

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ

Η συναντική αναθεώρηση

Αναθεώρηση του Συντάγματος
και αναβίωση της Πολιτικής



ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑ

Η συναινετική αναθεώρηση

Αναθεώρηση του Συντάγματος
και αναβίωση της Πολιτικής

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ

Η συναινετική αναθεώρηση

Αναθεώρηση του Συντάγματος
και αναβίωση της Πολιτικής

A'

Η εισήγηση της πλειοψηφίας κατά το πρώτο στάδιο
της διαδικασίας αναθεώρησης του Συντάγματος



ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΔΑ
ΑΘΗΝΑ - ΚΟΜΟΤΗΝΗ 1996

Η πνευματική ιδιοκτησία αποκτάται χωρίς καμία διατύπωση και χωρίς την ανάγκη ρήτρας απαγορευτικής των προσβολών της. Επισημαίνεται πάντως ότι κατά το Ν. 2121/1993 και τη Διεθνή Σύμβαση της Βέρνης (που έχει κυρωθεί με το Ν. 100/1975) απαγορεύεται η αναδημοσίευση και γενικά η αναπαραγωγή του παρόντος έργου, με οποιονδήποτε τρόπο, τμηματικά ή περιληπτικά, στο πρωτότυπο ή σε μετάφραση ή άλλη διασκευή, χωρίς γραπτή άδεια του εκδότη.

ISBN 960-232-448-1

*© Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα
Σόλωνος 69 - 106 79 Αθήνα
Τηλ.: 3618198-3615440•Fax: 3610425
Ν. Ζωίδου 88 - 691 00 Κομοτηνή
Τηλ.: 0531/26323 - 33245*

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η αναθεώρηση του Συντάγματος είναι μία σπάνια και ιστορικά κρίσιμη διαδικασία που υψώνει στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό την ευθύνη κάθε βουλευτή και κάθε επιστήμονα ο οποίος ασχολείται με το Συνταγματικό Δίκαιο. Αντιλαμβάνεται συνεπώς ο καθένας πόσο πιο κρίσιμη καθίσταται η στιγμή και πόσο πιο μεγάλη η ευθύνη, όταν συντρέχουν στο ίδιο πρόσωπο οι ιδιότητες του βουλευτή - γενικού Εισηγητή της Πλειοψηφίας και του καθηγητή του Συνταγματικού Δικαίου.

Μ' αυτήν την αίσθηση της ευθύνης και του «καιρού» έχω αναλάβει -παράλληλα με τα υπουργικά μου καθήκοντα- και τα καθήκοντα του Εισηγητή του ΠΑΣΟΚ επί των προτάσεων που κατέθεσε τόσο το ΠΑΣΟΚ όσο και η ΝΕΑ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ για την αναθεώρηση του Συντάγματος.

Στον τόμο αυτό (πρώτο μιας σειράς που θα περιλαμβάνει -ελπίζω- και άλλους, οι οποίοι θα αντιστοιχούν στις επόμενες φάσεις της αναθεωρητικής διαδικασίας) περιλαμβάνονται οι αγορεύσεις μου στην Ολομέλεια της Βουλής για τον καθορισμό της προθεσμίας μέσα στην οποία έπρεπε να ολοκληρώσει το έργο της η Επιτροπή Αναθεώρησης και στην Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος κατά το πρώτο στάδιο της διαδικασίας: κατά την επεξεργασία, δηλαδή, των προτάσεων προκειμένου η Βουλή του 1993 να αποφασίσει ως προς την ανάγκη και την κατεύθυνση της αναθεώρησης. Η δεύτερη φάση περιλαμβάνει τη συζήτηση στην Ολομέλεια της Βουλής. Η δε τρίτη και τελευταία φάση την επεξεργασία των διατάξεων από

την Επιτροπή Αναθεώρησης και τη συζήτηση και ψήφιση των διατάξεων στην Ολομέλεια της επόμενης Βουλής προκειμένου να συντελεστεί η αναθεώρηση.

Οι αγορεύσεις αυτές συγκροτούν, εκ του αποτελέσματος, την εισήγηση της πλειοψηφίας, η οποία με τη μορφή της παρούσας έκδοσης μπορεί να γίνει ευκολότερα προσιτή και καλύτερα αντιληπτή από τους βουλευτές, από τους ειδικούς επιστήμονες, αλλά και από κάθε πολίτη. Αυτός είναι άλλωστε και ο λόγος της παρούσας έκδοσης.

Στον τόμο αυτό συμπεριλαμβάνονται λοιπόν *αγορεύσεις*. Πρόκειται συνεπώς για προφορικό πολιτικό λόγο. Πρόκειται όμως για τον θεσμικό και πολιτικό λόγο ενός πολιτικού που δεν μπορεί από τη φύση του να αποβάλει τον επιστημονικό εαυτό του.

Αθήνα, Μάϊος 1996

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

I.	Η πρόταση αναθεώρησης του ΠΑΣΟΚ: Γενική Θεώρηση ..	13
1.	Η σημασία του Συντάγματος του 1975	16
2.	Η αναθεώρηση του 1985 - 86	17
3.	Προς μία συναινετική συνταγματική πολιτική	18
4.	Η εγγύηση της αυξημένης πλειοψηφίας	19
5.	Τα μεγάλα κεφάλαια της αναθεώρησης	20
II.	Το διαδικαστικό πλαίσιο : Η συναινετική αναθεώρηση ως εγγύηση του αυστηρού χαρακτήρα του Συντάγματος ..	27
III.	Γενική εισήγηση επί των άρθρων 4 - 25:	
	Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα	35
1.	Οι συσχετισμοί της μεταπολιτευτικής περιόδου και το Σύνταγμα του 1975	37
2.	Τα ατομικά δικαιώματα μεταξύ νομοθέτη και δικαστή	39
3.	Η ιστορική καμπύλη του κοινωνικού κράτους	41
4.	Τα δικαιώματα ομαδικής δράσης και πνευματικής κίνησης	42
5.	Η επιβεβαίωση του κοινωνικού κράτους δικαίου	42
6.	Το κεκτημένο της μεταπολίτευσης	44
7.	Το πεδίο σύγκλισης των δύο προτάσεων	44
a.	Άρθρο 5 παρ.4	44
b.	Άρθρο 7 παρ.3	44
γ.	Άρθρο 9	45
δ.	Άρθρο 10	45
ε.	Άρθρα 14 και 15	45
στ.	Άρθρο 22	48
ζ.	Άρθρο 24	49

η. Άρθρο 25	50
8. Το πεδίο της διαφωνίας μεταξύ των δύο προτάσεων ...	54
a. Άρθρο 16 παρ. 5	54
b. Άρθρο 17	55
IV. Γενική εισήγηση επί του άρθρου 28: Σχέσεις εθνικού Συντάγματος και δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης	59
V. Γενική εισήγηση επί του άρθρου 29: Η συνταγματική θέση των πολιτικών κομμάτων	69
1. Η εσωτερική δημοκρατική οργάνωση των κομμάτων .	71
2. Η οικονομική διαφάνεια της πολιτικής ζωής	74
3. Περιορισμοί στην πολιτική δραστηριότητα	75
VI. Γενική εισήγηση επί των άρθρων 30 - 50: Η νομικοπολιτική θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας	77
1. Διάλυση της Βουλής και διορισμός του Πρωθυπουργού .	79
2. Η ψήφος Αλευρά ένδεκα χρόνια αργότερα	81
3. Τα διαγγέλματα και το Συμβούλιο των αρχηγών των κομμάτων	82
VII. Γενική εισήγηση επί των άρθρων 51 - 86: Εκλογικό σώμα - Βουλή - Κυβέρνηση	85
A. Το εκλογικό σώμα	
1. Η επιστολική ψήφος	87
2. Οι κυρώσεις για τη μη άσκηση του εκλογικού δικαιώματος	88
3. Ο καθορισμός του εκλογικού συστήματος	89
B. Η συγκρότηση και η λειτουργία της Βουλής	
1. Οι Βουλευτές Επικρατείας	90
2. Κωλύματα και ασυμβίβαστα	90
3. Η βουλευτική ασυλία	91
4. Η βουλευτική αποζημίωση	93
5. Οι εξεταστικές επιτροπές	93
6. Νέες διαδικασίες για την άσκηση νομοθετικού έργου και κοινοβουλευτικού ελέγχου	94

7. Κατάρτιση, συζήτηση και έλεγχος εκτέλεσης του Προϋπολογισμού	98
Γ. Η οργάνωση και η λειτουργία της Κυβέρνησης	
1. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή	98
2. Η θέση των Υφυπουργών	99
3. Η ποινική ευθύνη των Υπουργών	101
VIII. Γενική εισήγηση επί των άρθρων 87 - 100: Η δικαστική εξουσία	105
1. Η εσωτερική ανεξαρτησία της Δικαιοσύνης	107
2. Η μισθολογική μεταχείριση των δικαστικών λειτουργών	109
3. Η μετάταξη δικαστικών λειτουργών στο Ελεγκτικό Συνέδριο	112
4. Απαγόρευση συμμετοχής σε συμβούλια και επιτροπές και ανάληψης διαιτησιών	112
5. Το Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο και η επιλογή των Προέδρων των ανωτάτων δικαστηρίων	113
6. Η δημοσίευση της μειοψηφίας	114
7. Η οριοθέτηση της δικαιοδοσίας	114
8. Η δικαιοδοσία των Μεικτών Ορκωτών Δικαστηρίων .	116
9. Οι αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου	116
10. Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων	116
11. Το καθεστώς των δικαστικών υπαλλήλων	120
12. Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους	121
13. Η βαθμολογική εξέλιξη των τακτικών διοικητικών δικαστών	122
14. Παρατηρήσεις στις προτάσεις της Νέας Δημοκρατίας .	123
IX. Γενική εισήγηση επί των άρθρων 101-120 : Οργάνωση της Διοίκησης, Προσλήψεις στο δημόσιο τομέα, Τοπική Αυτοδιοίκηση κ.λπ.	131
1. Η συνταγματική κατοχύρωση του ν. 2190/94	133
2. Η συνταγματική κατοχύρωση της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης	135

3. Η Συνέλευση του Ελληνισμού	137
4. Ο Επίτροπος της Δημόσιας Διοίκησης και η Τράπεζα της Ελλάδος	137
5. Τα τοπικά δημοψηφίσματα	140
6. Η λεγόμενη βασιλική περιουσία	141
7. Οι σχέσεις Κράτους και Εκκλησίας	142
8. O.N.E. και Σύνταγμα	143

I. Η πρόταση αναθεώρησης του ΠΑΣΟΚ: Γενική Θεώρηση*

* Αγόρευση κατά τη συζήτηση στην Ολομέλεια της Βουλής για τον ορισμό προθεσμίας μέσα στην οποία πρέπει να περατωθεί το έργο της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Συνεδρίαση ΡΙΑ της 12.4.95.

Κυρίες και κύριοι συνάδελφοι, όταν κινείται η διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος, ενός γραπτού και αυστηρού, δηλαδή ενός τυπικού, Συντάγματος, η εθνική αντιπροσωπεία, το όργανο το επιφορτισμένο με την ύπατη αρμοδιότητα της αναθεώρησης του καταστατικού χάρτη της χώρας, κρατάει ουσιαστικά στα χέρια της το κλειδί της ιστορίας, το κλειδί με το οποίο μπορεί να προσεγγίσει και να μεταβάλει ένα κείμενο που παρακολουθεί όχι τους ρυθμούς του καθημερινού νομοθετικού έργου και της πολιτικής συγκυρίας, αλλά τους βραδείς ρυθμούς του ιστορικού χρόνου.

Αν, άλλωστε, κάτι έχει εισφέρει, ιστορικά και θεσμικά, η ίδια η έννοια του Συντάγματος, του αυστηρού Συντάγματος, είναι ακριβώς αυτό: η δυσκολία με την οποία κινείται, διεξάγεται και ολοκληρώνεται η αναθεωρητική του διαδικασία, γιατί η δυσκολία αυτή είναι η βασική εγγύηση με την οποία περιβάλλεται ένα κείμενο στο οποίο αποτυπώνονται δικαιώματα και διαδικασίες.

Η πολιτική και ιστορική εισφορά του Συντάγματος είναι ακριβώς αυτή που μας επιβάλλει να βρισκόμαστε σε μεγάλη περίσκεψη όταν τίθεται ζήτημα αναθεώρησής του. Αυτά ισχύουν διεθνώς: Πολύ περισσότερο όμως, ισχύουν στη χώρα μας, γιατί έχουμε, καλώς ή κακώς, μια παράδοση θεσμικής και, πιο συγκεκριμένα, συνταγματικής ανασφάλειας, μια παράδοση σε μεγάλο βαθμό αδικαιολόγητη, αλλά, πάντως, την έχουμε. Και την έχουμε για έναν κατά βάση λόγο: γιατί η έως τώρα ιστορική μας εμπειρία από τις διαδικασίες αναθεώρησης του Συντάγματος, αναδεικνύει ένα συμπέρασμα: το συμπέρασμα πως όλες αυτές οι διαδικασίες κινήθηκαν και ολοκληρώ-

θηκαν κατά παράβαση του Συντάγματος που ήρθαν να τροποποιήσουν.

Η μόνη κατά κυριολεξία αναθεωρητική διαδικασία, που σεβάστηκε το Σύνταγμα στο πλαίσιο του οποίου διεξήχθη, που ξεκίνησε και ολοκληρώθηκε καθ'ον τρόπον ορίζει το Σύνταγμα, ήταν η αναθεωρητική διαδικασία του 1985-1986, παρά την ένταση και την αντιδικία που προκλήθηκε ως προς το περιεχόμενο της αναθεώρησης. Ως προς τη διαδικασία, όμως, είχαμε για πρώτη φορά μια επιβεβαίωση των σχετικών συνταγματικών διατάξεων.

Η διαδικασία που έχει ξεκινήσει τώρα με τις δύο προτάσεις, τις σε μεγάλο βαθμό συγκλίνουσες, των δυο μεγαλυτέρων Κομμάτων για την αναθεώρηση του Συντάγματος έχει κι ένα άλλο πλεονέκτημα, πέρα από το σεβασμό της συνταγματικής διαδικασίας του άρθρου 110. Έχει το πλεονέκτημα να είναι, να μπορεί να είναι, για την ακρίβεια, μια αναθεώρηση αποσυνδεδεμένη από τις ανάγκες και τις σκοπιμότητες της τρέχουσας πολιτικής συγκυρίας.

Μπορεί να είναι η αναθεώρηση που ξεκινάει ουσιαστικά σήμερα μια αναθεώρηση ανύποπτη υπό την έννοια αυτή, μια αναθεώρηση που δεν θα θυσιαστεί και δεν θα υποκύψει στις τρέχουσες και παροδικές ανάγκες της δημοσιογραφικής επικαιρότητας και της πολιτικής αντιδικίας.

1. Η σημασία του Συντάγματος του 1975

Το λέω αυτό, σε μεγάλο βαθμό, εκ του ασφαλούς, γιατί το πολίτευμά μας, το δημοκρατικό κοινοβουλευτικό πολίτευμά μας, κινείται πάνω σε μια ασφαλή θεσμική βάση, στη βάση του Συντάγματος του 1975 / 1986.

Μου έχει δοθεί η ευκαιρία και από πολιτικά και από επιστημονικά βήματα και από το βήμα της Βουλής, να πω ότι το Σύνταγμα του 1975, όπως αναθεωρήθηκε το 1986, είναι ένα

από τα καλύτερα ευρωπαϊκά συντάγματα, κινείται σε επίπεδο υψηλότερο του ευρωπαϊκού μέσου όρου και είναι ένα από τα πιο άρτια κοινοβουλευτικού τύπου συντάγματα.

Αυτό πώς προέκυψε; Αυτό προέκυψε μέσα από τρείς, κατά βάση, διαδικασίες. Πρώτον, μέσα από τον τρόπο με τον οποίο η λεγόμενη Πέμπτη Αναθεωρητική Βουλή του 1974 επεξεργάστηκε το Σύνταγμα του 1975. Το τελικό προϊόν της Βουλής του 1974 έχει σε πολλά σημεία μικρή σχέση με το αρχικό κυβερνητικό σχέδιο του Συντάγματος. Το τελικό κείμενο του Συντάγματος, που ψηφίστηκε τον Ιούνιο του 1975, προήλθε μέσα από τη συμβολή και την πίεση της Αντιπολίτευσης, της επιστημονικής κοινότητας, του Τύπου, μέσα από την πίεση του διεθνούς προβληματισμού και κυρίως μέσα από την επιρροή που ασκούσε το πολιτικά φιλελεύθερο κλίμα της μεταπολίτευσης.

Η δεύτερη διαδικασία είναι η επεξεργασία που έχει υποστεί το Σύνταγμα του 1975 όλα αυτά τα χρόνια από το νομοθέτη, από τη διοίκηση και από τη δικαιοσύνη με τη νομολογία της. Δεν πρέπει να έχουμε πάρα πολλά παράπονα από την επεξεργασία αυτή, που στα περισσότερα σημεία βελτίωσε την πρώτη προσέγγιση και, ára, διασκέδασε τους πρώτους φόβους που είχε προκαλέσει το Σύνταγμα του 1975.

2. Η αναθεώρηση του 1985 - 86

Η τρίτη διαδικασία είναι η αναθεώρηση του 1986, αναθεώρηση που έγινε μέσα στην τότε πολιτική συγκυρία, που συνδέθηκε με την εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας το 1985, αναθεώρηση, óμως, που αποκατέστησε την εικόνα του πολιτεύματός μας, τη μορφή του ως κοινοβουλευτικού πολιτεύματος, επιβάλλοντας με σαφήνεια την κοινοβουλευτική αρχή και την αρχή της δεδηλωμένης και διαμορφώνοντας σαφείς

κανόνες για τη διαδικασία διορισμού και παύσης της Κυβέρνησης και για τους λόγους διάλυσης της Βουλής.

Δεν θα αναμοχλεύσω μια αντιδικία θεωρητική και πολιτική, που έχει ιστορική σημασία, αλλά θα θυμίσω δύο απλά πράγματα. Πρώτον, ότι η αναθεώρηση του 1986 δοκιμάστηκε την περίοδο 1989-1990 και προσέφερε στη λειτουργία του πολιτεύματός μας, γιατί δεν επέτρεψε να μετατραπεί σε πολιτειακή κρίση η οξεία πολιτική ένταση εκείνης της περιόδου, όπου είχαμε κυβερνήσεις συνεργασίας, κυβερνήσεις οριακής πλειοψηφίας, κυβερνήσεις οικουμενικές, κυβερνήσεις υπηρεσιακές. Άλλα το ξεχνώ και το επιχείρημα αυτό και αρκούμαι στο γεγονός ότι ορθά η Αξιωματική Αντιπολίτευση, που τότε αντέδρασε έντονα στην αναθεώρηση του Συντάγματος, έρχεται σήμερα και ουσιαστικά συνομολογεί το περιεχόμενό της, καθώς δεν προτείνει την επανατροποίηση των διατάξεων που μετέβαλε η αναθεώρηση του 1986. Δεν προτείνει, δηλαδή, ουσιαστικά καμία μεταβολή στη δέσμη των διατάξεων που ρυθμίζουν τους δύο κορυφαίους θεσμούς του κοινοβουλευτικού συστήματος, το διορισμό και την παύση της Κυβέρνησης και τη διάλυση της Βουλής.

Είναι ελάσσονος σημασίας όλες οι τροποποιήσεις που προτείνονται από την Αξιωματική Αντιπολίτευση. Καμία δεν θίγει τον πυρήνα και τη λειτουργία των δύο αυτών θεσμών.

3. Προς μία συναινετική συνταγματική πολιτική

Οι προτάσεις, όμως, των κομμάτων -και θέλω να είμαι αισιόδοξος και συναινετικός στην προσέγγισή μου- συγκλίνουν σε πολλά σημεία, πολύ περισσότερα από την απλή συνομολόγηση -ή έστω αποδοχή- της αναθεώρησης του 1986. Και αυτό είναι πολύ σημαντικό, γιατί μας επιτρέπει να εφαρμόσουμε πιστά και μέχρι τέλους της διαδικασίας αυτής -δηλαδή μέχρι και την επόμενη Βουλή, που θα συντελέσει στην αναθεώρηση-

μία συναινετική συνταγματική πολιτική, που έχει ιδιαίτερη σημασία για τον τόπο αυτό.

Κυρίες και κύριοι συνάδελφοι, σε ένα συνταγματικό κείμενο τίποτα δεν είναι πολιτικά ουδέτερο και ανύποπτο, τίποτα δεν έχει μόνο επιστημονική αξία, τίποτα δεν έχει μόνο ιστορική αξία. Όλα είναι εξόχως πολιτικά και βαθύτατα πολιτικά, γιατί επηρεάζουν τη λειτουργία του πολιτεύματός μας μακροπρόθεσμα, δηλαδή σε συνθήκες τις οποίες δεν μπορούμε διανοητικά να συλλάβουμε, γιατί μπορεί να είναι, πολιτικά, ριζικά διαφορετικές από τις σημερινές ή από αυτές που μπορούμε να προβλέψουμε.

Τίποτα, λοιπόν, δεν είναι ουδέτερο, αλλά το Σύνταγμα μπορεί να είναι ευρύχωρο, μπορεί να χωράει διαφορετικές αντιλήψεις, διαφορετικές ιδεολογίες, διαφορετικές πολιτικές προσεγγίσεις. Πρέπει να είναι το πεδίο στο οποίο θα αναπτύσσεται γόνιμα αυτή η δημοκρατική αντιπαράθεση.

4. Η εγγύηση της αυξημένης πλειοψηφίας

Για να διαμορφώσουμε, λοιπόν, αυτό το ευρύχωρο, αλλά ασφαλές πλαίσιο της δημοκρατίας μας, πρέπει να συμπέσουμε, να συναινέσουμε δηλαδή, στη διαδικασία της αναθεώρησης. Αυτό σημαίνει πρακτικά ότι πρέπει να κάνουμε πολύ προσεκτική και υπεύθυνη χρήση της βασικής εγγύησης του άρθρου 110 του Συντάγματος, δηλαδή της αυξημένης πλειοψηφία των 180 ψήφων.

Δεν μπορούμε να χρησιμοποιούμε επιπόλαια αυτήν την εγγύηση. Δεν αρκεί να συμφωνήσουμε στην ανάγκη αναθεώρησης μιας αριθμητικά μνημονευόμενης διάταξης, για παράδειγμα του άρθρου 110 του Συντάγματος, ενώ έχουμε ριζικές διαφωνίες ως προς την κατεύθυνση της αναθεώρησης. Γιατί, αν διαμορφώσουμε εύκολα τη μεγάλη πλειοψηφία επί της ανά-

γκης της αναθεώρησης, τότε εγκαταλείπουμε την ουσία της αναθεώρησης στη συνήθη πλειοψηφία της επόμενης Βουλής.

Και εγώ, ως βουλευτής του ΠΑΣΟΚ, έχω τη βεβαιότητα ότι η επόμενη Βουλή θα έχει δική μας άνετη κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Μα ο Εκπρόσωπος της Νέας Δημοκρατίας μπορεί να ισχυρισθεί το ίδιο, και όλα είναι εξίσου θεμιτά στον δημοκρατικό διάλογο. Σημασία έχει ότι την κρίσιμη στιγμή, όταν θα διατυπωθεί η διάταξη και θα συντελεστεί η αναθεώρηση, πρέπει να λειτουργήσει η εγγύηση της αυξημένης πλειοψηφίας. Οποιαδήποτε άλλη προσέγγιση είναι μία πρόχειρη, μία επιπόλαιη προσέγγιση, που θυσιάζει τη διαδικασία της αναθεώρησης στις ανάγκες της πολιτικής συγκυρίας.

Πρέπει, λοιπόν, να συμφωνήσουμε στην ανάγκη και στην κατεύθυνση και να διαμορφώσουμε πλειοψηφίες 180 Βουλευτών στην παρούσα Βουλή - όταν υπάρχει πραγματική σύμπτωση και επί της ανάγκης και επί της κατεύθυνσης- ή να αρκεσθούμε στην απλή πλειοψηφία των 151 Βουλευτών στην παρούσα Βουλή και να διασφαλίσουμε την εγγύηση των 180 Βουλευτών στην επόμενη Βουλή.

Αυτή είναι μία συνεπής και υπεύθυνη στάση που προτείνει η κοινοβουλευτική πλειοψηφία, παρότι αυτή έχει την ευχέρεια, την αριθμητική, εκ του κοινοβουλευτικού συσχετισμού των δυνάμεων, να λειτουργήσει διαφορετικά. Άλλα δεν πρόκειται να λειτουργήσει διαφορετικά, γιατί πρέπει να διαμορφώσουμε ένα πλαίσιο θεσμικής ασφάλειας και σταθερότητας με μακροχρόνια προοπτική.

5. Τα μεγάλα κεφάλαια της αναθεώρησης

Τα μεγάλα κεφάλαια της αναθεώρησης είναι περίπου τα ίδια και στις δύο προτάσεις. Το πιο παρήγορο, όμως, γεγονός, αυτό που έχει μεγάλη πολιτική και ιδεολογική σημασία -την οποία φοβούμαι ότι δεν έχουμε συνειδητοποιήσει πλήρως- είναι ο

υψηλός βαθμός σύμπτωσης απόψεων στο κεφάλαιο περί ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, δηλαδή στις διατάξεις των άρθρων 4 έως και 25 του Συντάγματος: σε ένα κεφάλαιο που ήταν το κατεξοχήν πεδίο της αντιδικίας στη Βουλή του 1974, το κεφάλαιο εκείνο στο οποίο το αρχικό κυβερνητικό σχέδιο Συντάγματος του 1974 υπέστη τις περισσότερες και τις εντονότερες τροποποιήσεις υπό την πίεση της κοινής γνώμης και της Αντιπολίτευσης εκείνης της εποχής.

Δεν είναι καθόλου αυτονόητο σε άλλες χώρες ότι όλες οι πολιτικές δυνάμεις αποδέχονται αυτόν τον κατάλογο των ατομικών, των συλλογικών, των πολιτικών και των κοινωνικών δικαιωμάτων. Αυτή η αντίληψη είναι μία αντίληψη που έχει ιδεολογικό και πολιτικό χρώμα. Ιστορικά υπάρχουν συγκεκριμένες πολιτικές δυνάμεις, αυτές που συμβατικά ονομάζονται προοδευτικές -για να μην δημιουργούνται παρεξηγήσεις-, οι οποίες έχουν αγωνιστεί για τις διατάξεις αυτές, έχουν αγωνιστεί για την επιβολή, την ορθή ερμηνεία και τη διατήρησή τους, και άλλες πολιτικές δυνάμεις που έχουν εμφανίσει διαφορετική εικόνα στην ιστορική τους διαδρομή. Άλλα και αυτό έχει πολύ μικρή σημασία. Την καίρια σημασία την έχει το γεγονός ότι τώρα όλοι συμφωνούμε στη διασφάλιση των ατομικών δικαιωμάτων, των αμυντικών δικαιωμάτων, αυτών που διασφαλίζουν το χώρο της ελευθερίας ύπαρξης και δράσης του ατόμου.

Όλοι συμφωνούμε -και αυτό είναι εντυπωσιακό- στη διασφάλιση των κοινωνικών δικαιωμάτων και ουσιαστικά της αρχής του κοινωνικού κράτους. Αυτό, όμως, είναι μία ιδεολογική και πολιτική δήλωση η οποία θα πρέπει να προβληματίσει εκείνους που πριν από μερικά χρόνια δήλωναν χωρίς επιφύλαξη οπαδοί του οικονομικού νεοφιλελευθερισμού και της μονεταριστικής προσέγγισης των οικονομικών πραγμάτων.

Είναι, λοιπόν, εξαιρετικά σημαντικό το γεγονός ότι όλες οι

πολιτικές δυνάμεις εμμένουν στις διατάξεις αυτές και θέλουν τη ρητή κατοχύρωση της συνταγματικής αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου. Όπως είναι πολύ σημαντικό το γεγονός ότι όλοι συμφωνούμε στη διασφάλιση της πνευματικής ελευθερίας, στη διασφάλιση του δικαιώματος της πληροφόρησης, στη θέσπιση πρόσθετων θεσμικών εγγυήσεων για τη λειτουργία των μέσων ενημέρωσης, στην εισαγωγή στο Σύνταγμα ανεξάρτητων διοικητικών αρχών. Στο πεδίο αυτό, κυρίως των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης. Εμείς προσθέτουμε και το πεδίο της προστασίας του απορρήτου των επικοινωνιών και της εν γένει ανταπόκρισης, το άρθρο, δηλαδή, 19 του Συντάγματος.

Και εξίσου σημαντικό είναι το γεγονός ότι όλα αυτά γίνονται με διατυπώσεις επί των οποίων νομίζω ότι δεν θα έχουμε σημαντικές διαφωνίες.

Το δεύτερο μεγάλο κεφάλαιο είναι βεβαίως η αναβάθμιση της Βουλής και οι συναφείς διατάξεις για τη συγκρότηση και τη λειτουργία του εκλογικού σώματος και της Κυβέρνησης, το στενό πλέγμα των διατάξεων του κοινοβουλευτικού αντιπροσωπευτικού μας συστήματος.

Υπάρχουν διαφοροποιήσεις στις προτάσεις για το εκλογικό σύστημα, αλλά σημαντικό είναι ότι και τα δύο μεγάλα κόμματα προτείνουν πρόσθετες εγγυήσεις, με τις οποίες θα δεσμεύεται ο κοινός νομοθέτης, όταν χειρίζεται θέματα εκλογικού συστήματος.

Θεωρούμε ότι η δική μας πρόταση -το εκλογικό σύστημα, όταν τροποποιείται, να ισχύει για τις μεθεπόμενες εκλογές- είναι πιο σαφής, πιο απλή, πιο φερέγγυα. Άλλα και η πρόταση της Νέας Δημοκρατίας δείχνει μία διάθεση συμφωνίας στην ανάγκη να υπάρχουν ασφαλείς κανόνες. Η δική μας πρόταση προσθέτει κάτι άλλο: τη ρητή κατοχύρωση των βασικών αρ-

χών και στοιχείων του, πάντως, αναλογικού εκλογικού συστήματος.

Παραλείπω όλα τα ζητήματα που είναι περίπου αυτονόητα: την ανάγκη να αναθεωρηθούν οι διατάξεις περί κωλυμάτων και ασυμβιβάστων, την ανάγκη να διασφαλιστεί το νομοθετικό έργο της Βουλής - αυτό όμως με μία διαφωνία: αλίμονο εάν υπερβούμε τα όρια της διάκρισης των εξουσιών και της εσωτερικής αυτονομίας αυτού του Σώματος και καταστήσουμε το δικαστή ελεγκτή της εσωτερικής κοινοβουλευτικής διαδικασίας, δηλαδή των *interna corporis*.

Στο πλαίσιο αυτό, η πρόταση του ΠΑΣΟΚ εισάγει μία βαρυσήμαντη, κατά τη γνώμη μας, εγγύηση ως προς το θεσμό της ποινικής ευθύνης των Υπουργών, έναν θεσμό που έχει δοκιμασθεί στην αίθουσα αυτή και έχει δοκιμάσει την αίθουσα αυτή και την αντοχή της κοινής γνώμης και του πολιτικού μας συστήματος. Γι' αυτό η δική μας πρόταση έχει ένα στοιχείο στον πυρήνα της: Να μην μπορεί η εκάστοτε, η συνήθηση, η κοινή κοινοβουλευτική πλειοψηφία να καταστήσει τον πολιτικό της αντίπαλο κατηγορούμενο σε ποινική δίκη, να μην μπορεί δηλαδή η εκάστοτε πλειοψηφία, μόνη αυτή, να μετατρέπει το θεσμό της ποινικής ευθύνης των Υπουργών σε θεσμό ποινικής ευθύνης της Αντιπολίτευσης.

Το επόμενο κεφάλαιο είναι οι διατάξεις για τη διεθνή συνεργασία και την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Το Σύνταγμα του 1975 είχε την ευτυχία να διαθέτει τέτοια διάταξη, του άρθρου 28, εξ αρχής. Οι ρητές κατοχυρώσεις καμιά φορά είναι δίκοπο μαχαίρι. Απ' όλο αυτό το πλέγμα διατάξεων, εγώ θα τόνιζα μία στην παρούσα συζήτηση, από τη δική μας πρόταση: αυτή που προβλέπει την άμεση συμμετοχή και διαπλοκή της Βουλής των Ελλήνων στη διαδικασία παραγωγής εκείνων των νομοθετικών πράξεων του Συμβουλίου Υπουργών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που έχουν μείζονα σημασία. Είναι αδιανόητο να παρά-

γονται κανονιστικού χαρακτήρα πράξεις που επηρεάζουν την καθημερινή ζωή των Ελλήνων πολιτών χωρίς το ελληνικό Κοινοβούλιο, το κάθε εθνικό Κοινοβούλιο, να έχει τη δυνατότητα, τουλάχιστον, ενημέρωσης γύρω από τον Κοινοτικό προβληματισμό.

Το μεγάλο όμως πρόβλημα της Δημοκρατίας είναι το πρόβλημα της διάκρισης των εξουσιών, δηλαδή το πρόβλημα της ανεξαρτησίας της Δικαιοσύνης και, πιο συγκεκριμένα, της εσωτερικής ανεξαρτησίας της Δικαιοσύνης και της εκλογίκευσης του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων. Το σύστημά μας είναι παραδοσιακά σύστημα διάχυτου ελέγχου. Κάθε δικαστήριο έχει την αρμοδιότητα και την υποχρέωση να προβαίνει για τις ανάγκες της υπόθεσης που δικάζει σε έλεγχο συνταγματικότητας. Δεν πρέπει να αποστούμε από την παράδοση. Δεν εκτελωνίζουμε θεσμούς. Πρέπει να σεβόμαστε και να διαμορφώνουμε τους δικούς μας θεσμούς. Πρέπει, λοιπόν, να οργανώσουμε τη δίκη περί της συνταγματικότητας στα ανώτατα δικαστήρια, όπως την προβλέπει διάχυτο σύστημα ελέγχου, και να μην μετατρέψουμε το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο σε συνταγματικό δικαστήριο. Δηλαδή να μην μετατρέψουμε σε συνταγματικό δικαστήριο ένα δικαστήριο που δεν έχει την πρακτική δυνατότητα να ασχολείται με αυτόν τον όγκο υποθέσεων, γιατί, σε διαφορετική περίπτωση, θα οδηγήσουμε σε πρακτική κατάρρευση το σύνολο του συστήματος δικαστικής προστασίας.

Μνημονεύω επί τροχάδην τις προτάσεις για τη Δημόσια Διοίκηση, για τη συνταγματική κατοχύρωση του ν. 2190/95, για τη συνταγματική κατοχύρωση της δευτεροβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης.

Θα κλείσω αυτή τη σύντομη περιγραφή με μία αναφορά στις σχέσεις *Κράτους και Εκκλησίας*. Δεν πρέπει να δημιουργηθεί η παραμικρή παρεξήγηση. Η πρόταση του ΠΑΣΟΚ προβλέπει

την ολοκλήρωση του αυτοδιοικήτου της Εκκλησίας σε σχέση με το Κράτος και μόνον αυτό. Δηλαδή προτείνει ειδική συνταγματική εγγύηση για τη διαδικασία ψήφισης του Καταστατικού Χάρτη που θα διευρύνει τις κανονιστικές, τις αυτορυθμιστικές εξουσίες της ίδιας της Εκκλησίας, η οποία είναι και θα είναι πάντοτε η Εκκλησία της επικρατούσας θρησκείας στη χώρα μας.

Ξέρετε, όλα αυτά δεν γίνονται ίσως αντιληπτά, γιατί είναι χρονικά απομεμακρυσμένο το σημείο της ολοκλήρωσης της αναθεώρησης. Αλλά αυτές οι βασικές πολιτικές και ιδεολογικές δηλώσεις που περιλαμβάνονται στα κείμενα των προτάσεων ασκούν μια άμεση επιρροή και επίπτωση στην κοινή γνώμη. Και έχοντας συνείδηση αυτής της άμεσης επίπτωσης που επέρχεται, πρέπει να αντιμετωπίσουμε αυτές τις προτάσεις και στο επίπεδο της Επιτροπής και στο επίπεδο της Ολομέλειας. Επομένως, το χρονοδιάγραμμα των εργασιών της Επιτροπής πρέπει να είναι τέτοιο που να διασφαλίζει δύο πράγματα: Πρώτον, τη σοβαρότητα και την ωριμότητα του όλου προβληματισμού και, δεύτερον, την πολιτική σταθερότητα, κάτι που είναι, ούτως ή άλλως, διασφαλισμένο στο πλαίσιο της παρούσας Βουλής, που θα ολοκληρώσει βεβαίως την κοινοβουλευτική της περίοδο.

**II. Το διαδικαστικό πλαίσιο: Η συνναινετική
αναθεώρηση ως εγγύηση των ανστηρού χαρακτήρα
των Συντάγματος***

* Αγόρευση στην Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος,
Συνεδρίαση της 29.5.95 & 1.6.95.

Από συστάσεως του νέου ελληνικού κράτους η μόνη αναθεώρηση που έγινε καθ'ον τρόπον επιτάσσει το Σύνταγμα είναι η αναθεώρηση του 1985-1986. Καμία άλλη αναθεώρηση δεν έχει συντελεστεί στη χώρα μας με τη διαδικασία που προέβλεπε το εκάστοτε ισχύον Σύνταγμα. Έχουν συντελεστεί όλες κατά παράβαση του Συντάγματος. Είναι ουσιαστικά όλες πρωτογενείς συντακτικές διαδικασίες.

Στο Σύνταγμα του 1975 έχουμε μια πρωτότυπη μεταβολή ως προς τη διαδικασία αναθεώρησης: τη δυνατότητα αντιστροφής των πλειοψηφιών. Για πρώτη φορά το Σύνταγμα προβλέπει ότι μπορεί η πρώτη Βουλή να διαπιστώσει την ανάγκη αναθεώρησης με 180 ψήφους και η δεύτερη να συντελέσει την αναθεώρηση με 150 ψήφους, ή να γίνει το αντίστροφο. Άρα και οι δύο Βουλές είναι, για πρώτη φορά στην ελληνική συνταγματική ιστορία, εξίσου αναθεωρητικές. Στο παρελθόν είχαμε άλλα μοντέλα. Θα αναφέρω, για παράδειγμα, ότι έπρεπε να έχουμε άμεση διάλυση της Βουλής μετά τη διαπίστωση της ανάγκης αναθεώρησης ή παρεμβολή τριών Βουλών για την ολοκλήρωση της αναθεωρητικής διαδικασίας, όπως συνέβαινε με το Σύνταγμα του 1864 (μια διάταξη που παραβιάστηκε το 1910-1911 από τις αναθεωρητικές Βουλές εκείνης της περιόδου: η αναθεώρηση του 1911 συνετελέσθη κατά παράβαση του κειμένου τότε Συντάγματος).

Θα σας δώσω ένα παράδειγμα, για να γίνει πιο κατανοητό αυτό που λέω. Ας θυμηθούμε την αναθεώρηση του 1985-1986. Το 1985 το ΠΑΣΟΚ πρότεινε την αναθεώρηση του κεφαλαίου περί Προέδρου της Δημοκρατίας προς την κατεύθυνση της συρρίκνωσης των αρμοδιοτήτων του. Εάν υποτεθεί ότι το ΠΑ-

ΣΟΚ έχανε τις εκλογές του 1985 και αναδεικνύοταν μια άλλη Βουλή με άλλη πλειοψηφία, της Ν.Δ., θα μπορούσαμε να έχουμε αναθεώρηση του Συντάγματος προς την κατεύθυνση της αύξησης των αρμοδιοτήτων; Ασφαλώς όχι. Γιατί η πρώτη Βουλή καθόριζε όχι απλά την ανάγκη αλλά και την κατεύθυνση της αναθεώρησης.

Πρακτικά, πώς συνοψίζεται το ερώτημα αυτό; Είναι πάρα πολύ απλό. *Tí θα τεθεί σε ψηφοφορία στο τέλος των συζητήσεών μας στην Ολομέλεια της Βουλής; Ποιο ερώτημα θα τεθεί σε ψηφοφορία;* Τώρα και στο τέλος των συζητήσεων στην Ολομέλεια, στην κρίσιμη στιγμή, θα τεθεί σε ψηφοφορία το άρθρο, το οποίο οποιοσδήποτε έχει προτείνει να κριθεί αναθεωρητέο; Ή θα τεθούν σε ψηφοφορία οι δύο προτάσεις; Εάν τεθούν οι δύο προτάσεις, πράγμα που είναι και το ορθό, τότε είναι πάρα πολύ απλό. Εκεί όπου συμφωνούμε και επί της ανάγκης και επί της κατευθύνσεως η πρόταση θα συγκεντρώνει 280 ψήφους. Εκεί όπου δεν συμφωνούμε και επί της ανάγκης και επί της κατευθύνσεως η πρόταση θα συγκεντρώνει, στη μεν περίπτωση που την πρόταση την αποδέχεται το ΠΑΣΟΚ 170 ψήφους, άρα θα υπολείπεται των 180, στη δε περίπτωση που την αποδέχεται μόνο η Ν.Δ. θα απορρίπτεται, διότι δεν θα μπορεί να συνεχιστεί η διαδικασία. Συνεπώς, εκεί όπου θα διαμορφωθεί πραγματική συναίνεση διά της συμφωνίας των δύο Κομμάτων, εκεί -επιμένω- η επόμενη Βουλή θα προχωρήσει με 151 Βουλευτές. Εάν δε συμφωνεί μόνο το ΠΑΣΟΚ, η διαδικασία θα συνεχιστεί, αλλά η επόμενη Βουλή θα μπορεί να συντελέσει την αναθεώρηση μόνο με 180 ψήφους, άρα με τη σύμπραξη της τότε Αντιπολίτευσης. Μόνο η μέθοδος αυτή διασφαλίζει, διαδικαστικά και πρακτικά, όχι τη συναίνεση, αλλά τον αυστηρό χαρακτήρα του Συντάγματος. Άλλιώς έρχεται η Βουλή και διαθέτει όχι απλώς την αρμοδιότητά της, αλλά τον ίδιο τον τυπικό χαρακτήρα του Συντάγματος

στην επόμενη κοινή πλειοψηφία. Εάν ο ελληνικός λαός θα μπορούσε ανά πάσα στιγμή, κατά το δοκούν, να ενεργεί συντακτικά, δεν θα είχαμε αυστηρό Σύνταγμα.

.....

Επιχείρησα λοιπόν να θεμελιώσω μία συγκεκριμένη πρακτική διαδικαστική πρόταση. Είπα ότι η ανάγκη της αναθεώρησης πρέπει να διαπιστώνεται με πλειοψηφία που φθάνει ή υπερβαίνει τις 180 ψήφους, αν υπάρχει στοιχειώδης συναίνεση και ως προς την κατεύθυνση. Αν δεν υπάρχει στοιχειώδης συναίνεση προς την κατεύθυνση, είναι αναγκαίο να μην διαπιστώνεται η ανάγκη καθόλου ή να διαπιστώνεται με πλειοψηφία μικρότερη των 180 ψήφων, έτσι ώστε σε κάθε περίπτωση η επόμενη Βουλή να έχει συγκεκριμένη διαδικαστική δέσμευση και να είναι αναγκασμένη να βρει 180 ψήφους, εφόσον δεν έχει διαμορφωθεί συναίνεση. Το περιεχόμενο των υπό αναθεώρηση διατάξεων ορίζεται από την επόμενη Βουλή, αλλά πρέπει αυτό το περιεχόμενο να διαμορφωθεί με 151 ή 180 ψήφους, ανάλογα με το τι παρακαταθήκη έχει η δεύτερη Βουλή από την παρούσα Βουλή. Η λύση αυτή είναι πολιτική και διαφυλάσσει τον αυστηρό χαρακτήρα του Συντάγματος.

Ας μην ξεχνάμε, βέβαια, ότι η διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος δεν υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητάς της. Βεβαίως, υπάρχουν παραδείγματα ελέγχου της συνταγματικότητας της αναθεώρησης, όπως, π.χ., έγινε με το θέμα της μετατροπής των οδοντιατρικών σχολείων των Πανεπιστημίων σε οδοντιατρικές σχολές με το Σύνταγμα του 1952. Όταν όμως έχουμε δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας της αναθεώρησης, τότε ο δικαστής γίνεται πολιτικός παράγων του ιστορικού γίγνεσθαι.

Αυτή τη στιγμή, κυρίες και κύριοι συνάδελφοι, ανοίγουμε «το κουτί της Πανδώρας» και επικοινωνούμε με την ιστορία χωρίς το φραγμό του Συντάγματος, που είναι η μείζων εγγύη-

ση. Η επικοινωνία αυτή μπορεί να θγει σε καλό ή σε κακό. Πρέπει να είμαστε προσεκτικοί και ενσυνείδητοι.

Δεν φανταζόμουν ποτέ ότι θα ήμουν ο εκπρόσωπος της πλειοψηφίας και θα αγωνιζόμουν να περιορίσω τα δικαιώματα της πλειοψηφίας, όχι της σημερινής, αλλά και της εν δυνάμει στην επόμενη Βουλή, για να διαφυλάξω το κύρος των πολιτειακών μας θεσμών. Εμφανιζόμαστε εμείς, η πλειοψηφία της Βουλής, να είμαστε διστακτικοί και μετριοπαθείς. Και βλέπουμε τη μειοψηφία να έχει μία άνεση στο να ανοίξει τη διαδικασία αυτή και να την απεξαρτήσει από τις αυξημένες πλειοψηφίες. Υπάρχει θέμα ιστορικής και πολιτικής ευθύνης.

Τώρα ελέχθη κάτι άλλο. 'Οτι θα θέσουμε την αναθεώρηση στην κρίση του ελληνικού λαού. Άλλα αυτό δεν είναι αλήθεια. Ο ελληνικός λαός στις επόμενες εκλογές θα αποφασίσει κατά βάση για την πολιτική συγκυρία, την οικονομική πολιτική, τα εθνικά θέματα και όχι για την αναθεώρηση.

Υπάρχει μία διάκριση, η οποία ορισμένες φορές διαπιστώνεται ότι δεν είναι σαφής. Είναι άλλο πράγμα η ανάγκη αναθεώρησης του Συντάγματος, άλλο πράγμα η κατεύθυνση της αναθεώρησης και άλλο πράγμα το περιεχόμενο της αναθεώρησης. Είμαστε απολύτως σύμφωνοι ότι πρέπει να διαπιστώσουμε την ανάγκη. Είμαστε απολύτως σύμφωνοι ότι η Βουλή αυτή δεν ασχολείται με το περιεχόμενο των υπό αναθεώρηση διατάξεων. Ασχολείται όμως με τα γενικά κανονιστικά χαρακτηριστικά της διάταξης. Εάν, λοιπόν, έχουμε, διαφοροποιημένες κατευθύνσεις, θα έπρεπε κανονικά, για να διατηρήσουμε την εγγύηση του αυστηρού χαρακτήρα του Συντάγματος, να διαπιστώσουμε την ανάγκη να γίνει αναθεώρηση με λιγότερες από 180 ψήφους, ψηφίζοντας ο καθένας τη δική του πρόταση, δη-

λαδή τη δική του αντίληψη για την κατεύθυνση. Αλλά αυτό είναι κάτι που θα κριθεί στην Ολομέλεια.

.....

Ο κ. Μητσοτάκης έθεσε πράγματι ένα σημαντικό πολιτικό ερώτημα. *Τι γίνεται στην κρίσιμη περίπτωση, κατά την οποία τα δύο κόμματα συμφωνούν στην ανάγκη αναθεώρησης, με διαφορετική, όμως, αντίληψη ως προς την κατεύθυνση.*

Η δική μας απάντηση είναι ότι, στην περίπτωση αυτή, πρέπει η ανάγκη να διαπιστωθεί με λιγότερες των 180 ψήφων, έτσι ώστε να είμαστε αναγκασμένοι να αναζητήσουμε συμπτώσεις και συναινέσεις στην επόμενη Βουλή.

III. Γενική εισήγηση επί των άρθρων 4 - 25:
Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα *

* Αγόρευση στην Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος,
Συνεδρίαση της 24.10.95.

Το πρώτο μεγάλο κεφάλαιο είναι τα άρθρα 4 έως 25 του Συντάγματος, δηλαδή το κεφάλαιο των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Παρακάμπτουμε έτσι το πρόβλημα των σχέσεων Κράτους και Εκκλησίας, επί του οποίου δεν υπάρχει πρόταση της Νέας Δημοκρατίας και για το οποίο, άλλωστε, και η πρόταση του ΠΑΣΟΚ επιφυλάσσεται να λάβει σοβαρά υπόψη την πρωτοβουλία και τη βούληση της Εκκλησίας.

.....

1. Οι συσχετισμοί της μεταπολιτευτικής περιόδου και το σύνταγμα του 1975

Το Σύνταγμα του 1975, όπως άλλωστε τονίζεται και στη γραπτή πρόταση που κατέθεσαν οι Βουλευτές του ΠΑΣΟΚ, είναι, όπως και όλα τα Συντάγματα, προϊόν της εποχής του, δηλαδή προϊόν των συσχετισμών και των συγκυριών της μεταπολιτευτικής περιόδου.

Η πλειοψηφία της λεγόμενης Ε' Αναθεωρητικής Βουλής ήταν μία πλειοψηφία συντριπτική του κόμματος της Νέας Δημοκρατίας, δηλαδή μια σαφώς συντηρητική πλειοψηφία, η οποία όμως λειτούργησε κάτω από την πίεση και της Αντιπολίτευσης και του νομικού κόσμου και της κοινής γνώμης και σε περίοδο πολύ έντονων, διεθνών προβληματισμών.

Είναι, λοιπόν, ιστορικά πολύ σημαντικό το γεγονός ότι το τελικό κείμενο του Συντάγματος του 1975, ιδίως στο κεφάλαιο περί ατομικών, συλλογικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, δηλαδή στο κεφάλαιο των άρθρων 4-25, εμφανίζει τεράστια διαφορά σε σχέση με το αρχικό κυβερνητικό σχέδιο Συ-

ντάγματος που είχε κατατεθεί από την Κυβέρνηση του Κωνσταντίνου Καραμανλή στη Βουλή του 1974.

Εάν παραβάλει κανείς το αρχικό κυβερνητικό σχέδιο συντάγματος και την τελική διατύπωση των διατάξεων του ισχύοντος Συντάγματος, βλέπει την ιδεολογική, τη θεωρητική και τελικά την πολιτική απόσταση που χωρίζει αυτά τα δύο κείμενα και, άρα, μπορεί να καταγράψει και να μετρήσει την εισφορά και της Αντιπολίτευσης και του νομικού κόσμου και των κοινωνικών δυνάμεων που πίεζαν, ασκώντας τα συλλογικά, συνταγματικά τους δικαιώματα, την περίοδο αμέσως μετά τη μεταπολίτευση.

Τούτων δοθέντων, το *Σύνταγμα του 1975*, που στο κεφάλαιό του περί ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων δεν έχει θιγεί καθόλου από την αναθεώρηση του 1986, είναι ένα Σύνταγμα με υψηλό βαθμό ιστορικότητας. Ένα Σύνταγμα που έχει αφομοιώσει πολλές ιστορικές εμπειρίες -κυρίως την εμπειρία της δικτατορίας- και καθιστά βασική και θεμελιώδη αρχή του το σεβασμό του κράτους δικαίου. Είναι, δηλαδή, ένα Σύνταγμα, το οποίο κινείται ως προς την προστασία των ατομικών και των κοινωνικών δικαιωμάτων σε πολύ υψηλότερο βαθμό απ' ό, τι ο ευρωπαϊκός μέσος όρος.

Δεν χρειάζεται να έχουμε καμία διάθεση αυτοταπείνωσης, κανένα σύμπλεγμα κατωτερότητας. Από πλευράς συνταγματικού κειμένου είμαστε σαφώς καλύτερα από πολλές άλλες ευρωπαϊκές χώρες, και μάλιστα ευρωπαϊκές χώρες με πολιτικά φιλελεύθερη παράδοση ή με παράδοση στις κατακτήσεις του κοινωνικού κράτους. Και αναφέρομαι πιο συγκεκριμένα πρώτον μεν στο γαλλικό παράδειγμα, σε ό, τι αφορά το κράτος δικαίου, δεύτερον δε στο ιταλικό παράδειγμα, σε ό, τι αφορά την ίδια τη συνταγματική σύλληψη του κοινωνικού κράτους, η οποία για πρώτη φορά αποτυπώνεται σε μεταπολεμικό συνταγματικό κείμενο με το ιταλικό Σύνταγμα του 1948.

2. Τα ατομικά δικαιώματα μεταξύ νομοθέτη και δικαστή

Όμως, από τη φύση τους, οι διατάξεις περί ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, στις οποίες περιλαμβάνονται και έχουν προέχουσα θέση και τα δικαιώματα ομαδικής δράσης -τα δικαιώματα που είναι ατομικά ως προς τη φύση τους, αλλά συλλογικά ως προς τον τρόπο άσκησής τους-, είναι ελλειπτικά διατυπωμένες. Άρα, το ουσιαστικό Σύνταγμα, το ουσιαστικό κανονιστικό περιεχόμενο του Συντάγματος, εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη σύγκρουση δύο παραγόντων.

Ο ένας παράγοντας είναι ο κοινός νομοθέτης, δηλαδή η εκάστοτε κοινοβουλευτική πλειοψηφία, όπως αυτή διαμορφώνεται και διακυμαίνεται μέσα από τους εκλογικούς συσχετισμούς. Και ο άλλος παράγοντας είναι η δικαστική εξουσία, οι επιλογές και η συμπεριφορά του δικαστή και της νομολογίας του.

Αν με ρωτήσει κανείς ποιος είναι πιο προστατευτικός και ποιος πιο απειλητικός και περιοριστικός για τα ατομικά ή κοινωνικά δικαιώματα, ο νομοθέτης ή ο δικαστής -και όταν λέω νομοθέτης, εννοώ είτε ο προοδευτικός, εντός ή εκτός εισαγωγικών, είτε ο συντηρητικός, εντός ή εκτός εισαγωγικών-, θα έλεγα ανενδοίαστα: εξαρτάται. Άλλες φορές είναι πιο προστατευτικός ο νομοθέτης και πιο περιοριστικός ο δικαστής και άλλες φορές συμβαίνει το αντίστροφο. Οι απειλές πολύ συχνά προέρχονται από το δικαστή, αλλά κάποιες φορές προέρχονται από το νομοθέτη. Δημιουργείται ένα διαρκές δίπολο και πολλές φορές τα ατομικά δικαιώματα και, τελικά, ο φορέας των ατομικών δικαιωμάτων αναγκάζεται να ισορροπήσει με πολύ μεγάλη προσοχή ανάμεσα σε δύο απειλές, αυτή του νομοθέτη και αυτή του δικαστή. Να ισορροπεί και να διολισθαίνει ανάμεσα στα κενά που αφήνει ο ένας και ο άλλος από τους παραγοντες αυτούς.

Υπό την έννοια αυτή και αν αυτά που λέω αληθεύουν, μία

αναθεώρηση του Συντάγματος, η οποία στα τέλη του 20ού και στην αυγή του 21ου αιώνα θέλει να εκσυγχρονίσει το συνταγματικό κείμενο και να το θωρακίσει, πρέπει να απαντήσει σε ένα απλό πρωτογενές ερώτημα, που είναι το ερώτημα το οποίο εκκρεμεί στο συνταγματικό κράτος ήδη από τα μέσα του 18ου αιώνα:

Από πού μπορεί να προέλθει μία πιθανή απειλή κατά των συνταγματικών δικαιωμάτων; Η απειλή αυτή πρέπει να εντοπισθεί, και μέσα στο Σύνταγμα να τεθούν οι αναγκαίοι φραγμοί, όλες εκείνες οι προληπτικές εγγυήσεις που θα ανακόπτουν την πιθανή απειλή, είτε αυτή προέρχεται από το νομοθέτη, δηλαδή από την κοινοβουλευτική πλειοψηφία, είτε αυτή προέρχεται από το δικαστή.

Και το λέω αυτό, γιατί στο κεφάλαιο των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, στα άρθρα 4 έως και 25 του Συντάγματος, ουσιαστικά εμφανίζεται η πιο κλασική σύγκρουση που διαπιστώνεται σ' όλα τα σύγχρονα κράτη. Είναι μία σύγκρουση πολιτική, ιδεολογική και πρακτική, δηλαδή νομική: Η σύγκρουση ανάμεσα στη δημοκρατική αρχή, δηλαδή στην αρμοδιότητα του δημοκρατικά νομιμοποιημένου νομοθέτη, δηλαδή της δημοκρατικά εκλεγμένης κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας από τη μια μεριά, και στη δικαιοκρατική αρχή, στην αρχή του κράτους δικαίου από την άλλη μεριά.

Πάνω όμως στη δικαιοκρατική αρχή θεμελιώνει την αρμοδιότητά του ο δικαστής: την αρμοδιότητά του να αποφασίζει για πολλά πράγματα με βάση και την αρχή της διάκρισης των εξουσιών. Ουσιαστικά, λοιπόν, πρόκειται για μία σύγκρουση που μας αναγκάζει να σκεφθούμε τα όρια της δημοκρατικής αρχής μέσα σ' ένα κράτος που δεν είναι μόνο δημοκρατικό, αλλά είναι και δικαιοκρατικό, είναι δηλαδή πολιτικά φιλελεύθερο.

3. Η ιστορική καμπύλη του κοινωνικού κράτους

Η εικόνα ως εδώ είναι σχετικά απλή. Η πραγματική εικόνα όμως τα τελευταία 150 τουλάχιστον χρόνια είναι πολύ πιο πολύπλοκη, διότι προστίθεται και η διάσταση του κοινωνικού κράτους. Από τότε που υπάρχει εργατικό ζήτημα, από τότε που υπάρχει μεγάλη συγκέντρωση εργατικού πληθυσμού στις μεγάλες πόλεις, από τότε που υπάρχει βιομηχανική οργάνωση της παραγωγής, μεγάλες οικονομικές συσσωματώσεις, υπάρχει πρόβλημα κρατικής παρέμβασης για τη διασφάλιση κοινωνικών δικαιωμάτων, τα οποία εκπηγάζουν από μία πάρα πολύ απλή παραδοχή. Η απλή παραδοχή είναι ότι όλα αυτά τα ζητήματα που έχουν να κάνουν με τη στέγη, με την κοινωνική ασφάλιση, με την υγεία, με την πρόνοια, με την παιδική ηλικία, με τη μητρότητα, φεύγουν από ένα σημείο και μετά από τη σφαίρα της προσωπικής ή οικογενειακής ατυχίας και, άρα, από τη σφαίρα της φιλανθρωπίας της κοινωνίας ή του κράτους και μετατίθενται σε μία άλλη σφαίρα, που είναι η σφαίρα μίας κοινωνίας κινδύνου: όπου το ατύχημα, το βλαπτικό γεγονός, δεν βαραίνει μόνον αυτόν που το υφίσταται και την οικογένειά του, αλλά διαχέεται σ' όλη την κοινωνία, η οποία με μία αντασφαλιστική λογική αναλαμβάνει να μοιρασθεί τις συνέπειες και το κόστος.

Από τη στιγμή, όμως, που μπαίνουμε στη λογική του κοινωνικού κράτους -και ευτυχώς έχουμε μπει εδώ και ενάμιση αιώνα και εξακολουθούμε να είμαστε, γιατί έχει διαμορφωθεί ένα στρώμα από κεκτημένα, τα οποία δεν τίθενται εν αμφιβόλω, δεν τίθενται στην ουσία τους, στον πυρήνα τους εννοώ, εν αμφιβόλω- πρέπει να ισορροπήσουμε τα ζητήματα αυτά.

Διότι στον πυρήνα του κοινωνικού κράτους βρίσκεται ουσιαστικά η αρχή της ισότητας, βρίσκεται η αρχή της αναλογικής ισότητας, δηλαδή της ίσης μεταχείρισης ίδιων καταστάσεων και της άνισης, άρα της ευνοϊκής, μεταχείρισης άνισων

καταστάσεων, που έχουν ανάγκη από παρέμβαση του κοινωνικού κράτους, για να έρθουν στο ίδιο επίπεδο με τις άλλες.

4. Τα δικαιώματα ομαδικής δράσης και πνευματικής κίνησης

Πρέπει, λοιπόν, να δούμε πώς διακλαδώνεται και εξελίσσεται αυτή η σύγκρουση ανάμεσα στη δημοκρατική πλειοψηφία και τον δικαιοκρατικό δικαστή στα δύο αυτά επίπεδα: των ατομικών δικαιωμάτων, του *status negativus*, δηλαδή του πολιτικά φιλελεύθερου κράτους, και των κοινωνικών δικαιωμάτων.

Υπάρχει, όμως, και ένα τρίτο επίπεδο. Υπάρχει και *το επίπεδο των δικαιωμάτων ομαδικής δράσης*, που συνδέονται με την ίδια τη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος. Και θα έλεγα ότι θα πρέπει να προσθέσουμε και ένα τέταρτο επίπεδο, που είναι *τα δικαιώματα της πνευματικής ελευθερίας*, μεταξύ των οποίων προέχουσα θέση κατέχει η ελευθερία της πληροφόρησης σε συνδυασμό και με την ανάπτυξη των ηλεκτρονικών μέσων ενημέρωσης. Κάτι το οποίο έχει τεράστια σημασία, γιατί ουσιαστικά αυτά ανήκουν στη σφαίρα των πολιτικών δικαιωμάτων και όχι στη σφαίρα των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Άλλα κάθε πολιτικό δικαίωμα, ούτως ή άλλως, στον πυρήνα του έχει ένα ατομικό δικαίωμα, όπως και κάθε κοινωνικό δικαίωμα στον πυρήνα του έχει ένα ατομικό δικαίωμα.

5. Η επιβεβαίωση του κοινωνικού κράτους δικαίου

Τα λέω αυτά, γιατί θέλω να καταλήξω σ' ένα πολιτικό συμπέρασμα. Θέλω να καταλήξω σ' ένα συμπέρασμα σχετικά αισιόδοξο, γιατί από τη μελέτη των δύο προτάσεων αναθεώρησης του Συντάγματος που έχουν κατατεθεί και που συζητούνται στην Επιτροπή μας προκύπτει μία πανηγυρική -μπορεί

έμμεση, αλλά πάντως σαφής και πανηγυρική- αποδοχή των κατακτήσεων του κράτους δικαίου.

Και θα έλεγα και μία αδυναμία μεταβολής των δεδομένων που έχουν διαμορφωθεί ως προς το κοινωνικό κράτος. Υπ' αυτή την έννοια, θεωρώ ότι όσοι ανήκουμε σε μία -χρησιμοποιώ τους όρους ιστορικά- προοδευτική σοσιαλιστική προσέγγιση των πολιτικών πραγμάτων πρέπει να νιώθουμε ευτυχείς, γιατί βασικές ιδεολογικές και πολιτικές επιλογές μας και βασικές κατακτήσεις των εργαζομένων δεν μπορούν να θιγούν. Βασικές κατακτήσεις του ανθρώπου ως ατόμου, ως πολίτη και ως κοινωνικού όντος: και αυτή την κοινωνική του διάσταση την αποκτά κάποιος πρωτίστως ως εργαζόμενος.

Είναι, λοιπόν, πολύ σημαντικό το γεγονός ότι καμία από τις δύο προτάσεις δεν θέτει σε αμφισβήτηση αυτές τις κατακτήσεις. Γι' αυτό διαμορφώνονται πολύ σημαντικές συγκλίσεις. Υπάρχουν όμως συγκεκριμένοι φόβοι από την εμπειρία της τελευταίας 20ετίας. Και σ' αυτούς τους φόβους επιχειρούν να απαντήσουν με το δικό τους τρόπο και οι δύο προτάσεις για αναθεώρηση του Συντάγματος. Οι φόβοι αυτοί προκύπτουν από δύο πηγές:

Η πρώτη πηγή είναι η εξέλιξη της τεχνολογίας. Η εξέλιξη της τεχνολογίας συγκροτεί την πιο έντονη απειλή για τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα: ηλεκτρονικό φακέλωμα, σύνθεση και αξιοποίηση προσωπικών πληροφοριών, παραβίαση του ιδιωτικού και του οικογενειακού απορρήτου κ.ο.κ.

Η δεύτερη απειλή είναι οι παρεξηγήσεις που έχει κάνει συστηματικά η νομολογία. Οι παρεξηγήσεις που έχει κάνει η δικαστική εξουσία ως προς την ερμηνεία και την εφαρμογή κάποιων διατάξεων. Παρεξηγήσεις, εντός ή εκτός εισαγωγικών.

Και θα προσέθετα και κάτι άλλο. Υπάρχουν στο Σύνταγμά μας ορισμένα κατάλοιπα εξ αδρανείας, τα οποία οι δύο προτά-

σεις τώρα θέλουν να τα εξοβελίσουν για ένα τεχνικό, νομοτεχνικό, εκσυγχρονισμό του συνταγματικού κειμένου.

6. Το κεκτημένο της μεταπολίτευσης

Θεωρώ, λοιπόν, ότι το κλίμα, στο οποίο κινείται η συζήτηση για τα άρθρα 4 έως 25 είναι ένα κλίμα πολύ οικείο σε μας και χαίρομαι γιατί ορισμένες πολιτικές αντιλήψεις, οι οποίες είχαν ανθήσει στα τέλη της δεκαετίας του 1980 και είχαν οδηγήσει σε μία ακραία νεοφιλελεύθερη προσέγγιση, δεν μεταφέρονται στην πρόταση αναθεώρησης που έχει καταθέσει η Αξιωματική Αντιπολίτευση. Νομίζω ότι η Αξιωματική Αντιπολίτευση τελικά με την πρότασή της και τη στάση της μένει πιστή στις επιλογές που είχε κάνει, μέσα από τις πιέσεις και τους συσχετισμούς της εποχής, η Νέα Δημοκρατία των ετών 1974- 1975.

Άρα διατηρούμε το κεκτημένο της μεταπολίτευσης. Αυτό, κατά τη γνώμη μου, είναι εξαιρετικά σημαντικό.

7. Το πεδίο σύγκλισης των δύο προτάσεων

Πιο συγκεκριμένα: Υπάρχει μία δέσμη διατάξεων για τις οποίες υπάρχει σύμπτωση απόψεων. Αυτές είναι:

a. Το άρθρο 5 παρ.4 του Συντάγματος. Κατάργηση της δυνατότητας να λαμβάνονται ατομικά διοικητικά μέτρα προληπτικά, χωρίς προηγούμενη δικαστική απόφαση - διάταξη που έχει μείνει πρακτικά ανεφάρμοστη και η οποία για λόγους εκσυγχρονισμού και ασφάλειας πρέπει να εξοβελιστεί από το κείμενο. Ουσιαστικά εδώ έχουμε μία σύμπτωση και ως προς την ανάγκη αναθεώρησης και ως προς την κατεύθυνση.

b. Το άρθρο 7 παρ.3. Ρητή κατάργηση της θανατικής ποινής σε επίπεδο Συντάγματος με αυστηρότατα περιορισμένες εξαιρέσεις, που αφορούν εγκλήματα κατά της εθνικής ασφάλειας, τα οποία τελούνται σε καιρό πολέμου, με την πραγματική και

όχι με τη νομική έννοια του όρου «πόλεμος». Και εδώ υπάρχει σύμπτωση και ως προς την ανάγκη και ως προς την κατεύθυνση. Υπάρχει άλλωστε και ανειλημμένη διεθνής υποχρέωση της χώρας, η οποία έχει εκπληρωθεί σε επίπεδο κοινού νόμου, αλλά πρέπει να εκπληρωθεί και σε επίπεδο Συντάγματος.

γ. Το άρθρο 9. Η κλασική διάταξη για την προστασία του ασύλου της κατοικίας και του ιδιωτικού και οικογενειακού απορρήτου. Εδώ προστίθεται και από τις δύο προτάσεις ρητά η ανάγκη προστασίας από τη σύνθεση των προσωπικών δεδομένων και γενικότερα από τους κινδύνους ηλεκτρονικής διεύδυσης στο χώρο του ιδιωτικού απορρήτου. Και εδώ υπάρχει σύμπτωση και ως προς την ανάγκη και ως προς την κατεύθυνση.

δ. Το άρθρο 10. Το κλασικό δικαίωμα του αναφέρεσθαι. Εδώ ουσιαστικά και τα δύο κόμματα θέλουν να κάνουν μία παιδαγωγικού, κατά τη γνώμη μου, χαρακτήρα αντιγραφειοκρατική προσέγγιση με στόχο τη διευκόλυνση του πολίτη και τη μεταβολή της νοοτροπίας, της στάσης της δημόσιας διοίκησης, η οποία αντιμετωπίζει τον πολίτη ως υπήκοο, ούτε καν ως διοικούμενο. Και εδώ, με παραλλαγές και λεπτομέρειες, μπορώ να πω ότι υπάρχει συμφωνία και ως προς την ανάγκη και ως προς την κατεύθυνση της αναθεώρησης. Εγώ θα ήμουν να λιγότερο αισιόδοξος από την πρόταση της Νέας Δημοκρατίας ενόψει της πραγματικής κατάστασης της δημόσιας διοίκησης, αλλά, εν πάσῃ περιπτώσει, υπάρχει συμφωνία επί της αρχής.

ε. Η επόμενη δέσμη είναι η πολιτικά κρισιμότερη κατά τη γνώμη μου, η δέσμη των άρθρων 14 και 15, στην οποία εντάσσεται η ελευθερία της γνώμης, της πληροφόρησης, η ελευθερία του Τύπου και το νομικό καθεστώς της Ραδιο-τηλεόρασης.

Μας έχει δοθεί η δυνατότητα να πούμε πάρα πολλά πράγματα και χαίρομαι, γιατί είχα την ευκαιρία να εισηγηθώ στη

Βουλή δύο νομοθετήματα. Το πρώτο ήταν η κατάργηση των μεταξικών διατάξεων περί Τύπου, όπου είχαμε ευρεία σύγκλιση και μας δόθηκε η ευκαιρία να συζητήσουμε για τον κλασικό Τύπο, δηλαδή για τα έντυπα μέσα ενημέρωσης. Το δεύτερο είναι ο ν. 2328/95 για τη ραδιοτηλεόραση και τα ηλεκτρονικά μέσα ενημέρωσης, που ψηφίστηκε και από τη Νέα Δημοκρατία και από την Πολιτική Ανοιξη.

Εδώ ουσιαστικά το ζητούμενο είναι οι εγγυήσεις που διέπουν τα έντυπα μέσα ενημέρωσης να επεκταθούν και στα ηλεκτρονικά μέσα ενημέρωσης. Επί της αρχής, φυσικά, δεν υπάρχει καμία διαφωνία. Αυτή είναι η διεθνής τάση, αυτό λέει η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, αυτό λέει η νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, αυτό λέει η νομολογία των περισσοτέρων ευρωπαϊκών συνταγματικών δικαστηρίων.

Όμως είναι αυτονόητο ότι πρέπει εκ του Συντάγματος να διατηρηθεί το καθεστώς της προηγούμενης άδειας για την ίδρυση, εγκατάσταση και λειτουργία και, ára, για την εκπομπή ραδιοτηλεοπτικού σήματος. Δεν μπορεί η ίδρυση, εγκατάσταση και λειτουργία ραδιοφωνικού και τηλεοπτικού σταθμού να θεωρείται ατομικό δικαίωμα μη υποκείμενο σε προηγούμενη άδεια της αρχής. Αυτό είναι το διεθνές *status* και σ' αυτό πρέπει να μείνουμε. Έτσι πάντως προτείνουμε εμείς ως πλειοψηφία να διαμορφωθεί το άρθρο 15 παρ. 1 του Συντάγματος. Η Νέα Δημοκρατία τοποθετεί νομοτεχνικά τη ρύθμιση αυτή στο άρθρο 14 παρ. 1. Θα έλεγα πως είναι προτιμότερο να κρατήσουμε τη δομή του ισχύοντος Συντάγματος και να το αφήσουμε στο άρθρο 15 παρ. 1. Είναι δευτερεύον το ζήτημα, αν έχουμε συμφωνήσει επί της κατευθύνσεως που τώρα περιγράφουμε.

Δεύτερο σημείο σύγκλισης είναι η συνταγματική καθιέρωση της ανεξάρτητης διοικητικής αρχής που ακούει στο όνομα

Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης. Οι λεπτομέρειες, βέβαια, ως προς την αρμοδιότητα και τη συγκρότηση ανήκουν, όπως γίνεται για όλα αυτά τα θέματα, στο πεδίο του κοινού νομοθέτη.

Ξέρετε, ίσως, από τις συζητήσεις που κάναμε για τα δύο αυτά νομοθετήματα ποιες είναι οι απόψεις μου για το θεσμό των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών. Θεωρώ ότι ο θεσμός αυτός είναι μία διεθνής πραγματικότητα, είναι μία διέξοδος για την πολιτική αμηχανία πλειοψηφιών και μειοψηφιών στα σύγχρονα δημοκρατικά πολιτεύματα. Όμως είναι ένας θεσμός που πρέπει να τον διατηρήσουμε πάντα με πολύ μεγάλη προσοχή, γιατί κάθε ανεξάρτητη αρχή, και μάλιστα συνταγματικά ρυθμισμένη, ουσιαστικά δημιουργεί ένα κενό στη δημοκρατική νομιμοποίηση των κρατικών οργάνων και στη λειτουργία του κοινοβουλευτικού ελέγχου. Αυτό το θέμα θα το αντιμετωπίσουμε και στο άρθρο 15 για το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης και στο άρθρο 19 για τη διακομματική επιτροπή προστασίας του απορρήτου των τηλεπικοινωνιών, καθώς και με αφορμή την πρόταση της Νέας Δημοκρατίας ως προς την Τράπεζα της Ελλάδος: εννοώ την πρόταση της Νέας Δημοκρατίας να γίνει η Τράπεζα της Ελλάδος μία ουσιαστικά ανεξάρτητη αρχή. Θα δούμε βέβαια εκεί ποιες επιταγές υπάρχουν από τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Αφού, λοιπόν, έχουμε κάμψη της δημοκρατικής αρχής και της κοινοβουλευτικής αρχής, είναι προφανές ότι πρέπει να είμαστε πολύ προσεκτικοί.

Εγώ είμαι έτοιμος να δεχθώ την εισαγωγή στο Σύνταγμα του θεσμού του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης, όπως και της Εθνικής Διακομματικής Επιτροπής προστασίας του απορρήτου των επικοινωνιών, που είναι ήδη νομοθετημένα σε επίπεδο κοινού νόμου όργανα, με το σκεπτικό ότι εδώ εισάγουμε εγγυήσεις προστασίας ατομικών δικαιωμάτων. Με αυτή τη δικαιοκρατική, δηλαδή, την πολιτικά φιλελεύθερη προ-

σέγγιση, μπορούμε πράγματι να δεχθούμε αυτά τα όργανα ως θεσμικές εγγυήσεις. Εκεί, όμως, που είμαστε εκτός του πεδίου των ατομικών δικαιωμάτων, εκεί που είμαστε στο καθαρό πεδίο της δημοκρατικής αρχής, της πολιτικής εξουσίας, δεν πρέπει να παρεισάγονται τέτοιες αρχές, που συνιστούν απόκλιση από τη δημοκρατική αρχή και το ρόλο της Βουλής. Υπό την έννοια αυτή, υπάρχει σύγκλιση και για την ανάγκη και για την κατεύθυνση αναθεώρησης του άρθρου 15 παρ.2, για τη συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης.

Υπάρχουν διάφορες προσθήκες του ΠΑΣΟΚ, τις οποίες φαντάζομαι ότι δεν έχει λόγο να αρνηθεί καμιά πτέρυγα της Βουλής. Παράδειγμα, η κατάργηση του εκ του Συντάγματος αυτόφωρου χαρακτήρα των εγκλημάτων που τελούνται διά του Τύπου (άρθρο 14 παρ.7) και η ολοκλήρωση της ρύθμισης του άρθρου 14 παρ.9, για την απόλυτη διαφάνεια των επιχειρήσεων που αναπτύσσουν δραστηριότητα στο χώρο των μέσων ενημέρωσης. Ήδη έχουμε κάνει πολύ σημαντικά βήματα σε επίπεδο νόμου: με το νόμο 2328/95. Πρέπει τώρα και η αντίστοιχη συνταγματική διάταξη να μην επιτρέψει οπισθοχώρηση της νομοθεσίας ως προς τα θέματα αυτά. Είναι ζητήματα που έχουν συζητηθεί και βρίσκονται στον πυρήνα του προβλήματος της σύγχρονης δημοκρατίας. Ο ρόλος των μέσων ενημέρωσης είναι καταλυτικός για τη λειτουργία της δημοκρατίας, άρα η διαφάνεια, και θα έλεγα, και η απαγόρευση συγκέντρωσης μέσων ενημέρωσης είναι εγγυήσεις που πρέπει οπωσδήποτε να περιληφθούν στο σώμα του Συντάγματος, στο άρθρο 14 παρ.9.

στ. Θα πρόσθετα εδώ, καθώς ακολουθούμε την αριθμητική σειρά των διατάξεων, το άρθρο 22 του Συντάγματος, όπου το ΠΑΣΟΚ προτείνει να προβλεφθεί η δυνατότητα επέκτασης του θεσμού της συλλογικής αυτονομίας, δηλαδή της δυνατότητας

σύναψης συλλογικών συμβάσεων εργασίας, και στους δημοσίους υπαλλήλους. Ούτως ή άλλως, αυτό προβλέπεται από σχετική διεθνή σύμβαση εργασίας. Μπορούμε να το θεσπίσουμε ανά πάσα στιγμή σε επίπεδο κοινού νόμου. Υπάρχουν όμως πάντοτε ερμηνευτικά προβλήματα για το αν το Σύνταγμα επιτρέπει κάτι τέτοιο ή όχι. Πρέπει με μια αναθεώρηση του άρθρου 22 του Συντάγματος ουσιαστικά να αποκλείσουμε οποιαδήποτε πιθανότητα ερμηνευτικής σύγκρουσης μεταξύ του συμβατικού Διεθνούς Δικαίου- Διεθνής Σύμβαση Εργασίας-, του Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου και του δικού μας εθνικού Συντάγματος. Θέλω να ελπίζω ότι κανένα κόμμα δεν θα έχει αντίρρηση για τη ρητή κατοχύρωση της συλλογικής αυτονομίας υπέρ των δημοσίων υπαλλήλων.

ζ. Στη συνέχεια παραλείπω τα άρθρα 16 και 17, στα οποία εντοπίζονται διαφωνίες και προχωρώ κατά σειρά στο άρθρο 24 του Συντάγματος. Είναι η γνωστή διάταξη για την προστασία του περιβάλλοντος, όπου θα ήθελα αφενός μεν να προλάβω τις αντιρρήσεις ορισμένων συναδέλφων που έχουν ασχοληθεί ειδικά με τα θέματα αυτά και αφετέρου να πω ποια είναι η άποψή μας για τις προτεινόμενες τροποποιήσεις τόσο από μεριάς της Νέας Δημοκρατίας, όσο και από μεριάς κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας.

Κατ' αρχάς δεν υπάρχει καμία αντίρρηση η ιδιαίτερη -θα έλεγα η πολυτελής, αλλά είναι αναγκαία- προστασία εκ του Συντάγματος των δασών και των δασικών εκτάσεων να επεκταθεί και στα ιδιωτικά δάση και στις ιδιωτικές δασικές εκτάσεις. Ούτως ή άλλως νομολογιακά αυτό εξ αποτελέσματος έχει γίνει.

Το άρθρο 24, βέβαια, όπως έχει χρησιμοποιηθεί στην πράξη, ουσιαστικά ανοίγει μια συνεχή αντιπαράθεση με το άρθρο 17, με τα όρια της ιδιοκτησίας, όπως ανοίγει και μια αντιπαράθεση με τις πολεοδομικές και οικιστικές πρωτοβουλίες του

κοινού νόμου. Δεν υπάρχει νόμος πολεοδομικού, οικιστικού και χωροταξικού χαρακτήρα ή νόμος περί δημοσίων έργων που να μην ελέγχεται για τη συνταγματικότητά του αυστηρά με κριτήριο το άρθρο 24 του Συντάγματος. Όταν μιλήσουμε για τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, θα δούμε ότι υπάρχουν ορισμένα πρόδηλα στατιστικά στοιχεία για την εξέλιξη του ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων:

Ιστορικά, οι παρεμβάσεις του δικαστή γίνονταν, στο 80% περίπου των περιπτώσεων, με αφορμή την αρχή της ισότητας. Και ουσιαστικά ένα μεγάλο μέρος του κοινωνικού κράτους στην Ελλάδα έχει θεμελιωθεί όχι με πρωτοβουλίες του νομοθέτη, αλλά με πρωτοβουλίες της νομολογίας μέσα από τη λεγόμενη επεκτατική εφαρμογή ευνοϊκών νομοθετικών ρυθμίσεων και σε κατηγορίες μη προβλεπόμενες από το νόμο.

Τώρα τα τελευταία χρόνια, η συχνότητα με την οποία εμφανίζεται το άρθρο 24 ως κριτήριο ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων αυξάνει¹ Θα έλεγα δε - διατηρώντας πολύ λίγες επιφυλάξεις - ότι μετά την κλασική διάταξη του άρθρου 4, την αρχή της ισότητας, είναι η πιο έντονα και καθημερινά χρησιμοποιούμενη διάταξη ελέγχου της συνταγματικότητας. Όμως τα ζητήματα που προκύπτουν δεν είναι ζητήματα ουσιαστικού δικαίου, τα οποία μπορούν να λυθούν με μία μεταβολή του άρθρου 24. Είναι ζητήματα που συνδέονται με το σύστημα ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, και νομίζω ότι πρέπει να επιφυλαχθούμε να τα συζητήσουμε όταν θα μιλήσουμε για το άρθρο 93 και για το άρθρο 100 του Συντάγματος. Εν πάσῃ περιπτώσει, νομίζω ότι και στο άρθρο 24 διαμορφώνονται οι προϋποθέσεις σύμπτωσης και για την ανάγκη και για την κατεύθυνση της αναθεώρησης.

η. Και έρχομαι τώρα στο άρθρο 25 του Συντάγματος. Το άρθρο 25 είναι μια πανηγυρική διάταξη, μία διάταξη με την οποία εισάγονται οι αρχές ερμηνείας όλου του κεφαλαίου των

ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Είναι ουσιαστικά η διάταξη με την οποία έχει εισαχθεί στην ελληνική έννομη τάξη η αρχή της αναλογικότητας, η αρχή του κράτους δικαίου ως συνταγματική αρχή και προτείνεται τώρα και από τις δύο πλευρές να εισαχθεί και ρητά, δίπλα στην αρχή του κράτους δικαίου, και η αρχή του κοινωνικού κράτους, δηλαδή να φθάσουμε στην αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου.

Πρέπει να σας πω ότι δεν είμαστε ούτε καινοτόμοι ούτε πρωτοπόροι ούτε εκσυγχρονιστές, προτείνοντας κάτι τέτοιο. Διότι η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου υπάρχει σε άλλα συνταγματικά κείμενα, για παράδειγμα στο Θεμελιώδη Νόμο της Γερμανίας, στο ιταλικό Σύνταγμα του 1948, στο προοίμιο του γαλλικού Συντάγματος του 1946, το οποίο εξακολουθεί να ισχύει: είναι η ισχύουσα συνταγματική διάταξη διά παραπομπής από το γαλλικό Σύνταγμα του 1958.

Αναρωτιέται, λοιπόν, κανείς πώς αυτό που λέω τώρα συμβιβάζεται με την αρχική μου παρατήρηση, ότι το Σύνταγμα του 1975 είναι ένα σύνταγμα που κινείται σε υψηλότερα επίπεδα από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο και ένα σύνταγμα σχετικά σύγχρονο και πρωτοπόρο πολλές φορές στον τομέα των ατομικών, συλλογικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Συμβιβάζεται, γιατί στα θέματα αυτά σημασία δεν έχει η ύπαρξη μιας γενικής διάταξης ή η τυποποίηση μιας γενικής αρχής, αλλά ο τρόπος με τον οποίο ο νομοθέτης και ο δικαστής αντιλαμβάνονται την ερμηνεία των επί μέρους διατάξεων, από τις οποίες συνάγεται η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου. Και σε εμάς συνάγεται, ούτως ή άλλως, από μία μεγάλη δέσμη διατάξεων, στην οποία θα έβαζα όχι μόνο τα άρθρα 21, 22, 23 και 25 του Συντάγματος, αλλά πρωτίστως το άρθρο 4, την αρχή της ισότητας, για την οποία σας μίλησα προηγουμένως.

Και συνάγεται, γιατί ιστορικά στην Ελλάδα έχουμε μία περίεργη πρώιμη παράδοση κοινωνικού κράτους, η οποία αρ-

χίζει για πολιτικούς λόγους και, θα έλεγα, σε πολύ μεγάλη έκταση μετά τη μικρασιατική καταστροφή, μέσα από τις διαδικασίες υποδοχής και απορρόφησης του κύματος των προσφύγων. Γιατί το κοινωνικό κράτος, που συνήθως εμείς το κρίνουμε -γιατί έτσι έχουμε συνηθίσει -στα ζητήματα της υγείας και της πρόνοιας, κρίνεται δημοσιονομικά και πολιτικά πρωτίστως στον τομέα της στέγης. Και ιστορικά, η εξέλιξη, διεθνώς και κυρίως πανευρωπαϊκά, του κοινωνικού κράτους έχει κριθεί στον τομέα της στέγης. Και επειδή η υποδοχή των προσφύγων, ο εποικισμός, ήταν ένα μεγάλο στοίχημα που κερδήθηκε στον τομέα της στέγης, είχαμε πρώιμες και καλές βάσεις κοινωνικού κράτους, τις οποίες, για λόγους που ανάγονται στις φασιστικές και ναζιστικές ιδεολογίες του μεσοπολέμου, δεν έθιξε ούτε η μεταξική περίοδος στην Ελλάδα, κατά την οποία έχουμε, για λόγους ιδεοληπτικούς και προπαγανδιστικούς, μία ενίσχυση κάποιων κοινωνικού χαρακτήρα παροχών και εγγυήσεων. Υπό την έννοια αυτή, δεν μας προσφέρει και πάρα πολλά πράγματα η ρητή εισαγωγή της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου.

Σε μια δε περίοδο κατά την οποία ενδέχεται να υπάρξουν νέες απειλές, όχι τόσο για τα κοινωνικά δικαιώματα, όσο για τα ατομικά δικαιώματα, μέσα από έναν πολιτικό αυταρχισμό, μπορεί καμιά φορά η επίκληση της αρχής του κοινωνικού κράτους να λειτουργήσει απειλητικά για τα ατομικά δικαιώματα.

Είμαστε, λοιπόν, έτοιμοι να συμφωνήσουμε και για την ανάγκη και για την κατεύθυνση αυτής της προσθήκης στο άρθρο 25 του Συντάγματος, για την εισαγωγή, δηλαδή, της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου, εφόσον έχουμε συμφωνήσει και σε ένα πολιτικό σκεπτικό, θα έλεγα -αν μου επιτρέπετε- παρόμοιο αυτού που εισηγούμαι τώρα: ότι η αρχή του κράτους δικαίου και τα κεκτημένα του κράτους δικαίου είναι πέραν πάσης αμφιβολίας και συζήτησης. Ότι δεν μπορούν να

θιγούν και ότι προσθετικά, αλλά σε καμία περίπτωση αφαιρετικά, πρέπει να έχουμε και τη ρητή αναφορά στην αρχή του κοινωνικού κράτους, η οποία πρέπει να έχει και ένα συγκεκριμένο πρακτικό, δηλαδή, ρυθμιστικό περιεχόμενο.

Ποιο είναι το ζήτημα εδώ; Το ζήτημα εδώ είναι πολύ απλά το εξής: Αν εμείς δεχόμαστε ότι το Σύνταγμά μας κατοχυρώνει το λεγόμενο **κοινωνικό κεκτημένο**. Αν, δηλαδή, κοινωνικές παροχές, εγγυήσεις του κράτους προνοίας, ιστοί ασφαλείας που δημιουργούνται μέσα στην κοινωνία με πρωτοβουλία του νομοθέτη μπορούν να θιγούν από ένα μεταγενέστερο νομοθέτημα λόγω της μεταβολής των πολιτικών συνθηκών ή εάν το Σύνταγμα θέτει κάποιο φραγμό εγγυώμενο το κοινωνικό κεκτημένο.

Γίνεται, λοιπόν, γενικά δεκτό -και από τη νομολογία μας δεκτό- ότι το λεγόμενο απόλυτο κοινωνικό κεκτημένο, δηλαδή η ουσιαστική παγιοποίηση όλων των ρυθμίσεων σε κάθε λεπτομέρεια, δεν μπορεί να γίνει δεκτό, γιατί προσκρούει στη δημοκρατική αρχή, στη διακριτική ευχέρεια του νομοθέτη, στην εξέλιξη των καταστάσεων, στη ροή της συγκυρίας. Υπάρχει, όμως, το σχετικό κοινωνικό κεκτημένο. Το σχετικό κοινωνικό κεκτημένο προστατεύει τον πυρήνα των εγγυήσεων αυτών, δηλαδή διασφαλίζει το ποιοτικό επίπεδο προστασίας και κατοχύρωσης των κοινωνικών δικαιωμάτων. Ε, λοιπόν, αυτό το σχετικό κοινωνικό κεκτημένο, που ουσιαστικά θεμελιώνεται στην αρχή της ισότητας, πρέπει να το διασφαλίσουμε και ρητά στο Σύνταγμά μας, και αν η προσθήκη της γενικής αρχής του κοινωνικού κράτους είναι η κατοχύρωση του σχετικού κοινωνικού κεκτημένου, τότε νομίζω ότι μπορούμε να κάνουμε ένα σημαντικό βήμα.

Ένα σημαντικό βήμα πολιτικό κατ' αρχάς με την αναζωπύρωση του ενδιαφέροντος για το κοινωνικό κράτος, κάτι που -εμάς ως κόμμα που ανήκει σε έναν συγκεκριμένο ιδεολογικό

και πολιτικό χώρο μας συγκινεί ιδιαιτέρως. Γιατί αν κάτι ορίζει τη δική μας ιδεολογική και πολιτική ταυτότητα, αυτό είναι ένας αστερισμός πολύ απλών ιδεών και θέσεων, δηλαδή ένας αστερισμός που συγκροτείται από το κράτος δικαίου και την πολιτική ελευθερία, τη δημοκρατική αρχή και το κοινοβουλευτικό σύστημα, την κοινωνική αλληλεγγύη και ευαισθησία. Άρα για μας η διάταξη αυτή έχει πολύ μεγάλη σημασία.

8. Το πεδίο της διαφωνίας μεταξύ των δύο προτάσεων

Άφησα έως τώρα τις δύο διατάξεις για τις οποίες διαπιστώνεται διαφωνία.

a. Το άρθρο 16 παρ. 5: η ιδέα των ιδιωτικών πανεπιστημίων

Είναι αλήθεια ότι η πρόταση αναθεώρησης του ΠΑΣΟΚ εμμένει στην αρχή ότι τα πανεπιστήμια και γενικότερα η ανώτατη εκπαίδευση είναι κρατικά. Υπάρχει όμως μία πρόταση-ιδέα, όχι τυπική πρόταση, του Υπουργείου Παιδείας για την επέκταση του δικαιώματος ίδρυσης πανεπιστημίων σε ορισμένα Ν.Π.Δ.Δ., όπως για παράδειγμα είναι οι Ο.Τ.Α.

Θα έλεγα ότι η γενική προσέγγιση του ζητήματος αυτού οδηγεί σε παρεξηγήσεις. Το ναι ή όχι στα μη κρατικά πανεπιστήμια κινδυνεύει να μας οδηγήσει σε παρεξηγήσεις και σφάλματα. Πρέπει να απαντήσουμε προηγουμένως σε μια σειρά από άλλα ερωτήματα, τα οποία εν μέρει μόνο θέτει η πρόταση της Νέας Δημοκρατίας.

Παράδειγμα: Μιλάμε για ιδρύματα τα οποία είναι κερδοσκοπικά ή μη κερδοσκοπικά; Μιλάμε για ιδρύματα τα οποία θα έχουν υποχρέωση ανάπτυξης όλων των σχολών ή μόνο των σχολών που δεν έχουν κόστος οργάνωσης; Μιλάμε για ιδρύματα στα οποία οι διαδικασίες επιλογής του ακαδημαϊκού προσωπικού θα είναι εφάμιλλες με τις διαδικασίες επιλογής στα κρατικά πανεπιστήμια; Μιλάμε για ιδρύματα στα οποία η εισαγωγή των φοιτητών θα γίνεται κατά το λόγο της αξίας εκά-

στου, μέσα από ένα διαγωνιστικό σύστημα γενικών εξετάσεων καλύτερα οργανωμένο, ή θα γίνεται κατά το λόγο της οικονομικής δυνατότητας κάποιου να πληρώνει τα δίδακτρα; Μιλάμε για ιδρύματα τα οποία θα έχουν υποχρέωση εξοπλισμών και ανάπτυξης ερευνητικών προγραμμάτων κατά τρόπο παρόμοιο με αυτόν που γίνεται στα κρατικά πανεπιστήμια, ή για ιδρύματα τα οποία έχουν μικρό κόστος λειτουργίας και, άρα, δεν τίθενται σε ίδια μοίρα με τα κρατικά πανεπιστήμια;

Αν κάνουμε αυτόν τον κατάλογο ερωτήσεων και επιδιώξουμε να δώσουμε απαντήσεις, είμαι βέβαιος ότι το πεδίο της συζήτησης και, άρα, της διαφωνίας θα περιοριστεί πάρα πολύ, μα πάρα πολύ. Και φοβούμαι ότι, αν το κάνουμε έτσι, τότε δεν θα ικανοποιηθούν όσοι -έξω από την αίθουσα αυτή- θέλουν, για τους δικούς τους λόγους, μη κρατικά πανεπιστήμια. Γιατί μη κρατικά πανεπιστήμια μπορεί να θέλουν κάποιοι που προσεγγίζουν το θέμα θεωρητικά ή πολιτικά, όπως το προσεγγίζουμε εμείς τώρα. Υπάρχουν όμως και αυτοί που το προσεγγίζουν επιχειρηματικά, για να κάνουν μία εύκολα αποδίδουσα επένδυση και φυσικά αυτοί που έχουν ατομικό και οικογενειακό πρόβλημα και θέλουν να καταπολεμήσουν το ρεύμα της φοιτητικής μετανάστευσης.

Να τα δούμε αυτά, αλλά να τα δούμε, θα έλεγα, πρώτα από τα επί μέρους και στη συνέχεια στο γενικό επίπεδο. Υπό την έννοια αυτή διατηρείται η θέση της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας, η οποία είναι αρνητική.

6. Τελειώνω με μία παρατήρηση ως προς το άρθρο 17 του Συντάγματος. Πρόκειται για την πιο κλασική διάταξη προστασίας της ιδιοκτησίας.

Η πρόταση του ΠΑΣΟΚ αναγνωρίζει την ύπαρξη ενός τεράστιου προβλήματος στην πράξη. Οι περιορισμοί στην ιδιοκτησία είναι έντονοι, και μέσα από το σύστημα της κήρυξης των απαλλοτριώσεων ή των πολεοδομικών περιορισμών

πράγματι αδρανοποιούνται οι ιδιοκτησίες και θίγονται ατομικά συμφέροντα σε μία βάση η οποία είναι άνιση και τυχαία. Και υπάρχει εδώ και ευθύνη των Ο.Τ.Α.

Εμείς, λοιπόν, προτείνουμε, πρώτον, τη μεταφορά των υποθέσεων αυτών στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, γιατί είναι κατάλοιπο ιστορικό η αρμοδιότητα των πολιτικών δικαστηρίων. Αυτό θα συντελέσει και στην επιτάχυνση αυτών των δικών.

Δεύτερον, την προϋπόθεση της ύπαρξης κονδυλίων στον Προϋπολογισμό, για την κήρυξη της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Και τρίτον, την επιτάχυνση της διαδικασίας προσδιορισμού του οριστικού ή του προσωρινού καθορισμού τιμής μονάδος, έτσι ώστε να συντελείται η απαλλοτρίωση και να καταβάλλεται η αποζημίωση.

Έχουμε, όμως, εμμέσως διαφωνία με δύο άλλες προτάσεις που έχει καταθέσει η Νέα Δημοκρατία. Δηλαδή με τη δυνατότητα επέκτασης των εγγυήσεων του άρθρου 17 και στα περιουσιακά δικαιώματα, δηλαδή στα ενοχικά δικαιώματα, κάτι το οποίο, ούτως ή άλλως, εν μέρει συμβαίνει, ή -για να το πω καλύτερα- στο μέτρο που πρέπει να συμβεί, συμβαίνει μέσα από άλλες συνταγματικές διατάξεις: κυρίως, δηλαδή, μέσα από το άρθρο 5 παρ.1 και παρ.3, από τα όρια της οικονομικής ελευθερίας, μέσα από τα οποία παράγεται και πηγάζει η εγγύηση για τα περιουσιακά, μη εμπράγματα δικαιώματα.

Και το δεύτερο που προτείνει η Νέα Δημοκρατία, με τη μορφή ερμηνευτικής δήλωσης, είναι η εξομοίωση της απαλλοτρίωσης με τους πολεοδομικούς περιορισμούς: όχι μόνο, φαντάζομαι, με την πολεοδομική απαλλοτρίωση που συντελείται με τη δημοσίευση του σχεδίου πόλεως, αλλά με πάντα πολεοδομικό περιορισμό. Αυτή η πλήρης εξομοίωση είναι προβληματική και οδηγεί στο άλλο άκρο πια. Δηλαδή, ουσιαστικά κινδυνεύουμε να θέσουμε εκποδών όλο τον πολεοδομικό και

χωροταξικό προγραμματισμό της χώρας, εν όψει μάλιστα και του Εθνικού Κτηματολογίου. Άλλα αναγνωρίζω -εγώ προσωπικά- την ανάγκη να υπάρξουν συνταγματικές οριοθετήσεις ως προς τους πολεοδομικούς αυτούς κανόνες, κάτι που πρέπει να γίνει στο άρθρο 18, όπου υπάρχει η σχετική διάταξη.

Τελειώνω με μια φράση, λέγοντας το εξής: Στο κεφάλαιο αυτό και με βάση τις ιδεολογικές και πολιτικές προϋποθέσεις στις οποίες αναφέρθηκα, διαπιστώνουμε μια ευρεία σύγκλιση, που για μένα είναι παρήγορη ιστορικά και πολύ σημαντική πολιτικά. Το πεδίο της διαφωνίας είναι εντοπισμένο. Η συζήτηση και για τα θέματα επί των οποίων υπάρχει διαφωνία είναι ανοικτή και μπορεί να φθάσει στην Ολομέλεια της Βουλής, υπό όρους δε και στην επόμενη Βουλή. Οι δε προσθήκες που κάνει η πρόταση αναθεώρησης του ΠΑΣΟΚ νομίζω ότι γίνονται εύκολα δεκτές και από την Αξιωματική Αντιπολίτευση και από τα άλλα κόμματα της Βουλής.

IV. Γενική εισήγηση επί του άρθρου 28:

**Σχέσεις εθνικού Συντάγματος και δικαίου
της Ευρωπαϊκής Ένωσης***

* Αγόρευση στην Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος,
Συνεδρίαση της 12.12.95.

Το άρθρο 28 του Συντάγματος είναι μία από τις καινοτομικές διατάξεις του Συντάγματος του 1975, που παρέμεινε άθικτη από την αναθεώρηση του 1985-1986. Μάλιστα, το άρθρο 28 θεωρήθηκε μία από τις εκσυγχρονιστικές εκείνες διατάξεις που εντασσόμενες στο συνταγματικό κείμενο τέμνουν παλαιές θεωρητικές και νομολογιακές συζητήσεις για τη σχέση μεταξύ του διεθνούς δικαίου και του εσωτερικού δικαίου, της διεθνούς έννομης τάξης και της εσωτερικής έννομης τάξης. Έτσι το Σύνταγμά μας με το άρθρο 28 παρ. 1 κατατάσσεται στην ευρεία ομάδα των συνταγμάτων που προβλέπουν με ρητή διάταξή τους τη σχετικά αυξημένη τυπική ισχύ του διεθνούς δικαίου, την υπερνομοθετική, αλλά πάντως υποδεέστερη του Συντάγματος, τυπική ισχύ του διεθνούς δικαίου. Και ως διεθνές δίκαιο, από την άποψη αυτή, το Σύνταγμά μας, όπως και άλλα συντάγματα αυτής της κατηγορίας, θεωρούν τόσο το συμβατικό διεθνές δίκαιο, τις διεθνείς συμβάσεις δηλαδή, όσο και το εθιμικό Διεθνές Δίκαιο, τους γενικώς παραδεδεγμένους κανόνες του Διεθνούς Δικαίου, τους κανόνες τους γενικώς παραδεδεγμένους, για την ακρίβεια, ως κανόνες του Διεθνούς Δικαίου. Και είναι γνωστή όλη η θεωρητική συζήτηση που έχει δεκαετίες τώρα αναπτυχθεί γύρω από το ζήτημα αυτό.

Με την προτεινόμενη όμως, τόσο από το ΠΑΣΟΚ, όσο και από τη Νέα Δημοκρατία, προσθήκη στο άρθρο 28 του Συντάγματος, δεν θίγεται καθόλου το άρθρο 28 παράγραφος 1, το οποίο έχει προκαλέσει, θα έλεγα, περισσότερο το ενδιαφέρον των δικαστηρίων και λιγότερο το ενδιαφέρον της πολιτικής συζήτησης. Και το λέω αυτό, διότι ίσως δεν είναι γνωστό ότι έχει εκδοθεί σωρεία αποφάσεων των δικαστηρίων μας με τις

οποίες διαπιστώνεται η ένταξη στην εσωτερική έννομη τάξη και μάλιστα με σχετικά αυξημένη ισχύ πολλών συμβατικών κειμένων του Διεθνούς Δικαίου, έχει δε εκδοθεί και μία απόφαση του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου με την οποία εντοπίζεται γενικώς παραδεδεγμένος κανόνας του Διεθνούς Δικαίου στην αντιδικία μεταξύ Ελληνικού Δημοσίου και Αμερικανικού Δημοσίου, ως προς τη Φωνή της Αμερικής πριν από την υπογραφή της νέας σύμβασης, η οποία ήδη μονογράφηκε.

Οι κρίσιμες διατάξεις είναι οι διατάξεις των άλλων δύο παραγράφων, του άρθρου 28 παράγραφοι 2 και 3. Σας θυμίζω ότι το Σύνταγμα του 1975 τέθηκε σε ισχύ στις 11 Ιουνίου του 1975 και την ίδια ημέρα ο Κωνσταντίνος Καραμανλής υπέβαλε την αίτηση ένταξης της χώρας στις τότε Ευρωπαϊκές Κοινότητες.

Θεωρήθηκε, λοιπόν, ευθύς εξ αρχής ότι το συνταγματικό θεμέλιο για την ένταξη της χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ενοποίησης είναι οι παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου 28. Ήταν όμως τόση, αν θέλετε, η ασάφεια που εξ αρχής δημιουργήθηκε, ώστε ποτέ δεν αποσαφηνίστηκε στην πράξη ποια από τις δύο συγκεκριμένες διατάξεις, η παράγραφος 2 ή η παράγραφος 3 του άρθρου 28 είναι το ακριβές συνταγματικό θεμέλιο για την ένταξη της χώρας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα και πιο συγκεκριμένα για τις τρεις πράξεις, που ώς τώρα ήταν κρίσιμες.

Πρώτον, για την κύρωση της συνθήκης εντάξεως της χώρας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, δηλαδή της Συνθήκης των Αθηνών του 1980.

Δεύτερον, για την κύρωση της Ενιαίας Πράξης του 1986.

Τρίτον, για την κύρωση της Συνθήκης του Μάαστριχτ το 1992.

Το ζήτημα ήταν πρακτικά κρίσιμο -και ίσως να είναι ακόμη και σήμερα ή για το μέλλον πρακτικά κρίσιμο-, γιατί η παρά-

γραφος 2 του άρθρου 28 προβλέπει τη δυνατότητα μεταφοράς κατά το Σύνταγμα αρμοδιοτήτων σε όργανα διεθνών οργανισμών με αυξημένη πλειοψηφία των 3/5 του συνολικού αριθμού των Βουλευτών, ενώ η παράγραφος 3 του άρθρου 28 προβλέπει τη δυνατότητα να αποδεχθεί η χώρα περιορισμούς της εθνικής κυριαρχίας με αυξημένη πλειοψηφία πολύ μικρότερη, την απόλυτη του συνολικού αριθμού των Βουλευτών.

Ανακαλώ στη μνήμη σας το γεγονός ότι ήταν πρόθεση της Κυβέρνησης Ράλλη να χρησιμοποιήσει το άρθρο 28 παρ. 3 ως νομική θεμελίωση για την επανένταξη της χώρας στο στρατιωτικό σκέλος του NATO, λόγω όμως της μεγάλης αντιδικίας που είχε δημιουργηθεί τότε, προτιμήθηκε η υποβολή πρότασης εμπιστοσύνης εκ μέρους της Κυβερνήσεως, ώστε με την υπερψήφισή της να θεωρηθεί ότι εγκρίνεται και η επανένταξη της χώρας στο NATO.

Όταν, λοιπόν, ήλθε για συζήτηση στη Βουλή των Ελλήνων το 1980 η Συνθήκη των Αθηνών για την προσχώρηση της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες τότε, ο εισηγητής της Νέας Δημοκρατίας, γοητευτικός και ευφυέστατος νομικός, ο αείμνηστος Δημήτριος Ευρυγένης, έκανε ένα πολύ απλό και ευφυές τέχνασμα -που ελπίζω να μπορούσαμε να το κάνουμε και εμείς στη θέση του- δεν μνημόνευσε καμία ειδικότερη παράγραφο του άρθρου 28 στο προοίμιο του κυρωτικού νόμου, και έκτοτε επεκράτησε να μνημονεύεται το άρθρο 28 ως σύνολο, χωρίς ειδικότερη αναφορά, ακριβώς για να μην αποσαφηνίζονται οι αναγκαίες πλειοψηφίες. Και έτσι επεκράτησε και ο τύπος: κυρώνεται η Σύμβαση και αποκτά την, κατά το άρθρο 28 προβλεπόμενη, σχετικά αυξημένη τυπική ισχύ.

Πολιτικά όμως το ζήτημα αυτό δεν ήταν στη συνέχεια κρίσιμο ποτέ, γιατί πάντοτε συγκεντρώνονταν περισσότερες των 180 ψήφοι Βουλευτών: και το 1986 στην Ενιαία Πράξη και το 1992 στη Συνθήκη του Μάαστριχτ.

Υπό την έννοια αυτή εμείς φανήκαμε να είμαστε περισσότερο, αν θέλετε, οργανωμένοι και προετοιμασμένοι για τις ευρωπαϊκές εξελίξεις, σε σχέση με άλλες ευρωπαϊκές χώρες, που συνδύασαν όλους αυτούς τους μεγάλους σταθμούς στην εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης με αναθεωρήσεις των συνταγμάτων τους.

Είναι δε χαρακτηριστικό το γεγονός ότι, για να κυρωθεί η Συνθήκη του Μάαστριχτ, πέρα από τις γνωστές ταλαιπωρίες που προκάλεσε το δημοψήφισμα στη Δανία και πέρα από την αγωνία που προκάλεσε το δημοψήφισμα στη Γαλλία (με την οριακή πλειοψηφία με την οποία τελικώς κρίθηκε η όλη ιστορία), προηγούμενες αναθεωρήσεις των εθνικών συνταγμάτων είχαμε στη Γαλλία, τη Γερμανία, την Ισπανία, την Πορτογαλία, το Βέλγιο. Στην Ιρλανδία η κύρωση έγινε με την προσθήκη ad hoc διάταξης στο Σύνταγμα, στη δε Ολλανδία και το Λουξεμβούργο, ούτως ή άλλως, η διαδικασία κύρωσης τέτοιων συνθηκών είναι ταυτόσημη, από πλευράς πλειοψηφιών και άλλων λεπτομερειών, με τη διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος: δηλαδή κάθε κύρωση παρόμοιας συμφωνίας συνεπάγεται και αναθεώρηση του Συντάγματος.

Εμείς δεν συζητήσαμε ποτέ τα θέματα αυτά με ιδιαίτερη ένταση, ούτε νομικά ούτε πολιτικά. Εν παρόδῳ πέρασαν τα θέματα αυτά. Αβρόχοις ποσί. Και πρέπει να σας πω ότι και όσες φορές τέθηκαν θέματα στον Τύπο αυτά αποσιωπήθηκαν πάρα πολύ γρήγορα.

Ένα πράγμα έχουμε αποσαφηνίσει κυρίως στην επιστημονική συζήτηση. Ότι το άρθρο 28, και κυρίως οι παράγραφοι 2 και 3, σε καμία περίπτωση δεν συνιστά δεύτερη διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος, παράλληλη με τη διαδικασία του άρθρου 110, στο πλαίσιο της οποίας κινούμαστε τώρα ως Επιτροπή. Δεν υπάρχει μία δεύτερη διαδικασία διά μέσου της κύρωσης παρόμοιων συνθηκών, δηλαδή διά μέσου της μετα-

φοράς αρμοδιοτήτων κατά το Σύνταγμα σε όργανα διεθνών οργανισμών, ούτε βέβαια με τους περιορισμούς στην εθνική κυριαρχία κατά το άρθρο 28 παράγραφος 3.

Εάν θα ήθελα δε να κωδικοποιήσω την όλη θεωρητική σύλληψη την οποία έχει προτείνει η επιστήμη τουλάχιστον για την ερμηνεία των διατάξεων αυτών, θα έλεγα πολύ απλά ότι έχει προτείνει τη συστηματική ερμηνεία των δύο διατάξεων, γιατί συμβαίνει το εξής παράδοξο: Οι ουσιαστικές προϋποθέσεις του άρθρου 28 παράγραφος 3 είναι αυστηρότερες, καθώς πρέπει να διασφαλίζεται ο σεβασμός της εθνικής κυριαρχίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Σας διαβάζω τη διάταξη, για να την έχουμε νωπή στο μυαλό μας: «Η Ελλάδα προβαίνει ελεύθερα, με νόμο που ψηφίζεται από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των Βουλευτών, σε περιορισμούς ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας της, εφόσον αυτό υπαγορεύεται από σπουδαίο εθνικό συμφέρον, δεν θίγει τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος και γίνεται με βάση τις αρχές της ισότητας και με τον όρο της αμοιβαιότητας.» Άρα, πλήθος σοβαρών ουσιαστικών προϋποθέσεων, αλλά με απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου απλώς. Ενώ οι διαδικαστικές προϋποθέσεις της παραγράφου 2 είναι αυστηρότερες: πλειοψηφία των 3/5. Η ερμηνεία έχει καταλήξει στο συμπέρασμα ότι πρέπει να συνδυάζουμε τις αυστηρές ουσιαστικές προϋποθέσεις της παραγράφου 3 με τις αυστηρές διαδικαστικές της παραγράφου 2.

Ερχόμαστε τώρα, και το κόμμα της Πλειοψηφίας και το κόμμα της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης, και προτείνουμε, με τη μία ή με την άλλη μορφή, προσθήκη διατάξεως με την οποία να προβλέπεται ρητά η συμμετοχή της Ελλάδας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Το ΠΑΣΟΚ προτείνει προσθήκη παραγράφου 4 με το περιεχόμενο αυτό. Η Νέα Δημοκρατία προτείνει προσθήκη παραγράφου 2 και αναρίθμηση

των άλλων δύο παραγράφων ως 3 και 4. Το πρακτικό αποτέλεσμα είναι το ίδιο.

Το ΠΑΣΟΚ όμως επιμένει σε δύο όρους -οι οποίοι είναι δεδομένες προϋποθέσεις, που προκύπτουν και από το Σύνταγμά μας και από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ- και προτείνει να διασφαλίζεται, σε κάθε περίπτωση, αφενός μεν η εθνική ταυτότητα των κρατών-μελών, αφετέρου δε ο σεβασμός της δημοκρατικής αρχής και της αρχής του κράτους δικαίου.

Πρέπει να σας πω ότι, ούτως ή άλλως -ανοίγω μία αγκύλη εδώ-, αυτό γίνεται τώρα με το άρθρο 28 παράγραφος 3, σε πολύ μεγάλο βαθμό. *Προβλέπεται δε ρητά και από τη Συνθήκη του Μαάστριχτ, η οποία, θέλοντας να επιδείξει σεβασμό προς τα εθνικά συντάγματα και ακολουθώντας την αρχή των αμοιβαίων παραχωρήσεων και του αμοιβαίου σεβασμού μεταξύ πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου και εθνικών συνταγμάτων, προβλέπει την κύρωση και την επικύρωσή της κατά τους όρους του Συντάγματος κάθε κράτους-μέλους και την τροποποίησή της κατά την ίδια διαδικασία.* Επίσης, δε, προβλέπει ότι ισχύουν οι διατάξεις της *Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου* και οι κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών- μελών ως διατάξεις του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου. Υπό την έννοια αυτή, λοιπόν, τέτοιου είδους σεβασμός στη δημοκρατική αρχή και την αρχή του κράτους δικαίου είναι δεδομένος. Γιατί αυτά είναι κατ' εξοχήν οι κοινές συνταγματικές παραδόσεις, θα έλεγα ακριβέστερα το κοινό συνταγματικό κεκτημένο, των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η δε πολύ παλιά συζήτηση για τη σχέση ιεραρχίας μεταξύ εθνικού συντάγματος και κοινοτικού δικαίου, που έχει προκαλέσει σωρεία αποφάσεων και σωρεία μελετών για το αν ισχύει η αρχή της πρωταρχίας του ενός ή του άλλου ή εάν ισχύει η αρχή των παραλλήλων και ασυμπτώτων πεδίων εφαρμογής, ή,

αν θέλετε, η πολύ απλή πυραμιδωτή ή η πιο σύνθετη γεωμετρική των διαφορετικών πεδίων εφαρμογής, έχει ξεπεραστεί πλέον με αυτήν την τρίτη μέθοδο, που σας λέω, των αμοιβαίων παραχωρήσεων και του αμοιβαίου σεβασμού, αλλά και της εκατέρωθεν εναρμόνισης.

Γιατί η Συνθήκη του Μάαστριχτ ρητά μνημονεύει τα συντάγματα των κρατών- μελών και δηλώνει το σεβασμό της. Τα δε συντάγματα των κρατών-μελών αναθεωρούνται προετοιμαζόμενα να κυρώσουν τη Συνθήκη του Μάαστριχτ ή ανάλογες μείζονες τροποποιήσεις του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου.

Θα έλεγα, λοιπόν, επειδή με έχει απασχολήσει το ζήτημα ιδιαίτερα και μετά την υποβολή των προτάσεων, ότι εάν θέλαμε να κάνουμε μία επιλογή νομοτεχνική, συστηματική, η οποία να διασφαλίζει την εθνική μας αξιοπρέπεια στο επίπεδο του εθνικού συντάγματος, αν θέλαμε να κάνουμε μία επιλογή η οποία δεν θα μας εμφανίζει προτρέχοντες σε σχέση με τις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης -της οποίας είμαστε όλοι, η ευρεία πλειοψηφία εν πάσῃ περιπτώσει της Βουλής, πολύ νομιμόφρονες οπαδοί- και επειδή έχουμε τις δύο διατάξεις που περιέγραψα προηγουμένως, οι οποίες θεωρήθηκαν πάντα επαρκής συνταγματική βάση, αυτό που θα έπρεπε να κάνουμε, θα είναι να συμφωνήσουμε στην ανάγκη προσθήκης μιας ερμηνευτικής δήλωσης υπό το άρθρο 28, στην οποία θα λέμε ρητά ότι το άρθρο 28, στο συνδυασμό των παραγράφων 2 και 3, μας προσφέρει τη συνταγματική βάση για τη συμμετοχή μας στην πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης - τίποτε άλλο.

Αυτό και μόνο, ώστε να μην υπάρξει κανένα διαδικαστικό πρόβλημα, αλλά και χωρίς να εγκαταλείψουμε την αυξημένη πλειοψηφία, η οποία δεν κατέστη πολιτικά κρίσιμη ως τώρα, υπερκαλυπτόμενη από τις θέσεις των κομμάτων, που υπερέ-

βαίναν τις 180 ψήφους στη Βουλή. Αλλά μπορεί στο μέλλον να τεθεί θέμα και δεν πρέπει να είμαστε εμείς οι πρώτοι που θα υποστείλουμε τη σημασία του εθνικού συντάγματος, μια που έχει βρεθεί η μέθοδος στην πράξη, όπως σας περιέγραψα προηγουμένως, του αμοιβαίου σεβασμού και των αμοιβαίων παραχωρήσεων.

**V. Γενική εισήγηση επί των άρθρου 29:
Η συνταγματική θέση των πολιτικών κομμάτων***

* Αγόρευση στην Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος,
Συνεδρίαση της 12.12.95.

Ξέρετε όλοι καλύτερα από εμένα ότι το φαινόμενο που λέγεται «κόμμα» στην Ελλάδα έχει περάσει μια πολύ μεγάλη συνταγματική, θα έλεγα θεσμική, περιπέτεια:

Πέρασε σταδιακά από το χώρο της παρανομίας στο χώρο της περιορισμένης νομιμότητας, καθώς μνημονευόταν μόνο στον Κανονισμό της Βουλής. Στη συνέχεια της πλήρους νομιμότητας, αλλά σε επίπεδο κοινού δικαίου, καθώς μνημονευόταν στον εκλογικό νόμο και δευτερευόντως σε άλλους ειδικούς νόμους και ειδικούς ποινικούς νόμους μάλιστα, αλήστου μνήμης. Και σε μια τρίτη φάση πέρασε πια, επιτέλους ρητά, στο χώρο της συνταγματικής νομιμότητας. Αυτό έχει γίνει βέβαια με πολύ μεγάλη καθυστέρηση, για πρώτη φορά με το Σύνταγμα του 1975, όπως προβλέπει το άρθρο 29.

1. Η εσωτερική δημοκρατική οργάνωση των κομμάτων

Θυμίζω, επίσης, ότι στο πλαίσιο της Ε' Αναθεωρητικής Βουλής είχε γίνει μία εντονότατη ιδεολογική και πολιτική συζήτηση για το άρθρο 29 παράγραφος 1 του Συντάγματος, δηλαδή για το αν η εσωτερική δημοκρατική οργάνωση των κομμάτων πρέπει να είναι συνταγματική επιταγή νομικά ελεγχόμενη και για το αν είναι δυνατόν να επιβληθεί η κύρωση της διάλυσης πολιτικού κόμματος κατά τα πρότυπα του γερμανικού Θεμελιώδου Νόμου ή άλλων συνταγμάτων, αυταρχικού κατά βάση προσανατολισμού, όπως είναι, για παράδειγμα, το Σύνταγμα της Τουρκίας.

Το αποτέλεσμα ήταν, θα έλεγα, ευτυχές, γιατί η τότε πλειοψηφία της Νέας Δημοκρατίας, και με την προσωπική συμβολή του Κωνσταντίνου Τσάτσου, δέχθηκε να διαγράψει τις δύο

αυτές ρήτρες από το άρθρο 29, όπως είχε αυτό διατυπωθεί στο κυβερνητικό σχέδιο συντάγματος. Και έτσι, πρώτον, διεγράφη η δυνατότητα απαγόρευσης πολιτικού κόμματος: όπως ακριβώς και η δυνατότητα απαγόρευσης άσκησης ατομικού δικαιώματος, που προβλεπόταν στο άρθρο 25 και διεγράφη. Και διεγράφη, βεβαίως, δεύτερον, και η υποχρέωση, η νομική υποχρέωση, εσωτερικής δημοκρατικής οργάνωσης των κομμάτων, κατά τα γερμανικά πρότυπα, που προβλέπουν, με βάση και το νόμο περί πολιτικών κομμάτων, τον δικαστικό έλεγχο των κομμάτων αυτών από το Διοικητικό Εφετείο. Θεωρώ ότι η επιλογή αυτή ήταν σωστή.

Είμαστε όλοι θερμοί οπαδοί -και πάντως εγώ προσωπικά, θέλω να το πω και για λόγους καταγραφής στα πρακτικά- της εσωτερικής δημοκρατικής οργάνωσης και λειτουργίας των κομμάτων.

Άλλωστε, το κλασικό μοντέλο του κόμματος νέου τύπου, το μοντέλο του κόμματος μαζών, έχει προ πολλού ξεπεραστεί, στο πλαίσιο μιας κοινωνίας που κατά κόρον την έχουμε χαρακτηρίσει κοινωνία μεταβιομηχανική και η οποία επηρεάζει και το μοντέλο οργάνωσης και λειτουργίας του πολιτικού κόμματος.

Η παλιά, λοιπόν, διάκριση μεταξύ κομμάτων στελεχών και κομμάτων μαζών δίνει τη θέση της σε άλλα μορφώματα, τα οποία ίσως στην πολιτική πρακτική της χώρας μας να μην τα έχουμε ακόμη πλήρως συνειδητοποιήσει και εντοπίσει. Πάντως, το σύγχρονο κόμμα δεν είναι ούτε κλασικό κόμμα στελεχών ούτε κλασικό κόμμα μαζών, υπό την έννοια του κόμματος νέου τύπου -και εννοώ του λενινιστικού κόμματος, του κόμματος νέου τύπου σύμφωνα με τη λενινιστική ορολογία-, που έχει επηρεάσει οργανωτικά το σύνολο των κομμάτων του μεταπολεμικού κόσμου.

Η αντίληψη που έχει επικρατήσει στο Σύνταγμα του 1975

και που θεωρώ σωστή -και από την άποψη αυτή έχω μία ιστορική διαφωνία με την πρόταση της Νέας Δημοκρατίας- είναι ότι η οργάνωση του κόμματος είναι στοιχείο της ιδεολογικής και πολιτικής ταυτότητας του κόμματος. Δεν υπάρχουν στα κόμματα ποτέ αμιγώς οργανωτικά ζητήματα. Η οργάνωση του κόμματος είναι συναρτημένη απολύτως με βασικές ιδεολογικές και πολιτικές παραδοχές. Επειδή δε η οργάνωση και η λειτουργία του κόμματος πρέπει, ούτως ή άλλως, να υπηρετούν την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος, είναι προφανές ότι μιλάμε για κόμματα εντεταγμένα στο σύστημα της δημοκρατικής αρχής, της αντιπροσωπευτικής αρχής και της κοινοβουλευτικής αρχής.

Λέω ότι, ούτως ή άλλως, η οργάνωση και η δράση των κομμάτων -κατά το ισχύον άρθρο 29 παράγραφος 1- οφείλει να εξυπηρετεί την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος. Θεωρώ, λοιπόν, ότι η διατύπωση αυτή είναι επαρκής. Και έτσι θα ήταν σκόπιμο να μην επιμείνει η Νέα Δημοκρατία στην πρότασή της να περιληφθεί ρητή διάταξη που να προβλέπει τη νομική προσωπικότητα των κομμάτων. Αυτό το ρυθμίζει ως προς το δικαίωμα δικαστικής προστασίας ο Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας. Όλα τα συναφή προβλήματα που μπορεί να προκύψουν σε σχέση με τη νομική προσωπικότητα τα έχει λύσει η κοινή νομοθεσία. Δεν υπάρχει κανένα πρόβλημα.

Από την άποψη αυτή, λοιπόν, η πρόταση της Νέας Δημοκρατίας είναι παρεξηγήσιμη με βάση τη συζήτηση που έχει γίνει στη χώρα μας το 1974- 1975. Η Νέα Δημοκρατία προτείνει να τεθεί η προσθήκη «κόμματα που έχουν νομική προσωπικότητα και των οποίων η οργάνωση πρέπει να συνάδει με τις δημοκρατικές αρχές». Νομίζω ότι η ισχύουσα διατύπωση είναι επαρκής και ισοδύναμη. Αυτό που θέλουμε να κατοχυ-

ρώσουμε το κατοχυρώνουμε. Το επιπλέον μπορεί να δημιουργήσει περιττές παρεξηγήσεις.

2. Η οικονομική διαφάνεια της πολιτικής ζωής

Το δεύτερο ζήτημα που συνδέεται με το άρθρο 29 είναι το ζήτημα της διαφάνειας της οικονομικής λειτουργίας των κομμάτων, της χρηματοδότησής τους, του ελέγχου των δαπανών τους και των δαπανών των υποψηφίων Βουλευτών και των κυρώσεων που πρέπει να προβλεφθούν.

Σ' αυτό νομίζω ότι είμαστε σύμφωνοι. Υπάρχει ένα ερώτημα για το εάν η δημοσιότητα πρέπει να αφορά και την προέλευση των πόρων ή μόνο τα έξοδα. Κατά τη γνώμη μου η δημοσιότητα και η διαφάνεια πρέπει να είναι πλήρης. Πρέπει να αφορά τα κόμματα και τους υποψηφίους Βουλευτές και τους υποψηφίους για την κατάληψη άλλων αξιωμάτων, για παράδειγμα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση όλων των βαθμίδων. Πρέπει δε να προβλέπονται και οι σχετικές κυρώσεις. Όταν θα συζητηθεί ο νόμος που θα ρυθμίζει λεπτομερώς τα θέματα αυτά, θα δούμε τους μηχανισμούς ελέγχου και κυρώσεων.

Θέλω εδώ να κάνω την πολιτική δήλωση ότι η Κυβέρνηση έχει ήδη, σε συνεργασία με τη διακομματική επιτροπή που λειτουργεί στο Υπουργείο των Εσωτερικών, επεξεργαστεί πλήρες σχέδιο νόμου για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Αυτό έχει εισαχθεί τώρα στην Επιτροπή Θεσμών της Κυβέρνησης, η οποία κάνει την τελική επεξεργασία. Προτίθεται δε να το καταθέσει συντομότατα στη Βουλή για συζήτηση, έτσι ώστε να εναρμονιστεί η προσπάθεια που κάνουμε εδώ για την αναθεώρηση και, άρα, την ολοκλήρωση του άρθρου 29 του Συντάγματος με τον σχετικό εκτελεστικό του Συντάγματος νόμο για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων.

Το σημείο εκείνο στο οποίο επιμένουμε εμείς ως ΠΑΣΟΚ

και το οποίο δεν υπάρχει στην πρόταση της Νέας Δημοκρατίας είναι άλλο. Είναι η ρητή συνταγματική πρόβλεψη για την υποχρέωση κρατικής χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων, κάτι το οποίο είμαι βέβαιος ότι δεν σας βρίσκει, κύριοι συνάδελφοι της Νέας Δημοκρατίας, αντίθετους, αλλά καλό είναι να το μνημονεύσουμε και ρητά, εφόσον πρόκειται να κάνουμε νέα διατύπωση, πληρέστερη, του άρθρου 29 παράγραφος 2.

3. Περιορισμοί στη πολιτική δραστηριότητα

Το τελευταίο ζήτημα αφορά την παράγραφο 3 του άρθρου 29. Εδώ θέλουμε να περιορίσουμε τους περιορισμούς που επιβάλλονται στην πολιτική δραστηριότητα των δημοσίων υπαλλήλων, των υπαλλήλων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και των δημοσίων επιχειρήσεων. Οι περιορισμοί αυτοί, κατά τη γνώμη μας, πρέπει να ισχύουν μόνον κατά την άσκηση των καθηκόντων των υπαλλήλων και βεβαίως στους χώρους εργασίας.

Αυτό έχει προκαλέσει μία σειρά από αντιδικίες και μία πολύ ενδιαφέρουσα, μείζονος σημασίας, απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία κλήθηκε να ελέγξει τη συνταγματικότητα της σχετικής διάταξης του νόμου 1735/87, που προβλέπει ότι η υποχρέωση αυτή, η obligation de réserve, η υποχρέωση επιφύλαξης των δημοσίων υπαλλήλων αλλά και των εργαζομένων στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, ισχύει υπό τους όρους που λέω τώρα, γιατί είναι πια τόσο μεγάλος ο αριθμός των πολιτών που έχει την ιδιότητα του εργαζομένου σε οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης, σε νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, σε δημόσια επιχείρηση, ώστε οδηγούμαστε σε παράλογες συμπεριφορές, παρότι αναγνωρίζουμε την έντονη συνδικαλιστική δραστηριότητα, η οποία είναι σε πολλές περιπτώσεις συνυφασμένη με μία κομματική δραστηριότητα. Και όλοι έχουμε στα κομματικά μας όρ-

γανα πολίτες που έχουν αυτή την ιδιότητα και κανονικά δεν θα έπρεπε να μετέχουν σε κομματικές οργανώσεις και κομματικά όργανα. Εν τούτοις, είναι μέλη κεντρικών επιτροπών, είναι μέλη εκτελεστικών επιτροπών, είναι μέλη κομματικών οργανώσεων κ.λπ. Καλό είναι να μην μετατρέπουμε το Σύνταγμα σε πρόσχημα και να λέμε τα πράγματα όπως πρέπει, βάζοντας το φραγμό εκεί που πρέπει.

VI. Γενική εισήγηση επί των άρθρων 30 - 50:
Η νομικοπολιτική θέση του Προέδρου
της Δημοκρατίας*

* Αγόρευση στην Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος,
Συνεδρίαση της 12.12.95.

Το 1985 το ΠΑΣΟΚ ανέλαβε μία πολύ συγκεκριμένη και περιορισμένη πρωτοβουλία αναθεώρησης του Συντάγματος, αναθεώρησης των διατάξεων των σχετικών με τη νομικοπολιτική θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας. Γνωρίζετε ποιο είναι το περιεχόμενο της αναθεώρησης αυτής και επίσης θυμόμαστε όλοι ποια ήταν η θέση της νων και τότε Αξιωματικής Αντιπολίτευσης.

1. Διάλυση της Βουλής και διορισμός του Πρωθυπουργού

Η πολιτική και συνταγματική αντιδικία κινήθηκε γύρω από δύο θέματα τότε. Κινήθηκε, πρώτον, γύρω από το δικαίωμα του Προέδρου της Δημοκρατίας να διαλύει τη Βουλή παρά τη θέληση της Κυβέρνησης, να προβαίνει, δηλαδή, στη λεγόμενη αντικυβερνητική διάλυση της Βουλής, όταν αυτή βρίσκεται -υποτίθεται- σε προφανή δυσαρμονία προς το λαϊκό αίσθημα. Δεύτερον δε, γύρω από τη διακριτική ευχέρεια που είχε ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, κατά το τότε άρθρο 37, να παρακάμπτει κόμματα ή αρχηγούς κομμάτων στη διαδικασία και τη σειρά ανάθεσης των διερευνητικών εντολών, όταν δεν σχηματίζεται στη Βουλή αυτοδύναμη κοινοβουλευτική, δηλαδή δεδηλωμένη, πλειοψηφία.

Βλέπω με πολύ μεγάλη χαρά και ικανοποίηση ότι με τη σημερινή πρότασή της, που αφορά τα άρθρα 31-50, δεν προτείνει η Νέα Δημοκρατία την επαναφορά αυτών των δύο κρίσιμων διατάξεων. Αυτό σημαίνει ότι εκ των υστέρων όλοι συνομολογούμε πως οι νέες ρυθμίσεις των βασικών θεσμών, που είναι ο θεσμός του διορισμού της Κυβέρνησης και της διάλυσης της Βουλής, είναι ρυθμίσεις επιτυχείς, οι οποίες έδειξαν

τη λειτουργικότητά τους σε κρίσιμες περιστάσεις, κυρίως στην περίοδο '89-'90, όταν εμφανίστηκαν όλες οι δυνατές εκδοχές: κυβέρνηση οριακής πλειοψηφίας, κυβέρνηση συνεργασίας, κυβέρνηση εκλογική. Και είδαμε ότι το Σύνταγμα, όπως οργανώνει τις αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας και τους βασικούς αυτούς θεσμούς, δίνει λύσεις, χωρίς να δημιουργεί πρόσθετες εντάσεις. Γιατί το Σύνταγμα είτε μπορεί να προσφέρει υπηρεσία, διευκολύνοντας την εξομάλυνση πολιτικών αντιδικιών, είτε προσφέρει αρνητική υπηρεσία, καθώς στα πολιτικά προβλήματα προσθέτει και συνταγματικά προβλήματα. Και χαίρομαι γιατί συνομολογούμε, έστω και έμμεσα, την επιτυχία της αναθεώρησης του 1986 και την επιτυχή λειτουργία στην πράξη των νέων αυτών διατάξεων, που δοκιμάσθηκαν υπό πολύ σκληρές συνθήκες στην περίοδο που αναφέρομαι (1989 - 1990).

Όμως βλέπω ότι η Νέα Δημοκρατία προτείνει την επαναφορά κάποιων διατάξεων ή την εισαγωγή κάποιων νέων διατάξεων για θέματα ήσσονος σημασίας με κίνητρο, το οποίο δε θέλω να αξιολογήσω τώρα, αλλά εν πάσῃ περιπτώσει είναι ένα κίνητρο αναδρομικής δικαιώσης επί θεμάτων για τα οποία υπήρξαν αντιθέσεις και για τα οποία δεν επεκράτησε η γνώμη που τώρα προτείνει η Νέα Δημοκρατία.

Τι προτείνει η Νέα Δημοκρατία; Η Νέα Δημοκρατία προτείνει όσα υποστήριζε τότε, το 1985, σε σχέση με την αναπλήρωση του Προέδρου της Δημοκρατίας και σε σχέση με τη λεγόμενη ψήφο Αλευρά, τώρα να γίνουν ρητή διάταξη του Συντάγματος. Όπως τα έλεγε τότε η Νέα Δημοκρατία και όχι όπως τα έλεγε τότε η πλειοψηφία της Βουλής και έτσι όπως επεκράτησαν στην πράξη σε δύο περιπτώσεις εφαρμογής και δχι μόνο σε μία.

Υπό την έννοια αυτή, η πρόταση της Νέας Δημοκρατίας για τις διατάξεις των άρθρων 31-50 δεν μας βρίσκει σύμφωνους με

μία μόνο εξαιρεση: Στο άρθρο 31 πράγματι το ισχύον Σύνταγμα της χώρας προβλέπει ως θετικό προσόν εκλογιμότητας την ελληνική καταγωγή του Προέδρου της Δημοκρατίας από πατέρα. Τώρα η Νέα Δημοκρατία προτείνει να είναι δεκτός κάποιος που έχει την ελληνική ιθαγένεια εκ καταγωγής και από το μητρικό του κλάδο και αυτό νομίζω ότι είναι ένας ελάχιστος φόρος τιμής στην ισότητα των δύο φύλων και στη σημασία της μητέρας.

Άρα, είναι η μόνη διάταξη την οποία εμείς θα μπορούσαμε να συζητήσουμε και να κάνουμε δεκτή, δηλαδή την προσθήκη της λέξης «ή μητέρα ελληνικής καταγωγής» στο άρθρο 31 παράγραφος 1.

2. Η ψήφος Αλευρά ένδεκα χρόνια αργότερα

Επιτρέψτε μου τώρα μία ειδικότερη αναφορά στο άρθρο 34.

Με το άρθρο 34 παράγραφος 1, όπως αυτό διατυπώνεται στην πρόταση της Νέας Δημοκρατίας, προβλέπεται ότι ο Πρόεδρος της Βουλής για όσο χρόνο αναπληροί τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας δεν ασκεί βουλευτικά καθήκοντα και δεν ψηφίζει. Ε, όχι βέβαια, δεν θα έλθουμε εμείς τώρα να κάνουμε αναδρομική αζημίως δικαίωση των όσων είχαν υποστηριχτεί τότε για τη συμμετοχή του αείμνηστου Ιωάννη Αλευρά στην ψηφοφορία.

ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΚΩΣΤΑΝΤΙΝΙΔΗΣ: Εάν είναι ορθό;

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ (Υπουργός Μεταφορών και Επικοινωνιών - Εισηγητής της Πλειοψηφίας): Δεν είναι ορθό, γιατί αλλοιώνει τη σύνθεση της Βουλής. Στην Ελλάδα, ο Πρόεδρος της Βουλής είναι ενεργός βουλευτής, που εκλέγεται από τον ελληνικό λαό με κομματικό ψηφοδέλτιο και στηρίζει την Κυβέρνηση. Δεν είναι ο speaker της Αγγλικής Βουλής των Κοινοτήτων, που δεν μετέχει στις ψηφοφορίες και εκλέγεται χωρίς αντίπαλο στη μονοεδρική περιφέρειά του. Να ξέρουμε

ποια είναι η θεσμική φυσιογνωμία του Προέδρου της Βουλής. Ο Πρόεδρος της Βουλής δεν έχει καν το προνόμιο του τέως Πρωθυπουργού να εκλέγεται χωρίς σταυρό.

ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΠΑΠΑΝΑΓΙΩΤΟΥ: Και ασκεί καθήκοντα και βουλευτού.

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ (Υπουργός Μεταφορών και Επικοινωνιών - Εισηγητής της Πλειοψηφίας): Βεβαίως, ενεργότατα δε αν θέλει, όπως απέδειξε και ο Αντιπρόεδρος της Βουλής με την ενεργό συμμετοχή του σε τόσο ωραίες συζητήσεις, οι οποίες αφορούσαν και το +νομοσχέδιό μας του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών.

ΠΡΟΕΔΡΟΣ (Παναγιώτης Ν. Κρητικός): Αυτό έλειπε, να απαλλοτριώσουμε και δικαιώματα που έχουν κατακτηθεί με αγώνες.

3. Τα διαγγέλματα και το Συμβούλιο των αρχηγών των κομμάτων

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ (Υπουργός Μεταφορών και Επικοινωνιών - Εισηγητής της Πλειοψηφίας): Στα άρθρα 35, 39 και 44 παράγραφος 3 η Νέα Δημοκρατία ουσιαστικά προτείνει την επαναφορά δύο ελασσόνων αρμοδιοτήτων του Προέδρου της Δημοκρατίας. Η πρώτη αφορά τη δυνατότητά του να απευθύνει διαγγέλματα χωρίς την προσυπογραφή του Πρωθυπουργού, ενώ τώρα χρειάζεται. Η δεύτερη είναι η δυνατότητά του να συγκαλεί υπό την προεδρία του το Συμβούλιο των Αρχηγών των κομμάτων, το οποίο έτσι τίθεται στη θέση του παλαιού καταργημένου άρθρου 39, που προέβλεπε το Συμβούλιο της Δημοκρατίας.

Το διάγγελμα δεν είναι η μοναδική μορφή πολιτικού λόγου του Προέδρου της Δημοκρατίας. Δεν είναι ούτε δήλωση, ούτε μήνυμα του Προέδρου της Δημοκρατίας. Το διάγγελμα είναι πολιτειακή πράξη υψίστης συμβολικής σημασίας, που έχει κυ-

ρίως επιπτώσεις στις διεθνείς σχέσεις της χώρας, συνδέεται συνήθως με μεγάλες εθνικές και πολιτειακές εξελίξεις. Τη γενική πολιτική της χώρας την καθορίζει η Κυβέρνηση. Δεν νοείται, λοιπόν, να διατυπώνεται τέτοιος επίσημος κρατικός λόγος και να δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, δημιουργώντας νομικές και πολιτικές επιπτώσεις εσωτερικώς και διεθνώς, χωρίς την προσυπογραφή της Κυβέρνησης, που με μόνη την προσυπογραφή της αναλαμβάνει και την ευθύνη του πράγματος.

Ως προς το Συμβούλιο των Αρχηγών των κομμάτων, πρέπει να σας πω ότι είναι μία πρακτική του πολιτεύματός μας, η οποία προσφέρει πολύ σημαντικές υπηρεσίες εκεί που πρέπει, αλλά η τυποποίησή του και η μετατροπή του σε όργανο θέτει ένα σωρό προβλήματα, τα οποία είναι αντιφατικά σε σχέση με την ίδια τη δημοκρατική και την κοινοβουλευτική αρχή.

Υπό την έννοια αυτή, η δημιουργία ενός οργάνου, για τη συγκρότηση του οποίου θα απαιτείται και οργανικός νόμος, δημιουργεί τεράστια προβλήματα, διότι θα πρέπει να καθορισθούν αρμοδιότητες και στη συνέχεια θα δούμε ότι υπάρχει μια αντίφαση με την ίδια τη βασική αρχή του πολιτεύματός μας, που είναι η δημοκρατική αρχή, δηλαδή η αρχή της πλειοψηφίας, η αρχή της ανάληψης της ευθύνης από την υπεύθυνη Κυβέρνηση, που στηρίζεται στην εμπιστοσύνη ή την ανοχή της πλειοψηφίας της Βουλής.

Εμείς, λοιπόν, είμαστε υπέρ της διατήρησης και της σύγκλησης αυτού του πολιτικού θεσμού, που είναι το Συμβούλιο των Αρχηγών των Κομμάτων, αλλά η ένταξή του στο Σύνταγμα και μάλιστα στη θέση του κατηργημένου Συμβούλιου της Δημοκρατίας θα δημιουργήσει τεράστια προβλήματα, κυρίως από την οπτική γωνία που σας είπα προηγουμένως.

**VII. Γενική εισήγηση επί των άρθρων 51 - 86:
Εκλογικό σώμα - Βουλή - Κυβέρνηση***

* Αγόρευση στην Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος,
Συνεδρίαση της 5.3.96.

Η τρίτη κατά σειρά ενότητα περιλαμβάνει τα άρθρα 51 έως και 86 του Συντάγματος, δηλαδή ουσιαστικά διατάξεις που αφορούν τη συγκρότηση και τη λειτουργία των τριών αμέσων οργάνων του κράτους: του εκλογικού Σώματος, της Βουλής και της Κυβέρνησης.

Ήδη συζητήσαμε για τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, για τις σχέσεις του με τη Βουλή και την Κυβέρνηση, άρα ολοκληρώνεται και το πολιτικό - οργανωτικό μέρος του Συντάγματος με τις διατάξεις αυτές και απομένουν οι διατάξεις για τη δικαστική εξουσία και για την οργάνωση της διοίκησης του κράτους.

Θα χωρίσω την πολύ σύντομη εισήγησή μου -γιατί στα περισσότερα σημεία υπάρχει μία τάση σύγκλισης των δύο προτάσεων- σε τρία μικρά κεφάλαια, ένα ανά όργανο.

A. Το εκλογικό σώμα

1. Η επιστολική ψήφος

Οι διατάξεις σχετικά με τη συγκρότηση και λειτουργία του εκλογικού Σώματος που περιλαμβάνονται στην πρόταση του ΠΑΣΟΚ εντοπίζονται στα άρθρα 51 και 54 του Συντάγματος. Στο άρθρο 51 η κοινοβουλευτική πλειοψηφία προτείνει να διευκρινισθεί ότι η αρχή της ταυτόχρονης διενέργειας των εκλογών δεν εμποδίζει την άσκηση του εκλογικού δικαιώματος των εκτός επικρατείας Ελλήνων πολιτών, έτσι ώστε ο νομοθέτης να μπορεί να οργανώσει χωρίς συνταγματικούς φραγμούς την επιστολική ψήφο, που είναι πολύ πιο απλή διαδικασία από την οργάνωση εκλογών σε προξενικά τμήματα, κάτι

που πρέπει να βρίσκει σύμφωνη και τη χώρα υποδοχής. Δεν το διατυπώνει αυτό ρητά στην πρότασή της η Νέα Δημοκρατία, αλλά είμαι βέβαιος ότι και αυτή και τα άλλα κόμματα πρέπει να είναι σύμφωνα.

2. Οι κυρώσεις για τη μη άσκηση του εκλογικού δικαιώματος

Αντίθετα, για να κάνω μία κατ' αντιπαράσταση συζήτηση των δύο προτάσεων, η Νέα Δημοκρατία προτείνει να προστεθεί στην παράγραφο 5 η δυνατότητα επιβολής όχι μόνο ποινικών, αλλά και άλλων κυρώσεων. Ενώ το άρθρο 51 παράγραφος 5 λέει ότι οι κυρώσεις μπορεί να είναι μόνον ποινικές, με την πρόταση της Νέας Δημοκρατίας μπορεί να είναι πάσα κύρωση, όπως ήταν και με το Σύνταγμα του 1952, που είχε δημιουργήσει πολλαπλά προβλήματα λόγω της επιβολής διοικητικών κυρώσεων.

Διαφωνώ, λοιπόν, εγώ με την επιβολή διοικητικών κυρώσεων, διότι οι διοικητικές κυρώσεις ήταν αυτές οι οποίες δημιουργούσαν τα προβλήματα πάντοτε στην ιστορία της ελληνικής πολιτικής ζωής: στέρηση διαβατηρίων, στέρηση αδειών οδήγησης κ.λπ. Ποινική κύρωση σημαίνει, όσο και αν αυτό φαίνεται περίεργο, εγγύηση ποινικού δικαστηρίου και ποινικής διαδικασίας. Οπότε οι μόνες κυρώσεις που πρέπει να επιβάλλονται πρέπει να είναι οι ποινικές κυρώσεις, δηλαδή διά δικαστηρίου.

ΙΩΑΝΝΗΣ ΒΑΡΒΙΤΣΙΩΤΗΣ (*Εισηγητής της Μειοψηφίας*): Με συγχωρείτε, εάν θέλετε την προσωπική μου άποψη, όταν είναι δικαίωμα, δεν μπορείς να επιβάλλεις κανενός είδους κυρώσεις.

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ (*Υπουργός Δικαιοσύνης - Εισηγητής της Πλειοψηφίας*): 'Άλλο αυτό. Ανοίγουμε μία άλλη συζήτηση όμως και κάνουμε την ψήφο από λειτουργικό δικαίωμα, δηλαδή υποχρέωση, ένα απλό πολιτικό δικαίωμα, ενώ

δεν είναι έτσι. Γι' αυτό εμείς δεν αποδεχόμαστε την προτεινόμενη από τη Νέα Δημοκρατία τροποποίηση της παραγράφου 5 του άρθρου 51. Νομίζω, όμως, ότι για την επιστολική ψήφο είμαστε όλοι σύμφωνοι.

3. Ο καθορισμός του εκλογικού συστήματος

Τώρα, ως προς το μείζον ζήτημα του εκλογικού συστήματος, οι προτάσεις, παραδόξως, συγκλίνουν, διότι κοινός παρονομαστής τους είναι η θέσπιση μίας πρόσθετης εγγύησης κατά της εύκολης μεταβολής του εκλογικού συστήματος για λόγους πολιτικής συγκυρίας και πολιτικής σκοπιμότητας. Η πρόταση του ΠΑΣΟΚ προβλέπει ότι το εκλογικό σύστημα θα ισχύει από τις μεθεπόμενες βουλευτικές εκλογές και η Νέα Δημοκρατία προτείνει να ψηφίζεται μόνον κατά την πρώτη Σύνοδο. Εν πάσῃ περιπτώσει, στόχος είναι να υπάρχουν πρόσθετες εγγυήσεις, που υπερβαίνουν τη συνήθη διαδικασία ψήφισης των νόμων. Εμείς, μάλιστα, προβλέπουμε να είναι δυνατόν να μετατραπεί αμέσως το εκλογικό σύστημα, αλλά μόνον με ευρύτατη πλειοψηφία τουλάχιστον των 2/3, κάτι που μπορεί να καταστεί αναγκαίο υπό ορισμένες ακραίες πολιτικές συνθήκες.

Άρα, υπό την έννοια αυτή, νομίζω ότι μπορούμε να δρούμε μία διατύπωση κατά τη διαδικασία της ψήφισης η οποία να μας επιτρέπει να κινηθούμε παραλλήλως στο θέμα αυτό.

Ως προς το ζήτημα δε της απογραφής, του άρθρου, δηλαδή, 54 παρ. 2, ως προς την αποσαφήνιση της έννοιας της απογραφής, που λαμβάνεται υπόψη για τον καθορισμό των βουλευτικών εδρών κάθε εκλογικής περιφέρειας, υπάρχει ουσιαστική ταύτιση των δύο προτάσεων.

.....

B. Η συγκρότηση και η λειτουργία της Βουλής

1. Οι Βουλευτές Επικρατείας

Εισέρχομαι τώρα στο κεφάλαιο για τη συγκρότηση της Βουλής, αρχής γενομένης από το θεσμό των Βουλευτών Επικρατείας (άρθρο 54 παρ. 3).

Δεν προβλέπεται στη δική μας πρόταση και δεν είμαστε σύμφωνοι με την αύξηση του αριθμού των Βουλευτών Επικρατείας. Θεωρούμε ότι ο θεσμός αυτός έχει διευκολύνει την είσοδο ορισμένων σημαντικών προσώπων στη Βουλή, αλλά δεν έχει λειτουργήσει κατά τον τρόπο που είχε, ας το πούμε έτσι, σχεδιάσει και δηλώσει ο συντακτικός νομοθέτης του 1975. Δεν είμαστε υπέρ της κατάργησης, γιατί, ούτως ή άλλως, δυνητική είναι η χρήση του θεσμού αυτού, αλλά νομίζω ότι η αύξηση δεν έχει να προσφέρει τίποτα εν προκειμένῳ στη σύνθεση και στην ποιότητα της Βουλής.

2. Κωλύματα και ασυμβίβαστα

Ως προς το ζήτημα των κωλυμάτων και ασυμβίβαστων, και οι δύο προτάσεις προβλέπουν τροποποίηση των παραγράφων 1 και 3 του άρθρου 56, ώστε να γίνει η ανάλογη προσαρμογή. Συμφωνούμε. Ισως χρειαστεί να γίνουν και άλλες προσαρμογές, πέραν αυτών που προβλέπει η πρόταση της Νέας Δημοκρατίας. Τέτοιες μνημονεύονται στην πρόταση του ΠΑΣΟΚ. Δεν προβλέπει ακόμη η Νέα Δημοκρατία την τροποποίηση του άρθρου 57, που επίσης πρέπει να γίνει, διότι πρέπει να επανακαθοριστούν όλες οι οικονομικές δραστηριότητες των βουλευτών σε σχέση με τις οικονομικές λειτουργίες του κράτους. Είναι εξαιρετικά παρωχημένο, ιδίως το άρθρο 57 παρ. 1 του Συντάγματος.

Ως προς την έκπτωση από το βουλευτικό αξίωμα, διαπιστώ-

σαμε τα προβλήματα που προκύπτουν κατά τη συζήτηση του άρθρου 29 παρ. 2. Δεν νομίζω ότι χρειάζεται προσθήκη στο άρθρο 55, διότι αυτό καλύπτεται από το άρθρο 58: Αυτό που θέλει η Νέα Δημοκρατία να διασφαλίσει διασφαλίζεται από τη γενική διατύπωση περί εκλογικών παραβάσεων του άρθρου 58.

3. Η βουλευτική ασυλία

Έρχομαι τώρα στα ζητήματα που αφορούν τη λεγόμενη βουλευτική ασυλία, δηλαδή το ακαταδίωκτο και το ανεύθυνο του Βουλευτή. Εμείς προβλέπουμε μόνο την προσθήκη εδαφίου, μετά το τρίτο εδάφιο του άρθρου 62, με το οποίο θα ορίζεται ότι δεν διαβιβάζονται στη Βουλή υποθέσεις που μπορούν να τεθούν στο αρχείο με πράξη του εισαγγελέα, ο οποίος έχει την αρμοδιότητα να διενεργήσει προκαταρκτική εξέταση για το σκοπό αυτό, για να μην διασύρονται πολιτικά Βουλευτές από προφανώς αβάσιμες μηνύσεις.

Την αντιστροφή του τεκμηρίου του ακαταδιώκτου, που προβλέπει η πρόταση της Νέας Δημοκρατίας, δεν είμαστε σε θέση να τη δεχθούμε, διότι μ' αυτήν προβλέπεται ουσιαστικά ένα τεκμήριο υπέρ της παροχής της άδειας, το οποίο αντιστρέφεται μόνον εάν η Βουλή διαπιστώσει ότι αυτή ζητείται για πολιτικό έγκλημα ή για πολιτικούς λόγους.

Θα μου επιτρέψετε να σας απασχολήσω μισό λεπτό εδώ, για να δούμε λίγο την ιστορική καταγωγή και τη σύγχρονη λειτουργία του θεσμού της βουλευτικής ασυλίας. Η βουλευτική ασυλία έχει ξεκινήσει ιστορικά -αυτό είναι πασίγνωστο- για να προστατεύει το Βουλευτή και τη λεγόμενη αυτονομία του Κοινοβουλίου απέναντι στο μονάρχη, ο οποίος ως απόλυτος κύριος της εκτελεστικής εξουσίας μπορούσε να καταστείλει τον πολιτικό του αντίπαλο, όταν η ανερχόμενη αστική τάξη επιχειρούσε διά της Βουλής να οργανωθεί και να αυτο-

νομηθεί πολιτικά. Στη συνέχεια η βουλευτική ασυλία, ιδίως στα τέλη του 19ου αιώνα και βεβαίως κατά τη διάρκεια του 20ού αιώνα, ήταν μία εγγύηση, περιβάλλουσα την εκάστοτε αντιπολίτευση απέναντι στις επιθυμίες της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας.

Τώρα υπάρχουν και νέες διαστάσεις στην πολιτική μας ζωή. Υπάρχουν άτυπες μορφές εξουσίας και πρέπει ο Βουλευτής στην άσκηση των καθηκόντων του να μην προστατεύεται μόνο σε σχέση με τον πολιτικό του αντίπαλο μέσα στη Βουλή -αυτό ας πούμε ότι διασφαλίζεται μέσα από μία κακώς νοούμενη «συντεχνιακή» αλληλεγγύη-, αλλά πρέπει, ιδίως, να διασφαλίζεται απέναντι σε άτυπες εξουσίες, που εκδηλώνονται με πολύ -θα έλεγα- καταχθόνιο τρόπο. Ο Βουλευτής είναι έρμαιο υπερβάλλοντος ζήλου των δικαστικών αρχών. Μπορεί να είναι έρμαιο του υπερβάλλοντος ζήλου δήθεν αγανακτισμένων πολιτών. Μπορεί να είναι έρμαιο των μέσων μαζικής ενημέρωσης.

Χρειάζεται, λοιπόν, προσοχή, για να μην θίξουμε παραδοσιακούς θεσμούς του κοινοβουλευτικού μας συστήματος, θεωρώντας ότι έτσι κλείνουμε το μάτι σε όσους με λαϊκιστική διάθεση, κατά τη γνώμη μου, αναπτύσσουν μία ρητορεία αντιβουλευτική και αντικοινοβουλευτική, ενώ πρέπει να αμυνθούμε υπέρ της δημοκρατίας και του κοινοβουλευτικού συστήματος με μία πειστική επιχειρηματολογία.

Θα παρακαλούσα τους συναδέλφους της Νέας Δημοκρατίας να επανεξετάσουν τη θέση τους για το ζήτημα της βουλευτικής ασυλίας. Δεν χρειάζεται να ενδίδουμε με ευκολία σε μία πολύ εκλεπτυσμένη και, κατά τη γνώμη μου, επικίνδυνη αντίληψη, που είναι κατά βάθος δημαγωγική και λαϊκιστική, η οποία υπό το πρόσχημα του αντιβουλευτισμού καταλήγει στον αντικοινοβουλευτισμό και στην αντιδημοκρατικότητα.

Σας παρακαλώ πολύ, σας κάνω έκκληση, να ξαναεξετάσουμε το ζήτημα αυτό.

4. Η βουλευτική αποζημίωση

Ως προς τα άλλα ζητήματα τώρα. Για το άρθρο 63 του Συντάγματος: προτείνουμε επίσης την τροποποίησή του, ώστε να διασφαλίζεται η οικονομική ανεξαρτησία, διαφάνεια και αξιοπρέπεια του Βουλευτή.

.....

Πρέπει να είναι εκ του Συντάγματος επαρκής η αποζημίωση, να είναι διαχωρισμένη η αποζημίωση από τα έξοδα λειτουργίας, να μην παίρνει τη μορφή εμμέσων ενισχύσεων και φορολογικών απαλλαγών.

.....

5. Οι εξεταστικές επιτροπές

Θέλω τώρα να αιτιολογήσω την άρνηση της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας να αποδεχθεί την τροποποίηση του άρθρου 68 παρ. 2 του Συντάγματος, που αφορά τη σύσταση των εξεταστικών επιτροπών. Και να εξηγήσω γιατί το ΠΑΣΟΚ παραμένει στη θέση του, που επιβεβαιώθηκε μέσα από την κοινοβουλευτική πρακτική, για την ερμηνεία του σημερινού άρθρου 68 παρ. 2 του Συντάγματος.

Κατ' αρχάς, είναι κατά τη γνώμη μου σαφές ότι η απόφαση σύστασης εξεταστικής επιτροπής είναι ακριβώς «απόφαση». Δεν νοείται απόφαση που να λαμβάνεται κατά μειοψηφία, παρά τη βούληση της πλειοψηφίας. Άρα, τα 2/5 είναι ελαχίστη πλειοψηφία και όχι δικαίωμα της μειοψηφίας των 2/5.

Εάν ήθελε το ελληνικό Σύνταγμα, όπως κάνει για παράδειγμα ο γερμανικός Θεμελιώδης Νόμος, να προβλέψει δικαίωμα μειοψηφίας, δεν θα χρησιμοποιούσε τον όρο «απόφαση», αλλά

θα έλεγε «με πρόταση των 2/5 των Βουλευτών, που είναι υποχρεωτική για τη Βουλή, συγκροτούνται εξεταστικές επιτροπές». Άρα, λοιπόν, η διάταξη, όπως έχει, είναι σαφής.

Και πιστεύουμε ότι, επειδή οι κοινοβουλευτικές επιτροπές ενεργούν κατά πλειοψηφία και είναι όργανα της Βουλής, δεν νοείται να είναι δικαίωμα της μειοψηφίας η κίνηση μιας διαδικασίας μείζονος σημασίας, η οποία ουσιαστικά έχει μετατραπεί σε μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου.

Με τις προτάσεις που θα σας αναπτύξω στη συνέχεια, για το πώς φανταζόμαστε την άσκηση κοινοβουλευτικού ελέγχου μέσω των κοινοβουλευτικών επιτροπών, νομίζουμε ότι καλύπτεται και αυτό που θέλει να εξυπηρετήσει η πρόταση της Νέας Δημοκρατίας ως προς τη σύσταση εξεταστικών επιτροπών.

6. Νέες διαδικασίες για την άσκηση νομοθετικού έργου και κοινοβουλευτικού ελέγχου

Ο κορμός όμως της πρωτοβουλίας, που μπορούμε να πάρουμε στο κεφάλαιο αυτό, στα άρθρα δηλαδή 51-56, αφορά την οργάνωση του νομοθετικού έργου και την οργάνωση του κοινοβουλευτικού ελέγχου. Δηλαδή αυτόν τον ίδιο τον πυρήνα του ρόλου και της λειτουργίας της Βουλής ως του μεγάλου πολιτικού forum στο οποίο διεξάγεται ο πολιτικός διάλογος. Εάν θέλουμε να ξανακάνουμε τη Βουλή τον βασικό και επίσημο τόπο στον οποίο διεξάγεται ο πολιτικός διάλογος, πρέπει να πάρουμε μια πρωτοβουλία τέτοια, που θα επιτρέπει στη Βουλή να παρεμβαίνει κατά τρόπο άμεσο, επίκαιρο, επίσημο και πειστικό στα πολιτικά προβλήματα που προκύπτουν στην καθημερινή πραγματικότητα. Χρειάζεται, λοιπόν, μια διαφορετική οργάνωση, πιο ριζοσπαστική και καινοτομική, και του νομοθετικού έργου και του κοινοβουλευτικού ελέγχου.

Εδώ, πρέπει να σας πω ότι και η πρόταση η δική μας έχει

ανάγκη από συμπλήρωση. Ήμασταν περισσότερο φειδωλοί και λιγότερο καινοτόμοι απ' ό, τι και εγώ προσωπικά θα ήθελα. Νομίζω, λοιπόν, ότι χρειάζονται πολύ περισσότερες τομές στο θέμα αυτό.

Τι εννοώ: Έχουμε εντοπίσει την προσοχή μας στο ζήτημα των ασχέτων τροπολογιών. Και όλοι συμφωνούμε να τροποποιηθεί το άρθρο 74 παρ. 5, για να αντιμετωπιστεί αυτή η μέθοδος, η οποία διασπά την αρχή της σοβαρότητας του Κοινοβουλίου και την αρχή της ασφάλειας του δικαίου. Σε αυτό συμφωνούμε. Να τροποποιηθεί αναλόγως το άρθρο 74 παρ. 5. Η εκάστοτε Κυβέρνηση μπορεί να δυσκολεύεται, αλλά η αξιοπρέπεια του Κοινοβουλίου και η ασφάλεια του δικαίου επιβάλλει να γίνει αυτό. Και μπορούμε αντί να έχουμε άσχετες τροπολογίες, να έχουμε μικρά νομοσχέδια με 1-2 διατάξεις και σύντομη συζήτηση των νομοσχεδίων αυτών.

Όμως εδώ πρέπει να γίνουν ανάλογες προσθήκες σε μια σειρά από διατάξεις, οι οποίες να οργανώνουν τελείως διαφορετικά το ρόλο της Ολομέλειας, των Τμημάτων και των Κοινοβουλευτικών Επιτροπών και στο νομοθετικό έργο και στον κοινοβουλευτικό έλεγχο. Και πρέπει ορισμένες παρεμβάσεις να γίνουν εκ του Συντάγματος, γιατί δεν μπορεί να τις κάνει μόνος και όλες ο Κανονισμός της Βουλής.

Πιο συγκεκριμένα, λοιπόν -και επιφυλάσσομαι, μιλώντας ατομικά στο σημείο αυτό, να συζητήσω με τους συναδέλφους μου της πλειοψηφίας, για να δούμε αν θα υποβληθεί και συμπληρωματική πρόταση-, αναφέρομαι στο άρθρο 66, που καθορίζει τα της δημοσιότητας της Βουλής και τα της ακρόασης εξωκοινοβουλευτικών προσώπων. Νομίζω, λοιπόν, ότι πρέπει πια το ίδιο το Σύνταγμα να προβλέψει μορφές δημοσιότητας των κοινοβουλευτικών επιτροπών. Και, επίσης, εκ του Συντάγματος να προβλεφθεί ότι η ακρόαση δεν περιορίζεται μόνο σε δημοσίους υπαλλήλους, αλλά επεκτείνεται σε οποιοδήποτε

πρόσωπο. Κάτι που προβλέπει ο Κανονισμός, αλλά νομίζω ότι πρέπει να γίνει και συνταγματική διάταξη.

Πρέπει δε *τα άρθρα 70, 72 και 76 του Συντάγματος*, με προσθήκες αναλόγων παραγράφων και την κατάλληλη νομοτεχνική διαμόρφωση, να προβλέψουν τη δυνατότητα άσκησης τμήματος του νομοθετικού έργου και από τις διαρκείς κοινοβουλευτικές επιτροπές. Αυτό συνδέεται με μια πρόταση, την οποία συζητήσαμε και η οποία κατά τη δική μας, ας πούμε, συστηματική κατάταξη ανήκει στο κεφάλαιο των διεθνών σχέσεων της χώρας και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης: *τη διασφάλιση τρόπου ενημέρωσης της Βουλής για τις ευρωπαϊκές εξελίξεις*, ιδίως όταν αυτές οδηγούν σε έκδοση πράξεων νομοθετικού χαρακτήρα. Πρέπει, λοιπόν, και αυτό να προβλεφθεί σ' αυτήν τη δέσμη διατάξεων, με προσθήκη παραγράφων, επαναλαμβάνω, στα άρθρα 70, 72 και 76.

Το σχήμα που εγώ φαντάζομαι είναι συζήτηση στην Ολομέλεια ή στο Τμήμα - το Τμήμα που ενεργεί ως νομοθετικό όργανο- επί της αρχής και στη συνέχεια συζήτηση κατ' άρθρο στις κοινοβουλευτικές επιτροπές. Πάντως, μια μεγάλη κοινοβουλευτική συζήτηση εν Ολομελείᾳ πάνω στη φιλοσοφία του νόμου και επεξεργασία των επιμέρους θεμάτων από τις Διαρκείς Επιτροπές, όπου βεβαίως εκ του Συντάγματος θα διασφαλίζεται το δικαίωμα λόγου και για όποιον Βουλευτή το επιθυμεί, ακόμη και αν δεν είναι μέλος της Επιτροπής, ώστε να μην παρακωλύεται η συμμετοχή στο κοινοβουλευτικό έργο και η άσκηση του δικαιώματος γνώμης του Βουλευτή, από το τυχαίο γεγονός της μη συμμετοχής του σε μια Διαρκή Κοινοβουλευτική Επιτροπή. Αυτό πρέπει να προβλέπεται απευθείας εκ του Συντάγματος σε γενική τουλάχιστον μορφή.

Ανάλογη τροποποίηση πρέπει να γίνει και στις διατάξεις που αφορούν τον κοινοβουλευτικό έλεγχο. Αναφέρομαι, λοιπόν, στη δυνατότητα εδώ, με μια προσθήκη παραγράφου, να

οργανωθούν μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου στο επίπεδο των επιτροπών.

Άρα, κατά τη γνώμη μου, πρέπει το Σύνταγμα με πολύ λακωνικό τρόπο να προβλέψει το θεσμό της επίκαιρης ερώτησης στην επιτροπή, που θα είναι άλλο μέσο από την επίκαιρη ερώτηση στην Ολομέλεια. Η επερώτηση, βεβαίως, θα είναι πάντα μέσο ασκούμενο στην Ολομέλεια.

Το μέσο, όμως, κοινοβουλευτικού ελέγχου, το οποίο είναι πολύ σοβαρό, το οποίο μπορεί να ασκείται στην επιτροπή και είναι τριπλού χαρακτήρα, είναι η ακρόαση στην κοινοβουλευτική επιτροπή. Το νέο μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου, που θα εισαχθεί με συνταγματική διάταξη, θα μπορεί να περιλαμβάνει ακρόαση του υπουργού, ακρόαση υπηρεσιακών στελεχών και ακρόαση ιδιώτη, ως δικαίωμα της μειοψηφίας, εφόσον ένας ελάχιστος αριθμός βουλευτών ζητά την άσκηση των μέσων αυτών.

Έτσι νομίζω ότι μπορούμε να αναμορφώσουμε πραγματικά τη συνταγματική βάση του Κανονισμού της Βουλής και να διασφαλίσουμε τη δυνατότητα του Κοινοβουλίου να παίξει αυτό το μεγάλο ρόλο του, χωρίς να υποκαθίσταται από άλλες διαδικασίες, οι οποίες είναι άτυπες, και κυρίως από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης.

Επειδή, δυστυχώς, πρέπει να συντομεύσω, σας λέω ότι η πρόταση της Νέας Δημοκρατίας για το άρθρο 76 παράγραφος 6, ως προς τους κώδικες, με βρίσκει ιδιαίτερα επιφυλακτικό, για την ακρίβεια αντίθετο, επειδή η διαδικασία των κωδίκων είναι αυτή που αποξενώνει περισσότερο από οποιαδήποτε άλλη το Κοινοβούλιο. Είναι συνοπτική διαδικασία στην οποία ουσιαστικά δεν έχει συμμετοχή ο Βουλευτής. Δεν υπάρχει λόγος να καταστήσουμε, ουσιαστικά, νόμους αυξημένης τυπικής ισχύος τους κώδικες. Το αντίθετο.

7. Κατάρτιση, συζήτηση και έλεγχος εκτέλεσης του προϋπολογισμού

Τελειώνοντας σχετικά με τη Βουλή, αναφέρομαι στη διάταξη του άρθρου 79: στον τρόπο με τον οποίο καταρτίζεται, συζητείται και ελέγχεται ο *Προϋπολογισμός του Κράτους*. Πρέπει να πω ότι ο *Προϋπολογισμός του Κράτους* είναι το ουσιαστικό μέσο διακυβέρνησης του τόπου. Ο τόπος κυβερνιέται μέσα από τον *Προϋπολογισμό*.

Εγώ δεν έχω αντίρρηση -για να δείξουμε και τη συναινετική διάθεση της πλειοψηφίας- να επέλθουν τροποποιήσεις στο άρθρο 79 του Συντάγματος, έτσι ώστε να διασφαλισθεί η μεγαλύτερη σε χρόνο συζήτηση και επεξεργασία του *Προϋπολογισμού*. Άλλωστε το Υπουργικό Συμβούλιο προχθές, για να σας δώσω ένα παράδειγμα, απεφάσισε να αρχίσει από τώρα η ενδοκυβερνητική συζήτηση για τη σύνταξη του *Προϋπολογισμού* του 1997. Γιατί αλλιώς γίνεται μηχανιστική επανάληψη των κονδυλίων και όχι πολιτική αξιολόγηση.

Υπό την έννοια αυτή, τέτοιες τροποποιήσεις, όπως αυτές που προτείνει η Νέα Δημοκρατία, δεν έχουμε κανέναν λόγο να τις αρνηθούμε στο άρθρο 79 του Συντάγματος.

Γ. Η οργάνωση και η λειτουργία της Κυβέρνησης

Τελευταίο κεφάλαιο είναι η δέσμη των διατάξεων που αφορούν την *Κυβέρνηση*. Εδώ έχουμε ισχυρές διαφωνίες, τις οποίες θέλω να συζητήσουμε, γιατί οι θεσμικές και πολιτικές επιπτώσεις των θεμάτων αυτών είναι σοβαρότερες από ό,τι νομίζουμε.

1. Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

Εμείς, κατ' αρχάς, στο άρθρο 82, θέλουμε να τεθεί ως όργανο παρά τη Κυβερνήσει *η Οικονομική και Κοινωνική Επι-*

τροπή. Η συστηματική θέση του οργάνου αυτού έχει μια κάποια σημασία. Γεγονός είναι ότι και οι δύο προτάσεις προβλέπουν τη συνταγματική αναφορά στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή. Εμείς τη θέλουμε τοποθετημένη στο κεφάλαιο περί Κυβερνήσεως, γιατί δεν είναι όργανο αυτοτελές, ούτε ανήκει στη νομοθετική εξουσία. Άρα, η συστηματική της θέση είναι στο κεφάλαιο περί κυβερνητικών οργάνων. Άλλα αυτό είναι δευτερεύον.

Τα μείζονα θέματα είναι δύο: Είναι το ζήτημα της ποινικής ευθύνης των Υπουργών, για το οποίο δεν έχετε αποστεί από τις αντιλήψεις που και στην αρχή είχαμε συζητήσει γύρω από το θέμα αυτό -άρα υπάρχουν διαφωνίες-, και το ζήτημα των μονίμων υπηρεσιακών Υφυπουργών.

2. Η θέση των Υφυπουργών

Σε σχέση με τη δομή της Κυβέρνησης, το ισχύον Σύνταγμα προβλέπει τη δυνατότητα σύστασης θέσεων μονίμων υπηρεσιακών Υφυπουργών. Προβλέπει, ακόμη, τη δυνατότητα ο Υφυπουργός να είναι από πλήρης Υπουργός, μέλος του Υπουργικού Συμβουλίου, μέχρι υποδεέστερο κυβερνητικό όργανο. Και οι νόμοι περί Υπουργικού Συμβουλίου που έχουν κατά καιρούς ισχύσει επιλέγονταν ένα ενδιάμεσο status.

Θεωρώ ότι η διατύπωση που προβλέπεται από την πρόταση της Ν.Δ. στο άρθρο 83, η υποταγή, δηλαδή, του Υφυπουργού στον Υπουργό, τον υποβαθμίζει περισσότερο από ό,τι πρέπει πολιτικά. Μπορεί ο νόμος περί Υπουργικού Συμβουλίου να προβλέπει συντονιστική αρμοδιότητα και ευθύνη του Υπουργού, αλλά οι Υφυπουργοί είναι κοινοβουλευτικά στελέχη, είναι Βουλευτές, οι οποίοι έχουν την ίδια βάση νομιμοποίησης, έχουν την ίδια αίσθηση πολιτικής ευθύνης και δεν χρειάζεται στο δικό μας κοινοβουλευτικό σύστημα να έχουμε τόσο στεγανή διαφοροποίηση, μεταξύ Υπουργών και Υφυπουργών.

Άλλωστε, μπορεί ο Υφυπουργός, παρότι μετέχει στη συλλογική ευθύνη της Κυβέρνησης, να μη μετέχει στο συλλογικό όργανο, που είναι το Υπουργικό Συμβούλιο, με αποτέλεσμα η θέση του να είναι εκ του λόγου αυτού και μόνο υποδεέστερη και προβληματική.

Εκείνο που νομίζω πως πρέπει να συζητήσουμε είναι ο θεσμός του μόνιμου υπηρεσιακού Υφυπουργού. Είναι ένα απολίθωμα, κατά τη γνώμη μου, ο θεσμός αυτός. Είχε χρησιμοποιηθεί στο παρελθόν, στη δεκαετία του '60 -τελευταία φορά από ότι θυμάμαι- μόνο για το Υπουργείο Εξωτερικών. Και εκεί για λόγους πρωτοκόλλου: για να υπάρχουν ανώτατοι διπλωμάτες, πρέσβεις συνήθως -λίγοι τότε- οι οποίοι θα μπορούσαν να εκπροσωπήσουν τη χώρα σε υπουργικού επιπέδου συναντήσεις και συνδιασκέψεις, κάνοντας χρήση του αξιώματος του secrétaire d'état, έτσι ώστε να είναι στο πρωτόκολλο αναβαθμισμένοι και να μπορούν να βοηθούν πράγματι τον Υπουργό Εξωτερικών.

Τότε δε σας θυμίζω ότι το Υπουργείο των Εξωτερικών δεν είχε συνεστημένη θέση γενικού γραμματέα. Και τον γενικό γραμματέα του Υπουργείου Εξωτερικών τον υποκαθιστούσε ο μόνιμος υπηρεσιακός Υφυπουργός, ο οποίος επιτελούσε καθήκοντα παρόμοια με τα καθήκοντα του γενικού γραμματέα. Σε κανένα άλλο Υπουργείο, από όσο θυμάμαι, δεν υπήρχε μόνιμος υπηρεσιακός Υφυπουργός.

Τώρα, βλέπω μία διάθεση της Νέας Δημοκρατίας παντού να κάνουμε έναν μόνιμο υπηρεσιακό Υφυπουργό. Είναι λάθος. Είναι θύλακας μη ελεγχόμενος, δημοκρατικά και κοινοβουλευτικά, ο θεσμός αυτός, είναι μία απόκλιση από την ομαλή ροή και της κοινοβουλευτικής αρχής και της δημοκρατικής αρχής. Δεν έχει ανάγκη ένα σύγχρονο δημοκρατικό πολίτευμα από τέτοιου είδους μέτρα.

3. Η ποινική ευθύνη των Υπουργών

Και έρχομαι στο θέμα της ποινικής ευθύνης των Υπουργών κατά το άρθρο 86. Η διαφωνία μας είναι κατά βάση μία -θα τα συζητήσουμε και με αφορμή την πρόταση νόμου και το σχέδιο νόμου- και εντοπίζεται κυρίως στην πλειοψηφία που απαιτείται για την άσκηση της δίωξης, ή, μάλλον, για την ακρίβεια, όχι στην πλειοψηφία για την άσκηση της δίωξης, αλλά στην πλειοψηφία για την παραπομπή στο Ειδικό Δικαστήριο.

ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΔΗΣ: Απόφαση για ποινική δίωξη.

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ (Εισηγητής της Πλειοψηφίας - Υπουργός Δικαιοσύνης): Το ένα είναι η απόφαση σύστασης προανακριτικής επιτροπής, που με βάση το σύστημα της κοινής Ποινικής Δικονομίας είναι η δίωξη. Και το άλλο είναι ένα είδος παραπεμπτικού βουλεύματος. Γι' αυτό έκανα την διαφοροποίηση. Άρα, σύμφωνα με το κλασικό δικονομικό σχήμα, η πρόταση κατηγορίας και η αποδοχή της, με σύσταση της Προανακριτικής Επιτροπής, συνιστά άσκηση δίωξης.

Εν πάσῃ περιπτώσει -σας παρουσιάζω έτσι συνοπτικά και το σχήμα του νομοσχεδίου που θα καταθέσει η Κυβέρνηση- εμείς πιστεύουμε ότι πρέπει να είναι εύκολη η σύσταση της Προανακριτικής Επιτροπής, με πρόταση ενός σχετικά μικρού αριθμού Βουλευτών και απλή πλειοψηφία. Στη συνέχεια, στην Προανακριτική Επιτροπή, η μειοψηφία να είναι εξοπλισμένη με αυτοτελείς ανακριτικές αρμοδιότητες, να μπορεί, δηλαδή, και μόνη της να διενεργεί ή να διατάσσει ανακριτικές πράξεις.

Η πλειοψηφία, όμως, παραπομπής στο Ειδικό Δικαστήριο πρέπει να είναι μία πλειοψηφία ελαφρώς αυξημένη, για να μην μετατραπεί η ποινική ευθύνη του Υπουργού σε ποινική ευθύνη της Αντιπολίτευσης για τις πράξεις της κατά την περίοδο της προηγούμενης κυβερνητικής της θητείας.

Η πρόταση του ΠΑΣΟΚ στο νομοσχέδιο -αλλά δεν χρειάζονται παρόμοιες λεπτομέρειες σε διατάξεις συνταγματικού επιπέδου- είναι να υπάρχει πλειοψηφία ειδική, η οποία υπολογίζεται ως το άθροισμα των αριθμού των Βουλευτών που υπερψήφισαν την τελευταία πρόταση εμπιστοσύνης και του 1/10 των υπολοίπων Βουλευτών. Ένα μικρό ποσοστό Βουλευτών Αντιπολίτευσης ως κριτήριο σοβαρότητας μιας τόσο σημαντικής πράξης.

ΙΩΑΝΝΗΣ ΒΑΡΒΙΤΣΙΩΤΗΣ: Δηλαδή 170 Βουλευτές συν 13.

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ: Ναι, και 151 Βουλευτές συν 15, δηλαδή 166 Βουλευτές για την παραπομπή, σε μία οριακή Κυβέρνηση, σε μία κυβέρνηση των 151 Βουλευτών. Νομίζω ότι είναι ένα σχήμα το οποίο διασφαλίζει όλα τα έννομα αγαθά που θέλουμε να διασφαλίσουμε.

Και από εκεί και πέρα, τα θέματα τα οποία τίθενται αφορούν τη δεξαμενή από την οποία συγκροτούμε το δικαστήριο. Πιστεύω ότι δεν υπάρχει λόγος να υπάρχουν πια Πρόεδροι Εφετών, γιατί υπάρχει πλέον πλειάδα ανωτάτων δικαστών και επίσης γιατί πρέπει να είναι ίδιου επιπέδου όλοι οι δικαστές, για την ομαλή διεξαγωγή της διασκέψεως.

Τα υπονοούμενα της προτάσεως του ΠΑΣΟΚ περιλαμβάνουν ενδεχομένως και συμμετοχή των Συμβούλων της Επικρατείας, γιατί εδώ έχουμε υπουργικά αδικήματα, τα οποία συνδέονται με τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης.

Η συμμετοχή των κατηγόρων είναι ένα μείζον θέμα, κατά τη γνώμη μου, και πρέπει να το τάμει αυτό το Σύνταγμα: γιατί είναι άλλος ο ρόλος του Εισαγγελέα που εκπροσωπεί το νόμο και άλλος ο ρόλος του Κατηγόρου που υπερασπίζεται την κατηγορία την οποία έχει διατυπώσει η Βουλή. Και βεβαίως, τα άλλα θέματα είναι θέματα κοινού νόμου: δηλαδή η τύχη των συμμετόχων κ.λπ.

Η άποψή μου, λοιπόν, είναι ότι κατά το ισχύον Σύνταγμα η Βουλή πρέπει να κατηγορήσει. Δεν προβλέπεται η συμμετοχή του εισαγγελέα.

ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΔΗΣ: Αυτό το ξέρουμε.

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ: Αυτό είναι κάτι που για μένα δεν αποτελεί θέμα αρχής: θα μπορούσε πράγματι να είναι και ο εισαγγελέας, αν και εγώ, επειδή είναι πολιτικού χαρακτήρα στον πυρήνα της η δίωξη, θα προτιμούσα αυτό ν' αποτυπώνεται και στην ακροαματική διαδικασία. Δηλαδή, οι έχοντες την ευθύνη της κατηγορίας, να την υπερασπίζονται στο ακροατήριο.

Ο θεσμός του Ειδικού Δικαστηρίου και της ποινικής ευθύνης των Υπουργών είναι εκ γενετής θεσμός μεικτός. Διότι η ενιαία υπουργική ευθύνη κάποια στιγμή διασπάται σε ποινική και πολιτική, αλλά ποτέ η ποινική ευθύνη δεν αποβάλλει πλήρως τα πολιτικά της χαρακτηριστικά, πλην ελαχίστων περιπτώσεων σε διεθνές συγκριτικό επίπεδο.

Εν πάσῃ περιπτώσει, για μένα όλα είναι σοβαρά, όλα πρέπει να συζητηθούν. Το μείζον, λοιπόν, θέμα, το οποίο πρέπει να συζητηθεί σε επίπεδο συνταγματικής διάταξης και που συνδέεται με την αξιοπιστία ενός κοινοβουλευτικού πολιτεύματος, είναι η πλειοψηφία παραπομπής. Η πλειοψηφία παραπομπής είναι το θέμα αυτό που μπορεί να μας οδηγήσει σε ένα υψηλότερο ή σε ένα χαμηλότερο επίπεδο πολιτικού πολιτισμού. Και αυτό πρέπει να το λύσουμε. Όταν θα επανέλθουμε στα θέματα αυτά, θα έχει μεσολαβήσει και η συζήτηση σε επίπεδο κοινής νομοθεσίας και θα έχουμε αποσαφηνίσει τις απόψεις μας.

Πάντως σας λέω -για να μην αποσιωπώ τα θέματα αυτά, εφόσον έχω την ιδιότητα και του αρμοδίου Υπουργού- πως, κατά τη γνώμη μου, είναι δυστύχημα το ότι υπάρχει μία σοβα-

ρή απόκλιση μεταξύ της πρότασης νόμου της Νέας Δημοκρατίας και του σχεδίου νόμου που η Κυβέρνηση διά του Υπουργείου Δικαιοσύνης έχει επεξεργαστεί. Διότι εμείς προβλέπουμε εκεί την αυξημένη πλειοψηφία, προβλέπουμε τους κατηγόρους βουλευτές, αντί του εισαγγελέως του Αρείου Πάγου, προβλέπουμε το διαχωρισμό των συμμετόχων. Δεν προβλέπεται επίσης παρεμβολή ανακριτού και δικαστικού συμβουλίου μετά την απόφαση της Βουλής για παραπομπή, διότι δεν νοείται τέτοια παρεμβολή, αφού έχει αμετακλήτως πλέον αποφασιστεί η παραπομπή.

Θέλω να πιστεύω ότι όλα αυτά μπορούν να συζητηθούν χωρίς να μετατρέψουμε το ζήτημα αυτό σε οιονεί σκανδαλολογία. Διότι ενώ εμείς θέλουμε -πιστεύω όλα τα κόμματα της Βουλής- να διαμορφώσουμε θεσμούς και εγγυήσεις, καμιά φορά αυτό η κοινή γνώμη το εκλαμβάνει ως προανάκρουσμα μιας σύγκρουσης σε ένα επίπεδο το οποίο δεν νομίζω ότι έχει ωφελήσει ποτέ την πολιτική ζωή του τόπου.

Πρέπει, λοιπόν, όσο μπορούμε με πιο ανύποπτο και αφηρημένο τρόπο, να προσεγγίσουμε τα θέματα αυτά. Πιστεύω ότι έχουμε την ευκαιρία με την αναθεώρηση του Συντάγματος, και ιδίως των διατάξεων που ανέφερα σε σχέση με το νομοθετικό έργο και τον κοινοβουλευτικό έλεγχο, να κάνουμε μία τομή όχι στο Σύνταγμα, αλλά στην πολιτική πρακτική και στο ρόλο της Βουλής. Και εκεί πράγματι θα έχουμε προσφέρει υπηρεσία σοβαρή.

**VIII. Γενική εισήγηση επί των άρθρων 87 - 100:
Η δικαστική εξουσία***

* Αγόρευση στην Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος,
Συνεδρίαση της 28.3.96.

Η δέσμη των άρθρων 87 έως και 100, που αναφέρεται στα ζητήματα της οργάνωσης και της λειτουργίας της Δικαιοσύνης, είναι η κρισιμότερη ίσως δέσμη από αυτές που αντιμετωπίζουμε στη συζητούμενη αναθεώρηση του Συντάγματος. Θα έλεγα ότι η δέσμη αυτή, μαζί με τις διατάξεις περί Βουλής, είναι η κρισιμότερη για έναν απλό, τυπικό, κατ' αρχάς λόγο. Γιατί οι διατάξεις αυτές ρυθμίζουν πλήρως μία σειρά από θέματα, έχουν δηλαδή μία κανονιστική πληρότητα, χωρίς να υπάρχει περιθώριο παρέμβασης του κοινού νομοθέτη.

Άρα, ό, τι βελτιώσεις θεσμικού και λειτουργικού χαρακτήρα θέλουμε να επιφέρουμε, πρέπει να τις επιφέρουμε μέσα από τη μέθοδο της αναθεώρησης του Συντάγματος. Η ευκαιρία της αναθεώρησης είναι μοναδική, γιατί δεν μπορούμε να κάνουμε τουλάχιστον ένα μέρος από αυτά που σκεφτόμαστε και σχεδιάζουμε, χωρίς την αναθεώρηση.

Το λέω αυτό, γιατί υπάρχουν άλλες περιοχές, άλλα κεφάλαια του Συντάγματος, στα οποία πολλές μεταβολές μπορούν να επέλθουν και με τους κοινούς νόμους, τους εκτελεστικούς του Συντάγματος, και με τον Κανονισμό της Βουλής.

Με στόχο, λοιπόν, την ολοκλήρωση του κράτους δικαίου και την ενίσχυση της ανεξαρτησίας της Δικαιοσύνης, το ΠΑΣΟΚ έχει προτείνει μια σειρά από μεταβολές στις ισχύουσες συνταγματικές διατάξεις. Αποδέχεται δε και ορισμένες από τις προτάσεις που περιλαμβάνονται στο κείμενο των συναδέλφων της Νέας Δημοκρατίας.

1. Η εσωτερική ανεξαρτησία της Δικαιοσύνης

Η αρχή που διέπει όλες αυτές τις προτάσεις είναι βεβαίως η

ενίσχυση της ανεξαρτησίας της Δικαιοσύνης. Όμως, ανεξαρτησία της Δικαιοσύνης δεν είναι μόνο η λεγόμενη εξωτερική ανεξαρτησία της Δικαιοσύνης, δηλαδή η ανεξαρτησία της σε σχέση με την εκτελεστική και τη νομοθετική εξουσία, σε σχέση με τα πολιτικά όργανα του Κράτους. Ανεξαρτησία της Δικαιοσύνης είναι και η εσωτερική ανεξαρτησία της, δηλαδή η διασφάλιση του status του κάθε δικαστικού λειτουργού σε σχέση με τα δικαστικά όργανα και σε σχέση με τους ανώτερους δικαστικούς λειτουργούς, οι οποίοι επηρεάζουν με αποφασιστικό τρόπο την εξέλιξή του και τη σταδιοδρομία του. Ανεξαρτησία της Δικαιοσύνης είναι, επίσης, η ανεξαρτησία της απέναντι σε ποικίλες άτυπες επιρροές οικονομικών ή άλλων συμφερόντων, έτσι ώστε να διασφαλίζεται το ζητούμενο που περιβάλλεται από τη θεσμική εγγύηση της ανεξαρτησίας της Δικαιοσύνης. Το ζητούμενο αυτό είναι η ποιότητα της Δικαιοσύνης, η αμεροληψία της, η πειστικότητα του δικανικού λόγου που αναπτύσσει ο δικαστής όταν συγκροτεί το δικάζον δικαστήριο. Γιατί η ανεξαρτησία της Δικαιοσύνης δεν είναι αυτοσκοπός. Είναι μια θεσμική εγγύηση, η οποία θέλει να περιβάλλει τη συνείδηση του δικαστή και την ποιότητα της απόφασής του. Τελικά, δηλαδή, τη συνείδηση του πολίτη, ο οποίος πρέπει να γνωρίζει και να πείθεται ότι δικάζεται από ένα αμερόληπτο, αξιόπιστο δικαστήριο, το οποίο έχει διάφορα προσόντα. Ένα από τα οποία, ίσως το πιο σημαντικό, είναι η αίσθηση της πραγματικότητας και η αίσθηση της επιείκιας, η οποία πρέπει να διέπει και να διακρίνει το δικαστή.

Βέβαια, οι συγκεκριμένες προτάσεις προέρχονται από μια μακρά εμπειρία εφαρμογής θεσμών και διαδικασιών, που υπερβαίνει τα όρια της ισχύος του Συντάγματος του 1975. Είναι αλήθεια ότι το Σύνταγμα του 1975 επέφερε στα θέματα της Δικαιοσύνης διστακτικές μεταβολές - όχι ευκαταφρόνητες, αλλά διστακτικές.

Με βάση αυτές τις σκέψεις, αρχίζω την απαρίθμηση των προτάσεων του ΠΑΣΟΚ. Θα ακολουθήσω την τυπική σειρά των διατάξεων του Συντάγματος, για τη διευκόλυνση της συζήτησης:

2. Η μισθολογική μεταχείριση των δικαστικών λειτουργών

Το ΠΑΣΟΚ προτείνει την τροποποίηση του άρθρου 88 παρ.2 του Συντάγματος, έτσι ώστε να διασφαλιστεί η πρέπουσα μισθολογική μεταχείριση των δικαστικών λειτουργών. Αυτή η διάταξη είναι μια ατελής συνταγματική διάταξη, την οπία όμως κατά κόρον έχει χρησιμοποιήσει η νομολογία των δικαστηρίων, σε συνδυασμό με το άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος και σε συνδυασμό με τη γενική αρχή της ισότητας, για να επεκτείνει στους δικαστικούς λειτουργούς κάθε διάταξη μισθολογικού περιεχομένου η οποία ωφελούσε οποιαδήποτε κατηγορία απασχολουμένων, όχι μόνο στον στενό, αλλά και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα.

Έχουμε έτσι μια επέκταση όλων των επιδομάτων κάθε είδους και κάθε μορφής που έτυχε να παρασχεθούν, άμεσα ή έμμεσα, σε οποιαδήποτε κατηγορία εργαζομένων στον ευρύτερο δημόσιο τομέα και στους δικαστικούς λειτουργούς. Αντιλαμβάνεσθε ότι έχει δημιουργηθεί έτσι ένα λεπτότατο ζήτημα αξιοπιστίας και κύρους της Δικαιοσύνης, γιατί δικάζων και δικαζόμενος ταυτίζονται ως προς το ενδιαφέρον τους γι' αυτά τα θέματα. Είναι δε εντυπωσιακό το γεγονός ότι γύρω απ' αυτό το θέμα, που στην επιστήμη είναι γνωστό ως επεκτατική εφαρμογή ευνοϊκών διατάξεων στη βάση της αρχής της ισότητας, έχουμε μια ουσιαστική στροφή της νομολογίας και του Συμβουλίου της Επικρατείας, που ήταν διστακτικό επί πάρα πολλές δεκαετίες, όταν αυτά τα θέματα των μισθολογικών διαφορών των δικαστικών λειτουργών μετακινήθηκαν από τα τακτικά πολιτικά δικαστήρια στα τακτικά διοικητικά δικα-

στήρια και κατ' αναίρεσιν ή με ακυρωτικό έλεγχο στο Συμβούλιο της Επικρατείας, γιατί και οι δύο δυνατότητες είναι δικονομικώς εφικτές. Οπότε είχαμε μια προσχώρηση του Συμβουλίου της Επικρατείας στη νομολογία του Αρείου Πάγου που είχε διαμορφωθεί επί μακρά σειρά ετών.

Πρέπει λοιπόν να πάρουμε μια απόφαση διπλού περιεχομένου, ως αναθεωρητική Βουλή. Αφενός, πρέπει να διασφαλίσουμε την πρέπουσα μισθολογική μεταχείριση των δικαστικών λειτουργών και, αφετέρου, πρέπει να διασφαλίσουμε μια μέθοδο επίλυσης αυτών των διαφορών που να μη θίγει το κύρος της Δικαιοσύνης. Το δεύτερο μπορεί να επιτευχθεί, αν όλες οι σχετικές διαφορές δικάζονται από δικαστήριο ειδικής συνθέσεως. Τέτοιο δικαστήριο είναι το δικαστήριο του άρθρου 99 του Συντάγματος, δηλαδή το δικαστήριο των αγωγών κακοδικίας. Αυτά που λέω τώρα δεν έχουν καμιά σχέση με την κακοδικία, αλλά ως όργανο αυτό το δικαστήριο προσφέρεται για την επίλυση των σχετικών διαφορών. Και, βεβαίως, εμείς προτείνουμε και εκ του Συντάγματος επιβολή της υποχρέωσης του «πόθεν ἔσχες» και για τους δικαστικούς λειτουργούς. Αυτό, βεβαίως, μπορεί να γίνει και διά νόμου και ως ένα βαθμό έχει γίνει. Καλό όμως είναι να επιβληθεί και εκ του Συντάγματος.

Πρέπει δε εδώ να σας πώ ότι στη νομολογία που έχει διαμορφωθεί -και την παρακολουθώ χρόνια- συναντά κανείς σκέψεις οι οποίες είναι ιδιαίτερα προβληματικές. Είναι για παράδειγμα προβληματικό να θεωρείται πως τα επιδόματα εφημερίας των ιατρών του Ε.Σ.Υ. πρέπει, άνευ ετέρου, να επεκταθούν και στους δικαστικούς λειτουργούς όλων των βαθμών. Είναι προβληματικό να διαβάζει κανείς σε κείμενο δικαστικής απόφασης ότι το επίδομα ειδικών συνθηκών των καθηγητών των Πανεπιστημίων πρέπει, άνευ ετέρου, να επεκταθεί σε όλους τους δικαστικούς λειτουργούς, γιατί ο καθηγητής εξειδικεύεται σε ένα γνωστικό αντικείμενο, ενώ ο δικαστικός λει-

τουργός είναι εξ αντικειμένου ειδικός στο σύνολο της ύλης της νομικής επιστήμης.

ANNA ΨΑΡΟΥΔΑ-ΜΠΕΝΑΚΗ: Είναι και οι φορολογικές απαλλαγές.

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ (Εισηγητής της Πλειοψηφίας - Υπουργός Δικαιοσύνης): Ναι, και γι' αυτό επέμενα και εγώ τόσο πολύ στην προσθήκη σχετικού εδαφίου στο άρθρο 63 του Συντάγματος για τις αποδοχές και εν γένει την αποζημίωση των Βουλευτών, έτσι ώστε να μην έχουμε αυτό το δυσάρεστο πρόβλημα που αντιμετωπίζουμε εδώ και πολύ καιρό, επέκτασης του ειδικού φορολογικού καθεστώτος της βουλευτικής αποζημίωσης και στις αποδοχές των δικαστικών λειτουργών, ενώ αυτή η φορολογική μεταχείριση των Βουλευτών είναι μια έμμεση αποζημίωση, η οποία θα πρέπει ευθέως να ρυθμίζεται, για να μη δημιουργεί παρεξηγήσεις. Και λυπάμαι, γιατί σ' αυτές τις παρεξηγήσεις έχουν συμπράξει και ορισμένες δικαστικές αποφάσεις.

Νομίζω, λοιπόν, ότι διευκολύνουμε πάρα πολύ την ίδια τη δικαστική εξουσία μ' αυτήν τη ρύθμιση και με τη μεταφορά των σχετικών διαφορών στο δικαστήριο του άρθρου 99 του Συντάγματος. Πρέπει εδώ, και για λόγους θεσμικής υποχρέωσης, η Βουλή να πεί ρητά ότι ανεξαρτησία της Δικαιοσύνης και διάκριση των εξουσιών δεν σημαίνει άνευ ετέρου ισοτιμία των τριών εξουσιών, ούτε ισοτιμία των λειτουργών των τριών εξουσιών. Ουδέποτε η εκτελεστική εξουσία θεώρησε ότι είναι ισότιμη με τη νομοθετική εξουσία σε ένα σύστημα περιορισμένης διάκρισης των εξουσιών, όπως το δικό μας, στο πλαίσιο του οποίου η εκτελεστική εξουσία εξαρτάται από την εμπιστοσύνη της νομοθετικής εξουσίας.

Επίσης δε, η ισοτιμία των εξουσιών σε καμία περίπτωση δεν σημαίνει, ακόμα και αν γίνει δεκτή, ότι υπάρχει ισοτιμία των λειτουργών αυτών των εξουσιών. Ουδείς Βουλευτής ισχυ-

ρίστηκε ποτέ ότι η αποζημίωσή του πρέπει να εξισούται με το σύνολο των αποδοχών του Πρωθυπουργού ή του Προέδρου της Δημοκρατίας, ο οποίος βρίσκεται επικεφαλής της εκτελεστικής εξουσίας.

Άρα, η αρχή της διακρίσεως των εξουσιών δεν σημαίνει ούτε ισοτιμία των εξουσιών, ούτε ισοτιμία των λειτουργών των εξουσιών. Και ποτέ δεν έχει υποστηριχθεί αυτό θεωρητικά ούτε έχει προκύψει ιστορικά σε κάποιο πολίτευμα. Αυτό δεν έχει καμία σχέση με την τιμή που περιποιούμε όλοι στη Δικαιοσύνη και με την αγωνία που έχουμε για την ανεξαρτησία της και για την αναβάθμιση του κύρους και της κατάστασης των λειτουργών της. Νομίζω όμως ότι με την αναθεώρηση του Συντάγματος μπορούμε να αποκαταστήσουμε μια σειρά από παρεξηγήσεις οι οποίες έχουν προκύψει γύρω απ' αυτό το ζήτημα.

3. Η μετάταξη δικαστικών λειτουργών στο Ελεγκτικό συνέδριο

Δεύτερη διάταξη της οποίας προτείνεται η αναθεώρηση είναι η ερμηνευτική δήλωση υπό το άρθρο 88, γιατί έχουν προκύψει κατά καιρούς στην πράξη διάφορα προβλήματα ως προς την εισδοχή και την εξέλιξη των δικαστικών λειτουργών του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Αυτά πρέπει να αποσαφηνιστούν από την επόμενη Βουλή. Δεν έχει μείζονα σημασία η διάταξη, αλλά είναι μια ευκαιρία. Η μετάταξή τους έχει κατά καιρούς δημιουργήσει προβλήματα και κυρίως η συνύπαρξη στο βαθμό του Παρέδρου δικαστικών λειτουργών πολλών προελεύσεων. Αυτό είναι κάτι που πρέπει να το επιλύσουμε.

4. Απαγόρευση συμμετοχής σε συμβούλια και επιτροπές και ανάληψης διαιτησιών

Τρίτη διάταξη είναι η παράγραφος 2 του άρθρου 89, έτσι ώστε να απαγορευτεί ρητά εκ του Συντάγματος η συμμετοχή

δικαστικών λειτουργών σε διοικητικού χαρακτήρα συμβούλια και επιτροπές πλην των νομοπαρασκευαστικών. Προτείνουμε δε ως ΠΑΣΟΚ, όπως γνωρίζετε, και την εκ του Συντάγματος απαγόρευση ανάθεσης διαιτησιών σε δικαστικούς λειτουργούς. Να λυθεί το θέμα των αποδοχών, αλλά όχι διά της μεθόδου των διαιτησιών.

Εμείς πιστεύουμε στο θεσμό της διαιτησίας, και πρέπει να οργανωθούν διαιτητικού χαρακτήρα οργανισμοί, αλλά δεν πρέπει ο δικαστής, και κυρίως ο εν ενεργείᾳ, να εμπλέκεται σε διαιτητικά καθήκοντα, δηλαδή σε μία δικαιοδοτική λειτουργία, που είναι ιδιωτική, γιατί στη βάση της βρίσκεται μία ιδιωτική συμφωνία.

5. Το Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο και η επιλογή των Προέδρων των ανωτάτων δικαστηρίων

Ο πυρήνας της αναθεώρησης που προτείνουμε εμείς εντοπίζεται στο άρθρο 90 του Συντάγματος, που αφορά τη συγκρότηση και την αρμοδιότητα του Ανωτάτου Δικαστικού Συμβουλίου.

Με την πρότασή μας καλύπτουμε όλες τις παραγράφους του άρθρου 90, τις

1, 2, 3, 4 και 5. Σύμφωνα με την πρότασή μας, το Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο πρέπει να είναι ένα όργανο που θα συγκροτείται από κοινού για όλους τους κλάδους της Δικαιοσύνης. Μπορεί βεβαίως να χωρίζεται σε επί μέρους τμήματα, κατά δικαιοδοτικό κλάδο, με τη συμμετοχή εκπροσώπων των δικαστικών λειτουργών όλων των κλάδων και όλων των βαθμών, από το βαθμό του Εφέτη ή των αντιστοίχων και πάνω.

Η ανεξαρτησία της Δικαιοσύνης έχει από αδράνεια ταυτιστεί με την αυτοδιοίκηση της Δικαιοσύνης και η αυτοδιοίκηση της Δικαιοσύνης έχει επίσης από αδράνεια ταυτιστεί με τη διοίκηση κάθε δικαιοδοτικού κλάδου χωριστά από τους ανώ-

τατους δικαστές του κλάδου αυτού, με εξαίρεση τα τριμελή συμβούλια διοίκησης των πολυπροσώπων δικαστηρίων, τα οποία έχουν περιορισμένες αρμοδιότητες και τα προβλέπει απλώς ο νόμος. Ανεξαρτησία δεν σημαίνει αναγκαστικά αυτοδιοίκηση και αυτοδιοίκηση δεν σημαίνει αποκλειστικά και μόνο διοίκηση από τους ανώτατους δικαστές. Πρέπει, λοιπόν, το Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο να αποκτήσει αυτή τη συγκρότηση και αυτή τη μορφή.

Εμείς στο Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο προβλέπουμε να ανατίθεται και η προεπιλογή των προσώπων μεταξύ των οποίων το Υπουργικό Συμβούλιο τελικά θα επιλέγει τους προέδρους και τους αντιπροέδρους των ανωτάτων δικαστηρίων και τον Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου. Βέβαια, η προεπιλογή αυτή θα ήταν πληρέστερη, αν υπήρχε μία πολύ λελογισμένη εκπροσώπηση και των άλλων παραγόντων του νομικού κόσμου, που είναι οι εκπρόσωποι των δικηγορικών συλλόγων και των νομικών σχολών, αλλά σε πολύ μικρό ποσοστό, που δεν θα επηρέαζε τη σύνθεση του οργάνου.

6. Η δημοσίευση της μειοψηφίας

Η επόμενη παράγραφος είναι η παράγραφος 3 του άρθρου 93, όπου εκ του Συντάγματος πρέπει να καταστεί υποχρεωτική η δημοσίευση της μειοψηφίας. Αυτή τώρα προβλέπεται για τα ανώτατα δικαστήρια με ονομαστική αναφορά της μειοψηφίας.

7. Η οριοθέτηση της δικαιοδοσίας

Προβλέπουμε επίσης την αναθεώρηση των άρθρων 94 και 95 για τη σαφή οριοθέτηση της δικαιοδοσίας αφενός μεν των πολιτικών και των τακτικών-διοικητικών δικαστηρίων, αφετέρου δε των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων και του Συμβουλίου της Επικρατείας. Οι έννοιες με τις οποίες γίνεται αυ-

τός ο διαχωρισμός είναι γνωστές: *ιδιωτικές διαφορές - διοικητικές διαφορές και στη συνέχεια διοικητικές διαφορές ουσίας - ακυρωτικές διαφορές*. Βέβαια η νομολογία, όπως όλοι γνωρίζετε, έχει θεωρήσει ότι οι έννοιες αυτές είναι συνταγματικές και είναι όντως συνταγματικές, πράγμα που σημαίνει ότι ο δικαστής τελικά μέσω του ελέγχου συνταγματικότητας οριοθετεί τις επιλογές του νομοθέτη και τελικά η νομολογία του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, κατά την άρση της αποφατικής ή καταφατικής σύγκρουσης μεταξύ των δικαιοδοτικών κλάδων, καθορίζει την κατανομή της ύλης στους δικαιοδοτικούς κλάδους.

Έχουμε φθάσει σε φαινόμενα τα οποία είναι προβληματικά. Χρειάζεται κατ'αρχάς μία ορθολογικότερη οργάνωση της ύλης μεταξύ τακτικών διοικητικών δικαστηρίων και Συμβούλιου της Επικρατείας. Πρέπει απλές ακυρωτικές διαφορές να μεταφερθούν στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια. Πρέπει το ένδικο μέσο της αναιρέσεως να αποσαφηνιστεί κατά τη φύση του, έτσι ώστε να διασφαλίζεται συνταγματικά η αρμοδιότητα του Σ.τ.Ε. και όχι αυτό τούτο το ένδικο μέσο, το οποίο δεν διασφαλίζεται στον Άρειο Πάγο. Δεν είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη η αίτηση αναιρέσεως στα πολιτικά και ποινικά δικαστήρια ενώπιον του Αρείου Πάγου, ενώ δημιουργείται πρόβλημα από τη συνταγματική κατοχύρωση της αιτήσεως αναιρέσεως ενώπιον του Συμβούλιου της Επικρατείας. Έτσι δυσκολεύεται και η αποσυμφόρηση του Σ.τ.Ε. από μεγάλο όγκο υποθέσεων παρά τις προσπάθειες που έχουν γίνει.

Επίσης, φθάνουμε σε άλλους παραλογισμούς π.χ. σε μία σύγκρουση αυτοκινήτων όπου το ένα είναι κρατικό όχημα στρατιωτικό, για παράδειγμα, και το άλλο είναι αυτοκίνητο ιδιωτικής χρήσεως, η αγωγή του ενός θιγομένου που είναι ο ιδιοκτήτης του αυτοκινήτου ιδιωτικής χρήσεως εισάγεται στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, από την άλλη δε μεριά οι α-

ξιώσεις του δημοσίου θα πρέπει να εισαχθούν στα πολιτικά δικαστήρια και τούμπαλιν.

Πρέπει, λοιπόν, να υπάρχει μία εκλογίκευση, μία αποτελεσματικότερη οργάνωση και κατανομή ύλης ανάμεσα στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια και στο Σ.τ.Ε. και αυτό μπορεί να επιτευχθεί με τον τρόπο τον οποίο μνημόνευσα προηγουμένως.

8. Η δικαιοδοσία των Μεικτών Ορκωτών Δικαστηρίων

Η επόμενη διάταξη είναι το άρθρο 97 του Συντάγματος, έτσι ώστε να διευρυνθεί η δικαιοδοσία των μεικτών ορκωτών δικαστηρίων και, θα προσέθετα εδώ, να οριοθετηθεί σαφέστατα εκ του Συντάγματος η σχέση μεταξύ μεικτών ορκωτών δικαστηρίων και Εφετείων κακουργημάτων, την οποία έχει αντιμετωπίσει καταχρηστικά έως τώρα ο κοινός δικονομικός νομοθέτης, με αποτέλεσμα να έχει απομειωθεί η δικαιοδοσία των μεικτών ορκωτών δικαστηρίων.

9. Οι αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Η επόμενη διάταξη είναι του άρθρου 98 για τις αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το οποίο πρέπει να έχει ελεγκτικό κυρίως έργο και νομίζω πως πρέπει εδώ να αποσαφηνιστεί πλήρως η υπηρεσιακή κατάσταση των δικαστικών λειτουργών και υπαλλήλων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που κατά καιρούς δημιουργεί προβλήματα πολύ σοβαρά, διότι άνθρωποι με πολύ μικρή ή και μηδενική δικαστική εμπειρία έχουν την ευκαιρία να εξελίσσονται σε ανώτατες θέσεις της δικαστικής ιεραρχίας τελικώς.

10. Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων

Φθάνουμε στο άρθρο 100 σε συνδυασμό με το άρθρο 93

παρ. 4 του Συντάγματος. Πρόκειται για το σύστημα του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων. Εμείς επιμένουμε στην ανάγκη σεβασμού μιας παράδοσης και μιας εμπειρίας. Η χώρα μας ανήκει μαζί με τη Νορβηγία, που είναι το δεύτερο κλασικό παράδειγμα στην Ευρώπη, και με τις Ηνωμένες Πολιτείες, όπου ισχύει απολύτως η αρχή του δεδικασμένου, στο σύστημα του διάχυτου, παρεμπίπτοντος και συγκεκριμένου ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, σε αντίθεση με τη μεγάλη πλειοψηφία των χωρών της Ηπειρωτικής Ευρώπης, στις οποίες συγκαταλέγονται και οι περισσότερες χώρες που έχουν βγει από την εμπειρία του υπαρκτού σοσιαλισμού, οι οποίες ακολουθούν το σύστημα του συνταγματικού δικαστηρίου, το σύστημα δηλαδή του συγκεντρωτικού, εξειδικευμένου και αφηρημένου ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων.

Βέβαια η αλήθεια είναι ότι η απόσταση που χωρίζει τα δύο συστήματα είναι πολύ πιο μικρή απ' ό, τι φαίνεται. Πολλές χώρες, κυρίως αυτές όπου έχει γεννηθεί το σύστημα του συγκεντρωτικού και ειδικού ελέγχου, όπως είναι η Γερμανία για παράδειγμα - η Αυστρία είναι η χώρα στην οποία γεννήθηκε το σύστημα, αλλά η Γερμανία είναι η χώρα στην οποία άνθησε-, δεν περιλαμβάνουν μόνο το σύστημα του συγκεντρωτικού ελέγχου, αλλά υπάρχει και η αρμοδιότητα του κοινού δικαστή να προβαίνει σε έλεγχο συνταγματικότητας. Η υποχρέωσή του δε να παραπέμπει την υπόθεση στο συνταγματικό δικαστήριο γεννιέται μόνο όταν διαπιστώνει αντισυνταγματικότητα του νόμου, ενώ αντιθέτως εφαρμόζει τη διάταξη, αν γίνει δεκτό ότι δεν είναι αντίθετη προς το Σύνταγμα.

Από την άλλη μεριά το δικό μας σύστημα, το λεγόμενο του διάχυτου και παρεμπίπτοντος ελέγχου, όπου ο κάθε δικαστής έχει την αρμοδιότητα να προβαίνει σε έλεγχο της συνταγματικότητας για τις ανάγκες της υπόθεσης που δικάζει, είναι λιγό-

τέρο διάχυτο και λιγότερο συγκεκριμένο απ' ό, τι νομίζουμε. Αυτό συμβαίνει μέσα από το μηχανισμό των ενδίκων μέσων και κυρίως μέσα από τη συνταγματική κατοχύρωση της αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Η ύλη του ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων ουσιαστικά συγκεντρώνεται στα τρία ανώτατα δικαστήρια, πιο συγκεκριμένα στα δύο: το Συμβούλιο της Επικρατείας και τον Άρειο Πάγο. Περαιτέρω, ο έλεγχος της συνταγματικότητας συγκεντρώνεται, μέσω των δικονομικών κανόνων που ισχύουν, στις ολομέλειες των οικείων δικαστηρίων, γιατί προβλέπεται, περίπου παντού, παραπομπή του ζητήματος στην ολομέλεια του οικείου δικαστηρίου.

Έτσι, ο έλεγχος φαινομενικά είναι διάχυτος, ουσιαστικά όμως συγκεντρώνεται στα τρία Ανώτατα Δικαστήρια και πιο συγκεκριμένα στις Ολομέλειές τους. Στο Ελεγκτικό Συνέδριο, δε, εξ ορισμού, γιατί εκεί ο αναιρετικός έλεγχος ασκείται εν Ολομελείᾳ.

ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ ΑΝΔΡΕΟΥΛΑΚΟΣ: Καταληκτικά.

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ (Εισηγητής Πλειοψηφίας - Υπουργός Δικαιοσύνης) : Θα σας πω. Όχι μόνο καταληκτικά. Διότι με το ένδικο βοήθημα της αιτήσεως ακυρώσεως ένας πρόσφατος νόμος διοικητικού χαρακτήρα ελέγχεται -με αφορμή μια οποιαδήποτε διοικητική πράξη- ως προς τη συνταγματικότητά του απευθείας, σε πρώτο και τελευταίο βαθμό, από το Συμβούλιο της Επικρατείας και πιο συγκεκριμένα από την Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας. Με παράκαμψη -θα έλεγα γενικότερα- της φάσεως του Δευτεροβάθμιου Δικαστηρίου, μπορούν και άλλες υποθέσεις της ύλης των πολιτικών δικαστηρίων να φθάσουν πολύ γρήγορα στον Άρειο Πάγο.

Βέβαια, έχουμε και το μηχανισμό του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, ο οποίος αυτοπεριορίστηκε στην πράξη πάρα πολύ με μία ιδιαίτερα φορμαλιστική ερμηνεία των διατάξεων

του άρθρου 100, που έκανε το ίδιο το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, το οποίο είπε ότι διαφωνία υπάρχει και πρέπει να αρθεί, όταν τα δύο Ανώτατα Δικαστήρια εκ των οποίων γεννήθηκε η διαφωνία έχουν επιληφθεί, όχι απλά και μόνο του αυτού νόμου, αλλά της αυτής κατ' αριθμόν διάταξης, δηλαδή του αυτού εδαφίου της αυτής παραγράφου του αυτού άρθρου.

Περαιτέρω δε, δεν αρκεί η κρίσιμη αυτή διάταξη να αναφέρεται εν παρόδῳ στο σκεπτικό των αντιθέτων αποφάσεων, αλλά πρέπει να είναι και κρίσιμη για τη θεμελίωση του διατακτικού, που σημαίνει, δηλαδή, ότι δεν αρκεί να αναφέρεται στο σκεπτικό της απόφασης, αλλά πρέπει να είναι στοιχείο του σκεπτικού με προσόντα διατακτικού, όπως λένε οι δικονομόλογοι.

Αντιλαμβάνεσθε, λοιπόν, ότι αυτό περιόρισε πάρα πολύ την αρμοδιότητα του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, παρότι το Α.Ε.Δ., κάποια στιγμή στη δεκαετία του '80, επεχείρησε εκ του πλαγίου να διευρύνει τη δικαιοδοσία του, με τη θέση ότι και οι διατάξεις του τυπικού Συντάγματος είναι διατάξεις τυπικού νόμου και, άρα, διαφωνία για διάταξη του Συντάγματος αυτού καθ' αυτού, επίσης, μπορεί να αρθεί από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο. Με αποτέλεσμα να έχουμε αποφάσεις του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου με τις οποίες ερμηνεύεται, οιονεί αυθεντικώς, διάταξη του Συντάγματος, χωρίς παρεμβολή διατάξεως τυπικού νόμου -αυτό έχει συμβεί με το άρθρο 22, για τη διάταξη περί ίσης αμοιβής σε ίσης αξίας παρεχόμενη εργασία. Βεβαίως η νομολογία αυτή του Α.Ε.Δ., την οποία εγώ προσωπικά, επιστημονικά, είχα κατακρίνει, ανατράπηκε με μεταγενέστερες αποφάσεις του ίδιου δικαστηρίου.

Πρέπει, λοιπόν, χωρίς να θίξουμε τα βασικά χαρακτηριστικά του συστήματός μας και γνωρίζοντας ποια είναι τα χαρακτηριστικά αυτά σε βάθος -γιατί είναι τελείως διαφορετικά από τα φαινομενικά χαρακτηριστικά- να κάνουμε ως αναθεω-

ρητικός νομοθέτης μία παρέμβαση εκσυγχρονισμού και εκλογίκευσης. Πράγμα που σημαίνει ότι πρέπει να οργανώσουμε καλύτερα και διαφανέστερα και ειλικρινέστερα τη δίκη περί συνταγματικότητας ενός νόμου, όταν αυτή διεξάγεται ενώπιον Ανωτάτου Δικαστηρίου και πιο συγκεκριμένα ενώπιον της Ολομέλειας Ανωτάτου Δικαστηρίου, γιατί με αφορμή μια οποιαδήποτε υπόθεση και με τη συμμετοχή τυχαίων διαδίκων κρίνονται ουσιαστικά νόμοι στο σύνολό τους κατά τρόπο αφηρημένο, και το δεδικασμένο υπερβαίνει ουσιαστικά κατά πολύ τα αντικειμενικά και υποκειμενικά όρια του δεδικασμένου, όπως αυτά ορίζονται κατά την αντίστοιχη δικονομία.

Πρέπει, λοιπόν, να προβλέπεται ένα είδος δημοσιότητας, ένα είδος δημόσιας προσεπίκλησης και ένα είδος ειδικής παρέμβασης προς προάσπιση ή αντίκρουση της συνταγματικότητας του νόμου, μια που η απόφαση, παρά το τυπικό δεδικασμένο της, επηρεάζει καταλυτικά την ίδια την τύχη του νόμου.

Αυτές είναι οι απόψεις του ΠΑΣΟΚ. Έχουν όμως κριθεί αναγκαίες και ορισμένες προσθήκες, τις οποίες εγώ, προσωπικά πια, θα ήθελα να αναφέρω, επιφυλασσόμενος να τις συζητήσουμε και με τους συναδέλφους της Κοινοβουλευτικής Ομάδας του ΠΑΣΟΚ. Είναι τροποποιήσεις οι οποίες προκύπτουν από τη δραστηριότητά μου ως Υπουργού της Δικαιοσύνης, μια που συμβαίνει να συντρέχουν και οι δύο ιδιότητες, και του εισηγητού και του Υπουργού της Δικαιοσύνης, στο πρόσωπό μου.

11. Το καθεστώς των δικαστικών υπαλλήλων

Αναφέρομαι πιο συγκεκριμένα στο άρθρο 92 παράγραφος 3 του Συντάγματος, για τη συγκρότηση των Δικαστικών Συμβουλίων, τα οποία είναι αρμόδια για την υπηρεσιακή κατάσταση των δικαστικών υπαλλήλων. Οι δικαστικοί υπάλληλοι έχουν λιγότερες εγγυήσεις από τους τακτικούς δημοσίους υπαλ-

λήλους, διότι οι τακτικοί δημόσιοι υπάλληλοι έχουν την εγγύηση των υπηρεσιακών συμβουλίων και της υπαλληλικής προσφυγής - υπηρεσιακών συμβουλίων που συγκροτούνται κατά πλειοψηφία από δημοσίους υπαλλήλους-, ενώ οι δικαστικοί υπάλληλοι δεν έχουν κανένα στοιχείο αυτοδιοίκησης: κρίνονται από συμβούλια αμιγώς δικαστικά.

ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ ΑΝΔΡΕΟΥΛΑΚΟΣ: Οι άλλοι υπάλληλοι της διοικήσεως;

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ: Οι άλλοι υπάλληλοι έχουν μεγαλύτερες εγγυήσεις, γιατί έχουν ισοβιότητα, έχουν Υπηρεσιακό Συμβούλιο κατά πλειοψηφία από υπαλλήλους και υπαλληλική προσφυγή στο Συμβούλιο Επικρατείας. Οι δικαστικοί υπάλληλοι έχουν λιγότερες εγγυήσεις. Πρέπει να έχουν, επίσης, προσφυγή και πρέπει να κρίνονται όχι από Δικαστικό Συμβούλιο, αλλά από Υπηρεσιακό Συμβούλιο, στο οποίο να μετέχουν και δικαστές αλλά και δικαστικοί υπάλληλοι. Δεν μπορεί να μην υπάρχει πλειοψηφία δικαστών, αλλά πρέπει να υπάρχει και συμμετοχή υπαλλήλων. Και πρέπει το όργανο αυτό να υπόκειται και σε δικαστικό έλεγχο, ως μεικτό όργανο. Να μην θεωρείται δηλαδή δικαστικό όργανο, αλλά διοικητικό όργανο.

.....

12. Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους

Η επόμενη παρατήρηση αναφέρεται σε προσθήκη διατάξεως που πρέπει να κάνουμε στη δέσμη περί δικαστικής εξουσίας, για να κατοχυρώσουμε έναν θεσμό που δεν είναι δικαστικός, αλλά είναι οιονεί δικαστικός, ένα μεγάλο Σώμα της διοίκησης που δεν έχει καμία συνταγματική αναφορά, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, και το καθεστώς των λειτουργών του.

13. Η βαθμολογική εξέλιξη των τακτικών διοικητικών δικαστών

Η επόμενη προσθήκη αφορά τους δικαστικούς λειτουργούς των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων. Εδώ νομίζω ότι πρέπει να κάνουμε μία σοβαρή συζήτηση. Πρόκειται για το άρθρο 88 παράγραφος 6 του Συντάγματος, για την έννοια της μετάταξης. Πρέπει να διαμορφωθεί μία πρόταση αναθεώρησης, η οποία να μην λύνει βεβαίως οριστικά το θέμα στη φάση αυτή, αλλά να σέβεται την παράδοση και την ποιότητα την οποία έχει το Συμβούλιο της Επικρατείας και να δίνει μία υπηρεσιακή διέξοδο και μία προοπτική στους τακτικούς διοικητικούς δικαστές.

Στην ίδια δε διάταξη, πρέπει να προβλεφθεί και το καθεστώς της Γενικής Επιτροπείας των Διοικητικών Δικαστηρίων, που πρέπει να ενισχυθεί ως θεσμός.

ΕΠΑΜΕΙΝΩΝΔΑΣ ΖΑΦΕΙΡΟΠΟΥΛΟΣ: Λέτε, να μην λυθεί στην φάση αυτή...

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ: Όχι. Δεν μπορεί να λυθεί στη φάση αυτή, τώρα. Τώρα εντοπίζουμε την ανάγκη και την κατεύθυνση. Γι' αυτό αναφέρομαι στο άρθρο 88 παράγραφος 6. Δεν καταστρώνουμε διάταξη με πλήρη λύση στο ζήτημα, το οποίο είναι ...

ΕΠΑΜΕΙΝΩΝΔΑΣ ΖΑΦΕΙΡΟΠΟΥΛΟΣ: Είσθε κατά του στεγανού...

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ: Ναι, αλλά από την άλλη μεριά, πρέπει να διατηρήσουμε και τα στοιχεία της παράδοσης. Ένα δε από τα στοιχεία της παράδοσης στο Συμβούλιο της Επικρατείας είναι η συνύπαρξη τριών βαθμών και τριών δικαστικών γενεών. Δεν πρέπει να πάψει να υπάρχει αυτό.

Εγώ, δε, προσωπικά, θα προτιμούσα αυτό, ώς ένα μεγάλο βαθμό, να υπάρχει και στον Άρειο Πάγο. Και ο κοινός νομοθέτης εν μέρει θα μπορούσε να κάνει βήματα με τη χρησιμο-

ποίηση επικούρων μελών του Αρείου Πάγου. Ο θεσμός, άλλωστε, αυτός έχει δοκιμασθεί στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστηριο, όχι με αποτυχία.

14. Παρατηρήσεις στις προτάσεις της Νέας Δημοκρατίας

Ακολούθησα τον άξονα της πρότασης του ΠΑΣΟΚ. Επιτρέψτε μου να πω τώρα δύο λόγια για την πρόταση της Νέας Δημοκρατίας, ώστε να είναι κατ' αντιμωλία η εξέταση αυτή.

Η Νέα Δημοκρατία, προτείνει την αναθεώρηση του άρθρου 88 παράγραφος β, έτσι ώστε να περιορισθούν οι μετατάξεις για κάλυψη θέσεων αντεισαγγελέων του Αρείου Πάγου από δικαστές της καθημένης δικαιοσύνης. Δεν βλέπω γιατί πρέπει να επιμείνουμε σ' αυτή την αναθεώρηση, ιδίως αν ληφθεί υπόψη ότι τα καθήκοντα της Εισαγγελίας του Αρείου Πάγου, παρότι τώρα πια ο εισαγγελεύς δεν παίρνει το λόγο στις πολιτικές υποθέσεις υποχρεωτικά, είναι πολύ περισσότερα από τα καθήκοντα της Εισαγγελείας, όπως αυτή εξελίσσεται και οργανώνεται στα ουσιαστικά ποινικά δικαστήρια.

Στον κορμό του προβλήματος, που είναι το άρθρο 90, οι προτάσεις διαφοροποιούνται λιγότερο απ' ό,τι κανείς θα πίστευε διά γυμνού οφθαλμού. Η Νέα Δημοκρατία προτείνει τη συμμετοχή του αρχαιοτέρου αντεισαγγελέα του Αρείου Πάγου στο Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο, όταν συζητούνται θέματα εισαγγελικών λειτουργών. Η πρότασή μας το υπερβαίνει αυτό, γιατί προτείνουμε μια ανασυγκρότηση του Ανωτάτου Δικαστικού Συμβουλίου.

ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ ΑΝΔΡΕΟΥΛΑΚΟΣ: Και θα πρέπει αντί ενός αντεισαγγελέα να είναι δύο...

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ: Εγώ πιστεύω ότι πρέπει να συνυπάρχουν. Θέλω τον περιορισμό της αυτοδιοίκησης υπό την έννοια της διοίκησης από τους ανώτατους δικαστές του κάθε κλάδου. Νομίζω ότι πρέπει να είναι και κατωτέρων βαθ-

μών δικαστές στο Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο, όπως συμβαίνει διεθνώς. Αν δείτε τη συγκρότηση των Ανωτάτων Δικαστικών Συμβουλίων στη Γαλλία, στην Ιταλία, στην Ισπανία, παντού όπου υπάρχει ο θεσμός του Ανωτάτου Δικαστικού Συμβούλιου ως ειδικού συνταγματικού οργάνου, έχουμε εκπροσώπηση όλων των κλάδων, όλων των βαθμών και των άλλων πτερύγων του νομικού κόσμου.

Η βασική διαφορά είναι η εξής: Και οι δύο προτάσεις διατηρούν την τελική αρμοδιότητα του Υπουργικού Συμβουλίου. Νομίζω ότι αυτό είναι ορθό για λόγους που συνδέονται με τη δημοκρατική αρχή, με τη νομιμοποίηση των κρατικών εξουσιών και με την εξισορρόπηση διά του αμοιβαίου ελέγχου. Η διαφορά έγκειται στην προεπιλογή. *Η πρόταση της Νέας Δημοκρατίας προτείνει προεπιλογή από τις οικείες ολομέλειες των Ανωτάτων Δικαστηρίων, εμείς προτείνουμε προεπιλογή από το διευρυμένο Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο.* Η ολομέλεια όμως του κάθε Ανωτάτου Δικαστηρίου διαμορφώνεται από το Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο, το οποίο και προάγει στον ανώτερο βαθμό. Άρα θεωρώ ότι η δική μας πρόταση είναι πιο διαφανής και πιο λογική.

Επίσης, προτείνει η Νέα Δημοκρατία 5ετή θητεία των προέδρων των Ανωτάτων Δικαστηρίων. Έχω εντοπίσει δύο προτάσεις της Νέας Δημοκρατίας οι οποίες μου φαίνονται λίγο συγκυριακές. Η μία είναι η 5ετία στη θητεία του προέδρου του Ανωτάτου Δικαστηρίου παρότι στο παρελθόν η μακρά θητεία είχε εμφανιστεί ως πλεονέκτημα το οποίο και λειτούργησε υπέρ της επιλογής. Η άλλη, όπως θα δούμε αμέσως, αφορά την επεξεργασία των σχεδίων των Προεδρικών Διαταγμάτων.

Στο άρθρο 94 σχετικά με τη δικαιοδοσία και την κατανομή της ύλης νομίζω ότι συμπίπτουν οι δύο προτάσεις.

Και έρχομαι στο άρθρο 95, όπου υπάρχουν δύο προτάσεις της Νέας Δημοκρατίας. Η μία, που τη θεωρώ συγκυριακή,

είναι η επεξεργασία των σχεδίων των Προεδρικών Διαταγμάτων να γίνεται από τριμελείς επιτροπές και όχι από τμήμα του Συμβουλίου της Επικρατείας.

ANNA ΜΠΕΝΑΚΗ-ΨΑΡΟΥΔΑ: Όπως ήταν πάντα.

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ: Νομίζω ότι αναπαράγεται η ιστορία του Ε' τμήματος εδώ, η οποία δεν έχει πια νόημα.

ANNA ΜΠΕΝΑΚΗ-ΨΑΡΟΥΔΑ: Η ιστορία του πέμπτου τμήματος συνεχίζεται.

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ: Θεωρώ ότι είναι υπερβολικό και συζητήσιμο, γιατί ο συντακτικός νομοθέτης πρέπει να παρέμβει στο σημείο αυτό και να πει από επιτροπές και όχι από τμήμα. Θα σας πω δε εδώ ότι έχουμε μία υπέρβαση του προβλήματος με τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων είπε σε μία πρόσφατη απόφασή του, με αφορμή Προεδρικό Διάταγμα του Δουκάτου του Λουξεμβούργου, ότι δεν μπορεί ο δικαστής ο οποίος έχει μετάσχει στην επεξεργασία του σχεδίου του κανονιστικού διατάγματος να δικάσει σε υπόθεση επί της οποίας κρίνεται αμέσως ή εμμέσως η νομιμότητα του διατάγματος. Άρα έτσι διασφαλίζεται αυτό που θέλει να διασφαλίσει η πρόταση της Νέας Δημοκρατίας.

.....

Η επόμενη πρόταση στο άρθρο 95 με βρίσκει σύμφωνο, γιατί διευρύνει την υποχρέωση της διοίκησης να συμμορφώνεται εν γένει στις ακυρωτικές αποφάσεις και τις τελεσίδικες αποφάσεις των διοικητικών δικαστηρίων. Γενικώς πρέπει το Δημόσιο ως διάδικος να είναι ένας καλόπιστος και όχι ένας κακόπιστος και στρεψόδικος διάδικος.

Η πρότασή μας για το Ελεγκτικό Συνέδριο νομίζω ότι διασταυρώνεται με την πρόταση της Νέας Δημοκρατίας κατά το άρθρο 98 και την υπερβαίνει, γιατί είναι γενικότερα διατυπωμένη.

Και απομένει το πρόβλημα του ελέγχου συνταγματικότητας, όπου η Νέα Δημοκρατία προτείνει μία μεταβολή του συστήματος και τη μετατροπή του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 100 σε Συνταγματικό Δικαστήριο. Μάλιστα προβλέπει τη μετονομασία του σε Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο. Μόνο που η πρόταση της Νέας Δημοκρατίας, έτσι όπως είναι διατυπωμένη, δεν εντάσσεται ούτε στη μία παράδοση του διάχυτου ελέγχου, ούτε στην άλλη παράδοση, του συγκεντρωτικού ελέγχου. Γιατί; Γιατί το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο ονομάζεται μεν έτσι, αλλά εξακολουθεί να έχει την -ας το πούμε έτσι- συνεργατική και τυχαία σύνθεση που έχει το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο. Απλώς διευρύνεται η συμμετοχή των καθηγητών των AEI, οι οποίοι από δύο γίνονται τέσσερις. Κατά τα άλλα, η θητεία είναι 2ετής και η σύνθεση είναι μεικτή.

Επίσης, η αρμοδιότητα αυτή δεν αφορά γενικά τον έλεγχο αλλά τις περιπτώσεις παραπομπής όταν ο κοινός δικαστής διαπιστώνει πιθανή αντισυνταγματικότητα ára δηλαδή ακολουθούμε το γερμανικό μοντέλο, στο οποίο, όπως σας περιέγραψα, ο δικαστής προβαίνει σε παρεμπίπτοντα έλεγχο και, αν κρίνει ότι η διάταξη είναι αντισυνταγματική, παραπέμπει το ζήτημα στο Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο.

ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ ΑΝΔΡΕΟΥΛΑΚΟΣ: Μπορεί το δικαστήριο επί της ουσίας να πει ότι η διάταξη είναι αντισυνταγματική, να την κρίνει αντισυνταγματική, να εκδικάσει την υπόθεση και παράλληλα απ' ευθείας να την παραπέμπει στο Συνταγματικό Δικαστήριο.

ANNA ΜΠΕΝΑΚΗ-ΨΑΡΟΥΔΑ: Και η υπόθεση τι θα γίνει;

ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ ΑΝΔΡΕΟΥΛΑΚΟΣ: Και να προχωρεί.

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ: Να σας πω το εξής, αν μου επιτρέπετε: Η δικονομική αυτή μεθόδευση -για να ξεκινήσω

από το πιο απλό εμπειρικό επιχείρημα- θα οδηγήσει σε κατάρρευση το σύνολο της δικαστικής λειτουργίας. Διότι δεν υπάρχει σοβαρή υπόθεση στην οποία να μην τίθεται παρεμπιπτόντως ζήτημα συνταγματικότητος. Τα ζητήματα αυτά θα παραπέμπονται σε μεγάλο βαθμό στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο και θα αναστέλλεται η πρόοδος της δίκης έως ότου κριθεί το ζήτημα.

ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ ΑΝΔΡΕΟΥΛΑΚΟΣ: Να μην αναστέλλεται.

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ: Εάν δεν αναστέλλεται, τότε θα έχουμε αντιφατικές αποφάσεις των Ανωτάτων Δικαστηρίων και σύγκρουση μεταξύ του οικείου Ανωτάτου Δικαστηρίου και του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου. Γι' αυτό σας λέω ότι η πρόταση αυτή δεν ανήκει σε καμία από τις δύο παραδόσεις ελέγχου της συνταγματικότητας.

Και κάτι ακόμη. 'Όταν μιλάμε για Συνταγματικό Δικαστήριο διεθνώς δεν εννοούμε μόνο τον έλεγχο συνταγματικότητας των διατάξεων τυπικού νόμου ή -αν θέλετε- και τον έλεγχο συνταγματικότητας ουσιαστικού νόμου, όπως ισχύει στη χώρα μας, δηλαδή και κανονιστικών πράξεων της διοικήσεως, παρεμπιπτόντως. Εννοούμε και δύο άλλα πράγματα: Εννοούμε τον έλεγχο και την οριοθέτηση της αρμοδιότητας των πολιτικών οργάνων του κράτους και βεβαίως και επιπλέον την ατομική προσφυγή, τη συνταγματική προσφυγή. Αν πάρουμε το πλήρες μοντέλο ανάπτυξης του Συνταγματικού Δικαστηρίου, που είναι το γερμανικό Συνταγματικό Δικαστήριο, το Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας έχει αυτές τις τρεις αρμοδιότητες:

α) Δικάζει ατομικές προσφυγές -το ίδιο γίνεται και στην Ισπανία που αντιγράφει το γερμανικό μοντέλο-, δηλαδή ο θιγόμενος στα ατομικά του δικαιώματα -που μπορεί να θίγεται είτε από διοικητική πράξη είτε από νομοθετική πράξη είτε από δικαστική απόφαση- προσφεύγει ενώπιον του Συνταγματικού

IX. Γενική εισήγηση επί των άρθρων 101-120:

**Οργάνωση της Διοίκησης, Προσλήψεις
στο δημόσιο τομέα, Τοπική Αυτοδιοίκηση κ.λπ.***

* Αγόρευση στην Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος,
Συνεδρίαση της 30.4.96.

Εισερχόμεθα στην τελευταία ενότητα που περιλαμβάνει τα άρθρα 101 έως 120 του Συντάγματος. Πρόκειται για την ενότητα που αφορά κυρίως τη Δημόσια Διοίκηση και την Αυτοδιοίκηση. Είναι μια ενότητα γύρω από την οποία νομίζω ότι υπάρχει πλήρης, σχεδόν, συναίνεση των κομμάτων.

1. Η συνταγματική κατοχύρωση του ν. 2190/94

Κατά την πρόταση του ΠΑΣΟΚ στόχος είναι να καταστούν διατάξεις συνταγματικής περιωπής διάφορες μεγάλες νομοθετικές μεταβολές που έχουν ήδη επέλθει. Πρόκειται, πρώτον, για το αντικειμενικό σύστημα προσλήψεων στο δημόσιο, στα Ν.Π.Δ.Δ. και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, δηλαδή για το σύστημα προσλήψεων που περιγράφει ο νόμος 2190. Προτείνουμε ουσιαστικά τη μετατροπή του νόμου 2190 σε συνταγματικού επιπέδου διάταξη. Αυτό είναι το νόημα της δικής μας πρότασης ως προς το άρθρο 103. Μάλιστα, κατά παράβαση της αρχής με βάση την οποία είναι διατυπωμένη η πρόταση του ΠΑΣΟΚ -να διατυπώνεται σε πολύ γενικές γραμμές η κατεύθυνση της αναθεώρησης-, η συγκεκριμένη πρόταση είναι διατυπωμένη με τη μορφή περίπου πλήρους νομοτεχνικής κατάστρωσης, ακριβώς για να αποφευχθούν οι οποιεσδήποτε παρεξηγήσεις. Και το λέω αυτό κάνοντας μια άμεση αντιδιαστολή προς την αντίστοιχη πρόταση της Νέας Δημοκρατίας.

Η Νέα Δημοκρατία προτείνει επίσης τροποποίηση του άρθρου 103 του Συντάγματος, αλλά μόνο των παραγράφων 1 και 2, με στόχο αφενός μεν την κατοχύρωση του Εθνικού Συμβουλίου Δημόσιας Διοίκησης, αφετέρου δε τη συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού του διαγωνισμού για την πρόσληψη των

τακτικών δημοσίων υπαλλήλων. Είναι αυτονόητο ότι το ΠΑΣΟΚ δεν έχει καμία αντίρρηση για τη συνταγματική κατοχύρωση μιας ανεξάρτητης διοικητικής αρχής, όπως είναι το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού, που προβλέπεται από τον ν. 2190 και λειτουργεί με μεγάλη επιτυχία στην πράξη, παρά τις τριβές που είναι φυσικό να δημιουργεί η εφαρμογή ενός νέου θεσμού. Όμως εμείς αντιλαμβανόμαστε το πεδίο εφαρμογής αυτής της διάταξης πολύ ευρύτερο και πολύ αυστηρότερο σε σχέση με την πρόταση της Νέας Δημοκρατίας.

Εξηγώ τι εννοώ: Η πρόταση της Νέας Δημοκρατίας μιλά απλά και μόνο για διαγωνισμό και για κριτήρια αξιοκρατικής πρόσληψης και αξιολόγησης των διοριζομένων, ενώ εμείς αναφερόμαστε σε ένα ολόκληρο σύστημα προσλήψεων που αφορά όλο τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως τον προσδιορίζει ο νόμος 2190. Θέλω να πιστεύω ότι η Νέα Δημοκρατία θα συμφωνήσει με την πρόταση του ΠΑΣΟΚ και δεν θα περιορίσει τις εγγυήσεις μόνο στο σώμα των τακτικών δημοσίων υπαλλήλων, αλλά θα τις επεκτείνει σε όλους τους εργαζομένους στον ευρύτερο δημόσιο τομέα.

Θα μου επιτρέψετε εδώ να κάνω μια μικρή παρέκκλιση. Έχω την εντύπωση ότι ο νόμος 2190 καθυστέρησε να αφομοιωθεί ως μεγάλη θεσμική καινοτομία, ως ένα βήμα απεξάρτησης από την παλιά πελατειακή αντίληψη για τη λειτουργία του κράτους, ίσως γιατί στο ίδιο νομοθέτημα συνενώθηκαν μεταβατικού και παγίου χαρακτήρα διατάξεις. Γιατί όλο το σύστημα αποκατάστασης των αδικιών που είχαν προκύψει την περίοδο 1989-1993 συνδέθηκε νομοθετικά με τον κορμό των παγίων διατάξεων του νόμου, που είχε έναν έντονα ριζοσπαστικό χαρακτήρα. Όπως θυμόσαστε όλοι, τότε δεν είχε γίνει εύκολα αποδεκτός από όλη την ελληνική κοινωνία, από όλη την κοινή γνώμη. Είχαν δημιουργηθεί επιφυλάξεις ως προς την αξιοπιστία του εγχειρήματος.

Όμως οι επιφυλάξεις ήταν κατά βάθος αυτές που θεραπεύουμε σήμερα, γιατί υπήρχε μια επιφύλαξη η οποία είναι ακόμα ζωντανή σε έναν μεγάλο βαθμό για το αν το σύστημα του ν. 2190 θα είναι ένα σύστημα αξιόπιστο και διαρκές που δεν θα μπορεί να διαταραχθεί από μια επόμενη κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Ισως αν είχαμε την ευχέρεια -μιλώ θεωρητικά- να προσδώσουμε εξ αρχής στον ν. 2190 συνταγματική ισχύ -είναι μια υπόθεση εργασίας- και αν είχαμε συνοδεύσει τη θέσπισή του από μια μεγάλη πολιτική συμφωνία διακομματικού χαρακτήρα, έτσι ώστε να είναι πεπεισμένη η κοινή γνώμη ότι δεν πρόκειται να υπάρξουν ανατροπές οι οποίες να ακολουθούν την καμπύλη της πολιτικής συγκυρίας, ο νόμος αυτός να είχε γίνει εξ αρχής αντιληπτός από όλη την κοινή γνώμη ως μια θεσμική καινοτομία, όπως πράγματι είναι - χάρις στον Αναστάση Πεπονή.

Άρα το ΠΑΣΟΚ προτείνει την εισαγωγή αυτών των εγγυήσεων όχι μόνο για το δημόσιο, αλλά για τον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Όχι μόνο για τους τακτικούς και τους επί θητεία δημοσίους υπαλλήλους, αλλά για όλους τους εργαζομένους, με οποιαδήποτε νομική σχέση δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, μονίμους ή επί θητεία, ορισμένου ή αορίστου χρόνου στο χώρο αυτό.

2. Η συνταγματική κατοχύρωση της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης

Η δεύτερη μεγάλη θεσμική καινοτομία που προτείνει το ΠΑΣΟΚ είναι η συνταγματική κατοχύρωση της δευτεροβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης. Ο δεύτερος βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης, η νομαρχιακή αυτοδιοίκηση, όπως τελικά διαμορφώθηκε από το νομοθέτη και όπως καταξιώθηκε από την ανάδειξη των νομαρχιακών οργάνων και από τη λειτουργία τους τα δύο περίπου τελευταία χρόνια, πρέπει να περιβληθεί με

μία ασπίδα συνταγματικού χαρακτήρα. Δεν μπορεί ο μεταγενέστερος κοινός νομοθέτης να θέσει εν αμφιβόλω αυτή τη θεσμική κατάκτηση της δευτεροβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης.

Σας θυμίζω ότι στη Βουλή του 1990 είχε τεθεί ζήτημα ως προς την τύχη του θεσμού της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, με στόχο να ανασταλεί η εφαρμογή του νόμου που είχε ψηφισθεί επί Υπουργίας Κατριβάνου στο Υπουργείο Εσωτερικών, νόμος ο οποίος και ανεστάλη. Είχε προκύψει τότε το ερώτημα αν διαμορφώνεται ένα δημοκρατικό νομοθετικό κεκτημένο, με ορισμένες επιλογές που κάνει ο κοινός νομοθέτης στο χώρο της τοπικής αυτοδιοίκησης, κεκτημένο που δεν μπορεί να ανατρέψει ο μεταγενέστερος νομοθέτης. Και είχε υποστηριχθεί τότε, σε ανύποπτο, σε σχέση με σήμερα, χρόνο, από το ΠΑΣΟΚ, που βρισκόταν φυσικά στην αντιπολίτευση, η άποψη ότι υπάρχει πράγματι ένα δημοκρατικό κεκτημένο, σε σχέση με το ισχύον άρθρο 102 του Συντάγματος, το οποίο δεν μπορεί να ανατραπεί από τον μεταγενέστερο κοινό νομοθέτη.

Πιστεύω πως τώρα έχουμε την ευκαιρία να κατοχυρώσουμε ρητά τη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση, την αυτοδιοίκηση δευτέρου βαθμού και, φυσικά, να κάνουμε μία σαφέστερη μνεία των εγγυήσεων της διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Από την πρόταση της Νέας Δημοκρατίας δεν συνάγεται αντίρρηση -απ' ό,τι τουλάχιστον εγώ καταλαβαίνω-, παρότι οι διατυπώσεις είναι εξαιρετικά διστακτικές. Θέλω να πιστεύω όμως ότι η εμπειρία της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης μας έχει πείσει όλους και θα κάνουμε αυτό το συμπληρωματικό βήμα για να μην δημιουργούνται ερμηνευτικές παρεξηγήσεις στο μέλλον.

3. Η Συνέλευση του Ελληνισμού

Η τρίτη πρόταση του ΠΑΣΟΚ αναφέρεται στο άρθρο 108 του Συντάγματος. Το ΠΑΣΟΚ προτείνει τη συνταγματική κατοχύρωση, την ανύψωση σε συνταγματικό θεσμό, της Συνέλευσης του Ελληνισμού. Είναι το επόμενο βήμα μετά το Συμβούλιο Απόδημου Ελληνισμού, το οποίο ήδη έχει συγκροτηθεί και λειτουργεί με επιτυχία εδώ και αρκετούς μήνες. Το Συμβούλιο Απόδημου Ελληνισμού ήταν εξ αρχής το πρώτο βήμα προς τον ευρύτερο θεσμό της Συνέλευσης του Ελληνισμού, που στην αρχή την είχαμε ονομάσει Κοινοβούλιο, αλλά, όπως είναι φυσικό, ο όρος αυτός δημιουργεί μία παρεξήγηση σε σχέση με τους πολιτειακούς θεσμούς των χωρών υποδοχής των Ελλήνων οι οποίοι βρίσκονται έξω από την ελληνική επικράτεια, των Ελλήνων μεταναστών. Γιαυτό και τελικά επελέγη ο όρος Συνέλευση του Ελληνισμού. Νομίζω, λοιπόν, πως αυτή τη χειρονομία προς τον Απόδημο Ελληνισμό πρέπει να την κάνουμε. Η πρόταση αυτή δεν περιλαμβάνεται στο κείμενο της Νέας Δημοκρατίας, αλλά θέλω να πιστεύω ότι δεν θα υπάρχει αντίρρηση.

.....

4. Ο Επίτροπος της Δημόσιας Διοίκησης και η Τράπεζα της Ελλάδος

Πέρα από τα όσα μνημονεύθηκαν, στην πρόταση της Νέας Δημοκρατίας περιλαμβάνονται και οι εξής θεσμικές ιδέες: Πρώτον, η ιδέα του Επιτρόπου Δημόσιας Διοίκησης, τον οποίο η Νέα Δημοκρατία αντιλαμβάνεται ως μονοπρόσωπο συνταγματικό όργανο που εκλέγεται από τη Βουλή και μάλιστα με αυξημένη πλειοψηφία.

Δεύτερον, η άλλη πρόταση της Νέας Δημοκρατίας, στο άρθρο 106 παρ. 8 του Συντάγματος, για τη μετατροπή της Τρά-

πεζας της Ελλάδος σε ανεξάρτητη διοικητική αρχή, ο διοικητής της οποίας διορίζεται με θητεία, όπως ορίζει ο νόμος.

Γνωρίζετε ότι και οι δύο αυτοί θεσμοί θεωρούνται κλασικοί σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες, η δε ανεξαρτησία των κεντρικών τραπεζών είναι μία υποχρέωση που, ως ένα βαθμό, απορρέει και από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ. Δεν απορρέει όμως η υποχρέωση των κρατών - μελών να προβούν σε συνταγματική κατοχύρωση των κεντρικών τους τραπεζών και, μάλιστα, στη μεταχείρισή τους ως ανεξάρτητων διοικητικών αρχών.

Θέλω να επαναφέρω τις απόψεις που έχω διατυπώσει σε όλες τις διατάξεις τις οποίες έχουμε συζητήσει μέχρι σήμερα, σε σχέση με τις ανεξάρτητες διοικητικές αρχές:

Εξακολουθώ να πιστεύω ότι η ανεξάρτητη διοικητική αρχή είναι μία κάμψη της δημοκρατικής αρχής, είναι μία απόκλιση από το κοινοβουλευτικό σύστημα, είναι μία απόκλιση από τη συνέχεια της δημοκρατικής νομιμοποίησης, η οποία αρχίζει από το εκλογικό σώμα και καταλήγει στα έμμεσα όργανα του κράτους.

Κάναμε όμως δεκτές, και ως κόμμα, ανεξάρτητες διοικητικές αρχές οι οποίες είναι αναγκαίες, όχι ως στοιχεία της δημοκρατικής όψης του πολιτεύματός μας, αλλά ως στοιχεία της δικαιοκρατικής του όψης. Άρα ανεξάρτητες διοικητικές αρχές που λειτουργούν ως θεσμικές εγγυήσεις για την αποτελεσματική άσκηση συνταγματικών δικαιωμάτων γίνονται δεκτές, επειδή έχουν δικαιοκρατική και όχι δημοκρατική θεμελίωση.

Θα ήμουν όμως -και νομίζω πως πρέπει όλοι να είμαστε- ιδιαίτερα επιφυλακτικοί, όταν συγκροτούμε ανεξάρτητες διοικητικές αρχές τις οποίες κατοχυρώνουμε συνταγματικά και οι οποίες δεν κινούνται στο χώρο των συνταγματικών δικαιωμάτων, αλλά στο χώρο της δημοκρατικής αρχής. Έτσι μεγάλα κεφάλαια της νομοθετικής ύλης και της ύλης του κοινοβουλευτικού έργου, τα θέτουμε τελικά εκτός του ελέγχου της Κυβέρ-

νησης και άρα κατ' ουσίαν εκτός του ελέγχου της Βουλής και, βεβαίως, εκτός του ελέγχου του εκλογικού σώματος. Πρέπει να είμαστε, λοιπόν, εξαιρετικά διστακτικοί.

Συνεπώς, ως προς την Τράπεζα της Ελλάδος δεν έχω καμία επιφύλαξη, θα συζητούσα όμως με κάθε δυνατή άνεση το ζήτημα του Επιτρόπου της δημόσιας διοίκησης που μπορεί να υποστηριχθεί ότι είναι εγγυητής του διοικουμένου και, άρα, των συνταγματικών δικαιωμάτων του διοικουμένου. Μπορούμε, συνεπώς, να διαμορφώσουμε τον θεσμό αυτόν, παρότι ακόμα δεν έχουμε ζήσει στην πράξη τον βαθμό απόδοσης σχετικών νομοθετικών θεσμών, όπως είναι για παράδειγμα το Σώμα Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης ή άλλες συναφείς ρυθμίσεις, οι οποίες κατά καιρούς βλέπουν το φως της δημοσιότητας.

Εν πάσῃ περιπτώσει, οι θεσμοί αυτοί ακούγονται συμπαθητικά και σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες έχουν δημιουργήσει μια παράδοση που δεν την έχουμε εμείς εδώ, ίσως γιατί έχουμε, θα έλεγα, επεκτατικό και εκτεταμένο σύστημα δικαστικού ελέγχου της δημόσιας διοίκησης μέσω του Συμβουλίου της Επικρατείας και των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων. Θα μπορούσαμε, λοιπόν, να προσχωρήσουμε στην ιδέα του Επιτρόπου Δημόσιας Διοίκησης, ο οποίος μάλιστα να εκλέγεται με την αυξημένη πλειοψηφία των 3/5 από τη Βουλή. Αλλά ως προς την Τράπεζα της Ελλάδος, η αντίρρηση εξακολουθεί να ισχύει.

Φυσικά δεν υπάρχει αντίρρηση για το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο, που ως Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή το έχουμε προτείνει και εμείς, αλλά στα άρθρα περί Κυβερνήσεως, ενώ νομοτεχνικά η Νέα Δημοκρατία το περιλαμβάνει στο κεφάλαιο αυτό. Αλλά ήδη έχουμε συμφωνήσει ως προς αυτό στο κεφάλαιο για τη συγκρότηση της Κυβέρνη-

σης. Άρα έχουμε υπερκαλύψει την πρόταση της Νέας Δημοκρατίας που περιλαμβάνεται στο άρθρο 106 παρ. 7.

5. Τα τοπικά δημοψηφίσματα

Η Νέα Δημοκρατία προτείνει επίσης τη δυνατότητα των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης να οργανώνουν τοπικά δημοψηφίσματα. Και εδώ υπάρχει μια αντίφαση πολύ συνηθισμένη στους καιρούς μας. Πολλές φορές οι εκδηλώσεις δημοκρατικής ευαισθησίας οδηγούν σε μια διάσπαση του σώματος της κοινωνίας και σε αδιέξοδο την ίδια την αντιπροσωπευτική δημοκρατία. Η αρμοδιότητα των ίδιων των τοπικών αρχών, των αρχών της τοπικής αυτοδιοίκησης να οργανώνουν τοπικά δημοψηφίσματα μπορεί να διασπάσει την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας και μπορεί να οδηγήσει σε απόγνωση τα όργανα της κεντρικής εξουσίας. Εάν πρόκειται όλοι οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης να οργανώνουν δημοψήφισμα για το πού θα πηγαίνουν τα απόβλητα, ή εάν -για να πάρω ένα πιο οικείο σε μένα παράδειγμα- όλοι οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης οργανώσουν δημοψήφισμα για το πού θα ανεγερθούν φυλακές, θα δούμε ότι θα έχουμε ένα άθροισμα αποτελεσμάτων τοπικών δημοψηφισμάτων που θα οδηγήσει σε πλήρη παράλυση και το νομοθέτη και την εκτελεστική εξουσία.

Μπορεί να φαίνεται ως δημοκρατικά συμπαθές μέτρο το τοπικό δημοψήφισμα, μπορεί όμως να αποθεί εξαιρετικά επικίνδυνο. Θα παρακαλούσα τη Νέα Δημοκρατία να το ξανασκεφθεί από αυτήν την οπτική γωνία και να μην επιμείνει στο θεσμό των τοπικών δημοψηφισμάτων. Η στάση όμως της Βουλής πρέπει να είναι ενιαία στο θέμα αυτό, γιατί διαφορετικά άλλοι εμφανίζονται ως οπαδοί της τοπικής αυτονομίας και άλλοι όχι, ενώ άλλοι λαμβάνουν σοβαρά και άλλοι λιγότερο σοβαρά υπόψη τους αυτά τα ενδεχόμενα τα οποία τα έχουμε ζήσει όλοι.

Θα σας δώσω ένα παράδειγμα από το εξωτερικό, για να είναι και ανύποπτο. Ο Γάλλος νομοθέτης είχε επιχειρήσει να εξοπλίσει με αυξημένες αρμοδιότητες τα τοπικά όργανα της Κορσικής, για να φανεί πιο ελαστικός απέναντι στους εκπροσώπους του γνωστού αυτονομιστικού κινήματος, το οποίο είναι παραδοσιακό στην περιοχή. Και το γαλλικό Συνταγματικό Συμβούλιο έκρινε ότι αυτοί οι θεσμοί διασπούν την ενότητα του γαλλικού έθνους, δηλαδή ουσιαστικά την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας και έκρινε αντισυνταγματικές αυτές τις ρυθμίσεις.

Θα μου πείτε, τι νόημα έχουν τα συγκριτικά παραδείγματα; Έχουν ένα δευτερεύον νόημα, διότι μας εξοπλίζουν με ορισμένα επιχειρήματα τα οποία σε σχέση με εμάς είναι ανύποπτα και ως εκ τούτου ψύχραιμα.

Διαπιστώνω, λοιπόν, ότι υπάρχει ουσιαστικά σύγκλιση ανάμεσα στις δύο προτάσεις, καθώς αναμένω από τη μεριά της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης τη διευκρίνιση ως προς τον ν. 2190 και ως προς τη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση δευτέρου βαθμού.

6. Η λεγόμενη βασιλική περιουσία

Το ΠΑΣΟΚ στην αρχική πρόταση που υπέβαλε το Μάρτιο του 1995 προβλέπει την προσθήκη παραγράφου στο άρθρο 111, στο οποίο θα ρυθμίζεται ρητά το ζήτημα της λεγόμενης βασιλικής περιουσίας, προς την κατεύθυνση φυσικά που έχει θεσπίσει ο γνωστός νόμος, η συνταγματικότητα του οποίου κατά κάποιο τρόπο, εκ του πλαγίου και στο πλαίσιο του συστήματος του διάχυτου ελέγχου της συνταγματικότητας, έχει τεθεί ως ζήτημα σε δύο ανώτατα δικαστήρια: και στον Άρειο Πάγο και στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Και εξ όσων γνωρίζω, δεν έχουμε -μέχρι σήμερα- δημοσιευμένες αποφάσεις κανενός δικαστηρίου.

Εμείς έχουμε τη γνωστή και θεμελιωμένη ιστορικά, πολιτειακά και συνταγματικά θέση την οποία διατυπώσαμε με αφορμή τη συζήτηση και ψήφιση του νόμου για τη ρύθμιση της λεγόμενης βασιλικής περιουσίας. Πεποίθησή μας είναι ότι ο νόμος αυτός θεμελιώνεται πλήρως σε μια βασική συνταγματική απόφαση του ελληνικού λαού που περιλαμβάνεται στον σκληρό πυρήνα των μη υποκείμενων σε αναθεώρηση διατάξεων του ισχύοντος Συντάγματος.

Δεν έχουμε ως κοινοβουλευτική πλειοψηφία και ως πλειοψηφία του αναθεωρητικού οργάνου καμία αμφιβολία ως προς το ζήτημα αυτό. Και το νόημα που θέλουμε να προσδώσουμε στην πρότασή μας αυτή είναι νόημα αναγνωριστικό και πανηγυρικό, ώστε να μην καταλείπεται απολύτως καμία αμφιβολία. Άλλωστε, όταν διατυπώθηκε η πρόταση αυτή, δεν είχαν καν ανοιχτεί σχετικές δίκες, διότι η πρόταση αυτή είναι διατυπωμένη - επαναλαμβάνω - το Μάρτιο του 1995.

Εάν θέλετε να κάνουμε εδώ μια αναπαραγωγή της επιχειρηματολογίας, ευχαρίστως να την κάνουμε. Δεν θα την κάνω τώρα. Αλλά εάν χρειαστεί να πάρω το λόγο και να επαναλάβω πολύ συνοπτικά την επιχειρηματολογία επί της οποίας θεμελιώνεται ο ισχύων νόμος του κράτους, θα το κάνω ευχαρίστως. Δεν νομίζω όμως ότι πρέπει να το κάνουμε συζητώντας για την αναθεώρηση του Συντάγματος.

.....

7. Οι σχέσεις Κράτους και Εκκλησίας

Υπάρχει και το ζήτημα των σχέσεων Κράτους και Εκκλησίας. Σας θυμίζω ότι όταν κανονίζαμε το πρόγραμμα εργασιών της Επιτροπής, αφήσαμε κατά μέρος το ζήτημα αυτό, γιατί το ΠΑΣΟΚ στην πρότασή του είχε εξαρτήσει την έκβαση της διαδικασίας αυτής από τη στάση της Εκκλησίας.

.....

Σας διαβάζω τη σχετική παράγραφο: Να διαπιστωθεί η ανάγκη αναθεώρησης της παραγράφου 1 του άρθρου 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.

.....

Είναι γνωστές οι απόψεις που έχει διατυπώσει εγγράφως η Εκκλησία. Εφόσον η Εκκλησία εμμείνει στις απόψεις αυτές, δεν έχουμε λόγο να ανοίξουμε τη διαδικασία για την αναθεώρηση του άρθρου 3, η οποία μπορεί να δημιουργήσει μία σειρά από περιττές παρεξηγήσεις, χωρίς να διασφαλίζεται και ο στόχος της πρότασης του ΠΑΣΟΚ, που ήταν να ενισχυθεί το αυτοδιοίκητο της Εκκλησίας. Αν η Εκκλησία της Ελλάδος θεωρεί ότι την ικανοποιεί το ισχύον άρθρο 3, εμείς δεν έχουμε λόγο να επιμείνουμε, γιατί η θρησκευτική ελευθερία δεν κατοχυρώνεται στο άρθρο 3, αλλά στο άρθρο 13 του Συντάγματος, επί του οποίου συζητήσαμε, όταν έγινε η συζήτηση για το κεφάλαιο περί ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων.

.....

8. Ο.Ν.Ε. και Σύνταγμα

Θα αρχίσω από την ιδέα του κ. Μάνου, που την έχει ξαναφέρει σε κάποια συνεδρίαση της Επιτροπής, εννοώ το ενδεχόμενο συνταγματικής κατοχύρωσης των ονομαστικών δεικτών της ΟΝΕ, σύμφωνα με το Μάαστριχτ. Αυτό το είπε και σήμερα και θα το χρησιμοποιήσω ως επιχείρημα γι' αυτά που θέλω να πω αμέσως μετά.

Στις Η.Π.Α., εδώ και πάρα πολλά χρόνια, διεξάγεται μια συζήτηση για το ενδεχόμενο αναθεώρησης του Συντάγματος,

έτσι ώστε ο ισοσκελισμένος προϋπολογισμός να 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 μια 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 έναν μεγάλο βαθμό, το αντιμετωπίζει και η Γερμανία, που έχει δημοσιονομικού χαρακτήρα κριτήρια ενσωματωμένα στον Θεμελιώδη Νόμο της Βόννης.

Εγώ πιστεύω ότι αυτό 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 την μετατρέπουν σε σύγκρουση απόψεων ως προς την ερμηνεία ισχυουσών συνταγματικών διατάξεων. Αυτό είναι το γενικό πλαίσιο.

ΣΤΕΦΑΝΟΣ ΜΑΝΟΣ: Επειδή μιλάτε για τις δημοκρατικές διαδικασίες...

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ: Να μην μετατρέπουμε τα πολιτικά μας προβλήματα σε συνταγματικά.

ΣΤΕΦΑΝΟΣ ΜΑΝΟΣ: Υπάρχει το εξής πρόβλημα, το οποίο είναι καλό να σκεφθείτε λίγο. Σήμερα αποφασίζουμε εμείς, που ψηφίζουμε -και δημοκρατικώς αυτό το επιθυμούμενα καταχρεώσουμε τις επόμενες γενιές, χωρίς να μπορούν αυτές να έχουν άποψη επ' αυτού.

'Ενα ερώτημα, λοιπόν, είναι αν είναι δημοκρατικό εμείς

σήμερα να το κάνουμε αυτό. Καλά να αποφασίσουμε για την επόμενη χρονιά, ή την μεθεπόμενη, ή για άλλα τρία χρόνια. Είναι, όμως, λογικό να δεσμεύσουμε γενιές οι οποίες δεν έχουν ακόμα γεννηθεί; Είναι ένα ερώτημα, το οποίο θέτω σε εσάς, που σκέφθεσθε νομικά.

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ: Εγώ δεν σκέφτομαι νομικά, σκέφτομαι και νομικά. Κατά βάση, όμως, σκέφτομαι πολιτικά. Λέω ότι τα συντάγματα αποτυγχάνουν, όταν γίνονται ασφυκτικά. Οι δημοκρατίες αποτυγχάνουν, όταν τα τρέχοντα πολιτικά προβλήματα τα μετατρέπουν σε προβλήματα ερμηνείας του Συντάγματος, δηλαδή σε νομικά προβλήματα.

Αν μια Κυβέρνηση αποφασίσει χωρίς λόγο τη διεξαγωγή πολέμου και εμπλέξει τη χώρα σε μια περιπέτεια που θα καταστρέψει την υποδομή της και την οικονομία της, έχει συνταγματικό περιορισμό; Δεν θα μετακυληθεί το βάρος στις επόμενες γενιές; Θα μετακυληθεί. Άρα, το μέλλον μας το κουβαλάμε μέσα στο παρόν μας. Για όλα τα θέματα το λέω αυτό. Δεν υπάρχει φραγμός στα θέματα αυτά.

Θα σας δώσω μια απάντηση για την Τράπεζα της Ελλάδος. Δεν θεωρώ ότι έχουμε κάποια ουσιώδη πολιτική διαφωνία σχετικά με την Τράπεζα της Ελλάδος. Αν το επιχείρημα είναι το επιχείρημα του κ. Μητσοτάκη: να στείλουμε ένα μήνυμα, θα το συζητούσαμε. Και μπορούμε και να το συζητήσουμε.

Επειδή γίνεται αυτή η συζήτηση τώρα, κινδυνεύουμε να δημιουργήσουμε μια παρεξήγηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ως προς τις προθέσεις των ελληνικών πολιτικών κομμάτων, ενώ δεν έχει κανείς αντίρρηση για την ανεξαρτησία της Τράπεζας της Ελλάδος. Το δικό μου επιχείρημα δεν αφορούσε την ανεξαρτησία της Τράπεζας της Ελλάδος. Αφορούσε τη συνταγματική της κατοχύρωση, γιατί σε οριακές περιπτώσεις πρέπει ο νομοθέτης να έχει τη δυνατότητα να κάνει κάποιες ελάχιστες παρεμβάσεις.

Διαφωνώ, όμως με τις ιστορικές προϋποθέσεις του επιχειρήματός σας. Μπορεί ο κ. Μητσοτάκης, ή άλλοι συνάδελφοι, που έχουν μεγαλύτερη προσωπική, βιωματική εμπειρία να με διαψεύσουν, αλλά εγώ -εξ όσων γνωρίζω- δεν νομίζω ότι υπήρχε ελληνική Κυβέρνηση, τις τελευταίες πολλές δεκαετίες, που να έκανε παρέμβαση στη νομισματική πολιτική, την ασκούμενη από την Τράπεζα της Ελλάδος.

Μπορεί να την ασκούσε η ίδια, επειδή ο Διοικητής της Τράπεζας της Ελλάδος, πολιτικά και ιδεολογικά και ως νοοτροπία και ως αντίληψη, δεν είχε λόγο να διαφοροποιηθεί από τις Κυβερνήσεις. Ο Ξενοφών Ζολώτας άσκησε ουσιαστικό έλεγχο στη νομισματική πολιτική της χώρας επί μακρά σειρά δεκαετιών και ανεξάρτητα από την εξέλιξη της πολιτικής συγκυρίας, δηλαδή ανεξάρτητα από τον πολιτικό κύκλο.

Εν πάση περιπτώσει, αυτή τη στιγμή δεν έχει απομείνει και κανένα μέσο άσκησης οικονομικής πολιτικής στις Κυβερνήσεις, κανένα απολύτως. Έχει απομείνει μόνο η εισοδηματική πολιτική. Και αυτό είναι αμφίβολο, διότι εν πάση περιπτώσει, τα όρια της εισοδηματικής πολιτικής είναι δραματικά πεπερασμένα.

.....

Το οικονομικό σύνταγμα στην Ελλάδα είναι από τα ευρύτερα στην Ευρώπη. Δεν είχαμε ποτέ προβλήματα συνταγματικών φραγμών στην άσκηση οποιασδήποτε οικονομικής πολιτικής. Θα σας δώσω μερικά συγκριτικά παραδείγματα.

Οι κοινωνιστικού και κρατικιστικού χαρακτήρα διατάξεις που υπάρχουν στο ιταλικό σύνταγμα του 1948 ή στο προοίμιο του γαλλικού συντάγματος του 1946 και είναι εν ισχύ δια παραπομπής από το σύνταγμα του 1958 ή ακόμη και στο θεμελιώδη νόμο της Βόννης, είναι πολύ εντονότερες. Έχω πει κατά κόρον ότι είμαστε πάνω από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο ως προς την προστασία των συνταγματικών δικαιωμάτων.

Η αρχή όμως του κρατικού παρεμβατισμού στην οικονομία, οι επιταγές του κοινωνικού κράτους είναι πιο έντονα διατυπωμένα και στο ιταλικό σύνταγμα του 1948 και στο προοίμιο του γαλλικού συντάγματος του 1946. Όμως αυτές οι χώρες δεν είχαν ποτέ πρόβλημα συνταγματικών ορίων στην άσκηση οικονομικής πολιτικής.

Παρά δε την αδιαφάνεια και το δημοκρατικό έλλειμμα που υπάρχει στην Ευρωπαϊκή Ένωση προτιμώ το κέντρο των αποφάσεων σε τελευταία ανάλυση να είναι το Συμβούλιο Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, το ECOFIN, και όχι το συμβούλιο των διοικητών των κεντρικών τραπεζών.

