

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Καλή νομοθέτηση ως αναγκαία προϋπόθεση μιας δίκαιης και αποτελεσματικής λειτουργίας της πολιτείας: βασικές θέσεις και προτάσεις του συνεδρίου

Μαρίας Καϊάφα-Γκμπάντι

Καθηγήτριας Νομικής Σχολής ΑΠΘ, Διευθύντριας Εργαστηρίου Μελέτης για τη Διαφάνεια, τη Διαφθορά και το Οικονομικό Έγκλημα

Στόχος του συνεδρίου

Το παρόν συνέδριο είχε ως στόχο να αναδείξει τα υφιστάμενα προβλήματα καλής νομοθέτησης στη χώρα μας και να προτείνει λύσεις γι' αυτά. Το στόχο αυτό τον υπηρέτησαν κατά υποδειγματικό τρόπο όλες οι εισηγήσεις του συνεδρίου, οι παρεμβάσεις και οι συμμετοχές στη συζήτηση.

Θέσεις-συνέπειες-προτάσεις

Στο κλείσιμό του επιτρέψτε μου να συνοψίσω, με όποιον κίνδυνο παραλείψεων ενέχει ένα τέτοιο εγχείρημα, τις πλέον βασικές θέσεις που κατά την άποψή μου προέκυψαν από αυτό και τις συνέπειές τους σε επτά σημεία, ως αποτύπωση της κύριας συμβολής του πάνω στην οποία θα μπορούσαν να στηριχθούν αναγκαίες πρωτοβουλίες βελτίωσης της διαδικασίας καλής νομοθέτησης από την πολιτεία.

Πρώτο: Η νομοθέτηση, διακριτή εξουσία της πολιτείας που αποβλέπει στην οργάνωση του κράτους και της κοινωνικής ζωής γενικότερα, αποτελεί τη βάση πάνω στην οποία χτίζεται και λειτουργεί η ζωή των πολιτών και του κράτους.

Αυτό σημαίνει ότι η ποιότητα του νομοθετικού έργου επηρεάζει αναπόδραστα την ποιότητα της λειτουργίας όλων των εξουσιών και της ζωής των πολιτών, και μάλιστα σε καθοριστικό βαθμό.

Εκείνοι που ασκούν τη νομοθετική λειτουργία καλούνται να κρατούν εναργή και να λαμβάνουν σοβαρά υπόψη τούτο τον καθοριστικό ρόλο της συγκεκριμένης λειτουργίας, ώστε να την ασκούν ως απαιτεί θεσμικά το Σύνταγμα, με ουσιαστική γνώση του αντικειμένου που καλούνται να ρυθμίσουν και με σύνεση.

Δεύτερο: Η εκτελεστική εξουσία, και ειδικότερα η κυβέρνηση κατά την πρόταση των νόμων, οφείλει να μην παραβιάζει όχι μόνο τις ουσιαστικές αλλά

και τις τυπικές προϋποθέσεις για μια καλή νομοθέτηση. Η μη ουσιαστική χρησιμοποίηση της Κεντρικής Νομοπαρασκευαστικής Επιτροπής ή η μη πλήρης λειτουργία των Μονάδων Νομοθετικής Πρωτοβουλίας των υπουργείων, αλλά ακόμη και η αδικαιολόγητη χρήση Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου που εμφορείται από λόγους μικροπολιτικής σκοπιμότητας ή η μη έγκαιρη κατάθεση νομοθετικών προτάσεων, ιδίως σε χρονικά πλαίσια που καθιστούν στην πράξη ανέφικτη ακόμη και την απλή ανάγνωση εκτενέστατων νομοσχεδίων, δεν μπορεί να γίνεται ανεκτή. Τέτοιες πρακτικές ακυρώνουν ουσιαστικά στην πράξη την καλή προετοιμασία των νομοθετικών προτάσεων σε προ-κοινοβουλευτικό επίπεδο, και στο κοινοβουλευτικό επίπεδο αντίστοιχα το ρόλο των εκπροσώπων του λαού, στους οποίους είναι ανατεθειμένη από το Σύνταγμα η νομοθετική εξουσία.

Εξάλλου, η τήρηση ακόμη και των τυπικών κανόνων για τη νομοθετική διαδικασία κατά το Σύνταγμα και τον Κανονισμό της Βουλής υπηρετεί την ουσία του νομοθετικού έργου και δεν επιτρέπεται να παραβιάζεται, όπως αυτό παρατηρείται π.χ. με τη συχνή εισαγωγή ανεπεξέργαστων νομικά τροπολογιών σε άσχετα νομοθετήματα. Η ορθή αντιμετώπιση του γενικά παραδεκτού προβλήματος των τροπολογιών που εισάγονται σε άσχετα νομοσχέδια, παραμένει σήμερα –όπως ανέδειξαν οι συζητήσεις του συνεδρίου- σε επιστημονικό επίπεδο ανοικτή. Κατά μία άποψη το πρόβλημα θα έπρεπε να αντιμετωπιστεί με δικαστικό έλεγχο των σχετικών νόμων ως αντισυνταγματικών και συνακόλουθα ανεφάρμοστων, ενόψει του άρθρου 74 του Συντάγματος, ενώ κατ' άλλη άποψη η Βουλή πρέπει να αναλάβει η ίδια έναν ρόλο περιφρούρησης και ελέγχου της ορθολογικότητας του έργου που παράγει, ως εγγυητής της δημοκρατίας και της κοινοβουλευτικής διαδικασίας.

Τρίτο: Η έννοια της καλής νομοθέτησης αποτελεί τον αντίποδα της πολιτικής διαχείρισης του δικαίου, η οποία επενδύει συχνά στο συμβολισμό, στον εντυπωσιασμό και στις λογικές των εκάστοτε σκοπιμοτήτων, συμπτώματα που ενδεικνύουν συνήθως κρίση ενός πολιτικού συστήματος.

Η καλή νομοθέτηση, πέρα από την καταλληλότητα και αναγκαιότητα των ρυθμίσεων που εισάγει, προσδιορίζεται κατά περιεχόμενο αφενός από το σεβασμό του Συντάγματος, του ενωσιακού δικαίου και των διεθνών συνθηκών που δεσμεύουν τη χώρα, την έκφραση της ιδέας της δικαιοσύνης, και των αρχών του κράτους δικαίου, και αφετέρου από τη δυνατότητα που παρέχει στον πολίτη να κατανοεί το νοηματικό περιεχόμενο των νόμων τους οποίους καλείται να σέβεται και να μπορεί να παρακολουθεί τυχόν αλλαγές τους. Το δίκαιο σε μια δημοκρατική πολιτεία πρέπει να είναι ανθρωποκεντρικό. Αυτό σημαίνει ότι οι κανόνες δικαίου πρέπει να εκφράζουν, μεταξύ άλλων, την αρχή της ισονομίας, προσφέροντας επαρκή προστασία σε ασθενείς ομάδες, να μην είναι φωτογραφικοί, να αποτελούν έκφραση της αρχής της αναλογικότητας, αλλά και να υπηρετούν το δημόσιο συμφέρον. Καλή νομοθέτηση σημαίνει κατά

περιεχόμενο, όμως, παράλληλα *αρμονική συνύπαρξη των νέων διατάξεων με ήδη υπάρχουσες, συνοχή και λειτουργικότητα* του επιμέρους θεσμικού συστήματος μέσα στο οποίο αυτές εντάσσονται, εξισορρόπηση του γενικού τους χαρακτήρα με την επιβαλλόμενη εξειδίκευση, *σαφήνεια και απλότητα*, αλλά και *ζύγισμα του κόστους και της ωφέλειας κατά την εφαρμογή τους*, στοιχείο που προϋποθέτει έλεγχο των επιπτώσεών τους στην κοινωνία των πολιτών και στην οικονομία.

Η παραγωγή νέων νομοθετικών ρυθμίσεων που αγνοούν την ύπαρξη παλιότερων, η εμφύτευση νεοπαγών διατάξεων σε άσχετα κεφάλαια ή νομοθετήματα, η μηχανική/αντιγραφική ενσωμάτωση του παράγωγου ενωσιακού δικαίου στην εσωτερική έννομη τάξη, η ανακολουθία των προβλεπόμενων συνεπειών, οι κακότεχνες διατυπώσεις, η πληθώρα νομοθετικών εξουσιοδοτήσεων για την άσκηση κανονιστικής αρμοδιότητας από τη διοίκηση ως υποκατάστατο της νομοθετικής αδράνειας, αλλά και ο άσκοπος νομοθετικός πληθωρισμός που τείνει να διαμορφώνεται ως αντιστρόφως ανάλογο μέγεθος της ποιότητας των παραγόμενων ρυθμίσεων υπηρετώντας μικροπολιτικές σκοπιμότητες, αποτελούν όχι μόνο κακής ποιότητας νομοθετικό έργο, αλλά και πηγή σοβαρών προβλημάτων για την ασφάλεια και την ορθή εφαρμογή του δικαίου. Το αυτό ισχύει και για την αδράνεια του νομοθέτη να ρυθμίσει σημαντικούς τομείς που απαιτούν ρύθμιση.

Εξάλλου, η χρονική πίεση και οι επιβαλλόμενες ρυθμίσεις σ' ένα σφικτό καθεστώς επιτήρησης της χώρας αποτελούν, επίσης, σημαντικό παράγοντα κακής νομοθέτησης. Υπάρχουν ωστόσο αναγκαία κριτήρια καλής νομοθέτησης τα οποία πρέπει να τηρούνται και τα οποία οφείλουμε, πέραν της υπέρβασης των αρνητικών χαρακτηριστικών της σύγχρονης νομοθεσίας που αναφέρθηκαν σχεδόν ομόφωνα από όλους τους συνέδρους, να τα διατυπώσουμε με σαφήνεια και προσοχή. Το ίδιο ισχύει και για τομείς που αντιμετωπίζουν μεγάλα προβλήματα, όπως η απονομή της δικαιοσύνης στη χώρα μας.

Τα προβλήματα της κακής νομοθέτησης *μεταφέρονται μοιραία στους ώμους της διοίκησης, των πολιτών και των δικαστών*. Πέρα από την ανασφάλεια δικαίου που δημιουργούν, δεν μπορούν να βρουν πάντα λύση μέσω μιας διορθωτικής ερμηνείας του νόμου, με αποτέλεσμα να βλάπτεται τελικά ο πολίτης, η λειτουργία της κοινωνίας ή/και της οικονομίας, αλλά και να χάνεται η εμπιστοσύνη όλων στη λειτουργία του νόμου, ο νόμος να απαξιώνεται και να αποδυναμώνεται η ισχύς του. Εξάλλου, η αντίληψη ότι «για όλα υπάρχει ένας δικαστής» είναι καταδικασμένη να αποτύχει.

Με άλλα λόγια, η νομοθέτηση για να μπορεί να χαρακτηρίζεται «καλή» πρέπει να έχει κατά νου *ήδη κατά την παραγωγή του νομοθετικού έργου πέραν του στόχου που έρχεται τούτο να υπηρετήσει και του συνταγματικού πλαισίου του κράτους δικαίου* στο οποίο υπόκειται, *τους αποδέκτες του που θα το εφαρμόσουν*, την εξέλιξη της κοινωνικοοικονομικής πραγματικότητας ώστε να

έχει προοπτική μέλλοντος, καθώς και το ήδη υπάρχον θεσμικό πλαίσιο μέσα στο οποίο θα ενταχθεί για να λειτουργήσει.

Με αυτήν την έννοια, η λύση των προβλημάτων δεν βρίσκεται στην απορρύθμιση, που είναι βολική για την οικονομία και επικίνδυνη για τα δικαιώματα του πολίτη και το κοινωνικό κράτος, αλλά στην καλή νομοθέτηση προς όφελος της κοινωνίας και της οικονομίας.

Τέταρτο: Η παραπάνω βασική αφετηρία ως προς την έννοια της καλής νομοθέτησης καθιστά αναγκαία, πέρα από την προβλεπόμενη ήδη από το ν. 4048/2012 (άρθρο 11) αναμόρφωση του δικαίου, πρώτα απ' όλα μια αναλυτική καταγραφή των προβλημάτων της ελληνικής νομοθεσίας με καθολικό χαρακτήρα, συστηματοποιημένων σε τρεις βασικούς άξονες:

(i) σ' εκείνα που αφορούν το νομοθετικό πληθωρισμό, δηλ. την ύπαρξη νόμων που δεν είναι απαραίτητοι ή ρυθμίζοντας συνολικά ή εν μέρει το ίδιο αντικείμενο με άλλους βρίσκονται δικαιολογημένα σε αχρησία,

(ii) σ' εκείνα που αφορούν τη συνοχή και την αρμονική λειτουργία επιμέρους νομοθετημάτων ή διατάξεων μεταξύ τους, και τέλος

(iii) σ' εκείνα που αφορούν το περιεχόμενο των νομοθετημάτων καθεαυτό.

Στα προβλήματα περιεχομένου, πέρα από εκείνα που αφορούν τη συμβατότητα των νομοθετικών ρυθμίσεων με το Σύνταγμα, πρέπει να περιληφθούν και όσα αφορούν:

(i) τη συμβατότητα της ελληνικής νομοθεσίας με το ενωσιακό δίκαιο και τις διεθνείς συμβάσεις που δεσμεύουν τη χώρα,

(ii) προβλήματα μη αναγκαιότητας ή ακαταλληλότητας των ρυθμίσεων για το σκοπό που έχουν προβλεφθεί,

(iii) προβλήματα που παρουσιάζει η εφαρμογή της νομοθεσίας στην πράξη από τη διοίκηση, τις δικαστικές αρχές ή τους ίδιους τους πολίτες, και τέλος,

(iv) προβλήματα αποτελεσματικότητας του δικαίου, όπως ιδίως η αύξηση της γραφειοκρατίας και του διοικητικού βάρους (κόστους) που επωμίζονται οι πολίτες και οι οικονομικές μονάδες για να συμμορφωθούν προς τις υποχρεώσεις πληροφόρησης και προσαρμογής, οι οποίες προκύπτουν από τη νομοθεσία.

Το έργο της καταγραφής και συστηματοποίησης των προβλημάτων της ελληνικής νομοθεσίας, συμπεριλαμβανόμενων και αυτών τυχόν αποσπασματικής εφαρμογής του προς εξυπηρέτηση συγκεκριμένων συμφερόντων ή μη εφαρμογής του λόγω έλλειψης πολιτικής βούλησης, είναι καίριο και απόλυτα αναγκαίο, γιατί χωρίς ακριβή γνώση αυτών καμία προσπάθεια επίλυσής τους δεν υπόσχεται επιτυχία. Πολλά από τα προβλήματα είναι, βέβαια, εντοπισμένα

ήδη τόσο από τη θεωρία όσο και από τη νομολογία, χωρίς ωστόσο ο εντοπισμός αυτός να έχει χαρακτηριστικά πληρότητας και συνολικής συστηματοποίησης, που να διευκολύνει το έργο της υπερκέρρασής τους.

Πέμπτο: Η διαδικασία της καλής νομοθέτησης είναι εργαλείο που διαφυλάσσει την ουσία της. Γι' αυτό και οι προσπάθειες για την αναβάθμισή της πρέπει να τεθούν στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος της πολιτείας. Η αναβάθμιση της διαδικασίας για την καλή νομοθέτηση αποτελεί στη χώρα μας το στοίχημα μιας σύγχρονης, αποτελεσματικής και δικαιοκρατικής λειτουργίας της πολιτείας που συνδέεται με τη διαφάνεια, την ισονομία, την αντιμετώπιση της διαφθοράς, την ανάπτυξη και τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της χώρας, και γενικότερα τη δικαιοσύνη. Αυτοί οι στόχοι είναι αδύνατο να επιτευχθούν μέσα σε ένα πολυδαίδαλο ρυθμιστικό περιβάλλον.

Αναφορικά με τα βασικά αναγκαία χαρακτηριστικά της διαδικασίας καλής νομοθέτησης ο ν. 4048/2012 και η απόφαση του πρωθυπουργού του 2015 (Υ 152/31/3/2015, Β/499) για την οργάνωση και λειτουργία της ΚΕΝΕ έχουν κάνει ήδη θετικά βήματα. Ωστόσο η εφαρμογή των καινοτομιών τους είναι ελλιπής. Γι' αυτό πρώτο και βασικό ζητούμενο είναι να εφαρμοστούν στην πράξη τα όσα θετικά έχουν ήδη προβλεφθεί, όπως ο ρυθμιστικός προγραμματισμός της Κυβέρνησης, η λειτουργία των Γραφείων Νομοθετικής Πρωτοβουλίας στα επιμέρους υπουργεία, η ουσιαστική επεξεργασία των Εκθέσεων Αξιολόγησης Συνεπειών των Ρυθμίσεων που πρέπει να συνοδεύουν κάθε νομοσχέδιο, αλλά και η λειτουργία, ταχύρρυθμη και ουσιαστική, του Εθνικού Συμβουλίου για την Κωδικοποίηση και Αναμόρφωση της Ελληνικής Νομοθεσίας που μετά από το ν. 4339/2016 συστάθηκε με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

Οι πρόσθετες ουσιαστικές παρεμβάσεις βελτίωσης που πρέπει να γίνουν, από την άλλη πλευρά, αξίζει να λάβουν υπόψη τους αφενός το γεγονός ότι η καλή νομοθέτηση σε όλες σχεδόν τις χώρες επικεντρώνεται σε ζητήματα προώθησης της συμμετοχής και της διαβούλευσης, στην αναβάθμιση του ρόλου του Κοινοβουλίου σε σχέση με την εκτελεστική εξουσία, και στην προώθηση της προσβασιμότητας στη νομοθεσία, κυρίως μέσω της απλούστευσης, της κωδικοποίησης και της γλωσσικής βελτίωσης των νόμων, και αφετέρου παραδείγματα εφαρμοσμένων μοντέλων καλής νομοθέτησης που προσφέρουν ορισμένες ευρωπαϊκές χώρες. Οι αναγκαίες πρόσθετες παρεμβάσεις βελτίωσης, πέραν του περιορισμού του όγκου της νομοθετικής ύλης υπουργικών αποφάσεων, πράξεων νομοθετικού περιεχομένου, πράξεων υπουργικού συμβουλίου κ.λπ., που θα συμβάλλει στην αναβάθμιση του ρόλου του κοινοβουλίου έναντι της εκτελεστικής εξουσίας, αφορούν τόσο το προ-κοινοβουλευτικό όσο και το κοινοβουλευτικό στάδιο της νομοθέτησης.

Στο προ-κοινοβουλευτικό στάδιο απαιτείται, όπως επανειλημμένα τονίστηκε, αναβάθμιση της λειτουργίας των νομοπαρασκευαστικών επιτροπών με ένα

σταθερό επιστημονικό μηχανισμό υποστήριξης αυτών. Το νομοπαρασκευαστικό έργο δεν μπορεί να παράγεται, χωρίς υποστήριξη των μελών των επιτροπών από μια σταθερή δομή που να φροντίζει να παρέχει όλα τα αναγκαία στοιχεία τεκμηρίωσης (: σε επίπεδο ισχύουσας νομοθεσίας, σχετικής βιβλιογραφίας, αλλοδαπών ρυθμίσεων, σχετικών εμπειρικών ερευνών που τυχόν έχουν διεξαχθεί κ.λπ.) και να υποστηρίζει την επεξεργασία των σχετικών νομοθετικών κειμένων. Η δομή αυτή θα πρέπει να προέρχεται από την ίδια τη Διοίκηση διαφυλάσσοντας και αξιοποιώντας τη θεσμική μνήμη αυτής, ενώ σκόπιμο είναι να έχει την αναγκαία επαφή με το Γραφείο Νομοθετικής Πρωτοβουλίας του εκάστοτε υπουργείου, όπως και με τις σχετικές υπηρεσίες της Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης.

Παράλληλα, αναγκαίες εμφανίζονται και παρεμβάσεις που θα εξασφαλίσουν μεταξύ των υπουργείων *ανταλλαγή στοιχείων προγραμματισμού καθώς και την ουσιαστική συνεργασία τους* για την παραγωγή των νόμων.

Πέραν αυτού για το *προ-κοινοβουλευτικό στάδιο* σημαντική εμφανίζεται η πλήρης λειτουργική αξιοποίηση της ΚΕΝΕ, ακόμη και η ενδυνάμωση και ανεξαρτητοποίηση αυτής, ενώ εξαιρετικά θετική συμβολή θα μπορούσε να έχει και η τήρηση μιας ευρύτερης ουσιαστικής, και όχι συντεχνιακής, διαβούλευσης *πριν* την κατάθεση των νομοσχεδίων, η οποία να στηρίζεται σε ουσιαστική πληροφόρηση των ενδιαφερόμενων πολιτών, σε κλήση σε ακρόαση των εμπλεκόμενων φορέων και σε λήψη υπόψη των διατυπούμενων απόψεών τους. Το ίδιο ισχύει, φυσικά, και για την τήρηση του ελάχιστου χρόνου διαβούλευσης μετά την κοινοποίηση των νομοσχεδίων, ο οποίος θα πρέπει να είναι ανάλογος της έκτασής τους.

Στο *κοινοβουλευτικό στάδιο* τώρα, πέρα από μια ενδεχόμενη αναθεώρηση του Συντάγματος που θα ενδυνάμωνε το ρόλο του Κοινοβουλίου και θα παρείχε κάποιες δυνατότητες μιας πιο ευέλικτης νομοπαραγωγικής διαδικασίας, ώστε να πάψει να υφίσταται ένα τμήμα των προβλημάτων που οδηγούν στο φαινόμενο των *άσχετων τροπολογιών*, εξαιρετικά σημαντική εμφανίζεται η ουσιαστική ενημέρωση των βουλευτών αναφορικά με τα προς συζήτηση νομοσχέδια, με την παροχή επαρκούς χρόνου για επεξεργασία από την πλευρά τους και την τυχόν αναζήτηση υποστήριξης για την επεξεργασία τους, παρεχόμενη από την Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής, η οποία θα πρέπει οπωσδήποτε να ενισχυθεί.

Ιδιαίτερη σημασία πρέπει να δοθεί επίσης στις προβλεπόμενες στο ν. 4048/2012 (άρθρο 12) *κωδικοποιήσεις νόμων*. Έτσι, θα γίνει πράξη και η αρχή «ένας νόμος για κάθε αντικείμενο». Προϋπόθεση είναι, βέβαια, η προηγούμενη «εκκαθάριση» της ισχύουσας νομοθεσίας κατά τα όσα προαναφέρθηκαν. Στην κατεύθυνση αυτή είναι ιδιαίτερα σημαντική η σύσταση του Εθνικού Συμβουλίου για την Κωδικοποίηση και Αναμόρφωση της Ελληνικής Νομοθεσίας Ευχής έργο είναι η σύσταση του συμβουλίου αυτού να έχει συνέχεια με την υλοποίηση του

ανάλογου έργου, και ιδίως η υποδομή που θα τεθεί στη διάθεσή του για την εκπόνηση του τεράστιας σημασίας για τη χώρα έργου που του αναλογεί να αποδειχθεί επαρκής και αποτελεσματική.

Έκτο: Απαραίτητο εργαλείο ελέγχου της καλής νομοθέτησης και σχεδιασμού διορθωτικών παρεμβάσεων για ισχύοντες ήδη νόμους αποτελεί η *αξιολόγηση* αυτών κατά το στάδιο της εφαρμογής τους. Τούτη προβλέφθηκε από το ν. 4048/2012, αλλά είναι σε πολύ πρώιμο στάδιο στην πράξη.

Φορείς της αξιολόγησης πρέπει να είναι ουσιαστικά όλοι όσοι τους εφαρμόζουν, καθώς και εκείνοι στους οποίους αναφέρονται, δηλ. η διοίκηση, οι ανεξάρτητες και οι δικαστικές αρχές, οι δικηγορικοί σύλλογοι της χώρας, φορείς της κοινωνίας των πολιτών και της οικονομίας, καθώς φυσικά και η επιστημονική κοινότητα. Τούτο εξάλλου θα ενισχύσει και τον απαιτούμενο για μια καλή νομοθέτηση γόνιμο διάλογο μεταξύ Νομοθέτη- Διοίκησης, Δικαστικής εξουσίας και Κοινωνίας των Πολιτών. Σημαντικό θα ήταν επίσης να θεσμοθετηθεί μια διαδικασία *διαρκούς παρακολούθησης της εφαρμογής των νόμων* με υποχρέωση αναφοράς προβληματικού νόμου στο αρμόδιο Υπουργείο και στη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης, που θα περιλαμβάνει σχετική περιγραφή των προβληματικών διατάξεων και αιτιολόγηση της σχετικής θέσης, καθώς και υποχρέωση επεξεργασίας της αναφοράς σε εύλογο χρονικό διάστημα προς επίλυση του προβλήματος.

Οι άξονες του περιεχομένου της αξιολόγησης θα πρέπει να περιλαμβάνουν οπωσδήποτε αφενός *την αποτελεσματικότητα* του νόμου, (δηλ. το βαθμό ανταπόκρισής του στις ανάγκες που τον γέννησαν και τους στόχους που έχει κληθεί να υπηρετήσει, τις επιπτώσεις του στην οικονομική και κοινωνική ζωή της χώρας, την αρμονική ένταξή του στο ευρύτερο σχετικό θεσμικό πλαίσιο, την ενδοσυστηματική συνέπειά του κ.λπ.), και αφετέρου τη *δικαιοκρατική του ταυτότητα*, (δηλ. το βαθμό συμβατότητάς του με το Σύνταγμα, τα θεμελιώδη δικαιώματα, τις εγγυητικές αρχές του δικαίου κ.λπ.)

Νόμοι οι οποίοι παρουσιάζουν προβλήματα είναι αυτονόητο ότι θα πρέπει είτε να βελτιώνονται σε εύλογο διάστημα, είτε να καταργούνται αν η διόρθωσή τους δεν είναι εφικτή.

Η διαδικασία αξιολόγησης των νόμων θα πρέπει να *διεξάγεται με συνέπεια από τα αρμόδια γι' αυτούς υπουργεία* και να *συντονίζεται κεντρικά* με έμφαση στη σημασία της, γιατί αποτελεί έργο εξίσου σημαντικό με την εξυπαρχής νομοθέτηση. Γι' αυτό και θα ήταν ορθό η Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης να υποβάλλει ετήσια γενική έκθεση αξιολόγησης επί του πεδίου της «καλής νομοθέτησης» στο Κοινοβούλιο, φροντίζοντας για τη διάχυσή αυτής και προς τους εμπλεκόμενους φορείς και την κοινωνία των πολιτών γενικότερα.

Η αξιολόγηση των νόμων αλλά και η βελτίωση της καλής νομοθέτησης γενικότερα πρέπει να αξιοποιήσει τα εργαλεία της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης σε όλες τις επιμέρους φάσεις της, και στο μεγαλύτερο εφικτό βαθμό. Όχι μόνο γιατί έτσι μπορεί να υπηρετηθεί καλύτερα η ταχύτητα, η διαφάνεια, και η αποτελεσματικότητα, αλλά και γιατί αυτό αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για να εδραιώσει κανείς ένα σύστημα καλής νομοθέτησης με προοπτική μέλλοντος.

Έβδομο: Οι πιο πάνω δράσεις θα πρέπει να συμπληρωθούν, τέλος, από μέτρα εκπαίδευσης και επιμόρφωσης των υπαλλήλων των υπουργείων και των στελεχών που μετέχουν στη διαδικασία της νομοθέτησης. Ανάλογες επιμορφωτικές δράσεις πρέπει να αναληφθούν και από τη Βουλή με αναφορά στους βουλευτές και το λοιπό προσωπικό αυτής, καθώς και από τις νομικές σχολές της χώρας, με αντίστοιχο εμπλουτισμό των προγραμμάτων σπουδών.

Επίλογος

Με τις πιο πάνω θέσεις ελπίζω το παρόν συνέδριο να λειτουργήσει ως μια ουσιαστική αφορμή για τα σημαντικά βήματα βελτίωσης του νομοθετικού έργου που είναι απαραίτητα στη χώρα μας. Η Ελλάδα, όπως έχει εύστοχα παρατηρηθεί, χρειάζεται λιγότερους και καλύτερους νόμους που να ρυθμίζουν αποτελεσματικά και δικαιοκρατικά τις βασικές παραμέτρους της κοινωνικής και οικονομικής ζωής, θέτοντας σαφείς και σταθερούς κανόνες (βλ. Α. Μακρυδημήτρη, Η καλή νομοθέτηση ως προϋπόθεση της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας της διακυβέρνησης, σε Ξ. Κοντιάδη/Χ. Ανθόπουλου (επιστ. Επιμ) Κρίση του Ελληνικού Πολιτικού Συστήματος, 2008, 151).

Εκ μέρους του Εργαστηρίου για τη Μελέτη της Διαφάνειας, της Διαφθοράς και του Οικονομικού Εγκλήματος, το οποίο έχω την τιμή να διευθύνω και εκ μέρους της Νομικής Σχολής του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, και ειδικότερα του κοσμήτορα αυτής και Γεωργίου Δέλλιου, ο οποίος πρόσφερε αμέριστα τη συμπαράστασή του στην προσπάθεια του Εργαστηρίου, θα ήθελα κλείνοντας να ευχαριστήσω τη Βουλή των Ελλήνων και το Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων για την αρμονική συνεργασία στην οργάνωση του συνεδρίου, και να ευχηθώ δύναμη στο έργο τους με επίκεντρο το σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των δικαιοκρατικών αρχών προς το συμφέρον της χώρας και των πολιτών. Θα ήθελα να ευχαριστήσω επίσης θερμά την Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής, όλους τους ομιλητές, τους Προέδρους των επιμέρους συνεδριών, καθώς και όσους πήραν μέρος στη συζήτηση, οι οποίοι κατέστησαν εφικτό, και εμπλούτισαν με τις σκέψεις τους το αποτέλεσμα του συνεδρίου. Τέλος, να ευχαριστήσω όλους τους συνέδρους για το ενδιαφέρον σας με το οποίο τίμησαν το συνέδριο, παρέχοντας έτσι έμπρακτο μήνυμα ότι η καλή νομοθέτηση είναι σημαντικός στόχος για τη χώρα, τον οποίο πρέπει να υπηρετήσουμε κατά προτεραιότητα και με αφοσίωση για να βελτιώσουμε τη σημερινή κατάσταση.