

ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Ερμηνεία κατ' άρθρο

Άρθρο 110

ΞΕΝΟΦΩΝ ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ



Ηλεκτρονική έκδοση

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ

ΣΠ. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ, Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ, Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Ιανουάριος 2023



ΚΕΝΤΡΟ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ
ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΥ
ΔΙΚΑΙΟΥ

ΕΡΕΥΝΑ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΟΧΗΤΗΣ ΤΥΧΗΣ

ΣΥΝΤΑΓΜΑ
WATCH.GR

ΤΜΗΜΑ Β΄

Αναθεώρηση του Συντάγματος

Άρθρο 110

1. Οι διατάξεις του Συντάγματος υπόκεινται σε αναθεώρηση, εκτός από εκείνες που καθορίζουν τη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος, ως Προεδρευόμενης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας, καθώς και από τις διατάξεις των άρθρων 2 παράγραφος 1, 4 παράγραφοι 1, 4 και 7, 5 παράγραφοι 1 και 3, 13 παράγραφος 1 και 26.

2. Η ανάγκη της αναθεώρησης του Συντάγματος διαπιστώνεται με απόφαση της Βουλής που λαμβάνεται, ύστερα από πρόταση πενήντα τουλάχιστον βουλευτών, με πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των μελών της σε δύο ψηφοφορίες που απέχουν μεταξύ τους έναν τουλάχιστον μήνα. Με την απόφαση αυτή καθορίζονται ειδικά οι διατάξεις που πρέπει να αναθεωρηθούν.

3. Αφού η αναθεώρηση αποφασιστεί από τη Βουλή, η επόμενη Βουλή, κατά την πρώτη σύνοδό της, αποφασίζει με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των μελών της σχετικά με τις αναθεωρητέες διατάξεις.

4. Αν η πρόταση για αναθεώρηση του Συντάγματος έλαβε την πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, όχι όμως και την πλειοψηφία των τριών πέμπτων, σύμφωνα με την παράγραφο 2, η επόμενη Βουλή κατά την πρώτη σύνοδό της μπορεί να αποφασίσει σχετικά με τις αναθεωρητέες διατάξεις με την πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των μελών της.

5. Κάθε ψηφιζόμενη αναθεώρηση διατάξεων του Συντάγματος δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως μέσα σε δέκα ημέρες αφότου επιψηφιστεί από τη Βουλή και τίθεται σε ισχύ με ειδικό ψήφισμά της.

6. Δεν επιτρέπεται αναθεώρηση του Συντάγματος πριν περάσει πενταετία από την περάτωση της προηγούμενης.

ΞΕΝΟΦΩΝ ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ

ΕΙΔΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Βασιλόγιαννης Φ./Βουτσάκης Β., «Προκαταρκτικά ζητήματα της αναθεώρησης του Συντάγματος», σε Γ. Παπαδημητρίου, *Αναθεώρηση του Συντάγματος και εκσυγχρονισμός των θεσμών*, 2001· Βενιζέλος Ε., *Τα όρια της αναθεώρησης του Συντάγματος 1975, 1984*· Βενιζέλος Ε.,

Δεσμεύεται η δεύτερη Βουλή από τις κατευθύνσεις της πρώτης στη διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος, ΤοΣ 3/2019· Βενιζέλος Ε., *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021· Βολουδάκης Ε., *Αι προτάσεις αναθεωρήσεως των Ελληνικών Συνταγμάτων (1864–1967)*, 1982· Γαρυπίδης Ν., *Το αναθεωρητικό χρονόμετρο: Η συνταγματική μεταβολή στις κοινωνίες της ταχύτητας*, ΤοΣ, 2008· Γεωργόπουλος Κ., *Η πράξις περί αναθεωρήσεως κατά το άρθρο 108 παρ. 3 του Συντάγματος*, ΕΕΝ, 1963· Γιαννακόπουλος Κ., *Η δυνατότητα δέσμευσης της Αναθεωρητικής Βουλής από τις ουσιαστικές κατευθύνσεις της προτείνουσας Βουλής*, constitutionalism.gr, 27.11.2018· Γιαννακόπουλος Κ., *Η συνταγματική αναθεώρηση δεν είναι πολιτικό στοίχημα*, constitutionalism.gr· Ηλιοπούλου-Στράγγα Τζ., *Αναθεώρηση του Συντάγματος από μια Βουλή*, ΤοΣ, 2006· Κασιμάτης Γ., *Συνταγματικό Δίκαιο II*, τεύχ. Α΄, 1980· Κασιμάτης Γ., *Η Αναθεώρηση του Συντάγματος*, ΤοΣ, 2000· Κασιμάτης Γ./Μαυριάς Κ., *Ερμηνεία του Συντάγματος I*, 2η έκδ., 2003· Κατρούγκαλος Γ., «Η αναθεώρηση της αναθεώρησης. Μερικές σκέψεις για τα ουσιαστικά και διαδικαστικά όρια της αναθεωρητικής λειτουργίας», σε Γ. Παπαδημητρίου, *Αναθεώρηση του Συντάγματος και εκσυγχρονισμός των θεσμών*, 2001· Κοντιάδης Ξ., *Δεσμεύσεις και αυτοπεριορισμός της δεύτερης αναθεωρητικής Βουλής*, ΤοΣ, 1999· Κοντιάδης Ξ., *Η Αναθεώρηση του Συντάγματος, I. Μεθοδολογικά θεμέλια*, 2000· Κοντιάδης Ξ., *Πεδία έντασης του Συντάγματος με το ευρωπαϊκό νομικό σύστημα. Δικαιοπολιτική προσέγγιση ενόψει της εν εξελίξει συνταγματικής αναθεώρησης*, ΤοΣ, 2006· Κοντιάδης Ξ., *Κομματικό σύστημα και συνταγματική πολιτική. Παρατηρήσεις για την πολιτική και τη συνταγματική μηχανική της αναθεωρητικής διαδικασίας*, ΤοΣ, 2007· Κοντιάδης Ξ., *Το Ανορθολογικό μας Σύνταγμα. Γιατί απέτυχαν οι πολιτικοί θεσμοί*, 2015· Κοντιάδης Ξ., *Εξορθολογισμός της διαδικασίας*, Καθημερινή, 07.08.2016· Κοντιάδης Ξ., *Πώς γράφεται το Σύνταγμα*, 2018· Κοσμίδης Σ., *Πρόταση για τη διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος*, ΤοΣ, 2007· Κυριακόπουλος Η., *Η αναθεώρησης του Συντάγματος*, Αρμ, 1962· Μανιτάκης Α., *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας*, τ. Ι, 1994· Μάνεσης Α., «Η αναθεώρησης του Συντάγματος», σε του ιδίου, *Συνταγματική θεωρία και πράξη*, 1980· Μάνεσης Α., *Η συνταγματική αναθεώρηση του 1986*, 1989· Μαυριάς Κ., *Η δυνατότητα αναθεώρησης των παρ. 2-6 του άρθρου 110 του Συντάγματος, προς το σκοπό απλούστευσης της διαδικασίας και σύντμησης του χρόνου αναθεώρησης*, ΔκΠ, 1988· Μαυριάς Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, 6η έκδ., 2021· Μπακογιάννης Κ., *Η αναθεώρηση του Συντάγματος: αποτέλεσμα σταθερού προσανατολισμού δύο διαδοχικών Βουλών*, ΤοΣ, 1995· Παραράς Π., *Οι περιορισμένες εξουσίες της Αναθεωρητικής Βουλής*, ΤοΣ, 1993· Παραράς Π., *Το κεκτημένο του ευρωπαϊκού συνταγματικού πολιτισμού*, ΔτΑ, 2001· Παυλόπουλος Π., «Τα όρια της αναθεώρησης του Συντάγματος ως προς τον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων», σε Εταιρία Δικαστικών Μελετών, *Συμβολές II – Εισηγήσεις για την αναθεώρηση του Συντάγματος*, 1998· Ράικος Α., *Γενική Πολιτειολογία και Συνταγματικό Δίκαιο I*, 4η έκδ., 2011· Σβώλος Α., *Η αναθεώρησης του Συντάγματος*, 1933· Σπυρόπουλος Φ., *Το δικαίωμα αντίστασης κατά το άρθρο 120 παρ. 4 του Συντάγματος*, 1987· Σπυρόπουλος Φ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2020· Σωτηρέλης Γ., *Τα όρια της Αναθεωρητικής Βουλής – Η επικίνδυνη πολιτική «εργαλειοποίηση» μιας ενδιαφέρουσας θεωρητικής συζήτησης*, constitutionalism.gr, 10.02.2019· Τσάτσος Θ., «Η αναθεώρησης του Συντάγματος», σε του ιδίου, *Μελέται συνταγματικού δικαίου*, 1958· Τσάτσος Δ., *Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Α΄ Θεωρητικό Θεμέλιο*, 1994· Τσιλιώτης

Χ., *Συνταγματική αναθεώρηση*, ΔτΑ, 2014· Χρήστου Β., *Η συναίνεση και η πρόσφατη συνταγματική αναθεώρηση*, ΤοΣ 1/2021· Χρυσόγονος Κ., *Σκέψεις για τη δικαστική αντιμετώπιση της αναθεώρησης του Συντάγματος*, ΤοΣ, 1997· Χρυσόγονος Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, Β΄ έκδ., 2014· Contiades Χ./Fotiadou Α., *Routledge Handbook of Comparative Constitutional Change*, 2020.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I. Τα ουσιαστικά όρια της αναθεώρησης	4
1. Απαγόρευση ολικής αναθεώρησης	4
2. Απαγόρευση αναθεώρησης διατάξεων που καθορίζουν τη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος.	4
3. Απαγόρευση μετατροπής του συστήματος διακυβέρνησης σε ημιπροεδρικό.	5
4. Απαγόρευση ουσιώδους συρρίκνωσης δικαιωμάτων	6
5. Επιτρεπτή η διεύρυνση των περιορισμών της κυριαρχίας.	6
II. Η διαδικαστική οριοθέτηση της αναθεωρητικής λειτουργίας	6
1. Η μηχανική της αναθεωρητικής διαδικασίας.	6
2. Δεσμευτικότητα των κατευθύνσεων της προτείνουσας Βουλής;	8
3. Η αναθεώρηση διατάξεων θεματικά αλληλένδετων προς τις αναθεωρητέες	11
III. Ο δικαστικός έλεγχος της αναθεώρησης	12
1. Θεμελιώδης χαρακτήρας του Συντάγματος και δικαστικός έλεγχος	12
2. Έλεγχος ουσιαστικών ή και διαδικαστικών ορίων;	13
3. Η παραβίαση των ορίων αναθεώρησης ως κατάλυση του Συντάγματος;	15
4. Νομολογία	17
IV. Η αναθεώρηση των ορίων της αναθεωρητικής λειτουργίας	17
1. Ταξινόμηση των θέσεων της θεωρίας	17
2. Κριτήρια για την οριοθέτηση των μη αναθεωρήσιμων στοιχείων.	18
V. Προτάσεις αναθεώρησης της αναθεωρητικής διαδικασίας	19
1. Συμφωνία ως προς την ανάγκη αναθεώρησης της αναθεωρητικής διαδικασίας.	19
2. Εναλλακτικές επιλογές	20

Τα ουσιαστικά και διαδικαστικά όρια που τίθενται στο Σύνταγμα ως προς την αναθεώρησή του συναρτώνται με την υπεροχή του έναντι των κοινών νόμων και αποσκοπούν στον αποκλεισμό της δυνατότητας της εκάστοτε κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας να τροποποιεί κατά βούληση το θεμελιώδες πλαίσιο οργάνωσης της πολιτείας. 1

Η ερμηνεία του άρθ. 110 Σ. βρίσκεται αντιμέτωπη με πέντε επίμαχα ερωτήματα: Πρώτον, ποια είναι ακριβώς τα ουσιαστικά όρια που τίθενται με τη ρήτρα αιωνιότητας της §1· δεύτερον, κατά πόσον οι κατευθύνσεις της προτείνουσας Βουλής δεσμεύουν την αναθεωρητική Βουλή· τρίτον, αν είναι επιτρεπτή η αναθεώρηση των διατάξεων που εμφανίζονται αλληλένδετες προς τις ψηφισθείσες ως αναθεωρητέες από την προτεί- 2

νους Βουλή· τέταρτον, αν προβλέπεται και σε ποια έκταση η δυνατότητα δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας της αναθεώρησης· και πέμπτον, αν είναι επιτρεπτή η αναθεώρηση των περί αναθεωρήσεως διατάξεων του Συντάγματος.

I. ΤΑ ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΑ ΟΡΙΑ ΤΗΣ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ

1. Απαγόρευση ολικής αναθεώρησης

- 3 Το άρθρ. 110§1 Σ. απαγορεύει την ολική αναθεώρηση του Συντάγματος. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή δεν υπόκεινται σε αναθεώρηση οι συνταγματικές διατάξεις που καθορίζουν τη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος, καθώς και μια σειρά διατάξεων που απαριθμούνται κατά τρόπο συγκεκριμένο. Πρόκειται για το άρθρ. 2§1 Σ. που κατοχυρώνει την υποχρέωση σεβασμού και προστασίας της αξίας του ανθρώπου· τις διατάξεις του άρθρ. 4§§1, 4 και 7 Σ. που κατοχυρώνουν την αρχή της ισότητας, το δικαίωμα πρόσβασης των Ελλήνων στα δημόσια αξιώματα και την απαγόρευση απονομής ή αναγνώρισης τίτλων ευγενείας· τις διατάξεις του άρθρ. 5§§1 και 3 Σ. που εγγυώνται την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας, τη συμμετοχή στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή και το απαραβίαστο της προσωπικής ελευθερίας· το άρθρ. 13§1 Σ. που προστατεύει τη θρησκευτική ελευθερία· και το άρθρ. 26 που κατοχυρώνει την αρχή της διάκρισης των λειτουργιών.

2. Απαγόρευση αναθεώρησης διατάξεων που καθορίζουν τη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος

- 4 Ο συνταγματικός νομοθέτης του 1975 ορθά δεν ακολούθησε τις ρυθμίσεις των προηγούμενων Συνταγμάτων περί μη αναθεωρήσιμων διατάξεων, που προέβλεπαν ότι απαγορεύεται η αναθεώρηση των θεμελιωδών τους διατάξεων, των οποίων ο προσδιορισμός αποτελούσε αντικείμενο ερμηνείας¹. Παραμένει ωστόσο επίμαχο το ζήτημα ποιες ακριβώς είναι οι διατάξεις που καθορίζουν τη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος. Εξάλλου, η ρητή καταγραφή συγκεκριμένων διατάξεων στο άρθρ. 110§1 Σ. δεν σημαίνει ότι η ρήτρα αιωνιότητας καλύπτει αποκλειστικά αυτές, αλλά εκτείνεται και σε άλλες διατάξεις των οποίων το ρυθμιστικό πεδίο συναρθρώνεται με τις μη αναθεωρήσιμες, προκειμένου να μην είναι επιτρεπτή η αναθεώρησή τους κατά τρόπο ώστε να συρρικνώνεται ουσιωδώς το κανονιστικό περιεχόμενο των ρητών μη αναθεωρήσιμων διατάξεων².

¹ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Α΄ *Θεωρητικό Θεμέλιο*, 1994, σελ. 215· Α. Ράικος, *Γενική Πολιτειολογία και Συνταγματικό Δίκαιο I*, 4η εκδ., 2011, σελ. 818.

² Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2020, σελ. 91· Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, β΄ εκδ., 2014, σελ. 106.

Η βάση και η μορφή του πολιτεύματος ως προεδρευομένης κοινοβουλευτικής δημοκρατίας κατά το άρθρ. 110§1 Σ. δεν αναφέρεται μόνο στο άρθρ. 1 Σ., αλλά σε όλες τις συνταγματικές διατάξεις που συγκαθορίζουν το πολίτευμα και εγγυώνται, μεταξύ άλλων, την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας, την αντιπροσωπευτική και την κοινοβουλευτική αρχή, το αιρετό του αρχηγού του κράτους, την αρχή της έννομης προστασίας, την ελευθερία ίδρυσης πολιτικών κομμάτων, το τεκμήριο αρμοδιότητας κατά του Προέδρου της Δημοκρατίας και τη δικαιοκρατική αρχή³.

Αυτό δεν συνεπάγεται ότι καθίσταται ανεπίτρεπτη η τροποποίηση ειδικότερων ζητημάτων ως προς την ανάδειξη, τις αρμοδιότητες και τη λειτουργία των άμεσων οργάνων του κράτους ή ως προς το εύρος της προστασίας επιμέρους θεμελιωδών δικαιωμάτων, όμως οι μεταβολές αυτές δεν είναι ανεκτό να αλλοιώσουν τη μορφή του πολιτεύματος, βασικά χαρακτηριστικά των σχέσεων μεταξύ των κρατικών εξουσιών ή τον πυρήνα των εγγυήσεων του κοινωνικού κράτους δικαίου⁴.

5

3. Απαγόρευση μετατροπής του συστήματος διακυβέρνησης σε ημιπροεδρικό

Τίθεται το ερώτημα αν θα ήταν ανεκτή σύμφωνα με το άρθρ. 110§1 Σ. η άμεση εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας, σε συνδυασμό με την ουσιαστική ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του. Η διαρχία μεταξύ Προέδρου της Δημοκρατίας και πρωθυπουργού προβλεπόταν στο Σύνταγμα του 1975 μέχρι την αναθεώρηση του 1986, χωρίς ωστόσο να συνοδεύεται από άμεση προεδρική εκλογή. Στο Σύνταγμα του 1975 τα στοιχεία ημιπροεδρικής μορφής του πολιτεύματος ήταν ευκρινή, όμως απουσίαζε η άμεση εκλογή του Προέδρου, που θα ισχυροποιούσε τη νομιμοποίησή του και θα τον «απελευθέρωνε» ως προς την άσκηση των εξουσιών του απέναντι στον πρωθυπουργό και την κοινοβουλευτική πλειοψηφία.

6

Κρίσιμο είναι εν προκειμένω να αξιολογηθεί, αποτιμώντας συνολικά το πλέγμα των προεδρικών αρμοδιοτήτων, αν θα έχει τη δυνατότητα να συμπράττει στην πολιτική διεύθυνση της χώρας. Άρα η απάντηση στο τεθέν ερώτημα εξαρτάται από το εύρος και το είδος των προεδρικών αρμοδιοτήτων που θα εισηγούνταν μια αναθεωρητική πρωτοβουλία. Διευρυμένες αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας, έτσι ώστε να μεταφέρεται κρίσιμο τμήμα της εκτελεστικής εξουσίας σε αυτόν, σε συνάρτηση με προεδρική εκλογή από τον λαό, αποτελούν κατά κανόνα τον πυρήνα του ημιπροεδρικού συστήματος. Άρα η θέσπισή τους θα συνιστούσε παραβίαση των ουσιαστικών ορίων του άρθρ. 110§1 Σ. ως προς τη μορφή του πολιτεύματος.

7

³ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 218· Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021, σελ. 47· Α. Ράικος, *Γενική Πολιτειολογία Ι*, ό.π., σελ. 818.

⁴ Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 90· Γ. Κασσιμάτης, *Συνταγματικό Δίκαιο ΙΙ*, τεύχ. Α΄, 1980, σελ. 620.

4. Απαγόρευση ουσιώδους συρρίκνωσης δικαιωμάτων

- 8 Ειδικότερα ως προς εκείνα τα θεμελιώδη δικαιώματα που συναρμόζονται άρρηκτα με τις θεμελιώδεις αρχές του Συντάγματος, δεν είναι ανεκτή η ουσιώδης συρρίκνωση του περιεχομένου τους⁵.
- 9 Επιπλέον, τα ουσιαστικά όρια της αναθεώρησης του Συντάγματος περιλαμβάνουν δεσμεύσεις στο πεδίο των θεμελιωδών δικαιωμάτων οι οποίες κατοχυρώνονται σε διεθνή συμβατικά κείμενα που έχει κυρώσει η χώρα και στο ευρωπαϊκό ενωσιακό δίκαιο, ως τμήμα του ευρωπαϊκού νομικού πολιτισμού⁶.

5. Επιτρεπτή η διεύρυνση των περιορισμών της κυριαρχίας

- 10 Ως προς το ζήτημα της δυνατότητας διεύρυνσης των περιορισμών της κυριαρχίας του κράτους και της μεταβίβασης αρμοδιοτήτων κρατικών οργάνων σε διεθνείς ή υπερεθνικούς οργανισμούς, ο αναθεωρητικός νομοθέτης μπορεί να υιοθετήσει τέτοιες τροποποιήσεις υπό την προϋπόθεση να μην οδηγούν στην κατάλυση της κυριαρχίας ως στοιχείου της έννοιας του κράτους⁷.

II. Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΗ ΤΗΣ ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ

1. Η μηχανική της αναθεωρητικής διαδικασίας

- 11 Η λεπτομερής καταγραφή της αναθεωρητικής διαδικασίας στο άρθρ. 110§§2 έως 6 Σ., όπου ρυθμίζονται οι αργόσυρτες προθεσμίες, οι περισσότερες από μια ψηφοφορίες που απέχουν χρονικά η μια από την άλλη, οι αυξημένες πλειοψηφίες και το διαδικαστικό σχήμα των δύο φάσεων με τη μεσολάβηση βουλευτικών εκλογών, δεν αποτελεί εύρημα του συντακτικού νομοθέτη του 1975. Τα διαδικαστικά αυτά όρια προϋπήρχαν σε όλα τα ελληνικά συνταγματικά κείμενα από το 1864, με εξαίρεση το Σύνταγμα του 1927, που όμως προέβλεπε τη σύμπραξη στην αναθεωρητική διαδικασία δύο αντιπροσωπευτικών σωμάτων (Βουλή και Γερουσία). Υπό αυτό το πρίσμα η κατοχύρωση διαδικαστικών ορίων της αναθεώρησης έχει καταγραφεί ως στοιχείο μη αναθεωρήσιμο στον πυρήνα του⁸.

⁵ Γ. Κασιμάτης, «άρθ. 1», σε Γ. Κασιμάτης/Κ. Μαυριάς, *Ερμηνεία του Συντάγματος Ι*, 2η έκδ., 2003, σελ. 144.

⁶ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 210· Π. Παραράς, *Το κεκτημένο του ευρωπαϊκού συνταγματικού πολιτισμού*, ΔτΑ, 2001, σελ. 568· Ξ. Κοντιάδης, *Πεδία έντασης του Συντάγματος με το ευρωπαϊκό νομικό σύστημα. Δικαιοπολιτική προσέγγιση ενόψει της εν εξελίξει συνταγματικής αναθεώρησης*, ΤοΣ, 2006, σελ. 1071.

⁷ Γ. Κασιμάτης, «άρθ. 1», ό.π., σελ. 145.

⁸ Κ. Μαυριάς, *Η δυνατότητα αναθεώρησης των παρ. 2-6 του άρθρου 110 του Συντάγματος, προς το σκοπό απλούστευσης της διαδικασίας και σύντμησης του χρόνου αναθεώρησης*, ΔκΠ, 1988, σελ. 211

12 Φορέας της αναθεωρητικής λειτουργίας είναι η Βουλή, στην αρχική και την τελική φάση της αναθεωρητικής διαδικασίας. Κατά μια άποψη φορέας της αναθεωρητικής λειτουργίας είναι και το εκλογικό σώμα στην ενδιάμεση φάση, η οποία συνίσταται στη διεξαγωγή βουλευτικών εκλογών για την ανάδειξη της αναθεωρητικής Βουλής⁹. Την πρωτοβουλία ενεργοποίησης του αναθεωρητικού εγχειρήματος μπορεί να λάβει αποκλειστικά η Βουλή, με γραπτή πρόταση τουλάχιστον πενήντα βουλευτών που συνοδεύεται από αιτιολογική έκθεση.

13 Ο Πρόεδρος της Βουλής ανακοινώνει την πρόταση στη Βουλή και τη διανέμει στους βουλευτές· στη συνέχεια συγκροτεί Επιτροπή Αναθεώρησης από 38 έως 50 βουλευτές κατ' αναλογία της δύναμης των κοινοβουλευτικών ομάδων. Η Βουλή ορίζει προθεσμία για την υποβολή της έκθεσης της Επιτροπής (άρθ. 119§§3 και 4 ΚανΒ). Η Επιτροπή εκλέγει το Προεδρείο της και συνεδριάζει δημόσια, εκτός αν λάβει αντίθετη απόφαση με τη σύμφωνη γνώμη του Προέδρου της Βουλής. Στην Επιτροπή μπορούν να κληθούν εμπειρογνώμονες, εκπρόσωποι φορέων ή δημόσιοι λειτουργοί προκειμένου να εκφράσουν τη γνώμη τους. Η απόφαση επί της εκθέσεως της Επιτροπής λαμβάνεται με φανερά ψηφοφορία. Ακολουθεί η εγγραφή των προτάσεων σε ειδική ημερήσια διάταξη και συζήτηση στην Ολομέλεια, η οποία αποφασίζει ως προς την ανάγκη αναθεώρησης, καθορίζοντας ειδικά τις αναθεωρητέες διατάξεις, με δυο ονομαστικές ψηφοφορίες που απέχουν μεταξύ τους τουλάχιστον ένα μήνα. Η δεύτερη ψηφοφορία αφορά τις διατάξεις που εγκρίθηκαν στην πρώτη ψηφοφορία (άρθ. 110§2 Σ. και 119§6 ΚανΒ).

14 Στην αρχή της πρώτης Συνόδου της επόμενης Βουλής, ο Πρόεδρος της συνιστά Επιτροπή Αναθεώρησης για την επεξεργασία του περιεχομένου των αναθεωρήσιμων διατάξεων, ακολουθώντας παρόμοια διαδικασία με αυτή στην προηγούμενη Βουλή, με τη διαφορά ότι η τελική απόφαση της αναθεωρητικής Βουλής λαμβάνεται σε μια μόνο ονομαστική ψηφοφορία. Σύμφωνα με το άρθ. 110§4 Σ., αν η πρόταση αναθεώρησης στην προτείνουσα Βουλή λάβει πλειοψηφία των τριών πέμπτων του συνόλου των βουλευτών, τότε η αναθεωρητική Βουλή μπορεί να αποφασίσει σχετικά με τη διατύπωση των αναθεωρητέων διατάξεων με απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των βουλευτών. Αντιστρέφοντας τις απαιτούμενες πλειοψηφίες, αν στην προτείνουσα Βουλή επιτευχθεί απόλυτη πλειοψηφία, τότε στην αναθεωρητική Βουλή απαιτείται πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών. Η αναθεώρηση του Συντάγματος δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως μέσα σε δέκα ημέρες από την ψήφισή της και τίθεται σε ισχύ με ειδικό ψήφισμα της Βουλής.

επ.· Α. Μανιτάκης, *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας*, τ. Ι, 1994, σελ. 303 επ.

⁹ Α. Μάνεσης, «Η αναθεώρησης του Συντάγματος», σε του ίδιου, *Συνταγματική θεωρία και πράξη*, 1980, σελ. 135· Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 92.

- 15 Η Βουλή είναι συνεπώς αρμόδια τόσο για τον προσδιορισμό των αναθεωρητέων διατάξεων και της κατεύθυνσης αναθεώρησής τους, κατά την πρώτη φάση, όσο και για τη διατύπωσή τους κατά την τελική φάση της διαδικασίας. Δεν χωρεί αμφιβολία ότι άλλο κρατικό όργανο δεν διαθέτει αρμοδιότητα να παρέμβει στη διαδικασία αναθεώρησης¹⁰. Τέθηκε το ζήτημα αν η αναθεώρηση του Συντάγματος μπορεί να πραγματοποιηθεί με δημοψήφισμα ή με τη σύμπραξη του εκλογικού σώματος μέσω δημοψηφίσματος. Η απάντηση είναι αρνητική. Η διεξαγωγή συνταγματικού δημοψηφίσματος δεν εμπίπτει στα προβλεπόμενα από το άρθρ. 44§2 Σ. δημοψηφίσματα, η δε αναθεωρητική διαδικασία είναι κατοχυρωμένη στο άρθρ. 110 Σ. ως αποκλειστική¹¹.
- 16 Ο συντακτικός νομοθέτης εμφανίζεται να εξομοιώνει τις δύο Βουλές ως προς τη βαρύτητα του ρόλου τους στην αναθεωρητική διαδικασία, αφού θεωρεί εξίσου επαρκή όρο την επίτευξη αυξημένης πλειοψηφίας των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών στην προτείνουσα Βουλή προκειμένου να διασφαλιστεί η απαιτούμενη συναίνεση ως προς το περιεχόμενο της αναθεώρησης. Έτσι όμως ανακύπτει ένα κρίσιμο ζήτημα θεσμικής ανασφάλειας στην προτείνουσα Βουλή, από το ενδεχόμενο να ψηφίσει με αυξημένη πλειοψηφία των τριών πέμπτων μια πρόταση αναθεώρησης, ενόσω οι κατευθύνσεις της δεν δεσμεύουν στην πράξη την αναθεωρητική Βουλή, της οποίας η σύνθεση είναι απρόβλεπτη.

2. Δεσμευτικότητα των κατευθύνσεων της προτείνουσας Βουλής:

- 17 Ένα κρίσιμο ερμηνευτικό ζήτημα αφορά τον βαθμό δέσμευσης της αναθεωρητικής Βουλής από τις κατευθύνσεις που πρόττεινε η προηγούμενη Βουλή. Είναι συνταγματικά επιτρεπτό η κοινοβουλευτική πλειοψηφία στην αναθεωρητική Βουλή να ακολουθήσει διαφορετικές επιλογές σε σχέση με τις κατευθύνσεις που υπερψήφισε με πλειοψηφία των τριών πέμπτων η προτείνουσα Βουλή, με αποτέλεσμα να αναθεωρηθεί το Σύνταγμα με απόφαση της απόλυτης πλειοψηφίας του όλου αριθμού των βουλευτών σε διαφορετική κατεύθυνση από την προταθείσα;
- 18 Όλες οι προτάσεις αναθεώρησης στην ελληνική συνταγματική ιστορία υποδεικνύουν εκτός από τις αναθεωρητέες διατάξεις και την κατεύθυνση προς την οποία θα έπρεπε να γίνει η αναθεώρησή τους¹². Στο ερώτημα αν η κατεύθυνση αυτή δεσμεύει την αναθεωρητική Βουλή έχουν διατυπωθεί αντίθετες απόψεις. Κρατούσα στη θεωρία είναι

¹⁰ Ε. Βενιζέλος, *Τα όρια της αναθεώρησης του Συντάγματος 1975*, 1984, σελ. 214· Α. Μάνεσης, «Η αναθεώρησης του Συντάγματος», ό.π., σελ. 165.

¹¹ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 216· Ε. Βενιζέλος, *Τα όρια της αναθεώρησης*, ό.π., σελ. 232· Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 406.

¹² Ε. Βολουδάκης, *Αι προτάσεις αναθεωρήσεως των Ελληνικών Συνταγμάτων (1864–1967)*, 1982, σελ. 128 επ.

η άποψη ότι οι υποδείξεις της προτείνουσας Βουλής ως προς το περιεχόμενο των αναθεωρητέων διατάξεων δεν δεσμεύουν την αναθεωρητική Βουλή¹³. Η προτείνουσα Βουλή δεν καθορίζει, κατά την άποψη αυτή, παρά μόνο το πλαίσιο της αναθεώρησης, δηλαδή τις διατάξεις που χρειάζεται να τροποποιηθούν, να αντικατασταθούν, να καταργηθούν, να συμπληρωθούν με την προσθήκη νέων διατάξεων ή να ερμηνευθούν αυθεντικά¹⁴. Αντίθετα, το περιεχόμενο των ρυθμίσεων των αναθεωρητέων διατάξεων, κατά την κρατούσα άποψη, καθορίζεται αποκλειστικά και αδέσμευτα από την αναθεωρητική Βουλή. Υπό αυτή την έννοια η αναθεωρητική Βουλή μπορεί αφ' ενός να μην αναθεωρήσει κάποια από τις διατάξεις που συμπεριλαμβάνονται στον κατάλογο της πρότασης της προτείνουσας Βουλής και αφ' ετέρου να προσδώσει στην αναθεώρηση περιεχόμενο διαφορετικό από εκείνο που αποφάσισε η προτείνουσα Βουλή¹⁵.

19 Αφορμή για την αμφισβήτηση της κρατούσας γνώμης υπήρξε τον Ιανουάριο του 1993 η εξαγγελία της πρόθεσης ενεργοποίησης της διαδικασίας αναθεώρησης από την κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Με διαφαινόμενη την έλλειψη συναίνεσης μεταξύ των δύο μεγάλων κομμάτων κατά την περίοδο εκείνη, αλλά και ενόψει μιας εκλογικής αναμέτρησης που θεωρούνταν απίθανο να οδηγήσει το τότε κυβερνών κόμμα σε επικράτηση με πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών, ώστε να καταστεί εφικτή στην επόμενη Βουλή η ολοκλήρωση από την ίδια του αναθεωρητικού εγχειρήματος, διατυπώθηκε σοβαρός προβληματισμός για την κατάληξη της εν λόγω πρωτοβουλίας. Ειδικότερα, επισημάνθηκε το ενδεχόμενο η νέα κοινοβουλευτική πλειοψηφία να προχωρήσει σε αναθεώρηση των προταθεισών διατάξεων σε αντίθετη κατεύθυνση από αυτή που είχε υποδείξει η προτείνουσα Βουλή. Ο προβληματισμός αυτός αποτέλεσε το έναυσμα για την αμφισβήτηση της κρατούσας άποψης, υποστηρίζοντας ότι η αναθεωρητική Βουλή δεσμεύεται από τις κατευθύνσεις που έχει προκρίνει η προτείνουσα Βουλή¹⁶. Σύμφωνα με τη νέα άποψη, η αναθεωρητική Βουλή μπορεί είτε να αποδεχθεί πλήρως τις προτάσεις της πρώτης Βουλής, είτε να τις συμπληρώσει σύμφωνα με το πνεύμα των κατευθύνσεων, είτε να προβεί σε φραστικές μόνο διορθώσεις, είτε να απορρίψει το σύνολο ή μέρος αυτών¹⁷.

¹³ Α. Σβώλος, *Η αναθεώρησης του Συντάγματος*, 1933, σελ. 24· Η. Κυριακόπουλος, *Η αναθεώρησης του Συντάγματος*, Αρμ, 1962, σελ. 35 επ· Κ. Γεωργόπουλος, *Η πράξις περί αναθεωρήσεως κατά το άρθρο 108 παρ. 3 του Συντάγματος*, ΕΕΝ, 1963, σελ. 209 επ· Α. Μάνεσης, «Η αναθεώρησης του Συντάγματος», ό.π., σελ. 118 επ· Ε. Βενιζέλος, *Τα όρια της αναθεώρησης*, ό.π., σελ. 217 επ.

¹⁴ Α. Μάνεσης, «Η αναθεώρησης του Συντάγματος», ό.π., σελ. 147, 153.

¹⁵ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 218.

¹⁶ Π. Παραράς, *Οι περιορισμένες εξουσίες της Αναθεωρητικής Βουλής*, ΤοΣ, 1993, σελ. 311.

¹⁷ *Ibidem*, σελ. 313· Κ. Μπακογιάννης, *Η αναθεώρηση του Συντάγματος: αποτέλεσμα σταθερού προσανατολισμού δύο διαδοχικών Βουλών*, ΤοΣ, 1995, σελ. 3· Ξ. Κοντιάδης, *Δεσμεύσεις και αυτοπεριορισμός της δεύτερης αναθεωρητικής Βουλής*, ΤοΣ, 1999, σελ. 1055.

- 20 Η σχετική συζήτηση επανήλθε στο προσκήνιο και εμπλουτίστηκε κατά τη δεύτερη φάση της συνταγματικής αναθεώρησης του 2019, με αφορμή την πρόταση αναθεώρησης για την αποσύνδεση της εκλογής του Προέδρου της Δημοκρατίας από το ενδεχόμενο διάλυσης της Βουλής¹⁸. Ο ΣΥΡΙΖΑ υπέβαλε ένσταση αντισυνταγματικότητας στις 20.11.2019, υποστηρίζοντας ότι η πλειοψηφία παραβιάζει τα όρια της αναθεώρησης που έθεσε η προτείνουσα Βουλή, μεταβάλλοντας την κατεύθυνση αναθεώρησης του άρθρου 32 Σ.
- 21 Η κρατούσα άποψη υποστηρίζει την αδέσμευτη ως προς το περιεχόμενο των αναθεωρητέων διατάξεων απόφαση της αναθεωρητικής Βουλής με γνώμονα την πλειοψηφική εκδοχή της δημοκρατικής αρχής. Η αναθεωρητική Βουλή έχει, κατά την κρατούσα άποψη, αυξημένη βαρύτητα και ιδιαίτερο ρόλο επειδή εκφράζει νωπή λαϊκή βούληση, αφού εκλέχθηκε με σκοπό να διενεργήσει την αναθεώρηση. Συνεπώς αυτή και μόνο είναι αρμόδια να αποφασίσει επί του περιεχομένου των αναθεωρητέων διατάξεων. Η αποκλίνουσα άποψη υποστηρίζει ότι οι δύο Βουλές συμμετέχουν επί ίσοις όροις στην αναθεωρητική διαδικασία και συγκαθορίζουν το περιεχόμενο της αναθεώρησης. Η παρεμβολή του εκλογικού σώματος μεταξύ των δύο φάσεων της αναθεωρητικής διαδικασίας δεν αποσκοπεί στην αποτύπωση της λαϊκής βούλησης επί του περιεχομένου της αναθεώρησης, αλλά πρωτίστως στην επίτευξη της μέγιστης δυνατής συναίνεσης όσον αφορά το περιεχόμενο του Συντάγματος.
- 22 Στη συζήτηση που διεξήχθη ανάμεσα στις δύο προηγούμενες αντιλήψεις, δηλαδή αφ' ενός την κρατούσα άποψη που με γνώμονα τη δημοκρατική αρχή υποστηρίζει την αυξημένη νομιμοποίηση της αναθεωρητικής Βουλής, άρα την καθιστά αποκλειστικά αρμόδια για τη ρύθμιση του περιεχομένου των αναθεωρήσιμων διατάξεων, και αφ' ετέρου την αποκλίνουσα άποψη που δέχεται την ισοδυναμία των δύο Βουλών και καταλήγει στη δέσμευση της αναθεωρητικής Βουλής από τις κατευθύνσεις της προτείνουσας, η δεύτερη άποψη επικαλείται τρία ισχυρά επιχειρήματα:
- 23 Πρώτον, το άρθ. 110§§2 έως 4 Σ. εξομοιώνει κατ' ουσίαν τις δύο Βουλές όταν θεωρεί εξίσου επαρκή όρο την επίτευξη της αυξημένης πλειοψηφίας των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών στην πρώτη Βουλή. Θα ήταν δηλαδή παράδοξο να γίνει δεκτό ότι η προτείνουσα Βουλή αποφασίζει με αυξημένη πλειοψηφία μόνο επί των αναθεωρητέων διατάξεων, ενώ η αναθεωρητική Βουλή αποφασίζει αδέσμευτα με μόλις 151 ψήφους και επί του περιεχομένου. Δεύτερον, η παρεμβολή εκλογών δεν αποσκοπεί στην ενίσχυση της νομιμοποίησης της αναθεωρητικής Βουλής, όπως υποστηρίζει η κρατούσα άποψη. Η σύνθεση της αναθεωρητικής Βουλής δεν αποτυπώνει το περιεχόμενο της λαϊκής εντολής στο ζήτημα της αναθεώρησης, αφού οι εκλογείς δεν ψηφίζουν στην πραγματικότητα με βασικό κριτήριο το αναθεωρητικό εγχείρημα, αλλά λαμβάνοντας υπόψη το συνολικό πολιτικό πρόγραμμα κομμάτων και υποψη-

¹⁸ Βλ. σχετικά ερμηνεία άρθρου 32 Σ.

φίων. Τρίτον, προκαλεί σοβαρούς δισταγμούς στην προτείνουσα Βουλή το ενδεχόμενο να ψηφίσει με αυξημένη πλειοψηφία των τριών πέμπτων μια πρόταση αναθεώρησης, ενόσω είναι άγνωστη η σύνθεση της αναθεωρητικής Βουλής.

Προκειμένου να αποφευχθεί να υπερψηφιστεί η ανάγκη αναθεώρησης μιας διάταξης με αυξημένη πλειοψηφία των τριών πέμπτων στην προτείνουσα Βουλή, χωρίς να υπάρχει αντίστοιχη πλειοψηφία και ως προς την κατεύθυνση της αναθεώρησης, με αποτέλεσμα η κατεύθυνση να μπορεί να καθορισθεί από την αναθεωρητική Βουλή με πλειοψηφία 151 βουλευτών, το 1998 ακολουθήθηκε στην προτείνουσα Βουλή η μεθόδευση να υπερψηφίζεται με αυξημένη πλειοψηφία η ανάγκη αναθεώρησης μιας διάταξης μόνο όταν διαπιστωνόταν ευρεία συναίνεση και επί της κατευθύνσεως. Η πρακτική αυτή επιβεβαίωσε την άποψη ότι οι διαδικαστικές εγγυήσεις του άρθ. 110 Σ. δεν αποσκοπούν στην αναγόρευση της αναθεωρητικής Βουλής σε αποκλειστικά αρμόδιο όργανο για τον καθορισμό του περιεχομένου των αναθεωρητέων διατάξεων, αλλά στην επίτευξη συναίνεσης και σταθερής απόφασης σε δύο διαδοχικές, ισοδύναμες Βουλές, που συμφωνούν τόσο στην ανάγκη όσο και στην κατεύθυνση της αναθεώρησης, και μάλιστα τουλάχιστον η μια εξ αυτών με αυξημένη πλειοψηφία.

24

3. Η αναθεώρηση διατάξεων θεματικά αλληλένδετων προς τις αναθεωρητέες

Προσοχής χρήζει η πιθανή αλληλεξάρτηση μιας δέσμης διατάξεων, από τις οποίες άλλες έχουν προταθεί ως αναθεωρητέες και άλλες δεν συμπεριλήφθηκαν σε αυτές κατά την πρώτη φάση της αναθεωρητικής διαδικασίας. Μπορεί να γίνει δεκτή η διεύρυνση της πρότασης αναθεώρησης από την αναθεωρητική Βουλή, ώστε να θεωρηθεί ότι συμπεριλαμβάνονται σε αυτήν και θεματικά αλληλένδετες διατάξεις. Το βασικό επιχείρημα υπέρ της αποδοχής της άποψης ότι η αναθεωρητική Βουλή μπορεί να διευρύνει την πρόταση αναθεώρησης, είναι ότι αν δεν γίνει δεκτή αυτή η διασταλτική-θεματική προσέγγιση της πρότασης αναθεώρησης, τότε ενδεχομένως να ανακύψουν εσωτερικές αντιφάσεις του συνταγματικού κειμένου. Επίσης θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η προτείνουσα Βουλή θέτει ζητήματα που χρήζουν αναθεώρησης και δεν απαριθμεί απλώς άρθρα, προδιαγράφοντας μάλιστα τη συγκεκριμένη κατεύθυνση προς την οποία πρέπει να αναθεωρηθούν.

25

Διακρίνονται δυο κατηγορίες περιπτώσεων όπου θα μπορούσε να ανακύψει το επίμαχο ζήτημα. Η πρώτη κατηγορία χαρακτηρίζεται ως αποκάλυπτη διαστολή της αναθεωρητέας ύλης από την αναθεωρητική Βουλή. Στις περιπτώσεις αυτές η αναθεωρητική Βουλή διαπιστώνει ότι η αναθεώρηση μιας διάταξης στην κατεύθυνση που προτάθηκε θα επέβαλλε ή θα καθιστούσε σκόπιμη και την αναθεώρηση μιας δέσμης αλληλένδετων διατάξεων. Επί παραδείγματι, στην προτείνουσα Βουλή το 1998 αποφασίστηκε η αναθεώρηση του άρθ. 38§2 Σ., που ρυθμίζει την αντικατάσταση του πρωθυπουργού, χωρίς να αποφασιστεί επιπλέον η αναθεώρηση μιας δέσμης αλληλένδετων

26

προς αυτήν διατάξεων, όπως εκείνων που αφορούν την αναπλήρωση του πρωθυπουργού, την παραίτηση της Κυβέρνησης ή τον διορισμό της νέας Κυβέρνησης.

- 27 Η υποστήριξη της διεύρυνσης της αρμοδιότητας του αναθεωρητικού νομοθέτη σε αυτή την περίπτωση δεν μπορεί να γίνει δεκτή, κατ' αρχάς επειδή βρίσκεται αντιμέτωπη με το γράμμα του άρθ. 110§2 εδ. Β΄ Σ., που ορίζει ότι με την απόφαση της προτείνουσας Βουλής «*καθορίζονται ειδικά οι διατάξεις που πρέπει να αναθεωρηθούν*». Όσον αφορά το ενδεχόμενο να ανακύψουν εσωτερικές αντιφάσεις στο πλαίσιο του συνταγματικού κειμένου, το πρόβλημα επιλύεται εφόσον θεωρηθεί δεδομένο ότι ο αναθεωρητικός νομοθέτης υποχρεούται να θεωρήσει αδιαπραγμάτευτες τις μη ψηφισθείσες ως αναθεωρητέες διατάξεις και να αυτοπεριοριστεί κατά την αναθεώρηση της κρίσιμης διάταξης, με γνώμονα τις αρχές της ενότητας και της συνέχειας του Συντάγματος¹⁹. Άλλωστε η παράκαμψη του γράμματος του άρθ. 110§2 εδ. Β΄ Σ. οδηγούσε σε μια επικίνδυνη διεύρυνση της αρμοδιότητας της αναθεωρητικής Βουλής.
- 28 Μια δεύτερη κατηγορία αποτελεί η λανθάνουσα διεύρυνση της αρμοδιότητας της αναθεωρητικής Βουλής. Στις περιπτώσεις αυτές έχει μεν προταθεί η αναθεώρηση μιας διάταξης, όμως σε άλλες διατάξεις, μη προταθείσες προς αναθεώρηση, διαπιστώνεται ότι γίνονται αναφορές στην ύλη που ρυθμίζεται από την αναθεωρητέα διάταξη. Παράδειγμα τέτοιας περίπτωσης αποτελεί η πρόταση της Βουλής το 1998 να αναθεωρηθεί η διαδικασία εκλογής του Προέδρου της Δημοκρατίας, με κατεύθυνση την αποσύνδεσή της από την απειλή διάλυσης της Βουλής. Η διαδικασία αυτή ρυθμίζεται από το τότε προταθέν προς αναθεώρηση άρθ. 32 Σ. Στην προτείνουσα Βουλή διατυπώθηκαν ως εναλλακτικές προτάσεις, μεταξύ άλλων, η άμεση εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας και η εκλογή του από διευρυμένο σώμα εκλεκτόρων. Ωστόσο δεν επισημάνθηκε ότι στο άρθ. 30 Σ. προβλέπεται πως «*εκλέγεται από τη Βουλή για περίοδο πέντε ετών, όπως ορίζεται στα άρθρα 32 και 33*». Άρα η αναθεώρηση του άρθ. 32 Σ. στην κατεύθυνση της άμεσης εκλογής Προέδρου ή της εκλογής του από μικτό εκλεκτορικό σώμα δεν ήταν επιτρεπτή, αφού δεν προτάθηκε και η αναθεώρηση του άρθ. 30 Σ. Η επιχειρηματολογία υπέρ μιας αντίθετης άποψης θα προσέκρουε στα ίδια *mutatis mutandis* επιχειρήματα που προβλήθηκαν προηγουμένως όσον αφορά την περίπτωση της αποκάλυπτης διαστολής.

III. Ο ΔΙΚΑΣΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΗΣ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ

1. Θεμελιώδης χαρακτήρας του Συντάγματος και δικαστικός έλεγχος

- 29 Η αρμοδιότητα της δικαστικής εξουσίας να ασκεί έλεγχο συνταγματικότητας των νόμων και η αυστηρότητα του Συντάγματος δεν συνεπάγονται κατ' ανάγκην ότι ο δικαστής νομιμοποιείται να ελέγχει την τήρηση των ορίων αναθεώρησής του. Ένα επιχείρημα

¹⁹ Ξ. Κοντιάδης, *Η Αναθεώρηση του Συντάγματος, Ι. Μεθοδολογικά θεμέλια*, 2000, σελ. 172.

υπέρ του δικαστικού ελέγχου της αναθεώρησης συνιστά η επίκληση του θεμελιώδους χαρακτήρα του Συντάγματος²⁰. Ωστόσο η διασφάλιση του θεμελιώδους χαρακτήρα του Συντάγματος δεν περιλαμβάνει αυτονοήτως και δικαστικές εγγυήσεις. Ο θεμελιώδης χαρακτήρας του Συντάγματος είναι συνυφασμένος με την αυστηρότητά του και με τον έλεγχο συνταγματικότητας των νόμων, που συγκεκριμενοποιούνται με ειδικές διατάξεις. Αποτελεί ζήτημα προς διερεύνηση αν στις ειδικές αυτές διατάξεις κατοχυρώνεται και ο δικαστικός έλεγχος της αναθεώρησης. Είναι πάντως αξιοσημείωτη η σιωπή του άρθ. 110 Σ., που ενώ ρυθμίζει εξαντλητικά τα όρια και τη διαδικασία αναθεώρησης, αντίθετα δεν αναφέρεται στον δικαστικό έλεγχο της αναθεώρησης.

Το ζήτημα του δικαστικού ελέγχου της αναθεώρησης είναι κρίσιμο. Από την ερμηνευτική προσέγγιση του άρθ. 110 Σ. προκύπτει ιδίως μια σειρά δεσμεύσεων της αναθεωρητικής Βουλής, που δεν μπορούν να ελεγχθούν καθ' οιονδήποτε άλλο τρόπο. Σοβαρές θα ήταν οι συνταγματικές παραβιάσεις σε περιπτώσεις αναθεώρησης διατάξεων που δεν είναι αναθεωρήσιμες κατά το άρθ. 110§1 Σ. ή δεν προτάθηκαν κατά την πρώτη φάση της αναθεωρητικής διαδικασίας.

2. Έλεγχος ουσιαστικών ή και διαδικαστικών ορίων;

Έχει επιχειρηθεί από τη θεωρία η διάκριση μεταξύ αφ' ενός της δυνατότητας ελέγχου της τήρησης των ουσιαστικών ορίων της αναθεωρητικής λειτουργίας και, αφ' ετέρου, της δυνατότητας ελέγχου των διαδικαστικών ορίων²¹. Η κρατούσα άποψη δέχεται, τόσο υπό τα προϊσχύσαντα Συντάγματα όσο και υπό το ισχύον, ότι τα ουσιαστικά όρια της αναθεώρησης υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο, ενώ επιφυλάξεις διατυπώνονται ως προς τον έλεγχο της διαδικασίας αναθεώρησης²².

Όμως, ενώ υπό τα προϊσχύσαντα Συντάγματα η επιχειρηματολογία υπέρ του ελέγχου των ουσιαστικών ορίων της αναθεώρησης βασιζόταν αποκλειστικά στην επίκληση του αυστηρού χαρακτήρα του Συντάγματος –στην οποία άλλωστε βασιζόταν και η αναγνώριση του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, ελλείψει συγκεκριμένης επ' αυτού συνταγματικής διατάξεως–, αντίθετα υπό το ισχύον Σύνταγμα η ρητή κατοχύρωση του ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων στο άρθ. 93§4 Σ. θέτει το ζήτημα αν στη διάταξη αυτή βρίσκει έρεισμα και ο δικαστικός έλεγχος της αναθεώρησης²³.

²⁰ Φ. Βασιλόγιαννης/Β. Βουτσάκης, «Προκαταρκτικά ζητήματα της αναθεώρησης του Συντάγματος», σε Γ. Παπαδημητρίου, *Αναθεώρηση του Συντάγματος και εκσυγχρονισμός των θεσμών*, 2001, σελ. 18 επ.

²¹ Α. Σβώλος, *Η αναθεώρησης του Συντάγματος*, ό.π., σελ. 112· Α. Μάνεσης, «Η αναθεώρησης του Συντάγματος», ό.π., σελ. 176· Ε. Βενιζέλος, *Τα όρια της αναθεώρησης*, ό.π., σελ. 251.

²² Α. Σβώλος, *Η αναθεώρησης*, ό.π., σελ. 113· Contra, Α. Μάνεσης, «Η αναθεώρησης ...», ό.π., σελ. 176.

²³ Α. Μάνεσης, «Η αναθεώρησης ...», ό.π., σελ. 178, 179.

- 33 Σύμφωνα με μια άποψη, ο δικαστικός έλεγχος θεμελιώνεται στο άρθρ. 93§4 Σ. με το σκεπτικό ότι στην έννοια του νόμου μπορεί να περιληφθεί και το ψήφισμα με το οποίο συντελείται η αναθεώρηση, που έχει κανονιστικό περιεχόμενο και μπορεί να θεωρηθεί ουσιαστικός νόμος²⁴. Ένα πρώτο αντεπιχείρημα αμφισβητεί ότι υπό τον όρο «νόμος» στο άρθρ. 93§4 Σ. νοείται ο ουσιαστικός νόμος. Το αντεπιχείρημα αυτό θεμελιώνεται στη συστηματική ερμηνεία του άρθρ. 93§4 Σ. με το άρθρ. 100§1 περ. ε' Σ., στην ιστορική ερμηνεία με βάση τις προπαρασκευαστικές εργασίες του Συντάγματος του 1975, καθώς και στη σκέψη ότι για τους κανόνες δικαίου που ο συντακτικός νομοθέτης θέλησε να θεσπίσει τη δυνατότητα δικαστικού ελέγχου, εφόσον δεν αποτελούσαν τυπικό νόμο, εκφράστηκε ρητά²⁵.
- 34 Εκτός από την επιχειρηματολογία που επικεντρώνεται στο νόημα του όρου «νόμος», με βάση το άρθρ. 93§4 Σ., υποστηρίζεται μια σειρά άλλων επιχειρημάτων, που ενισχύουν την άποψη ότι το άρθρ. 93§4 Σ. δεν αποτελεί τη νομική βάση για τον δικαστικό έλεγχο της αναθεώρησης. Κατ' αρχάς έχει προβληθεί ο ισχυρισμός ότι ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων αποτελεί ζήτημα διαφορετικής τάξεως σε σχέση προς τον έλεγχο της αναθεώρησης, αφού αναφέρεται σε έλεγχο υποδεέστερων κανόνων με κριτήριο τις υπέρτερης τυπικής ισχύος διατάξεις του Συντάγματος· αντίθετα, ο έλεγχος της αναθεώρησης θα συνίστατο στην αντιπαραβολή ισόκυρων συνταγματικών διατάξεων²⁶. Το επιχείρημα αυτό δεν είναι πειστικό, για τον λόγο ότι ο έλεγχος της αναθεώρησης δεν θα είχε ως αντικείμενο την αντιπαραβολή των ισόκυρων διατάξεων του Συντάγματος, αλλά θα βασιζόταν στη διάκριση μεταξύ αναθεωρήσιμων και μη αναθεωρήσιμων διατάξεων που εισάγει το άρθρ. 110§1 Σ. Άρα οι αναθεωρηθείσες διατάξεις δεν θα κρίνονταν αντισυνταγματικές γενικά και αφηρημένα, αλλά συγκεκριμένα, σε σχέση με την πραγματοποιηθείσα αναθεώρηση²⁷. Το Σύνταγμα διακρίνει μεταξύ δύο κατηγοριών διατάξεων διαφορετικής ποιότητας, δηλαδή μεταξύ αναθεωρήσιμων και μη, με πεδίο εφαρμογής της διάκρισης πρωτίστως την αναθεωρητική λειτουργία. Άρα ο δικαστικός έλεγχος δεν θα υπέθαλπε τη διάκριση μεταξύ διατάξεων υπερσυνταγματικής ισχύος και λοιπών συνταγματικών διατάξεων, αλλά θα είχε ως αντικείμενο την τήρηση των ουσιαστικών προϋποθέσεων του άρθρ. 110§1 Σ.
- 35 Έχει επίσης υποστηριχθεί η άποψη ότι από τη συστηματική ερμηνεία των άρθρ. 93§4 Σ. και 100§1 περ. ε' Σ. προκύπτει πως το ΑΕΔ «μπορεί να αχθεί στην ερμηνεία των διατάξεων του Συντάγματος για να άρει την αμφισβήτηση της έννοιας διατάξεων τυπικού

²⁴ Ε. Βενιζέλος, *Τα όρια της αναθεώρησης*, ό.π., σελ. 254.

²⁵ Α. Μάνεσης, «Η αναθεώρησης του Συντάγματος», ό.π., σελ. 179.

²⁶ Κ. Χρυσόγονος, *Σκέψεις για τη δικαστική αντιμετώπιση της αναθεώρησης του Συντάγματος*, ΤοΣ, 1997, σελ. 238.

²⁷ Ξ. Κοντιάδης, *Η Αναθεώρηση του Συντάγματος*, ό.π., σελ. 363 επ.

νόμου, επειδή ακριβώς υπόκειται και αυτό στο γενικό κανόνα του άρθ. 93§4 Σ. ... Έτσι με βάση τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθ. 93§4 και 100§1 εδ. ε΄ Σ., είναι δυνατό να αχθεί ως προς την έννοια ορισμένης συνταγματικής διατάξεως ... Αυτό σημαίνει ότι εξυπακούεται από το Σύνταγμα και η αρμοδιότητα του Α.Ε.Δ. να ερμηνεύει και τις διατάξεις του άρθ. 110 Σ. περί αναθεωρήσεως και, συνεπώς, να ελέγχει την τήρησή τους»²⁸. Ο συλλογισμός αυτός δεν είναι πειστικός διότι από την αυτονόητη παραδοχή ότι όλα τα δικαστήρια ερμηνεύουν το Σύνταγμα για να διαπιστώσουν αν μια διάταξη νόμου είναι αντισυνταγματική, μέχρι την αναγνώριση της αρμοδιότητας κρίσης επί αμφισβητήσεων για την έννοια των συνταγματικών διατάξεων, μεσολαβεί ένα λογικό άλμα, η αγνόηση του οποίου προφανώς θα οδηγούσε κατ' ουσίαν στη μετατροπή του διάχυτου ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων σε συγκεντρωτικό. Για να αχθεί άλλωστε στο ΑΕΔ διαφορά αφορώσα το άρθ. 110 Σ. θα έπρεπε να προηγηθούν αντίθετες αποφάσεις των ανωτάτων δικαστηρίων, άρα να έχει ήδη γίνει δεκτό ότι τα ανώτατα δικαστήρια, βάσει του άρθ. 93§4 Σ., είναι αρμόδια για τον έλεγχο της αναθεώρησης, οπότε το επιχείρημα δεν συνάγεται πλέον με βάση τη συστηματική ερμηνεία, αλλά κατά τρόπο κυκλικό.

Εξάλλου δεν είναι πειστικός ο ισχυρισμός ότι ελέγχοντας την αντισυνταγματικότητα 36 διάταξης τυπικού νόμου το ΑΕΔ ελέγχει αυτοδικαίως και τη συνταγματικότητα της εν προκειμένω ερμηνευόμενης συνταγματικής διάταξης με κριτήριο την αναθεώρησή της σύμφωνα προς το άρθ. 110 Σ. Ο ισχυρισμός αυτός δεν είναι πειστικός, επειδή τέτοια αρμοδιότητα του ΑΕΔ δεν συνάγεται από καμία συνταγματική διάταξη και συνιστά λήψη του ζητούμενου.

3. Η παραβίαση των ορίων αναθεώρησης ως κατάλυση του Συντάγματος:

Απομένει η διερεύνηση του άρθ. 87§2 Σ., που ορίζει ότι οι δικαστές «σε καμία περί- 37 πτωση δεν υποχρεούνται να συμμορφώνονται με διατάξεις που έχουν τεθεί κατά κατάλυση του Συντάγματος». Σύμφωνα με μια άποψη, στη διάταξη αυτή κατοχυρώνεται υποχρέωση και αντίστοιχο δικαίωμα αντίστασης για τους δικαστές «να μην εφαρμόσουν διάταξη (οποιασδήποτε τυπικής ισχύος) που τίθεται ... κατά παράβαση, καταστρατήγηση ή κατάργηση των διατάξεών του και κυρίως των "νομοπαραγωγικών" διατάξεών του, αυτών δηλαδή που ρυθμίζουν τη διαδικασία παραγωγής κανόνων δικαίου». Υπό αυτή την εκδοχή, το άρθρο 87§2 Σ. γίνεται δεκτό ότι λειτουργεί ως «πρόσθετη εγγύηση για τη διαφύλαξη του αυστηρού χαρακτήρα του Συντάγματος»²⁹. Πειστικότερη εμφανίζεται πάντως η άποψη ότι το άρθ. 87§2 Σ. δεν αφορά τον έλεγχο της τυπικής αντι-

²⁸ Α. Μάνεσης, «Η αναθεώρησης του Συντάγματος», ό.π., σελ. 181.

²⁹ Ε. Βενιζέλος, *Τα όρια της αναθεώρησης*, ό.π., σελ. 256.

συνταγματικότητας των νόμων, αλλά μόνο κανόνων που αξιώνουν την ισχύ τους σε συνταγματικό επίπεδο³⁰.

- 38 Το κρίσιμο ζήτημα εδώ είναι τι ακριβώς περιλαμβάνει η υποχρέωση του δικαστή σε περίπτωση συνταγματικής αναθεώρησης που παραβιάζει τα ουσιαστικά ή διαδικαστικά όρια του άρθ. 110 Σ. Η έννοια της κατάλυσης του Συντάγματος αφορά περιπτώσεις οριακές και όχι απλώς τη θέσπιση ή την αναθεώρηση κάποιων διατάξεων κατά παράβαση του άρθ. 110 Σ., χωρίς αυτό να σημαίνει ότι ορισμένες μεταβολές των συνταγματικών θεσμών δεν θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως κατάλυση του Συντάγματος. Υπό αυτό το πρίσμα η έννοια της κατάλυσης αφορά περιπτώσεις ευθείας προσβολής της δομής του πολιτεύματος, όπως η κατάργηση ή τροποποίηση του άρθ. 1 Σ., η κατάργηση της ανάδειξης του νομοθετικού σώματος με άμεση, καθολική, μυστική και ίση ψηφοφορία κατά τακτά χρονικά διαστήματα και ορισμένες μεταβολές στις διατάξεις που απαριθμούνται στο άρθ. 110§1 Σ.³¹.
- 39 Η έννοια της κατάλυσης του Συντάγματος θα μπορούσε να περιλαμβάνει και άλλες οριακές περιπτώσεις, όπως τη ρητή κατάργηση του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων ή μιας δέσμης διατάξεων που κατοχυρώνουν δικαιώματα συλλογικής δράσης, σε συνδυασμό με την απογύμνωση του πλουραλιστικού χαρακτήρα του δημοκρατικού πολιτεύματος. Κατάλυση του Συντάγματος θα αποτελούσε επίσης η καταστράτηγηση των ρητών και αναμφισβήτητων διαδικαστικών ορίων της αναθεώρησης που προβλέπονται στο άρθ. 110§§2-6 Σ.³². Δεν θα ήταν όμως ορθό να θεωρηθεί κατάλυση του Συντάγματος η παραβίαση διατάξεων μικρότερης σημασίας ή αμφισβητούμενων διαδικαστικών εγγυήσεων, όπως ο σεβασμός της κατεύθυνσης της αναθεώρησης από την αναθεωρητική Βουλή³³.
- 40 Το Σύνταγμα επιτάσσει τη μη συμμόρφωση προς τις κατά κατάλυση του Συντάγματος τιθέμενες διατάξεις. Ο ρόλος του δικαστή περιορίζεται στη διαπίστωση της ρήξης της νομικής συνέχειας και στην απογύμνωση της εν τοις πράγμασιν πρωτογενούς συντακτικής εξουσίας από τη διεκδίκηση τίτλων συνταγματικής νομιμότητας³⁴. Αν η στερούμενη πλέον νομιμότητας κρατική εξουσία διαθέτει την ισχύ αποτελεσματικής επιβολής και την ικανότητα να εξασφαλίσει τη νομιμοποίησή της ώστε να οργανώσει μια νέα συνταγματική τάξη, αυτό αφορά πολιτικούς, κοινωνικούς και ιδεολογικούς

³⁰ Φ. Σπυρόπουλος, *Το δικαίωμα αντίστασης κατά το άρθρο 120 παρ. 4 του Συντάγματος*, 1987, σελ. 66.

³¹ Κ. Χρυσόγονος, *Σκέψεις για τη δικαστική αντιμετώπιση*, ό.π., σελ. 254.

³² Α. Μάνεσης, «Η αναθεώρησης του Συντάγματος», ό.π., σελ. 180· Κ. Χρυσόγονος, *Σκέψεις για τη δικαστική αντιμετώπιση*, ό.π., σελ. 253.

³³ Ξ. Κοντιάδης, *Η Αναθεώρηση του Συντάγματος*, ό.π., σελ. 377.

³⁴ Ε. Βενιζέλος, *Τα όρια της αναθεώρησης*, ό.π., σελ. 257· Κ. Χρυσόγονος, *Σκέψεις για τη δικαστική αντιμετώπιση*, ό.π., σελ. 255.

συσχετισμούς τους οποίους ο δικαστής δεν έχει τη δυνατότητα να ανατρέψει ή να επικυρώσει μέσω μιας δικαστικής απόφασης. Αυτή άλλωστε είναι η ratio του άρθ. 87§2 Σ., που περιορίζεται στην αρνητική οριοθέτηση της υποχρέωσης του δικαστή να μην συμμορφωθεί.

4. Νομολογία

Τη διχογνωμία επί της δυνατότητας δικαστικού ελέγχου της αναθεώρησης έταμε η απόφαση 11/2003 του ΑΕΔ³⁵, κρίνοντας ότι ως συντεταγμένη λειτουργία η αναθεώρηση του Συντάγματος υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο. Στην απόφαση αυτή έγινε δεκτό ότι η συνταγματική αναθεώρηση ελέγχεται ως προς την υπέρβαση του εύρους της εντολής της προτεινόμενης Βουλής. Υπό αυτό το πρίσμα ο δικαστικός έλεγχος περιλαμβάνει τόσο την ουσιαστική³⁶ όσο και την τυπική αντισυνταγματικότητα της αναθεώρησης³⁷. 41

IV. Η ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΩΝ ΟΡΙΩΝ ΤΗΣ ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ

1. Ταξινόμηση των θέσεων της θεωρίας

Παρότι το άρθ. 110 Σ. δεν μνημονεύεται ρητά ως μη αναθεωρήσιμο στο άρθ. 110§1 Σ., η κρατούσα άποψη στη θεωρία δέχεται ότι η διαδικασία αναθεώρησης είναι μεν επιτρεπτό να τροποποιηθεί, όχι όμως κατά τρόπο ώστε να αναιρεθεί η αυστηρότητα του Συντάγματος. Είναι αξιοσημείωτο ότι στην αρχική πρόταση αναθεώρησης που κατατέθηκε στη Βουλή στις 9 Μαρτίου 1985 περιλαμβανόταν και πρόταση για την αναθεώρηση της αναθεωρητικής διαδικασίας, καταργώντας την παρεμβολή του εκλογικού σώματος. Έτσι η διαδικασία θα μπορούσε να ολοκληρώνεται σε σύντομο χρόνο από μια και μόνο Βουλή. Η πρόταση αυτή συνάντησε έντονες αντιδράσεις και αποσύρθηκε. Μια συνοπτική ταξινόμηση των απόψεων σχετικά με την αναθεωρησιμότητα των διατάξεων που ρυθμίζουν την αναθεωρητική διαδικασία καταλήγει στις εξής κατευθύνσεις: Κατ' αρχάς υποστηρίζεται ότι η αναθεώρηση του άρθ. 110 Σ. είναι νομικά αδιανόητη, ως *contradictio in adjecto*³⁸. Κατά την άποψη αυτή η διάκριση μεταξύ επιτρεπτών και μη μεταβολών ως προς την αναθεωρητική διαδικασία δεν μπορεί να θεμελιωθεί σε σταθερά και σαφή κριτήρια³⁹. Στον αντίποδα έχει υποστηριχθεί πως οι συνταγματικές διατάξεις που αναφέρονται στη διαδικασία αναθεώρησης είναι άνευ όρων αναθεωρήσιμες, υπό την 43

³⁵ ΔτΑ 2009.555.

³⁶ ΠΕ ΣτΕ ΟΛ. 621/2002· ΔτΑ 2004.271.

³⁷ Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π. σελ. 157· Contra, Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 111.

³⁸ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 106.

³⁹ Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 6η έκδ., 2021, σελ. 274 επ.

αυτονόμη πάντως προϋπόθεση ότι η τροποποίηση του Συντάγματος «*απαιτεί μεγαλύτερη περίσκεψη και αυξημένες πλειοψηφίες*» σε σύγκριση προς τους κοινούς νόμους⁴⁰.

- 44 Σύμφωνα με μια ενδιάμεση αντίληψη, η αναθεωρητική διαδικασία είναι μεν αναθεωρήσιμη, υπό τον όρο όμως ότι δεν θα θιγούν ορισμένα θεμελιώδη χαρακτηριστικά της. Ο προσδιορισμός των μη αναθεωρήσιμων χαρακτηριστικών της αναθεωρητικής διαδικασίας και η πειστική τους θεμελίωση απαιτεί να τεθούν συγκεκριμένα κριτήρια που άπτονται της αυστηρότητας του Συντάγματος, της συναινετικής του θέσπισης και των οργανωτικών βάσεων του πολιτεύματος⁴¹. Αντίθετα, τα ουσιαστικά όρια της αναθεώρησης είναι μη αναθεωρήσιμα⁴².

2. Κριτήρια για την οριοθέτηση των μη αναθεωρήσιμων στοιχείων

- 45 Από τη συγκριτική επισκόπηση των ελληνικών Συνταγμάτων, με αφετηρία το 1864, προκύπτει ότι έχουν διαχρονικά διατηρηθεί σταθερά τα εξής στοιχεία: η πάροδος ορισμένου χρόνου μεταξύ δύο αναθεωρήσεων, η αυξημένη κοινοβουλευτική πλειοψηφία, η αποκλειστική αρμοδιότητα της Βουλής και η δυνατότητα του εκλογικού σώματος να εκφράζει την άποψή του, με τη μεσολάβηση γενικών βουλευτικών εκλογών ή μέσω δημοψηφίσματος. Έχει υποστηριχθεί ότι τα στοιχεία αυτά συγκροτούν τον σκληρό, μη αναθεωρήσιμο πυρήνα της αναθεωρητικής διαδικασίας και, συνεπώς, αν δεν συντρέχει κάποιο από αυτά η μεταβολή της διαδικασίας συνταγματικής αναθεώρησης θα χαρακτηριζόταν ως αντισυνταγματική⁴³.
- 46 Κατά την προηγούμενη αντίληψη το προτεινόμενο κριτήριο αποτελεί η διαφύλαξη των δομικών χαρακτηριστικών της αναθεωρητικής διαδικασίας, όπως έχουν διαμορφωθεί στην ελληνική συνταγματική παράδοση, συνεπώς μη αναθεωρήσιμα στοιχεία συνιστούν «*η ύπαρξη μιας προθεσμίας διάσκεψης (ώριμου χρόνου) που να αποτρέπει τις συχνές και βεβιασμένες αναθεωρήσεις, η αποκλειστική αρμοδιότητα της Βουλής και η παρεμβολή του εκλογικού σώματος*»⁴⁴. Το σκεπτικό αυτό ενισχύεται από τη θέση ότι μια πιο λεπτομερής οριοθέτηση των ουσιαστών, μη αναθεωρήσιμων στοιχείων της αναθεώρησης, μειώνοντας την ευελιξία του Συντάγματος θα το εξέθετε περισσότερο στον κίνδυνο παραβίασής του.
- 47 Ένα διαφορετικό κριτήριο συνιστά η επίκληση αφ' ενός της αυστηρότητας του Συντάγματος και, αφ' ετέρου, του αντιπροσωπευτικού χαρακτήρα του πολιτεύματος. Με βάση το κριτήριο αυτό τα περιθώρια αναθεώρησης των διαδικαστικών εγγυή-

⁴⁰ Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, *Αναθεώρηση του Συντάγματος από μια Βουλή*, ΤοΣ, 2006, σελ. 771.

⁴¹ Ξ. Κοντιάδης, *Η Αναθεώρηση του Συντάγματος*, ό.π., σελ. 297 επ.

⁴² Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 90.

⁴³ Κ. Μαυριάς, *Η δυνατότητα αναθεώρησης*, ό.π., σελ. 224.

⁴⁴ Ε. Βενιζέλος, *Τα όρια της αναθεώρησης*, ό.π., σελ. 105.

σεων της αναθεώρησης συρρικνώνονται ακόμη περισσότερο, αφού αποκλείεται η καθιέρωση του συνταγματικού δημοψηφίσματος ως μη συνάδουσα ούτε προς τον αυστηρό χαρακτήρα του Συντάγματος, ούτε προς την αντιπροσωπευτική δημοκρατική μορφή του πολιτεύματος⁴⁵. Επίσης υποστηρίζεται ότι δεν υπόκειται σε αναθεώρηση η διενέργεια της αναθεώρησης σε δυο Βουλές, με το σκεπτικό ότι η μεσολάβηση εκλογών νομιμοποιεί την πλειοψηφία και αποτελεί στοιχείο του δημοκρατικού και αντιπροσωπευτικού πολιτεύματος⁴⁶.

Μια πιο ελλειπτική προσέγγιση των ουσιωδών στοιχείων της αναθεωρητικής διαδικασίας επικεντρώνεται στο κριτήριο της δημοκρατικής της νομιμοποίησης, χωρίς να αποκλείεται η αντικατάσταση των γενικών βουλευτικών εκλογών από την προσφυγή σε δημοψήφισμα. Σύμφωνα με το κριτήριο αυτό, τα διαδικαστικά όρια της αναθεώρησης μπορούν να τροποποιηθούν αρκεί να καθίσταται αρμόδια για την αναθεώρηση η Βουλή και να προβλέπεται η δυνατότητα άμεσης έκφρασης της λαϊκής βούλησης⁴⁷.

Η διασφάλιση της αυστηρότητας του Συντάγματος, άρα και της δικαιοκρατικής αρχής, προϋποθέτει αυξημένες πλειοψηφίες. Από τη σκοπιά των οργανωτικών βάσεων του πολιτεύματος ουσιώδες στοιχείο της αναθεωρητικής διαδικασίας αποτελεί η αρμοδιότητα της Βουλής για την πρόταση και την τελική διατύπωση των αναθεωρητέων διατάξεων. Μια αντίθετη άποψη θα προσέκρουε στην αντιπροσωπευτική αρχή και στην κοινοβουλευτική μορφή του πολιτεύματος, χωρίς μάλιστα να διευρύνει τη συναινετική συγκρότηση του Συντάγματος, η οποία συνιστά έναν κρίσιμο παράγοντα για την ενίσχυση της νομιμοποίησης του αναθεωρητικού εγχειρήματος και κατ' επέκταση του ίδιου του Συντάγματος⁴⁸.

Αντίθετα, η διατήρηση της πενταετούς προθεσμίας μεταξύ δύο αναθεωρήσεων ούτε ενισχύει τον συναινετικό χαρακτήρα της αναθεωρητικής διαδικασίας, ούτε συναρμόζεται με τη δημοκρατική αρχή ή οποιαδήποτε οργανωτική βάση του πολιτεύματος και, συνεπώς, δεν μπορεί να θεωρηθεί ουσιώδες, μη αναθεωρήσιμο στοιχείο της διαδικασίας αναθεώρησης.

V. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

1. Συμφωνία ως προς την ανάγκη αναθεώρησης της αναθεωρητικής διαδικασίας

Η ατελέσφορη αναθεώρηση του 2008 και η αποτυχία όσων αναθεωρητικών πρωτοβουλιών εξαγγέλθηκαν έκτοτε δεν ήταν μόνο συνέπεια απρόσφορων πολιτικών

⁴⁵ Α. Μανιτάκης, *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος*, ό.π., σελ. 305 επ.

⁴⁶ Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 91.

⁴⁷ Α. Μάνεσης, *Η συνταγματική αναθεώρηση του 1986*, 1989, σελ. 24 επ.· Α. Μάνεσης, «Η αναθεώρησης του Συντάγματος», ό.π., σελ. 128.

⁴⁸ Ξ. Κοντιάδης, *Η Αναθεώρηση του Συντάγματος*, ό.π., σελ. 297 επ.

συσχετισμών, αλλά και μιας σειράς εγγενών σφαλμάτων της συνταγματικής μηχανικής της διαδικασίας αναθεώρησης⁴⁹. Στην προτεινόμενη Βουλή αποδεικνύεται εξαιρετικά δυσχερές να επιτευχθούν αυξημένες πλειοψηφίες, όταν υπάρχει ενδεχόμενο να ανατραπούν πλήρως οι κατευθύνσεις των αναθεωρητικών προτάσεων και τα επίμαχα άρθρα να αναδιατυπωθούν με διαφορετικό τρόπο στην αναθεωρητική Βουλή. Με βάση αυτό το σκεπτικό κρίνονται ως άστοχες οι επίμαχες διατάξεις του άρθ. 110§§2-6 Σ., αφού οι αυξημένες πλειοψηφίες στην προτεινόμενη Βουλή δεν διασφαλίζουν τον συναινετικό χαρακτήρα του αναθεωρητικού εγχειρήματος, ενώ παράλληλα ενδέχεται να οδηγήσουν σε πολιτικές και συνταγματικές εντάσεις⁵⁰.

2. Εναλλακτικές επιλογές

- 52 Δύο είναι οι προσφορότερες επιλογές για την τροποποίηση της αναθεωρητικής διαδικασίας, με γνώμονα τις δυσλειτουργίες και τις εσωτερικές αντιφάσεις που επισημάνθηκαν. Η πρώτη έχει διορθωτικό χαρακτήρα και αποσκοπεί στη δέσμευση της αναθεωρητικής Βουλής από τις κατευθύνσεις της προτεινόμενης, προκειμένου να επιτυγχάνεται πράγματι συναίνεση σε δυο διαδοχικές Βουλές. Με βάση τη λύση αυτή, τόσο η διαπίστωση της ανάγκης αναθεώρησης όσο και η διατύπωση των αναθεωρητέων διατάξεων είναι σκόπιμο να ολοκληρώνονται στην προτεινόμενη Βουλή, ενώ η αναθεωρητική Βουλή θα καλείται απλώς να κυρώσει ή να απορρίψει τις προτάσεις αυτές.
- 53 Εναλλακτικά, ως τολμηρότερη και προτιμότερη επιλογή υποστηρίζεται η πραγματοποίηση της συνταγματικής αναθεώρησης σε μια Βουλή, ενδεχομένως με την περαιτέρω ενίσχυση των απαιτούμενων πλειοψηφιών σε δύο τρίτα του όλου αριθμού των βουλευτών, μετά από δυο διαδοχικές ψηφοφορίες που θα πραγματοποιούνται σε δυο διαδοχικές Συνόδους ή με απόσταση τουλάχιστον έξι μηνών μεταξύ τους. Σκόπιμο είναι επίσης να καταργηθεί η αναχρονιστική πρόβλεψη του άρθ. 110§6 Σ. για τη μεσολάβηση πενταετίας πριν από μια νέα αναθεώρηση, ώστε να καταστεί η διαδικασία πιο ευέλικτη⁵¹.
- 54 Η διασφάλιση του αυστηρού και συναινετικού χαρακτήρα του Συντάγματος προϋποθέτει αυξημένες πλειοψηφίες. Δεν χωρεί επίσης αμφιβολία ότι ουσιώδες στοιχείο της αναθεωρητικής διαδικασίας αποτελεί η αποκλειστική αρμοδιότητα της Βουλής για την πρόταση και την τελική διατύπωση των αναθεωρητέων διατάξεων. Απρόσφορη για τη διεξαγωγή ουσιαστικού διαλόγου κρίνεται η υιοθέτηση του συνταγματικού δημοψηφίσματος, για δυο κυρίως λόγους: πρώτον, διότι θα έθετε κατά τρόπο διλημματικό

⁴⁹ Ξ. Κοντιάδης, *Το Ανορθολογικό μας Σύνταγμα. Γιατί απέτυχαν οι πολιτικοί θεσμοί*, 2015, σελ. 150 επ.

⁵⁰ Ξ. Κοντιάδης, *Κομματικό σύστημα και συνταγματική πολιτική. Παρατηρήσεις για την πολιτική και τη συνταγματική μηχανική της αναθεωρητικής διαδικασίας*, ΤοΣ, 2007, σελ. 303 επ.

⁵¹ Ξ. Κοντιάδης, *Εξορθολογισμός της διαδικασίας*, Καθημερινή, 07.08.2016, σελ. 10.

την πρόταση αναθεώρησης και, δεύτερον, διότι δεν θα κατέλειπε επαρκή περιθώρια στα επιμέρους συλλογικά υποκείμενα της σύγχρονης πλουραλιστικής κοινωνίας, να καταθέσουν προτάσεις ή να συμμετάσχουν εποικοδομητικά στον διάλογο για το αναθεωρητικό εγχείρημα.