

Ευάγγελος Βενιζέλος

**Το αναθεωρημένο ελληνικό Σύνταγμα του 2001
και η επικαιρότητα του συνταγματικού φαινομένου**

I. Το αναθεωρημένο ελληνικό Σύνταγμα του 2001: Τα ουσιαστικά και διαδικαστικά όρια της αναθεώρησης

1. Στις 17 Απριλίου 2001 τέθηκε σε ισχύ το αναθεωρημένο ελληνικό Σύνταγμα. Πρόκειται για την πρώτη εκτεταμένη αναθεώρηση του ελληνικού Συντάγματος του 1975 που είχε τεθεί σε ισχύ μετά την πτώση της δικτατορίας του 1967 - 1974¹. Είχε μεσολαβήσει το 1986 η αναθεώρηση μόνο των διατάξεων των σχετικών με τη συνταγματική θέση και τις αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας (άρθρα 32, 35, 37, 39, 41 – 44, 47 – 48). Με την αναθεώρηση του 1986 επιβεβαιώθηκε ο κοινοβουλευτικός χαρακτήρας του πολιτεύματος και καταργήθηκαν όλες οι διατάξεις που επέτρεπαν στον αρχηγό του κράτους – υπό όρους και προϋποθέσεις – να παίζει έναν ενεργότερο πολιτικό ρόλο πιο κοντά σε μια ημιπροεδρική ανάγνωση του πολιτεύματος².

2. Η αναθεώρηση του ελληνικού Συντάγματος του 2001 **εκτείνεται σε όλα τα τμήματα της συνταγματικής ύλης** : Στα συνταγματικά δικαιώματα, την προοπτική της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, τις νέες εγγυήσεις διαφάνειας που πρέπει να διέπουν τις σχέσεις της πολιτικής εξουσίας με ισχυρές άτυπες μορφές εξουσίας όπως η επικοινωνιακή και η οικονομική εξουσία αλλά και με τη δικαστική εξουσία, η λειτουργία του κοινοβουλευτικού συστήματος, οι αρμοδιότητες και ο ρόλος της Βουλής, ο εκσυγχρονισμός του διοικητικού συστήματος και της τοπικής αυτοδιοίκησης³.

3. Η διαδικασία της αναθεώρησης κινήθηκε με πρωτοβουλία τόσο της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας όσο και της μείζονος αντιπολίτευσης το 1995, διεκόπη από τις πρόωρες εκλογές του 1996, επαναλήφθηκε στη Βουλή του 1996 που διαμόρφωσε τον κατάλογο των υπό αναθεώρηση διατάξεων και συνεχίστηκε μετά τις εκλογές του 2000 από τη νέα Βουλή που ως αναθεωρητική ολοκλήρωσε τη διαδικασία, διαμόρφωσε, ψήφισε

1 Βλ. A. Pantelis, Les grands problèmes de la nouvelle Constitution Hellénique, 1979, N. Αλιβιζατος, Οι πολιτικοί θεσμοί σε κρίση (1922-1974), Όψεις της ελληνικής εμπειρίας, 1983.

2 Βλ. Ευ. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, I, 1991, σ. 525 επ.

3 Βλ. Ευ. Βενιζέλος, Η αναθεώρηση του Συντάγματος: Συνολικό σχέδιο για την Ελλάδα του 21^{ου} αιώνα, Συναινετική αναθεώρηση II, 1998, ο ίδιος, Το σχέδιο της αναθεώρησης του Συντάγματος. Η γενική εισήγηση της πλειοψηφίας προς την Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, 2000.

και έθεσε σε ισχύ τις αναθεωρημένες διατάξεις.

Στον κατάλογο των υπό αναθεώρηση διατάξεων είχαν περιληφθεί 89 διατάξεις (σε ορισμένες περιπτώσεις ολόκληρα άρθρα και σε άλλες κρίσιμες παράγραφοι του συνταγματικού κειμένου που περιέχει συνολικά 120 άρθρα στην αρίθμηση των οποίων προστίθενται τα άρθρα 5Α, 9Α, 100Α και 101Α, ενώ έχει καταργηθεί το άρθρο 39). Από τις 89 αυτές διατάξεις, οι 82 μπορούσαν να αναθεωρηθούν από τη Βουλή του 2000 με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών και 7 με την αυξημένη πλειοψηφία των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών, δηλαδή με τη σύμπραξη της αντιπολίτευσης. Από τον πρώτο κατάλογο των 82 διατάξεων αναθεωρήθηκαν τελικώς 78 (οι άλλες 4 δεν αναθεωρήθηκαν με πρωτοβουλία της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας), ενώ από τον δεύτερο κατάλογο των 7 διατάξεων αναθεωρήθηκαν οι 3 (οι άλλες 4 δεν συγκέντρωσαν την πλειοψηφία των 3/5).

Ακόμη όμως και οι 78 διατάξεις που μπορούσαν να αναθεωρηθούν με την απόλυτη πλειοψηφία της Βουλής που τη διέθετε το κυβερνών κόμμα, συγκέντρωσαν με ελάχιστες εξαιρέσεις, πλειοψηφία πολύ μεγαλύτερη των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών, στις περισσότερες δε πλειοψηφία που υπερέβαινε τους 270 επί 300 βουλευτών. Μόνο 6 διατάξεις αναθεωρήθηκαν με πλειοψηφία μεγαλύτερη της απόλυτης αλλά μικρότερη των 3/5.

4. Το ελληνικό Σύνταγμα ακολουθεί την παράδοση – πολύ ισχυρή στην Ελλάδα – των **έντονα αυστηρών συνταγμάτων**⁴. Το άρθρο 110 του Συντάγματος θέτει αφενός μεν ουσιαστικά, αφετέρου δε διαδικαστικά όρια στην αναθεώρηση του Συντάγματος. Τα **ουσιαστικά όρια**⁵ συνίστανται στη διαμόρφωση ενός σκληρού πυρήνα διατάξεων που δεν υπόκεινται σε αναθεώρηση και στον οποίο εντάσσονται οι διατάξεις που καθορίζουν τη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος ως προεδρευομένης κοινοβουλευτικής δημοκρατίας καθώς και οι διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1 (σεβασμός και προστασία της αξίας του ανθρώπου), 4 παρ. 1 (αρχή της ισότητας), 4 παρ. 4 (μόνο Έλληνες πολίτες είναι δεκτοί σ' όλες τις δημόσιες λειτουργίες εκτός από τις εξαιρέσεις που εισάγονται με ειδικούς νόμους π.χ. για τους Ευρωπαίους πολίτες), 4 παρ. 7 (απαγόρευση απονομής και αναγνώρισης τίτλων ευγενείας ή διακρίσεων), 5 παρ.1

4 Βλ. Ευ. Βενιζέλος, Τα όρια της αναθεώρησης του Συντάγματος 1975, 1984, σ. 19επ.

5 Βλ. Ευ. Βενιζέλος, Τα όρια της αναθεώρησης, ο.π., σ. 47 επ.

(ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας), 5 παρ. 3 (προσωπική ελευθερία), 13 παρ. 1 (θρησκευτική ελευθερία) και 26 (διάκριση των εξουσιών).

5. **Τα διαδικαστικά όρια**⁶ κινούνται σε πολλά επίπεδα : Πρώτον, η αναθεωρητική αρμοδιότητα ανήκει μόνο στη Βουλή. Τυπικώς η κυβέρνηση δεν συμπράττει, ενώ οι αναθεωρημένες διατάξεις τίθενται σε ισχύ με ψήφισμα της Βουλής και δημοσιεύονται με πράξη του Προέδρου της Βουλής. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ούτε εκδίδει ούτε δημοσιεύει τις αναθεωρημένες διατάξεις.

Δεύτερον, η αναθεωρητική διαδικασία απαιτεί τη συμμετοχή και τη σύμπραξη δύο διαδοχικών Βουλών. Παρεμβάλλεται άρα το εκλογικό σώμα που διαμορφώνει τη σύνθεση της δεύτερης Βουλής ενόψει και της εκκρεμούσας αναθεώρησης.

Τρίτον, η αναθεωρητική διαδικασία οργανώνεται σε δύο φάσεις που εξελίσσονται ανά μια σε δύο διαδοχικές Βουλές : Κατά την πρώτη φάση καταρτίζεται ο κατάλογος των διατάξεων για τις οποίες διαπιστώνεται η ανάγκη αναθεώρησης με αυξημένη πλειοψηφία των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών. Κατά τη δεύτερη φάση διαμορφώνεται το περιεχόμενο και η νομοτεχνική διατύπωση των αναθεωρημένων διατάξεων, ψηφίζονται και τίθενται σε ισχύ οι αναθεωρημένες διατάξεις με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Επιτρέπεται όμως η αντιστροφή των πλειοψηφιών. Αν για κάποια διάταξη διαπιστώθηκε από την πρώτη Βουλή η ανάγκη αναθεώρησης με πλειοψηφία μεγαλύτερη της απόλυτης αλλά μικρότερη των 3/5, η διαδικασία συνεχίζεται και η δεύτερη Βουλή μπορεί να προβεί στην αναθεώρησή της με αυξημένη όμως πλειοψηφία τουλάχιστον των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών.

6. Ο έντονα αυστηρός χαρακτήρας του ελληνικού Συντάγματος και η χρονοβόρα αναθεωρητική διαδικασία αποτρέπουν τις συχνές επιμέρους αναθεωρήσεις και ωθούν προς τις συνολικές ή μάλλον τις εκτεταμένες και συστηματικές αναθεωρήσεις. Η πρώτη τέτοια αναθεώρηση των τελευταίων 26 ετών είναι η αναθεώρηση του 2001 που συμπίπτει με την έναρξη του νέου αιώνα και με μια δέσμη προβλημάτων που απασχολούν όλα τα ευρωπαϊκά (ή μάλλον γενικότερα τα δυτικότροπα) κράτη : Από

τα νέα δεδομένα της ψηφιακής εποχής και τα ηθικά διλήμματα της βιοτεχνολογίας, μέχρι την προοπτική της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Το μείζον βέβαια ζήτημα που τίθεται είναι η ίδια η σημασία και λειτουργία του Συντάγματος⁷. Το ερώτημα, με άλλα λόγια, αν ένα φαινόμενο του 18^{ου} αιώνα μπορεί να ανταποκριθεί στις ανάγκες των κρατών, των κοινωνιών και των περιφερειακών και διεθνών συνεργασιών του 21^{ου} αιώνα. Από την άποψη αυτή η συστηματική και εκτεταμένη αναθεώρηση του ελληνικού Συντάγματος του 2001, δηλαδή η αναθεώρηση ενός Συντάγματος χώρας – μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, λειτουργεί εκ των πραγμάτων ως **ένα εργαστήριο στο οποίο δοκιμάζονται τα υλικά της συνταγματικής θεωρίας και η αντοχή του ίδιου του συνταγματικού φαινομένου.**

II. Η αναθεώρηση ως διαδικασία συνολικής επαναξιολόγησης του Συντάγματος

1. Κάθε αναθεωρητικό διάβημα μας φέρνει, άλλωστε, αντιμέτωπους με τα θεμελιώδη ερωτήματα της συνταγματικής θεωρίας, μας φέρνει δηλαδή αντιμέτωπους με το ίδιο το πρόβλημα της σχέσης Συντάγματος και πολιτικής, με το πρόβλημα της σχέσης Συντάγματος και Ιστορίας, με το πρόβλημα της σχέσης Συντάγματος και κοινού δικαίου⁸.

Θα προσπαθήσω να αναδείξω από τη δική μου οπτική γωνία, τον τρόπο με τον οποίο ο Έλληνας αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001 συνειδητοποίησε, αν συνειδητοποίησε, και αντιμετώπισε, στο μέτρο που αντιμετώπισε, τα μεγάλα αυτά ερωτήματα. Καθώς είχα την τιμή και την ευθύνη να είμαι ο εισηγητής της πλειοψηφίας στην αναθεώρηση του Συντάγματος, χωρίς να μπορώ να αποβάλλω την επιστημονική μου ιδιότητα και συνείδηση, είχα πάντοτε την αίσθηση μιας διπλής ευθύνης, γιατί κανείς δεν θα μου αναγνώριζε ποτέ κανένα ελαφρυντικό.

7 Βλ. Ευ. Βενιζέλος, Μαθήματα, ο.π., σ. 25 επ., Δ. Τσάτσος, Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Α', Θεωρητικό Θεμέλιο, 1994⁴, σ. 177 επ., Α. Μανιτάκης, Συνταγματικό Δίκαιο, I, 1987, σ. 51 επ.

8 Βλ. σχετικά, Ευ. Βενιζέλου, Τα όρια της αναθεώρησης του Συντάγματος ο.π., σ. 30 επ. Πρβλ. επίσης, Ξ. Κοντιάδη, Η αναθεώρηση του Συντάγματος, 2000, σ. 61 επ.

2. Η πρώτη μου, λοιπόν, παρατήρηση είναι, πως η **αναθεώρηση συνιστά εκ των πραγμάτων μια διαδικασία συνολικής επαναξιολόγησης του Συντάγματος**. Ανεξάρτητα από το εύρος της, η κίνηση της αναθεωρητικής διαδικασίας θέτει επί τάπητος το σύνολο της συνταγματικής ύλης με την εξαίρεση του σκληρού πυρήνα των μη υποκειμένων σε αναθεώρηση διατάξεων, στον οποίον ήδη αναφέρθηκα.

Αυτό το στοιχείο της συνολικής επαναξιολόγησης της συνταγματικής ύλης, δείχνει τον **υψηλό βαθμό επικινδυνότητας της αναθεωρητικής διαδικασίας**. Η αναθεωρητική διαδικασία μπορεί να χαρακτηριστεί με πολλούς τρόπους. Ο ριψοκίνδυνος όμως χαρακτήρας της είναι ίσως το πιο σημαντικό στοιχείο που πρέπει να έχει υπόψη του και ο αναθεωρητικός νομοθέτης, αλλά και ο ερμηνευτής και ο εφαρμοστής ενός αναθεωρημένου Συντάγματος.

Η διαδικασία της αναθεώρησης είναι επικίνδυνη, γιατί **αίρονται προσωρινά όλες οι εγγυήσεις του αυστηρού χαρακτήρα του Συντάγματος**. Αίρεται δηλαδή το ίδιο το γενετικό στοιχείο του Συντάγματος ως ιστορικού φαινομένου και ως πολιτικού και νομικού πλαισίου αναφοράς⁹. Μάλιστα σε περιπτώσεις, όπως αυτή της ελληνικής αναθεώρησης του 2001, τα πράγματα ήταν πολύ πιο ριψοκίνδυνα, γιατί –όπως είδαμε– η Βουλή του 1996 με την απόφασή της του 1998 να καταρτίσει ένα εξαιρετικά εκτεταμένο κατάλογο υποκειμένων σε αναθεώρηση διατάξεων και μάλιστα να αποφασίσει τη σύνταξη του καταλόγου αυτού με πλειοψηφία που σε όλες τις περιπτώσεις, πλην εφτά, υπερέβαινε το φραγμό των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών, άνοιγε απεριόριστες δυνατότητες στην απόλυτη πλειοψηφία της Βουλής που αναδείχθηκε τον Απρίλιο του 2000, με οριακή εκλογική αλλά με σαφή κοινοβουλευτική πλειοψηφία¹⁰. Θα μπορούσαν κάλλιστα τα πράγματα να έχουν εξελιχθεί διαφορετικά, να είναι άλλη η βούληση του εκλογικού σώματος και άλλη η σύνθεση της Βουλής του 2000, δηλαδή της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής.

9 Βλ. Ευ. Βενιζέλου, *Μαθήματα*, ο.π., σ. 25 επ.

10 Για τις εκλογές του 2000 βλ. Μ. Μενδρινού, *Η εκλογική πολιτική στο ελληνικό πολιτικό σύστημα: εσωτερικές και ευρωπαϊκές παράμετροι, 1974 – 2000*, 2000, σ. 131 επ.

Αν αναλογιστούμε τον αριθμό και τη σημασία των διατάξεων η ανάγκη της αναθεώρησης των οποίων είχε διαπιστωθεί με αυξημένη πλειοψηφία, πέραν της πλειοψηφίας των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών, από τη Βουλή του 1996, αντιλαμβανόμαστε το **διακύβευμα του αναθεωρητικού διαβήματος** : Τα πάντα, το σύνολο των εγγυήσεων του κράτους δικαίου, οι εγγυήσεις του κοινωνικού κράτους, οι κανόνες ερμηνείας του Συντάγματος, ο τρόπος με τον οποίον συγκροτούνται και οργανώνονται όλα τα άμεσα όργανα του κράτους, η ρύθμιση για το εκλογικό σύστημα, η λειτουργία της Βουλής, η οργάνωση της Διοίκησης και της Αυτοδιοίκησης, η οργάνωση της Δικαιοσύνης, η κατανομή της δικαιοδοσίας, όλα τελούσαν υπό αναθεώρηση¹¹.

Η αυστηρότητα του Συντάγματος που συνδέεται με την νομική του υπεροχή σε σχέση με την κοινή νομοθεσία λειτουργεί ιστορικά και νομικά ως περιορισμός της εκάστοτε πλειοψηφίας. Λειτουργεί όμως και ως μείζων συνταγματικός κανόνας που επιβάλλει τη διαμόρφωση πολιτικών συναίνεσεων δηλαδή ευρύτερων πλειοψηφιών προκειμένου να διαμορφωθούν θεσμικοί διακανονισμοί μακράς διάρκειας¹².

Η υποχρέωση διαμόρφωσης τέτοιων συναίνεσεων αποδεικνύει την πάντοτε κρίσιμη και ενεργό σημασία του συνταγματικού φαινομένου και πιο συγκεκριμένα του φαινομένου του γραπτού και αυστηρού συντάγματος. Υπό την έννοια αυτή το Σύνταγμα λειτουργεί άλλοτε ως επιβραδυντής και άλλοτε ως επιταχυντής των πολιτικών και κοινωνικών εξελίξεων, προσδίδοντας ένα ελεγχόμενο ρυθμό στις **εξελίξεις αυτές μέσα από την υπαγωγή τους στις διαδικασίες της**

11 Για το εκτεταμένο εύρος της συνταγματικής αναθεώρησης του 2001 βλ. Ευ. Βενιζέλου, Το σχέδιο της Αναθεώρησης ο.π., σ. 17 επ., 2000, του ιδίου, Εισήγηση του εισηγητή της πλειοψηφίας, σε: Πρακτικά των συνεδριάσεων και έκθεση της επιτροπής αναθεώρησης του Συντάγματος, Αθήνα, 2000, σ. 609. Βλ. και Γ. Κασσιμάτη, Αντί εισαγωγής, Το Σύνταγμα 1975/1986, Ιστορικά στοιχεία, σε: Γ. Κασσιμάτη – Κ. Μαυριά, Ερμηνεία του Συντάγματος, 1999, σ. 25 επ.

12 Για το πρόβλημα της ερμηνείας του Συντάγματος βλ. Δ. Τσάτσος, (επιμ.), Η ερμηνεία του Συντάγματος, 1995, Ευ. Βενιζέλος, Η ερμηνεία του Συντάγματος και τα όρια του δικαστικού ελέγχου της αντισυνταγματικότητας των νόμων, 1994, Α. Μανιτάκης, Ερμηνεία του Συντάγματος και λειτουργία του πολιτεύματος, 1996, Κ. Μαυριάς, Συνταγματικό Δίκαιο, Ι, 2000, σ. 206 επ., Φ. Σπυρόπουλος, Η ερμηνεία του Συντάγματος, 1999. Από τη διεθνή βιβλιογραφία βλ. ενδεικτικά E. W. Bockenförde, Die Methoden der Verfassungsinterpretation σε: του ιδίου, Staat, Verfassung, Demokratie, 1991, σ. 53 επ., P. Höberle, Verfassungsinterpretation als öffentlicher Prozess – Ein Pluralismus Konzept, σε: του ιδίου, Die Verfassung des Pluralismus, 1978, σ. 122 επ., M. Rosenfeld, Just Interpretations. Law between Ethics and Politics, 1998, G. Zagrebelsky, Il diritto mite, 1992, σ. 11επ.

ερμηνείας και εφαρμογής του Συντάγματος. Οι διαδικασίες αυτές αφορούν την αρμοδιότητα των οργάνων και πιο συγκεκριμένα τη σχέση πολιτικών και δικαστικών οργάνων και βέβαια τη λειτουργία του Συντάγματος ως κειμένου¹³.

3. Είναι, λοιπόν, πολύ σημαντικό το γεγονός να ξεκινήσουμε την ερμηνευτική προσέγγιση του τετελεσμένου αναθεωρητικού διαβήματος από την διαπίστωση, πως η αναθεωρητική διαδικασία έκανε μία ενσυνείδητη και ιδιαίτερα προσεκτική συνολική επαναξιολόγηση του ισχύοντος Συντάγματος. Και μάλιστα του ισχύοντος Συντάγματος κατά κυριολεξία, όχι του ισχύοντος συνταγματικού κειμένου.

Γιατί αυτό που επαναξιολόγησε ο Έλληνας αναθεωρητικός νομοθέτης και, στη Βουλή του 1996 και στη Βουλή του 2000, δεν ήταν το συνταγματικό κείμενο, αλλά το πραγματικό Σύνταγμα της χώρας, όπως αυτό προκύπτει μέσα από την ερμηνεία και εφαρμογή του Συντάγματος, μέσα από τη συνάντηση του Συντάγματος με τον κοινό νομοθέτη, με τη νομολογία των δικαστηρίων, με τη διοικητική πρακτική, με τη θεωρία, με την κοινή γνώμη που επηρεάζει την ερμηνεία, γιατί επηρεάζει την περί του Συντάγματος αντίληψη όλων των οργάνων του κράτους που έχουν αρμοδιότητα ερμηνείας και εφαρμογής του Συντάγματος, δηλαδή και της Βουλής και της διοίκησης και της δικαιοσύνης και των ανεξαρτήτων αρχών¹⁴.

Το αντικείμενο άρα του ελληνικού αναθεωρητικού διαβήματος του 2001 ήταν το σύνολο της συνταγματικής ύλης υπό την έννοια του συνόλου του πραγματικού Συντάγματος της χώρας. Γιατί ο αναθεωρητικός νομοθέτης προσέγγισε το ισχύον Σύνταγμα, πριν το μεταβάλλει, έχοντας πλήρη συνείδηση των συμφραζομένων μέσα

13 Για την έννοια του «πραγματικού Συντάγματος» (“costituzione in senso materiale”) βλ. I. Martines, *Diritto Costituzionale*, 2000¹⁰ (αναθεωρημένη έκδοση με την επιμέλεια του G. Silvestri).

14 Για τα συμφραζόμενα π.χ. του άρθρου 24 του Συντάγματος (συνολική μεταβολή των περιβαλλοντικών αντιλήψεων σε διεθνές και εθνικό επίπεδο, που οδήγησε στην καταξίωση της αρχής της προστασίας του περιβάλλοντος ως θεμελιώδους αρχής του Συντάγματος, εμπειρικός και αποσπασματικός τρόπος αντιμετώπισης των περιβαλλοντικών ζητημάτων από τον κοινό νομοθέτη, δικαστικός ακτιβισμός που είχε ως αποτέλεσμα μια προωθημένη προστασία του συνολικού περιβαλλοντικού ισοζυγίου, η οποία βαθμιδόν όμως μετατράπηκε, σε πολλές περιπτώσεις, σε υποκατάσταση της δικαιοσύνης στις αρμοδιότητες του κοινού νομοθέτη) βλ. Ευ. Βενιζέλου, Εισήγηση του εισηγητή της πλειοψηφίας, ο.π., σ. 620 επ. Βλ και Ξ. Κοντιάδη, Συνταγματική αναθεώρηση και προστασία του περιβάλλοντος, ΔτΑ, 10, 2001, σ. 431 επ.

στα οποία κινείται και μέσα στα οποία αποκτά το πλήρες κανονιστικό περιεχόμενό του. Τα συμφραζόμενα αυτά είναι πολύπλοκα και έχουν καταγραφεί είτε αναλυτικά, είτε υπαινικτικά μέσα στις προπαρασκευαστικές εργασίες του αναθεωρημένου ελληνικού συντάγματος του 2001¹⁵. Γι' αυτό η αναθεωρητική διαδικασία ήταν ένας πολύ επίπονος, πολύ συγκεκριμένος και πολλές φορές πολύ οξύς διάλογος ανάμεσα στον αναθεωρητικό νομοθέτη από την μια μεριά και τον κοινό νομοθέτη, τον δικαστή, το εκλογικό σώμα, την κοινωνία των πολιτών από την άλλη πλευρά¹⁶.

III. Ο πολιτικός χαρακτήρας της αναθεώρησης του Συντάγματος

1. Έρχομαι έτσι στη δεύτερη παρατήρησή μου. Η ελληνική αναθεώρηση του 2001 είναι πριν και περισσότερο από οτιδήποτε άλλο μία **πολιτική πρωτοβουλία**, ένα **πολιτικό γεγονός**. Και για να γίνω ακριβέστερος, είναι μία **μεγάλη δέσμη** κρίσιμων πολιτικών αποφάσεων.

Κατ' αρχάς είναι ιστορικά και θεωρητικά προφανές, ότι οτιδήποτε σχετίζεται με το Σύνταγμα και οτιδήποτε γίνεται αντικείμενο συνταγματικής ρύθμισης, αποκτά εκ μόνου του λόγου αυτού τη μεγαλύτερη δυνατή πολιτική σημασία. Ακόμη και η πιο αδιάφορη, η πιο τεχνική, η πιο αθώα, η πιο ουδέτερη συνταγματική ρύθμιση είναι πολιτικά κρίσιμη εκ μόνου του λόγου ότι είναι συνταγματική ρύθμιση. Πολλώ μάλλον αυτό ισχύει όταν ο συντακτικός νομοθέτης, ο πρωτογενής αλλά και ο δευτερογενής με τους καταναγκασμούς τους διαδικαστικούς και ουσιαστικούς που έχει, βρίσκεται αντιμέτωπος με μεγάλα διλήμματα.

Όλα τα μεγάλα πολιτικά και θεσμικά μέτωπα¹⁷ που υπάρχουν

15 Βλ. **Ευ. Βενιζέλος**, Η επικαιρότητα του συνταγματικού φαινομένου και το ελληνικό αναθεωρητικό διάβημα του 2001, σε: **Δ. Τσάτσος – Ευ. Βενιζέλος – Ξ. Κοντιάδης** (επιμ.), Το νέο Σύνταγμα, 2001, σ. 37.

16 Βλ. **Ευ. Βενιζέλος**, Η αναθεώρηση του Συντάγματος, ο.π., σ. 33 επ., του ίδιου, Το Σύνταγμα του 1975/1986/2001, 2001 σ. 5.

17 Να θυμίσουμε εδώ ότι στην Ε' Αναθεωρητική Βουλή το κόμμα της αντιπολίτευσης απείχαν από την ψήφιση στο σύνολο του Συντάγματος κατά τη συνεδρίαση της 7^{ης} Ιουνίου 1975 και στην Στ' Αναθεωρητική Βουλή η αξιωματική αντιπολίτευση (Ν. Δ.) αποχώρησε από την ψηφοφορία κατά την τελική ψήφι-

στην Ελλάδα αλλά και σε κάθε άλλη ευρωπαϊκή χώρα έπρεπε να αντιμετωπιστούν με συγκεκριμένο τρόπο, δηλαδή έπρεπε ο αναθεωρητικός νομοθέτης να θίξει ενδιαφέροντα ή συμφέροντα, να συνομιλήσει με τον συσχετισμό των δυνάμεων των πολιτικών, των κοινωνικών, των επικοινωνιακών και να δώσει απαντήσεις.

α. Έπρεπε καταρχάς να δώσει απάντηση στο μεγάλο ερώτημα, **εάν θα ενισχυθεί η προστασία του κράτους δικαίου**, έχοντας υπόψη πως το κλίμα του 2001 είναι διεθνώς, αλλά και στην Ελλάδα τελείως διαφορετικό από το κλίμα του 1974 -'75, όταν η νωπή εμπειρία της δικτατορίας λειτουργούσε καταλυτικά υπέρ της προστασίας του κράτους δικαίου.

β. Έπρεπε να δώσει απάντηση στο ερώτημα αν μέσα σε ένα διεθνές κλίμα απαξίωσης και έκπτωσης του κοινωνικού κράτους υπό το πρόσχημα της δημοσιονομικής του κρίσης, ο Έλληνας αναθεωρητικός νομοθέτης **θα ενίσχυε και θα εξειδίκευε τις εγγυήσεις του κοινωνικού κράτους** και αν θα εισήγαγε στο κείμενο του Συντάγματος και ρητά την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου.

γ. Έπρεπε να δοθεί η απάντηση στο πώς αντιλαμβανόμαστε εν έτη 2000-2001 **τη λειτουργία της δημοκρατίας**. Εάν για έναν συντακτικό νομοθέτη του 2001 η δημοκρατία ταυτίζεται με την τυπική εφαρμογή της αρχής της πλειοψηφίας ή σημαίνει κάτι πέραν της πλειοψηφίας. Αν δηλαδή η **αρχή της συναίνεσης** πρέπει να προστεθεί στη δημοκρατική αρχή.

δ. Έπρεπε να δοθεί απάντηση στα μεγάλα ερωτήματα που αφορούν τους **όρους διεξαγωγής του πολιτικού ανταγωνισμού**, στα ερωτήματα που αφορούν το εκλογικό σύστημα, την προεκλογική χρήση της τηλεόρασης κ.λ.π.

ε. Έπρεπε να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αν η **Βουλή στις μέρες μας έχει ρόλο** και ποιος είναι ο ρόλος αυτός. Εάν η πολιτική ουδετερότητα, ή για να γίνω πιο συγκεκριμένος, η ουδετεροποίηση μεγάλων

περιοχών του δημοσίου βίου (π.χ. μέσα από τον πολλαπλασιασμό των ανεξάρτητων αρχών) είναι η πρόποσα απάντηση στην κρίση αξιοπιστίας της πολιτικής.

Ο κατάλογος δεν έχει τελειωμό και ουσιαστικά φέρνει αντιμέτωπη την πολιτική εξουσία στην ακραία νομική διάστασή της, που είναι να ενεργεί ως αναθεωρητικός νομοθέτης, με όλες τις άλλες τυπικές εξουσίες, όπως είναι η δικαστική εξουσία και με όλες τις άτυπες μορφές εξουσίας: με την οικονομική εξουσία, με την επικοινωνιακή εξουσία, με την γνωσιολογική εξουσία.

2. Πολιτικός στόχος κατά τη διάρκεια της αναθεωρητικής διαδικασίας δεν ήταν η αναζήτηση των τυπικά αναγκαίων πλειοψηφιών αλλά της ευρύτερης δυνατής συναίνεσης. **Η αναθεωρητική συναίνεση δεν είναι μόνον στοιχείο του αυστηρού χαρακτήρα του Συντάγματος** καθώς το ίδιο το Σύνταγμα επιβάλλει αυξημένες πλειοψηφίες και άρα συναίνεση για την αναθεώρησή του. Είναι και μία συνταγματικοπολιτική μέθοδος αντιμετώπισης όλης της ύλης της αναθεώρησης, ανεξάρτητα από το ποια είναι ακριβώς η αυξημένη πλειοψηφία που απαιτείται. Δεν είναι τυχαίο ότι –όπως είδαμε- είναι ελάχιστες οι διατάξεις που δεν συγκέντρωσαν πλειοψηφία μεγαλύτερη των 3/5 στην Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, παρ' ότi για όλες, πλην εφτά, θα αρκούσε η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών.

3. Δεν είναι επίσης τυχαίο το γεγονός ότi από την αναθεωρητική διαδικασία ανεδείχθη **ο κοινοβουλευτικός και συλλογικός χαρακτήρας της αναθεωρητικής διαδικασίας**. Η ελληνική Βουλή του 1996, κυρίως όμως η Βουλή του 2000 λειτούργησε όσο καμία άλλη Βουλή της μεταπολιτευτικής περιόδου ως Βουλή όχι μόνο των κομμάτων και των κοινοβουλευτικών ομάδων, αλλά και ως Βουλή των βουλευτών. Κι αυτό είχε ως αποτέλεσμα η ίδια η Βουλή να είναι η μήτρα που διαμόρφωσε το κείμενο του αναθεωρημένου Συντάγματος. Αυτό ανύψωσε το ρόλο της Βουλής. Και βεβαίως μ' αυτό συνδέεται και το γεγονός, πως στην τελευταία ιδίως φάση της αναθεωρητικής διαδικασίας, η αναθεώρηση έγινε αντικείμενο ενός εκτεταμένου και έντονου κοινωνικού διαλόγου. Ο διάλογος βέβαια

ήταν αποσπασματικός και μονοθεματικός, γιατί κάθε μη κυβερνητική οργάνωση, κάθε ομάδα πίεσης έχει τη δική της ιδιαίτερη ευαισθησία και τη δική της ιδιαίτερη οπτική γωνία. Μόνον ένα όργανο δικαιούται, αλλά και μπορεί, ακόμη και στη σύγχρονη αντιπροσωπευτική δημοκρατία της ψηφιακής εποχής, να συνθέσει τα επιμέρους, να αναζητήσει το γενικό συμφέρον στην υπέρτατη εκδοχή του, που είναι το Σύνταγμα μιας χώρας. Και αυτό το όργανο είναι βεβαίως η Αναθεωρητική Βουλή, έχοντας την έστω έμμεση, αλλά πάντως σαφή εντολή του εκλογικού σώματος.

4. Άρα, λοιπόν, η αναθεωρητική συναίνεση δεν ήταν μία γενναιοδωρία ή ένα τέχνασμα της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας. Ήταν υπαγωγή στον βασικό κανόνα της αναθεωρητικής διαδικασίας και βεβαίως ήταν μία μέθοδος που συνάδει, μόνη αυτή, με τη σύγχρονη όψη της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας. Γι' αυτό δεν είναι καθόλου τυχαίο, ότι ένα από τα θεμελιώδη προϊόντα της αναθεωρητικής συναίνεσης είναι, όπως θα δούμε, η ανάδειξη της αρχής της συναίνεσης ως θεμελιώδους αρχής του πολιτεύματος που προστίθεται στη δημοκρατική αρχή.

5. Αυτό έχει πολύ μεγάλη σημασία για την **ανανέωση της πολιτικής νομιμοποίησης του ελληνικού Συντάγματος του 1975-1986-2001**. Το γεγονός ότι ο αναθεωρητικός νομοθέτης έχει τη διαδικαστική ευχέρεια και την πολιτική επιλογή να επαναξιολογήσει το σύνολο της συνταγματικής ύλης και κάνει χρήση αυτής του της ευχέρειας με τον έναν ή τον άλλον τρόπο, σε συνδυασμό με το γεγονός πως η αναθεωρητική συναίνεση υπήρξε θεμελιώδης διαδικαστική και πολιτική επιλογή, οδήγησε, για πρώτη φορά, νομίζω, στην ελληνική συνταγματική και πολιτική ιστορία, σε μία τόσο εκτεταμένη και τόσο σαφή ανανέωση και ταυτοχρόνως διεύρυνση της πολιτικής νομιμοποίησης του ισχύοντος Συντάγματος. Ποτέ άλλοτε η Ελλάδα δεν είχε Σύνταγμα που να έχει τόσο ευρεία, τόσο στέρεη βάση πολιτικής αποδοχής και νομιμοποίησης. Η επικοινωνία του Συντάγματος με τις κοινωνικές και πολιτικές δυνάμεις της χώρας ποτέ δεν ήταν τόσο καλά αποκαταστημένη. Και αυτό είναι νομίζω το βασικό στοιχείο της αναθεώρησης του 2001.

Η διεύρυνση και η ενίσχυση της συνολικής πολιτικής νομιμοποίησης του Συντάγματος, συμπεριλαμβανομένων των αναθεωρημένων και των διατηρουμένων διατάξεών του, είναι το πρώτο στοιχείο του ιστορικού αποθέματος του Συντάγματος του 2001 και ο πρώτος κανόνας ερμηνείας του νέου ελληνικού Συντάγματος.

IV. Ο νομικός χαρακτήρας του αναθεωρητικού διαβήματος

1. Έρχομαι τώρα στην τρίτη μου παρατήρηση, που αναφέρεται στο νομικό χαρακτήρα του αναθεωρητικού διαβήματος. Το αναθεωρητικό διάβημα είναι μία μεγάλη πολιτική πρωτοβουλία, είναι όμως και **το μεγαλύτερο νομικό εγχείρημα που μπορεί να αναληφθεί στο πλαίσιο μιας έννομης τάξης**. Άρα το αναθεωρητικό διάβημα εντάσσεται στα συμφραζόμενα όχι μόνον του ισχύοντος Συντάγματος, αλλά και γενικότερα της έννομης τάξης. Και μάλιστα μιας έννομης τάξης, η οποία βρίσκεται σε διαρκή επικοινωνία με το διεθνές δίκαιο και αναγνωρίζει σχετικά αυξημένη τυπική ισχύ σε μεγάλο τμήμα του, η οποία βρίσκεται σε διαρκή επικοινωνία με την ευρωπαϊκή κοινοτική έννομη τάξη και οριοθετεί τα πεδία εφαρμογής της σε σχέση μ' αυτήν.

2. Πρέπει, λοιπόν, να δούμε, πώς χειρίστηκε ο Έλληνας αναθεωρητικός νομοθέτης τη νομική όψη της αναθεωρητικής διαδικασίας, πώς δηλαδή την ενέταξε μέσα στα συνολικά συμφραζόμενα της έννομης τάξης. Το λέω αυτό, γιατί η νομική υπεροχή του Συντάγματος που απορρέει από την αυξημένη τυπική του ισχύ στο πεδίο της εφαρμογής του, συνδέεται με κάτι το οποίο είναι μεν αυτονόητο, πρέπει όμως να τονιστεί. Συνδέεται με την **προτεραιότητα και την αυτοτέλεια των νομικών εννοιών που χρησιμοποιεί ο συντακτικός νομοθέτης**¹⁸.

Το Σύνταγμα δεν ερμηνεύεται σύμφωνα με το νόμο. Άρα οι νομικές έννοιες και ιδίως οι αόριστες έννοιες που χρησιμοποιεί ο συντακτικός νομοθέτης λειτουργούν με υπεροχή και αυτοτέλεια και λειτουργούν βεβαίως ως κανόνες ερμηνείας. Στις αόριστες έννοιες στεγάζονται

και εδρεύουν οι περισσότεροι κανόνες κατανομής της τελικής αρμοδιότητας ως προς την ερμηνεία και εφαρμογή του Συντάγματος. Τίποτα δεν είναι αδιάφορο. Ο βαθμός αοριστίας των εννοιών, ουσιαστικά δίνει μία απάντηση στο ερώτημα, σε ποιον αναθέτει το Σύνταγμα την τελευταία λέξη, ανάλογα με το αν η αρμοδιότερη ερμηνεία και εφαρμογή, ανήκει στη Βουλή ή στα δικαστήρια με δεδομένη την βασική διατήρηση της συνταγματικής ύλης των διατάξεων που υπόκεινται και τις διατάξεις που δεν υπόκεινται στο δικαστικό έλεγχο.

Είναι πολύ σημαντικό να δούμε, εάν ο Έλληνας αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001 επέδειξε **ερμηνευτική προνοητικότητα**, αν είχε δηλαδή συνείδηση των ερμηνευτικών προβλημάτων που μπορεί να ανακύψουν από την μία ή την άλλη πολιτική ή νομοτεχνική επιλογή. Η άποψη μου είναι, βλέποντας εκ των υστέρων το αναθεωρητικό αποτέλεσμα, ότι η Ζ' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων είχε υψηλό βαθμό ερμηνευτικής προνοητικότητας: Γνώριζε πάρα πολύ καλά πως η αναγωγή στις μεθόδους ερμηνείας είναι σε τελευταία ανάλυση μάταιη, όταν υπάρχει ένα αποφασίζον όργανο, το οποίο δεν υπόκειται σε περαιτέρω κρίση. Άρα έπρεπε να μετακινηθεί από τις μεθοδολογικές «ματαιότητες» σε κανόνες ερμηνείας¹⁹. Και αυτοί οι κανόνες ερμηνείας συγκεντρώνονται, **καταρχάς, στο ίδιο το απόθεμα της ιστορικής ερμηνείας του Συντάγματος**. Οι προπαρασκευαστικές εργασίες του Αναθεωρημένου Συντάγματος του 2001 εμπεριέχουν πλήθος ρητών ερμηνευτικών αναφορών, κάτι που δείχνει τον υψηλό βαθμό ερμηνευτικής συνείδησης που είχε η Βουλή του 2000.

3. Η Ζ' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων συγκρότησε, λοιπόν, ένα απόθεμα ιστορικής ερμηνείας του Συντάγματος το οποίο αναλύεται στα εξής κατά βάση στοιχεία:

α. Πρώτον, **σε ρητές και πανηγυρικές δηλώσεις ερμηνείας του**

19 Πρβλ. Εν. Βενιζέλου, Η νομική οριοθέτηση των πολιτικών κρίσεων του δικαστή: από τις μεθοδολογικές ματαιότητες στις δικονομικές εγγυήσεις, σε : του ιδίου, Η ερμηνεία του Συντάγματος, ο.π., σ. 135-136: «Το πρόβλημα των ορίων της δικαστικής ερμηνείας και εφαρμογής του Συντάγματος είναι πρωτίτως πρόβλημα κανόνων ερμηνείας και δευτερευόντως πρόβλημα μεθόδου ερμηνείας και θεωρητικών καταβολών και επιλογών του δικαστή.»

Συντάγματος, οι οποίες έχουν γίνει στην Αναθεωρητική Βουλή είτε ομοφώνως, είτε με ευρεία συναίνεση. Ο ερμηνευτής, για παράδειγμα, του νέου άρθρου 86 του Συντάγματος, για την ποινική ευθύνη των υπουργών, δεν μπορεί ούτε να το ερμηνεύσει, ούτε να το εφαρμόσει, εάν δεν ανατρέξει στα πρακτικά της Βουλής και αν δεν εντοπίσει τις ρητές δηλώσεις ερμηνείας, οι οποίες έχουν γίνει με τη συναίνεση πάντως της πλειοψηφίας και της αξιωματικής αντιπολίτευσης. Ολόκληρα εδάφια, ολόκληρες παράγραφοι της πρότασης της Επιτροπής Αναθεώρησης διεγράφησαν στην Ολομέλεια για να διασφαλιστεί η λιτότητα, η ελλειπτικότητα και η οικονομία του συνολικού συνταγματικού κειμένου και κατεγράφησαν ως ρητές δηλώσεις ερμηνείας στα πρακτικά, επειδή θεωρήθηκαν αυτονόητες και ευρύτατα αποδεκτές.

β. Η δεύτερη εκδοχή είναι **η ρητή απόρριψη, η ρητή μη υποβολή ή η ρητή εγκατάλειψη προτάσεων για την αναθεώρηση συνταγματικών διατάξεων**. Το γεγονός, ότι το άρθρο 3 για τις σχέσεις του ελληνικού κράτους αλλά και της Ορθόδοξης Εκκλησίας της Ελλάδος με το Οικουμενικό Πατριαρχείο δεν έγινε αντικείμενο αναθεώρησης προκάλεσε μία συζήτηση που συνιστά εκ των υστέρων υλικό ερμηνεία του άρθρου 3²⁰.

γ. Το ίδιο βεβαίως κατά μείζονα λόγο συμβαίνει **με τη γλώσσα της Αναθεώρησης**. Το Σύνταγμα πριν από οτιδήποτε άλλο είναι ένα κείμενο. Το συνταγματικό φαινόμενο είναι ιστορικά αναπόσπαστα συνδεδεμένο με την ύπαρξη ενός κειμένου, δηλαδή με γλωσσικούς διακανονισμούς οι οποίοι ταυτόχρονα λειτουργούν ως πολιτικοί, ιστορικοί και νομικοί διακανονισμοί²¹. Η γλώσσα της αναθεώρησης έπρεπε συνεπώς να σεβαστεί τα συμφραζόμενα της αναθεωρητικής διαδικασίας. Υπήρχαν καταναγκασμοί σε σχέση με τη γλώσσα του ισχύοντος Συντάγματος και με τη γλώσσα της κοινής νομοθεσίας, του διεθνούς δικαίου και του ευρωπαϊκού δικαίου. Γι' αυτό γίνεται πολύ προσεκτική χρήση των τεχνικών όρων καθώς και των

20 Βλ. Ευ. Βενιζέλου, Οι σχέσεις Κράτους και Εκκλησίας ως σχέσεις συνταγματικά ρυθμισμένες, Θεσσαλονίκη, 2000. Βλ. επίσης του ιδίου, Πρακτικά Βουλής, Συνεδρίαση ΠΘ', Τετάρτη 17 Ιανουαρίου, 2001, σ. 3769

21 Βλ. Ευ. Βενιζέλος, Μαθήματα, ο.π., σ. 25.

εννοιών νομολογιακής και επιστημονικής καταγωγής : Η αρχή της αναλογικότητας στο άρθρο 25, παρ. 1 χρησιμοποιείται π.χ. ενόψει της θεωρητικής και νομολογιακής συζήτησης που έχει διεξαχθεί ως σήμερα²². Το πότε ο αναθεωρητικός νομοθέτης χρησιμοποιεί την έννοια «δημόσιος τομέας» ή «ευρύτερος δημόσιος τομέας» ή την έννοια «επιχειρήσεις τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος», έχει πολύ μεγάλη σημασία ως επιλογή, διότι ουσιαστικά συγκροτεί ένα πλαίσιο συστηματικής ερμηνείας του Συντάγματος²³.

Το ίδιο συνεπώς το κείμενο του Συντάγματος δηλαδή, πιο συγκεκριμένα, **το παλίμψηστο της νομοτεχνικής κατάστροφης των αναθεωρημένων διατάξεων** είναι το πεδίο επί του οποίου συνετελέσθη η αναθεωρητική συναίνεση και επί του οποίου ελήφθη η αναθεωρητική απόφαση, δηλαδή η συνταγματική απόφαση αναθεώρησης του Συντάγματος. Υπάρχει κατόπιν αυτού, ένα **συντριπτικό πλεονέκτημα της γραμματικής ερμηνείας**, το οποίο αίρεται μόνον εκεί όπου το απόθεμα της ιστορικής ερμηνείας είναι εξαιρετικά σαφές. Το συντριπτικό αυτό πλεονέκτημα της γραμματικής ερμηνείας προσλαμβάνει τρεις ειδικότερες όψεις στο ελληνικό Σύνταγμα του 2001:

Πρώτον, έχουμε ορισμούς συνταγματικών εννοιών. Αναφέρθηκαν προηγουμένως το παράδειγμα και της αρχής της αναλογικότητας και της έννοιας του δημόσιου τομέα.

Δεύτερον, υπάρχουν νέες διατάξεις, οι οποίες τέμνουν ερμηνευτικές αμφισβητήσεις, παρεμβαίνουν δηλαδή σε μία ανοιχτή ερμηνευτική συζήτηση. Η διάταξη του άρθρου 19 παρ. 3 για την απόλυτη απαγόρευση χρήσης αποδεικτικών μέσων που έχουν αποκτηθεί παράνομα, είναι μία απάντηση σε τέτοιο ερώτημα. Η διατύπωση της παραγράφου 4 του άρθρου 6 για την απαγόρευση της καταστρατήγησης των ανωτάτων

22 Βλ. Ευ. Βενιζέλου, Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων, 1990, σ. 205 επ., Κ. Χρυσόγονου, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, 1998, σ. 87 επ., Χ. Ανθόπουλος, Όψεις της συνταγματικής δημοκρατίας – στο παράδειγμα του άρθρου 25§1 του Συντάγματος, σε: Δ. Τσάτσος – Ευ. Βενιζέλος – Ξ. Κοντιάδης (επιμ.), Το νέο Σύνταγμα, ο.π., σ. 170 επ.

23 Πρβλ. Ευ. Βενιζέλου, Πρακτικά των Συνεδριάσεων και έκθεση της επιτροπής αναθεώρησης του Συντάγματος, 2000, σ. 10.

ορίων της προφυλάκισης, είναι απάντηση σε μια τέτοια ερμηνευτική αμφιβολία.

Τρίτον, υπάρχουν νέες ερμηνευτικές δηλώσεις : Ερμηνευτική δήλωση υπό το άρθρο 4 για τους αντιρρησίες συνείδησης, ερμηνευτική δήλωση υπό το άρθρο 24 για την έννοια του δάσους και της δασικής έκτασης, ερμηνευτική δήλωση υπό το άρθρο 101 για της νησιωτικές περιοχές.

Αυτά τα στοιχεία, δηλαδή ορισμοί συνταγματικών εννοιών, τομές της ερμηνευτικής συζήτησης με ad hoc διατάξεις και νέες ερμηνευτικές δηλώσεις που είναι ισοδύναμοι συνταγματικοί κανόνες, είναι οι τρεις πυλώνες της συντριπτικής υπεροχής της γραμματικής ερμηνείας.

5. Βέβαια το κρισιμότερο, κατά τη γνώμη μου, είναι ότι το Σύνταγμα του 2001 εισάγει πληθώρα **νέων κανόνων ερμηνείας του Συντάγματος**. Δεν υπάρχει λόγος να ξεκινούμε τη συζήτησή μας από την μέθοδο ερμηνείας, όταν οφείλουμε να υπαχθούμε σε κάποιον κανόνα ερμηνείας. Και φυσικά τέτοιοι κανόνες ερμηνείας είναι πρωτίστως οι γενικές αρχές που διέπουν το Σύνταγμα. Υπάρχουν όμως και πιο συγκεκριμένες ερμηνευτικές διατάξεις, όπως το άρθρο 14 παρ. 9 για το νομικό καθεστώς των Μέσων Ενημέρωσης, όπου έχουμε απαγόρευση της καταστρατήγησης με ρητή ερμηνευτική διάταξη. Αναφέρω, επίσης, συλλήβδην το άρθρο 25 παρ. 1, κάθε εδάφιο του οποίου είναι κανόνας ερμηνείας. Το εδάφιο για την ανεμπόδιστη και αποτελεσματική άσκηση των συνταγματικών δικαιωμάτων, το εδάφιο για την ισχύ των συνταγματικών δικαιωμάτων και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών στις οποίες αυτά προσιδιάζουν, το εδάφιο για την αρχή της αναλογικότητας, το εδάφιο για την επιύλαξη υπέρ του νόμου και για την έννοια του περιορισμού των περιορισμών²⁴. Και φυσικά το ίδιο μπορώ να πω για τη δυνατότητα επιβολής περιορισμών στην προεκλογική κίνηση με απαγόρευση μορφών προεκλογικής προβολής που έχουν υψηλό κόστος (άρθρο 29 παρ. 2), για την αναγκαστική εκτέλεση εις βάρος του δημοσίου (άρθρο 94 παρ. 4) κλπ.

6. Έτσι τίθεται και το ζήτημα **της σχέσης του Συντάγματος με τον**

κοινό νόμο. Η συνολική οικονομία του συνταγματικού κειμένου δεν είναι νομοτεχνικό αλλά πρωτίστως πολιτικό και ιστορικό ζήτημα. Διότι η απάντηση στο ερώτημα αυτό της συνολικής οικονομίας του συνταγματικού κειμένου, εξαρτάται από το **βαθμό δυσπιστίας** προς τον κοινό νομοθέτη, δηλαδή προς την εκάστοτε πλειοψηφία, από το βαθμό δυσπιστίας απέναντι στη δικαιοσύνη, από το βαθμό δυσπιστίας απέναντι στην εξουσία των Μέσων Ενημέρωσης, από το βαθμό δυσπιστίας στη συγκεντρωμένη οικονομική δύναμη.

Η δυσπιστία είναι συνώνυμο του Συντάγματος. Το Σύνταγμα είναι τέκνο της δυσπιστίας ιστορικά. Και πρέπει να διατηρήσουμε τη δυσπιστία αυτή. Δυσπιστία σημαίνει, ότι εκεί όπου για λόγους πολιτικούς, ιστορικούς, συγκυριακούς, νομοτεχνικούς επιβάλλεται να δοθούν ρητές απαντήσεις, δίνονται ρητές απαντήσεις από το ίδιο το Σύνταγμα. Ποτέ όμως δεν μπορούν να δοθούν πλήρεις απαντήσεις. Πάντα υπάρχει περιθώριο ερμηνείας του Συντάγματος και πάντα κάποιο συντεταγμένο όργανο έχει την τελική αρμοδιότητα. Πολύ συχνά δε την τελική αρμοδιότητα την έχει ο δικαστής. Το Σύνταγμα πρέπει άρα να συγκεφαλαιώσει και τη δυσπιστία απέναντι στο δικαστή²⁵.

V. Η αναθεώρηση του ελληνικού Συντάγματος και το συνταγματικό φαινόμενο στην αυγή του 21^{ου} αιώνα

1. Το Σύνταγμα που προήλθε από την αναθεώρηση του 2001, έπρεπε να μπορεί να απαντήσει σε ένα μείζον ερώτημα: **Το συνταγματικό φαινόμενο, ένα φαινόμενο του 17ου-18ου αιώνα, ένα φαινόμενο που απέκτησε τα πλήρη χαρακτηριστικά του τον 18ο αιώνα,** μπορεί να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις μίας μεταβιομηχανικής κοινωνίας, και της έννομης τάξης της; Μπορεί σε μία λέξη, στη λέξη Σύνταγμα,

25 Ορισμένοι Έλληνες συγγραφείς επηρεασμένοι εσχάτως από τις αντιλήψεις της αμερικανικής συνταγματικής παράδοσης φαίνεται να θεωρούν ότι ο δικαστής είναι ο «φυσικός» φύλακας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, λησμονώντας ότι η δικαστική εξουσία είναι πρώτα από όλα κρατική εξουσία. Γι' αυτό, το Σύνταγμα πρέπει να προστατεύει τον πολίτη απέναντι και στις τυχόν συνταγματικές παρερμηνείες του δικαστή. Ότι η εικόνα ενός απειλητικού και περιοριστικού νομοθέτη και ενός πάντοτε προστατευτικού δικαστή αποτελεί μια απλοϊκή απάντηση που δεν ανταποκρίνεται στην ελληνική συνταγματική πραγματικότητα βλ. Ευ. Βενιζέλου, Η νομική οριοθέτηση των πολιτικών κρίσεων του δικαστή, ο.π., σ. 128 επ.

να συγκεφαλαιωθεί η ιστορία η πολιτική, η θεσμική, η κοινωνική, η οικονομική τριών αιώνων και πώς μπορεί να επιτευχθεί αυτό; Υπάρχει στη σύγχρονη μετανεωτερική κοινωνία περιθώριο για τη λειτουργία του Συντάγματος²⁶;

Υπάρχει δε και μια πολύ πιο συγκεκριμένη όψη του ερωτήματος αυτού. Η αναθεώρηση του ελληνικού Συντάγματος βάδισε στην τελευταία φάση της παράλληλα με την Διακυβερνητική Διάσκεψη που οδήγησε στη Συνθήκη της Νίκαιας, και παράλληλα με τη λειτουργία της Συνέλευσης για την κατάρτιση του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έπρεπε συνεπώς να παραλληλιστούν οι διαδικασίες αυτές και να συγκριθούν οι στόχοι και τα αποτελέσματά τους²⁷.

Το ερώτημα, λοιπόν, είναι, εάν η Ελληνική αναθεώρηση του 2001 σεβάστηκε και ενίσχυσε ή υπονόμωσε και μείωσε τις βασικές λειτουργίες του Συντάγματος;

2. Οι βασικές λειτουργίες του Συντάγματος είναι ιστορικά κατά σειράν, η οργανωτική, η εγγυητική, η συμβολική και ιδεολογική και θα έλεγα, τώρα πλέον, η συμβολή του Εθνικού Συντάγματος στην προοπτική της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης²⁸.

Θα επιδιώξω να δείξω στη συνέχεια, αναφερόμενος με συντομία στις αρχές που διέπουν την αναθεώρηση του 2001, ότι μ'αυτήν ενισχύθηκαν όλες οι λειτουργίες του Συντάγματος. Άλλωστε όλη αυτή η συζήτηση για τις λειτουργίες του Συντάγματος ουσιαστικά μας φέρνει αντιμέτωπους με το ερώτημα για τη φύση και τις λειτουργίες του κράτους. Διότι η ύλη του Συντάγματος, το τι και το πώς καθίσταται

26 Για τη συζήτηση αυτή βλ. G. Zagrebelsky, P.P. Portinaro, J. Luther (επιμ.) Il futuro della costituzione, Torino, 1996. Βλ. επίσης E. Denninger, Menschenrechte und Grundgesetz, 1994 καθώς και του ίδιου, «Security, Diversity, Solidarity» Instead of «Freedom, Equality, Fraternity», σε: Constellations, 7, τευχ. 4, 2000, σ. 507 επ. Τις θέσεις του Denninger σχολιάζουν ο J. Habermas, Remarks on Erhard Denninger's Triad of Diversity, Security, Solidarity, σε: Constellations, 7, τευχ. 4, σ. 522 επ. και ο M. Rosenfeld, American Constitutionalism confronts Denninger's new constitutional paradigm, σε: Constellations, 7, τευχ. 4, σ. 529 επ.

27 Ειδικότερα για τον Χάρτη της Νίκαιας βλ. Γ. Παπαδημητρίου, Ο Χάρτης θεμελιωδών δικαιωμάτων. Σταθμός στη θεσμική ωρίμανση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2001.

28 Βλ. Ευ. Βενιζέλου, Εισήγηση του εισηγητή της πλειοψηφίας ο.π., σ. 624 επ.

αντικείμενο του Συντάγματος ουσιαστικά αναφέρεται πάντοτε στο ερώτημα για το ποια είναι η φύση και η λειτουργία του σύγχρονου κράτους²⁹.

Η άποψή μου είναι ότι και μέσα από την Ελληνική αναθεώρηση του 2001, που οδήγησε στο πρώτο ευρέως αναθεωρημένο σύνταγμα κράτους – μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον νέο αιώνα, αναδεικνύεται **η ικανότητα του Συντάγματος να ενσωματώνει θεσμικές καινοτομίες και άρα να προσαρμόζεται στα δεδομένα της εποχής μας.**

VI. Οισυγκριτικώς ενδιαφέρουσες καινοτομίες του αναθεωρημένου ελληνικού Συντάγματος του 2001

1. Αν θέλουμε να εστιάσουμε την προσοχή μας στις αναθεωρημένες διατάξεις του ελληνικού Συντάγματος του 2001 που μπορεί να έχουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον από την οπτική γωνία του συγκριτικού συνταγματικού δικαίου, τότε μπορούμε να καταρτίσουμε έναν αρκετά μακρύ κατάλογο καινοτομιών³⁰.

2. Στο πεδίο των **συνταγματικών δικαιωμάτων** στις καινοτομίες πρέπει να περιληφθούν :

α. Η ρητή πρόβλεψη της αρμοδιότητας του κοινού νομοθέτη να οργανώνει εναλλακτική (άοπλη ή κοινωνική) θητεία για όσους έχουν τεκμηριωμένη **αντίρρηση συνείδησης** ως προς την ανάληψη ένοπλης ή γενικότερα στρατιωτικής υπηρεσίας (άρθρο 4 - ερμηνευτική δήλωση).

β. Η ρητή εισαγωγή ειδικού συνταγματικού δικαιώματος στην προστασία της **γενετικής ταυτότητας** του κάθε προσώπου με παράλληλη ανάθεση στον κοινό νομοθέτη της αρμοδιότητας να ρυθμίζει τα σχετικά με τις **βιοϊατρικές παρεμβάσεις** (άρθρο 5 παρ. 5).

γ. Η θέσπιση νέου ειδικού δικαιώματος συμμετοχής στην **κοινωνία της πληροφορίας** με παράλληλη υποχρέωση του κράτους να διευκολύνει την πρόσβαση όλων στις ηλεκτρονικά διακινούμενες **πληροφορίες** (άρθρο 5 Α).

29 Πρβλ. Ευ. Βενιζέλου, Μαθήματα, ο.π., σ. 34 επ.

30 Βλ. Ευ. Βενιζέλος, Εισήγηση του εισηγητή της πλειοψηφίας, ο.π., σ. 611 επ.

δ. Η ρητή και πανηγυρική απαγόρευση επιβολής **θανατικής ποινής** με εξαίρεση κακουργήματα που τελούνται σε καιρό πολέμου, σχετίζονται με αυτόν και προβλέπονται από τον Στρατιωτικό Ποινικό Κώδικα (άρθρο 7 παρ. 3).

ε. Η εισαγωγή ρητού και ειδικού πλέον δικαιώματος στην προστασία των **προσωπικών δεδομένων** και η συνταγματική πρόβλεψη για τη σύσταση αντίστοιχης ανεξάρτητης αρχής (άρθρο 9 Α).

στ. Η καθιέρωση του **δικαιώματος απάντησης** και της αντίστοιχης υποχρέωσης των μέσων ενημέρωσης να προβαίνουν σε επανόρθωση ή έστω σε δημοσίευση της απάντησης σε συκοφαντικό υβριστικό δημοσίευμα ή εκπομπή (άρθρο 14 παρ. 5).

ζ. Η ρητή και απόλυτη εκ του Συντάγματος **απαγόρευση της χρήσης αποδεικτικών μέσων που έχουν αποκτηθεί παράνομα**, δηλαδή κατά παράβαση των συνταγματικών διατάξεων που προστατεύουν τον ιδιωτικό βίο, τα προσωπικά δεδομένα και το απόρρητο των επικοινωνιών.

η. Η εισδοχή στο Σύνταγμα του ειδικού **δικαιώματος των ατόμων με αναπηρίες** στην αυτονομία καθώς και του δικαιώματος συμμετοχής τους στην κοινωνική, επαγγελματική, οικονομική, πολιτιστική και πολιτική ζωή (άρθρο 21 παρ. 6).

θ. Η ρητή πρόβλεψη της ευχέρειας του κοινού νομοθέτη να λαμβάνει **θετικά μέτρα** υπέρ των γυναικών αλλά και υπέρ άλλων ομάδων προσώπων που τελούν υπό πραγματικά άνισες συνθήκες, προκειμένου να διασφαλιστεί η εφαρμογή στην πράξη της αρχής της ισότητας (άρθρο 116 παρ. 3).

ι. Ακόμη όμως πιο σημαντικές είναι οι **νέες γενικές αρχές**, οι νέοι κανόνες ερμηνείας και οι νέες «οριζόντιες» εγγυητικές ρήτρες που διέπουν το σύνολο των συνταγματικών δικαιωμάτων. Αυτές είναι κυρίως :

- Η ρητή επέκταση της ισχύος των συνταγματικών δικαιωμάτων και στις **σχέσεις μεταξύ ιδιωτών** στις οποίες τα δικαιώματα προσιδιάζουν (άρθρο 25 παρ. 1 εδ. γ). Η ρητή, δηλαδή, εισαγωγή της αρχής της **τριτενέργειας** των συνταγματικών δικαιωμάτων

- Η εισαγωγή της αρχής της **ανεμπόδιστης και αποτελεσματικής άσκησης όλων των συνταγματικών δικαιωμάτων** που συνιστά αντίστοιχη υποχρέωση όλων των κρατικών οργάνων (άρθρο 25 παρ. εδ. β).

- Η ευθεία και ρητή καθιέρωση της **αρχής της αναλογικότητας** ως

περιορισμού των περιορισμών των συνταγματικών δικαιωμάτων (άρθρο 25 παρ. 1 εδ. δ).

3. Στο πεδίο της **οργάνωσης και λειτουργίας του πολιτεύματος** αλλά και των εγγυήσεων που διέπουν την σχέση της πολιτικής εξουσίας με τους κρίσιμους θύλακες της οικονομικής και επικοινωνιακής εξουσίας, ενδιαφέροντα σημεία είναι τα εξής:

α. Το νέο ειδικό συνταγματικό καθεστώς των **ανεξάρτητων αρχών**. Πέντε ανεξάρτητες αρχές (το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, η Εθνική Επιτροπή Προστασίας του Απορρήτου των Επικοινωνιών, η Αρχή Προστασίας των Προσωπικών Δεδομένων, η αρχή που εποπτεύει των προσλήψεων στον δημόσιο τομέα και ο Συνήγορος του Πολίτη) κατοχυρώνονται ρητά. Τα μέλη τους επιλέγονται από την Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής με αυξημένη πλειοψηφία τουλάχιστον 4/5, ενώ διασφαλίζεται συνταγματικά η ιδιαίτερη σχέση τους με τη Βουλή και τις διαδικασίες του κοινοβουλευτικού ελέγχου (άρθρο 101 Α).

β. Το νέο **ειδικό συνταγματικό καθεστώς των μέσων ενημέρωσης** που διέπεται από την αρχή της διαφάνειας, την απαγόρευση της συγκέντρωσης περισσότερων μέσων ενημέρωσης της αυτής ή άλλης κατηγορίας και πάντως περισσότερων του ενός ηλεκτρονικών μέσων ενημέρωσης της ίδιας κατηγορίας, την επιβολή ασυμβιβάστου μεταξύ της ιδιότητας του ιδιοκτήτη, μετόχου, διευθυντικού στελέχους κ.λ.π. μέσου ενημέρωσης και των αντίστοιχων ιδιοτήτων σε επιχειρήσεις που ασχολούνται με την ανάληψη έργων ή προμηθειών από το δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα ή παρέχουν υπηρεσίες σ' αυτόν.

Οι περιορισμοί αυτοί, καταλαμβάνουν και τα τυχόν παρένθετα πρόσωπα ενώ εισάγονται μηχανισμού ελέγχου των καταστρατηγήσεων (άρθρο 14 παρ. 9).

Ειδικά για την **ραδιοτηλεόραση**, το ειδικό καθεστώς του άμεσου ελέγχου του κράτους προσλαμβάνει τη μορφή, πρώτον, της εποπτείας που ασκεί το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, δεύτερον, της προηγούμενης άδειας για εκπομπή ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού προγράμματος, τρίτον, της προγραμματικής υποχρέωσης σεβασμού της ποιότητας, της παιδικής ηλικίας κ.λ.π., τέταρτον, της ιδιαίτερης

υποχρέωσης να διασφαλίζεται η δωρεάν προεκλογική πρόσβαση των κομμάτων και η κάλυψη των εργασιών της Βουλής (άρθρο 15 παρ. 2).

γ. Η εισαγωγή της **αρχής της συναίνεσης** με τη μορφή αυξημένης πλειοψηφίας ή ειδικών χρονικών περιορισμών ως προς τη μεταβολή του εκλογικού συστήματος και τη ρύθμιση άλλων συναφών θεμάτων, όπως η ψήφος των απόδημων Ελλήνων πολιτών :

Το εκλογικό σύστημα αν μεταβληθεί ισχύει από τις μεθεπόμενες εκλογές εκτός και αν η άμεση ισχύς του υπερψηφιστεί από την αυξημένη πλειοψηφία των 2/3 του όλου αριθμού των βουλευτών. Με την ίδια αυξημένη πλειοψηφία πρέπει να ψηφιστεί και ο νόμος που ρυθμίζει τα σχετικά με την ψήφο των αποδήμων Ελλήνων (άρθρα 54 παρ. 1 και 51 παρ. 4).

δ. Εισάγεται εκ του Συντάγματος ο γενικός κανόνας του **επαγγελματικού ασυμβίβαστου των βουλευτών** με εξαιρέσεις που θα προβλέψει ο νόμος (άρθρο 57 παρ. 1).

ε. Εγκαθιδρύονται ως συνταγματικά όργανα η **Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή** ως forum του κοινωνικού διαλόγου αλλά και το **Εθνικό Συμβούλιο Εξωτερικής Πολιτικής** (άρθρο 82 παρ. 3 και 4).

στ. Ενισχύεται ο ρόλος των **κοινοβουλευτικών επιτροπών** τόσο στον κοινοβουλευτικό έλεγχο όσο και στη νομοθετική διαδικασία. Οργανώνονται έτσι **δύο νομοθετικές διαδικασίες**. Η «μεγάλη» σύμφωνα με την οποία τα σχέδια και οι προτάσεις νόμων μετά την επεξεργασία τους από την αρμόδια κοινοβουλευτική επιτροπή συζητούνται και ψηφίζονται καταρχήν, κατ' άρθρο και στο σύνολο από την Ολομέλεια (ή το Τμήμα διακοπής εργασιών της Βουλής που λειτουργεί το καλοκαίρι) και η «μικρή» σύμφωνα με την οποία η αρμόδια επιτροπή συζητά και ψηφίζει τα σχέδια ή τις προτάσεις νόμου, στη συνέχεια δε η Ολομέλεια, σε μία συζήτηση, συζητά συνοπτικά και ψηφίζει ενιαία, καταρχήν, κατ' άρθρο και στο σύνολο το νομοσχέδιο ή την πρόταση νόμου (άρθρα 68 – 78).

ζ. Ενισχύεται ο ρόλος της Βουλής στην **επεξεργασία του προϋπολογισμού** καθώς το σχέδιο του προϋπολογισμού, πριν την οριστική διαμόρφωση και κατάθεσή του, συζητείται στην αρμόδια κοινοβουλευτική επιτροπή που διατυπώνει παρατηρήσεις τις οποίες λαμβάνει υπόψη το Υπουργείο των Οικονομικών (άρθρο 79 παρ. 3).

4. Στο πεδίο της **δικαστικής εξουσίας** οι καινοτομίες της αναθεώρησης εντοπίζονται στα εξής :

α. Θεσπίζεται **ανώτατη θητεία τεσσάρων ετών στις θέσεις των προέδρων των ανωτάτων δικαστηρίων**, του εισαγγελέα του Αρείου Πάγου, του Γενικού Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου και του Γενικού Επιτρόπου των διοικητικών δικαστηρίων. Το Υπουργικό Συμβούλιο διατηρεί την αρμοδιότητα επιλογής των προέδρων και αντιπροέδρων των ανωτάτων δικαστηρίων (Αρείος Πάγος, Συμβούλιο Επικρατείας, Ελεγκτικό Συνέδριο) καθώς και του εισαγγελέα του Αρείου Πάγου και των γενικών επιτρόπων μεταξύ των μελών των αντίστοιχων δικαστηρίων, της Εισαγγελίας του Αρείου Πάγου ή των επιτροπειών, τα οποία εξελίσσονται όμως από τον εισαγωγικό βαθμό στο βαθμό του μέλους ενός ανωτάτου δικαστηρίου με αποφάσεις του αντίστοιχου ανώτατου δικαστικού συμβουλίου, δηλαδή μέσα στο πλαίσιο μιας πλήρους δικαστικής αυτοδιοίκησης (άρθρο 90 παρ. 5).

γ. Εκλογικεύεται ακόμα περισσότερο το σύστημα του **διάχυτου ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων**. Τα επιμέρους τμήματα των τριών ανωτάτων δικαστηρίων όταν άγονται σε απόφαση για τη συνταγματικότητα διάταξης του ειδικού νόμου οφείλουν να παραπέμπουν το ζήτημα στην Ολομέλεια. Εισάγεται συνεπώς η υποχρέωση των τριών ανωτάτων δικαστηρίων να λαμβάνουν οριστική απόφαση ως προς την τυχόν αντισυνταγματικότητα διάταξης τυπικού νόμου μόνον σε Ολομέλεια (άρθρο 100 παρ. 5).

δ. Απαγορεύεται στα **κοινά δικαστήρια να κρίνουν υποθέσεις σχετικά με αποδοχές ή συντάξεις δικαστικών λειτουργών**. Αυτές παραπέμπονται σε ειδικό δικαστήριο (άρθρα 88 παρ. 2 και 99).

5. Στον τομέα της **δημόσιας διοίκησης** και της αυτοδιοίκησης ιδιαίτερη σημασία έχουν :

α. Ο συνταγματικός κανόνας σύμφωνα με τον οποίο **οι προσλήψεις στο δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα γίνονται με διαφάνεια**, υπό την επίβλεψη ανεξάρτητης αρχής (άρθρο 103 παρ. 7), ενώ απαγορεύεται η εκ του νόμου μονιμοποίηση του έκτακτου

προσωπικού (άρθρο 103 παρ. 8).

β. Η υποχρέωση του νομοθέτη και της διοίκησης να λαμβάνουν υπόψη της ιδιαίτερες συνθήκες των **νησιωτικών περιοχών** (άρθρο 101 – ερμηνευτική δήλωση).

γ. Η ενίσχυση της οικονομικής αυτοτέλειας της τοπικής αυτοδιοίκησης και ιδίως η αρμοδιότητά της να επιβάλλει και να εισπράττει **τοπικά έσοδα** (άρθρο 102 παρ. 5).

6. Στο κρίσιμο, τέλος, πεδίο της **ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης** ιδιαίτερη σημασία έχουν και τα τρία νέα σημεία :

α. Η ερμηνευτική δήλωση υπό το άρθρο 28 σύμφωνα με την οποία η συνταγματική αυτή διάταξη λειτουργεί ως **συνταγματικό έρεισμα για τη συμμετοχή της Ελλάδας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης**. Η νέα αυτή διάταξη που αναφέρεται ρητά στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση προσφέρει πλέον σαφές έρεισμα για την ελληνική συμμετοχή στις διεργασίες αυτές, ανεξάρτητα από τα προβλήματα που πάντοτε θέτει η ερμηνεία και εφαρμογή των τριών επιμέρους παραγράφων του άρθρου 28, η κάθε μια από τις οποίες προϋποθέτει διαφορετική κοινοβουλευτική πλειοψηφία (απλή, απόλυτη, τριών πέμπτων).

β. Η ερμηνευτική δήλωση υπό το άρθρο 80 αναφέρεται πλέον ρητά στη συμμετοχή της Ελλάδας στην **Οικονομική και Νομισματική Ένωση και τη ζώνη του Ευρώ**. Η κλασική διάταξη του άρθρου 80 παρ. 2 αναθέτει στον νόμο τα σχετικά με την κοπή ή την έκδοση νομίσματος.

γ. Η νέα παράγραφος 8 του άρθρου 70 που στο πλαίσιο των σχετικών προβλέψεων του 132 πρωτοκόλλου της συνθήκης του Μάαστριχ επιβάλλει την **ενημέρωση της Βουλής για την νομοθετικό χαρακτήρα διαδικασία που εξελίσσεται στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης** και ιδίως στο επίπεδο του Συμβουλίου.

7. Ο μακρύς αυτός κατάλογος δίνει, νομίζω, το στίγμα της θεωρητικής και πολιτικής σημασίας της αναθεώρησης του ελληνικού Συντάγματος στην αρχή του 21^{ου} αιώνα.

VII. Η αναθεώρηση του Συντάγματος ως εφαρμογή μιας ενιαίας συνταγματικής πολιτικής.

1. Ένα τελευταίο ερώτημα, το οποίο κλήθηκε να απαντήσει κατά κόρον ο Έλληνας αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001 είναι, αν η αναθεώρηση του 2001 συνιστά είτε εκ προοιμίου, είτε πάντως εξ αποτελέσματος εφαρμογή μιας ενιαίας συνταγματικής πολιτικής.

Η απάντησή μου είναι, πως η αναθεώρηση του ελληνικού Συντάγματος 2001 αποτελούσε και εκ προοιμίου, αλλά πάντως σίγουρα αποτελεί εξ αποτελέσματος - και αυτό έχει σημασία - την εφαρμογή μιας ενιαίας συνταγματικής πολιτικής. Αυτό αναδεικνύεται μέσα από την συστηματικότητα και την συνειδητότητα των επιλογών του αναθεωρητικού νομοθέτη, αλλά κυρίως αναδεικνύεται μέσα από τις λειτουργίες της αναθεωρητικής διαδικασίας.

Ποιες λειτουργίες επιτελεί κάθε αναθεωρητική διαδικασία; Κατά τη γνώμη μου επιτελεί μία λειτουργία **συγκεφαλαιωτική**, καθώς προβαίνει, όπως είδαμε, σε συνολική επαναξιολόγηση και στο μέτρο του δυνατού σε επανανομιμοποίηση του Συντάγματος της χώρας. Επιτελεί μια λειτουργία **επιβεβαιωτική** είτε των μη αναθεωρούμενων διατάξεων είτε θεσμικών μεταβολών που έχουν επέλθει στην κοινή νομοθεσία και τώρα ανυψώνονται στο επίπεδο του Συντάγματος. Και βέβαια επιτελεί μια λειτουργία **τροποποιητική**, εκεί όπου συντελούνται πραγματικές μεταβολές στην συνταγματική ύλη. Μέσα απ' αυτές τις τρεις λειτουργίες της Αναθεώρησης την συγκεφαλαιωτική, την επιβεβαιωτική και την τροποποιητική αναδεικνύονται οι πέντε βασικές νομικοπολιτικές επιλογές της Αναθεώρησης³¹:

2. Η πρώτη βασική νομικοπολιτική επιλογή είναι **η ανάδειξη της αρχής της ασφάλειας του ατόμου**. Αυτό σημαίνει έντονη ενίσχυση του κοινωνικού κράτους δικαίου και της εγγυητικής λειτουργίας του Συντάγματος. Αυτό γίνεται –όπως είδαμε– με πολλές ρυθμιστικές καινοτομίες που ενσωματώνονται στο Ελληνικό Σύνταγμα.

3. Η δεύτερη αρχή είναι η **αρχή της συμμετοχής του πολίτη**, τόσο της κοινωνικής όσο και της πολιτικής. Το άρθρο 10, παρ. 3 για το δικαίωμα του αναφέρεσθαι και για τη σχέση πολίτη και διοίκησης, το άρθρο 21, παρ. 6, για το δικαίωμα συμμετοχής στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή των ατόμων με αναπηρίες, το δικαίωμα συλλογικής αυτονομίας των δημοσίων υπαλλήλων ή κατάργηση περιορισμών, τη πολιτική συμμετοχή των δημοσίων υπαλλήλων, η νέα θεμελίωση του δικαιώματος ψήφου των αποδήμων, είναι πολύ σημαντικές καινοτομίες που ενισχύουν τις δυνατότητες της πολιτικής και της κοινωνικής συμμετοχής.

4. Η τρίτη αρχή είναι η **αρχή της διαφάνειας**. Πρόκειται για νέες θεσμικές εγγυήσεις τόσο ως προς την προστασία των συνταγματικών δικαιωμάτων όσο ως προς τη λειτουργία του πολιτεύματος. Η αρχή της διαφάνειας τίθεται μεταξύ του κεφαλαίου των συνταγματικών δικαιωμάτων και του οργανωτικού μέρους του Συντάγματος και συνενώνει τις δύο βασικές λειτουργίες του Συντάγματος, την οργανωτική και την εγγυητική σε μία ανανεωμένη βάση νομιμοποίησης. Και αναφέρομαι βέβαια σε όλο το άρθρο 14 για το συνταγματικό καθεστώς των Μέσων Ενημέρωσης, στο άρθρο 29 παρ. 2 για τα οικονομικά των κομμάτων και των πολιτικών προσώπων, στο άρθρο 98 και στις αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στα νέα κοινοβουλευτικά ασυμβίβαστα του άρθρου 57 και σε πολλά άλλα παραδείγματα.

5. Η τέταρτη αρχή είναι η **αρχή της συναίνεσης**, η οποία, όπως ήδη ανέφερα, προστίθεται στην δημοκρατική αρχή και δίνει νέες διαστάσεις στη διαμόρφωση του θεσμικού πλαισίου της πολιτικής αντιπαράθεσης. Οι αυξημένες πλειοψηφίες στο αναθεωρημένο Ελληνικό σύνταγμα είναι θεσμική καινοτομία μεγάλης σημασίας. Το ότι για την άμεση τροποποίηση του εκλογικού νόμου απαιτείται πλειοψηφία των 2/3 του όλου αριθμού των βουλευτών, είναι πολύ σημαντικό στοιχείο για τον πολιτικό και θεσμικό πολιτισμό. Το ότι για την ψήφιση του νόμου περί του ποιοι θα έχουν το δικαίωμα ως απόδημοι Έλληνες να ψηφίζουν απαιτείται επίσης πλειοψηφία των 2/3 του όλου αριθμού των βουλευτών είναι επίσης πολύ σημαντική

εγγύηση, γιατί είναι κανόνας συγκρότησης του ίδιου του εκλογικού σώματος. Ο τρόπος ανάδειξης των μελών των ανεξαρτήτων αρχών αλλά και ο ίδιος ο θεσμός των ανεξαρτήτων αρχών είναι πολύ σημαντικό στοιχείο για τη λειτουργία του πολιτεύματος, πέρα από τα τεράστια δογματικά και πολιτικά προβλήματα που θέτει η πολιτική ουδετεροποίηση τέτοιων θυλάκων της κρατικής εξουσίας.

6. Και βέβαια πέμπτη αρχή είναι η **αρχή της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης**. Η συνταγματική απόφαση που έλαβε η Ζ' Αναθεωρητική Βουλή ως προς τη βάση συμμετοχής της χώρας στις διαδικασίες της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, είναι μία απάντηση που δίνει η Ελλάδα με πολύ απλό και λιτό τρόπο ενώ άλλες χώρες – μέλη την έδωσαν με αλλεπάλληλες αναθεωρήσεις ή ακόμη δεν την έχουν δώσει οριστικά ή την δίνουν αρνητικά, εάν πάρουμε το τελευταίο παράδειγμα της Ιρλανδίας. Η ερμηνευτική δήλωση υπό το άρθρο 28 και η ερμηνευτική δήλωση υπό το άρθρο 80 -στις οποίες ήδη αναφέρθηκα- συνιστούν μια ουσιαστική συνεισφορά στον διάλογο για τη διαδικασία της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης³².

7. Ένα αναθεωρητικό διάβημα - και τελειώνω με την παρατήρηση αυτή - διατρέχει πολλούς κινδύνους, όπως είπα στην αρχή. Ο μεγαλύτερος ίσως κίνδυνος είναι ο κίνδυνος **του αναθεωρητικού μαξιμαλισμού**. Δηλαδή η ψευδαίσθηση ότι τα μεγάλα πολιτικά, κοινωνικά, οικονομικά, νοοτροπιακά και ηθικά προβλήματα μπορεί να λυθούν με νέες συνταγματικές διατάξεις. Πρόκειται για έναν συνταγματικό λεγκαλισμό, ο οποίος μπορεί να οδηγήσει σε μεγάλα πολιτικά αλλά και δικαστικά λάθη και ο οποίος είναι βαθύτατα ανιστόρητος. Τελεί δε υπό την πίεση που ασκεί η συνήθης «αναθεωρητική δημαγωγία», δηλαδή μία πλειοδοσία ιδεών και προτάσεων όλα να αντιμετωπιστούν σε συνταγματικό επίπεδο, γιατί έχει εκπέσει ο νόμος, δεν έχει το αναγκαίο κύρος και όλοι ανάγονται στο Σύνταγμα και ζητούν άμεσες και πλήρεις απαντήσεις από το Σύνταγμα.

Παρά λοιπόν την πίεση αυτών των φαινομένων, η Ζ' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων αντιστάθηκε, δεν επιδόθηκε σε έναν αναθεωρητικό

32 Βλ. Β. Σκουρή, σε: Δ. Τσάτσος – Ευ. Βενιζέλος – Ξ. Κοντιάδης (επιμ.), Το νέο Σύνταγμα, ο.π., σ. 457 επ.

μαξιμαλισμό, χωρίς φυσικά να τον έχει αποφύγει και πλήρως. Τον απέφυγε όμως εκεί όπου τα θέματα ήταν κρίσιμα. Δεν κατέθεσε τα όπλα ιδίως εκεί όπου η πολιτική εξουσία έπρεπε να διατηρήσει την τελευταία λέξη έναντι άλλων μορφών εξουσίας, τυπικών ή άτυπων.

Το Σύνταγμα, λοιπόν, αναδεικνύεται μέσα από την ελληνική αναθεωρητική εμπειρία του 2001 ως αυτό που πάντα ήταν εκ γενετής, δηλαδή ως πεδίο σύγκρουσης ανάμεσα στην Ιστορία και τη συγκυρία. **Το Σύνταγμα λειτουργεί, για να είμαι ακριβέστερος και γλαφυρότερος, ως μία μεμβράνη, που παρεμβάλλεται ανάμεσα στις μεγάλες κινήσεις και τον μακρύ χρόνο της Ιστορίας και τις μικρές κινήσεις και τον βραχύ χρόνο της συγκυρίας.** Το τι ποσοστό συγκυριακής επίδρασης θα διαπεράσει την μεμβράνη και θα ενταχθεί στο ιστορικό σώμα του Συντάγματος εξαρτάται κάθε φορά από πολλούς παράγοντες, κυρίως από το συσχετισμό των δυνάμεων, συμπεριλαμβανομένων και των ιδεολογικών και θεωρητικών δυνάμεων. Υπάρχουν στιγμές που ο χρόνος πυκνώνεται και εκείνη η συγκυρία περνάει τη μεμβράνη και καθίσταται Ιστορία. Υπάρχουν και στιγμές αδιάφορες κατά τις οποίες ο χρόνος είναι χαλαρός και κυλάει εύκολα. Αυτές οι στιγμές μένουν εκτός της ιστορικότητας του Συντάγματος. «Στιγμές» είναι αυτές που διαπερνούν την μεμβράνη. Αρκεί όμως μία στιγμή για να δημιουργήσει μία νέα κατάσταση. Αυτή η λειτουργία του Συντάγματος πιστεύω ότι αναδεικνύεται έντονα στην αναθεώρηση του ελληνικού Συντάγματος του 2001.

