

Σκέψεις για την αναθεώρηση των διατάξεων περί Δικαιοσύνης

Βασίλειος Π. Ανδρουλάκης
Σύμβουλος της Επικρατείας

1. Ο Montesquieu, σε κάποιο κείμενό του, επισημαίνει ότι ο νομοθέτης όταν συντάσσει τον νόμο πρέπει να το κάνει «*d'une main tremblante*», με τρεμάμενο χέρι. Από το βάρος και τη συναίσθηση της ευθύνης

Η επισήμανση αυτή ισχύει πολύ περισσότερο για τον συντακτικό και αναθεωρητικό νομοθέτη ο οποίος πρέπει να διατυπώνει ή να αναδιατυπώνει το συνταγματικό κείμενο με μεγάλη προσοχή, διότι αυτό προορίζεται να διαρκέσει στον χρόνο και πρέπει να διέπει τη λειτουργία των θεσμών και τις σχέσεις των πολιτειακών οργάνων χωρίς να δημιουργούνται περιττές τριβές, περιπλοκές και δυσλειτουργίες. Ενώ, όπως είναι γνωστό, στο σύστημά μας, η πράξη έχει δείξει ότι η μια αναθεώρηση από την άλλη απέχει, κατά κανόνα, περί την δεκαετία.

Επομένως, προτάσεις αναθεωρήσεως που γίνονται μόνο και μόνο για να ικανοποιηθούν επιστημονικές ή ιδεολογικές ανησυχίες ή για να ενσωματωθεί στο Σύνταγμα μια σταθερή νομολογία ή για να φανεί ότι εμπλουτίζεται το συνταγματικό κείμενο με ρυθμίσεις που έτσι κι αλλιώς επιβάλλονται από τις διεθνείς μας υποχρεώσεις (και υπό την προϋπόθεση ότι η συνταγματική τάξη μας δεν αποτελεί εμπόδιο στην εφαρμογή τους), δεν εισφέρουν στην πραγματικότητα κάτι ιδιαίτερο και, κυρίως, καλό θα ήταν να διατυπώνονται με φειδώ διότι, μεταξύ άλλων, κινδυνεύουν να καθυστερήσουν, λόγω του αναθεωρητικού κύκλου, αναγκαίες, ίσως, μελλοντικές αλλαγές.

Όλα τούτα, βέβαια, ανεξάρτητα από το γεγονός ότι είναι μάλλον αμφίβολο αν η περίοδος που διανύουμε ευνοεί τις κατάλληλες για αναθεώρηση συναινέσεις.

2. Συχνά, όταν η δημόσια συζήτηση για την αναθεώρηση αγγίζει τα της Δικαιοσύνης, εγείρεται το ζήτημα της σχέσης της με τις επενδύσεις και την ανάπτυξη, εννοείται την οικονομική. Αποτελεί, βέβαια, κοινοτοπία η διαπίστωση ότι η εύρυθμη λειτουργία των θεσμών συντελεί στην ομαλή λειτουργία της οικονομίας και γενικότερα της κοινωνίας.

Συνήθως στη σχετική συζήτηση ιδιαίτερη βαρύτητα αποδίδεται στην ταχύτητα απονομής, που ωστόσο αν συμβουλευθεί κανείς τις διαδοχικές εκδόσεις του European justice scoreboard, αυτής της ετήσιας έκδοσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που είναι αφιερωμένη στη Δικαιοσύνη, θα διαπιστώσει ότι βελτιώνεται συνεχώς, ιδίως καθ' όσον αφορά τη διοικητική δικαιοσύνη. Πάντα, βέβαια, μπορεί κανείς να ανακαλύψει και να προβάλει παραδείγματα καθυστερήσεων, ενδεχομένως σημαντικών, το κρίσιμο, όμως, είναι η γενική εικόνα που βελτιώνεται χρόνο με τον χρόνο.

Η σύνδεση Δικαιοσύνης και ανάπτυξης αποτελεί αντικείμενο προβληματισμού εδώ και αρκετά χρόνια. Από την περίοδο των μνημονίων και της δημοσιονομικής κρίσης. Και είχε πραγματική

βάση. Δεν πρέπει, όμως, ο λόγος για την αναπτυξιακή διάσταση της λειτουργίας της Δικαιοσύνης να θολώσει τον ρόλο που το Σύνταγμα και η κοινωνία απονέμουν **στον** και αναμένουν **από τον** δικαστή: Να προασπίζεται τις ατομικές ελευθερίες των πολιτών, μια από τις οποίες ασφαλώς είναι η συμμετοχή στην οικονομική ζωή της Χώρας, από τους κινδύνους που προέρχονται από κάθε πηγή εξουσίας, είτε είναι το Κράτος είτε οι ιδιώτες, και να προβαίνει, ειδικά ο διοικητικός δικαστής, στις δύσκολες σταθμίσεις μεταξύ της προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων και της διασφάλισης του γενικού συμφέροντος.

Η συνεχής και εξακολουθητική επίκληση και αναζήτηση στη δημόσια συζήτηση της σύνδεσης της Δικαιοσύνης με την ανάπτυξη και την οικονομία, σε συνδυασμό με την 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 αδίκως, φαίνεται να αντιλαμβάνεται ότι το βλέμμα της δεν συναντά τα προβλήματα του απλού πολίτη, αλλά στρέφεται προς άλλες κατευθύνσεις.

Και κυρίως, υφέρπει ο κίνδυνος, η επαναλαμβανόμενη αυτή συζήτηση, ανεπαισθήτως και ασυνειδήτως, να επηρεάσει τη σκέψη του εφαρμοστή του δικαίου κατά την αναζήτηση της προσήκουσας κάθε φορά λύσης.

Το πρωταρχικό μας μέλημα οφείλει να είναι η λειτουργία των θεσμών, και της Δικαιοσύνης ειδικότερα, με διαφάνεια, λογοδοσία, αξιοκρατία, επάρκεια και εντιμότητα. Τα υπόλοιπα έπονται.

3. Δύο είναι κατά βάση τα σχετικά με τη Δικαιοσύνη θέματα που μονότονα επανέρχονται στη συζήτηση κάθε φορά που ανακύπτει το ζήτημα της αναθεώρησης: Το ένα είναι η επιλογή της ηγεσίας της και το άλλο η επίλυση συνταγματικών διαφορών.

Το πρώτο ζήτημα είναι ιδιαίτερα σημαντικό διότι επηρεάζει την εικόνα της ανεξαρτησίας του δικαστικού συστήματος. Η ισχύουσα ρύθμιση, ως γνωστόν, αναθέτει την επιλογή της ηγεσίας της Δικαιοσύνης στο Υπουργικό Συμβούλιο, έτσι ώστε, όπως γίνεται ευρύτερα δεκτό, η Δικαιοσύνη - η οποία λειτουργεί σε σχέση με την εισαγωγή στο σώμα και γενικότερα τη σταδιοδρομία των δικαστών, ως κλειστό σύστημα - να συνδέεται (εμμέσως) με τη λαϊκή κυριαρχία, την οποία εκφράζει η κυβέρνηση που έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Δεν παύει, όμως, καλώς ή κακώς, να προκαλεί αμφισβητήσεις ως προς την ανεξαρτησία του δικαστικού συστήματος

Ο κοινός νομοθέτης εμπλούτισε τη συνταγματική διάταξη με δύο γνωμοδοτήσεις προς το Υπουργικό Συμβούλιο, η μια της διάσκεψης των προέδρων Βουλής και η άλλη, σχετικά πρόσφατα, της Ολομέλειας του οικείου Δικαστηρίου. Η πυρήνας, πάντως, της ρύθμισης δεν άλλαξε, εφ' όσον κατά το Σύνταγμά μας μόνος αρμόδιος για την επιλογή παραμένει το Υπουργικό Συμβούλιο. Είναι σημαντικό εν σχέσει προς το ζήτημα της επιλογής, να μην λησμονείται ότι με διαδοχικές αυξήσεις του πλήθους των αντιπροέδρων των ανωτάτων δικαστηρίων, ο αριθμός των επιλεγόμενων από την Κυβέρνηση έχει διευρυνθεί σημαντικά · συνολικά προσεγγίζει τους σαράντα. Το αποτέλεσμα είναι ότι σχεδόν κάθε χρόνο, σε κάποιο από τα τρία ανώτατα δικαστήρια θα υφίστανται μια ή και περισσότερες κενές, προς κάλυψη, θέσεις. Είναι, επομένως, επιβεβλημένο το γεγονός αυτό να μην διαφεύγει της προσοχής μας όταν προσεγγίζουμε το ζήτημα της επιλογής της ηγεσίας των ανωτάτων δικαστηρίων.

Με στόχο την ενίσχυση της εικόνας της ανεξαρτησίας έναντι της εκτελεστικής εξουσίας, και αν δεχθούμε ότι δεν θα ήταν σκόπιμο ούτε η 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. Θα είχε, επίσης, ενδιαφέρον να διερευνηθεί το ενδεχόμενο οι μεν αντιπρόεδροι να αναδεικνύονται από το δικαστικό σώμα, το δε Υπουργικό Συμβούλιο να επιλέγει ελεύθερα, μεταξύ των αντιπροέδρων τους Προέδρους των ανωτάτων Δικαστηρίων.

Στοιχείο του κράτους δικαίου είναι η σταθερότητα των διοικητικών καταστάσεων και η ασφάλεια δικαίου. Χαρακτηριστικά τα οποία δεν εξυπηρετούνται πάντοτε με τον τρόπο που εδώ και πάνω από 150 χρόνια έχει οργανωθεί ο έλεγχος της αντισυνταγματικότητας των νόμων, που μπορεί να γίνει με χρονική καθυστέρηση και αφού ο νόμος έχει αρχίσει να εφαρμόζεται.

Έχει υποστηριχθεί η ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου, που όμως σε περίοδο πληθώρας πηγών του δικαίου, σε περίοδο «πολυεπίπεδου συνταγματισμού», κατά την τρέχουσα ορολογία, πέραν των αντιδικιών που αναμφιβόλως θα προκαλέσει ως προς τη στελέχωσή του, δεν φαίνεται ότι μπορεί να αποτελέσει απάντηση στο πρόβλημα.

Ενδεχομένως, μια λύση θα μπορούσε να αναζητηθεί (πέραν της εντατικότερης προσφυγής στη διαδικασία του προδικαστικού ερωτήματος) στην ενίσχυση του γνωμοδοτικού ρόλου των ανωτάτων Δικαστηρίων, ιδίως δε του Σ.τ.Ε. ειδικά σε κατηγορίες νομοσχεδίων που προκαλούν τα περισσότερα προβλήματα αντισυνταγματικότητας και οι συνέπειες της εφαρμογής των οποίων πολύ δύσκολα θεραπεύονται εκ των υστέρων, όπως τα περιβαλλοντικά και χωροταξικά, καθώς και συχνότερη παροχή νομοθετικής εξουσιοδότησης προς έκδοση προεδρικών διαταγμάτων, τα οποία, ως γνωστόν, υφίστανται προηγούμενη επεξεργασία από το Σ.τ.Ε. Για το τελευταίο, πάντως, δεν απαιτείται αναθεώρηση.

Είναι αμφίβολο, όμως, αν η οποιαδήποτε πολιτική εξουσία θα θελήσει να εισαγάγει ρυθμίσεις που θα συνεπάγονταν τον έστω και έμμεσο περιορισμό της δυνατότητας θέσπισης νέων ρυθμίσεων τον οποίο μπορεί να συνιστά μια προηγούμενη επεξεργασία του σχεδίου νόμου.

Τέλος, θα άξιζε να εξετασθεί η δυνατότητα εισαγωγής (παράλληλα προς την υφιστάμενη διαδικασία ελέγχου της αντισυνταγματικότητας του νόμου) ενός είδους «συνταγματικής προσφυγής», πιθανώς ενώπιον του Α.Ε.Δ., **μετά** την ψήφιση του νόμου και **πριν** από τη δημοσίευσή του. Αντικείμενό της θα μπορούσαν να αποτελούν ζητήματα ουσιαστικής αντισυνταγματικότητας, αλλά και πλημμέλειες που ανάγονται στη διαδικασία ψήφισης του νόμου, οι οποίες σήμερα, κατ' αρχήν, δεν υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο (*interna corporis*), αν και θα ήταν δυνατόν να υποστηριχθεί, ευλόγως, ότι έτσι υπονομεύεται ο διάχυτος έλεγχος της αντισυνταγματικότητας που αποτελεί χαρακτηριστικό γνώρισμα της έννομης τάξης μας από τα τέλη του XIX αιώνα.