

ΣΠΥΡΟΣ ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ – ΕΥΑΝΘΗΣ ΧΑΤΖΗΒΑΣΙΛΕΙΟΥ

ΔΙΛΗΜΜΑΤΑ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ
ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗΣ ΙΣΤΟΡΙΑΣ: 20ΟΣ ΑΙΩΝΑΣ

Ένας ιστορικός γράφει για το Σύνταγμα
και ένας συνταγματολόγος για την Ιστορία

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Νίκος Κ. Αλιβιζάτος



ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

<i>Πρόλογος Νίκου Κ. Αλιβιζάτου</i>	9
<i>Εισαγωγή</i>	15

I. ΑΦΕΤΗΡΙΕΣ ΚΑΙ ΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗΣ ΙΣΤΟΡΙΑΣ

Τα Συντάγματα της νεότερης ελληνικής ιστορίας – Χρονολόγιο: Οι κυριότερες στιγμές της ελληνικής συνταγματικής ιστορίας (Σπύρος Βλαχόπουλος) . .	27
Τα Συντάγματα των Ιονίων Νήσων (1800, 1803, 1817): Τρεις χαρακτηριστικές στιγμές της συνταγματικής μας ιστορίας (Σπύρος Βλαχόπουλος)	41
Τα Συντάγματα του 1911 και του 1975: Οι μεγάλες μεταρρυθμίσεις του 20ού αιώνα (Ευάνθης Χατζηβασιλείου)	71

II. Η ΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΘΕΣΜΩΝ, 1915-1974

Ο φιλελευθερισμός του Βενιζέλου: Στοχοθεσία και πολιτική πράξη, 1910-1936 (Ευάνθης Χατζηβασιλείου)	95
Οι συνταγματικές διαστάσεις του Α' Εθνικού Διχασμού (Σπύρος Βλαχόπουλος).	137

Salus populi suprema lex: Εσωτερική σύγκρουση και διεθνείς σχέσεις, 1915-1916 (Ευάνθης Χατζηβασιλείου)	146
Η πτώση του δημοκρατικού πολιτεύματος, 1936 (Ευάνθης Χατζηβασιλείου)	171
Στιγμές της μετεμφυλιακής συνταγματικής ιστορίας (Σπύρος Βλαχόπουλος)	199
Το Σύνταγμα του 1952: Μια συνταγματική μεταρρύθμιση ατελής και βεβαρημένη (Ευάνθης Χατζηβασιλείου)	214
Στέμμα και Σύνταγμα του 1952 (Ευάνθης Χατζηβασιλείου)	248
«Συνταγματικός» λόγος και πράξη της απριλιανής δικτατορίας: Τα συνταγματικά κείμενα της δικτατορίας (1968, 1973) και η εφαρμογή τους στην πράξη (Σπύρος Βλαχόπουλος)	282

III. Η ΥΠΕΡΒΑΣΗ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ ΤΩΝ ΘΕΣΜΩΝ. ΜΕΤΑΠΟΛΙΤΕΥΣΗ, 1974-1975

Το ν.δ. 59/1974 περί συστάσεως και επαναλειτουργίας των πολιτικών κομμάτων (Σπύρος Βλαχόπουλος)	303
Η συμβολή του Κωνσταντίνου Καραμανλή στον συνταγματικό πολιτισμό μέσα από το παράδειγμα της προστασίας των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων στο Σύνταγμα του 1975 (Σπύρος Βλαχόπουλος)	316
Κωνσταντίνος Τσάτσος: Το Σύνταγμα του 1975 (Ευάνθης Χατζηβασιλείου)	327
Ευρετήριο προσώπων	349

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Πριν από κάμποσα χρόνια, σε συμβολή μου στο γνωστό αφιέρωμα των *Σύγχρονων Θεμάτων* για την ιστοριογραφία του νεότερου Ελληνισμού (τεύχος 35-37, 1988), επιχειρούσα να προσδιορίσω την ταυτότητα της συνταγματικής ιστορίας ως ξεχωριστού κλάδου (σ. 178-182). Μεταξύ νομικού δόγματος και πολιτικής ιστορίας, μιλούσα τότε για «δύσκολη αυτο-επιβεβαίωση» της συνταγματικής ιστορίας, αφού, εκτός από τους συνταγματολόγους που αφιέρωναν αρκετές σελίδες των συγγραμμάτων τους σε μία αδρή περιγραφή της ιστορικής εξέλιξης των Συνταγμάτων μας, ελάχιστοι ήταν οι νομικοί και ακόμη λιγότεροι οι ιστορικοί που μελετούσαν ειδικότερα θέματα ιστορικού συνταγματικού ενδιαφέροντος. Και τούτο, παρά τον πλούτο των αφορμών που, με περισσή γενναιοδωρία, η συνταγματική μας ιστορία προσφέρει στους ερευνητές που καταπιάνονται μαζί της. (Αρκεί βέβαια αυτοί να της υποβάλουν τα σωστά ερωτήματα!)

Τριάντα χρόνια μετά, το τοπίο έχει αλλάξει. Χάρη στη συστηματική δημοσίευση δυσπρόσιτων πηγών και τη διοργάνωση λιγότερο ή περισσότερο φιλόδοξων επιστημονικών εκδηλώσεων από φορείς όπως το *Ινστιτούτο Συνταγματικών Ερευνών* (πρώην *Ινστιτούτο Συνταγματικής Ιστορίας και Συνταγματικής Επιστήμης*), το *Ίδρυμα της Βουλής* και τα *Ίδρύματα Καραμανλή και Βενιζέλου*, καθώς και χάρη στην πρωτογενή έρευνα αρκετών ερευνητών της νεό-

τερης ιδίως γενιάς, η συνταγματική ιστορία διεκδικεί πια τη δική της θέση. Αν όχι ως ξεχωριστός κλάδος, όπως είχα αρχικά ελπίσει, τουλάχιστον ως αυτοτελές γνωστικό αντικείμενο, στις παρυφές συνταγματικού δικαίου, πολιτικής επιστήμης και πολιτικής ιστορίας. Έτσι, στη Νομική Αθηνών η ελληνική πολιτική και συνταγματική ιστορία διδάσκεται από χρόνια ως υποχρεωτικό μάθημα επιλογής. Το ίδιο και η συγκριτική συνταγματική εξέλιξη των κυριότερων χωρών της Ευρώπης και της Βόρειας Αμερικής, από την εποχή των μεγάλων επαναστάσεων του 18ου αιώνα ως τις μέρες μας. Τέλος, σε Ελλάδα και εξωτερικό όλο και πιο συχνά υποστηρίζονται διδακτορικές διατριβές πάνω σε θέματα ιστορίας των θεσμών.

Ο παρών πρόλογος δεν προσφέρεται βέβαια για απολογισμούς. Η δημοσίευση όμως των μελετών που ο Σπύρος Βλαχόπουλος και ο Ευάνθης Χατζηβασιλείου αφιέρωσαν στη νεότερη συνταγματική μας ιστορία είναι μια καλή αφορμή για τη διατύπωση κάποιων σκέψεων για τις προοπτικές της προσπάθειας.

Σε λιγότερο από τρία χρόνια, το 2021, θα γιορταστούν τα διακόσια χρόνια από το ξέσπασμα της εθnikoαπελευθερωτικής επανάστασης. Λόγω κρίσης αλλά και λόγω σκοτεινής διεθνούς συγκυρίας, πιθανολογώ ότι ο εορτασμός θα προσλάβει και έντονο συμβολικό χαρακτήρα, με εξάρσεις συγκινησιακής φόρτισης. Θα είναι μια αφορμή για να τονωθεί η εθνική μας αυτοπεποίθηση, σε μια περιοχή του κόσμου η οποία για μία ακόμη φορά σείεται από τα μεγάλα ρεύματα της Ιστορίας. Αρκεί ο στόμφος να μην επικρατήσει της νηφάλιας αποτίμησης.

Θα ήταν λοιπόν κρίμα να μη ληφθεί υπόψη ότι η χώρα μας, μετά τη διακήρυξη της αρχής των εθνοτήτων από τον Διαφωτισμό, την Αμερικανική και τη Γαλλική Επανάσταση, όχι μόνον ήταν η πρώτη που κατέκτησε την εθνική ανεξαρτησία της στα Βαλκάνια, αλλά και κατέδειξε ότι ο κοι-

νοβουλευτισμός, με καθολική ψηφοφορία και ελεύθερες εκλογές, με εναλλαγή των κυβερνήσεων στην εξουσία και σεβασμό των ατομικών δικαιωμάτων, δεν ήταν προνόμιο μόνο των μεγάλων μητροπόλεων της Δύσης –όπως ως τότε πιστευόταν– αλλά προϊόν εξαγωγίμο. Και μάλιστα ανατολικότερα. Δίχως άλλο, η συγκριτικά περιορισμένη διάδοση του Διαφωτισμού στη γειτονιά μας σημάδεψε την Ελλάδα με τις γνωστές κακοδαιμονίες, από τις οποίες μάταια, διακόσια τόσα χρόνια, προσπαθεί να απαλλαγεί. Το βέβαιο είναι ότι η μάχη, παρ' όλες τις αντιφάσεις και τα πισωγυρίσματα, έχει κατά κράτος κερδηθεί από τους δυτικόστροφους πολιτικούς και διανοούμενους.

Αυτό είναι αξιοσημείωτο στον 20ό ιδίως αιώνα, κατά τη μέγιστη διάρκεια του οποίου το κοινοβουλευτικό πολίτευμα απειλήθηκε σοβαρά και στη χώρα μας από τους υποστηρικτές των άκρων, δεξιούς και αριστερούς. Είναι η περίοδος στην οποία οι δύο συγγραφείς αφιερώνουν τις περισσότερες μελέτες του παρόντος τόμου. Εκτός από τις εκτυφλωτικής λάμψης προσωπικότητες του Ελευθερίου Βενιζέλου και του Κωνσταντίνου Καραμανλή, στη γοητεία των οποίων δεν μπόρεσαν να αντισταθούν, οι Σπύρος Βλαχόπουλος και Ευάνθης Χατζηβασιλείου μελετούν και αρκετούς ακόμη συνεργάτες τους. Τους απασχολεί, με άλλα λόγια, αυτό που οι ίδιοι αποκαλούν «ποιότητα της ηγεσίας», χωρίς την οποία, όπως γράφουν, ακόμη και τα καλύτερα Συντάγματα είναι καταδικασμένα να αποτύχουν. (Προσωπικά, πάντως, θα επιθυμούσα συστηματικότερη ενασχόληση και με τους βασιλιάδες μας, ο αρνητικός ρόλος των οποίων, μετά το 1915, δεν μπορεί βέβαια να στηρίζεται μόνο σε γενικόλογες καταγγελίες, ούτε –πολύ λιγότερο– σε ιδεολογήματα.)

Από εκεί και πέρα, βέβαια, τους συγγραφείς απασχολούν οι συνταγματικοί θεσμοί και η εφαρμογή τους. Γιατί, όσο και αν αυτό φαίνεται παράδοξο για μια περίοδο κρίσεων, όπως ήταν οι δύο ελληνικοί διχασμοί (1915-1974),

το Σύνταγμα δεν παραμερίστηκε ολότελα, παρά μόνο σε δύο περιπτώσεις και για συγκριτικά περιορισμένο χρονικό διάστημα: από το 1936 έως το 1941 και από το 1967 έως το 1974. Ήταν οι δύο «ανοιχτές» δικτατορίες του 20ού αιώνα, οι οποίες ωστόσο –σε αντίθεση με τον φασισμό, τον ναζισμό και τις ιβηρικές απομιμήσεις τους– δεν κατάφεραν ποτέ να κερδίσουν την ευρύτερη λαϊκή νομιμοποίηση που θα εξασφάλιζε τη μακροήμερευσή τους. Ίσως γιατί το Σύνταγμα, οι εκλογές και η χωρίς όρια κριτική των κυβερνήσεων, ως στοιχεία της καθημερινότητας, αποτελούν, όπως υποστηρίζει και ο Σπύρος Βλαχόπουλος, στοιχείο της πολιτιστικής μας παράδοσης και, κατ' αποτέλεσμα, της νεοελληνικής «κανονικότητας». Στην ίδια παράδοση, κατά τη γνώμη μου –και όχι μόνο στον Ουίνστον Τσώρτσιλ και τον Χάρου Τρούμαν–, οφείλεται και η μη επικράτηση του κομμουνισμού στην Ελλάδα της δεκαετίας του 1940.

Μια τελευταία παρατήρηση για τη θέση που υποστηρίζει από παλιά ο Ευάνθης Χατζηβασιλείου και την οποία αναπτύσσει και σε μια από τις μελέτες του στον παρόντα τόμο: ότι δηλαδή οι ιδεολογικές καταβολές του ισχύοντος Συντάγματος βρίσκονται στη «βαθεία τομή», του 1963, που η απώτερη καταγωγή της ανάγεται και αυτή σε παλαιότερες εποχές και, συγκεκριμένα, στις θέσεις που, κατά την περίοδο της Κατοχής, ο Κ. Καραμανλής είχε υποστηρίξει για το Σύνταγμα και τον ρόλο του κράτους στην άτυπη ομάδα της Σοσιαλιστικής Ένωσης, την οποία είχε συγκροτήσει με τον Ξ. Ζολώτα, τον Κ. Τσάτσο και άλλους. Αν ο συγγραφέας υπονοεί ότι, από το 1943, ο Κ. Καραμανλής είχε συλλάβει στις αδρές γραμμές τους τις θεμελιώδεις αρχές του συνταγματικού μοντέλου που επικράτησε στην Ευρώπη μετά την Απελευθέρωση, θα συμφωνούσα με τη διαπίστωσή του και θα επαύξανα: Όπως έχει παρατηρηθεί, η Ελλάδα, με καθυστέρηση τριάντα ετών, που οφειλόταν στον Εμφύλιο και στις επιπτώσεις του, πραγματοποιεί-

ησε τελικά τον συνταγματικό εκσυγχρονισμό της μόλις το 1975. Η «βαθεία τομή», εντούτοις, έτσι τουλάχιστον όπως την υποστήριξε στη Βουλή ο Κ. Τσάτσος την άνοιξη του 1963, δεν εγγραφόταν στην ίδια λογική. Έφερε έντονο το στίγμα του Ψυχρού Πολέμου και της ιστορικής αδυναμίας της συντηρητικής παράταξης να δεχθεί ότι ο Εμφύλιος είχε κατ' ουσίαν τελειώσει, αν όχι στις κορυφογραμμές του Γράμμου, τον Αύγουστο του 1949, τουλάχιστον με την οικονομική ανάπτυξη – το «ελληνικό θαύμα», όπως πολλοί το ονομάζουν, της δεκαετίας του 1950-1960. Η αδυναμία αυτή, σε συνδυασμό με τη μη συνειδητοποίηση ότι η χώρα, από τις αρχές της δεκαετίας του 1960, είχε γυρίσει σελίδα, οδήγησε – με πρώτιστη βέβαια ευθύνη του Στέμματος – στην τραγωδία της στρατιωτικής δικτατορίας.

Καταλήγοντας, ενόψει της ειδικότητας των συγγραφέων, δεν μπορώ βέβαια παρά να διερωτηθώ το αυτονόητο: Χρειάζεται άραγε ένας ιστορικός να είναι και νομικός για να κατανοήσει τα προβλήματα της συνταγματικής ιστορίας; Αυτό τουλάχιστον δείχνει η περίπτωση του Ευάνθη Χατζηβασιλείου, οι νομικές σπουδές του οποίου του επιτρέπουν να κολυμπά επιτυχώς στα βαθιά νερά δύσκολων κεφαλαίων της επιστήμης του δικαίου. Ο Νίκος Σβορώνος, άλλωστε, ήταν εκείνος που έλεγε ότι οι καλύτεροι μαθητές του είχαν σπουδάσει και νομικά. Από την άλλη, ως νομικός, θα αποφύγω βέβαια να αμαρτήσω και δε θα ισχυριστώ ότι αρκεί ένας νομικός να έχει ιστορικά ενδιαφέροντα για να γίνει καλός ιστορικός. Η αναζήτηση εντούτοις των καταβολών των ρυθμίσεων που ο νομικός καλείται να ερμηνεύσει, είτε αυτός είναι δικηγόρος, είτε δικαστής, είτε πανεπιστημιακός, όπως ο Σπύρος Βλαχόπουλος, διευρύνει με ασφάλεια τους ορίζοντές του και τον κάνει εντέλει καλύτερο νομικό. Θα έλεγα ότι δεν είναι λίγο!

Αθήνα, Απρίλιος 2018
Ν. Κ. Αλιβιζάτος

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το βιβλίο αυτό περιέχει κείμενα ενός συνταγματολόγου και ενός ιστορικού για τη συνταγματική ιστορία της Ελλάδας. Επομένως, σε μια παρόμοια εισαγωγή θα μπορούσαμε να επικεντρωθούμε στο προφανές στοιχείο της διεπιστημονικότητάς του και να σταματήσουμε εκεί. Ωστόσο, τα πράγματα είναι περισσότερο περίπλοκα, και ας μας επιτρέψει ο υπομονετικός αναγνώστης να εξηγήσουμε κάπως εκτενέστερα το σκεπτικό που μας ώθησε στο εγχείρημα αυτό.

Με βάση την εμπειρία μας, μακρόχρονη πλέον, από τη μελέτη των γνωστικών μας αντικειμένων, είμαστε πεπεισμένοι ότι το βιβλίο αυτό εγγίζει διάφορα ελλείμματα της δημόσιας συζήτησης στη χώρα μας. Η ακριβής γνώση της θεσμικής πραγματικότητας είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την εξαγωγή συμπερασμάτων και την προσέγγιση συνολικών ερμηνειών για τα ιστορικά φαινόμενα. Και, αντίστοιχα, το Συνταγματικό Δίκαιο δεν είναι μια θετική επιστήμη, ορισμένη από την ισχύ νόμων γενικής εφαρμογής ανεξάρτητων από τον τόπο και τον χρόνο, δηλαδή από τις συγκεκριμένες ιστορικές συνθήκες μιας κοινωνίας: Εξαρτάται από, αλλά και διαδρά με αυτές. Στους θεσμούς εγγράφονται η ιστορική εξέλιξη μιας οργανωμένης ανθρωπίνης κοινότητας, οι αξίες που αυτή επιλέγει να περιφρουρήσει, οι φόβοι και οι ελπίδες της – σίγουρα, οι «κόκ-

κινες γραμμές» της. Παράλληλα όμως, οι θεσμοί είναι παράγοντας διαπλαστικός της δυναμικής μιας κοινωνίας, του πολιτικού της συστήματος, της οικονομικής της προοπτικής, του ευρύτερου κοινωνικού κλίματος. Αυτό, άλλωστε, τονίζουν, πέρα από τις δικές μας επιστήμες, θεωρίες που προέρχονται και από την πολιτική επιστήμη και από τα οικονομικά. Πάνω από όλα, όμως, το βιβλίο αυτό βασίζεται σε μια θεμελιώδη επισήμανση που δεν είναι μόνον επιστημονική, αλλά έχει, επίσης, πρωτεύουσες διαστάσεις πολιτικής θεωρίας: Πέραν των τυπικών προβλέψεων ενός Συντάγματος –του κειμένου του καθαυτό–, αποφασιστική σημασία έχει ο τρόπος εφαρμογής του, που αφορά το μείζον ζήτημα της ποιότητας της ηγεσίας, το επίπεδο της οικονομικής, κοινωνικής και μορφωτικής ανάπτυξης της συγκεκριμένης κοινωνίας, ακόμη και –ας μας επιτραπεί η έκφραση– το καλό της γούστο. Στην ελληνική ιστορία του 20ού αιώνα, την τόσο ταραγμένη από θεσμική άποψη, δεν έλειψαν τα εξαιρετικά, πραγματικά φωτισμένα συνταγματικά κείμενα. Έλειψε όμως συχνά η σύνεση και ο αυτοπεριορισμός των πολιτικών δυνάμεων στην εφαρμογή τους.

Οι επισημάνσεις αυτές θα μπορούσαν να συνδυαστούν με ορισμένες παρατηρήσεις –πολλοί θα τις θεωρούσαν αυτονόητες– για τη φύση, τις δυνατότητες και τα όρια του Συντάγματος. Στο σημείο αυτό δε σκοπεύουμε να περιοριστούμε στο γνωστό παράπονο σχετικά με την τάση που υπάρχει στη χώρα μας προς την εύκολη και ρηχή επίκληση του Συντάγματος (που συχνά το απαξιώνει), δηλαδή προς τη «συνταγματοποίηση» της οποιασδήποτε νομικής διαμάχης ή της οποιασδήποτε κοινωνικής διεκδίκησης. Το Σύνταγμα είναι ο βασικός νόμος της Πολιτείας – το πλαίσιο μέσα στο οποίο ασκείται η εξουσία καθώς και η βασική εγγύηση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας και των ανθρωπίνων και κοινωνικών δικαιωμάτων. Αλλά δεν είναι το Σύνταγμα μια συγκεκριμένη πολιτική ούτε και είναι

καλό να αναζητείται αυτή στο Σύνταγμα: Είναι το πλαίσιο μέσα στο οποίο μπορούν με τρόπο θεμιτό να ασκηθούν πολλές, ενδεχομένως και σημαντικά διαφορετικές, πολιτικές. Με άλλα λόγια, το Σύνταγμα δεν είναι το παν. Είναι όμως, σίγουρα, η βάση της οργανωμένης κοινωνικής ζωής της δυτικής νεωτερικότητας.

Είναι, επομένως, πολύ «λεπτή» η λειτουργία του. Το Σύνταγμα οφείλει, εάν πρόκειται να προσφέρει μια σταθερή βάση για την ελεύθερη ανάπτυξη της κοινωνικής και πολιτικής δραστηριότητας, να διακρίνεται από μια βασική λειτουργικότητα. Πρέπει να προσφέρει και σαφείς (ίσως και αυστηρούς) κανόνες για τα αδιαπραγμάτευτα όρια στην άσκηση της εξουσίας, αλλά ταυτόχρονα και να αποφεύγει την υπερ-ρύθμιση, δηλαδή τις υπερβολικά (και κατά τρόπο μη αναγκαίο) λεπτομερείς διατάξεις επί παντός επιστητού, που εύκολα ξεπερνιούνται από την πραγματικότητα, με αποτέλεσμα την αδυναμία του Συντάγματος να προσαρμοστεί στην κοινωνική, οικονομική και τεχνολογική εξέλιξη. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, είτε το Σύνταγμα καταρρέει είτε παραβιάζονται κάποιες διατάξεις του, ξεκινώντας έτσι μια πορεία εθισμού στην εκτροπή, που δεν οδηγεί ποτέ σε καλές εξελίξεις. Το Σύνταγμα, επομένως, πρέπει να επικεντρώνεται στα βασικά, αν και το τι είναι «βασικό» είναι επίσης αντικείμενο εκτενούς συζήτησης, ενώ εξαρτάται από τη «στιγμή» στην οποία βρίσκεται μια κοινωνία καθώς και από τις «ιστορικές αποσκευές» της.

Από την άλλη πλευρά, η ίδια η ύπαρξη ενός Συντάγματος είναι ένα γεγονός πολιτικά φορτισμένο. Η ιδέα ενός νομικού πλαισίου για την άσκηση της εξουσίας είναι ένα σχετικά πρόσφατο στοιχείο στην ανθρώπινη ιστορία. Αν και θα μπορούσε να αναχθεί (σε επίπεδο πάντως ευρύτερα πνευματικό, παρά στενότερα νομικό) στην ελληνορωμαϊκή αρχαιότητα, υπήρξε πρωτίστως προϊόν της νεωτε-

ρικότητας, ιδίως του μεγάλου ρεύματος του Διαφωτισμού από τον 18ο αιώνα. Στη βάση του βρίσκονται η έννοια του περιορισμού του εξουσιαστή, η ιδέα των αντιβάρων (checks and balances) και της διάκρισης των εξουσιών, η οποία περιγράφηκε στο περίφημο Πνεύμα των νόμων του Μοντεσκιέ. Υπό την έννοια αυτή, η συνταγματική διακυβέρνηση αποτελεί θεμελιώδη έκφραση του πολιτικού φιλελευθερισμού ως κοινής βάσης της σύγχρονης δυτικής πολιτικής σκέψης. Το πρώτο γραπτό Σύνταγμα ήταν αυτό των ΗΠΑ μόλις στα τέλη του 18ου αιώνα. Με την ιδιότυπη εξαίρεση της Αγγλίας/Μεγάλης Βρετανίας (για την ομαλή και πραγματιστική εξέλιξη της οποίας παραπέμπουμε στο έργο του Αριστόβουλου Μάνεση¹), η διεκδίκηση Συντάγματος υπήρξε ένα γιγάντιο κεφάλαιο της ευρωπαϊκής ιστορίας του 19ου αιώνα, που ορίστηκε από την αναζήτηση της πολιτικής ελευθερίας και αντικατόπτρισε τον μεγάλο αγώνα ανάμεσα στο «παλαιό καθεστώς» της αριστοκρατίας και στα ανερχόμενα αστικά στρώματα που προωθούσαν τον πολιτικό φιλελευθερισμό. Συχνά η διεκδίκησή του υπήρξε, αναγκαστικά λόγω της κυριαρχίας των αντιδραστικών, βίαιη – από τα οδοφράγματα των Παρισίων του 1830-1831 που περιέγραψε με αριστουργηματικό τρόπο ο Βίκτορ Ουγκώ στους Αθλίους έως την πανευρωπαϊκή επανάσταση του 1848. Συχνά συνδέθηκε με αποτυχίες – από την ήττα των φιλελεύθερων της Φρανκφούρτης και τον σφετερισμό του Λουδοβίκου Ναπολέοντα στα μέσα του 19ου αιώνα έως την πικρή (και με μοιραίες επιπτώσεις) ανατροπή της Δημοκρατίας της Βαϊμάρης κατά την περίοδο μεταξύ των δύο παγκοσμίων πολέμων. Πάντοτε, όμως, υπήρξε εκδήλωση της μεγάλης κρίσης νομιμοποίησης της εξουσίας που μαινόταν κατά τη νεωτερικότητα – από τη

1. Αριστόβουλος Ι. Μάνεσης, *Πολιτική ιστορία και σύγχρονοι πολιτικοί θεσμοί*, Α', Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη 1978.

στιγμή, κατά την Αναγέννηση, που οι ευρωπαϊκές κοινωνίες, ξαναβρίσκοντας την ελληνορωμαϊκή παράδοση, απομακρύνθηκαν από τη «μεσαιωνική» αντίληψη ότι το σύστημα διακυβέρνησης παραδίδεται από τη θείκη τάξη και αποδέχθηκαν ότι εξαρτάται από τις ανθρώπινες αποφάσεις. Άλλωστε, η ευθύνη των ατόμων και των κοινωνιών, καθώς και οι στόχοι της αυτοπειθαρχίας, της αυτοβελτίωσης και της προόδου, αποτελούν δομικά στοιχεία του πολιτικού φιλελευθερισμού.

Στο πλαίσιο αυτό, η σταθερή ταύτιση του ελληνικού κόσμου με την ιδέα της συνταγματικής διακυβέρνησης – από την εποχή του Ρήγα – είναι και αυτή πολιτικά αποτιμήσιμη. Το νεότερο και σύγχρονο αφήγημα του ελληνισμού διαμορφώθηκε από εκείνο το μεγάλο πνευματικό ρεύμα που αποκλήθηκε Νεοελληνικός Διαφωτισμός και μεταλαμπάδευε στον ελληνικό κόσμο τις πολιτικά φιλελεύθερες ιδέες της ευρωπαϊκής του μήτρας. Η Ελληνική Επανάσταση της δεκαετίας του 1820 δεν ήταν μόνο ένα μεγάλο εθνικό γεγονός: Αποτέλεσε οργανικό τμήμα της μεγάλης συνέχειας των φιλελεύθερων επαναστάσεων που ξεκίνησαν με την Αμερικανική το 1776 και κλιμακώθηκαν έως την ιταλική ενοποίηση· και δεν είναι τυχαίο ότι τα Συντάγματα που εκπόνησε η Ελληνική Επανάσταση, το 1822, το 1823 και το 1827, συγκαταλέγονταν στα πιο προοδευτικά κείμενα της Ευρώπης εκείνης της δύσκολης εποχής κατά την οποία κυριαρχούσε η αντιδραστική Ιερά Συμμαχία. Και εάν ακόμη, στα ύστερα χρόνια της Επανάστασης, ο συνταγματισμός αναγκάστηκε να υποχωρήσει υπό το κράτος της ανάγκης να εξασφαλιστεί η αρωγή της Ευρώπης της παλινόρθωσης, σαν το τρεχούμενο νερό ξαναβρήκε διέξοδο προς την επιφάνεια το 1843: Η Ελλάδα απέκτησε Σύνταγμα το 1844, τέσσερα χρόνια πριν από την πανευρωπαϊκή επανάσταση με το ίδιο αίτημα. Η Ελλάδα είναι μία από τις χώρες της Ευρώπης με την παλαιότερη κοινοβουλευτική πα-

ράδοση. Και μπορεί βέβαια στο πεδίο της εφαρμογής – ιδού πάλι η πρόκλησή της– τα πράγματα να μην ήταν πάντοτε ιδεατά, αλλά η ιδέα του Συντάγματος συνόδευσε την πορεία του ελληνισμού στη νεωτερικότητα. Ο ελληνικός κόσμος βρέθηκε εξ αρχής στην πρωτοπορία της συνταγματικής διακυβέρνησης, και αυτό έχει τη μεγάλη σημασία του, ιστορική, νομική, πολιτική.

Ταυτόχρονα με τον φιλελεύθερο χαρακτήρα του, το Σύνταγμα αποκτά σταδιακά και έναν κοινωνικό προσανατολισμό, κυρίως ως αποτέλεσμα των διεκδικήσεων των κοινωνικών και επαγγελματικών εκείνων ομάδων που, λόγω των πραγματικών συνθηκών, δεν απολάμβαναν τα θεμελιώδη δικαιώματα στην πλήρη τους μορφή και, κυρίως, ίσες ευκαιρίες κοινωνικής και επαγγελματικής ανέλιξης. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται η θεσμοθέτηση κοινωνικών δικαιωμάτων (από το Σύνταγμα του 1927) και η κατοχύρωση του κοινωνικού κράτους δικαίου, που βρίσκει σήμερα στέγη σε όλα τα σύγχρονα ευρωπαϊκά Σύνταγματα, όπως στο ισχύον ελληνικό Σύνταγμα, το οποίο αναδεικνύει την προστατευτική αυτή διάσταση ορίζοντας ότι: «Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους» (άρθρο 25 παρ. 1).

Ο αναγνώστης θα διαπιστώσει πάντως ότι το παρόν βιβλίο δεν καλύπτει το σύνολο της ελληνικής συνταγματικής ιστορίας, από τον Ρήγα ως τις ημέρες μας. Για το θέμα αυτό παραπέμπουμε τον αναγνώστη στο βασικό πόνημα του Νίκου Αλιβιζάτου, απαραίτητο ανάγνωσμα για τον ενημερωμένο πολίτη.² Η δική μας μεθοδολογική επιλογή ήταν διαφορετική: Αντί μιας συνεχούς αφήγησης, θε-

2. Νίκος Κ. Αλιβιζάτος, *Το Σύνταγμα και οι εχθροί του στη νεοελληνική ιστορία, 1800-2010*, Πόλις, Αθήνα 2011.

λήσαμε να προβάσουμε ερευνητικές τομές σε βάθος, επί περισσότερο συγκεκριμένων θεμάτων. Ύστερα από την απαραίτητη εισαγωγή στα Συντάγματα της νεότερης ελληνικής ιστορίας (που συνοδεύεται από ευσύνοπτο χρονολόγιο) και ένα κείμενο για τα «πρόδρομα» Συντάγματα των Ιονίων Νήσων, ακολουθεί η ανάδειξη ορισμένων διαχρονικών τάσεων της ελληνικής συνταγματικής ιστορίας, όπως η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας. Στη συνέχεια επικεντρωνόμαστε κατεξοχήν σε μια περίοδο πολύ «δύσκολη» από συνταγματική άποψη, τον 20ό αιώνα, ο οποίος κυριαρχήθηκε από την κρίση των θεσμών του 1915-1974, δηλαδή τους δύο επάλληλους διχασμούς (Εθνικό Διχασμό και εμφύλιο πόλεμο) με τις αποσαθρωτικές επιπτώσεις τους στη θεσμική ιστορία της χώρας.

Οι δύο διχασμοί έχουν αποτελέσει αντικείμενο εκτενέστατης εξέτασης από πολλές απόψεις, μεταξύ των οποίων και η προοπτική του συνταγματικού καθεστώτος. Ωστόσο, αυτό που μας ενδιέφερε στο βιβλίο αυτό δεν ήταν τόσο η καταγραφή των επιβαρύνσεων που επέφεραν στην πολιτική σκηνή, στην πολιτική κουλτούρα και στο ίδιο το νομικό της σύστημα. Μας ενδιέφερε πιο πολύ η διακρίβωση –εκατό χρόνια από την εκδήλωση του πρώτου διχασμού και εβδομήντα από αυτήν του δεύτερου– του ρόλου του Συντάγματος στην εξέλιξή τους, κάτι που, μοιραία, συμπεριλαμβάνει και το σκοτεινό κεφάλαιο της εργαλειοποίησης του για την επίτευξη βραχυπρόθεσμων πολιτικών στόχων, ένα μόνιμο χαρακτηριστικό των δύο διχασμών. Επιπλέον, μας ενδιέφερε η ατελής και μέσα από συμπληγάδες εφαρμογή του Συντάγματος κατά τη διάρκειά τους – δηλαδή η ουσιαστική, βαριά, ακόμη και καθημερινή επιβάρυνση της θεσμικής πορείας της χώρας υπό την επήρειά τους, καθώς και οι αγωνιώδεις προσπάθειες για την επάνοδο σε μια θεσμική ομαλότητα. Αυτό, νομίζουμε, είναι μία από τις βασικές διαπιστώσεις της μελέτης μας: Όταν

χαθεί η συνταγματική σύνεση και διαρραγεί η αποδοχή των κοινών κανόνων που συγκροτούν τον κοινοβουλευτισμό, είναι εξαιρετικά δύσκολη η επανεύρεσή της. Η παρατήρηση αυτή αποκτά ακόμη μεγαλύτερη αξία στο πλαίσιο μιας προσπάθειας να αποτιμήσουμε την ομαλή, συνταγματική και πολιτική, πορεία της χώρας στις περισσότερες πρόσφατες δεκαετίες, όταν αποκτήσαμε αυτό που αναζητούσαμε επί διακόσια χρόνια, δηλαδή ένα ζηλευτό επίπεδο ελεύθερης πολιτικής ζωής.

Αντίστοιχα, όμως, το βιβλίο ασχολείται και με τις προϋποθέσεις της υπέρβασης της κρίσης των θεσμών του 20ού αιώνα, που συντελέστηκε συνολικά κατά τη Μεταπολίτευση του 1974-1975. Αποτιμά, έτσι, όχι μόνο τις θεσμικές πρωτοβουλίες καθαυτές (τούτο είναι πιο εύκολο) αλλά και τις κομβικές, πραγματικά «χειρουργικού» χαρακτήρα παρεμβάσεις (όπως την κατάργηση του α.ν. 509/1947) και τις πνευματικές προϋποθέσεις της επιτυχίας στο θεσμικό επίπεδο – την κοσμοαντίληψη που υποστήριξε την κρίσιμη εκείνη προσπάθεια.

Ποτέ ένα βιβλίο δε λέει «όλη» την ιστορία. Έτσι και το παρόν, συζητά πτυχές μιας περίπλοκης πραγματικότητας – αυτής που, σε καθεστώς αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, αναδεικνύει το σημείο τομής μεταξύ των τυπικών προβλέψεων, του τρόπου εφαρμογής τους, των αξιακών συστημάτων, της επάρκειας των ηγεσιών, των οικονομικών και των διεθνών δεδομένων, της κοινωνικής δυναμικής. Το βιβλίο είναι επίσης, όπως αναπόφευκτα συμβαίνει στις ανθρωπιστικές και κοινωνικές επιστήμες, ο καρπός της εμπειρίας των συγγραφέων του, ο καθένας με τα δικά του ιστορικά βιώματα: Φοιτήσαμε –στη Νομική Αθηνών ο ένας, στη Νομική του ΑΠΘ ο άλλος (που γνωρίζει ότι, έστω κι αν ακολούθησε τελικά μια άλλη επιστήμη, την Ιστορία, η ιδιότητα του νομικού, από τη στιγμή που αποκτηθεί, δεν αποβάλλεται)– στη δεκαετία του 1980, δηλαδή σε μια εποχή

κατά την οποία η θεσμική κρίση του 20ού αιώνα είχε πλέον ξεπεραστεί και η δημοκρατία εδραιωνόταν. Επομένως – νομίζουμε– είμαστε σε θέση να μελετήσουμε τη θεσμική κρίση του ελληνικού 20ού αιώνα χωρίς να δεσμευόμαστε από τα διακυβεύματά της, δηλαδή να τη μελετήσουμε χωρίς τα άγχη της, πολιτικά και ψυχολογικά, με πιο ανοικτό μυαλό και με κριτική διάθεση. Αντιλαμβανόμαστε ότι ομιλούμε για γεγονότα ενδεχομένως καθοριστικά για ανθρώπους μεγαλύτερης ηλικίας – ή ακόμη και τραυματικά. Τους διαβεβαιώνουμε, όμως, ότι στην εξέτασή μας δεν περιοριστήκαμε από τίποτε άλλο πέρα από την επιστημονική μεθοδολογία των γνωστικών αντικειμένων μας και ότι δεν ενδώσαμε (πάντως προσπαθήσαμε έντιμα να μην ενδώσουμε) στον πειρασμό της αλαζονείας ή της βιασύνης των νεότερων, πιο ευνοημένων γενεών. Προσπαθήσαμε, έτσι, να αποστασιοποιηθούμε από εκείνες τις παλαιότερες εντάσεις, χωρίς να υποτιμήσουμε ούτε εκείνες ούτε τους ανθρώπους (ηγέτες και πολίτες) που τις βίωσαν. Με άλλα λόγια, προσπαθήσαμε να τις καταλάβουμε, αλλά να μην τις νομιμοποιήσουμε, να μη δεσμευτούμε από εκείνες. Δεν ισχυριζόμαστε ότι ο αναγνώστης θα βρει στις σελίδες του όλες τις απαντήσεις που αναζητεί· και εμείς οι ίδιοι, όπως συχνά συμβαίνει στην επιστημονική μελέτη, ίσως να έχουμε μείνει με περισσότερα ερωτήματα από όσα καταφέραμε να απαντήσουμε. Εάν, όμως, το βιβλίο συμβάλει στην πληρέστερη κατανόηση της συνταγματικής ιστορίας της χώρας και στην ουσιαστική, επιστημονική και κριτική της αποτίμηση, θα έχει εκπληρώσει τους βασικούς στόχους του, δηλαδή τη συνεχιζόμενη –για την ακρίβεια: προορισμένη να συνεχιστεί αέναα– προσπάθεια για την πρόοδο της κοινωνίας μας.

Θα ήταν παράλειψή μας να μην ευχαριστήσουμε τώρα, στο τέλος της προσπάθειάς μας, τον Νίκο Αλιβιζάτο, κορυφαίο επιστήμονα που υπηρετεί με συνέπεια και συνέ-

χεια και τις δύο επιστήμες –Συνταγματικό Δίκαιο και Ιστορία–, καθώς και τις Εκδόσεις Πατάκη που δέχθηκαν να φιλοξενήσουν το έργο μας στο πρόγραμμά τους. Είναι φυσικά αυτονόητο ότι για όποια λάθη ή παραλείψεις αποκλειστικοί υπεύθυνοι είμαστε μόνο εμείς.

Απρίλιος 2018
Σπύρος Βλαχόπουλος
Ευάνθης Χατζηβασιλείου