

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Το δημόσιο δίκαιο σε καμπή: Δημοκρατία και αριθμητική

Κάθε άνθρωπος μετρά εξίσου με τον άλλο. Κάθε πολίτης έχει μία ψήφο. Κάθε ψήφος είναι ισοδύναμη με την άλλη. Τελικώς οι πολιτικές αποφάσεις λαμβάνονται μέσα από την άθροιση των ψήφων. Επειδή οι απόψεις που υποστηρίζουν οι άνθρωποι διαφέρουν μεταξύ τους και συνεπώς το σύνολο των ψηφοφόρων διαιρείται σε κόμματα, ισχύει η αρχή της πλειοψηφίας, δηλ. υπερικχύνει η άποψη του κόμματος που συγκέντρωσε αθροιστικά την πλειοψηφία.

Αυτός είναι ο πυρήνας της λαϊκής κυριαρχίας, της δημοκρατικής αρχής, και βασίζεται στην ισοτιμία των πολιτών και την ανόθευτη και αμερόληπτη, πολυκομματική και ελεύθερη εκλογική διαδικασία. Η αμεροληψία της ψήφου και της ψηφοφορίας αποτελεί συστατικό στοιχείο ενός δημοκρατικού ορθολογισμού.¹

Η αμεροληψία συνεισφέρει στη λαϊκή κυριαρχία την ενδεδειγμένη απλοϊκότητα η οποία διακρίνει τον κοινό νου. Η πολιτική αριθμητική της αμεροληψίας είναι απλή και πρακτική: απορρίπτει την αρνητική εκδοχή της διαίρεσης και τους κοινωνικοπολιτικούς αποκλεισμούς, οι οποίοι στο εσωτερικό μπορεί να οδηγήσουν σε διχασμό και στο εξωτερικό σε απομόνωση· επιλέγει την

1. Βλ., για τη σχέση δημοκρατίας ως μορφής του πολιτεύματος και αριθμητικής, Αλέξανδρου Σβώλου, *Συνταγματικόν δίκαιον*, τ. Α', Εκδ. Παπαζήση, Αθήναι, (1934) 1942, σ. 114: «Το κριτήριο της αριθμητικής συγκροτήσεως [έμφαση δική μου] του ανωτάτου οργάνου, ως περισσότερο τυπικόν, είναι απλούστερον, δύναται δ' ευκόλως να συνδυασθή και με το κριτήριο της πολιτικής ελευθερίας». «Με άλλας λέξεις ανάλογος προς την συγκρότησιν του ανωτάτου οργάνου είναι και η πραγματοποίησις της πολιτικής ελευθερίας». Βλ. επίσης Jeremy Waldron, «The Core of the Case Against Judicial Review», *Yale LJ*, 115, 2006, σ. 1346, 1388: «Better than any other rule, MD [majority decision] is neutral as between the contested outcomes, treats participants equally, and gives each expressed opinion the greatest weight possible compatible with giving equal weight to all opinions. When we disagree about the desired outcome, when we do not want to bias the matter up-front one way or another, and when each of the relevant participants has a moral claim to be treated as an equal in the process, then MD –or something like it– is the principle to use». Βλ. επίσης Jeremy Waldron, *Law and Disagreement*, Clarendon Press, Oxford, 1999, σ. 296.

άθροιση των δυνάμεων της κοινωνίας και την αξιοποίησή τους· επιδιώκει τον πολλαπλασιασμό των οικονομικών πόρων μέσα από την ανάπτυξη, προκειμένου να ασκηθούν δημόσιες πολιτικές κοινωνικής δικαιοσύνης· υιοθετεί τη θετική εκδοχή της διαίρεσης και επιχειρεί μέσα από το κοινωνικό κράτος δικαίου την ορθή και δίκαιη κατανομή των ωφελειών, με όρους κοινωνικής δικαιοσύνης και αλληλεγγύης, και, τέλος, τιμωρεί την αφαίρεση του δημόσιου πλούτου λόγω διαφθοράς και διαπλοκής. Μέρος του κοινού νου που διακρίνει τον πρακτικό άνθρωπο αποτελεί η στοιχειώδης υπολογιστική ικανότητα και η τέλεση απλών πράξεων της πρακτικής αριθμητικής, η οποία αντιστοιχεί όχι σε κάποια ανεπτυγμένη εργαλειακή ορθολογικότητα (instrumental rationality) ή στην ανεξιχνίαστη και δυσνόητη διαλεκτική νομοτέλεια της ιστορίας, στην οποία διεκδικούν συχνά πρόσβαση οι συλλογικοί ή ατομικοί πολιτικοί ηγέτες, αλλά στη νοημοσύνη μικρού παιδιού, το οποίο γρήγορα καταλαβαίνει ότι $1 + 1 = 2$. Στην αριθμητική η ισχύς της αμεροληψίας είναι δεδομένη, σε σημείο που να αποτελεί προνομιακό της πεδίο. Η αμεροληψία συνδέεται τόσο με τη διαδικασία (λ.χ. η πρόταση δυσπιστίας γίνεται δεκτή μόνο αν εγκριθεί από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, άρθρο 84, παρ. 6 Σ.) όσο και με τον ορθολογισμό στην άσκηση της πολιτικής προκειμένου να προσλάβουν οι δημόσιες πολιτικές κοινωνικά δίκαιο περιεχόμενο.

Η διάσταση του κοινού νου και της απλής, πρακτικής αριθμητικής με την πολιτική και την οικονομία αγγίζει τα θεμέλια της λαϊκής κυριαρχίας και αφορά το μέλλον της δημοκρατίας: την ισοτιμία των ανθρώπων, η οποία δικαιολογεί την ισοδυναμία της ψήφου στη διαμόρφωση και λήψη των πολιτικών αποφάσεων με όρους αμεροληψίας, μέσα από την πολιτική συμμετοχή του κοινού ανθρώπου που έχει τα λογικά του, κάθε πολίτη, σε δημοκρατικές διαδικασίες.²

2. Η σημασία της αριθμητικής και της σχέσης της με τον πρακτικό λόγο και τη δημοκρατία εξετάζεται στον *Πρωταγόρα* του Πλάτωνα, μτφ. Κ. Π. Φωτιάδου, Πάπυρος 298, Αθήνα, 1975, σ. 141, 143: «Και ποίον άλλο μέτρον συγκρίσεως της αξίας της ηδονής προς την λύπην υπάρχει παρά μόνον το μέγεθος της μιας εν σχέσει προς την άλλην και η σμικρότης; [...] Αλλά, σαν άνθρωπος που ξέρει να ζυγίζει, αφού ενώσης τα ευχάριστα, ενώσης και τα λυπηρά και αφού ζυγίσης και το πλησίον και το μακράν, περ ποία από τα δύο είναι περισσότερα. [...] Εάν, λοιπόν, η ευδαιμονία εξηρτάτο από αυτό, από το να κάμνωμεν δηλαδή και να εκλέγωμεν τα μεγάλα μεγέθη και να αποφεύγωμεν και να μη κάμνωμεν τα μικρά, ποίον πράγμα θα μας εφαινετο ότι είναι η σωτηρία του βίου; Άραγε η μετρητική τέχνη ή η δύναμις του φαινομενικού; [...] Θα παραδεχθούν άραγε οι άνθρωποι ότι, ως προς αυτά, η μετρητική τέχνη μας σώζει ή άλλη; – Η μετρητική, ωμολόγησε. – Και αν από την εκλογήν του περιττού και του αρτίου εξηρτάτο η σωτηρία του βίου μας, πότε δηλαδή ήτο ανάγκη ορθώς να εκλέξωμεν το περισσότερο και πότε το ολιγώτερον [...] τι θα έσωζεν τον βίον μας; Άραγε όχι η επιστήμη; Και άραγε όχι η επιστήμη της μετρήσεως, αφού ακριβώς αυτή είναι η τέχνη που υπολογίζει το περισσότερο και το ολιγώτερον; Και αφού πρόκειται περί του περιττού και του αρτίου είναι καμία άλλη παρά η αριθμητική;». Για την ανάλυ-

Εντούτοις, σε ένα άλλο επίπεδο, η απλή αριθμητική της αμεροληψίας φαίνεται να μην καταλαβαίνει τίποτε από την πολιτική, από τις δυνάμεις που τη διαμορφώνουν και από το περιεχόμενο του πολιτικού. Υπάρχει κάτι που ενοχλεί και τρομάζει με την απλή αριθμητική και τον απόλυτο ορθολογισμό της. Μοιάζει να εγκλωβίζει την πολιτική, να την αναιρεί και να την καθλώνει στη νεοφιλελεύθερη οικονομική ανάλυση των μηδενικών ελλειμμάτων και πάντως φαίνεται να αποστερεί την πολιτική από τον συστατικό της χαρακτήρα, την καίρια ικανότητά της να θεμελιώνει νέες καταστάσεις· ή ίσως και να συμβαίνει το ακριβώς αντίθετο και η απλή αριθμητική να αδυνατεί να κατανοήσει τη βαθύτερη νομοτέλεια των πραγμάτων, τη διαλεκτική της ιστορίας και της καπιταλιστικής κοινωνίας. Να υποθέσουμε λοιπόν ότι η αμεροληψία οδηγεί σε στρεβλή κατανόηση της πολιτικής πραγματικότητας κλείνοντας τον δημιουργικό ορίζοντα της ιστορίας;³

Είναι όμως προφανές ότι ο αποχωρισμός της πολιτικής από την αμεροληψία και τον ορθολογισμό του κοινού νου έχει τα όριά του και δεν μπορεί να

ση του διαλόγου υπό το ανωτέρω πρίσμα, βλ. Martha Nussbaum, *The Fragility of Goodness*, Cambridge UP, Cambridge, 1986, σ. 89, 106. Για το ελληνικό συνταγματικό δίκαιο, βλ., αντί άλλων, Γιώργου Κασσιμάτη, *Συνταγματικό δίκαιο II, Οι λειτουργίες του κράτους*, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1980, σ. 16, που διακρίνει την κατά Αριστοτέλη πολιτεία, δηλ. τη δημοκρατία στην οποία η κυριαρχία ανήκει στους πολίτες, αλλά αυτοί διακρίνονται μεταξύ τους με βάση ποιοτικά στοιχεία (λ.χ. αρετής) από τη δημοκρατία όπου «κυρίαρχη είναι η αριθμητική πλειονότητα των πολιτών». Βλ., ιδίως, για τη σχέση των δύο ισοτήτων (αριθμητικής και γεωμετρικής) με τη δημοκρατία και για την αριστοτελική θεώρηση του πράγματος, Jacqueline de Romilly, *Προβλήματα της αρχαίας ελληνικής δημοκρατίας*, μτφ. Ν. Αγκαβανάκη, 3η έκδ., Εκδ. Καρδαμίτσα, Αθήνα, 2010, σ. 87, 247. Πάντως, η προβληματική της μέτρησης και η σημασία της αριθμητικής είναι εξαιρετικά οικεία στον σύγχρονο νομικό, λόγω της εφαρμογής της στάθμισης των συμφερόντων. Βλ. Robert Alexy, *A Theory of Constitutional Rights*, Oxford UP, Oxford, 2004, σ. 394, 401. Alexander Aleinikoff, «Constitutional Law in the Age of Balancing», *Yale LJ*, 96, 1987, σ. 943, και George Christie, *Philosopher Kings? – The Adjudication of Conflicting Human Rights and Social Values*, Oxford UP, Oxford, 2011, σ. 105. Βλ. και Alexander Bickel, *The Morality of Consent*, Yale UP, New Haven, 1975, σ. 23-24: «Metaphysics, abstract rights, would always clash with men's needs and their natures, and with various unforeseeable contingencies. Theories were not fit to live with, and any attempt to impose them would breed conflict, not responsive government enjoying the consent of the governed. The rights of man cannot be established by any theoretical definition; they are "in balances between differences of good, in compromises sometimes between good and evil, and sometimes between evil and evil. Political reason is a computing principle: adding, subtracting, multiplying, and dividing, morally and not metaphysically, or mathematically, true moral denominations." The visions of good and evil, the denominations to be computed – these a society draws from its past and without them it dies».

3. Βλ. Antonio Gramsci, *Prison Notebooks*, επιμ., μτφ. Quentin Hoare, Geoffrey Nowell Smith, International Publishers, New York, 1987, σ. 192-194 («Number and Quality in Representative System of Government»).

οδηγήσει σε οριστικό διαζύγιο. Κάτι τέτοιο φαίνεται να έχει συμβεί με τον πιο χαρακτηριστικό τρόπο στην περίπτωση του υπέρογκου ελληνικού χρέους και των δημοσιονομικών ελλειμμάτων τα οποία οδήγησαν στην de facto χρεοκοπία της χώρας το 2010 και την υπαγωγή της στον διεθνή οικονομικό έλεγχο του Μνημονίου και της τρόικας. Συλλογικά και συνολικά η Ελλάδα της Μεταπολίτευσης, ως πολιτικό σύστημα και ως κοινωνία, δημιούργησε τους πολιτικούς, κοινωνικούς και θεσμικούς όρους και τις προϋποθέσεις για να καταστεί δυνατή η ανορθολογική δημιουργία του δημόσιου χρέους. Όπως έγραψε ο Tony Judt, μερικές φορές αξίζει να θυμόμαστε ορισμένους αριθμούς, επειδή η μνήμη αυτή αποτελεί «άσκηση εθνικής αυτογνωσίας», καθώς μας υπενθυμίζει ιστορίες που θα προτιμούσαμε να ξεχάσουμε.⁴ Η de facto χρεοκοπία της χώρας επήλθε σε συνθήκες δημοκρατίας, ελευθερίας και ομαλής λειτουργίας των πολιτικών διαδικασιών και του Συντάγματος. Η ενδιαφέρουσα από θεωρητική άποψη προβληματική έχει χαρακτήρα θεσμικό: αφορά το έλλειμμα ορθολογισμού, κοινού νου, που μπορεί να συνοδεύει τη δημοκρατική πολιτική διαδικασία, και τις συνταγματικές του όψεις. Αυτό ήταν το έναυσμα για την εμβάθυνση στη σχέση λαϊκής κυριαρχίας και αμεροληψίας.

Δεν είναι υπερβολή να λεχθεί ότι στη μεταβατική φάση που περνά η Ελλάδα του τέλους της Μεταπολίτευσης (τι όνομα θα πάρει η νέα εποχή είναι ακόμη άδηλο) το δημόσιο δίκαιο συμπιέζεται ανάμεσα στην αριθμητική και την πολιτική. Η κυβέρνηση και η δημόσια διοίκηση καλούνται να επιτύχουν συγκεκριμένους αριθμητικούς στόχους, και, εάν υπάρχουν κάποια μικρά περιθώρια στη διαμόρφωση της πολιτικής, αυτά αφορούν τον τρόπο με τον οποίο θα επιτευχθεί η δημοσιονομική προσαρμογή. Η σύγκρουση αυτή μεταξύ αριθμητικής και πολιτικής διεξάγεται σε ευρωπαϊκή κλίμακα, επικεντρωμένη στον μεσογειακό Νότο. Στην Ελλάδα όμως έχει ιδιαίτερη οξύτητα, ακριβώς επειδή η πόλωση μεταξύ οικονομικής-δημοσιονομικής λογικής και πολιτικής λογικής ήταν ακραία και το μεταξύ τους χάσμα βαθύ και αγεφύρωτο. Η πραγματικότητα αυτή, η οποία βιώνεται από την ελληνική κοινωνία με τον γνωστό δραματικό τρόπο της τελευταίας τετραετίας, *συμπιέζει το δημόσιο δίκαιο* της χώρας μας στη μέγγενη δύο αντιδιαμετρικών μορφών αυτορρύθμισης, εξίσου δοκιμασμένων και αποτυχημένων: της *πολιτικής αυτορρύθμισης των κομμάτων*⁵ και της *οικονομικής αυτορρύθμισης των αγορών*.

4. Βλ. Tony Judt (με Timothy Snyder), *Thinking the Twentieth Century*, Vintage, London, 2013, σ. 275: «We might want to recall such numbers: an excellent exercise in civic education and national self-knowledge. At times such numbers tell a tale – a tale that we prefer to forget».

5. Βλ., στο επίπεδο της νομικής δογματικής, Ανδρέα Δημητρόπουλου, *Σύστημα συνταγματικού δικαίου – Μέρος Α', Μέρος Β'*, 2η έκδ., Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 631:

Το 1988 ο Αριστόβουλος Μάνεσης έγγραφε αναφορικά με τη συνταγματική αναθεώρηση του 1986 και την ανάθεση της ευθύνης σχηματισμού κυβέρνησης «αποκλειστικά στη θέληση των πολιτικών κομμάτων» (άρθρο 37 Σ.) ότι «η αυτορρυθμιστική ικανότητα των κομμάτων και ειδικότερα της πλειοψηφίας (κυβέρνησης) και της μειοψηφίας (αντιπολίτευσης) – δηλαδή η διάθεσή τους και η δυνατότητά τους να ρυθμίζουν μόνα τους τις μεταξύ τους σχέσεις– δεν είναι δεδομένη· είναι το ζητούμενο ή το επιδιωκόμενο. Και ερωτάται: πώς θα αντιμετωπισθεί η κατάσταση αν, σε μια συγκεκριμένη συγκυρία, καταδειχθεί ανεπαρκής η αυτορρυθμιστική ικανότητα του κομματικού συστήματος;»⁶. Η πρακτική αποτυχία της αυτορρύθμισης των κομμάτων εκδηλώθηκε στο πολιτικό σύστημα συνολικά, ιδίως σε σχέση με την «κομματοκρατία και πολιτική διαφθορά»⁷, με χαρακτηριστικά δείγματα γραφής την εσωκομματική δημοκρατία⁸ και τις πρακτικές που επικράτησαν στον τραπεζικό δανεισμό των κομμάτων⁹. Τελικά η *κυρίαρχη τάση* πολιτικής αυτορρύθμισης του κομματικού συστήματος, *όπως*

«Η αρχή της ταυτότητας Λαού – πολιτικών κομμάτων βασίζεται στην πραγματικότητα κατά την οποία ο Λαός διαιρείται σε περισσότερα, τμήματα, πολιτικά κόμματα, με τη σύγχρονη έννοια του όρου. Κάθε πολιτικό κόμμα αποτελεί τμήμα του Λαού. Όλα μαζί τα πολιτικά κόμματα αποτελούν τον Λαό. Ο Λαός ταυτίζεται με τα πολιτικά κόμματα και τα πολιτικά κόμματα ταυτίζονται με τον Λαό. Οι δύο όροι (Λαός – πολιτικά κόμματα) εκφράζουν δύο όψεις μιας και της αυτής οντότητας. Η ταυτότητα αυτή προϋποθέτει την ύπαρξη σύγχρονων μαζικών κομμάτων και προσδίδει στην έννοια “Λαός” κομματικό χαρακτήρα». Η εν λόγω αρχή συμπληρώνεται από την άποψη (σ. 642) ότι: «Από το άρθρο 29 παρ. 1 προκύπτει επίσης ότι εφόσον τα κόμματα είναι οι φορείς της λαϊκής θέλησης, για να μπορεί ο Βουλευτής να αντιπροσωπεύει ένα τμήμα του Λαού, ένα τμήμα της λαϊκής θέλησης, πρέπει να έχει κομματική ιδιότητα, να είναι ενταγμένος σε πολιτικό κόμμα. Από τον συνυπολογισμό στη λαϊκή θέληση αποκλείονται οι καλούμενες ανεξάρτητες γνώμες. [...] Εφόσον η λαϊκή θέληση στο δημοκρατικό πολίτευμα είναι η θέληση του κράτους, η ταυτότητα της θέλησης των πολιτικών κομμάτων με τη λαϊκή θέληση είναι συγχρόνως και ταυτότητα της κομματικής με την κρατική θέληση». Νομίζω ότι οι θέσεις αυτές συνιστούν την πλέον καθαρή και εμφατική υποστήριξη, από όσο γνωρίζω, της κομματικής δημοκρατίας στην ελληνική συνταγματική θεωρία.

6. Βλ. Αριστόβουλου Μάνεση, *Η συνταγματική αναθεώρηση του 1986*, Εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, 1989, σ. 37-38.

7. Βλ. Ξενοφώντα Κοντιάδη, *Ελλειμματική δημοκρατία*, Εκδ. Ι. Σιδέρης, Αθήνα, 2009, σ. 47. Χαράλαμπος Ανθόπουλος, «Το ελληνικό πολιτικό σύστημα ως κομματοκρατία», σε Ξενοφώντα Κοντιάδη, Χαράλαμπος Ανθόπουλος (επιμ.), *Κρίση του ελληνικού πολιτικού συστήματος*, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2008, σ. 111, 113.

8. Βλ. την κριτική του Κώστα Χρυσόγονου, *Η «Μεγάλη πορεία» προς την αποθέμιση*, Επίκεντρο, Αθήνα, 2011, σ. 28-40, 41-46.

9. Βλ., για τον τραπεζικό δανεισμό των κομμάτων με τη μορφή της προείσπραξης της κρατικής χρηματοδότησης, Νίκου Αλιβιζάτου, «Το σκάνδαλο του τραπεζικού δανεισμού των κομμάτων», *Η Καθημερινή της Κυριακής*, 20.11.2011. http://news.kathimerini.gr/4dcgi/_w_articles_columns_2_20/11/2011_463534 (τελευταία επίσκεψη 10.12.2013).

δοκιμάστηκε και εφαρμόστηκε κατά τη Μεταπολίτευση από το 1974 έως και το 2009, είχε ως κατάληξη των πραγμάτων την de facto χρεοκοπία του κράτους.

Συχνά τα αδιέξοδα και οι αντιφάσεις που αφορούν συνολικά το πολιτικό σύστημα και ταλανίζουν ολόκληρες χώρες συμπεκνώνονται στον μικρόκοσμο μιας δίκης και αποτυπώνονται εύγλωττα στο κείμενο μιας δικαστικής απόφασης. Ένα τέτοιο παράδειγμα προσφέρει η ΑΠ 590/2009, η οποία αφορούσε τη διένεξη γύρω από την αυτοδιάλυση, τη θέση σε εκκαθάριση και την παραίτηση του ΔΗΚΚΙ από την κρατική επιχορήγηση ή τη συνέχιση της λειτουργίας του. Ο Άρειος Πάγος τόνισε κατηγορηματικά ότι: «οι αποφάσεις των αρμοδίων οργάνων των κομμάτων που έχουν σχέση με την εσωτερική λειτουργία ακόμα δε και με τη διάλυσή τους δεν προσβάλλονται ευθέως ενώπιον των δικαστηρίων έστω και με ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του ΑΚ (βλ. άρθρο 101 ΑΚ), αφού τέτοια παρέμβαση της δικαστικής εξουσίας στον τρόπο εσωτερικής οργάνωσης των κομμάτων θα αποτελούσε συνταγματικά ανεπίτρεπτο φαινόμενο». Καλούμενο, όμως, να επιλύσει την εσωκομματική διαφορά ως προς την εκπροσώπηση του κόμματος από τους εκκαθαριστές ή τους συνεχιστές του κόμματος, το ανώτατο δικαστήριο απαίτησε σαφείς και αυστηρές διατυπώσεις προκειμένου να αποδεικνύεται η εγκυρότητα της λειτουργίας των συλλογικών οργάνων του κόμματος, σε ευθεία διάσταση με τη διακηρυχθείσα γενική αρχή της πλήρους αποχής της δικαστικής εξουσίας από τα εσωτερικά των κομμάτων.¹⁰ Η αυτορρυθμισμό δεν αναιρεί την ανάγκη κανόνων για τη νόμιμη επίλυση των διαφορών.

Η αποτυχία της οικονομικής αυτορρυθμισμού των αγορών έγινε φανερή με το ξέσπασμα της κρίσης του χρηματοπιστωτικού κλάδου των ΗΠΑ το 2008 και στη συνέχεια με την ευρωπαϊκή κρίση χρέους, είναι γεγονός πασιγνώστο. Όπως παρατηρεί χαρακτηριστικά ο Λουκάς Τσούκαλης, «το μοντέλο της αποτελεσματικής αγοράς, που στηρίζεται στη συμπεριφορά ορθολογικών παραγόντων οπλισμένων με τέλεια πληροφόρηση και το οποίο παρείχε τη θεωρητική

10. Βλ. ΑΠ 590/2009: «Όμως, από τις τηλεφωνικές και μόνο κλήσεις δεν προκύπτει και ότι πράγματι τα κληθέντα μέλη παρέστησαν στην επίμαχη συνεδρίαση της 28.8.2004. [...] εν όψει άλλωστε και του ότι αποτελεί βασική προϋπόθεση του κύρους της συνεδρίασης οποιουδήποτε συλλογικού οργάνου η αναγνώριση ως προς την ταυτότητα και η έγγραφη διαπίστωση ονομαστικά των προσερχομένων μελών, ώστε πριν από την έναρξη της συνεδρίασης να διαπιστώνεται αναμφίβολα και σε ανύποπτο χρόνο η ύπαρξη της αναγκαίας απαρτίας που πρέπει να υπάρχει και μέχρι τη λήψη των αποφάσεων και τη λήξη της συνεδρίασης» (πλάγια έμφαση δική μου σε όλες τις δικαστικές αποφάσεις). Βλ., για τις συνταγματικές επιφυλάξεις για την αναλογική εφαρμογή των διατάξεων του ΑΚ περί σωματείων στο πολιτικό κόμμα, Θανάση Ξηρού, *Ζητήματα δικαίου των πολιτικών κομμάτων*, 2η έκδ., Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2010, σ. 136, 150-152. Βλ. επίσης, για τον σχολιασμό της απόφασης αυτής, Χαράλαμπος Ανθόπουλος, «Η εσωκομματική δημοκρατία στα πολιτικά κόμματα», *Εφημερίδα Δικ*, 2009, σ. 300, 302, 304.

βάση για την απορρύθμιση των αγορών στη Δύση, αποδείχθηκε ότι έχει ελάχιστη σχέση με την πραγματικότητα των χρηματοπιστωτικών αγορών, όπου η απληστία και ο ηθικός κίνδυνος συνυπάρχουν σε ένα εκρηκτικό μείγμα»¹¹.

Πάντως στις σημερινές συνθήκες της ελληνικής κρίσης το κρίσιμο ζήτημα από το οποίο θα εξαρτηθεί *τι είδους δημοκρατία* θα έχουμε στην Ελλάδα¹² αφορά ιδίως το κανονιστικό πλαίσιο δημοσίου δικαίου, το οποίο: α) οριοθετεί τη σχέση ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, β) θέτει τους κανόνες λειτουργίας των τομέων αυτών και γ) ρυθμίζει τις μεταξύ τους σχέσεις. Δυστυχώς, στο πεδίο αυτό οι προοπτικές δεν διαγράφονται ευοίωνες.

Η χρεοκοπία και η δημοσιονομική κατάσταση του κράτους διαμορφώνει νέα περιοριστικά δεδομένα. Το κράτος καλείται να βελτιώσει τις επιδόσεις του με λιγότερους πόρους. Αυτό ίσως δεν είναι όσο δύσκολο ακούγεται, αν ληφθεί υπόψη το χαμηλό επίπεδο εξορθολογισμού των κρατικών λειτουργιών. Το πρόβλημα όμως είναι ότι, εάν η προσπάθεια μεταρρύθμισης του κράτους αποτύχει, τότε το κενό που θα δημιουργηθεί θα το καλύψει ένας αυτορρυθμιζόμενος ιδιωτικός τομέας, μη υπαγόμενος σε αξιόπιστους, δίκαιους, ορθολογικούς και λειτουργικούς κανόνες δημοσίου δικαίου.¹³ Αυτό δεν προμηνύει καλά νέα για τη δημοκρατία και το ουσιαστικό κράτος δικαίου που ενδιαφέρεται για την πραγματική δυνατότητα άσκησης των δικαιωμάτων από τους πολίτες του.¹⁴ Κοντολογίς το ελληνικό δημόσιο δίκαιο είναι εγκλωβισμένο και αντιμέτωπο με την καταστροφική λογική των δύο αυτορρυθμίσεων: η πρώτη το αμφισβητεί και το πολιορκεί με την οικονομική λογική των αριθμών και απαιτεί τη δραστική περιστολή της επικράτειάς του. Η δεύτερη, η πολιτική λογική του κομματοκρατικού, πελατειακού κράτους, το υπονομεύει και το υποσκάπτει από μέσα, αγνοώντας την αμεροληψία των αριθμών και τον κοινού νου.

Κάθε «αυτορρύθμιση», είτε του πολιτικού συστήματος είτε της αγοράς,

11. Βλ. Λουκά Τσουκάλη, «Διεθνείς φούσκες, Ευρωπαϊκή Νομισματική Ένωση και εθνικές αποτυχίες: Η περίπτωση της Ελλάδας και η κρίση του Ευρώ», σε Άννας Τριανταφυλλίδου, Ρουμπίνης Γιώργος, Χαράς Κούκη (επιμ.), *Ελληνική κρίση και ευρωπαϊκή νεωτερικότητα*, Εκδ. Κριτική, Αθήνα, 2013, σ. 51, 59.

12. Βλ. τους προβληματισμούς του Νίκου Αλιβιζάτου, *Ποια δημοκρατία για την Ελλάδα μετά την κρίση*; Πόλις, Αθήνα, 2013, σ. 81, 149.

13. Βλ. Γιώργου Δελλή, *Κοινή ωφέλεια και αγορά*, τ. Α', Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2008, για τη ρυθμιστική λειτουργία του ευρωπαϊκού δικαίου στο ευρύτερο πλαίσιο της *κοινωνικής οικονομίας της αγοράς* και στο στενότερο των υπηρεσιών κοινής ωφελείας, σε σαφή αντίθεση προς την *απορρύθμιση* της αγοράς, αλλά και προς τον *κρατισμό*, σ. 113, 142, 147, 221, 240.

14. Βλ. ιδίως Γιώργου Σωτηρέλη, *Σύνταγμα και δημοκρατία στην εποχή της παγκοσμιοποίησης*, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000, σ. 86, ο οποίος τονίζει τον «αναντικατάστατο συνταγματοπολιτικό ρόλο του εθνικού κράτους».

προϋποθέτει ότι είναι οργανωμένη η διαδικασία λήψης αποφάσεων στο πλαίσιο του οριοθετημένου συστήματος. Τα κανονιστικά κριτήρια της αυτορρυθμίσεως είναι η ευνομία και η δημοκρατία.¹⁵ Η πασιδήλη αποτυχία του «μεταπολιτευτικού» κράτους ουδόλως κλονίζει την κανονιστική ισχύ της θέσης ότι «το κράτος είναι η σπονδυλική στήλη μιας ανοικτής κοινωνίας και όχι ο εχθρός της. Χωρίς τον δημόσιο παράγοντα, η κίνηση της κοινωνίας θα έχει την τάση να παγιωθεί εκ νέου σε ανισότητες κοινωνικής κάστας, να αποκλείσει μάζες ανθρώπων από την κινητικότητα και άρα να προκαλέσει ανυπόφορες πολιτικές και κοινωνικές εντάσεις. Χωρίς τη δημόσια εξουσία, η κοινωνία διασπάται και διαμελίζεται, στρέφεται εναντίον του εαυτού της και παραλύει»¹⁶.

Ανάμεσα αφενός στην άρνηση του δημοσίου δικαίου προκειμένου να δώσει τη θέση του στην αυτορρυθμίση της αγοράς και αφετέρου στη στρεβλή και αναποτελεσματική εφαρμογή του από την αυτορρυθμίση πελατειακών, αρχηγικών και κρατικοδίαιτων¹⁷ πολιτικών κομμάτων, το *δημόσιο δίκαιο βρίσκεται σε κρίσιμη καμπή*, αντιμέτωπο με ένα προβληματικό παρελθόν και ένα επίσης προβληματικό μέλλον. Είναι, νομίζω, σαφές ότι ο μόνος τρόπος για να ξεφύγουμε από αυτό το αμφίπλευρα αρνητικό δίλημμα είναι η δημιουργία μιας ισχυρής πολιτικής δυναμικής που θα αναγνωρίζει ότι το πρακτικό ερώτημα δεν είναι το *εάν* θα υπάρξουν μεταρρυθμίσεις, αλλά *τι* προσανατολισμό θα έχουν οι μεταρρυθμίσεις αυτές. Εφόσον οι παλαιές πρακτικές δεν είναι σε θέση να εξασφαλίσουν τη βιωσιμότητα του δημοσίου όπως το ξέραμε, με τα καλά και τα κακά του, και συνεπώς η αλλαγή του είναι νομοτελειακή, τότε ο μόνος τρόπος απόκρουσης της ριζικής αμφισβήτησης του δημοσίου είναι όχι η βαθιά συντηρητική εμμονή στα παλιά αλλά η αναρρίπηση της σημαίας των μεταρρυθμίσεων και η ώθησή τους σε δημοσιολογική κατεύθυνση!

Το συμπέρασμα που προηγήθηκε φωτίζει την αλληλεξάρτηση της *λαϊκής κυριαρχίας* με την *αμεροληψία*. Η μελέτη δεν εξετάζει το συνταγματικό θεμέλιο της αμεροληψίας στην αρχή του κράτους δικαίου, αλλά το αναζητεί στον ίδιο τον νοηματικό πυρήνα της λαϊκής κυριαρχίας, στο μέτρο που ουσιαστική

15. Βλ. Γιάννη Τασόπουλου, *Η κοινωνία και το Σύνταγμα στην Ελλάδα – Μεταξύ πολιτικού ενθουσιασμού και ευπρέπειας*, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 208, 209: «[Το νομικό πλαίσιο της αυτορρυθμίσεως] πρέπει να ικανοποιεί τα ακόλουθα έξι ποιοτικά γνωρίσματα: α) τη διαφάνεια, β) την ασφάλεια δικαίου, γ) την παροχή προστασίας στους θιγόμενους, δ) τον καταλογισμό των υπευθύνων, ε) την εξασφάλιση της ελευθερίας του ανταγωνισμού και στ) την ενδυνάμωση της επιρροής και της συμβολής όσων δικαιούνται να συμμετέχουν στην αυτορρυθμίση».

16. Βλ. Jean-Fabien Spitz, *Le moment républicain en France*, Gallimard, Paris, 2005, σ. 45.

17. Βλ. Μιχάλη Σπουρδαλάκη, «Το κομματικό φαινόμενο: Εξέλιξη και συγκυρία», σε Δημήτρη Τσάτσου, Ξενοφώντα Κοντιάδη (επιμ.), *Το μέλλον των πολιτικών κομμάτων*, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2003, σ. 39, 56.

νομικοπολιτική προϋπόθεση της δημοκρατίας είναι ο *σεβασμός στην πολιτική διαδικασία και στο πολιτικό δικαίωμα της ψήφου*, το οποίο αποτελεί την «εμπουσία διαδικαστικού δικαιώματος στη σφαίρα της πολιτικής», κατά τη χαρακτηριστική φράση του L. Tribe¹⁸, ανάγεται δηλ. *στους κανόνες του παιγνιδιού (fair play) και στην έντιμη (fair) διεξαγωγή του*. Με τη στενή έννοια του όρου, η πολιτική αμεροληψία ισοδυναμεί με το τίμιο παιγνίδι, την ανόθευτη διεξαγωγή των εκλογών, τον αποκλεισμό του εκφοβισμού των πολιτικών αντιπάλων και του εκβιασμού της ψήφου των πολιτών στην προεκλογική περίοδο, τη θέσπιση ανώτατων ορίων στις εκλογικές δαπάνες των υποψηφίων βουλευτών και κομμάτων και τον δικαστικό έλεγχο των εκλογικών αποτελεσμάτων.¹⁹

Η *πρόκληση*²⁰ της *αμεροληψίας* αφορά την πολιτική αμεροληψία με την *ευρεία έννοια* του όρου (*impartiality*)²¹, η οποία συνίσταται στην ουσιαστική

18. Βλ. Laurence Tribe, «The Puzzling Persistence of Process-Based Constitutional Theories», *Yale LJ*, 89, 1980, σ. 1063, 1071.

19. Βλ. Εισαγωγή.

20. Βλ. Γεώργιου Μπαμπινιώτη, *Λεξικό της νέας ελληνικής γλώσσας*, Κέντρο Λεξικολογίας, Αθήνα, 1998, σ. 1499, το λήμμα «πρόκληση: 1. η προκλητική πράξη, η ενέργεια που προξενεί αναστάτωση, αντίδραση ή αγανάκτηση [...] 5. η παραγωγή (συγκεκριμένου αποτελέσματος) [...] 7. οτιδήποτε θέτει σε δοκιμασία λόγω της δυσκολίας του τις ικανότητες, την αντοχή, τη δύναμη (κάποιου), διεγείροντας συχνά το ενδιαφέρον: η ~ του 2000/ της Ενωμένης Ευρώπης».

21. Βλ. D. J. Galligan, *Due Process and Fair Procedures – A Study of Administrative Procedures*, Clarendon, Oxford, 2004, σ. 56: «Fairness, then, in its widest sense, applying to any relationship between persons, refers to what is due within that relationship», και ιδίως σ. 61: «Fairness consists directly in the upholding of normative standards and expectations, and only indirectly in their substantive content. *There are nevertheless cases where treatment according to law is fair in this sense, but unjust in some deeper sense [...]: the idea [is] that any specific sense of fair treatment may be indefensible if it violates some deeper standard of justice*» (έμφαση δική μου). Η σχέση των εννοιών *fairness* και *impartiality* δεν είναι απολύτως οριοθετημένη. Θα μπορούσε να τυποποιηθεί ως εξής: *fairness + fundamental justice = impartiality*. Σε μεγάλο βαθμό οι δύο έννοιες επικαλύπτονται, αλλά η πρώτη έχει εντονότερη αντικειμενική, λειτουργική και διαδικαστική χροιά, αναφερόμενη στο παιγνίδι ή σε μια διαδικασία όπως η δίκη, π.χ. *fair trial*, σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 1 ΕΣΔΑ, σε αντίθεση με τη δεύτερη, η οποία αποδίδεται ακριβώς στα ελληνικά ως αμεροληψία. Η αμεροληψία έχει εντονότερο υποκειμενικό στοιχείο και συνδέεται με τυχόν δεσμό του δικαστή είτε με την υπόθεση είτε με τα πρόσωπα των διαδίκων, και ο δικονομικός θεσμός με τον οποίο έχει άμεση σχέση είναι αυτός της εξαίρεσης του δικαστή (άρθρα 14, 15, 17 ΚΔΔ και 52 ΚΠολΔ). Αντίθετα, δεν υπάρχει στα ελληνικά ακριβής απόδοση του *fairness*. Στην έγκυρη ελληνική μετάφραση των Φ. Βασιλόγιαννη, Β. Βουτσάκη, Φ. Παιονίδη, Κ. Παπαγεωργίου, Ν. Στυλιανίδη, Α. Τάκη του έργου του John Rawls *Θεωρία της δικαιοσύνης*, Πόλις, Αθήνα, 2001, σ. 9, 669, ο όρος αποδίδεται ως ακριβοδικία. Αλλά ο όρος αυτός είναι τεχνικός, χωρίς ευρύτερη χρήση. Αναφορικά με μια από τις πιο παγιωμένες χρήσεις του όρου *fairness*, που αφορά τις διαδικασίες (*procedural fairness* ή *fair procedures*) και ειδικότερα σε σχέση με τις εκλογές, *fair elections*, ελ-

σωρευτική εκπλήρωση των όρων του πολιτικού φιλελευθερισμού που θεσπίζει το Σύνταγμα, για τη δίκαιη μεταχείριση των πολιτών: α) την ευρύτερη πολιτική συμμετοχή, β) τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων χωρίς αυθαίρετες διακρίσεις και εξαιρέσεις, γ) την πολυφωνία και τον πλουραλισμό των αξιών, δ) την πολιτική συνεννόηση πέρα από τη διεξαγωγή τίμιων (fair) εκλογών και ε) την εφαρμογή της απλής αριθμητικής της αμεροληψίας, η οποία εκφράζει τον πολιτικό ορθολογισμό και γενικότερα τον πρακτικό λόγο σε όλες του τις εκφάνσεις.

Η στενή και η ευρύτερη έννοια της πολιτικής αμεροληψίας αποτυπώνονται στο άρθρο 52 Σ., αντιστοίχως, με τους όρους *ανόθευτη* και *ελεύθερη*.²² Η αρχή της ελεύθερης και ανόθευτης εκδήλωσης της λαϊκής θέλησης είναι «γενικής εμβέλειας».²³ καλύπτει τόσο την τυπική εκλογική διαδικασία και το (ανόθευτο) εκλογικό αποτέλεσμα όσο και την (ελεύθερη) διαμόρφωση της λαϊκής θέλησης, στην προεκλογική περίοδο αλλά και ευρύτερα.²⁴ Η νομική προστασία της στενής πολιτικής αμεροληψίας είναι *άμεση*, από τα άρθρα 58 και 100 Σ. και τις διατάξεις της εκλογικής νομοθεσίας που οργανώνουν τις εκλογές και τιμωρούν τις εκλογικές παραβάσεις, ενώ η ελεύθερη διαμόρφωση της λαϊκής θέλησης και ο

ληνικά θα μπορούσαμε να πούμε ότι είναι *τίμιες, αμερόληπτες, δίκαιες, χωρίς εκλογική νοθεία, απάτη, «μαγείρεμα των αποτελεσμάτων» ή «στημένο αποτέλεσμα»* (το οποίο όμως παραπέμπει μάλλον σε συμπαιγνία) κ.λπ. Αλλά επίσης μπορεί να γίνει λόγος και για ένα *fair-minded person*. Σε κάθε περίπτωση, επιβάλλεται η διευκρίνιση ότι η διαδικαστική χροιά του *fairness* θα ήταν λάθος να συσχετισθεί κατά τρόπο απόλυτο με την αντιδιαστολή της διαδικασίας προς την ουσία (π.χ. το δικονομικό προς το ουσιαστικό δίκαιο). Η διαδικαστική πτυχή που ενυπάρχει στην έννοια *fairness* πρέπει μάλλον να συνδεθεί με την ιδέα του *κανόνα*, σε αντίθεση με την κατά περίπτωση, *ad hoc* κρίση. Υπό αυτή την εκδοχή, αμεροληψία (*impartiality*) και *fairness* συγκλίνουν στο στοιχείο της *αφαίρεσης* από τα εξατομικευτικά χαρακτηριστικά, δηλ. το *πέρασμα στο πρόσωπο*, το οποίο είναι απαλλαγμένο από μεροληπτική προτίμηση για κάποιο άτομο, με συνέπεια να είναι *impartial* και επομένως *fair*, αντιστοίχως, *έναντι των αγωνιζόμενων μερών (χωρίς αδικίες εις βάρος τους), αλλά και ως προς το ίδιο το παιχνίδι (με αποτέλεσμα να παίζεται τίμια)*. Ενόψει όλων αυτών, η χρήση του όρου αμεροληψία για την ευρύτερη έννοια της αμεροληψίας είναι, νομίζω, ορθή και επιβεβλημένη, ενώ ο όρος *έντιμη ή τίμια* για το *fairness* χρησιμοποιείται μάλλον συμβατικά (ενόψει της γενικότερης χρήσης του σε σχέση με την έντιμη ή τίμια διεξαγωγή των εκλογών ή του παιχνιδιού), όταν η χρήση του όρου *ακριβοδικία* είναι υπερβολικά τεχνική.

22. Οι όροι αυτοί είναι ιστορικά φορτισμένοι σε αντίστιξη προς τις εκλογές της 20.10.1961 και τις καταγγελίες «βίας και νοθείας», για τις οποίες βλ. Ηλία Νικολακόπουλου, *Η καχεκτική δημοκρατία*, Εκδ. Πατάκη, Αθήνα, 2001, σ. 274.

23. Βλ. Γιώργου Παπαδημητρίου, «Πρόλογος», σε Μιχάλη Πικραμένου, *Η αρχή της ελεύθερης και ανόθευτης εκδήλωσης της λαϊκής θέλησης*, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1993, σ. 13. Βλ. επίσης Γιώργου Παπαδημητρίου, *Συνταγματικό δίκαιο – Τα όργανα του κράτους – Το εκλογικό σώμα*, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1981, σ. 47.

24. Βλ. Πικραμένου, *Η αρχή της ελεύθερης και ανόθευτης εκδήλωσης της λαϊκής θέλησης*, όπ.π., σ. 28, 30, 34, για τη σχετική θεωρία και νομολογία.

πολιτικός φιλελευθερισμός έχουν, αντίθετα, *έμμεση* προστασία, μέσα από την ελευθερία συμμετοχής στην πολιτική ζωή και το πλέγμα διατάξεων που κατοχυρώνουν τα θεμελιώδη δικαιώματα, και ιδίως εκείνα που έχουν άμεση πολιτική λειτουργία, όπως η ελευθερία ίδρυσης πολιτικών κομμάτων, η ελευθερία της έκφρασης και οι ατομικές ελευθερίες συλλογικής άσκησης.²⁵

Η σχέση των δύο εκδοχών πολιτικής αμεροληψίας δεν είναι, όπως ίσως θα νομίζαμε, μια συνεχής και ευθύγραμμη μετάβαση από τη στενή στην ευρύτερη έννοια. Αντίθετα, παρουσιάζει μεγάλο θεωρητικό και πρακτικό ενδιαφέρον, επειδή ενδέχεται να υπάρχει μεταξύ των δύο μορφών πολιτικής αμεροληψίας ευθεία *σύγκρουση*. Αυτό συμβαίνει ιδίως σε συνθήκες οξύτατης πολιτικής πόλωσης, οι οποίες είναι ενδημικές για την ελληνική πολιτική ζωή. Η μια και η άλλη μορφή πολιτικής αμεροληψίας (η στενή και η ευρύτερη) εκφράζουν διαφορετικές ερμηνευτικές εκδοχές της λαϊκής κυριαρχίας, η πρώτη *μονιστική* και η δεύτερη *πλουραλιστική*, και σε καθεμία από αυτές αντιστοιχεί *διαφορετική συνταγματική στρατηγική* για την πραγμάτωση της λαϊκής κυριαρχίας και της κοινωνικής προόδου.

Η *μονιστική* ερμηνεία είναι πλειοψηφική και βουλευσιαρχική· κεντρικές ιδέες της είναι το «κρατικό» και «ο συσχετισμός δυνάμεων»· βασίζεται ιδίως στην επικράτηση επί των αντιπάλων, την κατάκτηση της πολιτικής εξουσίας, την άσκηση της κρατικής κυριαρχίας για την επιβολή του πολιτικού προγράμματός της μέσω της πλειοψηφικής κοινοβουλευτικής αντιπροσώπησης.²⁶ Η πολιτική λογική της είναι μονιστική και πολυσυλλεκτική. Η βούληση αφορά τις *επιθυμίες* του κυρίαρχου· πρόκειται δηλαδή για βούληση-επιθυμία, η οποία αντιδιαστέλλεται προς την έλλογη βούληση: η επιθυμία υποκινεί τη βούληση,²⁷ ενώ ο λόγος την ελέγχει και την εξορθολογίζει.²⁸

25. Βλ. άρθρο 29 παρ. 1, άρθρο 5 παρ. 1, άρθρα 4, 12, 14, 15, 25 Σ.

26. Πρέπει να σημειωθεί ότι η διάκριση μεταξύ μονιστικής και πλουραλιστικής λαϊκής κυριαρχίας ισχύει ιδίως ως προς τη βασική αρμοδιότητα του λαού, που είναι η εκλογή των βουλευτών, στα πλαίσια της αντιπροσωπευτικής αρχής, όπου επικρατεί η κομματική διαίρεση. Η όποια εφαρμογή της σε σχέση με το δημοψήφισμα (άρθρο 44 παρ. 2 Σ.) είναι περιορισμένη, ενώ αντίθετα μεγαλύτερο περιθώριο υπάρχει αναφορικά με την εκλογή των αρχών της τοπικής αυτοδιοίκησης (άρθρο 102 παρ. 2 Σ.).

27. Βλ. John Austin, «The Province of Jurisprudence Determined», σε George C. Christie, *Jurisprudence*, West Publishing, St. Paul, 1973, σ. 473: «Every law or rule (taken with the larger signification which can be given to the term *properly*) is a *command*. Or, rather, laws or rules, *properly* so called, are a *species* of commands. [...] A command, then, is a signification of desire. But a command is distinguished from other significations of desire by this peculiarity; that the party to whom it is directed is liable to evil from the other, in case he comply not with the desire».

28. Βλ. Γιάννη Τασόπουλου, *Το ηθικοπολιτικό θεμέλιο του Συντάγματος*, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2001, σ. 58, 63, 71.

Η *πλουραλιστική* ερμηνεία επιδιώκει να ανταποκριθεί στην πρόκληση της αμεροληψίας και να πραγματοποιήσει το βαθύτερο νόημα του πολιτικού φιλελευθερισμού· κεντρικές ιδέες της είναι το «δημόσιο» και η «συνεννόηση»· αναζητεί ορθολογικές, λειτουργικές και πρακτικές λύσεις στα κοινωνικά προβλήματα· προσπαθεί να διευρύνει τους κοινούς τόπους της πολιτικής συναίνεσης· και πάνω από όλα αγωνίζεται για την επικράτηση αρχών δικαιοσύνης οι οποίες επιλύουν την *ένταση* μεταξύ της εξισωτικής απόλυτης-αριθμητικής ισότητας και της αξιοκρατικής αναλογικής ισότητας με τρόπο δημοκρατικά αποδεκτό, κοινωνικά ορθό, νομικά δικαιοκρατικό. Η αντίληψη της πλουραλιστικής ερμηνείας για την αντιπροσωπεία δεν βασίζεται στην υποκατάσταση της λαϊκής θέλησης με τη βούληση ενός συλλογικού οργάνου που αποφασίζει πλειοψηφικά, αλλά αντίθετα στην έλλογη θεμελίωση της απόφασης με τρόπο δημόσιο, διαφανή, χωρίς υπεκφυγή από το πρόβλημα της κοινωνικής δικαιοσύνης. *Αντιπροσωπευτική λύση είναι εκείνη που μπορεί να ελεγχθεί από τον καθένα και υποστηρίζεται από την πλειοψηφία.* Η πολιτική λογική της πλουραλιστικής ερμηνείας είναι η δημιουργία συμμαχιών μεταξύ πολιτικών μερών (ατόμων ή ενώσεων) τα οποία διατηρούν την πολιτική ανεξαρτησία και αυτοτέλειά τους αλλά συνεννοούνται με βάση πολιτικές συμφωνίες αρχών. Ας τονισθεί ότι η πλουραλιστική ερμηνεία δεν υπολείπεται σε πολιτικό ενθουσιασμό και αγωνιστικότητα από τη μονιστική· η διαφορά της δεν είναι στο πολιτικό πάθος, αλλά στο εντονότερο στοιχείο *ιδεαλισμού* που τη χαρακτηρίζει.²⁹

Η μελέτη υποστηρίζει ότι η πλουραλιστική εκδοχή μπορεί να είναι πιο σύνθετη από την παραδοσιακή μονιστική, αλλά είναι λιγότερο απλοϊκή ως προς το νόημα και τις προϋποθέσεις της λαϊκής κυριαρχίας, επειδή τη διαπνέει μια πιο ουσιαστική και κατά βάθος πρακτική αντίληψη της δημοκρατίας.³⁰

Στο ίδιο πνεύμα, η *ευρύτερη έννοια της αμεροληψίας* εναρμονίζεται και συ-

29. Βλ. τη συνθετική παρουσίαση (ιστορική, συγκριτική και φιλοσοφική) του John McEldonwey, *Public Law*, Sweet and Maxwell, London, 1994, σ. 152-154 (σύγκριση του ιδεαλιστικού στοιχείου σε Αγγλία και ΗΠΑ) και 185-217 (7ο κεφ., «Public Law and Legal Thought»).

30. Βλ. Βασίλη Βουτσάκη, «Ο ρεαλισμός των ρεαλιστών», σε Αντώνη Μανιτάκη, Ανδρέα Τάκη, *Τρομοκρατία και δικαιώματα*, Σαββάλας, Αθήνα, 2004, σ. 91, 103-108. Βλ. Nicolas Saripoulos, *La démocratie et l'élection proportionnelle*, I, II, Arthur Rousseau, Paris, 1899, και εδώ, I, σ. 282-283, σύμφωνα με τον οποίο τα γνωρίσματα της άμεσης δημοκρατίας, με βάση την ανάλυση του Αριστοτέλη στα *Πολιτικά*, είναι τα εξής: «1 Κύριος ο δήμος. 2 Το *εν μέρει* άρχεσθαι και *άρχειν*. 3 Το *ίσον κατ' αριθμόν*. 4 Κύριον το τοις *πλείοσι δόξαν*. 5 *Ουδέ το δίκαιον πόλεως φθαρτικόν*». Η αντιπροσωπευτική δημοκρατία συναρθρώνει τα δύο τελευταία στοιχεία στην αρχή ότι η πλειοψηφία κυβερνά σύμφωνα με κανόνες δικαιοσύνης, με σκοπό τη διατήρηση της κοινωνίας. Το ενδιαφέρον της μελέτης για τον πρακτικό λόγο αποσκοπεί στην εξέταση του 5ου και πλέον υποβαθμισμένου από τα ανωτέρω χαρακτηριστικά της δημοκρατίας. Εάν αυτό προβληθεί και αναδειχθεί όπως πρέπει, πώς φωτίζονται τα υπόλοιπα;

νάδει με την πλουραλιστική ερμηνεία της λαϊκής κυριαρχίας, η οποία είναι και η ορθή κατά το ισχύον Σύνταγμα, για λόγους συνδεόμενους αυτοτελώς με τη προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και τον πλουραλισμό των αξιών, που αναπτύσσονται εκτενώς στη μελέτη, αλλά και επειδή μόνον αυτή ανταποκρίνεται στον διπολικό (όχι μονιστικό αλλά πλουραλιστικό) χαρακτήρα της κυριαρχίας ενός κράτους-μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Πράγματι, η αμεροληψία έχει σημασία για τη ρύθμιση των σχέσεων σε ένα πολυαρχικό σύστημα μεταξύ ανεξάρτητων ενώσεων προσώπων³¹ και ποικίλων συλλογικοτήτων με νομική προσωπικότητα που διατηρούν την αυτοτέλειά τους στο πλαίσιο μιας πλουραλιστικής πολιτικής ένωσης η οποία διέπεται από δεσμευτικές συμφωνίες³² (ομοσπονδιακή αρχή). Η διάσταση αυτή της αμεροληψίας είναι απαραίτητη για να μπορέσουμε να δούμε την ελληνική κρίση με όρους όχι μόνο εθνοκεντρικής και μεροληπτικής αντίληψης του εθνικού συμφέροντος, αλλά σύμφωνα με το άρθρο 28 Σ. και από *ευρωπαϊκό πρίσμα*, το οποίο συνδέει το εθνικό συμφέρον με το συλλογικό ευρωπαϊκό συμφέρον, όπως διαμορφώνεται μέσα από τη συμμετοχή της Ελλάδας στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και την Ευρωπαϊκή Ένωση. Το εθνικό συμφέρον των κρατών-μελών νοείται εναρμονισμένο με τη λογική της συλλογικής ευρωπαϊκής δράσης, η οποία δεν είναι δυνατή εάν κάθε κράτος μπορεί κατά βούληση και μονομερώς να αποκλίνει από τις Ευρωπαϊκές Συνθήκες, έξω από το πλαίσιο λειτουργίας του ευρωπαϊκού πολιτικού συστήματος.

Ενώ λοιπόν η αρχή της δικαστικής και της διοικητικής αμεροληψίας αναγνωρίζεται στην έννομη τάξη μας και έχει αποτελέσει αντικείμενο εκτενούς

31. Βλ. Robert Dahl, *Dilemmas of Pluralist Democracy*, Yale UP, New Haven, 1982, σ. 31. Robert Dahl, *Democracy and its Critics*, Yale UP, New Haven, 1991, σ. 225, 232.

32. Βλ. Otto Gierke, *Natural Law and the Theory of Society 1500-1800*, τ. 1, Cambridge UP, Cambridge, 1934, σ. 47, 70, 10: «[A] federalist trend of thought is also to be found in the theory of Natural Law, which applies the general idea of a "social contract" to associations also, as well as to the State, and thus preserves for them a common sphere of their own [as defined and secured by the terms of their particular contract of association]». Βλ. επίσης Otto von Gierke, *Community in Historical Perspective*, Cambridge UP, Cambridge, 2002, σ. 62, 72, 81, 105, 242, 244-245. Βλ. επίσης Otto Gierke, *Political Theories of the Middle Ages*, Cambridge UP, Cambridge, 1990, σ. xxii-xxviii, 37, 61. Βλ. και David Runciman, *Pluralism and the Personality of the State*, Cambridge UP, Cambridge, 1997, σ. 6, 34, 89, 195, 239. Βλ. ιδίως Johannes Althusius, *Politica*, Liberty Fund, Indianapolis, 1995, σ. xxxv, 19, 35-38, 70, 120 επ., και, σε σχέση με τη φρόνηση κατά την άσκηση της εξουσίας, σ. 155-158 και 183: «A universal council is a meeting of each and all members and estates of the realm called for the purpose of deliberating and making decisions about the condition and welfare of the common universal association, of averting troubles to it, and of attending to and improving its advantages. This council is called a universal meeting, a senate of the imperium or realm, an assembly of the realm, an epitome of the realm, ein Reichstag, ein gemeine Reichsversammlung», και σ. 206.

ανάλυση και επεξεργασίας,³³ αντίθετα, η προβληματική της *πολιτικής αμεροληψίας* και η σχέση της με τη δημοκρατική αρχή³⁴ και το αντιπροσωπευτικό σύστημα, αν δεν έχει αγνοηθεί, είναι πάντως παραμελημένη. Το κενό αυτό επιχειρεί να καλύψει η παρούσα εργασία.

Μια ενδιαφέρουσα προέκταση της προβληματικής για τις δύο ερμηνείες της λαϊκής κυριαρχίας (μονιστική και πλουραλιστική) είναι ότι προσιδιάζουν σε διαφορετικές αντιλήψεις για τη *δημόσια διοίκηση*: η *μονιστική* στον βεμπεριανό ιδεατό τύπο της γραφειοκρατίας, με την ιεραρχική (πυραμιδοειδή) δομή εξουσίας, όπου «οι γενικές και κρίσιμες αποφάσεις πολιτικής λαμβάνονται στην κορυφή της ιεραρχίας» και «παρέχουν τα καθοδηγητικά κριτήρια» για τα κατώτερα κλιμάκια της διοίκησης.³⁵ η *πλουραλιστική* σε μια μορφή διακυβέρνησης (governance) όπου η διοίκηση ανταποκρίνεται στις απόψεις και τις προσδοκίες της κοινωνίας των πολιτών για τα πρακτικά προβλήματα της κοινωνικής ζωής, επιχειρώντας να ενεργοποιήσει τους πολίτες και να αξιοποιήσει τη συμμετοχή τους με σκοπό την επικοινωνία και τη συνεργασία με βάση αρχές διαφάνειας, αλληλεγγύης γύρω από το δημόσιο συμφέρον και ιδίως δημοκρατικού σεβασμού «της πολιτικής ισότητας και της κοινωνικής ετερογένειας»³⁶, δηλ. των δύο

33. Βλ., για την αμεροληψία των διοικητικών οργάνων, τη βασική μελέτη του Πρόδρομου Δαγτόγλου, «Η αρχή της αμεροληψίας της δημοσίας διοικήσεως», σε *Νομικά Ανάλεκτα*, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006, σ. 71, 77: «Η αρχή nemo debet esse iudex in propria causa δεν εφαρμόζεται μόνον επί των δικαστών, αλλά επί παντός δημοσίου λειτουργού», και Ιάκωβου Μαθιουδάκη, *Η αρχή της αμεροληψίας της διοίκησης*, εκδ. Ανιον, Θεσσαλονίκη, 2008, ενώ, για την αμεροληψία των δικαστών, βλ. Δημήτρη Ράικου, *Δικαστική ανεξαρτησία και αμεροληψία*, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008.

34. Βλ. εισαγωγικά, για την προβληματική των ορίων της αρχής της αμεροληψίας στο συνταγματικό δίκαιο, την ενδιαφέρουσα μελέτη του Adrian Vermeule, «Contra Nemo Iudex in Sua Causa: The Limits of Impartiality», *Yale LJ*, 122, 2012, σ. 384 και 387-388, όπου απαριθμεί χαρακτηριστικές περιπτώσεις κάμψης της αρχής της αμεροληψίας, όπως ο καθορισμός των εκλογικών περιφερειών, ο αυτοέλεγχος της Βουλής σε ζητήματα που αφορούν τα προσόντα των βουλευτών, η σύγκυση των κανονιστικών, εκτελεστικών και οιονεί δικαστικών αρμοδιοτήτων των ανεξάρτητων αρχών, η υπαγωγή σε δικαστική κρίση των αγωγών κακοδικίας κ.λπ.

35. Βλ. Νίκου Μουζέλη, *Οργάνωση και γραφειοκρατία*, 2η έκδ., Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009, σ. 218-219, 99 και 208. Βλ. επίσης Αντώνη Μακρυδημήτρη, *Προσεγγίσεις στη θεωρία των οργανώσεων*, 3η έκδ., Εκδ. Καστανιώτη, Αθήνα, 2004, σ. 63, 68, 74, 346.

36. Βλ. Καλλιόπης Σπανού, *Διοίκηση, πολίτες και δημοκρατία*, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2000, σ. 117, 106-113, 345 (έμφαση δική μου). Βλ. ν. 4048/2012 «Ρυθμιστική διακυβέρνηση: Αρχές, διαδικασίες και μέσα καλής νομοθέτησης», άρθρο 1, γ': «γ. Ρυθμιστική διακυβέρνηση είναι η διαδικασία συντονισμού των δράσεων καλής νομοθέτησης, στις οποίες περιλαμβάνονται ο ρυθμιστικός προγραμματισμός και η τήρηση των αρχών αυτής κατά τη σύνταξη, θέσπιση και εφαρμογή των ρυθμίσεων, καθώς και η λήψη μέτρων πολιτικής για την προώθησή τους». Βλ., για τη σχέση διακυβέρνησης και κοινωνίας των πολιτών, Carlo Ruzza, *Europe and Civil Society*, Manchester UP, Manchester, 2004, σ. 7.

βάθρων της αμεροληψίας. Εύλογα μπορεί να υποστηριχθεί ότι η απόπειρα συνδυασμού της μονιστικής ή πλουραλιστικής αντίληψης για τη λαϊκή κυριαρχία με *αναντίστοιχη* αντίληψη της διοικητικής δράσης είναι απρόσφορη, αντιπαραγωγική και εντέλει καταδικασμένη να αποτύχει (και το αντίστροφο). Εάν η υπόθεση αυτή ισχύει, τότε, στο μέτρο που η μονιστική αντίληψη της λαϊκής κυριαρχίας έδωσε τον τόνο των δημόσιων πραγμάτων στην Ελλάδα της Μεταπολίτευσης, η αποτυχία των διοικητικών μεταρρυθμίσεων δεν είναι άσχετη με αυτή την αναντιστοιχία που υποδηλώνει τα ιδεολογικοπολιτικά όρια του δημοκρατικού εκσυγχρονισμού της Μεταπολίτευσης, ενώ συγχρόνως πυροδοτεί τη σκέψη ότι ο δημοκρατικός εκσυγχρονισμός είναι βέβαιο ότι θα αποτύχει εάν αντιμετωπισθεί αποκλειστικά τεχνοκρατικά, ως θέμα αριθμητικής· για να επιτύχει, πρέπει να ξαναδούμε κριτικά την κρατούσα ερμηνεία και πρακτική μας για τη λαϊκή κυριαρχία και τον εκδημοκρατισμό, από τον μονισμό στον πλουραλισμό.

Κλείνοντας τον Πρόλογο αυτό, ας επισημάνουμε την ειρωνεία: *τόσο η αριθμητική της οικονομίας όσο και η αριθμητική του συσχετισμού των πολιτικών δυνάμεων* είναι χρήσιμες και αναγκαίες για τη δημοκρατία· δεν ταυτίζονται όμως σε καμία περίπτωση με τη δημοκρατία και, δυστυχώς, δεν είναι από μόνες τους ικανές να οδηγήσουν σε αυτήν εάν δεν συμβαδίζουν με τη *δικαιοσύνη* και δεν έχουν σταθερό προσανατολισμό προς τη δικαιοσύνη. Χωρίς τη δικαιοσύνη, όποια αριθμητική και εάν επικρατήσει, επιβάλλοντας τη δική της μονοσήμαντη αυτορρύθμιση, πολιτική ή οικονομική, θα οδηγήσει σε μια κολοβή, ελλειμματική και προβληματική κοινωνική κατάσταση, στην οποία μπορεί να διασώζεται η τυπική αμεροληψία των δημοκρατικών κανόνων του παιγνιδιού, αλλά θα αποτυγχάνει ο εκδημοκρατισμός στο επίπεδο της κοινωνίας. Εντέλει ο *εκδημοκρατισμός* είναι συνδυασμός (πολιτικής) συμμετοχής και (κοινωνικής) δικαιοσύνης, και σε αυτό η αριθμητική δεν προσφέρει από μόνη της απαντήσεις. Εδώ ακριβώς αναδεικνύεται όλη η αξία και η πρόκληση, αν όχι η αναγκαιότητα, της ευρύτερης διαδικαστικής έννοιας της αμεροληψίας που συνδέεται με την πλουραλιστική ερμηνεία της λαϊκής κυριαρχίας:

Όπου επιδιώκεται η συναίνεση αναφορικά με τα κριτήρια της δικαιοσύνης και η εφαρμογή τους στην πράξη, εκεί συγκροτούνται οργανωτικές δομές και δημιουργούνται θεσμοί, διαδικασίες και πλαίσια αμεροληψίας. *Η δικαιοσύνη και η αμεροληψία είναι αλληλένδετες* και στην πράξη η μια χρειάζεται την άλλη για να μπορέσουν να ευδοκιμήσουν. *Εάν η αμεροληψία δεν συνοδεύεται από δικαιοσύνη ή το αντίστροφο, τότε θα επέλθει αργά ή γρήγορα η έκπτωση και των δύο.*³⁷ Η αμεροληψία αποτελεί την ατμόσφαιρα και το περιβάλλον της

37. Βλ. συναφώς D. J. Galligan, *Due Process*, όπ.π., σ. 58.

δικαιοσύνης· η δικαιοσύνη εμπεδώνει και ενισχύει την αμεροληψία. Έχουν κοινή προοπτική και κοινή τύχη· συμβαδίζουν και διαμορφώνουν στην πορεία ενιαίο φρόνημα και νοοτροπία. Η διασύνδεση αυτή προκύπτει σαφώς από το άρθρο 20 παρ. 1 Σ. «Καθένας έχει δικαίωμα στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια και μπορεί να αναπτύξει σε αυτά τις απόψεις του για τα δικαιώματα ή συμφέροντά του, όπως νόμος ορίζει». Τρία κλασικά νομικά ρητά συγκροτούν ένα σχετικά νέο θεμελιώδες δικαίωμα: «Nemo iudex in sua causa»³⁸, «audi alteram partem» και «suum cuique tribuere». Αυτά νοηματοδοτούν τη θεμελιώδη έννοια «due process» του αγγλοσαξονικού δικαίου. Ποιο είναι το κύρος και η εμβέλειά τους στο πλαίσιο της πολιτικής διαδικασίας και ποια η σημασία τους για το δημοκρατικό πολίτευμα και το μέλλον της λαϊκής κυριαρχίας; Αυτό το ζήτημα της εν ευρεία εννοία αμεροληψίας σε σχέση με τους «κανόνες του πολιτικού παιχνιδιού» πραγματεύεται η ανά χείρας μελέτη.

38. Βλ. Ηλία Καμπίτση, *Κανόνες της διοικητικής δικονομίας λαμβανόμενοι εκ της πολιτικής δικονομίας και άλλων δικονομικών νόμων*, Εκδ. Τζάκα, Δελαγραμμάτικα, Αθήναι, 1957, σ. 67-68, τη ΣτΕ 260/1949: «Μηδείς εαυτώ δικαζέτω, ή δικαιοδοτείτω· τούτω γαρ άδικον εστίν». Βλ. Θεόδωρου Ν. Φλογαΐτου, *Οι δικαστικοί νόμοι της Ελλάδος, τ. 4ος, περιέχων την Εξάβιβλον του Αρμενοπούλου, έκδ. 2α*, εκδ. Π. Παρασκευόπουλος, Αθήναι, 1904, σ. 70-71, Βιβλ. Α, Τίτλος Δ', αρ. 2. Βλ. επίσης, ως προς το ρητό suum cuique tribuere, Φλογαΐτου, *Οι δικαστικοί νόμοι, Εξάβιβλον Αρμενοπούλου*, όπ.π., Βιβλ. Α, Τίτλος Α', αρ. 14, σ. 19: «Παράγγελα του νόμου το κοσμίως ζην, άλλον μη βλάπτειν, εκάστω το ίδιον απονέμειν».