

Κορωνοϊός και ελευθερία της κίνησης: Διατηρώντας το Σύνταγμα «ζωντανό» εν μέσω πανδημίας

Παναγιώτης Μαντζούφας Καθηγητής Συνταγματικού Δικαίου Νομικής Α.Π.Θ.
Αναστάσιος Παυλόπουλος, Διδάκτωρ Συνταγματικού Δικαίου Νομικής Α.Π.Θ.

«Σόλων δὲ τοῖς πράγμασι τοὺς νόμους
μᾶλλον ἢ τὰ πράγματα τοῖς νόμοις προσαρμόζων»
[«Ο Σόλων προσαρμόζε τους νόμους στα πράγματα
και όχι τα πράγματα στους νόμους»]
Πλούταρχος, Σόλων, 22.3

ΠΕΡΙΛΗΨΗ: Το Σύνταγμα διαρθρώνει τη συνταγματική προστασία της προσωπικής ελευθερίας αφενός σε ατομικό και αφετέρου σε συλλογικό επίπεδο. Τα μέτρα που τέθηκαν σε ατομική βάση, δηλαδή σε όσους νοσούν ή ενδέχεται να νοσήσουν, βρίσκουν έρεισμα στην ερμην. δήλωση του ά. 5 Συντ. και πληρούν τις εγγυήσεις προστασίας του Συντάγματος και της ΕΣΔΑ, καθόσον προβλέπεται η προσφυγή σε δικαστική κρίση σε όσους έχουν τεθεί σε κατ' οίκον περιορισμό, ο οποίος ισοδυναμεί με στέρηση της προσωπικής ελευθερίας. Τα μέτρα που τέθηκαν στο συλλογικό επίπεδο και αφορούν τον γενικό πληθυσμό, που δεν έχει αποδεδειγμένη επαφή με τη νόσο, λαμβάνονται καθ' υλοποίηση άλλων συνταγματικών διατάξεων και ιδίως διατάξεων του διεθνούς δικαίου των δικαιωμάτων του ανθρώπου, που προβλέπουν θετικές υποχρεώσεις των κρατών για τον περιορισμό της εξάπλωσης επιδημιών. Η συνταγματικότητα των περιορισμών στην ελεύθερη κίνηση χάριν προστασίας της δημόσιας υγείας γινόταν ανέκαθεν δεκτή στη συνταγματική θεωρία, ακόμα και υπό το προϊσχύσαν Σύνταγμα. Τα μέτρα τα οποία ελήφθησαν σε πρώτη φάση για τον περιορισμό της εξάπλωσης του ιού είναι συνταγματικά ανεκτά. Σε περιόδους έκτακτης ανάγκης, όπως η υγειονομική κρίση της τρέχουσας περιόδου, δεν νοείται υποκατάσταση της πολιτικής εξουσίας από τη δικαστική, τουλάχιστον σε πρώτο χρόνο. Η παρατήρηση αυτή δεν σημαίνει ότι η συνταγματικότητα των μέτρων τεκμαίρεται στο διηνεκές. Είναι αναγκαίο τα μέτρα να προσαρμόζονται στις περιστάσεις, ώστε να επάγονται όσο το δυνατόν λιγότερες συνέπειες. Η ερμηνεία του Συντάγματος πρέπει να είναι τέτοια, ώστε το Σύνταγμα να μπορεί να διαρρυθμίσει αποτελεσματικά την κοινωνική και πολιτική ζωή. Υπό την έννοια αυτή, το Σύνταγμα διατηρεί τον πρωτεύοντα κανονιστικό του ρόλο και παραμένει «ζωντανό» μέσα σε συνθήκες έκτακτης υγειονομικής ανάγκης.

I. Εισαγωγή

Οι πρωτοφανείς για καιρό ειρήνης περιορισμοί στην ελεύθερη μετακίνηση που έχουν τεθεί για την αντιμετώπιση της πανδημίας του κορωνοϊού αποτελούν πεδίο δοκιμασίας για το Σύνταγμα και συνακόλουθα συνιστούν πρόκληση για το συνταγματικό λόγο. Καθώς η προσωπική ελευθερία αποτελεί ένα από τα πλέον ζωτικά δικαιώματα του ανθρώπου, ανακύπτει εν πρώτοις το ερώτημα, εάν οι περιορισμοί που έχουν ήδη τεθεί συμβιβάζονται προς την ισχύουσα συνταγματική τάξη και ακολούθως το εάν θα ήταν επιτρεπτό και υπό ποιους όρους η εξακολούθηση ή ακόμα και η επίταση τους. Στο κείμενο που ακολουθεί, που αποτελεί τμήμα ευρύτερης μελέτης, επιχειρείται, σε μια πρώτη συλλογιστική ενότητα, να προσεγγιστεί το ζήτημα των περιορισμών της προσωπικής ελευθερίας, κατά το

Σύνταγμα εν γένει, ενώ σε μία δεύτερη, η αξιολόγηση των σημαντικότερων περιορισμών που ήδη έχουν τεθεί σε ισχύ. Στην τρίτη ενότητα διατυπώνονται ορισμένες γενικότερες παρατηρήσεις ως απόρροια των σκέψεων που προηγήθηκαν, ενώ την ανάπτυξη ολοκληρώνουν ορισμένες θέσεις για τη σημασία του συνταγματικού λόγου σε περιόδους κρίσεων.

II. Το συνταγματικό περίγραμμα της προσωπικής ελευθερίας

Από τη συστηματική διάρθρωση της συνταγματικής κατοχύρωσης της προσωπικής ελευθερίας (= ελευθερία κίνησης και εγκατάστασης εντός της χώρας και ελευθερίας εισόδου και εξόδου από τη χώρα) στα άρθρα 5 και 6 του Συντάγματος, προκύπτει η δυνατότητα επιβολής περιορισμών αφενός σε *ατομικό* και αφετέρου σε *συλλογικό* επίπεδο.

α. Περιορισμοί σε ατομικό επίπεδο

Για το μεν *ατομικό επίπεδο* ισχύει ο κανόνας της απαγόρευσης θέσπισης περιορισμών (: ατομικά διοικητικά μέτρα), βάσει του ά. 5 § 4 εδ. α', εκτός κι αν θεσπίζονται κατ' ενάσκηση δεσμίας αρμοδιότητας (π.χ. απαγόρευση έκδοσης διαβατηρίου λόγω ποινικής καταδίκης για συγκεκριμένα αδικήματα), όπως παγίως κρίνει η νομολογία του ΣτΕ.¹ Ο κανόνας, αυτός, όμως, κάμπτεται και είναι δυνατή η έκδοση ατομικών διοικητικών μέτρων περιοριστικών της προσωπικής ελευθερίας, κατ' ενάσκηση διακριτικής ευχέρειας, σε περιπτώσεις, που σύμφωνα με την ερμηνευτική δήλωση του ίδιου άρθρου, είναι κρίσιμοι «για την προστασία της δημοσίας υγείας». Δεν αποκλείεται οι επεμβάσεις αυτές χάριν της δημόσιας υγείας να κλιμακώνονται μέχρι του σημείου του κατ' οίκον περιορισμού προσώπων «ύποπτων» για τη μετάδοση της ασθένειας, οπότε στην περίπτωση αυτή δεν θα πρόκειται για περιορισμό, αλλά για στέρηση της προσωπικής ελευθερίας, υπαγόμενη στο

¹ Βλ. ΣτΕ 357/2020, σκ. 6 «[...] απαγορεύεται στο νομοθέτη ή στην κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση να θεσπίζει τους περιορισμούς αυτούς με τη μορφή των «ατομικών διοικητικών μέτρων». Με τη φράση «ατομικά διοικητικά μέτρα» ο συντακτικός νομοθέτης θέλησε να αποκλείσει την ανάθεση σε όργανα της εκτελεστικής εξουσίας οποιασδήποτε διακριτικής ευχέρειας για την έκδοση ατομικών διοικητικών πράξεων περιοριστικών της εν λόγω ελευθερίας. Δεν μπορεί δηλαδή ο νομοθέτης ή η κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση, χρησιμοποιώντας αόριστες έννοιες και γενικές ρήτρες, οι οποίες χρήζουν προσδιορισμού με συμπλήρωση, να αφήνουν σε διοικητικά όργανα περιθώρια ουσιαστικής εκτίμησης ή αξιολόγησης της συμπεριφοράς ατόμων ή της εκτίμησης ή αξιολόγησης άλλων πραγματικών δεδομένων, προκειμένου να εκδώσουν ατομική διοικητική πράξη περιοριστική της εν λόγω ελευθερίας [...]».

προστατευτικό βεληνεκές του ά. 6 Συντ., οπότε και θα πρέπει να πληρούνται οι εκεί αναφερόμενες δικαστικές εγγυήσεις.² Το ζήτημα έχει αποκρυσταλλωθεί στη νομολογία του ΕΔΔΑ, ενόψει της ερμηνείας του ά. 5 § 1 στοιχ. ε΄ της ΕΣΔΑ, το οποίο αναφέρεται στη «νόμιμη κράτηση ατόμων που μπορούν να μεταδώσουν μεταδοτική ασθένεια». Η εν λόγω κράτηση μπορεί να διαταχθεί από διοικητικό όργανο, εφόσον περιβάλλεται από τις εγγυήσεις της παρ. 4 του ίδιου άρθρου, στο οποίο θεμελιώνεται το δικαίωμα καθενός που έχει στερηθεί την ελευθερία του να προσφύγει σε δικαστήριο, το οποίο θα αποφασίσει για τη νομιμότητα της κράτησης. Στην υπόθεση *Enhorn κατά Σουηδίας*³ το ΕΔΔΑ θεώρησε ως βασικά κριτήρια για την εξακρίβωση της νομιμότητας της κράτησης ενός ατόμου που πάσχει από μεταδοτική ασθένεια, *πρώτον*, το κατά πόσον η μετάδοση της ασθένειας είναι επικίνδυνη για τη δημόσια υγεία και *δεύτερον*, το εάν η κράτηση συνιστά το έσχατο μέτρο για την αποτροπή της μετάδοσης, υπό την έννοια ότι έχουν εξεταστεί λιγότερο αυστηρά μέτρα και έχουν θεωρηθεί ανεπαρκή.⁴

β. Περιορισμοί σε συλλογικό επίπεδο

Για το δε *συλλογικό επίπεδο*, σχετικά δηλαδή με τον γενικό πληθυσμό και τα άτομα που δεν είναι φορείς της νόσου, το ζήτημα των νομοθετικών επεμβάσεων στην προσωπική ελευθερία προσεγγίζεται κλιμακωτά, βάσει των ακόλουθων προβληματισμών:

- *Μπορεί ο νομοθέτης να θέσει κανόνες που καθορίζουν γενικά όρους σύννομης κίνησης εντός της χώρας;* Η απάντηση είναι καταφατική. Κατ' αρχήν, η ελευθερία της κίνησης, όπως και κάθε άλλη ελευθερία, δεν ασκείται μέσα σε ένα νομοθετικό κενό. Ασκείται μέσα στο πλαίσιο της ισχύουσας έννομης τάξης, την οποία συναπαρτίζουν άλλοι νόμοι γενικού περιεχομένου, που χωρίς να στρέφονται κατά ορισμένου προσώπου ή ομάδας προσώπων θεραπεύουν ορισμένο έννομο αγαθό, όπως η δημόσια

² Βλ. για το ζήτημα *Π. Λαγτόγλου*, Ατομικά Δικαιώματα, τομ. Α΄, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ. 279, όπου αναφέρεται ως παράδειγμα στέρησης της προσωπικής ελευθερίας η κατ' οίκον κράτηση και *Κ. Χρυσόγονου*, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2017, σελ. 258-259, όπου ως παραδείγματα αναφέρονται η εισαγωγή ασθενούς για ακούσια νοσηλεία σε μονάδα ψυχικής υγείας.

³ Βλ. ΕΔΔΑ απόφαση της 25.01.2005, αριθμ. προσφυγής 56529/00.

⁴ Βλ. αναλυτικότερα, *V. Berger*, *Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, Dalloz, Παρίσι, 2014, σελ. 140-141.

ασφάλεια, η δημόσια τάξη, η οδική κυκλοφορία, η χωροταξία, η πολεοδομία, το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον κ.λπ. Στην περίπτωση αυτή και στο μέτρο που η νομοθετική επέμβαση αφορά γενικά τους όρους άσκησης και δεν εισέρχεται στο πεδίο προστασίας (*Schutzbereich*) του δικαιώματος, δεν υφίστανται κατά κυριολεξία περιορισμοί, αλλά (ρυθμιστικοί) προσδιορισμοί του δικαιώματος. Έτσι, για παράδειγμα, η ελευθερία της κίνησης προσδιορίζεται από νόμους όπως ο Κώδικας Οδικής Κυκλοφορίας, ο οποίος με γενικό τρόπο αποβλέπει στην προαγωγή της οδικής ασφάλειας.

• Μπορεί ο νομοθέτης αξιοποιώντας τη ρήτρα «όταν και όπως ορίζει ο νόμος» του ά. 5 § 3 εδ. β΄ να θεσπίζει περιορισμούς στην ελευθερία της κίνησης, για την προαγωγή δημοσίου συμφέροντος την αναγκαιότητα του οποίου κρίνει ελεύθερα ο ίδιος; Η απάντηση είναι επί της αρχής αρνητική. Ο νομοθέτης δεν μπορεί κατά κανόνα να θέτει ρυθμίσεις που δεν προσδιορίζουν απλά τους όρους άσκησης της ελευθερίας, αλλά επεμβαίνουν στο πεδίο προστασίας (*Schutzbereich*), δηλαδή στην αξίωση που αντλείται από το δικαίωμα. Στην περίπτωση αυτή θα γίνει λόγος για περιορισμό του δικαιώματος, ο οποίος θα είναι ανεπίτρεπτος, διότι η γενική επιφύλαξη υπέρ του νόμου (: «όταν και όπως ορίζει ο νόμος») στο ά. 5 § 3 εδ. β΄ δεν εξουσιοδοτεί τον νομοθέτη προς λήψη περιορισμών, αλλά απεναντίας επιτελεί μία εγγυητική για το δικαίωμα λειτουργία.⁵ Το ζήτημα της προστασίας της προσωπικής ελευθερίας σε μία φιλελεύθερη δημοκρατία είναι τόσο σημαντικό, που όπως επεσήμαινε ήδη ο *N. N. Σαρίπολος*, παραπέμποντας στους μεγάλους θεωρητικούς της εποχής του, «δύναται τις νά κρίνη περί του βαθμού του πολιτισμού χώρας τινός εκ της προστασίας, ην οι νόμοι αὐτῆς παρέχουσι τη προσωπική ελευθερία».⁶ Στην προέκταση αυτής της σκέψης μπορεί να υποστηριχθεί ότι δεν είναι επιτρεπτό η ελεύθερη κίνηση να εξαρτάται από προηγούμενη άδεια, σαν κι αυτές που «ίσχυσαν σε συνταγματικά ανώμαλες περιόδους»⁷ ούτε η θέσπιση «μέτρων κατά της

⁵ Βλ. για το ζήτημα αυτό τη συναφή ανάλυση της *Ιφ. Καμτσίδου*, Η επιφύλαξη υπέρ του νόμου ως περιορισμός, εγγύηση και διάμεσος των ελευθεριών, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2001, σελ. 223-228, αλλά και 342-347.

⁶ *N. N. Σαρίπολος*, Σύστημα του Συνταγματικού Δικαίου της Ελλάδος, Αθήνα, 1923, τομ. Γ΄, σελ. 51-52.

⁷ *A. Μάνεσης*, Συνταγματικά Δικαιώματα, Α΄ Ατομικές Ελευθερίες, εκδ. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1982, σελ. 134.

αστυφιλίας», που συνεπάγονται αναγκαστική μετατόπιση ενός προσώπου από τον τόπο διαμονής του⁸ ούτε είναι φυσικά νοητή η αναβίωση μέτρων όπως οι εκτοπίσεις, που αξιοποιήθηκαν (...έτυχαν αντικείμενο κατάχρησης, για την ακρίβεια) κατά κόρον ήδη από το 1926 ως προληπτικό μέτρο για τη δίωξη κοινωνικοπολιτικών ιδεών⁹ ούτε μπορεί ο νομοθέτης να διαιρέσει τη χώρα σε τρεις μεγάλες περιφέρειες, προκειμένου να απαιτείται άδεια για τη μετάβαση από τη μία στην άλλη, επειδή κατά την κρίση του έτσι θα περιοριστεί η «ανεξέλεγκτη λαθρομετανάστευση».¹⁰ Και όλα αυτά διότι, η εγγυητική διάσταση της επιφύλαξης υπέρ του νόμου στο ά. 5 § 3 εδ. β' συνεπάγεται το ανεπίτρεπτο της ελεύθερης εκτίμησης, εκ μέρους του νομοθέτη –και εν γένει της κρατικής εξουσίας– των λόγων, που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε περιορισμούς της προσωπικής ελευθερίας: Ο νομοθέτης δεν διαθέτει την ευχέρεια να περιορίσει την ελευθερία της κίνησης για λόγους δημοσίου συμφέροντος, που ελεύθερα εκτιμά ο ίδιος, δηλαδή δημοσίου συμφέροντος που δεν εξειδικεύεται επαρκώς και δεν βρίσκει έρεισμα σε ειδικότερη συνταγματική διάταξη, η οποία να επιτρέπει παρόμοιο περιορισμό.

Η εγγυητική πρόσληψη της επιφύλαξης υπέρ του νόμου στην εξεταζόμενη περίπτωση σημαίνει περαιτέρω πως, σε περιπτώσεις που κατ' εξαίρεση διαγιγνώσκεται θεμιτή επέμβαση του νομοθέτη στο περιεχόμενο του δικαιώματος (όπως π.χ. σε περιπτώσεις προσαγωγής των πολιτών στις Αστυνομικές Υπηρεσίες για την εξακρίβωση της ταυτότητάς τους καθώς και τη συλλογή στοιχείων για την διερεύνηση διαπραχθέντων εγκλημάτων βάσει των άρθρων 74 και 95 του ΠΔ 141/1991, για τον απολύτως αναγκαίο χρόνο), τότε όπως ήδη παρατηρούσαν οι *A. Σβώλος* και *Γ. Βλάχος*, ο νόμος πρέπει να περιέχει α. την έκταση και το περιεχόμενο του περιορισμού, β. τους όρους της επιβολής αυτού, περιπτώσεις, διάρκεια κ.ά., γ. τον τρόπο και τις προϋποθέσεις και δ. κάθε δυνατή εγγύηση, ώστε η πράξη του

⁸ Αντλούμε το παράδειγμα από *A. Σβώλου/Γ. Βλάχου*, Το Σύνταγμα της Ελλάδος, όπ.π., σελ. 306.

⁹ Βλ. Οι εκτοπίσεις αποτελούν ένα μελανό και ιδιαίτερα ευαίσθητο κομμάτι της νεότερης ελληνικής ιστορίας, την (αντι)συνταγματική διάσταση των οποίων ανέδειξε με απαράμιλλο τρόπο ο *A Μάνεσης*, Ζητήματα του θεσμού της εκτοπίσεως (γνμδ.), σε: του ίδιου, Συνταγματική Θεωρία και Πράξη, 1954-1979, τομ. Ι, εκδ. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1980, σελ. 372-389.

¹⁰ Δανειστήκαμε το παράδειγμα από *A. Δημητρόπουλο*, Εφαρμογές Συνταγματικού Δικαίου ΙΙ, Συνταγματικά Δικαιώματα, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2012, σελ. 110-111.

περιορισμού να είναι νομίμως ελεγκτή, για να εξασφαλίζεται το άτομο από αυθαιρεσίες ή καταχρήσεις των οργάνων της δημόσιας τάξης.¹¹

• *Ειδικότερα, είναι επιτρεπτό να επιβληθούν περιορισμοί στην ελευθερία της κίνησης, χάριν προστασίας άλλου συνταγματικού αγαθού, όπως η δημόσια υγεία;* Η απάντηση στην περίπτωση αυτή είναι σαφώς καταφατική. Η περίπτωση αυτή διαφοροποιείται ουσιωδώς από την προηγούμενη, καθώς η ελευθερία της κίνησης εν προκειμένω δεν περιορίζεται για λόγους εκτιμωμένους ελεύθερα από τον νομοθέτη, αλλά για λόγους που προβλέπονται ρητά σε άλλη διάταξη του Συντάγματος και οι οποίοι –όπως αμέσως στη συνέχεια τεκμηριώνεται– εξειδικεύονται από το διεθνές δίκαιο και τα προβλεπόμενα από αυτό δικαιοδοτικά όργανα.

Η ελευθερία της κίνησης αποτελεί ένα από τα πλέον θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου, που ιστορικά έχει συνδεθεί με τους αγώνες προστασίας του «*habeas corpus*» έναντι των αυθαιρεσιών του μονάρχη, αυτό, όμως, δεν σημαίνει ότι αντιμετωπίζεται ως «υπερθετική» διάταξη έναντι των λοιπών συνταγματικών διατάξεων. Και μπορεί, εν προκειμένω, η δημοσία υγεία να μην αποτελεί ρητά λόγο περιορισμού της ελευθερίας της κίνησης σε συλλογικό επίπεδο, επειδή δεν αναφέρεται ρητά στην παρ. 3 του ά. 5 Συντ., όπως συμβαίνει στην ερμην. δήλωση του ίδιου άρθρου για τα ατομικά διοικητικά μέτρα, ωστόσο, η υποχρέωση προστασίας της υγείας ως συνταγματικού αγαθού απορρέει από πληθώρα συνταγματικών διατάξεων, όπως τα ά. 5 § 5, 18 § 3, 21 § 3, 22 § 4, ενώ άλλες συνταγματικές διατάξεις θεσπίζουν τα «δικαιώματα των άλλων» ως όριο της άσκησης της ελευθερίας (ά. 5 § 1), καθώς και το χρέος κοινωνικής αλληλεγγύης (25 § 4) που οφείλει να επιδεικνύει ο πολίτης έναντι των συμπολιτών του λαμβάνοντας ατομικά προφυλακτικά μέτρα. Στο σημείο αυτό είναι σκόπιμο να αναφερθεί ότι ναι μεν η διατύπωση του ελληνικού Συντάγματος είναι ιδιαίτερα φιλελεύθερη και δεν αφήνει περιθώρια εξαιρέσεων, όμως αυτό οφείλεται σε ιστορικούς λόγους¹² και εν

¹¹ Βλ. Α. Σβώλου/Γ. Βλάχου, Το Σύνταγμα της Ελλάδος, τομ Α', Αθήνα, 1954, σελ. 289-290.

¹² Στο σημείο αυτό διατηρεί τη σημασία της η υπόμνηση ότι η ρήτρα «*όταν και όπως ορίζει ο νόμος*», καθώς επαναλαμβάνεται με απαράλλακτο τρόπο σε όλα ανεξαιρέτως τα συνταγματικά κείμενα από το 1844 και εντεύθεν (συμπεριλαμβανομένων των ψευδο-συνταγμάτων της δικτατορικής περιόδου), αποτελεί πάγια σταθερά του φιλελεύθερου χαρακτήρα του ελληνικού συνταγματισμού, ο οποίος ακολούθησε πιστά στο σημείο αυτό το πρότυπο του ά. 7 της γαλλικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη του 1789, από την οποία και αντλήθηκε η σχετική διατύπωση (: «*que dans les cas déterminés par la Loi, et selon les formes qu'elle a prescrites*»).

πάση περιπτώσει αυτό δεν μπορεί να παράσχει εξ αντιδιαστολής επιχείρημα υπέρ της υποστήριξης της γνώμης ότι δεν μπορεί να περιοριστεί χάριν της δημόσιας υγείας, κάτι το οποίο γινόταν δεκτό και υπό την ισχύ των προγενέστερων Συνταγμάτων που είχαν ταυτόσημη διατύπωση: Ήδη οι *Α. Σβώλος* και *Γ. Βλάχος* επεσήμαιναν ότι, υπό τους όρους που έχουν προαναφερθεί, είναι σύμφωνοι προς το Σύνταγμα περιορισμοί της προσωπικής ελευθερίας «*διά λόγους υγειονομικής προφυλάξεως ή προς τον σκοπόν εν γένει προστασίας της υγείας των ανθρώπων και των ζώων από ασθeneιών*», όπως και τα επιβαλλόμενα από τη νομοθεσία μέτρα στα οποία ρητά είχαν συγκαταλέξει τις εξής περιπτώσεις: «*[...] καθάρσεις, απομονώσεις, τις εξυγιάνσεις, απαγόρευσις μετακινήσεως προσώπων, μέτρα προλήψεως ή περιστολής επιδημικών νόσων [...] εξικνούμενα μέχρις της απομονώσεως του πάσχοντος ή εγκλεισμού εις ίδρυμα και άλλα, εξ ων τινά επιβάλλονται και υπό διεθνών συμβάσεων*».¹³

Πέρα από το ιστορικό επιχείρημα, προς την ίδια κατεύθυνση συνηγορεί και το συγκριτικό επιχείρημα: Πολλά ευρωπαϊκά Συντάγματα ρητά προβλέπουν τη δυνατότητα λήψης περιορισμών για την αντιμετώπιση κινδύνων που συνδέονται με την προστασία συνταγματικά προβλεπόμενων εννόμων αγαθών. Αρκεί να αναφερθεί ως παράδειγμα το ά. 11 του γερμανικού Συντάγματος (*Grundgesetz*), το οποίο στην παρ. 2 του ά. 11 απαριθμεί μία σειρά λόγων για τους οποίους ρητά επιτρέπεται να περιοριστεί («*ingeschränkt werden*») η ελευθερία της κίνησης, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται και η «*καταπολέμηση κινδύνου επιδημιών*» («*zur Bekämpfung von Seuchengefahr*»). Ένα άλλο παράδειγμα προσφέρει το ά. 16 του ιταλικού Συντάγματος, το οποίο επίσης προβλέπει ρητά τη δυνατότητα του νομοθέτη να θεσπίσει περιορισμούς «*για λόγους υγείας και ασφάλειας*» («*per motivi di sanità o di sicurezza*»)¹⁴.

¹³ Βλ. *Α. Σβώλου/Γ. Βλάχου*, Το Σύνταγμα της Ελλάδος, ό.π., σελ. 301-302. Την ίδια θέση είχε υποστηρίξει και ο *Α. Μάνεσης*, Συνταγματικά Δικαιώματα, ό.π., σελ. 137, ο οποίος παρατηρούσε ότι: «*Περιορισμοί στην ελεύθερη διακίνηση και κυκλοφορία των ατόμων είναι επίσης δυνατό να επιβληθούν με νόμο ή βάσει νόμου για λόγους δημόσιας υγείας, π.χ. για την πρόληψη ή περιστολή επιδημικών νόσων*». Η αραιογράμμιση είναι του συγγραφέα της παραπεμπόμενης πηγής.

¹⁴ Η ακριβής φράση του ιταλικού Συντάγματος: «*salvo le limitazioni che la legge stabilisce in via generale per motivi di sanità o di sicurezza*».

Περί της πλέον σαφούς υποχρέωσης του νομοθέτη να λάβει όλα τα πρόσφορα μέτρα ειδικά για την αντιμετώπιση μιας επιδημίας, μαρτυρά το διεθνές δίκαιο δικαιωμάτων του ανθρώπου, το οποίο καθιερώνει το καθήκον της δέουσας επιμέλειας (*Due diligence*) των κρατών για την πρόληψη και αντιμετώπιση κινδύνων που απειλούν, μεταξύ άλλων, τη δημόσια υγεία.¹⁵ Ενδεικτικά, το καθήκον αυτό απορρέει από:

- Το δικαίωμα στη ζωή, όπως αυτό κατοχυρώνεται στο ά. 2 της ΕΣΔΑ. Όπως παγίως κρίνει το ΕΔΔΑ, από τη διάταξη αυτή δεν απορρέει μόνο η υποχρέωση του κράτους να μην αφαιρέσει τη ζωή κάποιου προσώπου. Αλλά απορρέει και μία σειρά θετικών υποχρεώσεων (*positive obligations, obligations positives*)¹⁶ για τη λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για τη διασφάλιση της ζωής των ατόμων που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους και, συνεπώς, να καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για να αποτρέψουν να εκτεθεί σε κίνδυνο («*avoidably put at risk*») η ζωή τους¹⁷. Η υποχρέωση αυτή αφορά «[...] ‘επικίνδυνες’ καταστάσεις ιδιαίτερης απειλής για τη

¹⁵ Το καθήκον της δέουσας επιμέλειας κατοχυρώνεται σε μια σειρά κανόνων συμβατικού και εθιμικού διεθνούς δικαίου που εφαρμόζονται γενικά στις διακρατικές σχέσεις ή ειδικά σε τομείς όπως το περιβάλλον, τα ανθρώπινα δικαιώματα, το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο, ο κυβερνοχώρος και, κυρίως, η παγκόσμια δημόσια υγεία. Αυτοί οι κανόνες συνήθως επιβάλλουν υποχρεώσεις συμπεριφοράς που απαιτούν από τα κράτη να προλαμβάνουν, να σταματούν και να αποκαθιστούν μια σειρά εσωτερικών ή διασυνοριακών ζημιών ή τον κίνδυνο αυτών. Πρόκειται για ένα ευέλικτο «πρότυπο» αξιολόγησης, από το οποίο απορρέουν υποχρεώσεις που αξιολογούνται ανάλογα με τις οικονομικές, ανθρώπινες και τεχνικές δυνατότητες των κρατών και τη σοβαρότητα της κατάστασης. Ειδικότερα, όσο μεγαλύτερος είναι ο κίνδυνος κάποιας βλάβης τόσο μεγαλύτερη είναι η προσπάθεια που απαιτείται από τα κράτη για την πρόληψη, τον μετριασμό ή τη διακοπή της. Βλ. επ’ αυτού αναλυτικότερα Α. *Coco/T. de Souza Dias*, *Due Diligence and COVID-19: States’ Duties to Prevent and Halt the Coronavirus Outbreak*, Blog of the European Journal of International Law (24.03.2020).

¹⁶ Για τη θεωρία αυτή βλ. από την ελληνική βιβλιογραφία, την περιεκτική ανάλυση της Τζ. *Ηλιοπούλου-Στράγγα*, Γενική Θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων, Όψεις της πολυεπίπεδης προστασίας στον ευρωπαϊκό χώρο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 274-279 και από την ξενόγλωσση F. *Sudre*, *Droit européen et international des droits de l'homme*, Presses universitaires de France, Παρίσι, 2008, σελ. 245-263 και J.-Fr. *Renucci*, *Droit européen des droits de l'homme*, LGDJ, Παρίσι, 2002, σελ. 517-518. Τα συναφή ζητήματα τίθενται υπό ευρύτερη οπτική από τον Π. *Μαντζούφα*, Ασφάλεια και πρόληψη στην εποχή της διακινδύνευσης: Εισαγωγικά ερωτήματα και προβληματισμοί για το συνταγματικό κράτος, σε: Τιμητικός Τόμος ΣτΕ-75 χρόνια, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004, σελ. 55-72 καθώς και του *ιδίου*, Συνταγματική προστασία των δικαιωμάτων στην κοινωνία της διακινδύνευσης, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2006, σελ. 79 επ., 93 επ., 140 επ., όπου και εκτεταμένη βιβλιογραφική τεκμηρίωση του καθήκοντος προστασίας του κράτους έναντι των πολιτών στο πεδίο των δικαιωμάτων.

¹⁷ Βλ. ΕΔΔΑ υπόθεση *Hristozov κατά Βουλγαρίας*, απόφαση της 13.11.2012, προσφυγές υπ’ αριθμ. 47039/11 και 358/12, παρ.106, καθώς και υπόθεση *L.C.B. κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, απόφαση της 09.06.1998, προσφυγή υπ’ αριθμ. 14/1997/798/1001, παρ. 36.

ζωή που προκύπτουν κατ' εξαίρεση από κινδύνους που προκαλούνται από βία, από παράνομες πράξεις άλλων ή από ανθρωπογενείς ή φυσικούς κινδύνους»¹⁸.

- Το δικαίωμα στην υγεία, όπως κατοχυρώνεται στο ά. 12 του Διεθνούς Συμφώνου για τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα και ιδίως το άρθρο 12 κατά το οποίο:

*«1. Τα συμβαλλόμενα Κράτη αναγνωρίζουν το δικαίωμα κάθε προσώπου να απολαμβάνει την καλύτερη δυνατή σωματική και ψυχική υγεία. 2. Τα μέτρα που θα λάβουν τα συμβαλλόμενα Κράτη, για την εξασφάλιση της πλήρους άσκησης του δικαιώματος αυτού *πρέπει* να περιλαμβάνουν επίσης και τα απαιτούμενα μέτρα για τη διασφάλιση: [...] γ) Της προφυλάξεως και θεραπείας επιδημικών, ενδημικών, επαγγελματικών και άλλων ασθενειών και της καταπολέμησης αυτών[...]*».

Παρόμοια πρόβλεψη περιέχει το ά. 11 του Αναθεωρημένου Κοινωνικού Χάρτη, το οποίο ορίζει με σαφήνεια ότι:

«Με σκοπό τη διασφάλιση της αποτελεσματικής άσκησης του δικαιώματος στην προστασία της υγείας, τα Μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να λαμβάνουν, είτε απευθείας είτε σε συνεργασία με δημόσιους ή ιδιωτικούς οργανισμούς, κατάλληλα μέτρα, τα οποία, μεταξύ άλλων, αποσκοπούν: [...]. 3. στην πρόληψη, στο βαθμό που είναι δυνατό, των επιδημικών, ενδημικών και άλλων ασθενειών, καθώς και των ατυχημάτων».

Όπως έχει επισημάνει, συναφώς, η Επιτροπή Οικονομικών, Κοινωνικών και Πολιτιστικών Δικαιωμάτων (CESCR), η αντιμετώπιση επιδημιών αποτελεί υποχρέωση υψηλής προτεραιότητας για τα κράτη. Κάθε κράτος οφείλει: «να υιοθετήσει και να εφαρμόσει μια εθνική στρατηγική για τη δημόσια υγεία και ένα σχέδιο δράσης, με βάση επιδημιολογικά στοιχεία, να αντιμετωπίσει τις ανησυχίες για την υγεία ολόκληρου του πληθυσμού. Η στρατηγική και το σχέδιο δράσης καταρτίζονται και επανεξετάζονται περιοδικά με βάση μια συμμετοχική και διαφανή διαδικασία» [βλ. Γενικό σχόλιο, υπ' αριθμ. 14, παρ. 43 (f), 44 (c)]

- Ο Αναθεωρημένος Διεθνής Υγειονομικός Κανονισμός (κυρωθείς στη χώρα μας σχετικά πρόσφατα με τον Ν. 3991/2011), ο οποίος περιλαμβάνει μία πληθώρα υποχρεώσεων για ζητήματα υγειονομικού χαρακτήρα, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται και εκείνη της ανάπτυξης εκ μέρους του κράτους «του δυναμικού της

¹⁸ Βλ. ΕΔΔΑ *Stoyanovi κατά Βουλγαρίας*, απόφαση της 9.11.2010, προσφυγή υπ' αριθμ. 42980/04, παρ. 61.

άμεσης και αποτελεσματικής αντιμετώπισης κινδύνων δημόσιας υγείας και επειγόντων περιστατικών δημόσιας υγείας διεθνούς εμβέλειας».

Υπό την ανωτέρω οπτική, η ελευθερία της κίνησης θεμιτά περιορίζεται, όταν τη δημόσια υγεία απειλούν κίνδυνοι, όπως κατ' εξοχήν είναι οι επιδημίες. Το κράτος δεν διαθέτει απλά την ευχέρεια, αλλά υποχρεούται να λάβει όλα εκείνα τα απαιτούμενα μέτρα που θα διαφυλάξουν τη ζωή και την υγεία των προσώπων που διαβιούν στην επικράτεια του. Τα μέτρα, βέβαια, αυτά, δεν (μπορεί να) εξαντλούνται στην επιβολή περιορισμών στην ελευθερία της κίνησης των πολιτών (: μέτρα κοινωνικής αποστασιοποίησης) προκειμένου να αποτραπεί η διασπορά του ιού. Οι περιορισμοί της κίνησης αποτελούν μία και όχι τη μοναδική κατηγορία μέτρων που το κράτος πρέπει να λάβει για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που υπέχει για την προστασία της δημόσιας υγείας και την αντιμετώπιση μιας επιδημίας. Και στο σημείο αυτό είναι που ανοίγει η συζήτηση για την προσφορότητα και την αναγκαιότητα των περιορισμών εν γένει στην προσωπική ελευθερία ως μέσων αντιμετώπισης μιας επιδημίας.

III. Τα περιοριστικά μέτρα και η συνταγματική αξιολόγηση τους

Η έκρηξη της επιδημίας βρήκε απροετοίμαστα ακόμα και τα κράτη με το πλέον ανεπτυγμένο σύστημα υγείας. Γρήγορα κατέστη αντιληπτό ότι κανένα σύστημα υγείας, όσο εξελιγμένο και αν ήταν, δεν θα μπορούσε να ανταποκριθεί αποτελεσματικά σε μία τέτοια επιδημία, που στο μεταξύ είχε εξελιχθεί σε πανδημία, και εξαπλωνόταν ταχύτατα και με εκθετική αύξηση σε όλο το φάσμα του πληθυσμού. Το ιταλικό παράδειγμα της Λομβαρδίας, της Εμίλια Ρομάνια και του Βένετο, τα συστήματα υγείας των οποίων θεωρούνται από τα καλύτερα της Ευρώπης, δεν άφησε περιθώριο αμφισβήτησης ότι όσο γρήγορα και αν οργανωνόταν ένα σύστημα υγείας με μονάδες εντατικής θεραπείας και πρόσληψη προσωπικού, όσο και αν εντεινόταν η επιδημιολογική επιτήρηση, ώστε να υπάρχει έγκαιρος εντοπισμός κρουσμάτων, δεν θα ήταν εφικτό να αντιμετωπιστεί η καλπάζουσα διασπορά του ιού, αν δεν λαμβάνονταν αφενός μέτρα απομόνωσης των επιβεβαιωμένων κρουσμάτων και αφετέρου περιορισμός της εξάπλωσης μέσω μέτρων κοινωνικής αποστασιοποίησης (*social distancing*). Έτσι, διαδοχικά οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις ξεκίνησαν να λαμβάνουν μέτρα όπως η αναστολή λειτουργίας των εκπαιδευτικών δομών και εν

γένει των χώρων μαζικής συνάθροισης ανθρώπων, ο περιορισμός της κυκλοφορίας, η απαγόρευση των αεροπορικών ταξιδιών και η απομόνωση των επιβεβαιωμένων κρουσμάτων (καραντίνα).

Το πρότυπο αυτό ακολουθήθηκε και στην ελληνική έννομη τάξη, στο πλαίσιο της οποίας ελήφθησαν μέτρα *αφενός* σε ατομικό επίπεδο, που αφορούσαν επιβεβαιωμένα κρούσματα ή «ύποπτες» περιπτώσεις προερχόμενες από χώρες υψηλού κινδύνου και *αφετέρου* σε συλλογικό επίπεδο, για τον περιορισμό της διασποράς του ιού στην κοινότητα, όπως αναφέρεται από τους λοιμωξιολόγους, δηλ. με σκοπό τον περιορισμό της εμφάνισης κρουσμάτων χωρίς να είναι γνωστή η πηγή της μετάδοσης τους.

- Στο μεν *ατομικό επίπεδο* με σχετική ΠΝΠ (ΦΕΚ Α' 42/25.02.2020), η οποία κυρώθηκε με τον Ν. 4682/2020 (ΦΕΚ Α' 76/03.04.2020) προβλέφθηκε ο προσωρινός υποχρεωτικός περιορισμός προσώπων για τα οποία υπάρχουν εύλογες υπόνοιες ότι μπορεί να μεταδώσουν άμεσα ή έμμεσα τη νόσο ή προσώπων που προέρχονται από περιοχές όπου έχει παρατηρηθεί μεγάλη διάδοση της νόσου. Κατά το ά. 1 στοιχ. ε' της εν λόγω ΠΝΠ, το μέτρο του προσωρινού περιορισμού μπορεί να υλοποιείται σε κατάλληλο χώρο νοσοκομείου, υγειονομικής δομής, θεραπευτικού ιδρύματος, σε κατάλληλες δημόσιες ή ιδιωτικές εγκαταστάσεις προσωρινής διαμονής, ή και κατ' οίκον, ανάλογα με την απόφαση του αρμόδιου κάθε φορά οργάνου. Ενώ σαφώς ορίστηκε ότι κατά την επιβολή των μέτρων επιλέγεται από τα αρμόδια όργανα το ηπιότερο δυνατό για την εκπλήρωση του σκοπού του, υπό το πρίσμα της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας. Επίσης με σχετική ΚΥΑ (αριθμ.. 22261-ΦΕΚ Β 1127/2.4.2020) προβλέφθηκε ο κατ οίκον προσωρινός περιορισμός για 14 ημέρες από την άφιξή τους, των προσώπων που εισέρχονται στη χώρα από οποιοδήποτε κράτος της αλλοδαπής (συμπεριλαμβανομένων των κρατών-μελών της ΕΕ), από 2.4.2020 έως και 20.4.2020. Κατά των προσώπων που παραβιάζουν τα τελευταία αυτά μέτρα προβλέφθηκε διοικητικό πρόστιμο 5.000 €, με αιτιολογημένη πράξη της αρμόδιας αρχής (ά. 1 § 5).

Τα μέτρα αυτά συνιστούν ουσιώδεις περιορισμούς της προσωπικής ελευθερίας –με ό,τι αυτό συνεπάγεται για τα υπόλοιπα δικαιώματα– που θεμιτά κατ' αρχάς λαμβάνονται σε ατομική βάση, καθώς, με βάση τα όσα αναπτύχθηκαν παραπάνω, βρίσκουν έρεισμα στην ερμην. δήλωση του ά. 5, είναι δε χρονικά

περιορισμένα και κατά ρητή νομοθετική επιταγή πρέπει να πληρούν τους όρους της αρχής της αναλογικότητας. Ιδιαίτερες διαστάσεις λαμβάνει το ζήτημα, όταν το επιλεγόμενο μέτρο είναι ή ισοδυναμεί με κατ' οίκον περιορισμό. Στις περιπτώσεις αυτές δεν υφίσταται *περιορισμός*, αλλά κατ' ουσίαν *στέρηση* της προσωπικής ελευθερίας, η οποία, όπως ήδη έχουμε αναφέρει, δεν μπορεί να εκφεύγει των προβλεπόμενων στο Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ εγγυήσεων. Η απαίτηση αυτή φαίνεται πως ικανοποιείται στη διάταξη του ά. 1 § 5 της ως άνω ΠΝΠ, στην οποία καθιερύεται ένδικο βοήθημα, το οποίο έχει τη μορφή αντιρρήσεων και υποβάλλεται ενώπιον του Προέδρου του Διοικητικού Πρωτοδικείου της περιφέρειας, όπου λαμβάνεται το μέτρο. Κατά τη διάταξη αυτή, η εκδίκαση των αντιρρήσεων γίνεται με ή χωρίς την παρουσία του αντιλέγοντος, εφόσον αυτός τελεί υπό περιορισμό, ο οποίος μπορεί να εκπροσωπείται από δικηγόρο ή άλλο πρόσωπο, ενώ σε κάθε περίπτωση, ο Πρόεδρος αποφαίνεται αμετάκλητα. Πρόκειται για ειδικό ένδικο βοήθημα που κατά τα φαινόμενα παραπέμπει στη διαδικασία εκδίκασης των αντιρρήσεων κατά της απόφασης κράτησης αλλοδαπού, σύμφωνα με το ά. 76 Ν. 3386/2005, τη λεγόμενη «προεδρική διαδικασία».¹⁹ Υπό την οπτική αυτή, ακόμα και τα μέτρα που εξικνούνται σε στέρηση της προσωπικής ελευθερίας, όπως ο κατ' οίκον περιορισμός επ' απειλή προστίμου 5.000 €²⁰, πληρούν κατ' αρχάς τις αναγκαίες εγγυήσεις του ά. 6 Συντ. και του ά. 5 § 4 της ΕΣΔΑ.²¹

¹⁹ Στην παρ. 4 του ά. 76 Ν. 3386/2005 ορίζεται ότι: «Οι αντιρρήσεις πρέπει να διαλαμβάνουν συγκεκριμένους λόγους, μπορούν δε να υποβληθούν και προφορικά, οπότε συντάσσεται συναφώς, από το γραμματέα, σχετική έκθεση. [...] Ως προς την εκδίκαση αυτών, εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις της περίπτωσης γ' της παραγράφου 2 του άρθρου 27 και της παραγράφου 1 του άρθρου 204 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας. Εφόσον ζητηθεί, ακούγεται υποχρεωτικά από τον δικαστή ο αντιλέγων ή ο δικαστικός του πληρεξούσιος, τούτο δε μπορεί να διατάξει, σε κάθε περίπτωση, και ο δικαστής».

²⁰ Πέρα από το διοικητικό πρόστιμο των 5.000 εφαρμοστέο τυγχάνει εν προκειμένω και το άρθρο 285 του Ποινικού Κώδικα, το οποίο αναφέρεται στην παραβίαση μέτρων για την πρόληψη ασθενειών και ορίζει στην παρ. 1 ότι όποιος παραβιάζει τα μέτρα που έχει διατάξει ο νόμος ή η αρμόδια αρχή για να αποτραπεί η εισβολή ή η διάδοση μιας μεταδοτικής ασθένειας τιμωρείται: α) με φυλάκιση έως τρία έτη ή χρηματική ποινή αν από την πράξη μπορεί να προκύψει κοινός κίνδυνος για ζώα, β) με φυλάκιση και χρηματική ποινή αν από την πράξη μπορεί να προκύψει κίνδυνος μετάδοσης της ασθένειας σε αόριστο αριθμό ανθρώπων.

²¹ Το διοικητικό πρόστιμο των 5.000 € υπόκειται ως διοικητική κύρωση σε προσφυγή ουσίας ενώπιον του μονομελούς διοικητικού πρωτοδικείου βάσει των διατάξεων των ά. 66 § 1 Ν. 4055/2012 και ά. 6 § 2 στοιχ. γ' ΚΔΔικ. Ζήτημα, βέβαια, ενδέχεται να προκύψει κατά τον δικαστικό έλεγχο, λόγω του γεγονότος ότι το πρόστιμο προβλέπεται κατ' αποκοπήν χωρίς να παρέχεται στη διοικητική αρχή διακριτική ευχέρεια, δηλ. κάποιο περιθώριο για την επιμέτρηση του, το οποίο κατ' επέκταση σημαίνει ότι ούτε το δικαστήριο θα μπορεί να μειώσει το πρόστιμο. Σε παρόμοιες, πάντως,

• Στο δε συλλογικό επίπεδο, με το ά. 68 § 3 της σχετικής ΠΝΠ (ΦΕΚ Α' 68/20-03-2020) προβλέφθηκε η δυνατότητα επιβολής, για το «απολύτως αναγκαίο χρονικό διάστημα», περιορισμών ή απαγορεύσεων της κυκλοφορίας των πολιτών εν όλω ή εν μέρει στην Επικράτεια. Με αυτή τη βάση εκδόθηκε αρχικά η ΚΥΑ με αριθμ. 20036 (ΦΕΚ Β' 986/22.03.2020) με την οποία επιβλήθηκε ως μέτρο πρόληψης ο περιορισμός της κυκλοφορίας των πολιτών εν όλω στην Επικράτεια, εξαιρουμένων μόνο των μετακινήσεων για την εξυπηρέτηση ζωτικών, προσωπικών ή επαγγελματικών αναγκών, οι οποίες απαριθμήθηκαν περιοριστικά, ενώ ως κύρωση για την παράβαση των διατάξεων αυτών ορίστηκε η επιβολή προστίμου 150 € (βλ. ά. 1 § 7). Με νεότερη ΚΥΑ (αριθμ. 24112-ΦΕΚ Β' 1272/09.04.2020) προβλέφθηκε η επιβολή προστίμου 300 € σε περιπτώσεις μετακίνησης εκτός της περιφερειακής ενότητας του τόπου κατοικίας, ενώ εάν η μετακίνηση έχει επιχειρηθεί με όχημα, προβλέφθηκε το διοικητικό μέτρο της επιτόπου αφαίρεσης της άδειας κυκλοφορίας και των πινακίδων του οχήματος για 60 ημέρες. Στην ίδια κατηγορία μέτρων θα ενταχθεί η απαγόρευση παραμονής πολιτών σε παιδικές χαρές, χώρους εξωτερικής άθλησης, οργανωμένες μαρίνες, πάρκα και άλση κ.λπ (βλ. ά. 1 § 4 ΚΥΑ με αριθμ. 20036-ΦΕΚ Β' 986/22.03.2020) και φυσικά η απαγόρευση μετάβασης στα νησιά με εξαίρεση τους μόνιμους κατοίκους (βλ. ΚΥΑ με αριθμ. 19421-ΦΕΚ Β 932 18.3.2020), όπως τροποποιήθηκε από την ΚΥΑ με αριθμ. 23450 (ΦΕΚ Τεύχος Β' 1209/07.04.2020)].

Τα μέτρα αυτά συνιστούν ουσιώδεις περιορισμούς στην ελευθερία κίνησης, καθώς επιδρούν ευθέως επί του περιεχομένου του δικαιώματος (*Schutzbereich*), που συνίσταται στην αυτοπροαίρετη κίνηση με οποιονδήποτε τρόπο, οπουδήποτε εντός της ελληνικής επικράτειας και οποτεδήποτε. Πάντως τα μέτρα αυτά δεν έχουν χαρακτήρα, όπως συνήθως λέγεται, «απαγόρευσης κυκλοφορίας», η οποία ισοδυναμεί με στέρηση και όχι περιορισμό της ελευθερίας της κίνησης. Εφόσον οι συνταγματικές διατάξεις, αλλά ιδίως οι διατάξεις του διεθνούς δικαίου των

περιπτώσεις έχει κριθεί ότι εκ μόνου του ότι η διάταξη του άρθρου 5 παρ. 10 περ. β' του Ν. 2523/1997 για τα πρόστιμα του ΚΒΣ προσδιορίζει το πρόστιμο στο διπλάσιο της αξίας κάθε στοιχείου, περιορίζοντας τη σχετική διακριτική ευχέρεια της φορολογικής αρχής, δεν αντίκειται στην προβλεπόμενη από το Σύνταγμα αρχή της αναλογικότητας. Και τούτο, διότι, όπως έκρινε η ΣτΕ 479/2019, δεν θεσπίζει μέτρο προδήλως ακατάλληλο και απρόσφορο «ούτε υπερακοντίζει το δημόσιο σκοπό της αποφυγής της διαφθοράς των φορολογικών οργάνων, στον οποίο κυρίως αποβλέπει, του κολασμού του παραβάτη και της αποτροπής παρομοίων παραβάσεων». Σε παρόμοια κρίση κατέληξε πρόσφατα και η ΜΔΠρΑθ 6751/2018 σχετικά με το πρόστιμο ανυποταξίας, ύψους 6.000 €.

δικαιωμάτων του ανθρώπου, που ανωτέρω αναπτύχθηκαν, παρέχουν ικανοποιητική βάση για τη θέσπιση των εν λόγω περιορισμών, το κρίσιμο ζήτημα της συνταγματικής αξιολόγησης εντοπίζεται στο κατά πόσον πληρούνται εν προκειμένω τα κριτήρια της αρχής της αναλογικότητας και ιδίως εάν και κατά πόσον τα μέτρα αυτά παρίστανται πρόσφορα και αναγκαία για την ικανοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού. Τούτο, βεβαίως, υπό τον όρο ότι οι ελεγχόμενες διατάξεις δεν επιφέρουν τόσο έντονους περιορισμούς, ώστε να αναιρείται η ουσία (ο πυρήνας) του δικαιώματος. Για λόγους οικονομίας της ανάπτυξης μας επιτραπεί η πρωθύστερη παρατήρηση ότι τα εξεταζόμενα μέτρα δεν θίγουν στη γενικότητα τους τον πυρήνα της ελεύθερης κίνησης, καθόσον δεν αναιρούνται εξ ολοκλήρου οι βασικοί συντελεστές του πεδίου προστασίας του δικαιώματος, ήτοι ο τρόπος, ο χρόνος και ο τόπος της ελεύθερης κίνησης. Είναι σαφές ότι η υποχρέωση γνωστοποίησης της μετακίνησης με sms ή η εναλλακτική δυνατότητα συμπλήρωσης εντύπου για τον ίδιο λόγο δεν θα μπορούσε να εξομοιωθεί με προηγούμενη άδεια διοικητικής αρχής.

Υπό την οπτική αυτή, ζήτημα προσβολής του πυρήνα του δικαιώματος θα ανέκυπτε σε περίπτωση που προβλεπόταν δυνατότητα άπαξ μετακίνησης για έναν από τους αναφερόμενους λόγους ή απαγόρευση οποιασδήποτε μετακίνησης σε ένα μεγάλο διάστημα της ημέρας ή κατά τη νύχτα ή υποχρέωση αναγγελίας του ακριβούς χρόνου αποχώρησης και επιστροφής στην οικία ή υποχρέωση επιστροφής σε χρόνο εκ των προτέρων καθορισμένο κ.ο.κ.

Κατά τα λοιπά, η αξιολόγηση της προσφορότητας και της αναγκαιότητας των μέτρων συνιστά μία νέα «δοκιμασία» για την ερμηνεία του Συντάγματος. Πιστεύουμε πως μία ερμηνεία, η οποία θα ακολουθούσε τις συνταγματικές (αυτό)δεσμεύσεις του δικαστή κατά τον έλεγχο της συνταγματικότητας δεν θα μπορούσε να αγνοήσει την σε πρώτο χρόνο προτεραιότητα της πολιτικής εξουσίας έναντι της δικαστικής. Η υγειονομική κρίση αποτελεί μία νέα έκτακτη ανάγκη (*«état d'urgence sanitaire»*, όπως λέγεται στη Γαλλία)²². Η εκδήλωση της είχε χαρακτηριστικά ενός «βίαιου»

²² Βλ. αναλυτικότερα για το δίκαιο ανάγκης τις συναφείς σκέψεις του *E. Βενιζέλου*, Πανδημία, Θεμελιώδη Δικαιώματα και Δημοκρατία (04.04.2020), διαθέσιμο στον εξής σύνδεσμο: <https://evenizelos.gr/mme/articlesinthepress/435-articles2020/6222-4-4-2020.html>

Ο συγγραφέας εισηγείται τη διάκριση ανάμεσα στο «συντεταγμένο» δίκαιο της ανάγκης, δηλαδή στις ρυθμίσεις που προβλέπονται από τα συντάγματα ή τη διεθνή ή την ενωσιακή νομοθεσία για μικρές ή μεγάλες καταστάσεις ανάγκης, και στο «συντακτικό» δίκαιο της ανάγκης, το οποίο θεμελιώνεται αφ'εαυτού του σε κατά κυριολεξία καινοφανείς πραγματικές καταστάσεις που ξεπερνούν τις

γεγονότος (*factum brutum*), που αν δεν αντιμετωπιζόταν άμεσα θα είχε ανεξέλεγκτες διαστάσεις όχι απλά στην κοινωνική και οικονομική δραστηριότητα, αλλά στην ίδια τη ζωή ανυπολόγιστου αριθμού ατόμων. Αν κάτι μας έχει κληροδοτήσει η εμπειρία της οικονομικής κρίσης, είναι ότι σε τέτοιες «οριακές» καταστάσεις η πρωταρχικότητα της συνταγματικής αξιολόγησης των λαμβανομένων μέτρων ανήκει στη Βουλή και στην Κυβέρνηση²³, ο δε δικαστικός έλεγχος, εφόσον πάντοτε δεν θίγεται ο πυρήνας των δικαιωμάτων, ακολουθεί ανάστροφη πορεία: Δεν εξετάζεται το εάν τα μέτρα είναι κατάλληλα και αναγκαία, αλλά ελέγχεται απλώς και μόνον εάν «παρίστανται, κατ' αρχήν **απρόσφορα**, και μάλιστα προδήλως, για την επίτευξη των επιδιωκόμενων με αυτά σκοπών».²⁴

Πρόκειται για μία μέθοδο που είναι προσανατολισμένη στις ανάγκες του λεγόμενου *οριακού ελέγχου*, ο οποίος, βέβαια, δεν απαντάται μόνο σε περιπτώσεις ελέγχου μέτρων εκτάκτων αναγκών. Ο δικαστής αυτοπεριορίζεται και στέκεται σε απόσταση ασφαλείας από τα πολιτικά δρώμενα, αφήνοντας τον νομοθέτη και την κυβέρνηση να πάρουν την ευθύνη, αφού σε τελική ανάλυση αυτοί λογοδοτούν έναντι του λαού²⁵. Όσο μαίνεται η καταιγίδα, ο δικαστής (αυτό)συγκρατείται. Το απότομο, το βίαιο της αλλαγής από το προδιαγεγραμμένο και η χρονική εγγύτητα, που έχουν τα μέτρα με την ανατροπή της κανονικότητας, τον κάνουν να δίνει το προβάδισμα στον νομοθέτη.

προβλέψεις της έννομης τάξης. Με βάση τη διάκριση αυτή, η υγειονομική έκτακτη ανάγκη θεωρείται «συντεταγμένη», υπό την έννοια ότι οι περιορισμοί των δικαιωμάτων χάριν προστασίας της δημόσιας υγείας έχουν σαφείς αναφορές στο Σύνταγμα, αλλά και στο διεθνές δίκαιο.

²³ Το ότι ισχύουν «...έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης...», όπως ορίζει το άρθρο 44 παρ. 1 Σ, αποτελεί αυταπόδεικτη συνθήκη για όποιον είναι καλοπροαίρετος και παρακολουθεί όσα γίνονται γύρω του σε εθνικό και διεθνές επίπεδο. Η έκδοση ΠΝΠ υποχρεώνει την Κυβέρνηση να φέρει τα μέτρα στην Βουλή προς έλεγχο και κύρωση, προϋπόθεση που είναι συνταγματικά προβλεπόμενη και δημοκρατικά αναγκαία.

²⁴ Βλ. ΣτΕ Ολ. 668/2012. Η μέθοδος αυτή απαντάται και σε άλλες αποφάσεις της περιόδου της νομολογίας της περιόδου εκείνης, όπως π.χ. ΣτΕ Ολ. 3177/2014. Την ιδιαίτερη σημασία αυτής της τεχνικής και ιδίως της φράσης «κατ' αρχήν» είχαμε ήδη επισημάνει σε άλλη ευκαιρία. Βλ. επί του προκειμένου Π. Μαντζούφα, Οικονομική κρίση και Σύνταγμα, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, σελ. 114-115.

²⁵ Βλ. και την οπτική του Ε. Κρουσταλλάκη [Ο διάχυτος και παρεμπόπων έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων: ένα σύστημα που έχει καθιερωθεί. Προς τί η κατάργηση ή η μεταβολή του;, ΤοΣ 2006, σελ. 776 επ. και ιδίως 781] κατά τον οποίο το γεγονός ότι ο κοινός δικαστής στερείται της ιδιαίτερης νομιμοποίησης και της ιδιαίτερης πολιτικό-δικαιϊκής θέσης των μελών ενός Συνταγματικού Δικαστηρίου, λειτουργεί ως παράγων ενίσχυσης του δικαστικού αυτοπεριορισμού.

Υπό την προσέγγιση αυτή, οι περιορισμοί στην ελευθερία της κίνησης που επιβάλλονται στο γενικό πληθυσμό που δεν έχει άμεση συνάφεια με την εκδήλωση της νόσου, είναι κατά την πρώτη χρονική φάση της εφαρμογής τους συνταγματικά ανεκτά, καθώς λαμβάνονται για την αντιμετώπιση μιας ανάγκης, για την οποία κανείς δεν μπορεί να είναι βέβαιος, εάν υπάρχει εναλλακτικός τρόπος, ο οποίος θα ήταν πλέον κατάλληλος για τον περιορισμό της εξάπλωσης της πανδημίας. Επιπλέον, δεν πρέπει να παραγνωρίζεται ότι η προσφορότητα του συγκεκριμένου μέτρου δεν αμφισβητείται, ακόμα και από εκείνες τις έννομες τάξεις που με τη σύμφωνη γνώμη επιδημιολόγων επέλεξαν να ακολουθήσουν την τακτική των εκτεταμένων τεστ προκειμένου να εντοπιστούν οι φορείς της νόσου στους οποίους και θα επιβάλλονταν συγκεκριμένοι περιορισμοί στην κίνηση, όπως η υποχρεωτική παραμονή στο σπίτι μέχρι την θεραπεία. Με άλλα λόγια στην προσφορότητα της κοινωνικής αποστασιοποίησης συγκλίνουν ομόφωνα οι ειδικοί, απλώς υπάρχουν διαφοροποιημένες απόψεις για την αποτελεσματικότητά της σε συνδυασμό με τις ευρύτερες κοινωνικές και οικονομικές συνέπειες που έχουν οι γενικευμένες απαγορεύσεις στην κίνηση.

Ανεξάρτητα από αυτά, για την αξιολόγηση της αναλογικότητας των μέτρων, υπό το πρίσμα της αναγκαιότητας, δεν πρέπει να μας διαφεύγει ότι οι περιορισμοί της ελευθερίας της κίνησης αποτέλεσαν μία από τις περισσότερες δέσμες των μέτρων κοινωνικής αποστασιοποίησης (*social distancing*). Τα αρμόδια όργανα δεν επέλεξαν να εφαρμόσουν μόνο περιορισμούς στις μετακινήσεις των πολιτών, αλλά έλαβαν μία σειρά άλλων μέτρων για την αποφυγή της «μαζικής συνάθροισης ανθρώπων», που διέτρεξε οριζόντια τον κοινωνικό ιστό: από την αναστολή λειτουργίας όλων των εκπαιδευτικών δομών και των δικαστηρίων μέχρι την αναστολή λειτουργίας χώρων εστίασης και ψυχαγωγίας (θέατρα, κινηματογράφοι κ.λπ.), αλλά και πολλών εμπορικών επιχειρήσεων, καθετί το οποίο μπορεί να φέρει σε στενή επαφή περισσότερους ανθρώπους και να αποτελέσει παράγοντα μετάδοσης του ιού, τέθηκε σε «αργία». Η παρατήρηση αυτή οδηγεί στο συμπέρασμα ότι, σε πρώτη τουλάχιστον φάση, το επιχείρημα της λήψης άλλων, εναλλακτικών μέτρων, δεν φαίνεται πειστικό, καθώς τέτοια εναλλακτικά μέτρα έχουν ήδη ληφθεί, είναι δε άδηλο και μεταξύ των ειδημόνων ποιο από αυτά τα μέτρα κοινωνικής αποστασιοποίησης θα ήταν το πλέον αποδοτικό, ώστε να ελεγχθεί η «δοσολογία» του. Ούτε θα ήταν δυνατόν να προταθεί ότι τα εναλλακτικά μέτρα θα μπορούσαν να συνίστανται στην ενίσχυση του δημοσίου

συστήματος υγείας, διότι τα τελευταία αυτά μέτρα είναι κατασταλτικά, σκοπούν στην αντιμετώπιση του ιού από όσους έχουν νοσήσει, ενώ τα μέτρα κοινωνικής αποστασιοποίησης είναι μέτρα προληπτικά και σκοπούν στο να διαρραγεί η αλυσίδα μετάδοσης του ιού. Όχι πως δεν είναι αναγκαία η ενίσχυση του δημοσίου συστήματος υγείας, αλλά αυτό είναι ένα επιχείρημα που δεν θα μπορούσε να σταθμιστεί ή να προτιμηθεί έναντι των περιορισμών, διότι κινείται σε άλλο κανονιστικό επίπεδο. Η συνταγματική υποχρέωση του κράτους να μεριμνά για την υγεία των πολιτών (ά. 21 § 3 Συντ.) ακόμα και όταν δεν επιτελείται ικανοποιητικά στο επίπεδο των παροχών (π.χ ανεπαρκώς χρηματοδοτούμενο ΕΣΥ) δεν αποτελεί λόγο που επιτρέπει την αδράνεια στην λήψη προληπτικών μέτρων για την προστασία της. Το επιχείρημα μας στο σημείο αυτό συνίσταται στο ότι τα μέτρα θεραπείας από τον ιό δεν σταθμίζονται ως εναλλακτικά μέτρα, με εκείνα που σκοπούν στην πρόληψη της διάδοσής του. Ίσα-ίσα που είναι ομολογημένη πρόθεση των ειδικών που εισηγήθηκαν τα μέτρα ότι η χρονική μετάθεση της αντιμετώπισης των περιστατικών θα επιτρέψει στο σύστημα υγείας να ανταπεξέλθει στην πίεση που θα του ασκούνταν, με αμφίβολη την αντοχή του, σε περίπτωση παράλειψης των μέτρων, όπως συνέβη π.χ. στην Ιταλία που υπήρξαν καθυστερήσεις. Παράγων καθοριστικός για τη συνταγματική αξιολόγηση των μέτρων είναι κατά τα ανωτέρω ο χρόνος. Ερωτάται, λοιπόν, στο σημείο αυτό: Αν παρέλθει ικανό χρονικό διάστημα, η συνταγματική αξιολόγησή τους ενδέχεται να είναι διαφορετική;

IV. Σημεία προβληματισμού και διατύπωση προτάσεων

Η εμπειρία της οικονομικής κρίσης είναι διαφωτιστική και σε αυτό. Όπως έχουμε παρατηρήσει και σε άλλη ευκαιρία, όταν η κρίση παραμένει ως τέτοια, αλλά δεν διατηρείται ο έκτακτος χαρακτήρας της, τότε είναι ενδεχόμενο τα όρια του δικαστικού ελέγχου να γίνουν πιο στενά.²⁶ Η παρατήρηση αυτή σημαίνει ότι η συνταγματικότητα των μέτρων που λαμβάνονται για την αντιμετώπιση του κορωνοϊού covid-19 δεν τεκμαίρεται στο διηνεκές. Τη σκέψη αυτή δικαιολογεί η πρωτεύουσα σημασία που έχει η ελευθερία της κίνησης για την άσκηση των υπολοίπων δικαιωμάτων. Θα μπορούσαμε να υποστηρίξουμε ότι χωρίς την ελευθερία

²⁶ Βλ. αναλυτικότερα, *Α. Παυλόπουλου*, Η συνταγματική προστασία της εργασίας (άρθρο 22 § 1 εδ. α' Συντ.) σε περίοδο οικονομικής κρίσης, διδακτορική διατριβή, Θεσσαλονίκη, 2017, σελ. 374 επ.

της κίνησης «παραλύει» συνολικά το σύστημα των θεμελιωδών δικαιωμάτων, από την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας, την ελευθερία του συνέρχεσθαι και συνεταιρίζεσθαι, τη θρησκευτική ελευθερία και την ιδιωτική και ερωτική ζωή μέχρι την επαγγελματική και επιχειρηματική ελευθερία.

Για τους λόγους αυτούς μπορούμε να συνάγουμε ερμηνευτικά την αρχή του προσήκοντος βαθμού των ενδείξεων για την επιβολή των μέτρων. Αυτό σημαίνει ότι οποιοδήποτε περιοριστικό της ελευθερίας μέτρο λαμβάνεται θα πρέπει να στηρίζεται στο εξής σε ορισμένης βαρύτητας ενδείξεις για την ανάγκη της επιβολής του. Για τα μέτρα που θα διατηρηθούν ή θα ληφθούν σε μέλλοντα χρόνο, υπό την εκδοχή αυτή, είναι εύλογο να απαιτείται ειδικότερη τεκμηρίωση ως προς την αναγκαιότητα τους, στο μέτρο που θα ατονεί ο έκτακτος χαρακτήρας της κρίσης. Είναι αυτονόητο ότι τόσο η χρονική διάρκεια των μέτρων όσο και η ένταση και το εύρος των περιορισμών στην κίνηση, τίθενται υπό μόνιμη διαδικασία επανελέγχου με κριτήριο της πορεία της νόσου και την επίδραση των μέτρων σε αυτή. Αναιτιολόγητοι, παρατεταμένοι και άνευ πειστικότητας περιορισμοί θα έμοιαζαν αυθαίρετοι και συνεπώς αντίθετοι προς το Σύνταγμα.

Η εκτίμηση αυτή ενισχύεται και από ορισμένες άλλες πτυχές της προβληματικής, που δεν θα πρέπει να παραμελούνται: Η αξιολόγηση των μέτρων κατά τον τρόπο που προηγήθηκε είναι πανοραμική, αφορά τα μέτρα στη γενικότητα τους. Δεν αποκλείεται συγκεκριμένες βιοτικές συνθήκες, εκτιμώμενες κατά περίπτωση, να θέτουν την εφαρμογή ενός μέτρου εκποδών της συνταγματικής νομιμότητας. Για παράδειγμα η απαγόρευση μετάβασης ενός προσώπου σε ένα νησί, προκειμένου να μπορέσει να συνδράμει τους ηλικιωμένους και ανήμπορους γονείς του ή η απαγόρευση μετάβασης ενός γονέα προκειμένου να ασκήσει το δικαίωμα επικοινωνίας με τα τέκνα του ή η απαγόρευση εκ του συστάδην επικοινωνίας για πρόσωπα που σχετίζονται με συναισθηματικούς δεσμούς, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι πλήττει τον πυρήνα του δικαιώματος της ιδιωτικής ζωής και της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας. Το ίδιο θα ισχύσει και ως προς την επαγγελματική ελευθερία δικηγόρου (και τα αντίστοιχα δικαιώματα υπεράσπισης του κατηγορουμένου) που επιθυμεί να μεταβεί σε κάποιο νησί για τις ανάγκες ποινικής δικής που δεν αναστέλλεται, λόγω επικειμένης παραγραφής του αδικήματος.

Οι κίνδυνοι υπέρβασης του πλαισίου νομιμότητας ή του συνταγματικού πλαισίου, όμως, αφορούν και τον έλεγχο της τήρησης των περιοριστικών μέτρων. Σοβεί εν προκειμένω ο κίνδυνος καταχρήσεων ή αυθαιρεσιών εκ μέρους των αστυνομικών οργάνων ιδίως ελλείπει σαφών οδηγιών ως προς την πραγματοποίησή τους. Δεν θα ήταν για παράδειγμα επιτρεπτό να προβαίνει το αστυνομικό όργανο σε έλεγχο των προμηθειών που έχει κάνει ένα πρόσωπο από το super market, προκειμένου να κρίνει το αναγκαίο της εξόδου από την οικία ούτε θα επιτρεπόταν να αξιολογήσει αυτοβούλως το κατά πόσον ένα πρόσωπο βρίσκεται σε ανάγκη, προκειμένου να επιτραπεί η επίσκεψη στην οικία του. Ο κίνδυνος αυτός οξύνεται ελλείπει σαφών οδηγιών, αβλεψιών ή και σοβαρών παραλείψεων εκ μέρους των αρμοδίων οργάνων. Για παράδειγμα, ενώ στην ΚΥΑ με αριθμ. 20036 (ΦΕΚ Β' 986/22.03.2020) αναφέρεται ως λόγος κατ' εξαίρεση μετακίνησης η «σωματική άσκηση σε εξωτερικό χώρο», στη σχετική βεβαίωση μετακίνησης που έχει αναρτηθεί στον ιστότοπο forma.gov.gr αναφέρεται επί λέξει: «*σύντομη μετακίνηση, κοντά στην κατοικία μου*», δηλαδή προβλέπονται χρονικοί και τοπικοί περιορισμοί οι οποίοι δεν έχουν έρεισμα στην υπουργική απόφαση, οπότε σε περίπτωση που επιχειρηθεί ο έλεγχος από κάποιο όργανο της τάξης και επιβληθεί πρόστιμο για λόγους π.χ. μη σύντομης άσκησης, αυτό θα πάσχει νομικής πλημμέλειας. Το αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο αν σκεφτεί κανείς ότι με την ΚΥΑ με αριθμ. 20797 (ΦΕΚ Β' 1040/26.03.2020) έχουν προβλεφθεί τρεις ακόμα κατ' εξαίρεση λόγοι μετακίνησης (: μετάβαση σε δημόσια υπηρεσία – μεταφορά από και προς τον τόπο εργασίας συζύγου - μετάβαση για σίτιση αδέσποτων ζώων), οι οποίες δεν έχουν εισέτι καταχωρηθεί στη σχετική βεβαίωση μετακίνησης. Στα παραδείγματα αυτά θα μπορούσαν να προστεθούν και πολλά άλλα, τα οποία δεν αποκλείεται να μπορούσαν να θεμελιώσουν υπό προϋποθέσεις αστική ευθύνη του δημοσίου.

Για όλους αυτούς τους λόγους είναι αναγκαίο τα μέτρα να προσαρμόζονται στις εν εξελίξει ανάγκες και να λαμβάνεται μέριμνα για την σύννομη εφαρμογή τους, ενώ ευχής έργον θα ήταν να προβλεφθεί η δυνατότητα ταχείας δικαστικής προστασίας με δικτυακή κατάθεση ενδίκων βοηθημάτων και ακρόασης μέσω τηλεδιάσκεψης για εκείνες τις περιπτώσεις που, λόγω ιδιαζόντων χαρακτηριστικών, η εφαρμογή των γενικών μέτρων θίγει υπέρμετρα ορισμένα θεμελιώδη δικαιώματα.

V. Ένα Σύνταγμα που προσαρμόζεται στις περιστάσεις παραμένει «ζωντανό»

Κανείς δεν θα περίμενε στον 21^ο αι. να ανακύψουν και μάλιστα σε περίοδο δημοκρατικής ομαλότητας και ειρήνης ζητήματα σαν και αυτά που αντιμετώπιζαν οι κοινωνίες του περασμένου αιώνα σε πολιτικά ανώμαλες ή εμπόλεμες καταστάσεις. Η ερμηνεία του Συντάγματος –τουλάχιστον κατά την οπτική που παρουσιάσαμε στη συμβολή αυτή– δεν μπορεί να αγνοεί τα δεδομένα της κοινωνικής πραγματικότητας.²⁷ Με βάση αυτή τη σκέψη η επίκληση του Συντάγματος κατά τρόπο που το κάνει να φαίνεται αδύναμο να δώσει λύσεις σε φλέγοντα κοινωνικά προβλήματα, δεν παράγει έναν λόγο υπεράσπισης του Συντάγματος, παρά τα φαινόμενα. Ένας λόγος που το φέρνει σε «μετωπική σύγκρουση» με μία έκτακτη περίπτωση, ένας λόγος που το κάνει να στέκεται αμήχανο μπροστά στις εξελίξεις, ένας λόγος που το κάνει να μοιάζει γράμμα κενό περιεχομένου μπροστά στην κατάρρευση της κοινωνίας, ένας λόγος που το εμφανίζει «βουβό», γιατί δεν μπορεί να δώσει λύσεις, είναι ένας λόγος που «απονεκρώνει» το Σύνταγμα. Όταν, από την άλλη μεριά, προσεγγίζεται με τρόπο που να αφουγκράζεται τις περιστάσεις, που να προσαρμόζεται στις ανάγκες των καιρών, ώστε να μπορεί να τις ρυθμίσει αποτελεσματικά, τότε είναι που το Σύνταγμα εκπληρώνει τον κανονιστικό του ρόλο και παραμένει «ζωντανό»...

...ακόμα και εν μέσω πανδημίας.

²⁷ Η τάση αυτή είναι δυνατόν να επεκταθεί μέχρι του σημείου του συνταγματικού λαϊκισμού, όταν υιοθετείται ένας λόγος (δήθεν) υπεράσπισης των δικαιωμάτων με βάση αφηρημένη ερμηνεία των συνταγματικών διατάξεων, χωρίς συνεκτίμηση του τόπου, του χρόνου και των ειδικότερων συνθηκών που επικρατούν και ιδίως χωρίς να γίνεται συγκεκριμένη υπαγωγή των νομοθετικών ρυθμίσεων στο Σύνταγμα.