχομένως βρίσκεται σε ένταση με το κράτος δικαίου, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 25 Σ. Και τούτο, διότι η αξιοποίηση αλγοριθμικών συστημάτων από τη διοίκηση δεν είναι –και δεν πρέπει να είναι– ζήτημα απλώς και μόνο διοικητικής αποτελεσματικότητας. Είναι ζήτημα, κυρίως, κράτους δικαίου και προάσπισης των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ιδίως σε έναν τομέα ιδιαίτερα ευαίσθητο, όπως είναι αυτός της μετανάστευσης και του ασύλου. Ας μην διαλανθάνει την προσοχή, άλλωστε, ότι η μεταναστευτική πολιτική ενός κράτους, τα τεχνολογικά μέσα που χρησιμοποιούνται επ' αυτής και οι αποφάσεις που λαμβάνονται στο πλαίσιο αυτό μπορούν να καθορίσουν κατά πόσον κάποιος είναι άξιος προστασίας, εάν θα τεθεί υπό κράτηση ή εάν θα συνεχίσει με ασφάλεια τη ζωή του. Επέκεινα, το επίπεδο διασφάλισης του ανθρωπιστικού δικαίου δεν μπορεί παρά να αποτελεί μια συνισταμένη του γενικότερου επιπέδου του υφιστάμενου κράτους δικαίου.

Η παρούσα μελέτη εκκινεί από το κανονιστικό πλαίσιο για τη χρήση της ΤΝ στις πολιτικές της μετανάστευσης και του ασύλου και από τον τρόπο δια του οποίου μπορεί να χρησιμοποιηθεί. Στη συνέχεια εξετάζει διάφορα συστήματα του εν λόγω τομέα που λειτουργούν βάσει αλγορίθμων, ώστε να καταλήξει στους ενδεχόμενους κινδύνους που δύνανται να προκληθούν στην προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο και γενικότερα στο κράτος δικαίου. Η μελέτη ολοκληρώνεται με τα συμπεράσματά της.

II. ΤΟ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

1. Ο ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΤΝ

Μόλις δύο χρόνια έχουν παρέλθει από τότε που εκδόθηκε ο Κανονισμός 2024/1689 με σκοπό να ρυθμίσει το ζήτημα της χρήσης συστημάτων ΤΝ στον χώρο της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, ρυθμίζονται από το ίδιο νομοθέτημα οι βασικότερες πτυχές της χρήσης συστημάτων ΤΝ στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου. Σκοπός δεν είναι άλλος πέραν της ρύθμισης της ΤΝ και της εκτίμησης των κινδύνων που αυτή δύναται να επιφέρει, ώστε να μην γίνουν πραγματικότητα μη αναστρέψιμες για τα θεμελιώδη δικαιώματα καταστάσεις[6]. Κύριο μέλημα του ενωσιακού νομοθέτη είναι η προώθηση μιας ανθρωποκεντρικής θεώρησης της ΤΝ, η οποία δια του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, της ασφάλειας και της εδραίωσης ηθικών αρχών θα καταφέρει να θέσει όρια στη ραγδαία ανάπτυξη επιδραστικών μοντέλων ΤΝ[7], δίχως ταυτόχρονα να αποτελεί τροχοπέδη στην προώθηση της καινοτομίας στον τομέα αυτό. Ο στόχος είναι υψηλός και το σχέδιο φιλόδοξο. Παρ' όλα αυτά, μένει να φανεί στην πράξη κατά πόσον ο ενωσιακός νομοθέτης θα καταφέρει να σταθεί στο ύψος των περιστάσεων, κερδίζοντας ένα ακόμα στοίχημα μετά τη θέση σε ισχύ του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679 για την προστασία των προσωπικών δεδομένων (ΓΚΠΔ).

Ο Κανονισμός για την ΤΝ ακολουθεί μία συστηματική κατηγοριοποίηση των συστημάτων που χρησιμοποιούν ΤΝ με βάση τον ενδεχόμενο κίνδυνο βλάβης που δύνανται να προκαλέσουν στα θεμελιώδη δικαιώματα. Τοιουτοτρόπως, δημιουργούνται ερμηνευτικώς τέσσερις κατηγορίες:

[6] Βλ. Φ. Παναγοπούλου, *Ο Ευρωπαϊκός Κανονισμός για την Τεχνητή Νοημοσύνη (ΕΕ/2024/1689, Artificial Intelligence Act, AI Act): Μια πρώτη συνταγματο-ηθική θεώρηση*, e-book ελεύθ. πρόσβασης στο epoliteia.gr, 2025, σελ. 28 επ.

[7] Βλ. ibidem.

απαγορευμένου ή μη αποδεκτού κινδύνου[8], υψηλού[9], περιορισμένου και ελάχιστου. Στο μέτρο που ενδιαφέρει την παρούσα μελέτη, αναφορά γίνεται μόνο στα συστήματα υψηλού κινδύνου, στα οποία εντάσσεται ο τομέας της μετανάστευσης και του ασύλου. Όσα, λοιπόν, συστήματα ΤΝ χρησιμοποιούνται –ή πρόκειται να χρησιμοποιηθούν– στη μετανάστευση και στο άσυλο κρίνονται από τον ενωσιακό νομοθέτη ως συστήματα υψηλού κινδύνου για τα θεμελιώδη δικαιώματα. Επέκεινα, η ανθρωποκεντρική προσέγγιση του Κανονισμού φαίνεται και από το σημείο αυτό, ήτοι της κατηγοριοποίησης του τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου –και συνακόλουθα συλλήβδην των συστημάτων ΤΝ προς χρήση στον τομέα αυτό– ως υψηλού κινδύνου.

Τούτο διότι τα συστήματα ΤΝ που τίθενται σε εφαρμογή προς διαχείριση των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών επηρεάζουν πρόσωπα που de facto βρίσκονται σε ιδιαίτερα ευάλωτη θέση και εξαρτώνται άμεσα από τις ενέργειες των αρμόδιων –αλλοδαπών προς αυτούς– δημόσιων υπηρεσιών[10]. Επομένως, η ακρίβεια, ο αμερόληπτος χαρακτήρας και η διαφάνεια των συστημάτων ΤΝ που τίθενται προς χρήση στο πλαίσιο αυτοματοποιημένων διοικητικών διαδικασιών (πρέπει να) διαδραματίζουν πρωτεύοντα ρόλο, ώστε να τηρείται υψηλό το επίπεδο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων των θιγόμενων προσώπων, ιδίως όσον αφορά το δικαίωμα στην ελεύθερη κυκλοφορία[11], τη μεταχείριση χωρίς διακρίσεις[12], την προστασία της ιδιωτικής ζωής[13] και των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα[14] και απαραιτήτως το δικαίωμα διεθνούς προστασίας και χορήγησης ασύλου σε όσους προβλέπεται από τις διεθνείς Συνθήκες[15]. Κάθε σύστημα ΤΝ που χρησιμοποιείται ενδεχομένως από τις αρμόδιες εθνικές ή και ευρωπαϊκές δημόσιες αρχές στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου προς αξιολόγηση της αξιοπιστίας των προβαλλόμενων αποδεικτικών μέσων, προς εξέταση των αιτήσεων ασύλου, θεώρησης και άδειας διαμονής, των συναφών καταγγελιών και της αναγνώρισης ή της ταυτοποίησης φυσικών προσώπων κατά τη διάρκεια των συνοριακών ελέγχων χαρακτηρίζεται πλέον ως σύστημα υψηλού κινδύνου[16].

2. ΟΙ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ ΤΩΝ ΠΑΡΟΧΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΤΝ

Ο χαρακτηρισμός ενός συστήματος ΤΝ ως υψηλού κινδύνου συνδέεται ταυτόχρονα με ορισμένες υποχρεώσεις που επιβάλλονται στους παρόχους[17] και τους φορείς εφαρμογής[18] τέτοιων συστημά-

[8] Βλ. άρθρο 5 του Κανονισμού 2024/1689.
[9] Βλ. άρθρο 6, ό.π.
[10] Βλ. αιτιολογική σκέψη 60 του Κανονισμού 2024/1689.
[11] Βλ. άρθρο 45 παρ. 2 του ΧΘΔΕΕ.
[12] Βλ. άρθρο 21, ό.π.
[13] Βλ. άρθρο 7, ό.π.
[14] Βλ. άρθρο 8, ό.π.
[15] Βλ. αιτιολογική σκέψη 60 του Κανονισμού 2024/1689 και άρθρο 18 του ΧΘΔΕΕ.
[16] Βλ. αιτιολογική σκέψη 60, ό.π.
[17] Βλ. άρθρο 3 υπ' αριθμ. 3 του Κανονισμού 2024/1689, όπου ορίζεται ως πάροχος κάθε «*φυσικό ή νομικό πρόσωπο, δημόσια αρχή, υπηρεσία ή άλλος φορέας που αναπτύσσει σύστημα ΤΝ ή μοντέλο ΤΝ γενικού σκοπού ή έχει αναπτύξει και διαθέτει σύστημα ΤΝ ή μοντέλο ΤΝ γενικού σκοπού στην αγορά ή θέτει το σύστημα ΤΝ σε λειτουργία υπό τη δική του επωνυμία ή εμπορικό σήμα, είτε έναντι αντιτίμου είτε δωρεάν*».
[18] Βλ. ομοίως, όπου ορίζεται ως φορέας εφαρμογής κάθε «*φυσικό ή νομικό πρόσωπο, δημόσια αρχή, υπηρεσία ή*

των ΤΝ. Προκαταβολικά, ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί πως οι εθνικές ή ευρωπαϊκές αρχές όταν πρόκειται να εντάξουν τη χρήση συστημάτων ΤΝ στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου συνήθως ακολουθούν την τακτική της ανάθεσης σε ιδιωτικές εταιρίες –που προφανώς έχουν τη γνώση του "know-how"–, ώστε αυτές να αναπτύξουν τα αντίστοιχα συστήματα ΤΝ[19]. Επέκεινα, οι εθνικές ή ευρωπαϊκές αρχές πρέπει να θεωρούνται φορείς εφαρμογής τέτοιων συστημάτων ΤΝ και όχι πάροχοι. Παρόλα αυτά, αξίζει να αναφερθεί ότι όσον αφορά τους παρόχους, αυτοί υποχρεούνται, μεταξύ άλλων, να λαμβάνουν μέτρα για την ποιότητα των δεδομένων με βάση τα οποία το προς εφαρμογή σύστημα εκπαιδεύεται[20], ενώ επίσης υποχρεούνται στη σύνταξη τεχνικού φακέλου[21], την τήρηση αρχείων[22], την προώθηση της διαφάνειας ως προς τον τρόπο με τον οποίο αυτά λειτουργούν[23], την ακρίβεια και την ασφάλεια από κυβερνοεπιθέσεις[24], καθώς και τη διασφάλιση επαρκούς ανθρώπινης εποπτείας με κατάλληλα εργαλεία διεπαφής ανθρώπου-μηχανής, ώστε να μπορούν να εποπτεύονται αποτελεσματικά από φυσικά πρόσωπα κατά τη διάρκεια της χρήσης τους, καθότι τοιουτοτρόπως σκοπείται η πρόληψη ή η ελαχιστοποίηση των κινδύνων για την ασφάλεια ή τα θεμελιώδη δικαιώματα που ενδέχεται να προκύψουν[25].

Ως προς τους φορείς εφαρμογής, κατά το άρθρο 26 του Κανονισμού για την ΤΝ προβλέπονται πλείστες υποχρεώσεις αφορώσες, μεταξύ άλλων, στη χρήση αυτών, στην ανθρώπινη εποπτεία, στην τήρηση αρχείου και τη συγγραφή εκθέσεων για τη λειτουργία των εν λόγω συστημάτων, ενώ παράλληλα τίθεται υποχρέωση καταχώρισης αυτών σε βάση δεδομένων της ΕΕ και συγκεκριμένα, κατ' εξαίρεση, σε ειδικό και ασφαλές, μη δημόσιο τμήμα της, στο οποίο πρόσβαση έχουν μόνο η Επιτροπή και οι αρμόδιες εθνικές αρχές των κρατών μελών[26], εν αντιθέσει με το γενικώς ισχύον σύστημα καταχώρισης των συστημάτων που δεν αφορούν τους τομείς της επιβολής του νόμου, της μετανάστευσης και του ασύλου ή του ελέγχου των συνόρων, όπου η καταχώριση γίνεται σε δημόσια προσβάσιμο για όλους τόπο, χάριν της αρχής της διαφάνειας[27]. Το ενδιαφέρον, βεβαίως, εν προκειμένω σχετίζεται με το γεγονός ότι ο ενωσιακός νομοθέτης εντάσσει στην ίδια κατηγορία τόσο τον τομέα της επιβολής του νόμου, της δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας όσο και τον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου, ασπαζόμενος ενδεχομένως την αντίληψη ότι οι πρόσφυγες αποτελούν ζήτημα για την ασφάλεια της ΕΕ. Ο «χρωματισμός» αυτός, λοιπόν, ex ante, όσο

άλλος φορέας που χρησιμοποιεί σύστημα ΤΝ υπό την ευθύνη του, εκτός εάν το σύστημα ΤΝ χρησιμοποιείται στο πλαίσιο προσωπικής μη επαγγελματικής δραστηριότητας».

[19] Βλ. τις ιδιωτικές εταιρίες IDEMIA και Sopra Steria στις οποίες έχει ανατεθεί η κατασκευή της υπηρεσίας διασύνδεσης βιομετρικών στοιχείων δακτυλικών αποτυπωμάτων και εικονικής αναγνώρισης (sBMS) από τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη Λειτουργική Διαχείριση Συστημάτων ΤΠ Μεγάλης Κλίμακας στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (eu-LISA)· P. Jo Pesch/F. Boehm, "Smart Border is watching you!", σε: H. C. H. Hofmann/F. Pflucke (επιμ.), *Governance of Automated Decision-Making and EU Law,* 2024, σελ. 7.

[20] Βλ. άρθρο 10 του Κανονισμού 2024/1689.

[21] Βλ. άρθρο 11, ό.π.

[22] Βλ. άρθρο 12, ό.π.

[23] Βλ. άρθρο 13, ό.π.

[24] Βλ. άρθρο 15, ό.π.

[25] Βλ. άρθρο 14, ό.π.

[26] Βλ. άρθρο 49 παρ. 4, ό.π.

[27] Βλ. άρθρο 49 παρ. 3, ό.π.

δικαιολογημένος και αν φαίνεται εκ πρώτης όψεως, άλλο τόσο φαίνεται πως υποσκάπτει τρόπον τινά την αρχή της διαφάνειας που φανερώς προσπαθεί, κατ' αρχήν, να προωθήσει ο ενωσιακός νομοθέτης, σε έναν τομέα τόσο ζωτικό για τα θεμελιώδη δικαιώματα, που οι παραβιάσεις αυτών λαμβάνουν χώρα αρκετά συχνά.

3. Η ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΜΕΛΕΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΥ ΣΤΑ ΘΕΜΕΛΙΩΔΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

Επιπροσθέτως, δέον όπως γίνει αναφορά στην καίρια υποχρέωση των φορέων εφαρμογής τού εκάστοτε προς χρήση στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου συστήματος ΤΝ να διενεργούν Μελέτη Εκτίμησης Αντικτύπου στα Θεμελιώδη Δικαιώματα των προσώπων για τα οποία προορίζεται η χρήση του συστήματος αυτού (Fundamental Rights Impact Assessment – FRIA)[28]. Συγκεκριμένα, η εκτίμηση αυτή πρέπει να περιλαμβάνει περιγραφή των διαδικασιών στις οποίες το σύστημα ΤΝ θα χρησιμοποιείται, το χρονικό διάστημα και η συχνότητα χρήσης του, οι κατηγορίες των προσώπων που πιθανώς θα επηρεαστούν από τη χρήση, τα μέτρα και τον βαθμό της ανθρώπινης εποπτείας επί του συστήματος, τους πιθανούς κινδύνους για τα θεμελιώδη δικαιώματά τους, καθώς και τα μέτρα που δύνανται να ληφθούν προς αποσόβηση των πιθανών αυτών κινδύνων.

Αν λάβει κανείς υπ' όψιν τη Μελέτη Εκτίμησης Αντικτύπου στα Θεμελιώδη Δικαιώματα που εκπονήθηκε για το νεοσυσταθέν (από το 2020-2021 και εξής) πληροφοριακό σύστημα «Κένταυρος» του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, το οποίο αποτελεί μια ψηφιακή υποδομή επιτήρησης και επιχειρησιακής διαχείρισης μαζικών προσφυγικών ροών για τις δομές υποδοχής και φιλοξενίας αιτούντων διεθνούς προστασίας, στο οποίο ενσωματώνονται τεχνολογίες κλειστού κυκλώματος παρακολούθησης και αυτοματοποιημένης ανάλυσης εικόνας προς ταυτοποίηση προσώπων και προάσπιση της ασφάλειας στις δομές[29], τότε δύναται να παρατηρήσει ότι μια Μελέτη Εκτίμησης Αντικτύπου στα Θεμελιώδη Δικαιώματα για τον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου πρέπει να περιλαμβάνει σαφώς την περιγραφή του συστήματος και των λειτουργιών του, τους υπεύθυνους φορείς χρήσης, τη γενικότερη συμβατότητα με το ενωσιακό και εθνικό κανονιστικό πλαίσιο, αναφορά στα θεμελιώδη δικαιώματα που ενδέχεται να θίγονται και στον βαθμό (χαμηλό-μέτριο-υψηλό) που αυτά θίγονται, όπως η ανθρώπινη αξιοπρέπεια, η ιδιωτικότητα, η προστασία των προσωπικών δεδομένων, η απαγόρευση των διακρίσεων, η ελευθερία της έκφρασης, ενώ παράλληλα αναφορά πρέπει να γίνεται στον τρόπο μετριασμού των κινδύνων αυτών και στο δίπολο πλήρης αυτονομία-ανθρώπινη εποπτεία επί του (μερικώς αυτοματοποιημένου) συστήματος, στη διαφάνεια, στην ακρίβεια και στη στιβαρότητά του, καθώς και στην υποχρέωση λογοδοσίας των υπεύθυνων χρήσης αυτού[30]. Κατ' αυτό τον τρόπο, λοιπόν, η Μελέτη Εκτίμησης Αντικτύπου στα Θεμελιώδη Δικαιώματα λειτουργεί ως ένα εργαλείο προληπτικού ελέγχου προς

[28] Βλ. άρθρο 27, ό.π.

[29] Βλ. τη FRIA του ελληνικού Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου σχετικά με το σύστημα «Κένταυρος», διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 07.02.2026).

[30] Βλ. T. D'hulst/D. Kloza/A. Lejeune, *Fundamental rights impact assessment in the EU Artificial Intelligence Act*, 2024, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 07.02.2026).

διασφάλιση της συμβατότητας των συστημάτων ΤΝ με το κράτος δικαίου και την προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων[31]. Σαφώς και δεν λειτουργεί ως διοικητική άδεια χρήσης τού υπό εξέταση συστήματος, αλλά σε περίπτωση κατάδειξης υψηλού επιπέδου επικινδυνότητας δημιουργεί την υποχρέωση λήψης ακόμα περισσότερων μέτρων μετριασμού των κινδύνων για τα θεμελιώδη δικαιώματα, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας με βάση τον επιδιωκόμενο σκοπό χρήσης. Ειδεμή, η χρήση του συστήματος δέον όπως ανασταλεί ή παύσει εντελώς μέχρι την υλοποίηση των αναγκαίων τροποποιήσεων.

4. Η ΕΚΠΟΝΗΣΗ ΜΕΛΕΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΥ ΣΤΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ

Στο σημείο τούτο πρέπει να επισημανθεί ότι επειδή η χρήση τέτοιων συστημάτων ΤΝ προφανώς σχετίζεται, κατά τα ανωτέρω αναλυθέντα, και με την επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων των υποκειμένων στα οποία απευθύνεται, ενδεχομένως το γεγονός αυτό να βρίσκεται σε ένταση με τις διατάξεις του Γενικού Κανονισμού για την Προστασία των Προσωπικών Δεδομένων (GDPR)[32]. Επομένως, η παράλληλη εκπόνηση και Μελέτης Εκτίμησης Αντικτύπου στα Προσωπικά Δεδομένα (Data Protection Impact Assessment – DPIA) πρέπει να θεωρείται αναγκαία και επιβεβλημένη εκ του νόμου[33]. Εν προκειμένω, εξετάζεται η αναγκαιότητα και αναλογικότητα των πράξεων επεξεργασίας, ο εντοπισμός και η αντιμετώπιση των πιθανών κινδύνων για τα προσωπικά δεδομένα, καθώς και η πραγμάτωση της αρχής της λογοδοσίας παρέχοντας στους υπεύθυνους επεξεργασίας κατευθυντήριες συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις του ΓΚΠΔ και συνάμα τη δυνατότητα τεκμηρίωσης της λήψης επαρκών και ενδεδειγμένων μέτρων[34].

Παρατηρώντας τις δύο αυτές ρυθμίσεις, συμπεραίνεται πως η εκτίμηση αντικτύπου για την προστασία δεδομένων και η εκτίμηση αντικτύπου στα θεμελιώδη δικαιώματα συνιστούν δύο διακριτά εργαλεία αξιολόγησης, τα οποία εδράζονται σε διαφορετικό κανονιστικό πλαίσιο, πλην όμως συνδέονται στενά όταν πρόκειται για συστήματα τεχνητής νοημοσύνης υψηλού κινδύνου που περιλαμβάνουν ταυτόχρονα επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ή για δραστηριότητες επεξεργασίας που αξιοποιούν αλγοριθμικές τεχνικές και συστήματα ΤΝ[35]. Η Μελέτη Εκτίμησης Αντικτύπου στα Προσωπικά Δεδομένα έχει τα ίδια βασικά χαρακτηριστικά με τη Μελέτη Εκτίμησης Αντικτύπου στα Θεμελιώδη Δικαιώματα, ήτοι μια εκ των προτέρων προσέγγιση, μια εστίαση στην

[31] Βλ. L. Gatt/I.A. Caggiano/M.C. Gaeta/R. Savella/E. Troisi/F. Pratesi, *FRIA Implementation Model According to the AI Act, 2024 IEEE International Conference on Metrology for extended Reality, Artificial Intelligence and Neural Engineering (MetroXRAINE),* 2024, σελ. 1224-1229.

[32] Βλ. την Απόφαση 13/2024 της ΑΠΔΠΧ σχετικά με τις νομικές παραλείψεις των συστημάτων ΚΕΝΤΑΥΡΟΣ και ΥΠΕΡΙΩΝ του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, όπου επιβλήθηκε πρόστιμο ύψους 175.000 ευρώ στο αρμόδιο Υπουργείο, εξαιτίας, μεταξύ άλλων, ελλιπούς εκτίμησης αντικτύπου στα προσωπικά δεδομένα, παραβάσεων των αρχών του ΓΚΠΔ, ελλείψεων συμβάσεων για διορισμό Υπεύθυνου Προστασίας Δεδομένων και μη συνεργασίας με την εποπτική Αρχή.

[33] Βλ. άρθρο 35 του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679 για τα προσωπικά δεδομένα.

[34] Βλ. Data Protection Commission, *Data protection impact assessments*, Ιρλανδία, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 07.02.2026).

[35] Βλ. K. Vilawa, *Difference between FRIA & DPIA*, 30.07.2024, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 07.02.2026).

αξιολόγηση κινδύνου με βάση τα δικαιώματα και μια κυκλική επαναληπτική δομή που ακολουθεί το προϊόν/την υπηρεσία καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής του[36]. Η κύρια διαφορά μεταξύ της Μελέτης Εκτίμησης Αντικτύπου στα Προσωπικά Δεδομένα και της Μελέτης Εκτίμησης Αντικτύπου στα Θεμελιώδη Δικαιώματα είναι το πεδίο εφαρμογής: η δεύτερη δεν εστιάζει κατά κύριο λόγο στην προστασία των δεδομένων και παραλλήλως στα συναφή δικαιώματα που θίγονται λόγω, ακριβώς, της επεμβάσεως στην ιδιωτικότητα, αλλά εξετάζει όλα τα δικαιώματα και τις ελευθερίες που ενδέχεται να επηρεαστούν[37]. Επιπλέον, η πρώτη διενεργείται σε κάθε πράξη επεξεργασίας που ενδέχεται να επιφέρει σημαντικό κίνδυνο, με την εκτίμηση του επιπέδου κινδύνου να πραγματοποιείται κατά περίπτωση από τον υπεύθυνο επεξεργασίας, βάσει των γενικών κριτηρίων που θέτει ο ΓΚΠΔ. Αντιθέτως, ο Κανονισμός για την ΤΝ υιοθετεί ένα προκαθορισμένο σύστημα κατηγοριοποίησης, στο οποίο ο χαρακτηρισμός των συστημάτων ως «υψηλού κινδύνου» γίνεται ex ante από τον ίδιο τον νομοθέτη.

Πάντως, δεδομένου ότι τα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης υψηλού κινδύνου είναι ιδιαιτέρως πιθανό να συνεπάγονται και επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, ο φορέας εφαρμογής θα υποχρεωθεί στην πράξη να διενεργήσει Μελέτη Εκτίμησης Αντικτύπου στα Προσωπικά Δεδομένα με τη Μελέτη Εκτίμησης Αντικτύπου στα Θεμελιώδη Δικαιώματα να λειτουργεί επικουρικά. Κατ' αποτέλεσμα, τα δύο εργαλεία συμμόρφωσης τείνουν να αλληλεπικαλύπτονται, γεγονός που ενδέχεται να δημιουργήσει νομική αβεβαιότητα ως προς την ακριβή κατανομή των υποχρεώσεων[38].

Τέλος, σε επίπεδο εσωτερικής εποπτείας, η Μελέτη Εκτίμησης Αντικτύπου στα Προσωπικά Δεδομένα προβλέπει ρητά τη συμμετοχή του Υπευθύνου Προστασίας Δεδομένων, όταν αυτός υφίσταται, καθώς και την τεκμηρίωση της γνώμης του και των σχετικών αποφάσεων. Αντιστοίχως, ο Κανονισμός για την ΤΝ δεν καθιερώνει ρητά αντίστοιχο ρόλο ή υποχρέωση συμμετοχής του ίδιου του Υπεύθυνου Προστασίας Δεδομένων στο πλαίσιο της Μελέτης Εκτίμησης Αντικτύπου στα Θεμελιώδη Δικαιώματα[39].

III. Η ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΤΕΧΝΗΤΗΣ ΝΟΗΜΟΣΥΝΗΣ ΑΠΟ ΤΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΑΣΥΛΟΥ

Η ενσωμάτωση συστημάτων ΤΝ στις διοικητικές διαδικασίες χορήγησης ασύλου και γενικότερα διαχείρισης μαζικών μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών έχει τη δυνατότητα να λειτουργήσει θετικά υπέρ της αποτελεσματικότητας της διοικήσεως. Και τούτο διότι αποτελεσματική διοίκηση σημαίνει συνάμα και ταχεία επίλυση των διοικητικών υποθέσεων που ανακύπτουν, και εν προκειμένω, μεταξύ άλλων, της εξέτασης αιτήσεων διεθνούς προστασίας[40]. Συγκεκριμένα, επιταχύνεται η επεξεργασία των αιτήσεων και μειώνονται οι καθυστερήσεις, καθότι δια της αυτοματοποίησης

[36] Βλ. A. Mantelero, *The Fundamental Rights Impact Assessment (FRIA) in the AI Act: Roots, legal obligations and key elements for a model template*, Computer Law & Security Review: The International Journal of Technology Law and Practice 2024, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 07.02.2026).

[37] Βλ. K. Vilawa, *Difference between FRIA & DPIA*, ό.π.

[38] Βλ. Απ. Βόρρα, *Η εφαρμογή της αρχής της διαφάνειας στην Τεχνητή Νοημοσύνη*, σελ. 140 επ.

[39] Βλ. ibidem, σελ. 144 επ.

[40] Βλ. Π.-Μ. Ευστρατίου, «Το θεμελιώδες ευρωπαϊκό δικαίωμα χρηστής διοικήσεως», ό.π., σελ. 1279 επ.

των επαναλαμβανόμενων εργασιών επιτρέπεται η καλύτερη διαχείριση του όγκου των υποθέσεων. Συχνά, και όπως έχει ήδη καταδείξει η πραγματικότητα όλα αυτά τα έτη που η Ελλάδα βρίσκεται στην πρώτη γραμμή διαχείρισης προσφυγικών ροών, απαιτείται διοικητική ταχύτητα και αποτελεσματική οργάνωση, ώστε να επιλυθούν οι υποθέσεις που προκύπτουν από τις μαζικές και, πολλές φορές, πιεστικές καταστάσεις. Η δυνατή μέσω ΤΝ πρόβλεψη των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών και η αντίστοιχη προετοιμασία των εθνικών και τοπικών αρχών ως πρώτων σταθμών υποδοχής προς επιδίωξη καλύτερης αντιμετώπισής τους, καθώς και ο μεγάλος αριθμός αιτούντων άσυλο μαζί με την ταχύτητα που απαιτείται στην εξέταση αυτών των αιτήσεων με σκοπό τον περιορισμό της ταλαιπωρίας των προσφύγων που βρίσκονται σε μια αλλοδαπή χώρα αναζητώντας τον τόπο μόνιμης εγκατάστασής τους έξω από τις δομές φιλοξενίας, όλα αυτά αποτελούν συνιστώσες μιας γενικότερης προσπάθειας ένταξης συστημάτων ΤΝ στη δημόσια διοίκηση προς ενίσχυση της αρχής της χρηστής διοικήσεως και της αποτελεσματικής δράσης αυτής.

Στο πλαίσιο τούτο, λοιπόν, η ΤΝ μπορεί να χρησιμοποιηθεί, μεταξύ άλλων, για την εκτίμηση κινδύνου, συμπεριλαμβανομένου του κινδύνου για την ασφάλεια ή και του κινδύνου για τη δημόσια υγεία, τον οποίο ενδεχομένως συνιστά ένα φυσικό πρόσωπο που πρόκειται να εισέλθει ή έχει ήδη εισέλθει στο έδαφος κάποιου κράτους μέλους[41]. Η χρήση αυτή αποτελεί κατ' ουσίαν ένα σύστημα διαμόρφωσης προφίλ κινδύνου του εισερχόμενου στο κράτος μέλος προς εκτίμηση της πιθανότητας παρατυπίας εντός της χώρας. Επίσης, μπορεί να υποβοηθήσει τις αρμόδιες αρχές στην εξέταση αιτήσεων ασύλου μέσω της πλήρους ή μερικής αυτοματοποίησης των διαδικασιών[42], στην ταυτόχρονη μετάφραση των διενεργούμενων συνεντεύξεων, στην ιεράρχηση των υποθέσεων σε άκρως επείγουσες και σε λιγότερο επείγουσες, στην αξιολόγηση των αποδεικτικών στοιχείων που τυχόν εισφέρονται κατά την εξέταση αυτή[43], στην αναγνώριση ή ταυτοποίηση φυσικών προσώπων μέσα από τη χρήση συστημάτων βιομετρικής αναγνώρισης και ταυτοποίησης προσώπων ή και ανάλυσης δακτυλικών αποτυπωμάτων,[44] στην πρόληψη των πιέσεων στις δομές φιλοξενίας

[41] Βλ. άρθρο 6 παρ. 2 του Κανονισμού 2024/1689, σε συνδυασμό με την παρ. 7 του Παραρτήματος ΙΙΙ του αυτού Κανονισμού.

[42] Για παράδειγμα, αν πληρούνται οι προϋποθέσεις χορήγησης ασύλου ή αν απαιτείται περαιτέρω έρευνα. Κατά τη συνήθη διαδικασία, η κρίση περί χορήγησης ή μη διεθνούς προστασίας γίνεται από αρμόδιο δημόσιο υπάλληλο. Πλέον, με τη χρήση ΤΝ δύναται αυτή η διαδικασία είτε να αυτοματοποιηθεί μερικώς (βλ. σύστημα Casematcher που χρησιμοποιείται από την Υπηρεσία Μετανάστευσης της Ολλανδίας, με τη χρήση του οποίου ευρίσκονται κοινά σημεία στις περιγραφές των αιτούντων άσυλο με παρεμφερείς αιτήσεις, με σκοπό τη βελτίωση στη συνοχή της διαδικασίας λήψης αποφάσεων επί των αιτήσεων, κάτι το οποίο, ωστόσο, δύναται να οδηγεί τους αρμόδιους υπαλλήλους στην απόρριψη αιτήσεων που είναι υπερβολικά ανόμοιες ή υπερβολικά παρόμοιες με προηγούμενες, δίχως την απαιτούμενη εξατομικευμένη κρίση που απαιτείται σε κάθε υπόθεση) είτε να αυτοματοποιηθεί πλήρως και στη θέση του αρμόδιου υπαλλήλου να χρησιμοποιείται σύστημα ΤΝ το οποίο βάσει των δεδομένων που συλλέγει θα εξετάζει αποφασιστικώς την αίτηση διεθνούς προστασίας· Βλ. ό.π. και Overheid.nl, *The Algorithm Register*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 09.02.2026).

[43] Βλ. ό.π.

[44] Βλ. ibidem· Οι αρχές των ευρωπαϊκών κρατών χρησιμοποιούν συστήματα για την παρακολούθηση των συνόρων τα οποία αποτελούν μια μεγάλης κλίμακας βάση δεδομένων και περιλαμβάνουν δακτυλικά αποτυπώματα, βιομετρικά στοιχεία και προσωπικά δεδομένα. Τα συστήματα αυτά είναι διαλειτουργικά και συνδέονται με την κεντρική βάση δεδομένων του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη Λειτουργική Διαχείριση Συστημάτων Τεχνολογιών Πληροφοριών Μεγάλης Κλίμακας (eu – LISA). Βλ. σχετικώς τα συστήματα SIS, SIS II, EUROSUR, EURODAC, VIS, ECRIS TCN, ETIAS, EES.

μέσω της καλύτερης κατανομής πόρων από τη διοίκηση, καθώς και στην ανάπτυξη συστημάτων «Chatbots» που θα μπορούν να παρέχουν στους ενδιαφερόμενους πληροφορίες για τα δικαιώματά τους και τις διαδικασίες που ακολουθούνται για τη χορήγηση διεθνούς προστασίας σε γλώσσα κατανοητή από αυτούς.

Ωστόσο, ταχεία και αποτελεσματική δημόσια διοίκηση δεν σημαίνει ότι αυτή παύει να λειτουργεί στο πλαίσιο του κράτους δικαίου που υπαγορεύεται από το άρθρο 25 Σ., ούτε και ότι στον βωμό της επιδιωκόμενης καλύτερης διαχείρισης και ταχύτερης διεκπεραίωσης των υποθέσεων θα θυσιάζεται η επιβεβλημένη από το Σύνταγμα, τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των προσφύγων και μεταναστών. Συναφώς, δεν θα πρέπει να χρησιμοποιείται η ΤΝ κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να καταστρατηγούνται οι διατάξεις της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 για τους πρόσφυγες, όπως τροποποιήθηκε από το Πρωτόκολλο του 1967, ούτε και να αξιοποιείται καταχρηστικά προς παραβίαση της αρχής της μη επαναπροώθησης ή της αποστέρησης νόμιμης εισόδου στο έδαφος κράτους μέλους[45].

IV. ΟΙ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΑ ΘΕΜΕΛΙΩΔΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

Μετά από την ανωτέρω ανάλυση, το ερώτημα που εύλογα ανακύπτει είναι κατά πόσον τελικά αυτές οι χρήσεις συστημάτων ΤΝ στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου εναρμονίζονται πλήρως ή βρίσκονται σε κάποιου είδους ένταση με τα θεμελιώδη δικαιώματα των ανθρώπων αυτών που δεν φέρουν την ιδιότητα του πολίτη της χώρας υποδοχής.

Στο πλαίσιο τούτο, λοιπόν, δέον όπως εξεταστεί ο τρόπος και ο βαθμός κατά τον οποίο τα θεμελιώδη δικαιώματα των αιτούντων διεθνούς προστασίας αλληλεπιδρούν με τα συστήματα ΤΝ και την πολιτική της αλγοριθμικής διακυβέρνησης που υιοθετούνται από τη διοίκηση. Επέκεινα, περιορίζουν ή και διακινδυνεύουν ενδεχομένως οι νέες τεχνολογίες την προστασία των δικαιωμάτων αυτών, χάριν της αρχής του δημοσίου συμφέροντος και της εθνικής ασφάλειας;

1. Η ΑΞΙΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ, Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΖΩΗΣ ΚΑΙ Η ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ ΤΩΝ ΒΑΣΑΝΙΣΤΗΡΙΩΝ

Ο σεβασμός της αξίας του ανθρώπου (άρθρο 2 παρ. 1 Σ.), η προστασία της ζωής (άρθρο 5 παρ. 2 Σ.) και η απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης μεταχείρισης (άρθρο 7 παρ. 2 Σ.) αποτελούν την υπέρτατη αξία σε μια φιλελεύθερη δημοκρατία που διαπνέεται σε όλες τις εκφάνσεις της από το κράτος δικαίου[46]. Στο ενωσιακό και διεθνές δίκαιο κατοχυρώνεται στο άρθρο 1 του ΧΘΔΕΕ και στο άρθρο 1 της ΕΣΔΑ το απαραβίαστο της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, στο άρθρο 2 του ΧΘΔΕΕ και στο ταυτάριθμο άρθρο της ΕΣΔΑ η προστασία της ζωής, στο άρθρο 3 του ΧΘΔΕΕ το δικαίωμα στη σωματική και διανοητική ακεραιότητα του ατόμου, ενώ στο άρθρο 4 του ΧΘΔΕΕ και στο άρθρο 3 της ΕΣΔΑ η απαγόρευση των βασανιστηρίων και της

[45] Βλ. αιτιολογική σκέψη 60, ό.π.
[46] Βλ. Δ. Δαρέλλη, ό.π., σελ. 34.

απάνθρωπης μεταχείρισης. Η αξία του ανθρώπου δεν συνιστά απλώς μια κατευθυντήρια αρχή, αλλά πολύ περισσότερο αναπτύσσει πλήρως δεσμευτική ισχύ, η οποία λόγω της γενικότητάς της εφαρμόζεται επικουρικά μόνο έναντι των λοιπών ειδικότερα κατοχυρωμένων δικαιωμάτων[47]. Επιπρόσθετα, η αρχή του σεβασμού της αξίας του ανθρώπου αποτελεί ερμηνευτικό εργαλείο για την εφαρμογή όχι μόνο του Συντάγματος, αλλά και όλου του δικαίου[48]. Υπό το φως δε αυτής της προστασίας, το άτομο πρέπει να αντιμετωπίζεται ως υποκείμενο δικαίου, ήτοι ως φορέας δικαιωμάτων και υποχρεώσεων. Η χρήση των νέων συστημάτων ΤΝ κατά την προστασία των συνόρων και την εξέταση των αιτήσεων ασύλου δύναται να βρίσκεται σε ένταση με τα ανωτέρω δικαιώματα, καθότι οι αιτούντες άσυλο αντιμετωπίζονται συχνά ως απλά πληροφοριακά δεδομένα με σκοπό την κατάρτιση προφίλ επικινδυνότητας για τη δημόσια ασφάλεια της χώρας υποδοχής. Τα συστήματα δε επιτήρησης στις δομές φιλοξενίας αντιμετωπίζουν τους πρόσφυγες ως αντικείμενα προς περιορισμό και πολύ λιγότερο ως πρόσωπα των οποίων τα δικαιώματα είναι εξίσου άξια προστασίας.

2. Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΜΗ ΕΠΑΝΑΠΡΟΩΘΗΣΗΣ

Επιπλέον, βάσει των άρθρων 18 και 19 του ΧΘΔΕΕ σχετικά με το δικαίωμα στο άσυλο και την *αρχή της μη επαναπροώθησης*[49]*,* καθένας που αιτείται άσυλο έχει το δικαίωμα, και συνακόλουθα η αρμόδια δημόσια υπηρεσία την υποχρέωση, να εξεταστεί η υπόθεσή του με πληρότητα και μέσα από μια δίκαιη διαδικασία, ώστε να εκδοθεί απόφαση περί της χορήγησης ή μη της αιτούμενης διεθνούς προστασίας[50]. Προφανώς και δεν απαιτείται η χορήγηση ασύλου άνευ ετέρου, αλλά τουλάχιστον η ακολουθούμενη διαδικασία να περιβάλλεται από εχέγγυα πραγματικής και εξατομικευμένης κρίσης για κάθε αίτημα ασύλου που εκκρεμεί, κάτι που απαιτεί χρόνο και που με τη χρήση αυτοματοποιημένων συστημάτων ΤΝ ενδεχομένως να τίθεται εν αμφιβόλω, αφού η κύρια αποστολή της ΤΝ είναι η ταχεία διεκπεραίωση των μαζικών αιτήσεων που υποβάλλονται. Επέκεινα, μια εσφαλμένη χρήση τέτοιων συστημάτων, που θα έχει ως αποτέλεσμα τη χωρίς ανθρώπινο έλεγχο απόρριψη αιτήσεως ασύλου δια αυτοματοποιημένου τρόπου, έρχεται σε έμμεση σύγκρουση και με την αρχή της μη επαναπροώθησης, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 19 του ΧΘΔΕΕ, διότι δια αυτής της αρχής απαγορεύονται και όλα τα έμμεσα μέτρα που λαμβάνει ένα κράτος προς αποστέρηση αποτελεσματικής προστασίας όσων είναι εκτεθειμένοι σε κίνδυνο άμα τη επιστροφή στον τόπο προέλευσης[51].

---

[47] Πρβλ. αντίθ. Αρ. Μάνεση, *Ατομικές Ελευθερίες*, 1982, σελ. 111, ο οποίος υποστηρίζει ότι ο σεβασμός της αξίας του ανθρώπου αποτελεί μία κατευθυντήρια διάταξη, με την οποία απευθύνεται συνταγματική εντολή ιδίως προς τον κοινό νομοθέτη.

[48] Βλ. Φ. Παναγοπούλου, *Οι ιστότοποι Κοινωνικής Δικτυώσεως ως Εθνική, Ευρωπαϊκή και Διεθνής Πρόκληση της Προστασίας της Ιδιωτικότητας*, 2010, σελ. 5-7.

[49] Βάσει της αρχής αυτής οι δημόσιες αρχές της χώρας υποδοχής οφείλουν να απέχουν από κάθε άμεση ή έμμεση πράξη που θα μπορούσε να εκθέσει τον αιτούντα διεθνή προστασία σε κίνδυνο σε περίπτωση απομάκρυνσής του από τη χώρα στην οποία αιτήθηκε άσυλο· βλ. και αναλυτικώς Μ.-Ντ. Μαρούδα, «Άρθρο 19», σε: Ε. Σαχπεκίδου/Χ. Ταγαράς, *Κατ' άρθρο ερμηνεία του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 2020, σελ. 234 επ.

[50] Βλ. Μ.-Ντ. Μαρούδα, «Άρθρο 18», ό.π., σελ. 222.

[51] Βλ. European Union Agency for Fundamental Rights, *Scope of the principle of non-refoulement in contemporary*

3. Η ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΝ

Στο άρθρο 5 παρ. 2 Σ., στο άρθρο 21 του ΧΘΔΕΕ και στο άρθρο 14 της ΕΣΔΑ κατοχυρώνεται η απαγόρευση των διακρίσεων για λόγους φυλής, χρώματος, φύλου, θρησκείας, εθνικής καταγωγής ή άλλου χαρακτηριστικού προσδιοριστικού της ταυτότητας των προσώπων. Η απόλαυση αυτού του δικαιώματος ενδέχεται να έρχεται σε ένταση με τη χρήση συστημάτων ΤΝ από τη διοίκηση κατά το μέρος που δύνανται τα δεδομένα των συστημάτων αυτών δια των οποίων εκπαιδεύτηκαν να χαρακτηρίζονται από μεροληψία, διαιωνίζοντας τοιουτοτρόπως υφιστάμενες προκαταλήψεις και ανισότητες. Πράγματι, κάθε νέα τεχνολογία που λειτουργεί βάσει αλγορίθμων χρησιμοποιεί και παράγει αποτελέσματα αξιοποιώντας πλήθος δεδομένων. Έτσι και η αλγοριθμική διακυβέρνηση του τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου στηρίζεται στην επεξεργασία δεδομένων. Επομένως, τα δεδομένα αποτελούν την «καύσιμη ύλη» (inputs), ώστε να δύναται το υπολογιστικό πρόγραμμα να παράγει τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα (outputs), όπως λ.χ. η έγκριση ή η απόρριψη της αίτησης ασύλου. Αν τα δεδομένα εκπαίδευσης είναι μεροληπτικά υπέρ ή κατά μιας ομάδας αιτούντων άσυλο, τότε και τα αποτελέσματα του συστήματος ΤΝ θα είναι εξίσου μεροληπτικά[52]. Πολλοί μπορεί να θεωρούν ένα σύστημα υπολογιστή ουδέτερο και ανεξάρτητο, απαλλαγμένο από προκαταλήψεις που ενδεχομένως αποτελούν ίδιον του ανθρώπου. Παρόλα αυτά, αυτή η αντίληψη δεν αντικατοπτρίζει την πραγματικότητα, καθότι τα αλγοριθμικά συστήματα βασίζονται σε δεδομένα και προαπαιτούν δεδομένα, ώστε να δύνανται να λειτουργούν σωστά[53]. Τα δεδομένα αυτά, στηριζόμενα σε ιστορικά του παρελθόντος, από μόνα τους μπορούν να είναι μεροληπτικά υπέρ ή κατά μιας ομάδας ανθρώπων και, συλλεγόμενα ως τέτοια από τους κατασκευαστές του αλγοριθμικού συστήματος προς εκπαίδευσή του, ενδέχεται να παράγουν outputs που και αυτά με τη σειρά τους να διακρίνονται από προκαταλήψεις[54]. Ούτως ειπείν, εάν ένα μοντέλο ΤΝ έχει εκπαιδευτεί με δεδομένα από αιτήσεις ασύλου ατόμων του ίδιου φύλου που τύχαινε να απορρίπτονται, λ.χ. οι περισσότερες αιτήσεις που απορρίπτονταν προέρχονταν από άνδρες, είναι δυνατόν να διαιωνίζει την ίδια μεροληπτική συμπεριφορά σε κάθε αίτηση που υποβάλλεται από άτομα του ίδιου αυτού φύλου, με βάση δηλαδή χαρακτηριστικά που απαγορεύεται να αποτελούν στοιχεία για την άσκηση πολιτικών διάκρισης, εφόσον η διαφορετική αυτή μεταχείριση στηρίζεται σε μη αντικειμενική και μη εύλογη δικαιολόγηση σε σχέση με πρόσωπα του αντίθετου φύλου που βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση[55]. Στο αποτέλεσμα αυτό δύναται να οδηγεί και το ζήτημα της αδιαφάνειας των συστημάτων ΤΝ που λειτουργούν, καθώς ο τρόπος λειτουργίας των αλγορίθμων που χρησιμοποιεί η ΤΝ για την εξαγωγή συμπερασμάτων μέσω του συνδυασμού μεγάλων ποσοτήτων δεδομένων είναι πολλές φορές άγνωστος ακόμα και για τους ίδιους τους προγραμματιστές των συστημάτων αυτών (black box effect)[56].

---

border management: evolving areas of law, 2016, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 11.02.2026).

[52] Βλ. S. Nalamachu, *The role of Data in AI: Why machine learning is only good as its training data*, 25.02.2025, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 11.02.2026).

[53] Βλ. ibidem.

[54] Ibidem.

[55] Βλ. Η. Καστανά, «Άρθρο 14», σε: Λ.-Α. Σισιλιάνος, *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου – Ερμηνεία κατ' άρθρο,* 2017, σελ. 590.

[56] Βλ. M. Kosinski, *What is black box AI?*, IBM 29.10.2024, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 11.02.2026).

4. ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΕ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ

Συνακόλουθα, και η προσβολή τέτοιων μεροληπτικών αποφάσεων καθίσταται ιδιαίτερα δυσχερής, εφόσον δεν είναι εμφανή τα στοιχεία και η βαρύτητα των οποίων, εκτιμώμενα από το σύστημα ΤΝ, οδήγησαν στην αρνητική για τον αιτούντα απόφαση της διοικήσεως. Τούτο, ωστόσο, έρχεται σε αντίθεση με το δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής του άρθρου 13 της ΕΣΔΑ και του άρθρου 47 του ΧΘΔΕΕ, καθώς και με το δικαίωμα σε χρηστή διοίκηση του άρθρου 41 του ΧΘΔΕΕ, το σύνολο των οποίων κατοχυρώνουν στην ουσία τους το δικαίωμα του προσφεύγοντος να εξεταστεί η υπόθεσή του νόμιμα, αμερόληπτα και εξατομικευμένα, με παράλληλο δικαίωμα πρόσβασης στα πλήρη στοιχεία του φακέλου της υπόθεσης επί των οποίων έκρινε η διοίκηση[57]. Όλα αυτά τίθενται εν αμφιβόλω όταν χρησιμοποιούνται αλγόριθμοι, η λειτουργία των οποίων ενδεχομένως να μην είναι φανερή και ο τρόπος λήψης συγκεκριμένων αποφάσεων να μην είναι διαφανής.

5. ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΚΑΙ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗ ΖΩΗ

Όσον αφορά το κατοχυρωμένο στα άρθρα 9 παρ. 1 εδ. β΄ Σ., 7 του ΧΘΔΕΕ και 8 της ΕΣΔΑ δικαίωμα στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή, πρέπει να επισημανθεί ότι η χρήση νέων τεχνολογιών επιτρέπει την εισχώρηση στην ιδιωτική σφαίρα των αιτούντων άσυλο σε βαθμό που ενδεχομένως παραβιάζεται ο πυρήνας του δικαιώματος και η αρχή της αναλογικότητας χάριν της αφηρημένης έννοιας της δημόσιας ασφάλειας. Συγκεκριμένα, πέρα από τη λήψη βιομετρικών στοιχείων, λ.χ. δακτυλικών αποτυπωμάτων, οι δημόσιες αρχές, στην προσπάθεια συγκέντρωσης όσο το δυνατόν περισσότερων πληροφοριών για την εξακρίβωση των ισχυρισμών των αιτούντων άσυλο και την επαλήθευση της ταυτότητάς τους, τείνουν να προβαίνουν σε μέτρα που έρχονται σε αντίθεση με τον πυρήνα του δικαιώματος στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή. Ένα τέτοιο παράδειγμα αποτελούν τόσο οι μαζικές παρακολουθήσεις με τη χρήση συστημάτων ΤΝ στις δομές φιλοξενίας[58] όσο και η περίπτωση των γερμανικών αρχών ασύλου, οι οποίες απαιτούσαν την παράδοση των κινητών τηλεφώνων των αιτούντων προς εξέταση των αποθηκευμένων δεδομένων και εξακρίβωση των προβαλλόμενων ισχυρισμών τους[59]. Ωστόσο, αυτή η τακτική κρίθηκε από το Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο της Γερμανίας ότι είναι παράνομη ως υπέρμετρα περιορίζουσα την ιδιωτική σφαίρα, καθότι υπερβαίνει την αρχή της αναλογικότητας[60], εξομοιώνοντας ουσιαστικά την εξακρίβωση ισχυρισμών με την εξακρίβωση ιδιαιτέρως σοβαρών εγκλημάτων[61].

---

[57] Βλ. και άρθρο 11 παρ. 2 της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ για τη χορήγηση και ανάκληση καθεστώτος διεθνούς προστασίας, όπου είναι υποχρεωτική η αναγραφή στην απόφαση «*των πραγματικών και νομικών λόγων και να δίδονται γραπτώς πληροφορίες για τις δυνατότητες προσβολής αρνητικής απόφασης*».

[58] Βλ. European Court of Human rights, 2024, Mass surveillance, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 11.02.2026).

[59] Βλ. περισσότερα σε F. Palmiotto/D. Ozkul, *Like handing my whole life over*, Verfassungsblog 28.02.2023, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 11.02.2026).

[60] Βλ. BVerwG 1 C 19.21/16.02.2023, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 11.02.2026).

[61] Πρβλ. άρθρο 280 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας (ν. 4620/2019).

6. Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Τέλος, ιδιαίτερη μνεία πρέπει να γίνει στο ζήτημα της προστασίας των προσωπικών δεδομένων των αιτούντων άσυλο, βάσει του άρθρου 9Α Σ., του άρθρου 8 του ΧΘΔΕΕ και του Γενικού Κανονισμού Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων. Ειδικότερα, όπως αναλύθηκε και ανωτέρω, τα συστήματα ΤΝ βασίζονται για τη λειτουργία τους στη χρήση δεδομένων. Μαθαίνουν από τα δεδομένα και επεξεργάζονται νέα δεδομένα με σκοπό να παράγουν στη συνέχεια νέα δεδομένα για τη λήψη της διοικητικής απόφασης. Επομένως, εφόσον γίνεται αναφορά στη χρήση δεδομένων προσώπων που βρίσκονται εντός της ΕΕ, όπως είναι οι αιτούντες άσυλο, τότε ο ΓΚΠΔ τυγχάνει ευρείας εφαρμογής[62]. Το νομικό πλαίσιο αυτού βασίζεται στις αρχές της νομιμότητας της συλλογής και επεξεργασίας των προσωπικών δεδομένων των αιτούντων, της διαφάνειας, του περιορισμού του σκοπού, της ελαχιστοποίησης των δεδομένων και της ασφάλειας και της ακρίβειας της επεξεργασίας, καθώς και του περιορισμού της αποθήκευσης[63]. Πρέπει να σημειωθεί ότι οι αρχές αυτές δεν είναι απλώς ευχολόγιο, αλλά ουσιώδεις νομικές εγγυήσεις που πρέπει να διέπουν τη λειτουργία οποιουδήποτε πλήρως ή μερικώς αυτοματοποιημένου συστήματος συλλέγει και επεξεργάζεται προσωπικά δεδομένα, η παραβίαση των οποίων πρέπει να οδηγεί στην παύση της λειτουργίας του υπό εξέταση συστήματος και στον επαναπρογραμματισμό του.

Όσον αφορά την αρχή της νομιμότητας, η επίκληση της νομικής βάσης του δημοσίου συμφέροντος και της εθνικής ασφάλειας[64] έχει κριθεί ότι πολλές φορές γίνεται προσχηματικά και δίχως να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας για τον περιορισμό των δικαιωμάτων των αιτούντων[65]. Και αυτό διότι λαμβάνεται εκ των προτέρων ως δεδομένη η επικινδυνότητα των προσφύγων και μεταναστών για τη δημόσια ασφάλεια δίχως να εξατομικεύεται η αόριστη αυτή έννοια και χωρίς να προσκομίζεται επαρκής αιτιολογία για τους υπέρμετρους αυτούς περιορισμούς. Είναι δε αμφίβολο κατά πόσον η συγκατάθεση στην επεξεργασία των δεδομένων δίνεται με ελεύθερη βούληση των αιτούντων[66], καθώς πέραν του γεγονότος ότι δίχως την επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων η χορήγηση ασύλου ή η είσοδος στις δομές φιλοξενίας καθίσταται οριακά αδύνατη[67], ας μην λησμονείται ότι οι περισσότεροι από αυτούς δεν ομιλούν την ελληνική γλώσσα ούτε καν την αγγλική, ενώ η χρήση τεχνικών όρων στα έντυπα συγκατάθεσης μόνο δυσχέρειες προκαλεί στην κατανόηση του κειμένου[68],[69]. Από την άλλη, η αρχή της διαφάνειας συνδέεται άρρηκτα με τις θεμελιώδεις αρχές της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου. Αποτυπώνει την απαίτηση οι δημόσιες διαδικασίες και οι σχετικές πληροφορίες να είναι προσιτές και ανοικτές προς το κοινωνικό

[62] Βλ. άρθρα 4 και 5 του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679.
[63] Βλ. άρθρο 5 του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679.
[64] Βλ. άρθρα 6 παρ. 1 στ. ε΄ και στ΄ και άρθρο 9 παρ. 2 στ. ζ΄ του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679.
[65] Βλ. την Απόφαση 13/2024 της ΑΠΔΠΧ.
[66] Βλ. άρθρο 6 παρ. 1 του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679.
[67] Βλ. L. Emmanouilidou, *Greek Data watchdog to rule on AI Systems in Refugee camps*, Pulitzer Center 30.10.2023, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 11.02.2026).
[68] Βλ. την Απόφαση 13/2024 της ΑΠΔΠΧ.
[69] Βλ. άρθρα 13 και 14 του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679.

σύνολο. Λειτουργεί ως βασικός μηχανισμός διασφάλισης της λογοδοσίας και του ελέγχου της διοικητικής δράσης, καθόσον παρέχει στους ενδιαφερόμενους ουσιαστική πρόσβαση σε κρίσιμες πληροφορίες για τις ληφθείσες αποφάσεις. Τούτο, όμως, βρίσκεται σε ένταση με το ζήτημα των «μαύρων κουτιών» όπως αναλύθηκε ανωτέρω και της εγγενούς αδιαφάνειας που χαρακτηρίζει τα σύγχρονα συστήματα ΤΝ ως προς τον τρόπο λειτουργίας των αλγορίθμων τους.

Επιπλέον, η εφαρμογή της αρχής του περιορισμού του σκοπού στο πλαίσιο της λειτουργίας συστημάτων ΤΝ παρουσιάζει το πρόβλημα ότι τα δεδομένα που συλλέγονται για έναν συγκεκριμένο σκοπό, όπως εν προκειμένω η εξέταση μιας αίτησης χορήγησης ασύλου, δεν μπορούν να επαναχρησιμοποιηθούν αυτόματα για άλλο σκοπό, όπως ενδεχομένως η εκπαίδευση ενός νέου μοντέλου ΤΝ για σκοπό παρεμφερή με τη διαχείριση μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών, εκτός εάν κάτι τέτοιο έχει προβλεφθεί ρητώς ήδη εκ των προτέρων. Ωστόσο, όπως είναι εύλογο, τα αξιοποιούμενα δεδομένα από το πλήθος των εξεταζόμενων υποθέσεων αναμένεται να επαναχρησιμοποιούνται συστηματικά για τη μηχανική μάθηση και τη βελτίωση του υπολογιστικού συστήματος.

Η αρχή της ελαχιστοποίησης των δεδομένων βάλλεται από το γεγονός ότι στα συστήματα ΤΝ ισχύει, κατ' αρχήν, ο κανόνας ότι όσο περισσότερα δεδομένα, τόσο καλύτερα τα αποτελέσματα[70], ενώ η αρχή της ακρίβειας βάλλεται από το γεγονός ότι τυχόν μεροληπτικά δεδομένα εκπαίδευσης μπορούν να καταστήσουν ένα σύστημα ΤΝ ανακριβές, παράγοντας διακριτικά αποτελέσματα εις βάρος αιτούντων για τους οποίους δεν δικαιολογείται αντικειμενικά κάποια διαφορετική σε σχέση με άλλους μεταχείριση.

Επίσης, βάσει της αρχής του περιορισμού της αποθήκευσης, τα προσωπικά δεδομένα πρέπει να διατηρούνται μόνο για όσο διάστημα είναι απαραίτητο, κάτι που έρχεται σε ένταση με τυχόν υποχρεώσεις τήρησης αρχείου εκ μέρους των αρμόδιων υπηρεσιών. Εάν δε τα δεδομένα χρησιμοποιούνται για εκπαίδευση, τότε καθίσταται απαραίτητο να ενημερωθεί εκ νέου το υποκείμενο των δεδομένων, εκτός εάν τα δεδομένα είναι πλήρως ανωνυμοποιημένα.

Τέλος, η ακεραιότητα του συστήματος ΤΝ συνδέεται με την ασφάλεια από τον σχεδιασμό του[71]. Αυτό σημαίνει ότι, σε περίπτωση επίθεσης σε ένα σύστημα ΤΝ, το πρόβλημα έγκειται στην πιθανότητα κακόβουλοι παράγοντες να μπορούν να το χειραγωγήσουν για να εξυπηρετήσουν τους δικούς τους στόχους, κάτι που, στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου, θα μπορούσε να αποβεί ιδιαίτερα επιζήμιο τόσο για τους αιτούντες άσυλο όσο και για το κράτος δικαίου εν συνόλω.

Όλα τα ανωτέρω, βέβαια, πρέπει να λαμβάνονται υπ' όψιν και κατά την εφαρμογή συστημάτων ΤΝ πλήρως αυτοματοποιημένων διαδικασιών προς έκδοση απόφασης περί χορήγησης ή μη ασύλου, κατά τα ρητώς οριζόμενα στην παρ. 2 στ. β΄ του άρθρου 22 του ΓΚΠΔ. Και αυτό διότι, αν και απαγορεύεται κατ' αρχήν να λαμβάνονται αποφάσεις, συμπεριλαμβανομένης και της κατάρτισης προφίλ, αποκλειστικά βάσει αυτοματοποιημένης επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων, οι οποίες παράγουν έννομα αποτελέσματα για τα υποκείμενα των δεδομένων, όπως είναι η απόφαση περί

[70] Βλ. Md. Shahin Kabir/M. Nazmul Alam, *IoT, Big Data and AI Applications in the Law Enforcement and Legal System: A Review*, IRJET, 10(05), 05.05.2023, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 12.02.2026).

[71] Βλ. άρθρο 32 του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679.

χορήγησης διεθνούς προστασίας, τούτο κατ' εξαίρεση επιτρέπεται μόνο εφόσον, μεταξύ άλλων, προβλέπεται από το δίκαιο της ΕΕ ή το δίκαιο κράτους μέλους, με ταυτόχρονη προϋπόθεση, ωστόσο, να προβλέπονται παράλληλα και μέτρα για την προστασία των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των υποκειμένων των δεδομένων, ήτοι εν προκειμένω των αιτούντων άσυλο. Εάν τεθεί ως νομική βάση για τέτοιου είδους αυτοματοποίηση η παρ. 2 στ. γ΄ του άρθρου 22 του ΓΚΠΔ, ήτοι η –αμφίβολης κατά τα προηγούμενα νομιμότητας– συναίνεση των υποκειμένων των δεδομένων, τότε και πάλι οφείλει να προβλέπεται τουλάχιστον το δικαίωμα εξασφάλισης ανθρώπινης παρέμβασης και αμφισβήτησης της εκδοθησόμενης απόφασης.

V. ΕΠΙΛΟΓΟΣ – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Από την ανωτέρω ανάλυση δύνανται να εξαχθούν τα εξής συμπεράσματα: Πρώτον, η χρήση συστημάτων ΤΝ έχει αρχίσει να εισέρχεται σταδιακά στον δημόσιο τομέα. Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2024/1689 για τη ρύθμιση της ΤΝ στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι υποχρεωτικός όχι μόνο για τις ιδιωτικές εταιρίες που αναπτύσσουν συστήματα ΤΝ, αλλά και για τις δημόσιες αρχές και τους οργανισμούς που είτε αναπτύσσουν και οι ίδιοι είτε χρησιμοποιούν τέτοια συστήματα για την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους[72]. Επέκεινα, οι ρυθμίσεις του καταλαμβάνουν και τα συστήματα ΤΝ που τίθενται σε εφαρμογή στον τομέα της μετανάστευσης και του ασύλου είτε σε εθνικό είτε σε ενωσιακό επίπεδο[73]. Από τη μια πλευρά, η αρχή της αποτελεσματικότητας της διοικητικής δράσης επιτείνει την ανάγκη για σύντομη και ταχεία διεκπεραίωση των διοικητικών υποθέσεων που αφορούν τη διαχείριση των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών, γεγονός που κατά τον 21ο αιώνα ανοίγει σαφώς τον δρόμο για αξιοποίηση της δυναμικής της ΤΝ σε όσες περισσότερες διαδικασίες είναι αυτό δυνατό, από την άλλη πλευρά, ωστόσο, στο πλαίσιο του κράτους δικαίου που (πρέπει να) διακρίνει τις σύγχρονες φιλελεύθερες δημοκρατίες, αποτελεσματική δημόσια διοίκηση, ως συνισταμένη της αρχής της χρηστής διοικήσεως, σημαίνει την υποχρέωση αντιμετώπισης των αιτούντων άσυλο ως προσώπων των οποίων τα δικαιώματα πρέπει να προστατεύονται, όπως προβλέπεται στις αντίστοιχες Συνθήκες.

Άλλωστε, ο ανθρωποκεντρικός χαρακτήρας[74] του Κανονισμού για την ΤΝ δεν αφήνει περιθώρια αντιμετώπισης των αιτούντων ως απλών δεδομένων, και συνακόλουθα η στάθμιση των δικαιωμάτων τους με τους αντίστοιχους περιορισμούς αυτών χάριν προάσπισης της εθνικής ασφάλειας δέον όπως καταλήγει όσο το δυνατόν περισσότερο στη διατήρηση ενός υψηλού επιπέδου προστασίας των πρώτων. Τούτο πρέπει να διασφαλίζεται τόσο με τον σχεδιασμό και την εφαρμογή συστημάτων ΤΝ όσο βεβαίως και με την ανθρώπινη εποπτεία επ' αυτών. Επομένως, κάθε νέο εργαλείο αλγοριθμικής διακυβέρνησης πρέπει να χρησιμοποιείται με σύνεση και να σταθμίζονται τα οφέλη που δύνανται να αποκομιστούν με τους εγγενείς κινδύνους που ενδεχομένως μπορούν να προκύψουν. Όταν οι δεύτεροι, λοιπόν, περιορίζουν υπέρμετρα την προστασία των δικαιωμάτων των αιτούντων, τότε πρέπει τα συστήματα ΤΝ να επαναπρογραμματίζονται, ώστε να μετριάζονται οι όποιοι ενδεχόμενοι κίνδυνοι. ❑

[72] Βλ. άρθρο 2 του Κανονισμού (ΕΕ) 2024/1689.
[73] Βλ. άρθρο 6 και Παράρτημα ΙΙΙ στ. 7, ό.π.
[74] Βλ. Φ. Παναγοπούλου, *Ο Ευρωπαϊκός Κανονισμός για την Τεχνητή Νοημοσύνη*, ό.π., σελ. 28 επ.

Ο ΥΠΕΡΜΕΤΡΟΣ ΔΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΦΟΡΜΑΛΙΣΜΟΣ ΩΣ ΜΟΡΦΗ DENEGATIO IUSTITIAE ΚΑΙ Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΗ ΔΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΤΥΠΙΚΟΤΗΤΑ ΩΣ ΕΚΦΑΝΣΗ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΗΣ ΔΙΚΗΣ. ΟΨΕΙΣ ΤΗΣ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ ΤΟΥ ΕΔΔΑ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣτΕ

Γρηγόριος Ι. Παγανίτσας
Πρωτοδίκης Δ.Δ.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα μελέτη εξετάζει την εύθραυστη ισορροπία, κατά την ερμηνεία των δικονομικών κανόνων από τα δικαστήρια, μεταξύ του απαραίτητου σεβασμού στην τήρηση των δικονομικών κανόνων και του κινδύνου μετατροπής των κανόνων αυτών σε εμπόδια, που υπονομεύουν την ουσιαστική πρόσβαση στη Δικαιοσύνη. Από την πλούσια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) προκύπτει η παραδοχή ότι ο υπέρμετρος δικονομικός φορμαλισμός των δικαστηρίων μπορεί να καταλήξει σε μια μορφή έμμεσης άρνησης ουσιαστικής εκδίκασης μιας υπόθεσης, ιδίως όταν η αυστηρή προσκόλληση στο γράμμα του νόμου αποκόπτεται από τον λειτουργικό και τελολογικό σκοπό των δικονομικών ρυθμίσεων. Παράλληλα, αναδεικνύεται η έννοια της λειτουργικής δικονομικής τυπικότητας ως θεμελιώδους εγγύησης της δίκαιης δίκης, η οποία συνδέεται με τη διαφάνεια και την προβλεψιμότητα της διαδικασίας, την ισότιμη μεταχείριση των διαδίκων και τη χρηστή απονομή της δικαιοσύνης. Το ΕΔΔΑ έχει διαμορφώσει κριτήρια ελέγχου αναλογικότητας για την αξιολόγηση περιπτώσεων δικονομικού φορμαλισμού εκ μέρους των δικαστηρίων, λαμβάνοντας, ιδίως, υπόψη τη σαφήνεια των κανόνων, την κατανομή και τον επιμερισμό της ευθύνης για τα διαδικαστικά σφάλματα και την πραγματική επίδραση της εφαρμογής τους στην άσκηση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας. Εξάλλου, η πρόσφατη νομολογιακή παραγωγή του Συμβουλίου της Επι-

κρατείας φαίνεται να συγκλίνει όλο και περισσότερο προς τις ερμηνευτικές κατευθύνσεις του ΕΔΔΑ. Τέλος, η μελέτη καταλήγει στην άποψη ότι το ζητούμενο δεν είναι μια ελαστική προσέγγιση των δικαστηρίων στην ερμηνεία των δικονομικών ρυθμίσεων, που εξ ορισμού θα υπονόμευε την ασφάλεια του δικαίου, αλλά η λήψη υπόψη, στο πλαίσιο της δικαιοδοτικής κρίσης, της λειτουργικής τους διάστασης, υπό την έννοια της διαφύλαξης των δικονομικών κανόνων ως εγγυήσεων της δίκαιης δίκης.

ABSTRACT

This study examines the delicate balance that courts must maintain, when interpreting procedural rules, between the necessary respect for procedural requirements and the risk that such rules may be transformed into obstacles undermining effective access to justice. The extensive case law of the European Court of Human Rights (ECtHR) demonstrates that excessive procedural formalism on the part of domestic courts may amount to an indirect denial of justice, particularly when strict adherence to the letter of the law becomes detached from the functional and teleological purpose of procedural provisions. At the same time, the study highlights the concept of functional procedural formality as a fundamental safeguard of the right to a fair trial, closely linked to transparency and foreseeability of the proceedings, equal treatment of the parties and the proper administration of justice. The ECtHR has developed proportionality criteria for assessing instances of procedural formalism by domestic courts, taking into account, in particular, the clarity and foreseeability of the relevant rules, the allocation and distribution of responsibility for procedural errors and the actual impact of their application on the exercise of the right to judicial protection. Moreover, recent case law of the Greek Council of State appears increasingly aligned with the interpretative guidelines established by the ECtHR. The study ultimately argues that the objective is not to promote a flexible approach to the interpretation of procedural provisions—an approach which, by definition, would undermine legal certainty—but rather to ensure that, within the scope of judicial adjudication, the functional dimension of such rules is duly considered, thereby preserving procedural norms as essential guarantees of a fair trial.

Ι. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η αναζήτηση και η εξεύρεση της αναγκαίας ισορροπίας μεταξύ της τήρησης των δικονομικών κανόνων και της εκδίκασης επί της ουσίας μιας διαφοράς συνιστά διαχρονικό ζήτημα για τους ερμηνευτές και εφαρμοστές του δικαίου, το οποίο έχει απασχολήσει έντονα τόσο τη νομολογία των εθνικών δικαστηρίων όσο και των δικαιοδοτικών οργάνων της ενωσιακής και διεθνούς έννομης τάξης, ιδίως δε του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ).

Οι δικονομικοί τύποι, όπως, επί παραδείγματι, οι προθεσμίες για την άσκηση ενδίκων βοηθημά-

των ή μέσων ή για την τέλεση διαδικαστικών πράξεων, οι επιδόσεις δικογράφων, η καταβολή τελών και παραβόλων, οι προϋποθέσεις νομιμοποίησης δικηγόρων, ο τρόπος και ο χρόνος προβολής ισχυρισμών, δεν λειτουργούν απλώς ως τεχνικές προϋποθέσεις της δίκης, αλλά συνιστούν δομικά στοιχεία του μηχανισμού απονομής της Δικαιοσύνης, καθορίζοντας τον τρόπο με τον οποίο ο νομοθέτης οργανώνει την πρόσβαση στη δικαστική προστασία και διασφαλίζει την ίση μεταχείριση και τα δικονομικά δικαιώματα των διαδίκων.

Ωστόσο, η αναγκαία τήρηση και ο απαραίτητος σεβασμός των δικονομικών κανόνων δεν πρέπει να οδηγεί και να ταυτίζεται με τον υπερβολικό δικονομικό φορμαλισμό κατά τη διαμόρφωση και εξαγωγή της δικαιοδοτικής κρίσης. Ο φορμαλισμός αυτός συνίσταται στην αναγωγή της αυστηρής προσκόλλησης στις εκ του νόμου τυπικές προϋποθέσεις εκκίνησης και εξέλιξης της δίκης σε αυτοτελή αξία, αποσυνδεδεμένη από τον λειτουργικό και τελολογικό προορισμό των διαδικαστικών αυτών κανόνων. Στο πλαίσιο αυτό, ο τύπος αυτονομείται από τη ratio των διαδικαστικών ρυθμίσεων και μετατρέπεται σε αυτοσκοπό, με αποτέλεσμα να δυσχεραίνεται η ουσιαστική πρόσβαση στη Δικαιοσύνη και η αποτελεσματική πραγμάτωση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας. Μια τέτοια ερμηνευτική αντιμετώπιση των δικονομικών κανόνων από τα δικαστήρια μπορεί να καταλήξει σε denegatio iustitiae, όχι ως ευθεία άρνηση απονομής Δικαιοσύνης, αλλά ως έμμεση και συγκεκαλυμμένη μορφή της, η οποία εκδηλώνεται υπό το πρόσχημα της διαδικαστικής πειθαρχίας.

Αντιθέτως, η δικονομική τυπικότητα, όταν λειτουργεί ως μέσο διασφάλισης της διαφάνειας της διαδικασίας, της προβλεψιμότητας των έννομων συνεπειών και της ισότιμης αντιμετώπισης των διαδίκων, όχι μόνο δεν αντιστρατεύεται, αλλά συγκροτεί θεμελιώδες συστατικό της αρχής της δίκαιης δίκης.

II. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΥΠΕΡΜΕΤΡΟΥ ΔΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΦΟΡΜΑΛΙΣΜΟΥ ΣΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΕΔΔΑ

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), στο άρθρο 6 παρ. 1, εγγυάται όχι μόνο την πρόσβαση σε δικαστήριο[1] αλλά, πρωτίστως, το δικαίωμα παροχής αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας[2]. Η εγγύηση αυτή δεν αφορά μόνο στο αποτέλεσμα της εκάστοτε δίκης, αλλά και στη δίκαιη διεξαγωγή της[3]. Κατά πάγια νομολογία του ΕΔΔΑ, ο πυρήνας του δικαιώματος πρόσβασης σε δικαστήριο συνίσταται στην υποβολή μιας αξίωσης στο δικαστήριο[4], το οποίο έχει δικαιοδοσία και αρμοδιότητα να εξετάσει τη νομική και ουσιαστική βασιμότητά της και να καταλήξει σε δεσμευτική απόφαση τέμνουσα τη διαφορά[5]. Η πρόσβαση δε πρέπει να είναι πραγματική και αποτελεσματική και όχι θεωρητική ή πλασματική[6]. Το δικαίωμα αυτό, βέβαια, δεν είναι απόλυ-

[1] ΕΔΔΑ, *Golder κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. 4451/70, 21.02.1975, σκ. 28-36.
[2] ΕΔΔΑ, *Rylski κατά Πολωνίας*, αρ. 24706/02, 04.07.2006, σκ. 82.
[3] ΕΔΔΑ, *Walchli κατά Γαλλίας*, αρ. 35787/03, 26.07.2007, σκ. 29.
[4] ΕΔΔΑ, *Roche κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. 32555/96, 19.10.2005, σκ. 116· *Cudak κατά Λιθουανίας*, αρ. 15869/02, 23.03.2010, σκ. 54· *Lupeni Greek Catholic Parish and Others κατά Ρουμανίας*, αρ. 76943/11, 29.11.2016, σκ. 84.
[5] Βλ. Λ.-Α. Σισιλιάνο, *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Ερμηνεία κατ' άρθρο*, 2017, σελ. 249.
[6] ΕΔΔΑ, *Bellet κατά Γαλλίας*, αρ. 23805/94, 04.12.1995, σκ. 36.

το, αλλά υπόκειται σε περιορισμούς[7], ιδίως ως προς τις προϋποθέσεις παραδεκτής άσκησης του ενδίκου βοηθήματος, οι οποίοι είναι ανεκτοί μόνο εφόσον επιδιώκουν θεμιτό σκοπό και τελούν σε εύλογη σχέση αναλογικότητας προς αυτόν[8]. Εξάλλου, ως αδυναμία πρόσβασης στο δικαστήριο μπορεί να νοηθεί η οικονομική αδυναμία, η φυσική αδυναμία, η νομική αδυναμία, η αδυναμία λόγω παραγραφής και η αδυναμία πρόσβασης σε δευτεροβάθμιο ή ανώτατο δικαστήριο.

Το ΕΔΔΑ επαναλαμβάνει σταθερά ότι δεν είναι αρμόδιο να ερμηνεύει το δίκαιο των συμβαλλομένων κρατών, αρμοδιότητα, κατ' αρχήν, ανήκουσα στα εθνικά δικαστήρια, τα οποία δεν μπορεί να υποκαταστήσει στο έργο τους, ούτε να εκτιμά τη σκοπιμότητα των εκάστοτε νομοθετικών επιλογών. Αντιθέτως, αρμοδιότητά του είναι να ελέγχει το εάν η ερμηνεία και εφαρμογή του εθνικού δικαίου από τα εθνικά δικαστήρια παραβιάζει θεμελιώδη δικαιώματα της Σύμβασης[9]. Στο πλαίσιο αυτό, η νομολογία του ΕΔΔΑ αποτελεί το κεντρικό σημείο αναφοράς για την αξιολόγηση του μετασχηματισμού δικονομικών κανόνων σε πραγματικά εμπόδια στο δικαίωμα δικαστικής προστασίας. Ο υπέρμετρος δικονομικός φορμαλισμός εκ μέρους των Δικαστηρίων έχει διαχρονικά αποτελέσει συχνή αιτία παραβίασης του δικαιώματος πρόσβασης σε δικαστήριο κατά το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ.

Το Δικαστήριο αναγνωρίζει, κατ' αρχάς, ότι οι δικονομικοί κανόνες επιτελούν θεμελιώδεις σκοπούς, όπως η διαφάνεια και η προβλεψιμότητα της διαδικασίας, η ισότητα μεταξύ των διαδίκων αλλά και η αποτροπή αυθαιρεσιών. Ωστόσο, όταν η εφαρμογή των κανόνων αυτών καθίσταται δυσανάλογη ή άκαμπτη σε σχέση με τον τελικό σκοπό τους και οδηγεί de facto σε περιορισμό ή αποκλεισμό της πρόσβασης στη Δικαιοσύνη, το ΕΔΔΑ διαγιγνώσκει την ύπαρξη denegatio iustitiae, δηλαδή (έμμεσης) άρνησης απονομής δικαιοσύνης.

Για τις περιπτώσεις αυτές το ΕΔΔΑ έχει αναπτύξει και αξιοποιεί ένα τεστ ελέγχου αναλογικότητας. Στο πρώτο στάδιο της αξιολόγησής του, που αφορά αυτή καθ' εαυτή τη διάταξη του εθνικού δικαίου, η οποία προβλέπει τον δικονομικό τύπο, το Δικαστήριο, αφού διαπιστώσει τη φύση και τη σοβαρότητα του τυπικού σφάλματος, που εμφιλοχώρησε στην ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων διαδικασία, εξετάζει εάν οι επίμαχοι εθνικοί δικονομικοί κανόνες, οι οποίοι, συνήθως, συνεπάγονται το απαράδεκτο του ασκηθέντος ενδίκου βοηθήματος ή μέσου, επιδιώκουν θεμιτό σκοπό, όπως η ασφάλεια δικαίου και η εύρυθμη απονομή της δικαιοσύνης, υπό την προϋπόθεση, όμως, ότι οι κανόνες αυτοί είναι επαρκώς σαφείς και προβλέψιμοι για τους διαδίκους[10].

Στη συνέχεια, το Δικαστήριο αναζητεί σε ποιο μέρος της δίκης επιρρίπτεται το σχετικό βάρος της ευθύνης για το διαδικαστικό ή δικονομικό σφάλμα[11]. Ωστόσο, μολονότι ως προς το σκέλος

---

7 ΕΔΔΑ, *Stanev κατά Βουλγαρίας*, αρ. 36760/06, 17.01.2012, σκ. 230.

8 ΕΔΔΑ, *Edificaciones March Gallego S.A. κατά της Ισπανίας*, αρ. 28028/95, 19.02.1998, σκ. 34.

9 ΕΔΔΑ, *Παπαϊωάννου κατά Ελλάδας*, αρ. 18880/15, 02.06.2016, σκ. 39, 43. Πρβλ., επίσης, ΕΔΔΑ, *Brualla Gomez de la Torre κατά της Ισπανίας*, αρ. 26737/95, 19.12.1997, σκ. 31.

10 ΕΔΔΑ, *Arshakyan κ.α. κατά Αρμενίας*, αρ. 23705/15, 11.09.2025, σκ. 23· *Μακρυλάκης κατά Ελλάδας*, αρ. 34812/15, 17.11.2022, σκ. 39-41· *Zubac κατά Κροατίας*, αρ. 40160/12, 05.04.2018, σκ. 87-89· *Henrioud κατά Γαλλίας*, αρ. 21444/11, 05.11.2015, σκ. 60-66.

11 Βλ., ενδεικτικά, ΕΔΔΑ, *Laskowska κατά Πολωνίας*, αρ. 77765/01, 13.03.2007, σκ. 60-61· *Šimecki κατά Κροατίας*, αρ. 15253/10, 30.04.2014, σκ. 46-47.

αυτό, δεν υφίσταται κάποιος σαφής και παγιωμένος κανόνας του ΕΔΔΑ, το οποίο σταθμίζει τις περιστάσεις της εκάστοτε φερόμενης ενώπιόν του υπόθεσης, μπορούν να αντληθούν από τη νομολογία του ορισμένες κατευθυντήριες γραμμές. Ειδικότερα, το Δικαστήριο, κατ' αρχάς, αναζητεί εάν ο αιτών δικαστική προστασία αποτέλεσε μέρος της διαδικασίας και επέδειξε, είτε ο ίδιος είτε ο δικηγόρος του, την απαιτούμενη επιμέλεια κατά την εκπλήρωση των δικονομικών του υποχρεώσεων[12]. Ιδιαίτερη βαρύτητα, δε, αποδίδεται στην παροχή της δυνατότητας στον διάδικο να λαμβάνει νομική συνδρομή[13]. Έπειτα, το Δικαστήριο λαμβάνει υπόψη εάν τα επίμαχα διαδικαστικά ή δικονομικά σφάλματα θα μπορούσαν να είχαν αποφευχθεί εκ των προτέρων[14] και, τελικά, εάν η απόρριψη ως απαράδεκτου του ασκηθέντος ενδίκου βοηθήματος ή μέσου αποδίδεται σε ασυνέπεια του αιτούντος δικαστική προστασία ή σε παράγοντα που, αντικειμενικά, εκφεύγει της ευθύνης του[15], όπως περιπτώσεις που αφορούν σε ζητήματα του ίδιου του Δικαστηρίου[16].

Ακολούθως, το ΕΔΔΑ, εξετάζοντας συνολικά τις περιστάσεις της εκάστοτε υπόθεσης[17], προχωρεί σε έναν ενισχυμένο έλεγχο stricto sensu αναλογικότητας, ο οποίος υπερβαίνει την αξιολόγηση της τυπικής δικονομικής ορθότητας και εστιάζει στην πραγματική λειτουργία της εθνικής δικαιοδοτικής πρακτικής. Κατά τον έλεγχο αυτό, το Δικαστήριο, λαμβάνοντας υπόψη όλα τα ανωτέρω δεδομένα, που προαναφέρθηκαν, διερευνά κατά πόσο η ερμηνεία ενός δικονομικού κανόνα από το εθνικό δικαστήριο αποτελεί υπέρμετρο φορμαλισμό (*excessive formalism*), ήτοι εάν η αυστηρή εφαρμογή μιας δικονομικής υποχρέωσης εξυπηρετούσε πράγματι θεμιτό σκοπό ή συνιστούσε προσκόλληση στο γράμμα του νόμου, μια μηχανιστική εφαρμογή του, αποσυνδεδεμένη από τις απαιτήσεις της ουσιαστικής δικαιοσύνης[18], με αποτέλεσμα την οριστική απώλεια του δικαιώματος δικαστικής προστασίας του διαδίκου.

Μέσα από αυτή τη συνεκτική μεθοδολογία, η οποία παραλλάσσει αναλόγως των δεδομένων και των ιδιαιτεροτήτων της εκάστοτε υπόθεσης, το ΕΔΔΑ δεν επιχειρεί, προφανώς, να υποκαταστήσει τα εθνικά δικαστήρια, αλλά χαράσσει τα όρια, εντός των οποίων η προσέγγιση στην ερμηνεία των δικονομικών διατάξεων από τα εθνικά δικαστήρια των συμβαλλόμενων κρατών είναι συμβατή με τις εγγυήσεις της ΕΣΔΑ, με απώτατη δε διαχωριστική γραμμή τη μη διακινδύνευση του «πυρήνα» του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη[19], καθιστώντας σαφές ότι η υπέρβαση των ορίων

[12] Βλ., ενδεικτικά, ΕΔΔΑ, *Bąkowska κατά Πολωνίας*, αρ. 33539/02, 12.01.2010, σκ. 54.

[13] ΕΔΔΑ, *Levages Prestations Services κατά Γαλλίας*, αρ. 21920/93, 23.10.1996, σκ. 48· απόφαση επί του παραδεκτού *Lorger κατά Σλοβενίας*, αρ. 54213/12, 26.01.2016, σκ. 22.

[14] ΕΔΔΑ, *Zubac*, βλ. προηγουμένως, υποσημ. 10, σκ. 94· *Edificaciones March Gallego S.A.*, βλ. προηγουμένως, υποσημ. 8, σκ. 35.

[15] ΕΔΔΑ, *Εξαμηλιώτης κατά Ελλάδας* (αριθ. 2), αρ. 28340/02, 04.05.2006, σκ. 28· *Πλατάκου κατά Ελλάδας*, αρ. 38460/97, 11.01.2001, σκ. 39 και 49· *Σωτήρης και Νίκος Κούτρας ΑΤΤΕΕ κατά Ελλάδας*, αρ. 39442/98, 16.11.2000, σκ. 21· *Freitag κατά Γερμανίας*, αρ. 71440/01, 19.07.2007, σκ. 39-42.

[16] ΕΔΔΑ, *Zubac*, βλ. προηγουμένως, υποσημ. 10, σκ. 90-95· *Μακρυλάκης*, βλ. προηγουμένως, υποσημ. 10, σκ. 46.

[17] ΕΔΔΑ, *Běleš κ.ά. κατά Τσεχικής Δημοκρατίας*, αρ. 47273/99, 12.11.2002, σκ. 69· *Stagno κατά Βελγίου*, αρ. 1062/07, 07.07.2009, σκ. 33-35.

[18] ΕΔΔΑ, *Nowiński κατά Πολωνίας*, αρ. 25924/06, 20.10.2009, σκ. 34· *Omerović κατά Κροατίας* (αριθ. 2), αρ. 22980/09, 05.12.2013, σκ. 45· *Maširević κατά Σερβίας*, αρ. 30671/08, 11.02.2014, σκ. 51· *Λούλη – Γεωργοπούλου κατά Ελλάδας*, αρ. 22756/09, 16.03.2017, σκ. 48.

[19] ΕΔΔΑ, *Lagardère κατά Γαλλίας*, αρ. 18851/07, 12.04.2012, σκ. 23.

αυτών μετατρέπει τη δικονομική ρύθμιση από εργαλείο ασφάλειας δικαίου σε παράγοντα άρνησης ουσιαστικής και αποτελεσματικής δικαιοσύνης.

Βέβαια, πολλές είναι οι περιπτώσεις, που δεν αφορούν σε υπερβολικά τυπολατρική ερμηνεία δικονομικών κανόνων, αλλά στην ίδια την ύπαρξη των κανόνων αυτών[20], ήτοι σε ζήτημα αναγόμενο στον νομικό φορμαλισμό του νομοθέτη, προβληματική, που εκφεύγει της παρούσας ανάλυσης, σκοπός της οποίας είναι η ανάδειξη του ζητήματος σε σχέση με τα δικαιοδοτικά όργανα.

Για παράδειγμα, ως αποτέλεσμα υπερβολικού δικονομικού φορμαλισμού εκ μέρους των εθνικών Δικαστηρίων, που παραβιάζει τις εγγυήσεις του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, έχει κριθεί από το ΕΔΔΑ η απόρριψη ενδίκου βοηθήματος, που κατατέθηκε ταχυδρομικώς, ως εκπρόθεσμου, διότι, αν και ασκήθηκε εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας και τούτο προέκυπτε από τη σφραγίδα του ταχυδρομείου, έφτασε στη γραμματεία του Δικαστηρίου δύο ημέρες μετά την εκπνοή της εν λόγω προθεσμίας[21], η απόρριψη ενδίκου βοηθήματος ως απαράδεκτου για τον λόγο ότι η παραλαβή από τη γραμματεία του δικαστηρίου της αποσταλείσας με συστημένη επιστολή εκ μέρους του διαδίκου απόδειξης πληρωμής του τέλους δικαστικού ενσήμου έγινε σε χρόνο κατά τον οποίο η σχετική δικονομική προθεσμία είχε εκπνεύσει, μολονότι η πληρωμή του ενσήμου είχε γίνει εντός της εν λόγω προθεσμίας και η καθυστέρηση οφειλόταν σε δυσλειτουργία των ταχυδρομικών υπηρεσιών ή της γραμματείας του δικαστηρίου[22], η απόρριψη ενδίκου μέσου ως απαράδεκτου λόγω παρατυπίας στον τίτλο του, η οποία, όμως, δεν εμπόδιζε τον προσδιορισμό του ως τέτοιου[23], η απόρριψη αγωγής αποζημίωσης για δυσφήμιση ως απαράδεκτης λόγω της μη σύνταξης πληρεξουσίου σε προγενέστερο της δίκης στάδιο, ήτοι όταν ζητήθηκε από τον ενάγοντα αποκαταστατική δήλωση του εναγόμενου[24], η απόρριψη ως απαράδεκτης συνταγματικής προσφυγής τόσο λόγω εσφαλμένης διατύπωσης στο δικόγραφο του εδαφίου της παραβιασθείσας διάταξης, καίτοι ο λόγος προσφυγής ήταν, κατά τα λοιπά, σαφής και ορισμένος, όσο και λόγω μη πανηγυρικής διατύπωσης στο εν λόγω δικόγραφο του λόγου της αντισυνταγματικότητας τυπικού νόμου[25], καθώς και η απόρριψη ενδίκου μέσου εξαιτίας της εφαρμογής σε εκκρεμή υπόθεση μεταβληθείσας νομολογιακής ερμηνείας δικονομικών διατάξεων για την παραδεκτή άσκησή του, χωρίς την παροχή στον διάδικο της δυνατότητας θεραπείας της κρίσιμης έλλειψης[26].

Στην υπόθεση *Walchli κατά Γαλλίας*[27], το ΕΔΔΑ ανέδειξε κι έναν άλλο παράγοντα ως προς το ζήτημα της αποφυγής διαδικαστικών σφαλμάτων εκ των προτέρων και συγκεκριμένα τον ρόλο της γραμματείας των δικαστηρίων. Ειδικότερα, η υπόθεση αυτή αφορούσε στην περίπτωση της απόρριψης αίτησης ακυρότητας πράξεων της ανακριτικής διαδικασίας, για τον λόγο ότι δεν υποβλήθηκε, ταυτόχρονα, σχετική δήλωση στη γραμματεία του οικείου δικαστηρίου, καίτοι η υποχρέωση

[20] Βλ., ενδεικτικά, ΕΔΔΑ, *Paykar Yev Haghtanak Ltd. κατά Αρμενίας*, αρ. 21638/03, 20.12.2007· *Shamonyan κατά Αρμενίας*, αρ. 18499/08, 05.07.2015· πρβλ. και *Běleš κ.ά.*, βλ. προηγουμένως, υποσημ. 17, σκ. 50-51.
[21] ΕΔΔΑ, *Pérez de Rada Cavanilles κατά Ισπανίας*, αρ. 28090/95, 28.10.1998.
[22] ΕΔΔΑ, *Hietsch κατά Ρουμανίας*, αρ. 32015/07, 23.09.2014.
[23] ΕΔΔΑ, *Σαββίδης κατά Κύπρου*, αρ. 14195/15, 14.12.2021.
[24] ΕΔΔΑ, *Buvač κατά Κροατίας*, αρ. 47685/13, 06.09.2018.
[25] ΕΔΔΑ, *Dos Santos Calado κ.α. κατά Πορτογαλίας*, αρ. 55997/14, 31.03.2020.
[26] ΕΔΔΑ, *Gil Sanjuan κατά Ισπανίας*, αρ. 48297/15, 26.05.2020.
[27] ΕΔΔΑ, *Walchli*, βλ. προηγουμένως, υποσημ. 3.

αυτή δεν προέκυπτε με σαφήνεια από τον νόμο, αλλά γινόταν δεκτό νομολογιακά. Το Δικαστήριο έλαβε υπόψη του ότι η γραμματεία του δικαστηρίου ενώ παρέλαβε την αίτηση, που υπέβαλε ο συνήγορος του προσφεύγοντος, δεν του παρείχε το επίμαχο έντυπο δήλωσης προς συμπλήρωση, ούτε του υπενθύμισε τη σχετική υποχρέωση, καίτοι τούτο θα ήταν εύλογα αναμενόμενο, ενόψει της θέσης του γραμματέα ως βοηθού στο έργο της απονομής της δικαιοσύνης[28], ειδικά εφόσον η εν λόγω δήλωση προοριζόταν για τη γραμματεία και μόνον η αίτηση εισαγόταν στο δικαστήριο. Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο έκρινε ότι η απόρριψη της αίτησης του προσφεύγοντος για διαδικαστικό σφάλμα, που θα μπορούσε να έχει αποφευχθεί με την αναμενόμενη θεμιτή μέριμνα της γραμματείας του Δικαστηρίου, ήταν αποτέλεσμα υπερβολικού φορμαλισμού εκ μέρους του εθνικού δικαστηρίου, παραβιάζοντας το δικαίωμα πρόσβασης σε δικαστήριο του προσφεύγοντος[29].

Εξάλλου, υπάρχουν αρκετές υποθέσεις ελληνικού ενδιαφέροντος, όπου το ΕΔΔΑ διαπίστωσε παραβίαση του δικαιώματος πρόσβασης σε δικαστήριο εξαιτίας υπέρμετρα τυπολατρικής προσέγγισης των δικονομικών διατάξεων από τα ελληνικά δικαστήρια.

Ένα από τα πλέον πρόσφατα παραδείγματα αποτελεί η απόφαση στην υπόθεση *Βαβουλάς και ΣΙΑ Ο.Ε. κατά Ελλάδας*[30], στην οποία το Δικαστήριο προέβη σε μια ad hoc κρίση περί της ασυμβατότητας με το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ του άρθρου 36 του π.δ. 18/1989, όπως πρακτικά εφαρμοζόταν σε περιπτώσεις παραπομπών υποθέσεων από αναρμόδιο δικαστήριο στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Ειδικότερα, το ΕΔΔΑ έκρινε ότι η απόρριψη αίτησης ακύρωσης λόγω εκπρόθεσμης συμπλήρωσης του οφειλόμενου παραβόλου παραβιάζει το δικαίωμα πρόσβασης σε δικαστήριο, καθόσον δεν είχε προηγηθεί επαρκής ενημέρωση του διαδίκου από το Συμβούλιο της Επικρατείας ως προς την παραλαβή του φακέλου και, συνακόλουθα, την έναρξη της κρίσιμης προθεσμίας. Ενόψει δε της αρχής της προβλεψιμότητας και υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες, ιδίως λόγω της απουσίας οποιασδήποτε πληροφόρησης σχετικά με τον χρόνο περιέλευσης του φυσικού φακέλου στο ΣτΕ από το αναρμόδιο δικαστήριο, κατέστη πρακτικώς αδύνατος ο υπολογισμός της μηνιαίας προθεσμίας για την εμπρόθεσμη συμπλήρωση του οφειλόμενου παραβόλου από τον διάδικο. Συναφώς, η πάγια (έως τότε) νομολογία του ΣτΕ, σύμφωνα με την οποία η έναρξη της ως άνω προθεσμίας μπορεί να συντελεστεί εναλλακτικώς, είτε από την κοινοποίηση της παραπεμπτικής απόφασης στον διάδικο, είτε από τον χρόνο περιέλευσης του φακέλου στο ΣτΕ, εφόσον αυτός έπεται της ανωτέρω κοινοποίησης, είτε από την κοινοποίηση σε αυτόν της πράξεως ορισμού δικασίμου ενώπιον του ΣτΕ, σε περίπτωση αβεβαιότητας ως προς τα ανωτέρω δεδομένα (κοινοποίηση παραπεμπτικής απόφασης και περιέλευση φακέλου στο ΣτΕ), λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι η διαβίβαση του φακέλου από αναρμόδιο δικαστήριο στο ΣτΕ συνιστά εσωτερική διαδικασία, κατά την οποία δεν διασφαλίζεται η πραγματική γνώση του διαδίκου για τις δικονομικές του υποχρεώσεις, και ενόψει της επαπειλούμενης δυσμενούς δικονομικής συνέπειας της απόρριψης του ενδίκου βοηθήματος ως απαράδεκτου, κρίθηκε από το ΕΔΔΑ ότι αυτή δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ, υπό την ειδικότερη έκφανση του δικαιώματος πρόσβασης σε δικαστήριο.

[28] Ibidem, σκ. 35.
[29] Βλ., συναφώς, ΕΔΔΑ, *Kadlec κ.α. κατά Τσεχικής Δημοκρατίας*, αρ. 49478/99, 25.05.2004, σκ. 23-30.
[30] ΕΔΔΑ, *Βαβουλάς και ΣΙΑ Ο.Ε κατά Ελλάδας*,, αρ. 27916/19, 08.07.2025.

Έπειτα, στην υπόθεση *Μακρυλάκης κατά Ελλάδας*[31] κρίθηκε ότι η ερμηνεία, που δόθηκε από το εθνικό δικαστήριο ως προς το σημείο εκκίνησης της προθεσμίας για την υποβολή αίτησης αποζημίωσης λόγω φυλάκισης κατόπιν αθωωτικής απόφασης, με αποτέλεσμα να κριθεί η αίτηση του προσφεύγοντος απαράδεκτη, ήταν «*υπέρμετρα φορμαλιστική*», θίγοντας τον πυρήνα του δικαιώματος πρόσβασης στη Δικαιοσύνη.

Στην υπόθεση *Λούλη-Γεωργοπούλου κατά Ελλάδας*[32], κρίθηκε ότι η απόρριψη του αιτήματος της προσφεύγουσας να παρασταθεί ως πολιτικώς ενάγουσα στο Εφετείο, για τον λόγο ότι η λέξη «κληρονόμος» απουσίαζε από τα πρακτικά του πρωτοβάθμιου δικαστηρίου, παρά το γεγονός ότι η ιδιότητα της κληρονόμου προέκυπτε, ευχερώς, από τα προσκομισθέντα έγγραφα, στηρίχθηκε σε τυπολατρική προσκόλληση στο γράμμα του νόμου, κατά παράβαση του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ.

Περαιτέρω, στην υπόθεση *Λιακόπουλος κατά Ελλάδας*[33], κρίθηκε, ομοίως, ως φορμαλιστική η απόρριψη λόγου αναιρέσεως, διότι ο αναιρεσείων δεν ανέπτυξε ειδικά και αναλυτικά τις περιστάσεις, στις οποίες στηρίχθηκε το Εφετείο στην πλησσόμενη κρίση του, παρά το ότι το πραγματικό είχε περιληφθεί στο εισαγωγικό μέρος του αναιρετηρίου, στο οποίο είχε επισυναφθεί αντίγραφο της εκκαλουμένης.

Έπειτα, στην υπόθεση *Τσιώλης κατά Ελλάδας*[34], το ΕΔΔΑ διαπίστωσε παραβίαση του δικαιώματος πρόσβασης σε δικαστήριο του προσφεύγοντος λόγω φορμαλιστικής προσέγγισης στην ερμηνεία των απαιτήσεων των διατάξεων του άρθρου 12 παρ. 1 του ν. 3900/2010 για την παραδεκτή άσκηση αίτησης αναίρεσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ). Παρότι το ζήτημα της συμβατότητας της διάταξης αυτής με το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ έχει απασχολήσει ξανά το ΕΔΔΑ[35], εν προκειμένω, κρίθηκε ότι η απόρριψη από το ΣτΕ λόγου αναίρεσης για τον λόγο ότι οι επικαλούμενες από τον προσφεύγοντα δικαστικές αποφάσεις, με τις οποίες ερχόταν σε αντίθεση η προσβαλλόμενη απόφαση, δεν αφορούσαν στο συγκεκριμένο νομικό ζήτημα, επί του οποίου είχε αποφανθεί το δευτεροβάθμιο δικαστήριο, χωρίς, όμως, να προσδιορίζεται ο λόγος[36], παράλληλα με την απαίτηση περαιτέρω τεκμηρίωσης του λόγου αναίρεσης εκ μέρους του προσφεύγοντος με την προσκόμιση νομολογίας, όταν το σύνολο των αποφάσεων των διοικητικών και εθνικών, εν γένει, δικαστηρίων, δεν δημοσιεύονται σε κανένα επίσημο έντυπο ή σε προσβάσιμη βάση δεδομένων, στην οποία ο διάδικος ή ο δικηγόρος του να έχουν απρόσκοπτη πρόσβαση, αποτελεί υπερβολικά φορμαλιστική προσέγγιση των δικονομικών απαιτήσεων, η οποία θίγει τον πυρήνα του δικαιώματος πρόσβασης σε δικαστήριο[37].

Στην υπόθεση *Πλατάκου κατά Ελλάδας*[38], ανέκυψε η περίπτωση όπου από λάθος του δικαστικού επιμελητή κοινοποιήθηκε εκπρόθεσμα στο Δημόσιο η αίτηση προς το Εφετείο για καθορισμό ορι-

[31] ΕΔΔΑ, *Μακρυλάκης*, βλ. προηγουμένως, υποσημ. 16.
[32] ΕΔΔΑ, *Λούλη-Γεωργοπούλου*, βλ. προηγουμένως, υποσημ. 18.
[33] ΕΔΔΑ, *Λιακόπουλος κατά Ελλάδας*, αρ. 20627/04, 24.05.2006.
[34] ΕΔΔΑ, *Τσιώλης κατά Ελλάδας*, αρ. 51774/17, 19.11.2024.
[35] ΕΔΔΑ, *Παπαϊωάννου*, βλ. προηγουμένως, υποσημ. 9.
[36] ΕΔΔΑ, *Τσιώλης*, βλ. προηγουμένως, υποσημ. 33, σκ. 71 και 78.
[37] Ibidem, σκ. 73-74.
[38] ΕΔΔΑ, *Πλατάκου*, βλ. προηγουμένως, υποσημ. 15.

στικής τιμής μονάδος για απαλλοτρίωση ακινήτου. Η προσφεύγουσα υπέβαλε στο Εφετείο αίτηση επαναφοράς των πραγμάτων στην προηγούμενη κατάσταση υποστηρίζοντας ότι το λάθος του δικαστικού επιμελητή συνιστούσε ανωτέρα βία. Το Εφετείο απέρριψε την αίτηση και το ίδιο έκανε και ο Άρειος Πάγος μετά την ασκηθείσα αναίρεση, με την αιτιολογία ότι η προσφεύγουσα δεν είχε αναφέρει στην αίτησή της τα στοιχεία που απεδείκνυαν το λάθος του δικαστικού επιμελητή, καίτοι είχαν προσκομιστεί σχετικά αποδεικτικά στοιχεία. Το ΕΔΔΑ έκρινε ως «*άτεγκτη*» και «*τυπολατρική*» την προσέγγιση αυτή του Αρείου Πάγου, με αποτέλεσμα η προσφεύγουσα να βρεθεί σε «*αδιέξοδο*», μη ανεκτό από τις εγγυήσεις του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ.

Στην υπόθεση *Ευσταθίου κλπ. κατά Ελλάδας*[39], το ΕΔΔΑ έκρινε ως «*εξαιρετικά φορμαλιστική*» την προσέγγιση του Αρείου Πάγου, ο οποίος απέρριψε ως απαράδεκτους πέντε λόγους αναίρεσης, επειδή οι προσφεύγοντες δεν παρέθεσαν στο αναιρετήριο τα πραγματικά περιστατικά, που δέχθηκε το Εφετείο για να απορρίψει την έφεση αυτών.

Τέλος, ένα ακόμη παράδειγμα δικονομικού φορμαλισμού, σύμφωνα με την απόφαση του ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Σωτήρης και Νίκος Κούτρας ΑΤΤΕΕΕ κατά Ελλάδας*[40], αποτελεί η διαμορφωθείσα τη δεκαετία του ’90 νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, σύμφωνα με την οποία η, κατά τα λοιπά επιτρεπόμενη, κατάθεση αιτήσεως ακυρώσεως σε αστυνομικό τμήμα χωρίς αναγραφή στην οικεία πράξη κατάθεσης του αριθμού πρωτοκόλλου, ο οποίος κατ’ αυτό τον τρόπο παρέμενε μόνο στο πρωτόκολλο της αστυνομικής υπηρεσίας, καθιστούσε το ένδικο βοήθημα απαράδεκτο[41].

III. Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΗ ΔΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΤΥΠΙΚΟΤΗΤΑ ΩΣ ΣΤΟΙΧΕΙΟ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΗΣ ΔΙΚΗΣ

Το δικονομικό δίκαιο διακρίνεται για την τυπικότητα και την αυστηρότητα των κανόνων του. Ο Rudolf von Jhering είχε υποστηρίξει ότι «*ο τύπος είναι ο ορκισμένος εχθρός της αυθαιρεσίας, ο δίδυμος αδελφός της ελευθερίας*»[42]. Όπως επισημαίνει, συχνά, το ΕΔΔΑ, όχι μόνο η υπερβολική τυπολατρία των δικαστηρίων, κατά την ερμηνεία των δικονομικών διατάξεων, μπορεί να οδηγήσει σε υπονόμευση της δίκαιης διεξαγωγής της δίκης, αλλά και η υπερβολική ελαστικότητα, που θα είχε ως αποτέλεσμα την εν τοις πράγμασι αποδυνάμωση των διαδικαστικών προϋποθέσεων του νόμου, μπορεί να διαταράξει την αρχή της ασφάλειας δικαίου και της δίκαιης δίκης[43].

Σε αντίθεση με τον υπέρμετρο δικονομικό φορμαλισμό, η έννοια της δικονομικής τυπικότητας συνδέεται με τη σταθερή, αμερόληπτη και προβλέψιμη τήρηση των δικονομικών κανόνων και τύπων και, ως εκ τούτου, αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο της ασφάλειας του δικαίου και προϋπόθεση για την πραγμάτωση των εγγυήσεων της αρχής της δίκαιης δίκης και της ισότιμης αντιμετώπισης των διαδίκων. Ως δικονομική τυπικότητα, δε, μπορεί να περιγραφεί, εν πολλοίς, η συνεπής τήρηση του συνόλου των τυπικών απαιτήσεων και λοιπών διατυπώσεων, που πλαισιώνουν τις δικονομικές πράξεις και προσδίδουν στη διαδικασία την απαιτούμενη δομή και προβλεψιμότητα.

---

[39] ΕΔΔΑ, *Ευσταθίου κλπ. κατά Ελλάδας*, αρ. 36998/02, 27.07.2006.

[40] ΕΔΔΑ, *Σωτήρης και Νίκος Κούτρας ΑΤΤΕΕΕ*, βλ. προηγουμένως, υποσημ. 15.

[41] Με την απόφαση ΣτΕ Ολ. 602/2002 κρίθηκε ότι ο τύπος αυτός δεν ήταν ουσιώδης.

[42] Βλ. Ν. Νίκα, *Εγχειρίδιο Πολιτικής Δικονομίας*, 2016, σελ. 7.

[43] ΕΔΔΑ, *Parol κατά Πολωνίας*, αρ. 65379/13, 11.10.2018, σκ. 38· *Frida LLC κατά Ουκρανίας*, αρ. 24003/07, 08.12.2016, σκ. 33.

Υπό αυτή την οπτική, οι δικονομικοί κανόνες δεν αποτελούν απλώς τυπικά περιβλήματα της απονομής της δικαιοσύνης, αλλά θεσμική εγγύηση για την, κατά τρόπο διαφανή, προβλέψιμο και ισόρροπο, άσκηση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας των διαδίκων. Ωστόσο, η αξία της δικονομικής τυπικότητας δεν περιορίζεται μόνο στη διασφάλιση των δικονομικών δικαιωμάτων των διαδίκων, αλλά, προφανώς, οριοθετεί ένα σταθερό πλαίσιο για τη διαμόρφωση της δικαιοδοτικής κρίσης, κατά το μέρος, που αφορά στην παραδεκτή άσκηση των ενδίκων βοηθημάτων ή μέσων και της διεξαγωγής των εκ μέρους των διαδίκων εν γένει διαδικαστικών πράξεων, υπό την έννοια ότι η απαίτηση του νόμου για πλήρωση των δικονομικών απαιτήσεων δεν συνιστά, απλώς, διαδικαστικό περιορισμό, αλλά εγγύηση της διαφάνειας, της ισονομίας και της προβλεψιμότητας της διεξαγωγής της δίκης και, τελικά, της εν γένει ορθολογικής οργάνωσής της. Με τον τρόπο αυτό, η δικονομική τυπικότητα, όταν συνδέεται οργανικά με τον λειτουργικό σκοπό της διαδικασίας, ενισχύει και δεν περιορίζει το περιεχόμενο της αρχής της δίκαιης δίκης και της ασφάλειας του δικαίου.

Για παράδειγμα, στην υπόθεση *Dunn κατά Ηνωμένου Βασιλείου*[44], όπου τέθηκε το ζήτημα εάν η απαίτηση πιστοποιητικού από το Εφετείο ότι η υπόθεση αφορά σε νομικό ζήτημα γενικότερου ενδιαφέροντος, προκειμένου να ασκηθεί παραδεκτώς ένδικο μέσο ενώπιον του ανώτατου δικαστηρίου, κρίθηκε ότι ο εν λόγω περιορισμός της πρόσβασης σε δικαστήριο δεν ήταν δυσανάλογος προς τον επιδιωκόμενο σκοπό της αποτελεσματικής απονομής της Δικαιοσύνης, δεδομένης και της ειδικής δικαιοκρατικής θέσης του ανώτατου δικαστηρίου.

Εξάλλου, η δικονομική τυπικότητα δεν αφορά μόνο στην ορθολογική ερμηνεία και εφαρμογή των δικονομικών κανόνων από τον Δικαστή, αλλά ισοβαρώς αφορά και στην επίδειξη δικονομικής συνέπειας εκ μέρους των διαδίκων. Συγκεκριμένα, τα διάδικα μέρη υποχρεούνται να διενεργούν όλες τις πράξεις της δικαστικής διαδικασίας κατά τον επιβαλλόμενο και καθοριζόμενο στον νόμο τρόπο, εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών και τηρώντας τις διαδικαστικές απαιτήσεις, σεβόμενοι την αυστηρή ερμηνεία του δικονομικού δικαίου.

Η επιμέλεια των διαδίκων και των συνηγόρων τους είναι παράγοντας καθοριστικός στον τρόπο με τον οποίο το ΕΔΔΑ εξετάζει αιτιάσεις περί παραβίασης του δικαιώματος πρόσβασης σε δικαστήριο. Όπως, χαρακτηριστικά, επαναλαμβάνει το ΕΔΔΑ, τα δικονομικά δικαιώματα συνδέονται άμεσα με τις δικονομικές υποχρεώσεις («*[they] go hand in hand*»)[45]. Στο πλαίσιο αυτό, η αυξημένη δικονομική επιμέλεια των διαδίκων, κατά την εκπλήρωση των διαδικαστικών υποχρεώσεων, που συνεπάγεται η εισαγωγή της υπόθεσής τους ενώπιον του δικαστηρίου, όχι μόνο είναι ευλόγως αναμενόμενη, αλλά, οπωσδήποτε, οφειλόμενη[46]. Άλλωστε, ήδη από τη ρωμαϊκή εποχή είναι γνωστές δύο νομικές αρχές: vigilantibus iura scripta sunt και vigilantibus non dormientibus jura subveniunt. Η πρώτη διακηρύσσει ότι «το δίκαιο είναι γραμμένο για τους επιμελείς», ενώ η δεύτερη σημαίνει ότι «οι νόμοι ωφελούν τους άγρυπνους, όχι τους κοιμισμένους».

---

[44] ΕΔΔΑ, *Dunn κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. 62793/10, 23.10.2012, σκ. 38.

[45] ΕΔΔΑ, *Zubac*, βλ. προηγουμένως, υποσημ. 10, σκ. 93.

[46] ΕΔΔΑ, *Bąkowska κατά Πολωνίας*, αρ. 33539/02, 12.01.2010, σκ. 54. Βλ., επίσης, κατ' αναλογία, ΕΔΔΑ, *Unión Alimentaria Sanders S.A. κατά Ισπανίας*, αρ. 11681/85, 07.07.1989, σκ. 35· *Pretto κ.α. κατά Ιταλίας*, αρ. 7984/77, 08.12.1983, σκ. 33.

Για παράδειγμα, στην υπόθεση *Levages Prestations Services κατά Γαλλίας*[47], ανέκυψε η περίπτωση, όπου η αίτηση αναίρεσης της προσφεύγουσας εταιρείας ενώπιον του ανώτατου δικαστηρίου απορρίφθηκε ως απαράδεκτη, διότι με την αίτηση αυτή προσκομίστηκε μόνον η προσβαλλόμενη απόφαση, όχι δε και κάθε άλλη απόφαση, που αποτελούσε απαραίτητο συμπλήρωμα της προσβαλλόμενης, μολονότι υπήρχε σχετική πάγια νομολογία του ανώτατου δικαστηρίου (καίτοι ο νόμος απαιτούσε μόνον την προσκόμιση της προσβαλλόμενης). Το ΕΔΔΑ, λαμβάνοντας υπόψη ότι η νομολογία αυτή ήταν πάγια, σαφής και ευχερώς προσβάσιμη στους δικηγόρους, ιδίως σε αυτούς που έχουν δικαίωμα παράστασης στο ανώτατο δικαστήριο, έκρινε ότι ο δικηγόρος της προσφεύγουσας εταιρείας όφειλε να γνωρίζει τις διαδικαστικές αυτές υποχρεώσεις για την παραδεκτή άσκηση της αίτησης αναίρεσης, με αποτέλεσμα η απόρριψη του ενδίκου μέσου ως απαράδεκτου να μην παραβιάζει τις εγγυήσεις του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ. Μάλιστα, το ενδιαφέρον στη συγκεκριμένη υπόθεση είναι ότι το ΕΔΔΑ διευκρίνισε ότι σε επίπεδο ανώτατων δικαστηρίων είναι ανεκτές οι αυστηρότερες διαδικαστικές προϋποθέσεις, λόγω της ιδιαίτερης φύσης τους, ενώ, σε κάθε περίπτωση, εν προκειμένω, το ανώτατο δικαστήριο δεν είχε υποχρέωση να ενημερώσει την προσφεύγουσα εταιρεία για οποιαδήποτε μη συμμόρφωσή της με τους διαδικαστικούς τύπους, ιδίως ενόψει της εκπροσώπησής της από δικηγόρο με δικαίωμα παράστασης ενώπιόν του[48].

Στην υπόθεση *Gerber κατά Σλοβακίας*[49], το ΕΔΔΑ έκρινε ότι, μολονότι ο προσφεύγων προσκόμισε πληρεξούσιο για την υποστήριξη της προσφυγής του ενώπιον του συνταγματικού δικαστηρίου, σύμφωνα με το οποίο εξουσιοδοτούσε ένα δικηγορικό γραφείο (νομικό πρόσωπο), και παρά το γεγονός ότι η νόμιμη εκπρόσωπος του δικηγορικού αυτού γραφείου είχε τεθεί σε αναστολή άσκησης των δικηγορικών της δραστηριοτήτων, κατά τον χρόνο κατάθεσης της προσφυγής του, ο προσφεύγων δεν επέδειξε την απαιτούμενη επιμέλεια και δεν προσκόμισε νέο πληρεξούσιο, με το οποίο να εξουσιοδοτεί άλλον δικηγόρο να τον εκπροσωπήσει, με αποτέλεσμα να μην τίθεται ζήτημα παραβίασης του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ.

Περαιτέρω, στην υπόθεση *Sukhorubchenko κατά Ρωσίας*[50] ανέκυψε, μεταξύ άλλων, η περίπτωση κατά την οποία, παρά το γεγονός ότι ο προσφεύγων κλητεύθηκε τρεις φορές, δύο εκ των οποίων καθυστερημένα, προκειμένου να παρασταθεί στο Δικαστήριο, προσκομίζοντας παράλληλα τα πρωτότυπα έγγραφα για την υποστήριξη της υπόθεσής του, αυτός δεν εμφανίστηκε στο Δικαστήριο, δεν αντέταξε την καθυστερημένη κλήτευσή του, ούτε προσκόμισε τα σχετικά έγγραφα, με αποτέλεσμα να θεωρηθεί ότι δεν ενδιαφέρεται για την εκδίκαση της υπόθεσής του και το ένδικο βοήθημα να απορριφθεί. Το ΕΔΔΑ έκρινε ότι ο προσφεύγων δεν επέδειξε την «*ειδική επιμέλεια*» («*special diligence*») για την υποστήριξη των αξιώσεών του, με αποτέλεσμα να μην τίθεται ζήτημα παραβίασης του δικαιώματος πρόσβασης σε δικαστήριο[51].

---

[47] ΕΔΔΑ, *Levages Prestations Services*, βλ. προηγουμένως, υποσημ. 13.
[48] Ibidem, σκ. 47-48.
[49] ΕΔΔΑ, *Gerber κατά Σλοβακίας*, αρ. 15765/17, 09.11.2021.
[50] ΕΔΔΑ, *Sukhorubchenko κατά Ρωσίας*, αρ. 69315/01, 10.02.2005.
[51] Ibidem, σκ. 48.

Τέλος, στην υπόθεση *Fuquans R.O. κατά της Τσεχικής Δημοκρατίας*[52] κρίθηκε ότι η μη εξέταση, κατ' ουσίαν, αγωγής ως συνέπεια υπαγωγής των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης σε κανόνα δικαίου κατ' εφαρμογή της αρχής jura novit curia, ελλείψει προσδιορισμού εκ μέρους του διαδίκου της νομικής βάσης της αγωγής, δεν παραβιάζει τις εγγυήσεις του δικαιώματος πρόσβασης σε δικαστήριο.

IV. Η ΕΠΙΡΡΟΗ ΤΗΣ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ ΤΟΥ ΕΔΔΑ ΠΕΡΙ ΥΠΕΡΜΕΤΡΟΥ ΔΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΦΟΡΜΑΛΙΣΜΟΥ ΣΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΣτΕ

Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει, διαχρονικά, αναδείξει την τήρηση των δικονομικών κανόνων σε θεμελιώδη πυλώνα της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της διοικητικής δικαιοσύνης. Η δικονομική τυπικότητα δεν εκλαμβάνεται, κατ' αρχήν, ως άκαμπτος φορμαλισμός, αλλά ως εγγύηση της ασφάλειας δικαίου. Εντούτοις, το ΕΔΔΑ έχει, σε αρκετές περιπτώσεις, επισημάνει ότι συγκεκριμένες ερμηνευτικές επιλογές του ΣτΕ είχαν ως αποτέλεσμα να παραβιασθούν οι εγγυήσεις του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ ως προς το δικαίωμα πρόσβασης σε δικαστήριο. Οι αποφάσεις αυτές λειτουργούν ως υπενθύμιση ότι οι δικονομικοί κανόνες, όσο θεμιτούς σκοπούς κι αν υπηρετούν, δεν επιτρέπεται να μετατρέπονται σε εμπόδιο, που αποστερεί τον διάδικο από την ουσιαστική δικαστική προστασία.

Παρ' όλα αυτά, από την επισκόπηση της πρόσφατης, ιδίως, νομολογίας του ΣτΕ αναδεικνύεται μια σαφής και συστηματική μεταστροφή προς την υιοθέτηση, αμέσως ή εμμέσως, των ερμηνευτικών δεικτών, που έχει διαμορφώσει το ΕΔΔΑ για την εξασφάλιση της πολύτιμης ισορροπίας μεταξύ δικονομικής πειθαρχίας και αποφυγής υπέρμετρης τυπολατρίας. Στο πλαίσιο αυτό, το ΣτΕ άλλοτε παραπέμπει ρητά στη νομολογία του ΕΔΔΑ και υιοθετεί τη μεθοδολογία του για τον έλεγχο της αναλογικότητας των διαδικαστικών περιορισμών, και άλλοτε, χωρίς να εισέρχεται στην επάλληλη κανονιστική εμβέλεια του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, παραμένει στο πεδίο του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος και αναζητεί λειτουργικές διεξόδους στην ερμηνεία των δικονομικών κανόνων προς αποφυγή της «*υπέρμετρης τυπολατρίας*».

Για παράδειγμα, στην πλέον πρόσφατη απόφαση 562/2026 της Ολομέλειας του ΣτΕ, η οποία εκδόθηκε μετά την καταδικαστική απόφαση του ΕΔΔΑ στην ανωτέρω αναφερθείσα υπόθεση *Βαβουλάς και ΣΙΑ Ο.Ε. κατά Ελλάδας*[53], προβαίνοντας σε μια αξιοσημείωτη νομολογιακή μεταστροφή, προκειμένου να συμπλεύσει με τη νομολογία του ΕΔΔΑ, κατ' επίκληση της ανάγκης διασφάλισης της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος και του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ και των αρχών της ασφάλειας του δικαίου και της αναλογικότητας, το ΣτΕ έκρινε ότι τα άρθρα 35 και 36 του π.δ. 18/1989 πρέπει, πλέον, να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι, σε περίπτωση άσκησης ενδίκου βοηθήματος ή μέσου ενώπιον διοικητικού δικαστηρίου και παραπομπής της υπόθεσης από το δικαστήριο αυτό στο Συμβούλιο της Επικρατείας λόγω αρμοδιότητας, για να καθίσταται πρακτικά δυνατό στον αιτούντα να λαμβάνει γνώση της αφετηρίας της προθεσμίας του ενός μηνός, που έχει στη διάθεσή του για την έγκαιρη καταβολή ή συμπλή-

[52] ΕΔΔΑ, *Fuquans R.O. κατά Τσεχικής Δημοκρατίας*, αρ. 24827/14, 01.06.2023.
[53] ΕΔΔΑ, *Βαβουλάς και ΣΙΑ Ο.Ε.*, βλ. προηγουμένως, υποσημ. 30.

ρωση του οφειλόμενου παραβόλου, πρέπει αυτός να ενημερώνεται από τη Γραμματεία του Δικαστηρίου για το γεγονός της περιέλευσης της δικογραφίας στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Από την επομένη δε της ενημέρωσης αυτής εκκινεί η ως άνω μηνιαία προθεσμία, χωρίς να ασκεί επιρροή, από την άποψη αυτή, ο χρόνος επίδοσης στον αιτούντα της παραπεμπτικής απόφασης. Συνακόλουθα, σε περίπτωση που ο αιτών δεν ενημερωθεί για το γεγονός της περιέλευσης της δικογραφίας στο Δικαστήριο, δεν αρχίζει η προθεσμία για την καταβολή ή συμπλήρωση του οφειλόμενου παραβόλου, διότι παραμένει άδηλος στον αιτούντα ο χρόνος περιέλευσης της δικογραφίας στο Συμβούλιο της Επικρατείας, με αποτέλεσμα να δημιουργείται στον ίδιο εύλογη αμφιβολία ως προς τον χρόνο έναρξης της προθεσμίας. Εξάλλου, όταν δεν προκύπτει η ενημέρωση αυτή, η εν λόγω μηνιαία προθεσμία κινείται από την κοινοποίηση στον διάδικο ή στον πληρεξούσιο δικηγόρο του της πράξης του ορισμού δικασίμου ενώπιον του ΣτΕ. Και τούτο, διότι, πάντως, από την κοινοποίηση αυτή προκύπτει ενημέρωση του διαδίκου περί της περιέλευσης του δικογράφου στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Η σχολιαζόμενη απόφαση του ΣτΕ συνιστά ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα γόνιμης συνομιλίας μεταξύ αυτού και του Δικαστηρίου του Στρασβούργου, η οποία αναδεικνύει την κανονιστική επιδραστικότητα των αποφάσεων του τελευταίου στην εθνική έννομη τάξη, με διαρκή στόχο τη διασφάλιση της πληρέστερης προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Περαιτέρω, στην 100/2025 απόφαση του ΣτΕ, όπου τέθηκε το ζήτημα εάν για τον υπολογισμό του ελάχιστου ποσού της διαφοράς, προκειμένου να θεωρηθεί παραδεκτή η αίτηση αναίρεσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, υπολογίζεται επιπλέον της κύριας απαίτησης και οι τυχόν οφειλόμενοι τόκοι, το ΣτΕ αναφέρθηκε εκτενώς στα κριτήρια ελέγχου, που εφαρμόζει το ΕΔΔΑ, προκειμένου να εκτιμήσει την αναλογικότητα ενός περιορισμού ratione valoris στην πρόσβαση διαδίκου σε ανώτατο δικαστήριο, ήτοι: α) αν ο περιορισμός ήταν προβλέψιμος, β) σε ποιον επιρρίπτονται οι συνέπειες τυχόν διαδικαστικών σφαλμάτων, που οδήγησαν στην άρνηση πρόσβασης του διαδίκου στο ανώτατο δικαστήριο (και κατ' ουσίαν κρίσης της υπόθεσής του από αυτό) και γ) αν ο τρόπος εφαρμογής του περιορισμού από το ανώτατο δικαστήριο χαρακτηρίζεται από «*υπερβολική τυπολατρία*». Αξιοποιώντας, λοιπόν, το σύνηθες τεστ αναλογικότητας του ΕΔΔΑ σε ανάλογες υποθέσεις, το ΣτΕ έκρινε ότι: α) ο εν λόγω, σαφής και αντικειμενικός, περιορισμός του ελάχιστου ποσού της διαφοράς ισχύει με διάφορες μορφές εδώ και σχεδόν τρεις δεκαετίες και κρίνεται παγίως σύμφωνος με το Σύνταγμα, ερμηνεύεται δε ομοιόμορφα, όσον αφορά στα κρίσιμα εν προκειμένω ζητήματα του μη συνυπολογισμού των τόκων, όταν αμφισβητείται και η κύρια απαίτηση, και της εφαρμογής του από το Συμβούλιο της Επικρατείας και επί αιτήσεων αναιρέσεως μετά από προηγούμενη αναίρεση, οι δε δύο τελευταίες εκδοχές του (των νόμων 3772/2009 και 3900/2010) κατέλαβαν μόνο τις εφεξής ασκούμενες αιτήσεις αναιρέσεως (βλ. και ΣτΕ 1195, 1202/2022), β) πρόκειται για δεδομένο ερευνώμενο κατά τον κρίσιμο χρόνο της άσκησης της αιτήσεως αναιρέσεως, που τίθεται υπόψη του δικαστηρίου (με σημείωμα για το ποσό της διαφοράς) από την αρμόδια κατά περίπτωση αρχή ή το ΝΠΔΔ (βλ. παρ. 4 in fine άρθρου 53 π.δ. 18/1989), λαμβάνεται δε και αυτεπαγγέλτως υπόψη από το δικαστήριο, εφόσον προκύπτει από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση (πρβλ. ΣτΕ Ολ. 3937/2000) και γ) ενόψει ακριβώς της, κατά τα ανωτέρω, σαφήνειας και αντικειμενικότητας του περιορισμού δεν τίθεται ζήτημα «*υπέρμετρης τυπολατρίας*» κατά την εφαρμογή του από το αναιρετικό δικαστήριο (στο πλαίσιο διαφοροποιημένης

κατά περίπτωση εφαρμογής, που, αυτή, θα γεννούσε, άλλωστε, ενδεχομένως, ανισότητες), αλλά εξυπηρετούνται, μέσω αυτού, με συνέπεια, οι σκοποί της ασφάλειας δικαίου και της χρηστής απονομής δικαιοσύνης.

Προσέτι, με την 334/2025 απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας κρίθηκε, καθ' ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 71 παρ. 4 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (Κ.Δ.Δ., ν. 2717/1999, Α΄ 97), μεταξύ άλλων, το απαράδεκτο, κατά τα παγίως κριθέντα, αγωγής για φορολογικής φύσεως αξίωση ασκηθείσας άνευ προηγουμένης άσκησης ή κατόπιν άσκησης και απόρριψης του παρεχόμενου στον ενδιαφερόμενο ενδίκου βοηθήματος της προσφυγής κατά των οικείων πράξεων της φορολογικής διοίκησης, λόγω της επίλυσης από το Συμβούλιο της Επικρατείας του κρίσιμου στις οικείες διαφορές νομικού ζητήματος, ύστερα από ερμηνεία της διάταξης, που εφαρμόσθηκε από τη φορολογική διοίκηση, κατά τρόπο αντίθετο από την έως τότε κρατήσασα νομολογία των δικαστηρίων της ουσίας, δεν προσκρούει στην επιταγή του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος για την παροχή αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, ούτε στην επιταγή του αναλόγου, κατά τούτο, εύρους άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ για δίκαιη δίκη, το οποίο πάντως δεν εφαρμόζεται, κατ' αρχήν, στις φορολογικές διαφορές[54], ενώ, εν πάση περιπτώσει, το απαράδεκτο αυτό δεν συνιστά «*υπέρμετρη τυπολατρία*». Εξάλλου, οι αρχές της ασφάλειας δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, από τις οποίες δεν απορρέει δικαίωμα στη σταθερότητα της νομολογίας[55], ερμηνευόμενες σε συνδυασμό με τις επιταγές των άρθρων 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ για αποτελεσματική δικαστική προστασία και δίκαιη δίκη, καθώς και με τις επιταγές των άρθρων 17 του Συντάγματος και 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ για σεβασμό της περιουσίας, ουδόλως υποχρεώνουν την έννομη τάξη να συγχωρήσει απαράδεκτη, κατά τα παγίως κριθέντα, άσκηση ενδίκου βοηθήματος, που αποσκοπεί στην εφαρμογή των κανόνων, οι οποίοι γίνονται δεκτοί κατά νομολογιακή μεταβολή σε υποθέσεις, στις οποίες, κατά τη δημοσίευση της απόφασης, που επιφέρει την εν λόγω νομολογιακή μεταβολή, δεν έχει ασκηθεί (παραδεκτώς) ή έχει ασκηθεί και απορριφθεί το κατά νόμο προβλεπόμενο ένδικο βοήθημα, με το οποίο παρέχεται στον ενδιαφερόμενο η δυνατότητα δικαστικής επιδίωξης της αξίωσής του.

Έπειτα, στην 1275/2025 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, κρίθηκε, καθ' ερμηνεία των διατάξεων της παρ. 6 του άρθρου 45 του π.δ. 18/1989 (Α΄ 8), ότι ναι μεν δίδεται η δικονομική δυνατότητα στον αιτούντα να καταθέτει δικόγραφο κατά χωρισμό του αρχικού, προκειμένου να μην απορρίπτεται ως απαράδεκτη η αίτηση ως προς τις μη συναφείς με την προτασσόμενη σε αυτήν πράξεις, πλην οι προβαλλόμενοι με το νεότερο αυτοτελές δικόγραφο λόγοι πρέπει να ανταποκρίνονται στο πραγματικό της υπόθεσης, όπως αυτό διαμορφώνεται μετά τον χωρισμό του δικογράφου, και με αυτούς να προβάλλονται πλημμέλειες αποκλειστικά των πράξεων, ως προς τις οποίες διενεργείται ο χωρισμός. Το ΣτΕ υπογράμμισε ότι «*η απαίτηση αυτή δεν είναι φορμαλιστική, τουναντίον δε, είναι σύμφωνη με το άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 της ΕΣΔΑ*», διασφαλίζουσα την αποτελεσματική δικαστική προστασία, δεδομένου ότι αφορά στη σαφήνεια

[54] ΕΔΔΑ, *Vegotex International S.A. κατά Βελγίου*, αρ. 49812/09, 03.11.2022, σκ. 65-66· *Formela κατά Πολωνίας*, αρ. 31651/08, 05.02.2019, σκ. 127-129· *Joubert κατά Γαλλίας*, αρ. 30345/05, 23.07.2009, σκ. 30, κ.ά.

[55] ΕΔΔΑ, *Orlen Lietuva Ltd. κατά Λιθουανίας*, αρ. 45849/13, 29.01.2019, σκ. 80. Πρβλ. για νομολογιακή μεταστροφή και ΕΔΔΑ, *Jureša κατά Κροατίας*, αρ. 24079/11, 22.05.2018, σκ. 44.

του αντικειμένου της δίκης, του αιτήματος δικαστικής προστασίας και των προβαλλομένων λόγων και, επομένως, δεν υπερβαίνει τα όρια εκείνα, πέραν των οποίων θα επαγόταν την άμεση ή έμμεση κατάλυση του προστατευόμενου από τις ανωτέρω διατάξεις δικαιώματος παροχής έννομης δικαστικής προστασίας[56].

Επιπροσθέτως, στην 352/2024 απόφασή του, το ΣτΕ έκρινε ότι οι απαιτήσεις του άρθρου 27 του π.δ. 18/1989 ουδόλως αντιτίθενται στο δικαίωμα πρόσβασης σε δικαστήριο, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ. Τούτο, διότι η απαίτηση της εθνικής νομοθεσίας για τη νομιμοποίηση του δικηγόρου του αιτούντος με συμβολαιογραφικό πληρεξούσιο, σε περίπτωση δε που δεν συμμορφώνεται με την απαίτηση αυτή, πολλώ δε μάλλον όταν έχει ζητήσει και έχει λάβει προθεσμία για τη νομιμοποίησή του μετά τη συζήτηση της υπόθεσης στο ακροατήριο, η αίτηση να απορρίπτεται, χωρίς αυτός να καλείται να προσκομίσει το πληρεξούσιο, καλύπτει την ανάγκη βεβαιότητας με τον πλέον ασφαλή τρόπο της γνησιότητας της χορηγηθείσας στον δικηγόρο πληρεξουσιότητας, καθώς και την ανάγκη απρόσκοπτης, χωρίς αδικαιολόγητες καθυστερήσεις και επιβάρυνση του δικαστηρίου, διεξαγωγής της δίκης. Το ΣτΕ επεσήμανε ότι η ανωτέρω ρύθμιση ήταν απολύτως σαφής κατά τον χρόνο συζήτησης της υπόθεσης στο ακροατήριο του Διοικητικού Εφετείου, ενόψει και της ερμηνείας της με προγενέστερες της συζήτησης αποφάσεις του ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου και η τήρησή της από την αιτούσα, εκπροσωπούμενη από δικηγόρο, ήταν ιδιαίτερα εύκολη. Συνεπώς, η ρύθμιση ήταν σαφής, εξυπηρετούσε τη χρηστή απονομή της Δικαιοσύνης και δεν επέρριπτε στην αιτούσα βάρος δυσανάλογο με τον επιδιωκόμενο σκοπό[57].

Με την 1531/2023 απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, κρίθηκε ότι από τη διάταξη του άρθρου 75 παρ. 2 του Κ.Δ.Δ. προκύπτει η βούληση του νομοθέτη να ρυθμίσει κατά τρόπο ειδικό, στην περίπτωση άσκησης αγωγής, την επέλευση της διακοπής της παραγραφής των χρηματικών αξιώσεων κατά του Δημοσίου στο χρονικό σημείο της επίδοσής της στο εναγόμενο με επιμέλεια του ενάγοντος. Σε περίπτωση, πάντως, κατά την οποία ο ενάγων παραλείψει να επιδώσει την αγωγή στο εναγόμενο και η αγωγή επιδοθεί στο τελευταίο με τη φροντίδα της γραμματείας του δικαστηρίου, εξασφαλίζεται η γνώση του εναγομένου για την άσκηση της αγωγής και το περιεχόμενο αυτής, απαίτηση δε για την εκ νέου επίδοση της αγωγής με επιμέλεια του ενάγοντος θα αποτελούσε «*περιττή τυπολατρία*». Κατ' ακολουθίαν, με την επίδοση της αγωγής στο εναγόμενο με τη φροντίδα της γραμματείας του δικαστηρίου αναπληρώνεται η έλλειψη επίδοσης της αγωγής από τον ενάγοντα και, συνεπώς, επέρχεται διακοπή της παραγραφής της ένδικης αξίωσης, αν τυχόν η επίδοση αυτή έχει διενεργηθεί πριν από τη συμπλήρωση της παραγραφής.

Τέλος, με την 986/2016 απόφαση του ΣτΕ κρίθηκε, καθ' ερμηνεία των διατάξεων των άρθρων 56 παρ. 1 και 2 και 44 παρ. 3 του Κ.Δ.Δ., ότι ναι μεν η μνεία στην έκθεση επίδοσης της ιδιότητας του οργάνου που τη διενεργεί αποτελεί ουσιώδες στοιχείο για το κύρος της επίδοσης και εφόσον η εν λόγω ιδιότητα δεν προκύπτει από την έκθεση επίδοσης, η επίδοση είναι άκυρη και δεν κινεί την προθεσμία προς άσκηση προσφυγής κατά της ούτως επιδοθείσης πράξεως, η έλλειψη δε αυτή

[56] Πρβλ. ΣτΕ 2764/2020, ΣτΕ Ολ. 3087/2011, 1583/2010, 3470/2007, 647/2004.

[57] Βλ., συναφώς, ΕΔΔΑ, *Τσέλικα - Σκούρτη κατά Ελλάδας*, αρ. 44685/07, 28.05.2009· απόφαση επί του παραδεκτού, *Γρυπαίος κατά Ελλάδας*, αρ. 13404/03, 12.01.2006.

δεν δύναται, κατ' αρχήν, να αναπληρωθεί, προς άρση της ακυρότητας, με άλλα αποδεικτικά μέσα περί της ιδιότητας του επιδόσαντος οργάνου, πλην όμως, σε περίπτωση κατά την οποία στην έκθεση επίδοσης γίνεται κατ' αρχήν μνεία της ιδιότητας του επιδίδοντος οργάνου, ελλείπουν, όμως, κρίσιμοι προσδιορισμοί για τον καθορισμό της εν λόγω ιδιότητας, η ως άνω ελλιπής αναγραφή, η οποία διακρίνεται της παντελούς έλλειψης αναγραφής, δύναται «*προς αποφυγή άκρας τυπολατρίας*» να συμπληρούται από στοιχεία του φακέλου, καθιστώντας έτσι έγκυρη την επίδοση, η οποία έγινε, πάντως, από το προβλεπόμενο κατά τον νόμο όργανο.

Από την ανάλυση της πρόσφατης νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας προκύπτει ότι το Δικαστήριο επιχειρεί μια ολοένα πιο εξισορροπημένη προσέγγιση στην ερμηνεία των δικονομικών κανόνων, χωρίς να αποδυναμώνει τον εξ ορισμού αυστηρό χαρακτήρα του δικονομικού δικαίου ή να υπονομεύει τη βασική λειτουργία των διαδικαστικών τύπων ως μηχανισμών ασφάλειας και προβλεψιμότητας. Η αξιοποίηση από το ΣτΕ της πλούσιας νομολογίας του ΕΔΔΑ, με πρόσημο την περιφρούρηση του δικαιώματος ουσιαστικής δικαστικής προστασίας, αποτυπώνει μια εποικοδομητική και δυναμική ζύμωση, η οποία θέτει στο επίκεντρο τον λειτουργικό ρόλο των διαδικαστικών κανόνων.

V. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Ο υπέρμετρος δικονομικός φορμαλισμός δεν αποτελεί, απλώς, μια τεχνική απόκλιση από τον ορθό τρόπο εφαρμογής των διαδικαστικών κανόνων, αλλά συνιστά ουσιώδη απειλή για τον πυρήνα του δικαιώματος δικαστικής προστασίας και της δίκαιης δίκης. Η τυπολατρία, όταν αποκόπτεται από τον λειτουργικό και τελολογικό σκοπό των δικονομικών διατάξεων, καταλήγει να ισοδυναμεί με μια μηχανιστική αποτίμηση της συμμόρφωσης προς τους διαδικαστικούς τύπους, οι οποίοι, στο μέτρο αυτό, λειτουργούν περισσότερο ως παγίδες, παρά ως εγγυήσεις. Από την άλλη πλευρά, η ερμηνεία των κανόνων αυτών δεν πρέπει να οδηγεί σε υπερβολική ελαστικότητα, με συνέπεια την de facto ακύρωση των διαδικαστικών απαιτήσεων, που προβλέπει ο νόμος.

Το ΕΔΔΑ, με την πλούσια επί του θέματος νομολογία του, αναδεικνύει ότι η ουσία της δίκαιης δίκης δεν εξαντλείται στην αφηρημένη εφαρμογή κανόνων, αλλά στην αρραγή σύνδεση της ασφάλειας δικαίου και της πραγματικής πρόσβασης στη δικαστική προστασία. Η πρόσληψη αυτής της νομολογίας έχει τρεις βασικές προεκτάσεις: πρώτον, σε επίπεδο νόμου, την ανάγκη βελτίωσης των δικονομικών και διαδικαστικών κανόνων, που είναι υπερβολικά τυπολατρικοί· δεύτερον, σε επίπεδο δικαιοδοτικής κρίσης, την εμπέδωση της ορθολογικής ερμηνείας των κανόνων αυτών, οι οποίοι δεν θα πρέπει να αποκόβονται από τον λειτουργικό τους σκοπό, κατά τρόπο, που μπορεί να οδηγήσει σε έμμεση denegatio iustitiae· τρίτον, την παραδοχή της έννοιας των δικονομικών υποχρεώσεων όχι ως περιορισμών, αλλά ως σύμφυτων συμπληρωμάτων των δικονομικών δικαιωμάτων και τελικά ως θεσμικών εγγυήσεων. Η συμπληρωματική αυτή σχέση εγκιβωτίζει και την οφειλόμενη αυξημένη επιμέλεια των διαδίκων για την τήρηση των δικονομικών απαιτήσεων, που συνοδεύουν τις φερόμενες ενώπιον του δικαστηρίου αξιώσεις τους, επιμέλεια, η οποία όχι μόνο αναμένεται, αλλά απαιτείται.

Η συμβολή του ΕΔΔΑ είναι καταλυτική όχι μόνο στη διαμόρφωση του λειτουργικού τρόπου

ερμηνείας και εφαρμογής των δικονομικών κανόνων από τα εθνικά δικαστήρια, όπως τούτο εμφαίνεται, ιδίως, σε περιπτώσεις νομολογιακών μεταστροφών, αλλά και στην ίδια την ύπαρξή τους, δοθέντος ότι σε πολλές περιπτώσεις καταδικαστικές αποφάσεις του Δικαστηρίου έχουν οδηγήσει σε νομοθετικές αλλαγές και βελτιώσεις στα συμβαλλόμενα κράτη[58].

Εξάλλου, σημαντική είναι η επίδραση, που έχει ασκήσει η νομολογία του ΕΔΔΑ στη νεότερη νομολογιακή διάπλαση του Συμβουλίου της Επικρατείας. Το ΣτΕ φαίνεται πλέον να ενσωματώνει, όλο και περισσότερο, είτε ρητώς είτε εμμέσως, τους ερμηνευτικούς δείκτες, που έχει αναπτύξει το ΕΔΔΑ, για την αποφυγή της υπερβολικής τυπολατρίας. Οι νομολογιακές αυτές συγκλίσεις φαίνεται να αποτυπώνουν, ως προς την ερμηνευτική προσέγγιση των δικονομικών κανόνων, την αναβάθμιση της λειτουργικής τους διάστασης. Άλλωστε, η αποφυγή της άτεγκτης τυπολατρίας δεν σημαίνει χαλάρωση του δικονομικού δικαίου, αλλά αναγωγή των δικονομικών και διαδικαστικών τύπων σε εγγυητικά στοιχεία της δίκαιης δίκης.

Από τα ανωτέρω προκύπτει, εναργώς, η ανάγκη εμπέδωσης μιας αντίληψης περί λειτουργικής τυπικότητας, κατά την οποία οι δικονομικοί και, εν γένει, διαδικαστικοί κανόνες πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται κατά τρόπο που εξυπηρετεί τον σκοπό τους, χωρίς να απονευρώνεται η εγγυητική τους λειτουργία, αλλά και χωρίς να σχετικοποιείται η σύμφυτη αυστηρότητα των κανόνων αυτών. Η λειτουργική αυτή τυπικότητα συνιστά αναπόσπαστο θεμέλιο της δίκαιης δίκης, καθώς συνδέεται άμεσα με τη διαφάνεια και την προβλεψιμότητα της διαδικασίας ενώπιον του δικαστηρίου, την ίση μεταχείριση των διαδίκων, την αποτροπή αυθαίρετων δικαιοδοτικών κρίσεων, και αποτελεί βασικό προαπαιτούμενο για την ορθολογική οργάνωση της δίκης, την απρόσκοπτη λειτουργία των δικαστηρίων και, τελικά, την, εν γένει, αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης και την ασφάλεια δικαίου. ❑

[58] Βλ. Συμβούλιο της Ευρώπης, Τμήμα για την εκτέλεση των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Ενημερωτικό Δελτίο, *Υπερβολικός φορμαλισμός από τα Δικαστήρια*, 4/2023.

ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ-ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟ ΧΡΟΝΙΚΟ (ΑΠΡΙΛΙΟΣ-ΙΟΥΝΙΟΣ 2026)

Θανάσης Γ. Ξηρός
Αναπληρωτής Καθηγητής
Συνταγματικού Δικαίου ΑΣΕΙ-ΣΣΕ

2 Απριλίου

Την επομένη της διαρροής στον Τύπο της είδησης ότι διαβιβάζονται στη Βουλή δύο δικογραφίες της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, στις οποίες αναφέρονται σε καταγεγραμμένες με νόμιμες επισυνδέσεις συνομιλίες εν ενεργεία και πρώην Υπουργών, καθώς επίσης βουλευτών της Νέας Δημοκρατίας με την ηγεσία και υπηρεσιακούς παράγοντες του Οργανισμού Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΟΠΕΚΕΠΕ), ο πρόεδρος του Πανελλήνιου Σοσιαλιστικού Κινήματος-Κινήματος Αλλαγής, παίρνοντας τον λόγο στη συζήτηση σχεδίου νόμου αρμοδιότητας του Αντιπροέδρου της κυβέρνησης, ζητά την προσφυγή σε γενικές βουλευτικές εκλογές.

3 Απριλίου

Φθάνουν στη Βουλή δύο δικογραφίες της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας με τις οποίες ζητείται η άρση της ασυλίας ένδεκα (11) βουλευτών της Νέας Δημοκρατίας, τρεις (3) από αυτούς είναι μέλη της θητεύουσας κυβέρνησης, για την εμπλοκή τους στις χρηματοδοτήσεις αγροτών από τον ΟΠΕΚΕΠΕ, και, αντιστοίχως, των πρώην Υπουργού και Υφυπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων για να διερευνηθούν πιθανές παραβάσεις κατά την άσκηση των καθηκόντων τους σε χρηματοδοτήσεις από τον ίδιο φορέα.

Ο Υφυπουργός στον Πρωθυπουργό και κυβερνητικός εκπρόσωπος ανακοινώνει τον ανασχηματισμό της κυβέρνησης με την αντικατάσταση όσων μελών της αναφέρονται στις δικογραφίες της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας που διαβιβάστηκαν στη Βουλή. Γίνονται δεκτές οι παραιτήσεις (π.δ. 16/2026-Α΄ 55) του Κ. Τσιάρα, Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, του Χ. Κέλλα, Υφυπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, του Ι. Κεφαλογιάννη, Υπουργού Κλιματικής Κρίσης και Πολιτικής Προστασίας, και του Δ. Βαρτζόπουλου, Υφυπουργού Υγείας. Σε αντικατάστασή τους διορίζονται (π.δ. 17/2026-Α΄ 55) ο Μ. Σχοινάς, Υπουργός Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, ο Ε. Τουρνάς, Υπουργός Κλιματι-

κής Κρίσης και Πολιτικής Προστασίας, και ο Μ. Λαζαρίδης, Υφυπουργός Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.

Συνεπεία του αιτήματος της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας για την άρση της ασυλίας τους, παραιτούνται ο Κ. Σκρέκας, βουλευτής στη βασική εκλογική περιφέρεια Καρδίτσας, από τη θέση του Γραμματέα της Κεντρικής Επιτροπής της Νέας Δημοκρατίας και ο Ν. Μηταράκης, βουλευτής στη βασική εκλογική περιφέρεια Χίου, από τη θέση του κοινοβουλευτικού της εκπροσώπου.

4 Απριλίου

Ο Κ. Καραμαλής, πρώην Υπουργός και βουλευτής της Νέας Δημοκρατίας στη βασική εκλογική περιφέρεια Σερρών, του οποίου ζητείται η άρση της ασυλίας του από την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, σε γραπτή δήλωσή του αναφέρει: «*Θέτω τον εαυτό μου στη διάθεση των αρμοδίων αρχών μαζί με τους συναδέλφους μου βουλευτές, με τους οποίους φερόμαστε ως εμπλεκόμενοι στην υπόθεση του ΟΠΕΚΕΠΕ. Είμαι αθώος και θα αποδείξω την αθωότητά μου, όπου κληθώ. Θα συνεχίσω να τιμώ την εντολή των συμπολιτών μου, ως οφείλω, μέχρι τη λήξη της θητείας της παρούσας Βουλής. Επειδή όμως, η πολιτική για εμένα δεν είναι αυτοσκοπός, δηλώνω ότι δεν προτίθεμαι να είμαι υποψήφιος στις προσεχείς εκλογές*».

6 Απριλίου

Ο Πρωθυπουργός σε δήλωσή του, η οποία μεταδίδεται από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, αναφέρει: «*Με αφορμή τις τελευταίες εξελίξεις στην υπόθεση του ΟΠΕΚΕΠΕ, σας απευθύνομαι σήμερα χωρίς περιστροφές και υπεκφυγές. Αυτή είναι η ευθύνη μου, ως Πρωθυπουργός αλλά και ως πρόεδρος μιας μεγάλης παράταξης της οποίας η ιστορία ταυτίζεται με τη διαδρομή της μεταπολιτευτικής Ελλάδας, με τις καλές και λιγότερο καλές στιγμές της. Θέλω να κάνω τρεις επισημάνσεις. Πρώτον, η αποστολή δικογραφίας στη Βουλή με αίτημα την άρση της ασυλίας 11 βουλευτών της Νέας Δημοκρατίας συνιστά σοβαρή εξέλιξη, για την οποία οφείλω να τοποθετηθώ αναλυτικά. Θυμίζω ότι η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία θεσμοθετήθηκε το 2020 και στηρίχθηκε πλήρως από την κυβέρνησή μας. Το δε υλικό πάνω στο οποίο εδράζει τα αιτήματά της είναι προϊόν νόμιμων επισυνδέσεων που έγιναν από τις διωκτικές αρχές και πάλι αυτής της κυβέρνησης. Χωρίς να υπάρξει, προφανώς, καμία παρέμβαση στο έργο τους. Αφορώντας, βέβαια, συμβάντα όχι σημερινά, αλλά του 2021. Τα μέλη της κυβέρνησης που αναφέρονται στην υπόθεση υπέβαλαν αμέσως την παραίτησή τους. Τα δε αιτήματα ασυλίας θα συζητηθούν αύριο στην Επιτροπή Δεοντολογίας της Βουλής. Ήταν, άλλωστε, η Νέα Δημοκρατία που τροποποίησε το Σύνταγμα, ώστε η άρση της ασυλίας των βουλευτών να γίνει ο κανόνας και όχι η εξαίρεση. Τιμά τους βουλευτές μας η απόφασή τους να ζητήσουν την άρση της κοινοβουλευτικής τους προστασίας. Όμως, από την πρώτη επεξεργασία των στοιχείων είναι σαφές πως δεν έχουν όλες οι υποθέσεις την ίδια βαρύτητα. Ένα, όμως, είναι βέβαιο, κανείς από τους βουλευτές μας δεν κατηγορείται ότι αποκόμισε οικονομικό όφελος. Με δεδομένο ότι ο δυτικός νομικός πολιτισμός έχει δώσει αγώνες για να κατακτηθεί το τεκμήριο της αθωότητας, τονίζω ότι θα κάνω ό,τι περνά από το χέρι μου για να το υπερασπιστώ. Γι' αυτό και ζητώ από την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, μετά την άρση της ασυλίας των βουλευτών μας, να προχωρήσει ταχύτατα σε όλες τις ανακριτικές ενέργειες και να αποφανθεί αν, σε πόσους και σε ποιους προτίθεται να ασκήσει διώξεις. Και όταν λέω ταχύτατα, το εννοώ. Γιατί μιλάμε για βουλευτές μας, οι οποίοι έχουν ήδη υποστεί προσωπικό αλλά και πολιτικό πλήγμα. Έχουν, συνεπώς, το*

ελάχιστο δικαίωμα να υπερασπιστούν τους εαυτούς τους. Η δεύτερη επισήμανσή μου για τον ΟΠΕΚΕΠΕ αφορά τη μάστιγα των πελατειακών σχέσεων, που επί δεκαετίες περνούσαν, σαν παλαιοκομματική "σκυτάλη", από τα χέρια της μιας κυβέρνησης προς την επόμενη. Απέναντί της έχω σταθεί αυτοκριτικά πολλές φορές, όπως και για το γεγονός ότι δεν έκανα νωρίτερα δραστικές παρεμβάσεις για να σπάσει το "απόστημα".

Όμως, η μεγάλη μεταρρύθμιση τώρα υλοποιείται. ΟΠΕΚΕΠΕ, όπως τον ξέραμε, δεν υπάρχει πια. Η ευθύνη του προσδιορισμού και της αποπληρωμής των αγροτικών ενισχύσεων μεταβιβάστηκε στην ΑΑΔΕ. Και όπως σήμερα δεν ζητάμε διευκολύνσεις από την ΑΑΔΕ για φορολογικά θέματα, το ίδιο θα ισχύει στο εξής και για τις επιδοτήσεις. Είναι μία μεγάλη αλλαγή, που θα ωφελήσει πολύ κάθε έντιμο αγρότη και κτηνοτρόφο. Εδώ επιτρέψτε μου έναν πιο προσωπικό τόνο. Φτάνει πια με τους υποκριτές που "ανακάλυψαν" ξαφνικά ότι τα ρουσφέτια στον τόπο ξεκίνησαν το 2019. Τέτοιες πελατειακές σχέσεις συνοδεύουν το Ελληνικό κράτος από τη σύστασή του. Είναι από τους βασικούς λόγους της εθνικής μας υστέρησης σε σχέση με την Ευρώπη. Σας μιλώ από καρδιάς. Προφανώς, δεν προέκυψα από πολιτική "παρθενογένεση". Όποιος βουλευτής εκλέγεται με σταυρό, διατηρεί πολιτικό γραφείο και ισχυρίζεται πως δεν έχει κάνει ποτέ κάποια εξυπηρέτηση, είναι απλώς ψεύτης. Όμως, από το 2019 αγωνίζομαι να μετατρέψω την Ελλάδα σε σύγχρονο Ευρωπαϊκό κράτος, στο οποίο δεν θα χρειάζεται να γνωρίζεις προσωπικά τον βουλευτή, προκειμένου να αντιμετωπιστείς με αξιοπρέπεια από το Δημόσιο. Το μεγάλο στοίχημα του ψηφιακού εκσυγχρονισμού που κερδίζουμε ημέρα με την ημέρα δεν στοχεύει μόνο σε μία καλύτερη καθημερινότητα για όλους, αλλά στην αντιμετώπιση της μικρής ή μεγαλύτερης διαφθοράς που μπορεί να κρύβεται σε κάθε διαδικασία στην οποία υπεισέρχεται ανθρώπινος παράγοντας. Οι νοοτροπίες αιώνων, βλέπετε, δεν αλλάζουν, δυστυχώς, από τη μία στιγμή στην άλλη. Γι' αυτό και πρέπει να στερήσουμε από το ρουσφέτι το πολιτικό του "οξυγόνο". Πώς; Σήμερα οι συντάξεις βγαίνουν σε σύντομο διάστημα και όχι σε τρία χρόνια. Άρα, γιατί να πάρεις τον βουλευτή για να ζητήσεις να βγει πιο γρήγορα η δική σου; Στη χώρα, όταν υπάρχουν αρκετά κρεβάτια εντατικής, ποιος ο λόγος να απαιτεί κάποιος προνομιακή μεταχείριση; Από τη στιγμή που οι κλήσεις της Τροχαίας επιδίδονται αυτόματα και ψηφιακά, ποιος θα μπορεί μετά να θέλει να σβηστεί η δική του; Τώρα που η θητεία εκσυγχρονίζεται και όλοι υπηρετούν στον Στρατό Ξηράς με τους ίδιους όρους, χάνει πλέον το νόημά του το στρατολογικό ρουσφέτι.

Και όταν, όπως δρομολογούμε, δορυφόροι καταγράφουν τις καλλιέργειες και όλα τα ζώα έχουν ηλεκτρονική σήμανση, τελειώνουμε οριστικά με τα ανύπαρκτα κοπάδια και τα εικονικά βοσκοτόπια. Όλες αυτές είναι πολιτικές που υλοποιούνται ήδη και αλλάζουν το "βαθύ κράτος". Για να το πω διαφορετικά, μόνον ο ψηφιακός εκσυγχρονισμός και η διαφάνεια μπορούν να μας απαλλάξουν από ξεπερασμένες πρακτικές που δεν χωρούν στον 21ο αιώνα. Τέλος, το τρίτο μου σχόλιο αφορά το πολιτικό σύστημα συνολικά. Κανείς –και πρώτος εγώ– δεν μπορεί να κλείσει τα μάτια του στην κρίση εμπιστοσύνης, η οποία απευθύνεται όχι μόνο στους θεσμούς αλλά και στο πολιτικό προσωπικό της χώρας συνολικά. Μία πρόκληση, βέβαια, που απασχολεί όλες τις φιλελεύθερες δημοκρατίες. Εμείς, ωστόσο, έχουμε χρέος να ασχοληθούμε με τα "του οίκου μας". Έχουμε φτάσει, νομίζω, σε ένα σημείο καμπής. Ως Πρωθυπουργός, λοιπόν, αλλά και ως Πρόεδρος ενός κόμματος που εγγυάται τη σταθερότητα και την ασφάλεια, οφείλω να αξιολογήσω τη συγκυρία, όχι μόνο ως δίδαγμα μιας αρνητικής εμπειρίας, αλλά και ως μία νέα αφετηρία μάχης με το "βαθύ

κράτος". Με πρώτη τη δική μου παράταξη να γίνεται δύναμη ρήξης με τα κακώς κείμενα και να αναμετριέται, με ειλικρίνεια και γενναιότητα, με τις δικές της αδυναμίες. Έτσι, θα εισηγηθώ προς συζήτηση στον δημόσιο διάλογο μια νέα δέσμη θεσμικών τομών, πέραν των προτάσεών μας για τη συνταγματική αναθεώρηση. Ανάμεσά τους, το ασυμβίβαστο Υπουργού και βουλευτή, με αντικατάσταση του Υπουργού στη Βουλή από τον πρώτο επιλαχόντα για όσο συμμετέχει στο Υπουργικό Συμβούλιο, και με ταυτόχρονη αναβάθμιση του ρόλου του βουλευτή.

Προφανώς, οι παραπάνω προτάσεις θα τεθούν σε διαβούλευση με την κοινωνία, ώστε να υλοποιηθούν μετά τις επόμενες εθνικές εκλογές. Θα αποτελέσουν, επίσης, μέρος των δεσμεύσεων, τις οποίες θα αναλάβουμε, εφόσον ο λαός μας εμπιστευθεί ξανά. Και πάντως, σίγουρα σηματοδοτούν την προσωπική μου απόφαση η πατρίδα να κερδίσει οριστικά τον πόλεμο με τα δεσμά του παρελθόντος της. Με άλλα λόγια, βαδίζοντας προς το ορόσημο του 2030 και τους δύο αιώνες από την ίδρυση του νεοελληνικού κράτους, καλούμαστε να αναμετρηθούμε με όλες εκείνες τις διαχρονικές παθογένειες που δεν ξεριζώσαμε ακόμα. Και παρά τις δυσκολίες, παρά τις αντιδράσεις, είμαι σίγουρος ότι οι Ελληνίδες και οι Έλληνες θα στηρίξουν αυτή την προσπάθεια. Προσπάθεια εκσυγχρονισμού και αναβάθμισης της δημόσιας ζωής. Η χώρα θα νικήσει ό,τι έρχεται από το χθες και την κρατά πίσω. Και η πορεία της στο εξής θα είναι μόνο μπροστά, με πρώτο και καθοριστικό σταθμό τις εκλογές του 2027».

7 Απριλίου

Η ειδική-μόνιμη επιτροπή δεοντολογίας εισηγείται ομόφωνα, όπως είχαν ζητήσει οι δύο (2) με αυτοπρόσωπη εμφάνιση ενώπιόν της και οι λοιποί εννέα (9) με την κατάθεση υπομνήματος, την άρση της ασυλίας των ένδεκα (11) βουλευτών της πλειοψηφίας για την εμπλοκή τους στην υπόθεση του ΟΠΕΚΕΠΕ, σύμφωνα με τη δικογραφία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας που διαβιβάστηκε στη Βουλή.

Διαβιβάζεται στη Βουλή νέα δικογραφία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας με την οποία ζητείται η άρση της ασυλίας του Χ. Αθανασίου, βουλευτή στη βασική εκλογική περιφέρεια Λέσβου, και του Α. Χατζηβασιλείου, βουλευτή στη βασική εκλογική περιφέρεια Σερρών, για το αδίκημα της ηθικής αυτουργίας σε παράβαση καθήκοντος που φέρεται να τέλεσε ο Δ. Μελάς, πρώην πρόεδρος του ΟΠΕΚΕΠΕ.

16 Απριλίου

Διεξάγεται στην Ολομέλεια της Βουλής η προ ημερησίας διατάξεως συζήτηση για «το κράτος δικαίου, τους θεσμούς και τη λειτουργία της Βουλής», την οποία είχε ζητήσει ο αρχηγός της αξιωματικής αντιπολίτευσης, σε συνθήκες έντονης αντιπαράθεσης την επομένη του σοβαρού προβλήματος υγείας που αντιμετωπίζει ο Υφυπουργός στον Πρωθυπουργό Γ. Μυλωνάκης. Στη διάρκεια της δευτερολογίας του ο Κ. Μητσοτάκης αναφέρεται στη συνταγματική αναθεώρηση: *«[...] Εντός του Μαΐου θα ξεκινήσει η συζήτηση με έναν πυρήνα προτάσεων για 25 άρθρα που έχουν καταθέσει βουλευτές της Νέας Δημοκρατίας. Είμαστε σε θέση να κάνουμε θεσμική φυγή προς τα εμπρός και να θέσουμε ζητήματα συνταγματικής αναθεώρησης με κρίσιμες αναφορές, όπως η αναφορά στην τεχνητή νοημοσύνη. Αν θα αλλάξουμε το άρθρο 16. Αν θα γίνει μέριμνα στο Σύνταγμα για προσιτή στέγη. Αν θα ψηφίσουμε νόμο για λειτουργία των κομμάτων για να αναβαθμίσουμε την ποιότητα της δημοκρατίας. Αν θα συζητήσουμε ζητήματα για τα άρθρα 51 και 54 που αφορούν τον εκλογικό νόμο [...] Έχει έρθει η ώρα μετά τις εκλογές να κάνουμε ειλικρινή συζήτηση για ποιο εκλογι-*

κό σύστημα υπηρετεί καλύτερα τη δημοκρατία, για τη χρησιμότητα του σταυρού, αν θέλουμε να συζητήσουμε τη λογική μεικτού συστήματος με μικρότερες και μεγαλύτερες περιφέρειες και αν κάποιοι θα εκλέγονται με σταυρό και αλλού με λίστα [...] Θα συζητήσουμε και άλλα κρίσιμα συνταγματικά ζητήματα πέραν του άρθρου 86 που φαίνεται ότι υπάρχει συμφωνία. Αναθεώρηση για το άρθρο 90 για την επιλογή της Δικαιοσύνης χωρίς κυβερνητική παρέμβαση. Το άρθρο 103 για τη μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων, ώστε να συνδέεται με τη στοχοθεσία. Θα δούμε το άρθρο 101Α για τις ανεξάρτητες αρχές. Είναι μερικά από τα άρθρα που η Νέα Δημοκρατία θα θέσει στον πυρήνα της συνταγματικής αναθεώρησης. Από εκεί και πέρα όλοι θα κριθούν από τη στάση τους και από την ψήφο τους».

18 Απριλίου

Ο Μ. Λαζαρίδης υποβάλλει την παραίτησή του από τη θέση του Υφυπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.

20 Απριλίου

Η ειδική-μόνιμη επιτροπή δεοντολογίας εισηγείται ομόφωνα, όπως είχαν ζητήσει με την αυτοπρόσωπη παρουσία τους ενώπιόν της, την άρση της ασυλίας του Χ. Αθανασίου, βουλευτή στη βασική εκλογική περιφέρεια Λέσβου, και τον Α. Χατζηβασιλείου, βουλευτή στη βασική εκλογική περιφέρεια Σερρών, για την εμπλοκή τους στην υπόθεση του ΟΠΕΚΕΠΕ, σύμφωνα με τη δικογραφία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας που διαβιβάστηκε στη Βουλή.

21 Απριλίου

Η παραίτηση του Μ. Λαζαρίδη, βουλευτή στη βασική εκλογική περιφέρεια Καβάλας, από τη θέση του Υφυπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων γίνεται δεκτή (π.δ. 20/2026-Α΄ 60) και στη θέση του διορίζεται ο Α. Καββαδάς (π.δ. 21/2026-Α΄ 60).

22 Απριλίου

Η Ολομέλεια της Βουλής αποφασίζει, κατά πλειοψηφία, την άρση της ασυλίας δεκατριών (13) βουλευτών της Νέας Δημοκρατίας, την οποία είχε ζητήσει σε δύο δικογραφίες της η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία για την υπόθεση του ΟΠΕΚΕΠΕ. Στην ονομαστική ψηφοφορία που ακολουθεί τη συζήτηση, το αίτημα για δέκα (10) βουλευτές το υπερψηφίζουν διακόσιοι ογδόντα έξι (286) και το καταψηφίζουν δύο (2). Από τους ίδιους τους βουλευτές που ζητείται η άρση της ασυλίας τους, η Κ. Παπακώστα υπερψηφίζει την πρόταση, ο Κ. Τσιάρας την καταψηφίζει και ο Χ. Αθανασίου δηλώνει «παρών». Από τη συνεδρίαση απουσιάζουν τρεις (3) βουλευτές της Νέας Δημοκρατίας, μεταξύ των οποίων ο εμπλεκόμενος Ν. Μηταράκης, και πέντε (5) ανεξάρτητοι, ενώ η Κ. Νοτοπούλου, βουλευτής του Συνασπισμού Ριζοσπαστικής Αριστεράς-Προοδευτικής Συμμαχίας, απουσιάζει και ψηφίζει επιστολικά, αλλά η Βουλή δεν ενημερώνεται από τη γραμματεία της κοινοβουλευτικής της ομάδας.

27 Απριλίου

Ο Πρωθυπουργός συναντάται με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και τον ενημερώνει για τις τρέχουσες πολιτικές εξελίξεις στην Ελλάδα και διεθνώς. Παρουσία των τηλεοπτικών συνεργείων, ευχαριστεί τον Κ. Τασούλα για *«το άρτια διοργανωμένο δείπνο, το οποίο προσφέρατε στον Πρόεδρο Μακρόν και στη σύζυγό του επ' ευκαιρία της επίσκεψής τους στην Ελλάδα, σε μια επίσκεψη με έναν ξεχωριστό συμβολισμό»* και, μεταξύ άλλων, αναφέρει: *«[...] Είχαμε την ευκαιρία, όχι απλά να επαναεπιβεβαιώσουμε τους σταθερούς συμμαχικούς δεσμούς μεταξύ των δύο χωρών μας, αλλά να εντάξουμε και το πλαίσιο των ελληνογαλλικών*

πρωτοβουλιών σε μία ευρύτερη συζήτηση για το μέλλον της Ευρώπης. Διότι θέλω να θυμίσω πως Ελλάδα και Γαλλία, όταν υπέγραφαν τη συμφωνία αμοιβαίας συνδρομής και αμυντικής συνεργασίας το 2021, ήταν ουσιαστικά μπροστά από τις εξελίξεις [...] Πρώτοι εμείς βάλαμε τα ζητήματα της Ευρωπαϊκής στρατηγικής αυτονομίας στο τραπέζι των συζητήσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και χαίρομαι, διότι αυτή τη στιγμή αυτή η συζήτηση έχει αποκτήσει μία αυξημένη δυναμική. Οπότε η επίσκεψη αυτή δεν αφορούσε μόνο την πολύπλευρη ελληνογαλλική συνεργασία σε πολλούς τομείς και πέραν της άμυνας και της εξωτερικής πολιτικής, αλλά και ένα κοινό όραμα, το οποίο μοιραζόμαστε με τη Γαλλία για μια Ευρώπη πιο στρατηγικά αυτόνομη, μια Ευρώπη με μεγαλύτερη αυτοπεποίθηση, μια Ευρώπη, η οποία θα υπερασπίζεται έμπρακτα τον ευρωπαϊκό τρόπο ζωής και θα αγωνίζεται να προστατεύσει τα συμφέροντα των Ευρωπαίων πολιτών σε έναν πολύπλοκο κόσμο που πολλές σταθερές του παρελθόντος πια εκτίθενται σε αμφισβήτηση. Και βέβαια αυτό νομοτελειακά μας φέρνει και σε ζητήματα που άπτονται της οικονομίας και της στήριξης των πολύ φιλόδοξων ευρωπαϊκών πρωτοβουλιών όπως αυτές τουλάχιστον έχουν εκφραστεί σε επίπεδο Ευρωπαϊκού Συμβουλίου [...] Είμαστε εν μέσω μεγάλης οικονομικής κρίσης. Η ελληνική κυβέρνηση έχει κάνει το καλύτερο, το οποίο μπορεί, για να στηρίξει τα ελληνικά νοικοκυριά, τις ελληνικές επιχειρήσεις. Όμως κινούμαστε πάντα στα πλαίσια των δημοσιονομικών κανόνων και της δημοσιονομικής πειθαρχίας, η οποία δεν μας επιβάλλεται από την Ευρώπη, μας επιβάλλεται από την ανάγκη την οποία έχουμε να μειώσουμε αυτό το δυσβάσταχτο χρέος, το οποίο έχουμε κληρονομήσει από άλλες γενιές. Και εδώ θέλω να αναφέρω ενδεικτικά, το έδειξα και γραφικά χθες στην ανάρτηση την οποία έκανα και είναι ίσως η μεγαλύτερη επιτυχία της οικονομικής πολιτικής και δεν μιλάμε αρκετά γι' αυτό, ότι η Ελλάδα έχει τα τελευταία χρόνια πετύχει τη μεγαλύτερη και ταχύτερη καταγεγραμμένη μείωση δημόσιου χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ από οποιαδήποτε οικονομία στην ιστορία των σύγχρονων οικονομιών. Αυτό είναι μια πολύ μεγάλη επιτυχία. Παίρνουμε από τις επόμενες γενιές ένα πολύ μεγάλο βάρος και στο τέλος αυτού του χρόνου ελπίζω ότι δεν θα έχουμε το υψηλότερο χρέος στην Ευρώπη. Αυτή η πολιτική λοιπόν μείωσης του χρέους δίνει μεγάλες ανάσες, όχι μόνο στις επόμενες γενιές, διότι δεν θα χρειαστεί να κληρονομήσουν άλλο βάρος, αλλά μας επιτρέπει κιόλας να μπορούμε να δανειζόμαστε με καλύτερους όρους και να ανταποκρινόμαστε στις έκτακτες ανάγκες με πιο αποτελεσματικό τρόπο. Όμως γι' αυτό επιμένω τόσο πολύ στην ανάγκη να κρατηθεί η δημοσιονομική σταθερότητα, δεν μπορούμε να αποκλίνουμε από αυτή την πορεία. Αυτή η πορεία θεωρώ ότι για τη χώρα είναι και πρέπει να είναι αδιαπραγμάτευτη εθνική προτεραιότητα. Δεν είναι μόνο προτεραιότητα της κυβέρνησης, είναι για πρώτη φορά από τη μεταπολίτευση και μετά που αυτό συμβαίνει για πολλά χρόνια με τέτοια ταχύτητα και σε τέτοιο συστηματικό βαθμό. Επειδή είστε λάτρης της ιστορίας δεν μπορώ να μην θυμίσω τη φράση που είχε πει ο Ανδρέας Παπανδρέου ότι ή θα πολεμήσουμε το χρέος ή θα μας καταπιεί. Μας κατάπιε το χρέος για πολλές δεκαετίες. Ε, τώρα για πρώτη φορά είμαστε στην ευχάριστη θέση να μπορούμε να πούμε ότι αντιμετωπίζουμε αυτό το διαχρονικό πρόβλημα με διαφορετικούς όρους. Όμως επειδή εκ των πραγμάτων το πλαίσιο το εθνικό για αυτούς τους λόγους είναι περιορισμένο, γι' αυτό και νομίζω ότι είναι πολύ σημαντικό η συζήτηση για τον επόμενο προϋπολογισμό της Ευρώπης να γίνει με όρους, θα έλεγα, "ευρύτητας ορίζοντος". Αν έχουμε μεγάλες φιλοδοξίες, που έχουμε μεγάλες φιλοδοξίες, στην άμυνα, στην κλιματική κρί-

ση, στα ζητήματα της κοινωνικής συνοχής, στην τεχνητή νοημοσύνη, πρέπει η Ευρώπη να έχει τα χρηματοδοτικά εργαλεία για να μπορέσει να χρηματοδοτήσει αυτές τις φιλοδοξίες της. Είναι μια δύσκολη συζήτηση, ελπίζω ότι θα κορυφωθεί τον Δεκέμβριο αυτού του έτους, όταν θα πρέπει να συμφωνήσουμε για τον προϋπολογισμό και η Ελλάδα και η Γαλλία, για να κλείσω από εκεί όπου ξεκίνησα, είμαστε στη γραμμή ότι πρέπει να είμαστε πιο φιλόδοξοι, εφόσον απαιτούνται Ευρωπαϊκοί πόροι. Θα πρέπει να σκεφτούμε με ποιο τρόπο θα τους αξιοποιήσουμε, να μην σπεύσουμε τώρα να αποπληρώσουμε το χρέος του Ταμείου Ανάκαμψης αλλά να το μεταθέσουμε στο μέλλον, γιατί αυτό θα στερήσει πόρους από τον επόμενο προϋπολογισμό. Και νομίζω ότι με αυτό τον τρόπο, με αυτή την κοινή θέση, θα προσέλθουμε σε αυτή τη διαπραγμάτευση, οπότε σας διαβεβαιώνω ότι αυτό το οποίο έγινε, το οποίο νομίζω ότι έδειξε ότι η Γαλλία είναι στο πλευρό μας και εμείς είμαστε στο πλευρό της Γαλλίας, έχει μια ευρύτερη διάσταση μια Ευρωπαϊκή διάσταση, η οποία νομίζω ότι σε αυτές τις δύσκολες συνθήκες έχει ξεχωριστή σημασία».

Ο Εισαγγελέας του Αρείου Πάγου Κ. Τζαβέλλας εκδίδει διάταξή του και κρίνει ότι δεν συντρέχει λόγος να ανασυρθεί από το αρχείο η δικογραφία της υπόθεσης των υποκλοπών, προκειμένου να ερευνηθεί, όπως είχε ζητηθεί στην απόφαση του Μονομελούς Πλημμελειοδικείου Αθηνών, το αδίκημα της κατασκοπείας, προκαλώντας τις έντονες αντιδράσεις της αντιπολίτευσης. Σε συνέντευξη Τύπου ο πρόεδρος του Πανελλήνιου Σοσιαλιστικού Κινήματος-Κινήματος Αλλαγής επιτίθεται στον Πρωθυπουργό, κάνει λόγο για *«απόφαση που υπονόμευσε το κύρος της ίδιας της δημοκρατίας»* και για *«παρασκηνιακές διαπραγματεύσεις του Μεγάρου Μαξίμου με έναν απόστρατο αξιωματικό που εκβιάζει δημοσίως τον Πρωθυπουργό»*, ανακοινώνει δε την κατάθεση πρότασης, σε συνεννόηση με τα υπόλοιπα προοδευτικά κόμματα, για τη σύσταση εξεταστικής επιτροπής, στην οποία θα κληθεί να καταθέσει ο οριστικώς καταδικασθείς Τ. Ντίλιαν.

28 Απριλίου

Πέντε (5) βουλευτές της Νέας Δημοκρατίας, δύο (2) εκ των οποίων έχουν διατελέσει μέλη κυβερνήσεων υπό τον Κ. Μητσοτάκη, με ανοικτή επιστολή τους, η οποία δημοσιεύεται σε καθημερινή απογευματινή εφημερίδα, ζητούν την αλλαγή του μοντέλου διακυβέρνησης που θα φέρει *«τα κέντρα λήψης των αποφάσεων πιο κοντά στην κοινωνία των πολιτών»*. Στο κείμενό τους καταλήγουν: *«[...] Χρειαζόμαστε, ως κόμμα και κοινοβουλευτική ομάδα της Νέας Δημοκρατίας, μια πιο αποκεντρωμένη και θεσμικά ισορροπημένη αρχιτεκτονική, με αυξημένη λογοδοσία. Με ισχυρά Υπουργεία, με ενισχυμένο κοινοβουλευτικό έλεγχο, με πραγματική συμμετοχή της περιφέρειας, με σαφείς αρμοδιότητες και πραγματική πολιτική ευθύνη. Η Ελλάδα δεν έχει ανάγκη από ένα κράτος, όπου λίγοι αποφασίζουν για όλους, χωρίς να δίνουν άμεσα λόγο στον λαό. Έχει ανάγκη από ένα κράτος που συντονίζεται, χωρίς να ασφυκτιά, και κυβερνά, χωρίς να αποκόπτεται από την κοινωνία των πολιτών. Οι βουλευτές δεν υπάρχουν για να υπηρετούν το όποιο επιτελείο. Υπάρχουν για να υπερασπίζονται το εθνικό και λαϊκό συμφέρον, νομοθετώντας και ελέγχοντας την εκτελεστική εξουσία»*.

30 Απριλίου

Συνεδριάζει η Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής, προκειμένου να επιλέξει τον νέο πρόεδρο της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα και τον νέο Συνήγορο του Πολίτη. Η πρόταση του Προέδρου της Βουλής στα πρόσωπα του Α. Μακρυδημήτρη και, αντι-

στοίχως, της Α. Συγγούνα, στην οποία φέρεται να είχαν συμφωνήσει η κυβερνητική πλειοψηφία και η αξιωματική αντιπολίτευση, ανατρέπεται και ο εκπρόσωπος του Πανελλήνιου Σοσιαλιστικού Κινήματος-Κινήματος Αλλαγής προτείνει για τη θέση του Συνηγόρου του Πολίτη τον Α. Δερβιτσιώτη. Η καταρχήν συμφωνία και όσα ακολούθησαν προκαλούν αντιδράσεις. Έτσι, ο Ν. Κακλαμάνης αποφασίζει να αναβάλει τη λήψη απόφασης.

Με πρόταση που υπογράφει το σύνολο των μελών της κοινοβουλευτικής ομάδας του Πανελλήνιου Σοσιαλιστικού Κινήματος-Κινήματος Αλλαγής ζητείται η συγκρότηση επιτροπής για να διερευνηθούν περαιτέρω οι σοβαρές ενδείξεις ότι ο Σ. Λιβανός, πρώην Υπουργός Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, και η Φ. Αραμπατζή, πρώην Υφυπουργός στο ίδιο Υπουργείο, *«προκάλεσαν δια των αναφερόμενων ανωτέρω συνεργατών του ο πρώτος και αυτοπροσώπως η δεύτερη στον Πρόεδρο του ΟΠΕΚΕΠΕ Δ. Μελά και τα λοιπά αρμόδια στελέχη του ΟΠΕΚΕΠΕ την απόφαση να ευνοήσει παρανόμως τους αναφερόμενους στην παρούσα παραγωγούς, προκαλώντας έτσι βέβαιη περιουσιακή βλάβη στη δημόσια και ενωσιακή περιουσία, όπως κατά περίπτωση αναφέρεται παραπάνω»*.

4 Μαΐου

Το Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα-Κίνημα Αλλαγής καταθέτει πρόταση για τη σύσταση εξεταστικής επιτροπής, η οποία θα διερευνήσει συγκεκριμένα ζητήματα της υπόθεσης των τηλεφωνικών υποκλοπών.

Ο Συνασπισμός Ριζοσπαστικής Αριστεράς-Προοδευτική Συμμαχία και η Νέα Αριστερά καταθέτουν κοινή πρόταση, με την οποία ζητείται η συγκρότηση επιτροπής, προκειμένου να διενεργηθεί προκαταρκτική εξέταση σε βάρος του Σπ. Λιβανού, πρώην Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, και της Φ. Αραμπατζή, πρώην Υφυπουργού στο ίδιο Υπουργείο, για την υπόθεση του ΟΠΕΚΕΠΕ.

5 Μαΐου

Ο Οικουμενικός Πατριάρχης Βαρθολομαίος απευθύνεται στην Ολομέλεια της Βουλής σε ειδική συνεδρίασή της.

7 Μαΐου

Ο Πρόεδρος της Βουλής ζητά με επιστολή του από τους διακόσιους ενενήντα επτά (297) βουλευτές που απαρτίζουν τη θητεύουσα σύνθεσή της να υποβάλουν έως την 30ή Ιουνίου τις προτάσεις τους για την αναθεώρηση του Κανονισμού της Βουλής.

Ο Πρωθυπουργός στην ομιλία του στην κοινοβουλευτική ομάδα της Νέας Δημοκρατίας ανακοινώνει τα είκοσι οκτώ (28) άρθρα που θα περιληφθούν στην πρότασή της για την αναθεώρηση του Συντάγματος.

12 Μαΐου

Η κοινοβουλευτική ομάδα και το Πολιτικό Συμβούλιο του Πανελλήνιου Σοσιαλιστικού Κινήματος συζητούν, σε κοινή συνεδρίασή τους, τις προτάσεις του για την αναθεώρηση του Συντάγματος.

14 Μαΐου

Ο Πρόεδρος της Κυπριακής Δημοκρατίας Ν. Χριστοδουλίδης απευθύνεται στην Ολομέλεια της Βουλής σε ειδική συνεδρίασή της.

15 Μαΐου

Ο Μ. Πικραμένος, Πρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας, αποστέλλει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, τον Πρωθυπουργό, τον Υπουργό Δικαιοσύνης και τους πολιτικούς αρχηγούς τις προτάσεις του ανωτάτου δικαστηρίου για την

αναθεώρηση του Συντάγματος. Στη διαβιβαστική επιστολή, μεταξύ άλλων, αναφέρει: *«[...] Η επιβαλλόμενη συμμετοχή των δικαστών στη διαδικασία επιλογής των προέδρων και αντιπροέδρων των ανωτάτων δικαστηρίων ήδη κατοχυρώνεται σε επίπεδο νόμου, κατά τα λοιπά δε η δικαστική ανεξαρτησία, τουλάχιστον κατά το μέρος που η προστασία της εξαρτάται από το Σύνταγμα, ήδη κατοχυρώνεται κατά τρόπο που υπερκαλύπτει αξιοζήλευτα τα καθιερωμένα διεθνή πρότυπα, ώστε τυχόν διατάραξη της αρμονίας του υφιστάμενου συστήματος, όπως έχει οργανωθεί, αυτοτελώς ανά κλάδο δικαιοδοσίας, με την εγγύηση των Ολομελειών των οικείων Ανωτάτων Δικαστηρίων, θα συνιστούσε σοβαρή οπισθοχώρηση [...] Η οργάνωση της διοικητικής δικαιοσύνης, ως δικτύου με κέντρο το Συμβούλιο της Επικρατείας, η ορθολογική κατανομή εργασιών μεταξύ αυτού και των τακτικών δικαστηρίων της ουσίας, η συνεργασία τους, ενισχυμένη με θεσμούς όπως η πρότυπη δίκη και τα προδικαστικά ερωτήματα, και η δικονομική οργάνωση των ενδίκων μέσων, που τελούν σε αρμονία και με τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας, ρυθμίζονται και αυτά αποτελεσματικά σε επίπεδο κοινού νόμου [...] Η επιβαλλόμενη συμμετοχή των δικαστών στη διαδικασία επιλογής των προέδρων και των αντιπροέδρων των ανωτάτων δικαστηρίων ήδη κατοχυρώνεται σε επίπεδο νόμου [...] Όμως, δεν πρέπει να λησμονούμε ότι η συγκυρία του 1975, που επέβαλε σωφροσύνη και διορατικότητα, και επέτρεψε στους πατέρες του Συντάγματος να υψωθούν πάνω από τις περιστάσεις, να διδαχθούν από το παρελθόν και να ατενίσουν το μέλλον, ήταν ιστορικά μοναδική. Και αν η σοφία αυτής της συγκυρίας μας συνοδεύει και μας καθοδηγεί ακόμη, οι συνθήκες που τη γέννησαν ούτε μπορεί, ούτε ευχόμαστε να επαναληφθούν. Επομένως, χωρίς τις ιστορικά ιδιαίτερες περιστάσεις του 1975, οριακές και σημειακές μόνο βελτιώσεις επιδέχεται το ισχύον συνταγματικό κείμενο. Πέραν από αυτές, μάλλον, ελλοχεύει ο κίνδυνος κλονισμού της ισορροπίας και της συνοχής του. Γι' αυτό και όχι μόνο ο σεβασμός και η τήρηση, αλλά και η σεμνότητα ενώπιον του ισχύοντος Συντάγματος είναι, τελικά, ζήτημα πατριωτισμού των Ελλήνων».*

Με την ομιλία του Κ. Μητσοτάκη αρχίζουν οι τριήμερες εργασίες του 16ου Συνεδρίου της Νέας Δημοκρατίας.

Ο Φερχάτ Ναζήφ Οζγκιούρ, βουλευτής της Νέας Αριστεράς στη βασική εκλογική περιφέρεια Ροδόπης, με επιστολή του στον Πρόεδρο της Βουλής τον ενημερώνει για την παραίτησή του από την κοινοβουλευτική της ομάδα και την ανεξαρτητοποίησή του.

16 Μαΐου

Ο Σ. Φάμελλος αποφασίζει τη διαγραφή του Π. Πολάκη, βουλευτή στη βασική εκλογική περιφέρεια Χανίων, από την κοινοβουλευτική ομάδα του Συνασπισμού Ριζοσπαστικής Αριστεράς-Προοδευτικής Συμμαχίας. Είχε προηγηθεί ανάρτηση του διαγραφέντος στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης με την οποία ζητούσε, σε υψηλούς τόνους και επικριτικά για την ηγεσία του κόμματος, την άμεση σύγκληση της Πολιτικής Γραμματείας, προκειμένου να συζητηθούν οι εξελίξεις μετά την ανακοίνωση της ίδρυσης πολιτικού κόμματος από τον Αλ. Τσίπρα.

17 Μαΐου

Με την ομιλία του Πρωθυπουργού ολοκληρώνονται οι τριήμερες εργασίες του 16ου Συνεδρίου της Νέας Δημοκρατίας. Σε αυτήν, μεταξύ άλλων, αναφέρει: *«[...] Οι εκλογές θα γίνουν το 2027, το οποίο σημαίνει ότι έχουμε πολλή δουλειά ακόμα μπροστά μας ως κυβέρνηση. Από τώρα μέχρι τα τέλη Αυγούστου πρέπει να ολοκληρώσουμε όλες τις εκκρεμότητες του Ταμείου*

Ανάκαμψης. Όμως, καθώς πια εισερχόμαστε στον τελευταίο χρόνο της διακυβέρνησής μας και κοιτάω εδώ πέρα και προς το οικονομικό επιτελείο, χρέος μας είναι, εκτός από τα μεγάλα ναι, να λέμε ενίοτε και μεγάλα όχι. Η παράταξη αυτή δεν πρόκειται να ενδώσει στον πειρασμό της παροχολογίας πέραν από τις δυνατότητες του προϋπολογισμού, οι οποίες είναι σημαντικές, αλλά δεν είναι ατελείωτες [...] Πάμε να κάνουμε κάτι το οποίο δεν έχει ξαναγίνει στη νεοελληνική ιστορία. Να κερδίσουμε τρεις συνεχόμενες τετραετίες. Έχω εμπιστοσύνη, όμως, όχι μόνο στη δυνατότητα της παράταξής μας. Έχω τελικά εμπιστοσύνη στην κρίση των Ελλήνων πολιτών και στο ότι μπορούν να διακρίνουν την ουσία από την τοξικότητα, το αποτέλεσμα από τις ψεύτικες υποσχέσεις. Και γι' αυτό και έχει τόσο μεγάλη σημασία από τώρα μέχρι τις εκλογές να συνδιαμορφώσουμε τον οδικό χάρτη της ατζέντας μας. Για μια Ελλάδα πιο δίκαιη, πιο ισχυρή, αλλά και πιο ανθρώπινη. Μία Ελλάδα διαρκούς ανάπτυξης, η οποία θα συγκλίνει με την Ευρώπη, θα ενισχύει μισθούς και συντάξεις και θα μεταφράζει τη συλλογική πρόοδο σε ατομική προκοπή. Μία Ευρώπη, μία Ελλάδα με θωρακισμένη άμυνα και ισχυρή διπλωματία. Που θα μας κάνουν υπερήφανους. Αλλά και μία Ελλάδα με ένα κράτος το οποίο θα έχει εκσυγχρονιστεί, με όπλο την ψηφιοποίηση, την τεχνητή νοημοσύνη, τις μεγάλες θεσμικές αλλαγές, τις οποίες αυτή η παράταξη έχει το θάρρος να εισηγείται», τονίζει δε πως στόχος είναι «*να ξεριζώσουμε παθογένειες και κατάλοιπα ενός παλαιοκομματισμού που έρχεται από το παρελθόν*».

20 Μαΐου

Ο Πρωθυπουργός συναντάται με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και τον ενημερώνει για τις τρέχουσες πολιτικές εξελίξεις στην Ελλάδα και διεθνώς. Παρουσία των τηλεοπτικών συνεργείων, μεταξύ άλλων, αναφέρει: «*[...] Θα ήθελα λίγο να έρθω στα ζητήματα της εσωτερικής πολιτικής. Όπως γνωρίζετε, ολοκληρώθηκε πριν από λίγες μέρες το συνέδριο του κόμματός μας και τώρα είναι μία ευκαιρία να επανέλθουμε με ακόμα μεγαλύτερη ένταση στην υλοποίηση του κυβερνητικού μας έργου. Εξάλλου, απομένει ακόμα ένας χρόνος για τη συνταγματική ολοκλήρωση της θητείας μας, το οποίο σημαίνει ότι οι προκλήσεις των επόμενων μηνών απαιτούν επιτάχυνση της κυβερνητικής εργασίας. Πρέπει να ολοκληρώσουμε –και αυτό είναι απολύτως κρίσιμο– μέχρι τα τέλη Αυγούστου όλες τις εκκρεμότητες που έχουμε σχετικά με το Ταμείο Ανάκαμψης. Θα δείτε πάρα πολλά έργα να εγκαινιάζονται στους επόμενους μήνες και νομίζω ότι αυτή είναι και η καλύτερη απόδειξη ότι οι πόροι του Ταμείου Ανάκαμψης τελικά αξιοποιήθηκαν με ορθό τρόπο, προς όφελος της ανάπτυξης αλλά και της κοινωνικής συνοχής. Και βέβαια, το βλέμμα της κυβέρνησης παραμένει προσηλωμένο στο μεγάλο πρόβλημα του κόστους ζωής, το οποίο δυστυχώς επιτείνεται από την παράταση της εκκρεμότητας σε σχέση με τη σύγκρουση Ηνωμένων Πολιτειών-Ιράν. Υπάρχουν, όμως, μια σειρά από δράσεις οι οποίες αναπτύσσονται και ξεδιπλώνονται από την κυβέρνηση. Ενδεικτικά θέλω να αναφέρω ότι τον επόμενο μήνα θα πληρωθεί, θα καταβληθεί το έκτακτο βοήθημα των 150 ευρώ ανά τέκνο στη μεγάλη πλειονότητα των Ελληνικών οικογενειών με παιδιά. Είναι ένα μέρος μόνο του προγράμματος των 800 εκατομμυρίων ευρώ, το οποίο έχουμε δρομολογήσει από τις αρχές του έτους για να στηρίξουμε την ελληνική κοινωνία απέναντι στην ακρίβεια, η οποία δυστυχώς, ως αποτέλεσμα του πολέμου, έχει γίνει χειρότερη. Πολύ σύντομα θα μπορέσουμε να παρουσιάσουμε και ένα καινούργιο εργαλείο, τη μετεξέλιξη του "e-Καταναλωτής", που θα επιτρέπει πια στους πολίτες να έχουν πάρα πολύ καλή και σε πραγματικό χρόνο εικόνα των τιμών, των προσφορών στα σούπερ*

μάρκετ, έτσι ώστε να μπορούμε να διευκολύνουμε την αγορά να λειτουργήσει με τη μέγιστη δυνατή διαφάνεια και να ενθαρρύνουμε και τους πολίτες να βρίσκουν πάντα τις καλύτερες τιμές, ανάλογα με τα προϊόντα τα οποία αναζητούν. Και, βέβαια, να πω ότι ως προς την έμφασή μας στην αντιμετώπιση των ζητημάτων της καθημερινότητας, αυτή συνεχίζεται σε πολλές εκφάνσεις πολιτικής. Ενδεικτικά αναφέρω ότι μόλις χθες επισημοποιήσαμε ότι οι νοσηλευτές μας θα ενταχθούν στα βαρέα και στα ανθυγιεινά και θα κάνουμε μία ξεχωριστή παρουσίαση των πρωτοβουλιών που αναλαμβάνουμε γι' αυτή την τόσο κρίσιμη κατηγορία εργαζόμενων για το Εθνικό Σύστημα Υγείας [...] Οπότε, κλείνοντας, θέλω να σας διαβεβαιώσω, παρά τη συζήτηση η οποία γίνεται γύρω από την αναδιάταξη του κομματικού σκηνικού, η οποία προφανώς δεν μας αφορά εμάς άμεσα, η προσήλωση της κυβέρνησης παραμένει στην υλοποίηση του κυβερνητικού της προγράμματος. Κάθε μήνας μετράει και με αυτή την κατεύθυνση θα κινηθούμε το επόμενο διάστημα». Ο Κ. Τασούλας στην απάντησή του επισημαίνει: *«Οι Ένοπλες Δυνάμεις, η Αστυνομία, η Πολιτική Προστασία, οι πάντες, έχουν αναβαθμίσει τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζονται όλες οι απειλές. Μου έκανε ιδιαίτερη εντύπωση ο προχωρημένος εξοπλισμός σε τεχνολογικά μέσα παρατήρησης, επιτήρησης, που έχει ο Ελληνικός Στρατός και η Αστυνομία στα σύνορά μας. Είπατε πολύ σωστά, κατά τη γνώμη μου, ότι μετά τις κομματικές υποχρεώσεις, οι οποίες και αυτές είναι μέσα στο πολιτικό παιχνίδι, έρχεται η πραγματική ώρα της κυβερνητικής δραστηριότητας, η οποία έχει να κάνει με το έργο, με την κυβερνητική θητεία, με το πρόγραμμά σας. Η καθημερινότητα είναι πολύ απαιτητική. Θα χρησιμοποιήσω ένα κοινότοπο στίχο, ο οποίος λέει ότι "πρέπει πάντα να κάνουμε ένα άλμα μεγαλύτερο από τη φθορά". Η φθορά είναι οι απαιτήσεις, τα προβλήματα που δημιουργούνται και λύνεις ένα, δημιουργούνται δεξιά, αριστερά, περισσότερα και πρέπει όλα αυτά να τα προλαβαίνεις. "Είναι βαριά η καλογερική", όπως λένε, αλλά, κατά τη γνώμη μου, πολύ σωστά ρίχνετε το βάρος σε όλα αυτά τα ζητήματα. Και, στο κάτω κάτω, αυτό είναι και η συνταγματική σας υποχρέωση. Διαπίστωσα στον Έβρο, ότι υπάρχει μια αίσθηση αναβάθμισης της περιοχής, ιδίως λόγω των ενεργειακών εξελίξεων και της μετατροπής της περιοχής σε πύλη εισόδου ενέργειας προς βορράν, προς κεντρική και ανατολική Ευρώπη. Υπάρχει αυτή η αίσθηση. Θέλουν στοργή και φροντίδα οι ακρίτες μας και νομίζω πως αυτό το ασπάζεστε κι εσείς. Και τα έργα τα οποία γίνονται σε τομείς δημοσίων έργων, σε τομείς πολιτισμού αποδεικνύουν αυτή την κατάφαση της κυβέρνησης. Χρειάζονται πάντα περισσότερα έργα σε μια περιοχή τόσο ευαίσθητη και νομίζω πως από εδώ και πέρα και μέχρι την εξάντληση της συνταγματικής θητείας της κυβέρνησης έχουν πολλά να γίνουν. Είναι δύσκολη προσπάθεια να κάνεις αυτό το περίφημο άλμα μεγαλύτερο από τη φθορά, αλλά είστε καταδικασμένος να αντιμετωπίζετε όλα αυτά τα προβλήματα, που όπως προείπα ένα λύνεις ένα, δύο, τρία δημιουργούνται. Και έχει και αυτό τη γοητεία του, διότι η μεγάλη πρόκληση της κυβέρνησης είναι το πράττειν. Και καλώς κάνετε και ρίχνετε εκεί το βάρος. Συνεπώς, περιμένω να μου πείτε λεπτομέρειες αμέσως μετά για αυτές σας τις δραστηριότητες και νομίζω πως αυτό περιμένει και ο ελληνικός λαός, όχι μόνο να του πείτε τα σχέδιά σας για τον επόμενο χρόνο αλλά κυρίως να τα υλοποιήσετε».*

Συνεδριάζει η ειδική μόνιμη επιτροπή θεσμών και διαφάνειας, στην οποία έχουν κληθεί, μετά από αίτημα των κοινοβουλευτικών ομάδων της αντιπολίτευσης, ο Κ. Τζαβέλλας, Εισαγγελέας του Αρείου Πάγου, και ο Θ. Δεμίρης, Διοικητής της Εθνικής Υπηρεσίας Πληροφοριών. Ο ανώτατος εισαγγελικός λειτουργός,

ο οποίος είχε αποφανθεί με διάταξή του ότι δεν προέκυψαν νέα δεδομένα από την πρωτόδικη απόφαση που έκρινε την υπόθεση των τηλεφωνικών υποκλοπών και αρνήθηκε την επανεξέταση της αρχειοθετηθείσας σχετικής δικογραφίας, δεν θα παραστεί στη συνεδρίαση και σε επιστολή του που απέστειλε στην επιτροπή αναφέρει ότι *«η παρουσία δικαστικού λειτουργού στη Βουλή για την παροχή εξηγήσεων σχετικά με δικαιοδοτική κρίση δεν συνάδει προς το ισχύον δικαιοδοτικό πλαίσιο».* Αν και οι συνεδριάσεις για τη δραστηριότητα της Εθνικής Υπηρεσίας Πληροφοριών είναι απόρρητες, η απάντηση του Διοικητή της, όπως διέρρευσε στον Τύπο, σε ερώτηση του αρχηγού της αξιωματικής αντιπολίτευσης ότι δεν γνώριζε τους λόγους της παρακολούθησής του προκαλεί την έντονη αντίδραση του τελευταίου. Ο Πρόεδρος της Βουλής σε δήλωσή του αναφέρει ότι *«αυτό που έχει γίνει δεν είναι απλά ευτελισμός της κοινοβουλευτικής διαδικασίας, είναι κοινοβουλευτική εκτροπή»* και ζητά από την ειδική μόνιμη επιτροπή δεοντολογίας να συλλέξει όλα τα δημοσιεύματα, να διενεργήσει έρευνα για τη διαρροή των στιχομυθιών και, στη συνέχεια, να προχωρήσουν οι νόμιμες διαδικασίες στην περίπτωση που η έρευνα φθάσει σε φυσικά πρόσωπα που ευθύνονται για τις διαρροές.

21 Μαΐου

Συζητούνται στην Ολομέλεια της Βουλής οι δύο προτάσεις κοινοβουλευτικών ομάδων της αντιπολίτευσης για τη σύσταση ειδικής επιτροπής που θα διενεργήσει προκαταρκτική εξέταση σε βάρος του Σ. Λιβανού, πρώην Υπουργού στο Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, και της Φ. Αραμπατζή, πρώην Υφυπουργού στο ίδιο Υπουργείο, για την υπόθεση του ΟΠΕΚΕΠΕ. Αμφότερες απορρίπτονται κατά πλειοψηφία. Στη μυστική ψηφοφορία που ακολουθεί τη συζήτηση, την πρόταση του Πανελλήνιου Σοσιαλιστικού Κινήματος-Κινήματος Αλλαγής για τον Σ. Λιβανό υπερψηφίζουν εκατόν είκοσι επτά (127) βουλευτές, την καταψηφίζουν εκατόν πενήντα δύο (152), ένας (1) βουλευτής δηλώνει «παρών», στην κάλπη βρίσκονται πέντε (5) λευκά και ένα (1) άκυρο ψηφοδέλτιο, ενώ την πρόταση για τη Φ. Αραμπατζή υπερψηφίζουν εκατόν είκοσι εννέα (129) βουλευτές, εκατόν πενήντα δύο (152) την καταψηφίζουν και στην κάλπη βρίσκονται ένα (1) άκυρο και ένα (1) λευκό ψηφοδέλτιο. Εξάλλου, την κοινή πρόταση του Συνασπισμού Ριζοσπαστικής Αριστεράς-Προοδευτικής Συμμαχίας και της Νέας Αριστεράς για τον Σ. Λιβανό υπερψηφίζουν εκατόν είκοσι οκτώ (128) και την καταψηφίζουν εκατόν πενήντα δύο (152) βουλευτές, στην κάλπη βρίσκονται πέντε (5) λευκά και ένα (1) άκυρο ψηφοδέλτιο, ενώ την πρόταση για τη Φ. Αραμπατζή υπερψηφίζουν εκατόν τριάντα (130) βουλευτές, εκατόν πενήντα δύο (152) την καταψηφίζουν και στην κάλπη βρίσκονται ένα (1) άκυρο και ένα (1) λευκό ψηφοδέλτιο.

22 Μαΐου

Συζητείται στην Ολομέλεια της Βουλής σε συνθήκες έντασης η πρόταση του Πανελλήνιου Σοσιαλιστικού Κινήματος-Κινήματος Αλλαγής για τη σύσταση εξεταστικής επιτροπής που θα διερευνήσει την υπόθεση των υποκλοπών. Η θέση της πλειοψηφίας ότι, επειδή πρόκειται για ζήτημα που ανάγεται στην εξωτερική πολιτική και την εθνική άμυνα, απαιτείται απόφαση που λαμβάνεται από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, προκαλεί την αποχώρηση των κοινοβουλευτικών ομάδων της αντιπολίτευσης, με εξαίρεση εκείνη της Πλεύσης Ελευθερίας-Ζωή Κωνσταντοπούλου. Η πρόταση απορρίπτεται, κατά πλειοψηφία, την υπερψηφίζουν έξι (6) και την καταψηφίζουν εκατόν πενήντα πέντε (155) βουλευτές.

25 Μαΐου

Η Επιτροπή Δημοσίων Επιχειρήσεων, Τραπεζών, Οργανισμών Κοινής Ωφελείας και Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης αποφασίζει, κατά πλειοψηφία και με τις θετικές ψήφους των βουλευτών της συμπολίτευσης, την ανανέωση της θητείας του Γ. Στουρνάρα στη θέση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος.

26 Μαΐου

Ο πρώην Πρωθυπουργός Αλ. Τσίπρας ανακοινώνει σε δημόσια εκδήλωση την ίδρυση πολιτικού κόμματος με το όνομα Ελληνική Αριστερή Συμπαράταξη.

29 Μαΐου

Αποβιώνει στην Αθήνα ο Ν. Ταγαράς, Υφυπουργός Περιβάλλοντος και Ενέργειας και βουλευτής της Νέας Δημοκρατίας στη βασική εκλογική περιφέρεια Κορινθίας.

2 Ιουνίου

Κατατίθεται στη Βουλή, υπογεγραμμένη από το σύνολο των μελών της κοινοβουλευτικής της ομάδας, η πρόταση της Νέας Δημοκρατίας για την αναθεώρηση διατάξεων του Συντάγματος.

Οι τρεις (3) βουλευτές του Πανελλήνιου Σοσιαλιστικού Κινήματος-Κινήματος Αλλαγής μέλη της μόνιμης ειδικής επιτροπής θεσμών και διαφάνειας ζητούν με επιστολή τους από τον πρόεδρό της να τη συγκαλέσει σε ειδική συνεδρίαση, προκειμένου να κληθούν και να καταθέσουν ο Τ. Ντίλιαν, καταδικασθείς οριστικώς για την υπόθεση των υποκλοπών, και ο Γ. Δημητριάδης, πρώην Γενικός Γραμματέας του Πρωθυπουργού, *«για ζητήματα που αφορούν την υπόθεση των παράνομων παρακολουθήσεων, τις δημόσιες δηλώσεις τους σχετικά με αυτήν, καθώς και τις ευρύτερες πτυχές της υπόθεσης που άπτονται της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της προστασίας του κράτους δικαίου»*.

Οι βουλευτές Ε. Αχτσιόγλου, Ν. Ηλιόπουλος, Χ. Ζεϊμπέκ, Δ. Τζανακόπουλος, Μ. Τζούφη, Θ. Φωτίου και Α. Χαρίτσης με επιστολή τους στον Πρόεδρο της Βουλής δηλώνουν την αποχώρησή τους από την κοινοβουλευτική ομάδα της Νέας Αριστεράς και την ανεξαρτητοποίησή τους. Έτσι, απομένουν στη σύνθεσή της τέσσερις (4) βουλευτές και, πλέον, η αναγνωρισμένη από τον Κανονισμό της Βουλής κοινοβουλευτική ομάδα παύει να υπάρχει.

4 Ιουνίου

Συνεδριάζει η Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής και αποφασίζει για τη διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος. Η οικεία επιτροπή, σύμφωνα με την πρόταση της πλειοψηφίας, θα έχει διακομματικό προεδρείο και η σύνθεσή της θα αποτελείται από σαράντα δύο (42) μέλη με αναλογική εκπροσώπηση του συνόλου των κοινοβουλευτικών ομάδων. Ο εκπρόσωπος του Κομμουνιστικού Κόμματος Ελλάδος διαφωνεί, κατηγορώντας την πλειοψηφία ότι *«οι εξπρές διαδικασίες συζήτησης κρίσιμων θεμάτων, όπως είναι η αναθεώρηση του άρθρου 16 ή η άρση της μονιμότητας στον δημόσιο τομέα, σηματοδοτεί κυβερνητική μεθόδευση»*.

5 Ιουνίου

Ορκίζεται στη θέση του εκλιπόντος Ν. Ταγαρά και αναλαμβάνει τα βουλευτικά καθήκοντα ο Κ. Κόλλιας, πρώτος ανακηρυχθείς αναπληρωματικός βουλευτής του συνδυασμού της Νέας Δημοκρατίας στη βασική εκλογική περιφέρεια Κορινθίας.

Η Ε. Αχτσιόγλου, εκλεγμένη με τον συνδυασμό του Συνασπισμού της Ριζοσπαστικής Αριστεράς-Προοδευτικής Συμμαχίας στη βασική εκλογική περιφέρεια Β2 Δυτικού Τομέα

Αθηνών, έως πρόσφατα μέλος της κοινοβουλευτικής ομάδας της Νέας Αριστεράς και ήδη ανεξάρτητη βουλευτής, με επιστολή της στον Πρόεδρο της Βουλής ανακοινώνει την παραίτησή της από τη βουλευτική ιδιότητα. Τη θέση της καταλαμβάνει ο Ι. Δραγασάκης, πρώην αντιπρόεδρος των κυβερνήσεων υπό τον Αλ. Τσίπρα.

8 Ιουνίου

Ανακοινώνεται, όπως είχε ήδη προεξοφληθεί, σημειακός ανασχηματισμός της κυβέρνησης για την αντικατάσταση του Αναπληρωτή Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών, την πλήρωση της θέσης του εκλιπόντος Υφυπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, τον διορισμό υφυπουργού Εξωτερικών, αρμόδιου για τα Ευρωπαϊκά θέματα, και τον διορισμό μόνιμου υπηρεσιακού υφυπουργού Εξωτερικών.

Ορκίζεται και αναλαμβάνει τα βουλευτικά καθήκοντα ο Ι. Δραγασάκης, πρώτος ανακηρυχθείς αναπληρωματικός βουλευτής του συνδυασμού του Συνασπισμού της Ριζοσπαστικής Αριστεράς-Προοδευτικής Συμμαχίας στη βασική εκλογική περιφέρεια Β2 Δυτικού Τομέα Αθηνών. Με επιστολή του ανακοινώνει στον Πρόεδρο της Βουλής την ανεξαρτητοποίησή του. Έτσι, ο αριθμός των ανεξάρτητων βουλευτών φθάνει τους σαράντα (40).

10 Ιουνίου

Συνεδριάζει η Ολομέλεια της Βουλής, συζητά την πρόταση της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας για την αναθεώρηση του Συντάγματος και τη συγκρότηση της ομότιτλης επιτροπής. Τον λόγο παίρνουν οι πολιτικοί αρχηγοί της αντιπολίτευσης, ασκούν έντονη κριτική στην πρωτοβουλία και δηλώνουν ότι δεν θα υπερψηφίσουν την πρόταση στην προτείνουσα Βουλή. Αποφασίζεται η συμμετοχή στην επιτροπή σαράντα δύο (42) βουλευτών, με αναλογική εκπροσώπηση των κοινοβουλευτικών ομάδων, και τριών (3) ανεξαρτήτων, της δίνεται δε χρόνος δύο μηνών (2), δηλαδή έως την 10η Αυγούστου, για να ολοκληρώσει τις εργασίες της.

Οι ανεξάρτητοι βουλευτές Γ. Μανούσος, Ι. Δημητροκάλλης και Δ. Βαλτογιάννης, συγκροτώντας τη Συμμαχία Ανεξάρτητων Βουλευτών, καταθέτουν στον Πρόεδρο της Βουλής υπόμνημα, στην εισαγωγή του αναφέρεται ότι δεν αποτελεί πρόταση, *«στο πλαίσιο της δημόσιας και κοινοβουλευτικής συζήτησης που έχει ανοίξει σχετικά με τη νέα διαδικασία συνταγματικής αναθεώρησης»*.

Ο Πρωθυπουργός στη συνεδρίαση της Πολιτικής Γραμματείας της Νέας Δημοκρατίας, η οποία εκλέγει νέο Γραμματέα της τον Κ. Κυρανάκη, αναφέρει: *«[...] Η Κυριακή της μεγάλης εκλογής θα είναι μία και αυτή η μόνη Κυριακή πρέπει να φέρει την αυτοδυναμία [...] Οφείλουμε να αποκρούσουμε τον κίνδυνο της ακυβερνησίας και των περιπετειών που θα ανατίναζαν τις κατακτήσεις της κοινωνίας»*.

Στο συζητούμενο στην Ολομέλεια της Βουλής σχέδιο νόμου «για την αδειοδότηση παρόχων περιεχομένου επίγειας ψηφιακής τηλεοπτικής ευρυεκπομπής ελεύθερης λήψης περιφερειακής εμβέλειας» κατατίθεται τροπολογία με την οποία συστήνεται μία (1) θέση μονίμου υπηρεσιακού Υφυπουργού Εξωτερικών.

11 Ιουνίου

Ο Πρωθυπουργός σε συνέντευξή του σε ιδιωτικό τηλεοπτικό σταθμό πανελλήνιας εμβέλειας και απαντώντας σε σχετικές ερωτήσεις, μεταξύ άλλων, αναφέρει: *«[...] Ξέρετε κάποιον πρωθυπουργό, ο οποίος να επιδιώκει συνειδητά ταραγμένα νερά; Εγώ δεν τον γνωρίζω. Και αν το επιδίωκε, θα έκανε λάθος. Προφανώς και επιζητούμε οι σχέσεις μας με την Τουρκία να είναι όσο το δυνατόν πιο λειτουργικές. Το ερώτη-*

μα λοιπόν δεν είναι αν θέλουμε ή αν δεν θέλουμε ήρεμα νερά. Είναι αν είμαστε έτοιμοι να διαχειριστούμε και φουρτούνες. Και θα σας έλεγα ότι ο καλός ο καπετάνιος στη φουρτούνα φαίνεται και είχαμε αρκετές φουρτούνες να διαχειριστούμε πριν από τη Διακήρυξη των Αθηνών. Εγώ θέλω να θυμίσω ποιες είναι οι συνολικές ενέργειες της Ελλάδος και της Ελληνικής εξωτερικής πολιτικής τα τελευταία χρόνια. Και να υπενθυμίσω στους τηλεθεατές σας ότι αυτά τα οποία σας αναφέρω είναι ζητήματα τα οποία πάντα συζητιόντουσαν, αλλά αυτή η κυβέρνηση μόνο τόλμησε να τα υλοποιήσει. Επέκταση χωρικών υδάτων στο Ιόνιο, στα 12 ναυτικά μίλια. Αποκλειστική Οικονομική Ζώνη με την Ιταλία και με την Αίγυπτο, κατοχυρώνοντας με αυτόν τον τρόπο έμπρακτα κυριαρχικά δικαιώματα νοτίως της Κρήτης, που είναι μια ζώνη η οποία μας ενδιαφέρει ιδιαίτερα. Εθνικός θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός. Τι είναι αυτό, για να το πούμε με πολύ απλά λόγια; Με τη σφραγίδα της Ευρώπης αποτυπώνουμε πια σε χάρτη τα ανώτατα δυνητικά όρια της Ελληνικής υφαλοκρηπίδας. Θαλάσσια πάρκα, τα οποία ουσιαστικά ασκούν κυριαρχία, όχι κυριαρχικά δικαιώματα, ασκούμε κυριαρχία σε εκείνα τα νησιά που κρίνουμε ότι πρέπει να προστατεύσουμε τη θαλάσσια ζώνη πέριξ αυτών των νησιών. Εξορύξεις για πρώτη φορά μετά από 40 χρόνια. Η Chevron νοτίως της Κρήτης. Σημαντική ενίσχυση των Ελληνικών Ενόπλων Δυνάμεων, μπορούμε να αναφερθούμε και στη συνέχεια σε αυτά. Άρα πείτε μου, πού ακριβώς υποχώρησε η Ελλάδα από πάγιες θέσεις εξωτερικής πολιτικής ως αποτέλεσμα της διακήρυξης των Αθηνών; Εγώ τι βλέπω; Βλέπω ότι πράγματι αυτές οι πρωτοβουλίες, οι οποίες υπηρετούν στην πράξη και όχι στα λόγια τα Ελληνικά συμφέροντα, όντως μπορεί να προκαλέσουν μια αντίδραση από την Τουρκία. Αλλά εδώ δεν μιλάμε για δράση, η οποία προκαλεί αντίδραση από τη δικιά μας την πλευρά. Εμείς πάντα αντιδρούσαμε στις πρωτοβουλίες των Τούρκων. Τώρα, για πρώτη φορά, η Ελλάδα θέτει την ατζέντα και η Τουρκία σε ένα βαθμό αντιδρά. Αλλά από εκεί και πέρα, για τα "ήρεμα νερά", να σας προσθέσω και ορισμένα σημαντικά οφέλη, γιατί πρέπει να βλέπουμε όλη την εξίσωση. Τουρισμός στα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου. Τα ήρεμα νερά τα εκμεταλλεύονται δεκάδες χιλιάδες Τούρκοι τουρίστες, οι οποίοι στηρίζουν αυτή τη στιγμή την οικονομία όλων αυτών των νησιών [...] Από εκεί και πέρα, η Ελλάδα, όταν έπρεπε να πράξει το καθήκον της στο ζήτημα του SAFE, το έπραξε και η Τουρκία δεν μπήκε στο SAFE, παρά το γεγονός ότι πολλοί προέβλεπαν ότι η Ελλάδα δεν θα μπορούσε να εμποδίσει την Τουρκία να έχει πρόσβαση σε Ευρωπαϊκή χρηματοδότηση. Και όμως, αυτό έγινε. Και πρέπει να σας πω ότι, εξ όσων γνωρίζω, είμαι ο μόνος Έλληνας Πρωθυπουργός, ο οποίος πήγε στην Άγκυρα και έθεσε ευθέως, με ευγένεια αλλά νομίζω και χωρίς να υποχωρώ από τις Ελληνικές θέσεις, το ζήτημα του casus belli. Και είπα ξεκάθαρα στον πρόεδρο Ερντογάν, δεν γίνεται 31 χρόνια μετά την απειλή πολέμου, εσύ να θέλεις να έρχεσαι πιο κοντά στην Ευρώπη, εγώ να θέλω υπό προϋποθέσεις να σε φέρω πιο κοντά στην Ευρώπη, και ταυτόχρονα να κρατάς ανοιχτή μια απειλή πολέμου σε περίπτωση που η Ελλάδα κάνει τι; Ασκήσει ένα νόμιμο κυριαρχικό δικαίωμα με βάση το Διεθνές Δίκαιο. Εγώ δεν θυμάμαι κανέναν άλλον τέως Πρωθυπουργό να έχει θέσει το ζήτημα του casus belli, το οποίο θέλω να σας θυμίσω ότι υπάρχει από το 1995 [...] Θεωρώ ότι η κριτική τους στο συγκεκριμένο θέμα είναι άδικη. Και νομίζω το τεκμηρίωσα. Και το τεκμηρίωσα με μια σειρά από πρωτοβουλίες, τις οποίες έχει αναλάβει η Ελληνική Κυβέρνηση, πρωτοβουλίες που ενδεχομένως θα μπορούσαν να είχαν αναληφθεί και στο παρελθόν και δεν ανελήφθησαν ποτέ. Από εκεί και πέρα, δεν θέλω

να πω πολλά περισσότερα, γιατί σέβομαι και τους δυο τους Πρωθυπουργούς, εκλεγμένοι με τη Νέα Δημοκρατία. Δεν θέλω να πω κάτι περισσότερο. Νομίζω ότι πρέπει να ρωτήσετε αυτούς και όχι εμένα. Εγώ σας απάντησα ευθέως, γιατί θεωρώ ότι όλη αυτή η συζήτηση, η οποία πρέπει να σας πω ότι δεν είναι μια συζήτηση, είναι μια συζήτηση σχετικά πρόσφατη, έτσι δεν είναι; Δηλαδή μέχρι το '23 εγώ δεν θυμάμαι να μας έχει ασκηθεί κάποια έντονη κριτική για τα ζητήματα αυτά. Και όμως, από το '23 και μετά, όλα αυτά τα οποία σας ανέφερα, έγιναν από αυτή την κυβέρνηση, από αυτόν τον Πρωθυπουργό, και από αυτόν τον Υπουργό Εξωτερικών, ο οποίος υπηρετεί σήμερα στην κορυφή της ελληνικής διπλωματίας [...] Να τα πάρουμε λοιπόν από την αρχή, γιατί είναι ένα σύνθετο θέμα, δώστε μου λίγο χρόνο να τοποθετηθώ. Πρώτον, όταν μιλάμε για κράτος δικαίου, μιλάμε για το συνολικό πλαίσιο μέσα στο οποίο πρέπει να λειτουργεί μια ευνομούμενη πολιτεία. Μιλάμε για τη Δικαιοσύνη, για τη λειτουργία των θεσμών, για την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων. Και ξέρετε, κάθε χρόνο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή βγάζει μια έκθεση για το κράτος δικαίου σε όλες τις Ευρωπαϊκές χώρες. Γιατί το κάνει; Διότι για την Ευρωπαϊκή Ένωση η πρόοδος στα θέματα κράτους δικαίου είναι απολύτως κρίσιμη, θα έλεγα, Ευρωπαϊκή προτεραιότητα, η οποία για κάποιες χώρες, όπως η Ουγγαρία, συνδέθηκε και με την εκταμίευση κοινοτικών πόρων. Τι λέει λοιπόν, η Ευρωπαϊκή Ένωση τα τελευταία χρόνια για το κράτος δικαίου στην Ελλάδα; Ότι κάνουμε σημαντική πρόοδο από χρονιά σε χρονιά και ότι παίρνουμε πολύ στα σοβαρά τις συστάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και ότι φροντίζουμε να διορθώνουμε ατέλειες και αδυναμίες που υπήρχαν και εμφανώς υπάρχουν. Να δώσω ένα παράδειγμα. Τρόπος εκλογής των δικαστών. Ένα ζήτημα το οποίο θα μας απασχολήσει και στη συνταγματική αναθεώρηση. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μας υπέδειξε, και σε έναν βαθμό έχει δίκιο, ότι πρέπει να υπάρχει κάποια συμμετοχή των δικαστών στον τρόπο τελικής επιλογής και να μην είναι αποκλειστική αρμοδιότητα της κυβέρνησης. Μέχρι που να αλλάξουμε το Σύνταγμα, πράγμα το οποίο προτιθέμεθα να κάνουμε, ψηφίσαμε μια νομοθετική ρύθμιση, και οι ίδιοι οι δικαστές, οι ολομέλειές τους τώρα, ψηφίζουν για το ποιοι κρίνουν οι ίδιοι οι δικαστές ότι πρέπει να προεδρεύουν των Ανώτατων Δικαστηρίων. Έχουμε, π.χ., τώρα τα αποτελέσματα μιας ψηφοφορίας. Η κυβέρνηση δεν δεσμεύεται να τα λάβει υπόψη της, όμως καταλαβαίνετε, ότι όταν οι ίδιοι οι δικαστές έχουν εκλέξει κάποιους ανθρώπους, είναι δύσκολο για μια κυβέρνηση, ή θα πρέπει να αιτιολογήσει γιατί δεν συμβαδίζει με αυτή την επιλογή. Είναι μια σημαντική πρόοδος για ένα ζήτημα, για το οποίο μας έχει ασκηθεί πολύ έντονη κριτική; Βεβαίως και είναι μια σημαντική πρόοδος, στη σωστή κατεύθυνση. Άρα, όταν η αντιπολίτευση μιλάει για το κράτος δικαίου και μάς ασκεί κριτική για θέματα για τα οποία θα τοποθετηθώ σε όλα τα οποία θίξατε εσείς, νομίζω ότι το πρώτο που πρέπει να κάνει, είναι να δει τι λένε εκτός Ελλάδος για τα θέματα κράτους δικαίου, διότι μπορώ δικαιολογημένα να τεκμηριώσω ότι η αντιπολίτευση μάλλον είναι μεροληπτική στο ζήτημα αυτό. Όταν βγαίνει ο Economist, ας πούμε, ο οποίος δεν νομίζω ότι είναι ένα περιοδικό, του οποίου αμφισβητείται η αντικειμενικότητα, και λέει ότι η Ελλάδα κάνει πρόοδο και ότι είναι πλήρης δημοκρατία. Όταν βγαίνουν πολλοί διεθνείς οργανισμοί και λένε ότι εδώ υπάρχει πρόοδος, στα ζητήματα, ας πούμε, της ελευθερίας της έκφρασης. Για τον Θεό, πιστεύει κανείς στην Ελλάδα ότι υπάρχει λογοκρισία δημοσιογράφων; Τώρα, κοιταζόμαστε στα μάτια και νομίζω ότι εκλαμβάνω το χαμόγελό σας, ως μια έμμεση απάντηση. Εδώ κυκλοφορούν εφημερίδες στην Ελλάδα, οι οποίες δεν θα έπρεπε και δεν θα κυκλοφορούσαν σε καμία Ευ-

ρωπαϊκή χώρα. Εμείς καταργήσαμε την απλή δυσφήμιση. Προστατεύσαμε το επάγγελμα του δημοσιογράφου. 8 στις 10 καθημερινές εφημερίδες ασκούνε σκληρή κριτική στην κυβέρνηση. Πού είναι λοιπόν αυτή η κυβέρνηση η οποία ελέγχει τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης και ουσιαστικά προωθεί μόνο τη δικιά της ατζέντα; [...] Λοιπόν, τι έγινε με τον ΟΠΕΚΕΠΕ; Ζητήθηκε η άρση ασυλίας των 13 βουλευτών μας. Αμέσως είπα, ναι. Αυτοί οι βουλευτές υπέστησαν ένα πολιτικό κόστος, έτσι δεν είναι; Διότι ήρθε κάποιος, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία εν προκειμένω, και είπε θέλω να σε ψάξω παραπάνω. Δύο, ήδη μπήκαν στο αρχείο. Αμέσως δύο μπήκαν στο αρχείο. Έρχεται ένα μήνα μετά, ένα πόρισμα, το οποίο έχει ζητήσει η ίδια η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, το λεγόμενο πόρισμα Τυχεροπούλου, και τι λέει αυτό; Ξέρετε, τελικά η ζημιά δεν ήταν 1,5 εκατομμύρια, ήταν 110 με 120 χιλιάδες. Λέει το πόρισμα που ζήτησε η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία. Εγώ ρωτώ εύλογα, όλα αυτά γιατί δεν ελήφθησαν υπόψη πριν αποσταλούν οι υποθέσεις στη Βουλή; Και τελικά το ταμείο θα γίνει όταν και η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία τελειώσει την έρευνά της. Αφήστε να δούμε τελικά αν η υπόθεση αυτή είχε την πολιτική διάσταση την οποία κάποιοι έσπευσαν να της προσάψουν. Έχω τις αμφιβολίες μου. Όμως εγώ επειδή σέβομαι τον θεσμό της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, και επειδή θεωρώ ότι είναι σωστό να υπάρχει ένα Ευρωπαϊκό όργανο το οποίο να ελέγχει και την Ελληνική; Ξέρετε από τι κρίνεται ένας καλός Εισαγγελέας; Από τι κρίνεται; Από το πόσες καταδίκες τελικά καταφέρει και επιτυγχάνει. Έτσι αξιολογούνται οι Εισαγγελείς στο εξωτερικό. Το να απλά στέλνεις υποθέσεις στο ακροατήριο, είναι εύκολο να το κάνεις. Τελικά ως Εισαγγελέας είναι δεμένες οι υποθέσεις αυτές; Άρα, δεν είμαι έτοιμος να το πω, θα το δούμε. Άμα με ρωτάτε, ναι, εύχομαι να έχει κάνει λάθος. Αλλά δεν μπορώ να το πω, γιατί οι υποθέσεις αυτές θα κριθούν από τη Δικαιοσύνη [...] Οι εκλογές θα γίνουν την Άνοιξη του 2027. Και γιατί αναφέρομαι στην Άνοιξη; Να το εξηγήσουμε και αυτό. Αν ήθελα να εξαντλήσω τα συνταγματικά όρια, θα μπορούσαμε να κάνουμε εκλογές τον Ιούλιο ή και τον Αύγουστο του 2027. Όμως οι εκλογές πρέπει να γίνουν προφανώς νωρίτερα, διότι την 1η Ιουλίου συμβαίνει κάτι πολύ σημαντικό. Η χώρα αναλαμβάνει την Προεδρία στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Είναι μια πάρα πολύ σημαντική ευθύνη, για την οποία ήδη προετοιμαζόμαστε. Προφανώς δεν μπορεί να προεξοφλούμε το εκλογικό αποτέλεσμα, αλλά η χώρα πρέπει να προετοιμαστεί. Αλλά οι εκλογές σίγουρα πρέπει να γίνουν πριν από αυτή την πολύ σημαντική ευκαιρία θα έλεγα, για τη χώρα να αφήσει ένα αποτύπωμα ευδιάκριτο στο Ευρωπαϊκό στερέωμα. Θέλω να θυμίσω ότι οι αντίστοιχες εισηγήσεις για πρόωρες εκλογές είχαν δεχθεί πολλές φορές και την προηγούμενη φορά. Δέχομαι και τώρα. Θεωρώ ότι οι κυβερνήσεις πρέπει να εξαντλούν τον εκλογικό κύκλο. Δεν σας κρύβω ότι με προβληματίζει το επίπεδο του πολιτικού διαλόγου και αυτή η διαρκής τοξικότητα και η κοινοβουλευτική εχθρότητα. Είδατε τώρα τι έγινε με αφορμή το Σύνταγμα. Τη στιγμή που εγώ λέω ότι οι εκλογές θα γίνουν στο τέλος της τετραετίας, γιατί δεν συμμετέχουν τα κόμματα ουσιαστικά στη διαδικασία συνταγματικής αναθεώρησης; Και φτάσαμε στον απίστευτο παραλογισμό. Προσέξτε να δείτε, το ΠΑΣΟΚ να λέει ότι, αν εμείς συμφωνήσουμε με πρόταση του ΠΑΣΟΚ, δεν θα ψηφίσει τελικά τη δικιά του πρόταση, γιατί δεν θέλει να συμφωνήσει σε τίποτα μαζί μας. Τώρα πείτε μου εσείς αν αυτό είναι λογικό. Και πείτε μου μετά, γιατί παραπονιέται ο κύριος Ανδρουλάκης που όχι η βελόνα είναι κολλημένη, αλλά έχει πάρει για τα καλά μια κατεύθυνση που δείχνει προς τα κάτω. Δεν είναι σοβαρά πράγματα αυτά [...] Γιατί πρέπει να έχω άποψη για ένα θέμα, το οποίο δεν με αφορά, και το οποίο εξάλ-

λου δεν μπορώ να επηρεάσω. Αυτή τη στιγμή τι βλέπουμε; Βλέπουμε μια πολιτική δύναμη, που παρά τα προβλήματά της εξακολουθεί να είναι καθαρά πρώτη, με διπλάσιο ποσοστό, υπερδιπλάσιο ποσοστό, στις μετρήσεις τουλάχιστον του δεύτερου. Χαμηλότερα ποσοστά, αλλά σίγουρα σε απόσταση που να θεωρείται εφικτός ο στόχος της αυτοδυναμίας. Και από εκεί και πέρα βλέπουμε ένα τελείως κατακερματισμένο πολιτικό σκηνικό, το οποίο ενώνεται σε μια συνισταμένη: Πώς θα πέσει η κυβέρνηση και θα φύγει ο Μητσοτάκης, χωρίς να λένε απολύτως τίποτα για το πώς θα κυβερνηθεί η χώρα μετά. Και μια Βουλή, στην οποία αξιωματική αντιπολίτευση είναι οι ανεξάρτητοι. Δεν το έχουμε ξαναδεί αυτό, όσα χρόνια τουλάχιστον παρακολουθούμε το Κοινοβούλιο [...]. Γιατί, δεν είναι Βαβέλ όταν συγγνώμη το τι έχει γίνει στην αριστερά δεν θέλω να το περιγράψω τώρα. Από τη στιγμή που έφυγε ο κύριος Τσίπρας, παρέδωσε στον κύριο Κασσελάκη, πήγε σε ένα μπουζουξίδικο, διώξανε τον κύριο Κασσελάκη, πήγε ο κύριος Τσίπρας, έφτιαξε καινούριο κόμμα για να πάρει το παλιό κόμμα. Τώρα, τι είναι όλα αυτά; Ας μην χρησιμοποιήσω χαρακτηρισμούς [...] Σίγουρα συζητήθηκε, αλλά όπως είπα το ΕΑΜ, το άφησε στον κύριο Πολάκη. Αλλά από κει και πέρα, τώρα μια κουβέντα μόνο, για αυτό το οποίο λέτε. Εσάς αν σας πάρουν τρεις φορές το δίπλωμα, μπορείτε να οδηγήσετε άλλο αυτοκίνητο; Η απάντηση είναι όχι. Στον κύριο Τσίπρα τρεις φορές του πήραν το δίπλωμα οι Έλληνες, οι πολίτες, και τώρα φτιάχνει ένα καινούριο κόμμα, θέλει να οδηγήσει ένα καινούριο αυτοκίνητο, αλλά είναι ο ίδιος ο κύριος Τσίπρας, έτσι δεν είναι; [...] Δεν ξέρω σε ποιο χώρο κινείται, γιατί δεν είμαι σίγουρος ότι έχει δώσει κάποιο σαφές στίγμα. Δεν υπάρχει καμία αμφιβολία ότι ένας άνθρωπος που διέθετε ένα πάρα πολύ μεγάλο συναισθηματικό απόθεμα συμπάθειας. Απολύτως κατανοητό. Το αν αυτό μεταφράζεται και σε πολιτική στήριξη, είναι κάτι που είναι συζητήσιμο. Μέχρι στιγμής οι δημόσιες τοποθετήσεις του δεν με έχουν πείσει ότι έχει τις βασικές γνώσεις, δεν μιλάω τις εξειδικευμένες γνώσεις, για να μπορέσει να σταθεί με επάρκεια ως πολιτικός αρχηγός. Αλλά από εκεί και πέρα, νωρίς είναι ακόμα, θα τοποθετηθεί για θέματα, θα ερωτηθεί για θέματα, θα πιεστεί για θέματα σε συνεντεύξεις. Και από εκεί και πέρα οι πολίτες θα κρίνουν, εάν είναι ένα κόμμα το οποίο έχει κάτι να εισφέρει ουσιαστικά στον δημόσιο διάλογο ή αν είναι μία ακόμα εκδοχή κομμάτων, και έχουμε δει μπόλικα από την κάτω και την πάνω πλατεία, από τις εποχές της πάνω και της κάτω πλατείας, που το μόνο το οποίο θέλουν να κάνουν είναι ουσιαστικά να εκφράζουν ένα θυμό, ο οποίος μπορεί να υπάρχει, και υπάρχει αναντίρρητα στην ελληνική κοινωνία, σε μια τιμωρητική ψήφο, χωρίς όμως να προσφέρουν καμία ουσιαστική εναλλακτική [...] Ήμουν ένας καλός Πρωθυπουργός. Εγώ δεν θα αλλάξω την άποψή μου για τον κύριο Σαμαρά. Ήμουν Υπουργός του. Ήταν ένας καλός Πρωθυπουργός, ο οποίος πήγε τη χώρα μπροστά, σε μια πολύ δύσκολη συγκυρία. Δεν μπορώ να διανοηθώ λοιπόν, ότι τελικά ο άνθρωπος αυτός θα κάνει κάτι, το οποίο θα ζημιώσει την παράταξη που του έδωσε μια δεύτερη ευκαιρία και που τον έκανε Πρωθυπουργό. Δεν πιστεύω ότι θα γίνει αυτό. Αυτή είναι η άποψή μου, εύχομαι να μην διαψευστώ. Το θέμα είναι να μπορούμε, όχι να λύσουμε τα προσωπικά μας. Δεν είναι αυτό το ζήτημα. Στην πολιτική πρέπει να βγάζει κανείς το συναίσθημα από τη μέση. Αν ο κύριος Σαμαράς πιστεύει αυτά τα οποία λέει για την εξωτερική πολιτική, βέβαια το 2023 δεν τα πίστευε, διότι το 2023 πολιτεύτηκε με τη Νέα Δημοκρατία, έτσι δεν είναι; Λοιπόν, αν τα πιστεύει τώρα, προφανώς δεν υπάρχει περιθώριο να γεφυρωθεί αυτό το χάσμα, διότι για μία κρίσιμη συνισταμένη που αφορά την εθνική ασφάλεια της χώρας, έχουμε τελείως δια-

φορετικές απόψεις. Αλλά δεν θέλω να πω κάτι περισσότερο. Εύχομαι ότι θα πρυτανεύσει η λογική και θα αντιληφθεί ότι θα είναι πολύ κακό και για τη δικιά του η στροφή να επιχειρήσει να κάνει ζημιά στην παράταξη [...] Όταν μιλώ στην Πολιτική Επιτροπή του κόμματος, όπως το έκανα χθες, ακριβώς απέναντι στον τοίχο, δεν το δείχνουν οι κάμερες, είναι οι φωτογραφίες όλων των αρχηγών της Νέας Δημοκρατίας. Τους αντιμετωπίζω όλους με σεβασμό και με αξιοπρέπεια, όπως νομίζω τους ταιριάζει. Διότι όλοι υπηρέτησαν αυτήν τη μεγάλη παράταξη από τον Κωνσταντίνο Καραμαλή και όλοι όσοι ήταν αρχηγοί μέχρι εμένα σήμερα, που έχω για μια δεκαετία αυτήν την πολύ μεγάλη τιμή, και έτσι θα εξακολουθώ να το κάνω. Δεν σημαίνει ότι πρέπει να συμφωνούμε σε όλα και δεν συμφωνούμε σε όλα. Από μένα όμως η σχέση θα είναι πάντα μια σχέση αξιοπρεπής και λειτουργική. [...] Ξέρετε, ο Φρανσουά Μιτεράν είχε πει κάτι πολύ σωστό. Ότι μεταξύ της προεκλογικής και της μετεκλογικής περιόδου, μεσολαβεί ένα πολύ σημαντικό γεγονός που είναι οι εκλογές. Η Νέα Δημοκρατία διεκδικεί την αυτοδυναμία. Τη διεκδικεί με αξιοπιστία και νομίζω με πολύ βάσιμα επιχειρήματα. Και τα επιχειρήματα αυτά σχετίζονται πρωτίστως με την ανάγκη να υπάρχει μια κυβέρνηση η οποία δεν θα χάνεται σε παζάρια κομματικών διευθετήσεων και συνεννοήσεων με άλλα κόμματα, σε μια εποχή όπου πρέπει να παίρνουμε γρήγορες αποφάσεις και όπου είναι πολύ σημαντικό το τιμόνι της χώρας να κρατιέται σταθερά στην κατεύθυνση που θα επιλέξει τελικά ο ελληνικός λαός. Έτσι κυβερνήσαμε αυτά τα 7 χρόνια και αυτό επιδιώκω να πετύχω και στις επόμενες εκλογές. Το βασικό λοιπόν δεν είναι τι θα γίνει την Κυριακή των εκλογών. Είναι αν θα υπάρχει κυβέρνηση τη Δευτέρα και αυτή τη στιγμή, με βάση το τι έχουν πει τα άλλα κόμματα, δεν υπάρχει άλλη επιλογή, παρά μόνο η αυτοδυναμία της Νέας Δημοκρατίας. Διότι όλοι έχουν αποκλείσει τη συνεργασία μαζί μας. Άρα, εκτός, δια της εις άτοπον επαγωγής, καταλήγουμε στο ότι μία θα είναι η κάλπη και μία πρέπει να είναι η κάλπη, αν δεν θέλουμε να μπούμε σε περιπέτειες. Προφανώς, ο τελικός κριτής είναι ο ελληνικός λαός. Καταρχάς, όλοι έχουν αποκλείσει συνεργασίες μαζί μας. Γι' αυτό και εγώ δεν θέλω να μπω σε αυτή τη λογική. Αλλά το ζήτημα δεν είναι αν και με ποιον συνεργάζεσαι. Για εμένα ο στόχος μου είναι τη Δευτέρα, όχι την Κυριακή, τη Δευτέρα η χώρα να έχει κυβέρνηση. Αλλά πάλι, κυρίαρχος είναι ο ελληνικός λαός. Επιδιώκω την αυτοδυναμία, αλλά ταυτόχρονα σέβομαι τη λαϊκή ετυμηγορία. Αλλά θέλω να προειδοποιήσω τον ελληνικό λαό ότι αυτή τη στιγμή δυνατότητα συνεργασίας δεν φαίνεται να υπάρχει. Όχι γιατί εμείς κόψαμε κάποια γέφυρα, εδώ δεν μπορούμε να συνεννοηθούμε για το Σύνταγμα. Εδώ δεν μπορούμε να συνεννοηθούμε για τις Ανεξάρτητες Αρχές. Ο κύριος Ανδρουλάκης είχε συμφωνήσει για δύο ονόματα στις Ανεξάρτητες Αρχές. Είχε συμφωνήσει με τον Αντιπρόεδρο της Κυβέρνησης. Και πήγε ο εκπρόσωπός του στην αρμόδια επιτροπή και είπε συμφωνούμε τελικά μόνο στον ένα. Μα για προβάλλετέ το αυτό και πείτε ότι έχουμε μία κρίση, και πρέπει να συνεννοηθούμε ή πρέπει να πάρουμε γρήγορα κάποιες αποφάσεις. Αυτό θέλει η ελληνική κοινωνία; Αν αυτό θέλει ο ελληνικός λαός, αυτό προφανώς όλοι θα σεβαστούμε την επιθυμία του. Εγώ οφείλω να εξηγήσω, γιατί κατά την άποψή μου αυτό δεν είναι χρήσιμο για τη χώρα σε αυτή τη συγκυρία. Μα τις βλέπετε όλες καταρχάς συντεταγμένες. Τους ενώνει μόνο, αυτή τη στιγμή τις πολιτικές δυνάμεις της αντιπολίτευσης, τους ενώνει ένα πράγμα, η αντιπάθειά τους, να μην χρησιμοποιήσω ένα πιο έντονο όρο, στο δικό μου πρόσωπο. Και ξέρω ότι όταν ηγείσαι και παίρνεις αποφάσεις, θα προκαλείς έντονα συναισθήματα. Αυτό είναι μέρος της πολιτικής σας. Οι πολίτες δεν εκλέγουν μόνο κυβέρνηση. Διαλέ-

γουν Πρωθυπουργό. Έχουμε ένα σύστημα, καλώς ή κακώς, το οποίο είναι πρωθυπουργοκεντρικό. Και επειδή δέχθηκα κριτική, γιατί έθεσα το ερώτημα του ποιος μπορεί να σηκώσει το τηλέφωνο στις τρεις το πρωί σε μια ενδεχόμενη κρίση, το δίλημμα αυτό δεν το έκανα εγώ με κάποια αλαζονεία. Οι πολίτες πρέπει να σκεφτούν, εάν υπάρχει μια κρίση ποιον θέλουνε Πρωθυπουργό. Δεν ψηφίζουν λοιπόν μόνο κόμμα [...] Όχι, δεν είναι "Μητσοτάκης ή χάος". Είναι Μητσοτάκης ή Ανδρουλάκης, είναι Μητσοτάκης ή Τσίπρας, είναι Μητσοτάκης ή Καρυστιανού. Είναι Μητσοτάκης ή Βελόπουλος, είναι Μητσοτάκης ή Κωνσταντοπούλου. Λέω, αυτοί είναι οι πολιτικοί αρχηγοί. Αυτό είναι το δίλημμα. Και οι πολίτες θα πρέπει να σκεφτούν ότι δεν ψηφίζουν μόνο Νέα Δημοκρατία. Ψηφίζουν και Πρωθυπουργό. Πάντα έτσι γινόταν τώρα, δεν ψηφίζανε μόνο κόμμα. Πρωθυπουργό ψηφίζαμε. Αυτό είναι το σύστημά μας. Στα κοινοβουλευτικά συστήματα, αυτό συμβαίνει κατά κόρον [...] Όχι μετά την πρωθυπουργία. Έξω από την πολιτική. Αλλά αυτή τη στιγμή, ξέρετε, πιστεύω ότι τα επόμενα χρόνια, μέχρι το 2030, θα κριθεί ουσιαστικά, θα αλλάξουν πάρα πολλά πράγματα στον κόσμο. Μίλησα για τις γεωπολιτικές ανακατατάξεις, μίλησα για την τεχνητή νοημοσύνη. Θα κριθεί, αν η Ελλάδα θα είναι με την πλευρά των νικητών ή των ηττημένων. Το λέω τόσο απλά και τόσο, θα έλεγα, κυνικά. Και πιστεύω ότι έχω την εμπειρία, τη διάθεση, τη γνώση, νομίζω κάποιο διεθνές κύρος, αναλαμβάνουμε και την προεδρία της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπως σας είπα, να είμαι κατάλληλος. Δεν λέω ότι είμαι ο πιο κατάλληλος. Το ποιος είναι ο πιο κατάλληλος θα το κρίνει ο ελληνικός λαός. Ότι είμαι κατάλληλος να μπορέσω αυτήν την κρίσιμη περίοδο να ηγηθώ μιας προσπάθειας να κάνει η χώρα ένα ακόμα μεγάλο άλμα. Πιστεύω ότι έχουμε κάνει πολλά βήματα. Πιστεύω ότι και εγώ είμαι πιο έμπειρος. Πιστεύω ότι κι εγώ μπορώ να δω και να μάθω από τα δικά μου λάθη, πού πρέπει να κινηθούμε πιο γρήγορα. Και νομίζω ότι και εμφανώς απαλλαγμένος από οποιοδήποτε περαιτέρω άγχος, διότι σας διαβεβαιώνω ότι αν με εμπιστευτεί ο ελληνικός λαός να κάνω τρίτη τετραετία, τέταρτη δεν πρόκειται να υπάρξει, να μπορώ να κινηθώ με μεγαλύτερη άνεση, πιο έμπειρος και πιο αποφασισμένος, να κάνω τα πράγματα που πιστεύω ότι ακόμα πρέπει να γίνουν. Και να εξασφαλίσω κυρίως ότι δεν θα ξαναπάμε πίσω. Διότι τίποτα δεν εγγυάται ότι όλα αυτά που πετύχαμε δεν θα ανατραπούν κάποια στιγμή. Και αν επιμένουμε ως προς το Σύνταγμα να βάλουμε μια ρήτρα δημοσιονομικής σταθερότητας, είναι ακριβώς, γιατί πού ξέρω εγώ αν την επόμενη μέρα δεν ξαναέρθει κάποιος και δεν τινάξει τη μπάνκα στον αέρα; Αν έγινε μια φορά, μπορεί να ξαναγίνει. Και θέλω να είμαι απολύτως σίγουρος ότι θα κάνω ό,τι περνάει από το χέρι μου και με συνταγματική κατοχύρωση αυτό να μην συμβεί».

12 Ιουνίου

Συνέρχεται σε πρώτη συνεδρίαση, συγκροτείται σε σώμα, με την ανάδειξη του διακομματικής σύνθεσης προεδρείου της, και καθορίζει τους κανόνες λειτουργίας της η επιτροπή αναθεώρησης του Συντάγματος. Πρόεδρός της εκλέγεται ο Μ. Βορίδης, αντιπρόεδρος η Ε. Λιακούλη και γραμματέας ο Θ. Ξανθόπουλος.

Δημοσιεύεται το προεδρικό διάταγμα της 11ης Ιουνίου 2026 με το οποίο η Α. Παπαδοπούλου «διορίζεται Πρέσβης επί τιμή, ως Πρέσβης εκ προσωπικοτήτων, με καθήκοντα σε θέματα εξωτερικής πολιτικής του Υπουργείου Εξωτερικών, από τη δημοσίευση του παρόντος και για είκοσι τέσσερις (24) μήνες» (Γ΄ 2883).

Γίνονται δεκτές οι παραιτήσεις που υποβάλλουν ο Κ. Κυρανάκης από τη θέση του Αναπληρωτή Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών, ο Γ. Κώτσηρας από τη θέση του Υφυπουργού

Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών και η Α. Παπαδοπούλου από τη θέση της Υφυπουργού Εξωτερικών (π.δ. 34/2026-Α΄ 92). Με πρόταση του Πρωθυπουργού διορίζονται ο Γ. Κώτσηρας Αναπληρωτής Υπουργός Υποδομών και Μεταφορών, ο Δ. Μαρκόπουλος Υφυπουργός Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, η Μ.-Ε. Σούκουλη Υφυπουργός Περιβάλλοντος και Ενέργειας και η Α. Παπαδοπούλου μόνιμη υπηρεσιακή Υφυπουργός Εξωτερικών (π.δ. 35/2026-Α΄ 93).

15 Ιουνίου

Συνεδριάζει η επιτροπή αναθεώρησης του Συντάγματος, συζητά και αποφασίζει για τον προγραμματισμό των εργασιών της.

16 Ιουνίου

Στην οικεία επιτροπή της Βουλής συζητούνται οι προτάσεις για την αναθεώρηση των άρθρων 5, 14 και 15 Συντ.

Η Ευρωπαία Εισαγγελέας προσφεύγει στη Διοικητική Ολομέλεια του Αρείου Πάγου και ζητά την ακύρωση της απόφασης του Ανωτάτου Δικαστικού Συμβουλίου με την οποία παρατάθηκε για δύο, όχι για πέντε, έτη η θητεία των τριών Ελλήνων εντεταλμένων εισαγγελέων.

17 Ιουνίου

Στην οικεία επιτροπή της Βουλής συζητούνται οι προτάσεις για την αναθεώρηση του άρθρου 16 Συντ.

Η πρόεδρος της Πλεύσης Ελευθερίας-Ζωή Κωνσταντοπούλου ζητά και η μόνιμη ειδική επιτροπή δεοντολογίας αποφασίζει, με τις θετικές ψήφους τριών (3) βουλευτών της συμπολίτευσης, την αναβολή, για τρίτη διαδοχική συνεδρίαση, της συζήτησης για την άρση της ασυλίας της μετά την υποβολή τριών αιτημάτων των αρμόδιων εισαγγελικών αρχών για αδικήματα που φέρεται να τέλεσε ως δικηγόρος στη δίκη των Τεμπών.

18 Ιουνίου

Στην οικεία επιτροπή της Βουλής συζητούνται οι προτάσεις για την αναθεώρηση των άρθρων 17, 21 και 24 Συντ.

Συνεδριάζει η Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής, προκειμένου να διενεργηθεί η ακρόαση των προτεινόμενων για τη θέση του Προέδρου του Αρείου Πάγου και να εκφραστεί η γνώμη της. Από τους εννέα (9) υποψηφίους Αντιπροέδρους και τους δεκαοκτώ (18) Αρεοπαγίτες εμφανίζονται οι πέντε (5) και, αντιστοίχως, οι επτά (7), ενώ στη μυστική ψηφοφορία που ακολουθεί την ακρόαση πρωτεύει ο Π. Λυμπερόπουλος Αντιπρόεδρος του Αρείου Πάγου με δεκαπέντε (15) θετικές ψήφους.

22 Ιουνίου

Στην οικεία επιτροπή της Βουλής συζητούνται οι προτάσεις για την αναθεώρηση των άρθρων 30, 41, 44 και 118 Συντ. Δύο (2) βουλευτές της συμπολίτευσης, η Ν. Μπακογιάννη και ο Χ. Αθανασίου, δηλώνουν την επιφύλαξή τους στην πρόταση της μίας θητείας του Προέδρου της Δημοκρατίας διάρκειας έξι ετών.

Η μόνιμη ειδική επιτροπή δεοντολογίας γνωμοδοτεί κατά πλειοψηφία, με τις θετικές ψήφους της Νέας Δημοκρατίας και του Πανελλήνιου Σοσιαλιστικού Κινήματος-Κινήματος Αλλαγής, για την άρση της ασυλίας της προέδρου της Πλεύσης Ελευθερίας-Ζωή Κωνσταντοπούλου μετά την υποβολή τριών αιτημάτων των αρμόδιων εισαγγελικών αρχών για αδικήματα που φέρεται ότι τέλεσε ως δικηγόρος στη δίκη των Τεμπών.

Φθάνει στη Βουλή το ένταλμα σύλληψης με το αίτημα της άρσης της ασυλίας του Δ. Αβραμόπουλου, πρώην επιτρόπου και βουλευτή της

Νέας Δημοκρατίας στη βασική εκλογική περιφέρεια Ηλείας, για την υπόθεση Qatargate.

Η Α.-Μ. Ασημακοπούλου, πρώην βουλευτής της Νέας Δημοκρατίας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, κηρύσσεται, ομόφωνα, ένοχη για την παραβίαση της νομοθεσίας σχετικά με την προστασία των προσωπικών δεδομένων και, κατά πλειοψηφία, για την παραβίαση του υπηρεσιακού απορρήτου στην υπόθεση της διαρροής των ηλεκτρονικών διευθύνσεων αποδήμων, της αναγνωρίζεται το ελαφρυντικό του σύνομμου βίου και της επιβάλλεται η συνολική ποινή της φυλάκισης είκοσι (20) μηνών με τριετή αναστολή. Ίδια ποινή μικρότερης διάρκειας επιβάλλεται και στους τρεις συγκατηγορούμενούς της.

24 Ιουνίου

Ο Πρωθυπουργός συναντάται με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και τον ενημερώνει για τις τρέχουσες πολιτικές εξελίξεις στην Ελλάδα και διεθνώς. Παρουσία των τηλεοπτικών συνεργείων, μεταξύ άλλων, αναφέρει: *«[...] Χρέος της κυβέρνησης είναι να στηρίζει την κοινωνία που είναι αντιμέτωπη με τις παρατεταμένες αυξήσεις στις τιμές βασικών προϊόντων [...] Έχουμε τη δυνατότητα από το πλεόνασμα να στηρίζουμε την κοινωνία [...] Είμαστε σε θέση να υλοποιούμε τέτοια μέτρα με δημοσιονομική ασφάλεια, γιατί η πορεία της οικονομίας είναι θετική [...] Η κυβέρνηση ξεπέρασε τις προσδοκίες και στέλνει μήνυμα ασφάλειας σε όλους τους συνεπείς δανειολήπτες. Κλείνουμε μια εκκρεμότητα από το παρελθόν με δικαιοσύνη και σεβασμό στους δανειολήπτες που προσπάθησαν να είναι συνεπείς και θα δουν μια σημαντική μείωση της δόσης τους [...] Ζητούμε από τους πολίτες να είναι εξαιρετικά προσεκτικοί και επιφυλακτικοί απέναντι στις ακοστολόγητες δεσμεύσεις, οι οποίες μπορεί να ακούγονται μεν ευχάριστες, πλην όμως ξεπερνούν κατά πολύ τις αντοχές του προϋπολογισμού»*. Απαντώντας, ο Κ. Τασούλας επισημαίνει: *«[...] Μπαίνοντας σε προεκλογική περίοδο είναι σημαντικό να κρατηθούμε μακριά από πειρασμούς που θα εκτροχιάσουν την οικονομία και θα της αφαιρέσουν τις δυνατότητες που επιτρέπουν να βοηθιούνται τα πιο αδύναμα μέλη της κοινωνίας. Η ρύθμιση για τους δανειολήπτες είναι μια ρύθμιση ακριβώς που αφορά ανθρώπους που η κοινωνία και η πολιτεία τους χρωστάει μια δεύτερη ευκαιρία»*.

Στην οικεία επιτροπή της Βουλής συζητούνται οι προτάσεις για την αναθεώρηση των άρθρων 47, 51 και 54 Συντ.

Η Διοικητική Ολομέλεια του Αρείου Πάγου απορρίπτει, κατά πλειοψηφία και με εβδομήντα δύο (72) ψήφους έναντι δέκα (10), ως απαράδεκτη την προσφυγή της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας κατά της απόφασης του Ανωτάτου Δικαστικού Συμβουλίου με την οποία ανανεώθηκε για δύο (2) έτη, αντί των πέντε (5) που είχε ζητηθεί, η θητεία των τριών Ελλήνων εντεταλμένων εισαγγελέων. Κρίθηκε ότι φορείς του δικαιώματος προσφυγής για τα θέματα της υπηρεσιακής τους κατάστασης είναι μόνον οι δικαστικοί λειτουργοί.

25 Ιουνίου

Στην οικεία επιτροπή της Βουλής συζητούνται οι προτάσεις για την αναθεώρηση των άρθρων 56 και 57 Συντ.

Συνεδριάζει η Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής, προκειμένου να διενεργήσει την ακρόαση των προτεινόμενων για τη θέση του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου και να εκφράσει τη γνώμη της. Από τους δέκα (10) υποψηφίους για την επιλογή εμφανίζονται τέσσερις (4) και στη μυστική ψηφοφορία που ακολουθεί την ακρόαση πρωτεύει ο αντιεισαγγελέας του Αρείου Πάγου Ε. Μπακέλας με δεκαεπτά (17) ψήφους.

30 Ιουνίου

Η Πρόεδρος της Βουλής των Αντιπροσώπων της Κυπριακής Δημοκρατίας Αν. Δημητρίου απευθύνεται στην Ολομέλεια της Βουλής σε ειδική συνεδρίασή της.

Στην οικεία επιτροπή της Βουλής συζητούνται οι προτάσεις για την αναθεώρηση του άρθρου 86 Συντ.

Η Ολομέλεια της Βουλής αποφασίζει, κατά πλειοψηφία, την άρση της ασυλίας της προέδρου της Πλεύσης Ελευθερίας-Ζωή Κωνσταντοπούλου μετά την υποβολή τριών αιτημάτων των αρμόδιων εισαγγελικών αρχών για αδικήματα που φέρεται ότι τέλεσε ως δικηγόρος στη δίκη των Τεμπών.

Το Υπουργικό Συμβούλιο αποφασίζει την προαγωγή του Δ. Λυμπερόπουλου και του Ε. Μπακέλα στις θέσεις της Προέδρου και, αντιστοίχως, του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου.❑

ΔΙΚΑΙΟΔΟΣΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ ΕΠΙ ΑΠΟΖΗΜΙΩΤΙΚΗΣ ΑΓΩΓΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΣΧΕΤΙΖΟΜΕΝΗΣ ΜΕ ΔΩΡΟΔΟΚΙΑ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΓΙΑ ΠΡΟΜΗΘΕΙΑ ΟΠΛΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ

Γεωργία Τσάκνη
Επίκουρη Καθηγήτρια Δημοσίου Δικαίου
Νομικής Σχολής ΔΠΘ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΑΠ 1072/2025

Η αξίωση αποκατάστασης της περιουσιακής και μη ζημίας του Δημοσίου κατά εταιρειών οι οποίες, προκειμένου να τους ανατεθεί η προμήθεια οπλικών συστημάτων, προέβησαν σε δωροδοκία υπαλλήλων, η οποία προσαύξησε το τίμημα που καθορίστηκε συμβατικά και το οποίο τελικά καταβλήθηκε για την προμήθεια, συνιστά ιδιωτική διαφορά, δεδομένου ότι δεν έχει ως υποκείμενη αιτία τις μεταξύ των διαδίκων διοικητικές συμβάσεις ούτε είναι παρεπόμενη των εν λόγω συμβάσεων και, επομένως, υπάγεται στη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων.

SUMMARY OF SUPREME COURT OF GREECE (AREIOS PAGOS) NO 1072/2025

The State's claim for compensation for material and non-material damage against companies which, in order to be awarded the procurement of weapon systems, bribed employees, thereby increasing the price contractually determined and ultimately paid for the procurement, is a private dispute, given that its underlying cause is not the administrative contracts between the litigants, nor is it ancillary to said contracts and, therefore, falls under the jurisdiction of the civil courts.

Ι. ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ

Με αίτηση αναίρεσης προσβλήθηκε η υπ' αριθμ. 5479/2023 απόφαση του Τριμελούς Εφετείου Αθηνών, με την οποία είχε απορριφθεί ως απαράδεκτη, λόγω έλλειψης δικαιοδοσίας των πολιτικών δικαστηρίων, η αγωγή του αναιρεσείοντος εναντίον των αναιρεσιβλήτων, με την οποία ζητείτο, σύμφωνα με τις διατάξεις για τις

αδικοπραξίες, η καταβολή αποζημίωσης για την αποκατάσταση της περιουσιακής ζημίας, όπως επίσης και χρηματικής ικανοποίησης λόγω της ηθικής βλάβης, η οποία –περιουσιακή και μη ζημία– προκλήθηκε στο αναιρεσείον Ελληνικό Δημόσιο από την παράνομη, υπαίτια και ζημιογόνα συμπεριφορά που επέδειξαν οι προστηθέντες υπάλληλοι των αναιρεσιβλήτων. Ο αναιρετικός λόγος που απασχόλησε το δικαστήριο αφορούσε την υπέρβαση από τα πολιτικά δικαστήρια της δικαιοδοσίας τους (άρθρο 559 αριθ. 4 ΚΠολΔ). Ειδικότερα, υφίσταται υπέρβαση δικαιοδοσίας και ιδρύεται ο λόγος αυτός αναίρεσης, όταν τα πολιτικά δικαστήρια επιλαμβάνονται υπόθεσης, η οποία κατά τον νόμο ανήκει στη δικαιοδοσία άλλου δικαστηρίου, ποινικού ή διοικητικού ή στη δικαιοδοσία διοικητικής αρχής (ΟλΑΠ 5/1995). Ο λόγος αυτός ιδρύεται, όταν τα πολιτικά δικαστήρια επιλαμβάνονται υπόθεσης που κατά τον νόμο δεν ανήκει στη δικαιοδοσία τους, ενώ όταν το δικαστήριο, αν και έχει δικαιοδοσία για την έρευνα της υπόθεσης, απορρίπτει την αίτηση δικαστικής προστασίας για έλλειψη δικαιοδοσίας (αρνητική υπέρβαση δικαιοδοσίας), υποπίπτει στην πλημμέλεια της παρά τον νόμο κήρυξης απαραδέκτου, του άρθρου 559 αριθ. 14 ΚΠολΔ.

II. ΟΙ ΝΟΜΙΚΕΣ ΒΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΥΠΟΘΕΣΗΣ

Αφετηρία και (πρώτη) νομική βάση στην υπόθεση υπήρξε το άρθρο 94 παρ. 1, 2 και 3 του Συντάγματος, όπως το άρθρο αυτό αναθεωρήθηκε με το Ψήφισμα της 6ης Απριλίου 2001 της Ζ΄ Αναθεωρητικής Βουλής, σύμφωνα με το οποίο: *«1. Στο Συμβούλιο της Επικρατείας και τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια υπάγονται οι διοικητικές διαφορές, όπως νόμος ορίζει, με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου. 2. Στα πολιτικά δικαστήρια υπάγονται οι ιδιωτικές διαφορές, καθώς και υποθέσεις εκούσιας δικαιοδοσίας, όπως νόμος ορίζει. 3. Σε ειδικές περιπτώσεις και προκειμένου να επιτυγχάνεται η ενιαία εφαρμογή της αυτής νομοθεσίας μπορεί να ανατεθεί με νόμο η εκδίκαση κατηγοριών ιδιωτικών διαφορών στα διοικητικά δικαστήρια ή κατηγοριών διοικητικών διαφορών ουσίας στα πολιτικά δικαστήρια».* Από τις διατάξεις αυτές προκύπτει ότι το Σύνταγμα επιβάλλει την υπαγωγή των ιδιωτικών διαφορών στα πολιτικά δικαστήρια και των διοικητικών διαφορών στα διοικητικά δικαστήρια, αποκλείει δε από τον κοινό νομοθέτη την εξουσία να χαρακτηρίζει ως διοικητικές διαφορές, όσες από τη φύση τους είναι ιδιωτικές, επιτρέπει όμως σε αυτόν, σε εξαιρετικές και μόνο περιπτώσεις, προς εξασφάλιση της ενιαίας εφαρμογής της ίδιας νομοθεσίας, την ανάθεση της εκδίκασης ορισμένων κατηγοριών ιδιωτικών διαφορών στα διοικητικά δικαστήρια ή και αντιστρόφως (ΑΕΔ 18/2009).

Περαιτέρω, με το άρθρο 1 παρ. 1 του ν. 1406/1983 που εκδόθηκε σε εκτέλεση της διάταξης του άρθρου 94 παρ. 1 του Συντάγματος, όπως αυτή ίσχυε πριν από τη συνταγματική αναθεώρηση του έτους 2001 και επέβαλε την, εντός πενταετούς προθεσμίας, η οποία μπορούσε να παραταθεί με νόμο, υπαγωγή στη δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων εκείνων των διοικητικών διαφορών ουσίας που δεν είχαν ακόμη υπαχθεί στα δικαστήρια αυτά, υπάχθηκαν στη δικαιοδοσία των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων όλες οι διοικητικές διαφορές ουσίας, μεταξύ δε των ενδεικτικά προβλεπόμενων στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου 1 περιπτώσεων, περιλήφθηκαν και οι διαφορές που αναφύονται κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας των διοικητικών συμβάσεων (εδάφιο ι΄), δηλαδή οι διαφορές που προέρχονται από διοικητική σύμβαση και ανάγονται στο κύρος, την ερμηνεία και

την εκτέλεση αυτής ή σε οποιαδήποτε παρεπόμενη της σύμβασης αξίωση. Η σύμβαση είναι διοικητική, αν ένα από τα συμβαλλόμενα μέρη είναι το Ελληνικό Δημόσιο ή νομικό πρόσωπο δημόσιου δικαίου και με τη σύναψη της σύμβασης επιδιώκεται η ικανοποίηση σκοπού, τον οποίο ο νόμος έχει αναγάγει σε δημόσιο σκοπό, το δε Ελληνικό Δημόσιο ή το νομικό πρόσωπο δημόσιου δικαίου, είτε με βάση το κανονιστικό καθεστώς που διέπει τη σύμβαση είτε με βάση ρήτρες, οι οποίες προβλέπονται κανονιστικά, έχουν περιληφθεί στη σύμβαση και αποκλίνουν από το κοινό δίκαιο, ευρίσκεται, προς ικανοποίηση του σκοπού αυτού, σε υπερέχουσα θέση έναντι του αντισυμβαλλόμενου μέρους, δηλαδή σε θέση που δεν προσιδιάζει στον συναπτόμενο σύμφωνα με τις διατάξεις του ιδιωτικού δικαίου συμβατικό δεσμό, ιδίως δε, παρέχεται η δυνατότητα, με βάση τη σχετική νομοθεσία ή και με τους όρους της ίδιας της σύμβασης αυτοτελώς, προς το συμβαλλόμενο Δημόσιο ή νομικό πρόσωπο δημόσιου δικαίου να επεμβαίνει μονομερώς στη σύμβαση και να επιβάλλει κυρώσεις στον αντισυμβαλλόμενό του (ΑΕΔ 17/2017). Συμβάσεις που δεν συγκεντρώνουν σωρευτικά τα γνωρίσματα αυτά είναι ιδιωτικές και οι διαφορές από αυτές υπάγονται στη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων (ΑΕΔ 7/2019, ΑΕΔ 7/2017, ΑΕΔ 1-2/2016, ΑΕΔ 12-11/2013, ΑΕΔ 3/2012, ΑΠ 90/2025, ΑΠ 915/2023, ΑΠ 898/2023, ΑΠ 637/2023, ΑΠ 406/2023, ΑΠ 298/2023, ΑΠ 268/2023).

Τέλος, κατά την έννοια του άρθρου 94 παρ. 1 του Συντάγματος, διοικητικές διαφορές ουσίας είναι και οι διαφορές από αδικαιολόγητο πλουτισμό του Δημοσίου ή νομικού προσώπου δημόσιου δικαίου, όταν η υποκείμενη σχέση που προκάλεσε τον πλουτισμό αυτό, είναι σχέση δημόσιου δικαίου. Αντίθετα, διαφορές από αδικαιολόγητο πλουτισμό του Δημοσίου ή νομικού προσώπου δημόσιου δικαίου υπάγονται στη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων, όταν δεν υφίσταται σχέση δημόσιου δικαίου που να συνδέει το Δημόσιο ή το νομικό πρόσωπο δημόσιου δικαίου με ορισμένο πρόσωπο, από την οποία (σχέση), ή με αφορμή τη λειτουργία της οποίας, δημιουργείται ο πλουτισμός του Δημοσίου ή του νομικού προσώπου δημόσιου δικαίου (ΑΕΔ 1/2016, ΑΕΔ 3/2012, ΑΠ 406/2023, ΑΠ 1549/2024, ΑΠ 298/2023, ΑΠ 268/2023).

III. ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΚΑΙ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΕΦΕΤΕΙΟΥ ΑΘΗΝΩΝ

Στην προκείμενη περίπτωση αποδείχθηκε ότι το Ελληνικό Δημόσιο άσκησε στο Πολυμελές Πρωτοδικείο Αθηνών εναντίον των εναγόμενων εταιρειών αγωγή, με την οποία ιστορούσε ότι με το υπ' αριθμ. 1115/2017 βούλευμα του Συμβουλίου Εφετών Αθηνών παραπέμφθηκαν στο ακροατήριο του Β΄ Τριμελούς Εφετείου Κακουργημάτων Αθηνών τα φυσικά πρόσωπα που μνημονεύονται στην αγωγή, μεταξύ των οποίων και οι κατονομαζόμενοι προστηθέντες υπάλληλοι των αναιρεσιβλήτων, ως κατηγορούμενοι για τα αδικήματα: α) της ενεργητικής και της παθητικής δωροδοκίας, στρεφόμενων κατά του ιδίου, από τις οποίες το όφελος που πέτυχαν ή επεδίωξαν οι δράστες και η ζημία που προξενήθηκε ή οπωσδήποτε απειλήθηκε στο αναιρεσείον, υπερέβαινε το ποσό των 150.000 ευρώ, τελεσθεισών υπό επιβαρυντικές περιστάσεις, το αντικείμενο των οποίων τύγχανε ιδιαίτερα μεγάλης αξίας, κατ' εξακολούθηση, από κοινού και κατά μόνας, β) της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες, τελεσθείσας κατ' εξακολούθηση, από κοινού και κατά μόνας, κατ' επάγγελμα και γ) της άμεσης συνέργειας στα αδικήματα της ενεργητικής δωροδοκίας

και της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες, υπό τα πραγματικά περιστατικά που ειδικότερα ιστορούνται στο αγωγικό δικόγραφο. *«Ότι, συγκεκριμένα, κατά τη χρονική περίοδο από τις 21-2-2001 μέχρι και τις 29-8-2002, διακινήθηκαν χρηματικά ποσά, ανερχόμενα τουλάχιστον στο ποσό των 756.291 δολαρίων ΗΠΑ, των 24.970.029 σουηδικών κορωνών και των 1.601.777,70 ευρώ, μέσω του τραπεζικού συστήματος, σε διάφορες τράπεζες της Ελλάδας, της Ελβετίας, του Μονακό, του Λιβάνου και άλλων χωρών και με διάφορους ενδιαμέσους, δήθεν δικαιούχους (φυσικά και νομικά πρόσωπα). Ότι, όσον αφορά την πρώτη αναιρεσίβλητη, όπως αυτή εκπροσωπούνταν από τα κατονομαζόμενα στο αγωγικό δικόγραφο φυσικά πρόσωπα που τύγχαναν προστηθέντες υπάλληλοι αυτής ή της μητρικής της εταιρείας, δεύτερης αναιρεσίβλητης, όλοι δε κατηγορούμενοι μετά την έκδοση του προαναφερόμενου παραπεμπτικού βουλεύματος, αυτή ενέβασε στην υπεράκτια εταιρεία με την επωνυμία "...", της οποίας πραγματικοί ιδιοκτήτες τύγχαναν οι "..." και "...", ομοίως κατηγορούμενοι και η οποία λειτουργούσε φαινομενικά ως εταιρεία παροχής συμβουλευτικών υπηρεσιών, τα προαναφερόμενα ποσά, όπως αυτά αναλύονται στην αγωγή ανά ημερομηνία κατάθεσης, ποσό, νόμισμα και αριθμό τραπεζικού λογαριασμού, στο πλαίσιο εκτέλεσης της με αριθμό "..." διοικητικής σύμβασης προμήθειας, όπως επίσης και της με αριθμό "..." αναγκαίας παρακολουθηματικής σύμβασης αντισταθμιστικών ωφελημάτων (Α.Ω.) που υπογράφηκαν μεταξύ, αφενός μεν, του Ελληνικού Υπουργείου Εθνικής Άμυνας, εκπροσωπούμενου από τον τότε Γενικό Διευθυντή της Γενικής Διεύθυνσης Εξοπλισμών, [...] ήδη κατηγορούμενο, αφετέρου δε, της πρώτης αναιρεσίβλητης, με αντικείμενο την προμήθεια τεσσάρων Αερομεταφερόμενων Συστημάτων Έγκαιρης Προειδοποίησης και Ελέγχου (ΑΣΕΠΕ), τύπου "..." και των λοιπών αναφερόμενων στην αγωγή συστημάτων, για την κάλυψη των αναγκών της Πολεμικής Αεροπορίας, με βάση το τότε ισχύον καθεστώς του π.δ. 284/1989 για την προμήθεια αμυντικού υλικού. Ότι ο "...", ενεργώντας κατά μόνας και από κοινού τόσο με τον "..." όσο και με υψηλόβαθμα στελέχη των αναιρεσιβλήτων, προκειμένου να επιτύχουν, είτε διά της μη προβολής αντιρρήσεων, είτε διά της υποβολής θετικής εισήγησης, την ανάθεση στην πρώτη αναιρεσίβλητη της προμήθειας των προαναφερόμενων συστημάτων, υποσχέθηκαν παράνομα, πριν από την υπογραφή των συμβάσεων και τελικά κατέβαλαν, πριν και μετά την υπογραφή των συμβάσεων αυτών, χρηματικά ωφελήματα (δώρα) σε Έλληνες κρατικούς αξιωματούχους, υπό τις συνθήκες που ειδικότερα εκτίθενται στην αγωγή, προκειμένου αυτοί, κατά παράβαση του υπηρεσιακού τους καθήκοντος, να προβούν σε αναγόμενη στα καθήκοντά τους ενέργεια, προς ανάθεση της* προμήθειας στην πρώτη αναιρεσίβλητη. *Ότι, επιπλέον, ο "...", με την ιδιότητα του τότε Αναπληρωτή Γενικού Διευθυντή της Γενικής Διεύθυνσης Εξοπλισμών του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας, προτού εισηγηθεί την έγκριση κατακύρωσης της προμήθειας των οπλικών συστημάτων, ζήτησε, πριν από την υπογραφή των συμβάσεων αυτών, μεταξύ άλλων, από τον κατονομαζόμενο στο αγωγικό δικόγραφο προστηθέντα, με αποφασιστικές αρμοδιότητες, υπάλληλο της πρώτης αναιρεσίβλητης και τελικά έλαβε χρηματικά ωφελήματα (δώρα), προκειμένου, κατά παράβαση του υπηρεσιακού του καθήκοντος, να προωθήσει, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του και να μην παρακωλύσει, για οποιονδήποτε λόγο, την ανάθεση της προμήθειας στην πρώτη αναιρεσίβλητη και ειδικότερα ζήτησε και έλαβε, στις 2-2-2004, το ποσό των 150.000 ευρώ, καθώς επίσης και το ποσό των 100.000,00 ευρώ. Ότι, ακόμη, τα ποσά αυτά που καταβλήθηκαν σε Έλληνες κρατικούς αξιωματούχους, στο πλαίσιο δωροδοκιών από τις αναιρεσίβλητες, διά των κατονομαζόμενων στο αγωγικό δικόγραφο προστηθέντων υπαλλήλων τους, προκειμένου να ανατεθεί,*

άλλως να υποβοηθηθεί, η ανάθεση στην πρώτη αναιρεσίβλητη της προμήθειας των προαναφερόμενων οπλικών συστημάτων, είτε συνδυάστηκαν είτε όχι με αντίστοιχες παράνομες υποσχέσεις παροχής ωφελημάτων, συνδέονται αιτιωδώς με ισόποση προσαύξηση του τιμήματος που καθορίστηκε συμβατικά και το οποίο τελικά καταβλήθηκε για τη σχετική προμήθεια, με ζημία του αναιρεσείοντος που επήλθε στην Ελλάδα, δεδομένου ότι, όπως γίνεται δεκτό, τα ποσά των δωροδοκιών μετακυλίονται στον αγοραστή και συνεπώς, στην προκείμενη περίπτωση, στο ίδιο (αναιρεσείον) και επιρρίπτονται, ως δημόσιο βάρος, στους Έλληνες πολίτες. Ότι, μετά ταύτα, τα ποσά, τα οποία δόθηκαν ως χρηματικά ωφελήματα (δώρα) από τις αναιρεσίβλητες, με την μεσολάβηση των προστηθέντων υπαλλήλων τους και εισπράχθηκαν από όργανα του ιδίου και τα οποία –χρηματικά ωφελήματα– οδηγήθηκαν, στη συνέχεια, σε διαδικασία νομιμοποίησης ("ξεπλύματος"), αποτελούν την ελάχιστη υλική ζημία του ιδίου, διότι επιβάρυναν ισόποσα το τίμημα των συμβάσεων προμήθειας εξοπλιστικού υλικού (συμβατικό "υπερτίμημα"), προσαυξάνοντας ισόποσα τα έσοδα των αναιρεσιβλήτων. Ότι το αναιρεσείον έλαβε ακριβή γνώση για πρώτη φορά των υποχρέων προς αποζημίωσή του, καθώς και της επελθούσας ζημίας του και του ελάχιστου ύψους αυτής, μετά τις 28-6-2017, οπότε και εκδόθηκε το προαναφερόμενο βούλευμα του Συμβουλίου Εφετών Αθηνών. Ότι οι περιγραφόμενες στην αγωγή παράνομες και υπαίτιες πράξεις των αναιρεσιβλήτων, δια των προστηθέντων υπαλλήλων τους, συνιστούν αδικοπραξία σε βάρος του, εξαιτίας της οποίας το ίδιο υπέστη την αναφερόμενη στην αγωγή (ελάχιστη) υλική ζημία, αλλά και ηθική βλάβη, λόγω του διεθνούς διασυρμού, της ανεπανόρθωτης τρώσης του κύρους του και του κλονισμού της εμπιστοσύνης των πολιτών ως προς την εύρυθμη λειτουργία των υπηρεσιών του, της απώλειας της αξιοπιστίας του, αναφορικά με τη διαπραγμάτευση και σύναψη διεθνών συμβάσεων, προς προάσπιση των εθνικών συμφερόντων, καθώς και με την ικανότητά του να διασφαλίσει, διά των υπηρεσιών του, τη νομιμότητα των συναλλαγών και των με αυτές διακινούμενων κεφαλαίων ή άλλων περιουσιακών στοιχείων, στον ευαίσθητο χώρο των προμηθειών των Ενόπλων Δυνάμεων, όπως επίσης και της απώλειας σημαντικών για την εθνική οικονομία κεφαλαίων». Με βάση το ιστορικό αυτό, το αναιρεσείον ζήτησε να υποχρεωθούν οι αναιρεσίβλητες να του καταβάλουν, εις ολόκληρον καθεμία από αυτές, αφενός μεν, ως αποζημίωση, για την αποκατάσταση της υλικής του ζημίας, το ισάξιο ποσό των 756.291 δολαρίων ΗΠΑ και των 24.970.029 σουηδικών κορωνών, κατά τις αναφερόμενες στην αγωγή ισοτιμίες των ξένων νομισμάτων προς το ευρώ, καθώς επίσης και το ποσό των 1.851.777,70 ευρώ, αφετέρου δε, για τη χρηματική ικανοποίηση της ηθικής βλάβης που υπέστη, το ποσό των 5.000.000 ευρώ, με τον νόμιμο τόκο από την επίδοση της αγωγής. Για την αγωγή αυτή εκδόθηκε η οριστική απόφαση με τον αριθμό 796/2022 του Πολυμελούς Πρωτοδικείου Αθηνών, με την οποία απορρίφθηκε η αγωγή ως απαράδεκτη, λόγω έλλειψης δικαιοδοσίας των πολιτικών δικαστηρίων για την εκδίκαση της ένδικης διαφοράς. Μετά την άσκηση έφεσης εναντίον της απόφασης αυτής από την πλευρά του αναιρεσείοντος, το Τριμελές Εφετείο Αθηνών με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφασή του δέχθηκε τυπικά και απέρριψε κατ' ουσίαν την έφεση. Ειδικότερα, το Εφετείο έκρινε ότι η επίδικη αξίωση, που ερείδεται στην εξωσυμβατική, και δη την αδικοπρακτική, ευθύνη των εναγομένων δια των ενεργειών των προστηθέντων τους, πηγάζει από και συνδέεται άμεσα με την ως άνω κύρια σύμβαση προμήθειας αμυντικού εξοπλισμού και την αντίστοιχη παρακολουθηματική σύμβαση Α.Ω., ο διοικητικός χαρακτήρας των οποίων είναι μη αμφισβητούμενος, καθόσον η ζημία του εκκαλούντος,

ήτοι το αιτούμενο δια της αγωγής ποσό παράνομων ωφελημάτων, το οποίο ενσωματώθηκε, κατά τους ισχυρισμούς του, στο συμβατικό τίμημα που το ίδιο κατέβαλε, δεν μπορεί να νοηθεί και να υπάρξει χωρίς την κατάρτιση των εν λόγω διοικητικών συμβάσεων, ανεξάρτητα από το αν οι υποσχέσεις ή οι αντίστοιχες απαιτήσεις αυτών έλαβαν χώρα πριν την κατάρτισή τους. Επομένως, εφόσον η επίδικη αξίωση είναι παρεπόμενη των ως άνω διοικητικών συμβάσεων και ερείδεται στην εξωσυμβατική ευθύνη των εναγομένων, η δε υποκείμενη αιτία της συνιστά κατά τα ανωτέρω σχέση δημοσίου δικαίου, δικαιοδοσία για την εκδίκαση της ένδικης αγωγής του εκκαλούντος έχουν, σύμφωνα με τα οριζόμενα στη μείζονα σκέψη, τα διοικητικά και όχι τα πολιτικά δικαστήρια.

IV. Η ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΑΡΕΙΟΥ ΠΑΓΟΥ

Η σχολιαζόμενη απόφαση του Αρείου Πάγου επί του ανωτέρω ιστορικού δέχθηκε ότι η φύση της ένδικης διαφοράς είναι διαφορά ιδιωτικού δικαίου και ανήκει στη δικαιοδοσία των τακτικών πολιτικών δικαστηρίων (άρθρο 1 περ. α΄ ΚΠολΔ). Ειδικότερα, έκρινε ο Άρειος Πάγος ότι η εν λόγω διαφορά δεν έχει αναφυεί κατά την εφαρμογή του κανονιστικού καθεστώτος που διέπει τις διοικητικές συμβάσεις, οι οποίες καταρτίστηκαν μεταξύ του αναιρεσείοντος και της πρώτης αναιρεσίβλητης (μητρική εταιρεία της οποίας, κατά τα ιστορούμενα στην ένδικη αγωγή, είναι η δεύτερη αναιρεσίβλητη), καθότι δεν προέρχεται από αυτές και δεν σχετίζεται με το κύρος, την ερμηνεία και την εκτέλεσή τους. Αντίθετα, οι ασκούμενες με την ένδικη αγωγή αξιώσεις αποζημίωσης και χρηματικής ικανοποίησης συνιστούν αυτοτελείς αξιώσεις, θεμελιούμενες στις οικείες διατάξεις του Αστικού Κώδικα για την πρωτογενή ενοχή από αδικοπραξία, η οποία (α) συνίσταται στη διάπραξη των περιγραφόμενων στην αγωγή ποινικών αδικημάτων από τους προστηθέντες υπαλλήλους των αναιρεσιβλήτων, τα οποία αυτοί διέπραξαν κατά την υπηρεσία που τους είχαν αναθέσει οι τελευταίες, (β) προκάλεσε περιουσιακή και μη περιουσιακή ζημία στο αναιρεσείον, και (γ) γεννά αντικειμενική ευθύνη των προστησασών αναιρεσιβλήτων για την αποκατάσταση της αιτούμενης με την αγωγή ζημίας και ηθικής βλάβης. Επιπλέον, κατά τα ιστορούμενα στην ένδικη αγωγή, οι αξιώσεις του αναιρεσείοντος για την αποκατάσταση της περιουσιακής και μη ζημίας του, που προκλήθηκε από την αδικοπραξία των προστηθέντων των αναιρεσιβλήτων, δεν έχουν ως υποκείμενη αιτία τις μεταξύ των διαδίκων διοικητικές συμβάσεις και πολύ περισσότερο δεν είναι παρεπόμενες των εν λόγω συμβάσεων αξιώσεις. Τούτο διότι η αδικοπραξία των προστηθέντων των αναιρεσιβλήτων προηγήθηκε της κατάρτισης των συγκεκριμένων διοικητικών συμβάσεων και διαμόρφωσε παράνομα το τίμημά τους.

V. ΚΡΙΤΙΚΕΣ ΣΚΕΨΕΙΣ

Η δημοσιευόμενη απόφαση αντιμετώπισε το ζήτημα της νομικής φύσης της αξίωσης αποκατάστασης της περιουσιακής και μη ζημίας του Δημοσίου κατά εταιρειών οι οποίες, προκειμένου να τους ανατεθεί η προμήθεια οπλικών συστημάτων, προέβησαν σε δωροδοκία υπαλλήλων, που προσαύξησε το καθορισθέν συμβατικά τίμημα, το οποίο τελικά καταβλήθηκε για την προμήθεια.

1. Ο Άρειος Πάγος δέχθηκε ότι η σχετική διαφορά είναι ιδιωτική, δεδομένου ότι δεν έχει ως υποκείμενη αιτία τις μεταξύ των διαδίκων διοικητικές συμβάσεις ούτε είναι παρεπόμενη των εν

λόγω συμβάσεων και, επομένως, υπάγεται στη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων. Τα επιχειρήματα της δημοσιευόμενης απόφασης είναι:

(α) η διαφορά δεν έχει αναφυεί κατά την εφαρμογή του κανονιστικού καθεστώτος που διέπει τις διοικητικές συμβάσεις, οι οποίες καταρτίστηκαν μεταξύ των διαδίκων. (β) Η διαφορά δεν προέρχεται από τις κρίσιμες διοικητικές συμβάσεις και δεν σχετίζεται με το κύρος, την ερμηνεία και την εκτέλεσή τους.

(γ) Οι ασκούμενες με την ένδικη αγωγή αξιώσεις αποζημίωσης και χρηματικής ικανοποίησης συνιστούν αυτοτελείς αξιώσεις, θεμελιούμενες στις οικείες διατάξεις του Αστικού Κώδικα για την πρωτογενή ενοχή από αδικοπραξία, η οποία [i] συνίσταται στη διάπραξη των περιγραφόμενων στην αγωγή ποινικών αδικημάτων από τους προστηθέντες υπαλλήλους των αναιρεσιβλήτων, τα οποία αυτοί διέπραξαν κατά την υπηρεσία που τους είχαν αναθέσει οι τελευταίες, [ii] προκάλεσε περιουσιακή και μη περιουσιακή ζημία στο Δημόσιο και [iii] γεννά αντικειμενική ευθύνη των προστησασών αναιρεσιβλήτων για την αποκατάσταση της αιτούμενης με την αγωγή ζημίας και ηθικής βλάβης.

(δ) Η αδικοπραξία των προστηθέντων των αναιρεσιβλήτων προηγήθηκε της κατάρτισης των συγκεκριμένων διοικητικών συμβάσεων και διαμόρφωσε παράνομα το τίμημά του. Επομένως, δικαιοδοσία για την απαίτηση αυτή έχουν τα πολιτικά δικαστήρια.

2. Αντίθετα, η προσβληθείσα με την αναίρεση δευτεροβάθμια απόφαση του Εφετείου Αθηνών είχε δεχθεί ότι η επίδικη αξίωση, ερειδόμενη στην εξωσυμβατική, και δη την αδικοπρακτική, ευθύνη των εναγομένων με τις ενέργειες των προστηθέντων τους, πηγάζει από και συνδέεται άμεσα με την ως άνω κύρια σύμβαση προμήθειας αμυντικού εξοπλισμού και την αντίστοιχη παρακολουθηματική σύμβαση. Το αιτούμενο με την αγωγή ποσό παράνομων ωφελημάτων, το οποίο ενσωματώθηκε στο συμβατικό τίμημα που το ίδιο κατέβαλε, δεν μπορεί να νοηθεί και να υπάρξει χωρίς την κατάρτιση των εν λόγω διοικητικών συμβάσεων, ανεξάρτητα από το αν οι υποσχέσεις ή οι αντίστοιχες απαιτήσεις αυτών έλαβαν χώρα πριν την κατάρτισή τους. Εντεύθεν, η επίδικη αξίωση είναι παρεπόμενη των κρίσιμων διοικητικών συμβάσεων και ερείδεται στην εξωσυμβατική ευθύνη των εναγομένων, η δε υποκείμενη αιτία της συνιστά κατά τα ανωτέρω σχέση δημοσίου δικαίου, ώστε δικαιοδοσία για την εκδίκαση της ένδικης αγωγής έχουν τα διοικητικά και όχι τα πολιτικά δικαστήρια.

3. Η αξιολόγηση των εκατέρωθεν επιχειρημάτων οδηγεί στις εξής διαπιστώσεις: το ζήτημα, αν η αξίωση από αδικοπραξία λόγω της τέλεσης ποινικού αδικήματος που συντελέστηκε στο στάδιο κατάρτισης διοικητικής σύμβασης είναι παρεπόμενη της τελευταίας συναρτάται με το ζήτημα αν υφίσταται συνάφεια με την έννοια της σχέσης κύριου και παρεπόμενου. Ως προς το θέμα αυτό, στο πεδίο της Πολιτικής Δικονομίας γίνεται δεκτό ότι υπάρχει μια τέτοια σύνδεση δικών στις ακόλουθες περιπτώσεις: (α) Όταν η παρεπόμενη διαφορά προϋποθέτει την εκκρεμότητα της κύριας διαδικασίας, την οποία διευρύνει, (β) όταν η παρεπόμενη έχει ως αντικείμενο την παροχή άλλου είδους ένδικης προστασίας ως προς το (ίδιο ιδιωτικό) δικαίωμα που συνιστά το αντικείμενο της διάγνωσης της κύριας δίκης και (γ) όταν ορίζεται ρητώς από τον νόμο[1].

[1] Κ. Μπέης/Κ. Καλαβρός/Σ. Σταματόπουλος, *Δικονομία των ιδιωτικών διαφορών,* τόμ. Ι, Γενικό μέρος, 1999, παρ. 16.3.1.6 σελ. 269-270.

4. Εν προκειμένω, στο επίπεδο της σχέσης που συνδέει τις εν λόγω απαιτήσεις, η απαίτηση εξ αδικοπραξίας λόγω της τέλεσης ποινικού αδικήματος δεν προϋποθέτει κάποια εκκρεμότητα που αφορά απαίτηση από τη διοικητική σύμβαση, την οποία δήθεν διευρύνει, δεν αποσκοπεί σε παροχή άλλου είδους ένδικης προστασίας ως προς το ίδιο αντικείμενο δίκης, καθόσον συνιστά αυτοτελή αξίωση, θεμελιούμενη στις οικείες διατάξεις του Αστικού Κώδικα για την πρωτογενή ενοχή από αδικοπραξία (άρθρα 914 επ. ΑΚ) και δεν επιβάλλεται ρητά από τον νόμο. Ειδικότερα, η αδικοπρακτική ευθύνη ή ευθύνη από αδικοπραξία είναι πρωτογενής, γιατί η υποχρέωση για αποζημίωση δημιουργείται απευθείας από τον νόμο, ανεξάρτητα από την ύπαρξη ενοχής μεταξύ υπόχρεου και δικαιούχου. Νόμιμος λόγος ευθύνης είναι εδώ κατά κανόνα το αδίκημα (ΑΚ 914), δηλαδή η παράνομη και υπαίτια πράξη, κατ' εξαίρεση όμως και η απλή αδικοπραξία, δηλαδή η απλώς παράνομη πράξη[2]. Επομένως, με τα μέτρα της πολιτικής δικονομίας η σχετική αξίωση δεν μπορεί ερμηνευτικά να συνδεθεί με ενδεχόμενη διαφορά, η οποία έχει υποκείμενη αιτία τη λειτουργία της διοικητικής σύμβασης. Αν ισχύει η σκέψη ότι κύρια είναι η δίκη που έχει ως αντικείμενο διαφορά, για την οποία αποφαίνεται το δικαστήριο με την παροχή ή μη της αιτούμενης από τον διάδικο έννομης προστασίας και παρεπόμενη είναι η συναρτώμενη προς την κύρια δίκη ή η ανακύπτουσα από αυτήν[3], τότε στο επίπεδο των αντίστοιχων απαιτήσεων που απασχόλησαν τη δημοσιευόμενη απόφαση δεν υπάρχει κάποια σύνδεση. Περαιτέρω, αξιοπρόσεκτο είναι και το (χρονικό) επιχείρημα της σχολιαζόμενης απόφασης, ότι δηλαδή η αδικοπραξία των προστηθέντων των αναιρεσιβλήτων προηγήθηκε της κατάρτισης των συγκεκριμένων διοικητικών συμβάσεων και διαμόρφωσε παράνομα το τίμημά τους. Λογική συνέπεια αυτής της διαπίστωσης είναι και το συμπέρασμα ότι δεν μπορεί μια απαίτηση να αποτελεί παρεπόμενη μιας διοικητικής σύμβασης, όταν η τελευταία δεν έχει ακόμη γεννηθεί στον νομικό κόσμο. Η τέλεση του ποινικού αδικήματος της δωροδοκίας έγινε σε χρονική στιγμή, κατά την οποία δεν είχε καταρτισθεί η κρίσιμη διοικητική σύμβαση. Συνεπώς, δεν μπορεί να θεωρηθεί παρεπόμενη ενός νομικού γεγονότος, το οποίο δεν έχει υπάρξει ακόμη στον νομικό κόσμο.

5. Συμπερασματικά, είναι πειστική η δημοσιευόμενη απόφαση του Αρείου Πάγου ως προς τη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων αναφορικά με την αξίωση αποκατάστασης της περιουσιακής και μη ζημίας του Δημοσίου κατά εταιρειών, οι οποίες, προκειμένου να τους ανατεθεί η προμήθεια οπλικών συστημάτων, προέβησαν σε δωροδοκία υπαλλήλων, που προσαύξησε το καθορισθέν συμβατικά τίμημα, το οποίο τελικά καταβλήθηκε για την προμήθεια των οπλικών συστημάτων. Η κρίσιμη εν προκειμένω διαφορά εξ αδικοπραξίας συνιστά ιδιωτική τοιαύτη, καθόσον δεν έχει ως υποκείμενη αιτία τις μεταξύ των διαδίκων διοικητικές συμβάσεις ούτε είναι παρεπόμενη των εν λόγω συμβάσεων. Η νομική επιχειρηματολογία της απόφασης του Αρείου Πάγου σαφώς υπερτερεί δογματικά εκείνης του Εφετείου Αθηνών. ❑

---

[2] Απ. Γεωργιάδης, εισαγωγικές παρατηρήσεις στα άρθρα 914-938, σε: Απ. Γεωργιάδης/Μ. Σταθόπουλος, *Αστικός κώδικας, κατ' άρθρο ερμηνεία,* σελ. 679/680, παρ. Ι 2 αριθμ. περιθ. 2.

[3] Γ. Μητσόπουλος, *Πολιτική δικονομία,* τεύχ. Α΄, 1972, σελ. 230· Φ. Τριαναταφύλλου-Αλμπανίδου, *Η δωσιδικία της συνάφειας κατά τον ΚΠολΔ και η συνάφεια κατά τον Κανονισμό 44/2001,* 2008, σελ. 49, παρ. 4.

ΝΟΜΙΚΗ ΔΕΣΜΕΥΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΑΞΙΩΝ ΤΗΣ ΕΕ ΣΧΟΛΙΟ ΕΠΙ ΤΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ C-769/22, ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΤΑ ΟΥΓΓΑΡΙΑΣ, ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Αντωνία-Ευαγγελία Χριστοπούλου
Διδάκτωρ Νομικής,
Ακαδημαϊκή βοηθός
στο Κολλέγιο της Ευρώπης

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στην απόφαση *Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Αξίες της ΕΕ)*, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) καλείται να εξετάσει αν η νομοθεσία της Ουγγαρίας, η οποία περιορίζει την πρόσβαση σε ανηλίκους σε ΛΟΑΤΚΙ περιεχόμενο, αντίκειται σε μια σειρά από διατάξεις του ενωσιακού δικαίου, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται για πρώτη φορά το άρθρο 2 ΣΕΕ, που κατοχυρώνει τις θεμελιώδεις αξίες της ΕΕ. Το ΔΕΕ βρίσκει ότι η επίδικη νομοθεσία, στον βαθμό που οδηγεί στον στιγματισμό και την περιθωριοποίηση ενός τμήματος της κοινωνίας, αντίκειται σε πολλά δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και στις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ισότητας και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η απόφαση είναι κεφαλαιώδους σημασίας, καθώς διευκρινίζει τη νομική δεσμευτικότητα των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ, ωστόσο αφήνει ανοικτά σημαντικά θεωρητικά ζητήματα σχετικά με τη φύση των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ και τον ρόλο του ΔΕΕ στην ερμηνεία και προστασία τους.

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στο πλαίσιο της δημοκρατικής διάβρωσης και της οπισθοδρόμησης του κράτους δικαίου σε κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Επιτροπή) έχει κινήσει πλειστάκις δικαστικές διαδικασίες για την παύση σχετικών παραβάσεων. Οι σχετικές προσφυγές λόγω παραβάσεως (άρθ. 258 ΣΛΕΕ) είχαν αρχικά ως βάση την παραβίαση κανόνων δευτερογενούς δικαίου και, εν συνεχεία, και πρωτογενούς, όπως η αρχή της δικαστικής ανεξαρτησίας (άρθ. 19 ΣΕΕ), κανόνες της ενιαίας αγοράς

και δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (Χάρτης). Στην απόφαση *Επιτροπή κατά Ουγγαρίας* της 21ης Απριλίου 2026[1], το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) καλείται να εξετάσει αν η νομοθεσία της Ουγγαρίας, η οποία περιορίζει την πρόσβαση σε ανηλίκους σε ΛΟΑΤΚΙ περιεχόμενο, αντίκειται σε μια σειρά από διατάξεις του πρωτογενούς και του παραγώγου ενωσιακού δικαίου, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται για πρώτη φορά το άρθρο 2 ΣΕΕ, που κατοχυρώνει τις θεμελιώδεις αξίες της ΕΕ.

Σε μια κεφαλαιώδους σημασίας απόφαση για το ενωσιακό συνταγματικό δίκαιο, το ΔΕΕ διαγιγνώσκει τον νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ καθεαυτών και διαπιστώνει την παραβίασή τους από την επίδικη ουγγρική νομοθεσία. Η απόφαση αυτή προσφέρει πολλές διευκρινίσεις για διατάξεις του ενωσιακού συνταγματικού οικοδομήματος, ωστόσο αφήνει ανοικτά σημαντικά θεωρητικά ζητήματα σχετικά με τη φύση των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ και τον ρόλο του ΔΕΕ στην ερμηνεία και προστασία τους.

II. ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

Στις 15 Ιουνίου 2021, το Ουγγρικό Κοινοβούλιο ψήφισε τον νόμο LXXIX περί λήψεως αυστηρότερων μέτρων κατά των παιδόφιλων εγκληματιών και περί τροποποιήσεως ορισμένων νόμων για την προστασία των ανηλίκων (*Magyar Közlöny* 2021/118). Οι διατάξεις του νόμου αυτού επέφεραν τροποποιήσεις σε διάφορα νομοθετήματα για την απαγόρευση ή τον περιορισμό πρόσβασης σε ανηλίκους σε περιεχόμενο το οποίο απεικονίζει ή προωθεί την απόκλιση από την προσωπική ταυτότητα η οποία αντιστοιχεί στο φύλο που αποδόθηκε κατά τη γέννηση, την αλλαγή φύλου ή την ομοφυλοφιλία και τον νόμο περί εθνικής εκπαίδευσης κατά τρόπο ώστε να απαγορεύει δραστηριότητες που προωθούν σχετικό περιεχόμενο. Επιπλέον, επήλθαν μεταβολές στον νόμο περί ποινικού μητρώου που αποσκοπούσαν στη διευκόλυνση της πρόσβασης σε δεδομένα προσώπων που έχουν διαπράξει εγκλήματα κατά της γενετήσιας ελευθερίας ή εγκλήματα κατά των σεξουαλικών ηθών σε βάρος ανηλίκων.

Ένα μήνα μετά τη θέσπιση του νόμου, η Επιτροπή απηύθυνε προειδοποιητική επιστολή στην Ουγγαρία, σύμφωνα με την οποία, με τη θέσπιση αυτού του νόμου, το κράτος μέλος παραβιάζει πολλές υποχρεώσεις του υπό το δίκαιο της ΕΕ[2]. Στην απάντησή της, η Ουγγαρία αμφισβήτησε ότι έχει υποπέσει σε οποιαδήποτε παραβίαση του δικαίου της Ένωσης. Μετά την άκαρπη αποστολή και της αιτιολογημένης γνώμης, τον Δεκέμβριο 2022 η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση προσφυγή παράβασης (άρθ. 258 ΣΛΕΕ), ζητώντας από το ΔΕΕ να διαγνώσει παραβάσεις των Οδηγιών 2000/31[3], 2006/123[4],

[1] ΔΕΕ, C-769/22, *Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Αξίες της ΕΕ)*, 21.04.2026.

[2] Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Commission takes legal action for discrimination LGBTIQ*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 11.06.2026).

[3] Οδηγία 2000/31/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 8ης Ιουνίου 2000 για ορισμένες νομικές πτυχές των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, ιδίως του ηλεκτρονικού εμπορίου, στην εσωτερική αγορά («οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο»).

[4] Οδηγία 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά.

2010/13[5], του Γενικού Κανονισμού για την Προστασία Δεδομένων (ΓΚΠΔ)[6], του άρθρου 56 ΣΛΕΕ, καθώς και των άρθρων 1, 7, 11 και 21 Χάρτη, και, για πρώτη φορά, του άρθρου 2 ΣΕΕ.

III. ΤΟ ΣΚΕΠΤΙΚΟ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

Ξεκινώντας με την Οδηγία 2010/13 για την παροχή υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων, το ΔΕΕ επεσήμανε ότι αποτελεί μέσο ελάχιστης εναρμόνισης και κατά τούτο, τα κράτη μέλη διαθέτουν περιθώριο εκτιμήσεως για τον προσδιορισμό περιεχομένου που μπορεί να βλάψει τους ανηλίκους. Ωστόσο, αυτό το περιθώριο εκτίμησης πρέπει να ασκείται αναλογικά ως προς τη δυνητική βλάβη που μπορεί να προκαλέσει το οικείο πρόγραμμα[7]. Επιπλέον, όταν τα κράτη μέλη ασκούν το περιθώριο εκτίμησης που τους αποδίδεται από διατάξεις του παραγώγου δικαίου, δεσμεύονται από τα θεμελιώδη δικαιώματα και, κατά συνέπεια, δεν μπορούν να παραβιάζουν την απαγόρευση διάκρισης λόγω φύλου ή γενετήσιου προσανατολισμού, την οποία καθιερώνει το άρθρο 21 παρ. 1 Χάρτη, και η οποία έχει επιτακτικό χαρακτήρα ως γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης[8].

Το ΔΕΕ διαπιστώνει ότι ο ουγγρικός νόμος ενέχει διάκριση στηριζόμενη άμεσα στο φύλο και τον γενετήσιο προσανατολισμό. Στο μέτρο που αυτή η διάκριση παρουσιάζεται ως ικανή να θίξει το υπέρτερο συμφέρον των ανηλίκων, γεγονός που αναδεικνύει μια προτίμηση για ορισμένες ταυτότητες και ορισμένο γενετήσιο προσανατολισμό εις βάρος άλλων, λειτουργεί στιγματιστικά έναντι των τελευταίων[9]. Μάλιστα, η διάκριση αυτή δεν μπορεί να δικαιολογηθεί ούτε επί τη βάση της προώθησης του υπέρτερου συμφέροντος του παιδιού (άρθ. 24 παρ. 2 Χάρτη), ούτε επί τη βάση του δικαιώματος των γονέων να εξασφαλίζουν την εκπαίδευση και τη μόρφωση των τέκνων τους σύμφωνα με τις θρησκευτικές, φιλοσοφικές και παιδαγωγικές πεποιθήσεις τους (άρθ. 14 παρ. 3 Χάρτη), καθώς οποιοσδήποτε περιορισμός δικαιώματος κατοχυρωμένου στον Χάρτη πρέπει να σέβεται, σύμφωνα με το άρθρο 52 παρ. 1 αυτού, το βασικό περιεχόμενο του δικαιώματος, γεγονός το οποίο εν προκειμένω, ακριβώς λόγω του στιγματιστικού χαρακτήρα της υπό κρίση νομοθεσίας, δεν συμβαίνει[10]. Κατά τούτο, ο ουγγρικός νόμος παραβιάζει τις διατάξεις της Οδηγίας 2010/13, καθώς εισάγει άμεση διάκριση λόγω φύλου και γενετήσιου προσανατολισμού, η οποία δεν μπορεί να δικαιολογηθεί, καθώς αντίκειται στο βασικό περιεχόμενο του άρθρου 21 Χάρτη.

Εν συνεχεία, το ΔΕΕ εξετάζει τις αιτιάσεις περί παραβίασης της Οδηγίας 2000/31 για το ηλεκτρονικό εμπόριο. Ο ουγγρικός νόμος εισάγει μια σειρά απαγορεύσεων, μερικές από τις οποίες ενδέχεται να είναι οικονομικής φύσεως και, συνεπώς, να εμπίπτουν στην έννοια των «υπηρεσιών της

[5] Οδηγία 2010/13/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Μαρτίου 2010, για τον συντονισμό ορισμένων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την παροχή υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων.

[6] Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 2016, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών και την κατάργηση της οδηγίας 95/46/ΕΚ (Γενικός Κανονισμός για την Προστασία Δεδομένων).

[7] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 127-8.

[8] Ibidem, σκ. 129-131.

[9] Ibidem, σκ. 135-6.

[10] Ibidem, σκ. 139-149.

κοινωνίας της πληροφορίας» κατά την Οδηγία 2000/31[11]. Επομένως, η επίδικη διαφορά δεν αφορά μόνο στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών για την παιδεία, σύμφωνα με το άρθρο 165 ΣΛΕΕ. Αλλά και όταν ασκούν αυτή την αρμοδιότητα, τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν το δίκαιο της Ένωσης και, ειδικότερα, τις διατάξεις για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών[12]. Η επίδικη απαγόρευση περιορίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, καθόσον περιορίζει τη δυνατότητα των παρόχων υπηρεσιών που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος να παρέχουν τις σχετικές υπηρεσίες σε δυνητικούς πελάτες τους που κατοικούν στην Ουγγαρία και, ως εκ τούτου, καθιστά λιγότερο ελκυστική τη δραστηριότητά τους σε αυτό το κράτος μέλος[13]. Το ίδιο ισχύει και για τις συναφείς απαγορεύσεις εμπορικών διαφημίσεων[14]. Οι περιορισμοί αυτοί δεν μπορούν να δικαιολογηθούν ως μέτρα αναγκαία για τη διασφάλιση της δημόσιας τάξης, καθώς αντιβαίνουν στο βασικό περιεχόμενο της απαγόρευσης διακρίσεων, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 21 Χάρτη[15]. Κατά τούτο, διαγιγνώσκεται η παραβίαση της Οδηγίας 2006/123.

Το ΔΕΕ συνεχίζει με την εξέταση της παραβίασης των καθεαυτών διατάξεων του Χάρτη. Αφού υπογραμμίζει ξανά την παραβίαση του άρθρου 21[16], εξετάζει τις παραβιάσεις των άρθρων 7 περί σεβασμού της ιδιωτικής ζωής, και 11 περί ελευθερίας της έκφρασης. Σε ό,τι αφορά το άρθρο 7 Χάρτη, το Δικαστήριο υπογραμμίζει ότι η διάταξη αυτή προστατεύει τη σεξουαλική ταυτότητα και τον γενετήσιο προσανατολισμό ενός προσώπου ως συστατικό στοιχείο και ως μία από τις πιο προσωπικές πτυχές της ιδιωτικής ζωής του[17]. Επομένως, οι διατάξεις του ουγγρικού νόμου που περιορίζουν την πρόσβαση των ανηλίκων σε ΛΟΑΤΚΙ περιεχόμενο εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της έννοιας της «ιδιωτικής ζωής», και αποτελούν περιορισμούς του δικαιώματος του άρθρου 7 Χάρτη, καθώς έχουν προσβλητικό και στιγματιστικό χαρακτήρα έναντι συγκεκριμένων μελών της κοινωνίας[18]. Οι ίδιες διατάξεις αποτελούν περιορισμό και της ελευθερίας της έκφρασης, κατ' άρθρο 11 Χάρτη, καθώς περιορίζουν το δικαίωμα των παρόχων διαφημιστικών υπηρεσιών να μεταδίδουν σχετικό περιεχόμενο, το δικαίωμα κάθε άλλου προσώπου να λαμβάνει σχετικές πληροφορίες, καθώς και την ελευθερία έκφρασης των ΛΟΑΤΚΙ ατόμων[19]. Οι περιορισμοί αυτοί, λόγω του στιγματιστικού τους χαρακτήρα, συνιστούν ιδιαιτέρως σοβαρές επεμβάσεις που δεν μπορούν να δικαιολογηθούν[20].

Το ΔΕΕ συμπεραίνει ακόμα ότι στον βαθμό που οι επίμαχες διατάξεις έχουν προσβλητικό και στιγματιστικό αποτέλεσμα και δημιουργούν ένα συσχετισμό μεταξύ παιδοφιλίας και ομοφυλοφιλίας, ικανό να ενθαρρύνει την εκδήλωση συμπεριφορών μίσους απέναντι στα πρόσωπα αυτά, θίγουν την ανθρώπινη αξιοπρέπειά τους, κατά την έννοια του άρθρου 1 Χάρτη[21].

[11] Ibidem, σκ. 270.
[12] Ibidem, σκ. 272.
[13] Ibidem, σκ. 281.
[14] Ibidem, σκ. 296.
[15] Ibidem, σκ. 305-6.
[16] Ibidem, σκ. 422.
[17] Ibidem, σκ. 435.
[18] Ibidem, σκ. 441-447.
[19] Ibidem, σκ. 465-470.
[20] Ibidem, σκ. 473.
[21] Ibidem, σκ. 488.

Στη συνέχεια, το Δικαστήριο προχωρά στην εξέταση των αιτιάσεων περί παραβίασης του άρθρου 2 ΣΕΕ. Το ΔΕΕ επιβεβαιώνει ότι το άρθρο έχει καθεαυτό δεσμευτικό χαρακτήρα, όπως προκύπτει όχι μόνον από το γράμμα του, αλλά και από το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται καθώς και από το ιστορικό θεσπίσεώς του[22]. Ωστόσο, από τον νομικώς δεσμευτικό χαρακτήρα του άρθρου 2 ΣΕΕ δεν προκύπτει ότι κάθε παράβαση διατάξεως του δικαίου της Ένωσης, η οποία συγκεκριμενοποιεί άμεσα ή έμμεσα τις αξίες που εμπεριέχονται σε αυτό συνεπάγεται κατ' ανάγκην παράβαση του άρθρου 2 ΣΕΕ[23]. Μόνον πρόδηλες και ιδιαιτέρως σοβαρές παραβάσεις μίας ή περισσοτέρων εκ των κοινών αξιών είναι δυνατόν να οδηγήσουν στη διαπίστωση της εκ μέρους κράτους μέλους παραβάσεως των νομικώς δεσμευτικών υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 2 ΣΕΕ[24]. Το ΔΕΕ επισημαίνει ότι οι επίμαχες διατάξεις του ουγγρικού νόμου εισάγουν σοβαρές διακρίσεις που οδηγούν στον στιγματισμό και την περιθωριοποίηση των ΛΟΑΤΚΙ ατόμων, απλώς και μόνο λόγω της σεξουαλικής ταυτότητας ή του γενετήσιου προσανατολισμού τους, προβαίνοντας έτσι σε ένα συσχετισμό μεταξύ ΛΟΑΤΚΙ ταυτότητας και παιδοφιλίας, υπονοώντας ότι τα ΛΟΑΤΚΙ άτομα αποτελούν θεμελιώδη απειλή για την ουγγρική και την ευρωπαϊκή κοινωνία. Καθώς ο συσχετισμός αυτός μπορεί να προκαλέσει την εκδήλωση συμπεριφορών μίσους απέναντι στα άτομα αυτά και να δημιουργήσει ή να ενισχύσει ένα κλίμα «αορατότητας» έναντι μέρους των μελών της κοινωνίας, αντιβαίνει στις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ισότητας και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες, και, κατά συνέπεια, παραβιάζει κατά τρόπο πρόδηλο και ιδιαιτέρως σοβαρό το άρθρο 2 ΣΕΕ[25].

Η παραβίαση αυτή δεν τίθεται υπό αμφισβήτηση από το επιχείρημα της Ουγγαρίας περί εθνικής ταυτότητας, και περιθωρίου εκτίμησης σύμφυτου με αυτή, καθώς το άρθρο 4 παρ. 2 ΣΕΕ προστατεύει μόνο μια αντίληψη των εθνικών ταυτοτήτων, η οποία συνάδει με τις αξίες που κατοχυρώνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ[26].

Τέλος, το ΔΕΕ διαπιστώνει πολλαπλή παράβαση του άρθρου 10 ΓΚΠΔ και του άρθρου 8 παρ. 2 Χάρτη, καθώς ο ουγγρικός νόμος περί ποινικού μητρώου δεν προβλέπει επαρκείς εγγυήσεις για την προστασία των δικαιωμάτων των υποκειμένων των δεδομένων.

IV. ΣΧΟΛΙΑΣΜΟΣ

Η απόφαση είναι εξαιρετικής σημασίας για το ενωσιακό συνταγματικό δίκαιο όχι μόνο γιατί το ΔΕΕ διαγιγνώσκει για πρώτη φορά την παραβίαση του άρθρου 2 ΣΕΕ καθεαυτού αλλά και γιατί διευκρινίζει μεγάλο φάσμα διατάξεων του πρωτογενούς δικαίου. Ο παρών σχολιασμός θα εστιάσει στις καινοτομίες της απόφασης (1), καθώς και στα προβληματικά της σημεία (2).

[22] Ibidem, σκ. 528-536.
[23] Ibidem, σκ. 547.
[24] Ibidem, σκ. 551.
[25] Ibidem, σκ. 553-556.
[26] Ibidem, σκ. 557-562.

1. ΟΙ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΕΣ ΤΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ

Ενώ η Επιτροπή προβάλλει πολυάριθμες αιτιάσεις κατά της Ουγγαρίας, το Δικαστήριο ξεκινά όχι από αυτή που θα μπορούσε να θεωρηθεί πιο σοβαρή, αυτή του άρθρου 2 ΣΕΕ, αλλά από τις παραβιάσεις που αφορούν πιο ειδικές διατάξεις του δικαίου της ΕΕ και καταλήγει στις πιο γενικές. Πιο συγκεκριμένα, ξεκινά με παραβιάσεις που αφορούν το παράγωγο δίκαιο πιθανώς για να δείξει ότι η διαφορά κείται εντός του πεδίου εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης[27].

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός ότι ακόμα κι όταν το Δικαστήριο εξετάζει τις παραβιάσεις των Οδηγιών, η κύρια εστίασή του εντοπίζεται στην προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ειδικότερα, το ΔΕΕ βασίζεται ως επί το πλείστον στην απαγόρευση διακρίσεων λόγω φύλου και γενετήσιου προσανατολισμού, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 21 Χάρτη. Δύο στοιχεία της απόφασης παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον σ' αυτό το σημείο.

Το πρώτο στοιχείο είναι ότι το ΔΕΕ προβαίνει σε σύμφωνη με τα θεμελιώδη δικαιώματα ερμηνεία του παραγώγου δικαίου, και συγκεκριμένα του περιθωρίου εκτίμησης που προβλέπουν οι Οδηγίες, αλλά και των εξαιρέσεων της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών[28]. Τα επιχειρήματα της Ουγγαρίας περί προστασίας των ανηλίκων αποκρούονται, καθώς οποιαδήποτε εξαίρεση στους κανόνες του δικαίου της ΕΕ δεν μπορεί να είναι αντίθετη στα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη και να παραβιάζει το βασικό περιεχόμενό τους, σύμφωνα με το άρθρο 51 παρ. 2 Χάρτη.

Το δεύτερο στοιχείο είναι ότι το ΔΕΕ διευρύνει την έννοια της διάκρισης, συμπεριλαμβάνοντας σε αυτή μέτρα που προωθούν τον στιγματισμό και την περιθωριοποίηση μελών της κοινωνίας. Το Δικαστήριο τονίζει ότι οι συνέπειες του στιγματισμού που επιφέρει ο ουγγρικός νόμος έχουν ιδιαίτερη βαρύτητα, καθώς κάνει τα ΛΟΑΤΚΙ άτομα να φαντάζουν επιβλαβή για την ανάπτυξη των ανηλίκων, προκαλεί συσχετισμό με την παιδοφιλία –ο οποίος μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την εκδήλωση συμπεριφορών μίσους, και δηλώνει μια προτίμηση για ορισμένους τύπους προσωπικών ή σεξουαλικών ταυτοτήτων, σχέσεων ή οικογενειών σε σχέση με άλλους, αφήνοντας έτσι τα ΛΟΑΤΚΙ άτομα στο περιθώριο[29]. Καθώς οι συνέπειες του στιγματισμού είναι τόσο σοβαρές, το ΔΕΕ κρίνει ότι παραβιάζεται το βασικό περιεχόμενο της απαγόρευσης διακρίσεων.

Με την απόφαση αυτή, το ΔΕΕ προωθεί την πρόσφατη νομολογία του για την προστασία των ΛΟΑΤΚΙ ατόμων, που περιλαμβάνει την αναγνώριση φύλου[30] και γάμου ομόφυλων ζευγαριών[31]. Χαρακτηριστική είναι δε η εκτεταμένη χρήση σχετικής νομολογίας του ΕΔΔΑ[32], η οποία φαίνεται να ενδυναμώνει την επιχειρηματολογία του ΔΕΕ.

Το Δικαστήριο θεωρεί, επίσης, ότι τα μέτρα που εισάγει ο ουγγρικός νόμος παραβιάζουν και

---

[27] Ibidem, σκ. 420-1.
[28] Ibidem, σκ. 129-131.
[29] Ibidem, σκ. 441-447.
[30] ΔΕΕ, C-4/23, *Mirin*, 04.10.2024· ΔΕΕ, C-713/23, *Cupriak-Trojan*, 25.11.2025· ΔΕΕ, C-43/24, *Shipov*, 12.03.2026. Βλ. U. Belavusau, *Sexual Citizenship via Free Movement*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 08.06.2026).
[31] ΔΕΕ, C-673/16, *Coman*, 05.06.2018 ·ΔΕΕ, C-490/20, *V.M.A.*, 14.12.2021.
[32] O. Baillet, *The Union Values case from the perspective of LGBTI rights: The CJEU as a Human Rights Court?*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 08.06.2026).

το δικαίωμα στην προσωπική ζωή και την ελευθερία της έκφρασης αλλά και, για πρώτη φορά, το δικαίωμα στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Μάλιστα, το ΔΕΕ βρίσκει τον χώρο να καταδείξει τη σημασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, η οποία *«δεν είναι μόνο θεμελιώδες δικαίωμα αυτή καθεαυτή, αλλά αποτελεί την ίδια τη βάση των θεμελιωδών δικαιωμάτων»*[33]. Δίνοντας βαρύτητα πάλι στον στιγματισμό και τον συσχετισμό με την παιδοφιλία, το ΔΕΕ τονίζει ότι τα μέτρα αυτά συμβάλλουν στη διατήρηση ή την ενίσχυση της κοινωνικής «αορατότητας» μιας ομάδας ατόμων που αποτελούν αναπόσπαστο μέρος μιας κοινωνίας που διαπνέεται από την αξία του πλουραλισμού, γεγονός το οποίο παραβιάζει την αξιοπρέπειά τους[34].

Το πιο καινοτόμο σημείο της απόφασης είναι χωρίς αμφιβολία η εξέταση της αυτόνομης παραβίασης του άρθρου 2 ΣΕΕ. Μέχρι τώρα το ΔΕΕ είχε κάνει χρήση των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ ως ερμηνευτικού κανόνα που συγκεκριμενοποιείται μέσα από πιο συγκεκριμένες νομικά δεσμευτικές αρχές του δικαίου της Ένωσης[35], για παράδειγμα η αξία του κράτους δικαίου συγκεκριμενοποιείται μέσα από τις εγγυήσεις του ενωσιακού δικαιοδοτικού συστήματος (άρθ. 19 ΣΕΕ και 47 Χάρτη)[36], η αξία της δημοκρατίας μέσα από τις διατάξεις για την αντιπροσωπευτική δημοκρατία[37] και το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι[38] κ.ά. Κατά τούτο, στις αποφάσεις για τον Κανονισμό περί αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης, το Δικαστήριο είχε κρίνει ότι το άρθρο 2 ΣΕΕ *«δεν συνιστά απλή διατύπωση κατευθύνσεων ή προθέσεων πολιτικής φύσεως, αλλά περιέχει αξίες οι οποίες αποτελούν μέρος της ίδιας της ταυτότητας της Ένωσης ως κοινής έννομης τάξης, και τις οποίες οφείλουν να διαφυλάσσουν και να προάγουν τα κράτη μέλη. Οι αξίες αυτές συγκεκριμενοποιούνται μέσω αρχών και διατάξεων οι οποίες συνεπάγονται πιο συγκεκριμένες νομικά δεσμευτικές υποχρεώσεις για τα κράτη μέλη»*[39].

Εν προκειμένω, η Επιτροπή ζητά από το ΔΕΕ να πάει ένα βήμα παραπέρα και να κρίνει μια παραβίαση του άρθρου 2 ΣΕΕ χωρίς να στηρίζεται σε άλλες αρχές και ειδικότερες διατάξεις του δικαίου της ΕΕ. Επομένως, το Δικαστήριο καλείται να εξετάσει τον νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα της διάταξης *καθεαυτής*, καθώς και τα κριτήρια παραβίασής της.

Κατά τη διάγνωση της νομικής δεσμευτικότητας της διάταξης, το Δικαστήριο επαναλαμβάνει τη νομολογία του περί του συνταγματικού πλαισίου της Ένωσης, στο οποίο εμπίπτουν οι θεμελιώδεις αξίες που ορίζονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ[40], και δικαιολογούν την ύπαρξη της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών[41]. Στο πλαίσιο αυτό, επισημαίνει ότι *«ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να τροποποιήσει τη νομοθεσία του κατά τρόπο που να επιφέρει αποδυνάμωση της προστασίας των αξι-*

[33] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 486.
[34] Ibidem, σκ. 489.
[35] Βλ. J. Bast/A. von Bogdandy, *The constitutional core of the Union: On the CJEU's new, principled constitutionalism*, Common Market Law Review 6/2024, σελ. 1471-1500.
[36] ΔΕΕ, C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses v Tribunal de Contas*, 27.02.2018.
[37] ΔΕΕ, C-418/18 P, *Puppinck και λοιποί κατά Επιτροπής*, 19.12.2019· ΔΕΕ, C-502/19, *Junqueras Vies*, 19.12.2019.
[38] ΔΕΕ, C-808/21, *Επιτροπή κατά Τσέχικης Δημοκρατίας*, 19.11.2024· ΔΕΕ, C-814/21, *Επιτροπή κατά Πολωνίας*, 19.11.2024.
[39] ΔΕΕ, C-156/21, *Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*, 16.02.2022, σκ. 232· ΔΕΕ, C-157/21, *Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*, 16.02.2022, σκ. 264.
[40] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 520.
[41] Ibidem, σκ. 522.

ών που κατοχυρώνονται στο εν λόγω άρθρο 2. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να μεριμνούν ώστε να αποτρέπεται οποιασδήποτε μορφής αποδυνάμωση, υπό το πρίσμα των αξιών αυτών»[42], επεκτείνοντας έτσι την προηγούμενη νομολογία του, που αναγνώριζε την απαγόρευση αποδυνάμωσης μόνο της αξίας του κράτους δικαίου[43].

Το πιο σημαντικό σημείο της απόφασης είναι ότι το Δικαστήριο βρίσκει ότι το άρθρο 2 ΣΕΕ περιέχει αξίες που όχι μόνο *«συγκεκριμενοποιούνται μέσω αρχών και διατάξεων οι οποίες συνεπάγονται πιο συγκεκριμένες νομικά δεσμευτικές υποχρεώσεις για τα κράτη μέλη»*[44], όπως είχε κρίνει στις αποφάσεις περί του Κανονισμού αιρεσιμότητας[45], αλλά εξελίσσει σταδιακά τον νομικό συλλογισμό του[46], κρίνοντας ότι οι αξίες αυτές είναι νομικά δεσμευτικές *καθεαυτές* και για τον λόγο αυτό τόσο τα κράτη μέλη όσο και οι Ευρωπαϊκοί θεσμοί υποχρεούνται να τις σέβονται, να τις διαφυλάσσουν και να τις προωθούν[47]. Μάλιστα, το ΔΕΕ χαρακτηρίζει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τις αξίες του άρθρου 2 ΣΕΕ ως *«νομικά δεσμευτικές υποχρεώσεις οριζόντιου χαρακτήρα»*[48], ένας όρος που δεν απαντάται στην προηγούμενη νομολογία[49].

Έπειτα από τη διάγνωση του δεσμευτικού χαρακτήρα, το ΔΕΕ προχωρά στην εξέταση της παραβίασης από την Ουγγαρία του άρθρου 2 ΣΕΕ στη συγκεκριμένη υπόθεση. Ωστόσο, και η διάγνωση αυτή προκαλεί σοβαρά μεθοδολογικά προβλήματα λόγω του γενικού χαρακτήρα της διάταξης. Σύμφωνα με την πλέον πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, οι αξίες του άρθρου 2 ΣΕΕ συγκεκριμενοποιούνται σε πολυάριθμες αρχές και διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου, αλλά είναι κάθε παράβαση των αρχών και διατάξεων αυτών παράβαση και του άρθρου 2 ΣΕΕ; Το ΔΕΕ σπεύδει να ξεκαθαρίσει πως όχι, καθώς μια τέτοια προσέγγιση θα έθετε υπό αμφισβήτηση την αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών, η οποία στηρίζεται στην ύπαρξη των κοινών αξιών, και, συνακόλουθα, την αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης[50]. Οι παραβιάσεις επιμέρους αρχών και διατάξεων μπορεί να συνιστούν «ενδείξεις» για την παραβίαση των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ[51], ωστόσο για τη διάγνωση παραβιάσεως του άρθρου 2 ΣΕΕ *καθεαυτού*, *«μόνον πρόδηλες και ιδιαιτέρως σοβαρές παραβάσεις μίας ή περισσοτέρων εκ των κοινών εντός των κρατών μελών αξιών είναι δυνατόν να οδηγήσουν στη διαπίστωση, στο πλαίσιο προσφυγής λόγω παραβάσεως, της εκ μέρους κράτους μέλους παραβάσεως των νομικώς δεσμευτικών υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 2 ΣΕΕ, δεδομένου ότι τέτοιου είδους παραβάσεις είναι ασυμβίβαστες με την ίδια την*

[42] Ibidem, σκ. 524.
[43] ΔΕΕ, C-896/19, *Repubblika*, 20.04.2021, σκ. 63-64. Βλ. M. Vastardi, *Enforcing Democracy in the EU Member States: A modern day Lernaean Hydra?*, College of Europe Master Thesis 2026.
[44] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 525.
[45] ΔΕΕ, C-156/21, ό.π., σκ. 232· ΔΕΕ, C-157/21, ό.π., σκ. 264.
[46] P. Craig, *Article 2, Values and Incremental Legal Reasoning*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 08.06.2026).
[47] Στην απόφαση περί αιρεσιμότητας, το ΔΕΕ ανέφερε μόνο τα κράτη μέλη και όχι τους θεσμούς της ΕΕ, βλ. ΔΕΕ, C-156/21, ό.π., σκ. 232· ΔΕΕ, C-157/21, ό.π., σκ. 264.
[48] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 546.
[49] M. Bonelli, *Solving One Question, Opening Many More: Valeurs de l'Union*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 08.06.2026).
[50] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 547-550.
[51] Ibidem, σκ. 548.

ταυτότητα της Ένωσης ως κοινής έννομης τάξης μιας κοινωνίας όπου επικρατεί ο πλουραλισμός»[52]. Ο νόμος της Ουγγαρίας, στον βαθμό που οδηγεί στον στιγματισμό, την περιθωριοποίηση και, εν κατακλείδι, την κοινωνική «αορατότητα» μέρους της κοινωνίας, παραβιάζει κατά τρόπο πρόδηλο και ιδιαιτέρως σοβαρό το άρθρο 2 ΣΕΕ[53].

2. ΤΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΚΑ ΣΗΜΕΙΑ

Ενώ η απόφαση φαίνεται να είναι καλά δομημένη και, κατά κύριο λόγο, πειστική σε ό,τι αφορά τις παραβιάσεις του παραγώγου δικαίου και του Χάρτη[54], η αναγνώριση του δεσμευτικού χαρακτήρα και της παραβίασης του άρθρου 2 ΣΕΕ *καθεαυτού* εγείρει μεγαλύτερη συζήτηση.

Το ΔΕΕ βρίσκει ότι ο νομικά δεσμευτικός χαρακτήρας του άρθρου 2 ΣΕΕ προκύπτει όχι μόνο από το γράμμα του, αλλά και από το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται καθώς και από το ιστορικό θεσπίσεώς του[55]. Η γραμματική ερμηνεία της διάταξης δεν δίνει κάποιο ουσιαστικό πόρισμα περί δεσμευτικού χαρακτήρα, καθώς το Δικαστήριο αρκείται στη διαπίστωση ότι το άρθρο 2 ΣΕΕ οριοθετεί τις θεμελιώδεις αξίες της Ένωσης τις οποίες τα κράτη μέλη, συνδεόμενα μέσω των αξιών αυτών λόγω της ιδιότητάς τους ως μελών της Ένωσης, δεσμεύονται αμοιβαίως να τηρούν, να διαφυλάσσουν και να προάγουν[56].

Περισσότερα επιχειρήματα προκύπτουν από τη συστηματική ερμηνεία της διάταξης, όπου το ΔΕΕ κάνει μια αντιπαράθεση μεταξύ του μη δεσμευτικού προοιμίου των Συνθηκών και του νομικά δεσμευτικού σώματος –με το άρθρο 2 ΣΕΕ να ανήκει στο δεύτερο– και με την ανάλυση του άρθρου 49 ΣΕΕ. Εφόσον, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, ο σεβασμός των αξιών που κατοχυρώνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ αποτελεί προϋπόθεση για την προσχώρηση κάθε κράτους που ζητεί να γίνει μέλος της Ένωσης, δημιουργεί μια υποχρέωση που τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν οικειοθελώς, και κατά συνέπεια συνηγορεί υπέρ της δεσμευτικότητας του άρθρου 2 ΣΕΕ. Το ίδιο ισχύει και με άλλες διατάξεις που αναφέρονται ρητά στο άρθρο 2 ΣΕΕ[57]. Ωστόσο, ούτε και αυτό το επιχείρημα φαίνεται απολύτως πειστικό, αφού υπάρχουν άλλες διατάξεις με παρόμοια χαρακτηριστικά, όπως το άρθρο 3 ΣΕΕ που απαριθμεί τους σκοπούς της Ένωσης, οι οποίες κατά το ΔΕΕ δεν έχουν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία νομικών υποχρεώσεων εις βάρος των κρατών μελών ούτε δικαιωμάτων υπέρ των ατόμων[58].

Τέλος, το ΔΕΕ προσπαθεί να διαγνώσει τον δεσμευτικό χαρακτήρα του άρθρου 2 ΣΕΕ βασιζό-

---

[52] Ibidem, σκ. 551.
[53] Ibidem, σκ. 555.
[54] Βλ. για προβληματισμό σχετικά με την έννοια του «βασικού περιεχομένου» ή «πυρήνα» του δικαιώματος, D. Harvey, *Commission v. Hungary and the Essence of Fundamental Rights: Proportionality in Disguise?*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 08.06.2026).
[55] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 528-536.
[56] Ibidem, σκ. 530.
[57] Βλ. άρθ. 3 παρ. 1 και 5, άρθ. 7 παρ. 1 και 2, άρθ. 8 παρ. 1, άρθ. 13 παρ. 1, άρθ. 21 παρ. 2, άρθ. 32 και άρθ. 42 παρ. 5 ΣΕΕ.
[58] ΔΕΕ, C-339/89, *Alsthom Atlantique SA και Compagnie de construction mécanique Sulzer SA*, 24.01.1991, σκ. 8-9. M. van den Brink, *A Constitutional Court without a Constitutional Compass*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 08.06.2026).

μενο στις προπαρασκευαστικές εργασίες της Συνέλευσης για το μέλλον της Ευρώπης. Πιο συγκεκριμένα, στη Συνθήκη ΕΕ, όπως ίσχυε πριν από τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, δεν γινόταν λόγος για «αξίες», αλλά για «αρχές» που μνημονεύονται στο εν λόγω άρθ. 2 –ένας όρος που παραπέμπει περισσότερο σε νομικές υποχρεώσεις. Κατά το Δικαστήριο και τη Γενική Εισαγγελέα Ćapeta, αυτό δεν είναι επιχείρημα κατά της νομικής δεσμευτικότητας του άρθρου 2 ΣΕΕ. Αντίθετα, βρίσκουν ένα απόσπασμα από τη Γραμματεία της Γενικής Συνέλευσης, σύμφωνα με το οποίο οι ευρωπαϊκές θεμελιώδεις αξίες *«πρέπει να έχουν βασικό νομικό περιεχόμενο σαφές και μη αμφισβητούμενο, ούτως ώστε τα κράτη μέλη να μπορούν να διακρίνουν τις υποχρεώσεις τις οποίες συνεπάγονται»*[59]. Εντούτοις, ούτε κι αυτό το επιχείρημα κρίνεται επαρκές, καθώς οι υποχρεώσεις των κρατών μελών θα μπορούσαν να είναι νομικά δεσμευτικές μέσω των πιο συγκεκριμένων αξιών και διατάξεων στις οποίες αναλύονται.

Ακόμα, απαντώντας στο επιχείρημα της Ουγγαρίας, σύμφωνα με το οποίο ακόμη και αν υπάρχει παράβαση των υποχρεώσεων του άρθρου 2 ΣΕΕ, αυτή θα πρέπει να διαγιγνώσκεται όχι επί τη βάση προσφυγής λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, αλλά με την ειδική διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 7 ΣΕΕ, το Δικαστήριο βασίζεται στη νομολογία του επί των αποφάσεων για τον Κανονισμό αιρεσιμότητας, κατά την οποία πρέπει να βρίσκεται σε θέση να προασπίζεται τις αξίες που διατυπώνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ[60]. Πράγματι, το άρθρο 7 ΣΕΕ εισάγει μια ειδική πολιτική διαδικασία, με πολύ αυστηρές προϋποθέσεις και ένα συγκεκριμένο νομικό αποτέλεσμα: τη διαπίστωση ύπαρξης σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ που μπορεί να οδηγήσει στην αναστολή ορισμένων δικαιωμάτων που απορρέουν από την εφαρμογή των Συνθηκών, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων ψήφου στο Συμβούλιο[61]. Η διαδικασία αυτή δεν εισάγει ρητή εξαίρεση από τη δικαιοδοσία του ΔΕΕ, όπως για παράδειγμα η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφαλείας (άρθ. 24 παρ. 1 ΣΕΕ). Το εύρημα του ΔΕΕ, μάλιστα, χαρακτηρίζεται από συνάφεια με τη διαπίστωση της νομικής δεσμευτικότητας του άρθρου 2 ΣΕΕ *καθεαυτού*, που το καθιστά αντικείμενο προσφυγής λόγω παραβάσεως, και με το γεγονός ότι πολλές διατάξεις των Συνθηκών, οι οποίες συχνά συγκεκριμενοποιούνται με διάφορες πράξεις παράγωγου δικαίου, απονέμουν στους ευρωπαϊκούς θεσμούς την αρμοδιότητα να εξετάζουν και να διαπιστώνουν παραβιάσεις των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ που διαπράττονται σε κράτος μέλος[62].

Σε σχέση με το κριτήριο για τη διάγνωση της παραβίασης των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ, το ΔΕΕ επισημαίνει ότι επιμέρους παραβιάσεις των δικαιωμάτων του Χάρτη μπορεί να αποτελούν ενδείξεις αλλά *«μόνον πρόδηλες και ιδιαιτέρως σοβαρές παραβάσεις μίας ή περισσοτέρων αξιών»*[63] συνιστούν παραβιάσεις του άρθρου 2 *καθεαυτού*. Είναι εύλογο να μην ισοδυναμεί κάθε παραβίαση των αξιών με παραβίαση του άρθρου 2 ΣΕΕ, τόσο λόγω ειδικότερων διατάξεων που μπορεί να

[59] ΔΕΕ, C-769/22, υποσημ. 1, σκ. 535.
[60] ΔΕΕ, C-156/21, ό.π., σκ. 127· ΔΕΕ, C-157/21, ό.π., σκ. 145.
[61] L. Kaiser, *Heavy Artillery, Light Reasoning*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 08.06.2026).
[62] ΔΕΕ, C-156/21, ό.π., σκ. 159· ΔΕΕ, C-157/21, ό.π., σκ. 195. Βλ., ωστόσο, κριτική ως προς τη δημιουργία δύο παράλληλων διαδικασιών ως αντιβαίνουσα τη βούληση των Κυρίων των Συνθηκών σε B. Riedl, *Who Guards the Values? The Court's Article 2 TEU Turn*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 08.06.2026).
[63] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 551.

παρεισφρέουν, όσο και λόγω του αντικτύπου μιας τέτοιας διάγνωσης στην αμοιβαία εμπιστοσύνη και την αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης, με αποτέλεσμα το Δικαστήριο να βρίσκει ένα τύπο για να δείξει ότι μόνο πολύ σοβαρές περιπτώσεις αποτελούν παραβιάσεις του άρθρου 2 καθεαυτού. Ωστόσο, η συγκεκριμένη διατύπωση έρχεται από το ΔΕΕ χωρίς ιδιαίτερη ανάπτυξη και είναι ιδιαιτέρως ευρεία, με το Δικαστήριο να μην εξηγεί ούτε πώς προέκυψε ούτε τι μπορεί να σημαίνει.

Μέρος της θεωρίας υποστηρίζει ότι η διατύπωση που επέλεξε το Δικαστήριο μοιάζει με αυτή του άρθρου 7 παρ. 2 ΣΕΕ περί *«ύπαρξης σοβαρής και διαρκούς παραβίασης»*, ή ότι βρίσκεται μεταξύ αυτής και της διατύπωσης του άρθρου 7 παρ. 1 ΣΕΕ περί *«ύπαρξης σαφούς κινδύνου σοβαρής παραβίασης»*[64]. Στην πραγματικότητα, το κριτήριο αυτό παραπέμπει περισσότερο στο κριτήριο της «πρόδηλης και σοβαρής» υπέρβασης των ορίων της διακριτικής ευχέρειας, που εφαρμόζει το ΔΕΕ για τη διαπίστωση της εξωσυμβατικής ευθύνης των κρατών μελών και των Ευρωπαϊκών θεσμών, κατά το άρθρο 340 ΣΛΕΕ[65].

Είναι βέβαιο ότι το ΔΕΕ προσπάθησε να βρει μια διατύπωση που να καταδεικνύει τον εξαιρετικό χαρακτήρα της παραβίασης των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ, θέτοντας τις θεμελιώδεις αξίες της ΕΕ ως «κόκκινες γραμμές», τις οποίες τα κράτη μέλη δεν πρέπει να υπερβαίνουν[66]. Εντούτοις, από τεχνικής άποψης, η εύρεση και ερμηνεία αυτού του κριτηρίου φαίνεται να παραμένει ασαφής. Μάλιστα, με την αναγνώριση των αξιών του άρθρου 2 ΣΕΕ ως «νομικά δεσμευτικών υποχρεώσεων οριζόντιου χαρακτήρα»[67], δεν μπορεί να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο διάγνωσης μιας παραβίασης του άρθρου 2 ΣΕΕ πέρα από το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης[68], γεγονός το οποίο θα ενείχε πολλά προβλήματα όσον αφορά την αρχή της δοτής αρμοδιότητας της ΕΕ (άρθ. 5 παρ. 1 ΣΕΕ) και του πεδίου εφαρμογής του Χάρτη (άρθ. 51 παρ. 1 Χάρτη)[69].

Αντίθετα, στις Προτάσεις της η Γενική Εισαγγελέας Ćapeta θεώρησε ότι μόνη η σοβαρότητα ή/και το πλήθος των λοιπών παραβιάσεων δεν αρκούν για τη διάγνωση παραβίασης του άρθρου 2 και είχε προτείνει ως κριτήριο την *«άρνηση των θεμελιωδών αξιών»*[70]. Το κριτήριο αυτό φαίνεται να είναι ουσιωδώς βαρύτερο, καθώς αφήνει μεγαλύτερο περιθώριο σε σοβαρές ή συστηματικές παραβάσεις του δικαίου της ΕΕ, και ειδικότερα του Χάρτη, εφόσον αυτές μπορούν (με σχετικά απλό τρόπο) να διορθωθούν από τα κράτη μέλη με την τροποποίηση του νομοθετικού τους πλαισίου, ενώ στην περίπτωση άρνησης των αξιών, το αποτέλεσμα είναι η *«παρέκκλιση από το πρότυπο*

[64] L. Pech, *Infringement of Article 2 TEU as a New Avenue to Overcome Article 7 TEU Paralysis*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 08.06.2026).
[65] ΔΕΕ, συνεκδικασθείσες C-46/93 και C-48/93, *Brasserie du pêcheur και Factortame*, 05.03.1996, σκ. 55. Πιο πρόσφατα, βλ. ΔΕΕ, C-122/22 P, *Dyson Ltd και λοιποί*, 11.01.2024, σκ. 48. Πρβλ. ΔΕΕ, C-177/20, *Grossmania*, 10.03.2022, σκ. 57.
[66] A. von Bogdandy/L.D. Spieker, *The Red Line of European Society,* διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 09.06.2026).
[67] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 546.
[68] M. Bonelli, *Solving One Question,* ό.π. Αντίθετα, L. Pech, *Infringement of Article 2 TEU,* ό.π.
[69] Το ΔΕΕ προσπερνά ταχύτατα τις σχετικές αμφιβολίες, βλ. ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 550.
[70] Προτάσεις Γενικής Εισαγγελέα Ćapeta στην υπόθεση ΔΕΕ, C-769/22, *Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Αξίες της ΕΕ)*, 05.06.2025, σκ. 241-247.

κοινωνίας που σκιαγραφείται στο άρθρο 2 ΣΕΕ»[71]. Κατά τούτο, το κριτήριο της Γενικής Εισαγγελέα φαίνεται να είναι πιο ορθολογικό, εφόσον αφήνει μεγαλύτερη ευχέρεια στα κράτη μέλη όσον αφορά την ερμηνεία και στάθμιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ενισχύει τον συνταγματικό διάλογο μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών[72].

Ένα ακόμα προβληματικό σημείο της απόφασης φαίνεται να είναι οι διατυπώσεις περί εθνικής ταυτότητας του άρθρου 4 παρ. 2 ΣΕΕ. Απαντώντας στο επιχείρημα της Ουγγαρίας ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν περιθώριο εκτιμήσεως για τον καθορισμό του επιπέδου προστασίας των θεμελιωδών συμφερόντων της κοινωνίας όσον αφορά τα ζητήματα που συνδέονται στενά με την εθνική τους ταυτότητα, το ΔΕΕ συνέχισε τη συντηρητική του ερμηνεία επί της διάταξης[73], κατά την οποία *«το άρθρο 4 παρ. 2, προστατεύει μόνο μια αντίληψη των εθνικών ταυτοτήτων, […], η οποία συνάδει με τις αξίες που κατοχυρώνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ»*[74]. Η ερμηνεία αυτή, που προκύπτει από τη συστηματική ανάγνωση των δύο διατάξεων που έχουν ίδια τυπική ισχύ, επιβεβαιώνει μεν τον θεμελιώδη χαρακτήρα του άρθρου 2 ΣΕΕ[75], φαίνεται δε να περιορίζει τον συνταγματικό πλουραλισμό και να δίνει μεγάλη δύναμη στο ΔΕΕ, το οποίο καθίσταται αρμόδιο να κρίνει το περιεχόμενο του δικαίου και των θεμελιωδών αξιών της ΕΕ, αλλά και το περιεχόμενο της εθνικής ταυτότητας των κρατών μελών[76].

Τέλος, ενδιαφέρον προκαλεί το ζήτημα της πρόσθετης αξίας της παραβίασης του άρθρου 2 ΣΕΕ. Αφού το Δικαστήριο έχει ήδη διαγνώσει άλλες παραβιάσεις του πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ, ποια είναι η αξία διάγνωσης μιας ξεχωριστής παραβίασης του άρθρου 2; Οι κριτικοί σημειώνουν ότι μια απόφαση του ΔΕΕ περί παραβίασης του άρθρου 2 ΣΕΕ μπορεί να έχει σημασία για άλλες διαδικασίες που στοχεύουν στην προστασία των θεμελιωδών αξιών, όπως η διαδικασία του άρθρου 7 ΣΕΕ ή το πάγωμα ευρωπαϊκών κονδυλίων επί τη βάση του Κανονισμού αιρεσιμότητας[77], ωστόσο πρέπει να σημειωθεί ότι μια δικαστική απόφαση δεν είναι απαραίτητη προϋπόθεση για καμία από τις διαδικασίες αυτές. Ακόμα, φαίνεται ότι το άρθρο 2 ΣΕΕ μπορεί να χρησιμοποιηθεί σε περίπτωση που δεν μπορεί να διαγνωσθεί παραβίαση άλλης διάταξης του δικαίου της ΕΕ, καθώς π.χ. τα πραγματικά περιστατικά δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του[78]. Η Γενική Εισαγγελέας σημειώνει ότι η ξεχωριστή παραβίαση έχει και *«διαγνωστικούς σκοπούς»*, καθώς *«μπορεί να αποκαλύψει την πραγματική αιτία των λοιπών παραβάσεων»*[79]. Κατά τούτο, μια ξεχωριστή διάγνωση θα παίξει ρόλο και στην εκτέλεση της απόφασης, δηλαδή στα μέτρα που θα πρέπει να πάρει η Ουγγαρία για να σταματήσει την παραβίαση αλλά και στη σχετική εποπτεία που οφείλει να ασκήσει η

---

[71] Ibidem, σκ. 265.
[72] Ibidem, σκ. 248-254.
[73] ΔΕΕ, C-156/21, ό.π., σκ. 233–234· ΔΕΕ, C-448/23, *Επιτροπή κατά Πολωνίας*, 18.12.2025, σκ. 180.
[74] ΔΕΕ, C-769/22, ό.π., σκ. 562.
[75] Κατά τους A. von Bogdandy/L.D. Spieker, *The Red Line of European Society*, ό.π., φαίνεται να διατηρεί και μια «ομοσπονδιακή ισορροπία» μεταξύ των κοινών αξιών και της εθνικής ταυτότητας.
[76] Για μια πρόταση περί στάθμισης μεταξύ των άρθρων 2 και 4 παρ. 2 ΣΕΕ με βάση την αρχή της αναλογικότητας βλ. G. Athanasiou, *When Values Eclipse Identity: Commission v Hungary (Values of the Union) and the Unfinished Balancing of Articles 2 and 4(2) TEU*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 09.06.2026).
[77] A. von Bogdandy/L.D. Spieker, *The Red Line of European Society*, ό.π.
[78] P. Craig, *Article 2*, ό.π.
[79] Προτάσεις Γενικής Εισαγγελέα Ćapeta, ό.π., σκ. 230.

Επιτροπή, ενώ η διαπίστωση αυτοτελούς παράβασης του άρθρου 2 ΣΕΕ μπορεί να επηρεάσει τον καθορισμό του ύψους των κυρώσεων που επιβάλλονται δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ[80]. Σε κάθε περίπτωση πάντως, η μεγάλη συμβολική σημασία της απόφασης σε ό,τι αφορά τις πολιτικές της προηγούμενης ουγγρικής κυβέρνησης δεν μπορεί να παραγνωρισθεί.

V. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η απόφαση *Επιτροπή κατά Ουγγαρίας* σηματοδοτεί μια νέα εποχή στη μάχη κατά της δημοκρατικής διάβρωσης και της οπισθοδρόμησης του κράτους δικαίου σε κράτη μέλη της ΕΕ. Με την απόφαση αυτή, γίνεται ξεκάθαρο ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να κριθεί υπαίτιο για την παραβίαση όχι μόνο επιμέρους αρχών του δικαίου της ΕΕ, αλλά και των θεμελιωδών αξιών που κατοχυρώνονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ *καθεαυτών*. Ωστόσο, όπως εμφατικά σημειώνεται από μέρος της θεωρίας, η απόφαση φαίνεται σε ορισμένα σημεία να δημιουργεί περισσότερα προβλήματα από όσα λύνει[81].

Στα καλά της απόφασης πρέπει να συμπεριληφθεί η αδιαμφισβήτητη σημασία που προσδίδεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ ως κορωνίδα του ευρωπαϊκού συνταγματισμού και η προθυμία του ΔΕΕ να προασπιστεί τα θεμελιώδη δικαιώματα και αξίες της Ένωσης. Με την απόφαση αυτή το Δικαστήριο φαίνεται να δίνει ένα ηχηρό μήνυμα κατά των κρατών μελών που παρεκκλίνουν από τις ευρωπαϊκές αξίες, αλλά και να δίνει λύση στο πολιτικό αδιέξοδο περί της έναρξης της διαδικασίας του άρθρου 7 ΣΕΕ από το Συμβούλιο[82]. Κριτικοί αναφέρουν επίσης τη σημαντική συσπείρωση γύρω από την απόφαση, με την παρέμβαση 16 κρατών μελών καθώς και τη μεγάλη κινητοποίηση οργανώσεων πολιτών[83].

Από την άλλη, η αναγνώριση της νομικής δεσμευτικότητας του άρθρου 2 ΣΕΕ *καθεαυτού* δεν έρχεται χωρίς προβλήματα. Πρώτα απ' όλα, το σκεπτικό του Δικαστηρίου επί της δεσμευτικότητας δεν είναι πειστικό πέρα από κάθε αμφιβολία, γεγονός που μπορεί να προκαλέσει κριτική περί αυθαίρετης και μη εμπεριστατωμένης κρίσης, η οποία καταλήγει σε μια επέκταση των αρμοδιοτήτων του Δικαστηρίου σε βάρος των κρατών μελών και των πολιτικών θεσμών[84], αλλά πιθανώς και σε επέκταση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ. Κατά τούτο, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο πόλωσης γύρω από την απόφαση αλλά και αμφισβήτησης της νομιμοποίησης του Δικαστηρίου αλλά και της Ένωσης στο σύνολό της. Επιπλέον, η νομική δεσμευτικότητα του άρθρου 2 ΣΕΕ καθεαυτού μπορεί να οδηγήσει σε αύξηση των σχετικών υποθέσεων όχι μόνο από την Επιτροπή αλλά και από τα εθνικά δικαστήρια σχετικά με το άμεσο αποτέλεσμα ή τις διαδικασίες του Ευρωπαϊκού Εντάλματος Σύλληψης[85].

---

[80] Ibidem, σκ. 231-232.

[81] M. Bonelli, *Solving One Question,* ό.π.

[82] J. Hoeksma, *Commission v. Hungary: A Vindication for the European Parliament*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 09.06.2026)· L. Pech, *Infringement of Article 2 TEU,* ό.π.

[83] P. Bárd, *The CJEU's Monomyth: Reaching Article 2 TEU, the Union's Crown Jewel*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 09.06.2026).

[84] B. Riedl, *Who Guards the Values,* ό.π.· E. Renoud Delarque, *The Court of Justice as Guardian—and Author—of EU Values? Reflections on Commission v Hungary (C-769/22),* διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 09.06.2026).

[85] L. Pech, *Infringement of Article 2 TEU,* ό.π.

Το σίγουρο είναι ότι η απόφαση αποτελεί σταθμό για το συνταγματικό δίκαιο της ΕΕ, με τη σημασία και τις συνέπειές της να αναμένεται να πυροδοτήσουν έντονο θεωρητικό και πολιτικό ενδιαφέρον τα επόμενα χρόνια. ❑

ΔΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΦΟΡΜΑΛΙΣΜΟΣ ΕΝΑΝΤΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ: Η ΑΡΧΗ NE BIS IN IDEM ΚΑΙ ΤΟ ΤΕΚΜΗΡΙΟ ΑΘΩΟΤΗΤΑΣ ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΜΑΜΑΗΣ ΚΑΤΑ ΕΛΛΑΔΟΣ ΤΟΥ ΕΔΔΑ

Χριστίνα Ντούρα
Απόφοιτος Νομικής,
Ασκούμενη δικηγόρος

Ι. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η απόφαση *Μαμάης κατά Ελλάδος*[1] εντάσσεται σε μια διαρκώς διευρυνόμενη νομολογιακή γραμμή του ΕΔΔΑ, στο πλαίσιο της οποίας διαπιστώνονται επανειλημμένες παραβάσεις της αρχής ne bis in idem και του τεκμηρίου αθωότητας από όργανα του ελληνικού κράτους. Αποτελώντας άμεση συνέχεια της εμβληματικής απόφασης *Καπετάνιος και λοιποί κατά Ελλάδος*[2], η υπό εξέταση υπόθεση επιβεβαιώνει ότι τα ζητήματα που ανακύπτουν από την παράλληλη επιβολή ποινικών και διοικητικών κυρώσεων ποινικού χαρακτήρα εξακολουθούν να προκαλούν τριβές σε επίπεδο ερμηνείας και εφαρμογής των εγγυήσεων της ΕΣΔΑ.

Στο επίκεντρο της προβληματικής βρίσκεται, για ακόμη μία φορά, το σύστημα δυαδικών κυρώσεων που διέπει την ελληνική έννομη τάξη και η ένταση που δημιουργείται μεταξύ αυτού και του δίπτυχου των θεμελιωδών εγγυήσεων της άπαξ διώξεως και του τεκμηρίου αθωότητας[3]. Όπως θα αναλυθεί κατωτέρω,

[1] ΕΔΔΑ, *Mamais v. Greece*, αρ. 41542/19, 10.03.2026.

[2] ΕΔΔΑ, *Καπετάνιος και λοιποί κατά Ελλάδος*, αρ. 3453/12, 42941/12 και 9028/13, 30.04.2015.

[3] Το σύστημα των δυαδικών κυρώσεων επιτρέπει τη σωρευτική επιβολή ποινικών και διοικητικών κυρώσεων για την ίδια παραβατική συμπεριφορά. Ζήτημα συμβατότητας με την ΕΣΔΑ ανακύπτει στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η διοικητική κύρωση, ανεξαρτήτως του χαρακτηρισμού της από τον εθνικό νομοθέτη, εμπίπτει, κατά την αυτόνομη ερμηνεία του ΕΔΔΑ, στην έννοια της «*ποινικής κύρωσης*» (βλ. κατωτέρω υπό ΙΙΙ). Για μία αναλυτική παρουσίαση της σχετικής προβληματικής, καθώς και της εξέλιξης της νομολογίας του ΕΔΔΑ και των εθνικών δικαστηρίων, βλ. ενδεικτικά, Ν. Σημαντήρα, *Διοικητικές Κυρώσεις – Δικαιοκρατικές εγγυήσεις και όρια επιβολής*, 2021, σελ. 253 επ.· Μ. Μουστάκα, *Η αρχή ne bis in idem και το ελληνικό διοικητικό δίκαιο*, 2018, σελ. 166 επ.

παρά τη σημαντική πρόοδο που έχει σημειωθεί σε νομοθετικό και νομολογιακό επίπεδο, εξακολουθούν να παρατηρούνται φαινόμενα υποβάθμισης της δεσμευτικότητας των ποινικών αποφάσεων εκ μέρους των διοικητικών δικαστηρίων, γεγονός που αναδεικνύει τα όρια της μέχρι σήμερα προσαρμογής της εθνικής έννομης τάξης στις απαιτήσεις της Σύμβασης.

ΙΙ. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Το ιστορικό της υπόθεσης εκκινεί τον Μάιο του 2008, όταν οι αστυνομικές αρχές υπέβαλαν μηνυτήρια αναφορά κατά του προσφεύγοντος και της πρώην συζύγου του για παράνομη εξόρυξη λατομικών υλικών σε ακίνητο ιδιοκτησίας της δεύτερης στην Άνδρο, ενημερώνοντας συγχρόνως τον αρμόδιο εισαγγελέα και το Τμήμα Επιθεώρησης Μεταλλείων. Στις 18 Σεπτεμβρίου 2008, το Τμήμα Επιθεώρησης Μεταλλείων επέβαλε στον προσφεύγοντα διοικητικό πρόστιμο ύψους 16.000 ευρώ για παράνομη εξορυκτική δραστηριότητα[4]. Ο προσφεύγων άσκησε διοικητική προσφυγή κατά της πράξης επιβολής του προστίμου, αιτούμενος την ακύρωσή της με το επιχείρημα ότι η εκτέλεση των εργασιών ήταν νόμιμη, διότι ερειδόταν σε σχετική οικοδομική άδεια. Η προσφυγή του, ωστόσο, απορρίφθηκε από τη Διεύθυνση Λατομείων Μαρμάρων και Αδρανών Υλικών. Κατόπιν τούτου, τον Ιούνιο του 2009, ο προσφεύγων προσέφυγε ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών, ζητώντας την ακύρωση της ανωτέρω απορριπτικής απόφασης.

Εν τω μεταξύ, στις 11 Μαρτίου 2013, το Μονομελές Πλημμελειοδικείο Σύρου, με τις υπ' αριθμ. 19/2013 και 21/2013 αποφάσεις του, αθώωσε τον προσφεύγοντα στο πλαίσιο της ποινικής διαδικασίας για το ίδιο αδίκημα της παράνομης εξόρυξης. Ο προσφεύγων προσκόμισε αντίγραφα των εν λόγω αθωωτικών αποφάσεων στο διοικητικό δικαστήριο. Εντούτοις, τα προσκομισθέντα έγγραφα περιελάμβαναν μόνο τα πρακτικά της συνεδρίασης και το διατακτικό, χωρίς το πλήρες σκεπτικό των αποφάσεων. Ακολούθως, στις 30 Νοεμβρίου 2017, το Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών απέρριψε την ασκηθείσα προσφυγή, με την αιτιολογία ότι δεν δεσμευόταν από τις αθωωτικές αποφάσεις, κατ' εφαρμογή του άρθρου 5 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (εφεξής ΚΔΔ)[5], καθώς δεν προέκυπτε από τα στοιχεία του φακέλου εάν αυτές είχαν καταστεί αμετάκλητες.

Στη συνέχεια, τον Μάρτιο του 2018, ο προσφεύγων άσκησε έφεση ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, προσκομίζοντας πιστοποιητικά του Ειρηνοδικείου Άνδρου, από τα οποία προέκυπτε ότι δεν είχε ασκηθεί κανένα ένδικο μέσο κατά των αθωωτικών αποφάσεων, τεκμηριώνοντας, κατ' αυτό τον τρόπο, τον αμετάκλητο χαρακτήρα τους. Παράλληλα, επεσήμανε ότι, ήδη από το 2015, είχε επανειλημμένως αιτηθεί τη χορήγηση του πλήρους κειμένου των εν λόγω αποφά-

[4] Σημειώνεται ότι τόσο η ποινική όσο και η διοικητική διαδικασία κινήθηκαν κατ' εφαρμογή της ίδιας διάταξης, ήτοι του άρθρου 8 ν. 2702/1999, η οποία προβλέπει ότι, σε περίπτωση παράνομης εξορυκτικής δραστηριότητας, ο παραβάτης «*τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον τριών (3) μηνών και με τις διοικητικές κυρώσεις του άρθρου 5 του ν. 5895/1933 και με πρόστιμο από πέντε εκατομμύρια (5.000.000) έως πενήντα εκατομμύρια (50.000.000) δρχ., που επιβάλλεται με απόφαση του Επιθεωρητή Μεταλλείων*».

[5] Το άρθρο 5 παρ. 2 ΚΔΔ προβλέπει ότι: «*Τα δικαστήρια δεσμεύονται από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων, οι οποίες, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, ισχύουν έναντι όλων. Δεσμεύονται, επίσης, από τις αμετάκλητες καταδικαστικές αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων ως προς την ενοχή του δράστη, από τις αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις, καθώς και από τα αμετάκλητα αποφαινόμενα να μην γίνει η κατηγορία βουλεύματα, εκτός εάν η απαλλαγή στηρίχθηκε στην έλλειψη αντικειμενικών ή υποκειμενικών στοιχείων που δεν αποτελούν προϋπόθεση της διοικητικής παράβασης*».

σεων, πλην όμως τούτο δεν κατέστη δυνατό, λόγω της μετάθεσης του δικαστή που είχε εκδικάσει την υπόθεση και της μη καθαρογραφής των αποφάσεων. Σε κάθε περίπτωση, υποστήριξε ότι από το κατηγορητήριο, το οποίο έφερε τη σημείωση «αθώος», σε συνδυασμό με τα πρακτικά της συνεδρίασης, προέκυπτε σαφώς ότι η αθώωσή του ήταν ουσιαστική και όχι αποτέλεσμα τυπικών ή δικονομικών λόγων.

Τελικώς, με την υπ' αριθμ. 1505/2019 απόφαση, το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών απέρριψε την έφεση με την αιτιολογία ότι, μολονότι ο προσφεύγων είχε αθωωθεί στο πλαίσιο της ποινικής διαδικασίας, η απουσία του σκεπτικού των σχετικών αποφάσεων δεν επέτρεπε να διαπιστωθεί εάν η αθώωση ερείδετο σε διαδικαστικούς λόγους ή εάν *«στηρίχθηκε στην έλλειψη αντικειμενικών ή υποκειμενικών στοιχείων που δεν αποτελούν προϋπόθεση της διοικητικής παράβασης»*[6]. Κατά συνέπεια, έκρινε ότι δεν δεσμευόταν από τις αθωωτικές αποφάσεις του ποινικού δικαστηρίου, βάσει του άρθρου 5 παρ. 2 ΚΔΔ, και επικύρωσε το επιβληθέν πρόστιμο.

Κατόπιν των ανωτέρω, ο προσφεύγων άσκησε προσφυγή ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, επικαλούμενος παραβίαση του άρθρου 4 παρ. 1 του 7ου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου και του άρθρου 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ, τα οποία κατοχυρώνουν την αρχή ne bis in idem και το τεκμήριο αθωότητας, αντίστοιχα.

III. Η ΚΡΙΣΗ ΤΟΥ ΕΔΔΑ

1. Η ΑΡΧΗ NE BIS IN IDEM

Εκκινώντας από την εξέταση της προβαλλόμενης παραβίασης της αρχής ne bis in idem, δηλαδή της απαγόρευσης διπλής δίωξης, εκδίκασης και τιμώρησης για την ίδια παράβαση, το Δικαστήριο θεμελίωσε τη συλλογιστική του στα ακόλουθα βασικά σημεία[7]:

Α. Ο «ποινικός» χαρακτήρας του διοικητικού προστίμου

Το Δικαστήριο εξέτασε καταρχάς εάν η επιβολή του προστίμου από την Επιθεώρηση Μεταλλείων μπορούσε να χαρακτηριστεί, κατά την έννοια της Σύμβασης, ως «ποινικής φύσεως».

Στο πλαίσιο αυτό, επεσήμανε ότι η εξόρυξη αδρανών υλικών χωρίς την απαιτούμενη άδεια επισύρει, δυνάμει του άρθρου 8 του ν. 2702/1999, τόσο ποινικές όσο και διοικητικές κυρώσεις, ήτοι ποινή φυλάκισης τουλάχιστον τριών μηνών και την επιβολή διοικητικού προστίμου κυμαινόμενου μεταξύ 16.000 και 160.000 ευρώ. Η επίδικη κύρωση, μολονότι επιβλήθηκε από διοικητικό όργανο, αποσκοπούσε, μεταξύ άλλων, στη διασφάλιση της συμμόρφωσης προς τη μεταλλευτική νομοθεσία και στην αντιμετώπιση κινδύνων, ιδίως για την ασφάλεια των εργαζομένων και το περιβάλλον.

Το Δικαστήριο, λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, έκρινε ότι ο σκοπός του προστίμου δεν περιοριζόταν σε αποκαταστατική ή αποζημιωτική λειτουργία, αλλά ενείχε σαφώς τιμωρητικό και αποτρεπτικό χαρακτήρα, καθώς απέβλεπε στην κύρωση συμπεριφορών που θίγουν έννομα αγαθά

[6] Άρθρο 5 παρ. 2 εδαφ. β΄ ΚΔΔ.

[7] ΕΔΔΑ, *Mamais v. Greece*, ό.π., βλ. σκ. 20 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

προστατευόμενα από τον νόμο. Ενόψει δε τόσο του σκοπού αυτού όσο και της ιδιαίτερης αυστηρότητας της προβλεπόμενης κύρωσης, το Δικαστήριο έκρινε ότι η διαδικασία που οδήγησε στην επιβολή του προστίμου πρέπει να θεωρηθεί, κατ' ουσίαν, ως «ποινικής φύσεως»[8].

Β. Η ύπαρξη αμετάκλητης επί της ουσίας αθωωτικής ποινικής απόφασης

Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι από την υπ' αριθμ. 21/2013 απόφαση του ποινικού δικαστηρίου προέκυπτε πως η ποινική διαδικασία κατά του προσφεύγοντος δεν περατώθηκε για τυπικούς ή διαδικαστικούς λόγους, αλλά κατόπιν αξιολόγησης των προσκομισθέντων αποδεικτικών στοιχείων και της ενοχής του κατηγορουμένου. Κατά συνέπεια, η εν λόγω απόφαση συνιστά αθώωση επί της ουσίας.

Επιπλέον, το Δικαστήριο έκρινε ότι η αθωωτική αυτή απόφαση κατέστη αμετάκλητη, δεδομένου ότι δεν ασκήθηκε κανένα ένδικο μέσο εντός της προβλεπόμενης δεκαήμερης προθεσμίας από τη δημοσίευσή της, σύμφωνα με το άρθρο 473 παρ. 1 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας.

Ως προς τη μη προσκόμιση του πλήρους σκεπτικού της απόφασης ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, το Δικαστήριο απέρριψε τους ισχυρισμούς της Κυβέρνησης, κρίνοντας ότι ο προσφεύγων δεν υπείχε σχετική ευθύνη. Ειδικότερα, έλαβε υπόψη ότι ο αρμόδιος δικαστής είχε μετατεθεί και ότι, ως εκ τούτου, η καθαρογραφή της απόφασης ήταν αντικειμενικά αδύνατη. Συναφώς, επεσήμανε ότι ο προσφεύγων είχε προβεί εγκαίρως στις αναγκαίες ενέργειες για τη λήψη πλήρους αντιγράφου των αποφάσεων, καθώς και στη σχετική ενημέρωση του Διοικητικού Εφετείου[9].

Γ. Η ταυτότητα της παραβατικής συμπεριφοράς (idem) και η διεξαγωγή διπλής κυρωτικής διαδικασίας (bis)

Προχωρώντας στην εξέταση των επιμέρους στοιχείων της αρχής *ne bis in idem*, το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι το άρθρο 4 παρ. 1 του 7ου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης απαγορεύει τη διπλή δίωξη ή την εκ νέου εκδίκαση ενός προσώπου για δεύτερο «αδίκημα», όταν αυτή στηρίζεται σε

---

[8] Η έννοια της «*ποινικής κύρωσης*» ερμηνεύεται αυτόνομα από το ΕΔΔΑ, με αποτέλεσμα ο χαρακτηρισμός μιας κύρωσης ως ποινικής ή διοικητικής από τον εθνικό νομοθέτη να μην είναι καθοριστικός. Για τον σκοπό αυτό, το Δικαστήριο εφαρμόζει τα λεγόμενα κριτήρια *Engel* (βλ. την από 08.06.1976 απόφαση του ΕΔΔΑ *Engel και λοιποί κατά Ολλανδίας*). Για μία ανάλυση των εν λόγω κριτηρίων, βλ., αντί πολλών, Κ. Γώγο, «Άρθρο 6 παρ. 1», σε: Ι. Σαρμάς/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος (επιμ.), *ΕΣΔΑ – Κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2021, σελ. 255-262.
Εν προκειμένω, το επίδικο πρόστιμο μπορούσε να επιβληθεί σε οποιοδήποτε πρόσωπο, και όχι αποκλειστικώς σε μέλη ομάδας υποκείμενης σε ειδικό καθεστώς. Επιπλέον, μολονότι στον προσφεύγοντα επιβλήθηκε το κατώτατο προβλεπόμενο ποσό, το ανώτατο όριο του προστίμου που προβλεπόταν από τον νόμο ήταν ιδιαίτερα υψηλό, στοιχείο που συνηγορεί υπέρ του ποινικού χαρακτήρα της κύρωσης.

[9] Ειδικότερα, ο προσφεύγων είχε αιτηθεί την καθαρογραφή των αποφάσεων, κατ' εφαρμογή του άρθρου 142 του τότε ισχύοντος Κώδικα Ποινικής Δικονομίας (π.δ. 258/1986). Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, ορισμένες αποφάσεις εξαιρούνται της καθαρογραφής, εκτός εάν αυτή διαταχθεί από τον αρμόδιο δικαστή ή ζητηθεί από πρόσωπο που έχει έννομο συμφέρον. Η Ελληνική Κυβέρνηση υποστήριξε ότι, ακριβώς λόγω της μη αυτοδίκαιης καθαρογραφής όλων των αποφάσεων, ο προσφεύγων δεν είχε υποβάλει εγκαίρως σχετικό αίτημα. Το ΕΔΔΑ, ωστόσο, έκρινε ότι ο προσφεύγων είχε προβεί εγκαίρως στις αναγκαίες ενέργειες για τη λήψη πλήρους αντιγράφου. Σε κάθε περίπτωση, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι η έλλειψη του πλήρους κειμένου οφειλόταν σε αντικειμενική αδυναμία, συνδεόμενη με τη μετάθεση του δικαστή που εξέδωσε την απόφαση σε άλλο δικαστήριο τον Σεπτέμβριο του 2014, γεγονός που καθιστούσε ανέφικτη τη σύνταξη και υπογραφή του πλήρους σκεπτικού σε μεταγενέστερο χρόνο.

ταυτόσημα πραγματικά περιστατικά ή σε περιστατικά που είναι ουσιωδώς όμοια με εκείνα που θεμελίωσαν το πρώτο αδίκημα.

Εν προκειμένω, το Δικαστήριο προέβη σε σύγκριση των πραγματικών περιστατικών που αποτέλεσαν τη βάση των δύο διαδικασιών και διαπίστωσε ότι ο προσφεύγων αθωώθηκε ποινικά για την παράνομη εξόρυξη λατομικών υλικών στην Άνδρο την 16.05.2008, ενώ το διοικητικό πρόστιμο τού επιβλήθηκε για το ίδιο ακριβώς πραγματικό γεγονός, κατ' εφαρμογή, μάλιστα, της ίδιας νομοθετικής διάταξης. Ως εκ τούτου, τα πραγματικά περιστατικά που θεμελίωσαν τις δύο διαδικασίες ταυτίζονται, στοιχειοθετώντας την αυτή παραβατική συμπεριφορά κατά την έννοια της Σύμβασης[10].

Περαιτέρω, το Δικαστήριο εξέτασε εάν οι δύο διαδικασίες εντάσσονταν σε ένα ενιαίο κυρωτικό πλαίσιο. Διαπίστωσε ότι, μολονότι η ποινική και η διοικητική διαδικασία επεδίωκαν συναφή σκοπό, ήτοι την τιμώρηση και την αποτροπή, διεξήχθησαν από διαφορετικές αρχές, οι οποίες αξιολόγησαν αυτοτελώς τα αποδεικτικά στοιχεία. Επιπλέον, σημείωσε ότι, παρά το γεγονός ότι οι δύο διαδικασίες εξελίχθηκαν παράλληλα για ορισμένο χρονικό διάστημα (περίπου 4,5 έτη), η διοικητική διαδικασία περατώθηκε οριστικά πλέον των 6 ετών μετά την έκδοση των αθωωτικών ποινικών αποφάσεων. Η σημαντική αυτή χρονική απόκλιση, σε συνδυασμό με την έλλειψη ουσιαστικής διασύνδεσης μεταξύ των δύο διαδικασιών, οδήγησε το Δικαστήριο στο συμπέρασμα ότι αυτές δεν συνιστούσαν δύο όψεις ενός ενιαίου κυρωτικού μηχανισμού. Με άλλα λόγια, δεν πληρούτο το κριτήριο του «επαρκώς στενού ουσιαστικού και χρονικού συνδέσμου» μεταξύ των διαδικασιών[11].

Στη βάση των ανωτέρω, το Δικαστήριο έκρινε ότι η συνέχιση της διοικητικής διαδικασίας και η επιβολή του προστίμου, χωρίς να ληφθεί υπόψη η αμετάκλητη ποινική αθώωση, συνιστούν παραβίαση της αρχής ne bis in idem.

2. ΤΟ ΤΕΚΜΗΡΙΟ ΑΘΩΟΤΗΤΑΣ[12]

Όσον αφορά την προβαλλόμενη παραβίαση του άρθρου 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ, το οποίο κατοχυρώνει το τεκμήριο αθωότητας, το Δικαστήριο παρέπεμψε στη νομολογία του και ιδίως στην υπόθεση

[10] Το ΕΔΔΑ χρησιμοποιεί κατ' εξοχήν το κριτήριο της ταυτότητας πραγματικών περιστατικών *(idem factum)*, υιοθετώντας την εμπειρική προσέγγιση ως προς την έννοια του *idem*. Για τις επιμέρους θεωρητικές προσεγγίσεις, βλ. Ν. Σημαντήρα, *Διοικητικές Κυρώσεις*, ό.π., σελ. 267-278.

[11] Το εν λόγω κριτήριο εισήχθη για πρώτη φορά από το ΕΔΔΑ στην από 13.12.2005 απόφαση *Nilsson κατά Σουηδίας* (αρ. 73661/01). Κατόπιν μακράς νομολογιακής εξέλιξης επί του ζητήματος, ιδιαίτερη σημασία έχει η εμβληματική απόφαση μείζονος συνθέσεως *Α και Β κατά Νορβηγίας* (αρ. 24130/11 και 29758/11, 16.11.2016), με την οποία το Δικαστήριο επέκτεινε, συστηματοποίησε και εξειδίκευσε την έννοια του «*επαρκώς στενού ουσιαστικού και χρονικού συνδέσμου*». Περαιτέρω, με την ίδια απόφαση, το Δικαστήριο άμβλυνε την μέχρι τότε αυστηρή στάση του έναντι συστημάτων επιβολής δυαδικών κυρώσεων, προβαίνοντας σε ερμηνευτικό προσδιορισμό του στοιχείου *bis*, υπό το φως του προστατευτικού σκοπού που εξυπηρετεί το άρθρο 4 παρ. 1 του 7ου Πρωτοκόλλου ΕΣΔΑ. Βλ. αντί πολλών, Ι. Κλάπα, *Η αρχή ne bis in idem στο ποινικό δικονομικό δίκαιο υπό το φως της ΕΣΔΑ*, e-ΠΟΛΙΤΕΙΑ 10/2024, σελ. 184, (τελευταία πρόσβαση 07.06.2026).

[12] Για την επίδραση της ΕΣΔΑ στη διοικητική δίκη όσον αφορά το τεκμήριο αθωότητας και το ειδικότερο ζήτημα της δέσμευσης του διοικητικού δικαστή από τις αθωωτικές ποινικές αποφάσεις, βλ. Ν. Σημαντήρα, «Η επίδραση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην ακυρωτική δίκη», σε: Α. Ράντος (επιμ.), *Η Αίτηση Ακυρώσεως. Το κύριο ένδικο βοήθημα του Διοικητικού Δικονομικού Δικαίου*, 2023, σελ. 985-987.

Καπετάνιος και λοιποί κατά Ελλάδος, κρίνοντας ότι η υπό εξέταση περίπτωση εγείρει ουσιωδώς τα ίδια νομικά ζητήματα και, ως εκ τούτου, δεν συντρέχει λόγος απόκλισης από όσα είχαν γίνει δεκτά στην εν λόγω απόφαση[13].

Ειδικότερα, λαμβάνοντας υπόψη τα συστατικά στοιχεία των επίμαχων αδικημάτων, την παρεμφερή φύση της ποινικής και της διοικητικής διαδικασίας, καθώς και το γεγονός ότι η τελευταία διεξήχθη αυτοτελώς, το ΕΔΔΑ έκρινε ότι τα διοικητικά δικαστήρια, με την επικύρωση του προστίμου, αντιμετώπισαν τον προσφεύγοντα ως υπαίτιο για την ίδια παράβαση για την οποία είχε προηγουμένως αθωωθεί από τα ποινικά δικαστήρια.

3. Η ΔΙΚΑΙΗ ΙΚΑΝΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΙ Η ΑΙΤΗΣΗ ΕΠΑΝΑΛΗΨΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

Τέλος, ιδιαίτερης μνείας χρήζει η κρίση του Δικαστηρίου ως προς τη δίκαιη ικανοποίηση. Ειδικότερα, κατ' εφαρμογή του άρθρου 41 της ΕΣΔΑ, το Δικαστήριο επιδίκασε στον προσφεύγοντα το ποσό των 9.800 ευρώ λόγω ηθικής βλάβης. Αντιθέτως, απέρριψε το αίτημα αποκατάστασης της περιουσιακής του ζημίας, παραπέμποντας ρητά στη δυνατότητα που παρέχεται από την εθνική έννομη τάξη για την υποβολή αίτησης επανάληψης της διαδικασίας[14]. Μέσω της αξιοποίησης του εν λόγω ένδικου μέσου, ο προσφεύγων δύναται να επιδιώξει την ακύρωση του επιβληθέντος προστίμου και, συνακόλουθα, την εξάλειψη των δυσμενών συνεπειών που αυτό επέφερε.

IV. ΔΙΚΑΙΟΚΡΑΤΙΚΕΣ ΠΡΟΕΚΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ

Η σημασία της απόφασης αποκρυσταλλώνεται σε τρία βασικά σημεία:

Πρώτον, οριοθετείται η έννοια της σφαίρας ευθύνης του διαδίκου στο πλαίσιο της δικαιοδοτικής διαδικασίας. Η καθαρογραφή και η υπογραφή των δικαστικών αποφάσεων συνιστούν, καταρχήν, υποχρέωση των αρμόδιων δικαστικών αρχών και εκφεύγουν της σφαίρας επιρροής του εκάστοτε διαδίκου. Εν προκειμένω, ο προσφεύγων επέδειξε τη δέουσα επιμέλεια, προβαίνοντας εγκαίρως στις αναγκαίες ενέργειες για τη λήψη του πλήρους κειμένου των αθωωτικών αποφάσεων, πλην όμως χωρίς αποτέλεσμα. Η αδυναμία προσκόμισης των εν λόγω αποφάσεων οφειλόταν αποκλειστικώς σε εσωτερικές δυσλειτουργίες της δικαστικής οργάνωσης. Υπό τα δεδομένα αυτά, η σχετική αδυναμία δεν δύναται να αποβεί σε βάρος του πολίτη, καθώς τυχόν αντίθετη προσέγγιση θα αντέβαινε στην αρχή ότι ουδείς υποχρεούται στα αδύνατα (impossibilium nulla est obligatio). Επομένως, η ευθύνη για παραλείψεις που ανάγονται στη λειτουργία της δικαστικής εξουσίας δεν

[13] ΕΔΔΑ, *Καπετάνιος και λοιποί κατά Ελλάδος*, ό.π., σκ. 82-88.

[14] Η εν λόγω δυνατότητα προβλέπεται, για τη διοικητική δίκη, στο άρθρο 105Α ΚΔΔ. Εισήχθη, μάλιστα, στον ΚΔΔ με το άρθ. 23 του ν. 3900/2010, στο πλαίσιο εναρμόνισης με τη νομολογία του ΕΔΔΑ, όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση του νόμου. Ακολούθως, εισήχθη και το άρθ. 69Α στο π.δ. 18/1989 με το άρθ. 16 του ν. 4446/2016. Επισημαίνεται, πάντως, ότι ήδη πριν από τη ρητή νομοθετική κατοχύρωση της εν λόγω δυνατότητας στη δικονομία του Συμβουλίου της Επικρατείας, το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο είχε δεχθεί τη δυνατότητα ανάλογης εφαρμογής του άρθρου 105Α ΚΔΔ, υπό το πρίσμα της αρχής της δικονομικής ισότητας των διαδίκων. Βλ. Ι. Δημητρακόπουλο, «Η Αίτηση Επανάληψης Διαδικασίας ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας», σε: *Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το Συμβούλιο της Επικρατείας σε διαρκή διάλογο. Νεότερες εξελίξεις*, 2017, σελ. 83 επ., και ιδίως ΣτΕ Τμ. Β΄ 1992-1993/2016.

είναι δυνατόν να μετακυλίεται στον διάδικο, ο οποίος δεν διαθέτει ουσιαστικό έλεγχο επί των σχετικών διαδικασιών.

Δεύτερον, αναφύεται η αντιπαράθεση μεταξύ δικονομικού φορμαλισμού και ουσιαστικής προστασίας των δικαιωμάτων. Η συγκεκριμένη απόφαση αναδεικνύει την ανάγκη υπέρβασης μιας τυπολατρικής προσέγγισης των δικονομικών διατάξεων υπέρ μιας ερμηνείας προσανατολισμένης στην αρχή της αποτελεσματικότητας. Το ΕΔΔΑ, αποφεύγοντας φορμαλιστικές αγκυλώσεις, υιοθετεί μια λειτουργική αντίληψη της έννομης προστασίας, η οποία αποβλέπει στην ουσιαστική διασφάλιση των εκάστοτε θιγόμενων δικαιωμάτων.

Στην υπό κρίση περίπτωση, από τα προσκομισθέντα στοιχεία προέκυπτε ότι η υπόθεση ενώπιον του ποινικού δικαστηρίου είχε εξεταστεί κατ' ουσίαν. Υπό το πρίσμα αυτό, η εμμονή των διοικητικών δικαστηρίων στην έλλειψη του πλήρους σκεπτικού της αθωωτικής απόφασης ως λόγου μη δέσμευσής τους συνιστά αδικαιολόγητη τυπολατρία, η οποία αποδυναμώνει την παρεχόμενη δικαστική προστασία. Μια τέτοια ερμηνευτική εκδοχή αντιστρατεύεται σαφώς την αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και, κατά τούτο, τις δικαιοκρατικές απαιτήσεις της δίκαιης δίκης[15].

Συναφώς, από την απόφαση διαφαίνεται ότι η απλή νομοθετική πρόβλεψη του άρθρου 5 παρ. 2 ΚΔΔ δεν αρκεί, εφόσον η δικαστική ερμηνεία παραμένει προσκολλημένη στο γράμμα του νόμου. Αντιθέτως, απαιτείται τελολογική προσέγγιση της διάταξης[16], στο πλαίσιο της οποίας ο διοικητικός δικαστής οφείλει να διερευνά την ουσία της αθώωσης βάσει του συνόλου των διαθέσιμων στοιχείων του φακέλου της υπόθεσης και όχι αποκλειστικά βάσει του τυπικού σκεπτικού, ιδίως όταν αυτό δεν είναι διαθέσιμο χωρίς υπαιτιότητα του διαδίκου[17].

Τρίτον, η ρητή παραπομπή του Δικαστηρίου στη δυνατότητα υποβολής αίτησης επανάληψης της διαδικασίας αναδεικνύει την προτεραιότητα της πρωτογενούς δικαστικής προστασίας έναντι της δευτερογενούς. Πράγματι, το ΕΔΔΑ, ως διεθνές δικαιοδοτικό όργανο που κατά βάση περιορίζεται στην επιδίκαση δίκαιης ικανοποίησης, ορθώς επισημαίνει ότι η ουσιαστική αποκατάσταση της βλάβης πρέπει να επιδιώκεται πρωτίστως στο επίπεδο της εθνικής έννομης τάξης, μέσω της επανεξέτασης της υπόθεσης από τα αρμόδια δικαστήρια, καθώς τούτο υπηρετεί πληρέστερα την αρχή της *restitutio in integrum*.

Με αυτό τον τρόπο, η οπτική του Δικαστηρίου αντανακλά τον σεβασμό της αρχής της επικουρικότητας, σύμφωνα με την οποία η κύρια ευθύνη για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ανήκει στα εθνικά δικαστήρια[18]. Υπό το πρίσμα αυτό, η παροχή πρωτογενούς δικαστικής προστασίας, μέσω της ενδεχόμενης ακύρωσης του επιβληθέντος προστίμου, προκρίνεται ως ουσιωδώς

[15] Η αποτελεσματική δικαστική προστασία αποτελεί, άλλωστε, τον ακρογωνιαίο λίθο του κράτους δικαίου. Π. Παυλόπουλος, *Η Δικαιοσύνη στην υπηρεσία των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, 16.10.2022, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 07.06.2026)· και Ν. Σημαντήρας, *Διοικητικές Κυρώσεις*, ό.π., σελ. 230-237.

[16] Σημειώνεται δε ότι η διάταξη του άρθρου 5 παρ. 2 ΚΔΔ εισήχθη με το άρθρο 17 του ν. 4446/2016 και θεσπίστηκε ειδικώς προς τον σκοπό συμμόρφωσης με τη σχετική νομολογία του ΕΔΔΑ και, ιδίως, με την απόφαση *Σταυρόπουλος κατά Ελλάδος*, στην οποία παραπέμπει ρητά και η αιτιολογική έκθεση του ως άνω νόμου.

[17] Ήδη, πάντως, το Συμβούλιο της Επικρατείας φαίνεται να ευθυγραμμίζεται με τη νομολογιακή κατεύθυνση που υπέδειξε το ΕΔΔΑ (ΣτΕ Τμ. Β΄ 380/2026), εξέλιξη η οποία αξιολογείται ιδιαίτερα θετικά.

[18] Λ.-Α. Σισιλιάνος, *Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου – Ερμηνεία κατ' άρθρο*, 3η έκδ., 2025, σελ. 46-48.

σημαντικότερη σε σχέση με τη δευτερογενή προστασία, η οποία περιορίζεται στην καταβολή χρηματικής αποζημίωσης[19].

Σημειώνεται, επιπλέον, ότι η δυνατότητα επανάληψης της διαδικασίας συνεπάγεται μια ιδιαίτερα σημαντική παρέμβαση στην εθνική έννομη τάξη, καθώς επιτρέπει την κατ' εξαίρεση ανατροπή του δεδικασμένου προς αποκατάσταση παραβιάσεων της Σύμβασης[20]. Η εξέλιξη αυτή αποτυπώνει, μεταξύ άλλων, την εποικοδομητική συνεργασία μεταξύ των δικαιοδοτικών μηχανισμών της εθνικής και της διεθνούς έννομης τάξης, στο πλαίσιο μιας πολυεπίπεδης προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων[21].

V. ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Εάν κάτι πρέπει να συγκρατηθεί ως γενικό συμπέρασμα από την υπό κρίση απόφαση είναι ότι η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων δεν επιτρέπει εφησυχασμό, αλλά προϋποθέτει διαρκή επαγρύπνηση εκ μέρους τόσο του εθνικού νομοθέτη όσο και, κυρίως, του εθνικού δικαστή. Στο πλαίσιο αυτό, ιδιαίτερη σημασία αποκτά η λειτουργική αλληλεπίδραση μεταξύ των εννόμων τάξεων, η οποία συμβάλλει στη διεύρυνση του πεδίου προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων[22]. Τα θεμελιώδη δικαιώματα, άλλωστε, σε ένα κράτος δικαίου αναγνωρίζονται κατ' εξοχήν έναντι του κράτους και αποσκοπούν, σε σημαντικό βαθμό, στον περιορισμό και τον εξορθολογισμό της άσκησης της δημόσιας εξουσίας –λειτουργία για την οποία ο διοικητικός δικαστής φέρει καίρια ευθύνη. Εκ των ανωτέρω καθίσταται σαφές ότι ο διοικητικός δικαστής οφείλει να διερευνά κάθε ουσιώδη πτυχή μιας υπόθεσης η οποία άγεται ενώπιόν του και να αποφεύγει τυπολατρικές λύσεις που οδηγούν σε αποδυνάμωση της παρεχόμενης προστασίας, ιδίως όταν διακυβεύονται δικαιώματα υπερνομοθετικής ισχύος[23].

Η σημασία της απόφασης, εξάλλου, καθίσταται εντονότερη, εάν ληφθεί υπόψη ότι προηγήθηκε

---

[19] Για τη διάκριση μεταξύ πρωτογενούς και δευτερογενούς δικαστικής προστασίας στον ευρωπαϊκό χώρο, βλ. Π.-Μ. Ευστρατίου, *Συστηματικά Θεμέλια του Ευρωπαϊκού Διοικητικού Δικαίου,* 2016, σελ. 101-106.

[20] Ν. Σημαντήρας, «Η επίδραση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην ακυρωτική δίκη», ό.π., σελ. 970.

[21] Ν. Σημαντήρας, «Πολλαπλότητα έννομων τάξεων και πολυεπίπεδος συνταγματισμός. Η σύνθετη σχέση μεταξύ ενωσιακού δικαίου και εθνικής συνταγματικής τάξης», σε: Χ. Ανθόπουλος κ.ά. (επιμ.), *Η θεωρία της συνταγματικής πράξης – Μελέτες διαλόγου με το έργο του Ευάγγελου Βενιζέλου,* 2024, σελ. 443-459.

[22] Η ευεργετική επίδραση της ΕΣΔΑ στην εθνική έννομη τάξη, στο πλαίσιο του πολυεπίπεδου συνταγματισμού, εκδηλώνεται, κατά βάση, με τρεις τρόπους: *πρώτον*, μέσω της αναγνώρισης δικαιωμάτων που δεν κατοχυρώνονται ρητά στο εθνικό Σύνταγμα, όπως η αρχή *ne bis in idem* και το τεκμήριο αθωότητας· *δεύτερον*, μέσω της διεύρυνσης του πεδίου προστασίας δικαιωμάτων που ήδη αναγνωρίζονται σε αυτό· και *τρίτον*, μέσω της έμμεσης επενέργειας της Σύμβασης στο δίκαιο των συμβαλλομένων κρατών που είναι συγχρόνως κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και δεσμεύονται από τις διατάξεις του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ. Ν. Σημαντήρας, «Η επίδραση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου», ό.π., σελ. 969-970. Όπως επισημαίνει χαρακτηριστικά και ο Ευ. Βενιζέλος, η αλληλεπίδραση αυτή μεταξύ των εννόμων τάξεων οδηγεί, κατά κανόνα, σε επαύξηση του εγγυητικού περιεχομένου του Συντάγματος, ενισχύοντας παράλληλα τη δημοκρατική αρχή, το κράτος δικαίου και την αποτελεσματική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. E. Venizelos, *From the relativization of the Constitution to the "augmented Constitution"*, ERPL 2020, σελ. 978.

[23] Μ. Πικραμένος, *Όψεις της επίδρασης της νομολογίας του ΕΔΔΑ στην οργάνωση και λειτουργία του Συμβουλίου της Επικρατείας*, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 07.06.2026).

ένας ιδιαίτερα γόνιμος νομολογιακός διάλογος μεταξύ του ΕΔΔΑ, του ΔΕΕ και του Συμβουλίου της Επικρατείας ως προς την ερμηνεία της αρχής *ne bis in idem*, ο οποίος, μέσω σταδιακών συγκλίσεων, κατέληξε στη διαμόρφωση ενός κοινού ερμηνευτικού πλαισίου[24]. Εντούτοις, παρά τα αναμφισβήτητα βήματα προόδου που έχουν συντελεστεί στο πεδίο αυτό, η υπό κρίση καταδίκη αναδεικνύει ότι η πρακτική εφαρμογή των εν λόγω αρχών από τα ελληνικά δικαστήρια εξακολουθεί να παρουσιάζει ελλείμματα. Υπό αυτό το πρίσμα, παραμένει εύλογο το ερώτημα κατά πόσον ένα σύστημα δυαδικών κυρώσεων μπορεί, εν τέλει, να συμβιβαστεί με τις απαιτήσεις του ΕΔΔΑ, όπως αυτές διαμορφώνονται μέσα από τη νομολογία του. Το ζήτημα αυτό εξακολουθεί να θέτει προκλήσεις, υποδηλώνοντας ότι τόσο ο εθνικός νομοθέτης όσο και ο εθνικός δικαστής οφείλουν να τελούν σε διαρκή αναζήτηση λύσεων για τη διασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων, όπως αυτά αποτυπώνονται σε διεθνή κείμενα υπέρτερης, έναντι του νόμου, τυπικής ισχύος. ❑

[24] Για μια αναλυτική παρουσίαση και αξιολόγηση του σχετικού νομολογιακού διαλόγου, βλ. Ν. Σημαντήρα, *Ισχύς, στάθμιση και όρια της αρχής ne bis in idem στο πλαίσιο του ελληνικού συστήματος δυαδικών κυρώσεων μετά την ΣτΕ Ολ 359/2020,* ΘΠΔΔ 6/2020, σελ. 495-501.

Ο ΔΙΚΑΣΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΔΕΣΜΕΥΤΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΤΟΥ ΕΣΠΔ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΓΚΠΔ: ΣΚΕΨΕΙΣ ΜΕ ΑΦΟΡΜΗ ΤΗΝ ΥΠΟΘΕΣΗ C-97/23 P (WHATSAPP IRELAND ΚΑΤΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ) ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ (ΔΕΕ)

Θεόδωρος Ρέντζιος
Υπ. Δρ Δικαίου & Βιοηθικής, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Υπότροφος EY Greece

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στις 10 Φεβρουαρίου 2026, το τμήμα μείζονος σύνθεσης του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής: ΔΕΕ) εξέδωσε την απόφαση C-97/23 P (*WhatsApp Ireland κατά Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Προστασίας Δεδομένων*), με την οποία έκρινε ότι οι δεσμευτικές αποφάσεις που εκδίδονται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Προστασίας Δεδομένων (εφεξής: ΕΣΠΔ), δυνάμει του άρθρου 65 του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679[1] (εφεξής: ΓΚΠΔ), μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο προσφυγής ακύρωσης, βάσει του άρθρου 263 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Αναιρώντας σχετική διάταξη περί απαραδέκτου του Γενικού Δικαστηρίου (T-709/21), το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι η απόφαση του ΕΣΠΔ παρήγαγε δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων και ότι αφορούσε άμεσα την εταιρεία WhatsApp.

[1] Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Απριλίου 2016 για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών και την κατάργηση της Οδηγίας 95/46/ΕΚ (Γενικός Κανονισμός για την Προστασία Δεδομένων).

Ι. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τα άρθρα 56 και 60 ΓΚΠΔ καθιερώνουν ένα αποκεντρωμένο σύστημα επιβολής για την εποπτεία της διασυνοριακής επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Το εν λόγω σύστημα, γνωστό ως «μηχανισμός μίας στάσης» (one-stop-shop), έχει σχεδιαστεί προκειμένου να διασφαλίζει την εναρμονισμένη εποπτεία των υπευθύνων επεξεργασίας και των εκτελούντων την επεξεργασία που δραστηριοποιούνται σε περισσότερα κράτη μέλη, μέσω της διοχέτευσης της επιβολής σε μία ενιαία αρμόδια αρχή[2].

Στο πλαίσιο αυτό, η επικεφαλής εποπτική αρχή[3] (lead supervisory authority – LSA) λειτουργεί ως το κύριο σημείο επαφής και συντονίζει όλες τις λοιπές ενδιαφερόμενες εποπτικές αρχές. Όταν η διασυνοριακή επεξεργασία δεδομένων συνεπάγεται πιθανή παράβαση του ΓΚΠΔ, η επικεφαλής εποπτική αρχή υποχρεούται να διαβιβάσει σχέδιο απόφασης στις λοιπές ενδιαφερόμενες εποπτικές αρχές, οι οποίες δύνανται να προβάλουν σχετικές[4] και αιτιολογημένες[5] ενστάσεις επί του σχεδίου αυτού.

Όταν οι εποπτικές αρχές αδυνατούν να καταλήξουν σε συναίνεση, ενεργοποιείται ο μηχανισμός επίλυσης διαφορών του ΕΣΠΔ, σύμφωνα με το άρθρο 65 παρ. 1 στοιχ. α΄ ΓΚΠΔ. Στην περίπτωση αυτή, το ΕΣΠΔ εκδίδει δεσμευτική απόφαση[6] επί των επίμαχων ζητημάτων, η οποία απευθύνεται τόσο στην επικεφαλής εποπτική αρχή όσο και στις λοιπές ενδιαφερόμενες εποπτικές αρχές, ενώ πρέπει να δημοσιεύεται στον ιστότοπό του[7]. Η επικεφαλής εποπτική αρχή οφείλει στη συνέχεια να εκδώσει την τελική της απόφαση έναντι του υπεύθυνου επεξεργασίας ή του εκτελούντος την επεξεργασία, βάσει της δεσμευτικής αυτής απόφασης.

---

[2] Για τον «μηχανισμό μίας στάσης» βλ. και αιτιολ. σκ. 127 και 128.

[3] Κατά το άρθρο 56 παρ. 1 ΓΚΠΔ, η επικεφαλής εποπτική αρχή ορίζεται με βάση την κύρια εγκατάσταση του υπευθύνου επεξεργασίας ή του εκτελούντος την επεξεργασία στην ΕΕ. Η κύρια αυτή εγκατάσταση ορίζεται στο άρθρο 4 σημ. 16 ΓΚΠΔ.

[4] Βλ. άρθρο 4 σημ. 24 ΓΚΠΔ: «*σχετική και αιτιολογημένη ένσταση: ένσταση σε ένα σχέδιο απόφασης ως προς την ύπαρξη παράβασης του παρόντος κανονισμού, ή ως προς τη συμφωνία με τον παρόντα κανονισμό της προβλεπόμενης ενέργειας σε σχέση με τον υπεύθυνο επεξεργασίας ή τον εκτελούντα την επεξεργασία, η οποία καταδεικνύει σαφώς τη σημασία των κινδύνων που εγκυμονεί το σχέδιο απόφασης όσον αφορά τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις ελευθερίες των υποκειμένων των δεδομένων και, κατά περίπτωση, την ελεύθερη κυκλοφορία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα εντός της Ένωσης*». Προκειμένου η ένσταση να θεωρείται «σχετική», πρέπει να υπάρχει άμεση σύνδεση μεταξύ της ένστασης και της ουσίας του επίμαχου σχεδίου απόφασης. Πιο συγκεκριμένα, η ένσταση πρέπει να αφορά είτε την ύπαρξη παραβίασης του ΓΚΠΔ είτε τη συμφωνία της προβλεπόμενης ενέργειας σε σχέση με τον υπεύθυνο επεξεργασίας ή τον εκτελούντα την επεξεργασία με τον ΓΚΠΔ. Βλ. σχετικά ΕΣΠΔ, *Κατευθυντήριες Γραμμές 09/2020 όσον αφορά τη σχετική και αιτιολογημένη ένσταση στο πλαίσιο του Κανονισμού 2016/679*, έκδοση 2.0, 9 Μαρτίου 2021, παρ. 12.

[5] Προκειμένου η ένσταση να είναι «αιτιολογημένη», πρέπει να περιλαμβάνει διευκρινίσεις και επιχειρήματα ως προς το γιατί προτείνεται τροποποίηση της απόφασης (δηλαδή να αναφέρονται τα νομικά/πραγματικά σφάλματα στο σχέδιο απόφασης της επικεφαλής εποπτικής αρχής). Πρέπει επίσης να αποδεικνύει πώς η αλλαγή θα οδηγούσε σε διαφορετικό συμπέρασμα ως προς την ύπαρξη παραβίασης του ΓΚΠΔ ή ως προς τη συμφωνία της προβλεπόμενης ενέργειας σε σχέση με τον υπεύθυνο επεξεργασίας ή τον εκτελούντα την επεξεργασία με τον ΓΚΠΔ. Βλ. ΕΣΠΔ, ό.π., παρ. 16.

[6] Για την έκδοση της εν λόγω απόφασης απαιτείται πλειοψηφία των δύο τρίτων των μελών του ΕΣΠΔ, σύμφωνα με το άρθρο 65 παρ. 2 ΓΚΠΔ.

[7] Σύμφωνα με το άρθρο 65 παρ. 5 ΓΚΠΔ, η απόφαση δημοσιεύεται χωρίς καθυστέρηση στον ιστότοπο του ΕΣΠΔ, αφού η εποπτική αρχή κοινοποιήσει την τελική της απόφαση.

Το σύστημα αυτό συνιστά μια σύνθετη διαδικασία, στο πλαίσιο της οποίας η τελική απόφαση προκύπτει από τη σωρευτική και διαδοχική άσκηση εξουσιών λήψης αποφάσεων τόσο σε εθνικό όσο και σε υπερεθνικό επίπεδο[8]. Η πολυεπίπεδη αυτή δομή γεννά το κεντρικό ζήτημα αρμοδιότητας που εξέτασε το ΔΕΕ στη σχολιαζόμενη υπόθεση. Η απόφαση του ΕΣΠΔ απευθύνεται τυπικώς μόνο στην επικεφαλής εποπτική αρχή και στις ενδιαφερόμενες εποπτικές αρχές και όχι στον υπεύθυνο επεξεργασίας ή στον εκτελούντα την επεξεργασία, ενώ η τελική απόφαση εκδίδεται αποκλειστικά σε εθνικό επίπεδο. Ανακύπτει, επομένως, το ερώτημα, αν και υπό ποιες προϋποθέσεις μια θιγόμενη εταιρεία δύναται να προσβάλει απευθείας ενώπιον των ενωσιακών δικαστηρίων μια δεσμευτική απόφαση του ΕΣΠΔ.

II. ΤΑ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ ΤΗΣ ΥΠΟΘΕΣΗΣ

Το 2018, η Ιρλανδική Επιτροπή Προστασίας Δεδομένων (Data Protection Commission – DPC) έλαβε καταγγελίες από χρήστες της υπηρεσίας ανταλλαγής μηνυμάτων WhatsApp σχετικά με την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από την τελευταία, περιλαμβανομένης της διαβίβασης τέτοιων δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα εντός του ομίλου Meta. Ενεργώντας υπό την ιδιότητά της ως επικεφαλής εποπτική αρχή, η DPC κίνησε αυτεπαγγέλτως έρευνα τον Δεκέμβριο του 2018 σχετικά με τη συμμόρφωση της WhatsApp προς τις υποχρεώσεις της βάσει του ΓΚΠΔ[9].

Τον Δεκέμβριο του 2020, μετά την ολοκλήρωση της έρευνάς της, η DPC διαβίβασε σχέδιο απόφασης στις λοιπές εποπτικές αρχές, ορισμένες από τις οποίες προέβαλαν σχετικές και αιτιολογημένες ενστάσεις[10]. Στη συνέχεια, και αφού διαπίστωσε ότι δεν είχε επιτευχθεί συναίνεση ως προς άλλα ζητήματα τα οποία αφορούσαν οι ενστάσεις, η DPC αποφάσισε να απορρίψει όλες τις ενστάσεις και να απευθυνθεί στο ΕΣΠΔ ζητώντας του, κατ' εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 60 παρ. 4 και 65 παρ. 1 στοιχ. α΄ ΓΚΠΔ, να επιλύσει τη διαφορά μεταξύ των ενδιαφερόμενων εποπτικών αρχών επί των ζητημάτων που έθιγαν οι ενστάσεις[11].

Στις 28 Ιουλίου 2021, το ΕΣΠΔ εξέδωσε τη δεσμευτική απόφαση 1/2021[12], με την οποία διαπίστωσε, μεταξύ άλλων, ότι η WhatsApp είχε παραβεί τις υποχρεώσεις διαφάνειας που υπείχε δυνάμει των άρθρων 5 παρ. 1 στοιχ. α΄, 12, 13 και 14 ΓΚΠΔ[13], ότι τα δεδομένα που υποβλήθηκαν σε κατακερματισμό με απώλειες (lossy hashes) συνιστούσαν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα[14] και ότι τα διορθωτικά μέτρα που προέβλεπε η DPC, συμπεριλαμβανομένου του ύψους των προ-

[8] Βλ. M. Eliantonio, "Access to justice in composite procedures for the implementation of EU law: The story so far", σε: P. Van Cleynenbreugel/J. Wildemeersch (επιμ.), *Questions choisies de droit européen des affaires/Selected Issues in European Business Law*, 2023, σελ. 189-221.

[9] Βλ. ΔΕΕ C-97/23 P, *WhatsApp Ireland κατά Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Προστασίας Δεδομένων (ΕΣΠΔ)*, 10.02.2026, ECLI:EU:C:2026:81, σκ. 21.

[10] Βλ. ibidem, σκ. 22.

[11] Βλ. ibidem, σκ. 23.

[12] ΕΣΠΔ, *Δεσμευτική απόφαση 1/2021 σχετικά με τη διαφορά που ανέκυψε για το σχέδιο απόφασης της εποπτικής αρχής της Ιρλανδίας όσον αφορά την WhatsApp Ιρλανδίας σύμφωνα με το άρθρο 65 παράγραφος 1 στοιχείο α) του ΓΚΠΔ*, 28 Ιουλίου 2021.

[13] Βλ. ibidem, σελ. 103-104.

[14] Βλ. ibidem, σελ. 35-39.

στίμων, έπρεπε να επανεκτιμηθούν[15]. Τούτο, διότι, «*λαμβάνοντας υπόψη τον συνολικό ετήσιο κύκλο εργασιών, τις διαπιστωθείσες παραβάσεις και τους επιβαρυντικούς παράγοντες που εντοπίστηκαν σωστά από την ΕΑ της Ιρλανδίας, το ΕΣΠΔ θεωρεί ότι το προτεινόμενο πρόστιμο δεν αντικατοπτρίζει επαρκώς τη σοβαρότητα των παραβάσεων ούτε έχει αποτρεπτικό αποτέλεσμα για τη WhatsApp Ιρλανδίας. Επομένως, το πρόστιμο δεν πληροί την απαίτηση να είναι αποτελεσματικό, αναλογικό και αποτρεπτικό*[16]».

Επί τη βάσει της προρρηθείσας απόφασης του ΕΣΠΔ, η DPC εξέδωσε την τελική της απόφαση τον Αύγουστο του 2021, επιβάλλοντας στη WhatsApp συνολικό πρόστιμο ύψους 225 εκατομμυρίων ευρώ[17]. Εν συνεχεία, η τελευταία άσκησε προσφυγή ακύρωσης κατά της απόφασης του ΕΣΠΔ ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ. Με διάταξη της 7ης Δεκεμβρίου 2022 στην υπόθεση Τ-709/21, το Γενικό Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή ως απαράδεκτη, χωρίς να εξετάσει την ουσία της[18].

Το σκεπτικό του Γενικού Δικαστηρίου στηρίχθηκε σε δύο βασικές διαπιστώσεις: *Πρώτον*, έκρινε ότι η απόφαση του ΕΣΠΔ συνιστούσε απλώς προπαρασκευαστική ή ενδιάμεση πράξη στο πλαίσιο σύνθετης διαδικασίας, το τελικό στάδιο της οποίας ήταν η απόφαση της DPC. Κατά το Γενικό Δικαστήριο, η απόφαση του ΕΣΠΔ δεν μπορούσε να χαρακτηριστεί ως πράξη υποκείμενη σε δικαστικό έλεγχο, η οποία παράγει αυτοτελή έννομα αποτελέσματα για τους σκοπούς του άρθρου 263 εδάφ. α΄ ΣΛΕΕ[19].

Δεύτερον, το Γενικό Δικαστήριο υπογράμμισε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αφορούσε άμεσα τη WhatsApp κατά την έννοια του άρθρου 263 εδάφ. δ΄ ΣΛΕΕ, διότι δεν παρήγαγε αυτοτελώς έννομα αποτελέσματα έναντι της εταιρείας και ότι η DPC διατηρούσε τον ρόλο του τελικού φορέα λήψης απόφασης[20]. Στη συνέχεια, η WhatsApp άσκησε αναίρεση ενώπιον του ΔΕΕ, ενώ η γενική εισαγγελέας *Tamara Ćapeta*, με τις προτάσεις που υπέβαλε στις 27 Μαρτίου 2025, εισηγήθηκε την αποδοχή της αίτησης αναίρεσης[21].

II. ΤΟ ΣΚΕΠΤΙΚΟ ΤΟΥ ΔΕΕ

1. ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΠΡΟΘΕΣΜΙΑ ΑΣΚΗΣΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ

Αρχικά, το ΔΕΕ εξέτασε αν η προσφυγή της WhatsApp είχε ασκηθεί εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας. Το ΕΣΠΔ υποστήριξε ότι η WhatsApp είχε λάβει γνώση των κρίσιμων τμημάτων της επίδικης απόφασης σε χρόνο προγενέστερο της δημοσίευσης της τελευταίας στον ιστότοπο του

[15] Βλ. ibidem, σελ. 101-103.
[16] Βλ. ibidem, σελ. 102.
[17] Βλ. Data Protection Commission, Case IN-18-12-2 (20 Aug. 2021), διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 15.06.2026).
[18] Βλ. ΔΕΕ Τ-709/21, *WhatsApp Ireland κατά Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Προστασίας Δεδομένων (ΕΣΠΔ)*, 07.12.2022, ECLI:EU:T:2022:783, σκ. 72.
[19] Βλ. ibidem, σκ. 42.
[20] Βλ. ibidem, σκ. 46.
[21] Βλ. Προτάσεις της γενικής εισαγγελέα Ćapeta, ΔΕΕ C-97/23 P, *WhatsApp Ireland κατά Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Προστασίας Δεδομένων (ΕΣΠΔ)*, 27.03.2025, ECLI:EU:C:2025:210, σκ. 195.

ΕΣΠΔ και ότι η προθεσμία έπρεπε, επομένως, να υπολογιστεί με βάση την προγενέστερη αυτή ημερομηνία, καθιστώντας την άσκηση της προσφυγής εκπρόθεσμη[22].

Το ΔΕΕ απέρριψε τον ισχυρισμό αυτό. Υπενθυμίζοντας τα τρία κριτήρια που προβλέπονται στο άρθρο 263 εδάφ. στ΄ ΣΛΕΕ για τον προσδιορισμό του χρονικού σημείου έναρξης της προθεσμίας –δημοσίευση, κοινοποίηση και ημερομηνία κατά την οποία ο προσφεύγων έλαβε γνώση της πράξης– διευκρίνισε ότι τα δύο πρώτα έχουν προτεραιότητα έναντι του τρίτου. Συνακόλουθα, η προθεσμία άσκησης προσφυγής ακύρωσης αρχίζει να τρέχει, κατ' αρχήν, από τη δημοσίευση της πράξης ή από την κοινοποίησή της στον προσφεύγοντα. Τα δύο αυτά κύρια κριτήρια είναι ισοδύναμα στο πλαίσιο της εν λόγω διάταξης, υπό την έννοια ότι κανένα τους δεν είναι επικουρικό σε σχέση με το άλλο. Αντιθέτως, το κριτήριο της ημερομηνίας κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος λαμβάνει γνώση της πράξης, ως σημείο έναρξης της προθεσμίας άσκησης προσφυγής, έχει επικουρικό χαρακτήρα σε σχέση με εκείνα της δημοσίευσης ή της κοινοποίησης της πράξης[23].

Δεδομένου ότι η απόφαση δεν είχε κοινοποιηθεί στη WhatsApp, καθώς το ΕΣΠΔ οφείλει να κοινοποιήσει μια τέτοια απόφαση μόνο στις ενδιαφερόμενες εποπτικές αρχές, κατ' εφαρμογή του άρθρου 65 παρ. 5 ΓΚΠΔ, το κρίσιμο ερώτημα ήταν εάν είχε υπάρξει σχετική «δημοσίευση» κατά την έννοια του άρθρου 263 εδάφ. στ΄ ΣΛΕΕ. Επ' αυτού, το ΔΕΕ διευκρίνισε ότι η έννοια της «δημοσίευσης» δεν αναφέρεται αποκλειστικώς στη δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, αλλά, αντιθέτως, πρέπει να ερμηνεύεται ευρέως. Καλύπτει δε, μεταξύ άλλων, και τη δημοσίευση στον ιστότοπο ενωσιακού, θεσμικού ή μη, οργάνου ή οργανισμού, εφόσον αυτή προβλέπεται από το παράγωγο δίκαιο. Εν προκειμένω, αφ' ης στιγμής το άρθρο 65 παρ. 5 ΓΚΠΔ επιβάλλει ρητώς στο ΕΣΠΔ να δημοσιεύει τις δεσμευτικές αποφάσεις του στον ιστότοπό του, το σχετικό σημείο έναρξης ήταν η ημερομηνία της διαδικτυακής δημοσίευσης. Η προσφυγή ασκήθηκε, συνεπώς, εμπρόθεσμα[24].

2. ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΑΝ Η ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΕΣΠΔ ΕΙΝΑΙ ΔΕΚΤΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ ΑΚΥΡΩΣΗΣ ΔΥΝΑΜΕΙ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 263 ΣΛΕΕ

Το σημαντικότερο ερώτημα στο οποίο κλήθηκε να απαντήσει το ΔΕΕ αφορά το κατά πόσον η απόφαση του ΕΣΠΔ συνιστά πράξη δεκτική προσβολής ακύρωσης για τους σκοπούς του άρθρου 263 εδάφ. α΄ ΣΛΕΕ, το οποίο υπάγει στη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου τις πράξεις «*των λοιπών οργάνων ή οργανισμών της Ένωσης που προορίζονται να παράγουν έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων*».

Προτού εξετάσει την ουσία του εν λόγω ζητήματος, το ΔΕΕ διαπίστωσε ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο, ανάγοντας σε εσφαλμένο κριτήριο το γεγονός ότι η επίδικη απόφαση δεν μπορούσε να αντιταχθεί ευθέως στη WhatsApp και χαρακτηρίζοντας την εν λόγω απόφαση ως ενδιάμεσο μέτρο στερούμενο αυτοτελών εννόμων αποτελεσμάτων[25]. Το ΔΕΕ υπο-

[22] Βλ. ΔΕΕ C-97/23 P, ό.π., σκ. 42.

[23] Βλ. ibidem, σκ. 45.

[24] Βλ. ibidem, σκ. 46-48. Το ΔΕΕ έκρινε περαιτέρω ότι η ερμηνεία αυτή στηρίζεται και στην αιτιολ. σκ. 143 ΓΚΠΔ, από την οποία προκύπτει ότι η προθεσμία άσκησης προσφυγής πρέπει να υπολογίζεται από τη δημοσίευση της οικείας απόφασης του ΕΣΠΔ στον ιστότοπό του.

[25] Βλ. ibidem, σκ. 77.

γράμμισε ότι ο τρίτος έναντι του οποίου η οικεία πράξη αποσκοπεί να παραγάγει έννομα αποτελέσματα δεν πρέπει να είναι κατ' ανάγκην ο προσφεύγων. Πράγματι, την ιδιότητα του τρίτου έχει κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο διαφορετικό από τον εκδότη της πράξης. Επομένως, προκειμένου να διαπιστωθεί αν η εν λόγω πράξη παράγει τέτοια αποτελέσματα, δεν είναι απαραίτητο να ελεγχθεί εάν τα αποτελέσματα αυτά είναι ικανά να επηρεάσουν τη νομική κατάσταση του προσφεύγοντος, δεδομένου ότι ο έλεγχος του συγκεκριμένου ζητήματος ασκεί επιρροή μόνο στο πλαίσιο της εξέτασης της τήρησης των προϋποθέσεων του άρθρου 263 εδάφ. δ΄ ΣΛΕΕ, βάσει των οποίων κάθε πρόσωπο μπορεί να ασκήσει προσφυγή ακύρωσης κατά των πράξεων που το αφορούν άμεσα και ατομικά, όταν η τελευταία αυτή διάταξη έχει εφαρμογή[26]. Συνεπώς, το ζήτημα αν μια πράξη είναι δεκτική προσφυγής πρέπει να κρίνεται αντικειμενικά, σε συνάρτηση με την ουσία της και όχι σε συνάρτηση με τον προσφεύγοντα[27].

Περαιτέρω, το ΔΕΕ υπενθύμισε ότι αντικείμενο προσφυγής ακύρωσης κατά το άρθρο 263 ΣΛΕΕ μπορούν να αποτελέσουν όλα, ανεξαρτήτως του είδους τους, τα μέτρα τα οποία λαμβάνονται από θεσμικά ή άλλα όργανα ή οργανισμούς της ΕΕ και έχουν ως σκοπό να παραγάγουν δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα[28]. Προκειμένου να κριθεί αν μια πράξη παράγει τέτοια αποτελέσματα και είναι, ως εκ τούτου, δεκτική προσφυγής ακύρωσης δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, πρέπει να εξετάζεται η ουσία της και να εκτιμώνται τα αποτελέσματα αυτά με γνώμονα αντικειμενικά κριτήρια, όπως το περιεχόμενο της ίδιας της πράξης, λαμβανομένων ενδεχομένως υπόψη τόσο του πλαισίου εντός του οποίου εκδόθηκε, όσο και των εξουσιών του οργάνου, θεσμικού ή μη, ή του οργανισμού που την εξέδωσε[29].

Στο πλαίσιο αυτό, το ΔΕΕ έκρινε ότι η απόφαση του ΕΣΠΔ είναι δεκτική προσφυγής ακύρωσης δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ για τους εξής λόγους: *Πρώτον*, η απόφαση χαρακτηρίζεται ρητώς ως «δεσμευτική» κατά το άρθρο 65 παρ. 1 και 2 ΓΚΠΔ, παράγοντας δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα έναντι τόσο της επικεφαλής εποπτικής αρχής όσο και των λοιπών ενδιαφερόμενων εποπτικών αρχών. *Δεύτερον*, η επικεφαλής εποπτική αρχή υποχρεούται να εκδώσει την τελική της απόφαση όχι απλώς κατά τρόπο συμβατό με την απόφαση του ΕΣΠΔ, αλλά επί τη βάσει αυτής, σύμφωνα με το άρθρο 65 παρ. 6 ΓΚΠΔ. Η δε τελική απόφαση πρέπει να παραπέμπει στην απόφαση του ΕΣΠΔ, η οποία επισυνάπτεται υποχρεωτικά σε αυτήν[30]. *Τρίτον*, η απόφαση καθορίζει οριστικά τη θέση του ΕΣΠΔ και εξαντλεί όλα τα ζητήματα επί των οποίων καλείται να αποφανθεί το όργανο αυτό, περιλαμβανομένων κι εκείνων που αποτελούν αντικείμενο σχετικής και αιτιολογημένης ένστασης εκ μέρους των ενδιαφερόμενων εποπτικών αρχών, κατά την έννοια του άρθρου 60 παρ. 4 ΓΚΠΔ[31].

Ως εκ τούτου, η απόφαση του ΕΣΠΔ, καίτοι δεν αποτελεί το τελευταίο στάδιο της προβλεπόμενης στα άρθρα 58, 60 και 65 του ΓΚΠΔ διαδικασίας ελέγχου της συνεκτικότητας, δεν μπορεί να

[26] Βλ. και ΔΕΕ C-121/23 P, *Swissgrid κατά Επιτροπής*, 13.02.2025, EU:C:2025:83, σκ. 46.
[27] Βλ. ΔΕΕ C-97/23 P, ό.π., σκ. 68.
[28] Βλ. ibidem, σκ. 66.
[29] Βλ. ibidem, σκ. 67.
[30] Βλ. ibidem, σκ. 71.
[31] Βλ. ibidem, σκ. 72.

χαρακτηριστεί ως ενδιάμεσο μέτρο μη δεκτικό προσφυγής[32]. Στο πλαίσιο αυτό, καθίσταται άνευ σημασίας για τον χαρακτηρισμό της απόφασης του ΕΣΠΔ ως πράξης δεκτικής προσφυγής, τόσο το γεγονός ότι το περιεχόμενο της τελικής απόφασης της εθνικής εποπτικής αρχής περιλαμβάνει ζητήματα τα οποία δεν παραπέμφθηκαν στο ΕΣΠΔ ή δεν εμπίπτουν στην αρμοδιότητά του, όσο και το γεγονός ότι, αντιθέτως προς την τελική απόφαση της ιρλανδικής εποπτικής αρχής, η απόφαση του ΕΣΠΔ δεν είναι δυνατόν να αντιταχθεί σε πρόσωπα διαφορετικά από τους αποδέκτες της[33].

3. ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΑΝ Η ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΕΣΠΔ ΑΦΟΡΑ ΑΜΕΣΑ ΤΗ WHATSAPP

Αφού διαπίστωσε ότι η απόφαση του ΕΣΠΔ συνιστά πράξη δεκτική προσφυγής ακύρωσης δυνάμει του άρθρου 263 εδάφ. α΄ ΣΛΕΕ, το ΔΕΕ εξέτασε εάν η απόφαση αυτή αφορούσε άμεσα τη WhatsApp κατά την έννοια του άρθρου 263 εδάφ. δ΄ ΣΛΕΕ[34]. Κατά πάγια νομολογία του ΔΕΕ, η προϋπόθεση ότι η απόφαση που προσβάλλεται με προσφυγή πρέπει να αφορά άμεσα το προσφεύγον φυσικό ή νομικό πρόσωπο σημαίνει ότι πρέπει να πληρούνται σωρευτικώς δύο απαιτήσεις, ήτοι το προσβαλλόμενο μέτρο, πρώτον, να παράγει άμεσα αποτελέσματα επί της νομικής κατάστασης του προσφεύγοντος και, δεύτερον, να μην καταλείπει καμιά εξουσία εκτίμησης στους αποδέκτες που είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή του, υπό την έννοια ότι η εφαρμογή του πρέπει να έχει εντελώς αυτόματο χαρακτήρα και να απορρέει αποκλειστικώς από την ενωσιακή νομοθεσία, χωρίς να παρεμβάλλονται άλλοι ενδιάμεσοι κανόνες[35].

Προτού εξετάσει αν πληρούνται οι προρρηθείσες απαιτήσεις, το ΔΕΕ διευκρίνισε ότι το γεγονός ότι η προσβαλλόμενη πράξη δεν μπορεί να αντιταχθεί ευθέως στον προσφεύγοντα, όπως και το ότι δεν αποτελεί το τελευταίο στάδιο μιας σύνθετης διαδικασίας, δεν αποκλείουν το ενδεχόμενο η πράξη να αφορά άμεσα τον προσφεύγοντα, εφόσον ο αποδέκτης της δεν διαθέτει καμία εξουσία εκτίμησης[36]. Αναφορικά με την πλήρωση της πρώτης απαίτησης, το ΔΕΕ υπογράμμισε ότι η απόφαση του ΕΣΠΔ μεταβάλλει τη νομική κατάσταση της WhatsApp, ιδίως διότι η τελευταία αναγκάστηκε, λόγω της παρέμβασης του ΕΣΠΔ, να τροποποιήσει τη συμβατική της σχέση με τους χρήστες της υπηρεσίας ανταλλαγής μηνυμάτων την οποία παρέχει. Επομένως, υφίσταται άμεση συνάφεια μεταξύ της απόφασης του ΕΣΠΔ και των αποτελεσμάτων της επί της κατάστασης της WhatsApp[37].

Αναφορικά με την πλήρωση της δεύτερης απαίτησης, το ΔΕΕ επισήμανε ότι η απόφαση του ΕΣΠΔ δεσμεύει την επικεφαλής εποπτική αρχή και τις ενδιαφερόμενες εποπτικές αρχές. Οι τελευταίες δεν επιτρέπεται να αποκλίνουν από τη θέση την οποία έλαβε το ΕΣΠΔ με την απόφασή του. Πράγματι, η εν λόγω απόφαση επιλύει τα νομικά ζητήματα που παραπέμφθηκαν στο ΕΣΠΔ και

[32] Βλ. ibidem, σκ. 73.
[33] Βλ. ibidem, σκ. 74-75.
[34] Άρθρο 263 εδάφ. δ΄ ΣΛΕΕ: «*Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί, υπό τις προϋποθέσεις του πρώτου και του δευτέρου εδαφίου, να ασκεί προσφυγή κατά των πράξεων των οποίων είναι αποδέκτης ή που το αφορούν άμεσα και ατομικά, καθώς και κατά των κανονιστικών πράξεων που το αφορούν άμεσα χωρίς να περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα*».
[35] Βλ. ΔΕΕ C-97/23 P, ό.π., σκ. 94.
[36] Βλ. ibidem, σκ. 95.
[37] Βλ. ibidem, σκ. 98.

δεσμεύει ανεπιφύλακτα τις ενδιαφερόμενες εποπτικές αρχές, ιδίως όσον αφορά τη διαπίστωση παράβασης ορισμένων διατάξεων του ΓΚΠΔ, τον χαρακτηρισμό των δεδομένων που υποβάλλονται σε συμπίεση με απώλειες ως δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, καθώς και την υποχρέωση αύξησης του ποσού των προστίμων που επρόκειτο να επιβληθούν. Οι εθνικές εποπτικές αρχές δεν έχουν τη δυνατότητα να τροποποιήσουν το αποτέλεσμα των εκτιμήσεων στις οποίες προέβη το ΕΣΠΔ επί των ζητημάτων αυτών[38].

Κατόπιν των ανωτέρω, το ΔΕΕ αναίρεσε στο σύνολό της τη διάταξη του Γενικού Δικαστηρίου και έκρινε παραδεκτή την προσφυγή ακύρωσης της WhatsApp, δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ. Δεδομένου ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν είχε εξετάσει την ουσία, το ΔΕΕ ανέπεμψε την υπόθεση σε αυτό για ουσιαστική κρίση[39].

III. ΣΧΟΛΙΑΣΜΟΣ

Η σχολιαζόμενη απόφαση παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, καθώς εντάσσεται στο ευρύτερο ζήτημα του δικαστικού ελέγχου πράξεων που εκδίδονται στο πλαίσιο σύνθετων διοικητικών διαδικασιών εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου. Στην υπό εξέταση περίπτωση, το ΔΕΕ κλήθηκε να διευκρινίσει εάν μια δεσμευτική απόφαση του ΕΣΠΔ, εκδοθείσα βάσει του άρθρου 65 ΓΚΠΔ, δύναται να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ακύρωσης κατά το άρθρο 263 ΣΛΕΕ, παρά το γεγονός ότι η τελική απόφαση έναντι του υπευθύνου επεξεργασίας εκδίδεται από την αρμόδια εθνική εποπτική αρχή.

Το ζήτημα αυτό συνδέεται άμεσα τόσο με τη θεσμική φυσιογνωμία του ΕΣΠΔ όσο και με τη λειτουργία του μηχανισμού συνεκτικότητας του ΓΚΠΔ. Το ΕΣΠΔ δεν περιορίζεται, στο πλαίσιο του άρθρου 65 ΓΚΠΔ, στην παροχή συμβουλευτικής γνώμης ή γενικών κατευθύνσεων προς τις εθνικές εποπτικές αρχές. Αντιθέτως, όταν επιλαμβάνεται διαφοράς μεταξύ της επικεφαλής εποπτικής αρχής και των λοιπών ενδιαφερόμενων εποπτικών αρχών, εκδίδει απόφαση η οποία δεσμεύει τις αρχές αυτές ως προς τα ζητήματα που αποτέλεσαν αντικείμενο της σχετικής και αιτιολογημένης ένστασης.

Υπό το πρίσμα αυτό, η κρίση του ΔΕΕ ότι η απόφαση του ΕΣΠΔ αποτελεί πράξη δεκτική προσφυγής ακύρωσης είναι απολύτως συνεπής προς τη λειτουργία που του απονέμει ο ίδιος ο ΓΚΠΔ. Εξάλλου, η αιτιολογική σκέψη 143 ΓΚΠΔ προβλέπει ρητώς ότι κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο έχει το δικαίωμα να ασκήσει προσφυγή για την ακύρωση των αποφάσεων του ΕΣΠΔ ενώπιον του ΔΕΕ, σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονται στο άρθρο 263 ΣΛΕΕ. Η απόφαση του ΕΣΠΔ δεν εξαντλείται σε προπαρασκευαστικό ή ενδιάμεσο στάδιο της διαδικασίας, αλλά καθορίζει οριστικά τη θέση του οργάνου επί συγκεκριμένων νομικών ζητημάτων και δεσμεύει την επικεφαλής εποπτική αρχή κατά την έκδοση της τελικής της απόφασης. Το ΔΕΕ, άλλωστε, υπενθύμισε ότι ο χαρακτηρισμός μιας πράξης ως δεκτικής προσφυγής πρέπει να γίνεται με αντικειμενικά κριτήρια, λαμβανομένων υπόψη του περιεχομένου της πράξης, του πλαισίου εντός του οποίου αυτή εκδόθηκε και των εξουσιών του οργάνου που την εξέδωσε.

[38] Βλ. ibidem, σκ. 102.
[39] Βλ. ibidem, σκ. 118-120.

Η συλλογιστική αυτή αποκαθιστά τη διάκριση μεταξύ δύο διαφορετικών ζητημάτων: αφενός του εάν η προσβαλλόμενη πράξη είναι, καθαυτή, ικανή να παραγάγει έννομα αποτελέσματα και, αφετέρου, του εάν ο συγκεκριμένος προσφεύγων έχει ενεργητική νομιμοποίηση για την άσκηση προσφυγής ακύρωσης. Το Γενικό Δικαστήριο φαίνεται ότι συνέδεσε υπέρμετρα τα δύο αυτά επίπεδα, κρίνοντας ότι η απόφαση του ΕΣΠΔ δεν ήταν δεκτική προσφυγής επειδή δεν απευθυνόταν ευθέως στη WhatsApp και επειδή η τελική πράξη εκδόθηκε από την DPC. Αντιθέτως, το ΔΕΕ διευκρίνισε ότι το ζήτημα του αν μια πράξη παράγει έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων πρέπει να εξετάζεται ανεξάρτητα από το εάν τα αποτελέσματα αυτά αφορούν ειδικώς τον εκάστοτε προσφεύγοντα.

Η ανωτέρω διάκριση έχει ιδιαίτερη σημασία για τις σύνθετες διοικητικές διαδικασίες του ενωσιακού δικαίου, στις οποίες η τελική πράξη μπορεί να εκδίδεται σε εθνικό επίπεδο, ενώ κρίσιμα στοιχεία της απόφασης έχουν ήδη καθοριστεί σε ενωσιακό επίπεδο. Αν, στις περιπτώσεις αυτές, ο δικαστικός έλεγχος περιοριζόταν αποκλειστικά στην τελική εθνική πράξη, θα υπήρχε ο κίνδυνος να παραμένει εκτός άμεσου ελέγχου η πράξη του ενωσιακού οργάνου που καθόρισε δεσμευτικά το ουσιαστικό περιεχόμενο της τελικής κρίσης. Η σχολιαζόμενη απόφαση αποτρέπει ακριβώς αυτό το ενδεχόμενο.

Εξίσου σημαντική είναι η κρίση του ΔΕΕ ως προς την άμεση προσβολή της WhatsApp. Το Δικαστήριο επανέλαβε ότι η προϋπόθεση της άμεσης προσβολής πληρούται όταν η προσβαλλόμενη πράξη: *πρώτον*, επηρεάζει άμεσα τη νομική κατάσταση του προσφεύγοντος και *δεύτερον*, δεν καταλείπει διακριτική ευχέρεια στους αποδέκτες που είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή της. Στην προκειμένη περίπτωση, η απόφαση του ΕΣΠΔ επηρέασε τη νομική κατάσταση της WhatsApp, διότι καθόρισε δεσμευτικά ζητήματα που αφορούσαν τη συμμόρφωσή της με τις υποχρεώσεις διαφάνειας του ΓΚΠΔ, τον χαρακτηρισμό ορισμένων δεδομένων ως προσωπικού χαρακτήρα και την ανάγκη επανεκτίμησης των διορθωτικών μέτρων, συμπεριλαμβανομένου του ύψους του προστίμου.

Το γεγονός ότι η απόφαση του ΕΣΠΔ δεν απευθυνόταν τυπικά στη WhatsApp και ότι η τελική απόφαση εκδόθηκε από την DPC δεν ήταν, επομένως, καθοριστικό. Το κρίσιμο στοιχείο ήταν ότι η εθνική εποπτική αρχή δεν μπορούσε να αποκλίνει από τις δεσμευτικές κρίσεις του ΕΣΠΔ επί των ζητημάτων που είχαν παραπεμφθεί σε αυτό. Η εφαρμογή της απόφασης του ΕΣΠΔ είχε, κατά το μέρος αυτό, κατ' ουσίαν αυτόματο χαρακτήρα, γεγονός που δικαιολογεί την αναγνώριση άμεσης προσβολής της WhatsApp.

Η εξεταζόμενη απόφαση ενισχύει, ως εκ τούτου, την αποτελεσματική δικαστική προστασία στο πεδίο του ΓΚΠΔ. Πριν από την έκδοσή της, η αμφισβήτηση δεσμευτικής απόφασης του ΕΣΠΔ μπορούσε να λάβει κυρίως έμμεση μορφή, μέσω της προσβολής της τελικής εθνικής απόφασης ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου και της ενδεχόμενης υποβολής προδικαστικού ερωτήματος ως προς το κύρος της απόφασης του ΕΣΠΔ. Η λύση αυτή, όμως, δεν ανταποκρινόταν πλήρως στη φύση των αποφάσεων του άρθρου 65 ΓΚΠΔ, οι οποίες παράγουν αυτοτελή έννομα αποτελέσματα εντός της σύνθετης διαδικασίας εφαρμογής του Κανονισμού.

Στο σημείο αυτό έγκειται και η ευρύτερη θεσμική σημασία της σχολιαζόμενης απόφασης. Το ΔΕΕ δεν αναγνώρισε απλώς στη WhatsApp μια άμεση δικονομική οδό αμφισβήτησης της απόφα-

σης του ΕΣΠΔ. Κυρίως, επανέφερε τις δεσμευτικές αποφάσεις του ΕΣΠΔ στο πεδίο του άμεσου δικαστικού ελέγχου. Με τον τρόπο αυτό, το ΔΕΕ επαναβεβαιώνει τον δικαστικό έλεγχο επί του ενωσιακού οργάνου που λειτουργεί ως κεντρικός μηχανισμός συνεκτικής εφαρμογής της νομοθεσίας προστασίας δεδομένων.

Η συνέπεια αυτή δεν πρέπει να εκληφθεί ως αποδυνάμωση του ΕΣΠΔ. Αντιθέτως, η απόφαση του Δικαστηρίου επιβεβαιώνει τη θεσμική του βαρύτητα. Ακριβώς επειδή οι αποφάσεις του άρθρου 65 ΓΚΠΔ δεσμεύουν τις εθνικές εποπτικές αρχές και επηρεάζουν ουσιωδώς τη νομική κατάσταση των εμπλεκόμενων υπεύθυνων επεξεργασίας ή εκτελούντων την επεξεργασία, δεν μπορούν να παραμένουν εκτός του συστήματος δικαστικού ελέγχου που καθιερώνει το άρθρο 263 ΣΛΕΕ. Η δικαστική προστασία δεν λειτουργεί, συνεπώς, ως εμπόδιο στην αποτελεσματικότητα του μηχανισμού συνεκτικότητας, αλλά ως αναγκαίο θεσμικό του αντίβαρο.

Περαιτέρω, η σχολιαζόμενη απόφαση αναμένεται να έχει πρακτικές συνέπειες για τον τρόπο λειτουργίας του ΕΣΠΔ. Καταρχάς, είναι πιθανό να οδηγήσει σε αύξηση των προσφυγών ακύρωσης κατά δεσμευτικών αποφάσεών του, ιδίως σε υποθέσεις μεγάλης οικονομικής αξίας. Ήδη, ορισμένες προσφυγές ακύρωσης κατά αποφάσεων του ΕΣΠΔ είχαν ανασταλεί εν αναμονή της κρίσης του ΔΕΕ στην εν λόγω υπόθεση, γεγονός που καταδεικνύει την πρακτική σημασία της επίλυσης του ζητήματος του παραδεκτού[40].

Πέραν του αριθμητικού βάρους των προσφυγών, η απόφαση ενδέχεται να επηρεάσει και την ποιότητα της αιτιολογίας των δεσμευτικών αποφάσεων του ΕΣΠΔ. Εφόσον οι αποφάσεις αυτές αναγνωρίζονται πλέον ως πράξεις δεκτικές προσφυγής ακύρωσης, το ΕΣΠΔ θα πρέπει να τις εκδίδει υπό το πρίσμα της δυνατότητας πλήρους δικαστικού ελέγχου τους. Τούτο σημαίνει ότι η αιτιολογία του πρέπει να είναι επαρκής και σαφής, ιδίως ως προς τη διαπίστωση παράβασης, τον χαρακτηρισμό δεδομένων ως προσωπικού χαρακτήρα, την επιλογή διορθωτικών μέτρων και την αναλογικότητα των προβλεπόμενων κυρώσεων.

Επιπλέον, η απόφαση ενδέχεται να ενισχύσει την τάση αναζήτησης συναίνεσης στο στάδιο συνεργασίας του άρθρου 60 ΓΚΠΔ, πριν από την ενεργοποίηση του μηχανισμού επίλυσης διαφορών του άρθρου 65. Γνωρίζοντας ότι η έκδοση δεσμευτικής απόφασης μπορεί να οδηγήσει σε άμεσο δικαστικό έλεγχο ενώπιον των ενωσιακών δικαστηρίων, το ΕΣΠΔ και οι εθνικές εποπτικές αρχές ενδέχεται να επιδιώκουν, όπου τούτο είναι εφικτό, την επίλυση των διαφορών στο προγενέστερο στάδιο της συνεργασίας. Η συνέπεια αυτή, ωστόσο, πρέπει να διατυπωθεί με επιφύλαξη, καθόσον εξαρτάται από την πρακτική που θα ακολουθήσουν τόσο το ΕΣΠΔ όσο και οι εθνικές εποπτικές αρχές στις μελλοντικές διασυνοριακές υποθέσεις.

Παράλληλα, τίθεται το ζήτημα εάν η συλλογιστική του ΔΕΕ μπορεί να έχει σημασία και πέραν των δεσμευτικών αποφάσεων του άρθρου 65 ΓΚΠΔ. Η απάντηση δεν μπορεί να είναι γενική. Η σχολιαζόμενη απόφαση δεν συνεπάγεται ότι κάθε πράξη, γνώμη ή κατευθυντήρια οδηγία του ΕΣΠΔ είναι αυτομάτως δεκτική προσφυγής ακύρωσης. Το συμπέρασμα του ΔΕΕ στηρίζεται στον δεσμευτικό χαρακτήρα της συγκεκριμένης πράξης, στο ότι αυτή καθόρισε οριστικά τη θέση του ΕΣΠΔ επί των ζητημάτων που του υποβλήθηκαν και στο ότι δεν άφησε ουσιαστικό περιθώριο

[40] Πρόκειται για τις εξής υποθέσεις: T-682/22, T-128/23, T-129/23, T-153/23, T-325/23 και T-1030/23.

απόκλισης στις εθνικές εποπτικές αρχές. Επομένως, τυχόν επέκταση της ίδιας λογικής σε άλλες πράξεις του ΕΣΠΔ θα πρέπει να εξετάζεται κατά περίπτωση, με βάση τα πραγματικά έννομα αποτελέσματα της εκάστοτε πράξης και όχι τον τυπικό της χαρακτηρισμό.

Εν τέλει, η σχολιαζόμενη απόφαση καθιστά σαφές ότι η συνεκτική εφαρμογή του ΓΚΠΔ δεν μπορεί να αποσυνδέεται από την αποτελεσματική δικαστική προστασία. Ο μηχανισμός συνεκτικότητας του Κανονισμού επιδιώκει την ομοιόμορφη εφαρμογή της προστασίας δεδομένων εντός της ΕΕ. Η επιδίωξη αυτή, όμως, δεν δικαιολογεί τη δημιουργία ενός πεδίου διοικητικής δράσης απαλλαγμένου από άμεσο δικαστικό έλεγχο. Όσο περισσότερο ενισχύεται ο αποφασιστικός ρόλος του ΕΣΠΔ, τόσο περισσότερο καθίσταται αναγκαία η υπαγωγή των δεσμευτικών αποφάσεών του σε έλεγχο νομιμότητας, αιτιολογίας και αναλογικότητας.

Με τον τρόπο αυτό, η απόφαση του ΔΕΕ αποκρυσταλλώνει την αρχή της λογοδοσίας, την οποία ο ΓΚΠΔ επιβάλλει ρητώς στους υπεύθυνους επεξεργασίας και στους εκτελούντες την επεξεργασία μέσω του άρθρου 5 παρ. 2, αλλά η οποία μέχρι σήμερα δεν εφαρμοζόταν εν τοις πράγμασι στο ίδιο το ΕΣΠΔ. Η δυνατότητα άμεσου δικαστικού ελέγχου δεν αποτελεί απλώς μια διαδικαστική οδό για τα θιγόμενα μέρη. Αντιθέτως, συνιστά έναν μηχανισμό μέσω του οποίου η ποιότητα της αιτιολογίας του ΕΣΠΔ και η συνοχή των νομικών του ερμηνειών καθίστανται αντικείμενο ελέγχου από το Δικαστήριο.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Η απόφαση *C-97/23 P* αποτελεί σημαντική νομολογιακή εξέλιξη για το σύστημα ένδικης προστασίας του ΓΚΠΔ και, ευρύτερα, για τον δικαστικό έλεγχο των σύνθετων διοικητικών διαδικασιών του ενωσιακού δικαίου. Το ΔΕΕ έκρινε ότι οι δεσμευτικές αποφάσεις του ΕΣΠΔ, όταν εκδίδονται βάσει του άρθρου 65 ΓΚΠΔ, δεν αποτελούν απλώς εσωτερικό ή προπαρασκευαστικό στάδιο της διαδικασίας συνεργασίας μεταξύ εποπτικών αρχών, αλλά πράξεις ενωσιακού οργάνου ικανές να παραγάγουν δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα.

Η σημασία της απόφασης έγκειται ιδίως στο ότι το ΔΕΕ αποσαφήνισε τη σχέση μεταξύ του μηχανισμού συνεκτικότητας του ΓΚΠΔ και του άρθρου 263 ΣΛΕΕ. Η ύπαρξη τελικής εθνικής απόφασης δεν αποκλείει την άμεση προσβολή της προηγηθείσας ενωσιακής πράξης, όταν η τελευταία καθορίζει δεσμευτικά κρίσιμα ζητήματα της υπόθεσης και δεν καταλείπει ουσιαστικό περιθώριο εκτίμησης στην εθνική αρχή που καλείται να την εφαρμόσει. Με τον τρόπο αυτό, το ΔΕΕ αποτρέπει τη δημιουργία κενού δικαστικής προστασίας σε διαδικασίες όπου η αποφασιστική κρίση λαμβάνεται σε ενωσιακό επίπεδο, ενώ η τελική πράξη εκδίδεται σε εθνικό επίπεδο.

Η απόφαση έχει, περαιτέρω, ιδιαίτερη θεσμική σημασία για το ΕΣΠΔ. Το τελευταίο δεν εμφανίζεται πλέον απλώς ως όργανο συντονισμού μεταξύ εθνικών εποπτικών αρχών, αλλά ως ενωσιακός διοικητικός φορέας του οποίου οι δεσμευτικές αποφάσεις μπορούν να επηρεάσουν ουσιωδώς τη νομική κατάσταση των εμπλεκομένων μερών. Η αναγνώριση της δυνατότητας άμεσης προσφυγής ακύρωσης κατά των αποφάσεων αυτών αποτελεί αναγκαία συνέπεια της ίδιας της θεσμικής τους βαρύτητας.

Υπό την έννοια αυτή, η σχολιαζόμενη απόφαση δεν αποδυναμώνει το ΕΣΠΔ. Αντιθέτως, επι-

βεβαιώνει τη θέση του ως κεντρικού φορέα διασφάλισης της συνεκτικής εφαρμογής του ΓΚΠΔ. Η θεσμική αυτή αναβάθμιση συνοδεύεται, όμως, από αυξημένες απαιτήσεις λογοδοσίας, αιτιολόγησης και συνέπειας. Οι δεσμευτικές αποφάσεις του ΕΣΠΔ πρέπει πλέον να εκδίδονται με πλήρη επίγνωση ότι δύνανται να αποτελέσουν αντικείμενο άμεσου ελέγχου από τα ενωσιακά δικαστήρια.

Τέλος, η απόφαση επιβεβαιώνει ότι η αποτελεσματικότητα της διοικητικής επιβολής του ΓΚΠΔ δεν μπορεί να νοηθεί ανεξάρτητα από την αποτελεσματικότητα της δικαστικής προστασίας. Η συνεκτική εφαρμογή του Κανονισμού προϋποθέτει ισχυρό μηχανισμό συνεργασίας μεταξύ των εποπτικών αρχών, αλλά και δυνατότητα ελέγχου των δεσμευτικών ενωσιακών κρίσεων που καθορίζουν την έκβαση των διασυνοριακών υποθέσεων. Η σχολιαζόμενη απόφαση κατοχυρώνει ακριβώς αυτή την ισορροπία μεταξύ αποτελεσματικής εποπτείας, θεσμικής λογοδοσίας και δικαστικού ελέγχου. ❑

«ΘΕΩΡΙΑ ΚΑΙ ΠΡΑΞΗ ΤΗΣ ΚΑΛΗΣ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗΣ»

Σ. Βλαχόπουλος-Ξ. Κοντιάδης

(επιστημονική επιμέλεια)

e-book ελεύθερης πρόσβασης epoliteia.gr, 2026, 496 σελ.

Βασιλική Σιούτα
LL.M., Απόφοιτος ΕΣΔΔΑ

Αναμφίβολα στην εποχή που διανύουμε οι θεσμοί, το Σύνταγμα και οι δικαστικές αποφάσεις καλούνται να επιλύσουν σύνθετα προβλήματα. Στο πλαίσιο αυτό, η καλή νομοθέτηση προβάλλει τόσο ως δικαιοκρατική επιταγή όσο και ως κοινωνικό αίτημα, καθόσον συνδέεται άρρηκτα με τις συνταγματικές αρχές της ισότητας και της νομιμότητας.

Στον συλλογικό τόμο «Θεωρία και πράξη της καλής νομοθέτησης» περιλαμβάνονται οι μελέτες επιφανών νομικών, οι οποίες αναδεικνύουν και αναλύουν διεξοδικά την κομβική σημασία της καλής νομοθέτησης στη σύγχρονη πραγματικότητα και δίδουν στον αναγνώστη μελετητή, στον ενεργό πολίτη, αφορμές για ουσιαστικό αναστοχασμό και δημιουργικό προβληματισμό, καθόσον καλύπτουν ευρεία και διαχρονικά επίκαιρη θεματολογία με επιστημονική τεκμηρίωση.

Ι. Α΄ ΜΕΡΟΣ – ΑΡΧΕΣ ΚΑΙ ΘΕΣΜΙΚΗ ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΚΑΛΗΣ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗΣ

Το πρώτο μέρος του βιβλίου πραγματεύεται τις αρχές και τη θεσμική οργάνωση της καλής νομοθέτησης.

Στο πρώτο κεφάλαιο, ο Ξενοφών Κοντιάδης εξετάζει με επιστημονικά άρτιο τρόπο την αναγκαιότητα διαμόρφωσης κανόνων και μεθοδολογικών εργαλείων που θα καθοδηγήσουν τον συντακτικό και τον αναθεωρητικό νομοθέτη κατά τον σχεδιασμό του περιεχομένου του Συντάγματος, όπως άλλωστε έχει ήδη αναπτυχθεί για την παραγωγή των νόμων.

Με εμπεριστατωμένη και πειστική επιχειρηματολογία αναδεικνύει την ανάγκη ανεύρεσης του βέλτιστου περιεχομένου του θετέου Συντάγματος. Αναλύει με συνέπεια μεθοδολογική τα κριτήρια στάθμισης των επιχειρημάτων θεμελίωσης της αναθεώρησης, ήτοι τις αρχές της ενότητας, της αδράνειας, της εξισορρόπησης και της προτεραιότητας, καθώς και της εκτίμησης των συνεπειών. Ιδιαίτερη έμφαση δίδει

στη σημασία της διαβουλευτικής πολιτικής για την ελεγξιμότητα των προτάσεων αναθεώρησης[1], η οποία αντλεί τη νομιμοποιητική της δύναμη από την ενοποιητική λειτουργία της κοινωνίας.

Η διαπίστωση του Δ. Τσάτσου ότι *«στο σύγχρονο συνταγματικό κράτος η συντακτική εξουσία δεν νομιμοποιείται πλέον αφ' εαυτής, δηλαδή δεν αυτονομείται από το ιστορικό γίγνεσθαι και τον αντίστοιχο νομικό πολιτισμό που προϋπάρχει της δικής της δικαιογενεσιουργικής πρωτοβουλίας»*[2] προβάλλει πιο επίκαιρη από ποτέ, καθόσον αποκτά νοηματική δυναμική μέσω της μεθοδικής ανάλυσης του Ξ. Κοντιάδη, ο οποίος επισημαίνει εύστοχα ότι *«η ανεύρεση του βέλτιστου περιεχομένου του Συντάγματος δεν αποτελεί αμιγώς πολιτική ύλη, όπου αρκεί να αποσαφηνιστούν οι ουσιαστικοί και διαδικαστικοί φραγμοί της αναθεώρησης του Συντάγματος για να αποσαφηνιστούν οι συνταγματικές μεταρρυθμίσεις»*[3].

Ο Κωνσταντίνος Τσιμάρας προσεγγίζει τις έννοιες της καλύτερης νομοθέτησης και της κανονιστικής μεταρρύθμισης, καθώς και την επίδρασή τους στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Παρουσιάζει ενδελεχώς τις προβλέψεις της εθνικής νομοθεσίας (π.χ. νόμος για το επιτελικό κράτος), της ΕΕ[4] και του ΟΟΣΑ[5]. Επιπλέον, παραθέτει παραδείγματα εφαρμογής στην Ελλάδα τα τελευταία έτη και αναφέρεται σε καλές πρακτικές (best practices) χωρών του εξωτερικού. Έτι περαιτέρω, αναλύει τη διαμόρφωση ενός βέλτιστου και σύγχρονου προτύπου δημόσιας διοίκησης, μελετά και παρουσιάζει προτάσεις για την κανονιστική μεταρρύθμιση.

Εν κατακλείδι, ο Κ. Τσιμάρας δίδοντας έμφαση στη σημασία του κοινωνικού διαλόγου για την επίτευξη της κανονιστικής μεταρρύθμισης ως μιας στρατηγικής για την επίτευξη κοινωνικών και οικονομικών στόχων, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι *«η προώθηση της κανονιστικής μεταρρύθμισης στο πλαίσιο της επίτευξης καλύτερης νομοθέτησης δεν αποτελεί δυνητική επιλογή αλλά υποχρέωση συμμόρφωσης με τις κοινοτικές υποχρεώσεις και ανάγκη για τη βελτίωση της αποδοτικότητας της Δημόσιας Διοίκησης»*.

Η Μαρία Μουσμούτη εξετάζει διεξοδικά βασικές έννοιες και διλήμματα του νομοθέτη στην προσπάθεια να σχεδιάσει καλή νομοθεσία. Επικεντρώνεται στη σημασία της αποτελεσματικής νομοθεσίας, η οποία μπορεί να συμβάλει στους επιδιωκόμενους στόχους πολιτικής (efficacy) και να επιτύχει τα επιθυμητά αποτελέσματα[6]. Με εύληπτο τρόπο εντάσσει τη θεώρηση της νομοθεσίας στο πλαίσιο του κύκλου ζωής της, αναδεικνύοντας εμπεριστατωμένα ότι η ποιότητα και η αποτελεσματικότητα της νομοθεσίας είναι έννοιες που διατρέχουν όλο τον κύκλο ζωής της.

Ταυτόχρονα, η Μ. Μουσμούτη αναδεικνύει με σαφήνεια και επιστημονική συνοχή τη σημασία της επιλογής της «τεχνικής», η οποία καθορίζει τόσο τον τρόπο με τον οποίο παρεμβαίνει η νομοθεσία όσο και τον τρόπο με τον οποίο οι συμπεριφορές θα οδηγηθούν προς τους επιθυμητούς στόχους, καθώς επίσης επηρεάζει τη συμμόρφωση των αποδεκτών αλλά και την επιλογή μηχα-

---

1 X. Contiades/A. Fotiadou (Eds), "Participatory Constitutional Change", στο: X. Contiades/A. Fotiadou (Eds), *Participatory Constitutional Change. The People as Amenders of the Constitution,* 2017, σελ. 1-6.

2 Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο* (e-book ελεύθερης πρόσβασης στο epoiteia.gr), 2022, διαθέσιμο στο link).

3 R. Albert/X. Contiades/A. Fotiadou (Eds), *The Foundations and Traditions of Constitutional Amendment,* 2017.

4 Έκθεση Mandelkern, Λευκή Βίβλος για την ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση.

5 Regulatory Reform Program.

6 M. Mousmouti, *Designing Effective Legislation*, 2019.

νισμών επιβολής των κανόνων. Ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα αποβαίνει η σύγκριση τεχνικών νομοθέτησης ανάμεσα στο Ηνωμένο Βασίλειο και στη Γαλλία. Τέλος, θέτει ειδικότερα ερωτήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν.

Ακολούθως, ο Νίκος Παπασπύρου μελετά επισταμένα και αναλύει εις βάθος και τεκμηριωμένα τον τρόπο με τον οποίο η αναζήτηση των κοινοβουλευτικών προϋποθέσεων της καλής νομοθέτησης προϋποθέτει ανάδειξη εκείνων των χαρακτηριστικών της κοινοβουλευτικής διαδικασίας που προσδίδουν προστιθέμενη αξία ακόμη και σε συνθήκες πλειοψηφικού κοινοβουλευτισμού. Επιπλέον, εξετάζει και αποτιμά κριτικά και διά της συγκριτικής επισκόπησης[7] την κατεπείγουσα διαδικασία.

Ο Ν. Παπασπύρου υποστηρίζει με σαφήνεια ότι *«σημείο κλειδί είναι να διακρίνονται εκείνα τα ζητήματα με τα οποία πρέπει να ασχολείται η Ολομέλεια, από το πλήθος των διατάξεων»*. Εξετάζει τις δυσχέρειες υιοθέτησης και εφαρμογής της όποιας μεταρρύθμισης, παραθέτει τεκμηριωμένες προτάσεις και καταλήγει στο συμπέρασμα ότι *«η διασφάλιση ορθολογικού κοινοβουλευτισμού απαιτεί πρωτίστως κάτι διαρκές και επίμονο: ισχυρά θεσμικά αντανακλαστικά»*.

Εν συνεχεία, η Έφη Στεφοπούλου εξετάζει την ευρωπαϊκή διάσταση και τις πρωτοβουλίες του ΟΟΣΑ[8] για την καλή νομοθέτηση. Αποτυπώνει με ακρίβεια τη θεσμική εξέλιξη της καλής νομοθέτησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση και περιγράφει τη μετάβαση από ένα κανονιστικό-αξιακό πλαίσιο αρχών προς ένα εργαλειακό και διαδικαστικό υπόδειγμα ρυθμιστικής πολιτικής, το οποίο συγκροτεί σταδιακά αυτό που καθιερώνεται ως Better Regulation Agenda.

Η Ε. Στεφοπούλου προσεγγίζει με συνεκτικό τρόπο την εμβάθυνση της ατζέντας για την καλή νομοθέτηση. Ειδικότερα, αναφέρεται στις σύγχρονες πρωτοβουλίες απλούστευσης, προβαίνοντας στην ανάλυση και στην κριτική αποτίμηση κάποιων εργαλείων (ανάλυση επιπτώσεων, μέτρηση διοικητικού κόστους, ρυθμιστικά δοκιμαστήρια κ.λπ.). Από την ανάλυσή της προκύπτει το βασικό συμπέρασμα ότι *«η καλή νομοθέτηση είναι, στην ουσία της, μια δημόσια πολιτική που αφορά τη δημοκρατία: αφορά ένα δημόσιο αγαθό που απαιτεί πολιτική βούληση, θεσμική συνέπεια και κοινωνική εμπιστοσύνη»*.

Ο Σίμος Μηναΐδης εξετάζει την Ανάλυση των Συνεπειών της Ρύθμισης, ιδωμένη ως *«απτό δείγμα της βούλησης και επιμέλειας του νομοθέτη να δομηθεί ο υπό διαμόρφωση κανόνας δικαίου σε ορθολογικά και ρεαλιστικά πλαίσια»*.

Ο Σ. Μηναΐδης, δίχως να παρορά τη θετική αποτίμηση της Ανάλυσης των Συνεπειών της Ρύθμισης στην ορθολογική, εναργή και αποτελεσματική δόμηση και λειτουργία του προκοινοβουλευτικού σταδίου της δικαιοπαραγωγικής διαδικασίας, αναδεικνύει την εξίσου καθοριστική σημασία του ενδοκοινοβουλευτικού ελέγχου μέσω του θεσμού των αντιρρήσεων συνταγματικότητας νομοσχεδίων και προτάσεων νόμων (άρθρο 100 ΚτΒ), δεδομένου ότι συνιστά –στο πλαίσιο της δημοκρατικής αρχής– μια προληπτική εγγύηση τήρησης των κανόνων του αυξημένης τυπικής ισχύος δικαϊϊκού κανόνα της Πολιτείας (= συνταγματική νομιμότητα), στην οποία πρωταρχικό ρόλο οφείλει να διαδραματίζει η αντιπολίτευση.

---

[7] House of Lords, Constitution Committee, *Fast-track legislation: constitutional implications and safeguards* [HL 116 2008-09].

[8] The OECD Report on Regulatory Reform 1997.

Έπεται η μελέτη της Αναστασίας Πούλου για την αιτιολογία του τυπικού νόμου[9], η οποία αποτελεί πυλώνα καλής νομοθέτησης και υποχρέωση του νομοθέτη με συνταγματικό έρεισμα. Η Α. Πούλου επισημαίνει ρητά ότι η ορθολογική και ποιοτική νομοπαραγωγή αποτελεί αναμφίβολα σκοπό συνταγματικού επιπέδου, που συνδέεται με το κράτος δικαίου υπό τις ειδικότερες εκφάνσεις της ασφάλειας δικαίου και της διαφάνειας. Στην ελληνική συνταγματική τάξη, η διάταξη του άρθρου 74 παρ. 1 εδάφ. α΄ του Συντάγματος δεν αφήνει καμία αμφιβολία για την ύπαρξη συνταγματικής υποχρέωσης του ασκούντος τη νομοθετική πρωτοβουλία να την αιτιολογεί, με τον ειδικότερο μάλιστα τρόπο της σύνταξης αιτιολογικής έκθεσης.

Η ανάλυση προκαλεί άμεσα το ενδιαφέρον του αναγνώστη, καθόσον προσεγγίζει μεν την αιτιολογία του τυπικού νόμου ως μέσο δημοκρατικής νομιμοποίησης, ως εγγύηση της χρονικής ακολουθίας μεταξύ νομοθετικής και δικαστικής λειτουργίας και ως απόρροια της αρχής της αναλογικότητας, παραθέτει δε και αναλύει τη συγκριτική διάσταση του θέματος αντλώντας παραδείγματα από Συντάγματα άλλων χωρών της ΕΕ.

Το πρώτο μέρος του συλλογικού τόμου ολοκληρώνεται με την εμπεριστατωμένη μελέτη της Βαρβάρας Γεωργοπούλου, η οποία επικεντρώνεται στον μετα-νομοθετικό έλεγχο[10], όπως αυτός προβλέπεται στο άρθρο 56 του ν. 4622/2019, δηλαδή την αξιολόγηση της εφαρμογής ενός νόμου τρία έως πέντε έτη μετά την έναρξη ισχύος του. Σε κάθε περίπτωση, τα ερωτήματα που τίθενται από τη Β. Γεωργοπούλου, τα διλήμματα που αποτυπώνονται και οι λύσεις που δύνανται να δοθούν, δίδουν αφορμή στον αναγνώστη για περαιτέρω αναστοχαστικό προβληματισμό για τη δημιουργία μιας διαδικασίας μετα-νομοθετικού ελέγχου. Η Β. Γεωργοπούλου θεωρώντας ότι ο μετα-νομοθετικός έλεγχος δεν είναι πολυτέλεια, αλλά αποτελεί επιτακτική ανάγκη, προτείνει οδικό χάρτη, ο οποίος ενδείκνυται να ακολουθείται σε κάθε περίπτωση από το κοινοβουλευτικό όργανο που θα ορισθεί αρμόδιο από τον Κανονισμό της Βουλής για τη διεξαγωγή μετα-νομοθετικού ελέγχου.

II. Β΄ ΜΕΡΟΣ – Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΚΑΛΗΣ ΝΟΜΟΘΕΤΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ

Στο δεύτερο μέρος του βιβλίου οι συμβολές εστιάζουν στην εφαρμογή της καλής νομοθέτησης στην πράξη.

Ο Σπύρος Βλαχόπουλος συμπυκνώνει την εμπειρία του ως Προέδρου της Επιτροπής Αξιολόγησης της Ποιότητας της Νομοπαρασκευαστικής Διαδικασίας, δηλαδή του ανεξάρτητου, διεπιστημονικού και γνωμοδοτικού οργάνου, στο οποίο συμμετέχουν πλέον και οικονομολόγοι, και το οποίο αντικατέστησε την Κεντρική Νομοπαρασκευαστική Επιτροπή σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 4622/2019. Ο Σπ. Βλαχόπουλος εξετάζει, αναλύει διεξοδικά και αποτιμά κριτικά τόσο τις θετικές εξελίξεις που σημειώθηκαν στη νομοθέτηση (στο στάδιο πριν από την κατάθεση των νομοσχεδίων στη Βουλή) όσο και τις εγγενείς αδυναμίες που εξακολουθούν να υφίστανται.

Εντοπίζει και αναδεικνύει με επιστημονική αρτιότητα, απλότητα, πυκνότητα λόγου και απαράμιλλο τρόπο τον πυρήνα των δομικών προβλημάτων της καλής νομοθέτησης, όπως την απουσία

[9] Βλ. αναλυτικά Α. Πούλου, *Η αιτιολογία του τυπικού νόμου,* 2025.

[10] Βλ. αναλυτικά, Β. Γεωργοπούλου «Μετα-νομοθετικός έλεγχος: Μια άλλη όψη της καλής νομοθέτησης», στο: Κ. Σπανού (επιμ.), *Η Διοίκηση στο Επίκεντρο: Σε αναζήτηση σύγχρονου ρόλου*, 2022, σελ. 65 επ.

οποιασδήποτε κύρωσης σε περίπτωση παραβίασης είτε των γενικών αρχών καλής νομοθέτησης είτε των συγκεκριμένων συνταγματικών και νομοθετικών διατάξεων που τη διέπουν. Εν προκειμένω, προκύπτει το βασικό ερώτημα: Αρκεί από μόνη της η ψήφιση μιας νομοθετικής διάταξης προκειμένου να επιλυθεί ένα πρόβλημα;

Σε αυτό το σημείο αξίζει να αναλογιστούμε ότι η ορθή εφαρμογή ενός νόμου καθίσταται ακόμα πιο σημαντική και από την ψήφισή του.

Εν συνεχεία, η Χριστίνα Τσάκωνα γράφει για την καλή νομοθέτηση μεταξύ εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας, αναδεικνύοντας τις θεσμικές διαστάσεις μιας διαρκούς πρόκλησης. Αξιοποιώντας την πολύτιμη εμπειρία της ως Γενικής Γραμματέως Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων και μέλους της Επιτροπής Αξιολόγησης της Ποιότητας της Νομοπαρασκευαστικής Διαδικασίας, αναλύει διεξοδικά τη σημασία του ν. 4622/2019, τον κομβικό ρόλο της Γενικής Γραμματείας Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων, της θεσμικής βιωσιμότητας και της αξιολόγησης των αποτελεσμάτων για ένα αποτελεσματικό κράτος δικαίου. Αναφέρεται διεξοδικά στα εγχειρίδια[11] που συνέταξε η ΓΓΝΚΘ και αποτελούν οδηγό για όλους τους εμπλεκομένους στη νομοπαρασκευαστική διαδικασία.

Η Χρ. Τσάκωνα προσεγγίζει με διεπιστημονική τεκμηρίωση την έννοια της καλής νομοθέτησης, η οποία στο ελληνικό συνταγματικό και διοικητικό πλαίσιο συνδέεται άρρηκτα με ένα πλέγμα αρχών και διαδικασιών που αποσκοπούν όχι μόνο στη βελτίωση της σαφήνειας, της συνοχής και της αποτελεσματικότητας των κανόνων δικαίου, αλλά και στην ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας κατά τη διαδικασία παραγωγής τους.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η Χρ. Τσάκωνα αναδεικνύει με πειστικότητα το γεγονός ότι η καλή νομοθέτηση δεν εξαντλείται σε τεχνικούς κανόνες κανονιστικής διατύπωσης, αλλά συνιστά ουσιώδη παράμετρο της ίδιας της θεσμικής λειτουργίας του κράτους και πολιτειακή προϋπόθεση για ένα αποτελεσματικό και διαφανές κράτος δικαίου.

Ακολουθεί η μελέτη της Αγάπης Γαλενιανού-Χαλκιαδάκη, η οποία εξετάζει ενδελεχώς την καλή νομοθέτηση ως διαδικασία που αποσκοπεί στη δημιουργία κανόνων δικαίου αναγκαίων, σαφών και αποτελεσματικών. Η Α. Γαλενιανού-Χαλκιαδάκη μεταφέρει την εμπειρία της ως μέλος της Επιτροπής (ΕΑΠΝΔ) επί σχεδόν έξι χρόνια, η οποία συμπλέκεται με την 37χρονη εμπειρία της ως δικαστική λειτουργός. Παρά τη σημαντική θεσμική πρόοδο (δημόσια διαβούλευση, λειτουργία ΕΑΠΝΔ, κωδικοποιήσεις, κλάδος νομοτεχνών, περιορισμός κατεπειγουσών διαδικασιών και μείωση τροπολογιών), η Α. Γαλενιανού-Χαλκιαδάκη εντοπίζει με νομική ακρίβεια σοβαρές παθογένειες, όπως: πολυνομία, αποσπασματικότητα, συχνές τροποποιήσεις, ελλιπής αιτιολόγηση ρυθμίσεων, κατάχρηση τροπολογιών που παρακάμπτουν τον έλεγχο, εισαγωγή άσχετων διατάξεων, τυπολατρική συμπλήρωση της Ανάλυσης Συνεπειών Ρύθμισης (ΑΣΥΡ), απουσία αξιολόγησης της εφαρμογής των νόμων, οι οποίες επιδρούν αρνητικά και στην ποιότητα και στην ταχύτητα απονομής της δικαιοσύνης. Όπως αποτυπώνεται στη μελέτη της, παρά το γεγονός ότι στο Σύνταγμα και στους κανόνες της καλής νομοθέτησης είναι σαφής η πρόβλεψη μη εισαγωγής για συζήτηση νομοσχεδί-

[11] ΓΓΝΚΘ, *Εγχειρίδιο Νομοπαρασκευαστικής Μεθοδολογίας*, 2020· ΓΓΝΚΘ, *Εγχειρίδιο Ανάλυσης Συνεπειών Ρύθμισης*, 2020· ΓΓΝΚΘ, *Εγχειρίδιο Μεθοδολογίας για την κωδικοποίηση της νομοθεσίας*, 2020.

ων με άσχετες προς το κύριο αντικείμενό τους διατάξεις, αυτό δεν τηρείται συνήθως[12].

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η συχνότητα του φαινομένου μη τήρησης του θεσμοθετημένου κύκλου νομοθέτησης, όπως προβλέφθηκε, ήτοι σχέδια νόμου που έτυχαν επεξεργασίας από την ΕΑΠΝΔ να αποτελούν προσχέδια και να τίθενται εκ των υστέρων σε διαβούλευση ή/και να κατατίθενται στη Βουλή διαφορετικά κείμενα, σε αντίθεση με τα προβλεπόμενα στον νόμο.

Στη μελέτη προτείνεται, μεταξύ άλλων, εισαγωγή νομοσχεδίων με ένα αντικείμενο, χωρίς άσχετες διατάξεις, αναμόρφωση της ΑΣΥΡ, ουσιαστική αιτιολόγηση των ρυθμίσεων, ελαχιστοποίηση εισαγωγής τροπολογιών, αποφυγή συχνών τροποποιήσεων, πλήρης αξιοποίηση νομοτεχνών, αποτελεσματική λειτουργία μηχανισμών αξιολόγησης και λογοδοσίας.

Εν κατακλείδι, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η πρόκληση της επόμενης φάσης δεν είναι η θέσπιση νέων κανόνων, αλλά η ουσιαστική εφαρμογή των υφιστάμενων για τη διασφάλιση της ποιότητας του νομοθετικού έργου.

Ο Παναγιώτης Καρκατσούλης θέτει στον αναγνώστη το κρίσιμο ερώτημα αν μπορεί η καλή νομοθέτηση να αποτελέσει ένα φρένο στον ολισθηρό κατήφορο στον οποίο το πολιτικό σύστημα δείχνει να έχει εγκλωβίσει την κοινωνία μέσα από την εργαλειοποίηση των κανόνων δικαίου. Κι αν ναι, μπορεί αυτό να γίνει με επιμέρους αλλαγές ή απαιτούνται εκ βάθρων αναπροσδιορισμοί τόσο στη θεωρία όσο και στην πρακτική;

Αποτιμώντας την πορεία της καλής νομοθέτησης[13], κατά τις τελευταίες δεκαετίες, τόσο στη χώρα μας όσο και στο εξωτερικό, ο Π. Καρκατσούλης διακρίνει δύο αντίρροπες τάσεις στην ανάπτυξή της: Αφενός, την επίταση των μεθόδων και τεχνικών που συμβάλλουν στον μεγαλύτερο εξορθολογισμό ορισμένων κρίσιμων διοικητικών ενεργειών (π.χ. στρατηγική, πρόγνωση, πιθανολογήσεις, μοντέλα αποτίμησης αποτελεσμάτων και αποδόσεων κ.λπ.) και αφετέρου τη συρρίκνωση των δημοκρατικών ελευθεριών και του κράτους δικαίου, τη ροπή όλο και περισσότερων κυβερνήσεων διαφόρων επιπέδων στον αυταρχισμό και τον περιορισμό, ιδίως, της διαφάνειας και της διαβούλευσης.

Με δομημένη επιχειρηματολογία, η οποία ερείδεται σε δεδομένα και επιστημονικά τεκμήρια, ο Π. Καρκατσούλης καταδεικνύει με πειστικό τρόπο ότι το μείζον ζήτημα που πρέπει να αντιμετωπιστεί πρωτίστως είναι η καταχρηστική χρήση της ρήτρας «έκτακτης και απρόβλεπτης ανάγκης» που οδηγεί στις απευθείας αναθέσεις και λειτουργεί ως «bypass» των κανόνων διαφάνειας, ακεραιότητας και λογοδοσίας, όπερ και οδηγεί σε παραβίαση των αρχών της καλής νομοθέτησης.

Κατά τον Π. Καρκατσούλη επείγει επίσης η σύνδεση των Σχεδίων Δράσης με προγράμματα νομοθετικής αποκάθαρσης, η μείωση των διοικητικών βαρών, η επιτάχυνση και ο εκσυγχρονισμός των κωδικοποιήσεων. Όπως εμπεριστατωμένα υποστηρίζει, απαιτούνται η ενδυνάμωση των υφιστάμενων δομών, η συστηματική παρακολούθηση και βελτίωση των ασκούμενων πολιτικών και η επίταση της κοινωνικής νομιμοποίησης της καλής νομοθέτησης.

Ο Σίμος Μηναΐδης, σε δεύτερη συμβολή του στον τόμο, εξετάζει τις αντιρρήσεις συνταγματικότητας. Η ένσταση αντισυνταγματικότητας (ή αντιρρήσεις συνταγματικότητας) –που δύναται να

[12] Σχετική η εμπειρία της Α. Γαλενιανού-Χαλκιαδάκη από τις εργασίες της ΕΑΠΝΔ.

[13] Βλ. Π. Καρκατσούλη, *Η Νομοθέτηση ως Επιστήμη,* 2023, σελ. 11 επ., διαθέσιμο στο link.

[3] Π. Καρκατσούλης/Ε. Στεφοπούλου/Κ. Σαραβάκος/Ε. Χένα, *Δείκτης Ποιότητας Νομοθέτησης 2023,* 2024, διαθέσιμο στο link (τελευταία πρόσβαση 17.06.2026).

ενεργοποιηθεί στο στάδιο της καταρχήν συζήτησης των κατατεθέντων σχεδίων και προτάσεων νόμων (άρθρο 100 ΚτΒ)[14]– αποτελεί ένα σημαντικό μέσον ελέγχου της κυβερνητικής δράσης κατά την άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας, το οποίο συμβάλλει στην επιδίωξη της «καλής νομοθέτησης». Με συμπαγή και συνεκτική επιστημονική γραφή, ο Σ. Μηναΐδης επιτρέπει στον αναγνώστη να κατανοήσει με εύληπτο τρόπο τη δυναμική και πολύτιμη αξία του συγκεκριμένου θεσμού, ο οποίος στην πρακτική «*παρέμεινε εγκλωβισμένος σ' ένα παραδοσιακό τελετουργικό ανούσιου εν πολλοίς χαρακτήρα και στην αδιέξοδη λογική ενός υποτονικού και φαινομενικού ελέγχου ο οποίος ευνοεί, αμφιμερώς, τους λέγοντες και αντιλέγοντες: την μεν αντιπολίτευση να (αυτο)προβάλλεται ως "μηχανισμός ουσιαστικής ανάσχεσης" αντισυνταγματικών νομοσχεδίων και ικανοποιητικής εκπροσώπησης κοινωνικών συμφερόντων, ενώ την κυβερνώσα πλειοψηφία να διέρχεται αλώβητη από τις «συμπληγάδες» του ελέγχου της συνταγματικής νομιμότητας και να προβάλλει την πολιτική της βιωσιμότητα ως "δικαίωση" της νομοθετικής της πολιτικής*».

Ο Γιώργος Σταυρόπουλος μελετά και αναδεικνύει με συστηματικό τρόπο τη διαχρονική αναγκαιότητα κωδικοποίησης της νομοθεσίας τόσο ως δικαιϊκής επιταγής όσο και ως σημαντικού εργαλείου για την αντιμετώπιση της πολυνομίας και της κακονομίας[15] και συνακόλουθα ως βασικού συντελεστή της εν γένει καλής νομοθέτησης. Η συμβολή της μελέτης του καθίσταται ιδιαίτερα σημαντική, καθόσον αναλύει τόσο την ιστορική όσο και τη νομική διάσταση της κωδικοποίησης.

Όπως εμφατικά επισημαίνει, υφίσταται αναγκαιότητα συγκέντρωσης του ισχύοντος διάσπαρτου θετικού δικαίου και αποκρυστάλλωσης αυτού σε κωδικοποιημένα κείμενα. Ο Γ. Σταυρόπουλος αναλύει ενδελεχώς τις βασικές διακρίσεις των εκάστοτε συντασσόμενων κωδικοποιήσεων, τα κοινά τους στοιχεία, τους στόχους τους καθώς και τη δεσμευτικότητα αυτών. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η αποτύπωση και η εξελικτική πορεία της προσπάθειας για κωδικοποίηση, ιδίως με τον ν. 4622/2019, καθόσον στη Χώρα μας τα τελευταία χρόνια επιτελείται μια μεγάλη κωδικοποιητική προσπάθεια με την τελική ευθύνη της Κεντρικής Επιτροπής Κωδικοποίησης. Όπως αναφέρει, έχουν ήδη ολοκληρωθεί είκοσι τρία κωδικοποιητικά κείμενα, τα περισσότερα από τα οποία έχουν αποκτήσει νομοθετική ή κανονιστική έκφραση. Η επιστημονική του προσέγγιση φωτίζει όλες τις πτυχές του εγχειρήματος, αποτυπώνοντας μεταξύ άλλων τις δυσχέρειες και τις καθυστερήσεις που ανακύπτουν.

Με επιστημονικά άρτιο λόγο και με νομικά επιχειρήματα αναδεικνύει την άρρηκτη σύνδεση της κωδικοποίησης με την εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, την ευχερή ενημέρωση των πολιτών και τελικά με την ασφάλεια δικαίου, της οποίας η έλλειψη ενισχύει τη διαφθορά. Δίδει έμφαση στη σημασία της συνέχειας και της ενότητας της κωδικοποιητικής προσπάθειας από τις διαδοχικές κυβερνήσεις. Για να καταλήξει: «*Εφαρμογή του Συντάγματος και κοινή λογική χρειάζεται και όχι "θεοί" για να δίνουν τους νόμους στους ανθρώπους*».

Η Βασιλική Νταλάκου παρουσιάζει τον Διαρκή Κώδικα Νομοθεσίας του Π. Ραπτάρχη. Το 1938 ο Π. Ραπτάρχης έθεσε σε εφαρμογή το σχέδιό του για τη δημιουργία για πρώτη φορά στην Ελλά-

[14] Βλ. Γ. Τασόπουλο**,** *Το άρθρο 100 του Κανονισμού της Βουλής: Οι αποφάσεις της Βουλής επί αντιρρήσεων συνταγματικότητας νομοσχεδίων και προτάσεων νόμων,* Κοινοβουλευτική Επιθεώρηση 5-6/1991, σελ. 45-64, ιδίως 46 επ.

[15] Βλ. Π. Μαντζούφα, *Καλή νομοθέτηση και κράτος δικαίου,* 2018, σελ. 31 επ.

δα μιας συστηματικής και συνεχώς ενημερούμενης συγκέντρωσης και ταξινόμησης της Νομοθεσίας κατά θέματα[16]. Η Β. Νταλάκου αναδεικνύει με συνέπεια και φωτίζει τις πτυχές της ιστορικής πορείας της δημιουργίας και της μετεξέλιξης του Διαρκούς Κώδικα Νομοθεσίας σε βασικό εργαλείο αναζήτησης και μελέτης της ελληνικής νομοθεσίας, όπερ δωρήθηκε στο Ελληνικό Δημόσιο το έτος 1978[17].

Επιπλέον, η Β. Νταλάκου τεκμηριώνει ολιστικά ότι πρόκειται για ένα μοναδικό έργο ρυθμιστικής κληρονομιάς σε πανευρωπαϊκό επίπεδο, το οποίο έχει προσφέρει στον νομικό κόσμο, τους ερευνητές αλλά και στο ευρύ κοινό μια εξαιρετική απεικόνιση της θεσμικής μας ιστορίας με ακρίβεια και συστηματικότητα, καθώς και μια μοναδική μεθοδολογία διοικητικής κωδικοποίησης, η οποία έχει διατηρηθεί αναλλοίωτη ανά τις δεκαετίες, όπως εμφανίζεται και στις σύγχρονες κωδικοποιήσεις του αρμόδιου Αυτοτελούς Τμήματος Διοικητικών Κωδικοποιήσεων – Ραπτάρχης και συνιστά ταυτόχρονα μια πολύτιμη αφετηρία για οποιαδήποτε προσπάθεια απομείωσης και εξορθολογισμού του ρυθμιστικού όγκου.

Το δεύτερο Μέρος του τόμου ολοκληρώνεται με τη μελέτη της Παρασκευής Αραμπατζή για τον ρόλο του νομοτέχνη. Εξαρχής, από τον τίτλο *«Ο νομοτέχνης ως μεταφραστής πολιτικής. Από την πολιτική στην ψήφιση του νόμου: ρόλος, δεξιότητες και διλήμματα»,* η Π. Αραμπατζή προσελκύει τον αναγνώστη και κρατά αμείωτο το ενδιαφέρον του καθ' όλη τη διάρκεια ανάγνωσης της μελέτης.

Με άμεσο και πυκνό επιστημονικό λόγο, περιγράφει τη διαδικασία κατά την οποία οι πολιτικές κατευθύνσεις μετασχηματίζονται σε αποτελεσματικούς κανόνες δικαίου. Παράλληλα, αναλύει εύστοχα τη φύση της νομοτεχνικής, τα θεωρητικά της θεμέλια, όπως και τη φρονησιακή της διάσταση, καθόσον η επιλογή της κατάλληλης λύσης αποτελεί διαρκές δίλημμα.

Η Π. Αραμπατζή, ως νομοτέχνης της Γενικής Γραμματείας Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της ΠτΚ, κατορθώνει να φωτίσει ολόπλευρα τη θέση του νομοτέχνη στα στάδια του κύκλου πολιτικής και να παρουσιάσει ευκρινώς και με γλωσσική ευθύτητα τις δεξιότητες και τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει ο σύγχρονος νομοτέχνης, καθώς και την ικανότητά του να αντιμετωπίζονται τα θέματα ως ζητήματα θεσμικής ποιότητας και όχι ως πεδία κομματικής αντιπαράθεσης.

Εκκινώντας από την παρουσίαση του προτύπου της βρετανικής εμπειρίας (Office of Parliamentary Counsel στο Ηνωμένο Βασίλειο), αποτυπώνει με σαφήνεια τη νέα θεσμική σύλληψη της ύπαρξης ενός κεντρικού νομοπαρασκευαστικού φορέα στην Ελλάδα, ήτοι της Γενικής Γραμματείας Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων. Η θεσμική αυτή κατεύθυνση ενισχύθηκε με τον ν. 4622/2019. Συνοψίζοντας, η Π. Αραμπατζή επισημαίνει ότι με τη νομοτεχνική μεταρρύθμιση εισήχθη μια νέα αρχιτεκτονική στη νομοπαρασκευαστική διαδικασία, με κεντρικό πυλώνα τη συγκρότηση ενιαίας νομοτεχνικής υπηρεσίας στη ΓΓΝΚΘ. ❑

[16] Βλ. Εισηγητική Έκθεση του ν. 805/1978 «Περί εκπληρώσεως των όρων της δωρεάς του Παντελή Ραπτάρχη προς το Ελληνικόν Δημόσιον» (Α΄ 128).

[17] Βλ. ν. 805/1978 «Περί εκπληρώσεως των όρων της δωρεάς του Παντελή Ραπτάρχη», ό.π.

ΒΑΡΒΑΡΑ ΜΠΟΥΚΟΥΒΑΛΑ, «ΜΙΧΑΗΛ ΣΤΑΣΙΝΟΠΟΥΛΟΣ: ΜΙΚΡΗ ΒΙΟΓΡΑΦΙΑ ΕΝΟΣ ΜΕΓΑΛΟΥ ΛΟΓΟΥ»

(e-book ελεύθερης πρόσβασης epoliteia.gr, 2026, 150 σελ.)

Μαντώ Καλλιγέρου
Πρωτοδίκης Δ.Δ., MSc Πολιτικής Δικονομίας
Αχιλλέας Κ. Μάμαλης
Πρωτοδίκης Δ.Δ., ΜΔΕ Δημοσίου Δικαίου και Πολιτικής Επιστήμης, ΜΔΕ Σύγχρονης Ελληνικής και Παγκόσμιας Ιστορίας

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄

Από την πρώτη στιγμή που ξεκίνησα να μελετώ αυτό το βιβλίο είχα την αίσθηση ότι μεταβαίνω σε μία χωρο-χρονική και νομικο-λογοτεχνική διττή διόπτρα· εκείνη της προσωπικότητας του Μ. Στασινόπουλου. Η συγγραφέας επιτυγχάνει, μέσα από ένα κείμενο μεστό νοήματος, αντιδιαστέλλοντας το νομικό με το λόγιο, να μας οδηγήσει στο αυτόθροο συμπέρασμα ότι οι αντιδιαστολές αυτές τίκτουν και τις πιο έντονες συζεύξεις.

Σύζευξη όχι μόνο γλωσσολογικών αποδόσεων, αλλά και εν γένει ιδεών. Ο ποιητής-λογοτέχνης-νομικός καλείται, από την ίδια τη Μούσα του, να γεφυρώσει την απόσταση μεταξύ της κανονιστικής νομικής γραφής και του λογοτεχνικού κειμένου. Μία γέφυρα που, πέρα και πάνω από οιοδήποτε σουρεαλιστικό κύμα, καθίσταται πιο ρεαλιστική, χωρίς να αποβάλει το ποιητικό τιτίβισμά της.

Στους Επιζεφυρίους Λοκρούς, στα τέλη του 8ου με αρχές του 7ου αιώνα π.Χ., εκδηλώνεται κάτι καθοριστικό για την ιστορία του Δικαίου, την πορεία της κοινωνίας και –σε επέκταση– την πορεία του πολιτισμού της Ευρώπης. Ο Ζάλευκος δημιουργεί τον γραπτό νόμο, που επισημοποίησε και κατοχύρωσε –για πρώτη φορά στον Ευρωπαϊκό χώρο– τον ταξικό συμβιβασμό και περιχάραξε τα όρια δράσης της εξουσίας. Οι νόμοι του Δράκοντος τον 7ο αιώνα π.Χ. σηματοδοτούν τη μετάβαση του δικαίου από την ιδιωτική εκδίκηση στη συλλογική αντιμετώπιση του αδίκου από όλους τους ελεύθερους Αθηναίους πολίτες· ο Χαρώνδας εισάγει τους πρώτους νόμους της Ευρωπαϊκής ηπείρου, καθιστώντας υποχρεωτική την εκπαίδευση των παιδιών κατά την ίδια, περίπου, χρονική περίοδο· ο Λυκούργος με τη Μεγάλη Ρήτρα θέτει, ως

πυξίδα του Σπαρτιατικού πολιτεύματος, την κοινωνική ισότητα και τη στρατιωτική ικανότητα. Όλοι αυτοί οι νομοθέτες φέρουν ένα κοινό χαρακτηριστικό: διατυπώνουν τη νομοθεσία σε στίχους, ώστε να καθίσταται πιο εύκολη στην ανάκληση της συλλογικής μνήμης. Με αυτό τον τρόπο ο νομικός καθίσταται ποιητής, αλλά και αντιστρόφως· ο ποιητής γίνεται νομοπλάστης. Ή, ορθότερα: *«Οι ποιητές είναι οι ανομολόγητοι νομοθέτες του κόσμου»*[1].

Στην εισαγωγή πραγματοποιείται μία σαφής αναφορά στο προαιώνιο δίλημμα ανάμεσα στον θείο και τον ανθρώπινο νόμο, ως αυτό αποτυπώνεται στην αρχαία τραγωδία. Ειδικότερα, στην τριλογία του Αισχύλου «Ορέστεια» μπορούμε να παρατηρήσουμε την εξέλιξη από την αρχαία ελληνική κοινωνία της δικαιοσύνης, ως εκδίκησης, στη δικαιοσύνη, ως προσδιορισμό της κατάλληλης τιμωρίας. Ή, κατά μία έννοια, την εξέλιξη από το φυλετικό έθιμο στο αστικό δίκαιο, από την πληρωμή στην τιμωρία, από την οικογένεια στην πόλη. Στο πρώτο μέρος της τριλογίας, ο Αγαμέμνονας επιστρέφει από τον Τρωικό Πόλεμο μόνο και μόνο για να σκοτωθεί βάναυσα από τη σύζυγό του, Κλυταιμνήστρα, για εκδίκηση (επειδή πριν από τη μάχη θυσίασε τελετουργικά την κόρη τους Ιφιγένεια για να εξευμενίσει τους θεούς). Στην τραγωδία του Αγαμέμνονα δεν υπάρχει διάκριση μεταξύ δικαιοσύνης και εκδίκησης. Η λέξη Δίκη εκφράζει τις ιδέες της δικαιοσύνης, της εκδίκησης και της τιμωρίας. Στο δεύτερο μέρος ο Ορέστης παίρνει εκδίκηση για τον θάνατο του πατέρα του, δολοφονώντας τους δολοφόνους του, τη μητέρα του και τον εραστή της. Τέλος, στο τρίτο μέρος της τριλογίας ο Άρειος Πάγος δεν αθωώνει τον Ορέστη, απλώς δικαιολογεί την πράξη του. Στην ψηφοφορία, οι ανθρώπινοι δικαστές εκφράστηκαν με συντριπτική πλειοψηφία εναντίον του Ορέστη. Η ψήφος της προεδρεύουσας Αθηνάς ήταν αυτή που προκάλεσε την ισοψηφία. Αυτή η «δίκαιη δίκη» τον αθώωσε νομικά βάσει μίας μορφής διαδικαστικής σύμβασης, αλλά δεν τον αθώωσε.

Στην «Ορέστεια» δεν υπάρχει εικόνα του ανθρώπου ως κέντρου αυτόνομης απόφασης, κάθε πράξη λογίζεται, ως αποτέλεσμα, τόσο ανθρώπινων κινήτρων, όσο και υπερφυσικής αναγκαιότητας. Για τον Αισχύλο, η ανθρώπινη κατάσταση είναι τραγική. Ο Αγαμέμνονας, η Κλυταιμνήστρα και ο Ορέστης έρχονται διαδοχικά αντιμέτωποι με αδύνατες επιλογές. Μέσω αυτής της αλληλουχίας δολοφονιών ο Αισχύλος επιθυμεί να επισημάνει ότι αναπόσπαστο μέρος της διαδικασίας, με την οποία οι άνθρωποι εκπολιτίζονται και μαθαίνουν να ζουν με την τραγικότητα της κατάστασής τους, είναι η διάκριση μεταξύ εκδίκησης και δικαιοσύνης. Η δικαιοσύνη μας φέρνει στο πεδίο της πολιτικής και επιτρέπει τη λογική αλλαγή και τη λύτρωση.

Ο Σοφοκλής, με την «Αντιγόνη», επισημαίνει το ήθος και το θάρρος της. Η πράξη της να θάψει τον νεκρό αδελφό της Πολυνείκη είναι το αποτέλεσμα της ισορροπίας ανάμεσα στον ηθικό, άγραφο, θεϊκό νόμο, που απαιτεί την ταφή των νεκρών και την εντολή ενός θνητού ανθρώπου, του Κρέοντα, που εκπροσωπεί τον γραπτό, ανθρώπινο νόμο. Ο κύριος ήρωας του δράματος δεν επιδιώκει τη νίκη, αλλά τη δικαιοσύνη. Το έγκλημα της Αντιγόνης δεν είναι ότι θρηνεί για όλους τους νεκρούς της. Είναι η ανυποχώρητη ανυπακοή της σε κάτι που η δική της σκέψη και θέληση, σύμφωνα με τους νόμους των θεών, θεωρεί άδικο, αλλά κάτι που προστάζει η κοσμική εξουσία, η οποία την θανατώνει. Δεν έχουν όλοι το ίδιο θάρρος: η αδελφή της, η Ισμήνη, αν και βλέπει

[1] P. Bysshe Shelley, *A Defense of Poetry*.

την αδικία, συμβιβάζεται και επιβιώνει. Ο ήρωας είναι μόνος του. Σε αυτές τις τραγωδίες οι θεοί παρακολουθούν σιωπηλά. Η Αντιγόνη, ολομόναχη πια, παλεύει ενάντια στα σφάλματα και τη σκοτεινή μοίρα της οικογένειάς της. Ποια, όμως, θα ζήσει και ποια θα πεθάνει; Ίσως ο κύκλος του πόνου να σπάει μόνο στην ψυχή εκείνων που επιλέγουν, την ελεύθερη βούληση που διορθώνει τα λάθη και την αγάπη που λυτρώνει το μίσος και ανατρέπει το σκοτάδι με το φως. Ή με τα δικά της λόγια: *«Δεν γεννήθηκα για να μοιράζομαι το μίσος αλλά την αγάπη»*.

Η Αντιγόνη του Σοφοκλή προκαλεί την επιστημονική σκέψη και γοητεύει τους ανθρώπους εδώ και 25 αιώνες. Από το Χέγκελ, το Χάιντεγκερ και τον Κίρκεγκορντ, στο Λακάν, το Ζίζεκ και τη Μπάτλερ, το έργο του Σοφοκλή έχει αποτελέσει αφορμή να διατυπωθούν διαφορετικές προτάσεις για τη συγκρότηση του κράτους, τη δυνατότητα του ανθρώπου να αντιπαλεύει τους περιορισμούς που συναντά, ακόμη και σε μία δημοκρατική πολιτεία και την αγάπη για την ελευθερία ως συνιστώσα της άχρονης ροπής προς τον θάνατο[2].

Στο πρώτο μέρος του βιβλίου η συγγραφέας εμβαθύνει, με μέθοδο απόλυτα θεμελιωμένη και εύληπτη, τον τρόπο που μία δίδυμη κύηση, αυτή του δικαίου και της λογοτεχνίας, άγει στην εμβρυακή δημιουργία και ανάπτυξη ενός αλληλεπιδραστικού ρεύματος μεταξύ τους. Στον αντίποδα της κωδικοποίησης του δικαίου, η οποία χαρακτηρίζεται από εξορθολογισμό και ασφάλεια, παρατίθενται, ως ακλόνητα argumenta, λογοτεχνικές δημιουργίες, το περιεχόμενο των οποίων, χάρις στη Βαρβάρα Μπουκουβάλα, αποκτά διάφορη ερμηνευτική σκοπιά για τον αναγνώστη.

Από την «Ανθρώπινη Κωμωδία» του Balzac –έναν καθρέφτη της φυσικής ιστορίας της κοινωνίας–, τον Γιάννη Αγιάννη και τον Ιαβέρη του V. Hugo –τη νομοτελειακή αντιδιαστολή μεταξύ του καλού και του κακού, την κοινωνική επανένταξη ενός υπόδικου και τη συνειδητή υπηρέτηση του ουσιαστικού δικαίου–, έως τη «Madame Bovary: Mœurs de province» και τον λογοτεχνικό ρεαλισμό, μέσα από τη σύλληψη με την κατηγορία της ανηθικότητας, το «δια ταύτα» της οποίας είναι ότι υπάρχουν όρια και στη λογοτεχνία, που ακόμα και η πιο ελαφρά δεν πρέπει να ξεπερνά. Αξιοσημείωτη καθίσταται και η αναφορά στο έργο «Middlemarch» της Eliot: την πρωτοποριακή απεικόνιση της θέσης της γυναίκας των αρχών του 19ου αιώνα σε ένα περιβάλλον που της αποκλείει τα όνειρα, το δικαίωμα στην ισότητα και την πρόσβαση στην εκπαίδευση.

Και το ρεύμα εξελίσσεται σε επιστημονικό κλάδο, όπου η λογοτεχνία προβάλλει, ως νέος παράγων, στις «εύθραυστες» ισορροπίες της δικαιϊκής ζυγαριάς, με μία τετραπλή φύση: το δίκαιο της λογοτεχνίας, το δίκαιο στη λογοτεχνία, το δίκαιο ως λογοτεχνία και το δίκαιο μέσω της λογοτεχνίας. Η λόγια δημιουργία προσθέτει ένα επιπλέον, σχεδόν μεταφυσικό, σκαλοπάτι στη νομοθετική μεταρρύθμιση, ενώ, παράλληλα, προοικονομεί τη σύλληψη και διατύπωση νέων νομικών ρυθμίσεων, αγγίζοντας τις σύγχρονες κοινωνικές και ηθικές διαστάσεις του δικαίου.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα το «Ζ» του Β. Βασιλικού ή, αλλιώς, το «Φανταστικό Ντοκιμαντέρ ενός Εγκλήματος», όπου ο ίδιος ο συγγραφέας αναφέρεται στη δολοφονία του Γ. Λαμπράκη, χαρακτηρίζοντάς την ως σεισμό, και την κηδεία του ως *«ένα τρένο που σφυρίζει μέσα στη νύχτα»*, προβαίνοντας σε μια τέτοια παράθεση των γεγονότων, ώστε, ακόμα και σήμερα, 63 έτη μετά από *«εκείνο το βράδυ του Μάη»*, η ερμηνεία του να καθίσταται πολυδιάστατη.

[2] Βλ. και Ι. Καμτσίδου, *Η Αντιγόνη του Σοφοκλή και το δίκαιο ως βασική έκφραση της κυριαρχίας*, nomarchia.gr.

Το έργο του ποιητή δεν είναι, πλέον, μόνον η έμμετρη ή σουρεαλιστική απεικόνιση των κοινωνικο-οικονομικών μεταρρυθμίσεων ή των προσωπικών του βιωμάτων. Η φύση του αποκτά διττή μορφή: είναι και νομικός και λογοτέχνης. Η ρητορική του λόγιου απορροφά τα επιχειρήματα του δικαιϊκού λόγου και το αντίστροφο: στο «Κιβώτιο» του Α. Αλεξάνδρου το ιστορικό μυθιστόρημα συναντά τη μετακαφκική εποχή, σε μία αλληγορική παράθεση του εμφυλίου πολέμου, ενώ στον «Έμπορο της Βενετίας» το δίκαιο και το ηθικό ξιφομαχούν με «συμβατικό αντίτιμο» μεταξύ τοκογλύφου και δανειστή μία «λίβρα σάρκας».

Μεταβαίνοντας στη διάκριση μεταξύ του λογοτεχνικού και του δικαιϊκού λόγου επισημαίνεται ο sui generis χαρακτήρας του δεύτερου, η ιδιόλεκτη φύση του και η ιδιαίτερη αισθητική του. Το δίκαιο έχει τη δυνατότητα να καταστεί γλωσσοπλάστης, αλλά με την απαραίτητη προϋπόθεση ότι διατηρεί και υπηρετεί, μέσα από τους νεολογισμούς του, το περί δικαίου αίσθημα. Κι ενώ η νομική γλώσσα είναι μία γλώσσα ειδικού σκοπού και συσχετίζεται, αναπόσπαστα, λόγω του προορισμού της να αποδίδει το δέον γενέσθαι, με αμιγώς τεχνικούς όρους, η λογοτεχνική δημιουργία δεν συνοδεύεται από την αυτή αυστηρότητα και απαίτηση για διαμόρφωση μίας γενικής και απρόσωπης ρύθμισης. Δεν υφίσταται η υποχρέωση προληπτικής ή κατασταλτικής αφηρημένης κανονιστικής αντιμετώπισης, δεδομένου ότι ο λογοτέχνης κινείται πέρα και πάνω από τους συμβατικούς κανόνες. Ερέθισμά του συνιστά τόσο η ευρύτητα των ανθρωπίνων επιλογών (σημείο, στο οποίο και σαφώς παρατηρείται και η ομοιότητα με τον νομικό λόγο), όσο και η αποτύπωση των ονειρικών οριζόντων του δημιουργού, που άπτονται της φαντασίας και όχι του ρεαλισμού.

Έστω και αν σε κάποια σημεία ο λογοτέχνης, χάρις στη διορατικότητά του, αποτυπώνει και μελλοντικές επιλογές και, ενδεχομένως, νέες καταστάσεις νομικής αντιμετώπισης. Η αναζήτηση της συλλογικής αλήθειας, ως αυτή καταγράφεται μέσω του νομικού λόγου, μετατρέπεται σε διαυγή καταγραφή της ατομικής αλήθειας και άποψης του λογοτέχνη. Ο νομικός λόγος είναι, εκ φύσεως και εξ ανάγκης, περιορισμένος και αντικειμενικός· σκοπός του είναι η ρύθμιση και μέσα για την επίτευξή του οι δικονομικοί κανόνες, η έρευνα των ζητημάτων του παραδεκτού, οι διαδικαστικές προϋποθέσεις και οι προθεσμίες. Ο λογοτεχνικός λόγος είναι, ακριβώς, επίσης εκ φύσεως, ελεύθερος και υποκειμενικός· εκφέρεται, προκειμένου να σκιαγραφήσει πρόσωπα, αισθήματα, βιώματα και καταστάσεις, ελεύθερος από κανόνες, προσθέτοντας ή και αφαιρώντας στοιχεία από τα δρώμενα μίας, κατά τα άλλα, πραγματικής δίκης, σχηματίζοντας, έστω και με αφορμή ένα αναμφισβήτητο γεγονός, ένα φανταστικό πλαίσιο.

Ο λόγος, όμως, είτε νομικός, είτε λόγιος, παραμένει λόγος: υπάρχει για να μεταλαμπαδεύσει τις έννοιές του και να παρέχει την ευκαιρία ερμηνείας στους αναγνώστες του. Η αναφορά στην παρομοίωση του δικαστή με τον Ηρακλή, όπως παρατίθεται στο έργο του R. Dworkin[3], εισάγει τον αναγνώστη στην πύλη διαμόρφωσης του νομικού λόγου και τη διάκρισή του στις υποκατηγορίες αφηγηματικής συγκρότησης του δικαίου. Η διατύπωση του νομοθετικού λόγου εμφανίζεται – ακριβώς λόγω του στόχου του να ρυθμίσει κανονιστικώς και με πυξίδα την αρχή της ισότητας την εύρυθμη λειτουργία της κοινωνίας– να φέρει αυστηρή δομή, αριθμητική ιεραρχική οργάνωση και στρατηγική αοριστία, με συντακτική ουσιαστικοποίηση, αποφυγή ρηματικών υποκειμένων

[3] R. Dworkin, *L' empire du droit,* 1994.

και συστηματική χρήση αορίστων νομικών εννοιών. Με αυτόν τον τρόπο, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στο βιβλίο: *«[...] το δέον του νόμου συμφύρεται εν συνεχεία με το ον, μέσα στην αφήγηση της δικαστικής απόφασης»*.

Έπεται ο λόγος της δικαστικής απόφασης. Λακωνικός και τυπικός, με ειδικό και αισθητικό λεξιλόγιο, αυστηρότητα και σαφήνεια στην αποτύπωση των εννοιών. Η –σχεδόν πυραμιδική– διάταξη διαμορφώνει τις δικανικές σκέψεις, μείζονα, ελάσσονα και υπαγωγή, σε μία αλυσιδωτή παράθεση, όπου η μία ακολουθεί, με αδήριτη ανάγκη, την προηγούμενη. Το κείμενο χαρακτηρίζεται από ενότητα και λογική χρονολογική σειρά, οι λέξεις φέρουν ακρίβεια, αλλά και λιτότητα (imperatoria brevitas). Στοιχείο θεμελιώδες της δικαστικής απόφασης η διακειμενικότητα, δεδομένου ότι η πειθώ και η αιτιολογία, βασικά στοιχεία της απόφασης, προϋποθέτουν, ως sedes materiae, την αριθμητική αναφορά της προγενέστερης νομολογίας. Διερχόμενοι την τυπολογία των κειμένων σε συνάρτηση με τη δικαστική απόφαση και τον θεωρητικό νομικό λόγο οδηγούμαστε στη βελτιστοποίηση των κειμένων δια της αφηγηματικής οδού. Η συγγραφική αναφορά στο άρθρο 95 παρ. 1 περ. δ΄ του Συντάγματος[4] του προσδίδει διαφορετική ερμηνευτική προσέγγιση. Η υποχρεωτική προληπτική επεξεργασία των κανονιστικών προεδρικών διαταγμάτων συνεπάγεται και τη διορθωτική δικαστική παρέμβαση στη νομοτεχνική δομή. Με αυτό τον τρόπο αναπτύσσεται μία διαρκής στιχομυθία μεταξύ του δικαστή και του νομοθέτη, αλλά και μεταξύ της κανονιστικής ρύθμισης και της κοινωνικής λειτουργίας.

Λίγο πριν να ολοκληρωθεί το πρώτο κεφάλαιο του εγχειριδίου, τα λογοτεχνικά έργα του διοικητικού δικαίου και ο Μ. Στασινόπουλος ενώνονται, σχεδόν, μαγικά, σαν να πρόκειται για έναν πασίδηλο, προφανή από την αρχή, κοινό σκοπό. Η αρχή σηματοδοτείται από το «Lettres persanes» του Montesquieu: Το επιστολικό μυθιστόρημα, όπου ο ίδιος ο αναγνώστης βρίσκεται μπροστά στη συνειδητοποίηση ότι, μέσω των δύο ηρώων από την Περσία, αντικείμενο διακωμώδησης δεν αποτελεί η δική τους άγνοια των πραγμάτων, σε σχέση με τα δυτικά πρότυπα, αλλά τα tempora et mores της Γαλλίας του 18ου αιώνα, το χρυσό κελί μίας αριστοκρατικής τάξης που προκαλεί ασφυξία σε πάσης μορφής ελευθερία και το πολιτικό νεφέλωμα του μοναρχικού, απολύτως συγκεντρωτικού συστήματος, ενός οιονεί καισαροπαπισμού, εμπνευσμένου από το Ρισελιέ.

Η συγγραφέας μάς μεταφέρει άμεσα στον κόσμο των Ελλήνων ποιητών και τη συνάρτηση της γραφής τους με τη δημοσιοϋπαλληλική ζωή και τη –συνεπαγόμενη (;)– εν γένει πλήξη. Ο Κ. Καβάφης, με μία υφέρπουσα ειρωνεία, ήδη από τον τίτλο του ποιήματος «Ας φρόντιζαν...», μάς ενημερώνει ότι: *«[...] Από στρατιωτικά έχω μιαν ιδέα, κι έχω φιλίες με αρχηγούς των μισθοφόρων. Είμαι μπασμένος κάμποσο και στα διοικητικά [...]»*, αποτασσόμενος οιασδήποτε ευθύνης για την υπάρχουσα διαφθορά, αλλά παραδεχόμενος το πόσο η συντήρησή της τον διευκολύνει. Ο Κ. Καρυωτάκης θα μας παραθέσει, σαρκαστικά, την κατάσταση στα γραφεία των δημοσίων υπαλλήλων, οι οποίοι: *«Κάθονται στις καρέκλες, μουτζουρώνουν αθώα λευκά χαρτιά, χωρίς αιτία»*[5].

[4] Άρθρο 95: *«1. Στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας ανήκουν ιδίως: [...] δ) Η επεξεργασία όλων των διαταγμάτων που έχουν κανονιστικό χαρακτήρα [...]»*.

[5] Κ. Καρυωτάκης, Δημόσιοι Υπάλληλοι.

Δεν θα μπορούσε να απουσιάζει από το βιβλίο αυτό η πλέον χαρακτηριστική περίπτωση του λογοτέχνη που περιγράφει τον αέναο –και ψυχοφθόρο– δικαστικό αγώνα του ήρωά του για δικαίωση. «Οι Δύο μυλόπετρες και ο νεαρός λοχαγός» του Μ. Στασινόπουλου συναντούν τον «Ωραίο Λοχαγό» του Μ. Κουμανταρέα. Το στρατιωτικό κατεστημένο και οι χρονοβόρες δικαιϊκές διαδικασίες αποτελούν τις Συμπληγάδες που, τελικά, θα καταπνίξουν τον λοχαγό, τον έντιμο πολίτη. Η στρατιωτική διοίκηση θα τον αφήσει στάσιμο, χαρακτηριζόμενο ως «ζωηρό και απείθαρχο». Το Συμβούλιο της Επικρατείας θα ακυρώσει την πράξη λόγω ανεπαρκούς αιτιολογίας και θα αναπέμψει στη Διοίκηση, η οποία, στη νέα κρίση της, θα προσθέσει, απλά και λακωνικά, τον χαρακτηρισμό: *«καθ' υπερβολή ζωηρός, με σαφείς τάσεις απειθαρχίας»*. Νέα προσφυγή, νέα ακύρωση ελλείψει νόμιμης αιτιολογίας και, εν τέλει, αποστράτευση, εξαιτίας των διαδοχικών κρίσεων περί στασιμότητας. Τρίτη προσφυγή, δικαστική ακύρωση με την αυτή ως άνω αιτιολογία, οριστική απομάκρυνση του «Ωραίου Λοχαγού» από το στράτευμα και εισαγωγή του σε ψυχιατρική κλινική, όπου και, τελικώς, βρίσκει (;) τη δικαιοσύνη που αναζητούσε. Μία συνθήκη που καταδεικνύει τον γραφειοκρατικό κυνισμό στο απόγειό του.

Η τοποθέτηση του Μ. Στασινόπουλου δεν αποτελεί απλή άποψη, καθίσταται πραγματικό αξίωμα: *«Πολλές φορές το Συμβούλιο της Επικρατείας, επειδή δεν έχει βέβαιες αποδείξεις, αλλ' απλές ενδείξεις για παρανομία, [...] προτιμά μια ανώδυνη για τη διοίκηση ακύρωση: δεν ακυρώνει κατ' ευθείαν και ριζικά μια πράξη, που την υποπτεύεται ως παράνομη, αλλά απαγγέλλει μια ακύρωση, ας την πούμε ελαστική: για ανεπαρκή αιτιολογία»*. Ως, λοιπόν, πολύ εύστοχα συμπεραίνει η συγγραφέας το δίκαιο είναι αφήγηση και ο δικαστής καθίσταται διδάσκαλος που, πέρα και ανεξάρτητα από την αυστηρή νομική γλώσσα, μας φωτίζει την έννοια του de facto διοικητικού οργάνου και των πλατωνικών ακυρώσεων.

Ο νομικός καθίσταται γλωσσοπλάστης κι ο λογοτέχνης γίνεται νομοτέχνης σε αυτή τη διαρκή αντισφαίριση ιδεών, κοινωνικών αναγκών, οικονομικών συνθηκών και εθίμων. Ουδείς εκ των δύο τελεί εκτός της πραγματικότητάς του. Την αντιλαμβάνεται με άλλο τρόπο και καλείται να ικανοποιήσει τις απαιτήσεις της από άλλη θέση, αλλά πάντοτε σε συνάρτηση με το σύγχρονο γίγνεσθαι. Η ατομική μοναδικότητα συναντά την κοινωνική αναγκαιότητα και συμπορεύεται μαζί της. Ίσως, γι' αυτό θα μπορούσε να αποδοθεί και στους δύο, νομικό και λογοτέχνη, ο στίχος του ποιητή: «*Ο νόμος που είμαι δεν θα με υποτάξει*»[6].

Μ. Καλλιγέρου

[6] Οδ. Ελύτης, Σηματολόγιον.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄

Το βιβλίο «Μιχαήλ Στασινόπουλος: Μικρή Βιογραφία ενός Μεγάλου Λόγου» της Βαρβάρας Μπουκουβάλα αποτελεί, αναντίρρητα, μια εξαιρετικά εμπεριστατωμένη και καλογραμμένη μελέτη σχετικά με την προσωπικότητα και το συγγραφικό έργο του Μιχαήλ Στασινόπουλου, στο οποίο η συγγραφέας με τόλμη, αμφισβητώντας την περιχαράκωση και την υποτιθέμενη «στεγανότητα» των δύο πεδίων (και των αντίστοιχων μορφών γραπτού λόγου), επιχειρεί την ανάδειξη της βαθιάς σχέσης ανάμεσα στο δίκαιο και τη λογοτεχνία (και τον αφηγηματικό λόγο ευρύτερα) μέσα από το παράδειγμα του επιφανούς ανδρός. Το σχολιαζόμενο βιβλίο αντανακλά τη συνάφεια, τον συνεχή διάλογο, την πνευματική συγγένεια του δικανικού με άλλες μορφές γραπτού λόγου, καθότι η συγγραφέας του –δικαστής η ίδια– με την πυκνή και μεστή νοημάτων γραφή της, καθώς και με την ωραία περιήγησή της (δηλωτική βαθιάς μελέτης), με αφορμή τον Στασινόπουλο, στα δύσβατα εξωνομικά πεδία της λογοτεχνίας, της ιστορίας και της φιλοσοφικής σκέψης εν γένει, αποτολμά και πετυχαίνει, κατ' αναλογίαν και στο μέτρο του εφικτού, να μιμηθεί το παράδειγμα του «ήρωά» της, του Δασκάλου που δεν γνώρισε δια ζώσης, πλην όμως ψηλαφεί με γνήσιο ενδιαφέρον και δέος και, εν τέλει, αγκαλιάζει ζεστά σαν φίλη, σαν ηθική κληρονόμος, σαν ένας άνθρωπος που τον κατάλαβε, όπως αναφέρει στον βαθιά ανθρώπινο επίλογο. Η συγγραφέας, προβαίνοντας στην αναλυτική επισκόπηση του συγγραφικού έργου του «ολιγογράφου» Στασινόπουλου, πρωτογενώς, αλλά και του δευτερογενούς υλικού –παραθέτοντας πληθώρα σχετικών χωρίων– της βιβλιογραφίας περί της προσωπικότητας και του έργου του κορυφαίου αυτού νομικού, δικαστή, λογοτέχνη και εν γένει πνευματικού ανθρώπου, μας δίνει την ευκαιρία και το έναυσμα *«να ξαναθυμηθούμε, αυτό που ξεχάσαμε: την αξία της δικαιοσύνης και των θεσμών της»*, όπως επιλέγει να κλείσει το βιβλίο της. Θα προσέθετα και κάτι ακόμα: Μας δίνει το έναυσμα, σε μια εποχή σύγχυσης και πνευματικής παρακμής να ανεβάσουμε ξανά τον πήχυ ψηλά, να αναμετρηθούμε με τους πραγματικά Μεγάλους, να θυμηθούμε όχι μόνον την αξία της δικαιοσύνης αλλά και του ανθρώπινου Πνεύματος συνολικά.

Το δεύτερο μέρος του βιβλίου, που εστιάζει στο καθαυτό συγγραφικό και δικαστικό έργο του Μιχαήλ Στασινόπουλου, είναι δομημένο σε υποκεφάλαια που αναφέρονται διακριτά στην ποίηση, στα πεζά κείμενα, στις ιστορικές μελέτες, στις μεταφράσεις, στα δοκίμια και στις δικαστικές αποφάσεις της πολυσχιδούς αυτής προσωπικότητας. Εντύπωση προκαλούν οι ευάριθμες βιβλιογραφικές αναφορές, η ποικιλία των πηγών και η παράθεση πληθώρας σχετικών χωρίων από μέρους της συγγραφέως, που καταδεικνύουν την έκταση της πραγματοποιηθείσας έρευνας και τον ζήλο της. Τέτοιο ζήλο επιδεικνύει μόνο ο συγγραφέας που πραγματικά αγάπησε εκείνο ή εκείνον περί του οποίου γράφει...

Από τις βιβλιογραφικές αναφορές, που περιλαμβάνονται στο υποκεφάλαιο που αφορά τον ποιητή Στασινόπουλο, συνάγονται η σταδιακή του μετακίνηση, μεταπολεμικά, σε έναν πιο συγκρατημένο και υπόκωφο λυρισμό, απολύτως δηλωτικό της δικαστικής του αυτοκυριαρχίας, που δεν του επιτρέπει να κραυγάσει, να φλυαρήσει ή να διχάσει, σε εποχές, μάλιστα, πολιτικοκοινωνικά ανώμαλες που ευνοούσαν τέτοιες εξάρσεις. Ο πιο έκδηλος συμβολισμός της προπολεμικής του ποίησης δίνει σταδιακά τη θέση του σε μια ποίηση πιο ρεαλιστική, πιο κοινωνική (χωρίς ποτέ να αποστεί πλήρως

των ιδεαλιστικών και συμβολιστικών καταβολών της), η οποία, όπως επισημαίνεται, καταρρίπτει την άδικη κρίση που διατυπώθηκε από ένα μέρος της κριτικής ότι ο Στασινόπουλος αποφεύγει την ουσία των θιγόμενων ζητημάτων. Θα μπορούσε, εξάλλου, να επισημανθεί στο σημείο τούτο ότι παρόμοια κριτική έχει ασκηθεί και στον Οδυσσέα Ελύτη, στον Κώστα Ουράνη και σε άλλους ποιητές που ανήκαν σε ένα κλίμα νεορομαντικό, συμβολικό, αστικό ή κοσμοπολίτικο, και όχι κοινωνιστικό ή ωμά ρεαλιστικό. Και στο σημείο αυτό, πολύ εύστοχα, η συγγραφέας αναφέρει το εμβληματικό ποίημα του μεγάλου Μεσσήνιου «Εν καιρώ πολέμου», το οποίο είναι χαρακτηριστικό της στροφής του Στασινόπουλου προς την «αιματηρή αλήθεια» και τις «ευκρινείς αλληγορίες» που αντιδιαστέλλονται προς την ποίηση της προτέρας περιόδου. Το «συγχωροχάρτι» της άλλης πλευράς έρχεται δια του επιφανούς εκπροσώπου της λεγόμενης «Ποίησης της Ήττας», Νικηφόρου Βρεττάκου, με τη φράση που αμέσως μετά παραθέτει η συγγραφέας: *«Ναι φίλε ποιητή Στασινόπουλε, το είδε ο Θεός ότι είμαστε πολύ παιδιά κι ότι δεν μας πηγαίνει η γραβάτα και θα μας συγχωρέσει όλους»*.

Ο φιλόσοφος και διανοητής μεγάλου διαμετρήματος Μιχαήλ Στασινόπουλος ξεπηδά, ιδίως, μέσα από τον δοκιμιακό του λόγο. Από την επισκόπηση των βαρυσήμαντων κειμένων του, που αναφέρει η συγγραφέας, διακρίνει κανείς την αγωνία του για την έννοια της ουσιαστικής Δικαιοσύνης, την αναζήτηση της Αλήθειας, που αποτελεί τον ύψιστο φιλοσοφικό του προβληματισμό, και τον προσδιορισμό της ηθικής ευθύνης του συγγραφέα. Στο δοκίμιό του «Το πινάκιον φακής και ο νόμος των λύκων», ίσως το πιο «φιλοσοφικό» που συνέγραψε, χρησιμοποιώντας θέματα και ιστορίες της Παλαιάς Διαθήκης, θέτει τον «δάκτυλον επί τον τύπον των ήλων» στα μεγάλα ζητήματα της Ανθρώπινης Φύσης, της Αδικίας, του Καλού και του Κακού. Η έλξη του από τα θέματα της Αγίας Γραφής είναι έκδηλη στο έργο του. Σε αυτά εντοπίζει προφανώς την ανατομία της ανθρώπινης ψυχής... Με το δοκίμιό του «Πόντιος Πιλάτος, ο φίλος του Καίσαρος», το οποίο έχει τη μορφή διαλόγου, προσεγγίζει το θέμα της κοσμικής δικαιοσύνης και της θεμελίωσης των δικαστικών κρίσεων. Διεισδύοντας, όμως, ακόμη βαθύτερα, στα άδυτα της ανθρώπινης Ψυχής, μας μιλά για το δυσβάστακτο κόστος της Αλήθειας, για υπαρξιακές συνειδητοποιήσεις που έρχονται εν μέσω δακρύων... *«Αλλά όποιος τη βρει αργά ή την απαρνηθεί, θα πνιγεί σαν τον Πιλάτο, στη λίμνη των δακρύων»* γράφει εμφατικά η συγγραφέας, αξιοποιώντας ενδεχομένως την αμφιλεγόμενη ιδέα του μετανοημένου Πιλάτου... Σημαντική, τέλος, είναι η αναφορά της συγγραφέως στο δοκίμιο του Στασινόπουλου «Προδοσία και Δημοκρατία Οι πολιτικές ιδέες ενός δοσίλογου», με το οποίο ο στοχαστικός Μεσσήνιος εξετάζει κάποια γαλλική διδακτορική διατριβή με θέμα τις πολιτικές ιδέες του επιφανούς Γάλλου –πλην όμως αντισημίτη και φιλοναζιστή– συγγραφέα Σελίν. Αμφιλεγόμενες ή και σκοτεινές, ηθικά και πολιτικά, περιπτώσεις διανοουμένων, συγγραφέων, ποιητών και φιλοσόφων όπως του Μάρτιν Χάιντεγκερ, του Κνουτ Χάμσουν, του Καρλ Σμιτ και του Φ. Σελίν, εγείρουν τον μείζονα φιλοσοφικό προβληματισμό της ηθικής ευθύνης των ανθρώπων του Πνεύματος, αλλά και το ερώτημα αν και κατά πόσο είναι δυνατή και επιθυμητή η διάκριση της αξίας και εμβέλειας ενός έργου από τον χαρακτήρα, την ηθική ή τις ιδέες του δημιουργού του. Το ζήτημα είναι πάντοτε ανοιχτό στην κριτική και στον στοχασμό. Ο Στασινόπουλος, καίτοι γράφει «*Η ευθύνη του διανοουμένου και του λογοτέχνη απέναντι στην εποχή του, μπορεί να είναι εξίσου βαρειά, όπως και των ανθρώπων της δράσεως*», αποφεύγει να τοποθετηθεί ξεκάθαρα πάνω στο ζήτημα της κοινωνικής ευθύνης του

δημιουργού, όπως παρατηρεί και η συγγραφέας. Η στάση του αυτή, μάλλον, είναι συνεπής προς τον γενικότερο σκεπτικισμό και μετρημένο συντηρητισμό του.

«Μέσα σε κάθε γραφτό του, από τα ποιήματα για τα παιδιά ως τα πιο ενδοσκοπικά του δοκίμια, ο έμπειρος αναγνώστης θα διακρίνει την κρυφή του φροντίδα να μην του ξεφύγει ο έλεγχος μιας ευγενούς συμπεριφοράς φορτισμένης από στρατηγικές και τακτικές αμφιβολίες. Παρά την πνευματική του συγγένεια με τον Λ. Πορφύρα και τον Ι.Μ. Παναγιωτόπουλο, ο Στασινόπουλος έχει συνειδητά συγκρατημένο τόνο κ' έναν συντηρητικό φιλελευθερισμό που η κορυφαία νομική του παιδεία υπαγορεύει». Με τα παραπάνω βαρυσήμαντα λόγια ολοκληρώνει ο Δημήτριος Τσάκωνας (1921-2004) την πραγματεία του για τον Μιχαήλ Στασινόπουλο στο μνημειώδες έργο του «Ιστορία της Νεοελληνικής Λογοτεχνίας» (Αθήνα, 1981). Είναι, όμως, αυτή η συνειδητή αυτοσυγκράτηση του σπουδαίου Μεσσήνιου ίδιον της γραφής του μόνον ή και της εν γένει στάσης του απέναντι στα πράγματα; Η συγγραφέας, μπαίνοντας στον ρόλο του επιμελούς ιστοριοδίφη, αξιοποιεί τις πηγές με μεθοδολογική αρτιότητα και απαντά ευθαρσώς στο ανωτέρω ερώτημα, επικαλούμενη την πιο μεγάλη Ώρα της ζωής του Στασινόπουλου, εκείνη κατά την οποία ανυψώθηκε σε Δικαστή εφάμιλλο των Τερτσέτη και Πολυζωίδη (χωρίς την εμπάθεια του δεύτερου θα τολμούσα να προσθέσω, όπως εκδηλώθηκε με τη βίαιη και μικρόψυχη, ακόμη και μετά θάνατον, αρθρογραφία της εφημερίδας του «Απόλλων» κατά του Εθνάρχη Ιωάννου Καποδίστρια), ή του Χρήστου Σαρτζετάκη (χωρίς όμως τον άκρατο φορμαλισμό και την ακαμψία του –θα προσέθετα– που ορθά είχαν επισημανθεί από τους ποικιλώνυμους επικριτές του, έστω και για πολιτικούς λόγους). Ας ακούσουμε, όμως, την ίδια τη συγγραφέα να μπαίνει στον πυρήνα του ζητήματος, με αφορμή τις δικαστικές αποφάσεις επί των απολύσεων δικαστικών λειτουργών από το καθεστώς της 21ης Απριλίου: *«Τα χαρακτηριστικά που διακρίνει κανείς στον Στασινόπουλο είναι η αυτοσυγκράτηση, η διανοητική πειθαρχία, η μέριμνα για τη διαφύλαξη της ενότητας και συνέχειας της νομολογίας και του σεβασμού της αρχής της διάκρισης των λειτουργιών, αλλά και μια σπάνια διαισθητική ικανότητα και αντίληψη της κατάλληλης στιγμής για τη νομολογιακή στροφή ή, ορθότερα, για την ομαλή θεσμική μετάβαση. Ο Στασινόπουλος ανέμενε την κατάλληλη ώρα. Επεδίωξε και κατάφερε να ξεσκεπάσει με τη νομική υπομονή του το σχέδιο της δικτατορικής κυβέρνησης να αφανίσει τους μη αρεστούς δικαστικούς λειτουργούς. Η νομική υπομονή του να ξεσκεπάσει τον αυταρχισμό με τα εργαλεία της νομιμότητας ήταν η υπομονή ενός συγγραφέα που χτίζει την πλοκή του μέχρι την τελική κάθαρση. Έχοντας βαθιά αίσθηση του ιστορικού χρόνου, για εκείνον, η εξέλιξη του δικαίου δεν είναι μια βίαιη ρήξη, αλλά μια ώριμη και αναγκαία μετάβαση. Η συλλογιστική καθαρότητα του Προέδρου είναι εμφανής. Ο Στασινόπουλος δεν υποχωρεί ως προς την καθαρότητα, τη διαύγεια και τη σαφήνεια των νομικών του συλλογισμών. Έτσι γράφει. Γι' αυτόν η νομιμότητα είναι η μεγαλύτερη σκοπιμότητα. Πρώτα δε ο νόμος και μετά η στάθμιση και η φιλανθρωπία»*. Και συνεχίζει λίγο παρακάτω: *«Για τη νοοτροπία και το δικαστικό προφίλ του Στασινόπουλου, μια ευθεία κρίση περί ανατροπής του δημοκρατικού πολιτεύματος και κατάργησης των καταστατικών αρχών της Πολιτείας από τη δικτατορία ή περί αντισυνταγματικότητας των πράξεων συντακτικής εξουσίας που αυτή εξέδωσε, δεν ήταν επιθυμητή. Αν το Συμβούλιο της Επικρατείας επιχειρούσε κάτι τέτοιο, αφενός, θα αναιρούσε την παγιωμένη νομολογία του ως προς τον έλεγχο των πράξεων συντακτικής εξουσίας και, αφετέρου, θα οδηγείτο με σχεδόν*

βέβαιη ακρίβεια στην ίδια του την κατάργηση από το στρατιωτικό καθεστώς. Ο Στασινόπουλος δεν προσφέρει νομιμοποίηση στο καθεστώς των συνταγματαρχών. Επιλέγει να χαρακτηρίσει τη δικτατορία ως εξουσία επιβληθείσα εξωσυνταγματικά, να μην συγκρουστεί ευθέως μαζί της και να διαφυλάξει τα εναπομένοντα φιλελεύθερα στοιχεία του πολιτεύματος, δηλαδή πρωτίστως την ίδια την ύπαρξη του Συμβουλίου της Επικρατείας. Μακάριοι οι πραείς, κατά τον Πρόεδρο. Για τη νομική αντίληψη του Στασινόπουλου, εξάλλου, ο έλεγχος των πράξεων συντακτικής εξουσίας θα ήταν πρωτοφανής, καθώς το δικαστήριο θα υπεισέρχετο στον έλεγχο της κυβερνητικής εξουσίας. Η αντίθετη νομολογία, εξάλλου, είχε προκαλέσει την κριτική των νομικών, ως επέμβαση της δικαστικής εξουσίας στα έργα της εκτελεστικής».

Στο πρόσωπο του Στασινόπουλου, λοιπόν, η συγγραφέας δεν βλέπει τον επαναστάτη, τον ριζοσπάστη «ιακωβίνο» ή τον «Έλληνα τυραννοκτόνο». Μήπως, άλλωστε, οι ως άνω ιδιότητες προϋποθέτουν, πέραν της γενναιότητας και της όποιας αρετής, και ένα ποσοστό ναρκισσισμού αλλά και αφέλειας, χαρακτηριστικά κάθε επαναστάτη, που ο σεμνός, συντηρητικός, μετρημένος και πραγματιστής Μεσσήνιος δικαστής ουδόλως διέθετε; Ο σπουδαίος αυτός άνδρας, έχοντας πλήρη επίγνωση του δικαστικού του ρόλου, με τις αυξημένες δεσμεύσεις αλλά και την υποχρέωση για λεπτές διακρίσεις που αυτός φέρει, και συναισθανόμενος το ιστορικό βάρος των στιγμών εκείνων, επέλεξε συνειδητά την οδό της μετριοπάθειας και της «πραότητας». Επέδειξε θεσμική αυτοσυγκράτηση και καρτερικότητα, έδειξε έμπρακτη προτίμηση στους «γιρονδίνους» και όχι στους «ιακωβίνους» της Γαλλικής Επανάστασης (που τόσο τον απασχόλησε στο ιστορικό του έργο), στη «Συντακτική» και όχι στη φοβερή «Συμβατική» γαλλική Εθνοσυνέλευση...

Έχω τη γνώμη ότι αυτή η συγκροτημένη και μετριοπαθής –χωρίς να στερείται θάρρους και ηθικού μεγαλείου– στάση του Μιχαήλ Στασινόπουλου σε εκείνες τις συγκλονιστικές ιστορικές στιγμές συνδέεται άρρηκτα με τον ιστορικό –και έχοντα πλήρη ιστορική συνείδηση– Στασινόπουλο, όπως σκιαγραφείται μέσα από το αξιοσημείωτο ιστορικό του έργο που αναλυτικά μας παραθέτει η συγγραφέας. Ο συγκερασμός του πνεύματος και της ακολουθούμενης μεθοδολογίας των δύο μεγάλων ιστορικών της Γαλλικής Επανάστασης, του μαρξιστή Ματιέ (ιστορικοϋλιστική και ντετερμινιστική προσέγγιση) και του φιλελεύθερου Μινιέ (πιο θετικιστική) αποτελεί μια εξαιρετικά ενδιαφέρουσα παρατήρηση του βιβλίου σχετικά με το έργο του Μεσσήνιου για τη Γαλλική Επανάσταση. Ο ανωτέρω συγκερασμός, που παραπέμπει και στον τρόπο γραφής του πιο «κλασικού» ιστοριογράφου της μεγάλης επανάστασης του 1789, του Μισλέ, είναι αποκαλυπτικός του ενωτικού και μετριοπαθούς χαρακτήρα του σπουδαίου βιογραφούμενου.

Πολλά ακόμα θα μπορούσαν να λεχθούν για το σχολιαζόμενο σύγγραμμα της Βαρβάρας Μπουκουβάλα, καρπό της επιμέλειας, του επιστημονικού της ζήλου και, πάνω από όλα, της αγάπης της για το θέμα του βιβλίου, τον βίο και το έργο του μεγάλου της Δασκάλου, του Δασκάλου όλων ημών των νεότερων διοικητικών δικαστών. Το θέμα δεν εξαντλείται στα όρια των σελίδων αυτών, όπως και η ίδια επισημαίνει, παραδίδοντας τη «σκυτάλη» στους επόμενους ερευνητές του πολύπλευρου έργου του Μιχαήλ Στασινόπουλου. Αντί πολλών, παραθέτω και κλείνω την παρούσα βιβλιοκρισία με την πλέον βαρυσήμαντη φράση της εκ Αλμυρού Μαγνησίας ορμώμενης συντοπίτισσας και συναδέλφου μου στο σχολιαζόμενο βιβλίο: *«Να γιατί το δίκαιο είναι αφήγηση: γιατί ο δικαστής, αποδεσμευμένος από τα βαρίδια του ξύλινου νομικού λόγου,*

απελευθερώνεται, εξηγεί με απλές, καθημερινές λέξεις τί σημαίνει έλλειψη αιτιολογίας της διοικητικής πράξης και μας μαθαίνει, ακόμη κι εμάς τους νομικούς, περισσότερα απ' όσα μας είπε στη δικαστική του απόφαση ή στο σύγγραμμά του». Το Δίκαιο είναι αφήγηση λοιπόν... Είναι Λόγος... Ας μην το παραβλέπει αυτό κανείς θεράπων της Θέμιδος.

Αχ. Κ. Μάμαλης ❑