

# Η ΠΑΘΟΓΕΝΕΙΑ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΕΥΜΑΤΟΣ, ΤΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΑΝΤΙΒΑΡΑ ΚΑΙ Η ΠΡΟΟΠΤΙΚΗ ΜΙΑΣ ΝΕΑΣ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ

## I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τον Ιούνιο του 2025 το Σύνταγμα του 1975 συμπλήρωσε πενήντα χρόνια ισχύος και εφαρμογής, δηλαδή περισσότερα από όσα διήρκεσε οποιοδήποτε από τα πολυάριθμα συνταγματικά κείμενα που προηγήθηκαν, στους δύο και πλέον αιώνες της ύπαρξης του ελληνικού κράτους. Η δεύτερη καλύτερη επίδοση ανήκει στο Σύνταγμα του 1864, το οποίο διατηρήθηκε κατ' ουσία επί 45 χρόνια, ως το στρατιωτικό κίνημα στο Γουδί το 1909, και τυπικά 47, ως τη δήθεν «αναθεώρηση» του 1911 (στην πραγματικότητα έλαβε χώρα χωρίς να γίνουν σεβαστές οι προβλέψεις του Συντάγματος του 1864 περί της αναθεώρησής του, άρα επρόκειτο για συγκαλυμμένη άσκηση συντακτικής εξουσίας). Το Σύνταγμα του 1975 είναι επίσης το μόνο ελληνικό συνταγματικό κείμενο που έχει υποστεί ήδη τέσσερις αναθεωρήσεις (1986, 2001, 2008, 2019), με τήρηση του σχετικού άρθρου 110 του ίδιου, ενώ πριν το 1975 το αναθεωρητικό φαινόμενο ήταν άγνωστο στον τόπο μας, ή μάλλον ψευδεπίγραφο (πρωτογενείς συνταγματικές μεταβολές είχαν εμφανισθεί από τους εκάστοτε κρατούντες κατ' επανάληψη ως «αναθεωρήσεις» για λόγους πολιτικής σκοπιμότητας). Όλα αυτά αφήνουν να εννοηθεί ότι η χώρα αφενός έχει κατακτήσει στον μισό και πλέον αιώνα της λεγόμενης «μεταπολίτευσης» ένα επίπεδο θεσμικής ωριμότητας και πολιτειακής ομαλότητας χωρίς ιστορικό προηγούμενο και αφετέρου μπορεί να ατενίζει με αισιοδοξία το μέλλον, ανήκοντας μάλιστα ήδη στην πρωτοπορία των συνοδοιπόρων προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Στη συνέχεια αυτής της εισήγησης θα επιχειρηθεί να αναδειχθεί ότι από τις ανωτέρω δύο υποθέσεις εργασίας ισχύει η πρώτη (άλλωστε ο «πήχης», με βάση τα ως τότε πεπραγμένα, ήταν πολύ χαμηλά το 1974), όχι όμως και η δεύτερη.

**Κώστας Χ. Χρυσόγονος**  
Καθηγητής  
Συνταγματικού Δικαίου ΑΠΘ

## II. Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

Το Σύνταγμα του 1975 ασφαλώς ισχύει αδιάκοπα έκτοτε, όμως η εφαρμογή του προσκρούει σε πολλαπλές δυσχέρειες οφειλόμενες στις ιδιαιτερότητες της ελληνικής κοινωνίας και του πολιτικού μας συστήματος. Το κύριο πρόβλημα εξάλλου εντοπίζεται στον ίδιο τον χαρακτήρα του πολιτεύματος ως «κοινοβουλευτικής δημοκρατίας», κατ' άρθρο 1 παρ. 1 Σ. (ο επιθετικός προσδιορισμός «προεδρευόμενη» απλώς επισφραγίζει την οριστική απαλλαγή της χώρας από την κληρονομική μοναρχία με το δημοψήφισμα του 1974, ενώ την ίδια εποχή τερματίστηκαν και οι επεμβάσεις του στρατεύματος στην άσκηση της πολιτικής εξουσίας).

Στην Ελλάδα η καθιέρωση του κοινοβουλευτικού συστήματος προσέλαβε αρχικά την ατελή και ασαφή μορφή της αρχής της «δεδηλωμένης». Η αρχή αυτή θεωρούνταν από το 1875 ως συνθήκη του πολιτεύματος, αλλά η εφαρμογή της προσέκρουε σε πρακτικές δυσχέρειες, αφού συχνά δεν υπήρχε σαφής μονοκομματική πλειοψηφία στη Βουλή. Έτσι η «δεδηλωμένη» κατέληγε να αποτελεί ικανή αλλά όχι αναγκαία συνθήκη για τον διορισμό της κυβέρνησης και, αντίστροφα, αναγκαία αλλά όχι ικανή συνθήκη για τη διατήρησή της στην εξουσία, ενώ κατά τα άλλα οι βασιλικές υπερεξουσίες των άρθρων 31 και 37 του Συντάγματος του 1864 παρέμεναν αλώβητες («ο βασιλεύς διορίζει και παύει τούς Υπουργούς αυτού» και «ο βασιλεύς έχει τὸ δικαίωμα νὰ διαλύη τὴν Βουλὴν», χωρίς προϋποθέσεις).

Συνεπώς, επί έναν περίπου αιώνα, το ζητούμενο ήταν η ολοκλήρωση και ρητή συνταγματική κατοχύρωση του κοινοβουλευτικού συστήματος, και όχι η αντιμετώπιση των τυχόν παράπλευρων δυσμενών συνεπειών του. Η ρητή κατοχύρωση επήλθε σε δύο στάδια, αρχικά με το Σύνταγμα του 1975 και στη συνέχεια με την αναθεώρησή του το 1986. Το 1975 ο συντακτικός νομοθέτης τυποποίησε το σύστημα αυτό τόσο ως θεμελιώδη συνταγματική αρχή (άρθρο 1 παρ. 1), όσο και με τις λεπτομερείς ρυθμίσεις των άρθρων 37 και 38, σε σχέση με τον διορισμό και την απαλλαγή από τα καθήκοντά της ή την παύση της κυβέρνησης, και 41, σχετικά με τη διάλυση της Βουλής. Το 1986 ο αναθεωρητικός νομοθέτης προχώρησε ακόμη περισσότερο, με την κατάργηση της δυνατότητας του Προέδρου της Δημοκρατίας για παύση της κυβέρνησης (παλιό άρθρο 38 παρ. 2), για διάλυση της Βουλής λόγω προφανούς δυσαρμονίας της προς το λαϊκό αίσθημα (παλιό άρθρο 41 παρ. 1) και για προκήρυξη δημοψηφίσματος (παλιό άρθρο 44 παρ. 2), η άσκηση μάλιστα των οποίων δεν προϋπέθετε υπουργική προσυπογραφή (παλιό άρθρο 35 παρ. 1 και 2).

Η αναθεώρηση εκείνη προκάλεσε την οξεία αντίδραση της αντιπολίτευσης του 1985-1986 και συμπολίτευσης του 1975, δηλαδή του κόμματος της Νέας Δημοκρατίας, που αποχώρησε, σε ένδειξη διαμαρτυρίας, από την τελική ψηφοφορία. Επικρίσεις υπήρξαν όμως και από μερίδα της συνταγματικής θεωρίας, και μάλιστα ακόμη και από ορισμένους οι οποίοι είχαν πρωτοστατήσει στην κριτική κατά των προεδρικών «υπερεξουσιών» το 1975, με το σκεπτικό ότι εγκαθιδρύεται ένα πρωθυπουργοκεντρικό κράτος και ότι δεν υφίστανται τα απαραίτητα (έναντι της εξουσίας του πρωθυπουργού) θεσμικά αντίβαρα. Συναφείς προβληματισμοί εξακολουθούν να εκφράζονται έως σήμερα, ενώ δεν λείπουν κατά καιρούς προτάσεις μερικής αποκατάστασης προεδρικών αρμοδιοτήτων, μέσω συνταγματικής αναθεώρησης, χωρίς όμως επιτυχία. Γεγονός είναι ότι η διαμόρφωση του προεδρικού θεσμού, μετά την κατάργηση το 2019 της εκλογής με ειδική πλειοψηφία κατά το

άρθρο 32 παρ. 3-4 Σ. (άρα και της υπό προϋποθέσεις δυνατότητας του Προέδρου της Δημοκρατίας να προκαλέσει πρόωρες βουλευτικές εκλογές παραιτούμενος πριν τη λήξη της θητείας του), θυμίζει πια το γνωστό ρητό του Ζωρζ Κλεμανσό ότι τα δύο πιο άχρηστα πράγματα σ' αυτό τον κόσμο είναι ο (αιρετός) αρχηγός του κράτους και η σκωληκοειδής απόφυση.

### III. ΤΟ ΖΗΤΗΜΑ ΤΩΝ ΘΕΣΜΙΚΩΝ ΑΝΤΙΒΑΡΩΝ ΚΑΙ ΟΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

Το ζήτημα των ελέγχων και ισορροπιών δυνητικά ανακύπτει, όπως προαναφέρθηκε, γενικότερα στα κράτη με κοινοβουλευτικό σύστημα διακυβέρνησης. Ενίοτε μάλιστα τα θεσμικά αντίβαρα είναι ακόμη λιγότερα από ό,τι στην Ελλάδα μετά το 1986, π.χ. στο Ηνωμένο Βασίλειο όπου δεν υπάρχει ούτε τυπικό Σύνταγμα ούτε δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων. Από την άλλη πλευρά, είναι γεγονός ότι σε ορισμένες ευρωπαϊκές χώρες, όπως π.χ. η Γερμανία από το 1949, η καθιέρωση του κοινοβουλευτικού συστήματος συνοδεύθηκε με ισχυρά αντίβαρα, δηλαδή την ομοσπονδιακή οργάνωση του κράτους και τη θεσμοθέτηση δεύτερου νομοθετικού σώματος και ειδικού συνταγματικού δικαιοδοτικού οργάνου με ευρείες αρμοδιότητες. Ωστόσο, το πρόβλημα δεν είναι μόνο θεσμικό, αλλά επίσης και πολιτικό, συναρτώμενο με τη δομή του κομματικού συστήματος ή, γενικότερα, με τον πολιτικό πολιτισμό μιας χώρας, γι' αυτό και προσλαμβάνει σε εμάς ιδιαίτερη οξύτητα.

Στις τρεις συνταγματικές αναθεωρήσεις που ακολούθησαν εκείνη του 1986, δηλαδή το 2001, το 2008 και το 2019, το ζήτημα του πρωθυπουργοκεντρισμού και των θεσμικών αντιβάρων δεν φάνηκε να προβληματίζει ιδιαίτερα τις πολιτικές δυνάμεις του τόπου. Σε φραστικό επίπεδο, στις προτάσεις αναθεώρησης τις οποίες υπέβαλαν κατά καιρούς τα κόμματα στη Βουλή, οι σχετικές αναφορές περιορίζονται σε κάποιους αόριστους υπαινιγμούς, όπως στη πρόταση της Νέας Δημοκρατίας τον Νοέμβριο του 2018 (ενόψει της αναθεώρησης του 2019), όπου γίνεται λόγος για «παθολογία [...] της έλλειψης θεσμικών αντιβάρων, του προϊόντος πλειοψηφικού κοινοβουλευτισμού» και ακόμη της «υπερσυγκέντρωσης των εξουσιών». Αντίστροφα, στην «αιτιολογική έκθεση» της από 28.03.1995 πρότασης αναθεώρησης του ΠΑΣΟΚ διαβάζουμε ότι «οι συχνές αλλά ατεκμηρίωτες αιτιάσεις για πρωθυπουργοκεντρική οργάνωση του πολιτεύματος δεν μετατρέπονται σε συγκεκριμένες προτάσεις αναθεώρησης [...] και αυτό είναι εύλογο, καθώς η συνταγματική θέση του πρωθυπουργού στην Ελλάδα είναι ισότιμη ή και υποδεέστερη ακόμη από τη θέση του Πρωθυπουργού ή Καγκελάριου στα πιο κλασικά κοινοβουλευτικά πολιτεύματα της Ευρώπης».

Σε επίπεδο συνταγματικών ρυθμίσεων, κάποια επιμέρους βήματα έγιναν με την αναθεώρηση του 2001. Έτσι η παρ. 1 του άρθρου 54 τροποποιήθηκε, ώστε να ετεροχρονιστεί η εφαρμογή των τυχόν νομοθετικών αλλαγών στο εκλογικό σύστημα και έτσι να περιοριστεί η εργαλειοποίηση του τελευταίου από την εκάστοτε κοινοβουλευτική πλειοψηφία για την εξυπηρέτηση των δικών της βραχυπρόθεσμων πολιτικών σκοπιμοτήτων. Στην πράξη ωστόσο οι χρονικά εγγύτατες μεταξύ τους εκλογές του Μαΐου και του Ιουνίου του 2023 απέδειξαν ότι ο παραπάνω ετεροχρονισμός έχει αμφίβολη αποτελεσματικότητα. Ακόμη, το 2001 προστέθηκαν στο συνταγματικό μας κείμενο τόσο η πρόβλεψη πέντε ανεξάρτητων αρχών (άρθρα 94, 15 παρ. 2, 19 παρ. 1 και 2, 102 παρ. 7

και παρ. 9), όσο και η σχετική γενική ρήτρα του νέου (τότε) άρθρου 101Α Σ., ενώ με τυπικούς νόμους έχει συσταθεί και λειτουργεί πληθώρα άλλων ανεξάρτητων αρχών. Και εδώ πάντως ανέκυψαν κατά καιρούς προβλήματα, τόσο στη στελέχωση των αρχών αυτών, λόγω της αδυναμίας ή απροθυμίας των κομμάτων να βρουν πρόσωπα κοινής αποδοχής, όσο και ως προς τον (μη) σεβασμό που επεδείκνυαν άλλα κρατικά όργανα προς την ανεξαρτησία των αρχών. Επίσης ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001 περιόρισε κάπως την κυβερνητική ασυδοσία ως προς την επιλογή ηγεσίας των ανωτάτων δικαστηρίων (άρθρο 90 παρ. 5 Σ.), με την καθιέρωση της τετραετίας ως μέγιστου ορίου θητείας στις κορυφαίες θέσεις τους, χωρίς να είναι βέβαιο πως τούτο βελτίωσε ουσιαστικά τη δικαστική ανεξαρτησία έναντι της εκτελεστικής εξουσίας. Ήδη το άρθρο 27 ν. 5123/2024 έχει καθιερώσει την παροχή (απλής) γνώμης της Ολομέλειας του οικείου ανωτάτου δικαστηρίου πριν από την έκδοση των σχετικών προεδρικών διαταγμάτων με πρόταση του υπουργικού συμβουλίου, μετά την άσκηση πίεσης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μέσω των ετήσιων εκθέσεων της για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ελλάδα το 2022 και 2023. Το ουσιαστικό αντίκρισμα της ανωτέρω διαδικασίας είναι όμως αμελητέο, όπως φάνηκε στις τελευταίες προαγωγές του θέρους του 2025, όπου η κυβέρνηση αγνόησε προκλητικά τα αποτελέσματα των ψηφοφοριών αυτών. Εξάλλου, ο νομοθέτης με τις παρεμβάσεις και του λεγόμενου Μισθοδικείου του άρθρου 88 Σ., έχει καθορίσει σε σχετικά υψηλά επίπεδα τις αποδοχές των εν ενεργεία δικαστών, όχι όμως και τις συντάξεις τους, οι οποίες κυμαίνονται περίπου στο μισό των αποδοχών π.χ. του εν ενεργεία αρεοπαγίτη. Τούτο, σε συνδυασμό τόσο με την πρακτική της επιλογής σημαντικού αριθμού συνταξιούχων ανώτατων δικαστικών σε θέσεις μελών ανεξαρτήτων αρχών με ικανοποιητικές αμοιβές, όσο και με το χαμηλό όριο ηλικίας για συνταξιοδότηση υπονομεύει στην πράξη τη δικαστική ανεξαρτησία έναντι της πολιτικής εξουσίας. Τα μέλη των ανωτάτων δικαστηρίων γνωρίζουν εκ των προτέρων ότι ο μόνος τρόπος για να διατηρήσουν περίπου το ίδιο επίπεδο συνολικού εισοδήματος και άρα τον ίδιο τρόπο διαβίωσης μετά το 67ο έτος της ηλικίας τους είναι να επιλεγούν ως μέλη ανεξάρτητων αρχών. Έτσι de facto αντί οι ανεξάρτητες αρχές να ενισχύουν τα θεσμικά αντίβαρα απέναντι στην εκτελεστική εξουσία καταλήγουμε στο αντίθετο αποτέλεσμα.

Κατά τα άλλα πάντως πιο ισχυρά θεσμικά αντίβαρα απέναντι στην εξουσία του εκάστοτε κυβερνώντος κόμματος και προσωπικά του αρχηγού του/πρωθυπουργού (όπως θα ήταν π.χ. η ίδρυση δεύτερου νομοθετικού σώματος, το οποίο να εκλέγεται σε διαφορετικό χρόνο από τη Βουλή κατά το πρότυπο της Γερουσίας του Συντάγματος του 1925/1927, ή η ομοσπονδιακή οργάνωση του κράτους ή έστω η δραστική συνταγματική ενίσχυση της θέσης της τοπικής/περιφερειακής αυτοδιοίκησης), ποτέ δεν προέκυψαν ως σοβαρή πιθανότητα καθ' όλη την περίοδο της μεταπολίτευσης. Άλλες επιμέρους προτάσεις που διατυπώθηκαν κατά καιρούς από διάφορα κόμματα στο πλαίσιο διαδικασιών αναθεώρησης, χωρίς όμως να συγκεντρώσουν τις απαραίτητες κατά το άρθρο 110 Σ. πλειοψηφίες, ήταν η μετεξέλιξη του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 100 Σ. σε Συνταγματικό Δικαστήριο (προτάσεις της Νέας Δημοκρατίας στις 09.01.1995 και στις 11.05.2006), η άμεση εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας με ταυτόχρονη αύξηση των ρυθμιστικών του αρμοδιοτήτων (πρόταση της Πολιτικής Άνοιξης στις 09.12.1994), η καθιέρωση του θεσμού του δημοψηφίσματος με λαϊκή πρωτοβουλία-συγκέντρωση αριθμού υπογραφών πολιτών και η συνταγματική κατοχύρωση της εφαρμογής αναλογικού εκλογικού συστήματος στις βουλευτικές εκλογές (πρόταση ΣΥ.ΡΙΖ.Α. στις 02.11.2018) κ.ά.

#### IV. ΟΙ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΕΣ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΥΠΕΡΣΥΓΚΕΝΤΡΩΣΗΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ

Εφόσον πάντως το πρόβλημα της υπερσυγκέντρωσης εξουσίας (συνήθως στο πρόσωπο του πρωθυπουργού/αρχηγού του κυβερνώντος κόμματος) δεν εκπηγάξει κατά κύριο λόγο από συνταγματικές ρυθμίσεις, δεν είναι εύκολο να αντιμετωπισθεί μέσω θεσμικών αποκλειστικά παρεμβάσεων. Τέτοιες παρεμβάσεις θα μπορούσαν απλώς να συμβάλουν προς την ανωτέρω κατεύθυνση, εάν συνδυάζονταν με γενικότερες αλλαγές στον νεοελληνικό πολιτικό πολιτισμό, οι οποίες όμως δεν διαφαίνονται προς το παρόν στον ορίζοντα. Ο πρωθυπουργοκεντρισμός στην Ελλάδα είναι παράγωγο φαινόμενο της αρχηγικής εσωτερικής δομής των πολιτικών κομμάτων και του μετωπικού χαρακτήρα των μεταξύ τους εκλογικών αναμετρήσεων. Οι αιτιακοί εκείνοι παράγοντες παραμορφώνουν τον θεσμό του πρωθυπουργού, κάνοντάς τον να μοιάζει στην πράξη περισσότερο με αιρετό μονάρχη και λιγότερο με πρόεδρο της κυβέρνησης μιας συνηθισμένης (με βάση τα ευρωπαϊκά δεδομένα) κοινοβουλευτικής δημοκρατίας.

Τις τελευταίες τρεις περίπου δεκαετίες, στο πλαίσιο της διαμορφωμένης μετά την κατάρρευση του «υπαρκτού σοσιαλισμού» νέας παγκόσμιας τάξης πραγμάτων, αλλά και της ειδικότερης ελληνικής ιστορικής εξέλιξης, οι πολιτικές διαφορές μεταξύ των κυριότερων κοινοβουλευτικών κομμάτων έχουν συρρικνωθεί, ενώ γενικότερα αμφισβητείται η παραδοσιακή διάκριση Δεξιάς και Αριστεράς στο πολιτικό φάσμα. Και τούτο διότι ο πολυσυλλεκτικός χαρακτήρας ιδίως των μεγαλύτερων κομμάτων, αποτελώντας προϋπόθεση για τη διεκδίκηση της κυβερνητικής εξουσίας, τα υποχρεώνει να δίνουν προεκλογικά αντιφατικές υποσχέσεις προς ετερόκλητες κοινωνικές ομάδες, δίκως να υφίσταται δυνατότητα ταυτόχρονης υλοποίησής τους. Παράλληλα, τα περιθώρια επιλογών των εθνικών φορέων εξουσίας περιορίζονται αισθητά εξαιτίας της προϊούσας ώσμωσης των διαδικασιών λήψης αποφάσεων των εθνικών κρατών στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ενοποίησης, σε συνδυασμό με την εξελισσόμενη ούτως ή άλλως παγκοσμιοποίηση σε κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο. Έτσι όμως δυσχεραίνεται η άρθρωση ευδιάκριτα διαφορετικών μεταξύ τους προτάσεων σχετικά με τις επιλογές αυτές, με περαιτέρω συνέπεια τα προγράμματα των κομμάτων αφενός να εμφανίζουν σταδιακά αυξανόμενες ομοιότητες και αφετέρου να αποκτούν τη μορφή εσκεμμένων αορίστου ευχολογίου, ώστε να χωρούν να στεγάσουν το ευρύτερο δυνατό φάσμα προσδοκιών των ψηφοφόρων.

Με όλα αυτά, η πολιτική καταλήγει να χάνει το ιδεολογικό της περιεχόμενο, να αποπολιτικοποιείται. Τούτο, βέβαια, δεν είναι αποκλειστικά ελληνικό, αλλά –τουλάχιστον– πανευρωπαϊκό φαινόμενο. Οι συνέπειές του όμως διαφέρουν από τη μια χώρα στην άλλη, επειδή διαφέρουν οι θεσμικές και κοινωνικές παράμετροι. Η επελθούσα αποπολιτικοποίηση στην Ελλάδα δεν δημιούργησε πρόσφορο έδαφος ούτε για την αποφόρτιση του εξόχως συγκρουσιακού κλίματος της κομματικής αντιπαράθεσης, ούτε για τη διαμόρφωση ενός περιβάλλοντος που θα επέτρεπε την ενίσχυση των δημοκρατικών εσωκομματικών διαδικασιών. Αντίθετα, ο χαρακτήρας των τελευταίων παραμένει ίδιος, με χαρακτηριστικό παράδειγμα τα συλλογικά κομματικά όργανα. Τούτα είναι καταδικασμένα σε ατροφία, έστω κι αν προβλέπονται καταστατικά, αφού συγκαλούνται σπάνια. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, δεν αποτελούν *fora* ουσιαστικού πολιτικού διαλόγου, παρά μόνο το

σκηνικό για την τηλεοπτική, πρωτίστως, εμφάνιση του αρχηγού-ηγεμόνα. Είναι εδώ αξιοσημείωτο ότι μετά την εκδήλωση της διεθνούς οικονομικής κρίσης του 2008 και την επακόλουθη είσοδο της χώρας μας στην ιστορική περίοδο των μνημονίων, σημαντικός αριθμός νεοπαγών κομμάτων επέτυχε την υπέρβαση του κατωφλίου του 3% της εκλογικής νομοθεσίας και την είσοδο στη Βουλή, για μία ή περισσότερες περιόδους. Ωστόσο τα κόμματα αυτά αποδεικνύονται στην πράξη ακόμη πιο αρχηγοκεντρικά σε σχέση με τα παραδοσιακά.

Παράλληλα, το χαμένο, κατά κυριολεξία πολιτικό, διακύβευμα των εκλογών υποκαθίσταται από το πελατειακό διακύβευμα. Τούτο βέβαια είναι διαχρονικό φαινόμενο, από τον 19ο αιώνα έως σήμερα, απότοκο των ιδιαιτεροτήτων της ελληνικής κοινωνίας, όπως ιδίως η σχετική καχεξία της ιδιωτικής οικονομίας και ο υπερδιογκωμένος, συγκριτικά με άλλες ευρωπαϊκές χώρες, ρόλος του κράτους. Καθώς το τελευταίο εξακολουθεί να «κομματοκρατείται», σε αντίθεση με τις συνταγματικές προβλέψεις (π.χ. του άρθρου 103 Σ.), ενισχύεται ο υφιστάμενος ανέκαθεν ρόλος των κομμάτων ως δικτύων πελατείας/πατρωνείας, μέσα σε ένα περιβάλλον εντεινόμενης αποπολιτικοποίησης. Παράλληλα, η «κομματοκρατία» αποκτά νέα δυναμική λόγω της διαχείρισης των δημόσιων έργων και προμηθειών, που έχουν προσλάβει πρωτοφανείς –για τα ελληνικά δεδομένα– διαστάσεις, λόγω κυρίως των ευρωπαϊκών χρηματοδοτήσεων. Η νομή του κράτους (ή, πάντως, η άσκηση άτυπης επιρροής στις αποφάσεις του) φαίνεται να καθίσταται το αποτελεσματικότερο μέσο πλουτισμού στην Ελλάδα. Ίσως η πιο απτή απόδειξη της παθογένειας είναι η διαρκώς επιδεινούμενη υπερσυγκέντρωση πληθυσμού στην έδρα της κρατικής εξουσίας, δηλαδή το λεκανοπέδιο Αττικής (π.χ. στην απογραφή του 1920 το σύνολο Αθηνών και Πειραιά ήταν 426.473 άτομα επί πανελλαδικού συνόλου 5.536.375, δηλαδή περίπου 8%, ενώ έναν αιώνα αργότερα, στην απογραφή του 2021, η περιφέρεια Αττικής καταγράφηκε σε 3.814.064 άτομα επί συνόλου 10.482.487, δηλαδή 36%).

Υπό τις προϋποθέσεις αυτές η λειτουργία των συνταγματικών θεσμών αρχίζει να γίνεται προσημαστική. Ως προς το τελετουργικό μέρος τους τηρούνται οι προβλεπόμενες δημοκρατικές, και ειδικότερα οι κοινοβουλευτικές, διαδικασίες, αλλά βαθμιαία χάνουν την πολιτική τους ουσία, με αποτέλεσμα τον εκφουδαρχισμό του πολιτικού μας συστήματος.

Ο Δημήτρης Τσάτσος είχε επισημάνει πως «η λειτουργία της δημοκρατίας προϋποθέτει ένα *minimum* συναίνεσης στη βάση ενός κοινού πολιτικού πολιτισμού». Στην Ελλάδα, η συναίνεση αυτή φάνηκε να εξασφαλίζεται οριστικά από τη μεταπολίτευση του 1974 και έπειτα, με την κατάργηση της βασιλείας και του «παρασυντάγματος» και με την επιβολή του πολιτικού ελέγχου στο στράτευμα. Ωστόσο, ο νεοελληνικός πολιτικός πολιτισμός ποτέ δεν υπήρξε, ούτε και είναι σήμερα, πλήρως εναρμονισμένος προς τα πρότυπα που οικοδομήθηκαν σταδιακά, τους τελευταίους δυόμισι περίπου αιώνες, στη Δυτική Ευρώπη και τη Βόρεια Αμερική. Φαινόμενα όπως η πολιτική οικογενειοκρατία και οι πελατειακές σχέσεις επιπολάζουν ανέκαθεν στον δημόσιο βίο μας σε δυσανάλογα μεγαλύτερη έκταση από ό,τι εκεί, παρά την ενσωμάτωση της χώρας στους ευρωπαϊκούς θεσμούς. Μάλιστα, με την πάροδο του χρόνου ενισχύονται, απειλώντας να μεταλλάξουν το πολίτευμα σε μετανεωτερική φεουδαρχία με κοινοβουλευτικό μανδύα.

Τόσο η περιγραφή του προβλήματος με τον όρο «πρωθυπουργοκεντρισμός», έστω και με πολεμική χροιά, όσο και, πολύ περισσότερο, μια «πρωθυπουργοκεντρική» ανάγνωση του Συντάγματος

είναι όχι μόνο αβάσιμες αλλά και παραπλανητικές. Και τούτο αφενός επειδή καμιά συνταγματική διάταξη δεν καθιστά τον πρωθυπουργό κυρίαρχο «εις τόπον Λαού» ή το ισοδύναμο αιρετού μονάρχη, επικεφαλής μιας οιονεί φεουδαρχικής πολιτικής πυραμίδας και αφετέρου επειδή συσκοτίζουν το ευρύτερο και βαθύτερο έλλειμμα δημοκρατίας στη μεταπολιτευτική Ελλάδα, που δεν απορρέει από τις συνταγματικές αρμοδιότητες του πρωθυπουργού, αλλά από τον, ελέω και εκλογικού συστήματος, μονοκομματικό χαρακτήρα των κυβερνήσεων, σε συνδυασμό με την εσωτερική δομή των πολιτικών κομμάτων.

## V. ANTI EΠΙΛΟΓΟΥ

Το Σύνταγμα του 1975 είναι το μακροβιότερο από όσα γνώρισε κατά καιρούς η χώρα μας. Είναι όμως επίσης ένα Σύνταγμα διάτρητο, αφού για σημαντικό αριθμό διατάξεων του παρατηρείται το φαινόμενο της διάτρησής τους, δηλαδή αυτές παραμένουν θεωρητικά σε ισχύ ενώ στην πράξη παραβιάζονται συστηματικά, με πρωτοβουλία και/ή ανοχή των αρμόδιων κρατικών οργάνων. Το πιο πρόσφατο παράδειγμα είναι τα άρθρα 130-155 ν. 5094/2024, τα οποία επέτρεψαν την εγκατάσταση και λειτουργία στην Ελλάδα ιδιωτικών ΑΕΙ (υπό την επωνυμία «νομικά πρόσωπα πανεπιστημιακής εκπαίδευσης»), κατά προφανή παράβαση των ορισμών του άρθρου 16 παρ. 5, 6 και 8 Σ. ότι «η ανώτατη εκπαίδευση παρέχεται αποκλειστικά από ιδρύματα που αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου με πλήρη αυτοδιοίκηση», ότι οι καθηγητές τους «είναι δημόσιοι λειτουργοί» και ότι η «η σύσταση ανώτατων σχολών από ιδιώτες απαγορεύεται» (οι παραπάνω διατάξεις του ν. 5094/2024 κρίθηκαν κατά πλειοψηφία ως συνταγματικές με την απόφαση 1918/2025 της ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας). Παρόμοια, όμως, παραδείγματα υπάρχουν πολλά, έστω κι αν περνούν απαρατήρητα, όπως π.χ. εκείνα των άρθρων 21 παρ. 4 και 5 και 74 παρ. 5 Σ.

Γενικότερη σημασία έχει το Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 7ης Φεβρουαρίου 2024 σχετικά με το Κράτος Δικαίου στην Ελλάδα, όπου εκφράζονται «σοβαρές ανησυχίες για τις πολύ σοβαρές απειλές κατά της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ελλάδα» και τονίζεται ότι «έχει υποστεί μεγάλη πίεση το σύστημα ελέγχων και ισορροπιών (που) είναι απαραίτητο για μια ισχυρή δημοκρατία». Το ζήτημα της δημοκρατικής ποιότητας του πολιτεύματος στην πρακτική του λειτουργία τίθεται άρα επί τάπητος με emphaticό τρόπο. Από τις επιμέρους διαπιστώσεις του Ψηφίσματος του Ευρωκοινοβουλίου ιδιαίτερη σημασία έχουν οι παρατηρήσεις «ότι η Ελλάδα έχει τη χαμηλότερη κατάταξη από οποιαδήποτε χώρα της ΕΕ –107η θέση– στον Παγκόσμιο Δείκτη Ελευθερίας του Τύπου των Δημοσιογράφων χωρίς Σύνορα για το 2023» και «ότι σύμφωνα με τον Δείκτη Αντίληψης της Διαφθοράς της Διεθνούς Διαφάνειας για το 2023, η Ελλάδα έχει επιδείξει ανησυχητική υποβάθμιση». Περαιτέρω σημειώνεται ότι έχει παραμείνει ανεξιχνίαστη δολοφονία δημοσιογράφου προ τριετίας, ότι «πολλοί δημοσιογράφοι αντιμετωπίζουν σωματικές απειλές, λεκτικές επιθέσεις, μεταξύ άλλων από υψηλόβαθμους πολιτικούς και υπουργούς, παραβίαση της ιδιωτικής τους ζωής με κατασκοπευτικό λογισμικό, καθώς και στρατηγικές αγωγές προς αποθάρρυνση» καθώς και ότι «απειλείται η πολυφωνία των μέσων ενημέρωσης, καθώς η ιδιοκτησία των μέσων ενημέρωσης στη Χώρα κατανέμεται κυρίως σε μικρό αριθμό ολιγαρχών, με αποτέλεσμα τη δραματική υποβάθμιση ορισμένων θεμάτων». Περαιτέρω καταγράφεται «ανησυχία για την

υποχρηματοδότηση, τον περιορισμό των εξουσιών, τις αδιαφανείς διαδικασίες διορισμού και την παρενόχληση και τον εκφοβισμό υπαλλήλων ανεξάρτητων δημοσίων φορέων» και υπογραμμίζεται ότι «η διάρκεια των δικαστικών διαδικασιών, σε συνδυασμό με τις αμφιβολίες για την ακεραιότητα τμημάτων της αστυνομίας, και οι συγκρούσεις συμφερόντων στο υψηλότερο επίπεδο, συμπεριλαμβανομένης της εικαζόμενης διείσδυσης ομάδων οργανωμένου εγκλήματος στην αστυνομία, θα οδηγήσουν σε μια νοοτροπία ατιμωρησίας στο πλαίσιο της οποίας μπορεί να ευδοκιμήσει η διαφθορά». Ακόμη το Ψήφισμα τονίζει ότι «οι αρχές δεν έχουν ακόμη δημιουργήσει ένα σταθερό ιστορικό επιδόσεων όσον αφορά τη διερεύνηση και τη δίωξη υποθέσεων διαφθοράς υψηλού επιπέδου».

Δυσανάλογα μεγάλος (σε σχέση με τον πληθυσμό και τις στατιστικές των άλλων κρατών-μελών) είναι εξάλλου ο αριθμός των αποφάσεων του ΕΔΔΑ που διαπιστώνουν παραβιάσεις από την Ελλάδα ατομικών δικαιωμάτων κατοχυρωμένων θεωρητικά στο Σύνταγμα και αντίστοιχα στην ΕΣΔΑ και μάλιστα σε βαρυσήμαντα ζητήματα, όπως απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση κρατουμένων, παραβιάσεις της προσωπικής ελευθερίας και ασφάλειας, καθώς και του δικαιώματος στην περιουσία, ενώ βέβαια εντοπίζονται πολλαπλές δυσλειτουργίες και καθυστερήσεις στην απονομή δικαιοσύνης. Προφανώς δεν είναι άλλωστε τυχαίο ότι οι βαθμολογίες της χώρας μας από διεθνείς ΜΚΟ σε ό,τι αφορά θέματα όπως ο σεβασμός (ή μη) προς τα θεωρητικά κατοχυρωμένα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα ή η έκταση και ένταση της διαφθοράς είναι από τις χαμηλότερες μεταξύ των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το συμπέρασμα είναι ότι η πραγματική ποιότητα της λειτουργίας των συνταγματικών θεσμών στη χώρα μας υστερεί έναντι όλων των κρατών της λεγόμενης «παλιάς Ευρώπης», δηλαδή όσων δεν γνώρισαν την εμπειρία του «υπαρκτού σοσιαλισμού» μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο. Ακόμη όμως και αρκετά από τα συνταγματικά κράτη της Ανατολικής Ευρώπης, που προέκυψαν τη δεκαετία του 1990, μετά την κατάρρευση της πρώην Σοβιετικής Ένωσης, μας έχουν ήδη ξεπεράσει.

Θεσμικές τομές για την αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών, τόσο σε επίπεδο συνταγματικής αναθεώρησης όσο και σε εκείνο της κοινής νομοθεσίας θα μπορούσαν βέβαια να επιχειρηθούν και ίσως να φέρουν κάποια επιμέρους θετικά αποτελέσματα. Ατυχώς όμως ούτε το πολιτικό μας σύστημα, ούτε και η αενάως διαμαρτυρόμενη και αγανακτισμένη για διάφορα ζητήματα ελληνική κοινωνία (η οποία όμως έχει παράγει το πολιτικό τούτο σύστημα), φαίνονται να διαθέτουν κατά βάθος επαρκή βούληση για τέτοιες τομές. Γι' αυτό άλλωστε από τις τέσσερις προηγούμενες συνταγματικές αναθεωρήσεις προέκυψαν επιμέρους αλλαγές, όχι όμως συνολική αναβάθμιση της λειτουργίας του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος και της κανονιστικής ποιότητας του Συντάγματος. Και το γε νυν έχον δεν διαφαίνονται λόγοι αισιοδοξίας ούτε για το προσεχές μέλλον. □