

Editorial

Γιατί η δικαστική εξουσία δεν ανταποκρίνεται με συνέπεια στον ρόλο της ως θεσμικού αντιβάρου; Γιατί τα ανώτατα δικαστήρια δεν ελέγχουν πλήρως και σε βάθος τη δράση της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας; Γιατί είναι πολύ δύσκολο -αν όχι αδιανόητο- η Δικαιοσύνη να αναζητήσει, με ειλικρίνεια και αποτελεσματικότητα, τις ευθύνες ενός πρωθυπουργού ή άλλων μελών μιας κυβέρνησης;

Σε όλα τα παραπάνω ερωτήματα θα μπορούσε κανείς να απαντήσει ότι, στη Χώρα μας αλλά όχι μόνο σε αυτήν, πολλές φορές οι φορείς της δικαστικής εξουσίας, όπως και κάθε άλλου δημοσίου οργάνου, αποφασίζουν πλέον στηριζόμενοι προεχόντως όχι στους ισχύοντες γενικούς και απρόσωπους κανόνες δικαίου, αλλά στους δεσμούς πίστης και εξάρτησης που αναπτύσσουν με διάφορους άλλους φορείς. Πρόκειται για μια αλλοίωση του δικαστικού ελέγχου ως πυλώνα του κράτους δικαίου, η οποία καλλιεργείται, εκτός των άλλων, μέσω, αφενός, της γενικευμένης αμφισβήτησης της δημοκρατικής νομιμοποίησης του παραπάνω ελέγχου και, αφετέρου, της συστηματικής προαγωγής ερμηνευτικών θεωριών που τον εργαλειοποιούν.

Ο δικαστικός έλεγχος της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας έρχεται συχνά αντιμέτωπος με την «αντιπλειοψηφική δυσχέρεια» (countermajoritarian difficulty), δηλαδή με την αμφιβολία ως προς το αν μη εκλεγμένοι αξιωματούχοι, όπως οι δικαστές, νομιμοποιούνται να ερμηνεύουν το ισχύον δίκαιο και να κρίνουν το έργο του δημοκρατικά εκλεγμένου νομοθέτη και της κυβέρνησης που χαίρει της εμπιστοσύνης της Βουλής. Ωστόσο, όπως έχει αναλυθεί (βλ. [εδώ](#)), η δημοκρατική νομιμοποίηση δεν πηγάζει μόνον από τις βουλευτικές εκλογές και, σε ό,τι αφορά τον δικαστικό έλεγχο, προκύπτει έμμεσα από την πρόβλεψή του στο Σύνταγμα, το οποίο θεσπίστηκε δημοκρατικά. Στο μέτρο δε που το άρθρο 26, παρ. 3, του Συντάγματος ορίζει ότι οι δικαστικές αποφάσεις «εκτελούνται στο όνομα του Ελληνικού Λαού», φαίνεται μάλιστα ότι ο ίδιος ο συντακτικός νομοθέτης αντιλαμβάνεται κάθε εθνικό δικαστήριο ως εκπρόσωπο του «διαχρονικού λαού» (peuple diachronique) που, διασφαλίζοντας τον σεβασμό της συνταγματικής νομιμότητας, μπορεί να ελέγχει, αν χρειαστεί, τις αποφάσεις των βουλευτών που έχει εκλέξει -βάσει του εκάστοτε εκλογικού νόμου- ο «παρών λαός» (peuple actuel), όπως αυτός συγκροτείται κάθε φορά σε εκλογικό σώμα. Εξάλλου, δεν πρέπει να παραβλέπεται ότι, ιδίως στο πλαίσιο του διάχυτου δικαστικού ελέγχου, τα εθνικά δικαστήρια λειτουργούν ως φορείς δημόσιας διαβούλευσης, υλοποιώντας την πολιτική ισότητα, προσφέροντας τη δυνατότητα αμφισβήτησης των αποφάσεων της

νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας και προστατεύοντας, με τον τρόπο αυτόν, τις μειονότητες από τις αυθαίρετες αποφάσεις της πλειοψηφίας. Τέλος, και τα εθνικά δικαστήρια λογοδοτούν. Πέραν από τα ευρωπαϊκά δικαστήρια, λογοδοτούν διαρκώς και στην «ανοικτή κοινωνία» των ερμηνευτών του εθνικού, του ευρωπαϊκού και του διεθνούς δικαίου, την οποία καλούνται να πείθουν και της οποίας οφείλουν να δέχονται την αυστηρή κριτική. Σε τελική ανάλυση, λογοδοτούν στον «πραγματικό λαό», που αποτελεί τον πλέον κρίσιμο εγγυητή της τήρησης του Συντάγματος.

Υπό το πρίσμα των παραπάνω επισημάνσεων, στο πλαίσιο μιας δικαιοκρατικής έννομης τάξης, όπως αρμόζει να είναι και η ελληνική έννομη τάξη, αν το Σύνταγμα προβλέπει την εμπλοκή της εκτελεστικής εξουσίας στον διορισμό της λεγόμενης ηγεσίας της Δικαιοσύνης, η εμπλοκή αυτή πρέπει να είναι αυστηρά οριοθετημένη, στο πλαίσιο και των εύλογων δεσμεύσεων που πηγάζουν από το ευρωπαϊκό δίκαιο. Σε κάθε περίπτωση, είναι εσφαλμένο και επικίνδυνο να γίνεται αντιληπτή -πολλώ δε μάλλον να φτάνει να λειτουργεί- ως μορφή ελέγχου της δικαστικής εξουσίας από τη νομίμως εκλεγμένη κυβέρνηση.

Επιπλέον, τυχόν πρόβλεψη προληπτικού και συγκεντρωμένου δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων ή διεύρυνση του πεδίου τέτοιου ελέγχου των κανονιστικών διοικητικών πράξεων δεν πρέπει να συνδυάζεται με κατάργηση ή περιορισμό του αντίστοιχου κατασταλτικού και διάχυτου ελέγχου. Ο διάχυτος και κατασταλτικός δικαστικός έλεγχος παραμένει ουσιαστική εγγύηση προστασίας των πολιτών έναντι των ελλειμμάτων του κράτους δικαίου, τα οποία επιδεινώνονται λόγω των στενών δεσμών που αναπτύσσονται μεταξύ της πολιτικής εξουσίας και των συνταγματικών ή ανώτατων δικαστηρίων. Άλλωστε, όπως ανέδειξε και η αναθεώρηση των άρθρων 61-1 και 62 του γαλλικού Συντάγματος τον Ιούλιο του 2008, πέραν από επισφαλής για το κράτος δικαίου, η περιστολή του διάχυτου και κατασταλτικού δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων είναι πλέον και αλυσιτελής, λόγω της υποχρέωσης διενέργειας κατασταλτικού και διάχυτου δικαστικού ελέγχου της συμβατότητας των νόμων με το ευρωπαϊκό δίκαιο.

Περαιτέρω, ακραίες δυναμικές ή συνεπειοκρατικές ερμηνευτικές θεωρήσεις, με τις οποίες η πολιτική και η οικονομική εξουσία επιχειρούν να επιβληθούν στα δικαστήρια, προκειμένου αυτά να αναλαμβάνουν αρμοδιότητες και ευθύνες που δεν τους ανήκουν και να επικυρώνουν πολιτικές επιλογές, ουδόλως ενισχύουν τη δημοκρατική νομιμοποίηση του δικαστικού ελέγχου. Απλώς προάγουν την αποκένωση του Συντάγματος και υπονομεύουν την ανεξαρτησία των δικαστών.

Στο άρθρο του για την αναθεώρηση των διατάξεων περί Δικαιοσύνης, ο Σύμβουλος της Επικρατείας Βασίλειος Π. Ανδρουλάκης επισημαίνει ότι η συνεχής και εξακολουθητική επίκληση και αναζήτηση στη δημόσια συζήτηση της σύνδεσης της Δικαιοσύνης με την ανάπτυξη και την οικονομία, σε συνδυασμό με τη διάχυτη, ανέκαθεν, καχυποψία της ελληνικής κοινωνίας, συντελεί στον διαπιστωμένο από όλες τις έρευνες της κοινής γνώμης κλονισμό της εμπιστοσύνης του κοινού προς τη Δικαιοσύνη, το οποίο, οπωσδήποτε αδικώς, φαίνεται να αντιλαμβάνεται ότι το βλέμμα της δεν συναντά τα προβλήματα του απλού πολίτη, αλλά στρέφεται προς άλλες κατευθύνσεις. Ως προς την επιλογή της ηγεσίας της Δικαιοσύνης, ο συγγραφέας υπογραμμίζει ότι, για την ενίσχυση της εικόνας της ανεξαρτησίας της έναντι της εκτελεστικής εξουσίας, και αν δεχθούμε ότι δεν θα ήταν σκόπιμο ούτε η παραπάνω επιλογή να επαφίεται αποκλειστικά στο δικαστικό σώμα, ούτε σ' αυτήν να αναμιγνύονται και άλλοι παράγοντες, σκόπιμο θα ήταν η γνωμοδότηση του δικαστικού σώματος να περιληφθεί στο Σύνταγμα και, συνακόλουθα, να περιοριστεί η ευχέρεια της κυβέρνησης κατά την επιλογή, με την υποχρέωση, για παράδειγμα, αυτή να περιορίζεται μεταξύ ενός περιορισμένου αριθμού δικαστών που θα αναδεικνύει η ψήφος των συναδέλφων τους. Ως προς δε την επίλυση συνταγματικών διαφορών, ο συγγραφέας προτείνει, μεταξύ άλλων, να διερευνηθεί η προοπτική, αφενός, (πέραν της εντατικότερης προσφυγής στη διαδικασία του προδικαστικού ερωτήματος) της ενίσχυσης του προληπτικού, γνωμοδοτικού ρόλου των ανώτατων δικαστηρίων, ιδίως δε του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ), σε ορισμένες κατηγορίες νομοσχεδίων, και, αφετέρου, της εισαγωγής (παράλληλα προς την υφιστάμενη διαδικασία ελέγχου της αντισυνταγματικότητας του νόμου) ενός είδους «συνταγματικής προσφυγής», πιθανώς ενώπιον του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου, μετά την ψήφιση του νόμου και πριν από τη δημοσίευσή του, για θέματα ουσιαστικής αντισυνταγματικότητάς του ή και για ζητήματα που ανάγονται στη διαδικασία ψήφισής του.

Η αλλοίωση των δικαιοκρατικών εγγυήσεων στις συνταγματικές σχέσεις της δικαστικής με τις δύο άλλες κρατικές εξουσίες καθετοποιείται και αναπαράγεται, με χαρακτηριστικό τρόπο, στο πεδίο του διοικητικού δικονομικού δικαίου, καθώς, τα τελευταία χρόνια, οι κυριότερες νομοθετικές μεταρρυθμίσεις προέρχονται ποικιλοτρόπως από το ίδιο το ΣτΕ. Ο νομοθέτης δεν περιορίζεται να ακολουθεί ή να αντλεί έμπνευση από τη νομολογία του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου. Υιοθετεί συχνά αυτούσιες τυπικές ή άτυπες προτάσεις του ΣτΕ. Με άλλα λόγια, στο πεδίο του διοικητικού δικονομικού δικαίου, ο περίφημος εποικοδομητικός διάλογος δικαστή και νομοθέτη έχει αναβαθμιστεί σε μία ιδιότυπη συνέργεια, στο πλαίσιο της

οποίας νομοθετική και δικαστική εξουσία εμφανίζονται, κατά κάποιο τρόπο, σαν ένα σύνθετο όργανο.

Συναφώς, με κάθε αφορμή και χωρίς ουσιώδεις αποκλίσεις μεταξύ των μελών της εκάστοτε σύνθεσής του, το ΣτΕ διαπιστώνει κατά κανόνα τη συμφωνία των νομοθετικών μεταρρυθμίσεων με το Σύνταγμα και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, σε μία περίοδο, μάλιστα, που το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου τηρεί μάλλον επιφυλακτική στάση απέναντι στην ελληνική δικονομική πραγματικότητα. Είναι δε αξιοσημείωτο ότι, πολλές φορές, επιπλέον μεταρρυθμίσεις προάγονται μέσω καινοφανών ερμηνειών που υιοθετεί το ΣτΕ, μοχλεύοντας τις νομοθετικές μεταρρυθμίσεις που το ίδιο προώθησε. Άλλωστε, το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο πρεσβεύει το δόγμα της «δικονομικής ευελιξίας», δεχόμενο ότι *«η δικονομία του Συμβουλίου της Επικρατείας ερυθμίζεται παγίως με ειδικά νομοθετήματα, περιορισμένης εκτάσεως, συμπληρωνόταν δε με παραδοχές μίας ευέλικτης νομολογίας»*. Το παραπάνω δόγμα ανυψώνει τον δικαιοπλαστικό ρόλο του δικαστή πλάι στο νομοθετικό έργο, προκειμένου να το «συμπληρώσει». Με επιχείρημα από το μείζον στο έλασσον, ο δικαστής θεωρεί ότι, αφού μπορεί να προσανατολίζει το έργο του νομοθέτη, μπορεί και να το ερμηνεύει προς όποια κατεύθυνση επιθυμεί.

Πέραν της ενίσχυσης των αρμοδιοτήτων του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου και, ιδίως, της συγκέντρωσης σε αυτό του ελέγχου των νόμων, κοινή γραμμή των μεταρρυθμίσεων, που προωθούν από κοινού, κατά τα προαναφερθέντα, το ΣτΕ και ο νομοθέτης, είναι η αυστηροποίηση των προϋποθέσεων παραδεκτού των ενδίκων βοηθημάτων και μέσων και, γενικά, η δυσχέραση της πρόσβασης των ενδιαφερομένων στη Δικαιοσύνη. Τούτο είναι ιδιαίτερα εμφανές στην εξέλιξη του καθεστώτος της αίτησης αναίρεσης. Είναι επίσης εμφανές στον Ν. 5119/2024, ο οποίος τροποποίησε εκτεταμένα τη δικονομία του ΣτΕ, μετακυλίνοντας βάρη στον διάδικο, γενικεύοντας την περίφημη διαδικασία των συμβουλίων και απομακρύνοντας αυτόν που ζητεί δικαστική προστασία από το ακροατήριο της ακυρωτικής δίκης.

Όλα τα παραπάνω εξυπηρετούν τελικά το Δημόσιο και, ειδικότερα, την εκτελεστική εξουσία, η οποία βλέπει να διαμορφώνονται ολοένα και πιο ευνοϊκές συνθήκες διάσωσης των πράξεών της. Η δυσχέραση της πρόσβασης των ενδιαφερομένων στη Δικαιοσύνη φαίνεται να προκύπτει από έναν ερμηνευτικό επικαθορισμό των δικονομικών από τις ουσιαστικές διατάξεις, μέσω της συστηματικής επίκλησης της αρχής της ασφάλειας του δικαίου, υπό την εκδοχή της αρχής της σταθερότητας των διαμορφωμένων διοικητικών καταστάσεων. Καθώς, με τον ερμηνευτικό αυτόν

επικαθορισμό, η νομιμοποίηση της διοικητικής δράσης φτάνει, κατ'ουσίαν, να συγκαταλέγεται στους σκοπούς του δικονομικού νόμου, η απόρριψη του ενδίκου βοηθήματος ή μέσου προβιβάζεται σε προτεραιότητα. Τούτο έχει ως αποτέλεσμα να εξασθενεί ο φιλελεύθερος χαρακτήρας του δικονομικού δικαίου και να περιορίζεται δραστικά η εμβέλεια της διοικητικής δικαιοσύνης ως θεσμικού αντιβάρου απέναντι στην κρατική εξουσία.

Ένας τέτοιος ερμηνευτικός επικαθορισμός φαίνεται να υποκρύπτεται στην απόφαση 334/2025 της Ολομέλειας του ΣτΕ, η οποία αποτέλεσε την αφορμή για τη μελέτη της Χριστίνας Γεωργοπούλου. Στην απόφαση αυτή, που εκδόθηκε στο πλαίσιο πιλοτικής δίκης, το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο ασχολήθηκε με το κλασικό ζήτημα της απαγόρευσης άσκησης αγωγής στις φορολογικές διαφορές. Το επέλυσε δε, κατά πλειοψηφία, προς την, μάλλον αναμενόμενη, κατεύθυνση της κατάφασης της συμφωνίας των σχετικών απαγορευτικών ρυθμίσεων με υπέρτερης τυπικής ισχύος κανόνες δικαίου. Σύμφωνα με τη συγγραφέα, για να καταλήξει σε αυτή τη λύση, το ΣτΕ υπερέβη τη γραμματική ερμηνεία των διατάξεων των άρθρων 71, παρ. 4, 78 και 80, παρ. 2, του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (Ν. 2717/1999), δηλαδή υιοθέτησε μια μέθοδο που δεν είναι, κατά κανόνα, ενδεδειγμένη στο δικονομικό δίκαιο. Στο πλαίσιο του τελευταίου, υποστηρίζει η Γεωργοπούλου, το άρθρο 20, παρ. 1, του Συντάγματος επιβάλλει να δίδεται προτεραιότητα στη γραμματική -και, επομένως, στη στενή- ερμηνεία των διατάξεων που επιβάλλουν περιορισμούς στο ατομικό δικαίωμα περί δικαστικής προστασίας. Στη σχολιαζόμενη απόφαση, όμως, η πλειοψηφία της Ολομέλειας του ΣτΕ ερμήνευσε διασταλτικά και τελολογικά τις παραπάνω διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, εστιάζοντας στην ιδιαίτερη σημασία των φορολογικών διαφορών για το κράτος. Εντούτοις, όπως επισημαίνει στις καταληκτικές σκέψεις της η συγγραφέας, μια τέτοια μέθοδος ερμηνείας θα ήταν επιτρεπτή μόνον αν οδηγούσε στη διάσωση του ενδίκου βοηθήματος.