



Σχολή Πολιτικών Επιστημών

Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής

Μεταδιδακτορική Έρευνα Ευάγγελου – Ορέστη Βουβονίκου

με θέμα:

«Η αναθεώρηση του ελληνικού Συντάγματος το 2019: η κατεύθυνση της ενδυνάμωσης της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος»

Επιβλέπων: Καθηγητής Δημήτρης Καλτσώνης

ΑΘΗΝΑ 2023



Copyright © Ευάγγελος – Ορέστης Βουβονίκος

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα.

Οι απόψεις και θέσεις που περιέχονται σε αυτήν την εργασία εκφράζουν αποκλειστικά το συγγραφέα.

Περιεχόμενα

Συντομογραφίες.....	6
Εισαγωγικές παρατηρήσεις.....	8

Μέρος I

Η επιδίωξη μεταβολής συνταγματικών ρυθμίσεων με σκοπό τη διασφάλιση της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος

Κεφάλαιο 1

Προτάσεις αναθεώρησης αναφορικά με την ενίσχυση της εκτελεστικής λειτουργίας του κράτους

1. Εισαγωγή.....	11
2. Οι προτάσεις αναθεώρησης για το θεσμό του ΠτΔ	
α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης.....	14
β) Η αναθεωρημένη ρύθμιση όσον αφορά τον τρόπο εκλογής του ΠτΔ.....	16
γ) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης.....	18
3. Οι προτάσεις αναθεώρησης για τη σταθεροποίηση του εκλογικού κύκλου	
α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης.....	25
β) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης.....	26
4. Οι προτάσεις αναθεώρησης για την αναπροσαρμογή του εκλογικού συστήματος	
α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης.....	32
β) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης.....	33
5. Οι προτάσεις αναθεώρησης ως προς καθαυτή τη διαδικασία της συνταγματικής αναθεώρησης	
α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης.....	40
β) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης.....	40
6. Οι προτάσεις αναθεώρησης σχετικά με τα κριτήρια επιλογής των ανώτερων κρατικών στελεχών και το συνταγματικό καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων	
α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης.....	43
β) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης.....	44
7. Η δυναμική μεταβολή της σύνθεσης του εκλογικού σώματος μέσω ρυθμίσεων του ν.5044/2023	

α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης.....	50
β) Η αναθεώρηση του άρθρου 54 Σ.....	51
γ) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης.....	52
8. Η τάση για αποδυνάμωση των αρμοδιοτήτων της Βουλής.....	58
α) Η κανονιστική υπεροχή του δικαίου της ΕΕ.....	58
β) Η ενίσχυση της εκτελεστικής λειτουργίας σε συνθήκες κρίσεων.....	62
γ) Η διάχυση του κοινοβουλευτικού έργου σε μικρότερους σχηματισμούς.....	67
δ) Η πρακτική του lobbying.....	68

Κεφάλαιο 2

Προτάσεις αναθεώρησης για την εισαγωγή θεσμικών μεταβολών με σκοπό τη διεύρυνση της κοινωνικής αποδοχής του πολιτικού συστήματος

1. Εισαγωγή.....	71
2. Οι προτάσεις αναθεώρησης για το καθεστώς χρηματοδότησης των κομμάτων	
α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης.....	72
β) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης.....	73
3. Οι τάσεις ως προς το νομικό καθεστώς των βουλευτών	
α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης.....	78
β) Η αναθεώρηση του άρθρου 62 Σ.....	79
γ) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης.....	80
4. Η εισαγωγή του θεσμού της λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας	
α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης.....	83
β) Η αναθεώρηση του άρθρου 73 Σ.....	84
γ) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης.....	85
5. Σχετικά με την επέκταση του θεσμού των ανεξάρτητων αρχών	
α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης.....	93
β) Η αναθεώρηση του άρθρου 101Α Σ.....	95
γ) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης.....	95

Μέρος II

Η περίπτωση της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας της ΕΕ ως παράδειγμα δυνητικής περιστολής ελευθεριών

1. Εισαγωγή.....	100
2. Η αντιτρομοκρατική νομοθεσία ως βασικός άξονας του τομέα ποινικής καταστολής της ΕΕ.....	103
3. Βασικά γνωρίσματα της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας της ΕΕ	
α) Οι ορισμοί του δικαίου της ΕΕ για την τρομοκρατία	

<i>i. Η Απόφαση – Πλαίσιο 2002/475/ΔΕΥ.....</i>	122
<i>ii. Η Απόφαση – Πλαίσιο 2008/919/ΔΕΥ.....</i>	128
<i>iii. Η Οδηγία (ΕΕ) 2017/541.....</i>	130
<i>β) Τα συστήματα ανταλλαγής πληροφοριών της ΕΕ και μορφές εξωεδαφικής επέκτασης της ποινικής δικαιοδοσίας των κρατών – μελών</i>	
<i>i. Τα συστήματα ανταλλαγής πληροφοριών της ΕΕ.....</i>	134
<i>ii. Η εξωεδαφική αρμοδιότητα στο αντιτρομοκρατικό οπλοστάσιο.....</i>	143
<i>iii. Ο Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας της ΕΕ.....</i>	144
<i>γ) Άλλα δικονομικά μέσα.....</i>	146
4. Σχετικά με τις έννοιες της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού στο δίκαιο της ΕΕ	
<i>α) Τα κανονιστικά κριτήρια που τίθενται για την εννοιολόγηση των όρων της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού.....</i>	150
<i>β) Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2021/784 ως προς τη μεταχείριση της διάδοσης της ριζοσπαστικοποίησης στο διαδίκτυο.....</i>	157
<i>γ) Η επέκταση του καταλόγου των τρομοκρατικών εγκλημάτων μέσα από την έννοια της ρητορικής μίσους.....</i>	160
<i>δ) Περιπτώσεις εφαρμογής νομοθεσίας για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης σε κράτη – μέλη της ΕΕ.....</i>	163
Συμπερασματικές παρατηρήσεις.....	174
Τεκμηρίωση	
A. Βιβλιογραφία και αρθρογραφία.....	187
B. Κυριότερα κείμενα της ΕΕ στα οποία επικεντρώθηκε η έρευνα.....	196
Γ. Άλλες πηγές και δημοσιεύματα.....	198

Συντομογραφίες

NJW: «Neue Juristische Wochenschrift» (περιοδικό)
ΑΕΙ: Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα
Α.Δ.Ε.Δ.Υ.: Ανώτατη Διοίκηση Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων
ΑΣΕΠ: Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
ΓΣΕΕ: Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδας
ΔΦΝ: «Δελτίο Φορολογικής Νομοθεσίας» (περιοδικό)
ΔΝΤ: Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
ΔΑΕΕΒ: Διεύθυνση Αντιμετώπισης Ειδικών Εγκλημάτων Βίας
ΔΕΕ: Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΕΚ: Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΔΕΥ: τομέας Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων της ΕΕ
ΕΣΣΔ: Ένωση Σοβιετικών Σοσιαλιστικών Δημοκρατιών
ΕΔΚΑ: «Επιθεώρηση Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης» (περιοδικό)
ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚΤ: Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΕΣΔΑ: Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΔΔΑ: Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕφημΔΔ: «Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου» (περιοδικό)
ΘΠΔΔ: «Θεωρία και Πράξη Δημοσίου Δικαίου» (περιοδικό)
ΙΝΕ/ΓΣΕΕ – ΑΔΕΔΥ: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ – ΑΔΕΔΥ
ΚανΒ: Κανονισμός της Βουλής
ΚΙΝΑΛ: Κίνημα Αλλαγής
ΚΕΠΠΑ: Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας της ΕΕ
ΚΟΜΕΠ: «Κομμουνιστική Επιθεώρηση» (περιοδικό)
ΜΜΕ: Μέσα Μαζικής Επικοινωνίας
ΝΑΤΟ: Οργανισμός Βορειοατλαντικού Συμφώνου
ΝΔ: Νέα Δημοκρατία
ΝοΒ: «Νομικό Βήμα» (περιοδικό)
ΝΠΔΔ: Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΝΠΙΔ: Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
ΟΝΕ: Οικονομική και Νομισματική Ένωση
ΟΑΣΕ: Οργανισμός για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη
ΟΟΣΑ: Οργανισμός για την Οικονομική Συνεργασία και Ανάπτυξη
ΟΤΑ: Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΟΕ: Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου
ΠΑΣΟΚ: Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα
ΠοινΧρον: «Ποινικά Χρονικά» (περιοδικό)
ΠοινΔικ: «Ποινική Δικαιοσύνη» (περιοδικό)
ΠΚ: Ποινικός Κώδικας
ΠΝΠ: Πράξη νομοθετικού περιεχομένου
Π.Δ.: Προεδρικό Διάταγμα
ΠτΔ: Πρόεδρος της Δημοκρατίας

ΣΥΡΙΖΑ: Συνασπισμός Ριζοσπαστικής Αριστεράς
ΣΕΕ: Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΛΕΕ: Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΤοΣ: «Το Σύνταγμα» (περιοδικό)
ΤτΕ: Τράπεζα της Ελλάδας
ΦΠΑ: Φόρος Προστιθέμενης Αξίας

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Το πρώτο κεντρικό ερευνητικό ζήτημα της παρούσας εργασίας σχετίζεται με την ανάδειξη της επιδίωξης λήψης θεσμικών μέτρων για την ενδυνάμωση της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος σε μία από τις βασικές κατευθύνσεις της αναθεώρησης του Συντάγματος όπως αυτή ολοκληρώθηκε το Νοέμβριο 2019, με την έκδοση του συναφούς ψηφίσματος από τη Θ' Αναθεωρητική Βουλή¹.

Η διερεύνηση του παραπάνω ζητήματος φαίνεται να αποκτά αυξημένο ενδιαφέρον, καθώς η συνταγματική αναθεώρηση του 2019 συντελείται μετά τις ανακατάξεις οι οποίες παρατηρήθηκαν στο εγχώριο πολιτικό σύστημα από το 2010 και στη συνέχεια, λόγω της διαχείρισης από αυτό των επιπτώσεων που επέφερε στο εσωτερικό η εκδήλωση της διεθνούς οικονομικής κρίσης το 2008².

Ειδικότερα, οι προτάσεις αναθεώρησης τις οποίες υπέβαλαν τα πολιτικά κόμματα όσον αφορά την παραπάνω κατεύθυνση θα μπορούσαν να διακριθούν σε δύο επιμέρους θεματικές. Αφενός, στην πρώτη θεματική συγκαταλέγονται όσες προτάσεις αναθεώρησης έχουν ως περιεχόμενό τους την αναθεώρηση συνταγματικών ρυθμίσεων με σκοπό τη με άμεσο ή έμμεσο τρόπο ενδυνάμωση της εκτελεστικής λειτουργίας του κράτους, όπως και των πιθανοτήτων για απρόσκοπτη κατά το δυνατόν ολοκλήρωση της τετραετούς κυβερνητικής θητείας. Αφετέρου, η δεύτερη θεματική η οποία συνάγεται από τις προτάσεις αναθεώρησης αποτελείται από τις θέσεις των κομμάτων για μέτρα ενίσχυσης του βαθμού αξιοπιστίας του πολιτικού συστήματος (αξιοπιστία η οποία είχε τρωθεί σημαντικά ιδίως κατά τη διάρκεια των πρώτων ετών μετά την εκδήλωση της διεθνούς οικονομικής κρίσης) και, με τον τρόπο αυτό, να ισχυροποιηθεί η δυνατότητα επαναφοράς της συγκατάθεσης της κοινωνικής πλειοψηφίας προς το πολιτικό σύστημα.

Από μεθοδολογική άποψη επιλέγεται η εξέταση των συναφών προτάσεων αναθεώρησης οι οποίες υποβλήθηκαν πρωτίστως ενόψει ή και κατά τη διάρκεια των εργασιών τόσο της προτείνουσας όσο και της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής από τα τρία μεγαλύτερα σε κοινοβουλευτική δύναμη κόμματα³, τα οποία, συγχόνως, έχουν συγκροτήσει τις κυβερνήσεις του τελευταίου διαστήματος, δηλαδή του ΣΥΡΙΖΑ, της ΝΔ και του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ.

Η προσέγγιση των προτάσεων αναθεώρησης που κατέθεσαν τα προαναφερόμενα κόμματα για το ζήτημα της αναβάθμισης των κανονιστικών ρυθμίσεων προφύλαξης της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος είναι ιδιαίτερα χρήσιμη για να γίνουν κατανοητές σημαντικές μεταβολές που έχουν επέλθει ήδη ή επιδιώκεται να επέλθουν στην αποκαλούμενη πολιτική λειτουργία του κράτους. Με τον όρο «πολιτική λειτουργία» θα μπορούσε να προσδιορισθεί, κατά κύριο λόγο, ο τρόπος άσκησης της διακυβέρνησης και η συνολική συνταγματική ρύθμιση του πολιτεύματος⁴. Έτσι, από την έρευνα των προτάσεων τις οποίες καταθέτουν τα ισχυρότερα σε δύναμη κοινοβουλευτικά κόμματα υποβοηθείται η πληρέστερη κατανόηση των παραπάνω εξελίξεων, εφόσον στη διαδικασία της συνταγματικής αναθεώρησης τα κόμματα καταθέτουν, εξ' αντικειμένου, θέσεις οι οποίες αναδεικνύουν πιο ολοκληρωμένα τις πολιτικές επιδιώξεις αυτών, και ιδιαίτερα όσες από αυτές έχουν γενικό και μακροπρόθεσμο χαρακτήρα.

¹ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 581 επ.

² Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 17 επ.

³ Όπως αυτός ο κοινοβουλευτικός συσχετισμός δυνάμεων διαμορφώθηκε από τα αποτελέσματα των βουλευτικών εκλογών που πραγματοποιήθηκαν αφενός το Σεπτέμβριο 2015 και αφετέρου, τον Ιούλιο 2019.

⁴ Δ. Καλτσώνης, Δίκαιο, οικονομική κρίση και δημοκρατία, Δίκαιο και κοινωνία στον 21^ο αιώνα, Τόπος, 2014, σ. 32 επ.

Το δεύτερο κεντρικό ερευνητικό ζήτημα της παρούσας εργασίας συνάπτεται με τις αντεπιδράσεις της λεγόμενης κατασταλτικής λειτουργίας του κράτους στην πολιτική λειτουργία. Θα πρέπει εδώ να επισημανθεί αρχικά ότι, με τον όρο «κατασταλτική λειτουργία» νοείται εκείνη η κρατική λειτουργία η οποία αφορά κυρίως τα κανονιστικά μέσα διατήρησης της δημόσιας τάξης και τους τρόπους επιβολής κανόνων ποινικού δικαίου⁵. Να τονισθεί επιπλέον ότι, οι δύο λειτουργίες είναι αλληλένδετες μεταξύ τους, καθώς τα κρατικά όργανα από τα οποία αυτές συγκροτούνται δρουν υπό το γενικό σκοπό της εξασφάλισης της σταθερότητας των κρατικών θεσμών και του ισχύοντος οικονομικού και πολιτικού συστήματος. Συγχρόνως, και οι δύο παραπάνω λειτουργίες συνδέονται με το επίπεδο των πολιτικών ελευθεριών που ισχύουν ανά δεδομένο χρόνο στο εσωτερικό της εκάστοτε έννομης τάξης⁶. Επομένως, επιδιώκεται να ερευνηθεί πιο επισταμένα, εκτός από καθαυτές τις μεταβολές στην πολιτική λειτουργία, και το υπόβαθρο στο οποίο εντάσσονται οι προαναφερόμενες εξελίξεις και το οποίο συνίσταται κυρίως σε αναπροσαρμογές του κανονιστικού πλαισίου άσκησης της κατασταλτικής λειτουργίας του κράτους.

Πράγματι, ακόμη και προγενέστερα της εκδήλωσης της διεθνούς οικονομικής κρίσης του 2008, φάνηκε να παρατηρείται τάση ενίσχυσης των διαθέσιμων μέσων της κατασταλτικής λειτουργίας. Ως προς αυτό το ερευνητικό ζήτημα η παρούσα εργασία θα εστιαστεί στις συναφείς εξελίξεις του δικαίου της ΕΕ. Εκτός του γεγονότος της κανονιστικής υπερίσχυσης των ενωσιακών κανόνων δικαίου έναντι των εσωτερικών νομοθεσιών των κρατών – μελών της ΕΕ, καταγράφεται, ιδιαίτερα από τις αρχές της δεκαετίας του 2000 και στη συνέχεια, διόγκωση του τομέα ποινικής καταστολής και εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ. Στη βάση αυτή συντελείται και η υιοθέτηση κανόνων ποινικού δικαίου από τα όργανα της ΕΕ και, ακολούθως, η ενσωμάτωση των εν λόγω κανόνων στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών – μελών. Με τον τρόπο αυτό, το εσωτερικό ποινικό δίκαιο των κρατών – μελών μετασχηματίζεται σταδιακά στα πρότυπα των κατευθύνσεων που εισάγονται από την ΕΕ, αποτελούμενο από διαρκώς περισσότερες ενωσιακές ρυθμίσεις.

Η κατά τα προηγούμενα διόγκωση του τομέα ποινικής καταστολής και της εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ διαφαίνεται πως έχει ως επίκεντρό της την ανάπτυξη από την ΕΕ στρατηγικής και νομοθεσίας για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού. Για το λόγο αυτό και στην παρούσα εργασία αποδίδεται έμφαση σε αυτά τα πεδία του ποινικού δικαίου της ΕΕ, από τα οποία προκύπτει και ένας σημαντικός αριθμός οριακών περιπτώσεων όσον αφορά τον κίνδυνο επιβολής περιορισμών στις πολιτικές ελευθερίες⁷.

Με σκοπό επίσης την πιο ενδελεχή εξέταση αυτών των χαρακτηριστικών, μέρος της διερεύνησης συνιστά και η επισκόπηση, εκτός από τους σχετικούς κανόνες του ουσιαστικού ποινικού δικαίου της ΕΕ, και των ανάλογων ενωσιακών ποινικοδικονομικής φύσης κανόνων, όπως και κανόνων ποινικού δικονομικού καταναγκασμού.

Συνολικά, στους ερευνητικούς στόχους της παρούσας εργασίας υπάγεται και ο έλεγχος για το εάν η ισχυρή αλληλεπίδραση ανάμεσα στην πολιτική και την κατασταλτική λειτουργία του κράτους, σε συνδυασμό με τις εξεταζόμενες μεταβολές, απολήγει στη διαμόρφωση και τυχόν νεοεμφανιζόμενων γνωρισμάτων στο εσωτερικό δίκαιο σε συνάρτηση με το επίπεδο των πολιτικών ελευθεριών.

⁵ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 32 επ.

⁶ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 32 επ.

⁷ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Η Οδηγία 2017/541 για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, ως παράδειγμα μη ορθολογικής ποινικής νομοθέτησης, ΠoinΔικ 1/2020, σ. 1 επ., Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Θεματολόγιο της ΕΕ για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας: πρόβλεψη, πρόληψη, προστασία και αντιμετώπιση, COM (2020) 795 final, 09.12.2020, σ. 5 επ.

Αναφορικά με τη δομή της εργασίας, αυτή αποτελείται από δύο Μέρη.

Στο Μέρος I η ανάλυση περιλαμβάνει την έρευνα για τη συνταγματική αναθεώρηση του 2019, και συγκεκριμένα για τις προτάσεις αναθεώρησης που κατατέθηκαν από τα τρία μεγαλύτερα κόμματα ως προς την προτεραιότητα αναβάθμισης των συνταγματικών ρυθμίσεων για τη σταθερότητα του πολιτικού συστήματος.

Το Μέρος I διακρίνεται σε δύο επιμέρους κεφάλαια. Στο Κεφάλαιο 1 αναλύονται οι προτάσεις αναθεώρησης που κατατείνουν στην επιλογή μέσων για την ενδυνάμωση της εκτελεστικής λειτουργίας του κράτους. Στο Κεφάλαιο 2 διερευνώνται οι προτάσεις αναθεώρησης που είναι σχετικές με τις προσπάθειες επαναφοράς της κοινωνικής αποδοχής προς την λειτουργία του πολιτικού συστήματος μέσα από μεταβολές σχετικών συνταγματικών ρυθμίσεων.

Σημειώνεται ότι, οι ενότητες των παραπάνω Κεφαλαίων που περιλαμβάνουν την ανάλυση προτάσεων αναθεώρησης διαχωρίζονται περαιτέρω σε επιμέρους υποενότητες, με σκοπό την καλύτερη παρακολούθηση από τον αναγνώστη των διεργασιών που εξελίχθηκαν κατά τη διαδικασία της υπό μελέτη συνταγματικής αναθεώρησης στα εκάστοτε εξεταζόμενα πεδία ενδιαφέροντος. Στις υποενότητες αυτές εμπεριέχονται αφενός οι συναφείς προτάσεις αναθεώρησης που κατατέθηκαν ανά θεματική ενότητα του Συντάγματος. Και αφετέρου, η εκτίμηση του γράφοντος σχετικά με τις κατευθύνσεις των εν λόγω προτάσεων. Ακόμη, όπου επήλθε τελικά αναθεώρηση συνταγματικών ρυθμίσεων αυτή καταγράφεται σε ενδιάμεση των παραπάνω υποενότητα.

Στο Μέρος II εμπεριέχονται αρχικά η επισκόπηση της βασικής εξέλιξης του κλάδου του ποινικού δικαίου σε επίπεδο ΕΕ, καθώς και στοιχεία από την ανάπτυξη του τομέα ποινικής καταστολής και εσωτερικής ασφάλειας.

Έπεται πιο επισταμένη διερεύνηση των κυριότερων γνωρισμάτων της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας της ΕΕ, όπως και της νομοθεσίας για την αντιμετώπιση της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού. Η έρευνα επικεντρώνεται στην αξιολόγηση της ουσιαστικής ποινικής νομοθεσίας, με επισημάνσεις, όμως, και ως προς κρίσιμης σημασίας προβλεπόμενα μέσα ποινικής δικονομίας και ποινικού δικονομικού καταναγκασμού. Το Μέρος II ολοκληρώνεται με ευσύνοπτη αναφορά παραδειγμάτων εσωτερικών νομοθεσιών και την προσαρμογή αυτών στις ενωσιακές ρυθμίσεις για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού. Μεταξύ άλλων, δίνονται παραδείγματα και από τις πρόσφατες μεταβολές της εγχώριας νομοθεσίας.

Η μελέτη καταλήγει με την καταγραφή συμπερασματικών παρατηρήσεων.

Μέρος I

Η επιδίωξη μεταβολής συνταγματικών ρυθμίσεων με σκοπό τη διασφάλιση της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος

Κεφάλαιο 1

Προτάσεις αναθεώρησης αναφορικά με την ενίσχυση της εκτελεστικής λειτουργίας του κράτους

1. Εισαγωγή

Υπό την επίδραση της διεθνούς οικονομικής κρίσης του 2008 εμφανίστηκαν μεταβολές στο ελληνικό πολιτικό σύστημα. Χαρακτηριστικό της νέας μορφής που έλαβε το τελευταίο είναι η, έως ένα βαθμό, διακοπή της μέχρι τότε γνώριμης εναλλαγής δύο ισχυρών κομμάτων στη διακυβέρνηση. Το στοιχείο αυτό φαίνεται πως είχε συνδεθεί με τη σταθερότητα του εγχώριου πολιτικού συστήματος. Ιδίως από το 2012 και εφεξής, καταγράφονται, με σχετική επαναληπτικότητα, η ανάληψη της διακυβέρνησης από περισσότερα από δύο κόμματα, καθώς και η ανάγκη σύμπραξης περισσότερων του ενός κομμάτων για την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης στην κυβέρνηση. Η ακόμη και στο ενδεχόμενο εκλογής αυτοδύναμης κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας παρατηρείται αύξηση του αριθμού των κομμάτων τα οποία διαθέτουν κοινοβουλευτική εκπροσώπηση, με αποτέλεσμα να προκαλείται σχετικά ανάλογη μείωση του αριθμού των βουλευτών που διαθέτει η εκάστοτε κοινοβουλευτική πλειοψηφία⁸.

Οι δυσχέρειες κατά την ομαλή αναπαραγωγή του πολιτικού συστήματος εξηγούνται και από την ένταση των οργανωμένων κοινωνικών αντιδράσεων (οι οποίες στην περίπτωση της Ελλάδας αναπτύχθηκαν ιδιαίτερα κατά το διάστημα 2010 – 2012). Αυτό διότι, όπως είναι γνωστό, η εσωτερική νομοθετική παραγωγή, από την εμφάνιση των συνεπειών της κρίσης στην Ελλάδα το 2010, διακρίνεται από την υιοθέτηση προγραμμάτων που περιελάμβαναν εκτεταμένες δημοσιονομικού και διαρθρωτικού χαρακτήρα μεταρρυθμίσεις. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές σχεδιάστηκαν με τη συνεργασία του ελληνικού κράτους με την ΕΕ και το ΔΝΤ, λαμβάνοντας τη νομική μορφή των Μνημονίων Συνεννόησης. Τα Μνημόνια Συνεννόησης αποτέλεσαν αναπόσπαστο τμήμα των δανειακών συμβάσεων (με τη μορφή του προσαρτήματος σε αυτές) οι οποίες συνομολογήθηκαν μεταξύ του ελληνικού κράτους και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της ΕΚΤ και του ΔΝΤ. Τα Μνημόνια Συνεννόησης και οι κυρωτικοί αυτών νόμοι εξακολουθούν να εξειδικεύονται στο εσωτερικό δίκαιο από σειρά εφαρμοστικών νόμων. Ενώ οι κύριοι τομείς πραγματοποίησης των συναφών κανονιστικών παρεμβάσεων αφορούν την προώθηση της περιστολής κρατικών δαπανών, της εμβάθυνση της λειτουργίας των δημόσιων ή και των αποκρατικοποιημένων υποδομών και υπηρεσιών (με υιοθέτηση κριτηρίων ιδιωτικής ή αμιγώς εμπορικής λειτουργίας), καθώς και της κατάργησης ή του περιορισμού παλαιότερων

⁸ Π. Φραντζής, Εκλογικά δεδομένα και συμπεράσματα από την περίοδο 2010 – 2019, <https://kommon.gr/paremvaseis/item/5960-eklogika-dedomena-kai-symperasmata-apo-tin-periodo-2010-2019>, 06.09.2022, Λ. Παπαδοπούλου, Μορφές «άμεσης νομοθεσίας»: Δημοψήφισμα και λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία, <https://www.constitutionalism.gr/papadopoulou-direct-democracy/>, 10.07.2013, Κ. Μαργαρίτης, Η νομοθετική πρωτοβουλία πολιτών στο ελληνικό Σύνταγμα: Μία πρώτη προσέγγιση, «Δημόσιο Δίκαιο», 3 – 4/2020, https://www.dimosiodikaio.gr/dev/wp-content/uploads/dd/2020/3_4/dd_2020_3_4_margaritis.pdf, σ. 179 επ.

προστατευτικών ρυθμίσεων οι οποίες ήταν μέρος του προϊσχύοντος εργατικού δικαίου και επέφεραν σοβαρές μεταβολές στις εργασιακές σχέσεις των εργαζομένων⁹.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, η διασφάλιση της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος συνδέθηκε – τόσο βάσει των προβλέψεων των Μνημονίων Συνεννόησης όσο και σύμφωνα με τη γενικότερη κατεύθυνση της ΕΕ και άλλων θεσμικών φορέων – με την όσο το δυνατόν ταχύτερη εκπλήρωση των όρων των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων. Στόχοι των προγραμμάτων αυτών ήταν, αφενός η επίτευξη της επαναφοράς του ρυθμού των επενδύσεων στα επίπεδα που υπήρχαν πριν την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης και η αναπλήρωση του βαθμού ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων και αφετέρου, η επανάκτηση της επάρκειας στην πιστοληπτική ικανότητα του ελληνικού κράτους.

Κατ' επέκταση, και εκπρόσωποι των θεσμικών φορέων της ΕΕ, της ΕΚΤ και του ΔΝΤ, καθώς και της ΤτΕ και των μεγάλων επιχειρήσεων προέκριναν τη δημιουργία νέων συνταγματικών και θεσμικών μέσων προκειμένου να αποφεύγεται, κατά το μέτρο του εφικτού, η πρόωγη λήξη των κατ' αρχήν τετραετών κυβερνητικών θητειών¹⁰. Για την επίτευξη των προκειμένων στόχων προϋποτίθεται η σταθερή εφαρμογή των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων. Η εν λόγω τάση σύνθεσης της εκπλήρωσης των όρων των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων και του στόχου της οικονομικής σταθερότητας με την επίτευξη σταθερότητας και όσον αφορά τη λειτουργία του πολιτικού συστήματος φαίνεται να εντοπίζεται με επίταση και σε θέσεις που υποστηρίχθηκαν εγχώρια, τουλάχιστον από τα μεγαλύτερα πολιτικά κόμματα¹¹.

Προς επίρρωση, το παραπάνω περιεχόμενο των μεταρρυθμίσεων που απέρρεαν από τα Μνημόνια Συνεννόησης αποτελούσαν εξειδίκευση ή και επικαιροποίηση ήδη δεδομένων πολιτικών κατευθύνσεων της ΕΕ¹². Ειδικά όσον αφορά το σκέλος της λήψης δημοσιονομικών μέτρων, η ΕΕ

⁹ Γ. Κουζής, Η μεγάλη εργασιακή απορρύθμιση – Τα 30+ χρόνια προς το ευέλικτο πρότυπο, Τόπος, 2022, σ. 88 επ., Σ. Σακελλαρόπουλος, Κρίση και κοινωνική διαστρωμάτωση στην Ελλάδα του 21^{ου} αιώνα, Τόπος, 2014, σ. 75 επ., Τράπεζα της Ελλάδος, Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2010, Αθήνα, 2011, σ. 31 επ., D. Kivotidis, The Form and Content of the Greek Crisis Legislation, Law Critique, τχ. 29, 2018, σ. 58, Β. Ασημακόπουλος, Η ελληνική εργατική νομοθεσία: Από τη θεσμοποίηση της συλλογικής εργατικής ταυτότητας στον εργαζόμενο ως απομονωμένο άτομο, «Θέσεις» τχ. 156/2021, Νήσος.

¹⁰ Σύμφωνα με τη θέση της ΕΕ, βασικός άξονας των Μνημονίων Συνεννόησης με το ελληνικό κράτος συνιστά ο συνδυασμός της λήψης δημοσιονομικών μέτρων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στην αγορά εργασίας από κοινού με την προώθηση μεταρρυθμίσεων για τον «εκσυγχρονισμό του κρατικού τομέα» – European Council, Council of the European Union, Euro Summit Statement, Brussels, 12 July 2015, SN 4070/15, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/07/13/euro-summit-statement-greece/>, σ. 2 επ. Όμοια κατεύθυνση προκρίθηκε και από την ΤτΕ. Στην έκθεση του Διοικητή της ΤτΕ επισημαίνονται και τα παρακάτω: «Ανάπτυξη σημαίνει δημιουργία νέων παραγωγικών επιχειρήσεων που θα λειτουργούν ανταγωνιστικά και θα προσανατολίζονται στις διεθνείς αγορές. Αυτό προϋποθέτει τη ριζική αλλαγή του κλίματος, με τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος που θα ευνοεί την ανάληψη παραγωγικών-επενδυτικών πρωτοβουλιών. Επομένως, πρέπει να προχωρήσουν με πολύ ταχύτερο βήμα οι διαρθρωτικές αλλαγές στις αγορές και κυρίως οι μεταρρυθμίσεις στο δημόσιο τομέα...πρέπει να προχωρήσει αμέσως η υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων...όπως είναι αυτές που αφορούν...την εξάλειψη των αγκυλώσεων στις αγορές προϊόντων και εργασίας. Αυτό θα ενθαρρύνει την ανάληψη επενδύσεων από εγχώριες επιχειρήσεις και μπορεί να προσελκύσει ξένες άμεσες επενδύσεις...Να επιδιωχθεί, έστω σε μια ελάχιστη βάση, συμφωνία των πολιτικών και κοινωνικών δυνάμεων που θα εξασφαλίσει τη συνέχεια της προσαρμογής, η διάρκεια της οποίας υπερβαίνει κατά πολύ τη θητεία μίας κυβέρνησης.» – Τράπεζα της Ελλάδος, *ibid.*, σ. 31 επ.

¹¹ Εντελώς ενδεικτικά θα μπορούσε να αναφερθεί εν προκειμένω η επιλογή, το 2014, της υπαγωγής προτάσεων αναθεώρησης της ΝΔ (ως κυβερνητικού τότε κόμματος) στο γενικό αναπτυξιακό σχέδιο και η ταυτόχρονη εισήγηση επί αυτών των επιλογών από τον τότε πρωθυπουργό και πρόεδρο της κοινοβουλευτικής ομάδας της ΝΔ – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 34

¹² European Council, Council of the European Union, *ibid.*, σ. 2, D. Kivotidis, *ibid.*, σ. 60 επ. και 71 επ., Β. Ασημακόπουλος, *ibid.*, Σ. Μαυρουδέας, Σ. Μαυρουδέας, Το ελληνικό κράτος και το ξένο κεφάλαιο στην οικονομική κρίση, στο: Σεμινάριο Κράτος και Δίκαιο στον 21ο Αιώνα, <https://stavrosmauroudeas.wordpress.com/2011/03/23/%C2%AB%CF%84%CE%BF->

προέβη σε εισαγωγή μόνιμων μηχανισμών επιβολής της εξυγίανσης των δημόσιων οικονομικών των κρατών – μελών. Ως εκ τούτου, διασφαλίσθηκε περαιτέρω η τήρηση από τα κράτη – μέλη των δεσμεύσεων που απορρέουν από το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης για την επίτευξη δημοσιονομικά πλεονασματικών ή ισοσκελισμένων προϋπολογισμών. Ενώ, μεταξύ άλλων, το Συμβούλιο της ΕΕ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απέκτησαν ουσιαστική αρμοδιότητα παρέμβασης κατά την κατάρτιση των κρατικών προϋπολογισμών¹³.

Πιο πρόσφατη εξέλιξη συνιστά το γεγονός ότι, μετά το 2021, οι δεσμεύσεις για τήρηση των όρων της εξυγίανσης των δημόσιων οικονομικών, καθώς και της ολοκλήρωσης των μεταρρυθμίσεων για την απελευθέρωση της κεφαλαιακής και επιχειρηματικής δραστηριότητας από ισχύοντες κανονιστικούς περιορισμούς, επεκτάθηκαν χρονικά και εμπειρεύονται στο εξής και στις ρυθμίσεις του Κανονισμού (ΕΕ) 2021/241, με βάση τον οποίο συστάθηκε ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας της ΕΕ. Στην περίπτωση της Ελλάδας, ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας εξειδικεύθηκε μέσω του «Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας – Ελλάδα 2.0»¹⁴.

[%CE%B5%CE%BB%CE%BB%CE%B7%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CE%BA%CF%81%CE%AC%CF%84%CE%BF%CF%82-%CE%BA%CE%B1%CE%B9-%CF%84%CE%BF-%CE%BE%CE%AD%CE%BD%CE%BF-%CE%BA%CE%B5%CF%86%CE%AC%CE%BB%CE%B1/](#), 24.03.2011

¹³ Α. Βλαχογιάννης, Το Σύνταγμα στη νέα ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση – Τάσεις και αλλοιώσεις του εθνικού συνταγματισμού (Σειρά: Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Σάκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2018, σ. 11 επ. και 112 επ., *του ίδιου*, Το τέλος της δημοσιονομικής αθωότητας: δικαστικός έλεγχος και δημοσιονομική πολιτική εντός της νέας ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης, ΤοΣ 2019, σ. 49, Π. Μαντζούφας, Ο «χρυσός» δημοσιονομικός κανόνας στο Σύνταγμα. Λύση του προβλήματος ή ένα ακόμα εμπόδιο στην οικονομική προσαρμογή και στην προστασία των δικαιωμάτων, <https://www.constitutionalism.gr>, 12.04.2013, Ν. Μηλιώνης, Το «ευρωπαϊκό εξάμηνο» ως μέσο συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών – μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2016/05/Milionis_evropaiko-examino.pdf, Δ. Γρηγορόπουλος, Η Νέα Οικονομική Διακυβέρνηση, στο: Ποιος χρειάζεται την Ευρωπαϊκή Ένωση; (συλλογικό), ΚΨΜ, 2015, σ. 73

¹⁴ Η σύσταση του εν λόγω Μηχανισμού της ΕΕ κρίθηκε απαραίτητη λόγω των σοβαρών επιπτώσεων που είχαν κυρίως τα ειδικά υγειονομικά μέτρα περιορισμών των μετακινήσεων που έλαβαν τα κράτη – μέλη για την αντιμετώπιση της πανδημικής κρίσης που προκλήθηκε από τον ιό SARS COVID – 19. Στο αιτιολογικό του Κανονισμού (ΕΕ) 2021/241 αναφερόταν για το θέμα, εκτός των άλλων, ότι: «με τον παρόντα κανονισμό θα πρέπει να θεσπιστεί Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας («μηχανισμός»), ο οποίος θα παρέχει αποτελεσματική και σημαντική οικονομική στήριξη για την ενίσχυση της υλοποίησης βιώσιμων μεταρρυθμίσεων...», και σε άλλο σημείο του αιτιολογικού του επισημαίνεται ότι: «...οι βιώσιμες και ευνοϊκές για την ανάπτυξη μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις που αντιμετωπίζουν τις διαρθρωτικές αδυναμίες των οικονομιών και οι οποίες ενισχύουν την ανθεκτικότητα, αυξάνουν την παραγωγικότητα και οδηγούν σε υψηλότερη ανταγωνιστικότητα των κρατών μελών θα είναι απαραίτητες για να επανέλθουν οι εν λόγω οικονομίες σε ομαλή πορεία...» – Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2021/241 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 12ης Φεβρουαρίου 2021, για τη θέσπιση του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, OJ L 57, 18.02.2021, σ. 18, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_el, Συμβούλιο της ΕΕ, Δελτίο Τύπου 11 Φεβρουαρίου 2021, Δέσμη μέτρων ανάκαμψης της ΕΕ: Το Συμβούλιο θεσπίζει τον Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2021/02/11/eu-recovery-package-council-adopts-recovery-and-resilience-facility/>, Α. Καλύβα, Αποτίμηση του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, <https://www.kathimerini.gr/economy/562362541/apotimisi-toy-michanismoy-anakampsis-kai-anthektikotitas/>, 08.04.2023, Μ. Παπαδόπουλος, Μπροστά στη νέα διεθνή οικονομική κρίση: «Πράσινο new deal» ή σοσιαλισμός;, ΚΟΜΕΠ τχ. 4 – 5/2020, Σύγχρονη Εποχή, Γ. Μηλιός, Λεφτά υπάρχουν;, «Θέσεις» τχ. 158/2022, Νήσος, Έ. Τριήρη, Πιο ευέλικτο Σύμφωνο Σταθερότητας θέλει η ΕΚΤ: Τα 6 βήματα, εφημ. *Ναυτεμπορική*, 04.12.2021, Α. Δραγανίνος, Όταν το κεφάλαιο κάνει...Ταμείο (Ανάκαμψης), <https://prin.gr/2022/02/tameio-anakampsis-2/>, 14.02.2022. Στο εγγώριο «Σχέδιο» αντίστοιχα, ο κεντρικός στόχος της προσέλκυσης ιδιωτικών επενδύσεων από ιδιωτικές επιχειρήσεις με μεγάλη κεφαλαιακή συσσώρευση συνδέεται με την εξακολούθηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και την τήρηση των κανόνων της δημοσιονομικής σταθερότητας στο διηνεκές – «Ελλάδα 2.0 – Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (“Next Generation EU”)), Αναλυτική Περιγραφή Δράσεων, <https://primeminister.gr/wp-content/uploads/2021/03/%CE%95%CE%BB%CE%BB%CE%B1%CC%81%CE%B4%CE%B1-2.0-%CE%91%CE%BD%CE%B1%CE%BB%CF%85%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%B7%CC%81-%CE%A0%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%B3%CF%81%CE%B1%CF%86%CE%B7%CC%81->

Για τους προαναφερόμενους λόγους, στο επίκεντρο της αναθεώρησης του ελληνικού Συντάγματος το 2019 βρέθηκε, μεταξύ άλλων, και η ισχυρότερη κανονιστική κατοχύρωση της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος, με απόδοση έμφασης στην ενδυνάμωση αρμοδιοτήτων της εκτελεστικής λειτουργίας.

2. Οι προτάσεις αναθεώρησης για το θεσμό του ΠτΔ

α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης

Από το ΣΥΡΙΖΑ κατατέθηκε πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 32 παρ. 4 Σ. στο οποίο προβλεπόταν – έως και τη συνταγματική αναθεώρηση του 2019 – όσον αφορά τον τρόπο εκλογής του ΠτΔ, η διάλυση της Βουλής, στο ενδεχόμενο αποτυχίας εκλογής ΠτΔ ύστερα από τη διενέργεια τριών ψηφοφοριών. Υπενθυμίζεται ότι, κατά την ρύθμιση του άρθρου 32 παρ. 4 Σ., ως αυτή είχε κατά το χρόνο υποβολής της κρινόμενης πρότασης αναθεώρησης, η Βουλή, μετά τη διενέργεια πρόωρων βουλευτικών εκλογών, θα μπορούσε να εκλέξει νέο ΠτΔ σε έως και τρεις ψηφοφορίες¹⁵.

Σύμφωνα με την πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 32 παρ. 4 Σ. που υπέβαλλε ο ΣΥΡΙΖΑ υποστηριζόταν η άμεση εκλογή του ΠτΔ από το εκλογικό σώμα, εφόσον δεν είχε επιτευχθεί η εκλογή του ύστερα από συνολικά επτά ψηφοφορίες της Βουλής¹⁶. Συγκεκριμένα, στην υπό αναφορά πρόταση, διατηρούνται οι τρεις πρώτες ψηφοφορίες με την ίδια απαιτούμενη, ειδική πλειοψηφία της Βουλής (δηλαδή, των 2/3 του συνολικού αριθμού των βουλευτών για τις πρώτες δύο και των 3/5 για την τρίτη, αντίστοιχα). Η διαφοροποίηση που εισάγεται με την προκείμενη πρόταση αναθεώρησης συγκριτικά με την έως τότε ισχύουσα συνταγματική ρύθμιση του ζητήματος έγκειται στο ότι, δε θα πρέπει να επέρχεται διάλυση της Βουλής, αλλά εξακολούθηση των ψηφοφοριών. Ειδικότερα, οι ψηφοφορίες θα πρέπει να επαναλαμβάνονται ανά μήνα μέχρι την εξασφάλιση της ειδικής πλειοψηφίας των 3/5 του συνολικού αριθμού των βουλευτών, με απώτατο χρονικό όριο τη συμπλήρωση ενός εξαμήνου από την έναρξη της διαδικασίας εκλογής νέου ΠτΔ¹⁷. Στο ενδεχόμενο μη εκλογής ΠτΔ μέσω των έως και επτά ψηφοφοριών στη Βουλή (λόγω μη συγκέντρωσης του απαιτούμενου αριθμού βουλευτών), στην πρόταση αναθεώρησης υποστηρίζεται η καταφυγή στην άμεση εκλογή ΠτΔ από το εκλογικό σώμα των δύο υποψηφίων ΠτΔ οι οποίοι πλειοψήφισαν κατά την τελευταία ψηφοφορία της Βουλής¹⁸.

Η παραπάνω πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ συμπληρώθηκε και από την πρόταση αναθεώρησης επιπλέον συνταγματικών διατάξεων, το περιεχόμενο των οποίων σχετίζεται άμεσα με τη ρύθμιση του άρθρου 32 παρ. 4 Σ. Πρόκειται για την πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 30 παρ. 1 Σ. (ώστε να προστεθεί η πρόβλεψη ότι ο ΠτΔ μπορεί να εκλέγεται και απευθείας από το εκλογικό σώμα), του άρθρου 32 παρ. 5 Σ. (προκειμένου, σε περίπτωση απουσίας της Βουλής, η έκταση σύγκληση αυτής να διεξάγεται σύμφωνα και με την παράγραφο 3 του άρθρου 32 Σ.), των

[%CE%94%CF%81%CE%B1%CC%81%CF%83%CE%B5%CF%89%CE%BD.pdf](#), 02.04.2021, σ. 13 επ. και 131 επ., Α. Δραγανίνος, *ibid.*, Γ. Μηλιός, *ibid.*

¹⁵ Στις δύο τελευταίες – μετά τη διενέργεια των πρόωρων βουλευτικών εκλογών – ψηφοφορίες για την εκλογή ΠτΔ αρκούσε, όπως προβλεπόταν, η συγκέντρωση της απόλυτης πλειοψηφίας των 151 βουλευτών.

¹⁶ Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 16 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 106 επ. και 114, Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 148 και 325

¹⁷ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 16 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 106 επ.

¹⁸ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 16 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 106 επ.

ρυθμίσεων του άρθρου 34 παρ. 1 Σ. και του άρθρου 35 παρ. 2, περίπτωση γ'Σ. (με σκοπό η διατύπωση των προβλέψεων αυτών των διατάξεων να προσαρμοσθεί στην άρση της δυνατότητας διάλυσης της Βουλής λόγω της μη εκλογής ΠτΔ), καθώς και την πρόταση κατάργησης της παραγράφου 5 του άρθρου 41 Σ., στην οποία καθοριζόταν ως υποχρεωτικός λόγος πρόωρης διάλυσης της Βουλής η αδυναμία εκλογής ΠτΔ, σύμφωνα με τη μέχρι τότε ρύθμιση του άρθρου 32 παρ. 4 Σ.¹⁹.

Να σημειωθεί επίσης ότι, από το ΣΥΡΙΖΑ, στην αρχική, σχετική πρόταση αναθεώρησης (η οποία είχε κατατεθεί από το κόμμα το 2016), εκτός από την αναθεώρηση του τρόπου εκλογής του ΠτΔ (με συμπερίληψη και της δυνατότητας άμεσης εκλογής του από το εκλογικό σώμα) είχε υποστηριχθεί και η επέκταση των αρμοδιοτήτων του ΠτΔ (με κυριότερη προτεινόμενη μεταβολή την προσθήκη της αρμοδιότητας σύγκλησης του συμβουλίου πολιτικών αρχηγών από τον ΠτΔ). Ωστόσο, η πρόταση σχετικά με την αύξηση των αρμοδιοτήτων του ΠτΔ δεν επανακατέθηκε από το ΣΥΡΙΖΑ στις τελικές προτάσεις του κόμματος που δημοσιεύθηκαν το 2018²⁰.

Στις συναφείς προτάσεις αναθεώρησης της ΝΔ αποτυπώνονται οι θέσεις του κόμματος υπέρ μίας συνολικότερης αναπροσαρμογής των συνταγματικών ρυθμίσεων για το θεσμό του ΠτΔ.

Ειδικότερα, από τη δέσμη των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης που υπέβαλλε η ΝΔ, διακρίνεται η πρότασή της για την αναθεώρηση του άρθρου 32 παρ. 3 και 4 Σ., ώστε η εκλογή ΠτΔ να αποσυνδεθεί από το ενδεχόμενο διεξαγωγής πρόωρων βουλευτικών εκλογών. Σύμφωνα με την πρόταση της ΝΔ, θα πρέπει να καταργηθεί η πρόβλεψη για πρόωρη διάλυση της Βουλής σε περίπτωση αδυναμίας εκλογής νέου ΠτΔ. Αντί της διεξαγωγής πρόωρων εκλογών, προκρίνεται η λύση των διαδοχικών ψηφοφοριών της Βουλής, έως την επίτευξη εκλογής ΠτΔ χωρίς την ισχύ ειδικής πλειοψηφίας εκλογής²¹.

Το άλλο σκέλος των προτάσεων αναθεώρησης της ΝΔ αναφορικά με αναπροσαρμογές του θεσμού του ΠτΔ σχετίζεται με τη θέση του κόμματος για την ανάγκη αύξησης των αρμοδιοτήτων του ΠτΔ. Έτσι, σύμφωνα με τη ΝΔ, θα πρέπει να αναθεωρηθεί το άρθρο 35 παρ. 2 Σ. (μέσω προσθήκης νέας, τέταρτης παραγράφου), στην κατεύθυνση πρόβλεψης της δυνατότητας του ΠτΔ να συγκαλεί, υπό την προεδρία του, συμβούλιο αρχηγών των πολιτικών κομμάτων. Κατά την υπό κρίση πρόταση αναθεώρησης, στη νέα ρύθμιση του άρθρου 35 παρ. 2 Σ. θα πρέπει να ρυθμίζεται η δυνατότητα του ΠτΔ να εκδίδει διατάγματα χωρίς κυβερνητική προσυπογραφή²².

Ακόμη, από τη ΝΔ προτάθηκε η αναθεώρηση του άρθρου 42 παρ. 1 Σ. προκειμένου να επεκταθεί η δυνατότητα του ΠτΔ για αναπομπή ψηφισμένων νομοσχεδίων ή και προτάσεων νόμου, εφόσον έχει προηγηθεί γνωμοδότηση του ΑΕΔ κατά την οποία συνάγεται ασυμβατότητα αυτών με το διεθνές δίκαιο και το δίκαιο της ΕΕ²³. Με κατεύθυνση επίσης την αναβάθμιση του ΠτΔ ως οργάνου της εκτελεστικής λειτουργίας, από τη ΝΔ υποστηρίχθηκε η ανάγκη αναθεώρησης και του άρθρου 49 παρ. 2 Σ., προκειμένου ο ΠτΔ να υπάγεται στη δικαιοδοσία του ΑΕΔ, με αποτέλεσμα τη διαφοροποίηση της δικονομικής μεταχείρισής του σε σύγκριση με τους υπουργούς και υφυπουργούς που είναι μέλη του υπουργικού συμβουλίου²⁴.

Και από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ κατατέθηκε σχετικά πρόταση αναθεώρησης των άρθρων 30 και 32 Σ., με περιεχόμενο τη μεταβολή του τρόπου εκλογής του ΠτΔ, ώστε να η διαδικασία αυτή να

¹⁹ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 107

²⁰ Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 148, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 114 επ.

²¹ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 54, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 125 και 209, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 151 και 327

²² Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 55, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 125 και 209, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 151

²³ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 55, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 125 και 209 επ.

²⁴ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 55, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 125 και 210

αποσυνδεθεί από την πρόωρη διάλυση της Βουλής. Σύμφωνα με την εν λόγω πρόταση αναθεώρησης, θα πρέπει να προβλέπεται κλιμακωτή μείωση της απαιτούμενης ειδικής πλειοψηφίας εκλογής νέου ΠτΔ. Στο ενδεχόμενο αδυναμίας εκλογής ΠτΔ, από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ προτάθηκε αρχικά η λύση, αντί της διενέργειας βουλευτικών εκλογών, να προβλεφθεί η παράταση της θητείας του ΠτΔ έως και ένα χρόνο και στη συνέχεια, να τεθεί ως κατώτατο όριο της ειδικής πλειοψηφίας εκλογής οι 160 ψήφοι, με αψότατο χρονικό σημείο εκλογής τις επόμενες βουλευτικές εκλογές. Ως εναλλακτική λύση προτάθηκε και η πρόβλεψη στο Σύνταγμα συγκρότησης ειδικού εκλεκτορικού σώματος για την εκλογή ΠτΔ. Στην ίδια πρόταση συμπεριλήφθηκε και η ανάγκη απόσυρσης του άρθρου 41 παρ. 5 Σ., ρύθμιση η οποία, όπως προαναφέρθηκε, παραπέμπει στην έως και την αναθεώρηση του 2019 πρόβλεψη του άρθρου 32 παρ. 4 Σ., καθιερώνοντας λόγο πρόωρης διάλυσης της Βουλής ως επακόλουθο της αδυναμίας εκλογής νέου ΠτΔ²⁵. Κατά τη διάρκεια των εργασιών της προτεινόμενης Βουλής φαίνεται πως η παραπάνω πρόταση του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ διαφοροποιήθηκε μόνο ως προς το κατώτατο όριο της ειδικής πλειοψηφίας εκλογής ΠτΔ, το οποίο θα έπρεπε να μειωθεί στις 151 ψήφους²⁶.

Το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ πρότεινε επίσης την επέκταση των αρμοδιοτήτων του ΠτΔ. Ειδικότερα, σύμφωνα με τη σχετική πρόταση του κόμματος, είτε μέσω αναθεώρησης του άρθρου 39 Σ. είτε μέσω προσθήκης νέας παραγράφου στο άρθρο 40 Σ., θα πρέπει να προβλεφθεί η δυνατότητα του ΠτΔ να συγκαλεί συμβούλιο των αρχηγών των πολιτικών κομμάτων²⁷. Παρόμοια, από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ προτάθηκε η αναθεώρηση των άρθρων 44 παρ. 3 Σ. και 35 παρ. 2 Σ., προκειμένου να καταργηθεί η υποχρέωση κυβερνητικής προσυπογραφής για τα διαγγέλματα του ΠτΔ, καθώς και για την υπαγωγή των διαγγεμάτων του ΠτΔ στις ενέργειες του ΠτΔ για τις οποίες δεν απαιτείται κυβερνητική προσυπογραφή²⁸. Επιπρόσθετα, το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ πρότεινε (μέσα από την αναθεώρηση του άρθρου 42 παρ. 1 Σ.) τον εμπλουτισμό της αρμοδιότητας του ΠτΔ για αναπομπή ψηφισμένων νομοσχεδίων ή και προτάσεων νόμου, ώστε στην αρμοδιότητα αυτή να εντάσσεται και η δυνατότητα αναπομπής και όταν ο ΠτΔ κρίνει ότι συντρέχει περίπτωση μη τήρησης της τυπικής συνταγματικότητας²⁹. Στην ίδια δέσμη προτάσεων αναθεώρησης, από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ εκφράστηκε η αντίληψη ότι, στον ΠτΔ θα πρέπει να ανατεθεί η αρμοδιότητα και του διορισμού τόσο των προσώπων που θα καταλαμβάνουν τις ηγετικές θέσεις της δικαστικής λειτουργίας όσο και των προέδρων των ανεξάρτητων αρχών. Αναφορικά με τις θέσεις των δικαστικών λειτουργιών η επιλογή θα γίνεται από σχετικό κατάλογο που θα καταρτίζει η επιτροπή θεσμών και διαφάνειας της Βουλής, ενώ ως προς τους προέδρους των ανεξάρτητων αρχών οι υποδεικνύοι πρόσωπα θα πρέπει να κατατίθενται σε αρχικό στάδιο από τη Βουλή³⁰.

β) Η αναθεωρημένη ρύθμιση όσον αφορά τον τρόπο εκλογής του ΠτΔ

Από το σύνολο των προτάσεων αναθεώρησης που υποβλήθηκαν σχετικά με μεταβολές στο συνταγματικό καθεστώς του ΠτΔ υπερψηφίστηκε η πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 32 παρ. 4 Σ. όσον αφορά την αποσύνδεση της εκλογής ΠτΔ από τη διεξαγωγή πρόωρων βουλευτικών εκλογών. Η πρόταση αυτή κατατέθηκε από τη ΝΔ στις εργασίες της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής,

²⁵ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 84, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 138, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 153 και 336

²⁶ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 84

²⁷ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 84 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 131 και 139, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 154 επ. και 336

²⁸ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 84 επ.

²⁹ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 84

³⁰ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 84 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 131

και το τελικό περιεχόμενο της διαμορφώθηκε σύμφωνα με τις θέσεις της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας που κατείχε η ΝΔ στη Θ' Αναθεωρητική Βουλή. Τόσο λόγω της κρισιμότητας του περιεχομένου αυτής όσο και λόγω της τελικής υπερψήφισής της, οι παρακάτω επισημάνσεις σχετίζονται με την εξέλιξη των αποτελεσμάτων των ψηφοφοριών ως προς, αποκλειστικά, τις προτάσεις αναθεώρησης με κατεύθυνση την αποσύνδεση της εκλογής ΠτΔ από την πιθανότητα πρόκλησης πρόωρων βουλευτικών εκλογών³¹.

Πιο συγκεκριμένα, οι προτάσεις αναθεώρησης που κατατέθηκαν από το ΣΥΡΙΖΑ όσον αφορά το κρινόμενο ζήτημα της αποσύνδεσης της εκλογής ΠτΔ από την πιθανότητα διενέργειας πρόωρων βουλευτικών εκλογών αποτελούνταν συνδυαστικά από τα άρθρα 30 παρ. 1 Σ., 32 παρ. 4 Σ., 32 παρ. 5 Σ., 34 παρ. 1, εδ. β' Σ., 35 παρ. 2, περίπτ. γ' Σ. και 41 παρ. 5 Σ.³². Κατά την πρώτη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής, οι ψήφοι που συγκεντρώθηκαν για τις προαναφερόμενες διατάξεις ήταν: 148, 221, 220, 147, 150 και 150, αντίστοιχα³³. Στη δεύτερη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής, οι από την πρώτη ψηφοφορία εγκριθείσες προτάσεις αναθεώρησης, δηλαδή αυτές για τα άρθρα 32 παρ. 4 Σ. και 32 παρ. 5 Σ., έλαβαν από 224 ψήφους η κάθε μία³⁴.

Η σχετική πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ ως προς την αποσύνδεση της εκλογής ΠτΔ από τη διενέργεια πρόωρων βουλευτικών εκλογών συμπεριλήφθηκε στα άρθρα 32 παρ. 3 Σ. και 32 παρ. 4 Σ.³⁵. Οι εν λόγω προτάσεις αναθεώρησης έλαβαν, στην πρώτη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής, 84 και 87 ψήφους, αντίστοιχα³⁶. Κατά συνέπεια, δεν εγκρίθηκαν από την Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής. Ωστόσο, οι συγκεκριμένες διατάξεις τέθηκαν υπό αναθεώρηση από την Θ' Αναθεωρητική Βουλή, καθώς είχαν εγκριθεί, όπως προεκτέθηκε, από την Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής, και από την κοινοβουλευτική πλειοψηφία του ΣΥΡΙΖΑ³⁷.

Αντίστοιχα, οι προτάσεις αναθεώρησης που υποβλήθηκαν από το ΣΥΡΙΖΑ για τις διατάξεις των άρθρων 32 παρ. 4 Σ. και 32 παρ. 5 Σ. έλαβαν από 83 ψήφους η κάθε μία στη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής³⁸, και, συνεπώς, δεν έγιναν αποδεκτές.

Καταληκτικά, στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής υποβλήθηκε η πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ για το άρθρο 32 παρ. 4 Σ. Πρόταση η οποία εγκρίθηκε, λαμβάνοντας 158 ψήφους³⁹.

Έτσι, σύμφωνα με την ισχύουσα σήμερα ρύθμιση του άρθρου 32 παρ. 4 Σ. αποσυνδέεται η εκλογή ΠτΔ από την πρόωρη διάλυση της Βουλής και την επακόλουθη διενέργεια βουλευτικών εκλογών. Κατά τις αναθεωρημένες διατάξεις του άρθρου 32 παρ. 4 Σ., εφόσον διαπιστώνεται αδυναμία εκλογής ΠτΔ στις τρεις πρώτες ψηφοφορίες (η διαδικασία και οι απαιτούμενες ειδικές πλειοψηφίες των οποίων διατηρούνται ως είχαν και στο προ της αναθεώρησης του 2019 συνταγματικό κείμενο), αντί για την προκήρυξη εκλογών, διενεργούνται έως και δύο ακόμη

³¹ Ωστόσο, συνοπτικά θα μπορούσε να αναφερθεί ότι, οι συναφείς προτάσεις αναθεώρησης που υποβλήθηκαν από τη ΝΔ, με σκοπό την επέκταση των αρμοδιοτήτων του ΠτΔ, αφορώντας τα άρθρα 35 παρ. 2 Σ, 42 παρ. 1 Σ., καθώς και 49 παρ. 2 Σ., στην πρώτη ψηφοφορία που διενεργήθηκε στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής, έλαβαν 88, 83 και 82 ψήφους, αντίστοιχα, οπότε και δεν έγιναν δεκτές προς αναθεώρηση – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 445 επ.

³² Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 439 επ.

³³ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 439 επ.

³⁴ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 466 επ.

³⁵ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 445

³⁶ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 445

³⁷ Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 82 επ.

³⁸ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 566

³⁹ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 579, Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 83

ψηφοφορίες, οι οποίες απέχουν μεταξύ τους (όπως και από τις προηγούμενες) πέντε ημέρες. Στην πρώτη από αυτές (και συνολικά τέταρτη) αρκεί για την εκλογή η απόλυτη πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των βουλευτών. Στην επόμενη που είναι η τελευταία (και συνολικά πέμπτη) αρκεί για την εκλογή η σχετική πλειοψηφία των βουλευτών. Ενώ, σε περίπτωση ισοψηφίας κατά την πέμπτη και τελευταία ψηφοφορία ΠτΔ, εκλέγεται το πρόσωπο το οποίο συγκέντρωσε το μεγαλύτερο αριθμό ψήφων⁴⁰.

γ) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης

Όπως συνάγεται από τις γενικές εισηγήσεις και αγορεύσεις κατά τις εργασίες της αναθεώρησης, καθώς και από το αιτιολογικό μέρος των προτάσεων αναθεώρησης, τα τρία μεγαλύτερα κοινοβουλευτικά κόμματα ενέταξαν τις επιδιωκόμενες μεταβολές στο συνταγματικό καθεστώς του ΠτΔ στην ευρύτερη κατεύθυνση της ενδυνάμωσης της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος, μέσω κυρίως της ενίσχυσης του ΠτΔ ως τμήματος της εκτελεστικής λειτουργίας⁴¹. Οι προτάσεις προς αυτήν την κατεύθυνση στηρίχθηκαν σε τρεις κυρίως επιδιώξεις: την αποσύνδεση της διαδικασίας εκλογής ΠτΔ από την πρόωρη διάλυση της Βουλής και την προκήρυξη βουλευτικών εκλογών, τη μεταβολή του τρόπου εκλογής ΠτΔ από έμμεση σε άμεση, καθώς και την αύξηση των αρμοδιοτήτων του ΠτΔ ως οργάνου της εκτελεστικής λειτουργίας⁴².

⁴⁰ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 579 και 584, Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 184 επ.

⁴¹ Ενδεικτικά, στο αιτιολογικό μέρος της σχετικής πρότασης του ΣΥΡΙΖΑ υποστηριζόταν ότι: «Προτείνουμε την τροποποίηση της παρ. 4 του άρθρου 32, προκειμένου να αποσυνδεθεί η εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας από τη διάλυση της Βουλής. Η διάλυση της Βουλής αποτελεί κορυφαία στιγμή στη λειτουργία του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος. Πρέπει να αποτελεί αντικείμενο μιας πολιτικής απόφασης, και όχι την παράπλευρη συνέπεια της αποτυχίας άλλων διαδικασιών. Άλλωστε, η πάγια εφαρμογή αναλογικού εκλογικού συστήματος (προτεινόμενη τροποποίηση του άρθρου 54) καθιστά περιττή κάθε ‘τεχνητή’ πρόκληση κυβερνητικής αστάθειας.» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 106. Ακόμη, στο συναφές απόσπασμα από την τοποθέτηση του γενικού εισηγητή του ΣΥΡΙΖΑ κατά τη διάρκεια των εργασιών της προτείνουσας Βουλής στη μελετώμενη αναθεώρηση: «Στο ίδιο πλαίσιο του σεβασμού της πολιτικής, της εμπιστοσύνης στη λαϊκή βούληση και της σταθερότητας της Κυβέρνησης, κείνται και οι προτάσεις που αποτρέπουν τη διάλυση του Κοινοβουλίου με αφορμή την αδυναμία εκλογής Προέδρου της Δημοκρατίας και επιβάλλουν, επίσης, την υποχρέωση να είναι ο Πρωθυπουργός εκλεγμένος Βουλευτής.» – Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ’ Περίοδος, Σύνοδος Δ’, Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 16. Μεταξύ άλλων, ο γενικός εισηγητής της ΝΔ κατά την ίδια διαδικασία επεσήμανε τα εξής: «...η βασική ανάγκη διόρθωσης, μετά τα διδάγματα της κρίσης, που εξακολουθεί να ταλαιπωρεί τη χώρα, είναι ότι οι αρχές και οι αξίες της κυβερνητικής σταθερότητας...πρέπει να τις ενδυναμώσουμε και να τις εντάξουμε στο ισχύον συνταγματικό πλαίσιο...Η πολιτική σταθερότητα την οποία υπηρετεί η πρότασή μας σε αυτή τη χορεία άρθρων δεν είναι μια συγκυριακή πολιτική επιδίωξη. Είναι συνταγματική επιδίωξη η πολιτική σταθερότητα σε όλα τα Συντάγματα των σύγχρονων χωρών...Οι διατάξεις τις οποίες προτείνουμε να αλλάξουν είναι διατάξεις – επαναλαμβάνω – οι οποίες κατοχυρώνουν την κυβερνητική σταθερότητα...γι’ αυτό στην ενότητα των άρθρων για τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας διορθώνουμε κακές πρακτικές του παρελθόντος, που οδήγησαν σε πολιτική εκκρεμότητα, και ενισχύουμε την ‘κυβερνησιμότητα’ της χώρας, ώστε να τη διευκολύνουμε και συνταγματικά να βγει από την κρίση.» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 53 επ. Επίσης, στην επιστολή της πρόεδρου της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ, η οποία περιλάμβανε τις θέσεις του κόμματος ενόψει τότε της επικείμενης έναρξης της διαδικασίας της συνταγματικής αναθεώρησης στην προτείνουσα Βουλή, αναφερόταν σχετικά ότι: «Η εκλογολογία που ξεκινάει σχεδόν την επομένη των εκλογών, δημιουργεί μόνιμο κλίμα πολιτικής αβεβαιότητας. Δύο από τους πιο σημαντικούς λόγους πρόωρης προσφυγής στις κάλπες αποτελούν η εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας και η καταχρηστική εφαρμογή της πρόβλεψης του Συντάγματος περί αντιμετώπισης ‘εθνικού θέματος εξαιρετικής σημασίας’ για τη διάλυση της Βουλής.» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 131

⁴² Δ. Καλτσώνης, Δημοκρατία και κρίση: η εμπειρία της Λ. Αμερικής και η ελληνική περίπτωση, στο: Μ. Αγγελίδης, Μ. Σπουρδαλάκης (επιμ.), Κοινωνική και πολιτική εκπροσώπηση (προκλήσεις και προοπτικές στη δημοκρατία τον 21ο αιώνα), Ίδρυμα της Βουλής των Ελλήνων, 2018, σ. 197 επ., Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 176

Πιο συγκεκριμένα, ισχυρή συναίνεση μεταξύ των παραπάνω κομμάτων εκδηλώθηκε όσον αφορά την επίτευξη της αποσύνδεσης της διαδικασίας εκλογής ΠτΔ από την πρόωρη διάλυση της Βουλής, με σκοπό την απάλειψη ενός πιθανού – έως τότε – αιτίου πρόκλησης της διακοπής της τετραετούς κυβερνητικής θητείας⁴³. Η προκείμενη τάση επαληθεύεται και από την τελική διατύπωση της αναθεωρημένης ρύθμισης του άρθρου 32 παρ. 4 Σ. Υπενθυμίζεται ότι, κατ' αυτήν είναι δυνατό να είναι επαρκής ακόμη και η σχετική πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των βουλευτών ώστε να εκλεγεί νέος ΠτΔ (κατά την τελευταία ψηφοφορία), με αποτέλεσμα τη συμβολή της νέας συνταγματικής πρόβλεψης στην επιτάχυνση της διαδικασίας εκλογής ΠτΔ και την, από αυτόν το λόγο, απρόσκοπτη εξακολούθηση του κυβερνητικού έργου.

Η επίτευξη ευρείας συναίνεσης αναφορικά με την αναθεώρηση της ρύθμισης του άρθρου 32 παρ. 4 Σ. ενισχύθηκε και από το γεγονός ότι, η κατεύθυνση της αποσύνδεσης της διαδικασίας εκλογής ΠτΔ από την πρόωρη διάλυση της Βουλής είχε τεθεί ήδη εμφαντικά στη διαδικασία της αναθεώρησης του Συντάγματος τόσο το 2001 όσο και το 2008⁴⁴. Εκτός από το ζήτημα της ωρίμανσης της συγκεκριμένης επιλογής συνταγματικής αναθεώρησης, η απόφαση μεταβολής της ρύθμισης του άρθρου 32 παρ. 4 Σ. φαίνεται να διευκολύνθηκε και από το ότι δεν εμφάνιζε σύνθετο χαρακτήρα, καθόσον δεν συνέτρεχαν λόγοι προσθήκης ή και αφαίρεσης άλλων συνταγματικών διατάξεων, παρά μόνο η κατάργηση της πρόβλεψης για διάλυση της Βουλής σε περίπτωση μη επίτευξης της απαιτούμενης ειδικής πλειοψηφίας εκλογής κατά την τρίτη ψηφοφορία.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, η πρόβλεψη για δυνητική εκλογή ΠτΔ και από τη σχετική πλειοψηφία της Βουλής φαίνεται πως αποτέλεσε βασικό παράγοντα για τον οποίο ο ΣΥΡΙΖΑ και το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ δεν υπερψήφισαν την τελική διατύπωση του άρθρου 32 παρ. 4 Σ., την οποία πρότεινε η ΝΔ και υπερψήφισε αποκλειστικά η κοινοβουλευτική της ομάδα (που αριθμούσε 158 βουλευτές κατά το χρονικό διάστημα των εργασιών της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής)⁴⁵. Η τοποθέτηση αυτή των παραπάνω κομμάτων δε φαίνεται να προέκυπτε από διαφωνία όσον αφορά το ουσιαστικό περιεχόμενο της υπό αναθεώρηση ρύθμισης του άρθρου 32 παρ. 4 Σ. στο οποίο είχαν συναινέσει (δηλαδή, στην αποτροπή πρόκλησης πρόωρων βουλευτικών εκλογών) και είχαν προτείνει ήδη ανάλογες ρυθμίσεις. Αλλά από την εκτίμησή τους όσον αφορά την επέλευση πιθανής τρώσης του βαθμού κοινωνικής αποδοχής του θεσμού του ΠτΔ και της συνακόλουθης αδυναμίας

⁴³ Γ. Αудίκος, *ibid.*, σ 176 επ. Είναι χαρακτηριστικό εδώ το γεγονός ότι, στην πρώτη και τη δεύτερη ψηφοφορία κατά την ολοκλήρωση των εργασιών της προτείνουσας Βουλής υπέρ της πρότασης αναθεώρησης του άρθρου 32 παρ. 4 Σ. ψήφισαν 221 και 224 βουλευτές, αντίστοιχα – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 439 και 466

⁴⁴ Στο επίκεντρο των συναφών προτάσεων των τότε κομμάτων που διέθεταν ισχυρή κοινοβουλευτική δύναμη (ΠΑΣΟΚ και ΝΔ) είχαν βρεθεί τόσο η αποσύνδεση της εκλογής ΠτΔ από την προκήρυξη πρόωρων βουλευτικών εκλογών όσο και η αύξηση των ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων αυτού – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η Αναθεώρηση του Συντάγματος (1993 – 2001), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001, σ. 65 και 74, Ξ. Κοντιάδης, Ο νέος συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002, σ. 118, Ε. Βενιζέλος, Η θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας, οι νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις, οι θεσμοί άμεσης δημοκρατίας, <https://www.evenizelos.gr/parliament/constitutionalreview2008/218-iv->, 01.11.2006, του ίδιου, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 66 επ. Σημαντική επίδραση στις θέσεις των κομμάτων όσον αφορά το ζήτημα της αναιρέσης των όποιων θεσμικών εμποδίων στην τετραετούς διάρκειας κυβερνητική θητεία και την ομαλή ολοκλήρωση του κυβερνητικού κύκλου ήδη από εκείνη την περίοδο φαίνεται να άσκησαν και οι ανάλογες θέσεις των εκπροσώπων του τραπεζικού συστήματος και γενικά των μεγάλων επιχειρήσεων, υπέρ της διατήρησης της οικονομικής και πολιτικής σταθερότητας. Ενδεικτικά, το 2002 ο τότε διοικητής της ΤτΕ πρότεινε να: «...μην επηρεασθούν οι απελευθερώσεις, οι ιδιωτικοποιήσεις ενέργειας, προϊόντων και μεταφορών, οι διαρθρωτικές αλλαγές...από τους πολιτικούς κύκλους.» – Ε. Μπέλλου, Η επίδραση των οικονομικών εξελίξεων στην πολιτική διαχείρισης, ΚΟΜΕΠ τχ. 6/2002, Σύγχρονη Εποχή.

⁴⁵ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 579

του να επιτελέσει την προβλεπόμενη ως δυνητικά σταθεροποιητική λειτουργία του για το πολιτικό σύστημα, στο ενδεχόμενο που ο ΠτΔ έχει εκλεγεί με τη σχετική πλειοψηφία της Βουλής⁴⁶.

Ως προς το υπό κρίση ζήτημα, ωστόσο, σύμφωνα με τη θέση της ΝΔ, η σύμπραξη περισσότερων κοινοβουλευτικών κομμάτων στη διαδικασία εκλογής νέου ΠτΔ, ενώ θα πρέπει κάθε φορά να επιδιώκεται, δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι είναι πιθανό να πλήξει την απρόσκοπτη εξακολούθηση της τετραετούς κυβερνητικής θητείας, εφόσον η τελευταία θα εξαρτάται ενδεχομένως από τη σύμφωνη γνώμη και κοινοβουλευτικών κομμάτων της αντιπολίτευσης. Για το λόγο αυτό, ως λύση που συμπεριλαμβάνει και την προηγούμενη περίπτωση, προκρίθηκε από την κοινοβουλευτική πλειοψηφία της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής η ρύθμιση για την εκλογή νέου ΠτΔ και από τη σχετική πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των βουλευτών⁴⁷.

Σχετικά με τους υπόλοιπους άξονες των προτάσεων αναθεώρησης για τις πιθανές μεταβολές στο συνταγματικό καθεστώς του ΠτΔ, οι τοποθετήσεις των παραπάνω κομμάτων βασίστηκαν εκ νέου στο κριτήριο της ανάγκης ενίσχυσης της σταθερότητας στη λειτουργία του πολιτικού συστήματος. Με βάση αυτό το κριτήριο, καθώς και, κατ' επέκταση, το γεγονός της συγκρότησης της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας από διαφορετικά κόμματα μεταξύ της προτείνουσας και της Θ'

⁴⁶ Για το προκείμενο ζήτημα ο πρωθυπουργός και πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΣΥΡΙΖΑ είχε επισημάνει σχετικά τα εξής, κατά τη συζήτηση στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής: «*Η Νέα Δημοκρατία καταθέτει την πρόταση για εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας χωρίς μεσολάβηση εκλογών, απευθείας με εκατόν πενήντα έναν βουλευτές. Είναι μια πρόταση, κατά την άποψή μου, που νοθεύει τον μηχανισμό επίτευξης συναίνεσης που πρέπει να επιτάσσει το Σύνταγμα στον βαθμό που στο πρόσωπο του Προέδρου της Δημοκρατίας, επαναλαμβάνω, θέλουμε τον εκφραστή της ενότητας του έθνους και τον ρυθμιστή του πολιτεύματος.*» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 341 επ. Σύμφωνα επίσης με τη γνώμη του προέδρου της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΣΥΡΙΖΑ κατά την τελική συζήτηση για τη μελετώμενη συνταγματική αναθεώρηση στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής: «*...αλλά αυτό που προτείνει η Νέα Δημοκρατία, με συγχωρείτε αλλά είναι το αδιανόητο. Τι προτείνετε; Μέχρι πέντε ψηφοφορίες για την εκλογή Προέδρου...Ειλικρινά, θα ψηφίσετε σήμερα μία τέτοια διάταξη; Ειλικρινά, έχω την αίσθηση ότι ψηφίζοντας μία τέτοια διάταξη, όχι μόνο δεν σέβεστε τον θεσμό, τη διαδικασία...Πότε είχε η Νέα Δημοκρατία εκφράσει τέτοια άποψη για μειοψηφικό Πρόεδρο;*» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 509 επ. Στην ίδια συνεδρίαση της Ολομέλειας της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, η πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ είχε υποστηρίξει σχετικά ότι: «*Από την άλλη, αποτελεί υποβάθμιση του θεσμού η εκλογή με απόλυτη ή σχετική πλειοψηφία. Είπαμε να μην διαλύεται η Βουλή, αλλά όχι και να ευτελίσουμε το θεσμό...Εμείς δεν πρόκειται να συναινέσουμε σε αυτή την πρόταση που υποβαθμίζει το κύρος και την υπερκομματική αποστολή του ανώτατου άρχοντα...*» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 517

⁴⁷ Στην τοποθέτηση της ΝΔ τόσο για τη συγκεκριμένη πρόταση αναθεώρησης όσο και για τις κατεύθυνσεις των προτάσεων αναθεώρησης του κόμματος συνολικά για το θεσμό του ΠτΔ διαφάνηκε πως επέδρασε και η ενεργοποίηση της προϊσχύουσας ρύθμισης του άρθρου 32 παρ. 4 Σ. ως νομική βάση για την προκήρυξη πρόωρων βουλευτικών εκλογών τον Ιανουάριο 2015. Σύμφωνα με τη συναφή αντίληψη του πρωθυπουργού και προέδρου της κοινοβουλευτικής ομάδας της ΝΔ στην τελική συζήτηση στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής: «*Δεν προκρίνουμε, όμως, σε καμία περίπτωση – και ειδικά μετά την τραυματική εμπειρία του 2015 – ότι η προεδρική εκλογή πρέπει καθ' οιονδήποτε τρόπο να εμπλακεί στα γρανάζια της πολιτικής διαδικασίας. Αυτή είναι η πρόταση, την οποία εισηγηθήκαμε στη Βουλή. Και είναι αυτονόητο ότι η συνταγματική πρόβλεψη για τελική εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας με απλή πλειοψηφία, δεν αναιρεί – το επαναλαμβάνω: δεν αναιρεί! – την πολιτική ευθύνη της εκάστοτε πλειοψηφίας να αναζητεί πρόσωπο, το οποίο θα εξασφαλίζει την μεγαλύτερη δυνατή συναίνεση.*» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 497. Και από την τελευταία αναφορά συνάγεται η έμφαση που αποδίδεται στην προτεραιότητα ο θεσμός του ΠτΔ να λειτουργεί ενισχυτικά στην τάση σταθεροποίησης του πολιτικού συστήματος. Η επίταση της προτεραιότητας για επίτευξη κατά το δυνατόν σταθερών, τετραετούς διάρκειας, κυβερνητικών κύκλων φαίνεται να αποτέλεσε και το λόγο για τον οποίο η πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ όσον αφορά τις απαιτούμενες κάθε φορά πλειοψηφίες της Βουλής μεταβλήθηκε ελαφρώς μεταξύ των εργασιών της προτείνουσας και της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής. Δηλαδή, πριν κατατεθεί η τελική πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ – που αποτελεί πλέον και ισχύουσα συνταγματική ρύθμιση – από το κόμμα είχε προταθεί η λύση των συνεχόμενων ψηφοφοριών – χωρίς, προφανώς, τη μεσολάβηση εκλογών – με απαιτούμενη την απόλυτη πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των βουλευτών. Συγκριτικά, η ρύθμιση που υπερίσχυσε διευκολύνει περαιτέρω την ταχύτερη ολοκλήρωση της διαδικασίας εκλογής ΠτΔ – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 54. Επιπρόσθετα, στην τοποθέτησή του ο πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας της ΝΔ στη συναφή συζήτηση στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής είχε αναφέρει, όσον αφορά την πρόταση του ΣΥΡΙΖΑ για την αναθεώρηση του τρόπου εκλογής ΠτΔ, ότι: «*...οι ανά εξάμηνο ψηφοφορίες για την εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας...οδηγούν νομοτελειακά σε μία παράλυση διάρκειας...*» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 352

Αναθεωρητικής Βουλής, οι λοιπές προτάσεις αναθεώρησης, όπως προεκτέθηκε, δεν υπερψηφίστηκαν.

Ειδικότερα, όσον αφορά το δεύτερο σκέλος που συνάπτεται με τον τρόπο εκλογής του ΠτΔ, δηλαδή, το ζήτημα της έμμεσης ή της άμεσης εκλογής του από το εκλογικό σώμα, ο ΣΥΡΙΖΑ, όπως προαναφέρθηκε, τάχθηκε υπέρ της αναθεώρησης του άρθρου 30 παρ. 1 Σ. που καθορίζει τον τρόπο εκλογής του ΠτΔ και τη μετατροπή αυτής από αποκλειστικά έμμεση σε συνδυασμό έμμεσης και άμεσης εκλογής από το εκλογικό σώμα. Υπενθυμίζεται, δηλαδή ότι, στην πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ περιλαμβάνεται η άμεση εκλογή ΠτΔ ως το τελευταίο στάδιο της διαδικασίας εκλογής ΠτΔ. Διαδικασία εκλογής η οποία θα παρέμενε έμμεση κατ' αρχήν, και μόνο εφόσον αποτύχουν να παράξουν αποτέλεσμα οι διαδοχικές ψηφοφορίες στη Βουλή τότε θα μεταβαλόταν σε άμεση εκλογή ΠτΔ (μεταξύ των δύο υποψηφίων που πλειοψήφισαν) από το εκλογικό σώμα⁴⁸.

Η θέση υπέρ της άμεσης εκλογής ΠτΔ από το εκλογικό σώμα θα πρέπει να επισημανθεί ότι διαθέτει, αντικειμενικά, ορισμένα πλεονεκτήματα όσον αφορά την εξασφάλιση συνθηκών σταθερότητας για το πολιτικό σύστημα.

Συγκεκριμένα, κατά μία οπτική θεωρείται ότι, στην περίπτωση ΠτΔ εκλεγμένου από το εκλογικό σώμα η κατά το δυνατόν ταχεία παρέμβαση του ΠτΔ για την αποσόβηση αποσταθεροποιητικών καταστάσεων για το πολιτικό σύστημα διευκολύνεται από την αυξημένη πολιτική νομιμοποίηση που θεωρείται ότι εκ των πραγμάτων διαθέτει ο εκλεγόμενος από το εκλογικό σώμα ΠτΔ⁴⁹. Μάλιστα, οι παρεμβάσεις του ΠτΔ στο ενδεχόμενο αυτό θα ισχυροποιούνται από πολιτική άποψη ακόμη και εάν δε διευρυνθούν οι ρητά καθοριζόμενες αρμοδιότητές του.

Κατά την ίδια άποψη, σε σχέση ειδικά με τη διαδικασία άμεσης εκλογής ΠτΔ από το εκλογικό σώμα, οι εκλογές αυτής της κατηγορίας δεν εμπερικλείουν επίσης κίνδυνο αποσταθεροποίησης του πολιτικού συστήματος. Αυτό κατ' αρχάς διότι, ο ΠτΔ λειτουργεί κατά το εγχώριο Σύνταγμα ως ανώτατο κρατικό όργανο διαφύλαξης της ισχύος των σημαντικότερων κρατικών θεσμών, με οριοθετημένες αρμοδιότητες. Επιπρόσθετα, ουσιαστικές πιθανότητες επιτυχίας φέρεται να έχουν κυρίως όσοι υποψήφιοι έχουν λάβει την υποστήριξη από τουλάχιστον ένα μεγάλο κοινοβουλευτικό κόμμα⁵⁰. Ταυτόχρονα, στην εκλογή ΠτΔ από το εκλογικό σώμα το προσωποπαγές στοιχείο είναι ιδιαίτερα έντονο, σε αντίθεση με τα πολιτικά γνωρίσματα της εν λόγω εκλογικής διαδικασίας. Με αποτέλεσμα να μπορεί να συγγέεται η τυχόν πολιτική βούληση του εκλογικού σώματος με τα προσωποπαγή γνωρίσματα του υποψηφίου και, κατ' αυτόν τον τρόπο, να μην είναι δυνατή πάντα η αντίχρευση των ακριβών αιτίων για την εκλογή του επικρατήσαντα υποψηφίου⁵¹.

Έτσι, από το ΣΥΡΙΖΑ τονίστηκε ότι, η πρόταση του κόμματος αναφορικά με τη μεταβολή στον τρόπο εκλογής ΠτΔ ήταν η πλέον πρόσφορη για να γίνει αποδεκτή με βάση το κριτήριο της διεύρυνσης της κοινωνικής συγκατάθεσης στο θεσμό, ειδικά εάν αυτή αντιπαραβληθεί με την αντίστοιχη πρόταση της ΝΔ για εκλογή ΠτΔ δυνητικά ακόμη και από τη σχετική πλειοψηφία της Βουλής. Αυτό διότι, εφόσον η εκλογή ΠτΔ ολοκληρωνόταν από τη Βουλή, η εκλογή αυτή θα είχε συντελεσθεί με ειδική, αυξημένη πλειοψηφία εκλογής και, το πιθανότερο, με έκφραση

⁴⁸ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 107 και 114, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 148

⁴⁹ Ι. Καμτσίδου, Το κοινοβουλευτικό σύστημα – Δημοκρατική αρχή και κυβερνητική ευθύνη, Σαββάλας, 2011, σ. 107 επ., Ακαδημία Επιστημών της ΕΣΣΔ, – Ινστιτούτο κράτους και δικαίου, Ο πολιτικός μηχανισμός της δικτατορίας των μονοπωλίων, δεύτερη έκδοση, Σύγχρονη Εποχή, 1982, σ. 30 επ.

⁵⁰ Ι. Καμτσίδου, *ibid.*, σ. 109 επ.

⁵¹ Ι. Καμτσίδου, *ibid.*, σ. 107 επ., Ακαδημία Επιστημών της ΕΣΣΔ, *ibid.*, σ. 29 επ.

διακομματικής συναίνεσης⁵². Στο ενδεχόμενο ανάγκης προσφυγής στο εκλογικό σώμα, στη διαδικασία άμεσης εκλογής ΠτΔ ενυπάρχουν τα προεκτιθέμενα πλεονεκτήματα ως προς τη σταθερότητα του πολιτικού συστήματος⁵³.

Τόσο στις εργασίες της προτείνουσας όσο και της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, η ΝΔ και το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ εξέφρασαν την αντίθεσή τους στην παραπάνω πρόταση αναθεώρησης, εκτιμώντας ότι η εκλογή ΠτΔ θα πρέπει να διατηρηθεί ως αποκλειστικά έμμεση εκλογή από τη Βουλή.

Από τη ΝΔ προβλήθηκε ιδιαίτερα το επιχείρημα της ύπαρξης του κινδύνου εμπλοκής του ΠτΔ που θα είχε εκλεγεί άμεσα από το εκλογικό σώμα στην αντιπαράθεση μεταξύ κομμάτων. Επιχείρημα που, με μικρότερη ένταση, φαίνεται να απασχόλησε το κόμμα και ως προς τις ειδικές, αυξημένες πλειοψηφίες εκλογής ΠτΔ από τη Βουλή, με συνέπεια να ήταν, έως ένα βαθμό, αντίθετο στη διατήρησή τους, τουλάχιστον στην έκταση που επιθυμούσαν ο ΣΥΡΙΖΑ και το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ. Σύμφωνα, δηλαδή, με τη ΝΔ, η άμεση εκλογή ΠτΔ από το εκλογικό σώμα μπορεί να απομειώσει την πολιτική νομιμοποίηση που θα πρέπει να απολαμβάνει ο ΠτΔ, καθιστώντάς τον λιγότερο ικανό να λειτουργήσει ως σταθεροποιητικός παράγοντας στο εσωτερικό του πολιτικού συστήματος⁵⁴. Αντίθετα, όπως προαναφέρθηκε, θα πρέπει, κατά τη θέση της ΝΔ, η διαδικασία εκλογής ΠτΔ να ολοκληρώνεται όσο το δυνατόν ταχύτερα και να τίθεται εκτός κομματικών ή και πολιτικών αντιπαράθεσεων.

Με παρόμοια επιχειρηματολογία απορρίφθηκε και από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ η πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ ως προς την άμεση εκλογή ΠτΔ από το εκλογικό σώμα. Με γνώμονα, δηλαδή, τόσο την ταχύτερη ολοκλήρωση της διαδικασίας της προεδρικής εκλογής όσο, κυρίως, την ανάγκη προφύλαξης της πολιτικής νομιμοποίησης του θεσμού, από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ επισημάνθηκε ο κίνδυνος εκλογής ΠτΔ συνδεδεμένου αντικειμενικά με ένα ή περισσότερα πολιτικά κόμματα και, κατ' επέκταση, της επέλευσης τρώσης στο κύρος που θα πρέπει να διαθέτει ο θεσμός του ΠτΔ⁵⁵. Άλλωστε, όπως προεκτέθηκε, με κριτήριο εκ νέου την ανάγκη ενίσχυσης της

⁵² Η επίτευξη της συναίνεσης και στη διαδικασία εκλογής ΠτΔ συνιστά στόχο της υπό κρίση πρότασης του ΣΥΡΙΖΑ όπως αναφέρεται στη γενική εισήγηση του κόμματος για τη συνταγματική αναθεώρηση – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 17

⁵³ Εξηγώντας την πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ ως προς την ανάγκη εισαγωγής συνδυασμού έμμεσου και άμεσου τρόπου εκλογής ΠτΔ, κατά την τελική συζήτηση στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, ο πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΣΥΡΙΖΑ επεσήμανε, εκτός των άλλων, και τα εξής, προκειμένου ιδίως για το ζήτημα της πολιτικής νομιμοποίησης που θα πρέπει να διαθέτει ο ΠτΔ: «Και σε κάθε περίπτωση ο Πρόεδρος διατηρεί την υψηλή νομιμοποίηση και το κύρος που απαιτείται για να διατελέσει το θεσμικό του ρόλο, γιατί είτε θα έχει εκλεγεί διακομματικά, θα έχει – επιτρέψτε μου τον όρο – “εκβιαστεί” η συναίνεση, αν δεν υπάρχει, αν δεν μπορεί να προκύψει, είτε θα έχει εκλεγεί απευθείας από τους πολίτες.» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 509

⁵⁴ Απαντώντας στη σχετική πρόταση του ΣΥΡΙΖΑ κατά τις εργασίες της προτείνουσας Βουλής, ο γενικός εισηγητής της ΝΔ είχε τονίσει ότι: «Αν αρνούμεθα την προσφυγή στον λαό, δεν το κάνουμε μόνο επειδή αυτό εισάγει έναν απαράδεκτο και επικίνδυνο διϊσμό, εν σχέσει με τον πολιτικό αταβισμό μας, διχασμό που κατατρώχει τον ελλαδικό πολιτικό χώρο.» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 54. Η εν λόγω αντίληψη διατυπώθηκε με μεγαλύτερη σαφήνεια κατά την τελική συζήτηση στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, οπότε ο πρωθυπουργός και πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας της ΝΔ επεσήμανε, έναντι της πρότασης για άμεση εκλογή ΠτΔ, ότι: «...παραπέμπει σε άλλα συστήματα, με ισχυρό Πρόεδρο της Δημοκρατίας και θα προκαλούσε σοβαρότατες τριβές και στο δικό μας πολίτευμα. Διότι, μην έχουμε καμία αμφιβολία ότι, σε αυτή την περίπτωση, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας θα καθίστατο πρόσωπο με κομματική ταυτότητα. Η εκλογή του δεν μπορεί να είναι μέρος της πολιτικής ατζέντας αυτών που τον προτείνουν.» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 496

⁵⁵ Κατά την τελική συζήτηση στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής η πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ τοποθετήθηκε σχετικά ως εξής: «...διαφωνούμε με την απευθείας εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας από τον λαό. Με δεδομένες τις περιορισμένες αρμοδιότητες του Προέδρου, ειδικά με την Αναθεώρηση του '86, η καταφυγή στο εκλογικό σώμα μπορεί να προκαλέσει έναν καταστροφικό για τη χώρα διυισμό με συνεχείς συγκρούσεις και βέβαια την ανεπιθύμητη και αχρείαση κομματικοποίηση του θεσμού.» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 516 επ. Αντίστοιχα, στις εργασίες της προτείνουσας Βουλής ο γενικός εισηγητής του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ είχε

σταθεροποιητικής λειτουργίας του ΠτΔ για το πολιτικό σύστημα, το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ διαφώνησε και με την αναθεωρημένη ρύθμιση του άρθρου 32 παρ. 4 Σ., λόγω της πρόβλεψης για δυνατότητα εκλογής ΠτΔ και από τη σχετική πλειοψηφία της Βουλής.

Σε σχέση με το ζήτημα της αύξησης των αρμοδιοτήτων του ΠτΔ, κατατέθηκαν, όπως προαναφέρθηκε, συναφείς προτάσεις αναθεώρησης από τη ΝΔ και το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ. Τα δύο κόμματα επεδίωκαν – σε συνέχεια και ανάλογων προτάσεών τους σε προηγούμενες διαδικασίες αναθεώρησης του Συντάγματος⁵⁶ – την εώς ένα βαθμό ενδυνάμωση της θέσης του ΠτΔ ως οργάνου της εκτελεστικής λειτουργίας και, κατ' επέκταση, της ενίσχυσης της τελευταίας ως συνόλου έναντι, εκ των πραγμάτων, της νομοθετικής λειτουργίας. Η προκείμενη κατεύθυνση φαίνεται με μεγαλύτερη σαφήνεια από την κυριότερη σε πρακτικές συνέπειες σχετική πρόταση αναθεώρησης στην οποία συνέπεσαν οι απόψεις της ΝΔ και του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ: όσον αφορά την απόδοση στον ΠτΔ συνταγματικά καθοριζόμενης αρμοδιότητας για τη σύγκληση του συμβουλίου των αρχηγών των πολιτικών κομμάτων (αρμοδιότητα η οποία δεν προβλέπεται στο ισχύον Σύνταγμα)⁵⁷.

Συγκεκριμένα, με την απόδοση στο θεσμό του ΠτΔ της ουσιαστικής αυτής αρμοδιότητας το εν λόγω όργανο θα μπορούσε ενδεχομένως να αποκτήσει αυτονομία δράσης (ιδιαίτερα έναντι της Βουλής), όπως έχει παρατηρηθεί ιστορικά σε αλλοδαπά πολιτικά συστήματα⁵⁸. Αυτό λόγω της απόδοσης κανονιστικά της δυνατότητας άσκησης παρεμβάσεων από τον ΠτΔ στη λειτουργία του πολιτικού συστήματος (και προς την κατεύθυνση την αποτροπή εκδήλωσης πολιτικών κρίσεων), η οποία συμπληρώνει εξ' αντικειμένου την εδώ σχολιαζόμενη πρόταση αναθεώρησης⁵⁹. Η εν λόγω κατεύθυνση των παρεμβάσεων του ΠτΔ, εκτός από περιεχόμενο της βούλησης των κομμάτων, θα διέθετε και συναφή νομική βάση στο εγχώριο Σύνταγμα, εφόσον ο ΠτΔ προβλέπεται να είναι «ρυθμιστής του πολιτεύματος» (άρθρο 30 παρ. 1 Σ.). Η προτεινόμενη ως ρητή, θεσμική αναβάθμιση καθαυτού του συμβουλίου πολιτικών αρχηγών δεν αποκλείεται επίσης να υποκαθιστούσε, μέχρι ορισμένη έκταση, τη Βουλή και τον κοινοβουλευτικό συσχετισμό δυνάμεων στη διαμόρφωση κρίσιμων επιλογών της γενικής πολιτικής του κράτους.

Η υπό κρίση πιθανή εξέλιξη των παρεμβάσεων του ΠτΔ και του συμβουλίου των αρχηγών των κομμάτων, εφόσον αναθεωρηθούν μελλοντικά προς αυτήν την κατεύθυνση οι συναφείς προβλέψεις του Συντάγματος, θα μπορούσαν να συσχετισθούν και με ορισμένα άλλα χαρακτηριστικά με βάση τα οποία ρυθμίζεται ο θεσμός στο ισχύον Σύνταγμα. Τα χαρακτηριστικά αυτά συναρτώνται ιδίως

παρατηρήσει ως προς το συγκεκριμένο θέμα ότι: «...τη Δημοκρατική αρχή, ως μείζονα αρχή του πολιτεύματός μας, πρέπει να την στηρίζει η αρχή της αποτελεσματικότητας. Η οποία αρχή της αποτελεσματικότητας πλήττεται πρωτίστως από την κυβερνητική αστάθεια...Η δικέφαλη εκτελεστική εξουσία αποτέλεσε έναν από τους βασικούς θεσμικούς παράγοντες πρόκλησης κυβερνητικής αστάθειας, σε συνδυασμό και με τα συστήματα της απλούστατης αναλογικής...Ολέθριο σφάλμα θα ήταν, λοιπόν, η άμεση εκλογή του ΠτΔ. Ακόμη και αν του αφαιρούσαμε τις περιορισμένες αρμοδιότητες που έχει σήμερα, η άμεση εκλογή ενός μονοπρόσωπου οργάνου εξ' αντικειμένου θα το έθετε στην κορυφή της ιεραρχίας των οργάνων του Κράτους, διότι θα το εξόπλιζε με μεγάλη πολιτική ισχύ. Και η πολιτική κρίση θα ήταν έτσι ένα καθημερινό ενδεχόμενο...» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 82 επ. Δευτερευόντως, από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ προβλήθηκε και το τυπικό επιχείρημα για το κατά πόσον πιθανή πρόβλεψη και της άμεσης εκλογής ΠτΔ από το εκλογικό σώμα είναι συμβατή με τον προεδρευόμενο χαρακτήρα του εγχώριου πολιτεύματος, καθόσον αυτός ο τρόπος εκλογής θεσπίζεται, κυρίως, σε προεδρικά και ημιπροεδρικά συστήματα διακυβέρνησης – Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 66 επ.

⁵⁶ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η Αναθεώρηση του Συντάγματος (1993 – 2001), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001, σ. 65 και 74, Ξ. Κοντιάδης, *ibid.*, σ. 118, Ε. Βενιζέλος, Η θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας, οι νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις, οι θεσμοί άμεσης δημοκρατίας, <https://www.evenizelos.gr/parliament/constitutionalreview2008/218-iv->, 01.11.2006, του ίδιου, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 66 επ.

⁵⁷ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 55 και 84 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, σ. 125, 131, 139 και 209, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 151 και 154 επ.

⁵⁸ Ακαδημία Επιστημών της ΕΣΣΔ, *ibid.*, σ. 32

⁵⁹ Ι. Καμτσίδου, *ibid.*, σ. 107 επ.

με το ότι πρόκειται για μονοπρόσωπο όργανο της εκτελεστικής λειτουργίας, θεσμικά ουδέτερο έναντι των κομματικών αντιπαραθέσεων, κατ' αρχήν ανέλεγκτο από τη Βουλή και με ισχυρό το προσωποπαγές στοιχείο. Τα γνωρίσματα αυτά μπορούν να εξασφαλίσουν ταχύτητα κατά τη λήψη αποφάσεων, σε αντίθεση με πολλές από τις κοινοβουλευτικές διαδικασίες. Έτσι, το στοιχείο της ταχύτητας κατά τη λήψη αποφάσεων συνεκτιμάται ιδιαίτερα σε περιόδους εκδήλωσης κρίσεων, επιφέροντας, εκτός των άλλων, και τον περιορισμό – τουλάχιστον χρονικό – των δυνατοτήτων για έκφραση οργανωμένης κοινωνικής αντίδρασης⁶⁰.

Οι προτάσεις αναθεώρησης όσον αφορά την ανάγκη επέκτασης των αρμοδιοτήτων του ΠτΔ και την απονομή στο θεσμό της αρμοδιότητας σύγκλησης του συμβουλίου πολιτικών αρχηγών, οι οποίες είχαν κατατεθεί από τη ΝΔ (ιδίως για το άρθρ 35 Σ.), δεν υπερψηφίστηκαν, όπως προαναφέρθηκε, από την Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής, λόγω και της καταψήφισής τους από το ΣΥΡΙΖΑ⁶¹.

Να επισημανθεί, όμως, εν προκειμένω ότι, η διαφωνία του ΣΥΡΙΖΑ θα πρέπει να θεωρηθεί ορθότερα ως σχετική. Και αυτό διότι αφενός, όπως προεκτέθηκε, στην αρχική δέσμη προτάσεων αναθεώρησης η οποία είχε κατατεθεί από το ΣΥΡΙΖΑ το 2016 εντοπίζεται η κατεύθυνση της ανάγκης αύξησης των αρμοδιοτήτων του ΠτΔ, καθώς και η επιμέρους πρόταση αναθεώρησης ως προς την υπαγωγή της πρωτοβουλίας σύγκλησης του συμβουλίου αρχηγών των πολιτικών κομμάτων στις αρμοδιότητες του ΠτΔ⁶². Αφετέρου, φαίνεται πως, αναφορικά με το ΣΥΡΙΖΑ, η κατεύθυνση της επέκτασης των αρμοδιοτήτων του ΠτΔ θα μπορούσε να συμπληρωθεί, τουλάχιστον έως ένα βαθμό, από την πρόταση αναθεώρησης του κόμματος υπέρ της εισαγωγής της άμεσης εκλογής ΠτΔ από το εκλογικό σώμα. Όπως τονίσθηκε προηγουμένα, σύμφωνα με μία αντίληψη, η πολιτικού χαρακτήρα εμπέδωση του άμεσα αιρετού από το εκλογικό σώμα ΠτΔ είναι αξιοπρόσεκτη, αποτελώντας ικανή προϋπόθεση ώστε ο ΠτΔ να ασκεί παρεμβάσεις προς όφελος γενικά της εκτελεστικής λειτουργίας και, κυρίως, της σταθερότητας κατά τη λειτουργία του πολιτικού συστήματος. Κατά την ίδια άποψη, προκύπτει εξ' αντιδιαστολής ότι, δεν είναι απόλυτα αναγκαία προϋπόθεση για τα παραπάνω η καθιέρωση με ρητό τρόπο αυξημένων αρμοδιοτήτων του ΠτΔ.

Αντίθετο υπόδειγμα διαφάνηκε πως υιοθετήθηκε από τη ΝΔ και το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ. Κατά τη μελετώμενη συνταγματική αναθεώρηση, σύμφωνα με τα εν λόγω κόμματα, απαιτείται η ρύθμιση μέσω συγκεκριμένων συνταγματικών διατάξεων της αύξησης των αρμοδιοτήτων του ΠτΔ, ώστε να μπορούν να αξιοποιηθούν τα δυνητικά πλεονεκτήματα του θεσμού, να ενισχυθούν, δηλαδή, οι πιθανότητες για ταχύτητα στη λήψη αποφάσεων και σταθερότητα συνολικά στη λειτουργία του πολιτικού συστήματος.

Παρατηρείται επίσης ότι, σε αντίθεση με τα ζητήματα της άμεσης εκλογής ΠτΔ από το εκλογικό σώμα, όπως και της επέκτασης των αρμοδιοτήτων αυτού, στο θέμα της αποσύνδεσης της εκλογής ΠτΔ από την πρόωγη διάλυση της Βουλής επιτεύχθηκε πιο εύκολα η συναίνεση ανάμεσα στα τρία μεγαλύτερα κόμματα. Αυτή η εξέλιξη οφείλεται πρωτίστως στην επιτακτικότητα με την οποία τέθηκαν οι προτάσεις αναθεώρησης του άρθρου 32 παρ. 4 Σ. κατά τις εργασίες συνολικά της εξεταζόμενης συνταγματικής αναθεώρησης. Προτάσεις, υπενθυμίζεται, οι οποίες είχαν ως κοινό σημείο τους τη βούληση των κυριότερων κομμάτων για αποσύνδεση της εκλογής ΠτΔ από την πιθανή πρόκληση διακοπής της τετραετούς κυβερνητικής θητείας. Η παραπάνω επιτακτικότητα

⁶⁰ Ι. Καμτσίδου, *ibid.*, σ. 117 επ., Ακαδημία Επιστημών της ΕΣΣΔ, *ibid.*, σ. 30 επ., Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 197 επ.

⁶¹ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 445 επ.

⁶² Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 148, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 114 επ.

εξηγείται από τη δεδομένη, άμεση συσχέτιση της προϊσχύουσας πλέον πρόβλεψης του άρθρου 32 παρ. 4 Σ. με το δυνητικά υπαρκτό κίνδυνο για αποσταθεροποίηση της κυβερνητικής πολιτικής (ενόσω εξελισσόταν η θητεία της κυβέρνησης) και γενικά του πολιτικού συστήματος, ειδικά σε περιόδους εκδήλωσης κρίσεων. Η προαναφερόμενη συσχέτιση δεν εντοπίζεται στον ίδιο βαθμό, αντικειμενικά, με τους άλλους δύο άξονες οι οποίοι τέθηκαν κατά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2019 αναφορικά με προτάσεις αναπροσαρμογής του θεσμού του ΠτΔ.

Επιπρόσθετα, ενώ η αναθεώρηση του άρθρου 32 παρ. 4 Σ. όσον αφορά το σκέλος της αποσύνδεσης της εκλογής ΠτΔ από την πρόκληση πρόωρων βουλευτικών εκλογών δεν εμφανίζει ιδιαίτερη τεχνική δυσχέρεια ως αντικείμενο συνταγματικής αναθεώρησης, οι προσπάθειες για την επίτευξη συναίνεσης στο ζήτημα της άμεσης εκλογής ΠτΔ από το εκλογικό σώμα, καθώς και της επέκτασης των αρμοδιοτήτων του, δεν αποκλείεται να δυσχεράνηθηκαν και από τον, από νομική άποψη, πιο σύνθετο χαρακτήρα των σχετικών συνταγματικών ρυθμίσεων, είτε οι ρυθμίσεις αυτές ισχύουν ήδη είτε προτείνεται να ενταχθούν στο Σύνταγμα.

3. Οι προτάσεις αναθεώρησης για τη σταθεροποίηση του εκλογικού κύκλου

α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης

Από το ΣΥΡΙΖΑ υποβλήθηκε πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 84 παρ. 2 Σ. όσον αφορά την αναγκαιότητα για το κόμμα μεταβολή στην ισχύουσα συνταγματική ρύθμιση της διαδικασίας που ακολουθείται ύστερα από κατάθεση πρότασης δυσπιστίας, ως μέσο άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου από τη Βουλή εναντίον της κυβέρνησης. Συγκεκριμένα, από το ΣΥΡΙΖΑ υποστηρίχθηκε η θέση, η πρόταση δυσπιστίας κατά της κυβέρνησης να συμπληρώνεται υποχρεωτικά και από υπόδειξη νέου προσώπου για να διορισθεί στη θέση του πρωθυπουργού. Κατά συνέπεια, προκειμένου να γίνεται αποδεκτή πρόταση δυσπιστίας κατά της κυβέρνησης δεν θα πρέπει να αρκεί – σύμφωνα με την ελεγχόμενη πρόταση – η υπερψήφιση της πρότασης δυσπιστίας από την απόλυτη πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των βουλευτών, αλλά από την ίδιας έκτασης πλειοψηφία θα πρέπει να υπερψηφίζεται και το προτεινόμενο πρόσωπο για τη θέση του πρωθυπουργού⁶³. Πρόκειται εδώ για πρόταση εισαγωγής στο Σύνταγμα του συστήματος της λεγόμενης εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας, σύστημα το οποίο έλκει την προέλευσή του από το γερμανικό Σύνταγμα⁶⁴ και δε φαίνεται να είχε κατατεθεί κατά το παρελθόν σε διαδικασία συνταγματικής αναθεώρησης, τουλάχιστον από κοινοβουλευτική ομάδα μεγάλου κόμματος.

Στην ίδια πρόταση αναθεώρησης περιλαμβάνεται και η συνακόλουθη της μεταβολής του άρθρου 84 παρ. 2 Σ. πρόταση για αναθεώρηση και του άρθρου 38 παρ. 1 Σ. (στο οποίο προβλέπεται η εφαρμογή της διαδικασίας των διερευνητικών εντολών και στο ενδεχόμενο υπερψήφισης πρότασης δυσπιστίας κατά της κυβέρνησης), λόγω του ότι, εφόσον γινόταν αποδεκτή η πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 84 παρ. 2 Σ., η υπόδειξη νέου πρωθυπουργού θα υπαγόταν στην αρμοδιότητα της Βουλής⁶⁵.

⁶³ Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 16, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 96, 108 και 115, Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 148 και 325, Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 79

⁶⁴ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 379

⁶⁵ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 108 και 115, Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 79

Αναφορικά με το ζήτημα της εξασφάλισης σταθερών εκλογικών κύκλων, από τη ΝΔ κατατέθηκε πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 53 παρ. 1 Σ. στην κατεύθυνση της υποχρεωτικής κατ' αρχήν ολοκλήρωσης της τετραετούς θητείας της Βουλής. Ειδικότερα, στην εν λόγω πρόταση αναθεώρησης καθορίζεται ότι οι βουλευτικές εκλογές θα πρέπει να διεξάγονται σε σταθερή και, επομένως, εκ των προτέρων γνωστή, κατ' αρχήν, ημερομηνία, κατά το χρόνο συμπλήρωσης της τετραετούς κυβερνητικής θητείας. Η πρόταση προβλέπει ακόμη ως μόνο ενδεχόμενο πρόωρης διάλυσης της Βουλής τη λήψη της σχετικής απόφασης από την απόλυτη πλειοψηφία των βουλευτών. Ωστόσο – όπως προβλέπεται στην παραπάνω πρόταση – ακόμη και σε αυτό το ενδεχόμενο, οι πρόωρες εκλογές που θα διενεργηθούν θα αφορούν αποκλειστικά τον υπολειπόμενο χρόνο μέχρι την πραγματοποίηση εκλογών στην εξ' αρχής τακτή ημερομηνία λήξης της τετραετούς κυβερνητικής θητείας⁶⁶.

Στο πλαίσιο της επιδίωξης σταθερών εκλογικών κύκλων και σε συνδυασμό με την πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 53 παρ. 1 Σ., από τη ΝΔ υποστηρίχθηκε επίσης και η ανάγκη κατάργησης της προβλεπόμενης στο άρθρο 41 παρ. 2 Σ. δυνατότητας των κυβερνήσεων να προσφεύγουν στη διεξαγωγή πρόωρων εκλογών επικαλούμενες «εθνικό θέμα εξαιρετικής σημασίας»⁶⁷ (λόγο που σημειώνεται ότι, συνιστά και την αποκλειστική νομική βάση διεξαγωγής πρόωρων εκλογών που έχουν επικαλεσθεί οι μέχρι σήμερα κυβερνήσεις⁶⁸).

Ακόμη, για το ίδιο πλέγμα διατάξεων, το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ υπέβαλε πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 41 παρ. 2 και 5 Σ. Κατά την πρόταση αυτή, η δυνατότητα διεξαγωγής πρόωρων εκλογών με επίκληση «εθνικού θέματος εξαιρετικής σημασίας» διατηρείται. Προκειμένου, όμως, να μπορεί μία κυβέρνηση να επικαλεσθεί σύννομα ως λόγο πρόωρης διάλυσης της Βουλής «εθνικό θέμα εξαιρετικής σημασίας», τίθεται ως απαραίτητη προϋπόθεση να έχει λάβει προηγουμένως η κυβέρνηση τη συγκατάθεση των 3/5 των βουλευτών. Στην πρόταση προβλέπεται επίσης να πραγματοποιείται σχετική συζήτηση στη Βουλή ύστερα από κατάθεση ανάλογης πρότασης της κυβέρνησης σε αυτήν, ενώ η κυβέρνηση θα υποχρεούται επιπρόσθετα να αιτιολογήσει ειδικά τη συνδρομή γεγονότων που πιστοποιούν την ύπαρξη «εθνικού θέματος εξαιρετικής σημασίας»⁶⁹.

β) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης

Οι προτάσεις αναθεώρησης τις οποίες κατέθεσαν τα τρία μεγαλύτερα κόμματα αναφορικά με τη σταθεροποίηση του εκλογικού κύκλου σχετίζονται ακόμη πιο άμεσα με τη γενικότερη κατεύθυνση της εισαγωγής στο Σύνταγμα πρόσθετων ρυθμίσεων διασφάλισης της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος, καθότι οι προτάσεις αυτές άπτονται άμεσα με την προβληματική της κατ' αρχήν αδιατάρακτης, τετραετούς κυβερνητικής θητείας.

Συγκεκριμένα, από το ΣΥΡΙΖΑ προτάθηκε το σύστημα της λεγόμενης εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας, όπως αυτό περιγράφηκε παραπάνω. Σύμφωνα και με το αιτιολογικό μέρος των προτάσεων αναθεώρησης που υποβλήθηκαν από το ΣΥΡΙΖΑ, το προαναφερόμενο σύστημα θα λειτουργούσε – σε περίπτωση υπερψήφισης της σχετικής πρότασης – ενισχυτικά στην επιδίωξη των

⁶⁶ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 59, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 119, 126 και 210, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 150 και 327 επ.

⁶⁷ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 55, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 119, 125 και 209, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 150 και 327

⁶⁸ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. σ. 627 επ.

⁶⁹ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 100, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 132, 139, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 154 και 336

κυβερνήσεων για κατά το δυνατόν ομαλή ολοκλήρωση της θητείας τους στο συνταγματικά οριζόμενο χρόνο.

Αυτό διότι, μέσω του συστήματος της εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας, τίθενται επιπρόσθετες, σωρευτικά απαιτούμενες προϋποθέσεις προκειμένου να επιτευχθεί η άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής προς την κυβέρνηση. Αφενός η πρόταση δυσπιστίας θα πρέπει να συμπληρώνεται από υπόδειξη νέου προσώπου για τη θέση του πρωθυπουργού. Και αφετέρου, η υπερψήφιση της πρότασης δυσπιστίας θα συνεπάγεται δεσμευτικά όχι μόνο την καταψήφιση της απερχόμενης κυβέρνησης, αλλά και, συγχρόνως, τη συγκρότηση νέας, απόλυτης κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας επί του συνολικού αριθμού των βουλευτών. Κατά συνέπεια, ακόμη και εάν εποικοδομητική πρόταση δυσπιστίας υποστηριχθεί από την απόλυτη πλειοψηφία των βουλευτών, δε θα μπορεί να διενεργηθούν πρόωρες εκλογές αλλά η θητεία της Βουλής θα συνεχισθεί χωρίς διακοπή, με την ιδιότητα του πρωθυπουργού να κατέχεται πλέον από διαφορετικό πρόσωπο και με την ανάλογη στο εξής κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Με την υιοθέτηση επομένως της συγκεκριμένης πρότασης θα έπαυε η ισχύς συνταγματικά προβλεπόμενου λόγου που μπορεί να επιφέρει την πρόωρη λήξη της θητείας μίας κυβέρνησης, καθώς και την προσφυγή στη διενέργεια πρόωρων εκλογών⁷⁰.

Επιπλέον, τυχόν αποδοχή της υπό αναφορά πρότασης αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ θα είχε ως αποτέλεσμα την ενδυνάμωση της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος κυρίως έναντι των φορέων της οργανωμένης κοινωνικής αντίδρασης που θα επιδίωκαν την ουσιαστική και θεσμική διασύνδεση της διαδικασίας της πρότασης δυσπιστίας κατά της κυβέρνησης με την προσπάθεια μεταβολής του κοινοβουλευτικού συσχετισμού δυνάμεων.

Η πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ αναφορικά με την εισαγωγή του συστήματος της εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας (άρθρα 38 παρ. 1 Σ. και 84 παρ. 2 Σ.) υπερψηφίστηκε μόνο από την Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής, με 155 και 154 ψήφους κατά την πρώτη και τη δεύτερη ψηφοφορία αντίστοιχα, στην οποία ο ΣΥΡΙΖΑ κατείχε την πλειοψηφία των εδρών⁷¹. Ωστόσο, λόγω της εναλλαγής της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας ανάμεσα στην προτείνουσα και τη Θ' Αναθεωρητική Βουλή και της έλλειψης σχετικής συμφωνίας από τη ΝΔ και το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ, η πρόταση του ΣΥΡΙΖΑ για το σύστημα της εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας απορρίφθηκε από την Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, λαμβάνοντας στη διαδικασία αυτή 83 ψήφους⁷².

Αίτιο για την μη αποδοχή της υπό κρίση πρότασης αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ αποτέλεσε, εκτός των άλλων, και το ότι, το σύστημα της εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας συνιστά σχετικά ανοίκειο θεσμό για το εγχώριο συνταγματικό σύστημα. Βάσει, όμως, των θέσεων που αναπτύχθηκαν από τη ΝΔ και το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ μπορεί να υποστηριχθεί ότι, κύριος λόγος για τον οποίο δεν επιτεύχθηκε συναίνεση όσον αφορά την πρόταση για εισαγωγή του συστήματος της εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας δεν ήταν, και εδώ, η διαφωνία όσον αφορά την κατεύθυνση

⁷⁰ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 16, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 96 και 108, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 148 και 325. Ο σκοπός της ενδυνάμωσης της κυβερνητικής σταθερότητας μέσω της εν λόγω πρότασης αναθεώρησης καθίσταται έκδηλος και με βάση το σκεπτικό των προτάσεων αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ. Κατά το συναφές απόσπασμα αναφέρεται ότι: «Και τούτο φυσικά (σ.σ.: η εποικοδομητική ψήφος δυσπιστίας), δεν δημιουργεί μόνο συνθήκες πολιτικής σταθερότητας, καθώς διευκολύνει τη συνέχεια των κυβερνήσεων και δυσκολεύει την πρόωρη λήξη της κοινοβουλευτικής περιόδου. Ταυτόχρονα δημιουργεί και τους όρους εκείνους για τετραετείς πολιτικούς κύκλους πέρα και έξω από τακτικισμούς και σχεδιασμούς εξωθεσμικών πολιτικών κέντρων. Και είναι αλήθεια ότι το μέτρο αυτό είναι ένα μέτρο που ισχυροποιεί την εκάστοτε Κυβέρνηση.» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 96

⁷¹ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 441 επ. και 467 επ.

⁷² Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 566 επ. και 575 επ.

της ενίσχυσης της σταθερότητας των κυβερνητικών θητειών και του πολιτικού συστήματος. Αλλά, η πρόταξη από τα εν λόγω κόμματα προτάσεων αναθεώρησης για τις οποίες έκριναν ότι συμβάλλουν πιο άμεσα στη διασφάλιση συνθηκών ομαλής εξέλιξης της τετραετούς κυβερνητικής θητείας.

Ειδικότερα, η επίτευξη της αναθεώρησης τόσο του άρθρου 53 παρ. 1 Σ. όσο και του άρθρου 41 παρ. 2 Σ. στην κατεύθυνση που προκρίθηκε από τη ΝΔ θα αναμόρφωνε σημαντικά το συνταγματικό πλαίσιο βάσει του οποίου καθιερώνεται η αρχή της κυβερνησιμότητας και, ευρύτερα, η προφύλαξη της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος.

Αρχικά, σύμφωνα με την πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ ως προς το άρθρο 53 παρ. 1 Σ., θα θεσπιζόταν για πρώτη φορά στο ισχύον Σύνταγμα, μέσω διατάξεων αυξημένης τυπικής ισχύος, η ουσιαστική αποτροπή της διενέργειας πρόωρων βουλευτικών εκλογών. Εκτός από την εισαγωγή σταθερής ημερομηνίας στην οποία θα πρέπει να πραγματοποιούνται υποχρεωτικά οι βουλευτικές εκλογές, η πρόταση αυτή συμπληρώνεται και από τη θέση δύο νέων, αυστηρών προϋποθέσεων προκειμένου να είναι σύννομη η διεξαγωγή πρόωρων βουλευτικών εκλογών. Αφενός, η υπερψήφιση σχετικής πρότασης προκήρυξης εκλογών από την απόλυτη πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των βουλευτών. Και αφετέρου, η θητεία της κυβέρνησης και της Βουλής που θα αναδεικνύεται από την τυχόν διεξαγωγή πρόωρων εκλογών – και παρά τη μείωση των πιθανοτήτων προσφυγής σε αυτή τη διαδικασία – θα λήγει αποκλειστικά στην ημερομηνία η οποία έχει εκ των προτέρων υποδειχθεί ως χρόνος τακτής λήξης της τετραετούς κυβερνητικής θητείας⁷³.

Από τα στοιχεία από τα οποία συντίθεται η παραπάνω πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ γίνεται αντιληπτό ότι, η πρόταση αποσκοπεί κατ' ουσίαν στην αντιστροφή της μέχρι σήμερα καταγραφόμενης συνθήκης, κατά την οποία, από τη θέση σε ισχύ του Συντάγματος 1975, τις περισσότερες φορές η κυβερνητική θητεία έληξε πριν από την ολοκλήρωση της τετραετίας, με τη διενέργεια πρόωρων βουλευτικών εκλογών (συνήθως μέσω της επίκλησης του κατ' άρθρου 41 παρ 2 Σ. «εθνικού θέματος εξαιρετικής σημασίας»).

Όπως προαναφέρθηκε, με τυχόν αποδοχή της συγκεκριμένης πρότασης της ΝΔ θα μπορούσαν να είχαν επέλθει σημαντικές μεταβολές στη λειτουργία του πολιτικού συστήματος, όπως αυτή είναι μέχρι σήμερα γνωστή, κατά τη διάρκεια εφαρμογής του ισχύοντος Συντάγματος, με κατεύθυνση την ενδυνάμωση της σταθερότητας αυτού.

Επιφέροντας παρεμφερές αποτέλεσμα με αυτό της πρότασης αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ σχετικά με την εισαγωγή της εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας, και ενόψει μίας πιθανής αποδοχής της κρινόμενης πρότασης της ΝΔ, θα ήταν δυνατόν να αφαιρεθεί από τους φορείς της οργανωμένης κοινωνικής αντίδρασης μία από τις αξιοσημείωτες δυνατότητες άσκησης πίεσης έναντι της εκάστοτε κυβέρνησης, που είναι η προβολή της απαίτησης για μεταβολή του κοινοβουλευτικού συσχετισμού δυνάμεων σε άμεσο χρόνο. Περιορίζοντας, με τον τρόπο αυτό, σημαντικά την ευχέρεια των διάφορων κοινωνικών συσσωματώσεων να διαθέτουν περιθώριο παρεμβάσεων στο γενικό πολιτικό συσχετισμό. Αυτό διότι, στην άσκηση πίεσης προς αυτήν την κατεύθυνση θα υπήρχαν πρόσθετα κωλύματα, μέσα από τις προτεινόμενες από την εν λόγω θέση της ΝΔ συνταγματικές ρυθμίσεις. Δηλαδή, καθαυτή η διαδικασία προκήρυξης πρόωρων εκλογών θα είχε καταστεί πιο σύνθετη. Εφόσον, εκτός από την απόφαση της ηγεσίας της εκτελεστικής λειτουργίας (που είναι επαρκής τυπική προϋπόθεση στο ισχύον συνταγματικό καθεστώς) θα απαιτηθεί και η – έστω και με τυπικό χαρακτήρα – λήψη ανάλογης απόφασης από την απόλυτη πλειοψηφία της

⁷³ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 59, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 119, 126 και 210, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 150 και 327 επ.

Βουλής. Ωστόσο, το κυριότερο κώλυμα φαίνεται να προκύπτει από τη δεύτερη προτεινόμενη προϋπόθεση. Με την εισαγωγή, δηλαδή, στην πρόταση αναθεώρησης της δεύτερης προϋπόθεσης, ακόμη και εάν υποτεθεί ότι η νέα κυβέρνηση και η αντίστοιχη κοινοβουλευτική πλειοψηφία που θα προέκυπτε από τη διεξαγωγή πρόωρων βουλευτικών εκλογών βρισκόταν σε αρμονία με το περιεχόμενο των κατευθύνσεων των κοινωνικών αντιδράσεων, η κυβερνητική θητεία δεν θα ήταν τετραετούς διάρκειας, αλλά θα ολοκληρωνόταν υποχρεωτικά στην εκ των προτέρων καθορισμένη ημερομηνία διενέργειας των βουλευτικών εκλογών.

Σημειώνεται ότι, όσον αφορά τις επιπτώσεις που θα είχε τυχόν υπερψήφιση των υπό κρίση προτάσεων αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ και της ΝΔ για τους φορείς της οργανωμένης κοινωνικής αντίδρασης, αυτές σχετίζονται με την έκταση στην οποία θα έπλητταν τις δυνατότητες κοινωνικών δυνάμεων για άσκηση παρεμβάσεων στο εσωτερικό του πολιτικού συστήματος. Έτσι, ενώ μέσα από την πρόταση του ΣΥΡΙΖΑ για εισαγωγή του συστήματος της εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας η μη καταφυγή στη διεξαγωγή πρόωρων βουλευτικών εκλογών συνάγεται από την αποσύνδεση ουσιαστικά της επιτυχούς έκβασης της πρότασης δυσπιστίας κατά της κυβέρνησης από το ενδεχόμενο αυτό (όπως θα μπορούσε να συμβεί με το ισχύον σήμερα κανονιστικό πλαίσιο του Συντάγματος), η αποτροπή της διεξαγωγής πρόωρων βουλευτικών εκλογών θα αποκτούσε γενικό πεδίο εφαρμογής στην περίπτωση υπερψήφισης του πλέγματος των προτάσεων που κατατέθηκαν από τη ΝΔ.

Η κατεύθυνση των προτάσεων αναθεώρησης της ΝΔ για γενική αποτροπή της διεξαγωγής πρόωρων βουλευτικών εκλογών (με τις πιθανές επιπτώσεις οι οποίες προεκτέθηκαν) συνδέεται άρρηκτα, όπως αναφέρθηκε, με την πρόταση της ΝΔ για αναθεώρηση και του άρθρου 41 παρ. 2 Σ., ως προς την κατάργηση της δυνατότητας των κυβερνήσεων να προσφεύγουν στη διεξαγωγή πρόωρων εκλογών επικαλούμενες «εθνικό θέμα εξαιρετικής σημασίας»⁷⁴. Με την πρόταση αυτή στοχευόταν ο σοβαρός περιορισμός των λόγων για τους οποίους προκηρύσσονται πρόωρες βουλευτικές εκλογές, όπως αυτοί προβλέπονται ιδίως στο άρθρο 41 Σ. Πρόκειται για θέση σημαντικής, δυναμικής μεταβολής των σχετικών συνταγματικών ρυθμίσεων. Καθώς, η επίκληση του κατ' άρθρο 41 παρ. 2 Σ. «εθνικού θέματος εξαιρετικής σημασίας», εκτός από συνήθης, τίθεται στο ισχύον συνταγματικό καθεστώς χωρίς η εφαρμογή της διάταξης να προϋποθέτει την τήρηση αυστηρών προϋποθέσεων. Στο αποτέλεσμα αυτό συντείνει τόσο η γραμματική διατύπωση της σχετικής ρύθμισης στο άρθρο 41 παρ. 2 Σ., όσο και η εκ των πραγμάτων αοριστία της κρίσιμης έννοιας του «εθνικού θέματος εξαιρετικής σημασίας». Κατ' επέκταση, εκτός από την προτεινόμενη μεταβολή του χρονικού και διαδικαστικού κυρίως πλαισίου υπό το οποίο θα έπρεπε – σύμφωνα με τη ΝΔ – να τίθενται οι αποφάσεις πραγματοποίησης πρόωρων βουλευτικών εκλογών, η σοβαρή μείωση των πιθανοτήτων καταφυγής σε αυτές συνάγεται και από την πρόταση ουσιαστικής απάλειψης των περισσότερων σύννομων λόγων τους οποίους θα είχε τη δυνατότητα να επικαλεσθεί η εκάστοτε κυβέρνηση, προκειμένου να ενεργοποιηθεί η προτεινόμενη διαδικασία προκήρυξης πρόωρων βουλευτικών εκλογών⁷⁵.

⁷⁴ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 55, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 119, 125 και 209, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 150 και 327

⁷⁵ Από τη ΝΔ και οι υπο κρίση προτάσεις αναθεώρησης εντάχθηκαν στην προτεραιότητα του κόμματος σχετικά με την ενδυνάμωση των συνθηκών πολιτικής και, συγχρόνως, οικονομικής και δημοσιονομικής σταθερότητας στο εσωτερικό. Σύμφωνα με το αιτιολογικό μέρος των προτάσεων αναθεώρησης της ΝΔ, ενόψει της έναρξης των εργασιών της μελετώμενης συνταγματικής αναθεώρησης, υποστηρίχθηκε για το θέμα ότι: «Στο πλαίσιο αυτό προτείνεται η καθιέρωση σταθερού εκλογικού κύκλου με δραστικό περιορισμό των λόγων πρόωρης διάλυσης της βουλής για την άντληση ευκαιριακών πολιτικών ωφελημάτων, ώστε η οικονομία και η κοινωνία να πάψει να λειτουργεί σε ένα καθεστώς διαρκούς πολιτικής εκκρεμότητας και αθέμιτων εξαρτήσεων.» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 119. Με παρόμοιο σκεπτικό

Η αυξημένη σημασία την οποία απέδιδε ιδίως η ΝΔ στην ανάγκη αναπροσαρμογής των συγκεκριμένων συνταγματικών ρυθμίσεων για τη διενέργεια πρόωρων εκλογών προκύπτει και από το γεγονός ότι, πρόκειται για επανακατάθεση, στη μεγαλύτερη έκτασή τους, προτάσεων αναθεώρησης του κόμματος οι οποίες είχαν δημοσιευθεί από το 2014, εν μέσω της εξέλιξης των επιπτώσεων της διεθνούς οικονομικής κρίσης και του αυστηρότερου πλαισίου ελέγχου που ίσχυε από τους θεσμικούς φορείς των δανειστών με σκοπό την έγκαιρη υλοποίηση των προβλέψεων των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων⁷⁶.

Επιπρόσθετα, με σκοπό την ενδυνάμωση της κυβερνητικής σταθερότητας, σε σχετικό διάγραμμα των θέσεων του κόμματος το οποίο είχε δημοσιοποιηθεί το 2016, στην ίδια δέσμη προτάσεων, η ΝΔ πρόεκρινε και την αύξηση της διάρκειας των θητειών της Βουλής και της κυβέρνησης, από την τετραετία στην πενταετία⁷⁷. Από τη ΝΔ δεν επανυποβλήθηκε η παράνω πρόταση κατά τις εργασίες της εξεταζόμενης συνταγματικής αναθεώρησης. Επισημαίνεται, ωστόσο, ότι, στο ενδεχόμενο εφαρμογής ανάλογης συνταγματικής πρόβλεψης προκύπτει εξ' αντιδιαστολής σχετική αποδυνάμωση της κυριότερης αρμοδιότητας του εκλογικού σώματος, δηλαδή η ανάδειξη της σύνθεσης της Βουλής (λόγω της αποδυνάμωσης του στοιχείου της περιοδικότητας κατά τη διενέργεια βουλευτικών εκλογών). Αντίστοιχα, συνάγεται πρόθεση ενδυνάμωσης της θέσης της κυβέρνησης τόσο έναντι της Βουλής όσο και συνολικά, καθώς, σε αυτήν την περίπτωση, θα διέθετε περισσότερο χρόνο άσκησης κυβερνητικού έργου χωρίς τη μεσολάβηση βουλευτικών εκλογών. Επομένως, απόρροια της τυχόν υπερψήφισης ανάλογης πρότασης αναθεώρησης σε επόμενη συναφή διαδικασία θα ήταν η περαιτέρω συρρίκνωση των δυνατοτήτων του εκλογικού σώματος

είχε τοποθετηθεί και ο πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας της ΝΔ κατά την τελική συζήτηση για την αναθεώρηση στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής, προκρίνοντας ότι απαιτούνται ως πρώτη προτεραιότητα τα εξής: «*Πρώτον, συνέχεια και αποτελεσματικότητα στο κράτος, καθιέρωση σταθερού εκλογικού κύκλου, περιορίζοντας τους λόγους πρόωρης διάλυσης της Βουλής. Οικονομία και κοινωνία να απεξαρτηθούν από την ομηρία των κομματικών σκοπιμοτήτων.*» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 353. Επίσης κατά τις εργασίες της προτείνουσας Βουλής, ο γενικός εισηγητής της ΝΔ τόνιζε αναφορικά με τις προκειμένες προτάσεις αναθεώρησης της ΝΔ, μεταξύ άλλων, και τα ακόλουθα: «*Στο άρθρο 41 έρχεται η επόμενη πρότασή μας, που θεμελιώνει την κυβερνητική σταθερότητα σε πολύ πιο στέρεες βάσεις απ' ό,τι είναι σήμερα θεμελιωμένη, πέραν δηλαδή του άρθρου 32. Στο άρθρο 41...Καταργούμε – με την πρότασή μας, φυσικά – την επίκληση κρίσιμου εθνικού θέματος – η οποία έχει γίνει ομολογουμένως καταχρηστικά τις περισσότερες φορές που έχει γίνει – και διότι πιστεύουμε ότι αυτός ο τρόπος διαλύσεως της Βουλής υπονομεύει την ανάγκη κυβερνητικής σταθερότητας – η επίτευξή της επαναλαμβάνω ότι είναι συνταγματική επιδίωξη, αλλά και διδάγμα από την πρόσφατη κρίση...Στο άρθρο 53 μιλάμε για τη συνταγματοποίηση όχι του νεοφιλελευθερισμού, αλλά τη συνταγματοποίηση της πολιτικής σταθερότητας και ευστάθειας...Αυτή την πρόταση δείτε τη σε συνδυασμό με την κατάργηση του λόγου πρόωρων εκλογών με την καταχρηστική, όπως απεδείχθη, επίκληση του κρίσιμου εθνικού θέματος. Ο συνδυασμός αυτών των δύο προτάσεων κατοχυρώνει, κατά τη γνώμη μου, τη συνταγματική επιδίωξη της κυβερνητικής σταθερότητας...Δεν πρέπει να επιτρέπουμε η κυβερνητική σταθερότητα και η δημοσιονομική νοικοκυροσύνη να αποτελεί 'από διαθέσεως αξία', αλλά να γίνει συνταγματική αξία στο πολιτικό μας σύστημα.*» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 55 επ.

⁷⁶ Ειδικότερα, το 2014, είχε προταθεί από τη ΝΔ η αναθεώρηση του άρθρου 53 παρ. 1 και 2 Σ., σε συνδυασμό με την αναθεώρηση και του άρθρου 41 παρ. 2 Σ. Στο αιτιολογικό μέρος των προτάσεων αναθεώρησης που είχαν υποβληθεί τότε από το κόμμα επισημαίνεται σχετικά με τη διαπίστωση της ανάγκης αναθεώρησης του άρθρου 53 παρ. 1 και 2 Σ. ότι: «*Περαιτέρω όμως η αναθεώρηση του άρθρου 53 παρ. 1 και 2 κρίνεται αναγκαία προκειμένου να καθιερωθεί συνταγματικός η αρχή ότι η, για οιονδήποτε λόγο, πρόωρη διάλυση της Βουλής, ήτοι η διάλυσή της πριν την ολοκλήρωση της τετραετούς κοινοβουλευτικής περιόδου, συνεπάγεται εκλογή της νέας Βουλής μόνο για το χρονικό διάστημα που απομένει ως την συμπλήρωση της τετραετίας.*» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 68. Ως προς την αναθεώρηση της ρύθμισης του άρθρου 41 παρ. 2 Σ. αναφερόταν συναφώς ότι: «*...προτείνουμε την αναθεώρηση...Του άρθρου 41 παρ. 2, με στόχο την αυστηρότερη οριοθέτηση της αρμοδιότητας της Κυβέρνησης να προτείνει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας πρόωρη διάλυση της Βουλής για ανανέωση της λαϊκής εντολής. Έτσι η πρότασή μας αυτή βαίνει και προς την κατεύθυνση της, κατά το δυνατόν, ασφαλέστερης ολοκλήρωσης της τετραετούς βουλευτικής περιόδου, κατά το άρθρο 53 παρ. 1, εδ. α' του Συντάγματος.*» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 63 επ.

⁷⁷ Στη συνοπτική αιτιολόγηση της εν λόγω πρότασης αναφερόταν σχετικά ότι: «*Μάλιστα για περαιτέρω ενίσχυση της κυβερνητικής σταθερότητας προτείνεται πενταετής θητεία της Βουλής.*» – Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 150

(και ιδιαίτερα των οργανωμένων κοινωνικών συσσωματώσεων) να ασκούν πίεση, κυρίως ως προς τη λήψη αποφάσεων από την εκτελεστική λειτουργία.

Η υπό κρίση δέσμη προτάσεων αναθεώρησης που υποβλήθηκαν από τη ΝΔ με κατεύθυνση τη σταθεροποίηση του εκλογικού κύκλου δεν υπερψηφίστηκαν από το ΣΥΡΙΖΑ και το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ κατά την πρώτη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτεινόμενης Βουλής. Στην εν λόγω ψηφοφορία, υπέρ της πρότασης αναθεώρησης του άρθρου 41 παρ. 2 Σ. συγκεντρώθηκαν 83 ψήφοι, ενώ υπέρ της πρότασης αναθεώρησης του άρθρου 53 παρ. 1 Σ. 87 ψήφοι, με συνέπεια οι εν λόγω προτάσεις να απορριφθούν⁷⁸.

Η μη επίτευξη συναίνεσης με τα άλλα δύο κόμματα στις εδώ εξεταζόμενες προτάσεις αναθεώρησης της ΝΔ φαίνεται να σχετίζεται, κατ' αρχάς, με την έλλειψη περιθωρίων για συναφείς επεξεργασίες αυτών των προτάσεων. Λόγω και του σχετικά σύντομου χρόνου που παρήλθε ανάμεσα στη για πρώτη φορά υποβολή τους και στις εργασίες της προτεινόμενης Βουλής.

Ωστόσο, δεν μπορεί να αποκλεισθεί το γεγονός ότι, η άρνηση από μέρους του ΣΥΡΙΖΑ και του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ να υπερψηφίσουν τις προτάσεις αναθεώρησης των άρθρων 53 παρ. 1 Σ. και 41 παρ. 2 Σ. συνάπτεται κυρίως με τον ανελαστικό ή και αυστηρό χαρακτήρα των προτεινόμενων από τη ΝΔ μεταβολών. Χωρίς, επαναλαμβάνεται, να διαφοροποιούνται από την κοινή κατεύθυνση της ενδυνάμωσης της σταθερότητας των κυβερνητικών θητειών και του πολιτικού συστήματος συνολικά, από τα άλλα δύο κόμματα είναι πιθανό να συναξιολογήθηκε η χρησιμότητα της διατήρησης της ρύθμισης του άρθρου 41 παρ. 2 Σ., δηλαδή της δυνατότητας επίκλησης από τις κυβερνήσεις «εθνικού θέματος εξαιρετικής σημασίας», είτε στην ισχύουσα μορφή αυτής (θέση του ΣΥΡΙΖΑ) είτε με περιορισμένο πεδίο εφαρμογής (θέση του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ). Αυτό διότι, η διατήρηση της πρόβλεψης για δυνατότητα πρόωρης διάλυσης της Βουλής προερχόμενης κατ' ουσίαν αποκλειστικά από την κυβέρνηση⁷⁹ θα μπορούσε να αποτελεί και σημαντική συνταγματική ευχέρεια για την ηγεσία της εκτελεστικής λειτουργίας του κράτους (ιδιαίτερα στο ενδεχόμενο εκδήλωσης κρίσεων), καταλείποντας σοβαρά περιθώρια ακόμη και εκτόνωσης πιθανής κοινωνικής δυσαρέσκειας.

Παραπλήσια μειονεκτήματα φαίνεται πως θα μπορούσαν να εντοπισθούν και ως προς την πρόταση της ΝΔ για την αναθεώρηση του άρθρου 53 παρ. 1 Σ., με κατεύθυνση την αποτροπή διεξαγωγής πρόωρων βουλευτικών εκλογών. Εκτός από τα προεκτεθειμένα ζητήματα που θα ανέκυπταν ενδεχομένως από την υιοθέτηση πιο αυστηρού διαδικαστικού πλαισίου καταφυγής στην επιλογή της πρόωρης διάλυσης της Βουλής από την κυβέρνηση, η πρόκριση του με βάση συνταγματική πρόβλεψη μειωμένου χρόνου θητείας της κυβέρνησης και της Βουλής που θα εκλέγονταν ύστερα από τη διενέργεια πρόωρων βουλευτικών εκλογών δεν μπορεί να αποκλεισθεί, α priori, ότι θα εξελισσόταν σε παράγοντα όξυνσης των κοινωνικών αντιδράσεων και, τελικά, αποσταθεροποίησης του πολιτικού συστήματος, παρά και ενάντια στην αρχική στόχευση των εν λόγω προτάσεων. Η προκείμενη πιθανολόγηση στηρίζεται, εκτός των άλλων, και στην πρόκληση, υπό τον όρο της υιοθέτησης της συγκεκριμένης πρότασης αναθεώρησης της ΝΔ, κυβερνητικών θητειών με διαφοροποίηση όσον αφορά τον χρόνο διάρκειάς τους. Δηλαδή, υπάρχει το ενδεχόμενο ισχυρότερη κοινοβουλευτική πλειοψηφία να παράσχει ψήφο εμπιστοσύνης σε κυβέρνηση με συνταγματικά μικρότερη διάρκεια θητείας, σε σύγκριση με κυβέρνηση που θα εκλεγόταν για τετραετή θητεία βασιζόμενη σε πιο ασθενή κοινοβουλευτική πλειοψηφία⁸⁰.

⁷⁸ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 445 επ.

⁷⁹ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 627 επ.

⁸⁰ Να σημειωθεί ότι, κατά τη διάρκεια των εργασιών της προτεινόμενης Βουλής, είχε κατατεθεί ως πρόταση αναθεώρησης από το γενικό εισηγητή του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ η ανάγκη μεταβολής του άρθρου 53 παρ. 1 Σ., σε

Προεκτέθηκε ότι, και από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ, στην κατεύθυνση της επιδίωξης ενδυνάμωσης της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος και της ομαλής ολοκλήρωσης των κυβερνητικών θητειών, υποβλήθηκε η πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 41 παρ. 2 και 5 Σ.⁸¹. Κατά την πρόταση αναθεώρησης του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ, θα έπρεπε να μεταβληθεί ο χαρακτήρας της ισχύουσας ρύθμισης του άρθρου 41 παρ. 2 και 5 Σ. Σε αντίθεση, δηλαδή, με την ισχύουσα συνταγματική πρόβλεψη (στην οποία ορίζεται δυνατότητα για κατ' ουσίαν απροϋπόθετη πρόωρη διάλυση της Βουλής με πρωτοβουλία της κυβέρνησης) η σύννομη επίκληση του κατ' άρθρο 41 παρ. 2 Σ. «εθνικού θέματος εξαιρετικής σημασίας» θα πρέπει να υπόκειται σε δύο, σωρευτικά απαιτούμενες, προϋποθέσεις: αφενός της κατάθεσης σχετικής πρότασης της κυβέρνησης προς συζήτηση στη Βουλή και αφετέρου, κυρίως, της συγκέντρωσης αυξημένης πλειοψηφίας των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών, ώστε να είναι δυνατή τελικά η διενέργεια πρόωρων βουλευτικών εκλογών⁸².

4. Οι προτάσεις αναθεώρησης για την αναπροσαρμογή του εκλογικού συστήματος

α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης

Σύμφωνα με τη δέσμη προτάσεων αναθεώρησης που κατατέθηκε από το ΣΥΡΙΖΑ, ανάμεσα στις απαιτούμενες μεταβολές στις συνταγματικές προβλέψεις που ισχύουν για τη ρύθμιση του πολιτικού συστήματος επιβαλλόταν και η αναθεώρηση του άρθρου 54 παρ. 1 Σ. (μέσω προσθήκης νέου εδαφίου στην εν λόγω διάταξη), στην κατεύθυνση της καθιέρωσης, ως πάγιου, ενός αναλογικότερου εκλογικού συστήματος⁸³. Επιπλέον, στην ίδια πρόταση του ΣΥΡΙΖΑ περιλήφθηκε και η προσθήκη ερμηνευτικής δήλωσης υπό το άρθρο 54 Σ., μέσω της οποίας θα διευκρινίζονταν δύο ζητήματα. Αφενός, η έννοια του προτεινόμενου αναλογικότερου συστήματος: ως τέτοιο θα θεωρείται εκείνο το εκλογικό σύστημα στο οποίο το τελικό ποσοστό κατανομής των βουλευτικών εδρών δεν αποκλίνει περισσότερο από 10% από το αντίστοιχο ποσοστό ψήφων που έλαβε κάθε

πανομοιότυπη κατεύθυνση με την ανάλογη πρόταση της ΝΔ, δηλαδή της ασφαλέστερης κατοχύρωσης τετραετούς διάρκειας κοινοβουλευτικών περιόδων. Η εν λόγω πρόταση του γενικού εισηγητή του κόμματος αναδεικνύει και το ότι, το ενδεχόμενο επανυποβολής σε επόμενη, αντίστοιχη διαδικασία, της πρότασης αναθεώρησης του άρθρου 53 παρ. 1 Σ. κατά την προαναφερόμενη κατεύθυνση είναι ισχυρό, καθόσον μπορεί να εξετάζεται πιο επισταμένα και εκτός της ΝΔ, με πρωτοβουλία της οποίας εκκίνησε η σχετική συζήτηση. Επιπλέον, σύμφωνα με την τοποθέτηση του γενικού εισηγητή, διαφαίνεται πιθανότερη συσχέτιση της βούλησης αναθεώρησης του άρθρου 53 παρ. 1 Σ. με τη διαπίστωση της ανάγκης αναθεώρησης συνδυαστικά του άρθρου 41 παρ. 2 Σ. Επιπρόσθετα, από το γενικό εισηγητή του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ η επίτευξη της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος θα πρέπει να συναρτηθεί με την επίτευξη και της οικονομικής σταθερότητας. Έτσι, σύμφωνα με το συναφές απόσπασμα από την τοποθέτηση του γενικού εισηγητή του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ στο προεκτιθέμενο στάδιο της μελετώμενης συνταγματικής αναθεώρησης: «Οι προτάσεις μας είναι οι εξής:...ζ) Η αναθεώρηση του άρθρου 53§1 και η πρόβλεψη σταθερού οικονομικού κύκλου. Η τετραετής κοινοβουλευτική περίοδος διασφαλίζεται με την αποτελεσματικότερη δυνατή λύση, πχ με την πρόβλεψη πως επί παραιτήσεως της κυβέρνησης ή επί πρόωρης διάλυσης της Βουλής (άρθρο 41§2) η Βουλή που θα αναδειχθεί από τις εκλογές έχει θητεία το υπόλοιπο της προηγούμενης...Είναι άλλωστε αναντίρρητο, πως ο σταθερός οικονομικός κύκλος προϋποθέτει τον σταθερό πολιτικό κύκλο.» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 99 επ. Παρόλα αυτά, όπως αναφέρεται παρακάτω, η πρόταση για αναθεώρηση και του άρθρου 53 παρ. 1 Σ. δεν συμπεριλήφθηκε στις προτάσεις αναθεώρησης που κατατέθηκαν από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 139

⁸¹ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 100, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 132, 139, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 154 και 336

⁸² Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 132, 139, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 154 και 336

⁸³ Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 13 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 96 επ. και 109 επ., Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 148 και 326, Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 79

συνδυασμός στο σύνολο της επικράτειας. Και αφετέρου, το ότι, στην κοινή εκλογική νομοθεσία θα εξακολουθήσει να αποτελεί δυνατή επιλογή η θέσπιση ελάχιστου ορίου εκπροσώπησης κομμάτων στη Βουλή, με την προϋπόθεση το όριο αυτό να μην υπερβαίνει το 3% (επιλογή η οποία θα αποκτούσε και συνταγματική βάση εφόσον γινόταν αποδεκτή η εξεταζόμενη πρόταση του ΣΥΡΙΖΑ)⁸⁴.

Παρέμβαση στις ισχύουσες συνταγματικές διατάξεις καθορισμού του εκλογικού συστήματος (δηλαδή, πρωτίστως στο άρθρο 54 παρ. 1 Σ.) κρίθηκε αναγκαία και από μέρος της ΝΔ. Συγκεκριμένα, κατά την πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ, το άρθρο 54 παρ. 1 Σ. θα έπρεπε να αναθεωρηθεί στην κατεύθυνση προσθήκης – ως συνταγματικής στο εξής – της υποχρέωσης το εκλογικό σύστημα να διέπεται, συγχρόνως, από δύο κριτήρια: αυτό της εύλογης αντιπροσώπευσης των κομμάτων και αυτό της κυβερνησιμότητας της χώρας⁸⁵.

β) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης

Αναλύοντας τις προαναφερόμενες προτάσεις αναθεώρησης των κομμάτων σχετικά με το εκλογικό σύστημα, από το ΣΥΡΙΖΑ υποβλήθηκε πρόταση για εισαγωγή στο Σύνταγμα (άρθρο 54 παρ. 1 Σ.) της υποχρεωτικής εφαρμογής αναλογικότερου εκλογικού συστήματος.

Θα πρέπει αρχικά να διευκρινισθεί ότι, παρά την αναφορά της κρινόμενης πρότασης του ΣΥΡΙΖΑ στην κατεύθυνση καθιέρωσης ενός «αναλογικού εκλογικού συστήματος», είναι εμφανές (όπως συνάγεται ιδίως από την προτεινόμενη προσθήκη ερμηνευτική δήλωσης υπό το άρθρο 54 Σ. με το προεκτιθέμενο περιεχόμενο) ότι, με την παραπάνω πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ δεν προτείνεται η καθιέρωση ενός συγκεκριμένου εκλογικού συστήματος. Έτσι, στην πρόταση αυτή του ΣΥΡΙΖΑ περιλήφθηκαν κατ' ουσίαν τα κριτήρια με βάση τα οποία θα έπρεπε να ρυθμίζεται στο εξής το εκλογικό σύστημα από την κοινή νομοθεσία. Περιλήφθηκε, δηλαδή, ακριβέστερα το επιδιώκομενο από το ΣΥΡΙΖΑ κανονιστικό περίγραμμα εντός του οποίου θα έπρεπε να προβλέπονται τα καθοριζόμενα στο μέλλον εκλογικά συστήματα.

Ειδικότερα, όπως προβλέφθηκε στην εν λόγω πρόταση του κόμματος, το σύστημα το οποίο προκρινόταν για το αναθεωρημένο περιεχόμενο του άρθρου 54 παρ. 1 Σ. δε θα έπρεπε να καθορισθεί ως απολύτως αναλογικό, αλλά ως σύστημα το οποίο κατατείνει προς το απολύτως αναλογικό⁸⁶. Η θέση αυτή συνεπάγεται, εξ' αντιδιαστολής, ότι, σύμφωνα με τα υποδεικνυόμενα από το ΣΥΡΙΖΑ ως συνταγματικά κριτήρια για το εκλογικό σύστημα, σε αυτό δε θα ισχύει στην απόλυτη έκτασή του ο κανόνας της αντιστοιχίας του αριθμού των ψήφων με τον αριθμό των βουλευτικών εδρών που θα λαμβάνει ένα κόμμα. Κατ' επέκταση, ακόμη και στο ενδεχόμενο αποδοχής της υπό κρίση πρότασης αναθεώρησης, δεν θα εξαλείφονταν τα περιθώρια προς θέσπιση (μέσω της κοινής νομοθεσίας) εκλογικού συστήματος και με ορισμένα στοιχεία της λεγόμενης ενισχυμένης αναλογικής⁸⁷.

⁸⁴ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 13 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 109 επ.

⁸⁵ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 60, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 126 και 210, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 328, Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 80

⁸⁶ Στη διευκρίνιση αυτή προέβη με σαφήνεια ο πρωθυπουργός και πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΣΥΡΙΖΑ, κατά την τοποθέτησή του στην τελική συζήτηση στην Ολομέλεια της προτεινουσας Βουλής, ως εξής: «Και βεβαίως, η πρότασή μας δεν μιλάει για συγκεκριμένο εκλογικό σύστημα, μιλάει για ένα μοντέλο με την πιθανότητα να υπάρχει μια απόκλιση από την απλή αναλογική, αλλά ένα μοντέλο αντιπροσωπευτικότητας της ψήφου.» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 339

⁸⁷ Τέτοιο στοιχείο μπορεί να θεωρηθεί η πρόβλεψη, έστω και σε μικρότερο βαθμό, για πριμοδότηση του πρώτου σε αριθμό ψήφων κόμματος, η οποία δε φαίνεται να αντιβαίνει εξ' ολοκλήρου στην εδώ εξεταζόμενη πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ.

Όπως ήδη αναφέρθηκε, στην από το ΣΥΡΙΖΑ προτεινόμενη για προσθήκη υπό το άρθρο 54 Σ. ερμηνευτική δήλωση περιλαμβάνονται τα κρίσιμα κριτήρια. Δηλαδή, τόσο αυτό της δυνατότητας να προβλεφθεί εκλογικό σύστημα στο οποίο θα θεσπίζεται απόκλιση από την απόλυτη αντιστοιχία αριθμού ψήφων και εδρών έως και 10%. Όσο και αυτό της ευχέρειας να καθιερώνεται στην κοινή νομοθεσία όριο κοινοβουλευτικής εκπροσώπησης των κομμάτων έως και 3%⁸⁸.

Βάσει των προηγούμενων μπορεί να παρατηρηθεί ότι, και η πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ σχετικά με το εκλογικό σύστημα υπάγεται στην κατεύθυνση ενδυνάμωσης της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος.

Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με τη θέση του ΣΥΡΙΖΑ, με τη σχολιαζόμενη πρόταση αναθεώρησης του κόμματος θα ήταν δυνατή, σε περίπτωση υπερψήφισής της, η αναγκαία – κατά το ΣΥΡΙΖΑ – αναπροσαρμογή της λειτουργίας του πολιτικού συστήματος στις νέες συνθήκες του κοινοβουλευτικού συσχετισμού δυνάμεων, όπως αυτές είχαν διαμορφωθεί λόγω των επιπτώσεων από τη διαχείριση της διεθνούς οικονομικής κρίσης. Δηλαδή, σε συνθήκες κοινοβουλευτικού συσχετισμού δυνάμεων την ύπαρξη συνήθως περισσότερων, σε σχέση με το παρελθόν, κομμάτων με κοινοβουλευτική εκπροσώπηση, καθώς και κυβερνήσεων προερχόμενων είτε από συνασπισμό κομμάτων είτε από κόμματα με σχετικά χαμηλό εκλογικό ποσοστό⁸⁹.

Με τυχόν αποδοχή της σχολιαζόμενης πρότασης αναθεώρησης θα αυξάνονταν οι πιθανότητες για συγκρότηση κυβερνήσεων συνεργασίας οι οποίες θα βασίζονταν σε ισχυρότερα εκλογικά ποσοστά (ως αποτέλεσμα του εκλογικού αθροίσματος δύο ή περισσότερων κομμάτων) και σε αντίστοιχα μεγαλύτερη κοινοβουλευτική πλειοψηφία που θα παρέσχε υποστήριξη προς την κυβέρνηση. Στην προκείμενη επιχειρηματολογία λαμβάνεται υπόψιν και η ενδεχόμενη ύπαρξη προϋποθέσεων ισχυρής εκλογικής συσπείρωσης με στόχο την επίτευξη συγκρότηση κυβέρνησης αμέσως μετά τις βουλευτικές εκλογές. Κατά την ίδια αντίληψη, μέσω ενός ισχυρότερου κοινοβουλευτικού συσχετισμού δυνάμεων θεωρείται ότι καθίσταται πιο ευχερής η ομαλή ολοκλήρωση της κυβερνητικής θητείας⁹⁰.

Περαιτέρω, όπως τονίζεται τόσο στο αιτιολογικό μέρος των προτάσεων αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ όσο και από τις τοποθετήσεις των εκπροσώπων του κατά τις εργασίες της εξεταζόμενης αναθεώρησης, η πρόταση του κόμματος όσον αφορά την ανάγκη αναθεώρησης της συνταγματικής

⁸⁸ Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 13 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 109 επ.

⁸⁹ Κατά τις εργασίες της προτείνουσας Βουλής, ο γενικός εισηγητής του ΣΥΡΙΖΑ ανέφερε σχετικά με το θέμα αυτό ότι: «Από το 2011 και μετά, έχουμε κατά βάση κυβερνήσεις συνασπισμού, των οποίων οι συνιστώσες αθροιστικά δεν υπερβαίνουν το 40% με 43% των εκλογών. Σταδιακά αναδύεται ένα νέο παράδειγμα πολιτικής λειτουργίας στα ερείπια του μεταπολιτευτικού δικομματισμού, με ισχυρή τόνωση των συναινετικών διαδικασιών.» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 14

⁹⁰ Από το γενικό εισηγητή του ΣΥΡΙΖΑ στις εργασίες της προτείνουσας Βουλής επισημάνθηκε συναφώς και το ότι: «Η πρότασή μας (σ.σ.: σχετικά με την αναθεώρηση του άρθρου 54 παρ. 1 Σ.)...Παράλληλα, ενισχύει τη Βουλή, αφού κάθε κοινοβουλευτική ομάδα θα αποτελεί ανά πάσα στιγμή εν δυνάμει κυβερνητικό εταίρο, ενώ σε θέματα εκτός κυβερνητικής συμφωνίας θα μπορούν να διαμορφώνονται συναινέσεις μεταξύ βουλευτών της πλειοψηφίας και της αντιπολίτευσης...Η απλή αναλογική έρχεται να αντιμετωπίσει την κοινωνική κατάτμηση και την ιδεολογική πολυφωνία της μεταφορτικής κοινωνίας...ενοώντας τις πολυκομματικές κυβερνήσεις συνασπισμού και συναντίληψης...Η καθιέρωση της απλής αναλογικής...παράγει κυβερνήσεις που θα στηρίζονται στη συναίνεση πολιτικών δυνάμεων.» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 13 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 110. Από το ΣΥΡΙΖΑ προβλήθηκε επίσης και το επιχείρημα των ανάλογων προτύπων που ενισχύονται στα κράτη ιδίως της δυτικής Ευρώπης, τόσο με τη συχνή ανάδειξη κυβερνήσεων συνεργασίας όσο και με την καθιέρωση αναλογικότερων εκλογικών συστημάτων, ακόμη και μέσω σχετικών ρυθμίσεων των συνταγμάτων ορισμένων από αυτά τα κράτη. Το συγκεκριμένο επιχείρημα εντάχθηκε στην επίδιωξη του ΣΥΡΙΖΑ να τονίσει την αναγκαιότητα των υπό κρίση προτάσεων αναθεώρησης που υπέβαλλε, προτάσσοντας παραδείγματα από συνταγματικές προβλέψεις κρατών στα οποία φαίνεται να επικρατούν ιστορικά πιο σταθερά πολιτικά συστήματα – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 14 επ.

ρύθμισης του εκλογικού συστήματος θα πρέπει να ελέγχεται σε συνδυασμό με τις υπόλοιπες προτάσεις του σχετικά με την λειτουργία του πολιτικού συστήματος. Πρωτίστως, με την προεκτιθέμενη πρόταση του ΣΥΡΙΖΑ για την εισαγωγή του συστήματος της εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας (πρόταση αναθεώρησης των άρθρων 38 παρ. 1 και 84 παρ. 2 Σ.). Με γνώμονα υποβολής και των δύο αυτών προτάσεων να αποτελεί σε κάθε περίπτωση, σύμφωνα με το ΣΥΡΙΖΑ, η ισχύς τους ως νέων, συνταγματικών μέσων διασφάλισης καλύτερων προϋποθέσεων για την επίτευξη κυβερνητικής και πολιτικής σταθερότητας και αποτροπής της διενέργειας πρόωρων βουλευτικών εκλογών. Για το λόγο αυτό και, όπως διαφάνηκε, οι υπό κρίση προτάσεις αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ υποβλήθηκαν από το κόμμα ως αυστηρά αλληλένδετες μεταξύ τους⁹¹.

Συναφώς, σύμφωνα με αυτήν τη θέση, μία ενδεχόμενη υιοθέτηση συνδυαστικά των παραπάνω προτάσεων αναθεώρησης θα συνέβαλε εκ των πραγμάτων στην κατεύθυνση της σχετικοποίησης του διαχωρισμού μεταξύ της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας και κυβέρνησης και των κομμάτων της κοινοβουλευτικής αντιπολίτευσης, που φαίνεται να αποτελεί και τον κύριο σκοπό της συνδυαστικής κατάθεσης αυτών των προτάσεων.

Ειδικότερα, αυτό θα ήταν αρκετή πιθανή εξέλιξη, διότι θα υπήρχε ήδη σύμπραξη κοινοβουλευτικών ομάδων περισσότερων κομμάτων προκειμένου να λάβει ψήφο εμπιστοσύνης και να λειτουργεί η κυβέρνηση, συνθήκη πιο αναγκαία υπό την ισχύ πιο αναλογικού εκλογικού συστήματος (λόγω της αναμενόμενης αύξησης του αριθμού ή και του μεγέθους των κοινοβουλευτικών ομάδων των κομμάτων). Ταυτόχρονα, όμως, στα κόμματα (και τις αντίστοιχες κοινοβουλευτικές ομάδες αυτών) τα οποία στηρίζουν εξ' αρχής την κυβέρνηση δε θα μπορούσε να αποκλεισθεί, όπως αναφέρθηκε στο οικείο μέρος, και η προσθήκη νέων, μέσα από το σύστημα της εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας. Συνέπεια επομένως της συνδυαστικής υλοποίησης των εν λόγω προτάσεων αναθεώρησης θα μπορούσε να ήταν τελικά η επίτευξη σταθεροποίησης του εκλογικού κύκλου. Καθόσον, η απώλεια της απαιτούμενης κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας ενδέχεται να αποσοβηθεί με σχετικά μεγαλύτερη ευκολία, στη βάση των δυνατοτήτων εύρεσης διαρκώς περισσότερων κοινοβουλευτικών ομάδων για παροχή υποστήριξης προς την κυβέρνηση και αποφυγή της πρόωρης διάλυσης της Βουλής. Επιπλέον, κατά την ίδια άποψη, η εφαρμογή του συστήματος της εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας σε συνάρτηση με το αναλογικότερο εκλογικό σύστημα φαίνεται να διευκολύνει ευρύτερα την επίτευξη διακομματικών κοινοβουλευτικών συμπράξεων, όποτε αυτό κρίνεται αναγκαίο για την προώθηση γενικά του κυβερνητικού έργου, μέσω της υπερψήφισης των υποβαλλόμενων από την κυβέρνηση σχεδίων νόμων ή τμημάτων

⁹¹ Στο αιτιολογικό μέρος των προτάσεων αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ αναφέρεται σχετικά ότι: «...προτείνουμε: Την καθιέρωση παγίως, αναλογικού εκλογικού συστήματος, αλλά και την ταυτόχρονη καθιέρωση της εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας...Και είναι αλήθεια ότι το μέτρο αυτό (σ.σ.: το σύστημα της εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας) είναι ένα μέτρο που ισχυροποιεί την εκάστοτε Κυβέρνηση. Είναι λοιπόν γι' αυτό το λόγο, που δεν μπορεί να νοηθεί και να λειτουργήσει, παρά μόνο σε συνδυασμό με την υποχρέωση για εφαρμογή ενός αναλογικού εκλογικού συστήματος...» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 95 επ. Στην κατεύθυνση αυτή, κατά την τελική συζήτηση στην Ολομέλεια της προείνουσας Βουλής, ο πρωθυπουργός και πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΣΥΡΙΖΑ επεξηγούσε για το εν λόγω θέμα τα παρακάτω: «Σε αυτό, λοιπόν, αποσκοπούν οι ρυθμίσεις που θέλουν να εγγραφούν έναν ομαλό πολιτικό κύκλο, έναν πολιτικό κύκλο τετραετίας...Και βεβαίως, η πρότασή μας δεν μιλάει για συγκεκριμένο εκλογικό σύστημα, μιλάει για ένα μοντέλο με την πιθανότητα να υπάρχει μια απόκλιση από την απλή αναλογική, αλλά ένα μοντέλο αντιπροσωπευτικότητας της ψήφου. Όμως αυτή την πρόταση δεν πρέπει να την δει κανείς ξεκομμένη, αλλά ως ένα πλέγμα προτάσεων που δημιουργεί έναν, επαναλαμβάνω, εσωτερικό μηχανισμό στον κοινοβουλευτισμό. Ποιο είναι αυτό το πλέγμα των προτάσεων; Είναι η πρόταση για την αποσύνδεση της εκλογής του Προέδρου της Δημοκρατίας από τη διάλυση της Βουλής. Είναι η πρόταση για την εποικοδομητική ψήφο δυσπιστίας, δηλαδή όποιος καταθέτει πρότασης δυσπιστίας να μπορεί να ρίξει την Κυβέρνηση, αν ταυτόχρονα μπορεί να επιτύχει την πλειοψηφία σε έναν νέο πρωθυπουργό, όπως συμβαίνει σήμερα και σε άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως στην Ισπανία και τη Γερμανία.» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 338 επ.

αυτών. Ειδικά εφόσον έχει επιτευχθεί προηγουμένως το μείζον, δηλαδή η παροχή κοινοβουλευτικής υποστήριξης προς το πρόσωπο του νέου πρωθυπουργού και προς τη νέα κυβέρνηση που σχηματίζεται υπ' αυτόν.

Με τον τρόπο αυτό, το αναλογικότερο εκλογικό σύστημα και το σύστημα της εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας θα μπορούσαν να αποτελέσουν νέα, θεσμικά μέσα προώθησης της διακομματικής και διακοινοβουλευτικής συναίνεσης. Σύμφωνα με την αντίληψη που υποστηρίχθηκε από το ΣΥΡΙΖΑ, η επίτευξη αυτών των συναινέσεων είναι ακόμη πιο επιτακτική σε περιόδους που το πολιτικό σύστημα θα πρέπει να αντιμετωπίσει τις επιπτώσεις κρίσεων. Πιστεύεται, δηλαδή, ότι, ο συνδυασμός των παραπάνω προτεινόμενων προς συνταγματοποίηση συστημάτων συνιστά απαραίτητη μεταβολή, επειδή είναι ακόμη ελλιπής η κατοχύρωση νέων, θεσμικών μέσων που κρίνονται αναγκαία για την ενίσχυση των προϋποθέσεων πολιτικής συναίνεσης ανάμεσα στα κόμματα. Κατ' επέκταση, ενόψει της διαφαινόμενης ισχυροποίησης της τάσης για επίτευξη προγραμματικών συγκλίσεων τουλάχιστον μεταξύ των μεγαλύτερων κομμάτων (ιδίως σε περιόδους αντιμετώπισης κρίσεων, όπως ήταν η διεθνής οικονομική κρίση), θα έπρεπε η επικράτηση αυτής της τάσης να διευκολύνεται σε μεγαλύτερη έκταση, σε σύγκριση με τα ισχύοντα, και από την άποψη των συνταγματικών και άλλων κανονιστικών ρυθμίσεων⁹².

Η πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ τόσο ως προς το άρθρο 54 παρ. 1 Σ. όσο και για την προσθήκη της προεκτιθέμενης ερμηνευτικής δήλωσης υπό το άρθρο 54 Σ. υπερψηφίστηκε μόνο από την Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής. Συγκεκριμένα, στις δύο ψηφοφορίες στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής, η πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ όσον αφορά το άρθρο 54 παρ. 1 Σ. έλαβε 155 και 156 ψήφους, κατά την πρώτη και τη δεύτερη ψηφοφορία, αντίστοιχα⁹³. Αναφορικά με την πρόταση προσθήκης ερμηνευτικής δήλωσης υπό το άρθρο 54 Σ. σχετικής με το εκλογικό σύστημα οι θετικές ψήφοι που συγκεντρώθηκαν ήταν 153 και 155, αντίστοιχα⁹⁴. Στη ψηφοφορία που διενεργήθηκε κατά την ολοκλήρωση των εργασιών της Ολομέλειας της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, οι υπό κρίση προτάσεις αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ δεν υπερψηφίστηκαν. Η πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 54 παρ. 1 Σ. έλαβε 94 ψήφους και η πρόταση για την προσθήκη της παραπάνω ερμηνευτικής δήλωσης υπό το άρθρο 54 Σ. έλαβε 84 ψήφους⁹⁵. Όπως προκύπτει από τα προαναφερόμενα αποτελέσματα των ψηφοφοριών, η πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ αναφορικά με μεταβολές στη συνταγματική πρόβλεψη του εκλογικού συστήματος δεν υπερψηφίστηκαν από τη ΝΔ και το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ.

Οι θέσεις της ΝΔ όσον αφορά την ανάγκη αναθεώρησης του άρθρου 54 παρ. 1 Σ. σχετίζονταν, όπως αναφέρθηκε στο οικείο μέρος, με την προσθήκη στο εν λόγω άρθρο κριτηρίων που θα πρέπει να διέπουν στο εξής το εκλογικό σύστημα. Πρόκειται για τα κριτήρια της εύλογης αντιπροσώπευσης των κομμάτων και της κυβερνησιμότητας της χώρας⁹⁶.

Από το αιτιολογικό μέρος της δέσμης των προτάσεων αναθεώρησης που υποβλήθηκαν από τη ΝΔ, καθώς και από τις εργασίες της μελετώμενης συνταγματικής αναθεώρησης, συνάγεται η ισχυρή βούληση του κόμματος αυτού να συνδεθεί άμεσα η αναθεώρηση της συνταγματικής ρύθμισης του εκλογικού συστήματος με την κατεύθυνση της διασφάλισης κυβερνητικής και πολιτικής σταθερότητας. Άλλωστε, όπως προαναφέρθηκε, πρόκειται για κρίσιμης σημασίας

⁹² Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 13 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 95 επ.

⁹³ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 441 και 467

⁹⁴ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 441 και 467

⁹⁵ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 575

⁹⁶ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 60, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 126 και 210, Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 328, Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 80

γνώμονα που διατρέχει το σύνολο των προτάσεων της ΝΔ που αφορούν τη λειτουργία του πολιτικού συστήματος. Ενώ, συνιστά και τον κύριο λόγο για τον οποίο η ΝΔ δεν υπερψήφισε την πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ για το θέμα, τονίζοντας με επίταση ότι, η καθιέρωση ως συνταγματικά δεσμευτικών αναλογικότερων εκλογικών συστημάτων θα είχε ως επίπτωση τη σοβαρή τρώση της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος. Συνεπώς, κατά τη θέση που υποστηρίχθηκε από τη ΝΔ, μόνη επιλογή η οποία θα διασφάλιζε πιο αποτελεσματικά τον παραπάνω σκοπό αποτελεί η ρητή συνταγματική κατοχύρωση, για πρώτη φορά, του κριτηρίου της κυβερνησιμότητας ως βασικής προϋπόθεσης που θα λαμβάνεται υποχρεωτικά υπόψιν κατά τη νομοθετική κατάστρωση των μελλοντικών εκλογικών συστημάτων⁹⁷.

Η υπό αναφορά πρόταση της ΝΔ για αναθεώρηση του άρθρου 54 παρ. 1 Σ. δεν εγκρίθηκε από την Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής, εφόσον στην πρώτη ψηφοφορία συγκέντρωσε 87 ψήφους⁹⁸.

Στη δέσμη των προτάσεων αναθεώρησης που κατατέθηκε από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ δεν είχε συμπεριληφθεί ειδική πρόταση όσον αφορά την αναθεώρηση του άρθρου 54 παρ. 1 Σ., σχετικά με το εκλογικό σύστημα. Ωστόσο, κατά τις εργασίες της μελετώμενης αναθεώρησης, από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ εκφράστηκε αρνητική θέση αναφορικά με την πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ για το άρθρο 54 παρ. 1 Σ., στη βάση του ότι τυχόν αποδοχή της δεν θα ικανοποιούσε το κριτήριο της κυβερνητικής σταθερότητας⁹⁹.

Παρά τη μη επίτευξη έγκρισης των προτάσεων αναθεώρησης του άρθρου 54 παρ. 1 Σ. που υποβλήθηκαν από το ΣΥΡΙΖΑ και τη ΝΔ (λόγω και εδώ της μεταβολής της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας μεταξύ της προτείνουσας και της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής), καταγράφεται, και όσον αφορά το ζήτημα των επιδιωκόμενων μεταβολών στη συνταγματική ρύθμιση του εκλογικού συστήματος, σύμπτωση των θέσεων των μεγαλύτερων κομμάτων προς την κατεύθυνση της προσπάθειας διασφάλισης καλύτερων όρων για τη σταθερότητα του πολιτικού συστήματος. Να σημειωθεί ότι, στο ενδεχόμενο υπερψήφησης ορισμένης από τις κατατεθείσες προτάσεις αναθεώρησης του άρθρου 54 παρ. 1 Σ., θα είχε σημειωθεί σημαντική μεταβολή στο κανονιστικό

⁹⁷ Όπως προαναφέρθηκε, σταθερή ήταν η αντίθεση της ΝΔ προς το περιεχόμενο της πρότασης αναθεώρησης του άρθρου 54 παρ. 1 Σ. που υποβλήθηκε από το ΣΥΡΙΖΑ. Σύμφωνα με το συναφές απόσπασμα από το αιτιολογικό μέρος των προτάσεων αναθεώρησης της ΝΔ: «...αποφεύγονται καιροσκοπικές συμπεριφορές...αλλά υπονομεύουν το θεσμικό μέλλον της χώρας, όπως ενδεικτικά η κυβερνητική περί αναθεώρησης εξαγγελία για τη συνταγματικοποίηση του αναλογικού ως πάγιου εκλογικού συστήματος, αγνοώντας την πιο επιτακτική σήμερα από ποτέ ανάγκη σταθερότητας της διακυβέρνησης της χώρας.» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 123. Κατά την αντίληψη του γενικού εισηγητή της ΝΔ στις εργασίες της προτείνουσας Βουλής: «Το εκλογικό σύστημα στο άρθρο 54 θα πρέπει να μεριμνά για την εύλογη αντιπροσώπευση των κομμάτων και την κυβερνησιμότητα της χώρας, άρα όχι η απλή αναλογική...διότι προτείνετε ουσιαστικά τη συνταματοποίηση της ακυβερνησίας, κάτι το οποίο πρέπει να αποφευχθεί.» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 60. Επίσης, ο πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας της ΝΔ επεσήμανε ως προς το θέμα αυτό τα παρακάτω, κατά τις εργασίες της προτείνουσας και της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, αντίστοιχα: «Ο ΣΥΡΙΖΑ κατέθεσε μια σειρά από προτάσεις, τις οποίες δεν διατάζουμε ως Νέα Δημοκρατία να χαρακτηρίσουμε ολέθριες, όπως η συνταγματική καθιέρωση της απλής αναλογικής, ώστε η χώρα να μην έχει ποτέ σταθερή κυβέρνηση...», καθώς και ότι: «...ο ΣΥΡΙΖΑ επέμεινε σε μια διαφορετική κατεύθυνση, κατά την άποψή μας...με επικίνδυνες κάποιες διατάξεις κομματικού καιροσκοπισμού, όπως η καθιέρωση της απλής αναλογικής ως πάγιου εκλογικού συστήματος για μόνιμη ακυβερνησία.» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 352 και 450

⁹⁸ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 446

⁹⁹ Σύμφωνα με τη σχετική τοποθέτηση του γενικού εισηγητή του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ, κατά τις εργασίες της προτείνουσας Βουλής: «Από τις λανθασμένες προτάσεις του ΣΥΡΙΖΑ θα σταθώ μόνο στη συνταγματική κατοχύρωση της απλής αναλογικής. Η άρνησή μας εδώ είναι κατηγορηματική...η δημοκρατική αρχή, ως η κορυφαία και θεμελιώδης αρχή του πολιτεύματός μας, πρέπει να στηρίζεται από την αποτελεσματικότητα των κρατικών λειτουργιών...Και η αρχή της αποτελεσματικότητας προϋποθέτει, μεταξύ άλλων, εκλογικά συστήματα που να επιτρέπουν την ύπαρξη σταθερών κυβερνήσεων. Όχι λοιπόν στην πρόταση του ΣΥΡΙΖΑ.» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 100. Βάσει αυτής της θέσης το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ δεν υπερψήφισε τη συναφή πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ κατά τις ψηφοφορίες της προτείνουσας και της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, όπως προαναφέρθηκε.

πεδίο εφαρμογής του εν λόγω άρθρου. Σε αντίθεση, δηλαδή, με την ισχύουσα ρύθμιση του άρθρου 54 παρ. 1 Σ., θα εντασσόταν σε αυτό πρόβλεψη για τον καθορισμό πρόσθετων και πιο ουσιαστικών εκφάνσεων του εκλογικού συστήματος (όπως, εκτός των άλλων, το όριο για την κοινοβουλευτική εκπροσώπηση κόμματος), χωρίς αυτός ο καθορισμός να καταλείπεται στην κοινή νομοθεσία.

Άμεση απόρροια αυτής της μεταβολής θα ήταν η κατάλειψη μικρότερων περιθωρίων στη Βουλή κατά τη συνήθη διαδικασία διαμόρφωσης και ψήφισης εκλογικών συστημάτων. Οι επιδιωκόμενες μεταβολές στις προβλέψεις του άρθρου 54 παρ. 1 Σ. θα επιδρούσαν αντίστροφα όσον αφορά τις δυνατότητες άσκησης ελέγχου στο συναφές νομοθετικό έργο από τη δικαστική λειτουργία. Δηλαδή, με τον τρόπο αυτό, θα ήταν εφικτή η διαμόρφωση πιο συγκεκριμένων κριτηρίων βάσει των οποίων οι εκτελεστικοί του άρθρου 54 παρ. 1 Σ. νόμοι θα υποβάλλονταν στον έλεγχο της δικαστικής λειτουργίας, ισχυροποιώντας, επομένως, τα περιθώρια άσκησης δικαστικής παρέμβασης κατά την τελική διαμόρφωση των εκλογικών συστημάτων. Για παράδειγμα, στην περίπτωση υιοθέτησης της πρότασης αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ, εκτός των άλλων, η διατήρηση του ποσοστού του 3% ως ελάχιστου ορίου εξασφάλισης της κοινοβουλευτικής εκπροσώπησης κόμματος θα ήταν αναμφίβολα νομοθετική ρύθμιση σύμφωνη με το Σύνταγμα. Αντίστοιχα, στο ενδεχόμενο αποδοχής της πρότασης αναθεώρησης της ΝΔ, θα μπορούσε να κριθεί ως σύμφωνη με τη συνταγματική ρύθμιση του άρθρου 54 παρ. 1 Σ. ακόμη και η αύξηση του ποσοστού του ελάχιστου ορίου εξασφάλισης της κοινοβουλευτικής εκπροσώπησης κόμματος άνω του 3%. Επιπλέον, εκτός των άλλων, πιθανότατα δε θα συναγόταν αντίθεση με το Σύνταγμα εάν στη νομοθετική ρύθμιση του εκλογικού συστήματος περιλαμβανόταν και ενίσχυση του εύρους της πριμοδότησης του πρώτου σε αριθμό ψήφων κόμματος (με αποτέλεσμα την ανάλογη αποδυνάμωση του βαθμού αντιστοιχίας ψήφων και βουλευτικών εδρών) σε σύγκριση με τον ισχύοντα εκλογικό νόμο.

Επιπρόσθετα, στοιχεία από τις προαναφερόμενες προτάσεις αναθεώρησης αποτυπώνονται κατ' ουσίαν στους εκλογικούς νόμους που ψηφίστηκαν σχετικά πρόσφατα από τις διαδοχικές κυβερνήσεις των δύο κομμάτων. Έτσι, αρχικά, με το ν.4406/2016 προβλέφθηκε η κατάργηση της ρύθμισης για την πριμοδότηση του πρώτου κόμματος με επιπλέον 50 έδρες που ίσχυε έως τότε, με παράλληλη διατήρηση ωστόσο του 3% ως κατώτατου ορίου κοινοβουλευτικής εκπροσώπησης κόμματος¹⁰⁰. Στη συνέχεια, ο παραπάνω νόμος αντικαταστάθηκε από τον ισχύοντα εκλογικό νόμο (ν.4654/2020). Βάσει του νέου νόμου, επαναφέρεται η πρόβλεψη για την πριμοδότηση με επιπλέον έδρες του πρώτου κόμματος, ενώ το μέγεθος της πριμοδότησης συνδέεται με το ύψος του εκλογικού ποσοστού του πρώτου κόμματος¹⁰¹.

¹⁰⁰ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 15, Γ. Λιβιτσάνος, Ψηφίστηκε ο νέος εκλογικός νόμος, <https://vouliwatch.gr/news/article/psifistike-o-neos-eklogikos-nomos>, 22.07.2016, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 93

¹⁰¹ Γ. Λιβιτσάνος, Ψηφίστηκε ο νέος εκλογικός νόμος, <https://vouliwatch.gr/news/article/psifistike-o-neos-eklogikos-nomos-158d0804-6efb>, 24.01.2020. Παρόμοιες μεταβολές αποφασίστηκαν και για το εκλογικό σύστημα που θα ισχύσει από τις άμεσα επόμενες εκλογές ανάδειξης των αιρετών εκπροσώπων στους ΟΤΑ. Σύμφωνα με τον ισχύοντα ν.4804/2021, για την επικράτηση υποψήφιου συνδυασμού δημάρχου ή περιφερειάρχη θα αρκεί η λήψη ποσοστού 43% συν μία ψήφο. Με το ν.4804/2021 καταργήθηκε η αντίστοιχη πρόβλεψη αναλογικότερου εκλογικού συστήματος που είχε εισαχθεί βάσει του ν.4555/2018. Μέσω του καταργηθέντος εκλογικού συστήματος, η εκλογή υποψήφιου συνδυασμού ολοκληρωνόταν εφόσον λάμβανε ποσοστό άνω του 50%. Επιπλέον, για πρώτη φορά σε επίπεδο εκλογών για τις τοπικές διοικήσεις, προβλέφθηκε η εισαγωγή και ενός ελάχιστου ορίου εκπροσώπησης υποψήφιων συνδυασμών, οριζόμενο στο 3% (όπως ισχύει αντίστοιχα και στις βουλευτικές εκλογές). Η τελευταία ρύθμιση θίγει σοβαρά την αναλογία ψήφου και εδρών, συνεπαγόμενη αντικειμενικά πρόσκομμα εξασφάλισης εκπροσώπησης για πολλούς συνδυασμούς, ιδίως για όσους υποστηρίζονται από μικρότερους πολιτικούς σχηματισμούς. Ακόμη, βάσει του ν.4804/2021, ο συνδυασμός από τον οποίο εκλέγεται δήμαρχος ή περιφερειάρχης θα καταλαμβάνει αυτοδικαίως τα 3/5 του αριθμού των συμβούλων, ενώ οι συνδυασμοί της αντιπολίτευσης τα υπόλοιπα 2/5 (υπό την πλήρωση της προϋπόθεσης της υπέρβασης του ορίου εκπροσώπησης του 3%) – Δ. Ζακαλκάς, Το εκλογικό σύστημα των ΟΤΑ,

<https://www.constitutionalism.gr/to-eklogiko-sistema-ton-ota/>, 07.01.2022, Ε.-Ο. Βουβονίκος, Εκτιμήσεις σχετικά με συνταγματικές ρυθμίσεις ενίσχυσης του ανταποδοτικού χαρακτήρα των υπηρεσιών που παρέχονται από τους ΟΤΑ. Τάσεις ευθυγράμμισης με γενικές κρατικές πολιτικές, ΘΠΔΔ, 10/2023, σ. 1052 επ. Οι υπό κρίση μεταβολές στο εκλογικό σύστημα των ΟΤΑ συμπληρώθηκαν και από άλλα μέτρα σοβαρής ενίσχυσης των πλειοψηφιών που διοικούν τους δήμους και τις περιφέρειες, εντασσόμενες γενικότερα στην κατεύθυνση της διαρκώς εντεινόμενης σύμφυσης των τοπικών διοικήσεων με τις κρατικές και ενωσιακές προτεραιότητες. Συναφώς, και σε αντικατάσταση του συστήματος αναλογικής κατανομής, με βάση τους νόμους 4623/2019 και 4625/2019, αφενός προβλέφθηκε η υποχρεωτική επέκταση της ήδη καθιερωμένης πλειοψηφίας από τους συνδυασμούς των δημάρχων και περιφερειαρχών σε βασικά εκτελεστικά όργανα των δήμων και των περιφερειών αντίστοιχα, ώστε αυτή να καθίσταται απόλυτη, με αποτέλεσμα την επιτάχυνση κατά τη λήψη αποφάσεων και τη μείωση των περιθωρίων έκφρασης αντιδράσεων. Μεταξύ αυτών των οργάνων προβλεπόταν ότι θα εντάσσονταν οι οικονομικές επιτροπές των δήμων και των περιφερειών, καθώς και οι διοικήσεις των νομικών προσώπων τα οποία υπάγονταν στους ΟΤΑ, δηλαδή όργανα στα οποία λαμβάνονταν κρίσιμες αποφάσεις. Αφετέρου, σύμφωνα με το νέο νομικό πλαίσιο, οι οικονομικές επιτροπές – με διασφαλισμένη την απόλυτη πλειοψηφία του συνδυασμού του δημάρχου ή περιφερειάρχη – ενισχύονταν σημαντικά με νέες αποφασιστικού χαρακτήρα αρμοδιότητες, οι οποίες αφαιρέθηκαν από τα δημοτικά και περιφερειακά συμβούλια. Κατά την απόφαση 2377/2022 της Ολομέλειας του ΣτΕ, διατάξεις που προβλέπουν κατά τα προηγούμενα τον τρόπο συγκρότησης και τις αυξημένες αρμοδιότητες εκτελεστικών οργάνων των τοπικών διοικήσεων κρίθηκαν ως μη σύμφωνες με συνταγματικές ρυθμίσεις. Ας σημειωθεί, ωστόσο, ότι, η παραπάνω απόφαση δεν επιφέρει αναδρομικά αποτελέσματα αναφορικά με τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων από τα προαναφερόμενα όργανα, τα οποία κρίθηκε από την απόφαση ότι διέθεταν ελαττωματική συγκρότηση – Δ. Ζακαλάς, *ibid.*, Σ. Ζιαμπάκας, Απόφαση του ΣτΕ «ξηλώνει» τις αντιδημοκρατικές διατάξεις για τους δήμους, εφημ. *Εφημερίδα των Συντακτών*, https://www.efsyn.gr/ellada/koinonia/369555_apofasi-toy-ste-xilonei-tis-antidimokratikes-diataxeis-gia-toys-dimouys, 03.12.2022, Ε. Βενιζέλος, Το αναθεωρητικό κεκτημένο – Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002, σ. 377 επ., Ν. Καραθανασόπουλος, Η τοπική αυτοδιοίκηση, μοχλός προώθησης των καπιταλιστικών αναδιαρθρώσεων, ΚΟΜΕΠ τχ. 3/2002, Σύγχρονη Εποχή, Ε.-Ο. Βουβονίκος, *ibid.*, σ. 1052 επ. Η πλέον πρόσφατη επιδιωκόμενη μεταβολή στο νομοθετικό καθεστώς των ΟΤΑ συντελέστηκε με την ψήφιση του ν.5056/2023. Εκτός των άλλων ρυθμίσεων του ν.5056/2023, στο νόμο αυτόν συμπεριλαμβάνονται προβλέψεις που έχουν ως πεδίο εφαρμογής τους θέματα που άπτονται του τρόπου διεξαγωγής των συνεδριάσεων των δημοτικών και περιφερειακών συμβουλίων και, κατ' επέκταση, του βαθμού κατά τον οποίο οι αποφάσεις των οργάνων αυτών θα μπορούν να επηρεάζονται και από πιθανά ασκούμενη κοινωνική παρεμβολή. Στη βάση των ρυθμίσεων του ν.5056/2023 θα πρέπει να παρατηρηθεί ότι, η νέα νομοθετική παρέμβαση αναφορικά με το νομικό καθεστώς των ΟΤΑ υπάγεται στις κατευθύνσεις οι οποίες έχουν προδιαμορφωθεί από το ήδη ισχύον, σχετικό νομικό πλαίσιο. Ιδιαίτερα πρέπει να σημειωθεί ότι, στα θέματα που εδώ κυρίως απασχολούν, οι ρυθμίσεις οι οποίες τίθενται σε εφαρμογή συνιστούν περαιτέρω εξέλιξη ιδιαίτερα των προαναφερόμενων προβλέψεων του ν.4804/2021. Ειδικότερα, σε διατάξεις του παραπάνω νόμου φαίνεται να καθιερώνεται η τάση παγίωσης κατ' ουσίαν των εξ' αποστάσεως συνεδριάσεων των δημοτικών και περιφερειακών συμβουλίων. Καθιερώνονται έτσι τρεις τρόποι ως μέθοδοι διενέργειας των συνεδριάσεων των εν λόγω οργάνων: η πραγματοποίησή τους διά ζώσης, εξ' αποστάσεως, καθώς και υπό το συνδυασμό των παραπάνω δύο μεθόδων. Όμως, φαίνεται να ενισχύεται η τάση για διεξαγωγή των συνεδριάσεων αυτών με τη μέθοδο της εξ' αποστάσεως, διαδικτυακής συμμετοχής. Αυτό καθότι, αναφορικά με τη ρύθμιση των συνεδριάσεων των περιφερειακών συμβουλίων καταργείται ολικά η μέχρι τώρα ισχύουσα υποχρέωση για διεξαγωγή ορισμένων συνεδριάσεών τους με τη μέθοδο της αυτοπρόσωπης, φυσικής παρουσίας. Κατ' επέκταση, θα μπορεί να επιλεγεί (κατά βάση από την πλειοψηφία των μελών των περιφερειακών συμβουλίων) και η εξ' αποστάσεως διεξαγωγή των συνεδριάσεων. Ως προς τις αντίστοιχες προβλέψεις για τις συνεδριάσεις των δημοτικών συμβουλίων, γι' αυτές καθιερώνεται ως υποχρεωτική η διά ζώσης διεξαγόμενη αποκλειστικά μία συνεδρίαση ανά μήνα. Για τις υπόλοιπες συνεδριάσεις θα αρκεί στο εξής, εξ' αντιδιαστολής, και η εξ' αποστάσεως συμμετοχή. Επομένως, οι μεταβολές που θεσπίστηκαν ως νέο κανονιστικό πλαίσιο ρύθμισης ζητημάτων λειτουργίας των αντιπροσωπευτικών οργάνων των ΟΤΑ συντείνουν στην κατεύθυνση της επιτάχυνσης των διαδικασιών λήψης αποφάσεων, ενόψει, κυρίως, της με έμμεσο τρόπο αποτροπής κοινωνικών ή και τοπικών συσσωματώσεων στην άσκηση αποτελεσματικών παρεμβάσεων κατά τις συναφείς συνεδριάσεις. Για τον ίδιο λόγο, δε θα μπορούσε να αποκλεισθεί και ο κίνδυνος για αποδυναμωση ακόμη και των θεσμοθετημένων περιθωρίων για άσκηση ελέγχου στο έργο των δημοτικών και περιφερειακών διοικήσεων. Πρόσθετη μεταβολή που προβλέπεται στο ν.5056/2023 συνιστά και η ρύθμιση για την κατάργηση επιτροπών που λειτουργούσαν ως όργανα των περιφερειών και των δήμων. Πρόκειται κυρίως για την κατάργηση, σύμφωνα με το εν λόγω νόμο, των οικονομικών και των εκτελεστικών επιτροπών των περιφερειών, καθώς και των οικονομικών επιτροπών και των επιτροπών ποιότητας ζωής των δήμων, αντίστοιχα. Το σύνολο των αρμοδιοτήτων τις οποίες ασκούσαν σύμφωνα με το έως τώρα ισχύον νομικό πλαίσιο οι προαναφερόμενες υπό κατάργηση επιτροπές σχεδιάζεται να περιέρχονται εφεξής στις περιφερειακές και δημοτικές επιτροπές, που θα αποτελούν τα νέα, κύρια όργανα διοίκησης στους ΟΤΑ. Ωστόσο, και ως προς αυτή την σχολιαζόμενη μεταβολή, προξενούνται σημαντικά ζητήματα αναφορικά με την επάρκεια της εκπροσώπησης των μειοψηφιών των περιφερειακών και δημοτικών συμβουλίων στα νέα θεσμικά όργανα. Καταληκτικά, άλλο κύριο αποτέλεσμα που επέρχεται μέσω της θέσης σε ισχύ του ν.5056/2023 συνιστά και η ρύθμιση για την κατάργηση των επιμέρους νομικών προσώπων που υπάγονταν στους δήμους (όπως, εκτός των άλλων, των κοινοφελούς χαρακτήρα

5. Οι προτάσεις αναθεώρησης ως προς καθυτή τη διαδικασία της συνταγματικής αναθεώρησης

α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης

Τόσο από τη ΝΔ όσο και από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ υποβλήθηκαν προτάσεις αναθεώρησης κατά τις οποίες συνέτρεχε αναγκαιότητα αναθεώρησης του άρθρου 110 Σ., δηλαδή των συνταγματικών ρυθμίσεων που καθορίζουν καθυτή τη διαδικασία της συνταγματικής αναθεώρησης.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τη σχετική πρόταση αναθεώρησης την οποία κατέθεσε η ΝΔ, το άρθρο 110 παρ. 4 Σ. χρειάζεται να αναθεωρηθεί ώστε, η λήψη απόφασης από την προτεινόμενη Βουλή ως προς την εξακολούθηση της συνταγματικής αναθεώρησης (δηλαδή, των προς αναθεώρηση διατάξεων) να λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των βουλευτών. Αντίστοιχα, η αναθεωρητική Βουλή θα αποφασίζει για τη συντέλεση της αναθεώρησης (εκ νέου, των υπό αναθεώρηση διατάξεων) βάσει της αυξημένης πλειοψηφίας των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών. Επιπρόσθετα, κατά τη θέση της ΝΔ, θα πρέπει να καταργηθεί η κατ' άρθρο 110 παρ. 6 Σ. πρόβλεψη αναφορικά με τη συνταγματική υποχρέωση να μην εκκινεί νέα διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος εάν δεν έχει παρέλθει χρονικό διάστημα πενταετίας από την ολοκλήρωση της προηγούμενης αναθεώρησης¹⁰².

Επιπλέον, σύμφωνα με τη συναφή πρόταση αναθεώρησης η οποία υποβλήθηκε από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ, θα πρέπει να αναθεωρηθεί το άρθρο 110 παρ. 6 Σ. Κατά την υπό κρίση πρόταση αναθεώρησης, οι συνταγματικές διατάξεις θα πρέπει να διακριθούν σε δύο επιμέρους κατηγορίες. Για όσες υποβλήθηκαν σε αναθεώρηση θα εξακολουθεί η κατ' άρθρο 110 παρ. 6 Σ. συνταγματική υποχρέωση για την παρέλευση χρονικού διαστήματος πενταετίας εωσότου καταστεί επιτρεπτή η εκ νέου αναθεώρησή τους. Ωστόσο, για όσες συνταγματικές διατάξεις δεν αναθεωρούνται στο πλαίσιο της διαδικασίας της συνταγματικής αναθεώρησης θα μπορούν να υποβληθούν σε αναθεώρηση μετά την πάροδο χρονικού διαστήματος διετίας¹⁰³.

β) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης

Με την παραπάνω πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ επιδιώκεται η μείωση των συνταγματικά προβλεπόμενων, διαδικαστικών προϋποθέσεων για τη συντέλεση της αναθεώρησης του Συντάγματος.

Συγκεκριμένα, με την περιγραφόμενη πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ φαίνεται να δίνεται έμφαση στην ανάγκη να επιτευχθεί η επιτάχυνση της διαδικασίας της συνταγματικής αναθεώρησης, μέσω της πρότασης για την ολική κατάργηση της πενταετίας που απαιτείται να μεσολαβεί ως ελάχιστο

επιχειρήσεων). Προκαλείται, συνακόλουθα, η μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων των υπό κατάργηση νομικών προσώπων στο οργανόγραμμα του εκάστοτε δήμου, δεδομένο που συνεπάγεται την καθολική διαδοχή των δήμων (μέσω πλέον οργανικών διευθύνσεών τους) στη θέση των καταργούμενων νομικών προσώπων – Σ. Ζιαμπάκας, Τοπική αυτοδιοίκηση με ολίγη δημοκρατία και χωρίς έλεγχο, εφημ. *Εφημερίδα των Συντακτών*, https://www.efsyn.gr/ellada/koinonia/404128_topiki-aytodioikisi-me-oligi-dimokratia-kai-horis-elegcho, 15.09.2023, Ε.-Ο. Βουβονίκος, *ibid.*, σ. 1052 επ., Κ. Παπαγεωργίου, Τοπικό κράτος: Νομοσχέδιο συγκεντρωτικής διακυβέρνησης, <https://prin.gr/2023/09/topiko-kratos-nomosxedio/>, 26.09.2023

¹⁰² Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 69 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 129 και 215, Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 151 και 330

¹⁰³ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 105 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 143, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 338

χρονικό διάστημα μεταξύ των αναθεωρητικών διαδικασιών, βάσει της ισχύουσας ρύθμισης του άρθρου 110 παρ. 6 Σ.

Λόγω της ελαστικοποίησης των συνταγματικών προϋποθέσεων, στην περίπτωση αποδοχής της εν λόγω πρότασης, η διαδικασία της συνταγματικής αναθεώρησης θα αποκτούσε ορισμένα από τα γνωρίσματα που αντιστοιχούν στη διαδικασία της κοινής νομοθέτησης. Υπό όρους, η προαναφερόμενη επιτάχυνση της αναθεωρητικής διαδικασίας θα μπορούσε να απολήξει, εκτός των άλλων, και στην ενδυνάμωση της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος, καθώς επίσης και της επιτέλεσης του εκάστοτε κυβερνητικού έργου. Αυτό διότι, θα ήταν εφικτό, με τον τρόπο αυτό, να ενσωματώνονται ταχύτερα στο δίκαιο πολιτικές επιλογές σε τομείς με ιδιαίτερη βαρύτητα, αποκτώντας, συγχρόνως, υπερνομοθετική ισχύ.

Κατά την ίδια άποψη, το υπό κρίση πλεονέκτημα της επιτάχυνσης της διαδικασίας της συνταγματικής αναθεώρησης διαθέτει μεγαλύτερη σημασία ιδίως σε περιόδους εκδήλωσης κρίσεων. Όταν, δηλαδή, οι κανονιστικές μεταβολές σε κρίσιμους τομείς πολιτικής πρέπει να ολοκληρώνονται όσο το δυνατόν ταχύτερα προκειμένου να υπάρχει ανταπόκριση ακόμη και σε ραγδαίες οικονομικές και πολιτικές εξελίξεις. Για τους λόγους αυτούς, η κυρίως επιχειρηματολογία από μέρους της ΝΔ επικεντρώθηκε στα πλεονεκτήματα της επίτευξης της επιτάχυνσης της αναθεωρητικής διαδικασίας, ιδιαίτερα όσον αφορά τις περιόδους διαχείρισης έκτακτων καταστάσεων. Σύμφωνα με την προκείμενη επιχειρηματολογία, γίνεται επίκληση στο ότι, η κατ' άρθρο 110 παρ. 6 Σ. ισχύς του χρονικού διαστήματος της πενταετίας πρέπει να θεωρηθεί ως επιβάρυνση έναντι της προώθησης αναγκαίων μεταβολών, καθώς, μεταξύ άλλων, στην περίπτωση των εγχώριων οικονομικών σχέσεων, αλλά και κρατικών θεσμών, οι μεταβολές που επιβάλλονται βασίζονται και σε πολιτικού και νομικού περιεχομένου (με αυξημένη τυπική δύναμη) δεσμεύσεις που απορρέουν πρωτίστως από το δίκαιο της ΕΕ και τα Μνημόνια Συνεννόησης¹⁰⁴.

Κατ' επέκταση, τυχόν καθιέρωση ρυθμίσεων ταχύτερης ολοκλήρωσης των συνταγματικών αναθεωρήσεων θα είχε ως πιθανό αποτέλεσμα και την ενδυνάμωση της θέσης της κυβέρνησης και, ευρύτερα, της εκτελεστικής λειτουργίας. Καθόσον, ειδικά σε περιόδους κρίσεων, η κυβέρνηση θα αποκτούσε ευχερέστερα πρόσβαση στην αξιοποίηση και της διαδικασίας της συνταγματικής αναθεώρησης (εκτός από τη διαδικασία της τακτικής νομοθέτησης) με τη στήριξη της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας που διαθέτει. Αυτή η δυναμική διεύρυνση των ουσιαστικών περιθωρίων για θεσμοθέτηση των κυβερνητικών επιλογών με απόκτηση αυξημένης κανονιστικής ισχύος συνάγεται από το γεγονός ότι, και κατά τη διαδικασία της αναθεώρησης του Συντάγματος, κυβέρνηση και κοινοβουλευτική πλειοψηφία συγκροτούν εκ των πραγμάτων ενίοτε φορέα λήψης των κρίσιμων πολιτικών αποφάσεων¹⁰⁵.

¹⁰⁴ Σύμφωνα με την τοποθέτηση του γενικού εισηγητή της ΝΔ για το θέμα κατά τις εργασίες της προτείνουσας Βουλής: Στο άρθρο 110 απλοποιείται η αναθεωρητική διαδικασία με διασφάλιση του αυστηρού χαρακτήρα του Συντάγματος. Η προτείνουσα Βουλή αποφασίζει με απόλυτη πλειοψηφία για τα προς αναθεώρηση άρθρα, η Αναθεωρητική αποφασίζει με πλειοψηφία τριών πέμπτων και καταργείται η πενταετία που μεσολαβεί μεταξύ των αναθεωρήσεων. Άρα 151, 181 και καταργείται η πενταετία, η οποία δυσκολεύει την προσαρμογή του Συντάγματος στις ταχύτατα εξελισσόμενες κοινωνικές οικονομικές και πολιτικές συνθήκες.» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 69. Ο γενικός εισηγητής του κόμματος συμπλήρωσε και τα εξής: «...το άρθρο 110...έχει να κάνει με την ίδια την αναθεώρηση και την ανάγκη αυτή να γίνεται χωρίς την επιβάρυνση της πενταετίας. Έστω αυτή η αναθεωρητική αδράνεια της πενταετίας να αφαιρεθεί από τα μη αναθεωρηθέντα άρθρα...Πρέπει, δηλαδή, με κάποιον τρόπο να είναι εξοπλισμένη η ελληνική πολιτεία με μια χρονική άνεση εν όψει των ραγδαίων εξελίξεων στην κοινωνία, στην πολιτική, στην επιστήμη, στην τεχνολογία, στα πάντα, ώστε να μπορεί να προσαρμόζει με κάποιους καλύτερους ρυθμούς το κανονιστικό corpus του Συντάγματος της χώρας.» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 72

¹⁰⁵ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 51 επ.

Το δεύτερο τμήμα της εδώ εξεταζόμενης πρότασης αναθεώρησης της ΝΔ συναρτάται με την επιδίωξη αναθεώρησης και του άρθρου 110 παρ. 4 Σ. Δηλαδή την εισαγωγή πρόβλεψης σύμφωνα με την οποία, για τη λήψη απόφασης αναθεώρησης από την προτείνουσα Βουλή θα αρκεί η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, ενώ, αντίστοιχα, στην αναθεωρητική Βουλή θα απαιτείται η αυξημένη πλειοψηφία των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών¹⁰⁶.

Στο ενδεχόμενο αποδοχής της παραπάνω πρότασης αναθεώρησης, η υποδεικνυόμενη διάκριση των πλειοψηφιών θα αντικαθιστούσε το ισχύον σύστημα της κατ' άρθρο 110 παρ. 4 Σ. δυνατότητας για εναλλαγή των πλειοψηφιών ανάμεσα στην προτείνουσα και την αναθεωρητική Βουλή. Υπενθυμίζεται ότι, βάσει του άρθρου 110 παρ. 4 Σ., εφόσον οι προς αναθεώρηση διατάξεις ψηφιστούν στην προτείνουσα Βουλή από τα 3/5 του συνολικού αριθμού των βουλευτών, στην αναθεωρητική Βουλή αρκεί και η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Η ρύθμιση αυτή ισχύει και αντίστροφα, ώστε προς αναθεώρηση διατάξεις που ψηφίστηκαν στην προτείνουσα Βουλή από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών να είναι αναγκαίο να ψηφιστούν από τα 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών της αναθεωρητικής Βουλής προκειμένου να εγκριθούν ως νέες συνταγματικές προβλέψεις¹⁰⁷.

Με τυχόν αποδοχή της προεκτεθείσας πρότασης της ΝΔ θα επερχόταν μερική ανατροπή της ισχύουσας ισοδύναμης και ισότιμης σύμπραξης¹⁰⁸ προτείνουσας και αναθεωρητικής Βουλής στη συναφή διαδικασία. Η προτεινόμενη αυτή μεταβολή απασχολεί την παρούσα εργασία στο βαθμό που δεν αποκλείεται να επιφέρει μεταβολή και όσον αφορά τις ουσιαστικές δυνατότητες που διαθέτουν η εκτελεστική και η νομοθετική λειτουργία όταν ασκούν παρεμβάσεις με σκοπό τη διαμόρφωση του τελικά αναθεωρημένου συνταγματικού κειμένου.

Ειδικότερα, όπως προεκτέθηκε, και κατά την αναθεωρητική διαδικασία επιβεβαιώνεται η λειτουργία της κυβέρνησης και της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας στην οποία στηρίζεται η πρώτη ως κατ' ουσίαν ενοποιημένου μηχανισμού λήψης πολιτικών αποφάσεων¹⁰⁹. Στη βάση αυτή, και υπό την προϋπόθεση της έγκρισης της παραπάνω πρότασης αναθεώρησης, στην προτείνουσα Βουλή οι κοινοβουλευτικές ομάδες των κομμάτων της αντιπολίτευσης δε θα διέθεταν, κατά μεγάλη πιθανότητα, την ευχέρεια να αποτρέψουν την υπερψήφιση των προτάσεων αναθεώρησης που θα υποβάλλονταν από την κοινοβουλευτική πλειοψηφία, καθόσον θα αρκούσε η ψήφιση αυτών από την απόλυτη πλειοψηφία της προτείνουσας Βουλής. Με βάση την εδώ σχολιαζόμενη πρόταση αναθεώρησης, αυτή η ευχέρεια διατηρείται στην ανάλογη ψηφοφορία που διεξάγεται με την ολοκλήρωση των εργασιών της αναθεωρητικής Βουλής. Ωστόσο, το ζήτημα του ποιες ακριβώς συνταγματικές διατάξεις θα τεθούν υπό αναθεώρηση στην αναθεωρητική Βουλή καθορίζεται αποκλειστικά από τη σχετική απόφαση που θα ληφθεί στο πλαίσιο της προτείνουσας Βουλής. Ενώ, διαφαίνεται πως στην αρμοδιότητα της αναθεωρητικής Βουλής περιλαμβάνεται η διαμόρφωση του περιεχομένου των διατάξεων που προηγουμένως έχουν τεθεί υπό αναθεώρηση σύμφωνα με την απόφαση της προτείνουσας Βουλής¹¹⁰. Στην πράξη, υπό την προϋπόθεση εκ νέου της υιοθέτησης της εν λόγω πρότασης αναθεώρησης, στην προτείνουσα Βουλή τις περισσότερες πιθανότητες υπερψήφισης θα συγκέντρωναν οι εκάστοτε κυβερνητικές προτάσεις, η ψήφιση των οποίων στην προτείνουσα Βουλή θα παρήγαγε κατ' ελάχιστον τη δέσμευση της αναθεωρητικής Βουλής να λάβει απόφαση επί των διατάξεων που θα περιλαμβάνονταν στις κυβερνητικές προτάσεις.

¹⁰⁶ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 69 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 129 και 215, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 330

¹⁰⁷ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 53

¹⁰⁸ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 53

¹⁰⁹ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 53

¹¹⁰ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 53

Επομένως, μπορεί να επισημανθεί ότι, και από το δεύτερο τμήμα της εξεταζόμενης πρότασης αναθεώρησης της ΝΔ, φαίνεται να προκύπτει βούληση για ορισμένη ενδυνάμωση της κυβέρνησης και, κατ' επέκταση, της εκτελεστικής λειτουργίας έναντι της νομοθετικής, και όσον αφορά τη διαδικασία της συνταγματικής αναθεώρησης.

Να σημειωθεί ότι, η πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ για το άρθρο 110 Σ. δεν υπερψηφίστηκε από την Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής. Καθότι, κατά την πρώτη σχετική ψηφοφορία, η πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 110 παρ. 4 Σ. συγκέντρωσε 85 ψήφους και η πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 110 παρ. 6 Σ. 84 ψήφους, αντίστοιχα¹¹¹.

Και στην πρόταση του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ διακρίνεται ως προτεραιότητα η ανάγκη συντόμευσης των χρόνων ολοκλήρωσης της διαδικασίας της συνταγματικής αναθεώρησης.

Για το σκοπό αυτό, όπως προεκτέθηκε, από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ προτάθηκε η αναθεώρηση του άρθρου 110 παρ. 6 Σ., με κατεύθυνση τη μείωση του χρονικού διαστήματος που θα πρέπει να έχει συμπληρωθεί μεταξύ δύο διαδικασιών αναθεώρησης του Συντάγματος από τα πέντε στα δύο έτη. Υπό τον όρο ότι, οι διατάξεις για τις οποίες θα ισχύει το μικρότερο αυτό χρονικό διάστημα της διαιτίας δεν θα έχουν αναθεωρηθεί κατά την άμεσως προηγούμενη κάθε φορά αναθεωρητική διαδικασία. Ο κατ' άρθρο 110 παρ. 6 Σ. χρονικός περιορισμός της πενταετίας διατηρείται σε ισχύ για το σύνολο των υπόλοιπων συνταγματικών διατάξεων κατά την παραπάνω πρόταση αναθεώρησης, όπως και το κατ' άρθρο 110 παρ. 4 Σ. σύστημα της εναλλαγής των πλειοψηφιών μεταξύ της προτείνουσας και της αναθεωρητικής Βουλής¹¹².

Ως προς την αιτιολόγηση για την επιτακτικότητα της προαναφερόμενης πρότασης αναθεώρησης, η θέση του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ συγκλίνει με τα προηγούμενα, καθώς από μέρους και αυτού του κόμματος η ισχύουσα ρύθμιση του άρθρου 110 παρ. 6 Σ. μπορεί να προξενήσει υπέρμετρη καθυστέρηση σε απαραίτητες – σύμφωνα με την ίδια αντίληψη – συνταγματικές μεταβολές¹¹³.

6. Οι προτάσεις αναθεώρησης σχετικά με τα κριτήρια επιλογής των ανώτερων κρατικών στελεχών και το συνταγματικό καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων

α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης

Από τη ΝΔ υποβλήθηκε πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 103 παρ. 7 Σ., με σκοπό την επίτευξη μεταβολών στο σύστημα πρόσληψης και διορισμού των προσώπων που θα στελεχώνουν τις ανώτερες βαθμίδες των κρατικών θέσεων.

Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την παραπάνω πρόταση αναθεώρησης, στις διατάξεις του άρθρου 103 παρ. 7 Σ. θα πρέπει να προστεθεί και η εξής ρύθμιση αναφορικά με τη συνταγματική κατοχύρωση της αξιολόγησης των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα: «*Αξιολόγηση δημοσίων υπαλλήλων με βάση τις αρχές της αμεροληψίας, της ουδετερότητας, της επαγγελματικής ικανότητας και της αποδοτικότητας.*». Επιπρόσθετα, κατά την ίδια πρόταση, στις αποφάσεις για την

¹¹¹ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 450

¹¹² Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 105 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 143, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 338

¹¹³ Για το προκειμένο θέμα ο γενικός εισηγητής του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ ανέφερε κατά τις εργασίες της προτείνουσας Βουλής τα παρακάτω: «...η αναθεώρηση του άρθρου 110 είναι αναγκαία προκειμένου να αποφευχθούν οι υπερβολικές καθυστερήσεις που προκαλεί η παράγραφος 6 του άρθρου 110, σύμφωνα με την οποία δεν επιτρέπεται αναθεώρηση του Συντάγματος, αν δεν έχει περάσει πενταετία από την περάτωση της προηγούμενης. Η αντικατάσταση της πενταετούς απαγορεύσεως από μία διετή είναι μία ορθή και κατάλληλη παρέμβαση στις διατάξεις του άρθρου 110.» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 105 επ.

αξιολόγηση, καθώς και για την εξέλιξη των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα θα μπορεί να συμμετέχει και το ΑΣΕΠ¹¹⁴.

Παρεμφερής σε σημαντικό βαθμό με την προαναφερόμενη πρόταση της ΝΔ ήταν και η πρόταση αναθεώρησης που κατατέθηκε από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ, και συμπεριλήφθηκε στην αρχική δέσμη των προτάσεων αναθεώρησης που δημοσιεύθηκε από το κόμμα.

Στο βασικό της περιεχόμενο, η εν λόγω πρόταση αναθεώρησης συνίσταται στην εισαγωγή στο Σύνταγμα του κανόνα του ασυμβίβαστου μεταξύ της ιδιότητας του ανώτατου κομματικού στελέχους και της κατοχής ανώτατης έμμισθης θέσης στους κρατικούς θεσμούς. Υποστηρίζεται ακόμη η αύξηση του αριθμού των μόνιμων θέσεων για ανώτερα κρατικά στελέχη¹¹⁵, τα οποία θα επιλέγονται στη βάση αποκλειστικά αξιολογικών κριτηρίων. Σύμφωνα επίσης με την ίδια πρόταση, οι υπό αναφορά μόνιμες θέσεις θα πρέπει να διαχωρίζονται αυστηρά από τις θέσεις που χαρακτηρίζονται ως αμιγώς πολιτικές¹¹⁶.

Να σημειωθεί ότι, στην τελική δέσμη προτάσεων αναθεώρησης που υποβλήθηκε από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ τον Ιανουάριο 2019 δεν είχε συμπεριληφθεί η προαναφερόμενη πρόταση αναθεώρησης του κόμματος¹¹⁷.

β) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης

Κατά το αιτιολογικό μέρος των προτάσεων αναθεώρησης που κατατέθηκαν από τη ΝΔ, η αναθεώρηση του άρθρου 103 παρ. 7 Σ. θα πρέπει να συντελεσθεί στην κατεύθυνση της γενίκευσης της εφαρμογής της αξιολόγησης των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα, της καθιέρωσης αυτής ως συνταγματικά προστατευόμενης διαδικασίας, καθώς και της ενδυνάμωσης των δυνατοτήτων παρέμβασης του ΑΣΕΠ στην προκείμενη διαδικασία. Σύμφωνα με την πρόταση, η πρόσδοση συνταγματικής ισχύος στη διαδικασία της αξιολόγησης συνιστά προϋπόθεση για την αποδοτικότερη λειτουργία του δημοσίου τομέα και των οργάνων της δημόσιας διοίκησης¹¹⁸.

Με παρόμοια περιγραφή στην αιτιολογία της υποβλήθηκε και η προεκτιθέμενη, αρχική πρόταση αναθεώρησης του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ. Κατεύθυνση αυτής της πρότασης αποτελούσε η επίτευξη, σταδιακά, της αντικατάστασης μέρους του προσωπικού, το οποίο έως τώρα διέθετε παράλληλη κομματική ιδιότητα, από πρόσωπα που επιλέγονται με αντικειμενικοποιημένα κριτήρια (δηλαδή,

¹¹⁴ Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 65 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 129 και 214, Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 330

¹¹⁵ Σύμφωνα με την πρόταση αναθεώρησης του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ, η αναφορά αυτή γίνεται κατά κύριο λόγο για τους γενικούς και ειδικούς γραμματείς υπουργείων, τους προέδρους οργανισμών του ευρύτερου δημόσιου τομέα κλπ. – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 133 επ., Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 335 επ.

¹¹⁶ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 104 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 133 επ., Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 155

¹¹⁷ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 136 επ., Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 155

¹¹⁸ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 121. Κατά τη συζήτηση στην Ολομέλεια της Βουλής για τον ορισμό προθεσμίας υποβολής της έκθεσης της επιτροπής για την αναθεώρηση του Συντάγματος, ο πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας της ΝΔ διευκρίνισε, όσον αφορά την παραπάνω πρόταση της ΝΔ, ότι: «*Το ΑΣΕΠ και μόνο επιλέγει τα στελέχη της διοίκησης, στην εσωτερική δομή της οποίας καθιερώνεται και συνταγματικά η αξιολόγηση σε όλα τα επίπεδα. Και αυτό γίνεται βάσει των αρχών της αμεροληψίας, της επαγγελματικής ικανότητας και αποδοτικότητας...*» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 288. Όσον αφορά τη θέση της ΝΔ για την εισαγωγή στο Σύνταγμα του όρου της αξιολόγησης των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα, ο γενικός εισηγητής της ΝΔ ανέφερε, κατά τις εργασίες της προτείνουσας Βουλής, ότι: «*Η βελτίωση της διοίκησης διά της καθιέρωσης αντικειμενικής και προάγουσας στην απόδοση της διοίκησης των δημοσίων λειτουργιών συμπεριφοράς, είναι μια ανάγκη που πρέπει να αναχθεί σε συνταγματική περιωπή.*» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 65

αυτά που σχετίζονται με την κατοχή προσόντων), ιδιαίτερα στις αποκαλούμενες θέσεις ευθύνης του δημοσίου τομέα¹¹⁹.

Παρατηρείται, ωστόσο, ότι, βάσει, μεταξύ άλλων, τόσο της ήδη ισχύουσας, συναφούς νομοθεσίας όσο και των αντίστοιχων νομολογιακών και θεωρητικών επεξεργασιών που έχουν προηγηθεί, τα περισσότερα κριτήρια τα οποία επιδιώκεται να προστεθούν στις διατάξεις του άρθρου 103 παρ. 7 Σ. κατά την μελετώμενη πρόταση της ΝΔ (όπως και με την παραπλήσια πρόταση αναθεώρησης που είχε υποβληθεί από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ) αποτελούν κανονιστικά πυκνές έννοιες και δεν αποκλείεται, έτσι, να αποκτήσουν εύρο κανονιστικό πεδίο εφαρμογής. Δεν πρόκειται, επομένως, για μη επεξεργασμένες νομικές έννοιες – επισήμανση η οποία συναρτάται τουλάχιστον με ορισμένα από τα προτεινόμενα κριτήρια. Κατά συνέπεια, εκτός από την ύπαρξη τυχόν πρόσθετων πολιτικών αναφορών για το ζήτημα, το εννοιολογικό περιεχόμενο και η έκταση της νομικής δεσμευτικότητας των προτεινόμενων για συνταγματοποίηση κριτηρίων δεν μπορεί να αφίσταται από ισχύουσες νομοθετικές ρυθμίσεις, καθώς και από δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί από το ελληνικό κράτος, στο πλαίσιο ιδίως των προβλέψεων των Μνημονίων Συνεννόησης.

Ειδικότερα, η κατάθεση των προαναφερόμενων προτάσεων αναθεώρησης εξηγείται, εκτός των άλλων, και από το ότι συνιστούν, σε σημαντικό βαθμό, μία από τις προϋποθέσεις για την εκπλήρωση των διεθνών δεσμεύσεων που έχει αναλάβει το ελληνικό κράτος έναντι των θεσμικών φορέων των δανειστών, καθώς συγκαταλέγονται στις υποχρεώσεις που απορρέουν από τα Μνημόνια Συνεννόησης. Συναφώς, τόσο η διαδικασία της αξιολόγησης στο δημόσιο τομέα όσο και η βούληση σταδιακής αντικατάστασης μέρους του προσωπικού πρόκειται, συγκεκριμένα, για την εκπλήρωση της δέσμευσης για εφαρμογή της διαδικασίας της λεγόμενης «αποπολιτικοποίησης της ελληνικής δημόσιας διοίκησης», όπως και της εξασφάλισης της αποτροπής πολιτικών παρεμβάσεων που είναι πιθανό να παρακωλύουν την εφαρμογή των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων ως προϋποθέσεων εξακολούθησης της παροχής χρηματοδοτικής και πιστοληπτικής στήριξης στο ελληνικό δημόσιο¹²⁰.

Ειδικά σε ό,τι αφορά την πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ για την αναγωγή σε συνταγματική της υποχρέωσης αξιολόγησης στο δημόσιο τομέα, η υλοποίηση της διαδικασίας της αξιολόγησης έχει τεθεί, όπως προαναφέρθηκε, σε ισχύ αρκετά έτη πριν, με την έναρξη υλοποίησης του πρώτου Μνημονίου Συνεννόησης, ενώ το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο φαίνεται να εμπλουτίζεται διαρκώς. Συγχώνως, ήδη από την περίοδο έκδοσης των εφαρμοστικών νόμων του πρώτου Μνημονίου Συνεννόησης, η ένταξη στο σχετικό νομοθετικό πλαίσιο της διαδικασίας της αξιολόγησης συνδέεται, ακόμη και με άμεσο τρόπο, με το σύνολο των μέτρων τα οποία λήφθηκαν για τη γενική αναπροσαρμογή του δημοσίου τομέα. Μεταξύ άλλων, επομένως, η νομοθετική κατοχύρωση της διαδικασίας της αξιολόγησης συναρτήθηκε με μέτρα όπως η αυστηροποίηση των ρυθμίσεων του πειθαρχικού δικαίου των δημοσίων υπαλλήλων, η μείωση του αριθμού του προσωπικού του

¹¹⁹ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 104 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 133 επ., Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 155

¹²⁰ European Council, Council of the European Union, Euro Summit Statement, Brussels, 12 July 2015, SN 4070/15, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/07/13/euro-summit-statement-greece/>, σ. 4, Τράπεζα της Ελλάδος, Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2016, Αθήνα, 2017, σ. 24, Τράπεζα της Ελλάδος, Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2012, Αθήνα, 2013, σ. 25 και 167 επ., Γ. Κουζής, Κ. Δημουλάς, Θ. Μητράκος, Μ. Φιλιποπούλου, Επιπτώσεις των περιοριστικών πολιτικών στις δημόσιες υπηρεσίες, δημόσια αγαθά και ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης, Κοινωνικό Πολύκεντρο, ΑΔΕΔΥ, Αθήνα, 2013, σ. 41 επ., Χ. Καρακιουλάφη, Μ. Σπυριδάκης, Ε. Γιαννακοπούλου, Δ. Καραλής, Γ. Σώρος, Από το new public management στις αλλαγές στις εργασιακές σχέσεις στον δημόσιο τομέα στην Ευρώπη και την Ελλάδα την περίοδο της κρίσης – Κείμενα Πολιτικής (Policy Briefs)/13, Παρατηρητήριο οικονομικών και κοινωνικών εξελίξεων, ΙΝΕ ΓΣΕΕ, Νοέμβριος 2015, σ. 2 επ.

δημοσίου τομέα (ιδίως μέσα από την επέκταση νομικών καθεστώτων όπως η διαθεσιμότητα), η κατάργηση δημοσίων υπηρεσιών ή και φορέων κλπ.¹²¹.

Μέρος του νομοθετικού πλαισίου για τη διαδικασία της αξιολόγησης στο δημόσιο τομέα διαμορφώθηκε, εκτός των άλλων, και μέσω των νόμων 4250/2014 και 4369/2016.

Ενδεικτικά, βάσει του ν.4250/2014, προβλέφθηκε η δημιουργία τριών κατηγοριών εργασιακής επίδοσης για τους υπαλλήλους στο δημόσιο τομέα (με πιθανή επίδραση και ως προς τη διατήρηση ή όχι της θέσης εργασίας), μέσω εκ των προτέρων καθορισμένων στο νόμο ποσοστών υπαγωγής των υπαλλήλων σε μία από τις τρεις κατηγορίες επίδοσης. Ταυτόχρονα, μέσω του ίδιου νόμου υλοποιήθηκε και η κατάργηση υπηρεσιών του δημοσίου τομέα¹²². Ακόμη, στο ν.4369/2016 ρυθμίστηκε η επέκταση της εφαρμογής συστημάτων αξιολόγησης στο δημόσιο τομέα, με απόδοση έμφασης και στις ιεραρχικά ανώτερες θέσεις του δημοσίου τομέα. Σύμφωνα με τις προβλέψεις του εν λόγω νόμου, συστήθηκε το αποκαλούμενο «εθνικό μητρώο επιτελικών στελεχών δημόσιας διοίκησης». Η σύσταση του εν λόγω «μητρώου» συνιστούσε εκπλήρωση δέσμευσης που περιλαμβανόταν στα Μνημόνια Συνεννόησης, και συγκεκριμένα στο πλαίσιο της υποχρέωσης να επιταχυνθεί η διαδικασία της «αποπολιτικοποίησης», ιδιαίτερα των θέσεων των ανώτερων στελεχών του δημοσίου τομέα¹²³.

Κατ' επέκταση, με την πρόταση αναθεώρησης που υποβλήθηκε από τη ΝΔ ως προς το άρθρο 103 παρ. 7 Σ., προτείνεται η διαδικασία της αξιολόγησης (από κοινού με τα κυριότερα κριτήρια βάσει των οποίων αυτή θα υλοποιείται) να κατοχυρωθεί πλέον και σε επίπεδο Συντάγματος, μεταξύ άλλων και γιατί το ελληνικό κράτος θα μπορούσε με τον τρόπο αυτό να ανταποκριθεί καλύτερα στην εκπλήρωση των προαναφερόμενων δεσμευσεών του¹²⁴.

Σημειώνεται ότι, στην εδώ προβληματική εντάσσονται και ενδεχόμενες επιπτώσεις οι οποίες θα επέρχονταν και μέσω της τυχόν συνταγματοποίησης της διαδικασίας της αξιολόγησης στο δημόσιο τομέα ιδίως όσον αφορά την κατ' έμμεσο τρόπο, αυστηρότερη οριοθέτηση – με νομικούς και με πραγματικούς όρους – της άσκησης πολιτικής φύσης δικαιωμάτων από τους υπαλλήλους του

¹²¹ Για παράδειγμα, με το ν.4057/2012, μεταξύ άλλων μέτρων τροποποίησης του πειθαρχικού δικαίου των δημοσίων υπαλλήλων προς αυστηρότερη κατεύθυνση, εισάγονται η αύξηση των πειθαρχικών ποινών, καθώς και η ανάθεση περαιτέρω πειθαρχικών αρμοδιοτήτων στους προϊστάμενους των δημοσίων υπαλλήλων – Γ. Κουζής, Η μεγάλη εργασιακή απορρύθμιση – Τα 30+ χρόνια προς το ευέλικτο πρότυπο, Τόπος, 2022, σ. 141 επ.

¹²² Γ. Κουζής, *ibid.*, σ. 160 και 190 επ.

¹²³ Γ. Κουζής, *ibid.*, σ. 183 επ. Όπως επισημάνθηκε προηγούμενα, οι νομοθετικές ρυθμίσεις που είναι σχετικές με την εισαγωγή συστημάτων αξιολόγησης στο δημόσιο τομέα, καθώς και με την αυστηροποίηση του πειθαρχικού δικαίου των δημοσίων υπαλλήλων, αποτέλεσαν μέρος της γενικότερης, κανονιστικής αναδιάρθρωσης των εργασιακών σχέσεων στο δημόσιο τομέα, όπως η διαδικασία αυτή εντάχθηκε από την περίοδο εφαρμογής του πρώτου Μνημονίου Συνεννόησης και εφεξής. Μεταξύ των κυριότερων μέτρων με την παραπάνω κατεύθυνση ήταν η μείωση του συνολικού αριθμού των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα, η επίταση της εισδοχής στις εργασιακές σχέσεις του δημοσίου τομέα εργασιακών καθεστώτων ιδιωτικού δικαίου και η συνακόλουθη επέκταση της μορφής της μερικής απασχόλησης και αύξησης και των άλλων ευέλικτων μορφών απασχόλησης στο δημόσιο τομέα, όπως και του αριθμού των εργαζομένων που απασχολούνται σε αυτόν με σχέσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου, η μείωση του ύψους των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων, η αύξηση του υποχρεωτικού εβδομαδιαίου χρόνου παροχής εργασίας, η κατάργηση οργανικών θέσεων εργασίας (παράλληλα με την κατάργηση δημοσίων υπηρεσιών ή και φορέων), η τήρηση και στο δημόσιο τομέα αυστηρότερων δημοσιονομικών περιορισμών (εκτός των άλλων, μέσω της νομοθέτησης της ανισοβαρούς σχέσης ανάμεσα στον αριθμό των προσλήψεων και τον αριθμό των αποχωρήσεων, με το δεύτερο να είναι υποχρεωτικά μεγαλύτερος), η πρόβλεψη νέων, ειδικών καθεστώτων, όπως αυτά της υποχρεωτικής μετάταξης, της προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας και της εργασιακής εφεδρείας κλπ. – Γ. Κουζής, *ibid.*, σ. 90, 151 επ. και 190 επ.

¹²⁴ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 121 επ.

δημοσίου τομέα. Ειδικά εφόσον, όπως προεκτέθηκε, η επέκταση της εφαρμογής της διαδικασίας της αξιολόγησης συνάπτεται και με την επίταση των απειλούμενων πειθαρχικών κυρώσεων¹²⁵.

Σχετικά με το ζήτημα της πιθανής επαναοριοθέτησης των δυνατοτήτων των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα να ασκούν δικαιώματα αυτών με πολιτικό περιεχόμενο, θα πρέπει να διακριθεί για τη σημασία του το κριτήριο της ουδετερότητας, όπως αυτό συμπεριλήφθηκε στη μελετώμενη πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ, μεταξύ άλλων κριτηρίων προσδιορισμού του τρόπου εφαρμογής της διαδικασίας της αξιολόγησης¹²⁶. Έτσι, αποτέλεσμα πιθανής έγκρισης της παραπάνω πρότασης αναθεώρησης στο μέλλον θα συνεπαγόταν και την υπαγωγή του κριτηρίου της ουδετερότητας στο συνταγματικό καθεστώς των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα.

Θα πρέπει να τονιστεί ότι, βάσει της επιλεγόμενης γραμματικής διατύπωσης της πρότασης, δεν τίθεται περιορισμός ώστε η ουδετερότητα (η οποία στοχεύεται εμφανώς να συνιστά μία νέα από άποψη Συντάγματος, ιδιαίτερα σοβαρή ως προς τις επιπτώσεις της υποχρέωση των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα) να απαιτείται αποκλειστικά κατά την άσκηση των καθηκόντων των υπαλλήλων. Κατ' επέκταση, η άρνηση σύνδεσης του κριτηρίου της ουδετερότητας με την άσκηση των καθηκόντων (υπό την λειτουργική σημασία της τελευταίας έννοιας) υποδηλώνει την πρόθεση για πιθανή χορήγηση ευρείας ευχέρειας στα όργανα που θα πραγματοποιούν την αξιολόγηση να συμπεριλάβουν για το σχηματισμό της κρίσης τους και πραγματικά περιστατικά που σχετίζονται ακόμη και με την ιδιωτική ή, σε κάθε περίπτωση, την εξωυπηρεσιακή δραστηριότητα των υπαλλήλων. Επομένως, πρόκειται για πρόταση εισαγωγής πρόσθετης δέσμευσης που θα αναπτύσσει υπερνομοθετική ισχύ, επί των δραστηριοτήτων των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα, η οποία δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι είναι πιθανό να καταλήγει στην προεκτειθέμενη, αυστηρότερη οριοθέτηση των πολιτικού περιεχόμενου δικαιωμάτων τους.

Η πιθανότητα αυτή ενισχύεται και από το γεγονός ότι, η πρόσθετη υποχρέωση για τήρηση ουδετερότητας διατυπώνεται χωρίς άλλο προσδιορισμό ή περιορισμό αυτής, και, με τον τρόπο αυτό, καταλείπονται, εκ των πραγμάτων, σοβαρά περιθώρια στον κοινό νομοθέτη για κατάστρωση εκτεταμένων περιορισμών των συναφών με τους υπαλλήλους του δημοσίου τομέα δικαιωμάτων μέσω, ιδίως, της θέσπισης νέων πειθαρχικών παραπτωμάτων.

Επιπρόσθετα, στο ενδεχόμενο μελλοντικής αναγωγής σε συνταγματικό κανόνα του κριτηρίου της ουδετερότητας, η κοινή νομοθεσία (και ιδιαίτερα ο δημοσιοϋπαλληλικός κώδικας) θα ήταν δυνατό να τροποποιηθεί συμπεριλαμβάνοντας το κριτήριο της ουδετερότητας. Πιθανή εξειδίκευση του εν λόγω κριτηρίου θα μπορούσε να αποτελέσει η κατάστρωση αυτοτελούς πειθαρχικού αδικήματος (εκ νέου, κυρίως στο δημοσιοϋπαλληλικό κώδικα), το οποίο θα έχει ως αντικειμενική υπόσταση τη μη συμμόρφωση υπαλλήλου με το κριτήριο της ουδετερότητας. Όπως και σε άλλα πεδία κανονιστικής ύλης, η προσθήκη ως συνταγματικά κατοχυρωμένου του κριτηρίου της ουδετερότητας πρόκειται να απομειώσει και την τυχόν επιδιωκόμενη δικαστική προστασία των δικαιωμάτων των δημοσίων υπαλλήλων.

Η σχολιαζόμενη πρόταση χρίζει καταγραφής και επειδή, μέσω αυτής, υποδηλώνεται τάση για σταδιακή μείωση και καθαυτού του συνταγματικού καθεστώτος προστασίας που ισχύει για τους υπαλλήλους του δημοσίου τομέα. Η τάση αυτή – η οποία αποτυπώνει και εν προκειμένω τις νέες απαιτήσεις που προκύπτουν από το δεσμευτικό περιεχόμενο των Μνημονίων Συνεννόησης – φαίνεται, έως ένα βαθμό, να είναι αντίστροφη των συνταγματικών μεταβολών οι οποίες επήλθαν

¹²⁵ Γ. Κουζής, *ibid.*, σ. 160 και 190, Υπόμνημα της Α.Δ.Ε.Δ.Υ. σχετικά με την αξιολόγηση των εργαζομένων στο Δημόσιο, <https://www.taxheaven.gr/news/36825/ypomnhma-ths-adedy-sxetika-me-thn-axiologhsh-twn-ergazomenwn-sto-dhmosio>, 19.09.2017

¹²⁶ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 129 και 214, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 330

μέχρι και την αναθεώρηση του 2001 και σχετίζονταν με το συνταγματικό καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων.

Έτσι, από το συναφές πλαίσιο της συνταγματικής αναθεώρησης του 2001 διακρίνονται, ιδίως, η κατάργηση της συνταγματικής ρύθμισης που προέβλεπε τη δυνατότητα επιβολής νομοθετικής απαγόρευσης του δικαιώματος συνένωσης των δημοσίων υπαλλήλων (άρθρο 12 παρ. 4 Σ.), η προσθήκη ως συνταγματικά προβλεπόμενου του δικαιώματος της σύναψης συλλογικών συμβάσεων εργασίας και στο δημόσιο τομέα (άρθρο 22 παρ. 3 Συντ.)¹²⁷, καθώς και η άμβλυνση της απαγόρευσης για ανάπτυξη κομματικής δραστηριότητας από τους δημοσίους υπαλλήλους (άρθρο 29 παρ. 3, εδ. β' Συντ.)¹²⁸.

Η προαναφερόμενη συνταγματική απαγόρευση σχετικά με τις κομματικές δραστηριότητες των δημοσίων υπαλλήλων συνυφαίνεται με την εξεταζόμενη πρόταση για εισαγωγή του κριτηρίου της ουδετερότητας στο Σύνταγμα, καθότι η ρύθμιση της απαγόρευσης της κομματικής δραστηριότητας θα μπορούσε να αποτελέσει ερμηνευτικό βοήθημα για την ανεύρεση των κανονιστικών ορίων της έννοιας της ουδετερότητας.

Συγκεκριμένα, η κυριότερη μεταβολή που επήλθε μέσω της αναθεώρησης του άρθρου 29 παρ. 3 Σ. κατά την αναθεώρηση του 2001 σχετιζόταν με την προσθήκη του κριτηρίου της εκδήλωσης κομματικής δραστηριότητας υπαλλήλου «κατά την άσκηση των καθηκόντων του», το οποίο και συνιστά έκτοτε τη βασική προϋπόθεση προκειμένου η κομματική δραστηριότητα υπαλλήλου να

¹²⁷ Ν. Κανελλοπούλου, Η αναθεώρηση των διατάξεων για τα πολιτικά δικαιώματα και για τα δικαιώματα συλλογικής δράσης: Η περίπτωση των δημοσίων υπαλλήλων, των υπαλλήλων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και, γενικότερα, του ευρύτερου δημόσιου τομέα, στο: Το Νέο Σύνταγμα – Πρακτικά Συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001 (Αθήνα, 14 και 15 Ιουνίου 2001), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001, σ. 198 επ., Ξ. Κοντιάδης, Ο νέος συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002, σ. 150 επ., Γ. Κατρούγκαλος, Δ. Σαραφιανός, Θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες, στο: Αναθεώρηση του Συντάγματος και εκσυγχρονισμός των θεσμών (επιμ. Γ. Παπαδημητρίου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2000, σ. 86 επ.

¹²⁸ Ν. Κανελλοπούλου, *ibid.*, σελ. 191 επ., Ξ. Κοντιάδης, *ibid.*, σ. 146 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η Αναθεώρηση του Συντάγματος (1993 – 2001), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001, σ. 63 επ., Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 68 επ., *του ίδιου*, Το αναθεωρητικό κεκτημένο – Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002, σ. 106 και 163 επ., Β. Κριτσιμάς, Η αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001 ως ιστορική πραγματικότητα, τόμος Α', Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2015, σ. 73 επ., Δ. Τσάτσος, Η αναθεώρηση του Συντάγματος, εφημ. *Τα Νέα*, 26.11.2001, Α. Λοβέρδος, Δημιουργική αναθεώρηση, εφημ. *Τα Νέα*, 23.02.2001. Τονίζεται επίσης ότι, οι προαναφερόμενες παραχωρήσεις σε επίπεδο τυπικής κατοχύρωσης συνταγματικών δικαιωμάτων δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι εντάσσονταν στην επιλογή ενδυνάμωσης της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος, συνιστώντας έναν από τους παράγοντες διευκόλυνσης των διεργασιών ομαλής ενσωμάτωσης ορισμένων κοινωνικών στρωμάτων στο ισχύον οικονομικό και πολιτικό σύστημα – Δ. Καλτσώνης, Ευρωπαϊκή Ένωση και δημοκρατικά δικαιώματα, ΚΟΜΕΠ τχ. 6/2001, Σύγχρονη Εποχή. Όπως προεκτέθηκε, λόγω και των νέων οικονομικών συνθηκών, σε συνδυασμό και με τις δεσμεύσεις που απορρέουν από τα Μνημόνια Συνεννόησης, η εδώ σχολιαζόμενη πρόταση αναθεώρησης την οποία κατέθεσε η ΝΔ φαίνεται να κινείται στην αντίθετη κατεύθυνση, δηλαδή αυτή του περιορισμού και των συνταγματικών προβλέψεων κατοχύρωσης δικαιωμάτων για την κατηγορία των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς – ιδίως ύστερα από την εφαρμογή μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής – συρρικνώθηκαν αντικειμενικά τα περιθώρια διατήρησης ειδικών σχέσεων του κράτους με συγκεκριμένα τμήματα εργαζομένων σε αυτό. Κατ' επέκταση, συνάγεται εν προκειμένω και πιο γενικό συμπέρασμα για μία από τις βασικές λειτουργίες που εκπληρώνονται μέσω του κλάδου του συνταγματικού δικαίου: στη βάση των αυστηρότερων προϋποθέσεων στις οποίες υπόκειται η αναθεώρηση του Συντάγματος, στις συνταγματικές ρυθμίσεις είναι πιθανό να ισχύουν παράλληλα διατάξεις οι οποίες αποτυπώνουν κρατικές προτεραιότητες με μερική διαφοροποίηση ως προς τους επιμέρους στόχους αυτών. Ωστόσο, η παραπάνω εξέλιξη δεν μετέβαλλε το γεγονός ότι, οι προπαρατιθέμενες μεταβολές υπέρ της διεύρυνσης των συνταγματικών δικαιωμάτων των δημοσίων υπαλλήλων κρίθηκαν ως μάλλον περιορισμένης εμβέλειας. Ενδεικτικά, διατηρήθηκε σε ισχύ ο συνταγματικός κανόνας της απαγόρευσης των κομματικών εκδηλώσεων των υπαλλήλων στο στενό και ευρύτερο δημόσιο τομέα, όταν αυτές κριθεί ότι σχετίζονται με την άσκηση των καθηκόντων τους – Ν. Κανελλοπούλου, *ibid.*, σ. 202 επ.

μπορεί να κριθεί ως πειθαρχικά ελεγχόμενη. Η προσθήκη της υπό κρίση προϋπόθεσης κατέστησε δυνατή την ερμηνευτική προσέγγιση των συναφών διατάξεων του άρθρου 29 παρ. 3 Σ. χωρίς την αναγωγή στο κριτήριο της λεγόμενης κομματικής ουδετερότητας¹²⁹. Όμως, ως αποτέλεσμα της νέας ερμηνείας που θα αποδίδεται στις παραπάνω διατάξεις εφόσον γινόταν αποδεκτή η κρινόμενη ή παραπλήσια πρόταση αναθεώρησης, η εισαγωγή του κριτηρίου της ουδετερότητας ως μέρος πλέον της ρύθμισης του γενικού συνταγματικού καθεστώτος των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα (άρθρο 103 Σ.) ενισχύει, εκ των πραγμάτων, εκείνη την ερμηνευτική κατεύθυνση βάσει της οποίας η υποχρέωση για τήρηση ουδετερότητας από τους υπαλλήλους του δημοσίου τομέα, εφόσον αυτή δεν μπορεί να νοηθεί ως κομματική, θα αφορά δυνητικά μία διευρυμένη σύλληψη αυτής της έννοιας, αφού θα εξακολουθεί να ισχύει η απαγόρευση του άρθρου 29 παρ. 3, εδ. β' Σ.

Μία ανάλογη ερμηνευτική κατεύθυνση ενισχύεται και από το γεγονός ότι, στην εξεταζόμενη πρόταση της ΝΔ για την αναθεώρηση του άρθρου 103 παρ. 7 Σ. τίθεται ως αυτοτελές το κριτήριο της αμεροληψίας, με συνέπεια το κριτήριο της ουδετερότητας να πρέπει να συμπεριλάβει περιπτώσεις από τη δραστηριότητα των παραπάνω υπαλλήλων που δεν εμπίπτουν ούτε στην υποχρέωση τήρησης της αμεροληψίας ούτε στις δεσμεύσεις που προβλέπει το άρθρο 29 παρ. 3, εδ. β' Σ.¹³⁰

Η κατεύθυνση για την κανονιστική ενίσχυση της διαδικασίας της αξιολόγησης στο δημόσιο τομέα δεν μπορεί, ωστόσο, να αποκλεισθεί ότι συναρτάται, έως ένα βαθμό, και με τις απαιτήσεις που προκύπτουν από την αναγκαία προσαρμογή της δημόσιας διοίκησης στις διευρυνόμενες κρατικές λειτουργίες και τις ανάγκες διαχείρισης πιο σύνθετων στο εξής θεμάτων, με επιστημονικό ή και με τεχνικό υπόβαθρο¹³¹.

Όπως προεκτέθηκε, παρά την μην υποβολή συγκεκριμένης πρότασης αναθεώρησης για το άρθρο 103 Σ., και από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ εκφράσθηκε η θέση της σταδιακής επίτευξης της «αποπολιτικοποίησης» του δημοσίου τομέα, από την άποψη του προσωπικού¹³².

Περαιτέρω, η αποδοχή παρόμοιων προτάσεων αναθεώρησης (όπως αυτών που περιγράφηκαν προηγουμένως) θα ικανοποιούσε και τη βασική κατεύθυνση της ενίσχυσης της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος, στη μελετώμενη συνταγματική αναθεώρηση.

¹²⁹ Ν. Κανελλοπούλου, *ibid.*, σ. 199 επ.

¹³⁰ Στην ιστορική διάσταση της υπό κρίση προβληματικής, η θέσπιση του κριτηρίου της ουδετερότητας για τους λειτουργούς και υπαλλήλους (ιδίως όσων παρείχαν εργασία στο στενό πυρήνα του κράτους) ανάγεται στην περίοδο της συνταγματικής μοναρχίας. Έτσι, κατά την τότε κρατούσα νομική επιστήμη, οι προαναφερόμενες κατηγορίες προσώπων θεωρήθηκε ότι υπάγονται σε ειδικές σχέσεις εξουσίας. Αυτό διότι, οι κρατικοί λειτουργοί και υπάλληλοι όφειλαν να μη διαφοροποιούνται από τη βούληση του μοναρχικού θεσμού και του κράτους, αλλά, αντίθετα, η δράση τους να αποτελεί έκφραση αυτής της βούλησης, προκειμένου να ενδυναμώνεται τελικά το ενιαίο της κρατικής ισχύος. Προϋπόθεση για την επίτευξη αυτού του στόχου ήταν η θέσπιση κυρωτικών κανόνων βάσει των οποίων οι κρατικοί λειτουργοί και υπάλληλοι όφειλαν να αποστασιοποιούνται από την υπόλοιπη κοινωνική δραστηριότητα. Κυρίως μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, η κρατούσα θέση στη νομική επιστήμη κατέληξε, μάλλον, στην ένταξη του κριτηρίου της ουδετερότητας κρατικών λειτουργών και υπαλλήλων στην κατηγορία του πλάσματος δικαίου, προκειμένου να καταδειχθεί η αναντιστοιχία με τους όρους που είχαν ήδη διαμορφωθεί κατά την άσκηση των πολιτικών δικαιωμάτων των δημοσίων υπαλλήλων. Παράλληλα, σύμφωνα γενικά με τη νομική επιστήμη, με την έννοια του πλάσματος δικαίου περιγράφονται νομικοί κανόνες οι οποίοι θεσπίζουν ρυθμίσεις που αντιβαίνουν με βεβαιότητα στην κοινωνική πραγματικότητα – W. Scheuerman, *The Rule of Law under Siege*, University of California Press, 1996, σ. 29, Ν. Κανελλοπούλου, *Η κομματική δραστηριότητα των δημοσίων υπαλλήλων* (Συμβολή στην ερμηνεία του άρθρου 29§3 του Συντάγματος του 1975/86 και του σχετικού νομοθετικού πλαισίου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 1990, σ. 26 επ., Δ. Τσάτσος, *Πολιτεία, Γαβριηλίδης*, Αθήνα, 2010, σ. 198, Α. Τάχος, *Θεμελιώσεις υποχρεώσεων των δημοσίων υπαλλήλων*, Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1981, σ. 178 επ., Κ. Παναγόπουλος, *Διάγραμμα αστικού δικαίου – Εισαγωγή στο δίκαιο και στο αστικό δίκαιο*, Π. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1999, σ. 48

¹³¹ Ακαδημία Επιστημών της ΕΣΣΔ – Ινστιτούτο κράτους και δικαίου, *Ο πολιτικός μηχανισμός της δικτατορίας των μονοπωλίων*, δεύτερη έκδοση, Σύγχρονη Εποχή, 1982, σ. 42

¹³² Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 104 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 133 επ., Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 155

Αυτό γιατί, η επικράτηση των κομματικών κριτηρίων ανάδειξης θα μπορούσε να προξενήσει ενδεχομένως σχετικές καθυστερήσεις κατά την υλοποίηση των κυβερνητικών πολιτικών. Λόγω και της προσαρμογής που απαιτείται να συντελεσθεί σε επίπεδο προσωπικού μετά από εναλλαγές διαφορετικών κομμάτων στη διακυβέρνηση. Αντίθετα, η ύπαρξη μόνιμων στελεχών στις ανώτερες κρατικές θέσεις διασφαλίζει, υπό καλύτερες προϋποθέσεις, τη συνέχεια κεντρικών κυβερνητικών επιλογών, χωρίς την ιδιαίτερη επίδραση που ασκεί το εκάστοτε εκλογικό αποτέλεσμα.

Εκτιμάται επίσης από τους υποστηρικτές των παραπάνω θέσεων ότι, η επικράτηση συστημάτων αξιολόγησης συνιστά αναγκαία προϋπόθεση για την προσέλκυση στο δημόσιο τομέα επιστημονικοτεχνικού προσωπικού υψηλής ειδίκευσης, προσωπικό το οποίο είναι αναγκαίο και για την επιτέλεση της προαναφερόμενης προσαρμογής των κρατικών λειτουργιών στη διαχείριση διαρκώς πιο σύνθετων προβλημάτων. Πρόσθετο παράγοντα άσκησης πίεσης προς τις παραπάνω κατευθύνσεις αποτελεί και το γεγονός ότι, για λόγους που σχετίζονται και με τη διαφορετική ιστορική προέλευση των μεγαλύτερων εγχώριων κομμάτων, η προσαρμογή αυτή φαίνεται να συντελείται βραδύτερα στην Ελλάδα σε σύγκριση με άλλα κράτη – μέλη της ΕΕ¹³³.

Η κατά τα προηγούμενα πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ όσον αφορά το άρθρο 103 παρ. 7 Σ. απορρίφθηκε κατά την πρώτη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής, λαμβάνοντας 87 ψήφους¹³⁴.

Με βάση και τις παραπάνω επισημάνσεις, διαφάνηκε η ισχύς ενός εκτεταμένου πλέγματος νομοθετικών και άλλων κανονιστικών ρυθμίσεων με τις οποίες εμπλουτίζονται διαρκώς τα μέσα εφαρμογής της διαδικασίας της αξιολόγησης των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα. Επιπλέον, το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο έχει ψηφιστεί και υλοποιηθεί από τα μεγαλύτερα κόμματα, με τη διατήρηση ορισμένων, μικρότερης σημασίας, παραλλαγών μεταξύ των διαφόρων συστημάτων αξιολόγησης. Κατά συνέπεια, η μη έγκριση της πρότασης αναθεώρησης της ΝΔ για το άρθρο 103 παρ. 7 Σ. σχετίζεται και με την υποδοχή αυτής από τα άλλα κόμματα ως μη επείγουσας προτεραιότητας, με δεδομένη την ήδη ευρεία νομοθετική κατοχύρωση της αξιολόγησης στο δημόσιο τομέα, καθώς και της συμπερίληψης της τελευταίας στις δεσμεύσεις που απορρέουν από τα Μνημόνια Συνεννόησης¹³⁵.

7. Η δυνητική μεταβολή της σύνθεσης του εκλογικού σώματος μέσω ρυθμίσεων του ν.5044/2023

α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης

Από το ΣΥΡΙΖΑ υποβλήθηκε πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 54 Σ. Με βάση την εν λόγω πρόταση, θα πρέπει να προστεθεί στο άρθρο 54 Σ. τέταρτη παράγραφος στην οποία να προβλέπεται η χορήγηση της δυνατότητας να ρυθμιστεί από την κοινή νομοθεσία η εκλογή έως και πέντε βουλευτών από τους εκλογείς εκτός επικράτειας. Κατά την ίδια πρόταση αναθεώρησης, στον εκτελεστικό νόμο της προτεινόμενης ρύθμισης θα πρέπει να καθορίζονται, τουλάχιστον, οι ακόλουθες, σωρευτικά απαιτούμενες προϋποθέσεις: οι βουλευτές να εκλέγονται σε ευρύτερες

¹³³ Τράπεζα της Ελλάδος, Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2016, Αθήνα, 2017, σ. 24, Τράπεζα της Ελλάδος, Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2012, Αθήνα, 2013, σ. 25 και 167 επ.

¹³⁴ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 450

¹³⁵ European Council, *ibid.*, σ. 4, Τράπεζα της Ελλάδος, Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2016, Αθήνα, 2017, σ. 24, Τράπεζα της Ελλάδος, Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2012, Αθήνα, 2013, σ. 25 και 167 επ., Γ. Κουζής, Κ. Δημούλας, Θ. Μητράκος, Μ. Φιλιπούλου, *ibid.*, 2013, σ. 41 επ., Χ. Καρακιουλάφη, Μ. Σπυριδάκης, Ε. Γιαννακοπούλου, Δ. Καραλής, Γ. Σώρος, *ibid.*, σ. 2 επ.

εκλογικές περιφέρειες εξωτερικού, στις οποίες κρίνεται ότι υπάρχει μόνιμη εγκατάσταση μεγάλου αριθμού εκλογέων εκτός επικράτειας, και με τη χρήση ενιαίου ψηφοδετίου στις περιφέρειες αυτές¹³⁶.

Σύμφωνα με την αντίστοιχη πρόταση αναθεώρησης που κατατέθηκε από τη ΝΔ, απαιτείται αναθεώρηση του άρθρου 51 παρ. 4 Σ., στην κατεύθυνση της πρόβλεψης της δυνατότητας να ρυθμίζεται από την κοινή νομοθεσία το δικαίωμα ψήφου των εκτός επικράτειας εκλογέων. Υπό την προϋπόθεση, η υπό κρίση κατηγορία εκλογέων να ψηφίζει μόνο υπέρ κόμματος ή συνασπισμού κομμάτων ή ότι οι βουλευτές οι οποίοι θα εκλέγονται από αυτήν την κατηγορία θα έχουν την ιδιότητα του βουλευτή επικράτειας¹³⁷.

β) Η αναθεώρηση του άρθρου 54 Σ.

Κατά την πρώτη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής, η πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 54 Σ. που κατατέθηκε από το ΣΥΡΙΖΑ έλαβε 158 ψήφους¹³⁸. Στη δεύτερη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής, η παραπάνω πρόταση αναθεώρησης έλαβε 160 ψήφους¹³⁹.

Η πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ ως προς το άρθρο 51 παρ. 4 Σ., στην πρώτη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής, έλαβε 88 ψήφους¹⁴⁰, με αποτέλεσμα να μην εγκριθεί. Ωστόσο, λόγω της υπερψήφησης της πρότασης αναθεώρησης του άρθρου 54 Σ. από την κοινοβουλευτική πλειοψηφία του ΣΥΡΙΖΑ στην προτείνουσα Βουλή, το άρθρο 54 Σ. τέθηκε υπό αναθεώρηση από την Θ' Αναθεωρητική Βουλή. Το τελικό περιεχόμενο αυτού διαμορφώθηκε από την κοινοβουλευτική πλειοψηφία της ΝΔ στη Θ' Αναθεωρητική Βουλή και έγινε αποδεκτό, λαμβάνοντας 212 ψήφους στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής¹⁴¹. Αντίθετα, η προαναφερόμενη πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ έλαβε 108 ψήφους στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής¹⁴² και δεν εγκρίθηκε η αναθεώρησή της με βάση το περιεχόμενο της σχετικής πρότασης του ΣΥΡΙΖΑ

Έτσι, σύμφωνα με το άρθρο 54 παρ. 4 Σ., όπως ισχύει ύστερα από τη συνταγματική αναθεώρηση του 2019, προβλέπεται ότι: *«Με το νόμο της παραγράφου 4 του άρθρου 51 μπορεί να τίθενται προϋποθέσεις στην άσκηση του εκλογικού δικαιώματος στον τόπο διαμονής τους από τους εκλογείς που κατοικούν έξω από την Επικράτεια, όπως πραγματικός δεσμός με τη Χώρα, αυτοπρόσωπη παρουσία σε εκλογικό τμήμα, χρόνος απουσίας από τη Χώρα ή παρουσία στη Χώρα για ορισμένο χρόνο στο παρελθόν. Με το νόμο του προηγούμενου εδαφίου μπορεί να ορίζεται ότι ορισμένες θέσεις του ψηφοδετίου επικρατείας κάθε κόμματος της παραγράφου 3 του παρόντος άρθρου καταλαμβάνονται υποχρεωτικά από απόδημους Έλληνες. Νόμος μπορεί να προβλέπει, ότι η ψήφος των εκλογέων που ψηφίζουν σε εκλογικά τμήματα έξω από την Επικράτεια, δεν προσμετράται σε συγκεκριμένη εκλογική περιφέρεια αλλά μόνο σε επίπεδο Επικρατείας. Με το νόμο της παραγράφου 1*

¹³⁶ Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 14 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 100, 110 και 115, Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 326

¹³⁷ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 59, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 125 επ. και 210, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 327, Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 80

¹³⁸ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 441

¹³⁹ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 467

¹⁴⁰ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 446

¹⁴¹ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 579 και 585, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 185

¹⁴² Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 567

του παρόντος άρθρου μπορεί να ορίζονται μία ή περισσότερες εκλογικές περιφέρειες απόδημου Ελληνισμού, κατά παρέκκλιση της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου.»¹⁴³.

γ) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης

Βασικό περιεχόμενο της προεκτιθέμενης αναθεωρημένης ρύθμισης του άρθρου 54 Σ. αποτελεί η πρόβλεψη των προϋποθέσεων για τη διευκόλυνση της άσκησης του εκλογικού δικαιώματος από τους Έλληνες πολίτες που κατοικούν στο εξωτερικό, ιδίως κατά τις βουλευτικές εκλογές¹⁴⁴. Με την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2019, η νέα πρόβλεψη του άρθρου 54 παρ. 4 Σ. (σε συνάρτηση και με τις ρυθμίσεις του άρθρου 51 παρ. 4 Σ.) καθόρισε, κατά κύριο λόγο, τη δυνατότητα να τίθενται στον εκτελεστικό της προκείμενης ρύθμισης νόμο προϋποθέσεις ώστε να μπορεί να ασκηθεί το εκλογικό δικαίωμα από τη συγκεκριμένη κατηγορία πολιτών. Οι προϋποθέσεις αυτές σχετίζονται, ως επί το πλείστον, με την καθιέρωση οιονεί βάρους απόδειξης στους μόνιμους κατοίκους εξωτερικού να μπορούν να πιστοποιήσουν την ύπαρξη πραγματικών δεσμών με τη χώρα¹⁴⁵.

Η ολοκλήρωση της αναθεώρησης του άρθρου 54 Σ. στην παραπάνω κατεύθυνση επιτεύχθηκε λόγω της συμφωνίας των μεγαλύτερων κομμάτων με το σκοπό αυτό. Σημειώνεται ότι, παρά τη μη κατάθεση ειδικής πρότασης αναθεώρησης για το εδώ ζήτημα, και από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ εκφράστηκε η συναίνεση του κόμματος για την κατεύθυνση της αναθεώρησης του άρθρου 54 Σ.¹⁴⁶.

Η συμφωνία για την αναθεώρηση του άρθρου 54 Σ. συντελέστηκε παρά τη μερική διαφοροποίηση της πρότασης αναθεώρησης που υποβλήθηκε από το ΣΥΡΙΖΑ σε σύγκριση με την αντίστοιχη πρόταση της ΝΔ, στην οποία συνέκλινε και το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ¹⁴⁷.

Συναφώς, στην πρόταση του ΣΥΡΙΖΑ δεν ενσωματώθηκε ρητή διευκρίνιση (κατά τη γραμματική διατύπωση της πρότασης του κόμματος) για το εάν οι ψήφοι των εκτός επικράτειας εκλογέων θα συνυπολογίζονταν στο συνολικό εκλογικό αποτέλεσμα της επικράτειας. Ωστόσο, η ελεγχόμενη πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ φαίνεται να κατατείνει στην απόρριψη της προσμέτρησης στο τελικό εκλογικό αποτέλεσμα των ψήφων των εκτός επικράτειας εκλογέων. Επιλέγεται, αντίθετα, η λύση της σύστασης (βάσει του εκλογικού νόμου) αυτοτελών εκλογικών περιφερειών εξωτερικού ανά γεωγραφική περιοχή, τα επιμέρους εκλογικά αποτελέσματα των οποίων δε θα επιδρούσαν στο τελικό εκλογικό αποτέλεσμα της επικράτειας, το οποίο είναι το κρίσιμο για την εξαγωγή του

¹⁴³ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 585, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 185, Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 83

¹⁴⁴ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 479 επ. και 585, Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 185

¹⁴⁵ Α. Προβολισιάνος, Η ψήφος των απόδημων, η κυβερνητική σπουδή και το σύνταγμα, εφημ. *Documento*, <https://www.documentonews.gr/article/h-psifos-ton-apodimon-i-kyvernitiki-spyydi-kai-to-syntagma/>, 18.07.2023

¹⁴⁶ Κατά την τοποθέτησή της στην τελική συζήτηση στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, η πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ είχε τονίσει ως προς το θέμα τα εξής: «Το άρθρο 54 απέκτησε κομβική θέση στην αναθεωρητική συζήτηση μετά τη συναίνεση, που φαίνεται ότι υπάρχει σχετικά με την ψήφο των κατοίκων του εξωτερικού... Είναι λάθος να αποτυπωθούν περιορισμοί στη συνταγματική διάταξη. Είμαι υπέρ της αναθεώρησης της διάταξης με αυτό το πνεύμα και με το βλέμμα στην κοινή νομοθεσία που πρέπει να ακολουθήσει το αμέσως επόμενο διάστημα για να γίνει πράξη επιτέλους η άσκηση του εκλογικού δικαιώματος από τους Έλληνες... Εγγεγραμμένοι στους καταλόγους κάτοικοι του εξωτερικού πρέπει να συμμετέχουν ισότιμα, με ισοδύναμη ψήφο στις εθνικές εκλογές. Γίνεται μία αρχή με τελικό όμως στόχο – δεν τον εγκαταλείπουμε – την επιστολική ψήφο και την ευρύτερη συμμετοχή.» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 515

¹⁴⁷ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 515

γενικού ποσοστού των κομμάτων, και, συνακόλουθα, και για την εξαγωγή της κατανομής των βουλευτικών εδρών σε αυτά¹⁴⁸.

Στην αντίστοιχη πρόταση της ΝΔ η γραμματική διατύπωση που επιλέχθηκε κατέτεινε στην εισαγωγή συνταγματικής πρόβλεψης για την υποχρεωτική συνάθροιση των ψήφων των εκτός επικράτειας εκλογέων, και τη συνακόλουθη εξαγωγή του τελικού αποτελέσματος των εκλογών με βάση και τις ψήφους της εν λόγω κατηγορίας εκλογέων. Ευρύτερα, από τη ΝΔ και το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ υποστηρίχθηκε ότι, σκοπός της αναθεώρησης του άρθρου 54 Σ. θα έπρεπε να είναι η κατοχύρωση της δυνατότητας και σε επίπεδο Συντάγματος των εκτός επικράτειας εκλογέων (δηλαδή, πρωτίστως των μόνιμων κατοίκων εξωτερικού) να ασκούν το δικαίωμα ψήφου χωρίς πρόσθετες προϋποθέσεις. Για το λόγο αυτό, τα προαναφερόμενα κόμματα τάχθηκαν ανεπιφύλακτα υπέρ και της θέσπισης ως τρόπου άσκησης του δικαιώματος ψήφου των εκτός επικράτειας εκλογέων άλλων μορφών συμμετοχής πλην της αυτοπρόσωπης, φυσικής παρουσίας στα κατά τόπους εκλογικά κέντρα, όπως είναι ιδίως η δυνατότητα της επιστολικής ψήφου¹⁴⁹.

Περαιτέρω, η νέα διάταξη του άρθρου 54 παρ. 4 Σ. θα πρέπει να ερμηνεύεται συστηματικά σε συνδυασμό με τις σχετικές διατάξεις του άρθρου 51 παρ. 4 Σ.

Ειδικότερα, από την άποψη της ιστορικής εξέλιξης της συνταγματικής ρύθμισης του υπό κρίση θέματος, η πρώτη, ειδική συνταγματική πρόβλεψη καθορισμού του τρόπου άσκησης του εκλογικού δικαιώματος των εκτός επικράτειας εκλογέων προστέθηκε μέσω του άρθρου 51 παρ. 4, εδ. β' και γ' Σ. Στην εν λόγω διάταξη προσδιορίστηκε, εκτός των άλλων, και το ότι, ο νόμος, περιεχόμενο του οποίου θα είναι η ρύθμιση του τρόπου άσκησης του εκλογικού δικαιώματος των εκτός επικράτειας εκλογέων, καταλείπεται στην ευχέρεια του κοινού νομοθέτη εάν θα εκδοθεί. Επιπλέον, εφόσον αποφασισθεί η έκδοση σχετικού νόμου, αυτός θα πρέπει να ψηφίζεται με ειδική, αυξημένη πλειοψηφία των 2/3 του συνολικού αριθμού των βουλευτών¹⁵⁰.

Βάσει αυτής της συσχέτισης παρατηρείται ότι, όπως και σε άλλα τμήματα της συνταγματικής ύλης που υπόκεινται ανά διαστήματα σε αναθεώρηση, υπήρξε ωρίμανση στο εσωτερικό του πολιτικού συστήματος ως προς την τελική διαμόρφωση των συναφών συνταγματικών ρυθμίσεων με τρόπο ώστε, να καταστεί δυνατή η έκδοση εκτελεστικού νόμου πρόσφορου για την επέκταση της συμμετοχής στις εκλογές των μόνιμων κατοίκων εξωτερικού, με την άσκηση του ενεργητικού

¹⁴⁸ Το συμπέρασμα αυτό συνάγεται κυρίως από τη σχετική τοποθέτηση του γενικού εισηγητή του ΣΥΡΙΖΑ κατά τις εργασίες της προτείνουσας Βουλής. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την υπό κρίση τοποθέτηση: «Για το σχετικό ζήτημα της ψήφου των ομογενών οι οποίοι λείπουν για την Ελλάδα μεγάλο χρονικό διάστημα, προτείνουμε την καθιέρωση του γαλλικού ή του ιταλικού μοντέλου. Προτείνουμε, δηλαδή, τη δυνατότητα να εκλέγουν τον εκπρόσωπό τους στη Βουλή, εν είδει βουλευτή επικρατείας της μείζονας γεωγραφικής περιοχής που κατοικούν, με ενιαίο ψηφοδέλτιο... Η επόμενη Βουλή θα πρέπει να εξετάσει εάν θα έχουν πλήρες δικαίωμα ψήφου οι Βουλευτές αυτοί ή απλώς συμβουλευτική ψήφο.» – Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 15

¹⁴⁹ Ενδεικτικά, σύμφωνα με τη σχετική γνώμη που εξέφρασε ο πρωθυπουργός και πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας της ΝΔ κατά την τελική συζήτηση στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής: «...ξεχωριστό κεφάλαιο θεωρώ τη διάταξη στο άρθρο 54, που διευκολύνει την άσκηση του δικαιώματος ψήφου από τους εκτός επικρατείας εκλογείς... Είχα δηλώσει εξαρχής, ότι η βούληση της Νέας Δημοκρατίας ήταν η σύνθεση των απόψεων, ώστε να καταστεί δυνατή και η συνταγματική διασφάλιση αυτού του δικαιώματος και για τους Έλληνες, που κατοικούν μόνιμα εκτός συνόρων. Έτσι, αν και εμείς πιστεύουμε – και δεν το κρύψαμε – ότι πρέπει να ψηφίζουν όλοι οι Έλληνες του εξωτερικού, που είναι Έλληνες πολίτες, εγγεγραμμένοι στους εκλογικούς καταλόγους, χωρίς προϋποθέσεις και – γιατί όχι; – μέσω της επιστολικής ψήφου, φανήκαμε ευέλικτοι. Κάναμε υποχωρήσεις και ανταποκριθήκαμε με ευθύνη στην κατεύθυνση συναίνεσης, που το ίδιο το Σύνταγμα μας επιβάλλει.» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 492 επ. Όπως προκύπτει και από την παραπάνω αναφορά, η επίτευξη της συμφωνίας περισσότερων κομμάτων στην αναθεώρηση του άρθρου 54 Σ. επήλθε λόγω της προσπάθειας συγκερασμού των διαφορετικών θέσεων ως προς το τι αριθμός εκλογέων θα προστεθεί στο εκλογικό σώμα, ανάλογα προς το βαθμό αυστηρότητας των τιθέμενων προϋποθέσεων για την άσκηση του δικαιώματος ψήφου των εκτός επικράτειας εκλογέων.

¹⁵⁰ Α. Προβολισιάνος, *ibid.*

εκλογικού τους δικαιώματος από τον τόπο της κατοικίας τους. Εκ νέου, μπορεί να υποστηριχθεί η άποψη ότι, η διαφαίνομενη επιτάχυνση της θέσης του εν λόγω ζητήματος στο πλαίσιο της αναθεώρησης του Συντάγματος το 2019 εξηγείται και από την τάση προφύλαξης της λειτουργίας του πολιτικού συστήματος ιδίως σε περιόδους εκδήλωσης κρίσεων, όπως η πρόσφατη διεθνής οικονομική κρίση.

Αμέσως μετά την ολοκλήρωση της συνταγματικής αναθεώρησης του 2019 ψηφίστηκε ο ν.4648/2019, σε εκτέλεση των άρθρων 51 παρ. 4, εδ. β' και γ' Σ. και 54 παρ. 4 Σ., καθόσον συγκεντρώθηκε η απαιτούμενη ειδική πλειοψηφία (σύμφωνα με τις προαναφερόμενες διατάξεις του άρθρου 51 Σ.) των 2/3 του συνολικού αριθμού των βουλευτών. Επρόκειτο για τον πρώτο νόμο που εκδόθηκε για τη ρύθμιση της άσκησης του εκλογικού δικαιώματος στις βουλευτικές εκλογές των μόνιμων κατοίκων εξωτερικού.

Κύριο γνώρισμα του ν.4648/2019 αποτέλεσε η εισαγωγή ρυθμίσεων για θέση σωρευτικά απαιτούμενων προϋποθέσεων προκειμένου να είναι σύννομη η άσκηση του εκλογικού δικαιώματος από τους εκτός επικράτειας εκλογείς από τον τόπο της κατοικίας τους (άρθρα 1 και 2 του ν.4648/2019). Απαιτήθηκε, εκτός των άλλων, η προσκόμιση αποδείξεων από μέρους των μόνιμων κατοίκων εξωτερικού, βάσει των οποίων να πιστοποιείται η παραμονή αυτών εντός Ελλάδας για τουλάχιστον δύο έτη κατά τη διάρκεια των τελευταίων τριάντα πέντε ετών (με το αφετήριο χρονικό σημείο υπολογισμού των τριάντα πέντε ετών την, από το ν.4648/2019, εκάστοτε επικαιροποίηση των ειδικών εκλογικών καταλόγων των εκλογέων εξωτερικού, η οποία προβλέφθηκε να συντελείται ανά οκταετία)¹⁵¹.

Αρκετά πρόσφατα, τον Ιούλιο 2023, με το ν.5044/2023 αποφασίστηκε η αντικατάσταση των ρυθμίσεων του ν.4648/2019, καθώς συγκεντρώθηκε, εκ νέου, η απαιτούμενη από το Σύνταγμα ειδική πλειοψηφία των 2/3 του συνολικού αριθμού των βουλευτών.

Σύμφωνα πλέον με τις ρυθμίσεις του ισχύοντος ν.5044/2023 αίρονται όσοι περιορισμοί είχαν τεθεί στην άσκηση του δικαιώματος ψήφου των μόνιμων κατοίκων εξωτερικού βάσει του ν.4648/2019. Καταργείται επιπλέον και η σύμφωνα με το ν.4648/2019 διακομματική επιτροπή η οποία είχε συσταθεί με σκοπό την εξέταση ενστάσεων κατά αποφάσεων που απέρριπταν αιτήματα εγγραφής στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους των εκλογέων εξωτερικού, με την εν λόγω αρμοδιότητα να ασκείται στο εξής από τη διεύθυνση εκλογών του Υπουργείου Εσωτερικών¹⁵².

¹⁵¹ Όπως συνάγεται εμφανώς από το περιεχόμενο των περιορισμών, με τις ρυθμίσεις του ν.4648/2019 η μεγάλη πλειονότητα όσων Ελλήνων πολιτών απέκτησαν μόνιμη εγκατάσταση στο εξωτερικό μετά την εκδήλωση της διεθνούς οικονομικής κρίσης του 2008 πληρούσαν τις προϋποθέσεις προκειμένου να εγγραφούν στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους εξωτερικού, ύστερα από συναφή αίτησή τους για εγγραφή.

¹⁵² Ακόμη, μπορεί να παρατηρηθεί ότι, τόσο από τις εργασίες της ερευνώμενης συνταγματικής αναθεώρησης όσο και από τις εργασίες οι οποίες προηγήθηκαν της ψήφισης των νόμων 4648/2019 και 5044/2023, οι θέσεις όσων κομμάτων τάχθηκαν υπέρ της σχετικά απροϋπόθετης δυνατότητας των μόνιμων κατοίκων εξωτερικού να συμμετάσχουν στο εξής στη διαδικασία των βουλευτικών εκλογών διαφαίνεται πως συνδέθηκαν με την πρόταξη του επιχειρήματος της εικαζόμενης σαν ιδιαίτερης πολιτισμικής συσχέτισης της προκειμένης κατηγορίας εκλογέων με τους εντός επικράτειας Έλληνες πολίτες. Αναδείχθηκε, δηλαδή, η φερόμενη πρωτεύουσα σημασία πολιτισμικών, καθώς και άλλων ιδεολογικών γνωρισμάτων και, ως αποτέλεσμα, η κατοχή αυτών των στοιχείων από Έλληνες ή και ομογενείς αλλοδαπούς, μόνιμους κατοίκους εξωτερικού, υποστηρίχθηκε ότι αποτελεί ικανή προϋπόθεση για την απόδοση της δυνατότητας άσκησης του εκλογικού δικαιώματος από τον τόπο της μόνιμης κατοικίας. Βάσει αυτής της προσέγγισης τόσο οι εντός όσο και οι εκτός επικράτειας εκλογείς (ή και εν δυνάμει εκλογείς) θα πρέπει να θεωρείται ότι συγκροτούν ένα μάλλον ενιαίο σύνολο. Ενδεικτικά υπενθυμίζεται ότι, κατά τις εργασίες της προτείνουσας Βουλής που προηγήθηκαν της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, οι γενικοί εισηγητές του ΣΥΡΙΖΑ και της ΝΔ ανέπτυξαν για το θέμα, εκτός των άλλων, τα ακόλουθα: «...προτείνουμε την προσθήκη νέας διάταξης, ως παρ. 4 του άρθρου 54, με την οποία θα παρέχεται στον εκλογικό νομοθέτη η δυνατότητα να ορίσει ότι έως πέντε βουλευτές εκλέγονται σε ευρύτερες εκλογικές περιφέρειες μόνιμης εγκατάστασης απόδημου Ελληνισμού, με ενιαίο ψηφοδέλτιο σε κάθε μία από αυτές.» και, αντίστοιχα: «...και θα πω στην κυβερνώσα πλειοψηφία ότι θα πρέπει να λάβει υπ' όψιν την πρότασή μας για συνταγματική

Προκειμένου να διαγνωσθεί με εγκυρότητα το εύρος των συνεπειών που ενδέχεται να επιφέρει η προαναφερόμενη, νέα ρύθμιση του εκλογικού δικαιώματος των εκτός επικράτειας εκλογέων θα πρέπει να τονισθεί, κατ' αρχάς, ότι, η ρύθμιση του εν λόγω ζητήματος δε μπορεί να αποσπασθεί από ορισμένα άλλα δεδομένα, όπως, πρωτίστως, αυτό των κριτηρίων βάσει των οποίων απονέμεται η ελληνική ιθαγένεια, δηλαδή, η κύρια προϋπόθεση για τη σύννομη ένταξη προσώπου στο εκλογικό σώμα.

Σύμφωνα με τον ισχύοντα Κώδικα περί ιθαγένειας, στο εγχώριο δίκαιο ιθαγένειας επικρατεί το κριτήριο του *ius sanguinis*. Βάσει του κριτηρίου αυτού, ομογενής αλλοδαπός ο οποίος είναι σε θέση να αποδείξει την έστω και εξαιρετικά απομακρυσμένη στο χρόνο, προγονική του σχέση ακόμη και με έναν Έλληνα πολίτη θα πρέπει να αποκτήσει την ελληνική ιθαγένεια, με περαιτέρω συνέπεια τα αρμόδια διοικητικά όργανα να είναι δεσμευμένα να κάνουν δεκτή πιθανή αίτηση για ένταξη στο ελληνικό εκλογικό σώμα. Έτσι, ενόσω ήδη, από ποσοτική άποψη, ο αριθμός των Ελλήνων πολιτών οι οποίοι διαθέτουν μόνιμη εγκατάσταση εκτός ελληνικής επικράτειας είναι σημαντικός σε σύγκριση με τον μόνιμο πληθυσμό που βρίσκεται εντός επικράτειας, στους παραπάνω θα πρέπει να προστεθεί και διαφαινόμενος άγνωστος, κατ' αρχήν, αριθμός ομογενών

κατοχύρωση της ψήφου του Ελληνισμού της Διασποράς... – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 14 και 58. Υπενθυμίζεται επίσης ότι, ενισχυτικές της κατεύθυνσης της μη επιβολής περιορισμών για την άσκηση του δικαιώματος ψήφου των εκτός επικράτειας εκλογέων ήταν και οι τοποθετήσεις (που προήλθαν κυρίως από τη ΝΔ και το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ) υπέρ της εισαγωγής άλλων μεθόδων συμμετοχής στις εκλογές των εκτός επικράτειας εκλογέων (πλην, δηλαδή, της αυτοπρόσωπης, φυσικής παρουσίας), προτάσεις τις οποίες συνδύαζαν με την καθιέρωση της κατ' ουσίαν απροϋπόθετης συμμετοχής – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 492 επ. και 515. Σε αντίθετη κατεύθυνση μπορεί να θεωρηθεί ότι κινούνται οι τοποθετήσεις όσων κομμάτων προέβαλλαν την ανάγκη για εισαγωγή προϋποθέσεων οι οποίες θα πρέπει να τηρούνται υποχρεωτικά και σωρευτικά ώστε οι μόνιμοι κάτοικοι εξωτερικού να τυγχάνουν της από τον εκλογικό νόμο διευκόλυνσης κατά την άσκηση του εκλογικού τους δικαιώματος από τον τόπο της μόνιμης κατοικίας τους. Οι προϋποθέσεις που προτάθηκαν είχαν ως βασικό περιεχόμενο τους την αιτίαση απόδειξης ύπαρξης πραγματικών δεσμών με τη χώρα των εκτός επικράτειας εκλογέων. Η εν λόγω αντίληψη φαίνεται πως συναρτάται με τη διαδεδομένη νομική κατασκευή της σχέσης μεταξύ συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος και των κανονιστικών περιορισμών οι οποίοι μπορεί να τίθενται κατά την άσκησή του από εκτελεστικό νόμο (εδώ ο περιορισμός στο εκλογικό δικαίωμα συνέχεται προφανώς με την υπαγωγή σε προϋποθέσεις της δυνατότητας άσκησής του από τον τόπο της μόνιμης κατοικίας του εκλογέα όταν ο τόπος αυτός βρίσκεται εκτός επικράτειας). Ευρύτερα, η αντίληψη αυτή έχει συνάφεια με την ορθότερη για το ζήτημα προσέγγιση κατά την οποία, οι έννοιες του έθνους και του λαού, όπως και η στενότερη, νομική έννοια του εκλογικού σώματος, εκτός από την ύπαρξη κοινών πολιτισμικών στοιχείων σε δεδομένο σύνολο ατόμων, συγκροτούνται στη βάση, οπωσδήποτε, και του κριτηρίου του ενιαία εφαρμοζόμενου οικονομικού και πολιτικού συστήματος, με πεδίο ισχύος συγκεκριμένο χωρικό περιβάλλον – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 129. Στα πλεονεκτήματα της ρύθμισης του κρινόμενου θέματος η οποία προβλέφθηκε με το ν.4648/2019 συγκαταλέγεται και η σαφώς πιο ορθολογική συνύφανσή του με την ποσοτική σχέση των μόνιμων κατοίκων εσωτερικού και εξωτερικού η οποία χαρακτηρίζει το ελληνικό κράτος, σύμφωνα και προς τα διεθνώς αποδεκτά πρότυπα. Έτσι, εφόσον ο αριθμός των εκτός επικράτειας μόνιμα κατοικούντων πολιτών υπολογίζεται ως κατά προσέγγιση αρκετά μεγάλος σε σύγκριση με τον μόνιμο πληθυσμό που κατοικεί εντός της χώρας, το ελληνικό κράτος θα αναμενόταν να διατηρήσει ένα πιο αυστηρό σύστημα παροχής διευκολύνσεων προς την κατηγορία των εκτός επικράτειας εκλογέων, προκειμένου να απομειωθούν οι πιθανότητες για κατ' ουσίαν αλλοίωση της βούλησης του εκλογικού σώματος. Σημαντικά ζητήματα εγείρονται επίσης και ως προς την προεκτιθέμενη ρύθμιση αντικατάστασης της λειτουργίας διακομματικής επιτροπής από τη διεύθυνση εκλογών του Υπουργείου Εσωτερικών στο θέμα της διαχείρισης των αιτήσεων εγγραφής, καθώς και των αντίστοιχων ενστάσεων κατά των αιτήσεων εγγραφής προσώπων στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους εξωτερικού. Κατά πόσον, δηλαδή, διατηρείται ο ίδιος βαθμός αξιοπιστίας και τήρησης της δυνατότητας του συνόλου τουλάχιστον των κοινοβουλευτικών κομμάτων να εξακολουθούν να ασκούν έλεγχο στο παραπάνω θέμα, καθόσον η συναφής αρμοδιότητα μεταβιβάστηκε στην εκτελεστική λειτουργία – Α. Καϊδατζής, Δημογραφικό «gerrymandering», *εφημ. Εφημερίδα των Συντακτών*, https://www.efsyn.gr/stiles/apopseis/398976_dimografiko-gerrymandering1, 28.07.2023. Σχετικά με τη νομική φύση των εκτελεστικών του Συντάγματος προβλέψεων των νόμων 4648/2019 και 5044/2023 θα πρέπει να επισημανθεί και το ότι, επειδή συνιστούν εξειδίκευση του τρόπου άσκησης συνταγματικά καθιερωμένου δικαιώματος, κατ' ορθότερη γνώμη, δεν είναι επιτρεπτή στο μέλλον νομοθετική ρύθμιση που θα περιλαμβάνει ολική κατάργηση της χορήγησης διευκολύνσεων κατά την άσκηση του εκλογικού δικαιώματος των μόνιμων κατοίκων εξωτερικού στον τόπο κατοικίας τους. Κατ' επέκταση, με τυχόν τροποποιητική του ν.5044/2023 ρύθμιση μπορεί να τεθούν εκ νέου προϋποθέσεις για τη σύννομη εγγραφή στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους εξωτερικού, ωστόσο δεν είναι νοητή νομοθετική ρύθμιση ολικής άρσης της παροχής των συναφών διευκολύνσεων.

αλλοδαπών, ένα μέρος τουλάχιστον των οποίων δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι θα αποκτήσουν στο μέλλον δικαίωμα εγγραφής στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους του εξωτερικού. Ακόμη, στο ν.5044/2023 δεν προβλέφθηκαν μέσα αποφυγής πιθανού αιφνιδιασμού στην περίπτωση κατά την οποία το εκλογικό σώμα μεγεθυνθεί σημαντικά, λόγω της νέας ρύθμισης του αντικειμένου¹⁵³.

Η ένταση των επιφυλάξεων οι οποίες εκφράστηκαν έναντι ιδίως των πρόσφατων προβλέψεων του ν.5044/2023 περί κατάργησης του συνόλου των ειδικών προϋποθέσεων για την εγγραφή στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους εξωτερικού απορρέουν και από άλλους βάσιμους προβληματισμούς, επιπλέον του ζητήματος με τον απροσδιόριστο αριθμό μελλοντικών φορέων του εκλογικού δικαιώματος.

Οι κυριότερες αντιρρήσεις οι οποίες προτάσσονται μπορούν, ειδικότερα, να συνοψισθούν εδώ στις ακόλουθες. Συνδέονται αφενός με το γεγονός ότι, όσοι εκλογείς διαθέτουν μόνιμη εγκατάσταση στο εξωτερικό, αντικειμενικά, δεν υφίστανται τις συνέπειες (θετικές ή και αρνητικές) των πολιτικών που εφαρμόζονται από την εκάστοτε κυβέρνηση¹⁵⁴. Αφετέρου, είναι πιθανό να ανακύψουν δυσχέρειες (ιδιαίτερα ως προς τους υποψήφιους συνδυασμούς μικρότερων κομμάτων) ενόψει της υλοποίησης προεκλογικής δραστηριότητας στο εξωτερικό. Ενώ, συγχρόνως, λόγω της χρόνιας βιοτικής απόσπασης σε διαφορετικό περιβάλλον, θεωρείται αμφίβολη η επαρκής γνώση των εγχώριων οικονομικών και πολιτικών εξελίξεων από τους μόνιμους κατοίκους εξωτερικού. Προβληματισμοί προξενούνται ακόμη αναφορικά και με την τήρηση της διασφάλισης της αρχής της μυστικότητας της ψηφοφορίας, ειδικά στο ενδεχόμενο κατά το οποίο υιοθετηθεί (μέσω νέας νομοθετικής ρύθμισης) η επιστολική ή η ηλεκτρονική μορφή καταχώρισης των ψήφων, όπως αυτή η δυνατότητα προβλέπεται ήδη στο άρθρο 51 παρ. 4 Σ.

Επιπρόσθετα, παρατηρείται ότι, οι ρυθμίσεις του ν.5044/2023 δεν προσκρούουν στη γραμματική διατύπωση των άρθρων 51 παρ. 4 και 54 παρ. 4 Σ. Αυτό διότι, στις προκείμενες διατάξεις θεσπίζονται δυνητικά επιβαλλόμενοι περιορισμοί κατά την άσκηση του δικαιώματος ψήφου από τους μόνιμους κατοίκους εξωτερικού.

Ωστόσο, δεν μπορεί να αποκλεισθεί διαφορετική ερμηνευτική εκδοχή σύμφωνα με την οποία, οι προαναφερόμενες συνταγματικές διατάξεις καθιερώνουν, όπως προεκτέθηκε, περιορισμούς κατά την άσκηση συνταγματικά προβλεπόμενου δικαιώματος. Περαιτέρω, συναξιολογώντας και τις εκτεταμένες κοινοβουλευτικές εργασίες οι οποίες προηγήθηκαν κυρίως της ψήφισης του ν.4648/2019, η τελολογία ιδίως της νέας παραγράφου του άρθρου 54 Σ. φαίνεται πως είναι η θέση περιορισμών στην άσκηση του εκλογικού δικαιώματος των εκλογέων του εξωτερικού, ή,

¹⁵³ Α. Καϊδατζής, *ibid.*, Α. Προβολισιάνος, *ibid.* Σε συναφή υπόθεση κατά του ελληνικού κράτους η οποία κρίθηκε ενώπιον της Ευρείας Σύνοψης του ΕΔΔΑ (με την απόφαση να εκδίδεται το 2012), η ελληνική κυβέρνηση – στην κατεύθυνση τότε της απόκρουσης του ισχυρισμού ότι γεννάται νομική υποχρέωση βάσει του δικαίου της ΕΣΔΑ προς διευκόλυνση της άσκησης του εκλογικού δικαιώματος υπέρ των εκτός επικράτειας εκλογέων στον τόπο της μόνιμης κατοικίας τους – επιχείρησε να προσδιορίσει τον αριθμό των Ελλήνων πολιτών που είναι μόνιμοι κάτοικοι εξωτερικού στα 3,7 εκατομμύρια άτομα, κατά προσέγγιση – ΕΔΔΑ, Σιταρόπουλος και Γιακουμόπουλος κατά Ελλάδας, 15.3.2012, §56. Ακόμη, στη σχετικά διεξοδική συζήτηση επί του προκείμενου θέματος η οποία πραγματοποιήθηκε κατά τις εργασίες της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής δεν προέκυψαν πρόσθετα, πιο συγκεκριμένα στοιχεία όσον αφορά έναν πιθανό υπολογισμό του αριθμού των εκλογέων που πρόκειται να αιτηθούν την εγγραφή τους στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους του εξωτερικού – Πρακτικά Βουλής, Θ' Αναθεωρητική Βουλή, ΙΗ' Περίοδος, Σύνοδος Α', Συνεδρίαση ΞΣΤ', 11.12.2019, σελ. 6601 επ. Να παρατηρηθεί επίσης ότι, με την ίδια απόφαση, το τμήμα της Ευρείας Σύνοψης του ΕΔΔΑ, αποφάνθηκε υπέρ του περιθωρίου που διαθέτουν τα κράτη – μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης να θέτουν περιορισμούς κατά την άσκηση του εκλογικού δικαιώματος σε εκλογείς οι οποίοι κατέχουν μόνιμη εγκατάσταση εκτός της επικράτειας της χώρας της ιθαγένειάς τους. Με περαιτέρω συνέπεια τυχόν περιορισμοί τιθέμενοι με κριτήριο τον τόπο κατοικίας του εκλογέα να μην κρίνονται, κατ' αρχήν, ασύμβατοι με το δίκαιο της ΕΣΔΑ – ΕΔΔΑ, *ibid.*, §§63 – 69, 71

¹⁵⁴ Α. Προβολισιάνος, *ibid.*

διαφορετικά, η για πρώτη φορά υπό την ισχύ του Συντάγματος 1975 οριοθέτηση της άσκησης του εκλογικού δικαιώματος για την υπό κρίση κατηγορία του εκλογικού σώματος. Επομένως, είναι πιθανό οι νέες ρυθμίσεις, με βάση τις οποίες αίρεται το σύνολο των προϋποθέσεων εγγραφής στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους εξωτερικού, να μην είναι σύμφωνες προς την τελολογική ερμηνεία του συνδυασμού των άρθρων 51 παρ. 4 Σ. και 54 παρ. 4 Σ., στις οποίες επικρατεί η θέση περιορισμών στην άσκηση του δικαιώματος, παρά το δυνητικό χαρακτήρα αυτών¹⁵⁵.

Σχετικά με το κυρίως ζήτημα της εδώ ανάλυσης, η προσθήκη στο Σύνταγμα, το 2019, ειδικής ρύθμισης ως προς τους όρους διευκόλυνσης των εκτός επικράτειας εκλογέων για την άσκηση του εκλογικού τους δικαιώματος θα πρέπει να θεωρηθεί ως ουσιαστική προϋπόθεση της μεταγενέστερης χρονικά έκδοσης του εκτελεστικού ν.5044/2023. Έτσι, οι προβλέψεις του άρθρου 54 παρ. 4 Σ. – οι οποίες διατυπώθηκαν με το τελικό τους περιεχόμενο ύστερα από σχετική διακομματική συνεννόηση¹⁵⁶ – διαφάνηκε πως παρείχαν στην κυβέρνηση, καθώς και στην αντίστοιχη ειδική κοινοβουλευτική πλειοψηφία, την ευχέρεια για πιθανή μεγέθυνση του εκλογικού σώματος, μέσω τελικά απροσδιόριστου αριθμού νέων εκλογέων. Κατά συνέπεια, η νέα συνταγματική και νομοθετική ρύθμιση του εξεταζόμενου ζητήματος μπορεί να υποστηριχθεί ότι συμβάλει, με έμμεσο τρόπο, στην εξασφάλιση του στόχου της σταθεροποίησης του πολιτικού συστήματος. Εφόσον όσοι εκλογείς διαθέτουν μόνιμη κατοικία στο εξωτερικό υπόκεινται, εκ των πραγμάτων, σε διαφορετικό συσχετισμό δυνάμεων και δεν είναι, στον ίδιο βαθμό, αναμενόμενη εκλογική συμπεριφορά από μέρους του υπό κρίση τμήματος του εκλογικού σώματος τέτοια που να κατευθύνεται σε έκφραση αντίδρασης έναντι ασκούμενων κυβερνητικών πολιτικών¹⁵⁷.

Όπως προεκτέθηκε, το γεγονός της πρόσφατης διαχείρισης των συνεπειών της διεθνούς οικονομικής κρίσης φαίνεται να επέτεινε την ανάγκη για επιτάχυνση της εισαγωγή στην εγχώρια έννομη τάξη ρυθμίσεων βάσει των οποίων θα καταστεί εφικτή δυνητικά ακόμη και η κατ' ουσίαν απροϋπόθετη άσκηση του δικαιώματος ψήφου από τους μόνιμους κατοίκους εξωτερικού στον τόπο κατοικίας τους. Στην παραπάνω διαπίστωση συντείνουν η ισχυρή σύγκλιση των μεγαλύτερων κομμάτων, η οποία, όπως περιγράφηκε προηγουμένως, εκδηλώθηκε τόσο κατά τη διαδικασία της συνταγματικής αναθεώρησης όσο και κατά την πρόσφατη θέσπιση των προαναφερόμενων εκτελεστικών του άρθρου 54 παρ. 4 Σ. νόμων. Με την έκφραση της βούλησης των μεγαλύτερων κομμάτων προς ουσιαστική επέκταση της αναθεωρημένης το 2001 ρύθμισης του άρθρου 51 παρ. 4 Σ. (μέσω της αναθεώρησης του άρθρου 54 Σ.), όπως και με τη θέση σε ισχύ και τη μεταβολή (εντός σύντομου χρονικού διαστήματος) της συναφούς, κοινής νομοθεσίας αναδείχθηκε και η αυξημένη σημασία του προκείμενου ζητήματος για τη γενική λειτουργία του πολιτικού συστήματος¹⁵⁸.

¹⁵⁵ Α. Προβολισιάνος, *ibid.*

¹⁵⁶ Α. Προβολισιάνος, *ibid.*

¹⁵⁷ Α. Προβολισιάνος, *ibid.* Επιπλέον, θέμα το οποίο τονίστηκε ορθά (ιδιαίτερα στο δημόσιο διάλογο προ του χρόνου ψήφισής του ν.5044/2023) είναι και το γεγονός ότι, ενώ θεσπίστηκε ο κανόνας της πλήρους άρσης των προϋποθέσεων εγγραφής στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους εξωτερικού, διατηρείται χωρίς την απαιτούμενη νομοθετική ρύθμιση το πρόβλημα της αντικειμενικής αδυναμίας άσκησης του ενεργητικού εκλογικού δικαιώματος όσων εκλογέων απασχολούνται εντός της επικράτειας ως παρέχοντες εποχική εργασία (κατά κύριο λόγο με συμβάσεις παροχής εξαρτημένης εργασίας ορισμένου χρόνου).

¹⁵⁸ Υπό αυτό το ερμηνευτικό σχήμα (δηλαδή, της άποψης για θέση από τα μεγαλύτερα κόμματα του ζητήματος της ψήφου των εκτός επικράτειας εκλογέων σε άμεση προτεραιότητα) θα ήταν δυνατό να εξηγεί ορθότερα, μεταξύ άλλων, και η αποδοχή από τη ΝΔ κατά τις εργασίες της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής (στην οποία κατείχε την κοινοβουλευτική πλειοψηφία) προτάσεων άλλων κομμάτων όσον αφορά την τελική διαμόρφωση της γραμματικής διατύπωσης των διατάξεων του άρθρου 54 παρ. 4 Σ. Η επιλογή της αναζήτησης διακομματικών συναινέσεων ήταν αναγκαία, καθόσον, κατά την τελική ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτεινόμενης Βουλής, υπενθυμίζεται ότι η πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 54 παρ. 4 Σ. είχε λάβει 160 ψήφους, με συνέπεια στη Θ' Αναθεωρητική Βουλή να απαιτείται η ειδική, αυξημένη πλειοψηφία των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών. Άλλωστε, η τελικά επικρατήσασα διατύπωση του

Κατ' επέκταση, για τους λόγους που εξηγήθηκαν, και η επίτευξη της αναθεώρησης του άρθρου 54 Σ., καθώς και η έκδοση των σχετικών εκτελεστικών νόμων στη συνέχεια, εντάσσονται, πιο σωστά, στην κατεύθυνση της λήψης θεσμικών μέτρων για την επίτευξη της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος.

8. Η τάση για αποδυνάμωση των αρμοδιοτήτων της Βουλής

Η εκδήλωση της οικονομικής κρίσης επέτεινε το ήδη καταγεγραμμένο φαινόμενο της σταδιακής αποδυνάμωσης της επιρροής της Βουλής στη διαμόρφωση των κεντρικών πολιτικών επιλογών. Ανάλογα συνέβη και πιο πρόσφατα, κατά την περίοδο της πανδημικής κρίσης η οποία προκλήθηκε εξαιτίας της έξαρσης του ιού SARS COVID – 19. Στη βάση των προαναφερόμενων κρίσεων η τάση αποδυνάμωσης των αρμοδιοτήτων της Βουλής επιταχύνθηκε σημαντικά σε σύγκριση με παλαιότερα διαστήματα. Επιπλέον, τμήμα των προτάσεων των κομμάτων οι οποίες κατατέθηκαν κατά τη διαδικασία της συνταγματικής αναθεώρησης του 2019 – και πέραν των προεκτιθέμενων – φαίνεται να απέληγαν στον περαιτέρω περιορισμό των αρμοδιοτήτων της Βουλής.

Η ύπαρξη αυτής της τάσης εξηγείται ιδίως από το γεγονός ότι τα μέλη της Βουλής υπόκεινται σε πιο άμεσο κοινωνικό έλεγχο, κατά κύριο λόγο μέσα από την περιοδική εκλογική διαδικασία. Το στοιχείο αυτό μπορεί να δυσχεράνει την εξεύρεση κοινοβουλευτικών συναινέσεων, και, άρα, είναι πιθανό να μειώνει το βαθμό αποτελεσματικότητας της Βουλής ως προς την ανάγκη ταχείας λήψης αποφάσεων, ιδιαίτερα σε περιόδους κρίσης. Έτσι, και στο εγχώριο πολιτικό σύστημα παρατηρήθηκε η προσφυγή στην εύρεση τόσο θεσμικών όσο και εξωθεσμικών τρόπων με σκοπό τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από τη Βουλή σε μικρότερους σχηματισμούς, οι οποίοι υπάγονται συνήθως στην εκτελεστική λειτουργία. Συνέπεια των μεταβολών αυτών είναι η περαιτέρω εξασθένιση των περιθωρίων κοινωνικού ελέγχου και επίδρασης στο εκάστοτε κυβερνητικό έργο¹⁵⁹.

α) Η κανονιστική υπεροχή του δικαίου της ΕΕ

Σύμφωνα με πάγια θέση της νομολογίας του ΔΕΚ, ισχύει κανονιστική υπεροχή του δικαίου της ΕΕ έναντι αντίθετων σε αυτό ρυθμίσεων των εσωτερικών νομοθεσιών των κρατών – μελών¹⁶⁰, στο

άρθρου 54 παρ. 4 Σ. διακρίνεται πρωτίστως από την εισαγωγή δυνητικά και όχι εξαντλητικά τιθέμενων περιορισμών στην απόδοση των συναφών συνταγματικών δικαιωμάτων. Στοιχείο, που όπως επισημάνθηκε προηγουμένα, ήταν αναγκαίος όρος ώστε, η κοινοβουλευτική πλειοψηφία της ΝΔ να επιτύχει την μετέπειτα ψήφιση του ν.5044/2023, με το προαναφερόμενο περιεχόμενο – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 467. Παρόμοια, στο ίδιο πλαίσιο, θα πρέπει να ληφθεί υπόψιν και το ότι, ο ΣΥΡΙΖΑ υπερψήφισε την αναθεώρηση του άρθρου 54 Σ. στην προτείνουσα Βουλή (όταν κατείχε, αντίστοιχα, την κοινοβουλευτική πλειοψηφία), ενόσω ήταν δημοσιευμένη η θέση ιδιαίτερα της ΝΔ υπέρ της κατ' ουσίαν απροϋπόθετης διευκόλυνσης των εκτός επικράτειας εκλογέων στην άσκηση του δικαιώματος ψήφου στον τόπο της μόνιμης κατοικίας τους.

¹⁵⁹ Ακαδημία Επιστημών της ΕΣΣΔ – Ινστιτούτο κράτους και δικαίου, Ο πολιτικός μηχανισμός της δικτατορίας των μονοπωλίων, δεύτερη έκδοση, Σύγχρονη Εποχή, 1982, σ. 25 επ., Δ. Καλτσώνης, Δίκαιο, οικονομική κρίση και δημοκρατία, Δίκαιο και κοινωνία στον 21^ο αιώνα, Τόπος, 2014, σ. 168 επ., του ίδιου, Ο Μαρξ και οι σύγχρονες δημοκρατίες, https://kaltsonis.blogspot.com/2019/01/blog-post_29.html, του ίδιου, The End of Democracy?, Legal Form, April 2011, <https://legalform.blog/2021/04/05/the-end-of-democracy-dimitris-kaltsonis/>, Ξ. Κοντιάδης, Πανδημία, Βιοπολιτική και Δικαιώματα (Ο κόσμος μετά τον Covid – 19), Καστανιώτη, 2020, σ. 99 επ.

¹⁶⁰ M. Kotzur, Constitutional amendments and constitutional changes in Germany, στο: Engineering Constitutional Change, A Comparative Perspective on Europe, Canada and the USA (επιμ. X. Contiades), Routledge Taylor & Francis Group, 2013, σ. 139, I. Pernice, Πολυεπίπεδος συνταγματισμός και η κρίση της δημοκρατίας στην Ευρώπη, <https://www.constitutionalism.gr/pernice-polyepipedos-syntagmatismos/>, 06.03.2015, Σ. Βλαχόπουλος, Η δυναμική ερμηνεία του Συντάγματος (Η προσαρμογή του συνταγματικού κειμένου στις μεταβαλλόμενες συνθήκες), Ευρασία, 2014, σ. 136 επ., Β. Κριτσιμάς, Η αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001 ως ιστορική πραγματικότητα, τόμος Α',

πλαίσιο της προαναφερόμενης τάσης εμβάθυνσης της πολιτικής και νομικής σχέσης της ΕΕ με τα κράτη – μέλη. Η υπεροχή του δικαίου της ΕΕ ισχύει και έναντι των συνταγμάτων των κρατών – μελών. Το τελευταίο επαληθεύεται για την ελληνική έννομη τάξη και με βάση την αναθεωρημένη, το 2001, πρόβλεψη του άρθρου 28 Σ. (μέσω της προσθήκης της συναφούς ερμηνευτικής δήλωσης υπό το άρθρο 28 Σ.), με την οποία η νομοθετική διευκόλυνση της συμμετοχής της Ελλάδας στην ΕΕ μετατρέπεται σε σκοπό με συνταγματική διασφάλιση¹⁶¹. Πρόσθετη νομική βάση της κανονιστικής υπεροχής του δικαίου της ΕΕ παρέχεται και από το άρθρο 28 παρ. 2, εδ. α' Σ., καθώς, σύμφωνα με την επικρατήσασα ερμηνευτική προσέγγιση αυτής, από την παραπάνω ρύθμιση συνάγεται συνταγματική δέσμευση των οργάνων του κράτους να καθιστούν αποτελεσματική την άσκηση των αρμοδιοτήτων οι οποίες μεταβιβάστηκαν στα όργανα διεθνών οργανισμών, δηλαδή και στα όργανα της ΕΕ¹⁶². Προτάσεις για περαιτέρω αποσαφήνιση της κανονιστικής υπεροχής του δικαίου της ΕΕ έναντι του εσωτερικού δικαίου κατατέθηκαν και στην αναθεωρητική διαδικασία του 2019¹⁶³.

Ως αποτέλεσμα, το νομοθετικό έργο της Βουλής οριοθετείται σημαντικά, εφόσον οφείλει να βρίσκεται σε συμφωνία κατά περιεχόμενο με το δίκαιο της ΕΕ, το οποίο παράγεται ως επί το πλείστον από τη σύμπραξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Συμβουλίου της ΕΕ, δηλαδή εκτελεστικά όργανα με ισχυρά τεχνοκρατικά γνωρίσματα¹⁶⁴. Με τον τρόπο αυτό, δημιουργείται πρόσφορος θεσμικός μηχανισμός μεταβίβασης των διαδικασιών λήψης κεντρικών πολιτικών αποφάσεων από τα νομοθετικά όργανα των κρατών – μελών στα εκτελεστικά όργανα της ΕΕ, ενώ δυσχεραίνεται περαιτέρω η πληροφόρηση των πολιτών, ιδίως όσον αφορά τις πιο τεχνικές εκφάνσεις των αποφάσεων αυτών¹⁶⁵.

Εκτός από την παραπάνω θεσμική κατοχύρωση, η τάση υπερίσχυσης του δικαίου της ΕΕ έχει διαφανεί και από το περιεχόμενο των προτάσεων αναθεώρησης που έχουν υποβάλει τα κόμματα, κατά τις αντίστοιχες κοινοβουλευτικές διαδικασίες. Η αναπροσαρμογή του Συντάγματος συνδέεται με τις κατευθύνσεις του νομοθετικού έργου και αφορά κυρίως τις προεκτιθέμενες βασικές πολιτικές της ΕΕ, δηλαδή τη λήψη μέτρων για την επιτάχυνση της απελευθέρωσης της επιχειρηματικής δραστηριότητας, με ταυτόχρονη διασφάλιση της εγχώριας δημοσιονομικής και νομισματικής σταθερότητας. Ενδεικτικά, στο πλαίσιο της αναθεώρησης του 2019, υποβλήθηκαν προτάσεις αναθεώρησης των κομμάτων για τη συνταγματοποίηση της δέσμευσης που απορρέει από

Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2015, σ. 169, Β. Σκουρής, Έλεγχος συνταγματικότητας και/ή αντίθεσης προς το ευρωπαϊκό ενωσιακό δίκαιο (Ποια είναι η σχέση μεταξύ τους και τι μπορεί ή οφείλει να επιλέξει ο δικαστής και με ποια σειρά;), στο: Το Σύνταγμα εν εξελίξει – Τιμητικός Τόμος για την Αντώνη Μανιτάκη, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2019, σ. 523 επ.

¹⁶¹ Ε. Βενιζέλος, Το αναθεωρητικό κεκτημένο – Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002, σ. 234 επ.

¹⁶² Σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 2, εδ. α' Σ.: «Για να εξυπηρετηθεί σπουδαίο εθνικό συμφέρον και να προαχθεί η συνεργασία με άλλα κράτη, μπορεί να αναγνωρισθούν, με συνθήκη ή συμφωνία, σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα.» – Ε. Ρούκουνας, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο, τέταρτη έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2021, σ. 43 επ.

¹⁶³ Διακρίνονται εδώ οι προτάσεις αναθεώρησης της ΝΔ σχετικά τόσο με τη συνταγματοποίηση της άσκησης ελέγχου ως προς το βαθμό συμβατότητας του εσωτερικού δικαίου προς το δίκαιο της ΕΕ, όσο και με την προσθήκη της διασφάλισης του «ευρωπαϊκού προσανατολισμού της χώρας» στο άρθρο 2 παρ. 2 Σ. – Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 55, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 124 επ. και 208 επ., Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 326 επ.

¹⁶⁴ Δ. Καλτσώνης, Δίκαιο, οικονομική κρίση και δημοκρατία, Δίκαιο και κοινωνία στον 21^ο αιώνα, Τόπος, 2014, σ. 165 επ.

¹⁶⁵ Γ. Ρούσης, Αστική Δημοκρατία (Εγχειρίδιο επαναστατικής χρήσης), Σύγχρονη Εποχή, 2022, σ. 93 επ.

τη Συνθήκη για τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση (2012) σχετικά με την τήρηση ισοσκελισμένων ή πλεονασματικών κρατικών προϋπολογισμών (άρθρα 78 και 79 Σ.)¹⁶⁶. Από τη ΝΔ υποβλήθηκε πρόταση για ρητή εφαρμογή της συνταγματικής υποχρέωσης για εξασφάλιση δημοσιονομικών πλεονασμάτων και στους προϋπολογισμούς των ΟΤΑ (άρθρο 102 Σ.)¹⁶⁷. Επιπλέον, κατατέθηκαν προτάσεις για την προσαρμογή των ανάλογων συνταγματικών προβλέψεων στη λειτουργία της απελευθερωμένης αγοράς ενέργειας και των ανανεώσιμων ενεργειακών πηγών (άρθρο 24 Σ.)¹⁶⁸, καθώς και του ψηφιακού μετασχηματισμού της δημόσιας διοίκησης (άρθρο 101 Σ.)¹⁶⁹. Επανακατατέθηκαν επίσης οι προτάσεις για την ολική κατάργηση του κρατικού μονοπωλίου στην τριτοβάθμια εκπαίδευση (άρθρο 16 Σ.) και για τη διευκόλυνση πρόσθετων ιδιωτικοποιήσεων¹⁷⁰. Άλλες πολιτικές της ΕΕ εμπεριέχονται, εκτός των άλλων, στην πρόταση αναθεώρησης για ρητή συνταγματική καθιέρωση του κριτηρίου της ανταποδοτικότητας του ασφαλιστικού συστήματος. Η πρόταση αυτή (η οποία κατατέθηκε από το ΣΥΡΙΖΑ) συνδέεται με την ολοκλήρωση της διαδικασίας κεφαλαιοποίησης του εγχώριου ασφαλιστικού συστήματος (άρθρο 22 παρ. 5)¹⁷¹. Επιπλέον, καταγράφεται και η συμφωνία πολλών κομμάτων ως προς τη συνταγματοποίηση εν τέλει του «ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος» (άρθρο 21 παρ. 1 Σ.), που αποτελεί πολιτική της ΕΕ¹⁷².

¹⁶⁶ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 61, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 127, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 328, Α. Βλαχογιάννης, Το τέλος της δημοσιονομικής αθωότητας: δικαστικός έλεγχος και δημοσιονομική πολιτική εντός της νέας ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης, ΤοΣ 2019, σ. 48, Π. Μαντζούφας, Ο «χρυσός» δημοσιονομικός κανόνας στο Σύνταγμα. Λύση του προβλήματος ή ένα ακόμα εμπόδιο στην οικονομική προσαρμογή και στην προστασία των δικαιωμάτων, <https://www.constitutionalism.gr>, 12.04.2013. Να σημειωθεί ότι, σε επίπεδο κρατών – μελών, η σχετική συνταγματική ενσωμάτωση της ρήτρας περί ισοσκελισμένων ή πλεονασματικών προϋπολογισμών έχει ήδη συντελεσθεί στη Γερμανία, την Ιταλία, την Ισπανία και την Πολωνία – C. Piccardi, The economic crisis and the national parliaments: the Italian experience, 2012, https://www.parlamento.it/documenti/repository/affariinternazionali/ecprd2012/4_Piccardi_EN.pdf, Π. Μαντζούφας, *ibid.*, Β. Τζέμος, Δημοκρατικό κράτος δικαίου, δυσχερή οικονομικά δεδομένα και συνταγματική ρήτρα «χρεοφρένου», <https://www.constitutionalism.gr/1978-dimokratiko-kratos-dikaioy-dysheri-oikonomika-dedo/>, 05.04.2011, Α. Βλαχογιάννης, Το Σύνταγμα στη νέα ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση – Τάσεις και αλλοιώσεις του εθνικού συνταγματισμού (Σειρά: Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2018, σ. 117 επ.

¹⁶⁷ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 68, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 127 και 214, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 329

¹⁶⁸ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 47, Δ. Βασιλειάδης, Άρθρο 24 – Φυσικό περιβάλλον, στο: Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία (επιστημονική διεύθυνση: Φ. Σπυρόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, Χ. Ανθόπουλος, Γ. Γεραπετρίτης), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2017, σ. 642

¹⁶⁹ Οι δύο αυτοί τομείς τέθηκαν στο επίκεντρο της ΕΕ με την εκπόνηση της «Στρατηγικής ΕΕ 2020» για τη δεκαετία του 2020. Και στη συνέχεια, μέσω του Κανονισμού (ΕΕ) 2021/241, στους παραπάνω τομείς η ΕΕ αποφάσισε να διατεθεί από τα κράτη – μέλη το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδοτικής ενίσχυσης του Μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας – Ευρωπαϊκή Επιτροπή: «ΕΥΡΩΠΗ 2020 – Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη», COM (2010) 2020 final, 03.03.2010, Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2021/241 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 12ης Φεβρουαρίου 2021, για τη θέσπιση του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, OJ L 57, 18.02.2021, σ. 31 επ., Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 68, 104 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 124, 128 και 137, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 327, 329 και 335, Γ. Μηλιός, Λεφτά υπάρχουν;, «Θέσεις» τχ. 158/2022, Νήσος.

¹⁷⁰ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 47 επ. και 93 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 124 επ., 133 επ. και 208 επ., Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 150 επ., 326 επ. και 335 επ., Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 79, Π.-Δ. Δαγτόλου, Ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο ΙΙ (Ουσιαστικό δίκαιο), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 1998, σ. 302 επ., Δ. Σαραφianός, Η απόπειρα ιδιωτικοποίησης της ανώτατης εκπαίδευσης: μια νομικοπολιτική προσέγγιση, «Ουτοπία» τχ. 81/2008, Ελληνικά Γράμματα, σ. 90 επ.

¹⁷¹ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 33, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 105, Α. Στεργίου, Η μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος υπό την πίεση των μνημονίων – Η κοινωνική ασφάλιση ως εναπομένουσα μεταβλητή της δημοσιονομικής προσαρμογής, ΕΔΚΑ 2015, σ. 255 επ.

¹⁷² Κατά τις εργασίες της αναθεώρησης προτάθηκαν προς συνταγματοποίηση και παρεμφερείς μηχανισμοί προνοιακών ενισχύσεων – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 30 επ., 47 επ. και 96, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 103, 114, 124 επ.,

Επιπρόσθετα, στο πλαίσιο της από το δίκαιο της ΕΕ υποχρέωσης για δημοσιονομική προσαρμογή, η εκτελεστική λειτουργία εμπλουτίστηκε με νέους φορείς άσκησης ελέγχου προς την κυβέρνηση, με σκοπό την επιτάχυνση του βαθμού συμμόρφωσης των κρατικών και των διοικητικών δαπανών στην προαναφερόμενη, κύρια κρατική υποχρέωση. Οι εν λόγω φορείς έχουν ιδρυθεί είτε ευθέως με τη νομική μορφή των ανεξάρτητων αρχών¹⁷³ είτε υπό το πρότυπό τους. Κατ' επέκταση, διαθέτουν τεχνοκρατική σύνθεση και εκφεύγουν ουσιαστικά της άσκησης κοινοβουλευτικού ή άλλης μορφής πολιτικού ελέγχου¹⁷⁴. Κυριότεροι εξ' αυτών είναι το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο και ο Μηχανισμός Δημοσιονομικής Προσαρμογής του Προϋπολογισμού της Γενικής Κυβέρνησης, οι οποίοι συστάθηκαν διαδοχικά ως απορρέουσες δεσμεύσεις με σκοπό την εφαρμογή των τριών Μνημονίων Συνεννόησης του ελληνικού κράτους με τους θεσμούς του μέρους των δανειστών¹⁷⁵.

Θα πρέπει να διευκρινισθεί ότι, η υπερίσχυση του δικαίου της ΕΕ έναντι συνολικά του εγχώριου δικαίου δεν υποδηλώνει απομείωση της σφαίρας της κρατικής κυριαρχίας από εξωγενείς παράγοντες. Αντίθετα, πρόκειται, κατ' ορθότερη άποψη, για εκούσια και προγραμματισμένη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων του κράτους προς τα όργανα της ΕΕ, ως αποτέλεσμα της πολιτικής προτεραιότητας για ταχεία εφαρμογή των ενωσιακών ρυθμίσεων στο εσωτερικό δίκαιο, ειδικά όσον αφορά τις ρυθμίσεις που σχετίζονται με την επιτάχυνση της απελευθέρωσης της επιχειρηματικής δραστηριότητας. Έκφραση αυτής της προτεραιότητας συνιστά, σε νομικό επίπεδο, η θεσμική διασφάλιση της κανονιστικής υπεροχής του ενωσιακού δικαίου. Τα προηγούμενα επαληθεύονται, μεταξύ άλλων, αφενός από την ηθελημένη αναπροσαρμογή του Συντάγματος στις ανάγκες της ομαλής ενσωμάτωσης των ρυθμίσεων του ενωσιακού δικαίου στην εγχώρια έννομη τάξη. Καθώς και από το πλήθος των προτάσεων των κομμάτων για υποβολή σε αναθεώρηση αναθεώρηση σειράς συνταγματικών προβλέψεων, ώστε να επιτυγχάνεται, στο ανώτατο δυνατό επίπεδο, η συμμόρφωση με το δίκαιο της ΕΕ. Και αφετέρου, από το γεγονός ότι, συχνά, οι ρυθμίσεις του δικαίου της ΕΕ εξειδικεύονται με την ψήφιση μεγάλου αριθμού τυπικών και ουσιαστικών εσωτερικών νόμων, βάσει, κυρίως, της νομοπαραγωγικής δραστηριότητας της Βουλής¹⁷⁶.

136 επ., 209, 579 και 584, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 325 επ. και 335, Α. Στεργίου, Οι εργαζόμενοι φτωχοί (Οι επάξιοι νεόπτωχοι), στο: Το «νέο» Εργατικό Δίκαιο, Τιμητικός Τόμος για τον Καθηγητή Ιωάννη Δ. Κουκιάδη, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σ. 436 επ. Το σύστημα του «ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος» εισήχθη στο αναθεωρημένο άρθρο 21 παρ. 1 Σ. ως συνταγματική υποχρέωση του κράτους – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 579 και 584, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 184

¹⁷³ Όπως επισημαίνεται και σε επόμενο σημείο της μελέτης, η σύσταση και λειτουργία ανεξάρτητων αρχών μπορεί να ενταχθεί στον ευρύτερο στόχο της εφαρμογής πολλαπλών κρατικών προτεραιοτήτων.

¹⁷⁴ Α. Ηλιάδου, Η σημασία και οι συνέπειες της κατοχύρωσης ανεξάρτητων αρχών στο νέο Σύνταγμα, στο: Το Νέο Σύνταγμα – Πρακτικά Συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001 (Αθήνα, 14 και 15 Ιουνίου 2001), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001, σ. 393 επ., Φ.-Ι. Κοζύρης, Η «ανεξαρτησία» των ανεξάρτητων αρχών στην Ελλάδα – Προβλήματα και προοπτικές, στο: Η «ανεξαρτησία» των ανεξάρτητων αρχών – Προβληματισμοί και ελπίδες ενός νέου θεσμού – Πρακτικά Ημερίδας 29 Οκτωβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Φ.-Ι. Κοζύρης, Σ. Μεγγλίδου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 29 επ. και 39 επ., Γ. Λαζαράκος, Ανεξάρτητες Αρχές – Ο ρόλος και η σημασία τους στην ελληνική έννομη τάξη, Νομική Βιβλιοθήκη, 2010, σ. 101 επ.

¹⁷⁵ Α. Βλαχογιάννης, Το Σύνταγμα στη νέα ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση – Τάσεις και αλλοιώσεις του εθνικού συνταγματισμού (Σειρά: Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2018, σ. 126 επ., *του ίδιου*, Το τέλος της δημοσιονομικής αθωότητας: δικαστικός έλεγχος και δημοσιονομική πολιτική εντός της νέας ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης, ΤοΣ 2019, σ. 49 επ.

¹⁷⁶ Τα πλέον πρόσφατα και χαρακτηριστικά παραδείγματα αναφορικά με την εξειδίκευση ρυθμίσεων του ενωσιακού δικαίου μέσω του εσωτερικού είναι η ψήφιση, όπως προαναφέρθηκε, ενός πολύ μεγάλου αριθμού εφαρμοστικών των Μνημονίων Συνεννόησης νόμων. Καθώς και η ανάλογη διαδικασία ψήφισης εκατοντάδων νόμων που είναι

β) Η ενίσχυση της εκτελεστικής λειτουργίας σε συνθήκες κρίσεων

Η ενίσχυση της εκτελεστικής λειτουργίας έναντι της νομοθετικής συντελείται και μέσω των προβλεπόμενων από το Σύνταγμα διαδικασιών ταχείας ή και έκτακτης νομοθέτησης. Πρόκειται εδώ, κυρίως, για τα θεσμικά μέσα με συνταγματική πρόβλεψη των ΠΝΠ (άρθρο 44 Σ.) και των νομοθετικών εξουσιοδοτήσεων (άρθρο 43 Σ.). Αυτές οι μορφές οιονεί νομοθετικής παραγωγής έχουν ως κοινό χαρακτηριστικό τη μεταφορά της αρμοδιότητας θέσης κανονιστικών ρυθμίσεων από τη Βουλή στην κυβέρνηση, καθώς και σε άλλα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας¹⁷⁷. Η προσφυγή σε αυτές τις μορφές κανονιστικών παρεμβάσεων είναι διαρκής, ωστόσο σε περιόδους εκδήλωσης κρίσεων η χρήση τους αυξάνεται σε μεγάλο βαθμό. Όπως διαφάνηκε και κατά τις πρόσφατες κρίσεις (οικονομική και πανδημική), τα πεδία ρύθμισης των παραπάνω μορφών νομοθέτησης σχετίζονται με το σύνολο της κυβερνητικής πολιτικής. Η μεταβίβαση νομοθετικών αρμοδιοτήτων από τη Βουλή στην εκτελεστική λειτουργία διασφαλίζει καλύτερα το κυβερνητικό έργο, εφόσον αυτό εκφεύγει – κατά τον κρίσιμο χρόνο της λήψης ή και της εξειδίκευσης των αποφάσεων – από τον κοινοβουλευτικό έλεγχο. Με τον τρόπο αυτό, μειώνονται και τα περιθώρια ενημέρωσης για το περιεχόμενο των κανονιστικών ρυθμίσεων και, κατ' επέκταση, και της πιθανής οργάνωσης κοινωνικών αντιδράσεων¹⁷⁸. Επιπλέον, μεγάλο μέρος των νομοθετικών μέτρων που λήφθηκαν υπό τις προαναφερόμενες προϋποθέσεις ενσωματώθηκαν ομαλά, τις περισσότερες φορές, στο νομικό σύστημα και τους θεσμούς (αντανακλώντας κεντρικές πολιτικές κατευθύνσεις), εξακολουθώντας να ισχύουν ύστερα από δικαστικό έλεγχο και αποκτώντας μακροχρόνια ισχύ¹⁷⁹.

Ειδικότερα, στην εκδοχή της έκδοσης ΠΝΠ η νομοθέτηση αναλαμβάνεται από την κυβέρνηση, ενώ η Βουλή εγκρίνει εκ των υστέρων την ισχύ των κανονιστικών ρυθμίσεων της κυβέρνησης. Δεν παρέχεται προηγούμενη νομοθετική εξουσιοδότηση και η ΠΝΠ φέρει την ισχύ τυπικού νόμου¹⁸⁰.

εφαρμοστικοί του σχεδιασμού ο οποίος έχει εκπονηθεί από την ελληνική κυβέρνηση για την εναρμόνιση με τις προβλέψεις του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας της ΕΕ. Και οι δύο διαδικασίες βρίσκονται σε εξέλιξη. Η ειδικότερη μορφή την οποία προσλαμβάνει η προκείμενη προσαρμογή του εγχώριου δικαίου σχετίζεται με την ανάγκη για την ταχεία ενσωμάτωση του συνόλου των προαπαιτούμενων μέτρων τα οποία προβλέπονται τόσο στο πλαίσιο των Μνημονίων Συνεννόησης όσο και του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας της ΕΕ. Όπως είναι γνωστό, με τη μέθοδο των προαπαιτούμενων μέτρων, η Βουλή καλείται να νομοθετήσει εκ των προτέρων σειρά ειδικότερων ρυθμίσεων οι οποίες θα πρέπει να έχουν ως περιεχόμενό τους την αναπροσαρμογή του εγχώριου δικαίου στις προβλέψεις των παραπάνω συμβάσεων, λειτουργώντας με σύστημα προσδιορισμένων προθεσμιών. Το κυριότερο μέρος της αξιολόγησης ως προς το βαθμό της εναρμόνισης έχει ανατεθεί στα όργανα της ΕΕ. Η έγκαιρη και επαρκής εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με τα προαπαιτούμενα μέτρα συνεπάγεται, συνήθως, την ομαλή εξέλιξη των συμβατικών δεσμεύσεων, δηλαδή, κυρίως, την καταβολή τμηματικά των προβλεπόμενων χρηματοδοτήσεων ή και δανειοδοτήσεων προς το ελληνικό δημόσιο αναλόγως. Αντίθετα, στο ενδεχόμενο μη προσήκουσας εναρμόνισης απειλείται η επιβολή κυρώσεων, ιδίως με τη μορφή της μη καταβολής προς το ελληνικό δημόσιο των συμφωνηθέντων χρηματικών ποσών από την ΕΕ – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_el, Συμβούλιο της ΕΕ, Δελτίο Τύπου 11 Φεβρουαρίου 2021, Δέση μέτρων ανάκαμψης της ΕΕ: Το Συμβούλιο θεσπίζει τον Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2021/02/11/eu-recovery-package-council-adopts-recovery-and-resilience-facility/>, Α. Καλύβα, Αποτίμηση του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, <https://www.kathimerini.gr/economy/562362541/apotimisi-toy-michanismoy-anakampsis-kai-anthektikotitas/>, 08.04.2023

¹⁷⁷ Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 137 επ.

¹⁷⁸ Δ. Καλτσώνης, Δίκαιο, οικονομική κρίση και δημοκρατία, Δίκαιο και κοινωνία στον 21^ο αιώνα, Τόπος, 2014, σ. 173 επ., Δ. Κινοτιδής, The Form and Content of the Greek Crisis Legislation, Law Critique, τχ. 29, 2018, σ. 69 επ.

¹⁷⁹ Ι. Μαθιουδάκης, Το διοικητικό δίκαιο αντιμετώπιζε με την τρομοκρατία: Το γαλλικό παράδειγμα έννομης προστασίας κατά των μέτρων έκτακτης ανάγκης και η ερμηνευτική λειτουργία των άρθρ. 48 παρ. 1 του ελληνικού Συντάγματος και 285 του ελληνικού ΑΚ στο εγχώριο διοικητικό δίκαιο, <https://www.constitutionalism.gr/mathioudakis-ektakta-metra/>, 16.11.2016

¹⁸⁰ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 151 επ.

Σύμφωνα με το άρθρο 44 παρ. 1 Σ., βασική προϋπόθεση της σύννομης έκδοσης ΠΝΠ αποτελεί η διάγνωση της συνδρομής σωρευτικά «εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης». Η εν λόγω συνταγματική διατύπωση είναι καθαυτή αόριστη (χωρίς, για παράδειγμα, θεματική εξειδίκευση της «ανάγκης»), και επομένως διευκολυντική της επιλογής έκδοσης ΠΝΠ από τις κυβερνήσεις¹⁸¹. Είναι ενδεικτικό το γεγονός ότι, κατά τη διάρκεια της πρόσφατης οικονομικής κρίσης (ιδίως για τις ανάγκες κύρωσης των Μνημονίων Συνεννόησης και των συνοδών εφαρμοστικών τους νόμων, καθώς και της κατά το δυνατόν ταχύτερης υλοποίησης των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων), παρατηρήθηκε σημαντική αύξηση στη χρήση της συνταγματικής δυνατότητας έκδοσης ΠΝΠ από τις διαδοχικές κυβερνήσεις, με βάση και τη μάλλον κρατούσα διαπλαστική ερμηνεία των προαναφερόμενων συνταγματικών προϋποθέσεων¹⁸².

Η παραπάνω τάση εδραιώνεται και από τη σχετικά πάγια νομολογιακή αντιμετώπιση του φαινομένου. Αφενός, ειδικά εάν εκδοθεί ο μεταγενέστερος κυρωτικός της ΠΝΠ νόμος από τη Βουλή, η άσκηση δικαστικού ελέγχου επί των ουσιαστικών προϋποθέσεων έκδοσης της ΠΝΠ (αναφορικά, δηλαδή, με τη συνδρομή των συνταγματικών προϋποθέσεων έκδοσης) φαίνεται να προσκρούει στον κανόνα του δικαστικά ανέλεγκτου των αποτελεσμάτων των εσωτερικών διαδικασιών της Βουλής (*interna corporis*), με συνέπεια η ΠΝΠ να υπόκειται στον κοινό δικαστικό έλεγχο που ασκείται επί των τυπικών νόμων¹⁸³. Ιδίως, όμως, όσον αφορά τις ΠΝΠ που εκδόθηκαν μετά την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης, το κύρος τους διασφαλίσθηκε και μέσω της νομολογιακής διάπλασης της ρήτρας του «δημοσίου» ή «γενικού κοινωνικού συμφέροντος». Η παραπάνω ρήτρα είχε τεθεί συχνά ως μέρος της εφαρμοστικής νομοθεσίας που εξειδικεύουν τις προβλέψεις των Μνημονίων Συνεννόησης. Στη νομολογία η υπό κρίση ρήτρα συνδέθηκε συγκεκριμένα με την ανάγκη ταχύτερης επανάκτησης της πιστοληπτικής ικανότητας του ελληνικού κράτους και την αποφυγή πιστωτικού γεγονότος, που θα είχε επιπτώσεις στην κρατική δανειοληπτική εξασφάλιση. Με αποτέλεσμα να διαπλασθεί νομολογιακά κατάλληλη νομική βάση δικαιολόγησης των κυριότερων προβλέψεων των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων¹⁸⁴.

Περαιτέρω, η διαδικασία της νομοθετικής εξουσιοδότησης αφορά τη μεταβίβαση της αρμοδιότητας έκδοσης κανονιστικών ρυθμίσεων από τη Βουλή στην κυβέρνηση και συνολικά την εκτελεστική λειτουργία, χωρίς να τίθεται, ως νομική προϋπόθεση, η ύπαρξη έκτακτων συνθηκών. Στην εκδοχή αυτή της νομοθέτησης προηγείται η έκδοση τυπικού νόμου στον οποίο εμπεριέχονται οι εξουσιοδοτικές διατάξεις προς την εκτελεστική λειτουργία¹⁸⁵. Στην πράξη, όμως, έχει αποδειχθεί συχνά ότι, το κανονιστικό πλαίσιο ρύθμισης των αντικειμένων της εξουσιοδότησης καθορίζεται αποφασιστικά μέσω υπουργικών αποφάσεων ή άλλων κανονιστικού περιεχομένου πράξεων της διοίκησης¹⁸⁶.

Το φαινόμενο της παροχής ευρείας κανονιστικής εξουσίας στην εκτελεστική λειτουργία και τη δημόσια διοίκηση επιτάχθηκε κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης, αφορώντας κυρίως την ηγεσία της εκτελεστικής λειτουργίας.

¹⁸¹ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 174 επ.

¹⁸² D. Kivotidis, *The Form and Content of the Greek Crisis Legislation*, *Law Critique*, τχ. 29, 2018, σ. 61 επ.

¹⁸³ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 154 επ.

¹⁸⁴ Π. Πικραμμένος, *Δημόσιο δίκαιο σε έκτακτες συνθήκες από την οπτική της ακυρωτικής διοικητικής διαδικασίας*, ΘΠΔΔ, 2/2012, σ. 97 επ., Σ. Βλαχόπουλος, *Η δυναμική ερμηνεία του Συντάγματος (Η προσαρμογή του συνταγματικού κειμένου στις μεταβαλλόμενες συνθήκες)*, Ευρασία, 2014, 102 επ., D. Kivotidis, *ibid.*, σ. 64 επ.

¹⁸⁵ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 137 επ.

¹⁸⁶ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 173 επ.

Καθωτή η αρχική σύμβαση του ελληνικού κράτους με το ΔΝΤ δεν τέθηκε προς κύρωση από τη Βουλή¹⁸⁷. Ο ν.3845/2010 (δηλαδή ο κυρωτικός νόμος του πρώτου Μνημονίου Συνεννόησης) περιελάμβανε εξαιρετικά αφηρημένη εξουσιοδοτική ρύθμιση υπέρ της εκτελεστικής λειτουργίας για την έκδοση των απαιτούμενων εφαρμοστικών νόμων, οι οποίοι κάλυπταν σχεδόν το σύνολο της γενικής πολιτικής της κυβέρνησης¹⁸⁸. Χαρακτηριστικά είναι επίσης τα παραδείγματα των νομοθετικών εξουσιοδοτήσεων που παρείχε η Βουλή προς τον πρωθυπουργό και τον υπουργό οικονομικών. Έτσι, βάσει του άρθρου 7 του ν.3839/2010, παρασχέθηκε νομοθετική εξουσιοδότηση στον πρωθυπουργό, ώστε να καθορίζει την ανάθεση διεξαγωγής μελετών σε σειρά τεχνικών αντικειμένων, καθώς και να δεσμεύει υπηρεσίες του δημοσίου σε αυτήν την κατεύθυνση¹⁸⁹. Αντίστοιχα, σύμφωνα με το άρθρο 1 του ν.3847/2010, η Βουλή παρείχε νομοθετική εξουσιοδότηση στον υπουργό οικονομικών με βάση την οποία ο υπουργός ανέλαβε την αρμοδιότητα εκπροσώπησης και υπογραφής εκ μέρους του ελληνικού δημοσίου όλων των αναγκαίων διμερών ή πολυμερών συμβάσεων, συμφωνιών ή και μνημονίων συνεργασίας με τους θεσμούς των δανειστών ή και τα κράτη – μέλη της Ευρωζώνης, προκειμένου να είναι εφικτή η εκπλήρωση των όρων του πρώτου Μνημονίου Συνεννόησης. Αντίθετα, στη Βουλή ανατέθηκε μόνο η δυνατότητα της συζήτησης και της ενημέρωσης επί των προαναφερόμενων συμβατικών δεσμεύσεων και όχι της κύρωσης αυτών (μέσα από την υποβολή τους σε διαδικασία ψηφοφορίας)¹⁹⁰.

Να σημειωθεί ακόμη ότι, οι ΠΝΠ, ως μορφή έκτακτης νομοθέτησης, είναι νομικά επιτρεπτό να εμπεριέχουν νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις προς την εκτελεστική λειτουργία (όπως ακριβώς και οι τυπικοί νόμοι)¹⁹¹, με συνέπεια στις περιπτώσεις αυτές να εντείνεται σοβαρά η αποστασιοποίηση του περιεχομένου των κανονιστικών ρυθμίσεων που τίθενται τελικά σε εφαρμογή από τον έλεγχο της Βουλής.

Προϋπόθεση της ταχείας νομοθετικής παραγωγής συνιστά και η χρήση των συντετμημένων κοινοβουλευτικών διαδικασιών του επείγοντος και του κατεπείγοντος, οι οποίες προβλέπονται στον ΚανΒ, κατ' αρχήν ως εξαιρετικές διαδικασίες (άρθρα 108 επ. ΚανΒ). Η επιλογή των διαδικασιών αυτών ανήκει στην πρωτοβουλία της κυβέρνησης. Όπως είναι γνωστό, στην περίοδο εκδήλωσης των συνεπειών της οικονομικής κρίσης τα κυριότερα νομοθετικά μέτρα οικονομικού χαρακτήρα (όπως η κύρωση των Μνημονίων Συνεννόησης και των συνοδών σε αυτά εφαρμοστικών μέτρων) ψηφίστηκαν από τη Βουλή σύμφωνα με τη διαδικασία του κατεπείγοντος, παρά τον ιδιαίτερα μεγάλο όγκο κανονιστικής ύλης που εμπεριείχαν. Συγχρόνως, και η επιλογή της διαδικασίας νομοθέτησης εντάσσεται στην κατ' αρχήν δικαστικά ανέλεγκτη περιοχή των εσωτερικών

¹⁸⁷ Γ. Κατρούγκαλος, *Memoranda sunt Servanda? – Η συνταγματικότητα του νόμου 3845/2010 και του μνημονίου για τα μέτρα εφαρμογής των συμφωνιών με ΔΝΤ, ΕΕ και ΕΚΤ*, ΕφημΔΔ 2/2010, σ. 155 επ.

¹⁸⁸ Γ. Κατρούγκαλος, *ibid.*, σ. 156 επ.

¹⁸⁹ Ως είχε η νομοθετική εξουσιοδότηση όριζε ότι: «...ο Πρωθυπουργός με απόφασή του...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 αναθέτει 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.» – Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 178. Η χρήση των ιδιαίτερα αόριστων εννοιών του «κατεπείγοντος» και του «μείζονος εθνικού συμφέροντος» υποδηλώνουν την ισχύ ευρύτατου πεδίου για δυνητική κανονιστική παρέμβαση εκ μέρους του πρωθυπουργού, ενώ εκλείπει ουσιαστικά ο προσδιορισμός από τη Βουλή ακόμη και μίας γενικής οριοθέτησης των κανονιστικών διατάξεων που δύναται να εκδοθούν από τον πρωθυπουργό.

¹⁹⁰ Η εν λόγω νομοθετική εξουσιοδότηση προέβλεπε ότι: «...παρέχεται στον Υπουργό Οικονομικών η εξουσιοδότηση να εκπροσωπεί το Ελληνικό Δημόσιο και να υπογράφει 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 συζήτηση και ενημέρωση.» – Γ. Κατρούγκαλος, *ibid.*, σ. 157, Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 175

¹⁹¹ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 153 επ.

ζητημάτων της Βουλής. Η διαδικασία του κατεπείγοντος καθιστά επιτρεπτή την ολοκλήρωση της ψήφισης σχεδίου νόμου εντός μίας συνεδρίασης, περιορίζοντας σημαντικά τις δυνατότητες ενημέρωσης τόσο των βουλευτών όσο, κυρίως, της επίτευξης κοινωνικής ενημέρωσης. Καθώς και λειτουργώντας, εκ των πραγμάτων, ως παράγοντας μείωσης και των περιθωρίων οργάνωσης κοινωνικών αντιδράσεων¹⁹².

Το φαινόμενο της έκτακτης και ταχείας νομοθέτησης προσέλαβε μεγάλες διαστάσεις και κατά τη διάρκεια της πανδημικής κρίσης, που προκλήθηκε εξαιτίας της έξαρσης του ιού SARS COVID – 19. Παράλληλα με την εφαρμογή μέτρων υγειονομικού χαρακτήρα, επί σειρά μηνών διακόπηκε η κανονική (δηλαδή, η σε πλήρη σύνθεση και με αυτοπρόσωπη, φυσική παρουσία) λειτουργία της Βουλής, οι συνεδριάσεις της οποίας διεξάγονταν μόνο εξ' αποστάσεως και με μερική σύνθεση, παρά το γεγονός ότι ο παραπάνω τρόπος λειτουργίας δε συνέβαλλε αντικειμενικά στον περιορισμό της εξάπλωσης της νόσου.

Ωστόσο, το κυβερνητικό έργο βρισκόταν υπό πλήρη εφαρμογή. Εκδόθηκε πλήθος ΠΝΠ που περιείχαν νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις με σκοπό την ομαλή εξακολούθηση της κανονιστικής παραγωγής. Κυριότερο μέσο εκπλήρωσης των νομοθετικών εξουσιοδοτήσεων ήταν η έκδοση σειράς υπουργικών αποφάσεων¹⁹³.

Σε επίπεδο νομολογίας, η ρήτρα του «δημοσίου συμφέροντος» συνδέθηκε στενά με την κατά προτεραιότητα διασφάλιση της δημόσιας υγείας, υπερέχουσα συνεπώς σε συνάρτηση με κάθε άλλο δικαίωμα¹⁹⁴. Στο πλαίσιο αυτό, επιβλήθηκε η απαγόρευση της άσκησης του δικαιώματος συνάθροισης, ενώ νομοθετήθηκε ο περιορισμός των μετακινήσεων, η απαγόρευση εισόδου στη χώρα πολιτών από κράτη μη μέλη της ΕΕ, η διακοπή λειτουργίας εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, καταστημάτων κλπ.¹⁹⁵. Τα μέτρα τα οποία εφαρμόστηκαν εγχώρια ευθυγραμμίζονταν με τις διεθνείς τάσεις επιβολής αναστολής ισχύος ιδίως όσων νομικών προβλέψεων σχετίζονταν με τις πολιτικές ελευθερίες. Σε διεθνές επίπεδο εμφανίσθηκαν ακόμη και περιπτώσεις ενεργοποίησης καθεστώτος έκτακτης ανάγκης¹⁹⁶.

Όπως προαναφέρθηκε, η υλοποίηση της κυβερνητικής πολιτικής ήταν αδιάλειπτη, καταλαμβάνοντας τη ρύθμιση κρίσιμων κοινωνικών σχέσεων, τα αποτελέσματα της οποίας υπερβαίνουν εμφανώς τα χρονικά πλαίσια τα πανδημικής κρίσης¹⁹⁷. Μεταξύ άλλων, αποφασίστηκε η διατήρηση στο ίδιο επίπεδο με το προηγούμενο διάστημα του ύψους του γενικού κατώτατου μισθού, υπό την επίκληση των έκτακτων συνθηκών αντιμετώπισης της πανδημικής κρίσης¹⁹⁸. Καθώς και η γενίκευση του μέτρου της παροχής εργασίας εκτός του φυσικού, συνήθους χώρου πραγματοποίησης αυτής (εξ' αποστάσεως εργασία), η οποία συνιστά σοβαρή μεταβολή στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων, καθότι διευρύνει την πιθανή διαθεσιμότητα των εργαζομένων και, κατ' επέκταση, το εργοδοτικό δικαίωμα σε μονομερή, δυσμενή μεταβολή της σχέσης εργασίας, ειδικά

¹⁹² D. Kivotidis, *ibid.*, σ. 61 επ.

¹⁹³ Ξ. Κοντιάδης, Πανδημία, Βιοπολιτική και Δικαιώματα (Ο κόσμος μετά τον Covid – 19), Καστανιώτη, 2020, σ. 99 επ., Γ. Κουζής, Η μεγάλη εργασιακή απορρύθμιση – Τα 30+ χρόνια προς το ευέλικτο πρότυπο, Τόπος, 2022, σ. 218 επ.

¹⁹⁴ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 155

¹⁹⁵ Ξ. Κοντιάδης, *ibid.*, σ. 92 επ., Κ. Σακελλαροπούλου, Δημοκρατία, κράτος δικαίου και δικαιώματα, εφημ. *Εφημερίδα των Συντακτών*, <https://www.efsyn.gr/node/275215>, 02.01.2021

¹⁹⁶ Ξ. Κοντιάδης, *ibid.*, σ. 89 επ., Π. Παυλόπουλος, Τα Δικαιώματα του Ανθρώπου στην εποχή της Πανδημίας του Covid – 19: Το «ναυάγιο» του ακραίου Νεοφιλελευθερισμού και η εκ νέου δικαίωση της θεωρίας του John Maynard Keynes, <https://www.constitutionalism.gr/ta-dikaiomata-tou-anthropou-stin-epoxi-tis-pandimias-tou-covid-19/>, 08.09.2021, Γ. Κουζής, *ibid.*, σ. 218 επ., Κ. Σακελλαροπούλου, *ibid.*

¹⁹⁷ Ξ. Κοντιάδης, *ibid.*, σ. 72 επ.

¹⁹⁸ Γ. Κουζής, *ibid.*, σ. 219

όταν πρόκειται για παροχή de jure ή de facto εξαρτημένης εργασίας¹⁹⁹. Αλλά και εκτός των ειδικών μέτρων για την εφαρμογή ή και επέκταση της εξ' αποστάσεως εργασίας, θεσμοθετήθηκαν και ρυθμίσεις με γενικότερη εφαρμογή βάσει των οποίων διευρύνθηκε το εργοδοτικό διευθυντικό δικαίωμα, καθώς καταργήθηκε η υποχρεωτική της προηγούμενης παροχής συναίνεσης των εργαζομένων έναντι της δυσμενούς μεταβολής της σχέσης εργασίας²⁰⁰.

Ανακατατάξεις καταγράφηκαν και από πλευράς ισχυρών επιχειρήσεων, με τη μεγάλη ώθηση που παρατηρήθηκε στους τομείς της ψηφιακής οικονομίας²⁰¹.

Ακόμη, βάσει και των μεταρρυθμίσεων που καθορίστηκαν στα Μνημόνια Συνεννόησης (και οι οποίες διατηρήθηκαν σε πλήρη ισχύ), επιτάθηκαν μέτρα διεύρυνσης των μορφών και επέκτασης εφαρμογής της ελαστικοποίησης των εργασιακών σχέσεων, καθώς και περαιτέρω αποδυνάμωσης των συλλογικών συμβάσεων εργασίας, ενώ ενισχύθηκε σημαντικά η κρατική επιχορήγηση ιδιωτικών επιχειρήσεων (ιδιαίτερα στον τομέα των ιδιωτικών επιχειρήσεων υγείας). Μέτρα όπως τα προαναφερόμενα εντάσσονταν στην ανάγκη ταχείας προσαρμογής στις συνθήκες της νέας κρίσης και αποφασίζονταν κυρίως από τις μεγάλες επιχειρήσεις. Προσομοιάζοντας αυτά σε υλοποίηση οιονεί δικαίου της ανάγκης στο εσωτερικό των επιχειρήσεων²⁰². Νομοθετήθηκαν επίσης, μεταξύ άλλων, ρυθμίσεις αυστηροποίησης προβλέψεων του ποινικού και του προσφυγικού δικαίου, η αμφισβήτηση προϋποθέσεων για τη διασφάλιση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα κλπ.²⁰³.

Συγχρόνως, οι περιορισμοί οι οποίοι αποφασίστηκαν για την άσκηση συνδικαλιστικής δραστηριότητας ήταν εξαιρετικά ευρείς. Ιδιαίτερα λόγω της επιβολής μερικής απαγόρευσης πραγματοποίησης συναθροίσεων και απεργιών²⁰⁴, καθώς και της απαγόρευσης λήψης αποφάσεων (ακόμη και για καθαυτή την άσκηση του απεργιακού δικαιώματος) μέσω φυσικής παρουσίας²⁰⁵.

¹⁹⁹ Να σημειωθεί ότι, στην υπό κρίση έκτακτη νομοθεσία για την αντιμετώπιση των συνεπειών της έξαρσης του ιού SARS COVID – 19 χρησιμοποιείται η έννοια της «εξ' αποστάσεως» παροχής εργασίας και όχι της «τηλεεργασίας». Στην περίπτωση της μορφής της «τηλεεργασίας» ίσχυε ήδη ορισμένο ρυθμιστικό πλαίσιο, το οποίο φαίνεται να αναπροσαρμόζεται μερικά στην πρόσφατη περίοδο, με σκοπό την υποδοχή περισσότερων, ακόμη πιο ευέλικτων, μορφών εργασιακών σχέσεων. Η κυριότερη μεταβολή φαίνεται να αφορά στην κατοχύρωση του μονομερούς εργοδοτικού δικαιώματος τόσο για δεσμευτική μετάβαση στη χρήση της εξ' αποστάσεως παροχής εργασίας (σε αντίθεση με τον κατ' αρχήν προαιρετικό χαρακτήρα της τηλεεργασίας), όσο και στην εξίσου μονομερή επιβολή υγειονομικής φύσης μέτρων εντός των χώρων παροχής της συμφωνημένης εργασίας – Γ. Κουζής, *ibid.*, σ. 224 επ.

²⁰⁰ Ξ. Κοντιάδης, *ibid.*, σ. 145 επ., Γ. Κουζής, *ibid.*, σ. 219 επ.

²⁰¹ Ξ. Κοντιάδης, *ibid.*, σ. 143

²⁰² Γ. Κουζής, *ibid.*, σ. 221 επ.

²⁰³ Ξ. Κοντιάδης, *ibid.*, σ. 57 επ., 67 επ. και 102 επ., Γ. Κουζής, *ibid.*, σ. 218 επ., Π. Παυλόπουλος, *ibid.*

²⁰⁴ Στους επισημαινόμενους περιορισμούς άσκησης βασικών δικαιωμάτων συλλογικής δράσης θα πρέπει να συνεκτιμηθεί και το γεγονός ότι, σημαντικό μέρος της εφαρμοστικής νομοθεσίας των Μνημονίων Συνεννόησης, όπως και πιο πρόσφατων νομοθετικών ρυθμίσεων, περιελάμβανε επίσης αξιοσημείωτους περιορισμούς κατά την άσκηση των δικαιωμάτων αυτής της κατηγορίας (υπό τη μορφή συνήθως της υλοποίησης προαπαιτούμενων μέτρων με σκοπό την ομαλή εκπλήρωση των διεθνών δεσμεύσεων του ελληνικού δημοσίου). Έτσι, λαμβάνοντας υπόψιν κυρίως τις πρόσφατες νομοθετικές ρυθμίσεις του θέματος, για παράδειγμα, στη σύννομη άσκηση του δικαιώματος απεργίας είχαν τεθεί σοβαροί περιορισμοί μέσω του ν.4512/2018. Σύμφωνα με το άρθρο 211 του παραπάνω νόμου (βάσει του οποίου τροποποιήθηκε η αντίστοιχη ρύθμιση του ν.1264/1982), προκειμένου να κριθεί ότι συμπληρώθηκε το νόμιμο ποσοστό απαρτίας για ληφθεί απόφαση για την κήρυξη απεργίας απαιτείται στο εξής η παρουσία κατ' ελάχιστον της απόλυτης πλειοψηφίας των εργαζομένων που εκπροσωπούνται από τις σχετικές συνδικαλιστικές οργανώσεις – «Πέρασε ο νόμος για τις απεργίες – Απαιτείται το 50% + 1 για την κήρυξη», *Alfavita.gr*, https://www.alfavita.gr/koinonia/242038_perase-o-nomos-gia-tis-apergies-apaiteitai-501-ton-ergazomenon-gia-tin-kiryxi, 09.01.2018. Επιπρόσθετοι περιορισμοί στην άσκηση του απεργιακού δικαιώματος θεσπίστηκαν με βάση το ν.4808/2021 (στον οποίο προβλέφθηκαν γενικότερες μεταβολές σε σειρά ρυθμίσεων του συλλογικού και του ατομικού εργατικού δικαίου). Εκτός των άλλων, το προαναφερόμενο αυξημένο ποσοστό απαρτίας των εργαζομένων διατηρείται. Ωστόσο, υπό την αξιοποίηση του ήδη ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου που τέθηκε σε ισχύ κατά τη διάρκεια της έξαρσης της πανδημίας λόγω του ιού SARS – COVID 19, εκτός από τη φυσική παρουσία και συμμετοχή στη συναφή ψηφοφορία, ως προϋπόθεση της νομιμότητας κατά τη λήψη απόφασης συνδικαλιστικής οργάνωσης για πραγματοποίηση απεργίας τίθεται επιπλέον η αληθής παροχή (εκ μέρους των συνδικαλιστικών οργάνωσεων) της

γ) Η διάχυση του κοινοβουλευτικού έργου σε μικρότερους σχηματισμούς

Στο σκοπό επίτευξης συνθηκών σταθερότητας του πολιτικού συστήματος υπάγονται και οι συντελεσμένες μεταβολές ή και οι προτάσεις αναθεώρησης συνταγματικών διατάξεων που ρυθμίζουν πιο άμεσα τον τρόπο λειτουργίας της Βουλής και της Ολομέλειάς της.

Ειδικότερα, με την αναθεώρηση του 2001 μεταβλήθηκαν οι σχέσεις μεταξύ της Ολομέλειας της Βουλής και των επιτροπών αυτής, οι οποίες συνιστούν μικρότερους κοινοβουλευτικούς σχηματισμούς. Βάσει του αναθεωρημένου περιεχομένου του άρθρου 70 Σ. επήλθε ανακατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ Ολομέλειας και επιτροπών (σε βάρος των αρμοδιοτήτων της πρώτης). Καθότι, για πρώτη φορά, επιτράπη η άσκηση ουσιαστικού νομοθετικού έργου από τις επιτροπές. Έτσι, μέρος των νομοσχεδίων μπορεί να ψηφιστεί από τις επιτροπές και στη συνέχεια, στην ολομέλεια διενεργείται μόνη, ενιαία συζήτηση και ψήφιση των νομοσχεδίων αυτών. Δηλαδή, η νομοθετική επεξεργασία ολοκληρώνεται κατά τη διάρκεια μίας συνεδρίασης²⁰⁶. Προκύπτει επομένως επιτάχυνση του νομοθετικού έργου των κυβερνήσεων, μέσω σχετικά ολιγάριθμων κοινοβουλευτικών σχηματισμών²⁰⁷. Στις εργασίες των τελευταίων είναι εκ των πραγμάτων δυσχερέστερη η αποτύπωση πιθανού κοινωνικού αντίλογου ή δυσαρέσκειας έναντι συγκεκριμένων κάθε φορά νομοσχεδίων, λόγω και του μειωμένου αριθμού των μετεχόντων βουλευτών. Αλλά και η

δυνατότητας των εργαζομένων για εξ' αποστάσεως άσκηση του δικαιώματός τους να λάβουν μέρος και να ψηφίσουν όσον αφορά την κήρυξη ή όχι απεργίας (με όσα η εφαρμογή του εν λόγω μέτρου μπορεί να συνεπάγεται για πιθανή αποδυνάμωση των ουσιαστικών περιθωρίων άσκησης συνδικαλιστικής δραστηριότητας ή ανάδειξης του προβλήματος της διαβλητότητας των αρχαιρεσιών). Επίσης, κατά τις προβλέψεις του ν.4808/2021, εισάγεται αυστηρότερο σύστημα προειδοποίησης του εργοδότη πριν την έναρξη απεργίας, ενώ θεσπίστηκε και αυτοτελής, αστικού χαρακτήρα ευθύνη της συνδικαλιστικής οργάνωσης και των μελών του διοικητικού συμβουλίου αυτής ιδίως για πιθανές ενέργειες παρεμπόδισης εργαζομένων που δε μετέχουν στην πραγματοποιούμενη απεργία. Σύμφωνα ακόμη με ρύθμιση του υπό κρίση νόμου, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις σε επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας επιβαρύνονται με την πρόσθετη υποχρέωση διάθεσης του λεγόμενου «προσωπικού ελάχιστης εγγυημένης υπηρεσίας», πέραν της υποχρεωτικής ύπαρξης του προσωπικού ασφαλείας – Β. Ασημακόπουλος, Η ελληνική εργατική νομοθεσία: Από τη θεσμοποίηση της συλλογικής εργατικής ταυτότητας στον εργαζόμενο ως απομονωμένο άτομο, «Θέσεις» τχ. 156/2021, Νήσος. Είναι ενδεικτικό ακόμη και το ότι, μέρος των ρυθμίσεων του ν.4808/2021 τέθηκε υπό δικαστικό έλεγχο για τη συμφωνία του ή όχι με συνταγματικές διατάξεις. Πρόκειται εδώ για την έκδοση της με αριθμό 2175/2022 απόφασης του Δ' Τμήματος του ΣτΕ. Η εν λόγω απόφαση ισχύει ως προς τις διατάξεις του ν.4808/2021 οι οποίες καθορίζουν ως υποχρεωτική τη σύσταση γενικού μητρώου συνδικαλιστικών οργανώσεων και εργαζομένων (ΓΕΜΗΣΟΕ). Το παραπάνω μητρώο προβλέφθηκε να έχει ψηφιακή μορφή, και σε αυτό θα έχουν ακώλυτη πρόσβαση οι εργοδότες και οι εργοδοτικές ενώσεις. Η προαναφερόμενη απόφαση του Δ' Τμήματος του ΣτΕ έκρινε ως μη σύμφωνη, ιδίως με το άρθρο 23 παρ. 1 Σ., την υποχρεωτική λειτουργία του μητρώου (με συνέπεια τη δεσμευτική παραπομπή του ζητήματος στην Ολομέλεια του ΣτΕ για την έκδοση της οριστικής κρίσης περί της συνταγματικότητας της σχετικής ρύθμισης) – Χ. Κοψίνη, Χαστούκι ΣτΕ στον νόμο Χατζηδάκη, εφημ. *Εφημερίδα των Συντακτών*, https://www.efsyn.gr/oikonomia/elliniki-oikonomia/366389_hastoyki-ste-ston-nomo-hatzidak_i, 10.11.2022. Όμως, δε φαίνεται να τράπηκε συνολικά η λειτουργία ενός παρεμφερούς θεσμού (ο οποίος μπορεί να τεθεί σε ισχύ ύστερα από συγκεκριμένες βελτιώσεις) ούτε, κυρίως, άλλες ιδιαίτερα κρίσιμες ρυθμίσεις του ν.4808/2021, με συνέπεια, στον πυρήνα του, ο νόμος να διατηρείται σε ισχύ απρόσβλητος.

²⁰⁵ Ξ. Κοντιάδης, *ibid.*, σ. 94 και 145 επ. Στη λήψη των προεκτιθέμενων μέτρων, εκτός των άλλων, θα πρέπει να αποδοθεί, όπως εξηγήθηκε, και η παρατηρούμενη το διάστημα αυτό, περαιτέρω επιδείνωση των εργασιακών σχέσεων σε σειρά εγχώριων τομέων. Όπως, για παράδειγμα, το γεγονός του ιδιαίτερα υψηλού ποσοστού (42%) προσωρινής απώλειας θέσης εργασίας στην Ελλάδα, το οποίο ήταν το υψηλότερο καταγραφόμενο αντίστοιχο ποσοστό μεταξύ των κρατών – μελών της ΕΕ, για το χρονικό διάστημα Μαρτίου – Μαΐου 2020 – Γ. Κουζής, *ibid.*, σ. 220

²⁰⁶ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 71 και 112, *του ίδιου*, Το αναθεωρητικό κεκτημένο – Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002, σ. 107, Γ. Θεοδόσης, Η νέα αρμοδιότητα ψήφισης νομοσχεδίων από τις κοινοβουλευτικές επιτροπές, στο: Αναθεώρηση του Συντάγματος και εκσυγχρονισμός των θεσμών (επιμ. Γ. Παπαδημητρίου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2000, σ. 225 επ.

²⁰⁷ Γ. Θεοδόσης, *ibid.*, σ. 226

οργάνωση των κοινωνικών αντιδράσεων μπορεί να δυσχεραθεί από την ένταση στην ταχύτητα προώθησης της νομοθετικής παραγωγής²⁰⁸.

Η αφαίρεση ύλης από την Ολομέλεια της Βουλής γίνεται ακόμη πιο έντονη βάσει της σχετικά νέας τάσης που αφορά τη συγκρότηση εξωκοινοβουλευτικών σχηματισμών για τον ταχύτερο συντονισμό της κυβέρνησης με τα κοινοβουλευτικά κόμματα της αντιπολίτευσης. Έκφραση αυτής της τάσης συνιστά η πρόβλεψη στο Σύνταγμα για σύσταση του Εθνικού Συμβουλίου Εξωτερικής Πολιτικής, στο πλαίσιο της συνταγματικής αναθεώρησης του 2001 (άρθρο 82 παρ. 4 Σ.). Σύμφωνα με τη σχετική συνταγματική διάταξη, στο Εθνικό Συμβούλιο Εξωτερικής Πολιτικής προβλέφθηκε η συμμετοχή εκπροσώπων των κομμάτων που έχουν κοινοβουλευτική εκπροσώπηση, από κοινού με «πρόσωπα με ειδικές γνώσεις ή εμπειρία»²⁰⁹. Αντικειμενικά, η διεξαγωγή διαβουλεύσεων μεταξύ των κομμάτων για τις τελικές αποφάσεις στα ζητήματα της εξωτερικής πολιτικής μεταβιβάζεται από την Ολομέλεια και την αρμόδια επιτροπή της Βουλής στο παραπάνω θεσμικό όργανο. Για το λόγο αυτό, και παρότι το υπό κρίση όργανο διαθέτει συμβουλευτικού χαρακτήρα αρμοδιότητες, μπορεί να αποτελέσει πρόπλασμα για μεταβίβαση της λήψη μέρους των αποφάσεων ουσίας εκτός της Βουλής στα θέματα που άπτονται των αρμοδιοτήτων του. Επιπλέον, μέλη του είναι μη αιρετοί οι οποίοι διαθέτουν ειδικές επιστημονικές γνώσεις. Πρόκειται, δηλαδή, για ευέλικτο σχηματισμό μεικτής σύνθεσης (τόσο από ανώτερα κομματικά στελέχη όσο και από τεχνοκρατικό προσωπικό).

Αντίστοιχα, κατά την αναθεώρηση του 2019, από τη ΝΔ προτάθηκε η συνταγματική πρόβλεψη του Συμβουλίου Εθνικής Ασφάλειας (ως προσθήκη στο άρθρο 82 Σ.), για να λειτουργήσει ως θεσμικό, εξωκοινοβουλευτικό όργανο διακομματικής διαβούλευσης, κατά το πρότυπο του Εθνικού Συμβουλίου Εξωτερικής Πολιτικής²¹⁰.

δ) Η πρακτική του lobbying

Πολύ συχνά ο προσδιορισμός κρίσιμων κρατικών πολιτικών συντελείται μέσω της δραστηριότητας που αναπτύσσουν φορείς οι οποίοι δε διαθέτουν σταθερή θεσμική υπόσταση, όπως είναι τα αποκαλούμενα lobbies. Με τον όρο αυτό νοούνται συχνά οι εν μέρει αθεσμοποίητες μορφές σταθερής σύμφυσης μεταξύ της εκτελεστικής λειτουργίας και της ανώτατης διοικητικής ιεραρχίας του κράτους με επιχειρήσεις οι οποίες διαθέτουν ισχυρή κεφαλαιακή επάρκεια. Χωρίς, συνήθως, η εμφάνιση αυτού του φαινομένου να επηρεάζεται από κυβερνητικές εναλλαγές. Πρόκειται, δηλαδή, για σχηματισμούς οι οποίοι λειτουργούν με σκοπό να διευκολύνεται η δημιουργία πιο άμεσων επαφών ομίλων επιχειρήσεων ή επιχειρήσεων με ισχυρή κεφαλαιακή επάρκεια με τους κρατικούς θεσμούς. Συνηθέστερα, τα lobbies αποσκοπούν στην προώθηση προς τα θεσμικά κέντρα λήψης αποφάσεων συμφερόντων ειδικού ενδιαφέροντος²¹¹.

²⁰⁸ Δ. Καλτσώνης, Δίκαιο, οικονομική κρίση και δημοκρατία, Δίκαιο και κοινωνία στον 21^ο αιώνα, Τόπος, 2014, σ. 174

²⁰⁹ Ε. Βενιζέλος, Το Σύνταγμα του 1975/1986/2001 – Το Κείμενο του Αναθεωρημένου Συντάγματος – Εισαγωγή – Ευρετήριο, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001, σ. 7, Ε. Κοντιάδης, Ο νέος συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002, σ. 119

²¹⁰ Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 62, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 127 και 212, Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 329. Παρατηρείται ότι, η υπό αναφορά πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ έλαβε, κατά την πρώτη ψηφοφορία που διενεργήθηκε στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής, 89 ψήφους, με αποτέλεσμα να μην τεθεί τελικά υπό αναθεώρηση – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 448

²¹¹ Ακαδημία Επιστημών της ΕΣΣΔ – Ινστιτούτο κράτους και δικαίου, Ο πολιτικός μηχανισμός της δικτατορίας των μονοπωλίων, δεύτερη έκδοση, Σύγχρονη Εποχή, 1982, 8 και 20 επ.

Η κυριότερη διάδραση η οποία διεξάγεται στο προαναφερόμενο περιβάλλον είναι μεταξύ εκπροσώπων των lobbies και των φορέων της εκτελεστικής λειτουργίας του κράτους²¹². Οι σχεδιασμοί ή και οι αποφάσεις που λαμβάνονται στο πλαίσιο lobbies ή παρεμφερών μορφωμάτων εκφεύγουν κατά κανόνα του κοινοβουλευτικού ή άλλου είδους ελέγχου²¹³. Έτσι, κατευθύνσεις της νομοθετικής πολιτικής σε σειρά θεμάτων (ρύθμισης κυρίως οικονομικών και εργασιακών σχέσεων) είναι πιθανό να καθορίζονται, σε σημαντικό βαθμό, εκτός των κοινοβουλευτικών διαδικασιών ή και άλλων θεσμικών κρατικών οργάνων²¹⁴.

Οι παρεμβάσεις οι οποίες πραγματοποιούνται εμφανίζοντας τα προηγούμενα χαρακτηριστικά προωθούνται και διαμέσου της λειτουργίας επιχειρηματικών ενώσεων ή και επιμελητηρίων. Οι συσσωματώσεις αυτές συνεπικουρούνται επίσης από συμβουλευτικούς φορείς ή ιδρύματα που διαθέτουν τεχνοκρατική σύνθεση. Ανάλογα υποστηρικτικά μορφώματα συστήνουν και διεθνικοί όμιλοι επιχειρήσεων. Βασικός σκοπός αυτών των φορέων αποτελεί η συγκρότηση ισχυρών διασυνδέσεων με τους κρατικούς θεσμούς και ιδιαίτερα με την κυβέρνηση, την πολιτική ηγεσία των υπουργείων ή και άλλες κυβερνητικές και κοινοβουλευτικές επιτροπές. Σημαντικές είναι οι εν λόγω διασυνδέσεις και με τα θεσμικά όργανα μεγάλων διεθνών σχηματισμών, όπως ο ΠΟΕ και ο ΟΟΣΑ. Οι παρεμβάσεις των φορέων αυτών έχουν συνήθως τη μορφή της σύνταξης εκθέσεων με τεχνοκρατικό περιεχόμενο ή και της παροχής συμβουλευτικών υπηρεσιών στα θεσμικά όργανα τόσο των κρατών όσο και των διεθνών οργανισμών. Μπορεί επίσης να συνδιαμορφώνουν τα αποτελέσματα των νομοπαρασκευαστικών διαδικασιών σχετικών κοινοβουλευτικών επιτροπών²¹⁵.

Ιδιαίτερα ευρεία διάσταση έχει λάβει το φαινόμενο της λειτουργίας lobbies στην ΕΕ. Βασικό γνώρισμα της σχετικής νομοθεσίας της ΕΕ είναι ότι η συνύπαρξη εκπροσώπων των οργάνων της ΕΕ με εκπροσώπους συμφερόντων έχει καταστεί νόμιμη, στη βάση της ολοκληρωμένης στο εξής θεσμοποίησης των τελευταίων²¹⁶. Έτσι, σύμφωνα με την ορολογία την οποία χρησιμοποιεί η ΕΕ, οι «ομάδες εκπροσώπησης συμφερόντων» λειτουργούν νόμιμα στο πλαίσιο της ΕΕ και της νομοθετικής της διαδικασίας, υποκείμενες σε ορισμένες ήπιας έκτασης δεσμεύσεις, με κυριότερη την εγγραφή τους στο Μητρώο Διαφάνειας της ΕΕ²¹⁷. Ιδίως οι ομάδες συμφερόντων που

²¹² Δ. Καλτσώνης, Δίκαιο, οικονομική κρίση και δημοκρατία, Δίκαιο και κοινωνία στον 21^ο αιώνα, Τόπος, 2014, σ. 179 επ.

²¹³ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 179 επ., Ακαδημία Επιστημών της ΕΣΣΔ, *ibid.*, σ. 20 επ.

²¹⁴ Ακαδημία Επιστημών της ΕΣΣΔ, *ibid.*, σ. 20 επ., Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 179 επ., Π. Παυλόπουλος, Τα Δικαιώματα του Ανθρώπου στην εποχή της Πανδημίας του Covid – 19: Το «ναυάγιο» του ακραίου Νεοφιλελευθερισμού και η εκ νέου δικαίωση της θεωρίας του John Maynard Keynes, <https://www.constitutionalism.gr/ta-dikaiomata-tou-anthropou-stin-epoxi-tis-pandimias-tou-covid-19/>, 08.09.2021

²¹⁵ Ακαδημία Επιστημών της ΕΣΣΔ, *ibid.*, σ. 20 επ., Π. Παυλόπουλος, *ibid.*

²¹⁶ Ομάδες εκπροσώπησης συμφερόντων και διαφάνεια, <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/el/transparency/lobby-groups>. Ακολουθείται με τον τρόπο αυτό η αρκετά παλαιότερη νομιμοποίηση των εξωθεσμικών κέντρων εξουσίας από τη νομοθεσία των ΗΠΑ – Γ. Παπασωτηρίου, Έτσι λειτουργούν τα λόμπι στην ΕΕ, <http://artinews.gr/%CE%88%CF%84%CF%83%CE%B9-%CE%BB%CE%B5%CE%B9%CF%84%CE%BF%CF%85%CF%81%CE%B3%CE%BF%CF%8D%CE%BD-%CF%84%CE%B1-%CE%BB%CF%8C%CE%BC%CF%80%CE%B9-%CF%83%CF%84%CE%B7%CE%BD-%CE%B5%CE%B5.html>, 13.12.2022, Κ. Γιαννακόπουλος, Το άρθρο 16 του Συντάγματος στη δίνη του νεοφεουδαρχικού συνταγματισμού, <https://www.constitutionalism.gr/to-arthro-16-tou-sintagmatos-sti-dini-tou-neofeoudarxikou-sintagmatismou/>, 31.10.2023

²¹⁷ Από το 2014 η εγγραφή στο εν λόγω Μητρώο θεσπίστηκε ως υποχρεωτική. Το Μητρώο Διαφάνειας λειτουργεί ως διαδικτυακή βάση δεδομένων, ενώ τα στοιχεία που περιλαμβάνονται σε αυτό είναι κοινά για τα κυριότερα θεσμικά όργανα της ΕΕ (Συμβούλιο της ΕΕ, Ευρωπαϊκή Επιτροπή και Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο). Σύμφωνα με την ενημέρωση που παρέχεται από τον επίσημο ιστότοπο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: «*Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ βρίσκονται σε αλληλεπίδραση με ευρύ φάσμα ομάδων και οργανώσεων που εκπροσωπούν συγκεκριμένα συμφέροντα και επιδίδονται σε δραστηριότητες εκπροσώπησης συμφερόντων. Τούτο είναι απολύτως θεμιτό και αναγκαίο κομμάτι της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι πολιτικές της ΕΕ αντικατοπτρίζουν τις πραγματικές ανάγκες των*

προέρχονται από ισχυρές επιχειρήσεις επιδρούν έως και καθοριστικά στη νομοθετική διαδικασία των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Κατά συνέπεια, καταγράφεται πλέον η ένταξη της πρακτικής του lobbying στο θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας της ΕΕ, ενισχύοντας την τάση για τη σταδιακή θεσμοποίηση των lobbies και σύμφωνα με την εσωτερική νομοθεσία των κρατών – μελών²¹⁸.

Σε παρόμοια κατεύθυνση βρίσκεται και το φαινόμενο της αύξησης του αριθμού των συμβούλων ή και συμβουλευτικών οργάνων τα οποία πλαισιώνουν κυρίως τη λειτουργία των κυβερνήσεων. Στην περίπτωση του ελληνικού πολιτικού συστήματος, η εξέλιξη αυτή παρατηρείται και ως προς τον πρωθυπουργό. Η παροχή των προαναφερόμενων υπηρεσιών μπορεί να έχει και άτυπο χαρακτήρα²¹⁹.

Οι προεκτιθέμενες μορφές πιο άμεσης διάδρασης μεταξύ μορφωμάτων που συνδέονται με συγκεκριμένες ομάδες συμφερόντων με τα κρατικά όργανα (είτε, παλαιότερα, στην εκδοχή των εξωθεσμικών κέντρων εξουσίας είτε, στη σύγχρονη περίοδο, στην εκδοχή των μερικώς θεσμοποιημένων συσσωματώσεων) αποτελούν ακόμη έναν παράγοντα ισχυροποίησης της εκτελεστικής λειτουργίας, καθόσον επιδρούν στην τάση της de facto μεταβίβασης ύλης προς νομοθέτηση από τη Βουλή προς την κυβέρνηση²²⁰.

ανθρώπων.» – Ομάδες εκπροσώπησης συμφερόντων και διαφάνεια, *ibid.* Κατά το σχετικό νομικό πλαίσιο, ευρωβουλευτές που δεν κατέχουν παράλληλη ιδιότητα (όπως, μεταξύ άλλων, του εισηγητή νομοσχεδίου) απαλλάσσονται ακόμη και από την υποχρέωση δημοσιοποίησης πληροφοριών για το περιεχόμενο των συζητήσεών τους με «ομάδες εκπροσώπησης συμφερόντων». Νόμιμες είναι οι επαφές που αναπτύσσουν οι «ομάδες εκπροσώπησης συμφερόντων» και με το προσωπικό των θεσμικών οργάνων της ΕΕ – Ομάδες εκπροσώπησης συμφερόντων και διαφάνεια, *ibid.* Αναφορικά με την έκταση των υπό κρίση επιρροών στη διαμόρφωση των πολιτικών της ΕΕ, υπολογίζεται ότι, ο αριθμός των εκπροσώπων των «ομάδων εκπροσώπησης συμφερόντων» στην ΕΕ υπερβαίνει τα 25.000 άτομα. Η μεγάλη πλειονότητα αυτών εκπροσωπεί επιχειρήσεις με ισχυρή κεφαλαιακή επάρκεια – Γ. Παπαδημητρίου, Η αλήθεια για τα λόμπι στην ΕΕ, <https://www.capital.gr/diethni/3688066/i-alitheia-gia-ta-lompi-stin-ee>, 18.12.2022, Γ. Παπασωτηρίου, *ibid.*

²¹⁸ Κ. Γιαννακόπουλος, *ibid.*

²¹⁹ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 180

²²⁰ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 179 επ., Π. Παυλόπουλος, *ibid.*, Κ. Γιαννακόπουλος, *ibid.*

Κεφάλαιο 2

Προτάσεις αναθεώρησης για την εισαγωγή θεσμικών μεταβολών με σκοπό τη διεύρυνση της κοινωνικής αποδοχής του πολιτικού συστήματος

1. Εισαγωγή

Στην κατεύθυνση της ενδυνάμωσης της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος υποβλήθηκαν, κατά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2019, και δέσμες προτάσεων αναθεώρησης οι οποίες συσχετίστηκαν περισσότερο με την επιδίωξη να επανακτηθεί, έως ένα βαθμό, η κοινωνική αποδοχή προς το πολιτικό σύστημα. Η παραπάνω επιδίωξη, καθώς και η σύνδεση μεταξύ των δύο προβληματικών, συνάγονται, εκ νέου, τόσο από την αιτιολόγηση των προτάσεων αναθεώρησης των μεγαλύτερων κομμάτων όσο και από τοποθετήσεις των εκπροσώπων τους κατά τη διάρκεια των εργασιών της αναθεώρησης.

Όπως επίσης προκύπτει από τις επισημάνσεις των εκπροσώπων των κομμάτων, η διαχείριση των επιπτώσεων της διεθνούς οικονομικής κρίσης επέδρασε σημαντικά στη μείωση του βαθμού εμπιστοσύνης στη λειτουργία του πολιτικού συστήματος, με αποτέλεσμα η ανάκτηση της κοινωνικής αποδοχής του να τεθεί ως μία από τις προτεραιότητες της μελετώμενης αναθεωρητικής διαδικασίας²²¹.

Στις προαναφερόμενες επισημάνσεις φαίνεται – και στο πλαίσιο της κρινόμενης συνταγματικής αναθεώρησης – να επικράτησε ο προβληματισμός όσον αφορά την επιρροή που έχουν οι θεωρούμενες ως παγιωποιημένες κοινωνικές αντιλήψεις σχετικά με τα αποκαλούμενα ελλείμματα διαφάνειας, στα οποία είχε επικεντρωθεί ο δημόσιος διάλογος συχνά το διάστημα των τελευταίων ετών²²². Για το λόγο αυτό και οι σχετικές προτάσεις συνταγματικών μεταβολών προωθήθηκαν από τα μεγαλύτερα κόμματα με την επίκληση της ανάγκης ενδυνάμωσης της διαφανούς λειτουργίας του πολιτικού συστήματος²²³.

Επιπρόσθετα, το θέμα της αύξησης του βαθμού της κοινωνικής αποδοχής του πολιτικού συστήματος είχε τεθεί από το παρελθόν μεταξύ των σημαντικότερων στοχεύσεων των μεγαλύτερων κομμάτων. Συναφώς, υπενθυμίζονται εδώ, εκτός των άλλων, και οι εκτεταμένες διεργασίες που είχαν συντελεσθεί στα ζητήματα αυτά κατά την εκτενή συνταγματική αναθεώρηση του 2001²²⁴. Λόγω και των προπεριγραφόμενων συνεπειών της κρίσης για το εσωτερικό πολιτικό σύστημα, πολλές από τις παραπάνω προτάσεις των κομμάτων επανακατατέθηκαν και κατά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2019, συχνά υπό πιο επεξεργασμένη μορφή. Με τον τρόπο αυτό αναδεικνύεται ότι, και η επιμέρους κατεύθυνση της προσπάθειας ανάκτησης της κοινωνικής

²²¹ Γ. Ρούσης, Αστική Δημοκρατία (Εγχειρίδιο επαναστατικής χρήσης), Σύγχρονη Εποχή, 2022, σ. 94 επ.

²²² Γ. Ρούσης, *ibid.*, σ. 94 επ.

²²³ Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 531 επ., Χ. Μπαλωμένος, Πλευρές της αντιπαράθεσης για τη λειτουργία του αστικού κράτους, ΚΟΜΕΠ τχ. 6/2015, Σύγχρονη Εποχή, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 27, Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 176

²²⁴ Πρακτικά Βουλής, Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, Ι' Περίοδος, Σύνοδος Α', Συνεδρίαση ΡΝΕ', 06.04.2001, σ. 6735, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η Αναθεώρηση του Συντάγματος (1993 – 2001), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001, σ. 86, Θ. Ξηρός, Η αρχή της διαφάνειας στην περίπτωση των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών: Τα οικονομικά τους στην παρ. 2 του άρθρου 29 Συντ., στο: Το Νέο Σύνταγμα – Πρακτικά Συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001 (Αθήνα, 14 και 15 Ιουνίου 2001), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001, σ. 328 επ.

αποδοχής προς το πολιτικό σύστημα συγκαταλέγεται πλέον σταθερά ανάμεσα στις προτεραιότητες που τίθενται από τα μεγαλύτερα κόμματα.

Σημειώνεται εν προκειμένω και το ότι, λόγω του εκπεφρασμένου σκοπού οι παρακάτω αναλυόμενες προτάσεις αναθεώρησης να επιδράσουν στους τρόπους ιδεολογικής πρόσληψης της λειτουργίας του πολιτικού συστήματος από τους αποδέκτες των προτεινόμενων συνταγματικών κανόνων, σε αυτό το τμήμα της συνταγματικής ύλης μπορεί να καταγραφεί σύγκλιση των βασικών λειτουργιών των κανόνων δικαίου, δηλαδή της ρυθμιστικής – κυρωτικής και της ιδεολογικής λειτουργίας²²⁵.

Περαιτέρω, εκτός από την προσπάθεια εξασφάλισης της μέγιστης δυνατής κοινωνικής συγκατάθεσης υπέρ της λειτουργίας του πολιτικού συστήματος, μέρος από τις συνταγματικές μεταβολές ή τάσεις με αυτό το περιεχόμενο δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι συναρτώνται ακόμη και με παρεπόμενες νομοθετικές παρεμβάσεις που έχουν ως σκοπό την εισαγωγή ρυθμίσεων εξασφάλισης όσων πρόσθετων προϋποθέσεων απαιτούνται για την κατά το δυνατόν βέλτιστη διαχείριση (εκ μέρους των αρμόδιων κρατικών αρχών) του ισχυρού ενδοεπιχειρηματικού ανταγωνισμού²²⁶.

Έτσι, η αναπροσαρμογή των συνταγματικών ρυθμίσεων για το ιδιοκτησιακό καθεστώς των ΜΜΕ κατά την αναθεώρηση του 2001²²⁷ συνιστά περίπτωση που εντάσσεται στον αμέσως προαναφερόμενο σκοπό²²⁸. Όπως αναφέρεται και στη συνέχεια του παρόντος, με τις προσπάθειες εξυγίανσης του πολιτικού συστήματος συνδέονται, κυρίως, οι ακόλουθες προτάσεις ή ήδη συντελεσμένες συνταγματικές μεταβολές: η αυστηροποίηση των όρων χρηματοδότησης των κομμάτων, η μείωση των λόγων παροχής του βουλευτικού ακαταδίωκτου, ο περιορισμός της ειδικής ποινικής μεταχείρισης των μελών της κυβέρνησης και των υφυπουργών, η εισαγωγή του θεσμού της λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας, η συνταγματική αναβάθμιση των ανεξάρτητων αρχών²²⁹ κλπ.

2. Οι προτάσεις αναθεώρησης για το καθεστώς χρηματοδότησης των κομμάτων

α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης

Στο πλαίσιο της κρινόμενης συνταγματικής αναθεώρησης υποβλήθηκαν προτάσεις με κατεύθυνση την αναθεώρηση των συνταγματικών ρυθμίσεων που καθορίζουν το καθεστώς χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων.

Ειδικότερα, από τη ΝΔ προτάθηκε η αναθεώρηση του άρθρου 29 παρ. 2 Σ., ώστε με το νέο περιεχόμενό του να προβλέπει την υπαγωγή της διεξαγωγής του ελέγχου των εκλογικών δαπανών των κομμάτων, καθώς και των υποψήφιων βουλευτών, στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου²³⁰. Βάσει της εν λόγω πρότασης αναθεώρησης, το καθοριζόμενο στην ισχύουσα ρύθμιση

²²⁵ Θ. Παπαχρίστου, Κοινωνιολογία του δικαίου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 1999, σ. 31 επ.

²²⁶ Χ. Μπαλωμένος, *ibid.*

²²⁷ Με την εισαγωγή στο άρθρο 14 παρ. 9 Σ. απαγορευτικού κανόνα συγκέντρωσης περισσότερων επιχειρήσεων ΜΜΕ υπό την ίδια ιδιοκτησία.

²²⁸ Χ. Μπαλωμένος, *ibid.* Η αναθεώρηση του συνταγματικού καθεστώτος των ΜΜΕ (άρθρο 14 παρ. 9 Σ.) είχε αποτελέσει ένα επιπλέον πεδίο σύγκλισης μεταξύ των κυριότερων κομμάτων και κατά τη διαδικασία συνταγματικής αναθεώρησης του 2008 – Π. Παναγιωτόπουλος, Πρακτικά Βουλής, ΙΑ' Περίοδος, Σύνοδος Β', Συνεδρίαση Δ', 27.09.2006, σ. 19, Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 73 επ.

²²⁹ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 68 επ.

²³⁰ Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 54, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975

του άρθρου 29 παρ. 2 Σ. ειδικό όργανο το οποίο ασκεί τον προαναφερόμενο έλεγχο (έχοντας μεικτή σύνθεση, αποτελούμενο από βουλευτές και δικαστικούς λειτουργούς) θα έπρεπε να αντικατασταθεί ολικά από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Παράλληλα, από τη ΝΔ κατατέθηκε πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 98 παρ. 1 Σ., με κατεύθυνση την ενίσχυση των ελεγκτικών αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου²³¹.

Σύμφωνα με την αρχική πρόταση αναθεώρησης η οποία κατατέθηκε από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ, το κατ' άρθρο 29 παρ. 2 Σ. ειδικό όργανο θα πρέπει να αντικατασταθεί από επιτροπή η οποία θα συγκροτείται κατά πλειοψηφία από δικαστικούς λειτουργούς των ανώτατων δικαστηρίων, και στην οποία θα προεδρεύει ο υποδιοικητής της ΤτΕ. Στην ίδια πρόταση προβλεπόταν η συμμετοχή, χωρίς δικαίωμα ψήφου, και του προέδρου της επιτροπής θεσμών και διαφάνειας της Βουλής. Επιπλέον, θα επιβαλόταν η υποχρεωτική δημοσίευση των οικονομικών στοιχείων των κομμάτων στη ψηφιακή πλατφόρμα της «ΔΙΑΥΓΕΙΑΣ». Περιλήφθηκε επίσης και η πρόβλεψη για μηχανισμό αυτόματης περικοπής των κομματικών δαπανών στο ενδεχόμενο υπέρβασης του κομματικού προϋπολογισμού. Πρόσθετο μέτρο, κατά την ίδια πρόταση αναθεώρησης, ήταν και η θέσπιση της υποχρεωτικής δημοσιοποίησης των στοιχείων των δωρητών των κομμάτων για χρηματικά ποσά που υπερβαίνουν τα 200 ευρώ²³².

Στις εργασίες της προτεινόμενης Βουλής από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ επανυποβλήθηκε η πρόταση αναθεώρησης ως προς το άρθρο 29 παρ. 2 Σ., υπό ορισμένες διαφοροποιήσεις. Στην εν λόγω νέα πρόταση, διατηρήθηκε η πρόβλεψη όσον αφορά την υπαγωγή της άσκησης του ελέγχου στα οικονομικά στοιχεία και τις εκλογικές δαπάνες των κομμάτων στην αρμοδιότητα επιτροπής του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η οποία θα έπρεπε να έχει μεικτή σύνθεση (αποτελούμενη, δηλαδή, και από δικαστικούς λειτουργούς). Συγκεκριμένα, στη σύνθεση της προτεινόμενης ως επταμελούς επιτροπής – που θα αντικαθιστούσε το κατ' άρθρο 29 παρ. 2 Σ. όργανο – θα συμμετείχαν κατά πλειοψηφία δικαστικοί λειτουργοί των ανώτατων δικαστηρίων. Επαναπροτάθηκε, ακόμη, η εισαγωγή, ως συνταγματικής ρύθμισης, της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής ανάρτησης των οικονομικών στοιχείων των κομμάτων στη ψηφιακή πλατφόρμα της «ΔΙΑΥΓΕΙΑΣ»²³³.

β) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης

Κυριότερο σημείο των υπό κρίση προτάσεων αναθεώρησης της ΝΔ και του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ συνιστά η κατεύθυνση για εισδοχή στην κατ' εξοχήν συνταγματική ρύθμιση του αντικειμένου – δηλαδή, στο άρθρο 29 παρ. 2 Σ. – της περαιτέρω ενίσχυσης της θέσης της δικαστικής λειτουργίας κατά την άσκηση ελέγχου στα οικονομικά στοιχεία και τις εκλογικές δαπάνες των κομμάτων.

(2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 125 και 209, Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 327

²³¹ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 67, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 128 και 213, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 329. Θα πρέπει εδώ να διευκρινισθεί ότι, όπως παρατηρηθήκε και από το γενικό εισηγητή της ΝΔ κατά τις εργασίες της προτεινόμενης Βουλής, η πρόταση αναθεώρησης του κόμματος όσον αφορά τις αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου (άρθρο 98 παρ. 1 Σ.) έχει αυτοτελή χαρακτηρισμό και συνάπτεται με τη γενικότερη πολιτική αντίληψη της ΝΔ ως προς την ανάγκη αύξησης των αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Υπό αυτό το πρίσμα εντάσσεται και η ελεγχόμενη πρόταση της ΝΔ σε σχέση με την υπαγωγή του ελέγχου των κομματικών και βουλευτικών δαπανών στις αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Έτσι, όπως σημείωσε ο γενικός εισηγητής της ΝΔ στις προαναφερόμενες εργασίες για το θέμα: «Στο άρθρο 98 ενισχύουμε σημαντικά τις αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου...Σε προγενέστερες ενότητες είχαμε αναφέρει φερ' ειπείν τον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου επί του λεγομένου κομματικού ή πολιτικού χρήματος. Εισάγουμε εδώ τον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου ακόμη και σε νομικά πρόσωπα που δεν ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση και είναι, ας πούμε, εκτός Γενικής Κυβέρνησης...» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 67

²³² Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 134 επ., Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 156

²³³ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 85, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 137, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 335 επ.

Συγκεκριμένα, προτάθηκε είτε η εισαγωγή του συστήματος του αμιγώς δικαστικού ελέγχου των οικονομικών στοιχείων και των εκλογικών δαπανών των κομμάτων. Δηλαδή, σύστημα ολικής υπαγωγής του ασκούμενου ελέγχου στη δικαστική λειτουργία (μέσω του Ελεγκτικού Συνεδρίου, βάσει της σχετικής πρότασης της ΝΔ)²³⁴. Είτε η συνταγματική κατοχύρωση πρόβλεψης σύμφωνα με την οποία, η πλειοψηφία της επιτροπής άσκησης ελέγχου των οικονομικών στοιχείων των κομμάτων θα ανατίθεται σε ανώτατους δικαστικούς λειτουργούς (κατά την ανάλογη πρόταση του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ)²³⁵. Επομένως, ακόμη και υπό την ελαστικότερη δεύτερη των κρινόμενων προτάσεων αναθεώρησης, απαιτείται αναθεώρηση του άρθρου 29 παρ. 2, εδ. δ' Σ., σύμφωνα με το οποίο κατοχυρώνεται η σύνθεση του ειδικού οργάνου και από ανώτατους δικαστικούς λειτουργούς, χωρίς, ωστόσο, να θεσπίζεται συνταγματική υποχρέωση για σύνθεση αυτού κατά πλειοψηφία από δικαστικούς λειτουργούς.

Δεύτερο άξονα των υπό αναφορά προτάσεων αναθεώρησης αποτελεί και η βούληση αξιοποίησης ψηφιακών μέσων προκειμένου να θεμελιωθεί η υποχρεωτικότητα και ως προς τη δημοσιοποίηση των οικονομικών στοιχείων και των εκλογικών δαπανών των κομμάτων και των υποψήφιων βουλευτών.

Παρατηρείται επίσης ότι, η επιλογή του συστήματος του αμιγώς δικαστικού ελέγχου θα συνεπάγεται και την απευθείας δικαστική παρέμβαση. Διότι, βάσει της ισχύουσας ρύθμισης, απαιτείται απόφαση του ειδικού ελεγκτικού οργάνου του άρθρου 29 παρ. 2 Σ. προκειμένου να ενεργοποιηθεί η σχετική αρμοδιότητα του ΑΕΔ²³⁶.

Παράλληλα με το περιεχόμενο των προεκτιθέμενων προτάσεων αναθεώρησης, εξετάζοντας και την ιστορική εξέλιξη των νομοθετικών προβλέψεων αναφορικά με τη ρύθμιση των μέσων άσκησης ελέγχου στα οικονομικά στοιχεία των κομμάτων, μπορεί να υποστηριχθεί ότι, συνάγεται διακριτή τάση στο εσωτερικό του πολιτικού συστήματος υπέρ της κατεύθυνσης της αυστηροποίησης του νομικού πλαισίου του προαναφερόμενου ελέγχου²³⁷. Αυτό διότι, οι εδώ σχολιαζόμενες προτάσεις αναθεώρησης εμπερικλείουν πολλά δεδομένα τόσο από τις ανάλογες κατευθύνσεις προηγούμενων διαδικασιών συνταγματικής αναθεώρησης όσο, κυρίως, από συναφείς, ήδη ισχύουσες νομοθετικές προβλέψεις. Μάλιστα, τα παραπάνω κόμματα είχαν προβεί στην κατάθεση παρεμφερών προτάσεων αναθεώρησης με τις εδώ μελετώμενες.

Ειδικότερα, το νομικό καθεστώς χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων είχε υπάρξει αρκετά έτη πριν την εξεταζόμενη συνταγματική αναθεώρηση αντικείμενο συνταγματικής και ανάλογης νομοθετικής ρύθμισης.

Έτσι, με την αναθεώρηση του 2001, στο άρθρο 29 παρ. 2 Σ., προβλέφθηκε, για πρώτη φορά, η σύσταση ειδικού οργάνου άσκησης ελέγχου επί των εκλογικών δαπανών των κομμάτων και διαμορφώθηκε η ισχύουσα σήμερα συνταγματική πρόβλεψη. Υπενθυμίζεται ότι, το όργανο αυτό θα πρέπει να συγκροτείται υποχρεωτικά και από δικαστικούς λειτουργούς των τριών ανώτατων δικαστηρίων, ενώ, όσον αφορά τις υπολειπόμενες θέσεις, μπορούν σε αυτό να είναι μέλη

²³⁴ Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 54, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 125 και 209, Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 327

²³⁵ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 85, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 137, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 335 επ.

²³⁶ Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 432

²³⁷ Στο πλαίσιο της υπό κρίση τάσης αυστηροποίησης του δικαίου των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων, η πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ είχε δηλώσει σχετικά τα ακόλουθα, κατά την τελική συζήτηση στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής: «...η Βουλή δεν επέδειξε την αναγκαία τόλμη να ασχοληθεί με τα του οίκου της, να αυστηροποιήσει το πλαίσιο διαφάνειας και ελέγχου για τα οικονομικά των κομμάτων...» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 520

βουλευτές²³⁸. Να σημειωθεί ακόμη ότι, στην ίδια αναθεωρητική διαδικασία, από τη ΝΔ είχε κατατεθεί ήδη πρόταση αναθεώρησης για τα ίδιο άρθρο σύμφωνα με την οποία, θα έπρεπε να εισαχθεί σύστημα υποχρεωτικής άσκησης ελέγχου των εκλογικών δαπανών των κομμάτων εξ' ολοκλήρου από τη δικαστική λειτουργία²³⁹.

Κατά τις εργασίες της συνταγματικής αναθεώρησης του 2008, από το ΠΑΣΟΚ υποστηρίχθηκε ως πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 29 Σ. η εισαγωγή της υποχρεωτικής δημοσιοποίησης των στοιχείων των ιδιωτών δωρητών των κομμάτων. Στην ίδια πρόταση αναθεώρησης, συμπεριλήφθηκε και η πρόταση για εισδοχή ρήτρας που θα προέβλεπε κυρώσεις εναντίον όσων κομμάτων δε θα ανταποκρίνονταν εγκαίρως στην προτεινόμενη υποχρεωτική δημοσιοποίηση των στοιχείων των ιδιωτών δωρητών²⁴⁰.

Από την άποψη της κοινής νομοθεσίας, με τον εκτελεστικό ν.3023/2002 αποδόθηκε για πρώτη φορά νομική προσωπικότητα στα πολιτικά κόμματα²⁴¹. Επιπλέον, με τον ισχύοντα εκτελεστικό του άρθρου 29 παρ. 2 Σ. ν.4304/2014 επήλθε μία σημαντική μεταβολή, καθότι καταργήθηκε η γενική απαγόρευση χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων από ΝΠΙΔ, η οποία είχε επιβληθεί με το ν.3023/2002. Σύμφωνα με το ν.4304/2014, το ανώτατο επιτρεπόμενο όριο ιδιωτικής χρηματοδότησης κόμματος από το ίδιο φυσικό ή νομικό πρόσωπο προβλέφθηκε στις 20.000 ευρώ²⁴². Περαιτέρω, σύμφωνα με το ν.3870/2010, το σύστημα της υποχρεωτικής δημοσιοποίησης των στοιχείων των δωρητών των εισφορών υπέρ εκλογικών συνδυασμών εφαρμόζεται πλήρως στις εκλογές για την ανάδειξη των αιρετών οργάνων των ΟΤΑ, στηριζόμενο στην καθιέρωση της υποχρεωτικής τραπεζικής κατάθεσης της εισφοράς.

Βάσει των προηγούμενων μπορεί να επισημανθεί ότι, στις προεκτιθέμενες ισχύουσες ρυθμίσεις φαίνεται να επιτυγχάνεται, έως μία ορισμένη έκταση, η επιδιωκόμενη από τα μεγαλύτερα πολιτικά κόμματα δυνατότητα επίκλησης της εφαρμογής θεσμικών μέσων με στόχο τη διαφάνεια στη λειτουργία του πολιτικού συστήματος. Με τον τρόπο αυτό, τα παραπάνω μέσα συγκαταλέγονται δυναμικά μεταξύ των τρόπων απόσπασης διευρυμένης κοινωνικής συγκατάθεσης στη λειτουργία του πολιτικού συστήματος, συμβάλλοντας, κατ' επέκταση, και στη δημιουργία προϋποθέσεων ενδυνάμωσης της σταθερότητας αυτού.

²³⁸ Κατά την εξειδικευτική ρύθμιση του εκτελεστικού του άρθρου 29 παρ. 2 Σ. ν.3023/2002. Όμως, χωρίς να απορρέει από τη σχετική συνταγματική ρύθμιση δέσμευση για κατοχή της πλειοψηφίας των θέσεων από δικαστικούς λειτουργούς, όπως προαναφέρθηκε – Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 432, Χ. Ανθόπουλος, Άρθρο 29, στο: Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία (επιστημονική διεύθυνση: Φ. Σπυρόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, Χ. Ανθόπουλος, Γ. Γεραπετρίτης), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2017, σ. 789 επ., Θ. Ξηρός, Η αρχή της διαφάνειας στην περίπτωση των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών: Τα οικονομικά τους στην παρ. 2 του άρθρου 29 Συντ., στο: Το Νέο Σύνταγμα – Πρακτικά Συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001 (Αθήνα, 14 και 15 Ιουνίου 2001), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001, σ. 328 επ., *του ίδιου*, Η αναστολή στην καταβολή της κρατικής χρηματοδότησης σε δικαιούχο πολιτικό κόμμα ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Η δεύτερη και τελευταία (;) δοκιμασία του άρθρου 7Α του ν.3023/2002 στην απόφαση 518/2015 της Ολομέλειας, ΕφημΔΔ 5/2015, σ. 628 επ.

²³⁹ Πρακτικά Βουλής, Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, Ι' Περίοδος, Σύνοδος Α', Συνεδρίαση ΠΝΕ', 06.04.2001, 6729, Πρακτικά Βουλής, ΙΑ' Περίοδος, Σύνοδος Γ', Συνεδρίαση Η', 01.11.2006, σ. 110 επ., Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 333 επ., Ε. Βενιζέλος, Το άρθρο 29 και το λεγόμενο πολιτικό χρήμα, <https://www.evenizelos.gr/parliament/constitutionalreview2008/219--29-.html>, 25.10.2006

²⁴⁰ Πρακτικά Βουλής, ΙΑ' Περίοδος, Σύνοδος Γ', Συνεδρίαση Η', 01.11.2006, σ. 113.

²⁴¹ Χ. Ανθόπουλος, *ibid.*, σ. 782 επ. Τέτοια μορφή παρέμβασης φαίνεται να περικλείεται και στο άρθρο 102 του πολύ πρόσφατου ν.5019/2023, σχετικά με την εισαγωγή ρυθμίσεων για τις προϋποθέσεις νόμιμης συμμετοχής συνδυασμών κομμάτων στις βουλευτικές εκλογές. Η εν λόγω νομοθετική παρέμβαση επεξηγείται σε επόμενο σημείο της έρευνας.

²⁴² Διατηρούμενη η απαγόρευση αυτή αποκλειστικά έναντι ΝΠΙΔ που έχουν έδρα στο εξωτερικό – Χ. Ανθόπουλος, *ibid.*, σ. 790

Επιπρόσθετα, με τα εν λόγω μέσα θα κατοχυρωθεί ισχυρότερα και η συνταγματική δυνατότητα μη αιρετών κρατικών οργάνων να υπεισέλθουν σε μέρος της εσωτερικής λειτουργίας των πολιτικών κομμάτων. Το στοιχείο αυτό προκύπτει ιδίως από την πρόταση αναθεώρησης που λαμβάνει ως κατεύθυνσή της την πλήρη περιέλευση της άσκησης ελέγχου στα οικονομικά στοιχεία των κομμάτων στη δικαστική λειτουργία, με ταυτόχρονο αποκλεισμό των βουλευτών από τη σχετική διαδικασία.

Η διεύρυνση του ελέγχου επί των πηγών και των τρόπων διάθεσης από τα κόμματα της εκλογικής τους (κρατικής ή μη) χρηματοδότησης δεν αποκλείεται να καταλήξει ως έμμεση μορφή μίας πιο συνολικής παρέμβασης στην εσωτερική λειτουργία των κομμάτων, εφόσον, όπως είναι αναμενόμενο, η οικονομική ευχέρεια είναι ζωτικής σημασίας προϋπόθεση για την εξακολούθηση της κομματικής λειτουργίας. Ευρύτερα, η απόδοση στα κόμματα του καθεστώτος της νομικής προσωπικότητας – μέσω της οποίας αυτά μετατρέπονται σε φορείς συγκεκριμένων νομικών υποχρεώσεων²⁴³ – δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι θα τα καταστήσει ακόμη και εάλωτα σε άλλες μορφές κρατικού ελέγχου. Όπως και το ότι είναι πιθανό να επιφέρει περιορισμούς στη δράση τους, καθώς η απόδοση νομικής προσωπικότητας σχετίζεται με την ύπαρξη πολιτικής βούλησης για ενδεχόμενη επέκταση των κανονιστικών ρυθμίσεων και ως προς την εσωτερική λειτουργία των κομμάτων²⁴⁴. Επισημαίνεται επίσης ως άξια προσοχής και η υπαγωγή σε κανονιστική ρύθμιση της δυνατότητας και των εμπορικών ΝΠΔ να χρηματοδοτούν πολιτικά κόμματα, γεγονός που συνδέεται με την προεκτιθέμενη αύξηση της σύμφυσης μεταξύ της επιχειρηματικής δραστηριότητας και του πολιτικού συστήματος.

Δυνητική προέκταση των παραπάνω εκφάνσεων του νομικού καθεστώτος χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων αποτελεί η πρόκληση εκ των πραγμάτων συνθηκών ανισομέρειας μεταξύ των διάφορων κομμάτων επί των ποσών τα οποία κατατίθενται σύννομα υπό τη μορφή δωρεάς. Με τον τρόπο αυτό, η ευχέρεια εξασφάλισης δωρεών απευθείας από ΝΠΔ θα μπορούσε να ωφελήσει, ενδεχομένως, κόμματα τα οποία, κατά το παρελθόν, είτε έχουν ασκήσει τη διακυβέρνηση είτε αποτελέσαν τμήμα κοινοβουλευτικών πλειοψηφιών. Πρόσθετο προβληματικό σημείο της πρότασης αναθεώρησης που αφορά τη συνταγματοποίηση της υποχρεωτικής δημοσιοποίησης των εισφορών που κατατίθενται υπέρ κομμάτων συνιστά η θέση ως ελάχιστου αποδεκτού ορίου δημοσιοποίησης ενός σχετικά μικρού ποσού (ανερχόμενου στο ύψος των 200 ευρώ). Ενόσω, όπως προαναφέρθηκε, βάσει του ν. 4304/2014, ως ανώτατο όριο της σύννομης οικονομικής ενίσχυσης κόμματος ανά φυσικό ή νομικό πρόσωπο τέθηκε το ποσό των 20.000 ευρώ. Έτσι, φαίνεται να προκύπτει δυσαναλογία, καθώς εμφανώς ανόμοιες περιπτώσεις (η καταβολή υπέρ κόμματος που ανέρχεται σε χρηματικό ποσό λίγων εκατοντάδων ευρώ σε σύγκριση με αντίστοιχη καταβολή ανερχόμενη σε μερικές χιλιάδες ευρώ) θα υπόκεινται στην ίδια νομική μεταχείριση της υποχρέωσης δημοσιοποίησης των στοιχείων του δωρητή.

Κατά προέκταση των προηγούμενων θεμάτων, ζήτημα δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι θα ανέκυπτε, στην περίπτωση έγκρισης των κρινόμενων προτάσεων αναθεώρησης, και όσον αφορά κόμματα στα οποία ο τρόπος διαχείρισης των οικονομικών στοιχείων τους συνδέεται με πάγιες εκφάνσεις των ιδεολογικών τους αντιλήψεων. Αποτελεί συναφώς αντικείμενο προς διερεύνηση το κατά πόσον, η εντεινόμενη κρατική ρύθμιση των όρων λειτουργίας ενός κόμματος θα μπορούσε να συνδεθεί και με τη μετάθεση του ενδιαφέροντος του κρατικού ελέγχου, όχι μόνο στα αποτελέσματα

²⁴³ Θ. Ξηρός, Η αναστολή στην καταβολή της κρατικής χρηματοδότησης σε δικαιούχο πολιτικό κόμμα ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Η δεύτερη και τελευταία (;) δοκιμασία του άρθρου 7Α του ν.3023/2002 στην απόφαση 518/2015 της Ολομέλειας, ΕφημΔΔ 5/2015, σ. 626 επ.

²⁴⁴ Χ. Ανθόπουλος, *ibid.*, σ. 786 επ.

της οικονομικής διαχείρισης των κομμάτων, αλλά, πλέον, και στην επέκταση αυτού του έλεγχου και στην καθαυτή πολιτική δραστηριότητα ορισμένων κομμάτων. Οι πιθανότητες για τέτοιου είδους διεύρυνση του ελέγχου που θα ασκείται στα οικονομικά στοιχεία των κομμάτων αυξάνονται στο ενδεχόμενο πλήρους εφαρμογής του συστήματος της υποχρεωτικής δημοσιοποίησης των εισφορών. Όπως θα αναφερθεί και στο οικείο μέρος, πρόκειται εδώ για κατάστροψη κανονιστικών ρυθμίσεων που παραπέμπουν σε νομοθετικές παρεμβάσεις που ισχύουν από το παρελθόν στη νομοθεσία ευρωπαϊκών κρατών²⁴⁵.

Σοβαρός είναι επίσης και ο προβληματισμός για το σε ποιο βαθμό θα επιδρούσε τυχόν καθολική εφαρμογή του κανόνα της υποχρεωτικής δημοσιοποίησης των στοιχείων των ιδιωτών που είναι δωρητές κόμματος (ιδιαίτερα όταν πρόκειται για μικρά χρηματικά ποσά), καθότι η απόφαση καταβολής από μέρους τους εισφοράς θα μπορούσε να συνδεθεί με το βάρος μίας πιθανής διαρροής της κομματικής τους προτίμησης ή και ένταξης. Σε μεγαλύτερο βαθμό συντρέχει ο περιγραφόμενος κίνδυνος αποτροπής από την καταβολή δωρεών σε πολιτικά κόμματα ως προς τα εγγεγραμμένα κομματικά μέλη. Δεδομένης της συνήθους πρόβλεψης στα καταστατικά των κομμάτων της υποχρέωσης προς καταβολή εισφοράς υπέρ του κόμματος, ανά τακτά χρονικά διαστήματα.

Καταληκτικά, η πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 29 παρ. 2 Σ. που κατατέθηκε από τη ΝΔ δεν έγινε αποδεκτή, αφού έλαβε, κατά την πρώτη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής, 89 ψήφους²⁴⁶. Το ίδιο ισχύει και ως προς την προαναφερόμενη πρόταση αναθεώρησης του κόμματος για το άρθρο 98 παρ. 1 Σ., καθόσον, στην ίδια ψηφοφορία, έλαβε 87 ψήφους²⁴⁷. Εκ νέου, το αποτέλεσμα αυτό συναρτάται και με τη διαφορετική κοινοβουλευτική πλειοψηφία που επικρατούσε μεταξύ προτείνουσας και Θ' Αναθεωρητικής Βουλής. Ωστόσο, ως κύριος παράγοντας της μη υπερψήφησης από τα άλλα μεγάλα κόμματα των παραπάνω προτάσεων αναθεώρησης θα πρέπει να θεωρηθεί και το γεγονός ότι βρίσκεται ήδη σε ισχύ το προεκτιθέμενο, πυκνό νομικό πλαίσιο σχετικά με το δίκαιο των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων, στο οποίο έχουν ενσωματωθεί, όπως διαφάνηκε, αρκετές από τις κατευθύνσεις των μεγαλύτερων κομμάτων για το θέμα.

²⁴⁵ Άλλωστε, από σημαντικό μέρος της εγχώριας συνταγματικής θεωρίας προβάλλεται σταθερά η γνώμη ότι, το άρθρο 29 παρ. 1 Σ. καταλείπει μεγαλύτερα περιθώρια στον κοινό νομοθέτη ώστε να τεθούν περισσότερες προϋποθέσεις κατά την εξωτερική και εσωτερική λειτουργία των πολιτικών κομμάτων, σε σύγκριση με τις ήδη ισχύουσες από τους προαναφερόμενους εκτελεστικούς νόμους. Η νομική βάση γι' αυτό εντοπίζεται στη συνταγματική πρόβλεψη της παραπάνω διάταξης, σύμφωνα με την οποία «...η οργάνωση και η δράση τους (σ.σ.: των πολιτικών κομμάτων) οφείλει να εξυπηρετεί την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος.» – Χ. Ανθόπουλος, *ibid.*, σ. 786 επ., Π. Φουντεδάκη, *Ενδοκομματική δημοκρατία και Σύνταγμα*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 1987, σ. 242 επ. Επιπρόσθετα, από τη νομοθετική ρύθμιση των πολιτικών κομμάτων σε άλλα κράτη – μέλη της ΕΕ προκύπτουν μέτρα αυξημένης επέμβασης στα εσωτερικά ζητήματα των κομμάτων ή και στο σύννομο ή μη των κομματικών ιδεολογιών, καταλήγοντας ακόμη και στην επιβολή νομοθετικά της απαγόρευση κομματικής δράσης – Δ. Καλτσώνης, *Δίκαιο, οικονομική κρίση και δημοκρατία*, *Δίκαιο και κοινωνία στον 21^ο αιώνα*, Τόπος, 2014, σ. 200 επ., Κ. Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, C. F. Müller Verlag, Heidelberg, 1999, σ. 297 επ., Μ. Morlok, *Parteiverbot als Verfassungsschutz – Ein unauflösbarer Widerspruch?*, *NJW*, Heft 27, 2001, σ. 2931 επ., Κ. Δημακόπουλος, *Γύρω από την έννοια του σκληρού πυρήνα της δημοκρατίας δυτικού τύπου – Έρευνα των θέσεων του ελληνικού και γερμανικού δημοσίου δικαίου πάνω στο πρόβλημα*, *ΤοΣ*, 1/1977, σ. 112 επ.

²⁴⁶ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 445

²⁴⁷ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 449

3. Οι τάσεις ως προς το νομικό καθεστώς των βουλευτών

α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης

Στη δέσημη προτάσεων αναθεώρησης που υποβλήθηκε από το ΣΥΡΙΖΑ συμπεριλήφθηκε και πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 62 Σ. Σύμφωνα με το περιεχόμενο αυτής της πρότασης, το άρθρο 62 Σ. θα πρέπει να αναθεωρηθεί, στην κατεύθυνση του περιορισμού του πεδίου εφαρμογής του βουλευτικού ακαδίκτου. Με τον τρόπο αυτό, η προϋπόθεση της έως τότε ισχύουσας ρύθμισης του άρθρου 62 Σ. αναφορικά με τη χορήγηση προηγούμενης άδειας της Βουλής για την άρση της βουλευτικής ασυλίας οφείλει να διατηρηθεί μόνο σε όσα αδικήματα σχετίζονται άμεσα με τη βουλευτική ιδιότητα, καθώς και με την άσκηση των βουλευτικών καθηκόντων. Επιπρόσθετα, στην εν λόγω πρόταση αναθεώρησης προβλέφθηκε και η κατάργηση της ρύθμισης του άρθρου 62 Σ. κατά την οποία, η αναγκαία άδεια της Βουλής προς άσκηση δίωξης σε βάρος βουλευτή θα έπρεπε να είχε παρασχεθεί εντός χρονικού διαστήματος τριών μηνών, διαφορετικά λογιζόταν ως μη παρασχεθείσα, με συνέπεια την αδυναμία κίνησης ποινικής δίωξης²⁴⁸.

Όσον αφορά τις προτεινόμενες μεταβολές στο νομικό καθεστώς των βουλευτών, από το ΣΥΡΙΖΑ υποβλήθηκε ακόμη πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 37 παρ. 2 Σ. Σύμφωνα με την υπό κρίση πρόταση αναθεώρησης, στο άρθρο 37 παρ. 2 Σ. θα προβλέπεται ότι, ο πρωθυπουργός θα πρέπει να κατέχει υποχρεωτικά και τη βουλευτική ιδιότητα ώστε να είναι επιτρεπτός ο διορισμός του (άρθρο 37 παρ. 2 Σ.), συνιστώντας μία πρόσθετη προϋπόθεση εκτός των όσων ήδη θεσπίζονται στο άρθρο 37 Σ. ως προς τις προϋποθέσεις διορισμού πρωθυπουργού²⁴⁹.

Από το ΣΥΡΙΖΑ κατατέθηκε επίσης πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 56 Σ. Κατά την εν λόγω πρόταση αναθεώρησης, στο άρθρο 56 Σ. θα πρέπει να προστεθεί πέμπτη παράγραφος, σύμφωνα με την οποία, εισάγεται, ως συνταγματική πρόβλεψη, προσωρινό κώλυμα εκλογιμότητας το οποίο θα καταλαμβάνει όσους βουλευτές συμπληρώνουν τρεις διαδοχικές θητείες και θα έχει ως πεδίο εφαρμογής του τις αμέσως επόμενες βουλευτικές εκλογές. Στον προτεινόμενο κανόνα προβλέφθηκαν και εξαιρέσεις. Συγκεκριμένα, ως βουλευτική περίοδος ικανή να ενεργοποιήσει το προαναφερόμενο κώλυμα δε θα θεωρείται αυτή που θα έχει χρονική διάρκεια μικρότερη των 2/3 της πλήρους διάρκειας της βουλευτικής περιόδου, δηλαδή, μικρότερη των 32 μηνών. Επιπλέον, στο περιγραφόμενο κώλυμα εκλογιμότητας δε θα πρέπει να εμπίπτουν τόσο οι πρόεδροι κοινοβουλευτικών ομάδων όσο και όσοι έχουν διατελέσει πρωθυπουργοί²⁵⁰.

Παρεμφερής με τη σχετική πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ ήταν και η αντίστοιχη πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 62 Σ. που υποβλήθηκε από τη ΝΔ. Σύμφωνα με την πρόταση αυτή, το άρθρο 62 παρ. 1 Σ. θα πρέπει να αναθεωρηθεί στην κατεύθυνση του περιορισμού του πεδίου εφαρμογής της βουλευτικής ασυλίας, ώστε να αφορά μόνο αδικήματα που τελέστηκαν κατά την άσκηση των καθηκόντων των βουλευτών²⁵¹.

Και από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ κατατέθηκε πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 62 Σ. Σύμφωνα με την παραπάνω πρόταση αναθεώρησης, θα έπρεπε να καταργηθεί η μέχρι τότε πρόβλεψη του

²⁴⁸ Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 22, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 111 επ., Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 149 και 326

²⁴⁹ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 15 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 96 επ. και 107 επ., Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 148 και 325, Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 79

²⁵⁰ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 15, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 98, 110 επ. και 115, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 326

²⁵¹ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 41, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 126 και 211, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 154 και 336

άρθρου 62 Σ., ώστε η έναρξη των σχετικών κοινοβουλευτικών διαδικασιών προκειμένου να χορηγηθεί η προστασία της βουλευτικής ασυλίας να μην έχει αυτεπάγγελτο χαρακτήρα, αλλά να είναι δυνατή αποκλειστικά ύστερα από αίτηση του ενδιαφερόμενου βουλευτή. Κατά την προαναφερόμενη πρόταση, η αίτηση αυτή θα μπορεί να υποβάλλεται υπό την πρόσθετη προϋπόθεση, ο βουλευτής να κρίνει τη διωξή του ως πολιτική ή καταχρηστική²⁵².

β) Η αναθεώρηση του άρθρου 62 Σ.

Η πρόταση του ΣΥΡΙΖΑ για την αναθεώρηση του άρθρου 62 Σ. έλαβε 237 ψήφους κατά την πρώτη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής²⁵³. Το ίδιο άθροισμα ψήφων έλαβε η εν λόγω πρόταση αναθεώρησης και κατά τη δεύτερη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής²⁵⁴, με αποτέλεσμα την έγκριση αυτής προς αναθεώρηση από τις εργασίες που θα διεξάγονταν στη Θ' Αναθεωρητική Βουλή. Κατά τη ψηφοφορία στην ολοκλήρωση των εργασιών της Ολομέλειας της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, η παραπάνω πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ έλαβε 117 ψήφους και δεν έγινε αποδεκτή²⁵⁵.

Η αντίστοιχη πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 62 παρ. 1 Σ. η οποία υποβλήθηκε από τη ΝΔ έλαβε 88 ψήφους κατά την πρώτη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής²⁵⁶ και δεν εγκρίθηκε. Όμως, λόγω της προαναφερόμενης διαπίστωσης της ανάγκης αναθεώρησης του άρθρου 62 Σ. από την Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής (βάσει του κανόνα της ειδικής, αυξημένης πλειοψηφίας του συνολικού αριθμού των βουλευτών), το άρθρο αυτό τέθηκε υπό αναθεώρηση στην Θ' Αναθεωρητική Βουλή. Η ΝΔ, διαθέτοντας την κοινοβουλευτική πλειοψηφία στην Θ' Αναθεωρητική Βουλή, προέβη στη διαμόρφωση του περιεχομένου του υπό αναθεώρηση άρθρου 62 Σ., υποβάλλοντας αυτό στη διαδικασία της ψηφοφορίας. Στη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής η πρόταση της ΝΔ για την αναθεώρηση του άρθρου 62 Σ. έλαβε 179 ψήφους²⁵⁷, γινόμενη, συνεπώς, αποδεκτή (καθόσον, η ειδική, αυξημένη πλειοψηφία αναθεώρησης είχε επιτευχθεί ήδη στην προτείνουσα Βουλή).

Με βάση το ισχύον πλέον περιεχόμενό του, το άρθρο 62 Σ. προβλέπει την υποχρεωτική χορήγηση από τη Βουλή της άδειας δίωξης μέλους της (ως ειδικής δικονομικής προϋπόθεσης για την έναρξη ποινικής δίωξης). Ωστόσο, η χορήγηση της άδειας δίωξης τελείται υπό την προϋπόθεση ότι υπάρχει σχετική αίτηση της εισαγγελικής αρχής και, σωρευτικά, το περιγραφόμενο αδίκημα δε συνδέεται με την άσκηση των καθηκόντων ή την πολιτική δραστηριότητα του βουλευτή. Επιβάλλεται επίσης δεσμευτική προθεσμία τριών μηνών εντός της οποίας η Βουλή θα πρέπει να αποφανθεί όσον αφορά την αίτηση της εισαγγελικής αρχής, από τη στιγμή που συντελέστηκε η διαβίβαση της εισαγγελικής αίτησης και της δικογραφίας στον Πρόεδρο της Βουλής²⁵⁸.

Σε σχέση με την πρόταση αναθεώρησης που κατατέθηκε από το ΣΥΡΙΖΑ ως προς το άρθρο 37 παρ. 2 Σ., η υπό κρίση πρόταση έλαβε 153 ψήφους κατά την πρώτη ψηφοφορία στην Ολομέλεια

²⁵² Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 77 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 132 επ., Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 150 επ. και 328

²⁵³ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 442

²⁵⁴ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 468

²⁵⁵ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 568

²⁵⁶ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 446

²⁵⁷ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 579

²⁵⁸ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 585 επ., Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 186, Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 490 επ.

της προτείνουσας Βουλής²⁵⁹. Το ίδιο άθροισμα ψήφων έλαβε η εν λόγω πρόταση αναθεώρησης και κατά τη δεύτερη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής²⁶⁰, με αποτέλεσμα την έγκριση αυτής προς αναθεώρηση από τις εργασίες της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής. Αντίθετα, στην τελική ψηφοφορία στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, υπέρ της αναθεώρησης του άρθρου 37 παρ. 2 Σ., με βάση το περιεχόμενο της παραπάνω πρόταση αναθεώρησης, συγκεντρώθηκαν 93 ψήφοι²⁶¹, με συνέπεια οι διατάξεις του άρθρου 37 παρ. 2 Σ. να μην υποστούν αναθεώρηση.

Επιπρόσθετα, η πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 56 Σ. που υποβλήθηκε από το ΣΥΡΙΖΑ έλαβε 158 ψήφους στην πρώτη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής²⁶². Κατά τη δεύτερη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής η παραπάνω πρόταση αναθεώρησης έλαβε 157 ψήφους²⁶³. Η εν λόγω πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ απορρίφθηκε τελικά από την Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, συγκεντρώνοντας, κατά τη σχετική ψηφοφορία, 84 ψήφους²⁶⁴.

γ) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης

Οι προαναφερόμενες προτάσεις αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ και της ΝΔ που κατατέθηκαν ως προς το άρθρο 62 Σ. ήταν σχεδόν πανομοιότυπες, αποτυπώνοντας τη συναίνεση των μεγαλύτερων κομμάτων όσον αφορά την κατεύθυνση του περιορισμού του πεδίου εφαρμογής της ασυλίας που παρέχεται στους βουλευτές, μέσω της συνταγματικής ρύθμισης του βουλευτικού ακαδίκτου²⁶⁵. Έκφραση της επίτευξης συναίνεσης αποτέλεσε και η υπερψήφιση της παραπάνω πρότασης αναθεώρησης της ΝΔ με διευρυμένη πλειοψηφία²⁶⁶.

Η περιγραφόμενη σύμπτωση στο περιεχόμενο των προτάσεων αναθεώρησης (τουλάχιστον κατά το κρίσιμο μέρος αυτών) που υποβλήθηκαν με σκοπό την αναθεώρηση του άρθρου 62 Σ. φαίνεται να απορρέει από την κοινή διαπίστωση των μεγαλύτερων κομμάτων αναφορικά με τη στόχευση που πρέπει να επιτέλεσει η αναθεωρημένη ρύθμιση του πεδίου εφαρμογής της βουλευτικής ασυλίας.

Συγκεκριμένα, βάσει τόσο του αιτιολογικού μέρους των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης όσο και των τοποθετήσεων των εκπροσώπων των κομμάτων κατά τις εργασίες της εξεταζόμενης συνταγματικής αναθεώρησης, η μεταβολή του Συντάγματος με κατεύθυνση τον περιορισμό του πεδίου εφαρμογής της βουλευτικής ασυλίας υπάγεται στη δέσμη μέτρων που θα καθιστούσαν εφικτή την ανασύνταξη της κοινωνικής εμπιστοσύνης προς το πολιτικό σύστημα, σύμφωνα με τις ταυτόσημες θέσεις των τριών μεγαλύτερων κομμάτων²⁶⁷.

²⁵⁹ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 440

²⁶⁰ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 467

²⁶¹ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 566

²⁶² Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 441

²⁶³ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 468

²⁶⁴ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 567

²⁶⁵ Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 22, 41 επ. και 77 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 98, 111, 115, 126, 132 επ., 139 και 211, Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 81 και 490 επ., Γ. Αудίκογ, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 151, 154, 176, 326 επ. και 336

²⁶⁶ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 579, Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 490

²⁶⁷ Έτσι, θα πρέπει να παρατηρηθεί ότι, η θέση του ΣΥΡΙΖΑ ως προς την αναθεώρηση του άρθρου 62 Σ. εντάχθηκε σε επιμέρους θεματική ενότητα του πρώτου άξονα των αναθεωρητικών του προτάσεων, με τον τίτλο: «Αποκατάσταση της τιμής του πολιτικού κόσμου με την κατάργηση της απαράδεκτης ασυλίας του πολιτικού προσωπικού». Στο γενικό μέρος

Όσον αφορά το ουσιαστικό περιεχόμενο της αναθεωρημένης ρύθμισης, σε σύγκριση με την προϊσχύουσα πρόβλεψη, στις αναθεωρημένες διατάξεις του άρθρου 62 Σ. φαίνεται να συνάγεται αντιστροφή του έως τότε ισχύοντος κανόνα. Δηλαδή, στο προϊσχύον άρθρο 62 Σ. η άπρακτη παρέλευση της τρίμηνης προθεσμίας από τη διαβίβαση της αίτησης της εισαγγελικής αρχής συνεπαγόταν τη σιωπηρή απόρριψή της, στο πλαίσιο της διακριτικής ευχέρειας που διέθετε η Βουλή αναφορικά με την έκδοση απόφασης επί του σχετικού εισαγγελικού αιτήματος. Αντίθετα, σύμφωνα με την ισχύουσα στο εξής ρύθμιση του άρθρου 62 Σ., καθιερώνεται η υποχρεωτική λήψη, εντός τριών μηνών, σχετικής απόφασης της Βουλής²⁶⁸.

Από την αναθεωρημένη ρύθμιση του άρθρου 62 Σ. προκαλούνται ορισμένα ερμηνευτικά προβλήματα (όπως, μεταξύ άλλων, το ζήτημα των εννόμων συνεπειών σε περίπτωση άπρακτης παρέλευσης της τρίμηνης προθεσμίας²⁶⁹ ή, ακόμη, το ζήτημα της αρμοδιότητας αξιολόγησης του εάν το βουλευτικό αδίκημα υπάγεται στη ρύθμιση του άρθρου 62 Σ.). Τα προβλήματα αυτά επιλύονται, κατά τη μάλλον ορθότερη άποψη, μέσω της νομικής κατασκευής των κατ' αρχήν ανέλεγκτων εσωτερικών διαδικασιών της Βουλής²⁷⁰.

Ωστόσο, ο οξύτερος προβληματισμός σχετίζεται με τις επιπτώσεις που μπορεί να πιθανολογηθούν σε σχέση με την έκταση που καταλείπεται τελικά στην ακώλυτη – από το ενδεχόμενο υπαγωγής σε ποινική δίωξη – άσκηση της βουλευτικής δραστηριότητας.

που συμπληρώνει τις κατ' άρθρο προτάσεις του κόμματος επισημαίνεται ότι, δεν μπορεί να γίνει ανεκτή «η θεσμική κατοχύρωση της ασυδοσίας και της ατιμωρησίας (σ.σ.: των βουλευτών).» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 18 επ. Κατά το σχετικό απόσπασμα του πρωθυπουργού και προέδρου της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΣΥΡΙΖΑ στην Ολομέλεια της Βουλής, κατά τη συζήτηση και τη λήψη απόφασης για τον ορισμό προθεσμίας υποβολής της έκθεσης της επιτροπής για την αναθεώρηση του Συντάγματος, αναφέρεται ότι: «Με τη θεσμοθέτηση των θητειών των βουλευτών, τον περιορισμό της ασυλίας τους αποκλειστικά σε αδικήματα που σχετίζονται με τα καθήκοντά τους επιχειρούμε να δημιουργήσουμε τους όρους για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης στο πολιτικό σύστημα...» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 347. Σύμφωνα με τη συναφή τοποθέτηση του γενικού εισηγητή της ΝΔ κατά τις εργασίες της προτείνουσας Βουλής διαπιστώνονται, εκτός των άλλων, και τα εξής: «Πρέπει...να βρούμε μια βελτίωση των όρων προστασίας του πολιτικού συστήματος, οι οποίοι όροι έχουν δώσει ευλόγως την εντύπωση στην κοινή γνώμη ότι υπάρχει καθεστώς ατιμωρησίας.». Στην ίδια τοποθέτηση σχολιάστηκε επίσης η συμφωνία των κομμάτων: «προς την κατεύθυνση...του δραστικού περιορισμού των δικαστικών προνομίων του πολιτικού συστήματος...». Προσθέτοντας ότι: «Εμείς επιμένουμε ότι πρέπει να περιοριστεί στο θέμα της ασυλίας η προστασία του Βουλευτού στα θέματα που αφορούν την άσκηση των καθηκόντων και να μη δίδεται η εντύπωση ότι τυγχάνει προστασίας για θέματα που ξεφεύγουν απ' αυτή τη στενή περιγραφή.» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 41. Κατά την τελική συζήτηση στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, ο πρωθυπουργός και πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας της ΝΔ είχε επισημάνει για το θέμα ότι: «Προτείνουμε τον περιορισμό της ασυλίας των βουλευτών, μόνο σε πράξεις, που αφορούν την πολιτική τους δράση και την κατάργηση της αποσβεστικής προθεσμίας για την ευθύνη των Υπουργών...ο πολιτικός θα έχει την ίδια αντιμετώπιση με κάθε πολίτη.» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 492. Στην εν λόγω συζήτηση, για το ίδιο ζήτημα τοποθετήθηκε και η πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ, ως εξής: «Για το άρθρο 62 και τη βουλευτική ασυλία: Εμείς θέλουμε τον περιορισμό της ασυλίας. Η προστασία να ισχύει αυστηρά μόνο για τις περιπτώσεις πολιτικών διώξεων και όχι για κάθε κοινό ποινικό αδίκημα.» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 518. Όπως προεκτέθηκε, στις συναφείς προτάσεις και των τριών κομμάτων η αναθεώρηση του άρθρου 62 Σ. φαίνεται να εντάχθηκε στην ίδια θεματική ενότητα με την βούλησή τους για την αναθεώρηση και του άρθρου 86 παρ. 3 Σ., δηλαδή την κατάργηση της ειδικής αποσβεστικής προθεσμίας ως ειδικής δικονομικής προϋπόθεσης για την άσκηση δίωξης για αδικήματα μελών της κυβέρνησης και υφυπουργών. Ως αποτέλεσμα της επίτευξης συναίνεσης των κομμάτων και για την προκείμενη πρόβλεψη, η αναθεώρηση του άρθρου 86 παρ. 3 Σ. έλαβε 274 ψήφους, κατά τη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, και ύστερα από κοινή πρόταση που κατατέθηκε από τη ΝΔ και το ΣΥΡΙΖΑ. Περιεχόμενο της υπό αναφορά αναθεώρησης είναι αποκλειστικά η κατάργηση της κατ' άρθρο 86 παρ. 3 Σ. ειδικής αποσβεστικής προθεσμίας εντός της οποίας πρέπει να ασκηθεί η ποινική δίωξη κατά μέλους του υπουργικού συμβουλίου ή υφυπουργού – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 18 επ. και 41 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 98 και 579 επ.

²⁶⁸ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 490 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 585 επ., Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 186

²⁶⁹ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 491 επ.

²⁷⁰ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 491 επ.

Η αναθεωρημένη πρόβλεψη προϋποθέτει την αυστηρή συσχέτιση του περιγραφόμενου αδικήματος με την άσκηση των βουλευτικών καθηκόντων ή (διαζευκτικά) την πολιτική δραστηριότητα του βουλευτή, ώστε να είναι δυνατόν να παρασχεθεί η προστασία του ακαταδίωκτου. Κατ' επέκταση, φαίνεται να πρέπει στο εξής στις συναφείς διαδικασίες στη Βουλή (τόσο, δηλαδή, στην αρμόδια, ειδική μόνιμη επιτροπή κοινοβουλευτικής δεοντολογίας όσο και στην Ολομέλεια) να κρίνονται με μεγαλύτερη λεπτομέρεια τα βιοτικά περιστατικά στα οποία υπάρχει η ελεγχόμενη βουλευτική δραστηριότητα. Γεννάται, επομένως, το ερώτημα για το κατά πόσον η ενδεχόμενη, λόγω χάρη, συμμετοχή βουλευτή σε έντονες συνδικαλιστικές ή άλλου περιεχομένου κοινωνικές δραστηριότητες θα μπορούσε να υπαχθεί στην έννοια της άσκησης «πολιτικής δραστηριότητας». Ως αποτέλεσμα, μέσω της αναθεωρημένης ρύθμισης του άρθρου 62 Σ. διευκολύνεται περαιτέρω η μετάθεση της λήψης της απόφασης (επί αιτημάτων άρσης ασυλίας βουλευτών σε παρόμοια με τα προηγούμενα πραγματικά περιστατικά) για την παραπομπή ή όχι βουλευτή στην κοινοβουλευτική πλειοψηφία, με ένα από τα πιθανά κριτήρια απόφασης να είναι και η αξιολογική τοποθέτηση αυτής έναντι των οργανωμένων κοινωνικών αντιδράσεων. Συγχρόνως, θα μπορούσε να ανακύψει και προβληματισμός για το εάν, μέσω της νέας συνταγματικής πρόβλεψης, δημιουργηθούν συνθήκες που θα μπορούσαν να απολήξουν στον εκούσιο αυτοπεριορισμό της βουλευτικής δραστηριότητας, υπό τη απειλή δυνητικά των προαναφερόμενων κυρώσεων.

Άλλη πρόταση αναθεώρησης που κατατέθηκε από το ΣΥΡΙΖΑ και η οποία συναρτάται με τη διαπίστωση της ανάγκης αναπροσαρμογής του νομικού καθεστώτος των βουλευτών αφορά, όπως προεκτέθηκε, την καθιέρωση ως υποχρεωτικής της βουλευτικής ιδιότητας του πρωθυπουργού (άρθρο 37 παρ. 2 Σ.)²⁷¹. Στην ίδια δέσμη προτάσεων του, υπενθυμίζεται ότι ο ΣΥΡΙΖΑ υπέβαλε και πρόταση εισαγωγής προσωρινού κωλύματος εκλογιμότητας για τους βουλευτές που έχουν συμπληρώσει τρεις συνεχείς θητείες (άρθρο 56 Σ.)²⁷².

Σύμφωνα με το αιτιολογικό μέρος των προτάσεων αναθεώρησης που κατέθεσε ο ΣΥΡΙΖΑ, από το κόμμα και η πρότασή του για κατά τα προηγούμενα αναθεώρηση του άρθρου 37 παρ. 2 Σ. υπάγεται στη δέσμη των προτάσεων αναθεώρησης που θα ικανοποιούσαν την κατεύθυνση της ενδυνάμωσης της πολιτικής σταθερότητας. Σε συνδυασμό, δηλαδή, μεταξύ άλλων, με τις θέσεις του κόμματος για εισαγωγή του συστήματος εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας, αναλογικότερου εκλογικού συστήματος κλπ. Παρά το γεγονός ότι, έως σήμερα, στην εγχώρια πολιτική πρακτική υπήρξαν λίγες περιπτώσεις στις οποίες δεν συνέπιπταν η πρωθυπουργική με τη βουλευτική ιδιότητα, κατά την προκειμένη θέση του ΣΥΡΙΖΑ, η σχετικά πρόσφατη περίπτωση ανάθεσης της πρωθυπουργίας σε μη βουλευτή (κατά την περίοδο 2011 – 2012, εν μέσω όξυνσης της οικονομικής κρίσης) συγκαταλέγεται στους παράγοντες μείωσης του βαθμού αξιοπιστίας του πολιτικού συστήματος και πιθανής πρόκλησης κυβερνητικής αστάθειας. Κατά την ίδια θέση, κυβερνήσεις με μη αιρετό από το εκλογικό σώμα πρωθυπουργό είναι μάλλον πιο ασταθείς, λόγω κυρίως της έλλειψης αποδεδειγμένης υποστήριξης σε αυτές από το εκλογικό σώμα²⁷³.

Στην κατεύθυνση της ενίσχυσης της κοινωνικής αποδοχής στη λειτουργία του πολιτικού συστήματος κατέτεινε και η άλλη πρόταση του κόμματος, υπέρ, δηλαδή, της εισδοχής στο Σύνταγμα προσωρινού κωλύματος εκλογιμότητας για τους βουλευτές που έχουν συμπληρώσει τρεις συνεχείς θητείες (άρθρο 56 Σ.). Σύμφωνα με την αιτιολογία της εν λόγω πρότασης αναθεώρησης, το παραπάνω μέτρο θα μπορούσε να συμβάλει στην αποδυνάμωση της θεωρούμενης

²⁷¹ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 15 επ., Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 96 επ. και 107 επ., Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 148 και 325, Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 79

²⁷² Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 15, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 98, 110 επ. και 115, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 326

²⁷³ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 96

ως διαδεδομένης αντίληψης σχετικά με την ύπαρξη ισχυρής τάσης όσον αφορά την αποκαλούμενη επαγγελματοποίηση της κατοχής του βουλευτικού ή και άλλων κρατικών αξιωμάτων²⁷⁴.

Όπως προεκτέθηκε, οι υπό κρίση προτάσεις αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ απορρίφθηκαν από την Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, λόγω και εν προκειμένω της μεταβολής της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας μεταξύ της προτείνουσας και της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής. Από τη ΝΔ και το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ δε διαφάνηκε να καταγράφονται αναλυτικά οι λόγοι της μη υπερψήφισης των παραπάνω προτάσεων αναθεώρησης. Ωστόσο, ένα από τα αίτια της μη αποδοχής των προτάσεων αυτών συνάπτεται και με την κατάθεση αυτών για πρώτη φορά στο πλαίσιο της μελετώμενης συνταγματικής αναθεώρησης και την, εκ των πραγμάτων, έλλειψη του αναγκαίου χρονικού διαστήματος για την υποβολή τους σε πρόσθετη επεξεργασία.

4. Η εισαγωγή του θεσμού της λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας

α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης

Σύμφωνα με την πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 28 παρ. 2 Σ. που υποβλήθηκε από το ΣΥΡΙΖΑ θα πρέπει στην παραπάνω συνταγματική ρύθμιση να προστεθεί εδάφιο κατά το οποίο, διεθνής συνθήκη ή συμφωνία που προβλέπει μεταβίβαση κυριαρχικών αρμοδιοτήτων του κράτους θα κυρώνεται υποχρεωτικά με δημοψήφισμα²⁷⁵.

Στις προτάσεις αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ εντάσσεται επίσης και η πρόταση του κόμματος για αναθεώρηση του άρθρου 44 παρ. 2 Σ., με κατεύθυνση την κατοχύρωση του θεσμού του δημοψηφίσματος ύστερα από λαϊκή πρωτοβουλία. Στην εν λόγω πρόταση αναθεώρησης διατηρείται η κατ' άρθρο 44 Σ. ισχύουσα διάκριση του δημοψηφίσματος που προκαλείται από τα άμεσα κρατικά όργανα, δηλαδή σε αυτό που αφορά «κρίσιμα εθνικά θέματα» και σε αυτό για «ψηφισμένα νομοσχέδια που ρυθμίζουν σοβαρό κοινωνικό ζήτημα». Κατά την ίδια πρόταση, στην πρώτη περίπτωση θα προϋποτίθεται αίτηση που θα υποβάλεται από τουλάχιστον 500.000 εκλογείς, ενώ στη δεύτερη εκδοχή δημοψηφίσματος η αίτηση θα πρέπει να υποβάλεται από ένα εκατομμύριο εκλογείς, αντίστοιχα. Η κρίση για το σε ποια κατηγορία από τις παραπάνω δύο εντάσσεται η σχετική αίτηση των εκλογέων ανατίθεται σε απόφαση της απόλυτης πλειοψηφίας της Βουλής. Ρητή εξαίρεση και από την προτεινόμενη προς καθιέρωση μορφή δημοψηφίσματος μέσω λαϊκής πρωτοβουλίας τίθεται ως προς τα δημοσιονομικά ζητήματα, τα οποία, κατά την ίδια πρόταση

²⁷⁴ Όπως εξηγείται, εκτός των άλλων, στις εργασίες της προτείνουσας Βουλής από το γενικό εισηγητή του ΣΥΡΙΖΑ: «Πρόκειται για έναν ήπιο περιορισμό του δικαιώματος του εκλέγεσθαι (σ.σ.: εννοείται εδώ η προσθήκη του περιγραφόμενου προσωρινού κωλύματος εκλογιμότητας)...ο οποίος δικαιολογείται ως μέτρο που αποτρέπει την επαγγελματοποίηση της πολιτικής και συμβάλλει στην ανανέωση της εθνικής αντιπροσωπείας.» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 15. Περαιτέρω, ως προς την κρινόμενη πρόταση αναθεώρησης, στο αντίστοιχο απόσπασμα από το αιτιολογικό μέρος των προτάσεων του ΣΥΡΙΖΑ επισημαίνεται ότι: «...προτείνουμε να αναμετρηθούμε με την αντίληψη που δεν τιμά το πολιτικό σύστημα και τους πολιτικούς, τη διαδεδομένη αντίληψη των πολιτών, δυστυχώς, ότι η πολιτική είναι επάγγελμα και μάλιστα για ορισμένους επικερδές, και όχι προσφορά. Γι' αυτό και προτείνουμε να προβλεφθεί όριο θητειών για τους βουλευτές, ώστε να μη δημιουργούνται όροι συναλλαγής με το εκλογικό σώμα.» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 98

²⁷⁵ Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 26, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 106 επ. και 114, Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 148 και 325, Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 79

αναθεώρησης, δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο δημοψηφίσματος (σύμφωνα, άλλωστε, και προς την ισχύουσα συνταγματική πρόβλεψη)²⁷⁶.

Επιπρόσθετα, από το ΣΥΡΙΖΑ προτάθηκε και η αναθεώρηση του άρθρου 73 παρ. 1 Σ., με σκοπό τη συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού της λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας. Μέσω της εισαγωγής του θεσμού αυτού, προτείνεται η καθιέρωση συνταγματικού δικαιώματος για κατάθεση προτάσεων νόμων από εκλογείς. Σύμφωνα με τη συγκεκριμένη πρόταση αναθεώρησης, η ενεργοποίηση του προτεινόμενου δικαιώματος θα προϋποθέτει τη συγκέντρωση, κατ' ελάχιστον, 100.000 υπογραφών εκλογέων. Περαιτέρω, οι προερχόμενες από λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία προτάσεις νόμων θα εισάγονται υποχρεωτικά στη Βουλή για συζήτηση, επεξεργασία και ψήφιση. Όπως προβλέπεται στην πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ, οι προϋποθέσεις για την εφαρμογή του θεσμού θα πρέπει να ρυθμιστούν από εκτελεστικό νόμο²⁷⁷.

Από τη ΝΔ κατατέθηκε πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 44 παρ. 2 και 3 Σ., με κατεύθυνση την εισαγωγή κανόνων καλής διενέργειας δημοψηφισμάτων. Σύμφωνα με την πρόταση της ΝΔ, το ερώτημα στο δημοψήφισμα θα πρέπει να διατυπώνεται με τρόπο εύληπτο και κατανοητό για τους εκλογείς. Προβλέπεται επίσης ότι, μεταξύ της προκήρυξης και της διενέργειας του δημοψηφίσματος θα πρέπει να μεσολαβεί χρονικό διάστημα τουλάχιστον 20 ημερών²⁷⁸.

β) Η αναθεώρηση του άρθρου 73 Σ.

Κατά την πρώτη ψηφοφορία που διενεργήθηκε στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής, η πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ όσον αφορά το άρθρο 28 παρ. 2 Σ. έλαβε 154 ψήφους²⁷⁹. Στην ίδια ψηφοφορία, για τις προτάσεις αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ ως προς τα άρθρα 44 παρ. 2 Σ. και 73 παρ. 1 Σ. συγκεντρώθηκαν 152 και 168 ψήφοι, αντίστοιχα²⁸⁰.

Στη δεύτερη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής, η πρόταση αναθεώρησης για το άρθρο 28 παρ. 2 Σ. που κατατέθηκε από το ΣΥΡΙΖΑ έλαβε 154 ψήφους²⁸¹. Στην ίδια ψηφοφορία, οι προτάσεις αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ ως προς τα άρθρα 44 παρ. 2 Σ. και 73 παρ. 1 Σ. υπερψηφίστηκαν με 153 και 171 ψήφους, αντίστοιχα²⁸². Κατά συνέπεια, το σύνολο των προαναφερόμενων προτάσεων αναθεώρησης εγκρίθηκε να τεθεί υπό αναθεώρηση από τη Θ' Αναθεωρητική Βουλή.

Αναφορικά με την πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 44 παρ. 2 και 3 Σ. που υποβλήθηκε από τη ΝΔ, αυτή έλαβε 88 ψήφους στην πρώτη ψηφοφορία της Ολομέλειας της προτείνουσας Βουλής²⁸³ και, επομένως, απορρίφθηκε.

²⁷⁶ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 26, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 97, 108 επ. και 115, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 149 και 326, Γ. Σωτηρέλης, Παρανοήσεις και στρεβλώσεις για την "άμεση δημοκρατία", https://www.efsyn.gr/stiles/apopseis/81204_paranoiseis-kai-streblouseis-gia-tin-amesi-dimokratia, 03.09.2016, Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 79

²⁷⁷ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 26, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 97, 111 και 115, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 326, Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 79, Λ. Παπαδοπούλου, Μορφές «άμεσης νομοθεσίας»: Δημοψήφισμα και λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία, <https://www.constitutionalism.gr/papadopoulou-direct-democracy/>, 10.07.2013

²⁷⁸ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 56, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 125 και 210, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 327

²⁷⁹ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 439

²⁸⁰ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 441 επ.

²⁸¹ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 466

²⁸² Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 467 επ.

²⁸³ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 445

Στην τελική ψηφοφορία που πραγματοποιήθηκε στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, οι προτάσεις αναθεώρησης που κατατέθηκαν από το ΣΥΡΙΖΑ ως προς τα άρθρα 28 παρ. 2 Σ. και 44 παρ. 2 Σ. δεν έγιναν αποδεκτές, καθώς υπέρ της αναθεώρησής τους συγκεντρώθηκαν 94 και 116 ψήφοι, αντίστοιχα²⁸⁴. Όμοια ισχύουν και όσον αφορά την πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ για το άρθρο 73 παρ. 1 Σ., η οποία απορρίφθηκε λαμβάνοντας 98 ψήφους κατά την ίδια ψηφοφορία²⁸⁵.

Σημειώνεται ότι, η παρακάτω αναφερόμενη αναθεώρηση του άρθρου 73 Σ. κατέστη δυνατή λόγω της υπερψηφίσης της συναφούς πρότασης αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ ως προς το άρθρο 73 παρ. 1 Σ. από την Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής. Επειδή υπέρ της έγκρισης για υπαγωγή στη Θ' Αναθεωρητική Βουλή της πρότασης αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ για το άρθρο 73 Σ. συγκεντρώθηκε πλειοψηφία μικρότερη των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών, η αποδοχή της πρότασης αυτής από την Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής προϋπέθετε την επίτευξη της προαναφερόμενης ειδικής, αυξημένης πλειοψηφίας. Τελικά, από την Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής εγκρίθηκε η πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ όσον αφορά το άρθρο 73 Σ., λαμβάνοντας στη σχετική ψηφοφορία 254 ψήφους. Επομένως, δεδομένης της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας της ΝΔ στη Θ' Αναθεωρητική Βουλή, το άρθρο 73 Σ. αναθεωρήθηκε με περιεχόμενο που προσδιορίστηκε από τη σχετική πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ²⁸⁶.

Σε σχέση με το περιεχόμενο της αναθεωρημένης πλέον ρύθμισης του άρθρου 73 Σ., επισημαίνεται ότι, στο εν λόγω άρθρο προστέθηκε, μέσω της μελετώμενης συνταγματικής αναθεώρησης, έκτη παράγραφος, στην οποία προβλέπονται τα ακόλουθα: «*Με υπογραφή πεντακοσίων χιλιάδων πολιτών που έχουν δικαίωμα ψήφου, μπορούν να κατατίθενται έως δύο ανά κοινοβουλευτική περίοδο προτάσεις νόμων στη Βουλή, οι οποίες με απόφαση του Προέδρου της παραπέμπονται στην οικεία κοινοβουλευτική επιτροπή προς επεξεργασία και εν συνεχεία εισάγονται υποχρεωτικά προς συζήτηση και ψήφιση στην Ολομέλεια του Σώματος. Οι προτάσεις νόμων του προηγούμενου εδαφίου δεν μπορεί να αφορούν θέματα δημοσιονομικά, εξωτερικής πολιτικής και εθνικής άμυνας. Νόμος ορίζει τους όρους και τις προϋποθέσεις εφαρμογής της παρούσας παραγράφου.*»²⁸⁷.

γ) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης

Η κατεύθυνση της συνταγματικής κατοχύρωσης μορφών άμεσης νομοθέτησης (είτε ως δυνητική επέκταση της εφαρμογής του ήδη συνταγματικά προβλεπόμενου θεσμού του δημοψηφίσματος είτε και ως εισαγωγή για πρώτη φορά στο Σύνταγμα του θεσμού της λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας) αποτελεί, σύμφωνα με την άποψη που υποστηρίχθηκε από το ΣΥΡΙΖΑ, βασικός άξονας στην προσπάθεια επανάκτησης της κοινωνικής αποδοχής προς τη λειτουργία του πολιτικού συστήματος και, κατά συνέπεια, προς τη σταδιακή σταθεροποίησή του²⁸⁸. Πρόκειται για την

²⁸⁴ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 566 επ.

²⁸⁵ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 568

²⁸⁶ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 568 και 579

²⁸⁷ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 586, Κ. Μαργαρίτης, Η νομοθετική πρωτοβουλία πολιτών στο ελληνικό Σύνταγμα: Μία πρώτη προσέγγιση, «Δημόσιο Δίκαιο», 3 – 4/2020, https://www.dimosiodikaio.gr/dev/wp-content/uploads/dd/2020/3_4/dd_2020_3_4_margaritis.pdf, σ. 179, Γ. Αυδίκος, Παθολογίες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 187, Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 81

²⁸⁸ Α. Παπαδοπούλου, Μορφές «άμεσης νομοθεσίας»: Δημοψήφισμα και λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία, <https://www.constitutionalism.gr/papadopoulou-direct-democracy/>, 10.07.2013, Κ. Μαργαρίτης, Η νομοθετική πρωτοβουλία πολιτών στο ελληνικό Σύνταγμα: Μία πρώτη προσέγγιση, «Δημόσιο Δίκαιο», 3 – 4/2020, https://www.dimosiodikaio.gr/dev/wp-content/uploads/dd/2020/3_4/dd_2020_3_4_margaritis.pdf, σ. 179 επ., Γ.

επέκταση ή και καθιέρωση θεσμών μέσω των οποίων προβλέπεται η παροχή δυνατότητας άμεσης συμμετοχής του εκλογικού σώματος στη διαμόρφωση μέρους της νομοθετικής παραγωγής²⁸⁹.

Ειδικότερα, όπως συνάγεται από το αιτιολογικό μέρος των συναφών προτάσεων αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ, η επιδίωξη ενίσχυσης των θεσμών άμεσης νομοθέτησης συνδέεται άρρηκτα με το σκοπό της αρμονικής, παράλληλης ισχύος αυτών με τη λειτουργία της κυβέρνησης και της Βουλής, καθώς και με την τακτική νομοθετική και κανονιστική παραγωγή. Διαφαίνεται, δηλαδή, η βούληση η λειτουργία των εν λόγω θεσμών να είναι συμπληρωματική ή και ενισχυτική αυτής των κυριότερων πολιτικών οργάνων του κράτους, αναδεικνύοντας τις επιλογές τμημάτων του εκλογικού σώματος σε χρονικά σημεία – κατά τη διάρκεια της κυβερνητικής θητείας – που σε διαφορετική περίπτωση δεν θα ήταν δυνατή η ανίχνευση και, συνεπώς, η αποτελεσματικότερη διαχείρισή τους²⁹⁰.

Όπως και σε άλλα ζητήματα της εξεταζόμενης αναθεώρησης που εκτέθηκαν στα οικεία σημεία, λαμβάνοντας και η ΝΔ ως κεντρικής σημασίας κατεύθυνση την επίτευξη συνθηκών οικονομικής και πολιτικής σταθερότητας, από το κόμμα εκφράστηκαν, κατ' αρχήν, αντιρρήσεις σε σχέση με τη δέσμη προτάσεων αναθεώρησης που υποβλήθηκαν από το ΣΥΡΙΖΑ με σκοπό την εμβάθυνση των συνταγματικών προβλέψεων των μορφών άμεσης νομοθέτησης. Υπό το πρίσμα αυτό, τουλάχιστον έως την ολοκλήρωση των εργασιών της προτείνουσας Βουλής, από τη ΝΔ κρίθηκαν ως επαρκείς οι έως εκείνο το χρονικό σημείο προβλέψεις του Συντάγματος για τα προκείμενα θέματα, μέσω, ιδίως, των ρυθμίσεων του άρθρου 44 Σ.²⁹¹.

Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 23 επ. Ενδεικτικά επίσης, από το γενικό εισηγητή του ΣΥΡΙΖΑ στις εργασίες της προτείνουσας Βουλής αναφέρθηκαν και τα εξής, μεταξύ άλλων, για το εδώ ζήτημα: «*Η γενικευμένη, κρίση εμπιστοσύνης που επέφεραν, πρέπει να αντιμετωπιστεί με σημαντικές θεσμικές τομές που ενισχύουν την λογοδοσία και την αξιοπιστία του πολιτικού συστήματος, με μεταρρυθμίσεις όπως, η λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία για ψήφιση νόμων ή η διεξαγωγή δημοψηφισμάτων.*» – Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 10

²⁸⁹ Λ. Παπαδοπούλου, *ibid.*, Γ. Σωτηρέλης, Παρανοήσεις και στρεβλώσεις για την “άμεση δημοκρατία”, https://www.efsyn.gr/stiles/apopseis/81204_paranoiseis-kai-strebloseis-gia-tin-amesi-dimokratia, 03.09.2016

²⁹⁰ Για τους παραπάνω λόγους και στο γενικό μέρος των προτάσεων αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ διαλαμβάνονται, εκτός των άλλων, τα ακόλουθα: «*Αν η ενίσχυση του Κοινοβουλίου όμως και της εκλεγμένης Κυβέρνησης αποτελεί τον έναν πόλο της πρότασής μας, η ενίσχυση της λαϊκής παρέμβασης αποτελεί τον άλλο. Και τούτο φυσικά, συναρτάται επίσης με την εμπειρία των προγραμμάτων προσαρμογής, την κρίση αντιπροσώπευσης που πυροδότησαν και τις λαϊκές κινητοποιήσεις που ξέσπασαν, ιδίως στην αρχή της κρίσης. Το κίνημα των πλατειών, στις αρχές της οικονομικής κρίσης, πέραν του θυμού και της οργής απέναντι στις πολιτικές της σκληρής λιτότητας, έθεσε στην ημερήσια διάταξη και ένα καίριο ερώτημα που αφορά τα όρια της αντιπροσώπευσης. Έθεσε το αίτημα για απευθείας συμμετοχή του λαού στη διαμόρφωση της πολιτικής και των κρίσιμων αποφάσεων.*» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 97. Επιπλέον, όσον αφορά τη σχέση ανάμεσα στους εξεταζόμενους θεσμούς με τη λειτουργία της κυβέρνησης και της Βουλής, στην ειδική αιτιολόγηση των συναφών προτάσεων αναθεώρησης στο προαναφερόμενο κείμενο επεξηγείται ότι: «*Τόσο τα δημοψηφίσματα με λαϊκή πρωτοβουλία όσο και οι άλλοι δύο θεσμοί διεύρυνσης της λαϊκής συμμετοχής που προτείνουμε, δηλαδή η κύρωση διεθνών συμβάσεων με δημοψήφισμα (προτεινόμενη τροποποίηση του άρθρου 28 παρ. 2) και η λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία (προτεινόμενη τροποποίηση του άρθρου 73 παρ. 1), ενισχύουν τα στοιχεία άμεσης δημοκρατίας, χωρίς όμως να θίγουν τον αντιπροσωπευτικό χαρακτήρα του πολιτεύματος. Αντιθέτως, εντάσσονται ομαλά στο αντιπροσωπευτικό σύστημα και το συμπληρώνουν δημιουργικά.*» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 109

²⁹¹ Συγκεκριμένα, στο αιτιολογικό μέρος των προτάσεων αναθεώρησης της ΝΔ οι προτεινόμενες από το ΣΥΡΙΖΑ προσθήκες στη συνταγματική ρύθμιση των θεσμών άμεσης νομοθέτησης αξιολογούνται αρνητικά, επειδή, όπως σημειώνεται, εκτός των άλλων: «*...η διεύρυνση των δημοψηφισμάτων σε μια εποχή που αυτά κατά κανόνα χρησιμοποιούνται για τη χειραγώγηση της λαϊκής κρίσης παρέχοντας νομιμοποίηση σε ανέξοδες προεκλογικές εξαγγελίες ή σε προεπιλημμένες αποφάσεις, τα δε αποτελέσματά τους είτε αγνοούνται, είτε δημιουργούν κραδασμούς στην ευρωπαϊκή οικογένεια...*» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 122. Αντίστοιχα, σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα για το θέμα από το γενικό εισηγητή του κόμματος κατά τις εργασίες της προτείνουσας Βουλής: «*Μιλάτε για την εισαγωγή μιας πανδαισίας δημοψηφισμάτων, πέραν των ισχυόντων δημοψηφισμάτων, που μπορεί κανείς να κάνει δημοψήφισμα με πεντακόσιες χιλιάδες ή με ένα εκατομμύριο υπογραφές...καταλήγει κανείς στο συμπέρασμα ότι...όλη αυτή η γκάμα δυνατοτήτων δημοψηφίσματος, σε συνδυασμό με την καθιέρωση της απλής αναλογικής, δημιουργεί συνθήκες πολιτικής*

Η κατ' αρχήν αντίθεση της ΝΔ στην κατεύθυνση της διεύρυνσης των συνταγματικών ρυθμίσεων μορφών άμεσης νομοθέτησης αποτυπώθηκε και στο γεγονός ότι, το κόμμα δεν συναίνεσε, όπως προεκτέθηκε, στις προτάσεις αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ αναφορικά με την εισαγωγή στο Σύνταγμα των νέων κατηγοριών δημοψηφίσματος, δηλαδή του διενεργούμενου για την κύρωση διεθνών συμβάσεων (άρθρο 28 παρ. 2 Σ.), καθώς και του δημοψηφίσματος που προκαλείται από λαϊκή πρωτοβουλία (άρθρο 44 παρ. 2 Σ.)²⁹². Επιπλέον, κατά τη διάρκεια των εργασιών της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, η ΝΔ συναίνεσε στην πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ όσον αφορά αποκλειστικά τη διαπίστωση της ανάγκης αναθεώρησης του άρθρου 73 Σ., και την εισαγωγή στο Σύνταγμα του θεσμού της λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας. Και σε αυτήν την περίπτωση, όμως, από τη ΝΔ αναδιαμορφώθηκε – λόγω της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας την οποία το κόμμα αυτό κατείχε – σε πιο αυστηρή κατεύθυνση το περιεχόμενο της νέας παραγράφου που προστέθηκε στο άρθρο 73 Σ., θέτοντας περισσότερες προϋποθέσεις για την ενεργοποίηση του θεσμού. Όπως επεξηγείται και παρακάτω, σε σύγκριση με την αντίστοιχη πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ, στο ισχύον μετά την ολοκλήρωση της αναθεώρησης άρθρο 73 παρ. 6 Σ. αντί των 100.000 υπογραφών εκλογέων απαιτείται η συγκέντρωση 500.000 υπογραφών. Ακόμη, τίθεται ποσοτικό όριο ανά βουλευτική περίοδο στις προτάσεις νόμων οι οποίες προέρχονται από λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία και επιτρέπεται να κατατίθενται στη Βουλή. Τίθεται επίσης και θεματικός περιορισμός στις κατά τα προηγούμενα προτάσεις νόμων, καθόσον, σύμφωνα με ρητή πρόβλεψη του άρθρου 73 παρ. 6 Σ., εκτός του σύννομου πεδίου εφαρμογής του θεσμού βρίσκονται θέματα δημοσιονομικά, εξωτερικής πολιτικής και εθνικής άμυνας²⁹³.

Παρεμφερείς με την αντίληψη της ΝΔ ως προς τα ζητήματα των μορφών άμεσης νομοθέτησης ήταν και οι θέσεις που εκφράστηκαν από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ. Στην επιχειρηματολογία που εισφέρθηκε από το κόμμα προκρίθηκε η επισήμανση ως επιτυχημένων των ισχυουσών ρυθμίσεων των άρθρων 28 Σ. και 44 παρ. 2 Σ., οι οποίες, κατ' επέκταση, δεν ήταν αναγκαίο να υποβληθούν στη διαδικασία της αναθεώρησης. Τονίσθηκε ακόμη ιδίως ως επιτυχής η συνδυαστική εφαρμογή

αστάθειας και με όρους εσωτερικής πολιτικής διακινδυνεύσεως, αλλά και με όρους τού πώς βλέπει κανείς την Ελλάδα από το εξωτερικό, είτε ως επενδυτής είτε ως άλλη χώρα ή διεθνής οργανισμός...Το ρήγμα που έχει το σημερινό άρθρο του Συντάγματος για τις δυνατότητες να γίνει δημοψήφισμα, είτε για κρίσιμο εθνικό θέμα είτε για σοβαρό κοινωνικό ζήτημα, είναι αρκετό εν σχέσει με την επιπλέον εισαγωγή αντιπροσωπευτικών ή αμεσοδημοκρατικών διαδικασιών.» – Βουλή των Ελλήνων, ibid., σ. 56 επ. Επιπρόσθετα, στην τελική συζήτηση που διενεργήθηκε στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, ο πρωθυπουργός και πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας της ΝΔ εκτίμησε σχετικά ότι: «Με συναινετική διάθεση η Κοινοβουλευτική μας Ομάδα ενσωμάτωσε στην τελική της πρόταση και τη λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία, την οποία πρότεινε η Αντιπολίτευση...Βεβαίως, μια διαδικασία όπως αυτή, η οποία σε πρώτη ανάγνωση φαίνεται ανοικτή στη λαϊκή συμμετοχή, εγκυμονεί και κινδύνους – μπορεί να κρύβει κινδύνους – για την αντιπροσωπευτική δημοκρατία. Γι' αυτό και περιορίζουμε τον αριθμό τέτοιων προτάσεων σε δύο ανά βουλευτική περίοδο και θέτουμε κάποια απολύτως – εκτιμώ – αυτονόητα όρια, ώστε να μην αφορούν θέματα όπως η Εθνική Άμυνα, η δημοσιονομική πολιτική και η εξωτερική πολιτική.» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, ibid., σ. 494

²⁹² Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, ibid., σ. 566 επ.

²⁹³ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, ibid., σ. 23 επ., 111 και 586, Κ. Μαργαρίτης, ibid., σ. 181 επ., Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 81, Γ. Αудικός, Λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία και εκτελεστικός νόμος, <https://www.constitutionalism.gr/%CE%BB%CE%B1%CF%8A%CE%BA%CE%AE-%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%BF%CE%B8%CE%B5%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE-%CF%80%CF%81%CF%89%CF%84%CE%BF%CE%B2%CE%BF%CF%85%CE%BB%CE%AF%CE%B1-%CE%BA%CE%B1%CE%B9-%CE%B5%CE%BA%CF%84/>, 09.02.2021, του ίδιου, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 187, Δ. Καλτσώνης, Η λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία (άρθρο 73 παρ. 6 του Συντάγματος) και ο φόβος ενόπιον της δημοκρατίας, <https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/i-laiki-nomothetiki-prwtovoulia-kai-o-fov-os-enwpion-ths-dhmokratias/>, 10.05.2021, του ίδιου, Δημοκρατία και κρίση: η εμπειρία της Α. Αμερικής και η ελληνική περίπτωση, στο: Μ. Αγγελίδης, Μ. Σπουρδαλάκης (επιμ.), Κοινωνική και πολιτική εκπροσώπηση (προκλήσεις και προοπτικές στη δημοκρατία τον 21ο αιώνα), Ίδρυμα της Βουλής των Ελλήνων, 2018, σ. 197 επ.

των διατάξεων του άρθρου 28 παρ. 2 και 3 Σ., σχετικά με την αυξημένη πλειοψηφία που απαιτείται από αυτές τις ρυθμίσεις ως προς την κύρωση διεθνών συνθηκών²⁹⁴.

Ωστόσο, το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ συναίνεσε στην αναθεώρηση του άρθρου 73 Σ., όπως αυτό διαμορφώθηκε κατά τις εργασίες της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, στη βάση της σχετικής πρότασης αναθεώρησης της ΝΔ, ύστερα, δηλαδή, από την προσθήκη των παραπάνω προϋποθέσεων²⁹⁵.

Εξετάζοντας εγγύτερα το περιεχόμενο των διατάξεων του άρθρου 73 παρ. 6 Σ., όπως προεκτέθηκε, με βάση και τη γραμματική διατύπωση της παραπάνω ρύθμισης, οι σωρευτικά απαιτούμενες προϋποθέσεις οι οποίες τίθενται – ήδη σε επίπεδο Συντάγματος – για την ενεργοποίηση του θεσμού της λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας θα μπορούσαν να αξιολογηθούν ως δυσχερείς στην εκπλήρωσή τους, θέτοντας, εκ των πραγμάτων, ουσιαστικά κωλύματα στην αξιοποίηση του θεσμού.

Πιο συγκεκριμένα, ιδιαίτερα κρίσιμοι τομείς πολιτικής – δηλαδή, τα δημοσιονομικά θέματα, όπως και αυτά που σχετίζονται με την εξωτερική πολιτική και την άμυνα – εξαιρούνται ολικά από το πεδίο εφαρμογής της συνταγματικής ρύθμισης της λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας. Επιπρόσθετα, η κρίση για το εάν πρόταση νόμου που έχει κατατεθεί διαμέσου του θεσμού αφορά έναν τουλάχιστον από τους εξαιρούμενους τομείς πολιτικής υπάγεται στην αρμοδιότητα της Βουλής, από την επεξεργασία και ψήφιση της οποίας εξαρτάται το αποτέλεσμα κάθε λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας²⁹⁶. Ωστόσο, στους προπαρατιθέμενους τομείς πολιτικής θα πρέπει να προστεθούν, σε κάθε περίπτωση, και οι διατάξεις αυξημένης νομοθετικής ισχύος, τόσο του δικαίου της ΕΕ όσο και του Συντάγματος. Συνεπώς, πρόταση νόμου προερχόμενη από το εκλογικό σώμα η οποία – μέσω της προβλεπόμενης κοινοβουλευτικής διαδικασίας – εκτιμηθεί ως μη σύμφωνη προς ρυθμίσεις ανώτερης τυπικής δύναμης (δηλαδή, του Συντάγματος ή και του δικαίου της ΕΕ) μπορεί να απορριφθεί νόμιμα ως απαράδεκτη²⁹⁷.

Σοβαρός περιορισμός του πεδίου εφαρμογής του νέου θεσμού εμπεριέχεται εμφανώς και στην προϋπόθεση της συγκέντρωσης τουλάχιστον 500.000 υπογραφών εκλογέων, προκειμένου να κριθεί νομικά ως παραδεκτή η υποβολή πρότασης νόμου με αυτή τη διαδικασία. Ο αριθμός αυτός φαίνεται πως είναι αρκετά μεγάλος σε σχέση με το μέγεθος του εγχώριου εκλογικού σώματος, ώστε να μην αποκλείεται να προκαλέσει ακόμη και τη μακρόχρονη αχρησία του θεσμού²⁹⁸.

Η έκταση της ανελαστικότητας αυτής της αριθμητικής προϋπόθεσης συνάγεται ειδικά εάν τεθεί σε σύγκριση με ανάλογες ρυθμίσεις αλλοδαπών δικαίων. Ενδεικτικά, η συνταγματική πρόβλεψη του αντίστοιχου θεσμού στην Ιταλία και τη Φινλανδία προϋποθέτει για την ενεργοποίησή του

²⁹⁴ Χαρακτηριστικά, στη συναφή τοποθέτησή του, ο γενικός εισηγητής του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ στις εργασίες της προτείνουσας Βουλής ανέφερε ότι: «*Τα άρθρα 28 και 44§2 δεν χρειάζονται καμμία αλλαγή, καμμία προσθήκη. Η εφαρμογή στην πράξη του άρθρου 28 με την συνδυασμένη εφαρμογή των παραγράφων του 2 και 3 έχει οδηγήσει σε πολύ θετικά αποτελέσματα.*» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 84

²⁹⁵ Κατά την τοποθέτησή της στην τελική συζήτηση στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, η πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ επεσήμανε ως προς το θέμα ότι: «*...θέλω να σταθώ ιδιαίτερα στο ότι γίνεται ένα σημαντικό βήμα και αυτό το βήμα αφορά την υιοθέτηση της δικής μας πρότασης για τη θεσμοθέτηση της λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας. Πρόκειται για μια σύγχρονη μορφή άμεσης δημοκρατίας, που τονώνει τη συμμετοχή των πολιτών στην πολιτική.*» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 520

²⁹⁶ Κ. Μαργαρίτης, *ibid.*, σ. 179 και 184 επ., Δ. Καλτσώνης, Η λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία (άρθρο 73 παρ. 6 του Συντάγματος) και ο φόβος ενώπιον της δημοκρατίας, <https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/i-laiki-nomothetiki-prwtovoulia-kai-o-fov-os-enwpion-ths-dhmokratias/>, 10.05.2021

²⁹⁷ Κ. Μαργαρίτης, *ibid.*, σ. 184 επ., Λ. Παπαδοπούλου, *ibid.*

²⁹⁸ Δ. Καλτσώνης, Η λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία (άρθρο 73 παρ. 6 του Συντάγματος) και ο φόβος ενώπιον της δημοκρατίας, <https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/i-laiki-nomothetiki-prwtovoulia-kai-o-fov-os-enwpion-ths-dhmokratias/>, 10.05.2021, του ίδιου, Δημοκρατία και κρίση: η εμπειρία της Α. Αμερικής και η ελληνική περίπτωση, στο: Μ. Αγγελίδης, Μ. Σπουρδαλάκης (επιμ.), Κοινωνική και πολιτική εκπροσώπηση (προκλήσεις και προοπτικές στη δημοκρατία τον 21ο αιώνα), Ίδρυμα της Βουλής των Ελλήνων, 2018, σ. 197 επ., Κ. Μαργαρίτης, *ibid.*, σ. 183 επ.

50.000 υπογραφές εκλογέων. Περαιτέρω, στην Αυστρία, την Πολωνία και τη Ρουμανία 100.000 υπογραφές και στην Ισπανία 500.000 υπογραφές, αντίστοιχα²⁹⁹. Σε μερικές μάλιστα από τις προαναφερόμενες αλλοδαπές ρυθμίσεις δεν ισχύουν ρητές εξαιρέσεις σε τομείς πολιτικής από την εφαρμογή του θεσμού³⁰⁰. Κατά συνέπεια, ακόμη και σε κράτη με σαφώς μεγαλύτερο εκλογικό σώμα από το εγχώριο προϋποτίθεται συνήθως αρκετά μικρότερος αριθμός υπογραφών (σε σύγκριση με τον αριθμό που προβλέπεται στο άρθρο 73 παρ. 6 Σ.)³⁰¹.

Πρόσθετος περιορισμός που προβλέπεται στο άρθρο 73 παρ. 6 Σ. είναι και η θέση ως ανώτατου ποσοτικού ορίου, οι προτάσεις νόμων προερχόμενων από λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία να μην υπερβαίνουν τις δύο ανά κοινοβουλευτική περίοδο³⁰². Επισημαίνεται επίσης ότι, η πρόταση νόμου από λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία δεν κατατίθεται άμεσα στο εκλογικό σώμα προς ψήφιση, αλλά στη Βουλή προς περαιτέρω επεξεργασία και ψήφιση. Ειδικότερα, η εκάστοτε αρμόδια κοινοβουλευτική επιτροπή³⁰³ θα θέτει αυτές τις προτάσεις νόμου προς επεξεργασία (δηλαδή, μεταβολή, προσθήκη ή αφαίρεση προτεινόμενων διατάξεων κλπ.) και, εφόσον εγκριθούν από αυτήν, τίθενται υποχρεωτικά προς συζήτηση και ψήφιση στην ολομέλεια της Βουλής³⁰⁴.

Εκκρεμεί ακόμη η ψήφιση συναφούς εκτελεστικού νόμου με τον οποίο θα ρυθμιστούν οι νομοθετικές προϋποθέσεις εξειδίκευσης της εφαρμογής της συνταγματικής πρόβλεψης του θεσμού³⁰⁵. Ωστόσο, όπως σημειώθηκε, οι διατάξεις του άρθρου 73 παρ. 6 Σ. περιλαμβάνουν ήδη σειρά σωρευτικά απαιτούμενων προϋποθέσεων προκειμένου να μπορεί να ενεργοποιηθεί η λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία. Το γεγονός ότι οι αυστηρές αυτές προϋποθέσεις δεν τέθηκαν μέσω εκτελεστικού νόμου αλλά απευθείας στο Σύνταγμα αποτελεί στοιχείο που καθιστά εφικτή τη μεταβολή στο εξής του αυστηρού χαρακτήρα του νέου θεσμού αποκλειστικά μέσω της διαδικασίας της συνταγματικής αναθεώρησης³⁰⁶.

Όμως, τα περιοριστικά διαδικαστικά όρια που τίθενται στο θεσμό της λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας θα πρέπει ορθότερα να εκτιμηθούν σε συνάφεια και με τα ουσιαστικά του όρια.

Αρχικά, οι θεσμοί άμεσης νομοθέτησης – ανεξαρτήτως της έκτασης εφαρμογής ή των επιμέρους μορφών με τις οποίες προβλέπονται αυτοί – συνιστούν πάγιο τμήμα της ρυθμιστικής ύλης πολλών συνταγμάτων, ιδιαίτερα κρατών – μελών της ΕΕ, ενσωματωμένοι έτη πριν στις εσωτερικές νομοθεσίες³⁰⁷. Οι προκείμενοι, δηλαδή, θεσμοί αποτελούν γνωστό και σχετικά αποδεκτό τρόπο μείωσης των ρυθμιστικών πεδίων παρέμβασης των αντιπροσωπευτικών κρατικών οργάνων. Ειδικά εφόσον έχουν οριοθετηθεί κατάλληλα, ώστε να μην προκαλούν σοβαρά κωλύματα κατά τη θέσπιση ή και την υλοποίηση βασικών συνταγματικών προβλέψεων ή και ενωσιακών κανόνων. Μπορούν,

²⁹⁹ Κ. Μαργαρίτης, *ibid.*, σ. 182 επ., Λ. Παπαδοπούλου, *ibid.*, Δ. Καλτσώνης, *Δημοκρατία και κρίση: η εμπειρία της Λ. Αμερικής και η ελληνική περίπτωση*, στο: Μ. Αγγελίδης, Μ. Σπουρδαλάκης (επιμ.), *Κοινωνική και πολιτική εκπροσώπηση (προκλήσεις και προοπτικές στη δημοκρατία τον 21ο αιώνα)*, Ίδρυμα της Βουλής των Ελλήνων, 2018, σ. 197 επ.

³⁰⁰ Κ. Μαργαρίτης, *ibid.*, σ. 182 επ.

³⁰¹ Κ. Μαργαρίτης, *ibid.*, σ. 182 επ.

³⁰² Κ. Μαργαρίτης, *ibid.*, σ. 184, Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 197 επ.

³⁰³ Το ζήτημα της αρμοδιότητας της εκάστοτε κοινοβουλευτικής επιτροπής θα κρίνεται εμφανώς ανάλογα με τη θεματική περιοχή η οποία σκοπεύει να ρυθμιστεί βάσει του περιεχομένου της κάθε φορά κατατιθέμενης πρότασης για λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία.

³⁰⁴ Κ. Μαργαρίτης, *ibid.*, σ. 185, Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 197 επ.

³⁰⁵ Γ. Αυδίκος, *Λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία και εκτελεστικός νόμος*, <https://www.constitutionalism.gr/%CE%BB%CE%B1%CF%8A%CE%BA%CE%AE-%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%BF%CE%B8%CE%B5%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE-%CF%80%CF%81%CF%89%CF%84%CE%BF%CE%B2%CE%BF%CF%85%CE%BB%CE%AF%CE%B1-%CE%BA%CE%B1%CE%B9-%CE%B5%CE%BA%CF%84/>, 09.02.2021, Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 197 επ.

³⁰⁶ Κ. Μαργαρίτης, *ibid.*, σ. 185

³⁰⁷ Λ. Παπαδοπούλου, *ibid.*, Κ. Μαργαρίτης, *ibid.*, σ. 179 επ.

με τον τρόπο αυτό, να λειτουργήσουν ενισχυτικά για τα πολιτεύματα και τα πολιτικά συστήματα των κρατών, κυρίως ως μέσο ανακατεύθυνσης δυνητικών κοινωνικών αντιδράσεων προς θεσμικές επιλογές³⁰⁸.

Η διεθνής καταγραφή μίας ομαλής υπαγωγής θεσμών άμεσης νομοθέτησης στο πλαίσιο των συνταγματικών και των εν γένει κρατικών θεσμών εξηγείται κυρίως από το ότι, υπάρχει ισχυρή προδιαμόρφωση των κατευθύνσεων που εμφανίζει η βούληση του εκλογικού σώματος (όπως καταγράφεται και στις περιοδικές εκλογές των αιρετών αντιπροσώπων), η οποία προσδιορίζει εν πολλοίς εκ των προτέρων τα παραγόμενα αποτελέσματα των θεσμών αυτών³⁰⁹. Κεντρική σημασία στην αναφερόμενη προδιαμόρφωση διαθέτουν σταθεροί ιδεολογικοί μηχανισμοί (είτε αυτοί είναι θεσπισμένοι είτε και άτυποι). Ευρύτερα, οι τεχνικές που εφαρμόζονται στους εν λόγω μηχανισμούς εξελίσσονται διαρκώς, στη βάση και της επιτεινόμενης σύμφυσης των κρατικών λειτουργιών και της επιχειρηματικής δραστηριότητας. Η αναβάθμιση αυτών των τεχνικών από την άποψη των διαθέσιμων μέσων επιδιώκεται με σκοπό να ανταποκρίνονται πιο αποτελεσματικά και στην τάση ανόδου του γενικού μορφωτικού επιπέδου του πληθυσμού. Επειδή συνήθως τόσο η βούληση όσο και η ευθύνη για την πραγματοποίηση δημοψηφισμάτων εντάσσεται στις κυβερνητικές αρμοδιότητες (από κοινού με τη σχετική κοινοβουλευτική πλειοψηφία), οι κυβερνήσεις διαθέτουν ισχυρότερες προσβάσεις ιδίως στους θεσπισμένους ιδεολογικούς μηχανισμούς του κράτους και, συνεπώς, οι κυβερνητικές επιλογές θα μπορούσαν να αποκτήσουν πλεονέκτημα ως προς την έκβαση του αποτελέσματος³¹⁰.

Στην προδιαμόρφωση του συσχετισμού δυνάμεων προστίθενται και οι σωρευτικά απαιτούμενες διαδικαστικές προϋποθέσεις για την παραδεκτή διενέργεια δημοψηφισμάτων και την υποβολή προτάσεων νόμου από το εκλογικό σώμα, οπότε ο κίνδυνος να δημιουργηθούν συνθήκες πολιτειακής ή και πολιτικής αστάθειας περιορίζεται σημαντικά³¹¹.

Επιπλέον, ακόμη και υπό τις παραπάνω εκτεταμένες οριοθετήσεις τους, από τους θεσμούς της άμεσης νομοθέτησης ενδέχεται να εξακολουθήσει να παράγεται ένα εξαιρετικά μικρό τμήμα της συνολικής δικαιοσύνης παραγωγής.

Η σταθερή προτεραιότητα η οποία αποδίδεται (και από νομική άποψη) στους αντιπροσωπευτικούς θεσμούς έναντι των θεσμών άμεσης νομοθέτησης δεν εξηγείται αποκλειστικά από τα προφανώς υπαρκτά τεχνικής φύσης προβλήματα των δεύτερων, λόγω και του μεγάλου μεγέθους των σύγχρονων εκλογικών σωμάτων. Και η εν λόγω διαμορφωθείσα κατάσταση καθορίζεται από τη φύση των κρατουσών οικονομικών σχέσεων. Εγγενές γνώρισμα των τελευταίων είναι η απόσπαση των φορέων της μισθωτής εργασίας από τον έλεγχο και τα προϊόντα της παραγωγικής διαδικασίας. Οι συνθήκες απόσπασης που παρατηρούνται στο πεδίο των οικονομικών σχέσεων αντανακλώνται και στο πεδίο των συνταγματικών και των κρατικών θεσμών, στους οποίους επικρατεί η ανάγκη της κατά το δυνατόν ταχείας και ακώλυτης λήψης αποφάσεων (εκδηλωνόμενη μέσω εκτεταμένων εκτελεστικών οργάνων, της τεχνοκρατικής σύνθεσης αυτών κλπ.). Οι φορείς της μισθωτής εργασίας φαίνεται να αποκλείονται ή, τουλάχιστον να υποεκπροσωπούνται στους θεσμικούς σχηματισμούς άσκησης της διεύθυνσης της πολιτικής διαχείρισης του κράτους, καθόσον έχουν αποκλεισθεί προηγουμένως από τους μηχανισμούς διεύθυνσης της διαχείρισης των οικονομικών σχέσεων. Στο πλαίσιο αυτό, η θεσμική επικράτηση

³⁰⁸ Λ. Παπαδοπούλου, *ibid.*, Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 197 επ.

³⁰⁹ Γ. Ρούσης, *Αστική Δημοκρατία (Εγχειρίδιο επαναστατικής χρήσης)*, Σύγχρονη Εποχή, 2022, σ. 68 επ.

³¹⁰ Ακαδημία Επιστημών της ΕΣΣΔ – Ινστιτούτο κράτους και δικαίου, *Ο πολιτικός μηχανισμός της δικτατορίας των μονοπωλίων*, δεύτερη έκδοση, Σύγχρονη Εποχή, 1982, σ. 104 επ.

³¹¹ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 197 επ.

μορφών έμμεσης συμμετοχής του εκλογικού σώματος στη διαμόρφωση του γενικού πολιτικού συσχετισμού δυνάμεων είναι πιο κατάλληλα προσαρμοσμένη στο ισχύον οικονομικό και πολιτικό σύστημα. Με περαιτέρω συνέπεια, το εκλογικό σώμα, αλλά ακόμη και οι κοινωνικές συσσωματώσεις στις οποίες αυτό οργανώνεται, να λειτουργούν βάσει ανάθεσης του έργου της λήψης αποφάσεων σε αντιπροσώπους. Προκαλείται και με αυτόν τον τρόπο η σχετική αυτοτέλεια του πολιτικού συστήματος, στο οποίο καταγράφονται και φαινόμενα αυτονόμησης του κοινωνικού σώματος που κατέχει ιδιαίτερα τις ανώτατες πολιτικές θέσεις³¹².

Εκφάνσεις των προηγούμενων εντοπίζονται, για παράδειγμα, στον ισχύοντα θεσμό του δημοψηφίσματος. Η προκήρυξη δημοψηφίσματος είναι δυνατή κατ' ουσίαν μόνο ύστερα από απόφαση της κυβερνητικής πλειοψηφίας, λόγω των αυξημένων κοινοβουλευτικών πλειοψηφιών που προϋποθέτει η σχετική συνταγματική ρύθμιση³¹³. Στην περίπτωση επίσης δημοψηφίσματος για «ψηφισμένο νομοσχέδιο που ρυθμίζει σοβαρό κοινωνικό ζήτημα» τίθεται η ρητή εξαίρεση όσων νομοσχεδίων έχουν δημοσιονομικό περιεχόμενο, καθώς και ανώτατο όριο διενέργειας έως και δύο δημοψηφισμάτων ανά κοινοβουλευτική περίοδο. Σημαντικό κενό θα πρέπει να θεωρηθεί ότι συνιστά και η έλλειψη πρόβλεψης για υποχρεωτική διενέργεια δημοψηφίσματος που θα διαλαμβάνει ως αντικείμενο κρίσης το βαθμό εμβάθυνσης της συμμετοχής της Ελλάδας στην ΕΕ και στους θεσμούς αυτής, όπως και ζητήματα που απορρέουν από τη θέση προς κύρωση των τροποποιητικών συνθηκών του πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ³¹⁴.

Ιδίως όσον αφορά την εξαίρεση των θεμάτων με δημοσιονομικό περιεχόμενο, η εν λόγω κατηγορία αποτελεί και την πλέον ενδεικτική περίπτωση στην οποία αντανακλάται – και εδώ ως λανθάνουσα – η ιδεολογική λειτουργία του δικαίου.

Όπως προπαρατέθηκε, καταγράφηκε συναίνεση των τριών μεγαλύτερων κομμάτων κατά τις εργασίες της ελεγχόμενης αναθεώρησης ως προς την ανάγκη εισαγωγής ρητών διατάξεων στο Σύνταγμα με αντικείμενο τον αποκλεισμό των δημοσιονομικών θεμάτων από το πεδίο ρύθμισης των μορφών άμεσης νομοθέτησης, όποιο ειδικότερο περιεχόμενο και εάν αυτές τελικά προσλάβουν. Σημειώνεται ότι, η παραπάνω αντίληψη υποστηρίχθηκε ακόμη και από το ΣΥΡΙΖΑ (κόμμα το οποίο κατέθεσε πιο αναλυτικές προτάσεις αναθεώρησης για την καθιέρωση θεσμών άμεσης νομοθέτησης), καθόσον, σύμφωνα με την πρόταση του κόμματος για αναθεώρηση του άρθρου 44 παρ. 2 Σ., δε θα μπορούσε να τεθεί δημοσιονομικό θέμα υπό την κρίση δημοψηφίσματος που προκλήθηκε από τη λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία³¹⁵. Υπενθυμίζεται επιπλέον ότι, στις ισχύουσες συνταγματικές ρυθμίσεις του άρθρου 44 παρ. 2 Σ. έχουν εξαιρεθεί ρητά από το πεδίο ρύθμισης και εφαρμογής του θεσμού του δημοψηφίσματος νομοσχέδια τα οποία έχουν ως αντικείμενο ρύθμισης δημοσιονομικά ζητήματα.

Η ευθεία, ρυθμιστική επίπτωση κανόνων δικαίου με το προαναφερόμενο περιεχόμενο είναι η σύννομη υπαγωγή των δημοσιονομικού περιεχομένου θεμάτων – δηλαδή, των πλέον κρίσιμων ζητημάτων που σχετίζονται με την έκταση, καθώς και το χρόνο της κατανομής των κυριότερων κρατικών δαπανών – στην αποκλειστική αρμοδιότητα των αιρετών ή όχι αντιπροσωπευτικών οργάνων του κράτους. Με τον τρόπο αυτό, αναφορικά με τα πλέον κρίσιμης σημασίας θέματα για την κοινωνική διαβίωση υποβοηθείται, εκ των πραγμάτων, η πρόκληση της πεποίθησης ότι, σε

³¹² Γ. Ρούσης, *ibid.*, σ. 72 επ.

³¹³ Δ. Καλτσώνης, Η λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία (άρθρο 73 παρ. 6 του Συντάγματος) και ο φόβος ενόπιον της δημοκρατίας, <https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/i-laiki-nomothetiki-prwtovoulia-kai-o-fovos-enwpion-ths-dhmokratias/>, 10.05.2021

³¹⁴ Κ. Μαργαρίτης, *ibid.*, σ. 181

³¹⁵ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 108 επ.

αυτήν την κατηγορία ζητημάτων προέχει, ενδεχομένως, ο τεχνοκρατικός χαρακτήρας των αποφάσεων που υιοθετούνται κατά το σχετικό χρόνο που οι αποφάσεις αυτές βρίσκονται υπό σχεδιασμό και οριστικοποίηση. Επέκταση αυτής της θέσης θα μπορούσε να θεωρηθεί και η αντίληψη σύμφωνα με την οποία, ότι πρόκειται για ζητήματα τα οποία θα έπρεπε ίσως και να εκφεύγουν ολικά του πεδίου του πολιτικού ή και ιδεολογικού ανταγωνισμού, ενόσω η επίλυσή τους φαίνεται ότι ορθά ανατίθεται σε όργανα που είναι σχετικά απομακρυσμένα από τυχόν επηρεασμό τους από τη βούληση του εκλογικού σώματος ή και των επιμέρους κοινωνικών συσσωματώσεων.

Περαιτέρω, εκτός από τη μακρόχρονη αχρησία στην εγχώρια έννομη τάξη ή, κυρίως, τα προπεριγραφόμενα ουσιαστικά όρια του θεσμού των δημοψηφισμάτων, συμπεράσματα για το βαθμό στον οποίο η διενέργεια δημοψηφίσματος διευκολύνει την έκφραση του εκλογικού σώματος συνάγονται και από την πρόσφατη ενεργοποίηση του θεσμού.

Η προκείμενη αναφορά σχετίζεται με την πραγματοποίηση του εγχώριου δημοψηφίσματος τον Ιούλιο 2015, το οποίο, σύμφωνα με μία οπτική, προξένησε σοβαρούς προβληματισμούς ως προς τη συνολική χρησιμότητα του θεσμού. Όπως είναι γνωστό, επίδικο ζήτημα του συγκεκριμένου δημοψηφίσματος ήταν η εξεύρεση λύσης στη διαφορά που είχε ανακύψει μεταξύ του ελληνικού δημοσίου και των θεσμικών εκπροσώπων του μέρους των δανειστών, και η διάπλαση των όρων νέας δανειακής σύμβασης και συνοδευτικού Μνημονίου Συνεννόησης ανάμεσα στους παραπάνω φορείς. Η ερμηνεία του αποτελέσματος συντελέστηκε αποκλειστικά από την τότε κυβέρνηση, με διαφαινόμενο στόχο την όσο το δυνατόν ταχύτερη εκπλήρωση των δεσμεύσεων του κράτους έναντι κυρίως της ΕΕ και ειδικό σκοπό την ενδυνάμωση της κυβερνητικής προετοιμασίας για τις εργασίες των αρμόδιων ενωσιακών οργάνων. Η επιλογή αυτή βασιζόταν στην υπολαμβανόμενη ως προειλημμένη απόφαση της κυβέρνησης για απαρέγκλιτη τήρηση των διεθνών δεσμεύσεων του κράτους, ανεξάρτητα, πάντως, από το αποτέλεσμα του διενεργηθέντος δημοψηφίσματος³¹⁶.

Σύμφωνα με την ίδια προσέγγιση του θέματος, ενδιαφέρον εμφανίζει εδώ το γεγονός ότι, η παραπάνω κυβερνητική διαχείριση του αποτελέσματος προήλθε από το ΣΥΡΙΖΑ που, όπως αναφέρθηκε, κατέθεσε εκτενείς προτάσεις για τη διεύρυνση των θεσμών άμεσης νομοθέτησης, λίγο διάστημα μετά τη διενέργεια του παραπάνω δημοψηφίσματος, στο πλαίσιο της έναρξης των διεργασιών για την προπαρασκευή της μελετώμενης συνταγματικής αναθεώρησης. Όπως ήδη αναφέρθηκε σχετικά, η δέσμη των προτάσεων αυτών πλαισιώθηκε και από ανάλογη αιτιολόγηση, στην οποία τονίζονταν οι θετικές επενέργειες από την πιθανή συνταγματική ενίσχυση των θεσμών άμεσης νομοθέτησης. Υποστηρίχθηκε ακόμη ότι, μέσω του συνδυασμού της λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας και των νέων μορφών δημοψηφίσματος, υποστασιοποιείται η συνταγματική πρόβλεψη για την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας³¹⁷.

³¹⁶ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, Κ. Μαργαρίτης, *ibid.*, σ. 181, Γ. Σωτηρέλης, *ibid.*

³¹⁷ Βάσει και της τοποθέτησης του γενικού εισηγητή του ΣΥΡΙΖΑ κατά τις εργασίες της προτείνουσας Βουλής, το ζήτημα της προσθήκης στο Σύνταγμα διατάξεων ενισχυτικών των θεσμών άμεσης νομοθέτησης συνδέθηκε στενά με την «ενίσχυση του ενεργού ρόλου του πολίτη». Χαρακτηριστικά, σύμφωνα με την παραπάνω τοποθέτηση: «Επιδιώκουμε την ενεργοποίηση των πολιτών και την ενίσχυση της λαϊκής παρέμβασης στη λήψη των πολιτικών αποφάσεων...Οι ισχυρές δημοκρατίες εμπιστεύονται και δεν φοβούνται τη λαϊκή κρίση...Αυτά είναι μέτρα (σ.σ.: οι θεσμοί άμεσης νομοθέτησης) που φέρνουν το λαό στο προσκήνιο, αλλά φέρνουν και το διάλογο, τη διαβούλευση στο λαό...Με τις προτάσεις μας αναβαθμίζουμε την πορεία θεσμικής αναγνώρισης της λαϊκής κυριαρχίας, όχι μόνο με την αντιπροσωπευτική, αλλά και με την υλική της συμμετοχή στην διαβουλευτική της έκφραση.» – Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 26 επ. Επίσης, στο αιτιολογικό μέρος των προτάσεων αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ τονιζόταν ως προς το θέμα ότι: «Και ο λαός αποτελεί για μας τη βασική εγγύηση τήρησης της δημοκρατικής αρχής. Επειδή είμαστε με τη δημοκρατία και όχι με την αριστοκρατία, επιμένουμε να την υπερασπιζόμαστε, ακόμη και όταν θεωρούμε ότι η πλειοψηφία δεν παίρνει τις αποφάσεις που εμείς επιθυμούμε. Για αυτό προτείνουμε την κατοχύρωση του δικαιώματος για διενέργεια δημοψηφίσματος με λαϊκή πρωτοβουλία...αλλά και τη θεσμοθέτηση της λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας.» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 97

Από τη συνολική διαχείριση του διενεργηθέντος δημοψηφίσματος μπορεί να παρατηρηθεί τελικά ότι, και για την τότε κυβέρνηση, υπερίσχυσαν οι κεντρικές προτεραιότητες που απέρρεαν από τις κρατούσες οικονομικές σχέσεις, δηλαδή η εξακολούθηση της απρόσκοπτης εμβάθυνσης της συμμετοχής της Ελλάδας στην ΕΕ και την ΟΝΕ, καθώς και η απαρέγκλιτη τήρηση των κατευθύνσεων των Μνημονίων Συνεννόησης (αναφορικά, κυρίως, με τους γενικούς στόχους της λήψης πρόσθετων μέτρων δημοσιονομικής εξυγίανσης, καθώς και απελευθέρωσης της επιχειρηματικής δραστηριότητας). Ως αποτέλεσμα των προηγούμενων, ανεξάρτητα από το συσχετισμό δυνάμεων που αποτυπώθηκαν στο αποτέλεσμα του υπό κρίση δημοψηφίσματος, η διεξαγωγή του φαίνεται να εντάχθηκε ομαλά στη νομοθετική, καθώς και την ευρύτερη κανονιστική παραγωγή που ακολούθησε (με πεδία ρύθμισης τις δεσμεύσεις που απέρρεαν ιδίως από το τρίτο Μνημόνιο Συνεννόησης του ελληνικού δημοσίου με τους θεσμικούς φορείς των δανειστών), εκπληρώνοντας, δηλαδή, σταθεροποιητική λειτουργία για το πολιτικό σύστημα τη δεδομένη χρονική περίοδο³¹⁸.

5. Σχετικά με την επέκταση του θεσμού των ανεξάρτητων αρχών

α) Σχετικές προτάσεις αναθεώρησης

Από το ΣΥΡΙΖΑ κατατέθηκε πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 101Α Σ. (στο οποίο καθιερώνεται το γενικό συνταγματικό καθεστώς των ανεξάρτητων αρχών), με περιεχόμενο τη μεταβολή των διατάξεών του σε τρεις επιμέρους κατευθύνσεις.

Αρχικά, σύμφωνα με την παραπάνω πρόταση αναθεώρησης, στο άρθρο 101Α παρ. 1 Σ. θα πρέπει να προστεθούν εδάφια στα οποία θα προβλέπεται ο περιορισμός της δυνατότητας του κοινού νομοθέτη να αποφαινεται για τη σύσταση νέων ανεξάρτητων αρχών, καθώς προτείνεται νόμος στον οποίο καθορίζεται η ίδρυση ανεξάρτητης αρχής να ψηφίζεται με την ειδική, αυξημένη πλειοψηφία των 3/5 του συνολικού αριθμού των βουλευτών. Ωστόσο, όπως αναφέρεται στην ίδια πρόταση, το υπό πρόταση νέο καθεστώς ίδρυσης δε θα μετέβαλε τη νομιμότητα της λειτουργίας των ανεξάρτητων αρχών που έχουν ήδη ιδρυθεί, και οι οποίες θα εξακολουθούσαν ομαλά τη λειτουργία τους³¹⁹.

Επιπλέον, στην ίδια πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ περιλαμβάνεται και η διαπίστωση της ανάγκης αναθεώρησης της πλειοψηφίας με βάση την οποία επιλέγονται τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών. Στην πρόταση επισημαίνεται ότι, θα πρέπει να μειωθεί η ειδική, αυξημένη πλειοψηφία των 4/5 των μελών της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής, ως του αρμόδιου οργάνου για την εν λόγω επιλογή, περιοριζόμενη στην ειδική, αυξημένη πλειοψηφία των 3/5 των μελών του προαναφερόμενου οργάνου της Βουλής, μέσω της αναθεώρησης του άρθρου 101Α παρ. 2 Σ.³²⁰ Να σημειωθεί ότι, η πρόταση για περιορισμό της απαιτούμενης πλειοψηφίας στη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής στα 3/5 των μελών αυτής (προκειμένου να πραγματοποιείται η επιλογή των

³¹⁸ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*

³¹⁹ Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 17, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 97 και 113 επ., Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 326

³²⁰ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 17, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 113 επ., Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 326

μελών των ανεξάρτητων αρχών) συμπεριλήφθηκε στην αρχική δέσμη προτάσεων του κόμματος, που υποβλήθηκε τον Ιούλιο 2016³²¹.

Η πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ όσον αφορά το άρθρο 101Α Σ. συμπληρώθηκε και από την υπόδειξη του κόμματος για προσθήκη εδαφίου στο άρθρο 101Α παρ. 3 Σ. με κατεύθυνση την ενδυνάμωση του ασκούμενου κοινοβουλευτικού ελέγχου όσον αφορά τη λειτουργία των ανεξάρτητων αρχών³²².

Και από τη ΝΔ υποβλήθηκε πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 101Α παρ. 2 Σ. με κατεύθυνση την επιτάχυνση της διαδικασίας εκλογής των μελών των ανεξάρτητων αρχών. Για το σκοπό αυτό, προτάθηκε από το κόμμα αφενός η μείωση της αναγκαιάς, ειδικής, αυξημένης πλειοψηφίας για την εκλογή των νέων μελών των ανεξάρτητων αρχών στα 3/5 των μελών ειδικής κοινοβουλευτικής επιτροπής, όργανο το οποίο προτάθηκε να αντικαταστήσει τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής στην προκείμενη αρμοδιότητα. Αφετέρου, στην ίδια πρόταση αναθεώρησης εκτιμήθηκε ότι θα έπρεπε να προβλεφθεί – μέσω ρητής συνταγματικής πρόβλεψης – η δυνατότητα να αποφασίζεται από το αρμόδιο όργανο επιλογής των μελών των ανεξάρτητων αρχών η παράταση της θητείας των παλαιότερων μελών τους, εφόσον δεν επιτυγχάνεται, στον αρχικά καθορισμένο χρόνο, η εκλογή των νέων μελών³²³.

Ακόμη, από τη ΝΔ υποβλήθηκαν πρόσθετες προτάσεις με κατεύθυνση είτε τη σύσταση νέων είτε την επέκταση των αρμοδιοτήτων των ήδη υπό λειτουργία ανεξάρτητων αρχών, εντασσόμενες στην εκάστοτε ευρύτερη θεματική ενότητα της συναφούς πρότασης αναθεώρησης. Η εδώ αναφορά σχετίζεται τόσο με την πρόταση της ΝΔ για εισαγωγή ρητής συνταγματικής πρόβλεψης για την ανάθεση της διαδικασίας αδειοδότησης των ραδιοτηλεοπτικών παρόχων στο ΕΣΡ (πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 15 παρ. 2 Σ.) όσο και της σύστασης νέας ανεξάρτητης αρχής, συνταγματικά κατοχυρωμένης, με αρμοδιότητα την άσκηση εποπτείας σε πανεπιστημιακά ιδρύματα που θα λειτουργούν υπό ιδιωτική ιδιοκτησία (πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 16 παρ. 2, 5, 6, 7 και 8 Σ.)³²⁴. Στην ίδια κατεύθυνση προτάσεων αναθεώρησης της ΝΔ υπάγεται και η πρόταση του κόμματος για συνταγματική καθιέρωση αυξημένων αρμοδιοτήτων του ΑΣΕΠ (πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 103 παρ. 7 Σ.)³²⁵.

Σε παρόμοια κατεύθυνση από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ διαπιστώθηκε η ανάγκη αναθεώρησης του άρθρου 101Α παρ. 2 Σ. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την πρόταση αναθεώρησης του κόμματος, τα νέα μέλη των ανεξάρτητων αρχών θα πρέπει να εκλέγονται από την ειδική, αυξημένη πλειοψηφία των 3/5 των μελών της διαρκούς επιτροπής θεσμών και διαφάνειας της Βουλής, η οποία και προτείνεται να αντικαταστήσει στην προκείμενη αρμοδιότητα τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής. Στην ίδια πρόταση αναθεώρησης του ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ συμπεριλήφθηκε και η πρόταση του κόμματος ώστε, η Επιτροπή Ανταγωνισμού, καθώς και η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς να προβλεφθούν ως συνταγματικά κατοχυρωμένες ανεξάρτητες αρχές, αποκτώντας, με τον τρόπο αυτό, αυξημένης τυπικής ισχύος κατοχύρωση³²⁶.

³²¹ Γ. Αудίκος, *ibid.*, σ. 149

³²² Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 18, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 113 επ., Γ. Αудίκος, *ibid.*, σ. 326

³²³ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 68, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 124 και 208, Γ. Αудίκος, *ibid.*, σ. 329

³²⁴ Βουλή των Ελλήνων, *ibid.*, σ. 47, Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 128 και 214, Γ. Αудίκος, *ibid.*, σ. 326

³²⁵ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 129 και 214. Για λόγους συστηματικούς τα ζητήματα που σχετίζονται με την εν λόγω πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ εξετάστηκαν σε προηγούμενη ενότητα του παρόντος σχετικά με τις κατευθύνσεις για την αναμόρφωση του συνταγματικού καθεστώτος των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα.

³²⁶ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 142, Γ. Αудίκος, *ibid.*, σ. 155 και 338. Υπεθυνθυμίζεται εν προκειμένω ότι, όπως επισημάνθηκε στη σχετική ενότητα του παρόντος, στην αρχική δέσμη προτάσεων που είχαν κατατεθεί από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ τον Μάρτιο 2018, το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ είχε προτείνει η εκλογή των προέδρων των ανεξάρτητων

β) Η αναθεώρηση του άρθρου 101Α Σ.

Αναφορικά με την πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 101Α Σ. που υποβλήθηκε από το ΣΥΡΙΖΑ, υπέρ της προκειμένης αναθεώρησης συγκεντρώθηκαν 231 ψήφοι, κατά την πρώτη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής³²⁷. Η ίδια πρόταση αναθεώρησης, κατά τη δεύτερη ψηφοφορία της προτείνουσας Βουλής, έλαβε 232 ψήφους³²⁸.

Στην πρώτη ψηφοφορία της Ολομέλειας της προτείνουσας Βουλής, η πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ ως προς το άρθρο 101Α παρ. 2 Σ. έλαβε 88 ψήφους³²⁹ και, κατ' επέκταση, δεν έγινε δεκτή. Βάσει του αποτελέσματος της πρώτης ψηφοφορίας στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής απορρίφθηκαν επίσης οι συναφείς προτάσεις αναθεώρησης της ΝΔ για τα άρθρα 15 παρ. 2 Σ., καθώς και 16 παρ. 2, 5, 6, 7 και 8 Σ., λαμβάνοντας 87, 92, 93, 94, 91 και 93 ψήφους, αντίστοιχα³³⁰.

Σύμφωνα με το παραπάνω αποτέλεσμα, υπό αναθεώρηση τέθηκε στην Θ' Αναθεωρητική Βουλή το άρθρο 101Α Σ., για την ολοκλήρωση της οποίας απαιτήθηκε η συγκέντρωση της απόλυτης πλειοψηφίας του συνολικού αριθμού των βουλευτών (λόγω της επίτευξης της ειδικής, αυξημένης πλειοψηφίας των 232 βουλευτών που υπερψήφισαν τελικά την πρόταση αναθεώρησης του ΣΥΡΙΖΑ στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής). Ενόψει της απόλυτης κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας την οποία διέθετε στην Θ' Αναθεωρητική Βουλή, το περιεχόμενο των υπό αναθεώρηση διατάξεων του άρθρου 101Α Σ. διαμόρφωθηκε από τη ΝΔ.

Έτσι, η πρόταση αναθεώρησης της ΝΔ αναφορικά με το άρθρο 101Α Σ. έγινε δεκτή λαμβάνοντας 158 ψήφους, στη σχετική ψηφοφορία στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής³³¹. Αντίθετα, η προαναφερόμενη πρόταση αναθεώρησης για το ίδιο άρθρο που είχε κατατεθεί από το ΣΥΡΙΖΑ απορρίφθηκε στην ίδια ψηφοφορία, συγκεντρώνοντας 84 ψήφους³³².

Κατά συνέπεια, το άρθρο 101Α παρ. 2 Σ. αναθεωρήθηκε, επιφέροντας δύο μεταβολές στις μέχρι τότε διατάξεις αυτού. Αρχικά, υπό την ισχύουσα στο εξής πρόβλεψη του εν λόγω άρθρου, μειώνεται η απαιτούμενη πλειοψηφία των 4/5 των μελών της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής στα 3/5 των μελών της προκειμένου να επιλέγονται τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών. Η δεύτερη μεταβολή σχετίζεται με τη ρητή, πλέον, συνταγματική ρύθμιση σύμφωνα με την οποία, προβλέπεται δυνατότητα παράτασης της θητείας των ήδη υπηρετούντων μελών των ανεξάρτητων αρχών έως ότου επιτευχθεί ο διορισμός των νέων μελών, ανεξαρτήτως των αιτιών του μη έγκαιρου διορισμού τους³³³.

γ) Εκτίμηση ως προς τις κατευθύνσεις των σχετικών προτάσεων αναθεώρησης

Επισημαίνεται ότι, η ίδρυση ανεξάρτητων αρχών συνιστά πολιτική της ΕΕ. Η ΕΕ είχε προβεί από το παρελθόν στη σύσταση λεγόμενων «κοινοτικών ρυθμιστικών οργανισμών», εντάσσοντας αυτήν

αρχών να υλοποιείται, ως τελευταίο στάδιο, από τον ΠτΔ, στο πλαίσιο των προτάσεων του κόμματος με σκοπό την ενδυνάμωση των αρμοδιοτήτων του ΠτΔ – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 133, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 155

³²⁷ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 443

³²⁸ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 469

³²⁹ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 450

³³⁰ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 444

³³¹ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 569

³³² Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 569

³³³ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 580 και 588, Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 189

την επιλογή στους στόχους της «βελτίωσης της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης» και της αποτελεσματικότερης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου³³⁴.

Με σκοπό, εκτός των άλλων, και την προσαρμογή του ελληνικού δικαίου στην προαναφερόμενη πολιτική της ΕΕ³³⁵, προβλέφθηκε – αρχικά σε επίπεδο κοινής νομοθεσίας – η σύσταση σειράς ανεξάρτητων αρχών, οι οποίες διαθέτουν ακόμη και τη δυνατότητα επιβολής αυτοτελώς κανονιστικού³³⁶ ή και κυρωτικού χαρακτήρα μέτρων, στα εκάστοτε πεδία άσκησης του ρυθμιστικού ή εποπτικού τους αντικειμένου³³⁷.

³³⁴ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καθόρισε την ανάγκη ίδρυσης και νέων ανεξάρτητων αρχών της ΕΕ σε Λευκή Βίβλο που εξέδωσε στις 25.07.2001 – Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων: «*Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση – Μία Λευκή Βίβλος*», COM (2001) 428 final, 25.07.2001, Φ.-Ι. Κοζύρης, Η «ανεξαρτησία» των ανεξάρτητων αρχών στην Ελλάδα – Προβλήματα και προοπτικές, στο: Η «ανεξαρτησία» των ανεξάρτητων αρχών – Προβληματισμοί και ελπίδες ενός νέου θεσμού – Πρακτικά Ημερίδας 29 Οκτωβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Φ.-Ι. Κοζύρης, Σ. Μεγγλίδου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 26. Σημειώνεται επίσης ότι, μέρος των αυξημένων δεσμεύσεων τις οποίες υποχρεούται να εκπληρώσει το ελληνικό δημόσιο στο πλαίσιο της εφαρμογής των όρων των Μνημονίων Συνεννόησης είναι και η μεταβίβαση σειράς αρμοδιοτήτων τις οποίες ασκούσε έως τότε η κεντρική κυβέρνηση σε τομείς της φορολογικής πολιτικής στην αρμόδια Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (η οποία συστάθηκε βάσει του ν.4389/2016), ιδιαίτερα στο πεδίο της είσπραξης των δημοσίων εσόδων. Η Αρχή Δημοσίων Εσόδων αντικατέστησε την καταργηθείσα Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων στην οποία την εποπτεία ασκούσε το υπουργείο οικονομικών. Σε προηγούμενο σημείο του παρόντος έγινε αναφορά και σε άλλα παραδείγματα ανεξάρτητων αρχών οι οποίες συστάθηκαν κατά το διάστημα των τελευταίων ετών ως απόρροια των δεσμεύσεων που προβλέπονται στα διαδοχικά Μνημόνια Συνεννόησης. Επιπρόσθετα, όσον αφορά ευρύτερα τη φύση του θεσμού, κεντρικής σημασίας στοιχείο για την εισαγωγή και την επέκταση του θεσμού των ανεξάρτητων αρχών αποτελεί η συνάρθρωση αυτών με την ύπαρξη αγοράς σε διαρκώς διευρυνόμενο αριθμό οικονομικών τομέων. Συνιστά συγκεκριμένα μία από τις εκφάνσεις της αναπροσαρμογής του νομικού και θεσμικού πλαισίου έναντι των νέων απαιτήσεων οι οποίες απορρέουν από την τάση επέκτασης της υπαγωγής περισσότερων δραστηριοτήτων σε καθεστώς απελευθερωμένης αγοράς (εκτός των άλλων, και λόγω των αποφάσεων αποκρατικοποίησης τομέων της οικονομικής δραστηριότητας οι οποίες έχουν προηγηθεί). Σχετικά, η λειτουργία ανεξάρτητων αρχών είναι συναφασμένη με την εισαγωγή κανόνων δικαίου με ρυθμιστικό περιεχόμενο που αποσκοπεί στην πιο αποτελεσματική διαρρύθμιση των θεσμικών προϋποθέσεων διεξαγωγής του ενδοεπιχειρηματικού ανταγωνισμού. Συνεπώς, εκτός των άλλων, ο θεσμός των ανεξάρτητων αρχών επιδιώχθηκε να υποκαταστήσει, έως ένα βαθμό, τη μερική κατάργηση της δημόσιας ιδιοκτησίας σε σειρά οικονομικών τομέων (και την αντικατάστασή της), καθώς και την επίταση της ένταξης του δημοσίου τομέα απευθείας στην άσκηση αμιγώς επιχειρηματικής δραστηριότητας. Ωστόσο, η λειτουργία ανεξάρτητων αρχών συναρτάται έντονα με την υπαγωγή αγαθών σε καθεστώτα απελευθερωμένης εμπορικής αγοράς, ανεξάρτητα από το δημόσιο ή ιδιωτικό χαρακτήρα των εκάστοτε μετοχικών συνθέσεων. Τα προαναφερόμενα δεδομένα είχαν ως αποτέλεσμα την ανάγκη σύστασης νέων θεσμικών μορφωμάτων τα οποία, υπό την κατοχύρωση της ιδιότητας του τρίτου μέρους (μέσω του κανονιστικού αποχωρισμού τους από την κατάσταση επικράτησης της ιεραρχικής εξάρτησης η οποία ισχύει στο δημόσιο τομέα), θα αναλάμβαναν τη σταθεροποίηση και τον έλεγχο της εφαρμογής του κανονιστικού πλαισίου του ανταγωνισμού, μεγάλου μέρους του οποίου προβλέφθηκε στο δίκαιο της ΕΕ σε προγενέστερο χρόνο (παρά το γεγονός ότι, ο θεσμός των ανεξάρτητων αρχών θα πρέπει να εξακολουθήσει να θεωρείται τμήμα της με ευρεία έννοια εκτελεστικής λειτουργίας του κράτους) – Δ. Δημούλης, Η διάκριση των λειτουργιών ως συνταγματικός κανόνας, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002, σ. 92 επ., Ι. Καμτσίδου, Σκέψεις σχετικά με τις θεσμικές και πολιτικές διαστάσεις της ανεξαρτησίας των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών, στο: Η «ανεξαρτησία» των ανεξάρτητων αρχών – Προβληματισμοί και ελπίδες ενός νέου θεσμού – Πρακτικά Ημερίδας 29 Οκτωβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Φ.-Ι. Κοζύρης, Σ. Μεγγλίδου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 143, Α. Ηλιάδου, Η σημασία και οι συνέπειες της κατοχύρωσης ανεξάρτητων αρχών στο νέο Σύνταγμα, στο: Το Νέο Σύνταγμα – Πρακτικά Συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001 (Αθήνα, 14 και 15 Ιουνίου 2001), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001, σ. 389 επ., Χ. Βασιλόπουλος, Η πορεία ιδιωτικοποίησης της ηλεκτρικής ενέργειας και η σημερινή χαλάνωτη κερδοσκοπία στο ρεύμα, <https://prin.gr/2022/03/electricity-2/>, 16.03.2022

³³⁵ Α. Ηλιάδου, *ibid.*, σ. 387 επ., Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 581 επ., Α. Μήτρου, Προστασία προσωπικών δεδομένων: ένα νέο δικαίωμα, στο: Το Νέο Σύνταγμα – Πρακτικά Συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001 (Αθήνα, 14 και 15 Ιουνίου 2001), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001, σ. 98 επ.

³³⁶ Αρμοδιότητες, δηλαδή, έκδοσης εκτελεστών διοικητικών πράξεων – Γ. Λαζαράκος, Ανεξάρτητες Αρχές – Ο ρόλος και η σημασία τους στην ελληνική έννομη τάξη, Νομική Βιβλιοθήκη, 2010, σ. 70 επ., Φ.-Ι. Κοζύρης, *ibid.*, σ. 27 επ.

³³⁷ Α. Ηλιάδου, *ibid.*, σ. 392 επ. Οι κυρωτικού χαρακτήρα αρμοδιότητες σχετίζονται κυρίως με την επιβολή διοικητικών προστίμων – Γ. Λαζαράκος, *ibid.*, σ. 71, Φ.-Ι. Κοζύρης, *ibid.*, σ. 28

Πρόσθετη προστασία του θεσμού επέρχεται μέσω της διαδικασίας της συνταγματικής αναθεώρησης του 2001, οπότε και για πρώτη φορά εισάγεται το άρθρο 101Α Σ. Η εισδοχή στο Σύνταγμα ενός αυτοτελούς άρθρου για τη ρύθμιση του γενικού, νομικού καθεστώτος των ανεξάρτητων αρχών διαθέτει, εκ των πραγμάτων, αυξημένη σημασία, καθώς διευκολύνει την εισαγωγή στην υπόλοιπη έννομη τάξη γενικού περιεχομένου ρυθμίσεων αποτελεσματικότερης λειτουργίας των ανεξάρτητων αρχών με άμεσο τρόπο, και χωρίς την ανάγκη συχνής καταφυγής σε κανονιστική ρύθμιση των καθεστώτων κάθε επιμέρους αρχής. Επιπρόσθετα, στην ίδια αναθεωρητική διαδικασία εισάγονται και ρυθμίσεις για ορισμένες από τις ήδη εν λειτουργία ανεξάρτητες αρχές στο Σύνταγμα³³⁸. Συγκεκριμένα, μέσω της εν λόγω συνταγματικής αναθεώρησης, απέκτησαν συνταγματική κατοχύρωση η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (άρθρο 9Α Σ.), το ΕΣΡ (άρθρο 15 παρ. 2 Σ.), η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών (άρθρο 19 παρ. 2 Σ.), το ΑΣΕΠ (άρθρο 103 παρ. 7 Σ.) και ο «Συνήγορος του Πολίτη» (άρθρο 103 παρ. 9 Σ.)³³⁹.

Στην κατεύθυνση αυτή, και ενόψει των προπαρασκευαστικών εργασιών που προηγήθηκαν της αναθεώρησης του Συντάγματος το 2008, υποβλήθηκαν προτάσεις ως προς τη διαπίστωση της ανάγκης επέκτασης της κανονιστικής προφύλαξης του θεσμού των ανεξάρτητων αρχών. Είτε με την υπαγωγή και νέων ανεξάρτητων αρχών σε καθεστώς συνταγματικής διασφάλισης είτε και μέσω προτάσεων αύξησης των συνταγματικά προβλεπόμενων αρμοδιοτήτων αυτών. Ιδιαίτερα όσων από τις ανεξάρτητες αρχές συσχετίζονται άμεσα με τη ρύθμιση επιχειρηματικών δραστηριοτήτων του κράτους ή και ιδιωτικών επιχειρήσεων ή παρόχων υπηρεσιών σε κρίσιμης σημασίας οικονομικούς κλάδους³⁴⁰.

Βάσει και των προηγούμενων παρατηρήσεων, στις προπαρασκευαστικές εργασίες της μελετώμενης συνταγματικής αναθεώρησης φαίνεται να επικράτησε η προτεραιότητα της περαιτέρω εμβάθυνσης της συνταγματικής προφύλαξης του θεσμικού πλαισίου λειτουργίας των ανεξάρτητων αρχών. Η επίταση της προαναφερόμενης κατεύθυνσης και από τα τρία μεγαλύτερα κόμματα συντελείται καθώς, όπως προεκτέθηκε, ιδίως υπό την ισχύ του νέου νομικού καθεστώτος που απορρέει από τις προβλέψεις των Μνημονίων Συνεννόησης, ιδρύθηκε μεγαλύτερος αριθμός ανεξάρτητων αρχών ρυθμιζόμενων από την κοινή νομοθεσία, τόσο ως προς την ανάθεση αρμοδιοτήτων άσκησης δημοσιονομικού και φορολογικού ελέγχου όσο και σε σχέση με την περαιτέρω διεύρυνση των δραστηριοτήτων που εντάσσονταν σε συνθήκες αγοράς. Σε αντικατάσταση του παλαιότερου καθεστώτος λειτουργίας μονοπωλιακού χαρακτήρα εταιρειών που είχαν τεθεί υπό κρατική ιδιοκτησία. Συγχρόνως, η επέκταση των δραστηριοτήτων που θα υπάγονταν στο θεσμό συνιστούσε και εκπλήρωση δεσμεύσεων που ρυθμίζονται στο δίκαιο της ΕΕ.

Συνεπώς, ενόψει της διευρυνόμενης σημασίας του θεσμού των ανεξάρτητων αρχών και όσον αφορά την ομαλή λειτουργία του οικονομικού συστήματος, υπήρξε σύμπτωση των απόψεων των τριών κομμάτων στην κατεύθυνση της αποτελεσματικότερης λειτουργίας των ανεξάρτητων αρχών, ζήτημα το οποίο, από την άποψη των έως τότε συνταγματικών ρυθμίσεων, διαφάνηκε ότι μπορούσε

³³⁸ Α. Ηλιάδου, *ibid.*, σ. 387 επ.

³³⁹ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 582 επ.

³⁴⁰ Για παράδειγμα, από τη ΝΔ είχε κατατεθεί, στην παραπάνω διαδικασία, πρόταση για τη συνταγματική κατοχύρωση της Ρυθμιστικής Αρχής Ενέργειας, καθώς και της Επιτροπής Ανταγωνισμού, προκειμένου να αποκτήσει συνταγματική προστασία η ειδικότερη διαρρύθμιση της ένταξης της κρατικής παρέμβασης στο πεδίο του επιχειρηματικού ανταγωνισμού, καθώς και η υπαγωγή της ασκούμενης εποπτείας στην λειτουργία ιδιωτικών επιχειρήσεων και παρόχων υπηρεσιών με κρίσιμη σημασία σε θεσμικό σχηματισμό που συστήνεται εκτός του πυρήνα της δημόσιας διοίκησης – Π. Παναγιωτόπουλος, Πρακτικά Βουλής, Η' Αναθεωρητική Βουλή, ΙΒ' Περίοδος, Σύνοδος Α', Συνεδρίαση Θ', 02.04.2008, σ. 179 επ. Α. Κανταρτζής, Πρακτικά Βουλής, *ibid.*, σ. 173

να προσκρούει στην πρόβλεψη για την επιλογή των νέων μελών των αρχών από τα 4/5 της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής³⁴¹. Από την αναθεωρημένη ρύθμιση του άρθρου 101Α παρ. 2 Σ. (δηλαδή, τη μείωση της απαιτούμενης πλειοψηφίας για την επιλογή στα 3/5 των μελών του παραπάνω οργάνου) αναμένεται η ταχύτερη ολοκλήρωση της διαδικασίας επιλογής των νέων μελών των ανεξάρτητων αρχών.

Ακόμη, μέσω του νέου αυτού συνταγματικού κανόνα για την απαιτούμενη πλειοψηφία επιλογής, αναμένεται να ωφεληθεί και η εκάστοτε κυβέρνηση και η αντίστοιχη κοινοβουλευτική πλειοψηφία στις επιλογές προσώπων που θα προτείνονται από αυτή. Καθόσον, η αναγκαία συναίνεση και από κόμματα της κοινοβουλευτικής αντιπολίτευσης θα επιτυγχάνεται εφεξής υπό ελαστικότερες προϋποθέσεις.

Με το σκοπό αυτό συναρτώνται εμφανώς και δύο ακόμη αποφάσεις της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής για το προκείμενο θέμα. Αφενός η νέα, ρητή πρόβλεψη του άρθρου 101Α παρ. 2 Σ. με την οποία αίρεται πιθανή αμφισβήτηση – σε επίπεδο Συντάγματος – σχετικά με τη νομιμότητα ή όχι της εξακολούθησης της λειτουργίας ανεξάρτητης αρχής στο ενδεχόμενο στο οποίο δεν έχουν επιλεγεί εγκαίρως τα νέα μέλη αυτής, υπέρ της λύσης της νομιμότητας. Το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω ρύθμισης θα πρέπει να θεωρηθεί μάλλον διευρυμένο, καθόσον η πρόβλεψη για την παράταση της θητείας των παλαιών μελών δεν εξαρτά τη χορήγηση της παράτασης με συγκεκριμένα περιστατικά. Αφετέρου, παρότι είχαν υποβληθεί προτάσεις αναθεώρησης με κατεύθυνση την υπαγωγή της αρμοδιότητας επιλογής των νέων μελών των ανεξάρτητων αρχών σε άλλο κοινοβουλευτικό όργανο, επιλέχθηκε τελικά η διατήρηση της υπαγωγής αυτής της αρμοδιότητας στη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής. Η απόφαση αυτή μπορεί να επιδράσει στην ακόμη μεγαλύτερη επιτάχυνση του ρυθμού εκπλήρωσης της αρμοδιότητας επιλογής των μελών των ανεξάρτητων αρχών, καθώς το όργανο της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής διέπεται από ειδική σύνθεση, σε σύγκριση με άλλους κοινοβουλευτικούς σχηματισμούς. Σύνθεση η οποία έχει ως συνέπεια την αυξημένη εκπροσώπηση της κυβέρνησης και της αντίστοιχης κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας στο υπό κρίση όργανο³⁴².

Εκτός αυτών, ο θεσμός των ανεξάρτητων αρχών γενικά, ως μέρος της εκτελεστικής λειτουργίας του κράτους, καθώς και η επέκταση των κανονιστικών τους αρμοδιοτήτων, συνδέθηκαν, μεταξύ άλλων, και με το στόχο της επαναφοράς του βαθμού αξιοπιστίας του πολιτικού συστήματος. Αυτό διότι, τουλάχιστον από νομική άποψη, σειρά αποφάσεων οι οποίες σχετίζονται με κρατικές πολιτικές φαίνεται να λαμβάνονται χωρίς την ευθεία επίδραση πολιτικών κινήτρων. Αλλά, αντίθετα, λαμβάνονται από όργανα που διοικούνται από επιστημονικό ή και τεχνικό προσωπικό, και με τη χρήση αντικειμενικοποιημένων κριτηρίων αξιολόγησης. Με τον τρόπο αυτό, όσον αφορά τους διαρκώς αυξανόμενους τομείς άσκησης αρμοδιοτήτων των ανεξάρτητων αρχών, μέσω του προκείμενου θεσμού διεξάγεται μερική μεταβίβαση της κρατικής ευθύνης σε άλλους φορείς. Τα παραπάνω γνωρίσματα κατά την λειτουργία των ανεξάρτητων αρχών ενισχύονται και από την – σε

³⁴¹ Γ. Αудίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 189

³⁴² Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 81. Παρέχοντας διευκρινίσεις όσον αφορά το τελικό περιεχόμενο των υπό αναθεώρηση διατάξεων του άρθρου 101Α παρ. 2 Σ., ο πρωθυπουργός και πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας της ΝΔ είχε επισημάνει, εκτός των άλλων, και τα ακόλουθα στην τελική συζήτηση στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής: «Η εμπειρία έδειξε ότι συχνά παρουσιάζεται μια μεγάλη αδυναμία στη συγκρότηση ανεξάρτητων αρχών από τα πρόσωπα που επιλέγονται. Η πρότασή μας, λοιπόν, περιορίζει την απαιτούμενη πλειοψηφία, από τα 4/5, στα 3/5 των μελών της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής. Προβλέπει την επέκταση της θητείας των υφιστάμενων μελών για όσο χρόνο δεν είναι δυνατή η νέα συγκρότηση, ώστε να διασφαλίζεται η αδιάλειπτη και νόμιμη λειτουργία τους. Μπορεί να ακούγεται ως μια παρέμβαση με χαρακτήρα τεχνοκρατικό και λειτουργικό. Όμως, έχει ουσιαστικό αντίκτυπο, διότι διευκολύνει τη δράση των ανεξάρτητων αρχών...» – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 494

επίπεδο κανονιστικών ρυθμίσεων – έλλειψη ιεραρχικής εξάρτησης ή εποπτείας αυτών από άλλα κρατικά όργανα. Κατά συνέπεια, η ενίσχυση της κατεύθυνσης της ανάθεσης περισσότερων κρατικών αρμοδιοτήτων σε ανεξάρτητες αρχές φαίνεται να μπορεί να προωθήσει την μείωση των πιθανοτήτων μέλη κυβερνήσεων ή και στελέχη κομμάτων να υπέχουν θέση κρινόμενων για πράξεις ή παραλείψεις τους κατά την άσκηση των μεταβιβαζόμενων αρμοδιοτήτων³⁴³.

³⁴³ Χαρακτηριστικά, ο γενικός εισηγητής της πλειοψηφίας στη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή είχε συνδέσει το πεδίο ρύθμισης και εφαρμογής της αρχής της διαφάνειας στη λειτουργία του κράτους και με τις διατάξεις για τις ανεξάρτητες αρχές οι οποίες εισάγονταν εκείνη την περίοδο στο Σύνταγμα – Ε. Βενιζέλος, Πρακτικά Βουλής, Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, Γ' Περίοδος, Σύνοδος Α', Συνεδρίαση ΠΝΕ', 06.04.2001, σ. 6727. Ενδεικτικό του εύρους των ζητημάτων που μπορούν να προκληθούν σε περιπτώσεις μεταβίβασης κρατικών αρμοδιοτήτων (ελεγκτικού ή και αποφασιστικού χαρακτήρα) σε ανεξάρτητες αρχές αποτελεί, μεταξύ άλλων, το πρόσφατο παράδειγμα της, βάσει του ν.4808/2021, ρύθμισης σύμφωνα με την οποία, το Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας παύει να υπάγεται στο οργανόγραμμα του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και λειτουργεί πλέον ως ανεξάρτητη αρχή, παρά το ότι αποτελεί κρίσιμης σημασίας ελεγκτικό φορέα. Εκτός άλλων σημαντικών προβληματισμών, δεν έχουν επιλυθεί ακόμη ζητήματα από την προβλεπόμενη στο νόμο ρύθμιση για εκπροσώπηση της ΓΣΕΕ, καθώς και άλλων συνδικαλιστικών οργανώσεων των εργαζομένων στο Σώμα, ζητήματα που μπορεί να οξυνθούν λόγω της πρόδηλης ανισομέρειας των αντίθετων μερών των εργασιακών σχέσεων – «ΓΣΕΕ για Επιθεώρηση Εργασίας: Να αποσύρει τον “οδηγό” επίλυσης εργατικών διαφορών», *Tvxs.gr*, <https://tvxs.gr/news/ellada/gsee-gia-epitheorisi-ergasias-na-aposyrei-ton-odigo-epilysis-ergatikon-diaforon/>, 10.10.2023. Κυρίως όμως, ιδιαίτερα στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων, ανακύπτει ευρύτερο θέμα ανάληψης μέρους της πολιτικής ευθύνης, καθώς και της φύσης του φορέα στον οποίο θα πρέπει να απευθύνονται οι εκπρόσωποι των συνδικαλιστικών οργανώσεων των εργαζομένων. Εφόσον, από κανονιστική άποψη, ένα πλέγμα σοβαρών αρμοδιοτήτων – και πρωτίστως ο έλεγχος για την τήρηση της εργατικής νομοθεσίας – έχει μεταβιβασθεί από την πολιτική και τεχνική διεύθυνση του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων σε ανεξάρτητη αρχή.

Μέρος II

Η περίπτωση της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας της ΕΕ ως παράδειγμα δυνητικής περιστολής ελευθεριών

1. Εισαγωγή

Από την ανάλυση που προηγήθηκε στο Μέρος I του παρόντος συνάγεται ότι, η κατεύθυνση του εμπλουτισμού των συνταγματικών ρυθμίσεων βάσει των οποίων προσδοκάται από τα μεγαλύτερα κοινοβουλευτικά κόμματα η δημιουργία αποτελεσματικότερων όρων για την ενδυνάμωση της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος αποτέλεσε βασικό άξονα της αναθεώρησης του Συντάγματος το 2019.

Έτσι, από τα συνολικά εννέα άρθρα του Συντάγματος στα οποία επιτεύχθηκε η απαιτούμενη συναίνεση για την κατ' ουσίαν αναθεώρησή τους³⁴⁴, η αναθεώρηση σε έξι από αυτά εντάσσεται, όπως προαναφέρθηκε, με άμεσο ή έμμεσο τρόπο, στην κατεύθυνση της λήψης μέτρων ενδυνάμωσης της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος. Υπενθυμίζεται ότι πρόκειται, συνοπτικά, για τις ακόλουθες μεταβολές: την αποσύνδεση της εκλογής ΠτΔ από την πρόκληση πρόωρων βουλευτικών εκλογών (άρθρο 32 παρ. 4 Σ.), τη διευκόλυνση της άσκησης του δικαιώματος ψήφου των μόνιμων κατοίκων εξωτερικού από τον τόπο της κατοικίας τους (άρθρο 54 παρ. 4 Σ.), τον περιορισμό του πεδίου προστασίας του βουλευτικού ακαταδίωκτου (άρθρο 62 Σ.), την εισαγωγή στο Σύνταγμα του θεσμού της λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας (άρθρο 73 παρ. 6 Σ.), την κατάργηση της ειδικής αποσβεστικής προθεσμίας για την άσκηση δίωξης εναντίον μελών του υπουργικού συμβουλίου και υφυπουργών (άρθρο 86 παρ. 3 Σ.), καθώς και τις μεταβολές στον τρόπο επιλογής των μελών των ανεξάρτητων αρχών (άρθρο 101Α παρ. 2 Σ.)³⁴⁵.

Επιπρόσθετα, καταγράφηκε σημαντικός αριθμός προτάσεων αναθεώρησης που υποβλήθηκαν από τα μεγαλύτερα κόμματα με περιεχόμενο που σχετίζεται με την κατεύθυνση ενίσχυσης των συνθηκών πολιτικής σταθερότητας. Εκτός άλλων παραγόντων, ένα μέρος από αυτές τις προτάσεις αναθεώρησης δεν έγινε εφικτό να εγκριθούν τελικά λόγω και της κατοχής της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας από διαφορετικά κόμματα, στη βάση των εκλογών που μεσολάβησαν μεταξύ της προτείνουσας και της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής. Προτάσεις αναθεώρησης με σκοπό την ενίσχυση

³⁴⁴ Να σημειωθεί ότι, το άθροισμα των άρθρων τα οποία υπέστησαν αναθεώρηση κατά τη μελετώμενη αναθεωρητική διαδικασία ανήλθε σε 18. Από τις μεταβολές αυτές οι εννέα αποφασίστηκαν σε άρθρα που υπάγονται στο Τμήμα Γ' του Τέταρτου Μέρους του Συντάγματος (άρθρα 111 Σ. επ.), συνιστώντας τις μεταβατικού χαρακτήρα διατάξεις αυτού. Η αναθεώρηση στις εν λόγω μεταβατικές διατάξεις του Συντάγματος έλαβε τη μορφή της κατάργησής τους. Πρόκειται για την κατάργηση των εξής διατάξεων: άρθρα 112 παρ. 4 Σ., 113 Σ., 114 παρ. 1 Σ., 114 παρ. 2 Σ., 115 παρ. 1 Σ., 115 παρ. 2 Σ., 115 παρ. 3 Σ., 115 παρ. 4 Σ. και 119 παρ. 1 Σ. Κάθε μία από τις εννέα αυτές αποφάσεις αναθεώρησης έλαβε από 297 ψήφους στην τελική ψηφοφορία στην Ολομέλεια της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 580 και 588 επ., Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 183, Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 83

³⁴⁵ Οι υπόλοιπες τρεις μεταβολές σε ουσιαστικές συνταγματικές ρυθμίσεις που συντελέστηκαν μέσω της κρινόμενης αναθεωρητικής διαδικασίας σχετίζονται με τις εξής διατάξεις: η αναθεώρηση του άρθρου 21 παρ. 1 Σ. για την εισαγωγή στο Σύνταγμα πρόβλεψης ως προς το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, του άρθρου 68 παρ. 2 Σ. για την πρόβλεψη του δικαιώματος σύστασης εξεταστικών επιτροπών και από την κοινοβουλευτική μειοψηφία (που συνεπάγεται τη δυνατότητα ψήφισης προτάσεων σύστασης εξεταστικών επιτροπών και από κοινοβουλευτικές ομάδες της αντιπολίτευσης, χωρίς να είναι αναγκαία η υπερψηφίση των προτάσεων αυτών και από την κοινοβουλευτική πλειοψηφία), καθώς και του άρθρου 96 παρ. 5 Σ. για την πλήρη εξομοίωση του νομικού καθεστώτος των δικαστικών λειτουργών της στρατιωτικής δικαιοσύνης με τους τακτικούς δικαστικούς λειτουργούς – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 579 επ., Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 182 επ., Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 82 επ.

της σταθερότητας κατά τη λειτουργία του πολιτικού συστήματος είχαν υποβληθεί και στις διαδικασίες αναθεώρησης του Συντάγματος τόσο το 2001 όσο και το 2008. Κατά την εκτενή συνταγματική αναθεώρηση του 2001 αποφασίστηκαν, εκτός των άλλων, η ανάθεση της άσκησης ουσιαστικού νομοθετικού έργου και στις κοινοβουλευτικές επιτροπές, η συνταγματική κατοχύρωση ρυθμίσεων για τις ανεξάρτητες αρχές, η επέκταση του χρόνου διάρκειας της αποσβεστικής προθεσμίας εντός της οποίας θα έπρεπε να ασκηθεί η δίωξη κατά μελών του υπουργικού συμβουλίου και υφυπουργών κλπ.³⁴⁶ Ενώ, υποβλήθηκε και πρόταση αναθεώρησης του τρόπου εκλογής του ΠτΔ, ώστε η εν λόγω εκλογή να αποσυνδεθεί από τη διενέργεια πρόωρων βουλευτικών εκλογών³⁴⁷. Η ίδια πρόταση αναθεώρησης είχε υποβληθεί και κατά τις προπαρασκευαστικές εργασίες που πραγματοποιήθηκαν ενόψει της συνταγματικής αναθεώρησης του 2008³⁴⁸.

Επισημαίνεται επίσης ότι, στο πλαίσιο της εντεινόμενης σημασίας της λήψης μέτρων στην κατεύθυνση της ενδυνάμωσης της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος, λόγω κυρίως των συνεπειών που επήλθαν στο πολιτικό σύστημα από τη διαχείριση της διεθνούς οικονομικής κρίσης, και έχοντας προηγηθεί και η προαναφερόμενη προπαρασκευή, κατά τις εργασίες της μελετώμενης αναθεώρησης, εκτός από την επανακατάθεση παλαιότερων συναφών προτάσεων, υποβλήθηκαν και προτάσεις αναθεώρησης με περιεχόμενο που δεν είχε καταγραφεί σε προηγούμενες αντίστοιχες διαδικασίες. Σχετικά, μεταξύ άλλων, κατατέθηκαν, όπως αναφέρθηκε στα οικεία σημεία, προτάσεις αναθεώρησης για την εισαγωγή στο Σύνταγμα του συστήματος της εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας (προς αντικατάσταση του ισχύοντος συστήματος κατάθεσης προτάσεων μομφής κατά της κυβέρνησης), τη ρητή πρόβλεψη αναλογικότερου εκλογικού συστήματος, καθώς και την αύξηση των αρμοδιοτήτων του ΠτΔ.

Οι παραπάνω μεταβολές συνδιαμορφώνουν τις βασικές τάσεις που φαίνεται να επικρατούν στην πολιτική λειτουργία του κράτους. Οι τάσεις αυτές, όπως αναφέρθηκε και στο οικείο μέρος του παρόντος, δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι ενδέχεται να προξενήσουν την εξασθένιση των μέσων παρέμβασης που είναι διαθέσιμα στις κοινωνικές συσσωματώσεις ενάντι των ασκούμενων κάθε φορά κυβερνητικών πολιτικών. Αυτό διότι, τόσο οι τελικά αναθεωρημένες συνταγματικές ρυθμίσεις όσο και μέρος των κατατεθειμένων προτάσεων αναθεώρησης εμπεριέχουν το σκοπό της πιο αποτελεσματικής προφύλαξης της λειτουργίας του πολιτικού συστήματος από τυχόν κλονιστικά γεγονότα, όπως το ενδεχόμενο εκδήλωσης οικονομικών κρίσεων.

Ακόμη, όπως αναφέρθηκε στις εισαγωγικές παρατηρήσεις, πολιτική και κατασταλτική λειτουργία του κράτους πρέπει να θεωρηθεί ότι βρίσκονται σε σχέση αλληλεξάρτησης³⁴⁹. Κατ' επέκταση, με στόχο την πιο ενδελεχή εξέταση των προαναφερόμενων τάσεων, στο Μέρος II του παρόντος πρόκειται να ερευνηθούν σχετικές μεταβολές που επήλθαν το διάστημα των τελευταίων ετών και σε εκφάνσεις της κατασταλτικής λειτουργίας. Με διαφορετική διατύπωση, επιδιώκεται να ελεγχθεί σε ποιες συνθήκες – από την άποψη των εξελίξεων στην κατασταλτική λειτουργία – συντελέστηκαν οι προεκτιθέμενες μεταβολές στην πολιτική λειτουργία του κράτους, και το κατά πόσον, καταγράφονται παρεμφερείς εξελίξεις στις δύο λειτουργίες. Υπενθυμίζεται ότι, αναπόσπαστη έκφραση της κατασταλτικής λειτουργίας είναι η λήψη των πρόσφορων μέτρων

³⁴⁶ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 66 επ., Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 79

³⁴⁷ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 66 επ.

³⁴⁸ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 74

³⁴⁹ Δ. Καλτσώνης, Δίκαιο, οικονομική κρίση και δημοκρατία, Δίκαιο και κοινωνία στον 21^ο αιώνα, Τόπος, 2014, σ. 32 επ.

αποτροπής γεγονότων κλονισμού της εκάστοτε κρατικής υπόστασης³⁵⁰. Συναφώς, πρόκειται να ελεγχθεί πιο συστηματικά εάν, παράλληλα με την τάση μείωσης των δυνατοτήτων άσκησης παρέμβασης των κοινωνικών συσσωματώσεων μέσα από τα αποτελέσματα της συνταγματικής αναθεώρησης του 2019, σε επίπεδο κατασταλτικής λειτουργίας είχαν ήδη ληφθεί ή και τεθεί σε εφαρμογή μέτρα που συνεπάγονται ιδιαίτερη περιστολή του πεδίου προστασίας των δικαιωμάτων συλλογικής δράσης, καθώς και γενικότερα, δικαιωμάτων σχετικών με πολιτικές ελευθρίες. Δηλαδή, μέτρα που περικλείουν την τάση διαμόρφωσης του κατάλληλου υποβάθρου για την προώθηση ανάλογων μεταβολών και στην πολιτική λειτουργία. Ερευνητικό ενδιαφέρον εμφανίζει ακόμη και το εάν, από το συνδυασμό των πρόσφατων μεταβολών στην πολιτική και την κατασταλτική λειτουργία του κράτους συνάγονται συμπεράσματα για την επαγωγή μεταβολών και σε καθαυτά χαρακτηριστικά γνωρίσματα του δικαίου.

Για τους παραπάνω σκοπούς, στις ενότητες του Μέρους II η ανάλυση πρόκειται να επικεντρωθεί σε αξιολογήσεις των κατευθύνσεων που απορρέουν από την αντιτρομοκρατική στρατηγική και νομοθεσία που έχουν υιοθετηθεί από τα όργανα της ΕΕ (ιδίως από τη δεκαετία του 1990 και στη συνέχεια) και, κατ' επέκταση, έχουν ενσωματωθεί πλέον στις εσωτερικές νομοθεσίες των κρατών – μελών. Το εν λόγω τμήμα του ποινικού δικαίου της ΕΕ και των κρατών – μελών αυτής θα πρέπει, πιο σωστά, να εκτιμηθεί ως ιδιαίτερα κρίσιμης σημασίας για την εύρεση των τάσεων που επικρατούν στην κατασταλτική λειτουργία. Καθότι, πρόκειται αφενός για πεδίο στο οποίο ενυπάρχουν έντονα στοιχεία φρονηματικού αδικού, κυρίως μέσα από την ευρεία χρήση αόριστων αξιολογικών εννοιών ή ακόμη και με την εισδοχή στους σχετικούς κανόνες δικαίου όρων με αμιγώς εξωνομικό ή και πολιτικό περιεχόμενο. Αφετέρου, εκτός από την κατάσχεση ουσιαστικών κανόνων ποινικού δικαίου με βάση τα προαναφερόμενα γνωρίσματα, η διαμόρφωση και η εξέλιξη των κανόνων της αντιτρομοκρατικής στρατηγικής και νομοθεσίας της ΕΕ θα πρέπει να απασχολήσει και διότι, στους εν λόγω τομείς εκδηλώνεται με επίταση και η βαθμιαία τελειοποίηση των τεχνολογικών μέσων τα οποία βρίσκονται σήμερα στη διάθεση των κρατών³⁵¹. Να σημειωθεί ότι, στα εκσυγχρονισμένα αυτά μέσα περιλαμβάνονται, εκτός των άλλων, οι δυνατότητες εκτεταμένης χρήσης συστημάτων ασφαλείας με βιντεοεπιτήρηση, τεχνικά μέσα με σκοπό την ευρεία δυνατότητα παρακολούθησης τηλεφωνικών και διαδικτυακών συνδιαλέξεων και κυρίως, η ταχεία ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ υπηρεσιών ασφαλείας, η λήψη και υποβολή σε επεξεργασία γενετικού υλικού (DNA), καθώς και, πιο πρόσφατα, η χρήση τεχνολογίας ταυτοποίησης φυσικών προσώπων μέσω της καταχώρισης και επεξεργασίας βιομετρικών δεδομένων, σε συνδυασμό με μεθόδους τεχνητής νοημοσύνης³⁵².

Θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψιν και το γεγονός ότι, η παρατηρούμενη επέκταση του πεδίου εφαρμογής της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας της ΕΕ διεξάγεται στο ευρύτερο πλαίσιο της διεύρυνσης του τομέα ποινικής καταστολής της ΕΕ (ιδιαίτερα μετά την έναρξη ισχύος της

³⁵⁰ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 32 επ.

³⁵¹ Ακαδημία Επιστημών της ΕΣΣΔ – Ινστιτούτο κράτους και δικαίου, Ο πολιτικός μηχανισμός της δικτατορίας των μονοπωλίων, δεύτερη έκδοση, Σύγχρονη Εποχή, 1982, σ. 45 επ.

³⁵² Ι. Μανωλεδάκης, Δίκαιο & Ιδεολογία (Κριτικές σκέψεις), Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 96 επ. και 123 επ., Λ. Κροκίδη, Ευρωπαϊκός «Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης», ΚΟΜΕΠ τχ. 4/2007, Σύγχρονη Εποχή. Επισημαίνεται ότι, σύμφωνα και με το σχετικό ορισμό ο οποίος ενσωματώθηκε στο Γενικό Κανονισμό Προστασίας Δεδομένων της ΕΕ, με τον όρο «βιομετρικά δεδομένα» ορίζονται τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα τα οποία έχουν υποστεί ειδική τεχνική επεξεργασία η οποία συνδέεται με φυσικά, βιολογικά ή συμπεριφορικά χαρακτηριστικά του φυσικού προσώπου και τα οποία επιτρέπουν ή επιβεβαιώνουν την αδιαμφισβήτητη ταυτοποίησή του – Γ. Τσόλιας, Η περίπτωση των Συστημάτων Απομακρυσμένης Βιομετρικής Αναγνώρισης και Ταυτοποίησης φυσικών προσώπων για σκοπούς δίωξης του εγκλήματος σύμφωνα με το σχέδιο πρότασης Κανονισμού Ε.Ε. για την Τεχνητή Νοημοσύνη, file:///C:/Users/User/Downloads/TSOLIAS_sxKan_TNFRT.pdf

Συνθήκης της Λισαβόνας), της διασυνοριακής συνεργασίας μεταξύ αρμόδιων αρχών των κρατών – μελών και, ιδίως, της τάσης εμβάθυνσης συνολικά της ενωσιακής ολοκλήρωσης. Στη διαδικασία εμβάθυνσης της ενωσιακής ολοκλήρωσης γενικά και του ποινικού οπλοστασίου της ΕΕ ειδικότερα αντακλώνται προηγούμενες μεταβολές όπως, ιδιαίτερα, η επίτευξη της εφαρμογής κανόνων δικαίου με περιεχόμενο τη διευκόλυνση της απελευθέρωσης της επιχειρηματικής δραστηριότητας, η επαγόμενη ενίσχυση των τάσεων κεφαλαιακής συσσώρευσης των μεγάλων επιχειρήσεων που διαθέτουν έδρα εντός της ΕΕ, καθώς και η συνακόλουθη καταγραφή αυξημένης εγκληματικής δραστηριότητας στην ΕΕ με διασυνοριακή διάσταση³⁵³.

Πρόσθετο παράγοντα που επέδρασε στην αύξηση της συχνότητας λήψης μέτρων κατασταλτικού χαρακτήρα φαίνεται να συνιστά και η διαχείριση από τα κράτη – μέλη της ΕΕ των επιπτώσεων της διεθνούς οικονομικής κρίσης του 2008 και της πρόσφατης πανδημικής κρίσης εξαιτίας της νόσου SARS COVID – 19³⁵⁴.

2. Η αντιτρομοκρατική νομοθεσία ως βασικός άξονας του τομέα ποινικής καταστολής της ΕΕ

Η αντιτρομοκρατική στρατηγική και νομοθεσία τις οποίες υιοθέτησε η ΕΕ αποτέλεσαν ένα από τα πλέον βασικά πεδία επεξεργασίας πολιτικών δυναμικής περιστολής ελευθεριών και δικονομικών δικαιωμάτων, υπό την επίκληση της ανάγκης αντιμετώπισης ενός «υπέρτερης σημασίας κινδύνου». Έτσι, το αντιτρομοκρατικό νομικό οπλοστάσιο της ΕΕ υπήρξε η βάση προκειμένου να διευρυνθούν σε μεγάλο βαθμό οι εσωτερικές, αλλά και οι εξωεδαφικές αρμοδιότητες των κατασταλτικών αρχών των κρατών – μελών της ΕΕ, όπως επίσης και καθαυτοί οι κατασταλτικοί θεσμοί και οι ποινικής φύσης αρμοδιότητες της ΕΕ, τόσο στο πλαίσιο της αντιτρομοκρατικής της πολιτικής όσο και σε άλλους τομείς.

Ωστόσο, θα πρέπει να τονισθεί εισαγωγικά ότι, τουλάχιστον στην πλειονότητα των κρατών – μελών της ΕΕ (και, κυρίως, στα κράτη της δυτικής Ευρώπης) η έκταση υλοποίησης των μέτρων της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας της ΕΕ – η οποία, όπως πρόκειται να εξηγηθεί, συνεπάγεται την εισαγωγή εξαιρέσεων από βασικούς δικονομικούς κανόνες προστασίας των κατηγορουμένων και των υπόπτων προσώπων, καθώς και τη διεύρυνση των αρμοδιοτήτων των αμιγώς δικωτικών υπηρεσιών – διατηρείται στο επίπεδο της ιδιαίτερα περιορισμένης ή και επιλεκτικής εφαρμογής, και δε φαίνεται να πρόκειται, έως σήμερα, για πραγμάτωση της υπό κρίση νομοθεσίας στο γενικό πληθυσμό. Κατ' επέκταση, στις ενότητες που ακολουθούν επιχειρείται η ανάδειξη των κυριότερων θεσμικών και νομικών μέσων αυτής της νομοθεσίας, με έμφαση σε εκείνα τα μέσα τα οποία, σύμφωνα με τα πορίσματα και της εγχώριας ποινικής επιστήμης, έχουν αναδειχθεί ως τα πιο πρόσφορα να προξενήσουν κίνδυνο υπονόμευσης των εγγυητικών γνωρισμάτων του κλάδου του ποινικού δικαίου.

Ειδικότερα, από την άποψη της ιστορικής εξέλιξης, η αντιτρομοκρατική πολιτική αποτέλεσε αναπόσπαστο τμήμα των ενδιαφερόντων της ΕΕ που σχετίζονται με τον τομέα της ποινικής καταστολής, ήδη από την ίδρυση αυτής με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, το 1992. Πριν από αυτό το χρονικό σημείο, μεταξύ των κρατών – μελών της ΕΟΚ είχε αναπτυχθεί, κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1970, διακρατική σύμπραξη στον τομέα της εσωτερικής ασφάλειας και της

³⁵³ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Ευρωπαϊκό Ποινικό Δίκαιο & Συνθήκη της Λισαβόνας (Θεσμικό πλαίσιο ανάπτυξης και αρχές ποινικοποίησης σε ευρωπαϊκό περιβάλλον), Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 13 επ.

³⁵⁴ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 183 επ., Ξ. Κοντιάδης, Πανδημία, Βιοπολιτική και Δικαιώματα (Ο κόσμος μετά τον Covid – 19), Καστανιώτη, 2020, σ. 57 επ. και 89 επ.

συνεργασίας των αστυνομικών αρχών, με κύριους σκοπούς την αντιμετώπιση της αποκαλούμενης εκείνη την περίοδο «ευρωτρομοκρατικής» απειλής³⁵⁵, καθώς και την προστασία της εσωτερικής ασφάλειας³⁵⁶. Παρά το γεγονός ότι η σύμπραξη αυτή δεν εντάχθηκε πλήρως στο νομικό και θεσμικό πλαίσιο της ΕΟΚ, προσέλαβε θεσμική διάσταση, ιδιαίτερα υπό το σχήμα της ομάδας εργασίας «TREVI», η οποία συστάθηκε επίσημα από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το 1975. Έντονο ενδιαφέρον αναπτύχθηκε, από το ίδιο επίσης διάστημα και εφεξής, και για την ποινική αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος σε επίπεδο ΕΕ³⁵⁷.

Η εισαγωγή στο δίκαιο της ΕΕ κανονιστικών προβλέψεων για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας τίθεται για πρώτη φορά στη Συνθήκη του Μάαστριχτ, οπότε και η ΕΕ κατηγοριοποιεί με ρητό τρόπο την αντιτρομοκρατική πολιτική μεταξύ των τομέων κοινού ενδιαφέροντος στο εσωτερικό της (ιδίως στο πλαίσιο της αστυνομικής συνεργασίας)³⁵⁸. Έτσι, σύμφωνα με την Κοινή Δράση 96/610/ΔΕΥ του Συμβουλίου της ΕΕ τέθηκε η δέσμευση της κατάρτισης καταλόγου για την καταγραφή των λεγόμενων «ειδικών αντιτρομοκρατικών δεξιοτήτων», ως βάση για την ενεργοποίηση συστημάτων ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των αρμόδιων υπηρεσιών των κρατών – μελών και την ενδυνάμωση της «αντιτρομοκρατικής ικανότητας» των τελευταίων³⁵⁹. Ακολούθησε ο μέσω της Συνθήκης του Άμστερνταμ (1997) χαρακτηρισμός της τρομοκρατίας ως ενός από τα διασυνοριακά εγκλήματα για τα οποία είναι κρίσιμης σημασίας η καταφυγή σε μέσα έντονης αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας³⁶⁰. Το 2001 εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το πρώτο «πρόγραμμα δράσης για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας»³⁶¹. Το ίδιο έτος, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προέβη σε έκδοση ψηφίσματος (σε συνέχεια παλαιότερων ψηφισμάτων του με ανάλογο περιεχόμενο) με το οποίο καλούσε το Συμβούλιο να υιοθετήσει κανόνες εναρμόνισης των εσωτερικών νομοθεσιών των κρατών – μελών για την ποινικοποίηση της τρομοκρατίας και τη θέσπιση ενοποιημένων ποινικών κυρώσεων³⁶². Το 2002 υιοθετήθηκε η Απόφαση – Πλαίσιο 2002/475/ΔΕΥ³⁶³, στην οποία εμπεριέχεται για πρώτη φορά κοινός ενωσιακός

³⁵⁵ Σημειώνεται ότι, στο επίκεντρο των πρώτων αυτών διεργασιών τέθηκε η αντιμετώπιση της τρομοκρατικής απειλής με την παραπάνω ονομασία συσχετιζόμενη άμεσα με συγκροτημένα ιδεολογικά σχήματα, όπως ο «αναρχισμός» και ο «ακροαριστερός» και «ακροδεξιός εξτρεμισμός» – European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate – General for Internal Policies (PE 730.581), Counterterrorism policies, measures and tools in the EU, March 2022, σ. 7 επ. και 14, Δ. Μπελαντής, Ανθρωπιστική επέμβαση και τρομοκρατία: Η δύση ως εγγυητής της ελευθερίας και ασφάλειας, στο: Α. Μανιτάκης, Α. Τάκης (επιμ.), Τρομοκρατία και Δικαιώματα (από την ασφάλεια του κράτους στην ανασφάλεια δικαίου), Σαββάλας, 2004, σ. 153

³⁵⁶ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, ΠοινΔικ 2/2004, σ. 191

³⁵⁷ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 191, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Συντονιστικά όργανα για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος στην ΕΕ: Από τον αστυνομικό (Europol) στον δικαστικό (Eurojust) συντονισμό – Η προοπτική της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 90 επ.

³⁵⁸ Κατά το άρθρο Κ.1.9 ΣΕΕ – European Parliament, *ibid.*, σ. 14, Α. Κροκίδη, Ευρωπαϊκός «Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης», ΚΟΜΕΠ τχ. 4/2007, Σύγχρονη Εποχή.

³⁵⁹ Κοινή δράση 96/610/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 15ης Οκτωβρίου 1996, για την κατάρτιση και τήρηση ευρετηρίου αντιτρομοκρατικών ειδικών δεξιοτήτων, ικανοτήτων και γνώσεων, προς διευκόλυνση της αντιτρομοκρατικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ L 273, 25.10.1996, σ. 1, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 192

³⁶⁰ European Parliament, *ibid.*, σ. 14

³⁶¹ Α. Κροκίδη, *ibid.*

³⁶² Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Ο ορισμός της τρομοκρατίας, ΠοινΔικ 1/2002, σ. 59

³⁶³ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002, για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, OJ L 164, 22.06.2002, σ. 3 επ.

ορισμός της έννοιας του τρομοκρατικού εγκλήματος, τον οποίο κλήθηκαν να ενσωματώσουν τα κράτη – μέλη στις εσωτερικές ποινικές διατάξεις³⁶⁴.

Αντίστοιχα, όσον αφορά την τυποποίηση του οργανωμένου εγκλήματος, το 1997 υιοθετείται αφενός Σχέδιο Δράσης βάσει του οποίου τα κράτη – μέλη καλούνται να μεριμνήσουν για τη δημιουργία συστημάτων ανταλλαγής πληροφοριών με επίκεντρο τα νομικά πρόσωπα (καθώς και τα φυσικά πρόσωπα που βρίσκονται στη διοίκηση ελεγχόμενων νομικών προσώπων) και αφετέρου, ψήφισμα του Συμβουλίου ως προς την επιτάχυνση της ανταλλαγής πληροφοριών DNA³⁶⁵. Έπεται η έκδοση της Κοινής Δράσης 98/733/ΔΕΥ, σύμφωνα με την οποία υιοθετείται κοινός ενωσιακός ορισμός για την έννοια της εγκληματικής οργάνωσης, του εγκλήματος της συμμετοχής σε εγκληματική οργάνωση, ενώ παράλληλα, προβλέπεται συναφής ποινική ευθύνη νομικών προσώπων και καθιερύεται η εξωεδαφική ποινική αρμοδιότητα των κρατών – μελών³⁶⁶.

Η πύκνωση των ενωσιακών νομικών ρυθμίσεων για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας συντελείται στο πλαίσιο τόσο μίας διαρκώς αυξανόμενης (ιδιαίτερα από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 και μετά) κανονιστικής παρέμβασης της ΕΕ στον τομέα της ποινικής καταστολής όσο και της συστηματοποίησης του ποινικοκατασταλτικού της οπλοστασίου (με την ίδρυση νέων θεσμών, την κωδικοποίηση ποινικών εννοιών κλπ.), στη βάση της σταδιακής μεταβίβασης αρμοδιοτήτων των κρατών – μελών στα υπερεθνικά όργανα της ΕΕ³⁶⁷.

Η σύσταση και μεγέθυνση του τομέα της ποινικής καταστολής και της εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ συνιστά αναπόσπαστη εκδήλωση της δημιουργίας καθαυτής της υπερκρατικής δομής της ΕΕ. Συμπληρώνει, δηλαδή, τις κρισιμότερες υποστάσεις της ΕΕ, που είναι αφενός η συγκρότηση της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς (με θεμελιακής σημασίας, υπενθυμίζεται, τις ελευθερίες κίνησης προσώπων, κεφαλαίων, εμπορευμάτων και υπηρεσιών) και αφετέρου, η ίδρυση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης³⁶⁸. Η εξήγηση αυτής της εξέλιξης εντοπίζεται ακριβώς στην εντεινόμενη εμβάθυνση της ΕΕ ως διεθνούς θεσμικής ολοκλήρωσης επιχειρήσεων με ιδιαίτερα ισχυρή κεφαλαιακή συγκρότηση, η οποία συνιστά και την πλέον προωθημένη μορφή ολοκλήρωσης παγκοσμίως. Σε αυτήν τη βάση η ΕΕ αποκτά μεγαλύτερο βαθμό αυτόνομης οικονομικής και πολιτικής δράσης, ενώ συγχρόνως παρατηρείται μεγέθυνση της κεφαλαιακής συσσώρευσης των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται εντός της ΕΕ, αποσπώντας οι τελευταίες μεγαλύτερο μέρος από τη συνολική οικονομική δραστηριότητα στο πλαίσιο του διεθνούς οικονομικού ανταγωνισμού.

³⁶⁴ European Parliament, *ibid.*, σ. 15, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, ΠοινΔικ 2/2004, σ. 194, Δ. Ζημιανίτης, Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2007, σ. 114 επ., Λ. Κροκίδη, *ibid.*

³⁶⁵ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 192, Χ. Παπαχαραλάμπους, Το Σχέδιο του Υπουργείου Δικαιοσύνης για το Οργανωμένο Έγκλημα: «aberratio ictus» με ανυπολόγιστες «παράπλευρες ζημιές», ΠοινΔικ 3/2001, σ. 285 επ.

³⁶⁶ Κοινή δράση 98/733/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 21ης Δεκεμβρίου 1998, σχετικά με το αξιόπιστο της συμμετοχής σε εγκληματική οργάνωση, στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ L 351, 29.12.1998, σ. 1 επ., Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 193, Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 100 επ.

³⁶⁷ European Parliament, *ibid.*, σ. 14 επ., Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 191 επ., Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 23 επ., Δ. Καλτσώνης, Δίκαιο, οικονομική κρίση και δημοκρατία, Δίκαιο και κοινωνία στον 21^ο αιώνα, Τόπος, 2014, σ. 202 επ., Σ. Κουτουλάκου, Ι. Παρουσίαση της Απόφασης του Συμβουλίου της 28ης Φεβρουαρίου 2002 σχετικά με τη σύσταση της οριστικής μονάδας δικαστικής συνεργασίας Eurojust – ΙΙ. Σχέσεις με τους εταίρους (Ευρωπαϊκό Δικαστικό Δίκτυο, Europol, OLAF), στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 24 επ., Λ. Κροκίδη, *ibid.*, Ν. Παρασκευόπουλος, Ασφάλεια του κράτους και ανασφάλεια δικαίου, στο: Α. Μανιτάκης, Α. Τάκης (επιμ.), Τρομοκρατία και Δικαιώματα (από την ασφάλεια του κράτους στην ανασφάλεια δικαίου), Σαββάλας, 2004, σ. 44 επ.

³⁶⁸ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Ευρωπαϊκό Ποινικό Δίκαιο & Συνθήκη της Λισσαβόνας (Θεσμικό πλαίσιο ανάπτυξης και αρχές ποινικοποίησης σε ευρωπαϊκό περιβάλλον), Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 6 επ., Λ. Κροκίδη, *ibid.*

Υπό διαφορετική διατύπωση, επιταχύνθηκε η δημιουργία οικονομικών οντοτήτων και υποδομών, η προστασία των οποίων προϋποθέτει τη λήψη ενιαίων μέτρων, υπερβαίνοντας τις ικανότητες παρέμβασης των συμβατικών μέσων που έχουν στη διάθεσή τους τα κράτη – μέλη μεμονωμένα³⁶⁹.

Πρόκειται εδώ για μία βασική περίπτωση κανονιστικής και θεσμικής προσαρμογής σε υπερκρατικό επίπεδο, η οποία εξυπηρετεί κεντρικούς σκοπούς και πολιτικές της ΕΕ. Ο πρώτος σκοπός παραπέμπει στη διαπιστωμένη χρησιμότητα της κατασταλτικής λειτουργίας και του κλάδου του ποινικού δικαίου σε επίπεδο μεμονωμένων κρατών. Δηλαδή, στη λειτουργία προφύλαξης των γενικών όρων αναπαραγωγής των κρατουςών οικονομικών σχέσεων, καθώς και στην προστασία ιδιαίτερα των συγκεντρωμένων παραγωγικών μονάδων και δραστηριοτήτων που υφίστανται στο εσωτερικό μίας οριοθετημένης κρατικής εξουσίας, πρωτίστως με χρήση μέσων του ποινικού δικαίου³⁷⁰. Για το λόγο αυτό και η κεφαλαιακή και επενδυτική μεγέθυνση που συντελέστηκε στην ΕΕ αύξησε ανάλογα και τη σημασία του κλάδου του ποινικού δικαίου³⁷¹. Συγχρόνως, ο δεύτερος σκοπός που εξυπηρετείται από την επέκταση των ποινικοκατασταλτικών μηχανισμών της ΕΕ είναι άμεσα συνυφασμένος με τον πρώτο. Αφορά εκ νέου τη διασφάλιση της αδιατάρακτης αναπαραγωγής ευρύτερα των κοινωνικών σχέσεων από τους κινδύνους που εμφανίστηκαν κυρίως μετά τις αρχές της δεκαετίας του 1990 και την εισαγωγή των ενωσιακών ρυθμίσεων για τη διευκόλυνση της απελευθέρωσης της οικονομικής δραστηριότητας. Μία από τις συνέπειες της εφαρμογής της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων, υπηρεσιών, εμπορευμάτων και κεφαλαίων και της συνεπακόλουθης κατάργησης του μεγαλύτερου των ενδοενωσιακών συνοριακών ελέγχων υπήρξε αναπόδραστα η αύξηση του οργανωμένου διασυνοριακού εγκλήματος, ιδιαίτερα αυτού με οικονομικής φύσης κίνητρα³⁷².

Πρόσθετος στόχος της ανάληψης πλήθους κανονιστικών δυνατοτήτων από την ΕΕ είναι η αξιοποίηση της εκ των πραγμάτων ομογενοποιητικής λειτουργίας που επιτελείται μέσα από τους κανόνες του δικαίου της ΕΕ. Με τον τρόπο αυτό, διευκολύνεται η υπέρβαση κυρίως θεσμικών εγγυήσεων προστασίας ουσιαστικών και δικονομικών δικαιωμάτων, οι οποίες παρέμεναν σε ισχύ στην εσωτερική νομοθεσία ή ακόμη και στα συντάγματα ορισμένων κρατών – μελών, (αντανακλώντας, ιδίως, τους ανά κράτος – μέλος διαφορετικούς συσχετισμούς δυνάμεων υπό τους οποίους οι εγγυήσεις αυτές επιτεύχθηκαν), με επιθυμητό αποτέλεσμα την αποτροπή καθυστερήσεων κατά την εφαρμογή των ενωσιακών κατασταλτικών ρυθμίσεων³⁷³.

Αναπτύχθηκε έτσι, αρχικά, η έννοια των αυτοτελών συμφερόντων της ΕΕ και των υποδομών ζωτικής ή κρίσιμης σημασίας που βρίσκονται στο εσωτερικό αυτής. Οι εν λόγω υποδομές

³⁶⁹ Σ. Αντωνοπούλου, Η Οικονομική και Νομισματική Ένωση της Ευρώπης στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, «Ουτοπία» τχ. 51/2002, Ελληνικά Γράμματα, σ. 41, Λ. Κροκίδη, *ibid.*, Ε. Μπέλλου, Η επίδραση των οικονομικών εξελίξεων στην πολιτική διαχείρισης, ΚΟΜΕΠ τχ. 6/2002, Σύγχρονη Εποχή, Β. Ασημακόπουλος, Η ελληνική εργατική νομοθεσία: Από τη θεσμοποίηση της συλλογικής εργατικής ταυτότητας στον εργαζόμενο ως απομονωμένο άτομο, «Θέσεις» τχ. 156/2021, Νήσος, Α. Αγκαβανάκη, Ευρωενωσιακή επίθεση ενάντια στην εργατική τάξη, ΚΟΜΕΠ τχ. 2/2001, Σύγχρονη Εποχή.

³⁷⁰ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 32 επ.

³⁷¹ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 6 επ.

³⁷² Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 6 επ., Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 203 επ., European Parliament, *ibid.*, σ. 14, Σ. Κουτουλάκου, *ibid.*, σ. 23, Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 19. Σχετική παραδοχή της αιτιώδους σύνδεσης μεταξύ της καθιέρωσης μέτρων ενιαίας εσωτερικής αγοράς και επέκτασης των εγκληματικών δραστηριοτήτων καταγράφεται και σε επίσημα κείμενα της ΕΕ – Ε. Παπαθανασόπουλος, Η εμπειρία της προσωρινής μονάδας δικαστικής συνεργασίας – PRO – EUROJUST – ως βάση για το μέλλον. Η προστιθέμενη αξία της μονάδας. Οι ελληνικές υποθέσεις, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 15, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 197

³⁷³ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 29 επ.

σχετίζονται πρωτίστως με οικονομικής σημασίας εγκαταστάσεις, τόσο μεγάλων ιδιωτικών όσο και κρατικών εταιρειών, με έμφαση στις υποδομές σε τομείς όπως οι τηλεπικοινωνίες, οι μεταφορές και οι συγκοινωνιακοί κόμβοι, οι σταθμοί παραγωγής ενέργειας, η πληροφορική και η χημική βιομηχανία, τα δίκτυα διανομής ύδατος κλπ.³⁷⁴. Γνωρίσματα της προβλεπόμενης αυξημένης σημασίας στις υποδομές ζωτικής σημασίας είναι, εκτός των άλλων, η ύπαρξη κατάλληλων, κρατικών υπηρεσιών ασφαλείας σε μόνιμη βάση, καθώς και οι διευρυμένες δυνατότητες αξιοποίησης ιδιωτικών υπηρεσιών ασφαλείας³⁷⁵.

Γενικότερα, η διαφύλαξη (μέσω ποινικών και διοικητικών μέτρων) των ίδιων συμφερόντων της ΕΕ ήταν από τα πρώτα πεδία στα οποία αρχικά από την ΕΟΚ και στη συνέχεια από την ΕΕ θεσμοθετήθηκαν ποινικοί κανόνες με οριζόντιο περιεχόμενο, με πεδίο εφαρμογής το εσωτερικό δίκαιο των κρατών – μελών (διαδικασία που αρχίζει ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του 1980). Μάλιστα, επιφυλάχθηκε για το ζήτημα αυτό η απονομή αυτόνομης κανονιστικής αρμοδιότητας στην ΕΕ, την περίοδο που επικρατούσαν ακόμη θεσμοί διακυβερνητικού χαρακτήρα συνεργασίας³⁷⁶. Επιδίωξη υπήρξε στα ίδια συμφέροντα για τα οποία κρίθηκε επιβεβλημένη η αυξημένη ποινική προστασία να υπαχθούν, μεταξύ άλλων, η διάθεση των πόρων του κοινοτικού προϋπολογισμού (και πλέον προϋπολογισμού της ΕΕ), καθώς και η κανονιστική προστασία της κυκλοφορίας του ευρώ³⁷⁷. Εκφάνσεις της προστασίας των ίδιων συμφερόντων της ΕΕ είναι, εκτός των άλλων, η σύσταση, το 1989, της UCLAF. Ενώ, με βάση τον Κανονισμό (ΕΚ) 1073/1999 η UCLAF μετεξελίχθηκε, το 1999, στη σημερινή της μορφή, την OLAF (Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης)³⁷⁸. Στην OLAF ανατέθηκαν οιονεί ανακριτικές αρμοδιότητες. Η OLAF λειτουργεί με επιχειρησιακή αυτονομία, οι έρευνες αυτής επικεντρώνονται στα ζητήματα χρηματοδότησης των οργάνων της ΕΕ, ενώ διαθέτει την αρμοδιότητα να ασκεί ακόμη και επιτόπιους ελέγχους εντός των εδαφών των κρατών – μελών, διατηρώντας την ανεξαρτησία της δομής της και παρεμβαίνοντας στον καθορισμό των ποινικών δώξεων από τις εσωτερικές αρχές των κρατών – μελών³⁷⁹.

Επιπρόσθετα, τέθηκε σε ισχύ, το 1995, η Σύμβαση «για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων» (γνωστή ως «Σύμβαση PIF»), με την οποία

³⁷⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Θεματολόγιο της ΕΕ για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας: πρόβλεψη, πρόληψη, προστασία και αντιμετώπιση, COM (2020) 795 final, 09.12.2020, σ. 14, Λ. Κροκίδη, *ibid.*

³⁷⁵ Λ. Κροκίδη, *ibid.* Όπως επισημαίνεται στο συναφές απόσπασμα από την Αντιτρομοκρατική Στρατηγική της ΕΕ του 2020: «Για να διασφαλιστούν η αξιόπιστη παροχή βασικών υπηρεσιών σε ολόκληρη την ΕΕ και η αξιόπιστη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, είναι αναγκαίο να διασφαλιστεί η ανθεκτικότητα των κρίσιμων φορέων εκμετάλλευσης βασικών υπηρεσιών, δηλ. ότι είναι επαρκώς προετοιμασμένοι να προλαμβάνουν, να μετριάσουν και να ανακάμπτουν από διαταραχές.» – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 14

³⁷⁶ Ε. Παπαθανασόπουλος, *ibid.*, σ. 17

³⁷⁷ Η. Nilsson, Η Eurojust και η Πράσινη Βίβλος της Επιτροπής για τη δημιουργία «Ευρωπαϊού Εισαγγελέα». Το παρόν και το μέλλον, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 134 επ.

³⁷⁸ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1073/1999 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 25ης Μαΐου 1999, σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF), OJ L 136, 31.05.1999, σ. 1 επ., Σ. Κουτουλάκου, *ibid.*, σ. 24 επ.

³⁷⁹ Δ. Ζημιανίτης, Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2007, σ. 46 επ.

επικεντρώθηκε η προσοχή των κοινοτικών οργάνων στη βαριά επικινδυνότητα διασυνοριακή εγκληματικότητα που αποτελούσε απειλή για τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ³⁸⁰.

Η αμιγώς ποινική μεταχείριση των εγκλημάτων που στρέφονται ενάντια στα ίδια συμφέροντα της ΕΕ αποτέλεσε επίσης προτεραιότητα της ΕΕ. Ήδη από τη δεκαετία του 1990, η ΕΟΚ/ΕΕ έκρινε ότι ήταν αναγκαία για τον παραπάνω σκοπό η σύσταση αυτοτελούς οργάνου, με τα χαρακτηριστικά μίας ενοποιημένης εισαγγελικής αρχής³⁸¹. Η πρόβλεψη για σύσταση Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας περιλήφθηκε στο άρθρο 86 ΣΛΕΕ, με βάση τη Συνθήκη της Λισαβόνας (2009)³⁸². Πρέπει εδώ να επισημανθεί το γεγονός ότι, όπως και με τις λοιπές ρυθμίσεις που κατατείνουν στην έννομη προστασία των ίδιων συμφερόντων της ΕΕ, και σε αυτήν την περίπτωση, η ίδρυση του νέου οργάνου προβλέφθηκε να βασισθεί σε έκδοση κανονισμών, στοιχείο που κατατάσσει την ενιαία εισαγγελική αρχή στους τομείς στους οποίους στην ΕΕ ανατέθηκε εν δυνάμει κατ' αποκλειστικότητα – στο χρόνο ψήφισης της Συνθήκης της Λισαβόνας – η κανονιστική παρέμβαση, με πιο ταχύ ρυθμό σε σύγκριση με άλλους τομείς ποινικών αρμοδιοτήτων³⁸³.

Στη συνέχεια, εκδόθηκε ο ισχύων σήμερα Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939 με τον οποίο συστάθηκε η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία (EPPO)³⁸⁴. Σύμφωνα με τις προβλέψεις του εν λόγω Κανονισμού, αντικείμενο ποινικής δράσης της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας καθίσταται η διεξαγωγή έως και του συνόλου των προανακριτικών ή και ανακριτικών εξουσιών που θα ανέπτυσαν αντίστοιχα οι εσωτερικές αρχές των κρατών – μελών, στις κατηγορίες ποινικών αδικημάτων στις οποίες έχει αυτή αρμοδιότητα³⁸⁵. Τα όργανα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας διαθέτουν αυτοτελή επιχειρησιακή

³⁸⁰ Η Σύμβαση PIF αντικαταστάθηκε από την ισχύουσα σήμερα Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371 (γνωστή, αντίστοιχα ως «Οδηγία PIF»), η οποία συνιστά πλέον την κυριότερη πηγή στο δίκαιο της ΕΕ για την οργάνωση της προστασίας των αυτοτελών συμφερόντων της ΕΕ – Οδηγία (ΕΕ) αριθ. 2017/1371 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουλίου 2017, σχετικά με την καταπολέμηση, μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, ΟJ L 198, 28.07.2017, σ. 29 επ., Δ. Ζημιανίτης, Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία – Η τρέχουσα κατάσταση και οι επί θύραις προκλήσεις, ΠoinΔικ 2/2021, σ. 289

³⁸¹ Η πρόβλεψη για σύσταση ενιαίας εισαγγελικής αρχής της ΕΕ συγκεκριμενοποιήθηκε για πρώτη φορά στο «Corpus Juris» (2000), το οποίο περιείχε δέσμη προτάσεων θέσπισης ουσιαστικών και δικονομικών ποινικών κανόνων με αντικείμενο την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Επιπλέον, το 2000, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλλε ανάλογη πρόταση στο πλαίσιο του Διακυβερνητικού Συνεδρίου στη Νίκαια. Ακολούθησε η έκδοση συναφούς Πράσινης Βίβλου (με τον τίτλο: «για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας και τη δημιουργία Ευρωπαϊκής Εισαγγελικής Αρχής»), το 2001 – Η. Nilsson, *ibid.*, σ. 133 επ., Δ. Ζημιανίτης, Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2007, σ. 47 επ., *του ίδιου*, Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία – Η τρέχουσα κατάσταση και οι επί θύραις προκλήσεις, ΠoinΔικ 2/2021, σ. 289

³⁸² Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 17 επ. και 49, Δ. Ζημιανίτης, Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία – Η τρέχουσα κατάσταση και οι επί θύραις προκλήσεις, ΠoinΔικ 2/2021, σ. 289, Ε. Στεργιούλης, Οι βασικές αλλαγές του νέου πλαισίου εσωτερικής ασφάλειας της Συνθήκης της Λισαβόνας, ΠoinΔικ & Εγκληματολογία 1/2010, σ. 25 επ.

³⁸³ Ωστόσο, ως προϋπόθεση για την έκδοση του κανονισμού σύστασης και λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας προβλέφθηκε η προηγούμενη ομόφωνη απόφαση του Συμβουλίου, στοιχείο που διατηρεί, έως ένα βαθμό, το διακυβερνητικό χαρακτήρα στο στάδιο της λήψης της σχετικής απόφασης – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 17 επ. και 49, Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 25 επ.

³⁸⁴ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2017/1939 του Συμβουλίου, της 12ης Οκτωβρίου 2017, σχετικά με την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, ΟJ L 283, 31.10.2017, σ. 1 επ., Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 289

³⁸⁵ Παραδείγματα τέτοιων αδικημάτων που ορίζεται ότι θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ και εμπίπτουν, επομένως, στην αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας είναι η νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες που τελούνται σε βάρος της ΕΕ, η απάτη σε σχέση με επιχορηγήσεις της ΕΕ, η διασυνοριακή απάτη σε σχέση με το ΦΠΑ (εφόσον από την εγκληματική δραστηριότητα προκύπτει όφελος το οποίο υπερβαίνει το ποσό των δέκα εκατομμυρίων ευρώ, η δωροληψία υπαλλήλου που είναι σχετική με τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ κλπ. – Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 289, υποσημ. 3. Πιο πρόσφατα θεσπίστηκε επίσης η Οδηγία (ΕΕ) 2015/849 με την οποία συνδέεται η αντιμετώπιση της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας με την προστασία του χρηματοπιστωτικού συστήματος στην ΕΕ – Οδηγία (ΕΕ) 2015/849 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 2015, σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ)

δυνατότητα πραγματοποίησης ερευνών στο εσωτερικό κράτους – μέλους, συγκέντρωσης αποδεικτικού υλικού, επίλυσης θεμάτων δικαιοδοσίας και ακόμη, άσκησης ποινικών διώξεων, σε συνεργασία με άλλα ενωσιακά ή και εσωτερικά όργανα ποινικής καταστολής³⁸⁶. Ιδιαίτερα στενή πρόκειται να είναι η συνεργασία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας με την OLAF, με έμφαση στην ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των δύο οργάνων³⁸⁷.

Αυτή η πιο πρόσφατη εξέλιξη στον τομέα ποινικής καταστολής και εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ υποδηλώνει και μία μορφή ιδιαίτερα προωθημένης εμβάθυνσης της ΕΕ σε αυτόν τον τομέα, η οποία, σε συνδυασμό και με άλλα δεδομένα, θα μπορούσε να αποτελέσει υπόδειγμα και των επιλογών που επικρατούν για την επικείμενη ενωσιακή νομοθέτηση στον τομέα³⁸⁸.

Εκτός από το ειδικό νομικό και θεσμικό πλαίσιο προφύλαξης των ίδιων οικονομικών πόρων της ΕΕ, αποφασίστηκε η σταδιακή συστηματοποίηση ενωσιακών κανόνων δικαίου οι οποίοι θα ίσχυαν γενικότερα για την εξασφάλιση της προστασίας των υποδομών ζωτικής σημασίας, με σκοπό την διατήρηση της κατά το δυνατόν απρόσκοπτης αναπαραγωγής των κρατουςών οικονομικών σχέσεων εντός της ΕΕ³⁸⁹.

Ως συγκεκριμένη χρονική αφετηρία της εν λόγω συστηματοποίησης μπορεί να θεωρηθεί το 2006, οπότε και θεσπίστηκε το «ευρωπαϊκό πρόγραμμα προστασίας των υποδομών ζωτικής σημασίας» (EPCIP)³⁹⁰. Ακολούθησε η έκδοση της Οδηγίας 2008/114/ΕΚ, σχετικά με το χαρακτηρισμό των ευρωπαϊκών υποδομών ζωτικής σημασίας, με πεδίο εφαρμογής της παραπάνω Οδηγίας τους τομείς της ενέργειας και των μεταφορών³⁹¹. Το 2013 εκδόθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή η στρατηγική για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο, η οποία αναθεωρήθηκε το 2017. Από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκδόθηκε ακόμη το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια στην ΕΕ, το οποίο αφορούσε την περίοδο 2015 – 2020³⁹². Από τα τέλη του 2020 βρίσκεται υπό επεξεργασία η έκδοση νέας Οδηγίας για την προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας, η οποία σκοπεύεται να περιλαμβάνει πρόσθετες ρυθμίσεις με στόχο την προφύλαξη των εν λόγω υποδομών, είτε αυτές αποτελούν τμήμα του φυσικού είτε του ψηφιακού περιβάλλοντος. Η νέα Οδηγία θα περιλαμβάνει την επέκταση του συγκεκριμένου νομικού πλαισίου σε σειρά νέων τομέων άμεσου ενδιαφέροντος της ΕΕ (όπως είναι, εκτός των άλλων, το τραπεζικό σύστημα, οι ψηφιακές υποδομές και η δημόσια διοίκηση)³⁹³.

αριθ. 648/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, και την κατάργηση της οδηγίας 2005/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και της οδηγίας 2006/70/ΕΚ της Επιτροπής, OJ L 141, 05.06.2015, σ. 73 επ., Οδηγία (ΕΕ) 2017/541 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2017, για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και την αντικατάσταση της απόφασης – πλαισίου 2002/475/ΔΕΥ του Συμβουλίου και για την τροποποίηση της απόφασης 2005/671/ΔΕΥ του Συμβουλίου, OJ L 88, 31.03.2017, σ. 8

³⁸⁶ Έτσι, στις αρμόδιες αρχές των κρατών – μελών καταλείπεται η άσκηση ποινικής εξουσίας όσον αφορά τα στάδια της εκδίκασης των υποθέσεων και της επιβολής και έκτισης των ποινών, με έρεισμα, όμως, στο σχετικό υλικό ποινικής διαδικασίας που έχει διεκπεραιωθεί αποκλειστικά από την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 18, Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 289 επ., Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 25 επ.

³⁸⁷ Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 291

³⁸⁸ Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 289 επ.

³⁸⁹ Σύμφωνα με το σχετικό δελτίο τύπου το οποίο εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 16 Δεκεμβρίου 2020: «*Η ΕΕ έχει αναγνωρίσει προ πολλού την ανάγκη διασφάλισης της ανθεκτικότητας των υποδομών ζωτικής σημασίας, που παρέχουν υπηρεσίες οι οποίες είναι απαραίτητες για την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς...*» – Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, Νέα στρατηγική της ΕΕ για την κυβερνοασφάλεια και νέοι κανόνες για την ενίσχυση των φυσικών και ψηφιακών κρίσιμων οντοτήτων, 16.12.2020

³⁹⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid.*

³⁹¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid.*

³⁹² Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid.*

³⁹³ Επιδιώκεται επίσης η εισαγωγή της δέσμευσης για τα κράτη – μέλη ώστε αυτά να αναλάβουν την υποχρέωση για κατάρτιση εσωτερικής στρατηγικής ως προς την ανθεκτικότητα των κρίσιμων υποδομών της ΕΕ ανά κράτος – μέλος – Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid.*

Άμεσο απότοκο του παραπάνω θεματολογίου για την ασφάλεια υπήρξε η, από το 2016, εισαγωγή για πρώτη φορά στο δίκαιο της ΕΕ της έννοιας της «Ευρωπαϊκής Ένωσης Ασφάλειας» με πιο συγκεκριμένο περιεχόμενο, ύστερα από σχετική ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής το ίδιο έτος. «Ένωση» η οποία θα πρέπει να βασίζεται στη στρατηγική της ΕΕ για την Ένωση Ασφάλειας και τις κάθε φορά επικαιροποιήσεις της. Η αναθεωρημένη στρατηγική για την Ένωση Ασφάλειας καλύπτει την περίοδο 2020 – 2025³⁹⁴.

Κατ' επέκταση, σύμφωνα με την προαναφερόμενη στρατηγική για την Ένωση Ασφάλειας, κεντρικός σκοπός των νέων προβλέψεων είναι η ενσωμάτωση περισσότερων κρίσιμης σημασίας τομέων πολιτικής που έχουν συνάφεια με την ασφάλεια των υποδομών ζωτικής σημασίας της ΕΕ και των κρατών – μελών σε ένα κοινό σύστημα ασφάλειας. Το κοινό σύστημα ασφάλειας θα λειτουργεί υπό ενοποιημένο κανονιστικό πλαίσιο, το οποίο και θα δεσμεύει τόσο τα όργανα της ΕΕ όσο και τα όργανα των κρατών – μελών. Έτσι, οι ενιαίοι κανόνες ασφάλειας θα πρέπει να περιλαμβάνουν την αντιμετώπιση από κοινού των απειλών κατά των υποδομών ζωτικής σημασίας που προέρχονται και από το φυσικό και από το ψηφιακό περιβάλλον. Συγχρόνως, μεταξύ των κυριότερων τομέων της ενοποιημένης δράσης της ΕΕ (και οι οποίοι θα αποτελούν στο εξής την Ένωση Ασφάλειας) συγκαταλέγονται αυτοί της καταπολέμησης της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, των κρίσιμων υποδομών, της κυβερνοασφάλειας, καθώς και της αντιμετώπισης του παράνομου περιεχομένου στο διαδίκτυο³⁹⁵.

Περαιτέρω, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ιδιαίτερα σημαντική έκφανση της στρατηγικής της ΕΕ για την Ένωση Ασφάλειας αποτελεί η επίτευξη της κυβερνοασφάλειας³⁹⁶. Για πρώτη φορά η ΕΕ προέβη σε θέσπιση ad hoc ρυθμίσεων για την κυβερνοασφάλεια το 2016, μέσω της έκδοσης της σχετικής Οδηγίας (ΕΕ) 2016/1148³⁹⁷. Βασικό περιεχόμενο της υπό κρίση Οδηγίας αποτελεί η θέσπιση ενοποιημένων κανόνων για την επίτευξη ενός ελάχιστα απαιτούμενου επιπέδου ασφάλειας έναντι απειλών που προέρχονται από το ψηφιακό περιβάλλον. Ενώ, στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας εμπίπτει η άσκηση ελέγχων επί νομικών προσώπων τα οποία δραστηριοποιούνται στους τομείς, εκτός των άλλων, των ψηφιακών υποδομών, της ενέργειας, των μεταφορών και της παροχής τραπεζικών και χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών³⁹⁸. Από το Δεκέμβριο 2022 η Οδηγία 2016/1148 (ΕΕ) αντικαθίσταται ολικά από την Οδηγία (ΕΕ) 2022/2555³⁹⁹. Κύρια γνωρίσματα της νέας Οδηγίας συνιστούν αφενός η επέκταση του πεδίου εφαρμογής της και σε

³⁹⁴ Σχετικά, από το Σεπτέμβριο 2016 δημιουργήθηκε και νέα θέση Επιτρόπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με αντικείμενο την Ένωση Ασφάλειας της ΕΕ – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή Ένωση Ασφάλειας, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union_el

³⁹⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή Ένωση Ασφάλειας, *ibid*. Μεταξύ των υποχρεώσεων οι οποίες συνδέονται με τη συγκρότηση της Ένωσης Ασφάλειας είναι και η δέσμευση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την υποβολή ανά τακτά χρονικά διαστήματα εκθέσεων προόδου όσον αφορά το βαθμό υλοποίησης της σχετικής στρατηγικής. Η πρώτη συναφής έκθεση προόδου υποβλήθηκε το Δεκέμβριο 2020 – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή Ένωση Ασφάλειας, *ibid*.

³⁹⁶ Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή: «Η κυβερνοασφάλεια αποτελεί μία από τις κορυφαίες προτεραιότητες της Επιτροπής και ακρογωνιαίο λίθο της ψηφιακής και συνδεδεμένης Ευρώπης...Ως βασική συνιστώσα της στρατηγικής για τη διαμόρφωση του ψηφιακού μέλλοντος της Ευρώπης, του σχεδίου ανάκαμψης για την Ευρώπη και της στρατηγικής της ΕΕ για την Ένωση Ασφάλειας η στρατηγική για την κυβερνοασφάλεια θα ενισχύσει τη συλλογική ανθεκτικότητα της Ευρώπης έναντι των κυβερνοαπειλών...» – Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid*.

³⁹⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid*. Η Οδηγία (ΕΕ) 2016/1148 είναι ευρύτερα γνωστή ως Οδηγία NIS (από τα αρχικά «Network and Information Systems»). Ενσωματώθηκε στην εγχώρια έννομη τάξη βάσει του ν.4577/2018.

³⁹⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid*.

³⁹⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid*. Η νέα Οδηγία είναι γνωστή, αντίστοιχα, ως Οδηγία NIS 2 – «Κυβερνοασφάλεια: Δημοσιεύθηκε η Οδηγία NIS 2 της Ευρωπαϊκής Ένωσης», *Lawspot.gr*, <https://www.lawspot.gr/nomika-nea/kyvernoasfaleia-dimosieythike-i-odigia-nis-2-tis-eyropaikis-enosis>, 27.12.2022

άλλους τομείς πολιτικής της ΕΕ (όπως είναι, μεταξύ άλλων, η παροχή ψηφιακών υπηρεσιών και η παραγωγή χημικών προϊόντων) και η υπαγωγή στις ρυθμίσεις της περισσότερων νομικών προσώπων. Και αφετέρου, η δημιουργία νέας, ειδικής βάσης δεδομένων της ΕΕ για την εύρεση τρωτών σημείων, η αύξηση των απαιτήσεων ασφάλειας τις οποίες θα πρέπει στο εξής να ικανοποιούν τα νομικά πρόσωπα και τα αρμόδια κρατικά όργανα, καθώς και βελτιώσεις όσον αφορά το ζήτημα της διακρατικής ανταλλαγής πληροφοριών⁴⁰⁰.

Σε συνέχεια επίσης των προαναφερόμενων αποφάσεων της, η στρατηγική της ΕΕ για την κυβερνοασφάλεια επικαιροποιήθηκε εκ νέου, ισχύοντας για την περίοδο 2020 – 2025, λαμβάνοντας ως ένα εκ των κριτηρίων για την περαιτέρω διεύρυνσή της την καταγεγραμμένη αύξηση του αριθμού των προσβολών που προήλθαν από το διαδίκτυο και πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια της πανδημικής κρίσης εξαιτίας του ιού SARS – COVID 19⁴⁰¹.

Ιδιαίτερα μετά την ολοκλήρωση του ενωσιακού νομικού και θεσμικού πλαισίου για την κυβερνοασφάλεια, σε επίπεδο ΕΕ θα έχει αποπερατωθεί η συγκρότηση, σχεδόν στην πλήρη έκτασή της, της Ένωσης Ασφάλειας. Αποτελώντας, έτσι, αυτή ένα ενοποιημένο κανονιστικό περιβάλλον υπαγωγής της προληπτικής και κατασταλτικής μεταχείρισης των κινδύνων έναντι των υποδομών ζωτικής σημασίας, ανεξάρτητα από την κάθε φορά πηγή προέλευσης του κινδύνου (είτε, δηλαδή, αυτός έχει υλική είτε έχει ψηφιακή διάσταση)⁴⁰².

Κατά συνέπεια, η Ένωση Ασφάλειας αποσκοπεί στη δημιουργία ενός συνεκτικού πλέγματος δεσμευτικών κανόνων και υλικών ενεργειών προφύλαξης συγχρόνως από φυσικούς και ψηφιακούς κινδύνους, στο οποίο η αντιτρομοκρατική νομοθεσία αποκτά δεσπόζουσα σημασία, ως ένας από τους κύριους άξονες της Ένωσης Ασφάλειας⁴⁰³.

Αντίστοιχα, πρόκειται μάλλον για αμφίδρομη σχέση. Καθώς, καθαυτή η αντιτρομοκρατική νομοθεσία της ΕΕ μπορεί να θεωρηθεί ότι εμπλουτίζεται, γιατί στο επίκεντρο του κανονιστικού πλαισίου της Ένωσης Ασφάλειας φαίνεται πως είναι η στο εξής διαπερατότητα των νομικών και θεσμικών μέσων της ΕΕ στον τομέα της εσωτερικής ασφάλειας. Αυτό συνεπάγεται ότι, στόχος είναι η εφαρμογή των κανόνων που εντάσσονται στην έννοια της Ένωσης Ασφάλειας χωρίς το κριτήριο της ακριβούς οριοθέτησης των επιμέρους θεματικών της εσωτερικής ασφάλειας, αλλά η παροχή δυνατοτήτων υπέρβασης και η επίτευξη του επιδιωκόμενου επιπέδου ασφάλειας μέσα από συνδυασμό πλήθους τεχνικών ή και ρυθμίσεων σε περισσότερα, κάθε φορά, από ένα πεδία της Ένωσης Ασφάλειας⁴⁰⁴.

⁴⁰⁰ «Κυβερνοασφάλεια: Δημοσιεύθηκε η Οδηγία NIS 2 της Ευρωπαϊκής Ένωσης», *ibid.*, Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid.*

⁴⁰¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid.*

⁴⁰² Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid.*

⁴⁰³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή Ένωση Ασφάλειας, *ibid.*, Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid.*

⁴⁰⁴ Στο πλαίσιο αυτό, τέθηκε ως πρωταρχικός ο σκοπός της υπέρβασης της παλαιότερης διάκρισης μεταξύ κινδύνων για την εσωτερική ασφάλεια οι οποίοι προκύπτουν από το φυσικό περιβάλλον και εκείνων οι οποίοι προέρχονται από το ψηφιακό περιβάλλον – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή Ένωση Ασφάλειας, *ibid.*, Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid.* Για τους παραπάνω λόγους, ως μία από τις κυριότερες διαστάσεις ιδίως της πρόσφατα αναθεωρημένης στρατηγικής της ΕΕ για την Ένωση Ασφάλειας μπορεί να επισημανθεί η τάση για αύξηση της χρηματοδότησης για την υποστήριξη όσων μέτρων προβλέπονται στη στρατηγική αυτή. Μεταξύ άλλων, η αναβάθμιση του νομικού οπλοστασίου της ΕΕ στους τομείς της κυβερνοασφάλειας και της προστασίας των κρίσιμων αυτής οντοτήτων καθορίστηκε ως βασική έκφραση του «σχεδίου ανάκαμψης για την Ευρώπη» και, ιδίως, του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, βάσει του Κανονισμού (ΕΕ) 2021/241. Υπενθυμίζεται ότι, εν γένει, η χρηματοδοτική ροή για την αύξηση του αριθμού των ιδιωτικών επενδύσεων στον τομέα της ψηφιακής οικονομίας είναι ένας από τους κύριους πυλώνες εφαρμογής του παραπάνω Μηχανισμού. Προκρίθηκε, επομένως, μέρος των σχετικών χρηματοδοτήσεων από την ΕΕ να κατευθυνθούν στο πεδίο της αναβάθμισης της προφύλαξης των ενωσιακών ψηφιακών υποδομών και της κυβερνοασφάλειας. Σύμφωνα με τη νέα στρατηγική της ΕΕ για την κυβερνοασφάλεια, προτείνεται, εντός του διαστήματος 2021 – 2027 (το οποίο συμπίπτει με το χρονικό διάστημα υλοποίησης του τρέχοντος προϋπολογισμού της

Παράλληλα, άλλη ένδειξη της ενίσχυσης της κεφαλαιακής συσσώρευσης των επιχειρήσεων σε επίπεδο ΕΕ αποτελεί και η θεσμική οργάνωση της εξωτερικής διάστασης των πολιτικών και οικονομικών παρεμβάσεων της ΕΕ στους τομείς ενδιαφέροντός της.

Ήδη από τη σύσταση της ΕΕ η εξωτερική της πολιτική ασκήθηκε μέσα από το θεσμικό μόρφωμα της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας, βασιζόμενο κυρίως στα διακυβερνητικά χαρακτηριστικά συνεργασίας⁴⁰⁵. Θεσμικοί φορείς της ΕΕ μετέχουν σε παρεμβάσεις που πραγματοποιούνται στα δικαστικά συστήματα, στις αστυνομικές αρχές, στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, καθώς και άλλους φορείς τρίτων κρατών, με τα οποία η ΕΕ έχει προβεί σε ανάπτυξη ισχυρών διμερών ή πολυμερών δεσμών⁴⁰⁶. Από το 2011 έχει συσταθεί επίσης η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης της ΕΕ, η οποία λειτουργεί ως η επίσημη και ενοποιημένη διπλωματική υπηρεσία της ΕΕ⁴⁰⁷. Πλέον, η διπλωματική πολιτική και η ανάπτυξη διπλωματικών σχέσεων, καθώς και συνολικά η εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας της ΕΕ βρίσκεται υπό τη διαχείριση της εν λόγω Υπηρεσίας, η οποία έχει ως θεσπισμένο στόχο την προώθηση των ενωσιακών ενδιαφερόντων στις σχέσεις της ΕΕ με τρίτα κράτη⁴⁰⁸. Η διεύρυνση των μορφών παρέμβασης της ΕΕ σε τρίτα κράτη (με τη χρήση ακόμη και αστυνομικών ή και οιονεί στρατιωτικού χαρακτήρα μηχανισμών⁴⁰⁹) βασίζεται στην επέκταση της οικονομικής ισχύος των επιχειρήσεων οι οποίες δραστηριοποιούνται έχοντας έδρα την ΕΕ. Αυτό συμβαίνει επειδή, σε συνθήκες επικράτησης της σημερινής μορφής των οικονομικών σχέσεων, η αύξηση της οικονομικής επιρροής προϋποθέτει συχνά την ανάλογη ενδυνάμωση της οργανωμένης πολιτικής ή και στρατιωτικής επιρροής των κρατικών ή υπερκρατικών δομών στις οποίες οριοθετούνται κεφαλαιακές συσσωρεύσεις, με σκοπό τελικά τη συγκράτηση ή και την αναδιανομή των σφαιρών της οικονομικής επιρροής⁴¹⁰.

Προσεγγίζοντας γενικότερα τις θεσμικές αναδιαρθρώσεις που συντελέστηκαν στον τομέα της ποινικής καταστολής και της εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ επιβεβαιώνεται ότι, η εξέλιξη της συνολικής αναβάθμισης του παραπάνω τομέα συγχρονίζεται με τη σταθερή πολιτική της ΕΕ για την εμβάθυνση της οικονομικής της ενοποίησης και την επίταση της εφαρμογής μεταρρυθμίσεων απελευθέρωσης της οικονομικής δραστηριότητας⁴¹¹.

Έτσι, στη Συνθήκη του Μάαστριχτ τίθεται για πρώτη φορά σε επίπεδο κοινοτικού δικαίου συστηματική νομική ρύθμιση του τομέα της ποινικής καταστολής και της εσωτερικής ασφάλειας, για τον οποίο αποφασίζεται η πλήρης ένταξή του στο θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ⁴¹². Τα ζητήματα που αφορούν τον υπό κρίση τομέα θα υπάγονταν στον ευρύτερο τομέα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών

ΕΕ 2021 – 2027) να επιτευχθεί η συνδυασμένη αξιοποίηση (από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, τα κράτη – μέλη και από ιδιώτες) και οικονομικών πόρων που προέρχονται από το Μηχανισμό. Το μέγεθος των επενδύσεων στον τομέα της κυβερνοασφάλειας κατά το προαναφερόμενο χρονικό διάστημα θα πρέπει να ανέλθει σε τουλάχιστον 4,5 δις ευρώ. Εκτός άλλων παραμέτρων, στη στρατηγική της ΕΕ για την κυβερνοασφάλεια διακρίνεται ως ένας εκ των κινδύνων η διεύρυνση του αριθμού των ψηφιακών προσβολών κατά τη διάρκεια της πανδημικής κρίσης εξαιτίας του ιού SARS COVID – 19. Επιπλέον, στον καθαυτό προϋπολογισμό της ΕΕ για την περίοδο 2021 – 2027 προβλέπονται αυξημένα κονδύλια για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής για την κυβερνοασφάλεια – Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid.*

⁴⁰⁵ Λ. Κροκίδη, *ibid.*

⁴⁰⁶ Λ. Κροκίδη, *ibid.*

⁴⁰⁷ Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (EYED), https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/eas_el

⁴⁰⁸ Παράδειγμα τέτοιας μορφής παρέμβασης είναι και η παροχή υλικοτεχνικής συνδρομής στο πλαίσιο αντιμετώπισης κρίσεων – Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (EYED), *ibid.*

⁴⁰⁹ Λ. Κροκίδη, *ibid.*

⁴¹⁰ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 205 επ.

⁴¹¹ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 6 επ.

⁴¹² European Parliament, *ibid.*, σ. 14

Υποθέσεων⁴¹³. Ευρύτερα, με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ εισάγεται το σύστημα των πυλώνων για τη διάρθρωση της ΕΕ. Βάσει του συστήματος των τριών πυλώνων, τα προαναφερόμενα ζητήματα υπάγονταν αρχικά στο λεγόμενο «τρίτο πυλώνα» της ΕΕ, με κύριο γνώρισμα ότι η λήψη των αποφάσεων για αυτά διέθετε ακόμη διακυβερνητικό χαρακτήρα, στηριζόμενη στην ισχύ του κανόνα της ομοφωνίας⁴¹⁴. Επιπρόσθετα, η υπαγωγή του τομέα ποινικής καταστολής στις αρμοδιότητες της ΕΕ συνεπαγόταν και τη θέσπιση κοινοτικών νομικών μέσων για τη νομοθέτηση μέτρων του τομέα⁴¹⁵.

Μέσω της Συνθήκης του Άμστερνταμ επέρχεται ακόμη πιο έντονη συστηματοποίηση των ενωσιακών μέτρων στον τομέα της ποινικής καταστολής. Πυρήνα των νέων ρυθμίσεων συνιστά η ίδρυση του Χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, ως κανονιστικά ενιαίου χώρου εφαρμογής των πολιτικών της ΕΕ, μεταξύ άλλων και στον τομέα της ποινικής καταστολής⁴¹⁶. Γενικό στόχο της δημιουργίας του Χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης συνιστά η πρόταξη της εξωτερικής και εσωτερικής διάστασης της ασφάλειας τόσο των κρατών – μελών όσο και αυτοτελώς των ίδιων υποδομών της ΕΕ⁴¹⁷.

Συγκεκριμένα, με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ αποφασίζεται η συρρίκνωση του «τρίτου πυλώνα», μέσω της μεταφοράς πολιτικών της ΕΕ στον «πρώτο πυλώνα», δηλαδή στην τότε χαρακτηριζόμενη ως αμιγώς κοινοτική μέθοδο κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων και, συνεπώς, στην εισαγωγή του κανόνα των κατά πλειοψηφία αποφάσεων, με την ταυτόχρονη άρση της προϋπόθεσης της ομοφωνίας⁴¹⁸. Για πρώτη φορά επίσης παρέχεται αυτόνομη κανονιστική αρμοδιότητα στην ΕΕ για πρωτογενή θέσπιση των ελάχιστων νομικών ρυθμίσεων που θα απαιτούνται από τα κράτη – μέλη και σε πεδία του «τρίτου πυλώνα», ιδίως σε θέματα που σχετίζονται με την αντιμετώπιση της διασυνοριακής εγκληματικότητας. Το δεδομένο αυτό θα περιόριζε σημαντικά την αντίστοιχη κανονιστική αρμοδιότητα των εσωτερικών οργάνων των κρατών – μελών⁴¹⁹. Με την ίδια Συνθήκη εισάγεται η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης των υπό ευρεία έννοια δικαστικών αποφάσεων που εκδίδονται στα κράτη – μέλη, ως έρεισμα για την επίτευξη ταχύτερης δικαστικής συνεργασίας στην ΕΕ⁴²⁰. Κατά συνέπεια, στον τομέα της ποινικής

⁴¹³ Πρόκειται για τον Τίτλο VI («Διατάξεις σχετικά με τη συνεργασία στους τομείς δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων») της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, όπως τροποποιήθηκε από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ – Δ. Ζημιανίτης, Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2007, σ. 23, European Parliament, *ibid.*, σ. 14, Λ. Κροκίδη, *ibid.*

⁴¹⁴ Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 23, Λ. Κροκίδη, *ibid.*, Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 24

⁴¹⁵ Τα νομικά αυτά μέσα ήταν ιδίως οι Κοινές Θέσεις και οι Κοινές Δράσεις – Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 24

⁴¹⁶ Κατ' άρθρα 2 παρ. 1 ΣΕΕ και 29 ΣΕΕ. Στο άρθρο 29 ΣΕΕ, μετά την τροποποίησή του από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, θεμελιώνεται ευρεία αρμοδιότητα της ΕΕ στον κλάδο του ποινικού δικαίου, ενώ στα αδικήματα τα οποία προβλέπονται ονομαστικά συγκαταλέγεται και η τρομοκρατία – Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 24, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Συντονιστικά όργανα για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος στην ΕΕ: Από τον αστυνομικό (Europol) στον δικαστικό (Eurojust) συντονισμό – Η προοπτική της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 89, European Parliament, *ibid.*, σ. 14, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Ο ορισμός της τρομοκρατίας, ΠοινΔικ 1/2002, σ. 59

⁴¹⁷ Λ. Κροκίδη, *ibid.*

⁴¹⁸ Σχετικά, τα θέματα που αφορούσαν, εκτός των άλλων, τις πολιτικές της ΕΕ για το άσυλο, τις θεωρήσεις εισόδου τη δικαστική συνεργασία σε αστικές υποθέσεις και τη μετανάστευση εντάχθηκαν στον «πρώτο πυλώνα», ενώ, αντίθετα, η αστυνομική και η δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις διατηρήθηκε στις αρμοδιότητες του «τρίτου πυλώνα» – Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 24, Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 24 επ., Λ. Κροκίδη, *ibid.*

⁴¹⁹ Μεταξύ αυτών και για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας – Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 193, Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 24 επ.

⁴²⁰ Σύμφωνα με το συναφές σχέδιο δράσης του Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την καλύτερη εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης του Άμστερνταμ, προβλέφθηκε περιθώριο δύο ετών από τη θέση σε ισχύ της

καταστολής η κανονιστική και επιχειρησιακή σύγκλιση οργανώνεται αφενός με την προσέγγιση των εσωτερικών ποινικών νομοθεσιών και αφετέρου, μέσω της διευρυμένης δυνατότητας εκτέλεσης δικαστικών αποφάσεων κράτους – μέλους σε άλλα κράτη – μέλη της ΕΕ⁴²¹.

Ακόμη, με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ ενσωματώθηκε στη ΣΕΕ το λεγόμενο «κεκτημένο» των Συμφωνιών Schengen, το οποίο εμπεριέχει τη νομική βάση διευρυμένων ποινικοκατασταλτικών ρυθμίσεων⁴²².

Η συστηματική δραστηριότητα της ΕΕ στον τομέα της ποινικής καταστολής εκδηλώθηκε και στα προγράμματα δράσης τα οποία αναπτύχθηκαν από την ΕΕ στη βάση της Συνθήκης του Άμστερνταμ. Τα υπό κρίση προγράμματα – αρχικά υπό μορφή δέσμης προτάσεων για περαιτέρω δράση και συνεργασία των κρατών – μελών – είχαν ως σκοπό τη μεταγενέστερη εξειδίκευση και οριστική ένταξη στο δεσμευτικό νομικό πλαίσιο όσων μέτρων κρίθηκαν αναγκαία για την εδραίωση και λειτουργία του Χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Πρόκειται για το κείμενο των συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε (1999 – 2004)⁴²³, το Πολυετές Πρόγραμμα της Χάγης (2004 – 2009)⁴²⁴, καθώς και το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης (2010 – 2014)⁴²⁵.

Συνθήκης προκειμένου να τεθεί σε πρακτική εφαρμογή η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης δικαστικών αποφάσεων – Τ. Οja, Έκδοση, Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης, και ο ρόλος της Eurojust, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 47

⁴²¹ Τ. Οja, *ibid.*, σ. 46 επ., Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 89 επ., Ε. Παπαθανασόπουλος, *ibid.*, σ. 16, Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 24 επ., Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 193, Σ. Κουτουλάκου, *ibid.*, σ. 24

⁴²² Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 25, Α. Κροκίδη, *ibid.* Η πρώτη συμφωνία Schengen υπογράφηκε το 1985, με αρχικά μετέχοντα κράτη – μέρη το Βέλγιο, τη Γαλλία, τη Γερμανία και το Λουξεμβούργο. Το 1990 κυρώθηκε η δεύτερη ανάλογη συμφωνία, ως σύμβαση εφαρμογής των συμφωνιών Schengen. Στις παραπάνω συμφωνίες προσχώρησε στη συνέχεια σχεδόν το σύνολο των κρατών – μελών της ΕΕ. Κεντρικός σκοπός του «κεκτημένου» Schengen είναι η κατάργηση της επιβολής ελέγχων στα σύνορα των κρατών – μελών της ΕΕ, ώστε να προωθηθεί πιο αποτελεσματικά η υλοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων, κεφαλαίων, εμπορευμάτων και υπηρεσιών. Ωστόσο, η εφαρμογή αστυνομικών και γενικά κατασταλτικών μέτρων μετατέθηκε στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ, η οποία και αυστηροποιήθηκε – Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 25, υποσημ. 12. Στην κατεύθυνση αυτή, σε βασικό μηχανισμό άσκησης ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ εξελίχθηκε ο ενωσιακός Οργανισμός Διαχείρισης Εξωτερικών Συνόρων (FRONTEX). Ο Οργανισμός άρχισε να λειτουργεί το 2005, συνιστώμενος ουσιαστικά από ομάδες ταχείας επέμβασης και διαθέτοντας αστυνομικοστρατιωτική δομή – Α. Κροκίδη, *ibid.*

⁴²³ Στη σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Τάμπερε (15 – 16.10.1999) – που υπήρξε η πρώτη ειδική σύνοδος στην ΕΕ αποκλειστικά για το ζήτημα της σύστασης του Χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης – αποφασίστηκε, εκτός άλλων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο να εκπονήσουν επιμέρους μέτρα προώθησης των βασικών μεθόδων ενοποίησης του Χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, δηλαδή της εναρμόνισης των εσωτερικών ποινικών νομοθεσιών και της εφαρμογής της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης δικαστικών αποφάσεων. Έμφαση δόθηκε στη σταδιακή ενοποίηση του ποινικοοικονομικού νομικού πλαισίου, όπως και στη λήψη μέτρων για την υλοποίηση της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης σε όλους τους τύπους δικαστικών αποφάσεων. Κρίσιμη ήταν η απόφαση της ειδικής συνόδου στο Τάμπερε σχετικά με τη δεσμευτική νομοθέτηση νέων κανόνων για το δίκαιο της έκδοσης, με σκοπό τη λειτουργία στο εξής συστήματος ταχείας παράδοσης προσώπων (θέση η οποία στη συνέχεια εξελίχθηκε στη θέσπιση της Απόφασης – Πλαίσιο για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης). Ακόμη, συμφωνήθηκε η ίδρυση της Μονάδας Δικαστικής Συνεργασίας (Eurojust), που θα δρούσε για την αποτελεσματική εφαρμογή της δικαστικής συνεργασίας των κρατών – μελών – Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 34 επ., Τ. Οja, *ibid.*, σ. 45 επ., Ε. Παπαθανασόπουλος, *ibid.*, σ. 15, Α. Κροκίδη, *ibid.*, Χ. Παπαχαράλαμπος, Το ποινικό δίκαιο του «εχθρού»: Ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, τρομοκρατία και έκτακτη αντιτρομοκρατική νομοθεσία στις ΗΠΑ, ΠοινΔικ 2/2002, σ. 189, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 105, υποσημ. 68

⁴²⁴ Στο Πολυετές Πρόγραμμα της Χάγης – το οποίο τέθηκε ενόψει της αναμενόμενης τότε ψήφισης της Συνταγματικής Συνθήκης της ΕΕ – προτάσσεται η απαίτηση κατάργησης των εσωτερικών συνόρων αναφορικά με τη λήψη μέτρων ποινικής καταστολής και εσωτερικής ασφάλειας, καθώς και η ολική εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης δικαστικών αποφάσεων. Συγχρόνως, καθιερώνεται η εξωτερική διάσταση του Χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, ενώ αποφασίστηκε ο σχεδιασμός συγκεκριμένων μέτρων αστυνόμευσης των υποδομών ζωτικής σημασίας της ΕΕ. Επιπλέον, θίγεται το ζήτημα της επέκτασης των αρμοδιοτήτων του ΔΕΚ στο Χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Όπως και αυτό της λήψης αποφάσεων από τα δικαστήρια των κρατών – μελών ύστερα από υποβολή προδικαστικών ερωτημάτων στο ΔΕΚ. Ζητήθηκε επίσης η επίταση της προσέγγισης των ποινικών ρυθμίσεων των

Ακόμη εντονότερες θεσμικές μεταβολές επέρχονται στον τομέα της ποινικής καταστολής και της εσωτερικής ασφάλειας με τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας.

Μετά την τροποποίηση των σχετικών διατάξεων της ΣΛΕΕ⁴²⁶ και της ΣΕΕ από τη Συνθήκη της Λισαβόνας, οι ποινικές ρυθμίσεις που τίθενται σε ισχύ (είτε από τα κράτη – μέλη είτε από την ΕΕ), όπως και η παρεπόμενη δράση των ποινικοκατασταλτικών μηχανισμών, θα πρέπει να συνδέονται αποκλειστικά με το στοιχείο της ασφάλειας⁴²⁷. Ως κεντρικά μέσα στον τομέα της ποινικής καταστολής εξαιρούνται εκ νέου η επίταση προς την πλήρη εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης κάθε τύπου δικαστικής απόφασης εντός ΕΕ, καθώς και η εναρμόνιση των εσωτερικών ποινικών νομοθεσιών, μέσω και της αύξησης της ίδιας νομοθετικής δραστηριότητας της ΕΕ στον τομέα⁴²⁸.

Επιπρόσθετα, με τη Συνθήκη της Λισαβόνας προβλέφθηκε η κατάργηση του συστήματος των «τριών πυλώνων» της ΕΕ. Έτσι, και στον τομέα της ποινικής καταστολής εφαρμόζεται ήδη η νομοθετική διαδικασία που ίσχυε για τον καταργηθέντα «πρώτο πυλώνα», στην οποία τα όργανα της ΕΕ αποκτούν προτεραιότητα έναντι των οργάνων των κρατών – μελών⁴²⁹.

Πιο συγκεκριμένα, η λήψη των αποφάσεων στο Συμβούλιο δεν προϋποθέτει ομοφωνία, αλλά ισχύει στο εξής ο κανόνας της πλειοψηφίας⁴³⁰. Επεκτάθηκε επίσης η αρμοδιότητα της ΕΕ να

κρατών – μελών, η ενίσχυση του νομικού πλαισίου για την έκδοση ευρωπαϊκού εντάλματος συγκέντρωσης αποδείξεων, καθώς και η άμεση ενδυνάμωση των ήδη υπαρχόντων συστημάτων ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των αρμόδιων υπηρεσιών της ΕΕ και των αντίστοιχων οργάνων των κρατών – μελών – Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 135 επ., Λ. Κροκίδη, *ibid.*

⁴²⁵ Οι προτεραιότητες που υιοθετούνται στο Πρόγραμμα της Στοκχόλμης συντείνουν εκ νέου στην απόδοση ιδιαίτερης έμφασης στην εσωτερική ασφάλεια της ΕΕ. Σύμφωνα ακόμη με το Πρόγραμμα, θα πρέπει να ενταθεί τόσο η κανονιστική προσέγγιση των εσωτερικών ποινικών νομοθεσιών όσο και η αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων στην ΕΕ. Υποστηρίζεται επιπλέον η βαρύτητα της χρήσης του ποινικού δικαίου από την ΕΕ για την αντιμετώπιση της οργανωμένης εγκληματικότητας – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Ευρωπαϊκό Ποινικό Δίκαιο & Συνθήκη της Λισαβόνας (Θεσμικό πλαίσιο ανάπτυξης και αρχές ποινικοποίησης σε ευρωπαϊκό περιβάλλον), Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 59 επ. Η προσοχή που δίνεται ευρύτερα στην ανάπτυξη του Χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης επιβεβαιώνεται και από το ύψος της οικονομικής ενίσχυσης που παρέχεται για τη διαδικασία αυτή μέσω της ΕΕ. Ενδεικτικά, για το χρονικό διάστημα 2007 – 2013 η συνολική οικονομική ενίσχυση του Χώρου υπερέβη τα πέντε δις ευρώ – Λ. Κροκίδη, *ibid.*

⁴²⁶ Άρθρα 67 επ. ΣΛΕΕ – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 6 επ.

⁴²⁷ Όπως συμπεραίνεται από τη διατύπωση του άρθρου 67 παρ. 3 ΣΛΕΕ, σύμφωνα με την οποία: «*Η Ένωση καταβάλλει προσπάθεια για να εξασφαλίσει υψηλό επίπεδο ασφάλειας με τη θέσπιση μέτρων πρόληψης και καταπολέμησης της εγκληματικότητας, του ρατσισμού και της ξενοφοβίας, μέτρων συντονισμού και συνεργασίας μεταξύ αστυνομικών και δικαστικών αρχών και των λοιπών αρμόδιων αρχών καθώς και με την αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων σε ποινικές υποθέσεις και, εάν χρειάζεται, με την προσέγγιση των ποινικών νομοθεσιών.*» – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 6 επ.

⁴²⁸ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 23 επ.

⁴²⁹ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 13 επ., Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 25. Με τον τρόπο αυτό, μεταξύ άλλων, οι μηχανισμοί της πολιτικής προστασίας της ΕΕ, η Μονάδα Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας (Europol), η Μονάδα Δικαστικής Συνεργασίας (Eurojust), όπως και η δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις υπάγονται πλέον στην προαναφερόμενη νομοθετική διαδικασία, αντί των καταργηθέντων διακυβερνητικών σχηματισμών – Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 25

⁴³⁰ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 13 επ., Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 25. Πρόκειται για τη διαδικασία της συναπόφασης η οποία έχει πλέον πεδίο εφαρμογής και στον τομέα της ποινικής καταστολής. Στην εν λόγω διαδικασία νομοθέτησης συμμετέχει και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (στο πλαίσιο διαβουλεύσεων με το Συμβούλιο) – Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 25, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 13 επ. Ωστόσο, εκ των πραγμάτων, και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συνιστά όργανο λήψης αποφάσεων της ΕΕ, ενισχύοντας την υπερκρατική της δομή στο σχεδιασμό και την εξειδίκευση αφενός μέτρων ενίσχυσης της επιχειρηματικής δραστηριότητας και αφετέρου, ανάλογων μέτρων προφύλαξης των κρατουσών οικονομικών σχέσεων. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να αναμένεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να αποφασίζει υπέρ στρατηγικής σημασίας ανατροπών στις πολιτικές που υλοποιεί η ΕΕ. Η τάση αυτή επαληθεύεται, εξάλλου, και από το γεγονός ότι, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συντάχθηκε με το σύνολο των κανονιστικών και επιχειρησιακών μεταβολών σε επίπεδο ΕΕ οι οποίες φαίνεται να περικλείουν την πιθανότητα να τεθούν υπό διακινδύνευση δραστηριότητες περιορισμών ακόμη και πολιτικές ελευθερίες. Ενώ σε ορισμένες από αυτές ανέλαβε και την αντίστοιχη νομοθετική πρωτοβουλία –

προβαίνει στη θέσπιση απευθείας κανόνων ποινικού δικαίου σε οποιοδήποτε τομέα πολιτικής της. Κριτήριο για την ενεργοποίηση αυτής της δυνατότητας νομοθέτησης είναι η κρίση της ΕΕ ότι με την απευθείας νομοθέτηση στηρίζεται η αποτελεσματικότητα των μέτρων που λαμβάνονται στον τομέα της ποινικής καταστολής⁴³¹. Η νέα νομοθετική διαδικασία συνεπάγεται επίσης την απόδοση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή αυτόνομης κανονιστικής αρμοδιότητας, ενώ η αντίστοιχη αρμοδιότητα των κρατών – μελών περιορίζεται⁴³². Περιεχόμενο της εν προκειμένω κανονιστικής αρμοδιότητας της ΕΕ είναι, μονομερώς, η θέσπιση των ελάχιστων ορίων του αξιοποίνου, δηλαδή η δέσμευση των κρατών – μελών να θεσπίζουν εσωτερική ποινική νομοθεσία τουλάχιστον εξίσου αυστηρή με τις αντίστοιχες επιλογές της ΕΕ⁴³³ (οπωσδήποτε, όμως, όχι υπολειπόμενη των ενωσιακών ποινικών κανόνων τους οποίους καλούνται κάθε φορά τα κράτη – μέλη να ενσωματώσουν στο εσωτερικό τους δίκαιο), και όχι η πρόβλεψη ελάφρυνσης ή απάλειψης του αξιοποίνου⁴³⁴. Ταυτόχρονα, τα ποινικά αδικήματα για τα οποία θεσπίζεται η αρμοδιότητα της ΕΕ τυποποιούνται, κατά κανόνα, με χρήση ασαφών ως προς τα κανονιστικά όρια εννοιών, ως ευρύτερες κατηγορίες αξιόποινων πράξεων⁴³⁵.

Ακόμη, και στον τομέα της ποινικής καταστολής θα χρησιμοποιούνται υποχρεωτικά τα κατ' εξοχήν ενωσιακά νομικά μέσα επίτευξης της κανονιστικής εναρμόνισης, δηλαδή οι κανονισμοί και οι οδηγίες, με αποτέλεσμα την αύξηση της δεσμευτικότητας των ενωσιακών αποφάσεων έναντι των κρατών – μελών⁴³⁶. Διευρύνονται παράλληλα τα όρια άσκησης ελέγχου από το ΔΕΕ επί των νομοθετικών μέτρων ποινικού δικαίου που λαμβάνονται από την ΕΕ, για τον οποίο δε θα απαιτείται προηγούμενη αναγνώριση της σχετικής αρμοδιότητας από τα κράτη – μέλη⁴³⁷. Ο συνδυασμός των δύο τελευταίων μεταβολών συνεπάγεται για τα κράτη – μέλη τη δυνατότητα επιβολής κυρώσεων σε βάρος τους με αίτιο τη μη προσήκουσα συμμόρφωση με ενωσιακούς κανόνες ποινικού δικαίου⁴³⁸.

Λ. Κροκίδη, *ibid.* Εκτός, όμως, από καθαυτή τη φύση της λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ανακύπτουν και άλλα ζητήματα που εξηγούνται από τη δεδομένη θεσμική διάρθρωση της ΕΕ. Έτσι, λόγω των θεσπισμένων ασυλιών και του μεγάλου βαθμού οργανωτικής και τεχνικής πολυπλοκότητας των μηχανισμών και του κανονιστικού πλαισίου που διέπει τον τομέα της ποινικής καταστολής στην ΕΕ (όπως εξηγείται και σε επόμενα σημεία της μελέτης) καθίσταται ουσιαστικά ανέφικτη ακόμη και η άσκηση του καθ' όλα οριοθετημένου κοινοβουλευτικού ελέγχου. Συγχρόνως, η απόσπαση των λαών των κρατών – μελών από βασική πληροφόρηση σχετικά με τον τρόπο λειτουργίας και, κυρίως, το περιεχόμενο των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, από δυνατότητες πολιτικού ελέγχου των ευρωβουλευτών κλπ. είναι ακόμη πιο έντονη συγκριτικά με τα όσα προβλέπονται για τις ανάλογες διαδικασίες στα κοινοβούλια των κρατών – μελών – Λ. Κροκίδη, *ibid.*

⁴³¹ Άρθρο 83 παρ. 2 ΣΛΕΕ – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 13 επ.

⁴³² Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 15, Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 26

⁴³³ Στην έννοια της μονομερούς ποινικής νομοθέτησης εντάσσεται ασφαλώς και η περίπτωση κατά την οποία για πρώτη φορά ποινικοποιείται μία συμπεριφορά από ενωσιακό κανόνα, η οποία στις εσωτερικές ποινικές νομοθεσίες δεν ήταν τυποποιημένη – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 77 επ.

⁴³⁴ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 31 επ.

⁴³⁵ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 29 επ.

⁴³⁶ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 13 επ.

⁴³⁷ Άρθρο 267 ΣΛΕΕ – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 14

⁴³⁸ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 15. Παρά τις επισημαινόμενες μεταβολές, τα κράτη – μέλη της ΕΕ παραμένουν η κυρίαρχη πηγή από την οποία σχεδιάζονται οι πολιτικές της ΕΕ και, στη συνέχεια, οι κατευθύνσεις της νομοθετικής της δραστηριότητας. Υπό συνθήκες ανισόμετρης ανάπτυξης, πρωτεύουσα θέση έχουν οι επιλογές των οικονομικά πιο ισχυρών κρατών – μελών – Λ. Κροκίδη, *ibid.* Ειδικά όσον αφορά τις πολιτικές που εφαρμόζονται στον τομέα ποινικής καταστολής και εσωτερικής ασφάλειας η κρατική παρέμβαση, όπως και οι διαφοροποιήσεις ανάμεσα στα διάφορα κράτη – μέλη, έχουν πιο έντονο χαρακτήρα. Ένδειξη για αυτό συνιστά η χρονική διάρκεια που απαιτήθηκε προκειμένου να ολοκληρωθεί – μέσω της διαδικασίας υιοθέτησης της Συνθήκης της Λισαβόνας – η θεσμική αναδιάρθρωση του τομέα στην ΕΕ. Χαρακτηριστική είναι επίσης η χρονική απόσταση που διακρίνει την υπαγωγή της δικαστικής συνεργασίας στις αστικές υποθέσεις στον «κοινοτικό» τρόπο νομοθέτησης (ήδη βάσει της Συνθήκης του Άμστερνταμ) σε σύγκριση με την ανάλογη νομοθετική αναπροσαρμογή για τη δικαστική συνεργασία που αφορά τις

Αξιολογώντας τις παραπάνω νεότερες εξελίξεις στο δίκαιο της ΕΕ, η θεσμοθέτηση της αρμοδιότητας της ΕΕ να προβλέπει με μονομέρεια τους ελάχιστους ποινικούς κανόνες για τις εσωτερικές νομοθεσίες, η απόδοση αποκλειστικής κανονιστικής αρμοδιότητας στην ΕΕ όταν πρόκειται για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των μέτρων ποινικής καταστολής, καθώς και η αόριστη τυποποίηση κατηγοριών ποινικών αδικημάτων στις συναφείς ενωσιακές ρυθμίσεις ενισχύουν δραστικά την κατεύθυνση της προληπτικής λειτουργίας του κλάδου του ποινικού δικαίου. Έτσι, εκτός από τη σαφή διεύρυνση του πεδίου του αξιοποίνου, τα κράτη – μέλη καλούνται να εδραιώσουν, και σε επίπεδο νομοθεσίας, την αύξηση της προληπτικής χρήσης αυστηρών ποινικοκατασταλτικών μέτρων, καθώς και μέτρων ποινικοοικονομικού καταναγκασμού. Εφόσον, οι από τα κράτη – μέλη αναλαμβανόμενες υποχρεώσεις για ποινικοποίηση καταλαμβάνουν και συμπεριφορές οι οποίες δεν πλήττουν αντικειμενικά ορισμένο έννομο αγαθό, μέσω της κατάληψης από το αξιόποιο εκδοχών συμπεριφορών αφηρημένης διακινδύνευσης⁴³⁹.

Το προαναφερόμενο αποτέλεσμα επιτείνεται και από την εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης όλων των τύπων δικαστικών αποφάσεων, που, όπως τονίστηκε, συνιστά πολιτική της ΕΕ στον τομέα, για να επιτευχθεί η δικαστική συνεργασία στις ποινικές υποθέσεις. Προϋπόθεση για την αποτελεσματικότερη λειτουργία της αρχής είναι η θέσπιση των ελάχιστων δυνατών δικονομικών εγγυήσεων, η οποία απολήγει δυνητικά στην ελάττωση δικονομικών εξασφαλίσεων που θα λειτουργούσαν υπέρ των καθ' ων τα διωκτικά μέτρα. Ενώ, στο πεδίο του ουσιαστικού δικαίου, η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης εφαρμόζεται πιο κατάλληλα όταν η ποινικοποίηση συμπεριφορών συντελείται μέσω ποινικών τυποποιήσεων με κατά το δυνατόν λιγότερες ή και ελαστικά προβλεπόμενες προϋποθέσεις στην αντικειμενική και την υποκειμενική υπόσταση αυτών. Αποσυνδέεται, δηλαδή, η υλοποίηση της αρχής από την ουσιαστική βαρύτητα του εγκλήματος. Εξάλλου, λόγω και του κανόνα της υπερίσχυσης του δικαίου της ΕΕ έναντι κάθε αντίθετης σε αυτό εσωτερικής ρύθμισης, η αμοιβαία αναγνώριση δικαστικών αποφάσεων πραγματοποιείται παρά τη διατήρηση ακόμη σε ισχύ κρατικών δικονομικών συστημάτων στα οποία θεσπίζονται άξια επισήμανσης υπερασπιστικά δικαιώματα⁴⁴⁰.

Έκφραση της διόγκωσης του τομέα της ποινικής καταστολής της ΕΕ συνιστά και η δημιουργία και επέκταση των αρμοδιοτήτων νέων κατασταλτικών μηχανισμών αυτής, οι οποίοι λειτουργούν με

ποινικές υποθέσεις (η οποία, όπως προαναφέρθηκε, ολοκληρώθηκε μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας) – Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 24 επ. Επιπλέον, στη Συνθήκη της Λισαβόνας θεσπίστηκαν τρόποι διασφάλισης, έως ένα βαθμό, της κρατικής βούλησης. Πρόκειται κυρίως για τη δυνατότητα των κρατών – μελών να χρησιμοποιήσουν την προβλεπόμενη ρήτρα επείγουσας αναστολής της νομοθετικής διαδικασίας στον τομέα (άρθρο 83 παρ. 3 ΣΛΕΕ) – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 33. Στο ίδιο πλαίσιο μπορεί να υπαχθεί και ο θεσμός της ενισχυμένης συνεργασίας (άρθρο 86 παρ. 3 ΣΛΕΕ), βάσει του οποίου, χωρίς ιδιαίτερες προϋποθέσεις, αρκεί η απόφαση τουλάχιστον εννέα κρατών – μελών ώστε να τεθεί σε ισχύ (για τα μετέχοντα στην ενισχυμένη συνεργασία κράτη – μέλη), νομοθετική παρέμβαση της ΕΕ σε συγκεκριμένο πεδίο – Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 25, υποσημ. 8. Όπως επίσης προεκτέθηκε, βασικό αίτιο για τις καθυστερήσεις ή και τις αντιδράσεις έναντι μίας διευρυνόμενης δυνατότητας κανονιστικής παρέμβασης της ΕΕ είναι η βούληση ιδιαίτερα των ισχυρότερων κρατών – μελών να διασφαλίσουν την πρωτοβουλία τους στην επιλογή μέσων ποινικής προστασίας της δικής τους αυτόνομης κρατικής υπόστασης. Αυτό γιατί, ειδικά τα μέσα του ποινικού δικαίου βρίσκονται σε άμεση συσχέτιση με τις ικανότητες οικονομικής, στρατιωτικής και πολιτικής επιρροής του κάθε κράτους – μέλους, αντανακλώντας τα επιμέρους ή και αντιτιθέμενα κρατικά συμφέροντα, η διαπλοκή των οποίων εξακολουθεί να καθορίζει, σε μεγάλη έκταση, τις πολιτικές και νομοθετικές εξελίξεις στην ΕΕ, παρά την ένταση της εμπάθουσας της τελευταίας. Με αποτέλεσμα, στον κλάδο του ποινικού δικαίου, οι κυβερνήσεις των ισχυρών κρατών – μελών να επιδιώκουν την πολύ προσεκτική μεταβίβαση αρμοδιοτήτων προς την ΕΕ – Λ. Κροκίδη, *ibid.*, Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 205 επ., Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 19 επ.

⁴³⁹ Η εν λόγω αναδιάρθρωση του τομέα της ποινικής καταστολής και της εσωτερικής ασφάλειας συνεπάγεται, με τον τρόπο αυτό, καθολική αποψίλωση της αρχής της λειτουργίας του ποινικού δικαίου ως έσχατου μέσου και σε νομικό επίπεδο, επαληθεύοντας την ουσιαστική κατάργηση της σημασίας αυτής της αρχής που έχει προηγηθεί σε επίπεδο κρατικής πρακτικής – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 75 επ.

⁴⁴⁰ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 25 επ. και 34 επ.

πλήρη θεσμική και οργανωτική αυτονομία, σε μόνιμη και οριζόντια βάση, υποβοηθώντας (κυρίως σε επιχειρησιακό επίπεδο) την ποινική δραστηριότητα της ΕΕ και των κρατών – μελών, και υπερβαίνοντας εμφανώς την παλαιότερη διακυβερνητική συνεργασία⁴⁴¹. Ενδεικτικό είναι εδώ το παράδειγμα της Europol.

Η Europol αποτελεί έναν κεντρικό μηχανισμό της ΕΕ στο πεδίο της αστυνομικής συνεργασίας των κρατών – μελών⁴⁴², ενώ ήδη από τη σύστασή της το 1995⁴⁴³, οι αρμοδιότητές της δεν αφορούσαν μόνο την επίτευξη συντονισμού μεταξύ των αστυνομικών υπηρεσιών των κρατών – μελών⁴⁴⁴. Αντίθετα, στη Europol εκχωρήθηκαν εξ' αρχής επιχειρησιακές αρμοδιότητες και στον τομέα της πρόληψης του εγκλήματος⁴⁴⁵, αποφασιστικού χαρακτήρα αρμοδιότητες άσκησης παρέμβασης σε εσωτερικές υποθέσεις κρατών – μέλους για πολλές κατηγορίες αξιόποινων πράξεων, κυρίως της οργανωμένης εγκληματικότητας (διαθέτοντας η Europol την πρωτοβουλία επιλογής δικαιοδοσίας ανάμεσα στις αρμόδιες αρχές των κρατών – μελών)⁴⁴⁶, όπως επίσης και η αρμοδιότητα σύναψης αυτοτελώς διεθνών συμφωνιών με τρίτα κράτη, διεθνείς οργανισμούς ή άλλα όργανα της ΕΕ⁴⁴⁷. Περαιτέρω, στη Europol ανατέθηκε η συλλογή, ανάλυση και παροχή πληροφοριών, η τήρηση ειδικής βάσης πληροφοριακών δεδομένων και η παροχή τεχνικής υποστήριξης στο συγκεκριμένο πεδίο⁴⁴⁸.

Μετά την ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας, οι παραπάνω αρμοδιότητες της Europol επεκτάθηκαν περαιτέρω⁴⁴⁹, χωρίς τον αρχικό περιορισμό τους μόνο στις σοβαρές μορφές διασυνοριακής εγκληματικότητας. Παράλληλα, καταργήθηκε και η προϋπόθεση για την ύπαρξη πιθανού ενδιαφέροντος τουλάχιστον δύο κρατών – μελών ως προς την ικανότητα θεμελίωσης αρμοδιότητας της Europol⁴⁵⁰. Επιπλέον, μεταβλήθηκε καθαυτή η νομική φύση της Europol, καθότι

⁴⁴¹ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 202 επ.

⁴⁴² Η βασική κατεύθυνση της Europol (όσον αφορά την ανάπτυξη στενότερης αστυνομικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών – μελών) προβλέφθηκε στη Συνθήκη του Άμστερνταμ – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Συντονιστικά όργανα για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος στην ΕΕ: Από τον αστυνομικό (Europol) στον δικαστικό (Eurojust) συντονισμό – Η προοπτική της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 89, European Parliament, *ibid.*, σ. 20

⁴⁴³ Με το νομικό μέσο της Σύμβασης – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 98 επ., Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 191 επ. Μία πρόδρομη μορφή μόνιμης αστυνομικής συνεργασίας είχε συμπεριληφθεί στη Συνθήκη του Μάαστριχτ – Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 41 επ.

⁴⁴⁴ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Ευρωπαϊκό Ποινικό Δίκαιο & Συνθήκη της Λισαβόνας (Θεσμικό πλαίσιο ανάπτυξης και αρχές ποινικοποίησης σε ευρωπαϊκό περιβάλλον), Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 46

⁴⁴⁵ Σύμφωνα με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ – Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 42, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 192

⁴⁴⁶ Λ. Κροκίδη, *ibid.*, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Συντονιστικά όργανα για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος στην ΕΕ: Από τον αστυνομικό (Europol) στον δικαστικό (Eurojust) συντονισμό – Η προοπτική της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 98 επ., Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 25, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 191 επ.

⁴⁴⁷ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 98, Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 42

⁴⁴⁸ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 99 επ., Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 25, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 191 επ.

⁴⁴⁹ Άρθρο 88 ΣΛΕΕ – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Ευρωπαϊκό Ποινικό Δίκαιο & Συνθήκη της Λισαβόνας (Θεσμικό πλαίσιο ανάπτυξης και αρχές ποινικοποίησης σε ευρωπαϊκό περιβάλλον), Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 47

⁴⁵⁰ Όπως ίσχυε στο προ της Συνθήκης της Λισαβόνας δίκαιο – Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 26, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Συντονιστικά όργανα για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος στην ΕΕ: Από τον αστυνομικό (Europol) στον δικαστικό (Eurojust) συντονισμό – Η προοπτική της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 99

υπάγεται πλέον στην κατηγορία των υπηρεσιών της ΕΕ⁴⁵¹, ενώ οι όροι λειτουργίας και άσκησης των αρμοδιοτήτων της Europol καθορίζονται από κανονισμούς και οδηγίες, χρήση νομικών μέσων, δηλαδή, που αίρουν τα διακυβερνητικά γνωρίσματα του φορέα και περιορίζουν πρόσθετα τις δυνατότητες διαμόρφωσης του νομοθετικού πλαισίου από τα κράτη – μέλη⁴⁵².

Παρατηρείται επίσης ότι, η Europol δεν υπόκειται στην άσκηση ελέγχου από αρχές των κρατών – μελών ή άλλο προσδιορισμένο φορέα. Επιπλέον, για τη δράση των μελών των οργάνων της Europol θεσπίστηκε ιδιαίτερο καθεστώς ασυλιών⁴⁵³.

Ακόμη πιο διευρυμένες δυνατότητες εφαρμογής από τα κράτη – μέλη των ενωσιακών κατευθύνσεων στον τομέα της ποινικής καταστολής αποδίδει η σύσταση των Κοινών Ομάδων Έρευνας. Πρόκειται για ομάδες που αποτελούνται από εκπροσώπους δικαστικών και διοικητικών αρχών των κρατών – μελών, καθώς και από μέλη των μόνιμων ποινικοκατασταλτικών μηχανισμών

⁴⁵¹ Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 24, υποσημ. 3

⁴⁵² Λ. Κροκίδη, *ibid.* Σε αντιστοιχία με τις προβλέψεις του άρθρου 88 ΣΛΕΕ και της Συνθήκης της Λισαβόνας, στο ισχύον δίκαιο της ΕΕ, η Europol λειτουργεί πλέον σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2016/794 – Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2016/794 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2016, για τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη Συνεργασία στον Τομέα της Επιβολής του Νόμου (Ευρωπόλ) και την αντικατάσταση και κατάργηση των αποφάσεων του Συμβουλίου 2009/371/ΔΕΥ, 2009/934/ΔΕΥ, 2009/935/ΔΕΥ, 2009/936/ΔΕΥ και 2009/968/ΔΕΥ, ΟJ L 135, 24.05.2016, σ. 53 επ., European Parliament, *ibid.*, σ. 20, υποσημ. 39

⁴⁵³ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 102, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 193, Ν. Παρασκευόπουλος, *ibid.*, σ. 56. Το καθεστώς των ασυλιών για τα όργανα της Europol είναι ένα από τα στοιχεία τα οποία συνθέτουν το εξαιρετικά περιορισμένο πεδίο άσκησης ουσιαστικού δικαστικού ελέγχου, ιδίως από το ΔΕΕ. Αρχικά, να σημειωθεί ότι, καθαυτή η φύση του ΔΕΚ/ΔΕΕ – έκφραση και αυτή ενός συγκεκριμένου συσχετισμού δυνάμεων που διέπει την ΕΕ – φαίνεται να αντιβαίνει στην υλοποίηση ενός ολοκληρωμένου δικαστικού ελέγχου των αποφάσεων της ΕΕ και των οργάνων της. Το ΔΕΚ/ΔΕΕ λειτουργεί με κεντρικό σκοπό την επίτευξη ομογενοποίησης και σταθερότητας κατά την ερμηνευτική προσέγγιση του δικαίου της ΕΕ, αποτρέποντας, κατά το δυνατό, αποκλίσεις ως προς το τελευταίο από τα δικαστήρια των κρατών – μελών – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Ευρωπαϊκό Ποινικό Δίκαιο & Συνθήκη της Λισαβόνας (Θεσμικό πλαίσιο ανάπτυξης και αρχές ποινικοποίησης σε ευρωπαϊκό περιβάλλον), Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 47 επ., Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Συντονιστικά όργανα για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος στην ΕΕ: Από τον αστυνομικό (Europol) στον δικαστικό (Eurojust) συντονισμό – Η προοπτική της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 101 επ., Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 135 επ. Συνεπώς, πρέπει να θεωρηθεί ότι, ως μηχανισμός, λειτουργεί κυρίως επιβεβαιωτικά όσον αφορά τις πολιτικές της ΕΕ ή, τουλάχιστον, των κυριότερων εκφάνσεών τους. Αναφορικά με ειδικά ζητήματα της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας, στο κρίσιμο θέμα της διατήρησης δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, θέσεων ψηφιακού γεωεντοπισμού, καθώς και προσωπικών διευθύνσεων IP από τις διοικητικές αρχές των κρατών – μελών, η πρόσφατη τάση στη νομολογία του ΔΕΕ υποδεικνύει ως επιτρεπτή την διατήρηση αυτών, εφόσον γίνεται επίκληση λόγων «εθνικής» ή «δημόσιας ασφάλειας» – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 26. Παράλληλα, και στη νομολογία του ΕΔΔΑ μπορεί να γίνει δεκτή η υποχώρηση της προστασίας των δικαιωμάτων όταν τα ληφθέντα μέτρα κριθεί ότι προωθούν την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος – Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, ΠοινΔικ 2/2004, σ. 198, της ίδιας, Το τρομοκρατικό έγκλημα: Οι ρυθμίσεις του ν.3251/2004 και η σημασία τους στα πλαίσια του ποινικού μας συστήματος, ΝοΒ 2005, σ. 631. Επίσης, όπως και στην περίπτωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, οι ποινικοκατασταλτικοί μηχανισμοί της ΕΕ παραπέμπουν σε εκτελεστικά όργανα αυτόνομης και συνεχούς λειτουργίας, διαθέτοντας εξαιρετικά σύγχρονο ηλεκτρονικό εξοπλισμό. Έναντι τέτοιου όγκου πράξεων και υλικών ενεργειών προς δυναμικό έλεγχο, υπάρχει προφανής υστέρηση του ενωσιακού δικαστικού συστήματος. Εξαιρετικά κρίσιμο είναι και το ζήτημα των πολύ σοβαρών πρακτικών δυσχερειών πρόσβασης των θιγόμενων στους δικαστικούς μηχανισμούς της ΕΕ. Πέραν του γεγονότος του ιδιαίτερα υψηλού κόστους πρόσβασης, δεν υφίσταται ουσιαστική δικονομική ισότητα των διαδίκων. Οι θιγόμενοι ιδιώτες καλούνται έτσι να αντιμετωπίσουν τους, από τεχνική και δικονομική άποψη, άρτια προετοιμασμένους μηχανισμούς της ΕΕ – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Συντονιστικά όργανα για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος στην ΕΕ: Από τον αστυνομικό (Europol) στον δικαστικό (Eurojust) συντονισμό – Η προοπτική της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 101 επ.

της ΕΕ, για την πραγματοποίηση ποινικών ερευνών, με διακρατικό, συνήθως, χαρακτήρα⁴⁵⁴. Στις Κοινές Ομάδες Έρευνας μπορεί να συμμετάσχουν και εκπρόσωποι από τρίτα κράτη⁴⁵⁵.

Η σύσταση των Κοινών Ομάδων Έρευνας προβλέφθηκε αρχικά στη Συνθήκη του Άμστερνταμ και συγκεκριμενοποιήθηκε με την Σύμβαση της ΕΕ για την αμοιβαία δικαστική συνδρομή σε ποινικές υποθέσεις του 2000⁴⁵⁶. Βασικός σκοπός των Κοινών Ομάδων Έρευνας είναι η

⁴⁵⁴ Ευρωπαϊκή εντολή έρευνας, αμοιβαία δικαστική συνδρομή και κοινές ομάδες έρευνας, https://e-justice.europa.eu/92/EL/european_investigation_order_mutual_legal_assistance_and_joint_investigation_teams. Εκτός από τη Europol, κεντρικός εταίρος που συναποτελεί αρκετές Κοινές Ομάδες Έρευνας είναι και η Eurojust. Η Eurojust διαμορφώθηκε ως οριστική μονάδα το 2002, βάσει της Απόφασης – Πλαισίου 2002/187/ΔΕΥ, προκειμένου να αποτελέσει το κυριότερο θεσμικό όργανο της ΕΕ για την ένταση της δικαστικής συνεργασίας ανάμεσα στα κράτη – μέλη. Όπως προαναφέρθηκε, η σύστασή της είχε αποφασισθεί στο ειδικό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Τάμπερε, ενώ η ίδρυση της μονάδας ήταν δεσμευτική και σύμφωνα με τη Συνθήκη της Νίκαιας (2002) – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 105, υποσημ. 68. Μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας, όπως και στις περιπτώσεις των άλλων οργάνων του τομέα της ποινικής καταστολής, η Eurojust απέβαλλε τα γνωρίσματα του διακυβερνητικού οργάνου, λειτουργώντας ήδη – σύμφωνα και με το άρθρο 85 ΣΛΕΕ – σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2018/1727 (με τον οποίο αντικαταστάθηκε η προαναφερόμενη Απόφαση – Πλαίσιο). Οι αρμοδιότητές της εκτείνονται σε όλα τα στάδια της ποινικής προδικασίας και κύριας διαδικασίας. Περιλαμβάνοντας, εκτός των άλλων, την επίλυση θεμάτων δικαιοδοσίας ανάμεσα στις διάφορες εσωτερικές εισαγγελικές και δικτικές αρχές. Κατά συνέπεια, κατά τα ισχύοντα και για τη Europol, η Eurojust είναι μόνιμο χαρακτήρα όργανο της ΕΕ, με αυτόνομη δράση, που διαθέτει αποφασιστικές και επιχειρησιακές αρμοδιότητες και πέραν της αρμοδιότητας του συντονισμού μεταξύ των αρμόδιων αρχών των κρατών – μελών. Η Eurojust βρίσκεται σε στενή συνεργασία με τη Europol (διαθέτοντας και οι δύο μονάδες ευρύ πεδίο παρέμβασης ανεξαιρέτα για κάθε μορφή εγκληματικής δράσης), αποτελεί κέντρο συγκέντρωσης πληροφοριών που προέρχονται από τα κράτη – μέλη, καθώς και επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, υποδεικνύει στα τελευταία την ανάγκη έναρξης ποινικής έρευνας και μπορεί να επιλύσει πιθανές συγκρούσεις δικαιοδοσίας σε θέματα ενεργειών δικωτικών αρχών, ενώ μπορεί να συμβάλλεται αυτοτελώς με τρίτα κράτη. Επιπρόσθετα, η αρμοδιότητα επιλογής δικαιοδοσίας και, κυρίως, υποβολής σε επεξεργασία πληροφοριών και δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και ανταλλαγής τους ανατίθεται και σε αμιγώς αστυνομικό προσωπικό, επειδή στη σύνθεση των οργάνων της Eurojust μετέχουν και αξιωματικοί των εσωτερικών αστυνομικών αρχών – Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2018/1727 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Νοεμβρίου 2018, σχετικά με τον οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη συνεργασία στον τομέα της ποινικής δικαιοσύνης (Eurojust) και την αντικατάσταση και την κατάργηση της απόφασης 2002/187/ΔΕΥ του Συμβουλίου, ΟJ L 295, 21.11.2018, σ. 138 επ., Απόφαση του Συμβουλίου, της 28ης Φεβρουαρίου 2002, σχετικά με τη σύσταση της Eurojust προκειμένου να ενισχυθεί η καταπολέμηση των σοβαρών μορφών εγκλήματος, ΟJ L 63, 06.03.2002, σ. 1 επ., Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Συντονιστικά όργανα για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος στην ΕΕ: Από τον αστυνομικό (Europol) στον δικαστικό (Eurojust) συντονισμό – Η προοπτική της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 104 επ., Σ. Κουτουλάκου, Ι. Παρουσίαση της Απόφασης του Συμβουλίου της 28ης Φεβρουαρίου 2002 σχετικά με τη σύσταση της οριστικής μονάδας δικαστικής συνεργασίας Eurojust – ΙΙ. Σχέσεις με τους εταίρους (Ευρωπαϊκό Δικαστικό Δίκτυο, Europol, OLAF), στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 23 επ., Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, ΠοινΔικ 2/2004, σ. 194 επ., Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 43 επ., European Parliament, *ibid.*, σ. 15 και 29, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Ευρωπαϊκό Ποινικό Δίκαιο & Συνθήκη της Λισαβόνας (Θεσμικό πλαίσιο ανάπτυξης και αρχές ποινικοποίησης σε ευρωπαϊκό περιβάλλον), Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 46 επ., Ν. Παρασκευόπουλος, *ibid.*, σ. 56

⁴⁵⁵ European Parliament, *ibid.*, σ. 30

⁴⁵⁶ Μ. Mooney, Η Eurojust και οι Κοινές Ομάδες Έρευνας, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 39, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 99, Σ. Κουτουλάκου, Ι. Παρουσίαση της Απόφασης του Συμβουλίου της 28ης Φεβρουαρίου 2002 σχετικά με τη σύσταση της οριστικής μονάδας δικαστικής συνεργασίας Eurojust – ΙΙ. Σχέσεις με τους εταίρους (Ευρωπαϊκό Δικαστικό Δίκτυο, Europol, OLAF), στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 29. Εξειδικευμένη νομική βάση για τη λειτουργία Κοινών Ομάδων Έρευνας συνιστά η Απόφαση – Πλαίσιο 2002/465/ΔΕΥ – Απόφαση –

παγιοποίηση της ανταλλαγής πληροφοριών και η ανάπτυξη κοινής επιχειρησιακής δράσης των εσωτερικών αστυνομικών αρχών με τους κατασταλτικούς μηχανισμούς της ΕΕ, και ιδιαίτερα με τη Europol⁴⁵⁷. Μάλιστα, βάσει της Συνθήκης του Άμστερνταμ, μέσω της σύστασης Κοινών Ομάδων Έρευνας υλοποιείται η αρμοδιότητα της Europol ιδίως για άσκηση άμεσης υποβοηθητικής παρέμβασης στην κατασταλτική δραστηριότητα κράτους – μέλους⁴⁵⁸. Ταυτόχρονα, η λειτουργία Κοινών Ομάδων Έρευνας επιταχύνει την εφαρμογή μορφών διακρατικής κατασταλτικής παρέμβασης, καθότι επιτρέπει, εκτός από τη θεσμοθετημένη, και την άτυπη διαβίβαση πληροφοριών, όπως και κοινές επιχειρησιακές ενέργειες ανεξάρτητα από τις επιμέρους διαφορές του ισχύοντος νομικού πλαισίου κάθε κράτους – μέλους⁴⁵⁹. Με τον τρόπο αυτό, στοιχεία που έχουν συλλεχθεί από τις εκάστοτε διωκτικές αρχές μπορούν να αξιοποιούνται θεμιτά από τις αρμόδιες υπηρεσίες οποιουδήποτε κράτους – μέλους, χωρίς να απαιτείται πρόσθετος έλεγχος για την τήρηση των απαιτούμενων δικονομικών ή άλλων διαδικαστικών εγγυήσεων κατά τη συγκέντρωση του αποδεικτικού υλικού⁴⁶⁰.

Από τα προηγούμενα συνάγεται, μεταξύ άλλων, και το ότι, η προεκτιθέμενη σοβαρή επέκταση του τομέα της ποινικής καταστολής και της εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ, καθώς και οι πολιτικές του Χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, έχουν ως συνδετικό άξονα ανάπτυξής τους τις ανάγκες της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας της ΕΕ⁴⁶¹.

Πολύ νωρίτερα από τα τρομοκρατικά γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου 2001, η ΕΕ είχε υιοθετήσει πολιτικές ενοποίησης και αύξησης των μέτρων ποινικής καταστολής με βάση ακριβώς το στόχο της ενιαίας αντιμετώπισης της τρομοκρατίας⁴⁶². Επιπρόσθετα, η αντιτρομοκρατική νομοθεσία της ΕΕ έχει σοβαρές επιδράσεις και σε άλλους τομείς πολιτικής της ΕΕ⁴⁶³. Όπως εξηγείται και παρακάτω, ήδη η σύμφυση της έννοιας της τρομοκρατίας (που αποτελεί νομική κατασκευή δεκτική πολλαπλών ερμηνευτικών προσεγγίσεων⁴⁶⁴) με τα μέσα του ποινικού δικαίου ενδυνάμωσαν εμφανώς το νομικό και επιχειρησιακό οπλοστάσιο των κρατών, νομιμοποιώντας και διευρύνοντας τις λειτουργίες τους που επιφέρουν δυνητικά περιορισμούς των πολιτικών ελευθεριών⁴⁶⁵. Η εισαγωγή της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας επέτρεψε τη μετατόπιση σημαντικού μέρους από τις ποινικές ρυθμίσεις στο στάδιο της πρόληψης. Ενώ, ως προς την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας,

Πλαίσιο του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, σχετικά με τις κοινές ομάδες έρευνας, OJ L 162, 20.06.2002, σ. 1 επ., Ευρωπαϊκή εντολή έρευνας, αμοιβαία δικαστική συνδρομή και κοινές ομάδες έρευνας, *ibid.*

⁴⁵⁷ Σ. Κουτουλάκου, *ibid.*, σ. 29

⁴⁵⁸ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 99, Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 42 επ., European Parliament, *ibid.*, σ. 20

⁴⁵⁹ Το είδος της πληροφορίας που διαβιβάζεται δεν αποκλείεται να αφορά και πληροφορίες των κρατικών υπηρεσιών ασφάλειας – Μ. Mooney, *ibid.*, σ. 40 επ.

⁴⁶⁰ Αυτό συνεπάγεται ότι, ανακριτικό και άλλο αποδεικτικό υλικό που έχει συλλεχθεί σε κράτος – μέλος στο οποίο προβλέπονται συρρικνωμένες διαδικαστικές εγγυήσεις είναι δυνατόν να χρησιμοποιηθεί σε κράτος – μέλος που θεσπίζονται πιο αυστηροί κανόνες προστασίας των δικαιωμάτων των καθ' ων οι διωκτικές ενέργειες – Μ. Mooney, *ibid.*, σ. 42 επ.

⁴⁶¹ Α. Κροκίδη, *ibid.*

⁴⁶² Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, ΠoinΔικ 2/2004, σ. 191 επ., Δ. Καλτσώνης, Η ποινικοποίηση της σκέψης στην σύγχρονη αστική δημοκρατία, «Ουτοπία» τχ. 81/2008, Ελληνικά Γράμματα, σ. 52 επ.

⁴⁶³ European Parliament, *ibid.*, σ. 7 επ.

⁴⁶⁴ Ν. Παρασκευόπουλος, *ibid.*, σ. 47 επ.

⁴⁶⁵ Δ. Μπελαντής, Η τρομοκρατία ως πολιτικό έγκλημα, ΝοΒ 2003, σ. 965 επ., Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Ο ορισμός της τρομοκρατίας, ΠoinΔικ 1/2002, σ. 64 επ., της ίδιας, Η Απόφαση – πλαίσιο 2008/919/ΔΕΥ της 20.11.2008 για την Αντιμετώπιση της Τρομοκρατίας, https://www.intellectum.org/articles/issues/intellectum6/ITL06P047058_Antimetopisi_tromokratias.pdf, της ίδιας, Το τρομοκρατικό έγκλημα: Οι ρυθμίσεις του ν.3251/2004 και η σημασία τους στα πλαίσια του ποινικού μας συστήματος, ΝοΒ 2005, σ. 631, Χ. Παπαχαράλαμπος, Το Σχέδιο του Υπουργείου Δικαιοσύνης για το Οργανωμένο Έγκλημα: «aberratio ictus» με ανυπολόγιστες «παράπλευρες ζημιές», ΠoinΔικ 3/2001, σ. 286 επ., Α. Κροκίδη, *ibid.*

έγινε δυνατή η εξωεδαφική εφαρμογή ποινικών κανόνων και η επιχειρησιακή δράση από ένα κράτος – μέλος σε άλλο⁴⁶⁶. Η εν λόγω τάση συμπληρώθηκε και από τη λήψη επαχθών μέτρων δικονομικού καταναγκασμού, με βασικό προσανατολισμό την αποτελεσματικότητα των ποινικών ρυθμίσεων του δικαίου της ΕΕ⁴⁶⁷. Κρίσιμες είναι και η σύσταση οριζόντων οργάνων και υπηρεσιών της ΕΕ με αυτοτελή δράση (και ιδιαίτερα στην περίπτωση της Europol και της Eurojust⁴⁶⁸), καθώς και η λειτουργία συστημάτων ανταλλαγής πληροφοριών και βάσεων δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που είχαν ως κεντρική δικαιολογητική βάση πολιτικές καταπολέμησης της τρομοκρατίας, επιτρέποντας παράλληλα την ανάπτυξη αυτόνομης επιχειρησιακής δράσης από όργανα της ΕΕ⁴⁶⁹. Ταυτόχρονα, η προαναφερόμενη ανάγκη για επέκταση των σφαιρών οικονομικής και στρατιωτικής επιρροής της ΕΕ στηρίχθηκε σημαντικά στην εξωτερική διάσταση του Χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Η διόγκωση της τελευταίας βασίζεται και στη συνομολόγηση διαρκώς νέων συμφωνιών αντιτρομοκρατικής συνεργασίας, παροχής σχετικής οικονομικής υποστήριξης ή και κοινής επιχειρησιακής δράσης της ΕΕ (αλλά και των κατασταλακτικών υπηρεσιών αυτής) με τις ΗΠΑ, καθώς και με πλήθος άλλων κρατών εταίρων της. Συμφωνίες οι οποίες καταλαμβάνουν και τους τομείς της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας⁴⁷⁰.

3. Βασικά γνωρίσματα της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας της ΕΕ

α) Οι ορισμοί του δικαίου της ΕΕ για την τρομοκρατία

ι. Η Απόφαση – Πλαίσιο 2002/475/ΔΕΥ

Από τον έλεγχο στον οποίο υπέβαλλε η εγχώρια ποινική επιστήμη τα κυρίως νομικά μέσα τα οποία αποφασίστηκαν σε επίπεδο ΕΕ στον τομέα της αντιμετώπισης της τρομοκρατίας συνάγονται προβληματισμοί ευρύτερα όσον αφορά καθαυτή τη διατήρηση της ουσιαστικής εφαρμογής ακόμη και στοιχειωδών δικαιοκρατικών εγγυήσεων στα σχετικά πεδία. Αυτό γιατί, τίθενται προβλέψεις κανόνων βασιζόμενων εν πολλοίς σε εξωνομικές έννοιες, η ερμηνεία και εφαρμογή των οποίων δεν αποκλείεται να επιφέρει εκτεταμένους περιορισμούς δικαιωμάτων. Η ακόλουθη επεξεργασία

⁴⁶⁶ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, ΠοινΔικ 2/2004, σ. 195 επ.

⁴⁶⁷ Δ. Μπελαντής, *ibid.*, σ. 974. Ενδεικτικά είναι εν προκειμένω τα παραδείγματα της θέσπισης του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης και της ευρωπαϊκής εντολής έρευνας – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Ευρωπαϊκό Ποινικό Δίκαιο & Συνθήκη της Λισσαβώνας (Θεσμικό πλαίσιο ανάπτυξης και αρχές ποινικοποίησης σε ευρωπαϊκό περιβάλλον), Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 38 επ., Ευρωπαϊκή εντολή έρευνας, αμοιβαία δικαστική συνδρομή και κοινές ομάδες έρευνας, *ibid.*

⁴⁶⁸ Τόσο για τη Europol όσο και για τη Eurojust η αντιμετώπιση της τρομοκρατίας τέθηκε από την αρχή στον πυρήνα των αρμοδιοτήτων τους. Επίσης, μετά τα γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου 2001, εντάθηκε η ίδρυση και επιμέρους οργάνων για την ενίσχυση της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας της ΕΕ. Όπως ήταν, για παράδειγμα, το Working Group που είχε συσταθεί στο πλαίσιο του τομέα ΔΕΥ ειδικά για τα θέματα της τρομοκρατίας – European Parliament, *ibid.*, σ. 15 επ., 20 και 29, Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 41 επ., Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 26

⁴⁶⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 15 επ., Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 191 επ., Ν. Παρασκευόπουλος, *ibid.*, σ. 56, Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 25

⁴⁷⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 28 επ., European Parliament, *ibid.*, σ. 82 επ., Α. Κροκίδη, *ibid.*, Δ. Καλτσώνης, Δίκαιο, οικονομική κρίση και δημοκρατία, Δίκαιο και κοινωνία στον 21^ο αιώνα, Τόπος, 2014, σ. 202 επ.

επικεντρώνεται ιδίως στη μελέτη των περιπτώσεων των οριακών προβλέψεων και στην, υπό συγκεκριμένες συνθήκες, σοβαρή πιθανότητα της διασταλτικής ερμηνείας και εφαρμογής τους⁴⁷¹.

Έτσι, εξετάζοντας εγγύτερα την αντιτρομοκρατική νομοθεσία της ΕΕ, κομβική ήταν η υιοθέτηση της Απόφασης – Πλαισίου 2002/475/ΔΕΥ⁴⁷². Βάσει αυτής, τα κράτη – μέλη αναλάμβαναν τη δέσμευση να προβούν στην εναρμόνιση των εσωτερικών νομοθεσιών τους όσον αφορά αφενός στην πρόβλεψη ενός κοινού ορισμού για την έννοια του τρομοκρατικού εγκλήματος και τις κατηγορίες αυτού και αφετέρου, ως προς την απειλή των κατάλληλων ειδών και πλαισίων ποινών⁴⁷³.

⁴⁷¹ Αντίθετα, δε γεννάται ανάλογος προβληματισμός αναφορικά με αναμφίβολα απολύτως αναγκαίες ρυθμίσεις, όπως, για παράδειγμα, τις προτάσεις ενοποίησης του κανονιστικού πλαισίου των κρατών – μελών της ΕΕ για την ποινική μεταχείριση των τρομοκρατικών πράξεων οι οποίες συνεπάγονται ανθρωποκτονία, τον κίνδυνο πρόκλησης ανθρωποκτονίας ή σοβαρών σωματικών βλαβών κλπ.

⁴⁷² Η συγκεκριμένη Απόφαση – Πλαίσιο ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με το ν.3251/2004, στον οποίο αναπαράχθηκαν με πιστότητα οι ορισμοί και η ποινικοποίηση συμπεριφορών της Απόφασης – Πλαισίου – Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Το τρομοκρατικό έγκλημα: Οι ρυθμίσεις του ν.3251/2004 και η σημασία τους στα πλαίσια του ποινικού μας συστήματος, ΝοΒ 2005, σ. 623 επ. Είχε προηγηθεί η ψήφιση του ν.2928/2001, με τον οποίο εμπλουτιζόταν το εγχώριο νομικό πλαίσιο για την καταστολή της τρομοκρατίας, ιδιαίτερα με την προσθήκη του άρθρου 187Α στον ΠΚ. Η σχετική νομοθεσία τροποποιήθηκε πολλαπλώς μέσω νομοθετικών παρεμβάσεων κατά τα επόμενα χρόνια, στην κατεύθυνση της προσθήκης διαρκώς νέων νομοτυπικών υποστάσεων, σε εναρμόνιση και προς την τις μεταγενέστερες μεταβολές της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας της ΕΕ. Η τελευταία νομοθετική παρέμβαση εισάγεται με το ν.4689/2020 – Δ. Καλτσώνης, Δίκαιο, οικονομική κρίση και δημοκρατία, Δίκαιο και κοινωνία στον 21^ο αιώνα, Τόπος, 2014, σ. 186 επ., «Τι προβλέπουν οι νέες διατάξεις για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας – Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2017/541», Lawspot.gr, <https://www.lawspot.gr/nomika-nea/ti-provlepyon-oi-nees-diataxeis-gia-tin-katapolemisi-tis-tromokratias-ensomatosi-odigias>, 18.05.2020. Ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του παραπάνω νόμου συνιστά το γεγονός ότι επεκτείνεται σημαντικά, βάσει αυτού, η νομιμότητα της ενεργοποίησης ειδικών ανακριτικών πράξεων από κρατικά όργανα (οι οποίες επικαιροποιήθηκαν και ως παρακολούθηση των σύγχρονων τεχνολογικών εξελίξεων). Συγχρόνως, στο επίκεντρο των νέων ρυθμίσεων τέθηκε η υπαγωγή στην αστυνομική παρακολούθηση όχι μόνο των θεωρούμενων ως υπόπτων τέλεσης τρομοκρατικών εγκλημάτων, αλλά και όσων προσώπων, κατά τις εκτιμήσεις των αρχών, θα μπορούσαν να σχετίζονται με υπόπτους, στοιχείο το οποίο συνέχεται άρρηκτα με τη σχετική κοινοτική και μετέπειτα ενωσιακή νομοθεσία. Έτσι, η πιθανολόγηση από τις κρατικές αρχές ότι μία συμπεριφορά μπορεί να εμπίπτει στην έννοια του τρομοκρατικού εγκλήματος, ακόμη και πριν την κάταρξη συγκεκριμένης ποινικής διαδικασίας, επιτρέπει, σύμφωνα με το ν.2928/2001, διευρυμένα όρια αστυνομικής παρέμβασης (με τη μορφή κυρίως της ανακριτικής διείσδυσης), τη δραστηριοποίηση ειδικής αντιτρομοκρατικής υπηρεσίας, καθώς και την επιβολή επαχθών μέτρων σε ευρύ κύκλο προσώπων που κρίνονται ως ύποπτοι ή δυνατόν να συνδέονται με υπόπτους. Παραδείγματα τέτοιων μέτρων είναι, μεταξύ άλλων, ο έλεγχος DNA, η παρακολούθηση συνδιαλέξεων και αλληλογραφίας με οπτικά και ηχητικά μέσα, η διευκόλυνση των αποφάσεων άρσης του απορρήτου των επικοινωνιών και της διαβίβασης σε κρατικές υπηρεσίες δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα κλπ. Προβλέφθηκαν επίσης τροποποιήσεις του ποινικοδικονομικού δικαίου, στις οποίες περιλαμβάνεται και η περιστολή των δικονομικών δικαιωμάτων της υπεράσπισης. Η προκείμενη επέκταση στη χρήση των κατασταλτικών μηχανισμών εναντίον μεγαλύτερου αριθμού προσώπων επιτυγχάνεται και μέσω της αοριστίας των εννοιών που χρησιμοποιήθηκαν για την κατάστροψη των νομοτυπικών υποστάσεων του νόμου, ιδίως των κεντρικών μεγεθών αυτού, δηλαδή της τρομοκρατίας, του εγκωμιασμού της τρομοκρατίας μέσω δημοσιεύματος και του οργανωμένου εγκλήματος – Ν. Παρασκευόπουλος, Ασφάλεια του κράτους και ανασφάλεια δικαίου, στο: Α. Μανιτάκης, Α. Τάκης (επιμ.), Τρομοκρατία και Δικαιώματα (από την ασφάλεια του κράτους στην ανασφάλεια δικαίου), Σαββάλας, 2004, σ. 49 επ., Χ. Παπαχαράλαμπος, Το Σχέδιο του Υπουργείου Δικαιοσύνης για το Οργανωμένο Έγκλημα: «aberratio ictus» με ανυπολόγιστες «παράπλευρες ζημιές», ΠοινΔικ 3/2001, σ. 288 επ., Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Το τρομοκρατικό έγκλημα: Οι ρυθμίσεις του ν.3251/2004 και η σημασία τους στα πλαίσια του ποινικού μας συστήματος, ΝοΒ 2005, σ. 626 επ., της ίδιας, Ο ορισμός της τρομοκρατίας, ΠοινΔικ 1/2002, σ. 64, υποσημ. 6, Ε. Μπιτσάκης, Από το «κράτος πρόνοιας» στο κράτος καταστολής, «Ουτοπία» τχ. 45/2001, Ελληνικά Γράμματα, σ. 7 επ., Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, Δ. Μπελαντής, Η τρομοκρατία ως πολιτικό έγκλημα, ΝοΒ 2003, σ. 974

⁴⁷³ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002, για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, OJ L 164, 22.06.2002, σ. 3 επ., European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate – General for Internal Policies (PE 730.581), Counterterrorism policies, measures and tools in the EU, March 2022, σ. 15, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, ΠοινΔικ 2/2004, σ. 194, της ίδιας, Το τρομοκρατικό έγκλημα: Οι ρυθμίσεις του ν.3251/2004 και η σημασία τους στα πλαίσια του ποινικού μας συστήματος, ΝοΒ 2005, σ. 623 επ., Δ. Ζημιανίτης, Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα –

Με την Απόφαση – Πλαίσιο 2002/475/ΔΕΥ προβλέφθηκε επίσης η διάκριση τριών επιμέρους κατηγοριών συμπεριφορών που, σύμφωνα με το νομικό αυτό μέσο, συνδέονται με την τρομοκρατία. Πρόκειται για τα τρομοκρατικά εγκλήματα, τα εγκλήματα τα οποία σχετίζονται με τρομοκρατική ομάδα και τα εγκλήματα τα οποία σχετίζονται με τρομοκρατικές δραστηριότητες⁴⁷⁴.

Αναφορικά με την καθατή έννοια του τρομοκρατικού εγκλήματος, κατά την Απόφαση – Πλαίσιο, αυτό προτείνεται να συνίσταται, εκτός των άλλων, και στις ακόλουθες συμπεριφορές του δράστη: «δ) πρόκληση μαζικών καταστροφών σε κυβερνητικές ή δημόσιες εγκαταστάσεις, συγκοινωνιακά συστήματα, υποδομή...που θα μπορούσαν...να προξενήσουν σημαντικές οικονομικές απώλειες...ε) κατάληψη αεροσκαφών ή πλοίων ή άλλων μέσων μαζικής μεταφοράς ή μεταφοράς εμπορευμάτων», καθώς και: «η) διαταραχή ή διακοπή του εφοδιασμού ύδατος, ηλεκτρικής ενέργειας ή κάθε άλλου βασικού φυσικού πόρου...». Επιπλέον, οι πράξεις που θα τυποποιηθούν ως τρομοκρατικά εγκλήματα θα πρέπει να: «...είναι δυνατόν, εκ της φύσεως ή του συναφούς πλαισίου τους, να προσβάλλουν σοβαρά χώρα ή διεθνή οργανισμό...». Περαιτέρω, από την άποψη της υποκειμενικής υπόστασης, στην Απόφαση – Πλαίσιο περιγράφονται διαζευκτικά οι παρακάτω τρεις σκοποί που θα πρέπει να έχει ο δράστης τρομοκρατικού εγκλήματος: «...να εκφοβίσει σοβαρά έναν πληθυσμό, ή να εξαναγκάσει αδικαιολόγητα τις δημόσιες αρχές ή ένα διεθνή οργανισμό να εκτελέσουν οποιαδήποτε πράξη ή να απόσχουν από την εκτέλεσή της, ή να αποσταθεροποιήσει σοβαρά ή να καταστρέψει τις θεμελιώδεις πολιτικές, συνταγματικές, οικονομικές ή κοινωνικές δομές μιας χώρας ή ενός διεθνούς οργανισμού»⁴⁷⁵.

Οι παραπάνω ρυθμίσεις της Απόφασης – Πλαισίου χαρακτηρίζονται από την ασάφεια των χρησιμοποιούμενων εννοιών.

Αρχικά, προβλέπεται μόνο ένα γενικό αντικειμενικό στοιχείο («η σοβαρή προσβολή χώρας ή διεθνούς οργανισμού»), χωρίς ουσιαστική εννοιολόγηση των τυποποιούμενων όρων⁴⁷⁶. Ειδικά σε ό, τι αφορά την έννοια «χώρα», εφόσον αυτή υποδηλώνει το κράτος, δε ρυθμίζεται η προστασία κάποιων συγκεκριμένων εκφάνσεων του κράτους, αλλά το σύνολο των συμφερόντων που συνδέονται με αυτό⁴⁷⁷.

Ωστόσο, ακόμη πιο έντονη είναι η αοριστία των υποδεικνυόμενων ποινικών ρυθμίσεων στα υπόλοιπα στοιχεία από τα οποία αυτές συντίθενται. Έτσι, στην έννοια του «αδικαιολόγητου

Κομοτηνή, 2007, σ. 114 επ., Χ. Παπαχαλαράμπος, Το ποινικό δίκαιο του «εχθρού»: Ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, τρομοκρατία και έκτακτη αντιτρομοκρατική νομοθεσία στις ΗΠΑ, ΠοινΔικ 2/2002, σ. 192 επ., Λ. Νικολάου – Αλαβάνος, «Τέχνη τους...τα λαϊκά δικαιώματα «στο γύψο» (Με αφορμή την ψήφιση, την περασμένη Τετάρτη, του νομοσχεδίου που ενσωματώνει τις σχετικές Οδηγίες της ΕΕ για το οπτικοακουστικό υλικό, εφημ. *Ριζοσπάστης*, <https://www.rizospastis.gr/story.do?id=11128162>, 20 – 21.02.2021

⁴⁷⁴ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002, *ibid.*, σ. 4 επ., Καταπολέμηση της τρομοκρατίας – ορισμός των τρομοκρατικών εγκλημάτων και στήριξη των θυμάτων, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:4322328>, Ι. Μανωλεδάκης, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Παρατηρήσεις στο αρχικό σχέδιο της πρότασης της Επιτροπής για έκδοση απόφασης πλαισίου από το Συμβούλιο σχετικά με την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, ΠοινΔικ 11/2001, σ. 1112, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Η πρόληψη της τρομοκρατίας και το ποινικό δίκαιο της προ – προληπτικής καταστολής: Νέες αξιόποινες πράξεις για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας στην ΕΕ, ΠοινΧρον ΝΘ/2009, σ. 386 επ., Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 114 επ., Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Ο ορισμός της τρομοκρατίας, ΠοινΔικ 1/2002, σ. 64 επ., της ίδιας, Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, ΠοινΔικ 2/2004, σ. 194

⁴⁷⁵ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002, *ibid.*, σ. 4, Καταπολέμηση της τρομοκρατίας – ορισμός των τρομοκρατικών εγκλημάτων και στήριξη των θυμάτων, *ibid.*, Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 114 επ., Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Ο ορισμός της τρομοκρατίας, ΠοινΔικ 1/2002, σ. 65, Χ. Παπαχαλαράμπος, *ibid.*, σ. 192 επ., Δ. Καλτσώνης, Ευρωπαϊκή Ένωση και δημοκρατικά δικαιώματα, ΚΟΜΕΠ τχ. 6/2001, Σύγχρονη Εποχή, Λ. Νικολάου – Αλαβάνος, *ibid.*

⁴⁷⁶ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 65

⁴⁷⁷ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 66

εξαναγκασμού δημόσιας αρχής προς εκτέλεση ή αποχή από την εκτέλεση πράξης» μπορεί να υπαχθούν συμπεριφορές οργανωμένης κοινωνικής αντίδρασης με τις οποίες, όπως είναι αναμενόμενο, τίθενται αιτήματα ιδιαίτερα προς υλοποίηση από τις κυβερνήσεις των κρατών – μελών. Κατ' επέκταση, η υποδεικνυόμενη ποινικοποίηση δε θα μπορούσε να αποκλεισθεί ότι μπορεί να καταλάβει, για παράδειγμα, ακόμη και την άσκηση του δικαιώματος στην απεργία. Καθώς επίσης την άσκηση των δικαιωμάτων της συνένωσης και της συνάθροισης, ειδικά εφόσον η άσκηση αυτών των δικαιωμάτων, αναλόγως των περιστάσεων, προσλάβει πιο έντονα γνωρίσματα (εξέλιξη η οποία είναι μάλλον συχνή στο πλαίσιο των διάφορων μορφών που προσλαμβάνει η οργανωμένη κοινωνική αντίδραση)⁴⁷⁸.

Η επισήμανση αυτή συνδέεται άρρηκτα και με τα προαναφερόμενα υποδείγματα της Απόφασης – Πλαισίου ως προς τις επιμέρους υποστάσεις των τρομοκρατικών εγκλημάτων. Εν προκειμένω, η εν δυνάμει σοβαρή επέκταση του αξιοποίνου προκύπτει από την υποδεικνυόμενη ποινικοποίηση ως τρομοκρατικών εγκλημάτων, εκτός των άλλων, της κατάληψης μέσων μαζικής μεταφοράς ή μεταφοράς εμπορευμάτων, καθώς και της διαταραχής ή διακοπής των παροχών ύδατος και ηλεκτρικής ενέργειας. Οι συγκεκριμένες τυποποιήσεις τίθενται ενόσω είναι πρόδηλη η σύνδεση αυτών των γεγονότων με πιθανούς τρόπους που θα επιλεγούν για να ασκηθούν το δικαίωμα στην απεργία ή άλλα δικαιώματα με πολιτική έκφραση⁴⁷⁹.

Οι προβλέψεις, αντίθετα, περί την κατοχύρωση των δικαιωμάτων στη συνένωση, τη συνάθροιση, την απεργία κλπ. είναι ελλιπείς, επικεντρωόμενες κυρίως στο ζήτημα της άσκησης της ελευθερίας της έκφρασης, δικαίωμα το οποίο, στην επικρατήσασα συστηματοποίηση των δικαιωμάτων, διαφέρει ουσιωδώς από τα παραπάνω δικαιώματα. Κυρίως, όμως, από τις προβλέψεις προστασίας του δικαιώματος στην ελεύθερη έκφραση αφενός δεν παράγεται νομική δέσμευση, όντας ενταγμένες, κατά βάση, σε μη νομικά δεσμευτικά κείμενα της ΕΕ⁴⁸⁰. Και αφετέρου, δεν κατοχυρώνεται η εξαίρεση από την περιγραφόμενη αυστηρή ποινικοποίηση της χρήσης δυναμικών μέσων κατά την άσκηση του απεργιακού δικαιώματος και του δικαιώματος στη συνάθροιση, μέσα τα οποία, ήδη υπό τις νομοθεσίες των περισσότερων κρατών – μελών της ΕΕ, αρκούν για την εκτροπή των μορφών κοινωνικής αντίδρασης σε συμπεριφορές ελεγχόμενες ως αξιόποινες⁴⁸¹.

Ακόμη, εξαιρετικά ευρεία είναι η γραμματική διατύπωση και των άλλων δύο υποδεικνυόμενων σκοπών βάσει των οποίων φέρεται να τελούνται τα τρομοκρατικά εγκλήματα.

Ειδικότερα, ως προς την έννοια του «πληθυσμού» στην Απόφαση – Πλαίσιο δεν περιλαμβάνεται συγκεκριμένη διευκρίνιση του όρου. Πιο έντονοι περιορισμοί των πολιτικών ελευθεριών μπορούν να προκύψουν, όμως, εξαιτίας της χρήσης των όρων της «σοβαρής αποσταθεροποίησης των

⁴⁷⁸ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Το τρομοκρατικό έγκλημα: Οι ρυθμίσεις του ν.3251/2004 και η σημασία τους στα πλαίσια του ποινικού μας συστήματος, ΝοΒ 2005, σ. 624 επ., Χ. Παπαχαραλάμπους, *ibid.*, σ. 193, Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 114, υποσημ. 190

⁴⁷⁹ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 624 επ., Χ. Παπαχαραλάμπους, *ibid.*, σ. 193. Θα μπορούσε να αναφερθεί ενδεικτικά εδώ μέρος από την τοποθέτηση του Υπουργού Δικαιοσύνης, κατά την κοινοβουλευτική διαδικασία που προηγήθηκε της ψήφισης του ν.3251/2004 (δηλαδή, του νόμου με τον οποίο, όπως προεκτέθηκε, ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο η Απόφαση – Πλαίσιο 2002/475/ΔΕΥ). Στο παράδειγμα που εισφέρθηκε ως προβληματισμός, κατά τη σχετική κοινοβουλευτική συζήτηση, όσον αφορά τη σοβαρή επέκταση του αξιοποίνου στην κοινωνική δράση, δηλαδή των κινητοποιήσεων των φορέων αγροτικών συλλόγων που ήταν συχνές εκείνη την περίοδο, υποστήριξε πως, κατά κανόνα αυτές δε μπορούν να υπαχθούν στην έννοια του τρομοκρατικού εγκλήματος. Ωστόσο, συνάγεται εξ' αντιδιαστολής ότι, έστω και μερικές από αυτές – ιδίως όσες λαμβάνουν πιο οξυμένη μορφή – υπάρχει η πιθανότητα να μην προστατεύονται ως άσκηση του δικαιώματος στη συνδικαλιστική ελευθερία ή του δικαιώματος στη συνάθροιση, αλλά, αντίθετα, να μπορούν να τεθούν υπό ποινικό έλεγχο ακόμη και για τις πράξεις που υποδεικνύονται στην Απόφαση – Πλαίσιο 2002/475/ΔΕΥ – Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 624 επ.

⁴⁸⁰ Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 114, υποσημ. 190

⁴⁸¹ Ι. Μανωλεδάκης, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 1112, Χ. Παπαχαραλάμπους, *ibid.*, σ. 193

πολιτικών, συνταγματικών, οικονομικών ή κοινωνικών δομών χώρας ή διεθνούς οργανισμού». Συνεπώς, για τη θεμελίωση του αξιόποινου χαρακτήρα μίας συμπεριφοράς φαίνεται πως αρκούν ενέργειες οι οποίες, σε κάθε περίπτωση, δεν αποσκοπούν στην ανατροπή των κρατουςών οικονομικών σχέσεων, αλλά τοποθετούνται σε αρκετά προώτερο στάδιο. Επιπλέον, δεν προβλέπεται οριοθέτηση των αόριστων εννοιών, μεταξύ άλλων, της «πολιτικής» και της «κοινωνικής δομής». Όροι οι οποίοι μπορεί να υποδηλώνουν πρόθεση δυνητικής υπαγωγής σε κρατικό έλεγχο συμπεριφορών ενεργητικής αντίθεσης ακόμη και σε άλλους θεσμούς πλην των κεντρικών πολιτικών οργάνων του κράτους. Ενώ, καθαυτή η έννοια «σοβαρή αποσταθεροποίηση» είναι κατ' εξοχήν πολυσήμαντος όρος. Έτσι, και ο υπό κρίση σκοπός θα μπορούσε να συνδεθεί, εκτός των άλλων, με πράξεις διαταραχής ή διακοπής κατά την παροχή βασικών αγαθών που είναι αποτέλεσμα εκδηλώσεων της οργανωμένης κοινωνικής αντίδρασης, καθιστώντας τις τελευταίες ελεγχόμενες για υπαγωγή στην αντιτρομοκρατική νομοθεσία⁴⁸².

Η διεύρυνση του αξιόποινου εντείνεται περαιτέρω λόγω της υπόδειξης για αυτοτελή ποινικοποίηση της απειλής τέλεσης ενός από τα περιγραφόμενα τρομοκρατικά εγκλήματα⁴⁸³, δηλαδή, την απόδοση ίδιας ποινικής απαξίας με το τετελεσμένο τρομοκρατικό έγκλημα, η οποία υποδεικνύεται να είναι εμφανώς μεγαλύτερη από τη τυποποίηση του γενικού αδικήματος της απειλής⁴⁸⁴.

Πιο σοβαρή είναι η επέκταση του αξιόποινου η οποία προκύπτει μέσα από τις προβλέψεις για τις κατηγορίες εγκλημάτων που είναι σχετικά με τρομοκρατική ομάδα, καθώς και για όσα είναι συνδεδεμένα με τις τρομοκρατικές δραστηριότητες. Κοινό γνώρισμα στις υπό κρίση ρυθμίσεις είναι το ότι δεν απαιτείται για τη θεμελίωση του αξιόποινου να έχει προηγηθεί η τέλεση τρομοκρατικού εγκλήματος ή να διαπιστώνεται ύπαρξη συγκεκριμένου σχεδιασμού για τέλεση τρομοκρατικού εγκλήματος. Αλλά, αντίθετα, η προκείμενη ποινικοποίηση πρέπει να προβλεφθεί στις εσωτερικές νομοθεσίες ακόμη και εάν δεν έχει τελεσθεί συγκεκριμένο τρομοκρατικό έγκλημα.

Έτσι, στην Απόφαση – Πλαίσιο προτείνεται η ποινικοποίηση ως αυτοτελούς εγκλήματος ιδιαίτερης απαξίας της «συμμετοχής στις δραστηριότητες τρομοκρατικής ομάδας», αρκούμενης στη διάγνωση «δόλου συμβολής» του δράστη αυτής. Συνάγεται ότι, επιβάλλεται η ποινικοποίηση μίας νέας, αυτοτελούς αξιόποινης συμπεριφοράς, της συνέργειας σε τρομοκρατική ομάδα, χωρίς διαφοροποίηση του εύρους της ποινικής απαξίας ανάλογα προς το βαθμό σύμπραξης σε αυτήν⁴⁸⁵. Επιπλέον, ως συνδεδεμένα με τρομοκρατικές δραστηριότητες υποδεικνύονται προς ποινικοποίηση τα εγκλήματα της κλοπής (στη διακεκριμένη μορφή της), η εκβίαση και η πλαστογραφία διοικητικών εγγράφων. Ωστόσο, η προκείμενη ποινικοποίηση βασίζεται αποκλειστικά στο υποκειμενικό στοιχείο (μεταθέτοντας το επίκεντρο της αποδεικτικής διαδικασίας στο φρόνημα του υποκειμένου της συμπεριφοράς), καθόσον μόνο από το περιεχόμενο του δόλου του δράστη θα μπορεί να συναχθεί ότι η πράξη (η οποία από αντικειμενική άποψη στοιχειοθετεί κάποιο από τα προαναφερόμενα αδικήματα) έχει τελεστεί με σκοπό την τρομοκρατική δραστηριότητα⁴⁸⁶.

⁴⁸² Για παράδειγμα, στην έννοια αυτή δεν αποκλείεται η υπαγωγή μαζικών και επίμονων συναθροίσεων διαμαρτυρίας κατά των κυβερνητικών αποφάσεων σε ορισμένο θέμα που θα αποσκοπούν εγγενώς στην πρόκληση προσκομμάτων κατά τη συνήθη κυβερνητική και κρατική λειτουργία, σε συνδυασμό και με πιθανή αδυναμία αντιμετώπισής τους από τις μονάδες αστυνομικής καταστολής – Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 624 επ., Ι. Μανωλεδάκης, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 1112

⁴⁸³ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002, *ibid.*, σ. 4, Δ. Καλτσώνης, *ibid.*

⁴⁸⁴ Βλ. σε αντιδιαστολή το άρθρο 333 του ισχύοντος ελληνικού ΠΚ, κατά τη ρύθμιση του οποίου το αδίκημα της απειλής είναι κατ' έγκληση διωκόμενο όταν τελείται στη βασική του μορφή.

⁴⁸⁵ Χ. Παπαχαράλαμπος, *ibid.*, σ. 193, Δ. Καλτσώνης, *ibid.*

⁴⁸⁶ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002, *ibid.*, σ. 4 επ., Καταπολέμηση της τρομοκρατίας – ορισμός των τρομοκρατικών εγκλημάτων και στήριξη των θυμάτων, *ibid.*, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Ο ορισμός

Η υποδεικνυόμενη ποινική νομοθεσία διευρύνεται περαιτέρω, καθώς στην Απόφαση – Πλαίσιο προβλέπεται ως δεσμευτική η τυποποίηση και των ειδικών μορφών εμφάνισης των παραπάνω εγκλημάτων. Με τον τρόπο αυτό, θα πρέπει, μεταξύ άλλων, να τυποποιηθούν ως αξιόποινες η απόπειρα, η ηθική αυτουργία και η συμμετοχή στην απειλή τέλεσης διακοπής εφοδιασμού με βασικά αγαθά, η απόπειρα απειλής ότι επίκειται κατάληψη μέσου μαζικής μεταφοράς ή και η απόπειρα συμμετοχής στις δραστηριότητες τρομοκρατικής ομάδας⁴⁸⁷, ενόσω, όπως προεκτέθηκε, οι συμπεριφορές αυτές δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι έχουν πολύ διαφορετικό κοινωνικό νόημα από τον σκοπό τέλεσης τρομοκρατικού εγκλήματος⁴⁸⁸.

Ιδιαίτερα σοβαρή εξέλιξη πρέπει να θεωρηθεί και η υπόδειξη καθιέρωσης ποινικής ευθύνης των νομικών προσώπων. Το νομικό πρόσωπο θα ευθύνεται (παράλληλα με τη θεμελίωση ποινικής ευθύνης του φυσικού προσώπου), στο ενδεχόμενο κατά το οποίο το φυσικό πρόσωπο που εκπροσωπεί το νομικό πρόσωπο ή, γενικά, κατέχει θέση ευθύνης σε αυτό, τελέσει ένα από τα προβλεπόμενα εγκλήματα, με φερόμενο όφελος του νομικού προσώπου. Βάσει αυτής της πρόβλεψης, μεγεθύνεται ο κίνδυνος προσβολής τόσο των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων όσο και άλλων πολιτικών ελευθεριών. Αυτό γιατί, στα κράτη – μέλη της ΕΕ στα πολιτικά κόμματα, καθώς και στις συνδικαλιστικές οργανώσεις, έχει αποδοθεί, κατά κανόνα, αυτοτελής νομική προσωπικότητα. Κατ' επέκταση, η υποδεικνυόμενη ποινικοποίηση θα μπορούσε να καταλάβει, εκτός των άλλων, συνδικαλιστικές οργανώσεις οι οποίες αναλαμβάνουν τη διοργάνωση κοινωνικών αντιδράσεων που αποκτούν οξυμένη μορφή⁴⁸⁹. Ενώ, εντοπίζεται και μία άλλη διάσταση του θέματος, αυτή της προαναφερόμενης ρύθμισης για τυποποίηση της συμμετοχής σε δραστηριότητες τρομοκρατικής ομάδας, στην ενδεικτική απαρίθμηση της οποίας προβλέπεται ρητά η παροχή «υλικών μέσων» και η «κάθε μορφής χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων της ομάδας». Έτσι, φυσικά πρόσωπα που συμβάλλουν με υλικά μέσα στην οικονομική ενίσχυση φορέων που κρίνονται στη συνέχεια ως τρομοκρατικές ομάδες, θα υπόκεινται αφενός στην ενεργοποίηση του αντιτρομοκρατικού ποινικοκατασταλτικού μηχανισμού και στην υπαγωγή σε έλεγχο από τις κρατικές αρχές και αφετέρου, θα υπέχουν πιθανόν και αυτοτελή ποινική ευθύνη⁴⁹⁰.

Αναφορικά με το ζήτημα των ποινικών κυρώσεων, η γενική κατεύθυνση στην Απόφαση – Πλαίσιο είναι η επαύξηση των πλαισίων ποινών, ώστε να καταστούν για τα βασικά εγκλήματα αυστηρότερες των αντίστοιχων που ήδη απειλούνταν στο εσωτερικό ποινικό δίκαιο των κρατών – μελών⁴⁹¹. Σύμφωνα με ρητή πρόβλεψη της Απόφασης – Πλαίσιο, το εύρος των κυρώσεων θα πρέπει να είναι τέτοιο ώστε να μπορεί να ενεργοποιηθεί ο μηχανισμός της έκδοσης⁴⁹². Αντίστοιχα

της τρομοκρατίας, ΠοινΔικ 1/2002, σ. 68, Ι. Μανωλεδάκης, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 1112, Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 114 επ.

⁴⁸⁷ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002, *ibid.*, σ. 4 επ., Καταπολέμηση της τρομοκρατίας – ορισμός των τρομοκρατικών εγκλημάτων και στήριξη των θυμάτων, *ibid.* Μάλιστα, υποδεικνύεται η αδιαφοροποίητη ποινικοποίηση των ειδικών μορφών εμφάνισης του εγκλήματος, ακόμη, δηλαδή, και της μορφής της ψυχικής συνδρομής, η οποία υπάγεται στην τυποποίηση της απλής συνέργειας κατά το εγχώριο ποινικό δίκαιο, διακρινόμενη από το χαρακτηριστικό ότι περικλείει αντικειμενικά χαμηλότερη ποινική απαξία. Πρόκειται ουσιαστικά για την προσπάθεια τιμώρησης της ενθάρρυνσης τέλεσης ενός από τα περιγραφόμενα αδικήματα της Απόφασης – Πλαισίου – Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, Ν. Αλιβιζάτος, Αγωνία για παραβιάσεις των ελευθεριών, εφημ. *Ta Néa*, 09.11.2001

⁴⁸⁸ Ι. Μανωλεδάκης, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 1112

⁴⁸⁹ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002, *ibid.*, σ. 5 επ., Ι. Μανωλεδάκης, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 1112 επ.

⁴⁹⁰ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*

⁴⁹¹ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002, *ibid.*, σ. 5

⁴⁹² Κατά τη σχετική διάταξη της Απόφασης – Πλαισίου (άρθρο 5 παρ. 1), μεταξύ των χαρακτηριστικών των απειλούμενων ποινικών κυρώσεων θα πρέπει να είναι η αποτελεσματικότητα, η αναλογικότητα και η αποτρεπτικότητα αυτών – Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002, *ibid.*, σ. 5. Ωστόσο, το κριτήριο της

αυστηρές επιτάσσονται και οι κυρώσεις σε βάρος όσων νομικών προσώπων διαγνωσθεί η κατά τα προηγούμενα ευθύνη τους για συμπεριφορές που υπάγονται στις ρυθμίσεις της Απόφασης – Πλαισίου. Οι κυρώσεις έναντι νομικών προσώπων μπορεί να έχουν και ποινικό χαρακτήρα, ενώ και οι ποινικού περιεχομένου κυρώσεις θα μπορούσαν να κλιμακώνονται έως και την επιβολή δικαστικής εποπτείας ή και την έκδοση δικαστικής εντολής διάλυσης του νομικού προσώπου⁴⁹³.

ii. Η Απόφαση – Πλαίσιο 2008/919/ΔΕΥ

Η Απόφαση – Πλαίσιο 2002/475/ΔΕΥ τροποποιήθηκε από την Απόφαση – Πλαίσιο 2008/919/ΔΕΥ⁴⁹⁴. Η τελευταία Απόφαση αποσκοπούσε στην αυστηροποίηση του αξιοποιήσιμου για την τρομοκρατία στις εσωτερικές νομοθεσίες των κρατών – μελών, μέσω της υπόδειξης επιπρόσθετα απαιτούμενων νομοτυπικών υποστάσεων⁴⁹⁵. Ακόμη, η νέα Απόφαση – Πλαίσιο εναρμόνιζε την ενωσιακή νομοθεσία και με την πρόσφατη τότε Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, η οποία τέθηκε σε ισχύ το 2007, περιλαμβάνοντας κατάλογο προτεινόμενων παρόμοιων εγκλημάτων⁴⁹⁶.

Συγκεκριμένα, με την παραπάνω Απόφαση – Πλαίσιο διευρύνθηκε, κατ' αρχάς, ο κατάλογος των εγκλημάτων που συνδέονται με τρομοκρατικές δραστηριότητες. Στην κατηγορία αυτή προστέθηκαν τρεις νέες υποδεικνυόμενες προς τα κράτη – μέλη ποινικοποιήσεις. Πρόκειται για τη δημόσια πρόκληση για τέλεση τρομοκρατικού εγκλήματος, καθώς και τη στρατολόγηση και εκπαίδευση τρομοκρατών⁴⁹⁷. Σύμφωνα με το σκεπτικό της Απόφασης – Πλαισίου, οι παραπάνω συμπεριφορές θα πρέπει να διώκονται και όταν τελούνται με τη χρήση υπηρεσιών διαδικτύου⁴⁹⁸.

αναλογικότητας καθίσταται ουσιαστικά ανενεργό, ήδη βάσει της απαίτησης το ύψος των κυρώσεων να είναι πρόσφορο για να προκαλείται η έκδοση. Επιπλέον, καθαυτή η γραμματική διατύπωση της διάταξης παραπέμπει στο βασικό προσανατολισμό της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας της ΕΕ για αποτελεσματικές, και, άρα, τόσο αυστηρές όσο και άμεσα εφαρμόσιμες, ρυθμίσεις – Ι. Μανωλεδάκης, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 1112 επ.

⁴⁹³ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002, *ibid.*, σ. 6

⁴⁹⁴ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 28ης Νοεμβρίου 2008, σχετικά με την τροποποίηση της απόφασης – πλαίσιο 2002/475/ΔΕΥ για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, OJ L 330, 09.12.2008, σ. 21 επ.

⁴⁹⁵ Στο αιτιολογικό της Απόφασης – Πλαισίου, μεταξύ άλλων, γίνεται επίκληση αφενός της ανάγκης κατάληψης και των διαδικτυακών δραστηριοτήτων από την ενωσιακή αντιτρομοκρατική νομοθεσία και αφετέρου, της εκπλήρωσης των σχετικών στόχων που είχαν τεθεί στο προαναφερόμενο Πολυετές Πρόγραμμα της Χάγης. Έτσι, σύμφωνα με το αιτιολογικό: «*Το Διαδίκτυο χρησιμοποιείται...επίσης ως πηγή πληροφοριών σχετικά με τρομοκρατικές μεθόδους και μέσα...Δραστηριότητες όπως η δημόσια πρόκληση για τέλεση τρομοκρατικών εγκλημάτων και η στρατολόγηση και εκπαίδευση τρομοκρατών έχουν πολλαπλασιαστεί...Το Πρόγραμμα της Χάγης για την ενίσχυση της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, το οποίο υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 5 Νοεμβρίου 2004, υπογραμμίζει ότι, για την αποτελεσματική πρόληψη και καταπολέμηση της τρομοκρατίας...απαιτείται από τα κράτη μέλη να μην περιοριστούν στη διατήρηση της δικής τους ασφάλειας, αλλά να επικεντρωθούν στην ασφάλεια της Ένωσης στο σύνολό της.*» – Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 28ης Νοεμβρίου 2008, *ibid.*, σ. 21, European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate – General for Internal Policies (PE 730.581), Counterterrorism policies, measures and tools in the EU, March 2022, σ. 16 επ.

⁴⁹⁶ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Η πρόληψη της τρομοκρατίας και το ποινικό δίκαιο της προ – προληπτικής καταστολής: Νέες αξιόποινες πράξεις για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας στην ΕΕ, ΠοινΧρον ΝΘ/2009, σ. 385

⁴⁹⁷ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 28ης Νοεμβρίου 2008, *ibid.*, σ. 22 επ., Καταπολέμηση της τρομοκρατίας – ορισμός των τρομοκρατικών εγκλημάτων και στήριξη των θυμάτων, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:4322328>, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Η Απόφαση – πλαίσιο 2008/919/ΔΕΥ της 20.11.2008 για την Αντιμετώπιση της Τρομοκρατίας, https://www.intellectum.org/articles/issues/intellectum6/ITL06P047058_Antimetopisi_tromokratias.pdf, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 386. Μάλιστα, προκειμένου να μην καταλείπεται ερμηνευτική αμφιβολία, στο τροποποιημένο άρθρο 3 παρ. 3 της κρινόμενης Απόφασης – Πλαισίου προβλέφθηκε ρητά ότι, για όσα εγκλήματα τυποποιούνται ως σχετικά με τρομοκρατικές δραστηριότητες δεν είναι απαραίτητο, για τη θεμελίωση του αξιοποιήσιμου, «να διαπραχθεί πράγματι τρομοκρατικό έγκλημα». Αυτό συνεπάγεται ότι, όπως προεκτέθηκε, δεν είναι αναγκαία η προηγούμενη τέλεση ή έναρξη τέλεσης συγκεκριμένου τρομοκρατικού εγκλήματος, αλλά ούτε και η διάγνωση ύπαρξης συγκεκριμένου

Το έγκλημα της δημόσιας πρόκλησης για τέλεση τρομοκρατικού εγκλήματος προσδιορίζεται στην Απόφαση – Πλαίσιο ως: «...η διάδοση ή με οποιονδήποτε τρόπο διάθεση ενός μηνύματος προς το κοινό, με πρόθεση την υποκίνηση σε τέλεση ενός από τα εγκλήματα που απαριθμούνται στο άρθρο 1 παράγραφος 1 στοιχεία α) έως η) (σ.σ.: τα τρομοκρατικά εγκλήματα), όταν μία τέτοια συμπεριφορά, είτε υποστηρίζει άμεσα είτε όχι τα τρομοκρατικά εγκλήματα, προκαλεί κίνδυνο τέλεσης ενός ή περισσότερων τέτοιων εγκλημάτων»⁴⁹⁹.

Κατά τη γραμματική διατύπωση του εν λόγω υποδεικνυόμενου εγκλήματος, αρκεί και η έμμεση μορφή κατά τη διάδοση ή τη διάθεση του μηνύματος, υπό τον όρο της συνδρομής πρόθεσης υποκίνησης σε τέλεση τρομοκρατικού εγκλήματος. Στοιχείο, επομένως, της συγκεκριμένης τυποποίησης αποτελεί και το ότι, δεν είναι αναγκαία η επίτευξη της πρόκλησης σε τέλεση τρομοκρατικού εγκλήματος, αλλά, αντίθετα, αρκεί η διαπίστωση της ύπαρξης πρόθεσης για υποκίνηση⁵⁰⁰. Επιπρόσθετα, στην Απόφαση – Πλαίσιο δεν τίθεται (ως υποδεικνυόμενη προϋπόθεση αντικειμενικής υπόστασης) η απαίτηση η αρχική συμπεριφορά να είναι και παράνομη⁵⁰¹.

Κατ' επέκταση, σύμφωνα προς την περιγραφόμενη τυποποίηση, το έγκλημα της δημόσιας πρόκλησης δε μπορεί να αποκλεισθεί απόλυτα ότι στοιχειοθετείται ακόμη και στο ενδεχόμενο άσκησης οξείας κριτικής σε βάρος, για παράδειγμα, καθαυτής της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας ή άλλων εκφάνσεων που περικλείονται στις κατηγορίες των εδώ ποινικά προστατευόμενων ποινικών αγαθών. Υπό διαφορετική διατύπωση, το περιεχόμενο του μηνύματος – ενόψει της ποινικοποίησης και της έμμεσης υποστήριξης – δεν είναι αναγκαίο να αντιστοιχεί σε εξύμνηση τρομοκρατικού εγκλήματος προκειμένου να θεμελιωθεί το αξιόποιο της δημόσιας πρόκλησης, αλλά μπορεί να αρκεί και αναφορά με πιο αφηρημένο περιεχόμενο και οξεία διατύπωση⁵⁰². Όπως είναι αναμενόμενο, η οριοθέτηση μεταξύ της νόμιμης διατύπωσης δημόσιας γνώμης και της αξιόποινης δημόσιας πρόκλησης, υπό την έννοια με την οποία η τελευταία τυποποιείται στην παραπάνω Απόφαση – Πλαίσιο, είναι, εκ των πραγμάτων, εξαιρετικά δυσχερής, καταλείποντας ευρύτατα περιθώρια εκτίμησης στις κρατικές κατασταλτικές αρχές⁵⁰³. Πρόδηλα επίσης, δημόσια πρόκληση σε τέλεση τρομοκρατικού εγκλήματος θα μπορούσε να κριθεί ότι πραγματώνεται και στο ενδεχόμενο δημόσιας πρόσκλησης σε συνάθροιση η οποία λαμβάνει, κατά τη διάρκειά της, οξυμένη μορφή και εξελίσσεται, για παράδειγμα, σε κατάληψη μέσων μαζικής μεταφοράς (η οποία, όπως προεκτέθηκε, συγκαταλέγεται αυτοτελώς μεταξύ των τρομοκρατικών εγκλημάτων)⁵⁰⁴.

Το αξιόποιο στις προαναφερόμενες εκδοχές επιτείνεται, καθώς με την Απόφαση – Πλαίσιο τα κράτη – μέλη δεσμεύονται να ποινικοποιήσουν όλες τις μορφές συμμετοχής στη δημόσια πρόκληση⁵⁰⁵.

σχεδιασμού για άμεση τέλεση ορισμένου τρομοκρατικού εγκλήματος από το υποκείμενο τέλεσης εγκλήματος το οποίο σχετίζεται με τρομοκρατικές δραστηριότητες – Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 28ης Νοεμβρίου 2008, *ibid.*, σ. 23, Καταπολέμηση της τρομοκρατίας – ορισμός των τρομοκρατικών εγκλημάτων και στήριξη των θυμάτων, *ibid.*, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*

⁴⁹⁸ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 28ης Νοεμβρίου 2008, *ibid.*, σ. 22, Καταπολέμηση της τρομοκρατίας – ορισμός των τρομοκρατικών εγκλημάτων και στήριξη των θυμάτων, *ibid.*

⁴⁹⁹ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 28ης Νοεμβρίου 2008, *ibid.*, σ. 22, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*

⁵⁰⁰ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 388

⁵⁰¹ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 388

⁵⁰² Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 389 επ., Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*

⁵⁰³ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 389

⁵⁰⁴ Δ. Καλτσώνης, Η ποινικοποίηση της σκέψης στην σύγχρονη αστική δημοκρατία, «Ουτοπία» τχ. 81/2008, Ελληνικά Γράμματα, σ. 53 επ.

⁵⁰⁵ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 28ης Νοεμβρίου 2008, *ibid.*, σ. 23, Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 54, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 387

Ουσιαστικά, η υποδεικνυόμενη ποινικοποίηση της δημόσιας πρόκλησης αυξάνει ακόμη περισσότερο τη σημασία των υποκειμενικών κρίσεων των κρατικών αρχών ως προς το ακριβές εύρος του αξιοποίνου, αποτελώντας σύνθεμα υποκειμενικών και φρονηματικών στοιχείων του αδικού⁵⁰⁶.

Στην κρινόμενη Απόφαση – Πλαίσιο το έγκλημα της στρατολόγησης τρομοκρατών υποδεικνύεται με παραπλήσιο περιεχόμενο σε σχέση με το έγκλημα της δημόσιας πρόκλησης. Ωστόσο, προκύπτει εκ νέου διεύρυνση του αξιοποίνου, καθότι, σε αντίθεση με την τυποποίηση της δημόσιας πρόκλησης, παρέχεται η δυνατότητα στα κράτη – μέλη για ποινικοποίηση και της απόπειρας στρατολόγησης⁵⁰⁷. Αντίστοιχα, και στην εκδοχή της εκπαίδευσης τρομοκρατών, στην Απόφαση – Πλαίσιο δεν προβλέπεται υπόδειξη συγκεκριμένων τεχνικών η εκπαίδευση στις οποίες να συνδέεται ευθέως με την τέλεση τρομοκρατικού εγκλήματος. Αντίθετα, η στοιχειοθέτηση του εγκλήματος θα πρέπει, σύμφωνα με την Απόφαση – Πλαίσιο, να στηρίζεται πρωτίστως στη διαπίστωση συνδρομής σχετικού δόλου τόσο του παρέχοντος την «εκπαίδευση» όσο και του «εκπαιδευόμενου». Η απόδοση έμφασης σε υποκειμενικά στοιχεία εμπεριέχει εδώ τον κίνδυνο να τίθενται υπό ποινική διερεύνηση ακόμη και εκφάνσεις της θεσμοθετημένης εκπαιδευτικής διαδικασίας, εφόσον οι εν λόγω εκφάνσεις δεν εξαιρούνται πλήρως από το πεδίο εφαρμογής της Απόφασης – Πλαισίου⁵⁰⁸. Και εν προκειμένω, τα κράτη – μέλη μπορούν να επιλέξουν την ποινικοποίηση του εγκλήματος και στο στάδιο της απόπειρας⁵⁰⁹.

iii. Η Οδηγία (ΕΕ) 2017/541

Πιο πρόσφατα, σύμφωνα και προς την επικαιροποιημένη αντιτρομοκρατική της στρατηγική⁵¹⁰, η ΕΕ προέβη στην έκδοση της Οδηγίας (ΕΕ) 2017/541 για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και την αντικατάσταση της Απόφασης – Πλαισίου 2002/475/ΔΕΥ, με σκοπό την επαύξηση του αντιτρομοκρατικού νομοθετικού οπλοστασίου των κρατών – μελών και τη συνακόλουθη επέκταση των ορίων του αξιοποίνου των σχετικών προβλέψεων⁵¹¹.

Η παραπάνω Οδηγία αποτελεί σήμερα το κυριότερο ισχύον νομικό μέσο της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας της ΕΕ⁵¹². Όπως προβλέπεται στο άρθρο 1 της Οδηγίας: «*Η Οδηγία αυτή θεσπίζει*

⁵⁰⁶ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 389 επ.

⁵⁰⁷ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 28ης Νοεμβρίου 2008, *ibid.*, σ. 23, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 390 επ., Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 54, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*

⁵⁰⁸ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 390 επ., Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*

⁵⁰⁹ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 28ης Νοεμβρίου 2008, *ibid.*, σ. 23, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 390 επ.

⁵¹⁰ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Η Οδηγία 2017/541 για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, ως παράδειγμα μη ορθολογικής ποινικής νομοθέτησης, ΠoinΔικ 1/2020, σ. 1 επ., Καταπολέμηση της τρομοκρατίας – ορισμός των τρομοκρατικών εγκλημάτων και στήριξη των θυμάτων, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISUM:4322328>

⁵¹¹ European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate – General for Internal Policies (PE 730.581), Counterterrorism policies, measures and tools in the EU, March 2022, σ. 36 επ.

⁵¹² European Parliament, *ibid.*, σ. 36 επ. Η Οδηγία (ΕΕ) 2017/541 ενσωματώθηκε στο εγχώριο δίκαιο με βάση, ιδίως, τους νόμους 4637/2019 και 4689/2020. Επίσης, σύμφωνα με το ν.4689/2020, το εγχώριο δίκαιο προσαρμόστηκε και σε δεσμεύσεις που απέρρεαν από την Απόφαση – Πλαίσιο 2008/919/ΔΕΥ, κυρίως όσον αφορά την προσθήκη ως αυτοτελών ποινικών αδικημάτων της κλοπής, της εκβίασης και της πλαστογραφίας, όταν, ενόψει αποκλειστικά του δόλου του δράστη, κριθούν ότι σχετίζονται με τρομοκρατική δραστηριότητα. Ακόμη, με τον προαναφερόμενο νόμο προβλέφθηκε η επέκταση της δυνατότητας διενέργειας των επαχθών ειδικών ανακριτικών πράξεων και κατά το ιδιαίτερα πρώιμο στάδιο της προκαταρκτικής εξέτασης που παραγγέλλει η εισαγγελική αρχή. Με τον ίδιο νόμο ρυθμίστηκε ειδικό πλαίσιο επιτάχυνσης της ανταλλαγής πληροφοριών που σχετίζονται με τρομοκρατικές πράξεις, ενισχύοντας τις αρμοδιότητες της ΔΑΕΕΒ στον εν λόγω τομέα – «Τι προβλέπουν οι νέες διατάξεις για την

ελάχιστους κανόνες σχετικά με τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των ποινών...»⁵¹³. Σημαντικό είναι να υπενθυμιστεί και το ότι, στη βάση και των ρυθμίσεων της Συνθήκης της Λισαβόνας, η ενωσιακή νομοθέτηση και στον τομέα ΔΕΥ διεξάγεται πλέον με τη χρήση των υπερεθνικών νομικών μέσων. Δεδομένο που συνεπάγεται αυξημένο βαθμό νομικής δεσμευτικότητας για τα κράτη – μέλη. Στο προκείμενο, το στοιχείο αυτό συνεπάγεται ότι – ενόψει και του άρθρου 83 παρ. 1 ΣΛΕΕ – καθίσταται σαφής η πρόβλεψη στην υπό κρίση Οδηγία των υποδεικνυόμενων ποινικοποιήσεων ως των κατ' ελάχιστον επιτρεπτών. Με συνέπεια στις εσωτερικές νομοθεσίες των κρατών – μελών να είναι δυνατή η θέσπιση αυστηρότερων ποινικών κανόνων σε σύγκριση με αυτούς της Οδηγίας (ΕΕ) 2017/541, με τον αντίστοιχο αποκλεισμό τυχόν ηπιότερων⁵¹⁴.

Όσον αφορά καθαυτό το περιεχόμενο αυτής, με την υπό κρίση Οδηγία αφενός διατηρήθηκε το σύνολο των υποδεικνυόμενων προς τα κράτη – μέλη ποινικοποιήσεων όπως είχαν τεθεί από τις Αποφάσεις – Πλαίσιο του 2002 και του 2008. Αφετέρου, προστέθηκαν και νέες υποδείξεις προς τυποποίηση, κατά κύριο λόγο στο τμήμα της Οδηγίας στο οποίο ρυθμίζεται η κατηγορία των εγκλημάτων που σχετίζονται με τρομοκρατικές δραστηριότητες⁵¹⁵. Εκτός, επομένως, από τη δημόσια υποκίνηση σε τέλεση τρομοκρατικού εγκλήματος, τη στρατολόγηση τρομοκρατών και την παροχή εκπαίδευσης για τέλεση τρομοκρατικών πράξεων, τα κράτη – μέλη καλούνται να προβούν στην ποινικοποίηση, μεταξύ άλλων, και των ακόλουθων συμπεριφορών (που δεν υποδεικνύονταν ως αξιόπινες έως και την έκδοση της εν λόγω Οδηγίας): της παρακολούθησης εκπαίδευσης για τέλεση τρομοκρατικών πράξεων, της πραγματοποίησης ταξιδιών για τρομοκρατικό σκοπό εντός, εκτός ή προς την ΕΕ, της οργάνωσης και της διευκόλυνσης ταξιδιών υπό τον παραπάνω σκοπό,

καταπολέμηση της τρομοκρατίας – Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2017/541», *Lawspot.gr*, <https://www.lawspot.gr/nomikanea/ti-provlepon-oi-nees-diataxeis-gia-tin-katapolemisi-tis-tromokratias-ensomatosis-odigias>, 18.05.2020

⁵¹³ Οδηγία (ΕΕ) 2017/541 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2017, για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και την αντικατάσταση της απόφασης – πλαισίου 2002/475/ΔΕΥ του Συμβουλίου και για την τροποποίηση της απόφασης 2005/671/ΔΕΥ του Συμβουλίου, OJ L 88, 31.03.2017, σ. 12, Καταπολέμηση της τρομοκρατίας – ορισμός των τρομοκρατικών εγκλημάτων και στήριξη των θυμάτων, *ibid.*

⁵¹⁴ European Parliament, *ibid.*, σ. 36 επ. Έτσι, ως επακόλουθο της καθιερωμένης από τη Συνθήκη της Λισαβόνας αρμοδιότητας της ΕΕ για μονομερή καθορισμό των ελάχιστα αποδεκτών κανόνων ποινικού δικαίου, στην Οδηγία (ΕΕ) 2017/541 θεσπίζεται το *minimum* του αξιοποίνου, επιδρώντας και στο ζήτημα της ερμηνείας των κανόνων που εμπεριέχονται σε αυτήν από μέρους των αρμόδιων αρχών των κρατών – μελών. Οι τελευταίες θα πρέπει να καταστρώσουν τους σχετικούς εσωτερικούς κανόνες με τρόπο ώστε να ανταποκρίνονται όσο το δυνατόν πιστότερα προς τις υποδεικνυόμενες τυποποιήσεις, χωρίς οι κανόνες αυτοί να καθιστούν εφικτή τυχόν ερμηνεία που αμβλύνει το εύρος του αξιοποίνου. Συγχρόνως, μέσω της εν λόγω Οδηγίας, τα κράτη – μέλη δεν αποτρέπονται από την επιλογή θέσπισης πιο αυστηρών ποινικοποιήσεων, είτε στο σκέλος των νομοτυπικών υποστάσεων είτε και σε αυτό των κυρωτικών κανόνων – European Parliament, *ibid.*, σ. 36 επ., Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Ευρωπαϊκό Ποινικό Δίκαιο & Συνθήκη της Λισαβόνας (Θεσμικό πλαίσιο ανάπτυξης και αρχές ποινικοποίησης σε ευρωπαϊκό περιβάλλον), Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011. Επιπρόσθετα, όπως προεκτέθηκε, η διαδικασία και το αποτέλεσμα της εναρμόνισης των εσωτερικών νομοθεσιών στην παραπάνω Οδηγία συνιστά αντικείμενο πιο συστηματικού ελέγχου από τα όργανα της ΕΕ. Τόσο από το ΔΕΕ όσο και από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία, εντός του 2021, αποφάσισε τη λήψη μέτρων εναντίον δεκαεννέα κρατών – μελών για τη μη έγκαιρη προσαρμογή των νομοθεσιών τους στις ρυθμίσεις της υπό κρίση Οδηγίας – European Parliament, *ibid.*, σ. 39

⁵¹⁵ Στο άρθρο 13 της Οδηγίας (ΕΕ) 2017/541 επαναλαμβάνεται η ρητή αποσύνδεση του αξιοποίνου όσων συμπεριφορών κριθεί ότι επιπίπτουν στις κατηγορίες των εγκλημάτων που είναι σχετικά με τρομοκρατική ομάδα, καθώς και όσων σχετίζονται με τρομοκρατικές δραστηριότητες από συγκεκριμένο τρομοκρατικό έγκλημα, όπως είχε η πρόβλεψη αυτή και στην Απόφαση – Πλαίσιο 2002/475/ΔΕΥ – Οδηγία (ΕΕ) 2017/541, *ibid.*, σ. 15, Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 28ης Νοεμβρίου 2008, σχετικά με την τροποποίηση της απόφασης – πλαίσιο 2002/475/ΔΕΥ για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, OJ L 330, 09.12.2008, σ. 23, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 2

καθώς και της παροχής ή συγκέντρωσης κεφαλαίων και όταν συντρέχει μόνο επίγνωση ότι πρόκειται να χρησιμοποιηθούν για τέλεση τρομοκρατικών εγκλημάτων⁵¹⁶.

Η επίταση του αξιοποίνου των υποδεικνυόμενων υποστάσεων διαφαίνεται και από το αιτιολογικό μέρος της κρινόμενης Οδηγίας⁵¹⁷.

Συγκεκριμένα, με βάση τόσο το δεσμευτικό περιεχόμενο όσο και τις ερμηνευτικές υποδείξεις που περιλαμβάνονται στο αιτιολογικό μέρος της Οδηγίας, η νέα επέκταση του αξιοποίνου προκύπτει, κατ' αρχάς, άμεσα από την προσθήκη νέων ποινικών υποστάσεων. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει πλέον, εκτός από την παροχή εκπαίδευσης να ποινικοποιηθεί και η παρακολούθηση εκπαίδευσης. Στις συμπεριφορές, όμως, οι οποίες θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως εν δυνάμει αξιόποινες συγκαταλέγεται ακόμη και η συμμετοχή σε παρακολούθηση οργανωμένων εκπαιδευτικών προγραμμάτων παρεχόμενων από το κράτος (όπως για παράδειγμα πανεπιστημιακών μαθημάτων), εφόσον και μόνο το περιεχόμενό τους ταυτίζεται, εκ των πραγμάτων, με την προεργασία που απαιτείται για την κατασκευή οπλισμού (έστω και εάν θεσπίζεται λόγος άρσης του άδικου χαρακτήρα της συμπεριφοράς υπό τη συνδρομή ορισμένων περιστάσεων)⁵¹⁸.

Σε παρόμοια κατεύθυνση και η υπόδειξη τυποποίησης της πραγματοποίησης ταξιδιού, συμπεριφορά η οποία – όπως προσδιορίζεται στο αιτιολογικό της Οδηγίας (ΕΕ) 2017/541 – θα μπορούσε καθαυτή να αποτελεί αυτοτελές ποινικό αδίκημα προβλεπόμενο στις εσωτερικές νομοθεσίες των κρατών – μελών⁵¹⁹. Ακόμη πιο διευρυμένο εμφανίζεται το υποδεικνυόμενο από την Οδηγία αξιόποινο στην περίπτωση της διευκόλυνσης για την πραγματοποίηση ταξιδιού, καθώς στην έννοια της διευκόλυνσης αποδίδεται εξαιρετικά ευρύ περιεχόμενο⁵²⁰. Στην περίπτωση αυτή, μεταξύ άλλων, η πληρωμή του αντιτίμου για την κάλυψη των δαπανών υλοποίησης ταξιδιού ή η διευκόλυνση της εύρεσης της συντομότερης διαδρομής για άτομο το οποίο μπορεί να μην έχει υπάρξει μέλος τρομοκρατικής ομάδας θα πρέπει υπαχθούν ερμηνευτικά στις ποινικοποιούμενες συμπεριφορές⁵²¹.

Νέο ποινικό αδίκημα στην παρούσα Οδηγία, το οποίο δεν προϋπήρχε στις συναφείς Αποφάσεις – Πλαίσιο, αποτελεί συμπεριφορά η οποία μπορεί να χαρακτηριστεί ως χρηματοδότηση που αφορά τρομοκρατικές δραστηριότητες. Και εν προκειμένω το αξιόποινο διευρύνεται σημαντικά, καθόσον

⁵¹⁶ Οδηγία (ΕΕ) 2017/541, *ibid.*, σ. 14 επ., Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 2, European Parliament, *ibid.*, σ. 37, Καταπολέμηση της τρομοκρατίας – ορισμός των τρομοκρατικών εγκλημάτων και στήριξη των θυμάτων, *ibid.*

⁵¹⁷ Για παράδειγμα, αναφορικά με την παρακολούθηση εκπαίδευσης στο αιτιολογικό υπάρχουν οι εξής κατευθύνσεις: «*Η λήψη εκπαίδευσης για τέλεση τρομοκρατικών πράξεων περιλαμβάνει την απόκτηση γνώσεων, τεκμηρίωσης ή πρακτικών δεξιοτήτων. Η αυτοδιδασκαλία, μεταξύ άλλων μέσω του διαδικτύου ή με τη χρήση άλλου διδακτικού υλικού, θα πρέπει επίσης να θεωρείται ως λήψη εκπαίδευσης για τέλεση τρομοκρατικών πράξεων...*» – Οδηγία (ΕΕ) 2017/541, *ibid.*, σ. 7. Αντίστοιχα, ως προς τα αδικήματα της πραγματοποίησης ή διευκόλυνσης ταξιδιού, καθώς και ως προς τη χρηματοδότηση με σκοπό την ενίσχυση της τρομοκρατίας, στο αιτιολογικό της Οδηγίας (ΕΕ) 2017/541 περιλαμβάνονται οι παρακάτω ερμηνευτικές κατευθύνσεις: «*...είναι απαραίτητο να ποινικοποιηθεί η πραγματοποίηση ταξιδιών στο εξωτερικό με σκοπό την τρομοκρατία... Δεν είναι απαραίτητη η ποινικοποίηση της ίδιας της πράξης του ταξιδιού... Οποιαδήποτε ενέργεια διευκόλυνσης ενός τέτοιου ταξιδιού θα πρέπει επίσης να ποινικοποιηθεί... Η ποινικοποίηση θα πρέπει να καλύπτει όχι μόνο τη χρηματοδότηση τρομοκρατικών πράξεων, αλλά και... εγκλήματα που σχετίζονται με τρομοκρατικές δραστηριότητες, όπως η στρατολόγηση και η εκπαίδευση ή η πραγματοποίηση ταξιδιών με σκοπό την τρομοκρατία...*» – Οδηγία (ΕΕ) 2017/541, *ibid.*, σ. 8

⁵¹⁸ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 2

⁵¹⁹ Οδηγία (ΕΕ) 2017/541, *ibid.*, σ. 8, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 2, Λ. Νικολάου – Αλαβάνος, Τέχνη τους... τα λαϊκά δικαιώματα «στο γύψο» (Με αφορμή την ψήφιση, την περασμένη Τετάρτη, του νομοσχεδίου που ενσωματώνει τις σχετικές Οδηγίες της ΕΕ για το οπτικοακουστικό υλικό), εφημ. *Ριζοσπάστης*, <https://www.rizospastis.gr/story.do?id=11128162>, 20 – 21.02.2021

⁵²⁰ Αυτό διότι, αρκεί, σύμφωνα με το άρθρο 10 της Οδηγίας (ΕΕ) 2017/541: «*... οποιαδήποτε πράξη οργάνωσης ή διευκόλυνσης που παρέχει συνδρομή σε ένα άτομο να ταξιδέψει...*» – Οδηγία (ΕΕ) 2017/541, *ibid.*, σ. 15

⁵²¹ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 2, Καταπολέμηση της τρομοκρατίας – ορισμός των τρομοκρατικών εγκλημάτων και στήριξη των θυμάτων, *ibid.*

αρκεί και μόνο η συγκέντρωση κεφαλαίων (και όχι, κατ' ανάγκην, η πραγματική διάθεση αυτών), ακόμη και εάν η πράξη συγκέντρωσης κεφαλαίων διεξαχθεί με έμμεσο σκοπό τη συμμετοχή σε τρομοκρατικές δραστηριότητες⁵²². Η διατύπωση στο κείμενο της Οδηγίας διαμορφώθηκε κατάλληλα προκειμένου οι συμπεριφορές χρηματοδότησης να καλύπτουν, ιδίως, τα νέα εγκλήματα που προστέθηκαν στην εμπλουτιζόμενη αντιτρομοκρατική νομοθεσία⁵²³. Μάλιστα, η συμπεριφορά παροχής ή συγκέντρωσης κεφαλαίων θα πρέπει να ποινικοποιηθεί έστω και αν το υποκείμενο αυτής αγνοεί το χρόνο τέλεσης ή ακόμη και το εάν πραγματωθεί τελικά συγκεκριμένο τρομοκρατικό έγκλημα.

Εκτεταμένη αναβάθμιση του αξιοποίνου προκύπτει επιπλέον από τις προβλέψεις της Οδηγίας (ΕΕ) 2017/541 αναφορικά με τις ειδικές μορφές εμφάνισης των υποδεικνυόμενων εγκλημάτων. Έτσι, αρχικά, στις γνωστές, ειδικές μορφές εμφάνισης του εγκλήματος (συνέργεια, ηθική αυτουργία και απόπειρα) προστίθεται η μορφή της υποκίνησης. Στοιχείο που φαίνεται να υποδηλώνει εκ νέου τη δυνατότητα των κρατικών και ενωσιακών αρχών να διώκουν συμπεριφορές με αμιγώς φρονηματικά γνωρίσματα. Επιπρόσθετα, εκτός τη σαφή εφαρμογή όλων των ειδικών μορφών εμφάνισης στα νέα εγκλήματα που προστέθηκαν βάσει της παραπάνω Οδηγίας, και οι έντονα οριοθετημένες εξαιρέσεις από το αξιόποινο του προγενέστερου νομοθετικού πλαισίου καταργούνται. Με τον τρόπο αυτό, η υπόδειξη ποινικοποίησης της απόπειρας στρατολόγησης τρομοκρατών, καθώς και της παροχής εκπαίδευσης μετατρέπεται από δυνητική σε δεσμευτική για τα κράτη – μέλη⁵²⁴.

Ειδική επισήμανση χρειάζεται ως προς το ήδη ιδιαίτερα ευρύ αδίκημα της δημόσιας υποκίνησης σε τέλεση τρομοκρατικού εγκλήματος, το αξιόποινο του οποίου επιβαρύνεται πλέον, εκτός από τη συνέργεια, και με την υποκίνηση και την ηθική αυτουργία σε αυτό⁵²⁵.

Συμπερασματικά, κρίνοντας τους ορισμούς των κυριότερων υποδεικνυόμενων ποινικών υποστάσεων, η αντιτρομοκρατική νομοθεσία της ΕΕ δομήθηκε στη βάση εξαιρετικά αόριστων εννοιών, λόγω των οποίων οι εσωτερικές κρατικές (και ειδικότερα, οι κατασταλτικές και διωκτικές) αρχές αποκτούν μεγάλη ευχέρεια προσαρμογής του ισχύοντος κανονιστικού πλαισίου στις εκάστοτε κρατικές ή και ενωσιακές προτεραιότητες⁵²⁶. Σημειωτέον ότι, η έντονη απροσδιοριστία των χρησιμοποιούμενων όρων ισχύει για υποδεικνυόμενες ποινικές υποστάσεις για τις οποίες θα πρέπει να θεσπιστούν συγχρόνως από τα κράτη – μέλη πλαίσια αυστηρών ποινικών κυρώσεων.

Παράλληλα, οι αόριστες έννοιες συμπληρώνονται από τη σαφή τάση διεύρυνσης του πεδίου εφαρμογής της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας και μέσω της εισαγωγής διαρκώς νέων ποινικών

⁵²² Οδηγία (ΕΕ) 2017/541, *ibid.*, σ. 15, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 2, Καταπολέμηση της τρομοκρατίας – ορισμός των τρομοκρατικών εγκλημάτων και στήριξη των θυμάτων, *ibid.*

⁵²³ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 2. Σύμφωνα εδώ και προς το αιτιολογικό μέρος της Οδηγίας (ΕΕ) 2017/541, κατά το σχετικό απόσπασμα του οποίου: «*Η ποινικοποίηση θα πρέπει να καλύπτει όχι μόνο τη χρηματοδότηση τρομοκρατικών πράξεων, αλλά...και άλλα εγκλήματα...όπως η εκπαίδευση ή η πραγματοποίηση ταξιδιών με σκοπό την τρομοκρατία...*» – Οδηγία (ΕΕ) 2017/541, *ibid.*, σ. 8

⁵²⁴ Όπως επισημαίνεται σχετικά και στο αιτιολογικό της Οδηγίας: «*Η απόπειρα πραγματοποίησης ταξιδιού με σκοπό την τρομοκρατία, η απόπειρα παροχής εκπαίδευσης με σκοπό την τρομοκρατία και η στρατολόγηση με σκοπό την τρομοκρατία θα πρέπει να τιμωρούνται.*» – Οδηγία (ΕΕ) 2017/541, *ibid.*, σ. 8, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 2, Καταπολέμηση της τρομοκρατίας – ορισμός των τρομοκρατικών εγκλημάτων και στήριξη των θυμάτων, *ibid.*

⁵²⁵ Βάσει του άρθρου 14 παρ. 1 και 2 της Οδηγίας (ΕΕ) 2017/541 – Οδηγία (ΕΕ) 2017/541, *ibid.*, σ. 15. Η επιβάρυνση του αξιοποίνου που προκύπτει γενικά επιδρά και στη δυνητική ποινική και διοικητική ευθύνη η οποία καθιερώνεται σε βάρος των νομικών προσώπων βάσει των άρθρων 17 επ. της Οδηγίας (ΕΕ) 2017/541. Τα νομικά πρόσωπα θα αντιμετωπίζουν αυξημένο βαθμό κρατικού ελέγχου και πιθανότερα επιβαλλόμενες κυρώσεις εναντίον τους, καθότι το πλέγμα των ποινικών υποστάσεων με τις οποίες θα μπορούν να υπόκεινται σε δίωξη διευρύνεται σημαντικά, λόγω των πρόσθετων ποινικών αδικημάτων που υποδεικνύονται σύμφωνα με την Οδηγία – Οδηγία (ΕΕ) 2017/541, *ibid.*, σ. 16 επ.

⁵²⁶ Λ. Νικολάου – Αλαβάνος, *ibid.*

υποστάσεων, οι οποίες αφορούν στάδια συμπεριφοράς που προηγούνται χρονικά ακόμη και του σταδίου των προπαρασκευαστικών πράξεων. Η αναγωγή πράξεων προπαρασκευής του εγκλήματος σε αυτοτελή ποινικά αδικήματα συνιστά πρόσθετο αίτιο επέκτασης του αξιοποιήσιμου, καθώς για τα τελευταία απειλούνται ποινές και ως προς τις ειδικές μορφές εμφάνισής τους⁵²⁷. Όπως μάλιστα συνάγεται από την εξέταση των προαναφερόμενων Αποφάσεων – Πλαισίου και της Οδηγίας, σχεδόν για το σύνολο των αδικημάτων επιβάλλεται η ποινικοποίηση και των ειδικών μορφών εμφάνισης του εγκλήματος. Τυποποιούνται με τον τρόπο αυτό ποινικές ρυθμίσεις εδραίωσης της προ-προληπτικής ποινικής καταστολής⁵²⁸.

Επιπρόσθετα – όπως η προσπάθεια αυτή εντάθηκε περαιτέρω μέσω των νέων ποινικών υποστάσεων που προβλέπει η Οδηγία (ΕΕ) 2017/541 – οι ποινικές υποστάσεις της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας καταστρώνονται, ουσιαστικά, βάσει πλήθους υποκειμενικής φύσης στοιχείων και υποθέσεων στις οποίες στηρίζονται τα αρμόδια κρατικά όργανα για να προβούν στη σχετική νομοθέτηση. Πρόκειται για γνώρισμα το οποίο ενισχύει το φρονηματικό χαρακτήρα των συναφών ποινικών ρυθμίσεων⁵²⁹. Αυτό διότι, και όπου προβλέπονται αντικειμενικά στοιχεία κατάστρωσης των υποστάσεων αυτά αφορούν συμπεριφορές σε πολλά πεδία κοινωνικής δραστηριότητας, που εμφανίζουν αξιολογικά ουδέτερο χαρακτήρα (όπως, για παράδειγμα, η πραγματοποίηση ταξιδιών, η χρήση μέσων μαζικής μεταφοράς, οι καταβολές κομίστρων, η παρακολούθηση εκπαιδευτικών προγραμμάτων, η συμμετοχή σε συνάθροιση, η ανάγνωση εντύπων προκηρύξεων κλπ.) και μέσω αυτών δεν προσβάλλονται συγκεκριμένα αγαθά⁵³⁰. Έτσι, για τις αρμόδιες αρχές των κρατών – μελών η στοιχειοθέτηση κατηγοριών καθίσταται πιο εύκολη, εφόσον αρκεί η απόδειξη ύπαρξης δόλου με μάλλον ασαφές περιεχόμενο για το κατά πόσον, πράγματι, σχεδιάζεται η τέλεση τρομοκρατικού εγκλήματος, σε ποιον τόπο, χρόνο κλπ.⁵³¹. Έναντι των υπόπτων ή κατηγορουμένων λειτουργεί και η εκ των πραγμάτων αντιστροφή του βάρους απόδειξης, με αποτέλεσμα να μπορεί να απαιτηθεί να αποδείξουν την έλλειψη επιλήψιμου φρονήματος⁵³².

Επίπτωση των προηγούμενων είναι η ύπαρξη κινδύνου υπαγωγής της συμπεριφοράς εξαιρετικά μεγάλου αριθμού προσώπων στο πεδίο του αξιοποιήσιμου, καθότι συνήθεις και επαναλαμβανόμενες πράξεις, οι οποίες υπό άλλες συνθήκες δε θα έπρεπε να απασχολούν τις κρατικές αρχές, θα τίθενται διαρκώς υπό την πιθανότητα επιβολής ποινικού ή και διοικητικού ελέγχου⁵³³.

β) Τα συστήματα ανταλλαγής πληροφοριών της ΕΕ και μορφές εξωεδαφικής επέκτασης της ποινικής δικαιοδοσίας των κρατών – μελών

ι. Τα συστήματα ανταλλαγής πληροφοριών της ΕΕ

Κομβικό στοιχείο του αντιτρομοκρατικού πλαισίου της ΕΕ συνιστά η από αρκετά έτη λειτουργία συστημάτων ανταλλαγής πληροφοριών ανάμεσα στις κατασταλτικές αρχές της ΕΕ και των κρατών – μελών (τόσο κάθετα μεταξύ τους όσο και σε οριζόντια βάση), τα οποία τυγχάνουν γενικευμένης

⁵²⁷ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 2

⁵²⁸ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Η πρόληψη της τρομοκρατίας και το ποινικό δίκαιο της προ – προληπτικής καταστολής: Νέες αξιοποιήσιμες πράξεις για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας στην ΕΕ, ΠoinXρον ΝΘ/2009, σ. 397 επ.

⁵²⁹ European Parliament, *ibid.*, σ. 40 επ.

⁵³⁰ European Parliament, *ibid.*, σ. 40 επ.

⁵³¹ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 2

⁵³² European Parliament, *ibid.*, σ. 42

⁵³³ European Parliament, *ibid.*, σ. 40 επ., Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 2 επ.

εφαρμογής και βασίζονται στους προεκτιθέμενους ενοποιημένους ορισμούς του ενωσιακού δικαίου για την τρομοκρατία⁵³⁴.

Ειδικότερα, στη σύμβαση ίδρυσης της Europol το 1995 προβλέφθηκε ήδη η λειτουργία του αυτοματοποιημένου Συστήματος Πληροφοριών της Europol. Ο βασικός κανόνας λειτουργίας του Συστήματος Πληροφοριών της Europol είναι ο εξής: στο σύστημα δε συλλέγονται και καταχωρούνται στοιχεία μόνο όσων προσώπων έχουν καταδικασθεί ή θεωρούνται από τις δικαστικές αρχές ύποπτα για τετελεσμένα τρομοκρατικά εγκλήματα, αλλά και όσων έχουν κριθεί ότι υπάρχουν δικαιολογημένες υπόνοιες για ενδεχόμενη τέλεση τρομοκρατικού εγκλήματος στο μέλλον. Μάλιστα, σύμφωνα με την παραπάνω σύμβαση, η καταγραφή δεδομένων θα πρέπει να επιτάσσεται και έναντι προσώπων που δεν υπάγονται σε καμία από τις προαναφερόμενες περιπτώσεις, αλλά διαπιστώνεται ότι διατηρούν απλές επαφές με πρόσωπα που θεωρούνται ύποπτα για πιθανή τέλεση τρομοκρατικού εγκλήματος. Η εν λόγω ρύθμιση συνεπάγεται εμφανώς τη σοβαρή ενίσχυση της πιθανότητας εφαρμογής μεθόδων παρακολούθησης σε ευρύτατο κύκλο προσώπων που δε σχετίζονται κατά κανέναν τρόπο με αξιόποινες δραστηριότητες και η συμπεριφορά των προσώπων αυτών δε μπορεί να ενταχθεί εννοιολογικά ούτε στο προπαρασκευαστικό στάδιο των συναφών ποινικών αδικημάτων⁵³⁵. Επιπρόσθετα, το 2003, το Συμβούλιο της ΕΕ αποφάσισε την υποχρεωτική σύσταση ειδικής υπηρεσίας σε κάθε κράτος – μέλος με αρμοδιότητα τη συγκέντρωση και τη μεταβίβαση στη Europol πληροφοριών σχετικά με τρομοκρατικές πράξεις⁵³⁶.

Στη συνέχεια, κρίσιμης σημασίας ήταν η έκδοση της Οδηγίας (ΕΕ) 2006/24 για τη διατήρηση των δεδομένων των ηλεκτρονικών επικοινωνιών⁵³⁷. Βάσει αυτής της Οδηγίας, επεκτάθηκε η υποχρέωση κατά κύριο λόγο των ιδιωτικών εταιρειών παροχής υπηρεσιών τηλεπικοινωνιών (καθώς και άλλων κατηγοριών ιδιωτών που ασκούν ελεύθερο επάγγελμα) προς καταγραφή και διατήρηση του συνόλου των τηλεφωνικών κλήσεων, των μηνυμάτων, της ηλεκτρονικής αλληλογραφίας και των αναζητήσεων στο διαδίκτυο για όλους τους χρήστες των επικοινωνιακών συστημάτων, και όχι μόνο όσων κρίνονταν ύποπτοι για σύνδεση με τρομοκρατικές συμπεριφορές. Με τον τρόπο αυτό, εκτός των αρμόδιων κρατικών αρχών, δε θα μπορούσε να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο και ιδιωτικές επιχειρήσεις, οι οποίες ασκούν εμπορική δραστηριότητα στους σχετικούς τομείς, να αποκτούν

⁵³⁴ Επισημαίνεται ακόμη ότι, παράλληλα με τη λειτουργία εξελιγμένων πληροφοριακών συστημάτων, στην ΕΕ, βάσει της Κοινής Θέσης 2001/931/ΚΕΠΠΑ, είναι σε ισχύ ειδικός κατάλογος εγγραφής οργανώσεων οι οποίες, σύμφωνα με την ΕΕ, χαρακτηρίζονται ως τρομοκρατικές, με δυνατότητα διαρκούς επικαιροποίησης αυτού του καταλόγου – Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2015 σχετικά με την πρόληψη της ριζοσπαστικοποίησης και τη στρατολόγηση ευρωπαϊών πολιτών από τρομοκρατικές οργανώσεις (2015/2063/(INI)), P8_TA(2015)0410, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0410_EL.pdf

⁵³⁵ Πρόκειται για την περίπτωση των αποκαλούμενων «προσώπων επαφής ή συνοδείας», σύμφωνα με τη σχετική ορολογία της σύμβασης σύστασης της Europol – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Συντονιστικά όργανα για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος στην ΕΕ: Από τον αστυνομικό (Europol) στον δικαστικό (Eurojust) συντονισμό – Η προοπτική της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 101, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, ΠoinΔικ 2/2004, σ. 192, της ίδιας, Η Απόφαση – πλαίσιο 2008/919/ΔΕΥ της 20.11.2008 για την Αντιμετώπιση της Τρομοκρατίας, https://www.intellectum.org/articles/issues/intellectum6/ITL06P047058_Antimetopisi_tromokratias.pdf

⁵³⁶ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 192

⁵³⁷ Οδηγία (ΕΕ) 2006/24/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη διατήρηση δεδομένων που παράγονται ή υποβάλλονται σε επεξεργασία σε συνάρτηση με την παροχή διαθεσίμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή δημοσίων δικτύων επικοινωνιών και για την τροποποίηση της οδηγίας 2002/58/ΕΚ, OJ L 105, 13.04.2006, σ. 54 επ.

προσωρινού χαρακτήρα πρόσβαση αναφορικά με τη διαχείριση στοιχείων των τηλεφωνικών και ηλεκτρονικών επικοινωνιών (όπως πρόσβαση, μεταξύ άλλων, στα στοιχεία του καλούντος, το χρόνο και τον τόπο των κλήσεων κλπ.)⁵³⁸.

Σοβαρή αναβάθμιση των πληροφοριακών συστημάτων της ΕΕ επήλθε μέσω των συμφωνιών Schengen, και ιδιαίτερα μετά τη σύναψη της σύμβασης του Prüm, το 2005⁵³⁹. Στην προαναφερόμενη σύμβαση προβλεπόταν, η λειτουργία συστημάτων επεξεργασίας, αποθήκευσης και ανταλλαγής πληροφοριών ακόμη και σε ό,τι αφορά το DNA. Επιπλέον, εάν κρίνεται ότι διευκολύνεται ο σκοπός της πρόληψης πιθανών τρομοκρατικών εγκλημάτων, η διαβίβαση των πληροφοριών διεξάγεται χωρίς να απαιτείται η προηγούμενη υποβολή αίτησης από το ενδιαφερόμενο κράτος – μέλος⁵⁴⁰.

Ακόμη, σύμφωνα με τη σύμβαση του Prüm αναβαθμίστηκε σημαντικά το εύρος των διακρατικών αστυνομικών επιχειρήσεων. Ως πιο σοβαρή ρύθμιση του νέου καθεστώτος της ενισχυμένης αστυνομικής συνεργασίας κρίνεται η πρόβλεψη της παραπάνω σύμβασης όσον αφορά τη δυνατότητα παρουσίας και επέμβασης διακρατικής αστυνομικής δύναμης πριν από συναθροίσεις που διενεργούνται στο πλαίσιο των συνόδων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, του ΝΑΤΟ ή συνόδων άλλων οργανισμών που πραγματοποιούνται εντός ΕΕ. Για την ενεργοποίηση της αμοιβαίας αστυνομικής συνδρομής αρκεί η ύπαρξη αποκλειστικά υπονοιών σύνδεσης έστω και ενός μικρού τμήματος των συμμετεχόντων στις συναθροίσεις με τρομοκρατικές δραστηριότητες. Ή, σύμφωνα με ένα πιο αόριστο κριτήριο, αρκεί και το ότι, από την πραγματοποίηση συναθροίσεων, πιθανολογείται η συνδρομή κινδύνων για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια⁵⁴¹.

Βάσει των συμφωνιών Schengen προβλέφθηκε και η εισαγωγή, από το 2009, ως υποχρεωτικής της βιομετρικής μεθόδου κατά το στάδιο έκδοσης των ατομικών παραστατικών των πολιτών των κρατών – μελών⁵⁴². Νεότερη εξέλιξη στο ζήτημα αυτό συνιστά πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για εισαγωγή νέου Κανονισμού («Prüm II», όπως ορίζεται στην πρόταση) σύμφωνα με τον οποίο, οι αρμόδιες αρχές των κρατών – μελών θα αποκτήσουν άμεση πρόσβαση στα βιομετρικά δεδομένα τα οποία καταχωρούνται στις βάσεις δεδομένων της Europol και, συγχρόνως, η Europol θα ενταχθεί στο νομικό και επιχειρησιακό πλαίσιο της σύμβασης του Prüm⁵⁴³.

⁵³⁸ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Η Απόφαση – πλαίσιο 2008/919/ΔΕΥ της 20.11.2008 για την Αντιμετώπιση της Τρομοκρατίας, https://www.intellectum.org/articles/issues/intellectum6/TTL06P047058_Antimetopisi_tromokratias.pdf, Λ. Κροκίδη, Ευρωπαϊκός «Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης», ΚΟΜΕΠ τχ. 4/2007, Σύγχρονη Εποχή.

⁵³⁹ Η σύμβαση του Prüm (που είναι γνωστή και ως συμφωνία Schengen III) υπογράφηκε αρχικά από επτά κράτη – μέλη της ΕΕ (Γερμανία, Βέλγιο, Ολλανδία, Λουξεμβούργο, Αυστρία, Γαλλία και Ισπανία), προτού καταστεί τμήμα του ενωσιακού δικαίου – Λ. Κροκίδη, *ibid.*, Δ. Καλτσώνης, Δίκαιο, οικονομική κρίση και δημοκρατία, Δίκαιο και κοινωνία στον 21^ο αιώνα, Τόπος, 2014, σ. 203. Οι μεταγενέστερες αποφάσεις του Συμβουλίου του 2008 οι οποίες σχετίζονται με την υλοποίηση της σύμβασης του Prüm προτείνεται, βάσει της αναθεωρημένης αντιτρομοκρατικής στρατηγικής της ΕΕ, να επικαιροποιηθούν από τεχνική άποψη και να επεκταθούν – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Θεματολόγιο της ΕΕ για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας: πρόβλεψη, πρόληψη, προστασία και αντιμετώπιση, COM (2020) 795 final, 09.12.2020, σ. 22

⁵⁴⁰ Δ. Καλτσώνης, Πολιτικοί και κοινωνικοί περιορισμοί του δικαιώματος του συνέρχεσθαι, «Ουτοπία» τχ. 75/2007, Ελληνικά Γράμματα, σ. 69, Λ. Κροκίδη, *ibid.*

⁵⁴¹ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 69, Λ. Κροκίδη, *ibid.*

⁵⁴² Λ. Κροκίδη, *ibid.*

⁵⁴³ Η συγκεκριμένη πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής εντάσσεται σε μία διευρυμένη πρότασή της για την εισαγωγή κατάλληλου νομοθετικού πλαισίου με το οποίο σκοπεύεται η περαιτέρω αναβάθμιση της αστυνομικής συνεργασίας των κρατών – μελών, και κατατέθηκε στις 08.12.2021 – European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate – General for Internal Policies (PE 730.581), Counterterrorism policies, measures and tools in the EU, March 2022, σ. 29

Πιο γενικά, η διαλειτουργικότητα των πληροφοριών οι οποίες καταγράφονται στις προαναφερόμενες βάσεις δεδομένων (μεταξύ άλλων και των δεδομένων από τη λήψη DNA) συμπεριλήφθηκαν στο Σύστημα Πληροφοριών Schengen (SIS). Το εν λόγω σύστημα λειτουργεί κατ' ουσίαν ως ογκώδης βάση δεδομένων, με απόδοση έμφασης στην ενίσχυση της άσκησης διασυνοριακών ελέγχων και την ταχύτερη παροχή δεδομένων (προσωπικού και μη χαρακτήρα) στις αστυνομικές αρχές των κρατών – μελών⁵⁴⁴.

Στη σημερινή του μορφή το πλέγμα των συστημάτων πληροφοριών της ΕΕ συντίθεται από πέντε κύρια συστήματα. Πρόκειται για το προαναφερόμενο Σύστημα Πληροφοριών Schengen (SIS)⁵⁴⁵, το Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS)⁵⁴⁶, το Ευρωπαϊκό Σύστημα Πληροφοριών Ποινικού Μητρώου (ECRIS)⁵⁴⁷, το Σύστημα Εισόδου – Εξόδου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (EES)⁵⁴⁸ και το Ευρωπαϊκό Σύστημα Πληροφοριών και Αδειοδότησης Ταξιδιού (ETIAS)⁵⁴⁹. Η απευθείας πρόσβαση των εσωτερικών αρχών στις πληροφορίες που καταχωρούνται στα πέντε κύρια συστήματα παρέχεται μέσα από το κεντρικό πληροφοριακό σύστημα SIENA⁵⁵⁰ της Europol⁵⁵¹.

⁵⁴⁴ Λ. Κροκίδη, *ibid.*, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Η Οδηγία 2017/541 για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, ως παράδειγμα μη ορθολογικής ποινικής νομοθέτησης, ΠοινΔικ 1/2020, σ. 5. Παράλληλα, στους κυριότερους στόχους της πρόσφατα αναθεωρημένης αντιτρομοκρατικής στρατηγικής της ΕΕ υπάγεται, εκτός των άλλων, η απόδοση έμφασης και στον άμεσο εκσυγχρονισμό και τη συστηματοποίηση των πληροφοριακών συστημάτων άσκησης ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 2 επ. και 14 επ.

⁵⁴⁵ Η λειτουργία του SIS διέπεται πλέον από τον Κανονισμό (ΕΕ) 2018/1861, με τον οποίο καταργήθηκε το αντίστοιχο προϊσχύον δίκαιο. Πρόκειται για το αναβαθμισμένο SIS II, δηλαδή το SIS δεύτερης γενιάς. Μέσω της αναβάθμισης του συστήματος, στο SIS είναι εφικτή πλέον η καταγραφή και νέων τύπων καταχωρήσεων δεδομένων, ιδίως για πρόσωπα με άγνωστα στοιχεία στις διοικητικές αρχές – Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1861 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2018, σχετικά με την εγκατάσταση, τη λειτουργία και τη χρήση του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) στον τομέα των συνοριακών ελέγχων, την τροποποίηση της σύμβασης εφαρμογής της συμφωνίας Σένγκεν και την τροποποίηση και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1987/2006, ΟJ L 312, 07.12.2018, σ. 14 επ., Καταπολέμηση της τρομοκρατίας: Τα μέτρα που λαμβάνει η ΕΕ, *ibid.*, Λ. Νικολάου – Αλαβάνος, Τέχνη τους...τα λαϊκά δικαιώματα «στο γύψο» (Με αφορμή την ψήφιση, την περασμένη Τετάρτη, του νομοσχεδίου που ενσωματώνει τις σχετικές Οδηγίες της ΕΕ για το οπτικοακουστικό υλικό), εφημ. *Ριζοσπάστης*, <https://www.rizospastis.gr/story.do?id=11128162>, 20 – 21.02.2021, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 5, υποσημ. 26, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 16. Επίσης, όπως πληροφορεί το κείμενο της αναθεωρημένης αντιτρομοκρατικής στρατηγικής της ΕΕ, από τα τέλη του 2020 βρίσκονται σε εξέλιξη διεργασίες για την επίτευξη νέας ενίσχυσης της αστυνομικής συνεργασίας και των μηχανισμών ανταλλαγής πληροφοριών του χώρου Schengen – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 15

⁵⁴⁶ Μέσω του συστήματος VIS λειτουργούν βάσεις δεδομένων για την παροχή πληροφοριών στις αρμόδιες κρατικές αρχές σχετικά με τους αιτούντες έκδοσης θεώρησης διαβατηρίου μέσω Schengen. Η πιο πρόσφατη τροποποίηση του συστήματος επήλθε με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2019/1155 – Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 5, υποσημ. 27, Λ. Κροκίδη, *ibid.*, Λ. Νικολάου – Αλαβάνος, *ibid.*

⁵⁴⁷ Το Ευρωπαϊκό Σύστημα Πληροφοριών Ποινικού Μητρώου λειτούργησε για πρώτη φορά το 2012, έχοντας θεσπιστεί με βάση την Απόφαση – Πλαίσιο 2009/316/ΔΕΥ. Το συγκεκριμένο σύστημα χρησιμοποιείται με σκοπό τη δημιουργία ομοιόμορφων ηλεκτρονικών κωδικών ανταλλαγής πληροφοριών όσον αφορά καταδικαστικές αποφάσεις ποινικών δικαστηρίων στην ΕΕ. Πρόσφατα αποφασίστηκε η δημιουργία ανάλογου συστήματος πληροφοριών και αναφορικά με ποινικές καταδίκες υπηκόων τρίτων χωρών και ανιθαγενών, σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2019/816 – Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 5, υποσημ. 28

⁵⁴⁸ Σύμφωνα προς τον Κανονισμό (ΕΕ) 2017/2226, βάσει του παραπάνω συστήματος, διασφαλίζεται η καλύτερη αποδοτικότητα της ηλεκτρονικής καταχώρισης στοιχείων για υπηκόους τρίτων κρατών οι οποίοι εισέρχονται και εξέρχονται από τα εξωτερικά σύνορα ισχύος της σύμβασης εφαρμογής των συμφωνιών Schengen – Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 6, υποσημ. 29

⁵⁴⁹ Όπως προβλέπεται στο συναφή Κανονισμό (ΕΕ) 2018/1240, με το εν λόγω σύστημα επιχειρείται η ακόμη πιο έντονη φύλαξη των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, καθώς θεσπίζεται η δυνατότητα άσκησης προληπτικού χαρακτήρα ελέγχου έναντι προσώπων, πριν δηλαδή εισέλθουν εντός των ορίων κράτους – μέλους της ΕΕ – Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 6, υποσημ. 30, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 16

⁵⁵⁰ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 6, υποσημ. 31. Διευκρινίζεται ότι, το σύστημα SIENA (Secure Information Exchange Network Application) είναι ειδικό λογισμικό βάσει του οποίου διασφαλίζεται το απρόσβλητο των πληροφοριακών δεδομένων τα οποία μεταβιβάζονται ανάμεσα στα πληροφοριακά συστήματα της ΕΕ από κακόβουλες ενέργειες – European Union Terrorism Situation and Trend report 2020 (TE – SAT), Europol, 2020, σ. 89. Παράλληλα,

Στο παραπάνω πλέγμα πληροφοριακών συστημάτων θα πρέπει να υπαχθεί και η λειτουργία του Κέντρου Ανάλυσης Πληροφοριών της ΕΕ (EU INTCEN). Σύμφωνα με την αναθεωρημένη αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ, το εν λόγω Κέντρο συνιστά τον κυριότερο κόμβο υποδοχής και επεξεργασίας πληροφοριών τόσο για την τρομοκρατία όσο και για την εσωτερική ασφάλεια γενικά για το σύνολο της ΕΕ και των κρίσιμων υποδομών της, αναπτύσσοντας λειτουργία πρόβλεψης και όχι μόνο πρόληψης των συναφών κινδύνων. Δηλαδή, μέσω του EU INTCEN, η προληπτικού χαρακτήρα αρμοδιότητα της Europol αναφορικά με την επεξεργασία πληροφοριών μετατίθεται στο στάδιο της πρόβλεψης, το οποίο, κατά την αναθεωρημένη αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ, προηγείται χρονικά του πεδίου της πρόληψης⁵⁵².

Επιπρόσθετα, παρατηρείται σημαντική αναβάθμιση των αρμοδιοτήτων της Europol⁵⁵³.

Στο πλαίσιο αυτής της αναβάθμισης, το 2016, ιδρύθηκε και λειτουργεί υπό την ευθύνη της Europol το Ευρωπαϊκό Κέντρο για την αντιμετώπιση της Τρομοκρατίας (ECTC), ως ειδικός, αυτοτελής μηχανισμός συγκέντρωσης και επεξεργασίας πληροφοριών, καθώς και επιχειρησιακής υποστήριξης, για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας. Επίκεντρο της δραστηριότητας του ECTC είναι η διευκόλυνση της απευθείας μεταβίβασης πληροφοριών μεταξύ των αρμόδιων αντιτρομοκρατικών υπηρεσιών των κρατών – μελών⁵⁵⁴. Το ECTC συμμετέχει πλέον ανελλιπώς στη διεξαγωγή των αντιτρομοκρατικών επιχειρήσεων⁵⁵⁵.

από το 2000, δημιουργήθηκε η βάση δεδομένων Eurodack, η οποία σήμερα λειτουργεί (όπως αυτή συμπληρώθηκε) σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 603/2013. Στην ηλεκτρονική βάση Eurodack συγκεντρώνονται δεδομένα με σκοπό την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων, ώστε να καθίσταται πιο αποτελεσματική η επιβολή περιορισμών στη μετανάστευση και τα ποσοστά εγκρίσεων αιτήσεων χορήγησης ασύλου από την ΕΕ – Λ. Νικολάου – Αλαβάνος, *ibid.* Ευρύτερα, σύμφωνα με την ισχύουσα αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ του 2020, τα κράτη – μέλη καλούνται να προβούν, το ταχύτερο δυνατό, στην ολοκλήρωση της τεχνολογικής αναβάθμισης του συνόλου των ενωσιακών συστημάτων πληροφοριών που σχετίζονται με τη φύλαξη των συνόρων και, ιδίως, του Συστήματος Πληροφοριών Schengen (SIS), του Συστήματος Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) και της βάσης δεδομένων Eurodack. Στην αντιτρομοκρατική στρατηγική, μεταξύ των αναγκαίων μέτρων με σκοπό την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, συμπεριλαμβάνεται και η διατήρηση του συστήματος PNR, δηλαδή, του συστήματος επεξεργασίας δεδομένων επιβατών μαζικών μέσων μεταφοράς σε αμιγώς προληπτική βάση – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 15 επ.

⁵⁵¹ Υπέρ της άμεσης ενίσχυσης της χρησιμοποίησης των προαναφερόμενων πληροφοριακών συστημάτων στο πλαίσιο του στόχου καταπολέμησης της τρομοκρατίας, της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού τάχθηκε και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ασκώντας πίεση σε αυτήν την κατεύθυνση, εκτός των άλλων, και μέσω του σχετικού Ψήφισματος που εξέδωσε το 2015, με αντικείμενο την πρόληψη της ριζοσπαστικοποίησης. Στο παραπάνω Ψήφισμα συμπεριλήφθηκε, ακόμη, και η θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ότι συνιστούν άμεσες προτεραιότητες η παροχή επιπρόσθετων χρηματοοικονομικών πόρων ιδίως στη Europol, όπως και στους αντιτρομοκρατικούς μηχανισμούς οι οποίοι ιδρύθηκαν πρόσφατα (μεταξύ άλλων, στο Ψήφισμα διακρίνεται η σημασία της σύστασης των παρακάτω αναφερόμενων μηχανισμών του ECTC και του EU IRU). Επίσης, βάσει του εν λόγω Ψήφισματος προκρίνεται και η περαιτέρω στελέχωση των κυριότερων ποινικοκατασταλτικών μονάδων της ΕΕ, με έμφαση στην Europol και τη Eurojust – Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, *ibid.*

⁵⁵² Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 3, Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, Ένωση Ασφάλειας: Ένα θεματολόγιο για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και μια ισχυρότερη Ευρώπη με σκοπό την ενίσχυση της ανθεκτικότητας της ΕΕ, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_20_2326, 09.12.2020

⁵⁵³ Η ενδυνάμωση της επιχειρησιακής υποστήριξης της Europol και άλλων παραπλήσιων κατασταλτικών σχηματισμών εντάσσεται στις βασικές προτεραιότητες της αντιτρομοκρατικής στρατηγικής της ΕΕ του 2020, ενώ προτάσεις ενίσχυσης των αρμοδιοτήτων της Europol προωθούνται με επίταση και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκτός από την αντιστοίχιση της επιχειρησιακής της ικανότητας με τις σύγχρονες τεχνολογικές εξελίξεις, η ενίσχυση των αρμοδιοτήτων της Europol, και όσον αφορά τον τομέα αντιμετώπισης της τρομοκρατίας, θα πρέπει να συσχετισθεί και με τους πρόσθετους «κινδύνους» για την εσωτερική ασφάλεια της ΕΕ οι οποίοι οφείλονται στα ειδικά μέτρα που λήφθηκαν από τις κυβερνήσεις κατά την έξαρση της πανδημίας του ιού SARS COVID – 19 – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 2 επ., Νέες εξουσίες στην Europol για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/security/20220602STO32046/nees-exousies-stin-europol-gia-tin-katapolemisi-tis-tromokratias>, 16.06.2022

⁵⁵⁴ European Union Terrorism Situation and Trend report, *ibid.*, σ. 89 επ., Καταπολέμηση της τρομοκρατίας: Τα μέτρα που λαμβάνει η ΕΕ, *ibid.* Πιο συγκεκριμένα, μεταξύ των κύριων υποστηρικτικών δραστηριοτήτων τις οποίες καλείται να πραγματώνει το ECTC, συγκαταλέγονται η προληπτικού χαρακτήρα αντιμετώπιση της ριζοσπαστικοποίησης στο

Επίσης υπό την ευθύνη της Europol, λειτουργεί, από το 2015, και η ειδική μονάδα EU IRU, η οποία είναι επιφορτισμένη με τον εντοπισμό και την επισήμανση τρομοκρατικού, αλλά και εξτρεμιστικού περιεχομένου στο διαδίκτυο και τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης⁵⁵⁶. Η δράση του εν λόγω μηχανισμού είναι προληπτική. Ενώ περαιτέρω στόχος ο οποίος τίθεται από την αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ του 2020 είναι η ενίσχυση των παρεμβάσεων προληπτικού χαρακτήρα στο διαδίκτυο και τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης, αξιοποιώντας στο εξής και τεχνολογίες τεχνητής νοημοσύνης⁵⁵⁷, με ειδική στόχευση την εύρεση πολιτικών ή άλλης φύσης

διαδίκτυο (μέσω της ανίχνευσης της ψηφιακής δραστηριότητας ατόμων που θεωρούνται ύποπτα για ριζοσπαστική ή και τρομοκρατική δραστηριότητα), καθώς και η παροχή έργου από ειδικούς στον τομέα της καταπολέμησης της τρομοκρατίας. Η εν λόγω παροχή υποστήριξης αφορά αρκετά πεδία, όπως, εκτός των άλλων, ειδικές τεχνικές γνώσεις στα θέματα χρηματοδότησης τρομοκρατικής δραστηριότητας, προπαγάνδας κλπ. Για το σκοπό αυτό, το ECTC αναλαμβάνει τη συγκρότηση τεχνικών ομάδων από ειδικευμένο προσωπικό ανά θεματική περιοχή. Διακρίνεται εν προκειμένω η ανάπτυξη, μέσω του ECTC, του ηλεκτρονικού προγράμματος «FACE». Το πρόγραμμα αυτό της Europol λειτουργεί βάσει της τεχνητής νοημοσύνης και παρέχει τη δυνατότητα στις διοικητικές αρχές για άμεση, ψηφιακή αναγνώριση προσώπων, λόγω και του μεγάλου όγκου δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που έχει καταχωρηθεί στις πληροφοριακές βάσεις δεδομένων της ΕΕ. Η λειτουργία και του ECTC διασφαλίζεται επίσης από το σύστημα SIENA. Επιπλέον, το ECTC αποτελεί κόμβο παροχής πληροφοριών τόσο για τα κράτη – μέλη των συμφωνιών Schengen όσο και για τρίτα κράτη με τα οποία η ΕΕ συμπράττει για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας (με ιδιαίτερη έμφαση στη συνεργασία με τις ΗΠΑ) – European Union Terrorism Situation and Trend report, *ibid.*, σ. 89 επ.

⁵⁵⁵ Όπως προκύπτει από στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, από την άποψη του αριθμού των υποθέσεων στα οποία το ECTC ανέλαβε δραστηριότητα, η επιχειρησιακή εμπλοκή αυτού του μηχανισμού εμφανίζει αυξητικές τάσεις. Έτσι, το 2016 συμμετείχε σε 127 υποθέσεις τρομοκρατίας, ενώ το 2019 σε 632, αντίστοιχα – European Parliament, *ibid.*, σ. 20 επ., Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 20 επ., Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 6, υποσημ. 31

⁵⁵⁶ Έτσι, βασική αρμοδιότητα την οποία αναλαμβάνει η ειδική μονάδα EU IRU είναι ο, σε προληπτική βάση, περιορισμός της διάδοσης της ριζοσπαστικοποίησης μέσω του διαδικτύου. Στο πλαίσιο αυτό, η μονάδα είναι επιφορτισμένη με τη λειτουργία ειδικών τεχνικών ακριβούς ανίχνευσης του φερόμενου ως επιλήψιμου περιεχομένου στο διαδίκτυο, και μέσω της παρακολούθησης λογαριασμών φυσικών και νομικών προσώπων στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης. Η συντριπτική πλειονότητα των παρακολούθησεων που διεξάγονται σχετίζονται με τρομοκρατικό και ριζοσπαστικό περιεχόμενο. Ενδεικτικά, από την έναρξη της λειτουργίας της μονάδας έως και τα τέλη του 2019 είχαν εξακριβωθεί και εντοπισθεί 111.355 ψηφιακές αποτυπώσεις σχετιζόμενες με τη διάδοση τρομοκρατικής προπαγάνδας, σύμφωνα με την ταξινόμηση που πραγματοποιήθηκε από τη Europol – European Union Terrorism Situation and Trend report, *ibid.*, σ. 92, Α. Νικολάου – Αλαβάνος, *ibid.*

⁵⁵⁷ Η επιτεινόμενη τάση εισδοχής τεχνολογιών τεχνητής νοημοσύνης στις κατηγορίες κατασταλτικών μέσων τα οποία βρίσκονται στη διάθεση τόσο των σχετικών ενωσιακών αρχών όσο και των αντίστοιχων αρχών των κρατών – μελών βασίζεται, εκτός των άλλων, και στο διαφαινόμενο σχεδιασμό ενός πιο συνεκτικού κανονιστικού πλαισίου της ΕΕ ως προς συνολικά τον τομέα της τεχνητής νοημοσύνης. Πλαισίου, οι τελικές ρυθμίσεις του οποίου, στο παρόν στάδιο, είναι ακόμη υπό διαμόρφωση. Θα μπορούσε να αναφερθεί εν προκειμένω ότι, η επιδίωξη απόκτησης του πρώτου, ολοκληρωμένου νομικού πλαισίου για την τεχνητή νοημοσύνη στην ΕΕ υπάγεται στην ευρύτερη κατεύθυνση της προτεραιότητας της ΕΕ για την επίτευξη του ψηφιακού μετασχηματισμού και της σταδιακής ενοποίησης των κανόνων λειτουργίας της ψηφιακής οικονομίας στο εσωτερικό της ΕΕ. Έτσι, τον Απρίλιο 2021, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε συναφή πρόταση έκδοσης Κανονισμού Τεχνητής Νοημοσύνης, με περιεχόμενο την κατάσταση ειδικού ρυθμιστικού πλαισίου της ΕΕ για τον τομέα της τεχνητής νοημοσύνης. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τοποθετήθηκε για το παραπάνω σχέδιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής τον Ιούνιο 2023 (μέσω της υπερψηφίσης αυτού από την Ολομέλεια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου), οπότε και εκκίνησαν περαιτέρω διαπραγματεύσεις με σκοπό τη διάπλαση των τελικά προτεινόμενων κανονιστικών προβλέψεων. Συνοπτικά, σύμφωνα με βασικά σημεία από το υπό κρίση σχέδιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (στο οποίο φαίνεται πως υπάρχει κατ' αρχήν συμφωνία και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου), τα πολλαπλά συστήματα τεχνητής νοημοσύνης τα οποία έχουν διαφορετικά πεδία εφαρμογής θα υποβάλλονται σε αξιολόγηση, με κριτήριο το φερόμενο κίνδυνο για την προσβολή δικαιωμάτων που πιθανολογείται ότι περικλείει η χρησιμοποίησή τους. Βάσει αυτής της κατηγοριοποίησης, στο υπό σχεδιασμό ρυθμιστικό πλαίσιο της ΕΕ θα προβλεφθούν και ανάλογες κανονιστικές υποχρεώσεις τόσο των παρόχων υπηρεσιών τεχνητής νοημοσύνης όσο και των χρηστών τους. Έως το παρόν στάδιο της νομοθετικής επεξεργασίας του συναφούς κειμένου, η επικρατέστερη διάκριση των προαναφερόμενων κινδύνων είναι ανάμεσα στο «απαράδεκτο», «υψηλό», «περιορισμένο» και «ελάχιστο» επίπεδο κινδύνου. Στα συστήματα «περιορισμένου κινδύνου» η κυρίως δέσμευση των παρόχων των σχετικών υπηρεσιών φαίνεται να συνίσταται στην τήρηση υποχρεώσεων συμμόρφωσης με κανόνες διαφάνειας. Όσες εφαρμογές τεχνητής νοημοσύνης υπαχθούν τελικά στην κατηγορία των συστημάτων «υψηλού κινδύνου» δε θα αποκλείονται από τη δυνατότητα διάθεσής τους στις αγορές των κρατών – μελών. Σε αυτήν την κατηγορία πρόκειται να ενταχθούν, μεταξύ άλλων, και τα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης για τη συλλογή δεδομένων στους τομείς της βιομετρικής ταυτοποίησης και κατηγοριοποίησης φυσικών προσώπων, καθώς και της διαχείρισης της μετανάστευσης,

συμβόλων που θα μπορούσαν να χαρακτηρισθούν σαν συνδεδεμένα με την τρομοκρατία. Κατά

του ασύλου και του ελέγχου των συνόρων. Ακόμη, όπως προτείνεται, υπό την πλήρωση ορισμένων προϋποθέσεων (όπως, για παράδειγμα, την έκδοση προηγούμενως συναφούς δικαστικής πράξης), μπορεί να καταστεί νόμιμη και η χρήση συστημάτων βιομετρικής αναγνώρισης στοιχείων φυσικών προσώπων, παρά το ότι συστήματα τεχνητής νοημοσύνης αυτής της μορφής πρόκειται να υπαχθούν στην κατηγορία των συστημάτων «υψηλού κινδύνου», για την οποία είναι πιθανό να ορισθεί απαγόρευση χρήσης υπό γενικευμένο πεδίο εφαρμογής – T. Madiega, Artificial intelligence act, Briefing, EU Legislation in Progress, European Parliamentary Research Service, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698792/EPRS_BRI\(2021\)698792_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698792/EPRS_BRI(2021)698792_EN.pdf), June 2023, σ. 1 επ., Πράξη Τεχνητής Νοημοσύνης της ΕΕ: πρώτος κανονισμός για την τεχνητή νοημοσύνη, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/society/20230601STO93804/praxi-technitis-noimosunis-tis-ee-protos-kanonismos-gia-tin-techniti-noimosuni>, 09.06.2023, Γ. Τσόλιας, Η περίπτωση των Συστημάτων Απομακρυσμένης Βιομετρικής Αναγνώρισης και Ταυτοποίησης φυσικών προσώπων για σκοπούς δίωξης του εγκλήματος σύμφωνα με το σχέδιο πρότασης Κανονισμού Ε.Ε. για την Τεχνητή Νοημοσύνη, file:///C:/Users/User/Downloads/TSOLIAS_sxKan_TNFRT.pdf. Πρόκειται εδώ για την τάση μελλοντικής, μαζικής χρήσης ιδιαίτερα εξελιγμένης τεχνολογίας αναγνώρισης φυσικού προσώπου, στην οποία ενσωματώνονται αυτοματοποιημένοι αλγόριθμοι επεξεργασίας βιομετρικών δεδομένων, στη βάση της αντικατάστασης των αντίστοιχων ανθρώπινων γνωστικών λειτουργιών. Με πιθανό πεδίο εφαρμογής ακόμη και αυτό της ποινικής διαδικασίας και κύριας διαδικασίας. Η παραπάνω τεχνολογία θα συνδυάζεται κυρίως με τα ευρισκόμενα ήδη σε λειτουργία συστήματα ηλεκτρονικής βιντεοεπιτήρησης σε δημόσιους χώρους, ενδυναμώνοντας σημαντικά την κατασταλτική φύση του μέτρου. Από την μέχρι τώρα συνδυασμένη αυτή χρήση έχουν ήδη παρατηρηθεί σοβαρά σφάλματα, λόγω των οποίων επιβάρυνθηκε η ποινική μεταχείριση ατόμων. Άξιο παρατήρησης είναι και το ότι, ενώ όσα συστήματα βιομετρικής αναγνώρισης στοιχείων φυσικών προσώπων λειτουργούν μέσω απευθείας καταγραφής δεδομένων (δηλαδή, καταγραφής δεδομένων σε πραγματικό χρόνο) σε δημόσια προσβάσιμους χώρους φαίνεται να κατηγοριοποιούνται (βάσει της προεκτιθέμενης πρότασης έκδοσης Κανονισμού Τεχνητής Νοημοσύνης) σε όσα θα επιβάλλεται η γενική απαγόρευση χρήσης, ωστόσο, από τον παραπάνω κανόνα προβλέπονται σημαντικές εξαιρέσεις, με αποτέλεσμα η χρησιμοποίηση των προαναφερόμενων συστημάτων να μετατρέπεται σε νόμιμη. Συναφώς, η χρήση των εν λόγω συστημάτων σκοπεύεται να καταστεί κατ' εξαίρεση επιτρεπτή, εκτός των άλλων, όταν συντρέχει προληπτικού χαρακτήρα ανάγκη αποτροπής τρομοκρατικών επιθέσεων, καθώς και όταν κρίνεται απαραίτητη η συμβολή αυτών για την ανίχνευση, τον εντοπισμό, την αναγνώριση ή και την άσκηση δίωξης εναντίον κατηγορουμένων ή υπόπτων προσώπων για την τέλεση ενός από τα 32 ποινικά αδικήματα τα οποία προβλέπονται στην Απόφαση – Πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ και για τα οποία, όπως αναλύεται στο οικείο μέρος, δεν εφαρμόζονται δικονομικές προϋποθέσεις του συμβατικού δικαίου της έκδοσης. Παρά τη σοβαρότητα των συνεπειών από την προπεριγραφόμενη κατ' εξαίρεση χρήση των υπό κρίση συστημάτων, στην παραπάνω πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δε διαφαίνεται η κατεύθυνση εισδοχής στο σχεδιαζόμενο κανονιστικό πλαίσιο αυστηρά οριοθετημένων κριτηρίων αποτροπής πιθανών καταχρήσεων από τις αρμόδιες κατασταλτικές αρχές. Αντίθετα, τα όρια χρήσης για την άσκηση του σχετικού, μεταγενέστερου ελέγχου νομιμότητας πρόκειται να τεθούν με τη χρήση μάλλον αόριστων εννοιών (όπως, για παράδειγμα, τα γενικά κριτήρια της σοβαρότητας, της πιθανότητας και του μεγέθους της εικαζόμενης προσβολής σε ατομικά δικαιώματα), καταλείποντας σημαντικά περιθώρια κρίσης στις αρμόδιες αρχές. Ταυτόχρονα, ορισμένα από τα προτεινόμενα κριτήρια διάπλασης των συναφών αξιολογήσεων θα μπορούσαν να κατατείνουν στη νομιμότητα της χρησιμοποίησης των παραπάνω συστημάτων, όπως, μεταξύ άλλων, είναι το κριτήριο της σοβαρότητας, της πιθανότητας και του μεγέθους της βλάβης που μπορεί να προκληθεί από την μη χρήση των εν λόγω συστημάτων. Ακόμη, σύμφωνα με τις υπό διαμόρφωση ρυθμίσεις, η κυριότητα συστημάτων αυτής της κατηγορίας δεν αποκλείεται να ανήκει και σε ιδιώτες – Γ. Τσόλιας, *ibid.* Επιπρόσθετα, η υπό σχεδιασμό νομοθετική παρέμβαση της ΕΕ αποσκοπεί, εκτός των άλλων, στο να καταστήσει την εισαγωγή συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης στην ενοποιημένη αγορά της ΕΕ σύμφωνη με τους ήδη ισχύοντες κανόνες του δικαίου της ΕΕ. Όπως και, μέσω αυτής της πρωτοβουλίας, να ρυθμιστεί κανονιστικά το πεδίο πραγματοποίησης επενδύσεων σε συστήματα τεχνητής νοημοσύνης στην ΕΕ, ώστε να εκλείψουν πιθανές αβεβαιότητες που έχουν εντοπισθεί. Να σημειωθεί επίσης ότι, σε επίπεδο ΕΕ έχουν ήδη υιοθετηθεί νομικά κείμενα που προβλέπουν σε σχέση με τα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης και πριν από την ανάληψη της προεκτιθέμενης νομοθετικής πρωτοβουλίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ρυθμίσεις οι οποίες αποτέλεσαν αναπόσπαστα στοιχεία προπαρασκευής της εν λόγω πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Συναφώς, το θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ για τα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης συμπληρώνεται, μεταξύ άλλων, και από την έκδοση της σχετικής Λευκής Βίβλου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ως προς την τεχνητή νοημοσύνη, το Φεβρουάριο 2020. Είχε προηγηθεί η δημοσίευση το 2019 κειμένων με νομικά μη δεσμευτικό περιεχόμενο σχετικών με εισαγωγή κανόνων δεοντολογικού χαρακτήρα, αναφορικά τόσο με το επιθυμητό πλαίσιο πραγματοποίησης επενδύσεων στον τομέα όσο και με τη χρήση των συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης. Επίσης, η ανάγκη υιοθέτησης δεσμευτικού κανονιστικού πλαισίου ως προς τα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης είχε τονισθεί και σε συναφείς αποφάσεις του Συμβουλίου της ΕΕ και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (όπως, μεταξύ άλλων, στα συμπεράσματα του Συμβουλίου το 2017, το 2019 και το 2020, καθώς και μέσω της υιοθέτησης, το 2017, από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ψηφίσματος για την κατάστρωση κανόνων αστικής ευθύνης σε σχέση με ζητήματα από τη χρήση ρομποτικής τεχνολογίας – T. Madiega, *ibid.*, σ. 1 επ., Πράξη Τεχνητής Νοημοσύνης της ΕΕ, *ibid.*

συνέπεια, ενδυναμώνεται η ικανότητα της Europol για κατ' αρχήν ανέλεγκτη από άλλα θεσμικά όργανα άσκηση ελέγχων στο περιεχόμενο διαδικτυακών αναρτήσεων, ακόμη και εάν αυτές θα περικλείουν αμιγώς φρονηματικό περιεχόμενο⁵⁵⁸.

Με την προσθήκη των παραπάνω μηχανισμών, η Europol μετατρέπεται, σύμφωνα με το σχετικό ενωσιακό στόχο, σε βασικό κέντρο επεξεργασίας δεδομένων (προσωπικού και μη χαρακτήρα), διεύθυνσης και συντονισμού των Κοινών Ομάδων Έρευνας που συστήνονται από τα κράτη – μέλη, καθώς και παροχής τεχνικής υποστήριξης προς τα τελευταία⁵⁵⁹. Ακόμη, η Europol σχεδιάζεται να αποκτήσει πρωτεύουσα θέση στον τομέα της επιτάχυνσης της αντιτρομοκρατικής συνεργασίας μεταξύ των αστυνομικών αρχών των κρατών – μελών⁵⁶⁰.

Άλλος μηχανισμός της Europol είναι το Σύστημα Πληροφοριών της Europol (EIS), που αποτελεί την κεντρική βάση εγκληματολογικών δεδομένων και πληροφοριών της μονάδας. Στη βάση αυτή διαθέτουν απευθείας πρόσβαση ακόμη και οι αστυνομικές αρχές των κρατών – μελών. Μέσω του EIS ενισχύθηκε η τάση ανταλλαγής πληροφοριών που σχετίζονται με την τρομοκρατία⁵⁶¹.

Αρκετά πρόσφατη εξέλιξη αποτελεί η πρόθεση της ΕΕ (η οποία εκφράζεται μέσα από δύο σχέδια νομοθέτησης, αφενός της Ευρωπαϊκής Επιτροπής – στο πλαίσιο της προτεινόμενης από αυτήν αντιτρομοκρατικής στρατηγικής του 2020 – και αφετέρου, του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου) να ενταθεί περαιτέρω η αξιοποίηση των μονάδων της Europol και της Eurojust⁵⁶² στο ζήτημα της ανταλλαγής πληροφοριών για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Η επέκταση σχεδιάζεται εδώ να συμπεριλάβει την παροχή νέων εξουσιών προς τη Europol ως προς, αφενός την

⁵⁵⁸ European Parliament, *ibid.*, σ. 29, Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid.* Όπως αναφέρεται σχετικά στο εισαγωγικό μέρος του κειμένου της ενωσιακής αντιτρομοκρατικής στρατηγικής του 2020: «*Η ΕΕ πρέπει επίσης να προετοιμαστεί για την αντιμετώπιση απειλών που προκύπτουν από νέες και αναδυόμενες τεχνολογίες, όπως η κακόβουλη χρήση δρόνων, της τεχνητής νοημοσύνης και χημικού, βιολογικού, ραδιολογικού και πυρηνικού υλικού.*». Διαφαίνεται επομένως ότι, στα θεσμικά όργανα της ΕΕ διευρύνεται η ανησυχία για την ύπαρξη πιθανών κινδύνων σοβαρών επιθέσεων εναντίον των λειτουργικών της συστημάτων. Κυρίως, από μηχανισμούς αντίπαλων οικονομικών δυνάμεων οι οποίοι διαθέτουν και την απαιτούμενη τεχνογνωσία, στο πλαίσιο και της τάσης όξυνσης του διεθνούς οικονομικού ανταγωνισμού – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 1 επ. και 5 επ.

⁵⁵⁹ European Parliament, *ibid.*, σ. 20

⁵⁶⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid.*

⁵⁶¹ European Parliament, *ibid.*, σ. 21

⁵⁶² Ως προς τη Eurojust, ειδικότερα, υφίσταται ήδη μία έμμεση διασύνδεση των πληροφοριακών συστημάτων αυτής με τα αντίστοιχα συστήματα της Europol για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας, ενώ καταγράφεται και απευθείας επαφή των στελεχών των δύο μονάδων για τα συναφή ζητήματα. Η πιο σημαντική έως σήμερα μορφή σύμπραξης των δύο μονάδων αφορά την, από το 2017, τοποθέτηση στο ECTC, εκ μέρους της Eurojust, ειδικού εισαγγελικού λειτουργού με αποκλειστικό πεδίο εργασίας την έρευνα επί των τυποποιούμενων τρομοκρατικών εγκλημάτων. Η ερευνητική εργασία των δύο μονάδων επικουρείται και από το Ευρωπαϊκό Δικαστικό Δίκτυο. Επιπρόσθετα, στο πλαίσιο της ενίσχυσης του επιχειρησιακού σκέλους της Eurojust λειτουργεί, από το 2019, το Δικαστικό Αντιτρομοκρατικό Μητρώο (Σύστημα Πληροφοριών CTR). Βασικός σκοπός της λειτουργίας του Δικαστικού Αντιτρομοκρατικού Μητρώου της Eurojust είναι η υποβοήθηση κυρίως των εισαγγελικών αρχών των κρατών – μελών σε υποθέσεις που εμφανίζουν διασυνοριακό χαρακτήρα. Πρόκειται για τη νέα ενωσιακή βάση δεδομένων στην οποία αποθηκεύονται πληροφορίες όχι μόνο όσων προσώπων έχουν καταδικασθεί ήδη για ποινικά αδικήματα σχετικά με την τρομοκρατία, αλλά και όσων θεωρούνται ύποπτοι, στο στάδιο της ποινικής προδικασίας. Με τον τρόπο αυτό, δεδομένα υπόπτων προσώπων θα βρίσκονται αυτοματοποιημένα στη διάθεση και αλλοδαπών δικαστικών αρχών. Άλλες αρμοδιότητες οι οποίες έχουν ανατεθεί στη Eurojust σχετίζονται με την υποστηρικτική εργασία της μονάδας αναφορικά με την εξακρίβωση και τη συλλογή αποδεικτικού υλικού, καθώς και τη σύμπραξή της στη συγκρότηση Κοινών Ομάδων Έρευνας. Από το 2019 η Eurojust άρχισε να συνεργάζεται πιο έντονα με τις ανάλογες δικαστικές αρχές των ΗΠΑ. Το Δεκέμβριο 2021, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθέτησε πρόταση για την τροποποίηση του Κανονισμού λειτουργίας της Eurojust. Στην πρόταση αυτή προβλέπεται, εκτός των άλλων, η πιο αποτελεσματική οριοθέτηση του νομικού πλαισίου, ώστε να επιταθεί η ανταλλαγή πληροφοριών με τρίτα κράτη, όπως και η πλήρης αποσαφήνιση του υποχρεωτικού χαρακτήρα του κανόνα σύμφωνα με τον οποίο, τα κράτη – μέλη οφείλουν να προβαίνουν σε διαμοιρασμό των διαθέσιμων πληροφοριών με τη Eurojust που αφορούν υποθέσεις τρομοκρατίας – European Parliament, *ibid.*, σ. 29 επ., Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 26

απευθείας ανταλλαγή πληροφοριών με ιδιωτικές επιχειρήσεις ή γενικά ιδιώτες⁵⁶³ και αφετέρου, την ενδυνάμωση της ροής πληροφοριών με τρίτα κράτη⁵⁶⁴. Ιδιαίτερα στο προτεινόμενο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχέδιο νέου Κανονισμού για τη Europol προβλέπεται ως επιτρεπτή η συλλογή και διαβίβαση πληροφοριών ακόμη και ύστερα, αποκλειστικά, από πρωτοβουλία των εμπλεκόμενων ιδιωτών παρόχων επικοινωνιακών ή διαδικτυακών υπηρεσιών⁵⁶⁵. Γίνεται αντιληπτό ότι, η δημιουργία άμεσης ροής δεδομένων από ιδιώτες παρόχους ψηφιακής επικοινωνίας προς τη Europol μπορεί να επιφέρει ακόμη και την έλλειψη έστω και υποτυπώδους θεσμικού ελέγχου επί του περιεχομένου του υλικού που διαβιβάζεται⁵⁶⁶. Επιπλέον, σκοπός είναι να καταστεί εφικτή η απευθείας διασύνδεση των πληροφοριακών συστημάτων της Europol με το SIS⁵⁶⁷.

Στην πρόταση Κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής εντάσσεται επίσης ρύθμιση βάσει της οποίας διαμορφώνεται το κατάλληλο νομικό υπόβαθρο, ώστε η Europol να αποκτήσει νόμιμη πρόσβαση στην κατοχή των λεγόμενων μαζικών και σύνθετων ψηφιοποιημένων δεδομένων⁵⁶⁸. Να σημειωθεί ότι, η ΕΕ έχει ήδη εστιάσει στον τομέα της επεξεργασίας διαδικτυακού περιεχομένου μεγάλων όγκων, μέσω ανάληψης πρωτοβουλιών και χρηματοδότησης ερευνητικών προγραμμάτων. Στο πλαίσιο αυτό, έχει επιτευχθεί και η λειτουργία επιμέρους πληροφοριακών συστημάτων βάσει των οποίων διεξάγονται, μεταξύ άλλων, ενέργειες ανίχνευσης, εξόρυξης, συλλογής, ανάκτησης και ανάλυσης τεράστιου σε όγκο διαδικτυακού περιεχομένου το οποίο σχετίζεται με υποθέσεις τρομοκρατίας, ριζοσπαστικοποίησης και εξτρεμισμού στο διαδίκτυο. Τα συγκεκριμένα συστήματα έχουν παραδοθεί στις αστυνομικές αρχές των κρατών – μελών, ώστε να πραγματοποιούν αυτές απευθείας την επεξεργασία της ροής των προαναφερόμενων μαζικών δεδομένων⁵⁶⁹.

Στο σχεδιασμό της ΕΕ εντάσσεται και η αξιοποίηση των προτεινόμενων νέων αρμοδιοτήτων της Europol ως προς την επέκταση της χρήσης τεχνολογιών τεχνητής νοημοσύνης και αλγορίθμων κατά τη λήψη δικαστικών αποφάσεων. Όπως και η ενίσχυση της συνεργασίας της μονάδας με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, προκειμένου η τελευταία να αποκτήσει μεγαλύτερη δυνατότητα παρεμβάσεων σε ποινικές υποθέσεις τρομοκρατίας⁵⁷⁰.

Σε εξέλιξη βρίσκεται επίσης η επεξεργασία σχεδίου Οδηγίας με την οποία θα διευκολύνεται η απευθείας ανταλλαγή πληροφοριών σε προληπτικό στάδιο, μεταξύ των υπηρεσιών ασφαλείας των κρατών – μελών⁵⁷¹. Οι δύο προαναφερόμενες υπό ψήφιση παρεμβάσεις αναμένεται να προκαλέσουν πρόσθετους κινδύνους για τη διασφάλιση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, ιδίως όσων από αυτά είναι αποθηκευμένα σε ψηφιακή μορφή.

Η θέση σε εφαρμογή των παραπάνω πληροφοριακών συστημάτων εντάσσεται στην υλοποίηση της προαναφερόμενης ενωσιακής αρχής της διαλειτουργικότητας ή διαπερατότητας των

⁵⁶³ Και όχι μόνο με έμμεσο τρόπο όπως επιτρέπεται σύμφωνα με το έως τώρα ισχύον νομικό πλαίσιο ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ της Europol και ιδιωτικών φορέων – Νέες εξουσίες στην Europol για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, *ibid.*, Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid.*

⁵⁶⁴ European Parliament, *ibid.*, σ. 22 επ.

⁵⁶⁵ European Parliament, *ibid.*, σ. 26, Νέες εξουσίες στην Europol για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, *ibid.*, Καταπολέμηση της τρομοκρατίας: Τα μέτρα που λαμβάνει η ΕΕ, *ibid.*

⁵⁶⁶ Όπως προβλέπεται στο σχέδιο νέου Κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που σκοπεύεται να διέπει στο εξής τη λειτουργία της Europol, η ενημέρωση των αρμόδιων αρχών των κρατών – μελών θα πραγματοποιείται ύστερα από τη διάθεση και επεξεργασία των πληροφοριών μεταξύ των ιδιωτών παρόχων και της Europol – European Parliament, *ibid.*, σ. 25

⁵⁶⁷ European Parliament, *ibid.*, σ. 23 επ.

⁵⁶⁸ European Parliament, *ibid.*, σ. 27, Καταπολέμηση της τρομοκρατίας: Τα μέτρα που λαμβάνει η ΕΕ, *ibid.*, Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid.*

⁵⁶⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 4 επ.

⁵⁷⁰ Νέες εξουσίες στην Europol για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, *ibid.*

⁵⁷¹ European Parliament, *ibid.*, σ. 27

πληροφοριών, καθώς και της δημιουργίας κοινής βάσης αναζητήσεων και αντιστοίχισης βιομετρικών δεδομένων, με έμφαση σε ό,τι αφορά την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας⁵⁷². Περιεχόμενο αυτής της αρχής είναι το ότι, ενόψει των αναγκών αναβάθμισης του τομέα εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ, τόσο οι ενωσιακές όσο και οι κατασταλτικές αρχές των κρατών – μελών θα πρέπει να έχουν ταχεία πρόσβαση και δυνατότητα νόμιμης επεξεργασίας ακόμη και δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, συχνά ανεξάρτητα από την ισχύ δικονομικών ή άλλων νομικής φύσης εγγυήσεων, οι οποίες θεσπίζονταν εν μέρει από το προϊσχύσαν δίκαιο⁵⁷³.

Συγχρόνως, ειδικά σε σχέση με την τρομοκρατία, σύμφωνα με το άρθρο 20 της Οδηγίας (ΕΕ) 2017/541, τα κράτη – μέλη δεσμεύονται να θέσουν σε εφαρμογή μέσα έρευνας, ανάλογα με αυτά που λαμβάνονται για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος. Τα προκείμενα μέτρα επεξηγούνται στο αιτιολογικό μέρος της Οδηγίας, σύμφωνα με το οποίο, μεταξύ άλλων, ως τέτοια υποδεικνύονται: «η έρευνα οποιασδήποτε προσωπικής περιουσίας, η παρακολούθηση των επικοινωνιών, η διακριτική παρακολούθηση, συμπεριλαμβανομένης της ηλεκτρονικής παρακολούθησης, η λήψη, ανάκτηση και καταγραφή ήχου και φωνής σε ιδιωτικά ή δημόσια οχήματα και χώρους...»⁵⁷⁴. Ωστόσο, όπως συνάγεται από τα προηγούμενα, στα ζητήματα καταπολέμησης της τρομοκρατίας, λόγω και της χρήσης πολλών αόριστων εννοιών, τόσο τα περιθώρια ερμηνευτικής διάπλασης των ισχυόντων κανόνων όσο και η πιθανότητα εμπλοκής διευρυμένου αριθμού ατόμων στην ποινική διαδικασία αποτελούν στοιχεία εντονότερης επέκτασης του αξιοποιήσιμου, σε σύγκριση με όσα καταγράφονται αναφορικά με το πεδίο δίωξης των άλλων μορφών οργανωμένου εγκλήματος. Είναι εμφανής έτσι η τάση επίτασης κατά την ένταση των κατασταλτικών μέτρων, ειδικά σε σχέση με την προστασία της σφαιράς του ιδιωτικού βίου των προσώπων. Ενώ, συγχρόνως, η εφαρμογή των μέτρων αυτών συνδέεται άρρηκτα με τα προεκτιθέμενα, εξελιγμένα πληροφοριακά συστήματα.

ii. Η εξωεδαφική αρμοδιότητα στο αντιτρομοκρατικό οπλοστάσιο

Παράγοντα περιορισμού των πολιτικών ελευθεριών μπορεί να αποτελέσει και η καθιέρωση, ως σταθερού τμήματος της ενωσιακής αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας, της εξωεδαφικής αρμοδιότητας που διαθέτουν οι κατασταλτικές αρχές των κρατών – μελών, όσον αφορά τη δίωξη των αδικημάτων που σχετίζονται με την τρομοκρατία.

Πρόκειται ειδικότερα για τους προβλεπόμενους κανόνες κατανομής δικαιοδοσίας. Σύμφωνα με το άρθρο 19 της Οδηγίας (ΕΕ) 2017/541, θεσπίζεται ως δυνατή η επέκταση της δικαιοδοσίας των κρατών – μελών (κατά τη βούληση των δικωτικών αρχών τους) προς άσκηση ποινικών διώξεων ακόμη και για αδικήματα τρομοκρατίας τα οποία έχουν τελεστεί σε έδαφος άλλου κράτους – μέλους⁵⁷⁵.

⁵⁷² Καταπολέμηση της τρομοκρατίας: Τα μέτρα που λαμβάνει η ΕΕ, *ibid.*

⁵⁷³ Σύμφωνα επίσης με την αρχή της διαθεσιμότητας των πληροφοριών, και οι αρμόδιες αρχές των ΗΠΑ – που καθορίζονται ως στρατηγικός εταίρος της ΕΕ στο πεδίο της αντιμετώπισης της τρομοκρατίας – αποκτούν πρόσβαση και δυνατότητα επεξεργασίας των σχετικών δεδομένων – Λ. Κροκίδη, *ibid.*, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 15

⁵⁷⁴ Οδηγία (ΕΕ) 2017/541 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2017, για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και την αντικατάσταση της απόφασης – πλαισίου 2002/475/ΔΕΥ του Συμβουλίου και για την τροποποίηση της απόφασης 2005/671/ΔΕΥ του Συμβουλίου, ΟJ L 88, 31.03.2017, σ. 9 και 18, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 6

⁵⁷⁵ Σύμφωνα σχετικά με το άρθρο 19 παρ. 1 της παραπάνω Οδηγίας ορίζεται ότι: «Κάθε κράτος μέλος μπορεί να επεκτείνει τη δικαιοδοσία του εάν το έγκλημα έχει διαπραχθεί στο έδαφος άλλου κράτους μέλους.» Επιπρόσθετα, κατά το άρθρο 19 παρ. 2, εδ. α' της Οδηγίας: «Κάθε κράτος μέλος μπορεί να επεκτείνει τη δικαιοδοσία του σε ό,τι αφορά την παροχή εκπαίδευσης τρομοκρατών, όπως αναφέρεται στο άρθρο 7, όταν ο δράστης παρέχει εκπαίδευση στους υπηκόους ή

Η ρύθμιση αυτή έχει ως συνέπεια τη σοβαρή κλιμάκωση των κατασταλακτικών δυνατοτήτων των κρατών, καθώς και πιθανή προσβολή των υπερασπιστικών δικαιωμάτων. Εκτός των άλλων, για άτομα τα οποία υπόκεινται στην προκείμενη διαδικασία τίθενται ζητήματα εξασφάλισης της επαρκούς γνώσης τους σχετικά με το δικονομικό και το ουσιαστικό νομικό πλαίσιο του αλλοδαπού προς αυτά κράτους, της υπεράσπισης από συνήγορο της εκλογής τους, της ύπαρξης ικανοποιητικής διερμηνείας κλπ.⁵⁷⁶. Ακόμη και ύποπτα πρόσωπα, σύμφωνα με τις αρχές ενός κράτους – μέλους, τίθενται υπό την πλήρως ανέλεγκτη ευχέρεια περισσότερων κρατικών κατασταλακτικών μηχανισμών για την υπαγωγή τους σε πρόσθετα, αυστηρά ποινικοδικονομικά μέτρα καταναγκασμού. Γνώρισμα αυτής της πρόβλεψης είναι και το γεγονός ότι, η ενεργοποίηση των διωκτικών αρχών κράτους – μέλους, το οποίο δεν εμφανίζει καμία σύνδεση με το διωκόμενο αδίκημα τρομοκρατίας, είναι δυνατή ακόμη και στο υποθετικό ενδεχόμενο που οι αρμόδιες αρχές του κράτους – μέλους στο έδαφος του οποίου τελέστηκε το αδίκημα δεν έχουν ενεργοποιηθεί, αντίστοιχα⁵⁷⁷.

Η αποσύνδεση του τόπου τέλεσης των σχετικών αδικημάτων από τη θεμελίωση δικαιοδοσίας είχε συμπεριληφθεί ήδη στην Απόφαση – Πλαίσιο 2002/475/ΔΕΥ⁵⁷⁸.

iii. Ο Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας της ΕΕ

Η τάση ενίσχυσης των διακρατικών κατασταλακτικών μηχανισμών εκφράζεται και μέσω της σύστασης, κατά τα τελευταία έτη, αυτόνομων, υπερεθνικών φορέων δυνητικής πραγματοποίησης επιχειρησιακών ή και αμιγώς στρατιωτικής φύσης επεμβάσεων στις εσωτερικές υποθέσεις των κρατών – μελών της ΕΕ. Κύρια νομική βάση για την ενεργοποίηση των μηχανισμών αυτών είναι – σύμφωνα με τις σχετικές προβλέψεις – η αντιμετώπιση της τρομοκρατικής δραστηριότητας.

Ειδικότερα, περίπτωση τέτοιου φορέα αποτελεί ο Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας της ΕΕ. Ο Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας δημιουργήθηκε το 2001, με έναν από τους κεντρικούς στόχους λειτουργίας του να συνιστά η συνεισφορά στην ενίσχυση της αντιτρομοκρατικής πολιτικής της ΕΕ. Εξ' αρχής, επίσης, η λειτουργία του Μηχανισμού συνδέθηκε και με την προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας της ΕΕ⁵⁷⁹.

Ο Μηχανισμός συνιστά πλέον αναπόσπαστο τμήμα του ενωσιακού δικαίου. Στο πλαίσιο αυτό, ισχύον νομικό υπόβαθρο του Μηχανισμού αποτελεί το άρθρο 222 ΣΛΕΕ, στο οποίο – κατά το κείμενο της ίδιας της ΣΛΕΕ – καθιερώνεται η αποκαλούμενη «ρήτρα αλληλεγγύης» στην ΕΕ. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 222 παρ. 1, εδ. β' ΣΛΕΕ: «*Η Ένωση κινητοποιεί όλα τα μέσα που έχει στη διάθεσή της, συμπεριλαμβανομένων των στρατιωτικών μέσων που θέτουν στη διάθεσή της τα κράτη μέλη, για: α) – την πρόληψη τρομοκρατικής απειλής στο έδαφος των κρατών μελών, – την προστασία των δημοκρατικών θεσμών και του άμαχου πληθυσμού από ενδεχόμενη τρομοκρατική επίθεση...*». Η παραπάνω ρύθμιση συμπληρώνεται από το άρθρο 222 παρ. 2 ΣΛΕΕ ως εξής: «*Σε περίπτωση που κράτος μέλος δεχθεί τρομοκρατική επίθεση ή πληγεί από φυσική ή ανθρωπογενή*

τους κατοίκους του, στις περιπτώσεις στις οποίες δεν εφαρμόζεται η παράγραφος 1 του παρόντος άρθρου.» – Οδηγία (ΕΕ) 2017/541 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2017, για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και την αντικατάσταση της απόφασης – πλαισίου 2002/475/ΔΕΥ του Συμβουλίου και για την τροποποίηση της απόφασης 2005/671/ΔΕΥ του Συμβουλίου, OJ L 88, 31.03.2017, σ. 17

⁵⁷⁶ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Η πρόληψη της τρομοκρατίας και το ποινικό δίκαιο της προ – προληπτικής καταστολής: Νέες αξιόποινες πράξεις για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας στην ΕΕ, ΠοινΧρον ΝΘ/2009, σ. 397

⁵⁷⁷ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 397

⁵⁷⁸ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002, για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, OJ L 164, 22.06.2002, σ. 6, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 397

⁵⁷⁹ Λ. Κροκίδη, Ευρωπαϊκός «Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης», ΚΟΜΕΠ τχ. 4/2007, Σύγχρονη Εποχή.

καταστροφή, τα υπόλοιπα κράτη μέλη του παρέχουν βοήθεια κατόπιν αιτήματος των πολιτικών του αρχών. Προς τον σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη συντονίζονται στο πλαίσιο του Συμβουλίου.»⁵⁸⁰.

Κατά την παραπάνω ρητή πρόβλεψη του ενωσιακού δικαίου, η αντιμετώπιση της τρομοκρατικής δραστηριότητας συνιστά κύριο λόγο πραγματοποίησης επεμβάσεων του εν λόγω ενωσιακού Μηχανισμού στο εσωτερικό ενός κράτους – μέλους, όπως, όμως, ισχύει και ενόψει της ανάγκης προφύλαξης των υποδομών ζωτικής σημασίας της ΕΕ⁵⁸¹. Όπως προβλέπεται επίσης, αφενός η επέμβαση λαμβάνει δυνητικά και στρατιωτικό χαρακτήρα. Αφετέρου, μεταξύ των σκοπών της επέμβασης είναι η «προστασία των δημοκρατικών θεσμών». Πρόκειται, διαφορετικά, για σκοπό προφύλαξης των πολιτικών δομών του ισχύοντος οικονομικού και πολιτικού συστήματος των κρατών – μελών⁵⁸².

Άλλο βασικό χαρακτηριστικό του Μηχανισμού είναι η δυνατότητα άσκησης προληπτικής επιχειρησιακής παρέμβασης, καθώς οι αρμοδιότητες του Μηχανισμού μπορούν να ενεργοποιηθούν για την «πρόληψη τρομοκρατικής απειλής». Κατά συνέπεια, δεν απαιτείται προκειμένου να ενεργοποιηθεί ο Μηχανισμός να έχει τελεστεί έστω και μέρος του τρομοκρατικού σχεδίου κατά της υπόστασης αυτής καθαυτής ενός κράτους – μέλους. Αλλά, αντίθετα, η ενεργοποίησή του μπορεί να συντελεσθεί νόμιμα σε προγενέστερο χρονικό σημείο, χωρίς να είναι γνωστός απαραίτητα ο ολικός σχεδιασμός των φερόμενων ως δυνάμει επιτιθέμενων εναντίον κράτους – μέλους.

Τα προαναφερόμενα γνωρίσματα του Μηχανισμού σχεδιάστηκαν στη βάση ακριβώς της πρόδηλης αοριστίας της έννοιας της τρομοκρατίας στο ενωσιακό δίκαιο, καθώς και στο ποινικό δίκαιο των κρατών – μελών. Με τον τρόπο αυτό, ο Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας ανάγεται σε κεντρικό όργανο της υπό σχηματισμό ενιαίας στρατιωτικής δομής της ΕΕ, με στόχο την αποτροπή της αποσταθεροποίησης των κρατικών θεσμών των κρατών – μελών (και, κατ'έπεκταση, και του ισχύοντος οικονομικού και πολιτικού συστήματος αυτών), αποσταθεροποίηση η οποία μπορεί να προέρχεται και από οξυμένες κοινωνικές αντιδράσεις⁵⁸³. Βάσει των παραπάνω, συνάγεται σημαντική κλιμάκωση των κατασταλτικών δυνατοτήτων των κρατών – μελών, τα οποία έχουν την ευχέρεια ενεργοποίησης άμεσης επέμβασης με διακρατικό και προληπτικό χαρακτήρα, ακόμη και με τη χρήση αμιγώς στρατιωτικών μέσων⁵⁸⁴.

Ανάλογοι μηχανισμοί άσκησης προληπτικής επέμβασης προβλέπονται στο θεσμικό και επιχειρησιακό πλαίσιο και άλλων διεθνών οργανισμών, όπως του ΝΑΤΟ και του ΟΑΣΕ⁵⁸⁵.

⁵⁸⁰ Ε. Στεργιούλης, Οι βασικές αλλαγές του νέου πλαισίου εσωτερικής ασφάλειας της Συνθήκης της Λισαβόνας, ΠοινΔικ & Εγκληματολογία 1/2010, σ. 26 επ.

⁵⁸¹ Λ. Κροκίδη, *ibid.*

⁵⁸² Πράγματι, η χρήση στο άρθρο 222 ΣΛΕΕ της υπό κρίση, ιδιαίτερα ευρείας, έννοιας των «δημοκρατικών θεσμών», φαίνεται, πιο σωστά, να ταυτίζεται με την κατάσταση εκείνη κατά την οποία επαπειλείται σοβαρός κίνδυνος που είναι δυνατόν να απολήξει ακόμη και στην κατάλυση ενός δεδομένου κρατικού μηχανισμού.

⁵⁸³ Τμήμα των οποίων, εξάλλου, όπως αναλύθηκε στο οικείο σημείο, μπορεί, υπό προϋποθέσεις, να κριθεί ότι εντάσσεται και στην έννοια της υποστηρικτικής προς την τρομοκρατία δραστηριότητας, σύμφωνα με τους σχετικούς ορισμούς του δικαίου της ΕΕ.

⁵⁸⁴ Επιπλέον, προωθείται και η περαιτέρω θεσμική ολοκλήρωση του Μηχανισμού, ιδίως μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας. Ενδεικτικά, με βάση το άρθρο 71 ΣΛΕΕ, λειτουργεί η μόνιμη επιτροπή COSI («Operational Cooperation on Internal Security»). Σύμφωνα με την παραπάνω ρύθμιση, η συγκεκριμένη επιτροπή συστάθηκε προκειμένου να επικουρεί το Συμβούλιο της ΕΕ, καθώς και το Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας, και θα πρέπει να έχει ως κύριο πεδίο δραστηριοποίησής της την ενδυνάμωση των συνθηκών εσωτερικής ασφάλειας των κρατών – μελών, και συγχρόνως, τη βελτιστοποίηση του επιχειρησιακού συντονισμού μεταξύ των κατασταλτικών μηχανισμών τους – Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 26 επ. Υποστηρικτικός φορέας του Μηχανισμού είναι ακόμη το Κέντρο Παρακολούθησης και Πληροφοριών, το οποίο λειτουργεί στο πλαίσιο του Μηχανισμού για την παροχέτευση πληροφοριών – Λ. Κροκίδη, *ibid.*

⁵⁸⁵ Έτσι, στο νέο στρατηγικό δόγμα το οποίο υιοθετήθηκε από το ΝΑΤΟ το 1999, βασικό σκέλος του συστήματος συλλογικής ασφάλειας του Οργανισμού συνιστά ο στόχος της καταπολέμησης της τρομοκρατίας (έχοντας έκτοτε

γ) Άλλα δικονομικά μέσα

Η αντιτρομοκρατική νομοθεσία της ΕΕ συνδέθηκε αναπόσπαστα με την εφαρμογή νέων δικονομικών θεσμών. Τα δικονομικά αυτά μέσα κρίνονται, πιο σωστά, ως επαχθή, επειδή η εφαρμογή τους στην πράξη προξενεί την επιδείνωση της δικονομικής θέσης των θιγόμενων από τον ποινικό καταναγκασμό προσώπων. Πρόκειται, ιδίως, για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και την ευρωπαϊκή εντολή έρευνας.

Ειδικότερα, το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης θεσπίστηκε με βάση την Απόφαση – Πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ⁵⁸⁶, αντικαθιστώντας ολικά το έως τότε σύστημα έκδοσης που ίσχυε μεταξύ των κρατών – μελών με ένα νέο σύστημα ταχύτερης παράδοσης προσώπων⁵⁸⁷. Η υιοθέτηση του μέσου του εντάλματος ολοκληρώθηκε αμέσως μετά την ψήφιση της Απόφασης – Πλαισίου 2002/475/ΔΕΥ για την τρομοκρατία. Όπως προκύπτει άμεσα από την προηγηθείσα Κοινή Δήλωση των Αρχηγών Κρατών ή Κυβερνήσεων της ΕΕ και του Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, τον Οκτώβριο 2001, η εισαγωγή του θεσμού του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης συνδέεται πρωτίστως με την ενωσιακή αντιτρομοκρατική νομοθεσία⁵⁸⁸, και έτσι, συνιστά ένα από τα κύρια μέσα υλοποίησης της Απόφασης – Πλαισίου 2002/475/ΔΕΥ⁵⁸⁹.

Βασικά στοιχεία του νέου θεσμού είναι κατ' αρχάς, το εξαιρετικά διευρυμένο πεδίο εφαρμογής του, (περιλαμβάνοντας και τα αδικήματα τα οποία σχετίζονται με την τρομοκρατία). Κυρίως, όμως, η άρση σειράς δικονομικών εγγυήσεων και προϋποθέσεων προστασίας των καθ' ων το ένταλμα προσώπων, εγγυήσεις οι οποίες καθιερώνονταν σύμφωνα με το προϊσχύον δίκαιο της έκδοσης⁵⁹⁰.

υποστεί αυτός αρκετές επικαιροποιήσεις). Επιπλέον, στο πλαίσιο του ΝΑΤΟ, διεξάγονται ήδη οι αποκαλούμενες «ασκήσεις προσομοίωσης αντιμετώπισης πλήθους» – Π. Νάσκου – Περράκη, Κ. Αντωνόπουλος, Μ. Σαρηγιαννίδης, Διεθνείς Οργανισμοί, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2019, σ. 364 επ., Δ. Καλτσώνης, Δίκαιο, οικονομική κρίση και δημοκρατία, Δίκαιο και κοινωνία στον 21^ο αιώνα, Τόπος, 2014, σ. 184 επ. Επίσης, από το 2000, στο πλαίσιο του ΟΑΣΕ, αποφασίστηκε η αναπροσαρμογή του νομικού πλαισίου προκειμένου ο Οργανισμός να αποκτήσει τη δυνατότητα πραγματοποίησης επεμβάσεων στο εσωτερικό των κρατών – μελών, με σκοπό την επίλυση λεγόμενων «εσωτερικών κρίσεων» – Δ. Καλτσώνης, Ευρωπαϊκή Ένωση και δημοκρατικά δικαιώματα, ΚΟΜΕΠ τχ. 6/2001, Σύγχρονη Εποχή.

⁵⁸⁶ Στο ελληνικό δίκαιο το νομικό πλαίσιο για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης ενσωματώθηκε βάσει του ν. 3251/2004 – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης: Οι ρυθμίσεις του Ν 3251/2004 και η μετάβαση από την έκδοση στην «παράδοση», ΠοινΔικ 11/2004, σ. 1294. Η απόφαση για την εισαγωγή του συστήματος του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης είχε ληφθεί ουσιαστικά στην ειδική σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Τάμπερε, το 1999 – Δ. Ζημιανίτης, Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2007, σ. 34 επ., Τ. Οζα, Έκδοση, Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης, και ο ρόλος της Eurojust, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 45 επ., Χ. Παπαχαράλαμπος, Το ποινικό δίκαιο του «εχθρού»: Ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, τρομοκρατία και έκτακτη αντιτρομοκρατική νομοθεσία στις ΗΠΑ, ΠοινΔικ 2/2002, σ. 189

⁵⁸⁷ Τ. Οζα, *ibid.*, σ. 48 επ., Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 69 επ.

⁵⁸⁸ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, ΠοινΔικ 2/2004, σ. 194 επ.

⁵⁸⁹ Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 69 επ., Ν. Παρασκευόπουλος, Ασφάλεια του κράτους και ανασφάλεια δικαίου, στο: Α. Μανιτάκης, Α. Τάκης (επιμ.), Τρομοκρατία και Δικαιώματα (από την ασφάλεια του κράτους στην ανασφάλεια δικαίου), Σαββάλας, 2004, σ. 58, European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate – General for Internal Policies (PE 730.581), Counterterrorism policies, measures and tools in the EU, March 2022, σ. 15

⁵⁹⁰ Χ. Παπαχαράλαμπος, *ibid.*, σ. 190 επ. Επισημαίνεται ότι, η πιο πρόσφατη μεταβολή του εγχώριου νομοθετικού πλαισίου για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης επήλθε μέσω του ν.4947/2022, οπότε και τροποποιήθηκαν προβλέψεις του ν.3251/2004 με κατεύθυνση τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής και την επιτάχυνση της εκτέλεσης του εντάλματος. Σύμφωνα συγκεκριμένα με το άρθρο 31 του ν.4947/2022 περιπτώσεις οι οποίες αποτελούσαν, κατά το προϊσχύον δίκαιο, λόγους υποχρεωτικής εξαίρεσης από την εκτέλεση του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης μεταπίπτουν στο εξής σε δυνητικούς λόγους μη εκτέλεσης του εντάλματος, με αποτέλεσμα, ύστερα από κρίση της, η αρμόδια δικαστική αρχή να έχει τη δυνατότητα εκτέλεσης του εντάλματος. Με βάση τη νέα ρύθμιση, η αρχή του διττού

Σε σύγκριση, επομένως, με το προϊσχύον δίκαιο, για την αποτελεσματικότερη υλοποίηση του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης καταργήθηκε ο κανόνας του συμβατικού δικαίου της έκδοσης σχετικά με την απαγόρευση έκδοσης ημεδαπών⁵⁹¹. Σε συνδυασμό με την προηγούμενη επιλογή, για σειρά αδικημάτων, καταργήθηκε και η προϋπόθεση του διπλού αξιοποιήσιμου⁵⁹². Μάλιστα, δεν τίθενται περιορισμοί σε πιθανή υπαγωγή και πρόσθετων αδικημάτων στην προαναφερόμενη κατηγορία⁵⁹³. Επιπλέον, καταργήθηκε και η υποχρεωτική έκδοση προηγούμενης απόφασης

αξιοποιήσιμου συνιστά πλέον δυναμικό και όχι υποχρεωτικό λόγο μη εκτέλεσης του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης, ανεξαρτήτως κατηγορίας στην οποία εντάσσονται τα ποινικά αδικήματα. Ακόμη, μεταξύ των λόγων δυναμικής μόνο μη εκτέλεσης του εντάλματος συγκαταλέγονται η παραγραφή του εγκλήματος ή της ποινής σύμφωνα με το εγχώριο ποινικό δίκαιο, καθώς και η περίπτωση στην οποία το ένταλμα έχει εκδοθεί για πρόσωπο το οποίο διώκεται για τη «δράση του υπέρ της ελευθερίας». Στο νέο νόμο προβλέφθηκαν επίσης ρυθμίσεις σύντηξης των προθεσμιών εκτέλεσης του εντάλματος και, συγχρόνως, περιορίστηκαν οι δυνατότητες διαφορετικής κρίσης όσον αφορά τους όρους διαμεταγωγής εκζητούμενου προσώπου μέσα από την ελληνική επικράτεια. Περαιτέρω, στο ν.4947/2022 συμπεριλήφθηκαν διατάξεις με περιεχόμενο τη λήψη μέτρων για την πλήρη ενσωμάτωση της προπαρατιθέμενης Οδηγίας (ΕΕ) 2017/541 στο εγχώριο δίκαιο. Έτσι, αφενός τροποποιήθηκε εκ νέου το άρθρο 187Α ΠΚ, ώστε να διευρυνθεί το αξιόποινο της υποκίνησης σε τέλεση τρομοκρατικής πράξης μέσω του διαδικτύου (εφόσον αφαιρέθηκε ο όρος «δημόσια» ως στοιχείο της προϊσχύουσας αντικειμενικής υπόστασης). Αφετέρου, σύμφωνα με το άρθρο 37 του ν.4947/2022, στο ν.4689/2020 προστέθηκε νέο σχετικό ποινικό αδίκημα (αυτό της «δημόσιας υποκίνησης σε τέλεση τρομοκρατικού εγκλήματος μέσω διαδικτύου»). Καθώς και ρυθμίσεις διακοπής της πρόσβασης σε διαδικτυακό περιεχόμενο το οποίο κρίνεται ότι αποτελεί δημόσια υποκίνηση σε τέλεση τρομοκρατικού εγκλήματος, με την ευθύνη της διακοπής να τη φέρουν, σε πολλές περιπτώσεις, οι εμπορικές εταιρείες παροχής διαδικτυακών υπηρεσιών.

⁵⁹¹ Στην εγχώρια επιστήμη αναπτύχθηκε ο προβληματισμός σχετικά με πιθανή αντίθεση της επιτρεπτής έκδοσης και ημεδαπού προσώπου ύστερα από έκδοση και εφαρμογή ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης. Με επιχείρημα από τη διατύπωση του άρθρου 5 παρ. 2, εδ. γ' Σ. (σύμφωνα με το οποίο απαγορεύεται ακόμη και η έκδοση αλλοδαπού υπηκόου που διώκεται για τη δράση του υπέρ της ελευθερίας) υποστηρίχθηκε η θέση ότι, η άρση της απαγόρευσης έκδοσης ημεδαπών θα είναι αντίθετη με το ελληνικό Σύνταγμα, συνιστώντας περίπτωση οιοσεί συνταγματικής αναθεώρησης. Κατ' άλλη άποψη, η οποία επίσης προκρίνει τον κανόνα της απαγόρευσης έκδοσης ημεδαπών από το ελληνικό Σύνταγμα, η αντίθεση συνάγεται από το άρθρο 5 παρ. 4 Σ. – Η. Νικολόπουλος, Ο περιορισμός των ατομικών και όχι μόνο δικαιωμάτων από την ελληνική κυβέρνηση και την ΕΕ, «Ουτοπία» τχ. 55/2003, Ελληνικά Γράμματα, σ. 10 επ., Μ. Καϊάφα – Γκιμπάντι, *ibid.*, σ. 1301 επ., Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 71 επ. Παρόλα αυτά, ισχύει κανονιστική υπεροχή του δικαίου της ΕΕ έναντι αντίθετων σε αυτό ρυθμίσεων των εγχώριων νομοθεσιών, σύμφωνα με πάγια θέση της νομολογίας του ΔΕΚ/ΔΕΕ, το οποίο διαθέτει στα ζητήματα αυτά και την αρμοδιότητα για την τελική κρίση. Η υπεροχή του δικαίου της ΕΕ ισχύει και έναντι των συνταγμάτων των κρατών – μελών. Το τελευταίο επαληθεύεται για την ελληνική έννομη τάξη και με βάση την αναθεωρημένη, το 2001, πρόβλεψη του άρθρου 28 Σ. (μέσω της προσθήκης ερμηνευτικής δήλωσης), με την οποία η νομοθετική διευκόλυνση της συμμετοχής της Ελλάδας στην ΕΕ μετατρέπεται σε σκοπό με συνταγματική διασφάλιση – Μ. Kotzur, *Constitutional amendments and constitutional changes in Germany*, στο: *Engineering Constitutional Change, A Comparative Perspective on Europe, Canada and the USA* (επιμ. Χ. Contiades), Routledge Taylor & Francis Group, 2013, σ. 139, Ι. Pernice, Πολυεπίπεδος συνταγματισμός και η κρίση της δημοκρατίας στην Ευρώπη, <https://www.constitutionalism.gr/pernice-polyepipedos-syntagmatismos/>, 06.03.2015, Σ. Βλαχόπουλος, Η δυναμική ερμηνεία του Συντάγματος (Η προσαρμογή του συνταγματικού κειμένου στις μεταβαλλόμενες συνθήκες), Ευρασία, 2014, σ. 136 επ., Β. Κριτσιμάς, Η αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001 ως ιστορική πραγματικότητα, τόμος Α', Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2015, σ. 169, Β. Σκουρής, Έλεγχος συνταγματικότητας και/ή αντίθεσης προς το ευρωπαϊκό ενωσιακό δίκαιο (Ποια είναι η σχέση μεταξύ τους και τι μπορεί ή οφείλει να επιλέξει ο δικαστής και με ποια σειρά;), στο: *Το Σύνταγμα εν εξελίξει – Τιμητικός Τόμος για την Αντώνη Μανιτάκη, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2019, σ. 523 επ.*, Ε. Βενιζέλος, Το αναθεωρητικό κεκτημένο – Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002, σ. 234 επ. Θα πρέπει ακόμη να προσεχθεί και το γεγονός ότι, κατά την κρατούσα θέση ως προς την ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 5 παρ. 2, εδ. γ' Σ., η παρεχόμενη συνταγματική προστασία σε αλλοδαπό αίρεται όταν οι αρχές του κράτους που αιτείται την έκδοση έχουν σχηματίσει κατηγορία για αδίκημα σχετικό με την τρομοκρατία. Κατά συνέπεια, αλλοδαποί υπήκοοι εντός της χώρας τίθενται υπό δυναμικό σοβαρό κίνδυνο προσβολής δικαιωμάτων τους λόγω της υπερίσχυσης της εφαρμογής της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας, ιδίως ενόψει της κατάδηλης αοριστίας αυτής – Ε. Ρούκουνας, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο, τέταρτη έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2021, σ. 48*

⁵⁹² Τ. Oja, *ibid.*, σ. 48 επ., Χ. Παπαχαράλαμπος, *ibid.*, σ. 190, Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 70, Ν. Παρασκευόπουλος, *ibid.*, σ. 58

⁵⁹³ Η συρρίκνωση του πεδίου εφαρμογής της απαγόρευσης έκδοσης ημεδαπών, της προϋπόθεσης του διπλού αξιοποιήσιμου, καθώς και άλλων δικονομικών δικαιωμάτων είχαν ενταχθεί ήδη ως ρυθμίσεις στις δύο σχετικές Συμβάσεις της ΕΕ του 1995 και του 1996. Αυτές οι Συμβάσεις καθόριζαν την εισαγωγή συστήματος απλουστευμένης διαδικασίας

κυβερνητικού ή πολιτικού οργάνου κράτους – μέλους, καθώς και ο κανόνας της απαγόρευσης έκδοσης κατηγορουμένων ή καταδικασθέντων για πολιτικά εγκλήματα⁵⁹⁴. Συγχρόνως, προβλέφθηκε ότι, οι κρατικές αρχές οι οποίες εκδίδουν ή καλούνται να εφαρμόσουν ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης θα διαθέτουν τη δυνατότητα λήψης δεδομένων από το Σύστημα Πληροφοριών Schengen (SIS)⁵⁹⁵.

Κατά συνέπεια, οι καθ' ων η έκδοση ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης υφίστανται εξαιρετικούς περιορισμούς δικονομικών και άλλης φύσης δικαιωμάτων, ενώ είναι πιθανό και να εκτίθενται στις προαναφερόμενες πρόσθετες δυσχέρειες διεξαγωγής της ποινικής υπεράσπισης σε περιβάλλον διαφορετικού κράτους. Αντίθετα, οι διωκτικές αρχές των κρατών – μελών απέκτησαν, και μέσω του νέου αυτού θεσμού, εκτεταμένη αρμοδιότητα λήψης μέτρων ποινικού καταναγκασμού στο έδαφος άλλου κράτους – μέλους⁵⁹⁶.

Περαιτέρω, η ευρωπαϊκή εντολή έρευνας, η οποία θεσπίστηκε μέσω της Οδηγίας 2014/41/ΕΕ⁵⁹⁷, συνιστά νεότερο μέσο επιβολής του ποινικού καταναγκασμού στην ΕΕ.

Με το εν λόγω επαχθές δικονομικό μέσο, διευρύνεται η ενοποίηση των κανόνων ποινικού καταναγκασμού της ΕΕ αποδίδοντας, κατά κύριο λόγο, νέες αρμοδιότητες στα διωκτικά όργανα, στο πλαίσιο συγκέντρωσης αποδεικτικού υλικού στις ποινικές υποθέσεις, με σκοπό την επιτάχυνση στη διεξαγωγή ποινικής έρευνας. Η ευρωπαϊκή εντολή έρευνας αποτελεί, με τον τρόπο αυτό, ουσιαστική επέκταση του θεσμού του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης, συγκεντρώνοντας τα γνωρίσματα του τελευταίου σε πρωιμότερο στάδιο μίας ποινικής διαδικασίας, καθόσον η κατάργηση συμβατικών δικονομικών εγγυήσεων υπέρ του θιγόμενου προσώπου (όπως, εκτός των άλλων, της προϋπόθεσης του διπλού αξιοποιήσιμου) ισχύει και στο νέο μέσο⁵⁹⁸.

Σχετικά, βάσει και του νέου θεσμού, οι διωκτικές αρχές κράτους – μέλους μπορούν να ασκήσουν κατ' ουσίαν δικαιοδοσία στο εσωτερικό άλλου κράτους – μέλους. Εν προκειμένω, περιεχόμενο της ευρωπαϊκής εντολής έρευνας είναι, ιδίως, η εντολή συγκέντρωσης αποδεικτικών στοιχείων υπό την υποχρεωτική μέριμνα των εσωτερικών αρχών άλλου κράτους – μέλους στις οποίες απευθύνεται η εντολή. Βασικό χαρακτηριστικό του μέσου αποτελεί το γεγονός ότι, η ευρωπαϊκή εντολή έρευνας δε διαφέρει δυνητικά από τις εντολές διεξαγωγής έρευνας που εκδίδονται από τις εσωτερικές αρχές κράτους – μέλους, ενώ το κράτος – αποδέκτης του αιτήματος της έρευνας οφείλει να διεκπεραιώσει ευρωπαϊκή εντολή στον ίδιο χρόνο με το διάστημα που απαιτείται και για τις εκδιδόμενες από το εσωτερικό του κράτους εντολές. Έτσι, το καθ' ου η ευρωπαϊκή εντολή πρόσωπο καλείται να αντιμετωπίσει, από δικονομική άποψη, εντολή που θα έχει ως περιεχόμενό της, μεταξύ άλλων, τη χρήση υλικού από παρακολούθηση τηλεφωνικών συνδιαλέξεων, απόρρητη έρευνα προκαταρκτικού

έκδοσης, με σκοπό την έκδοση συναινούντων προσώπων, καθώς και ρυθμίσεις του δικαίου της έκδοσης μεταξύ των κρατών – μελών της ΕΕ, αντίστοιχα. Ο θεσμός του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης επέτεινε τα παραπάνω, αποτελώντας συστηματοποίηση της κατεύθυνσης για επιτάχυνση των διαδικασιών και κατάργηση των όποιων περιορισμών τίθενται στην κρατική κατασταλτική δράση και στο εν λόγω πεδίο – Χ. Παπαχαλαράμπος, *ibid.*, σ. 189, Τ. Οja, *ibid.*, σ. 45, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 1298

⁵⁹⁴ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 1295 επ.

⁵⁹⁵ Τ. Οja, *ibid.*, σ. 50

⁵⁹⁶ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης: Οι ρυθμίσεις του Ν 3251/2004 και η μετάβαση από την έκδοση στην «παράδοση», ΠοινΔικ 11/2004, σ. 1309 επ., της ίδιας, Ευρωπαϊκό Ποινικό Δίκαιο & Συνθήκη της Λισσαβώνας (Θεσμικό πλαίσιο ανάπτυξης και αρχές ποινικοποίησης σε ευρωπαϊκό περιβάλλον), Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 38 επ., Χ. Παπαχαλαράμπος, *ibid.*, σ. 190 επ.

⁵⁹⁷ Οδηγία (ΕΕ) 2014/41 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 3ης Απριλίου 2014, περί της ευρωπαϊκής εντολής έρευνας σε ποινικές υποθέσεις, ΟJ L 130, 01.05.2014, σ. 1 επ.

⁵⁹⁸ Ευρωπαϊκή εντολή έρευνας, αμοιβαία δικαστική συνδρομή και κοινές ομάδες έρευνας, https://e-justice.europa.eu/92/EL/european_investigation_order_mutual_legal_assistance_and_joint_investigation_teams

χαρακτήρα σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα κλπ., υπό το πρόσθετο βάρος ότι θα έχει εκδοθεί από διωκτικές αρχές άλλου κράτους⁵⁹⁹.

Μέσω του θεσμού της ευρωπαϊκής εντολής έρευνας η ΕΕ θέτει αυστηρότερο νομικό πλαίσιο ποινικοδικονομικού καταναγκασμού και στο δυνητικά προηγούμενο της έκδοσης ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης δικονομικό στάδιο της συγκέντρωσης αποδεικτικού υλικού. Για το λόγο αυτό, και ο υπό αναφορά θεσμός λειτουργεί χωρίς ορισμένες από τις κύριες προστατευτικές ρυθμίσεις υπέρ του θιγόμενου προσώπου (όπως, η προϋπόθεση του διπλού αξιοποιήσιμου κλπ.)⁶⁰⁰. Επιπρόσθετα, η ευρωπαϊκή εντολή έρευνας αποτελεί υπόβαθρο και για την εντατικοποίηση της δράσης των κατασταλτικών αρχών των κρατών – μελών και όσον αφορά τη συγκέντρωση αποδεικτικού υλικού στο διαδίκτυο⁶⁰¹.

Το ενωσιακό νομικό πλαίσιο των επαχθών ειδικών ανακριτικών πράξεων συμπληρώνεται και από τις συμφωνίες παράδοσης εκζητούμενων προσώπων οι οποίες έχουν συναφθεί μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ, ιδιαίτερα μετά τα τρομοκρατικά γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου 2001⁶⁰². Ως αποτέλεσμα των παραπάνω συμφωνιών, είναι επιτρεπτή η έκδοση και ημεδαπών υπηκόων των κρατών – μελών της ΕΕ προς τις ΗΠΑ, ακόμη και στο ενδεχόμενο απειλής επιβολής της θανατικής ποινής, περίπτωση για την οποία οι αρμόδιες αρχές κράτους – μέλους διαθέτουν μόνο ευχέρεια και όχι υποχρέωση άρνησης εφαρμογής του μέτρου της παράδοσης. Περιεχόμενο αυτών των συμφωνιών είναι και η δεσμευτικότητα της ανταλλαγής πληροφοριών ανάμεσα στις διωκτικές αρχές ΕΕ και ΗΠΑ, έστω και εάν αυτές σχετίζονται με ευαίσθητα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα⁶⁰³.

⁵⁹⁹ Ευρωπαϊκή εντολή έρευνας, αμοιβαία δικαστική συνδρομή και κοινές ομάδες έρευνας, *ibid.*

⁶⁰⁰ Ευρωπαϊκή εντολή έρευνας, αμοιβαία δικαστική συνδρομή και κοινές ομάδες έρευνας, *ibid.*

⁶⁰¹ Ευρωπαϊκή εντολή έρευνας, αμοιβαία δικαστική συνδρομή και κοινές ομάδες έρευνας, *ibid.*

⁶⁰² Ευρύτερα, σύμφωνα και με την αναθεωρημένη αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ, οι ΗΠΑ αποτελούν – κυρίως από το 2001 και μετά – «βασικό στρατηγικό εταίρο» της ΕΕ για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και κεντρικής σημασίας τμήμα της εξωτερικής διάστασης της ενωσιακής αντιτρομοκρατικής πολιτικής, με έμφαση στον τομέα λειτουργίας εξελεγκμένων πληροφοριακών συστημάτων – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Θεματολόγιο της ΕΕ για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας: πρόβλεψη, πρόληψη, προστασία και αντιμετώπιση, COM (2020) 795 final, 09.12.2020, σ. 29, European Parliament, *ibid.*, σ. 82

⁶⁰³ Δ. Σαραφιανός, Παρατηρήσεις για το σχέδιο συμφωνίας μεταξύ της ΕΕ και των ΗΠΑ σχετικά με την έκδοση, «Ουτοπία» τχ. 55/2003, Ελληνικά Γράμματα, σ. 7 επ., Δ. Καλτσώνης, Η ποινικοποίηση της σκέψης στην σύγχρονη αστική δημοκρατία, «Ουτοπία» τχ. 81/2008, Ελληνικά Γράμματα, σ. 52. Είναι χαρακτηριστικό και το γεγονός ότι, το εξαιρετικά κατασταλτικό νομικό πλαίσιο που ισχύει στις ΗΠΑ, έχοντας θεσπιστεί (συνήθως υπό τη μορφή των καλούμενων «Patriot Acts») με σκοπό, κατ' αρχήν, την εφαρμογή της αντιτρομοκρατικής πολιτικής, συντίθεται, εκτός των άλλων, από τη διευρυμένη σύλληψη της έννοιας της τρομοκρατίας και τη συσχέτισή της και με το φαινόμενο της μετανάστευσης, τη νομιμοποίηση της συγκρότησης έκτακτων στρατιωτικών δικαστηρίων, την ευρεία υπαγωγή οργανώσεων στην έννοια των «τρομοκρατικών», τις ειδικές ανακριτικές μεθόδους της έρευνας DNA και υπόπτων προσώπων, της παρακολούθησης των επικοινωνιών και των συνδιαλέξεων (συμπεριλαμβανομένων αυτών με συνήγορο υπεράσπισης), της άρσης του απορρήτου των επικοινωνιών, της αυτοματοποιημένης μεταβίβασης πληροφοριών και πρόσβασης σε αρχεία μεταξύ κρατικών υπηρεσιών κλπ. – Χ. Παπαχαράλαμπος, *ibid.*, σ. 194 επ., Ν. Αλιβιζάτος, Αγωνία για παραβιάσεις των ελευθεριών, εφημ. *Τα Νέα*, 09.11.2001, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Ο ορισμός της τρομοκρατίας, ΠοινΔικ 1/2002, σ. 60, υποσημ. 6, Δ. Σαραφιανός, *ibid.*, σ. 7 επ., Δ. Μπελαντής, Ανθρωπιστική επέμβαση και τρομοκρατία: Η δύση ως εγγυητής της ελευθερίας και ασφάλειας, στο: Α. Μανιτάκης, Α. Τάκης (επιμ.), Τρομοκρατία και Δικαιώματα (από την ασφάλεια του κράτους στην ανασφάλεια δικαίου), Σαββάλας, 2004, σ. 157

4. Σχετικά με τις έννοιες της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού στο δίκαιο της ΕΕ

α) Τα κανονιστικά κριτήρια που τίθενται για την εννοιολόγηση των όρων της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού

Από το 2004 η αντιτρομοκρατική πολιτική της ΕΕ διευρύνθηκε σημαντικά, συμπεριλαμβάνοντας για πρώτη φορά την έννοια της ριζοσπαστικοποίησης. Η πρόβλεψη της προκείμενης επέκτασης τέθηκε μέσω του Πολυετούς Προγράμματος της Χάγης, καθώς και της συναφούς Ανακοίνωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της ΕΕ το 2005⁶⁰⁴, στο πλαίσιο της διεύρυνσης των πολιτικών που υπάγονται στο Χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης της ΕΕ⁶⁰⁵. Έκτοτε, η αντιμετώπιση της ριζοσπαστικοποίησης θεωρείται ως ένα από τα πλέον κρίσιμα στοιχεία του σταδίου της πρόληψης στην αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ, με επακόλουθο την πλήρη ένταξη αυτής της έννοιας στο δίκαιο της ΕΕ και την αντιμετώπιση του φαινομένου και μέσω μέτρων ποινικού καταναγκασμού και διακρατικής ανταλλαγής πληροφοριών⁶⁰⁶. Στην έννοια της ριζοσπαστικοποίησης προστέθηκε στη συνέχεια και αυτή του βίαιου εξτρεμισμού⁶⁰⁷. Στην επικαιροποιημένη αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ για την περίοδο 2020 – 2025 προβλέπεται η προτεραιότητα στην επαύξηση των μέσων πρόληψης της ριζοσπαστικοποίησης⁶⁰⁸.

Με σκοπό την επέκταση του πεδίου εφαρμογής των κανόνων καταπολέμησης της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού, οι συναφείς προτάσεις, καθώς και οι αντίστοιχες κανονιστικές ρυθμίσεις του δικαίου της ΕΕ συστηματοποιήθηκαν μέσω της έκδοσης από την ΕΕ ειδικής, αυτοτελούς στρατηγικής η οποία θα συνέχεται αποκλειστικά με το ζήτημα της αντιμετώπισης της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού. Η υπό κρίση στρατηγική δημοσιεύθηκε για πρώτη φορά το 2005, ενώ από τότε επικαιροποιείται ανά διαστήματα⁶⁰⁹. Σύμφωνα με τη στρατηγική, στόχο συνιστά ο έγκαιρος εντοπισμός ακόμη και πρώιμων ενδείξεων

⁶⁰⁴ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Η Απόφαση – πλαίσιο 2008/919/ΔΕΥ της 20.11.2008 για την Αντιμετώπιση της Τρομοκρατίας, https://www.intellectum.org/articles/issues/intellectum6/ITL06P047058_Antimetopisi_tromokratias.pdf

⁶⁰⁵ Λ. Κροκίδη, Ευρωπαϊκός «Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης», ΚΟΜΕΠ τχ. 4/2007, Σύγχρονη Εποχή, Δ. Ζημιανίτης, Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2007, σ. 135 επ.

⁶⁰⁶ Συμβούλιο της ΕΕ, Δελτίο Τύπου 20 Νοεμβρίου 2015, Συμπεράσματα του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών, συνελθόντων στο πλαίσιο του Συμβουλίου, για την ενίσχυση της αντιμετώπισης, από την ποινική δικαιοσύνη, της ριζοσπαστικοποίησης που οδηγεί στην τρομοκρατία και τον βίαιο εξτρεμισμό, <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2015/11/20/jha-conclusions-counter-terrorism/>, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2015 σχετικά με την πρόληψη της ριζοσπαστικοποίησης και τη στρατολόγηση ευρωπαίων πολιτών από τρομοκρατικές οργανώσεις (2015/2063/(INI)), P8_TA(2015)0410, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0410_EL.pdf

⁶⁰⁷ European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate – General for Internal Policies (PE 730.581), Counterterrorism policies, measures and tools in the EU, March 2022, σ. 16 και 69 επ., Συμβούλιο της ΕΕ, *ibid.*

⁶⁰⁸ Καταπολέμηση της τρομοκρατίας: Τα μέτρα που λαμβάνει η ΕΕ, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/security/20180316STO99922/katapolemisi-tis-tromokratias-ta-metra-pou-lamvanei-i-ee>, 27.06.2022

⁶⁰⁹ Η πρώτη αναθεώρηση της στρατηγικής για τη ριζοσπαστικοποίηση και το βίαιο εξτρεμισμό αποφασίστηκε το 2008. Ακολούθησε η έκδοση της «Αναθεωρημένης Στρατηγικής της ΕΕ για την Καταπολέμηση της Ριζοσπαστικοποίησης και της Στρατολόγησης στην Τρομοκρατία» το 2014, καθώς και η εκ νέου επικαιροποίησή της το 2017 – Συμβούλιο της ΕΕ, *ibid.*, European Parliament, *ibid.*, σ. 70, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2015 σχετικά με την πρόληψη της ριζοσπαστικοποίησης και τη στρατολόγηση ευρωπαίων πολιτών από τρομοκρατικές οργανώσεις (2015/2063/(INI)), P8_TA(2015)0410, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0410_EL.pdf

στην ατομική συμπεριφορά που μπορεί να κριθούν ως ικανές ώστε το άτομο να θεωρηθεί «προσκεείμενο» στη ριζοσπαστικοποίηση⁶¹⁰.

Ως προς το ειδικότερο περιεχόμενο των προαναφερόμενων όρων, σύμφωνα με την αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ, η ριζοσπαστικοποίηση και ο βίαιος εξτρεμισμός συνιστούν κύρια αίτια δυνητικής ενίσχυσης της τρομοκρατικής δραστηριότητας, υπό την έννοια ότι αποτελούν την ιδεολογικού χαρακτήρα βάση για τη μελλοντική αποδοχή από τα άτομα κινήτρων συναφών με την τρομοκρατία. Αυτό καθόσον, κατά τον ορισμό τον οποίο υιοθέτησε από το 2005 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην προσπάθεια εννοιολόγησης του όρου «βίαιη ριζοσπαστικοποίηση» η τελευταία έννοια υποδηλώνει: «...ορισμένες απόψεις, γνώμες και ιδέες που μπορεί να οδηγήσουν σε τρομοκρατικές ενέργειες...»⁶¹¹. Σύμφωνα με την ερμηνεία η οποία εμπεριέχεται στην παραπάνω στρατηγική, οι έννοιες της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού συσχετίζονται άμεσα με την καταπολέμηση της επιρροής των βίαια εξτρεμιστικών ιδεολογιών⁶¹². Πιο πρόσφατα, από την Επιτροπή LIBE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου υποστηρίζεται με πιο ευθύ τρόπο ότι, η τρομοκρατική δραστηριότητα πηγάζει από τις εξτρεμιστικές ιδεολογίες⁶¹³.

Αντίστοιχα, στην έκθεση της Europol σχετικά με την κατάσταση και τις τάσεις της τρομοκρατίας για το 2020⁶¹⁴, εμπεριέχεται η παραδοχή ότι δεν υπάρχει γενική συμφωνία ως προς τον εννοιολογικό προσδιορισμό της έννοιας του «βίαιου εξτρεμισμού»⁶¹⁵. Έννοια, ωστόσο, η οποία συνιστά συγχρόνως κρίσιμης σημασίας στοιχείο με το οποίο τα κράτη – μέλη καλούνται να καταστρώσουν στο εσωτερικό δίκαιο κανόνες ποινικού δικαίου, με τις απειλούμενες ποινικές κυρώσεις να είναι επαχθείς. Επιπλέον, στην ίδια έκθεση παρατηρείται ότι, για την εννοιολογική προσέγγιση της προαναφερόμενης έννοιας ως ελάχιστη κοινή βάση μπορεί να τεθεί η σοβαρή απειλή εναντίον της φιλελεύθερης, δημοκρατικής έννομης τάξης και των συνδεδόμενων με αυτήν

⁶¹⁰ European Parliament, *ibid.*, σ. 70

⁶¹¹ Δ. Καλτσώνης, Η ποινικοποίηση της σκέψης στην σύγχρονη αστική δημοκρατία, «Ουτοπία» τχ. 81/2008, Ελληνικά Γράμματα, σ. 53, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*

⁶¹² Συνήθως χρησιμοποιούμενοι όροι είναι εν προκειμένω οι εξής: «violent extremist ideologies» – European Parliament, *ibid.*, σ. 74. Κατά τη σχετική ενημέρωση που παρέχεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: «Ως ριζοσπαστικοποίηση ορίζεται το φαινόμενο του ενστερνισμού απόψεων, θέσεων και ιδεών που θα μπορούσαν να οδηγήσουν στη διάπραξη τρομοκρατικών ενεργειών... Η ιδεολογία είναι εγγενές μέρος της ριζοσπαστικοποίησης...» – Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ριζοσπαστικοποίηση στην ΕΕ: Τι είναι και πώς μπορεί να προληφθεί, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/security/20210121STO96105/rizospastikopoiisi-stin-ee-ti-einai-kai-pos-mporei-na-prolifthei>, 28.01.2021

⁶¹³ European Parliament, Preventing Radicalization, Legislative Train, 05.2023, 17 Civil Liberties, Justice and Home Affairs – LIBE, <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-area-of-justice-and-fundamental-rights/file-preventing-radicalisation>, 20.05.2023. Αντίστοιχα, στο σχετικό Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου του 2015 η ριζοσπαστικοποίηση προσδιορίζεται ως: «...το φαινόμενο της υιοθέτησης μισαλλόδοξων απόψεων και ιδεών ικανών να οδηγήσουν στο βίαιο εξτρεμισμό». Άλλες παραδοχές του εν λόγω κειμένου είναι και οι ακόλουθες: «...λαμβάνοντας υπόψιν ότι τα αίτια της ριζοσπαστικοποίησης μπορούν να είναι...ιδεολογικά...λαμβάνοντας υπόψιν ότι η καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης δεν πρέπει να περιοριστεί στην ισλαμιστική ριζοσπαστικοποίηση.» – Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2015 σχετικά με την πρόληψη της ριζοσπαστικοποίησης και τη στρατολόγηση ευρωπαίων πολιτών από τρομοκρατικές οργανώσεις (2015/2063/(INI)), P8_TA(2015)0410, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0410_EL.pdf

⁶¹⁴ Πρόκειται για έκθεση η οποία συντάσσεται κάθε χρόνο από τις υπηρεσίες της Europol με κύριο σκοπό την καταγραφή συγκεντρωτικών στοιχείων από τις αρμόδιες αρχές των κρατών – μελών της ΕΕ αναφορικά με τον αριθμό και την έκταση συμπεριφορών οι οποίες κρίνονται ως τρομοκρατικές δραστηριότητες – Europol, European Union Terrorism Situation and Trend report 2020, <https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2020>, σ. 7 επ. Η παραπάνω καταγραφή είναι άξια προσοχής, καθώς, μέσω αυτής, συνδέονται οι προβλέψεις του αντιτρομοκρατικού νομοθετικού πλαισίου της ΕΕ με την πράξη, δηλαδή, αναδεικνύονται με μεγαλύτερη σαφήνεια εκείνες οι συμπεριφορές οι οποίες θα πρέπει, σύμφωνα με το κανονιστικό πλαίσιο που έχει θεσπιστεί από την ΕΕ, να ελέγχονται ή ακόμη και να διώκονται βάσει του προαναφερόμενου πλαισίου.

⁶¹⁵ Europol, European Union Terrorism Situation and Trend report 2020, *ibid.*, σ. 7

θεμελιωδών συνταγματικών αρχών⁶¹⁶. Κατά συνέπεια, το νομικό πλαίσιο το οποίο συνέχεται με την εξεταζόμενη έννοια θα μπορούσε να λειτουργήσει ως αυτόνομο σύστημα κανόνων με σκοπό την προστασία του πυρήνα της κρατικής εξουσίας, σε παράλληλη ισχύ με τα ανάλογα θεσμικά μέσα που προβλέπονται στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών – μελών. Επιπρόσθετα, διαφαίνεται η προσπάθεια ταύτισης του σκοπού τον οποίο έχει ο δράστης τρομοκρατικού εγκλήματος (όπως αυτός προβλέπεται στην αντιτρομοκρατική νομοθεσία της ΕΕ, δηλαδή, το σοβαρό πλήγμα εναντίον κράτους) με τους σκοπούς του φορέα μίας από τις εξτρεμιστικές ιδεολογίες. Από την έκθεση αξιολογείται επίσης και η έννοια της τρομοκρατίας, ως ένα σύμπλεγμα βίαιων συμπεριφορών οι οποίες προέρχονται κυρίως από εξτρεμιστές (άρα, μην αποκλείοντας το ενδεχόμενο μίας μελλοντικής διεύρυνσης των θεωρούμενων από την ΕΕ ως αιτίων πρόκλησης τρομοκρατικής δραστηριότητας)⁶¹⁷.

Η ριζοσπαστικοποίηση και ο βίαιος εξτρεμισμός συγκαταλέγονται επίσης μεταξύ των κυριότερων απειλών (καθότι εμφανίζονται να αναπτύσσουν δυναμικά και διασυννοριακό χαρακτήρα) για την εσωτερική ασφάλεια της ΕΕ, στοιχείο το οποίο καθιστά, σύμφωνα με τη συναφή στρατηγική, αναγκαία την εμβάθυνση της σύμπραξης ανάμεσα στις διωκτικές αρχές των κρατών – μελών, με έμφαση στη διακρατική αστυνομική συνεργασία⁶¹⁸. Συγχρόνως, στην αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ εξαιρείται η τάση επέκτασης των αρμοδιοτήτων της Europol και στον τομέα της πρόληψης της ριζοσπαστικοποίησης, καθώς και στον ανάλογο τομέα της αντιμετώπισης της σχετικής προπαγάνδας στο διαδίκτυο⁶¹⁹.

Για το σκοπό αυτό, το στάδιο της πρόληψης της τρομοκρατίας, όπως περιγράφεται στην ενωσιακή αντιτρομοκρατική στρατηγική, θα πρέπει να καταλαμβάνει την καταπολέμηση και των εξτρεμιστικών ιδεολογιών, είτε αυτές αναπτύσσονται στο φυσικό περιβάλλον είτε στο ψηφιακό⁶²⁰.

Επιπρόσθετα, η ΕΕ έχει προβεί στη σύσταση νέων θεσμικών μορφωμάτων με στόχο την υποβοήθηση των οργάνων της ΕΕ και των αρμόδιων αρχών των κρατών – μελών στο πλαίσιο του γενικού στόχου καταπολέμησης της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού.

Διακρίνεται εν προκειμένω η δημιουργία του «Δικτύου ευαισθητοποίησης για τη ριζοσπαστικοποίηση» («Radicalisation Awareness Network»)⁶²¹. Ο συγκεκριμένος μηχανισμός συγκροτείται κυρίως από ειδικούς επιστήμονες ή και επαγγελματίες στον τομέα της αντιμετώπισης της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού, με σκοπό να αποτελέσει κέντρο παροχής τεχνικής συνδρομής στα όργανα της ΕΕ και των κρατών – μελών⁶²². Παρατηρείται αύξηση των

⁶¹⁶ Europol, European Union Terrorism Situation and Trend report 2020, *ibid.*, σ. 7

⁶¹⁷ Europol, European Union Terrorism Situation and Trend report 2020, *ibid.*, σ. 7

⁶¹⁸ Και αυτό παρά το γεγονός ότι, σύμφωνα με την παραπάνω στρατηγική, τα φαινόμενα της τρομοκρατίας και της ριζοσπαστικοποίησης δεν ταυτίζονται απόλυτα – European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate – General for Internal Policies (PE 730.581), Counterterrorism policies, measures and tools in the EU, March 2022, σ. 70 επ.

⁶¹⁹ European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate – General for Internal Policies (PE 730.581), Counterterrorism policies, measures and tools in the EU, March 2022, σ. 71 επ., European Parliament, Preventing Radicalization, Legislative Train, 05.2023, 17 Civil Liberties, Justice and Home Affairs – LIBE, <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-area-of-justice-and-fundamental-rights/file-preventing-radicalisation>, 20.05.2023

⁶²⁰ European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate – General for Internal Policies (PE 730.581), Counterterrorism policies, measures and tools in the EU, March 2022, σ. 69

⁶²¹ European Parliament, *ibid.*, σ. 71, Συμβούλιο της ΕΕ, *ibid.*

⁶²² Το «Δίκτυο» ιδρύθηκε το 2011 από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η εντολή του έχει ανανεωθεί δύο φορές έως σήμερα, ενώ αναμένεται να εξακολουθήσει τη λειτουργία του τουλάχιστον μέχρι και το 2024. Νεότερη εξέλιξη συνιστά η σύσταση από τον Ιανουάριο 2021 «εθνικών συνδέσμων» του «Δικτύου» στο εσωτερικό των κρατών – μελών, δραστηριότητα η οποία ενισχύεται και μέσα από τη δυνατότητα σύμπραξης ιδιωτικών επιχειρήσεων – European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate – General for Internal

δραστηριοτήτων του «Δικτύου». Μέρος αυτών των δραστηριοτήτων (όπως προβλέπεται και στην αναθεωρημένη το 2020 αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ) αφορούν την άμεση προτεραιότητα της ΕΕ ως προς την άσκηση παρέμβασης ιδιαίτερα στους τομείς της εκπαίδευσης (ιδίως στους φορείς της τυπικής εκπαίδευσης) και των σωφρονιστικών συστημάτων των κρατών – μελών. Οι εν λόγω παρεμβάσεις περιλαμβάνουν τόσο την προληπτική επέμβαση όσο και την υποβολή στην αντίστροφη διαδικασία της «αποριζοσπαστικοποίησης» ατόμων τα οποία θεωρήθηκαν ότι έχουν ριζοσπαστικοποιηθεί κατά το παρελθόν⁶²³. Περιλαμβάνουν ακόμη την προληπτική αντιμετώπιση των «βαθύτερων αιτίων» της ριζοσπαστικοποίησης⁶²⁴. Επισημαίνεται ότι, καθαυτή η ανάληψη πρωτοβουλιών από την ΕΕ με σκοπό τη συγκρότηση ειδικών μηχανισμών για την αντιστροφή τάσεων ριζοσπαστικοποίησης (ιδίως όσων από τους μηχανισμούς αυτούς λειτουργούν σε προληπτική βάση) αναδεικνύει την προτεραιότητα εντοπισμού περιπτώσεων προσώπων τα οποία είναι φορείς ριζοσπαστικών ιδεολογιών, ακόμη και εάν αυτά δεν έχουν προβεί στην εκδήλωση συγκεκριμένης δράσης.

Η χρηματοδότηση αυτών των μηχανισμών φαίνεται να εξασφαλίζεται μέσω του EU internal security fund (δηλαδή ενός ειδικού ταμείου το οποίο αποσκοπεί στην οικονομική υποστήριξη μέτρων για την πρόληψη και αντιμετώπιση της ριζοσπαστικοποίησης)⁶²⁵.

Όπως μπορεί να παρατηρηθεί βάσει των προαναφερόμενων, μέσα και από τον εμπλουτισμό της αντιτρομοκρατικής στρατηγικής της ΕΕ με τις έννοιες της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού, οι δυνατότητες των κανονιστικών και διοικητικών παρεμβάσεων των ενωσιακών οργάνων και μηχανισμών καταλαμβάνουν στάδια της ατομικής συμπεριφοράς έως και πολύ προγενέστερα της πιθανολογούμενης ανάληψης εγκληματικής δράσης (τα οποία προηγούνται μάλλον ακόμη και της κατ' αρχήν μη τιμωρούμενης προπαρασκευής του εγκλήματος). Διαστελλοντας, με τον τρόπο αυτό, εξαιρετικά το πεδίο εφαρμογής τυποποιήσεων αφηρημένης διακινδύνευσης. Αυτό γιατί, σύμφωνα με την εδώ κρινόμενη νομοθεσία της ΕΕ, η αποδοχή από το άτομο των φερόμενων σαν ριζοσπαστικών ή εξτρεμιστικών ιδεολογιών φαίνεται να μπορεί να αποτελέσει ικανή προϋπόθεση για τις δικαστικές αρχές των κρατών – μελών ώστε θεωρείται ότι

Policies (PE 730.581), Counterterrorism policies, measures and tools in the EU, March 2022, σ. 72 επ., European Parliament, Preventing Radicalization, Legislative Train, 05.2023, 17 Civil Liberties, Justice and Home Affairs – LIBE, <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-area-of-justice-and-fundamental-rights/file-preventing-radicalisation>, 20.05.2023, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ριζοσπαστικοποίηση στην ΕΕ: Τι είναι και πώς μπορεί να προληφθεί;, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/security/20210121STO96105/rizospastikopoiisi-stin-ee-ti-einai-kai-pos-mporei-na-prolifthei>, 28.01.2021

⁶²³ Η προκείμενη διαδικασία «αποριζοσπαστικοποίησης» μπορεί να στηρίζεται και στη λήψη μέτρων και για την ιδεολογική μεταστροφή του ατόμου – European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate – General for Internal Policies (PE 730.581), Counterterrorism policies, measures and tools in the EU, March 2022, σ. 79 επ., Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, *ibid.*, Συμβούλιο της ΕΕ, *ibid.* Τα προαναφερόμενα μέτρα αποτελούν τμήμα του σταδίου της πρόληψης που προβλέπεται στην αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Θεματολόγιο της ΕΕ για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας: πρόβλεψη, πρόληψη, προστασία και αντιμετώπιση, COM (2020) 795 final, 09.12.2020, σ. 8 επ., Καταπολέμηση της τρομοκρατίας: Τα μέτρα που λαμβάνει η ΕΕ, *ibid.*

⁶²⁴ Συμβούλιο της ΕΕ, *ibid.* Την προτεραιοποίηση του σταδίου της πρόληψης για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης έναντι αυτού της αντίδρασης και την αύξηση των επενδύσεων σε αυτό το στάδιο προκρίνει και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε σχετικό ψήφισμα που εξέδωσε το 2015 – Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2015 σχετικά με την πρόληψη της ριζοσπαστικοποίησης και τη στρατολόγηση ευρωπαίων πολιτών από τρομοκρατικές οργανώσεις (2015/2063/(INI)), P8_TA(2015)0410, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0410_EL.pdf

⁶²⁵ Για τους σκοπούς του προαναφερόμενου ταμείου έχει προϋπολογισθεί ήδη το ποσό του 1,93 δις ευρώ για το χρονικό διάστημα 2021 – 2027 – European Parliament, *ibid.*, σ. 73

έχει εντοπισθεί το υπόβαθρο για μελλοντική συμμετοχή του ατόμου αυτού σε κάποιας μορφής τρομοκρατική δραστηριότητα⁶²⁶.

Κατ' επέκταση, η νομοθεσία της ΕΕ κατά της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού επιτείνει τις προεκτιθέμενες έντονα κατασταλτικές προβλέψεις του δικαίου της ΕΕ οι οποίες ισχύουν ως προς τον καθαυτό τομέα της αντιμετώπισης της τρομοκρατίας. Έτσι, ενώ μέσω της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας της ΕΕ τίθενται αόριστες τυποποιήσεις συμπεριφορών οι οποίες δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι ενδέχεται να επιφέρουν εκτεταμένους περιορισμούς στην άσκηση σημαντικών δικαιωμάτων σχετικών με την κοινωνική δραστηριοποίηση, μέσα από τη στρατηγική της ΕΕ κατά της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού στο επίκεντρο των προβλέψεών της τίθεται η προσπάθεια εξακρίβωσης των κινήτρων που θα ήταν πιθανό να έχει ο εν δυνάμει δράστης τρομοκρατικού εγκλήματος. Μεταθέτοντας το ποινικό ενδιαφέρον, καθώς και τις πιθανές κυρωτικές δράσεις (οι οποίες προβλέπονται ήδη σε επίπεδο ενωσιακού ποινικού δικαίου) στο περιεχόμενο της ιδεολογίας που ένα άτομο ή μια κοινωνική συσσωμάτωση αποδέχεται⁶²⁷.

Πρόκειται διαφορετικά για την τάση δημιουργίας ενός σχετικά νέου φαινότυπου δράστη, σύμφωνα με τον οποίο, θα πρέπει τόσο οι αρμόδιες ενωσιακές αρχές όσο και οι αντίστοιχες αρχές των κρατών – μελών να οργανώνουν στάδια ελέγχου για το κατά πόσον, είτε φυσικά είτε και νομικά πρόσωπα, αποτελούν φορείς ιδεολογιών οι οποίες είναι πιθανόν να έχουν ως αποτέλεσμα μία μελλοντική συμπεριφορά πραγματοποίησης τρομοκρατικής δραστηριότητας. Μάλιστα, σύμφωνα και με την ισχύουσα αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ, οι συναφείς δραστηριότητες θα πρέπει να αποσκοπούν στην πρόληψη της εδραίωσης των εξτρεμιστικών ιδεολογιών⁶²⁸.

Συνεπώς, σε πλέον κρίσιμο στοιχείο πιθανών, μελλοντικών αντικειμενικών υποστάσεων εγκλημάτων αντιμετώπισης της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού ανάγεται ένα αμιγώς εξωνομικό κριτήριο (αυτό της φερόμενης σύνδεσης ορισμένων ιδεολογιών με την

⁶²⁶ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.* Θα πρέπει να τονισθεί επιπρόσθετα ότι, η εισαγωγή ειδικών νομικών πλαισίων όσον αφορά την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης (τα οποία και χαρακτηρίζονται από πολλές ομοιότητες με το εδώ εξεταζόμενο ενωσιακό νομικό πλαίσιο και, ιδίως, από την έντονη αοριστία των ποινικού ή άλλης μορφής κατασταλτικού χαρακτήρα προβλέψεων), εντοπίζεται και σε άλλες έννομες τάξεις πλην της έννομης τάξης της ΕΕ. Ως βασικό παράδειγμα εν προκειμένω μπορεί να αναφερθεί η συναφής νομοθετική ρύθμιση στις ΗΠΑ, που αποτελούν, όπως προεκτέθηκε, έναν από τους κυριότερους εταίρους της ΕΕ κατά το σχεδιασμό και υλοποίηση κοινών αντιτρομοκρατικών μέτρων. Σύμφωνα με το άρθρο 899Α του σχετικού νόμου των ΗΠΑ «για την πρόληψη της εγχώριας τρομοκρατίας και της βίαιης ριζοσπαστικοποίησης» του 2007, προβλέπεται ο ακόλουθος ορισμός της έννοιας «βίαση ριζοσπαστικοποίηση»: «...(σ.σ.: είναι η) διαδικασία υιοθέτησης ή προώθησης συστήματος εξτρεμιστικών πεποιθήσεων με σκοπό τη διευκόλυνση της βίας που βασίζεται σε ιδεολογικές αιτίες για την επίτευξη πολιτικής, θρησκευτικής ή κοινωνικής αλλαγής.». Το αντίστοιχο απόσπασμα από το πρωτότυπο κείμενο του εν λόγω νόμου έχει ως εξής: «*The term "violent radicalization" means the process of adopting or promoting an extremist belief system for the purpose of facilitating ideologically based violence to advance political, religious, or social change.*». Όπως διευκρινίζεται στο κείμενο του ίδιου νόμου, η «βία που βασίζεται σε ιδεολογικές αιτίες» συνεπάγεται: «*τη χρήση, το σχεδιασμό χρήσης ή την απειλή χρήσης δύναμης ή βίας από μια ομάδα ή πρόσωπο για να προωθήσει τις πολιτικές, θρησκευτικές ή κοινωνικές πεποιθήσεις του προσώπου ή της ομάδας.*» – Congress.gov, Library of Congress, <https://www.congress.gov/search?q=%7B%22source%22%3A%22legislation%22%2C%22congress%22%3A%22110%22%7D> (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 09.06.2023), Δ. Καλτσώνης, Δίκαιο, Κοινωνία, Τάξεις, Σύγχρονη Εποχή, Αθήνα, 2005, σ. 199 επ., του ίδιου, Η ποινικοποίηση της σκέψης στην σύγχρονη αστική δημοκρατία, «Ουτοπία» τχ. 81/2008, Ελληνικά Γράμματα, σ. 56 επ.

⁶²⁷ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*

⁶²⁸ Όπως αναφέρεται στην υπό κρίση στρατηγική της ΕΕ: «...πρέπει να εργαστούμε με σκοπό την πρόληψη των επιθέσεων, μέσω της αντιμετώπισης και της αποτελεσματικότερης καταπολέμησης της ριζοσπαστικοποίησης και των εξτρεμιστικών ιδεολογιών προτού εδραιωθούν, και να καταστήσουμε σαφές ότι ο σεβασμός του ευρωπαϊκού τρόπου ζωής, των δημοκρατικών αξιών του και όλων όσα αντιπροσωπεύει δεν είναι προαιρετικός.» – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 2. Από το συγκεκριμένο παράθεμα συνάγεται και η πρόθεση των αρμόδιων αρχών της ΕΕ για χρήση ακόμη περισσότερων εννοιών με αόριστο αξιολογικό περιεχόμενο. Η αναφορά γίνεται εν προκειμένω για την ασαφή έννοια του «ευρωπαϊκού τρόπου ζωής». Διευκρινίζεται επίσης και το ότι, «πηγές κινδύνου» από την ανάπτυξη εξτρεμιστικών ιδεολογιών υπάρχουν και στο εσωτερικό των κρατών – μελών – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 7

τρομοκρατική δραστηριότητα), οπότε και δε μπορεί να αποκλεισθεί απόλυτα η περίπτωση συσχέτισης της κατοχής ορισμένης ιδεολογίας με συστήματα εξαναγκαστικής επιβολής κυρώσεων (ακόμη και εάν αυτές δεν έχουν ποινικό χαρακτήρα). Διαφαίνεται, δηλαδή, η επανεισαγωγή του φρονηματικού αδικού ως κριτηρίου για την κατάστρωση πιθανών ποινικών υποστάσεων. Εφόσον η κατεύθυνση είναι η θέση του κατάλληλου νομικού υποβάθρου ώστε, ο έλεγχος των κατασταλτικών αρχών να περιλαμβάνει και το είδος των πεποιθήσεων του ελεγχόμενου προσώπου, χωρίς η ποινικά επιλήψιμη συμπεριφορά να πρέπει να συνίσταται απαραίτητα σε δράση⁶²⁹.

Με τον τρόπο αυτό, εκτός του ότι, αμιγώς εξονομικής φύσης και αξιολογικά αόριστα κριτήρια φαίνεται ότι μπορεί να αρκούν προκειμένου να καταστρώνονται ακόμη και τυποποιήσεις εγκλημάτων, το εξονομικό κριτήριο των ποιοτικών χαρακτηριστικών ορισμένων ιδεολογιών (το οποίο γίνεται στη μελετώμενη στρατηγική αποδεκτό) βρίσκεται, πρόδηλα, σε άμεση συσχέτιση με τις ευχέρειες που διαθέτουν τα όργανα της κρατικής εξουσίας ως προς την εφαρμογή μέτρων ποινικού καταναγκασμού. Με υπαρκτό τον κίνδυνο της καταχρηστικής άσκησης των υπό αναφορά δυνατοτήτων των κρατικών οργάνων.

Τα προηγούμενα στοιχεία θα πρέπει να συνδυασθούν και με το γεγονός ότι, στα συναφή κείμενα (νομικά μέσα ή και στρατηγικές) τα οποία έχει εκδώσει σχετικά η ΕΕ εμπεριέχεται και η κατονομασία ιδεολογικών κατευθύνσεων οι οποίες φέρεται να συγκροτούν πιθανό υπόβαθρο των δραστών τρομοκρατικών εγκλημάτων. Αρχικά, η ΕΕ θα μπορούσε να αναχθεί έτσι σε φορέα του (πρώιμου τουλάχιστον) προσδιορισμού όσων ιδεολογικών σχημάτων θα μπορούσαν να απασχολήσουν την προληπτική δράση των ενωσιακών, καθώς και των κατασταλτικών αρχών των κρατών – μελών.

Ωστόσο, όπως ήδη αναφέρθηκε, θα πρέπει να επισημανθεί ότι, στα κείμενα της ΕΕ δεν έχει συμπεριληφθεί η προσπάθεια μίας πιο διεξοδικής εννοιολογικής αποσαφήνισης των κυριότερων εδώ εννοιών, δηλαδή της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού. Παρά το ότι, με βάση τις έννοιες αυτές οι εσωτερικές αρχές των κρατών – μελών θα προσαρμόσουν την κατασταλτική τους λειτουργία. Η ίδια αοριστία καταγράφεται και στις περιπτώσεις στις οποίες χρησιμοποιούνται όροι οι οποίοι παραπέμπουν σε πιο συγκεκριμένες ιδεολογικές κατευθύνσεις⁶³⁰.

Ακόμη πιο προβληματική θα πρέπει να θεωρηθεί η επιλογή στα παραπάνω κείμενα για παράθεση και υποβολή σε δυνητικά ενιαία κανονιστική αντιμετώπιση ιδεολογικών κατευθύνσεων με διαφορετικά γνωρίσματα. Ή, σε κάθε περίπτωση, η χρήση αντίστοιχης ορολογίας υποδηλώνει το

⁶²⁹ Δ. Καλτσώνης, Δίκαιο, οικονομική κρίση και δημοκρατία, Δίκαιο και κοινωνία στον 21^ο αιώνα, Τόπος, 2014, σ. 199 επ., Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, Λ. Κροκίδη, *ibid.* Είναι ενδεικτική στο μελετώμενο θέμα και η παρακάτω θέση η οποία υποστηρίζεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: «...(σ.σ.: Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) απορρίπτει κατηγορηματικά τυχόν προσπάθειες διαγραφής...πτυχών που εστιάζουν στην καταπολέμηση των πράξεων τρομοκρατίας και εξτρεμισμού αυτών καθεαυτών· φρονεί ότι είναι άσκοπο και αντιπαραγωγικό να διαρραγεί η σχέση μεταξύ καταπολέμησης της ριζοσπαστικοποίησης και της καταπολέμησης των εκδηλώσεών της». Σύμφωνα, δηλαδή, με τη θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, θα πρέπει να εξασφαλίζονται οι κατάλληλες προϋποθέσεις ώστε, η αυστηρή ποινική μεταχείριση που προβλέπεται στην αντιτρομοκρατική νομοθεσία της ΕΕ να μπορεί να εφαρμόζεται δυνητικά και σε περιπτώσεις στις οποίες θα υπάρχει εξωτερική φρονηματός, χωρίς να απαιτείται το υποκείμενο της εξωτερικής κατεύθυνσης να έχει προβεί σε κάποια άλλη πράξη η οποία να είναι δι'υποκειμενικά ελέγξιμη, δηλαδή να διαθέτει συγκεκριμένη κατεύθυνση προς το εξωτερικό περιβάλλον όσον αφορά τη δράση που αναπτύσσει. Στο πλαίσιο αυτό, κατά το προαναφερόμενο Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, τα όργανα της ΕΕ και των κρατών – μελών θα πρέπει επίσης να λάβουν προληπτικά μέτρα έναντι της ριζοσπαστικής ρητορικής – Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, *ibid.*

⁶³⁰ Η έλλειψη πρόσθετων αντικειμενικών στοιχείων βάσει των οποίων να προσδιορίζονται με μεγαλύτερη σαφήνεια οι προς εναρμόνιση με το δίκαιο της ΕΕ για τη ριζοσπαστικοποίηση και το βίαιο εξτρεμισμό ποινικές υποστάσεις έχει σχολιασθεί και από αρμόδια όργανα της ΕΕ (όπως είναι ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ). Στο πλαίσιο αυτό, προς αξιολόγηση έχει τεθεί και το γεγονός ότι, παρατηρείται απροθυμία των αρμόδιων αρχών ορισμένων κρατών – μελών να προβούν στο χαρακτηρισμό ως τρομοκρατικών βίαιων ακροδεξιών πράξεων – European Parliament, *ibid.*, σ. 40 και 43

γεγονός ότι, καθαυτή η κάταρξη της επιβολής μέτρων ποινικού καταναγκασμού εξαρτάται από την κρίση που θα εξαχθεί όσον αφορά πολιτική ή άλλης φύσης ιδεολογία. Μάλιστα, η εν λόγω κρίση δεν αποκλείεται να βασισθεί σε εκ των προτέρων, συγκεκριμένη κανονιστική μεταχείριση των φορέων μίας συγκεκριμένης ιδεολογίας (όπως, για παράδειγμα, μέσα από την πρόβλεψη απαγόρευσης πολιτικών κομμάτων ή οργανώσεων).

Επίσης, με πιο συστηματικό τρόπο κατά τα τελευταία έτη, οι αρμόδιες υπηρεσίες της Europol, προκειμένου να συντάσσονται οι ετήσιες εκθέσεις σχετικά με την κατάσταση και τις τάσεις της τρομοκρατίας, χρησιμοποιούν ως κύριο κριτήριο κατηγοριοποίησης των καταγραφόμενων τρομοκρατικών πράξεων ή και οργανώσεων τη φύση του κινήτρου αυτών, δηλαδή, σύμφωνα με τις υπηρεσίες, το ιδεολογικό υπόβαθρο των δραστών. Συγχρόνως, στις υπό κρίση εκθέσεις υπάρχει και το στοιχείο της αναφοράς σε περισσότερα έννομα αγαθά τα οποία επιδιώκεται να υπαχθούν στην προστασία που παρέχεται από την αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ, με απουσία αυστηρού εννοιολογικού προσδιορισμού των αγαθών αυτών και διάκρισής τους από άλλα. Η ευχέρεια αυτή βασίζεται στο γενικό γνώρισμα της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας της ΕΕ για επέκταση της ποινικής αξιολόγησης σε πρώιμα στάδια της συμπεριφοράς, καθώς και στην εκτεταμένη χρήση φρονηματικών στοιχείων του αδίκου, ιδίως μέσω της τυποποίησης της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού. Έτσι, σχετικά νέο στοιχείο το οποίο προκύπτει από την προκείμενη δραστηριότητα της Europol στον τομέα είναι και η εισαγωγή της έννοιας των «μη βίαιων εξτρεμιστικών συμπεριφορών». Ακόμη, δηλαδή, και μία συμπεριφορά η οποία χαρακτηρίζεται ως «μη βίαιη εξτρεμιστική» θα πρέπει να συνιστά αντικείμενο, τουλάχιστον, άσκησης ελέγχου από τις αρμόδιες αρχές⁶³¹.

⁶³¹ Europol, European Union Terrorism Situation and Trend report 2020, *ibid.*, σ. 8 επ. Ειδικότερα, σύμφωνα με την προαναφερόμενη Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τη ριζοσπαστικοποίηση, στην έννοια της ριζοσπαστικοποίησης περιλαμβάνεται, όπως διευκρινίζεται: «...κάθε βίαιη ριζοσπαστικοποίηση, εθνικιστική, αναρχική, αυτονομιστική, ακροαριστερή ή ακροδεξιά.» – Λ. Κροκίδη, *ibid.* Περαιτέρω, στην ισχύουσα αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ για την περίοδο 2020 – 2025 καταγράφονται, μεταξύ άλλων, και τα εξής: «Η τζιχαντιστική απειλή που προέρχεται ή εμπνέεται από την Ντάες, την Αλ Κάιντα και τις θυγατρικές οργανώσεις τους εξακολουθεί να υφίσταται. Οι απειλές από βίαιους δεξιούς και αριστερούς εξτρεμιστές αυξάνονται.» Ενώ, στη συνέχεια του κειμένου υπάρχει αναφορά σε «εξτρεμιστικές ιδεολογίες» – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 1 επ. Επιπλέον, στον ιστότοπο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, σε σχετικό ενημερωτικό δελτίο το οποίο αντλεί δεδομένα από την έκθεση της Europol σχετικά με την κατάσταση και τις τάσεις της τρομοκρατίας για το 2020, συμπτώσσονται οι ακόλουθες έννοιες: «τζιχαντιστικές επιθέσεις...εθνικιστικές και αποσχιστικές επιθέσεις...επιθέσεις (σ.σ.: οι οποίες) διαπράχθηκαν από ακροαριστερές ή αναρχικές οργανώσεις...απόπειρες υποκινούμενες από ακροδεξιό εξτρεμισμό...» – Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Τρομοκρατία στην ΕΕ: επιθέσεις, θύματα και συλλήψεις το 2020 <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/security/20210121STO96105/rizospastikopoiisi-stin-ee-ti-einai-kai-pos-mporei-na-prolifthei>, 20.08.2021. Θα πρέπει επίσης να παρατηρηθεί ότι, όπως προεκτέθηκε, οι παραπάνω κατευθύνσεις φαίνεται πως επιβεβαιώνονται με μεγαλύτερη ένταση, στο πλαίσιο της σχετικής δραστηριότητας την οποία αναπτύσσει η Europol. Συγκεκριμένα, ενόψει των υπολογιζόμενων από την ΕΕ πρόσθετων κινδύνων οι οποίοι φέρεται να προέκυψαν στον τομέα της εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ λόγω της πανδημίας που προξενήθηκε από τον ιό SARS – COVID 19, από την προαναφερόμενη έκθεση της Europol διακρίνεται η τάση υπαγωγής σε ενιαία αντιμετώπιση (τουλάχιστον για τους σκοπούς της ενημερωτικής καταγραφής) φυσικών προσώπων τα οποία συνελήφθησαν από τις αστυνομικές δυνάμεις ενόσω πραγματοποιούσαν συναθροίσεις (οι οποίες είχαν ως αποτέλεσμα την πρόκληση συγκρούσεων με τις τελευταίες) με άτομα τα οποία κατηγορούνται ότι συμμετείχαν σε δραστηριότητες ισλαμιστικής ή και νεοναζιστικής τρομοκρατίας, δηλαδή σε δραστηριότητες από τις οποίες έχουν προκληθεί ακόμη και τετελεσμένες ανθρωποκτονίες από πρόθεση. Σύμφωνα με τα στοιχεία τα οποία δημοσιεύει η Europol, για τα άτομα τα οποία συνελήφθησαν στο πλαίσιο εκτροπής συναθροίσεων (στις οποίες αυτά συμμετείχαν και φέρεται να ήλθαν σε συγκρούσεις με αστυνομικές δυνάμεις) υπήρχαν υπόνοιες για προπαρασκευή ή και τέλεση τρομοκρατικών εγκλημάτων. Χωρίς, όμως, να υπάρχει παράθεση πιο συγκεκριμένων δεδομένων ή περιγραφή για το ποιες ακριβώς ποινικές υποστάσεις της ενωσιακής αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας φέρεται να είχαν πραγματώσει οι συλληφθέντες. Ωστόσο, σε άλλο σημείο της προαναφερόμενης έκθεσης της Europol, η επιλήψιμη συμπεριφορά – δυνάμενη να υπαχθεί στα κριτήρια της ενωσιακής αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας – περιγράφεται ως λιγότερο επικίνδυνη, βάσει των διαθέσιμων αντικειμενικών στοιχείων (δηλαδή, ως σχετική με την εκτροπή μίας συνάθροισης σε βίαιη, με την

Αυτό που θα πρέπει επιπλέον να συνυπολογισθεί είναι, όπως προαναφέρθηκε, και οι ιδιαίτερα εκτεταμένες αρμοδιότητες που έχουν ανατεθεί στις αστυνομικές ή και άλλες αμιγώς διωκτικές αρχές τόσο της ΕΕ όσο και των κρατών – μελών στον προκείμενο τομέα, γεγονός που συνεπάγεται ότι σημαντικό μέρος των απαιτούμενων αξιολογήσεων (με βάση τα παραπάνω εξωνομικά και αξιολογικά αόριστα κριτήρια) θα συντελείται εξωδικαστικά, με την αρχική τουλάχιστον ερμηνευτική προσέγγιση να διεξάγεται de facto από τις εν λόγω αρχές.

β) Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2021/784 ως προς τη μεταχείριση της διάδοσης της ριζοσπαστικοποίησης στο διαδίκτυο

Ιδιαίτερη έμφαση αποδίδει η ΕΕ και όσον αφορά τη λήψη προληπτικού χαρακτήρα μέτρων με σκοπό τον εντοπισμό και την αφαίρεση υλικού με τρομοκρατικό περιεχόμενο από το διαδίκτυο, υλικό το οποίο θεωρείται ότι ενδυναμώνει τις τάσεις της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού, όπως και ευρύτερα, στην επέκταση του πεδίου εφαρμογής της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας και στο διαδίκτυο⁶³².

Για το λόγο αυτό, ήδη από το 2015, η καταπολέμηση της διάδοσης εξτρεμιστικών ιδεολογιών μέσω του διαδικτύου αποτέλεσε βασικό τμήμα του σταδίου της πρόληψης της αντιτρομοκρατικής στρατηγικής της ΕΕ. Στην ισχύουσα αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ για την περίοδο 2020 – 2025 τέθηκε ως κατ' επείγων στόχος του προληπτικού σταδίου η έκδοση σχετικού Κανονισμού από

πρόκληση φθοράς ξένης ιδιοκτησίας κλπ.). Στο παρακάτω απόσπασμα από τη σχολιαζόμενη έκθεση αναδεικνύεται με μεγαλύτερη ευκρίνεια ποια στοιχεία αξιολογούνται ως κρίσιμα για πιθανή ενεργοποίηση του αντιτρομοκρατικού νομοθετικού πλαισίου: «*In France, left-wing extremists engaged in violent acts against public institutions, mainly the security forces. Their principal aim was to destabilize the rule of law and subvert the sovereignty of the state. In their rhetoric, they openly advocated 'direct action', which might lead in the future to more violent forms of action and even to terrorism.*» – Europol, European Union Terrorism Situation and Trend report 2020, *ibid.*, σ. 61. Όπως αναφέρθηκε, επισημαίνεται ακόμη στην έκθεση ότι: «*Not all forms of extremism sanction the use of violence. The TE-SAT (σ.σ.: η ετήσια έκθεση της Europol σχετικά με την κατάσταση και τις τάσεις της τρομοκρατίας) refers to non-violent forms of extremism, as reported by EU Member States, in case these have the potential of inciting acts of terrorism or violent extremism.*» – Europol, European Union Terrorism Situation and Trend report 2020, *ibid.*, σ. 94. Σε συνύφανση, συνεπώς, με τον έντονα προληπτικό χαρακτήρα του κρινόμενου νομοθετικού πλαισίου, καταγράφεται τάση επίταξης της σχετικοποίησης των χρησιμοποιούμενων εννοιών, καθόσον ακόμη και οι «μη βίαιες εξτρεμιστικές συμπεριφορές» θα πρέπει να εντοπίζονται από τις αρμόδιες ενωσιακές και εσωτερικές αρχές, ώστε να μειώνονται οι πιθανότητες μελλοντικής εκτροπής τους σε βίαιες ενέργειες. Στο πλαίσιο αυτό, διαφαίνεται επίσης ότι, ως κοινή συνισταμένη η οποία διαπερνά την κρίση για τα παραπάνω περιστατικά είναι η απειλή η οποία φέρεται να υπάρχει εναντίον της δημόσιας τάξης σε έναν αριθμό κρατών μελών της ΕΕ. Επομένως συνάγεται και από τα προαναφερόμενα ότι, μπορεί να διευρυνθούν τα έννομα αγαθά για την προστασία των οποίων ενεργοποιείται η αντιτρομοκρατική νομοθεσία της ΕΕ – Europol, European Union Terrorism Situation and Trend report 2020, *ibid.*, σ. 16 επ. και 58 επ., «Europol: Η κατ' οίκον καραντίνα μπορεί να ενισχύσει τη ριζοσπαστικοποίηση», [Amna.gr, https://www.amna.gr/eu/article/468373/Europol-I-katoikon-karantina-mporei-na-enischuei-ti-rizospastikopoiisi](https://www.amna.gr/eu/article/468373/Europol-I-katoikon-karantina-mporei-na-enischuei-ti-rizospastikopoiisi), 24.06.2020. Η τάση εξομοίωσης βάσει αμιγώς εξωνομικών κριτηρίων (σύμφωνα με τα οποία οι διωκτικές αρχές της ΕΕ και των κρατών – μελών καλούνται να εφαρμόζουν την αντιτρομοκρατική νομοθεσία) προκύπτει και από άλλα σημεία της υπό κρίση έκθεσης της Europol, καθώς σε αυτήν εντοπίζονται, μεταξύ άλλων, οι εξής διαπιστώσεις: «*Οι οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες της πανδημίας μπορεί να τροφοδοτούν τη ριζοσπαστικοποίηση ατόμων όποιες κι αν είναι οι ιδεολογικές τους πεποιθήσεις...Οι ακτιβιστές της άκρας αριστεράς όπως της άκρας δεξιάς και αυτοί που εμπλέκονται στην τζιχαντιστική τρομοκρατία προσπαθούν να εκμεταλλευτούν την ευκαιρία που δημιουργεί η πανδημία...*». Ενδεικτικό είναι επίσης και το ακόλουθο απόσπασμα από το πρωτότυπο κείμενο της εν λόγω έκθεσης: «*Left-wing terrorist groups are pursuing via violent means to trigger the revolution against the political, social and economic system of a state, in order to introduce socialism and eventually establish a communist and a classless society. Their ideology is often Marxist-Leninist. Examples of left-wing terrorist groups are the Italian Brigade Rosse ('Red Brigades') and the Greek Revolutionary Organisation 17 November.*» – Europol, European Union Terrorism Situation and Trend report 2020, *ibid.*, σ. 58, «Europol: Η κατ' οίκον καραντίνα μπορεί να ενισχύσει τη ριζοσπαστικοποίηση», *ibid.*

⁶³² European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate – General for Internal Policies (PE 730.581), Counterterrorism policies, measures and tools in the EU, March 2022, σ. 75

το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, με τον οποίο θα καθίστανται νόμιμες οι ενέργειες αφαίρεσης ή και αποκλεισμού πρόσβασης σε τρομοκρατικό ή εξτρεμιστικό περιεχόμενο⁶³³. Σε αυτήν τονίζεται επιπλέον και η ανάγκη αξιοποίησης των προαναφερόμενων μέσων διαχείρισης μεγάλων όγκων διαδικτυακού περιεχομένου, καθώς και των εφαρμογών τεχνητής νοημοσύνης⁶³⁴. Σημειώνεται ότι, εκτός από τη θέσπιση ειδικού νομικού πλαισίου, η ΕΕ ενίσχυσε τη λήψη από τα κράτη – μέλη και μη νομικών μέτρων, όπως ήταν, ιδίως, η παροχή από την ΕΕ χρηματοδοτικών μέσων για την ενίσχυση της συνεργασίας ανάμεσα στις αστυνομικές αρχές των κρατών – μελών στον τομέα της ασφάλειας του διαδικτύου⁶³⁵.

Κυριότερος ενωσιακός στόχος υπήρξε η απόκτηση της δυνατότητας για εντοπισμό και αφαίρεση σε προληπτική βάση του τρομοκρατικού ή εξτρεμιστικού περιεχομένου από το διαδίκτυο. Έτσι, από το 2015, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θέσπισε μέτρα με τα οποία, όπως προεκτέθηκε, εντείνεται η σύμπραξη των αρμόδιων ενωσιακών δικωτικών αρχών και των δικωτικών αρχών των κρατών – μελών με τις ιδιωτικές εταιρείες – παρόχους διαδικτυακών υπηρεσιών και υπηρεσιών μέσων κοινωνικής δικτύωσης. Στο πλαίσιο αυτό ιδρύθηκε το 2015 και η προαναφερόμενη μονάδα EU IRU⁶³⁶.

Ειδικότερα, ως απόρροια της παραπάνω δέσμευσης η οποία προβλέφθηκε στην επικαιροποιημένη αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ, εκδόθηκε ο Κανονισμός (ΕΕ) 2021/784, βάσει του οποίου συστηματοποιείται το δίκαιο της ΕΕ στον τομέα της αντιμετώπισης του τρομοκρατικού και εξτρεμιστικού περιεχομένου στο διαδίκτυο⁶³⁷.

Οι ορισμοί του Κανονισμού (ΕΕ) 2021/784, όσον αφορά τις κρίσιμες έννοιες οι οποίες περιλαμβάνονται σε αυτόν, βασίζονται άμεσα στην προαπαρατιθέμενη Οδηγία (ΕΕ) 2017/541.

Με τον εν λόγω Κανονισμό τέθηκε μία σημαντική διαφοροποίηση σε σχέση με τα μέχρι τότε ισχύοντα: εισάγεται για πρώτη φορά η δέσμευση των κρατών – μελών όσον αφορά την εναρμόνιση των εσωτερικών νομοθεσιών τους με την υποχρεωτική αφαίρεση ή απαγόρευση πρόσβασης των χρηστών σε τρομοκρατικό ή εξτρεμιστικό περιεχόμενο στο διαδίκτυο, με μέσα τα οποία προβλέπει

⁶³³ Η Επιτροπή LIBE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου διαπιστώνει επιπλέον τη σημαντική ταύτιση σε αυτό το ζήτημα των αντίστοιχων στρατηγικών των κρατών – μελών με την ενωσιακή αντιτρομοκρατική στρατηγική – European Parliament, *ibid.*, σ. 75. Ακόμη, όπως επισημαίνεται στην επικαιροποιημένη αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ 2020 – 2025: «*Η διάδοση ριζοσπαστικών ιδεολογιών και υλικού καθοδήγησης των τρομοκρατών επιταχύνεται μέσω της χρήσης προπαγάνδας στο διαδίκτυο, ενώ η χρήση των μέσων κοινωνικής δικτύωσης καθίσταται συχνά αναπόσπαστο μέρος της ίδιας επίθεσης.*» – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Θεματολόγιο της ΕΕ για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας: πρόβλεψη, πρόληψη, προστασία και αντιμετώπιση, COM (2020) 795 final, 09.12.2020, σ. 1 και 8 επ.

⁶³⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 4 επ.

⁶³⁵ Μεταξύ αυτών των μέτρων (ορισμένα από τα οποία έχουν ακόμη τη μορφή του soft law) η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνέστησε στα κράτη – μέλη, το 2021, την ενίσχυση του προγράμματος «HORIZON» με κατεύθυνση την καταπολέμηση του πολιτικού εξτρεμισμού και του εξτρεμιστικού λόγου – European Parliament, *ibid.*, σ. 75 επ.

⁶³⁶ European Parliament, *ibid.*, σ. 76 επ.

⁶³⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 8 επ. Σύμφωνα επίσης και με το αιτιολογικό μέρος του, ο Κανονισμός (ΕΕ) 2021/784 προστίθεται στα νομικά μέσα τα οποία έχουν υιοθετηθεί από την ΕΕ στο πλαίσιο της ισχυροποίησης της προφύλαξης των υποδομών ζωτικής σημασίας αυτής, υπό το γενικότερο σκοπό της αντιστοίχισης της ποινικής προστασίας των ενωσιακών αγαθών με την προώθηση της οικονομικής ολοκλήρωσης της ΕΕ, καθώς και της επέκτασης της ενωσιακής ψηφιακής οικονομίας. Έτσι, κατά το αιτιολογικό μέρος του Κανονισμού: «*Ο παρών κανονισμός έχει ως στόχο να διασφαλίσει την ομαλή λειτουργία της ψηφιακής ενιαίας αγοράς... Η λειτουργία της ψηφιακής ενιαίας αγοράς θα πρέπει να βελτιωθεί με την ενίσχυση της ασφάλειας δικαίου για τους παρόχους υπηρεσιών φιλοξενίας...*». Επίσης, ο Κανονισμός αναπτύσσει πεδίο εφαρμογής και ως προς τους παρόχους υπηρεσιών μέσων κοινωνικής δικτύωσης – Κανονισμός (ΕΕ) 2021/784 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2021, σχετικά με την πρόληψη της διάδοσης τρομοκρατικού περιεχομένου στο διαδίκτυο, OJ L 172, 17.05.2021, σ. 79, 82 και 88 επ. Ακόμη, επισημαίνεται ότι, ο Κανονισμός (ΕΕ) 2021/784 ενσωματώθηκε στο εγχώριο δίκαιο πολύ πρόσφατα, βάσει του ν.5067/2023.

ο Κανονισμός. Η υποχρέωση αφαίρεσης ή απαγόρευσης πρόσβασης στο παραπάνω περιεχόμενο βαρύνει κατ' αρχήν τις εταιρείες παροχής υπηρεσιών διαδικτύου. Έτσι, έως και τη θέση σε ισχύ του Κανονισμού (ΕΕ) 2021/784, οι εταιρείες παροχής υπηρεσιών διαδικτύου διέθεταν (από τυπική τουλάχιστον άποψη) την ευχέρεια της επιλογής ως προς την αφαίρεση ή όχι του σχετικού περιεχομένου από τους ιστοτόπους τους οποίους κατείχαν ή και διαχειρίζονταν⁶³⁸.

Όσον αφορά καθαυτό τον τιθέμενο βασικό κανόνα, σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2021/784, οι εταιρείες παροχής υπηρεσιών διαδικτύου οφείλουν να προβούν στην αφαίρεση ή στη θέση απαγόρευσης πρόσβασης σε τρομοκρατικό ή εξτρεμιστικό περιεχόμενο στο διαδίκτυο εντός μίας ώρας, που προσμετράται από το χρονικό σημείο ειδοποίησής τους από τις αρμόδιες αρχές κράτους – μέλους⁶³⁹.

Ωστόσο, οι εταιρείες παροχής υπηρεσιών διαδικτύου αποκτούν την ευχέρεια λήψης και προληπτικού χαρακτήρα μέτρων, ειδικά εφόσον ιστότοποι ή μέσα κοινωνικής δικτύωσης αυτών έχουν εκτεθεί κατά το παρελθόν σε τρομοκρατικό ή εξτρεμιστικό περιεχόμενο⁶⁴⁰. Η παραπάνω ευχέρεια στηρίζεται σε σημαντικό βαθμό στην νέα έννοια η οποία εισάγεται στην αντιτρομοκρατική νομοθεσία της ΕΕ βάσει του Κανονισμού (ΕΕ) 2021/784, δηλαδή αυτήν του «εικαζόμενου τρομοκρατικού περιεχομένου». Το εν λόγω περιεχόμενο θα πρέπει να μπορεί να επισημανθεί και από τους χρήστες των παρεχόμενων υπηρεσιών⁶⁴¹.

Περαιτέρω, και στον Κανονισμό (ΕΕ) 2021/784 εμπεριέχεται πρόβλεψη βάσει της οποίας στοιχειοθετείται φρονηματικό άδικο, υπό μορφή εγκλήματος αφηρημένης διακινδύνευσης. Πρόκειται εδώ για ρύθμιση του Κανονισμού, σύμφωνα με την οποία, και στο διαδίκτυο, συμπεριφορά η οποία συνίσταται σε εξύμνηση τρομοκρατικής δραστηριότητας θα πρέπει να τιμωρείται αυτοτελώς, υπαγόμενη στον ορισμό της έννοιας του τρομοκρατικού περιεχομένου στο διαδίκτυο⁶⁴².

Εκτιμώντας και το προαναφερόμενο πρόσθετο νομικό πλαίσιο σχετικά με το διαδίκτυο, καθίσταται πρόδηλη η τάση επέκτασης και αυστηροποίησης της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας της ΕΕ, σε ανταπόκριση με την εφαρμογή της προεκτιθέμενης στρατηγικής για την Ένωση Ασφάλειας και με την ενοποίηση της κανονιστικής προστασίας των ενωσιακών και κρατικών υποδομών από κινδύνους προερχόμενους είτε από το φυσικό είτε από το ψηφιακό περιβάλλον. Αυτό διότι, στον ήδη επισημαινόμενο κίνδυνο της αοριστίας κατά την κατάσχεση και εφαρμογή ακόμη και ιδιαίτερα επαχθών μέτρων ποινικού καταναγκασμού, προστίθεται πλέον και ο κίνδυνος της απευθείας ερμηνείας και εφαρμογής των σχετικών κανόνων της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας και από τις ιδιωτικές εταιρείες – παρόχους υπηρεσιών διαδικτύου και μέσων κοινωνικής δικτύωσης. Οι τελευταίες θα διαθέτουν τη δυνατότητα, βάσει του κρινόμενου Κανονισμού, για άσκηση προληπτικής αξιολόγησης του περιεχομένου των μηνυμάτων που αναρτώνται στο διαδίκτυο και του χαρακτηρισμού αυτών ως τρομοκρατικών, εξτρεμιστικών ή όχι. Ο παραπάνω προβληματισμός επιτείνεται και από το γεγονός ότι, οι υπό κρίση πάροχοι έχουν την τεχνική ευχέρεια του προηγούμενου αποκλεισμού της πρόσβασης σε μήνυμα ή και εντοπισμού αυτού βάσει

⁶³⁸ European Parliament, *ibid.*, σ. 77 επ.

⁶³⁹ Κανονισμός (ΕΕ), *ibid.*, σ. 82 και 90 επ.

⁶⁴⁰ European Parliament, *ibid.*, σ. 77 επ.

⁶⁴¹ Κανονισμός (ΕΕ), *ibid.*, σ. 83

⁶⁴² Κατά το συναφές αιτιολογικό μέρος του Κανονισμού: «...ο παρών κανονισμός θα πρέπει να θεσπίσει έναν ορισμό του τρομοκρατικού περιεχομένου για προληπτικούς σκοπούς που θα είναι συνεπής με τους ορισμούς των οικείων εγκλημάτων της οδηγίας (ΕΕ) 2017/541...ο ορισμός θα πρέπει να καλύπτει το υλικό που...εξυμνεί τρομοκρατικές δραστηριότητες...» – Κανονισμός (ΕΕ), *ibid.*, σ. 81 και 90

αλγορίθμων ή άλλων αυτοματοποιημένων τεχνικών⁶⁴³, ενόσω η επιβολή θεσμικού ελέγχου στη διαμόρφωση αυτών των τεχνικών μέσων δεν είναι, εκ των πραγμάτων, δυνατή⁶⁴⁴.

γ) Η επέκταση του καταλόγου των τρομοκρατικών εγκλημάτων μέσα από την έννοια της ρητορικής μίσους

Το Σεπτέμβριο 2020 ανακοινώθηκε από την πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχέδιο (με τη μορφή Ανακοίνωσης προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο) βάσει του οποίου, θα πρέπει να διευρυνθεί ο κατάλογος των ποινικών αδικημάτων στα οποία, όπως προαναφέρθηκε, η ΕΕ ασκεί πρωτογενή κανονιστική αρμοδιότητα εναρμόνισης των ποινικών νομοθεσιών των κρατών – μελών (σύμφωνα με το άρθρο 83 παρ. 1 ΣΛΕΕ). Έτσι ώστε, να περιλαμβάνει νέα κατηγορία αδικημάτων στην οποία θα υπάγονται όλες οι μορφές εμφάνισης των εγκλημάτων μίσους και της ρητορικής μίσους. Καθόσον, ο κλάδος του ποινικού δικαίου αναφέρεται στο προκείμενο σχέδιο ως ένα από τα κύρια μέσα νομικής μεταχείρισης του φαινομένου⁶⁴⁵.

Πρέπει να σημειωθεί ότι, στο δίκαιο της ΕΕ είναι ήδη σε ισχύ συναφές νομικό πλαίσιο βάσει της Απόφασης – Πλαισίου 2008/913/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2008, για την καταπολέμηση ορισμένων μορφών και εκδηλώσεων ρατσισμού και ξενοφοβίας μέσω του ποινικού δικαίου. Μεταξύ άλλων, στην παραπάνω Απόφαση – Πλαίσιο προβλέπεται η ανάληψη δέσμευσης από τα κράτη – μέλη προς την κατεύθυνση της ποινικοποίησης της ρητορικής μίσους, η οποία συνίσταται σε δημόσια υποκίνηση βίας με σκοπό την τέλεση εγκλημάτων με ρατσιστικό κίνητρο⁶⁴⁶.

Επιπρόσθετα, η ΕΕ έχει προβεί και στην έκδοση σχετικού «Κώδικα συμπεριφοράς για την καταπολέμηση της παράνομης ρητορικής μίσους στο διαδίκτυο», το 2016⁶⁴⁷. Ο εν λόγω Κώδικας έχει ως πεδίο εφαρμογής του τη δραστηριότητα των πλέον γνωστών εταιρειών παροχής υπηρεσιών διαδικτύου και μέσων κοινωνικής δικτύωσης. Στον Κώδικα η έννοια της επιλήψιμης ρητορικής μίσους διαλαμβάνεται με το περιεχόμενο που έχει και στην ισχύουσα Απόφαση – Πλαίσιο 2008/913/ΔΕΥ. Στον Κώδικα περιλαμβάνεται ακόμη η ευθεία συσχέτιση και αυτού του κειμένου

⁶⁴³ Κανονισμός (ΕΕ), *ibid.*, σ. 84

⁶⁴⁴ European Parliament, *ibid.*, σ. 78 επ.

⁶⁴⁵ Το πρώτο στάδιο, σύμφωνα με το εν λόγω σχέδιο, είναι η υιοθέτηση ανάλογης πρότασης από το Συμβούλιο της ΕΕ – European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council – A more inclusive and protective Europe: extending the list of EU crimes to hate speech and hate crime, COM (2021) 777 final, 09.12.2021, σ. 1 επ., Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, Η Επιτροπή προτείνει την επέκταση του καταλόγου των «εγκλημάτων της ΕΕ» ώστε να περιλαμβάνει τη ρητορική μίσους και τα εγκλήματα μίσους, [file:///C:/Users/User/Downloads/%CE%97%20%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%84%CF%81%CE%BF%CF%80%CE%AE%20%CF%80%CF%81%CE%BF%CF%84%CE%B5%CE%AF%CE%BD%CE%B5%CE%B9%20%CF%84%CE%B7%CE%BD%20%CE%B5%CF%80%CE%AD%CE%BA%CF%84%CE%B1%CF%83%CE%B7%20%CF%84%CE%BF%CF%85%20%CE%BA%CE%B1%CF%84%CE%B1%CE%BB%CF%8C%CE%B3%CE%BF%CF%85%20%CF%84%CF%89%CE%BD%20%20%AB%CE%B5%CE%B3%CE%BA%CE%BB%CE%B7%CE%BC%CE%AC%CF%84%CF%89%CE%BD%20%CF%84%CE%B7%CF%82%20%CE%95%CE%95%20%BB%20\(1\).html](file:///C:/Users/User/Downloads/%CE%97%20%CE%95%CF%80%CE%B9%CF%84%CF%81%CE%BF%CF%80%CE%AE%20%CF%80%CF%81%CE%BF%CF%84%CE%B5%CE%AF%CE%BD%CE%B5%CE%B9%20%CF%84%CE%B7%CE%BD%20%CE%B5%CF%80%CE%AD%CE%BA%CF%84%CE%B1%CF%83%CE%B7%20%CF%84%CE%BF%CF%85%20%CE%BA%CE%B1%CF%84%CE%B1%CE%BB%CF%8C%CE%B3%CE%BF%CF%85%20%CF%84%CF%89%CE%BD%20%20%AB%CE%B5%CE%B3%CE%BA%CE%BB%CE%B7%CE%BC%CE%AC%CF%84%CF%89%CE%BD%20%CF%84%CE%B7%CF%82%20%CE%95%CE%95%20%BB%20(1).html), 09.12.2021, N. Peršak, Criminalizing hate crime and hate speech at EU level: Extending the list of eurocrimes under article 83(1) TFEU, Criminal Law Forum, <file:///C:/Users/User/Downloads/s10609-022-09440-w.pdf>, 10.05.2022, σ. 85 επ.

⁶⁴⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid.*

⁶⁴⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Θεματολόγιο της ΕΕ για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας: πρόβλεψη, πρόληψη, προστασία και αντιμετώπιση, COM (2020) 795 final, 09.12.2020, σ. 9, «Κώδικας συμπεριφοράς για την καταπολέμηση της παράνομης ρητορικής μίσους στο διαδίκτυο», [file:///C:/Users/User/Downloads/just-2016-01584-01-00-el-tra-00_CB31B3F5-CA78-7DFD-280F7E132206B8AA_42854%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/just-2016-01584-01-00-el-tra-00_CB31B3F5-CA78-7DFD-280F7E132206B8AA_42854%20(4).pdf), N. Peršak, *ibid.*, σ. 91 επ.

με την αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ, σε ανταπόκριση και προς σχετική κοινή δήλωση, το 2016, του Συμβουλίου των Υπουργών Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων της ΕΕ⁶⁴⁸. Βασικό στοιχείο του «Κώδικα συμπεριφοράς» αποτελεί η επιλογή της ανάθεσης αρμοδιότητας στις προαναφερόμενες εταιρείες τόσο για την πρωτοβουλία αυτοδύναμης θέσπισης κανόνων χρήσης των διαδικτυακών υπηρεσιών (οι οποίοι θα είναι προσαρμοσμένοι στις δεσμεύσεις που απορρέουν από τον Κώδικα) όσο και για τη δυνατότητα των εταιρειών αυτών να προβαίνουν σε άσκηση ελέγχου επί του περιεχομένου των διαδικτυακών δραστηριοτήτων των χρηστών ως προς τη συμμόρφωσή τους ή όχι στις προβλέψεις του Κώδικα. Εφόσον βάσει ειδοποιήσεων διαπιστώνεται η ύπαρξη παράνομης ρητορικής μίσους οι εταιρείες οφείλουν, εντός εικοσιτεσσάρων ωρών, να επιβάλουν είτε την αφαίρεση του παράνομου υλικού είτε την απαγόρευση πρόσβασης σε αυτό⁶⁴⁹. Το μεγαλύτερο μέρος αυτών των υποχρεώσεων ενισχύονται πλέον από τις ανάλογες ρυθμίσεις του προεκτιθέμενου Κανονισμού (ΕΕ) 2021/784⁶⁵⁰.

Ειδικότερα, όπως υποστηρίζεται στο παραπάνω σχέδιο, η επέκταση της ποινικής αρμοδιότητας της ΕΕ στα εγκλήματα και στη ρητορική μίσους αποτελεί τμήμα της γενικότερης απόκρισης της ΕΕ έναντι της διάδοσης εξτρεμιστικών ιδεολογιών. Για το λόγο αυτό και η μελετώμενη βούληση επέκτασης έχει ως βάση της αφενός την επικαιροποιημένη αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ για την περίοδο 2020 – 2025⁶⁵¹. Και αφετέρου, το υπό έγκριση νέο νομοθετικό πλαίσιο της ΕΕ σχετικά με τις ψηφιακές υπηρεσίες (δηλαδή, κυρίως, το νομοθετικό πλαίσιο DSA), βάσει του οποίου σκοπείται η μεγαλύτερη επιτάχυνση της διαδικασίας αφαίρεσης από το διαδίκτυο, καθώς και από τις πλατφόρμες παροχής οπτικοακουστικών μέσων, υλικού το οποίο κρίνεται ότι εμπίπτει στην έννοια της ρητορικής μίσους⁶⁵².

⁶⁴⁸ «Κώδικας συμπεριφοράς για την καταπολέμηση της παράνομης ρητορικής μίσους στο διαδίκτυο», *ibid.*

⁶⁴⁹ «Κώδικας συμπεριφοράς για την καταπολέμηση της παράνομης ρητορικής μίσους στο διαδίκτυο», *ibid.*

⁶⁵⁰ Όπως τονίζεται στο υπό κρίση σχέδιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ο Κανονισμός (ΕΕ) 2021/784 και ο «Κώδικας συμπεριφοράς για την καταπολέμηση της παράνομης ρητορικής μίσους στο διαδίκτυο» αποτελούν κύρια μέσα του ισχύοντος δικαίου της ΕΕ με πεδίο εφαρμογής την καταπολέμηση της παράνομης ρητορικής μίσους, των βίαιων εξτρεμιστικών ιδεολογιών, καθώς και του τρομοκρατικού περιεχομένου στο διαδίκτυο. Σύμφωνα επίσης με το παραπάνω σχέδιο, το συναφές νομικό πλαίσιο συμπληρώνεται και από την πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να συστήσει την πλατφόρμα EU Internet forum, η οποία λειτουργεί από το Δεκέμβριο 2015 και συνιστά μέσο προαιρετικής κατ' αρχήν σύμπραξης των μεγάλων εταιρειών πληροφορικής τεχνολογίας και παροχής υπηρεσιών διαδικτύου και των ενωσιακών οργάνων με σκοπό την εύρεση και την επισήμανση εξτρεμιστικού περιεχομένου στο διαδίκτυο – European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate – General for Internal Policies (PE 730.581), Counterterrorism policies, measures and tools in the EU, March 2022, σ. 76, European Commission, *ibid.*, σ. 4. Ακόμη, είχε προηγηθεί η ένταξη της καταπολέμησης της ρητορικής μίσους ανάμεσα στους σκοπούς του νέου πλαισίου αντιμετώπισης της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού από το προεκτιθέμενο Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το 2015. Όπως επισημαίνεται σχετικά στο Ψήφισμα, η ρητορική μίσους θα πρέπει να αναχθεί σε αυτοτελές ποινικό αδίκημα του δικαίου της ΕΕ, λόγω της φερόμενης, άμεσης συσχέτισής της με τη διάδοση ριζοσπαστικών ιδεολογιών – Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2015 σχετικά με την πρόληψη της ριζοσπαστικοποίησης και τη στρατολόγηση ευρωπαίων πολιτών από τρομοκρατικές οργανώσεις (2015/2063/(INI)), P8_TA(2015)0410, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0410_EL.pdf

⁶⁵¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 9

⁶⁵² Στο νέο νομοθετικό πλαίσιο DSA (Digital Services Act) για τις ψηφιακές υπηρεσίες που παρέχονται στην ΕΕ – για το οποίο, το 2022, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατέληξαν σε συμφωνία – ως ένας από τους κινδύνους διατάραξης της ομαλής λειτουργίας της ψηφιακής οικονομίας επισημαίνεται η διάδοση της ρητορικής μίσους μέσω του διαδικτύου και των εταιρειών παροχής υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων. Ευρύτερα, ένας από τους κυριότερους σκοπούς της νομοθεσίας DSA συνίσταται – όπως ισχύει και για την Ένωση Ασφάλειας της ΕΕ – στην ομοιόμορφη αντιμετώπιση κινδύνων για τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ, είτε αυτοί προέρχονται από το φυσικό είτε από το ψηφιακό περιβάλλον. Τονίζεται ότι, το υπό αναφορά νέο νομοθετικό πλαίσιο αποτελεί βασικό τμήμα, συγχρόνως, τόσο της επικαιροποιημένης αντιτρομοκρατικής στρατηγικής της ΕΕ όσο και της γενικότερης υπό ψήφιση νομοθεσίας της ΕΕ για τη ρύθμιση του ψηφιακού περιβάλλοντος – Μ. Ψύλος, Η ΕΕ εγκρίνει τον ψηφιακό νόμο κατά της διασποράς μίσους, <https://www.naftemporiki.gr/kosmos/1323396/i-e-e-egkrinei-ton-psifiako-nomo-kata-tis->

Η υιοθέτηση των υπό κρίση νέων ποινικών αδικημάτων πρόκειται να αυστηροποιήσει περαιτέρω την εφαρμογή της ενωσιακής αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας, επιτείνοντας σημαντικά το φρονηματικό άδικο. Όπως και με τις έννοιες της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού, το ενδιαφέρον των κατασταλτικών αρχών αποσυνδέεται από την ύπαρξη συμπεριφοράς η οποία να επιφέρει συγκεκριμένο αποτέλεσμα στο εξωτερικό περιβάλλον. Αντίθετα, η αρμοδιότητα των κατασταλτικών αρχών θα μπορεί να εκκινεί από την επιλογή να ασκηθεί ή όχι ποινική δίωξη με βάση το περιεχόμενο ή και τα κίνητρα του λόγου που εκφέρεται. Με πιθανολογούμενο προσβαλλόμενο έννομο αγαθό να είναι, εν προκειμένω, η απειλή διατάραξης της δημόσιας τάξης μέσα από συμπεριφορά αφηρημένης διακινδύνευσης⁶⁵³. Μάλιστα, με βάση αυτό το κριτήριο, ιδίως η αποδοχή ως αυτοτελούς ποινικού αδικήματος της έννοιας της ρητορικής μίσους δεν αποκλείεται να καταστήσει τη θέση του υπόπτου προσώπου ή και του κατηγορούμενου για ανάλογη συμπεριφορά επισφαλής. Αυτό διότι, η ρητορική μίσους φαίνεται να ερμηνεύεται ως συμπεριφορά που αποτελεί συνέπεια πεποιθήσεων προκατάληψης τις οποίες ασπάζεται ο δράστης⁶⁵⁴.

Επιπρόσθετα, στο εν λόγω σχέδιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής η τάση φαίνεται να είναι να μην περιοριστούν τα άλλα ενωσιακά όργανα ή τα κράτη – μέλη όσον αφορά το ποια θα είναι τελικά τα πεδία από τα οποία να συνάγεται το δυνητικά επιλήψιμο φρόνημα⁶⁵⁵. Μάλιστα, κατά την κρινόμενη πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η παράνομη ρητορική μίσους δεν αποκλείεται να έχει ως παραγόμενο αποτέλεσμα, εκτός των άλλων, την ενίσχυση της διαδικασίας της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού, την πρόκληση τρομοκρατικών εγκλημάτων ή και ακόμη και του εγκλήματος της γενοκτονίας. Κρίσιμο, όμως, δεδομένο είναι το ότι, η ποινικοποίηση συμπεριφορών οι οποίες εξαντλούνται στην έκφραση φρονηματος διευρύνεται μέσω της παραπάνω πρότασης. Διότι, σύμφωνα με αυτήν, δεν απαιτείται οπωσδήποτε σύνδεση της παράνομης ρητορικής μίσους με την ύπαρξη τρομοκρατικού σκοπού του δράστη⁶⁵⁶. Στην εξέλιξη, δηλαδή, αυτή συμβάλλει και το γεγονός ότι, δεν προκρίνεται η οριοθέτηση της έννοιας της παράνομης ρητορικής μίσους μέσα από την πρόβλεψη συγκεκριμένου ορισμού της. Αλλά, προκύπτει, αντίθετα, χρήση αυτής της έννοιας για την απόδοση ποινικής προστασίας σε σειρά έννομων αγαθών, τα οποία είναι μεταξύ τους ιδιαίτερα διαφοροποιημένα (τουλάχιστον από την άποψη του μεγέθους της ποινικής απαξίας που εμπεριέχουν)⁶⁵⁷. Ωστόσο, συγχρόνως, το γνώρισμα αυτό των σχεδιαζόμενων ενιαίων ποινικών υποστάσεων για τα εγκλήματα μίσους και τη ρητορική μίσους επιταχύνει την αυστηροποίηση, στο βαθμό που πρόκειται για επάλληλες έννοιες με τα τρομοκρατικά εγκλήματα, τη ριζοσπαστικοποίηση και το βίαιο εξτρεμισμό, καθότι τα βιοτικά περιστατικά στα οποία αναπτύσσουν δυνητικά πεδίο εφαρμογής δεν ταυτίζονται απόλυτα⁶⁵⁸.

Σε συνύφανση με τα προηγούμενα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο σχολιαζόμενο σχέδιο αυτής περιλαμβάνει και την ακόλουθη θέση: «Οι ιδεολογίες στις οποίες βασίζονται η ρητορική μίσους και τα εγκλήματα μίσους μπορούν να αναπτυχθούν διεθνώς και να διαδοθούν γρήγορα στο διαδίκτυο.»⁶⁵⁹. Επομένως, σε συσχέτιση με το νομικό πλαίσιο το οποίο ισχύει για την καταπολέμηση της

[diasporas-misous/](#), 23.04.2022, European Commission, *ibid.*, σ. 4, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *ibid.*, σ. 8 επ., N. Peršak, *ibid.*, σ. 86 επ.

⁶⁵³ N. Peršak, *ibid.*, σ. 105

⁶⁵⁴ N. Peršak, *ibid.*, σ. 91

⁶⁵⁵ Τα πεδία αυτά θα είναι προφανώς σχετιζόμενα με τα κριτήρια επιλήψιμων διακρίσεων που επιχειρούνται με βάση τη φυλή, τη θρησκεία ή το φύλο, χωρίς, όμως, να είναι εκ των προτέρων γνωστό – τουλάχιστον σε αυτό το στάδιο της εναρμόνισης – το σύνολο των κριτηρίων – N. Peršak, *ibid.*, σ. 98 και 104 επ.

⁶⁵⁶ European Parliament, *ibid.*, σ. 40

⁶⁵⁷ European Commission, *ibid.*, σ. 7 και 10 επ.

⁶⁵⁸ European Commission, *ibid.*, σ. 19

⁶⁵⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid.*

ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού, οι κατασταλτικές αρχές της ΕΕ και των κρατών – μελών θα έχουν τη δυνατότητα να εκφέρουν δεσμευτικές κρίσεις και να δράσουν, και εν προκειμένω, σύμφωνα με αμιγώς εξονομικά κριτήρια. Το συμπέρασμα ότι βασικά γνωρίσματα της ενωσιακής νομοθεσίας σχετικά με τη ριζοσπαστικοποίηση και το βίαιο εξτρεμισμό θα διέπουν και το υπό κατάρτιση διευρυμένο νομικό πλαίσιο της ΕΕ για τη ρητορική μίσους συνάγεται και από το ότι, με ρητή αναφορά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εντάσσει το εν λόγω σχέδιο στην ευρύτερη αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ⁶⁶⁰. Είναι ενδεικτικό εδώ και το ότι, στο σχέδιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, γίνεται επίκληση, εκτός των άλλων, σε βασικές παραδοχές των ετήσιων εκθέσεων της Europol σχετικά με την κατάσταση και τις τάσεις της τρομοκρατίας, προκρίνοντας ότι: «*The spreading of hatred among potentially vulnerable audiences can be observed across a large spectrum of violent extremism from jihadist, to right- and left-wing.*»⁶⁶¹.

Τα παραπάνω πορίσματα ενισχύονται και εάν παρατηρηθεί η σταδιακή διαμόρφωση της ενωσιακής νομοθεσίας στο ζήτημα. Έτσι, συγκριτικά με την Απόφαση – Πλαίσιο 2008/919/ΔΕΥ, η πρόσφατη εξέλιξη είναι αφενός η ρητή υπαγωγή των εννοιών των εγκλημάτων μίσους και της ρητορικής μίσους στην αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ. Και αφετέρου, η πρόταση για την ουσιαστική διεύρυνση του εννοιολογικού περιεχομένου της ρητορικής μίσους (και, άρα, και των συναφών ποινικών υποστάσεων) και εκτός του πεδίου της αντιμετώπισης εγκλημάτων με ρατσιστικό κίνητρο, σε συσχέτιση τόσο με την αντιτρομοκρατική στρατηγική όσο και με την ενίσχυση της ποινικής προστασίας της απρόσκοπτης λειτουργίας της ψηφιακής οικονομίας της ΕΕ⁶⁶². Ειδικά από το τελευταίο χαρακτηριστικό, μπορεί να συναχθεί και η ιδιαίτερη μεταβλητότητα των αόριστων εννοιών οι οποίες χρησιμοποιούνται στο ποινικό δίκαιο της ΕΕ. Με τον τρόπο αυτό, όχι μόνο καταλείπονται εκτεταμένα περιθώρια στις ενωσιακές δικωκτικές αρχές και τις δικωκτικές αρχές των κρατών – μελών προς ερμηνεία και εφαρμογή ποινικών κανόνων, αλλά το περιεχόμενο των ίδιων εννοιών υπόκειται, με σχετική ευκολία, σε αναπροσαρμογές αναλόγως των προτεραιοτήτων που προκρίνει η ΕΕ στους διάφορους τομείς άσκησης πολιτικής.

Κατ' επέκταση, λόγω της προφανούς αοριστίας της έννοιας και της συνεχόμενης με αυτήν διεύρυνσης του αξιοποίνου, και στο συγκεκριμένο πεδίο υπάρχουν ιδιαίτερα διευρυμένα περιθώρια για τις κατασταλτικές αρχές για εφαρμογή μέτρων ποινικού καταναγκασμού.

δ) Περιπτώσεις εφαρμογής νομοθεσίας για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης σε κράτη – μέλη της ΕΕ

Η τάση επαύξησης της ενωσιακής νομοθεσίας για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού μπορεί να θεωρηθεί ότι συμπληρώνεται από σειρά μέτρων με ανάλογη κατεύθυνση τα οποία έχουν ληφθεί στις εσωτερικές νομοθεσίες πολλών κρατών – μελών, ιδίως κατά το χρονικό διάστημα από το οποίο άρχισε και η εφαρμογή της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας

⁶⁶⁰ Στο σχετικό δελτίου τύπου το οποίο εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναφέρεται ότι: «*Η σημερινή πρωτοβουλία (σ.σ.: η πρόταση για επέκταση του καταλόγου του άρθρου 83 παρ. 1 ΣΛΕΕ) αποτελεί μέρος ενός ευρύτερου συνόλου δράσεων της ΕΕ για την καταπολέμηση της παράνομης ρητορικής μίσους και των βίαιων εξτρεμιστικών ιδεολογιών και της τρομοκρατίας στο διαδίκτυο, όπως ο κώδικας δεοντολογίας της ΕΕ για την καταπολέμηση της παράνομης ρητορικής μίσους στο διαδίκτυο, η προτεινόμενη πράξη για τις ψηφιακές υπηρεσίες, ο κανονισμός για την αντιμετώπιση του τρομοκρατικού περιεχομένου στο διαδίκτυο και το φόρουμ της ΕΕ για το διαδίκτυο.*» – Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, *ibid.*

⁶⁶¹ European Commission, *ibid.*, σ. 2

⁶⁶² Σύμφωνα με την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής το 2020, η υπό έγκριση νέα νομοθεσία σχετικά με τα εγκλήματα μίσους και τη ρητορική μίσους θα πρέπει να συμπληρώνει (συνεπώς, να επεκτείνει) το ήδη ισχύον νομικό πλαίσιο της ΕΕ – European Commission, *ibid.*, σ. 2, Μ. Ψύλος, *ibid.*

της ΕΕ και εφεξής. Πρόκειται για μέτρα τα οποία διαφέρουν κυρίως ως προς την ένταση των κυρώσεων ή και των άλλων έννομων συνεπειών που επιφέρουν. Διαθέτουν, ωστόσο, ως κοινό γνώρισμα, και εν προκειμένω, τη μετατόπιση του ενδιαφέροντος της κατασταλτικής δραστηριότητας των εσωτερικών αρχών (ιδιαίτερα μέσω του ποινικού δικαίου) στο σχηματισμό κρίσεων βάσει φρονηματικού αδικού.

Η πλέον αυστηρή (και από κυρωτική άποψη) δέσμη μέτρων αυτής της μορφής εντοπίζεται στη σχετική διοικητική και ποινική νομοθεσία σχεδόν του συνόλου των κρατών της ανατολικής Ευρώπης, τα οποία είναι, ταυτόχρονα, κράτη – μέλη της ΕΕ. Συγκεκριμένα, στη νομοθεσία αυτών των κρατών (μεταξύ άλλων, σε ορισμένες εκδοχές και στους ποινικούς κώδικες) περιλαμβάνονται προβλέψεις με βάση τις οποίες αρκεί η κατοχή και εξωτερίκευση λεγόμενης ριζοσπαστικής ιδεολογίας ή και συμβόλων αυτής⁶⁶³ προκειμένου να επιβληθεί ακόμη και απαγόρευση δράσης κομμάτων ή άλλης μορφής οργανώσεων ύστερα από δικαστική απόφαση. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ποινικοποιημένη είναι ακόμη και η συμπεριφορά που συνίσταται σε απόπειρα διάδοσης ριζοσπαστικής ιδεολογίας, συμπεριφορά η οποία αρκεί να πραγματοποιείται και από μεμονωμένο άτομο.

Όπως προκύπτει εξ' αντιδιαστολής, στις αυστηρότερες των ποινικών τυποποιήσεων, δεν απαιτείται η πραγματοποίηση πρόσθετων, συγκεκριμένων ποινικών αδικημάτων από τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα τα οποία κρίνονται ως φορείς των σχετικών ιδεολογιών, αλλά, αντίθετα, μόνη η έκφραση αντίστοιχου φρονήματος είναι επιλήψιμη. Κατά συνέπεια, συνάγεται ο σκοπός της κατ' ουσίαν προληπτικού χαρακτήρα απαγόρευσης της υποστήριξης και διάδοσης από φυσικά ή νομικά πρόσωπα των θεωρούμενων σαν ριζοσπαστικών ιδεολογιών. Πρόδηλα, το ποιο θα είναι το περιεχόμενο της ιδεολογικής ή και κομματικής δραστηριότητας η οποία θα αντιμετωπίζεται ως ποινικοποιημένη συμπεριφορά εναπόκειται αποκλειστικά στην αξιολογική κρίση που θα εκφέρεται από τις αρμόδιες αρχές του κράτους – μέλους⁶⁶⁴.

Η εμφάνιση των προαναφερόμενων νομοθετικών τάσεων στα περισσότερα κράτη της ανατολικής Ευρώπης σχετίζεται πρωτίστως με τις ειδικές συνθήκες εγκαθίδρυσης και λειτουργίας των εν λόγω νέων κρατικών σχηματισμών που προέκυψαν μετά την περίοδο 1989 – 1991. Πρόκειται για ειδικές συνθήκες ιδίως γιατί, τουλάχιστον έως το παρόν στάδιο εξέλιξης των συναφών εσωτερικών νομοθεσιών, η κύρωση της σε προληπτική βάση απαγόρευσης πολιτικών κομμάτων ή οργανώσεων δεν αποτελεί τον κανόνα στα περισσότερα από τα υπόλοιπα κράτη – μέλη της ΕΕ⁶⁶⁵.

Μία από τις βασικές παραμέτρους οι οποίες συνέτειναν στην κρινόμενη μορφή της νομοθεσίας για την προστασία του ισχύοντος οικονομικού και πολιτικού συστήματος αυτών των κρατών θα πρέπει να θεωρηθεί και η απόδοση προτεραιότητας στην κατάσθρωση ιδιαίτερα αυστηρών ποινικών και άλλων υποστάσεων με περιεχόμενο την προφύλαξη των κύριων δομών του τότε νεοεγκαθιδρυμένου οικονομικού και πολιτικού συστήματος στα παραπάνω κράτη. Δηλαδή, η

⁶⁶³ Συχνότερα, στην αντίστοιχη εσωτερική νομοθεσία αυτών των κρατών – μελών της ΕΕ η έννοια της ριζοσπαστικής ιδεολογίας προσδιορίζεται σαν «ολοκληρωτική» ή, γενικά, υπάγεται στην ποινική μεταχείριση όσων φυσικών ή και νομικών προσώπων θεωρείται ότι προωθούν «ολοκληρωτικές μεθόδους και πρακτικές» – Δ. Καλτσώνης, Δίκαιο, οικονομική κρίση και δημοκρατία, Δίκαιο και κοινωνία στον 21^ο αιώνα, Τόπος, 2014, σ. 200 επ., D. Kaltsonis, *The End of Democracy?*, Legal Form, April 2011, <https://legalform.blog/2021/04/05/the-end-of-democracy-dimitris-kaltsonis/>, Δ. Κροκίδη, Ευρωπαϊκός «Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης», ΚΟΜΕΠ τχ. 4/2007, Σύγχρονη Εποχή.

⁶⁶⁴ Δ. Καλτσώνης, Δίκαιο, οικονομική κρίση και δημοκρατία, Δίκαιο και κοινωνία στον 21^ο αιώνα, Τόπος, 2014, σ. 200 επ., *του ίδιου*, Η ποινικοποίηση της σκέψης στην σύγχρονη αστική δημοκρατία, «Ουτοπία» τχ. 81/2008, Ελληνικά Γράμματα, σ. 57 επ., D. Kaltsonis, *ibid*.

⁶⁶⁵ Δ. Καλτσώνης, Η ποινικοποίηση της σκέψης στην σύγχρονη αστική δημοκρατία, «Ουτοπία» τχ. 81/2008, Ελληνικά Γράμματα, σ. 57 επ.

αναπροσαρμογή της πολιτικής και της κατασταλτικής λειτουργίας των εν λόγω κρατών με επίκεντρο την προφύλαξη νεοπαγών κρατικών θεσμών⁶⁶⁶.

Κατά δεύτερο λόγο, στο περιεχόμενο της νομοθεσίας η οποία θεσπίστηκε (και αντιστοιχεί στο προαναφερόμενο οικονομικό και πολιτικό σύστημα των υπό κρίση κρατών) επέδρασε καθοριστικά η από την περίοδο 1989 – 1991 γενική τάση που επικρατούσε και στις νομοθεσίες των υπόλοιπων κρατών διεθνώς, στα οποία ήδη καταγραφόταν εμβάθυνση των σχέσεων του ισχύοντος οικονομικού και πολιτικού συστήματος. Κατά την εν λόγω γενική τάση αυτής της περιόδου – στην ύπαρξη της οποίας συνέβαλαν ακριβώς και οι πολιτικές εξελίξεις στις χώρες της κεντρικής και της ανατολικής Ευρώπης – οι εσωτερικές νομοθεσίες θα έπρεπε να προσαρμοσθούν αφενός στην ανάγκη επέκτασης των ρυθμών απελευθέρωσης της επιχειρηματικής δραστηριότητας στον οικονομικό τομέα. Και αφετέρου, στην πιο αυστηρή οριοθέτηση των κοινωνικών δικαιωμάτων και των δικαιωμάτων συλλογικής δράσης στον τομέα της προστασίας των δικαιωμάτων αντίστοιχα. Σε αντίθεση εν μέρει με τις νομοθετικές μεταβολές οι οποίες είχαν γίνει αποδεκτές κατά τη διάρκεια των πρώτων δεκαετιών μετά τη λήξη του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, περιλαμβάνοντας ορισμένη διεύρυνση των δικαιωμάτων της πολιτικής, κοινωνικής και συνδικαλιστικής σφαίρας. Επομένως, με βάση αυτόν τον παράγοντα, στην εξέλιξη της μορφής της νομοθεσίας και, ευρύτερα, του δικαίου των κρατών της ανατολικής Ευρώπης ήταν δυσχερής η επίδραση στοιχείων που επηρέαζαν και χαρακτήριζαν, έως ένα βαθμό, σε παλαιότερες περιόδους, την αντίστοιχη εξέλιξη της μορφής της νομοθεσίας και του δικαίου ιδίως των κρατών της δυτικής Ευρώπης⁶⁶⁷.

Όπως επισημάνθηκε, το αυστηρό νομικό πλαίσιο μεταχείρισης των κρινόμενων σαν ριζοσπαστικών ιδεολογιών στην πλειονότητα των κρατών της ανατολικής Ευρώπης φαίνεται να εναρμονίζεται κατάλληλα με την προεκτιθέμενη αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ, καθώς και με τη στρατηγική αυτής για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης, του βίαιου εξτρεμισμού και της ρητορικής μίσους.

Αρχικά, τα αρμόδια όργανα της ΕΕ και, ιδίως, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (η οποία, όπως είναι γνωστό, λειτουργεί και ως όργανο άσκησης ελέγχου για την πιστή εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ στο εσωτερικό των κρατών – μελών⁶⁶⁸) δεν έχουν προβεί στην εκκίνηση διαδικασιών ελέγχου όσον αφορά το περιεχόμενο της σχολιαζόμενης νομοθεσίας των κρατών της ανατολικής Ευρώπης. Ωστόσο, το κυριότερο ζήτημα είναι εν προκειμένω – αποτελώντας, ταυτόχρονα, και το βασικό λόγο για τη μη ενεργοποίηση των παραπάνω κυρωτικού χαρακτήρα διαδικασιών – η κατ' ουσίαν ταύτιση του πυρήνα της στρατηγικής της ΕΕ εναντίον της τρομοκρατίας και της ριζοσπαστικοποίησης με τον αντίστοιχο πυρήνα των κρινόμενων απαγορευτικών ρυθμίσεων στα συγκεκριμένα κράτη – μέλη. Δηλαδή, τη διαρκή επέκταση των φρονηματικών ποινικών προβλέψεων, ανεξάρτητα, κατ' αρχήν, από τη διαφοροποίηση ως προς τη βαρύτητα των απειλούμενων ποινικών κυρώσεων ή και την εκάστοτε χρησιμοποιούμενη ορολογία⁶⁶⁹.

Περαιτέρω, η υπαγωγή των παραπάνω ιδιαίτερα αυστηρών ρυθμίσεων των νομοθεσιών των κρατών της ανατολικής Ευρώπης συνολικά στο δίκαιο της ΕΕ φαίνεται ομαλή και υπό μία ακόμη πτυχή. Όπως προεκτέθηκε, ο γενικός κανόνας της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου έναντι του δικαίου των κρατών – μελών της ΕΕ συμπληρώνεται από ορισμένα κομβικά σε σημασία στοιχεία που διέπουν τις ρυθμίσεις του ποινικού δικαίου της ΕΕ. Από τα στοιχεία αυτά διακρίνεται ο

⁶⁶⁶ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ.57 επ.

⁶⁶⁷ D. Kaltsonis, *ibid.*

⁶⁶⁸ Π. Νάσκου – Περράκη, Κ. Αντωνόπουλος, Μ. Σαρηγιαννίδης, Διεθνείς Οργανισμοί, Σάκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2019, σ. 411 επ.

⁶⁶⁹ Α. Κροκίδη, *ibid.*

κανόνας σύμφωνα με τον οποίο, στις ποινικές ρυθμίσεις του δικαίου της ΕΕ εμπεριέχεται μονομερώς θέσπιση ή επαύξηση του αξιοποίνου: τα αρμόδια όργανα της ΕΕ μπορούν να εισάγουν ελάχιστους κανόνες ποινικού δικαίου, με συνέπεια στο εσωτερικό των κρατών – μελών να πρέπει να θεσπίζονται αντίστοιχοι κανόνες εναρμόνισης με την ίδια ή και μεγαλύτερη ένταση του αξιοποίνου, αλλά όχι κανόνες ελάφρυνσης του αξιοποίνου⁶⁷⁰. Με τον τρόπο αυτό, ανάμεσα στις διαρκώς διευρυνόμενες ποινικές ρυθμίσεις του δικαίου της ΕΕ και στις ανάλογες εσωτερικές ρυθμίσεις των κρατών – μελών αναπτύσσεται σχέση αλληλεπίδρασης. Πρόκειται, διαφορετικά, για αλληλοσυμπληρούμενα συστήματα δικαίου, με πιο έντονη την επίδραση του ενωσιακού δικαίου στο δίκαιο των κρατών – μελών. Χωρίς, όμως, να μπορεί να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο χρήσης από τα όργανα της ΕΕ ρυθμίσεων οι οποίες επικρατούν πάγια ιδίως σε ομάδα κρατών – μελών της ΕΕ. Επομένως, οι υπό αναφορά ποινικού και διοικητικού χαρακτήρα κυρώσεις που θεσπίστηκαν στις νομοθεσίες των περισσότερων κρατών της ανατολικής Ευρώπης θα μπορούσαν, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να αποκτήσουν ακόμη και ευρύτερη εμβέλεια.

Παράλληλα, υπενθυμίζεται ότι, βάσει της Συνθήκης της Λισαβόνας, η ΕΕ έχει προσχωρήσει στην ΕΣΔΑ από 01.12.2009⁶⁷¹, οπότε το δίκαιο της ΕΣΔΑ, καθώς και οι αποφάσεις του ΕΔΔΑ συνιστούν δεσμευτικά μέρος του ισχύοντος δικαίου της ΕΕ.

Ειδικότερα, όσον αφορά τη δυνατότητα αρχών κράτους – μέλους του Συμβουλίου της Ευρώπης (και κατ' επέκταση και της ΕΕ) να εισάγει νομοθεσία με απειλούμενη κύρωση την προληπτική απαγόρευση λειτουργίας πολιτικού κόμματος θα πρέπει να προσεχθούν τα πορίσματα που συνάγονται από τη σχετική νομολογία του ΕΔΔΑ.

Βάσει αυτών των πορισμάτων, η επαχθέστερη όλων κύρωση της προληπτικής απαγόρευσης λειτουργίας κόμματος δεν κρίθηκε καθυστερημένη με το δίκαιο της ΕΣΔΑ. Αντίθετα, είναι δυνατόν να κριθεί ως συμβατή ακόμη και στο ενδεχόμενο κατά το οποίο δεν έχει προηγηθεί η έκδοση καταδικαστικής απόφασης από δικαστήριο κράτους – μέλους σε βάρος της ηγεσίας του υπό απαγόρευση κόμματος. Έτσι, σύμφωνα με τη συγκεκριμένη κατεύθυνση στη νομολογία του ΕΔΔΑ, αφού διευκρινίστηκε ότι το δικαίωμα της συνένωσης σε πολιτικά κόμματα υπόκειται σε περιορισμούς, ως τελικά κριτήρια αξιολόγησης για τον παράνομο ή μη χαρακτήρα της λειτουργίας ενός κόμματος τίθενται από το ΕΔΔΑ αυτά του κινδύνου υπονόμευσης του δημοκρατικού πολιτεύματος (λόγω της κομματικής λειτουργίας) ή της υποκίνησης σε χρήση βίας⁶⁷². Αναφορικά με το περιεχόμενο των παραπάνω κριτηρίων, φαίνεται ότι στη σχετική νομολογία του ΕΔΔΑ δεν επιλέγεται η συγκεκριμενοποίηση, αλλά, αντίθετα, χρησιμοποιούνται και εν προκειμένω ιδιαίτερα αόριστες έννοιες που είναι υποκείμενες σε έντονα διασταλτική ερμηνεία⁶⁷³.

Κατά συνέπεια, παρά το γεγονός ότι από το ΕΔΔΑ επισημαίνεται η ανάγκη περιορισμού καταφυγής των κρατικών αρχών στην επιβολή της εν λόγω ιδιαίτερα αυστηρής κύρωσης, το ΕΔΔΑ δεν προέβη σε αποσύνδεση του περιεχομένου των καταστατικών αρχών ή και σκοπών ενός κόμματος από τη δυνατότητα απαγόρευσης της λειτουργίας του ύστερα από κρατική απόφαση⁶⁷⁴.

⁶⁷⁰ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Ευρωπαϊκό Ποινικό Δίκαιο & Συνθήκη της Λισαβόνας (Θεσμικό πλαίσιο ανάπτυξης και αρχές ποινικοποίησης σε ευρωπαϊκό περιβάλλον), Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 23 επ.

⁶⁷¹ Ημερομηνία κατά την οποία εκκίνησε η ισχύς της Συνθήκης της Λισαβόνας και των εκτεταμένων τροποποιήσεων τις οποίες αυτή επέφερε στο δίκαιο της ΕΕ – Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 14

⁶⁷² Α. Μαντζούτσος, Πολιτικά Δικαιώματα & Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2009, σ. 97 και 158 επ.

⁶⁷³ Έτσι, σύμφωνα με το ΕΔΔΑ, αρκεί, για παράδειγμα, οι εκπρόσωποι ενός κόμματος να υποκινούν σε χρήση βίας (χωρίς να διευκρινίζεται το είδος της απαιτούμενης βίας προκειμένου να καταστεί παράνομη η κομματική συμπεριφορά) ή να προτείνουν πολιτικό πρόγραμμα το οποίο «δε θα σέβεται τη δημοκρατία» – Α. Μαντζούτσος, *ibid.*, σ. 161 επ.

⁶⁷⁴ Α. Μαντζούτσος, *ibid.*, σ. 158 επ.

Αντίθετα, κατά την υπό κρίση θέση του ΕΔΔΑ, το περιεχόμενο του καταστατικού ή και του προγράμματος ενός κόμματος εντάσσονται, κατ' αρχήν, στα θεμιτά κριτήρια αξιολόγησης για το σχηματισμό κρίσης περί του νόμιμου ή μη χαρακτήρα της κομματικής λειτουργίας⁶⁷⁵. Οπότε, καταλείπονται σημαντικά περιθώρια κρίσης στα εκάστοτε αρμόδια κρατικά όργανα, λόγω της προφανούς αοριστίας των κύριων κριτηρίων με βάση τα οποία αξιολογείται ο παράνομος ή μη χαρακτήρας των κομμάτων.

Μέτρα για τον περιορισμό της επιρροής ριζοσπαστικών ιδεολογιών και των ανάλογων κομμάτων λαμβάνονται, ωστόσο, και σε κράτη της δυτικής Ευρώπης, παρότι, η τάση αυτή παρατηρείται εν προκειμένω σε μικρότερη έκταση. Τα εν λόγω μέτρα αποτελούν, συνήθως, μέρος της αντίστοιχης εσωτερικής αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας των κρατών. Θα μπορούσαν να αναφερθούν εν προκειμένω ως παραδείγματα μέτρα με αυτό το περιεχόμενο τα οποία έχουν θεσπιστεί στο Ηνωμένο Βασίλειο και τη Γαλλία.

Συγκεκριμένα, στο Ηνωμένο Βασίλειο έχει εισαχθεί ειδική αντιτρομοκρατική νομοθεσία ήδη από τη δεκαετία του 1970, προβλέποντας ιδιαίτερα διευρυμένες εξαιρέσεις από τη νομική προστασία των δικαιωμάτων. Κομβικός σε σημασία ήταν ο σχετικός αντιτρομοκρατικός νόμος ο οποίος τέθηκε ισχύ το 2000. Μεταξύ άλλων, ο παραπάνω νόμος προέβλεπε την επέκταση του καταλόγου των ποινικών αδικημάτων, με παράλληλη αύξηση των πλαισίων ποινής, και για συμπεριφορές οι οποίες δε συνίστανται σε τέλεση τρομοκρατικού εγκλήματος και την αντιστροφή του βάρους απόδειξης έναντι των κατηγορουμένων. Αυτό το νομικό πλαίσιο τροποποιήθηκε σε πιο αυστηρή κατεύθυνση το 2001, μετά τα τρομοκρατικά γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου του ίδιου έτους. Καθώς σε νέο συναφή νόμο ενσωματώθηκαν και ρυθμίσεις για την επιβολή δυνητικής επ' αόριστον κράτησης αλλοδαπών και για την υποχρεωτική συλλογή δεδομένων των χρηστών των τηλεπικοινωνιών και των αεροπορικών μεταφορών και την απόδοσή τους στις κατασταλτικές αρχές⁶⁷⁶. Σύμφωνα με το νόμο του 2001, η αποφασιστική αρμοδιότητα ως προς το χαρακτηρισμό μίας ομάδας ως τρομοκρατικής ανατέθηκε στον Υπουργό Εσωτερικών, ο οποίος μπορεί να αποφανθεί ακόμη και εάν υπάρχουν μόνο υπόνοιες για την τέλεση ποινικών αδικημάτων που τυποποιούνται στο νόμο⁶⁷⁷.

Επιπρόσθετα, από το 2003 η αντιτρομοκρατική νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου συμπληρώθηκε από την έκδοση της εγχώριας αντιτρομοκρατικής στρατηγικής «CONTEST». Η υπό κρίση στρατηγική επιδέχεται επικαιροποιήσεων ανά τακτά χρονικά διαστήματα. Η πλέον πρόσφατη αναθεώρηση της στρατηγικής «CONTEST» συντελέστηκε το 2018, ενώ νέα επικαιροποίηση αυτής βρίσκεται ήδη σε εξέλιξη. Ακόμη, από τον Ιούνιο 2021 φέρεται να έχουν αναβαθμισθεί και οι επιχειρησιακές δυνατότητες των κατασταλτικών αρχών του Ηνωμένου Βασιλείου με τη σύσταση ειδικού κέντρου για το συντονισμό των αντιτρομοκρατικών επιχειρήσεων⁶⁷⁸.

⁶⁷⁵ Α. Μαντζούτσος, *ibid.*, σ. 162

⁶⁷⁶ Α. Παπαϊωάννου, *Οι Βρετανοί δικαστές και η τρομοκρατία*, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Τδρμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Αντ. Ν. Σάκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2005, σ. 42 επ.

⁶⁷⁷ Α. Παπαϊωάννου, *ibid.*, σ. 44 επ.

⁶⁷⁸ CONTEST – The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism, June 2018, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/716907/140618_CCS_207_CCS0218929798-1_CONTEST_3.0_WEB.pdf, σ. 8 και 25 επ., «Review of CONTEST strategy», *ProtectUK.police.uk*, <https://www.protectuk.police.uk/news-views/review-contest-strategy>, 01.11.2022

Το 2017 συστάθηκε επίσης η «Επιτροπή του Ηνωμένου Βασιλείου για την αντιμετώπιση του εξτρεμισμού»⁶⁷⁹.

Η αντιτρομοκρατική στρατηγική «CONTEST» έχει δομηθεί στη βάση τεσσάρων αξόνων, οι οποίοι εφαρμόζονται, κατά προσέγγιση, σύμφωνα με την εξής χρονική ακολουθία: πρόληψη, πρόβλεψη, προστασία και αντιμετώπιση⁶⁸⁰. Με τον τρόπο αυτό, η δόμηση της παραπάνω

⁶⁷⁹ «About us – The Commission for Countering Extremism supports society to fight all forms of extremism», *Gov.uk*, <https://www.gov.uk/government/organisations/commission-for-countering-extremism/about>, (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 05.07.2023). Και η «Επιτροπή του Ηνωμένου Βασιλείου για την αντιμετώπιση του εξτρεμισμού» συγκαταλέγεται μεταξύ των οργανωμένων ενωσιακών ή και κρατικών φορέων επισήμανσης της έκτασης και του σχεδιασμού της καταστολής του κοινωνικού φαινομένου του εξτρεμισμού. Στο πλαίσιο αυτό, και η παραπάνω Επιτροπή δεν αφίσταται από τα γενικά χαρακτηριστικά τα οποία διέπουν, όπως προαναφέρθηκε, τα ανάλογα κάθε φορά όργανα ή μέσα που έχουν ιδρυθεί με σκοπό την καταπολέμηση του εξτρεμισμού. Κύριο γνώρισμα και εν προκειμένω συνιστά η απόδοση έμφασης στην υποστήριξη της συσχέτισης που φέρεται να υπάρχει μεταξύ της διάδοσης εξτρεμιστικών ιδεολογιών και της πιθανής εμπλοκής των φορέων αυτών των ιδεολογιών (φυσικών και νομικών προσώπων) σε μελλοντική τέλεση τρομοκρατικών εγκλημάτων. Σε αυτήν την κατεύθυνση επιδιώκεται η ανίχνευση, σε όσο το δυνατόν πρωιμότερο στάδιο, από μέρους των αρμόδιων κρατικών αρχών, ενδείξεων επικράτησης σε ορισμένα φυσικά ή και νομικά πρόσωπα εξτρεμιστικών ιδεολογιών, μέσω, και εδώ, της εισαγωγής κριτηρίων οιονεί φρονηματικού αδικού. Έτσι, ιδιαίτερο ενδιαφέρον εμφανίζει ειδική μελέτη η οποία συντάχθηκε με κυρίως αντικείμενο την εξέταση των σχέσεων που πιθανολογείται πως υπάρχουν μεταξύ τακτικών των ακραίων εξτρεμιστών και της «ακροαριστερής» ιδεολογίας στο Ηνωμένο Βασίλειο. Η εν λόγω μελέτη δημοσιεύθηκε το 2019, ύστερα από ανάθεση και χρηματοδότηση αυτής από την «Επιτροπή του Ηνωμένου Βασιλείου για την αντιμετώπιση του εξτρεμισμού» – D. Allington, S. McAndrew, D. Hirsh, *Violent extremist tactics and the ideology of the sectarian far left*, <https://research.gold.ac.uk/id/eprint/26698/1/Allington-McAndrew-Hirsh-2019-Jul-19.pdf>, 19.07.2019, σ. 1 επ. Ως άξιο προσοχής στοιχείο της παραπάνω μελέτης μπορεί να θεωρηθεί η επικέντρωση – η οποία σε άλλες ανάλογες περιπτώσεις μελετών είναι μάλλον αρκετά σπάνια έως σήμερα – στην ανάλυση της επιρροής που διαθέτει στο Ηνωμένο Βασίλειο η ριζοσπαστική εργατική ιδεολογία, όπως αυτή προσδιορίζεται από τους συγγραφείς της μελέτης. Κατ' επέκταση, πρόκειται, κατά πάσα πιθανότητα, για την πρώτη προσπάθεια (σε κράτος της δυτικής Ευρώπης) υπαγωγής της ριζοσπαστικής εργατικής ιδεολογίας σε εξέταση προκειμένου να εντοπισθεί πιθανή συσχέτιση της με τον εξτρεμισμό και την τέλεση τρομοκρατικών εγκλημάτων, υπό την έκδοση της προαναφερόμενης ειδικής έρευνας για το σκοπό αυτό. Παρά την παραδοχή των συγγραφέων της μελέτης ότι η επίδραση της συγκεκριμένης ιδεολογίας παραμένει σε χαμηλά επίπεδα στο εσωτερικό του Ηνωμένου Βασιλείου, εφιστάται η προσοχή της Επιτροπής και των άλλων κρατικών αρχών στην παρακολούθηση της επιρροής της συγκεκριμένης ιδεολογίας. Σύμφωνα με τα συμπεράσματα της μελέτης, οι φερόμενοι ως κίνδυνοι από την επιρροή της παραπάνω ιδεολογίας δεν προκύπτουν τόσο από το εύρος της επιρροής της, αλλά δεν αποκλείεται να συνάγονται από καθαυτή τη φύση της – D. Allington, S. McAndrew, D. Hirsh, *ibid.*, σ. 31 επ. Ειδικότερα, παρατίθενται συναφή αποσπάσματα από τα πορίσματα της υπό κρίση μελέτης: «*Our findings suggest that although very few British adults identify as 'very left-wing' or have a 'very positive' view of 'revolutionary socialist groups', there are much larger numbers who are in a position of agreement with regard to salient components of the revolutionary workerist ideology expressed in the publications of the sectarian far left. Moreover, our findings suggest that there is a positive relationship between sympathy for violent extremism and both revolutionary workerism and an 'anti-imperialist' geopolitical outlook.*», «*The probability of sympathising with at least one form of violent extremism was found to increase with level of agreement with revolutionary workerist ideology.*» και «*To reiterate, we see no evidence that sectarian groups on the British far left currently have the capacity or the inclination for direct organisational involvement in terror activities of any sort. But even without the connection to violent extremism, the revolutionary workerist ideology that such groups promote may from a certain point of view be considered extremist in and of itself, as it has the clear potential to damage political trust and to discourage individuals from taking part in more effective modes of civic engagement.*». Επιπρόσθετα, σε άλλο σημείο των συμπερασμάτων, οι συγγραφείς της μελέτης συστήνουν την έκδοση νέας, αυτοτελούς μελέτης με σκοπό να ερευνηθεί ειδικά η επίδραση που θα μπορούσαν να έχουν στο διαδίκτυο φυσικά και νομικά πρόσωπα τα οποία πρόσκεινται στην «ακροαριστερή» ιδεολογία. Συγχρόνως, φαίνεται να μην αποκλείουν απόλυτα το ενδεχόμενο – όπως συνέβη υπό την επίδραση της «ακροδεξιάς» ιδεολογίας – και οι «αριστερές» αντιλήψεις να αποτελέσουν κατάλληλο υπόβαθρο για δυνητική ανάληψη τρομοκρατικής δραστηριότητας από μεμονωμένα άτομα, επισημαίνοντας ότι: «*Even without the direct promotion of violence, we suggest that beliefs of that nature could plausibly provide vulnerable individuals with a motivation to break the law, potentially putting themselves and others in danger. In that context, we note that the most lethal examples of recent terrorist actions from the far right have been perpetrated not by organised fascist groups but by 'lone wolf' attackers radicalised through exposure to ideologies circulating online...The findings of this study give no reason to assume that left-wing ideas would be incapable of playing an analogous role.*» – D. Allington, S. McAndrew, D. Hirsh, *ibid.*, σ. 31 επ.

⁶⁸⁰ CONTEST – The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism, June 2018, *ibid.*, σ. 25 επ.

αντιτρομοκρατικής στρατηγικής αποτέλεσε και παράμετρο σχεδιασμού των αντίστοιχων τεσσάρων σταδίων της αντιτρομοκρατικής στρατηγικής της ΕΕ. Η στρατηγική «CONTEST» φαίνεται πως εμφανίζει πολλές ομοιότητες με την αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ και ως προς το ουσιαστικό περιεχόμενό της.

Αναφορικά ειδικότερα με το ζήτημα της καταπολέμησης της ριζοσπαστικοποίησης, αυτό συνιστά έναν από τους κυριότερους στόχους της στρατηγικής «CONTEST», αναδεικνύοντας την επιδιωκόμενη άμεση συνύφανση της αντιτρομοκρατικής στρατηγικής με τη στρατηγική καταπολέμησης της ριζοσπαστικοποίησης. Ως στόχος, η αντιμετώπιση της ριζοσπαστικοποίησης εντάσσεται ιδίως στο πρώτο στάδιο της στρατηγικής, την πρόληψη. Κρίνεται επίσης ως φαινόμενο άμεσα συσχετιζόμενο με πιθανή τέλεση τρομοκρατικών εγκλημάτων⁶⁸¹. Τα μέτρα τα οποία υιοθετούνται προκειμένου να επιτευχθεί η ανάσχεση της ριζοσπαστικοποίησης είναι κοινά με τα ανάλογα μέτρα της στρατηγικής της ΕΕ για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης (περιλαμβάνοντας, εκτός των άλλων, τον περιορισμό της πρόσβασης σε ριζοσπαστικές ιδεολογίες στο διαδίκτυο, τη δημιουργία προγραμμάτων με στόχο τη λήψη μέτρων ιδεολογικής μεταστροφής και αποριζοσπαστικοποίησης κλπ.)⁶⁸². Θα πρέπει να παρατηρηθεί στο σημείο αυτό ότι, βασικό στοιχείο το οποίο συνθέτει το στάδιο της πρόληψης και στην υπό κρίση αντιτρομοκρατική στρατηγική αποτελεί η ανάθεση της αρμοδιότητας στις εκάστοτε κατασταλτικές δυνάμεις του κράτους να προτάξουν την αναζήτηση των ιδεολογικών ή, γενικά, των φρονηματικών αιτιών βάσει των οποίων κρίνονται άτομα σαν ριζοσπαστικοποιημένα ή μη⁶⁸³.

Και εδώ κεντρική σε σημασία φαίνεται να είναι η έννοια των εξτρεμιστικών ιδεολογιών. Έτσι, σύμφωνα με τη στρατηγική «CONTEST», εκτός των υπό στενή έννοια κατασταλτικών αρχών, η αρμοδιότητα καταγραφής της δραστηριότητας φυσικών ή και νομικών προσώπων (τα οποία θεωρούνται ευάλωτα προς το φαινόμενο της ριζοσπαστικοποίησης) μεταβιβάζεται και σε άλλους κρατικούς φορείς, με ιδιαίτερη έμφαση τα εκπαιδευτικά ιδρύματα όλων των βαθμίδων. Συγχρόνως, η αντιμετώπιση των εξτρεμιστικών ιδεολογιών θα πρέπει να διεξάγεται, κατά την προαναφερόμενη στρατηγική, τόσο στο φυσικό όσο και στο ψηφιακό περιβάλλον⁶⁸⁴.

Αντίστοιχα, στην περίπτωση της γαλλικής νομοθεσίας καταγράφεται σοβαρός εμπλουτισμός με νέα μέσα του ισχύοντος αντιτρομοκρατικού οπλοστασίου, ιδιαίτερα μετά τις τρομοκρατικές ενέργειες που τελέστηκαν στη Γαλλία το Νοέμβριο 2015.

Συγκεκριμένα, με έκδοση προεδρικού διατάγματος, ο τρόπος της υλικής και νομικής μεταχείρισης της χρονικά άμεσης περιόδου η οποία ακολούθησε τις προαναφερόμενες τρομοκρατικές ενέργειες συνδέθηκε ρητά (μέσω παραπομπής) με το ν.55-385 της 3ης Απριλίου 1955 (με τον οποίο θεσπίστηκε το νομικό πλαίσιο της κήρυξης κατάστασης έκτακτης ανάγκης), όπως και με την προστασία των εννόμων αγαθών της δημόσιας τάξης και ασφάλειας⁶⁸⁵. Στη συνέχεια εκδόθηκε ο ν.2015-1501 της 20ης Νοεμβρίου 2015, βάσει του οποίου καθίσταται νόμιμη η διαταγή διεξαγωγής κατ' οίκον διοικητικών ερευνών χωρίς να είναι αναγκαία η ταυτόχρονη, φυσική παρουσία εκπροσώπων της δικαστικής λειτουργίας⁶⁸⁶. Ως προς το περιεχόμενο καθυαυτών

⁶⁸¹ CONTEST – The United Kingdom’s Strategy for Countering Terrorism, June 2018, *ibid.*, σ. 10

⁶⁸² CONTEST – The United Kingdom’s Strategy for Countering Terrorism, June 2018, *ibid.*, σ. 10 και 29 επ.

⁶⁸³ CONTEST – The United Kingdom’s Strategy for Countering Terrorism, June 2018, *ibid.*, σ. 29 επ.

⁶⁸⁴ CONTEST – The United Kingdom’s Strategy for Countering Terrorism, June 2018, *ibid.*, σ. 29 επ.

⁶⁸⁵ Ι. Μαθιουδάκης, Το διοικητικό δίκαιο αντιμέτωπο με την τρομοκρατία: Το γαλλικό παράδειγμα έννομης προστασίας κατά των μέτρων έκτακτης ανάγκης και η ερμηνευτική λειτουργία των άρθρ. 48 παρ. 1 του ελληνικού Συντάγματος και 285 του ελληνικού ΑΚ στ εγχώριο διοικητικό δίκαιο, <https://www.constitutionalism.gr/mathioudakis-ektakta-metra/>, 16.11.2016

⁶⁸⁶ Ι. Μαθιουδάκης, *ibid.*

των μέτρων που προβλέπονταν στο νόμο, αυτό σχετιζόταν με ρυθμίσει όπως, η αναγκαστική διάλυση συνενώσεων, η επιβολή απαγόρευσης συναθροίσεων και απαγόρευσης κυκλοφορίας, η σύννομη διεξαγωγή κατ' οίκον ερευνών, η επεξεργασία από αστυνομικές αρχές δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα κλπ.⁶⁸⁷.

Και στο εγχώριο δίκαιο έχουν επισυμβεί εκτεταμένες τροποποιήσεις προκειμένου να επιτευχθεί η προσαρμογή του στις νέες διατάξεις του ουσιαστικού και δικονομικού ποινικού δικαίου, καθώς και του δικαίου των μέτρων ποινικού καταναγκασμού της ΕΕ για την τρομοκρατία και τη ριζοσπαστικοποίηση, που εκτέθηκαν σε προηγούμενα σημεία.

Εκτός από τις ρυθμίσεις των άρθρων 187Α, 187Β και 187Γ ΠΚ (οι οποίες και συνιστούν το βασικό πεδίο υποδοχής του ισχύοντος αντιτρομοκρατικού νομικού πλαισίου της ΕΕ, τουλάχιστον από την άποψη του ποινικού δικαίου), σχετικά πιο πρόσφατα, φαίνεται πως στην εγχώρια νομοθεσία εντάσσονται προβλέψεις οι οποίες συνδέονται, έως ένα βαθμό, με τη στρατηγική της ΕΕ για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού.

Παράδειγμα αυτής της περίπτωσης αποτελούν διατάξεις του άρθρου 102 του ν.5019/2023. Κατά τις εν λόγω διατάξεις τροποποιήθηκε το άρθρο 32 παρ. 1 του Π.Δ. 26/2012, δηλαδή η νομοθετική ρύθμιση που προβλέπει το δικαίωμα κατάρτισης συνδυασμών για τη συμμετοχή αυτών στις βουλευτικές εκλογές. Σύμφωνα με τη νέα ρύθμιση του ζητήματος, προβλέφθηκε, εκτός των άλλων, ως σωρευτικά απαιτούμενη προϋπόθεση για τη σύννομη κατάρτιση συνδυασμού σε βουλευτικές εκλογές η ακόλουθη: «...γ) Η οργάνωση και η δράση του κόμματος να εξυπηρετεί την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος.»⁶⁸⁸. Μέσω της τελευταίας ρύθμισης, η εν λόγω διάταξη καθίσταται εκτελεστική του άρθρου 29 παρ. 1, εδ. α' Σ., προβλέποντας πανομοιότυπο περιορισμό (εδώ ως προς το δικαίωμα κατάρτισης συνδυασμού για τις βουλευτικές εκλογές) με το γενικό περιορισμό που τίθεται στην παραπάνω διάταξη του Συντάγματος⁶⁸⁹. Ο περιορισμός αυτός φαίνεται να οριοθετείται στο αμέσως επόμενο εδάφιο της συναφούς διάταξης του ν.5019/2023, καθώς σύμφωνα με αυτό καθορίζεται ότι: «Η κρίση περί του ότι η δράση του πολιτικού κόμματος δεν εξυπηρετεί την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος δύναται να λάβει χώρα μόνο όταν υφίσταται καταδίκη σε οποιονδήποτε βαθμό υποψηφίων βουλευτών ή ιδρυτικών μελών ή

⁶⁸⁷ Σύμφωνα με διαθέσιμα στοιχεία, είναι ενδεικτικό το γεγονός ότι, σε χρονικό διάστημα ενός μήνα, διατάχθηκαν και πραγματοποιήθηκαν περίπου 2700 έρευνες από την αστυνομία. Επιπλέον, μέρος των παραπάνω μέτρων τέθηκε στην κρίση του Συνταγματικού Συμβουλίου της Γαλλίας. Το Συνταγματικό Συμβούλιο, με απόφασή του, εκτίμησε τα εν λόγω μέτρα ως μη αντίθετα με το γαλλικό Σύνταγμα, υπό την επίκληση της ύπαρξης εξαιρετικών συνθηκών. Από τη σχετική λοιπή γαλλική νομοθεσία συνάγεται επίσης ότι, η επιβολή των παραπάνω εξαναγκαστικών μέτρων από τις αστυνομικές κυρίως αρχές του κράτους διατηρήθηκαν σε μερική ισχύ, ακόμη και εάν επιβάλλονταν σε ύποπτα πρόσωπα και όχι σε ήδη κατηγορούμενους. Με το αιτιολογικό ότι υπήρχε πιθανή συσχέτιση των καθ' ων τα μέτρα προσώπων με μελλοντική τρομοκρατική δραστηριότητα – Ι. Μαθιουδάκης, *ibid.* Στην πρόσφατη περίοδο δόθηκε έμφαση από το γαλλικό κράτος και στον τομέα της περαιτέρω ενδυνάμωσης των διοικητικών και τεχνικών μέσων προληπτικής παρακολούθησης στον πληθυσμό, τα οποία θα πρέπει να έχουν στη διάθεσή τους ιδίως οι αστυνομικές αρχές. Μεταξύ άλλων, η νεότερη εξέλιξη σχετίζεται με τη θέση σε συζήτηση (και, συγκεκριμένα, από τον Ιούλιο 2023) σχεδίου νόμου της γαλλικής κυβέρνησης σύμφωνα με το οποίο, σε βάρος υπόπτων προσώπων και για εγκλήματα σχετικά με τρομοκρατική δραστηριότητα, οι αστυνομικές αρχές θα διαθέτουν την εξουσία επιβολής πλήρους βιντεοληπτικής παρακολούθησης σε προληπτικό στάδιο, μέσω συσκευών GPS, καμερών φορητών υπολογιστών, κινητών τηλεφώνων κλπ. – «Γαλλία: Νομοσχέδιο για παρακολούθηση των τηλεφώνων των πολιτών από την αστυνομία», *Tvxs.gr*, <https://tvxs.gr/news/kosmos/gallia-nomosxedio-gia-parakoloythisi-ton-telefonon-ton-politon-apolin-astynomia>, 07.07.2023

⁶⁸⁸ Οι άλλες δύο προϋποθέσεις οι οποίες τίθενται, σύμφωνα με τον ισχύοντα νόμο, είναι η νόμιμη ίδρυση κόμματος που υποβάλλει στις εκλογές υποψηφίους συνδυασμούς, όπως και η έλλειψη καταδίκης βασικών στελεχών του κόμματος για όσα ποινικά αδικήματα προβλέπονται στη σχετική ρύθμιση του άρθρου 102 του ν.5019/2023 – Κ. Παπαδάκης, Μετά τον Κασιδιάρη ποιος;, <https://www.dikastiko.gr/articles/kostas-papadakis-meta-ton-kasidiari-poiou/>, 01.03.2023

⁶⁸⁹ Κ. Παπαδάκης, *ibid.*

διατελεσάντων προέδρων για τα αδικήματα των άρθρων 134, 187 και 187Α του Ποινικού Κώδικα.»⁶⁹⁰.

Με τον τρόπο αυτό, η εγχώρια ποινική μεταχείριση των τρομοκρατικών αδικημάτων στον Ποινικό Κώδικα⁶⁹¹ εντάσσεται ρητά μεταξύ των κριτηρίων εκείνων από τα οποία, υπό τη συνδρομή πρόσθετων προϋποθέσεων, θα εξαρτάται η κρίση περί τη συμμετοχή συνδυασμών κομμάτων στις βουλευτικές εκλογές⁶⁹². Όπως προεκτέθηκε, το εγχώριο νομικό πλαίσιο καταπολέμησης της τρομοκρατίας συνιστά πλέον, σε μεγάλο βαθμό, αποτύπωση των αντίστοιχων, αυστηρών ενωσιακών προβλέψεων, μέσω της ενσωμάτωσης του σχετικού δικαίου της ΕΕ στην εγχώρια έννομη τάξη. Κυρίως όμως, όπως επίσης προαναφέρθηκε, το ενωσιακό δίκαιο για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας έχει αποκτήσει ένα ιδιαίτερα ευρύ πεδίο εφαρμογής, συμπεριλαμβάνοντας νέους τομείς ρυθμίσεων τα οποία εκτείνονται πέραν της τυποποίησης των καθ αυτών τρομοκρατικών εγκλημάτων. Περιλαμβάνουν, δηλαδή, έντονα φρονηματικά στοιχεία του αδικού, την επέκταση των περιοριστικών των δικαιωμάτων κατασταλτικών ρυθμίσεων μέσω της στρατηγικής της ΕΕ για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού, της αντίστοιχης πολιτικής της ΕΕ ενάντια στην παράνομη ρητορική μίσους κλπ.

Τα παραπάνω στοιχεία θα πρέπει να συνδυασθούν ορθότερα και με την ευρεία διαπλαστική ευχέρεια η οποία ανατίθεται, βάσει του ν.5019/2023, στη δικαστική λειτουργία, και εν προκειμένω στο αρμόδιο για τη διεξαγωγή των εκλογών Α1 Τμήμα του Αρείου Πάγου. Το Α1 Τμήμα μπορεί να ασκεί έλεγχο συνδρομής των προαναφερόμενων σωρευτικά απαιτούμενων προϋποθέσεων αυτεπαγγέλτως. Η προβλεπόμενη από το νόμο αυτεπάγγελτη κρίση του Α1 Τμήματος μπορεί να πραγματοποιηθεί αυτοτελώς για κάθε έναν υποψήφιο συνδυασμό κόμματος⁶⁹³.

Η εκτεταμένη δυνατότητα διαμόρφωσης της ερμηνευτικής προσέγγισης των εν λόγω ρυθμίσεων απορρέει, ιδίως, από την κατ' άρθρο 29 παρ. 1, εδ. α' Σ. ρήτρα, σχετικά με την εξυπηρέτηση της ελεύθερης λειτουργίας του δημοκρατικού πολιτεύματος.

Η προκείμενη ρήτρα έχει τεθεί – ήδη, στο αρχικό κείμενο του Συντάγματος – με ιδιαίτερα αφηρημένη διατύπωση, με αποτέλεσμα το κανονιστικό της περιεχόμενο να είναι, από την άποψη της ερμηνείας και του σχηματισμού δικαστικών κρίσεων, εξαιρετικά εύπλαστο. Η αφηρημένη γραμματική διατύπωση της κατ' άρθρο 29 παρ. 1, εδ. α' Σ. ρήτρας υποδηλώνει, κατ' επέκταση, ότι, η ρύθμιση αυτή εντάσσεται στην κατηγορία των διατάξεων προστασίας του πολιτεύματος (διατάξεις οι οποίες διέπονται συχνά από αοριστία των χρησιμοποιούμενων όρων, από τους οποίους αυτές οι διατάξεις καταστρώνονται)⁶⁹⁴. Με αποτέλεσμα, διατάξεις της κοινής νομοθεσίας οι οποίες τίθενται ως εκτελεστικές της υπό κρίση ρήτρας να μπορούν ενσωματώνουν διάφορες διαβαθμίσεις όσον αφορά την αυστηρότητά τους. Θα κυμαίνονται, έτσι, είτε προς το αυστηρότερο για τους υποψήφιους συνδυασμούς κομμάτων, θέτοντας μικρό αριθμό προϋποθέσεων, είτε προς το ευμενέστερο, θέτοντας πιο αναλυτικά οριζόμενες προϋποθέσεις και περιορίζοντας, αντίστοιχα, το

⁶⁹⁰ Κ. Παπαδάκης, *ibid.*

⁶⁹¹ Ειδικά, σημειώνεται, βάσει του άρθρου 187Α ΠΚ, το οποίο εμπεριέχει και τις κρισιμότερες ρυθμίσεις της εσωτερικής αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας.

⁶⁹² Επισημαίνεται ότι, υπό την ισχύ του Συντάγματος 1975, η κατ' άρθρο 29 παρ. 1, εδ. α' Σ. ρήτρα είχε συμπεριληφθεί αυτούσια στην κοινή νομοθεσία σε προγενέστερο χρόνο, και συγκεκριμένα στο άρθρο 29 παρ. 1 του ν.3023/2002, σχετικά με τη ρύθμιση της υπαγωγής των κομμάτων στο καθεστώς της νομικής προσωπικότητας – Χ. Κουρουνδής, *Το Σύνταγμα & η Αριστερά (από τη «βαθία τομή» του 1963 στο Σύνταγμα του 1975)*, Νήσος, Αθήνα, 2018, σ. 295. Ωστόσο, συγκριτικά με τη νέα ρύθμιση του ν.5019/2023, στην παλαιότερη πρόβλεψη του ν.3023/2002 δεν είχαν τεθεί πρόσθετες προϋποθέσεις όσον αφορά ειδικά ζητήματα νομιμότητας για τα πολιτικά κόμματα, με συνέπεια η ρύθμιση του ν.3023/2002 να είναι ηπιότερη ως προς την αυστηρότητα των προϋποθέσεών της.

⁶⁹³ Κ. Παπαδάκης, *ibid.*

⁶⁹⁴ Χ. Κουρουνδής, *ibid.*, σ. 283 επ.

περιθώριο ερμηνείας της δικαστικής λειτουργίας. Το στοιχείο αυτό θα πρέπει να εξετασθεί και υπό τη σημασία της κρινόμενης ρύθμισης του ν.5019/2023. Η σημασία της έγκειται και στο ότι, μέσω της θέσπισης των περιορισμών του ν.5019/2023, εκδηλώθηκε πολιτική βούληση με κατεύθυνση την κανονιστική αξιοποίηση της κατ' άρθρο 29 παρ. 1, εδ. α' Σ. ρήτρας. Σε αντίθεση με το προηγούμενο διάστημα, κατά το οποίο οι δυνητικοί περιορισμοί που απορρέουν από την εν λόγω ρήτρα φαίνονταν μάλλον ανενεργοί.

Επιπλέον, λόγω της πρόδηλης αοριστίας των χρησιμοποιούμενων εννοιών στην κατ' άρθρο 29 παρ. 1, εδ. α' Σ. ρήτρας, δε φαίνεται να μπορεί να τεθεί, κατ' αρχήν, ζήτημα μη συμφωνίας των ρυθμίσεων του άρθρου 102 του ν.5019/2023 με το Σύνταγμα, καθόσον και τυχόν μελλοντικής τροποποίησης της σχετικής κοινής νομοθεσίας από διάταξη με παραπλήσιο περιεχόμενο.

Συνέπεια των προηγούμενων δεδομένων είναι, η δικαστική λειτουργία να διαθέτει αξιοσημείωτα περιθώρια ερμηνείας και, κατ' επέκταση, διάπλασης των υπό κρίση προβλέψεων του ν.5019/2023 κατά το στάδιο της εφαρμογής τους, έναντι υποψήφιου συνδυασμού κόμματος για τον οποίο φαίνεται να συντρέχουν ενδείξεις ότι ενδέχεται η υποψηφιότητά του να προσκρούει στην προϋπόθεση νομιμότητας που είναι σχετική με το άρθρο 187Α ΠΚ⁶⁹⁵.

Συγχρόνως, δε θα μπορούσε να αποκλεισθεί απόλυτα το ενδεχόμενο μελλοντικής δικαστικής απόφασης η οποία θα έθετε ως κριτήριο σχηματισμού δικανικής κρίσης (αναφορικά με τη συνδρομή λόγου αποκλεισμού υποψήφιου συνδυασμού κόμματος), μεταξύ άλλων, και τη στρατηγική της ΕΕ για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού, ενόψει και του ρυθμιστικού πεδίου του άρθρου 187Α ΠΚ. Καθόσον, όπως προαναφέρθηκε, η αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ, από κοινού με τη στρατηγική για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού, θα πρέπει ήδη να θεωρούνται αδιάσπαστο σύνολο κανόνων στο δίκαιο της ΕΕ⁶⁹⁶.

Η πιθανή επίσης συσχέτιση της υπό αναφορά προϋπόθεσης του άρθρου 102 του ν.5019/2023 με τη στρατηγική για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού αναλογεί στη δικονομική διαδικασία εύρεσης της κατάλληλης νομικής βάσης για το σχηματισμό της δικανικής κρίσης. Όπως καταδείχθηκε και σε προηγούμενα σημεία, το πληρέστερο και πλέον συνεκτικό νομοθετικό πλαίσιο (βάσει του οποίου συστηματοποιούνται και συμπληρώνονται τόσο οι προβλέψεις του άρθρου 187Α ΠΚ όσο και αντίστοιχες ρυθμίσεις του εγχώριου δικαίου) είναι αυτό το οποίο εμπεριέχεται στις στρατηγικές της ΕΕ για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, καθώς και για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού (διαθέτοντας επιπλέον και υπερνομοθετική ισχύ ως τμήμα του δικαίου της ΕΕ). Με συνέπεια, η δικανική κρίση να είναι πολύ πιθανό να κινηθεί προς αυτήν την κατεύθυνση, κατά τη διαδικασία νομικού χαρακτηρισμού των πραγματικών περιστατικών.

Στις συναφείς ρυθμίσεις του εσωτερικού δικαίου, όσον αφορά την κανονιστική μεταχείριση των φαινομένων της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού, εντάσσεται και η, σύμφωνα με το άρθρο 19 του ν.4703/2020⁶⁹⁷, σύσταση Διεύθυνσης Πρόληψης Βίας στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, με γενικό σκοπό την υποβοήθηση της κρατικής πολιτικής στον τομέα της προληπτικής αντιμετώπισης των μορφών βίας.

⁶⁹⁵ Κ. Παπαδάκης, *ibid*.

⁶⁹⁶ Κ. Παπαδάκης, *ibid*.

⁶⁹⁷ Να σημειωθεί ότι, ευρύτερα, με βάση το ν.4703/2020 τέθηκε το γενικό ρυθμιστικό πλαίσιο στο εγχώριο δίκαιο για τις δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις, σε εκτέλεση των διατάξεων που προβλέπονται στο άρθρο 11 παρ. 2 Σ. (με τις περισσότερες ρυθμίσεις του νόμου να έχουν ως αντικείμενο το νέο κανονιστικό πλαίσιο των δημόσιων συναθροίσεων). Βασικό χαρακτηριστικό του ν.4703/2020 συνιστά η εισαγωγή αυστηρών περιορισμών κατά την άσκηση του δικαιώματος στη συνάθροιση.

Συγκεκριμένα, κατά το άρθρο 19 παρ. 2 προβλέπεται ότι: «*Αρμοδιότητα της Διεύθυνσης Πρόληψης της Βίας, είναι η επιστημονική μελέτη και ανάπτυξη δράσεων που αφορούν ιδίως στην πρόληψη διαφόρων μορφών και εκφάνσεων της βίας, όπως ιδίως η ριζοσπαστικοποίηση και ο βίαιος εξτρεμισμός...*». Επομένως, μεταξύ των αρμοδιοτήτων της νέας Διεύθυνσης προτάσσεται η προληπτικού χαρακτήρα αντιμετώπιση της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού. Ακόμη, σε άλλες διατάξεις του άρθρου 19 του ν.4703/2020 προβλέπεται, μεταξύ άλλων, η σύμπραξη της εν λόγω Διεύθυνσης με τις αστυνομικές αρχές (και όσον αφορά ζητήματα αποριζοσπαστικοποίησης ατόμων), καθώς και η στελέχωσή της και από ένστολο προσωπικό.

Όπως διαφαίνεται, και η χρησιμοποιούμενη ορολογία στο νόμο παραπέμπει στη στρατηγική της ΕΕ για την αντιμετώπιση της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού. Αποτελώντας στοιχείο το οποίο ενισχύει τη διαπίστωση κατά την οποία, η εφαρμογή των υπό κρίση διατάξεων θα συντελείται με τη λήψη υπόψιν των κριτηρίων που τίθενται βάσει των αντιτρομοκρατικών ρυθμίσεων που αποτελούν τμήμα του δικαίου της ΕΕ.

Συμπερασματικές Παρατηρήσεις

Α.Βάσει των στοιχείων τα οποία προέκυψαν από την εδώ έρευνα, αναφορικά αρχικά με τις κατευθύνσεις της αναθεώρησης του Συντάγματος το 2019, συνάγεται σύμπτωση των θέσεων τουλάχιστον των μεγαλύτερων κοινοβουλευτικών κομμάτων ως προς την προτεραιότητα της λήψης θεσμικών μέτρων με κατεύθυνση τη βελτίωση της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος. Επομένως, ο στόχος της θεσμικής αναβάθμισης ή και επέκτασης των ήδη ισχυόντων μέτρων για τη σταθερότητα του πολιτικού συστήματος φαίνεται πως αναδείχθηκε σε πρωτεύοντα άξονα της μελετώμενης συνταγματικής αναθεώρησης. Ειδικά μετά τις επιπτώσεις που επέφερε και στο προκείμενο ζήτημα η εκδήλωση της διεθνούς οικονομικής κρίσης του 2008. Η προκείμενη τάση επιβεβαιώνεται και από το γεγονός ότι, σε σύγκριση με τις προηγούμενες διαδικασίες αναθεώρησης του ισχύοντος Συντάγματος, κατά την εξεταζόμενη αναθεώρηση, ο αριθμός, καθώς και η εμβάθυνση κατά τη διατύπωση των συναφών προτάσεων αναθεώρησης ανέδειξαν το στοιχείο της επιμονής των μεγαλύτερων κομμάτων όσον αφορά το στόχο της σταδιακής επαναφοράς – υπό τη λήψη θεσμικών μέτρων – συνθηκών σταθεροποίησης του πολιτικού συστήματος⁶⁹⁸.

Δεδομένο το οποίο φαίνεται επίσης πως συναξιολογήθηκε έτσι ώστε η επίτευξη της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος να αναδειχθεί σε άξονα της διαδικασίας της συνταγματικής αναθεώρησης του 2019 συνιστά και το ότι, η αναθεώρηση των σχετικών συνταγματικών διατάξεων είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την επίτευξη των επιδιωκόμενων από τα κόμματα μεταβολών, λόγω του ανελαστικού χαρακτήρα των εν λόγω διατάξεων⁶⁹⁹.

Θα πρέπει να παρατηρηθεί ειδικότερα ότι, στον πυρήνα των προτάσεων αναθεώρησης για την αναβάθμιση του θεσμικού πλαισίου ως προς τη σταθερότητα του πολιτικού συστήματος εντοπίζεται, πιο σωστά, η κοινή θέση των τριών μεγαλύτερων κοινοβουλευτικών κομμάτων σχετικά με τη σταθεροποίηση του εκλογικού κύκλου και, κατ' επέκταση, τη μείωση των λόγων οι οποίοι, σύμφωνα με την ισχύουσα συνταγματική ρύθμιση, καθιστούν επιτρεπτή την πρόωγη λήξη της θητείας της Βουλής και της κυβέρνησης. Πρόκειται εδώ, κυρίως, για την πρόταση του ΣΥΡΙΖΑ

⁶⁹⁸ Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021, σ. 77 επ.

⁶⁹⁹ Η ανελαστικότητα αυτών συνδέεται αφενός με το γεγονός ότι οι συναφείς διατάξεις του Συντάγματος ρυθμίζουν, σε σημαντικό βαθμό, αποκλειστικά τα σχετικά θέματα. Και αφετέρου, με τη χρήση στις κρίσιμες συνταγματικές διατάξεις λεπτομερέστερων διατυπώσεων. Ασφαλώς, κατά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2019 τέθηκε πλήθος θεμάτων προς ψήφιση, με τα κυριότερα από αυτά να σχετίζονται με τα περιθώρια για περαιτέρω απελευθέρωση της επιχειρηματικής δραστηριότητας, όπως και για την αναβάθμιση σε συνταγματικής ισχύος κανόνα της ενωσιακής υποχρέωσης για τήρηση δημοσιονομικής πειθαρχίας. Έτσι, στην κατεύθυνση αυτή, κατατέθηκαν, μεταξύ άλλων, προτάσεις αναθεώρησης των άρθρων 79 Σ. και 102 Σ., προκειμένου να επιβάλλεται ως συνταγματική υποχρέωση η τήρηση του κανόνα της δημοσιονομικής πειθαρχίας κατά την εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού και των προϋπολογισμών των ΟΤΑ αντίστοιχα, του άρθρου 78 Σ. για την ρητή ρύθμιση στο Σύνταγμα της δυνατότητας πρόβλεψης ειδικού φορολογικού καθεστώτος ευνοϊκού για τις αποκαλούμενες «στρατηγικού χαρακτήρα» επενδύσεις εμπορικών εταιρειών στο εσωτερικό, του άρθρου 2 παρ. 2 Σ. με σκοπό την εισαγωγή ρητής συνταγματικής δέσμευσης παραμονής της Ελλάδας στην ΕΕ και την ΟΝΕ κλπ. – Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020, σ. 127 επ. και 212, Γ. Αυδίκος, Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020, σ. 328 επ., Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ' Περίοδος, Σύνοδος Δ', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019, σ. 44. Παρόλα αυτά, εκτεταμένο μέρος των προτάσεων αναθεώρησης οι οποίες κατατέθηκαν και αφορούσαν τις αμέσως παραπάνω κατευθύνσεις βρίσκονται ήδη στο στάδιο της ουσιαστικής υλοποίησής του μέσω, κυρίως, της κοινής νομοθεσίας (χωρίς να απαιτείται, σε κάθε περίπτωση, να έχει προηγηθεί αναθεώρηση των σχετικών συνταγματικών διατάξεων). Κεντρικής σημασίας παράγοντα για την προκείμενη υλοποίηση συνιστά η νομολογημένη υπερσυνταγματική τυπική ισχύς του δικαίου της ΕΕ, οι κατευθύνσεις του οποίου εμπεριέχουν πρωτίστως κανονιστικές προβλέψεις για την ενίσχυση της απελευθέρωσης της επιχειρηματικής δραστηριότητας. Στο πλαίσιο αυτό, όπως προαναφέρθηκε, μέτρα αυτού του περιεχομένου έχουν ενσωματωθεί στο εσωτερικό δίκαιο ιδιαίτερα μέσω της θέσπισης των εφαρμοστικών νόμων των Μνημονίων Συνεννόησης, καθώς και, πιο πρόσφατα, μέσα από τις νομοθετικές ρυθμίσεις οι οποίες εξειδικεύουν τις προβλέψεις του Κανονισμού (ΕΕ) 2021/241 (με βάση τον οποίο συστάθηκε ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας της ΕΕ).

όσον αφορά την εισαγωγή, για πρώτη φορά στο ελληνικό Σύνταγμα, του συστήματος της εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας⁷⁰⁰. Καθώς και για τις προτάσεις της ΝΔ για την εισαγωγή στο Σύνταγμα ρύθμισης η οποία θα καθιστά κατ' αρχήν υποχρεωτική την ολοκλήρωση της τετραετούς θητείας της Βουλής και της κυβέρνησης, με ταυτόχρονη πρόταση εξάλειψης της ισχύουσας σήμερα δυνατότητας διεξαγωγής πρόωρων βουλευτικών εκλογών, με επίκληση «εθνικού θέματος εξαιρετικής σημασίας»⁷⁰¹. Παραλλαγή της τελευταίας αυτής πρότασης υποστηρίχθηκε από το ΚΙΝΑΛ/ΠΑΣΟΚ⁷⁰². Όπως προεκτέθηκε, προτάσεις αναθεώρησης σχετικά με την ανάγκη σταθεροποίησης του εκλογικού κύκλου εκτιμάται πως δεν είχαν κατατεθεί με τον ίδιο βαθμό πληρότητας κατά τις προηγούμενες διαδικασίες συνταγματικής αναθεώρησης.

Στην ενδυνάμωση της υπό κρίση κεντρικής κατεύθυνσης είχαν σκοπό να συμβάλουν και άλλες, συναφείς προτάσεις αναθεώρησης, όπως ιδίως αυτές που σχετίστηκαν με την αύξηση των συνταγματικών αρμοδιοτήτων του ΠτΔ και της καθιέρωσης της άμεσης εκλογής αυτού από το εκλογικό σώμα. Προτάσεις, οι οποίες, έως ένα βαθμό, είχαν κατατεθεί και κατά τις προηγούμενες διαδικασίες αναθεώρησης.

Όπως διαφάνηκε από τις προτάσεις αναθεώρησης των κομμάτων, υποστηρίχθηκαν εν μέρει διαφορετικές θεσμικές λύσεις προκειμένου να επιτευχθεί η κοινή κατεύθυνση στην προσπάθεια σταθεροποίησης του εκλογικού κύκλου μέσα από τη διαδικασία της συνταγματικής αναθεώρησης. Ενώσω, σύμφωνα με το ΣΥΡΙΖΑ η προαναφερόμενη σταθεροποίηση θα μπορούσε να επιτευχθεί με μάλλον έμμεσο τρόπο (δηλαδή, μέσω της μη διενέργειας εκλογών σε περίπτωση υπερνήφισης πρότασης δυσπιστίας κατά της κυβέρνησης από τη Βουλή), κατά την πρόταση της ΝΔ ο σχετικά σταθερός χρόνος διεξαγωγής των βουλευτικών εκλογών θα έπρεπε να προβλέπεται ρητά σε συνταγματική διάταξη. Έτσι, πιθανός λόγος για τη μη υιοθέτηση τελικά σχετικής πρότασης αναθεώρησης από τη Θ' Αναθεωρητική Βουλή υπήρξε αυτή η διαφοροποίηση ως προς τον τρόπο επίτευξης του κοινού στόχου. Στο αποτέλεσμα αυτό (όπως και στο ότι, συνολικά οι αναθεωρηθείσες συνταγματικές διατάξεις από τη Θ' Αναθεωρητική Βουλή ήταν σχετικά περιορισμένες σε αριθμό) επέδρασε και το γεγονός ότι, οι κοινοβουλευτικές πλειοψηφίες κατά τις εργασίες της προτείνουσας και της αναθεωρητικής Βουλής απαρτίζονταν από διαφορετικά κόμματα, έχοντας μεσολαβήσει βουλευτικές εκλογές (σε αντίθεση με τις προηγούμενες διαδικασίες αναθεώρησης του ισχύοντος Συντάγματος, στις οποίες η κοινοβουλευτική πλειοψηφία δε μεταβλήθηκε από τις εκλογές οι οποίες είχαν μεσολαβήσει)⁷⁰³.

Ωστόσο, η έκφραση ευρείας συναίνεσης στο εν λόγω ζήτημα (μέσω σαφώς επεξεργασμένων προτάσεων αναθεώρησης) καθιστά αρκετά πιθανή την επαναφορά ανάλογου περιεχομένου προτάσεων σε επόμενη διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος.

Ως προς αυτό το ζήτημα, θα μπορούσε να παρατηρηθεί εδώ η διαφαινόμενη ύπαρξη και δημοσιοποίηση πολιτικής βούλησης για άμεση κατά το δυνατόν εκκίνηση νέας διαδικασίας αναθεώρησης του Συντάγματος, μόλις συμπληρωθεί το κατ' άρθρο 110 παρ. 6 Σ. ελάχιστο απαιτούμενο χρονικό διάστημα της παρέλευσης πενταετίας από την ολοκλήρωση της προηγούμενης αναθεώρησης⁷⁰⁴.

⁷⁰⁰ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 96, 108 και 115, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 148 και 325, Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 79

⁷⁰¹ Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 126 και 210, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 150 και 327 επ.

⁷⁰² Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, *ibid.*, σ. 132 και 139, Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 154 και 336

⁷⁰³ Γ. Αυδίκος, *ibid.*, σ. 182 επ.

⁷⁰⁴ Υπενθυμίζεται ότι, στη βάση της έκδοσης του ψηφίσματος της 25ης Νοεμβρίου 2019 της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής, το χρονικό αυτό διάστημα συμπληρώνεται το Νοέμβριο 2024.

Εκτός από την επιδίωξη επίσπευσης της έναρξης της σχετικής διαδικασίας, ιδιαίτερο ενδιαφέρον εμφανίζει και το πλέγμα των υπό σχεδιασμό προτάσεων αναθεώρησης που πρόκειται να τεθούν σε συζήτηση. Πρόκειται, δηλαδή, εδώ για τη βούληση επανακατάθεσης τουλάχιστον μέρους των προτάσεων αναθεώρησης που είχαν υποβληθεί και στη μελετώμενη συνταγματική αναθεώρηση, σχετίζοντας με την κατεύθυνση της διασφάλισης αποτελεσματικότερων ρυθμίσεων για τη σταθερότητα του πολιτικού συστήματος, αλλά, όπως προαναφέρθηκε, δεν είχαν γίνει δεκτές. Έτσι, φαίνεται πιθανή η επανυποβολή προτάσεων αναθεώρησης όπως, μεταξύ άλλων, η αναθεώρηση του άρθρου 53 Σ. με κατεύθυνση τον καθορισμό σταθερής ημερομηνίας διεξαγωγής των βουλευτικών εκλογών, σε συνδυασμό με την αναθεώρηση και του άρθρου 41 Σ., για τη συμπερίληψη της κατάργησης της διάταξης σχετικά με το «εθνικό θέμα εξαιρετικής σημασίας» ως λόγου πρόκλησης πρόωγων βουλευτικών εκλογών, με στόχο την επίτευξη σταθερού κυβερνητικού κύκλου, τετραετούς διάρκειας⁷⁰⁵. Επιπρόσθετα, στο ίδιο πλαίσιο προτάσεων αναθεώρησης υπάγεται και η βούληση επανακατάθεσης πρότασης όσον αφορά την αναθεώρηση του άρθρου 29 Σ., με κατεύθυνση την υπαγωγή του ελέγχου των εκλογικών δαπανών των κομμάτων και των υποψήφιων βουλευτών στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου⁷⁰⁶. Παράλληλα με την εν λόγω δέσμη επανυποβαλλόμενων προτάσεων αναθεώρησης, είναι ακόμη πιθανό να προταθούν προς αναθεώρηση, εκτός των άλλων, το άρθρο 2 Σ., με σκοπό τη συνταγματική κατοχύρωση της συμμετοχής της Ελλάδας στην ΕΕ και τους θεσμούς αυτής, καθώς και το άρθρο 79 Σ., με περιεχόμενο την αναγωγή σε συνταγματικής ισχύος δέσμευση της τήρησης των κανόνων του δικαίου της ΕΕ για την εξασφάλιση δημοσιονομικής πειθαρχίας⁷⁰⁷.

Τόσο από τις προτάσεις οι οποίες ψηφίστηκαν από τη Θ' Αναθεωρητική Βουλή (όπως η πρόταση αποσύνδεσης της διαδικασίας εκλογής ΠτΔ από τη διαδικασία πρόωρης διάλυσης της Βουλής) όσο ιδίως από τις τάσεις οι οποίες επικράτησαν κατά τις εργασίες της συνταγματικής αναθεώρησης του 2019 επαληθεύεται η ύπαρξη ευρύτερης συμφωνίας για την ανάγκη ενδυνάμωσης της εκτελεστικής λειτουργίας του κράτους. Η έμφαση αποδίδεται στην ενίσχυση του κέντρου λήψης αποφάσεων αυτής, δηλαδή την κυβέρνηση. Και, δευτερευόντως, στην αναπροσαρμογή του θεσμού του ΠτΔ, ώστε ο ΠτΔ από όργανο που ασκεί τυπικού χαρακτήρα αρμοδιότητες να μετατραπεί σε τμήμα της εκτελεστικής λειτουργίας που θα ασκεί δυναμικά και ουσιαστικού περιεχομένου αρμοδιότητες⁷⁰⁸. Η εν λόγω ενδυνάμωση αφορά αφενός την επίτευξη επιτάχυνσης κατά την άσκηση του κυβερνητικού έργου και αφετέρου, την προσπάθεια σταθεροποίησης της εκτελεστικής λειτουργίας. Η σταθεροποίηση θα προέλθει μέσα από την περαιτέρω μείωση των περιθωρίων τα οποία διαθέτει η Βουλή για την άσκηση του κοινοβουλευτικού ελέγχου στην κυβέρνηση⁷⁰⁹. Με τον τρόπο αυτό, φαίνεται να επιδιώκεται να μειωθεί ο βαθμός έκθεσης του κυβερνητικού έργου στο συσχετισμό δυνάμεων ο οποίος εκφράζεται στη Βουλή (χωρίς να αποκλείεται η περίπτωση να αποτυπώνεται στον τελευταίο ο πιο σύνθετος, γενικός συσχετισμός δυνάμεων) και, κατ' επέκταση, σε πιθανά γεγονότα κλονισμού της κυβερνητικής σταθερότητας.

Β. Πληρέστερη σε σύγκριση με τους τιθέμενους στόχους μπορεί να κριθεί η αναπροσαρμογή τόσο των ενωσιακών όσο και, κατ' επέκταση, των εγχώριων ρυθμίσεων στον κλάδο του ποινικού δικαίου.

⁷⁰⁵ Κ. Παπαχλιμίντζος, ΝΔ: Τα βασικά άρθρα του Συντάγματος που θα προτείνει για αναθεώρηση, *Powergame.gr*, <https://www.powergame.gr/politiki/456804/nd-ta-vasika-arthra-tou-syntagmatos-pou-tha-proteinei-gia-anatheorisi/>, 03.06.2023

⁷⁰⁶ Κ. Παπαχλιμίντζος, *ibid.*

⁷⁰⁷ Κ. Παπαχλιμίντζος, *ibid.*

⁷⁰⁸ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 380 επ.

⁷⁰⁹ Ε. Βενιζέλος, *ibid.*, σ. 380 επ.

Το προκείμενο χαρακτηριστικό συνάγεται κυρίως μέσα από την επιτεινόμενη εισδοχή στους κανόνες ποινικού δικαίου (και ιδιαίτερα όσων ποινικών υποστάσεων σχετίζονται με τη στρατηγική για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού, καθώς και της ρητορικής μίσους) εξωνομικών εννοιών. Έννοιες οι οποίες φαίνεται να παραπέμπουν σε ιδεολογικά σχήματα ή, τουλάχιστον, είναι επιδεκτικές έντονων υποκειμενικών αξιολογήσεων από τις εκάστοτε αρμόδιες κρατικές αρχές (με ανάλογη υποχώρηση των αντικειμενικών κριτηρίων θεμελίωσης του αξιοποίνου). Και για το λόγο αυτό, οι υπό αναφορά κανόνες διέπονται από πλήθος αόριστων, αξιολογικού περιεχομένου εννοιών⁷¹⁴. Με τον τρόπο αυτό, δεν μπορεί να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο (πιθανόν υπό διαφορετικό συσχετισμό δυνάμεων) επίτασης της λήψης κρατικών αποφάσεων προς άσκηση ποινικών διώξεων και ως προς συμπεριφορές που ομοιάζουν με την τυποποίηση της εξύμνησης εγκλήματος. Επιπλέον, όπως προεκτέθηκε, ισχύει ήδη ολοκληρωμένο νομικό πλαίσιο για την εφαρμογή ποινικών κανόνων αναφορικά με τις παραπάνω συμπεριφορές και στο διαδίκτυο, ιδιαίτερα μετά τη θέση σε ισχύ του Κανονισμού (ΕΕ) 2021/784⁷¹⁵.

Σε συνδυασμό με τα προηγούμενα, καταγράφεται, ως επιπρόσθετο δεδομένο, και η σαφής μετατόπιση της ποινικοποίησης συμπεριφορών σε στάδια τα οποία είναι προγενέστερα ακόμη και του προπαρασκευαστικού σταδίου τέλεσης του εγκλήματος. Η μετατόπιση της ποινικοποίησης σε πρώιμα στάδια εκδήλωσης της ποινικά ελεγχόμενης συμπεριφοράς συσχετίζεται άρρηκτα με τη διευρυμένη χρήση αόριστων αξιολογικών εννοιών, συγκροτούμενων από εξωνομικά μεγέθη⁷¹⁶.

Οι παραπάνω τάσεις απαντώνται, για παράδειγμα, στην απόφαση της ΕΕ να συμπεριλάβει στην πρωτογενή αυτής ποινική αρμοδιότητα, εκτός από την κατηγορία των τρομοκρατικών εγκλημάτων, και την κατηγορία εγκλημάτων τα οποία σχετίζονται με τρομοκρατική ομάδα και, ιδίως, την κατηγορία εγκλημάτων τα οποία σχετίζονται με τρομοκρατικές δραστηριότητες (κατηγορία στην οποία καταγράφεται και η πλέον αξιοσημείωτη επέκταση του αξιοποίνου)⁷¹⁷. Συγχρόνως, σύμφωνα με την εδώ έρευνα, οι τάσεις αυτές φαίνεται να επιτάθηκαν σημαντικά στην ισχύουσα αντιτρομοκρατική νομοθεσία της ΕΕ, η οποία προβλέπεται συγκεντρωτικά στην Οδηγία (ΕΕ) 2017/541⁷¹⁸.

Ως αποτέλεσμα της προαναφερόμενης αναπροσαρμογής του ουσιαστικού ποινικού δικαίου στην ΕΕ, καθώς και των αντίστοιχων ρυθμίσεων των κρατών – μελών με κατεύθυνση την εισαγωγή στοιχείων φρονηματικού αδίκου, επέρχεται τρώση των θεωρούμενων γενικά ως θεμελιωδών αρχών του ποινικού δικαίου (μεταξύ άλλων, στις αρχές της απαγόρευσης της αοριστίας κατά την κατάστρωση ποινικών υποστάσεων). Ακριβέστερα, η εν λόγω αναπροσαρμογή εντείνει ανάλογες

⁷¹⁴ Χ. Παπαχαράλαμπος, Το ποινικό δίκαιο του «εχθρού»: Ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, τρομοκρατία και έκτακτη αντιτρομοκρατική νομοθεσία στις ΗΠΑ, ΠοινΔικ 2/2002, σ. 192 επ., Ι. Μανωλεδάκης, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Παρατηρήσεις στο αρχικό σχέδιο της πρότασης της Επιτροπής για έκδοση απόφασης πλαισίου από το Συμβούλιο σχετικά με την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, ΠοινΔικ 11/2001, σ. 1112 επ.

⁷¹⁵ Κανονισμός (ΕΕ) 2021/784 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2021, σχετικά με την πρόληψη της διάδοσης τρομοκρατικού περιεχομένου στο διαδίκτυο, OJ L 172, 17.05.2021, σ. 79, 82 και 88 επ.

⁷¹⁶ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Η πρόληψη της τρομοκρατίας και το ποινικό δίκαιο της προ – προληπτικής καταστολής: Νέες αξιόποινες πράξεις για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας στην ΕΕ, ΠοινΧρον ΝΘ/2009, σ. 397 επ.

⁷¹⁷ Απόφαση – Πλαίσιο του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002, για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, OJ L 164, 22.06.2002, σ. 3 επ., Ι. Μανωλεδάκης, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 1112, Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 386 επ., Δ. Ζημιανίτης, Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2007, σ. 114 επ.

⁷¹⁸ Οδηγία (ΕΕ) 2017/541 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2017, για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και την αντικατάσταση της απόφασης – πλαισίου 2002/475/ΔΕΥ του Συμβουλίου και για την τροποποίηση της απόφασης 2005/671/ΔΕΥ του Συμβουλίου, OJ L 88, 31.03.2017, σ. 6 επ., Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Η Οδηγία 2017/541 για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, ως παράδειγμα μη ορθολογικής ποινικής νομοθέτησης, ΠοινΔικ 1/2020, σ. 1 επ.

τάσεις οι οποίες προϋπήρχαν, κυρίως στα εσωτερικά ποινικά συστήματα των περισσότερων κρατών⁷¹⁹.

Περαιτέρω, θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να ληφθεί υπόψη και το ότι, η υπό κρίση αναπροσαρμογή των ενωσιακών ουσιαστικών κανόνων ποινικού δικαίου και των ανάλογων κανόνων στις νομοθεσίες των κρατών – μελών, συμπληρώνεται και από εκτεταμένες μεταβολές τόσο στο πεδίο του ποινικού δικονομικού δικαίου και του δικαίου του ποινικού καταναγκασμού όσο και σε αυτό της διεύρυνσης των περιθωρίων υλικής δράσης των διωκτικών ενωσιακών και κρατικών αρχών. Όπως καταδείχθηκε στη μελέτη, η εν λόγω μεταβολή λειτουργεί υποστηρικτικά στην επί το αυστηρότερο αναπροσαρμογή των κανόνων του ουσιαστικού ποινικού δικαίου.

Έτσι, στις άξιες επισήμανσης μεταβολές που επήλθαν εκτός του ουσιαστικού ποινικού δικαίου εντάσσεται κατ' αρχάς η προσπάθεια, σε επίπεδο ΕΕ, για τη σταδιακή εναρμόνιση των κανόνων του δικονομικού ποινικού δικαίου. Η εναρμόνιση αυτή διεξαγόταν στα αρχικά στάδια κυρίως μέσω της επικράτησης της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης των υπό ευρεία έννοια δικαστικών αποφάσεων⁷²⁰. Ιδιαίτερα για την πιο αποτελεσματική υλοποίηση της αντιτρομοκρατικής στρατηγικής της ΕΕ, ακολούθησε η θέσπιση νέων δικονομικών θεσμών. Από αυτούς τους θεσμούς διακρίνεται η ευρεία εφαρμογή του ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης⁷²¹, καθώς και της ευρωπαϊκής εντολής έρευνας⁷²². Υπό την επίκληση της αναγκαιότητας εφαρμογής της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας της ΕΕ, με την ενσωμάτωση στο ενωσιακό ποινικό δίκαιο και το ποινικό δίκαιο των κρατών – μελών των νέων δικονομικών μέσων επιδιώχθηκε η συνολική αντικατάσταση των παλαιότερων μορφών διακρατικής, ποινικής συνεργασίας και, κατ' επέκταση, η ταχύτερη εφαρμογή των ουσιαστικών ποινικών διατάξεων του δικαίου της ΕΕ στο εσωτερικό των κρατών – μελών.

Συγχρόνως με τη σταδιακή εναρμόνιση και του ποινικού δικονομικού δικαίου των κρατών – μελών, η αντιτρομοκρατική νομοθεσία της ΕΕ λειτούργησε ως βάση ώστε να εξελιχθούν και να αποκτήσουν θεσμική αυτονομία δράσης μόνιμοι, οριζόντιου χαρακτήρα κατασταλτικοί μηχανισμοί της ΕΕ. Υπενθυμίζεται εδώ ότι, βασικό παράδειγμα αυτής της κατηγορίας μηχανισμών είναι η λειτουργία της Europol. Δηλαδή, του οριζόντιου θεσμού ο οποίος διαθέτει, εκτός των άλλων, αυτοτελή επιχειρησιακή αρμοδιότητα συντονισμού ανάμεσα στις αστυνομικές αρχές των κρατών – μελών, αλλά και αποφασιστικού χαρακτήρα αρμοδιότητα άσκησης παρέμβασης στους κανόνες κατανομής της εσωτερικής δικαιοδοσίας κράτους – μέλους. Επιπλέον, μία από τις κρίσιμες αρμοδιότητες των οριζόντιων αυτών μηχανισμών συνιστά και η ευχερέστερη διαβίβαση πληροφοριών, στο πλαίσιο της καθιέρωσης της ενωσιακής αρχής της διαλειτουργικότητας ή διαπερατότητας των πληροφοριών στην ΕΕ⁷²³.

⁷¹⁹ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 49 επ.

⁷²⁰ T. Oja, Έκδοση, Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης, και ο ρόλος της Eurojust, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκος), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 47

⁷²¹ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, ΠoinΔικ 2/2004, σ. 194 επ., Δ. Ζημιανίτης, *ibid.*, σ. 69 επ., Ν. Παρασκευόπουλος, Ασφάλεια του κράτους και ανασφάλεια δικαίου, στο: Α. Μανιτάκης, Α. Τάκης (επιμ.), Τρομοκρατία και Δικαιώματα (από την ασφάλεια του κράτους στην ανασφάλεια δικαίου), Σαββάλας, 2004, σ. 58

⁷²² Οδηγία (ΕΕ) 2014/41 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 3ης Απριλίου 2014, περί της ευρωπαϊκής εντολής έρευνας σε ποινικές υποθέσεις, OJ L 130, 01.05.2014, σ. 1 επ., Ευρωπαϊκή εντολή έρευνας, αμοιβαία δικαστική συνδρομή και κοινές ομάδες έρευνας, https://e-justice.europa.eu/92/EL/european_investigation_order_mutual_legal_assistance_and_joint_investigation_teams

⁷²³ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Συντονιστικά όργανα για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος στην ΕΕ: Από τον αστυνομικό (Europol) στον δικαστικό (Eurojust) συντονισμό – Η προοπτική της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) –

Παραπλήσια, κρίσιμη έκφανση του τομέα της ποινικής καταστολής και της εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ αποτελεί και ο σκοπός της διαρκούς αναβάθμισης των συστημάτων ανταλλαγής πληροφοριών της ΕΕ, στην επέκταση των οποίων κεντρική είναι εκ νέου η σημασία της αντιτρομοκρατικής στρατηγικής της ΕΕ, όπως και της υλοποίησης της προαναφερόμενης αρχής της διαλειτουργικότητας των πληροφοριών⁷²⁴. Ο από τεχνική άποψη εκσυγχρονισμός των συστημάτων ανταλλαγής πληροφοριών θα περιλαμβάνει στο εξής τη χρήση τεχνολογιών τεχνητής νοημοσύνης⁷²⁵. Ενώ, θεσπίστηκε πλέον η δυνατότητα της απευθείας ανταλλαγής πληροφοριών ανάμεσα στις αμιγώς κατασταλτικές αρχές των κρατών – μελών, καθώς και η σύννομη σύμπραξη στην άσκηση του κρατικού έργου δίωξης των μεγάλων εμπορικών εταιρειών παροχής υπηρεσιών διαδικτύου και μέσων κοινωνικής δικτύωσης (ιδιαίτερα στο πεδίο του εντοπισμού τρομοκρατικού ή και ριζοσπαστικού περιεχομένου στο διαδίκτυο)⁷²⁶. Όπως επίσης εξάρθηκε στη μελέτη, αναφορικά με την έκταση την οποία μπορεί να λάβει η ανταλλαγή πληροφοριών, η καταγραφή δεδομένων η οποία βρίσκεται σε ισχύ βάσει της σύμβασης ίδρυσης της Europol, στο αυτοματοποιημένο Σύστημα Πληροφοριών της μονάδας συλλέγονται και καταχωρούνται δεδομένα ακόμη και ατόμων τα οποία φέρεται να διατηρούσαν επαφές με πρόσωπα που θεωρούνται ύποπτα για πιθανή τέλεση τρομοκρατικού εγκλήματος⁷²⁷.

Στις προβλέψεις του αντιτρομοκρατικού οπλοστασίου της ΕΕ εντάσσεται και η καθιέρωση της δυνατότητας των αρχών κράτους – μέλους της ΕΕ να ασκήσουν εξωεδαφική αρμοδιότητα με σκοπό την πρόληψη ή και την καταστολή αδικήματος το οποίο υποδεικνύεται ως τυποποιούμενο βάσει της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας στην επικράτεια άλλου κράτους – μέλους. Η παροχή αυτής της δυνατότητας – η οποία ισχύει σήμερα και σύμφωνα με το άρθρο 19 της Οδηγίας (ΕΕ) 2017/541⁷²⁸ – δεν εξαρτάται από προηγούμενη ενεργοποίηση των ανάλογων αρχών του κράτους – μέλους στο οποίο φέρεται να εξελίχθηκε τρομοκρατική δραστηριότητα ή συναφής με την τρομοκρατία δραστηριότητα. Τα παραπάνω χαρακτηριστικά επιτείνονται εφόσον ενεργοποιηθεί ο Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας της ΕΕ, το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας του οποίου θα πρέπει να θεωρείται ολοκληρωμένο⁷²⁹.

Η επισκόπηση και των πέραν του ουσιαστικού ποινικού δικαίου μέτρων του τομέα ποινικής καταστολής και εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ επιβεβαιώνει την ύπαρξη κινδύνων όσον αφορά τα δικονομικής κυρίως φύσης δικαιώματα των καθ' ων τα εν λόγω μέτρα. Κίνδυνοι οι οποίοι σχετίζονται, μεταξύ άλλων, με την αδυναμία παροχής προστασίας ακόμη και σε πρόσωπα με την ιδιότητα του υπόπτου, λόγω της ταχύτητας κατά τη διακρατική ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ κατασταλτικών αρχών, ή με την πιθανή ανάγκη άσκησης της υπεράσπισης κατηγορουμένου σε μη γνώριμο για τον κατηγορούμενο περιβάλλον.

Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 98 επ., Ε. Στεργιούλης, Οι βασικές αλλαγές του νέου πλαισίου εσωτερικής ασφάλειας της Συνθήκης της Λισαβόνας, ΠοινΔικ & Εγκληματολογία 1/2010, σ. 25

⁷²⁴ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Η Οδηγία 2017/541 για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, ως παράδειγμα μη ορθολογικής ποινικής νομοθέτησης, ΠοινΔικ 1/2020, σ. 5 επ., Νέες εξουσίες στην Europol για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/security/20220602STO32046/nees-exousies-stin-europol-gia-tin-katapolemisi-tis-tromokratias>, 16.06.2022

⁷²⁵ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ibid.*, σ. 5 επ., Νέες εξουσίες στην Europol για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, *ibid.*

⁷²⁶ Κανονισμός (ΕΕ), *ibid.*, σ. 82 και 90 επ., European Parliament, *ibid.*, σ. 75

⁷²⁷ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, *ibid.*, σ. 101

⁷²⁸ Οδηγία (ΕΕ) 2017/541, *ibid.*, σ. 17

⁷²⁹ Λ. Κροκίδη, Ευρωπαϊκός «Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης», ΚΟΜΕΠ τχ. 4/2007, Σύγχρονη Εποχή, Ε. Στεργιούλης, *ibid.*, σ. 26 επ.

Από την εξέλιξη τόσο του ουσιαστικού ποινικού δικαίου όσο και των άλλων κατασταλτικών θεσμών της ΕΕ αναδεικνύεται και το γνώρισμα της μονιμότητας ως βασικό χαρακτηριστικό αυτών των θεσμών. Δηλαδή, από την ΕΕ έχουν συγκροτηθεί οι κατάλληλες κανονιστικές και υλικές προϋποθέσεις προκειμένου να είναι δυνατή η σε μόνιμη βάση επίταση των αξιοποιήσιμων, καθώς και διοικητικών μέσων σε ενωσιακό επίπεδο. Βάσει των παραπάνω, συνάγεται και η θεσμοθετημένη κατίσχυση των ρυθμίσεων του τομέα ποινικής καταστολής και εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ στην κατασταλτική λειτουργία των κρατών – μελών. Συνεπώς, ως αποτέλεσμα της διεύρυνσης των κανόνων ποινικού δικαίου οι οποίοι υιοθετούνται από τα αρμόδια όργανα της ΕΕ για το σύνολο πλέον των σταδίων και των μορφών τις οποίες προσλαμβάνει η ποινική έρευνα και δίωξη (ιδίως μετά τις συναφείς μεταβολές που επέφερε η θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας), σε συνδυασμό και με την κανονιστική υπεροχή του δικαίου της ΕΕ, ο κλάδος του εγχώριου ποινικού δικαίου των κρατών – μελών καθορίζεται σε αποφασιστικό βαθμό από το ποινικό δίκαιο της ΕΕ.

Με τους παραπάνω τρόπους, όπως καταδείχθηκε και στο κυρίως μέρος της εδώ έρευνας, η αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ, καθώς και η στρατηγική για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού αποτέλεσαν αναγκαία προϋπόθεση για την παρατηρούμενη διόγκωση του τομέα ποινικής καταστολής και εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ (με εμφάνιση ισχυρών τάσεων περαιτέρω επέκτασης), καθώς και την αντίστοιχη αναπροσαρμογή της κατασταλτικής λειτουργίας των κρατών – μελών⁷³⁰. Η προκείμενη διόγκωση συνδέεται πρώτιστα, όπως τονίστηκε, με την καταγεγραμμένη διαρκή εμβάθυνση των οικονομικών σχέσεων εντός της ΕΕ ως αυτόνομων, στη βάση της ενδυνάμωσης επιχειρήσεων με ιδιαίτερα ισχυρή κεφαλαιακή συγκρότηση. Η εδαφική διεύρυνση σε συνδυασμό με την ενίσχυση της συνοχής – τόσο ως οικονομικό μέγεθος όσο και από θεσμική άποψη – της ενιαίας αγοράς της ΕΕ (στη βάση ισχύος κανόνων απελευθέρωσης της επιχειρηματικής δραστηριότητας)⁷³¹ συνεπιφέρουν την ύπαρξη αυτοτελών οικονομικών οντοτήτων της ΕΕ (υπό την ειδικότερη μορφή των ζωτικής σημασίας υποδομών), οι οποίες προϋποθέτουν αναβαθμισμένη προστασία, τόσο με υλικούς όσο και με κανονιστικούς όρους. Στο επίκεντρο της υπό κρίση προστασίας βρέθηκε αρχικά η κανονιστική αξιοποίηση της έννοιας των αυτοτελών συμφερόντων της ΕΕ⁷³². Στο ισχύον νομικό πλαίσιο, η συστηματοποίηση της παραπάνω προστασίας συνάγεται κυρίως μέσω της υιοθέτησης της στρατηγικής της ΕΕ για την Ένωση Ασφάλειας, το 2016⁷³³. Σύμφωνα με τη στρατηγική για την Ένωση Ασφάλειας, η αντιτρομοκρατική νομοθεσία της ΕΕ θα πρέπει να θεωρείται ως θεμελιώδης άξονας για την επίτευξη της εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ⁷³⁴.

Συμπεραίνεται ότι, η αντιτρομοκρατική στρατηγική, καθώς και η στρατηγική για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού αποτέλεσαν κρίσιμης

⁷³⁰ Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Η πρόληψη της τρομοκρατίας και το ποινικό δίκαιο της προ – προληπτικής καταστολής: Νέες αξιόποινες πράξεις για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας στην ΕΕ, ΠοινΧρον ΝΘ/2009, σ. 397 επ.

⁷³¹ Σ. Αντωνοπούλου, Η Οικονομική και Νομισματική Ένωση της Ευρώπης στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, «Ουτοπία» τχ. 51/2002, Ελληνικά Γράμματα, σ. 41

⁷³² Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Θεματολόγιο της ΕΕ για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας: πρόβλεψη, πρόληψη, προστασία και αντιμετώπιση, COM (2020) 795 final, 09.12.2020, σ. 14, Λ. Κροκίδη, *ibid*.

⁷³³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή Ένωση Ασφάλειας, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union_el

⁷³⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή Ένωση Ασφάλειας, *ibid.*, Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, Νέα στρατηγική της ΕΕ για την κυβερνοασφάλεια και νέοι κανόνες για την ενίσχυση των φυσικών και ψηφιακών κρίσιμων οντοτήτων, 16.12.2020

σημασίας άξονες προκειμένου να εκκινήσει και, στη συνέχεια, να επεκταθεί η κατάσχεση κανόνων ποινικής καταστολής σε επίπεδο ΕΕ⁷³⁵.

Συγκεκριμένα, η διόγκωση του εύρους του ποινικού δικαίου της ΕΕ θα πρέπει να εξηγηθεί στη βάση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τα οποία διέπουν τις υπό αναφορά στρατηγικές. Με την αποδοχή των παραπάνω στρατηγικού χαρακτήρα κατευθύνσεων της ΕΕ εκπληρώνεται η επιμέρους λειτουργία των κρατικών κατασταλτικών μηχανισμών όσον αφορά το σκοπό διατήρησης των όρων αναπαραγωγής του ισχύοντος οικονομικού και πολιτικού συστήματος. Δηλαδή, η απαραίτητη επιμέρους λειτουργία για τη λήψη μέτρων προφύλαξης ζωτικών βιοτικών αγαθών, όπως είναι, μεταξύ άλλων, αυτά της ζωής και της σωματικής ακεραιότητας⁷³⁶. Έτσι, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι, η ισχύς της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και στο εσωτερικό ποινικό δίκαιο των κρατών – μελών, παρέχει την απαιτούμενη προστασία έναντι αδιαμφισβήτητα υπαρκτών κινδύνων για ζωτικά βιοτικά αγαθά, διασφαλίζοντας αυτά αντικειμενικά έναντι της λειτουργίας τρομοκρατικών οργανώσεων, της πιθανής εκδήλωσης επιθέσεων με τρομοκρατικό περιεχόμενο κλπ.

Ωστόσο, γνώρισμα των εξεταζόμενων στρατηγικών κατευθύνσεων της ΕΕ στον τομέα ποινικής καταστολής και εσωτερικής ασφάλειας αποτελεί η αντιστοίχησή τους με την έτερη επιμέρους λειτουργία των κρατικών κατασταλτικών μηχανισμών. Δηλαδή, της επιμέρους λειτουργίας η οποία σχετίζεται με την πιο άμεση προφύλαξη της σταθερότητας των κρατικών θεσμών και υποδομών⁷³⁷. Το χαρακτηριστικό αυτό φαίνεται να υπάρχει ως οινεί εγγενές γνώρισμα των αντιτρομοκρατικών νομοθεσιών των κρατών. Ενώ, όσον αφορά το ποινικό δίκαιο της ΕΕ, το εν λόγω χαρακτηριστικό παγιώνεται ιδιαίτερα μετά την επέκταση της αντιτρομοκρατικής στρατηγικής της ΕΕ και στο πεδίο της λήψης κατασταλτικών μέτρων με σκοπό την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού. Αυτό διότι, όπως αναφέρθηκε στα οικεία σημεία της έρευνας, τόσο η κατάσχεση ουσιαστικών ποινικών διατάξεων όσο και η ενεργοποίηση της επιβολής μέτρων ποινικοδικονομικού καταναγκασμού ή και της απευθείας εφαρμογής *vis absoluta* εκ μέρους των κατασταλτικών δυνάμεων βασίζεται, πρωτίτως, στην έντονη αοριστία των χρησιμοποιούμενων εννοιών, στην κατασκευή εγκλημάτων αφηρημένης διακινδύνευσης, καθώς και στην επέκταση της τυποποίησης συμπεριφορών σε πρώιμα στάδια. Ειδικά το στοιχείο της ασάφειας των προϋποθέσεων κατά την κατάσχεση νέων ποινικών υποστάσεων παρέχει, εκ των πραγμάτων, την ευχέρεια στα όργανα της ΕΕ, αλλά και στα αρμόδια όργανα της εκτελεστικής και της νομοθετικής λειτουργίας των κρατών – μελών, να προβαίνουν σε χρήση του μέσου του ποινικού δικαίου με βάση και την εκτίμηση του συσχετισμού δυνάμεων (δηλαδή, με τη χρήση αμιγώς εξωοικονομικών κριτηρίων) και όχι μόνο σύμφωνα προς τις αναγκαιότητες που τίθενται για την προφύλαξη ζωτικής σημασίας βιοτικών αγαθών.

Ταυτόχρονα, τα παραπάνω είναι όσα στοιχεία επαληθεύουν, κατά κύριο λόγο, τη διαπίστωση ως προς την ύπαρξη τάσης μετατόπισης του ενδιαφέροντος των κατασταλτικών αρχών προς την

⁷³⁵ Όπως αναφέρθηκε στο κυρίως μέρος της έρευνας, είναι ενδεικτικό το γεγονός ότι, ήδη κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1970, υπό το τότε θεσμικό σχηματισμό της ΕΟΚ, είχε επιτευχθεί σύμπραξη των αρμόδιων αρχών των κρατών – μελών με σκοπό τη λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση της αποκαλούμενης, στις τότε συνθήκες, «ευρωτρομοκρατικής απειλής» – European Parliament, *ibid.*, σ. 7 επ. και 14, Δ. Μπελαντής, Ανθρωπιστική επέμβαση και τρομοκρατία: Η δύση ως εγγυητής της ελευθερίας και ασφάλειας, στο: Α. Μανιτάκης, Α. Τάκης (επιμ.), Τρομοκρατία και Δικαιώματα (από την ασφάλεια του κράτους στην ανασφάλεια δικαίου), Σαββάλας, 2004, σ. 153, Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, ΠοινΔικ 2/2004, σ. 191

⁷³⁶ Δ. Καλτσώνης, Δίκαιο, οικονομική κρίση και δημοκρατία, Δίκαιο και κοινωνία στον 21^ο αιώνα, Τόπος, 2014, σ. 32 επ., υποσημ. 2

⁷³⁷ Δ. Καλτσώνης, *ibid.*, σ. 32 επ., υποσημ. 2

πρόληψη και, ακριβέστερα, προς ένα νέο στάδιο λήψης καταδιωκτικών μέτρων, αυτό της προ-προληπτικής ποινικής καταστολής⁷³⁸.

Πρόκειται εδώ, ορθότερα, για έκφανση της λανθάνουσας ιδεολογικής λειτουργίας των κανόνων δικαίου. Η υπό κρίση λειτουργία ικανοποιείται σημαντικά από την ισχύ αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας, καθώς και νομοθεσίας για την αντιμετώπιση της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού, όπως θεσπίστηκαν σε επίπεδο δικαίου της ΕΕ. Αυτό διότι, συγχρόνως με τη δεδομένη ρυθμιστική – κυρωτική λειτουργία τους και την επιτέλεση της ενδυνάμωσης συνολικά της κατασταλτικής λειτουργίας των κρατών – μελών⁷³⁹, με τις προαναφερόμενες νομοθεσίες επιτυγχάνεται η υποβολή ως προτύπου στους κοινωνούς των συγκεκριμένων κανόνων δικαίου της επιτακτικότητας σχετικά με τη λήψη ακόμη και εξαιρετικών μέτρων περιστολής πολιτικών ή άλλου περιεχομένου ελευθεριών, έναντι της αναντίρρητης προτεραιότητας προφύλαξης ζωτικών βιοτικών αγαθών⁷⁴⁰. Με τον τρόπο αυτό, η λανθάνουσα λειτουργία των νομοθεσιών αντιμετώπισης της τρομοκρατίας, της ριζοσπαστικοποίησης και του βίαιου εξτρεμισμού αποτελεί δυνητικά σταθεροποιητικό παράμετρο τόσο της εν λόγω νομοθεσίας καθαυτής όσο και γενικά του κλάδου του ποινικού δικαίου της ΕΕ. Καθιστώντας πιο πιθανή την αύξηση της κοινωνικής συγκατάθεσης κατά τη λήψη αποφάσεων για την επιβολή αυστηρών κατασταλτικών μέτρων⁷⁴¹.

Γ.Σύμφωνα και προς τις προηγούμενες παρατηρήσεις, το κεντρικό ερώτημα προς διερεύνηση το οποίο τέθηκε στην εδώ μελέτη, δηλαδή το κατά πόσον οι αναπροσαρμογές οι οποίες καταγράφονται στην πολιτική και την κατασταλτική λειτουργία του κράτους συνδέονται μεταξύ τους, θα πρέπει, ορθότερα, να απαντηθεί καταφατικά.

Ειδικότερα, όπως εξηγήθηκε, κεντρικής σημασίας κατεύθυνση η οποία κατέστη αντικείμενο επεξεργασίας στο σύνολο των εργασιών της συνταγματικής αναθεώρησης του 2019 υπήρξε η προσπάθεια εμπλουτισμού των θεσμικών μέσων προφύλαξης ή και αναβάθμισης της σταθερότητας του πολιτικού συστήματος. Σε κύριο τρόπο επίτευξης αυτών των σκοπών αναδείχθηκε η επιλογή ενδυνάμωσης των φορέων της εκτελεστικής λειτουργίας του κράτους, και ιδιαίτερα των φορέων οι οποίοι κατέχουν την αρμοδιότητα λήψης των κρίσιμων αποφάσεων. Η προκείμενη κατεύθυνση της αναθεώρησης στηρίζεται, κατ' αρχάς, σε ήδη ισχύον, εσωτερικό δίκαιο. Και, πρωτίστως, στη συνταγματικά προβλεπόμενη δυνατότητα για ανάληψη κανονιστικής δραστηριότητας (με διαβαθμίσεις στην έκταση αυτής) αυτοδύναμα από τα όργανα της εκτελεστικής λειτουργίας, κυρίως μάλιστα σε συνθήκες οι οποίες κρίνονται ως επείγουσες. Η κρίση για τον παραπάνω χαρακτηρισμό προέρχεται, κατ' αρχήν, από τα ίδια όργανα της εκτελεστικής λειτουργίας⁷⁴². Ωστόσο, γεγονός με αυξημένη σημασία, σε βαθμό που να επιτάχυνε την έκφραση διακομματικής συναίνεσης με σκοπό τη συνταγματική και θεσμική ισχυροποίηση ιδίως της εκτελεστικής λειτουργίας, αποτέλεσε η επίπτωση και εγχώρια της διεθνούς οικονομικής κρίσης μετά το 2010.

Πεδίο εκδήλωσης με σημασία της εν λόγω διακομματικής συναίνεσης υπήρξε η συνολική διαδικασία της αναθεώρησης του ελληνικού Συντάγματος, η οποία ολοκληρώθηκε το 2019. Διακρινόμενη στόχευση ήταν η αναθεώρηση συνταγματικών ρυθμίσεων με ανελαστικό περιεχόμενο, για την υπέρβαση της ισχύος των οποίων δε θα αρκούσαν ανάλογης κατεύθυνσης νομοθετικές μεταβολές. Στο πλαίσιο αυτό, κατατέθηκε αυξημένος αριθμός κομματικών προτάσεων

⁷³⁸ Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Το τρομοκρατικό έγκλημα: Οι ρυθμίσεις του ν.3251/2004 και η σημασία τους στα πλαίσια του ποινικού μας συστήματος, ΝοΒ 2005, σ. 624 επ., Χ. Παπαχαράλαμπος, *ibid.*, σ. 193

⁷³⁹ Θ. Παπαχρίστου, Κοινωνιολογία του δικαίου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 1999, σ. 31 επ.

⁷⁴⁰ Θ. Παπαχρίστου, *ibid.*, σ. 32 επ.

⁷⁴¹ Θ. Παπαχρίστου, *ibid.*, σ. 32 επ.

⁷⁴² Α. Μαρκαντωνάτου – Σκαλτσά, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου (Εισαγωγή – Θεμελιώδεις έννοιες), δεύτερη έκδοση, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2013, σ. 139 επ.

με επίκεντρο τις επιδιωκόμενες μεταρρυθμίσεις στον τρόπο λειτουργίας του πολιτεύματος και τη σχέση μεταξύ της εκτελεστικής και της νομοθετικής λειτουργίας. Επίσης, όπως επισημάνθηκε και στο οικείο μέρος της έρευνας, ορισμένες από αυτές τις προτάσεις είτε κατατέθηκαν για πρώτη φορά σε διαδικασία συνταγματικής αναθεώρησης (όπως, μεταξύ άλλων, η πρόταση για εισαγωγή συστήματος εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας) είτε κατατέθηκαν εκ νέου, αλλά σε σαφώς πιο επεξεργασμένη μορφή (όπως, για παράδειγμα, οι προτάσεις των κομμάτων σχετικά με τις μεταβολές στο θεσμό του ΠτΔ). Από το στοιχείο του αυξημένου ενδιαφέροντος για τις προτάσεις αυτές επαληθεύεται το γεγονός ότι, η υποβολή των περισσότερων από τις προαναφερόμενες προτάσεις δεν υπήρξε προϊόν συγκεκριμένης συγκυρίας. Αλλά, αντίθετα, συνέχειας και αναπροσαρμογής του ισχύοντος δικαίου και όταν ανακύπτουν συνθήκες εκδήλωσης οικονομικής κρίσης. Με περαιτέρω αποτέλεσμα να συνάγεται ισχυρή τάση και ως προς πιθανή αποδοχή αυτών ή και παραπλήσιων προτάσεων σε μελλοντική αναθεωρητική διαδικασία.

Επιπρόσθετα, η κατάληξη της συνταγματικής αναθεώρησης του 2019 με την τελική υπερψήφιση ενός σχετικά περιορισμένου αριθμού προτεινόμενων προς αναθεώρηση διατάξεων δε φαίνεται ικανό δεδομένο προκειμένου να μεταβληθούν τα προηγούμενα πορίσματα. Θα πρέπει να ληφθεί εδώ υπόψιν και το ότι, σε αντίθεση με τις προηγούμενες αναθεωρήσεις του ισχύοντος Συντάγματος, στην υπό μελέτη αναθεώρηση οι κοινοβουλευτικές πλειοψηφίες μεταξύ της προτείνουσας και της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής μεταβλήθηκαν. Επιπλέον, παρά την ύπαρξη συχνά συναινετικών λύσεων, ο ΣΥΡΙΖΑ και η ΝΔ – ως κόμματα τα οποία εναλλάχθηκαν διαδοχικά στην κατοχή της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας – κατέθεσαν προτάσεις αναθεώρησης με επιμέρους διαφοροποιήσεις⁷⁴³.

Με τον τρόπο αυτό, συνάγεται τάση περαιτέρω ενίσχυσης των θεσμικών δυνατοτήτων των οργάνων της εκτελεστικής λειτουργίας, με υπαρκτή την πολιτική βούληση για αναβάθμιση των δυνατοτήτων αυτών και στο επίπεδο των συνταγματικών ρυθμίσεων. Απόληξη πιθανής αποδοχής παρόμοιων προτάσεων αναθεώρησης σε μελλοντική αναθεωρητική διαδικασία θα ήταν η ενδυνάμωση της ικανότητας των κυβερνήσεων για ταχύτερη προώθηση του κυβερνητικού έργου σε περιβάλλον δυσχερέστερα ασκούμενου κοινοβουλευτικού ή και ελέγχου μέσω των κοινωνικών συσσωματώσεων.

Η προκείμενη τάση όσον αφορά τις επιδιωκόμενες αναπροσαρμογές της πολιτικής λειτουργίας του κράτους πρέπει να παρατηρηθεί ότι συνδέεται με τις προεκτιθέμενες τάσεις που ερευνήθηκαν όσον αφορά την αναπροσαρμογή της κατασταλτικής λειτουργίας. Όπως προαναφέρθηκε, κύριο γνώρισμα των σύγχρονων νομοθετικών παρεμβάσεων ιδιαίτερα στον τομέα της ποινικής καταστολής (αρχικά σε επίπεδο δικαίου της ΕΕ και στη συνέχεια στην ενσωμάτωση ενωσιακών προβλέψεων στις νομοθεσίες των κρατών – μελών) είναι η μετατόπιση του ποινικού και διοικητικού ενδιαφέροντος στο πεδίο της πρόληψης.

Ως κύριας σημασίας αναπροσαρμογή καταγράφεται η ένταξη στους κανόνες δικαίου που καθορίζουν την τακτική πολιτική και κατασταλτική λειτουργία ενός πυκνού νομικού πλαισίου διατάξεων που, κατά το παρελθόν, θα συναποτελούσε το αποκαλούμενο δίκαιο της ανάγκης. Δηλαδή, ενώ ρυθμίσεις εξαιρετικού δικαίου διατηρούνται σε πλήρη ισχύ και στο εγχώριο δίκαιο

⁷⁴³ Υπενθυμίζεται, για παράδειγμα ότι, σύμφωνα με τις προτάσεις του ΣΥΡΙΖΑ, ο συνδυασμός της εισαγωγής στο Σύνταγμα της εποικοδομητικής ψήφου δυσπιστίας από κοινού με την πρόβλεψη ως αποκλειστικού ενός αναλογικότερου εκλογικού συστήματος θα ήταν προσφορότερος προκειμένου να αποφεύγεται το ενδεχόμενο πρόωρης διάλυσης της Βουλής. Για τον ίδιο σκοπό, κατά τις προτάσεις της ΝΔ θα έπρεπε αντίστοιχα να προκριθούν οι ρυθμίσεις της ρητής συνταγματικής πρόβλεψης για κατ' αρχήν απαγόρευση της πρόωρης ολοκλήρωσης της κατ' αρχήν τετραετούς κυβερνητικής θητείας, καθώς και για εκλογικό σύστημα που θα ισχύει υπό τη ρήτρα της επίτευξης κυβερνητικής σταθερότητας.

(όπως, για παράδειγμα, οι διατάξεις του άρθρου 48 Σ.) μπορεί να παρατηρηθεί η τάση, προβλέψεις οι οποίες προσιδιάζουν σε νομικά καθεστώτα εξαιρέσεως να υπάγονται απολύτως ομαλά στις συνήθεις κανονιστικές ρυθμίσεις, ιδιαίτερα μέσα από τον κλάδο του ποινικού δικαίου. Αυτό διότι, ιδίως μέσα από τη σαφή επέκταση των ποινικών και ποινικοδικονομικών ρυθμίσεων του δικαίου της ΕΕ από τη δεκαετία του 1990 και εφεξής, μέτρα επίτασης των δυνατοτήτων κατασταλτικής παρέμβασης του κράτους (όπως είναι, μεταξύ άλλων, η πρόβλεψη για το σύννομο της ποινικής δίωξης ακόμη και με βάση την επίκληση αμιγώς φρονηματικών στοιχείων του αδίκου ή σε ιδιαίτερα πρώιμα στάδια εκδήλωσης μίας συμπεριφοράς), υιοθετούνται με σχετική σταθερότητα, αυξάνονται σε σημασία και όγκο και, κατ' επέκταση, χαρακτηρίζονται πλέον από το στοιχείο της μονιμότητας. Σε συνδυασμό και με την προαναφερόμενη ισχυροποίηση της λανθάνουσας λειτουργίας του κλάδου του ποινικού δικαίου⁷⁴⁴ στο πεδίο της αντιμετώπισης της τρομοκρατίας.

Η συγκεκριμένη τάση αναπροσαρμογής αντεπιδρά συγχρόνως και με τα μέσα τα οποία διαθέτει η πολιτική λειτουργία του κράτους, υπό τη βασική στόχευση της επαναφοράς της σταθερότητας και την κοινωνικής συγκατάθεσης κατά τη λειτουργία των κυριότερων κρατικών θεσμών (μέσω, εκτός των άλλων, της ανάθεσης πρόσθετων συνταγματικών αρμοδιοτήτων στα όργανα αυτής ή της περαιτέρω επέκτασης της χρήσης μορφών έκτακτης νομοθέτησης). Με τον τρόπο αυτό, τα νέα, αναβαθμισμένα (τόσο από κανονιστική όσο και από υλική άποψη) μέσα της κατασταλτικής λειτουργίας του κράτους επιδιώκεται να τίθενται στη διάθεση οργάνων πιο ισχυρής, κατ' αρχήν, εκτελεστικής λειτουργίας. Δηλαδή, υποκειμένης, όπως προεκτέθηκε, σε σχετικά πιο εξασθενημένο κοινοβουλευτικό έλεγχο ή και τον έλεγχο που ασκείται από τις οργανωμένες κοινωνικές συσσωματώσεις.

Καταληκτικά, η καταγραφόμενη αναβάθμιση των δυνατοτήτων της πολιτικής και της κατασταλτικής λειτουργίας του κράτους είναι σχεδόν συγχρονισμένη ανάμεσα στις δύο λειτουργίες. Περιλαμβάνει, πρωτίστως, την τάση οι κρατικοί θεσμοί να αποκτήσουν την ευχέρεια αναπροσαρμογής του κανονιστικού πλαισίου με κατεύθυνση την εισαγωγή με μονιμότητα ρυθμίσεων οι οποίες κατά το περιεχόμενο ή και τη μορφή τους ομοιάζουν με προβλέψεις εξαιρετικού δικαίου. Χωρίς, ωστόσο, να υπάρχει ταύτιση με την τελευταία δικαϊκή μορφή ή να αποκλείεται ολικά πιθανή ενεργοποίησή της στο μέλλον. Μέσα από την εν λόγω αναπροσαρμογή, οι κρατικοί θεσμοί θεωρείται ότι θα προφυλάσσονται πιο αποτελεσματικά. Αφού, τόσο η πολιτική όσο και η κατασταλτική λειτουργία θα διαθέτουν – τουλάχιστον σε κανονιστικό επίπεδο – περισσότερα μέσα αποτροπής μίας πιθανής κοινωνικής όξυνσης στο ενδεχόμενο εκδήλωσης καταστάσεων κρίσης. Στην ειδικότερη περίπτωση του ελληνικού κράτους, θα πρέπει το εγχώριο δίκαιο να εμπλουτισθεί με τα απαιτούμενα μέτρα ώστε να αντιμετωπίζονται επιπτώσεις από καταστάσεις κρίσεων ανάλογης έκτασης με τη διεθνή οικονομική κρίση του 2008, χωρίς να χρειασθεί η ενεργοποίηση των εξαιρετικών μέτρων τα οποία προβλέπονται στο άρθρο 48 Σ.⁷⁴⁵

Θα πρέπει ακόμη να προσεχθεί και η παρατήρηση κατά την οποία, η διαγραφόμενη τάση συστηματοποίησης της λήψης μέτρων ενδυνάμωσης της εκτελεστικής λειτουργίας ή και, γενικά, αποτροπής πιθανολογούμενων αποσταθεροποιητικών καταστάσεων στο στάδιο της πρόληψης φαίνεται – πλην ενδεχομένως ορισμένων οριακών περιπτώσεων – να εντάσσεται στο πλαίσιο του ισχύοντος Συντάγματος και να βρίσκεται σε συμφωνία με τις συναφείς συνταγματικές διατάξεις⁷⁴⁶.

⁷⁴⁴ Θ. Παπαχρίστου, *ibid.*, σ. 32 επ.

⁷⁴⁵ D. Kivotidis, *The Form and Content of the Greek Crisis Legislation*, *Law Critique*, τχ. 29, 2018, σ. 60 επ.

⁷⁴⁶ Μεταξύ άλλων παραδειγμάτων θα μπορούσε να αναφερθεί αυτό της ενισχυμένης συνταγματικής θέσης που κατείχε ο ΠτΔ έως και την αναθεώρηση του Συντάγματος το 1986 – Ι. Καμτσίδου, *Το κοινοβουλευτικό σύστημα – Δημοκρατική αρχή και κυβερνητική ευθύνη*, Σαββάλας, 2011, σ. 91 επ. Η θέση αυτή επαναπροσεγγίζεται, έως ένα

Εξάλλου, σε αυτήν την κατεύθυνση συμβάλλει και η εγγενής, ερμηνευτική προσαρμοστικότητα των συνταγματικών διατάξεων στις μεταβολές των κοινωνικών συνθηκών, λόγω της ιδιαίτερα γενικής γραμματικής διατύπωσης αυτών.

Επιπλέον στοιχείο το οποίο μπορεί να ενισχύσει αυτήν την τάση σχετίζεται με την κανονιστική υπεροχή του δικαίου της ΕΕ και έναντι διατάξεων του Συντάγματος οι οποίες θα μπορούσαν να προσκρούουν – σε οριακά ενδεχόμενα – σε διατάξεις του πρώτου. Ένα τέτοιο ενδεχόμενο πρόσκρουσης δε θα ήταν δυνατόν να αποκλεισθεί *a priori* όσον αφορά, κυρίως, τις ρυθμίσεις του Συντάγματος σχετικά με την οριοθέτηση του συνταγματικού δικαιώματος στην ελεύθερη έκφραση γνώμης, τη συνταγματική προστασία από την έκδοση ημεδαπού ή το καθοριζόμενο από το Σύνταγμα ως το ελάχιστο αποδεκτό επίπεδο προστασίας άλλων ποινικοδικονομικών δικαιωμάτων, ενόψει της ενσωμάτωσης και εφαρμογής των προεκτιθέμενων επαχθών μέτρων της ποινικής νομοθεσίας της ΕΕ⁷⁴⁷. Έτσι, ιδιαίτερα μετά την αναθεώρηση του άρθρου 28 Σ. το 2001, η ερμηνεία των συνταγματικών διατάξεων θα πρέπει να λαμβάνει δεσμευτικά υπόψη τις προβλέψεις του δικαίου της ΕΕ και να είναι συμβατή με αυτές, ανεξάρτητα από τη γραμματική διατύπωση που είχε επιλεγεί από το συνταγματικό νομοθέτη σε παρελθόντα χρόνο. Ευρύτερα, στους περιορισμούς και των συνταγματικών δικαιωμάτων, εκτός από τους περιορισμούς που προβλέπονται απευθείας από το Σύνταγμα και την κοινή νομοθεσία, θα πρέπει να προστεθούν και όσοι ρυθμίζονται σχετικά στο ανάλογο κάθε φορά ενωσιακό κανονιστικό πλαίσιο⁷⁴⁸.

Η προκείμενη, συγχρονισμένη τάση αναπροσαρμογής με το παραπάνω περιεχόμενο εμφανίζεται αφενός στην πολιτική λειτουργία κυρίως μέσω της ύπαρξης βούλησης θεσμικής ενίσχυσης της πολιτικής ηγεσίας της εκτελεστικής λειτουργίας για να καταστεί πιο απρόσκοπτη η λήψη κυβερνητικών μέτρων με πιθανολογούμενο, χαμηλό βαθμό κοινωνικής αποδοχής⁷⁴⁹. Και αφετέρου, στη διαρκή λήψη πρόσθετων, μόνιμης φύσης μέτρων ενδυνάμωσης ιδίως των προληπτικών χαρακτηριστικών της κατασταλτικής λειτουργίας. Βάσει των περιγραφόμενων αναπροσαρμογών, διαφαίνεται η τάση η πολιτική και η κατασταλτική λειτουργία του κράτους να αποκτήσουν τη δυνατότητα πιο συνεκτικών και ομοιόμορφων αποκρίσεων. Τόσο κατά τη διάρκεια εκδήλωσης των επιπτώσεων από καταστάσεις κρίσεις. Όσο, όμως, και κατά τις περιόδους σταθερότητας του ισχύοντος οικονομικού και πολιτικού συστήματος, με απόδοση έμφασης στην, υπό κανονιστικούς όρους, προσπάθεια πρόληψης κλονιστικών – ως προς την οικονομική και πολιτική σταθερότητα – γεγονότων.

βαθμό, από ένα μέρος των προτάσεων αναθεώρησης που κατατέθηκαν από ορισμένα κόμματα κατά τη διάρκεια της αναθεωρητικής διαδικασίας του Συντάγματος το 2019. Με σκοπό, το προτεινόμενο προς αναθεώρηση κανονιστικό πλαίσιο να αποδίδει αυξημένες αρμοδιότητες στον ΠτΔ, ως οργάνου της εκτελεστικής λειτουργίας. Άλλο ανάλογο παράδειγμα συνιστά η κατ' άρθρο 29 παρ. 1, εδ. α' Σ. ρήτρα, η οποία, όπως αναφέρθηκε στο κυρίως μέρος της έρευνας, μπορεί να αποτελέσει νομική βάση εισαγωγής έως και σημαντικών περιορισμών στη δραστηριότητα των κομμάτων.

⁷⁴⁷ Η. Νικολόπουλος, Ο περιορισμός των ατομικών και όχι μόνο δικαιωμάτων από την ελληνική κυβέρνηση και την ΕΕ, «Ουτοπία» τχ. 55/2003, Ελληνικά Γράμματα, σ. 10 επ.

⁷⁴⁸ Η. Νικολόπουλος, *ibid.*, σ. 10 επ.

⁷⁴⁹ D. Kivotidis, *ibid.*, σ. 60 επ.

Τεκμηρίωση

A. Βιβλιογραφία και αρθρογραφία

D. Allington, S. McAndrew, D. Hirsh, Violent extremist tactics and the ideology of the sectarian far left, <https://research.gold.ac.uk/id/eprint/26698/1/Allington-McAndrew-Hirsh-2019-Jul-19.pdf>, 19.07.2019

K. Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, C. F. Müller Verlag, Heidelberg, 1999

D. Kaltsonis, The End of Democracy?, Legal Form, April 2011, <https://legalform.blog/2021/04/05/the-end-of-democracy-dimitris-kaltsonis/>

D. Kivotidis, The Form and Content of the Greek Crisis Legislation, Law Critique, τχ. 29, 2018, σ. 57 επ.

M. Kotzur, Constitutional amendments and constitutional changes in Germany, στο: Engineering Constitutional Change, A Comparative Perspective on Europe, Canada and the USA (επιμ. X. Contiades), Routledge Taylor & Francis Group, 2013

T. Madiaga, Artificial intelligence act, Briefing, EU Legislation in Progress, European Parliamentary Research Service, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698792/EPRS_BRI\(2021\)698792_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698792/EPRS_BRI(2021)698792_EN.pdf), June 2023

M. Morlok, Parteiverbot als Verfassungsschutz – Ein unauflösbarer Widerspruch?, NJW, Heft 27, 2001, σ. 2931 επ.

N. Peršak, Criminalizing hate crime and hate speech at EU level: Extending the list of eurocrimes under article 83(1) TFEU, Criminal Law Forum, <file:///C:/Users/User/Downloads/s10609-022-09440-w.pdf>, 10.05.2022, σ. 85 επ.

C. Piccardi, The economic crisis and the national parliaments: the Italian experience, 2012, https://www.parlamento.it/documenti/repository/affariinternazionali/ecprd2012/4_Piccardi_EN.pdf

W. Scheuerman, The Rule of Law under Siege, University of California Press, 1996

Ακαδημία Επιστημών της ΕΣΣΔ – Ινστιτούτο κράτους και δικαίου, Ο πολιτικός μηχανισμός της δικτατορίας των μονοπωλίων, δεύτερη έκδοση, Σύγχρονη Εποχή, 1982

A. Αγκαβανάκη, Ευρωενωσιακή επίθεση ενάντια στην εργατική τάξη, ΚΟΜΕΠ τχ. 2/2001, Σύγχρονη Εποχή

N. Αλιβιζάτος, Αγωνία για παραβιάσεις των ελευθεριών, εφημ. *Τα Νέα*, 09.11.2001

Σ. Αντωνοπούλου, Η Οικονομική και Νομισματική Ένωση της Ευρώπης στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, «Ουτοπία» τχ. 51/2002, Ελληνικά Γράμματα, σ. 31 επ.

B. Ασημακόπουλος, Η ελληνική εργατική νομοθεσία: Από τη θεσμοποίηση της συλλογικής εργατικής ταυτότητας στον εργαζόμενο ως απομονωμένο άτομο, «Θέσεις» τχ. 156/2021, Νήσος

Χ. Ανθόπουλος, Άρθρο 29, στο: Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία (επιστημονική διεύθυνση: Φ. Σπυρόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, Χ. Ανθόπουλος, Γ. Γεραπετρίτης), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2017, σ. 773 επ.

Γ. Αυδίκος, Λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία και εκτελεστικός νόμος, <https://www.constitutionalism.gr/%CE%BB%CE%B1%CF%8A%CE%BA%CE%AE-%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%BF%CE%B8%CE%B5%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE->

<https://www.constitutionalism.gr/to-arthro-16-tou-sintagmatos-sti-dini-tou-neofeouidarxikou-sintagmatismou/>, 09.02.2021

- Παθογένειες του Συντάγματος και αναθεώρηση, Στοχαστής, 2020

Δ. Βασιλειάδης, Άρθρο 24 – Φυσικό περιβάλλον, στο: Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία (επιστημονική διεύθυνση: Φ. Σπυρόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, Χ. Ανθόπουλος, Γ. Γεραπετρίτης), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2017, σ. 636 επ.

Χ. Βασιλόπουλος, Η πορεία ιδιωτικοποίησης της ηλεκτρικής ενέργειας και η σημερινή αχαλίνωτη κερδοσκοπία στο ρεύμα, <https://prin.gr/2022/03/electricity-2/>, 16.03.2022

Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2021

- Η θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας, οι νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις, οι θεσμοί άμεσης δημοκρατίας, <https://www.evenizelos.gr/parliament/constitutionalreview2008/218-iv->, 01.11.2006

- Το άρθρο 29 και το λεγόμενο πολιτικό χρέος, <https://www.evenizelos.gr/parliament/constitutionalreview2008/219--29-.html>, 25.10.2006

- Το αναθεωρητικό κεκτημένο – Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002

- Το Σύνταγμα του 1975/1986/2001 – Το Κείμενο του Αναθεωρημένου Συντάγματος – Εισαγωγή – Ευρετήριο, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001

Α. Βλαχογιάννης, Το τέλος της δημοσιονομικής αθωότητας: δικαστικός έλεγχος και δημοσιονομική πολιτική εντός της νέας ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης, ΤοΣ 2019, σ. 43 επ.

- Το Σύνταγμα στη νέα ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση – Τάσεις και αλλοιώσεις του εθνικού συνταγματισμού (Σειρά: Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2018

Σ. Βλαχόπουλος, Η δυναμική ερμηνεία του Συντάγματος (Η προσαρμογή του συνταγματικού κειμένου στις μεταβαλλόμενες συνθήκες), Ευρασία, 2014

Ε.-Ο. Βουβονίκος, Εκτιμήσεις σχετικά με συνταγματικές ρυθμίσεις ενίσχυσης του ανταποδοτικού χαρακτήρα των υπηρεσιών που παρέχονται από τους ΟΤΑ. Τάσεις ευθυγράμμισης με γενικές κρατικές πολιτικές, ΘΠΔΔ, 10/2023, σ. 1052 επ.

Κ. Γιαννακόπουλος, Το άρθρο 16 του Συντάγματος στη δίνη του νεοφεουδαρχικού συνταγματισμού, <https://www.constitutionalism.gr/to-arthro-16-tou-sintagmatos-sti-dini-tou-neofeouidarxikou-sintagmatismou/>, 31.10.2023

Δ. Γρηγορόπουλος, Η Νέα Οικονομική Διακυβέρνηση, στο: Ποιος χρειάζεται την Ευρωπαϊκή Ένωση; (συλλογικό), ΚΨΜ, 2015

Π.-Δ. Δαγτόλου, Ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο ΙΙ (Ουσιαστικό δίκαιο), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 1998

Κ. Δημακόπουλος, Γύρω από την έννοια του σκληρού πυρήνα της δημοκρατίας δυτικού τύπου – Έρευνα των θέσεων του ελληνικού και γερμανικού δημοσίου δικαίου πάνω στο πρόβλημα, ΤοΣ, 1/1977, σ. 90 επ.

Δ. Δημούλης, Η διάκριση των λειτουργιών ως συνταγματικός κανόνας, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002

Α. Δραγανίνος, Όταν το κεφάλαιο κάνει...Ταμείο (Ανάκαμψης), <https://prin.gr/2022/02/tameio-anakampris-2/>, 14.02.2022

Δ. Ζακαλκάς, Το εκλογικό σύστημα των ΟΤΑ, <https://www.constitutionalism.gr/to-eklogiko-sistema-ton-ota/>, 07.01.2022

Δ. Ζημιανίτης, Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία – Η τρέχουσα κατάσταση και οι επί θύραις προκλήσεις, ΠοινΔικ 2/2021, σ. 289 επ.

- Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2007

Σ. Ζιαμπάκας, Τοπική αυτοδιοίκηση με ολίγη δημοκρατία και χωρίς έλεγχο, εφημ. *Εφημερίδα των Συντακτών*, https://www.efsyn.gr/ellada/koinonia/404128_topiki-aytodioikisi-me-oligi-dimokratia-kai-horis-elegho, 15.09.2023

- Απόφαση του ΣτΕ «ξηλώνει» τις αντιδημοκρατικές διατάξεις για τους δήμους, εφημ. *Εφημερίδα των Συντακτών*, https://www.efsyn.gr/ellada/koinonia/369555_apofasi-toy-ste-xilonei-tis-antidimokratikes-diataxeis-gia-toys-dimoys, 03.12.2022

Α. Ηλιάδου, Η σημασία και οι συνέπειες της κατοχύρωσης ανεξάρτητων αρχών στο νέο Σύνταγμα, στο: Το Νέο Σύνταγμα – Πρακτικά Συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001 (Αθήνα, 14 και 15 Ιουνίου 2001), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001, σ. 387 επ.

Γ. Θεοδόσης, Η νέα αρμοδιότητα ψήφισης νομοσχεδίων από τις κοινοβουλευτικές επιτροπές, στο: Αναθεώρηση του Συντάγματος και εκσυγχρονισμός των θεσμών (επιμ. Γ. Παπαδημητρίου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2000

Μ. Καϊάφα – Γκμπάντι, Ευρωπαϊκό Ποινικό Δίκαιο & Συνθήκη της Λισσαβώνας (Θεσμικό πλαίσιο ανάπτυξης και αρχές ποινικοποίησης σε ευρωπαϊκό περιβάλλον), Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011

- Η πρόληψη της τρομοκρατίας και το ποινικό δίκαιο της προ – προληπτικής καταστολής: Νέες αξιόποινες πράξεις για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας στην ΕΕ, ΠοινΧρον ΝΘ/2009, σ. 385 επ.

- Ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης: Οι ρυθμίσεις του Ν 3251/2004 και η μετάβαση από την έκδοση στην «παράδοση», ΠοινΔικ 11/2004, σ. 1294 επ.

- Συντονιστικά όργανα για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος στην ΕΕ: Από τον αστυνομικό (Europol) στον δικαστικό (Eurojust) συντονισμό – Η προοπτική της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 89 επ.

Α. Καϊδατζής, Δημογραφικό «gerrymandering», εφημ. *Εφημερίδα των Συντακτών*, https://www.efsyn.gr/stiles/apopseis/398976_dimografiko-gerrymandering1, 28.07.2023

Δ. Καλτσώνης, Η λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία (άρθρο 73 παρ. 6 του Συντάγματος) και ο φόβος ενόπιον της δημοκρατίας, <https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/i-laiki-nomothetiki-prwtovoulia-kai-o-fovos-enwpion-ths-dhmokratias/>, 10.05.2021

- Ο Μαρξ και οι σύγχρονες δημοκρατίες, https://kaltsonis.blogspot.com/2019/01/blog-post_29.html

- Δημοκρατία και κρίση: η εμπειρία της Α. Αμερικής και η ελληνική περίπτωση, στο: Μ. Αγγελίδης, Μ. Σπουρδαλάκης (επιμ.), Κοινωνική και πολιτική εκπροσώπηση (προκλήσεις και προοπτικές στη δημοκρατία τον 21ο αιώνα), Ίδρυμα της Βουλής των Ελλήνων, 2018, σ. 197 επ.

- Δίκαιο, οικονομική κρίση και δημοκρατία, Δίκαιο και κοινωνία στον 21^ο αιώνα, Τόπος, 2014
- Η ποινικοποίηση της σκέψης στην σύγχρονη αστική δημοκρατία, «Ουτοπία» τχ. 81/2008, Ελληνικά Γράμματα, σ. 49 επ.
- Πολιτικοί και κοινωνικοί περιορισμοί του δικαιώματος του συνέρχεσθαι, «Ουτοπία» τχ. 75/2007, Ελληνικά Γράμματα, σ. 53 επ.
- Δίκαιο, Κοινωνία, Τάξεις, Σύγχρονη Εποχή, Αθήνα, 2005
- Ευρωπαϊκή Ένωση και δημοκρατικά δικαιώματα, ΚΟΜΕΠ τχ. 6/2001, Σύγχρονη Εποχή
- A. Καλύβα, Αποτίμηση του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, <https://www.kathimerini.gr/economy/562362541/apotimisi-toy-michanismoy-anakampsis-kai-anthektikotitas/>, 08.04.2023
- I. Καμτσίδου, Το κοινοβουλευτικό σύστημα – Δημοκρατική αρχή και κυβερνητική ευθύνη, Σαββάλας, 2011
- Σκέψεις σχετικά με τις θεσμικές και πολιτικές διαστάσεις της ανεξαρτησίας των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών, στο: Η «ανεξαρτησία» των ανεξάρτητων αρχών – Προβληματισμοί και ελπίδες ενός νέου θεσμού – Πρακτικά Ημερίδας 29 Οκτωβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Φ.-Ι. Κοζύρης, Σ. Μεγγλίδου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 141 επ.
- N. Κανελλοπούλου, Η αναθεώρηση των διατάξεων για τα πολιτικά δικαιώματα και για τα δικαιώματα συλλογικής δράσης: Η περίπτωση των δημοσίων υπαλλήλων, των υπαλλήλων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και, γενικότερα, του ευρύτερου δημόσιου τομέα, στο: Το Νέο Σύνταγμα – Πρακτικά Συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001 (Αθήνα, 14 και 15 Ιουνίου 2001), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001, σ. 191 επ.
- Η κομματική δραστηριότητα των δημοσίων υπαλλήλων (Συμβολή στην ερμηνεία του άρθρου 29§3 του Συντάγματος του 1975/86 και του σχετικού νομοθετικού πλαισίου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 1990
- N. Καραθανασόπουλος, Η τοπική αυτοδιοίκηση, μοχλός προώθησης των καπιταλιστικών αναδιαρθρώσεων, ΚΟΜΕΠ τχ. 3/2002, Σύγχρονη Εποχή
- X. Καρακιουλάφη, Μ. Σπυριδάκης, Ε. Γιαννακοπούλου, Δ. Καραλής, Γ. Σώρος, Από το new public managment στις αλλαγές στις εργασιακές σχέσεις στον δημόσιο τομέα στην Ευρώπη και την Ελλάδα την περίοδο της κρίσης – Κείμενα Πολιτικής (Policy Briefs)/13, Παρατηρητήριο οικονομικών και κοινωνικών εξελίξεων, ΙΝΕ ΓΣΕΕ, Νοέμβριος 2015
- Γ. Κατρούγκαλος, Memoranda sunt Servanda? – Η συνταγματικότητα του νόμου 3845/2010 και του μνημονίου για τα μέτρα εφαρμογής των συμφωνιών με ΔΝΤ, ΕΕ και ΕΚΤ, ΕφημΔΔ 2/2010, σ. 151 επ.
- Γ. Κατρούγκαλος, Δ. Σαραφιανός, Θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες, στο: Αναθεώρηση του Συντάγματος και εκσυγχρονισμός των θεσμών (επιμ. Γ. Παπαδημητρίου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2000, σ. 47 επ.
- Φ.-Ι. Κοζύρης, Η «ανεξαρτησία» των ανεξάρτητων αρχών στην Ελλάδα – Προβλήματα και προοπτικές, στο: Η «ανεξαρτησία» των ανεξάρτητων αρχών – Προβληματισμοί και ελπίδες ενός νέου θεσμού – Πρακτικά Ημερίδας 29 Οκτωβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Φ.-Ι. Κοζύρης, Σ. Μεγγλίδου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 25 επ.

Ε. Κοντιάδης, Πανδημία, Βιοπολιτική και Δικαιώματα (Ο κόσμος μετά τον Covid – 19), Καστανιώτη, 2020

- Ο νέος συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002

Γ. Κουζής, Η μεγάλη εργασιακή απορρύθμιση – Τα 30+ χρόνια προς το ευέλικτο πρότυπο, Τόπος, 2022

Γ. Κουζής, Π. Γεωργιάδου, Α. Καψάλης, Ε. Κούστα, Σ. Λαμπουράκη, Α. Σταμάτη, Οι εργασιακές σχέσεις στην Ευρώπη και στην Ελλάδα, Ετήσια Έκθεση 2012 – Επιστημονικές Εκθέσεις (Reports)/8, Παρατηρητήριο οικονομικών και κοινωνικών εξελίξεων, ΙΝΕ ΓΣΕΕ, Δεκέμβριος 2012

Γ. Κουζής, Κ. Δημούλας, Θ. Μητράκος, Μ. Φιλιπούλου, Επιπτώσεις των περιοριστικών πολιτικών στις δημόσιες υπηρεσίες, δημόσια αγαθά και ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης, Κοινωνικό Πολύκεντρο, ΑΔΕΔΥ, Αθήνα, 2013

Χ. Κουρουνδής, Το Σύνταγμα & η Αριστερά (από τη «βαθεία τομή» του 1963 στο Σύνταγμα του 1975), Νήσος, Αθήνα, 2018

Σ. Κουτουλάκου, Ι. Παρουσίαση της Απόφασης του Συμβουλίου της 28ης Φεβρουαρίου 2002 σχετικά με τη σύσταση της οριστικής μονάδας δικαστικής συνεργασίας Eurojust – ΙΙ. Σχέσεις με τους εταίρους (Ευρωπαϊκό Δικαστικό Δίκτυο, Eurocol, OLAF), στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 23 επ.

Χ. Κοψίνη, Χαστούκι ΣτΕ στον νόμο Χατζηδάκη, εφημ. *Εφημερίδα των Συντακτών*, https://www.efsyn.gr/oikonomia/elliniki-oikonomia/366389_hastoyki-ste-ston-nomo-hatzidaki, 10.11.2022

Β. Κριτσιμάς, Η αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001 ως ιστορική πραγματικότητα, τόμος Α', Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2015

Α. Κροκίδη, Ευρωπαϊκός «Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης», ΚΟΜΕΠ τχ. 4/2007, Σύγχρονη Εποχή

Γ. Λαζαράκος, Ανεξάρτητες Αρχές – Ο ρόλος και η σημασία τους στην ελληνική έννομη τάξη, Νομική Βιβλιοθήκη, 2010

Γ. Λιβιτσάνος, Ψηφίστηκε ο νέος εκλογικός νόμος, <https://vouliwatch.gr/news/article/psifistike-o-neos-eklogikos-nomos-158d0804-6efb>, 24.01.2020

- Ψηφίστηκε ο νέος εκλογικός νόμος, <https://vouliwatch.gr/news/article/psifistike-o-neos-eklogikos-nomos>, 22.07.2016

Α. Λοβέρδος, Δημιουργική αναθεώρηση, εφημ. *Τα Νέα*, 23.02.2001

Ι. Μαθιουδάκης, Το διοικητικό δίκαιο αντιμέτωπο με την τρομοκρατία: Το γαλλικό παράδειγμα έννομης προστασίας κατά των μέτρων έκτακτης ανάγκης και η ερμηνευτική λειτουργία των άρθρ. 48 παρ. 1 του ελληνικού Συντάγματος και 285 του ελληνικού ΑΚ στο εγχώριο διοικητικό δίκαιο, <https://www.constitutionalism.gr/mathioudakis-ektakta-metra/>, 16.11.2016

Α. Μαντζούτσος, Πολιτικά Δικαιώματα & Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2009

Π. Μαντζούφας, Ο «χρυσός» δημοσιονομικός κανόνας στο Σύνταγμα. Λύση του προβλήματος ή ένα ακόμα εμπόδιο στην οικονομική προσαρμογή και στην προστασία των δικαιωμάτων, <https://www.constitutionalism.gr>, 12.04.2013

I. Μανωλεδάκης, Δίκαιο & Ιδεολογία (Κριτικές σκέψεις), Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2011

I. Μανωλεδάκης, Μ. Καϊάφα – Γκιμπάντι, Παρατηρήσεις στο αρχικό σχέδιο της πρότασης της Επιτροπής για έκδοση απόφασης πλαισίου από το Συμβούλιο σχετικά με την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, ΠοινΔικ 11/2001, σ. 1112 επ.

Κ. Μαργαρίτης, Η νομοθετική πρωτοβουλία πολιτών στο ελληνικό Σύνταγμα: Μία πρώτη προσέγγιση, «Δημόσιο Δίκαιο», 3 – 4/2020, https://www.dimosiodikaio.gr/dev/wp-content/uploads/dd/2020/3_4/dd_2020_3_4_margaritis.pdf, σ. 179 επ.

Α. Μαρκαντωνάτου – Σκαλτσά, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου (Εισαγωγή – Θεμελιώδεις έννοιες), δεύτερη έκδοση, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2013

Σ. Μαυρουδέας, Το ελληνικό κράτος και το ξένο κεφάλαιο στην οικονομική κρίση, στο: Σεμινάριο Κράτος και Δίκαιο στον 21ο Αιώνα, <https://stavrosmauroudeas.wordpress.com/2011/03/23/%C2%AB%CF%84%CE%BF-%CE%B5%CE%BB%CE%BB%CE%B7%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CE%BA%CF%81%CE%AC%CF%84%CE%BF%CF%82-%CE%BA%CE%B1%CE%B9-%CF%84%CE%BF-%CE%BE%CE%AD%CE%BD%CE%BF-%CE%BA%CE%B5%CF%86%CE%AC%CE%BB%CE%B1/>, 24.03.2011

Γ. Μηλιός, Λεφτά υπάρχουν;, «Θέσεις» τχ. 158/2022, Νήσος

Ν. Μηλιώνης, Το «ευρωπαϊκό εξάμηνο» ως μέσο συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών – μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2016/05/Milionis_europaiko-examino.pdf

Β. Μηνακάκης, Με αφορμή τη σύνοδο κορυφής της Λισαβόνας, «Ουτοπία» τχ. 40/2000, Ελληνικά Γράμματα, σ. 7 επ.

Α. Μήτρου, Προστασία προσωπικών δεδομένων: ένα νέο δικαίωμα;, στο: Το Νέο Σύνταγμα – Πρακτικά Συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001 (Αθήνα, 14 και 15 Ιουνίου 2001), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001, σ. 83 επ.

Μ. Mooney, Η Eurojust και οι Κοινές Ομάδες Έρευνας, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 39 επ.

Χ. Μπαλωμένος, Πλευρές της αντιπαράθεσης για τη λειτουργία του αστικού κράτους, ΚΟΜΕΠ τχ. 6/2015, Σύγχρονη Εποχή

Δ. Μπελαντής, Ανθρωπιστική επέμβαση και τρομοκρατία: Η δύση ως εγγυητής της ελευθερίας και ασφάλειας;, στο: Α. Μανιτάκης, Α. Τάκης (επιμ.), Τρομοκρατία και Δικαιώματα (από την ασφάλεια του κράτους στην ανασφάλεια δικαίου), Σαββάλας, 2004, σ. 127 επ.

- Η τρομοκρατία ως πολιτικό έγκλημα, ΝοΒ 2003, σ. 965 επ.

Ε. Μπέλλου, Η επίδραση των οικονομικών εξελίξεων στην πολιτική διαχείριση, ΚΟΜΕΠ τχ. 6/2002, Σύγχρονη Εποχή

Ε. Μπιτσάκης, Από το «κράτος πρόνοιας» στο κράτος καταστολής, «Ουτοπία» τχ. 45/2001, Ελληνικά Γράμματα, σ. 7 επ.

Π. Νάσκου – Περράκη, Κ. Αντωνόπουλος, Μ. Σαρηγιαννίδης, Διεθνείς Οργανισμοί, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2019

Α. Νικολάου – Αλαβάνος, Τέχνη τους...τα λαϊκά δικαιώματα «στο γύψο» (Με αφορμή την ψήφιση, την περασμένη Τετάρτη, του νομοσχεδίου που ενσωματώνει τις σχετικές Οδηγίες της ΕΕ για το οπτικοακουστικό υλικό), εφημ. Ριζοσπάστης, <https://www.rizospastis.gr/story.do?id=11128162>, 20 – 21.02.2021

Η. Νικολόπουλος, Ο περιορισμός των ατομικών και όχι μόνο δικαιωμάτων από την ελληνική κυβέρνηση και την ΕΕ, «Ουτοπία» τχ. 55/2003, Ελληνικά Γράμματα, σ. 10 επ.

Η. Nilsson, Η Eurojust και η Πράσινη Βίβλος της Επιτροπής για τη δημιουργία «Ευρωπαϊού Εισαγγελέα». Το παρόν και το μέλλον, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 131 επ.

Θ. Ξηρός, Η αναστολή στην καταβολή της κρατικής χρηματοδότησης σε δικαιούχο πολιτικό κόμμα ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Η δεύτερη και τελευταία (;) δοκιμασία του άρθρου 7Α του ν.3023/2002 στην απόφαση 518/2015 της Ολομέλειας, ΕφημΔΔ 5/2015, σ. 626 επ.

- Η αρχή της διαφάνειας στην περίπτωση των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών: Τα οικονομικά τους στην παρ. 2 του άρθρου 29 Συντ., στο: Το Νέο Σύνταγμα – Πρακτικά Συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001 (Αθήνα, 14 και 15 Ιουνίου 2001), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001, σ. 321 επ.

Τ. Οζα, Έκδοση, Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης, και ο ρόλος της Eurojust, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 45 επ.

Κ. Παναγόπουλος, Διάγραμμα αστικού δικαίου – Εισαγωγή στο δίκαιο και στο αστικό δίκαιο, Π. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1999

Κ. Παπαγεωργίου, Τοπικό κράτος: Νομοσχέδιο συγκεντρωτικής διακυβέρνησης, <https://prin.gr/2023/09/topiko-kratos-nomosxedio/>, 26.09.2023

Κ. Παπαδάκης, Μετά τον Κασιδιάρη ποιος;, <https://www.dikastiko.gr/articles/kostas-papadakis-meta-ton-kasidiari-poiios/>, 01.03.2023

Γ. Παπαδημητρίου, Η αλήθεια για τα λόμπι στην ΕΕ, <https://www.capital.gr/diethni/3688066/i-alitheia-gia-ta-lompi-stin-ee>, 18.12.2022

Μ. Παπαδόπουλος, Μπροστά στη νέα διεθνή οικονομική κρίση: «Πράσινο new deal» ή σοσιαλισμός;, ΚΟΜΕΠ τχ. 4 – 5/2020, Σύγχρονη Εποχή

Α. Παπαδοπούλου, Μορφές «άμεσης νομοθεσίας»: Δημοψήφισμα και λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία, <https://www.constitutionalism.gr/papadopoulou-direct-democracy/>, 10.07.2013

Ε. Παπαθανασόπουλος, Η εμπειρία της προσωρινής μονάδας δικαστικής συνεργασίας – PRO – EUROJUST – ως βάση για το μέλλον. Η προστιθέμενη αξία της μονάδας. Οι ελληνικές υποθέσεις, στο: Δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Η μονάδα Eurojust) – Πρακτικά Ημερίδας 16 Δεκεμβρίου 2002, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου (επιμ. Σ. Κουτουλάκου), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2003, σ. 15 επ.

Α. Παπαϊωάννου, Οι Βρετανοί δικαστές και η τρομοκρατία, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2005

Γ. Παπασωτηρίου, Έτσι λειτουργούν τα λόμπι στην ΕΕ, <http://artinews.gr/%CE%88%CF%84%CF%83%CE%B9-%CE%BB%CE%B5%CE%B9%CF%84%CE%BF%CF%85%CF%81%CE%B3%CE%BF%CF%8D%CE%BD-%CF%84%CE%B1-%CE%BB%CF%8C%CE%BC%CF%80%CE%B9-%CF%83%CF%84%CE%B7%CE%BD-%CE%B5%CE%B5.html>, 13.12.2022

Χ. Παπαχαραλάμπους, Το ποινικό δίκαιο του «εχθρού»: Ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, τρομοκρατία και έκτακτη αντιτρομοκρατική νομοθεσία στις ΗΠΑ, ΠοινΔικ 2/2002, σ. 189 επ.

- Το Σχέδιο του Υπουργείου Δικαιοσύνης για το Οργανωμένο Έγκλημα: «aberratio ictus» με ανυπολόγιστες «παράπλευρες ζημιές», ΠοινΔικ 3/2001, σ. 285 επ.

Κ. Παπαχλιμίντζος, ΝΔ: Τα βασικά άρθρα του Συντάγματος που θα προτείνει για αναθεώρηση, Powergame.gr, <https://www.powergame.gr/politiki/456804/nd-ta-vasika-arthra-tou-syntagmatos-pou-tha-proteinei-gia-anatheorisi/>, 03.06.2023

Θ. Παπαχρίστου, Κοινωνιολογία του δικαίου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 1999

Ν. Παρασκευόπουλος, Ασφάλεια του κράτους και ανασφάλεια δικαίου, στο: Α. Μανιτάκης, Α. Τάκης (επιμ.), Τρομοκρατία και Δικαιώματα (από την ασφάλεια του κράτους στην ανασφάλεια δικαίου), Σαββάλας, 2004, σ. 42 επ.

Π. Παυλόπουλος, Τα Δικαιώματα του Ανθρώπου στην εποχή της Πανδημίας του Covid – 19: Το «ναυάγιο» του ακραίου Νεοφιλελευθερισμού και η εκ νέου δικαίωση της θεωρίας του John Maynard Keynes, <https://www.constitutionalism.gr/ta-dikaiomata-tou-anthropou-stin-epoxi-tis-pandimias-tou-covid-19/>, 08.09.2021

Ι. Pernice, Πολυεπίπεδος συνταγματισμός και η κρίση της δημοκρατίας στην Ευρώπη, <https://www.constitutionalism.gr/pernice-polyepipedos-syntagmatismos/>, 06.03.2015

Π. Πικραμμένος, Δημόσιο δίκαιο σε έκτακτες συνθήκες από την οπτική της ακυρωτικής διοικητικής διαδικασίας, ΘΠΔΔ, 2/2012, σ. 97 επ.

Α. Προβολισιάνος, Η ψήφος των αποδήμων, η κυβερνητική σπουδή και το σύνταγμα, εφημ. Documento, <https://www.documentonews.gr/article/h-psifos-ton-apodimon-i-kyvernitiki-spoydi-kai-to-syntagma/>, 18.07.2023

Ε. Ρούκουνας, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο, τέταρτη έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2021

Γ. Ρούσης, Αστική Δημοκρατία (Εγχειρίδιο επαναστατικής χρήσης), Σύγχρονη Εποχή, 2022

Σ. Σακελλαρόπουλος, Κρίση και κοινωνική διαστρωμάτωση στην Ελλάδα του 21^{ου} αιώνα, Τόπος, 2014

Κ. Σακελλαροπούλου, Δημοκρατία, κράτος δικαίου και δικαιώματα, εφημ. Εφημερίδα των Συντακτών, <https://www.efsyn.gr/node/275215>, 02.01.2021

Δ. Σαραφινός, Η απόπειρα ιδιωτικοποίησης της ανώτατης εκπαίδευσης: μια νομικοπολιτική προσέγγιση, «Ουτοπία» τχ. 81/2008, Ελληνικά Γράμματα, σ. 89 επ.

- Παρατηρήσεις για το σχέδιο συμφωνίας μεταξύ της ΕΕ και των ΗΠΑ σχετικά με την έκδοση, «Ουτοπία» τχ. 55/2003, Ελληνικά Γράμματα, σ. 7 επ.

Β. Σκουρής, Έλεγχος συνταγματικότητας και/ή αντίθεσης προς το ευρωπαϊκό ενωσιακό δίκαιο (Ποια είναι η σχέση μεταξύ τους και τι μπορεί ή οφείλει να επιλέξει ο δικαστής και με ποια σειρά;), στο: Το Σύνταγμα εν εξελίξει – Τιμητικός Τόμος για την Αντώνη Μανιτάκη, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2019, σ. 523 επ.

Α. Στεργίου, Η μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος υπό την πίεση των μνημονίων – Η κοινωνική ασφάλιση ως εναπομένουσα μεταβλητή της δημοσιονομικής προσαρμογής, ΕΔΚΑ 2015, σ. 255 επ.

- Οι εργαζόμενοι φτωχοί (Οι επάξιοι νεόπτωχοι), στο: Το «νέο» Εργατικό Δίκαιο, Τιμητικός Τόμος για τον Καθηγητή Ιωάννη Δ. Κουκιάδη, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014, σ. 419 επ.

Ε. Στεργιούλης, Οι βασικές αλλαγές του νέου πλαισίου εσωτερικής ασφάλειας της Συνθήκης της Λισαβόνας, ΠοινΔικ & Εγκληματολογία 1/2010, σ. 24 επ.

Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Η Οδηγία 2017/541 για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, ως παράδειγμα μη ορθολογικής ποινικής νομοθέτησης, ΠοινΔικ 1/2020, σ. 1 επ.

- Η Απόφαση – πλαίσιο 2008/919/ΔΕΥ της 20.11.2008 για την Αντιμετώπιση της Τρομοκρατίας, https://www.intellectum.org/articles/issues/intellectum6/ITL06P047058_Antimetopisi_tromokratias.pdf

- Το τρομοκρατικό έγκλημα: Οι ρυθμίσεις του ν.3251/2004 και η σημασία τους στα πλαίσια του ποινικού μας συστήματος, ΝοΒ 2005, σ. 623 επ.

- Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, ΠοινΔικ 2/2004, σ. 191

- Ο ορισμός της τρομοκρατίας, ΠοινΔικ 1/2002, σ. 59 επ.

Γ. Σωτηρέλης, Παρανοήσεις και στρεβλώσεις για την “άμεση δημοκρατία”, https://www.efsyn.gr/stiles/apopseis/81204_paranoiseis-kai-strebloseis-gia-tin-amesi-dimokratia, 03.09.2016

Γ. Σωτηρέλης, Θ. Ξηρός, Η τέταρτη Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 (2014 – 2019), Παπαζήση, Αθήνα, 2020

- Η Αναθεώρηση του Συντάγματος (1993 – 2001), Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001

Α. Τάχος, Θεμελιώσεις υποχρεώσεις των δημοσίων υπαλλήλων, Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1981

Ε. Τριήρη, Πιο ευέλικτο Σύμφωνο Σταθερότητας θέλει η ΕΚΤ: Τα 6 βήματα, εφημ. *Ναυτεμπορική*, 04.12.2021

Β. Τζέμος, Δημοκρατικό κράτος δικαίου, δυσχερή οικονομικά δεδομένα και συνταγματική ρήτρα «χρεοφρένου», <https://www.constitutionalism.gr/1978-dimokratiko-kratos-dikaioy-dysheri-oikonomika-dedo/>, 05.04.2011

Δ. Τσάτσος, Πολιτεία, Γαβριηλίδης, Αθήνα, 2010

- Η αναθεώρηση του Συντάγματος, εφημ. *Τα Νέα*, 26.11.2001

Γ. Τσόλιας, Η περίπτωση των Συστημάτων Απομακρυσμένης Βιομετρικής Αναγνώρισης και Ταυτοποίησης φυσικών προσώπων για σκοπούς δίωξης του εγκλήματος σύμφωνα με το σχέδιο πρότασης Κανονισμού Ε.Ε. για την Τεχνητή Νοημοσύνη, file:///C:/Users/User/Downloads/TSOLIAS_sxKan_TNFRT.pdf

Π. Φουντεδάκη, Ενδοκομματική δημοκρατία και Σύνταγμα, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, 1987

Π. Φραντζής, Εκλογικά δεδομένα και συμπεράσματα από την περίοδο 2010 – 2019, <https://kommon.gr/paremvaseis/item/5960-eklogika-dedomena-kai-symperasmata-apo-tin-periodo-2010-2019>, 06.09.2022

Μ. Ψύλος, Η ΕΕ εγκρίνει τον ψηφιακό νόμο κατά της διασποράς μίσους, <https://www.naftemporiki.gr/kosmos/1323396/i-e-e-egkrinei-ton-psifiako-nomo-kata-tis-diasporas-misous/>, 23.04.2022

ανθεκτικότητας της ΕΕ, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/ip_20_2326, 09.12.2020

Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Δελτίο Τύπου, Νέα στρατηγική της ΕΕ για την κυβερνοασφάλεια και νέοι κανόνες για την ενίσχυση των φυσικών και ψηφιακών κρίσιμων οντοτήτων, 16.12.2020

Ευρωπαϊκή Επιτροπή: «ΕΥΡΩΠΗ 2020 – Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη», COM (2010) 2020 final, 03.03.2010

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή Ένωση Ασφάλειας, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-security-union_el

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_el

Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ), https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/eeas_el

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ριζοσπαστικοποίηση στην ΕΕ: Τι είναι και πώς μπορεί να προληφθεί;, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/security/20210121STO96105/rizospastikopoiiisstin-ee-ti-einai-kai-pos-mporei-na-prolifthei>, 28.01.2021

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Τρομοκρατία στην ΕΕ: επιθέσεις, θύματα και συλλήψεις το 2020 <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/security/20210121STO96105/rizospastikopoiiisstin-ee-ti-einai-kai-pos-mporei-na-prolifthei>, 20.08.2021

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2015 σχετικά με την πρόληψη της ριζοσπαστικοποίησης και τη στρατολόγηση ευρωπαίων πολιτών από τρομοκρατικές οργανώσεις (2015/2063/(INI)), P8_TA(2015)0410, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0410_EL.pdf

Κανονισμός (ΕΕ) 2021/784 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2021, σχετικά με την πρόληψη της διάδοσης τρομοκρατικού περιεχομένου στο διαδίκτυο, OJ L 172, 17.05.2021, σ. 79 επ.

Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1861 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2018, σχετικά με την εγκατάσταση, τη λειτουργία και τη χρήση του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) στον τομέα των συνοριακών ελέγχων, την τροποποίηση της σύμβασης εφαρμογής της συμφωνίας Σένγκεν και την τροποποίηση και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1987/2006, OJ L 312, 07.12.2018, σ. 14 επ.

Καταπολέμηση της τρομοκρατίας – ορισμός των τρομοκρατικών εγκλημάτων και στήριξη των θυμάτων, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:4322328>

Καταπολέμηση της τρομοκρατίας: Τα μέτρα που λαμβάνει η ΕΕ, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/security/20180316STO99922/katapolemisi-tis-tromokratias-ta-metra-pou-lamvanei-i-ee>, 27.06.2022

Κοινή δράση 96/610/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 15ης Οκτωβρίου 1996, για την κατάρτιση και τήρηση ευρετηρίου αντιτρομοκρατικών ειδικών δεξιοτήτων, ικανοτήτων και γνώσεων, προς διευκόλυνση της αντιτρομοκρατικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ L 273, 25.10.1996, σ. 1

«Κώδικας συμπεριφοράς για την καταπολέμηση της παράνομης ρητορικής μίσους στο διαδίκτυο», [file:///C:/Users/User/Downloads/just-2016-01584-01-00-el-tra-00_CB31B3F5-CA78-7DFD-280F7E132206B8AA_42854%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/just-2016-01584-01-00-el-tra-00_CB31B3F5-CA78-7DFD-280F7E132206B8AA_42854%20(4).pdf)

Νέες εξουσίες στην Europol για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/security/20220602STO32046/nees-exousies-stin-europol-gia-tin-katapolemisi-tis-tromokratias>, 16.06.2022

Οδηγία (ΕΕ) 2017/541 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2017, για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και την αντικατάσταση της απόφασης – πλαισίου 2002/475/ΔΕΥ του Συμβουλίου και για την τροποποίηση της απόφασης 2005/671/ΔΕΥ του Συμβουλίου, OJ L 88, 31.03.2017, σ. 6 επ.

Οδηγία (ΕΕ) 2014/41 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 3ης Απριλίου 2014, περί της ευρωπαϊκής εντολής έρευνας σε ποινικές υποθέσεις, OJ L 130, 01.05.2014, σ. 1 επ.

Οδηγία (ΕΕ) 2006/24/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη διατήρηση δεδομένων που παράγονται ή υποβάλλονται σε επεξεργασία σε συνάρτηση με την παροχή διαθεσίμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή δημοσίων δικτύων επικοινωνιών και για την τροποποίηση της οδηγίας 2002/58/ΕΚ, OJ L 105, 13.04.2006, σ. 54 επ.

Ομάδες εκπροσώπησης συμφερόντων και διαφάνεια, <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/el/transparency/lobby-groups>

Πράξη Τεχνητής Νοημοσύνης της ΕΕ: πρώτος κανονισμός για την τεχνητή νοημοσύνη, <https://www.europarl.europa.eu/news/el/headlines/society/20230601STO93804/praxi-techniti-noimosunis-tis-ee-protos-kanonismos-gia-tin-techniti-noimosuni>, 09.06.2023

Συμβούλιο της ΕΕ, Δελτίο Τύπου 11 Φεβρουαρίου 2021, Δέσμη μέτρων ανάκαμψης της ΕΕ: Το Συμβούλιο θεσπίζει τον Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2021/02/11/eu-recovery-package-council-adopts-recovery-and-resilience-facility/>

Συμβούλιο της ΕΕ, Δελτίο Τύπου 20 Νοεμβρίου 2015, Συμπεράσματα του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών, συνελθόντων στο πλαίσιο του Συμβουλίου, για την ενίσχυση της αντιμετώπισης, από την ποινική δικαιοσύνη, της ριζοσπαστικοποίησης που οδηγεί στην τρομοκρατία και τον βίαιο εξτρεμισμό, <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2015/11/20/jha-conclusions-counter-terrorism/>

Γ. Άλλες πηγές και δημοσιεύματα

«About us – The Commission for Countering Extremism supports society to fight all forms of extremism», *Gov.uk*, <https://www.gov.uk/government/organisations/commission-for-countering-extremism/about>, (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 05.07.2023)

Congress.gov, Library of Congress, <https://www.congress.gov/search?q=%7B%22source%22%3A%22legislation%22%2C%22congress%22%3A%22110%22%7D> (ημερομηνία τελευταίας πρόσβασης: 09.06.2023)

CONTEST – The United Kingdom’s Strategy for Countering Terrorism, June 2018, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/716907/14_0618_CCS207_CCS0218929798-1_CONTEST_3.0_WEB.pdf

«Review of CONTEST strategy», *ProtectUK.police.uk*, <https://www.protectuk.police.uk/news-views/review-contest-strategy>, 01.11.2022

Βουλή των Ελλήνων, ΙΖ’ Περίοδος, Σύνοδος Δ’, Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Προεδρία Νικολάου Βούτση), Αθήνα, 2019

«Γαλλία: Νομοσχέδιο για παρακολούθηση των τηλεφώνων των πολιτών από την αστυνομία», *Tvxs.gr*, <https://tvxs.gr/news/kosmos/gallia-nomosxedio-gia-parakolythisi-ton-tilefonon-ton-politon-apo-tin-astynomia>, 07.07.2023

«ΓΣΕΕ για Επιθεώρηση Εργασίας: Να αποσύρει τον “οδηγό” επίλυσης εργατικών διαφορών», *Tvxs.gr*, <https://tvxs.gr/news/ellada/gsee-gia-epitheorisi-ergasias-na-aposyrei-ton-odigo-epilysis-ergatikon-diaforon/>, 10.10.2023

ΕΔΔΑ, Σιταρόπουλος και Γιακουμόπουλος κατά Ελλάδας, 15.3.2012

«Europol: Η κατ’ οίκον καραντίνα μπορεί να ενισχύσει τη ριζοσπαστικοποίηση», *Amna.gr*, <https://www.amna.gr/eu/article/468373/Europol-I-katoikon-karantina-mporei-na-enischuei-ti-rizospastikopoiisi>, 24.06.2020

«Κυβερνοασφάλεια: Δημοσιεύθηκε η Οδηγία NIS 2 της Ευρωπαϊκής Ένωσης», *Lawspot.gr*, <https://www.lawspot.gr/nomika-nea/kyvernoasfaleia-dimosieythike-i-odigia-nis-2-tis-eyropaikis-enosis>, 27.12.2022

«Πέρασε ο νόμος για τις απεργίες – Απαιτείται το 50% + 1 για την κήρυξη», *Alfavita.gr*, https://www.alfavita.gr/koinonia/242038_perase-o-nomos-gia-tis-apergies-apaiteitai-501-ton-ergazomenon-gia-tin-kiryxi, 09.01.2018

Πρακτικά Βουλής, Θ’ Αναθεωρητική Βουλή, ΙΗ’ Περίοδος, Σύνοδος Α’, Συνεδρίαση ΞΣΤ’, 11.12.2019, σελ. 6601 επ.

Πρακτικά Βουλής, Η’ Αναθεωρητική Βουλή, ΙΒ’ Περίοδος, Σύνοδος Α’, Συνεδρίαση Θ’, 02.04.2008, σ. 163 επ.

Πρακτικά Βουλής, ΙΑ’ Περίοδος, Σύνοδος Γ’, Συνεδρίαση Η’, 01.11.2006, σ. 93 επ.

Πρακτικά Βουλής, ΙΑ’ Περίοδος, Σύνοδος Β’, Συνεδρίαση Δ’, 27.09.2006, σ. 17 επ.

Πρακτικά Βουλής, Ζ’ Αναθεωρητική Βουλή, Ι’ Περίοδος, Σύνοδος Α’, Συνεδρίαση ΡΝΕ’, 06.04.2001, σ. 6725 επ.

«Τι προβλέπουν οι νέες διατάξεις για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας – Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2017/541», *Lawspot.gr*, <https://www.lawspot.gr/nomika-nea/ti-provlepoyn-oi-nees-diataxeis-gia-tin-katapolemisi-tis-tromokratias-ensomatosi-odigias>, 18.05.2020

Τράπεζα της Ελλάδος, Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2016, Αθήνα, 2017

Τράπεζα της Ελλάδος, Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2012, Αθήνα, 2013

Τράπεζα της Ελλάδος, Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2010, Αθήνα, 2011

Υπόμνημα της Α.Δ.Ε.Δ.Υ. σχετικά με την αξιολόγηση των εργαζομένων στο Δημόσιο, <https://www.taxheaven.gr/news/36825/ypomnhma-ths-adedy-sxetika-me-thn-axiologhsh-twn-ergazomenwn-sto-dhmosio>, 19.09.2017