

**ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΑΥΤΟΣΥΝΕΙΔΗΣΙΑ
Ή ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΟΣ ΟΙΣΤΡΟΣ;
ΜΕΤΑ ΚΑΙ ΠΡΙΝ ΑΠΟ ΜΙΑ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ
ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ**

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ

*Καθηγητής Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης - Βουλευτής
Γενικός Εισηγητής της πλειοψηφίας
στην αναθεώρηση του 2001*

I. Ένας μικρός πρόλογος για τον κίνδυνο έκπτωσης του Συντάγματος¹

Η κρίση των σύγχρονων αντιπροσωπευτικών δημοκρατιών, που ταυτίζονται με τις συνταγματικές δημοκρατίες, εκδηλώνεται με πολλούς και διάφορους τρόπους, ένας από τους οποίους είναι η έκπτωση του Συντάγματος ως παρακολούθημα της κρίσης του νόμου και γενικότερα των θεσμών. Ο νόμος αδυνατεί να καλύψει τις ρυθμιστικές και συμβολικές ανάγκες μιας κοινωνίας που ρέπει προς

1. Ο χαρακτήρας του κειμένου αυτού επιβάλλει –νομίζω– έναν τρόπο τεκμηρίωσης που έχει ως συνέπεια τις συχνές παραπομπές σε άλλες εκτενέστερες ή ειδικότερες μελέτες μου, καθώς και σε ίδιου χαρακτήρα μελέτες άλλων, πρωτίστως δε σε όσες δημοσιεύονται στον παρόν δίτομο έργο. Διασφαλίζεται έτσι η έμμεση παραπομπή στις προπαρασκευαστικές ερμηνείες της αναθεώρησης και στη σχετική βιβλιογραφία και νομολογία. Για τα θέματα που θίγονται στην παράγραφο I βλ. συνεπώς ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο. Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, 2002*, και πιο συγκεκριμένα το πρώτο μέρος: «Το αναθεωρητικό διάβημα του 2001 και η γενική θεωρία του Συντάγματος», σ. 25 επ., όπου και περαιτέρω υπομνηματισμός. Επίσης, Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗ, *Ο νέος συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001, 2002*.

την «ανομία», με την κοινωνιολογική βέβαια και όχι τη θεολογική ή την ηθικολογική έννοια του όρου.

1. Το παιχνίδι των υπερβολικών προσδοκιών

Μία από τις πιο κρίσιμες εκδοχές της έκπτωσης του Συντάγματος, είναι η υποτίμηση του κανονιστικού του περιεχομένου, αλλά και του ιδιαίτερου θεσμικού και ιστορικού του ρόλου μέσω μιας υπερβολικής επένδυσης προσδοκιών στο ρόλο που υποτίθεται ότι παίζει το Σύνταγμα. Αυτό συνήθως είναι αποτέλεσμα μιας αμήχανης ή και υποκριτικής αντιμετώπισης των προβλημάτων, δηλαδή ουσιαστικά μιας διάθεσης πολιτικής υπεκφυγής. Ας πάρουμε όμως την πιο αθώα εκδοχή. *Η έλλειψη συνταγματικής αυτοσυνειδησίας, δηλαδή συλλογικής γνώσης και μνήμης ως προς το συνταγματικό κεκτημένο και τις δυνατότητές του, οδηγεί συχνά στην ανάπτυξη ενός καλόπιστου αναθεωρητικού οίστρου, εκ μέρους όσων πιστεύουν ότι με θεσμικές καινοτομίες και αλλαγές ή προσθήκες στο κανονιστικό περιεχόμενο και ιδίως στη γραμματική διατύπωση του Συντάγματος μπορούν να αντιμετωπιστούν κρίσιμα και πιεστικά προβλήματα της πολιτικής ζωής, του κοινωνικού σχηματισμού, της οικονομίας και της ανάπτυξης ή να αρθούν φραγμοί που αφορούν την ανταγωνιστικότητα της χώρας και τη θέση της μέσα στο ευρωπαϊκό και το διεθνές περιβάλλον.*

2. Αναθεώρηση και μεταρρυθμιστική στρατηγική

Μια αναθεώρηση του Συντάγματος έχει όμως πολύ μικρή σημασία, αν αυτή δεν εντάσσεται σε μια ευρύτερη θεσμική στρατηγική που πρέπει, βεβαίως, να υποστηρίζεται με συνέπεια και συστηματικότητα και με μία συνεχή σειρά νομοθετικών και άλλων πρωτοβουλιών. *Το Σύνταγμα, ακριβώς επειδή οργανώνει θεσμικά τον μακρύ ιστορικό χρόνο και όχι την πολιτική και οικονομική συγκυρία ή έστω τη μεσοπρόθεσμη πολιτική και οικονομική πρόγνωση, δεν υποκαθιστά μια στρατηγική μεταρρυθμίσεων με πολιτικό, κοινωνικό και αναπτυξιακό στίγμα. Το Σύνταγμα πρέπει ως ευρύ νομικό και ιστορικό πλαίσιο να μπορεί να υποδεχθεί, στη μακρά διάρκεια της ισχύος του, πολλές και φυσικά διαφορετικές μεταρρυθμιστικές πολιτικές. Όταν, από την άλλη πλευρά, κάποιος προτείνει μια αναθεωρητική παρέμβαση, πρέπει να γνωρίζει με ποιο τρόπο αυτή εντάσσεται σε μια γε-*

νικότερη πολιτική πραγματικών μεταρρυθμίσεων, τουλάχιστον σύμφωνα με τη δική του πολιτική, αναπτυξιακή, κοινωνική και θεσμική αντίληψη. Και πάλι όμως δεν πρέπει η προσέγγιση της αναθεωρητικής διαδικασίας ή και της αναθεωρητικής «ευκαιρίας» να γίνεται με κριτήρια συγκυριακά ή έστω μεσοπρόθεσμα, αλλά να γίνεται με κριτήρια ιστορικά, δηλαδή όσο γίνεται πιο μακροπρόθεσμα. Αυτό σημαίνει ότι σε μία πλουραλιστική, σύγχρονη δημοκρατία το Σύνταγμα πρέπει πάντα να μπορεί να εκφράζει όλο το δημοκρατικό φάσμα ιδεών, προσώπων, τάσεων και επιλογών. Με άλλα λόγια, δεν μπορούμε να προσεγγίζουμε το σύνταγμα μέσα από μια περιορισμένη οπτική γωνία, αλλά μόνο μέσα από την οπτική γωνία της κοινωνικής και πολιτικής συνοχής ενός κράτους. Δεν υπάρχει και δεν πρέπει να υπάρχει π.χ. ένα Σύνταγμα του ΠΑΣΟΚ και ένα Σύνταγμα της Νέας Δημοκρατίας, αλλά ένα Σύνταγμα της ελληνικής Δημοκρατίας που διαμορφώνει τις προϋποθέσεις της στήριξης και επίκληση του από το σύνολο των πολιτών, μέσα στο κλίμα ενός συνταγματικού πατριωτισμού. Πατρίδα μας είναι όχι μόνο η επικράτεια και η ιστορία, αλλά και η δημοκρατία και τα ανθρώπινα δικαιώματα και το κοινωνικό κράτος δικαίου και οι ανεπτυγμένοι θεσμοί συμμετοχής, συναίνεσης και διαφάνειας. Κατά την ίδια λογική δεν θα μπορούσε ποτέ να υπάρξει ένα πραγματικό Ευρωπαϊκό Σύνταγμα (εξ ου και σε μεγάλο βαθμό η αδυναμία κύρωσης της Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης), αν αυτό δεν είναι το ευρύτατο αποδεκτό ιστορικό πλαίσιο αναφοράς στο μέλλον για τους ευρωπαίους πολίτες. Άρα ένα μελλοντικό Ευρωπαϊκό Σύνταγμα –αν φτάσουμε σε αυτό– δεν θα είναι ούτε το Σύνταγμα του Ευρωπαϊκού Σοσιαλιστικού Κόμματος, ούτε το Σύνταγμα του Ευρωπαϊκού Λαϊκού Κόμματος, αλλά το Σύνταγμα όλων των Ευρωπαίων πολιτών και όλων των κρατών-μελών της Ένωσης.

3. Το παιχνίδι του συνταγματικού μαζικισμού

Το περίεργο είναι ότι αυτός ο συνταγματικός μαζικισμός αλλά και βολονταρισμός, εκδηλώνεται και από οπαδούς πολιτικών και οικονομικών θέσεων υπερφιλελεύθερου χαρακτήρα, που επαγγέλλονται τη γενική αρχή της νομικής απορρύθμισης. Η εύκολη απάντηση είναι ότι μία συνταγματική μεταβολή είναι αναγκαία προκειμένου να αρθούν φραγμοί παρεμβατικού ή κρατικιστικού περιεχομέ-

νου. Η απάντηση όμως αυτή δεν ισχύει όταν προβάλλεται η θεωρία της συνταγματικής αντιμετώπισης κοινωνικών ή οικονομικών φαινομένων όπως η διαφθορά ή η αθέμιτη επιρροή που ασκούν οι άτυπες μορφές εξουσίας (π.χ. οικονομικής και επικοινωνιακής) επί των θεσμικά τυποποιημένων και δημοκρατικά νομιμοποιημένων και ελεγχόμενων μορφών εξουσίας. Η αδυναμία ή η δυσκολία αποτελεσματικής αντιμετώπισης των φαινομένων αυτών δεν οφείλεται όμως στο Σύνταγμα, αλλά σε άλλους, πρωτίστως κοινωνικούς και πολιτικούς λόγους. Όταν, συνεπώς, αποδίδονται στο Σύνταγμα τέτοιες ευθύνες και τέτοιες δυνατότητες, το πιθανότερο είναι αυτό να λειτουργήσει υπονομευτικά *καθιστώντας το Σύνταγμα τον αμνό τον αίροντα τας αμαρτίας* της κοινωνικής πρακτικής και του πολιτικού συστήματος.

Επειδή το 2006 είναι για την Ελλάδα μία πολύ ενδιαφέρουσα χρονική στιγμή, ένα ορόσημο ανάμεσα στην αναθεώρηση του 2001 που συμπληρώνει πέντε χρόνια εφαρμογής και μία ενδεχόμενη μελλοντική αναθεώρηση που είναι τώρα πλέον συνταγματικά εφικτή, αξίζει να δούμε πώς η αφομοίωση του αναθεωρητικού κεκτημένου της χώρας μπορεί και πρέπει να λειτουργήσει ως θεμελιώδης προϋπόθεση ενός σοβαρού συνταγματικού σχεδιασμού.

II. Ας θυμηθούμε τι έγινε την περίοδο 1995-2001²

Η αναθεώρηση του 2001 ήταν το αποτέλεσμα μιας ασυνήθιστα, για ομαλές κοινοβουλευτικές περιόδους, μακράς διαδικασίας πολιτικής επώασης, που άρχισε το 1995 με την υποβολή προτάσεων αναθεώρησης εκ μέρους των δύο μεγάλων κομμάτων, του Πανελληνίου Σοσιαλιστικού Κινήματος (ΠΑΣΟΚ) και της Νέας Δημοκρατίας (ΝΔ) στη Βουλή του 1993· διεκόπη με τις εκλογές, συνεχίστηκε μετά τις εκλογές του 1996 στη νέα Βουλή με την υποβολή και πάλι αναθεωρητικών προτάσεων (στις 4.6.1997 εκ μέρους του ΠΑΣΟΚ και στις 5.6.1997 εκ μέρους της ΝΔ), οδήγησε στη διαπίστωση, το 1998, της ανάγκης για αναθεώρηση ενός πολύ μεγάλου

2. Βλ. την αναλυτική παρουσίαση του αναθεωρητικού κεκτημένου του 2001 σε: ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 1), σ. 131 επ., 197 επ., 229 επ., 243 επ., 325 επ., 369 επ., όπου και η αντίστοιχη τεκμηρίωση.

αριθμού διατάξεων, διεκόπη στη συνέχεια εν αναμονή της νέας Βουλής που αναδείχθηκε ως Ζ΄ Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων δύο χρόνια αργότερα, το 2000, για να επιληφθεί της διαδικασίας και να συντελέσει την αναθεώρηση που τέθηκε σε ισχύ στις 17.4.2001.

Όλη αυτή η μακρά και πολύπλοκη διαδικασία είχε ως αποτέλεσμα να αναθεωρηθούν τελικά 113 παράγραφοι (συμπεριλαμβανομένων και 4 ερμηνευτικών δηλώσεων) του συνταγματικού κειμένου, οι οποίες κατανέμονται σε 54 από τα 120 άρθρα του. Επρόκειτο συνεπώς για *μία ιδιαίτερα εκτεταμένη, σχεδόν ολική αναθεώρηση*, αν λάβει κανείς υπόψη και τις διατάξεις που τέθηκαν υπό συζήτηση στη Βουλή του 1993, του 1996 ή του 2000, αλλά τελικά παρέμειναν άθικτες είτε γιατί έτσι κρίθηκε σκόπιμο, είτε γιατί δεν διαμορφώθηκαν οι αναγκαίες κατά το άρθρο 110 αναθεωρητικές πλειοψηφίες.

Αυτό συνεπώς που κυρίως συνέβη την περίοδο 1995-2001 είναι η επίσημη συνταγματική ολοκλήρωση της μεταπολίτευσης του 1974, καθώς μέσω της αναθεωρητικής διαδικασίας το ΠΑΣΟΚ αποδέχθηκε το Σύνταγμα του 1975 όπως αναθεωρήθηκε το 1986 χωρίς τη συναίνεση της ΝΔ και το 2001 με τη συναίνεσή της, ενώ από τη δική της πλευρά η ΝΔ αναζωπύρωσε τη νομιμοφροσύνη της στο Σύνταγμα του 1975, συμπληρωμένο πλέον και με την αναθεώρηση του 1986 που είχε εντονότατα αμφισβητηθεί από την ίδια, αλλά και με την αναθεώρηση του 2001 στην οποία η τότε αξιωματική αντιπολίτευση συνέπραξε απολύτως.

Αυτό το νέο συνταγματικό κλίμα απορρόφησε πλήρως και τα κατάλοιπα της τεταμένης περιόδου 1989-1993, η υπέρβαση της οποίας βρισκόταν άλλωστε στην πολιτική αφετηρία της αναθεωρητικής διαδικασίας, που ξεκίνησε τον Ιανουάριο του 1995 με σχετική δήλωση του τότε Πρωθυπουργού Ανδρέα Παπανδρέου.

Η αναθεωρητική διαδικασία της περιόδου 1995-2001 έχει συνεπώς ως αποτέλεσμα τη διαμόρφωση ή μάλλον την κατάκτηση μιας πρωτοφανούς για τα ελληνικά δεδομένα συνταγματικής συναίνεσης, που ενισχύει κατ' αποτέλεσμα τον αυστηρό χαρακτήρα και το κανονιστικό περιεχόμενο του Συντάγματος της χώρας. Η αυξημένη πλειοψηφία, που υπερβαίνει κατά πολύ την αναγκαία πλειοψηφία των 3/5 τουλάχιστον του όλου αριθμού των βουλευτών, με την οποία συντελέστηκε η αναθεώρηση του 2001, συμβολίζει την εντυ-

πωσιακή διεύρυνση της ίδιας της νομιμοποιητικής βάσης του Συντάγματος της χώρας.

Αυτό, μάλιστα, έγινε παρότι για τις περισσότερες (εκτός από 7 μόλις) από τις υπό αναθεώρηση διατάξεις, θα αρκούσε τυπικά η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, δηλαδή η πλειοψηφία που διέθετε το ΠΑΣΟΚ, εάν υποθεθεί ότι ετίθετο ζήτημα κομματικής πειθαρχίας και όλοι οι βουλευτές του την αποδεχόντουσαν, πράγμα καθόλου εύκολο ή αυτονόητο.

Η αναθεώρηση του 1995-2001 συνιστά συνεπώς μια ολική αξιολόγηση της συνταγματικής ύλης, που διακρίνεται αφενός μεν σε μία εκτεταμένη αναθεώρηση διατάξεων, αφετέρου δε σε μία εξίσου εκτεταμένη επιβεβαίωση συνταγματικών διατάξεων και διακανονισμών. Αυτό δεν σημαίνει, βέβαια, ότι η αναθεώρηση απαντά πολιτικά και νομικά σε όλες τις προκλήσεις που έθετε η εποχή ή που τέθηκαν κοινωνικά, επιστημονικά ή δημοσιογραφικά ενώπιον των Βουλών του 1996 και του 2000, ούτε ότι απάντησε πάντοτε κατά τον καλύτερο και σαφέστερο τρόπο.

Η αναθεώρηση του Συντάγματος δεν είναι όμως εργαστηριακό προϊόν που διέπεται από τους κανόνες ενός θεωρητικού ή ιδεολογικού πουριτανισμού, αλλά ένα σοβαρό πολιτικό γεγονός που υπακούει στη δημοκρατική αρχή και τις αντιφάσεις της, αναζητά αυξημένες πλειοψηφίες και επιδιώκει την ευρύτερη δυνατή συναίνεση. Συναίνεση όχι μόνο κοινοβουλευτική και πολιτική, αλλά και κοινωνική και διεθνή και επιστημονική και δικαστική.

Όλοι αυτοί οι παράγοντες, η κοινωνία των πολιτών, η διεθνής κοινότητα, η Ευρωπαϊκή Ένωση, τα όργανα της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η επιστημονική κοινότητα και βέβαια η νομολογία, διαδραματίζουν το δικό τους κρίσιμο ρόλο στη διαμόρφωση του αναθεωρητικού κλίματος. Αρκεί μόνο να αναφέρω ότι στη σημερινή εποχή, με δεδομένη την έντονη διεθνοποίηση του συνταγματικού φαινομένου και την ύπαρξη μηχανισμών διεθνούς δικαστικού ελέγχου των εθνικών Συνταγμάτων³, είναι υπερφίαλο και

3. Βλ. πιο διεξοδικά: ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Η αντοχή του συνταγματικού φαινομένου στην μετανεωτερική εποχή*, ΤοΣ 6/2002, ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ, *Το μέλλον της δημοκρατίας και η αντοχή του Συντάγματος*, 2001, σ. 135 επ. (στα αγγλικά, ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ, σε: P. HÄBERLE/M. MORLOK/V. SKOURIS (Hrsg.), *Festschrift für Dimitris*

αδιέξοδο να επικαλείται ένα Σύνταγμα, με αυτοαναφορικό τρόπο, την εθνική κυριαρχία και άρα τον εαυτό του ως βασική εκδήλωσή της, προκειμένου να αγνοήσει τις ευρωπαϊκές και διεθνείς προδιαγραφές υπό τις οποίες τελούν τα εθνικά Συντάγματα, κυρίως ως προς την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και το σεβασμό των βασικών θεσμών της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας.

Κατά την ίδια λογική, με δεδομένο ότι η αναθεώρηση είναι μία συντεταγμένη και δευτερογενής λειτουργία που υπόκειται στο Σύνταγμα και άρα σε δικαστικό έλεγχο, είναι παρακινδυνευμένο αλλά και μάταιο για τον αναθεωρητικό νομοθέτη να αγνοήσει την πιθανότητα να αναπτυχθεί ένα είδος «δικαστικής αντίστασης» κατά της αναθεώρησης⁴. Αυτό ξεκινά απ' τον ευθύ και ρητό δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των αναθεωρημένων διατάξεων και φτάνει στην προσπάθεια ερμηνευτικής απονεύρωσης ή αποσιώπησης ή και αντιστροφής αναθεωρημένων διατάξεων. Το πρώτο συνέβη –όπως θα δούμε παρακάτω– με το άρθρο 100 παρ. 5, που επιβάλλει στα τμήματα των Ανωτάτων Δικαστηρίων να παραπέμπουν στην Ολομέλεια ζήτημα πιθανής αντισυνταγματικότητας διάταξης τυπικού νόμου, εφόσον άγονται σε αρνητική κρίση. Το δεύτερο συνέβη με κρίσιμες διατάξεις στον τομέα των συνταγματικών δικαιωμάτων, όπως το άρθρο 6 παρ. 4 για τα όρια της προσωρινής κράτησης και το άρθρο 19 παρ. 3 για τα παράνομα αποδεικτικά μέσα, αλλά και το άρθρο 24 παρ. 2 ως προς το επιστημονικό και συστηματικό πλαίσιο του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού.

III. Οι προκλήσεις στις οποίες απάντησε η αναθεώρηση του 2001 και οι αντιδράσεις των άλλων παραγόντων ερμηνείας και εφαρμογής του Συντάγματος

Από όσα σημειώθηκαν είναι ελπίζω εμφανές ότι σημασία δεν έχει μόνο η πρόθεση και ο στόχος του αναθεωρητικού νομοθέτη, αλλά και ο τρόπος με τον οποίο μία αναθεωρημένη διάταξη αφομοι-

Tsatsos, 2003). Βλ. επίσης, Κ. ΧΡΥΣΟΓΟΝΟΥ, *Η μεταλλαγή της αναθεωρητικής λειτουργίας*, στον Α' τόμο του παρόντος δίτομου έργου.

4. Βλ. πιο αναλυτικά: ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Τα όρια της αναθεώρησης του Συντάγματος του 1975*, 1984, σ. 249 επ. και ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ, *ό.π.* (σημ. 1), σ. 75 επ.

ώνεται από το νομοθέτη, τον Κανονισμό της Βουλής, την επιστημονική κοινότητα, τη νομολογία, αλλά και την ίδια την κοινωνία των πολιτών που πληροφορείται σε μεγάλο βαθμό γύρω απ' τα ζητήματα αυτά μέσα από τους τρέχοντες και συμβατικούς πολιτικοδημοσιογραφικούς μηχανισμούς⁵.

1. Τα ανθρώπινα δικαιώματα και το κράτος δικαίου

Η πρώτη πρόκληση στην οποία απαντά με όσο γίνεται μεγαλύτερη θεσμική σαφήνεια, υψηλή συνείδηση ιστορικής ευθύνης και συντριπτική πλειοψηφία η αναθεώρηση του 2001, είναι η επιβεβαίωση και η ενίσχυση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεσμικών εγγυήσεων του κράτους δικαίου⁶. Αυτό συνέβη σε μια εποχή κατά την οποία κυριαρχούν διεθνώς αντίθετες τάσεις και νοοτροπίες. Νοοτροπίες που αναδεικνύουν ως κεντρικό ζήτημα τη σχέση ελευθερίας και ασφάλειας, με έμφαση στο δικαίωμα στην ασφάλεια και στην ανάγκη λήψης των αναγκαίων μέτρων για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος⁷.

5. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Η αφομοίωση του αναθεωρητικού κεκτημένου*, ΝοΒ 2003, σ. 62 επ.

6. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 1), σ. 131 επ., 153 επ., 155 επ., 173 επ., Π. ΜΑΝΤΖΟΥΦΑ, *Η κατάργηση συνταγματικών αναχρονισμών στα Θεμελιώδη Δικαιώματα με την αναθεώρηση του 2001*, στον Α' τόμο του παρόντος δίτομου έργου και Τ. ΒΙΔΑΛΗ/Α. ΜΗΤΡΟΥ/Α. ΤΑΚΗ, *Συνταγματική πρόσληψη των τεχνολογικών εξελίξεων και «νέα» δικαιώματα*, επίσης στον Α' τόμο του παρόντος δίτομου έργου. Ακόμη, Γ. ΚΑΤΡΟΥΓΚΑΛΟΥ, *Αναθεώρηση των κλασικών δικαιωμάτων και εγγυήσεων*, Τ. ΒΙΔΑΛΗ, *Νέα δικαιώματα στο Σύνταγμα. Ένας απολογισμός*, Α. ΜΗΤΡΟΥ, *Προστασία προσωπικών δεδομένων, ένα νέο δικαίωμα*, Χ. ΑΝΘΟΠΟΥΛΟΥ, *Όψεις της συνταγματικής δημοκρατίας στο παράδειγμα του άρθρου 25 παρ. 1 του Συντάγματος*, και τα τέσσερα κείμενα σε: Δ. ΤΣΑΤΣΟΥ/ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ/Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗ (επιμ.), *Το νέο Σύνταγμα – Πρακτικά Συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001* (ΚΕΝΤΡΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ - ΙΔΡΥΜΑ ΘΕΜΙΣΤΟΚΛΗ ΚΑΙ ΔΗΜΗΤΡΗ ΤΣΑΤΣΟΥ) 2001, σ. 55 επ., 75 επ., 83 επ., 153 επ., Ειδικότερα για το άρθρο 17 βλ. ΑΠ. ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ, *Ο θεσμός της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης και η προστασία της ιδιοκτησίας μετά την αναθεώρηση του 2001*, στον Α' τόμο του παρόντος δίτομου έργου.

7. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Η σχέση δημοκρατίας, κράτους δικαίου και ασφάλειας ως πρόβλημα κυριαρχίας και άρα πολιτικής – Το παράδειγμα της ολυμπιακής ασφάλειας*, σε Χ. ΑΝΘΟΠΟΥΛΟΥ/Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗ/Θ. ΠΑΠΑΘΕΟΔΩΡΟΥ (επιμ.), *Ασφάλεια και δικαιώματα στην κοινωνία της διακινδύνευσης*, 2005, σ. 37 επ. (αλλά και όλα τα κείμενα του τόμου).

Καμιά ελληνική κοινοβουλευτική δύναμη δεν είναι αντίθετη στην ανάγκη καταπολέμησης της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος. Όλοι όμως γνωρίζουν, από τη συλλογική και ενεργό ιστορική εμπειρία της χώρας, ότι τίποτα δεν επιτυγχάνεται στα μέτωπα αυτά χωρίς πλήρη και απόλυτο σεβασμό των εγγυήσεων του κράτους δικαίου.

Διαμορφώθηκε έτσι το νέο και σύγχρονο δικαιοκρατικό κεκτημένο της χώρας που χάρη στην αναθεώρηση του 2001 περιλαμβάνει:

- Την ερμηνευτική δήλωση για τους αντιρρησίες συνείδησης και την εναλλακτική κοινωνική θητεία (άρθρο 4).
- Την πλήρη απαγόρευση των ατομικών διοικητικών μέτρων που περιορίζουν την προσωπική ελευθερία (άρθρο 5 παρ. 5).
- Το ρητό συνταγματικό δικαίωμα στην υγεία και τη γενετική ταυτότητα (άρθρο 5 παρ. 6).
- Το νέο ατομικό δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας (άρθρο 5Α).
- Τα ρητά συνταγματικά χρονικά όρια στην προσωρινή κράτηση (άρθρο 6 παρ. 4).
- Τη συνταγματική κατάργηση της θανατικής ποινής (άρθρο 7 παρ. 3).
- Το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων και την ίδρυση αρμόδιας ανεξάρτητης αρχής (άρθρο 9Α).
- Το δικαίωμα των διοικουμένων να αξιώνουν και την υποχρέωση της διοίκησης να παρέχει απάντηση μέσα σε μέγιστη συνταγματικά προβλεπόμενη προθεσμία (άρθρο 10 παρ. 3).
- Το δικαίωμα κάθε θιγομένου να απαντά σε δημοσίευμα ή εκπομπή και την αντίστοιχη υποχρέωση του μέσου ενημέρωσης να επανορθώνει ή έστω να δημοσιεύει ή να μεταδίδει την απάντηση (άρθρο 14 παρ. 5).
- Τις νέες διαδικαστικές και δικονομικές εγγυήσεις που περιβάλλουν το θεσμό της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, προστατεύουν την ατομική ιδιοκτησία και παράλληλα διευκολύνουν τη νόμιμη δράση της διοίκησης (άρθρο 17 παρ. 2 και 4).
- Τη θωράκιση του απορρήτου των επικοινωνιών με την εγκαθίδρυση ειδικής ανεξάρτητης αρχής (άρθρο 19 παρ. 2).

– Την πλήρη και απόλυτη απαγόρευση χρήσης αποδεικτικών μέσων που έχουν αποκτηθεί κατά παράβαση των άρθρων 9, 9Α και 19 (άρθρο 19 παρ. 3).

Επιστέγασμα αυτής της αναθεωρητικής πολιτικής είναι η ρητή εισαγωγή στο άρθρο 25 παρ.1, δύο οριζόντιων ερμηνευτικών κανόνων υψίστης σημασίας, *της αρχής της αναλογικότητας* όταν ρυθμίζεται ή περιορίζεται κάποιο συνταγματικό δικαίωμα και *της αρχής της τριτενέργειας*, δηλαδή της ισχύος των συνταγματικών δικαιωμάτων στις ιδιωτικές σχέσεις στις οποίες αυτά προσιδιάζουν.

Η σημασία αυτής της πλούσιας δέσμης αναθεωρητικών παρεμβάσεων έγινε σε γενικές γραμμές γρήγορα αντιληπτή από τη θεωρία, παρά τις μεμονωμένες αμφισβητήσεις της σημασίας ορισμένων τομών που θεωρήθηκε ότι πρέπει να παραμείνουν στο χώρο της νομολογιακής και θεωρητικής επεξεργασίας, χωρίς να μεταταγούν στο χώρο των συνταγματικών διατάξεων, όπως π.χ. η αρχή της αναλογικότητας και η αρχή της τριτενέργειας⁸. Πέντε χρόνια αργότερα η αφομοίωση της σημασίας των διατάξεων αυτών απ' την ελληνική θεωρία είναι σαφέστερη.

Ο νομοθέτης δεν έκανε όλα όσα έπρεπε προκειμένου να αρθούν ορισμένες κρίσιμες ερμηνευτικές αμφισβητήσεις στις οποίες είναι προφανές ότι απαντά με σαφήνεια το αναθεωρημένο Σύνταγμα (σε σχέση π.χ. με τα όρια της προσωρινής κράτησης, τα παράνομα αποδεικτικά μέσα ή την άσκηση του δικαιώματος απάντησης στα ΜΜΕ). Υπάρχουν συνεπώς εδώ *πλούσια συνταγματικά κοιτάσματα* που καλείται να αξιοποιήσει ο κοινός νομοθέτης και αυτό πρέπει να είναι ένα διαρκές αίτημα της κοινωνίας των πολιτών αλλά και της συνταγματικής θεωρίας.

8. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 1), σ. 131 επ. και ΑΠ. ΓΕΡΟΝΤΑ, *Η αρχή της αναλογικότητας και η τριτενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων μετά την αναθεώρηση του 2001*, στον Α' τόμο του παρόντος δίτομου έργου. Επίσης, Χ. ΑΝΘΟΠΟΥΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 4), ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ, *Η τριτενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως συνταγματική αρχή. Μια ανάλυση του άρθρου 25 παρ.1 εδ. γ' του Συντάγματος*, ΔτΑ 15/2002, σ. 677 επ. Γ. ΓΕΡΑΠΕΤΡΙΤΗ, *Τα θεσμικά μέτρα στο Σύνταγμα: Το ταξίδι προς την ουσιαστική ισότητα*, στον Α' τόμο του παρόντος δίτομου έργου. Αντίθετος προς τη ρητή συνταγματική κατοχύρωση των δύο αρχών ο Γ. ΜΗΤΣΟΠΟΥΛΟΣ, «Τριτενέργεια» και «αναλογικότητα» ως διατάξεις του αναθεωρημένου Συντάγματος, *Πρακτικά της Ακαδημίας Αθηνών*, 2001, σ. 112 επ. (ΔτΑ 15/2002, σ. 641 επ.).

Αμήχανη εμφανίζεται ακόμη η νομολογία σε ζητήματα στα οποία δεν υπάρχουν πλέον περιθώρια δισταγμού, όπως το άρθρο 6 παρ. 4 ή το άρθρο 19 παρ. 3.

Το πιο παρήγορο όμως είναι ότι από καμιά πολιτική πλευρά δεν τίθεται άμεσα ή έμμεσα ζήτημα μεταβολής ή αμφισβήτησης αυτής της μεγάλης δέσμης διατάξεων που οφείλονται στην αναθεώρηση του 2001.

2. Το κοινωνικό κράτος

Η δεύτερη πρόκληση στην οποία απάντησε η αναθεώρηση του 2001, είναι η δημοσιονομική και δημογραφική κρίση του ευρωπαϊκού κοινωνικού κράτους. Σε μία εποχή στην οποία κυριαρχεί η συζήτηση για την κατάργηση των γενικευμένων και καθολικών παροχών και η αντικατάστασή τους από στοχευμένες και όχι πρόσθετες παροχές ή η συζήτηση για τη μείωση των κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων, ο Έλληνας αναθεωρητικός νομοθέτης με ευρύτατη πλειοψηφία εισάγει το 2001 και ρητά την αρχή του κοινωνικού κράτους στο άρθρο 25 παρ. 1, διαμορφώνοντας έτσι έναν οριζόντιο κανόνα ερμηνείας που συμπληρώνει τα τυχόν κανονιστικά κενά όλων των επιμέρους συνταγματικών διατάξεων⁹.

Επιπλέον εισάγει:

- Το άρθρο 21 παρ. 5 για την υποχρέωση χάραξης και εφαρμογής δημογραφικής πολιτικής.
- Το άρθρο 21 παρ. 6 για το δικαίωμα συμμετοχής των αναπήρων στην οικονομική, κοινωνική, επαγγελματική, πολιτική και πολιτιστική ζωή της χώρας.
- Το άρθρο 116 παρ. 2 για τη δυνατότητα λήψης θετικών μέτρων με στόχο την άρση ανισοτήτων που έχουν επιβληθεί εκ των πραγμάτων ή εκ του νόμου σε βάρος των γυναικών ή άλλων ομάδων. Καθίστανται έτσι συνταγματική διάταξη νομολογιακές τάσεις που είχαν καταγραφεί, αλλά που απείχαν πολύ από τη δύναμη και την περιωπή ενός ρητού συνταγματικού κανόνα.

9. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 1), σελ 133 επ., 165 επ. και Α. ΣΤΕΡΓΙΟΥ, *Σχετικά με την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου*, στον Α΄ τόμο του παρόντος δίτομου έργου.

Η θεωρία υποδέχθηκε θερμά τις αλλαγές. Η νομολογία ακολούθησε τον κοινωνικά ευαίσθητο δρόμο της στα θέματα αυτά, ενώ ο νομοθέτης πρέπει να ανταποκριθεί με πιο συστηματικό τρόπο θεσπίζοντας οριζόντιου χαρακτήρα διατάξεις για την πλήρη εφαρμογή και εξειδίκευση του άρθρου 21 παρ. 5 και 6. Η απουσία οριζόντιων νομοθετικών ρυθμίσεων που να εξειδικεύουν και να εκτελούν τις διατάξεις αυτές, δεν μειώνει βέβαια το κανονιστικό τους περιεχόμενο και δεν περιορίζει την άμεση εφαρμογή τους από τη διοίκηση και την νομολογία. Η ύπαρξη όμως τέτοιων νομοθετημάτων, ακόμη και εκεί όπου δεν προβλέπεται ρητά επιφύλαξη υπέρ του νόμου, θα διευκόλυνε αναμφισβήτητα την αφομοίωση του νέου συνταγματικού κεκτημένου από τη διοίκηση και τη νομολογία.

3. Το οικολογικό Σύνταγμα

Η τρίτη πρόκληση στην οποία απαντάει η αναθεώρηση του 2001 μετά από έντονη κοινωνική, πολιτική και επιστημονική συζήτηση, είναι η επιβεβαίωση της σημασίας του λεγόμενου οικολογικού Συντάγματος, που βασίζεται στην προστασία του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος, την οριοθέτηση του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων που είναι μορφές οικοσυστημάτων οι οποίες υφίστανται ιδιαίτερα έντονες απειλές καθώς συνδέονται με τα εμπράγματα δικαιώματα και πλήθος σχετικών αμφισβητήσεων¹⁰.

Ήταν πολλοί αυτοί που πίστευαν ότι ο αναθεωρητικός νομοθέτης έπρεπε να περιορίσει το δικαστικό ακτιβισμό στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος και του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, με παρεμβάσεις στο ουσιαστικό περιεχόμενο του άρθρου 24. Πολλοί ήταν επίσης αυτοί που πίστευαν στην ανάγκη περιορισμού της συνταγματικής προστασίας των δασών ή έστω των δασικών εκτάσεων. Οι αναθεωρητικές προτάσεις της πλειοψηφίας αντιμετωπίστηκαν με ακραία καχυποψία και πολλές φορές

10. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 1), σ. 182 επ., Ε. ΤΡΟΒΑ, *Οι τομές για το περιβάλλον στην αναθεώρηση του 2001. Ένας αειφόρος τόπος για την πολιτεία*, σε: Δ. ΤΣΑΤΣΟΥ/ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ/Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗ (επιμ.), *ό.π.* (σημ. 6), σ. 105 και τώρα, ΓΛ. ΣΙΟΥΤΗ, *Το περιβαλλοντικό Σύνταγμα μετά την αναθεώρηση του 2001*, στον Α' τόμο του παρόντος δίτομου έργου με σχολιασμό της σχετικής νομολογίας και πλήρη καταγραφή της βιβλιογραφίας.

επιθετικότητα, από επιστημονικούς, κοινωνικούς, δημοσιογραφικούς και δικαστικούς κύκλους. Είχα την άποψη, ως εισηγητής της πλειοψηφίας, ότι έπρεπε η αναθεώρηση να αναδειχθεί ως ευκαιρία προβολής της οικολογικής ευαισθησίας του ΠΑΣΟΚ, που όπως κάθε σύγχρονο ευρωπαϊκό σοσιαλιστικό κόμμα επιδιώκει να ενσωματώνει και να σέβεται την οικολογική διάσταση σε κάθε πτυχή της πολιτικής του.

Άλλωστε, συνολικά κρινόμενη, η περιβαλλοντική νομολογία των ελληνικών Δικαστηρίων και ιδίως του Συμβουλίου της Επικρατείας λειτούργησε την περίοδο 1975-2000 προστατευτικά για τα δύο πιο σημαντικά ενδογενή αναπτυξιακά πλεονεκτήματα της χώρας, το φυσικό της περιβάλλον και τα μνημεία της. Είναι επίσης προφανές ότι η έλλειψη συστηματικής πολιτικής γης και αντίστοιχης νομοθεσίας, δεν μπορεί να χρεώνεται στο δικαστή που κατ' ανάγκην παρεμβαίνει αποσπασματικά, στο πλαίσιο ενός διάχυτου, παρεμπίπτοντος και συγκεκριμένου δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων. Το ίδιο ισχύει σε μεγάλο βαθμό και ως προς την οριοθέτηση της έννοιας του δάσους και της δασικής έκτασης, όπως προκύπτει από την πρόσφατη σχετική νομολογία του ΑΕΔ. Άλλωστε, αν υπάρχει πρόβλημα σχέσεων της νομοθετικής και της δικαστικής εξουσίας, αυτό δεν λύνεται στο πεδίο του άρθρου 24, αλλά στο δικονομικό πεδίο του συστήματος του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας, που εν μέρει αντιμετωπίστηκε στην αναθεώρηση του 2001 με το άρθρο 100 παρ. 5 και πρέπει τώρα να αντιμετωπιστεί με πιο έντονο και ριζοσπαστικό τρόπο.

Με βάση όλες αυτές τις εκτιμήσεις, ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001 αναδιαμόρφωσε τις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 24 προσθέτοντας και μία ερμηνευτική δήλωση κάτω απ' αυτό, έτσι ώστε:

- Να εισαχθεί ρητά το ατομικό δικαίωμα της προστασίας του περιβάλλοντος.
- Να ενταχθεί ρητά στο Σύνταγμα η αρχή της αειφορίας που, όπως ρητά δηλώθηκε στις προπαρασκευαστικές εργασίες, ταυτίζεται με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης.
- Να εξομοιωθεί το καθεστώς προστασίας και άρα να εξομοιωθούν οι προϋποθέσεις αλλαγής χρήσης ανάμεσα στα δημόσια και τα ιδιωτικά δάση.

- Να εισαχθεί συνταγματικός ορισμός της έννοιας του δάσους και της δασικής έκτασης σύμφωνα με τη σχετική νομολογία του ΑΕΔ, η οποία πλέον δεν μπορεί να μεταβληθεί.
- Να επιβληθεί ο κανόνας της επιστημονικής αρτιότητας του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού ως όριο στον ακυρωτικό έλεγχο των τεχνικών κρίσεων της διοίκησης ή στον έλεγχο της συνταγματικότητας της αιτιολογίας σχετικών νομοθετικών ρυθμίσεων.

Πέντε χρόνια αργότερα η θεωρία παρακολουθεί τον τρόπο με τον οποίο η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας προσπαθεί να προσαρμόσει τη συνταγματική αναθεώρηση στις δικές της αντιλήψεις συνταγματικής και περιβαλλοντικής πολιτικής: Η ρητή εισαγωγή του ατομικού δικαιώματος στην προστασία του περιβάλλοντος σημειικά μόνο φαίνεται να διευρύνει την έννοια του εννόμου συμφέροντος και άρα να διευκολύνει την υποβολή αιτημάτων δικαστικής προστασίας από όσους δεν μπορούν να αιτιολογήσουν την ύπαρξη άμεσης και προσωπικής βλάβης. Η αρχή της αειφορίας, που συνάγεται ούτως ή άλλως νομολογιακά από το corpus του διεθνούς soft law, δεν φαίνεται προς το παρόν να οδηγεί σε κάποια πιο συγκεκριμένα και πρόσθετα κανονιστικά αποτελέσματα. Η ύπαρξη συνταγματικού ορισμού του δάσους και της δασικής έκτασης, τείνει να χρησιμοποιηθεί από τη νομολογία ως επιχείρημα για την πλήρη αδυναμία του κοινού νομοθέτη να προβεί σε εξειδικεύσεις του συνταγματικού ορισμού, ακολουθώντας μάλιστα τα πορίσματα της δασολογικής επιστήμης. Η εξομείωση του συνταγματικού καθεστώτος των δημοσίων και των ιδιωτικών δασών, γίνεται νομολογιακά αποδεκτή, αλλά όχι και η μεταβολή της χρήσης ιδιωτικών δασών πριν από τη θέση σε ισχύ της αναθεώρησης. Η υποχρέωση σεβασμού των κανόνων της επιστήμης κατά το χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό δεν λειτουργεί στη νομολογία ως οριοθέτηση του δικαστικού ελέγχου των τεχνικών κρίσεων της διοίκησης και του νομοθέτη, αλλά ως μηχανισμός επίτασης της υποχρέωσης αιτιολογίας και ως διάυλος εντατικότερου ελέγχου της επιστημονικής και τεχνικής προετοιμασίας του νομοθέτη.

Είναι συνεπώς σαφές ότι το πεδίο του οικολογικού Συντάγματος που υπήρξε τα προηγούμενα χρόνια το κατ' εξοχήν πεδίο του δικαστικού ακτιβισμού, γίνεται τώρα η αφορμή για μια νέα πιο ριζοσπαστική

προσέγγιση του μείζονος ζητήματος που είναι η οργάνωση του συστήματος δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, όπως θα δούμε παρακάτω.

4. Οι νέοι θεσμοί συναίνεσης

Η τέταρτη πρόκληση που αντιμετώπισε η αναθεώρηση του 2001, αφορούσε την ανεπάρκεια της αρχής της πλειοψηφίας να αντιμετωπίσει κρίσιμες όψεις του δημοσίου βίου, στις οποίες είναι αναγκαίο να διαμορφώνονται ευρύτερες συναινέσεις προκειμένου να διασφαλίζονται οι προϋποθέσεις της ομαλής και αποτελεσματικής λειτουργίας του ιδίου του δημοκρατικού συστήματος διακυβέρνησης¹¹.

Με βάση αυτές τις παραδοχές ο αναθεωρητικός νομοθέτης εισήγαγε το θεσμό του νόμου αυξημένης πλειοψηφίας (για να παραλληλίσουμε το θεσμό αυτό με τον παλαιότερο θεσμό του εφάπαξ εκδιδόμενου νόμου). Για πρώτη φορά εισάγεται η ρήτρα της αυξημένης πλειοψηφίας και μάλιστα αυτής των 2/3 του όλου αριθμού των βουλευτών, για την ψήφιση του εκλογικού νόμου, προκειμένου αυτός να μπορεί να εφαρμοστεί ήδη από τις προσεχείς εκλογές, αλλιώς περιορίζεται η κατά χρόνο αρμοδιότητα του κοινού εκλογικού νομοθέτη που μπορεί να θεσπίσει εκλογικό νόμο ισχύοντα από τις μεθεπόμενες όμως βουλευτικές εκλογές (άρθρο 54 παρ. 1).

Κατά την ίδια λογική, η σύνθεση του εκλογικού σώματος, δηλαδή η ένταξη σε αυτό των εκτός επικρατείας πολιτών, εξαρτάται και πάλι από ένα νόμο ψηφισμένο με την πλειοψηφία των 2/3 του όλου αριθμού των βουλευτών, ακριβώς για να μη μπορεί μια περιστασιακή κοινοβουλευτική πλειοψηφία να μεταβάλλει κατά το δοκούν το σώμα αναφοράς (άρθρο 51 παρ. 4).

Αυτές είναι θεσμικές καινοτομίες πολύ σημαντικές για το επίπεδο του πολιτικού μας πολιτισμού και για τη διεύρυνση της εμπιστοσύνης των πολιτών στους δημοκρατικούς θεσμούς. Ο κανόνας της αυξημένης πλειοψηφίας ως εγγύηση συναίνεσης, ισχύει και στη διαδικασία επιλογής των μελών των ανεξάρτητων αρχών κατά το

11. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 1), σ. 243 επ., Γ. ΚΑΤΡΟΥΓΚΑΛΟΥ/Η. ΜΑΥΡΟΜΟΥΣΤΑΚΟΥ, *Εκλογές και Σύνταγμα, πέντε χρόνια μετά την αναθεώρηση*, στον παρόντα τόμο, Ν. ΠΑΠΑΧΡΗΣΤΟΥ, *Ιστορία και ιστορικότητα των νέων συνταγματικών ρυθμίσεων για το εκλογικό σύστημα*, σε: Δ. ΤΣΑΤΣΟΥ/ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ/Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗ (επιμ.), *ό.π.* (σημ. 6), σ. 205 επ.

άρθρο 101Α που προβλέπει ανάδειξη απ' τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής με αυξημένη πλειοψηφία των 4/5 του όλου αριθμού των μελών της, χωρίς δυνατότητα μείωσης της πλειοψηφίας αυτής.

Τέλος, η αρχή της συναίνεσης εκδηλώνεται και με τη συνταγματική εγκαθίδρυση ή αναγνώριση θεσμών διαβούλευσης και πιο συγκεκριμένα της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής και του Εθνικού Συμβουλίου Εξωτερικής Πολιτικής (άρθρο 83 παρ. 3 και 4). Αυτές οι νέες εγγυήσεις συναίνεσης λειτούργησαν στην πράξη ως παράγοντες αναβάθμισης του πολιτικού μας πολιτισμού: Οι αιφνιδιαστικές και κατά το δοκούν αλλαγές του εκλογικού συστήματος από μόνη την εκάστοτε κοινοβουλευτική πλειοψηφία ακυρώθηκαν πλέον ως πολιτικά σενάρια μετά τη θέσπιση του αναθεωρημένου άρθρου 54 παρ. 1, η στελέχωση όλων των ανεξάρτητων αρχών έγινε εύκολα και χωρίς προβλήματα, παρότι απαιτείται πλειοψηφία των 4/5, ενώ η ΟΚΕ διεκδικεί με σταθερότητα τη θέση της στην προνομοθετική διαβούλευση και στο διάλογο των κοινωνικών εταίρων και μάλιστα για μείζονος σημασίας θέματα, όπως το ασφαλιστικό, όπου πολλές φορές καλείται να παίξει ρόλο μεγαλύτερο από αυτόν που διεκδικεί.

5. Οι νέες εγγυήσεις διαφάνειας

Ανάλογη ήταν και η λειτουργία της πέμπτης πρόκλησης που αντιμετώπισε ο αναθεωρητικός νομοθέτης σε σχέση με τις συνταγματικές εγγυήσεις διαφάνειας¹². Η βαθύτατη διεθνής κρίση της πολιτικής,

12. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 1) σ. 197 επ., 218 επ., 275 επ. Επίσης, Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗ, *Η οριοθέτηση της σχέσης πολιτικής, εξουσίας και μέσων μαζικής ενημέρωσης. Πλουραλισμός και διαφάνεια στο επικοινωνιακό σύστημα κατά τα άρθρα 14 και 15 του νέου Συντάγματος*, Θ. ΞΗΡΟΥ, *Η αρχή της διαφάνειας στην περίπτωση των πολιτικών κομμάτων και των υποψήφιων βουλευτών: Τα οικονομικά τους στην παρ. 2 του άρθρου 29 Συντ.*, ΑΙΚ. ΗΛΙΑΔΟΥ, *Η σημασία και οι συνέπειες της κατοχύρωσης των ανεξάρτητων αρχών στο νέο Σύνταγμα*: και τα τρία σε: Δ. ΤΣΑΤΣΟΥ/ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ/Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗ (επιμ.), *ό.π.* (σημ. 6), σ. 265 επ., 321 επ., 387 επ. Χ. ΑΝΘΟΠΟΥΛΟΥ, *Το ασυμβίβαστο στα μέσα ενημέρωσης πριν και μετά το αναθεωρημένο άρθρο 14 παρ. 9 Συντ.*, στον Α' τόμο του παρόντος δόμου έργου, Γ. ΚΑΜΙΝΗ, *Οι ανεξάρτητες αρχές πέντε χρόνια μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος*, και Σ. ΜΗΝΑΪΔΗ, *Προσλήψεις και απαγόρευση μονιμοποιήσεων στο δημόσιο τομέα σύμφωνα με το άρθρο 103 παρ. 7-8 του αναθεωρημένου*

ως κρίση αξιοπιστίας και ως αμφισβήτηση της ηθικής υπόστασης των ασχολουμένων με την πολιτική και άρα όσων διεκδικούν αιρετά αξιώματα κάθε επιπέδου, επέβαλαν να ληφθούν πρόσθετα μέτρα και σε συνταγματικό επίπεδο. Διαμορφώθηκε κατά τον τρόπο αυτό μία εκτεταμένη δέσμη αναθεωρητικών παρεμβάσεων, αυτοπροστατευτικού ουσιαστικά χαρακτήρα για τους πολιτικούς θεσμούς και όσους τους στελεχώνουν. Ορισμένοι από τους νέους θεσμούς διαφάνειας είναι παράλληλα και θεσμοί συναίνεσης που περιορίζουν την εφαρμογή της αρχής της πλειοψηφίας και της ίδιας της δημοκρατικής αρχής, χάριν, όπως είδαμε, της διασφάλισης της δημοκρατικής αξιοπιστίας των θεσμών. Αυτό οδηγεί αναμφίβολα σε σοβαρούς περιορισμούς του πεδίου της πολιτικής και άρα του πεδίου της δημοκρατίας, προκειμένου να διαφυλαχθεί η αξιοπιστία του υπόλοιπου μέρους της.

Σε αυτή την κρίσιμη δέσμη εντάσσονται οι αναθεωρημένες διατάξεις:

- Του άρθρου 101Α για το θεσμό των ανεξάρτητων αρχών και τον τρόπο στελέχωσής τους σε συνδυασμό με τα άρθρα 9Α, 15 παρ. 2, 19 παρ. 2, 101 παρ. 7 και 9 που προβλέπουν την ίδρυση πέντε τέτοιων αρχών (Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων, Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, Αρχή Προστασίας του Απορρήτου των Τηλεπικοινωνιών, Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού, Συνήγορος του Πολίτη).
- Το άρθρο 14 παρ. 9 για τις προδιαγραφές οικονομικής και επιχειρηματικής διαφάνειας στα μέσα ενημέρωσης, τον περιορισμό συγκεντρώσεων μέσω μαζικής ενημέρωσης της αυτής ή διαφόρων κατηγοριών και το ασυμβίβαστο παράλληλης δραστηριότητας στα μέσα ενημέρωσης και τις δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών ή παροχής υπηρεσιών.

Συντάγματος, και τα δύο κείμενα στο Β' τόμο του παρόντος δίτομου έργου. Για το τελευταίο αυτό θέμα βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Οι «συμβασιούχοι» και το Σύνταγμα, ένα οριζόντιο σχόλιο για τους προβληματισμούς και τα προβλήματα της νομολογίας*, ΕΕΕργΔ 2005. Στο ζήτημα των ανεξάρτητων αρχών είναι αφιερωμένες οι μελέτες των: Μ. ΚΟΥΛΟΥΡΗ/Θ. ΦΟΡΤΣΑΚΗ/Χ. ΧΡΥΣΑΝΘΑΚΗ, σε: Α. ΜΑΚΡΥΔΗΜΗΤΡΗ/Ο. ΖΥΓΟΥΡΑ (επιμ.), *Η Διοίκηση και το Σύνταγμα*, 2002, σ. 137 επ., 127 επ., 112 επ.

- Το άρθρο 29 παρ. 2 για τα νέα κριτήρια και τις νέες διαδικασίες ελέγχου των οικονομικών των κομμάτων και των πολιτικών προσώπων.
- Το άρθρο 103 παρ. 6-8 για τη διαδικασία προσλήψεων προσωπικού στο Δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα υπό τον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής.
- Το άρθρο 98 για την αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου να ασκεί προληπτικό έλεγχο επί των σχεδίων των δημοσίων συμβάσεων, σε συνδυασμό πάντα με τους μηχανισμούς προσωρινής και οριστικής δικαστικής προστασίας από το ΣτΕ, τα τακτικά Διοικητικά Δικαστήρια ή τα Πολιτικά Δικαστήρια, ανάλογα με τη νομική φύση του αναθέτοντος φορέα (άρθρο 94-95).

Παρά τις αρρυθμίες, τις αδυναμίες, τις αντιφάσεις, τους δισταγμούς *οι ανεξάρτητες αρχές* αναβάθμισαν με την παρουσία τους το δημόσιο βίο και περιέβαλαν με μείζονες εγγυήσεις κρίσιμα πεδία του δημοσίου βίου. Η Αρχή Προστασίας των Προσωπικών Δεδομένων έθεσε επί τάπητος πτυχές των συνταγματικών δικαιωμάτων που ούτε η νομολογία, αλλά ίσως ούτε η θεωρία είχε αγγίξει έως τώρα, προφανώς και λόγω του νεωτερικού και δυναμικού χαρακτήρα του δικαιώματος προστασίας των προσωπικών δεδομένων σε συνταγματικό, διεθνές και κοινοτικό επίπεδο. Η Αρχή Προστασίας του Απορρήτου των Τηλεπικοινωνιών κινήθηκε με ιδιαίτερη διακριτικότητα, καθώς σε διεθνές και κοινοτικό επίπεδο αναπτύσσονται πρωτοβουλίες που τείνουν στον περιορισμό του απορρήτου των τηλεπικοινωνιών, ιδίως ως προς την πτυχή των εξωτερικών στοιχείων της επικοινωνίας (καλούμενος αριθμός ή συνδρομητής, ημερομηνία, ώρα και διάρκεια της επικοινωνίας κ.ο.κ.). Ο Συνήγορος του Πολίτη από την ίδια του τη φύση και τη διαδικασία παρέμβασης που εφαρμόζει είναι θεσμός ιδιαίτερα συμπαθής για τους πολίτες, οι εκθέσεις του ανέδειξαν σοβαρά προβλήματα νοσοτροπιών ως προς τα ανθρώπινα δικαιώματα, το δε επίπεδό τους βρέθηκε σχεδόν εξαρχής πολύ κοντά στις καλύτερες σχετικές στιγμές της νομολογίας του ΣτΕ. Η συμβολή και της αρχής Προστασίας των Προσωπικών Δεδομένων και του Συνηγόρου του Πολίτη στην ανάδειξη της σημασίας της θρησκευτικής ελευθερίας ήταν αναμφίβολα ιδιαίτερα σημαντική, πέρα από τις επιμέρους αντιρρήσεις που μπορεί να έχει κανείς σε σχέση με τη διαδικασία ή τη νομική αιτιολό-

γηση των θέσεων. Το ΑΣΕΠ λόγω του αντικειμένου του βρέθηκε πολλές φορές, και πριν αλλά και μετά την αναθεώρηση, στο πεδίο τόσο της πολιτικής όσο και της επικοινωνιακής έντασης, καθώς η επιφυλακτικότητα και η δυσπιστία της κοινής γνώμης ως προς το αν εφαρμόζεται πράγματι το Σύνταγμα και ο νόμος που επιβάλλει αντικειμενικές, απροσωπώληπτες και αντικειμενικές διαδικασίες πρόσληψης εφαρμόζεται πράγματι. Οι εξηγήσεις είναι προφανείς. Η ίδια όμως η συνταγματική κατοχύρωση του ΑΣΕΠ λειτουργεί ως βασικός λόγος ενίσχυσης της ανεξαρτησίας του και της αυτοπεποίθησης των μελών του οργάνου. Τέλος, το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης κλήθηκε ήδη από τη νομοθετική του ίδρυση, πριν κατοχυρωθεί συνταγματικά, να χειριστεί το μείζον ίσως ζήτημα της σύγχρονης δημοκρατίας, δηλαδή της σχέσης δημοκρατίας, ανθρωπίνων δικαιωμάτων και μέσων ενημέρωσης, επειδή τα πολιτικά, διοικητικά, αλλά και δικαστικά όργανα του κράτους δεν μπόρεσαν στο σύνολο τους και σε όλες τις βαθμίδες τους να το αντιμετωπίσουν. Το βάρος συνεπώς της ευθύνης που μετατοπίστηκε στο Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης είναι τεράστιο, αφού ούτε καν η Βουλή δεν μπόρεσε ή δεν θέλησε να αναλάβει σχετικές πολιτικές πρωτοβουλίες και ευθύνες. Με δεδομένη την ένταση και την πολυπλοκότητα των προβλημάτων, αλλά και την αντιφατικότητα των πολιτικών και κοινωνικών αντιδράσεων (που θέλουν να ασκεί μεν το Ε.Σ.Ρ. έντονο κρατικό έλεγχο κατά το άρθρο 15 παρ. 2, αλλά και να μη παρεμβαίνει, ούτε προληπτικά ούτε κατασταλτικά, στο περιεχόμενο των εκπομπών) η αξιολόγηση της εφαρμογής του νέου θεσμού πρέπει να γίνεται με μεγάλη επιείκεια. Άλλωστε η περίοδος 2001-2006 χαρακτηρίζεται, όπως θα δούμε, από την πολιτική σύγκρουση για το περιεχόμενο του εκτελεστικού νόμου της παρ. 9 του άρθρου 14, τα όρια της σχέσης εθνικού Συντάγματος και κοινοτικής έννομης τάξης και όλη τη σχετική αντιπαράθεση που δεν επέτρεψε να συγκροτηθεί ένα ενιαίο θεσμικό και συνταγματικό μέτωπο υπέρ των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του σύγχρονου δημοκρατικού κράτους δικαίου.

6. Η διεύρυνση της συμμετοχής

Η έκτη πρόκληση αφορούσε το αίτημα για κοινωνική, πολιτική και συνδικαλιστική συμμετοχή στο χώρο των δημοσίων υπαλλήλων και

των εργαζομένων στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι, το δικαίωμα κομματικής δράσης και η δυνατότητα σύναψης συλλογικών συμβάσεων εργασίας ρυθμίστηκαν με την αναθεώρηση των άρθρων 12 (κατάργηση της παρ. 3), 22 παρ. 3 και 29 παρ. 3. Οι σχετικές προβλέψεις της κοινής νομοθεσίας έχουν ήδη εναρμονιστεί με το νέο αυτό συνταγματικό πλαίσιο που εν πολλοίς επιβεβαιώνει τις επιλογές της κοινής νομοθεσίας¹³.

7. Η ενίσχυση του ρόλου της Βουλής

Η έβδομη πρόκληση αφορούσε την αναβάθμιση του πολιτικού ρόλου της Βουλής ως συμβολικού και κεντρικού πολιτικού *forum*¹⁴. Το Σύνταγμα θέτει βέβαια τις βάσεις και το πλαίσιο των αναλυτικών ρυθμίσεων του Κανονισμού της Βουλής, ο ρόλος του οποίου είναι καθοριστικός. Η αναθεώρηση κατέλαβε μεγάλο αριθμό διατάξεων (άρθρο 66 έως 78) μέσω των οποίων επιχειρήθηκε:

- Η αναβάθμιση των κοινοβουλευτικών επιτροπών, στις οποίες και ο ρόλος κάθε βουλευτή μπορεί να είναι πιο σημαντικός και ευδιάκριτος, τόσο ως προς το νομοθετικό έργο, όσο και ως προς τον κοινοβουλευτικό έλεγχο.
- Η ενίσχυση της δυνατότητας οργάνωσης ακροάσεων εξωκοινοβουλευτικών προσώπων.
- Η διασφάλιση της δυνατότητας συμμετοχής κάθε βουλευτή σε όλους τους σχηματισμούς της Βουλής με δικαίωμα λόγου.
- Ο περιορισμός του φαινομένου των άσχετων και αιφνιδιαστικών τροπολογιών.

13. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 1), σ. 159 επ., Ν. ΚΑΝΕΛΛΟΠΟΥΛΟΥ, *Η αναθεώρηση των διατάξεων για τα πολιτικά δικαιώματα και για τα δικαιώματα συλλογικής δράσης: η περίπτωση των δημοσίων υπαλλήλων, των υπαλλήλων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και γενικότερα του ευρύτερου δημοσίου τομέα*, σε: Δ. ΤΣΑΤΣΟΥ/ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ/Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗ (επιμ.), *ό.π.* (σημ. 6), σ. 191 επ.

14. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 1), σ. 307 επ., Σ. ΚΟΥΤΣΟΥΜΠΙΝΑ, *Η λειτουργία της Βουλής μετά την αναθεώρηση*, σε: Δ. ΤΣΑΤΣΟΥ/ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ/Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗ (επιμ.), *ό.π.* (σημ. 6), σ. 253 επ., ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ, *Η λειτουργία της Βουλής μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος και την τροποποίηση του Κανονισμού της Βουλής*, στον Α' τόμο του παρόντος δίτομου έργου, Κ. ΜΑΥΡΙΑ, *Η δεύτερη αναθεώρηση του Συντάγματος και η θέσπιση του επαγγελματικού ασυμβιβάστου*, σε: *Τιμητικός Τόμος του Ελεγκτικού Συνεδρίου*, 2003, σ. 583 επ.

- Η μεγαλύτερη σε διάρκεια και βαθύτερη κοινοβουλευτική συζήτηση, τόσο του προϋπολογισμού σε αρχικό προσχέδιο και στη συνέχεια στην ολοκληρωμένη του μορφή, όσο και του ισολογισμού και του απολογισμού του κράτους.
- Η αναβάθμιση του πολιτικού ρόλου της Ολομέλειας κατά την άσκηση του νομοθετικού έργου και η ορθολογικότερη κατανομή του μεταξύ επιτροπών και Ολομέλειας.
- Η διασφάλιση της ενεργού συμμετοχής της Βουλής στις εξελίξεις στα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως όταν αυτά ασκούν νομοθετικές ή κανονιστικές αρμοδιότητες.

Οι δυνατότητες ρυθμιστικής παρέμβασης που απέκτησε κατά τον τρόπο αυτό ο Κανονισμός της Βουλής είναι τεράστιες και αξιοποιήθηκαν μόνο εν μέρει στις αναθεωρήσεις του Κανονισμού που ακολούθησαν την αναθεώρηση του Συντάγματος. *Οποιαδήποτε συνεπώς συζήτηση σήμερα για περαιτέρω αναβάθμιση ή εκλογίκευση των κοινοβουλευτικών διαδικασιών πρέπει να έχει στο επίκεντρο της το ρόλο της αντιπολίτευσης και του απλού βουλευτή και αφορά πρωτίστως τη διαδικασία αναθεώρησης του Κανονισμού με πιο γενναιόδωρο και ριζοσπαστικό πνεύμα και όχι τη διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος.* Σε όλα τα θέματα που απετέλεσαν στόχο της αναθεώρησης το 2001 υπάρχουν μεγάλα περιθώρια παρέμβασης του Κανονισμού της Βουλής, που πολύ απέχει από το να έχει εξαντλήσει τα συνταγματικά αυτά περιθώρια. Αντίθετα, ορισμένες διατάξεις του Κανονισμού σε συνδυασμό με τη δύναμη μακροχρόνιων κοινοβουλευτικών συνηθειών, μάλλον αδρανοποίησαν ή περιθωριοποίησαν ορισμένες από τις αναθεωρητικές τομές. Χαρακτηριστικότερο παράδειγμα είναι η απαγόρευση των άσχετων τροπολογιών, η τύχη των οποίων εξακολουθεί να εξαρτάται από την αναιτιολόγητη και ανεξέλεγκτη απόφαση της δεδηλωμένης πλειοψηφίας της Βουλής.

8. Η προάσπιση του κύρους της πολιτικής

Απολύτως συναφής ήταν και η όγδοη πρόκληση για την προάσπιση του κύρους της πολιτικής και του κοινοβουλευτικού προσωπικού¹⁵. Ο

15. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 1), σ. 253 επ., 273 επ., Κ. ΜΠΟΤΟΠΟΥΛΟΥ, *Το νέο καθεστώς κωλυμάτων και ασυμβιβάσεων*, σε: Δ. ΤΣΑΤΣΟΥ/ΕΥ.

θεσμός της βουλευτικής ασυλίας δεν κατέστη αντικείμενο της αναθεώρησης του Συντάγματος, γιατί το ζήτημα δεν αφορά τις συνταγματικές προβλέψεις αυτές καθαυτές, αλλά τις ειδικότερες ρυθμίσεις του Κανονισμού της Βουλής και κυρίως την κοινοβουλευτική πρακτική και τη στάση των κομμάτων και των βουλευτών. Πράγματι, η αναθεώρηση του Κανονισμού της Βουλής με την επιβολή της ονομαστικής, δηλαδή φανεράς ψηφοφορίας σε συνδυασμό με την αλλαγή της κοινοβουλευτικής πρακτικής και της στάσης των κομμάτων ως προς τα κριτήρια διατήρησης ή άρσης της ασυλίας άλλαξε σε σημαντικό βαθμό το τοπίο. Το ζήτημα της ασυλίας των βουλευτών απασχόλησε άλλωστε στο μεταξύ το ΕυρΔΔΑ (σε σχέση με το άρθρο 6 της ΕυρΣΔΑ και το δικαίωμα στη δίκαιη δίκη) και επομένως η σχετική νομολογία του Στρασβούργου (Cordona κατά Ιταλίας της 30.1.2003 και De Jorio κατά Ιταλίας της 3.6.2003) πρέπει να λαμβάνεται υποχρεωτικά υπόψη κατά τη διαμόρφωση τόσο των ρυθμίσεων του Κανονισμού της Βουλής όσο και της σχετικής κοινοβουλευτικής πρακτικής. Άλλωστε η ίδια η ελληνική έννομη τάξη και η σχετική πρακτική της θα κριθεί από το Δικαστήριο μετά από ατομική προσφυγή.

Ως προς τα οικονομικά των πολιτικών κομμάτων, των βουλευτών, των υποψηφίων βουλευτών και δυνητικά άλλων πολιτικών προσώπων οι αλλαγές που επήλθαν με την αναθεωρημένη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 29 εξειδικεύτηκαν και συμπληρώθηκαν από τον κοινό νομοθέτη με σειρά παρεμβάσεων του σχετικών με τις εκλογικές δαπάνες και την οικονομική διαχείριση των κομμάτων, των βουλευτών, των υποψηφίων βουλευτών και των υποψηφίων στην τοπική αυτοδιοίκηση. Ο έλεγχος τόσο των εκλογικών δαπανών όσο και της δήλωσης περιουσιακής κατάστασης των βουλευτών ανατέθηκε στο προβλεπόμενο από το άρθρο 29 παρ. 2 ειδικό όργανο, με

BENIΖΕΛΟΥ/Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗ (επιμ.), *ό.π.* (σημ. 6), σ. 229 επ., Γ. ΚΑΤΡΟΥΓΚΑΛΟΥ/Η. ΜΑΥΡΟΜΟΥΣΤΑΚΟΥ, *ό.π.* (σημ. 11). Πρβλ. τη σκληρή κριτική του Γ. ΣΩΤΗΡΕΛΗ, *Η νέα συνταγματική ρύθμιση των κωλυμάτων και των ασυμβιβάστων των βουλευτών: Μια πρώτη αποτίμηση με το βλέμμα στραμμένο στην επόμενη αναθεώρηση*, στον παρόντα τόμο. Βλ. βέβαια τις ΑΕΔ 7/2002 και κυρίως 11/2003. Για τη βουλευτική ασυλία πρβλ. Ι. ΒΑΡΒΙΤΣΙΩΤΗ, *Συνταγματικοί προβληματισμοί. Προτάσεις για την αναθεώρηση του Συντάγματος*, στον παρόντα τόμο.

συμμετοχή αφενός μεν βουλευτών-εκπροσώπων των κομμάτων, αφετέρου δε ανωτάτων δικαστικών λειτουργών όλων των κλάδων. Ο έλεγχος συνεπώς της περιουσιακής κατάστασης και της οικονομικής διαχείρισης των πολιτικών προσώπων είναι πολύ πιο οργανωμένος, συστηματικός και βαθύς σε σχέση με τον αντίστοιχο έλεγχο επί άλλων κατηγοριών προσώπων που είναι φορείς σημαντικής εξουσίας και επιρροής, όπως οι δικαστικοί λειτουργοί, οι επιχειρηματίες που ενεργοποιούνται στο χώρο της επικοινωνίας ή οι δημοσιογράφοι με ιδιαίτερη θέση και ρόλο που συγκεντρώνουν ευρύτατη δημοσιότητα και επιρροή, δηλαδή τελικά κοινωνική και πολιτική ισχύ.

Ένα λεπτό και κρίσιμο σημείο της αναθεώρησης του 2001 ήταν η νέα κατάστρωση του θεσμού της ποινικής ευθύνης των Υπουργών, με το διπλασιασμό ουσιαστικά του χρόνου κατά τον οποίο ασκείται η αρμοδιότητα της Βουλής να κατηγορεί Υπουργό (άρθρο 86). Ευτυχώς η πολιτική ζωή δεν επιβαρύνθηκε την περίοδο 2001-2006 από περιπτώσεις εφαρμογής του οριακού αυτού θεσμού, παρότι λειτούργησε σε μία περίπτωση εξεταστική επιτροπή του άρθρου 68 μετά από διαβίβαση δικογραφίας από τον Εισαγγελέα προς τη Βουλή για πράξεις που φέρονται να έχουν τελέσει πρώην Υπουργοί. Οι αναθεωρημένες διατάξεις του άρθρου 86 δεν έχουν συνεπώς εφαρμοσθεί και θα ήταν το λιγότερο ασυγχώρητη προχειρότητα να τεθεί εκ νέου ζήτημα αναθεώρησης νωπών διατάξεων που δεν χρειάστηκε καν να εφαρμοστούν έως τώρα.

Τέλος, η αναδιατύπωση των κωλυμάτων εκλογιμότητας (άρθρο 56 παρ. 1 και 3) των βουλευτών καθώς και των ασυμβιβάστων προς το βουλευτικό αξίωμα έργων ή απασχολήσεων (άρθρο 57) δεν φάνηκε να προκαλεί μεγάλο ενδιαφέρον ή τριβές, *πλην του προτελευταίου εδαφίου της παρ. 1 άρθρο 57 που επιβάλλει το γενικό επαγγελματικό ασυμβίβαστο των βουλευτών*, με επιφύλαξη υπέρ του νόμου για την εισαγωγή εξαιρέσεων και τη ρύθμιση πολλών συναφών θεμάτων που αφορούν κυρίως τη δυνατότητα ομαλής επιστροφής του βουλευτή στο επάγγελμά του μετά την καθ' οιονδήποτε τρόπο λήξη της κοινοβουλευτικής του θητείας.

Ανέπτυξα διεξοδικά αλλού τους λόγους για τους οποίους έπρεπε κατά τη γνώμη μου να επιβληθεί το επαγγελματικό ασυμβίβαστο και για τις λίγες κατηγορίες βουλευτών για τις οποίες αυτό δεν

ίσχυε ήδη από το 1975¹⁶. Η διάταξη αυτή είναι πάντως μία από τις ελάχιστες που ψηφίστηκε από τη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή με μεγάλη πλειοψηφία (166/300), μικρότερη όμως των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών, η σύνθεση όμως της πλειοψηφίας αυτής ήταν συνειδησιακά ελεύθερη και διακομματική. Η αμφισβήτηση που προέκυψε, αρχής γενομένης από την ίδια την καταγραφή της ισχυρής αυτής μειοψηφίας στους κόλπους της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, αναπαράγεται σε πολύ μεγάλο βαθμό και στους κόλπους της παρούσας Βουλής του 2004.

Στη διάταξη αυτή ασκήθηκε από το ΑΕΔ έλεγχος της συνταγματικότητάς της κατά το άρθρο 110, καταρχάς ως προς την ίδια την εσωτερική τυπική συνταγματικότητά της, δηλαδή ως προς τη διαδικασία αναθεώρησης. Αλλά και ουσιαστικός έλεγχος της συμβατότητάς της με άλλες, μη υποκείμενες σε αναθεώρηση (άρθρο 110 παρ. 1) συνταγματικές διατάξεις. Με δεδομένο πάντως ότι μορφές επαγγελματικού ασυμβιβάστου πάντα υπήρχαν στο ελληνικό κοινοβουλευτικό δίκαιο, θα ήταν παράδοξο να αμφισβητήσει κανείς τη δυνατότητα του αναθεωρητικού νομοθέτη να επιβάλλει τέτοιου είδους τροποποιήσεις. Το ΑΕΔ είχε έτσι την ευκαιρία να διαπιστώσει τη συμφωνία της αναθεωρημένης διάταξης του άρθρου 57 παρ. 1 με το άρθρο 110 Συντ. και τώρα το θέμα εκκρεμεί στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, μετά από ατομική προσφυγή θιγέντος βουλευτή (*Αλ. Λυκουρέζος κατά Ελλάδος*). Υπάρχει έτσι η δυνατότητα να καταγραφούν σε μία μελλοντική απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου οι κοινοβουλευτικές πρακτικές και οι κανόνες δεοντολογίας που ισχύουν στα Κοινοβούλια της μεγάλης Ευρώπης, ώστε να συγκριθούν με το ελληνικό συνταγματικό πλαίσιο και την ελληνική κοινοβουλευτική πρακτική.

Η μοναδική απόπειρα ψήφισης του προβλεπόμενου στο σχετικό εδάφιο εκτελεστικού νόμου για την εισαγωγή εξαιρέσεων από το απόλυτο ασυμβίβαστο υπήρξε άδοξη και το σχέδιο νόμου καταψηφίστηκε, με αποτέλεσμα το επαγγελματικό ασυμβίβαστο να ισχύσει από 1.1.2003 πλήρως και χωρίς εξαιρέσεις. Πρόκειται για μία χαρακτηριστική περίπτωση «ετερογονίας» των σκοπών καθώς η κατα-

16. *Ο.π.* (σημ. 1 και 15).

ψήφιση προήλθε αφενός μεν λόγω υπερβολικών εξαιρέσεων, αφετέρου δε λόγω πολύ περιορισμένων εξαιρέσεων.

9. Τα μέτρα για τη δικαιοσύνη

Η ένατη πρόκληση που αντιμετώπισε η αναθεώρηση του 2001 αφορούσε την ενίσχυση της εσωτερικής και εξωτερικής ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης, σε συνδυασμό με την ανάγκη συνταγματικής οριοθέτησης των πολιτικών παρεμβάσεών της¹⁷.

Με αυτό το βασικό στόχο αναθεωρήθηκαν τα άρθρα 78 έως 100, που ρυθμίζουν:

- Την υπαγωγή των διαφορών από αποδοχές και συντάξεις δικαστικών λειτουργών σε Ειδικό Δικαστήριο για την αποφυγή αδικαιολόγητων και ενίοτε προκλητικών επεκτατικών εφαρμογών ευνοϊκών ρυθμίσεων, που αφορούν άλλες κατηγορίες προσώπων, συλλήβδην στους δικαστικούς λειτουργούς (άρθρο 88 παρ. 2 σε συνδυασμό με το άρθρο 99).
- Την απαγόρευση άσκησης διοικητικών καθηκόντων στους δικαστικούς λειτουργούς (άρθρο 89 παρ. 3), πλην της συμμετοχής σε επιτροπές ή συμβούλια με αρμοδιότητες πειθαρχικού, ελεγκτικού ή δικαιοδοτικού χαρακτήρα (άρθρο 89 παρ. 2).
- Την απαγόρευση μετατάξεων στο Ελεγκτικό Συνέδριο (άρθρο 88 παρ. 6 εδάφιο α').

17. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 1), σ. 325 επ., 349 επ., 362 επ., Σ. ΜΑΝΩΛΚΙΔΗ, *Η διασφάλιση της εσωτερικής ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης στο αναθεωρημένο Σύνταγμα. Προβλήματα και προοπτικές*, και Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΥ, *Η συνταγματική θέση της δικαιοσύνης στο πολιτικό μας σύστημα*, και τα δύο σε: Δ. ΤΣΑΤΣΟΥ/ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ/Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗ (επιμ.), *ό.π.* (σημ. 6), σ. 347 επ. και 357 επ., Κ. ΓΩΓΟΥ, *Η εφαρμογή των αναθεωρημένων διατάξεων του Συντάγματος για τους δικαστικούς λειτουργούς και την απονομή της δικαιοσύνης. Ένας απολογισμός*, στον παρόντα τόμο. Βλ. επίσης, ΠΡ. ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΥ, *Η εκδίκαση των διοικητικών διαφορών από διοικητικές συμβάσεις μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος*, και ΕΛ. ΜΠΕΣΙΛΑ-ΜΑΚΡΙΔΗ, *Η αναθεώρηση του Συντάγματος και το Ελεγκτικό Συνέδριο*, σε: *Τιμητικός Τόμος για το Ελεγκτικό Συνέδριο*, 2004, σ. 775 επ., 711 επ. Για τη συμμόρφωση της διοίκησης στις δικαστικές αποφάσεις βλ. Ε. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΥ, *Η συμμόρφωση της διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις*, *Τιμητικός Τόμος για τα 75 χρόνια του ΣτΕ*, 2004, σ. 875 επ.

- Τη δυνατότητα προαγωγής των τακτικών διοικητικών δικαστών στο βαθμό που Συμβούλου της Επικρατείας (άρθρο 88 παρ. 6 εδάφιο β’).
- Τη δυνατότητα ενοποίησης του α’ βαθμού δικαιοδοσίας των Πολιτικών Δικαστηρίων με την κατάργηση των Ειρηνοδικείων (άρθρο 88, ερμηνευτική δήλωση).
- Τη συγκρότηση, τις αρμοδιότητες και τη λειτουργία των Ανωτάτων Δικαστικών Συμβουλίων όλων των κλάδων καθώς και την εκπροσώπηση των δικαστικών λειτουργών, πέραν των ανωτάτων, σε αυτά (άρθρο 90).
- Τα κριτήρια και τη διαδικασία επιλογής στις ηγετικές θέσεις της δικαιοσύνης και την επιβολή ανωτάτου χρονικού ορίου παραμονής σε αυτές (άρθρο 90 παρ. 5).
- Το υπηρεσιακό καθεστώς των δικαστικών υπαλλήλων και των υπαλλήλων των υποθηκοφυλακείων (άρθρο 92 παρ. 3 και 4).
- Την υποχρέωση πλήρους αιτιολογίας των δικαστικών αποφάσεων και καταγραφής των μειοψηφιών (άρθρο 93 παρ. 3).
- Τη σαφέστερη κατανομή της δικαιοδοσίας μεταξύ των επιμέρους κλάδων (άρθρο 94).
- Την αναγκαστική εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων σε βάρος του Δημοσίου, των ΟΤΑ και των ν.π.δ.δ. (άρθρο 94 παρ. 4 εδ. γ’).
- Την οριοθέτηση της ακυρωτικής και αναιρετικής αρμοδιότητας του Συμβουλίου της Επικρατείας σε σχέση με τα Τακτικά Διοικητικά Δικαστήρια (άρθρο 95 παρ. 1 και 3).
- Την υποχρέωση συμμόρφωσης της διοίκησης στις δικαστικές αποφάσεις γενικά (άρθρο 95 παρ. 5).
- Τις αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου (άρθρο 98 παρ. 1).
- Την εκλογίκευση του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων στο επίπεδο των Ανωτάτων Δικαστηρίων με την υποχρέωση παραπομπής των σχετικών ζητημάτων από τα τμήματά τους στην Ολομέλεια (άρθρο 100 παρ. 5).
- Τη συνταγματική κατοχύρωση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και των αρμοδιοτήτων του (άρθρο 100Α).

Ο κοινός νομοθέτης επιχείρησε να εφαρμόσει με όσο γίνεται μεγαλύτερη συνέπεια τις νέες αυτές συνταγματικές διατάξεις. Η πρακτική όμως των ανωτάτων δικαστικών συμβούλων, αλλά και του ίδιου του Υπουργικού Συμβουλίου, ελάχιστα επηρεάστηκε από τις

νέες συνταγματικές ρυθμίσεις. Σε δύο μάλιστα σημεία ο δισταγμός αγγίζει τα όρια της άρνησης εφαρμογής του Συντάγματος εκ μέρους των Ανωτάτων Δικαστικών Συμβουλίων και των Ολομελειών των Ανωτάτων Δικαστηρίων: στην περίπτωση της προαγωγής των Τακτικών διοικητικών δικαστών στο βαθμό του Συμβούλου της Επικρατείας και στην ενοποίηση του α΄ βαθμού δικαιοδοσίας των πολιτικών Δικαστηρίων. Αντιθέτως, τα τμήματα των Ανωτάτων Δικαστηρίων και πιο συγκεκριμένα του Συμβουλίου της Επικρατείας, όπου και υπήρχε το πραγματικό πρόβλημα, εφαρμόζουν τη νέα παράγραφο 5 του άρθρου 100 και κατά την επεξεργασία των σχεδίων διαταγμάτων και κατά την παροχή προσωρινής δικαστικής προστασίας¹⁸. Είναι όμως πλέον προφανές ότι χρειάζονται πιο ριζοσπαστικές τομές ως προς την οργάνωση του συστήματος του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων.

Τέλος, οι τριβές μεταξύ του Ελεγκτικού Συνεδρίου και του Συμβουλίου της Επικρατείας ως προς τον προληπτικό έλεγχο των δημοσίων συμβάσεων και την παροχή προσωρινής δικαστικής προστασίας σε σχέση με αυτές, ήρθαν με σχετικά πρόσφατη απόφαση του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου.

10. Η αποκέντρωση και η αυτοδιοίκηση

Η δέκατη πρόκληση¹⁹ αφορούσε, πρώτον, την ενίσχυση της αποκέντρωσης και της περιφερειακής οργάνωσης του κράτους (άρθρο 101 παρ. 3), καθώς και την ιδιαίτερη μέριμνα για τις νησιωτικές πε-

18. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Η αφομοίωση της αναθεώρησης του Συντάγματος από τη νομολογία του ΣτΕ, Τιμητικός τόμος για τα 75 χρόνια του ΣτΕ*, 2004, σ. 133 επ. και Μ. ΠΙΚΡΑΜΕΝΟΥ, *Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων υπό το άρθρο 100 παρ. 5 του Συντάγματος και το πρόβλημα του Συνταγματικού Δικαστηρίου*, στον παρόντα τόμο (με διεξοδική παραπομπή στη σχετική νομολογία, ιδίως του ΣτΕ).

19. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, ό.π. (σημ. 1), σ. 369 επ., 377 επ., ΣΠ. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΥ, *Αναθεώρηση του Συντάγματος και δημόσια διοίκηση: οργάνωση, προσωπικό και σχέσεις της δημόσιας διοίκησης προς τη δικαστική εξουσία*, σε: Δ. ΤΣΑΤΣΟΥ / ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ / Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗ (επιμ.), ό.π. (σημ. 6), σ. 405 επ., Π. Μ. ΕΥΣΤΡΑΤΙΟΥ, *Η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του κράτους από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, σε: *Τιμητικό Τόμο του Ελεγκτικού Συνεδρίου*, 2004, σ. 185 επ. και γενικότερα το συλλογικό τόμο: Α. ΜΑΚΡΥΔΗΜΗΤΡΗ / Ο. ΖΥΓΟΥΡΑ (επιμ.), *Η Διοίκηση και το Σύνταγμα*, 2002.

ριοχές, (άρθρο 101 ερμηνευτική δήλωση, σε συνδυασμό με την παλαιότερη συνταγματική διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 106 που αφορά την προαγωγή της οικονομίας των ορεινών, νησιωτικών και παραμεθόριων περιοχών).

Αφορούσε, δεύτερον, τη συνταγματικά αποσαφήνιση και διευκόλυνση της θέσης της τοπικής αυτοδιοίκησης με τις νέες ρυθμίσεις των παραγράφων 1-5 του άρθρου 102:

- Για τους δύο βαθμούς οργάνωσης της τοπικής αυτοδιοίκησης (παρ. 1).
- Για τις αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης (παρ. 1).
- Για τη δυνατότητα συμμετοχής αλλοδαπών πολιτών στις εκλογές της τοπικής αυτοδιοίκησης (παρ. 2).
- Για τις δυνατότητες συγκρότησης συνδέσμων ΟΤΑ άλλου τύπου και άλλων αρμοδιοτήτων για όλο το φάσμα των δράσεων αλλά και των αρμοδιοτήτων των σημερινών ΟΤΑ α' και β' βαθμού (παρ. 3).
- Για τα όρια του ελέγχου νομιμότητας που ασκεί το κράτος επί των ΟΤΑ (παρ. 4).
- Για τους πόρους, την οικονομική αυτοτέλεια και τα τοπικά έσοδα (παρ. 5).

Η κοινή νομοθεσία σε πολύ περιορισμένο βαθμό αξιοποίησε έως τώρα τις ευχέρειες αυτές του αναθεωρημένου Συντάγματος, που επιτρέπει μια πολύ πιο διορατική, ορθολογική και δημοκρατική οργάνωση της τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού. Από τη δική του πλευρά το Συμβούλιο της Επικρατείας επέμενε σε μια φορμαλιστική εφαρμογή του άρθρου 43 παρ. 2 ως προς τα όρια και την κλιμάκωση των νομοθετικών εξουσιοδοτήσεων, μειώνοντας έτσι πρακτικά το κανονιστικό περιεχόμενο της αναθεωρημένης μορφής της παρ. 1 του άρθρου 102 ως προς τη δυνατότητα ανάθεσης στους ΟΤΑ και άσκησης από αυτούς κρατικών ως προς τη φύση τους αρμοδιοτήτων, με την έκδοση σχετικών ατομικών αλλά και κανονιστικών πράξεων. Είναι και αυτός ένας από τους λόγους που συνηγορούν υπέρ της ριζικής μεταβολής του συστήματος δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων.

11. Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση

Τέλος, η ενδέκατη πρόκληση αφορούσε την οριστικοποίηση, πέραν κάθε ερμηνευτικής αμφιβολίας, της συμμετοχής της χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, με την προσθήκη σχετικής ερμηνευτικής δήλωσης υπό το άρθρο 28, σε συνδυασμό με μία ειδικότερη ερμηνευτική δήλωση υπό το άρθρο 80 για το ενιαίο νόμισμα²⁰.

Η νέα αυτή συνταγματική βάση λειτούργησε, χωρίς σοβαρές αμφιβολίες και συζητήσεις, για την κύρωση της Συνθήκης της Νίκαιας αλλά και της Συνθήκης για τη θέσπιση του Συντάγματος της Ευρώπης από την Ελλάδα, ανεξάρτητα από τη γενικότερη εμπλοκή της όλης διαδικασίας. Το άρθρο 28 λειτούργησε επίσης και ως διάυλος εναρμόνισης του εθνικού Συντάγματος με την ευρωπαϊκή κοινοτική έννομη τάξη, διάυλος που θεσπίζεται με πρωτοβουλία και απόφαση του ίδιου του εθνικού συντακτικού νομοθέτη. Και ανεξάρτητα από την κλασική, αλλά συνεχιζόμενη συζήτηση για τη μονιστική ή δυαδική θεμελίωση της σχέσης εθνικού και διεθνούς δικαίου και συγκεκριμένα για τη συνταγματική ή αυτοαναφορική θεμελίωση της υπεροχής του Κοινοτικού Δικαίου²¹.

IV. Η ελλειπτική, ετεροβαρής και αντιφατική προσέγγιση της αναθεώρησης ως δείγμα κρίσης του επιστημονικού και πολιτικού λόγου

Το βασικό πρόβλημα που τίθεται μετά από την καταγραφή του πλήρους φάσματος της αναθεώρησης του 2001, είναι να αναζητηθούν οι λόγοι για τους οποίους αυτή αντιμετωπίζεται συνήθως με ελλειπτικό και ετεροβαρή τρόπο, όταν καθίσταται αντικείμενο του πολιτικού λόγου ή πολιτικά αποκάλυπτων εκδοχών του επιστημονικού λόγου. *Η αναθεώρηση του 2001 δεν είναι ούτε η αναθεώρηση του «βασικού μετόχου», δηλαδή των τριών τελευταίων εδαφίων της*

20. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 1), σ. 225 επ., ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ, *Η σχέση εθνικού Συντάγματος και ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου μετά την υπογραφή της Συνθήκης για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και την αναθεώρηση του ελληνικού Συντάγματος του 2001*, ΕΕΕυρΔ 2005, σ. 1 επ.

21. Βλ. αντί άλλων ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.*

παρ. 9 του άρθρου 14, ούτε η αναθεώρηση του επαγγελματικού ασυμβιβάστου των βουλευτών, δηλαδή του προτελευταίου εδαφίου της παρ. 1 του άρθρου 57. Η αναθεώρηση του 2001 είναι η αναθεώρηση 113 συνταγματικών διατάξεων που θωρακίζει το κράτος δικαίου και το κοινωνικό κράτος και εισάγει νέους, διεθνώς πρωτοποριακούς θεσμούς συναίνεσης και διαφάνειας καθιστώντας το ελληνικό Σύνταγμα ένα από τα πιο σύγχρονα και προοδευτικά δυτικά Συντάγματα.

Η μονογραφική επεξεργασία των επιμέρους αναθεωρημένων διατάξεων ή επιμέρους κεφαλαίων της αναθεώρησης, είναι σε γενικές γραμμές ψύχραιμη και αποστασιοποιημένη, όπως οφείλει να είναι κάθε επιστημονική προσέγγιση. Η μετά-αναθεωρητική θεωρία εστίασε κατά τον τρόπο αυτό το ενδιαφέρον της –με αποκορύφωμα τον παρόντα τόμο– στις περισσότερες από τις τομές της αναθεώρησης, προσπαθώντας να τις εντάξει στο σύστημα των συνταγματικών ρυθμίσεων και να υποστηρίξει επιστημονικά τη νομοθετική, διοικητική και νομολογιακή εφαρμογή τους:

α. Αυτό συνέβη κατ' εξοχήν με τα νέα συνταγματικά δικαιώματα ή τις νέες εγγυήσεις που περιβάλλουν κλασικά συνταγματικά δικαιώματα, με όλο δηλαδή το κεφάλαιο περί κράτους δικαίου²². Το ίδιο συνέβη και με την αναθεωρητική ενίσχυση του κοινωνικού κράτους²³, τα νέα επιμέρους κοινωνικά δικαιώματα και τη δυναμική εφαρμογή της αρχής της ισότητας²⁴. Οι νέες διατάξεις περί συμμετοχής των δημοσίων υπαλλήλων στο πολιτικό, κομματικό και συνδικαλιστικό γίνεσθαι, εντάχθηκαν στα δύο αυτά κεφάλαια²⁵.

β. Ιδιαίτερα ενδιαφέρον προκάλεσε ο νέος συνταγματικός θεσμός των ανεξάρτητων αρχών στο σύνολό τους²⁶, ενώ αναλογικά μικρότερο ήταν το ενδιαφέρον που προκάλεσαν άλλες εγγυήσεις διαφάνειας που εισήγαγε η αναθεώρηση. Η συζήτηση για την αρχή της διαφάνειας επικαθορίστηκε άλλωστε από τα προβλήματα ερμηνείας και εφαρμογής του άρθρου 14 παρ. 9, με αποτέλεσμα να

22. Βλ. σημ. 6.

23. Βλ. σημ. 9.

24. Βλ. σημ. 9 και Γ. ΓΕΡΑΠΕΤΡΙΤΗ, *ό.π.* (σημ. 8).

25. Βλ. σημ. 13.

26. Βλ. και τους αναφερομένους στην σημ. 12 κυρίως Γ. ΚΑΜΙΝΗ και ΑΙΚ. ΗΛΙΑΔΟΥ και ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, ΔτΑ 2004, σ. 361επ.

συσκοτιστεί η συνολική θέση της αρχής της διαφάνειας στο αναθεωρημένο Σύνταγμα της χώρας²⁷.

γ. Με τη σειρά τους οι νέες θεσμικές εγγυήσεις της συναίνεσης έγιναν επίσης αντικείμενο θεωρητικής επεξεργασίας με έμφαση στις ρυθμίσεις εκλογικού δικαίου. Το νέο συνταγματικό πλαίσιο της λειτουργίας της Βουλής επηρεάζεται όμως προφανέστατα από τις εξειδικεύσεις του κανονισμού της Βουλής. Η δε συζήτηση των αναθεωρημένων συνταγματικών διατάξεων που ανήκουν στο λεγόμενο κοινοβουλευτικό δίκαιο βρήκε τη θέση της στη σχετική βιβλιογραφία²⁸, η οποία είναι όμως περιορισμένη σε έκταση, καθώς πρόκειται για κεφάλαια της συνταγματικής ύλης που βρίσκονται εκτός δικαστικού ελέγχου και έτσι δεν τροφοδοτούνται από τις προκλήσεις, τις επιλογές και τις στροφές της νομολογίας.

δ. Η αναθεωρητική προσπάθεια ενίσχυσης της θεσμικής θέσης της αυτοδιοίκησης, βρήκε θετική υποδοχή στη θεωρία, που εντόπισε εγκαίρως την προσπάθεια της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας να ανακόψει την μεταφορά κρατικών ως προς τη φύση τους αρμοδιοτήτων στα όργανα των ΟΤΑ α' και β' βαθμού²⁹.

ε. Η σημασία της ερμηνευτικής δήλωσης που προστέθηκε υπό το άρθρο 28 για τη συμμετοχή της χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, μνημονεύεται βεβαίως σε όλες τις σχετικές με τα θέματα αυτά θεωρητικές επεξεργασίες, χρειάζεται όμως ακόμη χρόνο ωρίμανσης προκειμένου να γίνει πλήρως κατανοητή η καταλυτική ερμηνευτική επιρροή αυτής της τόσο λακωνικής διατύπωσης, στο μείζον ζήτημα της σχέσης εθνικού Συντάγματος και ευρωπαϊκής κοινοτικής έννομης τάξης. Η συστηματική ερμηνεία του αναθεωρημένου άρθρου 28 με το άρθρο 14 παρ. 9 (βασικός μέτοχος) και 103 παρ. 7 (συμβασιούχοι), ήταν δύο πολύ σημαντικές

27. Βλ. από τους αναφερομένους στη σημ. 12, Χ. ΑΝΘΟΠΟΥΛΟΥ, Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗ και ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Οι εγγυήσεις πολυφωνίας και διαφάνειας στα ΜΜΕ κατά το άρθρο 14 παρ. 9, οι κανόνες ερμηνείας του Συντάγματος και οι σχέσεις Συντάγματος και Κοινοτικού Δικαίου*, ΝοΒ 2005, σ. 425 επ.

28. Βλ. σημ. 14.

29. Βλ. σημ. 19.

προκλήσεις που δέχθηκε τα χρόνια αυτά και η νομολογία και η θεωρία³⁰.

στ. Στο κεφάλαιο περί δικαιοσύνης τα αμιγώς δικονομικά θέματα αντιμετωπίζονται βιβλιογραφικά πάντα με την πολιτική ουδετερότητα που τους αρμόζει³¹. Χρειάζεται όμως να δοθεί ακόμη μεγαλύτερη σημασία στα θέματα διοίκησης της δικαιοσύνης και εσωτερικής ανεξαρτησίας των δικαστικών λειτουργών, τα οποία επίσης βρίσκονται εκτός του πεδίου της νομολογίας που συνήθως αξιολογείται επιστημονικά.

Παρότι όμως είναι τόσο θετική η επιστημονική υποδοχή της αναθεώρησης όταν αυτή αντιμετωπίζεται κατά διάταξη ή κεφάλαιο, οι λίγες συνολικές αξιολογήσεις είναι νομίζω αναγκαίο να διαχωριστούν ανάμεσα σε αυτές που αξιολογούν νομικά τις πολιτικές επιλογές του αναθεωρητικού νομοθέτη αναγνωρίζοντας σε αυτόν την αρμοδιότητα να κάνει τις επιλογές αυτές και σε εκείνες που ουσιαστικά θέλουν να υπαγορεύουν στον αναθεωρητικό νομοθέτη τις δικές τους πολιτικές επιλογές και προτιμήσεις³². Προτάσσουν δηλαδή

30. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 20), ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ, *ό.π.* (σημ. 12), ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ, *ό.π.* (σημ. 27).

31. Βλ. σημ. 17.

32. Βλ. τελείως ενδεικτικά τώρα τη συνοπτική παρουσίαση της σχετικής συζήτησης που κάνει ο Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ, *Αποτίμηση της αναθεώρησης του 2001 και προτάσεις για τη νέα αναθεωρητική πρωτοβουλία. Μια συνταγματική στρατηγική για τη σύγχρονη ελληνική πολιτεία*, στον Α' τόμο του παρόντος δίτομου έργου. Για το πλαίσιο μέσα στο οποίο κινείται ο σχετικός διάλογος βλ. τη συζήτηση με θέμα: «Συνολική αποτίμηση του αναθεωρητικού εγχειρήματος» μεταξύ των Ν. ΑΛΙΒΙΖΑΤΟΥ, Κ. ΜΑΥΡΙΑ, Β. ΣΚΟΥΡΗ, Π. ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΥ ΚΑΙ ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ σε: Δ. ΤΣΑΤΣΟΥ/ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ/Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗ (επιμ.), *ό.π.* (σημ. 6), σ. 437 επ. Βλ. ακόμη Ν. ΑΛΙΒΙΖΑΤΟΥ, *Η συνταγματική αναθεώρηση του 2001. Προτάσεις για μια θεσμική αποτίμηση*, ΤοΣ 2001, σ. 949 επ., και ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ, *Ο αβέβαιος εκσυγχρονισμός και η θολή συνταγματική αναθεώρηση, 2001* (συλλογή σύντομων άρθρων), ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Η επικαιρότητα του συνταγματικού φαινομένου και το ελληνικό αναθεωρητικό διάβημα του 2001*, σε Δ. ΤΣΑΤΣΟΥ/ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ/Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗ (επιμ.), *ό.π.* (σημ. 6), σ. 31 επ. (Πρβλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ, *La Constitution Hellénique Révisée de 2001*, R.F.D.C., 51/2002, σ.515 επ., ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ, *The 2001 Revision of the Greek Constitution and the Relevance of the Constitutional Phenomenon*, JöR 2002, σ. 513 επ., Α. ΜΑΝΙΤΑΚΗ, *Ένας συγκρατημένος συνταγματικός εκσυγχρονισμός*, πρόλογος σε: ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ (επιμ.), *Το Σύνταγμα της*

κριτήρια πολιτικά που δεν είναι καθόλου ευκαταφρόνητα ή αθέμιτα μέσα σε ένα ευρύτερο επιστημονικό διάλογο, μόνο που πρέπει να δηλώνονται ευθέως ως τέτοια. Αυτό προϋποθέτει βέβαια συμφωνία σε ορισμένες παραδοχές αυτονόητες για όποιους έχουν κληθεί να χειριστούν όχι μόνο επιστημονικά, αλλά και πολιτικά και κοινοβουλευτικά παρόμοια θέματα. Είναι, για παράδειγμα, αυτονόητο, ελπίζω, ότι η αναθεώρηση δεν είναι ένα επιστημονικά «καθαρό» προϊόν, αλλά το πολιτικό και ιστορικό αποτέλεσμα αντιφατικών και πολύπλοκων συσχετισμών και χειρισμών, μέσα σε ένα θεσμικό, πολιτικό, κοινωνικό, επιστημονικό και επικοινωνιακό περιβάλλον που επηρεάζεται από πολλούς αστάθμητους εν πολλοίς παράγοντες.

Η κριτική μου αφορά τις επιστημονικές μελέτες που δεν αναφέρονται στην ερμηνεία και την εφαρμογή αναθεωρημένων συνταγματικών διατάξεων, αλλά στη σκοπιμότητα θέσπισής τους ή επιχειρούν να τεκμηριώσουν άλλες προτάσεις συνταγματικής πολιτικής. Αυτές οι «εξωτερικές» προσεγγίσεις του αναθεωρητικού φαινομένου πρέπει κατά τη γνώμη μου να εκκινούν και να καταλήγουν πάντα με μια δήλωση επιφύλαξης ως προς την ύπαρξη των αναγκαίων κοινοβουλευτικών συσχετισμών. Χωρίς τη συγκρότηση της

Ελλάδα 1975/1986/2001, 2001, Κ. ΜΑΥΡΙΑ, *Σκέψεις για την αναθεώρηση του Συντάγματος*, ΤοΣ 2001, σ. 231 επ., Κ. ΜΠΟΤΟΠΟΥΛΟΥ, *Το νέο Σύνταγμα. Οκτώ κριτικές θέσεις*, ΝοΒ 2002, σ. 3 επ. Δ. Θ. ΤΣΑΤΣΟΥ, *Συνταγματική αναθεώρηση και ερμηνεία του Συντάγματος. Προλεγόμενα μιας προερμηνευτικής, συνταγματικής θεωρίας για το Σύνταγμα του 2001*, σε: Δ. ΤΣΑΤΣΟΥ/ ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ/Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗ (επιμ.), ό.π. (σημ. 6), σ. 287 επ. Πριν καν ολοκληρωθεί η διαδικασία αναθεώρησης του 2001 βλ. Γ. ΣΩΤΗΡΕΛΗ, *Σύνταγμα και δημοκρατία στην εποχή της «παγκοσμιοποίησης» – Εναλλακτικές θέσεις και προτάσεις συνταγματικής πολιτικής με αφορμή την φυγομαχία της «συναινετικής αναθεώρησης»*, 2000 (με πρόλογο Α. Μανιτάκη). Οι πολιτικές μου προτάσεις κατά την περίοδο 1995-2001 περιλαμβάνονται σε τρία βασικά κείμενα βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Η συναινετική αναθεώρηση – Αναθεώρηση του Συντάγματος και αναβίωση της πολιτικής (Η εισήγηση της πλειοψηφίας κατά το πρώτο στάδιο της διαδικασίας αναθεώρησης του Συντάγματος)*, 1996, ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ, *Η αναθεώρηση του Συντάγματος: Συνολικό σχέδιο για την Ελλάδα του 21ου αιώνα (Συναινετική αναθεώρηση II)*, 1998, ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ, *Το σχέδιο της αναθεώρησης του Συντάγματος – Η γενική εισήγηση της πλειοψηφίας προς τη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή*, έκδοση εργασίας, 2000. Για το πόσο και πώς επηρέασαν όλα αυτά το τελικό προϊόν της αναθεωρητικής διαδικασίας βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, ό.π. (σημ. 1).

αναγκαίας αυξημένης κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας καμιά αναθεωρητική ιδέα ή πρόταση δεν μετατρέπεται σε συνταγματική διάταξη. Και η αναγκαία κοινοβουλευτική πλειοψηφία συγκροτείται ή δεν συγκροτείται μέσα σε πολύ συγκεκριμένα πολιτικά, κοινωνικά και επικοινωνιακά συμφραζόμενα, τελικός διαμορφωτής των οποίων, σε ένα δημοκρατικό σύστημα διακυβέρνησης, είναι το ίδιο το εκλογικό σώμα. Αν αυτό δεν συμφωνεί με τις επιστημονικές μας επιλογές ή προτιμήσεις ή βρίσκεται σε απόκλιση από τις δικές μας πολιτικές, ιδεολογικές ή αισθητικές αντιλήψεις, το πρόβλημα είναι δικό μας και πρέπει πριν από οτιδήποτε άλλο να εξετάσουμε τον τρόπο με τον οποίο οι απόψεις που θεωρούμε ορθές, εύλογες ή ακόμη και αυτονόητες, θα καταστούν απόψεις αποδεκτές ή έστω ανεκτές από την αναγκαία κοινωνική, εκλογική και τελικά κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Αλλιώς πρέπει ίσως να επανεξετάζεται η ορθότητα και η δεκτικότητα των απόψεών μας.

Είναι προφανώς εύκολο να δηλώνουμε επιστημονική και ιδεολογική πίστη στις αρχές της δημοκρατίας και της διαβούλευσης, αυτή όμως η δήλωση οδηγεί σε μια σειρά από απλές πρακτικές επιπτώσεις που οφείλουμε να αποδεχτούμε. Αυτό αφορά και τη δικαιοκρατική και κοινωνικά φιλελεύθερη όψη του Συντάγματος, δηλαδή τα συνταγματικά δικαιώματα και τις συναφείς θεσμικές εγγυήσεις και ρυθμίσεις. Η άμεση και πλήρης εφαρμογή των διατάξεων αυτών σε συνδυασμό με τα κείμενα και τους μηχανισμούς διεθνούς προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων δεν είναι προφανώς ζήτημα δημοκρατίας και άρα πλειοψηφίας, αλλά ζήτημα νομικής υποχρέωσης για το νομοθέτη, τη διοίκηση και τελικά τον εθνικό δικαστή όλων των βαθμών. Η διαμόρφωση όμως των σχετικών συνταγματικών διατάξεων αυτών καθεαυτών, δηλαδή η αναθεώρησή τους, είναι ζήτημα δημοκρατίας, καθώς προϋποθέτει την αποδοχή και την ψήφισή τους και μάλιστα με αυξημένη πλειοψηφία και κατά την προβλεπόμενη στο άρθρο 110 διαδικασία από το αρμόδιο αναθεωρητικό όργανο, δηλαδή τη Βουλή των Ελλήνων. Το εθνικό αναθεωρητικό όργανο και οι επιλογές του τελούν αναμφίβολα υπό ευρωπαϊκό και διεθνή έλεγχο. Το εθνικό Σύνταγμα κινείται υποχρεωτικά μέσα στο ευρύτερο θεσμικό πλαίσιο της διεθνοποίησης του συνταγματικού φαινομένου και πιο συγκεκριμένα της διεθνούς υποχρέωσης προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Αυτό είναι ένα στοιχείο

που πρέπει να λαμβάνεται υποχρεωτικά υπόψη και κατά την προπαρασκευή των νέων συνταγματικών διατάξεων και λειτουργεί κατάσταλτικά μετά τη θέση τους σε ισχύ. Δεν υποκαθιστά όμως τη θεμελιώδη δημοκρατική και μάλιστα όχι απλώς πλειοψηφική, αλλά συναινετική αρχή υπό την οποία τελεί η αναθεωρητική διαδικασία. Αν αυτά τα θεμελιώδη και απλά ζητήματα δεν γίνονται αντιληπτά από κάποιους εκπροσώπους της επιστήμης και αυτό δημιουργεί προβλήματα επιστημονικού διαλόγου και συνεννόησης, είναι δημοκρατικά ασυγγώρητο να μη γίνονται αντιληπτά από όλους τους εκπροσώπους της πολιτικής.

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου μπορεί και οφείλει π.χ. να ελέγχει με κριτήριο τη θρησκευτική ελευθερία το σύνολο της ελληνικής νομοθεσίας και πρακτικής συμπεριλαμβανομένου και του ίδιου του Συντάγματος και να επιβάλλει κυρώσεις. Ο Έλληνας κοινός, αλλά και αναθεωρητικός νομοθέτης οφείλει νομικά να κινηθεί μέσα στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και της σχετικής νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Λαμβάνει όμως και θα λαμβάνει τις αποφάσεις του σύμφωνα με τη δημοκρατική αρχή και μάλιστα σύμφωνα με την αρχή της αυξημένης πλειοψηφίας. Αν αδρανήσει ή αν οδηγηθεί σε σφάλμα, πρέπει να ελέγχεται διεθνώς, αλλά και από τα Εθνικά Δικαστήρια, με βάση σχετικούς αυξημένης τυπικής ισχύος κανόνες του Διεθνούς Δικαίου. Δεν μπορεί όμως να υποκαθίσταται.

Αυτές οι απλές διαπιστώσεις οδηγούν σε μια σειρά από θεμελιώδεις διαχωρισμούς, που εξακολουθούν δυστυχώς να μην είναι πλήρως αυτονόητοι. Η διαφωνία με τη σκοπιμότητα μιας συνταγματικής ρύθμισης, π.χ. με το γενικό επαγγελματικό ασυμβίβαστο των βουλευτών, είναι άλλο ζήτημα από την προβολή ισχυρισμών εσωτερικής τυπικής ή και ουσιαστικής αντισυνταγματικότητας της σχετικής διάταξης. Το ΑΕΔ προέβη σε θετικό έλεγχο συνταγματικότητας των προτελευταίου εδαφίου της παρ. 1 του άρθρου 57, ως δικαστικό όμως όργανο δεν είχε την αρμοδιότητα να διατυπώσει γνώμη για τη σκοπιμότητα της συνταγματικής ρύθμισης και ορθώς δεν διατύπωσε άμεσα ή έμμεσα τέτοια γνώμη. Το ίδιο ακριβώς έκανε η νομολογία και ως προς το αναθεωρημένο άρθρο 100 παρ. 5, που αφορά τον τρόπο άσκησης του δικαστικού ελέγχου της συνταγματι-

κότητας στο επίπεδο των Ανωτάτων Δικαστηρίων και από τους επιμέρους σχηματισμούς τους.

V. Κενά και τριβές. Η ιστορική μοίρα κάθε αναθεωρητικής διαδικασίας

Είναι συνεπώς στρεβλωτική της ίδιας της συνταγματικής τάξης της χώρας η εμμονή ορισμένων σε τέσσερα όλα και όλα θέματα: στο ζήτημα του επαγγελματικού ασυμβιβάστου των βουλευτών, στο αν έπρεπε να είναι πιο λακωνική η διατύπωση της παρ. 9 του άρθρου 14, στο γεγονός ότι δεν κατέστη αντικείμενο της αναθεώρησης το ζήτημα των σχέσεων κράτους και Εκκλησίας και στο ζήτημα της ίδρυσης μη κρατικών ΑΕΙ.

Η εμμονή αυτή, όταν δεν οργανώνεται επιστημονικά ή έστω λογικά με σαφή και ευανάγνωστο τρόπο, όταν δηλαδή δεν διαχωρίζονται τα στοιχεία πολιτικής διαφωνίας από τα στοιχεία της νομοθετικής κριτικής και αυτά από τα στοιχεία της συστηματικής ερμηνείας όλων των συναφών συνταγματικών διατάξεων, οδηγεί σε κραυγαλέα ερμηνευτικά σφάλματα και σε αποδυνάμωση του εγγυητικού και επεκτατικού χαρακτήρα του Συντάγματος.

1. Το άρθρο 3

Το γεγονός ότι η αναθεώρηση του άρθρου 3, παρότι προτάθηκε το 1995 από το ΠΑΣΟΚ δεν ευδοκίμησε, γιατί διαπιστώθηκε ότι ήταν πολιτικά αδύνατη η σύμπραξη της τότε αξιωματικής αντιπολίτευσης και άρα η διαμόρφωση της αναγκαίας αναθεωρητικής πλειοψηφίας μέσα σε κλίμα κοινωνικής και πολιτικής συναίνεσης, όπως και το γεγονός ότι παρότι προτάθηκε η αναθεώρηση των άρθρων 33 παρ. 2 και 59 για το θρησκευτικό τύπο του όρκου του Προέδρου της Δημοκρατίας και των βουλευτών αντίστοιχα, αλλά αυτή τελικώς δεν έγινε αποδεκτή, δεν μπορεί και δεν πρέπει να οδηγεί σε ερμηνευτικά συμπεράσματα που δικαιολογούν ή έστω ανέχονται νομοθετικές ρυθμίσεις ή πρακτικές θρησκευτικού χρωματισμού του κράτους ή περιορισμού της θρησκευτικής ελευθερίας και της ισότητας εις βάρος φυσικών ή νομικών προσώπων ή ενώσεων προσώπων που δεν ανήκουν π.χ. στην Ορθόδοξη Εκκλησία.

Η μη αναθεώρηση του άρθρου 3 δεν οδηγεί –όπως θα δούμε ακόμη πιο αναλυτικά παρακάτω– στο κανονιστικό και ερμηνευτικό συμπέρασμα πως παραμένει ανολοκλήρωτη στην ελληνική συνταγματική τάξη η προστασία της θρησκευτικής ελευθερίας και ισότητας, γιατί αυτή η προσέγγιση αντιβαίνει στη συστηματική ερμηνεία του άρθρου 3 με τη θεμελιώδη, δηλαδή μη υποκείμενη σε αναθεώρηση, διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 13 και στην υποχρέωση ερμηνείας του Συντάγματος σε αρμονία με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Είναι προφανές ότι θα ήταν προτιμότερο η γραμματική διατύπωση που ισχύοντος Συντάγματος να μη θέτει παρόμοια ερμηνευτικά ζητήματα. Από τη στιγμή όμως που εξακολουθούν να τίθενται τέτοια ζητήματα, η προσέγγισή μας δεν πρέπει να είναι τέτοια που να επιδιώκει την «ενοχοποίηση» του αναθεωρητικού νομοθέτη με κόστος τον περιορισμό της θρησκευτικής ελευθερίας, αλλά η τελείως αντίστροφη³³.

2. Το άρθρο 16 παρ. 5

Κατά την ίδια λογική το γεγονός ότι δεν προστέθηκε στην παρ. 5 του άρθρου 16 εδάφιο με το οποίο να προβλέπεται ρητά η δυνατότητα ίδρυσης μη κρατικών ΑΕΙ, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, με αξιοκρατική εισαγωγή φοιτητών κατά το λόγο της βαθμολογίας τους και όχι με βάση την εισοδηματική δυνατότητα καταβολής διδάκτρων, δεν σημαίνει ότι αυτό αποκλείεται να γίνει υπό το ισχύον Σύνταγμα εφ' όσον ο κοινός νομοθέτης θελήσει κάτι τέτοιο. Θελήσει δηλαδή να οργανώσει ένα μη κρατικό ΑΕΙ ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, σεβόμενος πολλές προδιαγραφές της βούλησης του δωρητή, διαθέτη ή χορηγού.

Αυτό δεν σημαίνει –όπως θα δούμε παρακάτω– ότι ο μελλοντικός αναθεωρητικός νομοθέτης δεν πρέπει να προβλέψει ρητά το ζήτημα αυτό, αν διαμορφωθούν οι πολιτικές συνθήκες και η αναγκαία αυξημένη πλειοψηφία, με δεδομένο και το πλαίσιο μέσα στο οποίο κινείται η ενιαία ευρωπαϊκή αγορά υπηρεσιών. Σημαίνει, όμως, ότι

33. Σε αυτό το ερμηνευτικό σφάλμα φοβούμαι ότι υποπίπτει ο Μ. ΣΤΑΘΟΠΟΥΛΟΣ, *Οι σχέσεις κράτους και Εκκλησίας και η συνταγματική αναθεώρηση του 2001*, στον παρόντα τόμο.

έως τότε πρέπει να διασφαλίσουμε τη *lege artis* ερμηνεία και την ευρύτητα του ισχύοντος συνταγματικού κειμένου³⁴.

3. Το άρθρο 57 παρ. 1

Η ισχύουσα σήμερα παρ. 1 του άρθρου 57 προβλέπει το επαγγελματικό ασυμβίβαστο των βουλευτών με εξαιρέσεις και αντίβαρα. Το γεγονός ότι ο κοινός νομοθέτης δεν εισήγαγε τις προβλεπόμενες από το Σύνταγμα εξαιρέσεις και ρυθμίσεις και το γεγονός ότι υπήρχαν αρκετοί βουλευτές που μειοψήφησαν στη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, σε συνδυασμό με σχολιαστές που μοιράζονται την ίδια άποψη με αυτούς, δεν σημαίνει ότι υπάρχει ένα Σύνταγμα δεύτερης ταχύτητας στην οποία ανήκει η διάταξη αυτή³⁵.

Όσοι συνεπώς καλλιεργούν μια επιχειρηματολογία που κατατείνει στην έκπτωση του Συντάγματος, μπορεί να το κάνουν αυτό για ένα σχετικά ανώδυνο και σίγουρα δευτερεύον ζήτημα, π.χ. του άρθρου 57 παρ. 1, διαμορφώνουν όμως έτσι τις προϋποθέσεις μιας γενικότερης ελευθεριότητας κατά την προσέγγιση του ισχύοντος Συντάγματος. Και ο πιο πρόθυμος και ισχυρός αποδέκτης μιας τέτοιας αντίληψης είναι πάντα ο δικαστής, που δεν χρειάζεται να διακηρύξει τις επιδιώξεις του, καθώς μπορεί να εφαρμόζει μία ποικιλία ερμηνευτικών μεθόδων και ιδίως τη μέθοδο της αδράνειας και σιωπής. Αυτό διαφαίνεται ήδη στη νομολογία τη σχετική με τα άρθρα 6 παρ. 4, 19 παρ. 3, 21 παρ. 1 και 2, 88 παρ. 6 εδ. β' κ.λπ.

4. Το άρθρο 14 παρ. 9 εδ. ε' - ζ'

Το κορυφαίο βέβαια παράδειγμα είναι αυτό του άρθρου 14 παρ. 9 εδαφ. ε', στ' και ζ', δηλαδή των διατάξεων που εισήγαγαν το ασυμβίβαστο παράλληλης επιχειρηματικής δραστηριότητας στο πεδίο των μέσων μαζικής ενημέρωσης και στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων. Πρόκειται για το ζήτημα του «βασικού μετόχου», όπως επεκράτησε να χαρακτηρίζεται συνθηματολογικά, στο οποίο θα αναφερθούμε διεξοδικά παρακάτω.

34. Βλ. την παρουσίαση της Ιφ. ΚΑΜΤΣΙΔΟΥ, *Η ανώτατη εκπαίδευση και το πρόβλημα των ιδιωτικών πανεπιστημίων*, στον Α' τόμο του παρόντος δίτομου έργου.

35. Βλ. σημ. 1.

5. Η σύγκριση με το 1975 και το 1986

Τέτοιες τριβές είναι φυσιολογικό και αναπόφευκτο να γεννιούνται μετά από κάθε συντακτικό ή αναθεωρητικό διάβημα. Είναι όμως άλλο ζήτημα οι πολιτικές και δικαιολογικές τριβές και άλλο ζήτημα οι ερμηνευτικές τριβές ως προς το κανονιστικό περιεχόμενο του συνταγματικού κειμένου. Η θέση σε ισχύ του Συντάγματος του 1975 άφησε εκκρεμές το μείζον ζήτημα των αρμοδιοτήτων και της θεσμικής θέσης του Προέδρου της Δημοκρατίας μέσα σε ένα κοινοβουλευτικό σύστημα διακυβέρνησης με ορισμένα ημιπροεδρικά χαρακτηριστικά. Η εκκρεμότητα της διπλής (κοινοβουλευτικής και ημιπροεδρικής) ανάγνωσης του Συντάγματος του 1975, τέθηκε και ταυτόχρονα λύθηκε το 1985-1986 με τη διαδικασία ανάδειξης του νέου Προέδρου της Δημοκρατίας και την αναθεώρηση των σχετικών συνταγματικών διατάξεων. Με τη σειρά της η αναθεώρηση του 1986 (λόγω της έντονης και απόλυτης αντίθεσης της τότε αξιωματικής αντιπολίτευσης) άφησε την εκκρεμότητα ως προς το αν πρέπει ή όχι να επανέλθουν οι αυξημένες αρμοδιότητες του αρχηγού του κράτους, δηλαδή για το αν λειτούργησαν ή όχι οι αναθεωρητικές παρεμβάσεις υπέρ μιας αμιγώς κοινοβουλευτικής και συγχρότητα πρωθυπουργοκεντρικής ερμηνείας. Άφησε επίσης εκκρεμότητες σε σχέση με δευτερεύοντα αλλά συμβολικής σημασίας ζητήματα, όπως η άσκηση των βουλευτικών του καθηκόντων από τον Πρόεδρο της Βουλής, όταν αυτός αναπληρώνει τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας (ψήφος Αλευρά). Η εκκρεμότητα μάλιστα αυτή διατηρήθηκε μέχρι την περίοδο 1997-2001, καθώς συνδέεται με το ζήτημα της διαδικασίας εκλογής του Προέδρου της Δημοκρατίας και την πρόταση του ΠΑΣΟΚ για αποσύνδεση της διαδικασίας αυτής από το ενδεχόμενο διάλυσης της Βουλής, αλλά και με τις προτάσεις της Νέας Δημοκρατίας για επαναφορά διατάξεων που καταργήθηκαν το 1986 ή τροποποίηση κάποιων άλλων από αυτές. Η αναθεώρηση του 2001 προκάλεσε τις εκκρεμότητες σε σχέση με το επαγγελματικό ασυμβίβαστο των βουλευτών και το λεγόμενο «βασικό μέτοχο». Αυτές όμως είναι συγκριτικά πολύ μικρότερης σημασίας από ό,τι οι εκκρεμότητες του αρχικού Συντάγματος του 1975 ή της αναθεώρησης του 1986.

Ο ιστορικός και πολιτικός χαρακτήρας των σχετικών διαδικασιών πρέπει να καθιστά όλους όσους ασχολούνται με το συνταγμα-

τικό φαινόμενο ψύχραιμους και αποστασιοποιημένους σε σχέση με αυτού του είδους τις εκκρεμότητες και πολύ περισσότερο με τη διαρκή, γενική εκκρεμότητα να φτάσουμε κάποτε σε ένα σημείο στο οποίο δήθεν θα έχουν λυθεί πλέον όλα τα συνταγματικά προβλήματα. Ευτυχώς τέτοιο σημείο δεν πρόκειται να υπάρξει. Η συνταγματική ιστορία, ως τμήμα της καθ' όλου ιστορίας, δεν έχει τέλος και αυτό εγγυάται την ελευθερία των ατομικών και συλλογικών υποκειμένων και τη λειτουργία της δημοκρατίας.

VI. Πέντε χρόνια μετά. Ανάμεσα στο υφιστάμενο και το μελλοντικό συνταγματικό κεκτημένο μεσολαβεί η συνταγματική διακινδύνευση

Πέντε χρόνια μετά την ολοκλήρωση της αναθεώρησης του 2001 το πρώτο ζήτημα που τίθεται είναι να αποκρουστούν ερασιτεχνισμοί, επιπολαιότητες και ανευθυνότητες που θέτουν σε κίνδυνο το συνταγματικό κεκτημένο της χώρας στο όνομα κάποιου συνταγματικού βολонταρισμού ή μαξιμαλισμού.

Στο βωμό αυτής της θεμελιώδους υποχρέωσης πρέπει ίσως να θυσιαστούν ορισμένα δευτερεύοντα στοιχεία της αναθεώρησης του 2001, που εξακολουθούν να τροφοδοτούν την ελλειπτική, αντιφατική και ετεροβαρή προσέγγιση της αναθεώρησης που επιβαρύνει τη δημόσια συζήτηση. Εννοώ π.χ. ότι μια επιστημονικά, ιστορικά και πολιτικά διαβαθμισμένη προσέγγιση των συνταγματικών διατάξεων μας επιβάλλει να θεωρήσουμε τελείως δευτερεύον το ζήτημα του επαγγελματικού ασυμβιβάστου των βουλευτών, που ορισμένοι θεωρούν ως μία «μείζονα» επιλογή και ένα σημείο σύγκρουσης της αναθεώρησης του 2001! Η σύγκριση του όγκου της αναθεωρητικής ύλης που καταλαμβάνει 54 άρθρα και 113 παραγράφους με ένα και μόνο, το προτελευταίο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 57, είναι προφανής και καταλυτική.

Αυτό συνεπώς που έχει ιδιαίτερη σημασία να θωρακιστεί είναι το σύστημα των βασικών επιλογών της αναθεώρησης του 2001. Να τεθούν, δηλαδή πέραν πάσης συζήτησης:

- Η διασφάλιση του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων μέσα σε μία πολυφωνική, πλουραλιστική, ανοιχτή και ανεκτική κοινωνία.
- Η συνταγματική κατοχύρωση του κοινωνικού κράτους.
- Οι νέες θεσμικές εγγυήσεις διαφάνειας και συναίνεσης που αναβαθμίζουν τον πολιτικό πολιτισμό.
- Η ομαλή και ακώλυτη λειτουργία του κοινοβουλευτικού συστήματος διακυβέρνησης υπό οποιονδήποτε πολιτικό συσχετισμό.
- Το όσο γίνεται υψηλότερο θεσμικό κύρος και η όσο γίνεται καλύτερη και αποτελεσματικότερη λειτουργία του Κοινοβουλίου.
- Ο ενοποιητικός και συμβολικός ρόλος του Προέδρου της Δημοκρατίας, που δεν οικοδομείται στην απειλή άσκησης αντικοινοβουλευτικών αρμοδιοτήτων, αλλά στο υψηλό ηθικό κύρος του θεσμού και του εκάστοτε κατόχου του.
- Οι αυξημένες συνταγματικές εγγυήσεις ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης σε συνδυασμό με τη συνταγματική οριοθέτηση των φαινομένων πολιτικής παρέμβασης της δικαιοσύνης.
- Η ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης και η θεσμική της ολοκλήρωση σε όλα τα επίπεδα.
- Η σταθερή συμμετοχή της χώρας στην πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και η εναρμόνιση της ελληνικής έννομης τάξης τόσο με το διεθνές, όσο και με το ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο.

Αυτά τα στοιχεία θα πρέπει κατά τη γνώμη μου να συνθέτουν το περίγραμμα της ελληνικής συνταγματικής αυτοσυνειδησίας. Πρόκειται για στοιχεία που προκύπτουν, όπως είδαμε, από το συνδυασμό της εκτεταμένης αναθεώρησης του 2001 με την εξίσου κρίσιμη απόφαση του αναθεωρητικού νομοθέτη να διαφυλάξει αλώβητα πολλά άλλα σημεία του συνταγματικού κειμένου, όπως αυτό είχε διαμορφωθεί το 1975 και το 1986.

Αν συμφωνήσουμε σε αυτά, τότε όλα τα άλλα είναι δευτερεύοντα και ως εκ τούτου ευπρόσδεκτα, όχι ως εκδηλώσεις ακατάβλητου και αυτοτροφοδοτούμενου αναθεωρητικού οίστρου, αλλά ως κεφάλαια ενός υπεύθυνου σχεδίου θεσμικού εκσυγχρονισμού, που κινείται στο επίπεδο του Συντάγματος, αλλά πρέπει να κινείται και στο επίπεδο του Κανονισμού της Βουλής, της κοινής νομοθεσίας, της διοικητικής πρακτικής και κυρίως της κοινωνικής και πολιτικής νοοτροπίας. Τα νέα κρίσιμα αναθεωρητικά μέτωπα πρέπει να βρί-

σκονται συνεπώς αλλού και όχι στα σημεία στα οποία κινήθηκε η αναθεώρηση του 2001, αλλά και του 1986.

VII. Το επαγγελματικό ασυμβίβαστο των βουλευτών. Από το Σύνταγμα ξανά πίσω στη σκληρή πολιτική πραγματικότητα

Από το σύνολο των 113 αλλαγών που επέφερε στο συνταγματικό κείμενο η αναθεώρηση του 2001, δύο είναι –όπως τονίστηκε– όλες και όλες αυτές που τίθενται συνεχώς υπό συζήτηση. Οι ρυθμίσεις για τον λεγόμενο «βασικό μέτοχο» και για το επαγγελματικό ασυμβίβαστο των βουλευτών που αφορούν ένα πολύ μικρό κύκλο λίγων δεκάδων ανθρώπων. Αρχίζω από το δεύτερο αυτό σημείο, δηλαδή από το προτελευταίο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 57. Θεωρώ ότι τώρα πλέον το ζήτημα αυτό πρέπει να αντιμετωπιστεί *με βάση την αρχή της «συνταγματικής χαιρεκακίας»*. Τα κοινοβουλευτικά ασυμβίβαστα είναι ουσιαστικά κανόνες δεοντολογίας, που απέκτησαν νομοθετική και τελικά συνταγματική υπόσταση για λόγους θεσμικής και πολιτικής διαφάνειας, αλλά και για να διασφαλίζεται η ισότητα των όπλων στον πολιτικό ανταγωνισμό. Όταν όμως ο ίδιος ο κύκλος των εμπλεκομένων προσώπων και ο περίγυρός τους έχει αμφιβολίες για την αξία τέτοιου είδους περιορισμών και δείχνει να προτιμά την επάνοδο του ζητήματος αυτού στο χώρο της συνειδησιακής, πολιτικής και κοινωνικής ευθύνης κάθε προσώπου, η εμμονή σε μία ετερόνομη ρύθμιση είναι πραγματικά μάταιη και πάντως το κόστος της προσοχής που απορροφά δυσανάλογο με το αποτέλεσμα. Στις περιπτώσεις αυτές τη λύση τη δίνει είτε η παράδοση και η πρακτική, είτε το Σύνταγμα και η κοινή νομοθεσία, είτε η ανεξέλεγκτη καμπύλη των πολιτικών και επικοινωνιακών αντιδράσεων της κοινής γνώμης που έχει το απόλυτο δικαίωμα να κρίνει διαρκώς και με ιδιάζουσα αυστηρότητα τα πολιτικά πρόσωπα.

Έχω εξηγήσει αναλυτικά αλλού³⁶ πόσο μικρή ήταν η προσθήκη που επέφερε το προτελευταίο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 57 στο ήδη από το 1975 ισχύον και εκτεταμένο, δυνάμει άλλων συνταγματικών διατάξεων, επαγγελματικό ασυμβίβαστο πολλών κατηγοριών

36. Βλ. σημ. 15.

βουλευτών. Η τυχόν κατάργηση αυτού του εδαφίου δεν θα επηρεάσει συνεπώς καθόλου όλες τις άλλες διατάξεις, που διαμορφώνουν εδώ και δεκαετίες ένα πλαίσιο εκτεταμένου επαγγελματικού ασυμβιβάστου. Δεν θέλω να επανέλθω στην επιχειρηματολογία αυτή. Σε τελευταία άλλωστε ανάλυση δεν είναι καθόλου αναγκαίο όλα αυτά τα ζητήματα να κρίνονται από τον εκλογικό δικαστή. Μπορούν να κρίνονται στο πεδίο της δημοσιότητας, στα τηλεοπτικά πάνελ και με βάση τις διαβαθμίσεις των αντιδράσεων των μέσων ενημέρωσης και εν τέλει της κοινής γνώμης, που είναι η έκφραση του λαού και άρα η ουσία της δημοκρατίας.

Εφόσον συνεπώς υποβληθεί πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 57 παρ. 1 με στόχο την κατάργηση του επαγγελματικού ασυμβιβάστου των βουλευτών και μάλιστα με την επίσημη υποστήριξη των κομμάτων, αυτή νομίζω ότι πρέπει –για να περάσουμε επιτέλους στο στάδιο του εμπειρικού ελέγχου των εκατέρωθεν ισχυρισμών– να γίνει δεκτή και το σχετικό ζήτημα να αφεθεί στην πολιτική και επικοινωνιακή αντιμετώπισή του. Το πλαίσιο θα διαμορφωθεί μέσα από την εφαρμογή της αρχής της κανονιστικής δύναμης του πραγματικού μόλις π.χ. προκύψουν οι διαμαρτυρίες του αντιδίκου ενός βουλευτή – δικηγόρου για πιθανολογούμενη αθέμιτη, άμεση ή έμμεση, χρήση της βουλευτικής ιδιότητας προκειμένου να ασκηθεί επιρροή στο αρμόδιο δικαστικό ή διοικητικό όργανο υπέρ του εντολέα του βουλευτή και αυτό όχι για κάποια σοβαρή ποινική υπόθεση, αλλά για μια τρέχουσα υπόθεση εμπράγματος ή οικογενειακού δικαίου. Το ίδιο κατ' αναλογία θα συμβεί και με τα πιθανά παράπονα ασθενή που καταφεύγει στις υπηρεσίες βουλευτή-γιατρού, ενώ δεν νομίζω ότι χρειάζεται να αναλύσω τη δυσκολία της θέσης βουλευτή-δημοσιογράφου που θα συνδέεται με σχέση εργασίας ή έργου με επιχείρηση συγκεκριμένης ιδιοκτησίας, η οποία επιπλέον λαμβάνει ή διεκδικεί διαφημιστικά προγράμματα του Δημοσίου ή του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Είναι χαρακτηριστικό ότι ουδείς διανοήθηκε να προτείνει την επιβολή συνταγματικού ασυμβιβάστου μεταξύ της βουλευτικής ιδιότητας και της ιδιότητας του οδηγού ιδιωτικής χρήσεως επιβατικού αυτοκινήτου. Η παράβαση όμως του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας από οδηγό-βουλευτή, που καθίσταται έτσι υπαίτιος τροχαίου

ατυχήματος με αποτέλεσμα π.χ. τον εξ αμελείας θάνατο παιδιού, μπορεί να είναι γεγονός καταλυτικό για την πολιτική του παρουσία.

VIII. Η ρητή αποκατάσταση της σχέσης εθνικού Συντάγματος και ευρωπαϊκής κοινοτικής έννομης τάξης στο ζήτημα του «βασικού μετόχου»

Έχω κατ' επανάληψη τονίσει ότι τα τρία τελευταία εδάφια της παρ. 9 του άρθρου 14 δεν περιλαμβάνονταν στην αρχική εισήγηση του ΠΑΣΟΚ και προστέθηκαν κατά τη διάρκεια της συζήτησης στην Επιτροπή Αναθεώρησης της Βουλής του 2000 για αμιγώς πολιτικούς λόγους, που δηλώθηκαν εξ αρχής με σαφήνεια στα πρακτικά της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής και αποτελούν στοιχείο της ιστορικής ερμηνείας του αναθεωρημένου Συντάγματος³⁷:

Πρώτον, για να πάψει το ζήτημα αυτό να αποτελεί το προνομιακό πεδίο της τότε αξιωματικής αντιπολίτευσης, που χαρακτήριζε την τότε Κυβέρνηση «Κυβέρνηση της διαπλοκής» με συγκεκριμένα επιχειρηματικά και εκδοτικά συμφέροντα και έβρισκε ευήκοα ώτα σε μεγάλη μερίδα της κοινής γνώμης.

Δεύτερον, για να διασφαλιστεί η συσπείρωση σημαντικού αριθμού βουλευτών του ΠΑΣΟΚ, που θεωρούσαν ατελή και ατελέσφορη τη συνταγματική ρύθμιση χωρίς τα εδάφια αυτά. Εφτά (7) από τους εκατόν πενήντα έξι (156) βουλευτές του ΠΑΣΟΚ ψήφισαν στο τέλος της αναθεωρητικής διαδικασίας τις ακόμη αυστηρότερες και αναλυτικότερες προσθήκες που πρότεινε η Νέα Δημοκρατία στο άρθρο 14 παρ. 9. Ενώ άλλοι εφτά (7) απείχαν από την ψηφοφορία, δηλώνοντας έτσι τη συμπάθεια ή μάλλον την προτίμησή τους προς τις προτάσεις της τότε αξιωματικής αντιπολίτευσης. Αυτό πρακτικά σήμαινε, ότι εάν δεν είχε διαμορφωθεί μια κοινή βάση αποδεκτή και από τα δύο μεγάλα κόμματα, η κοινοβουλευτική πλειοψηφία

37. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 1), σ. 197 επ. και ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ, *Οι εγγυήσεις πολυφωνίας και διαφάνειας στα ΜΜΕ κατά το άρθρο 14 παρ. 9, οι κανόνες ερμηνείας του Συντάγματος και οι σχέσεις Συντάγματος και Κοινοτικού Δικαίου*, ΝοΒ 2005, σ. 425 επ.

των μόλις 156 βουλευτών του ΠΑΣΟΚ δεν θα επιβεβαιωνόταν κατά τη σχετική ψηφοφορία με δυσμενέστατα πολιτικά αποτελέσματα για την Κυβέρνηση και το κυβερνών τότε κόμμα.

Διατυπώνεται, βέβαια, η άποψη ότι ο αναθεωρητικός νομοθέτης πρέπει να αντιστέκεται μέχρι τέλους στις πιέσεις της επιστήμης, της κοινής γνώμης, των μέσων ενημέρωσης, της αντιπολίτευσης. Πρέπει όμως να αναρωτηθούμε τι συμβαίνει όταν ο αναθεωρητικός νομοθέτης πρέπει να αντισταθεί στις πιέσεις του εαυτού του, δηλαδή της κοινοβουλευτικής του πλειοψηφίας. Η κρίση αυτή διατυπώνεται κατά προκλητικό μάλιστα τρόπο και από πολλούς που ήταν τότε οπαδοί και υπέρμαχοι των ακόμη αυστηρότερων και αναλυτικότερων συνταγματικών διατυπώσεων, αλλά τώρα δηλώνουν ότι θα προτιμούσαν πιο λιτές και ευέλικτες συνταγματικές ρυθμίσεις.

Τα εδάφια ε', στ' και ζ' της παρ. 9 του άρθρου 14 είναι το χαρακτηριστικό παράδειγμα δυο σοβαρών περιορισμών υπό τους οποίους τελεί κάθε αναθεωρητικό διάβημα. Ο πρώτος περιορισμός είναι πολιτικός και αφορά τη δυνατότητα σχηματισμού των αναγκαίων κοινοβουλευτικών πλειοψηφιών υπό την επιρροή ενός διάχυτου κλίματος, όπως συμβαίνει πάντα σε ένα δημοκρατικό σύστημα διακυβέρνησης. Ο δεύτερος περιορισμός αφορά, όπως είπαμε, τη διεθνοποίηση του συνταγματικού φαινομένου και, πιο συγκεκριμένα, την ανάγκη εναρμόνισης του εθνικού Συντάγματος των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης με το ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, πρωτογενές και παράγωγο. Όλα αυτά είχαν τονιστεί κατά τη διάρκεια των εργασιών της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής. Αυτό συνεπώς που έγινε με βάση την αντίδραση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής απέναντι στην εκτελεστική του άρθρου 14 παρ. 9 κοινή εθνική νομοθεσία και οδήγησε στη ριζική αλλαγή της, ήταν να εναρμονιστούν αυτές οι συνταγματικές διατάξεις με το Κοινοτικό Δίκαιο. Πρόκειται συνεπώς, τελικά, για μία σύμφωνη με το Κοινοτικό Δίκαιο ερμηνεία του εθνικού Συντάγματος, η ανάγκη της οποίας είχε με σαφήνεια τονιστεί στην κρίσιμη φάση της αναθεωρητικής διαδικασίας. Το ίδιο συμβαίνει, για παράδειγμα, και με το άρθρο 103 παρ. 7 ως προς τις προϋποθέσεις πρόσληψης στο Δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, που πρέπει επίσης να εναρμονίζονται με

το κοινοτικό καθεστώς απασχόλησης των εργαζομένων στο Δημόσιο ή στον ιδιωτικό τομέα, σύμφωνα με το σχετικό παράγωγο Κοινοτικό Δίκαιο (ζήτημα των συμβασιούχων)³⁸.

Η κατάργηση των τριών τελευταίων εδαφίων της παρ. 9 του άρθρου 14 δεν είναι συνεπώς παρά η γραμματική αποκατάσταση της ερμηνευτικής εναρμόνισης και άρα ισορροπίας μεταξύ της εθνικής και ευρωπαϊκής κοινοτικής έννομης τάξης, παρότι οι δύο έννομες τάξεις ξεκινούν από διαφορετική αφετηρία: την προστασία του δημοκρατικού πολιτεύματος και της πολιτικής διαφάνειας η πρώτη και την προστασία του ανταγωνισμού σε μια ενιαία αγορά δημοσίων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών η δεύτερη. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι έως ότου καταργηθούν τα τρία αυτά εδάφια ή αν δεν καταργηθούν ρητά, πάσχει από αντισυνταγματικότητα ο τελευταίος «διορθωτικός» νόμος που αποκαθιστά τη σχέση μεταξύ εθνικής και κοινοτικής έννομης τάξης. Το ισχύον συνταγματικό πλαίσιο δεν προσδιορίζεται μόνο από το άρθρο 14 παρ. 9 εδ. ε' - ζ', αλλά και από το άρθρο 28 που συνιστά το θεμέλιο της συμμετοχής στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση με ό,τι αυτή συνεπάγεται ως προς τη σχέση εθνικής και ευρωπαϊκής κοινοτικής έννομης τάξης.

Εφόσον βέβαια ο αναθεωρητικός νομοθέτης ασχοληθεί ξανά με το όλο ζήτημα των μέσων ενημέρωσης, πρέπει να λάβει υπόψη του πολύ σημαντικές αλλαγές που έγιναν εμφανείς και στην Ευρώπη τα τελευταία χρόνια. Η διαρκής εξέλιξη των τηλεπικοινωνιακών υποδομών, η πλήρης επικράτηση του διαδικτύου, η ποικιλία των τεχνικών δυνατοτήτων ψηφιακής μετάδοσης απεριόριστου πρακτικά αριθμού προγραμμάτων, οι νέες δυνατότητες προσωπικής επιλογής και ανάδρασης που καταργούν τη βασική διάκριση μεταξύ ραδιοτηλεόρασης και τηλεπικοινωνίας και πολλές άλλες αλλαγές που επήλθαν στο διεθνές και το ευρωπαϊκό τοπίο, πρέπει φυσικά να ληφθούν πολύ σοβαρά υπόψη.

Αυτό οδηγεί κατ' ανάγκην σε γενικότερες και λιτότερες συνταγματικές διατυπώσεις, όπως αυτές που είχαν αρχικά προταθεί από την πλειοψηφία στη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, αλλά προκάλεσαν,

38. Βλ. πιο αναλυτικά ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Οι «συμβασιούχοι» και το Σύνταγμα. Ένα «οριζόντιο» σχόλιο για τους προβληματισμούς και τα προβλήματα της νομολογίας*, ΕΕργΔ 2005, σ. 561 επ.

όπως τονίσαμε, την οξύτατη αντίδραση πολλών βουλευτών του ΠΑΣΟΚ, σύσσωμης της Νέας Δημοκρατίας, του ΚΚΕ και του Συνασπισμού, πολλών εκπροσώπων της επιστήμης, σημαντικής μερίδας του Τύπου, σχολιαστών, διανοουμένων, αρθρογράφων κ.λπ.

Σίγουρα το επίκεντρο του προβλήματος έχει πλέον μετατοπιστεί στο πρόγραμμα αυτό καθεαυτό (άρθρο 15 παρ. 2) και βέβαια στην προστασία των θιγόμενων, είτε αυτοί είναι δημόσια πρόσωπα είτε απλοί ιδιώτες (άρθρα 9, 9Α, 19 και 14 παρ. 5).

Μεγάλη επίσης σημασία έχει μια ακόμη συζήτηση για τον ιδιαίτερο –μη κερδοσκοπικό– ρόλο της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης, για τη ρύθμιση της πρόσβασης της ίδιας της πολιτείας και όλων των πολιτικών κομμάτων και απόψεων στα ραδιοτηλεοπτικά και όχι μόνον προεκλογικά προγράμματα κ.ο.κ. Για όλα αυτά το ισχύον Σύνταγμα προσφέρει επαρκέστατη βάση για σοβαρές νομοθετικές, πολιτικές και κοινωνικές πρωτοβουλίες. Μια συζήτηση με αφορμή την αναθεώρηση δεν πρέπει να έχει αναγκαστικά λοιπόν ως στόχο τη μεταβολή των άρθρων 14 και 15 (πλην των τριών τελευταίων εδαφίων της παραγράφου 9 του άρθρου 14), αλλά την αναζωπύρωση της υποχρέωσης του νομοθέτη και των πολιτικών οργάνων να αναλάβουν σοβαρές πρωτοβουλίες στον τομέα αυτό.

ΙΧ. Οι προτάσεις του ΠΑΣΟΚ που δεν ευδοκίμησαν στη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή

Το νέο αναθεωρητικό τοπίο περιλαμβάνει, βέβαια, κατ' ανάγκη και τις διατάξεις η αναθεώρηση των οποίων προτάθηκε στη Βουλή του 1996, αυτές περιλήφθησαν στον κατάλογο των υπό αναθεώρηση διατάξεων, αλλά η αναθεώρησή τους δεν συντελέστηκε στη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή του 2000, επειδή δεν συγκεντρώθηκε η πλειοψηφία των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών που ήταν αναγκαία κατά το άρθρο 110 του Συντάγματος.

1. Η εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας

Πρόκειται καταρχάς για το άρθρο 32 παρ. 3-4 που καθορίζει τη διαδικασία εκλογής του Προέδρου της Δημοκρατίας και προβλέπει την αναγκαστική διάλυση της πρώτης Βουλής, που επιλαμβάνεται

της προεδρικής εκλογής, αν δεν συγκεντρωθεί κατά την τρίτη ψηφοφορία η αυξημένη πλειοψηφία των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών.

Το ΠΑΣΟΚ πρότεινε τελικά την κατάργηση της αναγκαστικής διάλυσης της Βουλής και την εισαγωγή ρυθμίσεων που προβλέπουν την ανάδειξη του νέου Προέδρου με αυξημένη πάντοτε κοινοβουλευτική πλειοψηφία των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών, χωρίς όμως περιορισμένο αριθμό ψηφοφοριών και χωρίς απειλή διάλυσης της Βουλής. Η Νέα Δημοκρατία δεν συνήνεσε, αλλά αντίθετα επέμεινε στην πρόταση για άμεση εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας και έτσι η διάταξη παρέμεινε ως έχει, καθώς η πρόταση αναθεώρησης όπως τη διαμόρφωσε το ΠΑΣΟΚ συγκέντρωσε 155 αντί των 180 βουλευτών που ήταν ο ελάχιστος αναγκαίος αριθμός ψήφων³⁹.

Στο μεταξύ όμως η εκλογή, για τρίτη συνεχή φορά το 2005 μετά τις επιτυχείς εκλογές του 1995 και του 2000, Προέδρου της Δημοκρατίας με ευρύτατη πλειοψηφία και σε έντονα συναινετικό κλίμα και η ανάδειξη κατά τον τρόπο αυτό δυο προσωπικοτήτων που κοσμούν το προεδρικό αξίωμα, του Κωνσταντίνου Στεφανόπουλου και του Κάρολου Παπούλια, είναι σίγουρα ένα στοιχείο που πρέπει να συναξιολογηθεί στο πλαίσιο μιας νέας συζήτησης για το ίδιο θέμα.

2. Η εκλογή της ηγεσίας της δικαιοσύνης

Ανάλογο ήταν και το ζήτημα που προέκυψε με την αναθεώρηση του άρθρου 90 παρ. 5 ως προς τη διαδικασία επιλογής των προσώπων που καταλαμβάνουν τις θέσεις των προέδρων και των αντιπροέδρων των Ανωτάτων Δικαστηρίων, του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου και των γενικών επιτρόπων. Για τη συντέλεση της αναθεώρησης της διάταξης αυτής ήταν αναγκαία η συγκέντρωση πλειοψηφίας των 3/5 του αριθμού των μελών της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής. Το ΠΑΣΟΚ επέμεινε στην πρότασή του να προηγείται προεπιλογή από ειδικό, ευρύ, ενιαίο εκλεκτορικό σώμα με τη συμμετοχή δικαστι-

39. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 1), σ. 54 επ. Πρβλ. Δ. ΧΑΡΑΛΑΜΠΗ, *Ο θεσμός του Προέδρου της Δημοκρατίας και η αναθεώρηση του Συντάγματος*, στον παρόντα τόμο.

κών λειτουργιών όλων των κλάδων και όλων των βαθμών, καθηγητών νομικής και δικηγόρων. Η Νέα Δημοκρατία επέμενε στην πρότασή της η επιλογή των αντιπροέδρων να γίνεται από τις Ολομέλειες των οικείων Ανωτάτων Δικαστηρίων και η επιλογή των προέδρων μεταξύ των αντιπροέδρων. Κάτι τέτοιο ενισχύει όμως ακόμη περισσότερο το μικρό κύκλο των ανωτάτων δικαστών και όχι την εσωτερική ανεξαρτησία των δικαστικών λειτουργιών όλων των βαθμών και τη θεσμική ισορροπία μεταξύ των δημοκρατικά νομιμοποιημένων οργάνων της πολιτείας και της δικαστικής εξουσίας. Ο συμβιβασμός συνίστατο στη διατήρηση της αρμοδιότητας του Υπουργικού Συμβουλίου χωρίς προεπιλογή, αλλά με θέσπιση ανωτάτου χρονικού ορίου παραμονής στη θέση του προέδρου Ανωτάτου Δικαστηρίου ή του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου τα 4 χρόνια⁴⁰. Εφόσον η θέση των δυο μεγάλων κομμάτων εξακολουθεί να είναι σταθερή, η επαναφορά της συζήτησης έχει θεωρητική μόνο σημασία.

X. Η αναθεώρηση των σχέσεων κράτους και Εκκλησίας⁴¹

1. Τι έγινε το 1995-2001

Στην πρόταση αναθεώρησης του Συντάγματος που υπέβαλε η κοινοβουλευτική ομάδα του ΠΑΣΟΚ, στις αρχές του 1995, στη Βουλή του 1993, περιλαμβανόταν και το άρθρο 3 «προς την κατεύθυνση της προσθήκης εδαφίου, με το οποίο θα κατοχυρώνεται το αυτοδιοίκητο της Εκκλησίας έναντι του κράτους, θα αποσαφηνίζεται η διαδικασία ψήφισης και θέσης σε ισχύ του Καταστατικού Χάρτη της Εκκλησίας και θα επιτυγχάνεται υπό την έννοια αυτή ο χωρισμός κράτους και Εκκλησίας». Η πρόταση αυτή προκάλεσε την έντονη αντίδραση της Εκκλησίας της Ελλάδας και προσωπικά του τότε Αρχιεπισκόπου Σεραφείμ, ενώ αμέσως δηλώθηκε η διαφωνία του κόμματος της ΝΔ, που κατείχε τη θέση της αξιωματικής αντιπολίτευσης. Με δεδομένη συνεπώς την αδυναμία συγκέντρω-

40. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 1), σ. 327 επ.

41. Βλ. πιο αναλυτικά για όλα τα σχετικά ζητήματα ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Οι σχέσεις κράτους και Εκκλησίας*, 2000, όπου και περαιτέρω υπομνηματισμός. Πρβλ. Μ. ΣΤΑΘΟΠΟΥΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 33).

σης της αναγκαίας αυξημένης πλειοψηφίας των 3/5 τουλάχιστον του όλου αριθμού των βουλευτών και προκειμένου να μη διαμορφωθεί ένα πολιτικό, αλλά και ιδεολογικό και ερμηνευτικό μέτωπο ανεξέλεγκτο από την τότε κοινοβουλευτική πλειοψηφία, το ΠΑΣΟΚ απέσυρε την πρότασή του, δήλωσε όμως ταυτόχρονα ότι η θρησκευτική ελευθερία κατοχυρώνεται απολύτως στο άρθρο 13 παρ. 1 Συντ., που ανήκει μάλιστα στο σκληρό πυρήνα των μη υποκειμένων σε αναθεώρηση διατάξεων κατά το άρθρο 110 παρ. 1.

Σε καμιά, συνεπώς, περίπτωση η ύπαρξη και η μη αναθεώρηση του άρθρου 3 δεν μπορεί να ερμηνευθεί έτσι ώστε να οδηγεί σε περιορισμό της θρησκευτικής ελευθερίας και ισότητας σε βάρος πολιτών, ομάδων ή οντοτήτων που δεν ανήκουν στην Ορθόδοξη Εκκλησία.

Η Βουλή του 1993 διαλύθηκε τον Αύγουστο του 1996 πριν ολοκληρωθεί η πρώτη φάση της αναθεωρητικής διαδικασίας. Στη νέα πρόταση που υπέβαλε στις 4.6.1997 το ΠΑΣΟΚ στη Βουλή που προέκυψε από τις εκλογές του Σεπτεμβρίου του 1996, δεν περιλήφθηκε το άρθρο 3 με βάση όσα είχαν προηγηθεί στην προηγούμενη Βουλή. Το ίδιο βέβαια έγινε και με την πρόταση που υποβλήθηκε στις 5.6.1997 από τη Νέα Δημοκρατία.

Πρόταση αναθεώρησης δεν υποβλήθηκε κατά μείζονα λόγο ούτε για το άρθρο 18 παρ. 8, που κατοχυρώνει το αναπαλλοτρίωτο της αγροτικής ιδιοκτησίας των Πατριαρχικών Μονών της Αγίας Αναστασίας της Φαρμακολύτριας στη Χαλκιδική, των Βλατάδων στη Θεσσαλονίκη και του Ευαγγελιστή Ιωάννη του Θεολόγου στην Πάτμο, με εξαίρεση τα Μετόχια, καθώς και την περιουσία στην Ελλάδα των Πατριαρχείων Αλεξανδρείας, Αντιοχείας και Ιεροσολύμων καθώς και της Ιεράς Μονής του Σινά. Ούτε του άρθρου 105 για το συνταγματικό καθεστώς του Αγίου Όρους. Το ίδιο ίσχυσε, χωρίς ιδιαίτερη συζήτηση, και για το άρθρο 16 παρ. 2 που περιλαμβάνει στους σκοπούς της Παιδείας, μεταξύ άλλων, και την ανάπτυξη της θρησκευτικής συνείδησης, χωρίς όμως καμιά ιδιαίτερη αναφορά στην «επικρατούσα» θρησκεία.

Αντίθετα, η διαδικασία αναθεώρησης άνοιξε για τα άρθρα 4 παρ. 6 που αφορά τους αντιρρησίες συνείδησης και την εναλλακτική κοινωνική θητεία (που κρίθηκε αναθεωρητέο το 1998, αλλά χωρίς να συγκεντρωθεί από τότε η αυξημένη πλειοψηφία των 3/5),

72 που αφορά τις αρμοδιότητες της Ολομέλειας της Βουλής (μεταξύ των οποίων περιλαμβανόταν και η ψήφιση του Καταστατικού Χάρτη της Εκκλησίας της Ελλάδος και περιλαμβάνονται μετά την αναθεώρηση τα θέματα του άρθρου 3 όπως και αυτά του άρθρου 13) και βέβαια για τα άρθρα 94 και 95, που αφορούν μεταξύ άλλων και τον τρόπο οργάνωσης του δικαστικού ελέγχου των πράξεων των εκκλησιαστικών οργάνων.

Αργότερα, στη Βουλή του 1996, κατατέθηκαν προτάσεις 52 βουλευτών του ΠΑΣΟΚ και ενός της Νέας Δημοκρατίας για την αντικατάσταση του προοιμίου του Συντάγματος («εις το όνομα της Αγίας και Ομοουσίου και Αδιαιρέτου Τριάδος») με την επίκληση του ονόματος του Ελληνικού λαού και την αντικατάσταση του θρησκευτικού τύπου του «όρκου» τόσο του Προέδρου της Δημοκρατίας κατά το άρθρο 33 παρ. 2, όσο και των βουλευτών κατά το άρθρο 59, από «όρκο» με την επίκληση του ονόματος του Ελληνικού λαού. Κατά την ψηφοφορία η πρόταση για αναθεώρηση του άρθρου 33 παρ. 2 έλαβε 20 ψήφους και η πρόταση για αναθεώρηση του άρθρου 59, 23 ψήφους.

Όπως ακριβώς συμβαίνει με την απόσυρση το 1995 και τη μη επαναφορά το 1997 της πρότασης για αναθεώρηση του άρθρου 3, έτσι και η απόρριψη των προτάσεων για αναθεώρηση των άρθρων 33 παρ. 2 και 59 δεν θεμελιώνει μία ερμηνευτική αντιδιαστολή ικανή να περιορίσει την απόλυτη εφαρμογή της θρησκευτικής ελευθερίας και ισότητας. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι, όπως άλλωστε αναγνωρίζει και ρητά ο Κανονισμός της Βουλής ως προς τους βουλευτές, οι διατάξεις αυτές σε καμιά περίπτωση δεν επιβάλλουν συμμετοχή σε μία τελετή θρησκευτικής ορκωμοσίας των νεοεκλεγέντων βουλευτών και του νεοεκλεγέντος Προέδρου της Δημοκρατίας που για συνειδησιακούς λόγους δεν επιθυμούν κάτι τέτοιο. Αυτοί μπορούν να παράσχουν ιδίου περιεχομένου διαβεβαίωση επικαλούμενοι την τιμή και τη συνείδηση τους. Αυτό συνάγεται από τη συστηματική εναρμόνιση των άρθρων αυτών με το άρθρο 13 παρ. 1 Συντ. και τις σχετικές διατάξεις της ΕυρΣΔΑ, του Διεθνούς Συμφώνου ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων και του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ως προς το πεδίο εφαρμογής του.

2. Το ιστορικό και ρυθμιστικό περιεχόμενο του άρθρου 3

Η αναδρομή αυτή είναι απολύτως αναγκαία για να γίνει κατανοητό το ευρύτερο πλαίσιο μέσα στο οποίο εντάσσεται η συνταγματική ρύθμιση των σχέσεων κράτους και Εκκλησίας στην Ελλάδα. Είναι μάλιστα αναγκαίο σε αυτό το σημείο να προστεθούν ορισμένες νύξεις για την ιστορική καταγωγή και τους σκοπούς του άρθρου 3 του ισχύοντος Συντάγματος και κυρίως των αντιστοιχών διατάξεων των προγενεστέρων Συνταγμάτων της χώρας. Το κυριότερο ζήτημα που εκαλούντο να αντιμετωπίσουν ιστορικά τα ελληνικά Συντάγματα με τις διατάξεις αυτές ήταν το εκκλησιαστικό καθεστώς που διαμορφώθηκε στο νεοελληνικό κράτος με την ανακήρυξη της αυτοκεφαλίας της Εκκλησίας της Ελλάδας, αρχικά χωρίς την έγκριση του Οικουμενικού Πατριαρχείου, αλλά και μετά την αναγνώριση της αυτοκεφαλίας με τον Πατριαρχικό και Συνοδικό Τόμο του 1850. Τέλος, μετά τον οριστικό διακανονισμό του εκκλησιαστικού καθεστώτος των λεγομένων Νέων Χωρών με συμφωνία μεταξύ του Ελληνικού κράτους και του Οικουμενικού Πατριαρχείου, που αποτυπώθηκε αφενός μεν σε πολιτειακό νόμο, αφετέρου δε στην πατριαρχική και συνοδική πράξη του 1928 που εξακολουθεί να μνημονεύεται στο ισχύον άρθρο 3 Συντ.

Όλα αυτά σημαίνουν ότι το άρθρο 3 που θεωρείται η κομβική διάταξη στο συνταγματικό σύστημα των σχέσεων κράτους και Εκκλησίας ρυθμίζει, με βάση την ιστορική αλλά και νομοτεχνική του διαμόρφωση, *τρία διαφορετικά ζητήματα*. Πρώτον, τη σχέση του κράτους με την Ορθόδοξη Εκκλησία, ως Εκκλησία της επικρατούσας θρησκείας. Δεύτερον, τη σχέση του Ελληνικού κράτους με το Οικουμενικό Πατριαρχείο, που συνδέεται με όλα τα εκκλησιαστικά καθεστώτα που ισχύουν στην Ελλάδα. Και, τρίτον, τη σχέση της Εκκλησίας της Ελλάδας με το Οικουμενικό Πατριαρχείο, σχέση που για ιστορικούς κατά βάση λόγους τελεί υπό πολιτειακή και συνταγματική εγγύηση.

Τα ερμηνευτικά συνεπώς ερωτήματα που θέτει το άρθρο 3 είναι επίσης τρία: Πρώτον, εάν ως «επικρατούσα» θρησκεία νοείται η επίσημη ή κρατική θρησκεία ή απλώς –περιγραφικά– η θρησκεία της μεγάλης πλειοψηφίας του λαού. Δεύτερον, εάν η επιρροή της Ορθόδοξης Εκκλησίας ως Εκκλησίας της επικρατούσας θρησκείας μπορεί να δικαιολογήσει μέτρα που χρωματίζουν θρησκευτικά το

κράτος και, το κυριότερο, μέτρα που περιορίζουν τη θρησκευτική ελευθερία και ισότητα των μη ορθοδόξων. Τρίτον, αν το Σύνταγμα έχει λόγο να εγγυάται το καθεστώς του Οικουμενικού Πατριαρχείου και το κανονικό πλαίσιο των σχέσεών του με την Εκκλησία της Ελλάδας.

Αυτό που πρέπει πάντως να τονισθεί είναι ότι ούτε το άρθρο 3 ούτε κάποια άλλη συνταγματική διάταξη επιβάλλει η Εκκλησία της Ελλάδας να είναι ν.π.δ.δ. Επίσης ούτε το άρθρο 3 ούτε κάποια άλλη συνταγματική διάταξη περιέχει ρύθμιση για τη μισθοδοσία του κλήρου ή για την εκκλησιαστική περιουσία, πέραν όσων ήδη σημειώσαμε για το περιεχόμενο του άρθρου 18 παρ. 8, που δεν αφορά την Εκκλησία της Ελλάδας, αλλά τα πρεσβυγενή Πατριαρχεία και την Ιερά Μονή του Σινά και βέβαια πέρα από το άρθρο 105, που αφορά μόνο την περιοχή του Αγίου Όρους.

3. Επτά διαφορετικά επίπεδα διακριτών ρόλων

Από όλο αυτό το πλέγμα συνταγματικών διατάξεων και τα ιστορικά και κανονιστικά συμφραζόμενά τους προκύπτει ότι είναι: (α) άλλο πράγμα οι σχέσεις κράτους και Εκκλησίας της Ελλάδας, (β) άλλο πράγμα οι σχέσεις κράτους και Οικουμενικού Πατριαρχείου, περιλαμβανομένων σε ορισμένα σημεία και των άλλων πρεσβυγενών Πατριαρχείων και της Ιεράς Μονής του Σινά, αλλά και του Αγίου Όρους, (γ) άλλο πράγμα οι σχέσεις των Ορθοδόξων Εκκλησιών και πιο συγκεκριμένα του Οικουμενικού Πατριαρχείου και της Εκκλησίας της Ελλάδας μεταξύ τους, (δ) άλλο πράγμα οι σχέσεις κοινωνίας και Εκκλησίας και γενικότερα κοινωνίας και θρησκευτικού φαινομένου, (ε) άλλο πράγμα οι σχέσεις θρησκευτικών κοινοτήτων ή παραγόντων με τα πολιτικά κόμματα, τα πολιτικά πρόσωπα και την πολιτική ζωή της χώρας, (στ) άλλο πράγμα οι σχέσεις κάθε ατόμου με το θρησκευτικό φαινόμενο, συμπεριλαμβανομένου και του δικαιώματος των γονέων να προσδιορίζουν τη σχετική εκπαίδευση του παιδιού τους και τέλος, (ζ) άλλο πράγμα η υπαγωγή κάθε ατομικής ή ομαδικής δραστηριότητας, συμπεριλαμβανομένης και αυτής των Εκκλησιών καθώς και όλων των θρησκευτικών ή και μη ομολογιακών ενώσεων που συντελείται στην ελληνική επικράτεια, στην ελληνική έννομη τάξη και, άρα, στον

έλεγχου των ελληνικών Δικαστηρίων, όπως και στον έλεγχο διεθνών δικαιοδοτικών οργάνων.

Καταγράφονται συνεπώς τουλάχιστον επτά διαφορετικά επίπεδα σχέσεων και υπάρχει ανάγκη αποσαφηνισμένων και διακριτών ρόλων σε όλα αυτά τα επίπεδα, με βάση τρεις σταθερές αρχές:

Πρώτη αρχή, η απαρέγκλιτη εφαρμογή της θρησκευτικής ελευθερίας και ισότητας (αριθ. 13) σε όλα αυτά τα επίπεδα και άρα η σαφής διάκριση πεδίων και ρόλων μεταξύ κράτους και Εκκλησίας.

Δεύτερη αρχή, η ανάγκη σεβασμού της έννομης τάξης και η υπαγωγή πάντων σε δικαστικό έλεγχο (άρθρα 8, 20 και 87 επ.).

Τρίτη αρχή, η προφανής ανάγκη σεβασμού του ρόλου και του διεθνούς νομικού καθεστώτος του Οικουμενικού Πατριαρχείου, αλλά και των άλλων πρεσβυγενών Πατριαρχείων και της Ιεράς Μονής του Σινά, εφόσον έχουμε την αξίωση να υπάρχει ανάλογη στάση εκ μέρους άλλων κρατών και της διεθνούς κοινότητας συλλογικά.

4. Το πιθανό περιεχόμενο μιας μελλοντικής αναθεώρησης ως προς τη θρησκευτική ελευθερία

Από όλα αυτά προκύπτει το εξής καταρχάς συμπέρασμα ως προς την ανάγκη ολοκληρωμένης προστασίας της θρησκευτικής ελευθερίας και ισότητας στο επίπεδο του Συντάγματος:

- Σε καμιά περίπτωση δεν μπορεί να θιγεί το άρθρο 13 παρ. 1 που ανήκει στο σκληρό πυρήνα των μη υποκειμένων σε αναθεώρηση διατάξεων (άρθρο 110 παρ. 1) και το οποίο κατοχυρώνει απολύτως τη θρησκευτική ελευθερία ως ελευθερία της θρησκευτικής συνείδησης και τη θρησκευτική ισότητα, σε συνδυασμό με τα άρθρα 4 παρ. 1 και 5 παρ. 1 που ανήκουν επίσης στο σκληρό πυρήνα των μη υποκειμένων σε αναθεώρηση διατάξεων του Συντάγματος.
- Σε καμιά περίπτωση δεν μπορεί να θιγεί η παρ. 2 του άρθρου 13 στο βαθμό που κατοχυρώνει την ελευθερία της λατρείας, καθώς και αυτή η όψη της θρησκευτικής ελευθερίας κατοχυρώνεται πλήρως από την ΕυρΣΔΑ. Η απαγόρευση του προσηλυτισμού (εάν η έννοια αυτή δεν καταργηθεί), πρέπει να αποσαφηνιστεί ότι σε καμιά περίπτωση δεν συνιστά περιορισμό άλλων συνταγματικών δικαιωμάτων και κυρίως των άρθρων 5 παρ. 1, 14 παρ. 1 και 16 παρ. 1 Συντ. Αντιθέτως, ο περιορισμός της προστασίας της λα-

- τρείας που κατοχυρώνει το άρθρο 13 παρ. 2 μόνο στις «γνωστές θρησκείες», αντιβαίνει στο διεθνές καθεστώς προστασίας της θρησκευτικής ελευθερίας, εάν η έννοια «γνωστή» επιχειρηθεί να ερμηνευθεί ως «μεγάλη», «σοβαρή», «καταγεγραμμένη» ή ευρύτερα αποδεκτή. Είναι γι' αυτό προφανές ότι ως «γνωστή» θρησκεία πρέπει απλά να νοείται αυτή που δεν έχει κρυφά δόγματα, η δε λατρεία της δεν περιλαμβάνει τελετές ή γενικές ενέργειες που αντιβαίνουν στη δημόσια τάξη ή στα χρηστά ήθη, όπως η ίδια η παρ. 2 του άρθρου 13 προβλέπει στο επόμενο ακριβώς εδάφιο.
- Η παρ. 4 του άρθρου 13 συνιστά επανάληψη του άρθρου 4 παρ. 5 και 6, σε συνδυασμό με τη γενική υποχρέωση σεβασμού του Συντάγματος και των νόμων του κράτους.
 - Η κρατική εποπτεία των λειτουργιών όλων των θρησκειών συνδέεται με το προηγούμενο σημείο, δηλαδή με την ανάγκη σεβασμού του Συντάγματος και των νόμων του κράτους, θα μπορούσε όμως πραγματικά να θεωρηθεί περιττή η ρητή αναφορά στους λειτουργούς της επικρατούσας θρησκείας, αυτό όμως το θέμα θα μπορούσε να αποσαφηνιστεί στο άρθρο 3. Από το εδάφιο πάντως αυτό του ισχύοντος Συντάγματος προκύπτει –κατά τη γνώμη μου– υποχρέωση πολιτικής ουδετερότητας όλων ανεξαιρέτως των θρησκευτικών λειτουργιών.
 - Αντιθέτως, η παρ. 5 του άρθρου 13, που εξ αντιδιαστολής φαίνεται να επιτρέπει τη νομοθετική επιβολή του θρησκευτικού τύπου του όρκου, πρέπει να καταργηθεί, σε αρμονία με την ίδια την παρ. 1 του άρθρου 13.
 - Κατά την ίδια λογική οι δύο ειδικότερες συνταγματικές προβλέψεις για θρησκευτικό τύπο όρκου πριν την ανάληψη των καθηκόντων του Προέδρου της Δημοκρατίας (άρθρο 33 παρ. 2) και των βουλευτών (άρθρο 59) θα μπορούσαν να αντικατασταθούν από πρόβλεψη για διαβεβαίωση με το ίδιο περιεχόμενο, με επίκληση της τιμής και συνείδησης. Αυτό θα ήταν άλλωστε σύμφωνο και με τη χριστιανική θεολογία περί όρκου. Πάντως οι διατάξεις αυτές πρέπει να ερμηνεύονται, έτσι ώστε η εφαρμογή τους να μην αντιβαίνει σε καμιά περίπτωση στη θρησκευτική ελευθερία κανενός.
 - Η διατύπωση της παρ. 2 του άρθρου 16, σύμφωνα με την οποία σκοπός της Παιδείας είναι μεταξύ άλλων και η ανάπτυξη της θρησκευτικής συνείδηση, θα μπορούσε να αντικατασταθεί από μία

ακριβέστερη διατύπωση, σύμφωνα με την οποία σκοπός της Παιδείας είναι μεταξύ άλλων «η ανάπτυξη της εθνικής συνείδησης και ολοκληρωμένης αντίληψης για το θρησκευτικό φαινόμενο». Σε κάθε άλλωστε περίπτωση η ερμηνευτική εναρμόνιση του άρθρου 16 παρ. 2 και του άρθρου 13 παρ. 1 οδηγεί στο συμπέρασμα αυτό ως προς το νόημα και το κανονιστικό περιεχόμενο του άρθρου 16 παρ. 1.

Με άλλα λόγια το προτεινόμενο εδώ περιεχόμενο των επιμέρους διατάξεων του άρθρου 13, δηλαδή των διατάξεων που αφορούν τη θρησκευτική ελευθερία και ισότητα, ακόμη και αν δεν αποκτήσει μία νομοτεχνική μορφή ίδια ή ανάλογη με αυτή που σημειώνεται εδώ, προκύπτει ούτως ή άλλως ερμηνευτικά. Σε περίπτωση συνεπώς που για οποιοδήποτε λόγο δεν προταθεί ή δεν συντελεστεί μία τέτοιου τύπου αναθεώρηση αυτών των συνταγματικών διατάξεων, δεν μπορεί να συναχθεί καμιά ερμηνευτική αντιδιαστολή ή συνεπαγωγή που μειώνει το περιεχόμενο και το εύρος της θρησκευτικής ελευθερίας, όπως αυτό κατοχυρώνεται στο άρθρο 13 παρ. 1 Συντ., στην ΕυρΣΔΑ και τα άλλα διεθνή κείμενα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Για συστηματικούς λόγους επαναλαμβάνω και εδώ κάτι το προφανές και αυτονόητο: Όλες οι αδράνειες και αγκυλώσεις που υπάρχουν στην κοινή νομοθεσία, τη διοικητική πρακτική, αλλά και τη νομολογία των Εθνικών Δικαστηρίων ως προς τον απόλυτο και πλήρη σεβασμό της θρησκευτικής ελευθερίας και ισότητας, μπορεί και πρέπει να αντιμετωπιστούν στο σύνολό τους από τον κοινό νομοθέτη, χωρίς να χρειάζεται για κανένα από τα θέματα αυτά να προηγηθεί αναθεώρηση συνταγματικής διάταξης. Αυτό αφορά ζητήματα όπως η καύση των νεκρών, η κηδεία με πολιτική τελετή, η ίδρυση ναών και ευκτήριων οίκων από αλλόθρησκες ή αλλόδοξες οντότητες, η εκτέλεση των συνταγματικών υποχρεώσεων όλων των πολιτών (στρατολογικών, φορολογικών κ.λπ.) ανεξαρτήτως θρησκευτικών ή φιλοσοφικών πεποιθήσεων, η αντιμετώπιση του θρησκευτικού φαινομένου από τα εκπαιδευτικά προγράμματα κ.ο.κ. Το απλό, ασφαλές, αλλά και υποχρεωτικό κριτήριο στα θέματα αυτά είναι ο σεβασμός των πορισμάτων της νομολογίας του ΕυρΔΔΑ.

5. Το πιθανό περιεχόμενο μιας μελλοντικής αναθεώρησης ως προς τις σχέσεις κράτους και Εκκλησίας

Σύμφωνα με όσα ήδη σημειώθηκαν, από τα επτά διαφορετικά πεδία σχέσεων και άρα διακριτών ρόλων, τα πέντε διέπονται από τις γενικές διατάξεις για τις σχέσεις κράτους και κοινωνίας των πολιτών, τα ατομικά δικαιώματα, τα δικαιώματα ομαδικής δράσης και πνευματικής κίνησης και ελευθερίας, καθώς και το δικαίωμα δικαστικής προστασίας στο πλαίσιο και της γενικής υποχρέωσης σεβασμού του Συντάγματος και της έννομης τάξης. Απομένουν συνεπώς δύο μόνον πεδία που πρέπει να αντιμετωπιστούν ειδικά:

Το πρώτο αφορά τη στάση του Συντάγματος απέναντι στο Οικουμενικό Πατριαρχείο. Νομίζω ότι αυτή δεν πρέπει να μεταβληθεί, γιατί θα τροφοδοτήσει αμφισβητήσεις του διεθνούς καθεστώτος προστασίας και αναγνώρισης του Οικουμενικού Θρόνου. Άρα δεν πρέπει κατά τη γνώμη μου να θιγούν σε καμιά περίπτωση οι διατυπώσεις των άρθρων 105 για το Άγιο Όρος, 18 παρ. 8 για την αναπαλλοτρίωτη ιδιοκτησία των Πατριαρχικών Μονών στην Ελλάδα, αλλά και του ίδιου του άρθρου 3 κατά το μέρος που αυτό αφορά την εκκλησιολογική και κανονική σχέση του Οικουμενικού Πατριαρχείου με την Εκκλησία της Ελλάδας, αλλά και τα ειδικά εκκλησιαστικά καθεστώτα της Κρήτης, της Δωδεκανήσου και των λεγομένων Νέων Χωρών.

Το δεύτερο πεδίο αφορά τη ρητή αναγνώριση της Ορθόδοξης Εκκλησίας ως Εκκλησίας της επικρατούσας θρησκείας (που όπως είδαμε δεν συνοδεύεται από καμιά συνταγματική πρόβλεψη για το νομικό καθεστώς των εκκλησιαστικών νομικών προσώπων ή άλλων οντοτήτων, πλην της γενικής πρόβλεψης ότι τα θέματα του άρθρου 3, που είναι όλα και θέματα του άρθρου 13, όταν ρυθμίζονται νομοθετικά, πρέπει να ρυθμίζονται με νόμο ψηφισμένο από την Ολομέλεια της Βουλής).

Νομίζω ότι η απλούστερη νομοτεχνική λύση, που δίνει σαφή απάντηση στα προβλήματα του σεβασμού της θρησκευτικής ελευθερίας και ισότητας και της διασφάλισης των σαφώς διακριτών ρόλων κράτους και Εκκλησίας, χωρίς περιττές αμφισβητήσεις σε σχέση με το Οικουμενικό Πατριαρχείο, είναι η προσθήκη ερμηνευτικής δήλωσης υπό το άρθρο 3 με την οποία: Πρώτον, θα διευκρινίζεται ότι ως «επικρατούσα» θρησκεία εννοείται η θρησκεία της πλειοψηφίας

του Ελληνικού λαού και όχι η επίσημη ή κρατική θρησκεία. Και, *δεύτερον*, ότι σε καμιά περίπτωση η αναγνώριση του πραγματικού γεγονότος ότι η Ορθόδοξη Εκκλησία είναι η Εκκλησία της θρησκείας της πλειοψηφίας του Ελληνικού λαού δεν μπορεί να θεμελιώσει ή να δικαιολογήσει αποκλίσεις από το άρθρο 13 και άρα περιορισμούς της θρησκευτικής ελευθερίας και ισότητας εις βάρος άλλων φυσικών ή νομικών προσώπων ή ενώσεων προσώπων και κυρίως δεν μπορεί να θεμελιώσει μέτρα θρησκευτικού χρωματισμού του κράτους.

Πρέπει όμως και εδώ να διευκρινιστεί ότι τυχόν μη υποβολή ή μη ευδοκίμηση ανάλογης πρότασης αναθεώρησης δεν σημαίνει ότι θεμελιώνεται ερμηνευτική αντιδιαστολή σε σχέση με το κανονιστικό περιεχόμενο του άρθρου 3. Αυτό, ούτως ή άλλως, δεν μπορεί να ερμηνευθεί έτσι ώστε να δικαιολογούνται αποκλίσεις από την αρχή της θρησκευτικής ελευθερίας και ισότητας.

Άλλωστε όλα τα σημεία που θέτουν στην πράξη ζήτημα θρησκευτικού χρωματισμού του κράτους (περιλαμβανομένων και αυτών που ρυθμίζονται καταρχάς από τα άρθρα 33 παρ. 2, 59 και 16 παρ. 2 Συντ.) ανήκουν στο πεδίο της κοινής νομοθεσίας ή του Κανονισμού της Βουλής. Ο κοινός νομοθέτης είναι συνεπώς υποχρεωμένος, στο πλαίσιο και του ισχύοντος Συντάγματος, να προβεί σε ερμηνευτική-πρακτική εναρμόνιση των διατάξεων αυτών με τη θρησκευτική ελευθερία και ισότητα και να ρυθμίσει ανάλογα όλα αυτά τα θέματα.

Πρέπει, τέλος, να σημειωθεί ότι η απολύτως κρατούσα στη θεωρία άποψη είναι ότι το προοίμιο του ελληνικού Συντάγματος δεν έχει κανένα κανονιστικό περιεχόμενο, δεν ασκεί καμιά ερμηνευτική επιρροή και αποτελεί ιστορικού απλώς χαρακτήρα υπόμνηση των προοιμίων των Συνταγμάτων της επαναστατικής περιόδου που οδήγησε στη συγκρότηση του νεοελληνικού κράτους.

6. Ανάγκη σοβαρού και ψύχραιμου διαλόγου

Είχα την ευκαιρία να διατυπώσω διεξοδικά τις απόψεις μου για τις σχέσεις κράτους και Εκκλησίας και για την ερμηνεία των σχετικών συνταγματικών διατάξεων στο βιβλίο μου «Οι σχέσεις κράτους και Εκκλησίας» που κυκλοφόρησε το 2000. Παραπέμπω συνεπώς σε αυτό με την ελπίδα ότι μπορεί μαζί με άλλες συμβολές, αντίστοι-

χου περιεχομένου, να αποτελέσει τη βάση ενός σοβαρού, υπεύθυνου και ψύχραιμου διαλόγου, χωρίς αποκλεισμούς, δημαγωγίες και κατάρρες, καθώς τα ζητήματα είναι και πιο απλά, αλλά και πιο πολύπλοκα από ό,τι φαίνονται δια γυμνού οφθαλμού.

Επαναλαμβάνω δε ότι η έκβαση οποιασδήποτε νομοθετικής ή αναθεωρητικής διαδικασίας εξαρτάται από την ύπαρξη της αναγκαίας κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας, που για την αναθεώρηση του Συντάγματος είναι αυξημένη ως εγγύηση του αυστηρού χαρακτήρα του Συντάγματος. Χωρίς αυτές τις πλειοψηφίες υπάρχουν προσεγγίσεις και σχεδιάσματα, αλλά δεν υπάρχει νομοθετική και πολύ περισσότερο αναθεωρητική ικανότητα. Το ζητούμενο σε όλες αυτές τις περιπτώσεις είναι η κοινή βάση της ευαισθησίας και των δικαιωμάτων όλων, με συνείδηση ευθύνης που περιλαμβάνει και τη συνείδηση της ιστορίας, αλλά φυσικά και τη συνείδηση του δημοκρατικού, πολυφωνικού κράτους δικαίου.

XI. Η δυνατότητα ίδρυσης μη κρατικών - μη κερδοσκοπικών ΑΕΙ⁴²

Πολλοί είναι αυτοί που εξακολουθούν να χαρακτηρίζουν άτολμη την αναθεώρηση του 2001, επειδή η Βουλή του 1996 δεν ενέταξε στον κατάλογο των αναθεωρητέων διατάξεων τις παραγράφους 5 και 6 του άρθρου 16, με στόχο την εισαγωγή ρητής πρόβλεψης για τη δυνατότητα ίδρυσης μη κρατικών ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, μη κερδοσκοπικού πάντα χαρακτήρα.

Η σχετική πρόταση της Νέας Δημοκρατίας, που υπερψηφίστηκε και από ορισμένους βουλευτές του ΠΑΣΟΚ, μεταξύ των οποίων και ο Γιώργος Παπανδρέου, τότε Αναπληρωτής Υπουργός Εξωτερικών, δεν έγινε αποδεκτή από τον τότε Πρωθυπουργό, την τότε Κυβέρνηση και την τότε κοινοβουλευτική πλειοψηφία του ΠΑΣΟΚ, με το επιχείρημα ότι η ισχύουσα συνταγματική διάταξη επιτρέπει στον κοινό νομοθέτη να θεσπίσει ειδικό νόμο για την ίδρυση μη κρατι-

42. Βλ. Ιφ. ΚΑΜΤΣΙΔΟΥ, *ό.π.* (σημ. 34). Επίσης, ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Ναι στα ιδιωτικά, όχι σε κερδοσκοπικά πανεπιστήμια. Η ανάγκη πολυτυπίας στα ΑΕΙ και η εισαγωγή σε αυτά*, Τα Νέα 15.9.2005, σ. 12.

κών, μη κερδοσκοπικών πανεπιστημίων με την μορφή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, που θα είναι εξοπλισμένο αφενός με τις θεσμικές εγγυήσεις της πλήρους αυτοδιοίκησης και της ακαδημαϊκής ελευθερίας, αφετέρου δε με τις θεσμικές και οργανωτικές ευελιξίες που προσιδιάζουν στη βούληση του δωρητή ή χορηγού του όλου εγχειρήματος, αρκεί φυσικά αυτός να εμφανιστεί.

Η μορφή του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου περιβάλλει πράγματι στην ελληνική έννομη τάξη και οντότητες σωματειακού ή ιδρυματικού χαρακτήρα που είναι μη κρατικές, ορισμένες δε από αυτές έχουν και ειδική συνταγματική θεμελίωση, όπως η Εκκλησία της Ελλάδος και οι Ισραηλιτικές Κοινότητες (άρθρο 13), τα επιμελητήρια και οι μεγάλοι επιστημονικοί σύλλογοι (άρθρο 12). Η μορφή του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου εγγυάται επίσης ότι ένα μη κρατικό ΑΕΙ θα παραμείνει μη κερδοσκοπικό και δεν θα εξαρτήσει την εισαγωγή των φοιτητών του από εισοδηματικά ή άλλα οικονομικά και όχι βαθμολογικά και γενικότερα αξιολογικά κριτήρια, ως αποδέκτης των επιταγών των άρθρων 4 παρ. 1 και 5 παρ. 1 του Συντάγματος.

Είναι, από την άλλη πλευρά, προφανές ότι οι υπάρχουσες δομές της ελληνικής τριτοβάθμιας εκπαίδευσης δεν μπόρεσαν έως σήμερα να καλύψουν τη ζήτηση και να ανακόψουν το φαινόμενο της φοιτητικής μετανάστευσης, ενώ στο πλαίσιο μιας ενιαίας αγοράς υπηρεσιών που λειτουργεί στην Ευρωπαϊκή Ένωση έχει πυκνώσει το φαινόμενο της ίδρυσης «παραρτημάτων», με κάθε είδους συμβάσεις, κρατικών ή μη κρατικών πανεπιστημίων άλλων χωρών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και τρίτων χωρών που λειτουργούν έτσι στην ελληνική επικράτεια.

Δεν είναι εδώ η αρμόζουσα θέση για μια συνολική αξιολόγηση της νομολογίας του ΔΕΚ και του Συμβουλίου της Επικρατείας γύρω από τα θέματα αυτά, ούτε για μια πολιτική πιθανολόγηση ως προς τις εξελίξεις στο πεδίο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία αντιμετωπίζει φυσικά το θέμα πρωτίστως από την οπτική γωνία της ελεύθερης εγκατάστασης και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και όχι από την οπτική γωνία της εκπαιδευτικής πολιτικής, γιατί στον τομέα αυτό είναι ιδιαίτερα περιορισμένη η κοινοτική αρμοδιότητα.

Αυτό που προέχει για τη χώρα μας είναι να διαμορφώσει και να εφαρμόσει, πρώτον, μια εθνική εκπαιδευτική πολιτική αναπτυξιακού και ανταγωνιστικού χαρακτήρα, δεύτερον, μια στρατηγική για τη σχετική κοινοτική συζήτηση και διαπραγμάτευση. Το τρίτο ζήτημα που επείγει είναι ο νομοθετικός, διοικητικός και εκπαιδευτικός έλεγχος των πολυάριθμων εκπαιδευτικών δραστηριοτήτων που αναπτύσσονται ανεξέλεγκτα στην χώρα μας, σε συνεργασία (πραγματική ή εικονική) με πανεπιστήμια άλλων χωρών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή και τρίτων χωρών. Τέταρτο κατά σειρά θα τοποθετούσα το ζήτημα της νομοθετικής τυποποίησης των μη κρατικών, αλλά πάντοτε μη κερδοσκοπικών, ακαδημαϊκά οργανωμένων και αξιοκρατικών ΑΕΙ, και μόλις πέμπτο το ζήτημα της προσθήκης σχετικού εδαφίου στην παρ. 5 του άρθρου 16.

Προκειμένου όμως και στην περίπτωση αυτή να εστιαστεί επιτέλους ο δημόσιος προβληματισμός στα ουσιώδη και πραγματικά προβλήματα, χωρίς προσχήματα και υπεκφυγές δήθεν συνταγματικού περιεχομένου, συμφωνώ να συμπεριληφθεί σε μια μελλοντική πρόταση αναθεώρησης η προσθήκη εδαφίου στην παράγραφο 5 του άρθρου 16, ώστε να προβλέπεται και ρητά η δυνατότητα ίδρυσης διανόμου μη κρατικών, αλλά πάντα μη κερδοσκοπικών ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, με τη μορφή ακαδημαϊκά αυτοδιοικούμενων (δηλαδή κατά το εκπαιδευτικό και ερευνητικό τους μέρος) νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου. Αυτά θα λειτουργούν με αξιοκρατική πάντοτε επιλογή των φοιτητών τους, δηλαδή με αμιγώς βαθμολογικά και όχι οικονομικά κριτήρια, (π.χ. μέσα από σύστημα παροχής ουσιαστικών υποτροφιών) και φυσικά με αξιοκρατική και ακαδημαϊκή διαδικασία επιλογής των καθηγητών και του λοιπού εκπαιδευτικού προσωπικού τους.

Η συζήτηση συνεπώς για την εισαγωγή ρητής συνταγματικής διάταξης σχετικά με την ίδρυση και λειτουργία μη κρατικών – μη κερδοσκοπικών πανεπιστημίων, μας φέρνει αντιμέτωπους με όλο το φάσμα των προβλημάτων της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, ένα από τα οποία, όχι το σημαντικότερο, είναι αυτό των μη κρατικών πανεπιστημίων. Άλλωστε, ένα πολύ μεγαλύτερο και παλαιότερο για τα ελληνικά δεδομένα πρόβλημα, η λεγόμενη «ανωτατοποίηση» των

Τεχνολογικών Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων κατέστη εφικτή με κοινό νόμο, σε επικοινωνία βέβαια με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας που διαμόρφωσε και διαμορφώνει σταδιακά τις συνταγματικές και ακαδημαϊκές προϋποθέσεις του χαρακτηρισμού ενός εκπαιδευτικού οργανισμού ως ανωτάτου εκπαιδευτικού ιδρύματος κατά το άρθρο 16 παρ. 5 του Συντάγματος.

Κατά την ίδια λογική η λειτουργία στην Ελλάδα, εδώ και χρόνια, ποικιλώνυμων φορέων που παρέχουν ή ισχυρίζονται ότι παρέχουν εκπαιδευτικές υπηρεσίες πανεπιστημιακού επιπέδου και χορηγούν αντίστοιχα διπλώματα, είτε απευθείας είτε μετά από την πραγματοποίηση του τελευταίου τμήματος των σπουδών στην εκτός Ελλάδος έδρα του ξένου εκπαιδευτικού ιδρύματος, δεν ελέγχεται, δυστυχώς, νομικά παρά μόνο μέσα από τη διοικητική διαδικασία αναγνώρισης των τίτλων σπουδών και το δικαστικό έλεγχο της. Υπάρχει όμως και μια μεγάλη αμιγώς ιδιωτική αγορά εργασίας για την οποία δεν είναι αναγκαίο να λειτουργούν οι μηχανισμοί αυτοί και δεν λειτουργούν στην πράξη.

Επιπλέον, πρέπει να σημειωθεί ότι στην Ελλάδα θεωρείται σχεδόν αυτονόητος ο μη κερδοσκοπικός χαρακτήρας των ιδρυμάτων της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που δεν θα είναι δημόσια. Αυτό όμως δεν είναι καθόλου αυτονόητο για άλλες χώρες του κόσμου και για άλλες αγορές εκπαιδευτικών υπηρεσιών σε ημεδαπούς ή αλλοδαπούς. Αυτό που ισχύει με τα υψηλής ποιότητας ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα των Ηνωμένων Πολιτειών ή της Μεγάλης Βρετανίας που είναι μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, δεν συμβαίνει αναγκαστικά σε άλλες χώρες ή άλλες ηπείρους. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία όσο διευρύνεται η πιθανότητα να λειτουργούν με κύρος στο μέλλον ακόμη και πανεπιστήμια χωρίς πραγματική εδαφική έδρα και αναφορά σε συγκεκριμένη χώρα π.χ. διαδικτυακά πανεπιστήμια. Κάτι τέτοιο υπερβαίνει βέβαια κατά πολύ και την έννοια του πανεπιστημίου που λειτουργεί εξ αποστάσεως και του ανοιχτού πανεπιστημίου δεύτερης ευκαιρίας, όπως το Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, ή την έννοια του Διεθνούς Πανεπιστημίου που λειτουργεί σε μια χώρα αλλά παρέχει υπηρεσίες σε αλλοδαπούς. Πουθενά πάντως το ισχύον Σύνταγμα δεν επιβάλλει η διδασκαλία στην τριτο-

βάθμια εκπαίδευση να γίνεται μόνον στην ελληνική γλώσσα, ούτε αποκλείει την επιβολή διδασκτρων σε αλλοδαπούς φοιτητές (καθώς η εγγύηση της δωρεάν Παιδείας περιβάλλει μόνο τους Έλληνες πολίτες, συμπεριλαμβανομένων για λόγους κοινοτικούς και των πολιτών των άλλων κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και για λόγους ισότητας όλων των μόνιμα εγκατεστημένων στην Ελλάδα αλλοδαπών).

Και βέβαια όλη αυτή η συζήτηση για τα ΑΕΙ πρέπει να συνδεθεί με την κρίσιμη συζήτηση για τους φορείς έρευνας και τεχνολογίας, για την ευελιξία των νομικών οντοτήτων που σχετίζονται με αυτούς (π.χ. spin off εταιρείες), για τη συνολική δαπάνη της εθνικής οικονομίας, αλλά και για τη δημόσια δαπάνη για έρευνα και ανάπτυξη κ.ο.κ. Όλη αυτή η συζήτηση συνδέεται επίσης με τη θέση και την προοπτική του λυκείου, τις σκέψεις για την αλλαγή της δομής της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (π.χ. τετραετές γυμνάσιο και διετές λύκειο οργανωμένο όπως το υφιστάμενο και στην Ελλάδα πλέον διεθνές απολυτήριο), το ανανεωμένο περιεχόμενο και την πιο «έξυπνη» λειτουργία της υποχρεωτικής εκπαίδευσης κ.ο.κ.

Η χρηματοδότηση, η διοικητική χειραφέτηση και η κανονιστική πολυτυπία των ελληνικών ΑΕΙ είναι από την άποψη αυτή ζήτημα πολύ πιο κρίσιμο για το μέλλον του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος και την ανταγωνιστικότητα του ελληνικού διανοητικού κεφαλαίου, από την πιθανή εισαγωγή μιας ρητής συνταγματικής διάταξης για τα μη κρατικά - μη κερδοσκοπικά ΑΕΙ. Μπορεί όμως η συζήτηση γι' αυτό το τελευταίο θέμα να προκαλέσει τη συζήτηση και για τα άλλα και να οδηγήσει σε θετικές πρωτοβουλίες. Συνεπώς η συζήτηση για το συνταγματικό ζήτημα έχει νόημα μόνον ως αφετηρία για μια πολύ πιο σφαιρική και συστηματική συζήτηση, που σε ένα πολύ μικρό βαθμό αφορά το ίδιο το συνταγματικό κείμενο, καθώς τα περισσότερα από τα σημεία της συζήτησης αυτής είτε συνάγονται ερμηνευτικά από το ισχύον Σύνταγμα είτε ρυθμίζονται ή μπορούν να ρυθμιστούν από τον κοινό νομοθέτη.

Το μέλλον της ελληνικής εκπαίδευσης και άρα το μέλλον της ελληνικής κοινωνίας και οικονομίας δεν θα στηριχθεί πάντως σε μικρές εκπαιδευτικές επιχειρήσεις πανεπιστημιακού χαρακτήρα χω-

ρίς κύρος, χωρίς επένδυση σοβαρών κονδυλίων και με βραχυπρόθεσμους κερδοσκοπικούς στόχους, αλλά στη σοβαρή χρηματοδότηση των πανεπιστημίων, είτε αυτά είναι δημόσια είτε είναι μη κρατικά, αλλά πάντως κοινωφελή.

XII. Το εγγυημένο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης⁴³

Η συμβολική λειτουργία του Συντάγματος, που είναι απολύτως συνυφασμένη με τον αυστηρό χαρακτήρα και την κανονιστική ισχύ των διατάξεών του, επιβάλλει σε περίπτωση νέας αναθεώρησης να σταλούν και πάλι ισχυρά μηνύματα κοινωνικής ευαισθησίας και συνοχής, όπως έγινε το 2001 με τις προσθήκες στα άρθρα 21, 22 και 25.

Μια από τις προτάσεις που υποβλήθηκαν στη Βουλή του 1996 ήταν αυτή για την εισαγωγή συνταγματικής πρόβλεψης ως προς την παροχή ενός ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Η πρόταση δεν έγινε δεκτή με τη θέση ότι και με το ισχύον Σύνταγμα ο νομοθέτης μπορεί, εφόσον θέλει, να θεσπίσει ένα τέτοιο, οριζόντιο και συμπληρωματικό επίδομα. Αυτό όμως που θα μπορούσε τώρα να γίνει, με την ευκαιρία μιας νέας αναθεώρησης του Συντάγματος, είναι να

43. Βλ. σημ. 9. Την καθιέρωση του «ελάχιστου ορίου αξιοπρεπούς διαβίωσης» (και όχι του εγγυημένου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης) είχε προτείνει ο Γ. ΣΩΤΗΡΕΛΗΣ, *ό.π.* (σημ. 32), σ. 355, όπου και περαιτέρω υπομνηματισμός. Βέβαια, η πρόταση αυτή διατυπώθηκε το 2000, ενώ ο κατάλογος των υπό αναθεώρηση διατάξεων είχε διαμορφωθεί από την προηγούμενη Βουλή το 1998. Για την ιστορία του πράγματος πρέπει να σημειώσω ότι ως Υπουργός Ανάπτυξης, μέλος του Εκτελεστικού Γραφείου του ΠΑΣΟΚ και υπεύθυνος για την προετοιμασία του προεκλογικού προγράμματος του ΠΑΣΟΚ στις εκλογές του Απριλίου του 2000 είχα προτείνει την εισαγωγή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, αλλά η πρόταση δεν έγινε δεκτή και σε υποκατάστασή της διατυπώθηκε η πρόταση για το «δίκτυο ενάντια στην φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό». Στη διακήρυξη της ιδεολογικής και πολιτικής φυσιγνωμίας του ΠΑΣΟΚ που ψηφίστηκε στο τελευταίο Συνέδριο του ΠΑΣΟΚ (Μάρτιος 2005), μετά από πρόταση της αρμόδιας ομάδας εργασίας, υπό το συντονισμό μου, περιλαμβάνεται και η θέση για το εγγυημένο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης.

προσθεθεί ως παράγραφος 7 στο άρθρο 21 η ρητή πρόβλεψη για την υποχρέωση του κράτους να διασφαλίζει ένα *εγγυημένο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης για όλους* όσοι βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια.

Μια τέτοια συνταγματική διάταξη θα ήταν η ρητή συγκεφαλαίωση ενός ερμηνευτικού συμπεράσματος που προκύπτει από μια εκτεταμένη δέσμη συνταγματικών διατάξεων: από την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου (άρθρο 25 παρ. 1), από το χρέος της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης (άρθρο 25 παρ. 4), από την υποχρέωση σεβασμού και προστασίας της αξίας του ανθρώπου (άρθρο 2 παρ. 1), από την αρχή της αναλογικής ισότητας και τη δυνατότητα λήψης θετικών μέτρων προς αποκατάσταση χρόνιων ανισοτήτων (άρθρα 4 παρ. 1 και 2 και 116 παρ. 2), από το δικαίωμα συμμετοχής και ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας όλων (άρθρο 5 παρ. 1), από το ειδικό δικαίωμα συμμετοχής των αναπήρων (άρθρο 21 παρ. 6) και βέβαια από όλα τα επιμέρους κοινωνικά δικαιώματα του άρθρου 21 παρ. 1-5 (γάμος, μητρότητα, παιδική ηλικία, πολύτεκνες οικογένειες, υγεία, νεότητα, γήρας, κατάσταση απορίας, κατοικία ή έστω στέγη κ.ο.κ.).

Μια νέα τέτοια ρητή συνταγματική διάταξη θα ενίσχυε την ολιστική λειτουργία του Συντάγματος, που πρέπει να καλύπτει τα τυχόν κενά και να υπερβαίνει τις αντιφάσεις της κοινής κοινωνικής νομοθεσίας, της διοικητικής πρακτικής και της νομολογίας.

Βασική βέβαια παράμετρος του συνταγματικά εγγυημένου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης είναι και οι εισοδηματικές ενισχύσεις, στο βαθμό που αυτό είναι αναγκαίο και αποτελεσματικό για την καταπολέμηση των φαινομένων της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, που συνδέονται με την ανεργία, τις χαμηλές συντάξεις, τη μετανάστευση, τη διάλυση του οικογενειακού ιστού, τους μοναχικούς υπερήλικες κ.ο.κ. Το εγγυημένο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης περιλαμβάνει όμως και πολλές άλλες παραμέτρους (συνθήκες στέγασης, οικογενειακή κατάσταση, συνθήκες εργασίας, συμμετοχή σε δομές εκπαίδευσης, κατάρτισης ή επιμόρφωσης, ηλικία, μοναχικότητα, κατάσταση υγείας κ.ο.κ.).

XIII. Η εγκαθίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου

Το μείζον όμως ζήτημα που πρέπει να καταστεί επίκεντρο μιας νέας αναθεωρητικής πρωτοβουλίας, είναι η ριζική αλλαγή του ίδιου του συστήματος δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, δηλαδή του ίδιου του δικονομικού πλαισίου ερμηνείας και εφαρμογής του Συντάγματος.

Στο μέτρο που αληθεύει η ρήση ότι «το σύνταγμα είναι ό,τι ο δικαστής πιστεύει ότι είναι», οι αναθεωρητικές παρεμβάσεις στο σώμα των ουσιαστικών διατάξεων του Συντάγματος είναι άνευ ή περιορισμένης σημασίας χωρίς αντίστοιχες δικονομικού χαρακτήρα μεταβολές.

Όπως είχα την ευκαιρία να αναλύσω σε σχετική μελέτη μου⁴⁴, υπάρχουν τουλάχιστον τρία μείζονα ζητήματα, τα οποία είναι αδύνατον να αντιμετωπιστούν χωρίς μια τέτοια ριζική θεσμική και δικονομική μεταβολή.

α. Η χάραξη και εφαρμογή μιας συστηματικής πολιτικής γης, που είναι ο πρώτος και κρισιμότερος συντελεστής ενδογενούς ανάπτυξης.

β. Η θεσμική ολοκλήρωση της τοπικής αυτοδιοίκησης και της αποκέντρωσης, σε συνδυασμό με την περιφερειακή οργάνωση του κράτους.

γ. Η εναρμόνιση του Συντάγματος με την ευρωπαϊκή κοινοτική και τη διεθνή έννομη τάξη.

Ο τρόπος με τον οποίον, όπως είδαμε, η νομολογία αντιμετωπίζει πολλές από τις αναθεωρημένες διατάξεις του 2001 (π.χ. τα άρθρα 6 παρ. 4, 24 παρ. 1 και 2, 102 παρ. 1, 88 παρ. 2 και 6), ενισχύει την επιχειρηματολογία μας για την ανάγκη σοβαρής αλλαγής στην ίδια τη δομή της συνταγματικής δικαιοσύνης. Ούτως ή άλλως διεθνώς μάλλον επικρατούν τα συστήματα συγκεντρωτικού ελέγχου της συνταγματικότητας από ειδικό Συνταγματικό Δικαστήριο, στο εσωτερικό όμως των οποίων πολύ συχνά προβλέπεται και δυνατότητα παρεμπόδισης ελέγχου της συνταγματικότητας από τα κοινά Δικαστήρια. Από την άλλη πλευρά, τα συστήματα διάχυτου και

44. Βλ. την αναλυτική παρουσίαση της πρότασής μου σε: ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Η ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου στην Ελλάδα στο πλαίσιο του ελληνικού συστήματος ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων*, ΤοΣ 1/2006 (νέα περίοδος).

παρεμπίπτοντος ελέγχου (όπως αυτό των ΗΠΑ αλλά και το δικό μας) διαθέτουν ισχυρούς μηχανισμούς συγκέντρωσης του ελέγχου στο επίπεδο των Ανωτάτων Δικαστηρίων, μέσα από ποικίλους δικονομικούς μηχανισμούς, που ουσιαστικά μετατρέπουν τον έλεγχο σε συγκεντρωμένο, αφηρημένο ακόμα δε και ευθύ.

Το συνταγματικά κρίσιμο ζήτημα δεν είναι συνεπώς η οργάνωση του συστήματος και οι δικονομικές προσβάσεις σε αυτό, αλλά ο τρόπος συγκρότησης του αρμοδίου δικαστηρίου και η σχέση του με τα πολιτικά όργανα του κράτους, δηλαδή η θεσμική ισορροπία πολιτικής και δικαστικής εξουσίας.

Γι' αυτό και ήταν άνευ θεσμικού νοήματος η πρόταση της Νέας Δημοκρατίας στη Βουλή του 1996 –που όπως φαίνεται επανέρχεται τώρα– να μετονομαστεί το ΑΕΔ του άρθρου 100 σε Συνταγματικό Δικαστήριο, με την ίδια ουσιαστικά σύνθεση, αλλά με την αρμοδιότητα να προβαίνει σε εκδίκαση όλων των ζητημάτων αντισυνταγματικότητας των διατάξεων τυπικών νόμων, μετά την απευθείας υποχρεωτική παραπομπή σε αυτό των σχετικών ζητημάτων από όλα τα κοινά Δικαστήρια, χωρίς να μεσολαβεί το Ανώτατο Δικαστήριο του κλάδου. Η πρόταση αυτή δεν προέβλεπε σοβαρές θεσμικές ισορροπίες μεταξύ Βουλής και Συνταγματικού Δικαστηρίου, ενώ ανέτρεπε τη θεσμική ισορροπία μεταξύ αφενός μεν των κοινών Δικαστηρίων και ιδίως των τριών Ανωτάτων, αφετέρου δε του συνιστώμενου Συνταγματικού Δικαστηρίου.

Ένα νέο, θεσμικά ισορροπημένο και λειτουργικό σχήμα, πρέπει:

α. Να σέβεται τη διάχυτη αρμοδιότητα όλων των Δικαστηρίων, όλων των βαθμών και όλων των δικαιοδοσιών, να προβαίνουν σε έλεγχο της ουσιαστικής αντισυνταγματικότητας διάταξης τυπικού νόμου.

β. Να επιβάλλει την υποχρέωση των κοινών Δικαστηρίων να παραπέμπουν στο Ανώτατο Δικαστήριο του κλάδου τους τυχόν ζητήματα ουσιαστικής αντισυνταγματικότητας διάταξης τυπικού νόμου, εφόσον άγονται σε αρνητική κρίση.

γ. Να προβλέπει την εκδίκαση του θέματος αυτού από την Ολομέλεια του οικείου Ανώτατου Δικαστηρίου και την υποχρέωσή της να παραπέμπει το ζήτημα στο Συνταγματικό Δικαστήριο, εφόσον άγεται σε κρίση για την αντισυνταγματικότητα διάταξης τυπικού νόμου.

δ. Να εισάγει τη δικονομική δυνατότητα αφηρημένου ελέγχου της συνταγματικότητας τυπικού νόμου ή διατάξεών του, απευθείας από το Συνταγματικό Δικαστήριο, μετά από αίτημα της Κυβέρνησης ή των 2/5 τουλάχιστον του όλου αριθμού των βουλευτών, είτε κατασταλτικά επί ισχύοντος νόμου, είτε και προληπτικά, μετά όμως την ψήφιση του σχεδίου ή της πρότασης νόμου από την αρμόδια κοινοβουλευτική επιτροπή, αλλά πριν από την ψήφιση του νόμου από την Ολομέλεια ή το Τμήμα διακοπής των εργασιών της Βουλής.

Μέσα σε αυτό το ολοκληρωμένο σύστημα δικαστικού ελέγχου, που σέβεται το υφιστάμενο από την ίδρυση του ελληνικού κράτους σύστημα του διάχυτου ελέγχου και το εμπλουτίζει με δοκιμασμένα στοιχεία εκλογίκευσης και ενοποίησής του από ένα ειδικό Συνταγματικό Δικαστήριο, δεν έχουν θέση προτάσεις για ανάθεση στο Συνταγματικό Δικαστήριο αρμοδιοτήτων που αφορούν το οργανωτικό μέρος του Συντάγματος και πιο συγκεκριμένα τον τρόπο άσκησης των αρμοδιοτήτων και της σχέσης μεταξύ των αμέσων οργάνων του κράτους (Βουλή, Κυβέρνηση, Πρόεδρος της Δημοκρατίας), εφόσον από τις αρμοδιότητες και τις σχέσεις αυτές δεν προκύπτει τυπικός νόμος ή διοικητική πράξη που αφορά τους διοικούμενους. Η οριοθέτηση αυτή, που σέβεται πάντα το ελληνικό Σύνταγμα από τη σύσταση του ελληνικού κράτους μέχρι σήμερα, απορρέει από την ίδια την αρχή της διάκρισης των εξουσιών και την ίδια τη δημοκρατική αρχή. Είναι δε μία από τις σοβαρότερες εγγυήσεις θεσμικής ισορροπίας μεταξύ αφενός μεν των πολιτικών οργάνων του κράτους, αφετέρου δε των δικαστικών οργάνων. Το ίδιο ισχύει και ως προς τη λεγόμενη εσωτερική αυτονομία της Βουλής, που επίσης πρέπει να διατηρηθεί. Γι' αυτό και η εσωτερική τυπική συνταγματικότητα του νόμου πρέπει να εξακολουθήσει να ελέγχεται από την ίδια τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας στη φάση έκδοσης του νόμου, δηλαδή στο στάδιο του πολιτικού ελέγχου της συνταγματικότητας.

Κεντρικό όργανο του συστήματος αυτού καθίσταται έτσι το Συνταγματικό Δικαστήριο, που διατηρεί και όλες τις άλλες αρμοδιότητες του σημερινού Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 100:

α) Το Συνταγματικό Δικαστήριο πρέπει να συγκροτείται από 11 δικαστές, με μη ανανεώσιμη θητεία 7 ετών, που επιλέγονται από την Ολομέλεια της Βουλής με αυξημένη πλειοψηφία των 2/3 τουλάχιστον του όλου αριθμού των βουλευτών, μετά από πρόταση ειδικής κοινοβουλευτικής επιτροπής και δημόσια ακρόαση των προτεινομένων. Δεν είναι τυχαίο ότι ανάλογες διαδικασίες επιλογής προβλέπονται στα περισσότερα από τα συγκεντρωτικά συστήματα δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας, που βασίζονται στην ύπαρξη Συνταγματικού ή Ανωτάτου Δικαστηρίου. Ακριβώς δε η επιλογή με αυξημένη πλειοψηφία των 2/3 των μελών των κοινοβουλευτικών σωμάτων προβλέπεται για την ανάδειξη των μελών του πιο σημαντικού ίσως από τα ευρωπαϊκά Συνταγματικά Δικαστήρια, αυτού της Ομοσπονδιακής Γερμανίας.

β) Η επιλογή των μελών πρέπει να γίνεται από το σύνολο των ανωτέρων και ανωτάτων δικαστικών λειτουργών όλων των κλάδων και των καθηγητών νομικών μαθημάτων των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, που είναι δημόσιοι λειτουργοί.

γ) Όλα τα οργανωτικά, λειτουργικά και δικονομικά ζητήματα, πρέπει να ρυθμίζονται με εκτελεστικό νόμο αυξημένης πλειοψηφίας, δηλαδή ψηφιζόμενο με πλειοψηφία των 2/3 τουλάχιστον του όλου αριθμού των βουλευτών.

Ένα τέτοιο θεσμικό και δικονομικό σχήμα διατηρεί στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό τα πλεονεκτήματα του διάχυτου ελέγχου, ενώ αποφεύγει στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό τα μειονεκτήματα του συγκεντρωτικού ελέγχου. Προσφέρει δε στη Βουλή έναν έγκυρο θεσμικό συνομιλητή, με αποτέλεσμα να αναβαθμίζεται το επίπεδο ασφάλειας δικαίου και για τους πολίτες, αλλά και για τη δημόσια διοίκηση.

XIV. Το δημοσιονομικό Σύνταγμα και διάφορες επικίνδυνες προτάσεις

1. Προϋπολογισμός⁴⁵

Με την αναθεώρηση του 2001 θυμίζω ότι επήλθαν σημαντικές αλλαγές στον τρόπο κατάθεσης και συζήτησης του κρατικού προϋ-

45. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 1), σ. 321/2.

πολογισμού, αλλά και του απολογισμού και του γενικού ισολογισμού του κράτους (άρθρο 79 παρ. 3 και 7). Στόχος των αλλαγών αυτών ήταν, πρώτον, να διασφαλιστεί μεγαλύτερη πολιτική και άρα επικοινωνιακή διαφάνεια γύρω από τις κορυφαίες πράξεις της δημοσιονομικής διαχείρισης και πολιτικής και, δεύτερον, να ενισχυθεί ο ρόλος της Βουλής. Μάλιστα ο Κανονισμός της Βουλής έχει τη δυνατότητα, λόγω της ευρύτατης εξουσιοδότησης που παρέχει το άρθρο 79 παρ. 3 εδάφιο γ' να καταστήσει ακόμη ισχυρότερο και διεισδυτικότερο το ρόλο της Βουλής και ως προς τη συζήτηση και ως προς την ψήφιση, αλλά ακόμη και ως προς τη δυνατότητα τροποποίησης του σχεδίου του προϋπολογισμού.

2. Τα προγράμματα οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης

Θυμίζω επίσης ότι ήδη από το 1975 η συνταγματική μας τάξη προβλέπει τη δυνατότητα σύνταξης προϋπολογισμού για διετή χρήση (άρθρο 79 παρ. 6), καθώς και την υποχρέωση υποβολής και συζήτησης από την Ολομέλεια της Βουλής των προγραμμάτων οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης (άρθρο 79 παρ. 8). Συνιστά συνεπώς αδράνεια του πολιτικού και κοινοβουλευτικού μας συστήματος το γεγονός ότι η διαρκής διαπραγμάτευση μεταξύ της εκάστοτε Κυβέρνησης αφενός και των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Συμβούλιο και Επιτροπή) αφετέρου για τον τρόπο εφαρμογής του Συμφώνου Σταθερότητας, για το λεγόμενο πρόγραμμα σύγκλισης της εθνικής οικονομίας προς τους δείκτες που ισχύουν για τα κράτη-μέλη της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης και της Ζώνης του Ευρώ και όλες τις συναφείς διαβουλεύσεις και συμφωνίες, δεν συζητούνται, αλλά και δεν εγκρίνονται από τη Βουλή στο πλαίσιο ενός σοβαρού, ειλικρινούς και αξιόπιστου προγράμματος οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, όπως προβλέπει από παλιά το Σύνταγμα της χώρας.

Το Σύμφωνο Σταθερότητας, η στρατηγική της Λισσαβόνας, τα προγράμματα σύγκλισης, τα διάφορα εθνικά σχέδια δράσης για την απασχόληση και τον κοινωνικό αποκλεισμό κ.ο.κ. δεν είναι απλώς μια κοινοτικού χαρακτήρα επινόηση ή υποχρέωση των τελευταίων ετών, αλλά μία παλαιά και ισχύουσα συνταγματική πρόβλεψη με το γενικό τίτλο «Προγράμματα οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης», ένα από τα οποία είναι και ο κοινωνικός προϋπολογισμός για

τον οποίο υπάρχουν ειδικές προβλέψεις συζήτησης και στον Κανονισμό της Βουλής.

3. Οι αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου⁴⁶

Απολύτως συναφής ήταν και η αναθεώρηση το 2001 των αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου (άρθρο 98), στις οποίες ο κοινός νομοθέτης μπορεί να προσθέσει και άλλες σεβόμενος το όριο της αρμοδιότητας του ΣτΕ, των άλλων Διοικητικών Δικαστηρίων και της πολιτικής και ποινικής δικαιοσύνης (άρθρα 94 - 97). Το Σύνταγμα περιλαμβάνει συνεπώς επαρκέστατη βάση για την αξιοποίηση και τον εκσυγχρονισμό όλων των ελεγκτικών μηχανισμών που υπάρχουν στο Ελεγκτικό Συνέδριο και αυτό αφορά όχι μόνο το Δημόσιο ή τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, αλλά και νομικά πρόσωπα του ιδιωτικού τομέα που εμπλέκονται στη διαχείριση του δημοσίου χρήματος.

4. Το Ειδικό Δικαστήριο για τις αποδοχές και συντάξεις των δικαστικών λειτουργών⁴⁷

Μια από τις πιο καινοτομικές, αλλά και αναγκαίες παρεμβάσεις της αναθεώρησης του 2001 ήταν –όπως είδαμε– η σύσταση Ειδικού Δικαστηρίου στη σύνθεση του οποίου μειοψηφούν οι δικαστικοί λειτουργοί για την εκδίκαση όλων των διαφορών από αποδοχές και συντάξεις των δικαστικών λειτουργών (άρθρο 88 παρ. 2), ακριβώς για να ανακοπεί το φαινόμενο της έκδοσης δικαστικών αποφάσεων που επικαλούμενες την αρχή της ισότητας επεκτείνουν την εφαρμογή ευνοϊκών νομοθετικών ρυθμίσεων που είναι εντεταγμένες σε τελείως διαφορετικές δέσμες διατάξεων και αφορούν το υπηρεσιακό και μισθολογικό καθεστώς άλλων κατηγοριών προσώπων (π.χ. των ιατρών του ΕΣΥ ή διοικητών των δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών) και στους δικαστικούς λειτουργούς. Πολλές από τις δικαστικές αυτές αποφάσεις οδηγούσαν σε υποχρέωση αναδρομικής κα-

46. Βλ. ΕΛ. ΜΠΕΣΙΛΑ-ΜΑΚΡΙΔΗ, *ό.π.* (σημ. 17).

47. Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *ό.π.* (σημ. 1), σ. 344 επ., και Ειδικό Δικαστήριο άρθρου 88 παρ. 2 Συντ., ΕΕργΔ 2005, σ. 1475, καθώς και την εισήγηση του τακτικού μέλους του Δικαστηρίου, δικηγόρου Α. ΑΡΓΥΡΟΥ, ΕΕργΔ 2005, σ. 1377 επ.

ταβολής αποδοχών ή αποζημιώσεων που αθροιζόμενες συνιστούν σοβαρό πρόβλημα για την εκτέλεση του προϋπολογισμού.

Το γεγονός και μόνο ότι από το 2001 έως το τέλος του 2005 εκδόθηκε μια όλη και όλη απόφαση του Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 88 παρ. 2 Συντ. αποδεικνύει ότι η αναθεωρητική αυτή παρέμβαση απέδωσε πολύ σημαντικούς καρπούς και ανέκοψε την τάση των κοινών Δικαστηρίων να εκδίδουν με σχετική ευκολία τέτοιες αποφάσεις. Αυτή δε η μία και μόνη απόφαση αφορά την επεκτατική εφαρμογή διατάξεων που αναφέρονται ευθέως στο κύριο προσωπικό του ΝΣΚ, ο αποδοχές του οποίου συσχετίζονται από το άρθρο 100Α του Συντάγματος με τις αποδοχές των δικαστικών λειτουργών, δηλαδή με τον κανόνα του άρθρου 88 παρ. 2.

5. Η ματαιότητα άλλων σχετικών ρυθμίσεων

Η δικονομική αυτή ρύθμιση κρίθηκε αναγκαία γιατί οποιαδήποτε ουσιαστικού χαρακτήρα ρύθμιση που θα περιόριζε το πεδίο εφαρμογής της γενικής αρχής της ισότητας και θα απαγόρευε άμεσα ή έμμεσα την επεκτατική εφαρμογή ευνοϊκών ρυθμίσεων και σε άλλες κατηγορίες προσώπων ή θα απαγόρευε την αναδρομική επιδίκαση αυξήσεων σε αποδοχές και συντάξεις θεωρήθηκε παρακινδυνευμένη και μάταιη.

Όπως ήδη έχω αναφέρει⁴⁸ η αναθεώρηση του Συντάγματος ως συνταγμένη λειτουργία και άρα τα αποτελέσματά της ελέγχονται από τα Δικαστήρια στο πλαίσιο του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων. Ο έλεγχος δε αυτός δεν διεξάγεται μόνο με βάση το σκληρό πυρήνα των μη υποκειμένων σε αναθεώρηση διατάξεων της παρ. 1 του άρθρου 110, αλλά και με βάση τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας, δηλαδή με βάση τις σχετικές διατάξεις της ΕυρΣΔΑ και της ευρωπαϊκής κοινοτικής τάξης. Η αρχή της ισότητας, η αρχή της διάκρισης των εξουσιών και άρα το δικαίωμα στη δικαστική προστασία (το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη) είναι οι πιο χαρακτηριστικές ίσως περιπτώσεις κριτηρίων ενός τέτοιου έντονου και πολυεπίπεδου –εθνικού και διεθνούς– δικαστικού ελέγχου. Οποιαδήποτε συνεπώς αναθεωρητική παρέμβαση που θα περιόριζε το δικαίωμα δικαστικής προστασίας (π.χ. για την επιδίκαση αυξή-

48. Βλ. παραπάνω, II και σημ. 4.

σεων ή αποζημιώσεων για διαδραμόντα χρόνο) ή τον τρόπο εφαρμογής της αρχής της ισότητας (π.χ. επεκτατική εφαρμογή ευνοϊκών διατάξεων και σε άλλες κατηγορίες που υπολείπονται και αδικούνται), θα προσέκρουε σε αυτούς τους δικονομικούς μηχανισμούς. Ακόμη δε και αν φτάσουμε στην ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου το οποίο θα ήταν πιο προσεκτικό και φειδωλό, οι δικές του αποφάσεις θα είναι αντικείμενο ελέγχου, υπό διάφορες δικονομικές προϋποθέσεις, και εκ μέρους του ΕυρΔΔΑ του Στρασβούργου και εκ μέρους του ΔΕΚ στο Λουξεμβούργο.

6. Η πολύ παλαιά ιδέα της συνταγματικής απαγόρευσης των ελλειμμάτων⁴⁹

Κατά την αρχική φάση της αναθεωρητικής διαδικασίας το 1995, στη συνεδρίαση της 30^{ης} Απριλίου 1996 της Επιτροπής Αναθεώρησης, είχα την ευκαιρία να απαντήσω στην ιδέα που είχε προβάλει ο Στέφανος Μάνος, βουλευτής τότε της ΝΔ και μέλος της Επιτροπής, για τη συνταγματική κατοχύρωση των ονομαστικών δεικτών της ΟΝΕ σύμφωνα με το πλαίσιο που είχε συμφωνηθεί στο Μάαστριχτ. Θυμίζω ότι βρισκόμασταν τότε στην αρχή της προσπάθειας για την ένταξη της χώρας στην ΟΝΕ. Είχα λοιπόν την ευκαιρία να διατυπώσω τότε τις εξής παρατηρήσεις: «Στις ΗΠΑ, εδώ και πολλά χρόνια διεξάγεται μία συζήτηση για το ενδεχόμενο αναθεώρησης του Συντάγματος, έτσι ώστε ο ισοσκελισμένος προϋπολογισμός να

49. Βλ. τη σχετική συζήτηση στην Επιτροπή Αναθεώρησης που λειτούργησε στους κόλπους της Βουλής του 1993, συνεδρίαση της 30.4.1996 σε: ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Η συνταγματική αναθεώρηση – Αναθεώρηση του Συντάγματος και αναβίωση της πολιτικής*, 1996, σ. 143-147. Οι αναλυτικές ρυθμίσεις του Θεμελιώδους Νόμου της Ομοσπονδιακής Γερμανίας (άρθρο 104Α επ.) οφείλονται στον ομοσπονδιακό χαρακτήρα του κράτους και στην ανάγκη θεσμικής ρύθμισης των δημοσιονομικών σχέσεων μεταξύ ομοσπονδιακού κράτους και ομόσπονδων κρατιδίων. Για τις συνεχείς ατελέσφορες προτάσεις τροποποίησης του Συντάγματος των ΗΠΑ προκειμένου να επιβληθεί ο ισοσκελισμένος ομοσπονδιακός προϋπολογισμός βλ. τις δύο τελευταίες προτάσεις που υποβλήθηκαν στη Βουλή των Αντιπροσώπων στις 17.2.2005 από τον αντιπρόσωπο Cooker και στις 14.12.2005 από τον αντιπρόσωπο Jenkins (σε: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/d2c109:4:/temp/~c109v2kp29:>). Στη Γερουσία το ζήτημα έχει πάντως τεθεί σε σοβαρή βάση για τελευταία φορά το 1997. Βλ. καταγραφή ιστορικού σε: <http://www.senate.gov/~rpc/releases/1997/vs.htm> (Balanced Budget Constitutional Amendment).

είναι συνταγματική υποχρέωση. Ο προϋπολογισμός του μηδενικού ελλείμματος να είναι συνταγματικός κανόνας. Το ίδιο θα συνέβαινε αν το έλλειμμα δεν ήταν μηδενικό, αλλά ήταν προσδιορισμένο αριθμητικά. Υπάρχει μία σύγκρουση στο χώρο της οικονομικής επιστήμης γιγαντιαίων διαστάσεων σχετικά με το αν πρέπει το δημοσιονομικό πρόβλημα να μετατραπεί σε πρόβλημα ερμηνείας του Συντάγματος. Το ίδιο δε θέμα σε ένα μεγάλο βαθμό το αντιμετωπίζει και η Γερμανία, που έχει δημοσιονομικού χαρακτήρα κριτήρια ενσωματωμένα στο Θεμελιώδη Νόμο της Βόννης.

Εγώ πιστεύω ότι θα μετατρέψει απλώς την τρέχουσα οικονομική συζήτηση, τη συζήτηση για την οικονομική πολιτική, που είναι και η ουσία της δημοκρατίας, σε ένα πρόβλημα ερμηνείας του Συντάγματος. Νομίζω ότι είναι αποτυχία των σύγχρονων δημοκρατιών να μετατρέπουν τα τρέχοντα πολιτικά τους προβλήματα σε νομικά και μάλιστα σε συνταγματικά προβλήματα, δηλαδή τη σύγκρουση των οικονομικών απόψεων να τη μετατρέπουν σε σύγκρουση απόψεων ως προς την ερμηνεία ισχυουσών συνταγματικών διατάξεων».

Η ουσία βέβαια του θέματος είναι το συνταγματικό «κλείδωμα» των δημοσιονομικών δεικτών χωρίς παράλληλη και ισότιμη διασφάλιση των κοινωνικών και αναπτυξιακών δεικτών, χωρίς παράλληλη και ισότιμη διασφάλιση των κοινωνικών δαπανών, των μέτρων καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, του ποσοστού απασχόλησης, του ποσοστού ανεργίας κ.ο.κ. Πίσω από τις προτάσεις για την εισαγωγή συνταγματικών εγγυήσεων δημοσιονομικής πειθαρχίας βρίσκεται μία υπερσυντηρητική αντίληψη για την ανάπτυξη και το κοινωνικό κράτος και η εκ του πλαγίου ουσιαστική αμφισβήτηση όλων των συνταγματικά εγγυημένων κοινωνικών δικαιωμάτων. Με άλλα λόγια οι προτάσεις αυτές είναι μία απόπειρα να καταστεί αναδρομικά αντισυνταγματική η κεϋνσιανή πολιτική που δημιούργησε σε μεγάλο βαθμό το μεταπολεμικό, ευρωπαϊκό μοντέλο οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης. Στις ΗΠΑ το παράδοξο είναι ότι, παρότι τα τελευταία χρόνια το δημοσιονομικό έλλειμμα αυξάνεται, οι πρωτοβουλίες για τροποποίηση του Συντάγματος, ώστε να επιβληθεί ο υποχρεωτικά ισοσκελισμένος κρατικός προϋπολογισμός, συνεχίζονται όχι όμως ως μείζονος χαρακτήρα πρωτοβουλίες και κυρίως δεν υιοθετούνται πια πολιτικά από το Λευκό Οίκο.

Αν η συζήτηση αυτή είχε κάποιο νόημα το 1995-1996, τώρα μετά την εμπειρία εφαρμογής του Συμφώνου Σταθερότητας και μετά την αναγκαία εν πολλοίς διαμόρφωση της στρατηγικής της Λισσαβόνας, και ιδίως μετά την απόρριψη της κύρωσης της Συνθήκης για τη θέσπιση Ευρωπαϊκού Συντάγματος στα δημοψηφίσματα του 2005 στη Γαλλία και την Ολλανδία, εμφανίζεται ιστορικά αδικαιολόγητη και κοινωνικά προκλητική, πολιτικά αφελής και συνταγματικά επικίνδυνη μια τέτοια πρόταση. Υπονομεύει δε το κύρος και την ιστορική και θεσμική λειτουργία του Συντάγματος, το οποίο θέλει να χρησιμοποιήσει ως απλό εργαλείο για τη μακροπρόθεσμη επιβολή μιας πολύ συγκεκριμένης και φυσικά έντονα αμφισβητούμενης ιδεολογικής και πολιτικής αντίληψης για τη διαχείριση της συγκυρίας.

XV. Ο πήχης και ο ορίζοντας μιας μελλοντικής αναθεώρησης – Συμπεράσματα

1. Είναι, ελπίζω, προφανές από όλα όσα σημειώθηκαν ότι τώρα που συμπληρώνονται πέντε χρόνια από τη θέση σε ισχύ του αναθεωρημένου Συντάγματος του 1975/1976/2001⁵⁰, ο μελλοντικός αναθεωρητικός νομοθέτης μπορεί, αν θέλει, να κινηθεί (άρθρο 110 παρ. 6). Οφείλει όμως, πρώτον, να συνειδητοποιήσει πολύ καθαρά τον πήχη που θέτει το αναθεωρημένο και ισχύον Σύνταγμα και, δεύτερον, να διαγνώσει εξίσου καθαρά τον ορίζοντα μέσα στον οποίον πρέπει αλλά και μπορεί να κινηθεί μία νέα αναθεωρητική πρωτοβουλία.

Ο πήχης διαμορφώνεται, όπως τονίσαμε, από το ογκώδες κεκτημένο της αναθεώρησης του 2001 που δεν περιλαμβάνει μόνον τις ρητές τροποποιήσεις που επέφερε η αναθεώρηση σε όλο το σώμα

50. Με την από 18.4.2001 πράξη του Προέδρου της Βουλής (ΦΕΚ Α' 85), δημοσιεύεται το ενιαίο κείμενο του ισχύοντος Συντάγματος, το ψήφισμα όμως της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής που έγινε αποδεκτό στις 6/4/2001 με το οποίο συντελείται η αναθεώρηση, δημοσιεύθηκε στις 17.4.2001 και με σχετική παραγγελία του Προέδρου της Βουλής (ΦΕΚ Α' 84). Βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Το ενιαίο κείμενο του Συντάγματος του 1975/1986/2001*, σε: ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ (επιμ.), *Το Σύνταγμα του 1975/1986/2001 – Το κείμενο του αναθεωρημένου Συντάγματος – Εισαγωγή – Ευρετήριο*, 2001, σ. 11 επ.

του συνταγματικού κειμένου, δηλαδή σε 113 παραγράφους και 54 άρθρα, αλλά και τις *σιωπηρές, λανθάνουσες ή εξ αντιδιαστολής αναθεωρητικές αποφάσεις*.

Αυτές αφορούν αφενός μεν την επιβεβαίωση και άρα την ανανέωση της πολιτικής νομιμοποίησης όλων των άλλων συνταγματικών διατάξεων, αφετέρου δε την καταγραφή στα υλικά της ιστορικής ερμηνείας της αναθεώρησης και άρα του ίδιου του Συντάγματος, πολύ σημαντικών παραδοχών και κατευθύνσεων που λειτουργούν ως *ενδείξεις αυθεντικής ερμηνείας* κρίσιμων συνταγματικών διατάξεων.

Μία νέα συζήτηση για την αναθεώρηση του Συντάγματος ανανεώνει συνεπώς την ευκαιρία αλλά και την υποχρέωση της Βουλής, των μέσων ενημέρωσης, του επικοινωνιακού συστήματος και της επιστημονικής κοινότητας, να ενημερώσουν τους πολίτες της χώρας αυτής για τα δικαιώματα και τις θεσμικές εγγυήσεις με τις οποίες τους έχει εξοπλίσει το ισχύον Σύνταγμα της χώρας μετά την αναθεώρηση του 2001.

Είναι, για παράδειγμα, ενδεικτικό για τον βαθμό ενημέρωσης να ρίχνεται ως «ιδέα» για μια μελλοντική αναθεώρηση η κατοχύρωση του δικαιώματος των αλλοδαπών, που είναι νόμιμα εγκατεστημένοι στη χώρα, να μετέχουν στις δημοτικές και νομαρχιακές εκλογές. Αυτό επιτρέπεται μετά από την αναθεώρηση του 2001 και τη μεταβολή της διατύπωσης της παραγράφου 2 του άρθρου 102 και σε αυτή τη συνταγματική βάση στήριξε το ΠΑΣΟΚ την πρόταση νόμου που ήδη κατέθεσε για τα εκλογικά δικαιώματα των αλλοδαπών στις εκλογές για την τοπική αυτοδιοίκηση.

Είναι, επίσης, άδικο για το δημόσιο βίο να αναπαράγεται διαρκώς η εντύπωση ότι η αναθεώρηση του 2001, που αφορά όλο το εύρος της ύλης του Συντάγματος και εκτείνεται σε 113 διατάξεις, είναι η αναθεώρηση του «βασικού μετόχου» και του επαγγελματικού ασυμβιβάστου των βουλευτών, δηλαδή η αναθεώρηση δύο όλων κι όλων εδαφίων του συνταγματικού κειμένου.

Αυτό σημαίνει ότι θεμελιώδη ζητήματα όπως το κράτος δικαίου και τα ανθρώπινα δικαιώματα (π.χ. το δικαίωμα στα προσωπικά δεδομένα ή τα όρια της προσωρινής κράτησης), υπαρξιακά ζητήματα για κάθε κοινωνία όπως η μεταχείριση των αναπήρων, μεγάλες θεσμικές καινοτομίες όπως οι ανεξάρτητες αρχές, η απαγόρευση

αλλαγής του εκλογικού συστήματος αιφνιδιαστικά και κατά το δοκούν από την εκάστοτε πλειοψηφία, ή η κατοχύρωση του ΑΣΕΠ, είναι θέματα ουσιαστικά αδιάφορα για τη διαμόρφωση του δημοσίου λόγου.

Το Σύνταγμα όμως δεν περιέχει μόνον ό,τι αφορά τους βουλευτές προσωπικά, όπως είναι η επαγγελματική τους κατάσταση. Επίσης το Σύνταγμα δεν είναι μόνον ό,τι αφορά μια σημαντική, αλλά πολύ περιορισμένη σε αριθμό ομάδα επιχειρηματιών που ασχολούνται με τα μέσα ενημέρωσης και τις δημόσιες συμβάσεις. Δικαιούνται βέβαια και αυτοί να ασκούν τα συνταγματικά τους δικαιώματα, αλλά αυτό ισχύει σε πολύ μεγαλύτερη έκταση για τους ανθρώπους που λόγω κοινωνικής και οικονομικής κατάστασης αναζητούν καταφύγιο μόνο στο Σύνταγμα.

2. Γι' αυτό και θεωρώ ότι για να προστατευθεί επικοινωνιακά το ίδιο το Σύνταγμα της χώρας και ο ίδιος ο ρυθμιστικός πλούτος και η εγγυητική λειτουργία της αναθεώρησης του 2001, είναι προτιμότερο να καταργηθούν –ανεξάρτητα από οποιουδήποτε άλλους λόγους– οι δύο αυτές διατάξεις των τριών τελευταίων εδαφίων της παρ. 9 του άρθρου 14 και του προτελευταίου εδαφίου της παρ. 1 του άρθρου 57 κατά το μέρος που αφορούν τον λεγόμενο «βασικό μέτοχο» και το επαγγελματικό ασυμβίβαστο των βουλευτών, προκειμένου να καθαρίσει ο ορίζοντας και να ακυρωθούν πολλές δημαγωγικού χαρακτήρα προσεγγίσεις των συνταγματικών θεμάτων.

3. Θα συμφωνήσουμε όμως, ελπίζω, όλοι εντέλει στον τόπο αυτό ότι δεν πρέπει να θιγεί καμιά από τις ισχύουσες συνταγματικές διατάξεις που αφορούν το κράτος δικαίου, τα ατομικά δικαιώματα και τα δικαιώματα ομαδικής δράσης. Αναφέρομαι ιδιαιτέρως στην εισφορά της αναθεώρησης του 2001, δηλαδή στα άρθρα 4 παρ. 6 και ερμηνευτική δήλωση, 5 παρ. 4, 5 παρ. 5, 5Α, 6 παρ. 4, 7 παρ. 3, 9Α, 10 παρ. 3, 12 (κατάργηση παλιάς παραγράφου 3), 14 παρ. 5 και 7, 15 παρ. 2, 17 παρ. 2 και 4, 19 παρ. 2 και 3, 22 παρ. 3 και κυρίως 25 παρ. 1. Μετά από όλα όσα συντελούνται διεθνώς και μετά την πρόσφατη έντονη εμπειρία γύρω από την υπόθεση που έμεινε γνωστή ως «υπόθεση των Πακιστανών», αυτό το κεφάλαιο του Συντάγματος έχει, όπως πάντα άλλωστε, κορυφαία σημασία, πολιτική και ιδεολογική, αλλά βεβαίως και πρακτική. Το ζητούμενο δεν είναι συνεπώς η αναθεώρηση, αλλά η πιστή εφαρμογή όλων αυτών των

εγγυήσεων και κυρίως ο σεβασμός τους από την κρατική εξουσία, τους ιδιωτικούς φορείς εξουσίας και τελικώς από τις δικαστικές και εισαγγελικές αρχές.

4. Το ίδιο ακριβώς ισχύει και ως προς το κοινωνικό κράτος και τα κοινωνικά δικαιώματα. Σε μία εποχή διεθνών δημοσιονομικών και οικονομικών πιέσεων κατά του μοντέλου του ευρωπαϊκού κοινωνικού κράτους, ιδιαίτερη σημασία έχει η εξειδίκευση και νομοθετική εκτέλεση των διατάξεων που εισήγαγε η αναθεώρηση του 2001, ως προς την ανάγκη σχεδιασμού και εφαρμογής μιας πλήρους δημογραφικής πολιτικής (άρθρο 21 παρ. 5), για το σεβασμό της ισοτιμίας των αναπήρων (άρθρο 21 παρ. 6), και φυσικά για την ουσιαστικοποίηση της αρχής της ισότητας μέσω της λήψης θετικών μέτρων (άρθρο 116 παρ. 2).

Αυτό που πρέπει να προστεθεί, εάν θέλουμε πραγματικά να συζητήσουμε για μια καινοτομική αναθεώρηση της περιόδου αυτής, είναι μία νέα παράγραφος 7 στο άρθρο 21, για τη *συνταγματική πλέον κατοχύρωση ενός εγγυημένου επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης για τον καθένα και την καθεμιά.*

5. Διάφορες ιδέες για εισαγωγή συνταγματικών εγγυήσεων που θα περιβάλλουν τη *δημοσιονομική πειθαρχία* (π.χ. συνταγματική απαγόρευση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων ή των υπερβάσεων τους) αναπαράγουν μια πολύ παλιά και υπερσυντηρητική προσέγγιση που στοχεύει στην εξουδετέρωση των συνταγματικών εγγυήσεων του κοινωνικού κράτους. Είναι προκλητικό στην εποχή μας να προβλέπεται η συνταγματική κατοχύρωση των δημοσιονομικών δεικτών, αλλά όχι και των αναπτυξιακών ή κοινωνικών (π.χ. δαπάνες υγείας, απασχόληση, ανεργία, απόλυτη και σχετική φτώχεια). Είναι επίσης δικονομικά μάταιο να συζητούνται «ιδέες» για περιορισμό της δικαστικής προστασίας και της επεκτατικής εφαρμογής διατάξεων μέσω της αρχής της ισότητας (π.χ. δικαστική διεκδίκηση αυξήσεων σε αποδοχές και συντάξεις για διαδραμόντα χρόνο), γιατί κάτι τέτοιο προσκρούει στο σκληρό πυρήνα των μη υποκείμενων σε αναθεώρηση διατάξεων (άρθρο 110 παρ. 1) και στις υποχρεώσεις που απορρέουν από την ΕυρΣΔΑ και την ευρωπαϊκή κοινοτική έννομη τάξη ως προς το δικαίωμα δικαστικής προστασίας.

6. Επειδή ορισμένοι επιμένουν να αναφέρονται στη συνταγματική προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων ή στο γενικό-

τερο συνταγματικό πλαίσιο της προστασίας του περιβάλλοντος και του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, επαναλαμβάνω το συμπέρασμα της σχετικής ανάλυσης που προηγήθηκε:

Το κεκτημένο του οικολογικού Συντάγματος της χώρας πρέπει να προστατευθεί και να διατηρηθεί στο όνομα της αλληλεγγύης των γενεών και της αειφορικής ανάπτυξης, κυρίως όμως στο όνομα των πιο σημαντικών πλουτοπαραγωγικών πηγών και άρα συγκριτικών πλεονεκτημάτων της χώρας μας, μετά τους ανθρώπους της, που είναι το φυσικό της περιβάλλον και τα μνημεία. Αυτό περιλαμβάνει και όλα τα οικοσυστήματα, με περισσότερο έκθετα σε κινδύνους λόγω εμπραγμάτων δικαιωμάτων, τα δάση και τις δασικές εκτάσεις.

Τίποτα συνεπώς δεν πρέπει αλλά και δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να μεταβληθεί στο άρθρο 24, όπως αυτό διαμορφώθηκε με πολύ μεγάλη προσοχή και μετά από διεξοδικές πολιτικές, επιστημονικές και κοινωνικές συζητήσεις, με την αναθεώρηση του 2001. Τα ζητήματα άλλωστε που τίθενται με έντονο τρόπο δεν είναι ζητήματα γραμματικής διατύπωσης της διάταξης, αλλά ερμηνείας και εφαρμογής της από τη νομολογία. Αυτός είναι κι ένας από τους βασικούς λόγους για τους οποίους καταλήγω στην πρόταση για την ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου, όπως είχα την ευκαιρία να αναπτύξω στο οικείο σημείο.

7. Οι νέοι θεσμοί υποχρεωτικής συναίνεσης, που εισήγαγε η αναθεώρηση του 2001 αναβαθμίζουν το επίπεδο του πολιτικού πολιτισμού και είναι μια από τις πιο ενδιαφέρουσες διεθνώς καινοτομίες του ελληνικού Συντάγματος. Η απαγόρευση, για παράδειγμα, της αιφνιδιαστικής και κατά το δοκούν αλλαγής του εκλογικού συστήματος και η πρόβλεψη ορισμένων νόμων αυξημένης πλειοψηφίας για σημαντικά θέματα, όπως για παράδειγμα η ψήφος των αλλοδαπών ή η ίδια η οργάνωση και λειτουργία του Συνταγματικού Δικαστηρίου, είναι θεσμοί που πρέπει να διατηρηθούν και να ενισχυθούν. Εδώ ανήκουν τα άρθρα 51 παρ. 4, 54 παρ. 1 και 83 παρ. 2 και 3 που προσέθεσε η αναθεώρηση του 2001.

8. Οι συνταγματικές εγγυήσεις διαφάνειας ως προς τη σχέση κράτους και πολιτικής αφενός και οικονομικής και επιχειρηματικής δραστηριότητας αφετέρου, που προβλέπονται στην Ελλάδα, είναι οι εκτενέστερες ίσως διεθνώς. Το ζήτημα δεν είναι συνεπώς η δήθεν έλλειψη ρυθμίσεων, αλλά η ουσιαστική εφαρμογή των υφισταμένων

επαρκών ρυθμίσεων και η εξειδίκευση και η εκτέλεσή τους με πολιτική και κοινωνική ειλικρίνεια και μέσα από τη συγκρότηση ενός ενιαίου και αρραγούς πολιτικού, επικοινωνιακού και κοινωνικού μετώπου. Διαφορετικά οι προτάσεις θεσμικού και νομοθετικού πληθωρισμού στον τομέα αυτόν δεν θα είναι τίποτα άλλο παρά μία συνεχιζόμενη υπεκφυγή.

Μετά το 2001 έχουμε άλλωστε συνταγματικά κατοχυρωμένες ανεξάρτητες αρχές, συνταγματικά κατοχυρωμένη αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου για τον προληπτικό έλεγχο των δημοσίων συμβάσεων, νέες αυστηρότερες εγγυήσεις εσωτερικής ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης, νέες ρυθμίσεις για το λεγόμενο «πολιτικό χρήμα», νέες ρυθμίσεις για τα μέσα μαζικής ενημέρωσης (όπως αποδείχθηκε αυστηρότερες και αναλυτικότερες από ό,τι επιτρέπει η στάση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των οργάνων της). Δεν λείπουν συνεπώς οι συνταγματικές εγγυήσεις, αλλά πολιτικά και κοινωνικά αντανακλαστικά.

Επειδή όμως, όπως τονίσθηκε, η διάταξη που επιβάλλει το ασυμβίβαστο της παράλληλης και ταυτόχρονης επιχειρηματικής δραστηριότητας στα μέσα ενημέρωσης και στις δημόσιες συμβάσεις προκάλεσε τα προβλήματα στα οποία αναφερθήκαμε, από την οπτική γωνία του ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου (που δεν είναι η οπτική γωνία των μέσων ενημέρωσης, αλλά η οπτική γωνία της ενιαίας αγοράς, του ανταγωνισμού και των οδηγιών που διέπουν τη σύναψη αυτών των δημοσίων συμβάσεων), *η καθαρότερη και συνεπέστερη λύση είναι η ρητή κατάργηση των τριών τελευταίων εδαφίων της παρ. 9 του άρθρου 14*, στο γενικότερο όμως πλαίσιο στο οποίο αναφερθήκαμε και το οποίο αφορά τις διεθνείς τάσεις και τους ευρωπαϊκούς προβληματισμούς για τις τηλεπικοινωνίες, τη ραδιοτηλεόραση και γενικότερα τη λειτουργία της κοινωνίας της πληροφορίας.

9. Οι ρυθμίσεις για την *ευρωπαϊκή προοπτική της χώρας* αποδείχθηκαν επαρκέστατες, μετά και τις προσθήκες ρητών ερμηνευτικών δηλώσεων κάτω από τα άρθρα 28 και 80. Το ζήτημα είναι να διαθέτει η Ελλάδα ευρωπαϊκή στρατηγική επί της ουσίας, όχι μόνο για το συνταγματικό, αλλά κυρίως για το οικονομικό, κοινωνικό, αναπτυξιακό και ανταγωνιστικό πρόβλημα της Ευρώπης.

10. Οι συνταγματικές ρυθμίσεις για τη *λειτουργία της Βουλής* είναι επίσης επαρκέστατες μετά την αναθεώρηση των άρθρων 66 έως

78 το 2001. Το ζητούμενο είναι η αξιοποίηση όλων αυτών των δυνατοτήτων από τον Κανονισμό της Βουλής και την κοινοβουλευτική πρακτική, που δυσκολεύτηκαν ως τώρα να αφομοιώσουν και να αξιοποιήσουν πλήρως το κεκτημένο του 2001.

11. Οι συνταγματικές διατάξεις που αφορούν, άμεσα ή έμμεσα, την προστασία του κύρους της πολιτικής και των πολιτικών προσώπων είναι από τη φύση τους διατάξεις αυτοπροστατευτικού χαρακτήρα, σε ένα δημοκρατικό σύστημα διακυβέρνησης. Ουδείς όμως σώζεται παρά τη βούλησή του.

Αυτό αφορά και το προτελευταίο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 57 για το επαγγελματικό ασυμβίβαστο των βουλευτών, που δεν εισήχθη βέβαια για πρώτη φορά το 2001, διότι ισχύει προ πολλού στην ελληνική έννομη τάξη, αλλά απλώς γενικεύθηκε καλύπτοντας και ορισμένες ακόμη κατηγορίες βουλευτών πέραν των όσων ήδη από το 1975 εμπίπτουν στο ασυμβίβαστο (όπως οι δημόσιοι υπάλληλοι, οι στρατιωτικοί, οι δικαστικοί λειτουργοί, οι καθηγητές ΑΕΙ, οι συμβολαιογράφοι κ.ο.κ). Για λόγους όμως τώρα πλέον «πειραματικού» ελέγχου των εκατέρωθεν ισχυρισμών πρέπει η διάταξη αυτή να καταργηθεί (εφόσον κάτι τέτοιο προταθεί και συγκεντρώσει την αναγκαία αυξημένη πλειοψηφία) διότι απορροφά προσοχή πολύ μεγαλύτερη από αυτήν που αξίζει, αδικώντας άλλες πολύ κρισιμότερες διατάξεις του εκσυγχρονισμένου Συντάγματος της χώρας. Τα ασυμβίβαστα και γενικότερα οι κώδικες δεοντολογίας δεν επιβάλλονται μόνον με το Σύνταγμα και τους νόμους, αλλά και μέσα από την πραγματικότητα, η οποία θα επιβάλλει και στην προκειμένη περίπτωση τους δικούς της επικοινωνιακούς και πολιτικούς κανόνες και όλα θα ισορροπήσουν στο σημείο που πρέπει.

Αντιθέτως, ως προς τα οικονομικά των κομμάτων και των πολιτικών προσώπων, η νέα συνταγματική διάταξη του άρθρου 29 παρ. 2 πρέπει να εφαρμοστεί με τη μεγαλύτερη δυνατή νομοθετική αυστηρότητα, δηλαδή να οδηγήσει στην πλήρη νομοθετική απαγόρευση κάθε ιδιωτικής χρηματοδότησης, με εξισορρόπηση βεβαίως μέσα από την επαρκή αλλά και αυστηρά ελεγχόμενη κρατική χρηματοδότηση.

Το νέο θεσμικό πλαίσιο για τον έλεγχο της περιουσιακής κατάστασης (πόθεν έσχες) των πολιτικών προσώπων, όπως διαμορφώθηκε από το αναθεωρημένο Σύνταγμα, τον Κανονισμό της Βουλής και τον κοινό νομοθέτη, πρέπει να αφεθεί να εφαρμοστεί με συνέ-

πεια και αυστηρότητα από το νέο ειδικό όργανο, στο οποίο είναι καθοριστικής σημασίας η συμμετοχή ανωτάτων ειδικών λειτουργών όλων των κλάδων. Αν χρειάζονται λεπτομερέστερες ή αυστηρότερες ρυθμίσεις, αυτές μπορούν να εισαχθούν στο επίπεδο της κοινής νομοθεσίας, καθώς το συνταγματικό πλαίσιο είναι και επαρκές και ευρύ. Αν συνεπώς υπάρχει κάποιο ζήτημα ουσιαστικής εφαρμογής του πόθεν έσχες και άρα θεσμικής ισορροπίας του πολιτεύματος, αυτό δεν είναι το πόθεν έσχες των βουλευτών ή μόνο των βουλευτών, αλλά και άλλων κρίσιμων κατηγοριών προσώπων με πολιτική και κοινωνική επιρροή, όπως οι δικαστικοί λειτουργοί (μεγάλος αριθμός των οποίων αποδεικνύεται τώρα ότι παρέλειψαν να υποβάλλουν δηλώσεις), όσοι αναπτύσσουν επιχειρηματική δραστηριότητα στα μέσα ενημέρωσης και ορισμένοι τουλάχιστον δημοσιογράφοι με ιδιαίτερη παρουσία και επιρροή στα έντυπα και ηλεκτρονικά μέσα ενημέρωσης.

12. Οι συνταγματικές διατάξεις για τη *διοικητική αποκέντρωση και την αυτοδιοίκηση* χρειάζονται απλώς νομοθετική σοβαρότητα και πολιτική βούληση ολοκλήρωσης της δομής της αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού σε τοπικό, περιφερειακό και δι' αυτού και σε νομαρχιακό επίπεδο. Υποστηρικτική θα ήταν όμως εδώ *μία προσθήκη στο άρθρο 43 ως προς το εύρος των κανονιστικών αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ* για θέματα που ανήκουν, ως προς τη φύση τους, στις κρατικές αρμοδιότητες και όχι στις λεγόμενες «τοπικές υποθέσεις».

Τώρα που η συζήτηση εστιάζεται στο Σύνταγμα αποδεικνύεται και η προχειρότητα και η ανευθυνότητα όσων κατά καιρούς επαναφέρουν το ζήτημα της λεγόμενης «μονιμότητας» στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, που φυσικά δεν ισχύει. Γι' αυτό και δεν έχει διατυπωθεί κάποια «ιδέα» σχετικής τροποποίησης του άρθρου 103 του Συντάγματος. Είναι δε χαρακτηριστικό ότι η Κυβέρνηση επιμένει με δηλώσεις του αρμοδίου Υπουργού της να τονίζει το αυτονόητο, ότι η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων και των υπαλλήλων των ν.π.δ.δ. δεν τίθεται υπό συζήτηση, καθώς το ζήτημα αυτό λύθηκε για τα ελληνικά δεδομένα το 1911, επί Ελευθερίου Βενιζέλου, για την κατάργηση των φαινομένων της Πλατείας Κλαυθμώνος. Κατά μείζονα λόγο, είναι ανεξήγητο να προτείνεται η εισαγωγή δυνατοτήτων, όπως η πρόσληψη προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου στο Δημόσιο, όταν αυτή ήδη προβλέ-

πεται από το 1975 (άρθρο 103 παρ.2 και 3) και έγινε αντικείμενο της αναθεώρησης του 2001 (άρθρο 103 παρ. 8).

13. Στο κεφάλαιο περί δικαιοσύνης θα ήταν ευτύχημα, εάν μπορούσαμε, με ευρύτερη συναίνεση των κομμάτων, να επανέλθουμε στην πρόταση για τη συγκρότηση ενιαίου Ανωτάτου Δικαστικού Συμβουλίου με τη συμμετοχή δικαστικών λειτουργών όλων των κλάδων και όλων των βαθμών και εκπροσώπων όλων των άλλων ομάδων του νομικού κόσμου, που να είναι αρμόδιο για όλα τα υπηρεσιακά ζητήματα αλλά και για την προεπιλογή των υποψηφίων για τις κορυφαίες θέσεις της δικαιοσύνης, πριν από την τελική επιλογή από το Υπουργικό Συμβούλιο. *Η μεγάλη όμως και κεντρική επιλογή μιας νέας αναθεώρησης πρέπει, όπως είχα την ευκαιρία να αναλύσω διεξοδικά, να είναι η ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου.*

14. Στα ζητήματα των σχέσεων κράτους και Εκκλησίας και της θρησκευτικής ελευθερίας και ισότητας το πλήρες σχήμα μιας νέας διατύπωσης των άρθρων 3, 13, 16 παρ. 2, 33 παρ. 2 και 59 παρουσιάστηκε προηγουμένως αναλυτικά. *Σημασία έχει να γίνει κατανοητή η βασική επιλογή, που είναι οι διακριτοί ρόλοι κράτους και Εκκλησίας, ή μάλλον κράτους και θρησκευτικού χαρακτήρα ενώσεων, στο πλαίσιο ενός απόλυτου και απαρέγκλιτου σεβασμού της θρησκευτικής ελευθερίας και ισότητας όλων.*

Αυτή η επιλογή είναι προφανές ότι είναι διαφορετική από αυτήν που στρέφεται στην προώθηση προοδευτικού χαρακτήρα εκκλησιολογικών και γενικότερα θεολογικών απόψεων στο εσωτερικό της Ορθόδοξης Εκκλησίας. Αυτό είναι κάτι που αφορά την Εκκλησία και τους πιστούς της, αλλά όχι το κράτος ως τέτοιο και τους πολίτες ως τέτοιους, δηλαδή όχι ως πιστούς ή φίλους μιας συγκεκριμένης Εκκλησίας γιατί ως τέτοιοι δεν δικαιούνται να έχουν λόγο επ' αυτού. Αυτό αφορά και τα πολιτικά κόμματα και το πολιτικό σύστημα και τους κρατικούς θεσμούς στο σύνολό τους, που έχουν υποχρέωση σεβασμού της θρησκευτικής ελευθερίας και άρα της οργανωτικής αυτονομίας και της Ορθόδοξης Εκκλησίας και όλων των άλλων θρησκευτικών, αλλά και μη ομολογιακών ενώσεων. *Αντιστοίχως όμως η Εκκλησία έχει υποχρέωση απόλυτου σεβασμού της πολιτικής ουδετερότητας.*

Για όλα αυτά όμως χρειάζεται σοβαρός και απροκατάληπτος διάλογος, αλληλοκατανόηση και αλληλοσεβασμός, χωρίς εκδηλώσεις

πολιτικού αυταρχισμού, έστω και δημοκρατικά νομιμοποιημένου με βάση την αρχή της πλειοψηφίας.

Πρέπει όμως να τονιστεί και πάλι αυτό που έχει ευτυχώς καταγραφεί με σαφήνεια και στα υλικά της αναθεωρητικής διαδικασίας της περιόδου 1995-2001: *Αν για οποιονδήποτε λόγο, και κυρίως επειδή δεν θα θελήσει να συμπράξει η σημερινή κοινοβουλευτική πλειοψηφία της Νέας Δημοκρατίας, δεν προχωρήσει η αναθεώρηση και άρα η συζήτηση ως προς αυτά τα θέματα, αυτό δεν αλλοιώνει το περιεχόμενο των ισχυουσών διατάξεων και την ορθή συνταγματική τους ερμηνεία.*

15. Εδάφιο στην παρ. 5 του άρθρου 16 προκειμένου να προβλεφθεί ρητά η δυνατότητα της *ίδρυσης μη κρατικών - μη κερδοσκοπικών ΑΕΙ* πρέπει να προστεθεί, εάν δοθεί η ευκαιρία μίας νέας αναθεωρητικής διαδικασίας. Αυτό όμως πρέπει να γίνει μέσα στα συνολικά συμφραζόμενα μιας εκπαιδευτικής και αναπτυξιακής πολιτικής, που αναλυτικά παρουσιάσαμε προηγουμένως. Και προκειμένου επιτέλους να στραφεί η συζήτηση στην ουσία του θέματος της ανωτάτης εκπαίδευσης και της έρευνας στην Ελλάδα που αφορά τα καθοριστικά ζητήματα της χρηματοδότησης, της ευελιξίας, της πολυτυπίας, της αξιοκρατίας, της ενθάρρυνσης της δημιουργικότητας, της άμιλλας, της χειραφέτησης. Αυτά συνδέονται με τη νέα μορφή του λυκείου, με το νέο τρόπο επιλογής των φοιτητών και πολλά άλλα.

Το μέλλον, από την άποψη αυτή, βρίσκεται στο καλό, αξιόπιστο, ακαδημαϊκά έγκυρο και ερευνητικά και εκπαιδευτικά ανταγωνιστικό πανεπιστήμιο, κρατικό ή μη κρατικό, αλλά πάντως μη κερδοσκοπικό, που επενδύει μακροπρόθεσμα στο μέλλον. Και όχι στο φτηνό ιδιωτικό πανεπιστήμιο ευκαιρίας, που συνιστά βραχυπρόθεσμη επιχειρηματική επένδυση.

16. Η αλλαγή στον *τρόπο εκλογής του Προέδρου της Δημοκρατίας* τέθηκε από το ΠΑΣΟΚ το 1997-2001, αλλά δεν ευδοκίμησε λόγω της αρνητικής στάσης της Νέας Δημοκρατίας. Εκ των πραγμάτων η πρόταση εκκρεμεί, αλλά είναι αναμφισβήτητο ότι η περίοδος 1995-2005 έδειξε ότι η ισχύουσα ρύθμιση επιτρέπει ή μάλλον επιβάλλει συναινετικές επιλογές Προέδρων της Δημοκρατίας με υψηλό κύρος και δημοφιλία, που ασκούν υποδειγματικά τα καθήκοντά τους.

17. Κατά τα λοιπά το κοινοβουλευτικό σύστημα διακυβέρνησης στην Ελλάδα δεν πάσχει από προβλήματα στις σχέσεις Βουλής-Κυβέρνησης-Προέδρου της Δημοκρατίας, αλλά από προβλήματα που αφορούν το κύρος και την αξιοπιστία της πολιτικής, την εγκυρότητα και την πρωτοτυπία του πολιτικού λόγου, την εσωτερική οργάνωση και λειτουργία των κομμάτων, την υποκρισία που πολλές φορές κυριαρχεί στο δημόσιο λόγο, τα φαινόμενα, νεποτισμού και παραγοντισμού, αλλά και νεοπαλαιοκομματισμού, την αδυναμία υπέρβασης του κακώς νοούμενου κομματικού «πατριωτισμού» σε διάφορα κρίσιμα θέματα κ.ο.κ.

Από θεσμικής πλευράς το κύριο ζήτημα είναι πάντα τα δικαιώματα της αντιπολίτευσης και των απλών βουλευτών, που πρέπει να ενισχύσει ένας νέος και αναθεωρημένος Κανονισμός της Βουλής, στο πλαίσιο των δυνατοτήτων που παρέχει το ισχύον Σύνταγμα. Προτάσεις συνεπώς για επαναφορά αρμοδιοτήτων του Προέδρου της Δημοκρατίας, σε συνδυασμό π.χ. με την ίδρυση δεύτερου, μικρότερου κοινοβουλευτικού σώματος, πιστεύω ότι βρίσκονται και εκτός συγκυρίας και εκτός του πεδίου των αναγκών του πολιτικού μας συστήματος.

18. Το μεγάλο θεσμικό θέμα της εποχής βρίσκεται στην περιφέρεια και την αυτοδιοίκηση, καθώς και στη ριζική αλλαγή του παραδοσιακού, κάθετου και «φεουδαρχικού» τρόπου οργάνωσης της κεντρικής διοίκησης με τη μορφή Υπουργείων, το καθένα από τα οποία αναπτύσσει τη δική του «προσωπικότητα» και το δικό του «πατριωτισμό». Για όλα αυτά χρειάζονται απλώς ριζοσπαστικές και συστηματικές νομοθετικές παρεμβάσεις και όχι αναθεώρηση του Συντάγματος.

19. Οι νέοι θεσμοί συμμετοχής, όπως τα κάθε είδους δημοψηφίσματα εθνικού ή τοπικού χαρακτήρα με πρωτοβουλία της κοινοβουλευτικής μειοψηφίας ή και ενός αριθμού πολιτών, ή οι λαϊκές νομοθετικές πρωτοβουλίες με τη μορφή κατάθεσης πρότασης νόμου ή πρότασης υποχρεωτικής αναπομπής για επανασυζήτηση ψηφισμένου νόμου και ούτω καθεξής, είναι πάντοτε ζητήματα δημοφιλή και ευχάριστα. Θεωρώ ότι μπορούν να συζητηθούν στο πλαίσιο μιας μελλοντικής αναθεώρησης, με κριτήριο όμως πάντοτε την ομαλή και σοβαρή λειτουργία του κοινοβουλευτικού συστήματος

υπό οποιαδήποτε πολιτική συγκυρία. Η κρατική εξουσία άλλωστε οφείλει πάντα να σέβεται και να λαμβάνει σοβαρά και ειλικρινά υπόψη τη βούληση της κοινωνίας των πολιτών, δηλαδή του εκλογικού της σώματος, εφόσον βεβαίως αυτή διατυπώνεται με συγκροτημένο και ευανάγνωστο τρόπο.

20. Εάν γίνει αντιληπτός ο πήχης και συμφωνηθεί ο ορίζοντας μιας μελλοντικής αναθεώρησης, όλα τα επιμέρους ζητήματα μπορούν να συζητηθούν με τη σοβαρότητα, την ψυχραιμία και τη συναινετική διάθεση που απαιτείται.

Η αναθεωρητική συναίνεση δεν είναι όμως ούτε ευγένεια, ούτε γενναιοδωρία, αλλά υποχρέωση που απορρέει από το άρθρο 110 παρ. 2 έως 5 του Συντάγματος, το οποίο επιβάλλει να σχηματίζεται *αυξημένη πλειοψηφία των τριών πέμπτων (3/5) του όλου αριθμού των βουλευτών* σε μία τουλάχιστον από τις δύο συμπράττουσες στην αναθεώρηση Βουλές. Η δεύτερη όμως Βουλή, η επικαλούμενη και «Αναθεωρητική» στην ελληνική κοινοβουλευτική πρακτική, είναι αυτή που παίζει τον καθοριστικό ρόλο, γιατί διαμορφώνει ελεύθερα και ανεξάρτητα από τα λεχθέντα ή ακόμη και συμφωνηθέντα στην πρώτη Βουλή, το περιεχόμενο και τη διατύπωση των αναθεωρημένων διατάξεων από την οποία ξεκινούν και στην οποία καταλήγουν όλα τα ερμηνευτικά προβλήματα. *Στοιχειώδης συνεπώς ιστορική και θεσμική φρόνηση επιβάλλει τη διατήρηση της καθοριστικής αυτής εγγύησης της αυξημένης πλειοψηφίας των τριών πέμπτων (3/5) του όλου αριθμού των βουλευτών για την τελική φάση της διαδικασίας στην Αναθεωρητική Βουλή, δηλαδή στη δεύτερη κατά σειρά Βουλή που συμπράττει στην αναθεωρητική διαδικασία.* Καμιά πολιτικού ή ιστορικού χαρακτήρα συναίνεση στην πρώτη Βουλή δεν πρέπει να παρασύρει σε ευρεία και εύκολη υπερψήφιση διατάξεων οι οποίες εντάσσονται στον κατάλογο των υπό αναθεώρηση διατάξεων, με αποτέλεσμα να αίρεται πια η υποχρέωση συγκέντρωσης αυξημένης πλειοψηφίας των 3/5 στην Αναθεωρητική Βουλή. Οι εύκολες συνεπώς αναθεωρητικές πλειοδοσίες σε καμιά περίπτωση δεν πρέπει να ακυρώσουν τη βασική αυτή διαδικαστική εγγύηση του αυστηρού χαρακτήρα του Συντάγματος της χώρας, που είναι ό,τι πολυτιμότερο διαθέτει η δημοκρατία μας.

21. Το κυριότερο όμως είναι ότι σταθερή βάση μιας συνταγματικής πολιτικής δεν είναι ούτε η αναθεωρητική πλειοδοσία ούτε ο θεσμικός ερασιτεχνισμός, αλλά η συνταγματική και ιστορική αυτοσυνειδησία, η ύπαρξη πολιτικής και θεσμικής ευθύνης και η ικανότητα ένταξης όλων των επιμέρους θεμάτων σε μία συνολική αντίληψη για το μέλλον του τόπου.