# «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.