

Συνταγματική αναθεώρηση
και εκσυγχρονισμός του πολιτικού μας συστήματος

του Κώστα Σημίτη

1. 2. 1995

Το Σύνταγμα καθορίζει το πολιτικό σύστημα, το περίγραμμα της κοινωνικοοικονομικής οργάνωσης ενός λαού σε μια χώρα.

Μια πρώτη παρατήρηση: Το Σύνταγμα είναι ο υπέρτατος κανόνας πολιτειακής συγκρότησης. Κάθε παρέμβαση χρειάζεται προσοχή. Πρέπει να επισημάνουμε πραγματικές αδυναμίες για να συμπεράνουμε, τί πρέπει να αναθεωρηθεί. Η αναθεώρηση του Συντάγματος δεν μπορεί να είναι μέσο να αντιμετωπίσουμε πολιτικές δυσκολίες ή να συγκαλύψουμε ευθύνες. Δεν πρέπει να είναι κίνηση πολιτικής τακτικής.

Η συζήτηση που ξεκινάει για την αναθεώρηση του Συντάγματος πρέπει να απαντήσει σε δύο ερωτήματα:

Πρώτον, αυτό το πολιτικό σύστημα και η ευρύτερη κοινωνικοοικονομική οργάνωση πάσχουν κατά τρόπο, ώστε να χρειάζεται αναθεώρηση θεσμών και ρυθμίσεων που προβλέπονται στο Σύνταγμα;

Δεύτερον, ευρύτερες εξελίξεις το καθιστούν αναχρονιστικό, ώστε να επιβάλλεται η σηματοδότηση μιας νέας κατεύθυνσης;

Η διάκριση των δύο ερωτημάτων είναι αναγκαία για να αποσαφηνίσουμε τα κίνητρα μιας αναθεώρησης και για να προσδιορίσουμε τον προσφορότερο χρόνο και περιεχόμενο για την διενέργειά της.

Στο πρώτο ερώτημα:

Το Σύνταγμα του '75, λειτούργησε ικανοποιητικά σε επίπεδο σεβασμού των νομικών κανόνων που θέσπισε. Το πολιτικό σύστημα που στήριξε έχει όμως χαρακτηριστικά και προβλήματα που ούτε διαφαίνονται ούτε αντιμετωπίζονται στο κείμενό του. Είναι ένα Σύνταγμα ξένο προς το πελατειακό κράτος, την αναξιοκρατία, την αδιαφάνεια, τη νομή της εξουσίας, τον κομματισμό, την κρίση αντιπροσώπευσης. Το Σύνταγμα διαβρώθηκε από τα χαρακτηριστικά του πολιτικού συστήματος που κληρονόμησε. Η ολοκληρωμένη αντίληψη του μιας αστικής δημοκρατίας που απέρρευε από τις διατάξεις και το πνεύμα του δεν επιβλήθηκε.

Το πολιτικό σύστημα δεν πάσχει από λανθασμένες θεσμικές επιλογές ή θεσμικά κενά αλλά από πολιτικές αντιλήψεις και πρακτικές που διάβρωσαν την λειτουργία του. Πάσχει εκεί που η πολιτική πραγματικότητα υπονομεύει το πολιτικό σύστημα που απορρέει από τους κανόνες του Συντάγματος.

Με τα σκεπτικά αυτά θα σταθώ σε μερικά κύρια σημεία:

α. Σε ένα πολίτευμα Προεδρευομένης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας οι απόψεις που θέλουν ενίσχυση των εξουσιών του Προέδρου της Δημοκρατίας έναντι του Προέδρου της Κυβέρνησης με βρίσκουν επιφυλακτικό. Στην επόμενη δεκαετία των ραγδαίων ανακατατάξεων αλλά και των προσαρμογών που θα πρέπει να γίνουν η Κυβέρνηση πρέπει να διαθέτει την συνταγματική κάλυψη για γρήγορες αποφάσεις για ευέλικτες κινήσεις. Είναι άλλο ζήτημα η αναγκαιότητα αποκέντρωσης της εξουσίας και άλλο η κυβερνητική αποτελεσματικότητα για το τμήμα που παραμένει στην αρμοδιότητα της Κυβέρνησης.

Τα όποια αντίβαρα στις εξουσίες της Κυβέρνησης και του Πρωθυπουργού πρέπει να αναζητηθούν στην ενίσχυση των νομοθετικών και ελεγκτικών αρμοδιοτήτων του Κοινοβουλίου. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στις Κοινοβουλευτικές διαδικασίες υιοθέτησης παρακολούθησης και ελέγχου του Προϋπολογισμού. Στα πλαίσια της αναβάθμισης του Κοινοβουλίου θα πρέπει να εξετάσουμε μεταξύ άλλων την ενίσχυση των Επιτροπών. Ιδιαίτερα για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής μπορούν να γίνουν σημαντικά θεσμικά βήματα.

β. Η προβλεπόμενη προσφυγή στις εκλογές σε περίπτωση αδυναμίας της Βουλής να αναδείξει Πρόεδρο της Δημοκρατίας είναι βλαπτική για την ομαλή πορεία της οικονομίας και αντιβαίνει στην σύλληψη του Συντάγματος για την ανάγκη τετραετούς θητείας της Βουλής για ολοκλήρωση και κρίση του Κυβερνητικού έργου. Εδώ χρειάζεται παρέμβαση που θα αναζητά λύση στην διαδικασία ανάδειξης Προέδρου της Δημοκρατίας χωρίς διάλυση της Βουλής. Άλλωστε η προσφυγή σε εκλογές δεν δικαιολογείται μια που ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας έχει περιορισμένες εξουσίες.

γ. Είναι αμφίβολο αν επιβάλλεται η ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου. Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων είναι λογική συνέπεια της θεμελιώδους φύσης του Συντάγματος. Ο έλεγχος είναι σήμερα ανατεθειμένος στα κοινά δικαστήρια. Αν θεωρούμε ότι τα δικαστήρια δεν επιτελούν ικανοποιητικά το καθήκον αυτό του ελέγχου, παρ' όλο που το Σύνταγμα όχι μόνον το ανέχεται αλλά και το επιβάλλει, πρέπει να αναζητήσουμε τα αίτια αλλού, και όχι στο Σύνταγμα. Η σύσταση ειδικού Συνταγματικού Δικαστηρίου όχι μόνον δεν εγγυάται τον αποτελεσματικότερο έλεγχο, αλλά κινδυνεύει να περιορίσει το εύρος του ελέγχου, αφαιρώντας την θεμελιώδη αυτή αρμοδιότητα από τον κοινό δικαστή, και έτσι έμμεσα να περιορίσει την αντίστοιχη προστασία του πολίτη.

δ. Για το θέμα σχέσεων Λειτουργιών Δικαιοσύνης και Εκτελεστικής εξουσίας. Η εξάρτηση των πρώτων από την δεύτερη είναι κυρίως ζήτημα αντιστάσεων των πρώτων και αυτοελέγχου των δεύτερων. Το Σύνταγμα δεν μπορεί να επιβάλλει εσωτερικές στάσεις και συμπεριφορές. Θα έπρεπε να προβληματιστούμε εάν στις προαγωγές Προέδρων, Αντιπροέδρων του Αρείου Πάγου, Συμβουλίου της Επικράτειας, Ελεγκτικού Συνεδρίου και Εισαγγελέα Αρείου Πάγου, η επιλογή του Υπουργικού Συμβουλίου θα πρέπει να γίνεται από τρεις υποψηφιότητες για κάθε αξίωμα που θα τις αναδεικνύουν οι ολομέλειες των ανωτάτων δικαστηρίων.

ε. Θα πρέπει να διασφαλιστεί η κατοχύρωση του εκλογικού συστήματος, ώστε να μην υπόκειται σε μεταβολές σκοπιμότητας ανάλογα με τις συγκυρίες των πολιτικών εξελίξεων.

στ. Υπάρχουν τομείς, όπως η προστασία του περιβάλλοντος ή η χρήση στοιχείων που αφορούν τον πολίτη όπου οι συνταγματικές διατάξεις, δίνουν αφορμή σε αντιφατικές λύσεις. Οι γενικές αρχές θα πρέπει να επανακαθορισθούν με σαφήνεια.

Όσον αφορά τις θεσμικές αλλαγές που απαιτεί ο εκσυγχρονισμός του πολιτικού μας συστήματος θα πρέπει να προχωρήσουν με ταχύτερους ρυθμούς. Η συναίνεση που διαγράφεται μεταξύ των κομμάτων για αναθεώρηση του Συντάγματος δεν πρέπει να μας παρασύρει σ' έναν ανταγωνισμό ποιός θα προτείνει τα πιο πολλά για τον εκσυγχρονισμό του πολιτικού συστήματος σε επίπεδο αναθεώρησης του Συντάγματος. Μια τέτοια εξέλιξη θα σημαίνει παραγνώριση του χαρακτήρα και της σημασίας του Συντάγματος. Θα σημαίνει ακόμη μια νέα υποβάθμιση του κύρους του ίδιου του Κοινοβουλίου και του θεσμού του νόμου, ως ανεπαρκών μέσων για τον εκσυγχρονισμό της πολιτικής μας ζωής. Πρέπει να το αποφύγουμε.

Πρέπει γι' αυτό να ξεκινήσουμε την εκσυγχρονιστική προσπάθεια με συγκεκριμένες νομοθετικές πρωτοβουλίες.

Η χρηματοδότηση των κομμάτων, η ποινική ευθύνη των Υπουργών, οι σχέσεις εξουσίας και μέσων μαζικής επικοινωνίας, η προστασία της ελεύθερης επικοινωνίας και ανταπόκρισης, ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης, η αποκέντρωση της εξουσίας και η αυτοδιαίκηση, η προστασία της ιδιωτικής ζωής του πολίτη, η ενίσχυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων του πολίτη απέναντι στην εξουσία και των δυνατοτήτων ανάπτυξης της προσωπικότητάς του μέσα στην κοινωνία είναι ζητήματα που εξαρτώνται κυρίως από την πολιτική βούληση των πολιτικών και όχι από την μετάθεσή τους από το επίπεδο νόμων σε επίπεδο συνταγματικής διάταξης.

Επιπλέον όλα αυτά τα ζητήματα δεν μπορούν να περιμένουν την μακρόσυρτη διαδικασία της αναθεώρησης του Συντάγματος. Πρέπει εδώ και τώρα ν' αντιμετωπιστούν. Ο εμπλουτισμός του Συντάγματος με μια διάταξη που θα δείχνει στην κατεύθυνση της κοινωνίας των πολιτών μπορεί να ακολουθήσει, δεν χρειάζεται να προηγηθεί.

Για ν' απαντήσουμε στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δούμε τις εξελίξεις στο εσωτερικό της κοινωνίας μας και στον διεθνή μας περίγυρο.

Κάθε Σύνταγμα συγκροτώντας πολιτειακά μια κοινωνία, ορίζοντας άμεσα ή έμμεσα την οργάνωση της προσδιορίζει, την βούληση του λαού για το πώς θέλει να ζήσει, πώς θέλει να αποφασίζει. Οι προοπτικές αυτές συνδέονται άμεσα με τις ανάγκες των καιρών, με τους παλμούς των εξελίξεων. Το Σύνταγμα του '75 και η αναθεώρηση του '85 έδωσαν ιδιαίτερη βαρύτητα στους θεσμούς που θα διασφάλιζαν την αποκατάσταση της Δημοκρατίας και την λειτουργία των θεσμών

μιας Προεδρευομένης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας. Είναι ένα Σύνταγμα στραμμένο αυστηρά προς το πολίτευμα. Αυτό ίσως για τις αντιλήψεις εκείνης της εποχής να ήταν αρκετό. Είναι όμως ένα Σύνταγμα αποκομμένο από τα σημαντικά κοινωνικά προβλήματα. Η αναντιστοιχία με την πραγματικότητα είναι ακόμη μεγαλύτερη εάν λάβουμε υπ' όψη μας τα αδιέξοδα των δυτικών κοινωνιών - ανεργία, απολιτικοποίηση, ατομισμός - αλλά και τις αναζητήσεις των κοινωνιών της Ανατολικής Ευρώπης μετά την κατάρευση του υπαρκτού σοσιαλισμού. Τα αιτήματα για ένα Σύνταγμα ανοικτό σε μια πιο ανθρώπινη και δίκαια κοινωνία για ένα Σύνταγμα που θα δείχνει εμπιστοσύνη στις δυνατότητες της κοινωνίας να αυτοοργανωθεί έχουν ωριμάσει.

Πρέπει τώρα πιά να διαγράψουμε το όραμα της κοινωνικοοικονομικής μας οργάνωσης για τις επόμενες δεκαετίες, να καταγράψουμε την επιδίωξη για περισσότερη δημοκρατία και κοινωνική δικαιοσύνη, για ισχυροποίηση της κοινωνίας, της αυτονομίας και της κοινωνικής ευθύνης του πολίτη, να συλλάβουμε την πολιτεία όχι μόνο ως εγγυητή αλλά και ως οργανωτή ελευθερίας.

Τελευταία παρατήρηση. Το 1996 θα γίνει η Διακυβερνητική Διάσκεψη για την αναθεώρηση της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Είναι άδηλες οι ανακατατάξεις που θα αποφασιστούν και που ενδέχεται να αγγίζουν και ρυθμίσεις του Συντάγματος. Η συμμετοχή μας στις εξελικτικές αυτές διαδικασίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα είναι αποφασιστικής σημασίας για την Ελλάδα, τις αναπτυξιακές της δυνατότητες, την προοπτική να αποφασίζει και να συναποφασίζει για το μέλλον της. Μια αναθεώρηση θα πρέπει να συνεκτιμήσει αυτή την προοπτική και την στρατηγική μας για τις επόμενες δεκαετίες.

Η συζήτηση για την αναθεώρηση άνοιξε με επίκεντρο την κρίση του πολιτικού συστήματος και την ανάγκη εκσυγχρονισμού του. Δεν πρέπει να κλείσει βεβιασμένα όταν ξεπεραστούν οι σημερινές αντιπαραθέσεις. Είναι η αφορμή να εξετάσουμε προσεκτικά την κοινωνικοοικονομική οργάνωση που θέλουμε για τον τόπο μας στην αυγή του επόμενου αιώνα, τις ανακατατάξεις στον διεθνή περίγυρο και τη βούληση μας να μετέχουμε αποφασιστικά σ' αυτές.