Πανεπιστήμιο Κρήτης

Σχολή Κοινωνικών Επιστημών

Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Θέμα:

«Πανδημία, Δημοκρατία και Δικαιώματα»

ΑΚΑΔΗΜΑΪΚΟ ΕΤΟΣ 2022-2023

Επιμέλεια:

Σαντοριναίου Παρασκευή

Α.Μ.:4246

Επιβλέπων καθηγητής:

κος Αλέξανδρος Κεσσόπουλος, Επίκουρος Καθηγητής

Ρέθυμνο, 2023

Ευχαριστίες

Με τη συγγραφή της εργασίας αυτής ολοκληρώνεται η φοίτησή μου στο Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης της Σχολής Κοινωνικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Κρήτης. Συνηθίζεται μετά το πέρας της τετραετούς θητείας της η απερχόμενη Κυβέρνηση να κάνει τον απολογισμό του έργου της. Κατά παρόμοιο τρόπο θα πράξω κι εγώ. Η δική μου τετραετία συνοδεύτηκε από νέες γνώσεις, δεξιότητες και εμπειρίες. Ωστόσο, στον αγώνα μου για την κατάκτηση όλων αυτών δεν ήμουν μόνη. Καθηγητές, συμφοιτητές, συγγενείς και φίλοι υπήρξαν αρωγοί σε αυτή την ευχάριστη και συγχρόνως επίπονη διαδικασία και τους ευχαριστώ θερμά γι' αυτό. Θα ήθελα, όμως, να ευχαριστήσω ιδιαιτέρως τον επιβλέποντα καθηγητή της πτυχιακής μου εργασίας κ. Αλέξανδρο Κεσσόπουλο για τη συνεργασία αλλά και για τον χρόνο που διέθεσε για την εκπόνηση της παρούσας εργασίας. Τέλος, θα αποτελούσε σημαντική παράλειψη εκ μέρους μου αν δεν ευχαριστούσα την οικογένειά μου και, κυρίως, τη μητέρα μου, τον αδερφό μου και τη γιαγιά μου. Οι άνθρωποι αυτοί αποτελούν το στήριγμά μου σε κάθε επιλογή μου.

Abstract

This dissertation, as its title indicates, examines the COVID-19 coronavirus pandemic, as it manifested itself in Greece, under the prism of the functioning of the democratic state and the protection of human rights. The period covered by this bibliographic review is the first wave of the health crisis, the study of which is of particular interest, given the lack of adequate information and means for its management. Therefore, what is attempted here is the recording of our country's first reaction to the appearance of the coronavirus. The purpose of the dissertation is to reveal unseen aspects of the process of taking measures to limit the spread of the disease in the population.

Keywords:

pandemic, Democracy, human rights, Parliament, Government, Acts of Legislative Content, prohibition of movement

Περίληψη

Η παρούσα εργασία, όπως καταδεικνύει και ο τίτλος της, εξετάζει την πανδημία του κορωνοϊού COVID-19, όπως αυτή εκδηλώθηκε στην Ελλάδα, υπό το πρίσμα της λειτουργίας του πολιτεύματος και της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η χρονική περίοδος που καλύπτει η εν λόγω βιβλιογραφική ανασκόπηση είναι το πρώτο κύμα της υγειονομικής κρίσης, η μελέτη του οποίου παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, δεδομένης της έλλειψης επαρκών πληροφοριών και μέσων για τη διαχείρισή του. Επομένως, αυτό που επιχειρείται εδώ είναι η καταγραφή της πρώτης αντίδρασης της χώρας μας μπροστά στην εμφάνιση του κορωνοϊού. Σκοπός της εργασίας είναι να αποκαλύψει αθέατες πλευρές της διαδικασίας λήψης των μέτρων για τον περιορισμό της εξάπλωσης της νόσου στον πληθυσμό.

Λέξεις–κλειδιά:

πανδημία, Δημοκρατία, ανθρώπινα δικαιώματα, Βουλή, Κυβέρνηση, Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου, απαγόρευση κυκλοφορίας

Περιεχόμενα

Εισαγωγή **7**

1. Πανδημία και Δημοκρατία **9**

1.1 Διάκριση και διασταύρωση των εξουσιών 9

1.2 Κατάσταση έκτακτης ανάγκης/πολιορκίας 10

1.3 Άρθρο 15 της ΕΣΔΑ 11

1.4 Έκδοση ΠΝΠ και ΥΑ/ΚΥΑ 12

1.5 Λειτουργία της Βουλής 13

1.5.1 Ειδικές νομοθετικές διαδικασίες: Κύρωση ΠΝΠ 16

1.5.2 Συνοπτικές νομοθετικές διαδικασίες: Επείγουσα και κατεπείγουσα διαδικασία 16

1.6 Τεχνοκρατία και Πολιτική 17

1.7 Διαφάνεια – Δημοσιότητα – Λογοδοσία 18

1.8 Συμμόρφωση και Συναίνεση 18

2. Πανδημία και Δικαιώματα **19**

2.1 Δικαίωμα στη ζωή και δικαίωμα στην υγεία 19

2.2 Προσωπική ελευθερία: ελευθερία κίνησης και εγκατάστασης 20

2.2.1 ΠΝΠ 20-3-2020 και ΚΥΑ 22-3-2020 21

2.3 Δικαιώματα συλλογικής δράσης: δικαίωμα της συνάθροισης 23

2.4 Αλληλεγγύη 24

2.5 Ισότητα 25

2.6 Ειδικοί περιορισμοί των δικαιωμάτων: επιφύλαξη του νόμου 27

2.7 Περιορισμοί των περιορισμών των δικαιωμάτων 28

2.7.1 Γενικό συμφέρον 28

2.7.2 Αρχή της αναλογικότητας 29

2.7.3 Πυρήνας του δικαιώματος και καθεστώς προηγούμενης άδειας 30

2.7.4 Ενστάσεις αντισυνταγματικότητας των περιορισμών 31

3. Αντί επιλόγου: Οικονομική κρίση, Δημοκρατία και Δικαιώματα **34**

Συμπεράσματα **38**

Πηγές **41**

Βιβλιογραφία **43**

Συντομογραφίες

ΔΝΤ	Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
εδ.	εδάφιο
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΕΚΧ	Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΣΥ	Εθνικό Σύστημα Υγείας
ΚτΒ	Κανονισμός της Βουλής
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
ν.	νόμος
ΝΔ	Νέα Δημοκρατία
ΝΠΙΔ	Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου
παρ.	παράγραφος
ΠΝΠ/π.ν.π.	Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου
ΠΟΥ	Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας
ΠτΔ	Πρόεδρος της Δημοκρατίας
Σ/Συντ.	Σύνταγμα
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
ΦΕΚ	Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβέρνησης

Εισαγωγή

Στις 11 Μαρτίου 2020 ο Γενικός Διευθυντής του ΠΟΥ, Δρ. Tedros Adhanom Ghebreyesus, στις εισαγωγικές του παρατηρήσεις στην ενημέρωση των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης χαρακτήρισε τον ιό COVID-19 πανδημία, κηρύσσοντας με αυτόν τον τρόπο την υφήλιο στην αντίστοιχη κατάσταση (World Health Organization, 2020). Ο ιός αυτός, γνωστός και ως κορωνοϊός, ανιχνεύθηκε πρώτη φορά στην περιοχή Wuhan της Κίνας τον Δεκέμβριο του 2019 και στη συνέχεια εξαπλώθηκε σε πολλές χώρες του κόσμου (World Health Organization, 2023 a). Ένα από τα χαρακτηριστικά του είναι ότι μεταδίδεται μέσω σταγονιδίων που απελευθερώνονται στον αέρα όταν ένα μολυσμένο άτομο βήχει, φτερνίζεται, μιλάει, τραγουδάει ή αναπνέει (Ευρωπαϊκή Πύλη Πληροφοριών Εμβολιασμού, 2023). Είναι δυνατόν να προσβάλει τον καθένα, ενώ ηλικιωμένοι και άτομα με υποκείμενα νοσήματα παρουσιάζουν μεγαλύτερη πιθανότητα να νοσήσουν σοβαρά (World Health Organization, 2023 a). Τα συμπτώματα της νόσου μοιάζουν με εκείνα ενός απλού κρυολογήματος καθώς και της εποχικής γρίπης, γεγονός που καθιστά τη διάγνωσή της δυσχερέστερη. Τέλος, φορείς του ιού μπορεί να είναι και άτομα που δεν εκδηλώνουν συμπτώματα αυτού (Ευρωπαϊκή Πύλη Πληροφοριών Εμβολιασμού, 2023).

Η παρούσα εργασία αναφέρεται στην πρώτη φάση της υγειονομικής κρίσης, δηλαδή την περίοδο κατά την οποία δεν είχε αναπτυχθεί ακόμη κανένα μέσο για την πρόληψη και τη θεραπεία του COVID-19. Για τον λόγο αυτό, κρίνεται σκόπιμη η αναφορά σε ένα ακόμη χαρακτηριστικό του ιού. Δεδομένου ότι, πρώτον, δεν υπήρχε ούτε εμβόλιο ούτε φάρμακο για την αντιμετώπιση του κορωνοϊού και, δεύτερον, ότι ο συγχρωτισμός διευκόλυνε τη μετάδοσή του, ως το πλέον ενδεδειγμένο μέσο για τον περιορισμό της διασποράς του ιού αναδείχθηκε η κοινωνική αποστασιοποίηση (Σαρμάς, 2020). Το μέτρο αυτό καθόρισε σε μεγάλο βαθμό τις πολιτικές που εφάρμοσαν τα κράτη για τη διαχείριση της πανδημίας παγκοσμίως.

Όπως είναι φυσικό, σε συνθήκες παγκοσμιοποίησης, η πανδημία του κορωνοϊού ήταν αδύνατο να αφήσει ανεπηρέαστη την Ελλάδα. Στη χώρα μας η διαχείριση της υγειονομικής κρίσης καθορίστηκε από δύο σημαντικούς παράγοντες. Ο πρώτος αφορά στην επέλαση της νόσου στην Ιταλία (Παπατόλιας, 2020, σ. 77). Η χώρα αυτή, μια από τις πρώτες χώρες τόσο της Ευρώπης όσο και του κόσμου που βρέθηκαν αντιμέτωπες με την πανδημία, λειτούργησε για την Ελλάδα ως παράδειγμα προς αποφυγή κυρίως εξαιτίας της καταγραφής μεγάλου αριθμού θανάτων λόγω του κορωνοϊού. Η δεύτερη

συνθήκη έχει να κάνει με την επίγνωση της κατάστασης στην οποία βρισκόταν το ΕΣΥ (Παπατόλιας, 2020, σ. 77). Η προηγούμενη κρίση από την οποία δοκιμάστηκε η Ελλάδα, η οικονομική κρίση του 2008, άφησε έντονα τα σημάδια της εκτός των άλλων και στον τομέα της υγείας, ο οποίος σε συνδυασμό με τις χρόνιες παθογένειές του εμφανίστηκε ανέτοιμος να διαχειριστεί μια νέα κρίση, εν προκειμένω την υγειονομική (Κοντιάδης, 2020, σσ. 66-67,155). Υπό αυτές τις συνθήκες, η εφαρμογή μέτρων κοινωνικής αποστασιοποίησης αποτέλεσε μονόδρομο για την Ελλάδα (Κοντιάδης, 2020, σ. 156).

Η ενεργοποίηση των αντανακλαστικών της χώρας μας απέναντι στη διασπορά του ιού υπήρξε, κατά γενική ομολογία, άμεση και αποτελεσματική (Σωτηρέλης, 2020 α). Οι αριθμοί των επιβεβαιωμένων κρουσμάτων και, πρωτίστως, των θανάτων από τον COVID-19 παρέμειναν σε χαμηλά επίπεδα (Σωτηρέλης, 2020 α), ιδιαίτερα κατά τη διάρκεια του πρώτου κύματος[1]. Παρ' όλα αυτά, από τη διαχείριση της πανδημίας ανέκυψε μια σειρά από σημαντικά ζητήματα, τα οποία απασχόλησαν έντονα την επιστημονική κοινότητα, ιδίως τους ειδικούς του δικαίου και πιο συγκεκριμένα του συνταγματικού δικαίου. Στην παρούσα εργασία εξετάζονται δύο εξ αυτών: πρώτον, η σχέση της εκτελεστικής με τη νομοθετική εξουσία και ο ρόλος καθεμίας απ' αυτές στη λήψη των μέτρων για την αντιμετώπιση της πανδημίας και, δεύτερον, η προστασία και η παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά την υιοθέτηση πολιτικών για τον έλεγχο της υγειονομικής κρίσης.

Κατά την αναζήτηση βιβλιογραφίας για την εκπόνηση της παρούσας εργασίας, διαπίστωσα ότι από τις παραπάνω θεματικές ενότητες, η δεύτερη, δηλαδή εκείνη που αφορά στα ανθρώπινα δικαιώματα, φαίνεται πως μονοπώλησε το ενδιαφέρον και αποτέλεσε αντικείμενο μελέτης πλήθους άρθρων, βιβλίων και επιστημονικών εργασιών για την κρίση του κορωνοϊού. Αντίθετα, οι αναφορές στην πανδημία, σε ό,τι αφορά τη δημοκρατία και τη λειτουργία του πολιτεύματος, είναι περιορισμένες. Ωστόσο, η παρατήρησή μου αυτή δεν χαρακτηρίζεται για την πρωτοτυπία της. Ο Ακρίτας Καϊδατζής στο άρθρο του με τίτλο «Πανδημία, δημοκρατία, δικαιώματα: Το τέλος του συνταγματικού δικαίου;» θίγει, μεταξύ άλλων, το ζήτημα του «φιλελεύθερου συνταγματισμού», δηλαδή της τάσης του συνταγματικού λόγου να εξαντλείται στα

[1] Ωστόσο, μετά τον πρώτο χρόνο της υγειονομικής κρίσης, η κατάσταση αυτή άλλαξε, με αποτέλεσμα την ανάδειξη της Ελλάδας στις πρώτες θέσεις της Ευρώπης στην κατηγορία θάνατοι ανά εκατομμύριο πληθυσμού (OT.gr Newsroom, 2022).

δικαιώματα, παραγκωνίζοντας έτσι τη δημοκρατία (2020 β, σσ. 5-6). Η συνειδητοποίηση αυτή ήταν αρκετή για να με ωθήσει να ασχοληθώ με τα προβλήματα που προέκυψαν από τη διαχείριση της πανδημίας σε επίπεδο δημοκρατίας. Όσο για τα δικαιώματα, η συμπερίληψή τους στην εργασία αυτή οφείλεται στην ένταση, την έκταση και τον χρόνο εφαρμογής των περιορισμών που τέθηκαν με σκοπό την αναχαίτιση της εξάπλωσης του ιού.

1. Πανδημία και Δημοκρατία

1.1 Διάκριση και διασταύρωση των εξουσιών

Σύμφωνα με το άρθρο 26 του Συντάγματος, το οποίο κατοχυρώνει τη διάκριση των εξουσιών,

> 1. Η νομοθετική λειτουργία ασκείται από τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. 2. Η εκτελεστική λειτουργία ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την Κυβέρνηση. 3. Η δικαστική λειτουργία ασκείται από τα δικαστήρια· οι αποφάσεις τους εκτελούνται στο όνομα του Ελληνικού Λαού (Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975).

Η παραπάνω διάκριση είναι απόλυτη μόνο όσον αφορά στην ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας από τη νομοθετική και την εκτελεστική. Αντίθετα, σχετική είναι η διάκριση ανάμεσα σε νομοθετική και εκτελεστική εξουσία, δεδομένου ότι το Σύνταγμα προβλέπει περιπτώσεις διασταύρωσης αυτών, δηλαδή περιπτώσεις στις οποίες οι αρμοδιότητες που κατά κανόνα ανήκουν στη μια, να ασκούνται κατ' εξαίρεση από την άλλη (Χρυσόγονος, 2014, σ. 290). Χαρακτηριστικό παράδειγμα μιας τέτοιας περίπτωσης αποτελεί ο ρόλος του ΠτΔ, ο οποίος, όπως προκύπτει από το άρθρο 26 Σ, μετέχει των διαδικασιών τόσο της νομοθέτησης όσο και της εκτέλεσης των νόμων (Σπυρόπουλος, 2018, σ. 61).

Η αναφορά στο σημείο αυτό στη διασταύρωση των εξουσιών δεν είναι τυχαία. Η λήψη των μέτρων για τη διαχείριση της πανδημίας στην Ελλάδα, και όχι μόνο, βασίστηκε εξ ολοκλήρου σε αυτή τη δυνατότητα. Ειδικότερα, η Κυβέρνηση, αν και είναι επιφορτισμένη κατά βάση με την άσκηση της εκτελεστικής εξουσίας, για την αντιμετώπιση της υγειονομικής κρίσης άσκησε μια εκ των νομοθετικών της αρμοδιοτήτων, εκείνη της πρότασης για έκδοση ΠΝΠ (άρθρο 44 παρ. 1 Σ) (Σπυρόπουλος, 2018, σ. 310). Μολονότι στο ζήτημα αυτό θα επανέλθουμε στη

συνέχεια, εδώ θα αρκεστούμε στο γεγονός ότι αυτή η «τακτική» υπήρξε μια από τις μορφές που έλαβε η αντίδραση των κρατών απέναντι στην έκτακτη συνθήκη του κορωνοϊού (Βενιζέλος, 2020; Κοντιάδης, 2020, σσ. 89-90).

1.2 Κατάσταση έκτακτης ανάγκης/πολιορκίας

Η κήρυξη κατάστασης έκτακτης ανάγκης ή πολιορκίας ήταν ένας ακόμη τρόπος με τον οποίο θα μπορούσε να γίνει προσπάθεια περιορισμού της εξάπλωσης του ιού, εφόσον συνεπάγεται την αναστολή της ισχύος μιας σειράς από δικαιώματα (Κοντιάδης, 2020, σσ. 89-90). Ωστόσο, η εφαρμογή του δικαίου της ανάγκης δεν προσφέρεται για τη διαχείριση μιας κατάστασης όπως η πανδημία του COVID-19. Το Σύνταγμα της Ελλάδας στο άρθρο 48 παρ. 1 ορίζει ότι:

> Σε περίπτωση πολέμου, επιστράτευσης εξ αιτίας εξωτερικών κινδύνων ή άμεσης απειλής της εθνικής ασφάλειας, καθώς και αν εκδηλωθεί ένοπλο κίνημα για την ανατροπή του δημοκρατικού πολιτεύματος, η Βουλή με απόφασή της, που λαμβάνεται ύστερα από πρόταση της Κυβέρνησης, θέτει σε εφαρμογή, σε ολόκληρη την Επικράτεια ή σε τμήμα της, το νόμο για την κατάσταση πολιορκίας, συνιστά εξαιρετικά δικαστήρια και αναστέλλει την ισχύ του συνόλου ή μέρους … [διατάξεων περί ατομικών δικαιωμάτων]. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δημοσιεύει την απόφαση της Βουλής. Με την απόφαση της Βουλής ορίζεται η διάρκεια ισχύος των επιβαλλόμενων μέτρων, η οποία δεν μπορεί να υπερβεί τις δεκαπέντε ημέρες (Σπυρόπουλος, 2018, σσ. 263-264; Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975).

Από τα παραπάνω προκύπτουν οι ουσιαστικές προϋποθέσεις κήρυξης της κατάστασης πολιορκίας (Χρυσόγονος, 2014, σ. 166). Η πρώτη εξ αυτών είναι ο πόλεμος, ο οποίος γίνεται αντιληπτός κυρίως με την πραγματική του έννοια, δηλαδή ως «γενικευμένες ένοπλες εχθροπραξίες με ξένο κράτος» (Σπυρόπουλος, 2018, σ. 266). Δεύτερη προϋπόθεση για τη θέση σε ισχύ των διατάξεων του άρθρου 48 είναι η επιστράτευση. Ως επιστράτευση νοείται το «τελευταίο στάδιο συναγερμού για την κινητοποίηση της χώρας πριν τον πόλεμο» (Σπυρόπουλος, 2018, σ. 267). Επίσης, η επιστράτευση εδώ σχετίζεται με εξωτερικούς κινδύνους. Την αντιμετώπιση απειλών προερχόμενων από το εσωτερικό προβλέπει η τελευταία προϋπόθεση κήρυξης της

κατάστασης έκτακτης ανάγκης που δεν είναι άλλη από την εκδήλωση ένοπλου κινήματος με σκοπό την ανατροπή του δημοκρατικού πολιτεύματος.

Οι προαναφερθείσες περιπτώσεις δικαιολογούν, εκτός των άλλων, την αναστολή της ισχύος ορισμένων δικαιωμάτων. Όπως είδαμε, η πανδημία δεν περιλαμβάνεται σε αυτές τις έκτακτες συνθήκες. Άρα, δεν συντρέχει κανένας λόγος για την κήρυξη κατάστασης πολιορκίας (Βενιζέλος, 2020; Καϊδατζής, 2020 β, σ. 21; Κοντιάδης, 2020, σ. 99). Πέραν τούτου, όμως, όπως παρατηρεί ο Ξενοφών Κοντιάδης, «η αναστολή των δικαιωμάτων, παρότι καθίσταται ευδιάκριτο το χρονικό σημείο κατά το οποίο θα αποκτήσουν πάλι την πλήρη ισχύ τους, θίγει τα δικαιώματα με βαρύτερο τρόπο από ότι ο περιορισμός τους, με ενδεχόμενη ακόμα και την πλήρη απαγόρευση» (2020, σ. 99). Επομένως, είναι σημαντικό η ενεργοποίηση του δικαίου της ανάγκης να γίνεται με σύνεση και μόνο εφόσον έχουν εξαντληθεί άλλα ηπιότερα μέσα (Σπυρόπουλος, 2018, σσ. 267-268).

1.3 Άρθρο 15 της ΕΣΔΑ

Η εφαρμογή των όσων προβλέπονται στο άρθρο 15 της ΕΣΔΑ συνιστά μια άλλη μορφή αντίδρασης των χωρών στο ξέσπασμα της υγειονομικής κρίσης (Κοντιάδης, 2020, σσ. 89-90). Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 15 της ΕΣΔΑ,

> σε περίπτωση πολέμου ή άλλου δημοσίου κινδύνου που απειλεί τη ζωή του έθνους, κάθε Υψηλό Συμβαλλόμενο Μέρος μπορεί να λάβει μέτρα, κατά παρέκκλιση των υποχρεώσεων που προβλέπονται στην παρούσα Σύμβαση, εντός των απολύτως αναγκαίων ορίων που απαιτούνται από την κατάσταση και υπό τον όρο ότι τα μέτρα αυτά δεν αντιτίθενται στις άλλες υποχρεώσεις που απορρέουν από το διεθνές δίκαιο» (Council of Europe, 1950, p. 5).

Ωστόσο, και αυτή η επιλογή κρίνεται επισφαλής, εφόσον η αξιοποίηση από τα κράτη της ως άνω δυνατότητας, δηλαδή η απαλλαγή τους από το καθήκον της προστασίας των δικαιωμάτων, χωρίς να έχει προηγηθεί η στάθμισή της με τον σκοπό του ελέγχου της πανδημίας, είναι δυνατόν να οδηγήσει ακόμη και στην αναστολή της ισχύος δικαιωμάτων (Κοντιάδης, 2020, σ. 90).

1.4 Έκδοση ΠΝΠ και ΥΑ/ΚΥΑ

Παραπάνω, έγινε μια σύντομη αναφορά στον τρόπο με τον οποίο αντέδρασε η Ελλάδα στο πρώτο κύμα της πανδημίας του COVID-19. Τα περισσότερα μέτρα για τη διαχείριση αυτής της εξαιρετικής κατάστασης νομοθετήθηκαν από την εκτελεστική εξουσία, η οποία εκμεταλλεύθηκε την εξαίρεση από τον κανόνα του άρθρου 26 παρ. 1 που εισάγει το Σύνταγμα στο άρθρο 44 παρ. 1 (Σπυρόπουλος, 2018, σ. 116). Συγκεκριμένα, η παρ. 1 του άρθρου 44 Σ προβλέπει ότι

> σε έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί, ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, να εκδίδει πράξεις νομοθετικού περιεχομένου. Οι πράξεις αυτές υποβάλλονται στη Βουλή για κύρωση σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 72 παράγραφος 1, μέσα σε σαράντα ημέρες από την έκδοσή τους ή μέσα σε σαράντα ημέρες από τη σύγκληση της Βουλής σε σύνοδο. Αν δεν υποβληθούν στη Βουλή μέσα στις προαναφερόμενες προθεσμίες ή αν δεν εγκριθούν από αυτή μέσα σε τρεις μήνες από την υποβολή τους, παύουν να ισχύουν στο εξής (Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975).

Ωστόσο, εξαίρεση από το άρθρο 26 παρ. 1 του Συντάγματος, που ορίζει ότι η νομοθετική λειτουργία ανήκει στη Βουλή και στον ΠτΔ, δεν προβλέπει μόνο το άρθρο 44 παρ. 1 Σ (Σπυρόπουλος, 2018, σ. 110). Η Κυβέρνηση αξιοποίησε για τη θέσπιση μέτρων περιορισμού της μετάδοσης του κορωνοϊού και το άρθρο 43 παρ. 2 Σ, σύμφωνα με το οποίο,

> ύστερα από πρόταση του αρμόδιου Υπουργού επιτρέπεται η έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων, με ειδική εξουσιοδότηση νόμου και μέσα στα όριά της. Εξουσιοδότηση για έκδοση κανονιστικών πράξεων από άλλα όργανα της διοίκησης επιτρέπεται προκειμένου να ρυθμιστούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό (Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975).

Όπως προκύπτει από τα παραπάνω, «τα μέτρα για την αντιμετώπιση της πανδημίας θεσπίστηκαν αποκλειστικά με κανόνες κυβερνητικής νομοθέτησης» (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 33), δηλαδή ΠΝΠ και ΥΑ/ΚΥΑ. Στο σημείο αυτό κρίνονται σημαντικές ορισμένες παρατηρήσεις. Πρώτον, το άρθρο 44 παρ. 1 κάνει λόγο για «έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης» (Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975). Η ερμηνεία των όρων αυτών πρέπει να είναι αυστηρή (Σπυρόπουλος, 2018, σ. 117).

Αναμφίβολα, η υγειονομική κρίση υπήρξε μια πρωτοφανής κατάσταση, καθιστώντας αναγκαία την ταχεία εφαρμογή μέτρων για την αντιμετώπισή της. Ωστόσο, ήταν δυνατός ο περιορισμός του ιού με τη θέση σε ισχύ άλλων διατάξεων, διάφορων των άρθρων 43 παρ. 2 και 44 παρ. 1 Σ. Στην προβληματική αυτή θα αναφερθούμε εκτενώς παρακάτω. Δεύτερον, οι ΠΝΠ χρησιμοποιήθηκαν ως εργαλείο νομοθέτησης των κύριων μέτρων ελέγχου της εξάπλωσης του ιού και οι ΥΑ/ΚΥΑ, που εκδόθηκαν κατ' εξουσιοδότηση των ΠΝΠ, λειτούργησαν συμπληρωματικά, θεσμοθετώντας το πλήρες πλέγμα των μέτρων (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 33). Αναφορικά με τις ΠΝΠ, ο ΠτΔ είναι σε θέση να εξετάζει κατά πόσο συντρέχουν οι λόγοι για την έκδοση αυτών (Σπυρόπουλος, 2018, σ. 117) και έτσι διαδραματίζει έναν ρόλο αντιβάρου στην έκτακτη νομοθετική διαδικασία (Παπατόλιας, 2020, σ. 68). Αντίθετα, οι ΥΑ/ΚΥΑ δεν απαιτούν τη συνεργασία του/των αρμόδιου/-ων υπουργού/-ών με άλλο πολιτειακό όργανο για την έκδοσή τους (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 41). Επίσης, οι ΠΝΠ εξαρτώνται από τη Βουλή, εφόσον σ' εκείνη εναπόκειται η κύρωσή τους και κατ' επέκταση η διατήρησή τους σε ισχύ (Σπυρόπουλος, 2018, σ. 118). Σύμφωνα με τον Φίλιππο Σπυρόπουλο, «Ό,τι κυρώνεται από τη Βουλή, ισχύει και εφ' εξής. Ό,τι δεν κυρώνεται, χάνει εφ' εξής την ισχύ του» (2018, σ. 118). Τρίτον, δεδομένων των όσων ρυθμίζει το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, η διοίκηση μπορεί να εκδίδει κανονιστικές πράξεις υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις: α) ύστερα από την παροχή σε αυτή αντίστοιχης εξουσιοδότησης νόμου και, μάλιστα, ειδικής και, β) με σκοπό τη διευθέτηση ζητημάτων ειδικότερων, τοπικού ενδιαφέροντος ή τεχνικών/λεπτομερειακών (Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975). Η πρώτη προϋπόθεση δεν πληρούται, καθώς τέτοιου είδους εξουσιοδοτήσεις δεν δίνονταν με τυπικούς νόμους, αλλά με ΠΝΠ, οι οποίες, αν και χαρακτηρίζονται τυπικά νομοθετικές, αποτελούν μέσα «έκτακτης» νομοθέτησης (Χρυσόγονος, 2014, σσ. 302-303). Από την άλλη, το δεύτερο κριτήριο, μπορούμε να θεωρήσουμε ότι ικανοποιείται (βλ. δεύτερη παρατήρηση).

1.5 Λειτουργία της Βουλής

Για να ολοκληρώσουμε την ανάλυσή μας σχετικά με τον τρόπο θεσμοθέτησης των μέτρων με σκοπό τον περιορισμό της διασποράς του COVID-19, κρίνεται απαραίτητη εδώ η αναφορά στη λειτουργία της Βουλής τόσο γενικά όσο και κατά τη διάρκεια της υγειονομικής κρίσης. Ως προς το πώς λειτουργεί η Βουλή γενικά, το άρθρο 53 παρ. 1

εδ. α΄ του Συντάγματος προβλέπει ότι «οι βουλευτές εκλέγονται για τέσσερα συνεχή έτη που αρχίζουν από την ημέρα των γενικών εκλογών» και, έτσι, ορίζει τη διάρκεια της θητείας της Βουλής, η οποία ονομάζεται βουλευτική περίοδος (Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975). Σύμφωνα με τον Φίλιππο Σπυρόπουλο, «η Βουλή δεν λειτουργεί καθ' όλο το χρονικό διάστημα της βουλευτικής περιόδου. Λειτουργεί κατά συγκεκριμένα χρονικά διαστήματα, τα οποία καλούνται σύνοδοι» (2018, σ. 240). Οι βουλευτικές σύνοδοι διακρίνονται σε τακτικές, έκτακτες και ειδικές (Σπυρόπουλος, 2018, σ. 240). Η Βουλή συνέρχεται σε τακτική σύνοδο υποχρεωτικά μία φορά τον χρόνο, προκειμένου «να εγκρίνει τον προϋπολογισμό του επόμενου έτους ή να ψηφίσει τον ειδικό νόμο για τη διοίκηση των εσόδων και εξόδων του κράτους και να συγκροτηθεί σε σώμα, δηλαδή να προβεί στην εκλογή του Προεδρείου της» (Σπυρόπουλος, 2018, σσ. 241,243). Ωστόσο, οι εργασίες της Βουλής κατά τη διάρκεια της τακτικής συνόδου δεν περιορίζονται μόνο στις προαναφερθείσες (Σπυρόπουλος, 2018, σ. 243). Όσον αφορά τις έκτακτες συνόδους, αυτές συγκαλούνται από τον ΠτΔ «κάθε φορά που το κρίνει εύλογο» (Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975). Βέβαια, η σύγκληση της Βουλής σε έκτακτη σύνοδο συνιστά διαδικασία που δεν ακολουθείται συχνά (Χρυσόγονος, 2014, σ. 472). Αντίθετα, σε ειδική σύνοδο είναι υποχρεωμένη να συνέλθει η Βουλή όταν συντρέχουν συγκεκριμένοι λόγοι γι' αυτό (π.χ. εκλογή ΠτΔ, παροχή εμπιστοσύνης σε νέα Κυβέρνηση, κ.α.) και υπό την προϋπόθεση ότι δεν βρίσκεται ήδη σε τακτική ή έκτακτη σύνοδο (Σπυρόπουλος, 2018, σ. 244; Χρυσόγονος, 2014, σ. 472). Τέλος, τόσο στο Σύνταγμα (άρθρο 71) όσο και στον ΚτΒ (άρθρα 29-30) προβλέπεται η λειτουργία του λεγόμενου Τμήματος διακοπής των εργασιών της Βουλής που είναι επιφορτισμένο με το έργο της συνέχισης της άσκησης του νομοθετικού έργου για όσο διάστημα απουσιάζει η Βουλή (Χρυσόγονος, 2014, σ. 472).

Πριν, όμως, εξετάσουμε τον ρόλο της Βουλής κατά τη διάρκεια της πανδημίας, είναι σημαντικό να αναφερθούμε σύντομα σε ορισμένα γεγονότα που θα μας βοηθήσουν να κατανοήσουμε καλύτερα τα όσα θα υποστηριχθούν στη συνέχεια. Πρώτον, στις 7 Ιουλίου 2019 διεξήχθησαν εκλογές, στις οποίες η ΝΔ συγκέντρωσε ποσοστό 39,85%, που αντιστοιχεί σε 158 έδρες. Σύμφωνα με το άρθρο 37 παρ. 2 του Συντάγματος, η εξασφάλιση της απόλυτης πλειοψηφίας των εδρών της Βουλής από ένα κόμμα συνεπάγεται τον διορισμό του αρχηγού του στο αξίωμα του Πρωθυπουργού (Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975). Έτσι, Πρωθυπουργός διορίστηκε ο Κυριάκος Μητσοτάκης, ο οποίος στη συνέχεια έλαβε εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης. Δεύτερον, στην Ελλάδα το πρώτο κρούσμα κορωνοϊού εντοπίστηκε στις 26 Φεβρουαρίου 2020 (Σωτηρίου,

2021). Η ημερομηνία αυτή σηματοδότησε την έλευση του ιού στη χώρα μας και κατ' επέκταση τη σταδιακή εφαρμογή μέτρων, προκειμένου να περιοριστεί η εξάπλωσή του. Τρίτον, όσον αφορά τη Βουλή, την περίοδο αυτή βρισκόταν σε τακτική σύνοδο και, επομένως, είχε τη δυνατότητα άσκησης όλων των αρμοδιοτήτων της, νομοθετικών και ελεγκτικών (Καϊδατζής, 2020 β, σσ. 29-30; Σπυρόπουλος, 2018, σ. 243).

Στο σημείο αυτό, με δεδομένα τα όσα έχουν διατυπωθεί μέχρι στιγμής, προκύπτει εύλογα το εξής ερώτημα: εφόσον μετά το ξέσπασμα της νόσου στη χώρα η Βουλή δεν διέκοψε τη λειτουργία της, και άρα, η νομοθετική αρμοδιότητα εξακολουθούσε να της ανήκει, γιατί η λήψη των μέτρων αντιμετώπισης του COVID-19 πήρε τη μορφή κυβερνητικής νομοθέτησης; τη δική του απάντηση σε αυτό το ερώτημα δίνει ο Ακρίτας Καϊδατζής, ο οποίος υποστηρίζει ότι:

> Σε μιαν από τις μεγαλύτερες κρίσεις στις οποίες βρέθηκε η ελληνική κοινωνία, η βουλή αυτοβούλως εκχώρησε τη νομοθετική αρμοδιότητά της στην κυβέρνηση. Και μάλιστα, το έπραξε με τρόπο έμμεσο και συγκαλυμμένο, χωρίς να το διακηρύξει με κάποια πράξη της, αλλά εν τοις πράγμασι και κατ' αποτέλεσμα μέσω του (αυτο)περιορισμού της. Η θλιβερή αυτή ενέργεια, που θα παραμείνει ως κηλίδα στην κοινοβουλευτική μας ιστορία, αποτελεί μια πολιτική επιλογή. Δεν ήταν ούτε υποχρέωση ούτε ανάγκη. Αλλά επιλογή, για την οποίαν ευθύνη φέρει αποκλειστικά η βουλή (2020 β, σ. 30).

Οι γραμμές αυτές περιγράφουν τη στάση που τήρησε το Κοινοβούλιο εν μέσω υγειονομικής κρίσης και την οποία εκμεταλλεύτηκε η εκτελεστική εξουσία, αναλαμβάνοντας σχεδόν αποκλειστικά το έργο της θεσμοθέτησης των μέτρων θωράκισης της κοινωνίας έναντι του ιού και όχι μόνο (Καϊδατζής, 2020 β, σσ. 31-32,37; Παπατόλιας, 2020, σ. 66). Εδώ, γίνεται υπαινιγμός για το περιεχόμενο των σχετικών ΠΝΠ, οι οποίες από ένα σημείο και έπειτα έπαψαν να ρυθμίζουν μόνο τα της πανδημίας[2] (Καϊδατζής, 2020 β, σσ. 37-38). Παράλληλα, αξιοσημείωτη είναι και η έκτασή τους, καθώς κάθε επόμενη πράξη που εκδίδεται περιλαμβάνει περισσότερα άρθρα από την προηγούμενη[3] (Καϊδατζής, 2020 β, σσ. 38-39).

---

[2] Χαρακτηριστικό παράδειγμα τέτοιας πράξης αποτελεί η ΠΝΠ της 13ης Απριλίου 2020 (ΦΕΚ 84/Α/13-4-2020), η οποία στο τεσσαρακοστό έκτο άρθρο της προβλέπει ότι «δεν εμπίπτει στη γενική αναστολή των προθεσμιών λόγω της πανδημίας, άρα έχει παρέλθει, η προθεσμία για την υποβολή έγκλησης για απιστία σε βάρος τραπεζικών ιδρυμάτων» (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 38)

[3] Για παράδειγμα, η πρώτη ΠΝΠ που εκδόθηκε για τη διαχείριση της πανδημίας (ΦΕΚ 42/Α/25-2-2020) αποτελούνταν από έξι άρθρα, ενώ η έβδομη σε σειρά ΠΝΠ με τίτλο

1.5.1 Ειδικές νομοθετικές διαδικασίες: Κύρωση ΠΝΠ

Παραπάνω, έγινε λόγος για την εξάρτηση των ΠΝΠ από τη Βουλή, δεδομένου ότι η κύρωση των πράξεων αυτών από το νομοθετικό σώμα συνεπάγεται τη διατήρηση της ισχύος τους. Εδώ ακριβώς είναι που βρίσκει το έρεισμα να εκφραστεί μια από τις ενστάσεις αναφορικά με την «αυτοεξαίρεση» της Βουλής (Παπατόλιας, 2020, σ. 67), σύμφωνα με την οποία, η νομοθέτηση των μέτρων περιορισμού της εξάπλωσης του κορωνοϊού με ΠΝΠ αντισταθμίζεται από την εκ των υστέρων κύρωσή τους από τη Βουλή. Εντούτοις, όπως επισημαίνει ο Καϊδατζής, υπάρχει διαφορά ανάμεσα στην παραγωγή των νόμων και την κύρωση προειλημμένων αποφάσεων (2020 β, σ. 31). Στην πρώτη περίπτωση, νομοθετεί η Βουλή και εκτελεί η Κυβέρνηση ενώ, στη δεύτερη, οι ρόλοι αντιστρέφονται, με τη διαφορά ότι η Βουλή δεν καλείται να εφαρμόσει τα μέτρα που έχει αποφασίσει η Κυβέρνηση, αλλά να τα επικυρώσει ή να τα ακυρώσει εφεξής.

1.5.2 Συνοπτικές νομοθετικές διαδικασίες: Επείγουσα και κατεπείγουσα διαδικασία

Πέραν του «ιδιότυπου καθεστώτος de facto υπολειτουργίας» στο οποίο περιήλθε οικειοθελώς η Βουλή (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 30), ένα εξίσου σημαντικό ζήτημα που ανακύπτει από τον τρόπο διαχείρισης της κρίσης του κορωνοϊού στην Ελλάδα είναι και αυτό της μη αξιοποίησης των συνοπτικών νομοθετικών διαδικασιών που προβλέπονται τόσο στο Σύνταγμα όσο και στον ΚτΒ (Καϊδατζής, 2020 β, σσ. 32-33; Κοντιάδης, 2020, σσ. 99-100). Η πρόκληση που έθεσε η έλευση του ιού στη χώρα μας ήταν διπλή. Από τη μία, η ανάγκη για άμεση λήψη μέτρων προστασίας του πληθυσμού έναντι του COVID-19 και, από την άλλη, η διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας του πολιτεύματος. Συνοπτικά, το δίπτυχο αυτό αντιστοιχεί στην ταχεία νομοθέτηση και στη δημοκρατική νομιμοποίηση. Αν συγκρίνουμε τις διαδικασίες νομοθέτησης μεταξύ τους με κριτήρια τα δύο στοιχεία που μόλις αναφέραμε, θα διαπιστώσουμε ότι η τακτική νομοθετική διαδικασία είναι η πιο χρονοβόρα και ταυτόχρονα η πιο δημοκρατική, ενώ

«Περαιτέρω μέτρα για την αντιμετώπιση των συνεχιζόμενων συνεπειών της πανδημίας του κορωνοϊού COVID-19 και την επάνοδο στην κοινωνική και οικονομική κανονικότητα» (ΦΕΚ 90/Α/1-5-2020) και ημερομηνία έκδοσης την 1η Μαΐου 2020 περιείχε 45 άρθρα (Καϊδατζής, 2020 β, σσ. 38-39).

για την έκτακτη κυβερνητική νομοθέτηση με έκδοση ΠΝΠ και ΥΑ/ΚΥΑ ισχύει το ακριβώς αντίθετο. Ανάμεσα σε αυτές τις δύο «ακραίες τιμές» βρίσκονται οι συνοπτικές νομοθετικές διαδικασίες και, κυρίως, η ψήφιση σχεδίων ή προτάσεων νόμων επειγόντως και κατεπειγόντως. Οι διαδικασίες αυτές μειώνουν τον χρόνο της συζήτησης ενός νομοσχεδίου ή μιας πρότασης νόμου (διαδικασία του επείγοντος: συζήτηση σε ορισμένο αριθμό συνεδριάσεων - διαδικασία του κατεπείγοντος: συζήτηση σε μία συνεδρίαση), χωρίς, όμως, να αποκλείουν τη συμμετοχή της Βουλής σε αυτές, δεδομένου ότι αυτή είναι απαραίτητη για την ολοκλήρωσή τους (Σπυρόπουλος, 2018, σσ. 260-261). Συνεπώς, η επίκληση των άρθρων 109 και 110 του ΚτΒ και των παρ. 4 και 5 του άρθρου 76 του Συντάγματος θα ήταν προτιμότερη από την εφαρμογή των διατάξεων περί έκδοσης ΠΝΠ και κανονιστικών διοικητικών πράξεων από άλλα όργανα της διοίκησης.

1.6 Τεχνοκρατία και Πολιτική

Ένα άλλο ζήτημα που προέκυψε από τον τρόπο λήψης των αποφάσεων σε συνθήκες πανδημίας COVID-19 και το οποίο σχετίζεται με τη λειτουργία του πολιτεύματος είναι η «υποχώρηση της πολιτικής σε σχέση με την τεχνοκρατία» (Παπατόλιας, 2020, σσ. 72-73). Η υγειονομική κρίση, ως τέτοια, επέβαλε τη συμμετοχή επιστημόνων του κλάδου της ιατρικής στο έργο της χάραξης πολιτικής για τον περιορισμό της διασποράς του κορωνοϊού. Ωστόσο, η ενσωμάτωση των υποδείξεων των ειδικών στις πολιτικές αποφάσεις οδήγησε σταδιακά σε μια αντιστροφή ρόλων. Έτσι, σύμφωνα με τον Κοντιάδη, «η πολιτική ιατρικοποιείται, ενώ η ιατρική πολιτικοποιείται» (2020, σσ. 49-50). Αυτή η εξέλιξη αλλοίωσε τη λειτουργία της δημοκρατίας, καθώς απάλλαξε τους πολιτικούς από το φορτίο της ευθύνης και το μετέθεσε στους τεχνοκράτες (Καϊδατζής, 2020 γ; Καϊδατζής, Καμτσίδου, & Κουρουνδής, 2020). Παρ' όλα αυτά, κάτι τέτοιο δεν θα έπρεπε να μας εκπλήσσει, δεδομένου ότι συνιστά πάγια τακτική των πολιτικών ελίτ (Κοντιάδης, 2020, σ. 49; Παπατόλιας, 2020, σ. 76). Το μόνο στοιχείο στο οποίο αυτή διαφοροποιείται εν προκειμένω αφορά στην επικοινωνία (Παπατόλιας, 2020, σ. 76). Για παράδειγμα, η «τελετουργία της ενημέρωσης των έξι» (Καϊδατζής, 2020 γ), εκτός από την πληροφόρηση του πληθυσμού για την εξέλιξη της πανδημίας, αποσκοπεί στην απόκρυψη της αμηχανίας της Κυβέρνησης για τον τρόπο αντιμετώπισης της κρίσης

(Καϊδατζής, 2020 γ) και, κατ' επέκταση, στην αιτιολόγηση των πολιτικών της επιλογών στη βάση της αντικειμενικότητας της επιστημονικής γνώσης (Κιουπκιολής, 2020).

1.7 Διαφάνεια – Δημοσιότητα – Λογοδοσία

Στο σημείο αυτό, για τον σκοπό της ανάλυσής μας κρίνεται σημαντική η αναφορά σε τρεις έννοιες, οι οποίες αποτελούν θεμελιώδη συστατικά στοιχεία του δημοκρατικού πολιτεύματος. Σε μια δημοκρατία, η εγγύηση της διαφάνειας, της δημοσιότητας και της λογοδοσίας παρέχει στους πολίτες τη δυνατότητα να ενημερωθούν για τις πολιτικές αποφάσεις και να τις εκτιμήσουν με βάση την άποψη που έχουν σχηματίσει γι' αυτές (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 47). Παράλληλα, με αυτόν τον τρόπο, η πολιτική εξουσία κατορθώνει να αποσπάσει τη συναίνεση των πολιτών και να εξασφαλίσει την απαραίτητη νομιμοποίηση για τα μέτρα που λαμβάνει (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 48). Ωστόσο, η διαδικασία λήψης των μέτρων διαχείρισης της υγειονομικής κρίσης κατέδειξε την απροθυμία της Κυβέρνησης να τηρήσει τις εν λόγω αρχές (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 46), παρ' όλο που, όπως υποστηρίζει ο Καϊδατζής, «μπορούσε και όφειλε να νομοθετήσει με τέτοιο τρόπο τα μέτρα, ώστε ό,τι χάνεται σε διαδικαστική νομιμότητα να αναπληρώνεται σε ουσιαστική νομιμοποίηση» (2020 β, σ. 49). Η Κυβέρνηση θα μπορούσε να καταστήσει πιο συμμετοχική τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων για την αντιμετώπιση της πανδημίας, αν, για παράδειγμα, παρείχε στους πολίτες έγκυρη ενημέρωση και δημιουργούσε διαύλους επικοινωνίας τόσο με την κοινωνία όσο και με τις πολιτικές δυνάμεις (Καϊδατζής, 2020 β, σσ. 49-50). Επομένως, η ιδιοποίηση των νομοθετικών αρμοδιοτήτων της Βουλής από την Κυβέρνηση και η συνακόλουθη νομοθέτηση των μέτρων αντιμετώπισης του κορωνοϊού με ΠΝΠ και ΥΑ/ΚΥΑ ήταν δυνατό να αντισταθμιστούν μέσω της προσπάθειας έμπνευσης στους πολίτες της αίσθησης της αυτονομίας, νοουμένης με την κυριολεκτική της σημασία (Καϊδατζής, 2020 β, σσ. 48-50).

1.8 Συμμόρφωση και Συναίνεση

Στην εισαγωγή έγινε λόγος για την επιτυχία που σημείωσε η χώρα μας όσον αφορά τον περιορισμό της εξάπλωσης του COVID-19, ιδίως κατά τη διάρκεια του πρώτου κύματος της πανδημίας. Τα σχετικά μέτρα αποδείχτηκαν αποτελεσματικά λόγω της

άμεσης θεσμοθέτησής τους και, κυρίως, λόγω της ευλαβικής τήρησής τους από το σύνολο του πληθυσμού. Σε συνέχεια της προηγούμενης ενότητας, είναι απαραίτητη εδώ μια διευκρίνιση. Η εναρμόνιση των πολιτών με τις υποδείξεις της Κυβέρνησης διαφέρει σημαντικά από την εσωτερίκευση της αναγκαιότητας της επιβολής τους (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 48). Πιο συγκεκριμένα, αυτό που παρακίνησε τους πολίτες να ανταποκριθούν θετικά στα επιβαλλόμενα μέτρα ήταν περισσότερο το αίσθημα του φόβου της διακινδύνευσης της υγείας και της απώλειας της ζωής τόσο των ίδιων όσο και των οικείων τους, παρά η προσήλωση στον στόχο της από κοινού αντιμετώπισης της έκτακτης κατάστασης της πανδημίας. Έτσι, «η κοινωνία πράγματι συμμορφώθηκε. Όχι όμως ως πολίτες, αλλά ως άτομα» (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 48).

2. Πανδημία και Δικαιώματα

2.1 Δικαίωμα στη ζωή και δικαίωμα στην υγεία

Είναι ευνόητο ότι η υιοθέτηση πολιτικών για τον έλεγχο της υγειονομικής κρίσης αποσκοπεί στην προστασία του δικαιώματος στην υγεία και, κυρίως, του δικαιώματος στη ζωή. «Ο καταστατικός χάρτης της χώρας μας κατοχυρώνει το δικαίωμα στην υγεία και στη ζωή σε περισσότερες συνταγματικές διατάξεις» (Βλαχόπουλος, 2020, σ. 38). Συγκεκριμένα, όσον αφορά το ατομικό δικαίωμα στη ζωή, η παρ. 2 του άρθρου 5 Σ ορίζει ότι «όλοι όσοι βρίσκονται στην Ελληνική Επικράτεια απολαμβάνουν την απόλυτη προστασία της ζωής, της τιμής και της ελευθερίας τους, χωρίς διάκριση εθνικότητας, φυλής, γλώσσας και θρησκευτικών ή πολιτικών πεποιθήσεων. Εξαιρέσεις επιτρέπονται στις περιπτώσεις που προβλέπει το διεθνές δίκαιο» (Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975). Παράλληλα, η προστασία της ζωής, όχι ως δικαιώματος αλλά ως αξίας, υπονοείται στην παρ. 1 του άρθρου 2 Σ., σύμφωνα με την οποία, «ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου αποτελούν την πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας» (Μανιτάκης, 2020; Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975).

Αναφορικά με το δικαίωμα στην υγεία, αυτό κατοχυρώνεται, α) ως ατομικό δικαίωμα στο άρθρο 5 παρ. 5 Σ που προβλέπει ότι «καθένας έχει δικαίωμα στην προστασία της υγείας και της γενετικής του ταυτότητας. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την προστασία κάθε προσώπου έναντι των βιοϊατρικών παρεμβάσεων» (Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975) και, β) ως κοινωνικό δικαίωμα στο άρθρο 21 παρ. 3, με βάση το οποίο, «το κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών και παίρνει ειδικά μέτρα για την προστασία της νεότητας, του γήρατος, της αναπηρίας και για την περίθαλψη των

απόρων» (Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975). Ωστόσο, στη βιβλιογραφία γίνεται λόγος και για μια τρίτη πλευρά του δικαιώματος στην υγεία, εκείνη του «δημόσιου συλλογικού αγαθού» (Ανθόπουλος, 2020). Σύμφωνα με τον Χαράλαμπο Ανθόπουλο, η ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 5 Σ (εξαίρεση από την απαγόρευση της επιβολής ατομικών διοικητικών μέτρων περιορισμού της ελεύθερης κίνησης ή εγκατάστασης στην Ελλάδα και της ελεύθερης εξόδου και εισόδου σ' αυτήν για την προστασία της δημόσιας υγείας ή της υγείας ασθενών), το άρθρο 18 παρ. 3 Σ (επίταξη πραγμάτων) και το άρθρο 22 παρ. 4 Σ (επίταξη προσωπικών υπηρεσιών) αποτελούν τα συνταγματικά ερείσματα για την προστασία της «δημόσιας υγείας» (2020).

Σε συνθήκες πανδημίας COVID-19, τα δικαιώματα αυτά λόγω της «τεράστιας διακινδύνευσής τους» και της συνεπαγόμενης ανάγκης προστασίας τους, υπήρξαν η αιτία για τον περιορισμό μιας σειράς άλλων δικαιωμάτων (Κοντιάδης, 2020, σσ. 82-83,93-94). Όπως επισημαίνει ο Σπύρος Βλαχόπουλος, «η ανθρώπινη ζωή αποτελεί τη βάση όλων των υπόλοιπων θεμελιωδών δικαιωμάτων των φυσικών προσώπων, υπό την έννοια ότι, αν δεν υφίσταται άνθρωπος, δεν τίθεται καν ζήτημα άσκησης των υπόλοιπων δικαιωμάτων» (2020, σσ. 59-60). Βέβαια, μια τέτοιου είδους ιεράρχηση δικαιωμάτων δεν είναι δυνατόν να προβάλλεται ως δικαιολογία ούτε για την επιβολή οποιουδήποτε περιορισμού ούτε για την άσκηση ανεξέλεγκτης κρατικής εξουσίας (Βλαχόπουλος, 2020, σ. 60).

2.2 Προσωπική ελευθερία: ελευθερία κίνησης και εγκατάστασης

Ένα από τα δικαιώματα που τέθηκε σε περιορισμό για τον σκοπό της προστασίας του πληθυσμού από τη μετάδοση του κορωνοϊού COVID-19 ήταν η προσωπική ελευθερία. Το άρθρο 5 παρ. 3 Σ ορίζει ότι «η προσωπική ελευθερία είναι απαραβίαστη. Κανένας δεν καταδιώκεται ούτε συλλαμβάνεται ούτε φυλακίζεται ούτε με οποιονδήποτε άλλο τρόπο περιορίζεται, παρά μόνο όταν και όπως ορίζει ο νόμος» (Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975). Από τα παραπάνω συνάγονται τα εξής συμπεράσματα: α) ο όρος «απαραβίαστη» παραπέμπει στην παρ. 1 του άρθρου 110 Σ που προβλέπει τις μη αναθεωρητέες διατάξεις του Συντάγματος μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται και το εν λόγω δικαίωμα (Δαγτόγλου, 2012, σ. 191; Κουρουνδής , 2020) και, β) το άρθρο αυτό (5§3) τελεί υπό τη γενική επιφύλαξη του νόμου, δηλαδή αναθέτει τον προσδιορισμό του περιεχομένου του σε νόμο, ο οποίος μάλιστα δεν έχει

συγκεκριμενοποιηθεί εξ αρχής (Δαγτόγλου, 2012, σ. 129; Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 112). Στο ζήτημα της επιφύλαξης του νόμου θα αναφερθούμε εκτενώς στη συνέχεια.

Στην εισαγωγή της εργασίας, αναφερθήκαμε μεταξύ άλλων σε δύο χαρακτηριστικά του κορωνοϊού, τα οποία επηρέασαν σημαντικά τη διαδικασία χάραξης πολιτικών για την καταπολέμησή του. Το πρώτο αφορά στην αδυναμία πρόληψης και θεραπείας της νόσου με χρήση ιατρικών μέσων (εμβόλιο, φαρμακευτική αγωγή) (Λαζαράκος, 2020· Σαρμάς, 2020). Το δεύτερο σχετίζεται με την διαπίστωση ότι ο συγχρωτισμός των ανθρώπων κυρίως σε κλειστούς χώρους αποτελεί τον νούμερο ένα παράγοντα αύξησης των κρουσμάτων (Λαζαράκος, 2020; Σαρμάς, 2020). Με δεδομένα τα παραπάνω, η λήψη και η εφαρμογή μέτρων κοινωνικής αποστασιοποίησης προέβαλε ως η καλύτερη δυνατή λύση στο πρόβλημα της αντιμετώπισης της πανδημίας (Λαζαράκος, 2020; Σαρμάς, 2020). Κατά συνέπεια, όπως σε άλλες χώρες τόσο της Ευρώπης όσο και του κόσμου, έτσι και στην Ελλάδα υιοθετήθηκε το μέτρο του περιορισμού των άσκοπων μετακινήσεων και των κοινωνικών επαφών, γνωστό και ως «lockdown» (Καϊδατζής, 2020 β, σσ. 14-15). Το μέτρο του εγκλεισμού είχε ως στόχο-αποτέλεσμα τον περιορισμό της προσωπικής ελευθερίας και, ιδίως, μιας συγκεκριμένης διάστασης αυτής, της ελευθερίας κίνησης και εγκατάστασης (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 16).

2.2.1 ΠΝΠ 20-3-2020 και ΚΥΑ 22-3-2020

Στο σημείο αυτό κρίνεται απαραίτητη η αναφορά στη διαδικασία θεσμοθέτησης του περιορισμού της κυκλοφορίας. Στο προηγούμενο κεφάλαιο αναλύσαμε διεξοδικά τον τρόπο νομοθέτησης των μέτρων διαχείρισης της πανδημίας. Συνοπτικά, η Κυβέρνηση επικαλούμενη τις διατάξεις των άρθρων 43 παρ. 2 και 44 παρ. 1 Σ, εξέδιδε ΠΝΠ, οι οποίες παρείχαν σε όργανα της διοίκησης νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις για την έκδοση ΥΑ/ΚΥΑ. Κατά παρόμοιο τρόπο επιβλήθηκε και το μέτρο του υποχρεωτικού εγκλεισμού των πολιτών. Πιο συγκεκριμένα, η ΠΝΠ της 20ης Μαρτίου 2020 με τίτλο «Κατεπείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση των συνεπειών του κινδύνου διασποράς του κορωνοϊου COVID-19, τη στήριξη της κοινωνίας και της επιχειρηματικότητας και τη διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας της αγοράς και της δημόσιας διοίκησης» (ΦΕΚ 68/Α/20-3-2020) στην παρ. 3 του εξηκοστού όγδοου άρθρου της έδινε τη δυνατότητα στους Υπουργούς Προστασίας του Πολίτη, Υγείας και Εσωτερικών να επιβάλουν με

κοινή απόφασή τους «περιορισμούς ή απαγόρευση της κυκλοφορίας των πολιτών εν όλω ή εν μέρει στην Επικράτεια» (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 42). Εν συνεχεία, οι τρεις Υπουργοί εξέδωσαν την ΚΥΑ Δ1α/Γ.Π. οικ. 20036 που φέρει τον τίτλο «Επιβολή του μέτρου του προσωρινού περιορισμού της κυκλοφορίας των πολιτών προς αντιμετώπιση του κινδύνου διασποράς του κορωνοϊού COVID-19» (ΦΕΚ 986/Β/22-3-2020) (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 42). Επομένως, σύμφωνα με τον Καϊδατζή, «την απόφαση για το δραστικότερο περιορισμό συνταγματικών δικαιωμάτων που γνωρίσαμε από τη μεταπολίτευση και μετά δεν την πήρε η εθνική αντιπροσωπεία. Δεν την πήρε η κυβέρνηση με τη σύμπραξη του προέδρου της δημοκρατίας. Την πήραν τρεις υπουργοί» (2020 β, σ. 43).

Από τη μελέτη της ΠΝΠ της 20ης Μαρτίου 2020 και της ΚΥΑ που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότησή της προκύπτουν ορισμένες σημαντικές παρατηρήσεις. Πρώτον, η ΠΝΠ της 20ης-3-2020 είναι μια από τις πρώτες που εκδόθηκαν για την αναχαίτιση του COVID-19 και οι οποίες δεν περιλαμβάνουν αποκλειστικά μέτρα για αυτόν τον σκοπό, αλλά ρυθμίζουν επιπλέον ζητήματα, τα οποία δεν άπτονται της πανδημίας (Καϊδατζής, 2020 β, σσ. 37-38). Δεύτερον, η πράξη αυτή στην πρώτη παράγραφο του προοιμίου της επικαλείται μια σειρά από διατάξεις τις οποίες έλαβε υπόψη της η ΠτΔ για την έκδοσή της. Ειδικότερα, επικαλείται, μεταξύ άλλων, τις παραγράφους 1 (ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας), 4 (απαγόρευση λήψης ατομικών διοικητικών μέτρων) και 5 (ατομικό δικαίωμα στην υγεία) του άρθρου 5 (Βενιζέλος, 2020). Ωστόσο, όπως επισημαίνει ο Ευάγγελος Βενιζέλος, «το παράδοξο είναι ότι η ερμηνευτική δήλωση υπό το άρθρο 5 δεν μνημονεύεται στο πλούσιο από πλευράς μνημονευομένων συνταγματικών διατάξεων προοίμιο της ΠΝΠ, μνημονεύεται όμως ως νομική βάση στο πιο λιτό προοίμιο της ΚΥΑ» (2020). Επίσης, μία άλλη αστοχία της εν λόγω ΠΝΠ παρατηρείται στη δεύτερη παράγραφο του προοιμίου της, όπου κάνει λόγο για «προστασία των εθνικών και ενωσιακών συνόρων», παραπέμποντας έτσι στην άμυνα, την ασφάλεια και την προστασία τόσο των εσωτερικών όσο και των εξωτερικών συνόρων (Βενιζέλος, 2020). Η επίκληση, όμως, αυτών των σκοπών δε συνοδεύεται από την αναφορά στις αντίστοιχες συνταγματικές διατάξεις (Βενιζέλος, 2020).

2.3 Δικαιώματα συλλογικής δράσης: δικαίωμα της συνάθροισης

Δικαίωμα που υπέστη δραστικό περιορισμό για χάρη της προστασίας των δικαιωμάτων στη ζωή και στην υγεία κατά τη διάρκεια της υγειονομικής κρίσης ήταν και εκείνο της συνάθροισης. Με βάση το άρθρο 11 παρ. 1 Σ, «οι Έλληνες έχουν το δικαίωμα να συνέρχονται ήσυχα και χωρίς όπλα» (Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975). Εντούτοις, το εδ. β΄ της παρ. 2 του ίδιου άρθρου ορίζει ότι «οι υπαίθριες συναθροίσεις μπορούν να απαγορευτούν με αιτιολογημένη απόφαση της αστυνομικής αρχής, γενικά, αν εξαιτίας τους επίκειται σοβαρός κίνδυνος για τη δημόσια ασφάλεια, σε ορισμένη δε περιοχή, αν απειλείται σοβαρή διατάραξη της κοινωνικοοικονομικής ζωής, όπως νόμος ορίζει» (Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975). Συνεπώς, αυτή η διάταξη προβλέπει τη δυνατότητα και τις προϋποθέσεις απαγόρευσης των υπαίθριων συναθροίσεων. Έτσι, προκειμένου να απαγορευτεί μια υπαίθρια συνάθροιση πρώτον, είναι απαραίτητη η αιτιολογημένη απόφαση της αστυνομικής αρχής και, δεύτερον, πρέπει να συντρέχει σοβαρός κίνδυνος της δημόσιας ασφάλειας (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σσ. 518-519). Όσον αφορά τη δεύτερη προϋπόθεση, παρά το γεγονός ότι το περιεχόμενο του όρου «δημόσια ασφάλεια» είναι δύσκολο να καθοριστεί, μπορούμε να θεωρήσουμε ότι εδώ αντιστοιχεί με την «προστασία κεντρικής σημασίας έννομων αγαθών, όπως η ζωή, η υγεία, η ελευθερία και η ιδιοκτησία του ατόμου, καθώς και η ακεραιότητα της έννομης τάξης και των κρατικών θεσμών» (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 519).

Ο περιορισμός του δικαιώματος του συνέρχεσθαι είναι απόρροια του περιορισμού του δικαιώματος της ελεύθερης μετακίνησης (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 20). Η ΚΥΑ της 22ας Μαρτίου 2020 στην παρ. 2 του πρώτου άρθρου της αναφέρει τους περιοριστικά αναφερόμενους λόγους που καθιστούν επιτρεπτή την κατ' εξαίρεση μετακίνηση των πολιτών. Η συνάθροιση, όμως, δεν συγκαταλέγεται σε αυτούς (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 20). «Όσο διαρκεί η απαγόρευση της κυκλοφορίας, το συλλογικό δικαίωμα της δημόσιας υπαίθριας συνάθροισης έχει ανασταλεί» (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 20). Ωστόσο, το μέτρο αυτό δεν πήρε τη μορφή ούτε ΠΝΠ ούτε ΥΑ/ΚΥΑ, αλλά η εφαρμογή του θεωρήθηκε αυτονόητη (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 20). Απόδειξη αυτού αποτελεί το γεγονός ότι ενώ στην παρ. 2 του εξηκοστού όγδοου άρθρου της ΠΝΠ της 20ης Μαρτίου 2020 ορίζεται ότι «είναι δυνατόν, με απόφαση του Αρχηγού της Ελληνικής Αστυνομίας μετά από γνώμη της Εθνικής Επιτροπής προστασίας της Δημόσιας Υγείας έναντι του κορωνοϊού COVID-19, να επιβάλλεται, για το απολύτως αναγκαίο χρονικό διάστημα,

σε όλη την Επικράτεια ή σε ορισμένη μόνο περιοχή, απαγόρευση δημόσιων υπαίθριων συναθροίσεων, στις οποίες συμμετέχει ένας ελάχιστος αριθμός ατόμων» (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, 2020 β), η αστυνομική αρχή δεν εξέδωσε ποτέ τέτοιου είδους απόφαση (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 21). Η τελευταία κατέστη άνευ σημασίας, δεδομένης της επιβολής του περιορισμού της κυκλοφορίας (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 21).

2.4 Αλληλεγγύη

Το Σύνταγμα περιέχει διατάξεις, οι οποίες ορίζουν, εκτός από τα δικαιώματα των πολιτών, και τις υποχρεώσεις τους απέναντι στο κράτος (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 106). Τέτοιες υποχρεώσεις είναι η φοροδοτική (άρθρο 4 παρ. 5), η στρατολογική (άρθρο 4 παρ. 6), η υποχρέωση άσκησης του δικαιώματος ψήφου (άρθρο 51 παρ. 5), η υποχρέωση-δικαίωμα αντίστασης στη βίαιη κατάλυση του Συντάγματος (άρθρο 120 παρ. 4) και οι υποχρεώσεις παροχής πραγμάτων (άρθρο 18 παρ. 3) και προσωπικών υπηρεσιών (άρθρο 22 παρ. 4 εδ. β΄ Σ) κατόπιν επίταξής τους (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 106). Βάση για την τήρηση των παραπάνω υποχρεώσεων αποτελεί η διάταξη του άρθρου 25 παρ. 4, σύμφωνα με την οποία «το κράτος δικαιούται να αξιώνει από όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης» (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 106; Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975).

Στη βιβλιογραφία που αναπτύχθηκε με θέμα την πανδημία του κορωνοϊού COVID-19, η έννοια της αλληλεγγύης χρησιμοποιήθηκε προς υποστήριξη της θέσης περί συνταγματικότητας των μέτρων περιορισμού των δικαιωμάτων (Κοντιάδης, 2020, σ. 95). Αυτό έγινε, πρώτον, με αναφορά στη διάταξη του άρθρου 25 παρ. 4, η οποία προβλέπει τη δυνατότητα του κράτους να απαιτεί την αλληλεγγύη από τους πολίτες και, δεύτερον, με επίκληση της αλληλεγγύης ως υποχρέωσης του κράτους απέναντι στους πολίτες (κοινωνικό κράτος και κοινωνικά δικαιώματα) (Βλαχόπουλος, 2020, σ. 75; Κοντιάδης, 2020, σσ. 95-96). Ωστόσο, «και οι δύο προηγούμενες εκδοχές της αλληλεγγύης θέτουν τα δικαιώματα σε αυξημένη διακινδύνευση», με την έννοια ότι είναι δυνατόν να οδηγήσουν στην επίταση των περιορισμών των δικαιωμάτων (Κοντιάδης, 2020, σ. 96). Ειδικότερα, όσον αφορά το χρέος κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης, σύμφωνα με τους Χρυσόγονο και Βλαχόπουλο, αυτό δεν μπορεί να

δικαιολογήσει την προσβολή δικαιωμάτων, δεδομένης της «ρευστότητας και ευρύτητας της ίδιας της έννοιας της "αλληλεγγύης"» (2017, σ. 107). Η εναλλακτική λύση που προτείνεται εδώ είναι η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας (Κοντιάδης, 2020, σ. 96). Αυτή η αρχή, ως ένας από τους «περιορισμούς των περιορισμών» των δικαιωμάτων, μπορεί να λειτουργήσει σαν ένα αντίβαρο στην υπερβολική συρρίκνωση του προστατευτικού πεδίου των δικαιωμάτων, όταν αυτά περιορίζονται κατ' επίκληση της αλληλεγγύης.

Ο Στέργιος Μήτας στο άρθρο του με τίτλο «Ο Covid-19 και το "χρέος κοινωνικής αλληλεγγύης" του ελληνικού Συντάγματος» αναφέρεται σε μια άλλη όψη της αλληλεγγύης, εκείνη της «αναλογική[ς] κατανομή[ς] των οικείων βαρών για τη διαχείριση της κρίσης» (2020). Για να κατανοήσουμε αυτή την «ατόφια», όπως τη χαρακτηρίζει ο Μήτας, όψη της αλληλεγγύης, πρέπει να λάβουμε υπόψη μας το εξής: τα μέτρα που επιβλήθηκαν προκειμένου να περιοριστεί η διασπορά του κορωνοϊού, από τη μία, απευθύνονταν σε όλους τους πολίτες, αλλά, από την άλλη, δεν επηρέασαν όλους εξίσου. Έτσι, κατά τη διάρκεια της πανδημίας μια μεγάλη μερίδα του πληθυσμού αναγκάστηκε να θυσιάσει ελευθερίες, δικαιώματα και εισόδημα και, μια άλλη, μικρότερη, επωφελήθηκε σημαντικά σε βάρος αυτών των θυσιών των άλλων (Καϊδατζής, 2020 β, σσ. 24-25). Ωστόσο, η έννοια της αλληλεγγύης για την οποία κάνει λόγο ο Μήτας επιτάσσει τη λήψη μέτρων περιορισμού των δικαιωμάτων της παραπάνω μειοψηφίας παράλληλα με τα περιοριστικά μέτρα που επιβλήθηκαν στην άσκηση των δικαιωμάτων της προαναφερθείσας πλειοψηφίας.

2.5 Ισότητα

Μια ακόμη έννοια στην οποία πρέπει να αναφερθούμε είναι και εκείνη της ισότητας, νοουμένης ως «ισότητας ενώπιον των περιορισμών» (Κοντιάδης, 2020, σ. 96). Σύμφωνα με τον Ξενοφώντα Κοντιάδη, αυτού του είδους η ισότητα, δηλαδή η θεσμική ισότητα, επιτελεί δύο λειτουργίες (2020, σ. 96). Πρώτον, προτρέπει και, δεύτερον, συσπειρώνει τους ανθρώπους γύρω από τον σκοπό της από κοινού αντιμετώπισης της υγειονομικής κρίσης (Κοντιάδης, 2020, σ. 96). Παράλληλα, όμως, με τη θεσμική, κινείται και η πραγματική-επανορθωτική ισότητα, η οποία αντιστοιχεί με την «παροχική λειτουργία του κράτους» (Κοντιάδης, 2020, σσ. 96-97). Διότι μπορεί ο κορωνοϊός να συνιστά κίνδυνο που απειλεί την υγεία και τη ζωή όλων αδιακρίτως, αλλά

οι συνέπειες των μέτρων που ακολουθούνται για την καταπολέμησή του δεν επηρεάζουν με τον ίδιο τρόπο όσους καλούνται να τα εφαρμόσουν (Παπατόλιας, 2020, σ. 45).

Η διαπίστωση αυτή υπήρξε η αφορμή για να διατυπωθεί μια εκ των ενστάσεων αντισυνταγματικότητας των μέτρων περιορισμού της μετάδοσης του COVID-19 στον πληθυσμό (Κοντιάδης, 2020, σ. 92). Συνοπτικά, υποστηρίζεται ότι κάποια δικαιώματα «υπέστησαν δραστικούς περιορισμούς», ενώ αλλά «έμειναν στο απυρόβλητο» (Καϊδατζής, 2020 β, σσ. 14, 23). Τα μεν είναι δικαιώματα που σχετίζονται με τον άνθρωπο ως μέλος της κοινωνίας και τα δε έχουν να κάνουν με την ιδιότητα του ανθρώπου ως ατόμου (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 25). Για τα πρώτα θεσπίστηκαν έντονοι περιορισμοί, ενώ η λήψη αντίστοιχων μέτρων για τα δεύτερα δεν θεωρήθηκε το ίδιο απαραίτητη (Καϊδατζής, 2020 α).

Σύμφωνα με τους Καϊδατζή, Κεσσόπουλο και Κουρουνδή, το Σύνταγμα περιέχει έναν πλούσιο κατάλογο διατάξεων που επιτρέπουν τη θέσπιση μέτρων για τον περιορισμό της ιδιοκτησίας και της οικονομικής ελευθερίας (Καϊδατζής , Κεσσόπουλος, & Κουρουνδής, 2020) και οι οποίες είναι:

- Το άρθρο 17 παρ. 1 Σ: «Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος» (Καϊδατζής , Κεσσόπουλος, & Κουρουνδής, 2020; Καϊδατζής, 2020 β, σ. 25; Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975).
- Το άρθρο 106 παρ. 2 Σ: «Η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας» (Καϊδατζής , Κεσσόπουλος, & Κουρουνδής, 2020; Καϊδατζής, 2020 β, σ. 25; Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975).
- Το άρθρο 18 παρ. 3 Σ: «Ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα σχετικά με τις επιτάξεις για τις ανάγκες των ενόπλων δυνάμεων σε περίπτωση πολέμου ή επιστράτευσης, ή για τη θεραπεία άμεσης κοινωνικής ανάγκης που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη ή υγεία» (Καϊδατζής , Κεσσόπουλος, & Κουρουνδής, 2020; Καϊδατζής, 2020 β, σ. 25; Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975).
- Το άρθρο 22 παρ. 4 Σ:

  > Ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα σχετικά με την επίταξη προσωπικών υπηρεσιών σε περίπτωση πολέμου ή επιστράτευσης ή για την αντιμετώπιση αναγκών της άμυνας της Χώρας ή επείγουσας κοινωνικής

ανάγκης από θεομηνία ή ανάγκης που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια υγεία, καθώς και τα σχετικά με την προσφορά προσωπικής εργασίας στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης για την ικανοποίηση τοπικών αναγκών (Καϊδατζής , Κεσσόπουλος, & Κουρουνδής, 2020; Καϊδατζής, 2020 β, σ. 25; Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975).

Η παράλειψη της επιβολής περιοριστικών μέτρων στον «κτητικό ατομικισμό» (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 25) ή η επιβολή αυτών σε μικρότερη ένταση και διάρκεια συγκριτικά με εκείνα που εφαρμόστηκαν σε βάρος κυρίως της ελευθερίας κίνησης και εγκατάστασης και του δικαιώματος της συνάθροισης, εγείρει το ζήτημα της νομιμοποίησης και κατ' επέκταση της αποτελεσματικότητας των τελευταίων (Καϊδατζής, 2020 α).

2.6 Ειδικοί περιορισμοί των δικαιωμάτων: επιφύλαξη του νόμου

Παραπάνω, στο πλαίσιο της ανάλυσης του περιορισμού της εν στενή εννοία προσωπικής ελευθερίας σε συνθήκες πανδημίας, έγινε μια σύντομη αναφορά στη γενική επιφύλαξη του νόμου. Στην ενότητα αυτή, θα ασχοληθούμε πιο διεξοδικά με την επιφύλαξη υπέρ του νόμου αλλά και με τη λειτουργία της ως ειδικού περιορισμού των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Προηγουμένως, όμως, είναι σημαντικές ορισμένες γενικές επισημάνσεις. Οι Χρυσόγονος και Βλαχόπουλος ορίζουν την επιφύλαξη του νόμου ως «ρητή παραπομπή στον νόμο» (2017, σ. 111). Αυτή μπορεί να είναι γενική, όπως του άρθρου 5 παρ. 3, ειδική ή έμμεση (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 112). Η γενική επιφύλαξη, σε αντίθεση με την ειδική, δεν προβλέπει συγκεκριμένες προϋποθέσεις για την οριοθέτηση του περιεχομένου του νόμου στον οποίο παραπέμπει (Δαγτόγλου, 2012, σ. 129; Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 112). Όσο για την έμμεση, αυτή περιέχεται κυρίως στις διατάξεις του Συντάγματος που ορίζουν τις υποχρεώσεις του κράτους (κοινωνικά δικαιώματα) με βασικό σκοπό την ενεργοποίηση του νομοθέτη (Δαγτόγλου, 2012, σ. 129; Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 112).

Επομένως, όταν σε μια συνταγματική διάταξη περιλαμβάνεται η φράση «όπως ορίζει ο νόμος» σημαίνει ότι αυτή η διάταξη αναθέτει την περαιτέρω ρύθμιση των όσων προβλέπει σε νόμο. Το ερώτημα που προκύπτει τώρα είναι το εξής: σε τι είδους νόμο

αναφέρεται η επιφύλαξη, τυπικό ή ουσιαστικό (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 113); Λόγω της σχετικοποίησης της αξίας της παραπάνω διάκρισης και, κυρίως, επειδή για τον συντακτικό νομοθέτη το περιεχόμενο του νόμου πρέπει να είναι γενικό και αφηρημένο (ιδιαίτερα αν στον νόμο αυτό εναπόκειται ο περιορισμός δικαιώματος), «η επιφύλαξη του νόμου στα ατομικά δικαιώματα εννοεί κατά κανόνα τον ουσιαστικό νόμο» (Δαγτόγλου, 2012, σσ. 131-132; Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σσ. 113-114). Παράλληλα, το ίδιο ισχύει και για τα κοινωνικά δικαιώματα (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σσ. 114-115).

Η επιφύλαξη υπέρ του νόμου είναι συνυφασμένη κατά κύριο λόγο με τον περιορισμό των δικαιωμάτων. Ωστόσο, όπως επισημαίνουν οι Χρυσόγονος και Βλαχόπουλος, «η επιφύλαξη του νόμου στις διατάξεις περί ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων δεν συναρτάται κατ' ανάγκη και αποκλειστικά με περιορισμό του δικαιώματος, αλλά αντίθετα ο νόμος αυτός μπορεί να είναι απαραίτητος για την υλοποίησή του» (2017, σ. 112).

2.7 Περιορισμοί των περιορισμών των δικαιωμάτων

2.7.1 Γενικό συμφέρον

Το γενικό συμφέρον θεωρείται ένας εκ των λεγόμενων «περιορισμών των περιορισμών» των δικαιωμάτων, δηλαδή ένα από τα όρια που θέτει το Σύνταγμα στους περιορισμούς τους οποίους είναι δυνατό να υποστούν τα ατομικά και τα κοινωνικά δικαιώματα (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σσ. 120,122). Στην πραγματικότητα, όμως, το γενικό συμφέρον δεν χρησιμοποιείται για την οριοθέτηση των περιορισμών αλλά για την δικαιολόγηση της επιβολής τους (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 122). Αυτός ο τρόπος χρήσης της έννοιας του δημοσίου συμφέροντος σχετίζεται κυρίως με τη δυσκολία του προσδιορισμού του περιεχομένου της (Δαγτόγλου, 2012, σ. 123). Ο Πρόδρομος Δαγτόγλου, σε μια προσπάθεια να συγκεκριμενοποιήσει τον όρο αυτό, ως δημόσιο συμφέρον ορίζει «ό,τι τα συνταγματικώς οριζόμενα όργανα, κατά τη συνταγματικώς καθοριζόμενη ιεραρχία και διαδικασία, ορίζουν ως δημόσιο συμφέρον» (Δαγτόγλου, 2012, σ. 124). Τα «συνταγματικώς οριζόμενα όργανα» είναι με σειρά ιεραρχίας ο συντακτικός νομοθέτης, ο κοινός νομοθέτης και η Κυβέρνηση (Δαγτόγλου, 2012, σ. 124). Όπως προκύπτει από τον παραπάνω ορισμό, το Σύνταγμα είναι εκείνο που προβλέπει ποιο είναι κάθε φορά το γενικό συμφέρον και, σε περίπτωση που δεν το κάνει, επιστρατεύει συγκεκριμένα όργανα για τον σκοπό αυτό (Δαγτόγλου, 2012, σσ.

124-125). Διαφορετικά, αν δηλαδή το δημόσιο συμφέρον αποκτήσει «υπέρτερη αξία» και ισχύσει ως «υπερκείμενος κανόνας» για τον ανεξέλεγκτο περιορισμό δικαιωμάτων, τότε τόσο τα δικαιώματα όσο και το ίδιο το Σύνταγμα από όρια της κρατικής εξουσίας θα ευτελιστούν σε μέσα για την εκπλήρωση των σκοπών της πολιτείας (Βλαχόπουλος, 2020, σσ. 58-59; Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 125).

2.7.2 Αρχή της αναλογικότητας

Το Σύνταγμα στο άρθρο 25 παρ. 1 εδ. δ΄ προβλέπει ότι «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» (Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975). Η διάταξη αυτή αποτελεί τη συνταγματική κατοχύρωση της αρχής της αναλογικότητας, ενός εκ των περιορισμών των περιορισμών των δικαιωμάτων. Ο έλεγχος της τήρησης της αρχής της αναλογικότητας πραγματοποιείται σε τρία στάδια. Πιο συγκεκριμένα, το πρώτο συνίσταται στον έλεγχο της «καταλληλότητας ή προσφορότητας των μέσων για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού» (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σσ. 126-127). Αυτού του είδους ο έλεγχος μπορεί να χαρακτηριστεί τυπικός, εφόσον η διαπίστωση μη ύπαρξης συνάφειας ανάμεσα στους επιβαλλόμενους περιορισμούς και στον σκοπό που αυτοί καλούνται να επιτελέσουν, είναι σπάνιο φαινόμενο (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 127). Το δεύτερο στάδιο αφορά στον έλεγχο της «αναγκαιότητας» των περιορισμών (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 127). Εδώ, εξετάζεται αν το μέτρο της έντασης, της έκτασης και της διάρκειας των περιορισμών είναι το απολύτως αναγκαίο για την εκπλήρωση του επιθυμητού σκοπού (Δαγτόγλου, 2012, σ. 149; Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 127). Τέλος, το τρίτο στάδιο του ελέγχου της τήρησης της αρχής της αναλογικότητας είναι η «στάθμιση κόστους-οφέλους» (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 129). Σε αυτό, ελέγχεται η σχέση αναμενόμενης ωφέλειας και επερχόμενης βλάβης από την επιβολή των περιορισμών (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 129). Συνεπώς, ο περιορισμός της άσκησης ενός δικαιώματος είναι θεμιτός μόνο εάν πληρούνται και οι τρεις παραπάνω προϋποθέσεις. Υπό άλλες συνθήκες, τίθεται ζήτημα παραβίασης της αρχής της αναλογικότητας.

Προτού προχωρήσουμε στην ανάλυση ενός ακόμη ορίου, το οποίο θέτει το Σύνταγμα στους περιορισμούς των δικαιωμάτων, είναι σημαντικό να διευκρινίσουμε ως προς την αρχή της αναλογικότητας το εξής: η αρχή αυτή «δεν επιτρέπεται να χρησιμοποιηθεί … ως δίοδος για την εκτροπή του κατ' άρθρο 93 παρ. 4 Συντ. δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων σε έλεγχο σκοπιμότητας των νομοθετικών επιλογών» (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 130). Επομένως, δεν θα πρέπει να συγχέεται ο ρόλος του δικαστή με εκείνον του νομοθέτη. Ο δικαστής είναι επιφορτισμένος με το έργο του ελέγχου της καταλληλότητας, της αναγκαιότητας και της εν στενή εννοία αναλογικότητας, ενώ η απόφαση για το ποιος περιορισμός πληροί τα κριτήρια αυτά εναπόκειται στον νομοθέτη (Κοντιάδης, 2020, σσ. 97-98; Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σσ. 130-131). Άλλωστε, «η "στενή αναλογικότητα" δεν αποτελεί υποχρεωτικό "κανόνα δικαίου" που απευθύνεται στον "δικαστή", αλλά "αρχή καλής νομοθέτησης που απευθύνεται στον νομοθέτη και στην κανονιστικώς δρώσα διοίκηση"» (Παπατόλιας, 2020, σ. 36).

2.7.3 Πυρήνας του δικαιώματος και καθεστώς προηγούμενης άδειας

Σύμφωνα με τους Χρυσόγονο και Βλαχόπουλο, «οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων οφείλουν παραπέρα να μη θίγουν την ουσία ή τον πυρήνα τους» (2017, σ. 131). Κατά συνέπεια, στην κατηγορία των περιορισμών των περιορισμών των δικαιωμάτων ανήκει και ο απρόσβλητος πυρήνας των δικαιωμάτων, με την έννοια ότι η επιβολή περιορισμού στην άσκηση ενός δικαιώματος δεν είναι δυνατόν να επιφέρει την πλήρη απαγόρευσή της (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 133). Σε διαφορετική περίπτωση, ο περιορισμός θα μετατρεπόταν σε αναίρεση του δικαιώματος (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 133).

Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω και με δεδομένο ότι το σύστημα περιορισμών που υπαγορεύει το φιλελεύθερο και δημοκρατικό πολίτευμα πρέπει να βασίζεται στην καταστολή και όχι στην πρόληψη, η υπαγωγή των δικαιωμάτων σε καθεστώς προηγούμενης άδειας είναι αντισυνταγματική (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 133). Ωστόσο, η τελευταία επιτρέπεται μόνο στην περίπτωση που κριθεί αναγκαία η προστασία δικαιώματος που η άσκησή του το θέτει σε αυξημένη διακινδύνευση και εφόσον η εφαρμογή μέτρων καταστολής έχει κριθεί αναποτελεσματική (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σ. 134).

2.7.4 Ενστάσεις αντισυνταγματικότητας των περιορισμών

Είναι σημαντικό να διευκρινίσουμε ότι οι περιορισμοί των περιορισμών των δικαιωμάτων δεν εξαντλούνται στους προαναφερόμενους. Η αναφορά μας εδώ μεμονωμένα στη δικαιολόγηση από λόγους γενικού συμφέροντος, στην αρχή της αναλογικότητας και στον απαραβίαστο πυρήνα του δικαιώματος γίνεται σε σχέση, πρώτον, με τα μέτρα που εφαρμόστηκαν κατά τη διάρκεια του πρώτου κύματος της πανδημίας του κορωνοϊού και, δεύτερον, με τις διαφορετικές απόψεις που διατυπώθηκαν αναφορικά με την αντισυνταγματικότητα των μέτρων αυτών.

Ειδικότερα, το μέτρο που απασχόλησε περισσότερο από τα υπόλοιπα τους ειδικούς σε ζητήματα συνταγματικού δικαίου ήταν εκείνο του περιορισμού της ελευθερίας κίνησης (Κοντιάδης, 2020, σ. 92). Ως προς αυτό, εκφράστηκαν τρεις επιμέρους ενστάσεις αντισυνταγματικότητας (Κοντιάδης, 2020, σ. 92). Σε δύο εξ αυτών έχουμε αναφερθεί ήδη σε προηγούμενες ενότητες (βλ. 1.7 Διαφάνεια – Δημοσιότητα – Λογοδοσία, σ. 18 και 2.5 Ισότητα, σελ. 25). Η πρώτη αφορά γενικά στην έλλειψη της απαιτούμενης δημοκρατικής νομιμοποίησης των μέτρων, δηλαδή στην αδυναμία διασφάλισης διαφάνειας, δημοσιότητας και λογοδοσίας (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 46; Κοντιάδης, 2020, σ. 92) και η δεύτερη έχει να κάνει με τη λήψη μέτρων περιορισμού της ιδιοκτησίας και της οικονομικής ελευθερίας παράλληλα με τις απαγορεύσεις της κυκλοφορίας και της συνάθροισης, σύμφωνα με τις αρχές της ισότητας και της αναλογικότητας (Καϊδατζής , Κεσσόπουλος, & Κουρουνδής, 2020; Καϊδατζής, 2020 β, σσ. 23-26; Κοντιάδης, 2020, σ. 92). Τέλος, μία άλλη θέση υποστηρίζει ότι ο περιορισμός της εν στενή εννοία προσωπικής ελευθερίας αντίκειται στο Σύνταγμα με το επιχείρημα ότι «η σχέση ελευθερίας-περιορισμών της αντιστράφηκε: Ο περιορισμός αποτελεί τον κανόνα και η ελευθερία την εξαίρεση» (Καμτσίδου, 2020; Καϊδατζής, 2020 β, σ. 18; Κοντιάδης, 2020, σ. 92). Συνεπώς, αυτή η αντιστροφή θίγει τον πυρήνα της ελευθερίας κίνησης και εγκατάστασης (Κοντιάδης, 2020, σ. 92).

Στο σημείο αυτό κρίνεται σημαντική η αναφορά μας σε άλλο ένα μέτρο που επιβλήθηκε την περίοδο της πανδημίας του κορωνοϊού και το οποίο χαρακτηρίστηκε αντισυνταγματικό από τους περισσότερους εκπροσώπους της επιστήμης του συνταγματικού δικαίου. Το μέτρο αυτό δεν είναι άλλο από την απόφαση του Αρχηγού της Ελληνικής Αστυνομίας (1029/8/18)[4] να απαγορεύσει όλες τις δημόσιες υπαίθριες

[4] ΦΕΚ 5046/Β/14-11-2020

συναθροίσεις στο σύνολο της Επικράτειας στις οποίες συμμετέχουν τέσσερα ή περισσότερα άτομα από 15 Νοεμβρίου 2020 και ώρα 6:00 έως και τις 18 Νοεμβρίου 2020 ώρα 9:00 μ.μ. (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, 2020 α) Για τη λήψη αυτού του μέτρου, η Αστυνομική Αρχή επικαλέστηκε τα άρθρα 11 (δικαίωμα του συνέρχεσθαι) και 5 (ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας, προσωπική ελευθερία) του Συντάγματος και, κυρίως την ερμηνευτική δήλωση του τελευταίου (προϋποθέσεις λήψης ατομικών διοικητικών μέτρων περιορισμού της ελευθερίας κίνησης και εγκατάστασης και της ελεύθερης εξόδου και εισόδου στη χώρα) (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, 2020 α). Επίσης, αξιοποίησε τη δυνατότητα που της παρείχε η ΠΝΠ της 20ης Μαρτίου 2020 (άρθρο 68 παρ. 2) να επιβάλλει «για το απολύτως αναγκαίο χρονικό διάστημα, σε όλη την Επικράτεια ή σε ορισμένη μόνο περιοχή, απαγόρευση δημόσιων υπαίθριων συναθροίσεων, στις οποίες συμμετέχει ένας ελάχιστος αριθμός ατόμων» (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, 2020 β). Τέλος, ο Αρχηγός της Αστυνομίας για να αιτιολογήσει την απόφασή του, χρησιμοποίησε ακόμη την «από 4.11.2020 γνώμη της Εθνικής Επιτροπής Προστασίας Δημόσιας Υγείας και Εσωτερικών» (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, 2020 α).

Η εν λόγω απόφαση κρίθηκε αντισυνταγματική από την πλειονότητα των συνταγματολόγων κυρίως λόγω των διατάξεων που ελήφθησαν υπόψη για την έκδοσή της. Ειδικότερα, ως προς το άρθρο 11 Σ, σε αυτό κατοχυρώνεται το δικαίωμα της συνάθροισης και προβλέπονται οι προϋποθέσεις που πρέπει να ισχύουν για την απαγόρευση των δημόσιων υπαίθριων συναθροίσεων (Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975). Συγκεκριμένα, το Σύνταγμα ορίζει ότι, για τον περιορισμό της ελευθερίας του συνέρχεσθαι, είναι απαραίτητη η αιτιολογημένη απόφαση της αστυνομικής αρχής «με βάση … κινδύνους για την δημόσια ασφάλεια ή την κοινωνικοοικονομική ζωή», αν πρόκειται για τοπική απαγόρευση σε ορισμένη περιοχή (Χρυσόγονος & Βλαχόπουλος, 2017, σσ. 518-519). Ωστόσο, στην περίπτωση που μελετάμε, δεν συνέτρεχε κανένας από αυτούς τους λόγους, οι οποίοι θα μπορούσαν να αιτιολογήσουν την απόφαση με τίτλο «Δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις» (Σωτηρέλης, 2020 β).

Εκτός από τη διάταξη του άρθρου 11 του Συντάγματος, ο Αρχηγός της Αστυνομίας στην απόφαση της 14ης Νοεμβρίου 2020 επικαλέστηκε επίσης το άρθρο 5 αλλά και την ερμηνευτική δήλωση αυτού. Προτού εξετάσουμε την ορθότητα της χρήσης αυτών των συνταγματικών διατάξεων για την επιβολή της τετραήμερης απαγόρευσης συνάθροισης, είναι σημαντικό να αναφερθούμε σύντομα στο περιεχόμενό τους,

εστιάζοντας περισσότερο την προσοχή μας στην ερμηνευτική δήλωση. Η τελευταία συμπληρώνει την παρ. 4 του άρθρου 5 που προβλέπει ότι

> απαγορεύονται ατομικά διοικητικά μέτρα που περιορίζουν σε οποιονδήποτε Έλληνα την ελεύθερη κίνηση ή εγκατάσταση στη Χώρα, καθώς και την ελεύθερη έξοδο και είσοδο σ' αυτήν. Τέτοιου περιεχομένου περιοριστικά μέτρα είναι δυνατόν να επιβληθούν μόνο ως παρεπόμενη ποινή με απόφαση ποινικού δικαστηρίου, σε εξαιρετικές περιπτώσεις ανάγκης και μόνο για την πρόληψη αξιόποινων πράξεων, όπως νόμος ορίζει (Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975).

Η ερμηνευτική δήλωση εισάγει εξαίρεση στην παραπάνω διάταξη, καθώς ορίζει ότι «επιτρέπεται να περιοριστεί, ακόμη και ν' απαγορευτεί, η κυκλοφορία συγκεκριμένων κάθε φορά ατόμων ("ατομικά"), μετά από εξειδικευμένη κρίση ("διοικητικά μέτρα"), βάσει νόμου που θα προβλέπει τη δυνατότητα επιβολής τέτοιου ατομικού περιορισμού ("όπως νόμος ορίζει")» (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 17). Εντούτοις, η επίκληση της συγκεκριμένης διάταξης κρίνεται επισφαλής για τους εξής λόγους: α) η ερμηνευτική δήλωση υπό το άρθρο 5 αναφέρεται στην ελευθερία κίνησης και εγκατάστασης και όχι στο δικαίωμα της συνάθροισης και, β) τα ατομικά διοικητικά μέτρα, ως τέτοια, έχουν ως αποδέκτες συγκεκριμένα άτομα και όχι το σύνολο του πληθυσμού της χώρας (Σωτηρέλης, 2020 β).

Η ΠΝΠ της 20ης-3-2020 και, συγκεκριμένα η δεύτερη παράγραφος του εξηκοστού όγδοου άρθρου της υπήρξε ένα ακόμη έρεισμα για την επιβολή του εξεταζόμενου μέτρου. Η επίκληση της πράξης αυτής αν και έχει νομική βάση, είναι ιδιαίτερα προβληματική «όχι μόνο διότι προβλέπει δυνατότητα γενικής προληπτικής απαγόρευσης των συναθροίσεων που δεν επιτρέπεται κατά το Σύνταγμα, … ,αλλά και διότι έχει μεσολαβήσει στο μεταξύ, ειδικός νόμος για τις συναθροίσεις» (Σωτηρέλης, 2020 β). Ο νόμος για τον οποίο γίνεται λόγος εδώ είναι ο ν. 4703/2020[5] με τίτλο «Δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις και άλλες διατάξεις», που ψηφίστηκε στις 10 Ιουλίου 2020 και ο οποίος «δεν περιέχει καμία ανάλογη πρόβλεψη, που να δείχνει ότι θεωρεί θεμιτή μια τέτοια γενική προληπτική απαγόρευση» (Σωτηρέλης, 2020 γ).

Τέλος, άστοχη χαρακτηρίζεται και η χρήση της «από 4.11.2020 γνώμη[ς] της Εθνικής Επιτροπής Προστασίας Δημόσιας Υγείας και Εσωτερικών», εφόσον η έκδοση αυτής της εισήγησης δεν έγινε με σκοπό τη λήψη της απόφασης της Αστυνομικής Αρχής να απαγορεύσει τις υπαίθριες συναθροίσεις άνω των τριών ατόμων για

[5] ΦΕΚ 131/Α/10-7-2020

τέσσερεις συνεχόμενες ημέρες, αλλά στο πλαίσιο της ΚΥΑ «Έκτακτα μέτρα προστασίας της δημόσιας υγείας από τον κίνδυνο περαιτέρω διασποράς του κορωνοϊού COVID-19 στο σύνολο της Επικράτειας για το διάστημα από το Σάββατο 7 Νοεμβρίου 2020 έως και τη Δευτέρα 30 Νοεμβρίου 2020[6]» (Σωτηρέλης, 2020 β). Παρ' όλα αυτά, η ΚΥΑ της 6ης Νοεμβρίου 2020 «εξαιρεί ρητά από την απαγόρευση τις "δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις του άρθρου 11 του Συντάγματος και του ν. 4703/2020"» (Σωτηρέλης, 2020 β).

Η απόφαση της 14ης Νοεμβρίου 2020 αποσκοπούσε στον περιορισμό των εκδηλώσεων για τον εορτασμό της επετείου του Πολυτεχνείου λόγω της έκτακτης κατάστασης της πανδημίας. Ο λόγος όμως αυτός δεν αρκούσε, ώστε να οδηγήσει ουσιαστικά στην αναστολή της ελευθερίας της συνάθροισης (Σωτηρέλης, 2020 β). Η αντισυνταγματικότητα του συγκεκριμένου μέτρου δεν σχετίζεται μόνο με την επίκληση των διατάξεων, συνταγματικών και μη, στις οποίες έγινε εκτενής αναφορά παραπάνω, αλλά και με την παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας (Σωτηρέλης, 2020 γ). Η χρονική διάρκεια (τέσσερις ημέρες), η έκταση (σύνολο της Επικράτειας) και η ένταση (συνάθροιση τεσσάρων ή περισσότερων ατόμων) της απαγόρευσης ήταν δυσανάλογες προς τον επιδιωκόμενο σκοπό της προστασίας του δικαιώματος στη ζωή και την υγεία. Σύμφωνα με τον Σωτηρέλη, «έπρεπε να είχαν αναζητηθεί όλοι οι πρόσφοροι δυνατοί τρόποι για την μερική και συμβολική έστω άσκηση του δικαιώματος του συνέρχεσθαι» (Σωτηρέλης, 2020 γ).

3. Αντί επιλόγου: Οικονομική κρίση, Δημοκρατία και Δικαιώματα

Η υγειονομική κρίση δεν ήταν η μόνη έκτακτη κατάσταση, η οποία έθεσε υπό δοκιμασία στη χώρα μας τη λειτουργία του πολιτεύματος και την προστασία των δικαιωμάτων. Κατά το πρόσφατο παρελθόν, η Ελλάδα υπέστη τις καταστροφικές συνέπειες μιας ακόμη κρίσης, της οικονομικής. Το 2009, η ελληνική οικονομία ήρθε αντιμέτωπη με ένα τεράστιο δημοσιονομικό έλλειμα και ένα εξίσου υψηλό δημόσιο χρέος (Χρυσόγονος, 2014, σ. 121). Επακόλουθο αυτών υπήρξε η απώλεια της πιστοληπτικής ικανότητας της χώρας (Χρυσόγονος, 2010). Έτσι, προκειμένου να αποφύγει τη χρεωκοπία, η Ελλάδα έπρεπε να ακολουθήσει άμεσα ένα πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής, η εποπτεία της εφαρμογής του οποίου ανήκε στην

[6] Δ1α/Γ.Π. οικ. 71342 (ΦΕΚ 4899/Β/6-11-2020)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την ΕΚΤ και το ΔΝΤ («τρόικα») (Χρυσόγονος, 2014, σσ. 121-122). Το πρόγραμμα αυτό, γνωστό και ως «Μνημόνιο Ι[7]», εισήγαγε το ελληνικό κράτος στη λεγόμενη «εποχή των μνημονίων». Η περίοδος της οικονομικής κρίσης στιγματίστηκε από την υπογραφή συνολικά τριών μνημονίων και, κατ' επέκταση, από την «εκχώρηση της αρμοδιότητας χάραξης και εφαρμογής της οικονομικής, δημοσιονομικής και κοινωνικής πολιτικής της χώρας στην "τρόικα"» (Χρυσόγονος, 2013, σσ. 37-38).

Όπως η πανδημία του κορωνοϊού, έτσι και η οικονομική κρίση αποτέλεσε μια κατάσταση έκτακτης ανάγκης, η οποία έφερε τη χώρα προ του φάσματος της πτώχευσης και της εξόδου από τη ζώνη του ευρώ. Επομένως, η ανάγκη για ταχεία νομοθέτηση των μέτρων με σκοπό την εξυγίανση της οικονομίας ήταν επιτακτική (Κοντιάδης & Φωτιάδου, 2022, σσ. 251-252). Για τον λόγο αυτό, η Κυβέρνηση, υπό την ασφυκτική πίεση των δανειστών, ανέλαβε σχεδόν αποκλειστικά το έργο της θεσμοθέτησης αυτών των μέτρων, με αποτέλεσμα την υποβάθμιση του θεσμικού ρόλου της Βουλής (Κοντιάδης & Φωτιάδου, 2022, σσ. 251-252). Κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης του 2010, η εκτελεστική εξουσία ενισχύθηκε σε βάρος της νομοθετικής με τρεις κυρίως τρόπους. Πιο συγκεκριμένα, ο πρώτος εξ αυτών αφορούσε την ενεργοποίηση της διαδικασίας που ορίζεται στο άρθρο 44 παρ. 1 Σ. Ωστόσο, όπως στην περίπτωση της πανδημίας, έτσι και εδώ, πρώτον, η Βουλή λειτουργούσε κανονικά και, δεύτερον, έγινε «κατάχρηση του θεσμού των ΠΝΠ» (Χρυσόγονος, 2013, σ. 57). Όσον αφορά τη δεύτερη παρατήρηση, σύμφωνα με τον Κώστα Χρυσόγονο, «είναι ενδεικτικό ότι κατά τη διάρκεια του 2012 εκδόθηκαν συνολικά 25 (!) Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου, περισσότερες δηλαδή απ' όσες εκδόθηκαν όλο το χρονικό διάστημα από το 2000 ως το 2011!» (2013, σσ. 59-60). Επίσης, αν μελετήσουμε το περιεχόμενο αυτών των πράξεων, θα διαπιστώσουμε ότι πολλές από αυτές συνιστούσαν είτε τροποποιήσεις άλλων νόμων είτε «π.ν.π.-σκούπα», δηλαδή πολυνομοσχέδια υπό μορφή ΠΝΠ, στα οποία μάλιστα περιλαμβάνονταν και διατάξεις άσχετες με το σκοπό της σταθεροποίησης της ελληνικής οικονομίας (π.χ. ΠΝΠ 9ης[8] και 19ης Νοεμβρίου 2012[9], 4ης[10] και 12ης Δεκεμβρίου 2012[11]) (Χρυσόγονος, 2013, σσ. 58-59). Από την άλλη πλευρά, αν εστιάσει κανείς την προσοχή του στον ν.

[7] «Μνημόνιο οικονομικής και χρηματοπιστωτικής πολιτικής»
[8] ΦΕΚ 224/Α/12-11-2012
[9] ΦΕΚ 229/Α/19-11-2012
[10] ΦΕΚ 237/Α/5-12-2012
[11] ΦΕΚ 240/Α/12-12-2012

4093/2012, ευρέως γνωστό ως «Μνημόνιο ΙΙ», θα παρατηρήσει ότι αυτός περιείχε «αντισυνταγματικότητες τόσο τυπικού όσο και ουσιαστικού χαρακτήρα» (Χρυσόγονος, 2013, σ. 55). Ως προς τις πρώτες, αρκεί να αναφέρουμε ότι το νομοσχέδιο αυτό «διαρθρώνεται σε ένα άρθρο έκτασης ενενήντα εννιά σελίδων» (Χρυσόγονος, 2013, σσ. 110-111) και ότι η συζήτηση, η επεξεργασία και η ψήφισή του έγινε «με συνοπτικές διαδικασίες και κατ' εφαρμογή της διαδικασίας του κατεπείγοντος» (Χρυσόγονος, 2013, σ. 115). Η υιοθέτηση των εν λόγω πρακτικών, που αποτελούν δύο ακόμη τρόπους με τους οποίους η Κυβέρνηση παραγκώνισε τη Βουλή, στην ουσία ισοδυναμούσε με παραβίαση των άρθρων 76 παρ. 1, 72 παρ. 4 (ψήφιση νομοσχεδίων επί της αρχής, κατ' άρθρο και στο σύνολο) και 60 παρ. 1 (δικαίωμα των βουλευτών για ψήφο κατά συνείδηση) του Συντάγματος (Χρυσόγονος, 2013, σσ. 55, 178-179). Στις παραβιάσεις αυτών των διατάξεων προστέθηκαν και άλλες, που δεν αφορούσαν μόνο την έκταση και τη διαδικασία ψήφισης του νόμου, αλλά και το περιεχόμενό του (Χρυσόγονος, 2013, σσ. 179-180). Απόρροια της χρήσης των παραπάνω μεθοδεύσεων ήταν η μετατροπή της Βουλής «από όργανο διαβούλευσης και λήψης ουσιαστικών αποφάσεων σε όργανο έγκρισης νομοθετημάτων της εκτελεστικής εξουσίας» (Κεσσόπουλος, 2021) και κατ' επέκταση, η υπονόμευση της Δημοκρατίας.

Ωστόσο, η οικονομική κρίση του 2009 δεν είχε αντίκτυπο μόνο στη λειτουργία του πολιτεύματος, αλλά και στην προστασία των δικαιωμάτων. Βασικός στόχος της εισόδου της Ελλάδας στην εποχή των μνημονίων ήταν η «μείωση του ελλείμματος και [η] σταδιακή αποπληρωμή του χρέους» (Κεσσόπουλος, 2021). Συνεπώς, για την επίτευξη αυτού του στόχου απαιτούνταν η λήψη μέτρων για τη μείωση των δημοσίων δαπανών. Στην πράξη, αυτό μεταφράστηκε σε περικοπές αποδοχών, συντάξεων και επιδομάτων, οι οποίες είχαν ως συνέπεια την παραβίαση ενός καταλόγου συνταγματικών δικαιωμάτων (Χρυσόγονος, 2013, σσ. 121-125). Συγκεκριμένα, οι περικοπές που προέβλεπε το Μνημόνιο ΙΙ συνεπάγονταν μείωση του εισοδήματος ακόμη και σε σημείο υπό του ορίου της φτώχειας, προσβάλοντας έτσι το άρθρο 2 παρ. 1 Σ, το οποίο ορίζει την υποχρέωση της Πολιτείας να προστατεύει την αξία του ανθρώπου και, άρα, την αξιοπρεπή διαβίωσή του (Σύνταγμα της Ελλάδας, 1975; Χρυσόγονος, 2013, σσ. 139-143). Επίσης, τα ίδια μέτρα παραβίασαν το δικαίωμα της προστασίας της περιουσίας, όπως αυτό προβλέπεται στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ (Χρυσόγονος, 2013, σσ. 143-146). Υπάλληλοι σε ΝΠΙΔ, προσωπικό με υψηλό επίπεδο γνώσεων και εμπειρία σε θέσεις ευθύνης, δημόσιοι υπάλληλοι/λειτουργοί και συνταξιούχοι είδαν τους μισθούς και τις συντάξεις τους να

μειώνονται και τα επιδόματα που λάμβαναν να καταργούνται (Χρυσόγονος, 2013, σσ. 146-148). Στο προηγούμενο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας, το οποίο είναι αφιερωμένο στην προστασία και την παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά την υιοθέτηση πολιτικών για τον έλεγχο της υγειονομικής κρίσης, αναφερθήκαμε, μεταξύ άλλων, και στην αρχή της ισότητας, επισημαίνοντας κυρίως την ανάγκη λήψης μέτρων που να επιβαρύνουν το σύνολο του πληθυσμού με αναλογικό τρόπο. Το ζήτημα αυτό μας απασχολεί και σε αυτή την ενότητα, δεδομένου ότι οι ρυθμίσεις που κλήθηκε να θεσμοθετήσει η Κυβέρνηση, υπακούοντας στις επιταγές των ξένων δανειστών, είχαν ως αποτέλεσμα την παραβίαση της εν λόγω αρχής (Χρυσόγονος, 2013, σσ. 148-153). Ειδικότερα, όπως σε καιρό πανδημίας COVID-19 δεν επιβλήθηκαν μέτρα περιορισμού της οικονομικής ελευθερίας και της ιδιοκτησίας ταυτόχρονα με τις απαγορεύσεις κυκλοφορίας και συνάθροισης, έτσι και κατά την περίοδο των μνημονίων, είχε λάβει χώρα μια «επιλεκτική, μονομερής και διαρκής επιβάρυνση της κατηγορίας των μισθωτών και εν προκειμένω των συνταξιούχων … , έναντι άλλων ομάδων πολιτών που φοροδιαφεύγουν ή εισφοροδιαφεύγουν ως εύκολος και γρήγορος τρόπος ισορρόπησης-ισοσκέλισης των οικονομικών δεδομένων» (Χρυσόγονος, 2013, σ. 151). Εντούτοις, η λίστα των δικαιωμάτων, των οποίων η προστασία συρρικνώθηκε κατά την κρίση χρέους δεν εξαντλείται στα προαναφερθέντα, αλλά συμπληρώνεται από κοινωνικά δικαιώματα, όπως το δικαίωμα προστασίας της οικογένειας και, ιδίως, της πολύτεκνης οικογένειας (άρθρο 21 παρ. 1 και 2 Σ), το δικαίωμα εργασίας (άρθρο 22 παρ. 1 Σ), το δικαίωμα για δίκαιη αμοιβή (άρθρο 4 παρ. 1 του ΕΚΧ) και το δικαίωμα κοινωνικής ασφάλισης (άρθρο 22 παρ. 5 Σ) (Χρυσόγονος, 2013, σσ. 153-159). Τέλος, «θύμα» της οικονομικής κρίσης υπήρξε και η αρχή της αναλογικότητας, εφόσον τα μέτρα που υπαγόρευε η τρόικα και τα οποία καλούνταν να νομοθετήσει η εκτελεστική εξουσία, πρώτον, βάραιναν μονομερώς τις ίδιες κατηγορίες πολιτών και, δεύτερον, ήταν απρόσφορα, καθώς η υιοθέτησή τους αντί να συμβάλει στην επίτευξη του στόχου της δημοσιονομικής εξυγίανσης, επιδείνωνε την ήδη βεβαρημένη κατάσταση στην οποία βρισκόταν η ελληνική οικονομία (Χρυσόγονος, 2013, σσ. 159-162).

Η σύντομη αναδρομή στα γεγονότα της οικονομικής κρίσης του 2010 και η αναφορά στα ζητήματα που ανέκυψαν από την προσπάθεια αντιμετώπισής της, τόσο σε επίπεδο λειτουργίας του πολιτεύματος όσο και σε επίπεδο δικαιωμάτων, αποσκοπεί στην ανάδειξη των κοινών στοιχείων που παρουσιάζουν οι δύο μεγαλύτερες κρίσεις με τις οποίες ήρθε αντιμέτωπη η χώρα μας τα τελευταία χρόνια. Δύο διαφορετικές κρίσεις, μια οικονομική και μια υγειονομική, που εκδηλώθηκαν με διαφορά μιας δεκαετίας η

μία από την άλλη, έπληξαν τη Δημοκρατία και τα Δικαιώματα με την ίδια σφοδρότητα και την εφαρμογή παρόμοιων πρακτικών. Η σύγκριση των κρίσεων αυτών αποκαλύπτει τις εξής ομοιότητές τους: α) άμεση απειλή κινδύνου (χρεωκοπία και ασθένεια/θάνατος), β) αναγκαιότητα ταχείας λήψης μέτρων - προσφυγή σε «ένα έκτακτο και προσωρινό "Συνταγματικό Δίκαιο της κρίσης"» (ΠΝΠ, διαδικασία κατεπείγοντος, κατάθεση νομοσχεδίων σε ένα άρθρο και ΠΝΠ, ΥΑ/ΚΥΑ) (Παπατόλιας, 2020, σ. 43), γ) «τεχνοκρατική νομιμοποίηση της εξουσίας» (ειδικοί στον τομέα της οικονομίας και επιστήμονες του κλάδου της ιατρικής) (Κοντιάδης, 2020, σ. 141), δ) έξωθεν επιβολή των απαιτούμενων μέτρων (τρόικα και ΠΟΥ) και, ε) προσβολή δικαιωμάτων χάριν ενός κοινού συμφέροντος/σκοπού (έξοδος από τα μνημόνια και «επιστροφή στην κανονικότητα»).

Συμπεράσματα

Το θέμα της παρούσας εργασίας ήταν η υγειονομική κρίση που προέκυψε από την εμφάνιση και την εξάπλωση της πανδημίας COVID-19 και, κυρίως, οι συνέπειες που είχε για τη Δημοκρατία και τα Δικαιώματα η εφαρμογή πολιτικών με σκοπό την αντιμετώπισή της. Ωστόσο, λόγω της κρισιμότητάς της, δόθηκε μεγαλύτερη έμφαση στην πρώτη φάση της πανδημίας, εφόσον την περίοδο αυτή δεν υπήρχε κανενός είδους μέσο πρόληψης και θεραπείας της νόσου και το μόνο στοιχείο που διέθεταν τόσο τα κράτη όσο και ο ΠΟΥ σε σχέση με τον ιό ήταν ότι ο συγχρωτισμός διευκόλυνε την εξάπλωσή του (Σαρμάς, 2020).

Στο πρώτο κεφάλαιο της εργασίας έγινε αναφορά στην πανδημία σε συνάρτηση με τη Δημοκρατία. Η «αυτοεξαίρεση» της Βουλής από την άσκηση των νομοθετικών της αρμοδιοτήτων (Παπατόλιας, 2020, σ. 67), η θεσμοθέτηση των απαραίτητων μέτρων με κανόνες κυβερνητικής νομοθέτησης (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 33) σε συνδυασμό με την «αναβάθμιση των "τεχνοκρατών" έναντι των "εκλεγμένων"» (Καϊδατζής, Καμτσίδου, & Κουρουνδής, 2020) και τη μη τήρηση των αρχών της διαφάνειας, της δημοσιότητας και της λογοδοσίας (Καϊδατζής, 2020 β, σ. 46) οδήγησαν στη «μετατόπιση του κέντρου λήψης των σημαντικών αποφάσεων από τη νομοθετική στην εκτελεστική εξουσία» (Βλαχόπουλος, 2020, σσ. 76-77), στην απονομιμοποίηση των μέτρων καταπολέμησης της νόσου και εν τέλει στην υπονόμευση της Δημοκρατίας.

Το δεύτερο κεφάλαιο του παρόντος πονήματος ήταν αφιερωμένο στην πανδημία σε σχέση με τα Δικαιώματα. Η «προτεραιοποίηση της προστασίας της ζωής και της υγείας» (Κοντιάδης, 2020, σσ. 93-94) και η επίκλησή της για τον περιορισμό της άσκησης άλλων δικαιωμάτων (Κοντιάδης, 2020, σσ. 82-83), όπως η ελευθερία κίνησης και εγκατάστασης και το δικαίωμα της συνάθροισης, αλλά και η πρόβλεψη εξαιρέσεων από αυτόν τον περιορισμό (ιδιοκτησία, οικονομική ελευθερία) (Καϊδατζής , Κεσσόπουλος, & Κουρουνδής, 2020; Καϊδατζής, 2020 β, σ. 25) καθιστούν τους περιορισμούς των περιορισμών των δικαιωμάτων που ορίζονται στο Σύνταγμα περιττούς και τα δικαιώματα απλά μέσα στη διάθεση της πολιτείας.

Τέλος, η εργασία ολοκληρώνεται με μια σύντομη αναδρομή στα γεγονότα της οικονομικής κρίσης του 2010. Η ανάλυση της εποχής των μνημονίων αποσκοπεί στην καταγραφή των κοινών σημείων των δύο εξεταζόμενων κρίσεων, η οποία προκύπτει από μια άτυπη συγκριτική μελέτη τους. Ωστόσο, το γεγονός ότι για την αντιμετώπιση μιας οικονομικής κρίσης που ξέσπασε το 2008 και μιας υγειονομικής κρίσης που εκδηλώθηκε στην Ελλάδα το 2020, υιοθετήθηκαν παρόμοιες πρακτικές, είναι τουλάχιστον προβληματικό. Δείχνει ότι αντί να διδαχθούμε από τα λάθη και τις αστοχίες του παρελθόντος, τα επαναλαμβάνουμε για τη διαχείριση νέων έκτακτων καταστάσεων.

Από τη μελέτη των επιπτώσεων της πανδημίας στη λειτουργία του πολιτεύματος και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων συνάγεται το εξής συμπέρασμα: Σε περιόδους κρίσης, όπως η υγειονομική, αυτό που τίθεται σε υψηλή προτεραιότητα όσον αφορά τα μέτρα που απαιτούνται κάθε φορά για την αντιμετώπιση των έκτακτων καταστάσεων, δεν είναι η συνταγματικότητά τους, αλλά η αποτελεσματικότητά τους, με την έννοια «της ικανότητάς τους να αποτρέπουν καταστροφές» (Παπατόλιας, 2020, σ. 42). Αυτό οδηγεί σταδιακά στη μετατροπή του Συνταγματικού Κράτους Δικαίου σε Κράτος Πρόληψης (Παπατόλιας, 2020, σ. 42). Σύμφωνα με τον Κοντιάδη, «το κράτος πρόληψης δεν επικεντρώνεται στην αντιμετώπιση συγκεκριμένων κινδύνων, αλλά στην ανίχνευση και την προληπτική δράση έναντι ενδεχόμενων, απροσδιόριστων διακινδυνεύσεων» (2020, σ. 59). Συνεπώς, η πρόληψη αντικαθιστά την καταστολή και με αυτόν τον τρόπο δικαιολογούνται από τη μία ακραίοι περιορισμοί των δικαιωμάτων και από την άλλη αποκλίσεις από την συνταγματικά προβλεπόμενη διαδικασία λήψης των αποφάσεων.

Τέλος, σε μια προσπάθεια να κλείσει ο κύκλος της εργασίας με τον ίδιο τρόπο που άνοιξε στην εισαγωγή, κρίνεται απαραίτητη εδώ η αναφορά στη λήξη της «εποχής του

κορωνοϊού». Στις 5 Μαΐου 2023, ο Γενικός Διευθυντής του ΠΟΥ κήρυξε το τέλος της πανδημίας, επισημαίνοντας ότι ο COVID-19 είναι πλέον ένα καθιερωμένο ζήτημα υγείας που βρίσκεται σε εξέλιξη και δεν αποτελεί πλέον έκτακτη ανάγκη για τη δημόσια υγεία διεθνούς ενδιαφέροντος (World Health Organization, 2023 b). Εντούτοις, μπορεί η υγειονομική κρίση να θεωρείται πλέον λήξασα, όμως, τη στιγμή που γράφονται αυτές οι γραμμές, η Ελλάδα διανύει μια εκτεταμένη περίοδο νέων κρίσεων, όπως η οικονομική που εκδηλώθηκε ως συνέπεια της υγειονομικής, η ενεργειακή που σχετίζεται άμεσα με τον πόλεμο που ξέσπασε ανάμεσα στη Ρωσία και την Ουκρανία τον Φεβρουάριο του 2022 και, τέλος, η κλιματική. Η πρόκληση που τίθεται τώρα είναι οι κρίσεις αυτές να μην προστεθούν στον κατάλογο εκείνων των οποίων η διαχείριση υπονόμευσε το πολίτευμα τόσο σε επίπεδο Φιλελευθερισμού όσο και σε επίπεδο Δημοκρατίας. Σε διαφορετική περίπτωση, υφίσταται ο κίνδυνος της περαιτέρω απονομιμοποίησης των δημοκρατικών θεσμών.

Πηγές

Council of Europe. (1950, 11 April). Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Ανάκτηση από https://rm.coe.int/1680a2353d

OT.gr Newsroom. (2022, Νοέμβριος 25). Κορωνοϊός: Η Ελλάδα πρώτη σε κρούσματα και δεύτερη σε θανάτους στην Ευρώπη. Ανάκτηση από https://www.ot.gr/2022/11/25/epikairothta/koinonia/koronoios-i-ellada-proti-se-krousmata-kai-deyteri-se-thanatous-stin-eyropi/

World Health Organization. (2020, March 11). WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 - 11 March 2020. Ανάκτηση από https://www.who.int/news-room/speeches/item/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020

World Health Organization. a (2023). Coronavirus disease (COVID-19). Ανάκτηση από https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/question-and-answers-hub/q-a-detail/coronavirus-disease-covid-19

World Health Organization. b (2023, May 5). Statement on the fifteenth meeting of the IHR (2005) Emergency Committee on the COVID-19 pandemic. Ανάκτηση από https://www.who.int/news/item/05-05-2023-statement-on-the-fifteenth-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-coronavirus-disease-(covid-19)-pandemic?gclid=EAIaIQobChMI1-_3iMf8gQMVGsh3Ch1OEQG1EAAYASABEgJBBvD_

Ευρωπαϊκή Πύλη Πληροφοριών Εμβολιασμού. (2023). COVID-19. Ανάκτηση από https://vaccination-info.eu/el/enimerotika-deltia-shetika-me-tis-astheneies/covid-19

Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας. α (2020, Νοέμβριος 14). Απόφαση Αριθμ. 1029/8/18: Δημόσιες υπαίθριες συναθροίσεις (ΦΕΚ 5046/Β/14-11-2020). Ανάκτηση από https://www.e-nomothesia.gr/sunathroiseis-sugkentroseis/apophase-arithm-1029-8-18-phek-5046b-14-11-2020.html

Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας. β (2020, Μάρτιος 20). ΠΝΠ: Κατεπείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση των συνεπειών του κινδύνου διασποράς του κορωνοϊού COVID-19, τη στήριξη της κοινωνίας και τη διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας της αγοράς και της δημόσιας διοίκησης (ΦΕΚ 68/Α/20-3-2020). Ανάκτηση από https://www.aade.gr/sites/default/files/2020-03/%CE%A6%CE%95%CE%9A%2068%20%CE%91%20-%20%CE%A0%CE%9D%CE%A0%2020.03.2020.pdf

Σύνταγμα της Ελλάδας. (1975, Ιούνιος 11). Άρθρο 2: (Πρωταρχικές υποχρεώσεις της πολιτείας). Ανάκτηση από https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-2/

Σύνταγμα της Ελλάδας. (1975, Ιούνιος 11). Άρθρο 5: (Ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας, προσωπική ελευθερία). Ανάκτηση από https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-5/

Σύνταγμα της Ελλάδας. (1975, Ιούνιος 11). Άρθρο 11: (Δικαίωμα του συνέρχεσθαι). Ανάκτηση από https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-11/

Σύνταγμα της Ελλάδας. (1975, Ιούνιος 11). Άρθρο 17: (Προστασία της ιδιοκτησίας, απαλλοτρίωση). Ανάκτηση από https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-17/

Σύνταγμα της Ελλάδας. (1975, Ιούνιος 11). Άρθρο 18: (Προστασία της ιδιοκτησίας, ειδικές περιπτώσεις, επίταξη). Ανάκτηση από https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-18/

Σύνταγμα της Ελλάδας. (1975, Ιούνιος 11). Άρθρο 21: (Προστασία οικογένειας, γάμου, μητρότητας και παιδικής ηλικίας, δικαιώματα ατόμων με αναπηρίες). Ανάκτηση από https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-21/

Σύνταγμα της Ελλάδας. (1975, Ιούνιος 11). Άρθρο 22: (Προστασία της εργασίας). Ανάκτηση από https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-22/

Σύνταγμα της Ελλάδας. (1975, Ιούνιος 11). Άρθρο 25: (Αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου, προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων). Ανάκτηση από https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-25/

Σύνταγμα της Ελλάδας. (1975, Ιούνιος 11). Άρθρο 26: (Διάκριση των εξουσιών). Ανάκτηση από https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-26/

Σύνταγμα της Ελλάδας. (1975, Ιούνιος 11). Άρθρο 37: (Διορισμός Πρωθυπουργού και Κυβέρνησης). Ανάκτηση από https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-39/

Σύνταγμα της Ελλάδας. (1975, Ιούνιος 11). Άρθρο 40: (Σύγκληση της Βουλής, Αναστολή εργασιών). Ανάκτηση από https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-42/

Σύνταγμα της Ελλάδας. (1975, Ιούνιος 11). Άρθρο 43: (Έκδοση διαταγμάτων). Ανάκτηση από https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-45/

Σύνταγμα της Ελλάδας. (1975, Ιούνιος 11). Άρθρο 44: (Πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, δημοψηφίσματα, διαγγέλματα). Ανάκτηση από https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-46/

Σύνταγμα της Ελλάδας. (1975, Ιούνιος 11). Άρθρο 48: (Κατάσταση πολιορκίας). Ανάκτηση από https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-50/

Σύνταγμα της Ελλάδας. (1975, Ιούνιος 11). Άρθρο 53: (Βουλευτική Περίοδος). Ανάκτηση από https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-55/

Σύνταγμα της Ελλάδας. (1975, Ιούνιος 11). Άρθρο 106: (Κράτος και εθνική οικονομία). Ανάκτηση από https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-110/

Βιβλιογραφία

Ανθόπουλος, Χ. (2020, Μάιος 3). Πανδημία και δικαίωμα στην υγεία. Ανάκτηση από https://www.constitutionalism.gr/2020-04-26_anthopoulos-pandimia-dikaioma-ygeias/

Βενιζέλος, Ε. (2020, Απρίλιος 4). Πανδημία, Θεμελιώδη Δικαιώματα και Δημοκρατία. Ανάκτηση από https://evenizelos.gr/mme/articlesinthepress/435-articles2020/6222-4-4-2020.html

Βλαχόπουλος, Σ. (2020). *Συνταγματικός μιθριδατισμός. Οι ατομικές ελευθερίες σε εποχές πανδημίας.* Αθήνα: Εκδόσεις Ευρασία.

Δαγτόγλου, Π. (2012). *Συνταγματικό δίκαιο - Ατομικά δικαιώματα* (4η εκδ.). Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Καϊδατζής, Α. α (2020, Απρίλιος 6). Αντικοινωνικά δικαιώματα σε καιρό πανδημίας. Ανάκτηση από https://www.avgi.gr/politiki/348613_akritas-kaidatzis-antikoinonika-dikaiomata-se-kairo-pandimias

Καϊδατζής, Α. β (2020, Μάιος 20). Πανδημία, δημοκρατία, δικαιώματα: Το τέλος του συνταγματικού δικαίου;. Ανάκτηση από https://poulantzas.gr/yliko/akritas-kaidatzis-pandimia-dimokratia-dikeomata-to-telos-tou-syntagmatikou-dikeou/

Καϊδατζής, Α. γ (2020, Απρίλιος 11). Τα μέτρα που επιβλήθηκαν έχουν πρώτο θύμα τη δημοκρατία. Ανάκτηση από https://www.efsyn.gr/politiki/synenteyxeis/238838_ta-metra-poy-epiblithikan-ehoyn-proto-thyma-ti-dimokratia

Καϊδατζής , Α., Κεσσόπουλος, Α., & Κουρουνδής, Χ. (2020, Απρίλιος 3). Μέτρα για την υγειονομική κρίση: στο απυρόβλητο η ιδιοκτησία;. Ανάκτηση από https://www.efsyn.gr/stiles/apopseis/237800_metra-gia-tin-ygeionomiki-krisi-sto-apyroblito-i-idioktisia

Καϊδατζής, Α., Καμτσίδου, Ι., & Κουρουνδής, Χ. (2020, Απρίλιος 26). Επιστημονική αφωνία σε ώρα κρίσης;. Ανάκτηση από https://www.kathimerini.gr/society/1075365/epistimoniki-afonia-se-ora-krisis/

Καμτσίδου, Ι. (2020, Απρίλιος 4). Η πανδημία και η αναχώρηση του δικαίου. Ανάκτηση από https://www.constitutionalism.gr/2020-03-04_kamtsidou_pandimia/

Κεσσόπουλος, Α. (2021). *Σημειώσεις μαθήματος: Συνταγματικοί θεσμοί και κρίση αντιπροσώπευσης.* Ρέθυμνο: Πανεπιστήμιο Κρήτης.

Κιουπκιολής, Α. (2020). Ιοί της βιοεξουσίας και αντι-ηγεμονικές εναλλακτικές μιας δημοκρατίας των κοινών. (Π. Καπόλα, Γ. Κουζέλης, & Ο. Κωνσταντάς , Επιμ.) *Αποτυπώσεις σε στιγμές κινδύνου,* Ειδική Έκδοση «Εταιρίας Μελέτης των Επιστημών του Ανθρώπου», *νήσος, τοπικά ιθ'*, σσ. 149-155. Ανάκτηση από https://www.frenchphilosophy.gr/wp-content/uploads/2020/05/Apotyposeis-se-stigmes-kindinou.pdf

Κοντιάδης, Ξ. (2020). *Πανδημία, βιοπολιτική και δικαιώματα. Ο κόσμος μετά τον Covid-19.* Αθήνα : Εκδόσεις Καστανιώτη.

Κοντιάδης, Ξ., & Φωτιάδου, Α. (2022). *Η συνταγματική ανθεκτικότητα στη δοκιμασία των κρίσεων. Κρίση ασφάλειας, οικονομική κρίση, πανδημία και Σύνταγμα.* Αθήνα: Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου: Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου. Ανάκτηση από https://www.epoliteia.gr/e-books/2022/04/14/h-syntagmatikh-anthektikothta-sth-dokimasia-twn-krisewn-krish-asfaleias-oikonomikh-krish-pandhmia-kai-syntagma-xenofon-contiades-alkmini-fwtiadou/

Κουρουνδής , Χ. (2020, Μάρτιος 23). Η επιβολή απαγόρευσης κυκλοφορίας στερείται συνταγματικής νομιμότητας. Ανάκτηση από https://www.efsyn.gr/stiles/apopseis/236348_h-epiboli-apagoreysis-kykloforias-stereitai-syntagmatikis-nomimotitas

Λαζαράκος, Γ. (2020, Απρίλιος 13). Το εύθραυστο αγαθό της ιδιωτικής ζωής. Ανάκτηση από https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/to-ethrafsto-agatho-tis-idiotikis-zois/

Μανιτάκης, Α. (2020, Απρίλιος 15). Η ζωή ως Πάθος συνταγματικό. Ανάκτηση από https://www.kathimerini.gr/politics/1073750/i-zoi-os-pathos-syntagmatiko/

Μήτας, Σ. (2020, Απρίλιος 9). Ο Covid-19 και το «χρέος κοινωνικής αλληλεγγύης» του ελληνικού Συντάγματος. Ανάκτηση από https://www.constitutionalism.gr/2020-04-09_mittas-covid-19-allileggui/

Παπατόλιας, Α. (2020). *Η «επόμενη μέρα» του εθνικού και ευρωπαϊκού συνταγματισμού. Ερμηνευτικοί (ανα)στοχασμοί μετά την πανδημία.* Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Σαρμάς, Ι. (2020, Απρίλιος 8). Μπορώ να εφαρμόσω κι εγώ την αρχή της αναλογικότητας για να εκτιμήσω πόσο θεμιτοί είναι οι περιορισμοί που μου έχουν επιβληθεί;. Ανάκτηση από https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/boro-na-efarmoso-ki-ego-tin-arxi-tis-analogikotitas-gia-na-ektimiso-poso-themitoi-einai-oi-periorismoi-pou-mou-exoun-epivlithei/

Σπυρόπουλος, Φ. (2018). *Συνταγματικό Δίκαιο.* Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Σωτηρέλης, Γ. α (2020, Απρίλιος 11). Η Δημοκρατία απέναντι στην πανδημία. Ανάκτηση από https://www.constitutionalism.gr/2020-04-11-sotirelis-dimokratiapandimia/

Σωτηρέλης, Γ. β (2020, Νοέμβριος 16). Ο τρόπος με τον οποίο επιβλήθηκε η απαγόρευση εγείρει σοβαρό ζήτημα συνταγματικότητας. Ανάκτηση από https://www.efsyn.gr/stiles/apopseis/268803_o-tropos-me-ton-opoio-epiblithike-i-apagoreysi-egeirei-sobaro-zitima

Σωτηρέλης, Γ. γ (2020, Νοέμβριος 17). Από την τοπική απαγόρευση στη γενική αναστολή των δημόσιων υπαίθριων συναθροίσεων: Συνταγματικά προβλήματα και (αχρείαστες) πολιτικές εντάσεις. Ανάκτηση από https://www.constitutionalism.gr/apo-tin-topiki-apagorefsi-stin-geniki-anastoli-ton-dimosion-ipethrion-simathriseon/

Σωτηρίου, Α. (2021, Φεβρουάριος 26). Το ημερολόγιο της πανδημίας στην Ελλάδα. Ανάκτηση από https://www.moneyreview.gr/society/19969/to-imerologio-tis-pandimias-stin-ellada/

Χρυσόγονος, Κ. (2010, Νοέμβριος 27). Η χαμένη τιμή της Ελληνικής Δημοκρατίας. Ο μηχανισμός «στήριξης της οικονομίας» από την οπτική της εθνικής κυριαρχίας και της δημοκρατικής αρχής. Ανάκτηση από https://www.constitutionalism.gr/1809-i-hameni-timi-tis-ellinikis-dimokratias-o-mihanism/

Χρυσόγονος, Κ. (2013). *Η καταστρατήγηση του Συντάγματος στην εποχή των μνημονίων* . Αθήνα: Εκδόσεις Λιβάνη.

Χρυσόγονος, Κ. (2014). *Συνταγματικό Δίκαιο* (2η εκδ.). Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Χρυσόγονος , Κ., & Βλαχόπουλος, Σ. (2017). *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα.* Αθήνα: Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.