

Το Σύνταγμα, η Αντισυνταγματικότητα και το Δίκαιο της Ανάγκης (Για την Απόφαση του ΣτΕ και τον Νόμο Παππά)

Αποστόλης Στασινόπουλος

Σε πρόσφατο άρθρο-γνωμοδότησή του, ο Νίκος Αλιβιζάτος διακεκριμένος συνταγματολόγος του Κέντρου, υποστηρίζοντας την αντισυνταγματικότητα του νόμου Παππά έγραφε: «Σε αυτό το πλαίσιο, ύστερα από την άρνηση της αντιπολίτευσης να συναινέσει στην ανάδειξη των νέων μελών του Ε.Σ.Ρ, η κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι δεν θα μπορούσε να ανεχθεί μια επ' αόριστον διακοπή του άμεσου κρατικού ελέγχου στη ραδιοτηλεόραση. Κάτι τέτοιο ισχύει σε κάθε περίπτωση που η δράση μιας ανεξάρτητης αρχής κρίνεται απολύτως αναγκαία». Συνεχίζοντας δήλωνε πως «δεν μπορεί να προβληθεί σοβαρά η ύπαρξη μιας τέτοιας άμεσης ανάγκης ως δικαιολογητικός λόγος για τη μεταφορά της συνταγματικά κατοχυρωμένης αρμοδιότητας του Ε.Σ.Ρ. στον αρμόδιο υπουργό». Καταλήγοντας, εξέφρασε πως «σύμφωνα με την πάγια νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων, η επίκληση της συνδρομής έκτακτων περιστάσεων ή εξαιρετικώς επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης εκ μέρους της εκτελεστικής εξουσίας ως δικαιολογητικού λόγου για τη λήψη έκτακτων μέτρων, δεν ελέγχεται δικαστικά. Και αυτό γιατί η σχετική εκτίμηση θεωρείται ότι ανάγεται στη σφαίρα της πολιτικής ευθύνης των οργάνων που κατά το Σύνταγμα ασκούν την εκτελεστική και νομοθετική εξουσία, σύμφωνα με τη θεωρία του αποκαλούμενου «δικαίου της ανάγκης».(1)

Ο κ. Αλιβιζάτος έκανε σαφές ουσιαστικά το εξής: η κρίση του ΣτΕ δεν δεσμεύει με κανέναν άλλο τρόπο, παρά μόνο σε έναν

έσχατο βαθμό πολιτικά, το κοινοβούλιο ή την κυβέρνηση να νομοθετήσει στα όρια του συντάγματος ή παραβαίνοντας αυτό, επικαλούμενη-ο μια κατάσταση έκτακτης ανάγκης.

Ο Κ. Δουζίνας σε άρθρο του την Παρασκευή στην Εφημερίδα των Συντακτών, επιχειρεί να πολιτικοποιήσει τις αποφάσεις του ΣτΕ αναδεικνύοντας την δυσδιάκριτη τομή μεταξύ νομικού και πολιτικού σε αυτές τις περιπτώσεις, με σκοπό να δικαιολογήσει και να νομιμοποιήσει το νόμο Παππά με βάση το δίκαιο της ανάγκης. Χαρακτηριστικά αναφέρει πως το «ΣτΕ έκρινε ότι το πρώτο Μνημόνιο ήταν συνταγματικό παρά τα ισχυρά επιχειρήματα εναντίον του επειδή η οικονομική κρίση το έκανε αναγκαίο. Σ' αυτές τις περιπτώσεις η πολιτική απόφαση κυβέρνησης και Βουλής γίνεται νομικά δεκτή» και κλείνει γράφοντας πως «προχθές η νομική ανοχή της ανάγκης δεν επαναλήφθηκε. Το Σύνταγμα είναι ό,τι είπε το ΣτΕ αλλά, ανεξάρτητα από τις ιδεολογικές απόψεις των δικαστών, η απόφαση αυτή είναι πολιτικά μονομερής».(2)

Πού εδράζεται τελικά το δίκαιο της ανάγκης; Πόσο επικίνδυνο μπορεί να γίνει και ποια η σημασία του για το νόμο Παππά;

Μία από τις πιο αμφιλεγόμενες έννοιες ανέκαθεν στο πολιτικό-νομικό πεδίο, της οποίας το σύγχρονο παράδειγμα αποτελεί αντικείμενο ευρείας συζήτησης και προβληματισμού είναι εκείνη της κατάστασης εξαίρεσης. Η δυσκολία ορισμού της καθώς και η αδυναμία στοιχειοθέτησης συνολικών θεωριών γύρω από την κατάσταση εξαίρεσης και τις σφαίρες εφαρμογής της, έγκειται στο γεγονός πως ακροβατεί μεταξύ πολιτικής και δικαίου. Το δίκαιο της ανάγκης αποτελεί μια στιγμή θεσμικής αποκρυστάλλωσης και μια εννοιολογική παραπομπή της γκρίζας αυτής κατάστασης στο δίκαιο.

Για να διασαφηνιστεί καλύτερα σ' ένα πρώτο επίπεδο η συγκεχυμένη έννοια της κατάστασης εξαίρεσης και να γίνουν όσο πιο κατανοητές είναι δυνατόν οι σημασίες που την περιβάλλουν, θα ήταν ορθό και αναγκαίο μάλιστα να φέρουμε στην επιφάνεια και να επεξεργαστούμε στοιχεία και λεπτομέρειες που την

συνθέτουν. Όπως προαναφέρθηκε, η δυσκολία ορισμού της καθώς και το απροσδιόριστο έδαφος γύρω από αυτή, βασίζεται σε μια διαδεδομένη άποψη πως η κατάσταση εξαίρεσης αποτελεί «σημείο ανισορροπίας ανάμεσα στο δημόσιο δίκαιο και το πολιτικό γεγονός»(3) και τοποθετείται σε «μια δυσδιάκριτη ζώνη, στην τομή του νομικού με το πολιτικό στοιχείο».(4)

Άξιο αναφοράς αποτελεί επίσης «η έκφραση *πλήρεις εξουσίες* με την οποία χαρακτηρίζεται ενίοτε η κατάσταση εξαίρεσης και αναφέρεται στη διεύρυνση των κυβερνητικών εξουσιών και ιδίως στην παραχώρηση στην εκτελεστική εξουσία της δυνατότητας να εκδίδει πράξεις με ισχύ νόμου». Πάντως ο όρος *πλήρεις εξουσίες* προσδιορίζει έναν από τους πιθανούς τρόπους δράσης της εκτελεστικής εξουσίας κατά τη διάρκεια της κατάστασης εξαίρεσης, αλλά δε συμπίπτει με αυτήν. Αυτό καθίσταται σαφές από τη γαλλική νομική παράδοση που προέβλεπε πως «η εξουσία αναστολής του συντάγματος ανήκει στο κοινοβούλιο, κάτι που επικυρώθηκε και εντέλει με νόμο το Μάιο του 1877 καθορίζοντας ότι η κατάσταση πολιορκίας μπορούσε να κηρυχτεί μόνο με νόμο».(5)

Έπειτα, ένα ακόμη χαρακτηριστικό που προσεγγίζει καταφανώς την κατάσταση εξαίρεσης είναι «η αναστολή (ολική ή μερική) του δικαιοϋκού συστήματος».(6) Κατατοπιστικά προς αυτή τη συνθήκη είναι τα λόγια του Σμιτ ο οποίος υποστηρίζει πως «στην κατάσταση εξαίρεσης το σύνταγμα μπορεί να αναστέλλεται ως προς την εφαρμογή του, δεν παύει όμως να ισχύει αφού η αναστολή του σημαίνει μόνο μία συγκεκριμένη εξαίρεση» και διατυπώνει την άποψη πως η συγκεκριμένη αυτή αναστολή του συντάγματος λαμβάνει χώρα «για να υπερασπιστεί την ύπαρξή του» ώστε να καταφέρει στο τέλος «να επιτρέψει την εφαρμογή του δικαίου».(7) Πιο λεπτομερειακά «η κατάσταση εξαίρεσης ορίζει, ένα καθεστώς δικαίου στο οποίο αφενός, ο κανόνας υφίσταται αλλά δεν εφαρμόζεται (δεν έχει «ισχύ») και αφετέρου, πράξεις που δεν έχουν ισχύ νόμου την αποκτούν».(8)

Μία ακόμα εξόχως ενδιαφέρουσα άποψη και σκέψη είναι εκείνη που έλκει την καταγωγή της από ένα λατινικό απόφθεγμα και

προκρίνει πως «η ανάγκη νόμους δεν γνωρίζει» (*necessitas legem non habet*). Η συγκεκριμένη ρήση όμως εμφανίζει μια πολυσημία καθώς θα μπορούσε να ερμηνευτεί διττά, δηλαδή πρωτογενώς ως «η ανάγκη δεν αναγνωρίζει κανένα νόμο» και δευτερευόντως ως «η ανάγκη δημιουργεί τους δικούς της νόμους». Επιπρόσθετα, η πρώτη ερμηνεία του ρητού καταδεικνύει πως «εκείνος που σε περίπτωση ανάγκης ενεργεί εκτός νόμου δεν αποφασίζει για τον νόμο αλλά για την μεμονωμένη περίπτωση, για την οποία θεωρεί ότι το γράμμα του νόμου δεν πρέπει να τηρηθεί», ενώ η δεύτερη συνιστά πως «η αρχή σύμφωνα με την οποία η ανάγκη προσδιορίζει μια ασυνήθιστη κατάσταση στην οποία ο νόμος χάνει τη δεσμευτική του ισχύ – αυτή είναι η έννοια του ρητού (*necessitas legem non habet*) – μετατρέπεται στην αρχή σύμφωνα με την οποία η ανάγκη συνιστά κατά κάποιο τρόπο το έσχατο έρεισμα και την ίδια την πηγή του νόμου».(9)

Σε αυτό το σημείο αποκτά ιδιαίτερο ενδιαφέρον η ομολογουμένως ακραία θέση του Σάντι Ρομάνο πως «η ανάγκη δεν έχει νόμους, φτιάχνει νόμους -κατά μίαν άλλη συνηθισμένη έκφραση- πράγμα που σημαίνει ότι η ίδια αποτελεί μια καθεαυτό πηγή δικαίου. Θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι η ανάγκη είναι η βασική, πρωταρχική πηγή δικαίου, έτσι ώστε, σε σχέση με αυτήν, οι υπόλοιπες πρέπει να θεωρούνται δευτερεύουσες».(10)

Τέλος, απαιτείται να αναφερθούμε σε μια αξιολογική διάκριση που τοποθετείται στη νομική θεωρία «ανάμεσα στα συστήματα που ρυθμίζουν την κατάσταση εξαίρεσης με το συνταγματικό κείμενο ή μέσω ενός νόμου και στα συστήματα που προτιμούν να μη διευθετούν ξεκάθαρα το πρόβλημα. Στη πρώτη ομάδα ανήκουν η Γαλλία και η Γερμανία ενώ στη δεύτερη η Ιταλία, Η Ελβετία, η Αγγλία και η ΗΠΑ, αν και ιστορία του θεσμού τουλάχιστον από την εποχή του Α΄ Παγκοσμίου πολέμου φανερώνει ότι η εξέλιξη του υπήρξε ανεξάρτητη από τη συνταγματική ή νομοθετική επισημοποίησή του.

Το προηγούμενο καθεστώς της ραδιοτηλεόρασης συνιστούσε έναν άνομο χώρο. Η διαρκής μη αδειοδότηση των καναλιών και η παρατεταμένη έκνομη λειτουργία τους προφανέστατα αποτελεί ένα

πρόβλημα που διακλαδώνεται σε δεκάδες επιμέρους άλλα. Τα τηλεοπτικά μέσα είχαν προσφύγει, αρκετά χρόνια τώρα με αποκορύφωμα το δημοψήφισμα, σε μια λευκή τρομοκρατία ενάντια στην κοινωνία και με συνοδοιπόρους την πολιτική εξουσία και το τραπεζικό σύστημα είχαν μετατρέψει το κοινό αγαθό της πληροφόρησης και της ενημέρωσης σε ένα καταναλωτικό αγαθό χειραγώγησης, ελέγχου και πειθάρχησης. Τα κροκοδείλια δάκρυα του μπλοκ των καναλαρχών -που σήμερα δίνουν τον πολιτικό τόνο και την επιχειρηματολογία στα πάλαι ποτέ κραταιά κόμματα εξουσίας, των πολιτικών στελεχών- των οποίων το κύρος της εξουσίας φθείρεται- και των λόμπι των τραπεζιτών και μεγαλοεργολάβων, για την κρατική παρεμβατικότητα και τον αριθμό των τεσσάρων καναλιών δεν συγκινεί κανέναν. Και αυτό διότι όσο και αν διατρανώνουν τη μεσσιανική ουσία της ελεύθερης αγοράς και του ανταγωνισμού που δεν δεσμεύεται από κρατικές προσταγές θα έπρεπε να σημειώσουμε πως η εδραίωση του νεοφιλελευθερισμού στην Ελλάδα, την Ευρώπη αλλά και τον υπόλοιπο κόσμο είχε ως αναγκαίο συμπλήρωμα νομιμοποίησης και ισχύς τη θεσμοθέτηση από την πλευρά των κρατών πλήθος αντικοινωνικών νόμων που διευθετούσαν τις διαφορές μεταξύ κοινωνίας και κεφαλαίου κατοχυρώνοντας την κατίσχυση κεκτημένων δικαιωμάτων και την αποχαλίνωση των αγορών και των κερδοσκόπων.

Η απόπειρα της κυβέρνησης με προεξάρχοντα τον Παππά να νομοθετήσει επάνω σε αυτό το κενό έγινε με εξόχως επικίνδυνους κοινωνικά, πολιτικά και νομικά όρους. Ο αριθμός 4 όσο και αν ενεργοποιείται για να καταλύσει το ούτως έχει διαπλεκόμενο τρίγωνο καναλαρχών-πολιτικών-τραπεζιτών, κυρώνεται στη βάση οικονομικών και μόνο κινήτρων και υποκρύπτει μια διάθεση ελέγχου του νέου μιντιακού τοπίου.

Άλλωστε υπήρξαν πολλαπλές ενδείξεις υπόγειων συμφωνιών μεταξύ υπουργών και επίδοξων καναλαρχών. Οι κύριες προβληματικές που ανέκυψαν από το νόμο Παππά είναι η παντελής έλλειψη ποιοτικών κριτηρίων πέραν των οικονομικών αλλά και ο αποκλεισμός από την δημοπρασία κοινωνικών και συνεταιριστικών σχηματισμών σε

αντιστάθμισμα των ΑΕ, των ΟΤΑ και των κοινοπραξιών. Ας προσθέσουμε σε όλα τα παραπάνω την περσινή κρατική καθήλωση της αυτοδιαχειριζόμενης ΕΡΤ και του κινήματος που είχε αναπτυχθεί με κέντρο την πρόταση για αποκεντρωμένα και δικτυωμένα οπτικοακουστικά μέσα αλλά και την πολύ πρόσφατη επίθεση και αφαίρεση μηχανημάτων ώστε να μη γίνονται εκπομπές στα FM στην ΕΡΤΟΠΕΝ.

Τώρα που το ΣτΕ έκρινε και με τη βούλα το νόμο Παππά αντισυνταγματικό διατηρεί την κατάσταση σε ένα κενό νόμου. Δεν χρειάζεται να κρίνουμε εδώ τις αποφάσεις των ανώτατων δικαστηρίων καθώς εκείνοι που προβαίνουν σε αυτό είναι οι ίδιοι που τα είχαν ανακηρύξει σε ρυθμιστικό πυλώνα της συνταγματικής τάξης και της δημόσιας ζωής συγκαλύπτοντας το γεγονός της διαπλοκής των εξουσιών και της διαμόρφωσης ενός βαθέους κράτους στους κόλπους των δικαστηρίων. Ας σταθούμε μόνο στις αποφάσεις του ΣτΕ περί της αντισυνταγματικότητας του νόμου για την ιθαγένεια ή περί της συνταγματικότητας της επένδυσης στις Σκουριές, τις υπέρμετρες ποινές των ανώτατων δικαστηρίων σε πολιτικούς κρατούμενους ή τη διαρκή παραγωγή πράξεων νομοθετικού περιεχομένου από το σύνολο των τελευταίων κυβερνήσεων. Επιπρόσθετα, το συνταγματικό δίκαιο ορίζει με γενικές διατάξεις τα πλαίσια και τους κανονισμούς λειτουργίας των θεσμών με αποτέλεσμα να υπόκειται διαρκώς σε ερμηνεία με πολιτικά, αξιακά και ιδεολογικά κριτήρια από τους αρμόδιους δικαστές.

Ο νόμος-γέφυρα είναι πολύ πιθανόν να εκπέσει συνταγματικά καθώς εμπίπτει στο ίδιο προβληματικό πλαίσιο απουσίας του Ε.Σ.Ρ ενώ η συγκρότηση του Ε.Σ.Ρ δεν φαίνεται να είναι εφικτό να πραγματοποιηθεί αν δεν καταργηθεί ο νόμος. Το δίλημμα που τίθεται πλέον είναι το εξής: η ακύρωση από τη πλευρά της κυβέρνησης του νόμου Παππά που θα σήμαινε ένα τεράστιο πολιτικό πλήγμα και μια αναμφισβήτητη πολιτική ήττα που θα δρομολογούσε ραγδαίες εξελίξεις στη κεντρική πολιτική σκηνή και θα αθώωνε τους καναλάρχες και το καθεστώς που είχαν οικοδομήσει ή η επίκληση της εξαιρετικής περίπτωσης και της

πολιτικής αναγκαιότητας με σκοπό να τεθεί σε ισχύ μια νομική πράξη απογυμνωμένη συνταγματικά (τα συντάγματα άλλωστε έχουν μετατραπεί σήμερα σε αναχρονιστικές δομές που αναστέλλονται διαρκώς βλ. μαύρο στην ΕΡΤ από κυβέρνηση Σαμαρά) με σημαντικό επίσης πολιτικό κόστος που θα σήμαινε την όξυνση της πολιτικής πόλωσης και την πολιτικοποίηση των αποφάσεων του ΣτΕ.

Το καρπούζι και το μαχαίρι βρίσκονται στα χέρια της κυβέρνησης όπως επίσης ο γκρεμός και το ρέμα που караδοκούν στα βήματα της. Η κατάσταση εξαίρεσης βεβαίως είναι εγγενής στην κρατική λειτουργία οπότε ουδέν παράδοξο.

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ:

(1) <https://www.efsyn.gr/arthro/diakrisi-ton-exoysion-la-kart>

(2)

<https://www.efsyn.gr/arthro/politikoi-filosofoi-kai-dikastes>

(3) Saint-Bonnet .F, L' Etat d' exception, PUF, Paris, 2001

(4) Fontana .A, Du droit de resistance au devoir d' insurrection, in J. –C. Zancarini (επιμ.) ,Le Droit de rersistance, ENS, Paris 1999

(5) Agamben .G, Κατάσταση εξαίρεσης : Όταν η έκτακτη ανάγκη μετατρέπει την εξαίρεση σε κανόνα, Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα 2007

(6) Agamben.G, Homo Sacer : Κυρίαρχη εξουσία και γυμνή ζωή, Εκδόσεις Εξάρχεια, Αθήνα 2016

(7) Schmitt. C, Die Diktatur, Duncker & Humblot, Munchen-Leipzig 1921

(8) Agamben .G, Κατάσταση εξαίρεσης : Όταν η έκτακτη ανάγκη μετατρέπει την εξαίρεση σε κανόνα, Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα 2007

(9) ο.π

(10) Romano .S, Sui decreti –legge e lo stato di assedio in occasione dei terremoti di Messina e Reggio Calabria ,in ‘‘Rivista di diritto pubblico’’ ora in Id., Scritii minori, vol. 1, Giuffre, Milano 1990