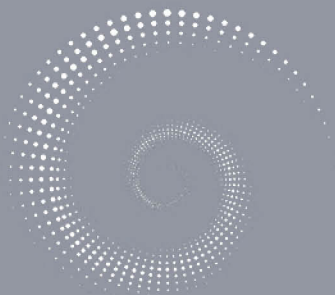


ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Ερμηνεία κατ' άρθρο

Άρθρο 45

ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ ΒΛΑΧΟΓΙΑΝΝΗΣ



Ηλεκτρονική έκδοση

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ

ΣΠ. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ, Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ, Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Ιανουάριος 2023



ΣΥΝΤΑΓΜΑ
WATCH.GR

Άρθρο 45

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι αρχηγός των Ενόπλων Δυνάμεων της Χώρας, που τη διοίκησή τους ασκεί η Κυβέρνηση, όπως νόμος ορίζει. Απονέμει επίσης τους βαθμούς σε όσους υπηρετούν σ' αυτές, όπως νόμος ορίζει.

ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ ΒΛΑΧΟΓΙΑΝΝΗΣ

ΕΙΔΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Αλιβιζάτος Ν., *Η συνταγματική θέση των ενόπλων δυνάμεων, τ. Ι Η αρχή του πολιτικού ελέγχου*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1987· Κουτνατζής Σ.-Ι., «Άρθρο 45», σε Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης, *Σύνταγμα: κατ' άρθρον ερμηνεία*, Σάκκουλας, 2017· Λουκάκος Π., *Ο έλεγχος της Πολιτικής Εξουσίας πάνω στις Ένοπλες Δυνάμεις*, Σύγχρονα θέματα, 1980 (τεύχος 9), σελ. 35-42.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I. Σύνταγμα.....	1
II. Κοινό δίκαιο, υπερεθνικό και εφαρμοστικό	3
III. Εφαρμοστικοί διοικητικοί θεσμοί, διαδικασίες και εξωδικαστική προστασία.....	5
IV. Η δικαστική προστασία, τα ένδικα βοηθήματα και η νομολογία.....	5
V. Η ερμηνεία της διάταξης από τη θεωρία.....	7
VI. Η συνταγματική διάταξη στην πράξη.....	8
VII. Γενικά συμπεράσματα, διαπιστώσεις και προτάσεις	9

I. ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Άρθρο 45

«Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι αρχηγός των Ενόπλων Δυνάμεων της Χώρας, που τη διοίκησή τους ασκεί η Κυβέρνηση, όπως νόμος ορίζει. Απονέμει επίσης τους βαθμούς σε όσους υπηρετούν σ' αυτές, όπως νόμος ορίζει.» 1

Ήδη το πρώτο ελληνικό επαναστατικό Σύνταγμα, το Σύνταγμα της Επιδαύρου, προέβλεπε στην παρ. ξ' ότι «όλοι αι δυνάμεις της ξηράς και της θάλασσας διευθύνονται υπό του εκτελεστικού σώματος». Η Εθνοσυνέλευση του Άστρους αποσαφίνισε το νόημα της διάταξης προσθέτοντας στο Σύνταγμα του 1823 (παρ. ν') ότι οι στρατιωτικές δυνάμεις 2

διευθύνονται μεν από το εκτελεστικό σώμα, αλλά «*δια των ανηκόντων υπουργών*». Το Σύνταγμα της Τροιζήνας με τη σειρά του ανέθεσε τη διοίκηση στον Κυβερνήτη (άρθρο 107). Το δε αποκαλούμενο Ηγεμονικό Σύνταγμα του 1832 περιείχε χαρακτηριστικά την ακόλουθη διατύπωση: ο Ηγεμών «*κινεί τας κατά γην και θάλασσαν δυνάμεις, δεν διοικεί, όμως, αυτές αυτοπροσώπως, αλλά δι' αξιωματικών υπευθύνων*» (άρθρο 235).

- 3 Τα μοναρχικά Συντάγματα είναι αυτά που σφυρηλάτησαν και καθιέρωσαν την αντικοινοβουλευτική παράδοση του «*βασιλιά-στρατηλάτη*»¹, που βρέθηκε στον πυρήνα της συνταγματικής κρίσης τόσο του εθνικού διχασμού όσο και των ιουλιανών. Ειδικότερα, το Σύνταγμα του 1844, εμπνεόμενο από την αντίστοιχη διάταξη του ορλεανικού συνταγματικού Χάρτη του 1830 και του βελγικού Συντάγματος του 1831, όριζε ότι ο βασιλιάς, «*ανώτατος άρχων του κράτους*», «*άρχει των κατά ξηράν και θάλασσαν δυνάμεων*» (άρθρο 25 παρ. 1). Επί της ουσίας η διάταξη παρέμεινε अपαράλλακτη στα Συντάγματα του 1864 (άρθρο 32), του 1911 (άρθρο 32) και του 1952 (άρθρο 32).
- 4 Ο πρόδρομος της ισχύουσας διάταξης, ωστόσο, δεν είναι άλλος από το άρθρο 78 του θνησιγενούς Συντάγματος του 1925/1926, το οποίο επαναλήφθηκε verbatim στο άρθρο 81 του Συντάγματος του 1927, δηλαδή του Συντάγματος της Β' Ελληνικής Δημοκρατίας: ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας «*ανώτατος λειτουργός του κράτους*», «*άρχει των κατά ξηράν και θάλασσαν δυνάμεων, τας οποίας όμως ουδέποτε δύναται να διοικήσει*».
- 5 Σε σχέση με τη διατύπωση του σημερινού άρθρου 45, διαπιστώνουμε ότι ο συντακτικός νομοθέτης του 1927 επιλέγει την έμφαση στο αρνητικό στοιχείο. Καθιστά σαφές ποιος δεν μπορεί να διοικήσει, αλλά δεν αναφέρει ποιος ασκεί όντως τη διοίκηση. Απεναντίας, το άρθρο 45 του Συντάγματος του 1975, ακολουθώντας ως προς αυτό το σημείο τον κανόνα των περισσότερων σύγχρονων Συνταγμάτων², αναθέτει μεν την αρχηγία των ενόπλων δυνάμεων στον αρχηγό του Κράτους, αλλά τη διοίκηση ρητά στη δημοκρατικά εκλεγμένη Κυβέρνηση³.
- 6 Αρχικά, η διάταξη για τις ένοπλες δυνάμεις είχε περιληφθεί στο άρθρο 81 και έπειτα στο άρθρο 82, κάτι που δείχνει τη στενή της σύνδεση με τις αρμοδιότητες της Κυβέρνησης.

¹ Ν. Αλιβιζάτος, *Η συνταγματική θέση των ενόπλων δυνάμεων, τ. Ι Η αρχή του πολιτικού ελέγχου*, 1987, σελ. 58 επ.

² Ibid., σελ. 91-93.

³ Με την εξαίρεση του γερμανικού Θεμελιώδους Νόμου, που με το άρθρο 115^ο αναθέτει την αρχηγία των ενόπλων δυνάμεων στον ομοσπονδιακό Καγκελάριο, και του σουηδικού Συντάγματος, που αναθέτει στην κυβέρνηση και την αρχηγία και τη διοίκηση (άρθρο 3 κεφαλαίου VII και άρθρα 13-15 κεφαλαίου XV), το ισπανικό (άρθρο 62), το πορτογαλικό (άρθρο 134α) και το ιταλικό Σύνταγμα (άρθρο 87), καθώς και το γαλλικό Σύνταγμα του 1958 (άρθρα 15 και 20 παρ. 2), ακολουθούν το παραπάνω δυϊστικό πρότυπο.

Τελικά, τέθηκε ως άρθρο 45, χωρίς να συναντήσει ιδιαίτερες αντιρρήσεις⁴. Έτσι, συγκαταλέγεται στα άρθρα σχετικά με τις αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας.

Η αρχηγία των ενόπλων δυνάμεων αποτελεί ειδικότερα μία τις εκτελεστικές⁵ ή άλλως διοικητικές⁶ αρμοδιότητες του Ανώτατου Άρχοντα του Κράτους, με ιδιαίτερα συμβολική αξία⁷ και έντονο ιστορικό φορτίο. Διέπεται, συνεπώς, τόσο από τα άρθρα 30 και 50 Σ σχετικά με τον ρόλο του Προέδρου της Δημοκρατίας, όσο και από τον θεμελιώδη κανόνα της προσυπογραφής (άρθρο 35 Σ).

II. ΚΟΙΝΟ ΔΙΚΑΙΟ, ΥΠΕΡΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΣΤΙΚΟ

Η διάταξη περί ενόπλων δυνάμεων του άρθρου 45 Σ αφορά τον σκληρό πυρήνα της κρατικής κυριαρχίας και γι' αυτόν τον λόγο το ενωσιακό δίκαιο δεν τυγχάνει εδώ εφαρμογής ούτε διαπλέκεται εμμέσως με το εθνικό Σύνταγμα. Αντιθέτως, η διατύπωση αλλά και η κανονιστική ουσία του άρθρου μπορούν να εξηγηθούν έχοντας υπόψη την ιστορική διαδρομή του ελληνικού κράτους και τη συγκυρία της Μεταπολίτευσης.

Με νωπές ακόμα τις μνήμες της δικτατορίας και του διογκωμένου ρόλου του στρατού, το Σύνταγμα του 1975, δια του άρθρου 45, επιδιώκει να τοποθετήσει το στράτευμα υπό τη σκέπη και τον έλεγχο της πολιτικής εξουσίας, όπως θα αναλυθεί παρακάτω, ώστε οι ένοπλες δυνάμεις να μην αποτελούν εφεξής στεγανό⁸. Εξ ου και επιλέγεται η ρητή προσθήκη περί διοίκησής του από την Κυβέρνηση. Αντίπαλο δέος είναι φυσικά η αυτονόμηση του στρατεύματος κατά τις προηγούμενες περιόδους της ελληνικής ιστορίας και ειδικά κατά την περίοδο 1935-1975⁹, όπως κατεξοχήν αποτυπώθηκε στα δικτατορικά Συντάγματα του 1968 και του 1973 ή κατά το πρότυπο εξίσου του χιλιανού δικτατορικού Συντάγματος του 1980 ή των τουρκικών Συνταγμάτων του 1961 και του 1982, μετά τα αντίστοιχα στρατιωτικά πραξικοπήματα του 1960 και του 1980.

Τη διάκριση μεταξύ αρχηγίας και διοίκησης των ενόπλων δυνάμεων, καθώς και τη συναγόμενη αρχή της υπαγωγής αυτών στη δημοκρατικά νομιμοποιημένη πολιτική εξουσία, αποκρυσταλλώνει ο εφαρμοστικός του άρθρου 45 νόμος 2292/1995 σχετικά

⁴ Για μια ανασκόπηση της πορείας της τελικής διαρρύθμισης βλ. Ν. Αλιβιζάτο, *Η συνταγματική θέση των ενόπλων δυνάμεων*, τ. I *Η αρχή του πολιτικού ελέγχου*, ό.π., σελ. 90, υποσημειώσεις 66-67.

⁵ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021, σελ. 571· Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2021, σελ. 420· Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2022, σελ. 717.

⁶ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας*, Β΄ Τόμος, 1993, σελ. 352-353· Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2020, σελ. 337-338· Α. Ράικος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τομ. II, 2018, σελ. 64.

⁷ Α. Μανιτάκης, *Οι συμβολισμοί του Προεδρικού θεσμού*, 1/2022, σελ. 3.

⁸ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 717.

⁹ Ν. Αλιβιζάτος, *Η συνταγματική θέση των ενόπλων δυνάμεων*, τ. I *Η αρχή του πολιτικού ελέγχου*, ό.π., σελ. 49 επ.

με τη διοίκηση και τον έλεγχο των ενόπλων δυνάμεων. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει το άρθρο 1 παρ. 2 και 3: «2. Η ευθύνη για την άμυνα της Χώρας ανήκει στην Κυβέρνηση, η οποία καθορίζει την Πολιτική Εθνικής Άμυνας και ασκεί σύμφωνα με το άρθρο 45 του Συντάγματος τη διοίκηση των Ενόπλων Δυνάμεων δια του Υπουργού Εθνικής Άμυνας (ΥΕΘΑ) που δρα στο πλαίσιο του νόμου και των σχετικών αποφάσεων του Υπουργικού Συμβουλίου και του Κυβερνητικού Συμβουλίου Εξωτερικών και Άμυνας (ΚΥΣΕΑ). Η Βουλή ασκεί κοινοβουλευτικό έλεγχο στις Ένοπλες Δυνάμεις δια του Υπουργού Εθνικής Άμυνας ο οποίος είναι υπεύθυνος ενώπιον της. 3. Κύριο όργανο για τη λήψη αποφάσεων σε ζητήματα, που αφορούν την άσκηση της παραπάνω πολιτικής και γενικά την Εθνική Άμυνα της Χώρας, είναι το Κυβερνητικό Συμβούλιο Εξωτερικών και Άμυνας.»

- 11 Το ΚΥΣΕΑ είναι αρμόδιο, μεταξύ άλλων, σύμφωνα με το άρθρο 3 του ίδιου νόμου, για τη διαμόρφωση της πολιτικής εθνικής άμυνας της χώρας, της δομής διοίκησης των δυνάμεων, για την έγκριση των προγραμμάτων ανάπτυξης των αμυντικών ικανοτήτων της, καθώς και της προμήθειας και παραγωγής αμυντικών μέσων και υλικών. Επιλέγει τον Αρχηγό του Γενικού Επιτελείου Εθνικής Άμυνας (ΓΕΕΘΑ), μετά από πρόταση του Υπουργού Εθνικής Άμυνας, και τους Αρχηγούς των Γενικών Επιτελείων των τριών Κλάδων Ενόπλων Δυνάμεων, μετά από πρόταση του Υπουργού Εθνικής Άμυνας, ο οποίος λαμβάνει υπόψη και τις έγγραφες εισηγήσεις του Αρχηγού ΓΕΕΘΑ.
- 12 Κατ' εφαρμογή του εδαφ. β' του άρθρου 45, η νομοθεσία ορίζει ότι οι απόφοιτοι των στρατιωτικών σχολών ονομάζονται αξιωματικοί¹⁰ με προεδρικό διάταγμα, όπως προβλέπουν οι επιμέρους οργανισμοί των αντίστοιχων σχολών¹¹. Στην δε τελετή ορκωμοσίας-απονομής των ξιφών παρίσταται ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας. Με προεδρικά διατάγματα γίνονται μετέπειτα οι προαγωγές των αξιωματικών και των ανθυπασπιστών, καθώς και η αποστρατεία τους (βλ. σχετικά τις διατάξεις του ν.δ. 1400/1973, του ν. 2439/1996 και του ν. 3883/2010), Όπως ειδικότερα προβλέπει το άρθρο 5 του ν.δ. 1400/1973 σχετικά με την υπηρεσιακή κατάσταση των αξιωματικών των ενόπλων δυνάμεων, «ο βαθμός του αξιωματικού απονέμεται δια Βασιλικού Διατάγματος». Εξ αυτού του λόγου, το άρθρο 45 τίθεται συνήθως στο προοίμιο των σχετικών πράξεων. Αντιθέτως, οι προαγωγές των υπαξιωματικών γίνονται με απόφαση του αρχηγού των οικείων κλάδων (άρθρο 36 του ν.δ. 445/1974)¹². Αυτό συμβαίνει, καθώς λόγω της

¹⁰ Το ίδιο ισχύει εσχάτως και για τους απόφοιτους των σχολών Υπαξιωματικών (ΣΜΥ, ΣΜΥΝ και ΣΜΥΑ).

¹¹ Ως προς τη Στρατιωτική Σχολή Ευελπίδων βλ. άρθρο 52 του π.δ. 50/2018, ως προς τη Σχολή Ναυτικών Δοκίμων βλ. άρθρο 49 του π.δ. 61/2010, ως προς τη Σχολή Ικάρων βλ. άρθρο 46 του π.δ. 151/2013, ως προς τη Στρατιωτική Σχολή Αξιωματικών Σωμάτων βλ. άρθρο 20 του ν.δ. 562/1970 και ως προς τη Σχολή Αξιωματικών Νοσηλευτικής βλ. άρθρο 102 του π.δ. 93/2021.

¹² Πρόκειται για αρμοδιότητα, ωστόσο, η οποία συνήθως μεταβιβάζεται σε κατώτερα υπηρεσιακά όργανα (βλ. ενδεικτικά Φ. 010/482/Σ.47 «Μεταβίβαση Αρμοδιοτήτων Αρχηγού ΓΕΑ σε Κατώτερα

επιφύλαξης υπέρ του νόμου που περιέχει το εδάφ. β΄ του άρθρου 45, η απονομή των βαθμών μπορεί να γίνεται και με άλλες διοικητικές πράξεις, και όχι υποχρεωτικώς με διατάγματα¹³.

III. ΕΦΑΡΜΟΣΤΙΚΟΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ, ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΚΑΙ ΕΞΩΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ

Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 4 του π.δ. 351/1991 σχετικά με την Κωδικοποίηση των 13 διατάξεων περί Προεδρίας της Δημοκρατίας, τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας συνεπικουρεί στο έργο του το Στρατιωτικό Γραφείο της Προεδρίας της Δημοκρατίας. Αυτό είναι αρμόδιο για *«την τρέχουσα παρακολούθηση και ενημέρωση του Προέδρου της Δημοκρατίας για όλα τα στρατιωτικής φύσεως θέματα που σχετίζονται με την Άμυνα και Ασφάλεια, καθώς και τη ρύθμιση κάθε θέματος εθιμοτυπίας, σχετικού, με τις Ένοπλες Δυνάμεις»* (άρθρο 3 παρ. 5 του ίδιου διατάγματος).

Στο Στρατιωτικό Γραφείο υπάγεται επίσης η Προεδρική Φρουρά (άρθρο 2 παρ. 4 14 περ. ε΄ του ως άνω π.δ.). Η Προεδρική Φρουρά ιστορικά και ουσιαστικά αποτελεί μονάδα των ενόπλων δυνάμεων, αλλά είναι επί της ουσίας μία *sui generis* μονάδα στρατού, λόγω της προαναφερθείσας ιδιαιτερότητάς της. Η υπαγωγή της, ωστόσο, στην Προεδρία της Δημοκρατίας αφορά μόνο το επιχειρησιακό επίπεδο, καθώς όλα τα διοικητικά και οικονομικά ζητήματα της μονάδας εξακολουθεί να χειρίζεται το Γενικό Επιτελείο Στρατού.

IV. Η ΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ, ΤΑ ΕΝΔΙΚΑ ΒΟΗΘΗΜΑΤΑ ΚΑΙ Η ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

Το άρθρο 45, εξ αντικειμένου, δεν έχει δώσει λαβή σε νομολογιακή επεξεργασία, παρά 15 μόνο σπάνια¹⁴. Η σημαντικότερη ίσως χρήση του είναι η επίκλησή του, συνδυαστικά με άλλες διατάξεις, προκειμένου να θεμελιωθεί το επιχείρημα ότι η διασφάλιση της εθνικής άμυνας είναι αρμοδιότητα που ανήκει στον σκληρό πυρήνα του κράτους και συνεπώς η μισθολογική αντιμετώπισή των στελεχών των ενόπλων δυνάμεων θα πρέπει να είναι η ενδεδειγμένη, προκειμένου να μην τίθεται σε κίνδυνο η ασφάλεια της χώρας.

Υπηρεσιακά Όργανα», Β΄ 2387/2022).

¹³ Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σ. 338. Βλ. ωστόσο το ΠΕ 61/1961, το οποίο είχε κρίνει, υπό το καθεστώς του Συντάγματος του 1952, ότι ήταν αντισυνταγματική διάταξη κανονιστικού διατάγματος που προέβλεπε την απονομή βαθμών σε κατώτερους αξιωματικούς με υπουργική απόφαση και όχι με β.δ. (Ν. Αλιβιζάτος, *Η συνταγματική θέση των ενόπλων δυνάμεων*, ό.π., σελ. 86, υποσημείωση 60).

¹⁴ Σ.-Ι. Κουτνατζής, «Άρθρο 45», σε Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης, *Σύνταγμα: κατ' άρθρον ερμηνεία*, 2017, σελ. 931.

- 16 Ειδικότερα, με την απόφαση 2192/2014¹⁵, η Ολομέλεια του ΣτΕ έκρινε ότι «η αποστολή των ενόπλων δυνάμεων, όπως εξειδικεύεται από τους εκτελεστικούς του άρθρου 45 του Συντάγματος νόμους, συνίσταται στη διασφάλιση της εθνικής άμυνας, έννοια στην οποία περιλαμβάνεται η διαφύλαξη της εθνικής ανεξαρτησίας, η πρόσπιση της εδαφικής ακεραιότητας της χώρας, η προστασία των Ελλήνων πολιτών έναντι εξωτερικών επιθέσεων και απειλών και η εν γένει υποστήριξη των εθνικών συμφερόντων, σκοπών, δηλαδή, που, ως εκ της φύσεώς τους, συνάπτονται άμεσα με την ίδια την κρατική υπόσταση» και ότι «[έ]μμεση αναγνώριση της αποστολής αυτής αποτελεί, εξάλλου, και η εκ του Συντάγματος ανάθεση της αρχηγίας των ενόπλων δυνάμεων στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ο οποίος απονέμει τους βαθμούς στα στελέχη τους». Η εθνική άμυνα, μεταξύ άλλων, αποτελεί αρμοδιότητα «αναπόσπαστη από τον πυρήνα της κρατικής εξουσίας». Συνεπώς, από τη συνδυαστική εφαρμογή των άρθρων 45, 23 παρ. 2 και 29 παρ. 3 του Συντάγματος, πηγάζει «η υποχρέωση τηρήσεως από τον κοινό νομοθέτη της απορρέουσας εμμέσως από τις διατάξεις, αρχής της ιδιαίτερης μισθολογικής μεταχειρίσεως των στρατιωτικών», η οποία συνιστά «μία πρόσθετη θεσμική εγγύηση που εξασφαλίζει την αποτελεσματική εκπλήρωση της αποστολής των ενόπλων δυνάμεων».
- 17 Στην υπόθεση 1125/2016¹⁶, η Ολομέλεια του ΣτΕ εξέτασε τη συμμόρφωση του νομοθέτη προς την παραπάνω απόφαση. Η αρχή της ιδιαίτερης μισθολογικής μεταχείρισης των στρατιωτικών έχει βρει περαιτέρω εφαρμογή στις αποφάσεις ΣτΕ Τμ. Στ' 852/2019 (παραπεμπτική στην Ολομέλεια¹⁷) και 2509/2021.
- 18 Με πάγια νομολογία του εξάλλου, το ΣτΕ δέχεται ότι η μονιμότητα των πολιτικών και διοικητικών υπαλλήλων που κατοχυρώνει το άρθρο 103 παρ. 4 Σ, δεν περιλαμβάνει τους στρατιωτικούς, «οι οποίοι αποκτούν ή χάνουν τους βαθμούς τους κατά τους όρους του νόμου, σύμφωνα με το άρθρο 45 του Συντάγματος, και τελούν υπό ιδιαίτερο καθεστώς προσιδιάζον προς τον χαρακτήρα και την αποστολή της στρατιωτικής υπηρεσίας, που αναφέρονται στην υπεράσπιση της Χώρας από εξωτερικούς κινδύνους» (ΣτΕ Ολ 2144/1984, ΣτΕ Ολ 2649/1987).
- 19 Χρησιμοποιώντας το παραπάνω σκεπτικό, η ΣτΕ Τμ. Γ' 1680/2007 έκρινε εξάλλου, κατ' επίκληση του άρθρου 45 Σ, ότι «ο νομοθέτης έχει υποχρέωση να κατοχυρώνει αξιόμαχες Ένοπλες Δυνάμεις σε υψηλό βαθμό στο επίπεδο της στελεχώσεως, οργάνωσης και λειτουργίας τους, θεσιίζοντας, μεταξύ άλλων, το κατάλληλο προς τούτο καθεστώς στρατιωτικής πειθαρχίας, η μη τήρηση του οποίου αποτελεί αιτία επιβολής πειθαρχικών ποινών από την Διοίκηση». Τέτοια κατάλληλη πειθαρχική διάταξη αποτελεί, σύμφωνα

¹⁵ Παρατηρήσεις: Α. Τσιρωνάς, ΘΠΔΔ, 2014, σελ. 601 επ.· Α. Καϊδατζής, Αρμενόπουλος, 2014, σελ. 1919 επ.· Σ. Χριστοφορίδου ΤοΣ, 2015, σελ. 185 επ.· Χ. Ακριβοπούλου, ΔτΑ, 66/2016, σελ. 897 επ.

¹⁶ Παρατηρήσεις Α. Καϊδατζής, Αρμενόπουλος, 2016, σελ. 1808 επ.

¹⁷ Με τη ΣτΕ Ολ 312/2021, η αίτηση ακύρωσης απορρίφθηκε ως απαράδεκτη.

με το Δικαστήριο, αυτή του εδαφ. α΄ της παρ. 1 του άρθρου 32 του ν.δ. 1400/1973, με την οποία προβλέπεται το πειθαρχικό παράπτωμα της ασυμβίβαστης διαγωγής προς την ιδιότητα του αξιωματικού, κατά το μέρος που αυτή ειδικότερα αναφέρεται στην εκτός υπηρεσίας ζωή των αξιωματικών των Ενόπλων Δυνάμεων. Η διάταξη, συνεπώς, «αποτελεί κατ' αρχήν θεμιτή επέμβαση στην ανάπτυξη της προσωπικότητάς τους, ως εκ του αντικειμένου της ρυθμίσεως».

Το Γ΄ Τμήμα του ΣτΕ έχει επίσης νομολογήσει ότι η αρμοδιότητα του ΚΥΣΕΑ να αποφασίζει για την επαναφορά στην ενεργό υπηρεσία ανώτατων αξιωματικών σε αποστρατεία δεν προκαλεί ζήτημα αντισυνταγματικότητας ούτε παραβιάζει την αρχή της κομματικής ουδετερότητας, «διότι το ΚΥΣΕΑ, στην περίπτωση αυτή, λειτουργεί ως συλλογικό διοικητικό όργανο που ασκεί αμιγώς διοικητική αρμοδιότητα μέσα στα πλαίσια του άρθρου 45 του Συντάγματος» (ΣτΕ Τμ. Γ΄ 233/1999).

Τέλος, στο άρθρο 45 Σ θεμελίωσε την κρίση του το ΣτΕ, προκειμένου να θεωρηθεί νόμιμη η διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 75 του Οργανισμού της Σχολής Μονίμων Υπαξιωματικών Αεροπορίας¹⁸, με την οποία προβλεπόταν ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ως αρχηγός των ενόπλων δυνάμεων, μπορεί να διατάξει την απαλλαγή έκτισης του υπολοίπου των ποινών που έχουν τυχόν επιβληθεί στους Δοκίμους της Σχολής (ΠΕ 61/2017).

V. Η ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΤΑΞΗΣ ΑΠΟ ΤΗ ΘΕΩΡΙΑ

Το άρθρο 45 Σ κατοχυρώνει με σαφή και ξεκάθαρο τρόπο την αρχή του πολιτικού ελέγχου των ενόπλων δυνάμεων, η οποία καθιερώθηκε το πρώτον με τα γαλλικά επαναστατικά Συντάγματα, καθώς και το αμερικανικό Σύνταγμα. Η αρχή έχει το νόημα ότι οι ένοπλες δυνάμεις υπόκεινται ως προς την αποστολή, την οργάνωση και τη δράση τους στον δημοκρατικά εκλεγμένο φορέα της πολιτικής εξουσίας –δηλαδή στην κυβέρνηση–, ο οποίος με τη σειρά του υπόκειται στην αρχή της νομιμότητας και τον δικαστικό και πολιτικό έλεγχο που προβλέπει η έννομη τάξη¹⁹. Ταυτόχρονα, προβλέπεται έλεγχος του κοινοβουλίου ως προς την οργάνωση και τη χρηματοδότησή τους²⁰.

Σε ένα δεύτερο επίπεδο, η ανάθεση της διοίκησης των ενόπλων δυνάμεων στην Κυβέρνηση περιλαμβάνει δύο όψεις. Από τη μία, αποκλείεται κάθε «αυτοδιοίκηση» και αυτονόμηση του στρατού, όπως εξάλλου και η άσκηση πραγματικής διοίκησης από τον αρχηγό του κράτους, στον οποίο ανήκει τύποις η αρχηγία. Από την άλλη, δεν θα πρέπει να θεωρηθεί ότι η Κυβέρνηση ασκεί διοίκηση, υπό στενή έννοια, καθώς

¹⁸ Η διάταξη αυτή δεν περιελήφθη τελικά στο σχετικό π.δ. 45/2017.

¹⁹ Ν. Αλιβιζάτος, *Η συνταγματική θέση των ενόπλων δυνάμεων*, ό.π., σελ. 44-45.

²⁰ *Ibid.*, σελ. 34.

περιορίζεται στον γενικό καθορισμό των στόχων και της αποστολής των ενόπλων δυνάμεων, σύμφωνα με το άρθρο 1 του ν. 2292/1995²¹.

- 24 Με βάση τα παραπάνω, προκύπτει, εξ αντιδιαστολής, ότι η αρχηγία των ενόπλων δυνάμεων από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας είναι τυπική ή αλλιώς πλασματική²², σύμφωνα και με τη σαφώς εκπεφρασμένη πρόθεση των συντακτών του άρθρου²³. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν ασκεί, συνεπώς, αποφασιστικές αρμοδιότητες ούτε μπορεί να βοηθεί επέκταση των αρμοδιοτήτων του σε περίπτωση εμπόλεμης κατάστασης. Δεν μπορεί επίσης να προβεί σε έλεγχο σκοπιμότητας των κυβερνητικών πράξεων, παρά μόνο νομιμότητας²⁴.
- 25 Η ανάθεση της αρχηγίας στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ωστόσο, πέρα από τη διασφάλιση του υπερκομματικού χαρακτήρα των ενόπλων δυνάμεων, αναπτύσσει ορισμένες συνέπειες θεσμικής και νομικής φύσης. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διαθέτει δυνατότητα πλήρους ενημέρωσης, ακόμα και σε απόρρητα θέματα, προκειμένου να μπορεί να ασκήσει τις άλλες νομοθετικές, εκτελεστικές και ρυθμιστικές αρμοδιότητες που του αναθέτει το Σύνταγμα. Δύνатаι να διατυπώσει, εμπιστευτικά, τη γνώμη του επί στρατιωτικών θεμάτων, για τα οποία είναι ενήμερος, και ελέγχει υποχρεωτικά τη νομιμότητα των κυβερνητικών πράξεων διοίκησης των ενόπλων δυνάμεων, στις οποίες συμπτύσσεται²⁵.

VI. Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΔΙΑΤΑΞΗ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ

- 26 Το άρθρο 45 αποτυπώνει, δια της διάκρισης μεταξύ αρχηγίας και διοίκησης των ενόπλων δυνάμεων, μία ιστορική, πολιτική και συνταγματική αναγκαιότητα σχετικά με την περιχαράκωση του ρόλου του στρατεύματος, η οποία κατά τη Μεταπολίτευση έχει γίνει απόλυτα σεβαστή. Με αυτόν τον τρόπο, παρατηρείται μία αγαστή σύμπλευση του Συντάγματος «στα χαρτιά» με το πραγματικό Σύνταγμα, όπως δηλαδή το κείμενο εφαρμόζεται στην πράξη.
- 27 Αυτό βέβαια δεν έχει εμποδίσει μία κατά τα άλλα παράδοξη τροπή. Μία διάταξη, που λόγω της πιστής εφαρμογής της στην πράξη, φαίνεται να διέθετε περισσότερο συμβολικό χαρακτήρα, προσφάτως, μέσω ενός περίτεχνου και αφαιρετικού συλλογισμού του Συμβουλίου της Επικρατείας απέκτησε πολύ συγκεκριμένες έννομες

²¹ Βλ. την κριτική του Λουκάκου, σχετικά με το προϋσχύσαν καθεστώς του ν. 660/1977, λόγω συνέχισης της λογικής της αυτονόμησης του στρατού (Π. Λουκάκος, *Ο έλεγχος της Πολιτικής Εξουσίας πάνω στις Ένοπλες Δυνάμεις, Σύγχρονα θέματα*, 1980 [τεύχος 9], σελ. 41-42).

²² Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 337.

²³ Ν. Αλιβιζάτος, *Η συνταγματική θέση των ενόπλων δυνάμεων*, ό.π., σελ. 34.

²⁴ *Ibid.*, σελ. 108-109.

²⁵ *Ibid.*, σελ. 97 επ. Έτσι και Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 717· Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 337.

συνέπειες, που δεν απορρέουν εκ πρώτης όψεως από το «κανονιστικό πρόγραμμά» της (*Normprogramm, programme normatif*). Έτσι, από μία διάταξη πανηγυρικού εν πολλοίς χαρακτήρα²⁶ προέκυψε η αρχή της ιδιαίτερης μισθολογικής μεταχείρισης των στρατιωτικών, αποδεικνύοντας πως ό,τι αποτυπώνεται στο συνταγματικό κείμενο, δεν μπορεί ποτέ να λογίζεται ως «ανύπαρκτης ή χαμηλής κανονιστικής πυκνότητας», καθώς η επίκλησή του, ιδίως από μία σημαντική δικαστική απόφαση, μπορεί ανά πάσα στιγμή να του προσδώσει κανονιστικό περιεχόμενο και έννομες συνέπειες, που δεν προέκυπταν από μία πρώτη ανάγνωση του σχετικού κειμένου.

Χωρίς να εισέλθουμε στην ουσία του ερωτήματος αν η αρχή αυτή είναι πράγματι 28 συνταγματικά κατοχυρωμένη και αν όντως είχε θιγεί από τα επίδικα μέτρα, είναι προφανές ότι η σύνδεσή της με το άρθρο 45 είναι ονομαστική και προϊόν δημιουργικής ερμηνείας.

VII. ΓΕΝΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ, ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Το άρθρο 45 του Συντάγματος είναι ένα άρθρο που συχνά περνάει απαρατήρητο. Η 29 αναφορά του στο προοίμιο των ατομικών διαταγμάτων προαγωγής, αποστρατείας κτλ. των αξιωματικών των ενόπλων δυνάμεων, καθώς και η ΣτΕ Ολ 4192/2014, που το έφερε στο προσκήνιο, είναι από τα λίγα εκείνα στοιχεία που θυμίζουν την ύπαρξή του στην έννομη τάξη.

Αυτό όμως ακριβώς είναι σημάδι ότι εκπληρώνει αθόρυβα την αποστολή του²⁷. 30 Πρόκειται για ένα άρθρο με βαρύ ιστορικό φορτίο, κομμάτι της συνταγματικής μας παράδοσης, το οποίο, στο πλαίσιο της Μεταπολίτευσης, αποτελεί τον πολιτειακό οδοδείκτη μίας επιτυχημένης και απαρέγκλιτης θεσμικής διαρρύθμισης: ο στρατός βρίσκεται πάντα υπό τη σκέπη της πολιτικής εξουσίας και τη(ν) (υψηλή) διοίκησή του ασκεί η δημοκρατικά εκλεγμένη Κυβέρνηση, που είναι αρμόδια να χαράσσει τη γενική πολιτική της χώρας.

Το άρθρο 45 κατορθώνει επομένως να εξαλείψει το «αμαρτωλό» παρελθόν της πολι- 31 τικής αυτονόμησης του στρατεύματος, καθώς και της εικόνας του βασιλιά-στρατηλάτη και να εισαγάγει ένα σύγχρονο πλαίσιο ως προς τη θέση του στρατεύματος στο ώριμο πλέον δημοκρατικό μας πολίτευμα.

²⁶ Σ. Χριστοφορίδου, ΤοΣ, 2015, σελ. 221.

²⁷ Βλ. όμως την κριτική του Κουτνατζή, που επισημαίνει στο ότι το άρθρο 45 δεν προσθέτει τίποτα σε σχέση με τις υπόλοιπες διατάξεις, ενώ υπόκειται επιπλέον σε «εργαλειακή ερμηνευτική χρήση κατά περίπτωση για τη θεμελίωση εκ των προτέρων δεδομένων ερμηνευτικών αποτελεσμάτων» [Σ.-Ι. Κουτνατζής, «Άρθρο 45», ό.π., σελ. 932].