

Παναγιώτης Ν. Σοϊλεντάκης
Μεταδιδακτορικός ερευνητής Νομικής Σχολής ΕΚΠΑ, Δρ. Νομ., Δικηγόρος
Μάθημα: Συνταγματικό Δίκαιο
Παράδοση 27^{ης} Οκτωβρίου 2022

Συνταγματική Αναθεώρηση

Συνταγματική Αναθεώρηση καλείται η κατάργηση ή η τροποποίηση ή η αντικατάσταση των διατάξεων ή η προσθήκη νέων διατάξεων στο Σύνταγμα και η αυθεντική ερμηνεία των διατάξεών του.

I. Εισαγωγή

Ο θεσμός της συνταγματικής Αναθεώρησης είναι άμεσα συνδεδεμένος με την διάκριση του Συντάγματος σε ουσιαστικό και τυπικό Σύνταγμα και ιδίως στην διάκριση σε **αυστηρό και ήπιο** Σύνταγμα.

Ουσιαστικό Σύνταγμα είναι κάθε κανόνας και κάθε αρχή δικαίου που αναφέρεται στην κρατική εξουσία και στην άσκησή της επί των προσώπων ανεξάρτητα από τη μορφή που περιβάλλεται. Έτσι το ουσιαστικό Σύνταγμα μπορεί να είναι γραπτό και άγραφο.

Τυπικό Σύνταγμα είναι ο γραπτός και θεμελιώδης νόμος του Κράτους ο οποίος τοποθετείται στην κορυφή της ιεραρχίας των κανόνων δικαίου και η τυπική του ισχύς είναι αυξημένη, δηλαδή προ αυτής υποχωρούν οι κατώτεροι κανόνες οι νόμοι και κανένας νόμος δεν μπορεί να αντίκειται στο Σύνταγμα. Το τυπικό Σύνταγμα είναι πάντα γραπτό.

Αυστηρό Σύνταγμα

Το τυπικό Σύνταγμα είναι συνήθως αυστηρό (rigid constitution). Δηλαδή η κατάργηση ή τροποποίηση και αντικατάσταση των διατάξεων του ή η προσθήκη νέων διατάξεων σε αυτό, η λεγόμενη **Αναθεώρηση του Συντάγματος** δεν γίνεται όπως επί των κοινών νόμων με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία αλλά **από ειδικό αναθεωρητικό όργανο και με ειδική διαδικασία**. Το αυστηρό Σύνταγμα αποκτά **σταθερότητα** η οποία συμβάλλει στην **ασφάλεια του δικαίου** και στην **αναγνώριση του θεμελιώδους κύρους του**.

Ήπιο Σύνταγμα

Το αντίθετο του αυστηρού συντάγματος είναι το ήπιο Σύνταγμα (flexible constitution) το οποίο αποκαλείται και ελαστικό ή εύκαμπτο το Σύνταγμα αυτό αναθεωρείται με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία με αποτέλεσμα να κλονίζεται η σταθερότητά του και αυξημένη τυπική ισχύς του.

Η αυστηρότητα του τυπικού Συντάγματος είναι σχετική. Θεωρητικώς ενδέχεται ένα Σύνταγμα να είναι απολύτως αυστηρό, δηλαδή να μην μπορεί να τροποποιηθεί ποτέ. **Η απόλυτη αυστηρότητα του συντάγματος έχει ως**

επακόλουθο ότι στη διάρκεια του χρόνου παύει να παρακολουθεί την κοινωνική εξέλιξη, αποτελώντας ενδεχομένως και εμπόδιό της.

Τα σύγχρονα τυπικά συντάγματα είναι σχετικώς αυστηρά, αναθεωρούνται με ειδική διαδικασία πιο σύνθετη από την κοινή νομοθετική διαδικασία με αυξημένη πλειοψηφία, όχι σε οποιοδήποτε χρόνο αλλά μετά την πάροδο συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος από την τελευταία Αναθεώρησή τους.

II. Θέσπιση Συντάγματος και Αναθεώρηση Συντάγματος

Η θέσπιση του τυπικού συντάγματος είναι προϊόν της **συντακτικής εξουσίας**. Η συντακτική εξουσία είναι **αδέσμευτη**, δηλαδή ασκείται χωρίς κανόνες εκτός αν ο ασκών αυτήν **αυτοδεσμευτεί**, θεσπίσει δηλαδή διαδικαστικούς και ουσιαστικούς κανόνες και τους τηρήσει.

Η συντακτική εξουσία είναι **έκφραση κυριαρχίας και μάλιστα μοναδική**. Στο δημοκρατικό πολίτευμα αφού συνταχθεί η πολιτεία, η **κυριαρχία μετατρέπεται σε αρμοδιότητα** και εξασθενεί. Δηλαδή η σύνταξη της πολιτείας σημαίνει ότι ο **Κυρίαρχος που άρχει και ουδέποτε άρχεται, παύει να είναι Κυρίαρχος και υπόκειται στο δίκαιο που θέσπισε και άρχεται από αυτό**. Προϋπόθεση της **Αναθεώρησης** είναι να υπάρχει **Σύνταγμα το οποίο καθορίζει την διαδικασία Αναθεώρησής του**.

Σε αντίθεση με την θέσπιση του Συντάγματος η Αναθεώρηση ενεργείται **στο πλαίσιο του ισχύοντος Συντάγματος και με τον τρόπο τον οποίο αυτό προβλέπει**. Δεν είναι έκφραση κυριαρχίας και για αυτό το λόγο διαφέρει από τη συντακτική εξουσία η οποία είναι αδέσμευτη μη υποκείμενη σε περιορισμούς παρά μόνο σε όσους ήδη αποφασίζει. Όπως λέγεται το Σύνταγμα είναι προϊόν της συντακτικής εξουσίας, η Αναθεώρηση όμως είναι προϊόν αναθεωρητικής λειτουργίας. Η **θέσπιση Συντάγματος γίνεται με πρωτογενή εξουσία, ενώ η αναθεώρηση γίνεται δευτερογενώς** και είναι αποτέλεσμα άσκησης λειτουργίας υποκείμενη στο Σύνταγμα. Η **Αναθεώρηση δεν είναι αδέσμευτη, αλλά είναι συντεταγμένη**.

III. Το Σύνταγμα και οι Αναθεωρήσεις του-Σύνταγμα του 1975/1986/2001/2008/2019

Το Σύνταγμα του 1975 εισήγαγε την προεδρευόμενη κοινοβουλευτική Δημοκρατία και περιέλαβε σειρά κοινωνικών δικαιωμάτων, αναγνώρισε ρητώς το διεθνές δίκαιο ως υπέρτερης τυπικής ισχύος από τους κοινούς νόμους και προετοίμασε την είσοδο της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Το Σύνταγμα του 1975 ήταν **προϊόν συντακτικής εξουσίας** αφού αναθεώρησε τις διατάξεις του Συντάγματος 1952 που καθόριζαν το πολίτευμα ως βασιλευσμένη δημοκρατία οι

οποίες δεν μπορούσαν να αναθεωρηθούν. Επίσης, παραχωρούσε υπερεξουσίες στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας που τον καθιστούσαν κυρίαρχο. Σε αυτές άνηκαν η δυνατότητα παύσης της Κυβέρνησης, η σχετικά ευρεία διακριτική ευχέρεια διορισμού πρωθυπουργού, η δυνατότητα του από κοινού με τον Πρωθυπουργό να κηρύσσει τη χώρα σε κατάσταση πολιορκίας και η διάλυση της Βουλής.

Αναθεώρηση 1986

Το 1985 ξεκίνησε η Αναθεωρητική διαδικασία από τον Ανδρέα Παπανδρέου και περιορίστηκε στην κατάργηση των εξουσιών του προέδρου της δημοκρατίας. Ήταν η πρώτη Αναθεώρηση στην Ελληνική Συνταγματική ιστορία που συντελέστηκε σε αρμονία με την περί Αναθεώρησης διάταξη του Συντάγματος. Εισηγάγε με τον τρόπο αυτό, λόγω της κατάργησης των υπερεξουσιών του προέδρου της δημοκρατίας, γνήσιο κοινοβουλευτικό πολίτευμα με την κατάργηση της δυνατότητας παύσης της κυβέρνησης από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Η κυβέρνηση εξαρτάται πλέον από την εμπιστοσύνη της Βουλής και μόνον αυτής και όχι από την εμπιστοσύνη του Προέδρου της Δημοκρατίας. Η κριτική ήταν ότι θεσμοθετήθηκε πρωθυπουργικοκεντρικό πολίτευμα.

Αναθεώρηση 2001

Η Αναθεώρηση αυτή που έγινε σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 110 του Συντάγματος, διεύρυνε τον κατάλογο των ατομικών δικαιωμάτων κατοχυρώνοντας το δικαίωμα στην Πληροφόρηση και τη συμμετοχή στην κοινωνία της πληροφορίας, το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων, το δικαίωμα στην προστασία της γενετικής ταυτότητας. Κατοχύρωσε ρητώς την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου, τροποποίησε τις διατάξεις για τα κολλήματα και τα ασυμβίβαστα των βουλευτών, απαγόρευσε την αιφνιδιαστική τροποποίηση του εκλογικού νόμου με την πρόβλεψη η ουσιαστική ισχύς του να αρχίζει από τις μεθεπόμενες εκλογές, εκτός αν η άμεση ισχύς του για τις επόμενες εκλογές υπερψηφιστεί με την πλειοψηφία των δύο τρίτων του όλου αριθμού των βουλευτών. Επίσης, κατοχύρωσε τις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές.

Αναθεώρηση 2008

Το σύνταγμα αναθεωρήθηκε το 2008 καταργώντας τη διάταξη για το επαγγελματικό ασυμβίβαστο των βουλευτών, προβλέφθηκε ότι ο κοινός νομοθέτης και η διοίκηση πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους τις ιδιαίτερες συνθήκες των ορεινών και νησιωτικών περιοχών και προβλέφθηκε επίσης η δυνατότητα της Βουλής να τροποποιεί κονδύλια του προϋπολογισμού.

Αναθεώρηση 2019.

Θεσμοθετήθηκε το **ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα (άρθρο 21 παρ.1Σ)**, εξειδικεύτηκε το δικαίωμα της ψήφου των εκτός Επικρατείας πολιτών και ορίστηκε ότι ορισμένες θέσεις του ψηφοδελτίου Επικρατείας κάθε κόμματος καταλαμβάνονται από **απόδημους Έλληνες υποχρεωτικά (άρθρο 54 παρ.4Σ)**. Εισήχθη ο θεσμός της **λαϊκής πρωτοβουλίας για προτάσεις νόμων** εκτός από δημοσιονομικά

ζητήματα ή ζητήματα εξωτερικής πολιτικής και εθνικής ασφάλειας (άρθρο 73 παρ. 6Σ). Εκλογικεύθηκε το ακαταδίωκτο των βουλευτών, αφού περιορίστηκε σε αδικήματα που συνδέονται μόνον με την άσκηση των βουλευτικών καθηκόντων ή με την πολιτική δραστηριότητα τους (άρθρο 62Σ). Προβλέφθηκε η δυνατότητα σύστασης δύο εξεταστικών επιτροπών κάθε κοινοβουλευτικής περιόδου από τη μειοψηφία εφόσον συγκεντρώνονται τουλάχιστον 120 ψήφοι (άρθρο 68 παρ. 2Σ). Στο ζήτημα της ποινικής ευθύνης των μελών της κυβέρνησης η Αναθεώρηση του 2019 έκανε σημαντικό βήμα να καταργήσει τη σύντομη πολιτική παραγραφή των υπουργικών αδικημάτων και πλέον ισχύει η κοινή παραγραφή του Ποινικού Κώδικα. Τέλος άκρως επιτυχής ήταν η τροποποίηση του άρθρου 32Σ για την εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας από τη Βουλή χωρίς αυτή να διαλύεται σε περίπτωση που δεν έχει εκλέξει τον Πρόεδρο με την τρίτη ψηφοφορία όπου απαιτούνταν 180 ψήφοι. Πλέον σε περίπτωση αδυναμίας εκλογής Προέδρου της Δημοκρατίας με αυξημένη πλειοψηφία η διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 32Σ ορίζει ότι η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται και εκλέγεται Πρόεδρος αυτός που συγκέντρωσε την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών (151 ψήφοι). Αν δεν επιτευχθεί ούτε αυτή η πλειοψηφία η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται και εκλέγεται Πρόεδρος εκείνος που συγκέντρωσε τη σχετική πλειοψηφία. Σε περίπτωση ισοψηφίας εκλέγεται Πρόεδρος εκείνος που συγκέντρωσε μεγαλύτερο αριθμό ψήφων στην πρώτη ψηφοφορία της παρ. 3 του άρθρου 32 Σ.

IV. Η Αναθεώρηση του Συντάγματος (άρθρο 110Σ)

1. Οι ουσιαστικοί περιορισμοί

Οι ουσιαστικοί περιορισμοί της Αναθεώρησης καταγράφονται στην παράγραφο 1 του άρθρου 110 του Συντάγματος. Οι συνταγματικές διατάξεις υπόκεινται καταρχήν σε Αναθεώρηση.

Δεν αναθεωρούνται οι διατάξεις α) που αναφέρονται με τον αριθμό του άρθρου τους και β) εκείνες που καθορίζουν τη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος ως προεδρευομένης κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας.

Οι διατάξεις που αναφέρονται με τον αριθμό του άρθρου τους και δεν αναθεωρούνται είναι διατάξεις που κατοχυρώνουν την υποχρέωση **σεβασμού και Προστασίας της αξίας του ανθρώπου** (άρθρο 2 παρ. 1Σ), **την ισότητα των Ελλήνων** (άρθρο 4 παρ. 1Σ), **το δικαίωμα πρόσβασης των Ελλήνων στις δημόσιες λειτουργίες** (άρθρο 4 παρ. 4Σ), **την απαγόρευση απονομής και αναγνώρισης τίτλων ευγένειας ή διάκρισης** (άρθρο 4 παρ. 7Σ), **την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας καθώς και τη συμμετοχή στην κοινωνική οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας** (άρθρο 5 παρ. 1Σ), **το απαραβίαστο της προσωπικής ελευθερίας** (άρθρο 5 παρ. 3Σ) και **της θρησκευτικής συνείδησης** (άρθρο 13 παρ. 1Σ), **την αρχή της διάκρισης των εξουσιών νομοθετικής εκτελεστικής και δικαστικής** (άρθρο 26Σ).

Ο χαρακτηρισμός του πολιτεύματος ως προεδρευομένης κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας περιέχεται ήδη στο άρθρο 1 παρ. 1 Συντ. αυτό δεν σημαίνει όμως ότι η

μοναδική διάταξη που εξαιρείται από την Αναθεώρηση είναι η διάταξη του άρθρου 1 παρ. 1Σ. Υπάρχουν και άλλες διατάξεις που δεν υπόκεινται σε Αναθεώρηση δεδομένου ότι μέσω αυτών καθορίζεται το πολίτευμα ως προεδρευόμενη κοινοβουλευτική Δημοκρατία.

Ο όρος μορφή του πολιτεύματος στο άρθρο 110 παρ.1Σ έχει ακριβώς την ίδια έννοια που έχουν οι όροι μορφή του πολιτεύματος και θεμέλιο του πολιτεύματος στο άρθρο 1 παρ. 1 και 2 Σ. **Μορφή του πολιτεύματος είναι η δημοκρατία η οποία ταυτίζεται με τη λαϊκή κυριαρχία.** Ως **βάση του πολιτεύματος** στο άρθρο 110 νοούνται όλες οι **θεμελιώδεις αρχές και οι οργανωτικές βάσεις του πολιτεύματος, δηλαδή το αντιπροσωπευτικό σύστημα, ο κοινοβουλευτισμός, ο πολυκομματισμός, το αιρετό του αρχηγού του Κράτους, η αρχή της διάκρισης των εξουσιών, η αρχή του κράτους δικαίου, η αρχή του κοινωνικού κράτους.** Επίσης δεν μπορεί να αναθεωρηθεί η **διάταξη του άρθρου 110 παρ. 1** που προβλέπει τη Συνταγματική Αναθεώρηση, γιατί αν μπορούσε να αναθεωρηθεί τότε θα ανατρεπόταν ο αυστηρός χαρακτήρας του Συντάγματος που εξασφαλίζεται με αυτή.

2. Διαδικαστικοί περιορισμοί της Αναθεώρησης

Οι διαδικαστικοί περιορισμοί της Αναθεώρησης ρυθμίζονται τις παραγράφους 2 έως 5 του άρθρου 110. Βασικά στοιχεία της διαδικασίας είναι ότι η Αναθεώρηση γίνεται από τη Βουλή **1)χωρίς τη σύμπραξη του προέδρου της δημοκρατίας** και μάλιστα όχι από μία Βουλή αλλά από **2) δύο αλληλοδιάδοχες.**

Η Βουλή που διανύει τη θητεία της διαπιστώνει την ανάγκη Αναθεώρησης και καθορίζει τις αναθεωρητέες διατάξεις (**Προτείνουσα βουλή**).

Η **επόμενη Βουλή είναι η Αναθεωρητική** και αποφασίζει για το περιεχόμενο των νέων ρυθμίσεων που τροποποιούν, αντικαθιστούν, καταργούν, ερμηνεύουν ή προσθέτουν συνταγματικές διατάξεις.

Αποφασίζουσα Βουλή είναι η αναθεωρητική η οποία **δεν υπόκειται σε τυχόν κατευθύνσεις της προτείνουσας** και αποφαινεται ελεύθερα. Με τον τρόπο αυτό **έμμεσα συμμετέχει το εκλογικό σώμα στην Αναθεωρητική λειτουργία.**

3. Διαδικασία Συνταγματικής Αναθεώρησης

A. Πρώτη Φάση-Προτείνουσα Βουλή

Η **πρόταση** Αναθεώρησης υποβάλλεται γραπτώς από **50 τουλάχιστον βουλευτές** (Και μόνον από βουλευτές, όχι δηλαδή από μέλη της κυβέρνησης που δεν έχουν τη βουλευτική ιδιότητα) και προσδιορίζει τις αναθεωρητέες διατάξεις. Συνοδεύεται από **αιτιολογική έκθεση στην οποία εκτίθενται οι λόγοι της πρότασης Αναθεώρησης.** Ο Πρόεδρος της Βουλής αφού την ανακοινώσει στη Βουλή και τη διανείμει στους βουλευτές **συγκροτεί επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος** η οποία προβαίνει σε επεξεργασία της πρότασης. Η Βουλή τάσσει

προθεσμία στην επιτροπή Αναθεώρησης εντός της οποίας οφείλει να υποβάλει την Έκθεση της επί της προτάσεως.

Η επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος τηρεί πρακτικά και περατώνει το έργο της με έκθεση την οποία υποβάλλει στην Ολομέλεια της Βουλής.

Η συζήτηση στην Ολομέλεια της Βουλής αφορά την ανάγκη Αναθεώρησης και τις αναθεωρητέες διατάξεις. Η απόφαση της Βουλής με την οποία διαπιστώνεται η ανάγκη της Αναθεώρησης και καθορίζονται οι αναθεωρητέες διατάξεις λαμβάνεται με δύο ονομαστικές και φανερές ψηφοφορίες που απέχουν μεταξύ τους Τουλάχιστον ένα μήνα. Η απαιτούμενη πλειοψηφία είναι 180 βουλευτές και στις δύο ψηφοφορίες για κάθε αναθεωρητέα διάταξη χωριστά. Όμως η διαδικασία Αναθεώρησης προχωρεί ακόμα και όταν η πλειοψηφία για κάθε διάταξη χωριστά είναι 151 βουλευτές. Με την ολοκλήρωση της ψηφοφορίας λήγει η πρώτη φάση της Αναθεώρησης.

B. Δεύτερη φάση-Αναθεωρητική Βουλή

Η δεύτερη και τελευταία φάση της Αναθεώρησης διεξάγεται στην επόμενη Βουλή, την **Αναθεωρητική, η οποία οφείλει να περατώσει το έργο της στην πρώτη σύνοδό της.** Ο πρόεδρος της Βουλής συγκροτεί, όπως και στην προηγούμενη Βουλή, Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος, η οποία λειτουργεί όπως και η αντίστοιχη της προηγούμενης Βουλής. Η Αναθεωρητική Βουλή μετά την υποβολή της έκθεσής της **συζητεί και ψηφίζει κατ' αρχήν, κατ' άρθρο και στο σύνολο τις αναθεωρητέες διατάξεις.** Η κατ' αρχήν συζήτηση και ψήφιση αναφέρεται στους σκοπούς των προτεινόμενων ρυθμίσεων, η κατ' άρθρο συζήτηση και ψήφιση στα άρθρα ένα προς ένα, η δε συζήτηση και ψήφιση στο σύνολο επιβεβαιώνει τις δύο προηγούμενες. Η ψηφοφορία είναι ονομαστική και φανερή.

Η απαιτούμενη πλειοψηφία για την Αναθεώρηση των επιμέρους διατάξεων, στην περίπτωση που η προηγούμενη Βουλή είχε αποφασίσει ως προς τις αναθεωρητέες διατάξεις με 180 ψήφους, είναι 151. Αν όμως η προηγούμενη Βουλή είχε αποφασίσει με 151 ψήφους η απαιτούμενη πλειοψηφία στην Αναθεωρητική Βουλή είναι 180. Έχουμε εναλλαγή αυξημένης πλειοψηφίας με την απόλυτη. Δηλαδή σε μία από τις δύο Βουλές είναι απαραίτητη η αυξημένη πλειοψηφία των 180 ψήφων.

Η Αναθεώρηση του Συντάγματος ολοκληρώνεται με τη δημοσίευση στο ΦΕΚ. Η δημοσίευση γίνεται μέσα σε 10 μέρες από την ψήφιση της και τίθεται σε ισχύ με ειδικό ψήφισμα της Βουλής.

Νέα Αναθεώρηση του Συντάγματος **δεν επιτρέπεται πριν περάσει πενταετία** από την περάτωση της προηγούμενης παρ. 6 άρθρο 110 Σ. Είναι ο μοναδικός χρονικός περιορισμός της Αναθεώρησης.

Σχηματικά η διαδικασία της Αναθεώρησης μετά την παρέλευση των 5 ετών από την προηγούμενη έχει ως εξής:

Προηγούμενη Αναθεώρηση	Παρέλευση 5ετών	Προτείνουσα Βουλή αποφασίζει με 1) 180 ψήφους ή 2) 151 ψήφους	Εκλογές Έμμεση συμμετοχή του εκλογικού σώματος στην Αναθεώρηση	Αναθεωρητική Βουλή αποφασίζει με 1) 151 ψήφους και αν η προτείνουσα έχει αποφασίσει με 151 ψήφους τότε αποφασίζει με 2) 180 ψήφους
------------------------	-----------------	--	---	---