

## ‘Παλαιά’ Ευρώπη, Νέα Συντάγματα: Μια περιήγηση στις αναθεωρήσεις των συνταγμάτων της Δυτικής Ευρώπης στο γύρισμα του αιώνα

της Λίνας Παπαδοπούλου<sup>□</sup>

### A. Ιχνηλατώντας τη Συνταγματική Εξέλιξη

#### 1. Οριοθέτηση του αντικειμένου στο χώρο και το χρόνο

Κάποιοι θεωρητικοί θα θεωρούσαν το συγκριτικό δίκαιο από άχρηστο έως επικίνδυνο, στο βαθμό που επιτρέπει ή και προτρέπει την προβολή στο εθνικό δίκαιο αντιλήψεων που είναι ξένες προς αυτό. Ωστόσο, είναι δύσκολο να παραγνωρίσει κανείς ότι η συγκριτική του δικαίου βοηθάει στην πληρέστερη κατανόηση και σε κριτική ανάγνωση του θετού εθνικού δικαίου και προσφέρει εκτός συνόρων προερχόμενες ιδέες και εργαλεία για την αναμόρφωσή του.<sup>2</sup>

Με την πεποίθηση αυτή, η παρούσα μελέτη επιχειρεί μια συνοπτική και αναγκαστικά αποσπασματική και ανολοκλήρωτη παρουσίαση της αναθεώρησης των εθνικών συνταγμάτων σε χώρες της δυτικής Ευρώπης την τελευταία δεκαετία (1996-2005). Ο περιορισμός του πεδίου εξέτασης στην «παλιά» λεγόμενη Ευρώπη είναι σχεδόν αναγκαστικός, καθώς στην κεντρική και ανατολική Ευρώπη, ακόμη και εκεί όπου τυπικά είχαμε απλώς «αναθεώρηση» του παλιού συντάγματος, στην πραγματικότητα υπήρξε ριζική αλλαγή του συνολικού οικονομικού και πολιτικού συστήματος, από τον κρατικό<sup>3</sup> στον ιδιωτικό καπιταλισμό, με τρόπο τόσο ριζικό, που μόνον για νέα<sup>4</sup> συντάγματα μας επιτρέπεται να μιλάμε. Κατά τη διαδικασία αυτή προσαρμογής στα νέα οικονομικοπολιτικά δεδομένα τα κράτη της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης διδάχθηκαν από τη **συνταγματική** εμπειρία των δυτικών κρατών και προσπάθησαν να αποφύγουν λάθη και παραλείψεις εκείνων<sup>5</sup>, με αποτέλεσμα οι αναθεωρήσεις των συνταγμάτων τους καθ’ όλη την δεκαετία που μεσολάβησε από τις λιγότερο ή περισσότερες βελούδινες επαναστάσεις τους να εντάσσονται μάλλον σε μια παρατεταμένη συντακτική περίοδο<sup>6</sup>, παρά να συνιστούν αλλαγές και μεταρρυθμίσεις ενός δοκιμασμένου συνταγματικού οικοδομήματος, όπως συμβαίνει κατά βάση στην περίπτωση των χωρών της δυτικής Ευρώπης.

Δεν περιλαμβάνεται επίσης στο αντικείμενο της μελέτης το υπο-εθνικό συνταγματικό δίκαιο, τα συντάγματα δηλαδή των κρατιδίων (ή καντονίων) των ομόσπονδων κρατών. Τέλος, αντικείμενο εξέτασης αποτελεί μόνον η τυπική, δηλαδή συνταγματικά προβλεπόμενη και ως τέτοια οριζόμενη αναθεώρηση του συνταγματικού κειμένου (με την εξαίρεση της Μεγάλης Βρετανίας που δεν διαθέτει τυπικό Σύνταγμα), και όχι όλες οι υπόλοιπες μορφές τροποποίησης ή εξέλιξης του Συντάγματος, μέσα από την πρακτική των πολιτειακών οργάνων, τη **συνταγματική** νομολογία ή τις διεθνείς συμβάσεις.<sup>7</sup>

Στη δυτική Ευρώπη όσες χώρες προχώρησαν σε αναθεώρηση του Συντάγματός τους την τελευταία δεκαετία το έκαναν προκειμένου να εκσυγχρονίσουν τη θεσμική συγκρότηση του κράτους<sup>8</sup> ή ακόμη και τη μορφή του Συντάγματος, επιδιώκοντας πιο κωδικοποιημένα και συστηματοποιημένα γραπτά συνταγματικά κείμενα. Η τάση προς κωδικοποίηση και καταγραφή είναι ιδιαίτερα εμφανής στη Μεγάλη Βρετανία, η οποία στερείται τυπικού Συντάγματος, ενώ συστηματοποίηση και εκσυγχρονισμό μορφής και περιεχομένου αποτελούν κατεξοχήν οι αναθεωρήσεις στην Αυστρία (υπό εξέλιξη), Ελβετία και Φινλανδία. Πιο περιορισμένες είναι οι αναθεωρήσεις στην Γαλλία και Γερμανία, ενώ εντοπισμένη στο ζήτημα της περιφερειακής αυτοδιοίκησης είναι εκείνη της Ιταλίας. Σπάνιες αλλά υπαρκτές είναι οι περιπτώσεις των κρατών που δεν έχουν αναθεωρήσει σημαντικά το Σύνταγμα τους· στις περιπτώσεις αυτές, η φυσική εξέλιξη του πολιτικού συστήματος δεν αποτυπώνεται στο συνταγματικό κείμενο.<sup>9</sup> Η μελέτη, τέλος, δεν θα θίξει καθόλου την πρόσφατη αναθεώρηση

του ελληνικού Συντάγματος, καθώς όλος ο υπόλοιπος ανά χείρας τόμος αναφέρεται σε αυτήν.

## 2. Προεπισκόπηση επομένων

Το κύμα των αναθεωρήσεων της δεκαετίας 1996-2005 έρχεται να συμπληρώσει το προηγούμενο, το οποίο προσανατολιζόταν κυρίως στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης και αποσκοπούσε στην προσαρμογή των επιμέρους εθνικών συνταγμάτων στο αναδυόμενο και εκκολλαπτόμενο (ουσιαστικό) ευρωπαϊκό Σύνταγμα.<sup>10</sup> Κατά την τελευταία δεκαετία, αντίστοιχα, το κυριότερο κοινό θέμα που αναδεικνύεται είναι η επίρρωση της περιφερειακής αυτοδιοίκησης και η συνεπαγόμενη ανάδυση ως σημαντικής συνιστώσας του υποεθνικού συνταγματικού δικαίου. Και στις δύο δεκαετίες συνεπώς η ίδια κυρίαρχη τάση της αμφισβήτησης της εθνικής κυριαρχίας και της μεταφοράς αρμοδιοτήτων είτε προς υπερεθνικές είτε προς υποεθνικές μορφές οργάνωσης της δημόσιας εξουσίας, αποτυπώνεται ως νομικό και δη συνταγματικό δέον. Η τάση αυτή προς τη δημιουργία μιας πολυεπίπεδης διακυβέρνησης συντηρεί και ανανεώνει<sup>11</sup> το συνταγματικό φαινόμενο, παρά τη σχετικοποίηση της έννοιας με την οποία αυτό ιστορικά συνδέθηκε, της εθνικής δηλαδή κυριαρχίας, ως απόλυτης και ανεπίδεκτης περιορισμών πολιτικής εξουσίας.

Παράλληλα, ωστόσο, με αυτό τον πολλαπλασιασμό των πεδίων εφαρμογής του Συντάγματος, επέκταση γνωρίζει και η ύλη του, καθώς έρχεται να καλύψει όχι μόνον θέματα οργάνωσης του κράτους ή έστω της δημόσιας εξουσίας, σε όποιο επίπεδο και αν αυτή ασκείται, αλλά και τις σχέσεις στο εσωτερικό της κοινωνίας των πολιτών, τις σχέσεις δηλ. μεταξύ ιδιωτών, θέτοντας τις θεμελιώδεις αρχές της κοινωνικής συμβίωσης.<sup>12</sup> Η επέκταση αυτή της ύλης συντελείται κυρίως μέσω της συμπερίληψης νέων δικαιωμάτων, κοινωνικών σκοπών του κράτους ή κοινωνικών δικαιωμάτων καθώς και μέσω της ρητής τυποποίησης ή σιωπηρής εφαρμογής της αρχής της οριζόντιας δράσης των δικαιωμάτων (ή αρχή της τριτενέργειας). Ιδιαίτερο δε ρόλο στο πλαίσιο αυτό παίζει η προσπάθεια των εθνικών -και όχι μόνον- συνταγμάτων να ενισχύσουν κανονιστικά τη θεμελιώδη αρχή της ισότητας και την παραπληρωματική αυτής απαγόρευση αρνητικών διακρίσεων.

Η μελέτη επιχειρεί μια περιήγηση στις τελεσθείσες την τελευταία δεκαετία αναθεωρήσεις, τις οποίες και παρουσιάζει ανά χώρα. Είναι προφανές ότι η μελέτη δεν μπορεί να είναι εξαντλητική· δεν εξετάζονται έτσι αναθεωρήσεις που κρίνονται περιφερειακές και ελάσσονος σημασίας. Δεν εξετάζεται επίσης η πρόσφατα προταθείσα από την κυβέρνηση της χώρας αυτής αναθεώρηση του σουηδικού Συντάγματος, η οποία αφορά κυρίως θέματα, όπως ο ρόλος των Περιφερειών, το διοικητικό σύστημα, η προστασία της ελευθερίας του λόγου και τεχνικά ζητήματα λειτουργίας της Κυβέρνησης.<sup>13</sup> Στη συνέχεια εξετάζονται θεματικά οι εξελίξεις στα θέματα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένης της αρχής της ισότητας καθώς και θέματα που άπτονται της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας και της ενίσχυσης της συμμετοχικής διάστασης της. Στην κυριότερη κοινή συνιστώσα των αναθεωρήσεων των ευρωπαϊκών Συνταγμάτων, την ενίσχυση της περιφερειακής αυτοδιοίκησης και της αποκέντρωσης του εθνικού κράτους, που έρχεται να συμπληρώσει τη **συνταγματική υποδοχή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης**, είναι αφιερωμένο ένα ξεχωριστό κεφάλαιο στον ανά χείρας τόμο, ακριβώς λόγω της ιδιαίτερης σημασίας του θέματος και της κεντρικής θέσης που κατέχει στη **συνταγματική** και γενικότερα θεσμική μεταρρύθμιση πολλών ευρωπαϊκών κρατών στο γύρισμα του αιώνα.

### B. Διαβαινοντας τα Συνορα

#### 1. Αυστρία

##### a. Η τρέχουσα συνολική αναθεώρηση

Το αυστριακό ομοσπονδιακό<sup>14</sup> Σύνταγμα υιοθετήθηκε το 1920 (1η Οκτωβρίου) και περιλαμβάνει πέραν του κωδικοποιημένου κειμένου (Bundesverfassungsgesetz: B-VG) και άλλους συνταγματικούς νόμους, δηλ. Πράξεις συνταγματικού επιπέδου καθώς και συνταγματικούς κανόνες που περιέχονται σε απλούς νόμους. Το βασικό κείμενο (B-VG) έχει

αναθεωρηθεί 77 φορές από το 1920 ενώ η αναθεώρηση και προσθήκη από το Κοινοβούλιο και με αυξημένη πλειοψηφία διατάξεων νόμων συνταγματικής υφής είναι ακόμη συχνότερη και έχει πολλές φορές χαρακτηριστεί από τη θεωρία επιβλαβής για την ενότητα του Συντάγματος.<sup>15</sup> Στις περιπτώσεις αυτές επρόκειτο για «μερική αναθεώρηση» (Teiländerung), αν και εκφράζεται η αντίρρηση ότι συχνά υποκρύπτεται στις αποσπασματικές αναθεωρήσεις μια σιωπηρή και «υφέρπουσα συνολική αναθεώρηση».<sup>16</sup>

Σπανιότερα αντίθετα συντελείται τυπική «συνολική αναθεώρηση» (Gesamtänderung / Totalrevision) του αυστριακού. Η «συνολική αναθεώρηση» αφορά σε θεμελιώδεις αρχές του Συντάγματος<sup>17</sup> και πρέπει να υποβληθεί υποχρεωτικά σε (δεσμευτικό) δημοψήφισμα μετά την ψήφισή της από το Κοινοβούλιο (ά. 44 παρ. 3 Σ). Τέτοια αναθεώρηση συντελέσθηκε το πρώτον ενόψει της ένταξης της χώρας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες (1.1.1995) και αφορούσε στην ανανομηματοδότηση θεμελιωδών αρχών του αυστριακού Συντάγματος, ειδικότερα της δημοκρατικής και ομοσπονδιακής αρχής καθώς και της αρχής του κράτους δικαίου, λόγω της ενσωμάτωσης του κοινοτικού δικαίου ως υπερέχοντος ακόμη και του εθνικού συνταγματικού δικαίου.<sup>18</sup>

Η **συνταγματική** μεταρρύθμιση και η αναθεώρηση αυτού του μη κωδικοποιημένου αλλά πάντως γραπτού Συντάγματος αποτελεί αντικείμενο συζήτησης και προβληματισμού μεταξύ συνταγματολόγων και πολιτικών εδώ και τρεις τουλάχιστον δεκαετίες.<sup>19</sup> Η ευρεία συναίνεση σχετικά με την ανάγκη αναδιάταξης και κωδικοποίησης των συνταγματικών κειμένων δεν καλύπτει ωστόσο και το περιεχόμενό του: στο σημείο αυτό οι απόψεις δίστανται ανάμεσα σε εκείνες που τονίζουν την απρόσκοπτη λειτουργία του Συντάγματος από το 1920 και εκείνες που επιμένουν στην ανάγκη και ουσιαστικών μεταρρυθμίσεων, ανάλογα με τη διαφορετική συνταγματικοπολιτική οπτική τους γωνία, την κοινωνική και ιδεολογική τους τοποθέτηση.

#### b. Η **Συνταγματική** Συνέλευση και το αντικείμενό της

Η πολύχρονη κριτική σχετικά με τον κατακερματισμό και την πολυπλοκότητα<sup>20</sup> του συνταγματικού κειμένου, οδήγησε στη σύγκληση Συνταγματικής Συνέλευσης το 2003<sup>21</sup>, η οποία είχε την εντολή να αναμορφώσει το αυστριακό Σύνταγμα. Η Συνέλευση ολοκλήρωσε τις εργασίες της και κατέθεσε στην τελευταία συνεδρίαση της Ολομέλειάς της τον Ιανουάριο του 2005 την τελική έκθεσή της. Η κυριότερη αρμοδιότητα της Συνέλευσης ήταν να καταθέσει προτάσεις για μια ριζική αναμόρφωση του κράτους με σκοπό την οικονομικά βιώσιμη, με όρους αποτελεσματικότητας, διαφάνειας και εγγύτητας προς τον πολίτη<sup>22</sup> επιτέλεσης των κρατικών σκοπών και αρμοδιοτήτων, οι οποίες και θα έπρεπε να καταγραφούν ως **συνταγματική** μεταρρύθμιση, πράγμα που δικαιολογεί το χαρακτηρισμό της ως «Συνταγματικής Συνέλευσης» (Verfassungskonvent).<sup>23</sup>

Ειδικότερα, η αυστριακή **συνταγματική** Συνέλευση είχε εντολή να εξετάσει και να διατυπώσει προτάσεις για τις ακόλουθες θεματικές περιοχές, οι οποίες εξετάζονταν από δέκα υποεπιτροπές της Συνέλευσης:

- ανάλυση των αρμοδιοτήτων του κράτους,
- κατανομή αρμοδιοτήτων με στόχο τη σύνθεση ενός σαφούς, κατά τομείς οριοθετημένου καταλόγου αρμοδιοτήτων,
- τη σχέση μεταξύ νομοθετικής και εκτελεστικής λειτουργίας υπό το φως της αρχής της νομιμότητας,
- τη δομή των κρατικών θεσμών, ιδίως υπό το πρίσμα της αποτελεσματικής χρήσης των διαθέσιμων μέσων, της εγγύτητας προς τον πολίτη καθώς και της ανάπτυξης της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης,
- τις βασικές αρχές του οικονομικού Συντάγματος, και

- τη διαρρύθμιση αποτελεσματικού πολιτικού ελέγχου σε ομοσπονδιακό και περιφερειακό επίπεδο καθώς και δικαστικού ελέγχου γρήγορου και κοντά στον πολίτη.

Άλλα μεγάλα θέματα με τα οποία καταπιάστηκε η **Συνταγματική** Συνέλευση ήταν η μεταρρύθμιση του ομοσπονδιακού συστήματος με σκοπό την ευκρινέστερη κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ κεντρικού κράτους και περιφερειών, για την οποία θα γίνει λόγος στο οικείο κεφάλαιο. Χαρακτηριστικό **της** λειτουργίας **της** Συνέλευσης ήταν ότι, πέραν των διαδικαστικών θεμάτων, αποκλειόταν η πλειοψηφική λήψη των αποφάσεων.

#### γ. Η κατεύθυνση **της** αναθεώρησης

Οι λέξεις κλειδιά που σηματοδοτούν την κατεύθυνση **της** Συνταγματικής Συνέλευσης, αν και συχνά περιλαμβάνουν διαφορετικές προσδοκίες και σημασίες, είναι «το Σύνταγμα ως κανόνας του παιχνιδιού» και ως βάση μιας «αποτελεσματικής διοίκησης», και γενικότερα ένα αφαιρετικό και «λεπτό», λιτό Σύνταγμα («*schlanke Verfassung*»), το οποίο έρχεται σε αντίθεση με ένα από άποψη γλώσσας και περιεχομένου υπερφορτωμένο Σύνταγμα. Η έννοια αυτή δεν είναι βέβαια πολύ σαφής: σημαίνει αφενός ότι η διατύπωση είναι κατά το δυνατόν αφαιρετική και αρκείται σε όσα είναι απολύτως αναγκαία για να αποτυπωθεί ο κανόνας, και αφετέρου ότι δεν επιχειρεί να καλύψει κάθε πιθανό βιοτικό περιστατικό αλλά στέκεται εκλεκτικιστικά απέναντι στη ρυθμιστέα ύλη.

Όσον αφορά το πρώτο, σκοπούμενο είναι η μεταρρύθμιση του κράτους να επιτευχθεί με ένα ευανάγνωστο και αφαιρετικό συνταγματικό κείμενο. Η στόχευση αυτή σημαίνει καταρχάς ότι θα πρέπει να απομακρυνθούν από το συνταγματικό κείμενο διατάξεις που κατέστησαν απαρχαιωμένες καθώς και να ενοποιηθούν και να κωδικοποιηθούν κατακερματισμένες διατάξεις με κοινή ύλη. Μια τέτοια εκκαθάριση του σημερινού συνταγματικού τοπίου θα είχε μειωμένη αποτελεσματικότητα αν δεν συνοδευόταν από μια 'επιταγή ενσωμάτωσης', από την πρόβλεψη δηλαδή ότι **συνταγματική** τροποποίηση μπορεί να επέλθει μόνον με την αναθεώρηση του ίδιου του συνταγματικού κειμένου και όχι με την υπερψήφιση άλλων νόμων που υπόκεινται σε ευκολότερη διαδικασία τροποποίησης, καθιστούν ωστόσο διάτρητο το τυπικό Σύνταγμα.<sup>24</sup>

Ωστόσο, αν αυτό είναι δυνατό σε συγκεκριμένα θέματα, οι εργασίες **της** Συνέλευσης απέδειξαν ότι δεν είναι κατορθωτό σε όλους τους τομείς, χωρίς μείωση **της** ρυθμιστικής εμβέλειας του συνταγματικού κανόνα. Έτσι συχνά η προσπάθεια για ένα λιτό Σύνταγμα συνοδεύει την ιδεολογικο-πολιτική επιλογή για μείωση των ουσιαστικών συνταγματικών εγγυήσεων, κυρίως αναφορικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα και τους σκοπούς του κράτους. Συναρτάται δε συχνά με την αντίληψη περί αποδόμησης **της** κοινωνικής ευθύνης του κράτους και επιστροφής σε μια αντίληψη περί κράτους ως οργανωτικού απλώς μηχανισμού.<sup>25</sup>

Προς την ίδια κατεύθυνση τείνει και η σύλληψη του Συντάγματος ως «κανόνα του παιχνιδιού». Εδώ πρόκειται για τη σχέση μεταξύ πολιτικής και δικαίου. Σύμφωνα με την αντίληψη αυτή, το δίκαιο πρέπει απλώς να βάζει όρια στην πολιτική, να μην κάνει όμως το ίδιο πολιτική. Η ένσταση εδώ είναι ότι το μοντέλο αυτό του Συντάγματος έχει προ πολλού ξεπεραστεί, ήδη με την ενσωμάτωση θεμελιωδών δικαιωμάτων, τα οποία καθιστούν το Σύνταγμα κάτι πολύ περισσότερο από ένα σύστημα οργανωτικών και διαδικαστικών κανόνων. Αντίθετα, σημαντικές πολιτικές αποφάσεις καταγράφονται μέσα σε αυτό και σημασιοδοτούν όχι μόνον το ίδιο ως νομικό κείμενο, αλλά και τη μορφή και το περιεχόμενο **της** δημοκρατίας, ως την ουσία του.

Συνεπώς η αφαιρετικότητα του Συντάγματος και ο αντίστοιχος περιορισμός των αρμοδιοτήτων του κράτους με σκοπό μια πιο οικονομική διακυβέρνηση, μπορεί να σημαίνουν ως προς την ουσία τους απομείωση **της** κανονιστικής, και άρα περιοριστικής **της** συγκυριακής πολιτικής πλειοψηφίας, δύναμης του Συντάγματος, και κατά συνέπεια μείωση **της** ρυθμιστικής δύναμης **της** δημόσιας εξουσίας προς την κατεύθυνση **της** ιδιωτικοποίησής **της**. Και οι δύο αυτές τάσεις μπορεί να συνεπάγονται, ανάλογα με τα συμφραζόμενα, διαφορετικές κανονιστικές συνέπειες για υποκείμενα, ατομικά ή συλλογικά, με διαφορετικά

μερίδια στην κατανομή της εξουσίας και του πλούτου. Είναι προφανές ότι οι ασθενέστεροι οικονομικά και πολιτικά εξαρτούν τη συμμετοχή τους στη δημόσια σφαίρα αλλά και στα υλικά αγαθά σε μεγαλύτερο βαθμό από τη ρύθμιση του Συντάγματος και την παρέμβαση του κράτους από ότι οι ισχυρότεροι και πλουσιότεροι. Συνεπώς η επιλογή υπέρ ενός περιεκτικού ή λιτού Συντάγματος είναι η ίδια απόρροια μιας θεμελιώδους συνταγματικο-πολιτικής και ιδεολογικής απόφασης, και ταυτόχρονα εργαλείο υλοποίησης της ίδιας αυτής απόφασης.<sup>26</sup>

Στη συζήτηση των τελευταίων χρόνων για τη **συνταγματική** μεταρρύθμιση και ενόψει της στόχευσης για ένα πιο αποτελεσματικό Σύνταγμα, προτείνεται εξάλλου συχνά η χαλάρωση της «αρχής της νομιμότητας» (Legalitätsprinzip), η οποία τυποποιείται κυρίως στο ά. 18 παρ. 1 Σ και επιτάσσει η δράση των οργάνων της εκτελεστικής και δικαστικής λειτουργίας να στηρίζεται πάντοτε σε κάποιο τυπικό νόμο. Αυτό σημαίνει ότι η νομοθετική εξουσία, και δη η Βουλή, είναι επιφορτισμένη με τη θέση των βασικών αρχών, επί των οποίων πρέπει να λειτουργούν οι άλλες δύο εξουσίες. Η χαλάρωση της αρχής της νομιμότητας θα συνεπαγόταν συνεπώς αύξηση της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης και άρα αύξηση της ρυθμιστικής της δύναμης. Επιχείρημα προς την κατεύθυνση αυτή είναι η μείωση του νομοθετικού όγκου, οι λιγότεροι νόμοι και η ευελιξία της εκτελεστικής εξουσίας.

Η αντίθετη κριτική ωστόσο σημειώνει, ότι η μείωση των τυπικών νόμων θα συνοδευόταν από μια αύξηση των διοικητικών κανονιστικών πράξεων και των δικαστικών αποφάσεων. Επιπλέον, μια τέτοια εξέλιξη θα υπέσκαπτε την πρωταρχικότητα της Βουλής καθώς και την ασφάλεια του δικαίου<sup>27</sup>, και άρα τόσο τη δημοκρατική αρχή όσο και την αρχή του κράτους δικαίου, από την οποία απορρέει η αρχή της νομιμότητας. Μια τέτοια πρόταση συνεπώς παρότι μπορεί να εξυπηρετούσε το στόχο μιας ευέλικτης και αποτελεσματικής διακυβέρνησης, θα διαφοροποιούσε και θα σχετικοποιούσε την ίδια την έννοια του συνταγματικού κράτους, ως δημοκρατικού κράτους δικαίου.

## 2. Βρετανία

Το Σύνταγμα της Βρετανίας, ως γνωστόν ακωδικοποίητο, έχει χαρακτηριστεί από το μεγάλο θεωρητικό Dicey ως «ιστορικό», υπό την έννοια όχι μόνον ότι είναι παλιό, αλλά και ότι είναι μάλλον πρωτότυπο και αυθόρμητο προϊόν εξέλιξης, παρά θεσμικού σχεδιασμού. Σ' αυτά τα χαρακτηριστικά μας θυμίζει εν πολλοίς το Σύνταγμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε αντίθεση με τα υπόλοιπα ηπειρωτικά Σύνταγμα που σχεδιάστηκαν, το Σύνταγμα της Βρετανίας, όπως και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, απλώς «φύτρωσε» και «μεγάλωσε» μέσα από μια σχεδόν φυσική διαδικασία εξέλιξης.

Η ποσότητα και η ποιότητα των αλλαγών στη **συνταγματική** συγκρότηση της Μεγάλης Βρετανίας από το 1997 και μετά -με κυριότερες την ενσωμάτωση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) και την ενίσχυση και νομική τυποποίηση της περιφερειακής αυτοδιοίκησης (devolution) το 1998- επιτρέπει να γίνεται λόγος για μια εποχή μεγάλων συνταγματικών μεταρρυθμίσεων, τέτοιων που να δικαιολογείται η σύγκριση με δύο άλλες σημαντικές περιόδους συνταγματικής μεταρρύθμισης, τη δεκαετία του 1830 και την περίοδο πριν τον πρώτο Παγκόσμιο Πόλεμο. Δικαίως σημειώνεται συνεπώς ότι ενώ μέχρι το 1998 το Σύνταγμα ήταν επισήμως αόρατο, ένα μη-θέμα, οι μεταρρυθμίσεις του 1998 το κατέστησαν ορατό και σημαντικό, εξέλιξη που σηματοδοτείται και από τη δημιουργία ενός ολόκληρου Τμήματος Συνταγματικών Υποθέσεων (Department of Constitutional Affairs).<sup>28</sup> Παρά την έκταση των αλλαγών -και σε αντίθεση με τις δύο προηγούμενες εκτενείς αναθεωρήσεις- ωστόσο, η πρόσφατη **συνταγματική** αναθεώρηση ελάχιστα απασχόλησε την κοινή γνώμη, πράγμα που επιτρέπει το χαρακτηρισμό της ως «ήσυχης επανάστασης».<sup>29</sup>

Οι συνταγματικές αλλαγές που συντελέστηκαν προσφέρουν ένα παράδειγμα μετασχηματισμού ενός μη κωδικοποιημένου συντάγματος σε κωδικοποιημένο, σε μια διαδικασία χωρίς διαφαινόμενο τελικό σημείο.<sup>30</sup> Η εξέλιξη αυτή αλλάζει ριζικά την αντίληψη για το βρετανικό δίκαιο, το οποίο, σύμφωνα με τον Dicey, δεν γνωρίζει τη διάκριση ανάμεσα στους κοινούς νόμους και το Σύνταγμα και δεν αναγνωρίζει σε κανέναν τη

δυνατότητα να κηρύξει άκυρο ως αντίθετο προς το Σύνταγμα έναν νόμο που έχει ψηφιστεί από το «κυρίαρχο» Κοινοβούλιο. Ούτε βέβαια δέχεται την ύπαρξη οποιουδήποτε υπέρτατου νόμου (Συντάγματος) που να μην μπορεί να τροποποιηθεί από το ίδιο το Κοινοβούλιο.<sup>31</sup> Αυτό θεωρητικά δεν αλλάζει με την πρόσφατη ενσωμάτωση της ΕΣΔΑ ως καταλόγου θεμελιωδών δικαιωμάτων, καθώς ο δικαστής δεν δικαιούται να κηρύξει έναν νόμο άκυρο, παρά μόνο να διακηρύξει την ασυμβατότητά του με την ΕΣΔΑ. Το Κοινοβούλιο διατηρεί το δικαίωμα θεωρητικά να μην αλλάξει το νόμο αλλά να τροποποιήσει τη Σύμβαση. Ωστόσο, αν και οι περισσότεροι συνταγματικοί νόμοι δεν απολαμβάνουν υπέρτερης νομικής ισχύος, πολιτικά είναι περιβεβλημένοι με δύναμη που οι απλοί νόμοι δεν διαθέτουν: οι πράξεις αναγνώρισης της αυτοδιοίκησης της Ουαλίας και της Σκωτίας υιοθετήθηκαν με δημοψήφισμα και μόνον με τέτοιο μπορούν να καταργηθούν· το Ανώτατο Δικαστήριο, άπαξ και ιδρύθηκε, είναι σχεδόν αδύνατο να επιστρέψει και να ενσωματωθεί εκ νέου στη Βουλή των Λόρδων· και η ενσωμάτωση της ΕΣΔΑ συνεπάγεται την κατοχύρωση θεμελιωδών δικαιωμάτων που δεν μπορούν να ανακληθούν εύκολα.<sup>32</sup>

Κατά συνέπεια, η ενσωμάτωση της ΕΣΔΑ αποτελεί το θεμέλιο λίθο της μετατροπής του ακωδικοποίητου Συντάγματος της Βρετανίας σε κωδικοποιημένο ενώ, από την άλλη πλευρά, η ενίσχυση της περιφερειακής διακυβέρνησης, μεταβάλλει το σταδιακά κωδικοποιούμενο Σύνταγμα σε ένα οιονει-ομοσπονδιακό Σύνταγμα. Για πρώτη φορά μετά την Πράξη Προσχώρησης της Βρετανίας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες (1972), η ενσωμάτωση της ΕΣΔΑ και η νομοθεσία περί αυτοδιοίκησης (devolution) περιορίζουν την κυριαρχία του Κοινοβουλίου. Το γνωστό για την απουσία εξισορροπητικών μηχανισμών ελέγχου (checks and balances) βρετανικό Σύνταγμα αρχίζει και αποκτά τέτοιου είδους ασφαλιστικές δικλείδες, καθώς και η Πράξη Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων θέτει περιορισμούς στη νομοθετική και εκτελεστική εξουσία, και η αυτοδιοίκηση αναδεικνύει πολλαπλά κέντρα άσκησης της εξουσίας και τέλος, η Βουλή των Λόρδων, περισσότερο νομιμοποιημένη πλέον μετά την απομάκρυνση των περισσότερων κληρονομικών της μελών, μπορεί να αναλάβει εντονότερο ρόλο στην άσκηση πολιτικής έναντι της Βουλής των Κοινοτήτων και της Κυβέρνησης. Ως συνέπεια μπορεί κανείς να διακρίνει τρεις βασικούς άξονες, οι οποίοι διατρέχουν τις πρόσφατες συνταγματικές αλλαγές: τη σταδιακή αποδόμηση της κυριαρχίας του Κοινοβουλίου, την ενίσχυση της αρχής του κράτους δικαίου (rule of law) και την ενδυνάμωση των συνταγματικών εγγυήσεων και ανεξάρτητων αρχών<sup>33</sup> περιφρούρησης των δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου.<sup>34</sup>

Η αλλαγή αυτή στο Σύνταγμα της Βρετανίας σηματοδοτεί και την ανάδυση της αίσθησης του Συντάγματος, ως δημοσίων νομικών κανόνων που περιορίζουν το πλαίσιο δράσης της κυβέρνησης, μιας ουδέτερης δηλαδή κανονιστικής εξουσίας που βρίσκεται πέρα και πάνω από την εκάστοτε κυβερνητική και κοινοβουλευτική πλειοψηφία.<sup>35</sup> Αποτέλεσμα των εξελίξεων αυτών είναι η εισαγωγή της συνταγματικής νομικής επιχειρηματολογίας στην πολιτική διακυβέρνηση της χώρας<sup>36</sup> και η ανάδυση και ενδυνάμωση του συνταγματικού δικαίου ως διακριτής περιοχής επιστήμης του δικαίου. Η σημασία της αλλαγής αυτής μπορεί να παρομοιαστεί με την αλλαγή που θα επέρχονταν αν το ακωδικοποίητο ουσιαστικό ευρωπαϊκό Σύνταγμα κωδικοποιούνταν μέσω ενός τυπικού Συντάγματος, έστω και αν αυτό έπαιρνε τη νομική μορφή μιας διεθνούς Συνθήκης.

### 3. Γαλλία

#### a. Γενικά

Η αναθεώρηση του Συντάγματος του 1958 της Πέμπτης Γαλλικής Δημοκρατίας είναι σχετικά συχνή, γεγονός που έρχεται σε αντίθεση με την παράδοση των προηγούμενων αιώνων<sup>37</sup>, και μάλιστα οι τροποποιήσεις πολλαπλασιάζονται μετά το 1992, περιορίζονται ωστόσο τις περισσότερες φορές σε περιφερειακά ζητήματα<sup>38</sup> και δεν θίγουν ριζικά τη **συνταγματική** συγκρότηση του κράτους.<sup>39</sup> Η αναθεώρηση του Φλεβάρη του 1996 έτσι αφορούσε θέματα κοινωνικής ασφάλισης, οδήγησε δε σε άμεσες νομοθετικές αλλαγές, ενώ η αμέσως επόμενη του Ιουλίου του ίδιου έτους αναφερόταν στο καθεστώς της Νέας Καληδονίας, στα όργανα της οποίας παραχωρήθηκαν επίσης άμεσα νέες αρμοδιότητες.<sup>40</sup>

Το 1996 τροποποιήθηκε ακόμη το άρθρο 26 παρ. 2 και 3 Σ που ρυθμίζει το ακαταδίωκτο των μελών του Κοινοβουλίου, το οποίο και σχετικοποίησε: Ενώ η προηγούμενη ρύθμιση προέβλεπε ότι κανένα μέλος του κοινοβουλίου δεν επιτρέπεται να διωχθεί ποινικά κατά τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου χωρίς άδεια του Σώματος στο οποίο ανήκει, με την εξαίρεση των αυτόφωρων εγκλημάτων, η νέα ρύθμιση προϋποθέτει άδεια του Προεδρείου του Σώματος προκειμένου ένας βουλευτής να συλληφθεί ή να στερηθεί με κάθε άλλο τρόπο την ελευθερία του, με την εξαίρεση και πάλι του αυτόφωρου καθώς και της αμετάκλητης καταδίκης. Η δίωξη, σύλληψη ή με κάθε άλλο τρόπο στέρηση της ελευθερίας ενός βουλευτή μπορεί ωστόσο να ανασταλεί κατά τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου, αν το ζητήσει το Σώμα. Προκειμένου να ασκήσει το δικαίωμά της αυτό η Βουλή μπορεί να συνέλθει άμεσα και σε πρόσθετη έκτακτη συνεδρία.<sup>41</sup> Σε μεταγενέστερη αναθεώρηση το 1999 τροποποιήθηκε το ά. 49 παρ. 2 Σ προβλέποντας ότι οι βουλευτές δεν μπορούν να υπογράφουν περισσότερες των τριών προτάσεων δυσπιστίας κατά τη διάρκεια της ίδιας τακτικής συνόδου.

Με την αναθεώρηση του 2000 -η οποία υποβλήθηκε και σε δημοψήφισμα, στο οποίο η αποχή έφτασε το 70%- μειώθηκε η προεδρική θητεία από επτά σε πέντε χρόνια (ά. 6 Σ) και εξομοιώθηκε έτσι με εκείνη του Κοινοβουλίου και της κυβέρνησης. Η μεταρρύθμιση αυτή συντείνει μάλλον προς τη διατήρηση, αν όχι την ενίσχυση της προεδρικής εξουσίας, καθώς και στην αποφυγή 'συγκατοίκησης' (cohabitation) μεταξύ Προέδρου και κυβέρνησης διαφορετικής πολιτικής κατεύθυνσης.<sup>42</sup>

Το 2003 και τα δύο σώματα του Κοινοβουλίου ενωμένα σε ένα (Congrès), σε κοινή τους συνεδρία στις Βερσαλλίες και με την απαιτούμενη πλειοψηφία των 3/5 προχώρησαν στην πιο εκτεταμένη αναθεώρηση του γαλλικού Σ, κατά την οποία τροποποιήθηκαν 15 άρθρα. Μεταξύ άλλων τροποποιήθηκε το πρώτο άρθρο του Σ, όπου πλέον διακηρύσσεται ότι η **οργάνωση** του κράτους είναι «αποκεντρωμένη».<sup>43</sup> Η διακήρυξη αυτή συνοδεύτηκε και από μια σειρά αλλαγών όσον αφορά την περιφερειακή αυτοδιοίκηση της Γαλλίας, οι οποίες αναλύονται διεξοδικότερα στο οικείο κεφάλαιο.

Η τελευταία **συνταγματική** αναθεώρηση έλαβε χώρα το Μάρτιο του 2005<sup>44</sup>, οπότε και προστέθηκε στο προοίμιο του Σ φράση, με την οποία ο γαλλικός λαός διακηρύσσει την προσήλωσή του -πέραν των όσων ήδη προβλεπόταν- και στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που ορίζονται στον Περιβαλλοντικό Χάρτη του 2004. Ο Χάρτης αυτός, ο οποίος εμπεριέχεται στον αναθεωρητικό Συνταγματικό Νόμο και δεσμεύει τη Γαλλία και στην εξωτερική της δράση, περιλαμβάνει δικαιώματα και υποχρεώσεις των πολιτών, όπως το δικαίωμα ζωής σε ένα υγιεινό περιβάλλον, πρόσβασης σε πληροφορίες που έχουν οι δημόσιες αρχές και συμμετοχής στη λήψη των σχετικών αποφάσεων και την υποχρέωση του καθένα να συμβάλει στη διατήρηση και βελτίωση του περιβάλλοντος, αρμοδιότητα των αρχών να λαμβάνουν μέτρα αποτροπής περιβαλλοντικών καταστροφών, την υποχρέωση όλες οι δημόσιες πολιτικές να προωθούν την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης και να συμφιλώνουν την προστασία του περιβάλλοντος με την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική πρόοδο. Προς την κατεύθυνση αυτή πρέπει να συμβάλει η εκπαίδευση καθώς και η έρευνα και τεχνολογικές καινοτομίες.

Μια σειρά, τέλος, αναθεωρήσεων απέβλεπαν στην υποδοχή των Βημάτων της **ευρωπαϊκής** ενοποίησης, με τελευταία αυτή του 2005, με την οποία το γαλλικό Σ προϋπάντησε τη **Ευρωπαϊκή Συνταγματική** Συνθήκη, η οποία ωστόσο δεν έχει τεθεί ακόμη σε ισχύ, συμπαρασύροντας και τις αντίστοιχες ρυθμίσεις που περιλήφθηκαν στο γαλλικό Σύνταγμα.

#### 4. Γερμανία

Το Σύνταγμα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (Grundgesetz) χρονολογείται από το 1949. Η αναθεώρησή του είναι σχετικά εύκολη (πλειοψηφία 2/3 και στις δύο Βουλές) χωρίς χρονικό περιορισμό, γεγονός που το καθιστά μάλλον ευέλικτο<sup>45</sup>, με αποτέλεσμα να γίνονται συχνές αλλά περιορισμένης συνήθως εμβέλειας και έκτασης αναθεωρήσεις. Έτσι μέσα στην τελευταία δεκαετία έγιναν οκτώ αναθεωρήσεις, κατά τις οποίες τροποποιήθηκαν μεμονωμένες διατάξεις του. Συγκεκριμένα: η 44<sup>η</sup> αναθεώρηση συντελέστηκε το 1997 και επηρέασε τα άρθρα 28 παρ.2, εδ. γ (δικαίωμα οικονομικής αυτοδιοίκησης των τοπικών

Κοινοτήτων). Το 1998 με την 46<sup>η</sup> αναθεώρηση επαναπροσδιορίστηκαν τα χρονικά όρια για τη διεξαγωγή των εκλογών, καθώς ορίστηκε ότι πλέον η θητεία του Κοινοβουλίου (*Bundestag*) λήγει όχι με τη λήξη της τετραετίας ή τη διάλυσή του, αλλά με τη συγκρότηση του νεοεκλεγέντος σώματος. Οι δε εκλογές πρέπει να διενεργούνται το νωρίτερο 46 και το αργότερο 48 μήνες μετά τις προηγούμενες και όχι μέσα στο τελευταίο τρίμηνο, όπως προβλεπόταν πριν.

Ακολούθησαν το 1998 η αναθεώρηση του άρθρου 13 Σ (απαραβίαστο της κατοικίας), με την οποία προστέθηκαν οι παράγραφοι 3-6 που δίνουν υπό προϋποθέσεις το δικαίωμα ακουστικής παρακολούθησης κατοικιών, ενώ το 2000 αναθεωρήθηκε το άρθρο 16, που επιτρέπει πλέον την έκδοση Γερμανών σε κράτη-μέλη της ΕΕ. Η 50<sup>η</sup> αναθεώρηση (2003) αφορούσε το άρθρο 20<sup>α</sup> (το οποίο είχε εισαχθεί με την 42<sup>η</sup> αναθεώρηση το 1994) και πρόσθεσε ως αντικείμενο προστασίας του κράτους εκτός από τις φυσικές πηγές της ζωής και τα ζώα, ενώ η 51<sup>η</sup> το 2002 αφορούσε στη δικαιοδοσία των περιφερειακών δικαστηρίων.

## 5. Ελβετία

Το Σύνταγμα της Ελβετίας του 1874<sup>46</sup> στηρίζεται πάνω σε τέσσερις διακριτούς και αλληλοσυμπληρούμενους πυλώνες: την άμεση δημοκρατία, την ομοσπονδιακή αρχή, την αρχή του κράτους δικαίου και το κοινωνικό κράτος. Παρά το σύγχρονο περιεχόμενό του, μέχρι την αναθεώρησή του προ πενταετίας αντανάκλασε τη γλώσσα, το στυλ και σε ορισμένα σημεία το πνεύμα του 19<sup>ου</sup> αιώνα.<sup>47</sup> Η πρόσφατη αναθεώρησή του άρχισε με πρόταση που εισήχθη στα δύο κοινοβουλευτικά σώματα της χώρας ήδη το 1965, συντελέστηκε σε τρεις φάσεις (1965-1977, 1977-1987 και 1987-1999), ολοκληρώθηκε 34 χρόνια αργότερα με τη διεξαγωγή δεσμευτικού δημοψηφίσματος -με ποσοστό 59% υπέρ και 41% κατά- στις 18 Απριλίου 1999 και τέθηκε σε ισχύ την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2000.<sup>48</sup>

Η εντολή που έδωσε το Κοινοβούλιο στην κυβέρνηση το 1965 ήταν να προετοιμάσει μια συνολική αναθεώρηση του υφιστάμενου Συντάγματος προκειμένου το τελευταίο να προσαρμοστεί στις διαφοροποιημένες κοινωνικές και πολιτικές συνθήκες και τις ανάγκες μιας νέας εποχής και του μέλλοντος. Στην τρίτη φάση ωστόσο οι φιλοδοξίες μετριάστηκαν και επικράτησε η θέση του *K. Eichenberger* να γίνει μια ρεαλιστική **συνταγματική** αναθεώρηση, που θα εκσυγχρόνιζε αλλά θα σεβόταν την υφιστάμενη θεσμική αρχιτεκτονική.<sup>49</sup> Η απόφαση αυτή στηριζόταν στη σκέψη ότι η αναθεώρηση ούτε κοινωνικοπολιτικές κρίσεις μπορεί να αποσοβήσει ούτε ριζοσπαστικές θεσμικές μεταρρυθμίσεις να επιφέρει.

Έτσι, το φιλόδοξο και πολυετές σχέδιο της ριζικής αναθεώρησης του Συντάγματος αντικαταστάθηκε από ένα μετριοπαθέστερο και ηπιότερο· αυτό που επιτεύχθηκε ήταν μια επικαιροποίηση του συνταγματικού κειμένου χωρίς την υιοθέτηση σημαντικών αλλαγών, καθώς και μια τυποποίηση της συνταγματικής πραγματικότητας που είχε καταστεί «παράπλευρο Σύνταγμα» («*Nebenverfassung*»), συμπεριλαμβανομένων των διεθνών συνθηκών, της κυβερνητικής πρακτικής και της συνταγματικής νομολογίας<sup>50</sup>. Μέσω μιας επανεπεξεργασίας του γραπτού κειμένου και της ενσωμάτωσης άγραφου και αμφισβητήσιμου συνταγματικού δικαίου που είχε στο μεταξύ αναπτυχθεί, η στόχευση ήταν να κωδικοποιηθεί και να συστηματοποιηθεί το ισχύον γραπτό και άγραφο συνταγματικό δίκαιο, ώστε να αρθούν οι όποιες ελλείψεις, να ενοποιηθεί η γλώσσα και η νοηματική πυκνότητα και να καταστεί μέσω της καταγραφής του περισσότερο διαφανές και ευανάγνωστο<sup>51</sup> καθώς και να ενισχυθούν οι συνταγματικές λειτουργίες.<sup>52</sup>

Το νέο Σύνταγμα ενσωματώνει έτσι τις περίπου 150 μικρές αλλά συσσωρευμένες τροποποιήσεις ενός και πλέον αιώνα, οι οποίες είχαν καταστήσει το Σύνταγμα μια «χιλιομαλωμένη κουρελού» και κείμενο δυσανάγνωστο και ανομοιογενές, σε ένα ενιαίο, ενοποιημένο και ευανάγνωστο κείμενο, χωρίς πάντως να αλλάζει ριζικά τη μορφή της Ελβετικής Ομοσπονδίας (η εργασία αυτή ονομάστηκε «*Nachführung*»).

Στόχος ήταν επίσης η προτεινόμενη αναθεώρηση να συγκεντρώσει και να ανανεώσει μια ευρεία συναίνεση ως προς το ρόλο του κράτους στη σύγχρονη εποχή. Για να καταστεί αυτό



δυνατό έπρεπε να τεθούν σαφή όρια στην αναθεώρηση: καμία αλλαγή στο οικονομικό σύνταγμα και στο φορολογικό σύστημα, η κατανομή των αρμοδιοτήτων σε ομοσπονδιακό επίπεδο θα μπορούσε να καταστεί σαφέστερη, αλλά όχι να αλλάξει ριζικά, και τέλος, να μη ληφθεί καμία προαπόφαση σχετικά με τη σχέση της Ελβετίας με την Ευρωπαϊκή Ένωση. Επίσης, το νέο Σύνταγμα δε δίνει αρμοδιότητα στο Ομοσπονδιακό Δικαστήριο να ελέγχει συνταγματικά τους νόμους που περνούν από το Κοινοβούλιο, καθώς κάτι τέτοιο θεωρήθηκε αντίθετο στην αρχή της άμεσης δημοκρατίας.<sup>53</sup> Το νέο Σ. δηλαδή περιφρουρεί τη συνέχεια και δεν επιφέρει ρήξη με το συνταγματικό παρελθόν, αλλά συνεχίζει την παράδοση ενός φιλελεύθερου συνταγματικού κράτους με ελεύθερη οικονομία και κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ κεντρικού κράτους και περιφερειακής διοίκησης. Επίσης καταργεί διατάξεις που θεωρούνται δεδομένες, περιττές ή απαρχαιωμένες και επαναδιατυπώνει για λόγους αισθητικής άλλες, πράγμα που αναμένεται να διευκολύνει και την ερμηνεία τους. Στο πλαίσιο αυτό κατά την αναδιατύπωση διαγράφηκαν πολλές λεπτομέρειες<sup>54</sup>, εκτός κι αν περιείχονταν σε άρθρα που είχαν ξεσηκώσει στο πρόσφατο παρελθόν αμφισβήτηση. Σκοπός ήταν να επιτευχθεί πληρότητα και ενότητα του κειμένου, αλλά και να γίνει το τελευταίο πιο απλό και κατανοητό από τους πολίτες. Προς την κατεύθυνση αυτή συνεισφέρει και η κατάταξη της συνταγματικής ύλης σε επιμέρους εύληπτα κεφάλαια, με τον κατάλογο των δικαιωμάτων να προηγείται κάθε άλλου.

Το αποτέλεσμα ήταν η αναθεώρηση να οδηγήσει σε ανακατάταξη και αναδιοργάνωση της συνταγματικής ύλης, ειδικά εκείνης που μέχρι τότε ήταν άγραφη και θεωρούνταν αδιαφανής και αμφιλεγόμενη. Επρόκειτο κυρίως για δικαιώματα και συνταγματικές αρχές που είχε αναγνωρίσει η δικαστική εξουσία και για διατάξεις προστασίας θεμελιωδών δικαιωμάτων που απέρρεαν από διεθνείς συμβάσεις προστασίας δικαιωμάτων, καθώς και για ερμηνεία των διατάξεων περί κατανομής αρμοδιοτήτων. Από την πρακτική των ομοσπονδιακών αρχών και τη θεωρία έγινε δεκτό και ενσωματώθηκε στο Σύνταγμα ό,τι συγκέντρωνε τη συναίνεση. Η διαδικασία αυτή πέραν της αναδιάταξης της ύλης, επέφερε εκκαθάριση και εκσυγχρονισμό του Συντάγματος.<sup>55</sup>

Του κειμένου προηγείται ένα οραματικό προοίμιο ενώ ο εκσυγχρονισμός και οι προσθήκες γίνονται φανερές στο κεφάλαιο περί θεμελιωδών δικαιωμάτων, που για πρώτη φορά καταγράφονται σε ενιαίο και περιεκτικό κατάλογο (ά. 7-36), στις αρχές του ομοσπονδιακού κράτους (ά. 42-53), στους στόχους και τα εργαλεία εξωτερικής πολιτικής (ά. 2, 54-56, 166 & 184), στο άρθρο περί πολιτισμού και γλωσσών (ά. 69&70), στις αρχές της φορολογίας (ά. 127) και τέλος στην οργάνωση και τις αρμοδιότητες του ομοσπονδιακού Κοινοβουλίου. Τέλος, το νέο Σύνταγμα περιέχει μια σειρά νέων διατάξεων, όπως την ενσωμάτωση των ατόμων με ειδικές ανάγκες (ά. 8 παρ. 4), την ενίσχυση των νέων και την εκπαίδευση ενηλίκων (ά. 67) καθώς και την απαγόρευση κλωνοποίησης (ά. 119, παρ. 2, στοιχείο α). Επεκτείνει επίσης τους περιορισμούς της τρέχουσας πολιτικής μέσω του Σ και σε τομείς, όπου μέχρι πρότινος δεν υπήρχε, όπως η εξωτερική πολιτική, ενώ ταυτόχρονα θέτει την αειφόρο ανάπτυξη ως υποχρέωση του κράτους (ά. 2 παρ. 2 και 73).

Οι σκοποί του κράτους (ά. 2) ενισχύονται και συμπεριλαμβάνουν και την περιφρούρηση της εσωτερικής συνοχής του πολύγλωσσου κράτους της Ελβετίας, την προώθηση της κοινωνικής ισότητας, τη διατήρηση των φυσικών πηγών και την αειφόρο ανάπτυξη, καθώς και την προαγωγή μιας ειρηνικής και δίκαιης διεθνούς τάξης.

## 6. Ιρλανδία

Στην αρχή της δεκαετίας που μας ενδιαφέρει, το 1996 λαμβάνει χώρα η 15<sup>η</sup> αναθεώρηση του Συντάγματος (Constitutional Act) της Ιρλανδίας του 1937 και ακολουθούν άλλες δέκα περίπου μέχρι το 2005. Σημειώνεται και εδώ, όπως και σε άλλες συνταγματικές τάξεις, μια αύξηση με γεωμετρική πρόοδο των αναθεωρήσεων του συνταγματικού κειμένου την τελευταία δεκαετία.

Η 15η αναθεώρηση (17.06.1996) αναγνωρίζει το δικαίωμα στο διαζύγιο υπό συγκεκριμένες συνθήκες, και κατέστη δυνατή μετά από τη θετική έκβαση σχετικού δημοψηφίσματος και την επικύρωση του αποτελέσματος από το Συνταγματικό Δικαστήριο.<sup>56</sup>

Το ίδιο έτος (12.12.1996) λαμβάνει χώρα η 16η αναθεώρηση<sup>57</sup>, με την οποία επιτρέπεται να οριστεί με νόμο ότι ένας δικαστής μπορεί να αρνηθεί αποφυλάκιση με προσωρινή εγγύηση σε πρόσωπο που έχει καταδικαστεί για σοβαρό έγκλημα, όταν η άρνηση αυτή ελλόγως θεωρείται απαραίτητη προκειμένου να αποτραπεί η τέλεση σοβαρού εγκλήματος από το αυτό πρόσωπο. Με τη 17<sup>η</sup> αναθεώρηση (14.11.1997), η οποία ακολουθεί προγενέστερη απόφαση (1992) του Ανωτάτου Δικαστηρίου ορίζεται ότι οι συζητήσεις στις συνεδριάσεις της Κυβέρνησης πρέπει να παραμένουν μυστικές, εκτός αν υπάρξει αντίθετη απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου για ορισμένες περιπτώσεις.

Ιδιαίτερο βάρος λόγω της πολιτικής ιστορίας της Ιρλανδίας είχε η 19<sup>η</sup> αναθεώρηση (03.06.1998) που αφορούσε την κύρωση της Βρετανο-Ιρλανδικής Συμφωνίας του Μπέλφαστ της 10<sup>ης</sup> Απριλίου 1998 (γνωστής και ως 'Good Friday Agreement'). Φιλοδοξία της Συμφωνίας ήταν να ρυθμίσει, με αμοιβαίες υποχωρήσεις και συμβιβασμούς, την κατανομή της θεσμικής εξουσίας μεταξύ των πολιτικών μερών που εκπροσωπούν τις δύο εθνικές κοινότητες της Βόρειας Ιρλανδίας. Η ιρλανδική κυβέρνηση ανέλαβε την υποχρέωση να τροποποιήσει τα άρθρα 2<sup>58</sup> και 3 Σ<sup>59</sup> παίρνοντας ως αντάλλαγμα τη συγκρότηση διακρατικών οργάνων εξοπλισμένων με συγκεκριμένες και περιορισμένες εκτελεστικές αρμοδιότητες τόσο στην Ιρλανδία όσο και στη Βόρεια Ιρλανδία. Το νέο άρθρο 2 Σ επιτρέπει σε όλα τα πρόσωπα που γεννιούνται στην Ιρλανδία να παίρνουν την ιρλανδική υπηκοότητα, ενώ το νέο ά. 3 Σ επιβεβαιώνει ότι η επανένωση της Ιρλανδίας μπορεί να επέλθει νόμιμα μόνον με την ελεύθερη βούληση του Ιρλανδικού λαού που θα αποτυπωθεί με ψηφοφορία και στις δύο εδαφικές επικράτειες, δηλ. και στην Ιρλανδία και στη Βόρεια Ιρλανδία και μέχρι τότε το Κοινοβούλιο της Ιρλανδίας (Oireachtas) δεν έχει αρμοδιότητα να νομοθετεί αναφορικά με τη Βόρεια Ιρλανδία.<sup>60</sup>

Προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης της τοπικής αυτοδιοίκησης, αναγνωρίζεται το 1999 (20<sup>η</sup> αναθεώρηση) συνταγματικά ο ρόλος των τοπικών κυβερνήσεων και ορίζεται ότι εκλογές πρέπει να διεξάγονται το πολύ κάθε πέντε χρόνια. Η κατάργηση της θανατικής ποινής σε κάθε περίπτωση<sup>61</sup> και κάθε αναφοράς σε αυτήν, όπως και η απαγόρευση να επανεισαχθεί από το Κοινοβούλιο επέρχεται με την 21<sup>η</sup> αναθεώρηση το 2002, ενώ στις αποτυχημένες προσπάθειες αναθεώρησης συγκαταλέγονται η 22<sup>η</sup> αναθεώρηση, που αφορούσε τη δυνατότητα απομάκρυνσης ενός δικαστή από την υπηρεσία και τη συγκρότηση ειδικού σώματος για την εξέταση απρεπούς συμπεριφοράς ή ανικανότητας δικαστή και η οποία δεν εγκρίθηκε από το Κοινοβούλιο, και η 25<sup>η</sup>, η οποία αφορούσε την προστασία της εγκυμοσύνης και της ανθρώπινης ζωής και απορρίφθηκε σε δημοψήφισμα. Με την 27<sup>η</sup> αναθεώρηση, τέλος, στις 24 Ιουνίου 2004 αποδίδεται η ιρλανδική υπηκοότητα στη δεύτερη γενιά μεταναστών, μη-Ιρλανδών δηλ. γονέων.

Χαρακτηριστικό είναι εξάλλου ότι για την κύρωση κάθε διεθνούς συνθήκης τροποποίησης των ιδρυτικών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων Συνθηκών διενεργείται αναθεώρηση του Σ, η οποία επικυρώνεται με δημοψήφισμα, ενώ το ίδιο έγινε και για την κύρωση της Συνθήκης της Ρώμης με την οποία ιδρύθηκε το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο. Η αναθεώρηση στην τελευταία αυτή περίπτωση κρίθηκε επιβεβλημένη επειδή η κύρωση της Συνθήκης συνεπάγεται μείωση, έστω και περιορισμένη, της κυριαρχίας της Ιρλανδίας όσον αφορά την άσκηση της δικαστικής εξουσίας στο ποινικό πεδίο.<sup>62</sup>

## 7. Ιταλία

Το κείμενο του Ιταλικού Συντάγματος του 1947 αναθεωρήθηκε μόλις τρεις φορές την πρώτη εικοσαετία της ζωής του, ενώ από το 1989 μέχρι σήμερα πραγματοποιήθηκαν πάνω από δέκα αναθεωρήσεις. Οι τρεις Κοινοβουλευτικές Επιτροπές που συγκροτήθηκαν τις περιόδους 1983-1985, 1992-1994 και 1997-1998<sup>63</sup> με την αποστολή να προετοιμάσουν μεγάλες αναθεωρήσεις του κειμένου του 1948 (ιδιαίτερα του 2<sup>ου</sup> μέρους που αφορά στην οργάνωση της Δημοκρατίας, Κοινοβούλιο, Πρόεδρο, Κυβέρνηση, Δικαστήρια, Επαρχίες και Δήμους, Συνταγματικό Δικαστήριο και αναθεώρηση) δε στάθηκαν ικανές να φέρουν σε πέρας το έργο τους, καθώς έλειπε η απαραίτητη κάθε φορά πολιτική συναίνεση.<sup>64</sup> Οι αναθεωρήσεις υπήρξαν κατά συνέπεια μερικές και αποσπασματικές: αφορούσαν την κοινοβουλευτική αντιπροσώπευση των Ιταλών που ζουν στο εξωτερικό, οπότε και τροποποιήθηκαν τα άρθρα 48, 56 και 57 Σ (ψηφοφορία μέσω αλληλογραφίας)<sup>65</sup>, τις

εγγυήσεις δίκαιης δίκης στα δικαστήρια, τη συμμετοχή των γυναικών στην πολιτική ζωή και τη λήψη θετικών μέτρων προώθησης των ίσων ευκαιριών μεταξύ των φύλων (άρθρο 51 Σ)<sup>66</sup>, το ανεύθυνο και ακαταδίωκτο των μελών του Κοινοβουλίου (ά. 68 Σ)<sup>67</sup>, τους θεσμούς της αμνηστίας, της χάρης (ά. 79 Σ)<sup>68</sup> και ποινικής ευθύνης υπουργών (ά. 96 Σ)<sup>69</sup>, τη διάλυση της Βουλής (ά. 88 Σ)<sup>70</sup> και τέλος τη σύνθεση και θητεία του Συνταγματικού Δικαστηρίου (ά. 134-135). Η πιο σημαντική **συνταγματική** μεταρρύθμιση ωστόσο αφορά την αποκέντρωση της εξουσίας<sup>71</sup>, με αναθεώρηση των άρθρων 114-132, ολόκληρου δηλ. του κεφαλαίου που αναφέρεται στις Περιφέρειες, τις Νομαρχίες και τους Δήμους (Regioni, Provincie & Comuni).

Στις 18 Απριλίου 1999 η συντριπτική πλειοψηφία του 91% των ψηφοφόρων ενέκρινε την κατάργηση του αναλογικού εκλογικού συστήματος<sup>72</sup> για την ανάδειξη του Κοινοβουλίου, καθώς ωστόσο η συμμετοχή<sup>73</sup> ήταν μόνον 49.6% (αντί του ελάχιστου 50% + 1 που απαιτούνταν από το Σύνταγμα ως προϋπόθεση δεσμευτικής ισχύος δημοψηφίσματος που καταργεί νόμο) το δημοψήφισμα κατέστη άκυρο.

Παρά το γεγονός ότι το ιταλικό Κοινοβούλιο δεν ενέκρινε τις προτάσεις της τρίτης κοινοβουλευτικής Επιτροπής (1997-98) σχετικά με την περιφερειακή αυτοδιοίκηση, οι προτάσεις αυτές αποτέλεσαν τη βάση για την ευρεία **συνταγματική** αναθεώρηση του μέρους V του Σ. (Περιφέρειες, Επαρχίες και Δήμοι) που επήλθε με τους νόμους 1/1999 και 3/2001. Ο τελευταίος -γνωστός και ως μεταρρύθμιση Amato<sup>74</sup>- εγκρίθηκε στις 7/10/2001 για πρώτη φορά μια ευρεία **συνταγματική** αναθεώρηση που αφορούσε εγκρίθηκε με δημοψήφισμα 64,2% υπέρ, αλλά με συμμετοχή μόνον 34%.

Ένας συνταγματικός νόμος και μία τροποποίηση πέρασαν κατά τη διάρκεια της 14<sup>ης</sup> Νομοθετικής Περιόδου (2001-2006): το 2002 καταργήθηκε η μεταβατική διάταξη XIII, στο βαθμό που περιόριζε τα πολιτικά δικαιώματα των αρρένων μελών και κληρονόμων του Οίκου του Σανου (την βασιλική οικογένεια της Ιταλίας μέχρι το 1946) και το 2003 τροποποιήθηκε το άρθρο 51 Σ. προκειμένου να επιτρέψει την προώθηση της συμμετοχής των γυναικών στην πολιτική ζωή.

Οι επόμενες τροποποιήσεις αποβλέπουν σε ενίσχυση της αποκέντρωσης και των νομοθετικής αρμοδιότητας των Περιφερειών, μία μεταρρύθμιση του Δεύτερου Κοινοβουλευτικού Σώματος, μια μεταρρύθμιση του Συνταγματικού Δικαστηρίου, και τέλος, μια μεταρρύθμιση των σχέσεων κυβέρνησης - Κοινοβουλίου.

## 8. Πορτογαλία

### a. Γενικά

Το Σύνταγμα της Πορτογαλίας του 1976 υπήρξε αποτέλεσμα συμβιβασμού μεταξύ των κοινωνικοπολιτικών δυνάμεων που συνετέλεσαν στην πτώση του δικτατορικού καθεστώτος, κυρίως του στρατού (*Movimento das forças armadas*) και των πολιτικών κομμάτων της τότε αντιπολίτευσης και καθιερώνει ημι-προεδρικό σύστημα διακυβέρνησης.<sup>75</sup> Με τα 299 άρθρα του είναι ένα από τα πλέον πληθωριστικά ευρωπαϊκά Συντάγματα, καθώς η έκταση και το περιεχόμενό του ξεπερνάει συχνά το αναγκαίο και επιθυμητό.<sup>76</sup> Από το 1976 μέχρι σήμερα το πορτογαλικό Σύνταγμα γνώρισε -κυρίως ενόψει ή λόγω της ένταξης της χώρας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες το 1986- πολλαπλές αναθεωρήσεις<sup>77</sup>, το 1982<sup>78</sup>, το 1989<sup>79</sup> και το 1992.<sup>80</sup>

Η αναθεώρηση του 1997 πραγματοποιήθηκε πριν την πάροδο πενταετίας από τη δημοσίευση της προηγούμενης αναθεώρησης του 1992, με αποτέλεσμα να ακούγονται κριτικές φωνές ότι συνετέλεσε, όχι σε σταθεροποίηση του πολιτικού συστήματος, ως όφειλε, αλλά σε διατάραξή του, σε νομική και πολιτική ανασφάλεια και αστάθεια, ότι δεν ήταν ούτε επιβεβλημένη ούτε αιτιακά συνδεδεμένη με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ<sup>81</sup> και δεν υπάκουε σε καμία κυρίαρχη ιδέα ή κατεύθυνση.<sup>82</sup> Δεν εκπλήσσει συνεπώς το γεγονός ότι οι αλλαγές ήταν περιορισμένης έκτασης και σημασίας και περιορίστηκαν σε αναδιατύπωση και ανακατάταξη υφιστάμενων άρθρων. Συγκεκριμένα, η διάταξη περί δυνατότητας ιδιωτικοποιήσεων μεταφέρθηκε στο τέταρτο μέρος του Σ που περιλαμβάνει τις τελικές και

μεταβατικές διατάξεις, ο «δημοκρατικός προγραμματισμός της οικονομίας» μετονομάστηκε σε «οικονομικό προγραμματισμό», ενώ η προστασία της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας και η ελεύθερη **οργάνωση της** επιχείρησης στο πλαίσιο της μικτής οικονομίας εντάχθηκε στις βασικές αρχές οργάνωσης της οικονομίας. Επίσης η προβλεπόμενη στο ά. 86 παρ. 3 Σ υποχρέωση του νομοθέτη να προβλέπει τομείς της οικονομίας όπου απαγορεύεται η ιδιωτικοποίηση μετατράπηκε σε διακριτική του ευχέρεια.<sup>83</sup> Το πορτογαλικό παραμένει έτσι από τα λίγα Σύντάγματα που καθορίζει τον τύπο της οικονομίας, τη μικτή δηλ. οικονομία με αναγνώριση των τριών τύπων ιδιοκτησίας (ατομικής, κοινωνικής και κρατικής), αν και οι αναθεωρήσεις μείωσαν τα σοσιαλιστικού προσανατολισμού στοιχεία και έφεραν το οικονομικό Σύνταγμα πιο κοντά στις κυρίαρχες στον ευρωπαϊκό χώρο φιλελεύθερες αντιλήψεις.

Η πλέον πρόσφατη αναθεώρηση πραγματοποιήθηκε το 2001 και πάλι πριν την παρέλευση πενταετίας από την προηγούμενη και ήταν σε μεγάλο βαθμό συναινετική, εφόσον συγκέντρωνε στα περισσότερα θέματα τη συμφωνία των τριών μεγάλων κομμάτων, του σοσιαλιστικού PS, του κατ' όνομα σοσιαλδημοκρατικού αλλά κεντροδεξιάς απόκλισης PSD και του δεξιού, συντηρητικού CDS. Αφορούσε σε συγκεκριμένα και περιορισμένα θέματα, με κυριότερο την κύρωση της Σύμβασης της Ρώμης σχετικά με τη δικαιοδοσία του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου. Ο δεύτερος σκοπός της αναθεώρησης ήταν να καλύψει τις εξελίξεις στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης με τη δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.

Επίσης περιλήφθηκαν διατάξεις προς επίρρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και πρόβλεψη ανανέωσης του πολιτικού προσωπικού της τοπικής αυτοδιοίκησης μέσω της απαγόρευσης επανεκλογής των τοπικών αιρετών εκπροσώπων. Πρόκειται συνολικά για μια μερική και περιορισμένης εμβέλειας αναθεώρηση με σκοπό την επικαιροποίηση κάποιων διατάξεων -συνολικά τροποποιήθηκαν επτά άρθρα- και την υποδοχή των νέων βημάτων της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

#### **β. Συνταγματική υποδοχή του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου**

Η κύρωση της Συνθήκης της Ρώμης σχετικά με τη δικαιοδοσία του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου προκάλεσε αρκετές συζητήσεις και αμφισβητήσεις καθώς άπτεται ενός στοιχείου του σκληρού πυρήνα της εθνικής κυριαρχίας, της ποινικής κύρωσης.

Μερικές μάλιστα διατάξεις του καταστατικού του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου θεωρήθηκαν αντίθετες με το πορτογαλικό Σύνταγμα, με πρώτη την ίδια την ύπαρξη ενός ποινικού δικαστηρίου που δεν προβλέπεται συνταγματικά. Δεύτερο σημείο έντασης ήταν η ύπαρξη εγκλημάτων τα οποία δεν προβλέπονται από πορτογαλικό νόμο, των οποίων τα στοιχεία δεν ορίζονται με ακρίβεια και τα οποία τιμωρούνται με ποινές που επίσης δεν ορίζονται με τρόπο συγκεκριμένο, ελλείψεις που συνιστούν παραβίαση της αρχής της νομιμότητας.<sup>84</sup> Κατά τρίτο λόγο, πρόβλημα υπήρχε με την υπαγωγή στο Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο και των προσώπων (Προέδρου της Δημοκρατίας, μελών Κοινοβουλίου και Κυβέρνησης) που με βάση το πορτογαλικό Σύνταγμα απολαμβάνουν ασυλίας. Σημαντικό ζήτημα η πρόβλεψη στο καταστατικό του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου της ισόβιας κάθειρξης, η οποία απαγορεύεται βάσει του ά. 30 παρ. 1 και 33 παρ. 5 πορτ. Σ. Τέλος, η παραπομπή στο Ποινικό Δικαστήριο έρχεται σε αντίθεση με το ά. 33 παρ 3 πορτ. Σ που απαγορεύει την έκδοση Πορτογάλων πολιτών.

Προστέθηκε έτσι 7<sup>η</sup> παρ. στο ά. 7 Σ με την οποία επιτρέπεται η αναγνώριση της δικαιοδοσίας του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου υπό τις προϋποθέσεις της συμπληρωματικότητας και των όρων που θέτει η Συνθήκη της Ρώμης.

### **9. Φινλανδία**

Σημαντική και μάλιστα συνολική<sup>85</sup> αναθεώρηση<sup>86</sup> συντελέστηκε στη Φινλανδία το 1999 και οδήγησε σε κωδικοποίηση και ενοποίηση των τεσσάρων μέχρι τότε συνταγματικών κειμένων, ενσωματώνοντας τις πλέον θεμελιώδεις διατάξεις τους σε ένα ενιαίο κείμενο και

υποβιβάζοντας σε απλούς νόμους τις υπόλοιπες. Ωστόσο δεν επρόκειτο απλώς και μόνον για κωδικοποίηση του ισχύοντος συνταγματικού κειμένου, αλλά και για ουσιαστικές τροποποιήσεις. Την αναθεώρηση είχε προετοιμάσει η Επιτροπή «Σύνταγμα 2000»<sup>87</sup>, η οποία συγκροτήθηκε από την Κυβέρνηση ήδη το 1996. Το κείμενο εγκρίθηκε από το νέο Κοινοβούλιο για πρώτη φορά το Φεβρουάριο του 1999 και η υπερψήφισή του επιβεβαιώθηκε από τη νέα Βουλή τον Ιούνιο του ίδιου έτους. Για την υπερψήφιση απαιτούνταν πλειοψηφία δύο τρίτων του Κοινοβουλίου, στην πραγματικότητα ωστόσο η αναθεωρητική πρωτοβουλία ήταν ευρέως συναινετική και ελάχιστοι Βουλευτές την καταψήφισαν. Το νέο Σύνταγμα τέθηκε σε ισχύ την 1η Μαρτίου 2000.

Η σημαντικότερη αλλαγή που επέφερε η **συνταγματική** αναθεώρηση είναι ίσως η αποδυνάμωση **της** θέσης του Προέδρου του Κράτους έναντι του Κοινοβουλίου και **της** Κυβέρνησης. Η αποδυνάμωση αυτή συνίσταται στο ότι ο σχηματισμός κυβέρνησης επαφίεται πλέον κατά κύριο λόγο στο Κοινοβούλιο, η νομοθετική πρωτοβουλία ανήκει στην κυβέρνηση, όπως κατά βάση και η έκδοση διαταγμάτων καθώς και ο διορισμός των ανωτάτων υπαλλήλων. Καθώς η αποδυνάμωση αυτή έρχεται να προστεθεί σε παλιότερο περιορισμό των προεδρικών αρμοδιοτήτων, μπορεί κανείς να μιλήσει για πλήρη ρήξη με τη μοναρχική παράδοση που είχε για κάποιο χρονικό διάστημα επιβιώσει στο Σύνταγμα. Αποτύπωση **της** αποδυνάμωσης αυτής αποτελεί και ο υποβιβασμός του δικαιώματος βέτο του προέδρου σε απλή δυνατότητα αναπομπής νομοσχεδίου, το οποίο αν ξαναψηφιστεί ως έχει από τη Βουλή πρέπει υποχρεωτικά να τεθεί σε ισχύ από τον Πρόεδρο. Η νέα ισορροπία μεταξύ Κοινοβουλίου και Προέδρου αίρει το χαρακτηρισμό του συστήματος ως ημι-κοινοβουλευτικού, και μπορεί να στηρίξει την άποψη ότι το σύστημα είναι πλέον κατά τα τρία τέταρτα κοινοβουλευτικό.<sup>88</sup>

Μια άλλη σημαντική εξέλιξη αποτελεί η ρητή καταγραφή στο κείμενο **της** τυπικής υπεροχής του Συντάγματος έναντι ενός νόμου, σε περίπτωση που η εφαρμογή του τελευταίου σε μια υπόθεση που εκκρεμεί ενώπιον δικαστηρίου έρχεται σε σαφή αντίθεση με διάταξη του Συντάγματος. Δεν υπάρχει ωστόσο τέτοια «σαφής αντίθεση», όταν αυτό βεβαιώνεται από τη **Συνταγματική** Επιτροπή.

## Γ. Θεμελιώδη δικαιώματα

Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων αποτελεί καταρχήν προνομιακό πεδίο θεσμικού και συνταγματικού εκσυγχρονισμού. Αφορά στην πλειονότητα των περιπτώσεων τη ρητή καταγραφή των δικαιωμάτων, ώστε αυτά να είναι περισσότερο «ορατά» στον πολίτη. Η τάση αυτή καταγράφεται ρητά στην Αυστρία, την Ελβετία και τη Βρετανία, όπως θα δούμε αμέσως παρακάτω.

Παρατηρείται ακόμη η εισαγωγή κάποιων νέων δικαιωμάτων, για παράδειγμα το 1998 προστέθηκε στο σουηδικό Σύνταγμα διάταξη, σύμφωνα με την οποία **της** ελευθερία του τύπου περιλαμβάνει και το δικαίωμα πρόσβασης σε δημόσια έγγραφα.

### 1. Αυστρία

Στόχος **της** Συνταγματικής Συνέλευσης ήταν μεταξύ άλλων η επεξεργασία ενός καταλόγου των θεμελιωδών δικαιωμάτων που ισχύουν στην Αυστρία. Η διαδικασία αυτή περιλαμβάνει τη γλωσσική διαμόρφωση, απλούστευση και επαναδιατύπωση, τη σύνθεση μέσα από διαφορετικές πηγές και την κωδικοποίηση των δικαιωμάτων, με αποβολή εκείνων των στοιχείων που έχουν καταστεί παρωχημένα και ανενεργά. Σχετικά με την κωδικοποίηση υποστηρίζεται πάντως ότι αυτή δεν πρέπει να προσπαθήσει να συμπεριλάβει τις νομολογιακές εξελίξεις, προκειμένου να μην ανακόψει τη δυναμική τους και την περαιτέρω πορεία τους.<sup>89</sup> Στις προτάσεις που είχε να επεξεργαστεί η Συνέλευση ήταν ακόμη η πρόβλεψη συλλογικών αγωγών σε περίπτωση παραβίασης συλλογικών δικαιωμάτων εθνοτικών και κοινωνικών μειονοτήτων καθώς και **της** προστασίας του περιβάλλοντος.

### 2. Μεγάλη Βρετανία

Το 1998, και μετά από μακρά συζήτηση, ενσωματώθηκε στη βρετανικό νομικό σύστημα, μέσω της Πράξης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Human Rights Act), η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), με την εξαίρεση μερικών άρθρων της.<sup>90</sup> Η Πράξη αυτή άρχισε να ισχύει το 2000 και δεν διαθέτει αναδρομική ισχύ.<sup>91</sup> Τον ίδιο χρόνο ενεργοποιήθηκε η Πράξη Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων ψηφίστηκε και η Πράξη για την Ελευθερία Πληροφόρησης (The Freedom of Information Act 2000).

Η 'Πράξη Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων' επιτάσσει στις δημόσιες αρχές<sup>92</sup> να συμμορφώνονται με τις διατάξεις της ΕΣΔΑ. Επιτρέπει στους δικαστές να κηρύσσουν τη διάταξη τυπικού νόμου ή κανονιστικής πράξης αντίθετη με τα δικαιώματα της Σύμβασης (*declaration of incompatibility*), αν και εφόσον η σύμφωνη με τη Σύμβαση ερμηνεία του νόμου δεν είναι δυνατή. Δεν προβλέπει ωστόσο την ακύρωση της αντισυμβατικής διάταξης από το δικαστήριο αλλά την τροποποίηση της από το Κοινοβούλιο με κατ' εξουσιοδότηση νομοθέτηση. Από τη δέσμευση εξάλλου των δικαστηρίων να μην παραβιάζουν τα δικαιώματα της Σύμβασης θα μπορούσε πιθανόν να συναχθεί και εκ του αποτελέσματος η τριτενέργεια, ή οριζόντια δράση (*horizontal effect*) των δικαιωμάτων, κατά την επίλυση δηλ. ιδιωτικών διαφορών. Εκτός ωστόσο από την κατασταλτική αυτή λειτουργία η Πράξη ασκεί και προληπτική, καθώς επιτάσσει στους Υπουργούς που προτείνουν την ψήφιση κάποιου νόμου να βεβαιώσουν πριν τη δεύτερη συζήτησή του ότι ο νόμος είναι σύμφωνος με την ΕΣΔΑ ή ότι, αν και δεν είναι, οι ίδιοι επιθυμούν την υπερψήφισή του.<sup>93</sup> Η δήλωση του Υπουργού περί συμβατότητας του νόμου με την ΕΣΔΑ, ακόμη και αν γίνεται χωρίς ενδελεχή εξέταση ουσίας της, αποτελεί τη βάση *a posteriori* σύμφωνης με τα δικαιώματα της Σύμβασης ερμηνείας του νόμου από τα δικαστήρια.<sup>94</sup>

Η 'Human Rights Act' προσπαθεί να συμβιβάσει το κλασικό βρετανικό δόγμα περί κυριαρχίας του Κοινοβουλίου με θεμελιώδη και αδιαπραγμάτευτα δομικά στοιχεία του συνταγματισμού, όπως η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων (και) από το δικαστήριο. Αναμένεται έτσι να αποδειχτεί ο πυλώνας του νέου βρετανικού, σταδιακά κωδικοποιούμενου, όπως ήδη σημειώσαμε, Συντάγματος, να επιφέρει αλλαγή της βρετανικής αντίληψης περί θεμελιωδών δικαιωμάτων, ότι δηλ. δεν νοούνται διακρίσεις, πολλών δε μάλλον δεσμευτικοί κατάλογοι τέτοιων, αλλά και να επιδράσει στη σχέση μεταξύ πολιτικής και δικαστικής εξουσίας. Αναμένεται πιο συγκεκριμένα να ανατρέψει ή πάντως να υποσκάψει την κλασική αντίληψη και δικαιοπρακτική ότι οι λεγόμενες αρχές του Συντάγματος και τα ανθρώπινα δικαιώματα είναι απλώς γενικεύσεις ή συνάγονται μόνον επαγωγικά από συγκεκριμένες δικαστικές αποφάσεις που αφορούσαν συγκεκριμένα υποκείμενα.<sup>95</sup>

Για τη βρετανική αντίληψη εξάλλου η υιοθέτηση ως νομικά δεσμευτικού ενός καταλόγου θεμελιωδών δικαιωμάτων σηματοδοτεί σχεδόν εξ ορισμού μεταφορά αρμοδιοτήτων από το Κοινοβούλιο στα δικαστήρια. Σημειώνεται μάλιστα ως παράδοξο το γεγονός ότι το Κοινοβούλιο, αν και έγινε περισσότερο αντιπροσωπευτικό, απολαμβάνει πλέον λιγότερης εμπιστοσύνης ως προστάτης ατομικών ελευθεριών. Η ισχυροποίηση αυτή των δικαστηρίων αναμένεται εξάλλου να τονώσει το ενδιαφέρον για τον τρόπο με τον οποίο επιλέγονται οι ανώτατοι δικαστές. Αν δηλαδή οι τελευταίοι μπορούν να περιορίσουν τις επιλογές της πολιτικής, οι πολιτικοί θα έχουν συμφέρον και ενδιαφέρον να έχουν καθοριστικό λόγο στην επιλογή τους. Στο πλαίσιο αυτό έχει υποστηριχθεί ότι το Ανώτατο Δικαστήριο το οποίο θα χρεωθεί με την ερμηνεία της ΕΣΔΑ θα πρέπει να αντιπροσωπεύει και να αντανακλά τη σύνθεση της βρετανικής κοινωνίας και άρα να περιλαμβάνει ένα προκαθορισμένο ποσοστό γυναικών καθώς και μελών εθνοτικών μειονοτήτων. Το επιχείρημα συνεχίζει: αν η Πράξη Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων αποτελεί τον πυλώνα ενός σταδιακά κωδικοποιούμενου Συντάγματος, τότε ο λαός θα πρέπει να έχει λόγο στην επιλογή εκείνων που θα κληθούν να το ερμηνεύσουν. Ο λαός εκπροσωπείται μέσα στη και μέσω της Βουλής των Κοινοτήτων, και άρα η τελευταία θα πρέπει να έχει καθοριστικό λόγο στην επιλογή των Δικαστών.<sup>96</sup>

### 3. Ελβετία

#### a. Ενιαίος και περιεκτικός κατάλογος (κωδικοποίηση) θεμελιωδών δικαιωμάτων

Μέχρι την αναθεώρηση του 1999 το Σύνταγμα της Ελβετίας παρά το γεγονός ότι περιλάμβανε πολλές άχρηστες λεπτομέρειες δεν περιελάμβανε κατάλογο θεμελιωδών δικαιωμάτων.<sup>97</sup> Έλειπαν ακόμη -και προστέθηκαν με την αναθεώρηση- ρητές εγγυήσεις της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της απαγόρευσης αυθαιρεσίας, το δικαίωμα στη ζωή, η προστασία της οικογένειας και της ιδιωτικότητας, το δικαίωμα ελεύθερης έκφρασης γνώμης και πληροφόρησης, το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι, η καλλιτεχνική ελευθερία, η προστασία των προσωπικών δεδομένων καθώς και διαδικαστικές εγγυήσεις, όπως αυτές που περιλαμβάνονται στην ΕΣΔΑ. Για πρώτη φορά οι διατάξεις συνταγματικής περιωπής που εγγυούνταν θεμελιώδη δικαιώματα κωδικοποιήθηκαν σε κατάλογο, ο οποίος πλέον αποτελεί το δεύτερο τίτλο του Σ. («Θεμελιώδη Δικαιώματα, Πολιτικά Δικαιώματα και Κοινωνικοί Σκοποί», άρθρα 7-36).

#### *b. Τριτενέργεια*

Στο άρθρο 35 παρ. 3 αναγνωρίζεται ρητά η τριτενέργεια των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στο βαθμό που κάτι τέτοιο αρμόζει στο κάθε δικαίωμα. Οι επιμέρους περιορισμοί κάθε δικαιώματος χωριστά καταργούνται και ισχύουν μόνον οι γενικοί περιορισμοί υπό τους όρους του άρθρου 36 Σ., σύμφωνα με το οποίο κάθε περιορισμός πρέπει να στηρίζεται σε νόμο, να τίθεται για την προστασία του γενικού συμφέροντος ή των δικαιωμάτων των άλλων. Επίσης να υπακούει στην αρχή της αναλογικότητας και να μη θίγει τον πυρήνα του δικαιώματος.

#### *γ. Θρησκευτική ελευθερία*

Καταργούνται με την αναθεώρηση του 1999 διατάξεις που τόνιζαν την απόλαυση δικαιωμάτων ανεξαρτήτως της θρησκευτικής ένταξης και ήταν απαύγασμα του αγώνα για θρησκευτική ουδετερότητα του κράτους του 19<sup>ου</sup> αιώνα καθώς θεωρούνται πλέον αυτονόητες. Παραμένουν βέβαια (άρθρα 15 και 72 νέου Σ.) οι εγγυήσεις ότι ο καθένας έχει δικαίωμα αλλά δεν μπορεί να υποχρεωθεί να ανήκει σε θρησκευτικό δόγμα και να λαμβάνει θρησκευτική εκπαίδευση. Αντίστοιχα καταργήθηκε στο νέο Σύνταγμα η διάταξη που προέβλεπε ότι ο έχων τη γονική μέριμνα μπορεί να αποφασίζει τη θρησκευτική εκπαίδευση του τέκνου του μέχρι εκείνο να συμπληρώσει τα 16 χρόνια του (θρησκευτική ενηλικότητα). Όπως και η διάταξη του παλιού Σ., σύμφωνα με την οποία κανείς δεν υποχρεούται να πληρώνει για πολιτιστικές εκδηλώσεις θρησκευτικών δογμάτων στα οποία δεν ανήκει. Το κράτος δικαιούται βέβαια να επιδοτεί τέτοιες εκδηλώσεις μέσω των γενικών φορολογικών εσόδων του.<sup>98</sup> Η κατάργηση αυτή δεν σημαίνει ωστόσο ότι δεν ισχύουν πλέον οι παραπάνω εγγυήσεις, αλλά ότι θεωρούνται αυτονόητες. Έτσι, η κοσμικότητα του κράτους που κατοχυρωνόταν σε πλείστες διατάξεις στο Σ. του 1874, οι οποίες πλέον καταργήθηκαν, συνεχίζει να ισχύει καθώς αποτελεί αυτονόητο και αναμφισβήτητο χαρακτηριστικό του θρησκευτικά και κοσμοθεωρητικά ουδέτερου κράτους, η δε θρησκευτική ουδετερότητα του κράτους απορρέει από την ελευθερία της συνείδησης και της θρησκευτικής πίστης.<sup>99</sup>

#### *δ. Ιατρικές μέθοδοι αναπαραγωγής και γενετική τεχνολογία*

Το ά. 119 του νέου ελβετικού Συντάγματος διακηρύσσει ότι ο άνθρωπος προστατεύεται από καταχρήσεις της αναπαραγωγικής ιατρικής και της γενετικής τεχνολογίας. Με ομοσπονδιακό νόμο μπορεί να ρυθμιστεί η χρήση ανθρώπινου αναπαραγωγικού και γενετικού υλικού με σεβασμό στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια, την προσωπικότητα και την οικογένεια και τήρηση των παρακάτω αρχών: απαγορεύεται κάθε είδος κλωνοποίησης και επεμβάσεις στο ανθρώπινα βλαστοκύτταρα και στα έμβρυα. Μη ανθρώπινο γενετικό υλικό δεν επιτρέπεται να αναμειχθεί με ανθρώπινο. Η διαδικασία της υποβοηθούμενης αναπαραγωγής μπορεί να χρησιμοποιηθεί μόνον αν δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί διαφορετικά η αδυναμία σύλληψης και η μεταβίβαση βαρειών ασθενειών και σε καμιά περίπτωση για τη μεταβίβαση συγκεκριμένων ιδιοτήτων στο έμβρυο και για ερευνητικούς σκοπούς. Η γονιμοποίηση ανθρώπινων ωαρίων εκτός του σώματος της γυναίκας επιτρέπεται μόνον υπό τους ορισμούς του νόμου, ενώ επιτρέπεται να γονιμοποιηθούν μόνον τόσα ωάρια όσα μπορούν να εμφυτευτούν πάραυτα στη μήτρα της γυναίκας. Απαγορεύεται η δωρεά εμβρύων, κάθε είδος παρένθετης μητρότητας και το εμπόριο ανθρώπινων

οργάνων. Τέλος, το ανθρώπινο γενετικό υλικό μπορεί να αναλυθεί, να καταγραφεί και να γνωστοποιηθεί μόνον με τη συναίνεση του ατόμου ή όπως νόμος ορίζει.

#### ε. Κοινωνικά δικαιώματα

Η αρχή του κοινωνικού κράτους ενισχύεται στο νέο ελβετικό Σύνταγμα μέσα από το άρθρο 41 που καθορίζει τους κοινωνικούς στόχους του κράτους και των καντονιών, όπως η κοινωνική ασφάλεια, η υγεία, η εργασία, η κατοικία, η εκπαίδευση, η προώθηση των νέων. Οι στόχοι αυτοί έχουν προγραμματικό χαρακτήρα και δεν γίνεται λόγος για «δικαιώματα», δεν θεμελιώνουν νομοθετική αρμοδιότητα και δεν μπορούν να παραγάγουν ενδίκασιμες αξιώσεις.<sup>100</sup> Οι κοινωνικοί αυτοί στόχοι συμπληρώνονται με λίγα κοινωνικά δικαιώματα, όπως μέτρα για άτομα με ειδικές ανάγκες (ά. 8 παρ. 4), για παιδιά και εφήβους (ά. 11 παρ. 1), για ανθρώπους σε κατάσταση ανάγκης (ά. 12), για δωρεάν πρωτοβάθμια εκπαίδευση (ά. 19) και δωρεάν νομική στήριξη και συμβουλή (ά. 29 παρ. 3).

#### 4. Γερμανία

Απέναντι στην καταγραφή των δικαιωμάτων που είδαμε παραπάνω, στη Γερμανία σημειώνεται μια μερική, πλην όμως σημαντική σχετικοποίηση ενός κλασικά φιλελεύθερου δικαιώματος, του απαραβίαστου της κατοικίας.

Έτσι, το 1998 προστέθηκαν στο άρθρο 13 γερμ. Σ, το οποίο εγγυάται το απαραβίαστο της κατοικίας, τρεις παράγραφοι, με τις οποίες δίνεται το δικαίωμα υπό προϋποθέσεις να παρακολουθείται η κατοικία κάποιου προσώπου (*großer Lauschangriff*). Προϋποθέσεις παρακολούθησης είναι η θεμελιωμένη υποψία ότι κάποιος έχει τελέσει ιδιαίτερος βαριές αξιόποινες πράξεις, η έρευνα της υπόθεσης να μην είναι δυνατή με άλλα μέσα ή να δυσκολεύει δυσανάλογα και η έκδοση δικαστικής εντολής από σώμα τριών δικαστών, κατ' εξαίρεση ωστόσο μπορεί να εκδοθεί και από έναν μόνον δικαστή. Η παρακολούθηση γίνεται με τεχνικά μέσα στην οικία που τεκμαίρεται ότι ζει ο ύποπτος και πρέπει να είναι χρονικά περιορισμένη (παρ. 3). Μια δεύτερη περίπτωση χρήσης τεχνικών μέσων παρακολούθησης είναι προκειμένου να αποφευχθούν επείγοντες κίνδυνοι για τη δημόσια ασφάλεια. Στην περίπτωση μάλιστα αυτή και αν συντρέχει κίνδυνος λόγω της καθυστέρησης, νόμος μπορεί να ορίσει και άλλο όργανο που δίνει την εντολή, η οποία αρκεί να επιβεβαιωθεί εκ των υστέρων με δικαστική απόφαση (παρ. 4). Η παρ. 6 του ίδιου άρθρου επιβάλλει στην κυβέρνηση να υποβάλει έκθεση στο Κοινοβούλιο κάθε χρόνο για τη χρησιμοποίηση των τεχνικών μέσων παρακολούθησης, σύμφωνα με τις προηγούμενες παραγράφους, βάσει της οποίας επιτροπή της Βουλής ασκεί τον κοινοβουλευτικό έλεγχο. Αντίστοιχος έλεγχος ασκείται και από τα κοινοβούλια των ομόσπονδων κρατιδίων.

Με την 47<sup>η</sup> αναθεώρηση του γερμανικού Συντάγματος το 2000 προστέθηκε στο άρθρο 116 παρ. 2 που όριζε ότι «Κανείς Γερμανός δεν επιτρέπεται να εκδοθεί στο εξωτερικό» δεύτερο εδάφιο, το οποίο σχετικοποιεί την προηγούμενη απαγόρευση, καθώς ορίζει ότι: «Αποκλίνουσα ρύθμιση για έκδοση προς ένα κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή προς ένα διεθνές δικαστήριο μπορεί να εισαχθεί με νόμο, αρκεί να περιφρουρούνται οι αρχές του κράτους δικαίου».

Με την 50<sup>η</sup> αναθεώρηση το 2002 προστέθηκε στο άρθρο 20<sup>α</sup> GG, που δεν είχε συμπληρώσει καν δέκα χρόνια ζωής<sup>101</sup>, η πρόβλεψη ότι το κράτος προστατεύει «και τα ζώα», ικανοποιώντας έτσι μία διαδεδομένη στη γερμανική κοινωνία ηθική προσταγή.<sup>102</sup>

#### 5. Πορτογαλία

Στην αναθεώρηση του 2001 το Σοσιαλιστικό Κόμμα πρότεινε την επέκταση όλων των δικαιωμάτων των Πορτογάλων πολιτών και στους πολίτες της Βραζιλίας, οι οποίοι επίσης μιλούν την πορτογαλική γλώσσα, που είναι μόνιμα εγκατεστημένοι στην Πορτογαλία, με την εξαίρεση του δικαιώματος του εκλέγεσθαι στο Κοινοβούλιο και στην Προεδρία της Δημοκρατίας, τη συμμετοχή στην κυβέρνηση, στο Δικαστικό και Διπλωματικό Σώμα (ά. 15 παρ 3 Σ) και στις Ένοπλες Δυνάμεις και τα Σώματα Ασφαλείας.



Κοινή πρόταση των δύο μεγάλων κομμάτων αποτέλεσε στην πρόσφατη αναθεώρηση του 2001 η αναγνώριση της συνδικαλιστικής ελευθερίας στα σώματα ασφαλείας, με την εξαίρεση ωστόσο του δικαιώματος της απεργίας (ά. 270 Σ).

Με τις πρόσφατες αναθεωρήσεις επιδιώχθηκε η πληρέστερη προστασία των δικαιωμάτων, στα οποία συμπεριλαμβάνονται και τρίτης γενιάς (όπως τα δικαιώματα του καταναλωτή), ενώ εγγύηση τήρησής τους αποτελεί το δικαστικό σύστημα ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων. Έτσι το 2001 στο απόρρητο της επικοινωνίας προστέθηκαν και άλλα μέσα της μακρόθεν επικοινωνίας (ά. 34 παρ. 4 Σ).

Προς την κατεύθυνση της περιστολής του πολιτικού φιλελευθερισμού αντίθετα κατευθυνόταν η πρόταση του Συντηρητικού Κόμματος να επιτραπεί η κατ' οίκον έρευνα με δικαστικό ένταλμα και κατά τη διάρκεια της νύχτας. Η απαγόρευση της χωρίς της συγκατάθεση του πολίτη αναγόταν στην κατάχρησή της την περίοδο της δικτατορίας, η δε πρόταση ενεργοποίησής της στηριζόταν στην αιτιολογία της ιδίως κατά τη διάρκεια της νύχτας τέλεσης εγκλημάτων. Η πρόταση αυτή συμπεριλήφθηκε στην αναθεώρηση του 2001 με αποτέλεσμα να σχετικοποιηθεί η απόλυτη μέχρι τότε απαγόρευση του ά. 34 παρ. 3 «Κατά τη διάρκεια της νύχτας δεν επιτρέπεται σε κανέναν να εισέρχεται σε κατοικία άλλου χωρίς την συναίνεσή του» με την προσθήκη «εκτός κι αν πρόκειται για αυτόφωρο έγκλημα ή με δικαστική εξουσιοδότηση στην περίπτωση ιδιαίτερας βίαιων εγκλημάτων ή οργανωμένης εγκληματικότητας, συμπεριλαμβανομένης της τρομοκρατίας και της εμπορίας ανθρώπων, του εμπορίου όπλων και ναρκωτικών ουσιών, σύμφωνα με τους ορισμούς του νόμου».

Τέλος, συζήτηση προκάλεσε το 2005 η πρόθεση της Κυβέρνησης να προκηρύξει δημοψήφισμα προκειμένου να νομιμοποιηθεί η έκτρωση. Ωστόσο, η επιμονή της αξιωματικής αντιπολίτευσης, του Σοσιαλδημοκρατικού Κόμματος, να προηγηθεί το δημοψήφισμα για την κύρωση της Ευρωπαϊκής Συνταγματικής Συνθήκης και το 'πάγωμα' του τελευταίου μετά την απόρριψη της Συνθήκης σε Γαλλία και Ολλανδία προκάλεσε την καθυστέρηση και της σχετικής με την έκτρωση αναθεώρησης.

#### **Δ. Ισότητα και Απαγόρευση Αρνητικών Διακρίσεων**

Ένα σημαντικό κεφάλαιο προς την κατεύθυνση επίρρωσης του κοινωνικού κράτους δικαίου συνιστά η ενίσχυση της ουσιαστικής ισότητας μέσω της κατάργησης κάθε είδους εμποδίων αλλά, σε μερικές περιπτώσεις, και μέσω της ρητής δυνατότητας λήψης θετικών μέτρων.

Το άρθρο 8 παρ. 2 ελβετικού Σ εκσυγχρονίζει την απαγόρευση αρνητικών διακρίσεων και στην τρίτη παράγραφο του ίδιου ά. προβλέπεται νομική και πραγματική ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών. Επίσης, για πρώτη φορά συμπεριλαμβάνεται στο ελβετικό Σύνταγμα διάταξη που προβλέπει την ενσωμάτωση των ατόμων με ειδικές ανάγκες. Ειδικότερα, το άρθρο 8 παρ. 4 προβλέπει τη λήψη μέτρων για την άρση των μειονεκτημάτων των αναπήρων.

Στη Γαλλία, με το συνταγματικό νόμο του 1999<sup>103</sup> προστέθηκε στο άρθρο 3 παρ. 4 εδάφιο που ορίζει ότι: «Ο νόμος προωθεί την ίση πρόσβαση των γυναικών και των ανδρών στα αιρετά αξιώματα και τις αιρετές θέσεις». Αντίστοιχη φράση προστέθηκε και στο επόμενο άρθρο που ρυθμίζει τη λειτουργία των πολιτικών κομμάτων, η οποία προβλέπει ότι τα πολιτικά κόμματα συνεισφέρουν υπό τους ορισμούς του νόμου στην πραγματοποίηση της προηγούμενης αρχής, της ίσης δηλαδή αντιπροσώπευσης των φύλων στις αιρετές θέσεις. Αντίστοιχη ρύθμιση περιλήφθηκε και στο βελγικό Σύνταγμα με την αναθεώρηση του 2002 (ά. 11δς Σ), οπότε και τυποποιήθηκε ρητά η ισότητα ανδρών και γυναικών (ά 10 παρ. 3 Σ). Εξάλλου, η προώθηση της ισότητας ανδρών και γυναικών περιλήφθηκε ως σημαντική λειτουργία του κράτους και στο Σύνταγμα της Πορτογαλίας με την αναθεώρηση του 1997 (ά. 9 στοιχείο h).

Με το νόμο της 19.12.2000 (48<sup>η</sup> αναθεώρηση) άλλαξε η πρόβλεψη του γερμανικού Συντάγματος αναφορικά με τη στρατιωτική θητεία των γυναικών. Μέχρι τότε προβλεπόταν ότι οι γυναίκες «δεν επιτρέπεται σε καμιά περίπτωση να υπηρετήσουν ένοπλη θητεία». Η

φράση αυτή τροποποιήθηκε ως εξής: «Δεν επιτρέπεται σε καμιά περίπτωση να υποχρεωθούν σε ένοπλη θητεία» (άρθρο 12 α, παρ. 4, εδ.β GG). Η αναθεώρηση έλαβε χώρα προκειμένου να αρθεί ρητά η σύγκρουση της προηγούμενης συνταγματικής διάταξης που, σύμφωνα με την κρατούσα τουλάχιστον ερμηνεία, απαγόρευε την ένοπλη έμμισθη θητεία γυναικών, με την Οδηγία 76/207/ΕΟΚ. Την αναθεώρηση πυροδότησε η απόφαση Kreil<sup>104</sup> του ΔΕΚ, με την οποία διαπιστώθηκε παραβίαση των δικαιωμάτων που απορρέουν από την αναφερθείσα κοινοτική Οδηγία εκ μέρους της γερμανικής νομοθεσίας που απαγόρευε σε κάθε περίπτωση της πρόσληψη γυναικών σε ένοπλες έμμισθες θέσεις στο στρατό.

Με την αναθεώρηση του ιταλικού Σ το 2003<sup>105</sup> προστέθηκε στο άρθρο 51 παρ. 1 Σ<sup>106</sup> νέο εδάφιο που προβλέπει ότι «Η Δημοκρατία προωθεί την ισότητα ευκαιριών γυναικών και ανδρών μέσω ειδικών μέτρων». Αντίστοιχα στο ά. 117 παρ. 7 ιταλ. Σ ορίζεται ότι «Νόμοι των περιφερειών πρέπει να καταργούν όλα τα εμπόδια που εμποδίζουν την πλήρη ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών στην κοινωνική, πολιτιστική και οικονομική ζωή και να προωθούν την ίση πρόσβαση των ανδρών και των γυναικών στα δημόσια αξιώματα». Δίνεται συνεπώς με την ισχύουσα ρύθμιση η δυνατότητα λήψης και θετικών μέτρων δράσης προκειμένου να καταστεί η ισότητα των φύλων και ουσιαστική και να μην παραμείνει μια τυπική μόνον αρχή. Η ρύθμιση αυτή είναι παράλληλη εκείνης του ά. 116 παρ. 2 ελλ. Σ., όπου ρυθμίζεται το επιτρεπτό των μέτρων θετικής δράσης υπέρ των γυναικών και άλλων ομάδων, που ζουν υπό συνθήκες ανισότητας.

Τέλος, η Πορτογαλία έγινε η πρώτη χώρα στην Ευρώπη και η τέταρτη στον κόσμο (μετά τον Ισημερινό, τα Φίτζι και τη Ν. Αφρική) που απαγορεύει ρητά τις διακρίσεις λόγω σεξουαλικού προσανατολισμού με **συνταγματική** ρύθμιση.<sup>107</sup>

## Ε. Αντιπροσωπευτική και Συμμετοχική Δημοκρατία

Μια σημαντική αλλαγή στο συνταγματικό πλαίσιο του συστήματος πολιτικής αντιπροσώπευσης στη Βρετανία επήλθε με την εισαγωγή του αναλογικού εκλογικού συστήματος για τις εκλογές ανάδειξης των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (*The European Parliamentary Elections Act*) το 1999.

Με αφορμή την αλλαγή αυτή άρχισε να γίνεται ευρύτερα αποδεκτό ότι όλες οι εκλογές - πλην εκείνων για τη Βουλή των Κοινοτήτων<sup>108</sup> - πρέπει να διεξάγονται με βάση το αναλογικό σύστημα.<sup>109</sup> Αυτό συνιστά αναπάντεχη εξέλιξη στη βρετανική **συνταγματική** σκέψη, καθώς μέχρι πρότινος η κυριαρχία του πλειοψηφικού (“*first past the post*”) εκλογικού συστήματος ήταν αδιαμφισβήτητη.

Ο νόμος για τα Πολιτικά Κόμματα, τις Εκλογές και τα Δημοψηφίσματα (*The Political Parties, Elections and Referendums Act*) του 2000 προέβλεπε τη δήλωση των πολιτικών κομμάτων και τον έλεγχο των πολιτικών εισφορών και των εξόδων τους κατά τις προεκλογικές εκστρατείες καθώς και την ίδρυση μιας Εκλογικής Επιτροπής αρμόδιας να επιβλέπει τις εκλογές και να συμβουλεύει για βελτιώσεις στην εκλογική διαδικασία.

Εκτεταμένη συζήτηση και στις δύο Βουλές, των Κοινοτήτων και των Λόρδων, έγινε σχετικά με τη μεταρρύθμιση της δεύτερης, και κυρίως αναφορικά με τη σύνθεσή της και το αιρετό κάποιων τουλάχιστον μελών της. Ένα σημαντικό πρώτο βήμα έγινε το 1999, οπότε και καταργήθηκαν με την *House of Lords Act* όλα τα μέλη της πλην 92. Η κίνηση αυτή πυροδότησε ακόμη περισσότερο τη συζήτηση, στην οποία κατατέθηκαν πολλές και διαφορετικές απόψεις που κάλυπταν όλο το φάσμα των πιθανών εκδοχών, από την εξ ολοκλήρου εκλογή μέχρι τον εξ ολοκλήρου διορισμό της. Οι ψηφοφορίες στα δύο κοινοβουλευτικά σώματα το 2003 κατέγραψαν διαφορετικές επιλογές: η Βουλή των Κοινοτήτων φάνηκε να προτιμάει ένα κατά το μεγαλύτερο ποσοστό ή εξ ολοκλήρου αιρετό δεύτερο Κοινοβούλιο, ενώ η ίδια η Βουλή των Λόρδων τοποθετήθηκε πλειοψηφικά υπέρ του διορισμού των μελών της. Η Κυβέρνηση του Τόνυ Μπλαιρ έδειξε να οπισθοχωρεί από την αρχική υπέρ της εκλογής ενός μεγάλου ποσοστού θέση της και να υιοθετεί την άποψη της

Βουλής των Λόρδων. Η μεταρρύθμιση του δεύτερου αυτού Σώματος μέλλει να συνεχιστεί στο μέλλον.

Στο πλαίσιο της συζήτησης για την αναθεώρηση του αυστριακού συντάγματος, πολύ μελάνι χύθηκε και για τη μεταρρύθμιση της δημοκρατίας, κυρίως μέσω της εισαγωγής αμεσοδημοκρατικών μορφών συμμετοχής. Κριτικές φωνές<sup>110</sup> ωστόσο επέμεναν ότι μια τέτοια εξέλιξη δεν θα ανταποκρινόταν στις πραγματικές ανάγκες και τονίζουν αντίθετα την ανάγκη ενίσχυσης των κοινοβουλευτικών μειοψηφιών και των δικαιωμάτων τους, καθώς και την επέκταση του κοινοβουλευτικού ελέγχου. Προς αυτή την κατεύθυνση προτάθηκε<sup>111</sup> και η εισαγωγή του δικαιώματος μιας ενισχυμένης μειοψηφίας να ζητήσει τη συγκρότηση κοινοβουλευτικής επιτροπής ελέγχου.

Με την αναθεώρηση του 1997 στην Πορτογαλία αναδιατυπώθηκε το άρθρο 2 Σ και αντικαταστάθηκε ο σκοπός της «εμβάθυνσης της συμμετοχικής δημοκρατίας» που περιλήφθηκε στην αναθεώρηση του 1982 με την «εμβάθυνση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας». Ακόμη διευρύνθηκε το πεδίο των θεμάτων για τα οποία μπορεί να προκηρυχθεί δημοψήφισμα (το οποίο είχε εισαχθεί με την αναθεώρηση του 1989), ώστε να περιλαμβάνει και τις διεθνείς συνθήκες που μέχρι τότε εξαιρούνταν, εκτός από εκείνες που αφορούν τη σύναψη ειρήνης και την αλλαγή των συνόρων.<sup>112</sup> Έτσι, ενόψει της Συνθήκης του Μάαστριχ, για την οποία πολλοί είχαν προτείνει τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος, κάτι τέτοιο απαγορευόταν ρητά, ενώ για τη Συνθήκη του Άμστερνταμ κατατέθηκε σχετική πρόταση, η οποία ωστόσο δεν έγινε δεκτή από το Συνταγματικό Δικαστήριο<sup>113</sup> με την αιτιολογία ότι ερχόταν σε αντίθεση με το Σύνταγμα, επειδή το ερώτημα που τέθηκε δεν ήταν αντικειμενικό, σαφές και ακριβές, όπως προβλέπει το άρθρο 115 παρ. 6 Σ.

Επιπλέον προβλέφθηκε (το 1997) δικαίωμα πρωτοβουλίας των πολιτών για την προκήρυξη δημοψηφίσματος, σύμφωνα με τους ορισμούς του νόμου (παρ. 2), η δεσμευτική δύναμη του δημοψηφίσματος εξαρτήθηκε από τη συμμετοχή σε αυτό των μισών τουλάχιστον ψηφοφόρων (παρ. 11), και τέλος, προβλέφθηκε και η συμμετοχή των Πορτογάλων πολιτών των εξωτερικού, στο βαθμό που ένα δημοψήφισμα θα δέσμευε και αυτούς (παρ. 12).

Τέλος, στην Ολλανδία καταργήθηκε το 1996 η υποχρέωση διάλυσης της Άνω Βουλής μεταξύ των δύο φάσεων της διαδικασίας αναθεώρησης του Συντάγματος. Στην αναθεώρηση του 2000 συμπεριλήφθηκε στο ολλανδικό Σύνταγμα η υποχρέωση της Κυβέρνησης να ενημερώνει το Κοινοβούλιο πριν την απόφασή της να διαθέσει ένοπλες δυνάμεις για διεθνείς επιχειρήσεις, όπως η διατήρηση της ειρήνης. Η σημαντικότερη ωστόσο **συνταγματική** αλλαγή στην Ολλανδία επήλθε χωρίς την αναθεώρηση του συνταγματικού κειμένου με προσωρινό νόμο που τέθηκε σε ισχύ το 2002 και αφορά στη δυνατότητα συμβουλευτικού και διορθωτικού νομοθετικού δημοψηφίσματος που προκαλείται με πρωτοβουλία των πολιτών.<sup>114</sup>

## ΣΤ. Κοινές συνιστώσες των συνταγματικών αναθεωρήσεων

Μία τάση που καταγράφεται σε αρκετές συνταγματικές τάξεις είναι η σαφέστερη κωδικοποίηση και τυποποίηση των συνταγματικών κειμένων (Ελβετία, Αυστρία, Φινλανδία), τάση που γίνεται ακόμη πιο έκδηλη στην περίπτωση των καταλόγων θεμελιωδών δικαιωμάτων (Βρετανία, Ελβετία). Η καταγραφή αυτή θα μπορούσε να μας οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων ενισχύεται στις χώρες της Δυτικής Ευρώπης, αν δεν υπήρχαν κάποιες ρωγμές σε αυτήν (όπως η δυνατότητα παρακολούθησης της κατοικίας στη Γερμανία), οι οποίες εντάσσονται στο γενικότερο πλαίσιο της καταπολέμησης της τρομοκρατίας, και καταλήγουν σε σχετικοποίηση κάποιων κλασικών φιλελεύθερων συνταγματικών εγγυήσεων. Παρατηρούνται συνεπώς στο πεδίο της προστασίας των δικαιωμάτων αντικρουόμενες τάξεις.

Σχετικά κυρίαρχη είναι η συνιστώσα της ρητής και με θετικά μέτρα ενίσχυσης της αρχής της ισότητας στην ουσιαστική της εκδοχή και σ' αυτό το ρεύμα βρίσκει τη θέση του και το ελληνικό Σύνταγμα (με το άρθρο 116 παρ. 2).

Οι κατευθύνσεις αυτές δεν είναι τυχαίο ότι ανευρίσκονται και στο αναδυόμενο υπερεθνικό ευρωπαϊκό Σύνταγμα. Από τη μια η καταγραφή των δικαιωμάτων σε έναν περιεκτικό κατάλογο, το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, στον οποίο ωστόσο δεν έχει αποδοθεί ακόμη νομικά δεσμευτική ισχύ, και από την άλλη μείωση των εγγυήσεων προσωπικής ελευθερίας, όπως αυτή αποτυπώνεται σε προσπάθειες παρακράτησης προσωπικών πληροφοριών επικοινωνίας, κίνησης κλπ. Αντίστοιχα, και στο κοινοτικό δίκαιο καταγράφεται η πρόθεση ίσης κατανομής της ελευθερίας και των δικαιωμάτων, με ρητή και διευρυμένη κατοχύρωση της ισότητας των φύλων και με προώθησή της με θετικά μέτρα.

Τέλος, οι δειλές προσπάθειες τόνωσης της δημοκρατικής συμμετοχής τόσο μέσω της ενίσχυσης της αντιπροσωπευτικότητας του Κοινοβουλίου όσο και μέσα από στοιχεία άμεσης δημοκρατίας (π.χ. δημοψηφίσματα) είναι ένα ακόμη κοινό χαρακτηριστικό κάποιων εθνικών συνταγματικών τάξεων, που επίσης μπορεί να ανευρεθεί στην ενωσιακή **συνταγματική** τάξη, και καταγράφεται ως σταδιακή ισχυροποίησης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καθώς και στην εισαγωγή θεσμών, όπως η λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία στη **Συνταγματική** Συνθήκη.

Είναι προφανές ότι οι ενίσχυση της δημοκρατικής όσο και της φιλελεύθερης συνιστώσας τότε και μόνον τότε μπορεί να καταγραφεί και να καταφθαί, όταν δεν συνοδεύεται από αντιφατικές εξελίξεις που την υποσκάπτουν και τη σχετικοποιούν.

Το γενικότερο συμπέρασμα που θα μπορούσε -με κάθε επιφύλαξη- να συναχθεί είναι πάντως ότι η όσμωση των εθνικών συνταγματικών τάξεων μεταξύ τους και με την κοινοτική και ενωσιακή **συνταγματική** τάξη οδηγεί αργά αλλά σταθερά σε μια ενσωματωμένη δημόσια σφαίρα συνταγματικά ρυθμιζόμενη, όπου τα περιθώρια σύγκρουσης των διαφορετικών εθνικών κανονιστικών προβλέψεων και αυτών με τις κοινοτικές ολοένα και στενεύουν λόγω του ταυτόχρονου εκσυγχρονισμού και συγχρονισμού τους. Είναι εξάλλου σαφές ότι η διαδικασία αυτή ενισχύεται τόσο από τις αμοιβαίες αλληλεπιδράσεις των Συνταγμάτων που η συγκριτική του δικαίου επιτρέπει όσο και από το διάλογό τους με το ουσιαστικό ευρωπαϊκό Σύνταγμα.

**\* Το Civilitas.GR και ο «ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΥΠΑΛΛΗΛΟΣ» προτίθενται να απομακρύνουν το κείμενο αυτό από την Ιστοσελίδα τους, εάν η αναδημοσίευσή του προσβάλλει κεκτημένα πνευματικά ή εμπορικά δικαιώματα ([info@civilitas.gr](mailto:info@civilitas.gr))**