

Η αναθεώρηση του 2001 είκοσι χρόνια και δυο αναθεωρήσεις (2008 και 2019) μετά - Μια εισαγωγή στη συζήτηση*

του Ευάγγελου Βενιζέλου

Καθηγητή Συνταγματικού Δικαίου στη Νομική Σχολή του ΑΠΘ,
Γενικού εισηγητή της πλειοψηφίας στη διαδικασία αναθεώρησης
του Συντάγματος 1995 - 2001

1. Ο ριψοκίνδυνος χαρακτήρας και η μεγάλη σημασία της τυπικής διαδικασίας αναθεώρησης του Συντάγματος

Κάθε αναθεωρητικό διάβημα είναι ριψοκίνδυνο, γιατί κατά τη διάρκειά του τίθεται σε αναστολή ο αυστηρός χαρακτήρας του Συντάγματος. Ο αναθεωρητικός νομοθέτης επικοινωνεί με την Ιστορία χωρίς τους περιορισμούς της αυστηρότητας του Συντάγματος, τελεί όμως υπό την επιρροή της συγκυρίας και των τρεχόντων πολιτικών συμφραζομένων του. Τελεί, δηλαδή, υπό την απειλή αναπόφευκτων φαινομένων όπως η απλούστευση, η δημαγωγία, ο λαϊκισμός, η αδυναμία κατανόησης της σχέσης του Συντάγματος αλλά και της Δημοκρατίας αφενός μεν με την Ιστορία και την άγνωστη και αυστηρή κρίση της, αφετέρου δε με τη συγκυρία και την ανεπίγνωστη αυτάρκεια που συνήθως τη χαρακτηρίζει.

Στη διεθνή συζήτηση υποστηρίζεται η άποψη ότι οι άτυπες συνταγματικές μεταβολές καθιστούν σχεδόν περιττή την τυπική αναθεωρητική διαδικασία. Οι άτυπες συνταγματικές μεταβολές, στο υπόστρωμα των οποίων βρίσκεται η εξελικτική ερμηνεία του Συντάγματος, συμπεριλαμβανομένης της σύμφωνης με την ΕΣΔΑ και το Δίκαιο της ΕΕ ερμηνείας του, προϋποθέτουν όμως τον αυστηρό χαρακτήρα του Συντάγματος. Εάν το Σύνταγμα δεν ήταν αυστηρό, δεν θα υπήρχε λόγος να εμφανιστούν τα φαινόμενα αυτά

τα οποία επιβεβαιώνουν τη σημασία της αυστηρότητάς του, που είναι η βασική κατάκτηση των αλληπάλληλων κυμάτων του συνταγματισμού. Συνεπώς, η τυπική διαδικασία αναθεώρησης ενός αυστηρού Συντάγματος διατηρεί πάντα την ιδιαίτερη σημασία της, καθώς μεταβάλλει το συνταγματικό κείμενο και άρα το σημείο αφετηρίας κάθε ερμηνείας του.

2. Η αναθεώρηση του 2001 ως συνολική αξιολόγηση και επανανομομοποίηση του Συντάγματος

Η Αναθεώρηση του 2001, ίσως για πρώτη φορά μετά το 1911, έδωσε τη δυνατότητα στον αναθεωρητικό νομοθέτη να προβεί σε μια συνολική επαναξιολόγηση του ισχύοντος Συντάγματος και μάλιστα, όχι του ισχύοντος συνταγματικού κειμένου, αλλά του ισχύοντος στην πράξη Συντάγματος. Με δεδομένη τη συμμετοχή της χώρας στην ΕΕ και στην ΕΣΔΑ και τις επιπτώσεις που η συμμετοχή αυτή έχει ως προς την οριοθέτηση της αναθεωρητικής λειτουργίας, πέραν των ουσιαστικών ορίων που θέτει το άρθρο 110 παρ. 1 Σ.

Υπό την έννοια αυτή, η Αναθεώρηση του 2001, σε αντίθεση με όλες τις άλλες της μεταπολιτευτικής περιόδου, ήταν μια διεργασία συνολικής πολιτικής επανανομομοποίησης του Συντάγματος. Ένα Σύνταγμα που δεν ψηφίστηκε από την τότε αντιπολίτευση το 1975 και είχε ήδη ενσωματώσει μια αναθεώρηση (του 1986) που δεν είχε ψηφιστεί από την τότε αντιπολίτευση (της Νέας Δημοκρατίας), δηλαδή από την πλειοψηφία που θέσπισε το Σύνταγμα του 1975, έρχεται να «ενωθεί» στην Αναθεώρηση του 2001, η οποία υπερψηφίζεται από τα δυο μεγάλα κόμματα, από την πλειοψηφία της Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής του 1975 και από την πλειοψηφία της Στ΄ Αναθεωρητικής Βουλής του 1986. Αυτό επέβαλε η Αναθεώρηση

(*) Το κείμενο αποδίδει την εισαγωγή του συντονιστή της συζήτησης στο ομότιτλο σεμινάριο που διεξήχθη διαδικτυακά στο πλαίσιο του μαθήματος του Συνταγματικού Δικαίου στο Πρόγραμμα μεταπτυχιακών σπουδών της Νομικής Σχολής ΑΠΘ. Προστίθεται βιβλιογραφική σημείωση. Ως εισηγητές μετείχαν οι Ι. Σαράς, Ξ. Κοντιάδης και Χ. Ανθόπουλος, ενώ στη συζήτηση έλαβαν επίσης μέρος οι συνδιδάσκοντες το μάθημα (Κ. Χρυσόγονος, Π. Μαντζουφάς, Λ. Παπαδοπούλου) και συνάδελφοι, οι συμβολές των οποίων ζητήθηκε να δημοσιευθούν στο παρόν αφιέρωμα.

του 1995 - 2001, ως συντεταγμένη λειτουργία, να διεξαχθεί υποδειγματικά, από πλευράς σεβασμού των διαδικαστικών αλλά και ουσιαστικών ορίων της Αναθεώρησης. Τα όρια του αναθεωρητικού διαβήματος ήταν σεβαστά και αυτό συνετέλεσε στον συναινετικό χαρακτήρα της Αναθεώρησης.

Άλλωστε, αντιλαμβανόταν πολύ καλά η Αναθεωρητική Βουλή, ότι στη βάση του συνταγματικού φαινομένου που συγκεφαλαιώνει μακροπρόθεσμους διακανονισμούς, υπάρχει το φαινόμενο της δυσπιστίας. Το Σύνταγμα εκφράζει τη δυσπιστία όλων των κοινωνικών δυνάμεων, όλων των πολιτικών κομμάτων, όλων των θεσμών και οργάνων απέναντι στη συγκυρία. Θέλει να υπάρχουν ορισμένες διευθετήσεις, τις οποίες δεν μπορεί να θίξει η συγκυρία. Πρέπει ορισμένες ρυθμίσεις να τελούν υπό την εγγύηση του μακρού ιστορικού χρόνου και αυτό προσφέρει το αυστηρό Σύνταγμα. Μάλιστα, επειδή η Αναθεώρηση του 2001 προέβη σε αυτή τη συνολική επαναξιολόγηση και τελικά στην επανανομιμοποίηση του Συντάγματος, η μέριμνα για την αποφυγή της ερμηνευτικής απρονοησίας, του κινδύνου να διαπραχθούν ερμηνευτικά σφάλματα, ήταν πολύ έντονη στη συνείδηση του αναθεωρητικού νομοθέτη.

Παρ' όλα αυτά, δεν διεξήχθη το 2001 διάλογος για το αν μπορεί να ασκηθεί δικαστικός έλεγχος της αναθεώρησης και μέχρι ποιου σημείου μπορεί αυτός να εισχωρήσει καθώς έρχεται εκ των υστέρων να θέσει υπό δικαστική αμφισβήτηση μια βαρυσήμαντη κοινοβουλευτική απόφαση μεταβολής του Συντάγματος. Ο διάλογος αυτός διεξήχθη το 2018 - 2019, γιατί σε αντίθεση με όλες τις άλλες αναθεωρήσεις της μεταπολιτευτικής περιόδου (του 1986, του 2001 και του 2008), το 2019 άλλη πολιτική πλειοψηφία ξεκινά την αναθεώρηση και άλλη την ολοκληρώνει. Στην Αναθεώρηση του 2001, να μεν επιτυγχάνεται ευρύτατη πλειοψηφία και συναίνεση, αλλά υπάρχει ο κορμός της ίδιας κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας (του ΠΑΣΟΚ τότε) που ξεκινά και ολοκληρώνει την Αναθεώρηση. Είναι παρούσα η ίδια πλειοψηφία και στις δυο Βουλές.

3. Το ζήτημα της λακωνικότητας του συνταγματικού κειμένου και η αναθεώρησή του στην εποχή του πολυεπίπεδου συνταγματισμού

Κάθε αναθεώρηση του αυστηρού, γραπτού, κωδικοποιημένου, τυπικού Συντάγματος συνιστά και μια απάντηση στο ερώτημα αν ένα τέτοιο συνταγματικό κείμενο πρέπει να είναι λιτό και λακωνικό ή αν

κάτι τέτοιο, υπό τις σημερινές συνθήκες πολυεπίπεδου συνταγματισμού, είναι πρακτικά αδύνατο. Άλλωστε, σε μια ακραία εκδοχή λιτότητας και λακωνικότητας το σύστημα των περιορισμών των θεμελιωδών δικαιωμάτων, θα μπορούσε να συμπυκνωθεί σε δυο λέξεις: γενικό συμφέρον και αρχή της αναλογικότητας. Θα μπορούσε η αναφορά στη Δημοκρατία, την κοινοβουλευτική αρχή, την αρχή της δεδηλωμένης, το κράτος δικαίου να συνίσταται απλώς στη μνεία των εννοιών αυτών χωρίς καμία εξειδίκευση. Θα μπορούσε το τυπικό Σύνταγμα να έχει έκταση μισής σελίδας. Θα μπορούσε επιλογή μας να είναι ένα αρχαϊκό Σύνταγμα, πανηγυρικό, διακηρυκτικό και λιγόλογο που μεταφέρει ουσιαστικά τη συντακτική εξουσία στον ερμηνευτή του, δηλαδή πρακτικά στον δικαστή.

Ας μεταφερθούμε όμως σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Οι ουσιαστικές διατάξεις της ΕΣΔΑ και των πρωτοκόλλων της είναι ολιγόλογες, αλλά ποιο είναι το πραγματικό κείμενο της Σύμβασης; Το ολιγόλογο κείμενο των ουσιαστικών διατάξεων της Σύμβασης ή το εκτενές κείμενο του οδηγού ερμηνείας και εφαρμογής κάθε διάταξης, όπως προκύπτει από τη νομολογία του ΕΔΔΑ; Θα ανατρέξει ο ενδιαφερόμενος στη λιτή διάταξη ή στην πολυσέλιδη ανάλυση, με βάση τη νομολογία, η οποία εφαρμόζει την *interpretation evolutive* και κατά τον τρόπο αυτό διευρύνει και εξειδικεύει το περιεχόμενο της διάταξης; Προφανώς ισχύει το δεύτερο. Το άρθρο 14 παρ. 9 του ελληνικού Συντάγματος για τον λεγόμενο βασικό μέτοχο, είναι εκτενές. Η οδηγία της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις είναι ασύγκριτα μεγαλύτερη. Είναι ένα κείμενο δεκάδων σελίδων, που διεκδικεί υπεροχή, εμφανίζεται δίπλα στο Σύνταγμα και εντέλει κατισχύει του άρθρου 14 παρ. 9 Σ στο πεδίο εφαρμογής του. Με ποιους όρους μπορούμε συνεπώς να μιλήσουμε για την έκταση των κειμένων των υπερεχόντων κανόνων δικαίου, όταν καλούμαστε πλέον να διαχειριστούμε αυτή την κατάσταση της συνύπαρξης και αλληλοπεριχώρησης των εννόμων τάξεων;

Ενώ έχουμε την τάση να συζητούμε για το πολυεπίπεδο Σύνταγμα, για το επαυξημένο Σύνταγμα, όπως προτείνω, να συζητούμε πάντα για το Σύνταγμα σε συνάρτηση με το Διεθνές Δίκαιο Προστασίας των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όταν αρχίζει η συζήτηση για την ποιότητα και την έκταση του συνταγματικού κειμένου, αποχωρίζουμε το Σύνταγμα από τον κειμενο-

λογικό όγκο των άλλων, των ανταγωνιστικών, κατά κάποιο τρόπο, εννόμων τάξεων, οι οποίες έχουν πληθωριστικά κείμενα, τα οποία διεκδικούν υπεροχή και προτεραιότητα εφαρμογής. Άρα, όλη η συζήτηση για το λακωνικό Σύνταγμα, πρέπει να ιδωθεί διαφορετικά στο πλαίσιο του πολυεπίπεδου Συντάγματος ή εν πάση περιπτώσει, στο πλαίσιο της αλληλοπεριχώρισης εννόμων τάξεων που διεκδικούν αυτοαναφορικά τη δική τους προτεραιότητα εφαρμογής.

Αυτό ενίσχυσε πάντως το φαινόμενο της ερμηνευτικής πρόνοιας του αναθεωρητικού νομοθέτη και οδήγησε, στο να εισαχθούν με την Αναθεώρηση του 2001, ρητοί κανόνες ερμηνείας του Συντάγματος, κυρίως στο άρθρο 25 αλλά και με τη μορφή ερμηνευτικών δηλώσεων που είναι ισόκυρες των συνταγματικών διατάξεων και τμήμα του τυπικού Συντάγματος.

4. Ο σεβασμός του αναθεωρητικού κειμένου του 2001 από τις αναθεωρήσεις του 2008 και του 2019 - Οι εξαιρέσεις

Η αλήθεια είναι ότι ούτε η Αναθεώρηση του 2008, ούτε η Αναθεώρηση του 2019 έθιξαν τις θεμελιώδεις επιλογές του 2001. Το Σύνταγμά μας τώρα, έχει ως κορμό το αρχικό κείμενο του 1975 και την Αναθεώρηση του 2001. Οι μεταγενέστερες προσθήκες, τροποποιήσεις ή αφαιρέσεις δεν θιγούν τον κορμό αυτό, με κάποιες βεβαίως εξαιρέσεις.

Η Αναθεώρηση του 2008 αρκέστηκε στην κατάργηση του απόλυτου επαγγελματικού ασυμβίβαστου των βουλευτών (άρθρο 57 παρ. 1). Η παρέμβαση αυτή του 2008 υπερακόντισε, όπως θα δούμε, τη σχετική νομολογία του ΕΔΔΑ που δεν αφορούσε το ασυμβίβαστο καθαυτό, αλλά τον χρόνο έναρξης της ισχύος της νέας τότε συνταγματικής διάταξης που καθοριζόταν στο άρθρο 115 το οποίο καταργήθηκε συνολικά με την Αναθεώρηση του 2019.

Η Αναθεώρηση του 2019 άφησε αλώβητο το κεφάλαιο των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, όπως αυτό διαμορφώθηκε με πλήθος παρεμβάσεων το 2001, με εξαίρεση την προσθήκη εδαφίου στο άρθρο 21 παρ. 1 για το δικαίωμα στην αξιοπρεπή διαβίωση και το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, προσθήκη που δεν είχε γίνει δεκτή το 2001 με τη ρητή δήλωση του γενικού εισηγητή της πλειοψηφίας στα Πρακτικά της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής ότι το όποιο κανονιστικό περιεχόμενο εισφέρει μια παρόμοια διάταξη ήδη περιλαμβάνεται στο Σύνταγμα και συνάγεται από αυτό ερμηνευτικά. Αυτό το επιβεβαίωσε, άλλωστε, η νομο-

λογία της περιόδου της οικονομικής κρίσης με σειρά σχετικών αποφάσεων της Ολομέλειας του ΣτΕ που αναγόταν στον εκ του Συντάγματος συναγόμενο κανόνα της υποχρέωσης σεβασμού του επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσης.

Διατηρήθηκαν όλες οι θεσμικές εγγυήσεις αλλά και οι μεταπλειοψηφικές εγγυήσεις που θεσπίστηκαν το 2001, όπως οι ανεξάρτητες αρχές και ο θεσμός των νόμων αυξημένης πλειοψηφίας, με μόνη απόκλιση την παραδόξως συναινετική μείωση της αυξημένης πλειοψηφίας που απαιτείται για την επιλογή των Ανεξαρτήτων Αρχών (άρθρο 101Α). Τα 3/5 του όλου αριθμού των μελών της Διάσκεψη των Προέδρων δεν είναι πολιτικά αυξημένη πλειοψηφία όπως τα 4/5 που απαιτούσε η αρχική εκδοχή της διάταξης, είναι μονοκομματική πλειοψηφία του κυβερνώντος κόμματος λόγω της ιδιορρυθμίας της σύνθεσης της ΔτΠ που δεν συγκροτείται κατά την αναλογία της δύναμης των κομμάτων.

Διατηρήθηκαν συνεπώς –και ευτυχώς κατά την αντίληψη μου– οι θεσμικές καινοτομίες που εισέφερε στο επίπεδο του συγκριτικού Συνταγματικού Δικαίου η αναθεώρηση του 2001. Αναφέρθηκα ήδη στις μεταπλειοψηφικές εγγυήσεις και στους νόμους αυξημένης πλειοψηφίας. Θα αναφερθώ αναλυτικά (αμέσως παρακάτω, 5) στην εισαγωγή κανόνων ερμηνείας του Συντάγματος ιδίως με το αναθεωρημένο άρθρο 25 παρ. 1. Ειδική μνεία νομίζω ότι αξίζει να γίνει στις ερμηνευτικές δηλώσεις υπό το άρθρο 28 για τη συμμετοχή της χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και υπό το άρθρο 80 για τη συμμετοχή στη νομισματική ζώνη του ευρώ καθώς επιλύουν πολύ σημαντικά ζητήματα εναρμόνισης εννόμων τάξεων με απλό και λιτό τρόπο. Στις καινοτομίες πρέπει πάντως να περιληφθούν, στο πεδίο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, και οι νέες ή τροποποιημένες διατάξεις των άρθρων 5 παρ. 5 (δικαίωμα στην προστασία της υγείας και της γενετικής ταυτότητας γενικά και ειδικά έναντι των βιοϊατρικών παρεμβάσεων), 5Α (δικαίωμα στην πληροφόρηση και δικαίωμα συμμετοχής στην κοινωνία της πληροφορίας), 9Α (προστασία προσωπικών δεδομένων) και 19 παρ. 2 και 3 (συγκρότηση ανεξάρτητης αρχής για την προστασία του απορρήτου των επικοινωνιών και ρητή απαγόρευση χρήσης παράνομων αποδεικτικών μέσων).

Το 2001 επιδιώξαμε να αποσυνδέσουμε τη διαδικασία εκλογής του Προέδρου από την απειλούμενη διάλυση της Βουλής, εάν δεν επιτυγχανόταν η εκλογή στην

3η ψηφοφορία, στην πρώτη Βουλή. Αυτό ήταν ανέφικτο όμως, διότι το 2001 δεν διαμορφωνόταν αυξημένη πλειοψηφία (180/300 βουλευτών) αναθεώρησης του Συντάγματος, χωρίς τη σύμπραξη και της αντιπολίτευσης. Δεν διέθετε η τότε κυβερνητική πλειοψηφία 180 βουλευτές. Αλλά, παρά την ευελιξία που επιδείχθηκε, δεν κάμφθηκε η επιμονή της τότε αξιωματικής αντιπολίτευσης (Νέας Δημοκρατίας) στην αυξημένη πλειοψηφία των 180 βουλευτών για την εκλογή του ΠτΔ από την πρώτη Βουλή που επιλαμβάνεται της διαδικασίας. Στην αναθεωρητική διαδικασία του 2019 στην πρώτη Βουλή (που αναδείχθηκε το Σεπτέμβριο του 2015), η Νέα Δημοκρατία υπερψήφισε την πρόταση του ΣΥΡΙΖΑ για την ανάγκη αναθεώρησης του άρθρου 32 Σ. Ο ΣΥΡΙΖΑ δεν αμύνθηκε, δεν διασφάλισε την ανάγκη αυξημένης πλειοψηφίας 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών στη δεύτερη Βουλή. Η ανάγκη της αναθεώρησης του άρθρου 32 διαπιστώθηκε στην πρώτη Βουλή με πλειοψηφία μεγαλύτερη των 180 βουλευτών, άρα, η Αναθεωρητική Βουλή του 2019 συντέλεσε την αναθεώρηση με πλειοψηφία 151 βουλευτών και έτσι οδηγηθήκαμε στη λύση της δυνατότητας εκλογής του ΠτΔ στην πρώτη Βουλή που επιλαμβάνεται ακόμη και με σχετική πλειοψηφία. Υπό την έννοια αυτή, η αναθεώρηση του άρθρου 32 συνιστά συμπλήρωση και όχι μεταβολή του αναθεωρητικού κεκτημένου του 2001.

Συμπληρωματικές είναι και οι τροποποιήσεις:

- Του άρθρου 54 παρ. 4 για τη διεύρυνση των δυνατοτήτων του κοινού νομοθέτη ως προς τη ρύθμιση του τρόπου άσκησης του εκλογικού δικαιώματος των εκτός επικράτειας πολιτών με τον σχετικό νόμο να πρέπει πάντα (άρθρο 51 παρ. 4) να υπερψηφισθεί με αυξημένη πλειοψηφία των δυο τρίτων του όλου αριθμού των βουλευτών.
- Του άρθρου 62 για το ακαταδίωκτο των βουλευτών έτσι ώστε η πρακτική που είχε διαμορφωθεί από τη Βουλή στο πλαίσιο της έως το 2019 ισχύουσας διατύπωσης να καταστεί ρητός συνταγματικός κανόνας.
- Του άρθρου 68 παρ. 2 για τα δικαιώματα της αντιπολίτευσης ως προς τη συγκρότηση εξεταστικών επιτροπών, τροποποίηση που στην πρώτη εφαρμογή της παρολίγον θα δημιουργούσε τραγελαφικά αποτελέσματα. Στην πράξη, το δικαίωμα της μειοψηφίας εξουδετερώνεται καθώς στην επιτροπή που συγκροτείται την απόλυτη πλειοψηφία την διαθέτει η κυβερνητική πλειοψηφία που εκλέγει και τον πρόεδρο της επιτροπής.
- Του άρθρου 73 παρ. 6 για τη λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία, με τις υπογραφές πολιτών να συγκεντρώνονται και να υποβάλλονται στη Βουλή που έχει απλώς την υποχρέωση να συζητήσει τη σχετική πρόταση.
- Του άρθρου 86 παρ. 3 για τη χρονική διάρκεια της αρμοδιότητας της Βουλής να κινεί τις διαδικασίες της ποινικής ευθύνης υπουργών. Απορρίφθηκε όμως η πρόταση του ΣΥΡΙΖΑ για εισαγωγή ερμηνευτικής δήλωσης που θα προσέδιδε αναδρομικά έρεισμα στην ανεπείριστη δήθεν ερμηνεία της παραγράφου 1 του άρθρου 86 (διαχωρισμός των πράξεων σε τελούμενες κατά την άσκηση των υπουργικών καθηκόντων και σε τελούμενες επ' ευκαιρία των υπουργικών καθηκόντων) που επιχείρησε η κοινοβουλευτική πλειοψηφία ΣΥΡΙΖΑ - ΑΝΕΛ προκειμένου να θέσει σε εφαρμογή την επιχείρηση που ονομάστηκε σκευωρία Novartis.
- Του άρθρου 96 παρ. 5 για το συνταγματικό καθεστώς των στρατιωτικών δικαστηρίων και των δικαστικών τους λειτουργών.

Καμία από τις σημειακές αυτές παρεμβάσεις δεν θίγει τις επιλογές του 2001 στα αντίστοιχα κεφάλαια της ύλης του Συντάγματος. Οι εκτεταμένες αλλαγές που επήλθαν το 2001 στα κεφάλαια περί των σχέσεων του Συντάγματος και της εθνικής έννομης τάξης με το Διεθνές Δίκαιο και το Δίκαιο της ΕΕ, περί εκλογικού σώματος, Βουλής, βουλευτών και νομοθετικού έργου, κυβέρνησης, δικαιοσύνης, διοίκησης και αυτοδιοίκησης, παρέμειναν αλώβητες.

5. Οι κανόνες ερμηνείας του άρθρου 25 Σ που εισήχθησαν το 2001: αρχή της αναλογικότητας και τριτενέργεια

Η μεγαλύτερη εισφορά της αναθεώρησης του 2001 στο πεδίο της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της ερμηνείας του Συντάγματος και του ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων ήταν η εισαγωγή ρητών κανόνων ερμηνείας του Συντάγματος. Είτε με τη μορφή ερμηνευτικών δηλώσεων που ενσωματώθηκαν στο συνταγματικό κείμενο, με πιο χαρακτηριστικές αυτές των άρθρων 5 και 28, είτε με την κωδικοποίηση τέτοιων κανόνων στο άρθρο 25. Όλα αυτά παρέμειναν αλώβητα και το 2008 και το 2019.

Τη μεγαλύτερη συζήτηση προκάλεσε η ρητή εισαγωγή το 2001 της αρχής της αναλογικότητας και της τριτενέργειας στην παρ. 1 του άρθρου 25. Διατυπώθηκαν τότε έντονες αντιρρήσεις κατά της πρωτοβου-

λίας του αναθεωρητικού νομοθέτη να εισαγάγει τις έννοιες αυτές ρητά στο άρθρο 25, να εισαγάγει δηλαδή κανόνες ερμηνείας. Η ύπαρξη κανόνων ερμηνείας είναι, όμως, κάτι το πολύ σύνηθες και συναντάται σε πολλά νομοθετικά κείμενα: οποιαδήποτε οδηγία, οποιοσδήποτε κανονισμός, οποιαδήποτε διεθνής σύμβαση, περιέχει κανόνες ερμηνείας. Η Σύμβαση της Βιέννης για το Δίκαιο των Συνθηκών, περιλαμβάνει κανόνες ερμηνείας. Είναι αδιανόητο για ένα σύγχρονο Σύνταγμα να μη διαθέτει κανόνες ερμηνείας και να αφήνεται στην ερμηνευτική ευχέρεια του εφαρμοστή του, ενώ έχει τη δυνατότητα, μέσω της αναθεώρησής του, να θεσπίσει ρητούς κανόνες ερμηνείας.

Παρόλα αυτά και μετά τη ρητή εισδοχή τους στο συνταγματικό κείμενο οι έννοιες αυτές εξακολουθούν να είναι εκτεθειμένες σε χρήσεις που δεν είναι ακριβείς. Το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι οι πολλαπλές χρήσεις του όρου «αρχή της αναλογικότητας» που συσκοτίζουν το κανονιστικό περιεχόμενο και την ελεγκτική λειτουργία των κανόνων που αυτή συμπυκνώνει. Η αρχή της αναλογικότητας αναφέρεται στην αναλογικότητα των περιορισμών των ατομικών δικαιωμάτων. Κάποιες, όμως, φορές αναφέρεται στην αναλογικότητα κατά τη ρύθμιση των συνταγματικών υποχρεώσεων, όπως η φορολογική ή η στρατολογική. Άλλες φορές γίνεται χρήση του όρου «αρχή της αναλογικότητας» ενώ πρόκειται για τον έλεγχο της εφαρμογής της αναλογικής ισότητας (άρθρο 4 παρ. 1). Κάποιες φορές η συνοπτική εκδοχή της αρχής της αναλογικότητας καταλήγει να είναι η υποκατάσταση όλου του Συντάγματος από την έννοια του δημοσίου συμφέροντος. Στη νομολογία εντοπίζονται άλματα του δικανικού συλλογισμού που τελικώς εξουδετερώνουν το Σύνταγμα και από το κανονιστικό του περιεχόμενο διατηρούν μόνο την έννοια του δημοσίου συμφέροντος, υπό την τελική κρίση του δικαστή.

6. Η αναθεώρηση του 2001 μετέβαλε τον σκληρό πυρήνα των μη υποκειμένων σε αναθεώρηση αρχών και διατάξεων;

Πάντα έχει ενδιαφέρον το ερώτημα αν η Αναθεώρηση του 2001, παρότι άφησε γραμματικά άθικτο τον σκληρό πυρήνα του άρθρου 110, τον προστατευόμενο πυρήνα των μη υποκειμένων σε αναθεώρηση διατάξεων, τον έχει ουσιαστικά μεταβάλει με έναν τρόπο ο οποίος προκύπτει ερμηνευτικά, διότι υπό τις έννοιες που χρησιμοποιεί και τις διατάξεις που ρητά

αναφέρει το άρθρο 110 στεγάζονται πλέον και νέες επιμέρους συνταγματικές ρυθμίσεις, οι οποίες έχουν καταστεί αναπόσπαστα στοιχεία του σκληρού πυρήνα του Συντάγματος. Για παράδειγμα, η αρχή της αναλογικότητας ή η τριτενέργεια, όλο το άρθρο 25 και πολλές άλλες διατάξεις, οι οποίες θεσπίζουν ουσιώδεις εγγυήσεις του κράτους δικαίου ή προσδίδουν πρόσθετο περιεχόμενο στην προστασία της αξίας του ανθρώπου.

Αυτό συνάδει με τη διεθνή τάση, να αναδεικνύεται ερμηνευτικά, μέσα από τη νομολογία των συνταγματικών δικαστηρίων, ένας σκληρός πυρήνας μη υποκειμένων σε αναθεώρηση διατάξεων και σε χώρες στις οποίες δεν υπάρχει ρητά διατυπωμένος σκληρός πυρήνας. Με χαρακτηριστικότερο παράδειγμα αυτό των αποφάσεων του Ανωτάτου Δικαστηρίου της Ινδίας, για τον συναγόμενο ερμηνευτικά σκληρό πυρήνα. Το ίδιο έχει πλέον συμβεί και στην Κένυα. Ούτως ή άλλως θυμίζω ότι μέχρι το Σύνταγμα του 1975, ο σκληρός πυρήνας (η λεγόμενη ρήτρα αιωνιότητας), αφορούσε τις «θεμελιώδεις διατάξεις» που συναγόντουσαν ερμηνευτικά. Δεν υπήρχε αναφορά ούτε στη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος ως προεδρευόμενης κοινοβουλευτικής δημοκρατίας ούτε σε ρητά απαριθμούμενες διατάξεις.

7. Ο διεθνής δικαστικός έλεγχος του αναθεωρητικού κεκτημένου του 2001 και η ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 28

Η Αναθεώρηση του 2001 έγινε αντικείμενο διεθνούς δικαστικού ελέγχου της αναθεώρησης καθεαυτήν, με τρόπο που δεν έχει αξιολογηθεί σε βάθος και συστηματικά. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, σε σχέση με το ασυμβίβαστο των Βουλευτών, δεν έκρινε, όπως ήδη σημειώθηκε, ότι είναι αντίθετο προς το άρθρο 3 του (Πρώτου) Προσθέτου Πρωτοκόλλου το άρθρο 57, αλλά το άρθρο 115 παρ. 7 Σ, δηλαδή η ισχύς του επαγγελματικού ασυμβίβαστου από τη θέσπιση του σχετικού εκτελεστικού νόμου και πάντως το αργότερο από 1.1.2003, άρα και για τους βουλευτές της Βουλής του 2000 που συντέλεσε την αναθεώρηση και όχι για τους βουλευτές της επόμενης Βουλής. Συνεπώς, με την αναθεώρηση του 2008, έγινε, όπως ήδη σημειώθηκε, πολύ ευρύτερη «συμμόρφωση». Τα ζητήματα που προέκυψαν με τον λεγόμενο βασικό μέτοχο και τα επαγγελματικά δικαιώματα που συναρτώνται με τα διπλώματα που χορηγούνται από τα «Κολλέγια», έχουν λυθεί ηπιώς, μέσα

από τη σύμφωνη προς το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ερμηνεία του Συντάγματος. Δηλαδή, με αναγωγή στην ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 28.

Μετά τη σκληρή εμπειρία της οικονομικής κρίσης της περιόδου 2009 - 2019 ενδιαφέρον για τη σημασία της Αναθεώρησης του 2001 είναι το ερώτημα εάν έχει αξιοποιηθεί επαρκώς η ερμηνευτική δήλωση υπό το άρθρο 28 Σ, που προστέθηκε το 2001, ως θεμέλιο της συμμετοχής της Ελλάδας στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Την απάντηση τη δίνουν δυο, κατά τη γνώμη μου, θεμελιώδεις αποφάσεις. Η μια εκδόθηκε πρόσφατα από την Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου (1386/2021) και η άλλη είναι η γνωστή, με την οποία έκλεισε η υπόθεση του «βασικού μετόχου» στην Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας (3470/2011). Και οι δυο προβαίνουν σε πλήρη και πρακτική αξιοποίηση της ερμηνευτικής δήλωσης του άρθρου 28. Ως προς τον βασικό μέτοχο, η νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας προσφεύγει και στην ιστορική ερμηνεία μέσω των προπαρασκευαστικών εργασιών. Επικαλείται την επανειλημμένως διατυπωμένη παράκληση του γενικού εισηγητή προς όλες τις πτέρυγες της Αναθεωρητικής Βουλής, να λάβουν υπόψη τους την έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να λάβουν δηλαδή υπόψη τους το ενδεχόμενο να θεωρηθούν μη συμβατές προς το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι μεταβολές, να μην είναι μαξιμαλιστικές οι διατυπώσεις και να μην κάνουν πλειοδοσία ρητορικής ευαισθησίας έναντι της διαπλοκής και της αδιαφάνειας. Απεδείχθη ότι όλα αυτά τα οποία είχα πει ως γενικός εισηγητής για το όριο που έχει ο αναθεωρητικός νομοθέτης, απεδείχθησαν ακριβή. Ευτυχώς, όμως, η γραμματική διατύπωση του άρθρου 14 παρ. 9, τελευταίο εδάφιο, σε συνδυασμό με την ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 28, επέτρεψαν στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας εντέλει, να ερμηνεύσει το Σύνταγμα κατά τρόπο σύμφωνο με το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να εναρμονίσει τις έννομες τάξεις. Δηλαδή, το Σύνταγμα με την Οδηγία της ΕΕ περί δημοσίων συμβάσεων.

Αν δεν υπήρχε διεθνής δικαστικός έλεγχος, από μόνη της η Αναθεώρηση του 2001, ακόμη και αν θεωρηθεί η καλύτερη δυνατή στο κεφάλαιο των συνταγματικών δικαιωμάτων, δεν θα αρκούσε. Η συμβολή της αναθεώρησης, συμπεριλαμβανομένου και του άρθρου 25, ολοκληρώνεται με τη συμβολή της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η οποία οδηγεί και σε μια ερμηνευτική

συμμόρφωση, συμμόρφωση προς το λεγόμενο ερμηνευτικό δεδικασμένο. Υπάρχουν, εντούτοις, ισχυρές αντιστάσεις της ελληνικής δικαιοσύνης, η οποία διστάζει ή αρνείται να εκτελέσει αποφάσεις του ΕΔΔΑ και πάντως η Ελλάδα περιλαμβάνεται στις δέκα χώρες μέρη του Συμβουλίου της Ευρώπης, που εμφανίζουν μεγάλο αριθμό ανεκτέλεστων αποφάσεων. Ανάλογη είναι η εισφορά της νομολογίας του ΔΕΕ ως προς την ερμηνεία και εφαρμογή του ΧΘΔ στο πεδίο του, πάντα βέβαια σε αρμονία προς την ΕΣΔΑ, όπως ρητά προβλέπει ο Χάρτης και ανεξαρτήτως της γνωστής εκκρεμότητας ως προς την προσχώρηση της ΕΕ στην ΕΣΔΑ.

8. Τα αναξιοποίητα κοιτάσματα του αναθεωρητικού κεκτημένου του 2001 - Η συστηματική υποβάθμιση επιμέρους διατάξεων

Η διαπίστωση ότι οι αναθεωρήσεις του 2008 και του 2019 σεβάστηκαν, πλην σημειακών εξαιρέσεων, το κεκτημένο της Αναθεώρησης του 2001, φέρνει στην επιφάνεια το ζήτημα των αναξιοποίητων κοιτασμάτων του αναθεωρητικού κεκτημένου του 2001, αλλά και το ζήτημα της συστηματικής υποβάθμισης του κανονιστικού περιεχομένου και της ερμηνευτικής σημασίας ορισμένων άλλων διατάξεων που εισήχθησαν το 2001.

Αναξιοποίητες διατάξεις σε κατάσταση «ύπνωσης» βρίσκονται κυρίως στο κεφάλαιο περί δικαιοσύνης, όπως η δυνατότητα συγκέντρωσης της δικαιοδοσίας κατά το άρθρο 94 παρ. 3 και 4 και η δυνατότητα οργάνωσης των ενδίκων μέσων ενώπιον του ΣτΕ και των ΤΔΔ. Αλλά και στο κεφάλαιο περί Βουλής, ιδίως ως προς την άσκηση του νομοθετικού έργου στο επίπεδο των αρμοδίων διαρκών κοινοβουλευτικών επιτροπών (άρθρο 70 επ.). Επίσης, στο κεφάλαιο περί διοίκησης και τοπικής αυτοδιοίκησης (άρθρο 102 και 103 Σ).

Συστηματική υπονόμηση έχουν δεχθεί θεσμοί όπως το ειδικό δικαστήριο αγωγών κακοδικίας με τη σύνθεση του άρθρου 88 παρ. 2 (μισθοδικείο) λόγω της αδυναμίας των περισσότερων μελών του που προέρχονται από το σώμα των δικηγόρων και το σώμα των καθηγητών νομικών μαθημάτων των νομικών σχολών να διαδραματίσουν τον δικαιοδοτικό τους ρόλο χωρίς την επιρροή του δικαστικού σώματος. Αλλά και θεσμικές εγγυήσεις, όπως η απαγόρευση της χρήσης παράνομων αποδεικτικών μέσων (άρθρο 19 παρ. 3) που φαίνεται να «ενοχλεί» και τον νομοθέτη και τη νομολογία με αποτέλεσμα να υπονο-

μεύεται συστηματικά ακόμη και με νομοθετικές ρυθμίσεις. Το ίδιο ισχύει και ως προς τις δυνατότητες εξέλιξης των δικαστικών λειτουργιών των ΤΔΔ στο ΣτΕ (άρθρο 88 παρ. 6) που στην πράξη έχει περιοριστεί ελλείψει επαρκούς ενδιαφέροντος των ΤΔΔ ή ως προς την ενοποίηση του πρώτου βαθμού δικαιοδοσίας στην πολιτική δικαιοσύνη (άρθρο 86 ερμηνευτική δήλωση) με αποτέλεσμα να διαγωνίζεται ο θεσμός των ειρηνοδικείων. Άλλο παράδειγμα είναι το συνταγματικό καθεστώς και οι εκ του Συντάγματος αρμοδιότητες του ΝΣΚ (άρθρο 100Α) που σε μεγάλο βαθμό (για παράδειγμα ως προς τη συμβιβαστική επίλυση διαφόρων) δεν ασκούνται.

Θα ήταν χρήσιμο ο νομοθέτης να υποχρεωθεί να εξηγή με τη μορφή επίσηας έκθεσης, τον τρόπο με τον οποίο έχει χειριστεί τις εκκρεμότητες ως προς την έκδοση εκτελεστικών του Συντάγματος νόμων και ιδίως οργανωτικών. Την ίδια υποχρέωση πρέπει να φέρει η Βουλή και ως προς την εκτέλεση του Συντάγματος δια του Κανονισμού της.

9. Τα αναθεωρητικά διαβήματα και η γοητεία του συνταγματικού λαϊκισμού

Θα ήταν ενδιαφέρον και χρήσιμο να αξιολογήσουμε τα αναθεωρητικά και συντακτικά διαβήματα με κριτήριο τον βαθμό συνταγματικού λαϊκισμού που εκφράζουν. Θα είχαμε να πούμε πάρα πολλά από την άποψη αυτή, για το ποια αναθεώρηση αντιστάθηκε στον λαϊκισμό και ποια ενέδωσε και σε ποια σημεία. Εάν αξιολογήσουμε κάθε συντακτικό και αναθεωρητικό διάβημα με βάση μια πιο συνθέτη εργαλειοθήκη εννοιών, όπως ο βολонταρισμός, ο μαξιμαλισμός, η ματαιοδοξία, η συγκειμενικότητα, η θεολογικότητα, μπορούμε να καταλήξουμε σε πολύ ενδιαφέρουσες παρατηρήσεις. «Συνταγματικός» βολонταρισμός πάντως υπάρχει και στο διεθνές και στο ενωσιακό δίκαιο. Τα δε εθνικά κοινοβούλια κυρώνουν διεθνείς συμβάσεις, των οποίων το περιεχόμενο αγνοούν ή δεν αντιλαμβάνονται και στη συνέχεια βρίσκονται αντιμέτωπες με δέσμες διατάξεων σχετικά αυξημένης τυπικής ισχύος ή και δέσμες διατάξεων που διεκδικούν μονιστικά υπεροχή έναντι του εθνικού Συντάγματος, χωρίς κανείς να έχει καταλάβει τι έχει συμβεί. Αυτό, τηρουμένων των αναλογιών, συμβαίνει και στην ενωσιακή δικαιοπαραγωγική διαδικασία, κατά κόρον.

Αλλά στο Σύνταγμα, αυτό φαίνεται πιο καθαρά, πιο έντονα. Διότι, όλοι είναι πιο καχύποπτοι και ο

αναγκαίος συσχετισμός δυνάμεων διαμορφώνεται δυσκολότερα. Βεβαίως, μπορεί να υπάρχει και αυτό που λέγεται *vanité, constitutional vanity*, όταν θεωρείς ότι μπορείς να τα ρυθμίζεις όλα και να λύσεις τα θέματα σε συνταγματικό επίπεδο. Από την άλλη πλευρά, υπάρχει ηττοπάθεια, ντεφετισμός συνταγματικός, γιατί μένουν πια εκτός της ύλης του Συντάγματος, ουσιώδη ρυθμιστικά αντικείμενα. Τώρα, ό,τι έχει σχέση με την οικονομική διακυβέρνηση, βρίσκεται ουσιαστικά εκτός Συντάγματος. Είναι αντικείμενο του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του Διεθνούς Οικονομικού Δικαίου, έχει πάντως απομακρυνθεί από το εθνικό Σύνταγμα. Οι συνταγματικές διατάξεις περί προϋπολογισμού, έχουν πλέον δραστικά περιορισμένη σημασία. Απομειώθηκε η ρύθμιση από την οποία, μαζί με τις ρυθμίσεις περί φορολογίας, γεννήθηκαν ιστορικά οι πρώιμες μορφές Συντάγματος.

Αυτό επηρεάζει τη σχέση του Συντάγματος ακόμη και με τη «συνταγματική θεολογία». Τα Συντάγματα - παραδείγματα, τα Συντάγματα - μήτρες και το Αμερικανικό και τα Γαλλικά, η Γαλλική Επανάσταση ως συντακτική διαδικασία, είναι έντονου «θρησκευτικού» περιεχομένου. Έχουν ισχυρά θεολογικά χαρακτηριστικά. Η ίδια η έννοια της *laïcité* είναι σε πολύ μεγάλο βαθμό θεολογική, η ιεροποίηση του κειμένου συντελείται στο όνομα του ορθολογισμού, δηλαδή στο όνομα μιας νομιμοποίησης, η οποία δεν είναι μεν χριστιανική αλλά είναι ντεϊστική. Τώρα οι ενωσιακές και διεθνείς ρυθμίσεις προτάσσουν την τεχνοκρατική τεκμηρίωση και τον συσχετισμό των δυνάμεων. Πίσω, όμως, από αυτά μπορεί απλώς να αναπαράγονται στερεότυπα ή να εξυπηρετείται μια ημερήσια διάταξη θεμάτων που γίνεται εμφανής σταδιακά.

10. Η ανθεκτικότητα του αναθεωρητικού κερκτημένου του 2001 και η *ex post* αξιολόγηση της κριτικής που είχε ασκηθεί

Θέλω να πιστεύω, ότι η Αναθεώρηση του 2001 άντεξε 20 χρόνια, -περισσότερο έχει αντέξει μόνο το Σύνταγμα του 1864 μέχρι το Γουδή, στην Ελληνική Συνταγματική Ιστορία- επειδή είχε συνείδηση των συνολικών μεταβολών που υφίσταται το συνταγματικό φαινόμενο στην αυγή του 21ου αιώνα, δηλαδή συνείδηση του πολυεπίπεδου συνταγματισμού και αυτού που προσπαθώ να ονομάσω «επαυξημένου Συντάγματος», της ανοιχτής σύγκρουσης σε σχέση με την υπεροχή και την προτεραιότητα εφαρμογής μεταξύ του εθνικού Συντάγματος και άλλων αυτοαναφορι-

κών συστημάτων κανόνων δικαίου που διεκδικούν υπεροχή, όπως είναι το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Διεθνές Δίκαιο και κυρίως το Διεθνές Δίκαιο Προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ιδίως η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Η αναθεώρηση του Συντάγματος κινείται πάντα μεταξύ συγκυρίας, γιατί εξαρτάται από συσχετισμούς, από κοινοβουλευτικά αποτελέσματα, από τυχαία γεγονότα και συνταγματικής πολιτικής και Ιστορίας. Πίσω από κάθε αναθεώρηση υπάρχει πάντα μια συνταγματική πολιτική, αλλά όλες οι αναθεωρητικές διαδικασίες είναι αιχμάλωτες, λίγο - πολύ, της συγκυρίας, παρότι επικοινωνούν με την Ιστορία καθώς αλλάζουν ένα ιστορικό κείμενο που είναι το Σύνταγμα.

Στο πλαίσιο αυτό, θεωρώ ότι η Αναθεώρηση του 2001 προσπάθησε να λειτουργήσει όπως ήθελε, σύμφωνα, συνεπώς, με τη συνταγματική πολιτική που υπηρέτησε, δηλαδή συγκεκριμένα και συμπεριληπτικά από πλευράς συνταγματικής συναίνεσης και νομιμοποίησης, επιβεβαιωτικά σε σχέση με ενισχυτικές των δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου αλλαγές που είχαν γίνει ήδη στην κοινή νομοθεσία, με σαφή εκσυγχρονιστική και δικαιοκρατική στόχευση, με επίγνωση των ερμηνευτικών επιπτώσεων των επεμβάσεων της. Επιπλέον κατάφερε, κατά τη γνώμη μου, να δώσει αρκετά πειστικές απαντήσεις στα μεγάλα ζητήματα της περιόδου, δηλαδή στο ζήτημα ή μάλλον στο αίτημα, για ασφάλεια δικαίου, για δημοκρατική συμμετοχή, για πολιτική και κοινωνική συναίνεση και για θεσμική διαφάνεια. Υπό την έννοια αυτή, η αναθεώρηση του 2001 ήταν η έκφραση μιας δεδηλωμένης και σαφούς συνταγματικής πολιτικής. Συνταγματική πολιτική δεν επιτρέπεται να είναι η μετατροπή του Συντάγματος σε όργανο προώθησης συγκυριακών, έστω φιλόδοξων, «προοδευτικών» και «ηθικά αδιάβλητων», πολιτικών στόχων. Η συνταγματική πολιτική οφείλει να εκκινεί από την παραδοχή του ιδιαίτερου ιστορικού και νομικού χαρακτήρα του Συντάγματος και μάλιστα υπό συνθήκες συνταγματικού πλουραλισμού και πολυεπίπεδου συνταγματισμού που γεννά το φαινόμενο της σχετικοποίησης του Συντάγματος, αλλά και του «επαυξημένου Συντάγματος».

Πάντα υπάρχει μια πίεση αναθεωρητικού μαζικισμού, κάθε φορά που κινείται η αναθεωρητική διαδικασία, καθώς εκλαμβάνεται ως νομική κολυμβήθρα του Σιλωάμ. Αλλά, πάντα πρέπει το αναθεωρητικό διάβημα να απαντήσει στο πλαίσιο μιας οικονομίας κινήσεων, πολιτικής και ιστορικής. Είχε δια-

τυπωθεί από ορισμένα σημαντικά μέλη της επιστημονικής κοινότητας την περίοδο εκείνη η ένσταση ότι πρόκειται για μια «άνευρη» αναθεώρηση. Η δική μου εκτίμηση είναι ότι ήταν απλώς προσεχτική και συναινετική, καθόλου «άνευρη». Αυτό φαίνεται άλλωστε στην έκταση του αναθεωρητικού κειμένου, στη διαφύλαξη του από τις επόμενες αναθεωρήσεις και στα μεγάλα αναξιοποίητα κοιτάσματα που διαθέτει το κείμενο του 2001. Ειπώθηκε τότε ότι ήταν μια αναθεώρηση «χωρίς ιδεολογική και πολιτική ταυτότητα». Εμένα, όμως, με φοβίζει ένα Σύνταγμα με ιδεολογική και πολιτική ταυτότητα. Μου θυμίζει την αντίληψη περί «απόλυτου Συντάγματος» του Κάρλ Σμιτ. Θεωρώ ότι καθοριστική σημασία έχει η ευρυχωρία και η ανθεκτικότητά του Συντάγματος. Το Σύνταγμα του 1975, όπως αναθεωρήθηκε το 1986 και το 2001, απέδειξε την ανθεκτικότητά του στο καμίνι της οικονομικής κρίσης της περιόδου 2009 - 2019 και αμέσως μετά στο καμίνι της συνεχιζόμενης και πολυεπίπεδης κρίσης της πανδημίας. Ειπώθηκε μέχρι και ότι ήταν «επικίνδυνη». Αυτό θα έλεγα, ότι εξέφραζε απλώς τη φοβικότητα και τον συντηρητισμό απέναντι σε οποιαδήποτε συνταγματική μεταβολή. Ελπίζω ότι είκοσι χρόνια μετά όλες αυτές οι ενστάσεις να έχουν επανεξεταστεί υπό το φως όσων επακολούθησαν.

Ενδέχεται ένα μέρος της ακαδημαϊκής κοινότητας να παρεξήγησε το γεγονός ότι ως γενικός εισηγητής της αναθεώρησης του 2001 ήμουν ενεργό μέλος της κοινότητας αυτής, σε συνεχή επιστημονικό διάλογο με τους συναδέλφους μου. Αυτή ήταν, όμως, μια πρόσθετη και δευτερεύουσα ιδιότητα του γενικού εισηγητή, ο ρόλος του οποίου είναι θεσμικός και πολιτικός και δεν είναι καθόλου απαραίτητο να διαθέτει ειδική επιστημονική κατάρτιση και πολύ περισσότερο να φέρει την ιδιότητα του καθηγητή του Συνταγματικού Δικαίου. Άλλωστε στην πολιτική μου διαδρομή κλήθηκα να χειριστώ εξαιρετικά κρίσιμα θέματα που κινούνται στο πεδίο πρωτίστως άλλων διανοητικών πειθαρχιών, όπως είναι η οικονομική και δημοσιονομική πολιτική, η πραγματική οικονομία, η άμυνα, η εξωτερική πολιτική. Άλλωστε, και η ίδια η πολιτική ως ουσία της Δημοκρατίας δεν αντιμετωπίζεται πρωτίστως ή κυρίως κανονιστικά, αλλά ως σύνθετη ανθρώπινη δραστηριότητα στον δημόσιο χώρο που εξετάζεται επιστημονικά κατ' αρχάς εντός του ευρέως φάσματος της πολιτικής επιστήμης.

Ως γενικός εισηγητής ήδη από το 1995 και στη συνέχεια στην πρώτη Βουλή του 1996 και στην αναθεω-

ρητική Βουλή του 2000, είχα όντως την κύρια πολιτική, κοινοβουλευτική και νομοτεχνική ευθύνη του αναθεωρητικού διαβήματος και την κύρια ευθύνη του πολιτικού και κοινωνικού διαλόγου. Συμπληρωματική διάσταση ήταν η ενεργός συμμετοχή μου στον επιστημονικό διάλογο. Η αναθεώρηση, όμως, ως κρίσιμο πολιτικό ζήτημα, συγκυριακών και ιστορικών διαστάσεων, πολύ συχνά συγκρουόμενων μεταξύ τους, προφανώς απασχολούσε έντονα τους δυο πρωθυπουργούς και αρχηγούς της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας της αναθεωρητικής περιόδου, τον Ανδρέα Παπανδρέου και στη συνέχεια τον Κώστα Σημίτη. Προφανώς ενδιέφερε έντονα όλα τα μέλη των διαφόρων συνθέσεων του Υπουργικού Συμβουλίου και κυρίως της Κοινοβουλευτικής Ομάδας του ΠΑΣΟΚ, όλα τα μέλη της Βουλής, χωρίς μάλιστα δέσμευση κομματικής πειθαρχίας, όλα τα κόμματα, όλους τους θεσμούς, όπως οι Ολομέλειες των ανωτάτων δικαστηρίων, όλες τις εκφάνσεις της κοινωνίας των πολιτών. Τα κρίσιμα θέματα, από την εκλογή του ΠΤΔ και το εκλογικό σύστημα έως την επιλογή της ηγεσίας της δικαιοσύνης και την οργάνωση του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας, από τις εγγυήσεις διαφάνειας μέχρι την αρχή της αειφορίας και την προστασία των δασών, από τον τρόπο πρόσληψης των δημοσίων υπαλλήλων μέχρι τις αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης, ήταν αντικείμενο μακρού, πολυεπίπεδου και δύσκολου διαλόγου. Όλα έπρεπε να αντιμετωπίζονται όχι ως απλά νομοθετικά ζητήματα, αλλά στο υψηλότερο δυνατό επίπεδο γενίκευσης και αφαίρεσης ως διακανονισμοί στον ορίζοντα του μακρού ιστορικού και νομοθετικού χρόνου, ως κεφάλαια της συνταγματικής ύλης. Επιπλέον, έπρεπε να αντιμετωπίζονται με συνείδηση της ιστορικότητας κάθε θεσμού και κάθε ρύθμισης και εντός του πλαισίου των διεθνών δεσμεύσεων της χώρας και της δυναμικής του Διεθνούς Δικαίου και του Δικαίου της ΕΕ. Κυρίως έπρεπε όλα να ελέγχονται ως προς την αναθεωρητική δεκτικότητά τους, την πιθανότητα να συγκεντρωθεί η αναγκαία αυξημένη πλειοψηφία, να διαφυλαχθεί η συνταγματική συναίνεση, να επιτευχθεί η επανανομιμοποίηση του Συντάγματος, να αποφευχθεί ο κλονισμός της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας, να είναι εύλογο, στο πλαίσιο του τρέχοντος πολιτικού και ιστορικού χρόνου, το δημοκρατικό κόστος κάθε επιλογής που έπρεπε να τελεί σε αρμονία προς τις θεμελιώδεις αρχές ενός δημοκρατικού κοινωνικού κράτους δικαίου που είναι μέλος της ΕΕ και του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Έχω κληθεί στην πολιτική μου διαδρομή να αντιμετωπίσω πολλές προκλήσεις. Μεγαλύτερη και δραματικότερη θεωρείται η διαχείριση της οικονομικής κρίσης στην πιο σκοτεινή φάση της και πιο ευχάριστη η προετοιμασία της χώρας για τους Ολυμπιακούς Αγώνες του 2004. Η πρόκληση όμως, που εκινείτο εξαρχής και εξ ορισμού στο επίπεδο του μακρού χρόνου αλλά τελούσε υπό τη διαρκή πίεση του βραχύ χρόνου που καθόριζε τους πολιτικούς συσχετισμούς και τις πολιτικές συμπεριφορές, ήταν η αναθεώρηση του 2001 ως σύνθετο πολιτικό, κοινοβουλευτικό, επιστημονικό και εντέλει ιστορικό διάβημα.

Βιβλιογραφική σημείωση

Οι θέσεις που παρουσιάζονται, συνοπτικά έως υπαινικτικά, στη σύντομη αυτή εισαγωγή στη συζήτηση αναλύονται και τεκμηριώνονται σε μια σειρά βιβλίων και μελετών στις οποίες ας μου επιτραπεί να παραπέμψω.

Η πιο πρόσφατη συνθετική παρουσίαση περιλαμβάνεται στα:

- Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Νέα έκδοση, 2021, ιδίως σ. 31 επ.

Στα συναφή θεωρητικά ζητήματα ήταν αφιερωμένη η επί υφηγεσία πραγματεία μου:

- Τα όρια της αναθεώρησης του Συντάγματος 1975, 1984.

Και η πρόσφατη μελέτη μου:

- From the relativization of the Constitution to the "augmented Constitution", ERPL/REDP, vol. 32, no 3, autumn/automne 2020, pp. 973 - 1017

Στην Αναθεώρηση του 2001 είναι αφιερωμένο το βιβλίο μου:

- Το αναθεωρητικό κεκτημένο. Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, 2002

Επίσης, μεταξύ άλλων, οι μελέτες μου:

- Η πρώτη σύνοδος Αναθεωρητικής Βουλής και η λειτουργία τμήματος διακοπής των εργασιών της Βουλής, ΤοΣ 2000, σ. 297 επ.
- Η σχέση της ελληνικής με την κοινοτική έννομη τάξη και το διεθνές δίκαιο ως αντικείμενο της αναθεώρησης του Συντάγματος, ΤοΣ 2000, σ. 493 επ.
- Η συναινετική και επιβεβαιωτική αναθεώρηση του Συντάγματος - Μια θεωρητική σύνοψη, ΤοΣ 1998.2, σ. 311 - 321

- Η νομικοπολιτική σημασία της αναθεώρησης του Συντάγματος, σε: Ευ. Βενιζέλο, Το Σύνταγμα του 1975/1986/2001. Το κείμενο του αναθεωρημένου Συντάγματος. Εισαγωγή, Ευρετήριο, 2001, σ. 1 - 9
 - Το αναθεωρημένο ελληνικό Σύνταγμα του 2001 και η επικαιρότητα του συνταγματικού φαινομένου, σε: Δ. Θ. Τσάτσο/Ευ. Βενιζέλο/Ξ. Κοντιάδη (επιμ.), Το νέο Σύνταγμα. Πρακτικά συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001, 2001, σ. 31 επ.
 - Η αφομοίωση του αναθεωρητικού κεκτημένου. Η διακύμανση του νομικοπολιτικού χρόνου, η άμεση εφαρμογή του Συντάγματος και η τυπολογία των νομοθετικών επιφυλάξεων, ΝοΒ 2003, σ. 978 επ.
 - Η αφομοίωση του αναθεωρητικού κεκτημένου από τη νομολογία του ΣτΕ (2001 - 2003), Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου Επικρατείας. 75 χρόνια, 2004, σ. 133 επ.
 - Οι πολιτικές προϋποθέσεις και τα διεθνή όρια της αναθεώρησης, Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου «Διάλογοι», Μάρτιος 2006, σ. 42 επ.
 - Συνταγματική αυτοσυνειδησία ή αναθεωρητικός οίστρος; Μετά και πριν από μια αναθεώρηση του Συντάγματος, σε: Ξ. Κοντιάδη (επιμ.), Πέντε χρόνια μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001. Αποτίμηση και προτάσεις για μια νέα συνταγματική μεταρρύθμιση, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, 2006, σ. 987 - 1073 και σε αυτοτελή έκδοση (συνολική αποτίμηση της Αναθεώρησης του 2001 μετά την κίνηση της αναθεωρητικής διαδικασίας που οδήγησε στην σημειακή αναθεώρηση του 2008)
 - Σύνταγμα και νέες τεχνολογίες, ΔΙΤΕ (π. ΔΙΜΕΕ) τεύχος 4/2020, Οκτώβριος - Νοέμβριος - Δεκέμβριος 2020, σ. 542 - 548
 - The consensual and corroborative revision of the Hellenic Constitution, Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Neue Folge/Band 47, Mohr Siebeck, 1999, σ. 99 - 108
 - La constitution hellénique révisée de 2001 et l'actualité du phénomène constitutionnel, Revue Française de Droit Constitutionnel 51, 2002, σ. 515 - 536
 - The 2001 revision of the Greek constitution and the relevance of the constitutional phenomenon, Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Neue Folge/Band 51, Mohr Siebeck, 2003, σ. 513 - 530 = European Review of Public Law/Revue Européenne de Droit Public 13.4, winter 2001, σ. 1291 - 1316
 - Greece's participation in the European integration as a national constitutional decision validated in the crisis's cauldron, υπό δημοσίευση σε ειδικό τεύχος της Hellenic Review of European Law, 2021, αφιέρωμα στα 40 χρόνια από την ένταξη της Ελλάδας στις τότε Ευρωπαϊκές Κοινότητες
- Καθώς και τα παρακάτω πολιτικού και κοινοβουλευτικού χαρακτήρα κείμενα μου:
- Η συναινετική αναθεώρηση. Αναθεώρηση του Συντάγματος και αναβίωση της πολιτικής, 1996
 - Η αναθεώρηση του Συντάγματος: συνολικό σχέδιο για την Ελλάδα του 21ου αιώνα. Συναινετική αναθεώρηση II, 1998
 - Το σχέδιο της αναθεώρησης του Συντάγματος. Η γενική εισήγηση της πλειοψηφίας προς τη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, 2000
- Στην αναθεώρηση του 2019 και την σχετική διαδικασία αναφέρονται, μεταξύ άλλων, το βιβλίο μου:
- Η Δημοκρατία μεταξύ Συγκυρίας και Ιστορίας. Προσδοκίες και κίνδυνοι από την αναθεώρηση του Συντάγματος, 2018, σ. 131 επ.
- Καθώς και οι μελέτες μου:
- Γενική Εισήγηση, σε: Χ. Ακριβοπούλου/Ν. Παπαχρήστο (επιμ.), Η πρόκληση της αναθεώρησης του Συντάγματος, 2013, σ. 5 επ.
 - Τα διαδικαστικά όρια της αναθεώρησης είναι η ουσία του Συντάγματος, constitutionalism.gr, 2018
 - Δεσμεύεται η δεύτερη Βουλή από τις κατευθύνσεις της πρώτης στη διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος, constitutionalism.gr, 28.11.2018 & ΤοΣ 3/2019, σ. 567 επ.
 - Ανθεκτικότητα, προσαρμοστικότητα και αναθεώρηση του Συντάγματος. Σκέψεις για τη συνολική αξιολόγηση της περιόδου 2009 - 2019, ΕφημΔΔ 6/2019, σ. 682 επ.
 - Η συνταγματική θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας ως αντικείμενο της διαδικασίας αναθεώρησης του Συντάγματος, ΤοΣ 1/2019, σ. 17 επ.
 - Ποια είναι η βαρύτητα της αναθεώρησης του 2019; ΤοΣ 3/2020
 - Η αναθεώρηση του Συντάγματος: Κολυμβήθρα του Σιλβάμ ή λάκκος των λεόντων, σε: Τιμητικό τόμο ομότιμου καθηγητή Κώστα Μαυριά (υπό δημοσίευση)

