

Ανθεκτικότητα, προσαρμοστικότητα και αναθεώρηση του Συντάγματος. Σκέψεις για τη συνολική αξιολόγηση της περιόδου 2009 - 2019*

του Ευάγγελου Βενιζέλου

Καθηγητή Συνταγματικού Δικαίου Νομικής Σχολής ΑΠΘ
τ. Αντιπροέδρου της Κυβέρνησης

Α. Η σχετικοποίηση του συνταγματικού φαινομένου και η συσχέτιση της με την προσαρμοστικότητα και την ανθεκτικότητα των εθνικών συνταγμάτων

Προκειμένου να εξετάσουμε την ανθεκτικότητα και την προσαρμοστικότητα του ελληνικού Συντάγματος κατά τη δεκαετία της οικονομικής κρίσης (2009 - 2019) και να τοποθετήσουμε στα συμφραζόμενα όλης αυτής της περιόδου την πρόσφατη αναθεώρηση του Συντάγματος, θεωρώ ότι είναι χρήσιμη μια σύντομη αναφορά στη σχετικοποίηση του συνταγματικού φαινομένου. Σχετικοποίηση που αλλάζει τη συνολική θεώρησή μας για το Σύνταγμα.

Το Σύνταγμα ως προϊόν της νεωτερικότητας είναι ένα μέγεθος απόλυτο, συμπαγές. Σχετίζεται με έννοιες όπως η κρατική κυριαρχία, εσωτερική και εξωτερική, ή η υπεροχή και με θεσμικούς μηχανισμούς όπως ο δικαστικός έλεγχος συνταγματικότητας των νόμων, δηλαδή όχι απλώς η υποταγή των υποδεέστερων κανόνων δικαίου στο Σύνταγμα αλλά και ο έλεγχος της δια της δικαστικής οδού. Κάτι που καθιστά τον δικαστή τον κύριο ερμηνευτή και εφαρμοστή του Συντάγματος, αυτόν που «εκφωνεί» το περιεχόμενο των συνταγματικών διατάξεων.

Ας δούμε μερικές όψεις της σχετικοποίησης του συνταγματικού φαινομένου τώρα, που μπαίνουμε στην τρίτη δεκαετία του 21ου αιώνα. Κατ' αρχάς μιλάμε πάντα για ένα Σύνταγμα εθνικό, αλλά ενός κράτους που δεν είναι πια το κυρίαρχο εθνικό Βε-

σφαλικό κράτος, όπως το ξέραμε, ας πούμε συμβατικά, μέχρι το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Μιλάμε για το Σύνταγμα ενός «κράτους-μέλους» που μετέχει ενεργά σε περιφερειακές ολοκληρώσεις, πρωτίστως στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, μετέχει σε περιφερειακούς οργανισμούς όπως το Συμβούλιο της Ευρώπης (άρα και στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου), μετέχει στον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών και είναι υποχρεωμένο να εκτελεί, αν μη τι άλλο, τις αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας που περιορίζουν την κυριαρχία του σε βασικά ζητήματα εξωτερικής πολιτικής, όπως η επιβολή κυρώσεων σε τρίτα κράτη.

Άρα, μιλάμε και για μία συντακτική εξουσία, πρωτογενή, που θεσπίζει νέο Σύνταγμα ή δευτερογενή (παράγωγη) που αναθεωρεί ισχύον Σύνταγμα, η οποία συνιστά έκφανση της κυριαρχίας του κράτους, που είναι και αυτή περιορισμένη γιατί, ούτως ή άλλως, η κρατική κυριαρχία είναι περιορισμένη. Υπάρχουν περιορισμοί στην άσκηση της αναθεωρητικής λειτουργίας που επιβάλλονται από το Διεθνές Δίκαιο ή το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Υπάρχουν υποχρεώσεις για την ένταξη ρυθμίσεων στο Σύνταγμα των κρατών μελών, όπως είναι για παράδειγμα ο «χρυσός» δημοσιονομικός κανόνας. Για την ακρίβεια, η ένταξη του «χρυσού» δημοσιονομικού κανόνα δεν είναι υποχρέωση που απορρέει από το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά από το Διεθνές Οικονομικό Δίκαιο, γιατί η Συνθήκη για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση είναι μία πολυμερής συμφωνία πλάι στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και όχι εντός των ορίων της.

Κυρίως, όμως, το Σύνταγμα έχει σε σημαντικό βαθμό χάσει ή μοιράζεται το θεμελιώδες χαρακτη-

(*) Εισήγηση σε ομότιτλο δημόσιο σεμινάριο στο πλαίσιο των μεταπτυχιακών μαθημάτων Συνταγματικού Δικαίου της Νομικής Σχολής ΑΠΘ. Είχε προηγηθεί εισήγηση του καθηγητή Αντώνη Μανιτάκη. Συμμετείχαν επίσης οι καθηγητές Κώστας Χρυσόγονος και Παναγιώτης Μαντζούφας. Θεσσαλονίκη, συνεδριακό κέντρο Τράπεζας Πειραιώς, 27.1.2020.

ριστικό του, αυτό με το οποίο ορίζεται, την υπεροχή του. Η μάχη περί υπεροχής είναι αδυσώπητη. Είναι, κατ' αρχάς, μία μάχη ανάμεσα στο εθνικό Σύνταγμα και άρα την εθνική έννομη τάξη και το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όχι μόνο το πρωτογενές, τις λεγόμενες ιδρυτικές Συνθήκες, αλλά και το παράγωγο, δηλαδή με ένα τεράστιο αριθμό κανονιστικών πράξεων, κυρίως κανονισμών και οδηγιών οι οποίες διεκδικούν υπεροχή έναντι του εθνικού Συντάγματος των κρατών μελών στο πεδίο της εφαρμογής τους.

Στο αντικείμενο που μας ενδιαφέρει, που είναι η οικονομική διακυβέρνηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωζώνης υπάρχουν ζητήματα που ρυθμίζονται από τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, υπάρχουν λεπτομερέστερες ρυθμίσεις, κυρίως στα άρθρα 122 και επόμενα της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά υπάρχουν κανονισμοί και οδηγίες, όπως είναι τα περιβόητα «two packs» και «six packs» που ρυθμίζουν λεπτομέρειες της οικονομικής διακυβέρνησης. Υπάρχουν δε, όπως μόλις παραπάνω είδαμε, παράλληλοι μηχανισμοί του Διεθνούς Οικονομικού Δικαίου, άρα διακυβερνητικού και όχι ενωσιακού χαρακτήρα, οι οποίοι διεκδικούν και αυτοί υπεροχή. Το Διεθνές Οικονομικό Δίκαιο διεκδικεί υπεροχή, οι κανόνες του Παγκοσμίου Οργανισμού Εμπορίου διεκδικούν υπεροχή, ο Καταστατικός Χάρτης του ΟΗΕ διεκδικεί υπεροχή και ούτω καθεξής. Κυρίως η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Κατά τα χρόνια της κρίσης, ένα μεγάλο ζήτημα ήταν εάν τέτοια υπεροχή διεκδικούν και έχουν ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης, ή οι Διεθνείς Συμβάσεις Εργασίας. Το ΕΔΔΑ, σε αντίθεση με τις γνώμες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Κοινωνικών Δικαιωμάτων έκρινε ότι τα μέτρα λιτότητας δεν παραβιάζουν την ΕΣΔΑ και το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο.

Άρα, το ζήτημα της υπεροχής έχει τεράστια πρακτική σημασία και αυτό το ζήτημα έχει λυθεί στην πραγματικότητα μέσα από μία αλληλοπεριχώρηση, μέσα από μία πολύ προσεκτική αλληλοϋποχώρηση και ένα διαρκή συμβιβασμό μεταξύ των εννόμων τάξεων που εμπλέκονται, έτσι ώστε να μη θίγεται ευθέως καμία από αυτές, εφόσον όμως τηρείται μία ισορροπία αλληλοσεβασμού και παράλληλης εφαρμογής, έτσι ώστε κάθε φορά να ζητούμε το πεδίο στο οποίο βρισκόμαστε και η κάθε μία έννομη τάξη διεκδικεί υπεροχή στο πεδίο της εφαρμογής της.

Αυτό είναι ένα φαινόμενο που μας παραπέμπει σε ένα πολύ ευρύτερο φαινόμενο, τη διεθνοποίηση

του Συντάγματος. Τη διεθνοποίηση του Συντάγματος και της συντακτικής διαδικασίας την ξέραμε παλιά σε ακραία μορφή. Την έχουμε ζήσει, για παράδειγμα, στην Κύπρο όταν η Συνθήκη της Ζυρίχης και του Λονδίνου προέβλεπε ουσιαστικά το περιεχόμενο του Συντάγματος. Την έχουμε δει στην Ιαπωνία όταν ο στρατηγός MacArthur με ημερήσια διαταγή του κατοχικού διοικητού επιβάλλει το Σύνταγμα, κάτι που απασχολεί την ιαπωνική επιστήμη και την ιαπωνική νομολογία μέχρι σήμερα. Ή την έχουμε δει σε χώρες όπως η Βοσνία-Ερζεγοβίνη, όπως το Κόσοβο, όπου έχουμε νέου τύπου προτεκτοράτα και επιβάλλεται από τη διεθνή κοινότητα το Σύνταγμα τους.

Αλλά τώρα υπάρχει και μία αντίστροφη τάση, η οποία είναι πάρα πολύ σημαντική, η συνταγματοποίηση του Διεθνούς Δικαίου, το Διεθνές Δίκαιο αφαιρεί ύλη από το Συνταγματικό Δίκαιο και από το εθνικό Σύνταγμα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, που είναι ένα είδος πανευρωπαϊκού κοινού παρανομαστή. Συνταγματικού περιεχομένου, ερμηνευόμενη, κατ' αρχήν, με τους κανόνες της Σύμβασης της Βιέννης για την ερμηνεία των Συνθηκών, που σημαίνει ότι έχουμε και μία μεθοδολογική και επιστημολογική συμπλοκή. Οι κανόνες ερμηνείας του Συντάγματος επηρεάζονται εν τέλει από τους κανόνες ερμηνείας του Διεθνούς Δικαίου και διαμορφώνεται ένα αμάλγαμα το οποίο δεν είναι μόνον κανονιστικό είναι και επιστημολογικό, διότι υπάρχει μία αλληλοεισπήδηση των μεθόδων ερμηνείας.

Βέβαια, όλα αυτά κρίνονται στο δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, γιατί εκεί πρακτικά αποδεικνύεται η υπεροχή του Συντάγματος. Τώρα όμως αναδεικνύεται μία άλλη διάσταση, την οποία είδαμε με αφορμή την ελληνική κρίση πολύ έντονα. Πρόκειται για το διεθνή δικαστικό έλεγχο του εθνικού Συντάγματος και της συμβατότητάς του με το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ελέγχουν το εθνικό Σύνταγμα ωσάν να είναι ένας απλός κανόνας του εθνικού Δικαίου. Δεν έχει καμία σημασία η εσωτερική υπεροχή, η θέση στην πυραμίδα της εθνικής έννομης τάξης. Το ελέγχουν, και αν αυτό δημιουργεί προβλήματα με το Ενωσιακό Δίκαιο ή με τη Σύμβαση, προσαρμόζεται εν τέλει το Σύνταγμα, όπως το γνωρίζει πάρα πολύ καλά ο Αντώνης Μανιτάκης,

ο οποίος έχει χειριστεί την περιβόητη υπόθεση του «βασικού μετόχου», δηλαδή της ερμηνείας του άρθρου 14 παράγραφος 9 του Συντάγματος, για τη διαφάνεια στα μέσα ενημέρωσης και τη συμβατότητά του με το Ευρωπαϊκό Δίκαιο, όχι μόνο το πρωτογενές αλλά και το δευτερογενές.

Τελικά, στο άρθρο 14 παρ. 9 έχουμε το χαρακτηριστικότερο παράδειγμα άτυπης μεταβολής του Συντάγματος. Μεταβάλλεται εν τέλει η ανάγνωση του κειμένου, διότι ένα αμάχητο τεκμήριο ασυμβιβάστου μέσα από τη σύμφωνη με το Ευρωπαϊκό Ευρωπαϊκό Δίκαιο ερμηνεία του Συντάγματος, μετατρέπεται σε μαχητό, δηλαδή δεκτικό ανταπόδειξης. Εάν επιδίωκα να συνοψίσω με δυο λέξεις μία μακρά συζήτηση, θα έλεγα ότι τώρα είμαστε υποχρεωμένοι να ερμηνεύσουμε το άρθρο 14 παράγραφος 9 υπό το πρίσμα του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δηλαδή της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρα επέρχεται μία μεταβολή στην ύλη και τους κανόνες ερμηνείας του Συντάγματος. Αυτό έγινε δεκτό και από την Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας όταν αυτή επανήλθε στις σχετικές υποθέσεις, αφού το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έδωσε απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα που του απεύθυνε το Συμβούλιο της Επικρατείας.

Άρα, βλέπουμε, σε πολύ αδρές γραμμές, πόσο βαθύ και πολυδαίδαλο είναι το φαινόμενο της σχετικοποίησης του συνταγματικού φαινομένου. Από εκεί ξεκινά η ανάγκη για προσαρμοστικότητα, είναι μία ανάγκη επιβίωσης αυτού του πολυεπίπεδου συνταγματισμού που κινείται σε όλα αυτά τα επίπεδα και τα πεδία που είδαμε και διαμορφώνει αυτό το φαινόμενο που έχω προσπαθήσει να το ονοματίσω με τον θεολογικό όρο της αλληλοπεριχώρησης, όπως ανέφερα προηγουμένως, που είναι η διαρκής μέριμνα αλληλοσεβασμού. Η οποία εκδηλώνεται αντιστρόφως με το σεβασμό που δείχνει η Ένωση στην τήρηση των συνταγματικών διαδικασιών των κρατών-μελών για τη συμμετοχή τους στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.

Εμείς έχουμε διαμορφώσει το άρθρο 28 και έχουμε προσθέσει το 2001 την ερμηνευτική δήλωση πώς αυτό λειτουργεί ως θεμέλιο της συμμετοχής της χώρας στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Αλλά και η Ευρωπαϊκή Ένωση λέει ότι πρέπει όλα να συμβαίνουν σύμφωνα με τις προβλεπόμενες από κάθε κράτος μέλος εθνικές συνταγματικές διαδικασίες, είτε για να μετέχει σε μία τροποποίηση των συνθηκών, με τη μικρή ή τη μεγάλη διαδικασία, είτε για να αποχωρήσει από

την Ευρωπαϊκή Ένωση. Όλη αυτή η ιστορία του Brexit που είχαμε δει και στο προηγούμενο ανοικτό σεμινάριο είναι στην πραγματικότητα μία επίδειξη σεβασμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις εθνικές συνταγματικές διαδικασίες των κρατών μελών, έστω και αν αυτά αποχωρούν.

B. Η ανθεκτικότητα ως γενετικό στοιχείο της έννοιας του Συντάγματος - Διατηρεί τη σημασία της η αναθεωρητική διαδικασία ή αρκεί η δικαστική ερμηνεία του;

Ας επισκεφτούμε, όμως, στο σημείο αυτό τις έννοιες της προσαρμοστικότητας (adaptability) και της ανθεκτικότητας (resilience) του Συντάγματος προς τις οποίες εξετάζουμε αν ανταποκρίθηκε το ελληνικό Σύνταγμα την περίοδο 2009 - 2019. Η προσαρμοστικότητα είναι, κατά τη δίκη μου τουλάχιστον προσέγγιση, μια από τις προϋποθέσεις της ανθεκτικότητας που απορρέει από την κανονιστική του ευρυχωρία σε σχέση με την κοινή νομοθεσία και τις επιμέρους πολιτικές που αυτή οργανώνει νομικά κατά τη διάρκεια ισχύος του Συντάγματος. Η ανθεκτικότητα όμως εξαρτάται και από την ευελιξία ενός Συντάγματος σε σχέση με άλλες έννομες τάξεις, όπως και από τη διορατικότητα των ρυθμίσεων του σε σχέση με καταστάσεις που ενδέχεται να κληθεί να ρυθμίσει. Υπό την έννοια αυτή, η ανθεκτικότητα και η προσαρμοστικότητα είναι γενετικά στοιχεία της αρχικής και αρχαϊκής έννοιας του Συντάγματος.

Το Σύνταγμα, όπως προκύπτει ως κατάκτηση της νεωτερικότητας από τις μεγάλες επαναστάσεις, τη γαλλική και την αμερικάνικη, γεννιέται για να είναι ανθεκτικό (durable). Η βιωσιμότητα (viability), η επικοινωνία με τον μακρύ ιστορικό χρόνο είναι γενετική επιδίωξη του Συντάγματος. Το Σύνταγμα γεννιέται με την επιδίωξη να αντέχει στον χρόνο, δεν εμφανίζεται κανένα Σύνταγμα σκόπιμα βραχύβιο ή συγκυριακό. Επηρεάζεται από τη συγκυρία και από τους συσχετισμούς, αλλά πάντα επικοινωνώντας με τον μακρύ ιστορικό χρόνο.

Άρα, η βιωσιμότητα είναι θεμελιώδης φιλοδοξία κάθε Συντάγματος και αυτό δικαιολογεί και την αντοχή (endurance) ή έστω την διατηρησιμότητας (durability) των παλαιών συνταγματικών κειμένων, όπως είναι το Σύνταγμα των Ηνωμένων Πολιτειών ή η Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του 1789, που είναι ζωντανό στοιχείο του bloc της συνταγματικότητας όπως λέγεται στη Γαλλία, με έναν αρκετά πο-

λύπλοκο τρόπο, μέσω του προοιμίου του Συντάγματος του 1946.

Όμως, αυτή η διάκριση μεταξύ παλαιών και νέων συνταγματικών κειμένων, δεν ισχύει τελικά στον χώρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης γιατί είναι διαρκής η παραγωγή Ευρωπαϊκών κειμένων και κειμένων του Διεθνούς Δικαίου, τα οποία διεκδικούν υπεροχή και προτεραιότητα εφαρμογής στο πεδίο τους. Συνεπώς, στο πλαίσιο του πολυεπίπεδου συνταγματισμού, παλιά κείμενα δεν διατηρούνται αλώβητα καλούμενα να υποδεχθούν και να ρυθμίσουν νέες καταστάσεις, γιατί υπάρχει διαρκής, σχεδόν καθημερινή παραγωγή σύγχρονων κειμένων εν πολλοίς «συνταγματικής» περιωπής που συνυπάρχουν με παλιά εθνικά συνταγματικά κείμενα. Αυτό συνιστά μία κρίσιμη διαφορά με τις ΗΠΑ.

Η συζήτηση που διεξάγεται στην Αμερική, έχει σημασία, γιατί έχει ως κείμενο αναφοράς ένα συνταγματικό κείμενο του 18ου αιώνα, με λίγες σχετικά προσθήκες. Βεβαίως, το Ανώτατο Δικαστήριο παίζει καταλυτικό ρόλο, γιατί ερμηνεύει, προσαρμόζει και στην πραγματικότητα αναθεωρεί μέσω της νομολογίας του διαρκώς το Σύνταγμα. Υπάρχει, λοιπόν, μία μεγάλη θεωρητική συζήτηση, η οποία έχει ξεκινήσει στις αρχές της δεκαετίας του 2000. Ο David Strauss, καθηγητής στη Νομική Σχολή του Σικάγο, έγραψε το 2001 μία μελέτη με τον προκλητικό τίτλο «The Irrelevance of Constitutional Amendments», με τη βασική θέση ότι δεν έχει νόημα η αναθεώρηση για τα αμερικανικά δεδομένα. Το Σύνταγμα προσαρμόζεται μέσω της νομολογίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Αυτή η συζήτηση συνεχίζεται μέχρι τώρα. Το 2013 ο καθηγητής στο Yale, Akhil Amar, τόνισε ότι έχει πολύ μεγάλη σημασία να τροποποιείς το γραπτό Σύνταγμα, γιατί αλλιώς –θα έλεγα– ότι δεν κάνει ο αναθεωρητικός νομοθέτης, το αναθέτει στον δικαστή, άρα αφαιρείται εξουσία από δημοκρατικώς νομιμοποιημένα όργανα των Πολιτειών και της Ομοσπονδίας και μεταφέρεται στον δικαστή.

Έφτασε ένας πολύ μεγάλος Αμερικανός νομικός να πει κάτι που μας ενδιαφέρει για τη δική μας αναθεώρηση του 2019. Αυτός είναι ο πολυγραφότερος και περισσότερο παραπεμπόμενος Αμερικανός νομικός, ο Richard Posner, ο οποίος ήταν μέχρι πρότινος ομοσπονδιακός εφέτης –δεν τον επέλεξαν ποτέ για το Ανώτατο Δικαστήριο–, διδάσκων του Πανεπιστημίου του Σικάγο. Αυτός είπε, λοιπόν, εξομολογητικά, αποδίδω πιστεύω το περιεχόμενο, ότι «τόσα χρόνια που είμαι

δικαστής, για να σας πω την αλήθεια, ποτέ δεν έδινα σημασία στο τι λέει το Σύνταγμα, θεωρούσα πάντα ότι το Σύνταγμα λέει αυτό που εγώ πιστεύω ότι είναι σωστό». Έχει ξεκινήσει μεγάλη συζήτηση, υποβάλουν κάποιοι μηνύσεις εναντίον του για παράβαση καθήκοντος, επειδή ομολογεί ότι αδιαφορούσε για το Σύνταγμα. Είπε, όμως, το εξής, «ο εφιάλτης μου ήταν οι τεχνικού χαρακτήρα διατάξεις με αριθμούς, διότι αν λέει η διάταξη ότι η κάθε Πολιτεία εκλέγει δύο Γερουσιαστές, κάθε Πολιτεία έχει δύο Γερουσιαστές. Πώς θα ερμηνεύσω διαφορετικά το Σύνταγμα;».

Αυτό, λοιπόν, συμβαίνει με το άρθρο 32 του ελληνικού Συντάγματος. Το άρθρο 32 προέβλεπε ότι αν δεν συγκεντρώσει κανείς υποψήφιος ΠτΔ στην τρίτη ψηφοφορία 180 ψήφους, διαλύεται η Βουλή. Όταν το Σύνταγμα προβλέπει ρητά αυξημένη πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών, τι μπορείς να πεις ερμηνευτικά; Ότι αντί για 180, θα μπορούσε να αρκούν 170 ή 160 ψήφοι; Εδώ δεν υπάρχει irrelevance της αναθεώρησης, διότι πρέπει να αλλάξεις τους αριθμούς, είναι μία τεχνικού χαρακτήρα διάταξη, στην οποία δεν μπορείς να ασκήσεις τη διαπλαστική-ερμηνευτική επίδρασή σου, είτε ως δικαστής είτε ως πολιτικό όργανο, με την κοινοβουλευτική ερμηνεία του Συντάγματος. Άρα εξακολουθεί, τουλάχιστον για ένα μέρος της συνταγματικής ύλης η αναθεώρηση να είναι σημαντική. Από τις οκτώ διατάξεις (πλην των μεταβατικών) που αναθεωρήθηκαν το 2019 μπορεί να θεωρηθεί κανείς ότι το άρθρο 32 είναι μία σημαντική διάταξη. Και είδαμε ότι παρά τη διαφωνία, γιατί έλεγε ο ΣΥΡΙΖΑ ότι «δεν μπορείτε να αναθεωρήσετε τη διάταξη έτσι, πρέπει να πάτε στην κατεύθυνση που έχω πει, άρα άμεση εκλογή εάν δεν συγκεντρώνονται 180 ψήφοι», τελικά, όταν έφθασε η ώρα της εκλογής της Προέδρου της Δημοκρατίας, δεν προέβαλε καμία αντίρρηση. Μετείχε στη διαδικασία, ψήφισε, αποδέχθηκε την πρόταση του Πρωθυπουργού, έληξε η διαμάχη αυτή και επήλθε αναθεωρητική συναίνεση.

Τώρα, το εάν χρειαζόταν το ίδιο για την ψήφο των αποδήμων (άρθρο 54 παρ. 4 αλλά και άρθρο 51 παρ. 4) είναι μία συζήτηση που την έχουμε κάνει, εδώ επιτεύχθηκε μία νομοθετική συμφωνία των κομμάτων που απέκτησε, εκ των υστέρων, συνταγματική βάση με πολλά ερμηνευτικά προβλήματα. Όλες οι άλλες αναθεωρητικές παρεμβάσεις –με εξαίρεση, όπως θα δούμε, τη σημειακή παρέμβαση στο άρθρο 86 παρ. 3– αφορούν ρυθμίσεις που έχουν λαϊκιστικό περιεχόμενο ή εν πάση περιπτώσει θα μπορούσαν να έχουν προ-

κύψει μέσα από την ερμηνεία του Συντάγματος. Δεν κωλύεται ο νομοθέτης σε συνδυασμό με τις προβλέψεις του Κανονισμού της Βουλής να οργανώσει λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία μόνος του (αν μη τι άλλο με τη μορφή της συλλογικής αναφοράς πολιτών προς τη Βουλή), εάν χρειάζεται να συγκεντρώνονται υπογραφές και να υπάρχει ακτιβισμός (άρθρο 73 παρ. 6). Δεν προσθέτει πρακτικά κάτι η διάταξη για το εγγυημένο εισόδημα (άρθρο 21 παρ. 1). Η διάταξη για τη στρατιωτική δικαιοσύνη (άρθρο 96 παρ. 5) μπορούσε να έχει προκύψει ερμηνευτικά. Η διάταξη για τη βουλευτική ασυλία (άρθρο 62) και πριν την αναθεώρησή της είχε ερμηνευθεί σύμφωνα με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και είχε αλλάξει η πρακτική της Βουλής. Εάν η κοινοβουλευτική πλειοψηφία ήθελε να αποδεχθεί πρόταση της αντιπολίτευσης για εξεταστική Επιτροπή μπορούσε να το κάνει (άρθρο 68 παρ. 2). Ενώ η διάταξη για την επιλογή των ανεξαρτήτων Αρχών με πλειοψηφία των 3/5 της Διάσκεψης των Προέδρων (άρθρο 101Α παρ. 2), είναι απλώς λάθος. Αποδέχθηκε και η αντιπολίτευση ότι μπορεί η κυβέρνηση μόνη της –γιατί ελέγχει η κάθε κυβέρνηση τα 3/5 της Διάσκεψης των Προέδρων– να επιλέγει τις Ανεξάρτητες Αρχές. Δηλαδή ακυρώθηκε μία βασική εγγύηση συναίνεσης και μεταπλειοψηφικού κοινοβουλευτισμού. Μένει, όπως ήδη σημειώθηκε, μόνο το ζήτημα της ευθύνης των Υπουργών. Η αλλαγή που επήλθε στην παρ. 3 είναι σημαντική. Επιπλέον, η απόρριψη της πρότασης του ΣΥΡΙΖΑ για την προσθήκη ερμηνευτικής δήλωσης που θα κάλυπτε τη βάνουση παραβίαση του άρθρου 86 παρ. 1 το 2018, ακύρωσε την απόπειρα (παρ)ερμηνείας που είχε κάνει, κατά παράβαση της νομολογίας, αλλά δεν είναι της παρούσας να πούμε περισσότερα. Η κύρια, όμως, συνεισφορά της αναθεώρησης, κατά τη γνώμη μου, συνίσταται στο άρθρο 32 και αυτό απεδείχθη. Εάν δεν είχε αναθεωρηθεί η διάταξη αυτή, μπορεί να μην υπήρχε η συναίνεση που επιτεύχθηκε ως προς την εκλογή της νέας ΠτΔ. Το γεγονός ότι μειώθηκε η απαιτούμενη πλειοψηφία, οδήγησε στο να επιτευχθεί αυξημένη πλειοψηφία, με βάση μία ετερογονία των συνταγματικών και πολιτικών σκοπών.

Γ. Η δοκιμασία της ανθεκτικότητας του Συντάγματος σε περιόδους κρίσεων

Τώρα το ερώτημα είναι τι συμβαίνει με την ανθεκτικότητα του Συντάγματος ενώπιον κρίσεων ή ενώπιον καινοφανών καταστάσεων. Το Σύνταγμα δεν

έχει πρόβλεψη και ειδικούς μηχανισμούς για τις χρηματοοικονομικές και δημοσιονομικές κρίσεις. Έχει πρόβλεψη μόνον για τις πολιτικές κρίσεις, τις πολιτικοθεσμικές και τις στρατιωτικές, έχει πρόβλεψη για απόπειρες πραξικοπήματος, για πολέμους, για πολιτικές συγκρούσεις στα όρια του εμφυλίου πολέμου, το άρθρο 48. Αλλά οι προβλέψεις του για τις κρίσεις τις οικονομικές, τις κοινωνικές, τις κρίσεις πολιτικής προστασίας, αν θέλετε, είναι μηδαμινές. Είναι το άρθρο 18 για την επίταξη πραγμάτων, το άρθρο 22 για την επίταξη προσωπικών υπηρεσιών και οι διατάξεις για την έκδοση πράξεων νομοθετικού περιεχομένου (άρθρο 44 παράγραφος 1) και για την ψήφιση με την κατεπείγουσα διαδικασία των νόμων.

Δεν θα αναλύσω τώρα εάν συνιστά Δίκαιο της Ανάγκης η διαχείριση της οικονομικής κρίσης. Θα κάνω μια σύντομη αναφορά παρακάτω. Στο παρελθόν, πράγματι, η χρηματοοικονομική κρίση μετετράπη σε πολιτικοθεσμική, η Βαϊμάρη αυτό είναι, η οικονομική κρίση λόγω του κραχ και λόγω των υπερβολικών αποζημιώσεων του Β' Παγκόσμιου Πολέμου, οδήγησε στη μετατροπή μίας οικονομικής κρίσης σε τεράστια κρίση δημοκρατίας, θεσμών, Συντάγματος, και στη «θεσμική» επιβολή του ναζισμού.

Από την άλλη μεριά, εδώ την περίοδο 2009 - 2019 είχαμε να αντιμετωπίσουμε και άλλες όψεις της κρίσης, δεν ήταν μόνο η οικονομική κρίση, είχαμε κρίση ασφάλειας, μεταναστευτικές και προσφυγικές ροές, κρίση ταυτότητας. Σε πανευρωπαϊκό δε επίπεδο κρίση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και κρίση της ευρωπαϊκής δημοκρατίας. Σε παρά πολλές περιπτώσεις, βλέπουμε μία ευρωπαϊκή δημοκρατία που φοβάται τον λαό της, φοβάται τα αποτελέσματα των εκλογών και τα αποτελέσματα των δημοψηφισμάτων. Το ερώτημα για την ανθεκτικότητα του Συντάγματος υποκρύπτει, άλλωστε, το ερώτημα για την ανθεκτικότητα της ευρωπαϊκής φιλελεύθερης δημοκρατίας.

Πράγματι, αν εξετάσουμε παράλληλα τις πολιτικές και θεσμικές διεργασίες της περιόδου 2009 - 2019, θα δούμε ότι το συνταγματικό κόστος της κρίσης είναι ταυτόσημο με το δημοκρατικό κόστος της κρίσης. Το θέμα ανάγεται τελικά στην κυριαρχία, δηλαδή στο ερώτημα, ποιος είναι ο έσχατος διαχειριστής της κρίσης, το *ultimum refugium*. Είναι το κράτος ή είναι η Ευρωπαϊκή Ένωση; Εκεί κρίνεται ο περιορισμός της κυριαρχίας χάριν της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Θα επανέλθουμε στον επίλογο στο ζήτημα αυτό. Από νομικής πλευράς, η διασταύρωση των προκλήσεων που

γέννησε η κρίση με το Σύνταγμα, αφενός μεν έθεσε ζητήματα δικαστικής ερμηνείας του Συντάγματος που διεξήχθη με τα συνήθη μεθοδολογικά εργαλεία, αφετέρου δε οδήγησε στη διαμόρφωση συνταγματικών πρακτικών σχετικών με την μη υποκείμενη σε δικαστικό έλεγχο ύλη του Συντάγματος, όπως οι κοινοβουλευτικές διαδικασίες μέσω των οποίων ασκείται το νομοθετικό έργο. Βεβαίως τόσο η δικαστική ερμηνεία του Συντάγματος όσο και η σύμφωνη με το δίκαιο της ΕΕ και την ΕΣΔΑ ερμηνεία του οδηγούν σε επιμέρους άτυπες μεταβολές του Συντάγματος.

Δ. Οι θεωρητικές αφετηρίες της συζήτησης για τις άτυπες μεταβολές του Συντάγματος

Η συζήτηση για τις άτυπες μεταβολές του Συντάγματος ανάγεται σε μία παμπάλαια συζήτηση για το συνταγματικό έθιμο, αν μπορεί να έχουμε καταργητικό συνταγματικό έθιμο ή έστω μόνο συμπληρωματικό και σε ποιο βαθμό. Είναι η περιβόητη σύγκρουση που ζούσαν οι παλιοί φοιτητές της νομικής, μεταξύ Μάνεση και Πανταζόπουλου, για το έθιμο, όταν πήγαιναν στο πρώτο έτος και άκουγαν στη μία αίθουσα τον ένα και στην άλλη αίθουσα τον άλλο. Ανάγεται στη συζήτηση για την έννοια των συνθηκών του πολιτεύματος, μία έννοια που έθεσε υπό δοκιμασία το ίδιο το Ηνωμένο Βασίλειο με την απόφαση Miller No 2 που εξεδόθη από τη Ανώτατο Δικαστήριο για το Brexit. Δεχόμενο ότι είναι δεκτικό δικαστικής κρίσης το ζήτημα αυτό και εκδικάζοντάς το, το Ανώτατο Δικαστήριο του ΗΒ υπερέβη το βασικό χαρακτηριστικό των συνθηκών του πολιτεύματος ότι είναι δεσμευτικές, αλλά μη επιδιώξιμες δικαστικώς. Δέχθηκε ότι είναι δεσμευτικές και, εκδικάσιμες, οπότε τέθηκε προ νέων δεδομένων η θεωρία των συνθηκών του πολιτεύματος η βρετανική, στη μήτρα της.

Επιπλέον, υπάρχει μακρά συζήτηση για το λεγόμενο πραγματικό Σύνταγμα, μία έννοια που ξεκινά από την Ιταλία, υπάρχει η συζήτηση για τη συνταγματική πρακτική. Οι άτυπες μεταβολές βρίσκονται όμως πιο κοντά στη συζήτηση για τη σύμφωνη με την ΕΣΔΑ και το Δίκαιο της ΕΕ ερμηνεία του Συντάγματος, άρα έχουμε ένα μεγάλο θεωρητικό υπόβαθρο. Παρατηρείται τώρα μία διεθνής αναζωπύρωση της συζήτησης.

Οι άτυπες μεταβολές ξεκινούν από τον πολυεπίπεδο συνταγματισμό, για τον οποίο μιλήσαμε, και από τη δικαστική ερμηνεία του Συντάγματος. Αφ' ης στιγμής στη Γαλλία, που ήταν μία χώρα αντίστασης

στην κλασική γερμανοαυστριακή αντίληψη του δικαστικού ελέγχου, καθιερώθηκε η *question prioritaire de constitutionnalité*, που ανήκει στην αρμοδιότητα του Συνταγματικού Συμβουλίου, αναζωπυρώθηκε και εκεί η συζήτηση για τις άτυπες μεταβολές.

Οι άτυπες μεταβολές αφορούν το κανονιστικό περιεχόμενο και άρα την ερμηνεία του ισχύοντος συνταγματικού κειμένου που διατηρείται γραμματικά αλώβητο, ενώ κανονιστικά μεταβάλλεται. Δεν χρειάζεται να γίνει επίκληση συμπληρωματικού ή πολύ περισσότερο καταργητικού εθίμου, μια συνταγματική πρακτική που έχει διαμορφωθεί μπορεί να λειτουργεί ως ερμηνευτικό προηγούμενο, ενώ σε πεδία συνταγματικώς ρυθμισμένα μένουν μικρά περιθώρια να αναπτυχθούν συνθήκες του πολιτεύματος οι οποίες ιστορικά μπορεί να βρίσκονται στο υπόβαθρο ισχυουσών συνταγματικών διατάξεων, όπως το άρθρο 37 για την αρχή της δεδηλωμένης και το άρθρο 84 για την κοινοβουλευτική αρχή.

Ε. Αξιολόγηση της ανθεκτικότητας του ελληνικού Συντάγματος την περίοδο της οικονομικής κρίσης – Επηρέασε η εμπειρία της κρίσης την αναθεώρηση του 2019;

Ας επανέλθουμε τώρα στο ερώτημα περί ανθεκτικότητας του ελληνικού Συντάγματος κατά τη διάρκεια της κρίσης. Φάνηκαν επαρκείς και αποτελεσματικές οι συνταγματικές ρυθμίσεις;

Λειτουργήσε, κατ' αρχάς, το οργανωτικό μέρος; Οι ρυθμιστικές αρμοδιότητες λειτουργήσαν ομαλά και αποτελεσματικά; Είχαμε προβλήματα διορισμού του Πρωθυπουργού και παύσης της κυβέρνησης; Είχαμε κάθε είδους κυβέρνηση, μονοκομματικές, συνεργασίας, υπηρεσιακές, δεν είχαμε μείζονα αντιπαράθεση ούτε για τον ρόλο του Προέδρου της Δημοκρατίας, ούτε για τις διαδικασίες διορισμού και παύσης του Πρωθυπουργού. Είχαμε προβλήματα σχετικά με τη διάλυση της Βουλής; Είχαμε αμφισβητήσεις συνδεόμενες με την εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας, όχι, όμως, με τη διάλυση της Βουλής καθεαυτήν. Είχαμε, όμως, ζητήματα σχετικά με την προκήρυξη δημοψηφίσματος. Η προκήρυξη του δημοψηφίσματος του Ιουλίου 2015 ήταν ένας ευτελισμός του άρθρου 44 παρ. 2, που φάνηκε με τη βίαιη ανατροπή του αποτελέσματος. Άρα, το αντιπροσωπευτικό σύστημα διέσωσε το Σύνταγμα και τη χώρα και όχι οι θεσμοί άμεσης δημοκρατίας. Είχαμε προβλήματα με τη λειτουργία της Βουλής και τη νομοθετική διαδικασία; Πολλά.

Αδρανοποιήθηκε πλήθος συνταγματικών διατάξεων σε σχέση με τη νομοθετική διαδικασία, ότι μπορεί π.χ. να ψηφίζονται οι νόμοι στις Επιτροπές με μια συνολική συζήτηση στην Ολομέλεια, ξεχάστηκε πρακτικά η κανονική νομοθετική διαδικασία. Όλοι οι κρίσιμοι νόμοι ψηφίστηκαν ως κατεπείγοντες και ψηφίζονται ακόμη και τώρα. Έχει καθιερωθεί η συζήτηση της μίας ημέρας ή των δύο ημερών το πολύ, δεν βρίσκεις νόμο ο οποίος να συζητείται περισσότερο στην Ολομέλεια. Υπήρξε βεβαίως κατάχρηση ή πληθωρισμός, αν θέλετε, των πράξεων νομοθετικού περιεχομένου.

Λειτουργήσαν οι συνταγματικές εγγυήσεις της Δικαιοσύνης και του δικαιοκρατικού πολιτισμού; Κατά τη γνώμη μου, δοκιμάστηκαν σκληρά. Όλα αυτά τα οποία ζούμε με την ιστορία Novartis, τη σκευωρία, τον τρόπο με τον οποίο αποπειράθηκε να εφαρμοστεί το άρθρο 86, δείχνουν ότι υπήρξε πρόβλημα κράτους δικαίου και εγγυήσεων της ανεξαρτησίας της Δικαιοσύνης.

Υπήρξε διακινδύνευση της πολυφωνίας και της ενημέρωσης; Ναι, υπήρξε μεγάλη σύγκρουση για τις τηλεοπτικές άδειες, η οποία κατέληξε στην αντισυνταγματικότητα του νόμου και στη γνωστή απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Όμως, η εμπειρία της δεκαετίας της κρίσης ως προς τη λειτουργία του πολιτεύματος είχε περιορισμένη επιρροή στην αναθεώρηση του Συντάγματος του 2019. Επιπλέον την αποσύνδεση της διαδικασίας εκλογής του Προέδρου από την απειλή διάλυσης της Βουλής, που κακώς δεν υπερψηφίστηκε από την τότε αντιπολίτευση το 2001. Αυστηρότερο συνταγματικό πλαίσιο του εκλογικού συστήματος δεν θεσπίστηκε και ορθώς. Είχαμε μόνο τα σχετικά με την ψήφο των εκτός επικρατείας, τη λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία, τη σύσταση εξεταστικής Επιτροπής και αυτά που αναφέρθηκαν για τα άρθρα 86 και 62.

Στο σκέλος του οικονομικού Συντάγματος και των οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων τι συνέβη; Η νομολογία θεώρησε ότι οι κρισιμότερες νομοθετικές παρεμβάσεις ήταν συνταγματικές, ότι τελικά τα μνημόνια είναι ένα κυβερνητικό πρόγραμμα που υιοθετείται από τις κυβερνήσεις. Οι κυβερνήσεις αυτές στηρίζονται από αλληπάλληλες Βουλές, που προκύπτουν από αλληπάλληλες εκλογές, λειτουργούν υπό καταναγκασμό και πίεση και στο πλαίσιο ενός συσχετισμού δυνάμεων, υπό την απειλή της ασύντακτης χρεωκοπίας, εντός του διεθνούς συσχετισμού και της παγκόσμιας οικονομίας, αλλά πάντως υιο-

θετούν τα μνημόνια ως κυβερνητικό πρόγραμμα που μετουσιώνεται σε δέσμη νομοθετικών ρυθμίσεων. Οι πολίτες ψηφίζουν, η Βουλή συγκροτείται, η κυβέρνηση ζητά την ψήφο εμπιστοσύνης και εφαρμόζει το μνημόνιο. Αυτό έγινε, αν όχι στις εκλογές του 2009, στις εκλογές του 2012 και στις δεύτερες εκλογές του 2015. Δεν έγινε στις πρώτες, του Ιανουαρίου του 2015 και είδαμε τις επιπτώσεις.

Άρα, έχουμε ομαλή λειτουργία της δημοκρατικής αρχής και της κοινοβουλευτικής αρχής. Κατά τη νομολογία, τα μνημόνια δεν είναι διεθνείς συμβάσεις, που απαιτούν αυξημένη πλειοψηφία κατά το άρθρο 28, δεν είναι επιβολή de facto καταστάσεων και Δικαίου της Ανάγκης, είναι κατάσταση ανάγκης. Αλλά η κατάσταση ανάγκης είναι μία συνταγματικά και νομοθετικά ρυθμισμένη κατάσταση, είναι μία συντεταγμένη κατάσταση, δεν είναι μία συντακτική κατάσταση. Η διαφορά μεταξύ Δικαίου της Ανάγκης και κατάστασης ανάγκης είναι μία κολοσσιαία δογματικά διαφορά.

Όλη αυτή η δικανική υπερένταση, είναι το αντικείμενο μίας μελέτης που έγραψα προς τιμήν του Αντώνη Μανιτάκη στον τόμο που εκδόθηκε και του επέδωσε ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας. Ο εντατικός δικαστικός έλεγχος των λεγόμενων μνημονιακών μέτρων διεξήχθη κυρίως από το Συμβούλιο της Επικρατείας αλλά και από το Ελεγκτικό Συνέδριο και τον Άρειο Πάγο με τα κλασικά ερμηνευτικά εργαλεία. Δηλαδή με αναγωγή στην έννοια του γενικού συμφέροντος και στην αρχή της αναλογικότητας. Αναζωπυρώθηκε η κλασική σύγκρουση για τα όρια του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας, δηλαδή για το κατά πόσον είναι θεμιτός ο δικαστικός έλεγχος του σκοπού του νόμου και της αιτιολογίας του νόμου. Όμως, αυτή ήταν μία συζήτηση που διεξαγόταν πριν και διεξάγεται και μετά την κρίση.

Όταν θέλησε ο νομοθέτης να κατισχύσει των συλλογικών συμβάσεων την εποχή που «δέναμε τα σκυλιά με τα λουκάνικα», το 1983, το 1985, το 1986, και το Συμβούλιο Επικρατείας έκρινε ότι αυτό καλώς συμβαίνει το 1987, είναι παράδοξο να πει το ίδιο την εποχή της κρίσης με την 2307/2014 απόφασή του; Τα ίδια έλεγε και τα ίδια είπε, δεν έχουμε αλλαγή στη μέθοδο, στο δόγμα, στις αόριστες έννοιες. Το ίδιο έγινε και με την ασφαλιστική νομοθεσία, αν δείτε τη δέσμη των αποφάσεων για το «νόμο Κατρούγκαλου».

Άρα, η εμπειρία της κρίσης ως προς το οικονομικό Σύνταγμα και τα κοινωνικά δικαιώματα είχε μηδενική σχεδόν επιρροή στην αναθεώρηση, με εξαίρεση την

κατά τη γνώμη μου περιττή κανονιστικά διάταξη για το εγγυημένο εισόδημα. Τα σχετικά ζητήματα, όμως, τοποθετούνται πλέον πρωτίστως στην ύλη του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Διεθνούς Οικονομικού Δικαίου, δηλαδή στην πραγματικότητα παραιτείται από μία κολοσσιαία ύλη το εθνικό Σύνταγμα.

Δεν θα αναφερθώ στο ερώτημα, εάν υπάρχει και στην Ελλάδα ένα όριο εθνικής συνταγματικής ταυτότητας, όπως το επικαλούνται διάφορες χώρες εντός και εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το επικαλείται η Ιταλία, το επικαλείται η Ρωσία. Υπάρχει μία πολύ μεγάλη συζήτηση για την επίκληση του ορίου της εθνικής ταυτότητας και ειδικότερα του ορίου της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας ως ειδικής εκδοχής της εθνικής ταυτότητας.

Στ. Μερικά πολιτειολογικά και ιστορικά ερωτήματα για τη συνέχεια της συζήτησης

Κλείνω με ορισμένα πολιτειολογικά, ως το πω έτσι, ερωτήματα. Το πρώτο ερώτημα μου είναι, αν το Σύνταγμα προστάτευσε τον λαό και το έθνος την περίοδο αυτή και δεν οδηγηθήκαμε στην απόλυτη καταστροφή ή το αντίστροφο, αν ο λαός, με τις τελικές επιλογές του, προστάτευσε την εθνική υπόσταση, την κρατική υπόσταση και την υπόσταση της δημοκρατίας και του Συντάγματος; Είναι προφανώς πολύ κρίσιμος εν προκειμένω ο ρόλος του εκλογικού συστήματος αν και εμείς είχαμε αμφισβήτηση του κομματικού συστήματος με εκλογικό σύστημα ενισχυμένης αναλογικής. Διαλύθηκε το κομματικό σύστημα, φθάσαμε στην πανσπερμία του Μαΐου 2012 με σύστημα ενισχυμένης αναλογικής, που σημαίνει ότι η ιστορική συζήτηση περί ενισχυμένης και απλής αναλογικής είναι εν μέρει τουλάχιστον ανιστόρητη.

Οι επιλογές του εκλογικού Σώματος ποιες ήταν; Ποια ήταν η βαθύτερη επιλογή; Τι ήθελαν οι πολίτες που ψήφισαν «όχι» στο δημοψήφισμα του 2015 και τι ήθελαν οι εκλογείς των βουλευτικών εκλογών της περιόδου της κρίσης, και εν τέλει οι εκλογείς των βουλευτικών εκλογών του Σεπτεμβρίου 2015 και του Ιουλίου 2019; Το Σύνταγμά μας, κατά τη γνώμη μου, το κράτησε η βούληση του λαού, η βαθύτερη βούληση της ελληνικής κοινωνίας, ο πολυεπίπεδος συνταγματισμός, δηλαδή η συμμετοχή μας στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι, η αντίσταση του αντιπροσωπευτικού συστήματος έναντι των θεσμών άμεσης δημοκρατίας, παρότι βεβαίως υπήρξαν πολλά στοιχεία, τα οποία ήταν αμφισβητούμενα, έστω διφορούμενα.

Ποιο στοιχείο συνέβαλε περισσότερο στην ανθεκτικότητα του Συντάγματος; Λειτουργήσε η συνταγματική μηχανική που την έχουν κατηγορήσει ότι είναι ανορθολογική και κακή, ότι έχουμε ένα είδος δικονομίας συνταγματικής στο άρθρο 37 με τα τριήμερα και τις εντολές ή μήπως αυτό βοήθησε να ξεπεράσουμε τις κρίσεις; Η συνταγματική μηχανική μήπως πρέπει να επανεξεταστεί; Ή μήπως απεδείχθη ότι υπήρχε σε αυτήν μία σοφία, έστω μία τυχαία σοφία που ξεκίνησε από την εμπειρία της δεκαετίας του 1960 και επέδρασε θετικά τη δεκαετία του 2010; Λειτουργήσε κάποιος συνταγματισμός πατριωτισμός; Λειτουργήσε ο πατριωτισμός των Ελλήνων στον οποίο επαφίεται ο σεβασμός του Συντάγματος; Μήπως ο φόβος απέναντι στην καταστροφή του εθνικού κεκτημένου συνέχει το Σύνταγμα και την κοινωνία; Ζητήματα στα οποία οφείλουμε να επανέλθουμε.

Βιβλιογραφικό σημείωμα

Επειδή στην εισήγησή μου αυτή, που αναπτύχθηκε προφορικά και στη συνέχεια απομαγνητοφωνήθηκε, αναφέρομαι σε ποικίλα θέματα της γενικής θεωρίας του Συνταγματικού Δικαίου και ένας πλήρης υπομνηματισμός ή θα ήταν ιδιαίτερα δύσκολος ή θα άγγιζε τα όρια του σχολαστικισμού, προτιμώ να συγκεντρώσω στο παρόν βιβλιογραφικό σημείωμα μερικές ενδεικτικές αναφορές για τα μεγάλα θέματα από τα οποία διέρχεται αναγκαστικά όποιος προσπαθήσει να απαντήσει στα ερωτήματα τα σχετικά με την ανθεκτικότητα του ελληνικού Συντάγματος κατά την περίοδο 2009 - 2019. Ζητώ εκ προοιμίου συγγνώμη για την αναφορά σε προγενέστερες μελέτες μου γύρω από συναφή θέματα.

Για την ανθεκτικότητα (resilience)/αντοχή (endurance)/διατηρησιμότητα (durability) του Συντάγματος, βλ. Ξ. Κοντιάδη/Αλκ. Φωτιάδου, Η ανθεκτικότητα του Συντάγματος, συνταγματική αλλαγή, δικαιώματα και κυριαρχία σε συνθήκες κρίσης, εκδόσεις Σάκκουλα/Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, 2016, *Ant. Maniatakis*, The impressive resilience of the Greek Constitution in the current financial crisis in Europe: Dimitris Tsatsos in memoriam, in Lina Papadopoulou, Ingolf Pernice, J. H.H Weiler (eds), Legitimacy Issues of the European Union in the Face of Crisis, Νόμος, 2017, σ. 227 - 230.

Για τις άτυπες συνταγματικές μεταβολές, βλ. M. Altwegg-Boussac, Les changements constitutionnels informels, Institut Universitaire Varenne, 2013 και *Reijer*

Passchier, informal Constitutional Change: Constitutional Change Without Formal Constitutional Amendment in Comparative Perspective, PhD thesis Leiden University, 2017, *Lina Papadopoulou*, Die implizite Änderung der griechischen Verfassung durch das EU-Recht, ZaöRV, 2014.

Για τον πολυεπίπεδο συνταγματισμό, βλ. *I. Pernice*, Πολυεπίπεδος συνταγματισμός και η κρίση της δημοκρατίας στην Ευρώπη, αναρτημένο στο *Constitutionalism.gr*, *Armin von Bogdandy*, Common Principles for a Plurality of Orders: A study on public Authority in the European Legal Area, *Icon* (2014), *Avbelj Matej/Jan Komárek* (eds), Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond, Hart Publishing, 2012, *C. Yannakopoulos*, La déréglementation constitutionnelle en Europe, 2019, *Kaarlo Tuori/Suvi Sankari* (eds), The Many Constitutions of Europe, Ashgate, 2010, *Neil Walker*, Le constitutionnalisme multiniveaux, in: Michel Trope - Dominique Chagnollaud (eds), *Traité international de droit constitutionnel. Théorie de la Constitution*, Dalloz, 2012, σ. 441 επ., *Απ. Βλαχογιάννης*, Το Σύνταγμα στη νέα Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση. Τάσεις και αλλοιώσεις του Εθνικού Συνταγματισμού, εκδόσεις Σάκκουλας/Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, 2018. *Γ. Γεράσιμος*, Η θεωρία του συνταγματικού πλουραλισμού στο ευρωπαϊκό συνταγματικό δίκαιο: Μία κριτική επισκόπηση, ΤοΣ 4/2018.

Για τη διεθνοποίηση του Συντάγματος, *Kévin Ferdinand Ndjimba*, L'internationalisation des Constitutions des Etats en crise: réflexions sur les rapports entre Droit international et Droit constitutionnel, Thèse, Nancy 2, 2011, *Roumpini Michaloudi*, L'internationalisation des constitutions des Etats en crise: L'encadrement du pouvoir constituant originaire par le droit international, Éditions universitaires européennes, 2014.

Για τη συζήτηση γύρω από το αν διατηρεί τη σημασία της η αναθεωρητική διαδικασία, *David A. Strauss*, The Irrelevance of Constitutional Amendments, *Harvard Law Review*, 114, 2001, σ. 1457 επ., *Brannon P. Denning/ John R. Vile*, The Relevance of Constitutional Amendments: A Response to David Strauss, *Tulane Law Review*, Vol. 77, 2002, σ. 247 επ., *Akhil Reed Amar*, America's Unwritten Constitution: The Precedents and Principles We Live By, No 4: Basic Books, 2012 και βιβλιοκριτική του David A. Strauss, Not Unwritten, After All?, *Harvard Law Review*, Vol. 126. 1532. Για τις αναφορές στον Posner βλ. αντί πολλών τη σύνοψη του *Eric J. Segall*, The Constitution Means What the Supreme Court Says it Means, *Harvard Law Review Forum*, Vol. 129.176.

Για την κλασική διάκριση μεταξύ τυπικού και ουσιαστικού συντάγματος και την έννοια του πραγματικού συντάγματος και τους συναφείς προβληματισμούς της γενικής θεωρίας του Συντάγματος, βλ. *Yann Laurans*, Recherches sur la catégorie juridique de Constitution et son adaptation aux mutations du droit contemporain, Thèse, Université de Nancy, 2009, *Mario Dogliani*, Constitution in a Formal, Material, Structural and Functional Sense: With Regard to an Observation by Gunther Teubner on the Self-Destructive Trends of Social Systems, *Diritto pubblico*, 2/2009, *Catelani Alessandro*, Costantino Mortati e le costituzioni moderne, in: *Diritto e società*, 2010 (studylibit.com), *Χ. Ανθόπουλος*, Το Σύνταγμα πίσω από το Σύνταγμα. Ιστορία και κριτική της έννοιας του πραγματικού συντάγματος, σε: Το Σύνταγμα εν εξελίξει. Τιμητικός Τόμος για τον Αντώνη Μανιτάκη, εκδ. Σάκκουλα, 2019, σ. 175 επ.

Για την εθνική συνταγματική ταυτότητα των κρατών μελών της ΕΕ, βλ. *David Bailly*, La notion d'identité constitutionnelle de l'Etat membre de l'Union européenne: Etude de droit constitutionnel européen, Thèse, Université Montpellier I, 2014, *Sébastien Martin*, L'identité de l'Etat dans l'Union Européenne: entre «identité nationale» et «identité constitutionnelle», *Revue Française de Droit Constitutionnel*, 91, 2012, (supplément électronique), *Dominique Rousseau*, L'identité constitutionnelle bouclier de l'identité nationale ou branche de l'étoile européenne? L'identité constitutionnelle saisie par les juges en europe, Editions Pedone, Paris, 2011, *Julien Sterck*, The Constitutional Identity of Member States and the European Primacy. Union Law: A Comparative Study of Ireland and France, Thesis, University College Dublin/Université Montesquieu-Bordeaux, 2013, *Μιχ. Βηλαρά*, Υπεροχή του Δικαίου της ΕΕ και «Εθνική-Συνταγματική» ταυτότητα: προς μια νέα Συνύπαρξη, *ΕφημΔΔ*, 3/2018.

Για την οικονομική κρίση ως δικανική πρόκληση και ως πρόκληση για τη συνταγματική θεωρία σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, ας μου επιτραπεί να παραπέμψω στη μελέτη μου, *Ευάγγελος Βενιζέλος*, Η οικονομική κρίση ως δικανική πρόκληση, σε: Το Σύνταγμα εν εξελίξει, Τιμητικός Τόμος για τον Αντώνη Μανιτάκη, 2019, σ. 67-132 με περαιτέρω υπομνηματισμό (και αυτοτελής έκδοση, εκδ. Σάκκουλα, 2020 με επίμετρο για τις αποφάσεις της ολομέλειας του ΣΤΕ σχετικά με την ασφαλιστική μεταρρύθμιση του 2016).

Συναφείς με την παρούσα ομιλία είναι και οι ακόλουθες εργασίες μου, στις οποίες αναπτύσσω πληρέστερα επιμέρους σημεία και στις περισσότερες

από τις οποίες παρατίθενται περαιτέρω βιβλιογραφικές αναφορές:

Ευάγγελος Βενιζέλος, Μετασχηματισμοί του Κράτους και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, Διδάγματα της οικονομικής κρίσης: Η Ελληνική περίπτωση, Πόλις, 2016 = *Evangelos Venizelos*, State Transformation and the European Integration. Project Lessons from the financial crisis and the Greek paradigm, Center for European Policy Center (CEPS), Special Report, No. 130/February 2016.

Ευάγγελος Βενιζέλος, Η δημοκρατία μεταξύ συγκυρίας και Ιστορίας, εκδ. Πατάκη, Αθήνα, 2018, ιδίως σ. 37 επ. (για την κρίση της ευρωπαϊκής φιλελεύθερης δημοκρατίας), 103 επ. (για τους μετασχηματισμούς, τις αμφισβητήσεις και τις αντοχές του Συντάγματος), 131 επ. (για το δίλημμα σεβασμός ή αναθεώρηση του Συντάγματος), 359 επ. (για τις σχέσεις εθνικού Συντάγματος, ΕΣΔΑ και ΧΘΔ ως προς την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων υπό συνθήκες κρίσης), 381 επ. (για τις τηλεοπτικές άδειες και το άρθρο 14 παρ. 9 Σ.), 488 επ. (για το ερώτημα αν η εθνική νομοθετική εφαρμογή των μνημονίων συνιστά δίκαιο της ανάγκης). *Ευάγγελος Βενιζέλος*, Η σχέση νόμου και συλλογικών συμβάσεων εργασίας στη νομολογία της κρίσης και την αναθεώρηση του συντάγματος, ΕΕργΔ, 2020 (υπό δημοσίευση).

Ευάγγελος Βενιζέλος, Εθνικό Σύνταγμα και εθνική κυριαρχία υπό συνθήκες διεθνούς οικονομικής κρίσης - Το πρόβλημα ήταν και παραμένει πολιτικό και όχι συνταγματικό, ΕφημΔΔ, 1/2011, σ. 2 - 10.

Ευάγγελος Βενιζέλος, Η Συνθήκη του Μάαστριχτ και ο ευρωπαϊκός συνταγματικός χώρος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1994.

Ευάγγελος Βενιζέλος, Το ευρωπαϊκό Σύνταγμα ως διακυβερνητικό Σύνταγμα και τα πολιτικά ελλείμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε: *Κ. Γώγο* (επιμ.), Η πορεία προς το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και η πρόσφατη αναθεώρηση του ελληνικού Συντάγματος, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2002, σ. 11 - 35 = *Evangelos Venizelos*, The European Constitution as an «intergovernmental» Constitution and the political deficits of the European Union, σε: *G. Dimitrakopoulos/G. Kremlis* (eds.), A New Constitutional Settlement for the European People, Ant. N. Sakkoulas, 2004, σ. 33 - 47.

Ευάγγελος Βενιζέλος, Η σχέση εθνικού Συντάγματος και ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου μετά την υπογραφή της Συνθήκης για το ευρωπαϊκό σύνταγμα και την αναθεώρηση του ελληνικού Συντάγματος του 2001, Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, 1, 2005, σ. 1 - 36.

Ευάγγελος Βενιζέλος, Ερμηνευτικός σχετικισμός, δι-οικονομικοί καταναγκασμοί, δογματικές αντιφάσεις και πολιτικά διλήμματα στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας για τις σχέσεις εθνικού συντάγματος και ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου, Η «παραδειγματική» λειτουργία της ΣτΕ (Ολ.) 3670/2006 για το άρθρο 14 παρ. 9 Σ., ΕφημΔΔ, 2008.1, σ. 85 - 101

Ευάγγελος Βενιζέλος, Τι μπορεί και τι δεν μπορεί να γίνει μέσω της αναθεώρησης του Συντάγματος για την ψήφο των εκτός επικρατείας πολιτών, ΤΑ ΝΕΑ, 30.10.2019.

Ευάγγελος Βενιζέλος, Οι πραγματικές διαστάσεις της αναθεώρησης, ΤΑ ΝΕΑ, 26.11.2019.

Evangelos Venizelos, Statehood and Sovereignty: The Difficult Equilibrium between European Union and Member States in Crisis Management - Refugee Crisis and Brexit, European Politeia, No 1, 2016.

Evangelos Venizelos, The New Youth of the Constitution, σε: *G. Amato/G. Braibant/E. Venizelos* (eds.), The Constitutional Revision in Today's Europe, Esperia Publications, Λονδίνο, 2002, σ. 30 επ., 25 - 39.

Evangelos Venizelos, The Durability of the Constitutional Phenomenon in the Post-Modern Age, σε: *P. Häberle/M. Morlok/V. Skouris* (eds.), Festschrift für Dimitris Th. Tsatsos, Nomos Verlagsgesellschaft, 2003, σ. 690 - 702

Evangelos Venizelos, The New Youth of the Constitution, σε: *G. Amato/G. Braibant/E. Venizelos* (eds.), The Constitutional Revision in Today's Europe, Esperia Publications, 2002, σ. 25 - 39.

Evangelos Venizelos, European Constitution: A Challenge for Constitutional Theory, *Revue Européenne de Droit Public*, Vol. 16, No. 1, Spring 2004, σ. 19 - 32

Evangelos Venizelos, The universality of the constitutional civilization and the necessity for a «politicization of globalization», σε: *E. Venizelos/A. Pantelis* (eds.), Civilization and Public Law, Esperia Publications, 2005.

