

## Οι «μεταμορφώσεις» του Συντάγματος και το *status mixtus*\*

Νέδα Αθ. Κανελλοπούλου-Μαλούχου

Επίκουρη Καθηγήτρια Συγκριτικού Δημοσίου Δικαίου  
Γενικό Τμήμα Δικαίου, Πάντειο Πανεπιστήμιο

**Η εισήγηση πραγματεύεται το ερώτημα αν και πώς το Σύνταγμα μπορεί να αναπτύξει την εγγυητική του λειτουργία στις νέες εξουσιαστικές δομές που γεννά η ψηφιακότητα της πληροφορίας και η παγκοσμιοποιημένη οικονομία. Τρία πεδία εμφανίζονται κρίσιμα. Το ένα πεδίο είναι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και η ανάδειξη ενός Ευρωπαϊκού Συντάγματος ως πολυκεντρικό και δυναμικό σύστημα. Το άλλο πεδίο είναι οι νέοι τρόποι διοίκησης που συνδέονται με την εισδοχή των αρχών του *public management* και του *new public management*. Το τρίτο πεδίο είναι η πολυδιάσπαση της πολιτικής εξουσίας και, παράλληλα της πολιτικής κοινωνίας, με συνέπεια τη διάσπαση του γενικού ή γενικεύσιμου συμφέροντος σε μια πληθώρα κοινωνικών ή ιδιωτικών συμφερόντων.**

Το 1987, στον Γ' τόμο του Συνταγματικού του Δικαίου ο Δημήτρης Τσάτσος έγραφε: «Η ριζική εξέλιξη στις σχέσεις κράτους και κοινωνίας δημιούργησε νέες προϋποθέσεις για τη διασφάλιση της ελευθερίας. Ο ρόλος του ατόμου δεν είναι είτε ιδιωτικός είτε ρόλος του δέκτη υλικής (ή θεσμικής) παροχής είτε ρόλος πολιτικός. Είναι ρόλος σύνθετος. Γι' αυτό και το *status* των διασφαλιζόμενων από τα θεμελιώδη δικαιώματα φορέων είναι *status mixtus*. Ο χώρος της ελευθερίας δεν είναι στεγανός έναντι της λειτουργίας των κοινωνικών και πολιτικών θεσμών.» Και κατέληγε: «Έτσι νοούμενα τα θεμελιώδη δικαιώματα μετέχουν ουσιαστικά στην έννοια της *Δημοκρατίας* και θεσπίζουν για τους φορείς τους ένα ενιαίο *status*, που ξεπερνά την τυπολογία του Jellinek και που μας θέτει μπροστά από μία νέα έννοια ελευθερίας στην οποία συνενώνονται άρρηκτα το αμυντικό, το θετικό (κοινωνικό) και το συμμετοχικό (πολιτικό) στοιχείο.»

---

\* Ανακοίνωση στο συνέδριο με θέμα «Δημοκρατία, Σύνταγμα, Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία» αφιερωμένο στη μνήμη του Δημήτρη Θ. Τσάτσου που διοργάνωσαν το Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου-Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου και οι μαθητές του Δημήτρη Θ. Τσάτσου σε συνεργασία με το Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, το Πάντειο Πανεπιστήμιο Αθηνών και το Πανεπιστήμιο Κρήτης στις 17-18 Φεβρουαρίου 2011.

Το πλήρες κείμενο θα δημοσιευτεί στον Τόμο του Κέντρου Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου εις μνήμην Δημήτρη Θ. Τσάτσου.

Όταν ο Δημήτρης Τσάτσος διατύπωνε τη θέση αυτή, δεν είχε ακόμη πέσει το Τείχος του Βερολίνου, δεν είχε ακόμη υπάρξει ούτε το Μάαστριχτ ούτε βέβαια η Λισσαβόνα, δεν είχε ακόμη γίνει αισθητή η δύναμη της παγκοσμιοποίησης, δεν είχε ακόμη ξεσπάσει η οικονομική κρίση ούτε στο διεθνές, ούτε στο ευρωπαϊκό επίπεδο, ούτε βέβαια στη χώρα μας. Παρόλα αυτά, είκοσι-πέντε χρόνια αργότερα, και εν μέσω πραγματικά κοσμογονικών αλλαγών, η θέση του αυτή είναι περισσότερο κρίσιμη από ποτέ και προκαλεί σήμερα το Συνταγματικό Δίκαιο να της προσδώσει τη νέα της δυναμική.

Η ριζική τομή οφείλεται, όπως όλοι ξέρουμε, στη διάτρηση της εδαφικότητας της πολιτικής εξουσίας, εξ αιτίας της ψηφιακότητας της πληροφορίας και της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας. Ούτε το κράτος μπορεί πλέον να ανταποκριθεί με επάρκεια στα κλασικά του καθήκοντα, ούτε και τα συμφέροντα του πολίτη συνδέονται μόνο με την κρατική επικράτεια. Η πολιτική εξουσία διασπάται και ραγδαία αλλάζει μορφές. Με αποτέλεσμα, το Σύνταγμα, που ταυτίζεται παραδοσιακά με το κράτος είτε ως πλασματική ενότητα είτε ως πολιτική κοινότητα, να χάνει την εγγυητική του λειτουργία. Χωρίς αμφιβολία, η σημερινή κρίση είναι και κρίση Συντάγματος –και δεν αναφέρομαι με αυτό στη συζήτηση για την αναθεώρηση του Συντάγματος. Οι μορφές πολιτικής ανυπακοής που αναπτύχθηκαν σήμερα στην κοινωνία είναι, πέρα από τις όποιες κομματικές σκοπιμότητες, ένα δείγμα αυτής της ανεπάρκειας του Συντάγματος, έστω σε συμβολικό επίπεδο.

Ωστόσο, αν η εδαφικότητα είναι στοιχείο του κράτους, το κράτος δεν είναι απαραίτητο στοιχείο του Συντάγματος. Η πεμπουσία του Συντάγματος, όπως καταγράφεται στον ευρωπαϊκό πολιτισμικό χώρο, ορίζεται στο περίφημο άρθρο 16 της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη της Γαλλικής Επανάστασης, σύμφωνα με το οποίο «κάθε κοινωνία στην οποία δεν διασφαλίζεται η προστασία των δικαιωμάτων, ούτε ισχύει η διάκριση των εξουσιών δεν έχει Σύνταγμα». Από την άλλη, το Σύνταγμα υπήρξε πάντοτε η αποτύπωση της συγκεκριμένης κοινωνικοπολιτικής πραγματικότητας.

Υπό αυτήν την έννοια, η πρόκληση είναι η προβολή του Συντάγματος στα νέα εκείνα πεδία όπου οφείλει να αναπτύξει την εγγυητική του λειτουργία. Αυτό ακριβώς εννοώ ως «μεταμορφώσεις» του Συντάγματος. Πρόκειται για την προβολή της εγγυητικής λειτουργίας του Συντάγματος στις νέες εξουσιαστικές δομές, αφού επίμαχη κοινωνική σχέση δεν είναι πια μόνον η σχέση του εθνικού κράτους και του εθνικού πολίτη. Ως μεθοδολογία αυτό δεν είναι κάτι νέο: η θεωρία της τριτενέργειας αποτελεί βασικό παράδειγμα στην ιστορία του συνταγματισμού.

Υπάρχουν κατά τη γνώμη μου τρία πεδία που ανοίγονται στη συζήτηση για τις «μεταμορφώσεις» του Συντάγματος:

Το πρώτο είναι ίσως και πιο προσδιορισμένο και πάντως σήμερα πια πιο σαφές: αναφέρομαι στη μεταμόρφωση του Συντάγματος στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ενοποίησης.

Το δεύτερο και το τρίτο είναι πιο νεφελώδη: Και αναφέρομαι εδώ στις επιπτώσεις που έχουν στην εγγυητική λειτουργία του Συντάγματος αφ' ενός η εισδοχή των κανόνων του public management και του new public management και αφ' ετέρου η παγκοσμιοποίηση των αποφάσεων και ο ρόλος της ψηφιακής πληροφορίας και της γνώσης στην οικονομική παραγωγή.

**Και έρχομαι στο πρώτο πεδίο: την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.** Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση εμπλέκει τις εθνικές συνταγματικές τάξεις και την ευρωπαϊκή έννομη τάξη σε μία διάδραση, ένα αμοιβαίο δούναι και λαβείν, απ' όπου αναδεικνύεται το **Ευρωπαϊκό Σύνταγμα**. Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα δεν συλλαμβάνεται πια όπως το κλασικό Σύνταγμα των εθνικών κρατών. Είναι κάτι άλλο. Δεν εντοπίζεται μόνο στις Συνθήκες ή σε τμήμα τους, δεν κρίνεται ως ιεραρχικά ανώτερο των Συνταγμάτων των κρατών-μελών, δεν αποτελεί ένα τυπικό Σύνταγμα, όπως το γνωρίζουμε στο εθνικό κράτος ή στην ομοσπονδία. Είναι ένας συνταγματικός «τόπος», ένας συνταγματικός χώρος, που διαπλάθεται από τη διαπλοκή της ευρωπαϊκής έννομης τάξης και των εθνικών συνταγματικών τάξεων σε ένα σύστημα που, σε αντίθεση με το κλασικό Σύνταγμα, στηρίζεται στον πλουραλισμό. Είναι ένα σύστημα πολυαρχικό, ετεραρχικό, πολυκεντρικό, δυναμικό, ανοικτό, εξελισσόμενο. Ορισμένοι μιλούν για μία «συνταγματική ένωση», άλλοι για μία «συνταγματική σύνδεση»-συνταγματική διαδικτύωση, άλλοι για «πολυεπίπεδο συνταγματισμό»... Ο Δημήτρης Τσάτσος το αποκαλεί Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία. Όποια και αν είναι η ορολογία, εκείνο που επιχειρεί να αποδώσει είναι πως «ολικό Σύνταγμα» δεν είναι πια ούτε τα εθνικά Συντάγματα, ούτε και η ευρωενωσιακή έννομη τάξη, αλλά αυτό που δημιουργείται από την τριμερή σχέση μεταξύ τους, Τα εθνικά Συντάγματα και το Ευρωενωσιακό Δίκαιο είναι «μερικά Συντάγματα», αποσπασματικές έννομες τάξεις, παραπληρωματικά και συμπληρωματικά μεταξύ τους.

Στο πλαίσιο αυτό θέλω να τονίσω τα εξής:

**Η Συνθήκη της Λισσαβώνας** –που ήρθε μετά την αποτυχία της Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος, και με τη συμφωνία να απαλειφθεί από το κείμενό της κάθε αναφορά συνταγματικής φύσης– **βαθαίνει την συνταματοποίηση του ενωσιακού εγχειρήματος, ενισχύοντας τον ρόλο του εθνικού Συντάγματος και της εθνικής συνταγματικής τάξης.**

Έτσι, ενώ η Συνθήκη του Μάαστριχτ προέβλεπε, στο άρθρο 6 παρ. 3 πως «Η Ένωση σέβεται την εθνική ταυτότητα των κρατών μελών της», το νέο άρθρο 4 παρ. 2 της ΣυνθΕΕ αναφέρει: «Η Ένωση σέβεται την

ισότητα των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών καθώς και την εθνική τους ταυτότητα που είναι συμφυής με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή, στην οποία περιλαμβάνεται η περιφερειακή και τοπική αυτοδιοίκηση». Προσέξτε: ο σεβασμός της θεμελιώδους συνταγματικής δομής των κρατών μελών ανάγεται σε διάταξη του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου.

Δεν ξέρω τι ακριβώς μπορεί να σημαίνει εδώ «σεβασμός της θεμελιώδους πολιτικής και συνταγματικής δομής» και αν στην έννοια αυτή μπορεί να συμπεριλαμβάνονται και οι θεμελιώδεις επιλογές της δημόσιας συνταγματικής και νομοθετικής πολιτικής του κράτους. Σίγουρα πάντως, η διάταξη αυτή αναγνωρίζει την ισοτιμία των εθνικών συνταγματικών πολιτισμών στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής συνταγματικής ένωσης και θέτει σε νέα βάση το ζήτημα των σχέσεων εθνικών Συνταγμάτων και Συνθηκών, είτε υπό το πρίσμα της αρχής της επικουρικότητας και του ελέγχου της από το Δικαστήριο της Ένωσης, είτε υπό το πρίσμα της αναθεώρησης των εθνικών Συνταγμάτων και της εναρμόνισής τους με το ενωσιακό δίκαιο. Κατά τη γνώμη μου, με τη διάταξη αυτή αναγνωρίζεται στο εθνικό Σύνταγμα ρόλος για την προστασία του *status mixtus* στο ευρωενωσιακό επίπεδο.

Και αυτό επιβεβαιώνεται και από την αναβάθμιση του ρόλου των εθνικών Κοινοβουλίων, που κατά το νέο άρθρο 12 της ΣυνθΕΕ, «...συμβάλλουν ενεργά στην καλή λειτουργία της Ένωσης». Τα εθνικά Κοινοβούλια ενημερώνονται για τα σχέδια νομοθετικών πράξεων της Ένωσης. Μεριμνούν για την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας. Συμμετέχουν στο πλαίσιο του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, στους μηχανισμούς αξιολόγησης της υλοποίησης των πολιτικών της Ένωσης, και συμπράττουν στον πολιτικό έλεγχο της Ευρωπόλ και στην αξιολόγηση των δραστηριοτήτων της Eurojust. Συμμετέχουν στη διαδικασία αναθεώρησης των Συνθηκών. Ενημερώνονται για τις αιτήσεις προσχώρησης στην Ένωση. Λαμβάνουν μέρος στην διακοινοβουλευτική συνεργασία μεταξύ εθνικών κοινοβουλίων και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Έχει σημασία να καταλάβουμε πως με τον τρόπο αυτό, και κυρίως μέσα από τον έλεγχο της αρχής της επικουρικότητας, τα εθνικά Κοινοβούλια, τα κατ' εξοχήν αντιπροσωπευτικά όργανα των εθνικών συνταγματικών τάξεων, ανάγονται σε άμεσο όργανο της Ένωσης, αφού δεν περιορίζονται πλέον σε μία έμμεση συμμετοχή στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι, μέσα από τον έλεγχο του ρόλου της εθνικής κυβέρνησης στην Ένωση, αλλά συμμετέχουν άμεσα σε αυτό. Τα εθνικά Κοινοβούλια ανάγονται σε άμεσα όργανα του Ευρωπαϊκού Συντάγματος.

Επιβεβαιώνεται επίσης και από τον άμεσο ρόλο που αποκτά στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι και η εθνική δικαστική εξουσία. Το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης είναι το πιο χαρακτηριστικό ίσως παράδειγμα. Κατά

τη γνώμη μου σημαντικό είναι και το νέο άρθρο 19 ΣυνθΕΕ που εισάγει η Λισσαβόνα. Στο δεύτερο εδάφιο της παρ.1 τονίζεται ότι «τα κράτη μέλη προβλέπουν τα ένδικα βοηθήματα και μέσα που είναι αναγκαία για να διασφαλίζεται η πραγματική δικαστική προστασία στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης». Δηλαδή, η δικαστική προστασία, στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης, και το κράτος δικαίου, δεν εξαρτώνται μόνον από τα *stricto sensu* όργανα της Ένωσης, αλλά διασφαλίζονται και σε συνάρτηση με τα εθνικά δικαστήρια και τη δικαστική προστασία που παρέχει η εθνική συνταγματική τάξη.

Στο πλαίσιο αυτό θέλω να παρατηρήσω πως, παρά το γεγονός ότι στα κράτη μέλη, ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης έχει εφαρμογή μόνον όταν και εφόσον εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης, είναι περίπου αναπόφευκτο να μην έχει κατ' ουσίαν εφαρμογή και στα πεδία εκείνα που δεν εμπίπτουν άμεσα στο ενωσιακό δίκαιο, και αυτό επειδή λόγω του διαλόγου που αναπτύσσεται μεταξύ των εθνικών δικαστών και του δικαστή της Ένωσης, το αντίθετο θα δημιουργούσε ανασφάλεια δικαίου. Άλλωστε, ο Χάρτης εξειδικεύει στην πραγματικότητα το αξιακό σύστημα της Ένωσης που δεσμεύει τα κράτη μέλη και γενικά.

Από την άλλη πλευρά, είναι σημαντικό να σταθούμε **στον ρόλο του εθνικού πολίτη που είναι και ευρωπαίος πολίτης**. Αφ' ενός, στο πλαίσιο του νέου άρθρου 10 ΣυνθΕΕ, που διακηρύσσει την αντιπροσωπευτική δημοκρατία ως θεμελιώδη αρχή λειτουργίας της Ένωσης, γίνεται σαφές πως η αλυσίδα νομιμοποίησης των οργάνων της Ένωσης ανάγεται στον εθνικό πολίτη και συναρτάται με την εθνική δημοκρατική νομιμοποίηση. Έτσι, η νομιμοποίηση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου εξαρτάται από τη δημοκρατική νομιμοποίηση της εθνικής εκτελεστικής εξουσίας. Αφ' ετέρου, στο πλαίσιο του νέου άρθρου 11 της ΣυνθΕΕ που αναγνωρίζει την αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας, ο πολίτης αποκτά λόγο στο ίδιο το ευρωπαϊκό επίπεδο. Το άρθρο 11 προβλέπει: Τη δυνατότητα των πολιτών και των αντιπροσωπευτικών ενώσεων να γνωστοποιούν και να ανταλλάσσουν δημόσια τις γνώμες τους σε όλους τους τομείς δράσης της Ένωσης. Τον ανοιχτό, διαφανή και τακτικό διάλογο που τα θεσμικά όργανα της Ένωσης διατηρούν με τις αντιπροσωπευτικές ενώσεις και την κοινωνία των πολιτών. Τη διεξαγωγή ευρέων διαβουλεύσεων που η Επιτροπή διεξάγει με τα ενδιαφερόμενα μέρη, προκειμένου να εξασφαλίζεται η συνοχή και η διαφάνεια των δράσεων της Ένωσης. Τη νομοθετική πρωτοβουλία των πολιτών, οι οποίοι, εφόσον συγκεντρωθεί αριθμός τουλάχιστον ενός εκατομμυρίου υπηκόων σημαντικού αριθμού κρατών μελών, μπορούν να καλέσουν την Επιτροπή, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, να υποβάλει κατάλληλες προτάσεις για θέματα όπου οι εν λόγω πολίτες θεωρούν ότι απαιτείται νομική πράξη της Ένωσης για

την εφαρμογή των Συνθηκών. Και αξίζει να προσέξουμε το νέο άρθρο 13 ΣυνθΕΕ που μιλά για την εξυπηρέτηση των συμφερόντων της Ένωσης, των συμφερόντων των κρατών μελών αλλά και των συμφερόντων των πολιτών της, που –διευκρινίζω– δεν συμπίπτουν υποχρεωτικά με αυτά της κυβέρνησής τους.

**Και έρχομαι τώρα στο δεύτερο πεδίο.** Ο στόχος μείωσης των δημοσίων δαπανών οδήγησε στην αλλαγή της οικονομικής πολιτικής του κράτους και σε νέους τρόπους διοίκησης που εμπνέονται από τις ιδιωτικές επιχειρήσεις. Η βασική αρχή του **public management** είναι η «αποτελεσματικότητα» του κράτους, που σημαίνει πως το κράτος παρεμβαίνει με το χαμηλότερο κόστος ή δεν παρεμβαίνει καθόλου. Η αξίωση ενός αποτελεσματικού κράτους υποκαθιστά την έννοια του «γενικού συμφέροντος», η διάκριση δημόσιας και ιδιωτικής σφαίρας αμβλύνεται και τα κλασικά μέσα του διοικητικού δικαίου περιορίζονται υπέρ μιας επιχειρηματικής λογικής: ιδιωτικοποιήσεις, αποκέντρωση, συμφωνίες δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, πολλαπλασιασμός των ανεξάρτητων αρχών για τη ρύθμιση της αγοράς, αξιολογήσεις υπηρεσιών και προσωπικού, πολλαπλασιασμός των δημοσιονομικών ελέγχων με στόχο την ανταγωνιστικότητα. Το κράτος συρρικνώνεται και περιορίζεται σε έναν ρόλο συμβατικού παρτενέρ ή σε έναν οιονεί ρυθμιστικό ρόλο. **Από το κράτος του laissez faire περάσαμε στο κράτος του faire, και από εκεί στο κράτος του faire faire,** με βασικότερη ίσως συνέπεια την περίφημη κρίση του κράτους πρόνοιας.

Δεν πρόκειται εδώ να κρίνω αυτές τις επιλογές της δημόσιας πολιτικής. Αλώστε το Σύνταγμα πάντοτε ακολουθούσε τις οικονομικές εξελίξεις. Θέλω ωστόσο να επισημάνω έναν κίνδυνο: τον κίνδυνο που γεννά η **αμφισημία των νέων εννοιών** που εισρέουν έτσι στον δημόσιο λόγο και στη νομοθεσία. Μερικά παραδείγματα: Η έννοια του ήπιου δικαίου, εκφεύγει από την κλασική έννοια του δικαίου ως κανόνα με δικαστικές κυρώσεις. Η έννοια της λογοδοσίας, που δεν πρέπει να συγχέεται με την συνταγματική έννοια της πολιτικής ευθύνης. Η έννοια της αλληλεγγύης, που δεν σημαίνει ίση αναδιανομή. Η έννοια της συναίνεσης, που δεν σημαίνει (αυξημένη) πλειοψηφία. Η έννοια της διαφάνειας, που διαφέρει από αυτήν της δημοσιότητας. Η έννοια της συμμετοχικής δημοκρατίας, που δεν πρέπει να συγχέεται με τη λογική της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας.

Επιτρέψτε μου να σταθώ λίγο εδώ: Η έννοια της συμμετοχικής δημοκρατίας είναι το πιο χαρακτηριστικό ίσως παράδειγμα αυτής της αμφισημίας. Και αυτό επειδή συγχέεται με την εισαγωγή θεσμών της άμεσης δημοκρατίας στην αντιπροσωπευτική δημοκρατία για να διορθωθούν ελλείμματα ή στρεβλώσεις της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, όπως π.χ. η ανεπαρκής αντισταθμιστική λειτουργία της κοινοβουλευτικής αντιπολίτευσης, η αποχή των πολιτών στις εκλογές, η

δυσπιστία των πολιτών απέναντι στην πολιτική εξουσία κλπ. Οι θεσμοί αυτοί, όπως το δημοψήφισμα, τα δικαιώματα συλλογικής δράσης, η ενίσχυση του ρόλου της Βουλής, της κοινοβουλευτικής ομάδας και του βουλευτή εντάσσονται στην πολιτειολογική λογική της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, που στηρίζεται στην αριθμητικά προσδιορισμένη σχέση πλειοψηφίας και μειοψηφίας

Η έννοια της συμμετοχικής δημοκρατίας, αντίθετα υπακούει σε μια διαφορετική πολιτειολογική λογική, και παραπέμπει στην διαβουλευτική ή συναινετική δημοκρατία.

**Κάτι μου με πηγαίνει και στο τρίτο πεδίο, γιατί η έννοια της συμμετοχικής δημοκρατίας συνυφαίνεται με τις νέες μορφές άσκησης της εξουσίας που διαμορφώνονται στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης.**

Η πολιτική εξουσία διασπάται και επιμερίζεται σε περισσότερους φορείς, κρατικούς, διακρατικούς, υπερκρατικούς, ενδοκρατικούς, ιδιωτικούς, διεθνείς, περιφερειακούς, υπερεθνικούς οργανισμούς, πολυεθνικές εταιρίες, μη κυβερνητικές οργανώσεις, διεθνικά δίκτυα, διεθνείς συνδικαλιστικές οργανώσεις... Η παραγωγή πολιτικής και δικαίου υπερβαίνουν το μεμονωμένο κράτος και ασκούνται με τη μορφή συνεργασιών, συμφωνιών, διαπραγματεύσεων και συμβιβασμών, παρακάμπτοντας την ιεραρχική δομή και τη δημοκρατική οδό. Παράλληλα, η πολιτική κοινωνία, ως σύνολο που στηρίζεται σε κοινές αξίες και σε ένα γενικό συμφέρον, διασπάται και αυτή σε μια πληθώρα κοινωνιών που διαμορφώνονται στη βάση επιμέρους συμφερόντων που δεν μπορεί να υπαχθούν σε ένα γενικεύσιμο συμφέρον όπως εκφράζεται παραδοσιακά από το κράτος. Η πολιτική επιστήμη περιγράφει τη νέα αυτή πραγματικότητα με το μοντέλο της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης ή του δικτύου ή του ετεραρχικού ή πολυκεντρικού συστήματος, όπου το πολιτικό σύστημα διαπλέκεται με άλλα λειτουργικά συστήματα της κοινωνίας, που αυτοοργανώνονται και αυτορυθμίζονται.

Στο πλαίσιο αυτό, η δημοκρατική συναίνεση –ήδη μιλάμε για «συναίνεση»– δεν πραγματώνεται πια μέσα από τις κλασικές συνταγματικές διαδικασίες αλλά μέσα από την επικοινωνία και τη διαπερατότητα των συστημάτων, και δεν στηρίζεται πια στις κοινές αξίες αλλά στη βιωσιμότητα των αποφάσεων. Η πολιτική επιστήμη μιλά για έννοιες όπως αυτή της δημόσιας σφαίρας, ή του διαλόγου και της διαβούλευσης ή της διαφάνειας και για διακυβέρνηση αντί για κυβέρνηση με την κλασική έννοια.

Αν λοιπόν η διακυβέρνηση είναι ένας νέος τρόπος δημόσιας δράσης, ο ρόλος του Συντάγματος πρέπει να είναι η ρύθμισή της ώστε να διασφαλίζεται ο δημοκρατικός της χαρακτήρας. Φέρνω για παράδειγμα τη Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που στηρίζει τη δημοκρατική διακυβέρνηση στις αρχές της

ανοιχτότητας, της συμμετοχής, της ευθύνης, της αποτελεσματικότητας και της συνοχής, αρχές που πρέπει ασφαλώς να εξειδικευτούν και να συγκεκριμενοποιηθούν

Και για να ξαναγυρίσω στο παράδειγμα της συμμετοχικής δημοκρατίας. Η συμμετοχή συνδέεται εδώ με διαδικασίες διαβούλευσης, όπου ο πολίτης καλείται να δώσει τη γνώμη του, την εμπειρία του ή την τεχνογνωσία του, χωρίς όμως αποφασιστική αρμοδιότητα: η διεθνής εμπειρία προτείνει θεσμούς όπως τις κριτικές επιτροπές πολιτών (jurys citoyens), τους συμμετοχικούς προϋπολογισμούς, τις δημοσκοπήσεις, την ηλεκτρονική διακυβέρνηση. Το ζητούμενο είναι ωστόσο οι διαδικασίες αυτές να μην είναι προσχηματικές ή να μην λειτουργούν απλώς ως plebiscitum.

Από την άλλη πλευρά, το Σύνταγμα οφείλει να μεριμνά για την προστασία των δικαιωμάτων ακόμη και στα πεδία που δεν ανήκουν πια στην κρατική αρμοδιότητα, στο πλαίσιο της διεθνούς του ή της δημόσιας του πολιτικής. Η διεύρυνση της τριτενέργειας των δικαιωμάτων, ή η θεωρία των λειτουργικών Συνταγμάτων ή των κοινωνικών ή ιδιωτικών Συνταγμάτων που προτείνουν εκπρόσωποι της πολιτικής επιστήμης και των διεθνών σχέσεων δίνουν ίσως κάποιες κατευθύνσεις.

**Επιτρέψτε μου να τελειώσω** με μια σκέψη του Δημήτρη Τσάτσου από το τελευταίο του βιβλίο, την Πολιτεία:

«Η δημοκρατική αρχή» γράφει, «στο επίπεδο της πολιτικής πραγματικότητας, δεν υπήρξε ιστορικά σύμφυτη με την έννοια της πολιτείας. Επικράτησε στις σχετικά ειλικρινείς της μορφές μόνο εκεί που κατακτήθηκε και πάντως παραμένει σε ισχύ όσο συνιστά αέναη πολιτική διεκδίκηση».

«Το ιστορικά θεμελιώδες υπήρξε πάντοτε η σχέση πολιτείας και ανθρώπου», που εκφράζει η έννοια του status mixtus.

Στον στοχαστή της δημοκρατίας και δάσκαλό μας –γιατί με τον έναν ή τον άλλο τρόπο ο Δημήτρης Τσάτσος είναι δάσκαλος όλων μας– οφείλουμε να αναλογιστούμε σοβαρά και να επεξεργαστούμε το νόημα των σκέψεων αυτών.