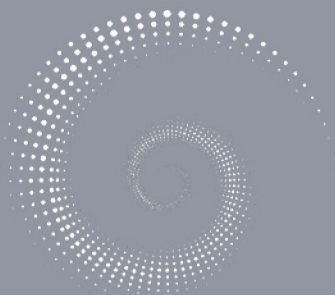


ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Ερμηνεία κατ' άρθρο

Άρθρο 25

Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ-Α. ΦΩΤΙΑΔΟΥ



Ηλεκτρονική έκδοση

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ

ΣΠ. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ, Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ, Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Απρίλιος 2023



ΣΥΝΤΑΓΜΑ
WATCH.GR

Άρθρο 25

1. Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους. Όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιση και αποτελεσματική άσκησή τους. Τα δικαιώματα αυτά ισχύουν και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών στις οποίες προσιδιάζουν. Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας.

2. Η αναγνώριση και η προστασία των θεμελιωδών και απαράγραπτων δικαιωμάτων του ανθρώπου από την Πολιτεία αποβλέπει στην πραγμάτωση της κοινωνικής προόδου μέσα σε ελευθερία και δικαιοσύνη.

3. Η καταχρηστική άσκηση δικαιώματος δεν επιτρέπεται.

4. Το Κράτος δικαιούται να αξιώνει από όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης.

ΞΕΝΟΦΩΝ ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ-ΑΛΚΜΗΝΗ ΦΩΤΙΑΔΟΥ

ΕΙΔΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Aleinikof A., *Constitutional Law in the Age of Balancing*, Yale Law Journal, 1987· Alexy R., *Constitutional Rights and Proportionality*, Revus, 2014· Alexy R., *The Construction of Constitutional Rights*, Law and Ethics of Human Rights, 2010· Alexy R., *A Theory of Constitutional Rights*, [1985] 2002· Alexy R., "Individual rights and collective goods", σε C. Nino (επιμ.), *Rights*, 1992· Alexy R., *Theorie der Grundrechte*, 1986· Ανθόπουλος Χ., «Άρθρο 25», σε Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης, *Σύνταγμα. Κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2017· Ανθόπουλος Χ., *Η αρχή της αναλογικότητας στο ιταλικό συνταγματικό δίκαιο*. ΔτΑ, τεύχος εκτός σειράς III, 2005· Ανθόπουλος Χ., «Όψεις της συνταγματικής δημοκρατίας στο παράδειγμα του άρθρου 25 παρ. 1 του Συντάγματος», σε Δ. Τσάτσος/Ευ. Βενιζέλος/Ξ. Κοντιάδης (επιμ.), *Το νέο Σύνταγμα 2001*, 2001· Ανθόπουλος Χ., *Το πρόβλημα της λειτουργικής δέσμευσης των θεμελιωδών δικαιωμάτων*, 1993· Antaki M., "The Rationalism of Proportionality's Culture of Justification", σε G. Huscroft/B. Miller/G. Webber (Eds.), *Proportionality and the Rule of Law: Rights, Justification, Reasoning*, 2014· Arai-Takahashi Y., *The Margin of*

Appreciation Doctrine and the Principle of Proportionality in the Jurisprudence of the ECHR, 2002· Barak A., *Proportionality: Constitutional Rights and Their Limitations*, 2012· Barak A., "Constitutional Human Rights and Private Law", σε D. Friedmann/D. Barak-Erez (επιμ.), *Human Rights in Private Law*, 2001· Barrie G., *The application of the doctrine of proportionality in South African Courts*, Southern African Public Law, 2013· Βασιλόγιαννης Φ., *Βεβαιότητα και ασφάλεια δικαίου*, 2004· Beatty D., *The Ultimate Rule of Law*, 2004· Βεγλερής Φ., *Οι περιορισμοί των δικαιωμάτων του ανθρώπου*, 1982· Βεγλερής Φ., *Η σύμβαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και το Σύνταγμα*, 1977· Benda E., *Το κοινωνικό κράτος δικαίου*, 1998· Βενιζέλος Ευ., *Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων*, 1990· Βενιζέλος Ευ., «Το άρθρο 25 παρ. 3 του Συντάγματος (καταχρηστική άσκηση δικαιώματος) στη νομολογία. Έξι διαπιστώσεις και μια πρόταση ερμηνείας», σε Ένωση Ελλήνων Συνταγματολόγων. *Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη*, 1986· Bilchitz D., "Necessity and Proportionality: Towards a Balanced Approach?", σε L. Lazarus/C. McCrudden/N. Bowles (eds), *Reasoning Rights*, 2014· Βλαχόπουλος Σ., *Η κατάχρηση δικαιώματος στη νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων*, ΔιΔικ 2021· Βλάχος Γ., *Κοινωνιολογία των δικαιωμάτων του ανθρώπου*, 1979· Böckenförde E.W., *Συμβολές στη θεωρία για το κράτος και την πολιτική αυτονομία*, 2011· Böckenförde E.W., "Entstehung und Wandel des Rechtsstaatsbegriffs", σε Idem, *Recht, Staat, Freiheit*, 1991· Böckenförde E.W., *Planung zwischen Regierung und Parlament*, Der Staat, 1972· Bomhoff J., *Balancing Constitutional Rights: The Origins and meanings of Postwar Legal Discourse*, 2013· Botero J. C./Ponce A., *Measuring the rule of Law*, The World Justice Project, WPS001, 2010· Βουτσάκης Β., *Η αρχή του κράτους δικαίου και οι νέες διατάξεις περί ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων*, ΝοΒ, 2002· Βουτσάκης Β., «Η αρχή της αναλογικότητας: από την ερμηνεία στη διάπλαση δικαίου», σε Κ. Σταμάτη (επιμ.), *Όψεις του Κράτους Δικαίου*, 1990· Brady A., *Proportionality and Deference Under the UK Human Rights Act: An Institutionally Sensitive Approach*, 2012· Brandes T., *Solidarity as a constitutional value*, Buff. Hum. Rts. Rev. 2001· Brandl G., *Das Sozialstaatsprinzip als subsidiäre Anspruchsgrundlage für nicht ausdrücklich normierte soziale Grundrechte*, 1989· Brems E./Lavrysen L., "Don't Use a Sledgehammer to Crack a Nut": *Less Restrictive Means in the Case Law of the European Court of Human Rights*, Human Rights Law Review, 2015· Brücke G.W., *Von der Utopie zur Weltanschauung. Zur Geschichte und Wirkung der sozialen Ideen in Europa*, 1989· Γέροντας Α. *Η συνταγματική κατοχύρωση της αρχής της αναλογικότητας*, ΔτΑ 2007· Γέροντας Α., «Η αρχή της αναλογικότητας και η τριτενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων μετά την αναθεώρηση του 2001», σε Ξ. Κοντιάδη (επιμ.), *Πέντε χρόνια μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001*, 2006· Γιαννακόπουλος Κ., *Το ελληνικό Σύνταγμα και η επιφύλαξη του εφικτού της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων*, ΕφημΔΔ 2015· Γιαννακόπουλος Κ., *Η μετάλλαξη του υποκειμένου των συνταγματικών δικαιωμάτων*, ΕφημΔΔ 2012· Canaris C. W., *Grundrechte und Privatrecht*, AcP 1984· Chandrachud A., *Wednesbury Reformulated: Proportionality and the Supreme Court of India*, OJCLJ, 2013· Chordia S., *The Trajectory of Structured Proportionality in Implied Freedom of Political Communication cases: Brown v Tasmania*, AUSPUBLAW, 2017· Choudhry S., *So What is the Real Legacy of Oakes? Two Decades of Proportionality Analysis Under the Canadian*

Charter's Section 1, Supreme Court Law Review, 2006· Christoffersen J., *Fair balance: proportionality, subsidiarity and primarity in the European Convention on Human Rights*, 2009· Cohen-Eliya M./Porat I., *Proportionality and Constitutional Culture*, 2013· Cohen-Eliya M./Porat I., *American Balancing and German Proportionality: The Historical Origins*, International Journal of Constitutional Law, 2010· Cohen-Eliya M./Porat I., *The Hidden Foreign Law Debate in Heller: Proportionality Approach in American Constitutional Law*, San Diego Law Review, 2009· Cohn M., *Legal Transplant Chronicles: The Evolution of Unreasonableness and Proportionality Review of the Administration in the United Kingdom*, American Journal of Comparative Law, 2010· Conesa L., *The Tropicalization of Proportionality Balancing: The Colombian and Mexican Examples*, Cornell Law School Inter-University Graduate Student Conference Papers, 2008· Contiades X./Fotiadou A., *Facing the Financial Crisis: The Greek Constitutional Experience*, e-ΠΟΛΙΤΕΙΑ, 2022, διαθέσιμο στο [link](#)· Contiades X./Fotiadou A., *Social Rights in the Age of Proportionality. Global economic crisis and constitutional litigation*, International Journal of Constitutional Law, 2012· Council of Europe, *The Rule of Law Checklist*, 2016· Δαγτόγλου Π., *Κατάχρηση ατομικών δικαιωμάτων*, ΝοΒ, 1990· Δαγτόγλου Π., *Ο κοινωνικός περιορισμός των ατομικών δικαιωμάτων*, ΝοΒ, 1985· Δεσποτόπουλος Κ., *Η έννοια του Κράτους Δικαίου*, ΝοΒ, 1975· Δημητρόπουλος Α., *Η συνταγματική προστασία του ανθρώπου από την ιδιωτική εξουσία. Συμβολή στο πρόβλημα της τριτενέργειας*, 1982· Dürig G., "Grundrechte und Zivilrechtsprechung", σε Th. Maunz (Hrsg.), *Festschrift für H. Nawiasky*, 1956· Dworkin R., *Taking Rights Seriously*, 1977· Dyzenhaus D., "Proportionality and Deference in a Culture of Justification", σε G. Huscroft/B. Miller/G. Webber (Eds.), *Proportionality and the Rule of Law: Rights, Justification, Reasoning*, 2014· Δωρής Φ., *Ερμηνεία των νόμων με αναγωγή σε συνταγματικές διατάξεις στη νομολογία των πολιτικών δικαστηρίων*, σε Idem, *Νομικές Μελέτες*, 1993· Eckhold-Schmidt F., *Legitimation durch Begründung. Eine erkenntniskritische Analyse der Drittwirkungs-Kontroverse*, 1974· Eissen M.-A., "The Principle of Proportionality in the Case-Law of the European Court of Human Rights", σε Macdonald/Matscher/Petzold (Eds.), *The European System for the Protection of Human Rights*, 1993· Emiliou N., *The Principle of Proportionality in European Law: A Comparative Study*, 1996· Enders C., *Sozialstaatlichkeit im Spannungsfeld von Eigenverantwortung und Fürsorge*, VVDStRL 64/2005· Evans S./Stone A., *Balancing and Proportionality: A Distinctive Ethic?*, VIIth World Congress of the International Association of Constitutional Law Athens, 2007· Ewald F., *L'État-providence*, 1986· Gardbaum S., *A Democratic Defense of Constitutional Balancing, Law & Ethics of Human Rights*, 2010· Gerapetritis G., *Proportionality in Administrative Law. Judicial Review in France, Greece, England and in the European Community*, 1997· Gerards J., *How to Improve the Necessity Test of the European Court of Human Rights*, International Journal of Constitutional Law, 2013· Gerstenmeier K.-A., *Die Sozialstaatsklausel des Grundgesetzes als Prüfungsmaßstab im Normenkontrollverfahren*, 1975· Giannini M. S., "Stato Sociale: una nozione inutile", σε *Scritti in onore di C. Mortati I*, 1977· Golia A., *The principle of solidarity in the Italian Constitution*, Italian L.J., 2022· Grabitz E., *Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts*, AöR 1973· Grey T.-C., *Judicial Review*

and Legal Pragmatism, Wake Forest Law Review, 2003· Grimm D., *Proportionality in German and Canadian Constitutional Law*, University of Toronto Law Journal, 2007· Grimm D., "Bürgerlichkeit im Recht", σε J. Kocka (Hrsg.), *Bürger und Bürgerlichkeit im 19. Jahrhundert*, 1987· Grimm D., "Der Staat in der kontinentaleuropäischen Tradition", σε D. Grimm, *Recht und Staat der bürgerlichen Gesellschaft*, 1987· Grimm D., "Die sozialgeschichtliche und verfassungsrechtliche Entwicklung zum Sozialstaat", σε P. Koslowski/P. Kreuzer/R. Löw (Hrsg.), *Chancen und Grenzen des Sozialstaates*, 1983· Habermas J., *Το πραγματικό και το ισχύον*, 1992· Hesse K., "Bedeutung der Grundrechte", σε Benda/Maihofer/Vogel (Hrsg.), *Handbuch des Verfassungsrechts*, 1994· Hirschberg L., *Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit*, 1981· Ηλιοπούλου-Στράγγα Τζ., *Η «τριπενέργεια» των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων του Συντάγματος 1975*, 1990· Hogg P./Bushell A., *The Charter dialogue between Courts and Legislatures*, Osgoode Hall Law Journal, 1997· Ιγγλεζάκης Ι., *Κοινωνικό κράτος δικαίου*, 2005· Ιλιopoulos-Strangas J. (επιμ.), *Der Milbrauch von Grundrechten in der Demokratie*, 1989· Isensee J., *Der Sozialstaat in der Wirtschaftskrise*, FS für J. Borman, 1982· Jackson V., *Constitutional Law in an Age of Proportionality*, The Yale Law Journal, 2015· Jackson V./Dawood Y., *Constitutionalism and a Right to Effective Government?*, 2022· Jacobs F., "Recent Developments in the Principle of Proportionality in European Community Law", σε E. Ellis (Ed.), *The Principle of Proportionality in the Laws of Europe*, 1999· Jakobs M., *Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit*, Köln κ.ά. 1985· Jorion B., *La dignité de la personne humaine ou la difficile insertion d'une règle morale dans le droit positif*, RDP 1999· Kägi W., *Rechtsstaat und Demokratie*, FS Giacometti, 1953· Kammler J., «Το πρότυπο δημόσιας εξουσίας του κοινωνικού κράτους», σε W. Abendroth/K. Lenk, *Εισαγωγή στην πολιτική επιστήμη*, 1983· Καμτσιδου Ιφ., *Η επιφύλαξη υπέρ του νόμου*, 2001· Κανελλοπούλου-Μαλούχου Ν., «Όψεις της αρχής του κράτους δικαίου στη Συνθήκη της Λισαβόνας», σε *Σύμμεικτα προς τιμήν Π. Παραρά*, 2012· Καραβοκύρης Γ., *Το Σύνταγμα και η κρίση. Από το δίκαιο της ανάγκης στην αναγκαιότητα του δικαίου*, 2014· Κασιμάτης Γ., «Το ζήτημα της "τριπενέργειας" των ατομικών και των κοινωνικών δικαιωμάτων», σε Idem, *Μελέτες III, 1974-1999*, 2000· Κασιμάτης Γ., «Άρθρο 1», σε Γ. Κασιμάτη/Κ. Μαυριά, Ερμην., 1999· Κασιμάτης Γ., «Η ουσιαστική σχέση μεταξύ της δημοκρατικής αρχής και της αρχής του κοινωνικού κράτους», σε Idem, *Μελέτες I*, 1996· Κατράνης Α., *Η θεωρία της τριπενέργειας των δικαιωμάτων του ανθρώπου*, ΤοΣ 1978· Κατρούγκαλος Γ., *Νομική και πολιτική σημασία της αναθεώρησης του άρθρου 25 του Συντάγματος*, ΔτΑ 2001· Κατρούγκαλος Γ., *Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής*, 1998· Κατρούγκαλος Γ., *Κράτος και διοίκηση στη «μεταμοντέρνα κατάσταση»*, ΝοΒ 1996· Khosla M., *Proportionality: An Assault on Human Rights?: A Reply*, International Journal of Constitutional Law, 2010· Klatt M./Meister M., *Proportionality – a benefit to human rights? Remarks on the I-CON controversy*, International Journal of Constitutional Law, 2012· Klatt M./Meister M., *The Constitutional Structure of Proportionality*, 2012· Κοντιάδης Ξ., *Μαθήματα κοινωνικής διοίκησης και δικαίου κοινωνικής ασφάλειας*, 2023· Κοντιάδης Ξ., *Πανδημία, βιοπολιτική και δικαιώματα*, 2020· Κοντιάδης Ξ., *Ο νέος συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001*, 2002· Κοντιάδης Ξ., *Η σταθεροποιητική λειτουργία των κοινωνικών δικαιωμάτων: το παράδειγμα του*

κοινωνικού κεκτημένου, ΤοΣ, 1999· Κοντιάδης Ξ., *Κράτος πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα. Συμβολή στην ερμηνεία των μορφών συνταγματοποίησης της κοινωνικής προστασίας*, 1997· Κοντιάδης Ξ./Φωτιάδου Α., *Η συνταγματική ανθεκτικότητα στη δοκιμασία των κρίσεων*, 2022 διαθέσιμο στο [link](#)· Κοντιάδης Ξ./Φωτιάδου Α., *Πανδημία, κράτος πρόληψης και ανθεκτικότητα του Συντάγματος. Κράτος και Σύνταγμα μπροστά στην υγειονομική κρίση*, ΕφημΔΔ, τχ. 1/2020· Κοντιάδης Ξ./Φωτιάδου Α., *Κοινωνικά δικαιώματα, αναλογικότητα και δημοσιονομική κρίση*, ΔτΑ, 2012· Κόρσος Δ., «Το άρθρο 25 § 3 του Συντάγματος περί απαγορεύσεως της καταχρήσεως δικαιώματος και τα ιδιωτικά δίκαια», σε *Τμή Γεωργίου Κ. Βλάχου*, 1995· Κόρσος Δ., *Τα ατομικά δικαιώματα εν τω ιδιωτικώ δικαίω*, Ξένιον Ζέπου, 1, 1973· Κρεμαλής Κ., *Το δικαίωμα του ατόμου για κοινωνική πρόνοια*, 1991· Kumm M., *The Idea of Socratic Contestation and the Right to Justification: The Point of Rights Based Proportionality Review*, Law and Ethics of Human Rights, 2010· Kumm M., *Who's Afraid of the Total Constitution? Constitutional Rights as Principles and the Constitutionalizing of Private Law*, German Law Journal, 2006· Kumm M./ Ferreres Comella V., "What is so special about constitutional rights in private legislation?", σε A. Sajo/R. Vitz (Eds.), *The Constitution in private relations*, 2005· Kunig P., *Das Rechtsstaatsprinzip. Überlegungen zu seiner Bedeutung für das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, 1986· Kutscher H., "Zum Grundsatz der Verhältnismässigkeit im Recht der Europäischen Gemeinschaften", σε *Deutsche Sektion der Internationalen Juristen-Kommission, Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit in europäischen Rechtsordnungen*, 1985· Larenz K., *Methodenlehre der Rechtswissenschaft*, 1983· Ledford K.-L., *Formalizing the Rule of Law in Prussia: The Supreme Administrative Law Court, 1876-1914*, Central European History, 2004· Leisner W., *Grundrechte und Privatrecht*, 1960· Λιτζερόπουλος Α., *Κατάχρησις της γενικής ελευθερίας του ατόμου εις τας σχέσεις ιδιωτικού δικαίου (άρθρα 281 ΑΚ και 25 § 3 Συντάγματος του 1975)*, Αφιέρωμα εις Αλέξανδρον Ν. Τσιριντάνην, 1980· Löbenstein E., "Soziale Grundrechte und die Frage ihrer Justiziabilität", σε *FS für H. Floretta*, 1983· Lücke J., *Soziale Grundrechte als Staatszielbestimmungen und. Gesetzgebungsaufträge*, ΑöR 107, 1982· Μαθιουδάκης Ι., *Η αρχή της αλληλεγγύης κατά το άρθρ. 25 παρ. 4 Σ.*, ΕφημΔΔ 2016· Μάκφερσον Κ., *Ατομικισμός και ιδιοκτησία*, 1986· Μάνεσης Αρ., «Οι κύριες συνιστώσες του συστήματος θεμελιωδών δικαιωμάτων του Συντάγματος του 1975», σε Ένωση Ελλήνων Συνταγματολόγων, *Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη*, 1986· Manfredi C./Kelly J., *Six Degrees of Dialogue: A Response to Hogg and Bushell*, Osgoode Hall Law Journal, 1999· Μανιτάκης Α., *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων*, 1994· Μανιτάκης Α., «Η επίδραση του Συντάγματος στις ιδιωτικές έννομες σχέσεις», σε *Χαριστήρια Ι. Δεληγιάννη*, τ. IV, 1992· Μανιτάκης Α., «Η τριτενέργεια: μια περιττή για την ελληνική έννομη τάξη έννοια», σε Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα δικαιώματα του ανθρώπου, *Χρονικά*, 1991· Μανιτάκης Α., *Το υποκείμενο των συνταγματικών δικαιωμάτων κατά το άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος*, 1981· Markesinis B., *Privacy, Freedom of Expression and the Horizontal Effect of the Human Rights Act*, The Law Quarterly Review, 1999· Μαθθίας Στ., *Το πεδίο λειτουργίας της αρχής της αναλογικότητας*, ΕλλΔνη 2006· Μαυριάς Κ., «Τα κοινωνικά δικαιώματα στο Σύνταγμα του 1975», σε Ένωση Ελλήνων Συνταγματολόγων, *Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη*,

1986· Meierhenrich J./Loughlin M. (Eds.), *The Cambridge Companion to the Rule of Law*, 2021· Μήτας Σ., *Η αλληλεγγύη ως θεμελιώδης αρχή δικαίου*, 2016· Μήτας Σ., *Η αρχή της αλληλεγγύης - εν όψει και του άρθρου 25 παρ. 4 του Συντάγματος*, ΕφημΔΔ 2013· Μπισσόπουλος Γ., «Τριτενέργεια» και «αναλογικότητα» ως διατάξεις του αναθεωρηθέντος Συντάγματος, Πρακτικά της Ακαδημίας Αθηνών, 2001· Michelman F., *Socioeconomic rights in constitutional law: Explaining America away*, *International Journal of Constitutional Law*, 2008· Moller K., *The Global Model of Constitutional Rights*, 2012· Morais F./Zolet L., *Constitutional Rights Expansion and Contribution from Robert Alexy's Theory*, *Revista Brasileira de Direito*, 2016· Nipperdey N. C., "Grundrechte und Privatrecht", σε Idem (επιμ.), *Festschrift für E. Molitor*, 1962· O'Conneide C./Stelzer M., „Horizontal effect/state action“, σε M. Tushnet/T. Fleiner/C. Saunders (eds.), *Routledge Handbook of Constitutional Law* 2012· Ορφανουδάκης Σ., *Η αρχή της αναλογικότητας στην ελληνική έννομη τάξη*, 2003· Παντελής Α., *Ζητήματα συνταγματικών επιφυλάξεων*, 1984· Παπαδημητρίου Γ., «Η αρχή του κοινωνικού κράτους στη μεταπολιτευτική Ελλάδα», σε του ιδίου, *Συνταγματικές μελέτες 1*, 2007· Παπαδημητρίου Γ., «Η τριτενέργεια των ατομικών δικαιωμάτων σήμερα», σε *Όρια και σχέσεις δημοσίου και ιδιωτικού* (Ιδρυμα σελ. Καράγιωργα), 1996· Παπακωνσταντίνου Απ., *Κοινωνική δημοκρατία και κοινωνικό κράτος δικαίου*, 2007· Παπακωνσταντίνου Απ., *Κοινωνική δημοκρατία και κοινωνικό κράτος δικαίου κατά το Σύνταγμα του 1975/1986/2001*, 2006· Παπανικολάου Π., *Σύνταγμα και αυτοτέλεια του Αστικού Δικαίου*, 2006· Παπαρρηγόπουλος Ξ., *Κράτος Δικαίου: Δικαιοκρατία ή Νομοκρατία; Σκέψεις πάνω στην καταγωγή, δομή και μετεξέλιξη του Κράτους Δικαίου*, 1988· Παπαστάθης Α., *Ο αναρτητικός έλεγχος της αρχής της αναλογικότητας στην πολιτική δίκη*, 2018· Παραράς Π., «Η θεμελιώδης αρχή του Κράτους Δικαίου», σε του ιδίου, *Res Publica 1, Το Κράτος Δικαίου*, 2014· Παυλόπουλος Π., *Το Δημόσιο Δίκαιο στον αστερισμό της οικονομικής κρίσης*, 2014· Porat I., "Proportionality", σε R. Grote/F. Lachenmann/R. Wolfrum, (eds), *Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law*, 2018, διαθέσιμο στο [link](#)· Porat I., "Some critical thoughts on proportionality", σε G. Sartor/G. Bongiovanni/Ch. Valentini (Eds.), *Reasonableness and Law*, 2009· Porat I., *The Dual Model of Balancing: A Model for the Proper Scope of Balancing in Constitutional Law*, *Cardozo Law Review*, 2006· Posner R., *Constitutional Law from a Pragmatic Perspective*, *University of Toronto Law Journal*, 2005· Πρεβεδούρου Ε., *Η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας στη νομολογία του ΔΕΚ*, ΔτΑ, 2005· Πρεβεδούρου Ε., *Η αρχή της αναλογικότητας στη νομολογία του ΔΕΚ*, ΕΕΕυρΔ 1997· Ράντος Αθ., «Το κράτος δικαίου στην ΕΕ», σε *90 έτη Εταιρείας Διοικητικών Μελετών*, 2022· Ridola P., *Τα θεμελιώδη δικαιώματα στην ιστορική εξέλιξη του συνταγματισμού*, 2010· Rosenfeld M., *The Rule of Law, and the Legitimacy of Constitutional Democracy*, *Cardozo Law School*, WPS36 2001· Sadurski W., *Rights Before Courts: A Study of Constitutional Courts in the Post-Communist States of Central and Eastern Europe*, 2005· Σαρμάς Ι., «Η αρχή του κράτους δικαίου στην πρόσφατη νομολογία της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου», σε *90 έτη Εταιρείας Διοικητικών Μελετών*, 2022· Σβώλος Α./Βλάχος Γ., *Το Σύνταγμα της Ελλάδας*, 1954· Schmidt G., *Das Sozialstaatsprinzip in der höchststrichterlichen Rechtsprechung der Bundesrepublik Deutschland*, 1971· Schmidt-Assmann E., "Der Rechtsstaat", σε J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts, Bd. I, Grundlagen*

von Staat und Verfassung, 1987· Schmitt-Glaeser W., *Missbrauch und Verwirkung von Grundrechten*, 1968· Schutter de O., *Fonction de juger et droits fondamentaux*, 1999· Schwabe J., *Die sogenannte Drittwirkung von Grundrechten*, 1971· Σκουρής Β., *Η συνταγματική αρχή της αναλογικότητας και οι νομοθετικοί περιορισμοί της επαγγελματικής ελευθερίας*, ΕΛΛΔικ 1987· Smet S., *Resolving Conflicts between Human Rights: The Judge's Dilemma*, 2016· Sommermann P., "Art. 20" GG, *Bonner Grundgesetz*, 2010· Σπηλιωτόπουλος Ε., *Η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου*, ΔτΑ 2006· Στεργίου Α., «Σχετικά με την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου», σε Ξ. Κοντιάδη (επιμ.), *Πέντε χρόνια μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001*, 2006· Στεργίου Α., *Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης*, 1994· Stone Sweet A., *Investor-State Arbitration: Proportionality's New Frontier*, *Law and Ethics of Human Rights*, 2010· Stone Sweet A./Mathews J., *Proportionality Balancing and Global Constitutionalism*, *Columbia Journal of Transnational Law*, 2008· Stone Sweet A., *The Limits of Constitutional Text and Structure: Standards of Review and the Freedom of Political Communication*, *Univ. Melb. L. Rev. Series 1*, 1999· Τασόπουλος Γ., *Το ηθικοπολιτικό θεμέλιο του Συντάγματος*, 2001· Tassopoulos I., *Solidarity and Impartiality in times of Covid-19*, [μελέτη υπό δημοσίευση], 2023· Τάχος Α., *Η υποχρέωση αλληλεγγύης κατά το άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος*, ΔτΑ 1999· Τζέμος Β., *Τα κρατικά καθήκοντα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων*, ΔτΑ 2007· Tsakyrakis S., *Proportionality: An Assault on Human Rights?*, *International Journal of Constitutional Law*, 2009· Τσάτσος Δ., *Θεωρητικά και ιστορικά προλεγόμενα στα θεμελιώδη δικαιώματα κατά το Σύνταγμα του 1975*, σε Ένωση Ελλήνων Συνταγματολόγων, *Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη*, 1986· Τσουκαλάς Κ., *Είδωλα πολιτισμού*, 1991· Φεραγιόλι Λ., «Κοινωνικό κράτος και κράτος δικαίου», σε Idem, *Αυταρχική δημοκρατία και κριτική της πολιτικής*, 1985· Finsbury T., *Pitfalls of Measuring the Rule of Law*, *Hague Journal of the Rule of Law*, 2011· Φορτσάκης Θ., *Η προδήλως εσφαλμένη εκτίμηση και η αρχή της στάθμισης κόστους-οφέλους*, ΝοΒ 1987· Φωτιάδου Α., *Σταθμίζοντας την ελευθερία του λόγου*, 2006· Vogel K., "Der Sozialstaat als Steuerstaat", σε A. Randelzhofer/W. Süss (Hrsg.), *Konsens und Konflikt. 35 Jahre Grundgesetz*, 1986· Webber G., *Proportionality, Balancing, and the Cult of Constitutional Rights Scholarship*, *Canadian Journal of Law and Jurisprudence*, 2010· Wendt R., *Der Garantiegehalt der Grundrechte und das Übermassverbot*, *AöR* 1979· Young A., "Proportionality Is Dead: Long Live Proportionality!", σε G. Huscroft/B. Miller/G. Webber (eds), *Proportionality and the Rule of Law: Rights, Justification, Reasoning*, 2014· Young K., *The Minimum Core of Economic and Social Rights*, *Yale Journal of International Law*, 2008· Waldron J., *The rule of law and the role of courts*, *Global Constitutionalism*, 2021· Zacher H.-F., "Was können wir über das Sozialstaatsprinzip wissen?", σε *FS für H. P. Ipsen*, 1977.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

| | |
|---|----|
| I. Το άρθρο 25 στο σύστημα των θεμελιωδών δικαιωμάτων και η κατοχύρωση κανόνων συνταγματικής ερμηνείας..... | 9 |
| II. Η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου | 12 |
| 1. Η αρχή του κράτους δικαίου | 12 |
| Α. Το κράτος δικαίου ως μορφή κράτους και η μετάβαση στο κοινωνικό κράτος δικαίου | 12 |
| Β. Το κράτος δικαίου ως θεμελιώδης συνταγματική αρχή | 15 |
| 2. Η αρχή του κοινωνικού κράτους..... | 25 |
| Α. Οι λειτουργίες του κοινωνικού κράτους..... | 25 |
| Β. Η σημασία της ρητής κατοχύρωσης της κοινωνικής αρχής | 27 |
| Γ. Θεμελιώδη χαρακτηριστικά της αρχής | 37 |
| Δ. Οι επιμέρους λειτουργίες της αρχής..... | 41 |
| III. (Μετα)κανόνες συνταγματικής ερμηνείας στο άρθρο 25..... | 47 |
| 1. Το υποκείμενο των θεμελιωδών δικαιωμάτων..... | 47 |
| 2. Η ανεμπόδιση και αποτελεσματική άσκηση των δικαιωμάτων | 49 |
| 3. Η κατοχύρωση της οριζόντιας ενέργειας των θεμελιωδών δικαιωμάτων | 51 |
| 4. Η πραγμάτωση της κοινωνικής πρόοδου μέσα σε ελευθερία και δικαιοσύνη | 56 |
| 5. Η απαγόρευση της καταχρηστικής άσκησης δικαιώματος..... | 58 |
| 6. Το καθήκον της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης..... | 60 |
| IV. Η αρχή της αναλογικότητας | 65 |
| 1. Η σκοπιμότητα της συνταγματικής κατοχύρωσης της αρχής της αναλογικότητας..... | 65 |
| 2. Τα βήματα ελέγχου της αρχής της αναλογικότητας | 69 |
| 3. Η αρχή της αναλογικότητας στη θεωρία | 72 |
| Α. Η αναλογικότητα ως ενδυνάμωση και ως περιορισμός του δικαστή..... | 72 |
| Β. Αναλογικότητα και στάθμιση..... | 74 |
| Γ. Αναλογικότητα και κοινωνικά δικαιώματα | 75 |
| Δ. Αναλογικότητα και συνταγματική ανθεκτικότητα..... | 76 |
| 4. Η αρχή της αναλογικότητας στην ελληνική συνταγματική τάξη..... | 78 |
| Α. Η ενσωμάτωση στο Σύνταγμα | 78 |
| Β. Η αναλογικότητα στη νομολογία των ανωτάτων δικαστηρίων | 79 |

Ι. ΤΟ ΑΡΘΡΟ 25 ΣΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΚΑΙ Η ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΚΑΝΟΝΩΝ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗΣ ΕΡΜΗΝΕΙΑΣ

1 Στο άρθρο 25 του Συντάγματος, που αναθεωρήθηκε το 2001 προσθέτοντας στην παρ. 1 μια νέα δέσμη κανόνων ερμηνείας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αποτυπώνεται η μέριμνα του συνταγματικού νομοθέτη να εφοδιάσει τον ερμηνευτή και τον εφαρμοστή του Συντάγματος με σαφείς, συνεκτικούς και επιτακτικούς κανόνες που κατευθύνουν το έργο του, υποδεικνύοντας τους φορείς και τους αποδέκτες των δικαιωμάτων, τη λειτουργία τους και τα όρια των περιορισμών τους. Υπό αυτή την έννοια, στο άρθρο 25 τίθεται το περίγραμμα για την κατανόηση και την αξιοποίηση του συστήματος των θεμελιωδών δικαιωμάτων και μάλιστα ανεξάρτητα από την κατοχύρωσή τους στο Σύνταγμα, σε διεθνείς συμβάσεις ή σε ενωσιακούς κανόνες.

2 Οι επιμέρους συνιστώσες του άρθρου 25 Σ. είναι, πρώτον, ο προσδιορισμός των τριών διαστάσεων του υποκειμένου των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως ατόμου, ως πολίτη και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου (άρθ. 25 παρ. 1 εδ. α'), δεύτερον η ρητή κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου (άρθ. 25 παρ. 1 εδ. α'), τρίτον η υποχρέωση των κρατικών οργάνων να διασφαλίζουν την ανεμπόδιστη και αποτελεσματική άσκηση των δικαιωμάτων (άρθ. 25 παρ. 1 εδ. β'), τέταρτον η πρόβλεψη της οριζόντιας ισχύος ή τριτενέργειας των δικαιωμάτων (άρθ. 25 παρ. 1 εδ. γ'), πέμπτον η οριοθέτηση των περιορισμών των δικαιωμάτων και η ρητή κατοχύρωση της αρχής της αναλογικότητας (άρθ. 25 παρ. 1 εδ. δ'), έκτον ο εμπλουτισμός των σκοπών του κράτους με την «πραγμάτωση της κοινωνικής προόδου μέσα σε ελευθερία και δικαιοσύνη», ως στοιχείου που δεν περιορίζει αλλά διευρύνει και ενδυναμώνει την προστατευτική λειτουργία των δικαιωμάτων (άρθ. 25 παρ. 2), έβδομον η πρόβλεψη της απαγόρευσης καταχρηστικής άσκησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων (άρθ. 25 παρ. 3) και όγδοον, η κατοχύρωση της αρχής της αλληλεγγύης ως ratio των δημόσιων καθηκόντων του πολίτη (άρθ. 25 παρ. 4).

3 Αμφισβητήθηκε κατά πόσον η ρητή καταγραφή (μετα)κανόνων ερμηνείας των θεμελιωδών δικαιωμάτων προσιδιάζει στη φύση και τις λειτουργίες του συνταγματικού κειμένου¹. Πράγματι, δεν είναι συνήθης η ρητή αναφορά συνταγματικών κειμένων σε κανόνες ερμηνείας που αφορούν είτε την έκταση του πεδίου εφαρμογής των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως στην περίπτωση της αρχής της τριτενέργειας, είτε τα όρια των περιορισμών τους, όπως στην περίπτωση της αρχής της αναλογικότητας.

¹ Γ. Μητσόπουλος, «Τριτενέργεια» και «αναλογικότητα» ως διατάξεις του αναθεωρηθέντος Συντάγματος, Πρακτικά της Ακαδημίας Αθηνών, 2001, σελ. 112 επ.· Α. Γεωργιάδης, *Παρέμβαση*, Πρακτικά της Ακαδημίας Αθηνών, 2001, σελ. 128.

Το ζήτημα εάν προσιδιάζει στο συνταγματικό κείμενο η ρητή καταγραφή κανόνων ερμηνείας, όπως οι αρχές της αναλογικότητας και της τριτενέργειας, δεν παρουσιάζει μόνο θεωρητικό ενδιαφέρον, αλλά έχει ιδιαίτερη σημασία ενόψει της ερμηνείας των σχετικών διατάξεων του άρθρου 25 παρ. 1 Σ., δεδομένου ότι μπορεί να επηρεάσει την αξιοποίησή τους από τον εφαρμοστή του Συντάγματος.

- 4 Υποστηρίχθηκε ότι κανόνες ερμηνείας όπως η τριτενέργεια και η αναλογικότητα «αποτελούν θέματα που εξέρχονται των ορίων συνταγματικής ρυθμίσεως», για το λόγο ότι «προβλήματα ερμηνείας του Συντάγματος ανήκουν στην επιστήμη του δικαίου και ιδιαίτερα στην πλαστοουργό δύναμη της νομολογίας»². Περαιτέρω, κατά την άποψη αυτή, με τη ρητή κατοχύρωσή τους στο συνταγματικό κείμενο οι αρχές της τριτενέργειας και της αναλογικότητας αποκτούν «ιδιάζουσα ερμηνευτική βαρύτητα και δύναμη, ενδεχομένως, να οδηγήσουν σε επικίνδυνες υπερβάσεις των ορίων ισχύος αυτών»³.
- 5 Η απάντηση στο ερώτημα εάν προσιδιάζει η ρητή καταγραφή κανόνων ερμηνείας στη φύση του συνταγματικού κειμένου προϋποθέτει την αναγωγή σε μια συνταγματική θεωρία, σε μια συγκεκριμένη αντίληψη περί Συντάγματος, εν τέλει σε μια θεωρία περιγραφής, εξήγησης και ρύθμισης του πολιτειακού φαινομένου. Αποτελεί κοινό τόπο ότι το Σύνταγμα ως νομική μορφή αποτελεί δημιούργημα του πολιτικού λόγου του διαφωτισμού και του αιτήματος συγκρότησης ενός αυτόνομου γνωστικού υποκειμένου και ενός οικουμενικού πολιτισμού. Το περιεχόμενο του Συντάγματος, αλλά και οι ίδιες οι μέθοδοι ερμηνείας του διαμορφώνονται στο πλαίσιο συγκεκριμένων πολιτειολογικών εξελίξεων και αξιακών προταγμάτων⁴. Το Σύνταγμα κατευθύνει τον ερμηνευτή του, όπως ευρύτερα τον ερμηνευτή όλων των κανόνων της έννομης τάξης, αλλά και τον ίδιο τον αναθεωρητικό νομοθέτη, είτε μέσω θεμελιωδών αρχών που είναι καταγεγραμμένες ρητά στο κείμενό του ή συνάγονται από αυτό, είτε μέσω «μεταδικαιωμάτων», όπως είναι κατεξοχήν η αρχή του σεβασμού της αξίας του ανθρώπου, είτε ακόμη και μέσω κανόνων ερμηνείας του⁵.
- 6 Ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001 έδωσε έμφαση στην ενίσχυση των στοιχείων της συνταγματικής τάξης που δεσμεύουν την κοινή πολιτική, αλλά και ευρύτερα τις

² Γ. Μητσόπουλος, «Τριτενέργεια» και «αναλογικότητα», ό.π., σελ. 127· Α. Γεωργιάδης, *Παρέμβαση*, ό.π., σελ. 128, όπου υποστηρίζεται ότι εν προκειμένω «ο συνταγματικός νομοθέτης παραισέφηρε σε αλλότρια έργα και συγκεκριμένα σε έργα της νομικής επιστήμης και της νομολογίας».

³ Γ. Μητσόπουλος, «Τριτενέργεια» και «αναλογικότητα», ό.π., σελ. 127.

⁴ Πρβλ. D. Grimm, "Methode als Machtfaktor", σε Idem, *Recht und Staat der bürgerlichen Gesellschaft*, 1987, σελ. 347 επ.

⁵ D. Grimm, "Methode als Machtfaktor", ό.π., σελ. 371 επ.

επιλογές και τις αποφάσεις των κρατικών οργάνων⁶ και, επιπλέον, η επέκταση των δεσμεύσεων αυτών, κατά το δυνατόν, σε κάθε μορφής εξουσία, ιδίως στην οικονομική εξουσία και την εξουσία πληροφόρησης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της τάσης αυτής υπήρξε άλλωστε η κατοχύρωση νέων δικαιωμάτων, καθώς και η επιβεβαιωτική αναθεώρηση μιας σειράς άλλων συνταγματικών διατάξεων, που λειτουργεί επεκτατικά και επιτακτικά ως προς την εφαρμογή του Συντάγματος⁷.

Με γνώμονα αυτή τη λογική και με άμεσο σκοπό την ενίσχυση της ασφάλειας δικαίου και της ενότητας της νομολογίας, η ρητή καταγραφή κανόνων ερμηνείας *εξυπηρετεί την εμπέδωση της εφαρμογής τους από τη δικαστική εξουσία και μάλιστα κατά τρόπο ενιαίο ως προς την πρόσληψη του κανονιστικού τους περιεχομένου*. Μέχρι το 2001, παρ' όλο που στη θεωρία είχαν γίνει δεκτές ως αυτονόητες αρχές κατά την ερμηνεία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η τριτενέργεια, η αναλογικότητα και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου δεν εφαρμόζονταν από τα δικαστήρια πάντοτε κατά τρόπο δεδηλωμένο και σαφή, ούτε βάσει μιας κοινής αντίληψης για το νόημά τους. Η ρητή καταγραφή τους στο συνταγματικό κείμενο συνέβαλε στο να αποκατασταθεί αυτή η «ανισότητα» εφαρμογής τους, ενισχύοντας την ασφάλεια δικαίου και αποσπώντας την αξιοποίησή τους από τη διακριτική ευχέρεια του δικαστή⁸. Υπό αυτό το πρίσμα ο δικαστής δεν περιορίζεται ως προς τη συγκεκριμενοποίηση των ορίων ισχύος των αρχών αυτών, που εξαρτάται από τη συνάρτησή τους με τα ιδιαίτερα στοιχεία κάθε κρινόμενης περίπτωσης⁹, όμως διασφαλίζεται σταθερή βάση θεμελίωσης των κρίσεών του.

Σύμφωνα με τα προηγούμενα δεν θα ήταν επίσης ορθό να υποτιμάται εκ προοιμίου η κανονιστική σημασία της ρητής κατοχύρωσης των κανόνων ερμηνείας του άρθρου 25 παρ. 1 Σ.¹⁰, ούτε των κανόνων που ήδη προβλέπονταν στο άρθρο 25 παρ. 2 έως 4. Η συνταγματοποίηση των κανόνων αυτών, που εκ πρώτης όψεως δεν εμφανίζεται να

⁶ Ξ. Κοντιάδης, *Ο νέος συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001*, 2002, σελ. 85 επ.

⁷ Ibidem.

⁸ Χ. Ανθόπουλος, «Η τριτενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως συνταγματική αρχή. Μια ανάλυση του άρθρου 25 παρ. 1 εδ. γ' του Συντάγματος», σε: Β. Σκουρής (επιμ.), *Η πορεία προς το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και η πρόσφατη αναθεώρηση του ελληνικού Συντάγματος*, 2002.

⁹ Έτσι και Γ. Μητσόπουλος, «Τριτενέργεια» και «αναλογικότητα», ό.π., σελ. 117.

¹⁰ Για την «υποτίμηση» της σημασίας της ρητής κατοχύρωσης των κανόνων ερμηνείας του άρθρου 25 παρ. 1 Σ. βλ. Γ. Κατρούγκαλο, *Νομική και πολιτική σημασία της αναθεώρησης του άρθρου 25 του Συντάγματος*, ΔτΑ 2001, σελ. 467 επ. Αντίθετα κατά τον Ευ. Βενιζέλο, *Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο*, 2002, σελ. 131 επ., οι κανόνες ερμηνείας που εισάγονται στο άρθρο 25 παρ. 1 Σ. προσδίδουν νέες διαστάσεις και νέο κανονιστικό περιεχόμενο σε όλα τα συνταγματικά δικαιώματα και, υπό αυτή την έννοια, το άρθρο 25 παρ. 1 Σ. «είναι ίσως η σημαντικότερη διάταξη του αναθεωρημένου Συντάγματος».

εισφέρει κάτι ουσιωδώς νέο στη συνταγματική τάξη, εμπεριέχει μια σημαντική, λανθάνουσα κανονιστική δύναμη και παρέχει στον εφαρμοστή του Συντάγματος στέρεη βάση για να θεμελιώσει τις κρίσεις και τις επιλογές του, καθιστώντας επιτακτική την αξιοποίησή τους, επιτείνοντας το κανονιστικό τους περιεχόμενο και οδηγώντας αναπόφευκτα σε ενιαία προσέγγιση των βημάτων εξειδίκευσης της έκτασης και έντασης εφαρμογής τους¹¹.

II. Η ΑΡΧΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

1. Η αρχή του κράτους δικαίου

A. Το κράτος δικαίου ως μορφή κράτους και η μετάβαση στο κοινωνικό κράτος δικαίου

- 9 Ο όρος «κράτος δικαίου» χρησιμοποιείται αφενός από την πολιτική θεωρία και την πολιτειολογία για να περιγραφούν τα χαρακτηριστικά ενός συγκεκριμένου *τύπου κράτους* και αφετέρου από τη συνταγματική θεωρία ως *θεμελιώδης αρχή* του Συντάγματος, που κατοχυρώνεται ρητά στο άρθρο 25 παρ. 1 και εξειδικεύεται από επιμέρους συνταγματικές ρυθμίσεις, επιτάσσοντας συγκεκριμένες νομικές δεσμεύσεις της κρατικής εξουσίας¹².
- 10 Το κράτος δικαίου διαμορφώθηκε ιστορικά και εννοιολογικά κατά το πρώιμο στάδιο συγκρότησης των συνταγματικών κρατών, ως αντίπαλο δέος προς το απολυταρχικό ή αστυνομικό κράτος¹³, υποδηλώνοντας τη δέσμευση όλων των κρατικών λειτουργιών από κανόνες δικαίου, η οποία διασφαλίζεται με την εγγύηση ατομικών ελευθεριών, τη διάκριση των λειτουργιών και την κατοχύρωση ανεξάρτητων δικαιοδοτικών μηχανισμών για τη διασφάλιση της τήρησης αυτών των δεσμεύσεων. Ο αγγλοσαξωνικός όρος «rule of law» εκφράζει ακριβώς την υπεροχή του δικαίου ή, αλλιώς, την *εξουσία του νόμου*¹⁴.
- 11 Κατά την πρώτη φάση συγκρότησης του φιλελεύθερου συνταγματικού κράτους, που διαδέχεται το απολυταρχικό κράτος, η λειτουργία του κράτους περιορίζεται στη

¹¹ Αναφερόμενος στη ρητή κατοχύρωση της αρχής της αναλογικότητας ο Κ. Χρυσόγονος, *Μια βεβαιωτική αναθεώρηση*, 2000, σελ. 64, δέχεται ότι η σημασία της περιορίζεται «το πολύ στην ενθάρρυνση των δικαστηρίων να εφαρμόζουν την αρχή με ακόμη μεγαλύτερη συχνότητα και συνέπεια». Ωστόσο, πράγματι, αν ενισχύθηκε χάρη στην αναθεώρηση του άρθρου 25 παρ. 1 Σ. η συνεπής, ομοιόμορφη και αδιάλειπτη αξιοποίηση της αρχής της αναλογικότητας από τα δικαστήρια, αυτό και μόνο θα αποτέλεσε επαρκή λόγο για να χαρακτηριστεί η εν λόγω συνταγματική ρύθμιση ως σημαντική.

¹² P. Sommermann, "Art. 20" GG, *Bonner Grundgesetz*, Rn. 219, 2000.

¹³ Κ. Χρυσόγονος, *Πολιτειολογία*, 2020, σελ. 567 επ.· C. Enders, *Sozialstaatlichkeit im Spannungsfeld von Eigenverantwortung und Fürsorge*, VVDStRL 64/2005, σελ. 14 επ.

¹⁴ Γ. Γεραπετρίτης, *Αγγλο-Αμερικανικοί συνταγματικοί θεσμοί*, 2016, σελ. 78 επ.

θεσμοθέτηση του νομικού πλαισίου που κατοχυρώνει την ελεύθερη οικονομική συμπεριφορά των ιδιωτών και εγγυάται τον ανταγωνισμό στο σύνολο των κοινωνικών δομών¹⁵. Ο διαχωρισμός ανάμεσα στο πρώιμο φιλελεύθερο κράτος του ανταγωνιστικού καπιταλισμού και στον οικονομικό χώρο αντιστοιχεί στο δυϊσμό ανάμεσα σε ιδιώτη και πολίτη. Ωστόσο αυτός ο διαχωρισμός δεν σήμαινε μια πραγματική εξωτερικότητα των σχέσεων κράτους και κοινωνίας, αλλά αποτελούσε τη συγκεκριμένη μορφή που λάμβανε η οργανική παρουσία της πολιτικής στις σχέσεις παραγωγής και στην αναπαραγωγή τους¹⁶.

Το φιλελεύθερο κράτος οργανώθηκε ως αυστηρό κράτος δικαίου. Με τη δημιουργία και την ανάπτυξη του φιλελεύθερου κράτους δικαίου, που τοποθετείται μέσα στις ιστορικές συνθήκες και την αντίστοιχη ιδεολογία του φιλελευθερισμού, τυποποιούνται σε θεσμικό επίπεδο οι οικονομικές δομές που ανέδειξε η αστική τάξη με βάση την αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων¹⁷. Το κράτος δικαίου θεσπίζεται ως ένα σύστημα δεσμευτικών κανόνων, με τους οποίους *οριοθετείται και αυτοπεριορίζεται η πολιτική εξουσία*. Το κράτος δικαίου εκφράζει ένα σύστημα «νομικοτεχνικών τεχνασμάτων», που αποτελεί τη φιλελεύθερη ερμηνεία της λειτουργίας και της ρυθμιστικής δυνατότητας του δικαίου¹⁸.

Με την κατοχύρωση των ατομικών ελευθεριών, στο επίκεντρο των οποίων εντοπίζεται το απόλυτο δικαίωμα της ιδιοκτησίας, αφαιρείται από το κράτος η δυνατότητα εξουσιαστικής παρέμβασης σε συγκεκριμένα πεδία κοινωνικής δραστηριότητας και θεμελιώνονται νομικά οι αγοραίες μορφές οργάνωσης των οικονομικών σχέσεων¹⁹. Δεσπόζουσα θέση στο πλαίσιο του φιλελεύθερου κράτους δικαίου καταλαμβάνει ο νόμος, νοούμενος ως αφηρημένος και γενικός κανόνας. Κάθε αυθαίρετος κρατικός χειρισμός θα παρεμπόδιζε το οικονομικό σύστημα, που εμφανιζόταν να βασίζεται σε ορθολογικούς υπολογισμούς. Κατά συνέπεια θεωρήθηκε αναγκαίο να απαλειφθεί από

¹⁵ Βλ. Ξ. Κοντιάδη, *Κράτος πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα*, 1997, σελ. 59 επ.· D. Grimm, "Der Staat in der kontinentaleuropäischen Tradition", σε D. Grimm, *Recht und Staat der bürgerlichen Gesellschaft*, 1987, σελ. 53 επ.

¹⁶ Ν. Πουλιαντζάς, *Το κράτος, η εξουσία, ο σοσιαλισμός*, 1982, σελ. 21 επ.

¹⁷ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Β΄, Οργάνωση και λειτουργία της πολιτείας*, 1993, σελ. 158 επ., διαθέσιμο στο [link](#).

¹⁸ Ξ. Παπαρηγόπουλος, *Κράτος Δικαίου: Δικαιοκρατία ή Νομοκρατία; Σκέψεις πάνω στην καταγωγή, δομή και μετεξέλιξη του Κράτους Δικαίου*, 1988, σελ. 16 επ.· Κ. Δεσποτόπουλος, *Η έννοια του Κράτους Δικαίου*, ΝοΒ 1975, σελ. 579 επ.

¹⁹ Κ. Τσουκαλάς, *Είδωλα πολιτισμού*, 1991, σελ. 181.

την κρατική δραστηριότητα ο παράγοντας της απρόβλεπτης, μη θεσμικής απόφασης²⁰. Την ανάγκη αυτή υλοποιεί ο νόμος, που δεν θεωρείται ότι αποτυπώνει τη θέληση ενός ή περισσότερων ανθρώπων, αλλά χαρακτηρίζεται ως κάτι ορθολογικό-γενικό, άρα όχι voluntas αλλά ratio²¹.

- 14 Το φιλελεύθερο κράτος δικαίου επεδίωκε να καταγραφεί ως μια απολίτικη οντότητα, κατά τρόπο ώστε η κρατική εξουσία να εμφανίζεται απογυμνωμένη από οποιονδήποτε σκοπό ή περιεχόμενο²². Η αφηρημένη και απρόσωπη νομοθεσία εφαρμόζεται από την ουδέτερη, στεγανοποιημένη από το κοινωνικό και πολιτικό περιβάλλον δημόσια διοίκηση²³. Η κυριαρχία του νόμου, η διάκριση των λειτουργιών, η αυτονομία του δικαίου από την πολιτική, η κατοχύρωση των ατομικών δικαιωμάτων αποτελούν τα στοιχεία εκείνα που συναπαρτίζουν ένα κράτος αποχής²⁴. Το φιλελεύθερο κράτος δικαίου οργάνωνε θεσμικά τον διαχωρισμό κράτους και κοινωνίας και απέκλειε την πολιτική αναδιαπραγμάτευση των οικονομικών και ιδιοκτησιακών συντεταγμένων.
- 15 Η συνύπαρξη της αυτορρυθμιστικής λογικής της αγοράς με τον επιμεριστικό και αλληλέγγυο λόγο του κοινωνικού κράτους είναι αποτυπωμένη, σε θεσμικό επίπεδο, στη σύγκρουση μεταξύ του φιλελεύθερου κράτους δικαίου και του κοινωνικού κράτους. Η εμφάνιση του κοινωνικού κράτους οδηγεί στην ανάπτυξη πρακτικών δράσης του κράτους που συχνά εμφανίζονται ασύμβατες προς τις εγγυήσεις του αυστηρού κράτους δικαίου. Υπό αυτό το πρίσμα, η εγκατάλειψη των πραγματικών σχέσεων μιας «κτιπηκής κοινωνίας της αγοράς» επηρεάζει τους φιλελεύθερους κρατικούς θεσμούς²⁵. Η οργάνωση και λειτουργία του κοινωνικού κράτους προϋποθέτει συνεπώς την επεξεργασία νέων θεσμικών μορφωμάτων και εννοιολογικών κατασκευών.
- 16 Οι αρχαϊκές όψεις του κράτους δικαίου διατηρούν σήμερα τη θεμελιώδη σημασία

²⁰ R. Kühne, «Το φιλελεύθερο πρότυπο δημόσιας εξουσίας», σε W. Abendroth/K. Lenk (επιμ.), *Εισαγωγή στην πολιτική επιστήμη*, 1983, σελ. 102 επ.

²¹ C. Schmitt, *Verfassungslehre*, 1957, σελ. 139.

²² E.W. Böckenförde, *Staat, Gesellschaft, Freiheit*, 1976, σελ. 71 επ.· Ξ. Παπαρρηγόπουλος, *Κράτος Δικαίου*, ό.π., σελ. 37 επ.· Φ. Βασιλόγιαννης, «Η κρίση του νόμου. Κοινωνικοί και πολιτικοί προσδιορισμοί», σε Θ. Παπαχρίστου (επιμ.), *Νεοφιλελευθερισμός και Δίκαιο*, 1991, σελ. 28 επ.

²³ Γ. Κατρούγκαλος, *Κράτος και διοίκηση στη «μεταμοντέρνα κατάσταση»*, ΝοΒ 1996, σελ. 921 επ.

²⁴ Βλ. E. Schmidt-Assmann, "Der Rechtsstaat", σε J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts, Bd. I, Grundlagen von Staat und Verfassung*, 1987, σελ. 987 επ.· D. Grimm, "Bürgerlichkeit im Recht", σε J. Kocka (Hrsg.), *Bürger und Bürgerlichkeit im 19. Jahrhundert*, 1987, σελ. 89 επ.· E.W. Böckenförde, *Recht, Staat, Freiheit*, 1991, σελ. 143 επ.

²⁵ Κ. Μάκφερσον, *Ατομικισμός και ιδιοκτησία*, 1986, σελ. 364 επ.· D. Grimm, "Die sozialgeschichtliche und verfassungsrechtliche Entwicklung zum Sozialstaat", σε P. Koslowski/P. Kreuzer/R. Löw (Hrsg.), *Chancen und Grenzen des Sozialstaates*, 1983, σελ. 41 επ.

τους όχι μόνο για τη συναγωγή επιμέρους δεσμεύσεων των κρατικών λειτουργιών στις σύγχρονες συνταγματικές δημοκρατίες, αλλά και για την κατανόηση της διάκρισης μεταξύ φιλελεύθερων και ανελεύθερων (illiberal) δημοκρατιών. Κρίσιμη είναι επίσης η *δημοκρατική διάσταση του κράτους δικαίου*, που συνίσταται στο αίτημα οι συλλογικά δεσμευτικές αποφάσεις της κρατικής εξουσίας να μην περιβάλλονται μόνο με τη μορφή των κανόνων δικαίου, αλλά να νομιμοποιούνται βάσει του τεθειμένου, ως νόμιμου, δικαίου²⁶. Άρα, υπό αυτή την προσέγγιση του κράτους δικαίου, δεν νομιμοποιεί απλώς η μορφή του δικαίου την άσκηση της κρατικής εξουσίας, αλλά μόνο το νομίμως θεσπισμένο δίκαιο²⁷.

Η μετάβαση στο κοινωνικό κράτος δικαίου εμπλούτισε την τυπική όψη του κράτους δικαίου, που εγγυάται την τήρηση συγκεκριμένων εξωτερικών τύπων, με την ουσιαστική διάσταση, που επικεντρώνεται στο περιεχόμενο της κρατικής δράσης²⁸. Όπως έχει επισημανθεί, όσο σημαντική και αν είναι σήμερα η διασφάλιση των δικαιοκρατικών εγγυήσεων, «κανένα κράτος δικαίου δεν μπορεί να συγκροτηθεί και να επιβιώσει μόνο μέσα από την κατοχύρωση της δικαιοκρατικής ελευθερίας»²⁹. Υπό αυτό το πρίσμα, το ουσιαστικό κράτος δικαίου επιτάσσει τη δέσμευση της κρατικής εξουσίας από θεμελιώδεις δικαιοκρατικές αρχές και αξίες, εμπλουτίζοντας τις τυπικές εγγυήσεις ελευθερίας με τη διάπλαση μιας ουσιαστικά δίκαιης έννομης τάξης³⁰.

Β. Το κράτος δικαίου ως θεμελιώδης συνταγματική αρχή

α. Συνταγματικές εγγυήσεις

Σύμφωνα με μια εμβληματική φράση, το κράτος δικαίου ως θεμελιώδης αρχή ή οργανωτική βάση του πολιτεύματος συνάγεται από το σύνολο των διατάξεων του Συντάγματος³¹ και ιδίως από την κατοχύρωση των ατομικών δικαιωμάτων, της διάκρισης των λειτουργιών, της ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας, του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων και της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων, καθώς και από τον αυστηρό χαρακτήρα του Συντάγματος.

Ωστόσο η τήρηση της αρχής του κράτους δικαίου δεν συναρτάται μόνο με τις επίμαχες 19

²⁶ J. Habermas, *Το πραγματικό και το ισχύον*, ό.π., σελ. 198.

²⁷ Ibidem.

²⁸ E. Benda, *Το κοινωνικό κράτος δικαίου*, 1998, σελ. 26.

²⁹ E. W. Böckenförde, *Συμβολές στη θεωρία για το κράτος και την πολιτική αυτονομία*, 2011, σελ. 85.

³⁰ Ibidem, σελ. 77· W. Kägei, *Rechtsstaat und Demokratie*, FS Giacometti, 1953, σελ. 107 επ.

³¹ Α. Σβώλος/Γ. Βλάχος, *Το Σύνταγμα της Ελλάδας*, 1954, σελ. 101.

συνταγματικές ρυθμίσεις, αλλά και με τη νομοθεσία που εξειδικεύει την άσκηση των επιμέρους δικαιωμάτων και τις εγγυήσεις τήρησης και προστασίας τους³². Κατά συνέπεια, η ρητή κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου στο άρθρο 25 παρ. 1 εδ. α' του Συντάγματος λειτουργεί επιβεβαιωτικά και συγκεφαλαιωτικά ως προς ένα πλέγμα συνταγματικών διατάξεων, θέτοντας ταυτόχρονα με πανηγυρικό τρόπο έναν κανόνα ερμηνείας κατά την εφαρμογή των επιμέρους συνταγματικών ρυθμίσεων αλλά και κατά την ερμηνεία μιας σειράς ρυθμίσεων του κοινού δικαίου³³.

- 20 Θεμελιώδες στοιχείο της αρχής του κράτους δικαίου αποτελεί, κατ' αρχάς, η *τυπική υπεροχή του Συντάγματος έναντι του νόμου*, όπως διασφαλίζεται με τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων και την αυστηρότητα του Συντάγματος.
- 21 Μια δεύτερη δέσμη συνταγματικών εγγυήσεων της δικαιοκρατικής αρχής αποτελούν, η κατοχύρωση ενός *καταλόγου ατομικών δικαιωμάτων*, η διάκριση των λειτουργιών και η *παροχή έννομης προστασίας* από ανεξάρτητα δικαστήρια.
- 22 Η τρίτη δέσμη δικαιοκρατικών εγγυήσεων αφορά τη νομοθετική λειτουργία και, συγκεκριμένα, τη θέσπιση τυπικών νόμων από εκλεγμένα αντιπροσωπευτικά σώματα, τη δημοσιότητα, τη γενικότητα και την τυπικότητα των νόμων³⁴, καθώς επίσης τη *σαφήνεια και την αποτελεσματικότητά τους*³⁵.
- 23 Η τέταρτη δέσμη εγγυήσεων της δικαιοκρατικής αρχής συναρτάται με την αρχή της νομιμότητας της διοικητικής δράσης, τη διαρρύθμιση της κανονιστικής αρμοδιότητας της εκτελεστικής λειτουργίας, τον δικαστικό έλεγχο της διοικητικής δράσης που μπορεί να συνεπάγεται την ακύρωση των παράνομων διοικητικών πράξεων και το δικαίωμα ακρόασης των διοικουμένων³⁶. Ο περιορισμός της εκτελεστικής εξουσίας από τον νόμο συνιστά απόρροια της συνταγματικής οριοθέτησης της λειτουργίας της³⁷.

β. Η ένταση δημοκρατικής και δικαιοκρατικής αρχής

- 24 Ένα κρίσιμο ζήτημα που έχει απασχολήσει τη συνταγματική θεωρία είναι η ένταση μεταξύ της δημοκρατικής και της δικαιοκρατικής αρχής, που άπτεται επίσης των

³² Ibidem.

³³ Ενδεικτικά βλ. ΣτΕ 281/2021, 2404/2020, 2691/2019, 3312/2017 (Ολ.), 1738/2017 (Ολ.), 1153/2016 (Ολ.), 1139/2016 (Ολ.), 3450/2015 (Ολ.).

³⁴ Ξ. Παπαρρηγόπουλος, *Κράτος δικαίου*, ό.π., σελ. 54 επ.

³⁵ Μ. Mousmouti, *Designing Effective Legislation*, 2019.

³⁶ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Β', ό.π., σελ. 154 επ.

³⁷ Ρ. Kunig, *Das Rechtsstaatsprinzip. Überlegungen zu seiner Bedeutung für das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, 1986, σελ. 391 επ.· J. Meierhenrich/M. Loughlin (Eds.), *The Cambridge Companion to the Rule of Law*, 2021.

ορίων της διαπλαστικής δράσης του δικαστή κατά τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων. Σε ποιο βαθμό νομιμοποιείται η δικαστική εξουσία να παρεμβαίνει στο έργο του δημοκρατικά νομιμοποιημένου νομοθέτη, ο οποίος είναι αρμόδιος για τον σχεδιασμό, τη θεσμοθέτηση και την εφαρμογή επιμέρους δημόσιων πολιτικών; Η επιλογή μεταξύ αντιτιθέμενων κοινωνικών συμφερόντων, που αποτυπώνεται στον νόμο ως *voluntas* μετά από σταθμίσεις τις οποίες πραγματοποιεί η εκάστοτε κοινοβουλευτική πλειοψηφία³⁸, δικαιολογείται να τυχάνει αξιολόγησης και αναδιαμόρφωσης από τη δικαστική εξουσία ή άλλους αντιπλειοψηφικούς θεσμούς με γνώμονα τη λογική του κράτους δικαίου;

Τα προηγούμενα ερωτήματα διατυπώνονται με ιδιαίτερη έμφαση όταν ο δικαστής 25 καλείται να εφαρμόσει την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου σε περιπτώσεις που κρίνεται η συνταγματικότητα υλικών, οικονομικά αποτιμητέων παροχών που απένειμε σε συγκεκριμένες πληθυσμιακές ομάδες ο κοινός νομοθέτης.

Ενώ στην περίπτωση των ατομικών δικαιωμάτων ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων μπορεί να οδηγήσει στην «απομάκρυνση» μιας νομοθετικής 26 ρύθμισης ως αντισυνταγματικής, αντίθετα κατά την εφαρμογή των κοινωνικών δικαιωμάτων ο ρόλος του δικαστή δεν εμφανίζεται «αρνητικός», αλλά κατ' ουσίαν καθίσταται αναπόφευκτο να οδηγηθεί σε υπόδειξη προς τον νομοθέτη να λάβει συγκεκριμένα μέτρα³⁹. Η λήψη των μέτρων αυτών προϋποθέτει ότι ο δικαστής δεν αρκεί να διαπιστώσει πως μια πράξη κρατικού οργάνου είναι αντισυνταγματική, όπως συμβαίνει με την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων, αλλά είναι αναγκασμένος να επιλέξει και να υποδείξει, άμεσα ή έμμεσα, το προσφορότερο μεταξύ περισσότερων υλικών, οικονομικά αποτιμητέων μέσων για την πραγματοποίηση του σκοπού του εκάστοτε επίμαχου κοινωνικού δικαιώματος⁴⁰.

Η εφαρμογή της κοινωνικής αρχής και των κοινωνικών δικαιωμάτων από τον 27 δικαστή συνεπάγεται, ακριβώς λόγω των ιδιομορφιών τους, ότι η δικαστική λειτουργία εμπλέκεται αναπόφευκτα στον προσδιορισμό των κοινωνικών παροχών, προβαίνοντας κατ' ουσίαν σε πολιτικές σταθμίσεις αναδιανομής, παρεμβαίνοντας στην άσκηση της κοινωνικής πολιτικής και υποκαθιστώντας σε σημαντικό βαθμό

³⁸ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2022, σελ. 465 επ.· J. Waldron, *The rule of law and the role of courts*, *Global Constitutionalism*, 2021, σελ. 91 επ.

³⁹ Βλ. Α. Στεργίου, *Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης*, 1994, σελ. 132 επ.· Ξ. Κοντιάδη, *Κράτος πρόνοιας*, ό.π., σελ. 236 επ.· J. Isensee, *Der Sozialstaat in der Wirtschaftskrise*, *FS für J. Borman*, 1982, σελ. 368 επ.

⁴⁰ Ξ. Κοντιάδης, *Κράτος πρόνοιας*, ό.π., σελ. 271 επ.· Ν. Παπασπύρου, *Όψεις δικαστικής προστασίας κοινωνικών δικαιωμάτων*, ΚριτΕ 2002, σελ. 185 επ.

τον νομοθέτη. Ανακύπτει συνεπώς μια σειρά κρίσιμων ερωτημάτων ως προς τη συμβατότητα μιας τέτοιας μορφής δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων με τη δημοκρατική αρχή, την αρχή της διάκρισης των λειτουργιών και τις δημοσιονομικές διατάξεις.

- 28 Ειδικότερα, ένας εντατικός δικαστικός έλεγχος με βάση την κοινωνική αρχή και τα κοινωνικά δικαιώματα θα μπορούσε να ανατρέψει την κυβερνητική πολιτική στα πεδία της οικονομίας και της κοινωνικής προστασίας, καταργώντας στην πράξη τον αποκλειστικό ρόλο της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας να σχεδιάζει και να εφαρμόζει την οικονομική και κοινωνική πολιτική⁴¹. Με βάση τα προηγούμενα αναδεικνύονται οι δυσκολίες που αντιμετωπίζει η ερμηνεία της κοινωνικής αρχής και των κοινωνικών δικαιωμάτων ενόψει των ιδιομορφιών τους. Ειδικότερα, υποστηρίζεται ότι η δικαστική ανάμιξη στον προσδιορισμό των κοινωνικών παροχών θα συνεπαγόταν τη στάθμιση συγκεκριμένων πολιτικών και κοινωνικών συγκρούσεων από ένα κρατικό όργανο που εμφανίζεται ως κατεξοχήν αμέτοχος και ανεξάρτητος παράγοντας προς τις πολιτικές αντιπαραθέσεις, οδηγώντας σε δικαστικές κρίσεις που δεν θα θεμελιώνονταν σε νομικά, αλλά σε πολιτικά επιχειρήματα⁴².
- 29 Η θέση που υποστηρίζεται απέναντι στα ερωτήματα αυτά είναι ότι η αναγνώριση του δικαστικού ελέγχου με γνώμονα την κοινωνική αρχή και τα κοινωνικά δικαιώματα αποτελεί την *έσχατη δικλείδα προστασίας της δημοκρατικής αρχής* απέναντι σε ενδεχόμενες αυθαιρεσίες της εκάστοτε κυβερνώσας κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας. Ο δικαστικός έλεγχος με βάση την κοινωνική αρχή και τα κοινωνικά δικαιώματα εμφανίζεται ως μια μέση λύση μπροστά στα προβλήματα που δημιουργούνται είτε λόγω της παρέμβασης της δικαστικής εξουσίας στη σφαίρα της νομοθετικής, είτε λόγω της αυθαίρετης λήψης αποφάσεων από την τελευταία⁴³. Η συνταγματική κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου επιτάσσει τον σεβασμό των αρχών και

⁴¹ Α. Στεργίου, *Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης*, ό.π., σελ. 139 επ., Ε. Löbenstein, "Soziale Grundrechte und die Frage ihrer Justiziabilität", σε *FS für H. Floretta*, 1983, σελ. 99 επ.

⁴² R. Häußler, *Der Konflikt zwischen Bundesverfassungsgericht und politischer Führung*, 1994, σελ. 144 επ., 219 επ.· C. Gusy, *Parlamentarischer Gesetzgeber und Bundesverfassungsgericht*, 1985, σελ. 138 επ. Για τη θεμελίωση των νομικών κρίσεων πρβλ. Π. Σούρλα, *Η διαπλοκή δικαίου και πολιτικής και η θεμελίωση των νομικών κρίσεων*, 1989, σελ. 138 επ.

⁴³ Π. Παυλόπουλος, *Δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων ή δικαστικός έλεγχος της νομιμότητας του Συντάγματος*, ΝοΒ 1998, σελ. 15 επ.· Μ. Σταθόπουλος, *Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων. Η δημοκρατία ανάμεσα στις συμπληγάδες αυταρχισμού ή λαϊκισμού του αριστοκρατισμού*, ΝοΒ 1989, σελ. 11 επ.

δικαιωμάτων που είναι συστατικά για την κοινωνική συμβίωση, αφαιρώντας και από την εκάστοτε πλειοψηφία τη δυνατότητα να τα εκτοπίσει. Η παραβίαση αυτών των θεμελιωδών αρχών, θεματοφύλακας των οποίων είναι η δικαστική κρίση, «αποτελεί μεγαλύτερη απειλή για την κοινωνική συμβίωση από ό,τι οι τριβές μεταξύ των κρατικών λειτουργιών»⁴⁴.

Με βάση αυτή τη λογική γίνεται δεκτός ο δικαστικός έλεγχος με γνώμονα την κοινωνική αρχή και τα κοινωνικά δικαιώματα, που προβαίνει στον προσδιορισμό του αντικειμένου κρατικών παροχών σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, χωρίς δηλαδή να υπεισέρχεται στην αρμοδιότητα του κοινού νομοθέτη θεσπίζοντας γενικούς και αφηρημένους κανόνες δικαίου⁴⁵. 30

Η σχέση μεταξύ αφενός της δημοκρατικής αρχής, νοούμενης εν προκειμένω κυρίως ως πλειοψηφικής αρχής, και αφετέρου της δικαιοκρατικής αρχής έχει οριοθετηθεί με την εμβληματική αποστροφή ότι «το κράτος δικαίου είναι η τάξη πραγμάτων στην οποία ένας πολιτικά ώριμος λαός αναγνωρίζει τα όριά του»⁴⁶. Η σύγχρονη δημοκρατία δεν είναι νοπή χωρίς τις *εγγυήσεις του κράτους δικαίου*, όπως το κράτος δικαίου δεν είναι πλέον νοπή δίχως την *κοινωνική του διάσταση*. 31

Υπό αυτό το πρίσμα ως ολοκληρωμένη δημοκρατία περιγράφεται η φιλελεύθερη δημοκρατία (*liberal democracy*) κατ' αντιδιαστολή προς την πλειοψηφική ή εκλογική δημοκρατία (*electoral democracy*), στην οποία οι δικαιοκρατικές εγγυήσεις έχουν αποδυναμωθεί. Αντιστρόφως, με αυτό ακριβώς το σκεπτικό γίνεται λόγος για δημοκρατικό και κοινωνικό κράτος δικαίου, προκειμένου να αναδειχθεί η άρρηκτη διασύνδεση του κράτους δικαίου με τη δημοκρατική και την κοινωνική αρχή. Το σύγχρονο κράτος δικαίου προϋποθέτει αφενός τη λήψη αποφάσεων και τη νομοθέτηση με δημοκρατικές διαδικασίες και αφετέρου τις αναδιανεμητικές λειτουργίες και την κοινωνική αλληλεγγύη που κατοχυρώνει η αρχή του κοινωνικού κράτους. 32

Κατά συνέπεια, η εξισορρόπηση της δημοκρατικής και της δικαιοκρατικής αρχής προϋποθέτει ότι η δημοκρατική πλειοψηφία δεν είναι παναρμόδια ούτε αποφασίζει κατά τρόπο απόλυτο, αλλά δεσμεύεται από κανόνες αυξημένης τυπικής ισχύος στο πλαίσιο της αρχής της διάκρισης των λειτουργιών⁴⁷. Η δικαιοκρατική αρχή ως αντιπλειοψη-

⁴⁴ Π. Σούρλας, *Δικαστών ευθύνη*, Το Βήμα, 16.5.1993.

⁴⁵ Γ. Λεβέντης, *Τα κοινωνικά δικαιώματα του πολίτη*, ΤοΣ 1976, σελ. 151 επ.

⁴⁶ W. Kägi, *Rechtsstaat und Demokratie*, ό.π., σελ. 141.

⁴⁷ *Ibidem*, σελ. 132· E. Benda, *Το κοινωνικό κράτος δικαίου*, ό.π., σελ. 38· M. Rosenfeld, *The Rule of Law and the Legitimacy of Constitutional Democracy*, Cardozo Law School, WPS36, 2001, σελ. 37 επ.

φική αρχή δεν πρέπει να συγχέεται με την αρχή της συναίνεσης, αφού *δεν αποκρούει αλλά οριοθετεί τις αποφάσεις της πλειοψηφίας*. Η οριοθέτηση της πλειοψηφικής αρχής με γνώμονα την αρχή του κράτους δικαίου αποτυπώνεται στο Σύνταγμα και εξειδικεύεται λαμβάνοντας υπόψη τα εξελισσόμενα κοινωνικά και οικονομικά συμφραζόμενα, διευρύνοντας ή περιορίζοντας τον ρόλο του δικαστή, ο οποίος καλείται να επιδείξει αυτοπεριορισμό και να προβεί σε έλεγχο άκρων ορίων σε υποθέσεις «υψηλής πολιτικής» ή με έκδηλα πολιτικό χαρακτήρα.

γ. Εκφάνσεις της δικαιοκρατικής αρχής

- 34 Έχει υποστηριχθεί ότι η αυτοτελής επίκληση της αρχής του κράτους δικαίου δεν είναι συνθισμένη και ότι, συνεπώς, η πρακτική της χρησιμότητα είναι περιορισμένη, αφού η κρίσιμη νομολογία βρίσκει έρεισμα σε ειδικότερες συνταγματικές διατάξεις ή σε αρχές που μπορούν να συναχθούν από αυτές⁴⁸. Πράγματι, στο Σύνταγμα προβλέπονται ρητά επιμέρους όψεις της δικαιοκρατικής αρχής, καθώς και (μετα)κανόνες ερμηνείας που συνάγονταν από αυτήν ήδη πριν από τη συμπερίληψή τους στο συνταγματικό κείμενο, όπως η αρχή της αναλογικότητας. Ωστόσο, αυτή η άποψη υποτιμάει τη σημασία της αρχής του κράτους δικαίου και την αξιοποίησή της από τη νομολογία⁴⁹.
- 35 Η αρχή του κράτους δικαίου επιτάσσει την άμεση και ευθεία εφαρμογή των συνταγματικών διατάξεων, ανεξάρτητα από την ενεργοποίηση του κοινού νομοθέτη και της κανονιστικής διοίκησης, καθώς και την κατεύθυνση του εφαρμοστή των θεμελιωδών δικαιωμάτων, σε περίπτωση ερμηνευτικής αμφιβολίας, υπέρ της προστασίας και όχι του περιορισμού τους⁵⁰. Ιδίως σε περιόδους κρίσεων, όπως η κρίση ασφάλειας του 2001, η οικονομική κρίση του 2008 και η πανδημία, η επίκληση της αρχής του κράτους δικαίου αποκτά μια νέα λειτουργία⁵¹.
- 36 Εξάλλου, μια σειρά αρχών που διέπουν τη δράση της δημόσιας διοίκησης ή κατευθύνουν τον κοινό νομοθέτη εκδιπλώνουν πληρέστερα το νοηματικό τους εύρος και την κανονιστική τους ένταση υπό το φως της δικαιοκρατικής αρχής. Πρόκειται, ειδικότερα, για την *αρχή της ασφάλειας δικαίου*, που επιτάσσει τη σαφήνεια και τη δημοσιότητα του νόμου, τη *σταθερότητα* των νομικών καταστάσεων και τη *συνέχεια* της έννομης τάξης⁵², την αρχή της *προστατευόμενης εμπιστοσύνης*,

⁴⁸ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 468 επ.

⁴⁹ F. Reimer, *Verfassungsprinzipien*, 2001, σελ. 439 επ.

⁵⁰ Ευ. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021, σελ. 386 επ.

⁵¹ Ξ. Κοντιάδης/Α. Φωτιάδου, *Η συνταγματική ανθεκτικότητα*, ό.π., σ. 187 επ.

⁵² Φ. Βασιλόγιαννης, *Βεβαιότητα και ασφάλεια δικαίου*, 2004, σελ. 75 επ.

που περιορίζει ιδίως την αναδρομική, επαχθή νομοθετική ρύθμιση, την αρχή της αμεροληψίας των διοικητικών οργάνων, την απαγόρευση της αυθαιρεσίας ως έκφανση της αρχής της νομιμότητας και την αρχή της μη αντιφατικότητας των κανόνων δικαίου⁵³.

Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει επεξεργαστεί εκτενώς και επί 37 μακρόν τις προηγούμενες αρχές ως απορρέουσες από την αρχή του κράτους δικαίου⁵⁴. Εξάλλου, εντατική αξιοποίηση της αρχής του κράτους δικαίου πραγματοποιείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο, στη νομολογία του οποίου την περίοδο μετά το 2020 το ένα δέκατο περίπου των αποφάσεων της Ολομέλειας αναφέρεται ρητά στην αρχή⁵⁵. Ενδεικτικά, από την αρχή του κράτους δικαίου το Δικαστήριο συνήγαγε θετική υποχρέωση του κράτους να θεσμοθετούνται κανόνες περί παραγραφής που δεν χαρίζονται σε όσους ζημίωσαν το Δημόσιο⁵⁶. Από τη δικαιοκρατική αρχή το Ελεγκτικό Συνέδριο συνήγαγε επίσης το δικαίωμα πρόσπισης της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, τον μη περιορισμό του προσυμβατικού ελέγχου που ασκεί⁵⁷, τον περιορισμό της διακριτικής ευχέρειας των ελεγκτικών αρχών⁵⁸ και την αρχή της ασφάλειας δικαίου⁵⁹.

δ. Κριτήρια ελέγχου

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη Δημοκρατία μέσω του Δικαίου του Συμβουλίου της 38 Ευρώπης (Επιτροπή της Βενετίας) έχει υιοθετήσει έναν εύχρηστο κατάλογο με *κριτήρια ελέγχου της τήρησης των θεμελιωδών συστατικών στοιχείων του κράτους δικαίου*, επισημαίνοντας ότι η πλήρης συμμόρφωση με αυτά παραμένει σήμερα ένα διαρκές αίτημα ακόμη και σε παγιωμένες δημοκρατίες⁶⁰. Τα κριτήρια αυτά κατανέμονται σε έξι ενότητες, που περιλαμβάνουν ορισμένα βασικά ερωτήματα⁶¹:

⁵³ Π. Παραράς, «Η θεμελιώδης αρχή του κράτους δικαίου», σε *Idem*, *Το ράτος Δικαίου*, 2014, σελ. 19 επ.· Π. Παυλόπουλος, *Το δημόσιο δίκαιο στον αστερισμό της οικονομικής κρίσης*, 2014, σελ. 181 επ.

⁵⁴ Ενδεικτικά ΣτΕ 1508/2002, 2522/2001, 602/2003 (Ολ.) και Π. Παραράς, *Η θεμελιώδης αρχή*, ό.π., σελ. 20 επ.

⁵⁵ Ι. Σαρμάς, «Η αρχή του κράτους δικαίου στην πρόσφατη νομολογία της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου», σε *90 έτη Εταιρείας Διοικητικών Μελετών*, 2022, σελ. 31 επ.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ ΕλΣυν 743/2022 (Ολ.), 792/2022 (Ολ.).

⁵⁸ ΕλΣυν 1302/2020 (Ολ.).

⁵⁹ ΕλΣυν 1386/2021 (Ολ.).

⁶⁰ Council of Europe, *The Rule of Law. Checklist*, 2016, σελ. 23 και ελλην. μτφρ. 2022.

⁶¹ *Ibidem*.

- 39 Αν αναγνωρίζεται η υπεροχή του δικαίου, με βάση την ισχύ γραπτού Συντάγματος και τον δικαστικό έλεγχο των νόμων και των πράξεων της εκτελεστικής εξουσίας.
- 40 Αν οι δημόσιες αρχές δρουν βάσει ισχύοντος νόμου και σε συμφωνία με αυτόν, στο πλαίσιο της σαφούς κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ τους.
- 41 Αν η εθνική έννομη τάξη διασφαλίζει ότι το κράτος σέβεται τις υποχρεώσεις του που πηγάζουν από το διεθνές δίκαιο, συμπεριλαμβανομένων των δεσμευτικών αποφάσεων των διεθνών δικαστηρίων.
- 42 Αν διασφαλίζεται η πρωταρχία του νομοθετικού σώματος, με τη θέσπιση κατά κανόνα γενικών και αφηρημένων κανόνων, εκτός περιορισμένων, συνταγματικά προβλεπόμενων εξαιρέσεων, καθώς και με τον σαφή προσδιορισμό των στόχων, του περιεχομένου και της έκτασης της νομοθετικής εξουσιοδότησης προς την εκτελεστική εξουσία.
- 43 Αν η νομοθετική διαδικασία είναι διαφανής, ενισχυτική της λογοδοσίας, συμπεριληπτική και δημοκρατική.
- 44 Αν προβλέπονται στο εθνικό δίκαιο ειδικές εξαιρέσεις για καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, κατοχυρώνοντας περιορισμούς ως προς τη διάρκεια και το πεδίο εφαρμογής, καθώς επίσης κοινοβουλευτικό και δικαστικό έλεγχο ως προς τη συνδρομή και τη διάρκεια της έκτακτης κατάστασης.
- 45 Αν λαμβάνονται μέτρα για να διασφαλιστεί ότι οι δημόσιες αρχές εφαρμόζουν αποτελεσματικά τους νόμους, μεταξύ των οποίων σαφείς, ειδικές κυρώσεις για τη μη τήρησή τους και μηχανισμοί επιβολής των κυρώσεων αυτών.
- 46 Αν η έννομη τάξη εγγυάται ότι μη κρατικές οντότητες, στις οποίες έχει ανατεθεί η άσκηση εξουσιών που παραδοσιακά ανήκουν στο κράτος, υπόκεινται στις εγγυήσεις του κράτους δικαίου.
- 47 Αν οι νόμοι είναι προσβάσιμοι, προβλέψιμοι ως προς τις συνέπειές τους, σταθεροί και συνεκτικοί, αν διασφαλίζεται η τήρηση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, αν απαγορεύεται η αναδρομικότητα των νόμων πλην ρητών, εύλογων εξαιρέσεων, αν εφαρμόζονται οι αρχές *nullum crimen sine lege* και *nullen poena sine lege*, αν είναι προσβάσιμες οι δικαστικές αποφάσεις και αν διασφαλίζεται η τήρηση του δεδικασμένου.
- 48 Αν υφίστανται νομικές εγγυήσεις κατά της αυθαιρεσίας και της κατάχρησης εξουσίας από τις δημόσιες αρχές⁶².
- 49 Αν κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα η ισότητα εντός και ενώπιον του νόμου, ο σεβασμός της αρχής της μη διάκρισης, η δέσμευση του κράτους να προωθή την ισότητα και ένδικα βοηθήματα κατά της άνισης ή διακριτικής εφαρμογής της νομοθεσίας.

⁶² Πρβλ. J. C. Botero/A. Ponce, *Measuring the rule of Law*, The World Justice Project, WPS001, 2010.

Αν διασφαλίζονται επαρκείς εγγυήσεις ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας και των δικαστικών λειτουργιών, αν προβλέπονται ειδικοί συνταγματικοί και νομοθετικοί κανόνες σχετικά με την αμεροληψία των δικαστών, αν διασφαλίζεται η αυτονομία και ο έλεγχος της εισαγγελικής αρχής, καθώς και αν διασφαλίζεται η ανεξαρτησία και η αμεροληψία των δικηγορικών συλλόγων.

Αν διαθέτει κάθε πρόσωπο αποτελεσματική πρόσβαση στη δικαιοσύνη, αν κατοχυρώνεται το τεκμήριο αθωότητας, αν προβλέπονται πρόσθετες εγγυήσεις δίκαιης δίκης, όπως η απαγόρευση παρανόμως κτηθέντων αποδεικτικών μέσων και η επαρκής αιτιολογία των δικαστικών αποφάσεων, αν είναι αποτελεσματικές οι δικαστικές αποφάσεις και αν διασφαλίζεται η συνταγματική δικαιοσύνη στα κράτη όπου ο έλεγχος συνταγματικότητας των νόμων έχει ανατεθεί σε εξειδικευμένα συνταγματικά ή ανώτατα δικαστήρια.

Αν λαμβάνονται προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα κατά της διαφθοράς και αν διασφαλίζεται η αποτελεσματική συμμόρφωση σε αυτά.

Αν κατοχυρώνεται η προστασία των προσωπικών δεδομένων και παρέχεται στο υποκείμενο των δεδομένων η δέουσα ενημέρωση.

Αν προβλέπονται επαρκείς εγγυήσεις για το απόρρητο των επικοινωνιών και κατά της κατάχρησης της στοχευμένης ή στρατηγικής παρακολούθησης, καθώς και αν ισχύουν κανόνες εναντίον της κατάχρησης παρακολούθησης με κάμερες, ιδίως σε δημόσιους χώρους.

Τέλος, έχει σημασία η επισήμανση της Επιτροπής της Βενετίας ότι για να ανθήσει το κράτος δικαίου απαιτείται οι πολίτες να αισθάνονται *συλλογικά υπεύθυνοι* για την εφαρμογή του, ως αναπόσπαστου τμήματος της νομικής, πολιτικής και κοινωνικής κουλτούρας τους⁶³.

ε. Ευρωπαϊκό κράτος δικαίου

Η αρχή του κράτους δικαίου στο ευρωπαϊκό ενωσιακό δίκαιο μνημονεύεται πρώτη φορά στη νομολογία του ΔΕΚ (υπόθεση 101/78 Granaria) και αποτυπώνεται ρητά στη Συνθήκη του Μάαστριχτ. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ κατοχυρώνει την αρχή του κράτους δικαίου ως μια από τις αρχές στις οποίες βασίζεται η Ένωση (άρθ. 6 παρ. 1 ΣυνθΕΕ). Όμως η Συνθήκη της Λισαβόνας αναφέρεται στο κράτος δικαίου ως θεμελιώδη αξία (άρθ. 2 ΣυνθΕΕ), υποδεικνύοντας τη συνταγματοποίηση του ενωσιακού

⁶³ Ibidem, σελ. 25. Επίσης, βλ. T. Finsbury, *Pitfalls of Measuring the Rule of Law*, Hague Journal of the Rule of Law, 2011, σελ. 269 επ.

δικαίου και την πρόσδεσή του σε συγκεκριμένες αξίες⁶⁴. Επίσης, στο Προοίμιο του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ αναφέρεται ότι η Ένωση βασίζεται στις αρχές της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου.

- 56 Την επιταγή του κράτους δικαίου ως ενωσιακής αξίας εξειδίκευσε ο Κανονισμός 2020/2022 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (16.11.2020) περί του γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης, κατά τον οποίο το κράτος δικαίου περιλαμβάνει την αρχή της νομιμότητας, τη διαφανή, δημοκρατική και πλουραλιστική νομοθετική διαδικασία, την ασφάλεια δικαίου, την απαγόρευση της αυθαίρετης άσκησης εκτελεστικών εξουσιών, την αποτελεσματική δικαστική προστασία, τη διάκριση των εξουσιών, την απαγόρευση διακρίσεων και την ισότητα ενώπιον του νόμου (άρθ. 2 περ. α'). Επίσης περιγράφονται ενδεικτικά οι κυριότερες παραβιάσεις της αρχής του κράτους δικαίου, που αναφέρονται ιδίως σε προβλήματα δικαστικής ανεξαρτησίας και αποτελεσματικότητας, καθώς και καταπολέμησης της διαφθοράς (άρθ. 3)⁶⁵. Η διαπίστωση παραβιάσεων του κράτους δικαίου μπορεί να οδηγήσει υπό προϋποθέσεις σε *διαδικασία για επιβολή οικονομικών κυρώσεων* κατά του κράτους μέλους (άρθ. 4-6).
- 57 Το ΔΕΕ απέρριψε τις αιτήσεις της Ουγγαρίας και της Πολωνίας κατά του Κανονισμού, αναφερόμενο εκτενώς στο περιεχόμενο και τη θεμελίωση του κράτους δικαίου στην ενωσιακή έννομη τάξη⁶⁶. Με αφετηρία την επισήμανση ότι η απαίτηση για νομική ασφάλεια δεν εμποδίζει τον ενωσιακό νομοθέτη να χρησιμοποιεί αόριστες νομικές έννοιες, το ΔΕΕ προσδιόρισε το περιεχόμενο της δικαιοκρατικής αρχής με αρνητικό τρόπο, αναφερόμενο στα κριτήρια ελέγχου της Επιτροπής της Βενετίας, τονίζοντας ότι το άρθρο 2 ΣυνθΕΕ δεν αποτελεί μια απλή διακηρυκτική ή προγραμματική διάταξη, αλλά θεμελιώνει μια υποχρέωση αποτελέσματος⁶⁷.
- 58 Περαιτέρω, το ΔΕΕ παραθέτει ενδεικτικά τις πηγές από τις οποίες μπορούν να συναχθούν στοιχεία για παραβίαση του κράτους δικαίου, που είναι μεταξύ άλλων οι αποφάσεις του ίδιου του Δικαστηρίου, οι εκθέσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οι ετήσιες εκθέσεις της Επιτροπής για την καταπάτηση του κράτους δικαίου στα κράτη μέλη, οι αναφορές του OLAF, της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, καθώς και οι συστάσεις διεθνών οργανισμών και δικτύων όπως η

⁶⁴ Ν. Κανελλοπούλου-Μαλούχου, «Όψεις της αρχής του κράτους δικαίου στη Συνθήκη της Λισαβόνας», σε *Σύμμεικτα προς τιμήν Π. Παραρά*, 2012, σελ. 301 επ.

⁶⁵ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 471.

⁶⁶ ΔΕΕ, 16.02.2022, C-156/21 και C-157/2021.

⁶⁷ Αθ. Ράντος, «Το κράτος δικαίου στην ΕΕ», σε *90 έτη Εταιρείας Διοικητικών Μελετών*, 2022, σελ. 11 επ.

Επιτροπή της Βενετίας, η GRECO και το Ευρωπαϊκό Δίκτυο των Προέδρων των Ανωτάτων Δικαστηρίων⁶⁸.

Ως προς την ΕΣΔΑ, η αναφορά στο κράτος δικαίου είναι περιορισμένη στο Προοίμιο (εδ. ε'), όπου μνημονεύεται ως αρχή της υπεροχής του δικαίου που θεωρείται σύμφυτη με το δημοκρατικό πολίτευμα⁶⁹. Κατά τη νομολογία του ΕυρΔΔΑ η έννοια του κράτους δικαίου ενυπάρχει στο σύνολο των ρυθμίσεων της ΕΣΔΑ ως δομικό στοιχείο της⁷⁰. Η επισήμανση αυτή προσομοιάζει στην αποστροφή ότι η αρχή του κράτους δικαίου συνάγεται από το σύνολο των συνταγματικών διατάξεων, που εμμέσως ταυτίζει το κράτος δικαίου με το συνταγματικό κράτος. Ωστόσο νομολογιακές αναφορές στο κράτος δικαίου εντοπίζονται ιδίως σε υποθέσεις που αφορούν το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη⁷¹.

2. Η αρχή του κοινωνικού κράτους

A. Οι λειτουργίες του κοινωνικού κράτους

Το κοινωνικό κράτος είναι εξ ορισμού ένα κράτος που δρα στο πλαίσιο της ιδιωτικής οικονομίας. Η βαθμιαία ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους σε όλες τις σύγχρονες δημοκρατίες δεν αποτέλεσε αναίρεση της ελεύθερης αγοράς, αλλά *διορθωτική παρέμβαση* στο πλαίσιο του ισχύοντος οικονομικού συστήματος⁷². Οι μεταβολές που επέφερε στη σχέση κράτους και κοινωνίας η ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους, που συνδέονται κατ' αρχάς με τις αλλαγές στο επίπεδο των παραγωγικών σχέσεων, δεν συνεπάγονται την κατάργηση του διαχωρισμού κράτους και οικονομίας, αλλά συνιστούν μια μεταλλαγμένη μορφή αυτού του διαχωρισμού⁷³. Ο όρος «κοινωνικό

⁶⁸ ΔΕΕ, C-156/21.

⁶⁹ Βλ. Ξ. Κοντιάδης, «Προοίμιο», σε Ι. Σαρμάς/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος, ΕΣΔΑ. *Κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2021, σελ. 13 επ.

⁷⁰ ΕυρΔΔΑ 27.10.2016 (8001/07, Vardanyan), παρ. 66.

⁷¹ Ι. Σαρμάς, *Η δίκαιη ισορροπία*, 2018, σελ. 832.

⁷² Κ. Vogel, "Der Sozialstaat als Steuerstaat", σε Α. Randelzhofer/W. Süß (Hrsg.), *Konsens und Konflikt. 35 Jahre Grundgesetz*, 1986, σελ. 133, όπου υποστηρίζεται ότι σε ένα κράτος χωρίς ιδιωτική οικονομία, στο οποίο η πολιτική εξουσία λαμβάνει και εκτελεί τις αποφάσεις που αφορούν τις επενδύσεις, την παραγωγή και τη διανομή, ο χαρακτηρισμός «κοινωνικό» θα αποτελούσε πλεονασμό. Και αυτό επειδή, δεδομένου ότι η αρχή της δικαιοσύνης οφείλει να είναι συστατικό στοιχείο κάθε μορφής κρατικής δράσης, ένα κράτος του οποίου η διανεμητική λειτουργία δεν χαρακτηρίζεται από την αρχή αυτή παρ' όλο που το ίδιο διευθύνει καθολικά τον οικονομικό χώρο—άρα διαθέτει τα μέσα που του επιτρέπουν να υλοποιήσει την αρχή της δικαιοσύνης— το κράτος αυτό δεν θα χαρακτηριζόταν ως «μη κοινωνικό», αλλά ως ασυνεπές προς τις ίδιες τις αρχές και τις δεσμεύσεις του ως κράτους και, κατά συνέπεια, θα οριζόταν ως «κράτος αυθαιρεσίας».

⁷³ Ν. Πουλιαντζάς, *Το κράτος*, ό.π., σελ. 24 επ.

κράτος»⁷⁴ συναρτάται ακριβώς με τα κοινωνικά προβλήματα που προκαλεί η ανεξέλεγκτη λειτουργία της ελεύθερης αγοράς, για την αντιμετώπιση των οποίων καθίσταται αναγκαία η κρατική παρέμβαση.

- 61 Η γένεση του κοινωνικού κράτους υπήρξε αποτέλεσμα μιας σταδιακής μεταρρυθμιστικής διαδικασίας, που δεν επαγγελόταν την ανατροπή του συστήματος της ελεύθερης οικονομίας, αλλά αποσκοπούσε στη *διαχείριση των ελλειμμάτων και των αδυναμιών του*⁷⁵. Ο πλήρης διαχωρισμός της πολιτικής από την οικονομία και την ιδιωτική κοινωνία σχετικοποιείται. Τομείς και πεδία της κρατικής δράσης αναλαμβάνουν τη συστηματοποίηση και οργάνωση των κοινωνικών παροχών⁷⁶. Το κράτος παύει να λειτουργεί σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας⁷⁷ και διαμορφώνει μηχανισμούς σχεδιασμού, αναδιανομής και παρέμβασης που δεν καλύπτουν μόνο τον οικονομικό χώρο, αλλά υπεισέρχονται σε μια σειρά άλλων πεδίων, όπως η πολεοδομία και χωροταξία, η κοινωνική προστασία, η εκπαίδευση, η έρευνα και ο πολιτισμός⁷⁸.
- 62 Η διαμόρφωση της «μικτής οικονομίας» του κοινωνικού κράτους συνεπάγεται ότι παράλληλα με την αναγνώριση της λειτουργίας της ιδιωτικής οικονομίας και της ελεύθερης δράσης των ιδιωτών αναγνωρίζεται η αναγκαιότητα μιας μόνιμης πολιτικής παρέμβασης, με σκοπό την αποτροπή κρίσεων στην αναπαραγωγή του κοινωνικού και οικονομικού συστήματος. Τα όρια αυτής της πολιτικής παρέμβασης προσδιορίζουν την αναδιάρθρωση της σχέσης κράτους και κοινωνίας. Το κοινωνικό κράτος αντιδιαστέλλεται συνεπώς, από πολιτειολογική σκοπιά, προς το πρώιμο φιλελεύθερο κράτος.

⁷⁴ Για τη διάκριση μεταξύ των όρων κράτος πρόνοιας και κοινωνικό κράτος βλ. Ξ. Κοντιάδης, *Μαθήματα κοινωνικής διοίκησης και δικαίου κοινωνικής ασφάλειας*, 2023, σελ. 35 επ. Ο γερμανικής έμπνευσης όρος «κοινωνικό κράτος δικαίου» (sozialer Rechtsstaat) διατυπώθηκε πρώτη φορά από τον γερμανό πολιτειολόγο Hermann Heller (*Rechtsstaat und Diktatur*, 1930) για να εκφράσει τη διπλή αντίθεση του κοινωνικού κράτους τόσο προς το φιλελεύθερο κράτος δικαίου, όσο και προς μορφές καθολικής-επιτακτικής σχεδιοποίησης της οικονομίας οι οποίες αναιρούν την ελεύθερη αγορά.

⁷⁵ Κ. Τσουκαλάς, *Είδωλα πολιτισμού*, ό.π., σελ. 324.· G.W. Brücke, *Von der Utopie zur Weltanschauung. Zur Geschichte und Wirkung der sozialen Ideen in Europa*, 1989.

⁷⁶ Δ. Τσάτσος, «Θεωρητικά και ιστορικά προλεγόμενα στα θεμελιώδη δικαιώματα κατά το Σύνταγμα του 1975», σε *Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη* (Α΄ Συνέδριο Ένωσης Ελλήνων Συνταγματολόγων), 1986, σελ. 39.· F. Ewald, *L'État-providence*, 1986, σελ. 81 επ.· D. Grimm, "Der Staat in der kontinentaleuropäischen Tradition", ό.π., σελ. 77.

⁷⁷ Γ. Κασιμάτης, *Περί της αρχής της επικουρικότητας του κράτους*, 1974, κυρίως σελ. 51 επ.· D. Grimm, "Der Staat in der kontinentaleuropäischen Tradition", ό.π., σελ. 72 επ.

⁷⁸ E. W. Böckenförde, *Planung zwischen Regierung und Parlament*, Der Staat 1972, σελ. 429 επ.

Το κοινωνικό κράτος συμβάλλει ταυτόχρονα στον εκσυγχρονισμό και την ιστορική 63
επιβίωση του κράτους δικαίου ως θεσμικής μορφής του φιλελεύθερου κράτους. Το μέλλον του κράτους δικαίου και εκείνο του κοινωνικού κράτους είναι αλληλένδετα, ανεξάρτητα από τις θεσμικές και νοηματικές αντιφάσεις που υποβόσκουν μεταξύ τους⁷⁹. Το περιεχόμενο της δικαιοκρατικής αρχής επαναπροσδιορίζεται με βάση τα νέα κοινωνικά δεδομένα. Το φιλελεύθερο κράτος δικαίου μετασχηματίζεται σε κοινωνικό κράτος δικαίου, που σημαίνει ότι στους σκοπούς του κράτους, δίπλα στον «σκοπό του δικαίου», επιπροστίθεται ο «σκοπός της ευημερίας»⁸⁰.

Το κοινωνικό κράτος είναι ένα κράτος σχεδιασμού, παρέμβασης, παροχής και ανα- 64
διανομής, που συναρθρώνεται με τις επιταγές του κράτους δικαίου. Ως νέες νομικές μορφές κρατικής δράσης προβάλλουν ο νόμος-μέτρο και ο νόμος-πρόγραμμα. Η μετάβαση από τον τυπικό στον ουσιαστικό νομικό ορθολογισμό⁸¹ συνοδεύεται από την «κρατικοποίηση» των θεσμών κοινωνικής προστασίας και την οργάνωση σύνθετων υπηρεσιών κοινωνικής διοίκησης. Σταδιακά οι απαιτήσεις των πολιτών για κρατικές παροχές με υλικο-οικονομικό περιεχόμενο αποτυπώνονται θεσμικά ως κοινωνικά δικαιώματα⁸².

B. Η σημασία της ρητής κατοχύρωσης της κοινωνικής αρχής

α. Σκοπιμότητα της ρητής κατοχύρωσης

Το Σύνταγμα του 1975, χωρίς να θέτει υπό αμφισβήτηση την οικονομία της αγοράς, 65
κατοχύρωσε μια σειρά διατάξεων που δεσμεύουν κοινωνικά την άσκηση της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας και προσδιορίζουν τους κύριους άξονες σύμφωνα με τους οποίους το κράτος σχεδιάζει την κοινωνική πολιτική. Όμως απέφυγε να κατοχυρώσει ρητά την αρχή του κοινωνικού κράτους· μάλιστα, η απόρριψη στην Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή προταθείσας τροπολογίας του ΠΑΣΟΚ για τη συνταγματοποίηση της ρήτρας του κοινωνικού κράτους⁸³ ενίσχυσε την άποψη ενός τμήματος της θεωρίας ότι «η νομική

⁷⁹ Βλ. Λ. Φεραγιόλι, «Κοινωνικό κράτος και κράτος δικαίου», σε Idem, *Αυταρχική δημοκρατία και κριτική της πολιτικής*, 1985, σελ. 92 επ.

⁸⁰ Βλ. D. Grimm, "Die sozialgeschichtliche und verfassungsrechtliche Entwicklung zum Sozialstaat", ό.π., σελ. 43 επ.· J. Kammler, «Το πρότυπο δημόσιας εξουσίας του κοινωνικού κράτους», σε W. Abendroth/K. Lenk, *Εισαγωγή στην πολιτική επιστήμη*, 1983, σελ. 113 επ.

⁸¹ Γ. Κατρούγκαλος, *Κράτος και διοίκηση*, ό.π., σελ. 931, όπου σημειώνεται ότι «έτσι ολοκληρώνεται η μετάβαση από την justice légaliste-libérale στην justice normative-technocratique».

⁸² Ξ. Κοντιάδης, *Κράτος πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π., σελ. 113 επ.

⁸³ Σύμφωνα με την πρόταση του ΠΑΣΟΚ το άρθρο 1 παρ. 1 Σ. διατυπωνόταν ως εξής: «*Η Ελλάδα είναι δημοκρατικό και κοινωνικό κράτος δικαίου*» (Βουλή των Ελλήνων – Ε΄ Αναθεωρητική, Σύνταγμα

έννοια του κοινωνικού κράτους είναι ξένη προς το ελληνικό δίκαιο»⁸⁴ ή, πάντως, ότι «είναι νομικά επισφαλές, αλλά και πολιτικά επικίνδυνο, να αναζητείται στο Σύνταγμα κάποια κοινωνική αρχή με σκληρό και προσδιορισμένο κανονιστικό πυρήνα ή, έστω, να επιδιώκεται η κατασκευή της μέσα από την ισχύουσα κοινωνική νομοθεσία και τις διατάξεις κοινωνικού περιεχομένου»⁸⁵.

- 66 Ένα τέταρτο του αιώνα μετά τη θέση σε ισχύ του Συντάγματος του 1975, η εφαρμογή του απέδειξε ότι, παρά τις εντάσεις, τις διαφωνίες και τις ανεπάρκειες που κατά καιρούς ανέκυψαν, αποτέλεσε σταθερή βάση για τη θεμελίωση ενός σύγχρονου δημοκρατικού πολιτεύματος. Στις προτάσεις όλων των κομμάτων κατά την αναθεώρηση του 2001 περιλαμβανόταν η ρητή κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους. Η πρόταση αυτή περιλήφθηκε, επίσης, τόσο στην πρόταση αναθεώρησης που υποβλήθηκε από το ΠΑΣΟΚ μετά τις εκλογές του Σεπτεμβρίου 1996, όσο και στην αντίστοιχη πρόταση της Νέας Δημοκρατίας, ενώ υιοθετήθηκε με ευρεία πλειοψηφία και από την Επιτροπή Αναθεώρησης τόσο της προτείνουσας Βουλής, όσο και της αναθεωρητικής Βουλής· και, εν τέλει, υπερψηφίστηκε από τη συμπολίτευση και τη μείζονα αντιπολίτευση στην Ολομέλεια της Ζ΄ Αναθεωρητικής Βουλής. Στο αναθεωρημένο Σύνταγμα η νέα διατύπωση του άρθρου 25 παρ. 1 εδ. α΄ υπερψηφίστηκε ως εξής: «Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους».
- 67 Παρά την αρχική υιοθέτηση των προτάσεων αυτών από όλα τα εκπροσωπούμενα στη Βουλή κόμματα, διατυπώθηκαν επιφυλάξεις ως προς τη συνταγματικότητα και τη σκοπιμότητα της ρητής κατοχύρωσης της αρχής του κοινωνικού κράτους. Άρα τίθεται κατ' αρχάς προς διερεύνηση το ερώτημα εάν ήταν σκόπιμη και σύμφωνη με το Σύνταγμα η ρητή κατοχύρωση της κοινωνικής αρχής.
- 68 Η προκλητική απόφαση του R. Alexy, ότι η κατοχύρωση στο Σύνταγμα μόνο ενός γενικού ατομικού δικαιώματος και κανενός ειδικότερου θα συνεπαγόταν οι επιμέρους εξειδικεύσεις του δικαιώματος αυτού να συνάγονται κατ' ανάγκην από τη νομολογία⁸⁶, θα μπορούσε να τύχει κατεξοχήν εφαρμογής στην περίπτωση ενός γενικού κοινωνικού δικαιώματος· ή, ενδεχομένως, η εν λόγω απόφαση να έχει, κατά κάποιον τρόπο, ήδη αποδειχθεί μέσω της ερμηνευτικής αξιοποίησης της ρήτρας του κοινωνικού κράτους δικαίου, αν όχι επαρκώς στην ελληνική, πάντως σε άλλες έννομες τάξεις, όπως ιδίως

1975. Διατάξεις κατ' άρθρον, 1976, σελ. 11).

⁸⁴ Α. Παντελής, *Ζητήματα συνταγματικών επιφυλάξεων*, 1984, σελ. 165 επ.

⁸⁵ Α. Μανιτάκης, *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος*, ό.π., σελ. 267.

⁸⁶ Βλ. R. Alexy, *Theorie der Grundrechte*, 1986, σελ. 341.

η γερμανική. Εφόσον γίνεται δεκτό ότι αν ένα θεμελιώδες δικαίωμα δεν έχει θεσπιστεί ρητά «τότε υποχρεούνται οι δικαιοδοτικοί μηχανισμοί να το ανακαλύψουν»⁸⁷, καθίσταται προφανής η σημασία που αποκτά η ρητή κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου για τον εμπλουτισμό των θεωρητικών και νομολογιακών κατασκευών που άπτονται της συνταγματικής εγγύησης της κοινωνικής προστασίας.

β. Ενστάσεις κατά της ρητής κατοχύρωσης της κοινωνικής αρχής

Παρ' όλα αυτά η ρητή κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους στο άρθρο 25 παρ. 1 Σ. δέχθηκε ποικίλες κριτικές παρατηρήσεις, οι οποίες αφορούν τόσο τη σκοπιμότητα όσο και την ίδια τη συνταγματικότητά της. Οι διαφωνίες αυτές μπορούν να κατηγοριοποιηθούν σε πέντε βασικές ενστάσεις:

Σύμφωνα με μια πρώτη άποψη, εάν γίνει δεκτό ότι οι αρχές του κοινωνικού κράτους και του κράτους δικαίου δεν συνιστούν συνταγματικές αρχές με ιδιαίτερο κανονιστικό περιεχόμενο, τότε η συνταγματοποίησή τους επιφέρει αλλοίωση της βάσης και της μορφής του πολιτεύματος «αφού παρόμοιες γενικές αρχές αναπόφευκτα τις συνδιμορφώνουν»⁸⁸. Δεδομένου, εξάλλου, ότι το άρθρο 110 παρ. 1 Σ. δεν επιτρέπει προσθαφαιρέσεις όσον αφορά τη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος, υποστηρίχθηκε ότι η ρητή κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου, εφόσον δεν συγκαταλέγεται ήδη στις θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές, υπερβαίνει τα ουσιαστικά όρια αναθεώρησης του Συντάγματος⁸⁹.

Η δεύτερη ένσταση που προβλήθηκε κατά της κατοχύρωσης της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου αποτελεί επικουρικό συλλογισμό της προηγούμενης. Κατά την άποψη αυτή, εάν ο προηγούμενος συλλογισμός αποκρουστεί με το επιχείρημα πως η αρχή διέθετε ούτως ή άλλως έρεισμα στο Σύνταγμα του 1975, και μάλιστα ως θεμελιώδης και μη αναθεωρήσιμη, με συνέπεια να μην τίθεται ζήτημα αντισυνταγματικότητάς της ως προς τους περιορισμούς του άρθρου 110 παρ. 1 Σ., στην περίπτωση αυτή το επικουρικό επιχείρημα υποστηρίζει ότι η ρητή κατοχύρωσή της περιττεύει, εφόσον θεωρείται ότι δεν προσθέτει οτιδήποτε στη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος⁹⁰. Οι δύο προηγούμενες επιφυλάξεις συνδέονται συνεπώς μεταξύ τους, διαμορφώνοντας τον ισχυρισμό ότι είτε το κοινωνικό κράτος δικαίου συγκαταλέγεται ήδη στις θεμελιώ-

⁸⁷ Βλ. Φ. Βασιλόγιαννη, *Συνταγματολογικές χρήσεις του επιχειρήματος της βεβαιότητας και της ασφάλειας δικαίου*, διδ. διατρ., 1996, σελ. 247.

⁸⁸ Βλ. Κ. Χρυσόγονο, *Μια βεβαιωτική αναθεώρηση*, ό.π., σελ. 67.

⁸⁹ *Ibidem*, σελ. 66 επ.

⁹⁰ *Ibidem*.

δεις συνταγματικές αρχές και πρέπει να μείνει ως έχει, είτε δεν συγκαταλέγεται, οπότε και πάλι πρέπει να παραμείνει εκτός συνταγματικού κειμένου⁹¹.

- 72** Παραπλήσια με την προηγούμενη επιφύλαξη, αλλά τιθέμενη επί της ουσίας και όχι βασισμένη σε διαδικαστικής φύσεως κωλύματα, είναι η άποψη που έχει ως αφετηρία την απόρριψη του κανονιστικού περιεχομένου της αρχής. Εφόσον, κατά την άποψη αυτή, αμφισβητείται η κανονιστική ισχύς της αρχής του κοινωνικού κράτους, τότε ευθέως μπορεί να χαρακτηριστεί και η ρητή κατοχύρωσή της ως περιττή και μάταιη. Υπό αυτό το πρίσμα, η ενσωμάτωση στο Σύνταγμα διατάξεων δίχως κανονιστικό περιεχόμενο θα μπορούσε να θεωρηθεί όχι μόνον άσκοπη αλλά και επιβλαβής για τη διαφύλαξη της εγγυητικής και ενοποιητικής του λειτουργίας.
- 73** Η τέταρτη δέσμη ενστάσεων κατά της ρητής κατοχύρωσης της αρχής του κοινωνικού κράτους διατυπώθηκε στην προτεινόμενη τη συνταγματική αναθεώρηση Βουλή. Υποστηρίχθηκε συγκεκριμένα ότι με την πρόταση για κατοχύρωση της κοινωνικής αρχής «ανοίγει ο δρόμος για τον περιορισμό των κοινωνικών παροχών και την αφυδάτωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων»⁹². Υπό μία έννοια η παρατήρηση αυτή επαναφέρει στον διάλογο το παραδοσιακό επιχείρημα σχετικά με την αντιθετική σχέση μεταξύ ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων⁹³.
- 74** Τέλος, ένα ακόμη κλασικό επιχείρημα που χρησιμοποιήθηκε τόσο εναντίον της συνταγματοποίησης των κοινωνικών δικαιωμάτων εν γένει όσο και εναντίον της αναγνώρισης της νομικής τους δεσμευτικότητας φαίνεται να επαναφέρεται, παραλλαγμένο, προκειμένου να αμφισβητηθεί η σκοπιμότητα της συνταγματικής κατοχύρωσης της αρχής του κοινωνικού κράτους. Πρόκειται για το λεγόμενο «τυπικό επιχείρημα», που συναρτάται με το πρόβλημα του δικαστικού ελέγχου (Justiziabilität) των διατάξεων κοινωνικού περιεχομένου⁹⁴.
- 75** Σύμφωνα με το επιχείρημα αυτό, οι διατάξεις κοινωνικού περιεχομένου είναι από τη φύση τους δικαστικά ανέλεγκτες. Ο δικαστικός τους έλεγχος θα μπορούσε να οδηγήσει σε ανάληψη πολιτικών ευθυνών από το δικαστή και σε υπέρμετρη συρρίκνωση του ρόλου του κοινού νομοθέτη. Η αναβίωση του επιχειρήματος αυτού έλαβε τη μορφή της επισήμανσης ότι η ρητή κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους

⁹¹ Ibidem, σελ. 67 επ.

⁹² Βλ. Πρακτικά των Συνεδριάσεων της επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος (Περίοδος Θ΄ - Σύνοδος Β΄), 1998, σελ. 461 επ., προτάσεις του ειδικού αγορητή του ΚΚΕ Α. Κανταρτζή. Παρόμοια αρνητική θέση ακολούθησε ως προς το επίμαχο ζήτημα και το ΔΗΚΚΙ, βλ. Πρακτικά, ό.π., σελ. 470 επ.

⁹³ R. Alexy, *Theorie der Grundrechte*, ό.π., σελ. 467 επ.

⁹⁴ Για το επιχείρημα αυτό και την αντίκρουσή του βλ. Ξ. Κοντιάδη, *Κράτος πρόνοιας*, ό.π., σελ. 236 επ.

μακροπρόθεσμα ενδέχεται να οδηγήσει στην εντατικοποίηση του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων με βάση υποκειμενικές ενίοτε εκτιμήσεις του δικαστή, με αποτέλεσμα να ανακύψουν κίνδυνοι για τις ισορροπίες μεταξύ των πολιτειακών οργάνων, «χωρίς οπωσδήποτε να συνεπάγεται βελτίωση της προστασίας συγκεκριμένων ατομικών ή/και κοινωνικών δικαιωμάτων»⁹⁵.

γ. Η αντίκρουση των επιφυλάξεων ως προς τη ρητή κατοχύρωση της αρχής

76 Η συνολική επεξεργασία των προηγούμενων ενστάσεων ως προς τη συνταγματικότητα και τη σκοπιμότητα της ρητής κατοχύρωσης της αρχής του κοινωνικού κράτους προϋποθέτει κατ' αρχάς την ανίχνευση της αρχής στο Σύνταγμα του 1975. Ενώ στην ελληνική συνταγματική θεωρία η συναγωγή της δικαιοκρατικής αρχής δεν αμφισβητείται, και μάλιστα χαρακτηρίζεται ως μη αναθεωρήσιμο στοιχείο της μορφής του πολιτεύματος, αντίθετα τόσο η συνταγματική καθιέρωση όσο και η ισχύς της αρχής του κοινωνικού κράτους πριν από την αναθεώρηση του 2001 ήταν αμφισβητούμενη. Διστακτική εμφανιζόταν και η νομολογία απέναντι στην κατοχύρωση της κοινωνικής αρχής, παρ' όλο που σε ορισμένες, ελάχιστες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας γίνεται ευθεία αναφορά σε αυτήν⁹⁶.

77 Υπέρ της έμμεσης κατοχύρωσης της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου συνηγορούν όχι μόνον οι συνταγματικές διατάξεις που άπτονται της κοινωνικής προστασίας ή περιορίζουν την ελευθερία και την ιδιοκτησία, προσφέροντας τη δυνατότητα μετασχηματισμών –όχι όμως και ανατροπής– του κοινωνικού και οικονομικού status quo⁹⁷, αλλά και η *λειτουργική σύνδεση* που έχει αναπτυχθεί στη σύγχρονη πολιτεία μεταξύ της δημοκρατικής αρχής και της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου⁹⁸.

78 Η κοινωνική αρχή αναδεικνύει επίσης τη σχετικοποίηση της δικαιοκρατικής αρχής, που συνυφάνεται με την ελαχιστοποίηση των πεδίων του κοινωνικού χώρου όπου δεν παρεισφρεί το πολιτικό. Ταυτόχρονα, η *κοινωνική αρχή συναρμόζεται με τη διάχυση της εξουσίας σε διάφορους θεσμούς και ομάδες* στο πλαίσιο της σύγχρονης πλουραλιστικής δημοκρατίας, με αποτέλεσμα να μπορεί βάσιμα να υποστηριχθεί ότι η αρχή του κοινωνικού κράτους και η αρχή του κράτους δικαίου συνδέονται τόσο στενά με το σύστημα των άλλων θεμελιωδών αρχών και οργανωτικών βάσεων του πολιτεύ-

⁹⁵ Βλ. Κ. Χρυσόγονο, *Μια βεβαιωτική αναθεώρηση*, ό.π., σελ. 67.

⁹⁶ Βλ. ΣτΕ (Ολ.) 2690/93, 2692/93.

⁹⁷ Πρβλ. Δ. Τσάτσο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Β΄, ό.π., σελ. 162 επ.

⁹⁸ Βλ. Γ. Κασσιμάτη, «Η ουσιαστική σχέση μεταξύ της δημοκρατικής αρχής και της αρχής του κοινωνικού κράτους», σε *Idem*, *Μελέτες Ι*, 1996, σελ. 281 επ.

ματος «ώστε δεν θα μπορούσε κανείς να σκεφθεί λογική δυνατότητα κατάργησής τους από την αναθεωρητική εξουσία»⁹⁹.

- 79** Άλλωστε, ακόμη και οι απόψεις που αμφισβητούν το κανονιστικό περιεχόμενο της κοινωνικής αρχής δεν οδηγούνται μέχρι την ακραία θέση ότι η αρχή δεν είναι ανιχνεύσιμη στην ελληνική συνταγματική τάξη, πολλώ μάλλον δεν υποστηρίζουν ότι η ρητή συνταγματοποίησή της θα αντίκειτο στο άρθρο 110 παρ. 1 Σ. Όπως γίνεται δεκτό, το γεγονός ότι το Σύνταγμα του 1975 δεν προέβλεψε ρητά την κοινωνική αρχή δεν αποτελεί και απόδειξη της ανυπαρξίας της, αλλά βάσιμα μπορεί να συναχθεί από την οικονομία του συνόλου των συνταγματικών διατάξεων¹⁰⁰.
- 80** Άστοχος μπορεί, συνεπώς, να χαρακτηριστεί ο ισχυρισμός ότι η κατοχύρωση της κοινωνικής αρχής προσκρούει στο άρθρο 110 παρ. 1 Σ. και, εν πάση περιπτώσει, η ρητή κατοχύρωση της αρχής αποτελεί την ερμηνευτική/συνταγματικοπολιτική λύση που επέλεξε ο αναθεωρητικός νομοθέτης προκειμένου να δώσει τέλος στην επιστημονική διαμάχη και τη νομολογιακή επιφυλακτικότητα ως προς την κατοχύρωσή της στο Σύνταγμα, λαμβανομένης υπόψη αφενός της κρατούσας άποψης στην επιστήμη και αφετέρου της ευρύτατης πολιτικής συναίνεσης που επιτεύχθηκε στο επίμαχο ζήτημα. Η κατοχύρωση της κοινωνικής αρχής δεν επιφέρει αλλοίωση του πολιτεύματος, αλλά αποτυπώνει την ουσιαστική σχέση που συνδέει τη δημοκρατική αρχή με το κοινωνικό κράτος δικαίου.
- 81** Το επικουρικό επιχείρημα που προβλήθηκε ήταν ότι η κατοχύρωση της αρχής υπήρξε περιττή, εφόσον γίνει δεκτό ότι έμμεσα μπορούσε ήδη να ανιχνευθεί στο Σύνταγμα. Το επιχείρημα αυτό δεν είναι πειστικό για τρεις κυρίως λόγους: Πρώτον διότι η ρητή κατοχύρωση επιλύει μια μακρά διαφωνία ως προς το αν η αρχή συνάγεται από το Σύνταγμα του 1975· δεύτερον, διότι η ρητή κατοχύρωσή της διευκολύνει την περαιτέρω αξιοποίησή της από τη θεωρία και, ιδίως, από τη νομολογία· και τρίτον, διότι η ρητή κατοχύρωση της κοινωνικής αρχής σε μια περίοδο κρίσης και αναδιάρθρωσης του κοινωνικού κράτους εμπεριέχει μια σημαντική συμβολική διάσταση.
- 82** Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν και οι υπόλοιπες τρεις ενστάσεις που προβλήθηκαν κατά της ρητής συνταγματοποίησης της κοινωνικής αρχής. Και οι τρεις αυτές ενστάσεις αντλούν το οπλοστάσιό τους από την παραδοσιακή επιχειρηματολογία κατά της συνταγματοποίησης των διατάξεων κοινωνικού περιεχομένου και κατά της νομικής τους δεσμευτικότητας. Όμως η αντίκρουσή τους δεν περιορίζεται σε θεωρητικά

⁹⁹ Βλ. Γ. Κασσιμάτη, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. II, 1980, σελ. 62· Κ. Μαυριά, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2021, σελ. 303 επ.

¹⁰⁰ Βλ. Α. Μανιτάκη, *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος*, ό.π., σελ. 267.

επιχειρήματα, αλλά επεκτείνεται στην επίκληση του πραγματικού συντάγματος, όσον αφορά τις διατάξεις κοινωνικού περιεχομένου στη χώρα μας αλλά και όσον αφορά την αξιοποίηση της κοινωνικής αρχής σε άλλα κράτη του ευρωπαϊκού χώρου. Αυτό σημαίνει ότι οι ερμηνευτικές εκδοχές και πρακτικές των κρατικών οργάνων και των συλλογικών υποκειμένων που συναπαρτίζουν την ανοιχτή κοινωνία των ερμηνευτών του Συντάγματος¹⁰¹ τείνουν να αναγνωρίσουν τη σημασία της κατοχύρωσης της κοινωνικής αρχής, αποκρούοντας τις κλασικές ενστάσεις κατά της συνταγματοποίησης και του δεσμευτικού της περιεχομένου.

Συγκεκριμένα, ως προς την αντίληψη ότι η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου δεν παράγει αυτοτελείς κανονιστικές συνέπειες, άρα είναι περιττή και άχρηστη και άρα η συνταγματοποίησή της θεωρείται απρόσφορη, οι υποστηρικτές της εκκινούν από τις εξής παραδοχές: Αν και γίνεται δεκτή η μετεξέλιξη του αυστηρού, τυπικού κράτους δικαίου σε ένα νέο πολιτειακό τύπο, μέσω του εμπλουτισμού του από τις αξίες της κοινωνικής αλληλεγγύης, της ίσης αξιοπρέπειας και της κοινωνικής δικαιοσύνης, παρ' όλα αυτά αμφισβητείται η νομική δεσμευτικότητα της κοινωνικής αρχής και η σαφήνεια του κανονιστικού της περιεχομένου¹⁰².

Η άποψη αυτή, επηρεασμένη από τις θέσεις του M. S. Giannini¹⁰³, αποδέχεται μεν ότι οι νέες αυτές αξίες διαθέτουν νοηματική και κανονιστική αυτοτέλεια και συμβάλλουν στην παραγωγή μιας «νέας κανονιστικότητας»¹⁰⁴, θεωρεί όμως ότι ο ρευστός, αόριστος και ελαστικός χαρακτήρας της κοινωνικής αρχής καθιστά δύσκολη ή και μάταιη τη συναγωγή μιας ενιαίας κανονιστικής αρχής «με προσδιορισίμο περιεχόμενο και δεσμευτική συνταγματική ισχύ»¹⁰⁵, ακριβώς με την ίδια λογική που θεωρεί ότι και οι υπόλοιπες διατάξεις κοινωνικού περιεχομένου –είτε κατοχυρώνουν κοινωνικά δικαιώματα, είτε τάσσουν στην κρατική εξουσία σκοπούς και χαράσσουν κοινωνικές πολιτικές, είτε περιορίζουν την άσκηση κοινωνικών δικαιωμάτων– είναι

¹⁰¹ Για το περιεχόμενο του όρου «ανοιχτή κοινωνία των ερμηνευτών» βλ. P. Häberle, *Die offene Gesellschaft der Verfassungsinterpreten*, JZ 1975, σελ. 297 επ. και, στην ελληνική βιβλιογραφία, Ξ. Κοντιάδη, *Η Αναθεώρηση του Συντάγματος*, 2000, σελ. 283 επ.· Idem, *Πώς γράφεται το Σύνταγμα*, 2018, σελ. 99 επ.

¹⁰² Α. Μανιτάκης, *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος*, ό.π., σελ. 266 επ.

¹⁰³ Βλ. M. S. Giannini, "Stato Sociale: una nozione inutile", σε *Scritti in onore di C. Mortati I*, 1977, σελ. 209 επ., όπου υποστηρίζεται ότι η κοινωνική αρχή έχει αμιγώς ιδεολογικο-πολιτικό περιεχόμενο, το οποίο στο μέτρο που δεν υπήρξε προϊόν ρήξης με τη φιλελεύθερη κανονιστική δομή έχει χαρακτήρα επικουρικό προς τη δικαιοκρατική αρχή και ενσωματώνεται ως εκδοχή ή «διορθωτικός μηχανισμός» στο φιλελεύθερο κράτος.

¹⁰⁴ Α. Μανιτάκης, *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος*, ό.π., σελ. 245.

¹⁰⁵ Ibidem, σελ. 268 επ.

ακατάλληλες να θεμελιώσουν αυτοτελώς έννομες αξιώσεις ή να ενσωματώσουν κανονιστική δύναμη.

- 85** Η εμπειριστατωμένη απάντηση στην προηγούμενη ένσταση προϋποθέτει την ανάλυση της νομικής φύσης και των λειτουργιών της αρχής του κοινωνικού κράτους, με αναφορά και στην αξιοποίηση του κανονιστικού της περιεχομένου από άλλες έννομες τάξεις. Πέραν τούτου, ωστόσο, χρήσιμες είναι και οι ακόλουθες παρατηρήσεις.
- 86** Κατ' αρχάς οι διατάξεις κοινωνικού περιεχομένου εν γένει, πολλώ μάλλον μια ρήτρα που κατοχυρώνει την αρχή του κοινωνικού κράτους, παρουσιάζουν σημαντικές ιδιομορφίες, όπως ο *οικονομικός χαρακτήρας και η εγγενής ελαστικότητα*. Όμως αυτό δεν σημαίνει ότι αναιρείται η δυνατότητα συναγωγής ενός πλαισίου κανονιστικότητας, που παρέχει στον εφαρμοστή του Συντάγματος τη δυνατότητα να προσαρμόζει τις ερμηνευτικές του προσεγγίσεις στη μεταβαλλόμενη κοινωνική και οικονομική πραγματικότητα, διασφαλίζοντας ταυτόχρονα τη διάρκεια του κανονιστικού τους περιεχομένου¹⁰⁶. Η γενική και αφηρημένη διατύπωση χαρακτηρίζει, άλλωστε, το σύνολο των συνταγματικών διατάξεων, ως προϋπόθεση της μακρόπνοης λειτουργίας του Συντάγματος ως πεδίου εναρμόνισης αντικρουόμενων συμφερόντων και σύνθεσης αντιμαχόμενων σκοπών.
- 87** Αποτελεί, συνεπώς, ζήτημα επεξεργασίας από τη νομική θεωρία και πράξη η διαύγαση του συγκεκριμένου κανονιστικού περιεχομένου της κοινωνικής αρχής. Στην κατεύθυνση αυτή θα μπορούσε εξάλλου να οδηγήει και η θέση ότι «αόριστο και γενικό περιεχόμενο έχει, βέβαια και η αρχή του κράτους δικαίου, της οποίας δεν αμφισβητείται, ωστόσο, το κανονιστικό περιεχόμενο ούτε η δεσμευτική ισχύς»¹⁰⁷, αφού αφενός η δικαιοκρατική αρχή έχει μακρά εφαρμογή και δοκιμασμένο ή προσδιορισμένο κανονιστικό περιεχόμενο, το οποίο συνάγεται από συγκεκριμένες διατάξεις και εξειδικεύεται σε ειδικότερες αρχές και, αφετέρου, το περιεχόμενο της αρχής διακρίνεται πάντα για την ακρίβεια και τη βεβαιότητά του.
- 88** Μπορεί να υποστηριχθεί βάσιμα ότι η συγκεκριμενοποίηση και εξειδίκευση της νέας κανονιστικότητας που παράγει η αρχή του κοινωνικού κράτους αποτελεί εν τέλει αντικείμενο ερμηνευτικής αναζήτησης, προκειμένου να συναχθούν και στην ελληνική συνταγματική τάξη οι ιδιομορφες κανονιστικές της συνέπειες. Οι συνέπειες αυτές δεν περιλαμβάνουν κατά κανόνα τη συναγωγή εξ υποκειμένου αγώγιμων δικαιωμάτων, αλλά συναρμύζονται με τη θεμελίωση αντικειμενικών υποχρεώσεων του κράτους, στο πλαίσιο της εν γένει ανάπτυξης της αντικειμενικής διάστασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

¹⁰⁶ Πρβλ. Α. Στεργίου, *Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης*, ό.π., σελ. 157 επ.· Ξ. Κοντιάδη, *Μαθήματα κοινωνικής διοίκησης*, ό.π., σελ. 82 επ.

¹⁰⁷ Βλ. Α. Μανιτάκη, *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος*, ό.π., σελ. 272-273.

Πέραν τούτου, πάντως, από τη στιγμή που συγκεκριμένα πεδία κοινωνικής προστασίας 91
 τυχάνουν θεσμικής και κανονιστικής εξειδίκευσης, δεν αποκλείεται οι συνταγματικές
 διατάξεις κοινωνικού περιεχομένου να ενεργοποιηθούν για να αποκρούσουν παρεμ-
 βάσεις ή παραλείψεις της διοίκησης ή του νομοθέτη¹⁰⁸. Εναπόκειται στον ερμηνευτή
 και τον εφαρμοστή του Συντάγματος να εξακριβώσει το συγκεκριμένο δεσμευτικό
 περιεχόμενο της κοινωνικής αρχής και των κοινωνικών δικαιωμάτων.

δ. Η αξιοποίηση της κοινωνικής αρχής από τον δικαστή

Από μια εκ διαμέτρου αντίθετη σκοπιά εμφανίζεται, εκ πρώτης όψεως, να αμφι- 90
 σβητεί τη σκοπιμότητα συνταγματοποίησης της κοινωνικής αρχής η κριτική που
 επισημαίνει τον κίνδυνο καταχρηστικής αξιοποίησής της από τη δικαστική εξου-
 σία¹⁰⁹. Ο κίνδυνος που επικαλείται δεν εντοπίζεται στην επισήμανση της αδυναμίας
 αξιοποίησης του άδηλου περιεχομένου της αρχής, αλλά στην υπέρμετρη χρήση της
 από το δικαστή, κατά τρόπο ώστε να εκφεύγει από τη δικαιοδοσία του το αντικείμενο
 των κρίσεών του. Πρόκειται εν τέλει για μια ένσταση που αφορά τον ρόλο του δικα-
 στή στο σύγχρονο κοινωνικό κράτος δικαίου ή για την απάντηση στο ερώτημα εάν ο
 δικαστής είναι «υπηρέτης του νόμου ή εγγυητής των συνταγματικών δικαιωμάτων
 και μεσολαβητής διαφορών»¹¹⁰.

Είναι γεγονός ότι ο ρευστός χαρακτήρας των διατάξεων κοινωνικού περιεχομένου 91
 –ιδίως της κοινωνικής αρχής που, όπως κάθε θεμελιώδης συνταγματική αρχή, έχει
 αόριστο εννοιολογικό περιεχόμενο– δεν τις καθιστά μεν περιττές, όμως επιτάσσει
 τη μεταχείρισή τους με φειδώ· και, όσον αφορά τον ρόλο του δικαστή, επιτάσσει τον
 αυτοπεριορισμό του. Αυτό δεν σημαίνει, ωστόσο, ότι μπορεί να θεωρηθεί ορθός ο
 αποκλεισμός του δικαστικού ελέγχου σε ζητήματα κοινωνικής προστασίας.

Στο πλαίσιο του σύγχρονου κοινωνικού κράτους το περιεχόμενο της διάκρισης των 92
 λειτουργιών μεταβάλλεται και «όσο πιο ενισχυμένοι προβάλλουν ο νομοθέτης και η
 διοίκηση, τόσο πιο επιτακτική διαγράφεται η κάμψη της αυστηρότητας της εν λόγω
 αρχής»¹¹¹. Με τη μετάβαση από το αυστηρό φιλελεύθερο στο κοινωνικό κράτος, η
 δικαιοπλαστική εξουσία του δικαστή ενισχύεται· ο δικαστής αναδεικνύεται σε κεντρική
 φυσιογνωμία του δημοκρατικού πολιτεύματος. Ο δικαστικός έλεγχος στο πεδίο της

¹⁰⁸ Πρβλ. E. Löbenstein, *Soziale Grundrechte und die Frage ihrer Justiziabilität*, ό.π., σελ. 209 επ.

¹⁰⁹ Βλ. Κ. Χρυσόγονο, *Μια βεβαιωτική αναθεώρηση*, ό.π., σελ. 67.

¹¹⁰ Βλ. Α. Μανιτάκη, *Ο δικαστής υπηρέτης του νόμου ή εγγυητής των συνταγματικών δικαιωμάτων και μεσολαβητής διαφορών*, ΝοΒ 1999, σελ. 177 επ.

¹¹¹ Βλ. Α. Στεργίου, *Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης*, ό.π., σελ. 137.

κοινωνικής προστασίας διασφαλίζει τον σεβασμό των αρχών και αξιών που συνέχουν την έννομη τάξη και εγγυάται την προστασία έναντι ενδεχόμενων αυθαιρεσιών της εκάστοτε κυβερνώσας πλειοψηφίας.

- 93 Η διεύρυνση της εγγυητικής λειτουργίας της δικαστικής εξουσίας δεν μπορεί να οριοθετηθεί μέσω της μη κατοχύρωσης της κοινωνικής αρχής. Ήδη, άλλωστε, ο κατάλογος των κοινωνικών δικαιωμάτων που περιλαμβάνεται στο Σύνταγμα του 1975 αποτελεί επαρκή βάση για τη θεμελίωση των δικαστικών κρίσεων, ιδίως σε ζητήματα οικονομικών δικαιωμάτων και κοινωνικής προστασίας. Ο εμπλουτισμός αυτού του καταλόγου με τη ρητή κατοχύρωση της κοινωνικής αρχής πρωτίστως συμβάλλει στην πιο στέρεη και αδιαμφισβήτητη θεμελίωση των δικαστικών αποφάσεων, παρά δημιουργεί νέους κινδύνους ενδεχόμενης δικαστικής αυθαιρεσίας.
- 94 Το κρίσιμο ζήτημα όσον αφορά τη δικαστική λειτουργία δεν συνίσταται, συνεπώς, στο κατά πόσον ο δικαστής θα παρέμβει σε ζητήματα κοινωνικής προστασίας μέσω μιας έμμεσα συναγόμενης από το Σύνταγμα κοινωνικής αρχής ή μέσω της ρητά κατοχυρωμένης αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου, αλλά στη μέριμνα του δικαστή να μην διολισθήσει σε πολιτικές κρίσεις· και το καθήκον του αυτό συνεπάγεται την πειστική, διεξοδική και μεθοδολογικά στέρεη και διαφανή θεμελίωση των κρίσεών του.
- 95 Η τελευταία ένσταση που διατυπώθηκε κατά της ρητής κατοχύρωσης της κοινωνικής αρχής εντοπίζεται στην ένταση μεταξύ κράτους δικαίου και κοινωνικού κράτους και στη συνακόλουθη ανταγωνιστική σχέση μεταξύ ατομικών δικαιωμάτων, ιδίως των οικονομικών δικαιωμάτων, και διατάξεων κοινωνικού περιεχομένου. Η διαφορετική κανονιστικότητα που παράγει η κοινωνική αρχή σε σχέση προς τη δικαιοκρατική, συγκρούεται σε πολλές περιπτώσεις με τη νομική βεβαιότητα και την ορθολογικότητα των εννόμων σχέσεων του φιλελεύθερου κράτους δικαίου. Ζητούμενο αποτελεί, συνεπώς, η σύνθεση και εξισορρόπηση των δύο αρχών· και αυτό επειδή *η σύζευξη και η εναρμόνισή τους* συνιστά προϋπόθεση της αποτελεσματικής λειτουργίας τους.
- 96 Πιο συγκεκριμένα, αφενός ο εμπλουτισμός της δικαιοκρατικής αρχής με την αρχή του κοινωνικού κράτους συμβάλλει στην ιστορική «διάσωση» και την αναπαραγωγή του φιλελεύθερου κράτους δικαίου¹¹². αφετέρου, η νομική ύπαρξη και λειτουργία του κοινωνικού κράτους προϋποθέτει την υποστήριξή του από εγγυήσεις εφαρμογής δικαιοκρατικής υφής¹¹³. Η αλληλεξάρτηση των δύο αρχών και η ενοποίησή τους αποτυπώνει την κανονιστική ανανοσηματοδότηση του τυπικού κράτους δικαίου με την

¹¹² Κ. Τσουκαλάς, *Είδωλα πολιτισμού*, ό.π., σελ. 408 επ.

¹¹³ Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής*, 1998, σελ. 479 επ.

παρέισφρηση στοιχείων κοινωνικής δικαιοσύνης¹¹⁴. Η εξισορρόπηση του κανονιστικού περιεχομένου των ατομικών και των κοινωνικών δικαιωμάτων επιτυγχάνεται με την αμοιβαία σχετικοποίηση και τον περιορισμό του πεδίου εφαρμογής τους¹¹⁵.

Η αναγνώριση της παραπληρωματικότητας ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων αποτελεί μια όψη της συναίρεσης της δικαιοκρατικής με την κοινωνική αρχή. Η όσμωση των δύο αρχών και η άμβλυση της εσωτερικής σύγκρουσης που υποβόσκει στο πλαίσιο της ενιαιοποιημένης αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου μπορεί να επιτευχθεί μέσω της πολυδιάστατης και ευέλικτης ερμηνευτικής προσέγγισης της αρχής¹¹⁶. Η ρητή κατοχύρωση των δύο αρχών στην ενιαιοποιημένη τους μορφή, ως αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου, συμβάλλει συνεπώς στην υποχώρηση της ανταγωνιστικότητάς τους και στη συνεκτική τους αξιοποίηση¹¹⁷.

Γ. Θεμελιώδη χαρακτηριστικά της αρχής

α. Η εξέλιξη του περιεχομένου της κοινωνικής αρχής

Διαδεδομένη είναι η αντίληψη ότι η αρχή του κοινωνικού κράτους έχει ως αποκλειστικό αντικείμενο τις κρατικές παρεμβάσεις που αποσκοπούν στην αναδιανομή του κοινωνικού προϊόντος και την άμβλυση των κοινωνικών ανισοτήτων μέσω παροχών σε είδος, σε χρήμα ή σε υπηρεσίες. Επίσης επικρατέστερη εμφανίζεται η άποψη ότι κύρια λειτουργία της αρχής είναι η ερμηνευτική, υπό την έννοια της επικουρικής αξιοποίησής της στο πλαίσιο της εφαρμογής άλλων νομικών ρυθμίσεων και μάλιστα κατά βάση από τη δικαστική εξουσία.

Οι αντιλήψεις αυτές προσδίδουν ωστόσο στην αρχή του κοινωνικού κράτους μια εξαιρετικά ισχνή κανονιστική σημασία και ένα περιοριστικό πεδίο αξιοποίησης στο πλαίσιο των σύγχρονων μεταβολών του πολιτειακού φαινομένου. Η λειτουργία της αρχής του κοινωνικού κράτους θα ήταν άστοχο να εντοπίζεται, κατά τη μετάβαση από τη βιομηχανική στη μεταβιομηχανική κοινωνία, αποκλειστικά στις διάφορες μορφές κοινωνικών παροχών του κράτους προς τους πολίτες¹¹⁸. Θα ήταν επίσης εξαιρετικά φειδωλή η ενδεχόμενη χρήση της μόνον σε επίπεδο ερμηνευτικό, δηλαδή ως ενός

¹¹⁴ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Β΄, ό.π., σελ. 162 επ.

¹¹⁵ R. Alexy, *Theorie der Grundrechte*, ό.π., σελ. 467 επ.

¹¹⁶ E. Benda, *Το κοινωνικό κράτος δικαίου*, ό.π., σελ. 49 επ.

¹¹⁷ Ξ. Κοντιάδης, *Ο νέος συνταγματισμός*, ό.π., σελ. 493 επ.

¹¹⁸ Την αναχρονιστική αυτή αντίληψη προσεγγίζει κριτικά ο Γ. Κασιμάτης, *Η ουσιαστική σχέση μεταξύ της δημοκρατικής αρχής και της αρχής του κοινωνικού κράτους*, ό.π., σελ. 281 επ., όπου επισημαίνεται ότι οι κοινωνικές παροχές και τα κοινωνικά δικαιώματα αποτελούν εκφάνσεις της αρχής του κοινωνικού κράτους και όχι την ουσία της.

στοιχείου που απλώς εμπλουτίζει το νόημα των θεμελιωδών δικαιωμάτων¹¹⁹. Από την άλλη πλευρά, το κανονιστικό περιεχόμενο της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου αναπροσαρμόζεται και ενόψει της υποχώρησης της κρατικής κυριαρχίας προς όφελος υπερεθνικών και διεθνών θεσμικών οντοτήτων. Σκόπιμη συνεπώς για την αποσαφήνιση του περιεχομένου και της λειτουργίας της αρχής του κοινωνικού κράτους είναι εν πρώτοις η αναγωγή στα πολιτειολογικά της θεμέλια και στη νομική της φύση.

- 100 Η αναγνώριση της αρχής του κοινωνικού κράτους ως θεμελιώδους συνταγματικής αρχής δεν θα ήταν ορθό να θεωρείται αυτονόητη· η κατοχύρωσή της συνυφαίνεται με τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά του κράτους πρόνοιας που οικοδομήθηκε στην ηπειρωτική Ευρώπη, επεκτείνοντας το πεδίο παρέμβασης του κράτους στον οικονομικό και κοινωνικό χώρο και ενισχύοντας την κανονιστική κατοχύρωση των κοινωνικών δικαιωμάτων. Η επαναθεμελίωση και η διεύρυνση της νομιμοποιητικής βάσης της κρατικής εξουσίας στο πλαίσιο της οικοδόμησης του κράτους πρόνοιας στην ηπειρωτική Ευρώπη, αποτέλεσε την αναγκαία προϋπόθεση για την αναγνώριση της αρχής του κοινωνικού κράτους ως θεμελιώδους συνταγματικής αρχής.
- 101 Αυτό δεν σημαίνει, ωστόσο, ότι το περιεχόμενο της αρχής παραμένει αναλλοίωτο κατά τη μετάβαση από το παραδοσιακό κράτος πρόνοιας στο κράτος πρόνοιας της μεταβιομηχανικής εποχής¹²⁰. Οι αρχαϊκές λειτουργίες της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου μεταλλάσσονται σταδιακά με την εξέλιξη από το αυστηρό φιλελεύθερο κράτος δικαίου στο κοινωνικό κράτος, την κρίση του τελευταίου και την ανασυγκρότησή του. Η διαμόρφωση του περιεχομένου της αρχής και ο εμπλουτισμός των λειτουργιών της αναδεικνύουν την ιστορικότητα των συνταγματικών θεσμών¹²¹.
- 102 Η αποδοχή της ιστορικότητας του Συντάγματος αποτελεί συνέπεια της αναγνώρισης ότι το Σύνταγμα δεν διαθέτει μια αυθύπαρκτη αξία, αλλά συγκεκριμένες λειτουργίες στο πλαίσιο εξελισσόμενων κοινωνικών σχηματισμών. Υπό αυτό το πρίσμα, η διεύρυνση του κανονιστικού περιεχομένου και των λειτουργιών της αρχής του κοινωνικού κράτους υπήρξε ακριβώς αποτέλεσμα δύο παραπληρωματικών διαδικασιών: Αφενός της σταδιακής ενδυνάμωσης της κοινωνικά προσανατολισμένης δράσης του κράτους και της καταγραφής της δράσης αυτής ως συστατικού στοιχείου του ευρωπαϊκού συνταγ-

¹¹⁹ C. Enders, *Der Sozialstaat*, ό.π., σελ. 33 επ.· F. Reimer, *Verfassungsprinzipien*, ό.π., σελ. 466 επ.

¹²⁰ Ξ. Κοντιάδης, *Μαθήματα κοινωνικής διοίκησης*, ό.π., σελ. 36 επ.· J. Ocampo/J. Stiglitz (Eds.), *The Welfare State Revisited*, 2018.

¹²¹ C. Jung/R. Hirsch/E. Rosevear, *Economic and Social Rights in National Constitutions*, *American Journal of Comparative Law*, 2014, σελ. 1043 επ.

ματικού πολιτισμού και, αφετέρου, της εμπειριστατωμένης ανάλυσης της αρχής από τη συνταγματική θεωρία και πράξη, ιδίως στις χώρες της ηπειρωτικής Ευρώπης¹²².

β. Η αρχή ως δεσμευτικό πλέγμα επιχειρημάτων

Η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου, όπως κάθε θεμελιώδης συνταγματική αρχή, 103 προσαρμόζει το περιεχόμενό της *ανάλογα προς τις εκάστοτε νομικές και πραγματικές δυνατότητες*. Ως προτάσεις γενικότερης διατύπωσης που διαθέτουν αυξημένη πολιτική δύναμη σε σχέση προς τους κανόνες δικαίου, οι θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές εμπεριέχουν επιχειρήματα που υποδεικνύουν μια συγκεκριμένη κατεύθυνση προς το νομοθέτη, τη διοίκηση και το δικαστή, χωρίς όμως να προκαταλαμβάνουν μια συγκεκριμένη απόφαση. Οι θεμελιώδεις αρχές αποκτούν ιδιαίτερη σημασία κατεξοχήν στις περιπτώσεις που καθίστανται αναγκαίες οι αξιολογήσεις¹²³. Χωρίς να δεσμεύουν κατά τρόπο απολύτως διαζευκτικό όπως οι κανόνες δικαίου, οι θεμελιώδεις αρχές συγκροτούν ένα *δεσμευτικό πλέγμα κατευθύνσεων και επιχειρημάτων* για τη δικαιολόγηση των ερμηνευτικών επιλογών σε κάθε επίμαχη περίπτωση¹²⁴.

Η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου ως θεμελιώδης συνταγματική αρχή είναι ενταγ- 104 μένη στην ενότητα των αρχών που κατοχυρώνει το ισχύον Σύνταγμα και ως τμήμα της ενότητας αυτής ενσωματώνει στα νοηματικά της όρια εννοιολογικά στοιχεία και άλλων θεμελιωδών αρχών¹²⁵. Η νοηματική συμπληρωματικότητα των θεμελιωδών αρχών δεν αποκλείει μεν τη σύγκρουσή τους, όμως επιτάσσει το εγχείρημα σύνθεσής τους¹²⁶.

Η αρχή του κοινωνικού κράτους αποκτά το πλήρες νοηματικό της περιεχόμενο 105 πρωτίστως μέσω της αλληλοτροφοδότησής της με τη δημοκρατική αρχή και μέσω της εξομάλυνσης της σύγκρουσής της με τη δικαιοκρατική αρχή¹²⁷. Αυτό δεν σημαίνει, πάντως, ότι η αρχή του κοινωνικού κράτους στερείται κανονιστικής αυτονομίας, ούτε ότι λειτουργεί αποκλειστικά ως συνταγματικός μετακανόνας που χρησιμοποιείται μόνο

¹²² I. King, "Social rights in comparative constitutional theory", σε G. Jakobsohn/M. Schor, *Comparative Constitutional Theory*, 2018, σελ. 144 επ.

¹²³ Βλ. Π. Σούρλα, *Η διαπλοκή δικαίου και πολιτικής και η θεμελίωση των νομικών κρίσεων*, ό.π., σελ. 95 επ.· F. Reimer, *Verfassungsprinzipien*, ό.π., σελ. 313 επ.

¹²⁴ Α. Μανιτάκης, *Η νομική φύση και ο πολιτικός χαρακτήρας της ερμηνείας του Συντάγματος*, ΤοΣ 1985, σελ. 467 επ. Όπως σημειώνει ο Γ. Κασιμάτης, *Περί των θεμελιωδών αρχών του Συντάγματος*, ό.π., σελ. 5, «δεν νοείται ερμηνεία των κατ' ιδίαν συνταγματικών διατάξεων χωρίς αναγωγή του νοήματός των εις το βασικόν συνδέον αυτές νόημα των θεμελιωδών συνταγματικών αρχών».

¹²⁵ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Β', ό.π., 1993.

¹²⁶ K. Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 1991, σελ. 27 επ.

¹²⁷ E. Benda, *Το κοινωνικό κράτος δικαίου*, ό.π., σελ. 55 επ.

για τον ερμηνευτικό εμπλουτισμό επιμέρους θετικών κανόνων. Αντίθετα, διαθέτει αυτοτελές κανονιστικό περιεχόμενο και αποτελεί άμεσα ισχύον δίκαιο, που δεσμεύει όλες τις κρατικές εξουσίες και, επιπλέον, περιλαμβάνεται στα ουσιαστικά όρια αναθεώρησης του Συντάγματος¹²⁸.

γ. Η συμβολική και η κανονιστική λειτουργία της αρχής

- 106** Η ρητή συνταγματοποίηση της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου, σε μια περίοδο αμφισβήτησης της αποτελεσματικότητας των αναδιανεμητικών πολιτικών και αναδιάρθρωσης των παραδοσιακών μορφών κοινωνικής προστασίας, εμπεριέχει μια σημαντική συμβολική και ιδεολογική διάσταση. Λαμβανομένης υπόψη της υλικής δύναμης που διαθέτει η ιδεολογική λειτουργία του Συντάγματος, η ρητή κατοχύρωση της αρχής δεν θα ήταν ορθό να υποτιμάται.
- 107** Η αρχή του κοινωνικού κράτους, παράλληλα με τη συμβολική και πολιτική σημασία που αποκτά κατεξοχήν σε περιόδους κρίσης και αναδιάρθρωσης των κοινωνικών πολιτικών και των μηχανισμών της παροχικής διοίκησης, συσσωματώνει επίσης μια *λανθάνουσα κανονιστική δύναμη*, η οποία απαιτείται να αναδειχθεί *in concreto* από τον εφαρμοστή του Συντάγματος. Πιο συγκεκριμένα, την κρισιμότερη κανονιστική λειτουργία της εκδιπλώνει η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου ως συνταγματικό έρεισμα για την οριοθέτηση των μεταρρυθμίσεων στους τομείς των εργασιακών σχέσεων και του συστήματος κοινωνικής προστασίας.
- 108** Η λειτουργία της αρχής δεν εκδηλώνεται μόνον επικουρικά ή ενισχυτικά προς τις επιμέρους διατάξεις που κατοχυρώνουν κοινωνικά δικαιώματα, αλλά και με την αυτοτελή της αξιοποίηση ως άμεσα εφαρμοστέου δικαίου, ιδίως για την άντληση επιχειρημάτων υπέρ της διαφύλαξης ενός δικτύου κοινωνικής ασφάλειας¹²⁹. Εύστοχα λοιπόν η ρητή κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου στο Σύνταγμα

¹²⁸ Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος*, ό.π., σελ. 450 επ. Contra Ευ. Βενιζέλος, *Τα όρια της αναθεώρησης του Συντάγματος 1975*, 1984, σελ. 171 επ.

¹²⁹ BVerfGE 1, 97 (105), 34, 118 (136), 42, 176 (186), καθώς και την αναλυτική επεξεργασία της σημαντικής σχετικής νομολογίας στη Γερμανία, ιδίως κατά την περίοδο άνηψης του κοινωνικού κράτους, στα έργα των G. Schmidt, *Das Sozialstaatsprinzip in der höchstrichterlichen Rechtsprechung der Bundesrepublik Deutschland*, 1971· H.-F. Zacher, "Was können wir über das Sozialstaatsprinzip wissen?", σε *FS für H. P. Ipsen*, 1977, σελ. 207 επ.· K.-A. Gerstenmeier, *Die Sozialstaatsklausel des Grundgesetzes als Prüfungsmaßstab im Normenkontrollverfahren*, 1975, σελ. 68 επ.· G. Brandl, *Das Sozialstaatsprinzip als subsidiäre Anspruchsgrundlage für nicht ausdrücklich normierte soziale Grundrechte*, 1989, σελ. 13 επ.

χαρακτηρίστηκε ως «μια πολύ μικρή φράση» που ενσωματώνει όμως «μια πάρα πολύ μεγάλη κανονιστική και ιδεολογική μεταβολή»¹³⁰.

Η ρητή κατοχύρωση της αρχής συμβάλλει, συνεπώς, σε δύο επιπλέον κατευθύνσεις: 109
Αφενός, στην οριστική αποσαφήνιση του προβλήματος που επί μακρόν απασχόλησε την ελληνική συνταγματική επιστήμη, εάν είναι δυνατή η έμμεση συναγωγή της από τα κοινωνικά δικαιώματα· αφετέρου, στην εντατικότερη επεξεργασία της από τη θεωρία και ιδίως από τη νομολογία, που αποτελεί προϋπόθεση για την ανάδειξη των πολύ-πλευρων αλλά ιδιόμορφων κανονιστικών της συνεπειών.

Η συνταγματική κατοχύρωση τόσο της αρχής του κοινωνικού κράτους όσο και ενός 110
καταλόγου κοινωνικών δικαιωμάτων που καλύπτουν τα βασικά πεδία παρέμβασης στον κοινωνικό χώρο (εργασία, ασφάλιση, υγεία, πρόνοια, ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, οικογένεια, στέγαση, μη ευνοημένες πληθυσμιακές ομάδες, δημογραφικό) επιτρέπει τη θεμελίωση εκείνων των ερμηνευτικών συμπερασμάτων των οποίων τη συναγωγή καθιστά εφικτή και επιβεβλημένη η συνάντηση του συνταγματικού κειμένου με τις μεταβαλλόμενες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες, κατεξοχήν ενόψει της οικονομικής κρίσης¹³¹.

Δ. Οι επιμέρους λειτουργίες της αρχής

α. Η μετασχηματιστική λειτουργία της αρχής

Η ρητή κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου εμπεριέχει μια 111
ισχυρή μετασχηματιστική διάσταση, με γνώμονα την οποία νομιμοποιείται η διαρκής κοινωνική διαπραγμάτευση ως προς με τις αναδιανεμητικές πολιτικές που αποσκοπούν στην *άμβλυνση των ανισοτήτων και των δυσλειτουργιών* που επιφέρει στην κοινωνική σφαίρα η ελεύθερη αγορά¹³². Υπό αυτή την έννοια θέτει στην πολιτεία την υποχρέωση να παρεμβαίνει στην οικονομία της αγοράς μέσω επανορθωτικών και αναδιανεμητικών μηχανισμών, ανάγοντας την κοινωνική αλληλεγγύη σε στοιχείο του οικονομικού και κοινωνικού συστήματος.

Η συνταγματική αποτύπωση της κοινωνικής οικονομίας της αγοράς (soziale 112
Marktwirtschaft) συναγόταν ήδη πριν από τη ρητή κατοχύρωση της αρχής· όμως η

¹³⁰ Ευ. Βενιζέλος, «Εισήγηση του γενικού εισηγητή της πλειοψηφίας», στο: *Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος*, 2000, σελ. 18.

¹³¹ Χ. Contiades/A. Fotiadou, *Social Rights in the Age of Proportionality*, International Journal of Constitutional Law, 2012, σελ. 664 επ.

¹³² Πρβλ. Β.-Ο. Bryde, *Verfassungsentwicklung. Stabilität und Dynamik im Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, 1982, σελ. 263 επ.

θεωρία και η νομολογία απέφευγαν έναν αντικειμενικό προσδιορισμό του περιεχομένου της κοινωνικής αρχής, με αποτέλεσμα την υποτονική επίκληση και αξιοποίησή της, την αναγωγή της ενίοτε σε ιδεολόγημα και, κατ' ουσίαν, τον παροπλισμό της¹³³. Η ρητή κατοχύρωση της αρχής στο άρθρο 25 παρ. 1 εδ. α' του Συντάγματος, αν δεν επιτάσσει, πάντως διευκολύνει την ανάδειξη της σημαντικής *μετασχηματιστικής λειτουργίας της ως γενικής αξίωσης*—πέρα δηλαδή από τις ειδικότερες εκφάνσεις που θεσπίζονται στα επιμέρους κοινωνικά δικαιώματα— για την άμβλυση των εισοδηματικών ανισοτήτων και τη συστηματική κρατική παρέμβαση με σκοπό την αύξηση της συνολικής ευημερίας της κοινωνίας¹³⁴.

Β. Η αρχή ως εγγύηση ενός δικτύου κοινωνικής ασφάλειας

- 113 Παράλληλα με τη μετασχηματιστική της λειτουργία η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου μπορεί να αξιοποιηθεί και ως νομικό έρεισμα, είτε αυτοτελώς είτε σε συνδυασμό με επιμέρους διατάξεις που κατοχυρώνουν θεμελιώδη δικαιώματα, για τη διασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου κοινωνικής προστασίας και για την εγγύηση εκείνων των θεσμών που συγκροτούν ένα *δίκτυο κοινωνικής ασφάλειας*. Αυτό σημαίνει πως η αρχή ισχυροποιεί την αντίληψη ότι προστατεύονται συνταγματικά οι σκοποί και οι κεντρικοί άξονες των νομοθετικά κατοχυρωμένων μέτρων κοινωνικής πολιτικής και εισάγονται κατά τρόπο επιτακτικό δεσμεύσεις ως προς τον προορισμό και την αξιοποίηση των δημόσιων οικονομικών πόρων.
- 114 Η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου, ως ρητά κατοχυρωμένη πλέον θεμελιώδης συνταγματική αρχή, επιβεβαιώνει πανηγυρικά την αναγνώριση του ουσιαστικού και του αξιολογικού στοιχείου που ενυπάρχουν στον πυρήνα της σύγχρονης πλουραλιστικής δημοκρατίας¹³⁵. Υπό αυτή την έννοια η δημοκρατία δεν μπορεί να είναι ουδέτερη απέναντι σε αξίες, αλλά υποτάσσει την εκάστοτε κυβερνώσα πλειοψηφία πέρα από τις διαδικαστικές και σε ουσιαστικές δεσμεύσεις, εν προκειμένω στη δέσμευση για *προαγωγή της πραγματικής ισότητας* μεταξύ των πολιτών.
- 115 Από μια διαφορετική σκοπιά, η κοινωνική διάσταση της αξιακά δεσμευμένης δημοκρατίας, προσδιορίζοντας ποιοτικά την επιλογή μέσων και σκοπών από όλες τις κρατικές εξουσίες, αποκλείει την άσκηση αμιγώς νεοφιλελεύθερων πολιτικών που

¹³³ Πρβλ. Α. Στεργίου, *Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης*, 1994, σελ. 34 επ.

¹³⁴ ΣτΕ 483/2021, 1287/2020, 3199/2017.

¹³⁵ Γ. Κασιμάτης, «Άρθρο 1», στο: Κασιμάτης/Μαυριάς, *Ερμηνεία*, 1999, αρ. περ. 222 επ.· Χ. Ανθόπουλος, «Οψεις της συνταγματικής δημοκρατίας στο παράδειγμα του άρθρου 25 παρ. 1 του Συντάγματος», σε Δ. Τσάτσος/Ευ. Βενιζέλος/Ξ. Κοντιάδης (επιμ.), *Το νέο Σύνταγμα*, 2001, σελ. 153 επ. (176 επ.).

αποσκοπούν στην πλήρη αποδόμηση του κοινωνικού κράτους ή περιορίζονται, ως προς το πρόταγμα της ισότητας, στην ισότητα ενώπιον του νόμου. Συνεπώς, με γνώμονα την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου, ως συνταγματικά ανεκτές μπορούν να χαρακτηριστούν μόνο εκείνες οι πολιτικές που εμφορούνται από τα ιδεολογικά ρεύματα είτε της σοσιαλδημοκρατίας είτε του εξισωτικού ή κοινωνικού φιλελευθερισμού, που αποδέχονται τη συγκρατημένη κρατική παρέμβαση με σκοπό τη διασφάλιση της κοινωνικής δικαιοσύνης και συνοχής.

Η συνταγματική διασφάλιση των θεμελιωδών χαρακτηριστικών και κατευθύνσεων της εργατικής και κοινωνικής νομοθεσίας δεν συνεπάγεται πάντως ότι παγιώνεται το ισχύον θεσμικό πλαίσιο ή ότι καθίσταται ανεπίτρεπτη η μείωση των κοινωνικών παροχών. Μια τέτοια ανελαστική προσέγγιση θα ήταν ασύμβατη τόσο προς το ανοιχτό και αναπροσδιοριζόμενο περιεχόμενο της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου όσο και προς τα εγγενή χαρακτηριστικά των τεχνικών άσκησης κοινωνικής πολιτικής, που σχεδιάζονται και εφαρμόζονται για να αντιμετωπίσουν μεταβαλλόμενες ανάγκες και αιτήματα στο πλαίσιο μιας διαρκούς κοινωνικής διαπραγμάτευσης ή απρόβλεπτων οικονομικών εξελίξεων. Η συνταγματική υποδοχή της κοινωνικής πολιτικής μέσω της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου δεν αναιρεί συνεπώς τη *διαπλαστική ελευθερία του κοινού νομοθέτη*· τού αφαιρεί όμως τη δυνατότητα να καταργήσει ή να αλλοιώσει τον πυρήνα των θεσμών του εργατικού και του κοινωνικού δικαίου. 116

γ. Η αρχή ως θεμέλιο για τη συναγωγή ή την ενδυνάμωση κοινωνικών δικαιωμάτων Ως άμεσα εφαρμοστέο δίκαιο με αυτοτελές κανονιστικό περιεχόμενο η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου δεσμεύει τόσο τη δικαστική όσο και τη νομοθετική και την εκτελεστική εξουσία. Η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου δεν αποτελεί μια απλή έννοια γένους έναντι των κοινωνικών δικαιωμάτων, αλλά παράλληλα με την ενδυνάμωση της κανονιστικής τους πυκνότητας επηρεάζει ποιοτικά το νόημά τους, όπως και ευρύτερα το νόημα όλων των θεμελιωδών δικαιωμάτων. 117

Πιο συγκεκριμένα, η αρχή μπορεί να λειτουργήσει εν πρώτοις ως θεμέλιο για τη συναγωγή κοινωνικών δικαιωμάτων που δεν κατοχυρώνονται ρητά στο κείμενο του Συντάγματος. Ταυτόχρονα, συμβάλλει στην απόκρουση της παραδοσιακής προσέγγισης των κοινωνικών δικαιωμάτων ως ατελών ή λιποβαρών κανόνων¹³⁶. Επίσης, η αρχή αναπροσδιορίζει νοηματικά το περιεχόμενό τους, δεδομένου ότι κατευθύνει τον ερμη-

¹³⁶ Γ. Σωτηρέλης, *Σύνταγμα και Δημοκρατία στην εποχή της παγκοσμιοποίησης*, 2022, σελ. 340 επ.

νευτή και τον εφαρμοστή τους στη διαύγαση ορισμένων όψεων της κανονιστικής τους εμβέλειας που μεμονωμένα δεν καθίσταται ενδεχομένως ευχερές να αναδειχθούν.

δ. Η αρχή ως συνταγματικά νομιμοποιημένη ερμηνευτική προαντίληψη

- 119 Επιπλέον, αποτελώντας πλέον ρητά καταγεγραμμένη στο συνταγματικό κείμενο θεμελιώδη αρχή, η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου μπορεί να λειτουργήσει ως πλήρως νομιμοποιημένη «ερμηνευτική προαντίληψη» κατά την ερμηνεία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ιδίως στις επίμαχες περιπτώσεις (hard cases) όπου αποδεικνύονται ανεπαρκείς οι παραδοσιακοί κανόνες ερμηνείας για την κρίση μεταξύ περισσώτερων, εξίσου πειστικά υποστηριζιμων ερμηνευτικών εκδοχών.
- 120 Αποκλείοντας την αντιθετικότητα ισότητας και ελευθερίας, άρα τόσο έναν ατομοκεντρικό-φιλελεύθερο όσο και έναν κρατικιστικό-εξισωτικό λόγο, η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου επιτάσσει ως αφετηρία του ερμηνευτή και του εφαρμοστή του Συντάγματος το πρόταγμα της σύνθεσης και της εξισορρόπησης ισότητας και ελευθερίας. Καθορίζεται, συνεπώς, ένα όριο στην ιδεολογική αντιπαλότητα των αντιλήψεων αυτών, αποκλείοντας στο πλαίσιο της σύγχρονης πλουραλιστικής δημοκρατίας την επιβολή ενός μοναδικού ιδεολογικού προτύπου ως κατευθυντήριου άξονα κατά την ερμηνευτική προσέγγιση του Συντάγματος.
- 121 Η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου επιτάσσει ρητά την *εναρμόνιση των αξιών της ελευθερίας, της δικαιοσύνης και της αλληλεγγύης* λειτουργώντας ως κανόνας-μέτρο κατά τη στάθμιση επιμέρους αξιών και επιχειρημάτων. Υπό αυτή την έννοια αναπροσδιορίζεται ποιοτικά η σχέση ελευθερίας και ισότητας, η οποία τυποποιείται πρωτίστως με τις αξίες της ίσης αξιοπρέπειας και της ίσης ελευθερίας. Ως δικαϊκό θεμέλιο για τη διαμόρφωση των κρατικών σκοπών αλλά και ευρύτερα των κοινωνικών σχέσεων, η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου επιτάσσει τη σχετικοποίηση της αρχής in dubio pro libertate και τον εμπλουτισμό της με την αρχή της κοινωνικής δικαιοσύνης¹³⁷. Στις επίμαχες περιπτώσεις η αρχή αποτελεί πλέον εκ του Συντάγματος επιβαλλόμενη ερμηνευτική προαντίληψη του εφαρμοστή του.

ε. Η αρχή ως έναυσμα εντατικοποίησης του δικαστικού ελέγχου συνταγματικότητας

- 122 Σύμφωνα με τις προηγούμενες παρατηρήσεις, η αρχή μπορεί να αξιοποιηθεί από τη δικαστική εξουσία καταρχάς ερμηνευτικά, είτε ως ερμηνευτική προαντίληψη είτε ως κριτήριο για τη σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία των κοινών νόμων. Περαι-

¹³⁷ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Α΄, 1994, σελ. 284 επ., διαθέσιμο στο [link](#).

τέρω, σε συνδυασμό αφενός με την αρχή της ισότητας και αφετέρου με την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, μπορεί να οδηγήσει στη μεν πρώτη περίπτωση σε επεκτατική εφαρμογή ευμενών ρυθμίσεων προς λιγότερο ευνοημένες πληθυσμιακές ομάδες, στη δε δεύτερη σε αξιώσεις αποχής έναντι του κράτους. Δεν μπορεί επίσης να αποκλειστεί, σε εξαιρετικά σπάνιες πάντως περιπτώσεις, η επίκληση της αρχής, είτε αυτοτελώς είτε κυρίως σε συνάρτηση με επιμέρους κοινωνικά δικαιώματα, για την αναγνώριση ευθείας εκ του Συντάγματος υποχρέωσης για τη λήψη θετικών μέτρων¹³⁸.

Το σημαντικότερο πεδίο εφαρμογής της αρχής του κοινωνικού κράτους από τη δικαστική εξουσία συνιστά ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων. Ελέγχεται, ειδικότερα, αν οι νομοθετικές προβλέψεις περιορίζουν υπέρμετρα τις θεσπισμένες ρυθμίσεις στους τομείς της εργασίας και της κοινωνικής προστασίας και αν προσβάλλουν τον πυρήνα και τα θεμελιώδη χαρακτηριστικά των θεσμών που συγκροτούν το θεσπισμένο δίκτυο κοινωνικής ασφάλειας. Η ρητή κατοχύρωση της αρχής δεν προσθέτει απλώς μια επικουρική ερμηνευτική διάσταση κατά τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, αλλά μπορεί να εκληφθεί ως έναυσμα για την εντατικοποίηση του, μέχρι πρόσφατα αρκετά επιφυλακτικού, ελέγχου στο πεδίο της κοινωνικής διοίκησης¹³⁹. Η εντατικοποίηση του ελέγχου της συνταγματικότητας με γνώμονα την αρχή καθίσταται σήμερα πολλώ μάλλον επιβεβλημένη, αφενός μεν επειδή η νομοθεσία σε περιόδους κρίσης και μεταρρύθμισης του κοινωνικού κράτους παρουσιάζει συχνότερα προβλήματα συνταγματικότητας, αφετέρου επειδή έχουν αυξηθεί γεωμετρικά κατά τις δύο προηγούμενες δεκαετίες οι ρυθμιστικές και κανονιστικές παρεμβάσεις της κοινωνικής διοίκησης¹⁴⁰.

Νομικά δεσμευτικές συνέπειες επιφέρει η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου και ως προς τη νομοθετική και την εκτελεστική εξουσία. Πέρα από συνταγματικό έρεισμα και κατευθυντήριο άξονα κατά τη θέσπιση της κοινωνικής νομοθεσίας, η κοινωνική αρχή νομιμοποιεί τον νομοθετικό περιορισμό των ατομικών δικαιωμάτων, ενώ επίσης *δεσμεύει τη διοίκηση κατά την άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας* να επιλέγει εκείνη τη λύση που βρίσκεται εγγύτερα στους σκοπούς της.

¹³⁸ Πρβλ. ΣτΕ (Ολ.) 400/1986, ΤοΣ 1986, σελ. 433· ΣτΕ (Ολ.) 173/1998, ΔτΑ 1999, σελ. 657 επ., με ανάληψη των θεωρητικών της προεκτάσεων από τον Π. Παραρά, *Το δικαίωμα για αξιοπρεπή κατοικία*, ΔτΑ 1999, σελ. 628 επ.

¹³⁹ Τη σημασία που παρουσιάζει η αρχή για την εντατικοποίηση του δικαστικού ελέγχου επισημαίνει και ο Κ. Χρυσόγονος, *Μια βεβαιωτική αναθεώρηση*, ό.π., σελ. 67, αντιμετωπίζοντάς την όμως αρνητικά.

¹⁴⁰ Για τον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας με γνώμονα την αρχή του κοινωνικού κράτους βλ. E. Löbenstein, *Soziale Grundrechte und die Frage ihrer Justiziabilität*, ό.π., σελ. 212 επ.· H.-F. Zacher, *Was können wir über das Sozialstaatsprinzip wissen?*, ό.π., σελ. 210 επ.

Εξάλλου, ως θεμελιώδης συνταγματική αρχή αποτελεί μη αναθεωρήσιμη διάταξη και εξαιρείται της αρμοδιότητας του αναθεωρητικού νομοθέτη, ενώ παράλληλα προσδιορίζει τα όρια αναθεώρησης των λοιπών διατάξεων κοινωνικού περιεχομένου¹⁴¹. Η ρητή κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου αποκλείει πλέον για όλες τις κρατικές εξουσίες τη θεώρηση των κοινωνικών δικαιωμάτων ως διατάξεων με καθαρά υποσχετικό χαρακτήρα και αναδεικνύει το δεσμευτικό τους περιεχόμενο.

στ. Η αρχή ως δομικό στοιχείο της σύγχρονης πλουραλιστικής δημοκρατίας

- 125** Η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου δεν άπτεται μόνο της έκτασης και των μορφών παρέμβασης του κράτους στα πεδία της εργασίας, της εκπαίδευσης, της υγείας, της ασφάλισης και εν γένει της κοινωνικής προστασίας, αλλά έχει ευρύτερη σημασία για την οργάνωση και τη λειτουργία της πολιτείας ως «λειτουργικής συνένωσης κράτους και κοινωνίας»¹⁴². Η αρχή του κοινωνικού κράτους αποτελεί «αρχή θετικής σύνδεσης κράτους και κοινωνίας»¹⁴³, που ενσωματώνει στο ρυθμιστικό και προστατευτικό της πεδίο, πέρα από τους παραδοσιακούς σκοπούς της κοινωνικής ασφάλειας, ένα ευρύτατο φάσμα σχέσεων.
- 126** Η αρχή του κοινωνικού κράτους τελεί σε άρρηκτη διασύνδεση τόσο με την αρχή της αξίας του ανθρώπου όσο και με τη δημοκρατική αρχή, της οποίας το περιεχόμενο συγκαθορίζει. Ως αρχή σύμφυτη με μια διαρκή αναδιαπραγμάτευση ελεύθερα ανταγωνιζόμενων οικονομικών και κοινωνικών διεκδικήσεων, η κοινωνική αρχή συνιστά δομικό χαρακτηριστικό της σύγχρονης πλουραλιστικής δημοκρατίας, ως συστήματος αντιπροσώπευσης συμφερόντων αλλά και διασποράς των πεδίων συμμετοχής¹⁴⁴.
- 127** Η ρητή κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου στο Σύνταγμα με την αναθεώρηση του 2001 δεν σηματοδοτεί συνεπώς μόνο τη συγκεκριμένη βούληση του αναθεωρητικού νομοθέτη να ενισχύσει τις αντιστάσεις των θεσμών κοινωνικής ασφάλειας και προστασίας της εργασίας, αλλά αποτυπώνει παράλληλα μια συγκεκριμένη κατεύθυνση για την *ανανοηματοδότηση του πολιτικού και κοινωνικού πλουραλισμού*, την αναβίωση της πολιτικής συμμετοχής και την εμπάθυνση της συνταγματικής δημο-

¹⁴¹ Γ. Κατρούγκαλος, *Το κοινωνικό κράτος*, ό.π., σελ. 625 επ.

¹⁴² Κατά τον ορισμό της πολιτείας που πρότεινε ο Θ. Τσάτσος, *Γενικά αρχαία του πολιτειακού δικαίου*, 1959.

¹⁴³ Γ. Κασιμάτης, *Η ουσιαστική σχέση μεταξύ της δημοκρατικής αρχής και της αρχής του κοινωνικού κράτους*, ό.π., σελ. 277 επ.

¹⁴⁴ Πρβλ. F. Barbano, *Pluralismo. Un lessico per la democrazia*, 1999, σελ. 30 επ.· Ξ. Κοντιάδης, *Πώς γράφεται το Σύνταγμα*, ό.π., σελ. 116 επ.

κρατίας¹⁴⁵. Η συνταγματοποίηση της αρχής λειτουργεί τόσο κατά τρόπο επεκτατικό ως προς τα πεδία που ρυθμίζει η συνταγματική ύλη, όσο και κατά τρόπο επιτακτικό ως προς τις μορφές που λαμβάνει αυτή η συνταγματική ρύθμιση.

Η διασφάλιση της διαφοράς, της ποικιλίας και της πολλαπλότητας που επαγγέλλεται η σύγχρονη πλουραλιστική δημοκρατία εμπλουτίζεται μέσω της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου από την κοινωνική και συμμετοχική διάσταση του πλουραλισμού, συναιρώντας το αίτημα για την εγγύηση πεδίων ελευθερίας με την επιδίωξη της κοινωνικής συνοχής. Υπό αυτό το πρίσμα, το νοηματικό περιεχόμενο της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου υπόκειται στην επίδραση των νέων δεδομένων που συνεπάγεται αφενός η μετάβαση στο μεταφορντικό μοντέλο κοινωνικών σχέσεων και αφετέρου η εμβάθυνση της ευρωπαϊκής ενοποίησης¹⁴⁶. Η συναγωγή των πολύπλευρων εκφάνσεων της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου προϋποθέτει την εξαντλητική επεξεργασία του περιεχομένου της, όταν επιτακτικές συνθήκες και ανάγκες της πολιτείας επιβάλλουν την ανάδειξή τους στον εφαρμοστή της¹⁴⁷.

III. (ΜΕΤΑ)ΚΑΝΟΝΕΣ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗΣ ΕΡΜΗΝΕΙΑΣ ΣΤΟ ΑΡΘΡΟ 25

1. Το υποκείμενο των θεμελιωδών δικαιωμάτων

Το Σύνταγμα του 1975 κατέρριψε την ατομοκρατική αντίληψη που εξέφραζε, ένα τέταρτο του αιώνα νωρίτερα, το Σύνταγμα του 1952, υπέρ μιας ανθρωποκεντρικής και κοινωνικής αντίληψης του δικαίου και του κράτους. Στο άρθρο 25 παρ. 1 εδ. α' Σ. αποτυπώνεται η διπλή φύση του υποκειμένου των θεμελιωδών δικαιωμάτων «ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου», αναδεικνύοντας την ατομική αυτονομία και τα δικαιώματα που συναρτώνται με την ένταξη του ανθρώπου στην κοινωνία ως δύο όψεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων με ίση συνταγματική αξία¹⁴⁸. Αυτή η «διπλή ζωή» του φορέα των δικαιωμάτων στις σύγχρονες πλουραλιστικές δημοκρατίες, στην οποία προστίθεται ως τρίτη διάσταση η ιδιότητά του ως πολίτη¹⁴⁹, δεν συνεπάγεται πάντως ούτε μια γενική κοινωνική δέσμευση των θεμελιωδών δικαιωμάτων ούτε

¹⁴⁵ Ξ. Κοντιάδης, *Ο νέος συνταγματισμός*, ό.π., σελ. 517 επ.· Απ. Παπακωνσταντίνου, *Κοινωνική δημοκρατία και κοινωνικό κράτος δικαίου*, 2007, σελ. 111 επ.· Χ. Ανθόπουλος, *Όψεις της συνταγματικής δημοκρατίας*, ό.π., σελ. 176-177.

¹⁴⁶ Ξ. Κοντιάδης, *Μαθήματα Κοινωνικής Διοίκησης*, ό.π., σελ. 41 επ.

¹⁴⁷ Ι. Σαρμάς, *Η συνταγματική και διοικητική νομολογία του ΣτΕ*, 1990, σελ. 663.

¹⁴⁸ Α. Μανιτάκης, *Το υποκείμενο των συνταγματικών δικαιωμάτων*, 1981, σελ. 60 επ.

¹⁴⁹ Κατά τη διατύπωση του Α. Μάνεση, Πρόλογος στο Α. Μανιτάκης, *Το υποκείμενο*, ό.π., σελ. 6.

την υιοθέτηση μιας θεσμικής ή λειτουργικής θεωρίας, που θα περιόριζε την ατομική αυτονομία¹⁵⁰.

130 Η κύρια επιδίωξη της διχοτόμησης του υποκείμενου των δικαιωμάτων σε άτομο και σε μέλος του κοινωνικού συνόλου είναι να αναδείξει ότι η ιδιότητα του μέλους του κοινωνικού συνόλου δεν συνεπάγεται μόνο υποχρεώσεις αλλά και δικαιώματα. Στα δικαιώματά του ως ατόμου περιλαμβάνονται, ειδικότερα, οι ελευθερίες του μεμονωμένου ατόμου, όπως ιδίως η προσωπική ελευθερία στις επιμέρους εκφάνσεις της και η ελευθερία γνώμης, καθώς και ορισμένα κοινωνικά δικαιώματα που δεν συναρτώνται με την ένταξή του στην κοινωνία, όπως το δικαίωμα αξιοπρεπούς διαβίωσης μέσω ενός συστήματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, τα οποία ανάγονται στην αρχή της αξίας του ανθρώπου, ενώ στα δικαιώματα του ανθρώπου ως μέλους του κοινωνικού συνόλου υπάγονται τα δικαιώματα συλλογικής δράσης, ένα μέρος των κοινωνικών δικαιωμάτων που άπτονται της επανορθωτικής ισότητας ή συνδέονται με μια συγκεκριμένη κοινωνική θέση, τα πολιτικά δικαιώματα και τα δικαιώματα διαδικασίας.

131 Η χρήση του όρου «δικαιώματα του ανθρώπου» στο άρθρο 25 παρ. 1 εδ. α' Σ. αποσκοπεί να προσδιορίσει το υποκείμενο των δικαιωμάτων με τη μεγαλύτερη δυνατή ευρύτητα. Η διάκριση μεταξύ ατόμου και μέλους του κοινωνικού συνόλου δεν συνεπάγεται την ένταση μεταξύ των δύο αυτών ιδιοτήτων, αλλά τη συμπληρωματικότητά τους¹⁵¹. Ταυτόχρονα, η αναφορά στην έννοια του «κοινωνικού συνόλου» παραπέμπει αφενός στη συγκρότηση της σύγχρονης δημοκρατίας με βάση τον πλουραλισμό των υποκειμένων και των αξιών και, αφετέρου, σε ένα σύστημα αρχών που συνιστούν τους συνδετικούς αρμούς μιας οργανωμένης κοινωνίας, όπως κατοχυρώνονται στη συνταγματική τάξη¹⁵². Ως μέλος του κοινωνικού συνόλου το υποκείμενο των θεμελιωδών δικαιωμάτων δεν απολαμβάνει μόνο δικαιώματα συλλογικής δράσης και κοινωνικά δικαιώματα, αλλά επιπλέον αναγνωρίζεται συνταγματικά η δυνατότητά του να έχει διάσπαρτες θεμιτές αξιώσεις και συμφέροντα στο πλαίσιο πολιτικών και κοινωνικών διεργασιών και διεκδικήσεων, διευρύνοντας το πεδίο συμμετοχής του στην οργανωμένη συμβίωση. Υπό αυτό το πρίσμα, στο άρθρο 25 παρ. 1 εδ. α' κατοχυρώνεται τόσο η αναγνώριση συλλογικών ταυτοτήτων ή αιτημάτων που διεκδικούν

¹⁵⁰ Χ. Ανθόπουλος, «Άρθρο 25», σε Σπυρόπουλος/Κοντιάδης/Ανθόπουλος/Γεραπετρίτης, *ΕρμΣυντ*, 2017, σελ. 690 επ.

¹⁵¹ Α. Παπακωνσταντίνου, *Κοινωνική δημοκρατία*, ό.π., σελ. 227 επ.· Κ. Γιαννακόπουλος, *Η μετάλλαξη του υποκειμένου των συνταγματικών δικαιωμάτων*, ΕφημΔΔ 2012, σελ. 150 επ.

¹⁵² Ξ. Κοντιάδης, *Πώς γράφεται το Σύνταγμα*, 2018, σελ. 55 επ.

την αποδοχή αξιών, ηθικών επιλογών και επιμέρους ειδικών συμφερόντων, όσο και το δικαίωμα του μεμονωμένου προσώπου να τηρεί αποστάσεις και μια απρόσβλητη σφαίρα ελευθερίας απέναντι σε αυτά τα συλλογικά υποκείμενα¹⁵³.

Τα δικαιώματα του ανθρώπου, κατά το άρθρο 25 παρ. 1 εδ. α', «τελούν υπό την εγγύ- 132
ηση του Κράτους». Ως «Κράτος» νοούνται όλα τα κρατικά όργανα της νομοθετικής, της εκτελεστικής και της δικαστικής λειτουργίας, συμπεριλαμβανομένων των σύγχρονων μορφών κοινωνικής δράσης, άρα ακόμη και φορείς του δημόσιου τομέα που έχουν τη μορφή νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου¹⁵⁴. Επιπλέον, αποδέκτες των θεμελιωδών δικαιωμάτων είναι φορείς που δεν υπάγονται στον δημόσιο τομέα ή εξαιρούνται από τις διατάξεις που τον διέπουν, αλλά το δημόσιο παραμένει κύριος μέτοχός τους¹⁵⁵.

2. Η ανεμπόδιση και αποτελεσματική άσκηση των δικαιωμάτων

Στο άρθρο 25 παρ. 1 εδ. β' Σ. εξειδικεύεται και επιτείνεται ο εγγυητικός ρόλος του 133
κράτους κατά την εφαρμογή των θεμελιωδών δικαιωμάτων, επιτάσσοντας ρητά την υποχρέωση όλων των κρατικών οργάνων να διασφαλίζουν την ανεμπόδιση και αποτελεσματική άσκησή τους. Πρόκειται για τη διασφάλιση του ωφέλιμου κανονιστικού αποτελέσματος (effet utile) όλων των δικαιωμάτων, πρώτον επιτάσσοντας την άμεση εφαρμογή τους, δεύτερον προστατεύοντας όχι μόνο την κατοχύρωση αλλά και την ανεμπόδιση άσκησή τους και, τρίτον, προβλέποντας την αποτελεσματική τους άσκηση, ώστε να επιτυγχάνονται πραγματικές (και όχι μόνο νομικές) καταστάσεις που ανταποκρίνονται στις συνταγματικές επιταγές¹⁵⁶. Ανεμπόδιση και αποτελεσματική άσκηση των δικαιωμάτων σημαίνει ότι το κράτος δεν προσεγγίζεται πλέον, υπό την οπτική του αυστηρού κράτους δικαίου, ως ουδέτερος εγγυητής των ατομικών ελευθεριών που απέχει από συγκεκριμένες ενέργειες, αλλά ως μηχανισμός που υποχρεούται να παρεμβαίνει για τη διασφάλιση της εφαρμογής των δικαιωμάτων στην πράξη¹⁵⁷, αναλαμβάνοντας θετικές υποχρεώσεις και την ευθύνη για την «πραγματικότητα των δικαιωμάτων», άρα ιδίως για την πρόσβαση, τις διαδικασίες εφαρμογής και τις εγγυήσεις τήρησής τους¹⁵⁸.

¹⁵³ Χ. Ανθόπουλος, *Το πρόβλημα της λειτουργικής δέσμευσης των θεμελιωδών δικαιωμάτων*, 1993, σελ. 58 επ.

¹⁵⁴ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Γ', 1988, σελ. 178 επ.· Π. Δαγτόγλου, *Ατομικά Δικαιώματα*, 2012, σελ. 98 επ.

¹⁵⁵ Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, 2023, σελ. 92 επ.

¹⁵⁶ Ευ. Βενιζέλος, *Το αναθεωρητικό κεκτημένο*, 2002, σελ. 134.

¹⁵⁷ Α. Παπακωνσταντίνου, *Κοινωνική δημοκρατία*, ό.π., σελ. 1346 επ.

¹⁵⁸ Κ. Σπανού, *Η πραγματικότητα των δικαιωμάτων*, 2005, σελ. 117 επ.

- 134** Ανεμπόδιση άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων σημαίνει καταρχάς ότι τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να μην προβαίνουν σε πράξεις ή ενέργειες που τα παραβιάζουν. Ως προς τα κοινωνικά δικαιώματα, που αφορούν υλικές, οικονομικά αποτιμητέες παροχές του κράτους, η ανεμπόδιση άσκηση συναρτάται επίσης με τον μη υπέρμετρο περιορισμό των επίμαχων παροχών, υπό τη μορφή αναγνώρισης θεσμικών εγγυήσεων ή ενός κοινωνικού κεκτημένου¹⁵⁹.
- 135** Από την άλλη πλευρά, η αποτελεσματική άσκηση των δικαιωμάτων, που υπερβαίνει τα κρατικά καθήκοντα προστασίας τους, δηλαδή τη συνταγματική υποχρέωση του κράτους να τα προστατεύει έμπρακτα από μη κρατικές προσβολές¹⁶⁰, δεσμεύει τον κοινό νομοθέτη να θεσπίζει την αρμόζουσα νομοθεσία για την εξειδίκευση και την τήρησή τους, την εκτελεστική λειτουργία να λαμβάνει θετικά μέτρα για την αποτροπή παραβιάσεων και την ακώλυτη άσκησή τους και τη δικαστική λειτουργία να προβαίνει, όταν αυτό απαιτείται, ακόμη και στην άμεση εφαρμογή τους, σε περιπτώσεις που ο νομοθέτης ή η κανονιστικώς δρώσα διοίκηση δεν έχουν συγκεκριμενοποιήσει νομοθετικά το περιεχόμενό τους. Περαιτέρω, αντίθετη προς το άρθρο 25 παρ. 1 εδ. β' Σ. μπορεί να θεωρηθεί η αποδυνάμωση των ήδη θεσπισθέντων μέτρων προστασίας των δικαιωμάτων, εφόσον παραβιάζει ένα «νομικό κεκτημένο»¹⁶¹.
- 136** Η επιταγή της αποτελεσματικής άσκησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων συναρτάται με επιμέρους πτυχές της προστασίας τους που κατοχυρώνονται στο άρθρο 25. Κατ' αρχάς συνδέεται με την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου (άρθ. 25 παρ. 1 εδ. α') υπό την έννοια ότι το κράτος οφείλει να συμβάλλει στη δημιουργία των πραγματικών προϋποθέσεων για την άσκησή τους και όχι απλώς στην απουσία προσβολών ή υπέρμετρων περιορισμών τους¹⁶². Επίσης, συναρτάται με την αρχή της οριζόντιας ενέργειας των δικαιωμάτων (άρθ. 25 παρ. 1 εδ. γ'), η εφαρμογή της οποίας συνιστά όψη της υποχρέωσης να προστατεύεται αποτελεσματικά η άσκησή τους. Εξάλλου, και οι περιορισμοί των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στο άρθρο 25 παρ. 1 εδ. δ' συνιστούν έκφραση της ανεμπόδιστης και αποτελεσματικής άσκησής τους. Συνεπώς, ως ερμηνευτικός κανόνας, η επιταγή της ανεμπόδιστης και αποτελε-

¹⁵⁹ Ξ. Κοντιάδης, *Η σταθεροποιητική λειτουργία των κοινωνικών δικαιωμάτων*, ΤοΣ 1999, σελ. 199 επ.· Κ. Γιαννακόπουλος, *Το ελληνικό Σύνταγμα και η επιφύλαξη του επικτού της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων*, ΕφημΔΔ 2015, σελ. 417 επ.

¹⁶⁰ Β. Τζέμος, *Τα κρατικά καθήκοντα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων*, ΔτΑ 2007, σελ. 471 επ.

¹⁶¹ Α. Παπακωνσταντίνου, *Κοινωνική δημοκρατία*, ό.π., σελ. 1353· Χ. Ανθόπουλος, «Άρθρο 25», ό.π., σελ. 696.

¹⁶² E. Benda, *Το κοινωνικό κράτος δικαίου*, ό.π., σελ. 132.

σματικής άσκησης των δικαιωμάτων ενδυναμώνει την κανονιστική τους δύναμη και κατευθύνει τις κρατικές λειτουργίες κατά την εφαρμογή τους¹⁶³.

3. Η κατοχύρωση της οριζόντιας ενέργειας των θεμελιωδών δικαιωμάτων

Το ζήτημα της τριτενέργειας ή οριζόντιας ενέργειας των θεμελιωδών δικαιωμάτων **137** έχει απασχολήσει επί μακρόν την επιστήμη¹⁶⁴. Η αρχή της τριτενέργειας συνεπάγεται ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα δεν ισχύουν μόνον έναντι του κράτους, αλλά διέπουν και τις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών, είτε κατά τρόπο άμεσο, δηλαδή δεσμεύοντας ευθέως τους πολίτες και δημιουργώντας αξιώσεις *erga omnes*, είτε κατά τρόπο έμμεσο, δηλαδή διεισδύοντας έμμεσα στις έννομες σχέσεις, ιδίως μέσω των αόριστων εννοιών και των γενικών ρητρών του αστικού δικαίου¹⁶⁵.

Η οριζόντια ενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων έχει γίνει ευρέως αποδεκτή **138** και δεν αμφισβητείται πλέον ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα επενεργούν στις σχέσεις

¹⁶³ ΣτΕ 549/2021, 1287/2020, 2127/2019, 1998/2018.

¹⁶⁴ Ο προβληματισμός περί τριτενέργειας των θεμελιωδών δικαιωμάτων απασχόλησε ιδιαίτερα τη γερμανική επιστήμη και νομολογία, βλ. N. C. Nipperdey, "Grundrechte und Privatrecht", σε Idem (Hrsg.), *Festschrift für E. Molitor*, 1962, σελ. 17 επ.· W. Leisner, *Grundrechte und Privatrecht*, 1960· G. Dürig, "Grundrechte und Zivilrechtsprechung", σε Th. Maunz (Hrsg.), *Festschrift für H. Nawiasky*, 1956, σελ. 157 επ.· F. Eckhold-Schmidt, *Legitimation durch Begründung. Eine erkenntniskritische Analyse der Drittwirkungs-Kontroverse*, 1974, σελ. 26 επ., 66 επ.· J. Schwabe, *Die sogenannte Drittwirkung von Grundrechten*, 1971, σελ. 16 επ., 154 επ.· K. Stern, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. III/1, 2022, σελ. 1509 επ., K. Hesse, "Bedeutung der Grundrechte", σε Benda/Maihofer/Vogel (Hrsg.), *Handbuch des Verfassungsrechts*, 1994, σελ. 127 επ. (152 επ.)· C. W. Canaris, *Grundrechte und Privatrecht*, AcP 1984, σελ. 20 επ. Ιδιαίτερως σημαντική υπήρξε το 1958 η απόφαση Lüth του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας (BVerfGE 7, 198), που υιοθέτησε για πρώτη φορά την έκτοτε επαναλαμβανόμενη θέση του υπέρ της έμμεσης τριτενέργειας των δικαιωμάτων. Για μια κριτική ανάλυση της συζήτησης περί τριτενέργειας βλ. στην ελληνική βιβλιογραφία ιδίως Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, *Η «τριτενέργεια» των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων του Συντάγματος 1975*, 1990, σελ. 33 επ. και *passim*, Γ. Κασσιμάτης, «Το ζήτημα της "τριτενέργειας" των ατομικών και των κοινωνικών δικαιωμάτων», σε Idem, *Μελέτες III, 1974-1999, Θεμελιώδη δικαιώματα και κοινωνικό κράτος*, 2000, σελ. 71 επ.· Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Γ', 1988, σελ. 181 επ.

¹⁶⁵ Βλ. Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, *Η «τριτενέργεια» των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων*, ό.π., σελ. 49 επ.· Γ. Κασσιμάτης, *Το ζήτημα της «τριτενέργειας»*, ό.π., σελ. 80 επ.· Χ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, 2023, σελ. 61 επ. Μια τρίτη μορφή τριτενέργειας, που δεν έτυχε όμως αποδοχής από την επιστήμη και τη νομολογία, υποστήριξε ότι τα ατομικά δικαιώματα ισχύουν άμεσα στις σχέσεις ιδιωτικού δικαίου ως εγγυήσεις δημοσίου δικαίου, βλ. σχετικά J. Schwabe, *Die sogenannte Drittwirkung*, ό.π., σελ. 156 επ.

μεταξύ ιδιωτών¹⁶⁶. Κατεξοχήν σε μια περίοδο σταδιακής μεταβίβασης κρατικών λειτουργιών σε ιδιώτες και διεύρυνσης της ισχύος ιδιωτικών κέντρων οικονομική ή πληροφοριακής εξουσίας, αναγνωρίζεται η αναγκαιότητα επέκτασης της προστατευτικής εμβέλειας των θεμελιωδών δικαιωμάτων¹⁶⁷. Το επίμαχο ζήτημα αφορά συνεπώς τον τρόπο με τον οποίο επενεργούν τα θεμελιώδη δικαιώματα στο ιδιωτικό δίκαιο¹⁶⁸.

- 139 Υποστηρίχθηκε η άποψη ότι στο άρθρο 25 παρ. 1 εδ. γ΄ Σ. κατοχυρώνεται η άμεση τριτενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων, δηλαδή η απευθείας εφαρμογή τους στο πεδίο των σχέσεων μεταξύ ιδιωτών, καθώς και ένα τεκμήριο υπέρ της ισχύος τους στις σχέσεις αυτές¹⁶⁹. Από την άλλη πλευρά, επισημαίνεται ότι η αναγνώριση της άμεσης τριτενέργειας παρουσιάζει σημαντικά προβλήματα εφαρμογής στην πράξη, δεδομένου ότι οι επεμβάσεις ιδιωτών σε συνταγματικώς κατοχυρωμένα δικαιώ-

¹⁶⁶ Βλ. C. O'Conneide/M. Stelzer, „Horizontal effect/state action“, σε M. Tushnet/T. Fleiner/C. Saunders (eds.), *Routledge Handbook of Constitutional Law* 2012, σελ. 177 επ.· K. Stern, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik*, ό.π., σελ. 1515 επ.· K. Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, ό.π., σελ. 148 επ.· Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, *Η «τριτενέργεια» των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων*, ό.π., σελ. 55 επ. Κατά μια άποψη η αρχή της τριτενέργειας είναι αυτονόητη και κατά συνέπεια περιττή, δεδομένου ότι η ελληνική έννομη τάξη οικοδομήθηκε εξ αρχής με βάση την αρχή του ενιαίου, γραπτού και αυστηρού Συντάγματος και τα συνταγματικά δικαιώματα δεσμεύουν άμεσα και ευθέως τα κρατικά όργανα, ανεξάρτητα από τη διάκριση μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών εννόμων σχέσεων, βλ. Α. Μανιτάκη, «Η τριτενέργεια: μια περιττή για την ελληνική έννομη τάξη έννοια», σε Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα δικαιώματα του ανθρώπου, *Χρονικά*, 1991, σελ. 289 επ.· Idem, «Η επίδραση του Συντάγματος στις ιδιωτικές έννομες σχέσεις», *Χαριστήρια Ι. Δεληγιάννη*, τ. IV, 1992, σελ. 247 επ. Βλ. όμως και την κριτική του Β. Βουτσάκη, *Η αρχή του κράτους δικαίου και οι νέες διατάξεις περί ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων*, ΝοΒ, 2002, σελ. 23, υποσ. 57, όπου υποστηρίζεται ότι η ανάλυση του Α. Μανιτάκη παραβλέπει τη διάκριση μεταξύ του δικαίου ως συστήματος δικαιοϊκών θέσεων και σχέσεων και ως συστήματος κανόνων, με βάση την οποία ο R. Alexy, *Theorie der Grundrechte*, ό.π., σελ. 484 επ. επιχειρήσει να κατασκευάσει ένα πολυεπίπεδο μοντέλο εφαρμογής της αρχής της τριτενέργειας (Drei-Ebenen-Modell der Drittwirkung).

¹⁶⁷ Γ. Σωτηρέλης, *Σύνταγμα και δημοκρατία*, ό.π., σελ. 259 επ.· Γ. Παπαδημητρίου, «Η τριτενέργεια των ατομικών δικαιωμάτων σήμερα», σε *Όρια και σχέσεις δημοσίου και ιδιωτικού* (Ίδρυμα σελ. Καράγιωργα), 1996, σελ. 57 επ.· Χ. Ανθόπουλος, «Άρθρο 25», ό.π., σελ. 697 επ.· Β. Markesinis, *Privacy, Freedom of Expression and the Horizontal Effect of the Human Rights Act*, *The Law Quarterly Review*, 1999, σελ. 47 επ.

¹⁶⁸ R. Alexy, *Theorie der Grundrechte*, ό.π., σελ. 484-485.

¹⁶⁹ Χ. Ανθόπουλος, *Όψεις της συνταγματικής δημοκρατίας*, ό.π., σελ. 167 επ.· Ευ. Βενιζέλος, *Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο*, ό.π., σελ. 137, όπου σημειώνεται ότι «θα ήταν ακριβέστερο μάλιστα να γίνεται λόγος όχι για τριτενέργεια, αλλά για άμεση εφαρμογή του Συντάγματος στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών, δηλαδή για “πρωτενέργεια” του Συντάγματος και στο πεδίο αυτό».

ματα άλλων ιδιωτών ενδέχεται να διαθέτουν επίσης συνταγματικό έρεισμα¹⁷⁰. Πέραν τούτου, η εφαρμογή της άμεσης τριτενέργειας θα μπορούσε να οδηγήσει σε έναν «ηθικοπολιτικό αυταρχισμό»¹⁷¹ και σε υπέρμετρη, έως τα όρια της υποκατάστασης του κοινού νομοθέτη, επίκληση των εκ φύσεως εξαιρετικά ελλειπτικών συνταγματικών διατάξεων από την πλευρά του δικαστή, προκειμένου να τεκμηριωθούν αποφάσεις ιδίως σε ζητήματα όπου κατ' ουσίαν συγκρούονται ποικίλα δικαιώματα και έννομα αγαθά¹⁷².

Με γνώμονα τις προηγούμενες παρατηρήσεις κρίνεται εύστοχη η επιλογή του αναθεωρητικού νομοθέτη να μην χρησιμοποιήσει στη διάταξη του άρθρου 25 παρ. 1 εδ. γ' Σ. τον όρο τριτενέργεια, πολλώ μάλλον να μην εξειδικεύσει στην εν λόγω διάταξη τη μορφή της, περιοριζόμενος στην επιταγή ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα ισχύουν και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών και μάλιστα σε εκείνες «στις οποίες προσιδιάζουν». Οι δυνατότητες αξιοποίησης της διάταξης του άρθρου 25 παρ. 1 εδ. γ' Σ. δεν συρρικνώνονται λοιπόν από μια ενδεχόμενη προσκόλληση στις επιμέρους κατασκευές της αρχής της τριτενέργειας, πράγμα που δεν θα ήταν άλλωστε αναγκαίο στο πλαίσιο της ελληνικής έννομης τάξης, όπου η κατοχύρωση του διάχυτου και παρεμπόπτοντος δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων διευκολύνει την εφαρμογή των συνταγματικών αρχών και των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών¹⁷³. Αντίθετα, τα κρατικά όργανα έχουν την ευχέρεια να επιλέξουν μεταξύ περισσότερων διαύλων υποδοχής των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις ιδιωτικές έννομες σχέσεις¹⁷⁴.

¹⁷⁰ Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π., σελ. 98 επ. Βλ. R. Alexy, *Theorie der Grundrechte*, ό.π., σελ. 481 επ.

¹⁷¹ Χ. Ανθόπουλος, «Η τριτενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων», ό.π., και τις παρεμφερείς παρατηρήσεις του Β. Βουτσάκη, *Η αρχή του κράτους δικαίου και οι νέες διατάξεις*, ό.π., σελ. 23 επ.

¹⁷² Υπό αυτό το πρίσμα δεν μπορεί να χαρακτηριστεί εύστοχη η θεμελίωση δικαστικών αποφάσεων ή αποφάσεων ανεξάρτητων αρχών, που παρά τη δυνατότητα την οποία διέθεταν να αιτιολογήσουν την ακύρωση δικαιοπραξιών με βάση σειρά διατάξεων της κοινής νομοθεσίας, προσέφυγαν σε τεκμηρίωση με κατ' ουσίαν άμεση αξιοποίηση θεμελιωδών δικαιωμάτων και μάλιστα ενίοτε της πλέον ηθικοπολιτικά φορτισμένης αρχής του σεβασμού της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας, βλ. επί παραδείγματι την απόφαση 92/2001 της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (ΕΕργΔ 2001, σελ. 718 επ.). Πιο στέρεη υπήρξε η θεμελίωση της παρεμφερούς απόφασης του γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας για την εκτόξευση «νάνων» ως θέαμα (βλ. AJDA 1995, σελ. 942 επ. και κριτική προσέγγιση Β. Jorion, *La dignité de la personne humaine ou la difficile insertion d' une règle morale dans le droit positif*, RDP 1999, σελ. 213 επ., καθώς και τις παρατηρήσεις του Π. Παραρά, *Το κοινωνικό δικαίωμα για αξιοπρεπή κατοικία*, ό.π., σελ. 627 επ., ιδίως 645 επ.).

¹⁷³ Πρβλ. Α. Μανιτάκη, «Η τριτενέργεια: μια περιττή για την ελληνική έννομη τάξη έννοια», ό.π., σελ. 293 επ.

¹⁷⁴ Βλ. ΣτΕ 1506/2011, 4203/2011, 2633/2014, 1723-5/2016, 726/2016· ΑΠ 1167/2021.

- 141** Κατ' αρχάς η ρητή κατοχύρωση της οριζόντιας ενέργειας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο άρθρο 25 παρ. 1 εδ. γ' Σ. έχει χαρακτήρα συμβολικό και εκφράζει πανηγυρικά την αυξημένη τυπική ισχύ του Συντάγματος, την επίδρασή του σε όλες τις περιοχές του κοινού δικαίου και τη δέσμευση όλων των κρατικών οργάνων από τα θεμελιώδη δικαιώματα. Από αυτή τη σκοπιά η οριζόντια ενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων αποτελεί ακριβώς συμπληρωματική ρύθμιση προς αυτήν του άρθρου 25 παρ. 1 εδ. β' Σ., που κατοχυρώνει την ανεμπόδιση και αποτελεσματική άσκηση των συνταγματικών δικαιωμάτων¹⁷⁵. Στις διατάξεις του άρθρου 25 παρ. 1 εδ. β' και γ' Σ. υπογραμμίζεται συνεπώς η αντικειμενική διάσταση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, που δεν δεσμεύουν μόνο τη δημόσια εξουσία αλλά επιδρούν και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών. Στο πλαίσιο αυτό η διάταξη του άρθρου 25 παρ. 1 εδ. γ' Σ. λειτουργεί και ως παρότρυνση, ιδίως προς τα πολιτικά δικαστήρια, για εντατικότερη αναγωγή στις συνταγματικές διατάξεις.
- 142** Περαιτέρω, κρίνεται αναγκαία η αποσαφήνιση των ορίων ισχύος και των μέσων εφαρμογής της οριζόντιας ενέργειας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Είναι εν πρώτοις σαφές ότι η άμεση εφαρμογή συνταγματικών εγγυήσεων στις σχέσεις ιδιωτικού δικαίου είναι επιτρεπτή υπό την προϋπόθεση ότι δεν έχει θεσπιστεί ειδικός κανόνας δικαίου που να τις συγκεκριμενοποιεί και να καλύπτει πλήρως την εκάστοτε επίμαχη περίπτωση¹⁷⁶. Υπό διαφορετική εκδοχή θα επερχόταν κατ' ουσίαν κατάλυση της σχετικής αυτοτέλειας του ιδιωτικού δικαίου¹⁷⁷ και, εν τέλει, κλονισμός της ασφάλειας δικαίου ενόψει ενός ανεξέλεγκτου δικαστικού ακτιβισμού.
- 143** Σε ένα πρώτο επίπεδο η οριζόντια ενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων εφαρμόζεται με αναγωγή στο Σύνταγμα κατά την ερμηνεία των νόμων, είτε προκειμένου να αποσαφηνιστεί ο προστατευτικός σκοπός ειδικών κανόνων με αναγωγή στον προστατευτικό σκοπό θεμελιωδών δικαιωμάτων, είτε προκειμένου να οριοθετηθεί το πεδίο εφαρμογής ειδικών κανόνων δικαίου, είτε προκειμένου να επιχειρηθεί σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία¹⁷⁸. Σε ένα δεύτερο επίπεδο η οριζόντια ενέργεια μπορεί να

¹⁷⁵ Ξ. Κοντιάδης, *Ο νέος συνταγματισμός*, ό.π., σελ. 223 επ.

¹⁷⁶ Πρβλ. Κ. Hesse, "Bedeutung der Grundrechte", ό.π., σελ. 152 επ.· R. Alexy, *Theorie der Grundrechte*, ό.π., σελ. 482 επ.· M. Kumm/V. Ferreres Comella, "What is so special about constitutional rights in private legislation?", σε A. Sajo/R. Vitz (Eds.), *The Constitution in private relations*, 2005, σελ. 251 επ.

¹⁷⁷ Πρβλ. Π. Δαγτόγλου, *Ατομικά δικαιώματα*, ό.π., σελ. 102 επ.· Γ. Κασιμάτης, Το ζήτημα της «τριτενέργειας», ό.π., σελ. 86 επ.

¹⁷⁸ Βλ. σχετικά τη σημαντική μελέτη του Φ. Δωρή, Ερμηνεία των νόμων με αναγωγή σε συνταγματικές διατάξεις στη νομολογία των πολιτικών δικαστηρίων, σε Idem, *Νομικές Μελέτες*, 1993, σελ. 26

λάβει τη μορφή της αναγωγής σε συνταγματικές διατάξεις προκειμένου να συγκεκριμενοποιηθούν γενικές ρήτρες και να εξειδικευθούν αόριστες νομικές έννοιες του ιδιωτικού δικαίου¹⁷⁹. Τέλος, σε ένα τρίτο επίπεδο, η οριζόντια ενέργεια μπορεί να λάβει τη μορφή της απευθείας αναγωγής σε συνταγματικές διατάξεις, υπό την προϋπόθεση ότι «ο νομοθέτης είτε παρέλειψε να ασκήσει τη συνταγματική του αρμοδιότητα και υποχρέωση ρύθμισης και προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, είτε την άσκησε κατά τρόπο που αντιβαίνει στο Σύνταγμα»¹⁸⁰.

Κατά συνέπεια, η μορφή που λαμβάνει η οριζόντια ενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων δεν προκαθορίζεται από το Σύνταγμα ως άμεση ή έμμεση τριτενέργεια, αλλά εξαρτάται κυρίως από τρεις παραμέτρους: Πρώτον, από την εκάστοτε εφαρμοστέα συνταγματική διάταξη, λαμβανομένου άλλωστε υπόψη ότι ορθότερο είναι μιν να γίνει δεκτό πως δεν εκδηλώνουν οριζόντια ενέργεια μόνο τα ατομικά αλλά και τα κοινωνικά δικαιώματα¹⁸¹, όμως η μορφή εκδήλωσης της επίδρασης των ατομικών και των κοινωνικών δικαιωμάτων στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών παρουσιάζει διαφοροποιήσεις¹⁸². Δεύτερον, εξαρτάται από τον βαθμό και τον τρόπο κάλυψης της ρυθμιζόμενης κοινωνικής ύλης από κανόνες του κοινού δικαίου. Τρίτον, εξαρτάται από την ίδια τη φύση της ιδιωτικής σχέσης που εξετάζεται σε κάθε επίμαχη περίπτωση, χωρίς πάντως αυτό να σημαίνει ότι η οριζόντια ενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων μπορεί να αναπτυχθεί μόνο επί σχέσεων ιδιωτικής εξουσίας¹⁸³.

Σκόπιμο είναι να επισημανθεί ότι απευθείας αναγωγή σε συνταγματικές διατάξεις επί ιδιωτικών σχέσεων μπορεί να προκύψει μάλλον σπάνια, αφού προϋποθέτει ότι από την ερμηνεία των κανόνων του κοινού δικαίου «δεν είναι εφικτή λύση ανταποκρινόμενη

επ., όπου και κριτική προσέγγιση νομολογιακών παραδειγμάτων.

¹⁷⁹ Κλασικό παράδειγμα η νομολογιακή διάπλαση του κανόνα της ΑΚ 288 στο εργατικό δίκαιο υπό την επίδραση της αρχής της ισότητας, βλ. Φ. Δωρής, *Ερμηνεία των νόμων με αναγωγή*, ό.π., σελ. 42 επ. Α. Καζάκος, *Για το ζήτημα της ερμηνείας στο Εργατικό Δίκαιο*, ΕΕργΔ 21-22/2001, σελ. 1041 επ. Σ. Βλαστό, *Ισότητα και ίση μεταχείριση στις εργασιακές σχέσεις*, 1988, σελ. 157 επ.

¹⁸⁰ Βλ. Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, Η «τριτενέργεια» των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, ό.π., σελ. 71. Δ. Κεράνης, *Η προστασία της προσωπικότητας του μισθωτού*, 2000, σελ. 63 επ.

¹⁸¹ Έτσι και Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π., σελ. 100 επ. Β. Βουτσάκης, *Η αρχή του κράτους δικαίου και οι νέες διατάξεις*, ό.π., σελ. 23. Contra Γ. Παπαδημητρίου, «Η τριτενέργεια των ατομικών δικαιωμάτων», ό.π., σελ. 58 επ.

¹⁸² Βλ. σχετικά Δ. Κεράνη, *Η προστασία της προσωπικότητας*, ό.π., σελ. 285 επ. Ασφαλώς ορισμένα δικαιώματα από τη φύση τους δεν αναπτύσσουν οριζόντια ενέργεια υπό οποιαδήποτε μορφή.

¹⁸³ Βλ. Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, Η «τριτενέργεια» των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, ό.π., σελ. 12 επ. Χ. Ανθόπουλος, *Όψεις της συνταγματικής δημοκρατίας*, ό.π., σελ. 168 επ.

στις θεμελιώδεις συνταγματικές αξιολογήσεις»¹⁸⁴. Δεδομένου μάλιστα ότι η προστασία της προσωπικότητας κατά τη διάταξη του άρθρου 57 ΑΚ είναι εξαιρετικά ευρεία, οι περιπτώσεις που απαιτείται απευθείας αναγωγή στο Σύνταγμα περιορίζονται σημαντικά¹⁸⁵. Σε τελική ανάλυση, εναπόκειται στον δικαστή να κρίνει *ad hoc*, με γνώμονα πρωτίστως τη διατύπωση και τον σκοπό που εξυπηρετεί το εκάστοτε εφαρμοζόμενο θεμελιώδες δικαίωμα, εάν και με ποια μορφή εκδηλώνεται η συνταγματική προστασία στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών¹⁸⁶. Άλλωστε, είτε επιλεγεί μεθοδολογικά η έμμεση είτε προτιμηθεί η άμεση μορφή τριτενέργειας, το τελικό αποτέλεσμα για την έννομη σχέση ιδιωτικού δικαίου πρακτικά μπορεί να είναι το ίδιο¹⁸⁷. συνεπώς, κρίσιμη εν προκειμένω είναι κυρίως η πειστικότητα της θεμελίωσης κάθε απόφασης.

4. Η πραγμάτωση της κοινωνικής πρόοδου μέσα σε ελευθερία και δικαιοσύνη

146 Στο άρθρο 25 παρ. 2 Σ. προβλέπεται ότι η αναγνώριση και η προστασία των «απαράγραπτων» θεμελιωδών δικαιωμάτων από την πολιτεία «αποβλέπει στην πραγμάτωση της κοινωνικής πρόοδου μέσα σε ελευθερία και δικαιοσύνη». Το ερώτημα που έχει απασχολήσει τη συνταγματική θεωρία είναι αν η σύνδεση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων με την κοινωνική πρόοδο, την ελευθερία και τη δικαιοσύνη μετατρέπει την άσκησή τους από αυτοσκοπό σε μέσο για την κηδεμόνευσή τους από το κράτος, θεμελιώνοντας τη λειτουργική τους δέσμευση¹⁸⁸.

147 Η απάντηση είναι αρνητική. Τα θεμελιώδη δικαιώματα αποτελούν αυτοσκοπούς και όχι μέσα για την εξυπηρέτηση σκοπών της πολιτείας¹⁸⁹. Η άσκησή τους δεν συναρτάται με δημόσιους σκοπούς ούτε παρέχει στον εφαρμοστή του Συντάγματος συγκεκριμένα «κριτήρια ελευθερίας», κατά τη διατύπωση του Δημήτρη Τσάτσου στην Ε' Αναθεωρητική Βουλή¹⁹⁰. Συνεπώς στο άρθρο 25 παρ. 2 Σ. δεν κατοχυρώνεται μια γενική περιο-

¹⁸⁴ Φ. Δωρής, *Ερμηνεία των νόμων με αναγωγή*, ό.π., σελ. 51-52.

¹⁸⁵ Δ. Κεράνης, *Η προστασία της προσωπικότητας*, ό.π., σελ. 64, όπου επισημαίνεται ότι η εξαντλητική επεξεργασία της αρχής της τριτενέργειας στη Γερμανία οφείλεται εν πολλοίς στην απουσία από το γερμανικό δίκαιο διάταξης αντίστοιχης της ΑΚ 57. Βλ. και Χ. Ανθόπουλο, «Άρθρο 25», ό.π., σελ. 698 επ.

¹⁸⁶ Βλ. Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, *Η «τριτενέργεια» των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων*, ό.π., σελ. 71.

¹⁸⁷ R. Alexy, *Theorie der Grundrechte*, ό.π., σελ. 483.

¹⁸⁸ Αρ. Μάνεσης, *Ατομικές ελευθερίες*, 1982, σελ. 85 επ.· Χ. Ανθόπουλος, *Το πρόβλημα της λειτουργικότητας*, ό.π., σελ. 15 επ.· Α. Παπακωνσταντίνου, *Κοινωνική δημοκρατία*, ό.π., σελ. 423 επ.

¹⁸⁹ Π. Δαγτόγλου, *Ατομικά δικαιώματα*, ό.π., σελ. 78 επ.· Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και κοινωνικά*, ό.π., σελ. 78 επ.

¹⁹⁰ Δ. Τσάτσος, *Πρακτικά Ε' Αναθεωρητικής Βουλής*, ό.π., σελ. 361-362.

ριστική ρήτρα των δικαιωμάτων, εξειδικεύοντας τους σκοπούς της ελευθερίας και της δικαιοσύνης, αλλά ορισμένες θεμελιώδεις αξίες και σκοποί του κράτους, θέτοντας ως προϋπόθεση και κριτήριο της «κοινωνικής προόδου» την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων¹⁹¹.

Κρίσιμο είναι ότι η κοινωνική πρόοδος συναρτάται με την ελευθερία και τη δικαιοσύνη, παραπέμποντας τόσο στον φιλελεύθερο όσο και στον κοινωνικό χαρακτήρα της πολιτείας, άρα στην κατοχύρωση ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων με κανονιστική βαρύτητα και νομική σημασία. Η πραγμάτωση των ατομικών ελευθεριών είναι ατελής αν δεν συνοδεύεται από δικαιοσύνη, νοούμενη ως ουσιαστική ισότητα, ως διασφάλιση δίκαιων ευκαιριών και ως αναδιανομή εισοδημάτων στο πλαίσιο του κοινωνικού κράτους δικαίου. Λαμβάνοντας υπόψη ότι η αρχή του κοινωνικού κράτους δεν κατοχυρώθηκε ρητά το 1975, αλλά το 2001, η διάταξη του άρθρου 25 παρ. 2 Σ. συνιστούσε θεμέλιο για τη συνταγματική της αναγνώριση¹⁹², σε συνάρτηση με το άρθρο 25 παρ. 4 Σ. και τις ειδικότερες διατάξεις περί κοινωνικών δικαιωμάτων.

Υπό αυτό το πρίσμα, αποδέκτης της επιταγής του άρθρου 25 παρ. 2 Σ. δεν είναι οι φορείς των θεμελιωδών δικαιωμάτων αλλά η πολιτεία, που οφείλει να επιδιώκει την κοινωνική πρόοδο προστατεύοντας την ελευθερία και τη δικαιοσύνη¹⁹³. Η επιλογή του συντακτικού νομοθέτη να χρησιμοποιήσει εδώ τον όρο «πολιτεία», αντί των όρων «κράτος» ή «κρατικά όργανα» που αναφέρονται στις υπόλοιπες διατάξεις του άρθρου 25 Σ., παραπέμπει σε μια ανθρωποκεντρική προσέγγιση του εξουσιαστικού φαινομένου, υποδεικνύοντας την οργανική ενότητα εξουσίας και δικαίου ή κράτους και κοινωνίας¹⁹⁴. Με αυτό το σκεπτικό φαίνεται ότι προτιμήθηκε ο όρος «πολιτεία» και στο άρθρο 2 παρ. 1 Σ. που κατοχυρώνει τον σεβασμό της αξίας του ανθρώπου.

Ο χαρακτηρισμός των δικαιωμάτων ως «απαράγραπτων» έχει σημασία για τη θεμελίωση της θέσης ότι δεν είναι νοπή η παραίτηση από αυτά. Το άρθρο 25 παρ. 2 Σ. αποτελεί τη συνταγματική βάση για την ακύρωση όρων ή ρητρών περί παραίτησης από θεμελιώδη δικαιώματα, στο πλαίσιο εννόμων σχέσεων δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου¹⁹⁵. Υπό μία έννοια, πρόκειται για την κατοχύρωση ενός *minimum* διασφάλισης της ελευθερίας και της κοινωνικής προστασίας, το οποίο δεν είναι ανεκτό κατά τη συνταγματική τάξη να απαρνηθεί ο φορέας τους.

¹⁹¹ Χ. Ανθόπουλος, «Άρθρο 25», ό.π., σελ. 704.

¹⁹² Γ. Λεβέντης, *Τα κοινωνικά δικαιώματα*, ό.π., σελ. 137 επ.

¹⁹³ Χ. Ανθόπουλος, *Το πρόβλημα*, ό.π., σελ. 109.

¹⁹⁴ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Α', ό.π., σελ. 70 επ.· Α. Μανιτάκης, *Το υποκείμενο*, ό.π., σελ. 134.

¹⁹⁵ Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά*, ό.π., σελ. 82.

151 Η διάταξη του άρθρου 25 παρ. 2 Σ. αποτελεί ερμηνευτικά τον συνδυαστικό κρίκο μεταξύ του σεβασμού της αξίας του ανθρώπου (άρθρο 2 παρ. 1), της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας (άρθρο 5 παρ. 1) και της κοινωνικής αρχής (άρθρο 25 παρ. 1 εδ. α') όπως αυτή εξειδικεύεται με τα επιμέρους κοινωνικά δικαιώματα. Η υποχρέωση της πολιτείας για πραγματοποίηση της κοινωνικής προόδου οριοθετείται αξιακά από την ελευθερία και τη δικαιοσύνη, ενώ επιτυγχάνεται θεσμικά με την αναγνώριση και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, από τα οποία δεν είναι νοητή η παραίτηση των φορέων τους. Θέτοντας μια σχέση ισοτιμίας μεταξύ των ατομικών και των κοινωνικών δικαιωμάτων, που αποτυπώνουν τις αξίες της ελευθερίας και της δικαιοσύνης, η διάταξη επιτελεί μια επικουρική ερμηνευτική λειτουργία και επιβεβαιώνει τη συμπληρωματικότητά τους.

5. Η απαγόρευση της καταχρηστικής άσκησης δικαιώματος

152 Σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 3 Σ. «η καταχρηστική άσκηση δικαιώματος δεν επιτρέπεται». Η διάταξη έχει πηγή έμπνευσης το άρθρο 18 του Θεμελιώδους Νόμου της Βόννης, που προβλέπει ότι η καταχρηστική άσκηση ορισμένων δικαιωμάτων συνεπάγεται την αποδυνάμωσή τους και τη στέρηση της δυνατότητας επίκλησης από τον φορέα τους, με αναφορά στην ελευθερία του συνέρχεσθαι, την ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι, την ελευθερία της έκφρασης και του Τύπου, το απόρρητο των επιστολών και των επικοινωνιών, το δικαίωμα στην ιδιοκτησία και την ελευθερία της διδασκαλίας. Κατάχρηση, κατά τη διατύπωση του Θεμελιώδους Νόμου της Βόννης, σημαίνει χρήση του δικαιώματος με σκοπό τη διάβρωση της συνταγματικής τάξης, την οποία μπορεί να διαπιστώσει το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο¹⁹⁶. Η διάταξη δεν έχει τύχει εφαρμογής από τη γερμανική νομολογία.

153 Η συνταγματική θεωρία υποδέχθηκε με εξαιρετική επιφυλακτικότητα τη διάταξη του άρθρου 25 παρ. 3 Σ. Κατά τον Μάνεση η απαγόρευση της κατάχρησης «θα μπορούσε να οδηγήσει σε καταχρηστική εφαρμογή εκ μέρους του κράτους αυτής ακριβώς της συνταγματικής διάταξης που απαγορεύει την καταχρηστική άσκηση των δικαιωμάτων εκ μέρους πολιτών»¹⁹⁷. Υπό αυτό το πρίσμα υποστηρίχθηκε ότι πρόκειται για ατελή διάταξη (*lex imperfecta*) που δεν παράγει αυτοτελώς έννομες συνέπειες, αλλά συμπληρώνει ερμηνευτικά το άρθρο 5 παρ. 1 Σ., στο οποίο προβλέπονται συγκεκριμένοι

¹⁹⁶ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Γ', ό.π., σελ. 278· W. Schmitt-Glaeser, *Missbrauch und Verwirkung von Grundrechten*, 1968, σελ. 93 επ.

¹⁹⁷ Α. Μάνεσης, *Ατομικές ελευθερίες*, ό.π., σελ. 87.

περιορισμοί του δικαιώματος ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας¹⁹⁸. Αντίθετα, κατά τον Τσάτσο το άρθρο 25 παρ. 3 Σ. έχει κανονιστικό περιεχόμενο, απαιτείται όμως η δικαστική κρίση να μην είναι αντίθετη αλλά να βασίζεται σε γεγονότα εξωτερικά και αδιαμφισβήτητα, που αποδεικνύουν ότι ο επικαλούμενος το δικαίωμα προδήλως εγκατέλειψε τον σκοπό του και το χρησιμοποίησε για σκοπούς διαφορετικούς από αυτούς για τους οποίους αναγνωρίστηκε από τη συνταγματική τάξη¹⁹⁹.

Την απαγόρευση καταχρηστικής άσκησης δικαιώματος κατά το άρθρο 25 παρ. 3 154 Σ. χρησιμοποιούν ιδίως τα πολιτικά δικαστήρια, προκειμένου να περιβάλουν με συνταγματικό κύρος την εφαρμογή του άρθρου 281 ΑΚ, υποπίπτοντας έτσι σε μια εσφαλμένη διασύνδεση των δυο διατάξεων, αφού το άρθρο 281 ΑΚ εφαρμόζεται σε περιπτώσεις σύγκρουσης ιδιωτικών συμφερόντων προκειμένου να προστατευθεί ο κατά τεκμήριο ασθενέστερος έναντι του ισχυρότερου, ενώ το άρθρο 25 παρ. 3 Σ. προστατεύει την κρατική εξουσία έναντι του φορέα του δικαιώματος, δηλαδή του ασθενέστερου μέρους²⁰⁰.

Η περιορισμένη εφαρμογή της απαγόρευσης κατάχρησης δικαιώματος στο δημόσιο 155 δίκαιο, συγκριτικά προς το ιδιωτικό δίκαιο, οφείλεται ιδίως στο γεγονός ότι δεν αφορά την άσκηση αρμοδιοτήτων από τη δημόσια διοίκηση, η οποία περιορίζεται από άλλους κανόνες, όπως οι αρχές της χρηστής διοίκησης και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και η απαγόρευση υπέρβασης των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας²⁰¹. Ωστόσο η απαγόρευση της κατάχρησης δικαιώματος εφαρμόζεται για τον διοικούμενο, όπως προκύπτει από τη νομολογία των διοικητικών που δικαστηρίων που αναφέρεται ρητά στο άρθρο 25 παρ. 3 Σ.²⁰².

Η επίκληση του άρθρου 25 παρ. 3 Σ. στη νομολογία σπανίως γίνεται σε περιπτώσεις 156 άσκησης των κλασικών αμυντικών δικαιωμάτων πρώτης γενιάς, ενώ συχνότερα αφορά δικαιώματα συλλογικής δράσης, ιδίως το δικαίωμα απεργίας και την ίδρυση επαγγελματικών σωματείων²⁰³. Ωστόσο, κατά κανόνα η επίκληση του άρθρου 25 παρ. 3 Σ. είναι περιττή για την πληρότητα του δικανικού συλλογισμού, αφού θα αρκούσε η

¹⁹⁸ Ibidem, σελ. 89· Φ. Βεγλερής, *Η σύμβαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και το Σύνταγμα*, 1977, σελ. 64.

¹⁹⁹ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Γ', ό.π., σελ. 283· Κ. Hesse, *Grundzüge*, ό.π., σελ. 208 επ.

²⁰⁰ Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά*, ό.π., σελ. 113.

²⁰¹ Σ. Βλαχόπουλος, *Η κατάχρηση δικαιώματος στη νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων*, ΔιΔικ, 2021, σελ. 3 επ.

²⁰² Ibidem.

²⁰³ Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά*, ό.π., σελ. 114 επ.· Ευ. Βενιζέλος, «Το άρθρο 25 παρ. 3 του Συντάγματος στη νομολογία», σε *Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη*, 1986, σελ. 98 επ.

υπαγωγή της εφαρμοζόμενης κοινής νομοθεσίας στις επιμέρους συνταγματικές διατάξεις που κατοχυρώνουν τα επίμαχα θεμελιώδη δικαιώματα και στις ειδικές ρήτρες που περιλαμβάνονται σε αυτά²⁰⁴.

157 Κρίσιμο είναι να μην χρησιμοποιείται το άρθρο 25 παρ. 3 Σ. ως «πολλαπλασιασμός» των περιορισμών των θεμελιωδών δικαιωμάτων, δηλαδή ο δικαστικός έλεγχος να μην διενεργείται ταυτόχρονα τόσο με κριτήριο την εφαρμοστέα συνταγματική διάταξη και τον εκτελεστικό της νόμο όσο και με βάση την απαγόρευση της κατάχρησης δικαιώματος²⁰⁵. Ήδη, πάντως, μετά τη θέσπιση της νέας ρύθμισης του άρθρου 25 παρ. 1 εδ. δ' Σ., που κατοχυρώνει μια τυπολογία των περιορισμών των δικαιωμάτων, οι οποίοι πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από τον νόμο, τηρώντας την αρχή της αναλογικότητας, αποκλείεται η εφαρμογή του άρθρου 25 παρ. 3 Σ. κατά τρόπο που θα συνεπαγόταν τον πολλαπλασιασμό των περιορισμών των δικαιωμάτων²⁰⁶.

158 Θα μπορούσε ή θα όφειλε ο δικαστής να αποφύγει την επίκληση του άρθρου 25 παρ. 3 Σ. και να θεμελιώσει τις δικανικές κρίσεις στην παραβίαση επιμέρους συνταγματικών διατάξεων ή στην αναγνώριση ότι η επίμαχη περίπτωση δεν εμπίπτει στο πεδίο προστασίας του δικαιώματος²⁰⁷; Η απάντηση είναι κατ' αρχάς ότι η απαγόρευση κατάχρησης δικαιώματος κατά το άρθρο 25 παρ. 3 Σ. είναι εφαρμόσιμη στις περιπτώσεις άσκησης δικαιωμάτων τα οποία η οικεία συνταγματική διάταξη συναρτά με συγκεκριμένους σκοπούς ή αποκλείει άλλους²⁰⁸. Όμως, ακόμη και στις περιπτώσεις αυτές, η αρχή της αναλογικότητας μπορεί να θεμελιώσει πληρέστερα τη σχετική δικαστική κρίση με γνώμονα τον σκοπό του επίμαχου συνταγματικού δικαιώματος²⁰⁹, άρα στην πράξη η επίκληση της καταχρηστικής άσκησης καθίσταται μη αναγκαία.

6. Το καθήκον της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης

159 Στο άρθρο 25 παρ. 4 Σ. προβλέπεται ότι «το Κράτος δικαιούται να αξιώνει από όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης»,

²⁰⁴ Ευ. Βενιζέλος, «Το άρθρο 25 παρ. 3», ό.π., σελ. 109.

²⁰⁵ Ibidem, σελ. 111.

²⁰⁶ Ευ. Βενιζέλος, *Το αναθεωρητικό κεκτημένο*, ό.π., σελ. 140· Α. Παπακωνσταντίνου, *Κοινωνική δημοκρατία*, ό.π., σελ. 1365 επ· Χ. Ανθόπουλος, «Άρθρο 25», ό.π., σελ. 707.

²⁰⁷ Ν. Κανελλοπούλου-Μαλούχου, *Συνταγματική θεωρία των θεμελιωδών δικαιωμάτων*, 2021, σελ. 600 επ.

²⁰⁸ Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά*, ό.π., σελ. 114· Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Γ', ό.π., σελ. 281 επ.

²⁰⁹ Ευ. Βενιζέλος, «Το άρθρο 25 παρ. 3», ό.π., σελ. 111· Χ. Ανθόπουλος, «Άρθρο 25», ό.π., σελ. 708· Ν. Κανελλοπούλου-Μαλούχου, *Συνταγματική θεωρία*, ό.π., σελ. 601.

κατοχυρώνοντας ένα θεμελιώδες καθήκον των πολιτών. Η διάταξη έχει πηγή έμπνευσης το άρθρο 2 του Ιταλικού Συντάγματος²¹⁰. Σε αντίθεση με άλλα καθήκοντα ή υποχρεώσεις των ατόμων που προβλέπονται ρητά ή συνάγονται από επιμέρους συνταγματικές διατάξεις, όπως η στρατιωτική υποχρέωση (άρθ. 4 παρ. 6), η φορολογική υποχρέωση (άρθ. 4 παρ. 5), η υποχρέωση εννεαετούς φοίτησης (άρθ. 16 παρ. 3), η υποχρέωση παροχής προσωπικής εργασίας σε περιπτώσεις επίταξης (άρθ. 22 παρ. 4 εδ. β'), η άσκηση του εκλογικού δικαιώματος (άρθ. 5 παρ. 5), ο σεβασμός στο Σύνταγμα και τους νόμους (άρθρο 120 παρ. 2) και η υποχρέωση αντίστασης κατά της βίαιης κατάλυσης του πολιτεύματος (άρθ. 120 παρ. 4), το καθήκον της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης δεν εισάγει μια σαφή και ορισμένη υποχρέωση των πολιτών ούτε όμως έναν αυτετελή γενικό περιορισμό όλων των δικαιωμάτων, υπό τη μορφή της λειτουργικής τους δέσμευσης²¹¹.

Εφόσον έχει αποκλειστεί από τη θεωρία η επίκληση της διάταξης του άρθρου 25 160 παρ. 4 ως αυτετελούς βάσης για τη θεμελίωση νέων συνταγματικών υποχρεώσεων ή περιορισμών των συνταγματικών δικαιωμάτων, τίθεται το ερώτημα του κανονιστικού της περιεχομένου και του ωφέλιμου αποτελέσματος που μπορεί να παράξει, λαμβάνοντας υπόψη και τη χρήση από τον συντακτικό νομοθέτη της διατύπωσης «το κράτος δικαιούται να αξιώνει». Πρόκειται για μια ερμηνευτική ρήτρα που συμβάλλει στην οριοθέτηση των επιμέρους προβλεπόμενων καθηκόντων, αναγνωρίζοντας στην έννοια της αλληλεγγύης τη ratio των ατομικών δημόσιων καθηκόντων²¹²; Αποτελεί η αναφορά στην κοινωνική αλληλεγγύη εμπλουτισμό και κατευθυντήριο άξονα κατά την εξειδίκευση και την εφαρμογή της αρχής του κοινωνικού κράτους και των κοινωνικών δικαιωμάτων; Περιορίζει την ευχέρεια του κοινού νομοθέτη κατά την εξειδίκευση των συνταγματικών διατάξεων που κατοχυρώνουν ατομικά καθήκοντα²¹³;

Η εκπλήρωση του χρέους της αλληλεγγύης αποκτά το ακριβές νόημά της μέσω 161 της διασύνδεσής της με την αρχή του κοινωνικού κράτους (άρθ. 25 παρ. 1) και την πραγμάτωση της κοινωνικής προόδου (άρθ. 25 παρ. 2). Η ratio του κοινωνικού κράτους συνίσταται στην επιδίωξη της κοινωνικής προόδου και την προαγωγή της κοινωνικής αλληλεγγύης από το κράτος με τη συμβολή των μελών της κοινωνίας²¹⁴.

²¹⁰ A. Golia, *The principle of solidarity in the Italian Constitution*, Italian L.J., 2022, σελ. 147 επ.

²¹¹ N. Κανελλοπούλου-Μαλούχου, *Συνταγματική θεωρία*, ό.π., σελ. 233 επ.· Χ. Ανθόπουλος, *Το πρόβλημα*, ό.π., σελ. 294 επ.· Κ. Γιαννακόπουλος, *Η μετάλλαξη*, ό.π., σελ. 152 επ.

²¹² Χ. Ανθόπουλος, *Το πρόβλημα*, ό.π., σελ. 283 επ.

²¹³ Α. Παπακωνσταντίνου, *Κοινωνική δημοκρατία*, ό.π., σελ. 899 επ., 908 επ.

²¹⁴ Σ. Μήτας, *Η αλληλεγγύη ως θεμελιώδης αρχή δικαίου*, 2016, σελ. 125 επ.

Ο διπλός επιθετικός προσδιορισμός κοινωνική-εθνική αλληλεγγύη υποδηλώνει μια συλλογική δέσμευση διασφάλισης της βιοτικής υπόστασης του συνόλου των μελών της κοινωνίας ανεξάρτητα από ειδικότερα χαρακτηριστικά, δεσμούς ή ομαδοποιήσεις²¹⁵. Ορθότερη είναι, εξάλλου, η συμπερίληψη στους αποδέκτες του καθήκοντος όχι μόνον όσων έχουν την ελληνική ιθαγένεια, αλλά όλων των συμμετεχόντων στην οργανωμένη κοινωνική συμβίωση²¹⁶.

162 Τα κυριότερα πεδία στα οποία αξιοποιείται η αρχή της αλληλεγγύης είναι τα κοινωνικά δικαιώματα, ιδίως η κοινωνική ασφάλιση και η κοινωνική πρόνοια, η φορολογική πολιτική και η προστασία του περιβάλλοντος. Η κοινωνική ασφάλιση ως θεσμός αποτελεί ένα συλλογικό μηχανισμό που θεμελιώνεται στην αλληλεγγύη και λειτουργεί ως θεματοφύλακας της κοινωνικής, ηθικής και νομικής κουλτούρας της αλληλεγγύης, ενσωματώνοντας μορφές εθνικής, κοινωνικής και επαγγελματικής αλληλεγγύης που υπερβαίνουν την κάλυψη από ορισμένους κοινωνικούς κινδύνους αποσκοπώντας στην αναδιανομή του εισοδήματος και την ευημερία του πληθυσμού²¹⁷. Υπό αυτή την έννοια η αλληλεγγύη έχει εμπλουτίσει τον θεσμό της κοινωνικής ασφάλισης με την αναδιανεμητική λειτουργία και αποτελεί βασική ερμηνευτική αρχή της κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας²¹⁸.

163 Στο πεδίο της κοινωνικής πρόνοιας η κοινωνική και εθνική αλληλεγγύη συνιστά θεμελιώδη αρχή της προνοιακής τεχνικής, θέτοντας στον πυρήνα των προνοιακών θεσμών την προστασία όσων τελούν σε κατάσταση άμεσης ανάγκης, μη έχοντας τη δυνατότητα διαβίωσης με όρους ανθρώπινης αξιοπρέπειας²¹⁹. Στο πεδίο της φορολογικής πολιτικής η αλληλεγγύη αποτελεί θεμέλιο της προοδευτικής φορολογίας, ενώ η περιβαλλοντική αλληλεγγύη, όπως εξειδικεύεται με την αρχή της αειφορίας ως καθήκον συμβολής στην πρόσβαση όλων σε φυσικούς όρους ανάπτυξης της αυτονομίας, θεμελιώνεται επίσης κανονιστικά στο άρθρο 25 παρ. 4 Σ.²²⁰. Εξάλλου,

²¹⁵ Σ. Μήτας, *Η αρχή της αλληλεγγύης – ενόψει και του άρθρου 25 παρ. 5 του Συντάγματος*, ΕφημΔΔ 5/2013, σελ. 719 επ.

²¹⁶ Α. Παπακωνσταντίνου, *Κοινωνική δημοκρατία*, ό.π., σελ. 872 επ.· Α. Τάχος, *Η υποχρέωση αλληλεγγύης κατά το άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος*, ΔτΑ 4/1999, σελ. 802 επ.

²¹⁷ Α. Στεργίου, *Δίκαιο κοινωνικής ασφάλισης*, 2022, σελ. 39 επ.

²¹⁸ *Ibidem*, σελ. 40· Θ. Ψήμματος, *Τα θεμέλια της κοινωνικής ασφάλισης*, 2020, σελ. 90 επ.

²¹⁹ Ξ. Κοντιάδης, *Μαθήματα κοινωνικής διοίκησης*, ό.π., σελ. 193· Κ. Κρεμαλής, *Το δικαίωμα του στόμου για κοινωνική πρόνοια*, 1991, σελ. 33 επ.· Τ. Brandes, *Solidarity as a constitutional value*, *Buff. Hum. Rts. Rev.* 2001, σελ. 59 επ.

²²⁰ Σ. Μήτας, *Η αρχή της αλληλεγγύης*, ό.π., σελ. 724· Α. Τάχος, *Η υποχρέωση αλληλεγγύης*, ό.π., σελ. 810· Κ. Σταμάτης, *Φιλοσοφία και οικολογική ηθική*, 2013, σελ. 21 επ.

στην αρχή της αλληλεγγύης θεμελιώνονται οι πρωτοβουλίες του εθελοντικού τομέα, που μεταξύ άλλων εκδηλώνονται με τη μορφή του προνοιακού πλουραλισμού ή επιμέρους κοινωφελών δράσεων με την αυθόρμητη και ελεύθερη έκφραση αλληλεγγύης μεταξύ πολιτών²²¹.

Η αρχή της αλληλεγγύης αξιοποιήθηκε από τη νομολογία της οικονομικής και, εν 164
συνεχεία, τη υγειονομικής κρίσης, επιτελώντας κατά κανόνα μια επικουρική ερμηνευτική λειτουργία ή ενίοτε έναν παρακολουθητικό ρόλο έναντι άλλων συνταγματικών αρχών ή καθηκόντων. Ήδη στην απόφαση 668/2012 της Ολομέλειας του Συμβουλίου Επικρατείας για το πρώτο Μνημόνιο αναφέρεται ότι είναι συνταγματικά ανεκτή η νομοθετική περιστολή κοινωνικών δαπανών και η ειδική επιβάρυνση των πολιτών, τηρουμένου του ορίου που θέτει το άρθρο 25 παρ. 4 Σ., προκειμένου η επιβάρυνση «να κατανέμεται μεταξύ όλων των κατηγοριών του πληθυσμού». Εξάλλου, ενδεικτικά, κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας την περίοδο της κρίσης, εφόσον ορισμένο μέτρο κρίνεται σύμφωνο προς την αρχή της δημοσιονομικής ισότητας τηρουμένων των κανόνων της καθολικότητας και της ισότητας παρέλκει ο έλεγχος της συνταγματικότητάς του με βάση την αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης²²². Επίσης, σε συστηματική συνάρθρωση με τον σεβασμό της αξίας του ανθρώπου, (άρθ. 2 παρ. 1), την αρχή της ισότητας (άρθ. 4 παρ. 1), την προστασία της ιδιοκτησίας (άρθ. 17 παρ. 1), το δικαίωμα κοινωνικής ασφάλισης (άρθ. 22 παρ. 5) και την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου (άρθ. 25 παρ. 1 εδ. α'), η αρχή της αλληλεγγύης θεμελιώνει την αντισυνταγματικότητα της σημαντικής μείωσης συντάξεων με διαδοχικά νομοθετήματα²²³. Περαιτέρω, στο πεδίο της χωροταξικής πολιτικής, η αποζημίωση του διοικούμενου 165
λόγω υπέρμετρων περιορισμών της εκτός σχεδίου πόλεως ιδιοκτησίας θεμελιώθηκε με το σκεπτικό ότι το επίμαχο μέτρο υπερέβη «το εύλογο όριο ανοχής και αλληλεγγύης το οποίο δικαιούται να αξιώνει το Κράτος από το σύνολο των πολιτών ή ορισμένη μερίδα τους, σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος και ενόψει του, κατά το άρθρο 17 παρ. 1 του Συντάγματος, κοινωνικού περιεχομένου της ιδιοκτησίας, μεταβάλλεται δηλαδή σε θυσία ελαχίστων κατά παράβαση του άρθρου 4 παρ. 5 του Συντάγματος»²²⁴. Εν προκειμένω το άρθρο 25 παρ. 4 Σ. συναρμόζεται συστηματικά με

²²¹ Χ. Ανθόπουλος, *Εθελοντισμός, αλληλεγγύη και δημοκρατία*, 2000, σελ. 98 επ.

²²² ΣτΕ 604/2014 και σχετικά σχόλια του Ι. Μαθιουδάκη, *Η αρχή της αλληλεγγύης κατά το άρθρο 25 παρ. 4 Συντ.*, ΕφημΔΔ 4/2016, σελ. 470.

²²³ ΣτΕ 2290/2015.

²²⁴ ΣτΕ 5504/2012.

την αρχή της ίσης συνεισφοράς όλων στα δημόσια βάρη και τον κοινωνικό περιορισμό της ιδιοκτησίας²²⁵.

- 166** Η επίκληση της αρχής της αλληλεγγύης ενόψει της πανδημίας επιχειρήθηκε με δύο τρόπους: Ο πρώτος υπενθυμίζει ότι το κράτος μπορεί να αξιώνει την αλληλεγγύη από τους πολίτες, σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 4 Σ., δεσμεύοντας τα δικαιώματα σε μια αλληλέγγυα άσκηση. Όμως υπό αυτή την εκδοχή η αλληλεγγύη μπορεί να λειτουργήσει ως πολλαπλασιαστής των περιορισμών που επιβάλλονται στα δικαιώματα, αναβιώνοντας τη λειτουργική δέσμευση των δικαιωμάτων, με κίνδυνο να οδηγηθεί σε μια νέα ανάγνωση των δικαιωμάτων και στη δυνατότητα παγίωσης των περιορισμών τους στην εποχή μετά την πανδημία. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι οι περιορισμοί μπορούν να αξιολογηθούν ευχερέστερα ως ανάλογοι προς τον επιδιωκόμενο σκοπό τους όταν παράλληλα γίνεται επίκληση της οφειλόμενης αλληλεγγύης. Άρα ένα λειτουργικά δεσμευμένο δικαίωμα μπορεί να περιοριστεί με μεγαλύτερη ένταση²²⁶.
- 167** Η δεύτερη οπτική εστιάζει στην αλληλεγγύη που όφειλε να επιδείξει το κράτος στους πολίτες ενεργοποιώντας τους μηχανισμούς του κοινωνικού κράτους. Η απουσία μιας ιδεατής ενεργοποίησης χρησιμοποιείται ως κριτήριο για τη δυνατότητα περιορισμού των δικαιωμάτων, παρεμβαίνοντας στη χρήση της αναλογικότητας. Ο περιορισμός ενός δικαιώματος μπορεί να συναρτηθεί με τον περιορισμό ενός άλλου προκειμένου να θεμελιωθεί η προϋπόθεση της αλληλεγγύης. Επί παραδείγματι, προκειμένου να κριθεί η αναλογικότητα των περιορισμών στη μετακίνηση θα έπρεπε, κατά την αντίληψη αυτή, να τεθούν περιορισμοί στην ιδιοκτησία των ιδιωτικών δομών υγείας.
- 168** Και οι δύο προηγούμενες εκδοχές της αλληλεγγύης θέτουν τα δικαιώματα σε αυξημένη διακινδύνευση. Υπό συνθήκες κρίσης οι δοκιμασμένοι κανόνες και μετακανόνες ερμηνείας προσφέρουν το σταθερό πλαίσιο ώστε ο περιορισμός των δικαιωμάτων να μην παρεμποδίσει την επαναστατικότητα τους²²⁷. Η ενεργοποίηση συνταγματικών διατάξεων προς νέες κατευθύνσεις υπό έκτακτες συνθήκες δεν μπορεί να αποκλειστεί, όμως οι συνέπειές της είναι απρόβλεπτες. Η διπλή χρήση της αλληλεγγύης λειτουργεί ως εργαλείο επίτασης των περιορισμών των δικαιωμάτων. Ένα τέτοιο εργαλείο δεν είναι αναγκαίο. Η δοκιμασμένη χρήση της αρχής της αναλογικότητας επιτρέπει τόσο

²²⁵ Ι. Μαθιουδάκης, *Η αρχή της αλληλεγγύης*, ό.π., σελ. 472.

²²⁶ Ξ. Κοντιάδης/Α. Φωτιάδου, *Πανδημία, κράτος πρόληψης και ανθεκτικότητα του Συντάγματος. Κράτος και Σύνταγμα μπροστά στην υγειονομική κρίση*, ΕφημΔΔ, τχ. 1/2020, σελ. 10 επ.

²²⁷ Για την έννοια της επαναστατικότητας των δικαιωμάτων βλ. Ξ. Κοντιάδης/Α. Φωτιάδου, *Η συνταγματική ανθεκτικότητα*, ό.π., σελ. 44 επ.

τον περιορισμό των δικαιωμάτων όσο και την αξιολόγηση της συνταγματικότητας των περιορισμών αυτών με σαφή και ελέγξιμο τρόπο²²⁸.

Στη νομολογία της πανδημίας η επίκληση του άρθρου 25 παρ. 4 Σ. επιτέλεσε μια 169 επικουρική ερμηνευτική λειτουργία, με τη θεμελίωση των περιορισμών να εδράζεται κατά βάση στο δικαίωμα στην υγεία (άρθ. 21 παρ. 3). Ενδεικτικά, ως προς τον υποχρεωτικό εμβολιασμό υπαλλήλων που υπηρετούν στα Ε.Μ.Α.Κ. αναφέρεται η υποχρέωση των πολιτών «να ανέχονται εύλογους περιορισμούς στην άσκηση των ατομικών δικαιωμάτων τους σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 4 του άρθρου 25 του Συντάγματος»²²⁹. Υπό αυτό το πρίσμα επιβεβαιώνεται ότι το καθήκον της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης δεν προσθέτει νέες, αυτοτελείς υποχρεώσεις στις προβλεπόμενες από επιμέρους συνταγματικές διατάξεις, αλλά συμβάλλει στην ανάδειξη του νοηματικού περιεχομένου τους ως εκέγγυων της κοινωνικής συνοχής²³⁰.

Τέλος, έχει υποστηριχθεί ότι στη διάταξη του άρθρου 25 παρ. 4 Σ. θα μπορούσε να 170 θεμελιωθεί συνταγματικά η πλήρης αντικειμενική ευθύνη του κράτους από ζημία οφειλόμενη σε τυχαία γεγονότα, ανεξάρτητα από παρανομία ή υπαιτιότητα των οργάνων του, εφόσον ισχύει ειδική νομοθετική πρόβλεψη²³¹.

IV. Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑΣ

1. Η σκοπιμότητα της συνταγματικής κατοχύρωσης της αρχής της αναλογικότητας

Η αρχή της αναλογικότητας έχει αναγνωριστεί από μακρού ως ιδιόμορφη κανονιστική 171 αρχή, που αποτελεί αναγκαίο κανόνα ερμηνείας για την αξιολόγηση της συνταγματικότητας των περιορισμών των θεμελιωδών δικαιωμάτων από τον κοινό νόμο²³². Η ιδιαίτερη χρησιμότητα της αρχής της αναλογικότητας αναδεικνύεται πρωτίστως σε

²²⁸ Ξ. Κοντιάδης, *Πανδημία, Βιοπολιτική και δικαιώματα*, 2020, σελ. 95 επ. Επίσης Ι. Tassopoulos, *Solidarity and Impartiality in times of Covid-19*, 2023 (υπό δημοσίευση).

²²⁹ ΣτΕ (Ολ.) 1400/2022. Επίσης ΣτΕ (Ολ.) 1681/2022, με κριτικά σχόλια του Κ. Χρυσόγονου, *Ατομικά, ό.π.*, σελ. 112.

²³⁰ Χ. Ανθόπουλος, *Το πρόβλημα*, ό.π., σελ. 314 επ.· Σ. Μήτας, *Η αλληλεγγύη*, ό.π., σελ. 129 επ.

²³¹ Α. Τάχος, *Η υποχρέωση αλληλεγγύης*, ό.π., σελ. 804 επ.· Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά, ό.π.*, σελ. 112.

²³² Την αρχή της αναλογικότητας επεξεργάστηκε εξαντλητικά η γερμανική θεωρία και η νομολογία του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας, βλ. σχετικά L. Hirschberg, *Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit*, 1981, σελ. 51 επ.· R. Wendt, *Der Garantiegehalt der Grundrechte und das Übermassverbot*, AöR 1979, σελ. 415 επ.· E. Grabitz, *Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts*, AöR 1973, σελ. 571 επ.· R. Alexy, *Theorie der Grundrechte*, ό.π., σελ. 100 επ.· M. Jakobs, *Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit*, 1985, σελ. 23 επ.

περιπτώσεις σύγκρουσης κανόνων δικαίου, στο πλαίσιο των οποίων η αρχή εξυπηρετεί την οριοθέτηση των εκάστοτε συγκρουόμενων αγαθών ή αξιών²³³. Η αρχή της αναλογικότητας αντισταθμίζει την ευρεία ρυθμιστική ευχέρεια που διαθέτει ο νομοθέτης να περιορίσει, ενδεχομένως υπέρμετρα, το περιεχόμενο των θεμελιωδών δικαιωμάτων επικαλούμενος λόγους δημοσίου συμφέροντος²³⁴.

172 Το άρθρο 25 παρ. 1 κατοχυρώνοντας την αρχή της αναλογικότητας πρωτοπορεί από άποψη συγκριτικού συνταγματικού δικαίου, δίνοντας σαφές συνταγματικό έρεισμα στην εφαρμογή της αρχής. Η ελληνική πρόσληψη της αναλογικότητας αποτελεί σύνθεση τριών παραγόντων (α) της ένταξης στο Σύνταγμα της αρχής μέσω μιας βεβαιωτικής αναθεώρησης που επικύρωσε την ανάπτυξή της μέσω άτυπης συνταγματικής μεταβολής (β) της ταυτόχρονης επεξεργασίας της από τρία διαφορετικά ανώτατα δικαστήρια με σαφείς διαφοροποιήσεις ως προς την εφαρμογή της και (γ) τη δυναμική ανάπτυξή της υπό συνθήκες κρίσης.

173 Κατά τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων η αποδοχή της σταθμιστικής διάστασης της αρχής της αναλογικότητας έρχεται συχνά σε τριβή με την κουλτούρα του οριακού ελέγχου. Παρά τις αντιφάσεις και τις αδυναμίες κατά την εφαρμογή της συνταγματικής επιταγής για χρήση της αναλογικότητας, η διαρκής δικαστική επεξεργασία της επιτυγχάνει την ανάπτυξη του διαλόγου της νομοθετικής και της δικαστικής λειτουργίας, συμβάλλει στην αυτοδέσμευση του δικαστή και οικοδομεί σταδιακά την κουλτούρα της αιτιολογίας, υπηρετώντας τις εγγυήσεις του κράτους δικαίου.

174 Η αρχή της αναλογικότητας είναι σε τελική ανάλυση *σύμφυτη με το χαρακτήρα των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως αρχών* (Prinzipien)²³⁵, κατ' ουσίαν μάλιστα προκύπτει από την ίδια την αξίωση σεβασμού του κανονιστικού τους περιεχομένου. Αυτό δεν σημαίνει, ωστόσο, ότι ήταν περιττή η ρητή αποτύπωσή της στο συνταγματικό κείμενο. Άλλωστε, εξίσου αυτονόητη θα μπορούσε υπό την ίδια λογική να χαρακτηριστεί και η συνταγματική αναφορά σε μια σειρά άλλων κανονιστικών αρχών, των οποίων η εντατική πρακτική εφαρμογή συνεχίζει ωστόσο να αναδεικνύει νέες όψεις²³⁶. Όσον αφορά την αξιοποίηση της αρχής της αναλογικότητας από την ελληνική νομολογία, διαπιστώνεται ότι στις περισσότερες περιπτώσεις λειτουργεί ως *μια μορφή οριακού συνταγματικού ελέγχου*, που ενώ περιλαμβάνει τις αρχές της καταλληλότητας και,

²³³ Βλ. K. Larenz, *Methodenlehre der Rechtswissenschaft*, 1983, σελ. 388 επ.

²³⁴ Β. Σκουρής, *Η συνταγματική αρχή της αναλογικότητας και οι νομοθετικοί περιορισμοί της επαγγελματικής ελευθερίας*, ΕλλΔικ 1987, σελ. 773 επ.

²³⁵ Βλ. BVerfGE 19, 342, 348 επ. και 65, 1, 44 επ.

²³⁶ Ξ. Κοντιάδης, *Ο νέος συνταγματισμός*, ό.π., σελ. 233 επ.

ενίοτε, της αναγκαιότητας, ωστόσο δεν επεκτείνεται κατά κανόνα και στην αρχή της αναλογικότητας *stricto sensu*²³⁷. Δεν θα ήταν λοιπόν άστοχο να υποστηριχθεί ότι η ρητή συνταγματική κατοχύρωση της αρχής της αναλογικότητας αποσκοπεί κυρίως στην εντατικότερη, πληρέστερη και ενιαία εφαρμογή της από τη δικαστική, αλλά και από τη νομοθετική και την εκτελεστική εξουσία.

Πιο συγκεκριμένα, κατά το άρθρο 25 παρ. 1 εδ. δ΄ Σ. οι περιορισμοί που μπορούν να επιβληθούν στα θεμελιώδη δικαιώματα «πρέπει να προβλέπονται είτε από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας»²³⁸. Ήδη κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας είχε γίνει δεκτό ότι οι περιορισμοί των περιορισμών πρέπει να είναι δικαιολογημένοι, γενικοί και αντικειμενικοί, να ανάγονται σε λόγο γενικού συμφέροντος, να μην προσβάλλουν τον πυρήνα του δικαιώματος και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας, κατά κανόνα υπό την έκφανση των επιμέρους αρχών της καταλληλότητας και της αναγκαιότητας και, *σε ελάχιστες περιπτώσεις, της αναλογικότητας stricto sensu*²³⁹. Αντίθετα, κατά τη νομολογία του γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου ο έλεγχος τήρησης της αρχής της αναλογικότητας υπεισέρχεται και στην αποτίμηση της σχέσης μεταξύ της βαρύτητας της προσβολής του θεμελιώδους δικαιώματος και της έντασης των δικαιολογητικών της βάσεων, προκειμένου να τηρείται το όριο της λογικής επιβάρυνσης²⁴⁰.

Αν η τυποποίηση στο άρθρο 25 παρ. 1 εδ. δ΄ Σ. των περιορισμών των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των κανόνων ελέγχου τους²⁴¹ αποσκοπεί στη «συνεπέστερη εφαρ-

²³⁷ Ευ. Βενιζέλος, *Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων*, 1990, σελ. 220 επ.· Χ. Ανθόπουλος, *Όψεις της συνταγματικής δημοκρατίας*, ό.π., σελ. 174 επ.· G. Gerapetritis, *Proportionality in Administrative Law. Judicial Review in France, Greece, England and in the European Community*, 1997, σελ. 108 επ.

²³⁸ Στη Ζ΄ Αναθεωρητική Βουλή η ρύθμιση αυτή εκλήφθηκε από ορισμένους βουλευτές (βλ. αγορεύσεις Α. Σκυλλάκου, Ο. Κολοζώφ, Στ. Μάνου στη ΣΤ΄ συνεδρίαση της Ολομέλειας, 21.2.2001) όχι ως περιορισμός των περιορισμών αλλά ως πολλαπλασιασμός των περιορισμών, ερμηνευτική εκδοχή ασφαλώς απολύτως εσφαλμένη.

²³⁹ Ενδεικτικά ΣτΕ 3649/1991, 2445/1992, 389/2000, ΝοΒ 2001, σελ. 1533 επ., καθώς και Β. Βουτσάκη, «Η οικονομική ελευθερία, το γενικό συμφέρον και ο δικαστικός έλεγχος των μέτρων οικονομικής πολιτικής», σε *Τα Εικοσάχρονα του Συντάγματος 1975*, ΤοΣ, 1998, σελ. 387 επ. Για τους λόγους που η νομολογία εμφανίζεται διστακτικότερη ως προς την αξιοποίηση και της αρχής της αναλογικότητας *stricto sensu* βλ. R. Alexy, *Theorie der Grundrechte*, ό.π., σελ. 101 επ.

²⁴⁰ Βλ. ΒVerfGE 30, 292, 316 επ. Για τα προβλήματα εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας *stricto sensu* θ. Φορτσάκης, Η προδήλως εσφαλμένη εκτίμηση και η αρχή της στάθμισης κόστους-οφέλους, ΝοΒ 1987, σελ. 1324 επ.

²⁴¹ Ευ. Βενιζέλος, *Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο*, ό.π., σελ. 140, όπου σημειώνεται ότι «με το εδάφιο

μογή της αρχής της αναλογικότητας στο μέλλον»²⁴², από την άλλη πλευρά θα μπορούσε εύλογα να τεθεί το ερώτημα κατά πόσον η διεύρυνση του ρόλου του δικαστή, την οποία συνεπάγεται η αρχή της αναλογικότητας, συνάδει προς την τάση αυστηρότερης συνταγματικής οριοθέτησης του εξουσιών όλων των κρατικών οργάνων αλλά και, πέραν αυτών, των ιδιωτικών κέντρων ισχύος²⁴³.

- 177** Η ρητή κατοχύρωση της αρχής της αναλογικότητας επικυρώνει το πρότυπο του αδέσμευτου δικαστή²⁴⁴, δεδομένου ότι του επιτρέπει κατά τη δικαιοδοτική κρίση να αναθθεί στα πραγματικά περιστατικά, καθώς και σε κριτήρια ηθικοπολιτικού χαρακτήρα. Η συνταγματοποίηση της αρχής της αναλογικότητας διαψεύδει συνεπώς τον ισχυρισμό ότι η αναθεώρηση του 2001 αποσκοπούσε στη συρρίκνωση του ρόλου της δικαστικής εξουσίας. Ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001 δεν αποσκοπούσε στη συρρίκνωση του ρόλου του δικαστή, αλλά στην επέκταση των δεσμεύσεων κατά την άσκηση της δικαστικής λειτουργίας, όπως και των άλλων κρατικών λειτουργιών, από το συνταγματικό κείμενο. Η «επιστροφή στον εγγυητισμό»²⁴⁵ δεν σηματοδοτεί τον περιορισμό της δυνατότητας του δικαστή να ελέγχει την πολιτική εξουσία αλλά, αντίθετα, τον εμπλουτισμό της παρέμβασής του για την τήρηση των καθηκόντων προστασίας και κοινωνικής μέριμνας ως αυτοτελούς δημόσιας υποχρέωσης, κατεξοχήν μάλιστα ενόψει των νέων κινδύνων που απειλούν το υποκείμενο των θεμελιωδών δικαιωμάτων στη μεταβιομηχανική εποχή²⁴⁶. Όμως ταυτόχρονα ο δικαστής υποτάσσεται τόσο σε αυστηρούς δικονομικούς κανόνες όσο και σε (μετα)κανόνες ερμηνείας, τους οποίους δεν διαθέτει την ευχέρεια να εφαρμόζει κατά το δοκούν²⁴⁷. Αντίθετα, μετά τη ρητή πλέον αναφορά τους στο συνταγματικό κείμενο οι κανόνες ερμηνείας αποτελούν αυστηρούς δείκτες για την επαρκή και πειστική θεμελίωση των δικαστικών κρίσεων.
- 178** Υπό αυτό το πρίσμα η αρχή της αναλογικότητας, ως αναφαίρετο στοιχείο του ευρωπαϊκού συνταγματικού πολιτισμού, μέσω της ρητής συνταγματοποίησής της δεν

δ΄ της παρ. 1 του άρθρου 25 εντάσσεται στο σώμα του συνταγματικού κειμένου μια τυπολογία περιορισμών».

²⁴² Χ. Ανθόπουλος, «Όψεις της συνταγματικής δημοκρατίας», ό.π., σελ. 174.

²⁴³ Ξ. Κοντιάδης, *Ο νέος συνταγματισμός*, ό.π., σελ. 235.

²⁴⁴ Βλ. Β. Βουτσάκη, *Η αρχή του κράτους δικαίου και οι νέες διατάξεις*, ό.π., σελ. 24.

²⁴⁵ Ξ. Κοντιάδης, *Ο νέος συνταγματισμός*, ό.π., σελ. 61 επ.

²⁴⁶ Βλ. ενδεικτικά τις εξαιρετικά σημαντικές αποφάσεις του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας για την αναγνώριση του καθήκοντος προστασίας ως αυτοτελούς δημόσιας υποχρέωσης ενόψει «νέων κινδύνων» όπως οι πυρηνικές εγκαταστάσεις (BVerfGE 49, 89), οι τρομοκρατικές επιθέσεις (BVerfGE 46, 160), οι θόρυβοι αεροπλάνων (BVerfGE 56, 54), οι εκθρικές ενέργειες ξένων κρατών έναντι πολιτών ευρισκομένων στο εξωτερικό (BVerfGE 55, 349).

²⁴⁷ Β. Βουτσάκης, *Η αρχή του κράτους δικαίου και οι νέες διατάξεις*, ό.π., σελ. 24.

«απελευθερώνει» το δικαστή κατευθύνοντάς τον σε έναν άκρατο δικαστικό ακτιβισμό –τον οποίο άλλωστε ο ίδιος θα μπορούσε να ακολουθήσει και χωρίς την αναφορά της αρχής στο συνταγματικό κείμενο–, αλλά επιτάσσει την αυστηρότερη και συνεπέστερη θεμελίωση των δικαστικών αποφάσεων κατά την εφαρμογή της αρχής, υποτάσσοντας τη διαδικασία στάθμισης συνταγματικών αγαθών σε μια συστηματική και ορθολογική επιχειρηματολογία.

2. Τα βήματα ελέγχου της αρχής της αναλογικότητας

Η αρχή της αναλογικότητας ως γενική αρχή του δικαίου υπαγορεύει τον συσχετισμό 179 μέσων και σκοπών, δεσμεύει τον νομοθέτη και συγκροτείται ως δικαστική τεχνική αποτελώντας θεμελιώδες εργαλείο του κοινωνικού κράτους δικαίου. Μπορεί να προσληφθεί, όπως επισημαίνει η Αμερικανίδα συνταγματολόγος Vicky Jackson, ως δικαιοσύνη αρχή, ως στόχος της διακυβέρνησης και ως δομημένος τρόπος άσκησης του δικαστικού ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων²⁴⁸.

Η εφαρμογή της αρχής διαρθρώνεται σε τρία βασικά βήματα, με τα οποία διερευνάται 180 αν ο σκοπός του νόμου δικαιολογεί τον περιορισμό ή την επιβάρυνση που επιβάλλει. Καθένα από τα βήματα αποτελεί ένα διακριτό τεστ. Τα βήματα της αναλογικότητας οδηγούν στην έρευνα, πρώτον, της προσφορότητας, δηλαδή της καταλληλότητας του μέσου για την επίτευξη του σκοπού· δεύτερον, της αναγκαιότητας του μέτρου, με την έννοια ότι πρέπει να επιλέγεται το λιγότερο επαχθές μέτρο για την επίτευξη του σκοπού· και, τρίτον, της *stricto sensu* αναλογικότητας, άρα της εύλογης σχέσης του μέσου προς τον σκοπό.

Η δομή της αρχής της αναλογικότητας οδηγεί τον δικαστή σε συγκεκριμένες ενέργειες: 181 (1) στον εντοπισμό του σκοπού, (2) στην αξιολόγηση του μέσου που χρησιμοποιείται για την επίτευξή του και (3) στην αξιολόγηση των συνολικών επιπτώσεων του μέτρου. Δύο στάδια πλαισιώνουν τα τρία βασικά, ένα που προηγείται πάντα και ένα που ακολουθεί σε περίπτωση που εξαντληθούν τα προηγούμενα. Στο πρώτο στάδιο, προκειμένου να αξιολογηθεί η προσφορότητα και η αναγκαιότητα, εντοπίζεται ο σκοπός του περιοριστικού μέτρου και κρίνεται αν ο σκοπός είναι συνταγματικά επιτρεπτός ή νόμιμος, μια κρίση που στην πραγματικότητα εμπεριέχει μια άτυπη αξιολόγηση του ίδιου του επιδιωκόμενου σκοπού, της βαρύτητάς του και της σύνδεσής του με το γενικό συμφέρον. Το τελικό βήμα αποτελεί ένα μετα-βήμα, μια ασφαλιστική δικλείδα, που ενεργοποιείται αν το μέτρο κριθεί ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό κατά το οποίο διερευνάται

²⁴⁸ V. Jackson, *Constitutional Law in an Age of Proportionality*, *The Yale Law Journal*, 2015, σελ. 3094 επ.

αν θίγεται ο πυρήνας του δικαιώματος. Το βήμα αυτό είναι μετέωρο: Στην εποχή των σταθμίσεων αμφισβητείται αν είναι διαγνώσιμος ένας απτός πυρήνας, ανυποχώρητος σε κάθε στάθμιση, ή έχει καταστεί ρευστός και εύπλαστος, ένα νοσταλγικό ιδανικό.

- 182** Τα βήματα καθεαυτά αποτελούν μια δομή αξιολόγησης. Όταν τα χρησιμοποιεί ο δικαστής δομούν τον συλλογισμό του και τον καθιστούν καθεαυτό αξιολογήσιμο και ελέγξιμο. Δεν συνεπάγονται μια σαφή ακολουθία στη δικαστική σκέψη αλλά στην έκφρασή της, συμβάλλοντας έτσι στο αίτημα ή την κουλτούρα της αιτιολόγησης. Η πρόσληψη της αναλογικότητας ως κουλτούρας αιτιολόγησης υπονοεί ότι η αναλογικότητα αποτελεί κατ' ουσίαν μια απαίτηση αιτιολογίας, που αντικατοπτρίζει μια ριζική μεταβολή του συνταγματικού δικαίου σε παγκόσμιο επίπεδο: Τη μετατόπιση από την κουλτούρα της εξουσίας στην κουλτούρα της αιτιολόγησης.
- 183** Η κουλτούρα της αιτιολόγησης απαιτεί από τον νομοθέτη και τη διοίκηση να παρέχουν ουσιαστική αιτιολόγηση με όρους αναλογικότητας για κάθε πράξη τους, ως προς την ορθολογικότητα και το εύλογο κάθε επιλογής που προκρίνεται και των εξισορροπήσεων που κατ' ανάγκην συνεπάγεται²⁴⁹. Απόρροια της απαίτησης αιτιολόγησης είναι η δημιουργία ενός διαύλου επικοινωνίας μεταξύ νομοθέτη και δικαστή. Η σύγχρονη τάση στη διεθνή νομολογία, κατά τον δικαστικό έλεγχο νομοθετικών μέτρων που αφορούν τους περιορισμούς δικαιωμάτων, εστιάζει στον τρόπο με τον οποίο ο νομοθέτης θεμελιώνει τα επίμαχα μέτρα. Η διεύρυνση της λειτουργίας της αναλογικότητας αποτελεί ιδανικό παράδειγμα του τρόπου με τον οποίο μεταναστεύουν οι συνταγματικές έννοιες και ενσωματώνονται σε διαφορετικές συνταγματικές τάξεις, εμπλουτίζοντας το περιεχόμενό τους με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά καθεμίας²⁵⁰. Ένα διαλογικό μοντέλο επικοινωνίας²⁵¹ ανάμεσα στον νομοθέτη και τον δικαστή αναδεικνύεται από τον τρόπο προσέγγισης των νομοθετικών μέτρων που αφορούν τα δικαιώματα. Η αναλογικότητα

²⁴⁹ M. Cohen-Eliya/I. Porat, *Proportionality and the Culture of Justification*, *The American Journal of Comparative Law*, 2011, σελ. 463 επ.· D. Dyzenhaus, "Proportionality and Deference in a Culture of Justification", σε G. Huscroft/B. Miller/G. Webber (Eds.), *Proportionality and the Rule of Law: Rights, Justification, Reasoning*, 2014, σελ. 234 επ.· M. Antaki, "The Rationalism of Proportionality's Culture of Justification", σε G. Huscroft/B. Miller/G. Webber (Eds.), *Proportionality and the Rule of Law*, ό.π., σελ. 284 επ.

²⁵⁰ A. Stone Sweet/J. Mathews, *Proportionality Balancing and Global Constitutionalism*, *Columbia Journal of Transnational Law*, 2008, σελ. 68 επ.· A. Stone, *The Limits of Constitutional Text and Structure: Standards of Review and the Freedom of Political Communication*, *Univ. Melb. L. Rev.* 1999, σελ. 1 επ.

²⁵¹ P. Hogg/A. Bushell, *The Charter dialogue between Courts and Legislatures*, *Osgoode Hall Law Journal*, 1997, σελ. 75, 79· C. Manfredi/J. Kelly, *Six Degrees of Dialogue: A Response to Hogg and Bushell*, *Osgoode Hall Law Journal*, 1999, σελ. 513 επ.

αποτελεί ένα κρίσιμο εργαλείο για την επικοινωνία αυτή, η χρήση του οποίου θέτει όρια τόσο στον νομοθέτη όσο και στον δικαστή.

Το διαλογικό μοντέλο δημιουργεί επίσης έναν δίαυλο επικοινωνίας πολυεπίπεδου συνταγματισμού ανάμεσα σε δικαστήρια. Η χρήση της αναλογικότητας από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αποτελεί σημείο αναφοράς για όλα τα κράτη μέλη της Σύμβασης. Το ΕυρΔΔΑ έχει διαμορφώσει την αρχή της αναλογικότητας ως ένα τεστ με συγκεκριμένα βήματα, που αποτελεί το εργαλείο με το οποίο ο δικαστής κρίνει το θεμιτό των περιορισμών των δικαιωμάτων, προκαλώντας ένα διάλογο ως προς τον τρόπο που εφαρμόστηκε η αναλογικότητα από τα εθνικά δικαστήρια. Η διαλογική διάσταση της αναλογικότητας αξιοποιείται σε έναν υπερεθνικό διάλογο μεταξύ δικαστηρίων που επιτείνει την προστασία των δικαιωμάτων.

Ο νομοθέτης δεσμεύεται κατ' αυτό τον τρόπο να εφαρμόζει την αρχή της αναλογικότητας όταν επιβάλλει νομοθετικούς περιορισμούς στα θεμελιώδη δικαιώματα, έχοντας επίγνωση ότι τα μέτρα που λαμβάνει θα πρέπει να υποστούν επιτυχώς τον δικαστικό έλεγχο βάσει της αρχής της αναλογικότητας. Ο δικαστής, αντίστοιχα, οφείλει να προσεγγίζει τις επιλογές του νομοθέτη πειθαρχώντας στην αυστηρή δομή της αρχής της αναλογικότητας, η οποία του επιβάλλει να διατυπώσει πειστικά τον συλλογισμό του με βάση την εξέταση των βημάτων της. Μέσω του διάλογου αυτού δημιουργείται η υποχρέωση του νομοθέτη να αιτιολογεί ενδελεχώς τις αποφάσεις του. Έτσι συγκροτείται μια νέα μορφή αμφίπλευρης δέσμευσης, που επιβάλλει και στον νομοθέτη μια δικανικής υφής σκέψη.

Η σύγχρονη διεθνής νομολογιακή τάση υποδεικνύει να κατευθύνεται ο νομοθέτης από τον δικαστή, κατά τρόπο επιτακτικό, προς τη σαφή δικαιολόγηση των μέτρων που λαμβάνει, ώστε να είναι ελέγξιμα μέσω της αρχής της αναλογικότητας²⁵². Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων προϋποθέτει τη διεξαγωγή ενός διαλόγου ανάμεσα στον νομοθέτη και τον δικαστή, που πραγματοποιείται μέσω της υποχρέωσης του νομοθέτη να περιορίζει τα δικαιώματα με δικαστικά ελέγξιμο τρόπο, δηλαδή με σαφή θεμελίωση της αναλογικότητας των επιλογών του.

Αυτή η αμοιβαία αλληλεπίδραση νομοθέτη-δικαστή δρα ευεργετικά για την προστασία

²⁵² X. Contiades/A. Fotiadou, *Social Rights in the Age of Proportionality*, ό.π., σελ. 674 επ. Επίσης D. Beatty, *The Ultimate Rule of Law*, 2004, σελ. 147· R. Posner, *Constitutional Law from a Pragmatic Perspective*, University of Toronto Law Journal, 2005, σελ. 299 επ.· K. Young, *The Minimum Core of Economic and Social Rights*, Yale Journal of International Law, 2008, σελ. 113 επ.· I. Porat, "Some critical thoughts on proportionality", σε G. Sartor/G. Bongiovanni/Ch. Valentini (Eds.), *Reasonableness and Law*, 2009, σελ. 243 επ.

των δικαιωμάτων. Καθώς ο διάλογος νομοθέτη-δικαστή εκτυλίσσεται στη δημόσια σφαίρα και καθίσταται προσιτός σε όλους, τα θεμελιώδη δικαιώματα τοποθετούνται μέσω της νομολογίας στο επίκεντρο των αντιπαραθέσεων που αφορούν τη διαμόρφωση των δημόσιων πολιτικών.

3. Η αρχή της αναλογικότητας στη θεωρία

A. Η αναλογικότητα ως ενδυνάμωση και ως περιορισμός του δικαστή

- 188 Οι μεταμορφώσεις της αρχής της αναλογικότητας συντελούνται πρωτίστως με την αξιολογία της από τον δικαστή κατά την ερμηνεία στο πεδίο των δικαιωμάτων²⁵³. Η παραδοσιακή εφαρμογή της αναλογικότητας αποσκοπεί να αποκαλύψει αν νομοθετικοί περιορισμοί που επιβάλλονται στα ατομικά δικαιώματα είναι συνταγματικά ανεκτοί. Κατά την αντίληψη αυτή, η αρχή της αναλογικότητας αναπτύχθηκε ως αναγκαίο εργαλείο για τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων που θεσπίζουν περιορισμούς θεμελιωδών δικαιωμάτων²⁵⁴. Αυτή τη λειτουργία της αναλογικότητας επεξεργάστηκε περαιτέρω η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου²⁵⁵ και το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης²⁵⁶. Η λεπτομερειακή ανάλυση της καταλληλότητας, της αναγκαιότητας και της *stricto sensu* αναλογικότητας, ιδίως όμως η σταδιακή εφαρμογή τους κατά ομοιόμορφο τρόπο σε διαφορετικές έννομες τάξεις, κατέστησε την αναλογικότητα αναπόσπαστο κανόνα ερμηνείας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Έτσι η υποχρέωση του νομοθέτη να σέβεται την αρχή της αναλογικότητας απέκτησε σαφές και συγκεκριμένο περιεχόμενο²⁵⁷.
- 189 Κατ' επέκταση η αρχή της αναλογικότητας γίνεται δεκτό ότι διευρύνει το πεδίο παρέμβασης της δικαστικής εξουσίας, καθώς ο δικαστής προβαίνει κατά τον έλεγχο των νομοθετικών επιλογών σε σταθμίσεις που του επιτρέπουν, ή ακόμη και του επιβάλλουν, όχι

²⁵³ A. Stone, *The Limits of Constitutional Text and Structure: Standards of Review and the Freedom of Political Communication*, Univ. Melb. L. Rev., 1999, σελ. 668. S. Gardbaum, *A Democratic Defense of Constitutional Balancing*, Law & Ethics of Human Rights, 2010, σελ. 79 επ.

²⁵⁴ Βλ. F. Jacobs, "Recent Developments in the Principle of Proportionality in European Community Law", σε E. Ellis (Ed.), *The Principle of Proportionality in the Laws of Europe*, 1999. I. Porat/M. Cohen-Eliya, *American Balancing and German Proportionality: The Historical Origins*, International Journal of Constitutional Law, 2010, σελ. 263.

²⁵⁵ Βλ. J. Christoffersen, *Fair balance: proportionality, subsidiarity and primarity in the European Convention on Human Rights*, 2009, σελ. 31 επ.

²⁵⁶ Βλ. Ευ. Πρεβεδούρου, *Η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας στη νομολογία του ΔΕΚ*, ΔτΑ, III/2005, σελ. 167 επ.

²⁵⁷ Βλ. A. Stone Sweet/J. Mathews, *Proportionality Balancing and Global Constitutionalism*, ό.π., σελ. 68 επ.

μόνο να εξετάσει τα πραγματικά περιστατικά κάθε υπόθεσης, αλλά να αξιολογήσει τα επίμαχα δικαιώματα λαμβάνοντας υπόψη υποκείμενα ηθικά και πολιτικά κριτήρια²⁵⁸. Ωστόσο η αρχή της αναλογικότητας ταυτόχρονα περιορίζει τον δικαστή, δεσμεύοντάς τον να ακολουθήσει συγκεκριμένα συλλογιστικά βήματα και υπαγορεύοντάς του τα στάδια που οφείλει να διέλθει κατά τον έλεγχο των νομοθετικών περιορισμών θεμελιωδών δικαιωμάτων. Επομένως η αναλογικότητα δεν αποτελεί πρωτίστως έναν τρόπο λήψης της απόφασης, αλλά έναν τρόπο έκφρασης της απόφασης.

Ως δομικό στοιχείο διατύπωσης του δικανικού συλλογισμού, η αναλογικότητα δεσμεύει 190 τον δικαστή, προσφέρει μια πρακτική διάσταση στην κρίσιμη αλλά αόριστη επιταγή του αυτοπεριορισμού του και, παρά τη «σταθμιστική εξουσία» την οποία παρέχει στον δικαστή (ή και ως αντιστάθμισμα της εξουσίας αυτής), του επιβάλλει να θεμελιώσει τους συλλογισμούς του με βάση ορισμένα ερμηνευτικά βήματα, ανεξάρτητα και πέρα από τα υπόλοιπα –σιωπηρά ίσως– κριτήρια που διαμόρφωσαν την απόφασή του.

Από την άλλη πλευρά, η αναλογικότητα εγκολπώνει σταθμίσεις αναγκαίες τόσο κατά 191 τη διερεύνηση εναλλακτικών, λιγότερο επαχθών μέτρων περιορισμού των επίμαχων δικαιωμάτων, όσο και για την αξιολόγηση των επιβαλλόμενων περιορισμών υπό το πρίσμα του σκοπού τους²⁵⁹. Τίθεται συνεπώς το ερώτημα αν στην «εποχή των σταθμίσεων», κατά τον κλασικό πλέον όρο του Aleinikoff²⁶⁰, ο απρόσβλητος πυρήνας των δικαιωμάτων αποτελεί μια «νοσταλγική ανάμνηση»²⁶¹ και κατά πόσον η αναλογικότητα έχει απομακρυνθεί από την παραδοσιακή της λειτουργία, που προϋπέθετε ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα διαθέτουν έναν πυρήνα απαραβίαστο από νομοθετικούς περιορισμούς. Η διάσταση αυτή οδήγησε κάποιους θεωρητικούς στην αμφισβήτηση της αναλογικότητας ως εργαλείου ενδυνάμωσης και προστασίας των συνταγματικών δικαιωμάτων²⁶².

²⁵⁸ Για την εφαρμογή της αναλογικότητας ως στάθμισης βλ. Α. Φωτιάδου, Σταθμίζοντας την ελευθερία του λόγου, 2006, σελ. 117 επ.· S. Tsakyrakis, *Proportionality: An Assault on Human Rights?*, International Journal of Constitutional Law, 2009, σελ. 468 επ.· M. Khosla, *Proportionality: An Assault on Human Rights?: A Reply*, International Journal of Constitutional Law, 2010, σελ. 298 επ.

²⁵⁹ Βλ. S. Evans/A. Stone, *Balancing and Proportionality: A Distinctive Ethic?*, VIIth World Congress of the International Association of Constitutional Law, 11-15 June 2007.

²⁶⁰ A. Aleinikoff, *Constitutional Law in the Age of Balancing*, Yale Law Journal, 1987, σελ. 943 επ.· I. Porat, *The Dual Model of Balancing: A Model for the Proper Scope of Balancing in Constitutional Law*, Cardozo Law Review, 2006, σελ. 1393 επ.

²⁶¹ O. de Schutter, *Fonction de juger et droits fondamentaux*, 1999, σελ. 1 επ.

²⁶² G. Webber, *Proportionality, Balancing, and the Cult of Constitutional Rights Scholarship*, Canadian Journal of Law and Jurisprudence, Vol. 23, No. 1, 2010· S. Tsakyrakis, *Proportionality: An assault on human rights?*, ό.π., σελ. 470 επ.· M. Klatt/M. Meister, *Proportionality – a benefit to*

B. Αναλογικότητα και στάθμιση

- 192 Η στάθμιση του συμφέροντος που επιδιώκει ο νόμος έναντι του δικαιώματος αποτελεί μέρος της εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας²⁶³. Η στάθμιση αυτή εμφανίζεται ήδη στο δεύτερο στάδιο, όπου αναζητείται ένα λιγότερο περιοριστικό μέσο, αλλά γίνεται ακόμη εντονότερη στο τρίτο στάδιο, που ονομάζεται *stricto sensu* αναλογικότητα, κατά το οποίο αξιολογείται ο σκοπός του νόμου σε σχέση με τον επιβαλλόμενο περιορισμό. Στην αναζήτηση ενός λιγότερο περιοριστικού μέσου, αυτό που ουσιαστικά εξετάζει το δικαστήριο είναι αν το μέσο που χρησιμοποιήθηκε κρίνεται δικαιολογημένο με βάση τις εναλλακτικές λύσεις. Άρα, το δικαστήριο εξετάζει εδώ ένα μερικό τμήμα του ευρύτερου ερωτήματος αν ο επιδιωκόμενος σκοπός «αξίζει» τον περιορισμό. Ακόμη και αν το δεύτερο στάδιο καταλήξει στο συμπέρασμα ότι δεν υπάρχει λιγότερο περιοριστικό μέσο, η αντιπαράθεση σκοπού-περιορισμού μπορεί στο τρίτο στάδιο να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι ο επιδιωκόμενος σκοπός δεν αξίζει τον περιορισμό και συνεπώς ο κρινόμενος νόμος δεν είναι συμβατός προς την αρχή της αναλογικότητας.
- 193 Η στάθμιση που κάνει ο δικαστής είναι ιδιαίτερα εμφανής όταν ο σκοπός του περιορισμού συνίσταται στην προστασία ενός δικαιώματος ισότιμου με το περιοριζόμενο. Η αναλογικότητα περιλαμβάνει συνεπώς στη δομή της την αξιολόγηση και τη στάθμιση αντιτιθέμενων συμφερόντων, μια στάθμιση που γίνεται από τον δικαστή αρκετά ελεύθερα, καθώς πέρα από την υποχρέωση να ακολουθήσει τα τρία στάδια δεν περιορίζεται από τίποτα ως προς την κατεύθυνση προς την οποία θα γείρει η ζυγαριά. Στην αναζήτηση, όμως, της αναλογίας ο δικαστής διαμορφώνει και χρησιμοποιεί κριτήρια. Η διαδικασία διαμόρφωσης και παγιόποιησης αυτών των κριτηρίων μπορεί να λειτουργήσει δεσμευτικά ως αυτοπεριορισμός του δικαστή, όπως ακριβώς τα κριτήρια μιας στάθμισης.
- 194 Η αναλογικότητα ως δικαστική τεχνική προσφέρει τη δυνατότητα στον δικαστή να προβεί σε μια στάθμιση δικαιωμάτων ακολουθώντας κριτήρια και χωρίς να δεσμεύεται από ανελαστικούς κανόνες. Ανεξάρτητα από το αν ο δικαστής που αναλαμβάνει να εξετάσει την αναλογικότητα ενός μέτρου εμφανίζει ενίοτε τον έλεγχο με τρόπο διαφορετικό από αυτόν με τον οποίο διενεργείται στην πραγματικότητα, κάθε φορά που η νομολογία επικαλείται την αρχή της αναλογικότητας εφαρμόζει στην ουσία δύο κριτήρια:
- 195 Από τη μια πλευρά, όταν προσβάλλεται ένα θεμελιώδες δικαίωμα μπορεί να ελέγ-

human rights? Remarks on the I-CON controversy, International Journal of Constitutional Law, 2012, σελ. 687-708.

²⁶³ Βλ. Α. Φωτιάδου, *Σταθμίζοντας την ελευθερία του λόγου*, ό.π., σελ. 199 επ.

ξει αν τα μέσα που χρησιμοποιούνται για να πραγματοποιηθεί ένα νόμιμο δημόσιο συμφέρον ή για να ασκηθεί το υποκειμενικό δικαίωμα που συγκρούεται με ένα άλλο δικαίωμα είναι απολύτως απαραίτητα για την πραγμάτωση του εν λόγω σκοπού ή την άσκηση του δικαιώματος που συγκρούεται με το δικαίωμα το οποίο θεωρείται ότι παραβιάζεται. Στην περίπτωση αυτή βαρύτητα δίνεται στα χρησιμοποιούμενα μέσα. Αυτό το οποίο αναζητείται είναι αν η δημόσια αρχή μπορούσε να λάβει μέτρα λιγότερο περιοριστικά για το δικαίωμα ή αν ο ιδιώτης θα μπορούσε να ασκήσει το δικαίωμά του εξίσου αποτελεσματικά κατά τρόπο ώστε ο περιορισμός του άλλου δικαιώματος να είναι λιγότερο σοβαρός.

Από την άλλη πλευρά, σταθμίζεται η βαρύτητα του σκοπού τον οποίο επεδίωκε η 196 δημόσια αρχή που άσκησε την αρμοδιότητά της ή ο ιδιώτης που άσκησε το δικαίωμά του με τη σοβαρότητα της προσβολής του δικαιώματος του οποίου εξετάζεται η παραβίαση. Η διερεύνηση αυτή δεν αφορά μόνο την επιλογή των μέσων, αλλά και την ισορροπία ανάμεσα στα συγκρουόμενα συμφέροντα. Το δεύτερο αυτό κριτήριο συχνά αποσιωπάται και γίνεται ρητή επίκληση μόνο του πρώτου βήματος της αναλογικότητας. Όμως το πρώτο βήμα αυτοτελώς δεν είναι ποτέ επαρκές, γιατί κάθε εξέταση της αναλογικότητας προϋποθέτει αναπόφευκτα, είτε δηλώνεται είτε όχι, μια στάθμιση των διακυβευόμενων συμφερόντων. Η θέση αυτή συμβαδίζει με τη διαπίστωση ότι ακόμη και αν οι στόχοι ή τα συμφέροντα που θα δικαιολογούσαν τον περιορισμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων προσδιορίζονται εκ των προτέρων, το συγκεκριμένο περιεχόμενο που ισχυρίζεται ότι τους προσδίδει αυτός που θέτει το κρινόμενο μέτρο δεν εξαρτάται μόνο από τον ίδιο αλλά και από τον έλεγχο που ασκεί ο δικαστής.

Επιβεβαιώνεται συνεπώς ότι η αναφορά σε έναν εγγυητικό πυρήνα του δικαιώ- 197 ματος ανήκει στη ρομαντική (και ίσως εξωραϊσμένη) αναπόληση μιας περιόδου που έχει παρέλθει ανεπιστρεπτί, κατά την οποία το περιεχόμενο των δικαιωμάτων είχε τεθεί κάπου αλλού, και όχι στο πλαίσιο διεκδικήσεων και συγκρούσεων που διευθετεί ο δικαστής.

Γ. Αναλογικότητα και κοινωνικά δικαιώματα

Η αναλογικότητα επιτελεί δύο βασικές λειτουργίες: Την αμυντική, όπου η αναλογι- 198 κότητα χρησιμοποιείται ως εργαλείο για τη θωράκιση των δικαιωμάτων έναντι των περιορισμών, και τη δημιουργική λειτουργία, όπου η αναλογικότητα καθίσταται εργαλείο για τη διαμόρφωση του περιεχομένου των συνταγματικών δικαιωμάτων²⁶⁴. Η δεύτερη αποτελεί μια λειτουργία, μέσω της οποίας αναπτύσσεται το περιεχόμενό

²⁶⁴ Χ. Contiades/Α. Fotiadou, *Social Rights in the Age of Proportionality*, ό.π., σελ. 660 επ.

των δικαιωμάτων σε πραγματικές συνθήκες. Η δημιουργική λειτουργία επιτρέπει τη δυναμική διαμόρφωση του περιεχομένου των κοινωνικών δικαιωμάτων²⁶⁵.

- 199** Η διαφοροποίηση των χρήσεων της αρχής της αναλογικότητας μεταξύ ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων απορρέει κατ' αρχάς από τους *διαφορετικούς ρόλους που εμφανίζεται να διαδραματίζει ο νομοθέτης* κατά την εξειδίκευσή τους. Ενώ στο πεδίο των ατομικών δικαιωμάτων η θεώρηση του νομοθέτη γίνεται με όρους οριοθέτησης και περιορισμού των δικαιωμάτων, αντίθετα στο πεδίο των κοινωνικών δικαιωμάτων ο νομοθέτης εκλαμβάνεται ως το κρατικό όργανο που θα ενεργοποιήσει την παροχική τους λειτουργία, ώστε να καταστούν απτά και εφαρμόσιμα.
- 200** Ακόμη και όταν γίνεται δεκτή η αγωγιμότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων, κύριο ζητούμενο και προαπαιτούμενο για τη συνταγματική ερμηνεία είναι να συγκεκριμενοποιηθεί το κανονιστικό τους περιεχόμενο, ώστε να απαιτηθεί η ενεργοποίηση του κοινού νομοθέτη, ενώ στην περίπτωση των ατομικών δικαιωμάτων η συνταγματική ερμηνεία, αξιοποιώντας την αρχή της αναλογικότητας, αποσκοπεί στον περιορισμό της παρέμβασης της νομοθετικής εξουσίας. Υπό αυτό το πρίσμα, ως προς τα κοινωνικά δικαιώματα *κατευθυντήρια ερμηνευτική αρχή* για τον δικαστή αποτελεί πρωτίστως η αρχή της διάκρισης των εξουσιών²⁶⁶, ενώ όσον αφορά τα ατομικά δικαιώματα η αρχή της αναλογικότητας.

Δ. Αναλογικότητα και συνταγματική ανθεκτικότητα

- 201** Κατά τη διάρκεια κρίσεων η επαναστατικότητα των δικαιωμάτων συναρτάται με την ικανότητα του προστατευτικού τους πεδίου να επανέλθει στα προηγούμενα όριά του μετά τη συρρίκνωση που προκλήθηκε από την κρίση. Επιπλέον, τα συνταγματικά δικαιώματα αποδεικνύονται ανθεκτικά όταν, παρά τον περιορισμό τους ή πιθανώς λόγω αυτού, συμβάλλουν στην προτεραιοποίηση της διατήρησης των εγγυήσεων του κοινωνικού κράτους δικαίου κατά τη διάρκεια της κρίσης²⁶⁷. Υπό αυτή την έννοια, η αναλογικότητα ως προϋπάρχων μηχανισμός που προσθέτει ευελιξία στα συνταγματικά δικαιώματα αποτελεί ένα εργαλείο συνταγματικής ανθεκτικότητας. Ακριβώς επειδή πρόκειται για ένα ευρέως αποδεκτό ερμηνευτικό εργαλείο, μπορεί να καταστήσει τους

²⁶⁵ Ibidem.

²⁶⁶ F. Michelman, *Socioeconomic rights in constitutional law: Explaining America away*, International Journal of Constitutional Law, 2008, σελ. 663 επ., Α. Στεργίου, *Η συνταγματική κατοχύρωση της κοινωνικής ασφάλισης*, ό.π., σελ. 141 επ.

²⁶⁷ Βλ. Ξ. Κοντιάδη/Α. Φωτιάδου, *Η συνταγματική ανθεκτικότητα στη δοκιμασία των κρίσεων*, ό.π., σελ. 49 επ.

περιορισμούς λιγότερο ύποπτους, γεγονός που ενισχύεται από το ότι επιτρέπει την επαναφορά στην προηγούμενη κατάσταση.

Δύο χαρακτηριστικά της αναλογικότητας αποδεικνύονται εξαιρετικά σημαντικά κατά τη διάρκεια κρίσεων: Πρώτον, η αναλογικότητα, αποτελώντας διαλογικό εργαλείο, ανοίγει έναν δίαυλο επικοινωνίας μεταξύ νομοθέτη και δικαστή. Η διατήρηση τέτοιων διαύλων κατά τη διάρκεια κρίσεων χρησιμεύει ως εγγύηση του κοινωνικού κράτους δικαίου. Δεύτερον, η αναλογικότητα, επιβάλλοντας ένα δομημένο μηχανισμό ελέγχου, μπορεί να αποτελέσει εργαλείο κατανόησης των εκάστοτε μέτρων για τους πολίτες. Η συνεχής χρήση του τεστ της αναλογικότητας εξοικειώνει τους πολίτες με αυτό, ώστε να αξιολογούν μόνοι τους αν δικαιολογούνται τα περιοριστικά μέτρα.

Ως ανθεκτικά χαρακτηρίζονται τα θεμελιώδη δικαιώματα που διατηρούν την προστατευτική τους ισχύ ή μπορούν να ανακάμψουν μετά από νομοθετικούς περιορισμούς που έχουν συρρικνώσει ουσιωδώς ή έχουν θέσει σε διακινδύνευση το προστατευτικό τους περιεχόμενο. Ωστόσο η προσέγγιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων από τη σκοπιά της ανθεκτικότητας ενέχει σημαντικούς κινδύνους. Η θεωρία της ανθεκτικότητας αποδέχεται το ενδεχόμενο της συρρίκνωσής τους²⁶⁸. Είναι συνεπώς αποδεκτή η μετάβαση από την αμυντική λειτουργία στην ανθεκτικότητα των δικαιωμάτων; Ακόμη και η αναστολή εφαρμογής ορισμένων θεμελιωδών δικαιωμάτων κρίνεται από μέρος της θεωρίας ως προτιμητέα, αφού υπονοεί ότι μετά την καταιγίδα τα πράγματα θα αποκατασταθούν στην προτέρα κατάσταση²⁶⁹.

Το προστατευτικό πεδίο των θεμελιωδών δικαιωμάτων περιορίζεται συνήθως λόγω των έκτακτων συνθηκών μέσω της επίκλησης του υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος. Η πολυπλοκότητα των διακυβευμάτων και η μεταβλητότητα των συνθηκών δεν συνιστούν μια καινοφανή κατάσταση για τον εφαρμοστή των δικαιωμάτων, τα οποία στην πράξη υπόκεινται σε διαρκείς σταθμίσεις μεταξύ τους και με άλλους συνταγματικά θεμιτούς σκοπούς, ανεξάρτητα από τα πλήγματα που προκαλεί μια απρόβλεπτη κρίση. Άρα οι δοκιμασμένοι μηχανισμοί ανθεκτικότητας των δικαιωμάτων προϋπάρχουν, απλώς απαιτείται να αναδυθούν και να αξιοποιηθούν από τον εφαρμοστή τους μπροστά σε νέα δεδομένα.

Η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας εξυπηρετεί την προσαρμοστικότητα, που συναρτάται με την ανθεκτικότητα των δικαιωμάτων. Οι απόλυτες προσεγγίσεις των δικαιωμάτων, που τα προσλαμβάνουν ως ανυπέρβλητα ατού, δεν αποδεικνύονται χρηστικές όταν εξαιρετικές συνθήκες επιτάσσουν τον περιορισμό τους.

²⁶⁸ Ibidem.

²⁶⁹ Ξ. Κοντιάδης, *Πανδημία, βιοπολιτική και δικαιώματα*, ό.π., σελ. 103 επ.

4. Η αρχή της αναλογικότητας στην ελληνική συνταγματική τάξη

A. Η ενσωμάτωση στο Σύνταγμα

- 206** Η αρχή της αναλογικότητας ενσωματώθηκε ρητά στο Σύνταγμα με την αναθεώρηση του 2001, που την υιοθετεί ως περιορισμό των περιορισμών των δικαιωμάτων. Παρά την εκτεταμένη χρήση της σε διαφορετικές έννομες τάξεις, δεν έχει κατοχυρωθεί ρητά στο συνταγματικό κείμενο παρά σε ελάχιστες έννομες τάξεις. Από αυτή την άποψη το ελληνικό Σύνταγμα είναι πρωτοποριακό. Στα περισσότερα παραδείγματα, ακόμα και ενόμων τάξεων που έχουν ταυτιστεί με την εντατική χρήση της αναλογικότητας, όπως η Γερμανία και ο Καναδάς, η αρχή δεν αναφέρεται ρητά στο κείμενο του Συντάγματος ή της Χάρτας Δικαιωμάτων αλλά συνάγεται ερμηνευτικά από τον δικαστή. Η ερμηνεία αυτή βασίζεται είτε γενικά στο κείμενο είτε σε συγκεκριμένες έννοιες ή ρήτρες όπως το κράτος δικαίου, το «αναγκαίο» του περιορισμού (στην ΕΣΔΑ), το «αποδεδειγμένο δικαιολογημένο» (στον Καναδά) ή το «εύλογα δικαιολογημένο» (στη Νότια Αφρική).
- 207** Η συνταγματοποίηση της αρχής της αναλογικότητας αποτελεί παράδειγμα αποτύπωσης στο συνταγματικό κείμενο, μέσω τυπικής συνταγματικής μεταβολής²⁷⁰, μιας μακρόχρονα αποδεκτής από τη νομολογία συνταγματικής αρχής. Ο αναθεωρητικός νομοθέτης δεν αποσκοπούσε μόνο στην εδραίωση και την επιβεβαίωση της αρχής, αλλά και στην προτροπή για χρήση και περαιτέρω επεξεργασία. Η διατύπωση του Συντάγματος προκρίνει τη λειτουργία της αναλογικότητας ως περιορισμού των περιορισμών, μπορεί όμως να λειτουργήσει και ως βάση για ευρύτερη χρήση της, όπως άλλωστε έχει αναγνωρίσει η νομολογία του Αρείου Πάγου²⁷¹.
- 208** Εντούτοις, η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας ως δικαστικού τεστ δεν έχει οδηγήσει στην Ελλάδα μέχρι σήμερα σε έναν εντατικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, τουλάχιστον όχι στον βαθμό που επιτρέπει το τεστ ή που θα επιθυμούσε τμήμα της θεωρίας. Τα δικαστήρια τη χρησιμοποιούν με διαφορετικούς τρόπους, το τρίτο βήμα σπάνια εφαρμόζεται πραγματικά, ενώ τα κριτήρια στην αξιοποίηση των οποίων βασίζεται η αναλογικότητα δεν εφαρμόζονται με συνέπεια και συνεκτικότητα από τα δικαστήρια.
- 209** Το διάχυτο σύστημα ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων δυσχεραίνει τη συστηματοποίηση και την ομοιομορφία κατά την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας και των κριτηρίων της. Ο έλεγχος συνταγματικότητας συγκεντρώνεται στην πράξη στα τρία ανώτατα δικαστήρια, όμως αυτά εφαρμόζουν την αναλογικότητα με διαφορετικό τρόπο και ένταση. Έτσι μπορούμε να διακρίνουμε όψεις της αναλογικό-

²⁷⁰ I. Porat, "Proportionality", σε R. Grote/F. Lachenmann/R. Wolfrum, (eds), *Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law*, 2018, διαθέσιμο στο [link](#).

²⁷¹ Ξ. Κοντιάδης, *Ο νέος συνταγματισμός*, ό.π., σελ. 41 επ.

τητας στη νομολογία, χωρίς ωστόσο να προκύπτει μια ενιαία αντίληψη για τη χρήση της από τον δικαστή.

Β. Η αναλογικότητα στη νομολογία των ανωτάτων δικαστηρίων

Η αρχή της αναλογικότητας αξιοποιείται ρητά από την ελληνική νομολογία με αφετηρία 210 την απόφαση 2112/1984 του Συμβουλίου της Επικρατείας, ως συναγόμενη από την αρχή του κράτους δικαίου²⁷², Ήδη η αρχή είχε αναγνωρισθεί τόσο από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου²⁷³, με αποτέλεσμα σταδιακά να παγιωθεί η εφαρμογή της στο δίκαιο όλων των ευρωπαϊκών κρατών και να θεωρείται αναπόσπαστο στοιχείο του «κοινού ευρωπαϊκού συνταγματικού πολιτισμού»²⁷⁴.

Αυτό το οποίο απομένει να αποτιμηθεί είναι πώς επέδρασε η προτροπή αυτή στη 211 νομολογία. Η συνταγματοποίηση της αρχής της αναλογικότητας φαίνεται να εδραίωσε τη δικαστική της χρήση, δεν οδήγησε όμως, όπως προαναφέρθηκε, σε συνεπή και πλήρη χρήση όλων των βημάτων της, ούτε σε μια ενιαία αντιμετώπισή της από τα ελληνικά δικαστήρια. Μια περιήγηση στον τρόπο που γίνεται αντιληπτή η αναλογικότητα από τα ανώτατα δικαστήρια φωτίζει πτυχές αυτής της ανομοιογένειας, που εν μέρει εξηγείται από τον διάχυτο χαρακτήρα του ελέγχου συνταγματικότητας.

α. Συμβούλιο της Επικρατείας

Το 1984, στη γενέθλια απόφαση της αρχής της αναλογικότητας, για την άσκηση του 212 επαγγέλματος των αγιογράφων το ΣτΕ έθεσε τα βασικά στοιχεία της αναλογικότητας

²⁷² Βλ. ΤοΣ 1985, σελ. 63 επ. Επίσης Α. Τάχο, Παρατηρήσεις στην ΣτΕ 2112/1984, Αρμενόπουλος 1984, σελ. 907 επ., Δ. Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, *Η αρχή της αναλογικότητας στο εσωτερικό δημόσιο δίκαιο*, ό.π., σελ. 15 επ.· Β. Σκουρή, *Η συνταγματική αρχή της αναλογικότητας*, ό.π., σελ. 775 επ., Β. Βουτσάκη, «Η αρχή της αναλογικότητας: από την ερμηνεία στη διάπλαση δικαίου», σε Κ. Σταμάτη (επιμ.), *Όψεις του Κράτους Δικαίου*, 1990, σελ. 207 επ.

²⁷³ Βλ. H. Kutscher, "Zum Grundsatz der Verhältnismässigkeit im Recht der Europäischen Gemeinschaften", σε *Deutsche Sektion der Internationalen Juristen-Kommission, Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit in europäischen Rechtsordnungen*, 1985, σελ. 89 επ.· M.-A. Eissen, "The Principle of Proportionality in the Case-Law of the European Court of Human Rights", σε Macdonald/Matscher/Petzold (Eds.), *The European System for the Protection of Human Rights*, 1993, σελ. 125 επ.· Ε. Πρεβεδούρου, *Η αρχή της αναλογικότητας στη νομολογία του ΔΕΚ*, ΕΕΕυρΔ 1997, σελ. 1 επ. και 247 επ.

²⁷⁴ Βλ. P. Häberle, "Europäische Rechtskultur", σε Idem, *Europäische Rechtskultur*, 1997, σελ. 9 επ. Επίσης το ειδικό τεύχος του περιοδικού Cuadernos de derecho publico 5/1998 (El principio de proporcionalidad)· G. Gerapetritis, *Proportionality in Administrative Law*, ό.π., σελ. 39 επ.

και τη συνέδεσε με το κράτος δικαίου: «Ειδικότερον δε, ως τοιαύτα αντικειμενικά κριτήρια, των οποίων η εκπλήρωση είναι κατά νόμον αναγκαία δια την δυνατότητα ασκήσεως ωρισμένου επαγγέλματος, νοούνται μόνον όροι και προϋποθέσεις, αι οποίαι να ανταποκρίνονται εις την *εκ της εννοίας του κράτους δικαίου απορρέουσαν* συνταγματικήν αρχήν της αναλογικότητας, κατά την οποίαν οι εκ μέρους του νομοθέτου και της Διοικήσεως επιβαλλόμενοι περιορισμοί εις την άσκησην των ατομικών δικαιωμάτων πρέπει να είναι *μόνον οι αναγκαίοι* και να *συνάπτονται προς τον υπό του νόμου επιδιωκόμενον σκοπόν.*» Η νομολογία που ακολούθησε εμβάθυνε στη χρήση των τριών βημάτων της αναλογικότητας, προσπαθώντας όμως επίμονα να τα εναρμονίσει με την ιδέα του οριακού ελέγχου συνταγματικότητας (ΣτΕ 990/2004 (Ολ.), 536/2003, 3635/2003, 3177/2007 (Ολ.))²⁷⁵.

- 213** Κρίσιμες καμπές για την ανάπτυξη της εφαρμογής της αναλογικότητας από το ΣτΕ αποτέλεσαν δύο περίοδοι κρίσεων, η οικονομική κρίση και η πανδημία. Κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης σημαντική για την εξέλιξη της αναλογικότητας ήταν η απόφαση για το πρώτο Μνημόνιο. Η ΣτΕ 668/2012 (Ολ.) εντάσσεται στο ρεύμα των αποφάσεων στις πληττόμενες από την οικονομική κρίση χώρες, που χρησιμοποιούν την αρχή της αναλογικότητας ως βασικό εργαλείο για την αξιολόγηση της συρρίκνωσης των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Τόσο η πλειοψηφία όσο και οι μειοψηφούσες απόψεις εκτυλίσσουν τους συλλογισμούς τους με γνώμονα την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας.
- 214** Μια ανάγνωση της αναλογικότητας υπό το πρίσμα των απόψεων τις οποίες εξέφρασαν τόσο η πλειοψηφία όσο και οι διάφορες μειοψηφούσες απόψεις στα υπόλοιπα νομικά ζητήματα που πραγματεύεται η απόφαση, αποκαλύπτει ότι την ΣτΕ 668/2012(Ολ.) διατρέχει μια υποβόσκουσα τοποθέτηση του Δικαστηρίου για τον βαθμό αυτοπεριορισμού τον οποίο οφείλει να επιδείξει σε ένα ζήτημα που αφορά ορισμένες από τις κρισιμότερες πολιτικές επιλογές των τελευταίων δεκαετιών στην Ελλάδα. Με την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας εξωτερικεύεται μια προδιάθεση υπέρ της συνταγματικότητας του πρώτου Μνημονίου, καθώς και η επίγνωση του αντικτύπου μιας τέτοιας απόφασης στην ίδια την ταυτότητα του Δικαστηρίου. Άρα η αναλογικότητα χρησιμοποιείται πρωτίστως ως κώδικας αυτοδέσμευσης του Δικαστηρίου.
- 215** Ο τρόπος εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας εντάσσει την ΣτΕ 668/2012 (Ολ.) στη διεθνή νομολογική τάση για αξιοποίηση της αναλογικότητας κατά την αξιολόγηση της συρρίκνωσης μισθών, συντάξεων και κοινωνικών παροχών από τον νομοθέτη. Ωστόσο διαπιστώνεται στην απόφαση αυτή μια αντιφατική χρήση της αναλογικότητας,

²⁷⁵ Βλ. Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, 2023, σελ. 93 επ.

που φαίνεται να επηρεάζεται από το βάρος των ευρύτερων συνεπειών μιας απόφασης που θα έκρινε το πρώτο Μνημόνιο αντισυνταγματικό. Η κεντρική νομολογιακή εξαγγελία για σεβασμό κάθε βήματος της αναλογικότητας και η εξέταση όλων των βημάτων από το Δικαστήριο επιχειρεί να συμβαδίσει με την προσήλωση σε έναν οριακό δικαστικό έλεγχο. Υποβαθμίζεται έτσι ο *ad hoc* χαρακτήρας της στάθμισης, ενώ παράλληλα το Δικαστήριο ακολουθεί και τα τρία βήματα της αναλογικότητας, αξιολογώντας τις επιλογές του νομοθέτη ώστε να κρίνει αν είναι επαρκώς θεμελιωμένες²⁷⁶.

Η αρχή της αναλογικότητας προσφέρει στον δικαστή τη δυνατότητα αυτοπεριορισμού, 216 ενισχύοντας το κύρος ενός δικαστηρίου που καλείται να κρίνει πολιτικές επιλογές. Η αναλογικότητα αξιοποιείται μεν από το Δικαστήριο, συνοδεύεται όμως από την εξαγγελία της δυνατότητας ενός οριακού μόνο ελέγχου, καθώς η έμφαση δίνεται στο εύρος εκτίμησης το οποίο έχει ο εθνικός νομοθέτης ως προς τη ρύθμιση της κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής. Η επιλογή ενός ατομικού δικαιώματος, του ενοχικής φύσεως περιουσιακού δικαιώματος σύμφωνα με το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο της ΕΣΔΑ, εξασφαλίζει στον δικαστή τη δυνατότητα να εφαρμόσει την αρχή της αναλογικότητας με τον τρόπο που είναι περισσότερο εξοικειωμένος, δηλαδή τον περιορισμό ενός δικαιώματος για λόγους δημοσίου συμφέροντος.

Στην επίμαχη απόφαση, από τη μια πλευρά ο δικαστής εξετάζει τόσο την αναγκαιότητα 217 όσο και τη *stricto sensu* αναλογικότητα και από την άλλη πλευρά επιμένει στον οριακό χαρακτήρα του δικαστικού ελέγχου. Τα κριτήρια που χρησιμοποιεί είναι σωστά επιλεγμένα, ώστε να επιτρέψουν την αξιολόγηση της αναλογικότητας των νομοθετικών μέτρων. Τα ίδια τα κριτήρια είναι δομημένα κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να επιτευχθεί κρίση με βάση τόσο την αναγκαιότητα όσο και την αντιπαραβολή μέσου και σκοπού. Με βάση συγκεκριμένα κριτήρια, ο δικαστής υπεισέρχεται πλήρως και στα τρία βήματα της αναλογικότητας, αναλύοντας εις βάθος τον σκοπό και επιχειρώντας ουσιαστικά μια στάθμιση προκειμένου να καταλήξει αν ο σκοπός δικαιολογεί τα μέτρα.

Η πλήρης είσοδος στην αναλογικότητα δεν συμβιβάζεται όμως με τον οριακό χαρα- 218 κτήρα του ελέγχου. Ενδεχομένως στην απόφαση η αντίφαση αυτή να οφείλεται στη διστακτικότητα του Έλληνα δικαστή να εμφανιστεί ως *δικαστής των σταθμίσεων* σε μια κρίσιμη απόφαση με ευρύτατες επιπτώσεις για τη χώρα, εμμένοντας σε μια εικόνα οριακού ελέγχου. Ταυτόχρονα χρησιμοποιεί τις δυνατότητες της αρχής της αναλογικότητας σε όλο τους το εύρος για να στηρίξει και όχι για να αμφισβητήσει τις επιλογές

²⁷⁶ Ξ. Κοντιάδης/Α. Φωτιάδου, *Κοινωνικά δικαιώματα, αναλογικότητα και δημοσιονομική κρίση*, ΔτΑ, 2012, σελ. 27 επ.

του νομοθέτη, εξαγγέλλοντας ωστόσο ότι τα νομοθετήματα της κρίσης θα περάσουν τον έλεγχο της αρχής της αναλογικότητας.

- 219** Η δεύτερη και η τρίτη φάση της νομολογίας της κρίσης ανταποκρίνονται στις εξαγγελίες αυτές, καθώς αρχικά ο δικαστής συνειδητοποιεί ότι η κρίση αποκτά διάρκεια και έχει σημαντικό ρόλο να διαδραματίσει στη νέα κανονικότητα, ενώ στην τρίτη φάση αποδέχεται πλήρως τον ρόλο αυτό²⁷⁷. Στη δεύτερη φάση, το δικαστήριο απαιτεί εμπειριστατωμένες μελέτες ώστε να αξιολογήσει την αναλογικότητα. Χαρακτηριστική είναι η απόφαση ΣτΕ 2287/2015 (Ολ.), σύμφωνα με την οποία «ο νομοθέτης, όταν λαμβάνει μέτρα συνιστάμενα, κατά τα ανωτέρω, σε περικοπή συνταξιοδοτικών παροχών, οφείλει, ενόψει και της γενικότερης υποχρέωσής του για προγραμματισμό και συντονισμό της οικονομικής δραστηριότητας για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης (άρθρο 106 παρ. 1 του Συντάγματος), να έχει προβεί σε ειδική, εμπειριστατωμένη και επιστημονικά τεκμηριωμένη μελέτη, από την οποία να προκύπτει αφ' ενός μεν ότι τα συγκεκριμένα μέτρα είναι πράγματι πρόσφορα αλλά και αναγκαία για την αποτελεσματική αντιμετώπιση του προβλήματος βιωσιμότητας των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, ενόψει και των παραγόντων που το προκάλεσαν, έτσι ώστε η λήψη των μέτρων αυτών να είναι σύμφωνη με τις πιο πάνω συνταγματικές αρχές της αναλογικότητας και της ισότητας στα δημόσια βάρη»²⁷⁸. Η απαίτηση για τεκμηρίωση της νομοθετικής επιλογής βάσει εμπειριστατωμένης μελέτης εντάχθηκε στη λογική της αναλογικότητας, καθώς η κρίση είχε εξελιχθεί σε μια φάση επιστροφής στην κανονικότητα. Η εξέλιξη αυτή μπορεί να συναρτηθεί με την πρόσληψη της αναλογικότητας ως κουλτούρας αιτιολόγησης.
- 220** Κατά τη διάρκεια της πανδημίας κοινός παρονομαστής υπήρξε η ανάγκη δικαιολόγησης των επιβαλλόμενων περιορισμών σε συνάρτηση με τον επιδιωκόμενο σκοπό μέσω της χρήσης της αρχής της αναλογικότητας. Η βαρύτητα των μέτρων συναρτήθηκε με τον κίνδυνο: Όσο μεγαλύτερη είναι η απειλή, τόσο πιο εύκολα κρίνονται οι

²⁷⁷ Χ. Contiades/Α. Fotiadou, *Facing the Financial Crisis: The Greek Constitutional Experience*, e-ΠΟΛΙΤΕΙΑ, 2022, διαθέσιμο στο [link](#).

²⁷⁸ Επίσης ΣτΕ 2192/2014 για την αντισυνταγματικότητα των περικοπών στις αποδοχές των μελών των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας, 1685/2013, 2757/2013, 2307/2014. Το ΣτΕ έκρινε με τις αποφάσεις ότι οι αναδρομικές μειώσεις που επέφερε στις κύριες και τις επικουρικές συντάξεις ο Ν. 4051/2012[16] και ο Ν. 4093/2012 είναι αντισυνταγματικές, καθώς παραβιάζουν τα άρθρα 4 παρ. 1 και 5, 22 παρ. 5, 25 παρ. 1 και 4 του Συντάγματος και αντίκεινται στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ. Βλ. επίσης ΟλΣτΕ 1891/2019. Για την ανάλυση της νομολογίας της κρίσης βλ. Γ. Καραβοκύρη, *Το Σύνταγμα και η κρίση*, 2014, σελ. 88 επ.· Σ. Κτιστάκη, *Όψεις δικαστικού ελέγχου της δημοσιονομικής πολιτικής σε εποχή κρίσης*, Θεωρία και Πράξη Διοικητικού δικαίου, 2013, σελ. 577.

περιορισμοί αναγκαίοι και ανάλογοι. Στο πλαίσιο μια δυναμικά εξελισσόμενης κρίσης η αρχή της αναλογικότητας προσφέρει τη δυνατότητα ad hoc κρίσεων, που επιτρέπουν τον δραστικό περιορισμό δικαιωμάτων σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα υπό τον όρο της επανεξέτασής των μέτρων, ώστε η αναλογία μέσου-σκοπού να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις των μεταβαλλόμενων συνθηκών²⁷⁹. Έτσι, με τρόπο ίσως παρόμοιο προς την εξέλιξη της νομολογίας της οικονομικής κρίσης, ενώ στην πρώτη φάση η αναλογικότητα επέτρεψε στον δικαστή να αυτοπεριοριστεί διατηρώντας όμως τον ρόλο του εγγυητή των δικαιωμάτων, στη δεύτερη φάση της πανδημίας οι απαιτήσεις δικαιολόγησης και επαναξιολόγησης των μέτρων με βάση την αρχή της αναλογικότητας αυξήθηκαν²⁸⁰.

Χαρακτηριστική της πορείας αυτής είναι κατά την πρώτη φάση η ΣτΕ 1684/2022 221 (Ολ.), που απέρριψε αίτηση ακυρώσεως της ΠΟΕΔΗΝ κρίνοντας ότι δεν αντίκειται στο Σύνταγμα η υποχρέωση εμβολιασμού των εργαζομένων σε δομές υγείας. Σύμφωνα με το δικαστήριο «Κατά τον καθορισμό των μέτρων για την αντιμετώπιση της πανδημίας, κατά τη λήψη των οποίων σταθμίζονται ιατρικής φύσεως δεδομένα, σε συνδυασμό με τις επιπτώσεις της πανδημίας και των λαμβανομένων μέτρων στην οικονομική και κοινωνική ζωή της Χώρας, ο νομοθέτης (κοινός και κανονιστικός) διαθέτει, ως προς την καταλληλότητα και την αναγκαιότητά τους, ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως, που, κατά τα ανωτέρω, οφείλει να στηρίζεται σε επιστημονικά δεδομένα. Συνεπώς, ο δικαστικός έλεγχος της τήρησης της αρχής της αναλογικότητας περιορίζεται στην κρίση εάν η θεσπιζόμενη ρύθμιση είτε είναι προδήλως απρόσφορη είτε υπερβαίνει προδήλως το απαραίτητο για την πραγματοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού μέτρο».

Με τον ίδιο τρόπο αντιλαμβάνεται την αναλογικότητα και η ΣτΕ 1400/2022 (Ολ.), που 222 έκρινε σύμφωνη με το Σύνταγμα την υποχρεωτικότητα εμβολιασμού στα μέλη της ΕΜΑΚ: «Η ως άνω παρέμβαση εφ' όσον δεν θίγει τον πυρήνα του θεμελιώδους δικαιώματος του αυτοκαθορισμού και κρίνεται, σύμφωνα με τις κρατούσες επιστημονικές παραδοχές, κατάλληλη, αναγκαία και εν στενή εννοία ανάλογη προς τον επιδιωκόμενο σκοπό κατόπιν στάθμισης του κόστους και του οφέλους, είναι σύμφωνη με την συνταγματική αρχή της αναλογικότητας. Κατά τον καθορισμό των μέτρων για την αντιμετώπιση της πανδημίας, κατά την λήψη των οποίων σταθμίζονται ιατρικής φύσεως δεδομένα, σε συνδυασμό με τις επιπτώσεις της πανδημίας και των λαμβανομένων μέτρων στην οικονομική και κοινωνική ζωή της Χώρας, ο νομοθέτης (κοινός και κανονιστικός) διαθέτει ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως ως προς την καταλληλότητα και

²⁷⁹ Ξ. Κοντιάδης, *Πανδημία, βιοπολιτική και δικαιώματα*, ό.π., σελ. 105 επ.

²⁸⁰ Ξ. Κοντιάδης/ Α. Φωτιάδου, *Η συνταγματική ανθεκτικότητα*, ό.π., σελ. 311 επ.

την αναγκαιότητά τους, που, κατά τα ανωτέρω, οφείλει να στηρίζεται σε επιστημονικά δεδομένα και, συνεπώς, ο δικαστικός έλεγχος της τήρησης της αρχής της αναλογικότητας περιορίζεται στην κρίση εάν η θεσπιζόμενη ρύθμιση είτε είναι προδήλως απρόσφορη είτε υπερβαίνει προδήλως το απαραίτητο για την πραγματοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού μέτρο».

- 223** Την αρχή της δεύτερης φάσης την υγειονομικής κρίσης σηματοδοτεί η ΣτΕ 2332/2022. Συνεπής με τις αποφάσεις της πρώτης φάσης της Ολομέλειας, που είχε κρίνει ότι τα μέτρα που λαμβάνονται για την προστασία της δημόσιας υγείας κατά του κορωνοϊού, όπως είναι ο υποχρεωτικός εμβολιασμός εργαζομένων, πρέπει να επανεξετάζονται περιοδικώς από τα αρμόδια κρατικά όργανα ανάλογα με τα υφιστάμενα επιδημιολογικά δεδομένα και την εξέλιξη των έγκυρων επιστημονικών παραδοχών, έκρινε τα μέτρα αντισυνταγματικά καθώς δεν στηρίζονται σε επαναξιολόγηση, ενώ έχει παρέλθει χρονικό διάστημα πολλών μηνών από τη λήψη του επίμαχου μέτρου του υποχρεωτικού εμβολιασμού των εργαζομένων σε δομές υγείας, δηλαδή «διάστημα που λόγω της φύσεως του μέτρου και των συνεπειών του, υπερβαίνει προδήλως το εύλογο, χωρίς, ωστόσο, να έχει διενεργηθεί επαναξιολόγησή του, βάσει επίκαιρων, κατά τον χρόνο εκείνο, επιστημονικών και επιδημιολογικών στοιχείων, για την αξία, την αποτελεσματικότητα και τις συνέπειες των εμβολίων κατά του κορωνοϊού και την πορεία και την εξέλιξη της πανδημίας».
- 224** Αντίστοιχα οι αποφάσεις ΣτΕ 465-9/2023 (Ολ.), οι οποίες απέρριψαν αιτήσεις ακυρώσεως νομικών και φυσικών προσώπων κατά του μέτρου του υποχρεωτικού εμβολιασμού των εργαζομένων σε δομές υγείας βάσει του ν. 4820/2021, αναδεικνύουν τη λειτουργία της αναλογικότητας στην αντιμετώπιση κρίσεων. Ειδικότερα οι ΣτΕ 465-8/2023 (Ολ.) έκριναν ότι η χρήση ηπιότερων μέτρων για την αντιμετώπιση της πανδημίας, όπως η υποχρεωτική χρήση μάσκας και η συχνή διενέργεια διαγνωστικών ελέγχων, ενόψει των καθηκόντων του υπόχρεου σε εμβολιασμό προσωπικού, που συνεπάγεται τη συχνή επαφή του με ασθενείς, δεν επαρκεί κατά την κρίση του νομοθέτη για την ανάσχεση της πανδημίας, ιδίως ενόψει της μετάλλαξης «Δέλτα», η οποία χαρακτηρίζεται για την υψηλή μεταδοτικότητά της.
- 225** Το ΣτΕ εστιάζει στο δεύτερο βήμα της αναλογικότητας, την αναγκαιότητα, επιβεβαιώνοντας την τάση το βήμα αυτό να έχει ιδιαίτερη σημασία υπό συνθήκες κρίσης. Το δικαστήριο φαίνεται να δέχεται την κρίση του νομοθέτη ότι τα ηπιότερα μέσα δεν ήταν εξίσου αποτελεσματικά. Η αναζήτηση ηπιότερων μέτρων, καθώς και η αξιολόγησή τους με βάση τις συγκεκριμένες συνθήκες της φάσης της πανδημίας στην οποία ελήφθησαν, είναι επίσης σημαντική. Ο νομοθέτης δεν απαλλάσσεται από την υποχρέωση

να αναζητά ηπιότερα μέσα για την επίτευξη του σκοπού του ακόμα και υπό συνθήκες κρίσης, όμως η κρίση περί ηπιότερου μέσου αξιολογείται με βάση τις συνθήκες αυτές και τα δεδομένα τη στιγμή που λαμβάνει την απόφαση. Η αναγκαιότητα²⁸¹ χρησιμοποιείται ως εργαλείο ελέγχου του νομοθέτη, το οποίο χρησιμεύει ιδίως κατά τη διάρκεια κρίσεων, εξισορροπώντας την ανάγκη τήρησης της αρχής της αναλογικότητας και των εγγυήσεων του κοινωνικού κράτους δικαίου με την ανάγκη ad hoc αποφάσεων για τον περιορισμό των δικαιωμάτων.

Η διάσταση αυτή της αναλογικότητας και η διαλογική σχέση νομοθέτη-δικαστή που δημιουργεί μπορεί να χαρακτηριστεί και ως στοιχείο αποτελεσματικής διακυβέρνησης, ικανής να ανταποκριθεί στις ανάγκες της κοινωνίας μέσω της αποτελεσματικής διαχείρισης των δημοσίων θεμάτων. Συνεπώς, ο δικαστικός έλεγχος αποτελεί ένα επιπρόσθετο μέσο για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας της διακυβέρνησης²⁸². **226**

β. Ελεγκτικό Συνέδριο

Ιδιαίτερα σημαντική είναι η προσέγγιση της αρχής της αναλογικότητας τα τελευταία **227** χρόνια από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Χαρακτηριστική είναι η απόφαση 2121/2021 της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου²⁸³, με την οποία αναδύεται μια σύγχρονη ανάγνωση της εφαρμογής της αρχής: «Η αρχή της αναλογικότητας λαμβάνεται υπόψη για την ερμηνεία και εφαρμογή οποιουδήποτε κανόνα δικαίου και εφαρμόζεται στους κάθε είδους περιορισμούς που μπορεί να επιβληθούν στα δικαιώματα του ανθρώπου, ο δε καταλογισμός δεν συνδέεται αναγκαιώς και αρρήκτως με το ύψος του διαπιστωθέντος ελλείμματος και τον διαδραμόντα μέχρι τον καταλογισμό του χρόνο, αλλά απαιτείται να τηρείται μια δίκαιη ισορροπία μεταξύ αφενός του σκοπού δημοσίου συμφέροντος της αποκατάστασης της δημόσιας διαχείρισης και αφετέρου της προστασίας των περιουσιακών δικαιωμάτων του καταλογιζομένου, ώστε να μην υφίσταται δυσανάλογη και υπερβολική επιβάρυνση. Το δικάσαν Τμήμα όφειλε, στο πλαίσιο της έρευνας των προβαλλομένων λόγων έφεσης, να προβεί ειδικώς και σε έλεγχο, με βάση την αρχή της αναλογικότητας, αν ο επιβληθείς καταλογισμός, τόσο κατά το ποσό του ελλείμματος όσο και κατά το ποσό των επιβληθεισών προσαυξήσεων, τελεί σε εύλογη σχέση αναλογίας με τις κρίσιμες για τον προσδιορισμό του ύψους του παραμέτρου, λαμβάνοντας υπόψη πρόσφορα προς τούτο κριτήρια».

²⁸¹ D. Bilchitz, "Necessity and Proportionality: Towards a Balanced Approach?", σε L. Lazarus/C. McCrudden/N. Bowles (eds), *Reasoning Rights*, 2014, σελ. 41-62.

²⁸² V. Jackson/Y. Dawood, *Constitutionalism and a Right to Effective Government?*, 2022, σελ. 39 επ.

²⁸³ Βλ. [link](#).

- 228** Η σημαντική επεξεργασία της αναλογικότητας από το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτυπώνεται στην ομιλία του Προέδρου του στην εκδήλωση για την παρουσίαση των Εκθέσεων Θεματικών Ελέγχων του Δικαστηρίου για το έτος 2021, όπου αναλύεται το Τέταρτο Πόρισμα που αφορά τον τρόπο εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας. Σε αρμονία με την εξέλιξη σε διεθνές επίπεδο, η αρχή της αναλογικότητας προσλαμβάνεται ως «θεμελιώδες εργαλείο κατανόησης αυτού του τύπου ελέγχων ... όπως ... έχει διαμορφωθεί στη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αλλά και, πέραν αυτού, στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η αρχή δε αυτή χρησιμοποιείται όχι μόνο ως δομικό στοιχείο της ανάλυσης αλλά και ως όριο των εξουσιών εκτίμησης του ελεγχοντος φορέα, ήτοι του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως οργάνου ενταγμένου στη δικαστική λειτουργία, προκειμένου να μην υπερβεί τα όρια που τάσσονται σε αυτό από την αρχή της διάκρισης των λειτουργιών».
- 229** Σύμφωνα με τον Πρόεδρο του ανωτάτου δικαστηρίου, δεν πρέπει να συγχέεται η «αρχή της αναλογικότητας όπως τη χειρίζονται τα δικαστήρια όταν δικαιοδοτούν και την ίδια αρχή όταν την εφαρμόζουμε στον έλεγχο. Εδώ η αρχή αυτή γίνεται πολύ ουσιαστικότερη. Αγγίζει την υλική θα λέγαμε πραγματικότητα. [...] Η διάκριση είναι λεπτή αλλά σε αυτήν κρύβεται όλη η προστιθέμενη αξία της δράσης ενός ελεγκτικού οργάνου σε σχέση με τη δικαστική προσέγγιση... Ο έλεγχος της τήρησης της αρχής της αναλογικότητας στον έλεγχο διεξάγεται από το Ελεγκτικό Συνέδριο σε δύο κατά βάση χρονικά σημεία: Πρώτον, κατά τη σύλληψη του επιλεγέντος μέτρου προς επίτευξη του σκοπού που τίθεται από το πολιτικό όργανο και, δεύτερον, ύστερα από την εφαρμογή του μέτρου αυτού, με βάση τα αποτελέσματα που πράγματι παρήγαγε αφού εφαρμόστηκε».
- 230** Μια σημαντική παρατήρηση του Προέδρου για τον τρόπο χρήσης της αναλογικότητας στους ελέγχους που ασκεί το Ελεγκτικό Συνέδριο επικεντρώνεται στη σχέση ελέγχου νομιμότητας και ελέγχου σκοπιμότητας, σε συνάρτηση με την χρήση της αρχής της αναλογικότητας: «Οι έλεγχοι που περιγράφηκαν δεν είναι αυστηρώς έλεγχοι νομιμότητας. Είναι κυρίως έλεγχοι αποδοτικότητας, οικονομικότητας, αποτελεσματικότητας. Και δεν είναι καθόλου, να το τονίσουμε αυτό με όλη την ένταση, δεν είναι καθόλου έλεγχοι σκοπιμότητας. Τους σκοπούς τους θέτει η πολιτική ηγεσία. Αρκεί να υπάρχουν και να μην είναι αντιφατικοί. Το Ελεγκτικό Συνέδριο χρησιμοποιεί ως εργαλείο του την αρχή της αναλογικότητας. Διαπιστώνει αν τα μέσα που χρησιμοποιήθηκαν για την επίτευξη των σκοπών ήταν πρόσφορα και επαρκή, αν χρησιμοποιήθηκαν σωστά, αν

επέφεραν το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα. Με άλλα λόγια αν τα χρήματα του φορολογούμενου που ξοδεύονται πιάνουν τόπο».

Η επεξεργασία της αναλογικότητας από το Ελεγκτικό Συνέδριο είναι πρωτοποριακή. 231 Αποτελεί έκφραση δικαστικής αυτογνωσίας και δίνει έμφαση στην αρχή της αναλογικότητας ως εργαλείου δικαστικής αυτοδέσμευσης. Ο δικαστής ασκεί έλεγχο υιοθετώντας υπόρρητα την κουλτούρα της αιτιολόγησης, την οποία φαίνεται να ενστερνίζεται, καθώς και τη δυνατότητα συγκεκριμένων αξιολογήσεων που παρέχει η χρήση της αναλογικότητας για να οριοθετεί την εξουσία του.

Η αντίληψη που εκφράζει η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου και ο τρόπος που ο 232 Πρόεδρος του Ι. Σαρμάς την παρουσιάζει αντανακλά το ήθος αυτοπεριορισμού μέσω δικαστικής τεχνικής που ενστερνιζόταν ο δικαστής Breyer του Ανωτάτου Δικαστηρίου των ΗΠΑ. Ο Breyer θεωρούσε την ad hoc στάθμιση που αναζητά την αναλογία μέσου-σκοπού υπό συγκεκριμένες συνθήκες ως εκδήλωση της αυτοδέσμευσης των δικαστών. Η αυτοδέσμευση αυτή δεν αφορά την έκβαση μιας συγκεκριμένης υπόθεσης, αλλά τον γενικότερο ρόλο του δικαστή. Υιοθετώντας μια «στενή» απάντηση, απόλυτα εξαρτώμενη από τις συγκεκριμένες συνθήκες της υπόθεσης και αρνούμενος να δημιουργήσει έναν κανόνα γενικότερης εφαρμογής, ο δικαστής εκφράζει την αντίληψή του για τη θέση του στον διάλογο σχετικά με τη στάθμιση και εξισορρόπηση δικαιωμάτων. Ο δικαστής χρησιμοποιεί τη δυνατότητα που του παρέχει ο συγκεκριμένος χαρακτήρας της στάθμισης για μια ad hoc κρίση, καθιστώντας τον εαυτό του ισότιμο συνομιλητή στον διάλογο με τον νομοθέτη και, ταυτόχρονα, σεβόμενος τη διάκριση των λειτουργιών. Ο δικαστής παραμένει ανοιχτός στην αλληλεπίδραση και τη διαβούλευση χωρίς να κλείνει αυτό τον διάλογο με την αυστηρότητα ενός κανόνα²⁸⁴.

γ. Άρειος Πάγος

Ο Άρειος Πάγος εφαρμόζει την αντίληψη ότι η αρχή της αναλογικότητας δεν αξιοποιεί- 233 ται αποκλειστικά κατά τον έλεγχο συνταγματικότητας των νόμων, αλλά αντίθετα θέτει κανόνα δικαίου άμεσα εφαρμοστέο από τον δικαστή. Έτσι η παράβαση του κανόνα αυτού ελέγχεται αναιρετικά υπό το πρίσμα των λόγων αναιρέσεως κατά τους αριθ. 1 και 19 του άρθρου 559 ΚΠολΔ²⁸⁵. Εφαρμόζεται, επί παραδείγματι, στην αξιολόγηση της επιδίκασης εύλογης χρηματικής ικανοποίησης του άρθρου 932 ΑΚ.

Η προσέγγιση αυτή διευρύνει τη συνταγματική κατοχύρωση της αναλογικότητας, σε 234 συνάρτηση με την ανάπτυξη της αρχής πριν και μετά από τη συνταγματοποίησή της.

²⁸⁴ Βλ. [link](#).

²⁸⁵ Βλ. Α. Παπασταθ, *Ο αναιρετικός έλεγχος της αρχής της αναλογικότητας στην πολιτική δίκη*, 2018.

Η συνταγματική κατοχύρωση θεωρείται ότι αποσκοπούσε να ενισχύσει τη χρήση της αναλογικότητας και όχι να την περιχαρακώσει στα στενά όρια του ελέγχου.

- 235** Η ερμηνεία αυτή είναι σημαντική. Χαρακτηριστική είναι η προσέγγιση της αναλογικότητας στην ΑΠ 1167/2021²⁸⁶. «Ο αναθεωρητικός νομοθέτης επέλεξε να κατοχυρώσει ρητά, από το όλο σύστημα των εγγυήσεων για τα επιτρεπτά όρια των επιβαλλόμενων στα ατομικά δικαιώματα νομοθετικών περιορισμών, την εγγύηση εκείνη που είναι γνωστή ως αρχή της αναλογικότητας. Απέκτησε έτσι ρητή συνταγματική υφή η αρχή αυτή, η οποία, ωστόσο, και προηγουμένως αναγνωριζόταν ως αρχή συνταγματικής ισχύος, που απορρέει από την ίδια την έννοια του κράτους δικαίου, αλλά και από την ουσία των θεμελιωδών ατομικών δικαιωμάτων, τα οποία, ως έκφραση της γενικότερης ελευθερίας του ατόμου, δεν πρέπει να περιορίζονται από την κρατική εξουσία περισσότερο από όσο είναι αναγκαίο για την προστασία των δημόσιων συμφερόντων. Η αρχή αυτή, υπό την έννοια του τηρητέου μέτρου της εύλογης αντισταθμίσεως προσφοράς και οφέλους, που αποτελεί, όπως προαναφέρθηκε κανόνα συνταγματικής βαθμίδας, επενεργεί σε κάθε είδους κρατική δραστηριότητα, καθώς και όταν πρόκειται για αντικρουόμενα συμφέροντα στο πεδίο του ιδιωτικού δικαίου, αφού η έκταση της αρχής αυτής δεν περιορίζεται μόνο σε ορισμένες περιοχές του δικαίου, αλλά, όπως προαναφέρθηκε, και πριν από τη ρητή συνταγματική της κατοχύρωση, διέτρεχε το σύνολο της έννομης τάξεως και συνεπώς πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την ερμηνεία και εφαρμογή οποιουδήποτε κανόνα δικαίου. Άλλωστε, με ρητή διατύπωση στο άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος η θεσπιζόμενη από αυτήν προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου ως ατόμου ισχύει και «στις σχέσεις των ιδιωτών στις οποίες προσιδιάζει» και οριοθετείται έτσι η υποχρέωση και των αρμοδίων δικαιοδοτικών οργάνων, όταν επιλαμβάνονται της επιλύσεως ιδιωτικών διαφορών, να τις επιλύουν κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να υπάρχει μια δίκαιη ισορροπία ανάμεσα στα αντιτιθέμενα συμφέροντα, με παράλληλη προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Συγκεκριμένα πρέπει τα λαμβανόμενα μέτρα και οι έννομες συνέπειες να είναι πρόσφορα για την πραγμάτωση του επιδιωκόμενου σκοπού, αναγκαία, υπό την έννοια να συνιστούν μέτρο, το οποίο σε σχέση με άλλα δυνάμενα να ληφθούν μέτρα να επάγεται τον ελάχιστο δυνατό περιορισμό για τον διάδικο σε βάρος του οποίου απαγγέλλονται και αναλογικά υπό στενή έννοια, δηλαδή να τελούν σε ανεκτή σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό, προκειμένου η αναμενόμενη ωφέλεια να μην υπολείπεται της βλάβης που προκαλούν. Ενόψει τούτων, δεν καταλείπεται αμφιβολία ότι η ως άνω συνταγματική διάταξη, έστω και αν ρητά δεν αναφέρεται σε αυτήν, απευθύνεται και στον δικαστή,

²⁸⁶ Βλ. [link](#).

όσον αφορά τις σχέσεις των διαδίκων, καθιερώνοντας αυτήν ως δεσμευτική δικαιοϊκή αρχή, όπως και άλλες τέτοιες αρχές που διατρέχουν το δίκαιο και είναι δεσμευτικές (αρχή του σεβασμού της αξίας του ανθρώπου, αρχή της δίκαιης δίκης κ.λπ.). Εξάλλου, η αρχή αυτή, ως διάχυτη στην έννομη τάξη, υπερβαίνει τα όρια της ρητής συνταγματικής κατοχυρώσεώς της, με την οποία πάντως αναδείχθηκε η σημασία της ως βασικής εγγυήσεως για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, οφείλει δε ο δικαστής κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή των διατάξεων της κοινής νομοθεσίας, που άπτονται των δικαιωμάτων αυτών, να προστρέχει στο κρίσιμο για την όλη έννομη τάξη περιεχόμενο της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας, που όπως αναφέρθηκε απορρέει από την αρχή της ισότητας και την αρχή του κράτους δικαίου. [...] Η κρίση δηλαδή του ουσιαστικού δικαστηρίου πρέπει να μην παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας, ούτε να υπερβαίνει τα ακραία όρια της διακριτικής του ευχέρειας, που αποτελεί, γενική αρχή του δικαίου και μέσο ελέγχου της κρίσεως του δικαστηρίου, χωρίς να υπάγεται στην έννοια της αναλογικότητας. Ενόψει αυτών, αν διαπιστώνεται παραβίαση της προβλεπόμενης από το άρθρο 25 παρ. 1 αρχής της αναλογικότητας, αλλά και όταν διαπιστώνεται υπέρβαση, από το δικαστήριο της ουσίας, των ακραίων ορίων της διακριτικής του ευχέρειας, ελέγχονται ως πλημμέλειες, του άρθρου 559 αρ. 1 και 19 ΚΠολΔ (ΟΛΑΠ 6/2011, ΑΠ 1406/2015)».

Ωστόσο, παρά την προωθημένη αυτή προσέγγιση, η νομολογία του Αρείου Πάγου **236** συχνά δεν χρησιμοποιεί ορθά τις δυνατότητες της αρχής της αναλογικότητας όταν προσεγγίζει συνταγματικές υποθέσεις. Ενδεικτικά, η αναζήτηση του σκοπού εξύβρισης από το δικαστήριο το υποχρεώνει να αξιολογήσει αν ο τρόπος που εκφράζονται δημοσιογράφοι και τα σχόλιά τους σε αληθές περιεχόμενο είναι αναγκαία για τη δέουσα απόδοση του περιεχόμενου των σκέψεων τους. Εφαρμόζεται έτσι ένα ιδίω-τυπο τεστ, που αναζητεί την αναλογία στον τρόπο έκφρασης. Το Δικαστήριο οφείλει να προβεί σε μια αξιολόγηση, σύμφωνα με την οποία το αναγκαίο του μέσου κρίνεται από την καταλληλότητα της έκφρασης που επέλεξε ο συντάκτης, το απαραίτητο και το αναγκαίο της προσβολής και το ανάλογο αυτής προς το δικαίωμα που διαφυλάσσεται ή το καθήκον που υπηρετείται. Η αναζήτηση του αντικειμενικά αναγκαίου στον τρόπο της έκφρασης ή στο ύφος του δημοσιεύματος φαίνεται να αναθέτει στον δικαστή μια στάθμιση ιδιαίτερα δύσκολη, αν όχι ανέφικτη. Ο δικαστής καλείται να αποδείξει ότι η έντονη κριτική ενός δημοσίου προσώπου έγινε χωρίς πρόθεση να το θίξει. Το τεστ αυτό φαίνεται να μην προσιδιάζει στις έννοιες των δημοσίων προσώπων και των

θεμάτων δημοσίου ενδιαφέροντος²⁸⁷. Αποτελεί μια αντεστραμμένη αναλογικότητα, που αναζητεί το ανάλογο στην άσκηση του δικαιώματος και όχι στον περιορισμό του.

237 Το ΕυρΔΔΑ έχει διαπιστώσει επανειλημμένα παραβίαση του άρθρου 10 της ΕΣΔΑ σε υποθέσεις κατά της Ελλάδας «λόγω της αδυναμίας των εθνικών δικαστηρίων να εφαρμόσουν τα κριτήρια που δέχεται η νομολογία του σχετικά με την ελευθερία έκφρασης, όταν αυτή σταθμίζεται έναντι της προστασίας της υπόληψης ενός ιδιώτη»²⁸⁸. Αυτό στο οποίο αναφέρεται το ΕυρΔΔΑ είναι η αδυναμία της σωστής χρήσης της αναλογικότητας, ώστε να σταθμιστούν τα συνταγματικά διακυβεύματα με τη χρήση κριτηρίων που έχει επεξεργαστεί το ΕυρΔΔΑ και να υπηρετηθεί η κουλτούρα της αιτιολόγησης.

²⁸⁷ Α. Φωτιάδου, *Σταθμίζοντας*, ό.π., σελ. 169 επ.

²⁸⁸ *Balaskas v. Geece*, διαθέσιμο στο [link](#).