

Η μετάβαση στη Δημοκρατία και το Σύνταγμα του 1975

του Γιώργου Κασιμάτη*

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η μετάβαση στη δημοκρατία το 1974/1975 στην Ελλάδα είναι ένα ευρύτερης ιστορικής και πολιτικής σημασίας γεγονός της πολιτικής και της συνταγματικής μας ιστορίας, του οποίου οι καταβολές είναι πολύ πιο βαθιές και σύνθετες από τη δύναμη των ιστορικών συγκυριών που συνέβαλαν στην τελική μορφοποίησή του. Ο ευρωπαϊκός προσανατολισμός και ο πολιτικός και συνταγματικός φιλελευθερισμός είναι δύο διαχρονικοί ονοματικοί προσδιορισμοί, ένας ιστορικο-γεωγραφικός και ένας ιδεολογικο-πολιτικός, που σημαίνουν, για την Ελλάδα, το ίδιο πράγμα. Αυτό που σημαίνουν αποτέλεσε τη βάση της νεότερης πολιτικής και συνταγματικής μας ιστορίας, η οποία, το 1975, χωρίς μεταβολή ουσίας και χαρακτήρα, ενισχύθηκε και ανανεώθηκε. Συνεπώς, η εκδοτική ένταξη από τη Βουλή των Ελλήνων στον τόμο «30 χρόνια από το Σύνταγμα του 1975» της συνταγματικής αλλαγής του 1974/1975 στην ιστορική σειρά των ελληνικών Συνταγμάτων από το Ρήγα έως σήμερα δεν εκφράζει απλώς την κατάταξή της στη θέση της χρονολογικής της σειράς, αλλά την διαπλαστική σχέση που τη συνδέει με τη συνταγματική μας ιστορία.

Δε χρειάζεται να εντυφλήσει κανείς στη νεότερη ευρωπαϊκή ιστορία για να διαπιστώσει ότι η αστική επανάσταση του τελευταίου τέταρτου του 18^{ου} αιώνα, σε όλα τα μεγάλα κέντρα της αστικής δημοκρατίας, στην Αγγλία, στη Βόρεια Αμερική και στη Γαλλία, ήταν και έμειναν στα χέρια των συντηρητικών πολιτικών δυνάμεων. Τα μεγάλα κοινωνικά, σοσιαλιστικής κατεύθυνσης, ιδεολογικά και πολιτικά κινήματα, που στην ηπειρωτική Ευρώπη πήραν τρεις φορές επαναστατικές διαστάσεις: κατά τη Γαλλική Επανάσταση (κυρίως μετά την πτώση των Γιρονδίνων), κατά την περίοδο των ήπιων επαναστατικών κινητοποιήσεων των μέσων του 19^{ου} αιώνα (με ορόσημο το 1848) και της κομμουνιστικής επανάστασης (με κορύφωση την Οκτωβριανή Επανάσταση), δεν μπόρεσαν να επιβληθούν. Η αστική δημοκρατία θεμελιώθηκε και οικοδομήθηκε εξ αρχής στις βάσεις του οικονομικού και του πολιτικού λιμπεραλισμού και, ασφαλώς, στις ιδέες του Διαφωτισμού, ο οποίος, όμως, δεν μπορούσε, από τη φύση του, να βοηθήσει πολιτικά τις σοσιαλιστικές

* Ομ. Καθηγητής Συνταγματικού Δικαίου στο Πανεπιστήμιο Αθηνών.

Η μελέτη έχει περιληφθεί στον τόμο «30 χρόνια από το Σύνταγμα του 1975. Τα Ελληνικά Συντάγματα από το Ρήγα έως σήμερα», Βουλή των Ελλήνων, 2004.

κινητοποιήσεις της Ευρώπης κατά την περίοδο του περάσματος από τη φεουδαρχία στην αστική δημοκρατία. Η διάνοηση, που ήταν δημιουργός και φορέας των ιδεών του, συνεργάστηκε άμεσα με τη μέση και ανώτερη τάξη των αστών, ενώ μόνο έμμεσα επηρέασε τα κατώτερα στρώματα¹.

Την ίδια ιδεολογική και πολιτική πορεία ακολούθησε και η ελληνική συνταγματική ιστορία. Από την εποχή της προετοιμασίας της Ελληνικής Επανάστασης, ο εθνικοαπελευθερωτικός Αγώνας ήταν και παρέμεινε στα χέρια των συντηρητικών και των διανοουμένων του Διαφωτισμού². Σ' αυτές τις ιδεολογικο-πολιτικές βάσεις του πολιτικού και του οικονομικού λιμπεραλισμού διαπλάστηκε ο ελληνικός συνταγματισμός.

Η Ελλάδα, παρά το ότι δεν ανήκε –με εξαίρεση την Επτάνησο– στο κοινωνικο-πολιτικό σύστημα της Δύσης, στο σύστημα της οργανωμένης δυτικής φεουδαρχίας και της μοναρχίας, και παρά την ελλιπή και άναρχη δόμηση της επί αιώνες υπόδουλης ελληνικής κοινωνίας, βρέθηκε όχι μόνο στο εθνικο-απελευθερωτικό άρμα της δυτικής Ευρώπης, αλλά και στην πολιτισμική και την ιδεολογικο-πολιτική της πορεία. Ο προσανατολισμός αυτός δεν ήταν επιφανειακός, ούτε τεχνητός, ούτε συγκυριακός, ούτε απλώς πολιτικός. Δεν είχε, για παράδειγμα, κανένα συγκριτικό στοιχείο με τον πολύ μεταγενέστερο, εξωτερικού πολιτικού χαρακτήρα, «ευρωπαϊκό προσανατολισμό» της Τουρκίας. Η ευρωπαϊκή πορεία της Ελλάδας δεν ήταν, καταρχήν, «προσανατολισμός»· είχε όλα τα χαρακτηριστικά μιας «φυσικής» ιστορικής συνύπαρξης και πολιτισμικής συμπόρευσης της ελληνικής κοινωνίας με την Ευρώπη. Όλα τα στοιχεία μαρτυρούσαν και μαρτυρούν ότι η Ελλάδα ήταν στην Ευρώπη, ιδίως στη μεσογειακή Ευρώπη –απλώς υπό την πολιτική κυριαρχία μιας αυτοκρατορίας της Ανατολής. Βασικά στοιχεία-δεσμοί αυτής της ευρωπαϊκής συνύπαρξης ήταν: η ελληνική πηγή, παράδοση και ταυτότητα του ευρωπαϊκού πολιτισμού, η επιβίωση και η ενεργός παρουσία σε μεγάλα ευρωπαϊκά κέντρα ισχυρών εστιών ελληνικής παράδοσης και ελληνικού πολιτισμού, η χριστιανική θρησκεία με τα πολιτισμικά και δογματικά χαρακτηριστικά της ορθοδοξίας και, κυρίως, η επιβίωση της ελληνικής εθνότητας με όλα τα στοιχεία νοοτροπίας και φιλελεύθερου χαρακτήρα της φυλής.

Με τα ιστορικά και πολιτισμικά αυτά δεδομένα, ο εθνικο-απελευθερωτικός Αγώνας της Ελλάδας ήταν φυσικό να αρχίσει την πολιτική και τη συντακτική δόμηση της νέας ελληνικής πολιτείας με το πολίτευμα της αστικής δημοκρατίας χωρίς κληρονομικό αρχηγό του

¹ Βλ. την αποκαλυπτική ανάλυση στο κλασικό έργο του μεγάλου σοσιαλιστή δημοσιολόγου του 19^{ου} αιώνα *Lorenz von Stein*, *Geschichte der sozialen Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsere Tage*, 1^η έκδοση 1849, ανατύπωση της έκδοσης του 1921, Darmstadt 1972, τομ. I, ιδίως σελ. 162 επ., 171 επ., 193 επ.

² Η ιστορική προσπάθεια του Ρήγα να μεταφέρει στη χώρα μας προοδευτικές, ρουσσοϊκές προέλευσης, δημοκρατικές ιδέες της Γαλλικής Επανάστασης με πρότυπο το ιακωβινικό Σύνταγμα του 1793 είχε την ίδια τύχη που είχαν και στη Γαλλία: δεν ακολούθηθηκαν στην πολιτική πράξη.

κράτους και στη βάση των ιδεών της αστικής επανάστασης και του Διαφωτισμού. Μετά την εμφύτευση του ξένου σώματος της μοναρχίας στην Ελλάδα, μετεξελίχθηκε, με γοργούς, πρωτοποριακούς στην Ευρώπη, ρυθμούς, από την απόλυτη μοναρχία, μέσω της συνταγματικής μοναρχίας, στη βασιλευόμενη δημοκρατία· δηλαδή, από την απόλυτη κυριαρχία του μονάρχη, μέσω της συμβατικής περιορισμένης λαϊκής και μοναρχικής κυριαρχίας, στην πλήρη θεσμική λαϊκή κυριαρχία.

Με μια προσεκτική προσέγγιση της πολιτικής και της συνταγματικής μας ιστορίας, βλέπει κανείς καθαρά ότι η μοναρχία, με οποιαδήποτε μορφή, παρέμεινε πάντοτε ως ξένο σώμα στην ελληνική πολιτεία. Οι διαρκείς και ατελείυτες παρεμβάσεις της στην πολιτική ζωή της χώρας δεν ήταν τυχαίες: ήταν υποχρεωμένη να αναζητά συνεχώς, με πολιτικά ανταλλάγματα, Ηρακλείς για τη στήριξή της. Όλες οι μεγάλες πολιτικές ανωμαλίες λειτουργίας του πολιτεύματος ενείχαν το στοιχείο της αντιπαράθεσης μοναρχικών και αντιμοναρχικών συμφερόντων. Έτσι, η αβασίλευτη δημοκρατία υπέφωσκε συνεχώς, και όταν δεν εκδηλωνόταν, ως πάγιο ζωντανό πολιτικό αίτημα του ελληνικού λαού. Η δημοκρατία χωρίς κληρονομικό αρχηγό θεσπίστηκε ελεύθερα τρεις φορές με τον αγώνα των ελληνικών πολιτικών δυνάμεων και καταλύθηκε τις δύο πρώτες με την παρέμβαση των δυνάμεων που επέβαλαν και στήριξαν τη μοναρχία. Την τρίτη φορά, η Τρίτη Δημοκρατία, η δημοκρατία του 1974/1975, εδραιώθηκε οριστικά, περίπου ενάμιση αιώνα από την Πρώτη και μισό αιώνα από τη Δεύτερη.

Σταθερό στοιχείο όλων των πολιτειακών φάσεων και μεταβολών ήταν ο φιλελεύθερος χαρακτήρας του ιδεολογικού και του κοινωνικοπολιτικού συστήματος της χώρας, καθώς, βεβαίως, και του συνταγματικού συστήματος, του ελληνικού συνταγματισμού. Ο οικονομικός φιλελευθερισμός, ο οποίος διήνυσε το μέγιστο μέρος της πολιτικής μας ιστορίας με την κλασική του φυσιογνωμία για να προσλάβει πρόσφατα και στοιχεία του νεοφιλελευθερισμού, παρέμεινε σταθερή βάση του κοινωνικοπολιτικού μας συστήματος. Ο εγγενής ελληνικός κρατισμός, μη έχοντας ιδεολογικο-κοινωνικές βάσεις, δεν επηρέασε, ασφαλώς, τη φυσιογνωμία ούτε την ισχύ του οικονομικού φιλελευθερισμού· απλώς έφθειρε το θεσμικό κράτος και διέφθειρε τον ίδιο. Ούτε, όμως, το εκτεταμένο, αλλά άναρχο και ανοργάνωτο κοινωνικό κράτος άσκησε επιρροή στο οικονομικο- και κοινωνικοπολιτικό σύστημα. Η ευρεία κοινωνική πολιτική που θεσμοποιείται στην Ελλάδα δεν ήταν προϊόν ταξικών αγώνων, όσο προϊόν πολιτικών και μικροπολιτικών σκοπιμοτήτων. Ταίριαζε, άλλωστε, με τον εγγενή κρατισμό. Οι σοσιαλιστικές πολιτικές δυνάμεις της χώρας όλου του αριστερού φάσματος, οι οποίες, παρά τους απηνείς, συνεχείς και μακροχρόνιους διωγμούς, είχαν και έχουν σταθερή παρουσία στο πολιτικό μας σύστημα, συνέβαλαν, αναμφίβολα, στην ανάπτυξη της

κοινής αντίληψης της δημοκρατίας, του κοινωνικού κράτους δικαίου και της κοινωνικής πολιτικής· δεν επηρέασαν, όμως, την πολιτική επιβολή του φιλελευθερισμού.

Σταθερός υπήρξε στη συνταγματική μας ιστορία ο πολιτικός και ο συνταγματικός φιλελευθερισμός της αστικής δημοκρατίας. Ανεστάλη, βεβαίως, πολλές φορές και, αθροιστικά, για πολλά χρόνια. Οι διακοπές, όμως, αυτές δεν ήταν ιδεολογικο-πολιτικές, αλλά προϊόν πολιτειακού αυταρχισμού σε περιόδους πολιτικής ανωμαλίας.

Είναι χαρακτηριστικό και συγχρόνως αποκαλυπτικό ότι το Σύνταγμα του 1927, το οποίο είχε ως πρότυπο το Σύνταγμα της Βαϊμάρης του 1919, μετέφερε πλήρη τον πολιτικό και το συνταγματικό φιλελευθερισμό του προτύπου, όχι όμως και το πρωτοποριακό τότε – έστω και φιλελεύθερης βάσης - σύστημα κοινωνικών δικαιωμάτων και εγγυήσεων που περιείχε. Από το σύστημα αυτό, που ήταν ευρύτατου φάσματος, μόνο ορισμένα ψήγματα περιελήφθησαν στο Σύνταγμα του 1927³. Και τούτο, παρά το ότι καθοριστικό ρόλο στη συνταγματική μεταβολή του 1925-1927 έπαιξε το κόμμα «Δημοκρατική Ένωση» με αρχηγό τον Αλέξανδρο Παπαναστασίου και με καταγωγή από την «Εταιρεία των Κοινωνιολόγων» του 1908. Οι λόγοι, ασφαλώς, αυτού του φαινομένου είναι πολυσύνθετοι⁴. Ωστόσο, ένας από αυτούς είναι περισσότερο φανερός: ο λόγος ότι ο πολιτικός στόχος που κυριάρχησε την εποχή εκείνη ήταν η εκρίζωση της μοναρχίας και η εγκαθίδρυση μιας δημοκρατίας στις βάσεις του φιλελευθερισμού - μια ιδεολογική και πολιτική αντίληψη που κυριάρχησε και μισό αιώνα αργότερα, το 1974/1975. Φαίνεται ότι και οι προοδευτικές πολιτικές δυνάμεις κοινωνικής κατεύθυνσης, που είχαν ισχυρό λόγο στις τότε συντακτικές διαδικασίες, θεωρούσαν αυτό ως πρώτο μεγάλο και αναγκαίο βήμα για παραπέρα βαθύτερες κοινωνικές τομές –οι οποίες, βεβαίως, δεν ήλθαν ποτέ. Ακόμη πιο ενδιαφέρον είναι το γεγονός ότι οι πολιτικές αυτές δυνάμεις της πλειοψηφίας είχαν μεγάλη εμπιστοσύνη στη δημοκρατία του πολιτικού φιλελευθερισμού, έστω και συζευγμένη με τον οικονομικό φιλελευθερισμό, που ενέκλειε, υπό τη συνταγματική εγγύηση της ιδιοκτησίας, τις δυνάμεις της οικονομικής ολιγαρχίας⁵. Η εμπιστοσύνη αυτή δεν ήταν μόνο ελληνική. Αυτό ήταν το πνεύμα της Βαϊμάρης, που κατέπνιξαν λίγο αργότερα ο φασισμός και ο εθνικοσοσιαλισμός: η κατάκτηση της δημοκρατίας χωρίς κληρονομικό αρχηγό και στη βάση

³ Βλ. και σύγκρινε άρθρα 21-23 του ελληνικού Συντάγματος του 1927 με τα άρθρα 119-124 και 142-165 του Συντάγματος της Βαϊμάρης.

⁴ Το ερώτημα σχετικά με την έλλειψη βαθύτερων κοινωνικών τομών στο Σύνταγμα του 1927 είχε θέσει με κριτικό πνεύμα και ο κλασικότερος και εγκυρότερος ερμηνευτής της Β' Δημοκρατίας, ο *Αλέξανδρος Σβώλος*, ο οποίος ήταν και ένας από τους σημαντικότερους εκπροσώπους των προοδευτικών δυνάμεων της εποχής, στο κλασικό του έργο: *Το Νέον Σύνταγμα και οι Βάσεις του Πολιτεύματος*, Αθήναι 1928, σελ. 32 επ.

⁵ Βλ. τη σκέψη αυτή της εποχής στο *Σβώλο*, στο ίδιο, Πρόλογος, σελ ζ' επ.

πλήρους πολιτικού και συνταγματικού φιλελευθερισμού παρέχει όλες τις δυνατότητες συλλογικής ανάπτυξης της κοινωνίας.

Από την κατάλυση της Δεύτερης Δημοκρατίας μέχρι την εγκαθίδρυση της Τρίτης, δεν μπορεί να κάνει κανείς λόγο για ύπαρξη δημοκρατίας –ακόμη και κατά την περίοδο 1945-1967, κατά την οποία ίσχυε ένα κατ' επίφαση δημοκρατικό πολίτευμα, με πλήρη ισχύ των έκτακτων μέτρων (του γνωστού «παρασυντάγματος») και με καθεστώς αστυνομικού κράτους. Κατά τη μακρά αυτή περίοδο, όπου είχαμε δύο, με νόθες διαδικασίες δημοκρατικής νομιμοποίησης, επανεγκαθιδρύσεις της μοναρχίας, δύο δικτατορίες, τα δεινά της εχθρικής κατοχής και το μακρό και τεχνητά παρατεταμένο εμφυλιοπολεμικό κλίμα καθεστώτος αναστολής των ελευθεριών, δεν μπόρεσε ούτε καν να πληροφορηθεί ο ελληνικός λαός για την κοσμογονική εξέλιξη που προωθούσε και βίωνε τότε η δυτική Ευρώπη στο συνταγματικό και στο διεθνούς δικαίου πεδίο.

Όπως κάθε αυταρχισμός, έτσι και τα διάφορα μορφών αυταρχικά καθεστώτα αυτής της περιόδου στην Ελλάδα συνέβαλαν στην ενδυνάμωση του πολιτικού και του συνταγματικού φιλελευθερισμού, ο οποίος, κάτω από τις επεμβάσεις των ξένων δυνάμεων, τη στυγνή επιβολή του κατακτητή, τις παραβιάσεις του πολιτεύματος από τα ανάκτορα και τα ανελεύθερα μέτρα του αστυνομικού κράτους, αναδείχθηκε σε θεμελιώδη πολιτική αξίωση του ελληνικού λαού με ιδεολογικές διαστάσεις. Αυτό δεν είναι κάτι το αφύσικο. Ο πολιτικός φιλελευθερισμός που γεννιέται και χαλυβδώνεται σε περιόδους πολιτικής καταπίεσης ξεπερνά τα όρια διαμόρφωσης των συνταγματικών θεσμών και των λειτουργιών του πολιτεύματος. Παραμερίζοντας, αποδυναμώνοντας ή και απορροφώντας κάθε κοινωνικό προβληματισμό και κάθε πολιτική δράση για την ανάπτυξη ή βελτίωση του κοινωνικού συστήματος, γίνεται τροφός κάθε μορφής πολιτικής αντίστασης κατά του αυταρχισμού. Αυτό ακριβώς συνέβη κατά τη σκοτεινή περίοδο των σαράντα χρόνων 1935-1974, η οποία, με διάφορες μορφές αυταρχισμού, εξέθρεψε έναν πολιτικό φιλελευθερισμό με στόχους ανατροπής όλων των βασικών μέσων και πηγών του: την κατάλυση της εξάρτησης από τις ξένες δυνάμεις, την οριστική εκρίζωση της μοναρχίας και την εγκαθίδρυση μιας φιλελεύθερης δημοκρατίας –μακριά, όμως, από τη διαμόρφωση αρχών κοινωνικής πολιτικής και ιδεολογίας.

Η προσήλωση αυτή στον πολιτικό φιλελευθερισμό δεν άφησε περιθώρια ούτε στην επιστημονική σκέψη να ασχοληθεί με τα βαθύτερα δικαιικά προβλήματα του μεταπολεμικού συνταγματισμού, που απασχολούσαν ευρύτατα τη συνταγματική θεωρία και πράξη των χωρών της δυτικής Ευρώπης. Οι εκπρόσωποι της συνταγματικής επιστήμης και γενικότερα του δημόσιου δικαίου της περιόδου 1944-1974 αναμασούσαν τις ξεπερασμένες πια ιδέες του κλασικού πολιτικού φιλελευθερισμού και στην καλύτερη περίπτωση είχαν αναβιώσει το συνταγματικό

φιλελευθερισμό της Βαϊμάρης. Δεν είχαν φροντίσει να πληροφορηθούν για τους τέσσερις μεγάλους άξονες της μεταπολεμικής εξέλιξης του δημόσιου δικαίου: τη διεθνοποίηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και της δημοκρατικής αρχής, που αποτελούσε την αφετηρία και το πρώτο θεμέλιο της υπερεθνικής έννομης τάξης, τη δικαιοποίηση του σεβασμού της αξίας του ανθρώπου και γενικά την ανθρωποκεντρική μετάπλαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και αρχών, την πλήρη δικαιοποίηση και ανάπτυξη της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου και των εγγυήσεων των κοινωνικών δικαιωμάτων και, τέλος, τη σχέση κράτους και οικονομίας, κυρίως ως προς τον κοινωνικό και το δημόσιο έλεγχο της οικονομικής ισχύος⁶. Οι άξονες αυτοί, κατά την περίοδο που αγνοούνταν στη χώρα μας, δεν ήταν απλώς γέννημα της θεωρίας· αποτελούσαν, ήδη από τα πρώτα μεταπολεμικά χρόνια, τη βάση πολυμερών διεθνών συμβάσεων ευρύτατης ισχύος, θεμελιωδών διατάξεων στα νέα συνταγματικά κείμενα και αντικείμενο της καθημερινής θεωρίας και πράξης.

Μια άλλη συνέπεια του τεσσαρακονταετούς αυταρχισμού ήταν η ενίσχυση ενός άκαμπτου και απάνθρωπου οικονομικού φιλελευθερισμού, χωρίς κοινωνικές αρχές. Δεδομένου ότι ο πολιτικός αυταρχισμός είχε συντηρητική προέλευση, δεν άφησε έδαφος καλλιέργειας ιδεών και ανάπτυξης γνώσης κοινωνικού κράτους. Καμία έρευνα και καμία διδασκαλία στον τομέα των νέων τότε κοινωνικών επιστημών δεν υπήρχε⁷. Σ' αυτό το κλίμα ένδειας του εκπαιδευτικού συστήματος, ούτε ο οικονομικός φιλελευθερισμός μπόρεσε να εξελιχθεί, όπως στις άλλες ανεπτυγμένες χώρες της Ευρώπης. Αντίθετα, μέσα από το σκοτάδι της αδιαφάνειας, ενισχυόταν συνεχώς με φαύλα μέσα, με αποτέλεσμα ο ίδιος να διαβρωθεί, χωρίς να μπορέσει να δημιουργηθεί θεσμική βάση ή να αναπτυχθεί οποιαδήποτε προσπάθεια υγιούς ανάπτυξης του ιδιωτικού τομέα, ακόμη και σε καπιταλιστική βάση. Έτσι, αποδείχθηκε για άλλη μια φορά ότι ο πολιτικός αυταρχισμός αποτυγχάνει τελικώς σε όλους τους τομείς.

Ο μακροχρόνιος πολιτικός αυταρχισμός, που κορυφώθηκε με την τελευταία δικτατορία, δημιούργησε πια, στο σύνολο του ελληνικού λαού και σε όλες τις πολιτικές δυνάμεις, την πολιτική θέληση και αξίωση

⁶ Οι δύο πρώτοι, όπως είναι γνωστό, ήταν προϊόν των εμπειριών των εγκλημάτων κατά της ανθρωπότητας του φασισμού και του εθνικοσοσιαλισμού, ενώ στην ανάπτυξη των δύο τελευταίων συνέβαλαν καθοριστικά η εξάπλωση των σοσιαλιστικών πολιτικών ιδεών στη Δύση και η απειλή του υπαρκτού σοσιαλισμού κατά την περίοδο του «ψυχρού πολέμου».

⁷ Η πρώτη οργάνωση κοινωνικής έρευνας στη χώρα μας ήταν αυτή που ξεκίνησε με ιδιωτική πρωτοβουλία και χρηματοδότηση, σε κλίμα μάλλον δυσμένειας παρά στήριξης, η ίδρυση του Κέντρου Κοινωνικών Επιστημών –το μετέπειτα, κρατικό πια, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών- όπου είχαν βρει στέγη οι λίγοι τότε, αλλά γεμάτοι δίψα για ερευνητικό έργο, νέοι επιστήμονες κοινωνικών επιστημών – χωρίς να παραγνωρίζεται, βεβαίως, η μεγάλη συμβολή της, κατά βάση, πολιτικής ένωσης «Κοινωνιολογική Εταιρεία», που ιδρύθηκε το 1908, και της έκδοσης από αυτήν του περιοδικού «Επιθεώρησης των Κοινωνικών και των Νομικών Επιστημών».

αποτίναξης κάθε μορφής ζυγού και της εγκαθίδρυσης μιας γνήσιας κοινοβουλευτικής δημοκρατίας, με κάλυψη του μεγάλου κενού, που είχε δημιουργήσει η τριακονταετής πολιτική καθυστέρηση της χώρας μας, από το τέλος του Πολέμου με όλες τις κατακτήσεις της Ευρώπης στον τομέα του συνταγματικού συστήματος και του δικαίου. Η πολιτική αυτή θέληση δεν ήταν μόνο ελληνική, αλλά και ευρωπαϊκή απέναντι στη χώρα μας. Αυτό είχε ήδη δείξει η στάση του Συμβουλίου της Ευρώπης και των ευρωπαϊκών χωρών απέναντι στη στρατιωτική δικτατορία. Συνεπώς, καμιά άλλη πολιτική δεν ήταν δυνατή το 1974, εκτός από αυτή που πραγματοποιήθηκε.

Δεν ήταν μόνο η μετάβαση στη δημοκρατία, αλλά και η φιλελεύθερη φυσιογνωμία της συνταγματικής μεταβολής του 1974/1975 πολιτικά προδιαγεγραμμένη στο ιστορικό γίνεσθαι της Ευρώπης. Αυτό που παρατηρεί ο Σβώλος το 1928⁸, ότι ο φιλελευθερισμός αποτελούσε ανιούσα παράδοση από το 1844 –θα έλεγα: από το 1821– με ιδιαίτερη ενίσχυση το 1927, αποτελεί πραγματικότητα που ισχύει μέχρι σήμερα και στην Ελλάδα και σε ολόκληρη την Ευρώπη. Ο πολιτικός και ο συνταγματικός φιλελευθερισμός ήταν πάντοτε άρρηκτα συνδεδεμένοι με τον οικονομικό φιλελευθερισμό. Δε θα μπορούσε, άλλωστε, να είναι διαφορετικά: ούτε ο πολιτικός και ο συνταγματικός φιλελευθερισμός νοούνται χωρίς τον οικονομικό, αλλά ούτε –σήμερα πια– και αντιστρόφως.

Από τις προηγούμενες σκέψεις προκύπτει ότι οι πολιτικές δυνάμεις που επικράτησαν κατά κράτος και χειρίστηκαν τη συνταγματική μεταβολή του 1974/1975 δεν μπορούσε ιστορικά να είναι άλλες από τη συντηρητική παράταξη ευρωπαϊκού προσανατολισμού. Την ευρωπαϊκή πολιτική και την πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση είχε, όπως σημειώθηκε, ενισχύσει πολιτικά σε μεγάλο βαθμό η στάση της Ευρώπης απέναντι στη δικτατορία. Αυτό που είναι συγκυριακό στη συνταγματική εγκαθίδρυση της Γ΄ Δημοκρατίας είναι ότι η συντακτική θεσμοθέτηση του εξελιγμένου συνταγματικού φιλελευθερισμού της Ευρώπης –σε σύζευξη, βεβαίως, με τις συνταγματικές βάσεις του οικονομικού φιλελευθερισμού– έγινε από τους πολιτικούς χειριστές της μετάβασης στη δημοκρατία, παρά τις όποιες ατέλειες, σε ευρωπαϊκά σωστή, σε ευρωπαϊκού επιπέδου βάση. Δεν ήταν απλώς μια ακατέργαστη εισαγωγή αλλά μια ποιοτική «αποδοχή» (receptio). Έτσι, ο φιλελευθερισμός του συντακτικού έργου της Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής δεν αποτελούσε έκφανση του κλασικού φιλελευθερισμού, αλλά ενείχε και στοιχεία του νεο-φιλελευθερισμού, ο οποίος είχε ήδη αποδεχθεί, στην πολιτική θεωρία και στην πολιτική πράξη της Ευρώπης, ως στρατηγικό σύμμαχο το κοινωνικό κράτος, σε όρια, βεβαίως, οικονομικού φιλελευθερισμού.

⁸ Ο.π. , σελ. 34.

Οι πολιτικές δυνάμεις μιας ευρύτερης στήριξης του κοινωνικού κράτους και της ενίσχυσης του ρυθμιστικού ρόλου του στην οικονομία δεν είχαν, για τους ιστορικούς λόγους που υπονοούνται πιο πάνω, την κοινωνική και την κοινοβουλευτική δύναμη για να επιβάλουν στη συνταγματική μεταβολή την ουσιαστική σφραγίδα τους. Παροθσίασαν, παρά ταύτα, έντονη ζωτικότητα. Δεν είχαν την απάθεια και τη συμβιβαστική απραξία των αντίστοιχων δυνάμεων του 1927. Οι λίγες σοσιαλιστικές δυνάμεις του εφηβικού και μικρού τότε ΠΑΣΟΚ και της παραδοσιακής αριστεράς, η οποία μόλις είχε αρχίσει να συνέρχεται από το καθεστώς της παρανομίας και τους μακροχρόνιους διωγμούς των μελών της, μαζί με τη συρρικνωμένη κεντρώα παράταξη, που διέτρεχε τα τελευταία χρόνια ύπαρξής της, ασκούσαν έντονη συντακτική αντιπολίτευση. Ιδιαίτερα πρέπει να υπογραμμισθεί η μαχητικότητα του εφηβικού τότε ΠΑΣΟΚ και της Ενωμένης Αριστεράς, παρά τη βαθιά εσωτερική ιδεολογικοπολιτική διαίρεσή της. Με την πολιτική πίεση που ασκούσε ο αντιπολιτευτικός αυτός αγώνας μέσα και έξω από τη Βουλή, τα κόμματα της αντιπολίτευσης στην Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή συνέβαλαν καθοριστικά στη διεύρυνση της δημοκρατίας και των κοινωνικών εγγυήσεων στο νέο Σύνταγμα. Δεν είχαν, βεβαίως, επεξεργασμένες προτάσεις, κατάλληλες για συντακτικό έργο. Αυτό ήταν φυσικό, αν λάβει κανείς υπόψη του τη μακροχρόνια περίοδο του αυταρχισμού και τις συνέπειές του, που περιγράψαμε πιο πάνω.

Ο τρόπος και ο στόχος συγγραφής αυτού του πονήματος για τις βάσεις του Συντάγματος του 1975 και της Γ΄ Δημοκρατίας εκτίθεται στον Επίλογο του βιβλίου, που μπορεί να συνοψισθεί στην εξής πρόταση: η ανάδειξη της μετάβασης στη δημοκρατία και της συνταγματικής μεταβολής του 1974/1975, ως σημαντικού σταθμού της συνταγματικής μας ιστορίας, ως ιστορίας του πολιτικού και του συνταγματικού φιλελευθερισμού ευρωπαϊκών αρχών και βάσεων. Το πόνημα αυτό αναφέρεται αποκλειστικά στην εγκαθίδρυση και στο συντακτικό έργο του 1974/1975. Αυτό το έργο μπορεί, ασφαλώς, να φωτιστεί σε μεγαλύτερο βάθος με τη μελέτη της μετέπειτα τριακονταετούς εφαρμογής του και των δύο αναθεωρήσεών του.

Πειραιάς, Μάιος 2005
Γιώργος Κασσιμάτης

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ

Το Σύνταγμα 1975 είναι προϊόν μιας ουσιαστικής καμπής της συνταγματικής και της πολιτικής μας ιστορίας, που σφραγίστηκε με την ιστορική συγκυρία της επιβολής και της κατάρρευσης της δικτατορίας της 21^{ης} Απριλίου 1967. Συνεπώς, για να κατανοήσει κανείς βαθύτερα τη μεγάλη αυτή καμπή και τον Καταστατικό Χάρτη που παρήγαγε, δεν μπορεί να παρακάμψει τη δικτατορική παρέμβαση του 1967-1974.

Όταν είχε κορυφωθεί η αντίδραση του ελληνικού λαού κατά των αλλεπάλληλων και προκλητικών παρεμβάσεων των ανακτόρων στην πολιτική ζωή της χώρας και του ξένου παράγοντα στα εθνικά μας ζητήματα, παρενέβη ο στρατός, την κατέπνιξε και, καταλύοντας το δημοκρατικό πολίτευμα, εγκαθίδρυσε την επταετή στρατιωτική δικτατορία. Το αυταρχικό καθεστώς δεν κατέλυσε μόνο τη δημοκρατία και τις πολιτικές ελευθερίες του ελληνικού λαού, αλλά, παραβιάζοντας εγκληματικά θεμελιώδεις αρχές της εθνικής πολιτικής, έπληξε βαρύτατα τα εθνικά συμφέροντα της χώρας και το εθνικό αίσθημα των Ελλήνων. Αποκορύφωμα της ξενοκίνητης αυτής πολιτικής ήταν η ευθύνη για το πραξικόπημα της Κύπρου, την απόπειρα δολοφονίας του Προέδρου της Αρχιεπισκόπου Μακαρίου και την τουρκική εισβολή στη Μεγαλόνησο.

Η επιβολή της επτάχρονης στρατιωτικής δικτατορίας είχε σοβαρές πολιτικές συνέπειες, που άσκησαν ουσιαστική επίδραση στην πορεία της χώρας. Ειδικότερα, μπορεί κανείς να αναφέρει τα ακόλουθα:

(α) Εξήγειρε το φρόνημα του ελληνικού λαού και προκάλεσε την αποδοκιμασία της συντριπτικής πλειονότητας του. Μεγάλη μερίδα του κατέστη ενεργός με το σχηματισμό πολυάριθμων αντιστασιακών οργανώσεων, που ανέπτυξαν ευρύτατο συνολικό φάσμα δράσης στο εσωτερικό και στο εξωτερικό. Κορυφαία γεγονότα της αντίστασης ήταν οι εξεγέρσεις της Νομικής Σχολής και του Πολυτεχνείου.

(β) Προκάλεσε την αποδοκιμασία και τις αντιδράσεις της πλειονότητας των λαών και κρατών της διεθνούς κοινότητας, με κορυφαίο γεγονός την καταδίκη της δικτατορικής κυβέρνησης και τον εξαναγκασμό της τελευταίας σε καταγγελία της Σύμβασης της Ρώμης «Περί Προασπίσεως των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών» και αποχώρηση από το Συμβούλιο της Ευρώπης. Υπενθυμίζεται εδώ το βαρύ πολιτικό πλήγμα που επέφερε στο αυταρχικό καθεστώς η διεξαγωγή «της ελληνικής υπόθεσης» («L'affaire grecque») στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στο Στρασβούργο, όπου αποκαλύφθηκαν τα βασανιστήρια και γενικότερα οι παραβιάσεις της Ευρωπαϊκής Σύμβασης.

(γ) Τραυματίσε βαρύτατα το εθνικό αίσθημα του Ελληνισμού με την εγκληματική συνέργεια του καθεστώτος στα γεγονότα της Κύπρου και κλόνισε τους παλαιούς συμμαχικούς δεσμούς της χώρας.

(δ) Έπληξε καίρια τις ήδη ασθενείς και τραυματισμένες πολιτικές βάσεις του θεσμού της μοναρχίας στην Ελλάδα και όξυνε στο έπακρο το εγγενές δημοκρατικό αίσθημα του ελληνικού λαού. Αυτό προσανατόλισε τις υγιείς πολιτικές δυνάμεις του προς την αναζήτηση ενός νέου συντάγματος, που θα θέσπιζε πλήρεις εγγυήσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων, θα εγκαθίδρυε ένα σύγχρονο δημοκρατικό πολίτευμα, χωρίς θεσμικά κατάλοιπα και εστίες αυταρχισμού, και θα διασφάλιζε την ανεξαρτησία του ελληνικού λαού απέναντι στην ξένη επιβουλή.

(ε) Η σημαντικότερη, ίσως, συνέπεια της δικτατορίας, ως ιστορικής συγκυρίας για τη συντακτική πολιτική του 1974-1975, είναι η απελευθέρωση των ιδεολογικών και πολιτικών δυνάμεων που επήλθε με την πτώση της. Οι ιδεολογικές και πολιτικές αυτές δυνάμεις ήταν επί δεκαετίες φιμωμένες και υπό απαγόρευση. Το μεγάλο, με παγκόσμιες διαστάσεις, κίνημα των νέων κατά των καταλοίπων του θεσμικού και του κοινωνικού αυταρχισμού, το κίνημα του Μάη του '68, δεν έλαβε χώρα στην Ελλάδα. Βρήκε, βεβαίως, τη στιγμιαία αλλά καθοριστικής πολιτικής σημασίας έκφρασή του με τις εξεγέρσεις των φοιτητών της Νομικής Σχολής και του Πολυτεχνείου. Ως κοινωνικο-πολιτική δύναμη, όμως, μετατέθηκε και έδρασε στο αμέσως μετά την πτώση του δικτατορικού καθεστώτος χρόνο. Αυτά όλα δεν μπορούσαν παρά να παίξουν καθοριστικό ρόλο στη χάραξη της συντακτικής πολιτικής για ένα νέο Σύνταγμα.

Οι πολιτικές αυτές συνέπειες της επιβολής της δικτατορίας ήταν φυσικό να οδηγήσουν καθοριστικά τη χώρα στη συνταγματική μεταβολή του 1975. Ώθησαν το δικτατορικό καθεστώς στην κατάρρευση και συγχρόνως προσανατόλισαν όλες τις πολιτικές δυνάμεις προς την εγκαθίδρυση μιας σύγχρονης πραγματικής δημοκρατίας, που θα ανταποκρινόταν στο νέο πολιτικό αίσθημα του λαού. Πρέπει να επισημανθεί, όμως, εδώ ότι ιδιαίτερη πολιτική σημασία είχε και το γεγονός ότι ο Κωνσταντίνος Καραμανλής, που ανέλαβε τα ηνία της αναίμακτης μετάβασης στη δημοκρατία, *είχε συλλάβει και ενστερνισθεί το αίσθημα του λαού*. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να οδηγήσει, με την σύμπραξη όλων των δημοκρατικών πολιτικών δυνάμεων, με ασφάλεια και επιτυχία στη συνταγματική μεταβολή της μορφής του πολιτεύματος.

A. Η ΜΕΤΑΒΑΣΗ ΣΤΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΚΑΙ Η ΣΥΝΤΑΞΗ ΤΟΥ ΝΕΟΥ ΚΑΤΑΣΤΑΤΙΚΟΥ ΧΑΡΤΗ

I. Γενική θεώρηση

Στις 23 Ιουλίου 1974, το καθεστώς της επταετούς δικτατορίας, που είχε επιβληθεί με το στρατιωτικό πραξικόπημα της 21^{ης} Απριλίου 1967, κατέρρευσε. Με το ιστορικό αυτό γεγονός αρχίζει η επάνοδος στη δημοκρατία και η πολιτική και συντακτική διαδικασία παραγωγής του Συντάγματος 1975. Η διαδικασία αυτή εξελίσσεται σε τρεις φάσεις: (α) στη φάση της πτώσης του δικτατορικού καθεστώτος και της ανάληψης της διακυβέρνησης της χώρας από την «Κυβέρνησιν Εθνικής Ενότητας», όπως ονομάστηκε η κυβέρνηση μετάβασης από τη δικτατορία στη δημοκρατία με πρωθυπουργό τον Κωνσταντίνο Καραμανλή· (β) στη φάση της διακυβέρνησης της χώρας από την «Κυβέρνησιν Εθνικής Ενότητας»· (γ) στη φάση της συντακτικής διαδικασίας, που περιλαμβάνει: την εκλογή της πρώτης εθνικής αντιπροσωπείας και της πρώτης κοινοβουλευτικής κυβέρνησης, το δημοψήφισμα της 8^{ης} Δεκεμβρίου 1974 για τη μορφή του πολιτεύματος και τη διαδικασία της «Ε' Αναθεωρητικής Βουλής» μέχρι τη θέση σε ισχύ του Συντάγματος, στις 9 Ιουνίου 1975.

II. Πρώτη φάση: η κατάρρευση της δικτατορίας και η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητας»

1. Η κατάρρευση του καθεστώτος και η ανάληψη της εξουσίας από τον Κωνσταντίνο Καραμανλή

Το τέλος του δικτατορικού καθεστώτος δεν ήταν προϊόν ούτε βίαιης ανατροπής του, ούτε κάποιας ξένης παρέμβασης, ούτε, βεβαίως, της θέλησης των δικτατόρων. Η δικτατορία απλώς κατέρρευσε. Αυτό έγινε κάτω από την πίεση των γεγονότων και των συνεπειών τους που αναφέρονται συνοπτικά πιο πάνω: της πολλαπλής και συνεχούς αντίστασης, της καθολικής αποδοκιμασίας του Ελληνικού Λαού, της διεθνούς κοινής γνώμης και της διεθνούς κοινότητας, του βάρους των ευθυνών για τα πρόσφατα τότε γεγονότα της Κύπρου, που αποτέλεσαν και το καίριο πλήγμα του καθεστώτος, καθώς και των εγγενών αδυναμιών διακυβέρνησης που είχε η στρατιωτική δικτατορία, όπως κάθε αυταρχικό καθεστώς.

Χαρακτηριστικό της κατάρρευσης του δικτατορικού καθεστώτος ήταν ότι, χωρίς να σημειωθεί οποιαδήποτε βίαιη πράξη, ο πρόεδρος και τα μέλη της δικτατορικής κυβέρνησης εξαφανίστηκαν από τις θέσεις τους, χωρίς να εκδοθεί, ούτε από όργανα της δικτατορίας, ούτε από το μεταβατικό αρχηγό του κράτους, ούτε από τη διάδοχη κυβέρνηση, οποιαδήποτε επίσημη πράξη ή απόφαση παραίτησης ή απόλυσης που να βεβαιώνει το τέλος του καθεστώτος. Την τελευταία αυτή δικτατορική

κυβέρνηση, αποτελούσαν, με πρωθυπουργό τον Αδαμ. Ανδρουτσόπουλο, δεκαπέντε υπουργοί και δεκατρείς υφυπουργοί. Τελευταίες πολιτικές πράξεις της ήταν το προεδρικό διάταγμα της 20ής Ιουλίου που καλούσε σε γενική επιστράτευση, η οποία κατέληξε σε παταγώδη αποτυχία, και το διάγγελμα του Γκιζίκη της ίδιας ημερομηνίας για την εισβολή των τούρκων στην Κύπρο.

Μετά την εξαφάνιση της δικτατορικής κυβέρνησης, οι μόνοι που παρέμειναν στη θέση τους ήταν οι αρχηγοί των ενόπλων δυνάμεων και ο αρχηγός του κράτους της δικτατορίας στρατηγός Φαίδων Γκιζίκη. Αυτοί παρέδωσαν, τελικώς, την ακέφαλη εξουσία, χωρίς την κυβερνητική ηγεσία της, άτυπα, χωρίς οποιαδήποτε πράξη εντολής.

Με την κατάπαυση του πυρός που είχε προκαλέσει η εισβολή στην Κύπρο και την εξαφάνιση της δικτατορικής κυβέρνησης, άρχισε, στο επίπεδο της ανώτατης ηγεσίας των ενόπλων δυνάμεων, να διαμορφώνεται ταχύτατα η σκέψη της άμεσης μεταπολίτευσης με ανάθεση της εξουσίας σε πολιτική ηγεσία. Το πρωί της 23^{ης} Ιουλίου 1974, ο αρχηγός των ενόπλων δυνάμεων Γρηγόριος Μπονάνος, ο αρχηγός του στρατού Ανδρέας Γαλατσάνος, ο αρχηγός του ναυτικού Πέτρος Αραπάκης και ο αρχηγός της αεροπορίας Αλέξανδρος Παπανικολάου αποφάσισαν με το στρατηγό Φαίδωνα Γκιζίκη να συγκαλέσει ο τελευταίος την πολιτική ηγεσία της χώρας σε σύσκεψη και να προτείνει το σχηματισμό πολιτικής κυβέρνησης. Η σύσκεψη ορίστηκε για τις 2 μμ της ίδιας ημέρας, κλήθηκαν δε και έλαβαν μέρος οι εξής: Παναγιώτης Κανελλόπουλος, Γεώργιος Μαύρος, Ευάγγελος Αβέρωφ, Γεώργιος Αθανασιάδης-Νόβας, Σπύρος Μαρκεζίνης, Στέφανος Στεφανόπουλος, Πέτρος Γαρουφαλιάς και Ξενοφών Ζολώτας. Την πρόταση των αρχηγών των ενόπλων δυνάμεων και του Γκιζίκη για σχηματισμό πολιτικής κυβέρνησης με σκοπό τη μετάβαση στη δημοκρατία αποδέχτηκαν ομόφωνα οι πολιτικοί, αφού πήραν την – τότε όχι απολύτως ακριβή – διαβεβαίωση ότι είχε επιτευχθεί πλήρης έλεγχος των ενόπλων δυνάμεων. Μετά τη λύση της συνεδρίασης, κατά τις απογευματινές ώρες της ίδιας ημέρας, αφού εγκαταλείφθηκε η αρχική σκέψη να ανατεθεί η πρωθυπουργία στον Παναγιώτη Κανελλόπουλο, αποφασίστηκε να κληθεί αυθημερόν ο Κωνσταντίνος Καραμανλής και να του ανατεθούν η πρωθυπουργία και ο σχηματισμός της νέας κυβέρνησης. Ο Κωνσταντίνος Καραμανλής, που βρισκόταν στο Παρίσι, - όπου διέμενε από το 1963 και ενημερωνόταν συνεχώς για τα συμβαίνοντα στην Ελλάδα - αποδέχτηκε χωρίς περιστροφές την πρόταση. Ο Έλληνας ηγέτης αφίχθη στο Ελληνικό τη νύχτα της 23^{ης} προς 24^η Ιουλίου με το αεροπλάνο του Προέδρου της Δημοκρατίας της Γαλλίας, όπου έτυχε μεγαλειώδους και φρενιτιώδους υποδοχής από μεγάλα πλήθη, τα οποία είχαν εισρεύσει εκεί, μετά τη διάδοση της σχετικής πληροφορίας.

Ο Κωνσταντίνος Καραμανλής συγκρότησε αμέσως, το πρωί της 24^{ης} Ιουλίου, κυβέρνηση, η οποία, ως μη κοινοβουλευτική, πήρε το όνομα: «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητας». Στην πρώτη σύνθεση της κυβέρνησης συμμετείχαν, με πρωθυπουργό τον Κωνσταντίνο Καραμανλή, οι εξής υπουργοί: Γεώργιος Μαύρος, Ξενοφών Ζολώτας, Ευάγγελος Αβέρωφ-Τοσίτσας, Γεώργιος Ράλλης, Κωνσταντίνος Παπακωνσταντίνου, Σόλων Γκίκας, Κωνσταντίνος Τσάτσος, Νικόλαος Λούρος, Κωνσταντίνος Λάσκαρης, Ανδρέας Κοκκέβης και Παναγιώτης Λαμπρίας (ως υφυπουργός παρά τω Πρωθυπουργώ). Στις 26 Ιουλίου η κυβέρνηση διευρύνθηκε με νέους υπουργούς και υφυπουργούς, στους οποίους συγκαταλέγονταν και πολλοί ενεργοί αντιστασιακοί και διωχθέντες από το στρατιωτικό καθεστώς. Τα νέα πρόσωπα της κυβέρνησης ήσαν οι υπουργοί: Χριστόφορος Στράτος, Ιωάννης Πεσματζόγλου, Δημήτριος Παπασπύρου, Χαράλαμπος Πρωτόπαππας, Αθανάσιος Κανελλόπουλος, Γεώργιος-Αλέξανδρος Μαγκάκης, Γεώργιος Μυλωνάς και Ιωάννης Μηναίος, καθώς και οι υφυπουργοί: Ευάγγελος Δεβλέτογλου, Ιωάννης Μπούτος, Ιωάννης Βαρβιτσιώτης, Δημήτριος Τσάτσος, Κωνσταντίνος Αποσκίτης, Γεώργιος Λιανόπουλος, Γεώργιος Παπαγιαβής, Αθανάσιος Ταλιαδούρος, Κωνσταντίνος Στεφανόπουλος, Αθανάσιος Τσαλδάρης, Κωνσταντίνος Αλαβάνος και Εμμανουήλ Κεφαλογιάννης.

2. Χαρακτηριστικά στοιχεία της αναίμακτης μεταπολίτευσης

Η μετάβαση από τη στρατιωτική δικτατορία στη δημοκρατία το 1974-1975 αποτελεί, αναμφίβολα, κορυφαίο σταθμό της πολιτικής και της συνταγματικής μας ιστορίας. Για να κατανοήσει κανείς βαθύτερα την αναίμακτη αυτή μεταπολίτευση, πρέπει να προσεγγίσει ορισμένα λεπτομερειακά μεν γεγονότα, αλλά χαρακτηριστικά του πνεύματος ομαλότητας που επικράτησε στη διαδικασία της μεταπολίτευσης. Τα γεγονότα αυτά είναι τα εξής:

(α) Ο διορισμός του πρωθυπουργού και των μελών της «Κυβερνήσεως Εθνικής Ενότητας» από τον αρχηγό του κράτους της δικτατορίας Φαίδωνος Γκιζίκη με προεδρικά διατάγματα (517 και 518 της 24.7.1974) που εκδόθηκαν με βάση τις διατάξεις του άρθρου 43 του δικτατορικού συντάγματος 1968/1973 και του ν.δ. 173 «Περί Υπουργικού Συμβουλίου και Υπουργών» του δικτατορικού καθεστώτος.

(β) Η αναφορά στο προοίμιο του διατάγματος διορισμού του πρωθυπουργού της «Κυβερνήσεως Εθνικής Ενότητας» ότι ο εν λόγω διορισμός είχε ως βάση την «εν Εθνικώ Συμβουλίω εκφρασθείσαν ομόφωνον απόφασιν της ηγεσίας του Πολιτικού Κόσμου και των Ενόπλων Δυνάμεων».

(γ) Η όρκιση της «Κυβερνήσεως Εθνικής Ενότητας» ενώπιον του αρχηγού του κράτους της δικτατορίας και με βάση το άρθρο 43 του δικτατορικού συντάγματος 1968/1973.

(δ) Η απόφαση της «Κυβερνήσεως Εθνικής Ενότητας» να παραμείνει στη θέση του ο αρχηγός της εκτελεστικής εξουσίας της δικτατορίας στρατηγός Γκιζίκης μέχρι την ανάδειξη από τη βουλή που θα εκλεγόταν με ελεύθερες γενικές εκλογές ο πρόεδρος της δημοκρατίας, εφόσον, βεβαίως, δε θα επιλεγόταν από το λαό ως μορφή πολιτεύματος η βασιλευομένη δημοκρατία.

Πρέπει να σημειώσουμε ότι τα παραπάνω γεγονότα ήταν εξ ολοκλήρου τυπικά, χωρίς καμιά ουσιαστική νομική σημασία, αφού, στην ουσία, δεν επηρέασαν τους δημοκρατικούς στόχους της μεταβατικής κυβέρνησης, ούτε διατήρησαν σε ισχύ, θεσμικά ή de facto, κάποιο στοιχείο αυταρχικής εξουσίας του δικτατορικού καθεστώτος, μετά την κατάρρευσή του. Ωστόσο, δεν έμειναν χωρίς οποιαδήποτε κριτική. Αυτό οφειλόταν στην πολιτική υπερευαισθησία που είχαν δημιουργήσει στα ευρύτερα στρώματα του ελληνικού λαού η επιβολή της επτάχρονης δικτατορίας και οι πολιτικές καταστάσεις που είχαν προηγηθεί, κυρίως οι συνεχείς παρεμβάσεις των ανακτόρων και του ξένου παράγοντα στα πολιτικά πράγματα και στα εθνικής σημασίας ζητήματα της χώρας μας. Μια υπερευαισθησία, που κατέληγε σε δυσπιστία απέναντι στις επιλογές και στους χειρισμούς της κυβέρνησης. Σήμερα, σε μεγάλη απόσταση από τις δικαιολογημένες τότε υπερευαισθησίες του λαού και με την πληρέστερη γνώση ως προς το τι συνέβαινε εκείνη την εποχή στις ένοπλες δυνάμεις, πρέπει να σημειώσω ότι η επιλογή από τον Κωνσταντίνο Καραμανλή του πνεύματος και του τρόπου ομαλής μεταπολίτευσης είχε ζωτική σημασία για την ασφαλή επανίδρυση της δημοκρατίας. Η επιλογή βίαιης εκδίωξης της ηγεσίας των ενόπλων δυνάμεων και του στρατηγού Γκιζίκη θα εγκυμονούσε σοβαρά τον κίνδυνο υποτροπής των δικτατορικών στοιχείων του στρατεύματος, τα οποία δεν ήσαν, φαίνεται, πλήρως ελεγχόμενα, όπως είχε διαβεβαιώσει τους πολιτικούς ο δικτατορικός αρχηγός του κράτους. Με αυτά τα δεδομένα, οι παραπάνω τυπικές πράξεις πρέπει να ιδωθούν ως τακτική ειρηνικής μετάβασης από αυταρχικό καθεστώς σε δημοκρατικό πολίτευμα. Η τακτική αυτή δεν είναι, άλλωστε, άγνωστη στη διεθνή πρακτική μεταπολιτεύσεων.

III. Δεύτερη φάση, η κυβέρνηση μετάβασης στη δημοκρατία

1. Η πρωτογενής συντακτική εξουσία και η δημοκρατική νομιμοποίηση της «Κυβερνήσεως Εθνικής Ενότητας»

Η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητος», δεδομένου ότι δεν ήταν κοινοβουλευτική, δεν αναδείχθηκε, δηλαδή, με βουλευτικές εκλογές, ούτε διορίστηκε ή ασκούσε εξουσία με βάση δημοκρατικά νομιμοποιημένο σύνταγμα, ήταν μια *de facto* κυβέρνηση, η οποία δεν ήταν μόνο φορέας κοινής νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας, αλλά και πρωτογενούς συντακτικής εξουσίας. Η νομική θέση του αρχηγού του κράτους ήταν εντελώς τυπική. Περιοριζόταν στην άσκηση, σύμφωνα πάντοτε με την κυρίαρχη βούληση της κυβέρνησης, των απολύτως αναγκαίων τυπικών αρμοδιοτήτων, τις οποίες προέβλεπε το προσωρινό συνταγματικό καθεστώς που έθεσε η ίδια κυβέρνηση σε ισχύ με συντακτικές πράξεις. Οι ένοπλες δυνάμεις, που είχαν την πραγματική εξουσία στα χέρια τους, φαίνονταν να πειθαρχούν στα πολιτικά γεγονότα, κρύβοντας, όμως, πάντοτε τις πραγματικές προθέσεις τους.

Με αυτά τα δεδομένα, η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητος», ως *de facto* κυβέρνηση, με το ευρύτατο φάσμα εξουσιών που είχε στα χέρια της, για να μπορέσει να εκπληρώσει την αποστολή της και να οδηγήσει το κράτος από το δικτατορικό καθεστώς σε πολίτευμα πλήρους δημοκρατίας, είχε ανάγκη την *ευρύτατη πολιτική αποδοχή και πραγματική δημοκρατική νομιμοποίηση*. Αυτό γινόταν ακόμη πιο αναγκαίο λόγω του γεγονότος ότι το «Εθνικόν Συμβούλιον της ηγεσίας του Πολιτικού Κόσμου και των Ενόπλων Δυνάμεων», όπως αυτό αποκλήθηκε στο διάταγμα διορισμού του πρωθυπουργού, ήταν μεν ένας αποτελεσματικός μηχανισμός παράδοσης της εξουσίας, δεν είχε, όμως, καμιά πολιτική αντιπροσωπευτικότητα η ανομοιογενής, ετερόκλητη και χωρίς εκπροσώπους πολιτικών παρατάξεων ή αντιστασιακών οργανώσεων σύνθεσή του. Η επιλογή του χαρακτηρισμού της κυβέρνησης ως «Κυβερνήσεως Εθνικής Ενότητος» απέβλεπε στο να εκφράσει ακριβώς την εθνική διάσταση και αναγνώριση. Ωστόσο, το όνομα δεν αρκούσε. Έπρεπε να έχει ουσιαστική και αδιαμφισβήτητη δημοκρατική νομιμοποίηση –την οποία και είχε.

Η δημοκρατική νομιμοποίηση της «Κυβερνήσεως Εθνικής Ενότητος», αφού δεν ήταν δυνατή η τυπική θεμελίωσή της σε δημοκρατικά νομιμοποιημένο σύνταγμα ή σε γενικές και ελεύθερες εκλογές, θεμελιωνόταν στα πραγματικά κριτήρια της λαϊκής προσχώρησης σ' αυτή και της καθολικής λαϊκής αναγνώρισής της. Τα συνταγματικού χαρακτήρα αυτά κριτήρια είναι κριτήρια της πολιτικής πράξης επαναστατικών περιόδων και δημοκρατικών μεταπολιτεύσεων της νεότερης ιστορίας που στερούνταν γραπτό σύνταγμα, έχει δε αναγνωρισθεί και θεμελιωθεί επιστημονικά η νομιμοποιητική σημασία τους. Πρέπει, επίσης, να υπογραμμισθεί ότι στην έλλειψη αυτών των κριτηρίων θεμελιώθηκε η ποινική δίωξη και η καταδίκη των «πρωταιτίων» του πραξικοπήματος της 21^{ης} Απριλίου 1967 από το βούλευμα 414/1975 του Συμβουλίου Εφετών Αθηνών, από την απόφαση

477/1975 του Πενταμελούς Εφετείου Αθηνών, που καταδίκασε τους «πρωταιτίους» επιβολής της δικτατορίας, και από την απόφαση 59 του Αρείου Πάγου, που απέρριψε την αίτηση αναίρεσης των «πρωταιτίων» κατά της καταδικαστικής απόφασης του Πενταμελούς Εφετείου. Το βούλευμα του Συμβουλίου του Αρείου Πάγου 683/1975 διαπίστωσε, εξάλλου, την ύπαρξη των στοιχείων που συνιστούσαν την καθολική λαϊκή αναγνώριση της άσκησης της πολιτικής και της συντακτικής εξουσίας της «Κυβερνήσεως Εθνικής Ενότητας», προσθέτοντας, ως στοιχείο νομιμοποίησής της, και την ταχεία προσφυγή στη λαϊκή ετυμηγορία.

2. Η άσκηση της συντακτικής εξουσίας από την «Κυβέρνησιν Εθνικής Ενότητας»

α. Η άσκηση της συντακτικής εξουσίας

Η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητας», άσκησε τη συντακτική της εξουσία προς δύο κατευθύνσεις: αφενός μεν προέβη στις συνταγματικές εκείνες ρυθμίσεις που ήσαν απαραίτητες για τη λειτουργία του κράτους και την αποκατάσταση των ελευθεριών, ώστε ο Ελληνικός Λαός, δημοκρατικά και ελεύθερα, να επιλέξει τη μορφή του πολιτεύματος και να νομιμοποιήσει το νέο Σύνταγμα, αφετέρου δε καθόρισε τις βασικές γραμμές της συντακτικής διαδικασίας, ώστε να διασφαλίζεται και διαδικαστικά η νομιμοποίηση του συντακτικού έργου.

β. Οι συνταγματικού χαρακτήρα ρυθμίσεις

Ως προς την πρώτη κατεύθυνση, η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητας» προέβη σε μια σειρά ρυθμίσεων συνταγματικού επιπέδου, θεσπίζοντας νέες διατάξεις και τροποποιώντας παλαιές του Συντάγματος 1952 και αντιμετωπίζοντας επίκαιρα ζητήματα. Ακολουθούν οι σημαντικότερες ρυθμίσεις αυτής της περιόδου:

(α) Με το πρώτο άρθρο της πρώτης Συντακτικής Πράξης της 1^{ης} Αυγούστου 1974 (που ονομάσθηκε και «Καταστατική Συντακτική Πράξη»), επανέφερε σε ισχύ το Σύνταγμα 1952, που είχε καταλύσει το πραξικόπημα της 21^{ης} Απριλίου 1967, με εξαίρεση τις διατάξεις που όριζαν τη μορφή του πολιτεύματος ως βασιλευομένης δημοκρατίας. Με άλλες διατάξεις της ίδιας Συντακτικής Πράξης όρισε ότι, «μέχρι του οριστικού καθορισμού της μορφής του Πολιτεύματος δια της ελεύθερας εκφράσεως της βουλήσεως του Ελληνικού Λαού», καθήκοντα αρχηγού του κράτους θα ασκούσε ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας. Με αυτό τον τρόπο, η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητας» προϋδέασε τον ελληνικό λαό,

ήδη με την πρώτη της επίσημη πράξη, ότι ο ίδιος θα αποφάσιζε για την επιλογή της μορφής του πολιτεύματος.

(β) Κατήργησε το δικτατορικό Σύνταγμα 1968, όπως είχε τροποποιηθεί το 1973, και κάθε άλλη συντακτική ή συντακτικού χαρακτήρα πράξη της δικτατορίας.

(γ) Αποκατέστησε πλήρως, με την «Καταστατική Συντακτική Πράξη» και με τις επόμενες που ακολούθησαν, την αρχή του κράτους δικαίου, τις πολιτικές ελευθερίες και τα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου. Στο πλαίσιο αυτό, συμπληρώνοντας το ήδη αναχρονιστικό Σύνταγμα 1952, τροποποίησε παλαιές και θέσπισε νέες εγγυήσεις κρίσιμων συνταγματικών ελευθεριών και δικαιωμάτων, ώστε να λειτουργήσουν οι αρχές της σύγχρονης δημοκρατίας κατά το μεταβατικό διάστημα μέχρι την προσφυγή στο λαό και τη σύνταξη του νέου συντάγματος.

(δ) Με το προεδρικό διάταγμα 519/26.7.1974, χορήγησε αμνηστία σε όλα τα πολιτικά εγκλήματα που είχαν τελεσθεί κατά παράβαση νομοθετημάτων πριν και μετά την 21^η Απριλίου – πλην των εγκλημάτων των «πρωταιτίων» του δικτατορικού καθεστώτος - θέτοντας έτσι τέρμα σε διώξεις που δηλητηρίαζαν επί δεκαετίες τη συνοχή και την εσωτερική ειρήνη του ελληνικού λαού και το δημόσιο βίο της χώρας.

(ε) Με το νομοθετικό διάταγμα 59 «Περί συστάσεως και επαναλειτουργίας των πολιτικών κομμάτων» της 23^{ης} Σεπτεμβρίου 1974, η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητος» κατήργησε το διαβόητο αναγκαστικό νόμο 509/1947 «Περί μέτρων ασφαλείας του Κράτους, του πολιτεύματος, του κοινωνικού καθεστώτος και προστασίας των ελευθεριών των πολιτών», που επί δεκαετίες έπληττε βάνουσα τις πολιτικές ελευθερίες στη χώρα μας και κρατούσε στην «παρανομία» το Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδας. Με την κατάργηση αυτού του νόμου και τη χορήγηση της αμνηστίας, που σημειώσαμε αμέσως πιο πάνω, το Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδας νομιμοποιήθηκε πλήρως και τα στελέχη του απέκτησαν πλήρη ελευθερία πολιτικής δράσης.

Η νομιμοποίηση του Κομμουνιστικού Κόμματος Ελλάδας αποτελεί ένα γεγονός ιδιαίτερης πολιτικής σημασίας, πολύ μεγαλύτερης από εκείνη που αντιλαμβάνεται εκ πρώτης όψεως ένας μη γνώστης των πραγμάτων. Το Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδας ήταν «παράνομο» όχι με βάση το Σύνταγμα. Ήταν «παράνομο» με βάση το «παρασύνταγμα», ένα σύστημα έκτακτων νομοθετημάτων καταγωγής από αυταρχικές περιόδους της πολιτικής μας ιστορίας και από τις εμφυλιοπολεμικές συνθήκες των δεκαετιών του '40 και του '50, το οποίο διατηρήθηκε σε ισχύ και υπό το Σύνταγμα 1952 με αυξημένη τυπική δύναμη. Συνεχίστηκε, βεβαίως, το Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδας να είναι «παράνομο», και μάλιστα σε εντονότερο βαθμό κατά τη διάρκεια του δικτατορικού καθεστώτος. Με αυτά τα δεδομένα, η νομιμοποίησή του

δεν είχε τη σημασία μιας τυπικής νομιμοποίησης ενός κόμματος, η οποία θα ήταν χωρίς ουσιαστικό περιεχόμενο, αν θα μπορούσε το κράτος να το απαγορεύσει την επομένη. Η νομιμοποίηση αυτή έγινε μέσα σε ένα περιβάλλον πολιτικής δημοκρατίας με πλήρεις ελευθερίες και πλήρη συνταγματικά δικαιώματα, σηματοδοτώντας: την πλήρη ισχύ του Συντάγματος και το οριστικό τέλος του «παρασυντάγματος», καθώς και την ουσιαστική νομιμοποίηση της ελεύθερης έκφρασης και διάδοσης των ιδεών, που μέχρι τότε ήταν απαγορευμένες.

(στ) Η κυβέρνηση αποκατέστησε τη συνταγματική νομιμότητα στις λειτουργίες του κράτους, όπου αυτή είχε πληγεί από τη στρατιωτική δικτατορία. Στο πλαίσιο αυτό αποκατέστησε την ευρυθμία και τη συνταγματική τάξη στη Δικαιοσύνη και στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα, επαναφέροντας στις θέσεις τους όσους είχαν απολυθεί ή εξαναγκασθεί σε παραίτηση δικαστές, καθώς και καθηγητές, υφηγητές και κατώτερο επιστημονικό προσωπικό των Πανεπιστημίων.

(ζ) Το μεγάλο πρόβλημα κάθε μεταπολίτευσης προς τη δημοκρατία, η δίωξη των υπευθύνων για τα εγκλήματα της επιβολής και της άσκησης του αυταρχικού καθεστώτος, αντιμετώπισε η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητας» με μετριοπάθεια. Κατά των υπευθύνων και των συνεργών του πραξικοπήματος της 21^{ης} Απριλίου 1967 και του δικτατορικού καθεστώτος που εγκαθίδρυσε δεν εξαπέλυσε γενικό διωγμό, αλλά προσδιόρισε και περιόρισε τις διώξεις ως εξής: (i) Την ποινική δίωξη των εγκλημάτων του πραξικοπήματος περιόρισε εξ αρχής στους «πρωταίτιους», ορίζοντας με τη Συντακτική Πράξη της 3^{ης} Οκτωβρίου 1974 ότι οι «πρωταίτιοι πολιτικών εγκλημάτων και των προπαρασκευαστικών αυτών πράξεων, στρεφόμενων κατά της συνταγματικής τάξεως της απορреούσης εκ του Συντάγματος της 1^{ης} Ιανουαρίου 1952 και τεινόντων εις την εγκαθίδρυσιν του καθεστώτος της 21^{ης} Απριλίου 1967 (...) υπάγονται εις την αρμοδιότητα του Πενταμελούς Εφετείου Αθηνών...». (ii) Την πειθαρχική δίωξη δημόσιων λειτουργών για συνεργασία με το καθεστώς της δικτατορίας περιόρισε σε δύο κρίσιμους για τη δημοκρατική και τη συνταγματική νομιμότητα χώρους των κρατικών λειτουργιών: στη δικαστική λειτουργία και στα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα. Η άσκηση πειθαρχικής δίωξης για την εν λόγω συνεργασία εντάχθηκε στο πλαίσιο μέτρων αποκατάστασης της νομιμότητας στους τομείς της δικαιοσύνης και της ανώτατης εκπαίδευσης, μεταξύ των οποίων ήσαν η επαναπρόσληψη των απολυθέντων, η εκ νέου κρίση ορισμένων κατηγοριών διορισθέντων κ.ά.

(η) Η κυβέρνηση όρισε, ήδη με την «Καταστατική Συντακτική Πράξη», ότι τη νομοθετική λειτουργία, μέχρι τη σύγκληση της εθνικής αντιπροσωπείας, θα ασκούσε το Υπουργικό Συμβούλιο με νομοθετικά διατάγματα που θα εξέδιδε ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας και θα δημοσιεύονταν στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

γ. Πολιτική και ρύθμιση της συντακτικής διαδικασίας

Όσον αφορά τη *δεύτερη* κατεύθυνση του συντακτικού έργου της μεταβατικής περιόδου, η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητας» καθόρισε τις βασικές γραμμές της συντακτικής διαδικασίας. Οι σημαντικότερες ρυθμίσεις ήσαν οι ακόλουθες:

(α) Χώρισε διαδικαστικά το συντακτικό έργο σε δύο αντικείμενα: στον καθορισμό της μορφής του πολιτεύματος, αν, δηλαδή, η δημοκρατία θα είναι «βασιλευομένη» ή «προεδρευομένη», και στη σύνταξη όλων των λοιπών διατάξεων του νέου καταστατικού χάρτη. Όσον αφορά τον καθορισμό της μορφής του πολιτεύματος, η κυβέρνηση, όπως είδαμε πιο πάνω, όρισε ήδη με την «Καταστατική Συντακτική Πράξη» ότι θα καθοριζόταν «δια της ελευθέρας εκφράσεως της βουλήσεως του Ελληνικού Λαού», καθιστώντας σαφές ότι για το θεμελιώδες αυτό ζήτημα του νέου συντάγματος θα αποφάσιζε ο λαός με δημοψήφισμα. Με τη Συντακτική Πράξη της 4^{ης} Οκτωβρίου 1974 προσδιόρισε το χρόνο διεξαγωγής του, ορίζοντας ότι θα προκηρυσσόταν από την κυβέρνηση που θα προερχόταν από τις εθνικές εκλογές εντός δεκαπέντε ημερών από τη διενέργειά τους και θα διεξαγόταν εντός τριάντα ημερών από την προκήρυξή του.

(β) Για την κατοχύρωση της ελεύθερης και γνήσιας έκφρασης της λαϊκής θέλησης ως προς τη μορφή του πολιτεύματος, η Συντακτική Πράξη της 4^{ης} Οκτωβρίου 1974 επέβαλε την εφαρμογή της νομοθεσίας για την εκλογή βουλευτών, ιδίως την παρουσία στα εκλογικά τμήματα δικαστικών αντιπροσώπων και αντιπροσώπων των υποστηρικτών της βασιλευομένης και της αβασίλευτης δημοκρατίας, καθώς και τη συγκρότηση εφορευτικών επιτροπών.

(γ) Η ίδια Συντακτική Πράξη όρισε ότι, για την περίπτωση που θα επιλεγόταν από το λαό η αβασίλευτη δημοκρατία, η εθνική αντιπροσωπεία που θα εκλεγόταν στις γενικές εκλογές θα εξέλεγε, με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των βουλευτών, προσωρινό πρόεδρο της δημοκρατίας. Για την περίπτωση δε επιλογής της βασιλευομένης δημοκρατίας με τη λαϊκή ετυμηγορία του δημοψηφίσματος, όρισε ότι ο βασιλιάς θα ανελάμβανε αυτοδικαίως την άσκηση των αρμοδιοτήτων του αρχηγού του κράτους που όριζε το Σύνταγμα 1952, μέχρι την επιψήφιση του νέου συντάγματος, ενώ από τότε θα ασκούσε τις αρμοδιότητες του αρχηγού του κράτους όπως θα είχαν διαμορφωθεί στο νέο σύνταγμα.

(δ) Η Συντακτική Πράξη της 4^{ης} Οκτωβρίου 1974 έθεσε στην εθνική αντιπροσωπεία, που θα «αναθεωρούσε» το Σύνταγμα του 1952, μόνο έναν περιορισμό: δεν μπορούσε να θίξει τη μορφή του πολιτεύματος που θα επέλεγε ο ελληνικός λαός με το επικείμενο δημοψήφισμα. Κατά τα άλλα, δικαιούταν «να τροποποιήσει, καταργήσει και συμπληρώσει και τας

θεμελιώδεις διατάξεις του Συντάγματος» και «να διαμορφώσει τελικώς, ελευθέρως και κυριαρχικώς, το οριστικόν Σύνταγμα της Χώρας». Έτσι, καθιστούσε σαφές ότι η Βουλή που θα προερχόταν από τις εκλογές θα ασκούσε πρωτογενή συντακτική εξουσία. Παρά ταύτα, το προεδρικό διάταγμα 651/4.10.1974 «Περί ενεργείας γενικών εκλογών προς ανάδειξιν Αναθεωρητικής Βουλής και ημέρας συγκλήσεως αυτής» χαρακτήριζε την εθνική αντιπροσωπεία ως «Αναθεωρητική Βουλή», ο δε Κωνσταντίνος Καραμανλής, ως κοινοβουλευτικός πια πρωθυπουργός, κήρυξε, στις 9 Δεκεμβρίου 1974 τις εργασίες του αντιπροσωπευτικού σώματος ως «Ε' Αναθεωρητικής Βουλής».

Ο χαρακτηρισμός αυτός της συντακτικής βουλής ως «αναθεωρητικής» αποτελούσε, προφανώς, πολιτική επιλογή, που προδιέθετε την εθνική και τη διεθνή κοινή γνώμη ότι η συνταγματική μεταβολή περιοριζόταν στα πλαίσια του Συντάγματος 1952 και στις δυτικοευρωπαϊκές αρχές δημοκρατικού πολιτεύματος. Ο ίδιος πολιτικός λόγος δικαιολογούσε και την επαναφορά σε ισχύ του Συντάγματος 1952, χωρίς τις διατάξεις που αφορούσαν τη μορφή του πολιτεύματος.

(ε) Όσον αφορά τη συντακτική διαδικασία, η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητος» όρισε, με την ίδια Συντακτική Πράξη της 4^{ης} Οκτωβρίου 1974, ότι, «προς διευκόλυνσιν της Εθνικής Αντιπροσωπείας εις το έργον της αναθεωρήσεως του Συντάγματος (...) και προς κατοχύρωσιν της ταχείας περατώσεως αυτού», βάση των συζητήσεων στη βουλή για το νέο Σύνταγμα θα αποτελούσε σχέδιο συντάγματος, το οποίο θα κατάρτιζε η κυβέρνηση που θα αναδεικνυόταν από τις εθνικές εκλογές. Το σχέδιο αυτό, που ονομάσθηκε «Κυβερνητικόν Σχέδιον του Συντάγματος 1975», θα έπρεπε, όπως όριζε η Συντακτική Πράξη, να κατοχυρώνει τις ατομικές και τις πολιτικές ελευθερίες και να διασφαλίζει, παράλληλα με την κυβερνητική σταθερότητα, την ομαλή λειτουργία των οργάνων της Πολιτείας και την αρμονική συνεργασία του «επί τω τέλει όπως δημιουργηθούν συνθήκαι δημοκρατικής πολιτικής ζωής, παρέχουσαι ασφαλή βάσιν προς αντιμετώπισιν των συγχρόνων αναγκών και των ειδικών περιστάσεων της αναπτυσσομένης οικονομίας της Χώρας, εγγυώμεναι δε οπωσδήποτε την ίσην και πλήρη συμμετοχήν όλων των πολιτών εις την κοινωνικήν, οικονομικήν και πολιτικήν οργάνωσιν αυτής».

Το Κυβερνητικό Σχέδιο δεν περιόριζε ουσιαστικά την εθνική αντιπροσωπεία, η οποία δικαιούταν, όπως είδαμε αμέσως πιο πάνω, να διαμορφώσει ελεύθερα και κυριαρχικά το νέο Σύνταγμα. Περιορίζε διαδικαστικά τα άλλα κόμματα της Βουλής, τα οποία δε θα είχαν το δικαίωμα να υποβάλουν πλήρη σχέδια συντάγματος, αλλά μόνο τροπολογίες ή προσθήκες. Με αυτό τον τρόπο, δε θα ήταν δυνατό η βουλή να εμπλακεί σε χωριστές διευρυμένες συζητήσεις πάνω σε ολόκληρα σχέδια συντάγματος με διαφορετικούς ιδεολογικοπολιτικούς

προσανατολισμούς, που ενδεχομένως θα υποβάλλονταν. Η ίδια Συντακτική Πράξη έθεσε στην εθνική αντιπροσωπεία τρίμηνη προθεσμία από την υποβολή του Κυβερνητικού Σχεδίου Συντάγματος για την ολοκλήρωση του συντακτικού της έργου. Προέβλεψε, τέλος, ότι το νέο σύνταγμα που θα ψηφιζόταν θα δημοσιευόταν στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως με πράξη της κυβέρνησης και θα ετίθετο σε ισχύ αμέσως, την επομένη της δημοσίευσης. Όλες τις λοιπές ρυθμίσεις της συντακτικής διαδικασίας άφησε η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητας» στην εθνική αντιπροσωπεία.

(στ) Ιδιαίτερο ενδιαφέρον έχει η πρόνοια της «Κυβερνήσεως Εθνικής Ενότητας» να αποκτήσει η χώρα νέο σύνταγμα στην περίπτωση που δε θα ολοκληρώνονταν οι εργασίες της «Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής» εντός της τρίμηνης προθεσμίας. Για την περίπτωση αυτή, η Συντακτική Πράξη της 4^{ης} Οκτωβρίου 1974 παρείχε την εξουσιοδότηση προς την κυβέρνηση, μετά την έκφραση της εμπιστοσύνης της εθνικής αντιπροσωπείας που θα εκλεγόταν με τις επικείμενες βουλευτικές εκλογές, να υποβάλει το Κυβερνητικό Σχέδιο Συντάγματος για έγκριση σε ελεύθερο δημοψήφισμα, αφού, όμως, το προσάρμοζε προς τις διατάξεις που θα είχαν ψηφιστεί από την «Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή» και ύστερα από νομοτεχνική επεξεργασία του όλου σχεδίου από την Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας.

(ζ) Η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητας» προέβη, χωρίς καθυστέρηση, στην προκήρυξη των εθνικών εκλογών για ανάδειξη της «Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής» και της κοινοβουλευτικής κυβέρνησης, που προήλθε από τις εκλογές αυτές. Οι εκλογές διεξήχθησαν στις 17 Νοεμβρίου και το δημοψήφισμα στις 8 Δεκεμβρίου 1974, σύμφωνα με τον προγραμματισμό.

δ. Βασικά στοιχεία της άσκησης της πολιτικής εξουσίας από την «Κυβέρνησιν Εθνικής Ενότητας»

Προσεγγίζοντας κανείς τα βασικά στοιχεία που συνθέτουν τη δεύτερη αυτή φάση μετάβασης στη δημοκρατία, τη φάση άσκησης της εξουσίας από την «Κυβέρνησιν Εθνικής Ενότητας», παρατηρεί τα ακόλουθα:

(α) Η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητας» συνέχισε την τακτική της μετριοπάθειας απέναντι στο δικτατορικό καθεστώς, που είχε επιδείξει και κατά το χρόνο της κατάρρευσής του και προχώρησε μεθοδικά την εφαρμογή του προγράμματος της αποκατάστασης της δημοκρατίας.

(β) Παρά το γεγονός ότι εμφώλευαν στο στράτευμα κίνδυνοι υποτροπής πραξικοπηματικής ενέργειας, η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητας» όχι μόνο δεν επέβαλε έκτακτα μέτρα ασφάλειας, αλλά και η

όλη διακυβέρνηση της χώρας δε διέφερε καθόλου από διακυβέρνηση υπό δημοκρατικό σύνταγμα.

(γ) Βασικό μέλημα της κυβέρνησης ήταν η πλήρης αποκατάσταση των ελευθεριών, ώστε να εξασφαλισθεί πλήρως η δημοκρατική νομιμοποίηση τόσο της επιλογής από το λαό της μορφής του πολιτεύματος, όσο και του νέου συντάγματος. Σ' αυτή την πολιτική, ασφαλώς, εντάσσεται και η νομιμοποίηση του «Κομμουνιστικού Κόμματος Ελλάδας», που του παρέσχε πλήρη τη δυνατότητα ανάπτυξης πολιτικής δράσης και συμμετοχής στις επικείμενες βουλευτικές εκλογές.

Η διασφάλιση πλήρους πολιτικής ελευθερίας αποτελεί τη μεγαλύτερη συμβολή της «Κυβερνήσεως Εθνικής Ενότητας» στη μεταβολή της μορφής του πολιτεύματος και στον εκσυγχρονισμό του Συντάγματος και γενικά στον απεγκλωβισμό της χώρας μας από τη μακροχρόνια συνταγματική καθυστέρηση και πολιτική υπανάπτυξη.

(δ) Η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητας» ήθελε να διασφαλίσει πλήρως την ταχεία ολοκλήρωση του συντακτικού έργου και της μετάβασης στο δημοκρατικό πολίτευμα, ακόμη και εις βάρος της άνεσης των διαδικασιών.

(ε) Και τα τρία παραπάνω χαρακτηριστικά της διακυβέρνησης της χώρας από την «Κυβέρνησιν Εθνικής Ενότητας»: η διακυβέρνηση με πλήρεις ελευθερίες, η διασφάλιση της ελεύθερης έκφρασης της θέλησης του λαού και η ταχεία προσφυγή στη λαϊκή ετυμηγορία και η ταχεία ολοκλήρωση δημοκρατικά νομιμοποιημένου συντάγματος, αποτελούν και τα βασικά πραγματικά στοιχεία της δημοκρατικής νομιμοποίησής της ως de facto κυβέρνησης.

(στ) Η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητας» ήθελε να κρατήσει –και κράτησε– υπό τον πολιτικό της έλεγχο τη διαμόρφωση της ιδεολογικο-πολιτικής βάσης και της όλης φυσιογνωμίας του νέου πολιτεύματος και του νέου Συντάγματος. Συγκεκριμένα, βασικό μέλημά της ήταν, η φυσιογνωμία του νέου Συντάγματος να είναι ευρύτατα εκσυγχρονιστική, για τα τότε συνταγματικά δεδομένα της χώρας μας, και να ανταποκρίνεται στα φιλελεύθερα πρότυπα αστικής δημοκρατίας των προηγμένων χωρών της δυτικής Ευρώπης.

(ζ) Όπως επισημάνθηκε στην αρχή αυτού του κεφαλαίου, η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητας», ως de facto κυβέρνηση, είχε πρωτογενή συντακτική εξουσία. Πράγματι αυτή καθόρισε πολιτικά τη διαδικασία, το αντικείμενο, το βασικό περιεχόμενο και τα όρια άσκησης της συντακτικής εξουσίας, τόσο ως προς την επιλογή της μορφής του πολιτεύματος, όσο και ως προς τη σύνταξη και τη φυσιογνωμία του νέου Καταστατικού Χάρτη. Πρέπει να σημειωθεί εδώ ότι τον καθοριστικό και αποφασιστικό ρόλο χάραξης, τελικής διαμόρφωσης και πραγμάτωσης της συντακτικής αυτής πολιτικής είχε ο Κωνσταντίνος Καραμανλής, ο οποίος συγκέντρωνε την εμπιστοσύνη και της μεγάλης πλειοψηφίας

τόσο του λαού, όπως έδειξαν οι εκλογές, όσο και των δυνάμεων της δυτικής Ευρώπης.

VI. Τρίτη φάση, η φάση της συντακτικής διαδικασίας.

1. Η εκλογή της «Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής» και η ανάδειξη της πρώτης κοινοβουλευτικής κυβέρνησης

α. Η σύνθεση της «Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής»

Με τις εκλογές της 17^{ης} Νοεμβρίου 1974 εκλέχτηκε η «Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή» και η πρώτη κοινοβουλευτική κυβέρνηση και έληξε το μεταβατικό καθεστώς της «Κυβερνήσεως Εθνικής Ενότητας». Οι εκλογές διεξήχθησαν σε καθεστώς πλήρους πολιτικής ελευθερίας και πλήρους ισχύος όλων των συνταγματικών δικαιωμάτων που εγγυάται ένα δημοκρατικό κράτος.

Ο μεγάλος νικητής των εκλογών ήταν το κόμμα της «Νέας Δημοκρατίας», με πρόεδρο τον Κωνσταντίνο Καραμανλή, το οποίο έλαβε το 54,37% του συνόλου των ψήφων και από τις 300 έδρες της βουλής τις 220. Από τα λοιπά κόμματα που συγκρότησαν την «Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή»: η «Ένωση Κέντρου Νέες Δυνάμεις», με πρόεδρο τον Γεώργιο Μαύρο, έλαβε ποσοστό ψήφων 20,42% και 60 έδρες, το «Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κόμμα», με πρόεδρο τον Ανδρέα Παπανδρέου, έλαβε ποσοστό 13,38% και 12 έδρες και η «Ενωμένη Αριστερά», με πρόεδρο τον Ηλία Ηλιού, έλαβε ποσοστό 9,47% και 8 έδρες. Η ισχυρή πλειοψηφία του κόμματος «Νέα Δημοκρατία» εξασφάλισε στο κόμμα αυτό και στον Κωνσταντίνο Καραμανλή πλήρη δυνατότητα χειρισμών για την άσκηση, και στη φάση αυτή, της ήδη σχεδιασμένης συντακτικής πολιτικής.

Πρόεδρος της «Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής» εκλέχτηκε ο βουλευτής Κορινθίας Κωνσταντίνος Παπακωνσταντίνου.

β. Η σύνθεση της πρώτης κοινοβουλευτικής κυβέρνησης

Η πρώτη κοινοβουλευτική κυβέρνηση, που προήλθε από την «Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή» και υπήρξε κυβέρνηση της περιόδου άσκησης της συντακτικής διαδικασίας, ορκίστηκε στις 21 Νοεμβρίου 1974, η δε σύνθεσή της είχε ως εξής:

Κωνσταντίνος Καραμανλής, Πρωθυπουργός, Παναγιώτης Παπαληγούρας, Υπουργός Συντονισμού και Προγραμματισμού, Γεώργιος Ράλλης, Υπουργός παρά των Πρωθυπουργών, Δημήτριος Μπίτσιος, Υπουργός Εξωτερικών, Ευάγγελος-Αβέρωφ Τοσίτσας, Υπουργός Εθνικής Αμύνης, Κωνσταντίνος Στεφανόπουλος, Υπουργός

Εσωτερικών, Κωνσταντίνος Στεφανάκης, Υπουργός Δικαιοσύνης, Σόλων Γκίκας, Υπουργός Δημοσίας Τάξεως, Κωνσταντίνος Τρυπάνης, Υπουργός Πολιτισμού και Επιστημών, Παναγιώτης Ζέπος, Υπουργός Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Ευάγγελος Δεβλέτογλου, Υπουργός Οικονομικών, Ιπποκράτης Ιορδάνογλου, Υπουργός Γεωργίας, Κωνσταντίνος Κονοφάγος, Υπουργός Βιομηχανίας, Ιωάννης Μπούτος, Υπουργός Εμπορίου, Κωνσταντίνος Λάσκαρης, Υπουργός Απασχολήσεως, Βασίλειος Δερμεζής, Υπουργός Κοινωνικών Υπηρεσιών, Χριστόφορος Στράτος, Υπουργός Δημοσίων Έργων, Γεώργιος Βογιατζής, Υπουργός Μεταφορών και Επικοινωνιών, Αλέξανδρος Παπαδόγκονας, Υπουργός Εμπορικής Ναυτιλίας, Νικόλαος Μάρτης, Υπουργός Βορείου Ελλάδος, Γεώργιος Κοντογεώργης, Υφυπουργός Συντονισμού και Προγραμματισμού, Παναγιώτης Λαμπρίας, Υφυπουργός παρά τω Πρωθυπουργώ, Αχιλλεύς Καραμανλής, Υφυπουργός παρά των Πρωθυπουργών, Ιωάννης Βαρβιτσιώτης, Υφυπουργός Εξωτερικών, Ιωάννης Κατσαδήμας Υφυπουργός Εθνικής Αμύνης, Δημήτριος Μοάτσος, Υφυπουργός Εσωτερικών, Δημήτριος Ευρυγένης, Υφυπουργός Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Χρυσόστομος Καραπιέρης, Υφυπουργός Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Γεώργιος Λιανόπουλος, Υφυπουργός Οικονομικών, Ανδρέας Ζαΐμης, Υφυπουργός Οικονομικών, Κλεόβουλος Γιαννούσης, υφυπουργός Γεωργίας, Δημήτριος Καραϊσκάκης, Υφυπουργός Βιομηχανίας, Γεώργιος Παναγιωτόπουλος, Υφυπουργός Εμπορίου, Νικόλαος Μπρισημής, Υφυπουργός Κοινωνικών Υπηρεσιών, Κυπριανός Μπίρης, Υφυπουργός Δημοσίων Έργων και Πανουργιάς Πανουργιάς, Υφυπουργός Μεταφορών και Επικοινωνιών. Μέχρι την ψήφιση και τη δημοσίευση του νέου Συντάγματος, στην πρώτη αυτή κοινοβουλευτική κυβέρνηση μετά την πτώση της δικτατορίας, επήλθαν, με ανασχηματισμούς, οι ακόλουθες μεταβολές: από 12.1.1975, ο υπουργός παρά τω Πρωθυπουργώ Γεώργιος Ράλλης και οι Υφυπουργοί παρά τω Πρωθυπουργώ Παναγιώτης Λαμπρίας και Αχιλλεύς Καραμανλής, διορίστηκαν, μετά από την κατάργηση των θέσεών τους «παρά τω Πρωθυπουργώ», σε Υπουργό Προεδρίας Κυβερνήσεως και Υφυπουργούς Προεδρίας Κυβερνήσεως, αντίστοιχα· στις 22.2.1975, διορίστηκαν οι: Ιωάννης Μπούτος, Υπουργός Αναπληρωτής Υπουργού Συντονισμού και Προγραμματισμού, Ιωάννης Βαρβιτσιώτης, Υπουργός Εμπορίου, Κωνσταντίνος Χρυσανθόπουλος, Υπουργός Κοινωνικών Υπηρεσιών και Αθανάσιος Ταλιαδούρος, Υφυπουργός Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων· στις 12.3.1975, ο Κωνσταντίνος Σταυρόπουλος διορίστηκε Υφυπουργός Εξωτερικών.

2. Το δημοψήφισμα για τη μορφή του πολιτεύματος

Με το προεδρικό διάταγμα 804/22.11.1974 προκηρύχθηκε για τις 8 Δεκεμβρίου 1974 το δημοψήφισμα «δια τον καθορισμόν της μορφής του δημοκρατικού πολιτεύματος της Χώρας», ενώ με το προεδρικό διάταγμα 805/28.11.1974 ρυθμίστηκαν οι λεπτομέρειες διεξαγωγής του. Το ερώτημα επιλογής της μορφής του πολιτεύματος τέθηκε στο λαό με δύο ψηφοδέλτια, από τα οποία στο ένα αναγραφόταν ο όρος «ΒΑΣΙΛΕΥΟΜΕΝΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ» και στο άλλο «ΑΒΑΣΙΛΕΥΤΟΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ». Στη ρύθμιση της διαδικασίας διεξαγωγής του δημοψηφίσματος προβλέφθηκε η δυνατότητα των ενδιαφερομένων πολιτών να οργανώσουν την ελεύθερη υποστήριξη της επιλογής της μιας ή της άλλης μορφής πολιτεύματος. Η πρόβλεψη αυτή πραγματοποιήθηκε με τη διοργάνωση διαφόρων μέσων επικοινωνιακής υποστήριξης των δύο μορφών πολιτεύματος, που κορυφώθηκαν με δύο τηλεοπτικές ομιλίες, μία του τέως βασιλιά Κωνσταντίνου υπέρ της βασιλευομένης δημοκρατίας και μία του καθηγητή Γιώργου Κουμάντου υπέρ της αβασίλευτης δημοκρατίας.

Με το δημοψήφισμα της 8^{ης} Δεκεμβρίου, ο ελληνικός λαός επέλεξε, με ποσοστό 69,2%, ως μορφή πολιτεύματος την «αβασίλευτη δημοκρατία».

Με την επιλογή του ελληνικού λαού έκλεισε οριστικά η πλήρης πολιτικών ανωμαλιών ιστορική παρένθεση της εμφύτευσης της μοναρχίας στην Ελλάδα, που κράτησε πάνω από 130 χρόνια. Οι προδικτατορικοί πολιτικοί αγώνες και η επιβολή της δικτατορίας δημιούργησαν και σφυρηλάτησαν την πολιτική θέληση, ενώ η διασφάλιση των πολιτικών ελευθεριών από την κυβέρνηση της μετάβασης στη δημοκρατία έστρωσε το δρόμο για τη μεγάλη αυτή επιλογή του ελληνικού λαού.

3. Η άσκηση της συντακτικής εξουσίας από την «Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή»

α. Η ποινική δίωξη των εγκλημάτων του πραξικοπήματος και της δικτατορίας

Πριν προχωρήσουμε στην εξέταση του κύριου αντικειμένου αυτής της φάσης, πρέπει να δούμε ένα σημαντικό ιστορικό γεγονός που ουσιαστικά μεν ανήκει στη φάση της μετάβασης στη δημοκρατία, ιστορικά, όμως, κατά την κύρια και τελική φάση του, έλαβε χώρα μετά την εγκαθίδρυση του νέου πολιτεύματος και κατά τη διάρκεια λειτουργίας της Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής. Πρόκειται για την ποινική δίωξη των εγκλημάτων του πραξικοπήματος της 21^{ης} Απριλίου 1967 και του δικτατορικού καθεστώτος που ακολούθησε. Πρέπει, βεβαίως, να επισημανθεί ότι το ζήτημα της δίωξης των εγκλημάτων αυτών δεν ήταν

άμοιρο συνταγματικής σημασίας, αφού συνδεόταν – και συνδέθηκε – με τις δικαιοκρατικές βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος, που διαμόρφωνε συντακτικά η Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή.

Η κοινοβουλευτική κυβέρνηση του Κωνσταντίνου Καραμανλή και η «Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή» είχαν να αντιμετωπίσουν, στην κρίσιμη και τελική του φάση, το σημαντικό και πολιτικά ευαίσθητο ζήτημα της αντιμετώπισης των εγκλημάτων του δικτατορικού καθεστώτος. Ήταν δε πολιτικά και συνταγματικά ορθό το ότι η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητας» δεν έσπευσε, με γρήγορες διαδικασίες, να θεμελιώσει δικαίκα και να ολοκληρώσει τη δίωξη των υπευθύνων, αλλά άφησε την κρίσιμη και κύρια αυτή φάση στην εξουσία της κοινοβουλευτικής κυβέρνησης και της Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής που είχαν, με τις εθνικές εκλογές και το δημοψήφισμα για τη μορφή του πολιτεύματος, πλήρη και σαφώς εκπεφρασμένη δημοκρατική νομιμοποίηση.

Όπως είδαμε, η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητας», έχοντας ως αρχή τη μετριοπάθεια χάριν της ειρηνικής μετάβασης στη δημοκρατία, δεν εξαπέλυσε γενικό διωγμό των συνεργασθέντων με το καθεστώς, αλλά περιόρισε τη δίωξη στους «πρωταιτίους» της κατάλυσης του Συντάγματος του 1952 και στους συμμετόχους τους. Αντίθετα, η δικαιολογημένη δημοκρατική υπερευαισθησία του μεγάλου αριθμού των πολλαπλών θυμάτων του αυταρχικού καθεστώτος και η βαθιά δημοκρατική ευαισθησία των ευρύτερων στρωμάτων του λαού αξίωναν αυστηρή και χωρίς εξαιρέσεις δίωξη. Από την πλευρά της μετριοπάθειας, δεν υπήρχε μόνο η δικαιολογημένη αξίωση για ομαλή και χωρίς κοινωνικές συγκρούσεις μετάβαση στη δημοκρατία, αλλά επιπλέον προβάλλονταν δολίως από ακραίους συντηρητικούς και φίλα προσκείμενους προς το δικτατορικό καθεστώς κύκλους νομικές, δήθεν, αμφισβητήσεις για τις συνταγματικές δυνατότητες ποινικής δίωξης των υπευθύνων της δικτατορίας. Η κυβέρνηση του Κωνσταντίνου Καραμανλή, εμμένοντας στην αρχή της μετριοπάθειας, προχώρησε χωρίς ταλαντεύσεις αφενός στη νομική θεμελίωση και στην πολιτική εδραίωση της ποινικής δίωξης των σφετεριστών της λαϊκής κυριαρχίας, αφετέρου στην αυστηρή αντιμετώπισή τους, χωρίς να παραβιασθούν οι αρχές του σύγχρονου κράτους δικαίου.

Με αυτή την πολιτική γραμμή, η «Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή» έθεσε, με το Ψήφισμα Δ΄ της 18 Ιανουαρίου 1975, τη δικαϊκή βάση θεμελίωσης της ποινικής δίωξης των υπευθύνων της δικτατορίας, με την ακόλουθη διακήρυξη-διάταξη:

«Η Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων

Έχοντας υπόψη:

Το από 19/24 Δεκεμβρίου Ψήφισμα αυτής «περί ψηφίσεως και εκδόσεως ψηφισμάτων υπό της Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής κ.λπ.

Εκφράζουσα την θέλησιν του κυριάρχου Λαού, ως αύτη εξεδηλώθη δια των ελευθέρων εκλογών της 17^{ης} Νοεμβρίου 1974, διαπνεομένη από απόλυτον σεβασμόν προς τα ανθρώπινα δικαιώματα και ακλόνητον πίστιν προς τας δημοκρατικάς αρχάς, εις ας ο Ελληνικός Λαός ενέμεινεν, απαρασαλεύτως, μη ενδώσας ουδ' επί στιγμήν εις την τυραννίαν,

Διακηρύσσει:

Η ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΔΙΚΑΙΩ ΟΥΔΕΠΟΤΕ ΚΑΤΕΛΥΘΗ

Ψηφίζει:

Άρθρον 1.- Το στασιαστικόν κίνημα της 21^{ης} Απριλίου 1967, έργον ομάδος αξιωματικών και η εκ τούτου προελθούσα κατάσταση μέχρι της 23^{ης} Ιουλίου 1974, απετέλεσεν πραξικόπημα, δι' ου εσκοπείτο ο σφετερισμός της εξουσίας και των κυριαρχικών δικαιωμάτων του Λαού. Αι εξ αυτού απορρέυσασαι Κυβερνήσεις ήσαν Κυβερνήσεις βίας.»

Με την ιστορική διακήρυξη «η δημοκρατία δικαίω ουδέποτε κατελύθη», η «Ε' Αναθεωρητική Βουλή» εισήγαγε ως βάση του θετικού μας δικαίου τη συνταγματικού επιπέδου αρχή ότι δίκαιο μη δημοκρατικά νομιμοποιημένο δεν καταλύει τη δημοκρατία. Αυτό είναι το βασικό νόημα της διακήρυξης. Με άλλες λέξεις, η «Ε' Αναθεωρητική Βουλή», με πλήρη δημοκρατική νομιμοποίηση η ίδια, αρνούμενη την παλαιά απάνθρωπη θέση του νομικού θετικισμού ότι δίκαιο είναι και το αυταρχικό δίκαιο που καταλύει τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις συνταγματικές εγγυήσεις, διακηρύσσει από συντακτική θέση ότι η δημοκρατία δικαίως δεν καταλύεται με δίκαιο αυταρχικού καθεστώτος εξουσίας. Έτσι, η διακήρυξη αυτή ανακηρύσσει τη δημοκρατική αρχή ως ύπατη αρχή νομιμότητας και νομιμοποίησης της εξουσίας, που αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο του πολιτικού και δικαικού πολιτισμού της Ευρώπης.

Η θεμελιώδης αυτή αρχή δικαίου και ο χαρακτηρισμός από την εθνική αντιπροσωπεία του κινήματος της 21^{ης} Απριλίου 1967 ως στασιαστικού κινήματος και πραξικοπήματος, που σφετερίστηκε τη λαϊκή κυριαρχία και εγκαθίδρυσε καθεστώς βίας, αποτέλεσαν, η αρχή ως θεμέλιο δικαίου και ο χαρακτηρισμός ως έσχατη κατηγορία, τη δικαική βάση της ποινικής δίωξης των κυρίως υπευθύνων.

Το Ψήφισμα Δ' προσδιόρισε με σαφήνεια τον κύκλο των «πρωταιτίων» που θα διώκονταν ποινικώς: όσοι τέλεσαν τα ποινικά αδικήματα, εφόσον άσκησαν, κατά το χρονικό διάστημα από 21 Απριλίου 1967 μέχρι τις 23 Ιουλίου 1974, έργα μέλους υπουργικού συμβουλίου, υφυπουργού ή γενικού γραμματέα, καθώς και οι «συμμέτοχοί» τους. Όρισε, επίσης, για την ανάκριση ότι έχουν εφαρμογή οι διατάξεις του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας και για την εκδίκαση των εγκλημάτων το Πενταμελές Εφετείο Αθηνών.

Η σύνθεση του Πενταμελούς Εφετείου, που δίκασε τους κυρίως υπευθύνους του πραξικοπήματος της 21^{ης} Απριλίου 1967 και του δικτατορικού καθεστώτος που ακολούθησε, είχε ως εξής: Ιωάννης Ντεγιάννης, πρόεδρος, μέλη: Παναγιώτης Λογοθέτης, Παναγιώτης Κωνστανανόπουλος, Ιωάννης Γρίβας και Γεώργιος Πλαγιανάκος, αναπληρωματικά μέλη: Ηλίας Γιαννόπουλος και Δημήτριος Τζούμας, εισαγγελείς: Κωνσταντίνος Σταμάτης και Σπύρος Κανίνιας.

Το Πενταμελές Εφετείο Αθηνών, με την ιστορική απόφαση 577/1975, επέβαλε τις προβλεπόμενες ποινές του Ποινικού Κώδικα, επιμετρώντας τις στους κατηγορουμένους κατά την κρίση του. Η απόφαση ήταν πράγματι ιστορική, όχι μόνο γιατί είχε αντικείμενο ένα σημαντικό γεγονός της πολιτικής μας ιστορίας, αλλά και από την άποψη ιστορίας του δικαίου στη χώρα μας. Η απόφαση αυτή, στηριζόμενη και στην επίσης ιστορική εισαγγελική πρόταση, εφάρμοσε για πρώτη φορά τη δημοκρατική αρχή ως ύπατη αρχή νομιμοποίησης της εξουσίας και νομιμότητας της άσκησης της, αναγνωρίζοντας την ισχύ της και κατά το χρόνο μη ισχύος δημοκρατικά νομιμοποιημένου συντάγματος, με βάση πραγματικά στοιχεία έκφρασης λαϊκής βούλησης. Η απόφαση επέβαλε τρεις θανατικές ποινές (στους Παπαδόπουλο, Μακαρέζο και Παττακό) και ποινές ισόβιας και πολυετούς κάθειρξης. Η απόφαση αυτή επικυρώθηκε αργότερα από τον Άρειο Πάγο, με την απόφαση 59/1976 που απέρριψε την αίτηση αναιρέσεως των καταδικασθέντων.

Η θανατική ποινή ίσχυε τότε στη χώρα μας, δεν είχε, όμως, εφαρμοστεί από πολλά χρόνια. Η στάση της κυβέρνησης του Κωνσταντίνου Καραμανλή, που είχε από το Σύνταγμα την ουσιαστική αρμοδιότητα της χάρις, έδειξε μεν πνεύμα ευρωπαϊκού προσανατολισμού και εμμονή στην αρχή της μετριοπάθειας κατά τη μετάβαση στη δημοκρατία, χωρίς όμως να εγκαταλείψει την αυστηρότητα στην αντιμετώπιση των κυρίως υπευθύνων για τα εγκλήματα του πραξικοπήματος της 21^{ης} Απριλίου 1967 και του δικτατορικού καθεστώτος που ακολούθησε. Έτσι, αμέσως μετά την απόφαση, στις 23 Αυγούστου 1975, η Κυβέρνηση του Κωνσταντίνου Καραμανλή εξέδωσε την ακόλουθη ανακοίνωση:

«Εις την δημοκρατίαν η Δικαιοσύνη είναι ανεξάρτητος και συνταγματικώς κατοχυρωμένη λειτουργία. Εις το Κράτος δικαίου όμως το έργο της Δικαιοσύνης συμπληρώνεται από την τελικήν διαδικασίαν, συνταγματικώς επίσης κατοχυρωμένην, η οποία επιτρέπει τον μετριασμόν των ποινών. Εις την τελικήν αυτήν φάσιν πρέπει να πρυτανεύη υψηλόν αίσθημα πολιτικής ευθύνης.

Δια την πρωϊαν της Δευτέρας συνεκλήθη το Υπουργικόν Συμβούλιον, το οποίον θα εξετάση όλα τα ανακύπτοντα, μετά την έκδοσιν της αποφάσεως θέματα.»

Με την άμεση αυτή αντίδραση, η κυβέρνηση προδιέθετε για τη μη εκτέλεση της θανατικής ποινής. Πράγματι, μετέτρεψε τις θανατικές ποινές σε ισόβια κάθειρξη. Είναι, όμως, γνωστή και η παροιμιώδης δήλωση του Κωνσταντίνου Καραμανλή: «όταν λέμε ισόβια, εννοούμεν ισόβια». Αυτό πρακτικά ίσχυσε.

Ιδιαίτερη σημασία έχει το γεγονός ότι τόσο η κυβέρνηση που είχε στα χέρια της τη νομοθετική πρωτοβουλία και την όλη εκτελεστική εξουσία, όσο και η «Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή», με τις ρυθμίσεις της, επιδίωξαν και κατόρθωσαν να θέσουν και να κρατήσουν την ποινική δίωξη, σε όλα τα στάδιά της: της ανάκρισης, της εκδίκασης των εγκλημάτων και της εκτέλεσης των ποινών, στα πλαίσια της συνταγματικής και της διεθνούς νομιμότητας και ειδικότερα στα πλαίσια των αρχών σεβασμού των δικαιωμάτων του κατηγορουμένου και του κρατουμένου, καθώς και των αρχών της δίκαιης δίκης. Με αυτή τη βασική πολιτική, η κυβέρνηση δεν προσέφυγε στη θέσπιση ειδικού και έκτακτου δικαίου που θα προέβλεπε νέα ειδικά εγκλήματα, νέες ποινές και έκτακτα ή ειδικά δικαστήρια με ειδικές διαδικασίες. Παρέμεινε στα ποινικά αδικήματα και στις ποινές του κοινού ποινικού δικαίου του δημοκρατικού πολιτεύματος και στην τακτική δικαιοσύνη.

β. Η συντακτική διαδικασία και η ολοκλήρωσή της

Η «Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή» άσκησε το συντακτικό της έργο σύμφωνα με τις βασικές γραμμές που είχε καθορίσει η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητας» και με βάση τις ειδικότερες ρυθμίσεις, στις οποίες προέβη η ίδια με σειρά Ψηφισμάτων. Με τα Ψηφίσματα αυτά, δώδεκα συνολικά, εκτός από τη συντακτική διαδικασία, ρύθμισε και διάφορα θέματα μεταβατικού και προσωρινού χαρακτήρα, όπως οι διακηρύξεις και οι ειδικότερες ρυθμίσεις σχετικά με τη δίωξη των υπευθύνων των εγκλημάτων του πραξικοπήματος και του δικτατορικού καθεστώτος, που αναπτύξαμε ήδη πιο πάνω, τα θέματα που αφορούσαν την οργάνωση και λειτουργία της Βουλής, ο καθορισμός των αρμοδιοτήτων του προσωρινού Προέδρου της Δημοκρατίας, ο περιορισμός ατελειών και άλλων προνομίων των βουλευτών και των υπουργών κ.ά.

Με το Γ΄ Ψήφισμα της 24^{ης} Δεκεμβρίου 1974, συστήθηκε, κατ' αναλογία της δύναμης των κομμάτων στη Βουλή, κοινοβουλευτική επιτροπή, που ονομάστηκε «Κοινοβουλευτική Επιτροπή του Συντάγματος 1975». Έργο της Επιτροπής ήταν «η επεξεργασία του κυβερνητικού σχεδίου περί αναθεωρήσεως του προσωρινώς ισχύοντος Συντάγματος της 1^{ης} Ιανουαρίου 1952, κατά τα εις την από 3/4 Οκτωβρίου 1974 Συντακτικήν Πράξιν οριζόμενα, καθ' όλας αυτού τας διατάξεις, περιλαμβανομένων και των θεμελιωδών και συμφώνως προς την δια του Δημοψηφίσματος της 8^{ης} Δεκεμβρίου 1974 εκφρασθείσαν

θέλησιν του Ελληνικού Λαού περί της μορφής του πολιτεύματος ως αβασιλεύτου Δημοκρατίας». Ακολούθως το Γ΄ Ψήφισμα όριζε ότι η Επιτροπή θα διαμόρφωνε «εις ενιαίον κείμενον σχέδιον Συντάγματος, περιλαμβάνον τόσον τας αναθεωρουμένας όσον και τας μη αναθεωρουμένας διατάξεις, ως και τας τυχόν νέας τοιαύτας». Τέλος, επανέλαβε, όπως είχε ήδη όρίσει η Συντακτική Πράξη της 4^{ης} Οκτωβρίου 1974 (βλ. πιο πάνω), ότι βάση των εργασιών της Επιτροπής θα αποτελούσε το κείμενο των διατάξεων του Κυβερνητικού Σχεδίου Συντάγματος.

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή του Συντάγματος 1975, που αποτέλεσε, από πλευράς ουσίας και βάθους εργασιών, το σημαντικότερο όργανο της συντακτικής διαδικασίας, συγκροτήθηκε από τον Πρόεδρο της Βουλής στις 2.1.1975, κατ' αναλογίαν της δύναμης των κομμάτων, από 37 τακτικά και 19 αναπληρωματικά μέλη. Τακτικά μέλη όρίσθησαν, (α) από τη «Νέα Δημοκρατία» οι: Ιωάννης Βαρβιτσιώτης, Δημήτριος Βουδούρης, Αθανάσιος Δερβέναγας, Αριστείδης Καλατζάκος, Αριστείδης Κατσαούνης, Εμμανουήλ Κεφαλογιάννης, Θεμιστοκλής Κονίτσας, Βασίλειος Κοντογιαννόπουλος, Χαραλάμπης Μεσάρης, Αθανάσιος Μίχας, Λεωνίδας Μπουρνιάς, Δημήτριος Νιάνιας, Γεώργιος Παναγιωτόπουλος, Ζήσης Παπαλαζάρου, Δημήτριος Παπασπύρου, Κωνσταντίνος Παπαρηγόπουλος, Θεοδ.-Στέφανος. Στεφανόπουλος, Αθανάσιος Ταλιαδούρος, Κωνσταντίνος Τρικούπης, Κωνσταντίνος Τσάτσος, Ιωάννης Φικιώρης, Δημήτριος Φράγκος, Δημήτριος Χλωρός, Κωνσταντίνος Χριστόπουλος και Κωνσταντίνος Χρυσανθόπουλος· (β) από την «Ένωση Κέντρου – Νέες Δυνάμεις» οι: Νικόλαος Γαζής, Αθανάσιος Κανελλόπουλος, Γεώργιος-Αλέξανδρος Μαγκάκης, Γεώργιος Β. Μαγκάκης, Νικόλαος Παπαπολίτης, Μιχαήλ Στεφανίδης και Δημήτριος Τσάτσος· (γ) από το «Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα» οι : Απόστολος Κακλαμάνης, Ιωάννης Κουτσοχέρας, και Ιωάννης Σκουλαρίκης· (δ) από την «Ένωμένη Αριστερά» οι: Ηλίας Ηλιού και Γρηγόρης Φαράκος. Αναπληρωματικά μέλη όρίσθησαν (α) από τη «νέα Δημοκρατία» οι: Ανδρέας Ανδριανόπουλος, Γεώργιος Αστεριάδης, Θεμιστοκλής Βύζας, Κωνσταντίνος Γόντικας, Θεόφιλος Ζαφειρόπουλος, Χρήστος Κάκαρης, Παντελής Καλογιάννης, Δούκας Καλογήρου, Λάζαρος Μιχαήλ, Ιωάννης Μάργαρης, Παναγιώτης Νικολόπουλος, Δημήτριος Παπαδόπουλος και Γεώργιος Ροδίου· (β) από την «Ένωση Κέντρου – Νέες Δυνάμεις» οι: Νικόλαος Αλαβάνος, Θεοχάρης Μαναβής, Ιωάννης Σεργάκης και Αναστάσιος Σεχιώτης· (γ) από το «Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα», ο Ιωάννης Αλευράς και (δ) από την «Ένωμένη Αριστερά» ο Λεωνίδας Κύρκος.

Η Επιτροπή εξέλεξε από τα μέλη της: Πρόεδρο, τον βουλευτή Επικρατείας Κωνσταντίνο Τσάτσο, Αντιπρόεδρο, το βουλευτή Θεμιστοκλή Κονίτσα, Γενικό Γραμματέα, το βουλευτή Δημήτριο Χλωρό,

Γενικό Εισηγητή της Πλειοψηφίας, το βουλευτή Δημήτριο Παπασπύρου και Γενικό Εισηγητή της Μειοψηφίας, το βουλευτή Δημήτριο Τσάτσο. Η Επιτροπή, για την επιτάχυνση του έργου της και με βάση ειδική εξουσιοδότηση του Γ΄ Ψηφίσματος της 24^{ης} Δεκεμβρίου 1974, χωρίστηκε σε δύο «Υποεπιτροπές της επί του Συντάγματος 1975 Κοινοβουλευτικής Επιτροπής», την Α΄ και τη Β΄, στις οποίες κατένειμε το συντακτικό έργο. Στην Α΄ Υποεπιτροπή, με Πρόεδρο τον Αθανάσιο Ταλιαδούρο, ανατέθηκε η επεξεργασία των διατάξεων για την οργάνωση και λειτουργία του πολιτεύματος και των κρατικών εξουσιών, και στη Β΄ Υποεπιτροπή, με πρόεδρο τον Αθανάσιο Μίχα, ανατέθηκε η επεξεργασία των διατάξεων για τα συνταγματικά δικαιώματα και, από το οργανωτικό μέρος, των διατάξεων για τη Διοίκηση και την Αυτοδιοίκηση. Οι δύο Υποεπιτροπές επιτέλεσαν σημαντικότατο, σε έκταση, έργο, που διέγραφε πια σαφώς, και ως προς τις επιμέρους βασικές ρυθμίσεις, τον προσανατολισμό του όλου συντακτικού έργου.

Η κυβέρνηση, δια του Υπουργού της Δικαιοσύνης Κωνσταντίνου Στεφανάκη, κατέθεσε το «Κυβερνητικό Σχέδιο Συντάγματος» στην «Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή» στις 7 Ιανουαρίου 1975. Η Επιτροπή όφειλε, σύμφωνα με το Γ΄ Ψήφισμα της 24^{ης} Δεκεμβρίου 1974, να περατώσει το έργο της σε 40 ημέρες. Επίσης, σύμφωνα με τη Συντακτική Πράξη της 4^{ης} Οκτωβρίου 1974, η «Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή» έπρεπε να ολοκληρώσει το συντακτικό της έργο εντός τριών μηνών από την κατάθεση του Σχεδίου Συντάγματος. Οι προθεσμίες αυτές ήταν άκρως ασφυκτικές, κατέστη δε αδύνατη η τήρησή τους. Έτσι, η Βουλή - αφού εν τω μεταξύ παρέτεινε την προθεσμία των 40 ημερών για την ολοκλήρωση του έργου της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής - παρέτεινε, με το Ψήφισμα Ι΄ της 11^{ης} Απριλίου 1975, την προθεσμία ολοκλήρωσης του όλου συντακτικού έργου μέχρι την 31^η Μαΐου 1975, με δυνατότητα τελικής παράτασης μέχρι τις 10 Ιουνίου, η οποία και έγινε.

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή, σε 25 Συνεδριάσεις, περάτωσε το έργο της και παρέδωσε το Σχέδιο Συντάγματος στον Πρόεδρο της «Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής» στις 22 Μαρτίου 1975. Η Ολομέλεια της Βουλής άρχισε το συντακτικό της έργο στις 27 Μαρτίου 1975 και το ολοκλήρωσε στις 7 Ιουνίου 1975. Αφιέρωσε συνολικώς τριάντα πέντε Συνεδριάσεις: μία γενικής συζήτησης συνεδρίαση μετά τη κατάθεση του Κυβερνητικού Σχεδίου Συντάγματος και πριν από την έναρξη των εργασιών της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής, στις 8 Ιανουαρίου 1975 (Συνεδρ. ΙΓ΄), τριάντα τρεις συνεδριάσεις (Συνεδρ. Ξ΄-ΡΒ΄) για τη συζήτηση και ψήφιση κατ' άρθρον του σχεδίου συντάγματος, και μία (Συνεδρ. ΡΓ΄ της 7^{ης} Ιουνίου 1975) για τη συζήτηση και ψήφιση στο σύνολο.

Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφερθεί, ως σημαντικό γεγονός της συντακτικής διαδικασίας, η αποχώρηση, κατά τη Συνεδρίαση (κόπα) της

21^{ης} Μαΐου 1975, των κομμάτων της Αντιπολίτευσης από τη Βουλή, τα οποία δεν επανήλθαν πια κατά τις επόμενες συνεδριάσεις της συντακτικής διαδικασίας. Η αποχώρηση έλαβε χώρα κατά τη συζήτηση του άρθρου 32 του Συντάγματος, κατά την οποία η Αντιπολίτευση διαφώνησε με την εμμονή της Συμπολίτευσης στη θέση ότι, όταν κενωθεί η θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας πριν από τη λήξη της θητείας του, εκλέγεται για πλήρη θητεία και όχι για το υπόλοιπο της θητείας, όπως υποστήριζε η Αντιπολίτευση. Στο πλαίσιο αυτής της συζήτησης, οι αρχηγοί και εκπρόσωποι των κομμάτων της Αντιπολίτευσης έθεσαν και το ευρύτερο ζήτημα των εξουσιών του Προέδρου της Δημοκρατίας και στη συνέχεια αποχώρησαν με όλους τους βουλευτές των κομμάτων τους.

Μετά την ψήφιση του σχεδίου συντάγματος κατ' άρθρον, σύμφωνα με ειδική εξουσιοδότηση του Γ' Ψηφίσματος της 24 Δεκεμβρίου 1974, δόθηκε το κείμενο στον Πρόεδρο της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Κωνσταντίνο Τσάτσο, ο οποίος είχε ως έργο, με τη συνεργασία των Γενικών Εισηγητών και των Προέδρων των Υποεπιτροπών, να κατατάξει συστηματικά τις διατάξεις των ψηφισθέντων άρθρων σε ενιαίο κείμενο, έχοντας την εξουσία, όπου χρειαζόταν, να μεταβάλει τη σειρά τους, να τις συμπύξει, να τις διαιρέσει ή και να τις αναδιατυπώσει φραστικά. Μετά την τελική αυτή επεξεργασία του κειμένου του νέου Συντάγματος, παραδόθηκε στον Πρόεδρο της Βουλής για την τελική συζήτηση και ψήφιση στο σύνολο.

Στις 7 Ιουνίου 1974, με την ψήφιση στο σύνολο του σχεδίου συντάγματος, ολοκληρώθηκε το συντακτικό έργο της «Ε' Αναθεωρητικής Βουλής». Στην ψηφοφορία έλαβαν μέρος 208 βουλευτές του κόμματος της «Νέας Δημοκρατίας» και ψήφισαν όλοι υπέρ του νέου Συντάγματος.

Με το Ψήφισμα ΙΒ' της 9ης Ιουνίου 1975 «Περί ψηφίσεως και θέσεως εις ισχύν του νέου Συντάγματος της Χώρας», τέθηκε σε ισχύ το Σύνταγμα, αφού υπογράφηκε από τον Πρόεδρο της «Ε' Αναθεωρητικής Βουλής» Κωνσταντίνο Παπακωνσταντίνου και δημοσιεύθηκε από τον προσωρινό Πρόεδρο της Δημοκρατίας, με προεδρικό διάταγμα, προσυπογραφόμενο από τον Πρωθυπουργό Κωνσταντίνο Καραμανλή και τα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου. Το εν λόγω Ψήφισμα όρισε έναρξη ισχύος του Συντάγματος την 11^η Ιουνίου 1975. Με ειδική διάταξη του ιδίου Ψηφίσματος ορίσθηκε ότι έπαυε εφεξής η αναθεωρητική αρμοδιότητα της Βουλής και καθίστατο απλή Βουλή.

Η δημοσίευση του Συντάγματος αποτελεί την τελική πράξη και το αποκορύφωμα της μετάβασης στη δημοκρατία από την επτάχρονη δικτατορία της 21^{ης} Απριλίου 1967.

B. ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΤΟΥ 1975

1. Γενικά για τη σημασία και τη φυσιογνωμία του Συντάγματος 1975

Το Σύνταγμα 1975 εντάσσεται, αναμφίβολα, στους μεγάλους σταθμούς της συνταγματικής μας ιστορίας. Ας τους θυμηθούμε: *πρώτος σταθμός*, τα Συντάγματα του Αγώνα, με τα οποία ο ελληνικός λαός, αυτοδύναμος και κυρίαρχος, καθόρισε και συνέταξε μόνος του το πολίτευμά του - είναι τα Συντάγματα της Α' Ελληνικής Δημοκρατίας, τα οποία, με κορυφαίο πρότυπο συντακτικής τελειότητας για ολόκληρη την Ευρώπη το Σύνταγμα του 1827, αποτέλεσαν, στον ευρύτερο ευρωπαϊκό χώρο, την πρωτοπορία αποδοχής και εφαρμογής των αρχών και των μεγάλων διακηρύξεων της ιστορίας του αγγλικού πολιτεύματος, της Αμερικανικής Ανεξαρτησίας και της Γαλλικής Επανάστασης και συνέθεσαν τη θεσμική ταυτότητα και βάση της οριστικής ένταξης της Ελλάδας στην πολιτισμική οικογένεια της Δύσης· *δεύτερος σταθμός*, το Σύνταγμα της συνταγματικής μοναρχίας του 1844, που αποτέλεσε τον κορυφαίο θεσμό μετάβασης από τη βραχύβια στη χώρα μας απόλυτη μοναρχία στη δημοκρατία· *τρίτος σταθμός*, το Σύνταγμα της βασιλευομένης δημοκρατίας του 1864, που εγκαθίδρυσε τη δημοκρατία στην Ελλάδα και έθεσε τις βάσεις πάνω στις οποίες γεννήθηκε και αναπτύχθηκε η κοινοβουλευτική δημοκρατία με την «αρχή της δεδηλωμένης», για να εδραιωθεί αργότερα οριστικά, με την αναθεώρηση του 1911· *τέταρτος σταθμός*, το Σύνταγμα της Β' Ελληνικής Δημοκρατίας του 1927, το οποίο υπήρξε ένα από τα τρία βραχύβια Συντάγματα του Μεσοπολέμου (τα άλλα δύο: το Σύνταγμα της Βαϊμάρης του 1919 και το Σύνταγμα της Ισπανίας του 1931) που έθεσαν τις σύγχρονες διαστάσεις και τις σύγχρονες πολιτικές και κοινωνικές βάσεις της δημοκρατίας, για να καταλυθούν από τη λαίλαπα του φασισμού. *Το Σύνταγμα του 1975, το Σύνταγμα της Γ' Δημοκρατίας, αποτελεί, χωρίς αμφιβολία, τον πέμπτο μεγάλο σταθμό της συνταγματικής ιστορίας της νεότερης Ελλάδας.*

Η σύνταξη ενός νέου καταστατικού χάρτη το 1975, μετά από μια μακρά περίοδο συνταγματικής καθυστέρησης και σε μια εποχή ευρωπαϊκού προσανατολισμού, δεν ήταν καθόλου εύκολη. Στη δυτική Ευρώπη είχαν επιτελεσθεί κοσμογονικές εξελίξεις στο χώρο των συνταγματικών δικαιωμάτων και των θεμελιωδών αρχών, τις οποίες ούτε καν είχε πληροφορηθεί η ελληνική πολιτική και νομική θεωρία και πράξη, ο ελληνικός λαός είχε περάσει από πολλών δεκαετιών ιδεολογικο-πολιτικές αναταραχές και διαρκείς περιορισμούς των ελευθεριών του και το ιδεολογικο-πολιτικό κλίμα μετά την κατάρρευση της δικτατορίας είχε τις εξάρσεις των νέων του Μάη του '68 στις

ευρωπαϊκές χώρες. Είναι φανερό ότι η ελληνική συνταγματική παράδοση δεν μπορούσε να προσφέρει πολλά πράγματα, ώστε να αποτελέσει ουσιαστική πηγή ενός νέου συντάγματος. Αυτό που μπορούσε να προσφέρει ήταν μόνο οδυνηρές εμπειρίες, ώστε να προβλεφθούν συνταγματικοί φραγμοί για ενδεχόμενη επανάληψη. Έτσι, το Σύνταγμα του 1952, που επανέφερε σε ισχύ η «Κυβέρνησις Εθνικής Ενότητας» και προβλήθηκε τυπικά ως «αναθεωρούμενο», ούτε αποτέλεσε ούτε μπορούσε να αποτελέσει πηγή του νέου Συντάγματος. Οι ουσιαστικές πηγές έπρεπε να αναζητηθούν στη συντακτική πράξη της δυτικής Ευρώπης. Βεβαίως, η δημοκρατική Ευρώπη του 1974 ήταν ακόμη συρρικνωμένη, αφού δύο χώρες του ευρωπαϊκού πολιτικού νότου, η Ισπανία και η Πορτογαλία, που θα μπορούσαν να προσφέρουν συγγενέστερες προς την ελληνική πολιτική νοοτροπία και πραγματικότητα συντακτικές ιδέες, ήταν ακόμη εγκλωβισμένες στις φασιστικές δικτατορίες του Μεσοπολέμου. Είναι βέβαιο ότι θα εμπλούτιζαν τη συντακτική συζήτηση της «Ε' Αναθεωρητικής Βουλής» είναι, όμως, αμφίβολο αν θα επηρέαζαν ουσιαστικά το συντακτικό της έργο. Η κοινοβουλευτική πλειοψηφία, πάντως, που καθόρισε το περιεχόμενο και τη φυσιογνωμία του νέου Συντάγματος βρήκε, τόσο για το «Κυβερνητικόν Σχέδιον Συντάγματος», που αποτέλεσε τη βάση των προπαρασκευαστικών εργασιών του συντακτικού έργου, όσο και για τη συντακτική συζήτηση στη Βουλή, πλούσια πηγή φιλελεύθερου προσανατολισμού στα Συντάγματα της τότε δημοκρατικής Ευρώπης.

Εξετάζοντας το Σύνταγμα 1975 από τη σκοπιά των πηγών, είδαμε ότι συντάχθηκε με βάση το «Κυβερνητικόν Σχέδιον Συντάγματος», που κατέθεσε στην «Ε' Αναθεωρητική Βουλή» η κοινοβουλευτική κυβέρνηση του Κωνσταντίνου Καραμανλή. Το επίσημο όργανο κατάθεσής του, η κυβέρνηση, δεν είναι, βεβαίως, και ο πραγματικός συντάκτης του Σχεδίου. Δεν είναι ακόμη ιστορικώς γνωστό ποια ομάδα προσώπων ή ποια πρόσωπα χωριστά συνέταξαν το Σχέδιο. Είναι, ωστόσο, εμφανής η ουσιαστική συμβολή στη σύνταξη του Σχεδίου και στο μετέπειτα συντακτικό έργο, μέχρι την ολοκλήρωσή του, τριών προσωπικοτήτων: του *Κωνσταντίνου Καραμανλή*, που χάραξε και προσδιόριζε τη συντακτική πολιτική και παρακολουθούσε βήμα προς βήμα την τήρησή της, του *Κωνσταντίνου Τσάτσου*, του οποίου η βαθιά νομική παιδεία και οι φιλοσοφικές καταβολές της άσκησαν σημαντική επίδραση στην αποδοχή και διατύπωση θεμελιωδών αρχών και διατάξεων, και του *Κωνσταντίνου Παπακωνσταντίνου*, του οποίου οι πολιτικές ικανότητες και η μακρά κοινοβουλευτική πείρα έπαιξαν καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση των ρυθμίσεων για την άσκηση και τη λειτουργία των εξουσιών του κράτους.

Ως βάση του «Κυβερνητικού Σχεδίου Συντάγματος» παρουσιάζεται το Σύνταγμα 1952. Όπως, όμως, επισημάναμε πιο πάνω, το Σύνταγμα

αυτό δεν μπορούσε, εκείνη την εποχή να αποτελέσει ουσιαστική πηγή ενός νέου συντάγματος. Το Σύνταγμα 1952 επανατέθηκε σε ισχύ από την «Κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας» και ορίστηκε ως «αναθεωρούμενο» για λόγους, όπως είδαμε, περισσότερο πολιτικής παρά για λόγους άντλησης από αυτό ουσιαστικών κανόνων συνταγματικού δικαίου. Η αδυναμία του να αποτελέσει πηγή νέου συντάγματος δεν οφειλόταν μόνο στον, οπωσδήποτε βασικό λόγο της μεταβολής της μορφής του πολιτεύματος σε «αβασίλευτη δημοκρατία», αλλά και στο ότι υπήρξε το πιο αναχρονιστικό κείμενο καταστατικού χάρτη που συντάχθηκε στην Ευρώπη μετά το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Το εν λόγω Σύνταγμα, γέννημα μιας σκληρής για τον ελληνικό λαό εποχής, της εποχής του εμφυλίου πολέμου, δεν μπόρεσε να αποκομίσει καμία από τις κατακτήσεις που έκαμε η ανθρωπότητα, με τη συντριβή του εθνικοσοσιαλισμού και του φασισμού, στο επίπεδο των θεμελιωδών δικαιωμάτων, των ελευθεριών και των αρχών της δημοκρατίας. Αυτό είχε ως συνέπεια ότι οι Έλληνες, από την Απελευθέρωση μέχρι την πτώση της δικτατορίας, στερήθηκαν την απόλαυση των αγαθών αυτών του νέου δικαικού πολιτισμού που απόλαυαν οι άλλοι πολίτες της δυτικής Ευρώπης. Χαρακτηριστικό αυτού του ελλείμματος του Συντάγματος του 1952 είναι ότι η «Κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας» δεν αρκέστηκε στην επαναφορά του σε ισχύ, αλλά, για να διασφαλίσει πλήρεις ελευθερίες για τις διαδικασίες της μετάβασης στη δημοκρατία, το συμπλήρωσε με πολλές νέες διατάξεις Συντακτικών Πράξεων. Οι διατάξεις αυτές, που περιελήφθησαν τόσο στο Κυβερνητικό Σχέδιο Συντάγματος, όσο και αργότερα στο Σύνταγμα, έδειχναν την ανεπάρκεια του προδικτατορικού Συντάγματος και, συγχρόνως, τον προσανατολισμό της συντακτικής πολιτικής προς τις νέες εξελίξεις στο πεδίο της δημοκρατίας και των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Το «Κυβερνητικόν Σχέδιον Συντάγματος» παραθέτει σε πολλές διατάξεις του την πηγή προέλευσής τους. Ωστόσο απαιτείται ειδική επιστημονική έρευνα για τη διάγνωση και διαπίστωση της ταυτότητας όλων των πηγών των εν λόγω διατάξεων. Εκείνο που προκύπτει σαφώς από το «Κυβερνητικόν Σχέδιον» είναι ότι η κυβέρνηση Κωνσταντίνου Καραμανλή, πριν και μετά τις εκλογές της 17^{ης} Νοεμβρίου 1974, επέφερε, με προσθήκες και τροποποιήσεις, σοβαρές και εκτεταμένες εκσυγχρονιστικές μεταβολές στις διατάξεις του Συντάγματος 1952.

Αν προσεγγίσει κανείς τα πρακτικά των προπαρασκευαστικών εργασιών των Υποεπιτροπών, της Επιτροπής και της Ολομέλειας της «Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής» και τα κείμενα των τροπολογιών που υποβλήθηκαν, θα διαπιστώσει ότι η ποιότητα του συντακτικού έργου ήταν, γενικώς, από μέτρια έως χαμηλή. Τούτο οφείλεται στην έλλειψη συντακτικής πείρας και γνώσης της μεγάλης πλειονότητας του αντιπροσωπευτικού σώματος. Οφείλεται, όμως, και στην έλλειψη επιστημονικής επεξεργασίας των σχεδίων του συντακτικού έργου. Η

κάλυψη της έλλειψης αυτής, πέρα από την πάγια αποστροφή των Ελλήνων πολιτικών για κάθε επιστημονική υποστήριξη, δεν ήταν, στην προκείμενη περίπτωση, δυνατή λόγω των ασφυκτικών προθεσμιών ολοκλήρωσης του συντακτικού έργου. Ιδιαίτερα εμφανής ήταν η έλλειψη συντακτικής πείρας και γνώσης στο χώρο της αντιπολίτευσης. Ωστόσο, από τις τεχνικές, κυρίως, αδυναμίες των προτάσεων της δε συνάγεται ότι η συμβολή της ήταν μικρή. Αντίθετα, με την πολιτική της στάση, συνέβαλε ουσιαστικά στο να υπερβεί το έργο της «Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής» τα ιδεολογικά και πολιτικά όρια του Κυβερνητικού Σχεδίου και να καταστεί περισσότερο αντιπροσωπευτικό, όπως πρέπει να είναι ένα Σύνταγμα. Σημαντική είναι η συμβολή της κυρίως στη θεσμική διεύρυνση του κοινωνικού κράτους και των δημοκρατικών λειτουργιών του πολιτεύματος. Με αυτά τα δεδομένα, η συντακτική ποιότητα του έργου της «Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής» ήταν προϊόν κυρίως των λίγων προσωπικοτήτων της πλειοψηφίας που είχαν τη γνώση και την πείρα για ένα τέτοιο έργο. Καθοριστική ήταν ιδίως, τουλάχιστον όπως προκύπτει από τα πρακτικά των προπαρασκευαστικών εργασιών, η συμβολή του Κωνσταντίνου Τσάτσου, ο οποίος είχε το βάρος και την ευθύνη σε ελάχιστο χρόνο, από τη λήξη της κατ' άρθρον ψηφοφορίας μέχρι τη συζήτηση στο σύνολο των διατάξεων του σχεδίου συντάγματος (2 έως 7 Ιουνίου 1975), ένα ασύντακτο και χωρίς σύστημα σύνολο διατάξεων να το διαμορφώσει σε συστηματικό κείμενο συντάγματος, στο κείμενο που γνωρίζουμε ως Σύνταγμα του 1975. Το έργο του Κωνσταντίνου Τσάτσου ήταν ιδιαίτερα σημαντικό, γιατί δεν περιοριζόταν μόνο στη συστηματική κατάταξη των διατάξεων των ψηφισθέντων άρθρων, με μεταβολή της σειράς τους, σε ενιαίο κείμενο, αλλά εκτεινόταν και στην υποχρέωση, όπου χρειαζόταν, να τις συμπτύξει, να τις διαιρέσει ή και να τις αναδιατυπώσει φραστικά. Το πόσο ευρύ, υπεύθυνο και δύσκολο ήταν αυτό το έργο, αντιλαμβάνεται κανείς αν παραβάλει το σύνολο των άτεχνα διατυπωμένων, χωρίς σύστημα διασκορπισμένων και με ετερόκλητα αντικείμενα ενταγμένων σε άρθρα διατάξεων με το ενιαίο κείμενο του Συντάγματος που τέθηκε σε ισχύ.

Το Σύνταγμα 1975 είναι προϊόν ευρωπαϊκού συντακτικού πνεύματος. Εκφράζει πλήρως την ευρωπαϊκή αντίληψη για το δημοκρατικό πολίτευμα, το κράτος, τις ατομικές ελευθερίες και τα κοινωνικά δικαιώματα. Θα μπορούσε κανείς να υπογραμμίσει τα ακόλουθα χαρακτηριστικά της φυσιογνωμίας του αυτής:

(α) Το Σύνταγμα 1975 διαπνέεται από το πνεύμα συνταγματικού εκσυγχρονισμού, που αναζητούσαν οι πολιτικές δυνάμεις πριν από τη δικτατορία και που επικράτησε με την κατάρρευσή της. Ο ιστορικός συνταγματικός νομοθέτης της μεταπολίτευσης, κάτω από την πίεση των ιδεολογικών και πολιτικών δυνάμεων που επί δεκαετίες ήσαν φιμωμένες και με την πτώση του δικτατορικού καθεστώτος απελευθερώθηκαν, δεν

μπορούσε παρά να χαράξει τη συντακτική του πολιτική με οδηγό το σύγχρονο τότε ευρωπαϊκό πνεύμα συντάγματος που είχε διαπλαστεί μετά το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο και είχε αγνοηθεί από το συντακτικό νομοθέτη του 1952. Ο συνταγματικός εκσυγχρονισμός επηρέασε το συντακτικό έργο σε όλα τα επίπεδα. Στο επίπεδο του πολιτεύματος, εδραιώθηκε μια πολιτική δημοκρατία, με την κατάργηση του ασύμβατου με την ελληνική παράδοση και αναχρονιστικού θεσμού της μοναρχίας, ο οποίος πάνω από έναν αιώνα ήταν πηγή αντιδημοκρατικών επεμβάσεων και πολιτικών ανωμαλιών, καθώς και με την ανάδειξη του θεσμού των πολιτικών κομμάτων σε βασικό στοιχείο της δημοκρατίας. Στο επίπεδο των συνταγματικών δικαιωμάτων, εισήγαγε τις σύγχρονες θεμελιώδεις εγγυήσεις της αξίας και της αξιοπρέπειας του ανθρώπου, καθώς και της ελευθερίας ανάπτυξης της προσωπικότητας, με κάλυψη όλων των εκφάνσεών της. Στο ίδιο επίπεδο, εμπλουτίζοντας το σύστημα των εγγυήσεων του προσώπου, εγγυήθηκε, πρωτοποριακά τότε στη δυτική Ευρώπη, την προστασία του περιβάλλοντος και εισήγαγε κατάλογο κοινωνικών δικαιωμάτων.

(β) Ακολουθώντας το συνταγματικό πνεύμα που επικρατούσε στην Ευρώπη από το τέλος του Β΄ Παγκόσμιου Πολέμου, από το οποίο διαπνέονται και οι βασικές διεθνείς εγγυήσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου, το Σύνταγμα του 1975 είναι *ανθρωποκεντρικό*. Αυτό προκύπτει σαφώς από την εισαγωγή των αγαθών της αξίας και της προσωπικότητας του ανθρώπου στο ανώτατο επίπεδο εγγυήσεων, καθιστώντας την υποχρέωση σεβασμού και προστασίας τους ύπατη αρχή νομιμότητας – σε συνδυασμό πάντοτε με τη δημοκρατική αρχή. Η ανθρωποκεντρική βάση του Συντάγματος προκύπτει, επίσης, και από το σύστημα των ελευθεριών, που εντάσσεται σε ένα ευρύτερο σύστημα κοινωνικής δέσμευσης. Η ανθρωποκεντρική αυτή βάση μεταβάλλει πια την αφηρημένη και χωρίς ανθρώπινο και κοινωνικό περιεχόμενο έννοια του ατόμου σε πρόσωπο και προσωπικότητα με ανθρώπινο και κοινωνικό περιεχόμενο.

(γ) Το Σύνταγμα 1975 παρέμεινε βασικώς στις αρχές του πολιτικού και του συνταγματικού φιλελευθερισμού, όπως διαπλάστηκαν μετά το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο στην Ευρώπη: συνδέει το φιλελευθερισμό με το κοινωνικό κράτος, θέτοντας σε προτεραιότητα την αξία του ανθρώπου και τις ελευθερίες του προσώπου. Δεν περιέχει ανοίγματα προς θεσμούς και αρχές σοσιαλιστικής προέλευσης, όπως, για παράδειγμα, σε περιορισμένη κλίμακα, το Σύνταγμα της Ιταλίας του 1947, ή, σε ευρύτερη κλίμακα, τα πρώτα μετά την πτώση των δικτατοριών δημοκρατικά Σύντάγματα της Πορτογαλίας και της Ισπανίας. Αν μελετήσει κανείς τα Πρακτικά των προπαρασκευαστικών διαδικασιών και τις προτάσεις και τροπολογίες της αντιπολίτευσης, θα διαπιστώσει ότι η κυβερνητική πλειοψηφία απέρριπτε όλες, ή σχεδόν όλες, τις

προτάσεις που είχαν σοσιαλιστική κατεύθυνση ή, γενικότερα, δε συμβιβάζονταν με τη συντακτική πολιτική του φιλελευθερισμού. Στις συζητήσεις της «Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής», καθώς και στην εκτός βουλής πολιτική και επιστημονική συζήτηση, η φιλελεύθερη αυτή κατεύθυνση προκάλεσε έντονη κριτική με σοβαρά επιχειρήματα. Άλλωστε, η ιδεολογικοπολιτική και θεωρητική αυτή συζήτηση, παρά την κυρίαρχη θέση του φιλελευθερισμού, συνεχίζεται μέχρι σήμερα και θα συνεχίζεται, σε παγκόσμια κλίμακα και με υψηλό βαθμό έντασης. Πρέπει, πάντως, να σημειωθεί ότι τα παραπάνω αναφερόμενα ανοίγματα ορισμένων Συνταγμάτων –που ήταν προϊόν κυρίως ιστορικών συγκυριών– δεν είχαν την αναμενόμενη πρακτική εφαρμογή στις χώρες τους, η δε πολιτική και η συνταγματική πραγματικότητα σε ολόκληρο το ευρωπαϊκό χώρο εκτυλίσσεται μέχρι σήμερα στη γραμμή σύνδεσης του φιλελευθερισμού με το κοινωνικό κράτος, με προτεραιότητα, πάντοτε, του πρώτου –στο πνεύμα ακριβώς που είναι συντεταγμένο το Σύνταγμα 1975. Ο γράφων τις γραμμές αυτές, παρά την αντίθεσή του στη μονόπλευρη αυτή νεολιμπεραλιστική κατεύθυνση όχι μόνο της Ευρώπης αλλά της ανθρωπότητας, σημειώνει ότι, από τη σκοπιά της μέχρι σήμερα εξέλιξης, ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 ήταν ιδεολογικοπολιτικά διορατικός. Η διορατικότητα αυτή επιβεβαιώθηκε πολιτικά και στο εσωτερικό πεδίο της χώρας μας, αφού το Σύνταγμα, στα τριάντα, σχεδόν, χρόνια που πέρασαν από τη θέσπισή, υπέστη δύο αναθεωρήσεις, χωρίς να θιγεί ο φιλελεύθερος προσανατολισμός του.

(δ) Όσον αφορά το πολιτικό σύστημα, το Σύνταγμα 1975 παρέμεινε στις αρχές της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας, όπως διαπλάσθηκε ιστορικά στην ηπειρωτική Ευρώπη - πάνω στις παλαιές βάσεις του αγγλικού κοινοβουλευτισμού. Σύμφωνα με αυτή την ευρωπαϊκή παράδοση, φορέας της πολιτικής εξουσίας είναι η κυβέρνηση, ενώ ο πρόεδρος της δημοκρατίας παραμένει, χωρίς πολιτικές εξουσίες, «ρυθμιστής του πολιτεύματος», με την έννοια πάντοτε φορέα αρμοδιοτήτων *διαδικαστικής παρέμβασης*, που προβλέπει περιοριστικά το Σύνταγμα και που εξυπηρετούν αποκλειστικά τη συνέχεια λειτουργίας του πολιτεύματος. Ο ιστορικός συντακτικός νομοθέτης του 1975, κάτω από τις πολιτικές συγκυρίες της εποχής, περιέλαβε ορισμένες αρμοδιότητες του προέδρου της δημοκρατίας με ιδιαίτερο πολιτικό βάρος. Οι αρμοδιότητες αυτές, οι οποίες, όπως είδαμε, είχαν προκαλέσει την αντίδραση της αντιπολίτευσης με αποχώρηση από τις εργασίες της «Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής», καταργήθηκαν με την αναθεώρηση του 1986.

(ε) Ουσιώδες στοιχείο του Συντάγματος 1975 είναι ο διεθνής και ο ευρωπαϊκός προσανατολισμός. Ο προσανατολισμός αυτός προκύπτει: (i) από τη θέσπιση της θεμελιώδους διακήρυξης ότι η Ελλάδα δεσμεύεται από το διεθνές δίκαιο και επιδιώκει την ειρήνη, τη δικαιοσύνη και την

ανάπτυξη φιλικών σχέσεων μεταξύ των λαών και των κρατών, (ii) από τις διατάξεις ευρωπαϊκής συνταγματικής προέλευσης ή έμπνευσης που αθρόως εισήγαγε στη συνταγματική μας τάξη και (iii) από τις διατάξεις που περιέλαβε, ήδη από τότε, για να ανοίξουν πολύ αργότερα τις συνταγματικές πύλες προς την Ευρωπαϊκή Ένωση. Πρέπει εδώ να σημειωθεί ότι, ενώ τα περισσότερα από τα Συντάγματα της Ευρώπης δεν είχαν συνταγματική πρόβλεψη για την παραχώρηση των απαιτούμενων κυριαρχικών δικαιωμάτων στην τότε ΕΟΚ και αναγκάστηκαν την τελευταία στιγμή να προβούν σε αναθεωρήσεις των Συνταγμάτων τους, η Ελλάδα τις θέσπισε από το 1975. Αυτό, ασφαλώς, οφείλεται στο ευρωκεντρικό και στο ευρύτερα διεθνούς προσανατολισμού πνεύμα, που αποτελούσαν μόνιμο στοιχείο της πολιτικής σκέψης και πράξης του Κωνσταντίνου Καραμανλή – πνεύμα που αναδεικνύεται ήδη στην Πρόταση Αναθεωρήσεως του 1963.

II. Το περιεχόμενο του Συντάγματος 1975

1. Γενική θεώρηση

Το Σύνταγμα του 1975, όπως είδη πολλαπλώς επισημάναμε, ενώ έχει αφετηρία το Σύνταγμα του 1952, είναι *νέο Σύνταγμα*. Βεβαίως, ορισμένα οργανικά και λειτουργικά στοιχεία του κράτους και του πολιτεύματος –ελάχιστα σε ποσότητα και σημασία– που ανάγονταν σε συγκεκριασμό αρχών της αστικής επανάστασης και των δομών της μοναρχίας και είχαν ενσωματωθεί στα μοναρχικά Συντάγματα, κληρονομήθηκαν από τον τελευταίο γόνο αυτής της παράδοσης, το Σύνταγμα 1952. Αυτό συνέβη, και μάλιστα σε μεγαλύτερη έκταση, σε πολλά Συντάγματα των κρατών της Ευρώπης. Τα στοιχεία αυτά, όμως, στη σύγχρονη συνταγματική πραγματικότητα, δεν έχουν πια καμιά επίδραση, απαλείφονται δε προοδευτικά από τα συνταγματικά κείμενα με τις αναθεωρήσεις.

Αυτό που χαρακτηρίζει το Σύνταγμα του 1975 όχι απλώς ως νέο, αλλά *ως σταθμό* της συνταγματικής μας ιστορίας είναι το περιεχόμενο και το πνεύμα των *νέων* διατάξεων που περιέλαβε. Οι διατάξεις αυτές, οι βασικότερες από τις οποίες παρουσιάζονται συνοπτικά πιο κάτω, περιέλαβαν αρχές και αξίες που, σε σχέση πάντοτε με την τότε πολιτική και συνταγματική καθυστέρηση της χώρας μας, αποτέλεσαν *σημαντικό άλμα* προς το σύγχρονο ευρωπαϊκό συνταγματισμό.

Τυπικό μεν, αλλά χαρακτηριστικό του πνεύματος εκσυγχρονισμού που παρουσιάζει το συντακτικό έργο του 1975 είναι η θέση ένταξης των ύπατων αρχών και βάσεων του Συντάγματος στο σύστημα των διατάξεών του. Όπως είναι γνωστό, όλα τα ελληνικά Συντάγματα, από το Σύνταγμα της 1^{ης} Εθνικής Συνελεύσεως του 1822 μέχρι και το Σύνταγμα του 1952,

με εξαίρεση τα Συντάγματα του 1925 και του 1926 που τέθηκαν μεν σε ισχύ, αλλά στην πράξη δεν εφαρμόστηκαν, είχαν ως εναρκτήριες διατάξεις τις εγγυήσεις της επικρατούσας θρησκείας των Ελλήνων. Για πρώτη φορά, το Σύνταγμα 1975, μεταθέτοντας τις διατάξεις για την επικρατούσα θρησκεία και τη θρησκευτική ελευθερία στα άρθρα 3 και 13 αντίστοιχα, έθεσε επικεφαλής των διατάξεών του, ως άρθρα 1 και 2, τον καθορισμό του πολιτεύματος (άρθρο 1) και τις θεμελιώδεις αρχές της ελληνικής πολιτείας: την αρχή του σεβασμού και της προστασίας της αξίας του ανθρώπου (άρθρο 2 § 1) και την αρχή εφαρμογής των γενικά αναγνωρισμένων κανόνων του διεθνούς δικαίου που αφορούν την εμπέδωση της ειρήνης και της δικαιοσύνης και την ανάπτυξη των φιλικών σχέσεων μεταξύ λαών και κρατών (άρθρο 2 § 2).

Η μετάθεση αυτή δεν είναι χωρίς σημασία. Το ελληνικό κράτος ήταν και είναι, από τις απαρχές του Εθνικοαπελευθερωτικού Αγώνα, *αδιαλείπτως κοσμικό, τα δικαιικά του θεμέλια κοσμικά, οι αρχές νομιμοποίησης και νομιμότητας όλων των εξουσιών κοσμικές και η αποστολή του κοσμική*. Η πρόταξη, συνεπώς, των διατάξεων για την «επικρατούσα θρησκεία» δεν είχε νομική σημασία. Ήταν, όμως, από συντακτική άποψη, αναχρονιστική και δημιουργούσε συχνά εσφαλμένες σκέψεις και ερμηνείες, που έθιγαν και στρέβλωναν το αίσθημα της θρησκευτικής ισότητας και ελευθερίας των ανθρώπων. Είναι, σήμερα, αυτονόητο για όλους ότι οι όποιες ρυθμίσεις, που έχουν σχέση με την εκκλησιαστική διοίκηση και τη θρησκευτική ελευθερία, δεν είναι εκείνες που έχουν την προτεραιότητα απέναντι στον καθορισμό του δημοκρατικού πολιτεύματος των θεμελιωδών αρχών και της συνταγματικής νομιμότητας. Συνεπώς, η μετάθεση αυτή ήταν ιστορικά, σημασιολογικά και συστηματικά αναγκαία, επισημαίνει δε, μαζί με την πλήρη θρησκευτική ισότητα και ελευθερία των ανθρώπων που ζουν ή βρίσκονται προσωρινά στην Ελλάδα, την πλήρη κοσμικότητα του κράτους και του Συντάγματος. Με αυτή τη βάση, οι μεν διοικητικές εγγυήσεις της Ορθόδοξης Εκκλησίας παρέμειναν μεν στο Α΄ Μέρος των «βασικών διατάξεων» του Συντάγματος, μετατέθηκαν, όμως, στο άρθρο 3, ενώ η εγγυήσεις της θρησκευτικής ελευθερίας και ισότητας μεταφέρθηκαν στο άρθρο 13 του Συντάγματος, στο Β΄ Μέρος των διατάξεων, των «ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων».

2. Οι βασικές κατηγορίες νέων διατάξεων

Για το σχηματισμό μιας γενικής εικόνας του νέου περιεχομένου του Συντάγματος 1975, ακολουθείται, κατά βάση, η διάκριση των διατάξεών του, όπως συνήθως παρουσιάζεται στην παραδοσιακή συνταγματική διδασκαλία και θεωρία και, κατά βάση, στο σύστημα της συντακτικής πράξης. Πρέπει, πάντως, να επισημανθεί ότι οι διακρίσεις αυτές δεν αποτελούν λειτουργικά στεγανά ούτε χαράσσουν αδιαπέραστα

ουσιαστικά όρια. Διαπλέκονται και αλληλεξαρτώνται νοηματικά, ώστε να λειτουργεί ένα ενιαίο σύστημα εγγυήσεων. Έτσι, οι εγγυήσεις άσκησης των λειτουργιών του κράτους προϋποθέτουν τις εγγυήσεις λειτουργίας του δημοκρατικού πολιτεύματος και τις εγγυήσεις των συνταγματικών δικαιωμάτων και των θεμελιωδών υπέρ του ανθρώπου και του κοινωνικού συνόλου αρχών - και αντιστρόφως.

Οι βασικές κατηγορίες διατάξεων του Συντάγματος, οι οποίες θεσπίστηκαν από την Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή, είναι: (α) οι διατάξεις που αποτελούν τις βάσεις της ελληνικής πολιτείας ή του κράτους και του πολιτεύματος, (β) οι διατάξεις βασικής ρύθμισης της λειτουργίας του πολιτεύματος, (γ) οι διατάξεις των συνταγματικών εγγυήσεων στη σχέση κράτους και κοινωνίας, (δ) οι διατάξεις που θέτουν τις βάσεις των σχέσεων της Ελλάδας με τη διεθνή κοινότητα και την υπερεθνική έννομη τάξη και (ε) οι διατάξεις βασικής ρύθμισης των τριών λειτουργιών του κράτους,

α. Η κατηγορία των συνταγματικών βάσεων της ελληνικής πολιτείας

Η ομάδα αυτή περιλαμβάνει δύο κατηγορίες διατάξεων θεμελιώδους σημασίας για το όλο πολιτειακό σύστημα και αποτελεί το συντακτικό περιεχόμενο του Α΄ Μέρους του Συντάγματος. Στην πρώτη κατηγορία ανήκουν οι διατάξεις του άρθρου 1 που καθορίζουν το πολίτευμα και στη δεύτερη κατηγορία ανήκουν οι θεμελιώδεις αρχές του άρθρου 2, τις οποίες θα δούμε πιο κάτω. Και οι δύο κατηγορίες διατάξεων συνιστούν τις βάσεις του πολιτειακού και δικαιοκτικού συστήματος και αποτελούν τις ύπατες αρχές της συνταγματικής νομιμότητας. Οι θεμελιώδεις αυτές διατάξεις, που συγκεντρώνονται στα δύο πρώτα άρθρα του Συντάγματος, αποτελούν τη βαθύτερη τομή που περιέχει ο Καταστατικός Χάρτης του 1975.

αα. Οι βάσεις του πολιτεύματος

Με βασικό στοιχείο τη μορφή του πολιτεύματος που επέλεξε ο ελληνικός λαός με το δημοψήφισμα της 8^{ης} Δεκεμβρίου 1974 και ειδικότερα την κοινοβουλευτική αρχή, που αποτελεί παράδοση της ελληνικής και της ευρωπαϊκής συνταγματικής ιστορίας, ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 διέπλεσε, στο πρώτο άρθρο, έναν αριστοτεχνικό, λιτό και πλήρη συνταγματικό ορισμό της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας:

1. Το πολίτευμα της Ελλάδος είναι Προεδρευομένη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία.

2. Θεμέλιον του πολιτεύματος είναι η λαϊκή κυριαρχία.

3. Άπασαι αι εξουσίαι πηγάζουν εκ του Λαού και υπάρχουν υπέρ αυτού και του Έθνους, ασκούνται δε καθ' ον τρόπον ορίζει το Σύνταγμα

Ο συνταγματικός αυτός ορισμός της δημοκρατίας είναι ένας από τους αρτιότερους της παγκόσμιας συντακτικής πράξης, λιτός και χωρίς αναμειξίς με στοιχεία του κράτους, όπως κοινωνικό κράτος, κράτος δικαίου, στοιχεία της επικράτειας κ.ά. που απαντούν, συνήθως, στα συντάγματα. Ο συντακτικός νομοθέτης του 1975, με σύγχρονη και ακριβέστερη διατύπωση του εν λόγω ορισμού, ακολουθεί την ελληνική συντακτική παράδοση, που έχει την καταγωγή της στη Γαλλική Επανάσταση και αρχίζει με το Σύνταγμα του 1827, το οποίο πρωτοποριακά τότε προσδιόρισε την έννοια της δημοκρατίας. Τα τέσσερα βασικά στοιχεία αυτού του ορισμού είναι: η λαϊκή κυριαρχία (ή «κυριαρχία του έθνους»), ο λαός (ή το «έθνος») ως πηγή όλων των εξουσιών, ο υπέρ του λαού (ή του «έθνους») υπαρξιακός προορισμός («ύπαρξη») των εξουσιών και η άσκησή τους «όπως ορίζει το Σύνταγμα». Τα δύο πρώτα στοιχεία είναι ταυτόσημα –το δεύτερο αναλύει το πρώτο. Έχουν την καταγωγή τους στη Γαλλική Επανάσταση, αποτελούν κοινό κτήμα της ηπειρωτικής Ευρώπης και αναφέρονται σε όλα τα ελληνικά δημοκρατικά Συντάγματα, από το 1827 (το οποίο αναφέρει μόνο το πρώτο) μέχρι και το ισχύον Σύνταγμα –εκτός από το Σύνταγμα της συνταγματικής μοναρχίας του 1844, δεδομένου ότι στο πολίτευμα αυτό δεν ίσχυε πλήρης η λαϊκή κυριαρχία, αλλά η κυριαρχία του «έθνους» και η κυριαρχία του μονάρχη. Το τρίτο στοιχείο, η υπέρ του λαού ρήτρα αποτελούσε πανευρωπαϊκή, αν όχι παγκόσμια, πρωτοπορία του Συντάγματος του 1827 και ενσωματώνει την υπέρ του κοινωνικού συνόλου ουσιαστική αποστολή του δημοκρατικού κράτους, ορθώς δε περιέλαβε ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 ως θεμελιώδες στοιχείο του πολιτεύματος. Το τέταρτο στοιχείο, η σύμφωνα με το Σύνταγμα άσκηση των εξουσιών, υποδηλώνει τον αυτοπεριορισμό, ως προς την άσκηση των εξουσιών, της λαϊκής κυριαρχίας με σύνταγμα. που αποτελεί παγκόσμιο κτήμα του νεότερου δημοκρατικού συνταγματισμού. Πρέπει, πάντως, να σημειωθεί ότι το πρώτο και θεμελιωδέστερο άρθρο του Συντάγματος αποτελεί, ως σύνθεση ορισμού, παρά την ιστορία των επιμέρους στοιχείων του, νέο συντακτικό καθορισμό του πολιτεύματος και εκφράζει μια σύγχρονη και ολοκληρωμένη θεώρηση της δημοκρατίας.

Στον προσδιορισμό της μορφής του πολιτεύματος, ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 εισήγαγε το συντακτικό νεολογισμό «Προεδρευόμενη Δημοκρατία», για να διακρίνει το χωρίς πολιτικές εξουσίες πρόεδρο της δημοκρατίας στο γνήσιο κοινοβουλευτικό πολίτευμα από τον πρόεδρο της δημοκρατίας του προεδρικού συστήματος, ο οποίος συγκεντρώνει όλες τις πολιτικές εξουσίες του πρωθυπουργού. Η χρησιμοποίηση του νέου αυτού όρου «προεδρευόμενη» αντί του παλαιού «προεδρική» απέβλεπε, ασφαλώς, και στον εφησυχασμό του λαού και των λοιπών πολιτικών κομμάτων ότι

οι εξαιρετικές αρμοδιότητες του προέδρου της δημοκρατίας, που προτείνονταν και τελικώς θεσπίστηκαν, δε συνιστούσαν μεταβολή του κοινοβουλευτικού χαρακτήρα του πολιτεύματος προς την κατεύθυνση του προεδρικού συστήματος, όπως είχε συμβεί με την επιβολή της συντακτικής πολιτικής του Ντε Γκωλ στη Γαλλία. Πάντως, ο συντακτικός αυτός νεολογισμός του 1975 ήταν επιτυχής. Γι' αυτό και καθιερώθηκε πια ως όρος, αντίστοιχος του παλαιού «βασιλευομένη δημοκρατία», για τη διάκριση του λειτουργήματος του αρχηγού του κράτους μεταξύ της προεδρικής και της κοινοβουλευτικής μορφής πολιτεύματος.

ββ. Οι βάσεις των σκοπών του κράτους

Οι θεμελιώδεις αρχές που περιελήφθησαν στο άρθρο 2 του Συντάγματος θεσπίζονται για πρώτη φορά σε ελληνικό σύνταγμα. Όπως ήδη αναφέραμε, είναι: η αρχή του σεβασμού και της προστασίας της αξίας του ανθρώπου (άρθρο 2 § 1) και οι αρχές του σεβασμού των γενικά αναγνωρισμένων κανόνων του διεθνούς δικαίου και της επιδίωξης της εμπέδωσης της ειρήνης, της δικαιοσύνης και της ανάπτυξης των φιλικών σχέσεων μεταξύ λαών και κρατών (άρθρο 2 § 2). Οι θεμελιώδεις αυτές αρχές αποτελούν, μαζί με τη ρήτρα «υπέρ του λαού» στο άρθρο 1 («όλες οι εξουσίες υπάρχουν υπέρ του Λαού»), τις *ουσιαστικές* δικαιοκτικές βάσεις της αποστολής και των σκοπών του κράτους, καθώς και τις ύπατες συνταγματικές αρχές της *ουσιαστικής* νομιμότητας του κράτους.

β. Η ρύθμιση και οι εγγυήσεις λειτουργίας του πολιτεύματος

αα. Γενικά

Στη βάση της νέας μορφής του πολιτεύματος, που αποφάσισε, σε καθεστώς πλήρους ελευθερίας, ο ελληνικός λαός με το δημοψήφισμα της 8^{ης} Δεκεμβρίου 1974, καθώς και στις άλλες βάσεις του πολιτεύματος, που περιλαμβάνει το πρώτο άρθρο του Συντάγματος, ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 οικοδόμησε το νέο πολίτευμα της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας. Λόγω της μεταβολής της μορφής του πολιτεύματος, ολόκληρο το σύστημα ρυθμίσεων και εγγυήσεων του πολιτεύματος πρέπει να θεωρηθεί, στο Σύνταγμα του 1975, *νέο*, ακόμη και ως προς τις διατάξεις εκείνες που απαντούν και σε προηγούμενα ελληνικά Συντάγματα. Εδώ θα περιοριστούμε στην αναφορά νέων διατάξεων που ενέχουν θεμελιώδεις αρχές λειτουργίας της αντιπροσωπευτικής και κοινοβουλευτικής δημοκρατίας.

ββ. Η αντιπροσωπευτική δημοκρατία και ο θεσμός των πολιτικών κομμάτων

Η αντιπροσωπευτική δημοκρατία αποτελεί σήμερα τη μοναδική μορφή δημοκρατίας που ισχύει σε παγκόσμιο επίπεδο. Μορφή άμεσης δημοκρατίας δεν υφίσταται στην πολιτική πράξη του σύγχρονου κόσμου. Συνεπώς, η αντιπροσωπευτική αρχή αποτελεί *βάση* της σύγχρονης δημοκρατίας, η οποία, ως αυτονόητη, δε διακηρύσσεται ρητά στο πρώτο άρθρο του Συντάγματος. Θα αποτελούσε, ασφαλώς, πλεονασμό η διακήρυξή της, αφού προϋποτίθεται από τον κοινοβουλευτικό χαρακτήρα της μορφής του πολιτεύματος, που ρητά θεσπίζεται, και συνάγεται άμεσα από την όλη ρύθμιση της λειτουργίας του.

Βασικό θεσμό της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας αποτελεί ο θεσμός των πολιτικών κομμάτων. Μετά την πάγια σιωπή των παλαιών συνταγμάτων, που κράτησε μέχρι το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Οι συντακτικοί νομοθέτες της Ευρώπης διέγνωσαν, μετά τον Πόλεμο, την ουσιαστική σημασία του πολιτικού κόμματος στη δημοκρατία και περιέλαβαν βασικές ρυθμίσεις του θεσμού. Ο συντακτικός νομοθέτης του 1975, ακολουθώντας τη νέα συντακτική πρακτική, περιέλαβε αυτοτελή εγγύηση και βασική ρύθμιση του θεσμού. Ιδιαίτερη σημασία έχει η εγγύηση της ελευθερίας και του δικαιώματος όλων των πολιτών να ιδρύουν πολιτικά κόμματα και να συμμετέχουν ελεύθερα σε αυτά. Για την εποχή εκείνη πρέπει να θεωρηθεί πρωτοποριακή η αναγνώριση της πολιτικής δράσης των νέων, με την εγγύηση του δικαιώματος συμμετοχής τους στις νεολαίες των πολιτικών κομμάτων.

γγ. Ανάδειξη και συγκρότηση της βουλής

Στα βασικά για τη λειτουργία της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας κεφάλαια ανάδειξης και συγκρότησης της βουλής, θέσπισης κωλυμάτων και ασυμβιβάστων, καθώς και καθορισμού δικαιωμάτων, υποχρεώσεων και ασυλιών των βουλευτών, ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 δεν επέφερε μεν ουσιαστικές τομές. Διατηρώντας την παλαιά δομή, απλώς εκσυγχρόνισε συντακτικά τις σχετικές ρυθμίσεις με συμπληρώσεις και συστηματικές αναδιατάξεις.

Ως νέες σημαντικού περιεχομένου διατάξεις πρέπει να αναφερθούν εδώ οι διατάξεις που θεσπίζουν εγγυήσεις δύο θεμελιωδών αρχών της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας. Η πρώτη εγγύηση, αν και αυτονόητη σήμερα, τότε, κάτω από την επίδραση προδικτατορικών εμπειριών, αποτελούσε πολιτικό αίτημα. Αντικείμενό της η θεμελιώδης αρχή της ελεύθερης και ανόθευτης εκδήλωσης της λαϊκής θέλησης. Η σχετική διάταξη το άρθρου 52 ορίζει: «Η ελεύθερα και ανόθευτος εκδήλωσης της λαϊκής θελήσεως, ως έκφρασις της λαϊκής κυριαρχίας, τελεί υπό την εγγύησιν πάντων των λειτουργών της Πολιτείας», οίτινες υποχρεούνται να διασφαλίζουν ταύτην εις πάσαν περίπτωσιν». Σημαντική είναι, επίσης, και η ρητή διακήρυξη, στο άρθρο 60, της απλώς συναγόμενης στο

Σύνταγμα του 1952 θεμελιώδους αρχής του απεριόριστου δικαιώματος της κατά συνείδηση γνώμης και ψήφου των βουλευτών. Τέλος, στη συγκρότηση της βουλής προστέθηκε και ο σημαντικός θεσμός των βουλευτών επικρατείας, που παρέχει τη δυνατότητα εισόδου στο αντιπροσωπευτικό σώμα διακεκριμένων προσωπικοτήτων που δε θα ήσαν πρόθυμοι να αποδυθούν σε προσωπικό προεκλογικό αγώνα.

δδ. Σχέσεις προέδρου της δημοκρατίας με τη βουλή και την κυβέρνηση

Ιδιαίτερη σημασία για τη λειτουργία του πολιτεύματος έχουν οι διατάξεις που ρυθμίζουν τις σχέσεις του προέδρου της δημοκρατίας με το αντιπροσωπευτικό σώμα και την κυβέρνηση. Ιδιαίτερη σημασία έχουν δύο κατηγορίες διατάξεων που θέσπισε ο συντακτικός νομοθέτης του 1975: οι διατάξεις ανάδειξης του αρχηγού του κράτους και οι διατάξεις που ορίζουν τις αρμοδιότητες του τελευταίου στις σχέσεις του με τη βουλή και την κυβέρνηση.

α1. Ανάδειξη του αρχηγού του κράτους.

Ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 επέλεξε ως τρόπο ανάδειξης του προέδρου της δημοκρατίας την εκλογή από τη βουλή με αυξημένη πλειοψηφία και σε περίπτωση που δεν καθίσταται δυνατή η εκλογή με τις οριζόμενες πλειοψηφίες, θεσπίζεται προσφυγή σε εκλογές για ανάδειξη νέου αντιπροσωπευτικού σώματος για τη συνέχιση της προσπάθειας εκλογής με αυξημένη πλειοψηφία και για την τελική εκλογή με σχετική πλειοψηφία.

Η επιλογή της εκλογής από τη βουλή είναι, κατά τη γνώμη μου, η ορθότερη. Η ανάδειξη του αρχηγού του κράτους κοινοβουλευτικής δημοκρατίας με δημοψήφισμα, όπως υποστηρίχθηκε από ορισμένες πλευρές τότε και αργότερα, νοθεύει το κοινοβουλευτικό σύστημα. Όπως είναι γνωστό, η βασική επιταγή της κοινοβουλευτικής αρχής είναι η αποκλειστική πολιτική εξάρτηση της κυβέρνησης από το αντιπροσωπευτικό σώμα και η υπαγωγή της άσκησης της κυβερνητικής λειτουργίας στην αποκλειστική αρμοδιότητα πολιτικού ελέγχου από την άμεσα νομιμοποιημένη από το λαό λαϊκή αντιπροσωπία. Έτσι, το κοινοβουλευτικό σύστημα διακυβέρνησης διασφαλίζει ενότητα και άμεση λειτουργική σύνδεση του λαού ως φορέα της λαϊκής κυριαρχίας, των αντιπροσώπων του λαού ως οργάνου άσκησης της νομοθετικής λειτουργίας και της κυβέρνησης, ως οργάνου και ως λειτουργίας. Η ενότητα αυτή εξασφαλίζεται λόγω της μοναδικότητας της άμεσης δημοκρατικής νομιμοποίησης του αντιπροσωπευτικού σώματος με την άμεση εκλογή του σε τακτά χρονικά διαστήματα. Στο προεδρικό σύστημα, όπου ο λαός εκλέγει άμεσα και τα αντιπροσωπευτικά σώματα

και τον αρχηγό του κράτους και πραγματικό φορέα της κυβερνητικής λειτουργίας, η πολιτική συνοχή λειτουργίας του κράτους και του πολιτεύματος διασπάται. Αν και στο κοινοβουλευτικό σύστημα διακυβέρνησης θεσπιστεί άμεση εκλογή του αρχηγού του κράτους και του αντιπροσωπευτικού σώματος, θα έχουμε δύο συνταγματικά όργανα με άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση, δύο όργανα που θα αντλούν την εξουσία τους άμεσα από το λαό, με συνέπεια τη διάσπαση της πολιτικής λειτουργίας και εξουσίας. Αυτό δεν είναι θεωρητική υπόθεση. Έχει πρακτική σημασία: ο άμεσα εκλεγόμενος πρόεδρος της δημοκρατίας, στηριζόμενος σε χωριστά εκπεφρασμένη βούληση του λαού και έχοντας το κύρος της άμεσης δημοκρατικής νομιμοποίησης, θα αποτελεί, ακόμη και χωρίς πολιτικές αρμοδιότητες, πόλο αντίπαλης πολιτικής δύναμης στην κυβερνητική λειτουργία της κυβέρνησης και της βουλής, με απρόβλεπτες συνέπειες κρίσεων.

Όσον αφορά το εριζόμενο ζήτημα, αν η εκλογή του προέδρου της δημοκρατίας είναι ορθότερο να ολοκληρώνεται σε μια βουλή ή να προβλέπεται προσφυγή σε εκλογές, αν δεν επιτυγχάνεται ευρύτερη της απλής πλειοψηφίας συναίνεση, όπως όρισε το Σύνταγμα του 1975, παρατηρούμε ότι οι δύο αναθεωρήσεις της τριακονταετίας του Καταστατικού Χάρτη δεν έθιξαν την αρχική επιλογή. Έχω τη γνώμη ότι η ισχύουσα επιλογή είναι ορθή. Για το κύρος του αρχηγού του κράτους και του θεσμού, πρέπει να υπάρχει από το Σύνταγμα η πολιτική πίεση ή η δικλείδα για ευρύτερη της απλής πλειοψηφίας συναίνεση.

β1. Η συνταγματική θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας.

Η θέση του κληρονομικού ή αιρετού αρχηγού του κράτους στην κοινοβουλευτική δημοκρατία προσδιορίζεται από την κοινοβουλευτική αρχή. Παραδοσιακά, δε συμβιβάζεται με την εν λόγω αρχή αρχηγός του κράτους με πολιτικές εξουσίες, οι οποίες υπερβαίνουν τα όρια των αρμοδιοτήτων εκείνων που περιορίζονται σε διαδικαστικού χαρακτήρα παρεμβάσεις για τη συνέχιση της λειτουργίας του πολιτεύματος. Η θέση αυτή του αρχηγού του κράτους προσδιορίζεται, ειδικότερα, με τις αρμοδιότητες που καθορίζουν τη σχέση του με τη βουλή και την κυβέρνηση.

Ως προς τη θέση του προέδρου της δημοκρατίας απέναντι στη βουλή και στην κυβέρνηση, ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 είχε επιλέξει μια θέση πολιτικής ισχύος, παρέχοντάς του αρμοδιότητες πολιτικής παρέμβασης, οι οποίες, πράγματι, υπερέβαιναν τα συνήθη όρια αρμοδιοτήτων του αρχηγού του κράτους που ορίζει η κοινοβουλευτική αρχή του πολιτεύματος. Είδαμε πιο πάνω τους, κατά τη γνώμη μου, συγκυριακούς λόγους, θέσπισης αυτών των αρμοδιοτήτων και την

αντίδραση αποχώρησης της τότε αντιπολίτευσης από τις εργασίες της «Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής».

Είναι προφανές ότι οι αρμοδιότητες εκείνες διασφάλιζαν στον αρχηγό του κράτους τη δυνατότητα παρέμβασης σε περίπτωση καταχρηστικής άσκησης της κυβερνητικής και της νομοθετικής λειτουργίας, των δύο, δηλαδή, βασικών λειτουργιών του κράτους, καθώς και τη δυνατότητα ελέγχου οποιασδήποτε πολιτικής που τυχόν θα υπονόμει σοβαρά το βασικό προσανατολισμό του ευρωπαϊκού συνταγματικού φιλελευθερισμού, που εξέφραζε το Σύνταγμα. Οι εν λόγω αρμοδιότητες δεν εφαρμόστηκαν κατά τη διάρκεια της βραχείας ισχύος τους από τους δύο – μετά τον προσωρινό Πρόεδρο - πρώτους Προέδρους της Δημοκρατίας, τον Κωνσταντίνο Καραμανλή και τον Κωνσταντίνο Τσάτσο, που ήσαν: ο μεν πρώτος ο βασικός εμπνευστής, ο δε δεύτερος ο βασικός συντάκτης του Συντάγματος, η δε κατάργησή τους με την αναθεώρηση του 1986 επιβίωσε και της δεύτερης αναθεώρησης. Με βάση τα δύο αυτά ιστορικά δεδομένα, πρέπει να θεωρηθεί αποδεκτή από τις πολιτικές δυνάμεις της χώρας η κατάργησή τους και το ζήτημα αυτό οριστικά λυμένο.

γ1. Άλλες νέες ρυθμίσεις των σχέσεων προέδρου της δημοκρατίας και κυβέρνησης.

Οι λοιπές διατάξεις που θέσπισε η Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή για τη ρύθμιση των σχέσεων του προέδρου της δημοκρατίας με τη βουλή και την κυβέρνηση αποτελούν συνήθεις ρυθμίσεις του κοινοβουλευτικού συστήματος διακυβέρνησης. Ορισμένες από αυτές επιδιώκουν τη διασφάλιση της λειτουργίας του με βάση τα σύγχρονα ευρωπαϊκά δεδομένα και άλλες αποτελούν προϊόν εμπειριών της τότε πρόσφατης κοινοβουλευτικής μας ιστορίας. Παραδείγματα της τελευταίας κατηγορίας αποτελούν οι διατάξεις που ρητά περιορίζουν τον πρόεδρο της δημοκρατίας, μετά τη διενέργεια εκλογών, να αναθέσει το σχηματισμό ή τη διερευνητική εντολή στον αρχηγό του κόμματος που συγκέντρωσε την απόλυτη ή τη σχετική, αντίστοιχα, πλειοψηφία των εδρών του κόμματος, καθώς και οι διατάξεις που επιβάλλουν ρητά πια το διορισμό των υπουργών που προτείνει ο πρωθυπουργός. Τα γεγονότα των σχετικών εμπειριών είναι γνωστά.

εε. Σχέσεις κυβέρνησης και βουλής.

Οι ρυθμίσεις των σχέσεων κυβέρνησης και βουλής αφορούν τον κοινοβουλευτικό έλεγχο της κυβέρνησης και την αρχή της δεδηλωμένης εμπιστοσύνης της βουλής προς την κυβέρνηση. Οι εν λόγω ρυθμίσεις είναι συμπληρωματικές των παλαιών του Συντάγματος του 1952 και

κινούνται στα πλαίσια του κοινοβουλευτικού συστήματος, όπως παραδοσιακά λειτουργεί στις ευρωπαϊκές χώρες της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας.

Ως προς τον κοινοβουλευτικό έλεγχο, το Σύνταγμα 1975 περιέλαβε για πρώτη φορά ρύθμιση που επιβάλλει την άσκηση του εν λόγω ελέγχου τουλάχιστον δύο φορές την εβδομάδα. Νέες είναι και οι διατάξεις που προβλέπουν και ρυθμίζουν τη σύσταση εξεταστικών επιτροπών. Η σύσταση των εν λόγω επιτροπών αποφασίζεται από την πλειοψηφία της βουλής. Παρά το ερμηνευτικό ζήτημα που είχε δημιουργηθεί κατά τη δεκαετία του 1980 και το σχετικό πολιτικό αίτημα, το δικαίωμα σύστασης των εξεταστικών επιτροπών να δοθεί στη μειοψηφία της βουλής, εξακολουθεί, και μετά τη δεύτερη αναθεώρηση, να παραμένει στην πλειοψηφία. Είναι προφανές ότι τα μεγάλα πολιτικά κόμματα επιθυμούν η λειτουργία του εν λόγω θεσμού να ελέγχεται από την κυβερνητική πλειοψηφία.

Ως προς τις διατάξεις που αφορούν της αρχή της εμπιστοσύνης της βουλής, ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 ενίσχυσε τη θέση της κυβέρνησης, δυσχεραίνοντας, με αύξηση των απαιτούμενων πλειοψηφιών ή υπογραφών, καθώς και με διαδικαστικές διατάξεις, την άρση της εμπιστοσύνης και την πρόταση δυσπιστίας από τη βουλή. Με αυτές τις διατάξεις ενίσχυσε την κυβερνητική σταθερότητα και δυσχέρανε την πτώση της κυβέρνησης κατά τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου. Πρέπει να σημειωθεί ότι η κυβερνητική σταθερότητα αποτελεί γενική επιδίωξη στις ανεπτυγμένες δημοκρατικές χώρες.

σστ. Η εισαγωγή του θεσμού του δημοψηφίσματος

Ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 εισήγαγε, για πρώτη φορά, το θεσμό του δημοψηφίσματος (άρθρο 44 παρ. 2). Ο θεσμός αυτός άμεσης δημοκρατίας προβλέπεται σε πολλά σύγχρονα συντάγματα, σπανίως, όμως, εφαρμόζεται. Εξαίρεση, όπως είναι γνωστό, αποτελεί η Ελβετία, όπου ισχύει ριζικά διαφορετική μορφή πολιτεύματος από εκείνες του κοινοβουλευτικού και του προεδρικού συστήματος, το δε δημοψήφισμα, σε όλες τις μορφές του, αποτελεί σταθερή παράδοση του κατά βάσιν αντιπροσωπευτικού χαρακτήρα δημοκρατικού πολιτεύματος της χώρας αυτής.

Το δημοψήφισμα έχει χρησιμοποιηθεί συχνά από ολοκληρωτικά και αυταρχικά καθεστώτα για τη νομιμοποίηση σημαντικών επιλογών τους, γεγονός που έχει βλάψει την αξιοπιστία του. βασικός, όμως, λόγος που δεν απολαύει αμέριστης εμπιστοσύνης – που αποτελεί και το λόγο χρησιμοποίησής του από αυταρχικά καθεστώτα – είναι ότι ο λαός, χωρίς ειδική ενημέρωση, σύρεται εύκολα σε κατευθυνόμενο αποτέλεσμα. Μπορεί να έχει αξιόπιστα αποτελέσματα μόνο αν προηγηθεί μακρά και

πλήρης ενημέρωση του λαού για το αντικείμενο. Πιο αξιόπιστο είναι, σε σύγκριση με το εθνικό, το τοπικό δημοψήφισμα, όπου υπάρχει σαφέστερη η γνώση του αντικειμένου.

Το Σύνταγμα του 1975 περιόριζε το δημοψήφισμα μόνο «επί κρίσιμων εθνικών θεμάτων», περιορισμός που δημιούργησε ερμηνευτική αμφισβήτηση. Την αρμοδιότητα προκήρυξης δημοψηφίσματος ανέθετε το Σύνταγμα αποκλειστικά στον πρόεδρο της δημοκρατίας, περιέλαβε δε την εν λόγω αρμοδιότητα σε εκείνες για τις οποίες δε χρειαζόνταν την προσυπογραφή του αρμόδιου υπουργού ή του πρωθυπουργού. Αυτό, ως σημαντική απόκλιση από την κοινοβουλευτική αρχή του πολιτεύματος, αποτέλεσε αντικείμενο της αναθεώρησης του 1986. Η Στ' Αναθεωρητική Βουλή όχι απλώς διατήρησε, αλλά διεύρυνε το θεσμό εκτός από «τα κρίσιμα εθνικά θέματα» και για «ψηφισμένα νομοσχέδια που ρυθμίζουν σοβαρό ζήτημα, εξαιρώντας τα δημοσιονομικά νομοσχέδια και περιορίζοντας τη δυνατότητα σε δύο προτάσεις κατά βουλευτική περίοδο. Η βασική, όμως, μεταβολή που επέφερε η αναθεώρηση του 1986 είναι ότι μετέφερε την αποφασιστική αρμοδιότητα για προκήρυξη δημοψηφίσματος στη βουλή, μετά από πρόταση του υπουργικού συμβουλίου για τα κρίσιμα εθνικά θέματα και των δύο πέμπτων του συνόλου των βουλευτών για τα ψηφισμένα «κοινωνικά» νομοσχέδια, καθιστώντας έτσι την αρμοδιότητα του προέδρου της δημοκρατίας τυπική.

Ο θεσμός του δημοψηφίσματος δεν έχει τύχει εφαρμογής μέχρι σήμερα. Τα ελληνικά πολιτικά κόμματα και οι Έλληνες πολιτικοί έχουν έντονα κοινοβουλευτική νοοτροπία και δεν αρέσκονται σε επιλογές εκτός του κοινοβουλίου ή μη ελεγχόμενες από αυτό.

ζζ. Η υποχρέωση τήρησης του Συντάγματος, η δίωξη του σφετερισμού της λαϊκής κυριαρχίας και το δικαίωμα της αντίστασης.

Ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 αποτύπωσε στο ακροτελεύτιο άρθρο 120 του Συντάγματος κατά τον εντονότερο τρόπο το πνεύμα που κυριαρχούσε την εποχή της κατάρρευσης της δικτατορίας και της μετάβασης στη δημοκρατία - ένα πνεύμα που ήταν προϊόν πολλών εμπειριών προσβολής της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας και κατάφωρων παραβιάσεων του Συντάγματος. Το πνεύμα διατύπωσε σε τρεις βασικές διακηρύξεις: (α) τη διακήρυξη του σεβασμού του Συντάγματος και των νόμων που είναι σύμφωνοι με αυτό, (β) τη διακήρυξη ότι ο σφετερισμός της λαϊκής κυριαρχίας και των εξουσιών που απορρέουν από αυτή αποτελεί έγκλημα, το οποίο διώκεται μετά την αποκατάσταση της δημοκρατικής νομιμότητας, οπότε αρχίζει και ο χρόνος παραγραφής του, και (γ) η διακήρυξη της αντίστασης ως δικαιώματος και υποχρέωσης των Ελλήνων.

Οι παραπάνω διακηρύξεις του άρθρου 120 του Συντάγματος, ενώ σε περιόδους πολιτικών ανωμαλιών θα είχαν σημαντική πρακτική σημασία, σε περιόδους διαρκούς δημοκρατικής και συνταγματικής ομαλότητας, όπως σήμερα, η πρακτική τους σημασία είναι μικρή. Η μικρή αυτή πρακτική σημασία συνίσταται στη λειτουργία τους ως ερμηνευτικών αρχών για την ερμηνεία άλλων διατάξεων του Συντάγματος ή διατάξεων νόμου. Έχουν, όμως, και μια βασική σημασία: το ότι αποτελούν ενισχύουν το κύρος του Συντάγματος, του δημοκρατικού πολιτεύματος και της λαϊκής κυριαρχίας και στο ότι διευρύνουν και βαθαίνουν το νόημα της συνταγματικής και της δημοκρατικής νομιμότητας πέρα από τα θετικού δικαίου τυπικά όριά της.

Στις διακηρύξεις αυτές ενίσχυσης του Συντάγματος και της λαϊκής κυριαρχίας πρέπει να προστεθούν και οι ακόλουθες διατάξεις που θέσπισε ο συντακτικός νομοθέτης του 1975: (α) η διάταξη του άρθρου 26 § 3, που ορίζει: «Η δικαστική λειτουργία ασκείται υπό των δικαστηρίων, αι αποφάσεις δε αυτών εκτελούνται εν ονόματι του Ελληνικού Λαού»· (β) η διάταξη του άρθρου 87 § 2, που ορίζει: «Οι δικασταί κατά την άσκησιν των καθηκόντων των υπόκεινται μόνον εις το Σύνταγμα και τους νόμους, εν ουδεμιά δε περιπτώσει υποχρεούνται να συμμορφούνται προς διατάξεις τιθεμένας κατά κατάλυσιν του Συντάγματος»· (γ) η διάταξη του άρθρου 103 § 1 εδ. α, που ορίζει: «Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκτελεσταί της θελήσεως του Κράτους και υπηρετούν τον λαόν, οφείλοντες πίστιν εις το Σύνταγμα και αφοσίωσιν εις την Πατρίδα».

Από όλες τις παραπάνω διατάξεις ιδιαίτερη σημασία έχει η τελευταία παράγραφος του άρθρου 120, η οποία δικαιοποιεί σε όλες της τις μορφές την αντίσταση ως θεμελιώδες συνταγματικό δικαίωμα και ως θεμελιώδη συνταγματική υποχρέωση κάθε Έλληνα πολίτη. Το 1975, όπως και σήμερα, η ρητή συνταγματική αναγνώριση της αντίστασης, παρά την τεράστια διεθνή βιβλιογραφία πάνω στο θέμα αυτό, σπάνιζε διεθνώς. Στην Ελλάδα, η αντίσταση ως δικαίωμα και υποχρέωση θεσμοθετείται για πρώτη φορά ρητά και μάλιστα σε όλες της τις μορφές: την παθητική, την ενεργητική και την επιθετική ή επαναστατική μορφή αντίστασης. Συνεπώς, η ακροτελεύτια διάταξη του άρθρου 120 του Συντάγματος πρέπει να θεωρηθεί πρωτοποριακή.

Η ακροτελεύτια παραγραφος του άρθρου 120 του Συντάγματος 1975 αντικατέστησε το ιστορικό ακροτελεύτιο άρθρο 114 του Συντάγματος 1952, που είχε φορτισθεί και αναδειχθεί πολιτικά με τους αγώνες κατά των αντισυνταγματικών επεμβάσεων των ανακτόρων στο πολίτευμα πριν από τη δικτατορία. Το εν λόγω άρθρο 114 επανελάμβανε την πανομοιότυπη διάταξη όλων των ακροτελεύτιων άρθρων των Συνταγμάτων από το 1844 που ορίζει: «Η τήρησις του παρόντος Συντάγματος αφιερούται εις τον πατριωτισμόν των Ελλήνων». Τη διάταξη αυτή, στην οποία θεμελιωνόταν, κατά πάγια ερμηνεία, το

δικαίωμα τουλάχιστον της παθητικής αντίστασης κατά των παραβιάσεων του Συντάγματος, διατήρησε ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 στο άρθρο 120, αντικαθιστώντας το ρήμα «αφιερούται» με το σαφέστερο «επαφίεται» και συμπληρώνοντας τη διάταξη με τη ρητή θέσπιση της αντίστασης «με κάθε μέσο εναντίον οποιουδήποτε επιχειρεί να το καταλύσει (το Σύνταγμα) με τη βία», ως θεμελιώδους δικαιώματος και θεμελιώδους υποχρέωσης των Ελλήνων. Έτσι, ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 συνέδεσε τη νέα διευρυμένη ακροτελεύτια διάταξη με την ιστορία της.

ηη. Οι διατάξεις για την αναθεώρηση του Συντάγματος

Η ρύθμιση για την αναθεώρηση του συντάγματος ανήκουν στην ύλη ρύθμισης του πολιτεύματος. Ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 δε μετέβαλε το σύστημα και τις βασικές γραμμές διαδικασίας της αναθεώρησης. Παρέμεινε στο σύστημα των δύο βουλών, το οποίο δε θίγηκε ούτε από τις αναθεωρήσεις που ακολούθησαν. Το σύστημα αυτό καθιστά το Σύνταγμα υπερβολικά αυστηρό για τη σημερινή πολιτική και συνταγματική πραγματικότητα, που εξελίσσονται με μεγάλη ταχύτητα.

Το Σύνταγμα του 1975 αποσαφήνισε ορισμένες διατάξεις της ρύθμισης του Συντάγματος 1952, κυρίως προσδιόρισε τις μη αναθεωρήσιμες θεμελιώδεις διατάξεις, και πρόσθεσε τον περιορισμό της πενταετίας, που πρέπει, ως ελάχιστο όριο, να μεσολαβεί πριν από την επόμενη αναθεώρηση. Ο περιορισμός αυτός εκφράζει τη βούληση του συντακτικού νομοθέτη να διασφαλίσει την εδραίωση του νέου Συντάγματος.

γ. Θεμελιώδεις αρχές και θεμελιώδη δικαιώματα

Στον τομέα των εγγυήσεων των θεμελιωδών αρχών και των θεμελιωδών δικαιωμάτων, που καθορίζουν τη σχέση του κράτους με την κοινωνία και την προσωπικότητα του ανθρώπου και συγκεκριμενοποιούν την «υπέρ του Λαού» αποστολή του, ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 θέσπισε μια σειρά νέων διατάξεων, οι οποίες, μαζί και με την προηγούμενη κατηγορία των θεμελιωδών βάσεων του κράτους και του πολιτεύματος, εντάσσουν ουσιαστικά το συνταγματικό σύστημα της χώρας μας στο μεταπολεμικό συνταγματικό σύστημα της Ευρώπης.

αα. Οι νέες θεμελιώδεις αρχές

Τα παλαιότερα ελληνικά Συντάγματα, κυρίως εκείνα της μοναρχικής παράδοσης, ακολουθώντας τη συντακτική τεχνική του 19^{ου} αιώνα, δεν περιείχαν διακηρύξεις θεμελιωδών συνταγματικών αρχών, αρχών που αποτελούν τη βάση του συστήματος των συνταγματικών δικαιωμάτων.

Σημαντική συμβολή του Συντάγματος 1975 στην ανάπτυξη του ελληνικού συνταγματισμού αποτελούν οι διακηρύξεις και εγγυήσεις θεμελιωδών αρχών, κατά το παράδειγμα των μεταπολεμικών συνταγματικών κειμένων της Ευρώπης. Οι αρχές αυτές, εγγενείς της σύγχρονης δημοκρατίας, έχουν μεγάλη σημασία, γιατί, ως βάση του όλου συστήματος των εγγυήσεων, αφενός αποτελούν την ερμηνευτική βάση των επιμέρους εγγυήσεων και αφετέρου την παραπληρωματική πηγή δικαίου για την πλήρωση των εγγυητικών κενών του Συντάγματος.

Πέρα από τις παραδοσιακές αρχές της ισότητας, της ελευθερίας και της διάκρισης των εξουσιών, διακηρύσσονται, για πρώτη φορά στην Ελλάδα από το Σύνταγμα του 1975, οι ακόλουθες νέες αρχές που διαπλάστηκαν στο πλαίσιο του μεταπολεμικού συνταγματισμού της Ευρώπης:

(α) *Η αρχή του σεβασμού και της προστασίας της αξίας του ανθρώπου* (άρθρο 2§1), την οποία περιελάβαμε στην κατηγορία των βάσεων των σκοπών του κράτους (πιο πάνω, υπό στοιχ. Γ', II, 2. α, β1).

Η αρχή του σεβασμού και της προστασίας της αξίας του ανθρώπου, στην οποία εμπεριέχεται και η στενότερη αρχή του σεβασμού και της προστασίας της *αξιοπρέπειας* του ανθρώπου, αποτελεί, όπως ήδη επισημάνθηκε, την ανθρωποκεντρική βάση του Συντάγματος και, ιεραρχικά, την κορυφή του δικαιικού συστήματος που ρυθμίζει τη σχέση της πολιτειακής εξουσίας με την κοινωνία και τον άνθρωπο. Ο σεβασμός της αξίας του ανθρώπου δικηρύσσεται για πρώτη φορά σε ελληνικό σύνταγμα και επιτάσσεται ως «πρωταρχική υποχρέωση του κράτους». Η εν λόγω αρχή διαπλάστηκε αρχικά στο επίπεδο του διεθνούς δικαίου για να ακολουθήσει η ένταξή της στα πρώτα συνταγματικά κείμενα της Ευρώπης. Ήταν προϊόν των σκληρών εμπειριών του Β' Παγκόσμιου Πολέμου και κυρίως των εγκλημάτων εξευτελισμού του ανθρώπου από το φασισμό και τον εθνικοσοσιαλισμό. Πρωτοπόρο στην υιοθέτηση της αρχής ήταν ο «Θεμελιώδης Νόμος» της Γερμανίας του 1949, το Σύνταγμα της χώρας που γνώρισε την πιο απάνθρωπη παραβίασή της. Το άρθρο 1 αυτού του Συντάγματος και την εφαρμογή του είχε ως πρότυπο ο συντακτικός νομοθέτης του 1975, διευρύνοντας την εγγύηση – προφανώς με τη βοήθεια της φιλοσοφικής σκέψης του Κωνσταντίνου Τσάτσου– από την έννοια της αξιοπρέπειας στην έννοια της αξίας του ανθρώπου.

(β) *Η αρχή της ελευθερίας ανάπτυξης της προσωπικότητας*, η οποία, σε συνδυασμό και με την αρχή σεβασμού και *προστασίας της αξίας του ανθρώπου*, με την οποία συνδέεται ουσιαστικά, περιλαμβάνει και την αρχή προστασίας της προσωπικότητας. Παρά το ότι η αρχή αυτή αποτελεί ανάπτυξη της παλαιάς αρχής της ελευθερίας, που αποτελούσε θεμελιώδη αρχή της Γαλλικής Επανάστασης και όλων των Συνταγμάτων, αναφέρεται εδώ ως «νέα» λόγω των νέων διαστάσεων που περιέχει η νέα

αυτή διατύπωση, η οποία έχει πρότυπο εκείνη του άρθρου 2 του Θεμελιώδους Νόμου. Η νέα δε αυτή διατύπωση δεν είναι ιστορικά τυχαία. Ενέχει ακριβώς τις διαστάσεις εκείνες της ελευθερίας *ως αρχής ανάπτυξης της προσωπικότητας* που συνειδητοποιήθηκαν και διαπλάστηκαν στη μεταπολεμική δημοκρατική Ευρώπη. Προσδιοριστικά στοιχεία των νέων αυτών διαστάσεων της ελευθερίας είναι: (i) η ανθρωποκεντρική και κοινωνική έννοια της *προσωπικότητας*, που υποκαθιστά την λιμπεραλιστικής καταγωγής και βάσης του ατομισμού αφηρημένη έννοια του ατόμου και υποδηλώνει τον «κοινωνικό άνθρωπο», το συγκεκριμένο άνθρωπο-μέλος της κοινωνίας· (ii) η επίσης κοινωνική έννοια της *έλλογης ανάπτυξης* και (iii) η «*τριαδική κοινωνική επιφύλαξη*», που προσδιορίζει τα όρια της εγγύησης: ο σεβασμός «των δικαιωμάτων των άλλων», ως θεμέλιο της κοινωνικής ενότητας και συνοχής και βάση των κοινωνικών δεσμεύσεων, «το Σύνταγμα», ως βάση του δημοκρατικού και του δικαιοκρατικού συστήματος οργάνωσης της κοινωνίας, και «τα χρηστά ήθη», ως βάση των ηθικών αρχών και αξιών της ιστορικά συγκεκριμένης κοινωνίας.

(γ) *Οι θεμελιώδεις αρχές που διέπουν τις σχέσεις της Ελλάδας με τη διεθνή κοινότητα.* Οι αρχές αυτές, για τις οποίες γίνεται σε άλλη θέση λόγος [Γ, 2, δ], είναι: (i) οι θεμελιώδεις αρχές της διεθνούς ειρήνης και δικαιοσύνης, καθώς και της ανάπτυξης φιλικών σχέσεων μεταξύ των λαών και των κρατών (άρθρο 2 § 2) , (ii) η αρχή του σεβασμού των γενικώς αναγνωρισμένων κανόνων του διεθνούς δικαίου (άρθρα 2 § 2 και 28 § 1) και (iii) Η αναγνώριση και η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου (άρθρο 25 §§ 1 και 2).

(δ) *Η θεμελιώδης αρχή της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης* (άρθρο 25 § 4) . Παρά το ότι η αλληλεγγύη αποτελεί μια παλαιά έννοια της ηθικής φιλοσοφίας και των κοινωνικών επιστημών, καθώς και της ιστορίας των πολιτικών ιδεών και του δικαίου, ωστόσο, η παρουσία της, ως αρχής, σπανίζει διεθνώς στη θεωρία και πράξη του δημόσιου δικαίου, πολύ δε περισσότερο στη συντακτική πρακτική. Την εποχή δε της «Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής», δεν είναι λάθος να πει κανείς ότι στην ελληνική επιστήμη του δημόσιου δικαίου ήταν άγνωστη και διεθνώς αποτελούσε σπάνιο αντικείμενο επιστημονικής πραγμάτευσης. Τα τελευταία χρόνια, ωστόσο, απέκτησε ιδιαίτερη σημασία στη θεωρία και στην πράξη του δικαίου ως αρχή του κοινωνικού κράτους και της δημοκρατικής κοινωνίας σε κοινωνικό, εθνικό και διεθνές πεδίο. Η εν λόγω αρχή επιβάλλει την προαγωγή της κοινωνικής δικαιοσύνης κυρίως ως υποχρέωση αλληλέγγυας εξίσωσης των κοινωνικών εταίρων, είτε αυτοί είναι φυσικά πρόσωπα, είτε συλλογικές οντότητες, είτε οργανικές μονάδες κράτους (ομόσπονδα κράτη, περιφέρειες, μονάδες τοπικής αυτοδιοίκησης κ.λπ.), είτε, τέλος κράτη-μέλη των υπερεθνικών οργανισμών και της διεθνούς κοινότητας. Για την εκπλήρωση του

σκοπού της εξίσωσης, η αρχή της αλληλεγγύης αποτελεί και τη βάση νομιμοποίησης επιβολής αναλογικών βαρών στους οικονομικά ισχυροτέρους υπέρ των ασθενεστέρων.

Η αρχή της αλληλεγγύης σήμερα δεν έχει ιδεολογικοπολιτικά όρια. Αποτελεί, επίσης, αρχή που δεν περιορίζεται στη διάπλαση μιας ουσιαστικής οικονομικής δικαιοσύνης, αλλά και μιας εξίσωσης δημοκρατικής βάσης, καθώς και διάπλασης συνθηκών προσέγγισης ομοιογενών κοινωνικών ομάδων, όπως η αρχή της εθνικής αλληλεγγύης. Με βάση αυτή την εξέλιξη της αρχής, είναι φανερό ότι η διακήρυξή της το 1975 αποτελούσε πρωτοπορία και έργο δικαιοκίνης διορατικότητας.

ββ. Τα θεμελιώδη δικαιώματα

Στη βασική αυτή κατηγορία διατάξεων, που συνολικά συνιστούσαν για τη χώρα μας μεγάλο βήμα εκσυγχρονισμού του συστήματος συνταγματικών δικαιωμάτων και κοινωνικών υποχρεώσεων της πολιτείας, υπάγονται οι ακόλουθες ειδικότερες κατηγορίες: (α) η κατηγορία ρυθμίσεων στο χώρο των εγγυήσεων των ελευθεριών της προσωπικότητας, (β) η κατηγορία των ρυθμίσεων στο χώρο των εγγυήσεων του κοινωνικού κράτους, (γ) η εγγύηση παροχής έννομης προστασίας, (δ) οι εγγυήσεις απέναντι στη διοίκηση και (ε) η κατηγορία των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Στην κορυφή ουσιαστικής ιεραρχίας αυτών των κατηγοριών αποτελεί η θεμελιώδης αρχή, που ενέχει και την εγγύηση του θεμελιώδους δικαιώματος, του σεβασμού και της προστασίας της αξίας του ανθρώπου, την οποία σκιαγραφήσαμε πιο πάνω (Γ', II, 2, α, β1). Η αρχή αυτή αποτελεί και τη νοηματική βάση όλων των εγγυήσεων των εν λόγω κατηγοριών.

α1. Οι εγγυήσεις των θεμελιωδών ελευθεριών

Στην κορυφή των νέων διατάξεων της ειδικότερης αυτής κατηγορίας βρίσκεται η *εγγύηση της ελευθερίας ανάπτυξης της προσωπικότητας*, η οποία αποτελεί θεμελιώδη αρχή του συστήματος των θεμελιωδών δικαιωμάτων [βλ. πιο πάνω αα, (γ)] και συγχρόνως θεμελιώδες δικαίωμα ελευθερίας. Με αυτή την έννοια, που διεύρυνε ουσιαστικά την έννοια και την αντίληψη τόσο της προσωπικότητας όσο και της ελευθερίας, καλύπτει όλα τα κενά του συστήματος εγγυήσεων των ελευθεριών, έχοντας παραπληρωματική εφαρμογή.

Στο χώρο των εγγυήσεων ειδικών ελευθεριών εισάγονται σημαντικές βελτιώσεις, οι οποίες εκφράζουν μεν το πνεύμα εκσυγχρονισμού, είναι όμως περιορισμένης σημασίας. Το Σύνταγμα 1975 παρέμεινε ουσιαστικά στον κλασικό κατάλογο των «ατομικών δικαιωμάτων και ελευθεριών», που κατάγεται από τη Γαλλική

Επανάσταση, χωρίς νέες ουσιαστικές τομές, με μόνη εξαίρεση της εγγύηση της ελευθερίας ανάπτυξης της προσωπικότητας. Από τις κατηγορίες των εγγυήσεων των θεμελιωδών ελευθεριών, όπου ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 επέφερε σημαντικές μεταβολές εκσυγχρονισμού και ουσιαστικές βελτιώσεις, αναφέρονται οι ακόλουθες:

(α) *Οι εγγυήσεις της θρησκευτικής ελευθερίας.* Στην κατηγορία αυτή, ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 εισήγαγε πλήρη ισότητα όλων των θρησκειών με την «επικρατούσα θρησκεία», καταργώντας την προνομιακή θέση που είχε η τελευταία απέναντι στις άλλες.

(β) *Οι εγγυήσεις για τη λήψη ατομικών διοικητικών μέτρων και της ποινικής δίωξης.* Οι εγγυήσεις αυτές ρυθμίζουν, στην ουσία τους, τη συνταγματική θέση του φυσικού προσώπου απέναντι στη διοίκηση, έχουν δε ως αντικείμενο την ελευθερία κίνησης. Σ' αυτό τον τομέα το Σύνταγμα 1975 θέσπισε τις εξής νέες εγγυήσεις: (i) Απαγόρευσε, κατ' αρχήν, τη λήψη ατομικών διοικητικών μέτρων κατά Ελλήνων πολιτών που περιορίζουν την ελευθερία κίνησης, εγκατάστασης στη χώρα και εισόδου και εξόδου, επιτρέποντας την επιβολή τους κατ' εξαίρεση μόνο για την πρόληψη αξιοποίνων πράξεων μετά από απόφαση ποινικού δικαστηρίου, ή συνεπεία ποινικής δίωξης ή για την προστασία της δημόσιας υγείας ή της υγείας νοσούντων (άρθρο 5§4 και ερμηνευτική δήλωση). Η συνταγματική αυτή πρόβλεψη αποτελούσε σημαντική πρόοδο σε σύγκριση με το Σύνταγμα του 1952, είχε θεωρηθεί, όμως, από την τότε αντιπολίτευση, σε σύγκριση με άλλα ευρωπαϊκά συντάγματα, επικίνδυνη για την ελευθερία κίνηση του προσώπου. Η εν λόγω πρόβλεψη δυνατότητας επιβολής διοικητικών μέτρων περιορίστηκε μόνο για περιπτώσεις πρόληψης αξιόποινων πράξεων και μόνο ως παρεπόμενη ποινή με απόφαση ποινικού δικαστηρίου. (ii) Το Σύνταγμα 1975 (άρθρο 6 § 4), όρισε για πρώτη φορά, χρονικά όρια προφυλάκισης, αφαιρώντας τον ορισμό αυτό από τον κοινό νομοθέτη. (iii) Ο συντακτικός νομοθέτης του 1975, έχοντας υπόψη του πρόσφατες αλλά και παλαιότερες οδυνηρές εμπειρίες, θέσπισε, για πρώτη φορά – με εξαίρεση το Σύνταγμα του 1927 (άρθρο 17) που απαγόρευε γενικώς «τας βασάνους», ρητή συνταγματική απαγόρευση κάθε είδους βασανιστήρια και κάθε είδους προσβολή της αξιοπρέπειας του ανθρώπου. Η σχετική διάταξη (άρθρο 7 § 2), που κάλυψε όλη την έκταση εφευρετικότητας των βασανιστών, όριζε και εξακολουθεί να ορίζει: «Αι βάσανοι, οιαδήποτε σωματική κάκωσις, βλάβη υγείας ή άσκησις ψυχολογικής βίας, ως και πάσα ετέρα προσβολή της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας απαγορεύονται και τιμωρούνται, ως νόμος ορίζει».

(γ) *Εγγυήσεις του ασύλου της κατοικίας και του δικαιώματος της πληροφόρησης.* Στην εγγύηση του ασύλου της κατοικίας (άρθρο 9) προστέθηκε ο όρος παρουσίας εκπροσώπου της δικαστικής εξουσίας κατά τη διενέργεια κατ' οίκον έρευνας – εγγύηση που παρέμεινε

ισχύουσα μέχρι σήμερα. Στην εγγύηση, επίσης, του δικαιώματος να απευθύνει κανείς αναφορά στις αρχές, προστέθηκε, μεταξύ άλλων δευτερεύουσας σημασίας βελτιώσεων, ειδική διάταξη που επιβάλλει την υποχρέωση στην αρμόδια αρχή «να απαντά σε αίτηση πληροφοριών, εφ' όσον αυτό προβλέπεται από τον νόμον». Η ατελής αυτή εγγύηση, που θεσπίστηκε για πρώτη φορά στο Σύνταγμα του 1975, κατέστη πλήρης και χωρίς όρους με την αναθεώρηση του 2001.

(δ) *Εγγύηση του δικαιώματος σύστασης μη κερδοσκοπικών ενώσεων στους δημόσιους υπαλλήλους.* Στο δικαίωμα σύστασης μη κερδοσκοπικών ενώσεων, καταργήθηκε η παλαιά απαγόρευσή του στους δημόσιους υπαλλήλους και μεταβλήθηκε σε δυνατότητα του κοινού νομοθέτη να επιβάλλει περιορισμούς, όπως και στους υπαλλήλους των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

(ε) *Εγγυήσεις απέναντι στα ραδιοτηλεοπτικά μέσα.* Στον ευρύτερο χώρο των ρυθμίσεων και εγγυήσεων της ελευθερίας διάδοσης της γνώμης και της ελευθερίας του τύπου δεν επήλθαν μεγάλες μεταβολές στις εγγυήσεις του Συντάγματος 1952. Ιδιαίτερα σημαντική είναι η ρύθμιση του άρθρου 15 § 2, που θέτει τη ραδιοφωνία και την τηλεόραση υπό τον άμεσο έλεγχο του κράτους, επιβάλλει σ' αυτές «την αντικειμενική και επί ίσοις όροις μετάδοσιν πληροφοριών και ειδήσεων ως και προϊόντων του λόγου και της τέχνης» και επιτάσσει τη διασφάλιση «της εκ της κοινωνικής αποστολής αυτών και εκ της πολιτιστικής αναπτύξεως της Χώρας επιβαλλομένης ποιοτικής στάθμης».

(στ) *Η εγγύηση της ελευθερίας της τέχνης, της επιστήμης, της έρευνας και της διδασκαλίας.* Η εγγύηση αυτή όλων των υψηλών λειτουργιών του πνεύματος αποτελεί μια από τις σημαντικότερες διακηρύξεις του Συντάγματος 1975. Η διάταξη αυτή, σύμφωνα με σχετική σημείωση στο «Κυβερνητικόν Σχέδιον Συντάγματος» του 1975, ελήφθη, όπως έχει, από το Θεμελιώδη Νόμο της Γερμανίας (άρθρο 5 § 3), έλκει δε την καταγωγή της από το Σύνταγμα της Βαϊμάρης του 1919 (άρθρο 142), το οποίο επέβαλλε, επιπλέον, στο κράτος και την υποχρέωση να τις προστατεύει και να συμμετέχει στην καλλιέργειά τους. Το ελληνικό Σύνταγμα του 1927, που είχε γενικώς ως πρότυπο το Σύνταγμα της Βαϊμάρης, είχε περιλάβει και την εν λόγω εγγύηση.

(ζ) *Εγγυήσεις του δικαιώματος της ιδιοκτησίας.* Η σημαντικότερη καινοτομία του Συντάγματος 1975 στο σύστημα προστασίας και κοινωνικών περιορισμών του δικαιώματος της ιδιοκτησίας αποτελεί η πρώτη παράγραφος του άρθρου 17, που περιέχει τη γενική διακήρυξη της υποχρέωσης του κράτους να προστατεύει την ιδιοκτησία και τη γενική κοινωνική δέσμευσή της. Η θεμελιώδης αυτή διάταξη έχει ως εξής: «Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασίαν του Κράτους, τα εξ αυτής όμως δικαιώματα δεν δύναται να ασκούνται εις βάρος του γενικού συμφέροντος». Με τις διατάξεις αυτές, το Σύνταγμα 1975 θέσπισε ρητά

δύο θεμελιώδεις αρχές: (i) δίπλα στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας, την υποχρέωση του κράτους να την προστατεύει (υποχρέωση προστασίας) και (ii) τη γενική κοινωνική δέσμευση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, σύμφωνα με την οποία τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα δεν μπορεί να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος. Η ρητή θέσπιση της εν λόγω «υποχρέωσης προστασίας» είναι πρωτοποριακή. Αποτελεί ειδική έκφραση της γενικής αρχής της «υποχρέωσης προστασίας» των συνταγματικών ελευθεριών από το κράτος, που έχει διαπλασθεί τις τελευταίες δεκαετίες κυρίως στη γερμανική θεωρία και πράξη. Όσον αφορά τη ρήτρα της κοινωνικής δέσμευσης, για τη συνταγματική πραγματικότητα της χώρας μας το 1975, ήταν επίσης πρωτοποριακή. Πηγή έμπνευσης αποτέλεσε η αντίστοιχη διάταξη του Θεμελιώδους Νόμου της Γερμανίας (άρθρο 14§2). Θεσπίστηκε, όμως, με συντηρητικότερη διατύπωση από εκείνη της γερμανικής ρήτρας, η οποία, σε αντίθεση με την αρνητική διατύπωση της ελληνικής διάταξης, επιβάλλει τη θετική δέσμευση της ιδιοκτησίας, να υπηρετεί το γενικό συμφέρον.

Η κοινωνική δέσμευση της ιδιοκτησίας έχει την καταγωγή της στο Σύνταγμα της Βαϊμάρης, στο οποίο η ρήτρα «η ιδιοκτησία δεσμεύει» αποτέλεσε πρωτοπορία σε παγκόσμιο επίπεδο. Είχε, σε σχέση με τη σύνθεση του ιστορικού συντακτικού νομοθέτη της Βαϊμάρης, σοσιαλιστική προέλευση και θεσπίστηκε ως αντίβαρο μετριασμού της απολυτότητας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Σήμερα, η κοινωνική δέσμευση, όχι μόνο της ιδιοκτησίας, αλλά όλων των δικαιωμάτων, αποτελεί κοινό τόπο.

β1. Οι εγγυήσεις της αρχής του κοινωνικού κράτους

Τα προηγούμενα ελληνικά Συντάγματα, εκτός από την παλαιές εγγυήσεις της γενικής ισότητας και της παιδείας, την επίσης παλαιά πρόβλεψη του θεσμού της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης για «δημόσια ωφέλεια», τις ειδικές προβλέψεις αναγκαστικών απαλλοτριώσεων για την αποκατάσταση ακτημόνων καλλιεργητών και κτηνοτρόφων των Συνταγμάτων 1927 και 1952 και της γενικής εγγύησης της εργασίας του Συντάγματος 1927, στερούνταν άλλων κοινωνικών διατάξεων. Η έλλειψη αυτή ήταν εμφανής κυρίως στο Σύνταγμα 1952, γιατί, ήδη από το τέλος του Πολέμου, η έννοια του κοινωνικού κράτους και οι συνταγματικές εγγυήσεις κοινωνικών δικαιωμάτων του προσώπου και προστασίας του κοινωνικού συμφέροντος αποτελούσαν πια κτήμα του δικαίου πολιτισμού της Ευρώπης. Γι' αυτό μπορεί να πει κανείς ότι ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 έκαμε σημαντικό άλμα, θεσπίζοντας ένα ολόκληρο σύστημα κοινωνικών διατάξεων εντελώς νέο.

Το Σύνταγμα 1975 δε διακήρυξε ρητά την αρχή του κοινωνικού κράτους. Αυτό έγινε με την αναθεώρηση του 2001 (άρθρο 25 § 1). Εισήγαγε, όμως, κατάλογο κοινωνικών δικαιωμάτων και σύστημα κοινωνικών υποχρεώσεων, ακολουθώντας, σε σχέση με τα άλλα Συντάγματα της Ευρώπης, την εξής μέση οδό: δεν ακολούθησε ούτε την οδό ορισμένων Συνταγμάτων που δεν είχαν θεσπίσει κατάλογο κοινωνικών δικαιωμάτων, όπως, για παράδειγμα, το Σύνταγμα της Γερμανίας (ο «Θεμελιώδης Νόμος») – που διακήρυσσε, όμως, ρητά την αρχή του κοινωνικού κράτους - ούτε εκείνων που θέσπισαν εκτεταμένο ή πλήρη κατάλογο, όπως τα Συντάγματα της Ιταλίας, της Πορτογαλίας και της Ισπανίας. Ο κατάλογος κοινωνικών δικαιωμάτων και το σύνολο των κοινωνικών υποχρεώσεων και περιορισμών των ελευθεριών που θέσπισε ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 είναι μεν συνοπτικός και περιορισμένος, δεν μπορεί, όμως, να θεωρηθεί πτωχός, γιατί μπορούσε να αποτελέσει τη βάση μιας ευρύτατης κοινωνικής πολιτικής με βαθιές επεμβάσεις στις οικονομικές ελευθερίες.

Οι κοινωνικές διατάξεις, που θέσπισε το Σύνταγμα 1975 για πρώτη φορά, κατατάσσονται στις ακόλουθες κατηγορίες:

(α) *Η ισότητα των φύλων.* Αν λάβει κανείς υπόψη του τη θεμελιώδη ηθική και κοινωνική αξία της ισότητας των φύλων, την ιδιότητά της ως θεμελιώδους αρχής και δικαιώματος του ανθρώπου και ως βασικού στοιχείου της αξίας του ανθρώπου, σε συνάρτηση και με την παλαιότερη του Συντάγματος 1975 συνταγματική πραγματικότητα στη χώρα μας ως προς τις σχέσεις ανδρών και γυναικών, η ρητή διακήρυξη και εγγύηση της ισότητας των φύλων (άρθρο 4§2) αποτελεί, αναμφίβολα, εξέχουσα συμβολή στην εξέλιξη του συνταγματικού και δικαιοκρατικού μας συστήματος. Πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι η συμβολή αυτή δε θα έχανε σε λαμπρότητα, αν έλλειπε η συντακτικώς μη κατανοητή επιφύλαξη του άρθρου 116§2, που επέτρεπε «δι' αποχρώντας λόγους» αποκλίσεις από τη θεμελιώδη αυτή αρχή. Η επιφύλαξη αυτή απαλείφθηκε με την αναθεώρηση του 2001.

(β) *Τα δικαιώματα των εργαζομένων.* Ο συντακτικός νομοθέτης του 1975, εμπνεόμενος, προφανώς, από παρόμοια διακήρυξη του Συντάγματος 1927, αλλά και εναρμονιζόμενος με τις αρχές του σύγχρονου κοινωνικού κράτους που κατέκτησαν οι εργαζόμενοι, διακήρυξε ως αρχή το δικαίωμα όλων των πολιτών στην εργασία και το έθεσε υπό την προστασία του κράτους, επιβάλλοντας στο τελευταίο την υποχρέωση να μεριμνά για τη δημιουργία συνθηκών απασχόλησης και «δια την ηθικήν και υλικήν εξύψωσιν του εργαζομένου αγροτικού και αστικού πληθυσμού». Με την επιβολή της τελευταίας αυτής υποχρέωσης, συνδέει, σύμφωνα με τις σύγχρονες αξιώσεις του ευρωπαϊκού δικαιοκρατικού πολιτισμού, την εργασία με την αξία και την αξιοπρέπεια του ανθρώπου. Συγχρόνως με τις εγγυήσεις της εργασίας και της μέριμνας για την

απασχόληση και την ποιότητά της, το Σύνταγμα περιέλαβε, επίσης για πρώτη φορά: (i) *εγγύηση ίσης αμοιβής για ίσης αξίας εργασία*, ανεξάρτητα από το φύλο ή άλλη διάκριση (άρθρο 22§1 εδ. β) και (ii) *εγγύηση της κοινωνικής ασφάλισης των εργαζομένων* (άρθρο 22§4), ως δικαιώματος κάθε εργαζομένου και ως συνταγματικής υποχρέωσης του κράτους να μεριμνά για τη διασφάλισή του.

Όσον αφορά τις εγγυήσεις της συνδικαλιστικής ελευθερίας, το Σύνταγμα 1975 περιέλαβε, για πρώτη, φορά εγγυήσεις: (i) *της συνδικαλιστικής ελευθερίας*, ως αρχής και θεσμού (άρθρο 23§1), (ii) *των συλλογικών συμβάσεων*, ως συλλογικού δικαιώματος και θεσμού (22§2), (iii) *του δικαιώματος της απεργίας* και (iv) *της απαγόρευσης της αναγκαστικής εργασίας*, η οποία ενέχει και δικαίωμα του προσώπου και συνδικαλιστικό δικαίωμα.

Οι παραπάνω εγγυήσεις, μαζί με τους περιορισμούς, τις εξαιρέσεις και τις ειδικότερες ρυθμίσεις που θέσπισε ο συντακτικός νομοθέτης του 1975, παρέμειναν σε ισχύ χωρίς τροποποιήσεις ή άλλες μεταβολές και μετά τις αναθεωρήσεις του 1986 και του 2001.

(γ) *Οι εγγυήσεις κοινωνικής πρόνοιας του κράτους*. Οι εγγυήσεις αυτές (άρθρο 24) περιλαμβάνουν τα κοινωνικά δικαιώματα (και τις αντίστοιχες κοινωνικές υποχρεώσεις του κράτους), που αφορούν στην προστασία: της οικογένειας, του γάμου, της μητρότητας, της παιδικής ηλικίας, των πολυτέκνων, των αναπήρων, των θυμάτων πολέμου, των ανιάτων και των εχόντων ανάγκη ειδικής φροντίδας, της υγείας των πολιτών, της νεότητας, του γήρατος, της αναπηρίας, των απόρων και των αστέγων. Στις εγγυήσεις αυτές κοινωνικής πρόνοιας υπάγεται και η εγγύηση κοινωνικής ασφάλισης των εργαζομένων, που αναφέραμε πιο πάνω. Οι εγγυήσεις αυτές θεμελιώνουν τόσο δικαίωμα των προσώπων υπέρ των οποίων θεσπίστηκαν, όσο και αντίστοιχη υποχρέωση του κράτους. Εκτός από την εγγύηση της οικογένειας, που έχει ως σκοπό κυρίως ηθικοκοινωνικής βάσης στήριξη κοινωνικού θεσμού, έχουν βάση την αρχή της κοινωνικής ισότητας και δικαιοσύνης και αποβλέπουν στην ενίσχυση και βελτίωση της ζωής των ασθενέστερων προσώπων και ομάδων της κοινωνίας. Το μέτρο εκπλήρωσης των υποχρεώσεων αυτών της οργανωμένης σε κράτος κοινωνίας παρέχει η αρχή της σεβασμού της αξίας και της αξιοπρέπειας του ανθρώπου, που αναπτύξαμε ήδη.

(δ) *Οι εγγυήσεις του φυσικού και του ανθρωπογενούς περιβάλλοντος*. Η κατηγορία αυτή περιλαμβάνει τη λεγόμενη τρίτη γενιά κοινωνικών δικαιωμάτων και κοινωνικών υποχρεώσεων του κράτους: τις κοινωνικές υποχρεώσεις και τα κοινωνικά δικαιώματα προστασίας του φυσικού και του ανθρωπογενούς περιβάλλοντος (άρθρο 24). Η εγγύηση αυτή αποτελούσε, το 1975, σημαντική καινοτομία στον ευρύτερο χώρο της Ευρώπης. Πηγή των σχετικών διατάξεων ήταν το άρθρο 9 του Ιταλικού Συντάγματος και τα άρθρα 85-87 του τότε ισχύοντος Συντάγματος της

Γιουγκοσλαβίας, που αποτελούσαν και τις μόνες ρητές συνταγματικές εγγυήσεις του περιβάλλοντος. Η εγγύηση του περιβάλλοντος στο Σύνταγμα 1975 είναι ευρύτατη. Θεμελιώνει: (i) συνταγματικό δικαίωμα ενός ευρύτατου κύκλου προσώπων, που θίγονται από την προσβολή ή βλάβη του, να αξιώσει την άρση της προσβολής και την αποκατάσταση της βλάβης, (ii) τη συνταγματική υποχρέωση του κράτους και κάθε φυσικού ή νομικού προσώπου να σέβεται και να προστατεύει το περιβάλλον και (iii) τη θετική υποχρέωση του κράτους να λαμβάνει προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος.

Σε συνδυασμό με τη βασική εγγύηση του περιβάλλοντος, ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 προέβη στη θέσπιση δύο ειδικότερων κατηγοριών εγγυήσεων: *την κατηγορία εγγυήσεων προστασίας των δασών* (άρθρα 24 § 1 εδ. γ και δ και 117 §§ 3 και 4) και *την κατηγορία εγγυήσεων προστασίας των μνημείων και παραδοσιακών περιοχών και στοιχείων* (άρθρο 24 § 6).

Με βάση την αρχή της προστασίας του περιβάλλοντος, ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 προέβη, επίσης, σε μια σειρά ρυθμίσεων που θέτουν τις βάσεις της χωροταξικής αναδιάρθρωσης της χώρας, καθώς και της διαμόρφωσης, της ανάπτυξης, της πολεοδόμησης και της επέκτασης των πόλεων και των οικιστικών εν γένει περιοχών. Οι ρυθμίσεις αυτές αποτελούν τη συνταγματική βάση: κοινωνικών δικαιωμάτων των προσώπων, κοινωνικών υποχρεώσεων του κράτους και των αναγκαίων κρατικών επεμβάσεων στην ιδιοκτησία, για την πραγμάτωση των σκοπών των εν λόγω ρυθμίσεων. Με τις επεμβάσεις αυτές μπορεί να συνδεθούν και οι ειδικές δυνατότητες αναγκαστικής απαλλοτρίωσης και επιβολής περιορισμών στην ιδιοκτησία που προβλέπονται σε συνδυασμό με την εγγύηση της τελευταίας (άρθρα 17 § 6 και 18 §§ 1, 2, 4, 5, 6 και 7).

Η βασική εγγύηση του περιβάλλοντος και οι ειδικότερες εγγυήσεις και ρυθμίσεις που συνέδεσε με αυτή ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 αποτελούν ένα πρωτοποριακό κεφάλαιο το οποίο, εφαρμοζόμενο, συμβάλλει καθοριστικά στην ανάπτυξη της ποιότητας ζωής που ανταποκρίνεται στην αξία του ανθρώπου.

(ε) *Οι κοινωνικοί περιορισμοί των ελευθεριών και οι γενικές κοινωνικές υποχρεώσεις του κράτους.* Η κατηγορία αυτή κοινωνικών διατάξεων περιλαμβάνει τις διατάξεις εκείνες που περιέχουν περιορισμούς των ελευθεριών και γενικές υποχρεώσεις του κράτους και υπηρετούν το συμφέρον του κοινωνικού συνόλου.

Το Σύνταγμα 1975 θέσπισε τρεις γενικές κατηγορίες κοινωνικών διατάξεων, που αποτελούν τη βάση και πηγή αντίστοιχων κατηγοριών κοινωνικών δεσμεύσεων που περιορίζουν την ελεύθερη δράση των μελών της κοινωνίας. Οι κατηγορίες αυτές είναι:

(i) Η γενική «κοινωνική επιφύλαξη» στην εγγύηση της ελευθερίας ανάπτυξης της προσωπικότητας, σύμφωνα με την οποία η θεμελιώδης αυτή ελευθερία δεν πρέπει να αντίκειται στα δικαιώματα των άλλων, στο Σύνταγμα και στα χρηστά ήθη. Την εν λόγω κατηγορία περιγράψαμε ήδη.

(ii) Η γενική κοινωνική δέσμευση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, σύμφωνα με την οποία τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα δεν μπορεί να ασκούνται εις βάρος του γενικού συμφέροντος. Και η κατηγορία αυτή σκιαγραφήθηκε ήδη μαζί με το δικαίωμα της ιδιοκτησίας.

(iii) Η δέσμευση της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας (άρθρο 106 § 2), σύμφωνα με την οποία αυτή «δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται εις βάρος της ελευθερίας και της ανθρωπίνης αξιοπρεπείας, ή επί βλάβη της εθνικής οικονομίας».

(iv) Στις παραπάνω γενικές κατηγορίες κοινωνικών περιορισμών της ελεύθερης δράσης, πρέπει να προστεθούν και τρεις βασικές κατηγορίες υποχρεώσεων του κράτους, επίσης γενικών, τις οποίες θέσπισε για πρώτη φορά ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 και από τις οποίες πηγάζουν κοινωνικοί περιορισμοί της ιδιωτικής και της δημόσιας δράσης. *Η πρώτη* είναι η κατηγορία θετικών υποχρεώσεων προστασίας του περιβάλλοντος, που σκιαγραφήσαμε πιο πάνω. *Η δεύτερη* κατηγορία περιλαμβάνει τις υποχρεώσεις *προγραμματισμού και συντονισμού της οικονομικής δραστηριότητας στη χώρα*, για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος και για την εξασφάλιση της οικονομικής ανάπτυξης όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας, καθώς και την υποχρέωση *λήψης των επιβαλλόμενων μέτρων* για την αξιοποίηση των πηγών του εθνικού πλούτου και για την προώθηση της περιφερειακής ανάπτυξης και ιδίως των ασθενέστερων περιοχών της χώρας (άρθρο 106 § 1). Την *τρίτη κατηγορία* αποτελεί η πρόβλεψη των προγραμμάτων οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, που εγκρίνονται από την ολομέλεια της βουλής. Η δεύτερη και η τρίτη κατηγορία δεν έχουν τύχει εφαρμογής, εκτός από μια φορά υποβολής προγράμματος οικονομικής ανάπτυξης χωρίς τη συνέχεια συζήτησης. Και οι δύο κατηγορίες εκφράζουν, ωστόσο, το πνεύμα εκσυγχρονισμού του κράτους που κυριαρχούσε στην Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή και γενικότερα την εποχή του 1975. Φανερώνουν, επίσης, τη συνειδητοποίηση της ανεπάρκειας του ετήσιου προγραμματισμού του κρατικού προϋπολογισμού και της ανάγκης του χρονικά και κατά περιεχόμενο ευρύτερου κρατικού προγραμματισμού ανάπτυξης από το συντακτικό νομοθέτη και τη διορατικότητα του για τις μελλοντικές ανάγκες κρατικών επεμβάσεων διεύθυνσης και συντονισμού της οικονομίας.

(v) Με βάση τις κατηγορίες αυτές γενικών κοινωνικών περιορισμών και δεσμεύσεων της ιδιωτικής και της δημόσιας δράσης, ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 περιέλαβε και μια σειρά ειδικών διατάξεων που

επιβάλλουν επεμβάσεις και περιορισμούς στη σφαίρα των ελευθεριών για την εξυπηρέτηση του κοινωνικού συμφέροντος. Οι σημαντικότερες από αυτές είναι: οι ειδικότεροι περιορισμοί της ιδιοκτησίας για την προστασία του περιβάλλοντος και τη χωροταξική ρύθμιση της χώρας (άρθρο 24 και 117), οι διατάξεις που επιβάλλουν την αναγκαστική απαλλοτρίωση ζωνών για έργα κοινής ωφέλειας ή γενικότερης σημασίας για την εθνική οικονομία (άρθρο 17), οι διατάξεις που επιβάλλουν νέους περιορισμούς της ιδιοκτησίας για το κοινωνικό συμφέρον και για την εκμετάλλευση πηγών εθνικού πλούτου ή την προστασία των πολιτισμικών αγαθών (άρθρο 18) και οι διατάξεις που προβλέπουν την αναγκαστική εξαγορά και κρατικοποίηση επιχειρήσεων (άρθρο 106).

γ1. Η εγγύηση της παροχής έννομης προστασίας

Μεγάλης σημασίας καινοτομία του συντακτικού νομοθέτη του 1975 αποτελεί, αναμφίβολα, η θέσπιση ειδικής εγγύησης της παροχής δικαστικής προστασίας. Η εγγύηση αυτή αποτελεί προϊόν του μεταπολεμικού πνεύματος προστασίας του ανθρώπου, που δημιουργήθηκε από τις εμπειρίες του αυταρχισμού του Μεσοπολέμου. Πρότυπο έμπνευσης αποτέλεσαν οι εγγυήσεις των διατάξεων των άρθρων 19 § 4 και 103 § 1 του Θεμελιώδους Νόμου, καθώς και το 6§1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του 1950.

Η εγγύηση της παροχής δικαστικής προστασίας απορρέει από τη θεμελιώδη αρχή του κράτους δικαίου. Έχει ιδιαίτερη σημασία, γιατί αφενός θεμελιώνει δικαίωμα του ανθρώπου να αξιώνει, σε κάθε περίπτωση προσβολής των έννομων δικαιωμάτων και συμφερόντων του, δικαστική προστασία και αφετέρου επιβάλλει την υποχρέωση στο κράτος να διαθέτει ολοκληρωμένο σύστημα άσκησης της δικαστικής λειτουργίας, που διασφαλίζει σε όλους και πράγματι παρέχει στο καθένα χωριστά πλήρη δικαστική προστασία σε μια «δίκαιη δίκη», σύμφωνα με τις απαιτήσεις και τα κριτήρια μιας σύγχρονης δημοκρατικής κοινωνίας.

δ1. Οι εγγυήσεις απέναντι στη διοίκηση

Ιδιαίτερης σημασίας καινοτομία του Συντάγματος 1975 αποτελούν δύο εγγυήσεις που έπληξαν βαρύτατα τον παλαιό, παραδοσιακό θα έλεγα, αυταρχισμό της δημόσιας διοίκησης, που καταπίεζε αφόρητα τους Έλληνες πολίτες και τους αλλοδαπούς που είχαν σχέση με το ελληνικό δημόσιο και συχνά καθιστούσε αδύνατη τη διεκδίκηση των δικαιωμάτων τους. Πρόκειται για τη θέσπιση: (i) του δικαιώματος αίτησης πληροφοριών και αντίστοιχης υποχρέωση της διοίκησης, που αναφέραμε ήδη σε συνδυασμό με το δικαίωμα αναφοράς (άρθρο 10 § 3) και (ii) του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης για κάθε διοικητική ενέργεια ή μέτρο που λαμβάνεται σε βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων του

προσώπου. Είναι φανερό ότι χωρίς αυτές τις εγγυήσεις, θα ήταν ατελής και η εγγύηση παροχής δικαστικής προστασίας.

ε1. Η συνταγματική εγγύηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου

Με τη συνταγματική εγγύηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου ολοκληρώνεται το σύστημα εγγυήσεων του Συντάγματος (άρθρο 25 §§ 1 και 2). Η ένταξη αυτή των δικαιωμάτων του ανθρώπου στο Σύνταγμα ήταν πρωτοποριακή, γιατί αφενός μεν κετέστησε εσωτερικό δίκαιο τις εγγυήσεις της διεθνούς κοινότητας, εξαλείφοντας κάθε κενό προστασίας που τυχόν έχει το εθνικό δίκαιο, αφετέρου δε τα έθεσε υπό την εγγύηση και τη διασφάλιση όλων των οργάνων του κράτους, θεμελιώνοντας υποχρέωση του κράτους να τα διασφαλίζει και να τα προστατεύει.

Η σύνδεση αυτή των δικαιωμάτων του ανθρώπου με τις εγγυήσεις των συνταγματικών δικαιωμάτων έχει ιδιαίτερη σημασία σήμερα που η δικαστική προστασία του ανθρώπου παρέχεται και σε εθνικό και σε διεθνές (ευρωπαϊκό) επίπεδο. Σε αυτή την κοινή βάση διαπλάσσεται προοδευτικά και η ενιαία αντίληψη των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου και το ενιαίο ανθρωποείδωλο του δικαίου.

Στις εγγυήσεις του άρθρου 25, διατυπώνεται σε συνταγματικές διατάξεις, πρωτοποριακά όχι μόνο σε εθνικό επίπεδο, μια βαθύτερη θεώρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων που είχε αρχίσει να αναδύεται στην ευρωπαϊκή θεωρία και πράξη: η αντιμετώπιση του ανθρώπου ως αυθύπαρκτου προσώπου και ως μέλους της κοινωνίας, η σύνδεση της ελευθερίας και της κοινωνικής της αποστολής στο δικαίωμα του ανθρώπου, η υποχρέωση προστασίας όλων των δικαιωμάτων από το κράτος και ο κοινωνικός σκοπός της προστασίας: η πραγματοποίηση της κοινωνικής προόδου σε ελευθερία και σε δικαιοσύνη.

δ. Οι συνταγματικές βάσεις των σχέσεων της Ελλάδας με τη διεθνή κοινότητα

Μεταξύ των βασικών χαρακτηριστικών της φυσιογνωμίας του Συντάγματος 1975, αναφέραμε ήδη τον ευρωπαϊκό και διεθνή προσανατολισμό του, ως κύρια δε στοιχεία αυτού του προσανατολισμού σημειώσαμε το ευρωπαϊκής προέλευσης περιεχόμενο των νέων διατάξεών του και τις ρυθμίσεις που αποτελούν τη βάση των σχέσεων της Ελλάδας με την Ευρώπη και τη διεθνή κοινότητα, γενικότερα. Κύριο μέρος του εν λόγω προσανατολισμού είναι το δεύτερο στοιχείο.

Πράγματι, ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 δεν έμεινε στα παραδοσιακά όρια ρύθμισης της διεθνούς εκπροσώπησης της χώρας και της κύρωσης των διεθνών συνθηκών, ούτε στον παλαιό διαχωρισμό των δύο επιπέδων έννομης τάξης, του διεθνούς και του εθνικού δικαίου. Βλέποντας με διορατικότητα το σχηματισμό και την ανάπτυξη της

υπερεθνικής έννομης τάξης και την υποταγή της εθνικής νομιμότητας στη διεθνή, εισήγαγε ένα σύνολο θεμελιωδών ρυθμίσεων που αποτελούν ένα νέο κεφάλαιο στον τομέα των διεθνών σχέσεων, το οποίο υπερβαίνει τα συνήθη όρια των σύγχρονων συνταγμάτων. Οι ρυθμίσεις αυτές διακρίνονται σε τρεις βασικές κατηγορίες: Στην *πρώτη* κατηγορία ανήκει η θέσπιση της υποχρέωσης της χώρας να ακολουθεί «τους γενικής αναγνωρίσεως κανόνες του διεθνούς δικαίου» και να «επιδιώκει την εμπέδωσιν της ειρήνης, της δικαιοσύνης, ως και την ανάπτυξιν των φιλικών σχέσεων μεταξύ των λαών και των κρατών» (άρθρο 2 § 2). Τη θεμελιώδη αυτή διάταξη αναφέραμε ήδη στο πλαίσιο της κατηγορίας των βάσεων των σκοπών του κράτους. Τη *δεύτερη* κατηγορία αποτελούν οι διατάξεις (άρθρο 25 §§ 1 και 2) που εντάσσουν τα δικαιώματα του ανθρώπου, ως εσωτερικό δίκαιο, στο σύστημα εγγυήσεων του Συντάγματος. Την κατηγορία αυτή αναφέραμε, επίσης, πιο πάνω, στην κατηγορία συνταγματικών εγγυήσεων. Στην *τρίτη*, τέλος, κατηγορία ανήκουν οι διατάξεις με τις οποίες θέσπισε τη δυνατότητα αναγνώρισης αρμοδιοτήτων σε όργανα διεθνών οργανισμών, για την εξυπηρέτηση σπουδαίου εθνικού συμφέροντος και για την προαγωγή της συνεργασίας με άλλα κράτη, καθώς και τη δυνατότητα περιορισμών της άσκησης της εθνικής κυριαρχίας, υπό τον όρο να μη θίγονται τα δικαιώματα του ανθρώπου και οι βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος και να γίνεται με βάση τις αρχές της ισότητας και της αμοιβαιότητας. Η τελευταία αυτή κατηγορία διατάξεων αποτέλεσε, όπως ήδη αναφέραμε, τη συνταγματική βάση ένταξής μας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Το σύνολο των ρυθμίσεων που εκθέτομε αμέσως πιο πάνω, εξακολουθεί να αποτελεί μια σύγχρονη και επαρκή συνταγματική βάση για την εθνική πολιτική διαμόρφωσης των σχέσεων της Ελλάδας με τη διεθνή κοινότητα.

ε. Η ρύθμιση των λειτουργιών του κράτους

αα. Γενικά

Το μέρος αυτό των συνταγματικών ρυθμίσεων, που συνήθως, παρά τη θεμελιώδη ουσιαστική σημασία που έχει για τη σχέση πολιτείας και κοινωνίας, αποκαλείται «οργανωτικό», περιλαμβάνει τις διατάξεις που ρυθμίζουν την άσκηση των τριών λειτουργιών του κράτους, τη νομοθετική, την εκτελεστική και τη δικαστική. Ο συντακτικός νομοθέτης προέβη σε ποικίλες βελτιώσεις στον εν λόγω τομέα των τριών λειτουργιών του 1975, στηριζόμενος περισσότερο σε ελληνικές εμπειρίες, παρά σε πρότυπα άλλων ευρωπαϊκών συνταγμάτων, όπως στους τομείς που εξετάζονται πιο πάνω. Αυτό, κατά βάση, ήταν ορθή επιλογή, γιατί η λειτουργία των συνταγματικών οργάνων διαπλάσσεται

ιστορικά κυρίως μέσα στο εθνικό κοινωνικό και πολιτικό περιβάλλον. Ωστόσο, υπήρχαν νέοι, μεταπολεμικοί, οργανικοί θεσμοί και οργανωτικά συστήματα, δοκιμασμένα ήδη στον ευρύτερο ευρωπαϊκό χώρο, που θα μπορούσαν να αποτελέσουν πρότυπα για βαθύτερες τομές. Τέτοια πρότυπα ήσαν, για παράδειγμα, οι μόνιμες κοινοβουλευτικές επιτροπές για την εθνική άμυνα και για την εξωτερική πολιτική, οι διάφορες μορφές του θεσμού της συνταγματικής δικαιοσύνης, συστήματα περιφερειακής αυτοδιοίκησης και αυτονομίας. Βεβαίως, είναι γνωστή η παραδοσιακή αρνητική στάση των πολιτικών της χώρας μας για τους θεσμούς αυτούς, κάτι που επιβεβαιώνει και η μέχρι σήμερα αποχή του αναθεωρητικού νομοθέτη από τέτοιες ρυθμίσεις.

Όπως είναι γνωστό, η μόνη λειτουργία του κράτους, της οποίας η άσκηση ανήκει αποκλειστικά στην οργανική της συγκρότηση, είναι η δικαστική. Η άσκηση, όμως, των δύο άλλων λειτουργιών, της νομοθετικής και της εκτελεστικής, στην κοινοβουλευτική δημοκρατία διασταυρώνεται οργανικά, με συμμετοχή οργάνων της μιας στην άσκηση της άλλης και αντιστρόφως. Έτσι, κύριο όργανο άσκησης της νομοθετικής λειτουργίας είναι η βουλή, συμμετέχουν, όμως, και όργανα της εκτελεστικής εξουσίας με τις ακόλουθες αρμοδιότητες: ο πρόεδρος της δημοκρατίας, με τις αρμοδιότητες της έκδοσης και δημοσίευσης των νόμων, με το περιορισμένο δικαίωμα αναπομπής, με την έκδοση πράξεων νομοθετικού περιεχομένου και με την έκδοση κανονιστικού περιεχομένου προεδρικών διαταγμάτων βάσει εξουσιοδότησης νόμου· η κυβέρνηση (υπουργικό συμβούλιο, υπουργοί και υφυπουργοί) με την άσκηση νομοθετικής πρωτοβουλίας και την έκδοση κανονιστικών πράξεων βάσει εξουσιοδότησης νόμου· της διοίκησης (οργάνων της διοίκησης) με έκδοση κανονιστικών πράξεων βάσει εξουσιοδότησης νόμου. Στην άσκηση της εκτελεστικής εξουσίας, εξάλλου, συμμετέχει η βουλή με την άσκηση κοινοβουλευτικού ελέγχου και –μετά την αναθεώρηση του 1986– με την άσκηση της αρμοδιότητας χορήγησης αμνηστίας, που αποτελούν άσκηση κατ' ουσίαν κυβερνητικής λειτουργίας.

ββ. Η άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας.

Οι σημαντικότερες καινοτομίες στον ευρύτερο τομέα άσκησης της νομοθετικής λειτουργίας είναι οι ακόλουθες:

(α) *Η οργάνωση της βουλής σε ολομέλεια και σε δύο τμήματα – εκτός από το τμήμα διακοπών - και ο καθορισμός των αντικειμένων που υπάγονται, λόγω της σπουδαιότητάς τους, στην ολομέλεια.* Η σημαντική αυτή καινοτομία, δυστυχώς, εγκαταλείφθηκε στην πράξη, ενώ η αναθεώρηση του 2001 προχώρησε στη ριζοσπαστικότερη λύση της νομοθετικής αρμοδιότητας των διαρκών επιτροπών. Με τις νέες αυτές

ρυθμίσεις, ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 είχε καταστήσει την άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας διαρκή και ευχερή.

(β) *Η ενίσχυση της θέσης του προέδρου της βουλής και της αυτονομίας της βουλής.* Οι διατάξεις που ορίζουν τις αρμοδιότητες και την πειθαρχική εξουσία του προέδρου του σώματος ενίσχυσαν σημαντικά το κύρος και τη θέση του. Οι ρυθμίσεις δε για το περιεχόμενο του κανονισμού της βουλής ενισχύουν σημαντικά την αυτονομία του αντιπροσωπευτικού σώματος.

(γ) Βελτίωση στην άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας επέφεραν οι διατάξεις που περιέχουν τους όρους κατάθεσης σχεδίου ή πρότασης νόμου και των τροπολογιών.

(δ) Από την άποψη της αρχής του κράτους δικαίου, σημαντικοί είναι οι περιορισμοί της θέσπισης αναδρομικών νόμων και συγκεκριμένα: (i) ο φραγμός της συγκεκριμένης θέσπισης αναδρομικών ρυθμίσεων με ψευδερμηνευτικούς νόμους (άρθρο 77 § 2) και (ii) η απαγόρευση θέσπισης αναδρομικών φορολογικών νόμων, με αναδρομική επιβολή φορολογικού βάρους πέρα από το προηγούμενο έτος.

(ε) Σημαντική καινοτομία αποτελούν οι διατάξεις που εισάγουν το θεσμό του διετούς προϋπολογισμού και το θεσμό του προγραμματισμού οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, που αναφέραμε ήδη. Οι θεσμοί αυτοί, ωστόσο, ουδέποτε εφαρμόστηκαν.

(στ) Ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 εισήγαγε την αρμοδιότητα του προέδρου της δημοκρατίας να αναπέμπει το νομοσχέδιο που ψήφισε η βουλή, σε περίπτωση δε νέας επιψήφισής του με αυξημένη πλειοψηφία, η κύρωση, έκδοση και δημοσίευσή του ήταν υποχρεωτική για τον αρχηγό του κράτους. Την αρμοδιότητα αυτή της αναπομπής, που είχε πρότυπο αντίστοιχη του γαλλικού Συντάγματος, διατήρησε σε ισχύ ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 1986, αφού, όμως, κατέργησε την αρμοδιότητα της κύρωσης των νόμων, η οποία της προσέδιδε ουσιαστική πρακτική σημασία.

(ζ) Η θέσπιση της αρμοδιότητας του προέδρου της δημοκρατίας να εκδίδει «εις εκτάκτους περιπτώσεις εξαιρετικώς επειγούσης και απροβλέπτου ανάγκης» πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, μετά από πρόταση του υπουργικού συμβουλίου. Η αρμοδιότητα αυτή είναι τυπική για τον πρόεδρο της δημοκρατίας και αποφασιστική για την κυβέρνηση. Μέχρι σήμερα έχει γίνει κατάχρηση της δυνατότητας αυτής από τις κυβερνήσεις, χωρίς να συντρέχουν οι όροι του Συντάγματος.

(η) Η ρύθμιση, με σύγχρονη αντίληψη του αντικειμένου και με πλήρη εφαρμογή της αρχής της δημοκρατικής νομιμοποίησης, της άσκησης της κανονιστικής λειτουργίας από τα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας. Με την πλήρη εξάρτηση της εν λόγω κανονιστικής λειτουργίας από τη νομοθετική εξουσιοδότηση, εξέλιπαν παλαιότερα κενά δημοκρατικής νομιμοποίησης της τόσο σημαντικής αρμοδιότητας αυτής.

γγ. Η άσκηση της εκτελεστικής λειτουργίας

Η εκτελεστική λειτουργία ασκείται σε τρία επίπεδα: στο επίπεδο αρχηγού του κράτους, ως αρχηγού της εκτελεστικής εξουσίας, στο επίπεδο της κυβέρνησης και στο επίπεδο της διοίκησης.

α1. Οι αρμοδιότητες του προέδρου της δημοκρατίας

Παρουσιάσαμε ήδη τις αρμοδιότητες του προέδρου της δημοκρατίας που ανήκουν στη λειτουργία του πολιτεύματος της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας και αφορούν τις σχέσεις του με τη βουλή και την κυβέρνηση. Οι εν λόγω αρμοδιότητες ανήκουν στον ευρύτερο χώρο της εκτελεστικής λειτουργίας, ως αρμοδιότητες άσκησης κατ' ουσίαν κυβερνητικής (ή πολιτικής) λειτουργίας και αποτελούν τις αρμοδιότητες εκείνες αρχηγού εκτελεστικής εξουσίας που συνιστούν το ρόλο του ως «ρυθμιστή του πολιτεύματος».

Οι λοιπές αρμοδιότητες του προέδρου της δημοκρατίας είναι μεν νέες σε σχέση με τα Συντάγματα της βασιλευομένης δημοκρατίας, δεν αποτελούν, όμως, καινοτομία, δεδομένου ότι αποτελούν παραδοσιακές αρμοδιότητες αρχηγού κράτους.

β1. Η άσκηση της κυβερνητικής λειτουργίας

Σε σημαντικές τομές προέβη ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 στον τομέα άσκησης της κυβερνητικής λειτουργίας. Αναφέρομε, συγκεκριμένα, τις ακόλουθες ρυθμίσεις:

(α) *Ο καθορισμός της κυβερνητικής αρμοδιότητας του υπουργικού συμβουλίου και του πρωθυπουργού.* Ακολουθώντας ο συντακτικός νομοθέτης τα ευρωπαϊκά πρότυπα, όρισε ότι την πολιτική της χώρας καθορίζει και κατευθύνει το υπουργικό συμβούλιο, εφαρμόζοντας έτσι το λεγόμενο «συλλογικό κριτήριο». Το περιεχόμενο της κυβερνητικής αρμοδιότητας του πρωθυπουργού ορίζεται ως η εξασφάλιση της ενότητας της κυβέρνησης και ως κατεύθυνση των ενεργειών της και των δημόσιων εν γένει υπηρεσιών για την εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής. Την άσκηση και των δύο αρμοδιοτήτων θέτει εντός του πλαισίου του Συντάγματος και των νόμων. Πρέπει, βεβαίως, να σημειωθεί ότι την ανώτατη κυβερνητική πολιτική, την πολιτική της χώρας, καθορίζει, στη συνταγματική πραγματικότητα όλων των γνήσιων κοινοβουλευτικών δημοκρατιών, ο πρωθυπουργός, παρά την ευρύτατη θέσπιση του συλλογικού κριτηρίου.

(β) *Συγκρότηση της κυβέρνησης.* Στον τομέα οργανωτικής συγκρότησης της κυβέρνησης, το Σύνταγμα 1975 ρύθμισε για πρώτη

φορά τον καθορισμό των αρμοδιοτήτων των υπουργών, υπουργών χωρίς χαρτοφυλάκιο και υφυπουργών, εισήγαγε τους θεσμούς των αντιπροέδρων της κυβέρνησης, των αναπληρωτών υπουργών και των χωρίς χαρτοφυλάκιο υπουργών, όρισε ως προσόν για το διορισμό υπουργού και υφυπουργού το ενεργητικό και παθητικό δικαίωμα εκλογής και θέσπισε το ασυμβίβαστο κάθε επαγγελματικής δραστηριότητας.

γ1. Η άσκηση της διοικητικής λειτουργίας

Στην οργάνωση της άσκησης της διοικητικής λειτουργίας, ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 περιέλαβε τις ακόλουθες σημαντικές εκσυγχρονιστικές ρυθμίσεις:

(α) Όρισε τα κριτήρια της διοικητικής διαίρεσης της χώρας (άρθρο 101 § 2), καθώς και τα κριτήρια διάκρισης μεταξύ των αρμοδιοτήτων των κεντρικών και των περιφερειακών οργάνων. Παρά τη γενικότητά τους θα μπορούσε να οικοδομηθεί νομοθετικά και νομολογιακά σύστημα σωστής αποκέντρωσης με συγκεκριμενοποίηση των ορίων μεταξύ της κεντρικής και της περιφερειακής διοίκησης.

(β) Θέσπισε σαφείς ορισμούς του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης και εισήγαγε το θεσμό της τοπικής αυτοδιοίκησης δευτέρου βαθμού. Επιπλέον, θέσπισε την αρχή της διοικητικής αυτοτέλειας των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, περιόρισε την εποπτεία του κράτους, θέσπισε εγγυήσεις για την πειθαρχική δίωξη των αιρετών οργάνων και εγγυήθηκε την κρατική οικονομική μέριμνα και την εξασφάλιση πόρων. Βεβαίως, οι εγγυήσεις αυτές ελάχιστα έχουν εφαρμοσθεί μέχρι σήμερα.

δδ. Η άσκηση της δικαστικής λειτουργίας

Στο χώρο άσκησης της δικαστικής λειτουργίας, ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 προέβη σε σημαντικές καινοτομίες, οι οποίες είτε ήσαν προϊόν ελληνικών εμπειριών του παρελθόντος, είτε είχαν πρότυπο μεταπολεμικές εξελίξεις στον τομέα απονομής της δικαιοσύνης. Οι καινοτομίες αυτές εξύψωσαν σημαντικά το κύρος της τρίτης εξουσίας, ενίσχυσαν την εμπιστοσύνη του λαού στην απονομή της δικαιοσύνης και διέυρναν το σύστημα εγγυήσεων τόσο υπέρ της άσκησης της δικαστικής λειτουργίας, όσο και υπέρ των δικαστικών λειτουργών. Η θέσπιση της θεμελιώδους αρχής της παροχής δικαστικής προστασίας, που αναφέραμε ήδη, εξύψωσε σε μεγάλο βαθμό το κύρος της δικαιοσύνης.

Οι καινοτομίες στο χώρο της άσκησης της δικαστικής λειτουργίας μπορεί κανείς να κατατάξει σε τρεις ευρύτερες κατηγορίες: στην κατηγορία των θεμελιωδών αρχών απονομής της δικαιοσύνης, στην κατηγορία των ρυθμίσεων διάκρισης και άσκησης των δικαιοδοσιών και αρμοδιοτήτων και στην κατηγορία των εγγυήσεων υπέρ των δικαστικών

λειτουργιών. Με βάση αυτή τη διάκριση, οι σημαντικότερες καινοτομίες είναι οι ακόλουθες:

α1. Οι θεμελιώδεις αρχές απονομής της δικαιοσύνης

(α) *Η ρητή θέσπιση της αρχής της λειτουργικής και της προσωπικής ανεξαρτησίας των δικαστών* (άρθρο 87 § 1). Η σημασία της αρχής αυτής δεν έγκειται μόνο στην ηθική εξύψωση άσκησης του δικαστικού λειτουργήματος, αλλά, κυρίως, στην περιφρούρησή του από αθέμιτες επεμβάσεις.

(β) *Η ρητή διακήρυξη της αρχής ότι οι δικαστές υπόκεινται μόνο στο Σύνταγμα και τους νόμους* (άρθρο 87 § 2). Ιδιαίτερη σημασία έχει εδώ, όπως είδαμε σε άλλη θέση, η θέσπιση της δυνατότητας, που στην ουσία αποτελεί υποχρέωση, των δικαστών να μη συμμορφώνονται σε νόμους που καταλύουν το Σύνταγμα.

(γ) *Η ρητή διακήρυξη της αρχής της υποχρέωσης συμμόρφωσης της διοίκησης προς τις ακυρωτικές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας* (άρθρο 95 § 5). Η αρχή αυτή ισχύει, βεβαίως, για όλες τις δικαστικές αποφάσεις, γι' αυτό και διευρύνθηκε στη σωστή έκταση με την τελευταία αναθεώρηση του 2001. Ωστόσο, η θέσπισή της, προϊόν κακής εμπειρίας μη συμμόρφωσης, αποτελούσε σημαντική συμβολή στην πραγμάτωση της αρχής του κράτους δικαίου, από την οποία και απορρέει.

(δ) *Η θέσπιση της υποχρέωσης των δικαστηρίων να μην εφαρμόζουν νόμο, το περιεχόμενο του οποίου αντίκειται στο Σύνταγμα* (άρθρο 93 § 4). Η διάταξη αυτή ενέχει την αρχή του ελέγχου της συνταγματικότητας του νόμου από όλα τα δικαστήρια (σύστημα «διάχυτου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων»), έχει δε ιδιαίτερη σημασία το ότι η δικαιοδοσία αυτή θεσπίζεται ως «υποχρέωση» μη εφαρμογής αντισυνταγματικού νόμου, που καθιστά υποχρεωτικό για το δικαστή τον έλεγχο συνταγματικότητας του νόμου πριν από την εφαρμογή του.

(ε) *Η θέσπιση της εμπεριστατωμένης αιτιολογίας και η καταχώρηση της γνώμης της μειοψηφίας* (άρθρο 93 § 3). Η παλαιά αρχή της ειδικής αιτιολογίας των δικαστικών αποφάσεων συμπληρώθηκε με την πρόσθετη επιταγή της «εμπεριστατωμένης» αιτιολογίας. Η προσθήκη αυτή, προϊόν μακράς εμπειρίας ισχνής, συνήθως, αιτιολογίας των δικαστικών αποφάσεων, δεν είχε, δυστυχώς, την αναμενόμενη αποτελεσματικότητα.

Σημαντική καινοτομία του Συντάγματος 1975 ήταν η θέσπιση της υποχρεωτικής καταχώρισης της γνώμης της μειοψηφίας στην αιτιολογία των δικαστικών αποφάσεων, η οποία εθεωρείτο, μέχρι τότε, άκρως απόρρητη. Η νέα αυτή συνταγματική επιταγή συνέβαλε ουσιαστικά στην πληρότητα της αιτιολογίας και στη διαφάνεια της δικαστικής κρίσης – στοιχεία που ενισχύουν σημαντικά τις αρχές της αμεροληψίας και της

ανεξαρτησίας των δικαστών και εξυψώνουν το κύρος της δικαστικής εξουσίας.

β1. Οι ρυθμίσεις διάκρισης και άσκησης δικαιοδοσιών και αρμοδιοτήτων

Οι σημαντικότερες από τις ρυθμίσεις αυτές είναι οι ακόλουθες:

(α) *Η πληρέστερη ρύθμιση της διάκρισης και της άσκησης των δικαιοδοσιών.* Ο συντακτικός νομοθέτης του 1975, συμπληρώνοντας την ισχύη και πλήρη κενών ρύθμιση άσκησης της δικαστικής λειτουργίας, προέβη στη βασική τριαδική διάκριση των δικαιοδοσιών και στην αντίστοιχη των δικαστηρίων σε διοικητικά, πολιτικά και ποινικά (άρθρο 93 § 1) και καθόρισε το αντικείμενό τους (άρθρα 94-97).

(β) *Ο πλήρης καθορισμός των αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου.* Συμπληρώνοντας το παλαιό αυτό κενό, ο συντακτικός νομοθέτης οριοθέτησε με αυτό τον τρόπο τη δικαιοδοσία αυτή από εκείνη του Συμβουλίου της Επικρατείας και των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων.

(γ) *Η ίδρυση του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου.* Σημαντική καινοτομία του συντακτικού νομοθέτη του 1975 στο χώρο της δικαιοσύνης ήταν η ίδρυση του ανώτατου αυτού δικαστηρίου, στο οποίο ανέθεσε τις εξής αρμοδιότητες: (i) τον έλεγχο διεξαγωγής των βουλευτικών εκλογών και του κύρους του δημοψηφίσματος, καθώς και τον έλεγχο των λόγων έκπτωσης βουλευτή και ύπαρξης ασυμβιβάστου, (ii) την άρση των συγκρούσεων μεταξύ δικαστηρίων και διοικητικών αρχών ή δικαστηρίων διαφορετικών δικαιοδοσιών, (iii) την άρση της αμφισβήτησης ως προς τη συνταγματικότητα ή την έννοια διατάξεων νόμου μεταξύ των τριών ανώτατων δικαστηρίων, του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Αρείου Πάγου και του Ελεγκτικού Συνεδρίου και (iv) την άρση της αμφισβήτησης για το χαρακτηρισμό κανόνων του διεθνούς δικαίου ως γενικώς παραδεδεγμένων. Με τη θέσπιση του ανώτατου αυτού δικαστηρίου έγινε ένα μικρό βήμα προς την κατεύθυνση της συνταγματικής δικαιοδοσίας. Ως βήμα ήταν σημαντικό. Ο περιορισμός, όμως, της συνταγματικής αυτής δικαιοδοσίας σε αμφισβήτηση μεταξύ των τριών ανώτατων δικαστηρίων μειώνει στα όρια της εκμηδένισης την πρακτική της σημασία.

γ1. Οι εγγυήσεις υπέρ των δικαστικών λειτουργών και δικαστικών υπαλλήλων

(α) *Οι νέες εγγυήσεις της υπηρεσιακής κατάστασης των δικαστών.* Το Σύνταγμα 1975 περιέλαβε σειρά σημαντικών συμπληρωματικών εγγυήσεων της υπηρεσιακής κατάστασης και εξέλιξης των δικαστικών

λειτουργιών και των δικαστικών υπαλλήλων που ενίσχυσαν την ανεξαρτησία τους.

(β) *Οι νέες εγγυήσεις για την άσκηση πειθαρχικής εξουσίας στους δικαστικούς λειτουργούς.* Οι εγγυήσεις αυτές ενίσχυσαν, επίσης, σημαντικά την αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστικών λειτουργών.

(γ) *Οι εγγυήσεις των δικαστικών υπαλλήλων, των συμβολαιογράφων, των φυλάκων υποθηκών και μεταγραφών και των διευθυντών των κτηματολογικών γραφείων.* Οι εγγυήσεις αυτές, από υποτυπώδεις στο Σύνταγμα 1952, διευρύνθηκαν σημαντικά. Η εν λόγω διεύρυνση, όπως είναι φανερό, συνέβαλε στη λειτουργική ανεξαρτησία του όλου χώρου άσκησης της δικαστικής λειτουργίας.

(δ) *Η θέσπιση ασυμβιβάστων του δικαστικού λειτουργήματος.* Και η θέσπιση νέων ασυμβιβάστων ενίσχυσε σημαντικά την ανεξαρτησία των δικαστών.

(ε) *Η θέσπιση του δικαιώματος της σύστασης ένωσης δικαστικών λειτουργών.* Το δικαίωμα αυτό, αυτονόητο σήμερα, τότε αποτελούσε σημαντική καινοτομία, η οποία, αναμφίβολα, συνέβαλε και συμβάλλει στην προαγωγή του δικαστικού λειτουργήματος.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Σκοπός του κειμένου που προηγείται ήταν να σκιαγραφήσει, όσο είναι δυνατό σαφέστερα, τη συνταγματική μεταβολή του 1974-1975, αναδεικνύοντας τα βασικά στοιχεία που τη συγκρότησαν και τη σημασία τους για τη διάπλαση της ιστορικής πραγματικότητας που ακολούθησε. Τη συνταγματική μεταβολή του 1974-1975 δε συνιστά ούτε η μετάβαση στη δημοκρατία μόνη της, ούτε το νέο Σύνταγμα μόνο του. Η μετάβαση από το δικτατορικό καθεστώς στη δημοκρατία χωρίς το Σύνταγμα που ακολούθησε θα ήταν, ίσως, μια πύρρειος νίκη των δημοκρατικών δυνάμεων χωρίς συνέχεια ή μια χωρίς δημοκρατικό βάθος και θεσμικό βάθρο μεταβολή προς μιας άλλης μορφής αυταρχισμό και υποδούλωση. Αλλά και το νέο Σύνταγμα χωρίς ουσιαστική μετάβαση στη δημοκρατία είτε θα ήταν ένα κατασκευάσμα με πολλά αυταρχικά στοιχεία, όπως εκείνα της δικτατορίας, είτε θα κατέληγε, αν ήταν δημοκρατικό, σε ένα εικονικό σύνταγμα, αφού θα έλλειπε η δημοκρατική πολιτική πραγματικότητα. Συστατικά στοιχεία, συνεπώς, της συνταγματικής μεταβολής του 1974 είναι το ιστορικό γεγονός της ειρηνικής και πραγματικής μετάβασης από τη δικτατορία στη δημοκρατία και οι συνταγματικές βάσεις της τελευταίας που θέσπισε ο συντακτικός νομοθέτης του 1975.

Ο σκοπός της εργασίας αυτής έθεσε στο συγγραφέα τρεις όρους: *πρώτον*, να μην επεκταθεί η παρουσίαση της συνταγματικής μεταβολής σε μια επιστημονικής βάσης, με τη μορφή της νομικής θεμελίωσης ή

πολιτικής ανάλυσης, κριτική θεώρηση· *δεύτερον*, να αντιμετωπίσει, σεβόμενος τη θέληση της πλειοψηφίας του ελληνικού λαού εκείνης της ιστορικής στιγμής, τη συνταγματική μεταβολή από μια όσο γίνεται ιδεολογικά και πολιτικά πιο ουδέτερη θέση· *τρίτον*, ο λόγος γραφής να είναι περισσότερο πολιτικός παρά νομικός, περισσότερο επικοινωνιακά απλός παρά επιστημονικός.

Η παρουσίαση του συντακτικού έργου του 1975 δε γίνεται, βεβαίως, χωρίς οποιαδήποτε κριτική. Απλώς, ο συγγραφέας περιορίζεται σε μια κριτική αναφορά ορισμένων σημείων του συντακτικού έργου, ως προϊόντος μιας δεδομένης ιστορικής στιγμής και όχι ως συστήματος νομικών κανόνων από τη σκοπιά του νομικού της θεωρίας ή της πράξης.

Η παρουσίαση της συνταγματικής μεταβολής του 1974-1975 γίνεται από τη θέση ενός χρονικού ορόσημου, του ορόσημου των τριάντα ετών ισχύος και εφαρμογής του Συντάγματος 1975. Η χρονική αυτή διάσταση εμπλουτίζει, αναμφίβολα, τη θεώρηση της συνταγματικής μεταβολής με τα κριτήρια της πολιτικής και συνταγματικής πραγματικότητας που ακολούθησε και της μέχρι σήμερα εξέλιξής της. Η πραγματικότητα αυτή αποτελεί, βεβαίως, αντικείμενο ειδικής μελέτης. Γενικά, όμως, μπορεί να συναγάγει κανείς ότι αυτή, οπωσδήποτε, επιβεβαιώνει την ουσιαστική, την ιστορική και την ιδεολογικοπολιτική αντοχή της συνταγματικής μεταβολής του 1974-1975.

Το Σύνταγμα 1975, κατά τη διάρκεια των τριάντα ετών ισχύος του, δεν έμεινε ένα εικονικό σύνταγμα. Ούτε η εφαρμογή των επιμέρους διατάξεων παρουσιάζει σημαντικά κενά, που να επιτρέπουν να υποστηρίξει κανείς έλλειψη ρεαλισμού και διορατικότητας στη συντακτική πολιτική του 1975. Υπάρχουν, ασφαλώς, διατάξεις που δεν έχουν εφαρμοστεί, είναι, όμως κάτω του συνηθούς ορίου εφαρμογής του συντάγματος σε μια ευρωπαϊκή χώρα. Αντίθετα, πάνω στο Σύνταγμα 1975 οικοδομήθηκε μια πλούσια πρακτική εφαρμογής των αρχών και κανόνων του τόσο στο πεδίο λειτουργίας του πολιτεύματος, όσο και στο πεδίο άσκησης των λειτουργιών του κράτους. Πλούσια είναι, επίσης, η νομολογιακή πρακτική εφαρμογής του Συντάγματος, παρά το γεγονός ότι, λόγω έλλειψης ειδικής συνταγματικής δικαιοδοσίας, είναι σποραδική και, κατά βάση, ασπόνδυλη. Πρέπει, τέλος, να επισημανθεί ότι, στη βάση του Συντάγματος του 1975, έχει οικοδομηθεί μια πλουσιότατη συνταγματική βιβλιογραφία και διδασκαλία. Γενικά, πρέπει να παρατηρηθεί ότι κανένα άλλο Σύνταγμα της συνταγματικής μας ιστορίας δεν έχει εφαρμοστεί στην έκταση που τυπικά και ουσιαστικά έχει εφαρμοστεί το ισχύον.

Οι δύο αναθεωρήσεις δε μεταβάλλουν τις παραπάνω κρίσεις. Η αναθεώρηση του 1986 ήταν, αναμφίβολα, μια βαθιά τομή στο σύστημα συνταγματικών ρυθμίσεων της λειτουργίας του πολιτεύματος. Ωστόσο, περιοριζόμενη σε ορισμένη κατηγορία ρυθμίσεων, δεν έθιξε ούτε

μπορούσε να θίξει τις σταθερές βάσεις και την ισχυρή δόμηση της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας που είχε δημιουργήσει ο συντακτικός νομοθέτης του 1975. Ενίσχυσε, όμως, το αδιατάρακτο της λειτουργίας της.

Όσον αφορά τη δεύτερη αναθεώρηση, την αναθεώρηση του 2001, παρατηρεί κανείς ότι ήταν κυρίως συμπληρωματική και εκσυγχρονιστική και όχι διορθωτική του έργου του συντακτικού νομοθέτη του 1975. Το περιεχόμενό της προκλήθηκε, κατά βάση, από την ανάγκη συνταγματικής αντιμετώπισης των προβλημάτων που δημιούργησε η εξέλιξη των κοινωνικών, πολιτικών και πολιτειακών πραγμάτων στην Ευρώπη και όχι από εγγενείς αδυναμίες του Συντάγματος του 1975 που δημιούργησαν προβλήματα στην πολιτική, στη δικαστική και στη διοικητική πράξη κατά τη διάρκεια της τριακονταετούς ισχύος του.

Η πλήρης εφαρμογή του Συντάγματος 1975 και η βελτίωση και ο εκσυγχρονισμός των ρυθμίσεών του με τις δυο αναθεωρήσεις που είχε μέχρι σήμερα προδιαγράψουν, νομίζω, την προοπτική της πορείας του στο μέλλον.

Πειραιάς, 16 Νοεμβρίου 2004

Ενδεικτική Βιβλιογραφία

A. Ενδεικτική βιβλιογραφία για το αντικείμενο: Μετάβαση στη δημοκρατία

G. KAMINIS, *La transition constitutionnelle en Grèce et en Espagne*, στη σειρά: G. Burdeau/J. Robert, *Bibliothèque Cinstitutionnelle et de Science Politique*, Tome 76, Paris 1973, Γ. ΚΑΣΙΜΑΤΗΣ, Έξι δημοσιεύματα που αφορούν ζητήματα της μετάβασης στη δημοκρατία, αναδημοσιευμένα στο συλλεκτικό τόμο του σ. ΜΕΛΕΤΕΣ I 1975-1995, σελ. 51-182, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1996, Κ. ΜΑΥΡΙΑΣ, *-Transition démocratique et changement constitutionnel en Europe du Sud - Espagne-Grèce-Portugal*, Athènes, 1997, (Bibliothèque de Droit Constitutionnel - Schriftenreihe zum Verfassungsrecht - Series on Constitutional Law), Κ. ΜΑΥΡΙΑΣ, Η μετάβαση στη Δημοκρατία ως Δημοκρατικό Κεκτημένο στα κείμενα για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης, *Σύνταγμα – Ελληνική Πολιτεία – Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία*, Αφιέρωμα στον Δημήτρη Θ. Τσάτσο, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 2004, σελ. 561 επ.

B. Ενδεικτική βιβλιογραφία με αντικείμενο το Σύνταγμα 1975

[Περιλαμβάνει συγγράμματα των ετών 1975-1985 (πριν από την α' αναθεώρηση) με βάση το Σύνταγμα 1975 και μελέτες συνταγματικής ιστορίας που αναφέρονται σ' αυτό]

Γ. ΒΛΑΧΟΣ, Το Σύνταγμα της Ελλάδος. Επίμετρο στο Σύνταγμα της Ελλάδος των Αλ. ΣΒΩΛΟΥ-Γ. ΒΛΑΧΟΥ, 1979, Γ. ΔΑΣΚΑΛΑΚΗΣ, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, τ. Α', Αθήνα, 1974, Αθ. ΔΕΡΒΕΝΑΓΑΣ, Σύγχρονοι προβληματισμοί στο Σύνταγμα, Αθήνα 1981, Ν. ΚΑΛΤΣΟΓΙΑ-ΤΟΥΡΝΑΒΙΤΗ, Προβληματική της σύγχρονης ελληνικής συνταγματικής ιστορίας, Αθήνα, 1981, Ν. ΚΑΛΤΣΟΓΙΑ-ΤΟΥΡΝΑΒΙΤΗ, Το Σύνταγμα του 1975/1986/2001. Αντιστοιχίες – συγγένειες – αποκλίσεις από το Σύνταγμα του 1822 μέχρι το Σύνταγμα του 1975/1986, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002, Αθ. ΚΑΝΕΛΛΟΠΟΥΛΟΣ, Συνταγματικά Ανάλεκτα, Αθήνα, 1992, Γ. ΚΑΣΙΜΑΤΗΣ, Συνταγματικό Δίκαιο II, Οι λειτουργίες του κράτους, τεύχ. α', Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1980, Γ. ΚΑΣΙΜΑΤΗΣ, Το Σύνταγμα 1975/1986/2001. Ιστορικά Στοιχεία, ΑΡ. ΜΑΝΕΣΗΣ, Συνταγματικά Δικαιώματα, α' ατομικές ελευθερίες, πανεπιστημιακές παραδόσεις, γ' έκδοση Εκδοτικός Οίκος Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1981, ΑΡ. ΜΑΝΕΣΗΣ, Συνταγματική θεωρία και πράξη, Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1980, Γ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ, Συνταγματικόν Δίκαιον, τόμ. Α'. Εκλογικό Σώμα (όργανα του Κράτους), Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1981, Π. ΠΑΡΑΡΑΣ, Σύνταγμα 1975-Corpus, τ. I, άρθρα 1-50, Corpus II, άρθρα 51-80, 1985.

Επίσης: οι πρώτες εκδόσεις (1975-1985) των συγγραμμάτων Συνταγματικού Δικαίου: Κ. ΓΕΩΡΓΟΠΟΥΛΟΥ, Αθ. ΡΑΪΚΟΥ και Δ. ΤΣΑΤΣΟΥ.

Γ. Πρακτικά της Βουλής

I. Βουλή των Ελλήνων – Ε' Αναθεωρητική. Πρακτικά των συνεδριάσεων των υποεπιτροπών της επί του Συντάγματος 1975 Κοινοβουλευτικής Επιτροπής, Αθήναι, Ιούλιος 1975.

II. Βουλή των Ελλήνων – Ε' Αναθεωρητική. Επίσημα Πρακτικά της Ολομελείας της Επιτροπής του Συντάγματος 1975, Αθήναι 1975.

III. Βουλή των Ελλήνων – Ε' Αναθεωρητική. Πρακτικά των συνεδριάσεων της Βουλής επί των συζητήσεων του Συντάγματος 1975, Αθήναι, 1975.

Βουλή των Ελλήνων – Ε' Αναθεωρητική. Σύνταγμα 1975: Διάταξις κατ' άρθρον επισήμων σχεδίων – τροπολογιών – ψηφισθέντος τελικού κειμένου, Αθήναι, 1976.