

ΝΙΚΟΣ Κ. ΑΛΙΒΙΖΑΤΟΣ

Η συνταγματική αναθεώρηση του 2001

Προτάσεις για μια θεσμική αποτίμηση

Ανάτυπο από το περιοδικό
"ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ", τόμος 27ος, τεύχος 5ο 2001



ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑ
ΑΘΗΝΑ - ΚΟΜΟΤΗΝΗ

ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ

ΔΙΜΗΝΙΑΙΑ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗΣ ΘΕΩΡΙΑΣ ΚΑΙ ΠΡΑΞΗΣ

ΕΤΟΣ ΚΖ' 2001

ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ - ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ

ΤΕΥΧΟΣ 5^ο

Θεωρία

Η συνταγματική αναθεώρηση του 2001
Προτάσεις για μια θεσμική αποτίμηση*

του ΝΙΚΟΥ Κ. ΑΛΙΒΙΖΑΤΟΥ

Καθηγητή του Συνταγματικού Δικαίου στο Πανεπιστήμιο Αθηνών

«Νέο» χαρακτήρισε το αναθεωρημένο Σύνταγμα της χώρας ο πρωθυπουργός Κ. Σημίτης κατά την τελευταία, την πανηγυρική συνεδρίαση της Ζ' Ανα-

* Τα κύρια σημεία του άρθρου αυτού αποτέλεσαν την εισήγηση του συγγραφέα στην καταληκτική συνεδρίαση του Συνεδρίου για την συνταγματική αναθεώρηση του 2001, που διοργάνωσε στο αμφιθέατρο του Υπουργείου Εξωτερικών το Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου (Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου), στις 14-15 Ιουνίου 2001. Στη συνεδρίαση αυτή προήδρευε ο κ. Χρίστος Γεραρής, Πρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας, και συμμετείχαν με εισηγήσεις, εκτός από τον συγγραφέα του άρθρου αυτού, οι κκ. Ευ. Βενιζέλος, Κ. Μαυριάς, Πρ. Παυλόπουλος και Β. Σκουρής. Στην αρχική τους μορφή, οι εισηγήσεις περιλαμβάνονται στον τόμο των Πρακτικών του Συνεδρίου.

ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ (ΤοΣ) 5/2001

θεωρητικής Βουλής, στις 6 Απριλίου 2001. Νέο και «στραμμένο σταθερά προς το μέλλον»¹.

Ποσοτικά, με εβδομήντα πέντε προσθήκες και αλλαγές σε σαράντα οκτώ από τα εκατόν δέκα εννέα παλαιά άρθρα του, και με τέσσερα εξ ολοκλήρου νέα άρθρα², το Σύνταγμα του 1975 –όπως ίσχυε έως τον Απρίλιο του 2001– είναι σε πολλά σημεία διαφορετικό. Είναι πάντως κατά πολύ εκτενέστερο.

Ποιοτικά, εν τούτοις, το ερώτημα παραμένει: εισήγαγε η πρόσφατη αναθεώρηση αληθινές καινοτομίες, που να δικαιολογούν τον χαρακτηρισμό του Συντάγματος του 1975 ως πραγματικά νέου; Διότι, όπως δείχνει και η συγκριτική συνταγματική πείρα, το θέμα δεν είναι ποσοτικό αλλά προεχόντως ποιοτικό: η μεταβολή μιας και μόνο συνταγματικής διάταξης μπορεί, αν αυτή είναι ουσιώδης, να προκαλέσει βαθειά αλλαγή στο πολίτευμα μιας χώρας³. Αντίστροφα, τα πράγματα ενδέχεται να παραμείνουν αμετάβλητα, ακόμη και αν α-

1. Ήταν η δεύτερη μόλις (και τελευταία) αγόρευση του πρωθυπουργού για την συνταγματική αναθεώρηση ενώπιον της Αναθεωρητικής Βουλής. Είχε πάρει τον λόγο και κατά την εναρκτήρια συνεδρίαση της Ολομέλειας, στις 17.1.2001. Ο πρωθυπουργός, εξ άλλου, δεν προσήλθε ούτε και στην Επιτροπή Αναθεωρήσεως της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, ενώπιον της οποίας οριστικοποιήθηκε η διατύπωση αρκετών από τις νέες συνταγματικές διατάξεις (Αύγουστος - Οκτώβριος 2000). Στον βαθμό που δεν είχε συμμετάσχει στην αναθεωρητική διαδικασία ούτε και κατά το πρώτο στάδιο της (το 1997-1998, ενώπιον δηλαδή της Βουλής της Θ' Περιόδου), θα μπορούσε εύλογα να υποστηριχθεί ότι ενδεικτικότερο των αντιλήψεων του Κ. Σημίτη για τον συνταγματικό εκσυγχρονισμό της χώρας παραμένει το άρθρο του «Ποιά αναθεώρηση και γιατί», που δημοσίευσε στο «Βήμα» προτού γίνει πρωθυπουργός, στις 5.2.1995.

2. Νέα είναι τα άρθρα 5Α, 9Α, 100Α και 101Α. Είναι κρίμα που κανείς δεν σκέοθηκε να καλύψει το «κενό» που άφησε η κατάργηση του Συμβουλίου της Δημοκρατίας (άρθρο 39) από την ΣΤ' Αναθεωρητική Βουλή, το 1986, με την ένταξη σε αυτό μιας από τις νέες διατάξεις του οικείου κεφαλαίου, όπως για παράδειγμα της νέας παραγράφου 2 του άρθρου 38. Δεν πρόκειται, δυστυχώς, ούτε για την μοναδική, ούτε για την χειρότερη νομοτεχνική αστοχία της αναθεώρησης (βλ. και υποσ. 27).

3. Αντί άλλου παραδείγματος, παραπέμπω στην καθιέρωση της άμεσης εκλογής του προέδρου της Γαλλικής Δημοκρατίας, με την διαδημοψηφίσματος –αμοιόβολης νομιμότητας, σημειωτέον– αναθεώρηση του άρθρου 6 του Συντάγματος του 1958, τον Οκτώβριο του 1962. Η αναθεώρηση αυτή μετέβαλε σε «ημιπροεδρικό» (για να θυμηθούμε τον όρο που καθιέρωσε στην διεθνή βιβλιογραφία τότε περίπου ο Μ. DUVERGER, βλ. την 11η έκδοση του εγχειριδίου του *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, PUF, 1970, σ. 277 επ.) το –αρχικά τουλάχιστον– πρωτίστως κοινοβουλευτικό πολίτευμα της Ε' Γαλλικής Δημοκρατίας.

ναθεωρηθούν δεκάδες διατάξεις ενός Συντάγματος σε δευτερεύοντα όμως σημεία.

Θα επιχειρήσω να απαντήσω στο ερώτημα αν έχουμε ενώπιόν μας ένα Σύνταγμα πραγματικά νέο⁴, αφού προηγουμένως προσεγγίσω την αναθεώρηση σε τρεις επιμέρους πτυχές της: την συγκριτική, την στρατηγική, και την διαδικαστική.

Τα συγκριτικά της αναθεώρησης

Σε συγκριτικό επίπεδο, αν εξαιρέσει κανείς την αναθεώρηση του πορτογαλικού Συντάγματος το 1982 και την κατάρτιση του ισχύοντος γαλλικού, το 1958, η πρόσφατη ελληνική αναθεώρηση υπήρξε ποσοτικά η πιο μεγαλεπήβολη τροποποίηση μεταπολεμικού Συντάγματος στη Δυτική Ευρώπη. Ασφαλώς, η Σουηδία το 1974, το Βέλγιο το 1993 και η Ελβετία το 1999 υιοθέτησαν εξ ολοκλήρου νέα Συντάγματα. Εν τούτοις, τα προηγούμενα Συντάγματά τους χρονολογούνταν από τον 19ο αιώνα.

Κοντολογίς, αν εξαιρέσει κανείς τα προηγούμενα της Γαλλίας και της Πορτογαλίας, που εξηγούνται ωστόσο από εθνικές ιδιαιτερότητες⁵, καμιά δυτικοευρωπαϊκή χώρα, με Σύνταγμα υιοθετημένο τον 20ό αιώνα ή, εν πάση περιπτώσει, μετά τον Β' παγκόσμιο πόλεμο, δεν διανοήθηκε να επιχειρήσει τόσο εκτεταμένη αναθεώρηση του Συντάγματός της.

4. Στην εναρκτήρια εισήγησή του στο αυτό Συνέδριο (14.6.2001), ο Δημ. Τσάτσος μίλησε για «Σύνταγμα του 2001».

5. Δηλαδή από την πραξικοπηματική επάνοδο του στρατηγού ντε Γκωλ στην εξουσία, το πρώτο, και από την «επανάσταση των γαρυόλλων» το δεύτερο. Για το πραξικόπημα της 13ης Μαΐου 1958 και την κατάλυση της Δ' Γαλλικής Δημοκρατίας που επακολούθησε αμέσως κατόπιν, βλ. ένα άρθρο με ενδιαφέροντες όσο και προκλητικούς παραλληλισμούς: SERGE ARNÉ, «La prise du pouvoir par le maréchal Pétain (1940) et par le général de Gaulle (1958)», *RDP* 85 (1969), σ. 48 επ. - Όσο για την πορτογαλική αναθεώρηση του 1982 (που συμπληρώθηκε το 1989, μετά την ένταξη της χώρας στην ΕΟΚ), ασορούσε την κατάργηση των «επαναστατικών» αιχμών του Συντάγματος του 1976 και, ιδίως, ενός οργάνου στρατιωτικής σύνθεσης και χαρακτήρα, του «Επαναστατικού Συμβουλίου», το οποίο τα (καταργηθέντα τότε ακριβώς) άρθρα 145, 146 και 147 του Σ. 1976 αναγνώριζαν ως «εγγυητή» (*garantie*) της «ομαλής λειτουργίας των δημοκρατικών θεσμών» και της «τηρήσεως του Συντάγματος», βλ. SOLARES MARTINEZ, *Commentários à Constituição portuguesa de 1976*, Lisboa, Verbo, 1978, σ. 195 επ. - Για την «επανάσταση των γαρυόλλων» και το «Κίνημα» των πορτογαλικών ενόπλων δυνάμεων, βλ. αντί πολλών RONA M. FIELDS, *Revolution and the Armed Forces Movement*, New York, Praeger, 1976, *passim*.

Να πρόκειται άραγε για συνταγματικό συντηρητισμό, που αντιμετωπίζει με δέος αν όχι με καχυποψία τις προκλήσεις των νέων καιρών; Δεν το πιστεύω. Φρονώ, απεναντίας, ότι ένα από τα χαρακτηριστικά της συνταγματικής νεοτερικότητας, που η Δυτική Ευρώπη βιώνει εδώ και 56 χρόνια υπό συνθήκες εντυπωσιακής οικονομικής ανάπτυξης και μοναδικής πολιτικής ηρεμίας, είναι ότι, για την εμπέδωση του Συντάγματος και τον εκσυγχρονισμό του πολιτεύματος, το ίδιο το Σύνταγμα δεν χρειάζεται να τα λέει όλα. Αρκεί να θέτει το πλαίσιο, μέσα στο οποίο οι συντεταγμένες εξουσίες θα είναι σε θέση να συλλαμβάνουν τα μηνύματα των καιρών και να καινοτομούν. Χρειάζεται άραγε να υπενθυμίσει κανείς ότι η τεχνολογικά πιο προηγμένη χώρα, δηλαδή οι Ηνωμένες Πολιτείες, έχει το αρχαιότερο σε ισχύ Σύνταγμα στον κόσμο; Και ότι, κατά βάση, η πιο «ανοιχτή» χώρα της Ευρώπης από πλευράς ηθών, η Ολλανδία, έχει το ίδιο Σύνταγμα από το 1813⁶;

Η συγκριτική συνταγματική ιστορία διδάσκει λοιπόν ότι η αναθεώρηση του Συντάγματος δεν αποτελεί αναγκαίο όρο για τον συνταγματικό εκσυγχρονισμό· είναι το έσχατο μέτρο στο οποίο οι σύγχρονες δημοκρατίες καταφεύγουν όταν η επιθυμητή αλλαγή, σε εντοπισμένα κάθε φορά πεδία, δεν μπορεί να επιτευχθεί με διαφορετικό τρόπο. Έσχατο, διότι, όπως έχει λεχθεί, η αλλαγή του Συντάγματος είναι ριψοκίνδυνη υπόθεση, μια και μπορεί να ανοίξει τους ασκούς του Αιόλου για άσκοπες περιπέτειες.

Μια τελευταία παρατήρηση: στο παιχνίδι αυτό της παράδοσης με την αλλαγή, της συνταγματικής αδράνειας με τον θεσμικό εκσυγχρονισμό, η πείρα από άλλες χώρες διδάσκει ότι πρωταγωνιστικό ρόλο δεν έχει μόνον ο νομοθέτης (συντακτικός ή κοινός), δεν έχουν μόνον οι πολιτικοί. Έχει και ο δικαστής ο οποίος, απαλλαγμένος από την λογική του πολιτικού κόστους, ανα-

6. Χαρακτηριστικό για το θέμα είναι το ακόλουθο απόσπασμα από το προαναφερθέν άρθρο του Κ. ΣΗΜΙΤΗ στο «Βήμα», το 1995 (βλ. υποσ. 1): «Η συναίνεση που διαγράφεται μεταξύ των κομμάτων για αναθεώρηση του Συντάγματος δεν πρέπει να μας παρασύρει σε 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 Κοινοβουλίου και του θεσμού του νόμου, ως ανεπαρκών μέσων για τον εκσυγχρονισμό της πολιτικής μας ζωής. Πρέπει να το αποφύγουμε». Σε αυτά, ως πρωθυπουργός πια, ο Κ. ΣΗΜΙΤΗΣ προσέθετε ενώπιον της Αναθεωρητικής Βουλής τα ακόλουθα: «Το Σύνταγμα δεν είναι μια νομοθεσία λεπτομερειακή [...]. Αλίμονο αν είναι έτσι. Το Σύνταγμα είναι μια απόφαση για το πού θα πορευθούμε. Δεν είναι μια απόφαση λεπτομερειακή για το πώς θα πορευθούμε σε όλα τα ζητήματα» (συνεδρ. 17.1.2001).

δικινύεται καμιά φορά σε πιο ευαίσθητο δέκτη των αλλαγών που συντελούνται στο συλλογικό υποσυνείδητο των κοινωνιών μας. Αρκεί να υπενθυμίσει κανείς την απαγόρευση των φυλετικών διακρίσεων στις Η.Π.Α., στα μέσα της δεκαετίας του 1950, όταν η Warren Court τόλμησε εκεί που οι πολιτικοί σιωπούσαν και, από την εδώ πλευρά του Ατλαντικού, την κατάργηση της θανατικής ποινής, την συζήτηση για την άμβλωση, για τον πληροφορικό αυτοκαθαρισμό και, πιο πρόσφατα, για την ευθανασία. Στα κρίσιμα αυτά ζητήματα, είναι αμφίβολο αν οι πολιτικοί θα προχωρούσαν αν οι δικαστές δεν είχαν δείξει πρώτοι τον δρόμο.

Η στρατηγική της αναθεώρησης

Σε επίπεδο συνταγματικής στρατηγικής, τα ζητήματα που θέτει η αναθεώρηση του 2001 εντοπίζονται κατά τη γνώμη μου στην ακόλουθη κυρίως αντινομία:

Από τη μια, κατά την περίοδο της μακράς αναθεωρητικής κυοφορίας, πανθομολογούνταν ότι το Σύνταγμα του 1975/1986 οργάνωσε με επιτυχία το πολιτικό παιχνίδι στον τόπο μας και κατοχύρωσε όσο ποτέ άλλοτε το κράτος δικαίου και τις ελευθερίες. «Είναι ένα καλό και επαρκές συνταγματικό κείμενο που, στα περισσότερα σημεία του, κινείται πάνω από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο», ανέφερε η πρόταση αναθεωρήσεως του ΠαΣοΚ⁷. Όσο για τη Νέα Δημοκρατία, δεν δίσταζε να το χαρακτηρίσει ως «το τελειότερο Σύνταγμα στην ιστορία του τόπου και ένα από τα καλύτερα συντάγματα σε διεθνή κλίμακα»⁸.

Από την άλλη, σαν να ξεχνούσαν όσα προηγουμένως υποστήριζαν οι απο-

7. Πολύ περισσότερο που, όπως ανέφερε η πρόταση του ΠαΣοΚ, το Σύνταγμα του 1975 «εγκαινίασε [...] και επισφράγισε την πλέον ομαλή συνταγματική και πολιτική περίοδο που γνωρίσαμε στην ιστορία μας [σηματοδοτώντας] το τέλος της θεσμικής κακοδαιμονίας του παρελθόντος», βλ. την από 4.6.1997 πρόταση 96 βουλευτών του ΠαΣοΚ για την αναθεώρηση του Συντάγματος, ήδη στον τόμο ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ. Περίοδος Θ'. Σύνοδος Β', 1. Οι προτάσεις αναθεώρησης του Συντάγματος του ΠαΣοΚ και της Ν.Δ., II. Συμπληρωματικές προτάσεις βουλευτών, επανέκδ., Αθήνα, 2000, σ. 9· πρβλ. τις ανάλογες διαπιστώσεις της από 28.3.1995 πρότασης που το ΠαΣοΚ είχε υποβάλει στην Βουλή της Η' Περιόδου, στον τόμο Γ. ΠΑΠΛΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ (επιμ.). Η αναθεώρηση του Συντάγματος. Εισαγωγή, προτάσεις, ευρετήρια, Αθήνα - Κομοτηνή, Αντ. Σάκκουλας, 1995, σ. 20 επ.

8. Βλ. την από 5.6.1997 πρόταση των βουλευτών της Νέας Δημοκρατίας για την αναθεώρηση του Συντάγματος, στον αυτό τόμο της Βουλής (υποσ. 7), σ. 15, καθώς και την πρώτη εκδοχή (9.1.1995) της ανάλογης πρότασης που η Ν.Δ. είχε υποβάλει στη Βουλή της Η' Περιόδου, σε Γ. ΠΑΠΛΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ (επιμ.), όπ.π., σ. 39 επ.

λογητές αυτοί της συνταγματικής μας επιτυχίας διεκήρυσσαν εξίσου εμφαντικά ότι το Σύνταγμα πρέπει να αναθεωρηθεί. «Όλες οι πολιτικές δυνάμεις του τόπου, όλοι οι ασχολούμενοι με την επιστήμη του Συνταγματικού Δικαίου, αλλά και ο κοινός πολίτης έχουν αναγνωρίσει την ανάγκη αναθεώρησης του Συντάγματος», ανέφερε επί λέξει η πρόταση της Νέας Δημοκρατίας, χωρίς να μπαίνει στον κόπο να εξηγήσει πόθεν συνήγε το κατηγορηματικό αυτό συμπέρασμα⁹. Με μια ή δυο εξαιρέσεις, εξ' ίσου αόριστοι είναι και οι λόγοι που επικαλούνταν και το ΠαΣοΚ για την συνταγματική αναθεώρηση: «εγχείριμα ευρείας εμβέλειας», η αναθεώρηση του Συντάγματος χαρακτηριζόταν ως «σπάνια και κορυφαία στιγμή για τον εκσυγχρονισμό, όχι μόνον του κράτους, αλλά και της κοινωνίας»¹⁰.

Κοντολογίς, αν και συμφωνούσαν ότι ο συνταγματικός απολογισμός της τελευταίας εικοσαετίας ήταν θετικός, και τα δύο μεγάλα κόμματα ζητούσαν την αναθεώρηση του Συντάγματος και μάλιστα σε ευρύτατη έκταση.

Τί το παράδοξο, τί πιο φυσιολογικό: Θα ρωτούσε κάποιος. Ο κόσμος αλλάζει, η κοινωνία εξελίσσεται, τόσα χρόνια πέρασαν αότου ψηφίσθηκε το μεταδίκτατορικό μας Σύνταγμα. Δεν είναι πιά καιρός να το προσαρμόσουμε στις νέες συνθήκες; Πού έγκειται η ανπνομία;

Η ανπνομία θρίσκειται κατά τη γνώμη μου στο ότι, έως σήμερα, κανένας από τους υποστηρικτές της συνταγματικής αναθεώρησης δεν κατάφερε να εξηγήσει πειστικά, ποιά είναι τα νέα προβλήματα, ποιές είναι οι νέες συνθήκες, που για να αντιμετωπισθούν χρειαζόταν να τροποποιηθεί το Σύνταγμα. Δεν κατόρθωσε, δηλαδή, να πείσει γιατί το Σύνταγμα του 1975, έτσι όπως ίσχυε προτού αναθεωρηθεί, εμπόδιζε την αποτελεσματική αντιμετώπιση των κακοδαιμονιών του παρελθόντος αλλά και των όποιων νέων προκλήσεων. Διότι, κανείς δεν ορόντισε ούτε τις όποιες κακοδαιμονίες να καταγράψει με σοδαρότητα, ούτε τις νέες προκλήσεις να περιγράψει, ώστε να καταστεί σαφές ότι μόνο με το έσχατο μέσο της αναθεώρησης τα προβλήματα μπορούν να λυθούν.

Για να σταθώ σε ένα παράδειγμα θετικής κατά τη γνώμη μου ρύθμισης, αν

9. Βλ. ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ, όπ.π. (υποσ. 7), σ. 15.

10. Βλ. ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ, όπ.π. (υποσ. 7), σ. 9. Χαρακτηριστικό για την αντιπατικότητα του είναι και το ακόλουθο απόσπασμα της εισηγητικής έκθεσης της από 28.3.1995 πρότασης του ΠαΣοΚ: «Το αίτημα για αναθεώρηση του Συντάγματος είναι αίτημα περίπου κοινής αποδοχής, γιατί μια τέτοια αναθεώρηση είναι χρήσιμη ακόμη και χωρίς να είναι απολύτως αναγκαία σε όλα τα σημεία της» (!), βλ. Γ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ (επιμ.), όπ.π. (υποσ. 7), σ. 24.

η ποιότητα του νομοθετικού έργου είναι όντως χαμηλή στον τόπο μας, κανείς δεν εξήγησε γιατί αυτή θα βελτιωθεί αν οι νόμοι ψηφίζονται από τις διαρκείς επιτροπές της Βουλής και όχι πια μόνον από την Ολομέλεια και τα τμήματα της Βουλής¹¹. Ή, αν το πρόβλημα της διαπλοκής και της αθέμιτης επιρροής των ιδιοκτητών των μέσων ενημέρωσης στη δημόσια ζωή του τόπου μας είναι τόσο σπουδαίο ώστε να επείγει η άμεση αντιμετώπισή του, γιατί οι νομοθετικές ρυθμίσεις που ισχύουν εδώ και χρόνια αλλά δεν εφαρμόστηκαν θα αρχίσουν επιτέλους να εφαρμόζονται αν αναβαθμισθούν σε συνταγματικούς κανόνες; Μήπως ο ν. 2328/1995 είχε κριθεί αντισυνταγματικός και δεν το ξέραμε¹²;

Πολύ περισσότερο που οι προτάσεις των δύο μεγάλων κομμάτων περιείχαν και αντιφάσεις. Για παράδειγμα, η διακηρυγμένη βούληση και των δύο να «οριοθετήσουν» (δηλαδή να περιορίσουν) τον ρόλο των δικαστών¹³, πώς συμβιβάζεται με την πανηγυρική αναγνώριση της αρχής της αναλογικότητας, δηλαδή της αρχής εκείνης που, σε όλα τα μήκη και πλάτη, αποτελεί το νομικό υπόβαθρο αλλά ταυτόχρονα και το σημαντικότερο κίνητρο για τον ακτιβισμό των δικαστών στην επίλυση των συνταγματικών διαφορών¹⁴; Και η εξαγγελία

11. Βλ. ήδη τα νέα άρθρα 70 και 72 του Συντάγματος. Έτσι, για παράδειγμα, η ανάγκη στοιχειώδους εξειδίκευσης και του βουλευτή, ώστε να μην παγιδεύεται ούτε από τους τεχνοκράτες των υπουργείων, ούτε από τα υψηλής συνήθως κατάρτισης επαγγελματικά στελέχη των ποικιλώνυμων ιδιωτικών συμφερόντων, θα μπορούσε να προβληθεί αλλά ουδέποτε προβλήθηκε ως ο βασικός δικαιολογητικός λόγος της κατάτμησης της Βουλής και της αναθεώρησης μιας σειράς απαρχαιωμένων ρυθμίσεων του κοινοβουλευτικού μέρους του Συντάγματος, η μεταβολή των οποίων αντιμετωπίσθηκε με διάχυτη καχυποψία στην Ολομέλεια της Αναθεωρητικής Βουλής, καθώς δεν ήταν φανερό σε τί αποσκοπούσε. Για το θέμα βλ. Ν.Κ. ΑΛΙΒΙΖΑΤΟΥ, «Μοντέρνοι καιροί», «Τα Νέα», 17-18.3.2001.

12. Βλ. την νέα παράγρ. 9 του άρθρου 14 του Συντάγματος. Για το κρίσιμο αυτό ζήτημα, κεντρικό –όπως τελικά απεδείχθη– στις εργασίες της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, βλ. Ν.Κ. ΑΛΙΒΙΖΑΤΟΥ, «Το Σύνταγμα ως άλλοθι. Αναθεώρηση και διαπλοκή», «Τα Νέα», 25.9.2000 (απάντησε ο Κ. ΜΗΤΣΟΤΑΚΗΣ στα «Νέα» της 27.9.2000), ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ, Εισηγήση σε ημερίδα για την αναθεώρηση του Συντάγματος του Ινστιτούτου Δημοκρατίας Κωνστ. Καραμανλής, Κείμενα εργασίας 10 (Ιαν. 2001), σ. 17-23, ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ, «Τα αδιέξοδα μιας ανέξοδης πλειοδοσίας», «Τα Νέα», 10-11.2.2001.

13. Κρίσιμες όσο και ενδεικτικές του κλίματος που επικρατούσε στην Ζ' Αναθεωρητική Βουλή για τους δικαστές και τον ρόλο τους, θεωρώ τις συζητήσεις για την προστασία του περιβάλλοντος (άρθρο 24 Σ.) και τις αρμοδιότητες του Συμβουλίου της Επικρατείας (άρθρο 95 Σ.) στην Επιτροπή Αναθεώρησης. Βλ. ιδίως τις συνεδρ. της 5 και 14.9.2000 και 10, 11 και 12.10.2000.

του κοινωνικού κράτους δικαίου που, ως γνωστόν, ευνοεί τον παρεμβατισμό, εξαγγελία που και η Νέα Δημοκρατία έσπευσε να ζητήσει την πανηγυρική ενσωμάτωσή της στο Σύνταγμα¹⁴, πώς συμβιβάζεται με το αίτημα για απορρύθμιση και λιγότερο κράτος που το κόμμα αυτό θεωρητικά τουλάχιστον ευαγγελίζεται¹⁵;

Θέλω στο σημείο αυτό να είμαι σαφής: από τις προτάσεις και των δύο μεγάλων κομμάτων για την αναθεώρηση δεν έλλειπαν ούτε οι ιδέες, ούτε η καταγραφή κάποιων αναχρονισμών αλλά και ατελειών που θα έπρεπε να διορθωθούν. Έλλειπε ο συνεκτικός ιστός. Έλλειπε η στρατηγική για τους θεσμούς και το Σύνταγμα, που μόνη αυτή θα μπορούσε να πείσει ότι ένα τόσο φιλόδοξο όσο και σαρωτικό εγχείρημα είναι δικαιολογημένο¹⁶.

14. Βλ. ήδη την αναθεωρημένη 1η παράγραφο του άρθρου 25 του Συντάγματος: σαν να μην έφθανε αυτό, η ίδια παράγραφος ενισχύει ακόμη περισσότερο την δικαστική αυτενέργεια, αναγνωρίζοντας «κατά παγκόσμια, σημειωτέον, πρωτοτυπία» και την τριτενέργεια των δικαιωμάτων του ανθρώπου «στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών στις οποίες προσιδιάζουν». Κατά την τελική ψηφοφορία της 6.4.2001, η παράγραφος αυτή έλαβε τον εντυπωσιακό αριθμό των 272 ψήφων επί συνόλου 280 ψηφισόντων.

15. Ήδη από το 1995, με την τελική εκδοχή της πρώτης αναθεωρητικής πρότασής της (άρθρο 25 § 1 Σ.), την οποία η Ν.Δ. επανέλαβε αυτοτελώς στην από 5.6.1997 πρότασή της προς την Βουλή της Θ' Περιόδου.

16. Κάτι που ο εισηγητής της πλειοψηφίας δεν παρέλειψε να υπαινιχθεί: «Όλοι συμφωνούμε –και αυτό είναι εντυπωσιακό– στη διασφάλιση των κοινωνικών δικαιωμάτων και, ουσιαστικά, της αρχής του κοινωνικού κράτους. Αυτό όμως είναι μια ιδεολογική και πολιτική δήλωση, η οποία θα πρέπει να προδίδεται εκείνους που, πριν από μερικά χρόνια, δήλωναν χωρίς επιφυλάξεις οπαδοί του οικονομικού νεοφιλελευθερισμού και της μονεταριστικής προσέγγισης των οικονομικών πραγμάτων». βλ. ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ. Πρακτικά Ολομέλειας, συνεδρ. 12.4.1995, και ήδη στον τόμο ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Η συναινετική αναθεώρηση. Αναθεώρηση του Συντάγματος και αναδίωξη της πολιτικής*, Αθήνα - Κομοτηνή, Αντ. Σάκουλας, 1996, σ. 13 επ., 21 (υπογρ. του συγγρ.).

17. Ιδού, για παράδειγμα, πόσο άνευρα, γενικόλογα και αόριστα αντιλαμβάνονταν ο εισηγητής της πλειοψηφίας την στρατηγική της αναθεώρησης, σε μίαν από τις ελάχιστες περιπτώσεις (1998) όπου χρησιμοποίησε ο ίδιος τον όρο: «Η αναθεώρηση του Συντάγματος λειτουργεί εκ των πραγμάτων ως μια στρατηγική για την Ελλάδα. Και μάλιστα, στρατηγική πολύ πιο συγκεκριμένη απ' ό,τι μπορεί να υποθέσει κανείς κατά την πρώτη προσέγγιση. Η Ελλάδα του 21ου αιώνα, με βάση τις συνταγματικές της προδιαγραφές, είναι μια σύγχρονη, δημοκρατική, δικαιοκρατούμενη κοινωνία. Έχει ένα δημοκρατικό, αντιπροσωπευτικό, κοινοβουλευτικό πολίτευμα. Είναι ένα αποκεντρωμένο κράτος με ισχυρή και λειτουργική τοπική αυτοδιοίκηση διαφόρων επιπέδων. Έχει ένα πολιτικό σύστημα με κόμματα που λειτουργούν ως πολιτειακοί θεσμοί σε ένα σαφές και σταθερό εκλογικό σύστημα.

Έτσι, προς το παρόν τουλάχιστον, μόνον με υποθέσεις μπορεί κανείς να απαντήσει στο ερώτημα που έθεσα προηγουμένως: πού απέβλεπε, ποιός ήταν ο στρατηγικός σκοπός της πρόσφατης αναθεώρησης; Με κίνδυνο να κατηγορηθώ για υπεραπλούστευση, θα σας προτείνω μια τέτοια υπόθεση.

Ο Κωνστ. Μητσοτάκης που, ως πρωθυπουργός, πρωτοεξηγγείλε την ιδέα μιας σαρωτικής αναθεώρησης τον Γενάρη του 1993, και που έκτοτε την υπερασπίστηκε με συνέπεια¹⁸, και ο Ανδρέας Παπανδρέου που, με το πρωτοχρο-

Είναι ένα κράτος στο οποίο η δικαιοσύνη, εσωτερικά και εξωτερικά ανεξάρτητη, κρατά στα χέρια της το πανίσχυρο όπλο του ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων. Είναι μια ανοικτή οικονομία της αγοράς που σέβεται τα όρια και τις λειτουργίες του κοινωνικού κράτους, δηλαδή της κοινωνικής συνοχής. Είναι μια αμετάκλητα ευρωπαϊκή χώρα, που μετέχει ενεργά στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση». Οι γενικοί αυτοί στόχοι τιτλοφορούνται «Η αναθεώρηση ως στρατηγική» και παραθέτονται σε άρθρο με τον εξίσου δαρυγδουπο τίτλο «Η αναθεώρηση του Συντάγματος ως συνολικό σχέδιο για τη χώρα. - Μια πολιτική πρόταση» («Το Βήμα», 22.2.1998 και ήδη στον τόμο ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Η αναθεώρηση του Συντάγματος. Συνολικό σχέδιο για την Ελλάδα του 21ου αιώνα. Συναινετική αναθεώρηση II*, Αθήνα - Κομοτηνή, 1998, σ. 33 επ., 39. Τόσο αόριστα διατυπωμένοι, νομίζω ότι οι κατά τον εισηγητή της πλειοψηφίας στρατηγικοί αυτοί στόχοι της αναθεώρησης θα μπορούσαν κάλλιστα να ενταχθούν στο πολιτικό πρόγραμμα περίπου οποιουδήποτε κόμματος, από την Βαλτική έως την Γαύδο και από την Βρετάνη έως τα Ουράλια. Εν πάση περιπτώσει, για την Ελλάδα του 2001 οι στόχοι αυτοί δεν αποτελούν ευτυχώς παρά μια σύνοψη του θεσμικού κεκτημένου της μεταπολίτευσης και της περιόδου που επακολούθησε: είναι, κατά τούτο, εν πολλοίς δεδομένοι και αυτονόητοι.

18. «Καλό» μεν για την εποχή του, αλλά «ξεπερασμένο» πλέον στις μέρες μας χαρακτηρίζει το Σύνταγμα του 1975 ο πρώην πρωθυπουργός στην Επιτροπή Αναθεώρησης. «Στα είκοσι πέντε χρόνια που πέρασαν έγιναν κοσμοϊστορικές αλλαγές. η ζωή άλλαξε στη βάση της [...] [Τ]ο Σύνταγμα εκείνη την εποχή εξέδραζε μίαν άποψη έντονα κρατικιστική [...]. ενώ σήμερα πέρασαμε, ακόμη και το σοσιαλιστικό κόμμα. [στη] οίλειελευθρη πολιτική. Ήταν ανάγκη και είναι ανάγκη να γίνουν πολλές αλλαγές στο Σύνταγμα [...]. Γι' αυτό εγώ από την αρχή υποστήριξα την άποψη με πάθος ότι η αναθεώρηση έπρεπε να είναι ευρύτατη, όσο το δυνατόν πιο ευρεία [...]. Δεν έγινε αυτό, διότι δεν υπεστηρίχθη από κανένα κόμμα η δική μου ακραία άποψη, πλην όμως έχουμε πολλές αναθεωρητέες διατάξεις, [πράγμα] το οποίο μας δίνει την άνεση, με μια αναγκαστικά ευρεία ερμηνεία [να το πράξουμε]. Το γεγονός ότι αλλάξεις ένα εδάφιο ενός άρθρου έχει πιθανότατα συχνότατα επιρροή και σε άλλα εδάφια, τα οποία δεν έχουν προταθεί ως αναθεωρητέα, αλλά αναγκαστικά θα αναθεωρηθούν. - Κατά συνέπεια, το πρώτο που προτείνω είναι ευρύτητα στην αναθεώρηση» (συνεδρ. 31.8.2000). - Για το χρονικό των γεγονότων από την πρώτη εξαγγελία της αναθεώρησης, το 1993, και εφεξής βλ. Ν.Κ. ΑΛΙΒΙΖΑΤΟΥ, *Ο αδέσμιος εκσυγχρονισμός και η θολή συνταγματική αναθεώρηση*, Αθήνα, Πόλις, 2001, σ. 155 επ.

νιάτικο μήνυμά του, το 1995, κίνησε την αναθεωρητική διαδικασία¹⁹, ανήκουν και οι δύο στη γενιά εκείνη των πολιτικών για τους οποίους πεμπτουσία του κοινοβουλευτισμού ήταν η παντοδυναμία της πλειοψηφίας, της εκάστοτε πλειοψηφίας. Η γενιά αυτή ωρίμασε στη χώρα μας σε μια περίοδο όπου, για να κυβερνήσει μια παράταξη, δεν αρκούσε να κερδίσει την πλειοψηφία στις κάλπες· έπρεπε επί πλέον να εξασφαλίσει τη συνδρομή –ή, έστω, την ανοχή– του στέμματος, των ενόπλων δυνάμεων και του συμμαχικού παράγοντα. Εύλογα, συνεπώς, γι' αυτήν προείχε να κυβερνά ανεμπόδιστη η πλειοψηφία.

Ωστόσο, από το 1974, η κατάσταση άλλαξε. Οι εξωκοινοβουλευτικοί παράγοντες που θα μπορούσαν να ανακόψουν το μεταρρυθμιστικό έργο μιας κυβέρνησης εξαφανίστηκαν. Και η εκλογική νίκη του ΠαΣοΚ, το 1981, έδειξε ότι τίποτε δεν μπορεί πια να εκτρέψει ένα ευρύ λαϊκό ρεύμα από το να αναδείξει στην κυβέρνηση τους εκλεκτούς του. Έτσι, το επίκεντρο του συνταγματικού προβληματισμού μετατέθηκε και στη χώρα μας από το παλιό και ξεπερασμένο πλέον αίτημα να κυβερνά η πλειοψηφία, στην *αξίωση* η κυβερνώσα πλειοψηφία να λογοδοτεί και να ελέγχεται. Να ελέγεται μάλιστα έγκαιρα και αποτελεσματικά, από θεσμούς παλαιούς και νέους που, με τεχνογνωσία, επαγγελματισμό και ανεξαρτησία, θα είναι σε θέση να επιβάλλουν στους κυβερνώντες να σέβονται το Σύνταγμα και τις αξίες που αυτό κατοχυρώνει.

Η διαμάχη για την ερμηνεία του Συντάγματος που ακολούθησε το ατυχές επεισόδιο της «ψήφου Αλευρώ» το 1985 και, λίγο αργότερα, η συζήτηση για τα όρια του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, εξέφραζε την μετάβαση ακριβώς αυτή από την συνταγματική προϊστορία στην συνταγματική ωριμότητα²⁰. Μια μετάβαση η οποία, όπως συνένη και αλλού, έδειξε ότι και στη χώρα μας, πέραν των πολιτικών και της εκάστοτε πλειοψηφίας, και άλλα υποκείμενα οφείλουν να μετέχουν στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων.

Με δύο λόγια, με την εμπέδωση της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου,

19. Το πρωτοχρονιάτικο μήνυμά της 1.1.1995 του Ανδρέα Παπανδρέου περιλαμβάνεται στον τόμο Γ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ (επιμ.), σ. 17-19 (υποσ. 7).

20. Καρπός του κλίματος αυτής ακριβώς της περιόδου ήταν μια σειρά μελετών με έντονο φιλοσοφικοπολιτικό προβληματισμό για το Σύνταγμα, τον ερμηνευτή και τον εφαρμοστή του, αρκετές από τις οποίες περιλαμβάνονται στους συλλογ. τόμους ΔΗΜ. ΤΣΑΤΣΟΥ (επιμ.), *Η ερμηνεία του Συντάγματος*, Αθήνα - Κομοτηνή, Αντ. Σάκκουλας, 1995 και ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ, *Τα εικοσάχρονα του Συντάγματος 1975*, πρόλ. Ν.Κ. Αλιβιζάτου, Αθήνα - Κομοτηνή, Αντ. Σάκκουλας, 1998· βλ. επίσης ΑΝΤ. ΜΑΝΙΤΑΚΗ, *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας*, Θεσσαλονίκη, Σάκκουλας, 1994.

τη χώρα μας άρχισαν επιτέλους να απασχολούν οι πραγματικές προκλήσεις του σύγχρονου συνταγματικού κράτους: τα θεσμικά αντίβαρα που θα μπορούσαν να αποτρέψουν, ή έστω να δυσχεράνουν τη φυσική ροπή κάθε πλειοψηφίας να εκτρέπεται δι' ίδιον όφελος.

Για τους δύο ιστορικούς εμπνευστές της αναθεώρησης, τον Κωνστ. Μητσοτάκη και τον Ανδρέα Παπανδρέου, η ανάδειξη άλλων θεσμών και νέων υποκειμένων στο πολιτικό προσκήνιο απειλούσε την πεμπτουσία της δημοκρατίας, όπως τουλάχιστον οι ίδιοι την αντιλαμβάνονταν. Πώς αλλιώς άραγε μπορεί να εξηγηθεί η πολυσχολιασμένη αποστροφή του Ανδρέα Παπανδρέου στον λόγο της Κοζάνης ότι «δεν υπάρχουν θεσμοί, παρά μόνον ο λαός;» (1989). Και πώς η εξ ίσου γνωστή εκ βαθέων εξομολόγηση του κ. Μητσοτάκη ότι «το σημαντικότερο ίσως σύγχρονο πρόβλημα στη λειτουργία των δημοκρατιών» είναι η «οριοθέτηση» (δηλαδή ο περιορισμός) της δικαστικής εξουσίας²¹;

Η αναθεώρηση του Συντάγματος ήταν συνεπώς γι' αυτούς η οδός για να ξαναμπούν τα πράγματα στον «σωστό» τους δρόμο. Για να αποδυναμωθούν όσοι εν ονόματι του Συντάγματος επέμεναν να αμφισβητούν την αυθεντία των πολιτικών. Για να επιστρέψουν στο προσκήνιο οι πολιτικοί, που κάποιοι δήθεν απεργάζονταν τον παραμερισμό τους. Συνοδευόμενη με κάποιες μοντέρνιζουσες ρυθμίσεις, που σκοπό είχαν να δείξουν ότι, «εν πάση περιπτώσει, είμαστε σε θέση να παρακολουθήσουμε και τις νεότερες εξελίξεις», η επιδίωξη αυτή της «επιστροφής» των πολιτικών –και όχι της πολιτικής– ήταν κατά τη γνώμη μου ο στρατηγικός σκοπός της αναθεώρησης. Ένας σκοπός που, χάρη στην υγιή αντίδραση ορισμένων, απειράπη.

Τα διαδικαστικά της αναθεώρησης

Δεν θα επεκταθώ στα διαδικαστικά παράδοξα της αναθεώρησης²², τα ο-

21. Ζ' ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΒΟΥΛΗ, Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος, Πρακτικά, συνεδρ. 12.10.2000.

22. Η –πρωτοεφαρμοσθείσα, σημειωτέον– παρ. 10 του άρθρου 119 του ΚανΒ του 1987 ορίζει ότι «η απόφαση της Βουλής που περιέχει τις αναθεωρούμενες διατάξεις λαμβάνεται με μια και μόνη ονομαστική ψηφοφορία, που διεξάγεται σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 7 του άρθρου αυτού [...]», δηλαδή, «μετά την ολοκλήρωση της συζήτησης για όλες τις αναθεωρητέες διατάξεις, ταυτοχρόνως». Εν όψει των ρυθμίσεων αυτών και κατ' επίκληση των κανόνων που διέπουν την τακτική νομοθετική διαδικασία (άρθρα 95-104 ΚανΒ) –η εφαρμογή των οποίων δεν ήταν διόλου αυτονόητη εν προκειμένω αφού, στην αναθεωρητική

ποία, στο τελευταίο ιδίως στάδιο της αναθεώρησης, της χάρισαν ένα θλιβερό ρεκόρ: να συζητείται για πρώτη φορά το Σύνταγμα στη συνταγματική μας ιστορία με τόσο μικρό μέσο όρο προσέλευσης βουλευτών (κάτω από το 10% του συνόλου) και να λειτουργεί σε τέτοιο βαθμό το περιώνυμο «τεκμήριο της πλειοψηφίας». Ο σεβασμός της αμείλικτης προθεσμίας του άρθρου 110 του Συντάγματος²³, δικαιολογούσε άραγε μια τόσο σημαντική υποβάθμιση της ουσίας του αναθεωρητικού έργου, μια υποβάθμιση που, είτε το θέλουμε είτε όχι, δεν μπορεί παρά να θίξει το κύρος του Συντάγματος ως θεμελιώδους νόμου;

Θα επιμείνω αντίθετα σε μια αφανή πτυχή της αναθεωρητικής διαδικασίας η οποία, όπως αποδείχθηκε, άσκησε σπουδαία επιρροή στην τελική έκβαση του εγχειρήματος.

Πρόκειται για τις άτυπες συνεδριάσεις της κοινοβουλευτικής ομάδας του κυβερνώντος κόμματος –τους «διευρυμένους» κοινοβουλευτικούς τομείς εργασίας, όπως ονομάστηκαν– οι οποίοι συνεκαλούντο την παραμονή συνήθως της συζήτησης κάθε ενότητας άρθρων του Συντάγματος στην Ολομέλεια της Αναθεωρητικής Βουλής. Στις συνεδριάσεις αυτές συμμετείχαν κατά μέσο όρο

διαδικασία, δεν αναγνωρίζονται στην κυβέρνηση και τους υπουργούς τα προνόμια που το Σύνταγμα και ο ΚανΒ τους αναγνωρίζουν κατά την ψήφιση των νόμων– συνέδρουν τα εξής πρωτόκουστα: αο' ενός μὲν δὲν ἐπετρέπη στους βουλευτές, μετὰ τὴν ἐναρξή τῆς συζήτησης τῆς ἀναθεώρησης στὴν Ολομέλεια, νὰ υποβάλλουν οὔτε προσθήκες, οὔτε τροπολογίες· καὶ αο' ἐτέρου, δὲν διεξήχθη καμιά ψηφοφορία πρὶν ἀπὸ τὴν τελικὴ τῆς ὁγδὲς Ἀπριλίου 2001 – οὔτε καν μετὰ τὴν περάτωση τῆς συζήτησης τῆς κάθε ἐνότητας στὴν ὁποία εἶχε κατατεθεῖ ἡ ἀναθεωρητικὴ ὕλη. Ἀπὸ τὴν τελικὴ ψηφοφορία ἀπέσχον, γι' αὐτὸν ἀκριδῶς τὸν λόγον, τὸ ΚΚΕ καὶ ὁ ΣΥΝ, πού ἀπεχώρησαν ἀπὸ τὴ Βουλὴ, καταγγέλλοντες –πολὺ ὀνίμα, ὅπως ἀπεδείχθη– τὴν διαδικαστικὴ αὐτὴ ἀνακολουθία. Τὴν ὥς ἄνω διαδικασία υπερασπίσθηκε ἐνώπιον τῆς Ολομέλειας με δυσεξήγητο «πάθος» ὁ πρόεδρος τῆς Βουλῆς Ἀπ. ΚΑΚΛΑΜΑΝΗΣ (βλ. τίς παρεμβάσεις του στίς συνεδρ. τῆς 21.2 καὶ τῆς 6.4.2001), ἐνῶ ὁ βουλευτὴς καὶ ἀρχηγὸς τῶν «Φιλελευθέρων» Στ. Μάνος ἦταν ἐκεῖνος πού υποστήριξε με μεγαλύτερη συνέπεια τὴν ἀντίθεση ἀποψη. ὀθάνοντας ὡς τὸ σημεῖο νὰ μιλήσει γιὰ διαδικαστικὴ «οἰάρα» (συνεδρ. 21.2.2001). Γιὰ τὸ θέμα, ἀς μου ἐπιτραπεί νὰ παραπέμψω καὶ πάλι σὲ μιὰ παρέμβαση ἐκείνων τῶν ἡμερῶν, Ν.Κ. ΑΛΙΒΙΖΑΤΟΣ, «Ἡ ὥρα του κ. Ἀπ. Κακλαμάνη», «Τὰ Νέα», 17-18.2.2001. Τέλος, γιὰ τὴν σπουδὴ με τὴν ὁποία εἶχε ολοκληρωθεῖ καὶ τὸ πρῶτο στάδιο τῆς ἀναθεώρησης στὴν Βουλὴ τῆς Θ' Περιόδου, τὸ 1997-1998, βλ. τίς παρατηρήσεις του Κ.Χ. ΧΡΥΣΟΓΟΝΟΥ, *Μία θεδαιωτικὴ ἀναθεώρηση. Ἡ ἀναθεώρηση τῶν διατάξεων τοῦ Συντάγματος γιὰ τὰ ἀτομικὰ καὶ κοινωνικὰ δικαιώματα*, Ἀθήνα - Κομοτηνὴ, Ἀντ. Σάκκουλας, 2000, σ. 14.

23. Το οποίο, ως γνωστόν, επιβάλλει να ολοκληρωθεί η αναθεώρηση «κατά την πρώτη σύνοδο» της Αναθεωρητικής Βουλής (άρθρο 110 § 3 Σ.).

σαράντα με πενήντα βουλευτές του ΠαΣοΚ, δηλαδή πολύ περισσότεροι απ' όσους κατά κανόνα προσέρχονταν στην Βουλή την επομένη²⁴.

Ο λόγος για τον οποίο αποδίδω ιδιαίτερη σημασία στις συνεδριάσεις αυτές των βουλευτών της πλειοψηφίας είναι γιατί, σε μια σειρά ζητημάτων, όπως για παράδειγμα το άρθρο 24 του Συντάγματος και η προστασία του περιβάλλοντος, ή το άρθρο 95 και οι αρμοδιότητες του Συμβουλίου της Επικρατείας, η κοινοβουλευτική ομάδα του ΠαΣοΚ και κανένας άλλος ήταν αυτή που επέβαλε αλλαγές πλεύσης. Αλλαγές μάλιστα σε άρθρα για τα οποία, επισήμως τουλάχιστον, υποστηρίζονταν με πείσμα τα εκ διαμέτρου αντίθετα όχι μόνον στην Επιτροπή Αναθεωρήσεως, αλλά από παντός είδους βήματα έως και την προτεραιότητα. Με άλλες λέξεις, οι συνεδριάσεις αυτές ήταν εκείνες που καθόρισαν το περιεχόμενο της αναθεώρησης σε αρκετά από τα κατ' εξοχήν στασιαζόμενα ζητήματα. Μέσω αυτών, ο διάλογος που διεξήχθη και οι αντιδράσεις που διατυπώθηκαν σε άλλα fora για κάποιες επιπόλαιες όσο και επικίνδυνες επιλογές της εισήγησης της πλειοψηφίας, έπιασαν τελικά τόπο και, σε αρκετές περιπτώσεις, το κακό τελικά απετράπη²⁵.

Στον ιστορικό του μέλλοντος ανήκει να επιβεβαιώσει την αφανή αυτή πτυχή της αναθεώρησης. Σε ό,τι με αφορά, διερωτώμαι μήπως θα έπρεπε, αντί να αποσιωπάται, η πτυχή αυτή να προβάλλεται ως παράδειγμα υγιούς διαλόγου, ο οποίος, μη μπορώντας να διεξαχθεί από το θήμα της Βουλής, πραγματοποιήθηκε τελικά σε εσωκομματικό επίπεδο, μακριά από τα φώτα της δημοσιότητας, τα οποία, ως γνωστόν, δεν είναι πάντοτε ο καλύτερος σύμμαχος ούτε της μετριοπάθειας, ούτε του μέτρου.

Συνοψίζοντας

Μετά από την εν πολλοίς επίλεκτική αυτή περιδιάβαση σε τρεις από τις επιμέρους πτυχές της αναθεώρησης, θβάνω στα συμπεράσματα της αποτίμησής μου. Επιβεβαιώθηκε άραγε ο φόβος που διατύπωσε ο πρόεδρος του Συμβουλίου

24. Όπως πληροφορήθηκα, πρακτικά τηρούνταν, αλλά προς το παρόν τουλάχιστον αποφασίσθηκε να μην δοθούν στην δημοσιότητα.

25. Την γενική εισήγησή του, ο εισηγητής της πλειοψηφίας δημοσίευσε σε τόμο ως «έκδοση εργασίας», τον Σεπτέμβριο του 2000, βλ. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, *Σχέδιο της αναθεώρησης του Συντάγματος. Ἡ γενικὴ ἐισήγηση τῆς πλειοψηφίας πρὸς τὴν Ζ' Ἀναθεωρητικὴ Βουλὴ*, Ἀθήνα - Κομοτηνὴ, Ἀντ. Σάκκουλας, 2000. Γιὰ τίς ἀντιδράσεις καὶ τὴν συζήτησιν πού τὸ κείμενο αὐτὸ προκάλεσε τίς ἐβδομάδες καὶ τοὺς μῆνες πού ἀκολούθησαν βλ. Ν.Κ. ΑΛΙΒΙΖΑΤΟΥ, *Ὁ ἀβέβαιος ἐκσυγχρονισμός*, ὁπ.π., σ. 205 επ.

της Επικρατείας τον Φεβρουάριο του 2001 ότι «η τελική αξία του προϊόντος του αναθεωρητικού εγχειρήματος δεν φαίνεται, δυστυχώς, να είναι ανάλογη προς τον χρόνο της κυοφορίας του»²⁶;

Δεν θα σταθώ στα νομοτεχνικά της αναθεώρησης, για τα οποία θα μπορούσαν να λεχθούν πολλά²⁷. Από πλευράς ουσίας, δηλαδή περιεχομένου των εβδομήντα πέντε νέων ρυθμίσεων, συνυπάρχουν κατά τη γνώμη μου και θετικές και αρνητικές καινοτομίες.

Με κριτήριο τους ευρωπαϊκούς μέσους όρους, θα κατέτασσα στις πρώτες την απαγόρευση της αιφνιδιαστικής μεταβολής του εκλογικού νόμου από το εκάστοτε πρώτο κόμμα²⁸, την απαγόρευση της μονιμοποίησης των εκτάκτων²⁹, τον επιχειρούμενο εκσυγχρονισμό της Βουλής³⁰, την απόπειρα να ελεγχθούν οι δαπάνες των υποψηφίων και των κομμάτων³¹, και την αναμόρφωση της ποινικής ευθύνης των υπουργών³².

26. Ο κ. Χρ. Γεραρής απευθυνόταν στην Γ.Σ. μιας δικαστικής ενώσεως, βλ. «Ελευθεροτυπία», 12.2.2001.

27. Θα περιορισθώ σε δύο μόνον παραδείγματα κακότεχνης διατύπωσης, τα οποία θεωρώ ενδεικτικά: εν πρώτοις, τη νέα παράγρ. 4 του άρθρου 5, η οποία επαναλαμβάνει –και «νομιμοποιεί» πλέον (βλ. περ. Γ' του από 6.4.2001 ψηφίσματος του προέδρου της Βουλής για την αυθεντικότητα του κειμένου του Συντάγματος)– το σφάλμα της επίσημης απόδοσης στην δημοτική της αρχικής διάταξης του Σ. 1975: ως προς τους αλλοδαπούς, το Σύνταγμα δεν απαγορεύει πλέον την λήψη μέτρων σε βάρος τους σε ό,τι αφορά την «ελεύθερη κίνηση ή εγκατάστασή» τους στη χώρα, κάτι που υπό την αρχική (και αυθεντική) εκδοχή της, η παράγρ. 4 του άρθρου 5 απαγόρευε. Και, κατά δεύτερο λόγο, την παράγρ. 2 του άρθρου 101Α, που πρώτα ρυθμίζει τα του προσωπικού (ακόμη και του βοηθητικού) των (συνταγματικά κατοχυρωμένων) ανεξάρτητων αρχών, και εν συνεχεία τα των μελών τους (: «πρόσωπα που στελεχώνουν» (!) τις ανεξάρτητες αρχές).

28. Όχι όμως και από τα λεγόμενα «μεγάλα» κόμματα εις βάρος των «μικρών», μια και η νέα ρύθμιση επιτρέπει τον αιφνιδιασμό των δευτέρων από τα πρώτα, αν τα τελευταία κατορθώσουν να συγκεντρώσουν τα 2/3 του όλου αριθμού των βουλευτών (άρθρο 54 § 1 Σ.).

29. Άρθρο 103 § 8 Σ.

30. Με τη μετάθεση του κέντρου βάρους τόσο του νομοθετικού έργου όσο και του κοινοβουλευτικού ελέγχου από την «θεατρική» και δυσκίνητη Ολομέλεια στις επιτροπές της Βουλής, ανάγκη που είχε επισημανθεί εδώ και χρόνια, βλ. την ελλην. μετάφραση μιας παλαιότερης εργασίας μου: Ν.Κ. ΑΛΙΩΖΑΤΟΣ, «Η Βουλή στην περίοδο της δημοκρατικής σταθεροποίησης, 1974-1987», *Κοινοβουλευτική Επιθεώρηση*, τ. 23-24 (1995), σ. 35-54.

31. Άρθρο 29 § 2 Σ.

32. Άρθρο 86 Σ., αν και στο κεφάλαιο αυτό θα έλεγε κανείς ότι η αρχική πρόθεση του αναθεωρητικού νομοθέτη ήταν προς την αντίθετη ακριβώς κατεύθυνση, βλ. την διατύπωση

Στις αρνητικές ρυθμίσεις θα κατέτασσα πρώτη την απροθυμία των δύο μεγάλων κομμάτων να βρουν λύση στο ζήτημα της ανάδειξης των προεδρείων των ανώτατων δικαστηρίων, που ήταν παρά ταύτα ώριμο για επίλυση³³, την ρύθμιση για την επιλογή με *in camera* –και άρα πιο ευεπίφοβη σε παζάρια– διαδικασία των μελών των ανεξάρτητων αρχών³⁴, την δυνατότητα καταλήψεως απαλλοτριούμενων ακινήτων χωρίς να είναι απαραίτητο να καταβληθεί προηγούμενως αποζημίωση στους δικαιούχους³⁵, το επαγγελματικό ασυμβίβαστο των βουλευτών³⁶ κ.α.

Και των μεν, δηλαδή των θετικών, και των δε, δηλαδή των αρνητικών ρυθμίσεων, ο κατάλογος θα μπορούσε να είναι λιγότερο ή περισσότερο μακρύς, ανάλογα με την αυστηρότητα των κριτηρίων του καθενός μας. Δεν θα είχε νόημα, συνεπώς, η περαιτέρω επιμονή σε αυτή τη λογική του μαύρου και του άσπρου. Το βέβαιο είναι ότι ο κύριος όγκος των νέων ρυθμίσεων βρίσκεται κάπου μεταξύ των δύο. Σε ό,τι με αφορά, μετά τις σφόδρες αλλαγές που έγιναν την ύστατη ώρα³⁷, θα έτεινα να τις χαρακτηρίσω στην πλειονότητά τους από αδιάφορες έως οριακά θετικές.

της γενικής εισήγησης Βενιζέλου, ό.π.π. (υποσ. 25), σ. 157, καθώς και την αντιπαράθεση του ιδίου με τον Μιχ. Σταθόπουλο στην Επιτροπή Αναθεώρησης (συνεδρ. 21.9.2000): στον υπουργό Δικαιοσύνης που τον ένευγε ότι «υπερπροστατεύει» τους υπουργούς, ο Ευ. Βενιζέλος αντέτεινε τότε την «πορεία» προς «πλήρη ποινικοποίηση και εισαγγελοποίηση της πολιτικής και της δημόσιας ζωής της χώρας». Οι πολιτικοί, υποστήριξε, θα έπρεπε να πάντων να είναι έρμαια στην «τεράστια διακριτική ευχέρεια των εισαγγελικών αρχών».

33. Άρθρο 90 § 5 Σ. - Η καθιέρωση με την αναθεώρηση της διάταξης αυτής ανώτατου χρονικού ορίου στην θητεία των προέδρων των ανώτατων δικαστηρίων (καθώς και του εισαγγελέα του Αρείου Πάγου και του γενικού επιτρόπου των διοικητικών δικαστηρίων) δεν ισοσταθμίζει κατά τη γνώμη μου την χαμένη ευκαιρία να περιορισθεί συνταγματικά η (θεωρητική, τουλάχιστον) δυνατότητα της εκάστοτε κυβέρνησης να επιλέγει για τις θέσεις αυτές αρεστά σε αυτήν πρόσωπα.

34. Άρθρο 101Α § 2 Σ.

35. Για «έργα γενικότερης σημασίας για την οικονομία της χώρας», βλ. την νέα υποπαράγρ. 3 της παραγρ. 4 του άρθρου 17 Σ., η βασική ρύθμιση της οποίας είναι αμφίβολο αν συμβιβάζεται με την νομολογία των δικαιοδοτικών οργάνων της ΕΣΔΑ για την «δίκαιη ισορροπία» που θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να τηρείται όταν θίγονται περιουσιακά δικαιώματα (άρθρο 1 Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου).

36. Βλ. την (νέα) υποπαράγραφο 3 της παραγράφου 1 του άρθρου 57 Σ., η συζήτηση και ψήφιση του οποίου προκάλεσε έντονες αντιδράσεις, εντός και εκτός Αναθεωρητικής Βουλής.

37. Ιδίως στα άρθρα 24 Σ. (προστασία του περιβάλλοντος) και 95 § 1 Σ. (αρμοδιότητες

Δικαιολογείται άραγε η ενσωμάτωση των ρυθμίσεων αυτών στο Σύνταγμα, όταν οι περισσότερες από αυτές, όπως για παράδειγμα, η απαγόρευση της χρήσης παράνομα συλλεγέντων αποδεικτικών μέσων³⁸, η αναγκαστική εκτέλεση σε θάρος του δημοσίου³⁹ ή η εναλλακτική θητεία για τους αντιρρησίες συνείδησης⁴⁰, είχαν κατά κανόνα εμπεδωθεί στην πράξη, είτε με εθνικά νομοθετικά μέτρα που είχαν κριθεί συνταγματικά⁴¹, είτε υπό το φως της νομολογίας διεθνών ή και κοινοτικών δικαιοδοτικών οργάνων; Μήπως, σε τελευταία ανάλυση, με το να ενσωματώνουμε στο Σύνταγμα τέτοιου είδους ρυθμίσεις –σε κάποιες περιπτώσεις κατά παγκόσμια πρωτοτυπία– δεν δίνουμε δείγματα θεσμικής «ανοιχτοσύνης» αλλά συνταγματικού αρχοντοχωριατισμού⁴²; Πολύ περισσότερο όταν ταυτόχρονα δεν είμαστε σε θέση να εκτιμήσουμε εμείς οι ίδιοι την σημαντική όσο και πρωτότυπη συμβολή ορισμένων θεσμών της χώρας μας στη διαμόρφωση του σύγχρονου ευρωπαϊκού συνταγματικού πολιτισμού⁴³.

Συνοψίζοντας, αν έπρεπε να διατυπώσω σε μια φράση το στίγμα της πρόσφατης αναθεώρησης θα έλεγα ότι επρόκειτο για μιαν απεγνωσμένη απόπειρα των πολιτικών μιας ορισμένης αντίληψης και νοοτροπίας να ξαναπάρουν το παιχνίδι των αποφάσεων στα χέρια τους⁴⁴. Μιαν απόπειρα με ευρωπαϊκά μέ-

του Συμβουλίου της Επικρατείας).

38. Άρθρο 19 § 3 Σ.

39. Άρθρο 94 § 4 Σ.

40. Ερμηνευτική δήλωση υπό το άρθρο 4 Σ.

41. Όπως οι διατάξεις του ν. 2510/1997 για την εναλλακτική πολιτική θητεία των αντιρρησιών συνείδησης, την συνταγματικότητα των οποίων εν όψει της παραγρ. 6 του άρθρου 4 Σ. είχε επιβεβαιώσει το Συμβούλιο της Επικρατείας προτού η Αναθεωρητική Βουλή ψηφίσει (με οριακή πλειοψηφία 181 ψήφων!) την ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 4 στις 6.4.2001 [βλ. ΣτΕ (Τμ. Δ') 526/2001].

42. Τέτοιες ας μου επιτραπεί να θεωρώ ιδίως τις διατάξεις της παραγρ. 2 του (νέου) άρθρου 5Α Σ. (: «δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροορίας») και της παραγρ. 5 του άρθρου 5 (: «δικαίωμα στην προστασία της υγείας και της γενετικής ταυτότητας»), οι οποίες –φοβούμει– θα προκαλέσουν περισσότερα προβλήματα απ' όσα θα επιλύσουν· βλ. και υποσ. 15.

43. Όπως, για παράδειγμα, η συμβολή του Συμβουλίου της Επικρατείας στην διαμόρφωση και εμπεδωση των αρχών της σύγχρονης οικολογίας.

44. Επιμένω ότι ο πρωθυπουργός Κ. Σημίτης, από νομική συγκρότηση, συνταγματική παιδεία και γενικότερη κοσμοαντίληψη, δεν ανήκε σε αυτή την κατηγορία· δεν θέλησε, εν τούτοις, να αντισταθεί ανοιχτά στις συνταγματικές επιλογές των εκπροσώπων της τελευταίας, είτε αυτοί ανήκαν στο κυβερνών κόμμα, είτε στην αξιωματική αντιπολίτευση. Για

τρα αναχρονιστική και γι' αυτό εξωραϊσμένη με μοντερνίζουσες καινοτομίες, οι οποίες, ωστόσο, αν και δεν στερούνται ενδιαφέροντος σε επίπεδο συμβολισμών, δεν αναμένεται να επηρεάσουν άμεσα την καθημερινή ζωή μας.

Απόρροια μιας παρωχημένης και κατά βάση εργαλειακής αντίληψης για τους θεσμούς και το Σύνταγμα, η πρόσφατη αναθεώρηση πολύ φοβόμαι ότι, στην καλύτερη των περιπτώσεων, θα καταγραφεί στη συνταγματική μας ιστορία ως ιδεολογικοπολιτικά θολή και νομικά μάλλον αδιάφορη για τον κοινό πολίτη.

Κατά τούτο, για να επανέλθω στο αρχικό ερώτημά μου, δεν νομίζω ότι έχουμε να κάνουμε με ένα Σύνταγμα πραγματικά νέο.

Επίμετρο

Ενώπιον πυκνού ακροατηρίου, στη συζήτηση που επακολούθησε την παρουσίαση των βασικών θέσεων του παρόντος άρθρου (15.6.2001), ο Ευάγγελος Βενιζέλος δέχθηκε ότι «μήτρα» της πρόσφατης συνταγματικής αναθεώρησης ήταν η ποινική ευθύνη των υπουργών. Μετά τα γεγονότα του 1989, υπονόησε ότι έπρεπε να ληφθούν μέτρα για να «προφυλαχθεί» ο πολιτικός κόσμος από τις υπερβολές στις οποίες θα μπορούσαν να ενδώσουν κάποιοι Έλληνες εισαγγελείς, που θα ζήλευαν ενδεχομένως τη δόξα των ομολόγων τους του Μιλάνου. Από εκεί και πέρα, αφ' ης στιγμής κινήθηκε η σχετική διαδικασία –διαδικασία, κατά το Σύνταγμα, περίπλοκη και χρονοβόρα– θεωρήθηκε σκόπιμο το «αναθεωρητικό διάβημα» να μην περιορισθεί στο άρθρο 86 του Συντάγματος αλλά να στραφεί και προς άλλα θέματα, λιγότερο ή περισσότερο σημαντικά.

Προερχόμενη από τον εισηγητή της πλειοψηφίας, η δήλωση αυτή έχει βαρύνουσα σημασία. Εν πάση περιπτώσει, επιβεβαιώνει μια θέση που ο συγγραφέας του παρόντος άρθρου είχε υποστηρίξει ευθύς εξ αρχής: ότι δηλαδή η αναθεώρηση, έτσι τουλάχιστον όπως είχε αρχικά σχεδιασθεί, δεν ήταν απλώς περιττή· θα μπορούσε να αποβεί και επικίνδυνη. Διότι, για μεν τη λειτουργία

παράδειγμα, δεν εξηγείται, διαφορετικά, η επιμονή του πρωθυπουργού να εκθειάσει και να αφιερώσει σημαντικά αποσπάσματα των δύο και μοναδικών αγορεύσεων του ενώπιον της Αναθεωρητικής Βουλής (βλ. υποσ. 1), στις ανεξάρτητες αρχές, την ίδρυση και συνταγματική κατοχύρωση των οποίων θεώρησε «τομή» (συνεδρ. Ολομ.: 17.1.2001 και 6.4.2001). Την περίοδο, ο εισηγητής της πλειοψηφίας χαρακτήριζε τις ανεξάρτητες αρχές ενώπιον της Επιτροπής Αναθεωρήσεως «πολιτικά και νομικά υβρίδια» (συνεδρ.: 17.10.2000) και στο Συνέδριο του Ιδρύματος Τσάτσο «κατάντημα» της δημοκρατίας (15.6.2001).

του πολιτεύματος, η ανέγερση θεσμικών «απυροβλήτων» υπέρ του πολιτικού κόσμου μόνον δεινά προοιωνιζόταν, για δε το ίδιο το κύρος του Συντάγματος, η εύκολη διεύρυνση του καταλόγου των αναθεωρητέων διατάξεων *ad infinitum* μόνον κινδύνους εγκυμονούσε.

Ευτυχώς, χάρη στις αντιδράσεις που σημειώθηκαν και την επικράτηση ψυχραιμότερων σκέψεων, η μεγάλη ζημιά απεφεύχθη. Το Σύνταγμα ασφαλώς «βάρυνε» με διατάξεις που δεν είναι πάντοτε χρήσιμες ούτε σαφείς. Η αναθεώρηση όμως δεν απέβη τελικά επικίνδυνη. Μακάρι να μην αποδειχθεί ούτε περιττή.