



**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ**

**ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ & ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

**Γενικό Τμήμα Δικαίου**

**ΠΜΣ Δίκαιο και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση**

**Κατεύθυνση: Δημόσιο Δίκαιο**

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**Το Δίκαιο της Ανάγκης**

**υπό το πρίσμα της Ελληνικής Δημοσιονομικής  
κρίσης**

**Επιβλέπουσα: Μαρία-Νέδα Κανελλοπούλου**

**Φοιτήτρια: Σταυρούλα Παναγιωτάκου, Α.Μ. 0910Μ01**



## Περιεχόμενα

Περίληψη στα αγγλικά - Summary in English.....	4-5
Εισαγωγή.....	6-7
<b>Κεφάλαιο Πρώτο. Θεωρητική Προσέγγιση του Δικαίου της Ανάγκης.....</b>	<b>8-19</b>
1.1. Ρωμαϊκό Δίκαιο.....	10-11
1.2. Νεώτεροι Μελετητές.....	11-18
1.2.1 Νικολό Μακιαβέλλι.....	11-12
1.2.2 Ζαν Ζακ Ρουσό.....	12-13
1.2.3 Τζον Λοκ.....	13-14
1.2.4 Καρλ Σμιτ.....	14-17
1.2.5 Τζιόρτζιο Αγκάμπεν.....	17-18
1.3. Εν κατακλείδι.....	18
1.4 ...και η θεωρία των εξαιρετικών περιστάσεων.....	19
<b>Κεφάλαιο Δεύτερο. Δίκαιο της Ανάγκης, εξέλιξη στην ελληνική Συνταγματική αποτύπωση.....</b>	<b>20-29</b>
2.1 Τα Συντάγματα από την Ανεξαρτησία μέχρι σήμερα .....	20-25
2.1.1 Τα πρώτα Συντάγματα.....	20
2.1.2 Το Σύνταγμα του 1911.....	21
2.1.3 Το Σύνταγμα του 1927.....	22
2.1.4 Το Σύνταγμα του 1952.....	22-24
2.1.5 Τα Συντάγματα της Δικτατορίας.....	24
2.1.6 Τα Συντάγματα της Μεταπολίτευσης.....	24-25
2.2 Η κατάσταση ανάγκης ως πρακτική αντιμετώπισης εσωτερικών εχθρών και η «παντοδυναμία» της εκτελεστικής εξουσίας.....	26-29
<b>Κεφάλαιο Τρίτο. Τα Μνημόνια ως εργαλεία αντιμετώπισης της σημερινής έκτακτης οικονομικής και δημοσιονομικής ανάγκης.....</b>	<b>30-39</b>
3.1 Μνημόνιο Ι.....	30-34
3.2 Μνημόνιο ΙΙ.....	34-37
3.3 Μνημόνιο ΙΙΙ.....	37-39
<b>Κεφάλαιο Τέταρτο. Έχουμε περάσει σε μια «άτυπη» εφαρμογή του Δικαίου της Ανάγκης; Ο ρόλος της Εκτελεστικής, Νομοθετικής, Δικαστικής εξουσίας....</b>	<b>40-48</b>
4.1 Η Εκτελεστική εξουσία ως κυρίαρχος της ανάγκης.....	40-42
4.2 Εμφανής ο παραγκωνισμός της Νομοθετικής εξουσίας.....	42-44
4.3 ...και ο ρόλος του Προέδρου της Δημοκρατίας.....	44-45
4.4 Η Δικαστική εξουσία μπροστά στις προκλήσεις Συνταγματικότητας.....	45-48
<b>Κεφάλαιο Πέμπτο. Αντί Επιλόγου.....</b>	<b>49-51</b>
Πηγές.....	52-56

## **Περίληψη στα Αγγλικά - Summary in English**

The political decision to seek an international bail-out in order to address the Greek public debt crisis and massive deficits has led to the emergence of a theoretical field of inquiry over the limits to national sovereignty and the extent to which it is undermined by the signing of the infamous “Memoranda” or loan agreements. The crisis has drawn a debate around the economic ability of Nation States to reconcile economic policies with the welfare state that they built up over prior decades, in the name of complying with the principles of high-level international agreements in both political frameworks or/and monetary unions (EU, UN), as well as participation in international organisations such as the IMF.

This study aims to approach today’s legal, political, and economic reality through political philosophy, in an attempt to link it to the concept of the law of necessity (or emergency). The ultimate aim is to explain the entirety of political choices and how they have been supported both by the judiciary branch and constitutionally, and to undergo a parallel assessment of the role that the executive and legislative branches of power have been called on to play. In other words, the study will attempt to decipher the role of law during an economic crisis.

The study is structured along five chapters. In the first chapter, the approaches of the main schools of thought in law of necessity (or emergency) are analysed, and, with reference to the theory of exceptional circumstances that constitutional courts in some countries have formed, a comparative analysis of their viewpoints is attempted. In the second chapter, a schematic of the law of necessity in the country’s constitutional charter is presented, and an evaluation of the use of emergency powers by the executive branch across history is attempted. The third chapter provides a concise analysis of the loan agreements, the so-called “Memoranda”, which have been signed between Greece and its partners in the European Union, the International Monetary Fund, and the European Central Bank. The fourth chapter aims to explain the extent to which there has been an “unofficial” application of the law of necessity through the invocation of the urgent fiscal and economic circumstances. The roles of the executive branch, but also the legislative and judiciary branches in this process are analysed. Lastly, the fifth chapter supports the view that the use of emergency powers by the executive branch constitutes a breach of power, that has completely distorted

the functioning of the democratic political system. Finally, the study highlights that the Greek Constitution contains a final provision for the average citizen to confront this situation, i.e. exercising the right to resistance, which is foreseen in its last article.

## Εισαγωγή

### *«Η ανάγκη δεν γνωρίζει Δίκαιο. Δημιουργεί η ίδια το Δίκαιο»<sup>1</sup>*

Η ολοένα και πιο «ζοφερή» πραγματικότητα που βιώνει η ελληνική κοινωνία τα τελευταία χρόνια, ως αποτέλεσμα, εκ πρώτης όψεως τουλάχιστον, της πολιτικής επιλογής να προσφύγει σε διεθνή δανεισμό προκειμένου να αντιμετωπίσει το πρόβλημα δημοσίου χρέους και τα τεράστια ελλείμματα της, έχουν δημιουργήσει ένα πρωτοφανές πεδίο θεωρητικής ενασχόλησης με τα όρια της κυριαρχίας του εθνικού κράτους και το κατά πόσο αυτά «βάλλονται» από την υπογραφή των περιβόητων Μνημονίων ή δανειακών συμβάσεων. Η κρίση φέρνει σε αντιπαράθεση τη ρυθμιστική και οικονομική ικανότητα των εθνικών κρατών να χαράξουν οικονομικές πολιτικές, με το κοινωνικό κράτος που οικοδόμησαν τις προηγούμενες δεκαετίες, τουλάχιστον στην Ευρώπη, στο όνομα της τήρησης αρχών διεθνώς συμφωνημένων σε διακρατικό επίπεδο, είτε στο πλαίσιο πολιτικών είτε νομισματικών ενώσεων (ΕΕ, ΟΝΕ, αλλά και συμμετοχή σε διεθνείς οργανισμούς όπως το ΔΝΤ).

Η παρούσα μελέτη αποσκοπεί στο να προσεγγίσει τη σημερινή νομική, πολιτική και οικονομική πραγματικότητα με όρους πολιτικής φιλοσοφίας, προσπαθώντας να τη διασυνδέσει με την έννοια του δικαίου της ανάγκης. Απώτερος στόχος είναι να εξηγηθεί το σύνολο των πολιτικών επιλογών και η υποστήριξη τους από τη δικαστική εξουσία ως συνταγματικά, με παράλληλη αξιολόγηση των ρόλων που καλούνται να διαδραματίσουν τόσο η εκτελεστική, όσο και η νομοθετική εξουσία. Με άλλα λόγια, θα γίνει μια προσπάθεια να αποκρυπτογραφηθεί ο ρόλος του δικαίου σε περίοδο οικονομικής κρίσης.

Η μελέτη διαρθρώνεται σε πέντε ενότητες-κεφάλαια, σε μια προσπάθεια να γίνει μια σφαιρική προσέγγιση του θέματος, τόσο σε επίπεδο θεωρίας δικαίου όσο και σε επίπεδο πολιτικής ανάλυσης του ιστορικού παρελθόντος αλλά και της υφιστάμενης κατάστασης. Στο πρώτο κεφάλαιο αναλύονται οι προσεγγίσεις των βασικών θεωρητικών του δικαίου της ανάγκης, και επιχειρείται μια συγκριτική ανάλυση των

---

<sup>1</sup> «necessitas non habet legem, sed ipsa sibi facit legem». Νομικά αποφθέγματα του ius commune που, το 1608, συγκέντρωσε ο Antoine Loisel, 1 διάσημος δικηγόρος του γαλλικού στέμματος..

απόψεων τους, με αναφορά και στη θεωρία των εξαιρετικών περιστάσεων που έχουν διαμορφώσει τα Συνταγματικά Δικαστήρια ορισμένων χωρών. Στο δεύτερο κεφάλαιο παρουσιάζεται η αποτύπωση του δικαίου της ανάγκης στους Συνταγματικούς χάρτες της χώρας, και επιχειρείται μια αποτίμηση της χρήσης της κατάστασης ανάγκης από την εκτελεστική εξουσία ιστορικά. Το τρίτο κεφάλαιο αναλύει συνοπτικά τις δανειακές συμβάσεις, τα επονομαζόμενα «Μνημόνια», που έχουν γίνει νόμοι του κράτους για την επικύρωση των συμφωνιών δανεισμού που έχει συνάψει η χώρα με τους εταίρους της στην Ευρωπαϊκή Ένωση, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, ενώ το τέταρτο κεφάλαιο επιχειρεί να εξηγήσει κατά πόσο υφίσταται μια «άτυπη» εφαρμογή του δικαίου της ανάγκης, με την επίκληση της έκτακτης δημοσιονομικής και οικονομικής συγκυρίας, με αναφορά στο ρόλο που διαδραματίζουν στη διαδικασία αυτή όχι μόνο η εκτελεστική, αλλά και η νομοθετική και η δικαστική εξουσία. Τέλος, στο πέμπτο κεφάλαιο υποστηρίζεται η άποψη ότι η χρήση των έκτακτων συνταγματικών εξουσιών και η υπέρβαση των δυνατοτήτων της εκτελεστικής εξουσίας που ανάγεται σε νομοθετική έχουν στρεβλώσει πλήρως τη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος, ενώ επισημαίνεται ότι το Σύνταγμα παρέχει ένα τελευταίο εφόδιο στον απλό πολίτη απέναντι στην κατάσταση αυτή, το δικαίωμα αντίστασης, που ορίζεται από την ακροτελεύτια διάταξη του Συντάγματος.

## Κεφάλαιο Πρώτο

### Θεωρητική προσέγγιση του Δικαίου της Ανάγκης.

Μέχρι σήμερα, η έκτακτη ανάγκη απαντιόταν στον πολιτικό και πολιτειακό βίο, σχετιζόμενη με την απειλή πολέμου και τη διασάλευση της ειρήνης, η οποία οφειλόταν σε εσωτερικά ή εξωτερικά αίτια. Σήμερα, η εμφάνιση της έκτακτης ανάγκης εκτείνεται στη σφαίρα της οικονομίας, αλλά και στον ιδιωτικό οικονομικό βίο. Σε κάθε περίπτωση, το βασικό ερώτημα που ανακύπτει στη συζήτηση περί έκτακτης ανάγκης είναι ο ρόλος που διαδραματίζει το δίκαιο, μπροστά σε απρόβλεπτες καταστάσεις. Κάμπτεται μπροστά τους προκειμένου να εξυπηρετηθεί το κοινό καλό? Ισχύει η ρωμαϊκή ρήση *salus populi suprema lex*<sup>2</sup>? Είναι η σωτηρία της πόλης ο υπέρτατος νόμος;

Καταρχάς, είναι σημαντικό να κατανοήσουμε πώς οριοθετείται η έννοια της κατάστασης ανάγκης. Κατάσταση ανάγκης έχουμε όταν επέρχεται μια βίαιη διακοπή της φυσικής κατάστασης, της κανονικότητας στην οποία κινείται η κοινωνία, αναγκάζοντας το κράτος να χρησιμοποιήσει οποιοδήποτε έκτακτο μέτρο μπορεί να επαναφέρει τη διασαλευθείσα έννομη τάξη. Ενόψει της κατάστασης αυτής, η διασφάλιση του γενικού καλού μπορεί να πλήξει επιμέρους συμφέροντα στο πλαίσιο της κοινωνίας, ακόμα και αν δεν προβλέπεται από διάταξη δικαίου, ή και, πολύ περισσότερο, ενάντια σε θεσμοθετημένο κανόνα δικαίου. Στο δημόσιο δίκαιο, η κατάσταση ανάγκης αφορά την ανάγκη προστασίας του ίδιου του Κράτους και της έννομης τάξης που αντιπροσωπεύει, την προστασία των πολιτών και των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους και, γενικότερα, τη λειτουργία των θεσμών και την εφαρμογή των κανόνων. Σύμφωνα με την προσέγγιση αυτή, η προστασία των βασικών αυτών αγαθών θα δικαιολογούσε την ανατροπή της συνήθους νομιμότητας εφόσον αυτή λόγω των συγκεκριμένων ειδικών συνθηκών που επικρατούν δεν μπορεί να τα προστατέψει.

Όταν η κατάσταση ανάγκης, όπως σήμερα, ντύνεται το μανδύα της οικονομικής κρίσης, συνεπάγεται ένα ντόμινο αρνητικών εξελίξεων που επηρεάζουν όλη τη λειτουργία του κράτους και της κοινωνίας. Οι επιπτώσεις, όπως βλέπουμε και

---

<sup>2</sup> Κικέρων, 106-43 π.Χ., Ρωμαίος ρήτορας & πολιτικός, μτφρ: η ευημερία του λαού είναι ο υπέρτατος νόμος



σήμερα, πέρα από τις δυσχέρειες που εμφανίζονται στην αγορά χρήματος (παύση χρηματοδότησης και δανειοδότησης για επενδυτικούς ή και καταναλωτικούς σκοπούς κλπ.), είναι δριμείες και στην αγορά εργασίας, αλλά και στο επίπεδο της κοινωνικής προστασίας και των κοινωνικών παροχών (βλέπε υποβάθμιση δημοσίου συστήματος υγείας, ραγδαία μείωση συντάξεων και κατάργηση αναδιανεμητικών επιδομάτων και πολιτικών κοινωνικής στήριξης, κ.α.), οδηγώντας ακόμα και σε υποβάθμιση του βιοτικού επιπέδου ενός ολόκληρου λαού<sup>3</sup>.

Με τα παραπάνω δεδομένα, το κράτος προσπαθεί να επιβιώσει, κάτι που όμως έρχεται σε ευθεία αντίθεση με πολλά επιμέρους συμφέροντα που εκφράζουν μεμονωμένες ομάδες του πληθυσμού ή επαγγελματικές κατηγορίες. Με άλλα λόγια, από τη στιγμή που έχει διαπιστωθεί ότι πράγματι η Πολιτεία βιώνει μια κατάσταση ανάγκης, και έχει εκτιμηθεί ο κίνδυνος (στην προκειμένη περίπτωση τόσο σε οικονομικούς όσο και σε κοινωνικούς όρους), επόμενο βήμα είναι η διαπίστωση περί του αντικειμένου του κινδύνου. Είναι κρίσιμο να διακριβωθεί ποια είναι τα έννομα αγαθά, η διακινδύνευση των οποίων απειλεί το σύνολο, αλλά και ποιος είναι ο φορέας αυτών, δηλαδή ποιος είναι ο κύριος της ανάγκης. Εν προκειμένω, για την οικονομική κρίση, αντικείμενο του κινδύνου μπορεί να θεωρηθεί το κοινωνικό σύνολο, που πλήττεται από την κρίση, και όχι οι έννοιες της δημόσιας τάξης ή της ασφάλειας ή της ειρήνης, που θα συναντούσαμε σε μια κλασική απεικόνιση της κατάστασης ανάγκης. Ένα ακόμα σημείο που πρέπει να επισημάνουμε είναι το γεγονός ότι η κατάσταση ανάγκης απαιτεί ένα μίνιμουμ αλτρουισμού από τους πολίτες χάριν του γενικού συμφέροντος, καθώς προκαλεί μια κατάσταση σύγκρουσης μεταξύ δυο αγαθών, συνήθως μεταξύ του δικαίου ενός ανθρώπου και του δικαίου ενός άλλου, και απαιτεί τη θυσία ενός εξ αυτών. Στη διαδικασία αυτή, τα διάφορα έννομα αγαθά γίνονται αντιληπτά ως έχοντα αξία σχετική, και πρέπει επομένως να σταθμιστούν με τρόπο ώστε η επιλογή του ενός να υπερκαλύπτει τη βλάβη του άλλου.

Ενόψει λοιπόν αυτών των εκτάκτων συνθηκών, η οργανωμένη εξουσία αποφασίζει ότι προκειμένου να επιβιώσει από τις έκτακτες συνθήκες που αντιμετωπίζει, δηλαδή

---

<sup>3</sup> Για μια αναλυτική προσέγγιση της άποψης αυτής βλέπε το ενδιαφέρον άρθρο του Slavoj Zizek A permanent economic emergency, New Left Review 64, July-Aug. 2010, <http://newleftreview.org/II/64/slavoj-zizek-a-permanent-economic-emergency> προσβάσιμο στις 12.01.2013.

να συνεχίσει να υφίσταται ως κράτος χρηματοδοτούμενο από τις διεθνείς αγορές και ικανό να χρηματοδοτεί τις πολιτικές του, οφείλει να λάβει έκτακτα, ακόμα και «βίαια» μέτρα, οικονομικής και κοινωνικής φύσεως, που ενδεχομένως πλήττουν διάφορες κατηγορίες πολιτών, ενώ παράλληλα βρίσκονται στο όριο της νομιμότητας, ή ακόμα και εκφεύγουν αυτής. Σημειωτέον δε, ότι τα μέτρα αυτά, συχνά φαίνεται να επιβάλλονται από εξωτερικούς παράγοντες, τους επονομαζόμενους δανειστές, φορείς και κράτη, οι οποίοι ενίοτε αντίθετα και στην υφιστάμενη έννομη τάξη, ζητούν νομοθετικές παρεμβάσεις από την εκτελεστική εξουσία, που πλήττουν ακόμα και κεκτημένα κοινωνικά δικαιώματα δεκαετιών (βλέπε μειώσεις σε μισθούς, συντάξεις, καταργήσεις επιδομάτων και δώρων κ.ο.κ.). Η περιγραφή των ανωτέρω «ταιριάζει» με τη διαμορφωμένη θεωρία του Δικαίου της Ανάγκης, το οποίο θα προσπαθήσουμε να προσεγγίσουμε στη συνέχεια, αναφερόμενοι στους βασικότερους θεωρητικούς του είδους.

## 1.1 Ρωμαϊκό Δίκαιο

Ολοκληρώνοντας μια πρώτη εισαγωγή για το πώς θα μπορούσε να παρουσιάσει κανείς την υφιστάμενη κατάσταση της ελληνικής κοινωνίας και οικονομίας ως κατάσταση ανάγκης, είναι χρήσιμο να ανατρέξουμε στις ρίζες της θεωρίας του Δικαίου της Ανάγκης. Οι πηγές του απαντώνται στο Ρωμαϊκό Δίκαιο<sup>4</sup>. Ο θεσμός του Δικτάτορα στην αρχαία Ρώμη καθιερώθηκε για να αντιμετωπίζει η πόλη καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, αποτελώντας συνεκτικό τμήμα του δημοκρατικού πολιτεύματος, για τη διασφάλιση του οποίου και προβλέφθηκε. Προέκυψε ως μεταβατικό στάδιο από ένα πολιτικό σύστημα σε άλλο, από το βασιλιά και τη διαρχία των υπάτων σε έναν μόνο άρχοντα, με σύντομη διάρκεια που δεν μπορούσε να υπερβεί τους 6 μήνες, κατά τους οποίους εκχωρείτο απόλυτη εξουσία (στρατιωτική, δικαστική κλπ) στο Δικτάτορα, χωρίς υποχρέωση λογοδοσίας σε κανένα όργανο, μέχρι τη λήξη της έκτακτης ανάγκης.

Η Σύγκλητος στην Αρχαία Ρώμη είχε την εξουσία όταν επιβαλλόταν από λόγους εξαιρετικής απειλής κατά της δημόσιας τάξεως ή ασφάλειας, να «παραβλέπει» το Ρωμαϊκό Δίκαιο, εκδίδοντας ένα διακηρυκτικό κείμενο (Senatum Consultum

---

<sup>4</sup> Για μια αναλυτική παρουσίαση της ανάγκης στο ρωμαϊκό δίκαιο βλέπε Αθηνά Δημοπούλου, *Necessitas non habet legem?* Η έννοια της ανάγκης στο ιδιωτικό ρωμαϊκό δίκαιο. προδημοσίευση στον τιμητικό τόμο Δωρή.

Ultimum, SCU, ή Ύστατο δόγμα της Συγκλήτου), με το οποίο διαπιστωνόταν η κατάσταση ανάγκης και δινόταν νομιμοποίηση στην εκτελεστική εξουσία και τους ύπατους να εφαρμόσουν όποια μέτρα έκριναν σκόπιμα για την αντιμετώπιση της έκτακτης ανάγκης<sup>5</sup>. Με άλλα λόγια, η διαπίστωση της κατάστασης ανάγκης έδινε τη δυνατότητα να παρακάμπτεται η αρχή της νομιμότητας, ενώ η Σύγκλητος διατηρούσε την αρμοδιότητα της κυριαρχίας χωρίς να τη μεταβιβάζει στην εκτελεστική εξουσία, τους ύπατους ή Δικτάτορες. Ωστόσο στην πράξη, κατά τη διάρκεια του SCU, ο Δικτάτορας δεν είχε κανένα περιορισμό στην άσκηση της εκτελεστικής εξουσίας, αλλά μπορούσε να ασκήσει όποια αρμοδιότητα έκρινε αναγκαία, χωρίς να νομιμοποιείται φυσικά η δράση του ή να δημιουργούν οι πράξεις του τεκμήριο αρμοδιότητας. Η βασική προβληματική που δημιουργούσε η εξουσιοδότηση αυτή είναι ότι στην ουσία η εκτελεστική εξουσία αντιποιείτο τη νομοθετική, προκειμένου να αντιμετωπίσει γρήγορα την κατάσταση έκτακτης ανάγκης. Σε ένα βαθμό μιλούμε για κατάλυση της αρχής της νομιμότητας και του κράτους δικαίου, μέσα από την ουσιαστική νομιμοποίηση της εκτελεστικής εξουσίας, δια του αποτελέσματος πλέον, για το γενικό καλό, ακόμα και με κατάλυση των συνταγματικών επιταγών. Τη θέση αυτή διατύπωσαν και πολλοί νεώτεροι μελετητές του Δικαίου της Ανάγκης όπως θα δούμε παρακάτω.

## 1.2 Νεώτεροι μελετητές

### 1.2.1 Νικολό Μακιαβέλι

Το δίπτυχο «κανονικότητα-κανόνας, έκτακτη ανάγκη-εξαίρεση» του Ρωμαϊκού παραδείγματος, υιοθετήθηκε ευρέως από τη νομική και πολιτική επιστήμη. Ο Ιταλός στοχαστής και διπλωμάτης Μακιαβέλι, στο έργο του *Discourses*<sup>6</sup> υιοθετεί το μοντέλο της Ρωμαϊκής δικτατορίας ως τον καλύτερο μηχανισμό για την αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών, τονίζοντας ότι είναι «σαφές ότι η δικτατορία, εφόσον διορίστηκε σύμφωνα με τους δημόσιους φορείς, και ο δικτάτορας δεν σφετερίστηκε την εξουσία, ήταν πάντα προς όφελος του κράτους»<sup>7</sup>. Ο Μακιαβέλι υποστηρίζει ότι η εξουσία του

---

<sup>5</sup> Το SCU πρωτοεμφανίστηκε κατά την πτώση του Γάιου Γράκχου το 121 π.Χ. και εν συνέχεια σε πολλές άλλες περιπτώσεις, με χαρακτηριστικότερες την προέλαση του Λέπιδου στη Ρώμη τα 77 π.Χ., αλλά και όταν ο Ιούλιος Καίσαρ διέσχισε το Ρουβικώνα το 49 π.Χ..

<sup>6</sup> NICCOLO MACHIAVELLI, THE DISCOURSES (Bernard Crick ed., Pelican Classics 1970) (1513-1517).

<sup>7</sup> *Ο.π.* σελ. 194.

δικτάτορα είναι οριοθετημένη, καθώς περιορίζεται στην αντιμετώπιση μιας κατάστασης έκτακτης ανάγκης και του επιτρέπει να βρει τα μέσα για να απαλλάξει το κράτος από τον κίνδυνο. Ωστόσο, κατά την εκπλήρωση των καθηκόντων του ο δικτάτορας δεν μπορεί να κάνει τίποτε για να μειώσει τη συνταγματική θέση της κυβέρνησης υφαρπάζοντας τις εξουσίες της Συγκλήτου ή του λαού, ούτε να καταργήσει υφιστάμενους θεσμούς της πόλης και να δημιουργήσει νέους<sup>8</sup>. Η εξουσία του δικτάτορα δεν εκτείνεται στην προώθηση νέας νομοθεσίας, εξουσία επαφιέμενη στη Σύγκλητο. Έτσι η δικτατορία στην αρχαία Ρώμη δεν μπορούσε να επιφέρει μια ανατροπή στην καθεστηκυία έννομη τάξη, καθώς οι κλασικοί θεσμοί του κράτους (Σύγκλητος, ύπατοι, δικαστήρια) συνέχιζαν τις κανονικές τους λειτουργίες και διατηρούσαν τις εξουσίες τους<sup>9</sup>. Ως ακόμα μια δικλείδα ασφαλείας, ο Μακιαβέλι θεωρεί το διορισμό των Δικτατόρων από τους δημόσιους φορείς και εκφραστές της πόλης, και όχι από καταχραστές δημοσίου χρήματος ή εξουσίας<sup>10</sup>, ενώ παραδέχεται και πως οι Ρωμαίοι πολίτες δεν ήταν διεφθαρμένοι. Ωστόσο, ο Μακιαβέλι παρατηρούσε σαν ένα γενικό συμπέρασμα ότι όπου οι πολίτες είναι πρόθυμοι να εκχωρήσουν απεριόριστες εξουσίες σε μια κυβέρνηση για απροσδιόριστο χρονικό διάστημα, εντέλει δεν θα σωθούν από τη μοίρα της τυραννίας όχι επειδή είναι διεφθαρμένοι, αλλά επειδή η απόλυτη εξουσία σύντομα διαφθείρει τον κόσμο, δημιουργώντας φίλους και οπαδούς.

### 1.2.2 Ζαν Ζακ Ρουσό

Ακόμα και ο γνωστός φιλόσοφος του Διαφωτισμού Ζαν Ζακ Ρουσό ασχολήθηκε με τη μελέτη της κατάστασης ανάγκης. Στην προσέγγιση του για τις έκτακτες ανάγκες στο έργο του *Το Κοινωνικό Συμβόλαιο*, υποστηρίζει ότι τα σύνεργα που διαθέτουν οι νόμοι αποτελούν εμπόδιο για τη διατήρησή τους, και αυτό που απαιτείται είναι η απόδοση έκτακτης εξουσίας σε έναν υπέρτατο άρχοντα, ο οποίος θα καταστείλει την έννομη τάξη, ώστε να σώσει το κράτος από τον αφανισμό<sup>11</sup>. Δίνει σημασία τόσο στην εξαιρετική φύση της απειλής (άρα και έκτακτης ανάγκης), όσο και στις περιορισμένες αρμοδιότητες που εκχωρούνται στον ανώτατο άρχοντα, σημειώνοντας ωστόσο ότι οι όροι δικτάτορας και νομοθέτης δεν συγχέονται ποτέ. Σύμφωνα με το

---

8 *Ο.π.* σελ. 194-95.

9 *Ο.π.* σελ.197.

10 *Ο.π.* σελ. 194.

11 Jean Jacques Rousseau, *The Social Contract and Discourses* (G. D. H. COLE TRANS., EVERYMAN 1993) (1762), σελ.294.

Ρουσό, ο ανώτατος άρχων απολαμβάνει απεριόριστες εξουσίες στο βαθμό που είναι αναγκαίες για την επιβίωση της κοινωνίας και των πολιτών, αλλά δεν δύναται να μεταβάλλει την καθεστηκυία έννομη τάξη, η οποία χαρακτηρίζεται από την εικόνα του ανώτατου δικαστή και την άσκηση απόλυτης εξουσίας από το νομοθέτη. Οι συνήθεις νόμοι και η συνταγματική τάξη μπορεί να ανασταλούν κατά τη διάρκεια της έκτακτης ανάγκης, αλλά ποτέ δεν μπορούν να τροποποιηθούν ή να καταργηθούν κατά το διάστημα αυτό. Επιπλέον, η εξουσία του ανώτατου άρχοντα περιορίζεται από το γεγονός ότι υπόκειται στη γενική βούληση (*volonte generale*), και νομιμοποιείται στο βαθμό που εξυπηρετεί την προώθηση της. Στη λογική αυτή, δεν θεωρεί λογικό οι πολιτικοί θεσμοί να γίνονται τόσο δυνατοί ώστε να μην δύναται να ανακληθεί η λειτουργία τους<sup>12</sup>.

### 1.2.3 Τζον Λοκ

Σχετική με τις ανωτέρω θεωρητικές τοποθετήσεις είναι και η μελέτη του μεγάλου Άγγλου φιλοσόφου Τζον Λοκ πάνω στην προνομία (*prerogative power*), σύμφωνα με την οποία, ορισμένες φορές, μια αυστηρή και άκαμπτη τήρηση των νόμων μπορεί να οδηγήσει σε βάρος του κοινωνικού καλού, ιδίως όταν διακυβεύεται η προστασία της κοινωνίας ή των μελών της<sup>13</sup>. Σε τέτοιες στιγμές, η εκτελεστική εξουσία ενδυναμώνεται με το *prerogative power*, δηλαδή την εξουσία «να δρα σύμφωνα με τη διακριτική της ευχέρεια για το κοινό καλό, χωρίς την πρόνοια του νόμου, και μερικές φορές ακόμα και εναντίον αυτού»<sup>14</sup>. Επομένως, η προνομία δεν είναι τίποτε άλλο παρά το γεγονός ότι οι άνθρωποι επιτρέπουν στους κυβερνήτες τους να πράξουν κατά βούληση όπου δεν υπάρχει πρόνοια νόμου, και μερικές φορές ακόμα και ενάντια στο γράμμα του νόμου, για το κοινό καλό<sup>15</sup>. Καθώς οι επιμέρους χρήσεις της εξουσίας αυτής δεν μπορούν να καθοριστούν εκ των προτέρων, μόνο κριτήριο για το εάν έχουν χρησιμοποιηθεί σωστά σε κάθε περίπτωση είναι το λειτουργικό- εάν δηλαδή η άσκηση της εξουσίας αποσκοπεί στην προώθηση του γενικού καλού ή όχι. Η (δια)κυβέρνηση δεν μπορεί να έχει άλλο στόχο πέρα από το κοινό καλό, διαφορετικά, η εξουσία κρίνεται ότι ασκείται τυραννικά και ενίοτε δικαιολογεί ακόμα και την

---

12 Ο.π. σελ. 296.

13 Τζον Λοκ, Δεύτερη Πραγματεία περί Κυβερνήσεως, §§ 159-160 (Εκδόσεις «Γνώση», 1990). Βλέπε χαρακτηριστικά §159 όπου αναφέρει ότι «..μάλιστα σε ορισμένες περιπτώσεις επιβάλλεται οι ίδιοι οι νόμοι να υποχωρούν έναντι της εκτελεστικής εξουσίας, ή μάλλον έναντι του θεμελιώδους νόμου που διέπει τη φύση και την πολιτική εξουσία, ότι δηλαδή όσο είναι δυνατόν όλα τα μέλη της κοινωνίας πρέπει να συντηρούνται».

14 Ο.π. § 160

15 Ο.π. § 164

επανάσταση των πολιτών για την επανάκτηση των δικαιωμάτων τους και τον περιορισμό της δυνατότητας να προσφύγει η εξουσία ξανά σε τέτοια επίπεδα εκτάκτων εξουσιών στο μέλλον<sup>16</sup>.

#### 1.2.4 Καρλ Σμιτ

Μεγάλη ανάπτυξη και διερεύνηση της μελέτης του δικαίου της ανάγκης παρατηρείται στον ευρωπαϊκό χώρο από το 19<sup>ο</sup> αιώνα και έπειτα, κυρίως από το Γερμανικό Δίκαιο, με βάση και έμπνευση πάντα το Ρωμαϊκό Δίκαιο. Ορόσημο στη διαδρομή αυτή αποτέλεσε η σπουδή του Γερμανού πολιτικού φιλοσόφου Κάρλ Σμιτ.

Το έργο του Καρλ Σμιτ *Πολιτική Θεολογία*<sup>17</sup> καταπιάνεται με τις έννοιες κυρίαρχος, εξαίρεση, κατάσταση έκτακτης ανάγκης: «Κυρίαρχος είναι όποιος αποφασίζει για την κατάσταση έκτακτης ανάγκης... Αντίστοιχα, ο ορισμός της δεν μπορεί να συνδέεται με την κανονική περίπτωση, παρά με μια οριακή περίπτωση»<sup>18</sup>. Ο Σμιτ περιγράφει την κατάσταση έκτακτης ανάγκης ως την περίπτωση όπου το δίκαιο από μόνο του αναστέλλει την ισχύ του, θεωρώντας ότι αποτελείται από επείγοντα και μη αναμενόμενα γεγονότα που απαιτούν άμεση δράση, άμεση πολιτική απόφαση μιας «αυθεντίας», δίχως να υπάρχει περιθώριο για προβληματισμό ή σχεδιασμό της δράσης αυτής, ούτε εκτίμηση για το αν η απόφαση αυτή είναι νόμιμη, σωστή ή ηθική.

Η συμβολή του Σμιτ στη μελέτη της κατάστασης έκτακτης ανάγκης είναι σημαντική, καθώς διαφοροποιείται από την προσέγγιση του ρωμαϊκού παραδείγματος. Κατά τη Ρωμαϊκή Δημοκρατία, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, η διαφοροποίηση μεταξύ κανονικότητας και καταστάσεως εκτάκτου ανάγκης είναι σαφής, καθώς οι καταστάσεις εκτάκτου ανάγκης θεωρούνται σποραδικές και εξαιρετικές, στο πλαίσιο μιας κατά τα λοιπά μη διακοπτόμενης κανονικότητας. Ο Σμιτ έθεσε υπό αμφισβήτηση το τι είναι κανονικό-φυσική κατάσταση και τι εξαιρετικό-έκτακτη κατάσταση και αντέστρεψε τη λογική αυτής της προσέγγισης. Πιο συγκεκριμένα, για τον Σμιτ, ο πόλεμος είναι η υπέρτατη κατάσταση έκτακτης ανάγκης γιατί ακριβώς

---

16 *Βλέπε* ό.π. § 199 «Όπως ο σφετερισμός είναι η άσκηση της εξουσίας που άλλος έχει δικαίωμα να ασκεί, έτσι και η τυραννία είναι η άσκηση εξουσίας πέρα από το δίκαιο, που κανένας δεν έχει δικαίωμα να ασκεί. Και αυτό σημαίνει ότι η εξουσία που ο οιοσδήποτε έχει στα χέρια του ασκείται όχι για το καλό όσων υπόκεινται σ'αυτήν, αλλά για το ιδιοτελές και ξεχωριστό συμφέρον όποιου την ασκεί...».

17 Carl Schmitt, *Political Theology, Four Chapters on the Concept of Sovereignty*, George Schwab (trans.), Chicago: University of Chicago Press, 2005, προσβάσιμο διαδικτυακά στο [http://pdflibrary.files.wordpress.com/2008/02/schmitt\\_politheology.pdf](http://pdflibrary.files.wordpress.com/2008/02/schmitt_politheology.pdf), στις 09.01.2013. Η μετάφραση από το αγγλικό κείμενο γίνεται κατά προσέγγιση από τη γράφουσα.

18 Ο.π. σελ. 5-6.

θέτει σε κίνδυνο την ίδια την ύπαρξη του κράτους (είτε μιλούμε για εσωτερική είτε για διεθνή πολεμική σύρραξη). Αυτή ακριβώς η κατάσταση διαχωρίζει τους πολίτες σε ομάδες (θρησκευτικές, οικονομικές, νομικές, εντέλει όμως πολιτικές), εχθρών και φίλων<sup>19</sup>. Αυτή η διχοτόμηση διαπνέει όλες τις εκφάνσεις της δημόσιας ζωής κατά τον Σμιτ, και ανάγει τη διαχείριση της έκτακτης ανάγκης στην πιο σημαντική στιγμή κάθε ανθρώπινης δραστηριότητας. Η διχοτόμηση αυτή παράγει υπαρξιακό νόημα, δηλαδή η πάλη εναντίον ενός εχθρού, ενός ξένου, οδηγεί στην ομοιογένεια και την εθνική ενότητα, με την προσήλωση σε ένα απώτερο σκοπό. Με αυτό τον τρόπο, μπορεί κανείς να συνδέσει με την κατάσταση ανάγκης όχι μόνο καταστάσεις που απειλούν την επιβίωση του κράτους (πόλεμο), αλλά και μια ευρύτερη γκάμα πολιτικών φαινομένων, τα οποία, υπό το πρίσμα της πολιτικής και δικαιοκτικής κανονικότητας είναι δύσκολο να εξηγηθούν (βλέπε χαρακτηριστικά την άνοδο του Γ' Ράιχ του οποίου θεωρητικός υπήρξε ο Σμιτ).

Αξίζει να αναφέρουμε ότι η *Πολιτική Θεολογία* αποτέλεσε καμπή στον τρόπο σκέψης του Σμιτ επί της κατάστασης ανάγκης και τη σχέση μεταξύ κανονικότητας και έκτακτης ανάγκης<sup>20</sup>. Στο βιβλίο του με τίτλο *Η Δικτατορία*<sup>21</sup>, ο Σμιτ διακρίνει μεταξύ της «κυρίαρχης» δικτατορίας (sovereign dictatorship) και της «εντεταλμένης» ή «συνταγματικής» δικτατορίας, αυτής δηλαδή που έχει λάβει εξουσιοδότηση από μια νόμιμη ανώτερη αρχή προκειμένου να αντιμετωπίσει την έκτακτη ανάγκη (commissarial dictatorship), ή αλλιώς και επονομαζόμενη «Προεδρική δικτατορία». Η τελευταία αντλεί τις ρίζες της από τη Ρωμαϊκή εποχή, ενώ είναι και το μοντέλο συνταγματικής δικτατορίας που εντάχθηκε στο άρθρο 48 του Συντάγματος της Βαϊμάρης.

Η συνταγματική ή εντεταλμένη δικτατορία μπορεί να δικαιολογηθεί και να νομιμοποιηθεί μονάχα εφόσον αποσκοπεί στην αποκατάσταση ή προάσπιση του υφιστάμενου κράτους δικαίου. Σαφώς, ο «δικτάτορας» δύναται, εφόσον κριθεί αναγκαίο, να αναστείλει την ισχύ ορισμένων νόμων. Αλλά δεν μπορεί να τροποποιήσει την υφιστάμενη έννομη τάξη εισάγοντας τροποποιήσεις σε αυτήν, ούτε να την αντικαταστήσει συνολικά. Και εδώ λοιπόν ο Σμιτ τονίζει ότι η εξαίρεση

---

<sup>19</sup> Βλέπε ο.π. σελ. 38.

<sup>20</sup> Αναλυτικό σχολιασμό για τη στροφή αυτή σε Oren Gross, *The normless and exceptionless exception: carl schmitt's theory of emergency powers and the "norm- exception" dichotomy*, *CARDOZO LAW REVIEW*, Vol. 21:1825-1867.

<sup>21</sup> Carl Schmitt *Die Diktatur*. Duncker & Humablot, München-Leipzig, 1921.

προσδιορίζεται από τον κανόνα, δηλαδή η υφιστάμενη έννομη τάξη καθορίζει τις συνθήκες υπό τις οποίες μια δικτατορία μπορεί να κριθεί απαραίτητη και θέτει τις προδιαγραφές και τις διαδικασίες που πρέπει να ακολουθηθούν για το «διορισμό» του δικτάτορα, αλλά και τις προϋποθέσεις για τον τερματισμό της θητείας του. Η υφιστάμενη έννομη τάξη ορίζει το διαχωρισμό μεταξύ της ανάγκης λήψης έκτακτων μέτρων και της ίδιας της απόφασης για το ποια μέτρα πρέπει να είναι αυτά, για να αντιμετωπιστεί η επείγουσα ανάγκη. Η εξουσία για τη λήψη αυτών των αποφάσεων πρέπει να ανατίθεται σε διαφορετικά όργανα, όπως οι Ύπατοι και η Σύγκλητος, από τη μία, και ο Δικτάτορας από την άλλη, ώστε να απομακρύνεται ο κίνδυνος κατάχρησης δύναμης και να διασφαλίζεται η διασπορά αρμοδιοτήτων μεταξύ αυτών. Τέλος, είναι η προάσπιση και αποκατάσταση της πρότερης έννομης τάξης η οποία αποτελεί το λόγο ύπαρξης της δικτατορίας. Επομένως, προκειμένου το μοντέλο αυτό να είναι βιώσιμο, πρέπει να είναι σαφείς οι διαχωριστικές γραμμές μεταξύ των ορίων της κανονικότητας-ομαλότητας και της εξαίρεσης, και οι αποκλίσεις από την έννομη τάξη να περιορίζονται στο ελάχιστο. Παρά την ανωτέρω ανάλυση, για τον Σμιτ, σε κάθε περίπτωση απαιτείται κάποια σχέση με την έννομη τάξη: «Η δικτατορία, είτε εντεταλμένη είτε κυρίαρχη, προϋποθέτει την αναφορά σε κάποιο δικαϊκό πλαίσιο»<sup>22</sup>. «Η κατάσταση ανάγκης παραμένει κάτι διαφορετικό από την αναρχία και το χάος, υπό τη νομική έννοια εξακολουθεί να υφίσταται μια τάξη, έστω κι αν δεν συνιστά έννομη τάξη»<sup>23</sup>.

Δεν είναι τυχαίο πάντως πως η ανάλυση του Σμιτ αποτέλεσε και το θεωρητικό υπόβαθρο για την νομότυπη άνοδο στην εξουσία των ναζιστών, μέσω μιας αντικοινοβουλευτικής «ανάγνωσης» και εφαρμογής του Συντάγματος της Βαϊμάρης. Ο ακρογωνιαίος λίθος της συνταγματικής εκτροπής βρισκόταν στο άρθρο 48, το οποίο κατοχύρωνε τη δικτατορική εξουσία του προέδρου της Δημοκρατίας, σε περίπτωση ανάγκης και για το σκοπό της εξυπηρέτησης της δημόσιας τάξης και της ασφάλειας όλης της Γερμανικής επικράτειας, ακόμα και με την επέμβαση των ενόπλων δυνάμεων και βεβαίως με την προσωρινή αναστολή σειράς ατομικών ελευθεριών<sup>24</sup>. Μάλιστα, ο ίδιος ο Σμιτ, στο βιβλίο του *Ο φύλακας του Συντάγματος*<sup>25</sup>,

<sup>22</sup> Ο.π., σελ.139

<sup>23</sup> Σμιτ, *Πολιτική θεολογία, Τέσσερα κεφάλαια γύρω από τη διδασκαλία περί κυριαρχίας*, ελλ. μετάφραση, επιμέλεια-επιλεγόμενα Παναγιώτης Κονδύλης, εκδ. Λεβιάθαν, Αθήνα 1994, σ. 27.

<sup>24</sup> όπως την προσωπική ασφάλεια, το άσυλο κατοικίας, το απόρητο των ανταποκρίσεων, την ελευθερία της έκφρασης το δικαίωμα του συνέρχεσθαι και του συνεταιρίζεσθαι, αλλά την προστασία της ιδιοκτησίας.

<sup>25</sup> *Der Hüter der Verfassung*, Duncker & Humblot GmbH, 1985 (1931).



υποστηρίζει ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ήταν το μόνο άμεσο όργανο του κράτους που εκλεγόταν από ολόκληρο το λαό, και εξαιτίας του γεγονότος αυτού είχε την αναγκαία νομιμοποίηση για να αίρεται υπεράνω κομμάτων και να ασκεί «ρυθμιστική» εξουσία. Στη λογική αυτή, αν καθίστατο αδύνατο να ασκήσει αυτού του είδους την εξουσία, το άρθρο 48 του Συντάγματος έδινε στον Πρόεδρο τη δυνατότητα να αναλάβει ο ίδιος ουσιαστικά τη διακυβέρνηση της χώρας διορίζοντας καγκελάριο της προτίμησης του. Αυτή του η θέση έγινε πράξη, με την σταδιακή κατάργηση της Δημοκρατίας της Βαϊμάρης, κατ'εφαρμογήν ακριβώς της ίδιας της συνταγματικής επιταγής που έδινε απεριόριστες εξουσίες στον Πρόεδρο, οδηγώντας τη λειτουργία της δημοκρατίας σε αχρηστία, μέσα από τις εν λευκώ εξουσιοδοτήσεις των Βουλών προς την εκτελεστική εξουσία να νομοθετεί επί παντός επιστητού, χωρίς λογοδοσία. Για το λόγο αυτό ο Σμιτ φέρει και τον διόλου τιμητικό τίτλο του «αρχινομικού» (Kronjurist) του Τρίτου Ράιχ.

### 1.2.5 Τζιόρτζιο Αγκάμπεν

Αξίζει τέλος να αναφέρουμε και ένα σύγχρονο θεωρητικό που εξετάζει την κατάσταση ανάγκης υπό το πρίσμα της σύγχρονης οικονομικής κρίσης, ώστε να γεφυρώσουμε και τη θεωρητική προσέγγιση του ζητήματος με τα δεδομένα της σημερινής πραγματικότητας. Πρόκειται για τον Τζιόρτζιο Αγκάμπεν και το έργο του *Κατάσταση Εξαίρεσης*<sup>26</sup>. Η κατάσταση εξαίρεσης αντλεί την καταγωγή της από την «excerptio» του ρωμαϊκού δικονομικού συστήματος και για το λόγο αυτό ο Αγκάμπεν τη θεωρεί ταυτόσημη με την «κατάσταση έκτακτης ανάγκης». Ο Ιταλός φιλόσοφος θεωρεί ότι η διακυβέρνηση υπό συνθήκες έκτακτης ανάγκης έχει αρχίσει σήμερα να μετατρέπεται, με την ανοχή της κοινωνίας, σε «φυσιολογικό» τρόπο διακυβέρνησης, τρόπο ο οποίος καθορίζει σε μεγάλο βαθμό τόσο την εξωτερική όσο και την εσωτερική πολιτική των κρατών. Στο συμπέρασμα αυτό καταλήγει ερευνώντας σε βάθος τις σύνθετες ιστορικές πτυχές του ζητήματος, αναλύοντας τα αίτια και τις επιπτώσεις του στις σημερινές κοινωνίες και εξετάζοντας τις «μεταμορφώσεις» του μέσα στο χρόνο, από τα στρατόπεδα θανάτου του Χίτλερ ως τις φυλακές του Γκουαντάναμο του Μπους. Όταν η κατάσταση εξαίρεσης τείνει να γίνει ο κανόνας, οι θεσμοί και οι ισορροπίες των δημοκρατικών συνταγμάτων δεν μπορούν να

<sup>26</sup> Giorgio Agamben, *Κατάσταση εξαίρεσης. Όταν η έκτακτη ανάγκη μετατρέπεται στην εξαίρεση σε κανόνα*. Πατάκης, 2007

λειτουργήσουν και το ίδιο το όριο ανάμεσα στη δημοκρατία και τον απολυταρχισμό καταλύεται. Όπως επισημαίνει ο Αγκάμπεν, «Αν το χαρακτηριστικό της κατάστασης εξαίρεσης είναι η αναστολή (ολική ή μερική) του δικαικού συστήματος, πως είναι δυνατόν μια τέτοια αναστολή να περιλαμβάνεται στην έννομη τάξη; Πως είναι δυνατόν μια ανομία να υπάγεται στην έννομη τάξη; Κι αν, αντίθετα, η κατάσταση εξαίρεσης δεν είναι παρά μια πραγματική κατάσταση, και ως τέτοια ξένη ή αντίθετη στο νόμο, πως είναι δυνατόν το σύστημα να περιέχει ένα κενό ακριβώς όσον αφορά την καθοριστική αυτή κατάσταση; Η αναστολή του κανόνα δε συνεπάγεται την κατάργηση του και η ζώνη ανομίας που εγκαθιδρύει δεν είναι- η τουλάχιστον, αξιώνει να μην είναι- ανεξάρτητη από την έννομη τάξη»<sup>27</sup>.

### 1.3 Εν κατακλείδι

Από τη ανωτέρω σύντομη αναφορά στους κυριότερους πολιτικούς στοχαστές που ανά τους αιώνες στα έργα τους καταπιάστηκαν με το ζήτημα των έκτακτων εξουσιών σε περιόδους ανάγκης, συνάγεται το συμπέρασμα ότι όλοι οι παλαιότεροι (Μακιαβέλι, Λοκ και Ρουσό), στην προσέγγιση τους ελαχιστοποιούν- χρονικά- την εμφάνιση της ανάγκης φοβούμενοι τη μακροχρόνια ζημία στην κοινωνία. Εντούτοις, ο Σμιτ ενθουσιωδώς αποδέχεται ότι καθώς οι κρίσεις χαρακτηρίζουν την πολιτική, είναι η εξαίρεση αυτή που επαληθεύει τον κανόνα και όχι το αντίθετο. Πλάθει με τον τρόπο αυτό ένα θεωρητικό μοντέλο κατά το οποίο υποστηρίζει την «καταστροφή» του κανονικού και την υποκατάσταση του από την εξαίρεση, δίνοντας την εντύπωση ότι για τον ίδιο, οι συνταγματικές προβλέψεις, πέραν αυτών που αναφέρονται στην αντιμετώπιση της έκτακτης ανάγκης και της παραχώρησης έκτακτων εξουσιών, είναι περιττές και άχρηστες. Ο Αγκάμπεν τέλος, προχωρά τη σκέψη του Σμιτ ένα βήμα πιο πέρα, σχολιάζοντας ότι σήμερα πλέον οι καταστάσεις ανάγκης απαντώνται σχεδόν ως κανονικότητα στα σύγχρονα κράτη, με αποτέλεσμα η ανομία να εμφανίζεται να καλύπτει ένα κενό στο δικαικό σύστημα<sup>28</sup>. Προκύπτει λοιπόν το ερώτημα αν, στη βάση αυτής της θεωρίας, όπως έχει αναπτυχθεί, έχει νόημα η ύπαρξη Συντάγματος και έννομης τάξης.

---

<sup>27</sup> Giorgio Agamben, σελ 45

<sup>28</sup> ο.π. σελ. 57

#### 1.4 ...και η θεωρία των εξαιρετικών περιστάσεων

Αξίζει τέλος να γίνει μια σύντομη αναφορά και σε ένα θεσμό που έχει διαμορφώσει «θέση» γύρω από την κατάσταση έκτακτης ανάγκης. Μιλούμε για το θεσμό των ανώτατων δικαστηρίων όπως το αμερικάνικο Supreme Court, το γαλλικό Conseil d'Etat, κ.α., τα οποία μέσα από τη νομολογία τους διαμόρφωσαν τη θεωρία των «εξαιρετικών περιστάσεων». Σύμφωνα με τη θεωρία αυτή, όταν ο δικαστής καλείται να εξετάσει εάν η εκτελεστική εξουσία έχει υπερβεί τα όρια της λαμβάνοντας έκτακτα μέτρα προς αντιμετώπιση εκτάκτων καταστάσεων για τη σωτηρία της χώρας, θα πρέπει πρώτα να διαπιστώσει αν υπάρχει κάποιος κίνδυνος με τα εξής χαρακτηριστικά: α) να είναι υφιστάμενος ή επικείμενος, β) οι συνέπειες του να αφορούν το σύνολο της κοινωνίας, γ) η συνέχεια της οργανωμένης ζωής της κοινωνίας να απειλείται και δ) να είναι εξαιρετικός, με αποτέλεσμα τα υπό ομαλές συνθήκες μέτρα ή περιορισμοί, που προβλέπονται και επιτρέπονται από τη συνήθη έννομη τάξη να καθίστανται σαφώς ανεπαρκή<sup>29</sup>. Εφόσον τα προαναφερθέντα κριτήρια πληρούνται, τότε το δικαστήριο μπορεί να αποφανθεί ότι τα έκτακτα μέτρα δεν θίγουν την καθεστηκυία έννομη τάξη. Παράλληλα όμως, ο δικαστής πρέπει να είναι σε θέση να ελέγξει αν τηρείται η αρχή της αναλογικότητας κατά τη λήψη των μέτρων αυτών, έτσι ώστε τα μέτρα που λαμβάνονται να δύνανται να ελαττώσουν την απειλή, να έχουν ξεκάθαρο χρονικό ορίζοντα, να υπάρχει αναλογία ανάμεσα στην απόκλιση από τη συνήθη προστασία των ατομικών δικαιωμάτων και το μέγεθος της απειλής που αντιμετωπίζουν, και τέλος, ο δικαστής να έχει αρκετά εργαλεία ελέγχου απέναντι στην εκτελεστική εξουσία για την αποφυγή καταχρήσεων. Και σε αυτή τη θεωρία βεβαίως προϋπόθεση αποτελεί η μη εκχώρηση αρμοδιοτήτων ή διεύρυνση των ήδη εκχωρηθεισών, χωρίς να παύουν οι περιορισμοί άσκησης εξουσίας που προβλέπονται σε περίοδο κανονικότητας.

---

<sup>29</sup> Για αναλυτική περιγραφή βλέπε Παναγιώτη Πικραμμένο, «Δημόσιο δίκαιο σε έκτακτες συνθήκες από την οπτική της ακυρωτικής διοικητικής διαδικασίας», ΘΠΔΔ, τευχ. 2/2012, σελ. 97-100.

## **Κεφάλαιο Δεύτερο**

### **Δίκαιο της Ανάγκης, εξέλιξη στη ελληνική συνταγματική αποτύπωση**

Όπως έχουμε ήδη αναφέρει στην αρχή της παρούσας μελέτης, ανάγκη είναι κάτι το απρόβλεπτο, του οποίου τις συνέπειες πρέπει κάπως να ρυθμίσουμε. Το δίκαιο έρχεται να ρυθμίσει αυτό το πεδίο, προκειμένου να αντιμετωπίσει την κλασική κατάσταση ανάγκης, δηλαδή τον πόλεμο, αλλά πλέον και τη σύγχρονη μορφή ανάγκης που εμφανίζεται με το μανδύα της οικονομικής κρίσης. Στην προσπάθεια μας να εξηγήσουμε αν η επιλογή της πρόσδεσης της εθνικής μας οικονομίας στις πολιτικές επιλογές του μνημονίου έχει οδηγήσει σε μια άτυπη εφαρμογή του δικαίου της ανάγκης, κρίνεται χρήσιμο να καταθέσουμε μια σύντομη ιστορική αναδρομή για το ρόλο και την εμφάνιση της έννοιας της έκτακτης ανάγκης, κατά την εξέλιξη του εθνικού συνταγματικού μας χάρτη και της πολιτικής μας ιστορίας.

#### **2.1 Τα Συντάγματα από την Ανεξαρτησία μέχρι σήμερα**

##### **2.1.1 Τα πρώτα Συντάγματα**

Τα πρώτα Συντάγματα δεν ασχολούνταν ιδιαίτερος με το ζήτημα της κατάστασης ανάγκης, καθότι δεν υπήρχε καν η βεβαιότητα ότι υπάρχει κράτος και έννομη τάξη, της οποίας η κανονικότητα διασαλεύεται. Παρόλα αυτά, πρώτη αναφορά γίνεται στο Μυστικό Ψήφισμα της Επιδαύρου το 1823, όπου γίνεται επίκληση του δικαίου της ανάγκης για να τονιστεί η αναγκαιότητα να τροποποιηθεί ο Νόμος της Επιδαύρου. Στη συνέχεια, το 1828, η Βουλή των Ελλήνων εξέδωσε ψήφισμα με εισήγηση Καποδίστρια, για την κατάργηση του Συντάγματος της Τροιζήνας, με την επίκληση «απαραιτήτου ανάγκης...(λόγω) επικείμενων κινδύνων για την πατρίδα». Το επαναστατικό κείμενο του Συμβουλίου της Επικρατείας το 1843 είναι ουσιαστικά το πρώτο (επίσημο-πλην όχι συνταγματικό) κείμενο που αναφέρει ότι «η ακαταμάχητος φορά των πραγμάτων, το αναγκάζουν να ενδυθεί έκτακτη δύναμιν προς τη Σωτηρία του Έθνους και του Θρόνου», και να προτείνει στο Βασιλιά την εισαγωγή Συντάγματος. Τα Συντάγματα που ακολούθησαν (της περιόδου 1844-1864) δεν είχαν στο πλαίσιο τους ρυθμίσεις για την αντιμετώπιση εκτάκτων αναγκών.

## 2.1.2 Το Σύνταγμα του 1911

Στο Σύνταγμα του 1911, το δίκαιο της ανάγκης εμφανίζεται για πρώτη φορά ως θετικό δίκαιο. Πρόκειται για πρόνοια του Συντάγματος εξαιρετικά συγκυριακή για την κατάσταση ανάγκης, η οποία καθορίζεται από τα ιστορικά δεδομένα της στιγμής, την εξέγερση στο Γουδί, την ελληνοτουρκική εξωτερική πολιτική, την προσπάθεια αντιμετώπισης της πτώχευσης της χώρας και της δυσμενούς οικονομικής συγκυρίας, αλλά και την προετοιμασία του Ελ. Βενιζέλου για τους Βαλκανικούς πολέμους. Στο κεφάλαιο περί «δικαστικής εξουσίας», και συγκεκριμένα στο άρθρο 91<sup>30</sup> προβλέπεται η δυνατότητα κήρυξης κατάστασης πολιορκίας σε περίπτωση πολέμου και γενικής επιστράτευσης για λόγους εθνικής ασφάλειας. Αξίζει να σημειωθεί ότι στον εφαρμοστικό του άρθρου 91 νόμο<sup>31</sup>, στην εισηγητική του έκθεση, επισημαινόταν ότι η κατάσταση πολιορκίας μπορούσε να κηρυχθεί μόνο για την αντιμετώπιση εξωτερικών κινδύνων και όχι για εσωτερικές αναταραχές, σε μια προσπάθεια να πειστεί η Βουλή ότι δεν ήταν στις προθέσεις της εκτελεστικής εξουσίας η κατάχρηση των εξουσιών που απέρρεαν από τη συγκεκριμένη διάταξη του Συντάγματος. Στην πράξη ωστόσο, η κατάσταση πολιορκίας κηρύχθηκε πολλές φορές τα επόμενα παραγμένα πολιτικά χρόνια, συχνά για λόγους που δεν σχετίζονταν με εξωτερικές απειλές, αλλά περισσότερο για τον έλεγχο αν όχι την καταστολή των εσωτερικών πολιτικών κινημάτων που αντιμάχονταν την εκάστοτε κυβέρνηση<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Η διατύπωση του άρθρου 91 έχει ως εξής: «Δικαστικά επιτροπεία και έκτακτα δικαστήρια υφ'οιοδήποτε όνομα δεν επιτρέπεται να συστηθώσιν. Ειδικός νόμος θέλει κανονίση, δια την περίπτωσιν εμπολέμου καταστάσεως ή γενικής, ένεκα εξωτερικών κινδύνων επιστρατεύσεως, τα της προσωρινής εν όλω ή εν μέρει, αναστολής της ισχύος των διατάξεων των άρθρων 5,6,10,11,12,14,20 και 95 του Συντάγματος, τα της κηρύξεως της καταστάσεως πολιορκίας και τα της συστάσεως και λειτουργίας εξαιρετικών δικαστηρίων. Ο νόμος ούτος δεν δύναται να μεταρρυθμισθή κατά το διάστημα των εργασιών της προς εφαρμογής τούτου συγκαλουμένης Βουλής. Τίθεται δε κατά πάσας ή τίνας μόνον αυτού διατάξεις εις εφαρμογήν καθ'όλην την Επικράτειαν ή μέρος αυτής δια βασιλικού διατάγματος, αδεία Βουλής εκδιδόμενου. Εν απουσία της Βουλής ο νόμος δύναται να τεθή εις εφαρμογήν και άνευ αδείας αυτής δια βασιλικού διατάγματος, προσυπογεγραμμένου υφ'ολοκλήρου του Υπουργικού Συμβουλίου. Δια του αυτού βασιλικού διατάγματος και επί ποινή ακυρότητος αυτού συγκαλείται η Βουλή εντός πέντε ημερών, και αν έτι έληξεν η περίοδος αυτής ή διελύθη, όπως δια πράξεως αυτής αποφασίση την διατήρησιν ή άρσιν των ορισμών του βασιλικού διατάγματος. Η βουλευτική ασυλία του άρθρου 63 ισχύει από της δημοσιεύσεως του βασιλικού διατάγματος. Η ισχύς των ανωτέρω βασιλικών διαταγμάτων, προκειμένου μεν περί πολέμου, δεν επεκτείνεται πέραν της λήξεως αυτού, προκειμένου δε περί επιστρατεύσεως αίρεται αυτοδικαίως μετά δίμηνον, εάν εν τω μεταξύ δεν παραταθή η ισχύς αυτών αδεία πάλιν της Βουλής ».

<sup>31</sup> Νόμος ΔΞΘ/1912

<sup>32</sup> Είναι χαρακτηριστικό το γεγονός ότι παρά τη λήξη του α' παγκόσμιου πολέμου, ο Βενιζέλος διατήρησε σε ισχύ τον στρατιωτικό νόμο ώστε να μη διαταραχθεί η εσωτερική τάξη από φιλοκωνσταντινικά κινήματα ή εξεγέρσεις, ενώ η απόκρουση των φιλοβασιλικών ήταν επίσης ο λόγος της κήρυξης κατάστασης ανάγκης μετά τη μικρασιατική καταστροφή.

### 2.1.3 Το Σύνταγμα του 1927

Το Σύνταγμα του 1927 δεν προσθέτει κάτι νεώτερο στις διατάξεις που σχετίζονται με την κατάσταση ανάγκης. Πλέον η διάταξη περιλαμβάνεται στο άρθρο 97<sup>33</sup>, με τη διαφορά από την προηγούμενη συνταγματική αναφορά να έγκειται στο ότι πλέον για να κηρυχθεί η κατάσταση πολιορκίας, απαιτείται άδεια για έκδοση σχετικού διατάγματος, όχι μόνο από τη Βουλή, αλλά και από το νέο θεσμό, τη Γερουσία. Ωστόσο, τα κινήματα του 1935 οδήγησαν σταδιακά στην κατάργηση του συντάγματος του 1927 και την παλινόρθωση της μοναρχίας, με την κυβέρνηση Τσαλδάρη να κηρύσσει τη χώρα σε κατάσταση πολιορκίας, χωρίς προηγούμενη άδεια της Βουλής (όπως κατ'επανάληψη είχε συμβεί και την περίοδο 1917-1922), ιδιοποιούμενη παράλληλα τη νομοθετική εξουσία με την έκδοση σωρείας αναγκαστικών νόμων για τη δίωξη των Βενιζελικών κινηματιών. Είναι χαρακτηριστική η συντακτική πράξη της 14<sup>ης</sup> Μαΐου 1935, με την οποία «εν περιπτώσει διαταράξεως ή απειλής της δημοσίας τάξεως», επιτρέπεται να αναστείλει με διάταγμα την ισχύ των σημαντικότερων εγγυήσεων των ατομικών δικαιωμάτων<sup>34</sup>. Επιτρέποντας την αναστολή των ελευθεριών από την εκτελεστική εξουσία και για εσωτερικούς λόγους, η πράξη αυτή άνοιγε το δρόμο για τη χρήση από την κυβέρνηση του επικίνδυνου θεσμού της κατάστασης πολιορκίας απροκάλυπτα πλέον για την πάταξη εσωτερικών πολιτικών αντιπάλων.

### 2.1.4 Το Σύνταγμα του 1952

Το Σύνταγμα του 1952 έχει περιπετειώδη βίο καθώς καλείται να συγκεράσει μια ιδιαίτερη εσωτερική πολιτική κατάσταση, μετά το τέλος του εμφυλίου. Όπως

<sup>33</sup> Άρθρο 97- Δικαστικά επιτροπαί και έκτακτα δικαστήρια, υπ'οιοδήποτε όνομα, δεν επιτρέπεται να συσταθούν. Ειδικός νόμος θέλει κανονίσει δια την περίπτωσιν εμπολέμου καταστάσεως ή γενικής ένεκεν εξωτερικών κινδύνων επιστρατεύσεως, τα της προσωρινής εν όλω ή εν μέρει αναστολής ισχύος των διατάξεων των άρθρων 11,12,13,14,15,16,18, και 100, τα της κηρύξεως της καταστάσεως πολιορκίας και τα της συστάσεως και λειτουργίας εξαιρετικών δικαστηρίων. Ο νόμος ούτος δεν δύναται να μεταρρυθμισθή κατά το διάστημα των εργασιών της προς εφαρμογήν τούτου συγκαλουμένης Βουλής. Τίθεται δε κατά πάσας ή τίνας μόνον διατάξεις αυτού εις εφαρμογήν, καθ'όλην την Επικράτειαν ή μέρος αυτής, δια Διατάγματος αδεία της Βουλής και της Γερουσίας εκδιδόμενου. Εν περιπτώσει διαφωνίας μεταξύ των δύο νομοθετικών Σωμάτων, συνέρχονται ταύτα εις κοινήν συνεδρίαν και αποφασίζουν. Εν απουσία των Βουλών, ο νόμος δύναται να τεθή εις εφαρμογήν και άνευ αδείας, δια Διατάγματος, προσυπογεγραμμένου υπ'ολοκλήρου του Υπουργικού Συμβουλίου. Δια του αυτού Διατάγματος και επί ποιή ακυρότητας αυτού συγκαλούνται αι Βουλαί εντός πέντε ημερών, και αν έτι έληξεν η περίοδος της Βουλής ή διελύθη αυτή, όπως δια πράξεως αυτών αποφασίσουν την διατήρησιν ή άρσιν των ορισμών του Διατάγματος. Η βουλευτική ασυλία του άρθρου 56 ισχύει από της Δημοσιεύσεως του Διατάγματος τούτου. Η ισχύς των ανωτέρω Διαταγμάτων, προκειμένου μεν περί πολέμου, δεν επεκτείνεται πέραν της λήξεως αυτού, προκειμένου δε περί επιστρατεύσεως, αίρεται αυτοδικαίως μετά διμηνον ,εάν εν τω μεταξύ δεν παραταθή η ισχύς αυτών αδεία πάλιν των Βουλών. Ουδέποτε τα τελεσθέντα αδικήματα προ της δημοσιεύσεως του Διατάγματος, δια του οποίου τίθεται εις εφαρμογήν ο στρατιωτικός νόμος, δύνανται να υπαχθούν εις την αρμοδιότητα των συνιστωμένων εξαιρετικών δικαστηρίων.

<sup>34</sup> Βλέπε αναλυτικά Ν. Αλιβιζάτο *Το Σύνταγμα και οι εχθροί του στη Νεοελληνική ιστορία 1800-2010* (εκδόσεις Πόλις, 2011), σελ 286-289.

χαρακτηριστικά αναφέρει ο Αλιβιζάτος<sup>35</sup>, «Το Σύνταγμα του 1952 ήταν μια συντηρητική εκδοχή του Συντάγματος του 1911, όπως αυτό είχε επαναφερθεί σε ισχύ μετά την παλινόρθωση, το 1935». Σε ότι αφορά την κατάσταση έκτακτης ανάγκης, το Σύνταγμα περιλάμβανε το πακέτο του 1911 περί πολέμου και επιστράτευσης όπου όμως προστίθεται η εσωτερική απειλή (ή ο εσωτερικός εχθρός, κατά τον προσφιλή όρο του Σμιτ) και ο κίνδυνος περί δημοσίας τάξεως, για να αντιμετωπιστεί ο κίνδυνος του κομμουνισμού<sup>36</sup>. Παρέχεται πλέον η δυνατότητα στην εκτελεστική εξουσία να αναστέλλει την ισχύ των σπουδαιότερων ελευθεριών, συστήνοντας ακόμα και στρατοδικεία για εσωτερικούς λόγους (για την προστασία της δημοσίας τάξεως και της ασφάλειας της χώρας), χωρίς προηγούμενη έγκριση της Βουλής. Είναι χαρακτηριστικό το γεγονός ότι η διατήρηση σε ισχύ των έκτακτων μέτρων με το ψήφισμα της 29<sup>ης</sup> Απριλίου, όπως αναφέρει κατατοπιστικά ο Αλιβιζάτος<sup>37</sup>, δημιούργησαν ένα δυσυπόστατο καθεστώς: από τη μια ίσχυε το Σύνταγμα, οι διατάξεις του οποίου απευθύνονταν στους «εθνικόφρονες», και από την άλλη, το «παρασύνταγμα», το οποίο αφορούσε όχι μόνο τους καταγεγραμμένους κομμουνιστές, αλλά και όσους οι κυβερνώντες αντιλαμβάνονταν ως υπόπτους και εν δυνάμει αντιπάλους. Πολλοί συνταγματολόγοι βλέπουν πίσω από τη ρύθμιση του Συντάγματος του 1952 την ψυχολογία του εμφυλίου πολέμου. «Ανεβάζοντας στο ίδιο επίπεδο με τον πόλεμο τη διαταραχή της δημοσίας τάξεως και ασφαλείας ή και μόνο την απειλή της, την έκδηλη στα μάτια φυσικά- ή τις προθέσεις- κάποιας κυβερνήσεως, εισάγει έμμεσα την έννοια του μονίμου εσωτερικού εχθρού, το προχειρότερο και θεωρητικότερο μαζί επιχείρημα της δικτατορίας»<sup>38</sup>. Με άλλα λόγια, αντί ο συντακτικός νομοθέτης να μεριμνήσει για τη θωράκιση του θεσμού από τις καταχρήσεις του παρελθόντος, αντίθετα, επέλεξε να προσθέσει την πρόνοια και για την αντιμετώπιση εσωτερικών κινδύνων, «συνταγματοποιώντας» τις καταχρηστικές

---

<sup>35</sup> Ο.π. σελ 367

<sup>36</sup> Άρθρο 91- Ο Βασιλεύς δύναται, μετά πρότασιν του Υπουργικού Συμβουλίου, εν περιπτώσει εμπολέμου καταστάσεως ή επιστρατεύσεως ένεκεν εξωτερικών κινδύνων ή σοβαράς διαταραχής ή εκδήλου απειλής της δημόσιας τάξεως και ασφαλείας της χώρας εξ εσωτερικών κινδύνων να αναστείλη δια Βασιλικού Διατάγματος εις όλην την Επικράτειαν ή εις μέρος αυτής την ισχύν των άρθρων 5,6,8,10,11,12,14,20,95 και 97 του Συντάγματος ή τινών τούτων και θέτων εις εφαρμογήν τον εκάστοτε ισχύοντα νόμον «περί καταστάσεως πολιορκίας» να συστήση εξαιρετικά δικαστήρια. Ο νόμος ούτος δεν δύναται να μεταρρυθμισθή κατά το διάστημα των εργασιών της προς εφαρμογήν τούτου συγκαλουμένης Βουλής. Άπαντα τα επί τη βάσει του παρόντος άρθρου ληφθέντα μέτρα ανακοινούνται εις την Βουλήν ανυπερθέτως κατά την πρώτην μετα την δημοσίευσιν αυτών συνεδρίασιν προς έγκρισιν ή άρσιν. Εάν η λήψις των μέτρων τούτων λάβη χώραν εν απουσία της Βουλής, δια του αυτού Βασιλικού Διατάγματος επί ποινή ακυρότητος αυτού, συγκαλείται αυτή εντός δέκα ημερών και αν έτι έληξεν η περίοδος αυτής ή διελύθη και κατ'άμοφτέρας τας περιπτώσεις αποφασίζει την διατήρησιν ή άρσιν του ειρημένου διατάγματος. Η βουλευτική ασυλία του άρθρου 63 ισχύει από της δημοσιεύσεως του Βασιλικού τούτου διατάγματος. Η ισχύς των ανωτέρω Βασιλικών διαταγμάτων, προκειμένου μεν περί πολέμου, δεν επεκτείνεται πέραν της λήξεως αυτού, εις πάσας δε τα λοιπάς περιπτώσεις αίρεται αυτοδικαίως, μετά δίμηνον, από της δημοσιεύσεώς των, εάν εν τω μεταξύ δεν παραταθή η ισχύς αυτών αδεία πάλιν της Βουλής.

<sup>37</sup> Ο.π. Αλιβιζάτο σελ 387

<sup>38</sup> Φ.Βεγλερής, Υπόμνημα για ένα σύνταγμα του ελληνικού λαού, Αθήνα, Θεμέλιο, 1975, σελ. 168-169.

πρακτικές του παρελθόντος, και δίνοντας πάτημα στη χούντα των συνταγματαρχών, οι οποίοι έθεσαν σε εφαρμογή τη διάταξη αυτή για να επιβάλλουν τη δικτατορία.

### **2.1.5 Τα Συντάγματα της Δικτατορίας**

Με ενδιαφέρον θα παρατηρήσει ο μελετητής του Συντάγματος ότι ο θεσμός της κατάστασης πολιορκίας περιλήφθηκε ακόμα και στο δικτατορικό σύνταγμα του 1968, το οποίο η χούντα επέβαλε μετά από δημοψήφισμα-παρωδία. Με το άρθρο 25 παρ.1, προβλεπόταν ότι πέρα από τον πόλεμο και τη γενική ή μερική επιστράτευση εξαιτίας εξωτερικών κινδύνων, ο στρατιωτικός νόμος μπορούσε να επιβληθεί σε περίπτωση σοβαρής διαταραχής ή έκδηλης απειλής κατά της δημόσιας τάξης και της ασφάλειας του κράτους εξαιτίας εσωτερικών κινδύνων<sup>39</sup>, απλά με κήρυξη της κατάστασης πολιορκίας από το Βασιλιά και δίχως απαιτούμενη έγκριση της Βουλής. Ομοίως και στο δικτατορικό σύνταγμα του 1973, περιελήφθη η διάταξη, με βασική διαφορά ότι η αποκλειστική αρμοδιότητα κήρυξης της κατάστασης ανάγκης ανήκε στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Με την τελευταία ρύθμιση, στόχος της στρατιωτικής κυβέρνησης ήταν ουσιαστικά, ο αρχηγός της χούντας να μπορεί να κηρύσσει ο ίδιος κατά βούληση την κατάσταση πολιορκίας, δίχως να απαιτείται πρόταση του υπουργικού συμβουλίου ή έγκριση της Βουλής.

### **2.1.6 Τα Συντάγματα της Μεταπολίτευσης**

Με την παλινόρθωση της δημοκρατίας, ψηφίζεται το Σύνταγμα του 1974, όπου στο άρθρο 48 ρυθμίζεται η κατάσταση ανάγκης, χωρίς να απομακρύνεται ιδιαίτερα από τις πρόνοιες του συντάγματος του 1952. Κυρίαρχο ρόλο ως προς την κήρυξη και εφαρμογή της κατάστασης ανάγκης διαδραματίζει εδώ ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, και όχι η Βουλή ή το Υπουργικό Συμβούλιο, με αποτέλεσμα να χορηγούνται έκτακτες εξουσίες σε ένα έμμεσα εκλεγμένο όργανο της Πολιτείας. Η ρύθμιση αυτή είχε ως αποτέλεσμα να προκαλέσει την αντίδραση του πολιτικού κόσμου που μίλησε για νόθευση της κοινοβουλευτικής μορφής του πολιτεύματος και την άκαιρη ενίσχυση του προεδρικού του χαρακτήρα<sup>40</sup>. Είναι χαρακτηριστικό ότι κατά τη συζήτηση στη

<sup>39</sup> Βλέπε αναλυτικά Αλιβιζάτος Νίκος, Οι πολιτικοί θεσμοί σε κρίση 1922-1974, Όψεις της ελληνικής εμπειρίας, Θεμέλιο, 1983, σελ. 324, υποσ. 193.,

<sup>40</sup> Βλέπε σχετικά Χρυσόγονο Κώστα, Η κατάσταση πολιορκίας πριν και μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος, Δίκαιο και Πολιτική, 13-14 (1986), σελ. 285-327, και ιδιαίτερα σελ 292 όπου σχολιάζεται το γεγονός ότι η εξουσιοδότηση του προέδρου



Βουλή επί του κυβερνητικού σχεδίου του συντάγματος, ο εισηγητής της μειοψηφίας Δ.Τσάτσος ισχυρίστηκε ότι με το άρθρο 48 εισαγόταν δημοκρατία υπό αίρεση και ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας αναδεικνυόταν σε βασικό πολιτικό παράγοντα, ενώ και οι Γ.Μαύρος και Α.Παπανδρέου υποστήριξαν ότι η διάταξη νόθευε την κοινοβουλευτική μορφή του πολιτεύματος κι ενισχύονταν τα προεδρικά στοιχεία του.

Με την αναθεώρηση του Συντάγματος του 1986 ωστόσο έγινε προσπάθεια να διασκεδαστούν οι φόβοι που είχαν εκφραστεί κατά την ψήφιση του τελευταίου Συντάγματος του 1974, σχετικά με το απεριόριστο των προεδρικών εξουσιών ως προς την κήρυξη έκτακτης ανάγκης. Πλέον η κήρυξη και εφαρμογή της κατάστασης ανάγκης γίνεται από τη Βουλή μετά από πρόταση της κυβέρνησης και όλες οι εξαιρετικές εξουσίες αποσύρονται από τα χέρια του Προέδρου της Δημοκρατίας. Το νέο άρθρο 48<sup>41</sup> διατηρεί ως ουσιαστικές προϋποθέσεις εφαρμογής της κατάστασης πολιορκίας τον πόλεμο, την επιστράτευση λόγω εξωτερικών κινδύνων, ενώ αντικαθιστά τη σοβαρή διαταραχή της δημόσιας τάξης και ασφάλειας από εσωτερικούς κινδύνους από την επιστράτευση εξαιτίας άμεσης απειλής της εθνικής ασφάλειας και την εκδήλωση ένοπλου κινήματος για την ανατροπή του δημοκρατικού πολιτεύματος. Οι αναθεωρήσεις που ακολούθησαν τα επόμενα χρόνια δεν ασχολήθηκαν ξανά με το συγκεκριμένο θέμα.

---

της δημοκρατίας με υπερβολικά ευρείες εξουσίες ώστε να μπορεί να λαμβάνει κάθε αναγκαίο μέτρο πάσης φύσης για την αντιμετώπιση της κατάστασης ανάγκης και την ταχύτερη αποκατάσταση της συνταγματικής ομαλότητας, δίχως τη συμμετοχή της Βουλής, διέφευγε των ορίων των προεδρικών αρμοδιοτήτων και κατέληγε να συνιστά «ολοκληρωτικής υφής απόλυτη εξουσία».

<sup>41</sup> Άρθρο 48 «1. Σε περίπτωση πολέμου, επιστράτευσης εξαιτίας εξωτερικών κινδύνων ή άμεσης απειλής της εθνικής ασφάλειας, καθώς και αν εκδηλωθεί ένοπλο κίνημα για την ανατροπή του δημοκρατικού πολιτεύματος, η Βουλή, με απόφασή της, που λαμβάνεται ύστερα από πρόταση της Κυβέρνησης, θέτει σε εφαρμογή, σε ολόκληρη την Επικράτεια ή σε τμήμα της, το νόμο για την κατάσταση πολιορκίας, συνιστά εξαιρετικά δικαστήρια και αναστέλλει την ισχύ του συνόλου ή μέρους των διατάξεων των άρθρων 5 παράγραφος 4, 6, 8, 9, 11, 12 παράγραφοι 1 έως και 4, 14, 19, 22 παράγραφος 3, 23, 96 παράγραφος 4 και 97. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δημοσιεύει την απόφαση της Βουλής. Με την απόφαση της Βουλής ορίζεται η διάρκεια ισχύος των επιβαλλόμενων μέτρων, η οποία δεν μπορεί να υπερβεί τις δεκαπέντε ημέρες. 2. Σε περίπτωση απουσίας της Βουλής ή αν συντρέξει αντικειμενική αδυναμία να συγκληθεί εγκαίρως, τα μέτρα της προηγούμενης παραγράφου λαμβάνονται με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου. Το διάταγμα υποβάλλεται από την Κυβέρνηση στη Βουλή για έγκριση μόλις καταστεί δυνατή η σύγκλησή της, ακόμη και αν έληξε η βουλευτική περίοδος ή η Βουλή έχει διαλυθεί, και πάντως μέσα σε δεκαπέντε ημέρες το αργότερο. 3. Η διάρκεια των κατά τις προηγούμενες παραγράφους μέτρων μπορεί να παρατείνεται ανά δεκαπενθήμερο μόνο με προηγούμενη απόφαση της Βουλής, η οποία συγκαλείται ακόμη και αν έχει λήξει η βουλευτική περίοδος ή η Βουλή έχει διαλυθεί. 4. Τα κατά τις προηγούμενες παραγράφους μέτρα αίρονται αυτοδικαίως με τη λήξη των προθεσμιών που προβλέπονται στις παραγράφους 1, 2 και 3, εφόσον δεν παρατείνονται με απόφαση της Βουλής, και σε κάθε περίπτωση με τη λήξη του πολέμου, εφόσον είχαν επιβληθεί εξαιτίας πολέμου. 5. Αφότου αρχίσουν να ισχύουν τα μέτρα των προηγούμενων παραγράφων ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ύστερα από πρόταση της Κυβέρνησης, μπορεί να εκδίδει πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, για να αντιμετωπιστούν επείγουσες ανάγκες ή για να αποκατασταθεί ταχύτερα η λειτουργία των συνταγματικών θεσμών. Οι πράξεις αυτές υποβάλλονται για κύρωση στη Βουλή μέσα σε δεκαπέντε ημέρες από τη σύγκλησή της σε σύνοδο και παύουν να ισχύουν στο εξής, αν δεν υποβληθούν στη Βουλή μέσα στις παραπάνω προθεσμίες ή δεν εγκριθούν από αυτή μέσα σε δεκαπέντε ημέρες αφότου υποβλήθηκαν. 6. Οι κατά τις παραγράφους 2 και 3 αποφάσεις της Βουλής λαμβάνονται με την πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των βουλευτών και η κατά την παράγραφο 1 απόφαση με την πλειοψηφία των τριών πέμπτων του συνολικού αριθμού των βουλευτών. Η Βουλή αποφασίζει σε μία μόνο συνεδρίαση. 7. Σε όλη τη διάρκεια της εφαρμογής των μέτρων κατάστασης ανάγκης, τα οποία λαμβάνονται κατά το άρθρο αυτό, ισχύουν αυτοδικαίως οι διατάξεις των άρθρων 61 και 62 του Συντάγματος, ακόμη και αν διαλύθηκε η Βουλή ή έληξε η βουλευτική περίοδος.»

## 2.2 Η κατάσταση ανάγκης ως πρακτική αντιμετώπισης εσωτερικών εχθρών και η «παντοδυναμία» της εκτελεστικής εξουσίας

Η σύντομη λοιπόν αναδρομή στις πρόνοιες των συνταγματικών χαρτών της χώρας μας δείχνει μια αμφίδρομη κατάσταση. Από τη μια, η κατάσταση ανάγκης εντάχθηκε στα Σύντάγματα ως μέρος της διαδικασίας φιλελευθεροποίησης και εκδημοκρατισμού της χώρας και του πολιτεύματος, από την άλλη ωστόσο, χρησιμοποιήθηκε «δόλια» από την εκτελεστική εξουσία για την επίτευξη ανελεύθερων σκοπών και την αντιμετώπιση «εσωτερικών εχθρών», κατά τα γερμανικά πρότυπα και τη θεωρητική προσέγγιση του Σμιτ. Η ύπαρξη επομένως στο Σύνταγμα της πρόνοιας για την αντιμετώπιση καταστάσεων εκτάκτου ανάγκης θα έλεγε κανείς ότι έχει διττή σημασία και χρηστικότητα για την εκτελεστική εξουσία, με αποτέλεσμα όσες φορές τέθηκε σε ισχύ στον ελλαδικό χώρο, να οδηγεί σε περιορισμό των ελευθεριών των πολιτών και κατάλυση του δημοκρατικού πολιτεύματος (χαρακτηριστικές περιπτώσεις η παλινόρθωση της μοναρχίας και η κατάργηση του δημοκρατικού πολιτεύματος από την κυβέρνηση Τσαλδάρη, αλλά και η επταετία 1967-1974).

Ένα περαιτέρω στοιχείο που αξίζει να περιληφθεί στην παρούσα μελέτη εν συνεχεία της αναδρομής στις συνταγματικές πρόνοιες για καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, είναι το πώς αντιμετώπισε η δικαστική και η εκτελεστική εξουσία στην πράξη την εφαρμογή της κατάστασης πολιορκίας. Με άλλα λόγια, αξίζει να επισημάνουμε στην παραπάνω ιστορική αναδρομή ποιος αποδείχθηκε να είναι ο κύριος της ανάγκης, σύμφωνα και με τη θεωρητική τεκμηρίωση του Σμιτ, ποιος δηλαδή εκ μέρους της συντεταγμένης πολιτείας αποφάσιζε για την κήρυξη κατάστασης πολιορκίας, σύμφωνα ή όχι με τις ισχύουσες συνταγματικές επιταγές.

Καταρχάς, από την παραπάνω ιστορική αναδρομή, προκύπτει ότι κατ'εξακολούθηση η εκτελεστική εξουσία, ενώ κατά τη θέσπιση των συνταγματικών κειμένων επεδείκνυε μεγάλη προσήλωση στη διασφάλιση του ρόλου της νομοθετικής εξουσίας κατά την κήρυξη και εφαρμογή της κατάστασης πολιορκίας (με ελάχιστες εξαιρέσεις π.χ. τις συνταγματικές απόπειρες της επταετίας), στην πράξη, όποτε τέθηκε σε ισχύ η κατάσταση ανάγκης στον ελλαδικό χώρο, σχεδόν ποτέ δεν έγινε με το γράμμα της συνταγματικής διάταξης, ούτε εξαιτίας των λόγων που ο κύριος της ανάγκης την

επικαλέστηκε. Όπως προαναφέρθηκε, η κατάσταση ανάγκης μπήκε σε εφαρμογή πολλές φορές από τις κυβερνήσεις του Ελ.Βενιζέλου για να πατάξει τα φιλομοναρχικά κινήματα που τον αντιμάχονταν ως εσωτερικός εχθρός, ενώ την ίδια τακτική ακολούθησαν και οι φίλα προσκείμενοι στο Βασιλιά πολιτικοί, που διαδέχθηκαν τους φιλελευθέρους στην εξουσία, προκειμένου να εκκαθαρίσουν τον κρατικό μηχανισμό από τους βενιζελικούς<sup>42</sup>.

Παράλληλα, με αφορμή την πολιτική ανωμαλία που προκάλεσαν οι βαλκανικοί πόλεμοι, εγκαινιάστηκε από τις τότε κυβερνήσεις η τακτική της έκδοσης κανόνων δικαίου δίχως νομοθετική εξουσιοδότηση, τα γνωστά νομοθετικά ή αναγκαστικά βασιλικά διατάγματα, τα οποία εκ των υστέρων έρχονταν στη Βουλή προς επικύρωση. Στις περισσότερες περιπτώσεις, η εκτελεστική εξουσία επικαλούνταν την αντιμετώπιση εκτάκτων καταστάσεων για να δικαιολογήσει τις επιλογές αυτές, χωρίς να κάνει χρήση της συνταγματικής διάταξης, καθόσον θα ήταν απείρως δυσκολότερο να σύρει τη Βουλή στην επικύρωση τέτοιων εκτάκτων μέτρων που το γράμμα του Συντάγματος δεν προέβλεπε. Διαμορφώθηκε λοιπόν μέσα από αυτή την τακτική στην ελληνική πολιτική σκηνή μια ιδιόμορφη χρήση της κατάστασης ανάγκης, χωρίς πάντοτε να γίνεται πραγματική επίκληση της συνταγματικής πρόνοιας, αλλά κυρίως κατά πως εξυπηρετούσε την εκάστοτε κυβέρνηση μέσα από την έκδοση εκτάκτων διαταγμάτων<sup>43</sup>. Ο Ελ. Βενιζέλος, έχοντας γνώση του ότι η πρακτική έκδοσης τέτοιων αναγκαστικών νόμων δεν συνάδει με τη νομική ορθότητα, είχε προσπαθήσει, χωρίς επιτυχία το 1932, να αναθεωρήσει το σύνταγμα του 1927, ώστε η εκτελεστική εξουσία να μπορεί να νομοθετεί εκτάκτως σε περίοδο κρίσης. Δεν είναι τυχαία τα γραφόμενα του: *«Τα προβλήματα που εγέννησεν η μεταπολεμική εποχή και η επακολουθήσασα μετά το 1929 παγκόσμιος κρίσις επέβαλαν την ανάμιξιν του κράτους εις την διεύθυνσιν της εθνικής οικονομίας... Η σημερινή εκτελεστική εξουσία είναι ανίκανος να ανταποκριθή προς τα καθήκοντά της, διότι είναι ανίσχυρος, ευρισκόμενη υπό την πλήρη εξάρτησιν της νομοθετικής εξουσίας η οποία επηρεάζεται από την*

---

<sup>42</sup> Χαρακτηριστικές αναφορές βρίσκουμε σε Αλιβιζάτο Νίκο, ο.π., σελ. 43, υποσημ.12, σελ.44, αλλά και σελ.51-52 και σελ.89 επ.. Ακόμα σε Ισμήνη Κριάρη, Οι συνταγματικοί θεσμοί αντιμετώπισης κρατικών κρίσεων στην Ελλάδα και την αλλοδαπή, Διδ. Διατριβή, Πάντειος ΑΣΠΕ (1985), σελ.171-172., αλλά και Χρυσόγονο Κώστα, “Η κατάσταση πολιορκίας πριν και μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος”, Δίκαιο και Πολιτική 13-14 (1986), σελ. 288.

<sup>43</sup> Όπως έχει καταγράψει ο Αλιβιζάτος, ό.π.,( υποσ. 193), σελ.82, η κυβέρνηση Βενιζέλου, στις παραμονές των εκλογών του 1928, τροποποίησε χωρίς νομοθετική εξουσιοδότηση τον εκλογικό νόμο με τρία νομοθετικά διατάγματα. Η ίδια κυβέρνηση το 1931 εξέδωσε δύο αναγκαστικούς νόμους που αναφέρονταν σε νομισματικά θέματα. Η κυβέρνηση Τσαλδάρη εξέδωσε δύο αναγκαστικά διατάγματα, το πρώτο αφορούσε τους εκλογικούς καταλόγους και το δεύτερο τροποποιούσε τη διαδικασία ενώπιον των ορκωτών δικαστηρίων. Αργότερα, το κίνημα της 1<sup>ης</sup> Μαρτίου 1935 εξέδωσε 46 συντακτικές πράξεις και δεκάδες αναγκαστικούς νόμους, προκειμένου να εκκαθαρίσει τον κρατικό μηχανισμό από τους βενιζελικούς και να τροποποιήσει το σύνταγμα του 1927.

ανάγκη να μη δυσαρεστήσει τις διάφορες εκλογικές ομάδες δια να μη διακινδυνεύσει η επανεκλογή των αποτελούντων αυτήν βουλευτών»<sup>44</sup>. Αυτή η τακτική συνεχίστηκε και κατά τα επόμενα χρόνια<sup>45</sup>, ενώ το ρόλο του θεατή επέλεξε να κρατήσει στις περισσότερες περιπτώσεις η δικαστική εξουσία.

Μεγάλοι νομικοί της εποχής όπως ο Σαρίπολος, υποστήριζαν ότι η εκτελεστική εξουσία δεν δύναται να εκδίδει κανόνες δικαίου χωρίς νομοθετική εξουσιοδότηση, ακόμα κι αν η χώρα αντιμετώπιζε κατάσταση εκτάκτου ανάγκης, εξαιτίας του νομικού συστήματος που όριζε ότι η εκτελεστική εξουσία είχε δικαίωμα να ασκεί μόνο τις αρμοδιότητες που ρητά της είχε απονείμει το Σύνταγμα και οι νόμοι. Όπως καταγράφει όμως ο Αλιβιζάτος, ο Άρειος Πάγος και το ΣτΕ δεν πήραν θέση κατά της πρακτικής αυτής, αντιθέτως δικαιολογούσαν την προσφυγή στην έκδοση αναγκαστικών διαταγμάτων σε περιπτώσεις άμεσης απειλής κατά του κράτους, όπου η λειτουργία της νομοθετικής εξουσίας δεν μπορεί να είναι κανονική.

Εξ αυτού του λόγου, τα δικαστήρια αποφαινόταν ότι δεν μπορούσαν να ελέγξουν αυτά τα διατάγματα ούτε την πολιτική εξουσία, στη βάση της αρχής *salus patriae suprema lex esto*, αποδεχόμενα ότι η εκτελεστική εξουσία δύναται να δρα και εκτός των ορίων της συνταγματικής νομιμότητας προκειμένου για την αντιμετώπιση εκτάκτων περιστάσεων. Εξαιρέση αποτέλεσε για βραχύ διάστημα νομολογία του ΣτΕ<sup>46</sup> που αναγνώρισε στη δικαστική εξουσία το δικαίωμα να ελέγχει αν πράγματι συντρέχουν εκείνες οι εξαιρετικές περιστάσεις που ώθησαν την εκτελεστική εξουσία στην έκδοση μιας νομοθετικής πράξης κατά παράβαση των συνταγματικών διατάξεων καθώς και εάν παραβιάζονται ορισμένα «ακρότατα» όρια νομιμότητας, που δεν θα έπρεπε να παραβιάζει η εκτελεστική εξουσία σε καμία περίπτωση<sup>47</sup>. Γρήγορα όμως, μετά την ψήφιση του συντάγματος του 1952, το ΣτΕ επανήλθε στην πρότερη θέση του<sup>48</sup> ότι δεν είχε αρμοδιότητα να εξετάσει εάν πληρούνται τα κριτήρια κήρυξης ενός θέματος ως «εξαιρετικώς επείγοντος», ώστε να δικαιολογεί την έκδοση

<sup>44</sup> Παρατίθεται στο Γ. Αναστασιάδης, *Πολιτική και συνταγματική ιστορία της Ελλάδας, 1821-1941*, Αθήνα, Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, 2001., σελ. 196. η συγκεκριμένη ρήση ταυριάζει απόλυτα και στη σημερινή πολιτική κατάσταση και εκφράζει με τον ακριβέστερο τρόπο την αντιμετώπιση της νομοθετικής εξουσίας από την εκτελεστική.

<sup>45</sup> Βλέπε Αλιβιζάτο ο.π. (υποσ.193), σελ. 173, όπου αναφέρει ότι από το 1946 έως το 1951, 536 κυβερνητικές νομοθετικές πράξεις εκδόθηκαν επίσημα, χωρίς καμία προηγούμενη νομοθετική εξουσιοδότηση.

<sup>46</sup> Είναι χαρακτηριστικές οι αποφάσεις ΣτΕ 13/1945, 1110-1113/1946, 1585/1946, 1041/1949.

<sup>47</sup> Βλέπε Αλιβιζάτο, ο.π., (υποσ.193), σελ. 177-178

<sup>48</sup> Με τις αποφάσεις ΣτΕ 401/1953, 157/1954, 1628/1954.

νομοθετικών διαταγμάτων από την εκτελεστική εξουσία, για την αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών.

Συνεπάγεται εκ των ανωτέρω λοιπόν ότι η εκτελεστική εξουσία δρούσε δίχως να υπόκειται σε ιδιαίτερο περιοριστικό έλεγχο από τη δικαστική ή τη νομοθετική εξουσία, ως προς το εύρος των εξαιρετικών εξουσιών που από μόνη της αποφασίζει να ασκήσει, αψηφώντας τις διατάξεις του συντάγματος, ή ακόμα και κάνοντας στρεβλή χρήση ή ερμηνεία αυτών, προς όφελος της. Ακολούθησε προοδευτική διάβρωση των νομοθετικών εξουσιών της Βουλής, με αντίστροφη ενδυνάμωση της εκτελεστικής εξουσίας, η οποία εκδίδοντας διατάγματα με ισχύ νόμου, απαιτούσε μόνο την τυπική επικύρωση από τη νομοθετική εξουσία. Από την κατάσταση αυτή βεβαίως, βαθιά πληγωμένη βγήκε στο παρελθόν η ελληνική κοινωνία, στις πλάτες της οποίας, με την επίφαση της εξυπηρέτησης εξαιρετικών αναγκών, οι πολιτικές ηγεσίες έπαιζαν παιχνίδια πολιτικών διχασμών, κατάργησης ατομικών ελευθεριών και θεμελίωσης ανελεύθερων καθεστώτων.

Παρόμοια είναι και η κατάσταση που διαμορφώνεται σήμερα με την επιλογή των κυβερνήσεων να νομοθετούν κάνοντας κατά κόρον χρήση των πράξεων νομοθετικού περιεχομένου που προβλέπονται από το α.44 του ισχύοντος Συντάγματος. Σε αντιστοιχία δηλαδή με το ιστορικό παρελθόν, και σήμερα, η εκτελεστική εξουσία κάνει χρήση ενός εργαλείου που ανήκει στην εξαιρετική και όχι την τακτική νομοθετική διαδικασία, προκειμένου να αντιμετωπίσει έκτακτες και επείγουσες περιπτώσεις, ακόμα και αν δεν έχουν χαρακτηριστεί ως τέτοιες. Αναλυτικότερη προσέγγιση του ζητήματος αυτού θα γίνει ωστόσο στο τέταρτο κεφάλαιο, στην ενότητα 4.2 που περιγράφει τον παραγκωνισμό της νομοθετικής εξουσίας κατά την ψήφιση και εφαρμογή των μνημονίων από την εκτελεστική.

## Κεφάλαιο Τρίτο

### Τα Μνημόνια ως εργαλεία αντιμετώπισης της σημερινής έκτακτης οικονομικής και δημοσιονομικής ανάγκης.

Ερχόμενοι τώρα στη σημερινή πολιτική, κοινωνική και οικονομική κατάσταση, είναι κρίσιμο να προσεγγίσουμε την ιδιαίτερη πραγματικότητα που αντιμετωπίζει η χώρα από την ψήφιση της πρώτης δανειακής σύμβασης, ή γνωστότερη ως πρώτο Μνημόνιο, το Μάιο του 2010 έως σήμερα, μετά και την ψήφιση ακόμα δυο Μνημονίων, με δυσβάσταχτες συνέπειες και δεσμεύσεις για την κοινωνία, που τέθηκαν εκβιαστικά με τη δικαιολογία ότι η χώρα αντιμετωπίζει μια άνευ προηγουμένου κατάσταση εκτάκτου (οικονομικής) ανάγκης<sup>49</sup>.

#### 3.1 Μνημόνιο I

Τα κείμενα του αρχικού Μνημονίου, που ψηφίστηκε με τον ν.3845/2010, αποτελούν ουσιαστικά ιδιότυπες διεθνείς συμφωνίες που εμπλέκουν ενώσεις κρατών (ΕΕ), διεθνείς οργανισμούς (ΔΝΤ), και χρηματοπιστωτικά ιδρύματα (ΕΚΤ). Οι δεσμεύσεις που ανέλαβε η χώρα με το Μνημόνιο I<sup>50</sup> δεν περιορίζονται σε ασκήσεις δημοσιονομικής προσαρμογής, αλλά εκτείνονται σε όλες τις εκφάνσεις της οικονομικής ζωής της, από τη διάρθρωση, λειτουργία και το μέγεθος του δημοσίου τομέα, έως την απελευθέρωση όλων των κατηγοριών επαγγελματιών και αγορών εργασίας, που «φαίνονταν» να μην είναι απόλυτα συμβατά με τη λειτουργία του ελεύθερου ανταγωνισμού και της απελευθερωμένης αγοράς εργασίας κατά τα πρότυπα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των δανειστών μας. Παρόλα αυτά,

---

<sup>49</sup> Χαρακτηριστικές δηλώσεις του πολιτικού προσωπικού που επιστρατεύτηκαν για να ενδυναμώσουν την αίσθηση του επείγοντος είναι μεταξύ άλλων η απάντηση Χρυσοχοϊδη ότι «Δεν έχει σημασία τι είναι δίκαιο ή άδικο, βρισκόμαστε σε πολεμική κατάσταση», σε ερώτηση για το αν το μέτρο της επιβολής φόρου επί των ακινήτων μέσω των λογαριασμών της ΔΕΗ αποτελεί «δίκαιο μέτρο» στον τηλεοπτικό σταθμό Mega στις 13.09.2011, η δήλωση ότι η κυβέρνηση θα μπορούσε να υποσχεθεί μόνο ότι και ο Τσάρτσιλ στον πόλεμο, δηλαδή «αίμα, δάκρυα και ιδρώτα», σύμφωνα με τον Ευ.Βενιζέλο (18.09.2011 στην εφημερίδα Έθνος), αλλά ακόμα και η δήλωση του τότε προέδρου της αξιωματικής αντιπολίτευσης Α.Σαμαρά ότι «αφού βρισκόμαστε σε πόλεμο επιβίωσης, στα χαρακώματα δεν πρέπει να γίνονται λάθη» (από την ομιλία του στη ΔΕΘ στις 17.09.2011).

<sup>50</sup> Ενδεικτικά αναφέρουμε εδώ τα εξής: αντικατάσταση του 13ου και 14ου μισθού των δημοσίων υπαλλήλων με επίδομα 500 Ευρώ, αντικατάσταση 13ης και 14ης σύνταξης με επίδομα 800 Ευρώ, περαιτέρω περικοπή επιδομάτων 8% στα επιδόματα των δημοσίων υπαλλήλων και 3% στους υπαλλήλους των ΔΕΚΟ, αύξηση του υψηλού συντελεστή ΦΠΑ από 21% σε 23%, του μεσαίου από 10% σε 11 και από 11% σε 13%, αύξηση στον ειδικό φόρο κατανάλωσης σε καύσιμα, τσιγάρα και ποτά κατά 10%, αύξηση στις αντικειμενικές τιμές ακινήτων, πρόσθεση ενός επιπλέον 10% στους φόρους εισαγωγής αυτοκινήτων, αύξηση του ορίου απολύσεων και μείωση του κατώτατου μισθού.

συνταγματολόγοι όπως ο Α. Μανιτάκης<sup>51</sup> θεωρούν ότι το Μνημόνιο δεν έχει επιφέρει περιορισμούς στην εθνική κυριαρχία της χώρας, καθώς οι περιορισμοί της έχουν επέλθει, ούτως ή άλλως από τις ευρωπαϊκές συνθήκες και είναι συνέπεια της ένταξής μας στην Ευρωζώνη και της παραίτησής μας από την νομισματική κυριαρχία. Ως προς το δημοσιονομικό πρόγραμμα του Μνημονίου και των νομοθετικών μέτρων που έχουν ληφθεί κατ' εφαρμογήν του, ο Μανιτάκης θεωρεί ότι η Κυβέρνηση έχει αναλάβει εξ ολοκλήρου την πολιτική και κοινοβουλευτική ευθύνη των μέτρων, ενώ τα ίδια τα μέτρα μπορούν να κριθούν ως προς την συνταγματικότητα τους από τα ελληνικά και ευρωπαϊκά δικαστήρια.

Άλλοι θεωρητικοί, όπως ο Γ.Κασιμάτης<sup>52</sup>, κρίνουν ότι το Μνημόνιο περιλαμβάνει σειρά αντισυνταγματικών διατάξεων, όπως την εξουσιοδότηση του Υπουργού Οικονομικών να υπογράφει εκ μέρους της Ελληνικής Δημοκρατίας χωρίς την έγκριση της Βουλής (κάτι τέτοιο προκύπτει από τους νόμους Ν.3845/2010 και Ν.3847/2010), και την παραίτηση της Ελλάδας από κάθε ασυλία σε περίπτωση αδυναμίας αποπληρωμής αυτού του δανείου ή προηγούμενων δανείων. Αυτό που κρίνει ο Γ. Κασιμάτης ως αντισυνταγματικό περαιτέρω, είναι η δανειακή σύμβαση και όχι το μνημόνιο, κυρίως γιατί υπογράφηκε έμμεσα χωρίς την έγκριση των 3/5 της ελληνικής Βουλής σε συνδυασμό με τους «λεόντειους» όρους που εισάγει εις βάρος της Ελλάδας. Διάσταση απόψεων υφίσταται επίσης και για το εάν χωρεί έλεγχος της συνταγματικότητας των Μνημονίων από τη δικαστική εξουσία, εφόσον μόνο κανόνες δικαίου ουσιαστικού νόμου μπορούν να ελεγχθούν δικαστικά ως προς τη συμφωνία τους με το Σύνταγμα, και όχι κείμενα προγραμματικού χαρακτήρα με πολιτική δεσμευτικότητα που στερούνται κανονιστικότητας, όπως σχολιάζει ο Γ.Κατρούγκαλος<sup>53</sup>.

Αξίζει να αναφερθούμε σε ορισμένα σημεία του Μνημονίου Ι και των εφαρμοστικών αυτού νόμων, που θα τονίσουν την επιχειρηματολογία που αναπτύσσουμε στο παρόν κείμενο, περί ενδυνάμωσης της εκτελεστικής εξουσίας και αποδυνάμωσης του

---

<sup>51</sup> Στο άρθρο του *Τα συνταγματικά ζητήματα του Μνημονίου ενόψει μοιρασμένης κρατικής κυριαρχίας και επιτηρούμενης δημοσιονομικής πολιτικής*, Προδημοσίευση από τον Τιμητικό Τόμο, Νικολάου Μπάρμπα, προσβάσιμο στο <http://constitutionalism.gr/html/ent/207/ent.2207.asp> στις 04.02.2013.

<sup>52</sup> Γιώργος Κασιμάτης: "Για τη δανειοδοτική σύμβαση, το μνημόνιο και τη συμφωνία έγκρισης του ΔΝΤ», προσβάσιμο ηλεκτρονικά στο <http://www.spitha-kap.gr/el/articles/article/?nid=334> στις 04.02.2013.

<sup>53</sup> Memoranda sunt servanda?, Η συνταγματικότητα του ν. 3548/2010 και του Μνημονίου για τα μέτρα εφαρμογής των συμφωνιών με το ΔΝΤ, την ΕΕ και την ΕΚΤ, ΕφημΔΔ 2/2011. 113

κοινοβουλίου στο όνομα της κατάστασης ανάγκης. Καταρχάς, όπως αναφέρθηκε ήδη παραπάνω, κομβικό σημείο στην ψήφιση του μνημονίου αποτέλεσε η μετατροπή διάταξης που προέβλεπε την ενημέρωση και κύρωση από τη Βουλή κάθε συμφωνίας δανεισμού με τους δανειστές μας, σε απλή ενημέρωση, με απόλυτη εξουσιοδότηση στον υπουργό Οικονομικών για την κύρωση κάθε νέου κειμένου<sup>54</sup>. Η απλή συζήτηση των συμβάσεων που υπογράφει ο υπουργός εκ των πραγμάτων περιορίζει την κοινοβουλευτική συζήτηση και την ενημέρωση της κοινωνίας, ενώ την ίδια στιγμή αποτελεί ενδεδειγμένη κίνηση για την κυβέρνηση προκειμένου να αποφύγει την απόρριψη της κύρωσης «δύσκολων» συμβάσεων από το κοινοβούλιο. Προβληματική είναι επίσης και η απόπειρα ενίσχυσης του ρόλου του πρωθυπουργού που παρατηρήθηκε με τη διάταξη του άρθρου έβδομου του ν. 3839/2010 (νόμου κατ'ουσίαν εφαρμοστικού του Μνημονίου) για ζητήματα εθνικού οικονομικού συμφέροντος<sup>55</sup>. Και μόνο αυτές οι δυο διατάξεις παραπέμπουν σε μια σαφή προσπάθεια της εκτελεστικής εξουσίας να αποκτήσει την πλήρη διαχείριση του δημοσιονομικού εκτροχιασμού με αποκλειστικά δικαιώματα διαπραγμάτευσης με τους δανειστές. Καθίσταται με τον τρόπο αυτό εξόφθαλμη η προσπάθεια παραγκωνισμού της νομοθετικής εξουσίας, ενώ και ο νομικός τύπος των κειμένων που επελέγησαν, δυσχεραίνουν τη δυνατότητα δικαστικού τους ελέγχου, όπως οι συνταγματολόγοι παρατηρούν.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας, παίρνοντας θέση εκ μέρους της δικαστικής εξουσίας, έκρινε συνταγματικό, νόμιμο και συμβατό με τις διατάξεις της Ευρωπαϊκής Σύμβασης

---

<sup>54</sup> παρ. 9 του άρθρου μόνου του ν. 3847/2010 «Επανακαθορισμός των επιδομάτων εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και του επιδόματος αδείας για τους συνταξιούχους και βοηθηματούχους του Δημοσίου». Η διάταξη αυτή ορίζει ότι: «Στο τέλος της παραγράφου 4 του άρθρου πρώτου του ν. 3845/2010 (ΦΕΚ 65/Α') αντί της λέξης «κύρωση» τίθενται οι λέξεις «συζήτηση και ενημέρωση. Ισχύουν και εκτελούνται από της υπογραφής τους». Η παράγραφος 4 του άρθρου πρώτου του ν. 3845/2010 «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο» όριζε πως «παρέχεται στον Υπουργό Οικονομικών η εξουσιοδότηση να εκπροσωπεί το Ελληνικό Δημόσιο και να υπογράψει κάθε μνημόνιο συνεργασίας, συμφωνία ή σύμβαση δανεισμού, διμερή ή πολυμερή, με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη-μέλη της ζώνης του ευρώ, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, προκειμένου να εφαρμοστεί το πρόγραμμα της προηγούμενης παραγράφου. Τα μνημόνια, οι συμφωνίες και οι συμβάσεις του προηγούμενου εδαφίου, εισάγονται στη Βουλή για κύρωση». Ομοίως και με τη διάταξη του άρθρου 93 του ν. 3862/2010 («Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στις οδηγίες 2007/64/ΕΚ, 2007/44/ΕΚ και 2010/16/ΕΕ που αφορούν υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική αγορά, προληπτική αξιολόγηση προτάσεων απόκτησης συμμετοχής σε επιχειρήσεις του χρηματοπιστωτικού τομέα και άλλες διατάξεις»), που παρέχει στον Υπουργό Οικονομικών εξουσιοδότηση «να υπογράφει κάθε μνημόνιο συνεργασίας, συμφωνία ή σύμβαση δανεισμού, διμερή ή πολυμερή, με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα. Η ισχύς των συμφωνιών και των συμβάσεων για τη συμμετοχή του Ελληνικού Δημοσίου στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Στήριξης αρχίζει από την ημερομηνία υπογραφής τους. Οι σχετικές συμβάσεις, συμφωνίες ή τα μνημόνια εισάγονται στη Βουλή για ενημέρωση και συζήτηση. Ειδικά οι δανειακές συμβάσεις, που υπογράφονται στα πλαίσια λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Στήριξης, κυρώνονται από τη Βουλή και η ισχύς τους αρχίζει από τη δημοσίευση του νόμου που τις κυρώνει στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως».

<sup>55</sup> ορίζει πως «ενεργώντας στο πλαίσιο των κατά το Σύνταγμα και τους νόμους αρμοδιοτήτων του ο Πρωθυπουργός με απόφαση του που δημοσιεύεται στην ΕτΚ, σε θέματα κατεπείγοντος και μείζονος για το εθνικό συμφέρον σημασίας, δύναται, κατά παρέκκλιση κάθε γενικής ή ειδικής διάταξης και τηρουμένων των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου α) να αναθέσει απευθείας σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα την εκπόνηση μελετών ή την παροχή υπηρεσιών και να καθορίζει το αντικείμενο, τον χρόνο παροχής της μελέτης ή της υπηρεσίας».



Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) και τις διεθνείς συμβάσεις το Μνημόνιο, αποφαινόμενο ότι τα μέτρα<sup>56</sup> που επιβάλλει δικαιολογούνται από σοβαρούς λόγους δημόσιου συμφέροντος, οι οποίοι συνίστανται στην αντιμετώπιση της κατά την εκτίμηση του νομοθέτη άμεσης ανάγκης καλύψεως οικονομικών της χώρας όσο και στη βελτίωση της μελλοντικής δημοσιονομικής της καταστάσεως λόγω της συγκεκριμένης οικονομικής συγκυρίας και προς αποφυγή της χρεοκοπίας. Η Ολομέλεια του ΣτΕ, κατέληξε ότι οι περικοπές δεν παραβιάζουν τις συνταγματικές αρχές της αναλογικότητας, της ισότητας, της προστασίας της ανθρώπινης αξίας, ούτε και το δικαίωμα της περιουσίας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης, αλλά συμβάλλουν αμέσως στην περιστολή των δημοσίων δαπανών. Έκρινε ότι ναι μεν επέρχεται επέμβαση σε περιουσιακά δικαιώματα, αλλά λαμβάνεται πρόνοια με τους Νόμους 3833/2010 και 3845/2010, ώστε οι μειωμένες αποδοχές και συντάξεις να διατηρούνται σε βιώσιμα επίπεδα. Οι δύο εννοιολογικοί πόλοι της απόφασης επομένως είναι η δημόσια ωφέλεια εκ της προσωρινής στέρησης της περιουσίας και η εξαιρετική κατάσταση που έχει δημιουργηθεί λόγω της κρίσης, όπως εύστοχα επισημαίνει ο Κ.Μποτόπουλος<sup>57</sup>.

Επίσης, οι ανώτατοι δικαστές απέρριψαν τον ισχυρισμό ότι οι νομοθετικές ρυθμίσεις είναι άκυρες γιατί δεν ψηφίστηκαν από τα 3/5 του συνόλου των βουλευτών, δεχόμενοι ότι το μνημόνιο δεν αποτελεί διεθνή σύμβαση, κατά το άρθρο 28 του Συντάγματος, δεν περιέχει κανόνες δικαίου και δεν έχει έννομες συνέπειες, ώστε να απαιτείται αυξημένη πλειοψηφία των 180 βουλευτών, ενώ έκριναν και ότι με τον επίμαχο Ν. 3845/2010 δεν αναγνωρίζονται εξουσίες σε όργανα διεθνών οργανισμών που να περιορίζουν την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας, ενώ ταυτόχρονα η κυβέρνηση διατηρεί την κατ' άρθρο 82 του Συντάγματος εξουσία της για τη χάραξη της γενικής πολιτικής της χώρας. Εν όψει τούτων, τα μέτρα αυτά δεν είναι απρόσφορα, και μάλιστα προδήλως, σύμφωνα με τους δικαστές, για την επίτευξη των επιδιωκόμενων με αυτά σκοπών, ούτε μπορεί να θεωρηθούν ότι δεν ήταν αναγκαία. Επίσης απορριπτέοι είναι και οι ισχυρισμοί ότι, κατά παράβαση της αρχής της αναλογικότητας, δεν προσδόθηκε προσωρινός χαρακτήρας στα ληφθέντα με τις ανωτέρω διατάξεις μέτρα, διότι, ανεξαρτήτως του αν από την αρχή αυτή απορρέουν τέτοιου είδους απαιτήσεις, με τα ληφθέντα μέτρα επιδιώκεται όχι μόνον η αντιμετώπιση της οξείας δημοσιονομικής κρίσης, αλλά και η

---

<sup>56</sup> περικοπή αποδοχών και επιδομάτων εργαζομένων στο Δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα και συνταξιοδοτικών παροχών που αποτελούν τμήμα ενός ευρύτερου προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής

<sup>57</sup> Στο άρθρο του «Κοινός νους και κενά σημεία στην «απόφαση του Μνημονίου», προδημοσίευση από το περιοδικό Σύνταγμα, προσβάσιμο στο [www.constitutionalism.gr](http://www.constitutionalism.gr) στις 10.01.2013.

εξυγίανση των δημοσίων οικονομικών, κατά τρόπο που θα διατηρηθεί και στο μέλλον. Από το γεγονός δε ότι στο Μνημόνιο καθορίζεται η δαπάνη, που πρέπει να εξοικονομηθεί από τις περικοπές σε αποδοχές και συντάξεις, συνάγεται ότι εμμέσως καθορίσθηκε και το ύψος διαμορφώσεως των εφεξής καταβαλλομένων μισθών και συντάξεων μετά από στάθμιση μεταξύ του επιδιωκόμενου με τις περικοπές δημοσίου συμφέροντος σκοπού της αντιμετώπισεως της οξείας δημοσιονομικής κρίσεως και της ανάγκης της διατήρησης των εισοδημάτων των εργαζομένων και συνταξιούχων σε βιώσιμα επίπεδα. Το ΣτΕ εντέλει, κρίνει ότι οι επίδικες ρυθμίσεις, με τις οποίες επέρχεται μεν, κατ' αρχήν, επέμβαση σε περιουσιακά δικαιώματα, εξασφαλίζουν ισορροπία ανάμεσα στις απαιτήσεις του γενικού συμφέροντος και την ανάγκη προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου<sup>58</sup>.

### 3.2 Μνημόνιο II

Το Μνημόνιο II<sup>59</sup> είναι στην πράξη η δεύτερη δανειακή σύμβαση που κύρωσε η ελληνική Βουλή και περιλαμβάνει το πρόγραμμα ανταλλαγής των ελληνικών ομολόγων (PSI), το πρόγραμμα ανακεφαλαιοποίησης των τραπεζών, αλλά και την εξουσιοδότηση στον Πρωθυπουργό και τον υπουργό Οικονομικών να υπογράψουν την εν λόγω δανειακή σύμβαση. Παράλληλα, τα επιμέρους μέτρα που εφαρμόζουν τη νέα δανειακή σύμβαση εξειδικεύθηκαν στη συνέχεια με εφαρμοστικούς νόμους.

Η βαρύτητα των μέτρων του μνημονίου II<sup>60</sup> αποκαλύπτεται από τις δηλώσεις του τότε Πρωθυπουργού Α. Παπαδήμου προ της κατάθεσης του νομοσχεδίου στη Βουλή, με τις οποίες επεσήμανε ότι τυχόν μη ψήφιση των μέτρων θα οδηγούσε τη χώρα σε άτακτη χρεοκοπία, δημιουργώντας συνθήκες ανεξέλεγκτου οικονομικού χάους και κοινωνικής έκρηξης. *«Το πρόγραμμα που έχετε μπροστά σας και η χρηματοδοτική στήριξη που θα το συνοδεύει είναι απαραίτητες προϋποθέσεις για να διασώσουμε τα σημαντικότερα κεκτημένα των τελευταίων δεκαετιών... Και είναι απολύτως αναγκαίες για να προστατεύσουμε τα εθνικά μας συμφέροντα... Είμαι βέβαιος ότι το Υπουργικό*

<sup>58</sup> Το πλήρες κείμενο της απόφασης 668/2012 της Ολομέλειας του ΣτΕ για το Μνημόνιο είναι διαθέσιμο στο <http://constitutionalism.gr/html/ent/316/ent.2316.asp>. Βλ. εκεί και την εισήγηση της εισηγήτριας κας. Ειρήνης Σαρπ.

<sup>59</sup> Ν.4046/2012, «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας».

<sup>60</sup> Οι κυριότερες επεμβάσεις που έφερε στο προσκήνιο το μνημόνιο II είναι η επονομαζόμενη εφεδρεία, οι απολύσεις και η άρση της μονιμότητας στο δημόσιο, ενώ σημαντικές είναι και οι περαιτέρω μειώσεις μισθών και συντάξεων, κύρωση και επικουρικών, το ψαλίδισμα των κοινωνικών επιδομάτων αλλά και οι δραματικές ανατροπές στην εργασιακή νομοθεσία.

*Συμβούλιο έχει επίγνωση της ιστορικής κρισιμότητας και θα πράξει το καθήκον του». Είναι ξεκάθαρη εκ των ανωτέρω δηλώσεων η έκκληση του πρωθυπουργού ότι η εκτελεστική και νομοθετική εξουσία βρίσκονται μπροστά σε μια κατάσταση έκτακτης ανάγκης, για την αντιμετώπιση της οποίας ζητούνται έκτακτες και γενναίες αποφάσεις.*

Και η δεύτερη αυτή δανειακή σύμβαση προκάλεσε την αντίδραση του νομικού κόσμου, όπως θα αναλυθεί παρακάτω, καθότι οι βασικότερες διατάξεις της έχουν θεωρηθεί αντισυνταγματικές. Καταρχάς, οι ρυθμίσεις για τη μείωση του κατώτατου μισθού<sup>61</sup> κρίνεται ότι αντίκεινται στο άρθρο 22 παρ. 2 και 3 του Συντάγματος, το οποίο καθιερώνει το θεσμό της συλλογικής αυτονομίας, δηλαδή τη νομική ικανότητα των συνδικαλιστικών οργανώσεων εργαζομένων και εργοδοτών να καθορίζουν τους όρους εργασίας και τα μεταξύ τους δικαιώματα και υποχρεώσεις, συνάπτοντας συλλογικές συμβάσεις εργασίας, οι οποίες έχουν χαρακτήρα κανόνα δικαίου, στο πλαίσιο της συνδικαλιστικής ελευθερίας, που καθιερώνεται στο άρθρο 23 παρ. 1 του Συντάγματος. Η επιχειρηματολογία της κυβέρνησης ότι συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος για τη λήψη των μέτρων αυτών δεν είναι βέβαιο ότι θα γίνει δεκτή από τα δικαστήρια, καθώς όπως τονίζει η έκθεση της επιστημονικής υπηρεσίας της Βουλής, «..γίνεται γενικώς δεκτό ότι το άρθρο 22 παρ. 2 του Συντάγματος περιορίζει την παντοδυναμία του νομοθέτη καθόσον αφορά την συλλογική αυτονομία και ότι η συλλογική διαπραγμάτευση οφείλει να αναγνωριστεί ως ο κύριος ρυθμιστικός παράγων των εργασιακών σχέσεων». Περαιτέρω, τίθεται ζήτημα συνταγματικότητας στον περιορισμό της διαιτησίας<sup>62</sup>, η οποία πλέον καθίσταται προαιρετική, δηλαδή η προσφυγή θα γίνεται μόνο με συμφωνία όλων των ενδιαφερομένων μερών. Τίθεται, όμως, το ερώτημα, στον βαθμό που η διαιτησία θα είναι πλέον προαιρετική, εάν είναι συνταγματικός ο περιορισμός της εν λόγω προαιρετικής διαιτησίας, λαμβανομένης υπόψη της παραγράφου 2 του άρθρου 22 του Συντάγματος, που ορίζει ότι σε περίπτωση αποτυχίας των συλλογικών διαπραγματεύσεων, η ρύθμιση των όρων εργασίας γίνεται με κανόνες που θέτει η διαιτησία. Επιπλέον, το Μνημόνιο II

<sup>61</sup> οι ελάχιστοι μισθοί που ορίζονται από την Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας μειώνονται κατά 22% σε σύγκριση με το επίπεδο που ίσχυε την 1η Ιανουαρίου 2012. Επίσης για τους νέους κάτω των 25 ετών, οι μισθοί που ορίζονται από την ΕΓΣΣΕ θα μειωθούν κατά 32%, χωρίς περιοριστικούς όρους, ενώ αναστέλλονται οι διατάξεις του νόμου και των συλλογικών συμβάσεων που προβλέπουν αυτόματες αυξήσεις μισθών, περιλαμβανομένων εκείνων περί ωριμάνσεων.

<sup>62</sup> Η διαιτητική διαδικασία, ως μηχανισμός ρυθμιστικής τάξης των εργασιακών σχέσεων, ρυθμίζεται και από τις διατάξεις των άρθρων 22 παρ. 2 και 23 παρ. 1 του Συντάγματος. Το ελληνικό συνταγματικό πλαίσιο προβλέπει τη δημιουργία διαιτητικών οργάνων, με σκοπό να διευκολύνεται η επίλυση των συλλογικών διαφορών εργασίας. Υπό την προϋπόθεση, όμως, είτε ότι η διαιτησία επιτελεί αποκλειστικός επικουρικό ρόλο σε σχέση με τη συλλογική διαπραγμάτευση είτε ότι έχει λειτουργία κυρώσεως, όπως στην περίπτωση κατά την οποία ένα μέρος δεν εκπληρώνει την προβλεπόμενη από το νόμο υποχρέωσή του να διαπραγματευθεί.

καταργεί την μονιμότητα στις ΔΕΚΟ και οι συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου μετατρέπονται σε συμβάσεις αορίστου χρόνου, γεγονός που σημαίνει ότι οι συμβάσεις θα μπορούν να λύνονται δίχως δικαιολόγηση, με αποτέλεσμα, το μόνο όριο προστασίας των εργαζομένων από την εργοδοσία να καθίσταται πλέον η αρχή της καταχρηστικής άσκησης δικαιώματος<sup>63</sup>. Η παραπάνω εξέλιξη αντίκειται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος ορίζει ότι κάθε εργαζόμενος έχει δικαίωμα προστασίας έναντι της αδικαιολόγητης απόλυσης, σύμφωνα και με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τις εθνικές διατάξεις και πρακτικές, ενώ και το άρθρο 22 παρ. 1 του Συντάγματος, καθιερώνει το δικαίωμα εργασίας, υπό την έννοια της προστασίας και του δικαιώματος στη θέση εργασίας.

Επιπλέον, αξίζει να αναφερθεί και η κοινή δήλωση πέντε επιφανών συνταγματολόγων<sup>64</sup> (Γ. Κασιμάτη, Α. Δημητρόπουλου, Γ. Κατρούγκαλου, Η. Νικολόπουλου και Κ. Χρυσόγονου) που δημοσιεύτηκε την ημέρα ψήφισης του Μνημονίου II, με την οποία καταγγέλλουν την ψήφιση του ως εκτροπή από τη συνταγματική, την ευρωπαϊκή και τη διεθνή νομιμότητα, κρίνοντας καταρχάς ότι το περιεχόμενο του κειμένου είναι προϊόν οικονομικού και πολιτικού εκβιασμού, εκ μέρους των δανειστών, κατά παράβαση του διεθνούς δικαίου (άρθρο 52 της Διεθνούς Σύμβασης της Βιέννης του 1969). Επιπλέον, επισημαίνουν ότι το κείμενο δεν αποτελεί κατά το Σύνταγμα ούτε σχέδιο νόμου, δεδομένου ότι δεν περιλαμβάνει διατάξεις νομοθετικού περιεχομένου ούτε σχέδιο νόμου κυρωτικού διεθνούς σύμβασης, δεδομένου ότι δεν περιέχει το υπογεγραμμένο κείμενο της διεθνούς σύμβασης, αλλά κείμενο προγράμματος, που επιχειρεί να δεσμεύσει επί δεκαετίες το μέλλον της χώρας και για το λόγο αυτό παραβιάζει την αντιπροσωπευτική αρχή και την κατά το Σύνταγμα άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας (άρθρο 26 Σ). Βρίσκουν ακόμα οι πέντε συνταγματολόγοι πως η πρόβλεψη ότι οι νέες δανειακές συμβάσεις θα ισχύουν από την υπογραφή τους, χωρίς κύρωση από την Βουλή, παραβιάζει τα άρθρα 28 παρ. 2 και 36 παρ. 2 του Συντάγματος, καθώς και το διεθνές δίκαιο, ενώ ακόμα καταγγέλλουν ότι οι συνταγματικές και οι διεθνούς δικαίου εγγυήσεις σεβασμού και προστασίας της εθνικής κυριαρχίας προσβάλλονται επιπλέον: (α) Με την ρήτρα παραίτησης από τις ασυλίες της εθνικής κυριαρχίας, (β) με τον υπερδανεισμό της χώρας και την άμεση στέρηση της δυνατότητας ικανοποίησης των βασικών αναγκών

<sup>63</sup> Όπως αυτή προβλέπεται από το άρθρο 281 του αστικού κώδικα.

<sup>64</sup> Προσβάσιμη στο <http://www.otyposnews.gr/archives/36758#axzz2JwRbs3tX> στις 04.02.2013.

του ελληνικού λαού και της αξιοπρεπούς διαβίωσης των Ελλήνων πολιτών, (γ) με τη σώρευση «επαχθούς» δανεισμού και (δ) με την εφαρμογή του αγγλικού δικαίου και όχι του δημοσίου διεθνούς δικαίου που διέπει τις διεθνείς συμβάσεις των κρατών. Συνεπώς, το κείμενο που καλείται η Βουλή να ψηφίσει παραβιάζει στον πυρήνα τους τις συνταγματικές εγγυήσεις της εθνικής κυριαρχίας, της λαϊκής κυριαρχίας και της δημοκρατικής αρχής (άρθρο 1 του Συντάγματος).

Η απόφαση του ΣτΕ αναμένεται μέσα στο πρώτο εξάμηνο του 2013 για το Μνημόνιο ΙΙ, μετά τις προσφυγές ΓΣΕΕ, ΟΤΟΕ και άλλων σωματείων εργαζομένων. Παρόλες πάντως τις αιτιάσεις αντισυνταγματικότητας που σταχυολογήθηκαν ανωτέρω, τίθεται το ερώτημα εάν το Ανώτατο Δικαστήριο θα οδηγηθεί σε μια απόφαση ανάλογη της 668/2012 για το Μνημόνιο Ι, δίχως να θελήσει να αξιολογήσει τις διατάξεις του νόμου στον πυρήνα τους, επιλέγοντας συνειδητά ενδεχομένως να μην επιφέρει πλήγμα στην εκτελεστική εξουσία και την πορεία υλοποίησης των πολιτικών των Μνημονίων<sup>65</sup>.

### 3.3 Μνημόνιο ΙΙΙ

Στη συνέχεια των ανωτέρω, το τελευταίο Μνημόνιο, ο νόμος 4093/2012<sup>66</sup> περιλαμβάνει περικοπές αποδοχών<sup>67</sup>, συντάξεων<sup>68</sup>, και επιδομάτων<sup>69</sup>, μέτρα δηλαδή συναφή με τα όσα έχουν θεσπιστεί με τα προηγούμενα Μνημόνια. Ο νόμος αυτός δεν έχει προλάβει να γίνει αντικείμενο μελέτης από το ΣτΕ, ήδη όμως οι Συνταγματολόγοι κρίνουν ότι και εδώ περιλαμβάνονται ρυθμίσεις που αντίκεινται στο Σύνταγμα, στο όνομα της διασφάλισης της επιβίωσης της πολιτείας από την έκτακτη ανάγκη.

---

<sup>65</sup> Βλ. σχετικά Α. Καϊδατζή, 'Μεγάλη πολιτική' και ασθενής δικαστικός έλεγχος. Ένα σχόλιο για τις στρατηγικές τήρησης του Συντάγματος στην εποχή του 'Μνημονίου', σε [www.constitutionalism.gr](http://www.constitutionalism.gr), όπου υποστηρίζεται η άποψη ότι όταν καλούνται να κρίνουν υποθέσεις όπου τίθενται ζητήματα «μεγάλης πολιτικής», τα δικαστήρια τείνουν να αποφεύγουν τη διαπίστωση αντισυνταγματικότητας, ιδίως σε περιόδους κρίσης. Σε αυτές τις περιπτώσεις, ο σεβασμός του Συντάγματος καθίσταται αποτελεσματικότερος με την ενεργοποίηση εξωδικαστικών μηχανισμών, όπως αυτών που προσφέρει η πολιτική διαδικασία, καθώς σε συνθήκες κρίσης, αντίθετα με τις περιόδους «κανονικότητας», εντείνεται ο δικαστικός αυτοπεριορισμός και ο έλεγχος συνταγματικότητας καθίσταται «ασθενής».

<sup>66</sup> «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 – Επείγοντα μέτρα εφαρμογής του Ν. 4046/2012 και Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016»

<sup>67</sup> Με κυριότερη την καθολική κατάργηση των επιδομάτων εορτών και αδείας για όλους τους υπαλλήλους και μισθωτούς του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα

<sup>68</sup> Με κυριότερες τις κλιμακωτές μειώσεις σε συντάξεις και εφάπαξ αλλά και την καθολική κατάργηση επιδομάτων αδείας και εορτών για τους συνταξιούχους του Δημοσίου

<sup>69</sup> Με κατάργηση ειδικών επιδοτήσεων ανεργίας, και όλων των οικογενειακών και πολυτεχνικών επιδομάτων και υποκατάστασή τους από ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων, που χορηγείται βάσει εισοδηματικών κριτηρίων

Οι Κ.Χρυσόγονος και Α.Καϊδατζής<sup>70</sup> σε μια πρώτη απόπειρα κριτικής των μέτρων του τελευταίου Μνημονίου βρίσκουν ότι από τη διαδοχική επιβολή των μέτρων και των τριών Μνημονίων προκύπτει σφραγιστική επιβάρυνση η οποία είναι δυσανάλογη σε βάρος ορισμένων κατηγοριών πολιτών, ιδίως των συνταξιούχων και των μισθωτών. Θεωρούν ότι, κατόπιν αυτών των διαδοχικών φορολογικών και εισοδηματικών μέτρων, οι παραπάνω κατηγορίες πολιτών έχουν ήδη υποστεί σοβαρότατες οικονομικές απώλειες στο πραγματικό διαθέσιμο εισόδημα και το πραγματικό επίπεδο της φοροδοτικής τους ικανότητας, ενώ επίσης βρίσκουν ότι τίθεται υπό αμφισβήτηση η αναλογικότητα, όσο και η αποτελεσματικότητα των νομοθετικών μέτρων που περιορίζουν δικαιώματα (άρθρο 25 παρ. 1 Συντ.), από τη στιγμή που όσο περισσότερο συρρικνώνονται τα διαθέσιμα εισοδήματα λόγω του σφραγιστικού αποτελέσματος των διαδοχικών μέτρων τόσο δυσμενέστερα βαίνουν τα δημοσιονομικά και ευρύτερα οικονομικά μεγέθη.

Τέλος, οι ίδιοι συγγραφείς βρίσκουν ότι προκύπτει μείζον συνταγματικό ζήτημα από τη σφραγιστική του συνόλου των παραπάνω μέτρων σε ένα και μόνον άρθρο, το οποίο κατατέθηκε στη Βουλή για ψήφιση με τη διαδικασία του κατεπείγοντος, πρακτική που βεβαίως έχει ακολουθηθεί κατά κόρον σε όλα τα κρίσιμα νομοθετήματα που αφορούν τα Μνημόνια ή την εφαρμογή τους. Από τις διατάξεις του Συντάγματος στα άρθρα 76 παρ 1<sup>71</sup> και 72 παρ 4<sup>72</sup> συνάγεται ότι κάθε νομοσχέδιο που περιλαμβάνει περισσότερες σχετικά αυτοτελείς μεταξύ τους ρυθμίσεις οφείλει κατά συνταγματική επιταγή να διαιρείται σε άρθρα, προκειμένου η συζήτηση, επεξεργασία και ψήφισή του στη Βουλή να γίνεται πρώτα επί της αρχής του νομοσχεδίου, ακολούθως για κάθε άρθρο χωριστά και τελικά στο σύνολο, ώστε να διασφαλίζεται η διαφάνεια της νομοθετικής διαδικασίας. Επιπλέον, διασφαλίζεται με τον τρόπο αυτό το δημοκρατικό δικαίωμα των βουλευτών να παρέχουν κατά συνείδηση και ενδεχομένως να διαφοροποιούν την ψήφο τους σε επιμέρους άρθρα σε σχέση με την ψήφο τους επί της αρχής ορισμένου νομοσχεδίου. Η τακτική επιλογή της εκτελεστικής εξουσίας επομένως να εισάγει με τον τρόπο αυτό το Μνημόνιο ΙΙΙ για ψήφιση παραβιάζει κατάφωρα τις ανωτέρω συνταγματικές πρόνοιες, προσβάλλοντας το θεσμικό ρόλο

<sup>70</sup> Γνωμοδότηση για τη συνταγματικότητα του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016, προσβάσιμο στις 03.02.2013 στο <http://constitutionalism.gr/html/ent/430/ent.2430.asp>.

<sup>71</sup> άρθρο 76 παρ. 1 Συντ.: «Κάθε νομοσχέδιο και κάθε πρόταση νόμου συζητείται και ψηφίζεται μία μόνο φορά, καταρχήν, και' άρθρο και στο σύνολο με την εξαίρεση των περιπτώσεων που προβλέπονται στην παράγραφο 4 του άρθρου 72»

<sup>72</sup> άρθρο 72 παρ. 4 Συντ. ορίζει: «Νομοσχέδιο ή πρόταση νόμου που συζητήθηκε και ψηφίστηκε στην αρμόδια διαρκή κοινοβουλευτική επιτροπή εισάγεται στην Ολομέλεια σε μία συνεδρίαση, όπως ορίζει ο Κανονισμός της Βουλής, και συζητείται και ψηφίζεται ενιαία επί της αρχής, επί των άρθρων και στο σύνολο»

της νομοθετικής εξουσίας, και υποβαθμίζοντας το ρόλο των εκλεγμένων εκπροσώπων του λαού σε θέση διεκπεραιωτή των ήδη αποφασισθέντων από την κυβέρνηση.

## Κεφάλαιο Τέταρτο

### Έχουμε περάσει σε μια «άτυπη» εφαρμογή του Δικαίου της Ανάγκης; Ο ρόλος της εκτελεστικής, νομοθετικής, δικαστικής εξουσίας.

Αν αναλογιστεί κανείς την πολιτική επιχειρηματολογία που χρησιμοποιήθηκε στο δημόσιο λόγο προκειμένου να εγκριθούν οι δανειοδοτικές συμβάσεις της χώρας και να γίνουν νόμος του κράτους τα δυσβάσταχτα Μνημόνια που αναλύθηκαν ανωτέρω, αλλά και οι εφαρμοστικοί τους νόμοι, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η κατάσταση ανάγκης- από πολιτικής απόψεως- θα έπρεπε εδώ και καιρό να έχει κηρυχθεί στη χώρα. Κι αυτό γιατί ο όγκος και το μέγεθος των αλλαγών που επιχειρούνται μέσα σε τόσο σύντομο χρονικό διάστημα είναι τόσο μεγάλος και σαρωτικός, που θα έπρεπε η εκτελεστική εξουσία να έχει καταστήσει ξεκάθαρο στους πολίτες το εύρος των παρεμβάσεων που σχεδιάζονται. Θα όφειλε να έχει- από την πρώτη στιγμή- διασαφηνίσει το διακύβευμα της οικονομικής και δημοσιονομικής κρίσης και να έχει ζητήσει εξαρχής μια περίοδο «έκτακτων εξουσιών», κατά την οποία θα αναλάμβανε δράση για να σώσει τη χώρα από την κατάσταση εκτάκτου ανάγκης. Υπό αυτή την περίπτωση, θα καθίστατο και ευκολότερο να γίνουν από την κοινωνία και τις λοιπές εξουσίες και ορισμένες παραχωρήσεις, ακόμα και σε επίπεδο αποδοχής αντισυνταγματικών μέτρων, με συγκεκριμένο χρονικό ορίζοντα ισχύος, έτσι ώστε να υπάρχει ελπίδα ανάκαμψης<sup>73</sup>.

#### 4.1 Η Εκτελεστική εξουσία ως κυρίαρχος της ανάγκης

Αντίθετα, με τις πολιτικές επιλογές που έγιναν τα τελευταία τρία χρόνια, ενώ η ρητορική που χρησιμοποιήθηκε έκανε κατά κόρον χρήση των εξαιρετικών περιστάσεων, δεν έγινε ποτέ κήρυξη κατάστασης ανάγκης. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να δίνεται η εντύπωση ότι τα μέτρα που λαμβάνονταν κάθε φορά ήταν τα τελευταία, ενώ παράλληλα μερίδα της εκτελεστικής εξουσίας «έκλεινε το μάτι» στους ψηφοφόρους, υποσχόμενο ότι θα έδινε μάχη ώστε μέρος των μέτρων αυτών να μην

---

<sup>73</sup> Αξίζει βέβαια να σημειωθεί ότι η γνώμη της μειοψηφίας του ΣτΕ στην απόφαση 693/2011 που αφορούσε τη συνταγματικότητα της έκτακτης εισφοράς του ν.3758/2009, σχολίαζε ότι «Το Σύνταγμα ρυθμίζει καταρχήν τα της λειτουργίας του Κράτους υπό ομαλές συνθήκες. Και έχει μεν προβλέψει ειδικές ρυθμίσεις για την περίπτωση που συμβούν ορισμένες συγκεκριμένες έκτακτες καταστάσεις, όπως στο άρθρο 48 για την περίπτωση πολέμου, ούτε, όμως, από το κείμενό του, ούτε από τις σχετικές συζητήσεις στην Αναθεωρητική Βουλή προκύπτει ότι υπήρξε οποιαδήποτε πρόβλεψη για την περίπτωση διαφαινόμενου πλήρους δημοσιονομικού εκτροχιασμού».



εφαρμοσθεί ποτέ. Βεβαίως αυτή η τακτική απομυθοποιήθηκε και μάλιστα με τον χειρότερο τρόπο, αν αναλογιστεί κανείς τη διαδοχή των μέτρων από Μνημόνιο σε Μνημόνιο. Συγκρίνοντας παραδείγματος χάρη τα μέτρα του Μνημονίου Ι με αυτά του Μνημονίου ΙΙ και ΙΙΙ σε σχέση με την εργασιακή νομοθεσία, και τις περικοπές σε μισθούς και συντάξεις, αντιλαμβάνεται πόσο πολύ επιδεινώθηκε η θέση της χώρας μας απέναντι στις δεσμεύσεις που αναλάβαμε έναντι των δανειστών την τελευταία τριετία. Με άλλα λόγια, η χώρα ζει μια άτυπη αλλά διαρκή κατάσταση ανάγκης, η οποία δεν φαίνεται να έχει σαφή ορίζοντα λήξης.

Για πολλούς μελετητές, η ψήφιση διαδοχικών Μνημονίων την τελευταία τριετία με τα χαρακτηριστικά που αναλύσαμε παραπάνω, έχει οδηγήσει σε μια ουσιαστική απώλεια της εθνικής μας κυριαρχίας, καθώς πλέον ανεξαρτήτως κυβερνητικής πλειοψηφίας, οι δεσμεύσεις που έχει υπογράψει το ελληνικό κράτος απέναντι στους δανειστές του είναι τέτοιες που δεν αφήνουν περιθώριο χάραξης διαφορετικής πολιτικής. Παρατηρούμε μάλιστα ότι οι κυβερνήσεις που διαδέχθηκαν την κυβέρνηση της περιόδου 2009-2011, η οποία και αποφάσισε την υπογραφή των δανειακών συμβάσεων με την τρόικα (ΕΕ, ΕΚΤ, ΔΝΤ) στο όνομα της έκτακτης ανάγκης και της αποφυγής της χρεοκοπίας, στηρίχτηκαν σε μοντέλα κομματικής συνεργασίας για να σηκώσουν το βάρος της εφαρμογής των πολιτικών του Μνημονίου<sup>74</sup>, ενώ παρά τις όποιες προεκλογικές ρητορικές, δεν κατέστη δυνατό να παρεκκλίνουν από την κυβερνητική προσήλωση στην επίτευξη των στόχων του. Παράλληλα, για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που προέκυψαν κατά τη διαδικασία επιβολής των αλλαγών αυτών στην ελληνική κοινωνία, οι κυβερνήσεις συνεργασίας αναγκάστηκαν να νομοθετήσουν περαιτέρω μέτρα, υπό τη μορφή νεώτερων Μνημονίων και δανειακών συμβάσεων, όπως προείπαμε, για την απρόσκοπτη συνέχιση της συνεργασίας της Ελλάδας με τους δανειστές της.

Το συμπέρασμα που προκύπτει από τις παραπάνω επισημάνσεις είναι ότι η εκτελεστική εξουσία εξακολουθεί να είναι ο κυρίαρχος της ανάγκης, να υποδεικνύει προς τις άλλες εξουσίες και την κοινωνία τα έκτακτα μέτρα, ωστόσο, δεν έχει μείνει και αυτή άθικτη από τη σαρωτική επίδραση των μέτρων αυτών στην κοινωνία. Το πολιτικό μεταπολιτευτικό μοντέλο έπαυσε να υφίσταται, τα πρώην μεγάλα κόμματα

---

<sup>74</sup> Κυβέρνηση Παπαδήμου 2011-2012 και στη συνέχεια κυβέρνηση Σαμαρά με τρικομματική όμως στήριξη από ΝΔ, ΔΗΜΑΡ και ΠΑΣΟΚ.

έχουν καταποντιστεί<sup>75</sup>, ενώ νέοι πόλοι αναδεικνύονται ως παράγοντες ρυθμιστικοί στην πολιτική σκηνή<sup>76</sup>. Έτσι εξηγείται και η διπλή εκλογική αναμέτρηση του Μαΐου – Ιουνίου 2012 που δεν μπόρεσε να δώσει αυτοδύναμες κυβερνήσεις, πράγμα σπάνιο για τα ελληνικά εκλογικά δεδομένα, εξέλιξη που καθυστέρησε πολύ τη συνέχιση του δανειοδοτικού μας προγράμματος και παραλίγο να προκαλέσει συνθήκες ασφυξίας στην ελληνική οικονομία και κοινωνία. Το πώς θα εξελιχθεί η πορεία της συγκυβέρνησης είναι ένα μεγάλο ερώτημα, το οποίο και θα διαμορφώσει τη νέα πολιτική εποχή που ζει η χώρα, μετά το τέλος της μεταπολίτευσης.

#### 4.2 Εμφανής ο παραγκωνισμός της Νομοθετικής εξουσίας

Εκ των ανωτέρω συνάγεται ο πρωταρχικός ρόλος που έχει διαδραματίσει η εκτελεστική εξουσία καθ'όλη τη διάρκεια αυτής της περιόδου. Η ψήφιση των Μνημονίων φαίνεται στην πράξη να οδήγησε σε περαιτέρω υποβάθμιση του ρόλου της Βουλής, από τη στιγμή που και στα τρία Μνημόνια κλήθηκε απλώς να επικυρώσει, σε συνθήκες κατεπείγοντος, μέτρα που είχαν γίνει αντικείμενο διαπραγμάτευσης ανάμεσα στην κυβέρνηση και τους δανειστές, δίχως να δίνεται περιθώριο στη νομοθετική εξουσία να λάβει ουσιαστικό μέρος στη διαμόρφωση τους<sup>77</sup>. Η επίκληση έκτακτων περιστάσεων από την εκτελεστική εξουσία ιδίως τις παραμονές του ελέγχου από την τρόικα των δανειστών, διαμόρφωσαν την τελευταία τριετία μια τάση παραπέρα υποβάθμισης των αντιπροσωπευτικών θεσμών. Η συζήτηση και ψήφιση πολλών νομοσχεδίων για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης έγιναν και εξακολουθούν να γίνονται με τη διαδικασία του κατεπείγοντος. Η αξιοποίησή του επιχειρήματος ότι η κυβέρνηση δρα υπό συνθήκες εκτάκτου ανάγκης, δίχως ωστόσο να την κηρύττει όπως προβλέπεται συνταγματικά, δίνει κατ'εξακολούθηση στην εκτελεστική εξουσία το πλεονέκτημα της «συντόμευσης» της δημόσιας συζήτησης επί των νομοσχεδίων και του χρονικού περιορισμού της

<sup>75</sup> Βλέπε χαρακτηριστικά Ν. Μαραντζίδη *Η κρίση και το ελληνικό κοιμητικό σύστημα*, <http://www.foreignaffairs.gr/articles/69098/nikos-marantzidis/h-krisi-kai-to-elliniko-kommatiko-systima>, πρόσβαση στις 02.02.2013.

<sup>76</sup> Δεν είναι τυχαίο το γεγονός ότι τρίτο κόμμα στις δημοσκοπήσεις πλέον εδώ και αρκετούς μήνες είναι η ακροδεξιά Χρυσή Αυγή, τα περιστατικά εθνικιστικής βίας πολλαπλασιάζονται, και την ίδια στιγμή δεύτερο κόμμα αναδεικνύεται η ριζοσπαστική αριστερά (ΣΥΡΙΖΑ), κόμμα που με τη ρητορική που χρησιμοποιεί φαίνεται να υποστηρίζει ακόμα και τρομοκρατικές ενέργειες. Κατ'ουσίαν, βρισκόμαστε μπροστά στην άνοδο των άκρων και η αντανάκλαση αυτού του φαινομένου στην πολιτική και κοινωνική ζωή του τόπου είναι έντονη.

<sup>77</sup> Χαρακτηριστικό πρόσφατο παράδειγμα η ψήφιση του νέου φορολογικού νομοσχεδίου, το οποίο αντί να συζητηθεί ακολουθώντας τις δέουσες διαδικασίες στην αρμόδια επιτροπή οικονομικών της Βουλής και εν συνεχεία στην Ολομέλεια, πρώτα παρουσιάστηκε από την κυβέρνηση στους υπουργούς οικονομικών της Ευρωζώνης (Eurogroup), και μετά την έγκρισή του από τους ξένους ηγέτες κατατέθηκε στη Βουλή προς ψήφιση

οργάνωσης των αντιδράσεων από τους συνδικαλιστικούς και άλλους φορείς. Στο ίδιο πνεύμα, καταβλήθηκε προσπάθεια ώστε οι κορυφαίες ανατροπές στο εργατικό δίκαιο να προωθηθούν με προεδρικά διατάγματα (κατ'εφαρμογήν του Μνημονίου Ι), προκειμένου να παρακαμφθεί ο σκόπελος της κοινοβουλευτικής διαδικασίας που θα έθετε σε κίνδυνο τη σταθερότητα της κυβέρνησης (κάτι που εντέλει αποσύρθηκε σαν ιδέα και ακολούθησε τη νομοθέτηση μέσω της Βουλής).

Θα τολμούσε κανείς να σχολιάσει ότι η συσσώρευση τόσων αντισυνταγματικών ή στα όρια της συνταγματικότητας ρυθμίσεων, σε τόσο σύντομο χρονικό διάστημα, υπό το βάρος του διλήματος ψήφιση ή χρεοκοπία, έχει ουσιαστικά οδηγήσει στην κατάργηση της Βουλής ως βασικού νομοθετικού οργάνου της Πολιτείας. Ένα μεγάλο κομμάτι των αρμοδιοτήτων της έχει υφαρπαγεί από την εκτελεστική εξουσία, που αναδεικνύεται κυρίαρχος του «παιχνιδιού», αφού λαμβάνει τις πολιτικές αποφάσεις και εξαναγκάζει το νομοθετικό σώμα να τις επικυρώσει, παρακάμπτοντας τις συνήθεις κοινοβουλευτικές διαδικασίες. Σε αυτό το στόχο σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν και οι Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου<sup>78</sup>, οι οποίες ιδίως μετά τις εκλογές του Μαΐου – Ιουνίου 2012 έχουν επιλεγεί από τη συγκυβέρνηση κατά κόρον, για τη νομοθέτηση κρίσιμων ζητημάτων<sup>79</sup>. Υπενθυμίζεται ότι οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου ανήκουν στην εξαιρετική και όχι τακτική νομοθετική διαδικασία, καθότι εκδίδονται σε έκτακτες και επείγουσες περιπτώσεις, και άρα θεωρούνται «εξαιρετικό δίκαιο». Προβλέπονται μάλιστα συνταγματικά στο άρθρο 44 παρ.1.<sup>80</sup> που αφορά τις πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, ενώ αντίστοιχη πρόνοια υπάρχει και στο άρθρο 48 παρ.5<sup>81</sup>, στην περίπτωση εφαρμογής του νόμου για την κατάσταση πολιορκίας. Οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου παρέχουν ευελιξία στην εκτελεστική εξουσία ώστε να εκδίδει κανονιστικές πράξεις χωρίς να απαιτείται πρότερη έκδοση τυπικού νόμου. Η διάγνωση του κατά πόσον υφίσταται ή όχι

<sup>78</sup> Βλέπε χαρακτηριστικά άρθρο Δημήτρη Καλτσώνη *Οι λειτουργίες του κράτους και του δικαίου στην οικονομική κρίση*, Εισήγηση στο Σεμινάριο «Κράτος και δίκαιο στον 21<sup>ο</sup> αιώνα», 14 Απριλίου 2010, [www.kaltsonis.blogspot.com](http://www.kaltsonis.blogspot.com), προσβάσιμο στις 02.02.2013.

<sup>79</sup> Είναι χαρακτηριστικό ότι μέσα στο περασμένο έτος έχουν κυρωθεί με νόμο δώδεκα πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, ενώ με άλλες επτά, που η κύρωσή τους εκκρεμεί, η κυβέρνηση Σαμαρά νομοθέτησε εκτάκτως σύμφωνα με τις μνημονιακές υποχρεώσεις.

<sup>80</sup> Σε περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και έκτακτης ανάγκης ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μετά από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, είναι δυνατόν να εκδώσει πράξεις νομοθετικού περιεχομένου. Οι πράξεις αυτές πρέπει να υποβληθούν στην Βουλή για κύρωση, μέσα σε αποκλειστική προθεσμία σαράντα (40) ημερών από την έκδοσή τους, ή αν η Βουλή δεν βρίσκεται σε σύνοδο μέσα σε σαράντα ημέρες από την σύγκλησή της σε σύνοδο. Εάν οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου δεν υποβληθούν στην Βουλή για κύρωση, μέσα σε αυτό το χρονικό διάστημα ή αν δεν κυρωθούν από το Κοινοβούλιο εντός τριών (3) μηνών, τότε παύουν να ισχύουν, όμως μόνο για το μέλλον.

<sup>81</sup> Ο Πρόεδρος μπορεί να εκδώσει Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου, για την αποκατάσταση της λειτουργίας των συνταγματικών θεσμών, οι οποίες θα πρέπει να υποβληθούν και να εγκριθούν μέσα σε δεκαπέντε (15) ημέρες.

έκτακτη και επείγουσα ανάγκη, η οποία επιβάλλει την έκδοσή τους, εναπόκειται στην αποκλειστική αρμοδιότητα της εκτελεστικής λειτουργίας, δηλαδή του Υπουργικού Συμβουλίου και δεν μπορεί να ελεγχθεί ούτε από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ούτε και από τα Δικαστήρια<sup>82</sup>.

Και πάλι εδώ, η εκτελεστική εξουσία κάνει χρήση ενός εργαλείου που το Σύνταγμα προβλέπει για την αντιμετώπιση εξαιρετικών περιστάσεων, χωρίς ωστόσο να έχει κηρύξει τη χώρα σε κατάσταση ανάγκης, ενώ παράλληλα, αποδεικνύεται ότι επιζητά σε τελική ανάλυση να εκφύγει πλήρως του ελέγχου της Βουλής, αφού με τις ΠΝΠ αυτές ρυθμίζει ακόμα και ζητήματα περιφερειακά ή άσχετα προς την κρίση χρέους (βλέπε χαρακτηριστικά ΠΝΠ Δεκεμβρίου 2012 με την οποία προβλέπεται η ίδρυση Φιλοτελικού Μουσείου<sup>83</sup>!). Η κατάσταση αυτή θυμίζει ανάλογες περιόδους της παρελθούσης ελληνικής πολιτικής ιστορίας, όπως αναφέρθηκαν ανωτέρω, με τις κυβερνήσεις Ελ.Βενιζέλου και όχι μόνο, να κάνουν χρήση των ίδιων νομοθετικών εργαλείων επιχειρώντας (και επιτυγχάνοντας) την παράκαμψη του νομοθετικού σώματος και την αποφυγή οποιουδήποτε ελέγχου κατά την άσκηση των καθηκόντων διακυβέρνησης τους. Η εκτελεστική εξουσία ανάγεται σε κύριο της ανάγκης, ο οποίος διεκδικεί την κατάλυση των λοιπών εξουσιών, προτάσσοντας ως επιχειρηματολογία την έκτακτη κατάσταση οικονομικής ανάγκης, αλλά δίχως να ενεργοποιεί τα εργαλεία του Συντάγματος. Η κίνηση αυτή θα καθιστούσε ξεκάθαρο στους πολίτες το διακύβευμα κάθε κυβερνητικής επιλογής, ενώ σήμερα, αυτό που επιτυγχάνει η κυβέρνηση είναι κατ'ουσίαν ένα «κρυφτό» με το λαό αλλά και τις οργανωμένες επαγγελματικές ομάδες που τον απαρτίζουν, πίσω από ογκωδέστατα νομοθετήματα που δεν προλαβαίνουν να γίνουν προϊόν διαβούλευσης με κανέναν.

### **4.3 ...και ο ρόλος του Προέδρου της Δημοκρατίας**

Προβληματισμό όμως δημιουργεί και η στάση του Προέδρου της Δημοκρατίας, ο οποίος είναι υπεύθυνος για την τήρηση της τυπικής συνταγματικότητας. Τίθεται

---

<sup>82</sup> Όπως σχολιάζει ο Γ. Κασσιμάτης, *Η Μετάβαση στη Δημοκρατία και το Σύνταγμα του 1975*, Ίδρυμα της Βουλής των Ελλήνων για τον κοινοβουλευτισμό και τη δημοκρατία, 2005, σελ. 81, αυτή η τυπική – για τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας-αρμοδιότητα, αλλά αποφασιστική για την κυβέρνηση, έχει γίνει προϊόν κατάχρησης από την εκτελεστική εξουσία από το 1974 και έπειτα, χωρίς να συντρέχουν οι όροι του Συντάγματος.

<sup>83</sup> Πρόκειται για την ΠΝΠ Ρυθμίσεις κατεπειγόντων θεμάτων αρμοδιότητας των Υπουργείων Οικονομικών, Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, Παιδείας και Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού, Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και λοιπές διατάξεις, της 05.12.2012, ΦΕΚ Α' 237.

ζήτημα αν ασκεί στο έπακρο τα συνταγματικά του καθήκοντα, κι αυτό γιατί δεν έχει αρνηθεί να υπογράψει ή και να αναπέμψει στη Βουλή κανένα από τα Μνημόνια ή τους εφαρμοστικούς νόμους, είτε για λόγους τυπικής είτε για λόγους ουσιαστικής αντισυνταγματικότητας. Θα μπορούσε κάλλιστα να αρνηθεί την υπογραφή ΠΝΠ από τη στιγμή που δεν υπάρχει κήρυξη έκτακτης ανάγκης, ή ακόμη και να αναπέμψει νομοσχέδιο που πάσχει «τυπικής συνταγματικότητας», όπως πχ συνέβη με το τελευταίο Μνημόνιο, το οποίο σε άρθρο μόνο περιλάμβανε δεκάδες άσχετες μεταξύ τους διατάξεις, ακόμα και συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, για τις οποίες ρητά το Σύνταγμα προβλέπει ότι πρέπει να ψηφίζονται σε ξεχωριστά νομοσχέδια. Προκύπτει δηλαδή μια σιωπηρή «συμφωνία» μεταξύ ΠτΔ και εκτελεστικής εξουσίας, ως προς την αναγκαιότητα προώθησης των συγκεκριμένων νομοθετημάτων, όσο προβληματικά και να είναι στην ουσία τους ή κατά την τυπική διαδικασία που θα όφειλε να ακολουθηθεί κατά την συγγραφή, διαπραγμάτευση και ψήφιση τους. Η παραπάνω διαπίστωση επιβεβαιώνεται αν αναλογιστεί κανείς τον αριθμό των επισκέψεων που έχουν πραγματοποιήσει προς τον ΠτΔ υπουργοί και πρωθυπουργοί κατά τη διάρκεια των τελευταίων τριών ετών της κρίσης, συνήθως στις παραμονές της ψήφισης από τη Βουλή σημαντικών νομοθετημάτων, όπου πάντοτε τονίζεται η αναγκαιότητα των μέτρων για την αντιμετώπιση της έκτακτης δημοσιονομικής ανάγκης.

#### **4.4 Η Δικαστική εξουσία μπροστά στις προκλήσεις συνταγματικότητας**

Σε ότι αφορά τώρα το ρόλο της δικαστικής εξουσίας, κρίνεται ότι το ΣτΕ, με την απόφαση του για το Μνημόνιο Ι, έθεσε «τα όρια της δράσης του νομοθέτη, τόσο στην παρούσα όσο και σε μελλοντικές φάσεις της κρίσεως»<sup>84</sup>. Στην απόφαση αναφέρεται ότι «σε περιπτώσεις παρατεταμένης οικονομικής κρίσεως δύναται ο νομοθέτης να θεσπίσει μέτρα περιστολής δαπανών που συνεπάγονται οικονομική επιβάρυνση μεγάλων κατηγοριών του πληθυσμού, πλην η δυνατότητα αυτή έχει ως όριο την καθιερούμενη από το άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος αρχή της ισότητας στα δημόσια βάρη αναλόγως των δυνάμεων εκάστου, καθώς και την καθιερούμενη στο άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος αρχή του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας». Αυτό σημαίνει ότι η επιβάρυνση αυτή πρέπει να κατανέμεται μεταξύ

---

<sup>84</sup> Παναγιώτης Πικραμμένος, «Δημόσιο δίκαιο σε έκτακτες συνθήκες από την οπτική της ακυρωτικής διοικητικής διαδικασίας», ΘΠΔΔ, 2/2012, σελ. 99.

όλων των κατηγοριών εργαζομένων (δημοσίου, ιδιωτικού τομέα, αλλά και ελεύθερους επαγγελματίες), καθώς, όπως ρητά προβλέπεται στο άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος, όλοι οι πολίτες οφείλουν να εκπληρώνουν το χρέος της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης, και όχι μονάχα συγκεκριμένες κατηγορίες πολιτών. Επιπλέον, το Δικαστήριο αποδέχεται αρκετά από τα κριτήρια της θεωρίας των εξαιρετικών περιστάσεων, που αναλύσαμε στην πρώτη ενότητα του παρόντος κειμένου, ώστε να δικαιολογήσει και να κρίνει συνταγματικά τα μέτρα του Μνημονίου Ι. Ωστόσο, η κρίση του αυτή δεν το δεσμεύει για τη θέση που θα λάβει σε επόμενες κρίσεις μέτρων αντίστοιχης σημασίας, αλλά όπως ορθά διαπιστώνει ο πρώην Πρόεδρος του ανωτάτου Δικαστηρίου, ενημερώνει το νομοθέτη ως προς τα όρια εντός των οποίων μπορεί να κινηθεί και προειδοποιεί οπωσδήποτε ως προς τα κριτήρια που θα χρησιμοποιήσει σε επόμενη περίπτωση. Παράλληλα, ο Π.Πικραμμένος υποστηρίζει ότι παρόλο που οι έκτακτες συνθήκες και η ανάγκη για την εξυπηρέτηση του επιτακτικού γενικού συμφέροντος επιτρέπουν ή μάλλον επιβάλλουν στο δικαστή ν' αποφασίσει εάν η απόκλιση από τη συνήθη νομιμότητα είναι δικαιολογημένη και συνεπώς ανεκτή, εντούτοις δεν τον καθιστούν κυρίαρχο, κατά τον ορισμό του Σμιτ σύμφωνα με τον οποίο κυρίαρχος σ' ένα πολίτευμα είναι αυτός που έχει την εξουσία να κρίνει εάν υφίστανται έκτακτες συνθήκες. Με άλλα λόγια, ο δικαστής δεν μπορεί να είναι ούτε κυρίαρχος, ούτε και απών, αλλά αυτός που θα οριοθετήσει τη δράση της πολιτικής εξουσίας προκειμένου να ασκήσει τις ευρείες αποφασιστικές της αρμοδιότητες σε καταστάσεις ανάγκης, με προσήλωση στις αρχές του κράτους δικαίου.

Βεβαίως, η στάση της δικαστικής εξουσίας αναμένεται να διαμορφωθεί περαιτέρω στο αμέσως επόμενο διάστημα, καθώς αναμένεται «κύμα» προσφυγών ενάντια στα μέτρα των Μνημονίων, δεδομένου ότι η Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου έχει γνωμοδοτήσει προ της ψήφισης του δεύτερου Μνημονίου ότι είναι αντισυνταγματική η κατάργηση των δώρων στους χαμηλοσυνταξιούχους που λαμβάνουν ΕΚΑΣ καθώς και η αύξηση κατά τέσσερα χρόνια από τα 60 στα 64 του ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης αυτής της κατηγορίας συνταξιούχων, αλλά και οι περικοπές των συντάξεων του Δημοσίου. Για τα συγκεκριμένα μέτρα, ο κίνδυνος είναι ορατός και άμεσος, καθώς μετά την εφαρμογή τους μπορεί οποιοσδήποτε πολίτης που θίγεται να προσφύγει εναντίον τους. Επίσης εκκρεμεί στο ΣτΕ η εκδίκαση της προσφυγής 7.000 μικρομολογιούχων, ταμείων ομολογιούχων, εταιρειών κ.ά. κατά του PSI, δηλαδή του

Μνημονίου ΙΙ, ενώ ομαδικές προσφυγές κατατίθενται μαζικά και κατά του Μνημονίου ΙΙΙ από τους δικαστικούς αλλά και τους ένστολους κατά των μειώσεων των αποδοχών τους και της αναδρομικής (από 1.8.2012) τμηματικής επιστροφής που υποχρεώθηκαν των «αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών» στο Δημόσιο.

Αξίζει, τέλος, στα ανωτέρω να προστεθεί η έκδοση της υπ' αριθμ. 599/2012 απόφασης του Ειρηνοδικείου Αθηνών που έκρινε αντισυνταγματικές διατάξεις σχετικά με την μείωση μισθών εργαζομένων της ΣΤΑΣΥ Α.Ε, απόφαση για την οποία ο Πρόεδρος του ΔΣΑ Γ.Αδαμόπουλος<sup>85</sup> σχολίασε ότι *«προτοστατεί σε μια προσπάθεια αποκατάστασης της διασαλευθείσας τάξης και συνταγματικής νομιμότητας, αποτέλεσμα για το οποίο πάσχισαν από καιρό ο νομικός κόσμος της χώρας...Με ιδιαίτερη τόλμη, η δικαστική εξουσία δεν διστάζει να εκφύγει από τα στεγανά μέσα στα οποία επιχείρησαν να την εγκλωβίσουν η εκτελεστική εξουσία και οι γνωστοί πλέον εξωθεσμικοί παράγοντες, αποδεικνύοντας έμπρακτα την ιδιότητά της ως εξουσίας λειτουργικά ανεξάρτητης και ακηδεμόνευτης, που δρα αποκλειστικά και μόνο προς όφελος των πολιτών και της αποκατάστασης του συναισθήματος δικαίου».*

Η σημειολογία της ανωτέρω δήλωσης είναι σημαντική, καθώς διαφαίνεται η ξεκάθαρη θέση του νομικού κόσμου που ζητά από τη δικαστική εξουσία να συγκρουστεί με την εκτελεστική, προκειμένου να μπουν όρια στην εφαρμογή επαχθών διατάξεων των Μνημονίων, που επιβαρύνουν πληθώρα κοινωνικών ομάδων, αν όχι το σύνολο της κοινωνίας. Παράλληλα, από το ύφος της δήλωσης προκύπτει ότι ο νομικός κόσμος καταγγέλλει την απόπειρα χειραγώγησης του από την εκτελεστική εξουσία και άλλους εξωθεσμικούς παράγοντες (εννοώντας ενδεχομένως την τρόικα των δανειστών), οι οποίοι φαίνεται να προσπαθούν να υποδείξουν τις αποφάσεις των δικαστηρίων απέναντι στα μέτρα των Μνημονίων. Η χειραγώγηση κρίνεται ότι γίνεται τόσο με δόλια μέσα, όπως είναι η μείωση των αποδοχών των δικαστικών, όσο και με επίκληση της εξαιρετικής δημοσιονομικής συγκυρίας την οποία βιώνει η χώρα, την οποία αν αποδέχονταν πλήρως οι δικαστικοί, θα άφηνε ανοιχτό το πεδίο στην κυβέρνηση να πράττει κατά το δοκούν δίχως έλεγχο.

Σε κάθε περίπτωση, μπορεί το ΣτΕ να έκανε αποδεκτή σε μεγάλο βαθμό τη θεωρία των εξαιρετικών περιστάσεων, δικαιολογώντας και κρίνοντας συνταγματικά τα μέτρα

---

<sup>85</sup> Το πλήρες κείμενο της απόφασης είναι διαθέσιμο στην ιστοσελίδα <http://www.lawnet.gr/news/dsa-dilosi-proedrou-dsa-gianni-d-adamopoulou-me-aformi-tin-ekdosi-tis-up-ari8m-5992012-apofasis-tou-eirinodikeiou-a8inon-26816.html>.

του Μνημονίου Ι, αυτό όμως δε σημαίνει ότι θα πράξει ομοίως και για τα επόμενα. Ας μην ξεχνούμε ότι με τα μέτρα των Μνημονίων και των εφαρμοστικών τους νόμων που ακολούθησαν το Μνημόνιο Ι, έχει ανατραπεί το σύνολο της εργατικής νομοθεσίας, οδηγούμαστε στην σταδιακή κατάργηση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων μέσω και της εφεδρείας, αλλά και σε σειρά άλλων μέτρων που θίγουν δικαιώματα κοινωνικά και ατομικά που προστατεύει το Σύνταγμα. Μπροστά σε αυτές τις εξελίξεις, αναμένεται με μεγάλο ενδιαφέρον η στάση που θα επιλέξει να τηρήσει η δικαστική εξουσία απέναντι στον κύριο της ανάγκης, δηλαδή την εκτελεστική εξουσία, αλλά και στο αντικείμενο της ανάγκης, τη διασφάλιση της οικονομικής επιβίωσης της χώρας.

Ήδη οι τελευταίες αποφάσεις των δικαστηρίων που συνδέονται με τα μέτρα των μνημονίων κινούνται προς την κατεύθυνση της σύγκρουσης με την εκτελεστική εξουσία. Πρόκειται για τις εκδικάσεις των υποθέσεων για το μέτρο της πρώτης εφεδρείας, αλλά και για το μέτρο της διαθεσιμότητας στο δημόσιο. Στην πρώτη περίπτωση, το ανώτατο δικαστήριο έκρινε αντισυνταγματική την εφεδρεία στο δημόσιο του ν.4024/2011. Το σκεπτικό της απόφασης, η οποία αναμένεται να δημοσιευθεί μέσα στους επόμενους μήνες, στηρίζεται στο ότι δεν ελήφθησαν υπόψη για την εφαρμογή του μέτρου της πρώτης εφεδρείας, η οργάνωση και η δομή των δημοσίων υπηρεσιών και δεν ερευνήθηκε κατά πόσο μπορεί να δημιουργηθούν προβλήματα λειτουργίας και αποδοτικότητας σε κρίσιμους τομείς της δημόσιας διοίκησης. Στη δεύτερη περίπτωση, το Μονομελές Πρωτοδικείο Αθηνών έκρινε αντισυνταγματικό το μέτρο της διαθεσιμότητας, εκδικάζοντας την αίτηση ασφαλιστικών μέτρων συμβασιούχου υπαλλήλου του δήμου Αιγάλεω, η οποία τέθηκε σε καθεστώς διαθεσιμότητας βάσει του ν.4093/2012. Ο Πρόεδρος Πρωτοδικών, έθεσε ευθέως το θέμα της παραβίασης της συνταγματικά κατοχυρωμένης αρχής της αξιοκρατίας (άρθρ. 103 παρ. 7 Σ.), διέταξε την επαναπρόσληψη της συμβασιούχου και την καταβολή του συνολικού ποσού του μισθού της μέχρι την εκδίκαση της αγωγής και την έκδοση της σχετικής απόφασης, επισημαίνοντας ότι με το συγκεκριμένο μέτρο επέρχεται δραματική μείωση του βιοτικού επιπέδου των εργαζομένων, η οποία μάλιστα έρχεται σε συνέχεια επανειλημμένων περικοπών στις αποδοχές τους.



## Κεφάλαιο Πέμπτο

### Αντί Επιλόγου

Συνοψίζοντας την ανάλυση που προηγήθηκε, θα λέγαμε ότι η εκτελεστική εξουσία ήδη λειτουργεί ωςάν ευρισκόμενη σε καθεστώς εκτάκτου ανάγκης. Το αυτό αποδεικνύει η ρητορική της, αλλά και ο τρόπος και το είδος του νομοθετείν, που παρακάμπτει απροκάλυπτα το ρόλο της νομοθετικής εξουσίας και μέχρι στιγμής έχει καταφέρει να εκφεύγει και του δικαστικού ελέγχου σε πολλές και προφανείς περιπτώσεις αντισυνταγματικότητας. Το ηθικό, πολιτικό αλλά και νομικό ζήτημα που ανακύπτει εδώ είναι ότι η κυβέρνηση λαμβάνει αποφάσεις που απαιτούν την εκχώρηση έκτακτων εξουσιών, δίχως να τις έχει προηγουμένως ζητήσει. Έχουμε ουσιαστικά μια άτυπη εφαρμογή των διατάξεων του Συντάγματος που αναφέρονται σε περιπτώσεις εξαιρετικών συνθηκών, δίχως όμως να έχει δοθεί η απαραίτητη εξουσιοδότηση της νομοθετικής εξουσίας, δηλαδή της Βουλής. Ούτε όμως πληρούνται οι ουσιαστικές προϋποθέσεις που προβλέπει το Σύνταγμα, ιδίως μάλιστα αν αναλογιστεί κανείς ότι το Σύνταγμα δεν προβλέπει πρόνοιες για την αντιμετώπιση μιας «οικονομικής» κατάστασης έκτακτης ανάγκης, κατά τα πρότυπα π.χ. του τουρκικού Συντάγματος. Αυτή η εξέλιξη ακυρώνει το νόημα του κοινοβουλευτισμού και της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, και στερεί την κοινωνία από το δικαίωμα να αποφασίσει για την εκχώρηση έκτακτων εξουσιών.

Η χρήση των έκτακτων συνταγματικών εξουσιών και η υπέρβαση των δυνατοτήτων της εκτελεστικής εξουσίας που ανάγεται σε νομοθετική έχουν στρεβλώσει πλήρως τη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος και τον επιμερισμό των αρμοδιοτήτων μεταξύ των τριών εξουσιών, εκτελεστικής, νομοθετικής και δικαστικής. Ενώ λοιπόν δεν κηρύσσεται η εφαρμογή του δικαίου της ανάγκης, παρότι οι τελευταίες αποφάσεις των ανώτατων δικαστηρίων επικαλούνται εξαιρετικές ανάγκες δημοσιονομικής επιβίωσης για τη χώρα, στην πράξη, η δράση της εκτελεστικής εξουσίας κατατείνει σε μια «μονιμοποίηση» της εξαιρετικής και έκτακτης ανάγκης και έχει ανάγει την εξαίρεση σε κανόνα, κατ'εφαρμογή θα έλεγε κανείς της θεωρίας του Σμιτ. Η διαμορφούμενη αυτή κατάσταση εγκυμονεί κινδύνους για το δημόσιο δίκαιο και μαρτυρά κατάφωρες συνταγματικές παραβιάσεις σειράς ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων των πολιτών, που, υπό τη συνέχιση αυτής της πολιτικής

επιλογής διακυβέρνησης, είναι άγνωστο που θα οδηγήσει την ελληνική συνταγματική δημοκρατία όπως τη γνωρίζαμε μέχρι σήμερα. Το παράδειγμα της Δημοκρατίας της Βαϊμάρης, που τόσο ένθερμα υποστήριξε θεωρητικά ο Σμιτ, μοιάζει να ανδρώθηκε μέσα από παρόμοιες διαδικασίες και πολιτειακές εξελίξεις, κάτι που πρέπει να κρούσει τον κώδωνα του κινδύνου στην ελληνική πολιτική σκηνή αλλά και στη δικαστική εξουσία. Ο ρόλος της τελευταίας μπορεί να είναι καθοριστικός στη διαμόρφωση των εξελίξεων περαιτέρω και αναχαιτιστικός σε συμπεριφορές της εκτελεστικής εξουσίας που μπορεί να καταργούν τη Δημοκρατία και το Σύνταγμα.

Σε τελική ανάλυση ωστόσο, το Σύνταγμα παρέχει ένα τελευταίο εφόδιο στον απλό πολίτη, εάν οι εξελίξεις δεν ευοδωθούν. Πρόκειται για το δικαίωμα αντίστασης που ορίζεται από την ακροτελεύτια διάταξη του Συντάγματος (άρθρο 120 παρ. 4) ως εξής: «Η τήρηση του Συντάγματος επαφίεται στον πατριωτισμό των Ελλήνων, που δικαιούνται και υποχρεούνται να αντιστέκονται με κάθε μέσο εναντίον οποιουδήποτε επιχειρεί να το καταλύσει με τη βία». Όπως εύστοχα παρατηρεί ο Γρ. Αυδίκος<sup>86</sup>, το άρθρο αυτό έχει «βασικά πολιτική και συμβολική σημασία, η οποία στο επίπεδο του δικαίου αποκτά ηθικοπολιτική χροιά», χωρίς όμως να υποτιμάται η νομική, συνταγματική και κοινωνική της σημασία<sup>87</sup>, καθώς υπήρξε ακόμα και ο θεμέλιος λίθος της αναγνώρισης της δυνατότητας των δικαστηρίων να ελέγχουν την συνταγματικότητα των νόμων<sup>88</sup>.

Μελετώντας τη θεωρία του δικαιώματος αντίστασης<sup>89</sup>, αντιλαμβάνεται κανείς ότι προϋποθέτει τη δημιουργία μιας κατάστασης άδειας ή κενής δικαίου, μιας ζώνης ανομίας όπου όλοι οι νομικοί προσδιορισμοί είναι απενεργοποιημένοι<sup>90</sup>. Επομένως φυσικό πλαίσιο να εκτυλιχθεί είναι η κατάσταση ανάγκης ή εξαίρεσης, που προϋποθέτει τη θεσμική αναστολή ισχύος του Συντάγματος<sup>91</sup>. Στην ως άνω ανάλυση μας υποστηρίξαμε την άποψη ότι η χώρα βρίσκεται σε μια άτυπη κατάσταση εκτάκτου ανάγκης, βιώνοντας σειρά πολιτικών και οικονομικών αποφάσεων εκ

---

<sup>86</sup> Το δικαίωμα αντίστασης κατά το Σύνταγμα ως έσχατο όριο των συνταγματικών συνεπειών της κρίσης χρέους, προσβάσιμο στο <http://kratoskaidikaio.blogspot.gr/2011/05/blog-post.html>, στις 20.01.2013

<sup>87</sup> Το κίνημα του 1-1-4 είχε ως αφετηρία της αντίστασης των πολιτών το άρθρο αυτό.

<sup>88</sup> Γ. Δρόσος, Δοκίμιο Ελληνικής Συνταγματικής Ιστορίας, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα 1996, σελ. 189-190

<sup>89</sup> Για μια αναλυτική προσέγγιση του δικαιώματος αντίστασης βλέπε Α. Μανιτάκη, Το δικαίωμα αντίστασης κατά το άρθρο 120 παρ. 4 του Συντάγματος, ΝοΒ 52/2004, σελ. 913 και Φ. Σπυρόπουλου, Το δικαίωμα αντίστασης κατά το 120 παρ. 4 του Συντάγματος, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 1987.

<sup>90</sup> Giorgio Agamben, *Κατάσταση εξαίρεσης. Όταν η έκτακτη ανάγκη μετατρέπεται στην εξαίρεση σε κανόνα*. Πατάκης, 2007, σ. 103.

<sup>91</sup> όχι όμως αν ερείδεται π.χ. στο ά.48Σ

μέρους της κυβέρνησης που κινούνται οριακά από άποψη συνταγματικότητας. Η αντιπαράθεση μεταξύ συνταγματολόγων για το εύρος των αντισυνταγματικοτήτων που παρουσιάζουν τα μέτρα των μνημονίων, και έχουν ήδη αναφερθεί ανωτέρω μπορεί να αποτελέσει το γόνιμο έδαφος για να διαπιστωθεί αν μπορεί να εφαρμοστεί το δικαίωμα αντίστασης στην παρούσα συγκυρία. Η διακρίβωση της ενεργοποίησης του δικαιώματος αντίστασης δεν είναι δυνατό να γίνει με βεβαιότητα, αλλά αυτό που μπορεί να ελεγχθεί είναι οι συνταγματικές συνέπειες της κρίσης χρέους σε σχέση με τα στοιχεία του δικαιώματος αντίστασης. Και όπως επανειλημμένα αναλύθηκε παραπάνω, υπάρχουν πολλές εκφάνσεις των Μνημονίων που θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν «προσβολές της μορφής και των οργανωτικών βάσεων του πολιτεύματος» ανάλογα και με την ερμηνεία του Συντάγματος που επιχειρεί κανείς<sup>92</sup>.

Με την ανωτέρω παρένθεση δεν υποστηρίζεται η άποψη ότι θα πρέπει να οδηγηθούμε σε βίαιη ενεργοποίηση της κυρίαρχης εξουσίας, του λαού δηλαδή, επειδή οδηγούμαστε τα τελευταία χρόνια σε άτυπη κατάργηση ή αναστολή μέρους της συνταγματικής τάξης. Ωστόσο, θα πρέπει να είναι σε όλους τους θεσμικούς και συνταγματικούς φορείς κατανοητό ότι αυτή η δυνατότητα υφίσταται, και μπορεί να τεθεί σε εφαρμογή κάποια στιγμή, και μάλιστα με αδέξιο και μη θεσμικό τρόπο, που θα μπορούσε να οδηγήσει σε περιπέτειες τη χώρα και το πολίτευμα. Για το λόγο αυτό, έστω και μετά από μια τριετία σκληρών και αντισυνταγματικών ρυθμίσεων, η εκτελεστική εξουσία επισπεύδουσα, και οι υπόλοιπες ακολουθώντας, θα πρέπει να ξεκαθαρίσουν στην κοινωνία εάν βρίσκεται πράγματι σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης και να ζητήσουν εκχώρηση έκτακτων εξουσιών, χαράσσοντας παράλληλα και έναν χρονικό ορίζοντα ισχύος. Διαφορετικά, η δημοκρατική λειτουργία του πολιτεύματος, όσο προχωρά η εφαρμογή των μνημονιακών δεσμεύσεων, πολλές από τις οποίες έρχονται σε ευθεία σύγκρουση με συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα και αρχές, θα κλονίζεται όλο και περισσότερο, με απροσδιόριστες συνέπειες και εξελίξεις για τη σταθερότητα του πολιτεύματος, αλλά και τη διασφάλιση της κοινωνικής σταθερότητας και ειρήνης.

---

<sup>92</sup> Γ.Αυδίκος, ο.π. σελ 19.

## Πηγές

### Βιβλιογραφία

Ν. Αλιβιζάτου, *Το Σύνταγμα και οι εχθροί του στη νεοελληνική ιστορία 1800-2010*, Πόλις, 2011.

Ν. Αλιβιζάτου, *Οι πολιτικοί θεσμοί σε κρίση 1922-1974*, Θεμέλιο, 1995

Γ. Αναστασιάδη, *Πολιτική και συνταγματική ιστορία της Ελλάδας, 1821-1941*, Αθήνα, Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, 2001

Φ.Βεγλερή, *Υπόμνημα για ένα σύνταγμα του ελληνικού λαού*, Αθήνα, Θεμέλιο, 1975

Π. Γκλαβίνη, *Το Μνημόνιο της Ελλάδος στην ευρωπαϊκή, τη διεθνή και την εθνική έννομη τάξη*, Σάκκουλας, 2010,

Γ. Δρόσου, *Δοκίμιο Ελληνικής Συνταγματικής Ιστορίας*, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα 1996

Γ. Κασιμάτη, *Η Μετάβαση στη Δημοκρατία και το Σύνταγμα του 1975*, Ίδρυμα της Βουλής των Ελλήνων για τον κοινοβουλευτισμό και τη δημοκρατία, 2005.

Ισμ. Κριάρη, *Οι συνταγματικοί θεσμοί αντιμετώπισης κρατικών κρίσεων στην Ελλάδα και την αλλοδαπή*, Διδ. Διατριβή, Πάντειος ΑΣΠΕ (1985)

Τζ. Λοκ, *Δεύτερη Πραγμάτεια περί κυβερνήσεως. Δοκίμιο με θέμα την αληθινή αρχή, έκταση και σκοπό της πολιτικής εξουσίας*, με εκτενή πρόλογο του Π.Κιτρομηλίδη, Γνώση 1990.

Α. Μάνεση, *Περί αναγκαστικών νόμων. Αι εξαιρετικάί νομοθετικάί αρμοδιότητες της εκτελεστικής εξουσίας*. Διδακτορική διατριβή. "Το Νομικόν" Νικ.Σάκκουλα, Αθήναι-Θεσσαλονίκη, 1953.

Α. Μανιτάκη, *Ελληνικό συνταγματικό δίκαιο*, Σάκκουλας, 2004

Α-Ι. Δ. Μεταξά, *Το δίκαιον της ανάγκης και η διάσταση της νομολογίας Συμβουλίου της Επικρατείας και Αρείου Πάγου*, διδακτορική διατριβή, Πάντειος ΑΣΠΕ, 1970.

Κ. Μποτόπουλου, *Τα θεσμικά της κρίσης*, Νέδα, 2010.

Φ. Σπυρόπουλου, *Το δικαίωμα αντίστασης κατά το 120 παρ. 4 του Συντάγματος*, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 1987.

Καρλ Σμιτ, *Πολιτική Θεολογία. Τέσσερα κεφάλαια γύρω από τη διδασκαλία περί κυριαρχίας*. Λεβιάθαν, Αθήνα 1994.

Giorgio Agamben, *Κατάσταση εξάιρεσης. Όταν η έκτακτη ανάγκη μετατρέπει την εξάιρεση σε κανόνα*. Πατάκης, 2007

Niccolo Machiavelli, *The Discourses* 1513-1517. Bernard Crick ed., Pelican Classics 1970.

Jean Jacques Rousseau, *The Social Contract and Discourses*. G. D. H. Cole trans., Everyman 1993 (1762).

Carl Schmitt *Die Diktatur*. Von den Anfängen des modernen Souveränitätsgedankens bis zum proletarischen Klassenkampf, 1921.

## **Άρθρα**

Γ. Αυδίκου, «Το δικαίωμα αντίστασης κατά το Σύνταγμα ως έσχατο όριο των συνταγματικών συνεπειών της κρίσης χρέους», <http://kratoskaidikaio.blogspot.com/search?updated-max=2011-07-10T02:58:00-07:00&max-results=9>, τελευταία επίσκεψη 10.01.2013

Αθ. Δημοπούλου, «Necessitas non habet legem? Η έννοια της ανάγκης στο ιδιωτικό ρωμαϊκό δίκαιο». Προδημοσίευση στον τιμητικό τόμο Δωρή. (δεν έχει εκδοθεί ακόμη)

Α. Καϊδατζή, «Μεγάλη πολιτική» και ασθενής δικαστικός έλεγχος. Ένα σχόλιο για τις στρατηγικές τήρησης του Συντάγματος στην εποχή του 'Μνημονίου', [www.constitutionalism.gr](http://www.constitutionalism.gr), τελευταία επίσκεψη 02.02.2013.

Δ. Καλτσώνη «Οι λειτουργίες του κράτους και του δικαίου στην οικονομική κρίση», Εισήγηση στο Σεμινάριο «Κράτος και δίκαιο στον 21<sup>ο</sup> αιώνα», 14 Απριλίου 2010, [www.kaltsonis.blogspot.com](http://www.kaltsonis.blogspot.com), τελευταία επίσκεψη 02.02.2013.

Γ. Κατρούγκαλου, «Memoranda sunt servanta? Η συνταγματικότητα του ν. 3845/2010 και του Μνημονίου για τα μέτρα εφαρμογής των συμφωνιών με το ΔΝΤ, την ΕΕ και την ΕΚΤ», *Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου*, 3/2010.

Γ. Κατρούγκαλου, «Η συνταγματικότητα του νόμου 3845/2010 και του μνημονίου για τα μέτρα εφαρμογής των συμφωνιών με ΔΝΤ, ΕΕ και ΕΚΤ», *Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου*, 2/2010, σελ 151 επ.

Γ. Κατρούγκαλου, «Το 'παρασύνταγμα' του μνημονίου και ο άλλος δρόμος», *NoB* 59/2011, σ. 231 επ.

Γ. Κατρούγκαλου, «Το Συμβούλιο της Επικρατείας και το δεύτερο «παρασύνταγμα»», [users.otenet.gr/~gkatr/mnimonio/StE\\_kai\\_Parasyntagma.doc](http://users.otenet.gr/~gkatr/mnimonio/StE_kai_Parasyntagma.doc), τελευταία επίσκεψη 28.12.2012.

Αντ. Μανιτάκη, «Τα συνταγματικά ζητήματα του Μνημονίου ενόψει μοιρασμένης κρατικής κυριαρχίας και επιτηρούμενης δημοσιονομικής πολιτικής», προδημοσίευση από τον τιμητικό τόμο Ν. Μπάρμπα, [www.constitutionalism.gr](http://www.constitutionalism.gr), τελευταία επίσκεψη 15.01.2013.

Αντ. Μανιτάκη, Το δικαίωμα αντίστασης κατά το άρθρο 120 παρ. 4 του Συντάγματος, *NoB* 52/2004, σελ. 905-921

N. Μαραντζίδη «Η κρίση και το ελληνικό κομματικό σύστημα», <http://www.foreignaffairs.gr/articles/69098/nikos-marantzidis/h-krisi-kai-to-elliniko-kommatiko-systima>, τελευταία επίσκεψη 02.02.2013.

M. Μαρκαντωνάτου, «Το κράτος της δημοσιονομικής κρίσης και οι ρητορικές της έκτακτης ανάγκης του οικονομικού πολέμου και της υποχώρησης της κυριαρχίας», *Θέσεις*, 118/2012.

A. Παντελή, «Τρεις προεδρικές αρμοδιότητες: ο διορισμός του πρωθυπουργού, η παύση της κυβερνήσεως και η κήρυξη της καταστάσεως πολιορκίας», *ΤοΣ* 7/1981, σ. 242-260.

Π. Πικραμμένου «Δημόσιο δίκαιο σε έκτακτες συνθήκες από την οπτική της ακυρωτικής διοικητικής διαδικασίας», *ΘΠΔΔ*, 2/2012, σελ. 97-100.

N. Ρώτη, «Στρατιωτικός νόμος και δημοκρατία (Η κατάσταση πολιορκίας στα πλαίσια του νέου Συντάγματος)», *ΤοΣ* 2/1976, σ. 1-44

K. Χρυσόγονου, «Η κατάσταση πολιορκίας πριν και μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος», *Δίκαιο και Πολιτική*, 13-14 /1986, σελ 285-327.

K. Χρυσόγονου, A. Καϊδατζή, Γνωμοδότηση για τη συνταγματικότητα του σχεδίου νόμου «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 – Επείγοντα μέτρα εφαρμογής του Ν. 4046/2012 και Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016», [www.constitutionalism.gr](http://www.constitutionalism.gr), τελευταία επίσκεψη 28.12.2012.

D. Bates ‘Political theology and the nazi state: carl schmitt’s concept of the institution’, *Modern Intellectual History*, 3, 3/2006, pp. 415–442

Or. Gross, ‘The normless and exceptionless exception: carl schmitt's theory of emergency powers and the "norm- exception" dichotomy’, *CARDOZO LAW REVIEW*, 21/2001, pp.1825-1867.

Sl. Zizek 'A permanent economic emergency', *New Left Review* 64/2010, <http://newleftreview.org/II/64/slavoj-zizek-a-permanent-economic-emergency>  
τελευταία επίσκεψη 12.01.2013.

### **Αποφάσεις δικαστηρίων**

ΣτΕ (Ολ.) 1972/2012 [Συνταγματικότητα ειδικού τέλους ακινήτων (Ε.Ε.Τ.Η.Δ.Ε.)]  
Πρόεδρος: Π. Πικραμμένος, Εισηγητής: Ευ. Νίκα, Σύμβουλος

ΣτΕ (Ολ.) 668/2012 [Μνημόνιο Ι] Πρόεδρος: Π.Πικραμμένος, Εισηγήτρια: Ειρ.Σαρπ,  
Σύμβουλος

ΣτΕ (7μ.) 693/2011 [Φορολογία εισοδήματος - Έκτακτη εισφορά] Πρόεδρος:Φ.  
Αρναούτογλου, Εισηγητής: Ι.Γράβαρης, Σύμβουλος

### **Διάφορα**

Έκθεση επί του νομοσχεδίου «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 - Επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016», Β' Διεύθυνση επιστημονικών μελετών, Τμήμα Νομοτεχνικής επεξεργασίας σχεδίων και προτάσεων νόμων, Βουλή των Ελλήνων.