

Η ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΜΕΤΑΞΥ ΣΥΓΚΥΡΙΑΣ ΚΑΙ ΙΣΤΟΡΙΑΣ

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ

Η ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΜΕΤΑΞΥ ΣΥΓΚΥΡΙΑΣ ΚΑΙ ΙΣΤΟΡΙΑΣ

*Προσδοκίες και κίνδυνοι
από την αναθεώρηση του Συντάγματος*

Θέση υπογραφής δικαιούχου δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας,
εφόσον αυτή προβλέπεται από τη σύμβαση

Το παρόν έργο πνευματικής ιδιοκτησίας προστατεύεται κατά τις διατάξεις της ελληνικής νομοθεσίας (Ν. 2121/1993 όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει σήμερα) και τις διεθνείς συμβάσεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας. Απαγορεύεται απολύτως άνευ γραπτής αδείας του εκδότη η κατά οποιονδήποτε τρόπο ή μέσο (ηλεκτρονικό, μηχανικό ή άλλο) αντιγραφή, φωτοανατύπωση και εν γένει αναπαραγωγή, εκμίσθωση ή δανεισμός, μετάφραση, διασκευή, αναμετάδοση στο κοινό σε οποιαδήποτε μορφή και η εν γένει εκμετάλλευση του συνόλου ή μέρους του έργου.

Εκδόσεις Πατάκη – Κοινωνικές και πολιτικές επιστήμες
Ευάγγελος Βενιζέλος, *Η Δημοκρατία μεταξύ συγκυρίας και Ιστορίας:
Προσδοκίες και κίνδυνοι από την αναθεώρηση του Συντάγματος*
Υπεύθυνη έκδοσης: Ελένη Κεχαγιόγλου
Διορθώσεις: Μαριάνθη Κιουρτσόγλου
Σελιδοποίηση: Κωνσταντίνος Καπένης
Φιλμ, μοντάζ: Μαρία Ποινιού-Ρένεση
Copyright © Ευάγγελος Βενιζέλος και
Σ. Πατάκης ΑΕΕΔΕ (Εκδόσεις Πατάκη), 2018
Πρώτη έκδοση από τις Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα, Δεκέμβριος 2018
Κ.Ε.Τ. Γ215 Κ.Ε.Π. 963/18 ISBN 978-960-16-8211-2



ΠΑΝΑΓΗ ΤΣΑΛΔΑΡΗ (ΠΡΩΗΝ ΠΕΙΡΑΙΩΣ) 38, 104 37 ΑΘΗΝΑ,
ΤΗΛ.: 210.36.50.000, 801.100.2665, 210.52.05.600, ΦΑΞ: 210.36.50.069
ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΑΘΕΣΗ: ΕΜΜ. ΜΠΕΝΑΚΗ 16, 106 78 ΑΘΗΝΑ, ΤΗΛ.: 210.38.31.078
ΥΠΟΚ/ΜΑ: ΚΟΥΥΤΣΑΣ (ΤΕΡΜΑ ΠΟΝΤΟΥ – ΠΕΡΙΟΧΗ Β' ΚΤΕΟ), 57009 ΚΑΛΟΧΩΡΙ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ, Τ.Θ. 1213,
ΤΗΛ.: 2310.70.63.54, 2310.70.67.15, 2310.75.51.75, ΦΑΞ: 2310.70.63.55
Web site: <http://www.patakis.gr> • e-mail: info@patakis.gr, sales@patakis.gr

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΡΟΛΟΓΟΣ	17
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	21

I. Η ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

1. Κοινές δοκιμασίες και κοινές προοπτικές της Ευρωπαϊκής Δημοκρατίας και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.	37
Α. Τίποτα δεν είναι αυτονόητο: ας επαναλάβουμε τον ορισμό της Ευρωπαϊκής Δημοκρατίας	37
Β. Πολλαπλά επίπεδα αμφισβήτησης της Ευρωπαϊκής Δημοκρατίας.	41
Γ. Η απάντηση στις αμφισβητήσεις της Ευρωπαϊκής Δημοκρατίας μπορεί να δοθεί μέσα από την πολιτική επαναπρώθηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης	51
2. Η Δημοκρατία υπό πίεση.	56
3. Η διαρκής σημασία της αντιπροσωπευτικής Δημοκρατίας και η προστιθέμενη αξία της μετα-αντιπροσωπευτικής Δημοκρατίας	61
4. Δημοκρατία και λαϊκισμός. Ο λαϊκισμός ως αμφισβήτηση του κεκτημένου της νεωτερικότητας.	70
Α. Ο λαϊκισμός ως αμφισβήτηση της αντιπροσωπευτικής Δημοκρατίας και του κράτους δικαίου.	71
Β. Ο λαϊκισμός και η θεωρία της ριζοσπαστικής Δημοκρατίας.	73
Γ. Ο λαϊκισμός ως πολιτική θεολογία	75
Δ. Λαϊκισμός και «κυριαρχισμός» στο επίπεδο του εθνικού κράτους	75
Ε. Ο ΣΥΡΙΖΑ μεταξύ κομμουνιστικής αριστεράς και αντιμνημονιακού λαϊκισμού	76

ΣΤ. Ο λαϊκισμός σε μια κοινωνία διχασμένη μεταξύ φόβου και απόγνωσης	77
Ζ. Λαϊκισμός και αντιευρωπαϊσμός	78
Η. Λαϊκισμός και κρίση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης . . .	78
5. Υπάρχει ανιστόρητη Δημοκρατία;	81
6. Αξιοκρατία και Δημοκρατία	84
7. Ποιος δικαιούται να προστατεύσει τον λαό από τις δημοκρατικές επιλογές του; Το ιταλικό παράδειγμα . .	94

II. ΜΕΤΑΣΧΗΜΑΤΙΣΜΟΙ, ΑΜΦΙΣΒΗΤΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΝΤΟΧΕΣ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

1. Το Σύνταγμα στον 21ο αιώνα	103
2. Σύνταγμα χωρίς ιστορική μνήμη δεν υπάρχει	107
3. Είναι το Σύνταγμά μας «ανορθολογικό»;	112
Α. Οι προκλήσεις της συγκυρίας ως κίνητρο για έναν θεωρητικό αναστοχασμό	112
Β. Η αναζήτηση ενός «ωραίου Συντάγματος»	114
Γ. Ισχύει η διάκριση μεταξύ «Συντάγματος των εξουσιών» και «Συντάγματος των δικαιωμάτων»;	116
Δ. Ορθολογισμός, ασφάλεια δικαίου και ερμηνευτικός σχετικισμός	117
Ε. Το παράδειγμα της εκλογής του Προέδρου της Δημοκρατίας	120
ΣΤ. Η αυστηρότητα της αναθεωρητικής διαδικασίας	122
Ζ. Το πρόβλημα της χώρας είναι η απουσία συχνών αναθεωρήσεων;	123
Η. Τα όρια της συνταγματικής μηχανικής	126

III. ΣΕΒΑΣΜΟΣ Ή ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ; ΓΙΑ ΠΟΙΑ ΘΕΜΑΤΑ ΕΙΝΑΙ ΠΡΑΓΜΑΤΙ ΑΝΑΓΚΑΙΑ Η ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΚΑΙ ΥΠΟ ΠΟΙΕΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ;

1. Η πρόκληση της αναθεώρησης του Συντάγματος Ι. Η συζήτηση του 2013	131
--	-----

A. Το ιστορικό, θεσμικό και πολιτικό πλαίσιο. Οι ιστορικές βάσεις του ελληνικού παράδοξου.	131
B. Τα θεμελιώδη συστατικά του Συντάγματος	133
Γ. Το Σύνταγμα και η κρίση.	134
Δ. Τι είναι το μνημόνιο κατά το Σύνταγμα;	138
E. Η κρίση στην Ευρωζώνη και οι προκλήσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.	140
ΣΤ. Η αποτίμηση των αναθεωρήσεων του 1986, του 2001 και του 2008	142
Z. Τι πρέπει να γίνει τώρα μέσα στην κρίση σε σχέση με την αναθεώρηση του Συντάγματος; Οι βασικές προϋποθέσεις.	146
H. Οι επιμέρους προτάσεις. Τα δημοφιλή και τα πραγματικά κρίσιμα θέματα.	148
α. Οι εγγυήσεις του κράτους δικαίου και η προστασία των δικαιωμάτων.	149
β. Ένα κοινωνικό κράτος αναπτυξιακό και δημοσιονομικά ανθεκτικό	150
γ. Ένα σύγχρονο και ειλικρινές οικονομικό και δημοσιονομικό Σύνταγμα	151
δ. Ζητήματα δικαστικής εξουσίας.	152
ε. Δημόσια διοίκηση	154
στ. Αυτοδιοίκηση.	155
ζ. Το κοινοβουλευτικό σύστημα διακυβέρνησης	155
η. Κυβέρνηση, Πρωθυπουργός, Πρόεδρος της Δημοκρατίας	157
Θ. Ένα άλλο κράτος είναι εφικτό;	158
2. Η πρόκληση της αναθεώρησης του Συντάγματος II. Συνέχεια της συζήτησης του 2013	160
A. Το ελληνικό πρόβλημα	161
B. Οι κίνδυνοι από την αναθεώρηση του Συντάγματος	163
Γ. Τα βασικά πεδία της επόμενης αναθεώρησης	166
3. Προέχει ένας νέος συνταγματικός πατριωτισμός.	179
4. Ο κίνδυνος του συνταγματικού λαϊκισμού. Το τέχνασμα του δήθεν συμβουλευτικού δημοψηφίσματος	183

5. Η συντεταγμένη πολιτεία θυσία στον βωμό της συντεταγμένης υποχώρησης. Μια πρώτη αξιολόγηση των κυβερνητικών προτάσεων του 2016 περί αναθεώρησης 186
- Α. Η κυβέρνηση δε μετέχει στην αναθεωρητική διαδικασία 186
- Β. Ο «λαϊκός» διάλογος για τα χουντικά «συντάγματα» του 1968 και του 1973. 187
- Γ. Το δημοψήφισμα δεν υποκαθιστά την αναθεωρητική διαδικασία κατά το άρθρο 110 188
- Δ. Η σημασία της αυξημένης πλειοψηφίας των 3/5 στη δεύτερη Βουλή 189
- Ε. Η απόπειρα αποδιάρθρωσης της κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας. Ένας κομματικός και συγκρουσιακός Πρόεδρος της Δημοκρατίας 191
- ΣΤ. Η απόπειρα αποδιάρθρωσης του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας και του κράτους δικαίου. 191
- Ζ. Η εργαλειακή θεοποίηση του δημοψηφίσματος 193
- Η. Οι άλλες προτάσεις 194
- Θ. Άνθρακες ο θησαυρός. Σιωπή για τα πραγματικά κρίσιμα ζητήματα 196
6. Εν ου παικτοίς. Μια συζήτηση του 2016 για το Σύνταγμα και τη Δημοκρατία 197
- Α. Το πρόβλημα της χώρας δεν είναι πρωτίστως συνταγματικό. Για την κρίση δεν ευθύνεται το Σύνταγμα. 197
- Β. Γιατί δε λειτούργησαν οι ευρωπαϊκοί μηχανισμοί προειδοποίησης;. 199
- Γ. Η συνταγματική διάσταση ενός εθνικού σχεδίου ανασυγκρότησης 200
- Δ. Η συνταγματική κυριαρχία ενός κράτους-μέλους 202
- Ε. Τα πρώτα διδάγματα του Brexit 203
- ΣΤ. Δε δίνει το Σύνταγμα την απάντηση στα μεγάλα ερωτήματα. 204
- Ζ. Η ανάγκη σεβασμού του αυστηρού χαρακτήρα του Συντάγματος. 205

Η. Η χώρα βιώνει μια πολυεπίπεδη θεσμική κρίση	206
Θ. Τα συντάγματα δεν είναι προϊόν εργαστηριακό	207
Ι. Η ανάγκη διατήρησης της αυξημένης πλειοψηφίας του άρθρου 110	208
ΙΑ. Η ανάγκη να διαφυλάξουμε τον συνταγματικό πατριωτισμό	209

IV. ΟΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ ΤΟΥ ΝΟΕΜΒΡΙΟΥ 2018 ΟΙ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΗΣ ΣΥΝΑΙΝΕΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙ ΚΙΝΔΥΝΟΙ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΥ ΛΑΪΚΙΣΜΟΥ

1. Η δοκιμασία της αναθεώρησης. Το ιστορικό, συνταγματικό και διεθνές πλαίσιο	213
2. Τα διαδικαστικά όρια της αναθεώρησης είναι η ουσία του Συντάγματος	218
3. Αναθεώρηση και πολιτικό σύστημα	223
4. Η φενάκη της άμεσης Δημοκρατίας και η φθορά της ευρωπαϊκής φιλελεύθερης Δημοκρατίας	229
5. Δημοσιονομική επίγνωση και αναθεώρηση του Συντάγματος	234
6. Η ευθύνη υπουργών και η αναθεώρηση: το τέλος ενός fake news;	238
7. Οι σχέσεις Κράτους-Εκκλησίας και η αναθεώρηση του Συντάγματος	244

V. ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΚΑΙ Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

1. Μπορεί να υπάρχει πολιτικό σύστημα χωρίς κρίση; . . .	253
2. Η συνταγματική διάσταση της κρίσης του '65	260
3. Η κρίση και το μέλλον του Κοινοβουλίου	273
4. Κοινοβουλευτικό ή προεδρικό σύστημα διακυβέρνησης; Σκέψεις για τις θεωρητικές βάσεις και την πολιτική σημασία ενός κλασικού διλήμματος	283

A. Η ιστορική διαμόρφωση του θεσμού του αρχηγού του κράτους	283
B. Η διάκριση μεταξύ κοινοβουλευτικού και προεδρικού συστήματος	286
Γ. Η αρχική επιλογή του Συντάγματος του 1975. Η εκκρεμότητα της διπλής ανάγνωσης.	289
Δ. Η αναθεώρηση του 1986	291
Ε. Χρειάζεται περαιτέρω ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας; Η εμπειρία της οικονομικής κρίσης	293
ΣΤ. Τα ουσιαστικά όρια που θέτει το άρθρο 110 παράγραφος 1 στην αναθεώρηση του Συντάγματος . . .	296
5. Η ψήφος των εκτός επικράτειας πολιτών. Η εφαρμογή του άρθρου 51 παράγραφος 4 του Συντάγματος	301

VI. QUIS CUSTODIET IPSOS CUSTODES? Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΘΕΣΗ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ

1. Η αναθεώρηση του Συντάγματος: ζητήματα δικαστικής εξουσίας	309
A. Επιλογή δικαστικών λειτουργών στις κορυφαίες θέσεις της δικαιοσύνης	310
B. Ζητήματα δικαιοδοσίας	313
Γ. Δικονομική οργάνωση του ελέγχου συνταγματικότητας	316
Δ. Οι αποδοχές των δικαστικών λειτουργών	317
Ε. Τα όρια του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας.	318
ΣΤ. Η ανεξαρτησία της δικαιοσύνης.	320
Ζ. Η δικαιοσύνη και η οικονομική κρίση	321
2. Κοινό περί δικαίου αίσθημα vs κράτος δικαίου	324
3. Δικαιοσύνη και επενδύσεις	338
A. Από το δημοσιονομικό στο αναπτυξιακό πρόβλημα. Οι χρηματοπιστωτικές προϋποθέσεις της ανάπτυξης . .	338
B. Το επενδυτικό κενό και η ανάγκη για επενδυτική πανστρατιά	341

Γ. Country risk και ασφάλεια δικαίου	343
Δ. Τα συνθήκη νομικά προβλήματα μιας επένδυσης	344
Ε. Πού οφείλονται τα πάγια αυτά προβλήματα;	347
ΣΤ. Οι έως τώρα επιλεγείσες μέθοδοι αντιμετώπισης των προβλημάτων	348
Ζ. Σύνοψη και προτάσεις για τη μείωση των προβλημάτων	351

VII. ΝΕΕΣ ΑΠΕΙΛΕΣ, ΝΕΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ Η ΘΩΡΑΚΙΣΗ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

1. Σχέσεις εθνικού Συντάγματος, ΕΣΔΑ και ενωσιακού δικαίου ως προς την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων υπό συνθήκες οικονομικής κρίσης	359
Α. Η αρχή της μείζονος προστασίας στην πολυεπίπεδη προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων	359
Β. Η ΕΣΔΑ και τα εθνικά συντάγματα των κρατών- μελών	360
Γ. Τα προβλήματα της ερμηνείας του Συντάγματος στο πεδίο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων	363
Δ. Η διαμάχη περί υπεροχής μεταξύ εθνικού Συντάγματος, ευρωπαϊκού ενωσιακού δικαίου και ΕΣΔΑ	365
Ε. Ελευθερία και ασφάλεια	367
ΣΤ. Οικονομική κρίση και ανθρώπινα δικαιώματα	368
2. Νέες προκλήσεις για τα προσωπικά δεδομένα και την προστασία τους	370
3. Τηλεοπτικές άδειες: ζητήματα συνταγματικού και ευρωπαϊκού δικαίου	381
Α. Η αρμοδιότητα του ΕΣΡ	383
Β. Ο αριθμός των αδειών	388
Γ. Η οργάνωση του διαγωνισμού και η ευρωπαϊκή ενωσιακή έννομη τάξη	391
Δ. Υπέρβαση των ορίων της νομοθετικής εξουσιοδότησης	394
Ε. Η ιδιομορφία της προσωρινής δικαστικής προστασίας	395

ΣΤ. Οι μνημονιακές υποχρεώσεις!	396
Ζ. Η εκκρεμότητα των θεματικών και περιφερειακών σταθμών	398
Η. Η επιλογή του ΕΣΡ από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής.	399
Θ. Το αδιάθετο φάσμα συχνοτήτων και η αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής	401
Ι. Η νομολογία του ΕΔΔΑ	402
ΙΑ. Η δορυφορική και η διαδικτυακή μετάδοση	402
ΙΒ. Το ζήτημα των αξιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.	404
4. Fake news: η νέα συσκευασία ενός παμπάλαιου προϊόντος	406
Α. Τα fake news ως υποκατηγορία των hoaxes	408
Β. Από το διαδίκτυο στην τεχνητή νοημοσύνη: από τα fake news στον κυβερνοπόλεμο	408
Γ. Fake news και πολιτικές συμπεριφορές	410
Δ. Επαυξημένη και αλλοιωμένη πραγματικότητα	411
Ε. Δικαστικές πιστοποιήσεις fake news, ψευδοεπιστήμη, θεσμικές παρεκτροπές ως fake news	412
ΣΤ. Η παραποίηση ιστορικών τεκμηρίων.	414
Ζ. Πώς μπορεί να ελεγχθούν τα fake news;	414
Η. Fake news και μέσα κοινωνικής δικτύωσης	415
Θ. Fake news και post truth. Δημοκρατία και ορθολογισμός	416

VIII. ΟΙ ΣΧΕΣΕΙΣ ΚΡΑΤΟΥΣ ΚΑΙ ΕΚΚΛΗΣΙΑΣ ΘΡΗΣΚΕΥΤΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ

1. Οι σχέσεις Κράτους και Εκκλησίας με ή χωρίς αναθεώρηση του Συντάγματος	421
2. Οι σχέσεις Κράτους και Εκκλησίας ως συνταγματικά ρυθμισμένες. Η συνταγματική θέση του Οικουμενικού Πατριαρχείου.	438
Α. Μικρή αναφορά στις έννοιες του Συντάγματος και της Αναθεώρησης.	438

B. Οι σχέσεις Κράτους και Εκκλησίας στην αναθεωρητική διαδικασία της περιόδου 1995-2001	441
Γ. Από το βεσπφαλικό κράτος στη θρησκευτική ελευθερία ως θεμέλιο του σύγχρονου κράτους δικαίου	442
Δ. Από την κλασική τυπολογία των σχέσεων Κράτους και Εκκλησίας στη θεώρηση της σχέσης τους ως συνταγματικά ρυθμισμένης	443
E. Η Ορθόδοξη Εκκλησία ως υποκείμενο της θρησκευτικής ελευθερίας	446
ΣΤ. Οι επιπτώσεις της ύπαρξης ενός συστήματος συνταγματικά ρυθμισμένων σχέσεων Κράτους και Εκκλησίας. Το παράδειγμα της προστασίας των ιερών κανόνων.	447
Z. Το πολλαπλό κανονιστικό περιεχόμενο του άρθρου 3 του Συντάγματος. Οι κανονικές σχέσεις Οικουμενικού Πατριαρχείου και Εκκλησίας της Ελλάδος. Οι σχέσεις ομοταξίας Ελληνικής Δημοκρατίας και Οικουμενικού Πατριαρχείου..	450
H. Το άρθρο 3 του Συντάγματος και η πολυτυπία των εκκλησιαστικών καθεστώτων μέσα στην ελληνική επικράτεια.	453
Θ. Η σημασία του άρθρου 3 του Συντάγματος ως προς τον νομικό χαρακτήρα του Οικουμενικού Πατριαρχείου στην ελληνική και τη διεθνή έννομη τάξη.	455
I. Πώς θα μπορούσε να τεθεί ζήτημα αναθεώρησης του άρθρου 3 του Συντάγματος;.	457
3. Το μάθημα των Θρησκευτικών και ο δημόσιος χώρος: το συνταγματικό και διεθνές νομικό πλαίσιο της διδασκαλίας των Θρησκευτικών και το δικαίωμα εξαίρεσης από αυτή	459
4. Σαρία και Ιεροδίκη: είναι επαρκής η νέα νομοθετική ρύθμιση;	475

ΙΧ. ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ
 Η ΕΘΝΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ ΜΝΗΜΟΝΙΩΝ
 ΣΥΝΙΣΤΑ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΑΝΑΓΚΗΣ;

Α. «Συντακτικό» και «συντεταγμένο» δίκαιο της ανάγκης.	488
Β. Η καμπύλη της νομολογίας για τα μέτρα εφαρμογής των μνημονίων	492
Γ. Κατάσταση ανάγκης θα ήταν η ασύντακτη χρεοκοπία .	493
Δ. Τι είναι νομικά το μνημόνιο;	496
Ε. Τα διλήμματα του νομοθέτη. Τα διλήμματα του δικαστή	497
ΓΕΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΗ ΣΗΜΕΙΩΣΗ	503
ΠΡΩΤΕΣ ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΕΙΣ Ή ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΕΙΣ ΤΩΝ ΚΕΙΜΕΝΩΝ.	507

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Το βιβλίο αυτό συγκροτείται από κείμενα που δημοσιεύθηκαν αρχικά ως άρθρα ή δοκίμια ή παρουσιάστηκαν ως εισηγήσεις σε επιστημονικές εκδηλώσεις. Υπακούουν όμως σε ορισμένες σταθερές γραμμές, οι οποίες παρουσιάζονται στην Εισαγωγή και εντάσσονται σε ένα γενικό διάγραμμα που συμπίπτει με τον Πίνακα Περιεχομένων.

Οι όψεις της κρίσης της φιλελεύθερης Δημοκρατίας (μέρος I) και οι αναφορές στη μετεξέλιξη, τις αμφισβητήσεις και τις αντοχές του Συντάγματος ως έννοιας και ως θεσμικού φαινομένου (μέρος II) συνιστούν το πλαίσιο μέσα στο οποίο μπορεί να αξιολογηθεί η συζήτηση για την ανάγκη μιας νέας αναθεώρησης του Συντάγματος. Οι παρεμβάσεις μου στη συζήτηση για την αναθεώρηση του Συντάγματος (μέρος III) αναφέρονται σε διαφορετικές στιγμές της τελευταίας πενταετίας (2013-2018), που δεν είναι προφανώς ενιαία, καθώς μεταβάλλονται οι πολιτικοί συσχετισμοί και άρα οι δυνατότητες σχηματισμού των προβλεπόμενων από το άρθρο 110 του Συντάγματος πλειοψηφιών. Οι παρεμβάσεις αυτές ολοκληρώνονται με τον σχολιασμό των προτάσεων αναθεώρησης που υποβλήθηκαν τον Νοέμβριο του 2018 από τον ΣΥΡΙΖΑ και τη Νέα Δημοκρατία (μέρος IV).

Ακολουθούν τα ειδικότερα μέρη, τα σχετικά με την κρίση και τις προοπτικές του πολιτικού συστήματος (μέρος V), τα ζητήματα της δικαιοσύνης (μέρος VI), τις νέες απειλές για τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις θεσμικές εγγυήσεις (μέρος VII), το πάντοτε κρίσιμο ζήτημα των σχέσεων Κράτους και Εκκλησίας σε συνδυασμό με την υποχρέωση απόλυτου σεβασμού της θρησκευτικής ελευθερίας (μέρος VIII),

καθώς και η ενασχόληση με το ερώτημα αν τα νομοθετικά μέτρα διαχείρισης της οικονομικής κρίσης συνιστούν δίκαιο της ανάγκης (μέρος ΙΧ).

Σε ορισμένα από τα κεφάλαια του βιβλίου παρατίθενται στοιχεία βιβλιογραφικής και νομολογιακής τεκμηρίωσης. Για τα υπόλοιπα κείμενα η τεκμηρίωση περιέχεται σε ήδη δημοσιευμένες, επιστημονικά «αυστηρότερες», μελέτες μου που παρατίθενται στο τέλος, μετά τον κατάλογο των αρχικών δημοσιεύσεων ή παρουσιάσεων των κειμένων. Έκανα σιωπηρές προσαρμογές ή συντμήσεις των αρχικών κειμένων ώστε να περιορισθούν οι επαναλήψεις και να διατυπώνονται με σαφήνεια οι σημερινές μου θέσεις μετά τις καταλυτικές εμπειρίες των τελευταίων ετών. Όσα κείμενα προέρχονται από απομαγνητοφώνηση εισηγήσεων διατηρούν κάποια, ελπίζω όχι ενοχλητικά, στοιχεία του προφορικού λόγου και υπαινιγμούς που αφορούν τα συμφραζόμενα της εκδήλωσης στην οποία παρουσιάστηκαν.

Ελπίζω ο τόμος αυτός να φανεί χρήσιμος στη δημόσια συζήτηση για τη Δημοκρατία, το Σύνταγμα και την αναθεώρησή του και κυρίως στην προσπάθεια για την προστασία των δημοκρατικών και δικαιοκρατικών θεσμών από ποικίλες, συχνά απροκάλυπτες, απόπειρες εκβιασμού και υπονόμευσής τους.

Ευχαριστώ τα έντυπα στα οποία δημοσιεύθηκαν και τους οργανωτές των εκδηλώσεων στις οποίες παρουσιάστηκαν, στην αρχική τους μορφή, κεφάλαια του βιβλίου αυτού, καθώς και τους συνομιλητές μου στις εκδηλώσεις αυτές. Σε δύο από τις εκδηλώσεις, οργανωμένες από τον Κύκλο Ιδεών, μετείχε ο Σταύρος Τσακυράκης δίνοντας τον τόνο της συζήτησης για την κρίση των θεσμών («Εν ου παικτοίς») και τις εγγυήσεις του κράτους δικαίου («Κοινό περί δικαίου αίσθημα vs κράτος δικαίου»). Ας μου επιτραπεί να αφιερώσω τον τόμο αυτό στη μνήμη του.

Ευχαριστώ επίσης θερμά τον Εκδοτικό Οίκο Πατάκη και προσωπικά την κυρία Άννα Πατάκη για την επιμελημένη έκδοση.

Νοέμβριος 2018
Ευάγγελος Βενιζέλος

Η Δημοκρατία μεταξύ συγκυρίας και Ιστορίας

Η Δημοκρατία, η φιλελεύθερη αντιπροσωπευτική Δημοκρατία, λειτουργεί εξ ορισμού συγκυριακά, μέσα από τους κύκλους των περιοδικών εκλογών, αλλά κρίνεται εντέλει ιστορικά, εξ αποτελέσματος και εκ των υστέρων. Η Δημοκρατία κινείται συνεπώς με τους ρυθμούς του βραχύ ιστορικού χρόνου, αλλά τα αποτελέσματα των δημοκρατικών επιλογών πολύ συχνά φαίνονται στο βάθος του μακρού ιστορικού χρόνου.

Η διακύμανση αυτή της Δημοκρατίας μεταξύ συγκυρίας και Ιστορίας είναι ένα ζήτημα που με απασχολεί έντονα, ιδίως μετά την εμπειρία της περιόδου που ξεκίνησε για τη χώρα μας το 2010, με τα δύσκολα μέτρα δημοσιονομικής και διαρθρωτικής προσαρμογής της ελληνικής οικονομίας για την ανάσχεση και τη διαχείριση της κρίσης και τις πολιτικές και κοινωνικές συμπεριφορές που η δύσκολη αυτή προσπάθεια προκάλεσε. Το φαινόμενο όμως δεν είναι εγχώριο, αλλά πολύ ευρύτερο. Ας εστιάσουμε στον ευρωπαϊκό χώρο.

Τα τελευταία δέκα περίπου χρόνια, σε πολλές χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δηλαδή στην ίδια την έδρα της Ευρωπαϊκής Δημοκρατίας, τίθενται οξύτατα προβλήματα σχετικά με την οικονομική κρίση και ιδίως την κρίση δημοσίου χρέους και την εφαρμογή μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής, σχετικά με την επάρκεια του λεγόμενου ευρωπαϊκού μοντέλου ανάπτυξης, σχετικά με την αντοχή του

ευρωπαϊκού κοινωνικού κράτους, σχετικά με το επίπεδο εσωτερικής ασφάλειας και τις ασύμμετρες τρομοκρατικές απειλές, σχετικά με τις προσφυγικές και μεταναστευτικές ροές, την εθνική ταυτότητα και εντέλει με την ανεκτικότητα και τον φιλελευθερισμό των ευρωπαϊκών κοινωνιών.

Η παράλληλη άνοδος του ριζοσπαστικού εθνικολαϊκισμού και της ακροδεξιάς, η επέκταση του ευρωσκεπτικισμού, η ροπή προς την αυταρχική Δημοκρατία (illiberal democracy), η βρετανική απόφαση για Brexit, είναι επιμέρους φαινόμενα που κινούνται –με διαφορετικό τρόπο και ρυθμό από χώρα σε χώρα– σε έναν κοινό παρονομαστή που είναι η λειτουργία, οι παθογένειες και οι αντοχές της Δημοκρατίας. Αυτή που, όπως θα δούμε ειδικότερα στο μέρος I, ορίζεται ακριβέστερα ως δυτική ή φιλελεύθερη Δημοκρατία, ως συνταγματική Δημοκρατία, στην ευρωπαϊκή της εκδοχή που είναι η πληρέστερη όσον αφορά τη σχέση μεταξύ αντιπροσωπευτικής Δημοκρατίας, προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, εγγυήσεων του πολιτικού φιλελευθερισμού και του κράτους δικαίου, αλλά και εγγυήσεων του κοινωνικού κράτους.

Η κρίση της Ευρωπαϊκής Δημοκρατίας κινείται στο επίπεδο αφενός κάθε κράτους-μέλους αφετέρου δε της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωζώνης ως θεσμικής οντότητας, ξεπερνώντας κατά πολύ την κλασική συζήτηση για το «δημοκρατικό έλλειμμα» της ΕΕ. Πρόκειται για μια κρίση παράλληλη, αν όχι ταυτόσημη, με την κρίση στρατηγικού προσανατολισμού, ρυθμού και στόχου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Υπό την έννοια αυτή, πρόκειται για μια κρίση κυριαρχίας, καθώς αυτή, ενώ περιορίζεται δραστικά ως εθνική κυριαρχία των κρατών-μελών, δε μετασχηματίζεται σε ευρωπαϊκή κυριαρχία. Σημαντικές «ποσότητες» κυριαρχίας χάνονται ανάμεσα στα δύο αυτά επίπεδα, παρά την ύπαρξη πολύ σημαντικών δοτών αρμοδιοτήτων της

ΕΕ και παρά τη συνεχή διακυβερνητική διαπραγμάτευση που διεξάγεται μεταξύ των κρατών-μελών. Αυτό συμβαίνει, πρώτον, γιατί η μεταφορά αρμοδιοτήτων συνοδεύεται από την εγκαθίδρυση σημαντικών ανισοτήτων μεταξύ των κρατών-μελών που όχι μόνο παγιώνονται αλλά οξύνονται λόγω της οικονομικής κρίσης, ή μάλλον λόγω της διαρκούς απειλής της οικονομικής κρίσης στην ΕΕ και ειδικότερα στη Ζώνη του Ευρώ. Άρα συνοδεύεται από καταστάσεις που οδηγούν σε κρίση νομιμοποίησης. Και, δεύτερον, γιατί το πεδίο της πολιτικής έχει δραστικά περιορισθεί στην ΕΕ και ιδίως στη Ζώνη του Ευρώ μέσα από τη θεσμική οριστικοποίηση όλων των βασικών επιλογών στα ζητήματα της οικονομίας, του ενιαίου νομίσματος, των χρηματοπιστωτικών και χρηματοοικονομικών επιλογών και μέσω της μεταφοράς των σχετικών αρμοδιοτήτων σε μη πολιτικά ή μάλλον σε μη αιρετά όργανα, όπως η διοίκηση της ΕΚΤ.

Παρ' ότι όμως η θεσμική αυτή οριστικοποίηση θα μπορούσε να εκληφθεί ως αποχωρισμός της Δημοκρατίας από τη συγκυρία, χάριν μιας πιο μακροπρόθεσμης και στρατηγικής αντίληψης και χάριν της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, λειτουργεί όχι μόνο ως περιορισμός του πεδίου της πολιτικής, αλλά αφενός μεν ως περιορισμός του πεδίου της ίδιας της Δημοκρατίας στο επίπεδο της ΕΕ αφετέρου δε ως κρίση της δημοκρατικής νομιμοποίησης, της πολιτικής αντιπροσώπευσης και της πολιτικής συμμετοχής σε εθνικό επίπεδο. Η κρίση αυτή σε πολλές περιπτώσεις είναι ταυτόχρονα κρίση ανασφάλειας με την οικονομική, κοινωνική ή ακόμη και την αστυνομική έννοια του όρου και κρίση εθνικής ταυτότητας ως μηχανισμός άμυνας απέναντι στην παγκοσμιοποίηση ως συνεχή όξυνση του ανταγωνισμού και διαρκή αμφισβήτηση των κεκτημένων. Αλλά και ως μηχανισμός άμυνας απέναντι στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, εφόσον αυτή νοείται ως ομοιομορφία πολιτικών και πολύ περισσότερο

ως αναγκαστική και αυτοματοποιημένη υιοθέτηση μιας οικονομικής πολιτικής, παρά τις διαφορές αναπτυξιακών επιπέδων και τις ανισότητες μεταξύ των κρατών-μελών.

Ο χρονικός ορίζοντας μέσα στον οποίο λειτουργεί η Δημοκρατία ως θεσμικό σύστημα έχει, υπό τέτοιες συνθήκες, πολύ μεγάλη σημασία. Για την προώθηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ελήφθησαν τα τελευταία εξήντα χρόνια, με ισχυρές δόσεις πολιτικού βολонταρισμού και από ένα πολιτικό προσωπικό με ιστορική μνήμη και όραμα, αποφάσεις που διεκδικούν οριστικότητα ή έστω μακρά διάρκεια. Αποφάσεις που υπερβαίνουν τη συγκυρία και το γενετικό χαρακτηριστικό της Δημοκρατίας και μάλιστα της αντιπροσωπευτικής Δημοκρατίας, που είναι η προσωρινότητα και η περιοδικότητα των αποφάσεων μέσω των επαναλαμβανόμενων ανά τακτά χρονικά διαστήματα εκλογών. Αυτό όμως δεν είναι κάτι που συνεχίζεται εύκολα, απαιτεί άλλωστε την υποστήριξη των ευρωπαϊκών κοινωνιών, των εθνικών εκλογικών σωμάτων που επηρεάζονται από γεγονότα και καταστάσεις τα οποία μπορεί να βρίσκονται πολύ μακριά από τον μακροπρόθεσμο στρατηγικό σχεδιασμό για το μέλλον της Ευρώπης.

Στη Δημοκρατία το σύνθημα άλλωστε είναι η διαχείριση του βραχύ χρόνου, της συγκυρίας. Η Ιστορία όμως γράφεται αφενός μεν μέσα από τη γραμμική συσσώρευση των συγκυριακών επιλογών αφετέρου δε μέσα από τις πυκνώσεις του χρόνου, όταν εμφανίζονται δραματικές ή έστω κρίσιμες στιγμές, σπανιότερα κάποιες κρίσιμες περίοδοι. Όταν εμφανίζονται γεγονότα που λειτουργούν ως τομές και διαμορφώνουν νέες καταστάσεις. Η ιστορικότητα των δημοκρατικών επιλογών κρίνεται όμως με βάση τη «διορατικότητα» των επιλογών αυτών, δηλαδή τα απώτερα αποτελέσματά τους, πέραν της περιόδου της νομικής τους διάρκειας, που είναι συνήθως ένας εκλογικός κύκλος, μια κοινο-

βουλευτική ή προεδρική θητεία. Η «διορατικότητα» όμως αυτή μπορεί να συνδέεται με το momentum, να οφείλεται στην ωριμότητα κάποιων πολιτικών προσώπων ή κομμάτων ή στην επικράτηση μιας αντίληψης στην κοινή γνώμη κάποια κρίσιμη στιγμή ή να είναι τυχαία, δηλαδή να δικαιώνεται ιστορικά μια επιλογή τελείως συγκυριακή. Ή το αντίστροφο. Η Ιστορία πολύ συχνά συντελείται μέσω εσφαλμένων δημοκρατικών επιλογών που στη συνέχεια φαίνονται ανεύθυνες, μωπικές, αυτοκτονικές, εκβιασμένες κ.ο.κ. Πρόκειται δε είτε για δημοκρατικές επιλογές των εκλογικών σωμάτων είτε για αποφάσεις δημοκρατικά νομιμοποιημένων οργάνων, όπως κοινοβούλια, κυβερνήσεις ή αρχηγοί κρατών.

Το φαινόμενο αυτό μπορεί να αφορά την ίδια την κατάλυση της Δημοκρατίας και την άνοδο του ναζισμού, όπως συνέβη στο πολίτευμα της Βαϊμάρης. Αλλά μπορεί να αφορά και πιο ήπια ζητήματα, όπως η διαχείριση της οικονομίας, η δημοσιονομική προβλεπτικότητα των κυβερνήσεων, η αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης. Η απλή και οφθαλμοφανής ανάγκη να εφαρμόζονται αντικυκλικές πολιτικές στην οικονομία ώστε να διατηρούνται οι δημοσιονομικές ισορροπίες αντιβαίνει στη συγκυριακή λογική των εκλογικών κύκλων.

Η σχέση Δημοκρατίας και συγκυρίας δεν είναι καθαυτό παθογένεια της Δημοκρατίας, αλλά στοιχείο του ορισμού της, θεσμική εγγύηση της ύπαρξής της, καθώς χωρίς περιοδικές εκλογές, άρα χωρίς προσωρινότητα, δεν υπάρχει Δημοκρατία αντιπροσωπευτική, φιλελεύθερη, δυτική. Από την άποψη αυτή, η ίδια η λογοδοσία και η ανάληψη πολιτικής ευθύνης και άρα η ίδια η νομιμοποίηση διά εκλογής, ως συστατικό στοιχείο της Δημοκρατίας, συνδέεται με τη συγκυρία. Ο δε δημοκρατικός ανταγωνισμός, η έννοια της αντιπροσώπευσης, της μειοψηφίας και άρα της αντιπολί-

τευσης είναι στοιχεία συνδεδεμένα με την περιοδικότητα και άρα τον βραχύ ορίζοντα, τη συγκυρία. Ως εκ τούτου, με τα οικονομικά, κοινωνικά, επικοινωνιακά, γεγονοτολογικά στοιχεία της συγκυρίας. Τις πολλαπλές προσλήψεις της, τις παρεξηγήσεις της, τις υπερβολές της, τις απλουστεύσεις της και όλα τα άλλα που οδηγούν συνήθως στη δημαγωγία, την προπαγάνδα και τώρα στα fake news, τη μετα-αλήθεια κ.ο.κ. Το μεγάλο πρόβλημα με τον λαϊκισμό είναι ότι επενδύει με απλουστευτικό, δημαγωγικό και συναισθηματικά εκβιαστικό τρόπο στη δυσμενή συγκυρία προκειμένου να αποκλείσει ή μάλλον να εξουδετερώσει τις ορθολογικές επεξεργασίες που επιτρέπουν να γίνει αντιληπτή κατά κάποιον τρόπο η ιστορική προοπτική ή έστω να λειτουργήσει μια κάπως πιο μακροπρόθεσμη θεώρηση της πολιτικής και άρα της Δημοκρατίας.

Το Σύνταγμα ως εγγύηση της σχέσης
Δημοκρατίας και Ιστορίας.

Η σημασία της αναθεώρησης του Συντάγματος

Η νεωτερική εποχή όμως που ανέδειξε την ολοκληρωμένη μορφή της φιλελεύθερης Δημοκρατίας έχει αναδείξει και τον θεσμό που προσπαθεί να συμφιλιώσει τη σχέση της Δημοκρατίας με τη συγκυρία και την Ιστορία ταυτόχρονα. Αυτός ο θεσμός είναι το Σύνταγμα. Το λεγόμενο τυπικό, το γραπτό και αυστηρό Σύνταγμα, που αποκρυσταλλώνει μακροπρόθεσμους πολιτικούς, κοινωνικούς και νομικούς διακανονισμούς, επιβάλλει όρια στις δημοκρατικές επιλογές υπό την έννοια των επιλογών της εκάστοτε εκλογικής ή κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας και αναδεικνύει ως ισότιμες και αδιαίρετες τις δύο όψεις της φιλελεύθερης Δημοκρατίας, τη φιλελεύθερη και τη δημοκρατική.

Η Δημοκρατία λειτουργεί θεσμικά ως Δημοκρατία του μακρού ιστορικού χρόνου όταν κινείται στο πεδίο της συντακτικής εξουσίας, πρωτογενούς (που συνιστά μια πραγματολογική, πολιτική και ιστορική τομή) ή και δευτερογενούς (αναθεωρητικής). Η κατάρτιση ή έστω η αναθεώρηση του τυπικού (γραφτού και αυστηρού) Συντάγματος που είναι, με εξαίρεση το Ηνωμένο Βασίλειο, η ευρωπαϊκή αντίληψη περί Συντάγματος λειτουργεί εξ ορισμού στο επίπεδο των μακροπρόθεσμων διακανονισμών. Στη συνέχεια το Σύνταγμα, σε αντίθεση προς τον κοινό νόμο που απορρέει από τη συγκυριακή κοινοβουλευτική πλειοψηφία, διασφαλίζει τη σχέση Δημοκρατίας και Ιστορίας μέσω των εγγυήσεων του κράτους δικαίου, της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της προστασίας των μειοψηφιών, της διασφάλισης της θέσης της αντιπολίτευσης, του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας, αλλά και της διασφάλισης της ισχύος του διεθνούς και του ευρωπαϊκού ενωσιακού δικαίου. Στο μέρος II βλέπουμε ορισμένους από τους τρόπους με τους οποίους το Σύνταγμα επιτελεί αυτή τη φιλόδοξη και κρίσιμη λειτουργία.

Όταν συνεπώς κινείται η διαδικασία της θέσπισης και της αναθεώρησης του Συντάγματος, όταν η κρατική εξουσία εκδηλώνεται στο ύψιστο επίπεδο εσωτερικής κυριαρχίας διαμορφώνοντας ρυθμίσεις και διακανονισμούς μακράς διαρκείας, τότε η συντακτική ή αναθεωρητική συγκυρία αποκτά το βαρύ και επικίνδυνο προνόμιο να διεκδικεί ιστορικά χαρακτηριστικά. Τότε είναι προφανές ότι ανακύπτει ο κίνδυνος επιλογές επιπόλαιες, στιγμιαίες, τυχαίες, ανεπεξέργαστες, λαϊκίστικες ή έστω απλώς βολονταριστικές να αποκτήσουν τη μέγιστη νομική ισχύ της συνταγματικής διάταξης και να εμφανίζονται ως «ιστορικές». Πολύ συχνά τέτοιου είδους αποφάσεις λαμβάνονται δημοψηφισματικά ως προϊόν της άμεσης Δημοκρατίας, με την ευθύνη να

διαχέεται στο εκλογικό σώμα. Τα πρόσφατα παραδείγματα του ελληνικού δημοψηφίσματος του Ιουλίου 2015, το σαρωτικό αποτέλεσμα του οποίου ανετράπη την επόμενη ημέρα, και του βρετανικού δημοψηφίσματος για το Brexit που οδηγεί το Ηνωμένο Βασίλειο εκτός ΕΕ οριοθετούν το φάσμα των έννομων συνεπειών ενός δημοψηφίσματος και αναδεικνύουν τους κινδύνους που εμπεριέχει η προσφυγή στη διαδικασία αυτή προκειμένου να διασφαλισθεί θεσμικά η σχέση Δημοκρατίας και Ιστορίας, δηλαδή προκειμένου να ληφθούν και να νομιμοποιηθούν αποφάσεις συντακτικού ή στρατηγικού χαρακτήρα, όπως η συμμετοχή στην ΕΕ ή αποφάσεις που έχουν εκ των πραγμάτων παρόμοιο χαρακτήρα, καθώς επηρεάζουν, π.χ., τη συμμετοχή της χώρας στη Ζώνη του Ευρώ.

Στην περίπτωση της πρωτογενούς συντακτικής εξουσίας, μια αμιγώς πολιτική εξέλιξη που επιτρέπει τη ρήξη με τη συνταγματική συνέχεια, μορφοποιείται νομικά ως Σύνταγμα και ισχύει επειδή επιβάλλεται ως τέτοιο. Στην περίπτωση όμως της δευτερογενούς συντακτικής εξουσίας ή ακριβέστερα της αναθεωρητικής λειτουργίας, η δυνατότητα αυτή παρέχεται, υπό τους όρους που το ίδιο το Σύνταγμα προβλέπει, επειδή κινείται μια κοινοβουλευτική διαδικασία και επειδή διαμορφώνονται οι αναγκαίοι κοινοβουλευτικοί συσχετισμοί. Άρα απαιτείται προσοχή και θεσμική καχυποψία για να διασφαλίζεται νομικά ο αυστηρός χαρακτήρας του Συντάγματος και πραγματολογικά η σχέση της Δημοκρατίας και του κράτους δικαίου με την Ιστορία. Τώρα βεβαίως όλα αυτά τελούν υπό τους περιορισμούς του διεθνούς δικαίου ιδίως στο πεδίο της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των βασικών δημοκρατικών θεσμών και υπό τους περιορισμούς του ευρωπαϊκού ενωσιακού δικαίου. Η κυριαρχία του κράτους-μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άλλων περιφερειακών ολοκληρώσεων

ή διεθνών οργανισμών και συμβάσεων είναι περιορισμένη και για λόγους προστασίας της φιλελεύθερης Δημοκρατίας.

Για τον λόγο αυτό η αναθεώρηση του Συντάγματος δεν είναι μια θεσμική μεταρρύθμιση, όπως αυτές που επέρχονται μέσω των συχνών αλλαγών της νομοθεσίας. Ή ακόμη και μέσω του ευρωπαϊκού ενωσιακού δικαίου ή μέσω διεθνών συμβάσεων, συχνά χωρίς επίγνωση της απώτερης σημασίας τους. Η διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος ανοίγει τη σχέση με την Ιστορία και άρα πρέπει να μην καταπνίγεται από συγκυριακές αντιλήψεις ή επικοινωνιακούς χειρισμούς που υποβαθμίζουν την εγγυητική λειτουργία του Συντάγματος. Σε αυτό το ζήτημα είναι αφιερωμένο το μέρος III. Διαμορφώνεται κατά τον τρόπο αυτό ένα πλαίσιο που δοκιμάστηκε τα τελευταία χρόνια λόγω της οικονομικής κρίσης (μέρος IX).

Το μέρος IV είναι το πιο επίκαιρο, καθώς αναφέρεται στην αναθεωρητική διαδικασία που άνοιξε τον Νοέμβριο του 2018 με την πρόταση που υπέβαλαν κατά το άρθρο 110 του Συντάγματος οι βουλευτές του ΣΥΡΙΖΑ. Ακολούθησε πρόταση των βουλευτών της Νέας Δημοκρατίας που συζητείται παράλληλα. Τα αλλά κόμματα δε διαθέτουν τον αριθμό βουλευτών που απαιτείται για την υποβολή πρότασης αναθεώρησης με τη νομική έννοια του όρου.

Υπάρχουν ενδιάμεσα τέσσερις μεγάλες θεματικές ενότητες που βρίσκονται μονίμως στο επίκεντρο των συζητήσεων για το Σύνταγμα και την αναθεώρησή του. Η συζήτηση αυτή πρέπει να διεξάγεται με βάση τα κριτήρια που μόλις σημειώσαμε για τη σχέση Δημοκρατίας, συγκυρίας και Ιστορίας υπό την εγγύηση του Συντάγματος. Πρόκειται για το πολιτικό σύστημα και τη λειτουργία του (μέρος V), τη δικαιοσύνη (μέρος VI), τις νέες απειλές κατά των ανθρωπίνων δικαιωμάτων (μέρος VII) και τις σχέσεις Κράτους και Εκκλησίας (μέρος VIII).

Η αναγωγή στην Ιστορία μέσω του Συντάγματος είναι η μόνη οδός για την ψύχραιμη προσέγγιση μεγάλων ερωτημάτων που τίθενται γύρω από τα θέματα αυτά, συνήθως με τρόπο αβαθή και περιστασιακό. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτού του τρόπου είναι η διαχείριση της αναθεώρησης του Συντάγματος από την παρούσα κυβέρνηση και την κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Το ζήτημα της αναθεώρησης έρχεται και φεύγει από την πρώτη γραμμή της επικαιρότητας ανάλογα με τις επικοινωνιακές ανάγκες της κυβέρνησης. Ως πρόχειρος και φτηνός αντιπερισπασμός. Οι αρχικές προτάσεις της κυβέρνησης παρουσιάστηκαν τον Ιούλιο του 2016, πανηγυρικά, στα προπύλαια του Μεγάρου της Βουλής. Η κυβέρνηση, σύμφωνα με το Σύνταγμα, δεν έχει αναθεωρητική αρμοδιότητα. Η πρωτοβουλία μπορούσε να αναληφθεί –όπως έγινε τελικά τον Νοέμβριο 2018– από το μεγαλύτερο κόμμα του κυβερνητικού συνασπισμού. Δεν πρόκειται ούτε για τυπολατρία ούτε για λεπτομέρεια, αλλά για σεβασμό της συνταγματικής τάξης. Χωρίς να έχει σχετική αρμοδιότητα, η κυβέρνηση συγκρότησε «επιτροπή διαλόγου» που επί δύο και πλέον χρόνια ασχολήθηκε με το ζήτημα ερήμην της κοινωνίας και των κομμάτων και κυρίως ερήμην της Βουλής, που είναι το μόνο αρμόδιο όργανο. Το έκανε, είναι αλήθεια, διακριτικά, χωρίς έμφαση, διεκπεραιωτικά. Ενεργούσε σαν να επρόκειτο για διαβούλευση μέσω του διαδικτύου για ένα προσχέδιο νόμου. Μόνο για να συντηρείται το θέμα, που τελικά χρησιμοποιείται μαζί με άλλα μείζονα ζητήματα στην τελική ευθεία προς τις εκλογές.

Η Συμφωνία των Πρεσπών, το ζήτημα της μερικής επέκτασης της αιγιαλίτιδας ζώνης εκτός Αιγαίου και των κρίσιμων για τις ελληνοτουρκικές σχέσεις περιοχών της Ανατολικής Μεσογείου, οι μηχανισμοί παρέμβασης στη δικαιοσύνη και η αναθεώρηση του Συντάγματος, κεφάλαιο της οποίας είναι οι σχέσεις Κράτους και Εκκλησίας, είναι βασικά

στοιχεία ενός αστερισμού αντιπερισπασμών που στοχεύουν στη διαμόρφωση νέων μετώπων. Υποτίθεται «προοδευτικών» έναντι «συντηρητικών». Η περίοδος μέχρι τις εκλογές είναι συνεπώς περίοδος ακραίας έντασης όχι μόνο λόγω όλων των παραπάνω ανοικτών θεμάτων, αλλά και λόγω του εγκλωβισμού της ελληνικής οικονομίας σε δημοσιονομικές επιλογές απροκάλυπτα αντιαναπτυξιακές, που στοχεύουν στην ενσυνείδητη εξαφάνιση της μεσαίας τάξης. Αναφέρομαι στον τρόπο με τον οποίο οργανώθηκε μετά το δραματικό πρώτο εξάμηνο του 2015, μετά το αυτοκαταργημένο δημοψήφισμα και μετά την υπαγωγή στο τρίτο μνημόνιο, η εφαρμογή της συμφωνίας με τους Ευρωπαίους εταίρους και η υποτιθέμενη «έξοδος» από το μνημόνιο. Η κυβέρνηση όχι μόνο αποδέχθηκε εξοντωτικά «φιλόδοξους» δημοσιονομικούς στόχους για υψηλά πρωτογενή πλεονάσματα μέχρι σχεδόν το 2060, χωρίς τουλάχιστον να τους εξαρτήσει από κριτήρια σχετικά με τον ετήσιο ρυθμό πραγματικής αύξησης του ΑΕΠ, αλλά υπερακόντισε ευθύς εξαρχής τους ήδη υπερβολικούς αυτούς στόχους με την πολιτική του υπερπλεονάσματος. Με την πολιτική δηλαδή της υπερφορολόγησης και της υπερεπιβάρυνσης με ασφαλιστικές εισφορές, με στόχο την αναδιανομή του δημοσιονομικού προϊόντος της στασιμοχρεοκοπίας που προκαλεί η πολιτική αυτή με «αντίμετρα» προνοιακού χαρακτήρα, που είναι ανακουφιστικά για μεγάλες κοινωνικές ομάδες, υπονομεύουν όμως τον μόνο στόχο που μπορεί να δώσει μόνιμα αποτελέσματα υπέρ των συνταξιούχων και όλων των ευαίσθητων κοινωνικών ομάδων, ο οποίος είναι η ανάπτυξη, η πραγματική αύξηση του ΑΕΠ. Το αποτέλεσμα είναι τώρα, στην τελική φάση αυτής της κοινοβουλευτικής και κυβερνητικής περιόδου, όλα τα μεγάλα θέματα να είναι ανοικτά: αντοχή του ασφαλιστικού συστήματος και ύψος συντάξεων, αντοχή του τραπεζικού συστήματος, δυνατότητα επιστροφής της χώρας στις αγορές για

την κάλυψη των χρηματοδοτικών της αναγκών, επάρκεια του ταμειακού αποθέματος ασφαλείας («μαξιλαριού»), διεθνής επενδυτική δυσπιστία και αρνητικές αξιολογήσεις παρά τη ρητορική στήριξη προς τη χώρα, εγκλωβισμός στην αναιμική και μη χρηματοδοτούμενη ανάπτυξη. Όλα αυτά τροφοδοτούν την πολιτική ένταση.

Η συγκυρία έχει όλες τις ενδείξεις ακαταλληλότητας για αναθεώρηση του Συντάγματος. Δεν πληρούνται στοιχειώδεις προϋποθέσεις συναίνεσης και πολιτικού πολιτισμού. Η χώρα διέρχεται μια φάση –οικονομική, διεθνοπολιτική και θεσμική– που απαιτεί ασφάλεια δικαίου, συστράτευση για την προστασία των εγγυήσεων της Δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, σεβασμό και προστασία του Συντάγματος. Πρέπει να αποτραπεί πρωτίστως κάθε σκέψη καταστρατήγησης της αναθεωρητικής διαδικασίας μέσω της οργάνωσης δήθεν συμβουλευτικού αναθεωρητικού δημοψηφίσματος, που απαγορεύεται από τα άρθρα 44 παράγραφος 2 και 110 του Συντάγματος.

Πρέπει επίσης να αποτραπεί η μείζων καταστρατήγηση του αυστηρού χαρακτήρα του Συντάγματος, δηλαδή του θεμελιώδους νομικού του στοιχείου που ταυτίζεται με τον σεβασμό των δομικών χαρακτηριστικών της αναθεωρητικής διαδικασίας. Τέτοια καταστρατήγηση συνιστά η αναθεώρηση της ίδιας της αναθεωρητικής διαδικασίας χωρίς σεβασμό των δομικών διαδικαστικών στοιχείων του άρθρου 110 και κυρίως της αυξημένης πλειοψηφίας, της προθεσμίας ώριμου χρόνου και της συμμετοχής του εκλογικού σώματος στη διαδικασία.

Εξίσου σημαντική είναι η διακράτηση της αυξημένης πλειοψηφίας των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών υπέρ της δεύτερης Βουλής, της κατά κυριολεξία αναθεωρητικής. Η «άνετη» υπερψήφιση με αυξημένη πλειοψηφία 180 βουλευτών της ανάγκης αναθεώρησης ορισμένων διατάξεων στην πρώτη Βουλή, ενώ υπάρχουν ριζικές διαφωνίες ως

προς το τελικό περιεχόμενο της νέας συνταγματικής ρύθμισης, καθιστά τη δεύτερη Βουλή, που συντελεί την αναθεώρηση και καταστρώνει το κείμενο των νέων συνταγματικών διατάξεων, έρμαιο της απλής πλειοψηφίας της, καθώς αυτή θα διαμορφώσει μόνη της το Σύνταγμα της χώρας. Αίρεται όμως κατά τον τρόπο αυτό όχι μόνο ο αυστηρός αλλά και ο συναινετικός και μεταπλειοψηφικός χαρακτήρας του Συντάγματος. Οι διαδικαστικές προϋποθέσεις που διέπουν την αναθεώρηση του Συντάγματος είναι οι θεμελιώδεις εγγυήσεις του δημοκρατικού και δικαιοκρατικού πολιτεύματος. Είναι η διασφάλιση της σχέσης Δημοκρατίας και Ιστορίας υπέρ των πολιτών.

Πρέπει επίσης να γίνουν αντιληπτά και σεβαστά τα ουσιαστικά όρια της αναθεώρησης, όχι μόνο αυτά που μνημονεύονται ρητά (άρθρο 110 παράγραφος 1) στον σκληρό πυρήνα των μη υποκειμένων σε αναθεώρηση αρχών και διατάξεων αλλά και αυτά που είναι ενδιάθετα και συνάγονται από τη συμμετοχή της χώρας στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και το σύστημα της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ).

Όλη βέβαια η συζήτηση πρέπει να εκκινήσει από την αφομοίωση και την ψύχραιμη αξιολόγηση των προηγούμενων αναθεωρήσεων, ιδίως τώρα που ξέρουμε ότι το Σύνταγμα άντεξε ακόμη και τη μεγάλη δοκιμασία της περιόδου της κρίσης (2008 έως σήμερα).

Ας δούμε δύο χαρακτηριστικά παραδείγματα:

Η εκλογίκευση της διαδικασίας εκλογής του Προέδρου της Δημοκρατίας και η αποσύνδεσή της από την αναγκαστική διάλυση της Βουλής, που παρακωλύει την ολοκλήρωση της θητείας της Βουλής και της Κυβέρνησης, είναι αναγκαία και επιχειρήθηκε χωρίς επιτυχία την περίοδο 1995-2001 λόγω των αντιρρήσεων της τότε αξιωματικής αντιπολίτευσης (Νέα Δημοκρατία). Αν όσοι συμφωνούν σε αυτό

υπερψηφίσουν, στην παρούσα πρώτη Βουλή, την ανάγκη αναθεώρησης του άρθρου 32 με αυξημένη πλειοψηφία τριών πέμπτων του συνολικού αριθμού των βουλευτών (180/300), τότε την οριστική επιλογή θα την κάνει η επόμενη Βουλή, η κατά κυριολεξία αναθεωρητική, με την απλή πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών (151/300). Αν όμως η τελική λύση που θα αποφασισθεί από την επόμενη Βουλή συνίσταται στην άμεση εκλογή του ΠτΔ και αυτό συνδυαστεί με ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του, έστω μόνο σε σχέση με τη δικαιοσύνη και τις ανεξάρτητες αρχές, θα έχουν μεταβληθεί προφανώς οι θεσμικές ισορροπίες του κοινοβουλευτικού συστήματος διακυβέρνησης. Αυτή η αλληλουχία κρίσιμων αναθεωρητικών επιλογών δεν μπορεί να αφηθεί στα χέρια οποιασδήποτε απλής πλειοψηφίας, όσες πολιτικές διαβεβαιώσεις και αν έχουν δώσει τα κόμματα εντός Βουλής και έχουν καταγραφεί στα πρακτικά.

Η αναθεώρηση του άρθρου 16 παράγραφος 5 για τον χαρακτήρα των ΑΕΙ αποκλειστικά ως νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και τη ρητή εισαγωγή της δυνατότητας ίδρυσης ιδιωτικών πανεπιστημίων είναι αντικείμενο διαφωνίας μεταξύ των κομμάτων και ιδίως της ΝΔ και του ΣΥΡΙΖΑ. Άρα αριθμητικά για το ζήτημα αυτό μπορεί να μη διαπιστωθεί καν η ανάγκη αναθεώρησης στην παρούσα Βουλή ή, αν γίνει αυτό, να γίνει με πλειοψηφία μικρότερη των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών. Άρα η επόμενη Βουλή θα μπορεί να συντελέσει την αναθεώρηση μόνο με αυξημένη πλειοψηφία 3/5.

Δεν υπάρχει χειρότερη μορφή λαϊκισμού από τον συνταγματικό λαϊκισμό, τη δημαγωγία, την ημιμάθεια, την απλούστευση, τη φτηνή συνθηματολογία γύρω από θέματα Δημοκρατίας, θεμελιωδών δικαιωμάτων και συνταγματικής νομιμότητας. Αυτό το βιβλίο επιδιώκει να λειτουργήσει ακριβώς ως αντίβαρο στον συνταγματικό λαϊκισμό.