

ΣΥΜΜΕΙΚΤΑ

ΠΡΟΣ ΤΙΜΗΝ ΚΩΣΤΑ Γ. ΜΑΥΡΙΑ

I

MÉLANGES

EN L'HONNEUR DE
KOSTAS G. MAVRIAS

ESSAYS

IN HONOUR OF
KOSTAS G. MAVRIAS

Επιμέλεια έκδοσης: Δρ Μαριάνθη Καλυβιώτου

ΑΘΗΝΑ 2022

Π.Ν.

ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ

Η αναθεώρηση του Συντάγματος: Κολυμβήθρα του Σιλβάμ ή λάκκος των λεόντων; *

Ευάγγελος Βενιζέλος**

Το θέμα μου είναι διατυπωμένο με κάπως παράδοξο τρόπο. Θέτω το ερώτημα αν η αναθεώρηση του Συντάγματος είναι κολυμβήθρα του Σιλβάμ ή λάκκος των λεόντων; Θα εξηγήσω στη συνέχεια σε τι συνίσταται η αντιδιαστολή και το δίλημμα.

Ξεκινώ λέγοντας ότι η αναθεώρηση είναι μια μεγάλη αλλά και αντιφατική στιγμή¹, μια στιγμή σεβασμού αλλά και ρητής αμφισβήτησης της αυστηρότητας του ισχύοντος Συντάγματος, του γραπτού και αυστηρού Συντάγματος. Το εισαγωγικό συνεπώς ερώτημα είναι αν η αναθεώρηση, όπως την ορίζουμε, δηλαδή η ρητή, η γραμματική, τροποποίηση, αντικατάσταση, κατάργηση ή αυθεντική ερμηνεία διάταξης του εθνικού Συντάγματος², διατηρεί τη σημασία της και υπό συνθήκες διαμοιρασμένης ή περιορισμένης κυριαρχίας³. Υπό συνθήκες όχι εθνικού, κυρίαρχου, βεσφαλικού κράτους, αλλά «κράτους μέλους» πλέον που μετέχει στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Ως εκ τούτου πρέπει να δώσουμε μια απάντηση για το πόσο μέρος της σημασίας της διατηρεί η αναθεώρηση του εθνικού Συντάγματος παρά την αμφισβήτηση περί της υπεροχής (ή, κομψότερα, της προτεραιότητας εφαρμογής) που υπάρχει και εξελίσσεται, επί δεκαετίες τώρα, μεταξύ αφενός μεν του εθνικού Συντάγματος, αφετέρου δε του ευρωπαϊκού ενωσιακού και του διεθνούς δικαίου.

Η θέση μου είναι ότι, παρά την ύπαρξη πολλών νέων ορίων ή και υποχρεωτικών επιλογών ως προς την αναθεώρηση του εθνικού Συντάγματος⁴ που απορρέουν από τη

* Εισήγηση στην ημερίδα της Ένωσης Ελλήνων Συνταγματολόγων «Οι προτάσεις αναθεώρησης του Συντάγματος» που πραγματοποιήθηκε στην αίθουσα εκδηλώσεων του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Δημοσίου Δικαίου στις 10.12.2018. Αφιερώνεται με αγάπη και εκτίμηση στον εκλεκτό συνάδελφο και φίλο Κώστα Μαυριά, που λειτουργεί πάντοτε με σύνεση και μετριοπάθεια ως σημείο ισορροπίας της επιστημονικής μας κοινότητας και ασκεί επί χρόνια με αφοσίωση και επιτυχία τα καθήκοντα του Προέδρου του Επιστημονικού Συμβουλίου της Βουλής και του διοικητικού συμβουλίου της Ένωσης Ελλήνων Συνταγματολόγων. Υπό την τελευταία ιδιότητα του, προλόγισε την ημερίδα και συντόνισε τη συζήτηση.

** πρ. Αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης, Καθηγητής Νομικής Σχολής ΑΠΘ.

1. Για να κάνουμε μία έμμεση αναφορά στην θεωρία περί συνταγματικών στιγμών του Bruce ACKERMAN, *Constitutional Politics/Constitutional Law*, The Yale Law Journal, Vol. 99, November 3, 1989, σ. 453 επ., ο ΙΔΙΟΣ, *We the people: Volume 1: Foundations*, Harvard University Press, 2000 και *Volume 3: The Civil Rights Revolution*, Harvard University Press, 2014.

2. Βλ. αντί άλλων Ευάγγελο ΒΕΝΙΖΕΛΟ, *Τα όρια της αναθεώρησης του Συντάγματος 1975*, Παρατηρητής, 1984, σ. 26 επ., Ο ΙΔΙΟΣ, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Νέα Έκδοση, Σάκκουλα, 2021, σ. 31 επ.

3. Βλ., ενδεικτικά, Fabrizio CAPOGROSSO, *Shared sovereignty and denationalisation of statehood in the European Union*, Seminar Paper, 2009.

4. Για τους περιορισμούς στην αναθεωρητική λειτουργία που απορρέουν από τη συμμετοχή ενός κράτους στην Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση βλ. Maria CANNILL, *Ever Closer Remoteness of the Peoples of Europe? Limits on the Power of Amendment and National Constituent Power*, The Cambridge Law Journal, Volume 75, Issue 2 July 2016, p. 245-270, Monica CLAES, *The Validity and Primacy of EU Law and the 'Cooperative Relationship' between National Constitutional Courts and the Court of Justice*

συμμετοχή του κράτους σε διεθνείς οργανισμούς και περιφερειακές ολοκληρώσεις - χαρακτηριστικότερη από τις οποίες είναι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση - ολοκληρώσεις οι οποίες διαθέτουν συστήματα δικαστικού ελέγχου, όχι μόνο της κοινής νομοθεσίας αλλά και αυτού του ίδιου του Συντάγματος των κρατών μελών όπως είναι το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, αυτή εξακολουθεί να διατηρεί τη σημασία της.

Υπάρχουν βεβαίως πεδία, όπως οι κανόνες οικονομικής διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ιδίως της Ευρωζώνης, στα οποία το θεσμικό οικοδόμημα και η έννομη τάξη της Ένωσης προσδιορίζει όχι απλώς το πλαίσιο μέσα στο οποίο μπορούν να κινηθούν διάφορες εναλλακτικές πολιτικές αλλά συγκεκριμένες πολιτικές που πρέπει να ασκηθούν. Στα πεδία αυτά τα περιθώρια αναθεώρησης - αλλά και γενικότερα κανονιστικής παρέμβασης- του εθνικού Συντάγματος είναι ιδιαίτερως στενά.

Το Σύνταγμα εξακολουθεί όμως, παρά την ύπαρξη αυτών των περιφερειακών ολοκληρώσεων και αυτών των συστημάτων περιφερειακού ή διεθνούς δικαστικού ελέγχου ακόμη και του ίδιου του Συντάγματος, να συνιστά θεμελιώδες στοιχείο της εθνικής ταυτότητας. Προσφέρει ίσως το πιο σημαντικό στοιχείο εθνικής ταυτότητας που εί-

of the European Union, in: Maastricht journal of European and comparative law 23(1), 2016, p. 151 et seq, Joel COLÓN-RIÓS, *Democratic legitimacy and the question of constituent power*, Routledge, 2013, Luigi CORRIAS, *Populism in a Constitutional Key: Constituent Power, Popular Sovereignty and Constitutional Identity*, European Constitutional Law Review, vol.12, issue 1, 5/2016, p. 6-26, Jean-Philippe DEROSIER, *Le noyau constitutionnel, identitaire, frein a l' intégration européenne*, VIIIème Congrès de l'AFDC (Nancy), Jörg GERKRATH, *La figure de droit constitutionnel de "l' État intégré": le cas du Grand-Duché de Luxembourg*, In Christian MESTRE (Ed.), *Europe(s), Droit(s) européen(s), Liber Amicorum en l' honneur du Professeur Vlad Constantinesco*, Bruylant, 2015, Marcus KLAMERT, *The principle of Loyalty in EU Law*, p. 211 et seq. (A primer on Cooperation and Constitutional Conflict in the EU), Oxford University, 2014, Anu MUTANEN, *Towards a Non-sovereignist Constitution in Finland – The European Union Contributing to National Constitutional Change* in: Constitution Making and Constitutional Change, blog, 2015, and under n. 14, 44, 37. Για τις σχέσεις Συντάγματος και άρα συντακτικής εξουσίας (πρωτογενούς και δευτερογενούς) και Διεθνούς Δικαίου, βλ. Kévin Ferdinand NDJIMBA, *L' internationalisation des constitutions des etats en crise. Réflexions sur les rapports entre droit international et droit constitutionnel*, Thèse, Université Nancy 2, 2011, ο ΙΔΙΟΣ, *L' internationalisation des constitutions et la revalorisation du droit constitutionnel des États*, Politeia, la revue de l' AFAAIDC, No 22, 2012, Roumpini MICHALOUDI, *L' internationalisation des constitutions des Etats en crise. L' encadrement du pouvoir constituant originaire par le droit international*, Editions universitaires européennes, 2014. Επίσης Emmanuel SLAUTSKY, «*De la hiérarchie entre Constitution et droit international*», *Réflexions au départ de l'arrêt de la Cour de Cassation du 16 novembre 2004*, dev.ulb.ac.be/droitpublic/Administration Publique – Trimestriel, n° 3/2009, Armin VON BOGDANDY, *Constitutionalism in international law: Comment on a proposal from Germany*, Harvard International Law Journal, vol. 47, No 1, 2006, p. 223 et seq, Oliver DIGGELMANN/ Tilmann ALTWICKER, *Is There Something Like a Constitution of International Law? A Critical Analysis of the Debate on World Constitutionalism*, ZaöRV 68 (2008) p. 623 et seq, Jeffrey DUNOFF/Joel TRACHTMAN (ed), *Ruling the World? Constitutionalism, International Law, and Global Governance*, Cambridge University Press, 2009, David MOORE, *Constitutional Commitment to International Law Compliance?*, Virginia Law Review, vol. 102 (2), 2016, p. 367 et seq, Anne PETERS, *Supremacy Lost: International Law Meets Domestic Constitutional Law*, www.icl-journal.com, Vol. 3/2009, p. 170 et seq, Ioannis PREZAS, *L' internationalisation structurelle des systèmes constitutionnels nationaux: les cas de la Bosnie-Herzégovine et du Kosovo*, in: L'ONU, entre internationalisation et constitutionnalisation sous la dir de P.- F. LAVAL/R. PROUVÈZE, éditions A. Pedone, 2015, Neil WALKER, *Le constitutionnalisme multiniveaux*, in: Michael TROPER/Dominique CHAGNOLLAUD, (dir.), *Traité international de droit constitutionnel. Théorie de la Constitution*, Dalloz, 2012 p. 441- 462.

ναι η εθνική συνταγματική ταυτότητα⁵, ακόμα και μετά την υπαγωγή του ρυθμιστικού αντικειμένου σημαντικών κεφαλαίων, αν όχι όλης της ύλης του Συντάγματος, στο διεθνές και στο ευρωπαϊκό ενωσιακό δίκαιο. Αυτό αφορά πρωτίστως το κεφάλαιο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών δικαιωμάτων και την ύλη του οικονομικού Συντάγματος. Το φαινόμενο επεκτείνεται όμως πλέον και σε θέματα που αφορούν το οργανωτικό μέρος του Συντάγματος, για παράδειγμα τη βουλευτική ασυλία ή τα ασυμβίβαστα των βουλευτών. Ο έλεγχος που ασκεί το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου σε παρόμοια ζητήματα θεμελιώνεται κυρίως στο άρθρο 3 του (Πρώτου) Προσθέτου Πρωτοκόλλου⁶. Είναι χαρακτηριστικό ότι ρυθμίσεις του ευρωπαϊκού ενωσιακού δικαίου που αφορούν εγγυήσεις προσωπικής ασφάλειας και την αρχή της νομιμότητας στο ποινικό δίκαιο, όπως είναι για παράδειγμα η παραγραφή αδικημάτων διαφθοράς με αντικείμενο ενωσιακούς πόρους, προκάλεσαν την οξεία αντίδραση του ιταλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου και άνοιξαν έναν σημαντικό διάλογο μεταξύ αυτού και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) για την εθνική συνταγματική ταυτότητα⁷.

5. Βλ. μια συνολική συνοπτική παρουσίαση από τον Stelio MANGIAMELI, *The European Union and the Identity of Member States*, L'Europe en Formation, 2013/3 (no 369), σ. 151-168. Επίσης David BAILLY, *La notion d'identité constitutionnelle de l'Etat membre de l'Union européenne: Etude de droit constitutionnel européen*, Thèse, Université Montpellier I, 2014, Édouard DUBOUT, «Les règles ou principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France»: une supra-constitutionnalité? *Revue Française de Droit Constitutionnel*, 84, 2010, Dorota LECZYKIEWICZ, *The 'national identity clause' in the EU Treaty: a blow to supremacy of Union law?* σε: UK Constitutional Law Association, blog, Sébastien MARTIN, *L'identité de l'État dans l'Union Européenne: entre «identité nationale» et «identité constitutionnelle»*, *Revue Française de Droit Constitutionnel*, 91, 2012, supplément électronique, σ. 1-44, Dominique ROUSSEAU, *L'identité constitutionnelle bouclier de l'identité nationale ou branche de l'étoile européenne?*, *L'identité constitutionnelle saisie par les juges en Europe*, Editions Pedone, Paris, 2011, Denys SIMON, *L'identité constitutionnelle dans la Jurisprudence de l'Union Européenne* σε: BURGORGUE-LARSEN (dir.), *L'identité constitutionnelle saisie par les Juges en Europe*, A. Pedone, 2011, Julien STERCK, *The Constitutional Identity of Member States and the Primacy of European Union Law: A Comparative Study of Ireland and France*, Thesis University College Dublin, Université Montesquieu-Bordeaux.

6. Βλ. Christos ΓΙΑΚΟΥΜΟΡΟΥΛΟΣ, *La contribution du Conseil de l'Europe aux réformes constitutionnelles: l'action de la Commission de Venise*, in: Guiliano AMATO/Guy BRAIBANT/Evangelos VENIZELOS, *The Constitutional Revision in Today's Europe / La révision constitutionnelle dans l'Europe d'aujourd'hui*, European Public Law Series, vol. XXIX, σ. 695 επ., ΕΔΔΑ, Λυκουρέζος κατά Ελλάδας (Lykourazos vs. Greece) απόφαση της 15 Ιουνίου 2006. Βλ. Παναγιώτης ΚΑΠΟΤΑΣ, *Επαγγελματικό ασυμβίβαστο βουλευτών και δικαίωμα εκλέγειν και εκλέγεσθαι* (ΕΔΔΑ: Υπόθεση Λυκουρέζος κατά Ελλάδας, Αίτηση υπ' αριθ. 33554/03, Απόφαση της 15.06.2006) ΕΦΔΔ 5-2006 (in Greek). ΕΔΔΑ, Συγγελίδης κατά Ελλάδος (Syngelidis v. Greece) απόφαση της 11^{ης} Φεβρουαρίου 2010. Είχε προηγηθεί η ΕΔΔΑ, Τσαλκίτζης κατά Ελλάδας, (απόφαση της 6^{ης} Νοεμβρίου 2017), Αντίστοιχες αποφάσεις του ΕΔΔΑ είχαν εκδοθεί και για άλλες χώρες μέλη της ΕΣΔΑ (βλ. όπως αναφέρει το ΕΔΔΑ στο συνέδριο του κυρίως Gordona κατά Ιταλίας (1), no 40877/98, παρ. 62, CEDH 2003-I και DeJorio κατά Ιταλίας, no 73936, παρ. 53, από 3 Ιουνίου 2004).

7. Τώρα πλέον ως προς τις σχέσεις του Ευρωπαϊκού Ενωσιακού Δικαίου με τα Εθνικά Συντάγματα των κρατών-μελών βλ. κυρίως την σειρά αποφάσεων του ΔΕΕ σχετικά αφενός μεν με το Ευρωπαϊκό Ένταλμα Σύλληψης (Melloni, της 26ης Φεβρουαρίου 2013 (C-399/11), Aranyosi και Căldăraru της 5ης Απριλίου 2016, C-404/15 και C-659/15, Taricco, της 8ης Σεπτεμβρίου 2015, C-105/14, M.A.S και M.B της 8ης Σεπτεμβρίου 2015, C-42/17), αφετέρου δε με τις αλλαγές που προκάλεσε η οικονομική κρίση μετά το 2008 στην οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ και της Ευρωζώνης και τις πολιτικές της ΕΚΤ, κυρίως το Πρόγραμμα OMT και την QE (Gauweiler, της 16ης Ιουνίου 2015, C-62/14). Βλ.

Ακριβώς όμως επειδή υπάρχει αυτή η εθνική συνταγματική ταυτότητα, η αναθεώρηση του εθνικού Συντάγματος έχει ακόμα σημασία. Έχει σημασία και παρά τον εντυπωσιακό πολλαπλασιασμό των άτυπων Συνταγματικών μεταβολών⁸. Αυτός επιτυγχάνεται κυρίως μέσω δυο διαύλων. Ο πρώτος είναι η «συνομιλία» του Συντάγματος με το διεθνές και το ενωσιακό δίκαιο, ζήτημα στο οποίο μόλις αναφερθήκαμε. Ο δεύτερος - συναφής πλέον με τον πρώτο - είναι ο εντατικός δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας. Η δικαστική ερμηνεία του Συντάγματος σε εθνικό, αλλά και σε περιφερειακό και σε διεθνές επίπεδο, δημιουργεί τις προϋποθέσεις για άτυπες συνταγματικές μεταβολές, δηλαδή για μεταβολές του νοήματος και άρα του κανονιστικού περιεχομένου συνταγματικών διατάξεων χωρίς μεταβολή του γράμματός τους. Αυτό το βλέπουμε πρωτίστως όταν το κανονιστικό περιεχόμενο ρυθμίσεων του εθνικού Συντάγματος μεταβάλλεται μέσω της σύμφωνης με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το ευρωπαϊκό ενωσιακό δίκαιο ερμηνείας του Συντάγματος⁹. Αυτή μπορεί άλλωστε να εκληφθεί ως μια εντατική μορφή συστηματικής ερμηνείας καθώς πάντα υφέρπει στην ερμηνεία των επιμέρους συνταγματικών διατάξεων και το άρθρο 28 και η κάτω από αυτό ερμηνευτική δήλωση που το καθιστά ρητά συνταγματικό θεμέλιο για τη συμμετοχή της Ελλάδας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Σε κάθε όμως περίπτωση, ακόμη και μετά τον πολλαπλασιασμό των άτυπων συνταγματικών μεταβολών, η αναθεώρηση διατηρεί την ιδιαίτερη σημασία της, τη μεγά-

την συνοπτική παρουσίαση από την πρώην γενική εισαγγελέα του ΔΕΕ Verica TRSTENJAK, *National Sovereignty and the Principle of Primacy in EU Law and Their Importance for the Member States*, Beijing Law Review 2013, vol. 4, No. 2, σ. 71-76. Επίσης, Matteo BONELLI, *The Taricco Saga and the consolidation of judicial dialogue in the European Union: CJEU, C-105/14 Ivo Taricco and others, ECLI:EU:C:2015:555; and C-42/17 M.A.S., M.B., ECLI:EU:C:2017:936 Italian Constitutional Court, Order no. 24/2017*, Maastricht Journal of European and Comparative Law, Volume 25, issue 3, σ. 357-373. Μεταγενέστερη της παρούσας εισήγησης είναι η γνωστή απόφαση του γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της 5ης Μαΐου 2020 και η μεγάλη συζήτηση που προκάλεσε.

8. Βλ. από την πρόσφατη βιβλιογραφία, M. ALTWEGG-BOUSSAC, *Les changements constitutionnels informels*, Institut Universitaire Varenne, 2013 and Reijer PASSCHIER, *Informal Constitutional Change: Constitutional Change without Formal Constitutional Amendment in Comparative Perspective*, Ph D Thesis, Leiden University, 2017.

9. Το μεθοδολογικό αυτό σχήμα έχει ως αφετηρία την σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία του νόμου βλ. αντί πολλών βλ. Gustavo ZAGREBELSKY, *Interprétation de règles en conformité a la constitution comme méthode pour assurer la stabilité de l'ordre juridique versus interprétation de la constitution comme moyen de développement de l'ordre constitutionnel*, Rapport, Conférence sur «Le rôle de la cour constitutionnelle dans le maintien de la stabilité et le développement de la constitution», Moscou, 27-28 Février 2004, Commission Européenne pour la démocratie par le droit, (Commission de Venise), 26.2.2004. Βλ. ενδεικτικά, Anna JOHNSON CORNELL, *In Search for a Theory of Constitutional Interpretation in Congruence with European Human Rights Law*, Uppsala Faculty of Law, Working Paper 2014, σ. 2 και Olivier PEIFFERT, *L'encadrement des règles constitutionnelles esparle droit del' Union européenne*, VIIIème Congrès français de droit constitutionnel del'Association française ede droit constitutionnel, Faculté de droit de Nancy, 16 au 18 juin 2011, Verica TRSTENJAK, όπ. π. (υποσ. 5). Βλ. μία πρόσφατη επισκόπηση της διεθνούς πραγματικότητας ως προς τις σχέσεις Διεθνούς Δικαίου και εθνικού δικαίου από τους Pierre-Hugues VERDIER/Mila VERSTEEG, *International Law in National Legal Systems: An Empirical Investigation*, American Journal of International Law, Vol. 109, Issue 3, July 2015, σ. 514-533. Ενδιαφέρουσα η ανάλυση του Kristen WALKER, *International Law as a Tool of Constitutional Interpretation*, The University of Melbourne, Faculty of Law, Public Law and Legal Theory Research Paper No 33, 2002. Από την ελληνική βιβλιογραφία, Βαρβάρα ΜΠΟΥΚΟΥΒΑΛΑ, *Η σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία των νόμων*, εκδ. Σάκκουλα, 2018.

λη αξία της, γιατί καμιά άτυπη μεταβολή δεν έχει την καθαρότητα, την αμεσότητα και την αναμφισβήτητη ισχύ που έχει η αναθεώρηση ως τυπική διαδικασία. Όμως αυτή η αναθεώρηση που διατηρεί τη σημασία της υπό τις σημερινές συνθήκες πολυεπίπεδου συνταγματισμού¹⁰, στο σημερινό επίπεδο ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και στο σημερινό επίπεδο ισχύος της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, αυτή η αναθεώρηση που διατηρεί τη σημασία της παρά την ένταση του δικαστικού ελέγχου, δεν είναι ούτε πανάκεια, ούτε υποκατάστατο των πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών πρωτοβουλιών που απαιτούνται για μια πραγματική εθνική ανασυγκρότηση μετά από δέκα χρόνια οξείας κρίσης.

Το πρόβλημα της χώρας, ελπίζω να έχουμε κατανοήσει μετά από την εμπειρία αυτή, ότι δεν είναι συνταγματικό, αλλά πρωτίστως αναπτυξιακό και νοοτροπιακό. Αφορά τις αντιστάσεις της κοινωνίας, αλλά βεβαίως και ζητήματα πολύ πιο πρακτικά, όπως η υπόσταση του τραπεζικού συστήματος, η βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος, η ανταγωνιστικότητα της εθνικής οικονομίας, η αξιολόγηση και η αξιοποίηση των διεθνών και περιφερειακών συσχετισμών, τα ζητήματα τα σχετικά με την εξωτερική πολιτική και με την πολιτική ασφάλειας και άμυνας.

Μετά από δέκα χρόνια κρίσης μήπως η απάντηση ως προς το ελληνικό πρόβλημα δίδεται μέσα από το περίγραμμα των δυο τυπικών προτάσεων αναθεώρησης που έχουν (2018) υποβληθεί από τους βουλευτές αφενός του ΣΥΡΙΖΑ και αφετέρου της Νέας Δημοκρατίας; Η απάντησή μου είναι προφανώς όχι. Δεν υποτιμώ τίποτα:

Βεβαίως και πρέπει να αποσυνδεθεί η εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας από την υποχρεωτική διάλυση της Βουλής. Έπρεπε άλλωστε αυτό να το έχουμε πετύχει το 2001 αλλά, δυστυχώς, δεν συμφώνησε η τότε αξιωματική αντιπολίτευση και πάντως λύση δεν είναι η άμεση εκλογή, γιατί αλλοιώνει τον θεσμικό ρόλο του αρχηγού του κράτους και τις ισορροπίες του κοινοβουλευτικού πολιτεύματός μας. Τώρα πλέον αποφασίστηκε η διατήρηση του σχήματος της έμμεσης εκλογής από τη Βουλή και το εκ-

10. Βλ. τώρα Marta CARTABIA, *Europe as a Space of Constitutional Interdependence: New Questions about the Preliminary Ruling*, German Law Journal, 2015, vol. 16 No 06, σ. 1791-1796. Η προσέγγιση περί ενιαίου Ευρωπαϊκού συνταγματικού χώρου μπορεί να παραλληλισθεί με την επιστημονική συζήτηση για τον «πολυεπίπεδο συνταγματισμό» και τον «συνταγματικό πλουραλισμό» στην Ευρωπαϊκή Ένωση αλλά και ευρύτερα. Βλ. σχετικά τις μελέτες που περιλαμβάνονται σε: AVBELJ/ΚΟΜÁREK (eds.), *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond*, Hart Publishing, 2012. Τον όρο «πολυεπίπεδος συνταγματισμός» είχε χρησιμοποιήσει ο Ingolf PERNICE, *The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action*, Columbia Journal of European Law, Vol. 15, 2009, σ. 349-407 επ. Επίσης Armin VON BOGDANDY, *Common Principles for a Plurality of Orders: A Study on Public Authority in the European Legal Area*, I.Con (2014), vol.12, No 4, σ. 980-1007, Tomi TUOMINEN, *The European Constitution and the Eurozone Crisis: A Critique of European Constitutional Pluralism*, Acta Universitatis Lapponiensis 364, 2017, ο ΙΔΙΟΣ, 48 επ., σ. 61 επ. (from Constitutional Hierarchy to Constitutional Heterarchy), 102 επ. (για την ΣΣΣΔ/ TSCG), 211 επ., 237 επ. Neil WALKER, *The Idea of Constitutional Pluralism*, Modern Law Review 65 (3), 2002, σ. 317-359, Neil WALKER, *Multilevel Constitutionalism: Looking Beyond the German Debate* σε: Kaarlo TUORI/Suvi SANKARI (eds). *The Many Constitutions of Europe*, Ashgate, 2010, σ. 143 επ., Neil WALKER, *Constitutionalism and Pluralism in Global Context*, σε: Matej AVBELJ/Jan KOMÁREK (eds), όπ. π, σ. 17 επ., Neil WALKER, *Constitutional Pluralism Revisited*, European Law Journal, 22(3), 2016, σ. 333 επ., Lina PΑΡΑΔΟΡΟΥΛΟΥ, *Die implizite Änderung der griechischen Verfassung durch das EU Recht*, ZaöRV 2014 σ. 141 επ. Για μία σύνοψη των συνταγματικών επιλογών των κρατών-μελών της ΕΕ βλ. BESSELINK/M. CLAES/S. IMAMOVIC/J. REESTMAN, *National Constitutional Avenues for Further EU Integration*, European Parliament, 2014 σ. 349 επ.

κρεμές για την Θ' Αναθεωρητική Βουλή του 2019 ζήτημα είναι ο καθορισμός (πρακτικά η μείωση) της αναγκαίας προς εκλογή πλειοψηφίας¹¹.

Βεβαίως και πρέπει να αποκατασταθεί το γραμματικό κύρος του άρθρου 16 του Συντάγματος, στο πλαίσιο του οποίου έχει πλέον δημιουργηθεί μια τελείως διαφορετική συνταγματική πραγματικότητα, με ρητή πρόβλεψη για μη κρατικά πανεπιστήμια. Αυτό έχει καταστεί αναγκαίο μετά και τη δέσμη των νομολογιακών λύσεων που έχουν δοθεί από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Συμβούλιο της Επικρατείας ως προς την ελεύθερη εγκατάσταση και παροχή υπηρεσιών εκπαιδευτικών ιδρυμάτων άλλων κρατών – μελών και ως προς την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων που παρέχουν τίτλοι μη κρατικών πανεπιστημίων ή κρατικών πανεπιστημίων άλλων χωρών που οργανώνουν παραρτήματά τους στην Ελλάδα σε συνεργασία με ιδιώτες. Υπάρχουν όμως λύσεις και χωρίς αναθεώρηση του Συντάγματος¹².

Βεβαίως και πρέπει να αποκατασταθεί το κύρος του άρθρου 86 του Συντάγματος, που έχει πέσει θύμα του μεγαλύτερου fake news γύρω από το πότε καθιερώθηκαν οι σχετικές ρυθμίσεις που ισχύουν από το 1877 και από το τι προβλέπει πράγματι το Σύνταγμα¹³.

Κατά τη λογική αυτή, θα μπορούσα να αναφερθώ και σε άλλες διατάξεις οι οποίες αξίζει να γίνουν αντικείμενο μιας σοβαρής συζήτησης κατά τη διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος.

Όμως, η αλήθεια είναι ότι δεν θα βρούμε μέσα από τη διαδικασία αυτή λύση στο πρόβλημα της χώρας, στο πρόβλημα της εθνικής στρατηγικής και της εθνικής επιβίωσης. Το κεντρικό ερώτημα που έχω θέσει και στην Επιτροπή Αναθεώρησης της Βουλής (της περιόδου Σεπτεμβρίου 2015-Ιουνίου 2019)¹⁴ είναι το ακόλουθο: Μετά την εμπειρία της κρίσης και στο πλαίσιο μιας τυπικής αναθεωρητικής διαδικασίας που προβλέπεται από το άρθρο 110 του Συντάγματος, τι περιθώρια υπάρχουν για συνταγματικό βολονταρισμό, για συνταγματική ρητορεία, για συνταγματικό λαϊκισμό, ακόμη και γι' αυτό που έχει ειπωθεί στη διεθνή βιβλιογραφία «συνταγματική ματαιοδοξία»¹⁵; Με άλλη διατύπωση, μήπως η εμπειρία της κρίσης θα έπρεπε να μας έχει κάνει πιο σοφούς και συνεσταλμένους, ως προς την κανονιστική πυκνότητα του Συντάγματος - που πρέπει να διαφυλαχθεί - και ως προς τη σχέση του γράμματος του Συντάγματος με το κανονιστικό περιεχόμενο και την ερμηνεία του - που πρέπει εντέλει να μη διαρραγεί ακόμη και όταν η ερμηνευτική διαστολή είναι μεγάλη;

Νομίζω ότι μετά από δέκα χρόνια κρίσης, το ζήτημα που πρωτίστως αναδεικνύεται είναι η ανάγκη για δημοσιονομική επίγνωση, για ύπαρξη μηχανισμών δημοσιονομικής

11. Βλ. πιο αναλυτικά Ευάγγελο ΒΕΝΙΖΕΛΟ, *Η εκδίκαση του Συντάγματος*, Βήμα της Κυριακής, 17 Μαρτίου 2019.

12. Βλ. πιο αναλυτικά την αγόρευσή μου για την ενότητα των άρθρων 4-25 Σ. Στη συνεδρίαση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος της Βουλής των Ελλήνων, συνεδρίαση της 5ης Δεκεμβρίου 2018.

13. Βλ. πιο αναλυτικά την αγόρευσή μου για τα άρθρα 62 και 86 Σ στην Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος της Βουλής των Ελλήνων, συνεδρίαση της 28ης Νοεμβρίου 2018 και όπ. π., (υποσ. 11).

14. Βλ. και πάλι την αγόρευσή μου για την ενότητα των άρθρων 4-25 Σ. Στη συνεδρίαση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος της Βουλής των Ελλήνων, συνεδρίαση της 5ης Δεκεμβρίου 2018.

15. Βλ. την βιβλιοπαρουσίαση του Cyril BRAMI για τον Jacky HUMMEL (dir.), *Les conflits constitutionnels. Le droit constitutionnel à l'épreuve de l'histoire et du politique*, 2010, Jus Politicum, No 6.

εποπτείας και έγκυρης προειδοποίησης για τον κίνδυνο εκτροπής και κρίσης¹⁶. Απορρέει άλλωστε από το ισχύον αναθεωρημένο δημοσιονομικό σύμφωνο, από τη Συνθήκη για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση, ο χρυσός δημοσιονομικός κανόνας¹⁷. Αυτός δεν περιορίζεται μόνο στη δημοσιονομική διαχείριση. Επεκτείνεται και στα κοινωνικά δικαιώματα τα οποία είναι πανηγυρικά κατοχυρωμένα στο ισχύον Σύνταγμα της χώρας. Υπονοείται και υφέρεται όμως σε αυτά μία ρήτρα δημοσιονομικής δυνατότητας, η απουσία της οποίας γεννά τον κίνδυνο της δημοσιονομικής εκτροπής που μέσω της επανάληψης της οικονομικής κρίσης μπορεί να οδηγήσει στην έκπτωση του κανονιστικού περιεχομένου του Συντάγματος αρχής γενομένης από τα κοινωνικά δικαιώματα που θέλουμε και οφείλουμε να προστατεύσουμε. Όχι όμως ρητορικά αλλά δημοσιονομικά¹⁸. Οφείλω να υπενθυμίσω εδώ το ερώτημα που πολλές φορές έθεσα την περίοδο 2010-2019: Τι θα συνέβαινε το 2010 ή το 2011, αν δεν είχε παρέμβει ο νομοθέτης, αν δεν είχε λάβει κανένα επώδυνο νομοθετικό μέτρο, αν δεν είχε προβεί σε καμία νομοθετική περικοπή μισθού και σύνταξης, αλλά η χώρα οδηγείτο χωρίς νομοθετικό πλαίσιο στην ασύντακτη χρεωκοπία και στην πρακτική αδυναμία καταβολής μισθών, συντάξεων και κρίσιμων δημοσίων δαπανών υγείας, πρόνοιας, εκπαίδευσης και άμυνας; Ποια θα ήταν

16. Βλ. πιο αναλυτικά Ευάγγελο ΒΕΝΙΖΕΛΟ, *Δημοσιονομική επίγνωση και Αναθεώρηση του Συντάγματος*, σε: Ο ΙΔΙΟΣ, *Η Δημοκρατία μεταξύ συγκυρίας και ιστορίας*. Προσδοκίες και κίνδυνοι από την αναθεώρηση του Συντάγματος, εκδ. Πατάκη, 2018, σ. 234 επ.

17. Πρβλ. Triantafyllia ΠΑΡΑΔΟΡΟΥΛΟΥ, *Can Constitutional Rules, Even If 'Golden', Tame Greek Public Debt?*, in: Maurice ADAMS/Federico FABBRINI/Pierre LAROCHE (eds), *The Constitutionalization of European Budgetary Constraints*, Hart publishing, 2014, p.p. 223-247.

18. Για το σημείο στο οποίο βρισκόταν ο σχετικός προβληματισμός το 2009, στην αρχή της δημοσιονομικής κρίσης στην οποία περιήλθαν αρκετές χώρες-μέλη της Ζώνης του Ευρώ, βλ. Noëlle BURGI, *La Construction de l'état social minimal en Europe*, *Politique Européenne*, 2009/1 (no 27), σ. 201-231 και για τις επιπτώσεις μετά εξέλιξη της κρίσης, Kostas JIOSIFIDIS/John B. HALL/Novice SAPIAAND/Emiliza BEKER PUCAN, *The European Welfare State Regimes: questioning the typology during the crisis*, *Technological and Economic Development of Economy*, volume 21, 2015, issue 4, σ. 577-595. Για τη νομική θεμελίωση του κοινωνικού κράτους δικαίου, βλ. αντί άλλων, Diane ROMAN, *La justiciabilité des droits sociaux ou les enjeux de l'édification d'un État de droit Social*, *La Revue des droits de l' homme [en ligne]*, 1/2012. Κείμενο αναφοράς είναι πλέον το έγγραφο προβληματισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2017. Βλ. European Commission Reflection Paper on the Social Dimension of Europe, Com (2017) 206 of 26 April 2017. Βλ. Επίσης από την σχετική πρόσφατη βιβλιογραφία Souhila CANALES, *La justiciabilité de la Charte sociale européenne*, Thèse de doctorat en Droit Public, Nice, 2012, Giovanni GUIGLIA, *Le "socle européen des droits sociaux": une contribution a la synergie entre le droit de l' Union européenne*, Εισήγηση σε: Atelier, Strasbourg, Palais de l' Europe, 8.12.2016. Για μια συνοπτική παρουσίαση του τοπίου της συνταγματικής προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων στην Ευρώπη βλ. Diane ROMAN, *La jurisprudence sociale des Cours constitutionnelles en Europe: vers une jurisprudence de crise?*, *Les Nouveaux cahiers du Conseil Constitutionnel*, (Le Conseil constitutionnel et le droit social), N^o. 45, Octobre 2014. Elisabeth Koch, *Human Rights As Indivisible Rights: The Protection of Socio-economic Demands Under the European Convention on Human Rights*, Martinus Nijhoff Publishers, σ. 291 επ., Olivier DE SCHUTTER, *La Charte sociale européenne par temps de crise*, <https://rm.coe.int/16806ad0be>. Παρουσίαση της εξέλιξης ανά χώρα βλ. σε: Claire KILPATRICK/Bruno DE WITTE, *Social Rights in Times of Crisis in the Eurozone: The Role of Fundamental Rights' Challenges*, European University Institute, Morning Papers Law 2014/04. Για την Ελλάδα ειδικότερα βλ. τις συμβολές της Evangelia PSYCHOΓΙΟΡΟΥΛΟΥ, σ. 8 επ. και Matina YIANNAKOYΡΟΥ, σ. 27 επ., όπου και περαιτέρω αναφορές στη βιβλιογραφία και τη νομολογία. Επίσης, Christina DELIYANNI-DIMITRAΚΟΥ, *Les transformations du droit du travail et la crise: les réponses du droit grec*, *Lex Social: Revista jurídica de los Derechos Sociales*. Vol. 5 num 2/2015, σ. 52 επ.

η στάση του συνταγματικού δικαστή και ποιο θα ήταν το «συνταγματικό δίκαιο της ασύντακτης χρεοκοπίας»¹⁹, αν δεν είχε μεσολαβήσει καμία νομοθετική ρύθμιση ή διοικητική πράξη η οποία να ρυθμίζει τα ζητήματα αυτά και να δημιουργεί πιθανά προβλήματα αντισυνταγματικότητας ή αντισυμβατότητας της προς την ΕΣΔΑ ή το ευρωπαϊκό ενωσιακό δίκαιο; Τι θα συνέβαινε αν πηγαίναμε πλησίον προς την καταστροφή με το ισχύον, πριν την έκρηξη της δημοσιονομικής και χρηματοοικονομικής κρίσης, νομοθετικό πλαίσιο και με την επικρατούσα έως τότε δημοσιονομικά «γενναιόδωρη» ερμηνεία του Συντάγματος, χωρίς καμία επίγνωση και χωρίς καμία αντίδραση; Φοβούμαι ότι δεν θα υπήρχε κράτος και μαζί με αυτό ούτε δημοκρατικοί ούτε δικαιοκρατικοί θεσμοί.

Η αναθεώρηση καθώς θέτει υπό διακινδύνευση τον αυστηρό χαρακτήρα του Συντάγματος δοκιμάζει τη σχέση Δημοκρατίας - Συγκυρίας - Ιστορίας²⁰, γιατί η Δημοκρατία, όπως έχει ειπωθεί κατ' επανάληψη, είναι από τη φύση της, λόγω του περιοδικού χαρακτήρα των εκλογών και της ανάγκης να ανανεώνεται η λαϊκή εντολή και να επιβεβαιώνεται η λαϊκή κυριαρχία, συγκυριακού χαρακτήρα. Η Ιστορία έρχεται εκ των υστέρων και εκ του αποτελέσματος. Υπάρχει μόνο ένας θεσμός στη νεωτερική και μετανεωτερική κοινωνία που διατηρεί τη σχέση της Δημοκρατίας με την Ιστορία και αυτός είναι, σε κάποιο βαθμό, το Σύνταγμα. Το τυπικό, γραπτό και αυστηρό Σύνταγμα. Η αναθεώρηση όμως, εφόσον ανακινηθεί ως διαδικασία, ανοίγει μία περίοδο «ηρητημένου του Συντάγματος», δηλαδή μία περίοδο κατά την οποία αμφισβητείται η αυστηρότητά του.

Η αναθεώρηση λοιπόν και ως εκ τούτου συνολικά το συνταγματικό φαινόμενο βλέπουμε ότι συνδέεται πάντα - για να έρθω στο εισαγωγικό ερώτημα μου - με μία διάσταση «συνταγματικής θεολογίας». Η αναθεώρηση δείχνει να έχει ακόμη έναν οιονεί θαυματουργικό²¹ χαρακτήρα υπό δύο εκδοχές: Η μία εκδοχή είναι η εκδοχή της Καινής Διαθήκης, το σχήμα της Κολυμβήθρας του Σιλβάμ. Με την κίνηση της αναθεωρητικής διαδικασίας ανακινείται η κολυμβήθρα του Σιλβάμ. Η Βουλή αποκτά τις δυνατότητες να ψαύσει τον μακρύ ιστορικό χρόνο. Όσα προβλήματα εμβαπτισθούν στην κολυμβήθρα του αναθεωρητικού Σιλβάμ μπορεί να θεραπευθούν, τα υπόλοιπα απλώς παραμένουν. Η κολυμβήθρα μπορεί να μην θεραπεύσει όλα τα προβλήματα, αλλά υποτίθεται ότι τουλάχιστον δεν τα επιδεινώνει.

Το δεύτερο σχήμα έρχεται από την Παλαιά Διαθήκη και είναι ο Δανιήλ στο λάκκο των λεόντων. Το στοίχημα είναι η ζωή του, η σωτηρία επέρχεται δια του θαύματος μέσω της εξημέρωσης των θηρίων. Το Σύνταγμα είναι ο Δανιήλ. Λάκκος είναι η αναθεωρητι-

19. Βλ. πιο αναλυτικά, Ευάγγελο ΒΕΝΙΖΕΛΟ, *Μετασχηματισμοί του Κράτους και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Διδάγματα της οικονομικής κρίσης: Η ελληνική περίπτωση*, Πόλις 2016 (μετάφραση του: Evangelos VENIZELOS, *State Transformation and the European Integration Project Lessons from the financial crisis and the Greek paradigm*, CEPS, No. 130/February 2016, σ. 95 επ.).

20. Βλ. πιο αναλυτικά Ε. ΒΕΝΙΖΕΛΟ, όπ. π. (υποσ. 16), ιδίως σ. 21 επ.

21. Πρόκειται για την προσέγγιση που βρίσκεται στον αντίποδα της γνωστής αντίληψης του Schmitt κατά την οποία με «θαύμα» παραλληλίζεται η απόφαση του αρχηγού του κράτους ως «φύλακα του Συντάγματος» να αναστέλλει λόγω κατάστασης εξαιρετής την εφαρμογή κρίσιμων διατάξεων του Συντάγματος και να θέτει σε ισχύ το νόμο περί κατάστασης πολιορκίας. Εδώ με «θαύμα» παραλληλίζεται η συνταγματικά προβλεπόμενη άσκηση της αναθεωρητικής λειτουργίας ως κορυφαίας εκδοχής της δημοκρατικής αρχής. Βλ. αντί πολλών, από την πρόσφατη βιβλιογραφία Bonnie HONIG, *The Miracle of Metaphor: Rethinking the State of Exception with Rosenzweig and Schmitt*, *Diacritics*, Vol. 37, No. 2/3, σ. 78-102, The Johns Hopkins University Press.

κή διαδικασία. Λέοντες τα προβλήματα, οι περισπασμοί, ο συνταγματικός λαϊκισμός, ο μαξιμαλισμός, ο κίνδυνος να χαλάσεις περισσότερα από όσα φτιάχνεις με την αναθεωρητική διαδικασία.

Η μόνη συνεπώς εγγύηση ορθολογισμού και αυστηρότητας απέναντι στη συνταγματική μεταφυσική που ορισμένοι πιστεύουν, δηλαδή σε αυτή τη «θεολογική» και «θαυματουργική» διάσταση της αναθεώρησης, η μόνη εγγύηση ορθολογισμού ως προς την αυστηρότητα του Συντάγματος, είναι η αυξημένη πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών που πρέπει να παραμείνει στη διάθεση της δεύτερης Βουλής, η οποία αποφασίζει για τις υπό αναθεώρηση διατάξεις και συντελεί την αναθεώρηση.

Το Σύνταγμα του 1975, με το άρθρο 110 που στο σημείο αυτό έχει μείνει αναλλοίωτο μέχρι σήμερα, εισάγει το στοιχείο των μεταπλειοψηφικών εγγυήσεων για την αναθεώρηση, παρέχοντας τη δυνατότητα αυτό να μεταφερθεί στη δεύτερη Βουλή, την αναθεωρητική Βουλή²². Αυτό δεν ήταν αυτονόητο, δεν υπήρχε στα προηγούμενα ελληνικά συντάγματα. Τα προηγούμενα ελληνικά συντάγματα, ήδη από το Σύνταγμα του 1864, προέβλεπαν αυξημένη πλειοψηφία μόνον για την πρώτη φάση της αναθεωρητικής διαδικασίας. Η απλή, δηλαδή η απόλυτη πλειοψηφία, ακόμη και η σχετική σε ορισμένες στιγμές της ελληνικής συνταγματικής ιστορίας, αρκούσε για τη δεύτερη φάση. Αλλά όλες οι αναθεωρήσεις στην ελληνική συνταγματική ιστορία, όπως ξέρουμε, μέχρι την αναθεώρηση του 1986, συμπεριλαμβανομένης φυσικά και της θέσπισης του Συντάγματος του 1975 που υποτίθεται ότι έγινε από την αυτοονομασθείσα Ε' Αναθεωρητική Βουλή, δεν συνιστούν κατά κυριολεξία αναθεώρηση, αλλά πρωτογενή μεταβολή. Αυτό συνέβη το 1911 με υπέρβαση της σχετικής διαδικασίας. Συνέβη το 1952 με αλληπάλληλες Βουλές και μία διαδικασία που τελικώς δεν ανταποκρινόταν στις προδιαγραφές του Συντάγματος του 1911. Είχε προηγουμένως συμβεί και στην πυκνή περίοδο 1924-1927.

Μόνες λοιπόν κατά κυριολεξία αναθεωρητικές διαδικασίες είναι οι διαδικασίες της Μεταπολίτευσης²³. Η συνταγματική πρακτική της Βουλής του 1985 ενόψει της αναθεώρησης του 1986, της Βουλής του 1998 ενόψει της αναθεώρησης του 2001 και της Βουλής του 2006 ενόψει της αναθεώρησης του 2008 είναι ότι η πρώτη Βουλή αποφαίνεται για την ανάγκη αναθεώρησης και συγκροτεί μόνο κατάλογο των αναθεωρητέων διατάξεων, χωρίς κατευθύνσεις, ενώ η δεύτερη Βουλή συντελεί ελεύθερα την αναθεώρηση εντός των ορίων του καταλόγου των διατάξεων την ανάγκη αναθεώρησης των οποίων διαπίστωσε η πρώτη Βουλή. Αυτή είναι η συνταγματική πρακτική. Είχα την ευκαιρία, σε πρόσφατη μελέτη μου²⁴, να διατυπώσω αναλυτικά τις απόψεις μου ως προς το ερώτημα αν η δεύτερη Βουλή (η αναθεωρητική) δεσμεύεται από τις αποφάσεις της πρώτης Βουλής που διαπιστώνει την ανάγκη αναθεώρησης ως προς την κατεύθυνση της αναθεώρησης που θα συντελεστεί, αν συντελεστεί τελικά. Θα μπορούσα να κωδικοποιήσω τις θέσεις μου σε τέσσερα σημεία:

22. Βλ. πιο αναλυτικά, Ε. ΒΕΝΙΖΕΛΟ, *όπ. π.* (υποσ. 2), σ. 203 επ.

23. Βλ. πιο αναλυτικά, Ευάγγελο ΒΕΝΙΖΕΛΟ, *Το αναθεωρητικό κερτημένο. Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2002, σ. 52 επ.

24. Ευάγγελος ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ, *Δεσμεύεται η δεύτερη Βουλή από τις κατευθύνσεις της πρώτης στη διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος*, constitutionalism.gr (ανάρτηση 28 Νοεμβρίου 2018), και ΤοΣ 3/2019, σ. 567-580.

1. Η κρατούσα επιστημονικά άποψη είναι πως δεν δεσμεύεται η αναθεωρητική Βουλή ως προς την κατεύθυνση.

2. Η περίοδος 1986-2008 καταγράφει την πρακτική που μόλις προανέφερα σε σχέση με τις πρώτες Βουλές που αποφασίζουν για την ανάγκη αναθεώρησης.

3. Έχουν, παρόλα αυτά, διατυπωθεί σημαντικές αντίθετες επιστημονικές απόψεις υπέρ της δέσμευσης της επόμενης βουλής από τις κατευθύνσεις της πρώτης.

4. Έχουν επίσης διατυπωθεί ψήγματα συλλογισμών στη νομολογία με μία απόφαση του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου (11/2003) και μία απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας (2512/2016), χωρίς ειδικότερη αιτιολογία και στο πλαίσιο της οικονομίας της συγκεκριμένης δίκης. Αυτές οι αποφάσεις αποκλίνουν από τη μακρά σειρά αποφάσεων που έχουν κρίνει τη συνταγματικότητα προηγούμενων αναθεωρήσεων, προηγούμενων συνταγματικών μεταβολών. Γιατί σε όλες τις προηγούμενες περιπτώσεις ο δικαστής αρκείται στο να διαπιστώσει αν έχει τηρηθεί η διαδικασία ή αν έχουμε υπέρβαση λόγω ιστορικών συσχετισμών και μεταβολών και «συμβολαιογραφικά» καταγράφει τη διάκριση, ανάμεσα σε μία κανονική αναθεωρητική διαδικασία και μία πρωτογενή συνταγματική μεταβολή.

Ενόψει αυτού του σκηνικού και χωρίς να εισέρχομαι σε λεπτομέρειες που έχω αναλύσει στην παραπάνω μελέτη μου, μόνες εγγυήσεις είναι: πρώτον, η τήρηση της συνταγματικής πρακτικής και από την παρούσα Βουλή (της περιόδου Σεπτεμβρίου 2015- Ιουνίου 2019), δηλαδή λήψη απόφασης επί της ανάγκης αναθεώρησης συγκεκριμένων, αριθμητικά προσδιοριζόμενων, διατάξεων και κατάρτιση του καταλόγου χωρίς κατεύθυνση. Και, δεύτερον, η διατήρηση για τη δεύτερη Βουλή της αυξημένης πλειοψηφίας των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών για όλες τις διατάξεις. Γιατί δεν υπάρχει άλλη εγγύηση η οποία να λειτουργεί πρακτικά. Εκτός φυσικά και αν διαμορφώνεται από την πρώτη Βουλή συναίνεση ως προς την ανάγκη αλλά και ως προς το τελικό περιεχόμενο της διάταξης ή εκτός και αν κάποια κόμματα θέλουν να παραιτηθούν εκ προοιμίου της δυνατότητάς τους να επηρεάσουν την τελική κατάσταση των υπό αναθεώρηση διατάξεων λόγω υπερβολικής πολιτικής αυτοπεποίθησης (ως προς το αποτέλεσμα των επόμενων εκλογών) ή εσφαλμένης επιστημονικής εκτίμησης (ως προς τη δυνατότητα της πρώτης Βουλής να δεσμεύει και μάλιστα με απλή πλειοψηφία την επιλογή του εκλογικού σώματος και στη συνέχεια της πλειοψηφίας της επόμενης Βουλής).

Κλείνω με μία προκαταρκτική σκέψη σε σχέση με τις προτάσεις που έχουν διατυπωθεί για την αναθεώρηση της ίδιας της αναθεωρητικής διαδικασίας²⁵, ζήτημα στο οποίο αναφέρθηκε ο Κώστας Μαυριάς στη σύντομη, αλλά καίρια τοποθέτησή του.

Το άρθρο 110, για να είμαι πάρα πολύ συνοπτικός, ανήκει στις διατάξεις που χαρακτηρίζονται στη διεθνή βιβλιογραφία, διατάξεις αυτοαναφορικής θεμελίωσης της υπεροχής των Συνταγμάτων²⁶ υπό τις επιφυλάξεις που σημείωσα παραπάνω για το διεθνές και το ευρωπαϊκό δίκαιο, την αμφισβήτηση δηλαδή γύρω από την υπεροχή (ή την προτεραιότητα εφαρμογής) και την αλληλοπεριχώρηση που διαμορφώνεται στα-

25. Τη σχετική συζήτηση συνοψίζει ο Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ, *Άρθρο 110*, σε: ΣΠΥΡΟΠΟΥΛΟΣ/ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ/ ΑΝΘΟΠΟΥΛΟΣ/ΓΕΡΑΠΕΤΡΙΤΗΣ (επιστ. διεύθ.), *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία*, εκδ. Σάκκουλα, 2017, σ. 1776 επ.

26. Βλ., αντί άλλων, τη διδακτορική διατριβή του Yann LAURANS, *Recherches sur la catégorie juridique de Constitution et son adaptation aux mutations du droit contemporain*, Thèse, Université de Nancy, 2009.

διακά μεταξύ εθνικών συνταγμάτων, ευρωπαϊκής έννομης τάξης και έννομης τάξης της ΕΣΔΑ μέσω του αμοιβαίου σεβασμού και των αναγκαίων υποχωρήσεων προκειμένου να διαμορφώνεται ένας ενιαίος ευρωπαϊκός συνταγματικός χώρος.

Η διαδικασία του άρθρου 110 στο δικό μας Σύνταγμα είναι αποκλειστική. Το Ελληνικό Σύνταγμα δεν αφήνει περιθώρια να αναδειχθεί συντρέχουσα αναθεωρητική διαδικασία, όπως συνέβη με το άρθρο 11 του Γαλλικού Συντάγματος, δηλαδή με την απευθείας προκήρυξη δημοψηφίσματος οι αποφάσεις του οποίου δεν υπόκεινται μάλιστα σε δικαστικό έλεγχο²⁷.

Η αναθεωρητική διαδικασία ως όχημα λειτουργεί ταυτόχρονα και ως πρόσχημα, όταν ασκείται πρωτογενής συντακτική εξουσία με ορισμένους αυτοπεριορισμούς, αλλά ελπίζω ότι αυτό είναι ένα στάδιο συνταγματικής ωρίμανσης που έχουμε προ πολλού ξεπεράσει στη χώρα μας.

Η διεθνής συζήτηση για τις μη αναθεωρούμενες διατάξεις εστιάζεται κυρίως στα ουσιαστικά όρια της αναθεώρησης, στη λεγόμενη ρήτρα αιωνιότητας,²⁸ δηλαδή σε διατάξεις αντίστοιχες με τον σκληρό πυρήνα των μη υποκείμενων σε αναθεώρηση διατάξεων του άρθρου 110 παρ. 1. Όπου υπάρχουν Συντάγματα χωρίς σκληρό πυρήνα, η ερμηνεία και πολλές φορές η νομολογία αναδεικνύει ερμηνευτικά τέτοιο σκληρό πυρήνα.²⁹ Στην Ελλάδα έχουμε το προηγούμενο του 1984 που ανέφερε ο Κώστας Μαυριάς. Στην Κύπρο καταγράφεται ήδη από το 1964 μια παράλληλη διαδικασία θέσπισης κανόνων συνταγματικής περιωπής θεμελιωμένη πρωτογενώς στο δίκαιο της ανάγκης και όχι στις σχετικές διατάξεις του Κυπριακού Συντάγματος το οποίο όμως αναθεωρείται από το 1990 κατά την προβλεπόμενη σε αυτό τυπική διαδικασία³⁰.

Δεν πρέπει συνεπώς να ξεχνάμε έναν όρο ο οποίος έχει τη δική του βαρύτητα: την *καταστρατήγηση του Συντάγματος*³¹. Η καταστρατήγηση, η εκ του πλαγίου παραβίαση του Συντάγματος αφορά πρωτίστως τις διαδικαστικές διατάξεις του άρθρου 110. Έχω υποστηρίξει από το 1984 ότι τα διαρθρωτικά στοιχεία της αναθεωρητικής διαδικασίας, όπως και ο σκληρός πυρήνας των μη υποκείμενων σε αναθεώρηση διατάξεων, δεν υπόκεινται σε αναθεώρηση. Τέτοια διαρθρωτικά στοιχεία είναι:

27. Πιο αναλυτικά, Ε. ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ, όπ. π. (υποσ. 2), σ. 231 επ.

28. Από την πρόσφατη βιβλιογραφία βλ. Yaniv ROZNAI, *Negotiating the Eternal: The Paradox of Entrenching Secularism in Constitutions*, Michigan State Law Review, 2017, p.p. 253-331. Επίσης την παγκόσμια εικόνα που παρουσιάζει ο Michael HEIN, *Never say never! On Entrenchment and Eternity Clause in Modern Constitution, Cartography and social science magazine* και academia.edu.

29. Βλ. από την πρόσφατη βιβλιογραφία Gábor HALMAI, *Internal and External Limits of Constitutional Amendment Sovereignty*, lui.lu, Yaniv ROZNAI, *The Theory and Practice of 'Supra-Constitutional' Limits on Constitutional Amendments*, International and Comparative Law Quarterly, Volume 62, issue 3, 2013, σ. 557-597.

30. Βλ. Τώρα Α. ΑΙΜΙΛΙΑΝΙΔΗ/Χ. ΠΑΠΑΣΤΥΛΙΑΝΟ/Κ. ΣΤΡΑΤΗΛΑΤΗ, *Η Κυπριακή Δημοκρατία και το Δίκαιο της Ανάγκης*, εκδ. Σάκκουλας, 2016. Επίσης, Ευάγγελος ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ, *Το Κυπριακό Σύνταγμα του 1960 και η δυνατότητα αναθεώρησής του: Ένα εργαστήριο για τη δοκιμασία της αντοχής των συνταγματικών υλικών*, σε: Ο ΙΔΙΟΣ, *Το κυπριακό ζήτημα, η κυπριακή συνταγματική τάξη και η προοπτική ένταξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Πέντε μελέτες για την αντοχή των συνταγματικών υλικών στην Κύπρο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2000, σ. 97-121.

31. Βλ., από την ελληνική βιβλιογραφία, Ξενοφώντα ΓΙΑΤΑΓΑΝΑ, *Η καταστρατήγηση του Συντάγματος*, ΤοΣ, 1975, σ. 629 επ. Από τη διεθνή βιβλιογραφία, την κλασική μελέτη του G. LIET-VEAUX, «*La fraude à la Constitution*». *Essai d'une analyse juridique des révolutions communautaires récentes: Italie, Allemagne, France*, Revue du droit public, 1943 σ. 116 επ.

Πρώτον, η *αυξημένη πλειοψηφία*, δηλαδή οι μεταπλειοψηφικές εγγυήσεις της αναθεώρησης.

Δεύτερον, η *προθεσμία του ώριμου χρόνου* που δεν χρειάζεται να είναι αναγκαστικά πενταετία, ούτε να είναι η ίδια για τις μόλις αναθεωρηθείσες ή για τις μη αναθεωρηθείσες διατάξεις, αλλά σε κάθε περίπτωση πρέπει να υπάρχει. Αυτό σχετίζεται με την εμπειρία του μεσοπολέμου και ιδίως με την εμπειρία του εκβιασμού του Συντάγματος της Βαϊμάρης. Το όχημα ήταν η απουσία πρόβλεψης για προθεσμία ώριμου χρόνου. Η δυνατότητα διεξαγωγής της αναθεώρησης σε μία Βουλή, ακόμη και αν απαιτούνται δύο σύνοδοι της ίδιας βουλευτικής περιόδου

Τρίτον, η *παρεμβολή του εκλογικού σώματος*. Ο Φίλιππος Σπυρόπουλος, υποστηρίζει ότι καθεαυτές οι εκλογές που μεσολαβούν είναι διαρθρωτικό στοιχείο της αναθεωρητικής διαδικασίας³². Πάντως η παρεμβολή του εκλογικού σώματος είναι στοιχείο δομικό που δεν μπορεί να λείπει από μία «αναθεωρημένη εκδοχή» της αναθεωρητικής διαδικασίας³³.

Η αναθεώρηση είναι μια πολιτική διαδικασία, είναι μια διεργασία διαμόρφωσης του αναγκαίου συσχετισμού δυνάμεων, δηλαδή των αναγκαιών συναινέσεων, που πρέπει να εξελίσσεται με το βλέμμα στραμμένο στο μέλλον, αφορά την Ιστορία. Τα διλήμματα της αναθεώρησης δεν είναι συνεπώς απλώς πολιτικά αλλά ιστορικά. Η επιστήμη προσφέρει το πλαίσιο μέσα στο οποίο εξελίσσονται οι διαδικασίες, δεν μπορεί να δώσει την πολιτική και ιστορική απάντηση. Οφείλει όμως να λέει την αλήθεια. Ρεαλιστικά και χωρίς προκατάληψη. Γιατί χωρίς θεσμική επίγνωση δεν μπορούμε να έχουμε ούτε ιστορική επίγνωση για το μέλλον αυτού του τόπου.

32. Η θέση του είναι – για την ακρίβεια – ότι «η διαδικασία της αναθεώρησης σε δύο Βουλές αποτελεί στοιχείο του δημοκρατικού και αντιπροσωπευτικού πολιτεύματος και επομένως δεν μπορεί να αναθεωρηθεί». Άρα πρέπει οπωσδήποτε να παρεμβάλλονται βουλευτικές εκλογές για την ολοκλήρωση της αναθεωρητικής διαδικασίας. Βλ. Φίλιππο Σπυροπούλο, *Συνταγματικό δίκαιο*, εκδ. Σάκουλα, 2018, σ. 95.

33. Βλ., πιο αναλυτικά, Ε. ΒΕΝΙΖΕΛΟ, όπ. π. (υποσ. 2), σ. 104-105.