

ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΑΘΗΝΩΝ

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΠΟΥΔΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ - ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ

ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ

ΑΚΑΔΗΜΑΙΚΟ ΕΤΟΣ: 2023-2024

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΤΟΥ ΦΙΛΙΠΠΟΥ Κ. ΓΡΙΤΣΩΝΗ, ΑΜ 7340142301008

ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΤΟΥ 1927 ΣΤΗΝ ΕΠΟΧΗ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ ΤΟΥ
ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΣΜΟΥ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΣΠΥΡΙΔΩΝ ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ

Αθήνα, Σεπτέμβριος 2024

-

Copyright© Φίλιππος Κ. Γριτσώνης, Σεπτέμβριος 2024

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved. Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Επιτρέπονται οι ενέργειες αντιγραφή μέρους αυτής και αποθήκευση της για ερευνητικούς σκοπούς από μέλη της πανεπιστημιακής κοινότητας και μόνο. Οι απόψεις και θέσεις που περιέχονται σε αυτήν την εργασία εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών.

Περιεχόμενα

	Σελίδα
Συνοτομογραφίες	5
<u>A. Εισαγωγή</u>	6
<u>B. Το ιστορικό και θεσμικό περιβάλλον πριν την θέσπιση του Συντάγματος του 1927 (1924-1926).</u>	7
I. Ελλάδα	
1. Η Δ' Συντακτική Συνέλευση και η ανακήρυξη της Αβασίλευτης Δημοκρατίας	7
2. Η δικτατορία του Πάγκαλου	8
3. Τα θνησιγενή Συντάγματα του 1925 και του 1926	10
II. Ευρώπη	12
1. Γερμανία: Τα Σύνταγμα της Βαϊμάρης και η άνοδος του εθνικοσοσιαλισμού	12
2. Σοβιετική Ένωση: Τα Συντάγματα (;) της	14
<u>Γ. Το Σύνταγμα του 1927</u>	15
I. Η διαδικασία ψήφισης του	15
II. Ο γενικός χαρακτήρας του	17
1. Οι ξένες επιρροές του	17
2. Η συστηματική του διάρθρωση	18
3. Οι πολιτικοί και κοινωνικοί όροι διαμόρφωσης του και τα χαρακτηριστικά του	20
III. Οι σπουδαιότερες επιμέρους ρυθμίσεις του	22
1. Ο Αιρετός Αρχηγός του Κράτους	22
α) Από τον Βασιλιά στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας	22
β) Προσόντα εκλογιμότητας, διαδικασία εκλογής, θητεία και αναπληρωση του ΠτΔ	23
γ) Ο συνταγματικός ρόλος και οι αρμοδιότητες του ΠτΔ	24
δ) Η ευθύνη του ΠτΔ	26
2. Η Γερουσία	27
α) Η Γερουσία στο Σύνταγμα του 1844 και στο Σύνταγμα του 1927	27
β) Τα επιχειρήματα υπέρ και εναντίον του θεσμού	28
γ) Τα προσόντα εκλογιμότητας, η σύνθεση και ο τρόπος εκλογής των Γερουσιαστών	29
δ) Ειδικά η επαγγελματική αντιπροσωπεία	31
ε) Η θητεία και τα προνόμια των γερουσιαστών	33
στ) Η σχέση της Γερουσίας με τα άλλα όργανα του πολιτεύματος	34
ζ) Αρμοδιότητες της Γερουσίας	35
η) Ειδικά η νομοθετική διαδικασία	36
3. Το κοινοβουλευτικό σύστημα	38
α) Από το συνταγματικό έθιμο στην ρητή κατοχύρωση	38
β) Κοινοβουλευτική Αρχή και Ευθύνη (Πρόταση εμπιστοσύνης και δυσπιστίας)	39

γ) Κοινοβουλευτικός έλεγχος	40
δ) Θεσμικά αντίβαρα έναντι της Βουλής	41
ε) Θεσμοί άμεσης δημοκρατίας	42
στ) Η συνταγματική αναγνώριση των πολιτικών κομμάτων	42
4. Τα νομοθετικά διατάγματα	43
5. Ο έλεγχος συνταγματικότητας των νόμων	46
6. Το Συμβούλιο της Επικρατείας	47
7. Τα ατομικά δικαιώματα	49
α) Η προσωπική ελευθερία	49
β) Εγγυήσεις της ποινικής δίωξης	50
γ) Η ελευθερία του τύπου	50
δ) Το απόρρητο των επιστολών	50
ε) Η προστασία της ιδιοκτησίας	51
8. Τα κοινωνικά δικαιώματα	51
9. Λοιπές ενδιαφέρουσες διατάξεις	53
α) Η ποινική ευθύνη των υπουργών	53
β) Τα πολιτικά δικαιώματα των γυναικών	53
γ) Αυτοδιοίκηση, Αποκέντρωση, Άγιο Όρος	54
δ) Η γλώσσα	54
10. Η αναθεώρηση του Συντάγματος	54
<u>Δ. Η εφαρμογή και το τέλος του Συντάγματος του 1927</u>	57
<u>- Η κρίση του κοινοβουλευτισμού</u>	
I. Το ιστορικό και θεσμικό περιβάλλον μετά το Σύνταγμα του 1927 (1928-1935)	57
1. Το κίνημα της 1ης Μαρτίου 1935 και οι επιπτώσεις του	58
2. Η δικτατορία του Γ. Κονδύλη, το τέλος του Συντάγματος του 1927 και η παλινόρθωση της Μοναρχίας	60
II. Οι παραβιάσεις του Συντάγματος	61
1. Τα στρατιωτικά κινήματα	62
2. Η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας	63
α) Η ανάληψη εκτεταμένης νομοθετικής εξουσίας από την κυβέρνηση	64
β) Η καταστρατήγηση των διατάξεων για την κατάσταση πολιορκίας	66
γ) Η παραβίαση της κοινοβουλευτικής αρχής	68
3. Παραβίαση των διατάξεων περί Γερουσίας	68
4. Η δίωξη του πολιτικού φρονήματος - Η περίπτωση του ΚΚΕ	69
α) "Το Κατοχρωτικό"	70
β) Η διοικητική εκτόπιση	70
γ) Το ιδιώνυμο και η δίωξη του ΚΚΕ	71
III. Η πρόταση συνταγματικής αναθεώρησης του Βενιζέλου το 1932	73
<u>Ε. Συμπεράσματα</u>	74
Βιβλιογραφία	79

Συντομογραφίες

Α΄ ΠΠ	Α΄ Παγκόσμιος Πόλεμος
α.ν.	αναγκαστικός νόμος
α.δ.	αναγκαστικό διάταγμα
Β΄ ΠΠ	Β΄ Παγκόσμιος Πόλεμος
σ.π.	συντακτική πράξη
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας

A. Εισαγωγή

Η παρούσα μελέτη επιχειρεί να φωτίσει ένα ενδιαφέρον όσο και ταραχώδες κεφάλαιο της συνταγματικής μας ιστορίας, αυτο του Συντάγματος του 1927 και της Μεσοπολεμικής Β' Ελληνικής Δημοκρατίας (Α' Ελληνική Δημοκρατία θεωρείται αυτή των επαναστατικών Συνταγμάτων). Το κέντρο βάρους της μελέτης θα είναι βεβαίως το Σύνταγμα του 1927, όχι όμως αποκομμένο, αλλά ενταγμένο στο ευρύτερο ιστορικό πλαίσιο της περιόδου, κυρίως της ελληνικής αλλά και της ευρωπαϊκής, διότι μόνο έτσι μπορεί να κατανοηθεί βαθύτερα ένα κανονιστικό κείμενο. Εν προκειμένω, τόσο οι διατάξεις του Συνταγματος, όσο και οι πολιτικές, κοινωνικές και οικονομικές εξελίξεις που οδήγησαν στην θέσπιση του, κυρίως όμως όσες σημάδεψαν την περίοδο εφαρμογής του, θα καταδείξουν, το έτερο βασικό σκέλος της παρούσας εργασίας, ήτοι τον πολύπλευρη κρίση που διήρχετο ο κοινοβουλευτισμός την εν λόγω περίοδο.

Μεθοδολογικά θα προηγηθεί η μελέτη των ιστορικών γεγονότων και των θεσμικών εξελίξεων σε Ελλάδα και Ευρώπη, που οδήγησαν στην θέσπιση του νέου Συντάγματος και θα ακολουθήσει η ανάλυση του ίδιου του συνταγματικού κειμένου. Πρώτα η διαδικασία που ακολουθήθηκε στην Βουλή για την κατάρτιση του, κατόπιν θα περιγράψει ο γενικός χαρακτήρας του (οι επιρροές του, η συστηματική του διάρθρωση, οι κοινωνικοί όροι διαμόρφωσης του και τα βασικά χαρακτηριστικά του) και κατόπιν θα περιγραφούν διεξοδικά οι σπουδαιότερες επιμέρους ρυθμίσεις του. Στην συνέχεια αφού παραταθεί το ιστορικό πλαίσιο του βίου του (1927-1935), θα αναλυθούν οι σπουδαιότερες παράμετροι των παραβιάσεων του Συντάγματος, οι οποίες θα καταδείξουν την ευρύτερη αμφισβήτηση που γνώριζε η Κοινοβουλευτική Δημοκρατία την εξεταζόμενη περίοδο. Γενικά θα επιχειρηθεί, μέσα από το Σύνταγμα, ιδωμένο πάντα υπό το πρίσμα των ιστορικών γεγονότων και των εξελίξεων στο πεδίο των θεσμών και της συνταγματικής θεωρίας, να φωτιστούν οι σημαντικότερες τάσεις και ρεύματα της εποχής. Τέλος συχνά θα καταβάλλεται προσπάθεια τα εδώ σχολιαζόμενα να συνδέονται με το συνταγματικό και πολιτειακό παρόν της χώρας μας, αλλά με τις προηγούμενες (πριν το Σύνταγμα του 1927) σελίδες της συνταγματικής μας ιστορίας.

Όπως σημειώσαμε ήδη, το προκείμενο πόνημα αφορά την ιστορική περίοδο του Μεσοπολέμου. Η αυγή του θα βρει την Ευρώπη αντιμέτωπη με κοσμογονικές αλλαγές σε όλους του τομείς και την Ελλάδα βαθιά πληγωμένη, τόσο από την οδυνηρή ήττα του μικρασιατικού πολέμου, που έδωσε τέλος στην μεγάλη ιδέα και οδήγησε στην έλευση χιλιάδων εξαθλιωμένων προσφύγων στην ταλαιπωρημένη από τους δεκαετής πολέμους χώρα, τους οποίους το κράτος έπρεπε τώρα να αποκαταστήσει, όσο και από τα μισή και τα πάθη του Εθνικού Διχασμού, που παρέμεναν αμείωτα και θα σφράγιζαν, ως αποδείχθηκε, και την επόμενη περίοδο. Σε αυτό το ταραχώδες πλαίσιο, η Ελληνική Πολιτεία θα επιχειρήσει να ανασυνταχθεί, με ένα νέο πολίτευμα και ένα νέο προοδευτικό Σύνταγμα. Οι δημοκρατικοί θεσμοί της χώρας, κάποιιοι εκ των οποίων νεότευκτοι, θα προσπαθήσουν να προσαρμοστούν και να βρουν τον βηματισμό τους. Ωστόσο οι συνεχείς περιδινήσεις της περιόδου θα θέτουν συνεχώς εμπόδια στο δρόμο τους.

B. Το ιστορικό και θεσμικό περιβάλλον πριν την θέσπιση του Συντάγματος του 1927 (1924-1926).

I. Ελλάδα

1. Η Δ' Συντακτική Συνέλευση και η ανακήρυξη της Αβασίλευτης Δημοκρατίας.

Την 16-12-1923, σε ένα εκρηκτικό περιβάλλον, διενεργήθηκαν εκλογές, στις οποίες η “Ηνωμένη Αντιπολίτευση” (δηλ. οι αντιβενιζελικοί) δεν έλαβε μέρος, διαμαρτυρούμενη για διώξεις εις βάρος του φίλα προκειμένου σε αυτήν τύπου και την αιφνίδια αλλαγή του εκλογικού νόμου¹, με συνέπεια η σύνθεση της νέας Βουλής, η οποία ήταν συντακτική και ονομάστηκε “Δ' εν Αθήναις Συντακτική Συνέλευσις των Ελλήνων”, να απαρτίζεται μόνο από βενιζελικά κόμματα, τα κυριότερα εκ των οποίων ήταν οι Φιλελεύθεροι, οι Δημοκρατικοί Φιλελεύθεροι και η Δημοκρατική Ένωση με επικεφαλής τον Α. Παπαναστασίου, ο οποίος διαδραμάτισε πρωταγωνιστικό ρόλο στην διαμόρφωση του νέου Συντάγματος. Ενώπιον της Εθνοσυνέλευσης προσήλθε την 2-1-1924 ο Νικόλαος Πλαστήρας, επικεφαλής του κινήματος των στρατιωτικών που ξέσπασε μετά την ήττα στην Μικρά Ασία και που ήλεγχε ουσιαστικά την εξουσία έως εκείνη την στιγμή και κατέθεσε “την εξουσία της επαναστάσεως” τερματίζοντας την κατ' αυτόν τον τρόπο. Πρωθυπουργός ανέλαβε ο Ελ. Βενιζέλος.

Η Εθνοσυνέλευση ασχολήθηκε ευθύς αμέσως με το ζήτημα της πολιτειακής αλλαγής, δηλαδή την κατάργηση της Μοναρχίας και την εγκαθίδρυση Αβασίλευτης Δημοκρατίας καθώς και του τρόπου της μεθόδευσης της, ο οποίος δίχασε τους πληρεξουσίους. Διαμορφώθηκαν λοιπόν δύο τάσεις, η μετριοπαθής που ήθελε για το ζήτημα να αποφασίσει ο λαός ανεπηρέαστος, χωρίς να προηγηθεί οποιαδήποτε απόφαση της Βουλής την οποία υποστήριζε και ο Βενιζέλος και η πιο ριζοσπαστική, που ήθελε η Εθνοσυνέλευση να ανακηρύξει πρώτα την Δημοκρατία με ψήφισμα της και ύστερα ο λαός να επικυρώσει την απόφαση αυτή με δημοψήφισμα. Ως συνέπεια της έντονης διαφωνίας, ο Βενιζέλος παραιτήθηκε από Πρωθυπουργός. Σημειωτέον ο Βασιλιάς Γεώργιος είχε δεχθεί να αποχώρηση από την χώρα προκειμένου να διεξαχθεί με νηφαλιότητα η συζήτηση για το πολιτειακό.

Μετά τον Βενιζέλο πρωθυπουργός ανέλαβε ο Καφαντάρης, ο οποίος προσπάθησε να συμβιβασει κάπως τα πράγματα, τελικά όμως, υπό την πίεση βενιζελικών αξιωματικών του στρατού, επικράτησε η πιο αδιάλλακτη στάση. Ο Παπαναστασίου διορίστηκε Πρωθυπουργός και η Εθνοσυνέλευση, κατόπιν πρότασης του, ενέκρινε την 25-3-1924 ψήφισμα με το οποίο η δυναστεία των Γλυξμπουργκ κηρυσσόταν οριστικά έκπτωτη και αποφασιζόταν η χώρα να συνταχθεί σε δημοκρατία κοινοβουλευτικής μορφής. Ακολούθησε την 13-4-1924 δημοψήφισμα για την μορφή του πολιτεύματος, στο οποίο το 69.95% των ψηφισάντων τάχθηκε υπέρ της Αβασίλευτης Δημοκρατίας και το 30.05% κατά. Σημειώνεται πως στο δημοψήφισμα μετείχε και η φιλοβασιλική παράταξη και δεν διατυπώθηκαν δημόσιες κατηγορίες για νοθεία ή βία. Ωστόσο το σημαντικότερο κόμμα των φιλοβασιλικών, το Λαϊκό, δεν αναγνώρισε επίσημα την Δημοκρατία, παρά μόνο το 1932. Στις 24-5-1924 η Εθνοσυνέλευση ενέκρινε ψήφισμα με το

¹ βλ. Φ.Κ.Σπυρόπουλος, Συνταγματικό δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 77.

οποίο το κράτος ονομαζόταν “Ελληνική Δημοκρατία” και ο αρχηγός του “Πρόεδρος της Δημοκρατίας”^{2 3}.

Είναι αξιοσημείωτο πως η κυβέρνηση της Δημοκρατίας επιχείρησε και μέσω της ποινικοποίησης της πολιτικής άποψης να προστατεύσει το νεότευκτο πολίτευμα. Πρόκειται για το νομοθετικό διάταγμα της 24ης Απριλίου 1924 γνωστό ως “κατοχυρωτικό” με το οποίο τιμωρούνταν κάθε προσβολή του δημοκρατικού πολιτεύματος και κάθε έκφραση άποψης υπέρ της έκπτωτης δυναστείας. Με το ως άνω διάταγμα θα ασχοληθούμε διεξοδικότερα παρακάτω.

Αναφορικά με το συντακτικό έργο της Δ’ Συντακτικής Συνέλευσης, αυτή, λαμβάνοντας την σκυτάλη από την προηγούμενη Βουλή, η οποία ήταν επίσης συντακτική και ονομαζόταν Γ’ εν Αθήναις Εθνική Συνέλευση (με πολύ πλούσιο συντακτικό έργο πρέπει να σημειώσουμε) συγκρότησε τριακονταεξαμελή συνταγματική επιτροπή, πρόεδρος της οποίας ανέλαβε ο Α. Μιχαλακόπουλος και γενικός εισηγητής ο Γ. Παπανδρέου. Βάση για την κατάρτιση του νέου Συντάγματος, αυτού της Β’ Ελληνικής Δημοκρατίας, αποτέλεσε το προισχυσαν Σύνταγμα του 1864/1911, το οποίο παρέμενε σε ισχύ ακόμη και μετά την εγκαθίδρυση της Δημοκρατίας. Η συνταγματική επιτροπή επεξεργάστηκε από τον Μάρτιο του 1924, οπότε άρχισε τις εργασίες της, έως τον Μάιο του 1925, συνολικά 62 άρθρα. Η συζήτηση στην Ολομέλεια επί των προτάσεων της επιτροπής ξεκίνησε στις 9-12-1924 και συνεχίστηκε με πολύ αργό ρυθμό έως τις 30-6-1925, οπότε η Εθνοσυνέλευση, ύστερα από την καταληψη της εξουσίας από τον στρατηγό Πάγκαλο, με ψήφισμα της, ανέστειλε τις εργασίες της. Έως του σημείου εκείνου, η Εθνοσυνέλευση είχε ψηφίσει μόνο τις διατάξεις περί θρησκείας (άρθρο 1), μορφής και βάσης του πολιτεύματος (άρθρα 2-5) και τα περισσότερα άρθρα σχετικά με την Βουλή και την Γερουσία (άρθρα 6-10, 13, 16-23, 25-33, 36-39). Επίσης είχε κατ’ αρχήν κάνει δεκτό εκλογικό νόμο για τους Βουλευτές με τον οποίο για πρώτη φορά γινόταν εισαγωγή του αναλογικού συστήματος. Σε γενικές γραμμές πάντως η πλειοψηφία της Δ’ Συντακτικής κινούνταν περισσότερο στην κατεύθυνση της αναθεώρησης του Συντάγματος του 1911, παρά στην ριζική αλλαγή⁴.

2. Η δικτατορία του Πάγκαλου

Την 25-6-1925, ξέσπασε στρατιωτικό κίνημα υπό τον βενιζελικό στρατηγό και βουλευτή Θεσσαλονίκης Πάγκαλο, ο οποίος ανάγκασε δια της βίας τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας Π.

² Ο Α. Σβώλος πιστεύει πως η κατάργηση της βασιλείας ήταν, εκτός των άλλων, και αποτέλεσμα του κοινωνικού μετασχηματισμού της ελληνικής κοινωνίας, η οποία είχε πλέον σε σημαντικό βαθμό αστικοποιηθεί. Η αστική τάξη, ή οποία ήταν η πλέον ισχυρή, η εργατική τάξη που είχε αρχίσει να δημιουργείται, ακόμα και η αγροτική που αποτελούσαν κυρίως από πρόσφυγες, δεν εκφράζονταν από την ιδέα και τους συμβολισμούς της μοναρχίας, βλ.Α. Ι. Σβώλος, Το Νέον Σύνταγμα και Αι Βάσεις του Πολιτεύματος, Αθήναι, τύποις “Πυρσού” Α.Ε., 1928, σελ. 61-63.

³ Για τα γεγονότα από τις εκλογές του Δεκεμβρίου 1923 έως το δημοψήφισμα για το πολιτειακό βλ. 1] Δ. Π. Αλικανιώτης, Συνταγματική Ιστορία της Ελλάδος (Μετά Στοιχείων Κοινοβουλευτικής Ιστορίας), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Ε.Ε., 2023, σελ. 215 και 2] Ν. Αλιβιζάτος, Εισαγωγή στην Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, τεύχος Α’ 1821-1941, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 1981, σελ. 131-133 και 3] Χ. Γ. Σγουρίτσας, Εγχειρίδιον Συνταγματικού Δικαίου, τεύχος Α’, εκδ. Τζάκα-Δελαγραμμάτικα, 1951, σελ. 142-143 και 4] Α. Μ. Παντελής, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 3η έκδοση, εκδ. Λιβάνη, 2016, σελ. 243-245.

⁴ βλ. 1] Α. Ι. Σβώλος, Το Νέον Σύνταγμα και Αι Βάσεις του Πολιτεύματος, Αθήναι, τύποις “Πυρσού” Α.Ε., 1928, σελ. 5-7, και 2] του ίδιου, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Α’, Αθήναι, τύποις “Πυρσού” Α.Ε., 1934, σελ. 74-75.

Κουντουριώτη να διορίσει τον ίδιο Πρωθυπουργό. Στην συνέχεια ο Πάγκαλος, με την στήριξη του Α. Παπαναστασίου, κατόρθωσε να κερδίσει την στήριξη της Εθνοσυνέλευσης, η οποία την 30-6-1925, ενέκρινε με 185 ψήφους υπέρ, σε σύνολο 208 παρόντων, ψήφισμα με το οποίο ανέστειλε τις εργασίες της έως την 15-10-1925 και συγκροτούνταν τριακονταμελής επιτροπή, επιφορτισμένη με την κατάρτιση νέου Συντάγματος, το οποίο άμα τη αποπερατώσει του θα δημοσιευόταν και θα ετίθετο αμέσως σε ισχύ, υπό την επιφύλαξη της οριστικής κύρωσης του από την Εθνοσυνέλευση μετά την επανάληψη των εργασιών της, η οποία όμως θα μπορούσε εντός δεκαπέντε ημερών να επιφέρει οποιεσδήποτε μεταβολές εκρίνε αναγκαίες. Η επιτροπή εξουσιοδοτήθηκε ακόμη να ψηφίσει οριστικά τον εκλογικό νομο. Επίσης με το ίδιο ψήφισμα η Δ' Συντακτική εξουσιοδότησε την κυβέρνηση Πάγκαλου να νομοθετεί ουσιαστικά εν λευκώ για κάθε θέμα, μέσω νομοθετικών διαταγμάτων, τα οποία εξέδιδε κατόπιν σύμπραξης κοινοβουλευτικών επιτροπών. Αυτός ο θεσμος προβλέφθηκε, όπως θα δούμε παρακάτω, και στο Σύνταγμα του 1927. Η έγκριση του ανωτέρω ψηφίσματος ισοδυναμούσε με ψήφο εμπιστοσύνης προς την κυβέρνηση και εκ των υστέρων επικύρωση του πραξικοπήματος.

Η τακτική της εθνοσυνέλευσης ουσιαστικά να ακυρώνει τον λειτουργία της παρέχοντας εκτεταμένη νομοθετική εξουσία στην κυβέρνηση, μέσω εξουσιοδοτική ψηφισμάτων της, δεν ήταν κάτι καινούργιο. Το ίδιο είχε πράξει και προς την κυβέρνηση Παπαναστασίου⁵ και προς την κυβέρνηση Σοφούλη με τις από 25-3-1924 και 7-8-1924 αντίστοιχα αποφάσεις της. Η τακτική αυτή συνεχίστηκε και τα επόμενα χρόνια, ανταποκρινόμενη σε μια αντίληψη που ήταν αρκετά διαδεδομένη κατά τον μεσοπόλεμο και ήθελε την ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας ως προς τις νομοθετικές της αρμοδιότητες, φανερώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο μια δυσπιστία προς το νομοθετικό σώμα και την ικανότητα του να λαμβάνει αποφάσεις, ιδίως επί τεχνικών και ειδικών ζητημάτων για τα οποία οι βουλευτές δεν είχαν την απαραίτητη γνώση. Όταν δε προέκυπτε θεσμικό αδιέξοδο, πολλοί πίστευαν πως η διέξοδος βρισκόταν στην συγκέντρωση εκτεταμένης εξουσίας σε ένα ισχυρό άνδρα, συχνά κατά παράβαση των κανόνων του κοινοβουλευτισμού. Αυτό συνέβη και με την επιβολή της δικτατορίας του Πάγκαλου. Αυτή εν πολλοίς βρήκε γόνιμο έδαφος στην μεγάλη αργοπορία της Εθνοσυνέλευσης να δώσει Σύνταγμα στην χώρα και έγινε, όπως είδαμε, με τις ευλογίες της, αλλά και την στήριξη του πλέον προοδευτικού πολιτικού της εποχής, του Α. Παπαναστασίου. Ανάλογα γεγονότα επαναλήφθηκαν και τα επόμενα χρόνια, όπως θα δούμε παρακάτω, όχι μόνο την Ελλάδα, αλλά και στην Ευρώπη. Αν η Εθνοσυνέλευση, δεν εστίαζε σε ήσσονος σημασίας ζητήματα και έδιδε εγκαίρως Σύνταγμα στην χώρα πιθανόν ο πολιτικός βίος του Μεσοπολέμου να ήταν ομαλότερος.

Ο Πάγκαλος διέλυσε την Εθνοσυνέλευση στις 29-9-1925, χωρίς να προκηρύξει εκλογές και κατόπιν, με διαγγέλμα του την 4-1-1926, δήλωσε προς τον λαό πως θα συγκέντρωνε στο πρόσωπό του την υπολειπόμενη συντακτική και νομοθετική εξουσία χωρίς να υπόκειται σε εσωτερικές αντιδράσεις και δεσμευτικούς τύπους. Καταργούταν λοιπόν η διάκριση των εξουσιών. Έτσι την 18-3-1926 εξέδωσε συντακτική πράξη με την οποία προβλεπόταν η άμεση

⁵ Ο Παπαναστασίου δυνάμει της εν λόγω εξουσιοδοτήσεως κήρυξε τον στρατιωτικό νόμο σε ορισμένες περιοχές της χώρας. Βλ. αναλυτικά Δ. Π. Αλικανιώτης, Συνταγματική Ιστορία της Ελλάδος (Μετά Στοιχείων Κοινοβουλευτικής Ιστορίας), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Ε.Ε., 2023, σελ. 179-184.

εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας από τον λαό (ο προσωρινός Πρόεδρος Π. Κουντουριώτης είχε παραιτηθεί λίγες μέρες νωρίτερα από το αξίωμα), κατά παρέκκλιση του Συντάγματος του 1925, όπως θα δούμε στην συνέχεια, το οποίο ούτως η άλλως δεν εφαρμοζόταν. Οι εκλογές αυτές έγιναν στις 4 και 11 Απριλίου 1926 και Πρόεδρος εξελέγη, χωρίς αντίπαλο, ο Πάγκαλος. Αυτός, ως φαίνεται, σκοπούσε να εγκαθιδρύσει στην χώρα προεδρικό σύστημα αμερικανικού τύπου, βρήκε όμως απέναντι του την ισχυρή διαφωνία του κορυφαίου συνταγματολόγου του Μεσοπολέμου, Αλ. Σβωλου. Επίσης εξέδωσε την από 6-4-1926 συντακτική πράξη με την οποία ο Πρόεδρος μπορούσε να διαλύει οποτεδήποτε την Βουλή, ενώ αυτή δεν μπορούσε να προκαλέσει πρόταση μομφής εναντίον της κυβέρνησης, εφόσον είχε λάβει ψήφο εμπιστοσύνης, εντός της ίδιας συνόδου, και την από 30-7-1926 συντακτική πράξη με την οποία ιδρύονταν δικαστήρια αρμόδια για την εκδίκαση αδικημάτων τύπου. Όλα τα ανωτέρω εννοείται κατά παράβαση του Συντάγματος του 1925. Σίγουρα πάντως ο στρατηγός δεν εμπιστευόταν τον κοινοβουλευτισμο, αφού το δήλωνε ρητά. Η δικτατορία του ανετράπη τελικά από έναν άλλο βενιζελικό στρατηγό, τον Γεώργιο Κονδύλη, στις 22-8-1926.

Η περίοδος διακυβέρνησης του Πάγκαλου χαρακτηρίστηκε από τις διώξεις των πολιτικών του αντιπάλων αλλά και του τύπου. Δύο αξια λόγου σημεία από την Παγκαλική περίοδο είναι πως 1] τότε εισήχθη για πρώτη φορά στον πολιτικό βίο της χώρας ο θεσμός της διοικητικής εκτόπισης, δηλαδή η εξορία (σε απομακρυσμένα νησιά συνήθως) των πολιτικών αντιπάλων, ύστερα από απόφαση διοικητικών επιτροπών και όχι δικαστηρίων, και 2] τότε το ΚΚΕ (που είχε ιδρυθεί το 1918, δεν έχει εκλέξει όμως βουλευτή στις εκλογές του 1920 και του 1923) υπέστη την πρώτη περίοδο διώξεων και παρανομίας. Αυτα τα δύο μέτρα έρχονται σε συνέχεια του λεγόμενου “κατοχυρωτικού” το οποίο προαναφέραμε και εντάσσονται σε μια σειρά νομοθετημάτων δίωξης του πολιτικού φρονήματος που χαρακτήρισε την περίοδο του Μεσοπολέμου, αλλά κυρίως αποτέλεσαν προηγούμενο για ακόμη σκληρότερες διώξεις των πολιτικών αντιπάλων στην Ελλάδα μετά τον Β΄ ΠΠ⁶.

3. Τα θνησιγενή Συντάγματα του 1925 και του 1926

Όσον αφορά το πολύπαθο συντακτικό έργο της εθνοσυνέλευσης, αυτό συνεχίστηκε από την ως άνω 30 μέλη συνταγματική επιτροπή, πρόεδρος της οποίας ανέλαβε ο Αλ. Παπαναστασίου. Αυτή συνήλθε την 7-7-1926 και επιτάχυνε τις εργασίες ολοκληρώνοντας εντός διμήνου το σχέδιο Συντάγματος, το οποίο υπέβαλε στην κυβέρνηση Πάγκαλου την 11-9-1925. Η επιτροπή ψήφισε επίσης οριστικά και τον εκλογικό νόμο (ν. 3363), με τον οποίο καθιερωνόταν για πρώτη φορά η απλή αναλογική. Ο Πάγκαλος, αν και σύμφωνα με την από 30-6-1925 απόφαση της Εθνοσυνέλευσης όφειλε απλώς να δημοσιεύσει το νέο Σύνταγμα, αυτός προέβη σε πολλές τροποποιήσεις αυθαίρετα και το δημοσίευσε στις 29-9-1925. Πρόκειται για το λεγόμενο

⁶ Για την δικτατορία του Πάγκαλου βλ. αναλυτικά 1] Α. Μάνεσης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, εκδ. Σάκκουλα, 1980, σελ. 229-230, 2] Δ. Π. Αλικανιώτης, Συνταγματική Ιστορία της Ελλάδος (Μετά Στοιχείων Κοινοβουλευτικής Ιστορίας), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Ε.Ε., 2023, σελ. 192-199, 3] Ν. Αλιβιζάτος, Εισαγωγή στην Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, τεύχος Α΄ 1821-1941, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 1981, σελ. 136-138 και 4] Γ.Δ.Δασκαλάκης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1935, έκδοσις τρίτη, 1951, σελ. 121-123..

“Σύνταγμα του 1925”, ο βίος του οποίου ήταν βραχύς, έως τον Σεπτέμβριο του επόμενου έτους, χωρίς μάλιστα να εφαρμοστεί από τον δικτάτορα κατά την περίοδο αυτή. Ο Γ. Κονδύλης, ο οποίος στις 22-8-1926 ανέτρεψε τον Πάγκαλο, όπως είπαμε, δημοσίευσε στις 22-9-1926 και έθεσε σε ισχύ το αρχικό -αυθεντικό- σχέδιο Συντάγματος της επιτροπής Παπαναστασιου, υπό την επιφύλαξη των όποιων αναθεωρήσεων ήθελε να επιφέρει η Βουλή που θα προέκυπτε από τις προσεχείς εκλογές της 7-11-1926 εντός προθεσμίας 15 ημερών από την σύγκληση της σε σώμα. Το Σύνταγμα του 1926 ίσχυσε και αυτό για λίγο, έως την 3-6-1927, οπότε τέθηκε σε ισχύ το ενταύθα σχολιαζόμενο -οριστικό- Σύνταγμα της Β' Ελληνικής Δημοκρατίας⁷.

Το Σύνταγμα του 1925/1926 περιλάμβανε 125 άρθρα και προέβλεπε προεδρευόμενη κοινοβουλευτική δημοκρατία, ως πολίτευμα της χώρας, και σύστημα δύο νομοθετικών σωμάτων, με Βουλή, με τριετή θητεία των μελών της, και Γερουσία, το 1/3 των μελών της οποίας θα εκλεγόταν από επαγγελματικές οργανώσεις. Επίσης προέβλεπε μόνιμη κοινοβουλευτική επιτροπή εξωτερικών υποθέσεων. Όμως οι δύο πλέον πρωτοποριακές ρυθμίσεις του ήταν η συνταγματική κατοχύρωση του αναλογικού εκλογικού συστήματος ως σύστημα εκλογής των βουλευτών και των 2/3 των Γερουσιαστών (επηρεασμένο από το Γερμανικό Σύνταγμα) και η πρόβλεψη ετήσιας θητείας για την θέση του Πρωθυπουργού. Συγκεκριμένα οριζόταν πως κανένας δεν θα μπορούσε να ασκήσει καθήκοντα πρωθυπουργού “*πλέον του έτους κατά συνέχεια, ουδέ κατά διαλείμματα, αν δεν παρενεπεν χρονικόν διάστημα τουλάχιστον ενός έτους, κατά το οποίον να ησκηθησαν παρ' αλλού τα καθήκοντα αυτού. Η διάταξη αυτή δεν θα ίσχυε σε περίπτωση πολέμου ή γενικής επιστρατευσης*”. Πρόκειται για μια ελβετικής προέλευσης διάταξη που σκοπούσε να αποτρέψει την διάδοση προσωποπαγών πολιτικών κομμάτων.

Προκειμένου να υπερασπιστεί την ως άνω ρύθμιση ο Παπαναστασίου δήλωνε στην 30μελη συνταγματική επιτροπή πως ο σκοπός της “*είνε να περιορίσει την εκδήλωση ατομικιστικών ελατηρίων [...] να εξύψωση τον θεσμόν του υπουργικού συμβουλίου και το ποιοτικόν επίπεδο αυτού, να κατάργηση δηλαδή την πρωθυπουργικήν δικτατορίαν και να στηρίξει την διακυβέρνησην του τόπου εις συλλογικό σύστημα. [Εις την Ελλάδα] ο κοινοβουλευτισμός δεν λειτούργησε ακέραιος ποτέ. [...] Εδώ έχουμε μόνο μιαν όψη του κοινοβουλευτισμού, την τυπική δηλαδή εξάρτηση της κυβέρνησης από την Βουλήν. Δεν έχομεν τον ανοικτόν, συνεχή και συστηματικόν αγώνα υπέρ ιδεών που αποτελεί την ουσία του κοινοβουλευτισμού και καθιστά πλέον καρποφορον τον πολιτικόν ανταγωνισμόν.*”. Δυστυχώς τα λόγια του παραμένουν επίκαιρα.

Αν και πολλές από τις διατάξεις του Συντάγματος του 1925/1926 επαναλήφθηκαν και σε αυτό του 1927, δεν συνέβη το ίδιο για τις δύο ως άνω ρηξικέλευθες ρυθμίσεις. Τα Συντάγματα του 1925 και 1926 έχουν χαρακτηριστεί ως θνησιγενή, διότι η τόσο η μη εφαρμογή, όσο και η σύντομη λήξη της ισχύος τους ήταν προδιαγεγραμμένη, δεδομένης της πολιτική και θεσμικής ανωμαλίας εντός της οποίας γεννήθηκαν, αλλά και της έλλειψης νομιμοποίησης τους, διότι μπορεί μεν να προήλθαν από μια κοινοβουλευτική επιτροπή, αλλά τέθηκαν σε ισχύ από

⁷ βλ. 1] Χ. Γ. Σγουρίτσας, Εγχειρίδιον Συνταγματικού Δικαίου, τεύχος Α', εκδ. Τζάκα-Δελαγραμμάτικα, 1951, σελ. 144, 2] Α. Ι. Σβώλος, Το Νέον Σύνταγμα και Αι Βάσεις του Πολιτεύματος, Αθήναι, τύποις 'Ψυρσού' Α.Ε., 1928, σελ. 7-16, και 3] του ιδίου, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Α', Αθήναι, τύποις 'Ψυρσού' Α.Ε., 1934, σελ. 75-77.

στρατιωτικούς που είχαν καταλάβει την εξουσία δια της βίας και ενώ η Βουλή δεν ασκούσε τις εργασίες της⁸.

II. Ευρώπη

Μετά τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, η Ευρώπη και ο πλανήτης συνολικά γνώρισαν θεμελιακές μεταβολές. Τρεις άλλοτε πανίσχυρες Αυτοκρατορίες, η Γερμανική, η Αυστροουγγρική και η Οθωμανική (οι δύο τελευταίες μάλιστα πολυεθνικές) κατέρρευσαν και στην θέση τους ιδρύθηκαν, στις περισσότερες περιπτώσεις, εθνικά κράτη με πολίτευμα την αστικού τύπου δημοκρατία χωρίς μονάρχη (π.χ Γερμανική Δημοκρατία, Αυστριακή Δημοκρατία, Τσεχοσλοβακική Δημοκρατία). Το ίδιο και η Ρωσική Αυτοκρατορία στην θέση της οποίας εγκαταστάθηκε ένα εντελώς νέο καθεστώς, αυτό των σοβιέτ, το οποίο πρότεινε μια εντελώς νέα και εξαιρετικά ριζοσπαστική οργάνωση του κράτους και της οικονομίας. Το εργατικό κίνημα γιγαντώθηκε, το κίνημα της γυναικείας χειραφέτησης ομοίως, πετυχαίνοντας και τα δύο σπουδαίες κατακτήσεις. Η βιομηχανία, χάρη και στις νέες τεχνολογίες εξελισσόταν, ενώ μια νέα υπερδύναμη άρχισε να αναδύεται στο παγκόσμιο σκηνικό, οι ΗΠΑ.

Σε αυτό το κλίμα σπαιδαίες ήταν και οι εξελίξεις που σημειώθηκαν στο θεσμικό και πολιτικό πεδίο, καθώς την επαύριο του πολέμου σε πολλά ευρωπαϊκά κράτη ψηφίστηκαν νέα Συντάγματα τα οποία κλήθηκαν να ανταποκριθούν στις νέες προκλήσεις του καιρού τους. Από αυτά θα σταθούμε ειδικά σε δύο, το Γερμανικό Σύνταγμα της Βαϊμάρης και τα Συντάγματα - αν μπορεί να τους αποδοθεί αυτός ο όρος - της Σοβιετικής Ένωσης, διότι αυτά υπήρξαν και τα πλέον εμβληματικά, για διαφορετικούς λόγους και για διαφορετικές μερίδες του πληθυσμού το καθένα. Σε κάθε περίπτωση, άσκησαν καταλυτική επίδραση στο δημόσιο γίνεσθαι πολλών ευρωπαϊκών χωρών και ενέπνευσαν πολλούς ανθρώπους, αποτελώντας πρότυπο.

1. Γερμανία: Τα Σύνταγμα της Βαϊμάρης

Τον Νοέμβριο του 1918, ενώ η ήττα της Γερμανίας στον πόλεμο ήταν πλέον δεδομένη και η κατάσταση στο εσωτερικό της χώρας χασοτική, ο Καίζερ αρνούσαν να συνθηκολογήσει, με αποτέλεσμα να ξεσπάσει σοσιαλιστική επανάσταση των στρατιωτών και των εργατών, οι οποίοι οργανώθηκαν σε συμβούλια (σοβιετ), με αίτημα την παραίτηση του Κάιζερ, τον τερματισμό του πολέμου, τον εκδημοκρατισμό των θεσμών και την σοσιαλιστική οργάνωση της οικονομίας. Η επανάσταση πέτυχε και την εξουσία ανέλαβε το Σοσιαλδημοκρατικό Κόμμα. Στο εσωτερικό του υπήρξε διαμάχη μεταξύ αφ' ενός της μετριοπαθούς τάσης που ήθελε την μετάβαση σε μια αστική κοινοβουλευτική δημοκρατία και αφ' ετέρου της ριζοσπαστικής που επιθυμούσε την διατήρηση της εξουσίας από τα σοβιέτ με άμεσο σκοπό την εγκαθίδρυση σοσιαλιστικού καθεστώτος στην

⁸ Για το περιεχόμενο των Συνταγμάτων του 1925 και 1926 βλ. 1] βλ. Φ.Κ.Σπυρόπουλος, Συνταγματικό δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 77-78 και 2] Ν. Αλιβιζάτος, Εισαγωγή στην Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, τεύχος Α΄ 1821-1941, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, σελ. 133-136. Ιδίως δε για το περιεχόμενο αυτών αλλά και για την αμφισβήτηση της νομιμότητας τους ενώπιον της Αναθεωρητικής Βουλής του 1926 από τον νομομαθή βουλευτή Τσιτσεκλή και την επί του θέματος αντιπαράθεση που είχε με τον Σβώλο, βλ. 1] Γ.Δ.Δασκαλάκης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1935, έκδοσις τρίτη, 1951, σελ. 124 και 2] Δ. Π. Αλικανιώτης, Συνταγματική Ιστορία της Ελλάδος (Μετά Στοιχείων Κοινοβουλευτικής Ιστορίας), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Ε.Ε., 2023, σελ. 199-203.

χώρα. Τελικά επικράτησε η πρώτη άποψη και αποφασίστηκε η διενέργεια εκλογών για την ανάδειξη Συντακτικής Συνέλευσης, στην οποία θα μεταβιβαζόταν η επαναστατική εξουσία των σοβιέτ. Από τις εκλογές αυτές, που διενεργήθηκαν τον Ιανουάριο 1919 με το σύστημα της απλής αναλογικής και στις οποίες ψήφισαν για πρώτη φορά οι γυναίκες, αναδείχθηκε η Συντακτική Συνέλευση, η οποία ψήφισε το νέο Σύνταγμα της Γερμανικής Δημοκρατίας, το οποίο, επειδή η Συνέλευση συνεδρίασε στην γερμανική πόλη Βαϊμάρη - στο Βερολίνο υπήρχαν ακόμη αναταραχές - έμεινε γνωστό ως Σύνταγμα της Βαϊμάρης. Να σημειωθεί δε πως η κυβέρνηση που αναδείχθηκε από την Συνέλευση ήταν ευρύτερου συνασπισμού, διότι μετείχαν τόσο το Σοσιαλδημοκρατικό Κόμμα, όσο και δύο κεντρώα φιλελεύθερα κόμματα ^{9 10}.

Το Σύνταγμα της Βαϊμάρης ψηφίστηκε τον Ιούλιο του 1919, υπήρξε ένα από τα πιο προοδευτικά της εποχής του και αποτέλεσε πρότυπο για πολλά άλλα, μεταξύ αυτών και για το ελληνικό σε πολλά σημεία, όπως θα δούμε στην συνέχεια. Ως προς το κεφάλαιο της οργάνωσης του κράτους καθιέρωνε το ομοσπονδιακό σύστημα και διαπνεόταν έντονα από την λογική εξισορρόπησης μεταξύ των τριών κορυφαίων κρατικών οργάνων, έτσι ώστε κανένα να μην μπορεί να λαμβάνει κρίσιμες αποφάσεις εντελώς μονομερως, αλλά το ένα να στέκεται φραγμό στο άλλο. Η -μονήρης- Βουλή προερχόταν από άμεση και καθολική ψηφοφορία, είχε τετραετή θητεία και κύριες αρμοδιότητες της ήταν το νομοθετικό έργο και η άσκηση του κοινοβουλευτικού ελέγχου. Απονεμήθηκε δικαίωμα ψήφου στις γυναίκες και κατοχυρώθηκε συνταγματικά το αναλογικό εκλογικό σύστημα. Για τον Πρόεδρο του Ράιχ το Σύνταγμα επεφύλασσε ισχυρή πολιτειακή θέση, περισσότερο από αυτήν που "δικαιολογείται" σε ένα κοινοβουλευτικό σύστημα. Ως προς αυτό, το Γερμανικό Σύνταγμα επηρεάστηκε από το Αμερικανικό, καθώς προέβλεπε την άμεση εκλογή του Προέδρου από τον λαό για επταετή θητεία. Ο Πρόεδρος μπορούσε να διαλύσει την Βουλή, δεσμευόμενος πάντα από τον κανόνα της υπουργικής προσυπογραφής, τον οποίον επίσης όριζε το Σύνταγμα και διόριζε τον καγκελάριο και με πρόταση αυτού τους υπουργούς.

Ο Πρόεδρος του Ράιχ εξοπλίστηκε με υπερεξουσίες προκειμένου να αποτελέσει θεσμικό αντίβαρο απέναντι στην Βουλή, από την άλλη όμως η Βουλή εδύνατο να προκαλέσει με απόφαση της που λαμβανόταν με την απόλυτη πλειοψηφία των 2/3 του όλου αριθμού των βουλευτών την διεξαγωγή δημοψηφίσματος για την καθαίρεση ή όχι του Προέδρου. Αν το αποτέλεσμα ήταν θετικό αυτός υποχρεούτο σε παραίτηση, αν ήταν αρνητικό ισοδυναμούσε με νέα εκλογή του και η Βουλή διαλυόταν. Ως προς την κυβέρνηση, καθιερωνόταν η κοινοβουλευτική αρχή, έτσι που αν γινόταν αποδεκτή πρόταση δυσπιστίας, αυτή όφειλε να παραιτηθεί, δεν είχε ωστόσο την υποχρέωση όπως αμέσως μετά τον σχηματισμό της ζητήσει από την Βουλή την εμπιστοσύνη της. Συνεπώς ούτε ο Πρόεδρος είχε διακριτική ευχέρεια ως προς

⁹ Από τα ανωτέρω ιστορούμενα φαίνονται τα κοινά στοιχεία της συγκεκριμένης περιόδου ανάμεσα στην χώρα μας και την Γερμανία. Και οι δύο βγήκαν από μια τεράστια στρατιωτική ήττα, και στις δύο επήλθε θραύση της συνταγματικής νομιμότητας και επαναστατική κίνηση (σοσιαλιστική στην μεν στρατιωτική στην δε), και οι δύο κατήργησαν την Μοναρχία και επέλεξαν την Κοινοβουλευτική Δημοκρατία, διεξάγοντας αμφότερες εκλογές για την ανάδειξη Συντακτικής Συνέλευσης, και τέλος και στις δύο το Σύνταγμα ψηφίστηκε ενόσω βρισκόταν στην εξουσία μια κυβέρνηση συνασπισμού (όπως θα δούμε στην συνέχεια για την Ελλάδα)

¹⁰ Για τα γεγονότα που οδήγησαν στο Σύνταγμα της Βαϊμάρης, βλ. αναλυτικότερα, Αλ. Κεσσόπουλος, Η Αυτοκτονία του Δήμου, εκδ Ευρασία, 2018, σελ. 39-49.

την επιλογή του προσώπου του καγκελαρίου, καθώς δεσμευόταν εμμέσως από τον συσχετισμό των κοινοβουλευτικών δυνάμεων. Η κυβέρνηση ασκούσε την γενική πολιτική της χώρας και ήταν πολιτικά υπεύθυνη. Ακόμη προέβλεπε την δυνατότητα διεξαγωγής δημοψηφίσματος, είτε με απόφαση του Προέδρου για την επικύρωση ψηφισμένου από την Βουλή νόμου, είτε με λαϊκή πρωτοβουλία για ψηφισμένο εκ της Βουλής νόμο ή για νομοθετική πρόταση που προερχόταν από το ίδιο το εκλογικό σώμα.

Στον τομέα των δικαιωμάτων το Σύνταγμα της Βαϊμάρης είναι γνωστό για την πρόβλεψη για πρώτη φορά στην ιστορία των κοινωνικών δικαιωμάτων, π.χ προστασία του γάμου, της εργασίας, της παιδείας κλπ. Το πιο γνωστό άρθρο βέβαια του Συντάγματος της Βαϊμάρης ήταν το 48 για την κατάσταση ανάγκης (θα το δούμε διεξοδικότερα παρακάτω), το οποίο σε συνθήκες κρίσης έδινε “δικτατορικές” εξουσίες στον Πρόεδρο να αναστέλλει την ισχύ ορισμένων συνταγματικών διατάξεων περί δικαιωμάτων και να εκδίδει κανονιστικά διατάγματα, τα οποία όμως έπρεπε να ανακοινώνονται στην Βουλή, η οποία μπορούσε να ζητήσει την ανάκληση τους. Την καταχρηστική εφαρμογή αυτού του άρθρου θα χρησιμοποιούσε το Εθνικοσοσιαλιστικό Κόμμα του Α. Χίτλερ για να ανέλθει στην εξουσία λίγα χρόνια αργότερα¹¹.

2. Σοβιετική Ένωση: Τα Συντάγματα (;) της

Στην Ρωσική Αυτοκρατορία το 1917, εν μέσω του Α΄ ΠΠ, η κατάσταση ήταν χαοτική. Τον Φεβρουάριο αυτού του έτους ξέσπασε αστική επανάσταση η οποία ανέτρεψε τον Τσάρο και ανέθεσε την εξουσία σε μια “προσωρινή επιτροπή” της Δούμας. Στο μεταξύ είχαν εκλεγεί σε όλη την χώρα σοβιέτ εργατών, αγροτών και στρατιωτών, τα οποία τον Ιούνιο του 1917 συνήλθαν στο Α΄ Πανρωσικό Συνέδριο των Σοβιετ. Εκεί συγκρούστηκαν δύο τάσεις, αφ΄ ενός οι μενσεβίκοι, οι οποίοι ήθελαν την σταδιακή μετάβαση στην σοσιαλιστική κοινωνία, με μεταρρυθμίσεις, χωρίς βία και σε συνεργασία με τα μετριοπαθή αστικά κόμματα και αφ΄ ετέρου οι μπολσεβίκοι, που ήθελαν στην άμεση μετάβαση στο σοσιαλισμό, μέσω της επανάστασης του προλεταριάτου. Παρ΄ ότι οι πρώτοι είχαν την πλειοψηφία στο Συνέδριο, επικράτησαν τελικά οι δεύτεροι και κήρυξαν επανάσταση στις 23 Οκτωβρίου του 1917 η οποία και πέτυχε¹². Την 12-11-1917 διεξήχθησαν εκλογές από τις οποίες αναδείχθηκε Συντακτική Συνέλευση. Σε αυτή την πλειοψηφία είχε το κόμμα των Συνταγματικών Δημοκρατών. Οι μπολσεβίκοι αμέσως μετά την νίκη τους έθεσαν εκτός νόμου το ανωτέρω κόμμα και διέλυσαν την Συνέλευση.

Τον Ιούλιο 1918 συνήλθε το Ε΄ Πανρωσικό Συνέδριο των Σοβιετ, το οποίο επικύρωσε το Σοβιετικό Σύνταγμα¹³. Ο τρόπος με τον οποίο αυτό οργάνωνε την πολιτεία και προστάτευε τα δικαιώματα ήταν εντελώς καινοφανής και “ξένος” στα δυτικά συνταγματικά πρότυπα. Το νέο “πολίτευμα” χαρακτηριζόταν “*Δημοκρατία των σοβιέτ των επιτρόπων των εργατών, των*

¹¹ Για το Σύνταγμα της Βαϊμάρης βλ. αναλυτικότερα 1] Αλ. Κεσόπουλος, Η Αυτοκτονία του Δήμου, εκδ Ευρασία, 2018, σελ. 50-60 και 2] Ν.Αλιβιζάτος, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, εκδ. Πόλις, 2010, σελ. 445-450.

¹² Βλέπουμε πως και στην Ρωσία είχε δημιουργηθεί μια κατάσταση παρόμοια με αυτή στην Γερμανία ένα χρόνο μετά, ωστόσο στην πρώτη επικράτησε η ακραία μερίδα ενώ στην δεύτερη η πιο μετριοπαθής.

¹³ Δογματικά ο όρος δεν είναι απολύτως ορθός, διότι τα Σοβιετικά Συντάγματα δεν ήταν κανονιστικά κείμενα όσο κυρίως διακηρύξεις. Άλλωστε στην αντίληψη του μαρξισμού το δίκαιο δεν εξυπηρετεί κάποιο αφηρημένο ιδανικό δικαιοσύνης, αλλά είναι μέσο επιβολής των συμφερόντων της κυρίαρχης τάξης.

στρατιωτών και των αγροτών'' σκοπούσε στην ''σοσιαλιστική οργάνωση της κοινωνίας και στον θρίαμβο του σοσιαλισμού σε όλες τις χώρες'' και προς τούτο θα χρησιμοποιούσε ως μέσα την εθνικοποίηση των μέσων παραγωγής, των τραπεζών, των δημοσίων υποδομών κλπ. Στο οργανωτικό μέρος, το Σύνταγμα αναγνώριζε ως ''κυρίαρχο'' όργανο το Πανρωσικό Συνέδριο των Σοβιέτ, και στο ενδιάμεσο διάστημα (αφού το Συνέδριο δεν ήταν διαρκές όργανο) την Κεντρική Εκτελεστική Επιτροπή (ΚΕΕ), η οποία ήταν το ανώτατο νομοθετικό και συνάμα διοικητικό και ελεγκτικό όργανο και τα μέλη της ήταν οποτεδήποτε ανακλητά. Η Κυβέρνηση, στην οποία άνηκε η ''γενική διεύθυνση των υποθέσεων της χώρας'' και ήταν υπεύθυνη ενώπιον του Συνεδρίου και της ΚΕΕ, ονομαζόταν Συμβούλιο των Επιτρόπων του λαού και λάμβανε κάθε μέτρο ακόμα και νομοθετικό. Δικαίωμα ψήφου είχαν και οι γυναίκες, το στερούνταν όμως οι εισοδηματίες, οι έμποροι, όσοι χρησιμοποιούσαν την εργασία άλλου για ίδιον όφελος, οι ιερείς και οι μοναχοί. Η ψηφοφορία ήταν έμμεση και φανερή (!). Τέλος το Σύνταγμα δεν όριζε τίποτα περί δικαιοσύνης.

Το Σοβιετικό Σύνταγμα του 1918 προχώρησε στον χωρισμό κράτους και εκκλησίας και στην απονομή πολιτικών δικαιωμάτων στους αλλοδαπούς εργάτες που ζούσαν και εργάζονταν στην Ρωσία. Επίσης περιείχε μικρό κατάλογο δικαιωμάτων, χωρίς όμως ακόμη και αυτά να αποδίδονται σε όλους. Τα απολάμβανε μόνο το προλεταριατο και όχι ως αυτοσκοπό αλλά ως μέσο για την οριστική επικράτηση του σοσιαλισμού. Μετά το Σύνταγμα του 1918 ακολούθησε αυτό του 1924, το οποίο πέραν του ότι κατοχύρωσε το ομοσπονδιακό σύστημα, δεν επέφερε σπουδαίες αλλαγές. Τα Σοβιετικά Συντάγματα, πέραν του γεγονότος πως ενέπνευσαν χιλιάδες ανθρώπους σε όλο τον κόσμο, που είδαν σε αυτά το τέλος ''της εκμετάλλευσης ανθρώπου από άνθρωπο'' λειτούργησαν και ως αντίπαλο δέος των δυτικών αστικών δημοκρατιών, αναγκάζοντας τες πολλές φορές να προβαίνουν σε φιλολαϊκές κοινωνικές μεταρρυθμίσεις.¹⁴

Γ. Το Σύνταγμα του 1927

I. Η διαδικασία ψήφισης του

Ο Κονδύλης μετά την ανατροπή της δικτατορίας του Πάγκαλου προκήρυξε, με το από 22-9-1926 Προεδρικό Διάταγμα, βουλευτικές εκλογές για την 7-11-1926. Η Βουλή που θα προέκυπτε θα είχε, σύμφωνα με το ανωτέρω διάταγμα, αναθεωρητικά δικαιώματα, αφού θα κυρώνε το ήδη ισχύον Σύνταγμα του 1926, δυνάμενη να επιφέρει ναυρίτερα οποιεσδήποτε αλλαγές έκρινε αναγκαίες, εντός προθεσμίας 15 ημερών από την συγκρότηση της σε Σώμα. Κάτ' αυτό τον τρόπο θα αναπληρωνόταν η κύρωση του Συντάγματος της επιτροπής Παπαναστασιου από την Βουλή, η οποία δεν έγινε από την Δ' Συντακτική όπως προβλεπόταν από το ψήφισμα της 30-6-1925, διότι διαλύθηκε από τον Πάγκαλο. Κατόπιν, με την από 11-10-1926 συντακτική πράξη της κυβέρνησης Κονδύλη, απαγορεύτηκε να θέσουν υποψηφιότητα στις προσεχείς εκλογές οι υπουργοί της δικτατορίας του Πάγκαλου. Η πράξη αυτή ωστόσο κηρύχθηκε αντισυνταγματική από τα δικαστήρια και δεν εφαρμόστηκε. Η κυβέρνηση όμως, με την από

¹⁴ Για τα Σοβιετικά Συντάγματα βλ. αναλυτικότερα, Ν.Αλιβιζάτος, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, εκδ. Πόλις, 2010, σελ. 468-479.

22-10-1926 νέα συντακτική πράξη της, ανέστειλε τις συνταγματικές διατάξεις περί της μονιμότητας των δικαστών και απέλυσε όσους δεν είχαν εφαρμόσει την ανωτέρω πρώτη συντακτική πράξη. Τελικά όμως υπό την πίεση της κοινής γνώμης οι απολυθέντες δικαστές επανήλθαν στα καθήκοντα τους με την συντακτική πράξη της 29-10-1926¹⁵. Το εν λόγω περιστατικό είναι ενδεικτικό της πολιτικής ανωμαλίας της περιόδου.

Οι ανωτέρω εκλογές, οι οποίες διενεργήθηκαν για πρώτη φορά στην ιστορία της χώρας με το αναλογικό σύστημα που προέβλεπε τόσο ο ν. 3363¹⁶ όσο και το Σύνταγμα, ανέδειξαν νικητες και πάλι την βενιζελική παράταξη, χωρίς όμως απολυτή πλειοψηφία, με αποτέλεσμα να σχηματιστεί κυβέρνηση συνεργασίας Βενιζελικών και Αντιβενιζελικών (οικουμενική) με πρωθυπουργό τον μετριοπαθή αντιβενιζελικό Α. Ζαίμη. Είναι η πρώτη Βουλή επίσης στην οποία το ΚΚΕ καταφέρνει να εκλέξει βουλευτες. Αμέσως μετά την σύγκληση της, η Βουλή, την 9-12-1927, έκανε δεκτό ψήφισμα “περί των δια την κύρωσιν του Συντάγματος συζητήσεων της Βουλής”, σύμφωνα με το οποίο συγκροτήθηκε τριακονταμελής συνταγματική επιτροπή. Αυτή ξεκίνησε τις εργασίες της στις 14-12-1927, λαμβάνοντας ως βάση το Σύνταγμα του 1926, και τις ολοκλήρωσε στις 13-4-1927, υποβάλλοντας έως τότε τμηματικά εκθέσεις στην Ολομέλεια. Αυτή ολοκλήρωσε τις επί του νέου Συντάγματος συζητήσεις την 30-5-1927 και τελικά το νέο Σύνταγμα ψηφίστηκε στο σύνολο του την 2-6-1927 και την επόμενη υπεγράφη υπό του Προέδρου της Δημοκρατίας, του Προέδρου της Κυβέρνησης και του Προέδρου της Βουλής, δημοσιεύτηκε δε και τέθηκε σε ισχύ αυθημερόν. Ο λόγος που υπέγραψε μόνο ο Πρωθυπουργός και όχι όλοι οι Υπουργοί το νέο Σύνταγμα, ως συνηθιζόταν, ήταν για να διατηρήσουν οι Υπουργοί του Λαϊκού κόμματος τις επιφυλάξεις τους για την Αβασίλευτη Δημοκρατία. Μετά από πολύ κόπο, πολλά εμποδια και συνεχείς καθυστερήσεις και παλινωδίες η Β’ Ελληνική Δημοκρατία απέκτησε επί τέλους το οριστικό Σύνταγμα της¹⁷.

Ως προς τον νομικό χαρακτήρα του έργου της Βουλής του 1926-1928, αν δηλαδή αυτό ήταν αναθεωρητικό ή συντακτικό, έχουμε να παρατηρήσουμε τα εξής: Στο ψήφισμα της 9-12-1926 δεν προβλέφθηκε η ως άνω 15ήμερη ούτε κάποια άλλη προθεσμία για την ολοκλήρωση των επί του Συντάγματος εργασιών, ενώ το μόνο άρθρο που εξαιρέθηκε από την αναθεωρητική αρμοδιότητα ήταν το πρώτο, περί της μορφής του πολιτεύματος. Εξ αυτών φαίνεται πως η Βουλή της περιόδου 1926-1928 άσκησε στην πραγματικότητα συντακτικό και όχι αναθεωρητικό έργο. Άλλωστε, ίδια βουλήση, μετετράπη μάλλον σε Συντακτική κατ’ ουσίαν Συνέλευση, διότι ψήφισε συντακτικού χαρακτήρα ψηφίσματα, τα οποία στο προοίμιο τους κάνουν λόγο πως “η Βουλή, ασκούσα την συντακτικήν αυτής εξουσίας...” ενώ με το ψήφισμα της 2-6-1927 η Βουλή κήρυσσε την λήξη της συντακτικής δικαιοδοσίας της.

¹⁵ βλ. Γ.Δ.Δασκαλάκης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1935, έκδοσις τρίτη, 1951, σελ. 131.

¹⁶ Για το αναλογικό εκλογικό σύστημα που ίσχυσε στις εκλογές του 1926 βλ. Α. Μ. Παντελής, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 3η έκδοση, εκδ. Λιβάνη, 2016, σελ. 248.

¹⁷ βλ. 1] Χ. Γ. Σγουρίτσας, Εγχειρίδιον Συνταγματικού Δικαίου, τόμος Α’, εκδ. Τζάκα-Δελαγραμμάτικα, 1951, σελ. 144-145, 2] Ν.Αλιβιζάτος, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, εκδ. Πόλις, 2011, σελ. 262-264 3] Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Α’, Αθήναι, τύποις “Πυρσού” Α.Ε., 1934, σελ. 77-78.

Άλλωστε στο κείμενο του Συντάγματος του 1927 δεν γίνεται λόγος για το Σύνταγμα του 1926, ούτε μνημονεύεται η καταγωγή του εκ της Δ' Συντακτικής Συνέλευσης ή της επιτροπής Παπαναστασίου, με αποτέλεσμα αυτό να παρίσταται ως νέο αυτοτελές κανονιστικό κείμενο. Από την άλλη στο άρθρο 126 -και μόνο σε αυτό- αναγράφεται πως “το παρόν Σύνταγμα ως αναθεωρήθη και εψηφισθη υπό της Βουλής...”, κάτι που θυμίζει τον αναθεωρητικό χαρακτήρα της Βουλής, ενώ σε κάποια άλλα ψηφίσματα της Βουλής γίνεται ρητά λόγος για αναθεώρηση. Επίσης δεν πρέπει να λησμονείται σε κάθε περίπτωση πως η Βουλή δεν λειτούργησε σε κενό, αλλά είχε ως βάση του έργου της το Σύνταγμα του 1926, το οποίο δέχτηκε πως ήταν σε ισχύ. Φαίνεται συνεπώς πως η απάντηση στο ερώτημα περί του νομικού χαρακτήρα της Βουλής προκαλεί μια σύγχυση.

Ωστόσο η αλήθεια είναι πως η Βουλή άσκησε κατά βάση συντακτικό έργο, για τους ως άνω εκτεθέντες λόγους, και επιπροσθέτως διότι το Σύνταγμα του 1926, που είχε προέλθει από την προηγούμενη Βουλή, είχε προσωρινή μόνο ισχύ έως της οριστικής κυρωσεως του από την Βουλή, η οποία είχε απεριόριστη αρμοδιότητα τροποποιήσεων, σύμφωνα με το από 30-6-1925 ψηφίσμα αλλά και το από 22-9-1926 προεδρικό διάταγμα. Όλες οι διατάξεις του Συντάγματος εξετάστηκαν εξ υπαρχής. Ακόμη και το άρθρο 1, που τέθηκε εκτός συζήτησης, αλλά και μια σειρά άλλων διατάξεων, που η Βουλή έκρινε πως δεν έχρηζαν αναθεώρησης, κυρώθηκαν την 2-6-1927, οτε το νέο Σύνταγμα ψηφίστηκε ως σύνολο. Συνεπώς το Σύνταγμα του 1927 ήταν οριστικό, αντίθετα με τα αυτό του 1925/1926 που ήταν προσωρινό και είχε ανάγκη κυρωσεως. Κατά τούτο πρόκειται για νέο Σύνταγμα και για συντακτική Βουλή, ακόμη κι αν βασίστηκε στο προϋφισταμένο Σύνταγμα της Δ' Συντακτικής Συνέλευσης, οι διατάξεις του οποίου όμως εξετάστηκαν εκ νέου και κυρώθηκαν¹⁸.

II. Ο γενικός χαρακτήρας του

Το σχολιαζόμενο Σύνταγμα ομοιάζει ως κείμενο, ως προς την γραμματική του διατύπωση, την συστηματική του διάρθρωση αλλά και το κανονιστικό του περιεχόμενο, σε μεγάλη έκταση με το ισχύον σήμερα Σύνταγμα του 1975. Αυτό αντέγραψε πολλές διατάξεις από το προισχύσαν Σύνταγμα του 1864/1911, ενώ κατά το μεγαλύτερο μέρος του “μιμήθηκε” Συντάγματα άλλων κρατών της εποχής¹⁹.

1. Οι ξένες επιρροές του. Συγκεκριμένα, ως προς την εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας και εν μέρει ως προς το σύστημα της αναθεώρησης, το Σύνταγμα του 1927 ακολούθησε τους γαλλικούς συνταγματικούς νόμους. Ως προς τις αρμοδιότητες της Γερουσίας ακολούθησε την αγγλική parliament act του 1911, ενώ αναφορικά με το κοινοβουλευτικό σύστημα και την έκτακτη νομοθετική διαδικασία, εισήγαγε διατάξεις από το Σύνταγμα της νεότευκτης τότε Τσεχοσλοβακίας. Το Σύνταγμα όμως εκείνο το οποίο κατ' εξοχήν ενέπνευσε το

¹⁸ Ως προς τον νομικό χαρακτήρα της Βουλής (δηλ. για το αν είναι αναθεωρητική ή συντακτική) βλ. αναλυτικότερα 1] Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Α', Αθήναι, τύποις “Πυρσού” Α.Ε., 1934, σελ. 131-132 και 2] Δ. Π. Αλικανιώτης, Συνταγματική Ιστορία της Ελλάδος (Μετά Στοχείων Κοινοβουλευτικής Ιστορίας), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Ε.Ε., 2023, υποσημείωση 150, σελ. 204-206. και 3] Α. Μ. Παντελής, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 3η έκδοση, εκδ. Λιβάνη, 2016, σελ. 249.

¹⁹ βλ. 1] Α. Μάνεσης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, εκδ. Σάκκουλα, 1980, σελ. 231 και 2] Χ. Γ. Σγουρίτσας, Εγχειρίδιον Συνταγματικού Δικαίου, τεύχος Α', εκδ. Τζάκα-Δελαγραμμάτικα, 1951, σελ. 145.

Σύνταγμα της Β΄ Ελληνικής Δημοκρατίας υπήρξε το εμβληματικό Γερμανικό Σύνταγμα της Βαϊμάρης του 1919, το οποίο υπήρξε γνήσια δημοκρατικό και εξαιρετικά προοδευτικό για την εποχή του, όπως προαναφέραμε. Οι θεμελιώδεις διατάξεις του Συντάγματος του 1927 και επιμέρους κρίσιμοι θεσμοί, τους οποίους αυτό εισήγαγε για πρώτη φορά στον πολιτειακό βίο της χώρας, όπως η μικτή επιτροπή εξωτερικών υποθέσεων και τα κοινωνικά δικαιώματα, έλκουν την καταγωγή τους από το γερμανικό ομοσπονδιακό Σύνταγμα του Μεσοπολέμου. Οι πρωτότυπες διατάξεις του σχολιαζόμενου Συντάγματος ήσαν λιγότερες, οι σημαντικότερες εκ των οποίων ήταν η πρόβλεψη παρέλευσης διμήνου μετά την απόρριψη πρότασης δυσπιστίας για την υποβολή νέας και η κοινή συνεδρίαση των δύο Βουλών σε περίπτωση διαφωνίας τους επί νομοσχεδίου²⁰.

2. Η συστηματική του διάρθρωση. Το κείμενο του Συντάγματος του 1927 είναι αρκετά εκτενές, περιλαμβάνει 127 άρθρα, ενώ πολλές από τις διατάξεις του είναι εξαιρετικά λεπτομερειακές, γεγονός που απαντάνται και στο σημερινό μας Σύνταγμα. Όσον αφορά την συστηματική του συγκρότηση, ακολούθησε την διάταξη της ύλης των προηγούμενων Συνταγμάτων. Στο πρώτο άρθρο του (Κεφάλαιον Α΄) θέτει τις διατάξεις περί θρησκείας και Εκκλησίας, στις οποίες συμπεριλαμβάνει και την κατοχύρωση της θρησκευτικής ελευθερίας, όπως είχαν πράξει όλα τα ελληνικά Συντάγματα από αυτό της Επιδαύρου και εξής. Αντίθετα, στην προμετωπίδα του, δεν κάνει επίκληση στο όνομα της ΄΄Αγίας και Αδιαιρέτου Τριάδος΄΄, όπως όλα τα προηγούμενα Συντάγματα²¹. Ακολουθεί το Κεφάλαιον Β΄ περί μορφής και βάσεων του πολιτεύματος, με το άρθρο 2 να διακηρύσσει την μορφή του Πολιτεύματος (΄΄Το Ελληνικόν Κράτος είναι Δημοκρατία΄΄) και την λαϊκή κυριαρχία. Στα επόμενα δύο άρθρα αποτυπώνεται η διάκριση των εξουσιών. Στο άρθρο 3 ορίζεται πως η νομοθετική εξουσία ασκείται από την Βουλή και την Γερουσία, στο άρθρο 4 πως η εκτελεστική εξουσία ασκείται από τον ΠτΔ και τους Υπουργούς και στο 5 η δικαστική από ανεξάρτητα δικαστήρια υποκείμενα στους νόμους.

Έπεται το Κεφάλαιον Γ΄ με τίτλο, ΄΄Δημόσιον Δίκαιον των Ελλήνων΄΄, στο οποίο παρατίθεται ο κατάλογος των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Πρόκειται για τα κλασσικά ατομικά δικαιώματα, την ισότητα (άρθρο 6), την προστασία της ζωής, της τιμής και της ελευθερίας (άρθρο 7), της αρχής ΄΄nullum crimen nulla pena sine lege΄΄ (άρθρο 8), το δικαίωμα στο φυσικό δικαστή (άρθρο 9), την προσωπική ελευθερία (άρθρο 10), της εγγυήσεις της ποινικής καταστολής (άρθρο 11), ειδική διάταξη για τα πολιτικά εγκλήματα (άρθρο 12), τα

²⁰ βλ. αναλυτικότερα 1] Α. Ι. Σβώλος, Το Νέον Σύνταγμα και Αι Βάσεις του Πολιτεύματος, Αθήναι, τύποις ΄΄Πυρσού΄΄ Α.Ε., 1928, σελ. 30-32 και 2] του ίδιου, Συνταγματικόν Δίκαιον, τόμος Α΄ Αθήναι, τύποις ΄΄Πυρσού΄΄ Α.Ε., 1934, σελ. 142 και 143.

²¹ βλ. αναλυτικότερα 1] Α. Ι. Σβώλος, Το Νέον Σύνταγμα και Αι Βάσεις του Πολιτεύματος, Αθήναι, τύποις ΄΄Πυρσού΄΄ Α.Ε., 1928, σελ. 27-29 και 2] του ίδιου, Συνταγματικόν Δίκαιον, τόμος Α΄ Αθήναι, τύποις ΄΄Πυρσού΄΄ Α.Ε., 1934, σελ. 140 και 141, την κριτική που ασκεί ο συγγραφέας για την επιλογή αυτή από συστηματική και δογματική άποψη, διαπιστώνοντας, ύστερα από συγκριτική μελέτη, πως σε ουδέν άλλο Σύνταγμα δεν προτάσσεται η θρησκεία. Η ορθή θέση των διατάξεων περί θρησκευτικής ελευθερίας, για τον συγγραφέα, είναι στο κεφάλαιο ΄΄Περί Δημοσίου Δικαίου των Ελλήνων΄΄ και αυτών περί σχέσεων κράτους και εκκλησίας στις γενικές διατάξεις ή σε ξεχωριστό κεφάλαιο (π.χ στο κεφάλαιο για το Άγιο Όρος). Το Σύνταγμα του 1926 είχε συμπεριλάβει τις διατάξεις περί θρησκείας και θρησκευτικής ελευθερίας στο κεφάλαιο περί ΄΄Δημοσίου Δικαίου των Ελλήνων΄΄, ωστόσο αυτό άλλαξε κατόπιν ζωηρής συζήτησης και της επιμονής κυρίως του Λαϊκού Κόμματος για λόγους εντυπωσιασμού και λαϊκισμού.

δικαιώματα του συνέρχεσθαι και συνεταιρίζεσθαι (άρθρα 13 και 14 αντίστοιχα), το άσυλο της κατοικίας (άρθρο 15), την ελευθερία της έκφρασης και του τύπου (άρθρο 16), την απαγόρευση των βασάνων και της γενικής δήμευσης (άρθρο 17), το απόρρητο της επικοινωνίας (άρθρο 18), την προστασία της ιδιοκτησίας, το περιεχόμενο των διαθηκών (άρθρο 20). Ακολουθούν τα κοινωνικά δικαιώματα, η προστασία της τέχνης, της επιστήμης και της διδασκαλίας (άρθρο 21), η προστασία της εργασίας (άρθρο 22), της εκπαίδευσης (άρθρο 23), του γάμου και των πολυμελών οικογενειών (άρθρο 24) και τέλος κατοχυρώνεται το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στις Αρχές (άρθρο 25). Συμπεραίνουμε πως σχεδόν όλα τα ανωτέρω δικαιώματα περιλαμβάνονται και στο ισχύον Σύνταγμα του 1975 με πανομοιότυπη πολλές φορές διατύπωση.

Όπως και στο σημερινό μας Σύνταγμα, έτσι και σε αυτό του 1927, το οργανωτικό μέρος του Συντάγματος έπεται αυτού των δικαιωμάτων. Στο Κεφάλαιον Δ΄ (άρθρα 28 - 66) συγκεντρώνονται οι διατάξεις περί νομοθετικής εξουσίας, πολλές εκ των οποίων είναι τεχνικές και λεπτομεριακές. Αυτές αφορούν την νομοθετική διαδικασία, τόσο στην ολομέλεια όσο και στις κοινοβουλευτικές επιτροπές, σε κάθε μία εκ των δύο Βουλών, αλλά και την μεταξύ τους σχέση. Επίσης ρυθμίζουν την ανάδειξη, την συγκρότηση, την σύνθεση, την λειτουργία, την διάρκεια, τις αρμοδιότητες και την ανανέωση για έκαστο νομοθετικό Σώμα. Ακολουθούν στο Κεφάλαιον Ε΄ (άρθρα 67-86) οι διατάξεις σχετικά τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, την εκλογή του, την αναπλήρωση του, τις αρμοδιότητες του κλπ. Σε αυτό το κεφάλαιο περιλαμβάνονται οι διατάξεις για την χρονική ρύθμιση του βίου των Βουλών από τον ΠτΔ (σύγκληση σε Σύνοδο, αναστολή εργασιών και διάλυση της Βουλής) καθώς και για την έκτακτη νομοθετική διαδικασία μέσω διαταγμάτων. Στο επόμενο Κεφάλαιο ΣΤ΄ περιλαμβάνονται οι διατάξεις για την κυβέρνηση (π.χ. κοινοβουλευτική αρχή, πρόταση εμπιστοσύνης και δυσπιστίας, κοινοβουλευτικός έλεγχος και ποινική ευθύνη των Υπουργών).

Το Κεφάλαιον Ζ΄ αναφέρεται στην δικαστική εξουσία (άρθρα 94-101). Ορίζει ειδικότερον την ισοβιότητα των δικαστών, αλλά την μονιμότητα των Εισαγγελέων, των Ειρηνοδικών και των Πταισματοδικών (άρθρο 95), την υπηρεσιακή κατάσταση και εξέλιξη των δικαστικών λειτουργών, η οποία διενεργείται μέσω διαταγμάτων, ύστερα από σύμφωνη, ειδικά και εμπειριστατωμένα αιτιολογημένη, γνώμη του Ανωτάτου Δικαστικού Συμβουλίου, πλην του Προέδρου, Αντιπροέδρου και Εισαγγελέως του Αρείου Πάγου που γίνεται με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου (άρθρο 96). Το άρθρο 97 ρυθμίζει την κατάσταση πολιορκίας και τα επόμενα δύο άρθρα την δημοσιότητα των συνεδριάσεων των δικαστηρίων και την αιτιολογία των δικαστικών αποφάσεων. Στην συνέχεια υπάρχει διακριτό κεφάλαιο για την διοικητική δικαιοσύνη, το Κεφάλαιον Η΄ (άρθρα 102-105), που αφορά, μεταξύ άλλων, το Συμβούλιο της Επικρατείας και μετά βρίσκεται το Κεφάλαιον Θ΄ (άρθρο 106) περί Ελεγκτικού Συνεδρίου. Τα επόμενα δύο άρθρα συγκροτούν το Κεφάλαιον Ι΄ περί Αυτοδιοίκησης και Αποκέντρωσης και έπεται το Κεφάλαιον ΙΑ΄ για την Διοίκηση του Αγίου Όρους. Τέλος τίθενται γενικές, μεταβατικές και τελικές διατάξεις, εκ των οποίων άξιο αναφοράς είναι το άρθρο 125 σχετικά με την αναθεώρηση του Συντάγματος και το ακροτελεύτιο άρθρο αυτού, σύμφωνα με το οποίο `` Η τήρησις του Συντάγματος αφιερούται εις τον πατριωτισμόν των Ελλήνων``.

Ο κορυφαίος Έλληνας συνταγματολόγος του Μεσοπολέμου, Αλέξανδρος Σβάλος, θεωρεί την ως άνω κατανομή της συνταγματικής ύλης σε κεφάλαια και διατάξεις ατελέστατη, στερούμενη δογματικής, ενίοτε και λογικής απλώς, συνοχής και την αποδίδει στο ταραγμένο της περιόδου, αλλά και στην χρόνια νομοτεχνική μας αδυναμία. Ο ίδιος θεωρεί συστηματικά ορθότερο να προηγούνται οι διατάξεις περί της μορφής και των βάσεων του πολιτεύματος, να ακολουθεί το οργανωτικό μέρος, ήτοι η συγκρότηση, η λειτουργία και οι αρμοδιότητες εκάστου οργάνου και στο τέλος να τοποθετούνται τα δικαιώματα, όπως στο Σύνταγμα της Βαϊμάρης²². Βέβαια το Σύνταγμα το 1927 εξελίχθηκε συστηματικά, ως προς το γεγονός ότι συγκέντρωσε σε διακριτό κεφάλαιο τις διατάξεις περί της μορφής και των βάσεων του πολιτεύματος, εν σχέσει με το προϊσχύσαν Σύνταγμα του 1864/1911, το οποίο τις είχε εγκατεσπαρμένες σε διάφορα κεφάλαια²³. Αξιοπρόσεκτο είναι επίσης πως σε πολλά σημεία το κείμενο περιλαμβάνει ασάφειες και κενά πολλά εκ των οποίων οφείλονται στο γεγονός πως η πορεία θέσπισης του ήταν ανώμαλη, ως προείπαμε²⁴.

3. Οι πολιτικοί και κοινωνικοί όροι διαμόρφωσης του και τα χαρακτηριστικά του.

Το Σύνταγμα της Β' Ελληνικής Δημοκρατίας υπήρξε σίγουρα αρκετά προοδευτικό για την εποχή του, όχι όμως και τόσο ριζοσπαστικό, όσο απαιτούσαν οι συνθήκες μετά το τέλος ενός Παγκοσμίου Πολέμου που ανέτρεψε τον παγκόσμιο συσχετισμό δυνάμεων και μετέβαλε την κατεστημένη πολιτική, οικονομική και κοινωνική τάξη παγκοσμίως²⁵. Στην Ελληνική πραγματικότητα, πέραν των ανωτέρω μεταβολών, ήρθε να προστεθεί και η καταστροφική ήττα στην Μικρά Ασία, η κατάρρευση του εθνικού οράματος της Μεγάλης ιδέας, που επί δεκαετίες αποτελούσε την βασική πυξίδα της εξωτερικής μας πολιτικής, και η έλευση στην πληγωμένη από τους δεκαετείς πολέμους και τον εθνικό διχασμό χώρα, χιλιάδων εξαθλιωμένων προσφύγων, που το κράτος έπρεπε να αποκαταστήσει. Σε αυτές τις συνθήκες οι οποίες έθεταν την ελληνική κοινωνία ενώπιον υπαρξιακών προβλημάτων, η ανταπόκριση του πολιτικού προσωπικού της χώρας, ως προς την θέσπιση του νέου καταστατικού χάρτη της Πολιτείας, δεν ήταν η δέουσα, σε αντίθεση με πολλά μεταπολεμικά Συντάγματα της εποχής.

²² βλ. αναλυτικότερα 1] Α. Ι. Σβάλος, Το Νέον Σύνταγμα και Αι Βάσεις του Πολιτεύματος, Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1928, σελ. 29-30 και 2] του ίδιου, Συνταγματικόν Δίκαιον, τόμος Α' Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1934, σελ. 139 και 140, την κριτική του για την συστηματική διάρθρωση του Συντάγματος. Φρονεί πως πολλά κεφάλαια, π.χ. Γ', Θ', ΙΑ' κλπ δεν έχουν την σπουδαιότητα διακριτού Κεφαλαίου, τα ατομικά δικαιώματα θα έπρεπε να είναι σε διακριτό κεφάλαιο από τα κοινωνικά, τα σχετικά με την συγκρότηση οργάνωση και λειτουργία των Βουλών και οι οργανικές διατάξεις του ΠτΔ και της κυβέρνησης θα έπρεπε να προηγούνται της νομοθετικής διαδικασίας, η διατάξεις περί ρύθμισης του βίου των Βουλών θα ήταν προτιμότερο να εντάσσονται σε ξεχωριστό κεφάλαιο, αντί να είναι διηρημένες σε αυτά περί νομοθετικής εξουσίας και περί ΠτΔ, οι διατάξεις οι σχετικές με την υπηρεσιακή κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων θα όφειλαν να βρίσκονται στο ίδιο κεφάλαιο με την διοικητική δικαιοσύνη, την αυτοδιοίκηση και αποκέντρωση και το Ελεγκτικό Συνέδριο και τέλος το άρθρο για την αναθεώρηση του Συντάγματος θα έπρεπε να προηγείται των γενικών και μεταβατικών διατάξεων. Οι παρατηρήσεις αυτές έχουν σπουδαία επιστημονική αξία και σήμερα, καθώς και ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 διατήρησε παρόμοια συστηματική διάρθρωση με αυτή του 1927.

²³ Α. Ι. Σβάλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, τόμος Α' Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1934, σελ. 141.

²⁴ βλ. Α. Ι. Σβάλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, τόμος Α' Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1934, σελ. 141-142.

²⁵ βλ. Δ. Π. Αλικανιώτης, Συνταγματική Ιστορία της Ελλάδος (Μετά Στοιχείων Κοινοβουλευτικής Ιστορίας), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Ε.Ε., 2023, σελ. 215.

Ο Αλ. Σβώλος αποδίδει την έλλειψη ριζοσπαστικότερης συνταγματικής μεταβολής στην υλική και ψυχική εξουθένωση της κοινωνίας μετά τις προαναφερθείσες περιπέτειες των προηγούμενων ετών, στο γεγονός πως ο προσφυγικός πληθυσμός ακόμη αδυνατούσε να ενταχθεί στην ελληνική κοινωνία αλλά κυρίως στην έλλειψη διαμόρφωσης ισχυρης συνείδησης στις λαϊκές μάζες - κυρίως στον εργατικό, αγροτικό και προσφυγικό πληθυσμό - περί της αναγκαιότητας γενναίων μεταρρυθμίσεων η οποία αποτελούσε προϋπόθεση της ανάπτυξης του όποιου κινηματικού ρεύματος που θα τις διεκδικούσε. Τούτο διότι πέραν της εξουθένωσης, ως προαναφέρθηκε, έλειπαν και οι οργανωτικοί εκείνοι πυρήνες που θα έθεταν τις βάσεις ενός τέτοιου κινήματος. Η ελληνική κοινωνία αναζητούσε τον βηματισμό της. Πέραν όμως από τους κοινωνικούς όρους, ούτε ο πολιτικός κόσμος της εποχής αντιλήφθηκε, θέλησε ή έστω επιδίωξε επαρκώς βαθύτερες μεταρρυθμίσεις. Από όλα τα πολιτικά κόμματα της εποχής, μόνο η Δημοκρατική Ένωση, υπό τον Αλ. Παπαναστασίου, είχε γνήσιο ενδιαφέρον και ολοκληρωμένο πρόγραμμα για μια συνολική πρόταση προοδευτικής και δημοκρατικής ανασυγκρότησης των θεσμών. Οι υπόλοιπες πολιτικές δυνάμεις εξάντλησαν την μαχητικότητά τους στην αλλαγή του πολιτεύματος και δεν έδειξαν ιδιαίτερη επιμέλεια για τις υπόλοιπες συνταγματικές αλλαγές. Απορροφήθηκαν από την ανάγκη αντιμετώπισης των οικονομικών προβλημάτων και του προσφυγικού και έθεσαν το ζήτημα του νέου Συντάγματος σε δεύτερη μοίρα²⁶.

Η Βουλή του 1926-1928 ήταν συντηρικότερη της Δ΄ Συντακτικής, διότι στην δεύτερη μετείχαν και οι αντιβενιζελικοί (όχι μόνο στην Βουλή αλλά και στην κυβέρνηση), ενώ στην πρώτη όχι, με αποτέλεσμα να έχει δημιουργηθεί μια εν πολλοίς προοδευτική συναίνεση. Ως εκ τούτου το Σύνταγμα του 1927 υπήρξε συντηρητικότερο του Συντάγματος του 1926, ως προϊόν συμβιβασμών μεταξύ των δύο παρατάξεων. Πέραν των δύο σπουδαιότερων ρυθμίσεων του, τις οποίες προαναφέραμε και οι οποίες δεν περιλήφθηκαν στο Σύνταγμα του 1927, πιο προωθημένο ήταν το Σύνταγμα του 1926 και ως προς το πεδίο των κοινωνικών δικαιωμάτων²⁷. Πάντως, μπορεί το σχολιαζόμενο Σύνταγμα να ψηφίστηκε από την Βουλή του 1926-1928, ωστόσο σε μεγάλη έκταση αποτύπωσε το συνταγματικό έργο που είχε γίνει στην Δ΄ Συντακτική Εθνοσυνέλευση.

Ωστόσο για να μην παραγνωρίζουμε την πραγματικότητα, το Σύνταγμα του 1927, όπως θα αναλυθεί κατωτέρω, υπήρξε προοδευτικό για τα ελληνικά πράγματα της εποχής. Πέραν της μεταπολίτευσης, βελτίωσε πολλές από τις εγγυήσεις των ατομικών δικαιωμάτων (ιδίως περί προσωπικής ελευθερίας), εξασφάλισε έτι περισσότερο τους δικαστές και τους δημοσίους υπαλλήλους, περιόρισε την αρμοδιότητα των στρατιωτικών δικαστηρίων κλπ²⁸. Επίσης πρόκειται για ένα Σύνταγμα που παρέχει σχετική ευελιξία στην πολιτική ζωή του τόπου, με χαρακτηριστικά παραδείγματα το γεγονός πως επιτρέπει τον σχηματισμό κυβέρνησης από την μειοψηφία και την πρόβλεψη έκτακτης νομοθέτησης από την κυβέρνηση όταν οι Βουλές έχουν

²⁶ βλ. αναλυτικότερα Α. Ι. Σβώλος, Το Νέον Σύνταγμα και Αι Βάσεις του Πολιτεύματος, Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1928, σελ. 34-36, σχετικά με τις κοινωνικοπολιτικές διεργασίες που προηγήθηκαν της θέσπισης του Συντάγματος του 1927, ιδίως για την αδυναμία προώθησης γεναιότερων αλλαγών.

²⁷ βλ. αναλυτικότερα Α. Ι. Σβώλος, Το Νέον Σύνταγμα και Αι Βάσεις του Πολιτεύματος, Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1928, σελ. 32-36, σχετικά με τον ιδεολογικό χαρακτήρα του Συντάγματος του 1927.

²⁸ Για τον προοδευτισμό που επέδειξε το Σύνταγμα του 1927, βλ. Δ. Π. Αλικανιώτης, Συνταγματική Ιστορία της Ελλάδος (Μετά Στοιχείων Κοινοβουλευτικής Ιστορίας), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Ε.Ε., 2023, σελ. 221-222.

διακόψει τις εργασίες τους. Τέλος, ο συντακτικός νομοθέτης, με την επιλογή του να αφήσει την οργάνωση πολλών συνταγματικών θεσμών στον κοινό νομοθέτη (Γερουσία, εκλογικό σύστημα, νόμος περί ευθύνης Υπουργών, ΣτΕ, κατάσταση πολιορκίας) κατέστησε το Σύνταγμα δυναμικό²⁹.

Από τις ρυθμίσεις του προκειμένου Συντάγματος, θα εστιάσουμε στην συνέχεια στις πιο ενδιαφέρουσες, είτε διότι εισήγαγαν νέους θεσμούς στην πολιτειακή μας τάξη, όπως ο αιρετός αρχηγός του Κράτους ή τα κοινωνικά δικαιώματα, είτε διότι επανεισήγαγαν, διαφοροποιημένους εν μέρει, παλαιότερους θεσμούς, οι οποίοι όμως είχαν κατόπιν καταργηθεί, λ.χ. η Γερουσία και το Συμβούλιο της Επικρατείας, είτε διότι καθιέρωσαν και τυπικά κρίσιμες πρακτικές που ίσχυαν βέβαια από μακρού χρόνου ως συνταγματικό έθιμο, όπως η κοινοβουλευτική αρχή και ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων και κατά ένα μέρος τα νομοθετικά διατάγματα με εξουσιοδότηση των βουλών.

III. Οι σπουδαιότερες επιμέρους ρυθμίσεις του.

1. Ο Αιρετός Αρχηγός του Κράτους.

α) **Από τον Βασιλιά στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.** Η σπουδαιότερη αλλαγή που επέφερε το Σύνταγμα του 1927 αφορούσε την ίδια την μορφή του πολιτεύματος, καθώς στο άρθρο 2 διακήρυξε πως το *'' Ελληνικόν Κράτος είναι Δημοκρατία''*, και με αυτόν τον όρο εννοούσε την Αβασίλευτη Δημοκρατία. Καταργήθηκε δηλαδή ο θεσμός του κληρονομικού Μονάρχη και στην θέση του προβλέφθηκε αιρετός αρχηγός του κράτους, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, κατά το πρότυπο των γαλλικών συνταγματικών νόμων του 1875, το νομικό status του οποίου ρυθμίστηκε στα άρθρα 67-86. Η διαφοροποίηση του θεσμού του αρχηγού του κράτους δεν οφείλεται μόνο στον τρόπο επιλογής του, δηλ. εκλογή έναντι κληρονομικότητας αλλά και στην θητεία του, διότι ο αιρετός αρχηγός έχει ορισμένη θητεία, ενώ ο κληρονομικός είναι ισόβιος.

Η πρόβλεψη αιρετού ανώτατου άρχοντα, είτε αυτός εκλέγεται άμεσα είτε έμμεσα από τον λαό, την πηγή όλων των εξουσιων σύμφωνα με το άρθρο 2 εδ. β', συνιστά τελειότερη εφαρμογή της λαϊκής κυριαρχίας, διότι πηγή της νομιμοποίησης του αρχηγού του κράτους είναι ο λαός, όχι η γέννηση του, δηλ. η καταγωγή του, όπως συμβαίνει με τον Βασιλέα.³⁰ Επίσης ο αιρετός Άρχων είναι περισσότερο *''προσιτός''* θεσμός, διότι πρόκειται για ένα πρόσωπο προερχόμενο εκ του λαου που επιλέγεται, λόγω των ιδιαίτερων προσόντων του, στο ύπατο αξίωμα και μετά το πέρας της θητείας του επιστρέφει σε αυτόν περιβεβλημένος μόνο εκ του προσωπικού του κύρους και αυτού του αξιώματος του. Αντίθετα ο Μονάρχης θεωρείται ως πρόσωπο υπεράνω των κοινών πολιτών, περιβάλλεται από μια αίγλη και μια ιερότητα που βασίζεται είτε σε μεταφυσικά στοιχεία είτε απλώς στην καταγωγή του, και τις οποίες διατηρεί ισοβίως. Αυτή ακριβώς η αντίληψη περί αξιακής ανωτερότητας του Βασιλέα, έναντι όχι μόνο των πολιτών αλλά και των λοιπών οργάνων του κράτους, εκ της οποίας ούτος κατέχει

²⁹ βλ. αναλυτικότερα Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, τόμος Α', Αθήναι, τύποις *''Πυρσού''* Α.Ε., 1934, σελ. 144-146, για τον προοδευτικό, δυναμικό και εύκαμπτο χαρακτήρα του Συντάγματος του 1927.

³⁰ βλ. Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, τόμος Α', Αθήναι, τύποις *''Πυρσού''* Α.Ε., 1934, σελ. 289.

προνομιακές εξουσίες (κυρίως στους τομείς της εξωτερικής πολιτικής και της άμυνας της χώρας) τον ευνοεί να διαταράσσει συχνά την ισορροπία των κρατικών θεσμών προς όφελος του, όπως πολλακίς είχε συμβεί κατά το ιστορικό παρελθόν στην χώρα μας³¹.

Αποκορύφωμα αυτών των γεγονότων υπήρξε η σύγκρουση του Βασιλιά Κωνσταντίνου Α΄ με την νόμιμα εκλεγμένη κυβέρνηση Βενιζέλου το 1915 και η διπλή διάλυση της Βουλής εκείνο το έτος για την συμμετοχή ή όχι της Ελλάδας στον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, την οποία ακολούθησε ο εθνικός διχασμός ή πιο πρόσφατα η διαφωνία του Βασιλιά Κωνσταντίνου Β΄ με την νόμιμα εκλεγμένη κυβέρνηση του Γ. Παπανδρέου το 1965 αναφορικά με το πρόσωπο που θα διοριζόταν στην θέση του υπουργού άμυνας, την οποία ακολούθησε η παραίτηση της κυβέρνησης, οι βραχύβιες κυβερνήσεις των "αποστατών" και τελικά η επιβολή της δικτατορίας της 21ης Απριλίου 1967. Στα ανωτέρω περιστατικά, το πρώτο εκ των οποίων ήταν τραγικά νωπό κατά την σύνταξη του Συντάγματος του 1927, την σύγκρουση τροφοδότησε αυτή ακριβώς η "αριστοκρατική" αντίληψη που θέλει τον Μονάρχη να έχει προνομιακή εξουσία σε ζητήματα εξωτερικών και άμυνας, η οποία όμως δεν συνάδει με την δημοκρατική αρχή στην οποία πρέπει να υποτάσσεται κάθε έκφανση και όργανο της κρατικής εξουσίας. Τέλος, σε περίπτωση αιρετού αρχηγού του κράτους, ο οποίος δεν ασκεί σωστά τα καθήκοντα του, η απομάκρυνση του είναι πιο εύκολη συγκριτικά με τον ισόβιο Μονάρχη. Ο πρώτος, ούτως ή άλλως, θα αποχωρήσει σε κάθε περίπτωση με την λήξη της θητείας του.

Στην χώρα μας, την περίοδο της σύνταξης του νέου πολιτεύματος, μετά την έκπτωση της μοναρχίας, επελέγη αβασάνιστα ο προεδρευομενος κοινοβουλευτικός τύπος αυτού (γαλλικής μορφής), που σήμαινε περιορισμένο ρόλο του Προέδρου και σχετική διάκριση των εξουσιών, χωρίς να τεθεί σοβαρά ζήτημα επιλογής μιας προεδρικής δημοκρατίας κατά το αμερικανικό πρότυπο, ούτε στην θεωρία της εποχής (είδαμε πως ο Α. Σβώλος είχε αντιταχθεί σε σχετική προσπάθεια του Πάγκαλου), ούτε και μεταξύ του πολιτικού κόσμου. Ωστόσο η πρόβλεψη αυτή στο Σύνταγμα του 1927 αντικατόπτριζε και το γενικότερο πνεύμα της πρώτης μεταπολεμικής εποχής (το οποίο θα μεταβληθεί τα επόμενα χρόνια, όπως θα δούμε στην συνέχεια), που ήθελε περιορισμό της δύναμης της εκτελεστικής εξουσίας και ενίσχυση του ρόλου των κοινοβουλίων. Συναφώς αφού εξ΄ αρχής το νέο πολίτευμα προσανατολίστηκε στην προεδρευόμενη κοινοβουλευτική μορφή, εύκολα επελέγη και η έμμεση εκλογή του ΠτΔ, χωρίς να ανακύψει ζήτημα αμέσου εκλογής. Πέραν όμως αυτού υπήρχε ο φόβος της ανάπτυξης ενός "καισαρισμού" από τον ΠτΔ, λόγω της αίγλης που θα αποκτούσε από την άμεση εκλογή του εκ του λαού και τούτο με δεδομένη την πρόσφατη εμπειρία της μεγάλης δημοφιλίας του Βασιλιά Κων/νου που οδήγησε την χώρα στον διχασμό³².

β) Προσόντα εκλογιμότητας, διαδικασία εκλογής, θητεία και αναπλήρωση του ΠτΔ. Το Σύνταγμα δεν προβλέπει συγκεκριμένα προσόντα εκλογιμότητας (θετικά ή αρνητικά) για τον ΠτΔ, η συστηματική ερμηνεία όμως των συνταγματικών διατάξεων και το λογικό επιχείρημα εκ του ελάσσονος στο μείζον, μας οδηγεί στο συμπέρασμα πως απαιτούνται τα προσόντα εκλογιμότητας των βουλευτών και των γερουσιαστών. Ενδιαφέρον παρουσιάζει επίσης το

³¹ βλ. Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Α΄, Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1934, σελ. 290-291.

³² βλ. σχετικά Σπ. Β. Μαρκεζίνης, ο Ανώτατος Άρχων εις τα Σύγχρονα Δημοκρατικά Πολιτεύματα, εκδ. Πυρσός Α.Ε., 1935, σελ. 92-93 και 95-97.

γεγονός πως το άρθρο 69 που προβλέπει τον όρκο που δίδει ο Πρόεδρος πριν την ανάληψη των καθηκόντων του περιλαμβάνει όρκο μόνο κατά τον τύπο του κρατούντος κατά το άρθρο 1 ορθόδοξου δόγματος χωρίς να περιέχει πρόβλεψη για αλλόδοξο ή αλλόθρησκο Πρόεδρο, αντίθετα με τον όρκο των βουλευτών κατά το άρθρο 42 που περιέχει τέτοια πρόβλεψη. Η σιωπή αυτή του άρθρου 69, ιδωμένη και υπό το άρθρο 42, φαίνεται συνεπώς πως ήταν ηθελημένη, με αποτέλεσμα το Σύνταγμα να απαιτεί ο ΠτΔ να είναι Χριστιανός Ορθόδοξος, ιδίως λόγω του υψηλού θεσμικού του ρόλου.³³

Ο ΠτΔ εκλέγεται για θητεία πέντε ετών από την Βουλή και την Γερουσία, οι οποίες συνέρχονται σε κοινή προς τούτο συνεδρίαση. Το άρθρο 67 απαιτεί απαρτία τριών πέμπτων και απόλυτη πλειοψηφία των μελών των δύο σωμάτων για την εκλογή του Προέδρου. Αν αυτή δεν επιτευχθεί στην πρώτη ψηφοφορία, επαναλαμβάνεται. Αν ούτε στην δεύτερη κάποιος υποψήφιος συγκεντρώσει την απόλυτη πλειοψηφία, τότε η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται μεταξύ των δύο πρώτων σε ψήφους, οπότε εκλέγεται ο πλειοψηφής (ακόμη και με σχετική πλειοψηφία). Το Σύνταγμα του 1927, αν και αρχικά απαιτεί απαρτία και απόλυτη πλειοψηφία, όχι όμως αυξημένη, όπως το σημερινό Σύνταγμα μας, εν τέλει αρκείται σε σχετική πλειοψηφία. Παρόμοια ρύθμιση υιοθέτησε και ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 2019, καταργώντας παράλληλα την διάλυση της Βουλής ως συνέπεια της μη εκλογής ΠτΔ. Επίσης το ανωτέρω άρθρο απαγορεύει την εκλογή του ίδιου προσώπου για τρεις συνεχόμενες θητείες, ενώ το επόμενο ρυθμίζει την αναπλήρωση του ΠτΔ από τον Πρόεδρο της Γερουσίας.

γ) Ο συνταγματικός ρόλος και οι αρμοδιότητες του ΠτΔ. Σε γενικές γραμμές το Σύνταγμα του 1927 επιφυλάσσει για τον Πρόεδρο θεσμικό ρόλο ανάλογο του σημερινού Συντάγματος μας, όπως ισχύει μετά την τροποποίηση του 1986 και την κατάργηση των λεγόμενων "υπερεξουσιών" του ΠτΔ. Πρόκειται λοιπόν για έναν Πρόεδρο ο οποίος αναγνωρίζεται ως ανώτατος λειτουργός του κράτους (άρθρο 81) και ασκεί την εκτελεστική εξουσία από κοινού με τους υπεύθυνους υπουργούς. Καμία πράξη του δεν ισχύει χωρίς την προσυπογραφή του αρμοδίου Υπουργού, ο οποίος εκ μόνης της υπογραφής του καθίσταται αποκλειστικά υπεύθυνος (άρθρο 72). Αναγκαία λοιπόν θα είναι και ένας Πρόεδρος ανεύθυνος για πράξεις ή παραλείψεις που ενήργησε κατά την άσκηση των καθηκόντων του (άρθρο 73). Διορίζει και παύει τον Πρωθυπουργό και κατόπιν πρότασης αυτού τους υπουργούς (άρθρο 71), χωρίς ωστόσο να έχει σημαντική διακριτική ευχέρεια, αφού δεσμεύεται ρητά εκ της κοινοβουλευτικής αρχής, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 89 και θα αναλυθεί στην συνέχεια³⁴. Δύναται βέβαια να συγκαλεί ενώπιον του το Υπουργικό Συμβούλιο και να προεδρεύει αυτού (άρθρο 74), αρμοδιότητα την οποία δεν έχει υπό το ισχύον Σύνταγμα. Ο ΠτΔ έχει αρμοδιότητα

³³ Για τα προσόντα εκλογιμότητας του ΠτΔ και τον όρκο βλ. αναλυτικότερα, 1] Σπ. Β. Μαρκεζίνης, ο Ανώτατος Άρχων εις τα Σύγχρονα Δημοκρατικά Πολιτεύματα, εκδ. Πυρσός Α.Ε., 1935, σελ. 111-115 και 2] Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Β', πανεπιστημιακά παραδόσεις προς αποκλειστικήν χρήσιν των φοιτητών, 1943, σελ. 61.

³⁴ Δύναται βέβαια ο ΠτΔ να διορίζει πρωθυπουργό εκ της μειοψηφίας και κατόπιν να αναστέλλει αμέσως τις εργασίες της Βουλής επί δεκαπενθήμερο, ώστε να του δώσει τον απαραίτητο χρόνο να διαπραγματευτεί με τα άλλα πολιτικά κόμματα προκειμένου να λάβει ψήφο εμπιστοσύνης, βλ. Σπ. Β. Μαρκεζίνης, ο Ανώτατος Άρχων εις τα Σύγχρονα Δημοκρατικά Πολιτεύματα, εκδ. Πυρσός Α.Ε., 1935, σελ. 128. Το Σύνταγμα του 1927 δεν περιλαμβάνει εξαντλητικές ρυθμίσεις ως προς τον διορισμό Πρωθυπουργού, όπως το σημερινό, που δεν αφήνει στον ΠτΔ σχεδόν κανένα περιθώριο διακριτικής ευχέρειας.

έκδοσης³⁵ και δημοσίευσης των ψηφισθέντων εκ των βουλών νόμων (άρθρο 75) και ουχί αρμοδιότητα κύρωσης, όπως είχε προβλέψει το αρχικό Σύνταγμα του 1975 πριν την αναθεώρηση του 1986. Υπό το Σύνταγμα του 1927 δεν προβλέπεται καν διαδικασία αναπομπής ψηφισμένης πρότασης νόμου από τον Πρόεδρο στην Βουλή. Επίσης ο ΠτΔ δεν έχει ούτε νομοθετική πρωτοβουλία³⁶. Τέτοια έχουν η κυβέρνηση, η Βουλή και η Γερουσία (άρθρο 28). Αντίθετα ο Βασιλιάς ήταν ουσιαστικός παράγοντας της νομοθετικής εξουσίας, διότι είχε τόσο νομοθετική πρωτοβουλία όσο και αρμοδιότητα κύρωσης των νόμων³⁷.

Ο ΠτΔ εκδίδει διατάγματα τριών κατηγοριών, όπως θα εξηγηθεί κατωτέρω. Συγκαλεί σε τακτική και έκτακτη σύνοδο την Βουλή και την Γερουσία (άρθρο 78) και μπορεί να αναστείλει τις εργασίες τους, σύμφωνα με τις διατυπώσεις του άρθρου 80. Έχει αρμοδιότητα διάλυσης της Βουλής (άρθρο 79), η οποία κρίνεται αναγκαία σε ένα κοινοβουλευτικό πολίτευμα, προκειμένου να εξασφαλιστεί ο έλεγχος της νομοθετικής από την εκτελεστική εξουσία, ως αντιστάθμισμα έναντι της κοινοβουλευτικής αρχής που συνεπάγεται την εξάρτηση και τον έλεγχο της εκτελεστικής από την νομοθετική εξουσία για να επιτευχθεί έτσι η επιθυμητή ισορροπημένη σχέση μεταξύ των κορυφαίων κρατικών οργάνων. Η αρμοδιότητα του ΠτΔ - κατ' ουσίαν της κυβέρνησης, η οποία προσυπογράφει το διάταγμα διάλυσης - είναι χρήσιμη όταν ανακύπτει διαφωνία μεταξύ κυβέρνησης και Βουλής, οπότε το ζήτημα τίθεται στην κρίση του κυρίαρχου λαού. Ο συντακτικός νομοθέτης θέτει και δύο ασφαλιστικές δικλίδες για την διάλυση, την σύμφωνη γνώμη της Γερουσίας και την απαγόρευση διάλυσης δύο συνεχών Βουλών για το ίδιο θέμα. Η τελευταία ρύθμιση τέθηκε προφανώς λόγω της αλγηλής εμπειρίας της διάλυσης δύο συνεχών Βουλών το 1915 για το ζήτημα της συμμετοχής στον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο.

Επιπλέον ο ΠτΔ είναι ο αρχηγός των ενόπλων δυνάμεων, χωρίς όμως να μπορεί να τις διοικήσει, όπως ρητά ορίζεται στο άρθρο 81. Μια ρύθμιση που τέθηκε επίσης λόγω της δυσάρεστης προηγούμενης εμπειρίας της ενεργού εμπλοκής των μελών της δυναστείας στο στράτευμα και της επιρροής που ασκούσαν σε μέρος αυτού. Ο Πρόεδρος είναι διεθνής παραστάτης του κράτους, συνομολογεί και επικυρώνει τις διεθνείς συνθήκες (άρθρο 82) και κηρύττει πόλεμο ύστερα από προηγούμενη έγκριση των Βουλών. Τέλος έχει και αρμοδιότητες δικαστικής φύσης, αυτές της χάριτος και της αμνηστίας. Ρητά ορίζεται στο άρθρο 86 πως ο Πρόεδρος δεν έχει άλλες αρμοδιότητες πέραν από όσες του αναθέτει ρητώς το Σύνταγμα και οι σύμφωνοι με αυτό νόμοι. Συνεπώς καθιερώνεται τεκμήριο αρμοδιότητας εναντίον του ΠτΔ. Αυτή η ρύθμιση, που περιλαμβανόταν στο Σύνταγμα του 1911 και επαναλήφθηκε και στο ισχύον Σύνταγμα του 1975, αποτελεί το συνταγματικό έρεισμα της αρχής της νομιμότητας, η

³⁵ Είχε ανακόψει ζήτημα για το αν ο ΠτΔ ελέγχει μόνο την τυπική ή και την ουσιαστική συνταγματικότητα νόμου, βλ. σχετικά Σπ. Β. Μαρκεζίνης, ο Ανώτατος Άρχων εις τα Σύγχρονα Δημοκρατικά Πολιτεύματα, εκδ. Πυρσός Α.Ε., 1935, σελ. 141-143.

³⁶ Για το γεγονός ότι ΠτΔ αποξενώθηκε από την άσκηση της νομοθετικής εξουσίας (με εξαίρεση την έκδοση νομοθετικών διαταγμάτων κατ' άρθρο 77, όπως θα δούμε παρακάτω), πράγμα που έγινε για πρώτη και τελευταία φορά στην συνταγματική ιστορία της χώρας με το Σύνταγμα του 1927, καθώς και για την σύγκριση μεταξύ αυτού (του Συντάγματος του 1927) και της αναθεώρησης του 1986, βλ. Δ. Αλικανιώτης, Η Νομοθετική Εξουσία και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας κατά το Σύνταγμα της 3ης Ιουνίου 1927, 1996, σελ.56-57.

³⁷ βλ. 1] Α. Ι. Σβάλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Β΄, πανεπιστημιακά παραδόσεις προς αποκλειστικήν χρήσιν των φοιτητών, 1943, σελ. 58 και 2] Γ.Δ.Δασκαλάκης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1935, έκδοσις τρίτη, 1951, σελ. 129.

οποία αφορά όχι μόνο τον Πρόεδρο, αλλά ολόκληρη την εκτελεστική εξουσία, αφού αυτός είναι επικεφαλής της^{38 39}.

Από τα ανωτέρω προκύπτει συνεπώς πως ο Πρόεδρος κατά το Σύνταγμα του 1927 έχει αρμοδιότητες ως επικεφαλής της εκτελεστικής εξουσίας, ως παράγοντας της νομοθετικής, ως ρυθμιστής του Πολιτεύματος, ως διεθνής παραστάτης καθώς και δικαστικές αρμοδιότητες⁴⁰. Το Σύνταγμα και ειδικά ο κανόνας της υπουργικής προσυπογραφής δεν καταλείπουν στον ΠτΔ περιθώριο άσκησης ουσιαστικής πολιτικής, αλλά τον περιορίζουν σε ένα συμβολικό, ρυθμιστικό και εξισορροπητικό ρόλο μεταξύ των συχνά αντικρουόμενων πολιτικών παρατάξεων ή θεσμών. Ο ΠτΔ υπό το Σύνταγμα του 1927 δεν διαθέτει επίσης καμία από τις λεγόμενες "υπερεξουσίες" που είχε προβλέψει για αυτόν το αρχικό Σύνταγμα του 1975, ούτε την κύρωση των νόμων, ούτε την διάλυση της Βουλής σε περίπτωση δυσαρμονίας με την λαϊκή βούληση, ούτε την προκήρυξη δημοψηφίσματος. Οι περιορισμένες αρμοδιότητες του Προέδρου υποδεικνύουν μάλλον την επιφυλακτικότητα προς τον θεσμό του Ανώτατου Άρχοντα, λόγω της προηγούμενης εμπειρίας του Βασιλέα, ο οποίος λειτουργούσε συχνά ως παράγων αποσταθεροποίησης των θεσμών⁴¹.

δ) Η ευθύνη του ΠτΔ. Αναφορικά με την ευθύνη του ΠτΔ, το άρθρο 73, όπως προαναφερθηκε, προβλέπει το πολιτικά ανεύθυνο του Αρχηγού του Κράτους, δηλαδή αυτός δεν δύναται να παυθεί, να εξαναγκαστεί σε παραίτηση, να ανακληθεί ή να εκπέσει καθ' οιονδήποτε τρόπο εκ του αξιώματος του με απόφαση οργάνου του κράτους, που λειτουργεί ως κύρωση για την ασκούμενη υπ' αυτού πολιτική, αντίθετα με την κυβέρνηση η οποία με μόνη την απόσυρση της εμπιστοσύνης της Βουλής οδηγείται σε παραίτηση. Όσον αφορά την ποινική ευθύνη του ΠτΔ αυτός είναι κατ' αρχήν ανεύθυνος για κάθε πράξη του. Ευθύνεται μόνο για εσχάτη προδοσία και εκ προθέσεως παραβίαση του Συντάγματος ή των ποινικών νόμων - ρύθμιση παρόμοια με την αντίστοιχη του σημερινού Συντάγματος (με εξαίρεση τους ποινικούς νόμους) - αδιαφόρως αν η παραβίαση συντελέστηκε στο πλαίσιο άσκησης των καθηκόντων του ή εκτός αυτών. Σε αυτή την περίπτωση ο ΠτΔ δικάζεται από την Γερουσία, η οποία λειτουργεί ως ειδικό δικαστήριο. Η άσκηση όμως της ποινικής δίωξης διενεργείται από την Βουλή με απόφαση των

³⁸ Για το τεκμήριο αρμοδιότητας το οποίο συνάγεται και εκ του άρθρου 2 του Συντάγματος και από το οποίο προκύπτει και η αποξένωση του ΠτΔ από την αναθεωρητική διαδικασία βλ. Σπ. Β. Μαρκεζίνης, ο Ανώτατος Άρχων εις τα Σύγχρονα Δημοκρατικά Πολιτεύματα, εκδ. Πυρσός Α.Ε., 1935, σελ. 193-194.

³⁹ Για τον ρόλο και τις αρμοδιότητες του ΠτΔ γενικότερα βλ. 1] Χ. Γ. Σγουρίτσας, Εγχειρίδιον Συνταγματικού Δικαίου, τεύχος Α', εκδ. Τζάκα-Δελαγραμμάτικα, 1951, σελ. 146, 2] Α. Μάνεσης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, εκδ. Σάκκουλα, 1980, σελ. 231-232 και 3] Ν. Αλιβιζάτος, Εισαγωγή στην Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, τεύχος Α' 1821-1941, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, σελ. 141 και 4] βλ. Δ. Καλτσώνης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1940, εκδ. Ξιφαράς, 2017, σελ. 112-113.

⁴⁰ Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικών Δίκαιον, Τόμος Β', πανεπιστημιακά παραδόσεις προς αποκλειστικήν χρήσιν των φοιτητών, 1943, σελ. 58-59.

⁴¹ βλ. Δ. Αλικανιώτης, Η Νομοθετική Εξουσία και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας κατά το Σύνταγμα της 3ης Ιουνίου 1927, 1996, σελ. 70, για το γεγονός ότι οι συντάκτες του Συντάγματος περιόρισαν τον συνταγματικό ρόλο του ΠτΔ, επηρεασμένοι, πέραν του ελληνικού παρελθόντος, και από την τάση αυτή που επικρατούσε σε πολλά αλλοδαπά μεταπολεμικά Συντάγματα, τα οποία έβλεπαν επιφυλακτικά τον θεσμό, διότι κατά κάποιον τρόπο θα αντικαθιστούσε την εκπεσόντα Μονάρχη.

δύο τρίτων του όλου αριθμού των βουλευτών ύστερα από πρόταση του ενός τρίτου⁴². Παρόμοια διαδικασία ισχύει και για τα μέλη της κυβέρνησης (άρθρο 93). Αστικά ο ΠτΔ ευθύνεται, όπως κάθε πολίτης.

Ο Βασιλιάς, σύμφωνα με το Σύνταγμα του 1864/1911, ήταν πρόσωπο ιερό και απαραβίαστο. Ήταν πολιτικά ανεύθυνος και δεν υπείχε επίσης καμία ευθύνη είτε για τις πράξεις κατ' ενάσκηση των καθηκόντων του, είτε εκτός αυτών. Ευθυνόταν μόνο αστικώς για τις πράξεις εκτός του πλαισίου άσκησης των καθηκόντων του. Συμπερασματικά το ανεύθυνο του ΠτΔ είναι πιο περιορισμένο από αυτό του Μονάρχη⁴³.

2. Η Γερουσία

α) Η Γερουσία στο Σύνταγμα του 1844 και στο Σύνταγμα του 1927. Το Σύνταγμα του 1927 προέβλεψε δεύτερο νομοθετικό σώμα, την Γερουσία. Η ίδρυση της θεωρήθηκε ως εγγύηση εξυγίανσης της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας. Κατ' αυτόν τον τρόπο επανήλθε στο πολιτειακό βίο της χώρας μας ένας θεσμός ο οποίος προβλεπόταν υπό την ισχύ του Συντάγματος του 1844, δεν επαναλήφθηκε όμως στο Σύνταγμα του 1864, ούτε και σε αυτό του 1911.

Υπό το καθεστώς του Συντάγματος του 1844, ενός Συντάγματος συναλλάγματος του Μονάρχη με τον Λαό, όπως έχει αποτυπωθεί στην συνταγματική μας ιστορία, η Γερουσία θεωρήθηκε θεσμός Μοναρχικός, εξ' ου και καταργήθηκε με το αμέσως επόμενο Σύνταγμα, και δεν αποτέλεσε καν αξιο λόγου αντικείμενο συζήτησης κατά τις διαδικασίες θέσπισης του Συντάγματος του 1911⁴⁴. Η Γερουσία υπό την προφισταμένη μορφή της, ήταν επίσης νομοθετικό όργανο (και μάλιστα ισοδύναμο με την Βουλή) και αποτελείτο από γερουσιαστές τους οποίους διόριζε ο Βασιλευς ως έχοντες ιδιαίτερο κύρος λόγω προηγούμενου αξιώματος τους, δηλαδή είχαν διατελέσει υπουργοί, στρατηγοί, πρέσβεις κλπ. Εδώ έγκειται ο αριστοκρατικός χαρακτήρας της. Οι γερουσιαστές ήσαν ισόβιοι, γεγονός που τους παρείχε εγγυήσεις ανεξαρτησίας από το Στέμμα υπό του οποίου επιλέγονταν⁴⁵.

Ωστόσο κατα το πνεύμα των συντακτών του Συντάγματος του 1927, το οποίο ήταν προϊόν της γνήσιας βούλησης του κυρίαρχου λαού, η δεύτερη βουλή θα ήταν ένα όργανο δημοκρατικό το οποίο κρίθηκε πως θα βελτιωνε την ποιότητα των νόμων καθώς θα τους υπέβαλε σε εκτενέστερη επεξεργασία και σε μια επιπλέον βασανό πριν την οριστική θέσπιση τους⁴⁶.

⁴² Το σύστημα της διάκρισης μεταξύ του οργάνου που ασκεί την ποινική δίωξη στον ΠτΔ και αυτού που την δικάζει υιοθέτησε το σχολιαζόμενο Σύνταγμα από τον γαλλικό συνταγματικό νόμο του 1875 και το μεταπολεμικό Τσεχοσλοβάκικο Σύνταγμα, βλ. Σπ. Β. Μαρκεζίνης, ο Ανώτατος Άρχων εις τα Σύγχρονα Δημοκρατικά Πολιτεύματα, εκδ. Πυρσός Α.Ε., 1935, σελ. 190-191.

⁴³ βλ. Α. Ι. Σβάλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Β', Αθήναι, τύποις 'Ήνυρσού' Α.Ε., 1934, σελ. 59-61.

⁴⁴ Για την ιστορική διαδρομή της ιδέας της Γερουσίας βλ. Η Γένεση του Ελληνικού Συνταγματισμού, Η Ελληνική Συνταγματική Ιστορία κατά τα Επαναστατικά και Μετεπαναστατικά Χρόνια, Πρακτικά Συνεδρίου του ΕΚΠΑ, 19-20 Μαρτίου 2021. Β. Χρήστου, Η Γερουσία υπό το Σύνταγμα του 1844, σελ. 156-161.

⁴⁵ βλ. Η Γένεση του Ελληνικού Συνταγματισμού, Η Ελληνική Συνταγματική Ιστορία κατά τα Επαναστατικά και Μετεπαναστατικά Χρόνια, Πρακτικά Συνεδρίου του ΕΚΠΑ, 19-20 Μαρτίου 2021. Β. Χρήστου, Η Γερουσία υπό το Σύνταγμα του 1844, σελ. 139-144.

⁴⁶ Για την διαφορά της Γερουσίας υπό το Σύνταγμα του 1844 και αυτής υπό το Σύνταγμα του 1927, όπως και γενικώς για τον ρόλο και τις αρμοδιότητες της δεύτερης βλ. Ι] Χ. Γ. Σγουρίτσας, Εγχειρίδιον Συνταγματικού

β) Τα επιχειρήματα υπέρ και εναντίον του θεσμού. Ανατρέχοντας στις σχετικές με την κατάρτιση του νέου Συντάγματος συζητήσεις της Βουλής, διαπιστώνουμε πως αναπτύχθηκε ζοηρή και ενδιαφέρουσα αντιπαράθεση μεταξύ των υποστηρικτών και των πολέμιων του νέου θεσμού. Τα κυριότερα επιχειρήματα που αναπτύχθηκαν εκατέρωθεν έχουν ως ακολούθως:

Οι βουλευτές που τάσσονταν υπέρ της ίδρυσης Γερουσίας, υποστήριζαν πως αυτή θα βελτίωνε την διαδικασία παρασκευής των νόμων, διότι θα "συντελείται επιστημονικότερα αυτών και αρτιότερα κατάρτισης"⁴⁷, θα ήταν "φραγμός εις την αχαλίνωτον πολυνομίαν"⁴⁸, θα "χρησιμεύει ως ανασχετικός φραγμός κατά των νέων ροπών της κοινωνίας"⁴⁹, θα συνιστά "περιορισμό εις τας περιπτώσεις καθ' ας η πρώτη βουλή υπερβαίνει την εντολή της και ευρίσκεται εν δυσαρμονία προς τον λαό"⁵⁰, "δια της συστάσεως της Γερουσίας θα έχωμεν κατ' άλλον χρόνον και κατ' άλλον τρόπον εκλογής, διάφορον σφιγμομέτρησιν της θελήσεως του λαού και ούτω θα συμπληρούται τελειότερον αυτήν"⁵¹ ενώ "θα εισέλθουν εις την Γερουσίαν πρόσωπα μη δυνάμενα να κατέλθουν εις τας προστριβάς της αμέσου εκλογικής διαπάλης. Και όμως τα πρόσωπα αυτά θα ηδύναντο να προσφέρουν πολύτιμους υπηρεσίας στρατολογούμενα μόνο δια της εμμέσου εκλογής και της συστάσεως της Γερουσίας"⁵² (ως προς τα δύο τελευταία επιχειρήματα θα ακολουθήσει εκτενέστερη ανάλυση παρακάτω), και τέλος οι υποστηρικτές του θεσμού επισημαίνουν το παράδειγμα των περισσοτέρων κρατών της Ευρώπης και των ΗΠΑ, στα οποία λειτουργεί με επιτυχία δεύτερη Βουλή⁵³.

Στον αντίποδα, (μειοψηφική) μερίδα των βουλευτών έκρινε πως η Γερουσία είναι "υπόλειμμα μοναρχισμού και αριστοκρατικών παραδόσεων"⁵⁴, θα καταστήσει την νομοθετική διαδικασία δυσκίνητη, και πως θα προσθέσει νέες δαπάνες στον κρατικό προϋπολογισμό. Δεν έβλεπαν τον τρόπο κατα τον οποίο η δεύτερη Βουλή θα περιόριζε την πολυνομία και θα

Δικαίου, τεύχος Α', εκδ. Τζάκα-Δελαγραμμάτικα, 1951, σελ. 145-146 και 2] Ν.Αλιβιζάτος, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, εκδ. Πόλις, 2011, σελ. 90-91 και 265.

⁴⁷ βλ. Πρακτικά των συνεδριάσεων της Α' Συνόδου της Α' Βουλευτικής Περιόδου, τόμος Α', συνεδρίαση ΙΘ', 26-1-1927, αγόρευση Ν. Μπακόπουλου.

⁴⁸ βλ. Πρακτικά των συνεδριάσεων της Α' Συνόδου της Α' Βουλευτικής Περιόδου, τόμος Α', συνεδρίαση Κ', 27-1-1927, αγόρευση Α. Μύλωνα.

⁴⁹ βλ. Πρακτικά των συνεδριάσεων της Α' Συνόδου της Α' Βουλευτικής Περιόδου, τόμος Α', συνεδρίαση ΙΘ', 26-1-1927, αγόρευση Ν. Καλυβά.

⁵⁰ βλ. Πρακτικά των συνεδριάσεων της Α' Συνόδου της Α' Βουλευτικής Περιόδου, τόμος Α', συνεδρίαση ΙΘ', 26-1-1927, αγόρευση Ε. Φωτάκη.

⁵¹ βλ. Πρακτικά των συνεδριάσεων της Α' Συνόδου της Α' Βουλευτικής Περιόδου, τόμος Α', συνεδρίαση Κ', 27-1-1927, αγόρευση Α. Μύλωνα.

⁵² βλ. Πρακτικά των συνεδριάσεων της Α' Συνόδου της Α' Βουλευτικής Περιόδου, τόμος Α', συνεδρίαση Κ', 27-1-1927, αγόρευση Α. Μύλωνα.

⁵³ Ειδικά ως προς το επιχείρημα της επιτυχούς λειτουργίας δεύτερου νομοθετικού Σώματος σε πολλά ξένα κράτη, το οποίο ήταν από τα σημαντικότερα των υποστηρικτών της Γερουσίας κατά τις συζητήσεις του Συντάγματος του 1927, είναι αξιομνημόνευτο πως είχε αποτελέσει την προμετωπίδα και για τους υποστηρίζοντες τον θεσμό βουλευτές στην Εθνοσυνέλευση του 1844. Αυτό φανερώνει τον διαχρονικό πόθο του πολιτικού προσωπικού στην Ελλάδα να μοιάσει αυτή με τις "πολιτισμένες" χώρες της Δύσης. Πανομοιότητα είναι επίσης η απάντηση των αρνητών του θεσμού και το 1844 και το 1927 και συνίσταται στην διαφορετική σύνθεση της ελληνικής κοινωνίας συγκριτικά με τα δυτικά κράτη που δεν επιτρέπει τον μιμητισμό. Βλ. Η Γένεση του Ελληνικού Συνταγματισμού, Η Ελληνική Συνταγματική Ιστορία κατά τα Επαναστατικά και Μετεπαναστατικά Χρόνια, Πρακτικά Συνεδρίου του ΕΚΠΑ, 19-20 Μαρτίου 2021. Β. Χρήστου, Η Γερουσία υπό το Σύνταγμα του 1844, σελ. 132-138

⁵⁴ βλ. Πρακτικά των συνεδριάσεων της Α' Συνόδου της Α' Βουλευτικής Περιόδου, τόμος Α', συνεδρίαση ΙΘ', 26-1-1927, αγόρευση Ν. Μπακόπουλου.

βελτίωνε την νομοπαρασκευαστική διαδικασία, ούτε το πως θα χαλιναγωγούσε τις ακραίες κοινωνικές ροπές. Έκριναν επίσης πως η ιστορική πραγματικότητα της χώρας έχει καταδείξει πως η μια Βουλή έχει λειτουργήσει ομαλά και δημοκρατικά, και πως δεν υπάρχει χρεία περιορισμού της παντοδυναμίας της, άλλωστε ‘‘δια της αυτοδιοικήσεως, της αποκεντρώσεως και των Συμβουλίων των Υπουργείων, ποια παντοδυναμιά έχει η Βουλή ώστε να είνε ανάγκη της ιδρύσεως δια τον περιορισμόν αυτής’’⁵⁵. Απέρριπταν δε το επιχείρημα των ξένων κρατών, διότι η ελληνική πραγματικότητα ήταν διαφορετική.

Τελικώς βέβαια επικράτησαν οι υποστηρικτές της Γερουσίας και αυτή προβλέφθηκε στο νέο Σύνταγμα. Ξεκίνησε την λειτουργία της το 1929 (οπότε κατέστη δυνατόν να εκλεγεί οριστικά ΠτΔ ο Π. Κουντουριώτης, ο οποίος ήταν έως τότε προσωρινός ΠτΔ, διότι έλειπε το δεύτερο σώμα που μετείχε στην εκλογή του) και καταργήθηκε το 1935, όπως θα αναλυθεί στην συνέχεια⁵⁶.

Είναι αξιοπρόσεκτο το γεγονός πως οι βουλευτές αφιέρωσαν μεγάλο μέρος των σχετικών με το Σύνταγμα συζητησεων τους, ασχολούμενοι με το πρόβλημα της έλλειψης καλής νομοθέτησης και της πολυνομίας που μάστιζε τον δημόσιο βίο της χώρας, προσπαθώντας να βρουν λύσεις. Τελικά η λύση αυτή βρέθηκε (η έτσι τουλάχιστον ήλπιζαν) στην ίδρυση δεύτερου νομοθετικού σώματος. Το προβληματικό είναι πως σήμερα, έναν αιώνα σχεδόν μετά, το ίδιο πρόβλημα, εξακολουθεί να αποτελεί ‘‘ανοιχτή πληγή’’ για τον πολιτειακό μας βίο.

Βεβαίως προκειμένου η Γερουσία να ανταπεξέλθει στον θεσμικό της ρόλο και να δικαιώσει τις ως άνω προσδοκίες που είχαν δημιουργηθεί για αυτή, θα έπρεπε αφ' ενός οι αρμοδιότητες της να είναι τέτοιας έκτασης που να της εξασφαλίζουν ένα στοιχειωδώς κρίσιμο ρόλο στην όλη διαδικασία κατάρτισης των νομων, αν όχι αποφασιστικό, σίγουρα όχι απλώς γνωμοδοτικό και αφ' ετέρου τόσο η σύνθεση της όσο και ο τρόπος και χρόνος επιλογής των μελών της να μην ταυτίζεται με της Βουλής, άλλως η ύπαρξη του δεύτερου νομοθετικού σώματος θα έμοιαζε περιττή⁵⁷.

γ) Τα προσόντα εκλογιμότητας, η σύνθεση και ο τρόπος εκλογής των Γερουσιαστών.
Το Σύνταγμα ανταποκρίθηκε, τουλάχιστον κατά μεγάλο μέρος, στις ανωτέρω ανάγκες και φρόντισε να καταστήσει την Γερουσία κρίσιμο παράγοντα του πολιτειακού οικοδομήματος. Προκειμένου να εκλεγεί κάποιος γερουσιαστής απαιτείται να είναι Έλληνας πολίτης, να έχει την νόμιμη ικανότητα του εκλέγειν και να έχει συμπληρώσει το τεσσαρακοστό έτος της ηλικίας του (άρθρο 60), αντίθετα με τον βουλευτή, που ως εκλόγιμη ηλικία ορίζεται το εικοστό πέμπτο έτος (άρθρο 39). Το Σύνταγμα, επηρεασμένο από μια προκατάληψη ως προς την ηλικία, θέλησε να εξασφαλίσει πως το δεύτερο νομοθετικό σώμα θα αποτελείται από μέλη ηλικιακά και κατά τεκμήριο πνευματικά ωριμότερα, τα οποία θα αποτελούν τροχοπέδη σε τυχόν επιπόλαιες αποφάσεις της Βουλής. Τα κωλύματα εκλογιμότητας και τα ασυμβίβαστα των γερουσιαστών

⁵⁵ βλ. Πρακτικά των συνεδριάσεων της Α' Συνόδου της Α' Βουλευτικής Περιόδου, τόμος Α', συνεδρίαση Κ', 27-1-1927, αγόρευση Δ. Στεφανόπουλου.

⁵⁶ Δ. Π. Αλικανιώτης, Συνταγματική Ιστορία της Ελλάδος (Μετά Στοιχείων Κοινοβουλευτικής Ιστορίας), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Ε.Ε., 2023, σελ. 208-209.

⁵⁷ Ως προς την γερουσία βλ. ενδεικτικώς 1] Α. Μάνεσης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, εκδ. Σάκκουλα, 1980, σελ. 232-233 και 2] Ν.Αλιβιζάτος, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, εκδ. Πόλις, 2011, σελ. 265.

είναι τα ίδια με αυτά των βουλευτών, όπως ορίζονται στο άρθρο 40, σύμφωνα με το άρθρο 66, με εξαίρεση τους καθηγητές του Πανεπιστημίου και του Πολυτεχνείου, οι οποίοι είναι εκλόγιμοι γερουσιαστές και των τριών τάξεων. Επίσης το αξίωμα του γερουσιαστή είναι ασυμβίβαστο και με το αξίωμα του βουλευτή (άρθρο 61).

Όσον αφορά την σύνθεση της Γερουσίας, αυτή αποτελείται από 120 μέλη (ενώ η Βουλή από 250), τα οποία διακρίνονται σε τρεις κατηγορίες, 1) Τους λεγόμενους “λαϊκούς” γερουσιαστές, οι οποίοι εκλέγονται από τον λαό και αποτελούν τουλάχιστον τα 9/12 του όλου αριθμού των μελών της Γερουσίας, σύμφωνα με το άρθρο 59, 2) Τους “αριστίνδη” γερουσιαστές οι οποίοι σύμφωνα με το ίδιο άρθρο αποτελούν το 1/12 το πολύ των μελών του σώματος και επιλέγονται από την Βουλή και την Γερουσία σε κοινή συνεδρίαση και 3) Τους “επαγγελματικούς” γερουσιαστές, οι οποίοι προέρχονται από τις επαγγελματικές οργανώσεις. Ως προς αυτούς το Σύνταγμα σιωπά, όπως θα εξηγηθεί κατωτέρω, προβλέπονται όμως στον ν. 3786/1929, ο οποίος είναι ο εκτελεστικός της Γερουσίας νόμος⁵⁸.

Συγκεκριμένα, οι “λαϊκοί” γερουσιαστές είναι 92 και εκλέγονται από τον λαό με άμεση καθολική και μυστική ψηφοφορία, όπως και οι βουλευτές⁵⁹. Η διαδικασία εκλογής των “λαϊκών” γερουσιαστών είναι παρόμοια με αυτής των βουλευτών. Προβλέπονται εκλογικές περιφέρειες, στις οποίες κατανέμεται ο αριθμός των γερουσιαστών. Οι υποψήφιοι και οι εκλεγέντες ανακηρύσσονται από το Πρωτοδικείο και ο έλεγχος του κύρους και των αποτελεσμάτων των εκλογών διενεργείται από το Εκλογοδικείο. Ουσιώδης διαφορά με τις βουλευτικές εκλογές υπάρχει μόνο ως προς εκλογικό σύστημα. Στις γερουσιαστικές εκλογές ο νόμος διακρίνει. Στις εκλογικές περιφέρειες που εκλέγουν έως τρεις γερουσιαστές ισχύει πλειοψηφικό σύστημα. Στις υπόλοιπες ισχύει αναλογικό σύστημα για τις υπεράνω των τριών υπολειπόμενες έδρες, οπότε λαμβάνουν έδρες και τα κόμματα της μειοψηφίας. Στις βουλευτικές εκλογές ισχύει για όλες τις εκλογικές περιφέρειες το αυτό εκλογικό σύστημα.

Οι “αριστίνδη” γερουσιαστές εκλέγονται έμμεσα από τον λαό, δηλαδή από την Βουλή και την Γερουσία, που συνέρχονται σε κοινή προς τούτο συνεδρίαση, όπως προειπώθηκε. Για την εκλογή τους αρκεί σχετική πλειοψηφία. Αυτή η κατηγορία γερουσιαστών αριθμεί 10 μέλη τα οποία χαρακτηρίζονται ως “αριστίνδη” διότι είναι πρόσωπα με ιδιαίτερα προσόντα και αυξημένο κύρος, ήτοι διατελέσαντες πρωθυπουργοί, υπουργοί, βουλευτές, ανώτατοι δικαστές, καθηγητές πανεπιστημίων κλπ., όπως απαιτεί ο νόμος 3786/1929, στοιχείο που υπήρχε, όπως είδαμε και στην Γερουσία του Συντάγματος του 1844. Κατ’αυτόν τον τρόπο, μέσω της σύνθεσης της δεύτερης Βουλής, έβρισκε θεσμική έκφραση μια άποψη με “αριστοκρατικά στοιχεία” που ήθελε την συμμετοχή στην πολιτική ζωή της χώρας προσώπων υψηλού κύρους χωρίς να είναι αναγκασμένοι να υφίστανται την βάση της εκλογικής διαδικασίας η οποία συχνά ενέχει

⁵⁸ Για την σύνθεση της Γερουσίας βλ. Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικών Δίκαιον, Τόμος Β’, Αθήναι, τύποις “Πυρσού” Α.Ε., 1934, σελ. 31-32.

⁵⁹ Για τον τρόπο εκλογής των γερουσιαστών, άμεσο ή έμμεσο, έγιναν μακρές συζητήσεις στα συντακτικά σώματα. Η Δημοκρατική Ένωση τασσόταν υπέρ της μεγαλύτερης δυνατής επαγγελματικής αντιπροσώπευσης στην Γερουσία, ενώ οι Φιλελεύθεροι υποστήριζαν την άμεση εκλογή, διότι η έμμεση απαιτούσε ανεπτυγμένους θεσμούς αυτοδιοίκησης, οι οποίοι δεν υπήρχαν στην Ελλάδα. Βλ. σχετικά Πρακτικά Δ’ Εθνοσυνελεύσεως, τ. Ε’ σελ. 443, σε Δ. Αλικανιώτης, Η Νομοθετική Εξουσία και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας κατά το Σύνταγμα της 3ης Ιουνίου 1927, 1996, σελ. 59-60.

στοιχεία φθοράς που δύνανται να υπονομεύουν την ενασχόληση τέτοιων προσώπων με τα πολιτικά δρώμενα. Τέτοιες προσωπικότητες μπορούν κατά τεκμήριο να έχουν μεγάλη προσφορά στον πολιτειακό βίο της χώρας, συνεπώς η ανάμειξη τους θα πρέπει να ευνοηθεί. Παρόμοια λογική λανθάνει πίσω από την σημερινό θεσμό των βουλευτών Επικρατείας, ο οποίος έχει προβλεφθεί προκειμένου να διευκολύνει την συμμετοχή στα κοινά προσωπικοτήτων εγνωσμένου κύρους. Αυτή η άποψη φανερώνει και μια δυσπιστία θα λέγαμε προς την κρίση του λαού να κάνει τις σωστές επιλογές κατά την εκλογική διαδικασία, διότι συχνά αυτός παρασύρεται από τον λαϊκισμό των πολιτικών και εγκλωβίζεται σε πλέγματα συναλλαγής με αυτούς⁶⁰.

δ) Ειδικά η επαγγελματική αντιπροσωπεία. Πέραν όμως των ανωτέρω ιδεών, η σύνθεση της Γερουσίας, και συγκεκριμένα τα υπολειπόμενα 2/12 των μελών της, αποτέλεσε την συνταγματική κατοχύρωση και ενός άλλου πολιτικού ρεύματος, εξαιρετικά διαδεδομένου κατά την διάρκεια του Μεσοπολέμου, αυτού του κορπορατισμού, ο οποίος ήθελε το νομοθετικό σώμα να συγκροτείται από αντιπροσώπους που επιλέγει όχι ο λαός, ως κρατικό όργανο, αλλά οι επαγγελματικές ενώσεις. Δηλαδή οι πολίτες θα εξέλεγαν τους αντιπροσώπους τους, όχι υπό την ιδιότητα τους ως πολιτών, αλλά ως μελών μιας συγκεκριμένης επαγγελματικής ομάδας ή τάξης, έτσι όπως αυτή οργανωνόταν και εκφραζόταν από το οικείο σωματείο της. Πρόκειται για μια πολιτική στάση η οποία δείχνει δυσπιστία προς το παραδοσιακό αντιπροσωπευτικό σύστημα και τα πολιτικά κόμματα ως διαύλους επικοινωνίας του λαού με την εξουσία, προτείνοντας την αντικατάσταση στον θεσμικό τους ρόλο από τις επαγγελματικές οργανώσεις. Αυτές θεωρούνται ικανές να εκφράσουν πιο αποτελεσματικά τα συμφέροντα των μελών τους, διότι εκ της φύσεως τους γνωρίζουν καλύτερα τα προβλήματα τους αλλά και τις λύσεις αυτών⁶¹.

Εδώ λανθάνει ακόμη η άποψη πως η συμμετοχή στην πολιτική ζωή και κυρίως η κορυφαία έκφραση της, δηλαδή η ψήφος, δεν μπορεί να γίνεται μόνο επί τη βάση πολιτικών απόψεων και ιδανικών αλλά και συμφερόντων (οικονομικών, κοινωνικών κλπ) τα οποία έχουν οι επιμέρους κοινωνικές ομάδες και τα οποία συχνά είναι μεταξύ τους αντικρουόμενα. Συνεπώς κάθε κοινωνική ομάδα θα πρέπει να μπορεί να εκφράζει και να προωθεί στα θεσμικά όργανα τα ίδια συμφέροντα της διακριτά από τις άλλες. Άλλοις λόγους, οι πολίτες διαφοροποιούνται όχι μόνο στην βάση πολιτικών θέσεων ή διακηρύξεων, έτσι όπως εκφράζονται από τα κόμματα που επιλεγούν, αλλά διαφοροποιούνται και από κοινωνικοοικονομικούς παράγοντες, οι οποίοι τους κατατάσσουν σε ξεχωριστές ομάδες ή τάξεις, τα συμφέροντα κάθε μίας εκ των οποίων πρέπει να εκπροσωπούνται ξεχωριστά στους θεσμούς, ως διακριτά των συμφερόντων των άλλων κοινωνικών ή οικονομικών τάξεων ή ομάδων. Μόνο έτσι εκπροσωπούνται αποτελεσματικά.

Μεγάλος υπέρμαχος της ιδέας της επαγγελματικής αντιπροσωπείας υπήρξε την περίοδο εκείνη ο εμβληματικός συνταγματολόγος Αλ. Σβώλος, ο οποίος υποστήριζε στο έργο του *''Το Νέον Σύνταγμα και Αι Βάσεις του Πολιτεύματος''* πως το δεύτερο νομοθετικό σώμα θα έπρεπε να

⁶⁰ Για την εκλογή των *''λαϊκών''* και των *''αριστίνδην''* γερουσιαστών βλ. Για την σύνθεση της Γερουσίας βλ. Α. Ι. Σβώλος, *Συνταγματικόν Δίκαιον*, Τόμος Β', Αθήναι, τύποις *''Πυρσού''* Α.Ε., 1934, σελ. 33-34.

⁶¹ Σχετικά με την ιδέα της επαγγελματικής αντιπροσωπείας βλ. Α. Ι. Σβώλος, *Συνταγματικόν Δίκαιον*, Τόμος Β', Αθήναι, τύποις *''Πυρσού''* Α.Ε., 1934, σελ. 16-17.

συντίθεται εξ' ολοκλήρου από αντιπροσώπους των επαγγελματικών οργανώσεων και να είναι εξοπλισμένο με τις ίδιες αρμοδιότητες που προβλέπει το Σύνταγμα για την Γερουσία⁶².

Μια ανάλογη θέση που θέλει τεχνοκράτες και όχι πολιτικούς να αναλαμβάνουν υπουργικά οφφίκια διαδόθηκε τα τελευταία έτη στην χώρας μας, αλλά και σε άλλα κράτη της Ευρώπης, ιδίως την περίοδο της οικονομικής κρίσης. Τα πρόσωπα αυτά, ως προερχόμενα από την αγορά εργασίας, τον χώρο της επιστήμης και της έρευνας αλλά και την κοινωνία των πολιτών, και έχοντας επιτυχίες στο επαγγελματικό τους δυναμικό, θεωρήθηκαν ως καταλληλότερα των πολιτικών να ανταπεξέλθουν στις προκλήσεις των αλληπάλληλων κρίσεων που έπληξαν το κράτος τα τελευταία έτη, λόγω των εξειδικευμένων γνώσεων που είχαν. Όλες οι ανωτέρω απόψεις σίγουρα φανερώνουν τουλάχιστον δυσπιστία απέναντι στην παραδοσιακή λειτουργία του πολιτικού συστήματος.

Να σημειωθεί πως το άρθρο 59, το οποίο προβλέπει τις άλλες δύο κατηγορίες γερουσιαστών, σιωπά ως προς τα 2/12 που υπολείπονται για να ολοκληρωθεί η συγκρότηση της Γερουσίας. Αυτή η σιωπή ήταν σκοπιμή, διότι αν και είχε προταθεί να προβλεφθεί ρητά στο Σύνταγμα η συμμετοχή εκπροσώπων των επαγγελματιών ενώσεων στο σώμα, τελικά αποφασίστηκε να αφηθεί στο κοινό νομοθέτη η σχετική απόφαση, λόγω των έντονων διαφωνιών που είχαν ανακύψει επί του θέματος κατά τις σχετικές κοινοβουλευτικές συζητήσεις^{63 64}. Τελικά ο νόμος 3786/1929 υλοποίησε την ανωτέρω πρόταση.

Ειδικότερα, ως προς την προέλευση των Γερουσιαστών από τις διάφορες επαγγελματικές τάξεις, ο νομος κατένειμε τις 18 έδρες που επεφύλασσε στην εν λόγω κατηγορία μεταξύ των σημαντικότερων δημόσιου χαρακτήρα οργανώσεων στις οποίες είναι οργανωμένη εκάστη

⁶² βλ. αναλυτικότερα για τα οφέλη της επαγγελματικής αντιπροσωπείας, Α. Ι. Σβώλος, Το Νέον Σύνταγμα και Αι Βάσεις του Πολιτεύματος, Αθήναι, τύποις "Ψυρσού" Α.Ε., 1928, σελ. 169-210. Ο συγγραφέας δείχνει δυσπιστία προς τα πολιτικά κόμματα, διότι νοθεύουν, κατά την κρίση του, την λαϊκή βούληση με αποτέλεσμα το κοινοβούλιο να απομακρύνεται από τα πραγματικά προβλήματα της κοινωνίας. Μέσω της επαγγελματικής αντιπροσωπείας, που θα αποτελεί ένα είδος οικονομικού κοινοβουλίου, η "κοινή γνώμη" θα εκφράζεται άμεσα με θεσμικό τρόπο και θα επηρεάζει την επίλυση των προβλημάτων που την αφορούν. Δια τούτο, για τον Σβώλο, η επαγγελματική αντιπροσωπεία είναι δημοκρατικότερος θεσμός έναντι της πολιτικής αντιπροσωπείας και ανταποκρίνεται στη ανάγκη εκπροσώπησης των διαφορετικών συμφερόντων εντός του κοινοβουλίου, μέσα από τον συμβιβασμό των οποίων θα προκύψουν οι νομοθετικές παρεμβάσεις. Απορρίπτει την κριτική πως με την επαγγελματική αντιπροσωπεία θα ευνοηθεί η οικονομική ολιγαρχία, διότι με την ισοδύναμη εκπροσώπηση κεφαλαίου και εργατικής τάξης, η ευνοημένη θα είναι η δεύτερη, συγκριτικά με την τότε πραγματικότητα. Κρίνει επίσης υπερβολική την άποψη πως η νομοθετική διαδικασία θα παύσει να είναι αντικείμενο πολιτικής βούλησης και σταθμίσεων και θα υποταχθεί στην τεχνοκρατική γνώση των ειδικών ή ότι τα επαγγελματικά συμφέροντα είναι κατ' ανάγκη αντίθετα των ηθικών, θρησκευτικών κλπ συμφερόντων. Επισημαίνει την ανάγκη η εκπροσώπηση των διαφόρων ομάδων να είναι ανάλογη της σπουδαιότητάς τους για την οικονομία. Διακρίνει το σύστημα αυτό από το σύστημα των σοβιέτ ή το "σωματειακό" κράτος του Μουσολίνι και τέλος εκφράζει επιφυλάξεις διότι ο θεσμός της επαγγελματικής αντιπροσωπείας δεν έχει ακόμη εφαρμοστεί ενώ στην Ελλάδα η οργάνωση των επαγγελματικών τάξεων είναι ακόμη σε πρώιμο στάδιο.

⁶³ βλ. αναλυτικότερα για την διαφωνία ως προς την επαγγελματική αντιπροσωπεία, Α. Ι. Σβώλος, Το Νέον Σύνταγμα και Αι Βάσεις του Πολιτεύματος, Αθήναι, τύποις "Ψυρσού" Α.Ε., 1928, σελ. 203-204, υποσημείωση 1.

⁶⁴ Για την μεγάλη επιφυλακτικότητα τόσο της Δ' Συντακτικής, όσο και της Βουλής του 1926 απέναντι στον θεσμό της επαγγελματικής αντιπροσωπείας, που ήταν τελείως άγνωστος στην Ελλάδα βλ. Δ. Αλικανιώτης, Η Νομοθετική Εξουσία και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας κατά το Σύνταγμα της 3ης Ιουνίου 1927, 1996, σελ. 60-61. Ο πραγματικός λόγος που τελικά υιοθετήθηκε ήταν επειδή αυτό είχε συμβεί σε πολλά μεταπολεμικά ξένα Συντάγματα, και πάλι όμως προβλέφθηκε πως ένας πολύ μικρός αριθμός γερουσιαστών που θα προέρχονταν από τις επαγγελματικές τάξεις.

επαγγελματική τάξη μέσω των νόμων και στις οποίες η συμμετοχή όσων ασκούν την οικεία επαγγελματική δραστηριότητα είναι υποχρεωτική. Η χρησιμοποίηση εκ του νομου αυτών των οργανώσεων (των επιμελητηρίων, όπως ονομάζονταν τότε), για την επιλογή των Γερουσιαστών, περιέβαλε την όλη διαδικασία με εχέγγυα αξιοκρατίας και αξιοπιστίας.

Συγκεκριμένα α) 2 γερουσιαστές εκλέγονταν από τα εμπορικά και βιομηχανικά επιμελητήρια, ως εκπρόσωποι της τάξεως των εμπόρων και των βιομηχάνων, β) 2 γερουσιαστές εκλέγονταν από τα επαγγελματικά και βιοτεχνικά επιμελητήρια, γ) 4 γερουσιαστές εκλέγονταν από τα εργατικά επιμελητήρια, δ) 5 γερουσιαστές από τα γεωργικά επιμελητήρια, ε) 1 γερουσιαστής εκλεγόταν από την ένωση εφοπλιστών και στ) 3 γερουσιαστές από επιστημονικούς, λογοτεχνικούς, τεχνικούς και καλλιτεχνικούς συλλόγους. Έως την συγκρότηση εργατικών επιμελητηρίων τους οικείους γερουσιαστές θα εξέλεγε η Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος (ΓΣΕΕ), και έως την ίδρυση επιμελητηρίων των επιστημών, των γραμμάτων και των τεχνών, οι γερουσιαστές αυτής της κατηγορίας θα εκλέγονταν από τα δύο τότε λειτουργούντα Πανεπιστήμια της Χώρας, Αθηνών και Θεσσαλονίκης, την Ακαδημία Αθηνών το Πολυτεχνείο Αθηνών, τις Ανώτερες Σχολές του Κράτους και το Τεχνικό Επιμελητήριο⁶⁵.

Προφανώς, ο αριθμός γερουσιαστών που ο νομοθέτης εξασφαλίζει σε κάθε επαγγελματική τάξη είναι ανάλογος της σημασίας της. Την μερίδα του λέοντος κατέχουν οι αγρότες και οι εργάτες, όχι μόνο λόγω του πλήθους τους αλλά και λόγω της σπουδαιότητας των τάξεων τους, ως βάσεων του παραγωγικού μοντέλου της χώρας. Πίσω από την ίδια την ύπαρξη της κατηγορίας επαγγελματικών γερουσιαστών αλλά και από την ανωτέρω διάρθρωση αυτών στις επιμέρους επαγγελματικές τάξεις ενυπάρχει μια λογική ταξική διαστρωμάτωσης της κοινωνίας, με τις διάφορες τάξεις να τελούν συχνά σε συγκρουσιακή σχέση. Αυτή η άποψη προφανώς είναι αποτέλεσμα και του ραγδαία αναπτυσσόμενου εργατικού κινήματος της εποχής, λιγότερο βέβαια στην Ελλάδα συγκριτικά με την υπόλοιπη Ευρώπη.

Για την εκλογική διαδικασία των επαγγελματικών γερουσιαστών ισχύουν τα προβλεπόμενα για την εκλογή των βουλευτών, εφόσον προσιδιάζουν στην φύση της εν λόγω εκλογής. Κατά τα λοιπά ισχύουν οι ειδικότερες διατάξεις του ν. 3786/1929. Για την εκλογή σε αυτή την κατηγορία ισχύει σύστημα απόλυτης πλειοψηφίας, διότι γερουσιαστής εκλέγεται ο λαβών την απόλυτη πλειοψηφία των ψηφισάντων, η οποία όμως δεν μπορεί να είναι μικρότερη του ¼ των εγγεγραμμένων εκλογέων της οικείας κατηγορίας⁶⁶.

ε) Η θητεία και τα προνόμια των Γερουσιαστών. Η θητεία κάθε κατηγορίας γερουσιαστών διαφέρει. Οι "λαϊκοί" γερουσιαστές έχουν εννιαετή θητεία, η σύνθεση τους όμως ανανεώνεται κάθε τρία χρόνια κατά το 1/3. Βλέπουμε εδώ πως το Σύνταγμα υιοθέτησε ρύθμιση παρόμοια με αυτή του αμερικανικού Συντάγματος. Οι λεγόμενοι "αριστίνδην" γερουσιαστές εκλέγονταν κατά την έναρξη κάθε βουλευτικής περιόδου από κοινή συνεδρίαση Βουλής και Γερουσίας και η θητεία τους διαρκεί έως την λήξη αυτής. Για τους "επαγγελματικούς" γερουσιαστές το μεν Σύνταγμα δεν προβλέπει κάτι, ο νόμος όμως 3786/1929 ορίζει πως

⁶⁵ βλ. Ως προς την σύνθεση των "επαγγελματικών" γερουσιαστών, 1] Γ.Δ.Δασκαλάκης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1935, έκδοσις τρίτη, 1951, σελ. 124 και 2] Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικών Δίκαιον, Τόμος Β', Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1934, σελ. 31-32.

⁶⁶ Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικών Δίκαιον, Τόμος Β', Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1934, σελ. 33

εκλέγονται για θητεία τριών ετών⁶⁷. Το γεγονός πως η διάρκεια της θητείας των μελών και ο χρόνος ανανέωσης της σύνθεσης εκάστου νομοθετικού σώματος είναι διαφορετικά, με μόνη εξαίρεση τους αριστίνδην γερουσιαστές, εξασφαλίζει την συχνότερη έκφραση της λαϊκής βούλησης μέσω εκλογών, η οποία μπορεί να συνεπάγεται διαφορετικό συσχετισμό δυνάμεων σε κάθε Βουλή και κατα συνέπεια αποτελεσματικότερο έλεγχο του ενός σώματος από το άλλο.

Οι γερουσιαστές, όπως και οι βουλευτές, απολαύουν, λόγω της σπουδαιότητας του αξιώματός τους, δύο προνομίων τα οποία εγγυώνται την ανεξάρτητη και αδέσμευτη άσκηση των καθηκόντων τους, το ανεύθυνο και την ασυλία (σημερινό ακαταδίωκτο). Οι εν λόγω δύο ασυλίες είχαν υπό το καθεστώς του Συντάγματος του 1927 (άρθρα 56 και 66) όμοιο περιεχόμενο με αυτό που τους προσδίδει το σημερινό Σύνταγμα. Το ανεύθυνο συνίσταται στην απουσία ποινικής, αστικής ή διοικητικής/πειθαρχικής ευθύνης για γνώμη ή ψήφο που έδωσε ο γερουσιαστής κατά την άσκηση των καθηκόντων του, με την προστασία αυτή να είναι απόλυτη και να ισχύει στο διηνεκές. Το ανεύθυνο που συνέχεται με την ελεύθερη εντολή, προστατεύει τον γερουσιαστή από τις πιέσεις που ενδεχομένως του ασκούνται από την κυβέρνηση, το κόμμα του ή ακόμη και τους εκλογείς της περιφέρειας του. Η ασυλία προστατεύει τον γερουσιαστή μόνο από την ποινική ευθύνη, για κάθε αδίκημα όμως που δεν σχετίζεται με γνώμη ή ψήφο του, αίρεται κατόπιν άδειας του Σώματος και ισχύει μόνο όσο διαρκεί η γερουσιαστική περίοδος. Εξαίρεση υπάρχει για τα αυτόφωρα κακουργήματα. Αυτού του είδους η ασυλία προστατεύει τον γερουσιαστή από ποινικές διώξεις τις οποίες κινούν οι πολιτικοί του αντίπαλοι και είναι προσχηματικές καθώς υποκρύπτουν πολιτικά κίνητρα⁶⁸.

Σχετικά με τις συνόδους της Γερουσίας (τακτικές, έκτακτες και ειδικές), τις οποίες συγκαλεί ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ο οποίος μπορεί και να αναστείλει τις εργασίες της υπό αυξημένες βέβαια εγγυήσεις, το άρθρο 62 προβλέπει πως η Γερουσία συνέρχεται πάντα σε σύνοδο όταν και για όσο χρόνο συνέρχεται και η Βουλή, εκτός των περιπτώσεων που ασκεί δικαιοδοτικά καθήκοντα, όπως θα αναλυθεί στην συνέχεια.

στ) Η σχέση της Γερουσίας με τα άλλα όργανα του πολιτεύματος. Ως προς την σχέση της Γερουσίας με τα άλλα κορυφαία κρατικά όργανα σημειώνεται πως το Σύνταγμα απαιτεί η κυβέρνηση να απολαμβάνει της εμπιστοσύνης μόνο της Βουλής και όχι και της Γερουσίας και αντίστοιχα ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ως επικεφαλής του Κράτους αλλά και της εκτελεστικής εξουσίας, δύναται να διαλύσει μόνο την Βουλή, όχι την Γερουσία. Για την διάλυση αυτή μάλιστα απαιτείται η σύμφωνη γνώμη της Γερουσίας. Προκύπτει λοιπόν πως μεταξύ εκτελεστικής εξουσίας (ΠτΔ και κυβέρνησης) και Βουλής υφίσταται μια σχέση εξάρτησης καθώς η πρώτη έχει ανάγκη την εμπιστοσύνη της δεύτερης και η δεύτερη μπορεί να διαλύσει την πρώτη και να προσφύγει στην λαϊκή ετυμηγορία προφανώς όταν υφίσταται μεταξύ τους διαφωνία. Σε αυτή την σχέση εξάρτησης η Γερουσία κατ αρχήν δεν μετέχει, παρά μόνο καθ' ο μέτρο απαιτείται η συγκατάθεση της για την διάλυση της Βουλής. Ειδικά ως προς αυτήν, το άρθρο 79 προβλέπει πως η πρόταση υποβάλλεται από τον ΠτΔ (πρακτικά από την κυβέρνηση) στο σώμα, το οποίο πρέπει να αποφασίσει με απόλυτη πλειοψηφία, εντός τριών ημερών.

⁶⁷ Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Β', Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1934, σελ. 34-35.

⁶⁸ Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Β', Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1934, σελ. 37-38.

Παρελθούσης άπρακτης της ως άνω προθεσμίας η πρόταση θεωρείται απορριφθείσα και η Βουλή δεν διαλύεται. Ο συντακτικός νομοθέτης επέλεξε να μην διαλύεται η Γερουσία, ώστε να είναι ένα όργανο διαρκές και ανεξάρτητο της εκτελεστικής εξουσίας, να μπορεί να αποφασίζει ελεύθερα περι της διαλύσεως ή μη της Βουλής από τον ΠτΔ και όχι υπό τον φόβο της δικής της διάλυσης και εν γένει να αποτελεί εγγύηση εύρυθμης λειτουργία του πολιτεύματος⁶⁹.

Η Γερουσία μετέχει της νομοθετικής διαδικασίας. Σε περίπτωση όμως διαφωνίας μεταξύ των δύο νομοθετικών σωμάτων σχετικά με πρόταση νόμου, όπως θα εκτεθεί κατωτέρω, υπερέχει η απόφαση της Βουλής κατόπιν όμως αυξημένων απαιτήσεων. Συνεπώς το Σύνταγμα υιοθετεί το σύστημα της σχετικής υπεροχής της Βουλής έναντι της Γερουσίας, ως προς την ψήφιση των νόμων. Εν γένει υπάρχουν τρία συστήματα ως προς την σύμπραξη των δύο σωμάτων για την ψήφιση των νόμων, 1) αυτό της πλήρους ισοδυναμίας των δύο σωμάτων, όπου αν ελλείπει η σύμφωνη γνώμη του ενός, η πρόταση απορρίπτεται, 2) αυτό της πλήρους υπεροχής της Βουλής, στο οποίο η Γερουσία έχει συμβουλευτικό απλώς ρόλο (π.χ το Ανώτατο Οικονομικό Συμβούλιο που προέβλεπε το Σύνταγμα της Βαϊμάρης, το οποίο δεν ήταν καν δεύτερη Βουλή) και 3) αυτό της σχετικής υπεροχής της Βουλής, το οποίο υιοθετεί ο Έλληνας συντακτικός νομοθέτης του 1927, όπως είπαμε⁷⁰.

Αφενός η υπεροχή της Βουλής κατά την διαδικασία κατάρτισης των νόμων προκύπτει από τα εξής στοιχεία: α) σε περίπτωση διαφωνίας, υπερισχύει η γνώμη της, β) η Γερουσία έχει πάντοτε συγκεκριμένη προθεσμία να αποφασίσει, η άπρακτη παρέλευση της οποίας θεωρείται ως σιωπηρά αποδοχή της απόφασης της Βουλής, αντίθετα στην Βουλή δεν τάσσεται προθεσμία ενώ αυτή πρέπει πάντα να αποφασίσει ρητά, γ) ειδικά για τον προϋπολογισμό και τις δημοσιονομικές προτάσεις νόμου ο ρόλος της Γερουσίας είναι περιορισμένος και δ) σύμφωνα με το άρθρο 65, στις κοινές συνεδριάσεις των δύο σωμάτων προεδρεύει ο Πρόεδρος της Βουλής και εφαρμόζεται ο Κανονισμός της⁷¹.

Αφετέρου η υπεροχή αυτή της Βουλής είναι σχετική διότι η θέση της Γερουσίας δεν είναι απλώς συμβουλευτική, αλλά έχει κρίσιμες έννομες συνέπειες, ήτοι την αναβλητική επί δίμηνο αρνησικυρία, την αυξημένη πλειοψηφία που απαιτείται για την επιψηφισή πρότασης νόμου ύστερα από διαφωνία των σωμάτων και το αποκλειστικό της δικαίωμα συγκλήσης κοινής συνεδρίασης των Βουλών, το οποίο μπορεί, υπό ορισμένες περιστάσεις, να οδηγήσει ακόμη και σε επικράτηση εν τέλει της θέσης της Γερουσίας. Επίσης, ως προς άλλες αρμοδιότητες της (εκτός της νομοθετικής), η Γερουσία είναι ισοδύναμη με την Βουλή (π.χ αναθεώρηση του Συντάγματος-τουλάχιστον στο πρώτο στάδιο της διαδικασίας, κύρωση των νομοθετικών διαταγμάτων, εκλογή ΠτΔ)

ζ) Αρμοδιότητες της Γερουσίας. Άλλες σημαντικές αρμοδιότητες της Γερουσίας, πέραν της νομοθετικής, είναι η άσκηση του κοινοβουλευτικού ελέγχου στην κυβέρνηση (άρθρο 90), η συμμετοχή της στην εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας, η σύμπραξη της στην αναθεώρηση του Συντάγματος, η εξουσιοδότηση προς τον ΠτΔ να εκδίδει νομοθετικά διατάγματα του άρθρου 77 και η κύρωση των (τα ανωτέρω θα αναλυθούν στην συνέχεια), και τα δικαιοδοτικά της

⁶⁹ Α.Ι.Σβώλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 1935, σελ. 50-51.

⁷⁰ Α.Ι.Σβώλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 1935, σελ. 86.

⁷¹ Α.Ι.Σβώλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 1935, σελ. 90.

καθήκοντα. Η Γερουσία λειτουργεί ως ειδικό δικαστήριο στο οποίο παραπέμπονται από την Βουλή για να δικαστούν, σύμφωνα με το Σύνταγμα, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας και τα μέλη της Κυβέρνησης, ρύθμιση παρόμοια με του αμερικανικού Συντάγματος. Πέραν όμως αυτών των προσώπων, η Γερουσία δύναται, ύστερα από απόφαση της Βουλής να συγκροτηθεί σε δικαστήριο προκειμένου να δικάσει κάθε άλλο πρόσωπο που κατηγορείται για το αδίκημα της εσχάτης προδοσίας, της προδοσίας της πατρίδος ή άλλη πράξη κατά της ασφάλειας και ανεξαρτησίας του κράτους. Ο συντακτικός νομοθέτης επέλεξε να προβλέψει την δυνατότητα ποινικά αδικήματα με πολιτικό χαρακτήρα να δικάζονται από πολιτικά όργανα⁷². Αρχικά υπήρχε η σκέψη στην αρμοδιότητα της Γερουσίας να υπαχθεί και η επεξεργασία των κανονιστικών διαταγμάτων που εκδίδει η διοίκηση, τελικά όμως αυτή ανατέθηκε στο Συμβούλιο της Επικρατείας⁷³.

η) Ειδικά η νομοθετική διαδικασία. Σχετικά με την νομοπαραγωγική διαδικασία, το Σύνταγμα του 1927, την αναθέτει στην Βουλή και την Γερουσία (άρθρο 3). Προβλέπει πως οι προτάσεις νόμου (το Σύνταγμα δεν χρησιμοποιεί καθόλου τον όρο σχέδιο νόμου) δύναται να κατατεθούν το πρώτον σε οποιαδήποτε εκ των δύο Βουλών, δέον όμως να εισαχθεί και στην έτερη. Διαφορετική όμως διαδικασία ακολουθείται ως προς την ψήφιση του προϋπολογισμού και των δημοσιονομικών προτασεων νόμου. Πρέπει κατά επέκταση να διακρίνουμε τις ακόλουθες περιπτώσεις:

ι/ Αν πρόταση νόμου κατατεθεί πρώτα στην Βουλή (άρθρο 30),⁷⁴

1] Αν ψηφιστεί από αυτή (η συνήθης πλειοψηφία είναι η απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων, η οποία πρέπει να συνίσταται τουλάχιστον στο ¼ του όλου αριθμού των βουλευτών, ήτοι σε 65 ψήφους, σύμφωνα με το άρθρο 48) εισάγεται ύστερα στην Γερουσία. Αν εγκριθεί και από αυτήν, εκδίδεται και δημοσιεύεται υπό του ΠτΔ και καθίσταται νόμος. Με αποδοχή από την Γερουσία του εισαχθέντος προς ψήφιση νομοθετήματος εξομοιώνεται και η άπρακτη παρέλευση της τεσσερακονθημερης προθεσμίας που τάσσεται σε αυτήν προκειμένου να αποφανθεί. Αν η πρόταση νόμου δεν ψηφιστεί ούτε καν από την Βουλή η όλη διαδικασία εννοείται μταιώνεται⁷⁵.

⁷² Για την αντιπαράθεση που αναπτύχθηκε σχετικά με την αρμοδιότητα της Γερουσίας να δικάζει κάθε κατηγορούμενο για πολιτικό έγκλημα πολίτη βλ. Πρακτικά των συνεδριάσεων της Α΄ Συνόδου της Α΄ Βουλευτικής Περιόδου, τόμος Α΄, συνεδρίαση ΝΒ΄, 1-4-1927, ιδίως τις αγορεύσεις των Α. Μιχαλακόπουλου και Α. Παπαναστασίου που υποστηρίζουν πως τα πολιτικά σώματα παρέχουν πολύ μεγαλύτερα εγγύα ασφαλούς κρίσεως περί πολιτικών εγκλημάτων συγκριτικά με τα ποινικά δικαστήρια, διασφαλίζουν ταυτόχρονα την προστασία του κράτους, ενώ αντίστοιχες προβλέψεις έχουν περιληφθεί σε πολλές αλλοδαπές έννομες τάξεις και έχουν λειτουργήσει σωστά. Αντίθετα, ο Σ. Σωτηριάδης φρονεί πως τα πολιτικά πάθη των πολιτικών σωμάτων δεν θα επιτρέψουν την αμερόληπτη κρίση των πολιτικών εγκλημάτων, θα υπάρξει κενό ως προς το ποια αδικήματα θα υπάγονται στην αρμοδιότητα αυτή της Γερουσίας, ενώ η κυβέρνηση θα δύναται αυθαίρετα να υπαγάγει όποια επιθυμεί.

⁷³ Ως προς τις αρμοδιότητες της Γερουσίας βλ. Γ.Δ.Δασκαλάκης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1935, έκδοσις τρίτη, 1951, σελ. 127-128.

⁷⁴ Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικών Δίκαιον, Τόμος Β΄, Αθήναι, τύποις ΄΄Πυρσού΄΄ Α.Ε., 1934, σελ. 88-89.

⁷⁵ Η Βουλή δέχθηκε σε συνεδρίαση της πως ο επισπεύδων Υπουργός δύναται νομίμως να αποσύρει σχέδιο νόμου, όταν εγκρίθηκε από το ένα νομοθετικό Σώμα και εκκρεμεί ακόμα στο άλλο. Στην περίπτωση που αυτό γίνεται διαρκούσης της 40ήμερης προθεσμίας ενώπιον της Γερουσίας, υποστηρίχθηκαν οι απόψεις πως αν επανεισαχθεί, η ανωτέρω προθεσμία αρχίζει εκ νέου, ή πως πρέπει να ξαναξεκινήσει όλη η διαδικασία. Βλ. σχετικά Δ. Αλικανιώτης, Η Νομοθετική Εξουσία και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας κατά το Σύνταγμα της 3ης Ιουνίου 1927, 1996, σελ. 66.

2] Αν η Γερουσία απορρίψει ή τροποποιήσει την ψηφισθείσα από την Βουλή πρόταση νόμου, τότε αυτή επαναφέρεται στην Βουλή, η οποία με απόφαση της που λαμβάνεται με την ως άνω συνήθη πλειοψηφία δηλώνει αν αποδέχεται εν όλω τις τροποποιήσεις που επέφερε η Γερουσία, οπότε η πρόταση γίνεται νόμος, ή την απόρριψη της υπό της Γερουσίας, οπότε η διαδικασία ματαιούται. Αν η Βουλή επιμένει στην αρχική της απόφαση, ακόμη και εάν δεχθεί μέρος μόνο των τροποποιήσεων, τότε η επιψηφισή της πρότασης αναβάλλεται επί δίμηνο, μετά το πέρας του οποίου η πρόταση ψηφίζεται. Για να γίνει δεκτή όμως απαιτείται πλέον η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, ήτοι 126. Η παρεμβολή του διμήνου τέθηκε προκειμένου οι βουλευτές να σκεφτούν και εξετάσουν εκ νέου την πρόταση ύστερα από την απόρριψη του δεύτερου νομοθετικού σώματος και να γίνει γνωστό στην κοινή γνώμη το θέμα της αναφυόμενης διαφωνίας, ώστε αυτή να εκφραστεί πριν την τελική απόφαση της Βουλής. Ωστόσο, η Γερουσία και μόνο (όχι η Βουλή) έχει το δικαίωμα να συγκαλέσει κοινή συνεδρίαση των δύο σωμάτων προκειμένου να αποφανθούν επί της προτάσεως νόμου ακόμη και πριν παρέλθει το δίμηνο. Η πρόταση αυτή της Γερουσίας είναι υποχρεωτική για την Βουλή⁷⁶. Πριν την συνεδρίαση δύναται να συνέλθει η μικτή επιτροπή του άρθρου 35 παρ. 1 που αποτελείται από μέλη και των δύο Βουλών προς ευχερέστερη μεταξύ τους συνεννόηση. Προφανώς εν προκειμένω ο συντακτικός νομοθετής έδωσε την σχετική δυνατότητα στην Γερουσία για να την αξιοποιήσει, όταν κρίνει πως στην κοινή συνεδρίαση υπάρχει επαρκής αριθμός μελών για να υπερψηφιστεί η θέση της.

ii/ Αν η πρόταση νόμου κατατεθεί πρώτα στην Γερουσία (άρθρο 31),⁷⁷

1] Αν ψηφιστεί από αυτήν παραπέμπεται στην συνέχεια στην Βουλή, οπότε αν ψηφιστεί και από αυτή κατά την συνήθη πλειοψηφία εκδίδεται και δημοσιεύεται από τον ΠτΔ.

2] Αν η Βουλή τροποποιήσει την πρόταση νόμου επαναλαμβάνεται η ως άνω διαδικασία του άρθρου 30 σαν να είχε εισαχθεί η πρόταση αρχικώς στην Βουλή.

3] Αν η Βουλή απορρίψει εντελώς την ψηφισθείσα υπό της Γερουσίας πρόταση, το Σύνταγμα παραπέμπει στο άρθρο 33, το οποίο προβλέπει πως εάν πρόταση νόμου ψηφιστεί υπό ενός των νομοθετικών σωμάτων δεν καταστεί όμως τελικώς νόμος, δύνανται να επανεισαχθεί ως νέα πρόταση νόμου στην επόμενη τακτική σύνοδο. Συνεπώς αν η Βουλή απορρίψει πρόταση ψηφισθείσα από την Γερουσία η νομοθετική διαδικασία τερματίζεται άνευ άλλου τινός. Υπάρχει μόνο η δυνατότητα μελλοντικής επανεισαγωγής της πρότασης.

iii/ Για την ψήφιση του προϋπολογισμού και των δημοσιονομικών προτάσεων νόμου⁷⁸, ισχύει ειδικότερη διαδικασία. Σε αυτή την κατηγορία ο ρόλος της Γερουσίας είναι πολύ πιο περιορισμένος, διότι ειδικά ο προϋπολογισμός έχει παραδοσιακά ένα ειδικό θεσμικό βάρος και θεωρείται κρίσιμος δείκτης της εμπιστοσύνης της Βουλής προς την κυβέρνηση. Την περίοδο εκείνη αυτό ισχύει εντονότερα από ότι σήμερα, με αποτέλεσμα η καταψήφιση του προϋπολογισμού να εξαναγκάζει την κυβέρνηση σε παραίτηση. Με δεδομένο συνεπώς πως η

⁷⁶ βλ. Α. Μ. Παντελής, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 3η έκδοση, εκδ. Λιβάνη, 2016, σελ. 250-251, σχετικά με την άποψη πως δόθηκε στην Γερουσία το "όπλο" της κοινής συνεδρίασης, διότι οι βενιζελικοί θεωρούσαν πως θα κατάφερναν να είχαν σε αυτήν διαρκέστερη πλειοψηφία λόγω της εννιαετούς θητείας.

⁷⁷ Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Β', Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1934, σελ. 89.

⁷⁸ Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Β', Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1934, σελ. 89-90.

κυβέρνηση έχει ανάγκη από την εμπιστοσύνη μόνο της Βουλής και όχι και της Γερουσίας, είναι εύλογη η ως άνω διαφοροποίηση, ώστε να μην μπορεί η Γερουσία να οδηγήσει την κυβέρνηση σε παραίτηση. Συγκεκριμένα, η πρόταση υποβάλλεται πάντα πρώτα στην Βουλή. Αν ψηφιστεί παραπέμπεται στην Γερουσία, η οποία έχει στην διάθεση της ένα μήνα προκειμένου να αποφανθεί, μετά το άπρακτο πέρας του οποίου τεκμαίρεται πως αποδέχεται την πρόταση. Σε περίπτωση απορριψής ή τροποποίησης της πρότασης αυτή επαναφέρεται στην Βουλή η οποία αποφασίζει αμέσως, χωρίς δηλαδή την μεσολάβηση διμήνου και με την συνήθη (όχι αυξημένη πλειοψηφία). Επίσης η Γερουσία δεν μπορεί ούτε να συγκαλέσει κοινή συνεδρίαση των δύο σωμάτων σε αυτή την περίπτωση.

3. Το κοινοβουλευτικό σύστημα.

α) Από το συνταγματικό έθιμο στην ρητή κατοχύρωση. Μία ακόμα από τις καινοτομίες του Συντάγματος του 1927 είναι η ρητή κατοχύρωση του κοινοβουλευτισμού, ο οποίος έως τότε ίσχυε βεβαίως, όχι όμως δυνάμει γραπτού συνταγματικού κανόνα, αλλά συνταγματικού εθίμου⁷⁹. Με τον όρο κοινοβουλευτισμός εννοούμε κατά βάση την κοινοβουλευτική αρχή, την κοινοβουλευτική ευθύνη και τον κοινοβουλευτικό έλεγχο. Και οι τρεις αυτές συνιστώσες του κοινοβουλευτικού συστήματος είναι μεταξύ τους αλληλοεξαρτώμενες, αποτελώντας ουσιαστικά διαφορετικές πτυχές της ίδιας πολιτειακής αρχής, αυτής που ανάγεται στην σχέση εξάρτησης της κυβέρνησης από την βουλή και αποτελεί την πεμπτούσια του κοινοβουλευτισμού.

Έως τον Πρώτο Παγκόσμιο Πόλεμο ο κοινοβουλευτισμός, τόσο στην μήτρα του, την Αγγλία, όσο και στα υπόλοιπα κράτη της ευρωπαϊκής ηπείρου, διήπετο κυρίως από άγραφους κανόνες δικαίου, έθιμα και συνθήκες του πολιτεύματος. Γραπτή επιταγή αποτελούσε μόνο το δικαίωμα των βουλευτών να ελέγχουν τους υπουργούς (άρθρα 58 και 78 του Συντάγματος του 1864/1911).⁸⁰ Στα καθ' ημάς ο κοινοβουλευτισμός εισήχθη το 1875 όταν ο Βασιλιάς Γεώργιος Α΄ στον "λόγο του θρόνου" τον οποίο εκφώνησε ενώπιον της Βουλής και του οποίου συντάκτης ήταν ο Χ. Τρικούπης δεσμεύτηκε πως στο εξής θα διορίζει πρωθυπουργό μόνο πρόσωπο που απολαμβάνει της δεδηλωμένης εμπιστοσύνης της Βουλής, όπερ και συνέβη. Είχε προηγηθεί η σύγκρουση του με τον Χ. Τρικούπη, ύστερα από την δημοσίευση από τον τελευταίο του περίφημου άρθρου του "Τις πταίει;".

Μετά τον "Μεγάλο Πόλεμο" διαδόθηκε η τάση να προβλεφθεί ρητά στα Συντάγματα των ευρωπαϊκών κρατών το κοινοβουλευτικό σύστημα⁸¹, προκειμένου να εξασφαλιστεί ο έλεγχος της εκτελεστικής εξουσίας από τους αντιπροσώπους του λαού και να αποκτήσει αυτή δημοκρατική νομιμοποίηση. Το έναυσμα έδωσε το Σύνταγμα της Βαϊμάρης, το οποίο και σε τούτο το σημείο αποτέλεσε πρότυπο και για το ελληνικό Σύνταγμα του 1927. Ακολούθησαν το

⁷⁹ βλ. Α. Μάνεσης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, εκδ. Σάκκουλα, 1980, σελ. 233.

⁸⁰ βλ. 1] Χρ. Σγουρίτσα, Η οργάνωσις της κυβέρνησης και η κοινοβουλευτική ευθύνη των υπουργών, εκδ. Δ. Τζάκα - Σ.Δελαγραμμάτικα, 1931, σελ. 113 και 2] Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικών Δίκαιον, Τόμος Α΄, Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1934, σελ. 333-334.

⁸¹ βλ. Χρ. Σγουρίτσα, Η οργάνωσις της κυβέρνησης και η κοινοβουλευτική ευθύνη των υπουργών, εκδ. Δ. Τζάκα-Σ.Δελαγραμμάτικα, 1931, σελ. 37-38.

Φινλανδικό Σύνταγμα, το Λεττονικό, το Τσεχοσλοβακικό, το Τουρκικό κλπ⁸². Ωστόσο αυτή η μεταβολή δεν συντελέστηκε παντελώς αβασάνιστα ούτε στην Ευρώπη ούτε στην χώρα μας, αφού, σε ότι μας αφορά, συνάντησε ως εμπόδιο, την αντίληψη που ήθελε η δυναμική φύση του κοινοβουλευτισμού να μην συνάδει με τις άκαμπτες γραπτές συνταγματικές διατάξεις, όπως αυτή εκφράστηκε και από τον Ν.Ν. Σαρίπολο⁸³. Ωθηση στην ρητή κατοχύρωση των αρχών του κοινοβουλευτισμού στην χώρα μας έδωσε σίγουρα η θεσμική κρίση του 1915 μεταξύ Στέμματος και Κυβέρνησης για την συμμετοχή της Ελλάδας στον Α΄ ΠΠ που προκάλεσε την διπλή διάλυση της Βουλής μέσα στο ίδιο έτος και που πυροδότησε τον εθνικό διχασμό.

β) Κοινοβουλευτική Αρχή και Ευθύνη (Πρόταση εμπιστοσύνης και δυσπιστίας). Προτάσεις προς την ρητή κατοχύρωση των αρχών του κοινοβουλευτισμού είχαν υποβληθεί τόσο στην Γ΄ Συντακτική Συνέλευση (1920-1923), όσο και στην Δ΄ Συντακτική Συνέλευση (1923-1926). Αξίζει να σημειωθεί πως στην Γ΄ Συντακτική Συνέλευση είχαν υποβληθεί και εντελώς αντίθετες προτάσεις, στην κατεύθυνση της τέλει ανεξαρτησίας μεταξύ εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας που καθιέρωναν μάλιστα και το ασυμβίβαστο βουλευτή και υπουργού. Ήδη, η επί του Συντάγματος επιτροπή της Δ΄ Συντακτικής Συνέλευσης είχε υιοθετήσει σχέδιο του άρθρου 86 παρεμφερές με το αντίστοιχο άρθρο 89 του Συντάγματος του 1927. Το τελευταίο αυτό άρθρο ορίζει ρητά πως η κυβέρνηση πρέπει να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Καθιερώνει την υποχρέωση κάθε νέας κυβέρνησης, αμέσως μόλις καταρτισθεί, να ζητήσει από την Βουλή ψήφο εμπιστοσύνης, πράγμα που μπορεί να πράξει και οποτεδήποτε άλλοτε θελήσει (κοινοβουλευτική αρχή). Αν μάλιστα η Βουλή κατά τον σχηματισμό νέας κυβέρνησης έχει διακόψει τις εργασίες της καλείται εντός δεκαπέντε ημερών να εκφράσει ή όχι την εμπιστοσύνη της, ακόμη και αν έχουν ανασταλεί οι εργασίες της (άρθρο 80 παρ.2). Αν και δεν προβλέπεται άμεσα προθεσμία της νέας κυβέρνησης να εμφανιστεί στην Βουλή για να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης, προβλέπεται εμμέσως η ανωτέρω δεκαπενθήμερη προθεσμία.

Η αντιπολίτευση αντίστοιχα δύναται να προκαλέσει πρόταση δυσπιστίας, εφόσον υπογράφεται από είκοσι τουλάχιστον βουλευτές και περιλαμβάνει σαφώς τα προς συζήτηση θέματα. Για να γίνει δεκτή πρόταση εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας πρέπει να ψηφίσουν υπέρ αυτής τουλάχιστον τα δύο πέμπτα των βουλευτών (100 βουλευτές), δηλ. πρόταση εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας μπορεί να γίνει δεκτή με την ανοχή μερίδας των βουλευτών που επιλέγουν την αποχή από την σχετική ψηφοφορία. Αυτό ισχύει σήμερα μόνο για την ψήφο εμπιστοσύνης, όχι και για την πρόταση δυσπιστίας, η οποία να για τελεσφορήσει χρειάζεται την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Πρόταση δυσπιστίας δεν μπορεί να υποβληθεί πριν την πάροδο δύο μηνών από την απόρριψη προηγούμενης όμοιας πρότασης (στο ισχύον Σύνταγμα η αντίστοιχη προθεσμία είναι εξάμηνη), εκτός αν υπογράφεται από τους μισούς τουλάχιστον βουλευτές. Η συγκεκριμένη διάταξη αποτέλεσε αντικείμενο έντονης αντιπαράθεσης σχετικά με το αν έπρεπε ή όχι να τεθεί στο νέο Σύνταγμα.

Πάντως ο μικρός αριθμός βουλευτών που απαιτείται για την υποβολή πρότασης δυσπιστίας, η μειωμένη πλειοψηφία για την αποδοχή της και το σύντομο σχετικά διάστημα που

⁸² βλ. Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Α΄, Αθήναι, τύποις ΄΄Πυρσού΄΄ Α.Ε., 1934, σελ. 334-335.

⁸³ βλ. Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Α΄, Αθήναι, τύποις ΄΄Πυρσού΄΄ Α.Ε., 1934, σελ. 356.

δεν δύναται να υποβληθεί νέα μετά απόρριψη προηγούμενης, ήταν από τις διατάξεις, που, όπως θα δούμε και στην συνέχεια θεωρήθηκε ότι φαλκίδευαν την κυβερνητική σταθερότητα της χώρας. Εννοείται πως αν καταψηφιστεί πρόταση εμπιστοσύνης ή υπερψηφιστεί πρόταση δυσπιστίας η κυβέρνηση οφείλει να παραιτηθεί (κοινοβουλευτική ευθύνη). Το ως άνω άρθρο 89 ελήφθη, με πολλές βέβαια αλλαγές, από το αντίστοιχο άρθρο του Τσεχοσλοβακικού Συντάγματος⁸⁴. Βλέπουμε εκ των ανωτέρω πως η κυβέρνηση έχει ανάγκη μόνο την εμπιστοσύνη της Βουλής και όχι και της Γερουσίας και συνεπώς μόνο η απόσυρση της εμπιστοσύνης της πρώτης μπορεί να την οδηγήσει σε παραίτηση, όχι και της δεύτερης.

γ) Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος. Όσον αφορά τον κοινοβουλευτικό έλεγχο, ο οποίος, όπως προείπαμε, προβλεπόταν και στο προϋφιστάμενο Σύνταγμα του 1864/1911, το κρινόμενο Σύνταγμα περιλαμβάνει τρεις κατα βάση σχετικές διατάξεις, το άρθρο 54, σύμφωνα με το οποίο οι Υπουργοί είναι υπόχρεοι να απαντούν επί των αναφορών που τους απευθύνονται⁸⁵, το άρθρο 90, το οποίο προβλέπει πως η Βουλή, η Γερουσία και οι επιτροπές τους, δύνανται να απαιτήσουν την παρουσία των Υπουργών κατά τις συνεδριάσεις τους και το άρθρο 55 παρ. 2, το οποίο προβλέπει την σύσταση εξεταστικών επιτροπών, οι οποίες μάλιστα μπορούν να συσταθούν με μόνη την πρόταση της μειοψηφίας, ήτοι του ενός τρίτου του όλου αριθμού των βουλευτών, χωρίς να απαιτείται και πλειοψηφική απόφαση. Αυτή η ρύθμιση, η οποία είναι αναγκαία προκειμένου να επιτευχθεί ο σκοπός του κοινοβουλευτικού ελέγχου, δηλ. ο έλεγχος της πλειοψηφίας από την μειοψηφία, διότι διαφορετικά θα έπρεπε να συναινέσει η ίδια η πλειοψηφία να ελεγχθεί (πράγμα δύσκολο), εντάχθηκε και στο ισχύον Σύνταγμα, μόλις με την αναθεώρηση του 2019. Εξεταστικές επιτροπές συγκροτεί μόνο η Βουλή, όχι και η Γερουσία, η οποία όμως κατά τα άλλα ασκεί έλεγχο στην κυβέρνηση⁸⁶.

Επίσης, το άρθρο 35 παρ. 2 προβλέπει την σύσταση, στην έναρξη κάθε βουλευτικής περιόδου, μικτής επιτροπής εκ των δύο Βουλών επί των εξωτερικών υποθέσεων. Η επιτροπή αυτή, που δεν είναι νομοθετική, ορίζεται μάλιστα πως θα λειτουργεί και κατά τις διακοπές των νομοθετικών σωμάτων ακόμη και μετά την λήξη της βουλευτικής περιόδου, θέλοντας προφανώς ο νομοθέτης να εξασφαλίσει μια συνέχεια στην εξωτερική πολιτική της χώρας. Τέτοιες επιτροπές προέβλεπαν και άλλα μεταπολεμικά συντάγματα και σκοπούσαν να διασφαλίσουν τον έλεγχο της κυβέρνησης ως προς την άσκηση της εξωτερικής πολιτικής-ενος κρίσιμου πεδίου της κρατικής πολιτικής-απο τις Βουλές, ακόμη και όταν αυτές διέκοπταν τις εργασίες τους⁸⁷.

⁸⁴ Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικών Δίκαιον, Τόμος Α', Αθήναι, τύποις 'Ήρσού' Α.Ε., 1934, σελ. 359.

⁸⁵ Οι αναφορές αυτές υποβάλλονται από κάθε πολίτη, νομικό πρόσωπο ή βουλευτή, βλ. Χρ. Σγουρίτσα, Η οργάνωσις της κυβέρνησης και η κοινοβουλευτική ευθύνη των υπουργών, εκδ. Δ. Τζάκα - Σ. Δελαγραμμάτικα, 1931, σελ. 130-131.

⁸⁶ βλ. Χρ. Σγουρίτσα, Η οργάνωσις της κυβέρνησης και η κοινοβουλευτική ευθύνη των υπουργών, εκδ. Δ. Τζάκα - Σ. Δελαγραμμάτικα, 1931, σελ. 129, για την άποψη πως με δεδομένο ότι η πρωτοβουλία της νομοθεσίας έχει πλέον περιέλθει στην κυβέρνηση, της βουλής καλουμένης συνήθως να επικυρώσει προειλημμένες αποφάσεις (πρόβλημα που έχει ενταθεί σήμερα), η κυριότερη αρμοδιότητα της Βουλής έχει καταστεί ο έλεγχος της κυβέρνησης. Αναλυτικά για τα μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου, ήτοι ερωτήσεις, επερωτήσεις, αιτήσεις κατάθεσης εγγράφων και εξεταστικές επιτροπές, τα οποία αφορούν και τα δύο αντιπροσωπευτικά σώματα, πλην των εξεταστικών που συστήνονται μόνο από την Βουλή, βλ. αναλυτικά στο ίδιο σύγγραμμα σελ. 135-144.

⁸⁷ Α.Ι.Σβώλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 1935, σελ. 44-45.

δ) Θεσμικά αντίβαρα έναντι της Βουλής. Ωστόσο, όλα τα ανωτέρω δεν πρέπει να μας οδηγήσουν στο συμπέρασμα της απόλυτης υποταγής της εκτελεστικής στην νομοθετική εξουσία. Ο συντακτικός νομοθέτης του 1927 στο πλαίσιο της εξισορρόπησης μεταξύ των κορυφαίων θεσμών, εξόπλισε την εκτελεστική εξουσία και συγκεκριμένα τον επικεφαλής της, τον Πρόεδρο, ο οποίος όμως είναι ανεύθυνος και κάθε πράξη του χρειάζεται την προσυπογραφή του αρμόδιου υπουργού για να ισχύσει, με τις αρμοδιότητες 1] της διάλυσης της Βουλής, κατόπιν της σύμφωνης γνώμης της Γερουσίας, σύμφωνα με το άρθρο 79 και 2] της χρονικής ρύθμισης του βίου της (σύγκληση της Βουλής σε τακτική και έκτακτη σύνοδο, κήρυξη της έναρξης και της λήξης των συνόδων της - άρθρο 78, αναστολή των εργασιών της - άρθρο 80 παρ. 1). Επίσης η κυβέρνηση έχει νομοθετική πρωτοβουλία (άρθρο 28 παρ. 1), για κάποιες δε προτάσεις νόμου, ήτοι όσες συνεπάγονται αύξηση των εξόδων για μισθοδοσία ή σύνταξη, έχει αποκλειστική πρωτοβουλία (άρθρο 29 παρ. 2). Κατ' αυτόν τον τρόπο το Σύνταγμα παρέχει τις αναγκαίες άμυνες στην εκτελεστική έναντι της νομοθετικής εξουσίας από την οποία εξαρτάται. Η εκτελεστική εξουσία, όπως προείπαμε μπορεί να διαλύσει μόνο την Βουλή, όχι και την Γερουσία, από την οποία άλλωστε δεν εξαρτάται. Επιπροσθέτως, περιορισμό των Βουλών και ταυτόχρονα δικαιοκρατική εγγύηση συνιστά ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, ενώ το κάθε ένα νομοθετικό Σώμα περιορίζεται εκ της λειτουργίας του άλλου.

Άξιο λόγου σημείο είναι πως το Σύνταγμα του 1927 προβλέπει για πρώτη φορά πέραν της διάλυσης της Βουλής από τον ΠτΔ και την αυτοδιάλυση, δηλ. με δική της απόφαση που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των μελών της, δυνατότητα που δεν γνωρίζει το σημερινό Σύνταγμα μας. Η αυτοδιάλυση προβλεπόταν και σε άλλα Συντάγματα των ευρωπαϊκών κρατών την περίοδο μετά τον Α΄ ΠΠ, όπως στο γερμανικό Σύνταγμα της Βαϊμάρης και στο Αυστριακό του 1920⁸⁸. Δεν συνέβη βεβαία ουδέποτε αυτοδιάλυση Βουλής κατά την διάρκεια ισχύος του Συντάγματος του 1927.

Το πλέγμα των ανωτέρω διατάξεων σκοπεί να διαμορφώσει μια θεσμική ισορροπία κυρίως μεταξύ των τριών κορυφαίων οργάνων, του ΠτΔ, της κυβέρνησης και της Βουλής (η Γερουσία συμμετέχει μόνο καθ' ο μέρος απαιτείται η συμφωνία της για την διάλυση της Βουλής με πρωτοβουλία του ΠτΔ), η οποία όταν απειλείται να διαταραχθεί, όταν ανακύπτει δηλαδή διαφωνία για κάποιο κρίσιμο ζήτημα, επιλύεται μέσω της προσφυγής στην βούληση του κυρίαρχου λαού. Σημειωτέον πως στο σχέδιο Συντάγματος της αρμόδιας επιτροπής της Δ΄ Συντακτικής Συνέλευσης (1923-1926) περιλαμβανόταν ρητή πρόβλεψη πως σε περίπτωση αποδοχής πρότασης δυσπιστίας, η κυβέρνηση μπορούσε να μην παραιτηθεί, εάν ο ΠτΔ υπέβαλε αμέσως στην Γερουσία πρόταση διάλυσης της Βουλής και αυτή γινόταν δεκτή, οπότε διεξάγονταν εκλογές, η οποία όμως δεν επαναλήφθηκε στο Σύνταγμα του 1927.

Άξιο λόγου σημείο είναι επίσης πως ο Αλ. Παπαναστασίου, παρακινούμενος από τον ιδεαλισμό του, είχε προτείνει στις συζητήσεις της "Αναθεωρητικής" Βουλής του 1926 για το νέο Σύνταγμα, η βουλευτική περίοδος να είναι τριετής και όχι τετραετής, όπως τελικά ορίστηκε, "δια να ευρίσκεται εις περισσοτέραν αρμονίαν η Βουλή με τον εντολοδόχον λαόν". Η πρόταση αυτή συγκέντρωσε την υποστήριξη και του πρώην πρωθυπουργού Α. Μιχαλακόπουλου, ο

⁸⁸ Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Α΄, Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1934, σελ. 336-337.

οποίος επιχειρηματολόγησε υπέρ της και με το γεγονός πως ούτως ή άλλως οι βουλές πολύ σπάνια ολοκλήρωναν τον τετραετή συνταγματικό τους βίο στην Ελλάδα, καθώς και άλλων βουλευτών, ωστόσο δεν υιοθετήθηκε στο νέο Σύνταγμα⁸⁹.

ε) Θεσμοί άμεσης δημοκρατίας. Πέραν όμως του αντιπροσωπευτικού συστήματος, βάση του οποίου αποτελεί ο κοινοβουλευτισμός, απαντώνται συχνά στις έννομες τάξεις, τόσο την σημερινή περίοδο, όσο και στον μεσοπόλεμο, θεσμοί ημιαντιπροσωπευτικής (‘‘άμεσης’’) δημοκρατίας, που εξασφαλίζουν την άμεση εμπλοκή του λαού στην λήψη των αποφάσεων. Τέτοιοι θεσμοί είναι το δημοψήφισμα, η λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία και η λαϊκή αρνησικυρία και προβλέπονταν κατά την περίοδο που μας απασχολεί σε πολλά ευρωπαϊκά Συντάγματα - σε διαφορετική έκταση στο καθένα - με κορυφαίο βέβαια το Ελβετικό, αλλά και στο Σύνταγμα της Βαϊμάρης, στο Αυστριακό, στο Τσεχοσλοβακικό, στο Ισπανικό κλπ⁹⁰. Το υπό σχολιασμό ελληνικό Σύνταγμα αγνοεί παντελώς αυτούς τους θεσμούς, με μόνη εξαίρεση το δημοψήφισμα για την αναθεώρηση μη θεμελιωδών συνταγματικών διατάξεων κατά το άρθρο 125, όπως θα δούμε στην συνέχεια. Κατά τις εργασίες της Δ΄ Συντακτικής Συνέλευσης προτάθηκε η πρόβλεψη προαιρετικού νομοθετικού δημοψηφίσματος και η υποχρεωτική διενέργεια αυτού προς άρση διαφωνίας των δύο βουλών. Κατά τις εργασίες της αναθεωρητικής Βουλής του 1926-1928 επανήλθε πρόταση που είχε διατυπώσει το 1921 ο Δ. Γούναρης περί προαιρετικού δημοψηφίσματος επί ήδη ψηφισμένου από των Βουλών νόμου, το οποίο προκαλείται από τον ΠτΔ, την Βουλή ή από ορισμένο αριθμό εκλογέων. Ωστόσο οι ανωτέρω προτάσεις απορρίφθηκαν⁹¹. Ακόμη και κατά την διαδικασία της συνταγματικής αναθεώρησης του 1932, όπως θα δούμε παρακάτω, η οποία όμως δεν ολοκληρώθηκε, όπου προτάθηκε στην αρμόδια κοινοβουλευτική επιτροπή η εισαγωγή του νομοθετικού δημοψηφίσματος κατόπιν συλλογής υπογραφών των πολιτών, υποβολής σχετικής πρότασης εκ μέρους των βουλευτών και αποδοχής αυτής από την απόλυτη πλειοψηφία, δεν συγκέντρωσε κανένα ενδιαφέρον⁹².

στ) Η συνταγματική αναγνώριση των πολιτικών κομμάτων. Ένα ακόμα από τα σημεία που το σχολιαζόμενο Σύνταγμα πρωτοτύπησε αφορά την αναγνώριση των πολιτικών κομμάτων. Πολιτικά κόμματα υπήρχαν και δρούσαν στο πολιτικό στίβο της χώρας ήδη από την ίδρυση του ελληνικού κράτους. Η οργανωση τους όμως ήταν σχετικά χαλαρή καθώς σε σημαντικό βαθμό αυτά ήταν προσωποπαγή. Τόσο το Σύνταγμα του 1844 όσο και αυτό του 1864/1911 δεν κατοχύρωναν ούτε καν ανέφεραν τα πολιτικά κόμματα. Πρώτο το Σύνταγμα του 1927 τα περιέλαβε στις διατάξεις τους, αποδίδοντας τους κατ’ αυτό τον τρόπο, έστω και έμμεσα, θεσμική αναγνώριση⁹³.

⁸⁹ βλ. Πρακτικά των συνεδριάσεων της Α΄ Συνόδου της Α΄ Βουλευτικής Περιόδου, τόμος Α΄, συνεδρίαση ΜΘ΄, 29-3-1927, ιδίως αγόρευση Α. Παπαναστασίου, Α. Μιχαλακόπουλου και Θ. Τσιριμώκου.

⁹⁰ Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικών Δίκαιον, Τόμος Α΄, Αθήναι, τύποις ‘‘Πυρσού’’ Α.Ε., 1934, σελ. 278-279.

⁹¹ βλ. 1] Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικών Δίκαιον, Τόμος Α΄, Αθήναι, τύποις ‘‘Πυρσού’’ Α.Ε., 1934, σελ. 279-280 και 2] Δ. Π. Αλικανιώτης, Συνταγματική Ιστορία της Ελλάδος (Μετά Στοιχείων Κοινοβουλευτικής Ιστορίας), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Ε.Ε., 2023, σελ. 220-221.

⁹² βλ. Σπ. Βλαχόπουλος, Η κρίση του κοινοβουλευτισμού στον Μεσοπόλεμο και το τέλος της Β΄ Ελληνικής Δημοκρατίας το 1935, [Οι θεσμικές όψεις μιας οικονομικής κρίσης;], εκδ. Ευρασία, 2012 σελ. 157.

⁹³ Για τα πολιτικά κόμματα βλ. Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικών Δίκαιον, Τόμος Β΄, Αθήναι, τύποις ‘‘Πυρσού’’ Α.Ε., 1934, σελ. 15-16.

Πρόκειται για το άρθρο 55, το οποίο ορίζει πως οι ειδικές κοινοβουλευτικές επιτροπές και οι εξεταστικές επιτροπές συγκροτούνται από αριθμό βουλευτών κατ' αναλογία των κομμάτων⁹⁴. Μπορεί να μην κατοχυρώνονται ευθέως τα πολιτικά κόμματα, ούτε η λειτουργία τους στο πολιτευμα (αντίστοιχα με τα άρθρα 29, 37 και 38 του σημερινού Συντάγματος), είναι όμως η πρώτη διάταξη που αναγνωρίζει, έστω και έμμεσα, τον θεσμικό ρόλο των κομμάτων στον πολιτικό βίο, ο οποίος ειδικά στην κοινοβουλευτική δημοκρατία είναι μεγάλος. Ο αρχηγός του μεγαλύτερου κοινοβουλευτικού κόμματος είναι αυτός που συνήθως διορίζεται Πρωθυπουργός, και υπουργοί οι προβεβλημένοι βουλευτές του, με αποτέλεσμα τόσο η Βουλή όσο και η κυβέρνηση να ελέγχονται από το ίδιο κέντρο εξουσίας, ένα εγγενές πρόβλημα του κοινοβουλευτισμού. Εν γένει πάντως, το κοινοβουλευτικό σύστημα στηρίζεται στον ανταγωνισμό αλλά και στην σύνθεση απόψεων που προκύπτει από αυτόν, μεταξύ των κοινοβουλευτικών κομμάτων.

4. Τα νομοθετικά διατάγματα.

Μια ακόμα σημαντική καινοτομία του Συντάγματος του 1927 ήταν η πρόβλεψη του θεσμού της νομοθετικής εξουσιοδότησης, ήτοι της εξουσιοδότησης του αντιπροσωπευτικού σώματος προς την εκτελεστική εξουσία και συγκεκριμένα τον επικεφαλής της, να νομοθετεί μέσω διαταγμάτων. Το προηγούμενο Σύνταγμα του 1864/1911 ουδέν προέβλεπε σχετικά με τον θεσμό της νομοθετικής εξουσιοδότησης. Ωστόσο η πρακτική είχε διαπλάσει έναν τέτοιο θεσμό, ο οποίος έγινε κατ' αρχην αποδεκτός από την θεωρία και την νομολογία. Συγκεκριμένα, δυνάμει εξουσιοδοτικών τυπικών νόμων της Βουλής μεταβιβαζόταν η άσκηση της νομοθετικής εξουσίας επί ορισμένων θεμάτων, τα οποία προέβλεπε ο εν λόγω νόμος, στον Βασιλέα, ο οποίος εξέδιδε νομοθετικά διατάγματα⁹⁵. Η πρακτική αυτή διαδόθηκε χάρις κυρίως την αποψη του Ν.Ν. Σαριπόλου, ο οποίος έκρινε πως κάτι τέτοιο ήταν συνταγματικό, σύμφωνα με το άρθρο 44 του Συντάγματος του 1864/1911, το οποίο προέβλεπε πως ο Μονάρχης δεν είχε άλλες αρμοδιότητες, πέραν από όσες του ανέθετε το Σύνταγμα και οι σύμφωνοι με αυτό νόμοι. Για τον Σαριπολο ο εξουσιοδοτικός νόμος ήταν ένας τέτοιος συμφωνος με το Σύνταγμα νόμος, αφού δεν ήταν αντίθετος σε καμία διάταξη του. Η μεγαλύτερη μερίδα της θεωρίας βέβαια ασπαζόταν την άποψη πως η νομοθετική εξουσιοδότηση ήταν θεσμός που βασιζόταν σε συνταγματικό έθιμο, ενώ από πολλούς θεωρητικούς είχαν διατυπωθεί σοβαρές επιφυλάξεις ως προς την συνταγματικότητα της, δεδομένου πως σε κάθε περίπτωση δεν ήταν ένας θετικοποιημένος θεσμός⁹⁶.

Πέραν όμως της θεωρίας, η συγκυρία του Α' Παγκόσμιου Πολέμου ευνόησε την εντατικοποίηση της ψήφισης εξουσιοδοτικών προς τον Μονάρχη τυπικών νόμων, και μάλιστα με ευρύτερο περιεχόμενο, ενόψει των εξαιρετικών και επειγουσων καταστάσεων που είχαν διαμορφωθεί. Έτσι από τον ν. 848/19-8-1917 και ύστερα, έως το 1919, ψηφίστηκαν μια σειρά

⁹⁴ Α.Ι.Σβώλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 1935, σελ. 42-43.

⁹⁵ βλ. Μιχ. Γ. Κυπραίος, Η Νομοθετική Εξουσιοδότηση, 1970, σελ.174-176.

⁹⁶ βλ.1] Ν. Αλιβιζάτος, Οι Πολιτικοί Θεσμοί σε Κρίση 1922-1974, Όψεις της Ελληνικής Εμπειρίας, εκδ. Θεμέλιο, γ' έκδοση, 1983, σελ. 66-68, 2] Μιχ. Γ. Κυπραίος, Η Νομοθετική Εξουσιοδότηση, 1970, υποσημείωση 1, σελ.174-175.

από εξουσιοδοτικούς νόμους για θέματα που όριζαν οι ίδιοι, με βραχεία χρονική διάρκεια ισχύος (τέσσερις με έξι μήνες) τόσο αυτών όσο και των διαταγμάτων που εκδίδονταν δυνάμει αυτών και ίσχυαν είτε απουσίας της Βουλής είτε και ακόμη και όταν αυτή βρισκόταν σε Σύνοδο. Εγκαταλείφθηκε έτσι η προσφυγή στο “δίκαιο της ανάγκης” για την νομοθέτηση σε έκτακτες περιστάσεις, δηλ. η έκδοση διαταγμάτων χωρίς προηγούμενη εξουσιοδότηση της Βουλής. Ανάλογη πρακτική ακολούθησε και η Δ’ Συντακτική Συνέλευση, η οποία στα πρότυπα των εξουσιοδοτικών νόμων της προόδου 1917-1919, εξέδιδε συνταγματικής ισχύος ψηφίσματα με τα οποία παρείχε γενικές νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις στις κυβερνήσεις της περιόδου 1924-1926, όπως προαναφέρθηκε. Επρόκειτο για εξουσιοδοτήσεις που ίσχυαν είτε ενόσω η Συνέλευση συνεδρίαζε είτε κατά το διάστημα διακοπής των εργασιών της, και που τα νομοθετικά διατάγματα που εκδίδονταν δυνάμει αυτών απαιτούσαν είτε σύμφωνη γνώμη ειδικής κοινοβουλευτικής επιτροπής είτε απλώς ανακοινώνονταν στο Σώμα⁹⁷.

Έχοντας υπόψη αυτή την μακροχρόνια πρακτική, οι συντάκτες του Συντάγματος του 1927, αποφάσισαν να καλύψουν το συνταγματικό κενό που υπήρχε ως προς τον θεσμό της νομοθετικής εξουσιοδότησης. Το άρθρο 77 προβλέπει πως κατά το διάστημα διακοπής των εργασιών των Βουλών, ο ΠτΔ δύναται να εκδίδει νομοθετικά διατάγματα, κατόπιν σύμφωνης γνώμης ειδικής μικτής κοινοβουλευτικής επιτροπής από βουλευτές και γερουσιαστές, τα οποία πρέπει να υποβληθούν στην Βουλή και την Γερουσία προς κύρωση μόλις επαναληφθούν οι εργασίες τους. Η σχετική ψηφοφορία γίνεται σε μια μόνο ανάγνωση κατ’ αρχήν και κατ’ άρθρο. Τα δύο νομοθετικά σώματα πρέπει να τα κυρώσουν ή να τα απορρίψουν εντός τεσσάρων μηνών από της επαναλήψεως των εργασιών τους. Αν η ανωτέρω προθεσμία παρέλθει άπρακτη, τουλάχιστον για την Βουλή, τα νομοθετικά διατάγματα καθίστανται άκυρα εφεξής (όχι αναδρομικά). Αν παρέλθει άπρακτη για την Γερουσία, θεωρείται πως τα κυρώσε. Αν η Γερουσία τα απορρίψει, και η Βουλή τα κυρώσει, το άρθρο 77 παραπέμπει στο άρθρο 30, το οποίο αφορά την περίπτωση διαφωνίας των δύο νομοθετικών σωμάτων επί προτάσεως νόμου, οπότε η τελική ψηφοφορία στην Βουλή αναβάλλεται επί δίμηνο και απαιτεί αυξημένη πλειοψηφία. Η ισχύς των διαταγμάτων στην περίπτωση αυτή παρατείνεται επί τετράμηνο. Κατά το άρθρο 77 επίσης η εξουσιοδότηση των Βουλών πρέπει να ειδική και ορισμένη, δηλαδή να αφορά συγκεκριμένο θέμα, να δίνεται εκάστοτε (όχι να συνάγεται από γενική εξουσιοδότηση) και να θέτει τα όρια της ρύθμισης του εκδοθέντος νομοθετικού διατάγματος.

Ως προς τον εν λόγω θεσμό, αξίζει να γίνουν ορισμένες επισημάνσεις. α) Δεν θεωρείται διακοπή των εργασιών της Βουλής, κατά το ανωτέρω άρθρο, το διάστημα μεταξύ της λήξης της μιας βουλευτικής περιόδου και της ενάρξεως της επόμενης. β) Ο συντακτικός νομοθετής εξαίρεσε ορισμένα θέματα από την νομοθετική εξουσιοδότηση, τα οποία ήθελε, προφανώς λόγω της σπουδαιότητάς τους, να ρυθμίζονται μόνο με τυπικό νόμο. Πρόκειται για όσα περιλαμβάνει στο άρθρο 50, ήτοι τον προϋπολογισμό και τον απολογισμό, τις φορολογικές προτάσεις νόμου, την κύρωση συνθηκών ή οποιασδήποτε φύσεως συμβάσεων, τον στρατιωτικό νόμο όπως και προτάσεις νόμων που εισήχθησαν στα νομοθετικά Σώματα και απορρίφθηκαν από αυτά κατά

⁹⁷ βλ. Μιχ. Γ. Κυπραίος, Η Νομοθετική Εξουσιοδότηση, 1970, υποσημείωση 3, σελ.176 και υποσημείωση 7, σελ. 178.

την ληξασα σύνοδο. γ) Η εξουσιοδότηση των Βουλων δίνεται με απλή απόφαση τους, όχι με τυπικό νόμο, ενώ χρειάζεται να συναινέσουν και οι δύο Βούλες στην ζητηθείσα υπό της κυβερνήσεως εξουσιοδότηση. Ως προς αυτήν την αρμοδιότητα, οι δύο Βούλες είναι ισοδύναμες. δ) Η ειδική κοινοβουλευτική επιτροπή, ελέγχει αν το σχέδιο διατάγματος ήταν εντός της εξουσιοδότησης και μπορεί να προβεί σε οποιαδήποτε τροποποίηση επιθυμεί. Ο ΠτΔ δεν είναι υποχρεωμένος να εκδώσει το διατάγμα, μπορεί να μην το πράξει. Αν όμως το κάνει οφείλει να το εκδώσει, όπως το διαμόρφωσε η επιτροπή. ε) Κατά την διαδικασία κύρωσης, οι Βουλές μπορούν να επιφέρουν τροποποιήσεις στο διάταγμα. στ) Τόσο τα διατάγματα, όσο και οι κυρουντες αυτά νόμοι εκδίδονται και δημοσιεύονται εντός διμήνου από την ψήφιση τους⁹⁸.

Η νομική φύση των ως άνω διαταγμάτων, κατά την ορθότερη γνώμη την οποία υποστήριζε και ο Αλ. Σβώλος, είναι *sui generis* τυπικοί νόμοι, δηλ. πράξεις των νομοθετικών οργάνων με σύμπραξη του Ανώτατου Άρχοντα, όχι διοικητικές πράξεις. Πρόκειται για νομοθετική πράξη σύνθετου οργάνου, που αποτελείται από τις δύο Βούλες (σε ολομέλεια και σε ειδική μικτή επιτροπή) και τον ΠτΔ. Κάτ' αποτέλεσμα της ανωτέρω άποψης, τα κατ' άρθρο 77 διατάγματα δεν προσβάλλονται με αίτηση ακύρωσης ενώπιον του ΣτΕ, ούτε ανακαλούνται ως διοικητικές πράξεις⁹⁹. Συνεπώς, τα κατ' άρθρο 77 του Συντάγματος του 1927 νομοθετικά διατάγματα δεν είναι νομικώς αντίστοιχα με τα κανονιστικά διατάγματα που εκδίδει ο ΠτΔ ή τις κανονιστικές διοικητικές πράξεις των λοιπών οργάνων της Διοίκησης, κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης, σύμφωνα με το άρθρο 43 του ισχύοντος Συντάγματος. Τα τελευταία είναι διοικητικές πράξεις ακυρωτες ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, ενώ τα νομοθετικά διατάγματα του Συντάγματος του 1927 όχι, όπως προείπαμε. Επίσης, ακόμη και αν και τα μεν και τα δε, εκδίδονται κατόπιν εξουσιοδότησης της Βουλής, διαφέρει ο τρόπος που δίδεται αυτή η εξουσιοδότηση, με απλή απόφαση των Βουλών στην μια περίπτωση, με τυπικό νόμο στην άλλη, ενώ οι κανονιστικές πράξεις του άρθρου 43 του Συντάγματος του 1975 δεν έχουν ανάγκη την σύμφωνη γνώμη καμίας κοινοβουλευτικής επιτροπής ούτε κυρώνονται εκ των υστέρων από την Βουλή. Τέλος εκδίδονται οποτεδήποτε, όχι μόνο όταν η Βουλή απουσιάζει.

Εκ των ανωτέρω προκύπτει πως η ρύθμιση του άρθρου 77 προσιδιάζει περισσότερο με τον σημερινό θεσμό των πράξεων νομοθετικού περιεχομένου, σύμφωνα με το άρθρο 44 του ισχύοντος Συντάγματος, και λιγότερο με το άρθρο 43 αυτού. Τούτο διότι, παρά την πρόβλεψη νομοθετικής εξουσιοδότησης των Βουλων μόνο στην πρώτη περίπτωση, κατά τα άλλα και στις δύο περιπτώσεις πρόκειται για *sui generis* τυπικούς νόμους που έχουν την ίδια τυπική ισχύ με αυτούς, εκδίδονται από σύνθετο όργανο με σύμπραξη νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας και έχουν ανάγκη κύρωσης από την Βουλή, ενώ δεν προσβάλλονται ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων ως διοικητικές πράξεις. Συνεπώς και το άρθρο 77, ως και το σημερινό 44, συνιστούν περιπτώσεις έκτακτης νομοθετικής διαδικασίας. Βεβαίως δεν ταυτίζονται απολύτως, διότι το άρθρο 44 εφαρμόζεται σε περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης.

⁹⁸ Για τον θεσμό των νομοθετικών διαταγμάτων υπό το Σύνταγμα του 1927 βλ. αναλυτικότερα, 1] Α.Ι.Σβώλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 1935, σελ. 94-98, 2] Σπ. Β. Μαρκεζίνης, ο Ανώτατος Άρχων εις τα Σύγχρονα Δημοκρατικά Πολιτεύματα, εκδ. Πυρσός Α.Ε., 1935, σελ. 166-168 και 3] Δ. Καλτσώνης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1940, εκδ. Ξιφαράς, 2017, σελ. 153.

⁹⁹ βλ. Α.Ι.Σβώλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 1935, σελ. 96.

Συγκριτικά ιδωμένα, το άρθρο 77 του Συντάγματος του 1927, με την απαίτηση σύμφωνης γνώμης ειδικής κοινοβουλευτικής επιτροπής, θέτει μια παραπάνω δικαιοκρατική εγγύηση στον θεσμό.

Βέβαια, πρέπει να επισημανθεί πως, και υπό την ισχύ του Συντάγματος του 1927, εκδίδονταν διοικητικές πράξεις στο πλαίσιο εξουσιοδότησης που περιλαμβάνονταν σε τυπικό νόμο, όχι μόνο από τον ΠτΔ, αλλά και από τα άλλα όργανα της διοίκησης, με ίδια χαρακτηριστικά με αυτά των πράξεων που εκδίδονται υπό το άρθρο 43 του ισχύοντος Συντάγματος. Μάλιστα τα κανονιστικά αυτά διατάγματα υπέκειντο σε επεξεργασία από το ΣτΕ (άρθρο 102), όπως και σήμερα. Τα νομοθετικά κατ' άρθρο 77 διατάγματα αντιθέτως δεν υπέκειντο σε επεξεργασία από το ΣτΕ. Η πρακτική των νομοθετικών εξουσιοδοτήσεων μέσω τυπικών νόμων προϋπήρχε του Συντάγματος του 1927, όπως είδαμε παραπάνω, με την συνταγματικότητα της να εγείρει ορισμένες αμφιβολίες. Θετικοποιήθηκε τελικά στο Σύνταγμα του 1952 και επαναλήφθηκε και στο ισχύον. Κατά μία άποψη, υπό το καθεστώς του σχολιαζόμενου Συντάγματος του 1927, η εξακολούθηση της ανωτέρω πρακτικής ήταν αντισυνταγματική, διότι ο νομοθέτης είχε την ευχέρεια και όρισε ρητά, στο άρθρο 77 και μόνο, τις περιπτώσεις στις οποίες επιτρέπεται στην διοίκηση να νομοθετεί κατ' εξουσιοδότηση των Βουλών. Εφόσον η εξουσιοδότηση μέσω τυπικού νόμου δεν περιελήφθη στο Σύνταγμα απαγορεύεται. Ο Αλ. Σβώλος όμως κρίνει πως αυτή η θέση δεν είναι ορθή, διότι ο συντακτικός νομοθέτης γνώριζε πως η πρακτική αυτή ακολουθείτο από πολλά έτη στην χώρα, αν λοιπόν ήθελε να την απαγορεύσει θα το έπραττε ρητά¹⁰⁰. Την συνταγματικότητα των εξουσιοδοτικών τυπικών νόμων, ως στηριζόμενων σε συνταγματικό έθιμο, δέχθηκε και το ΣτΕ, επηρεασμένο προφανώς από την γνώμη του πρώτου προέδρου του Ρακτιβαν¹⁰¹.

5. Ο έλεγχος συνταγματικότητας των νόμων.

Εκτός από την κοινοβουλευτική αρχή, το ενταύθα σχολιαζόμενο Σύνταγμα του 1927, θετικοποίησε για πρώτη φορά και ένα άλλο συνταγματικό έθιμο που ίσχυε στην χώρα μας ήδη από τα τέλη του 19ου αιώνα. Πρόκειται για τον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, ο οποίος κατοχυρώθηκε με ερμηνευτική δήλωση στο άρθρο 5 παράγραφος 1 του Συντάγματος. Το εν λόγω άρθρο προβλέπει πως *“Η δικαστική εξουσία ασκείται υπό Δικαστηρίων ανεξάρτητων, υποκειμένων μόνον εις τους νομους”*, η δε ερμηνευτική δήλωση αναφέρει πως *“η αληθής έννοια της διατάξεως είναι ότι τα δικαστήρια υποχρεούνται να μην εφαρμόζουν νόμον, ούτινος το περιεχόμενον αντίκειται προς το Σύνταγμα.”* Είναι μια διάταξη πανομοιότυπη με το άρθρο 93 παρ. 4 του σημερινού Συντάγματος¹⁰². Αφορμή για την εισαγωγή της εν λόγω διατάξεως στο Σύνταγμα, η οποία το πρώτον προτάθηκε από την Αναθεωρητική Βουλή του 1926

¹⁰⁰ Για τα νομοθετικά διατάγματα κατόπιν εξουσιοδότησης τυπικού νόμου βλ. αναλυτικότερα Α.Ι.Σβώλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 1935, σελ. 107-110.

¹⁰¹ Για την θέση του Ρακτιβαν βλ. Μιχ. Γ. Κυπραίος, Η Νομοθετική Εξουσιοδότησις, 1970, υποσημείωση 13, σελ. 182.

¹⁰² Η εισαγωγή της εν λόγω ερμηνευτικής δηλώσεως στο Σύνταγμα δεν υπήρξε αναντίλεκτη. Η επί του Συντάγματος επιτροπή την είχε αρχικά απορρίψει, τελικά όμως έγινε δεκτή από την Ολομέλεια, μετά πολλών όμως δυσκολιών. βλ. Δ. Π. Αλικανιώτης, Συνταγματική Ιστορία της Ελλάδος (Μετά Στοιχείων Κοινοβουλευτικής Ιστορίας), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Ε.Ε., 2023, σελ. 215.

(και όχι από την Δ' Συντακτική, όπως οι περισσότερες διατάξεις) υπήρξε η στάση των στρατιωτικών δικαστηρίων την περίοδο της δικτατορίας Πάγκαλου να εφαρμόζουν νόμους προδήλως αντισυνταγματικούς. Η εν λόγω διάταξη έχει τέτοια κατηγορηματική και γενική διατύπωση που την καθιστά πρωτότυπη συγκριτικά με άλλα Συντάγματα. Η διατύπωση αυτή αποκλείει την δυνατότητα του νομοθέτη να περιορίσει τον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων σε ορισμένο δικαστήριο ή να συστήσει ειδικό προς τούτο δικαστήριο, ενώ επιβάλλει ο σχετικός έλεγχος να γίνεται αυτεπαγγέλτως από τα δικαστήρια¹⁰³.

Το άρθρο καθιερώνει τον έλεγχο συνταγματικότητας με τα ίδια χαρακτηριστικά με σήμερα. Πρόκειται δηλαδή για έλεγχο που αφορά μόνο το περιεχόμενο του νόμου (ουσιαστικό), όχι και την διαδικασία κατάρτισης του, και ο οποίος είναι διάχυτος (πραγματοποιείται από όλα τα δικαστήρια της χώρας), συγκεκριμένος (η συνταγματικότητα των διατάξεων ελέγχεται επ' ευκαιρία της εφαρμογής τους σε ορισμένη υπόθεση που έχει αχθεί ενώπιον του δικαστή) και παρεμπιπτων (ελέγχεται ευθέως η διοικητική πράξη που έχει εκδοθεί δυνάμει του νόμου και παρεμπιπτόντως ο νόμος, που αποτελεί το νόμιμο έρεισμα της), κατά το πρότυπο των ΗΠΑ. Τα δικαστήρια, λόγω της διάκρισης των εξουσιών, δεν δύνανται να ακυρώσουν τον νόμο, παρά μόνο να μην τον εφαρμόσουν στην κρινόμενη υπόθεση. Κάτ' αυτόν τον τρόπο οι αντισυνταγματικές διατάξεις νόμου αδρανοποιούνται. Παρά το ότι ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων ίσχυε ούτως ή άλλως, η ρητή κατοχύρωση του στο συνταγματικό κείμενο, έχει ιδιαίτερη σημασία, έστω και συμβολική, για την εμπέδωση της υπέρτερης τυπικής ισχύος του Συντάγματος.

Ο έλεγχος συνταγματικότητας των νόμων θεωρήθηκε ως εγγύηση προστασίας των μειοψηφιών. Για τον Α. Σβώλο καθήκον έρευνας της συνταγματικότητας των νόμων και μη εφαρμογής των αντισυνταγματικών τούτων, έχουν όχι μόνο τα δικαστήρια αλλά και οι δημόσιες υπηρεσίες, διότι οι δημόσιοι υπάλληλοι έχουν γενική υποχρέωση τηρήσεως του Συντάγματος και συγκροτούν όργανα του κράτους¹⁰⁴.

6. Το Συμβούλιο της Επικρατείας

Το Σύνταγμα του 1927 προέβλεψε την ίδρυση του Συμβουλίου της Επικρατείας. Ανάλογη πρόβλεψη περιείχε και το άρθρο 91 του Συντάγματος του 1911, χωρίς όμως τελικά αυτή να ευοδωθεί στην πράξη, αν και είχε εκδοθεί ο σχετικός νόμος 290/1914. Αυτή την φορά όμως το ΣτΕ ιδρύθηκε, χάρη και στην επιμονή του Ελ. Βενιζέλου, ο οποίος έβλεπε στον νέο θεσμό ένα δικαιοκρατικό "αντίβαρο" απέναντι στην εκτελεστική εξουσία. Ξεκίνησε την

¹⁰³ βλ. Α. Ι. Σβώλος, Το Νέον Σύνταγμα και Αι Βάσεις του Πολιτεύματος, Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1928, σελ. 373-374. Επίσης στο ίδιο ως άνω σύγγραμμα βλ. σελ. 368-369 για την συζήτηση ως προς την σύσταση Συνταγματικού Δικαστηρίου (η οποία ήταν και τότε ανοικτή), στο πρότυπο του Αυστριακού και του Γερμανικού της εποχής, στην οποία ο συγγραφέας ήταν αρνητικός, διότι αυτό δεν αποτελεί ασφαλή εγγύηση τήρησης του Συντάγματος και προστασίας της ατομικής ελευθερίας. Αναγνωρίζει βέβαια πως η συγκέντρωση του ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων σε ένα μόνο δικαστήριο αποκλειστικά θα εξασφάλιζε την ενότητα της ερμηνείας και εφαρμογής του Συντάγματος.

¹⁰⁴ Α. Ι. Σβώλος, Το Νέον Σύνταγμα και Αι Βάσεις του Πολιτεύματος, Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1928, σελ. 69-370.

λειτουργία του έτος 1929, μόλις δύο χρόνια μετά την ψήφιση του Συντάγματος, σύμφωνα με τον νόμο 3713/1928, κατά το πρότυπο του γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας¹⁰⁵.

Να σημειωθεί πως το ΣτΕ είχε ιδρυθεί για πρώτη φορά με το διάταγμα της 30-9-1835, μετά την έλευση του Βασιλιά Όθωνα, καταργήθηκε όμως με το άρθρο 101 του Συντάγματος του 1844, γιατί θεωρήθηκε μοναρχικός θεσμός. Στην δέσμη των αρμοδιοτήτων του περιλαμβανόταν η επεξεργασία των διαταγμάτων, η επίλυση ορισμένων διοικητικών διαφορών που του είχαν υπαχθεί με νόμο καθώς και η άρση των συγκρούσεων μεταξύ δικαστικών και διοικητικών αρχών. Επανήλθε μεν με το Σύνταγμα του 1864, με ασθενή βέβαια πλειοψηφία, ἔπρος παρασκευή και βάσανο των νομοσχεδίων (και όχι ως δικαιοδοτικό σώμα), αλλά το άρθρο 108 του Συντάγματος όριζε ότι μπορεί να γίνει αναθεώρηση των διατάξεων περί του ΣτΕ στην προσεχή βουλευτική περίοδο, εφόσον το ζητήσουν τα 3/4 της Βουλής, όπερ και εγένετο και αυτό καταργήθηκε με νόμο τον ν. ΡΙΒ/1865¹⁰⁶.

Κατά το Σύνταγμα του 1927, οι σύμβουλοι της επικρατείας διορίζονταν από την εκτελεστική εξουσία, και συγκεκριμένα από τον ΡτΔ με διάταγμα, ύστερα από πρόταση του υπουργικού συμβουλίου, μετά όμως από γνωμοδότηση του ίδιου του ΣτΕ, ώστε να εξασφαλίζεται κατά κάποιο τρόπο η συμμετοχή και του ίδιου του δικαστηρίου στην επιλογή των μελών του. Ήταν βεβαίως ισόβιοι.

Το άρθρο 102 του Συντάγματος του 1927 ανέθεσε στην δικαιοδοσία του ΣτΕ:

α) την επεξεργασία των κανονιστικών διαταγμάτων, ήτοι των διοικητικών διαταγμάτων που εκδίδονταν κατόπιν εξουσιοδότησης τυπικών νόμων καθώς και των λεγομένων αναγκαστικών διαταγμάτων (άρθρο 76), ουχί όμως των κατ' άρθρο 77 νομοθετικών διαταγμάτων. Η επεξεργασία αυτή συνίσταται σε προληπτικό έλεγχο νομιμότητας και μόνο και έχει τον χαρακτήρα απλής γνώμης, δηλ. δεν είναι δεσμευτική προς την διοίκηση. Σκοπός της εν λόγω επεξεργασίας είναι να εναρμονιστούν τα διατάγματα με την υπόλοιπη νομοθεσία. Σημειωτέον, πως όταν το ΣτΕ κρίνει, ως δικαστήριο πλέον, ένα κανονιστικό διάταγμα δεν δεσμεύεται από την κρίση του κατά την επεξεργασία αυτού.

β) Την εκδίκαση των κατά τους νόμους υποβαλλόμενων σε αυτό διαφόρων αμφισβητούμενου διοικητικού, όπως χαρακτηριστικά αναφέρει το συνταγματικό κείμενο. Πρόκειται για τις λεγόμενες διοικητικές διαφορές ουσίας, κατηγορίες εκ των οποίων δύνανται να υπαχθούν στην αρμοδιότητα του ΣτΕ κατά πρώτο βαθμό, σύμφωνα με το άρθρο 102 αλλά και 105 παράγραφος 2. Οι λοιπες διοικητικές διαφορές ουσίας, ήτοι πλην όσων ο νόμος υπάγει είτε στο ΣτΕ είτε σε ειδικά διοικητικά δικαστήρια, παραμένουν, σύμφωνα με το άρθρο 105 παρ. 1, στην δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων. Οι περισσότερες διοικητικές διαφορές ουσίας παρέμειναν στα πολιτικά δικαστήρια έως τον ν. 1406/1983 ο οποίος ολοκλήρωσε το σύστημα της διοικητικής δικαιοσύνης με την ίδρυση τακτικών διοικητικών δικαστηρίων. Το άρθρο 105 παρ. 2 προβλέπει επίσης πως οι αιτήσεις αναίρεσης εναντίον αποφάσεων των διοικητικών δικαστηρίων (αυτών που ενδεχομένως ιδρύονταν μελλοντικά) υπάγονται στο ΣτΕ.

¹⁰⁵ βλ. Χ. Γ. Σγουρίτσας, Εγχειρίδιον Συνταγματικού Δικαίου, τεύχος Α', εκδ. Τζάκα-Δελαγραμμάτικα, 1951, σελ. 147.

¹⁰⁶ βλ. Ν. Αλιβιζάτος, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, εκδ. Πόλις, 2011, σελ. 272-273.

γ) η σημαντικότερη όμως αρμοδιότητα του νεοσυσταθέντος ανώτατου δικαστηρίου είναι η μετά από αίτηση ακύρωση πράξεων των διοικητικών αρχών για υπέρβαση εξουσίας ή κατά παράβαση νόμου. Άλλοις λόγους η ακύρωση των παράνομων διοικητικών πράξεων. Πρόκειται για μια κορυφαία δικαιοκρατική εγγύηση που διασφαλίζει τόσο την τήρηση της αρχής της νομιμότητας εκ της διοίκησης, όσο και την προστασία των δικαιωμάτων και των συμφερόντων των πολιτών. Η αρμοδιότητα αυτή του ΣτΕ συμβάλλει τα μέγιστα στην έλεγχο της εκτελεστικής από την δικαστική εξουσία, ώστε να επιτυγχάνεται ο αναγκαίος περιορισμός και η θεσμική ισορροπία. Αυτά έκαναν τον Ελ. Βενιζέλο να δηλώνει κατά την πρώτη πανηγυρική συνεδρίαση του δικαστηρίου την 17/5/1929 πως θέλει “ο κάτοικος και του τελευταίου χωριού της ελληνικής επικρατείας να μπορεί να ειπεί όταν τον αδικεί οιονδήποτε διοικητικών όργανον: <<Υπάρχουν δικασταί εις τας Αθήνας>> και να εύρει εδώ το δίκαιον του”. Το ΣτΕ ανταποκρίθηκε στις ως άνω προσδοκίες τα πρώτα χρόνια της λειτουργίας του, ακυρώνοντας πολλές διοικητικές πράξεις, ως παράνομες.

Κατά τις συζητήσεις ενώπιον της Βουλής για την κατάρτιση του νέου Συντάγματος, είχε διατυπωθεί η άποψη να ανατεθούν στο ΣτΕ νομοπαρασκευαστικές αρμοδιότητες, όχι μόνο για τα διατάγματα, αλλά και για τους τυπικούς νόμους, πράγμα το οποίο τελικά δεν προχώρησε, διότι αποφασίστηκε η ίδρυση δεύτερου νομοθετικού σώματος, η λειτουργία του οποίου θεωρήθηκε επαρκής εγγύηση για την βελτίωση της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας¹⁰⁷. Βέβαια, τόσο το Σύνταγμα του 1911, όσο και του 1864, έχει αναθέσει στο ΣτΕ την επεξεργασία των νομοσχεδίων και των προτάσεων νόμου, όπως συμβαίνει με αντίστοιχο γαλλικό όργανο.¹⁰⁸

7. Τα ατομικά δικαιώματα

Στον τομέα των ατομικών δικαιωμάτων το Σύνταγμα υιοθέτησε τον κλασικό σε γενικές γραμμές κατάλογο των βασικών ελευθεριών, όπως αυτά ονομαστικά αναφέρθηκαν ένα προς ένα στο κεφάλαιο της συστηματικής διάρθρωσης του Συντάγματος ανωτέρω¹⁰⁹. Οι σχετικές περί ατομικών δικαιωμάτων ρυθμίσεις ομοιάζουν, ως προς τα βασικά τους σημεία, με τις αντίστοιχες του σημερινού Συντάγματος, ενώ το Σύνταγμα του 1927 μετέφερε αυτούσιες στις περισσότερες περιπτώσεις τις αντίστοιχες διατάξεις του προϊσχύσαντος Συντάγματος του 1864/1911. Ωστόσο επέφερε σποραδικές αλλαγές¹¹⁰, από την σταχυολόγηση των οποίων ξεχωρίζουμε τις εξής:

α) Η προσωπική ελευθερία. Στην πορεία της συνταγματικής μας ιστορίας κάθε συντακτική ή αναθεωρητική Εθνοσυνέλευση, του 1844, του 1864, του 1911 και αυτή του 1927, βελτίωνε προοδευτικά τις εγγυήσεις της προσωπικής ελευθερίας, προφανώς για να περιορίσει τις

¹⁰⁷ βλ. Πρακτικά των συνεδριάσεων της Α΄ Συνόδου της Α΄ Βουλευτικής Περιόδου, τόμος Α΄, συνεδρίαση ΙΘ΄, 26-1-1927, αγόρευση Δ. Μπαμπάκου και Ν. Μπακόπουλου και συνεδρίαση Κ΄, 27-1-1927, αγόρευση Π. Τσιτσεκλή.

¹⁰⁸ βλ. αναλυτικότερα για το ΣτΕ Ν.Αλιβιζάτος, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, εκδ. Πόλις, 2011, σελ. 272-276.

¹⁰⁹ Το Σύνταγμα χρησιμοποιεί τον τίτλο “Δημόσιον Δίκαιον των Ελλήνων” για το περί ατομικών δικαιωμάτων κεφάλαιο, ωστόσο ο Α. Σβώλος θεωρεί πως δογματικά ορθότερος θα ήταν ο όρος “Περί ατομικών δικαιωμάτων”, διότι τα δικαιώματα αυτά απολαμβάνουν όχι μόνο οι Έλληνες αλλά όλοι όσοι διαμένουν στην χώρα, βλ. αναλυτικότερα Α.Ι.Σβώλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 1935, σελ. 121.

¹¹⁰ Για τα ατομικά δικαιώματα στο Σύνταγμα του 1927 βλ. Χ. Γ. Σγουρίτσας, Εγχειρίδιον Συνταγματικού Δικαίου, τεύχος Α΄, εκδ. Τζάκα-Δελαγραμμάτικα, 1951, σελ. 148.

καταχρήσεις της εκτελεστικής εξουσίας, επηρεασμένη από την κακή πείρα του παρελθόντος, χωρίς όμως και πάλι να το καταφέρνουν. Ωστόσο, ειδικά στην περίπτωση του σχολιαζόμενου Συνταγματος, οι εν λόγω εγγυήσεις ήταν ξανά από αυτές που παραβιάστηκαν συστηματικά τα επόμενα χρόνια, κυρίως λόγω των διώξεων του πολιτικού φρονήματος, όπως θα δούμε παρακάτω¹¹¹. Η ειρωνεία είναι πως οι συντάκτες του Συντάγματος προσέθεσαν στο άρθρο 10 περί προσωπικής ελευθερίας πως *''ουδείς...απελαύνεται, εκτοπίζεται...''*, δύο ρήματα που δεν υπήρχαν στην αντίστοιχη διάταξη του Συντάγματος του 1911¹¹², τα οποία όμως έμελλε να είναι από τις διατάξεις που κατ' εξοχήν παραβιάστηκαν τα επόμενα έτη.

β) Εγγυήσεις της ποινικής δίωξης. Στο σχετικό άρθρο 11 προστέθηκε πως *''Ειδικός νόμος θέλει ορίσει τους όρους, υπό τους οποίους παρέχεται η αποζημίωσις από το Κράτος εις αδίκως προφυλακισθέντας ή καταδικασθέντας''*. Η διάταξη αυτή ετέθη διότι είχαν σημειωθεί πολλές περιπτώσεις που άτομα που είχαν καταδικαστεί αποδείχθηκε στην συνέχεια πως ήταν αθώα. Πράγματι ψηφίστηκε σχετικά ο ν. 4915/1931. Βέβαια θα μπορούσε το Σύνταγμα να προέβλεπε απλώς πως οι σχετικές πράξεις θα κηρύσσονταν αξιόποινες, αλλά σε αυτή την περίπτωση θα υπήρχε έντονος ο κίνδυνος οι δικαστικοί λειτουργοί να δίσταζαν υπέρμετρα να προέβαιναν σε καταδικαστικές αποφάσεις¹¹³.

γ) Η ελευθερία του τύπου, όπου προβλέφθηκε πως τα αδικήματα του τύπου δεν μπορούν να θεωρηθούν αυτόφωρα (άρθρο 16),¹¹⁴ βελτιώνοντας κατά τούτο την προστασία του δικαιώματος. Επίσης στην εν λόγω διάταξη προστέθηκε πως *''Εξαιρετικώς δια τους κινηματογράφους δύναται να ληφθούν προληπτικά μέτρα προς προστασία της νεότητας''*. Ως φαίνεται το νέο την εποχή εκείνη μέσο ψυχαγωγίας είχε θορυβήσει του πολιτικούς αλλά και την κοινωνία για τα νέα ήθη και πρότυπα συμπεριφοράς που θα κόμιζε, ιδιαίτερα στους νέους. Τέλος, προστέθηκε πως *''Επιτρέπεται να ληφθούν δια νόμου ιδιαίτερα μέτρα προς καταπολέμησιν της προσβαλλούσης τα δημόσια ήθη φιλολογίας και προστασία της νεότητας από δημοσίων θεαμάτων και παραστάσεων ακαταλλήλων''*. Οι δύο αυτές διατάξεις δίνουν πατερναλιστικά χαρακτηριστικά και συντηρητικά αντανακλαστικά στο Σύνταγμα, πράγμα εν πολλοίς δικαιολογημένο λόγω της εποχής¹¹⁵.

δ) Το απόρρητο των επιστολών, το οποίο το Σύνταγμα επεξέτεινε στα τηλεφωνήματα και τα τηλεγραφήματα (άρθρο 18),¹¹⁶ προκειμένου να ανταποκρίνεται στην τεχνολογική εξέλιξη της εποχής.

ε) Η προστασία της ιδιοκτησίας (άρθρο 19), ως προς την οποία το Σύνταγμα του 1927 υπήρξε συντηρητικότερο του αντίστοιχου άρθρου του Συντάγματος του 1911, καθ' όσον

¹¹¹ βλ. αναλυτικότερα Α. Ι. Σβώλος, Το Νέον Σύνταγμα και Αι Βάσεις του Πολιτεύματος, Αθήναι, τύποις ''Πυρσού'' Α.Ε., 1928, σελ. 32.

¹¹² βλ. 1] Α.Ι.Σβώλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 1935, σελ. 128 και 2] Δ. Καλτσώνης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1940, εκδ. Ξιφαράς, 2017, σελ. 115.

¹¹³ Α.Ι.Σβώλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 1935, σελ. 132-133.

¹¹⁴ βλ. Ν. Αλιβιζάτος, Εισαγωγή στην Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, τεύχος Α' 1821-1941, 1981, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, σελ. 143.

¹¹⁵ βλ. Χ. Γ. Σγουρίτσας, Εγχειρίδιον Συνταγματικού Δικαίου, τεύχος Α', εκδ. Τζάκα-Δελαγραμμάρια, 1951, σελ. 148.

¹¹⁶ βλ. Δ. Καλτσώνης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1940, εκδ. Ξιφαράς, 2017, σελ. 115.

αντικατέστησε τον όρο της “δημόσιας ωφέλειας” υπό τον οποίο μπορούσε να συντελεστεί αναγκαστική απαλλοτρίωση με τον όρο της “δημόσιας ανάγκης”, ο οποίος είναι σαφώς στενότερος. Βέβαια το Σύνταγμα καθόρισε για τα πρώτα πέντε έτη της ισχύος του, σημαντικές εξαιρέσεις από το ως άνω άρθρο, κυρίως ως προς την καταβολή της αποζημίωσης (άρθρο 119), χάριν κατα βάση του έργου της αποκατάστασης των προσφύγων¹¹⁷. Πρόκειται για μια διάταξη που αποτελεί εξαίρεση από τον κατ’ αρχήν προοδευτικό και φιλελεύθερο χαρακτήρα του Συντάγματος του 1927 και αποτελεί προφανώς συμβιβασμό της βενιζελικής με την φιλοβασιλική παράταξη που τότε δεν πρέπει να ξεχνάμε πως συγκυβερνούσαν.

8. Τα κοινωνικά δικαιώματα

Η πιο γνήσια όμως από τις καινοτομίες του σχολιαζόμενου Συντάγματος ήταν η κατοχύρωση κοινωνικών δικαιωμάτων και τούτο διότι επρόκειτο για έναν θεσμό που εισήχθη για πρώτη φορά στην συνταγματική ιστορία της χώρας¹¹⁸. Η Γερουσία ή το ΣτΕ, όπως είδαμε ήταν θεσμοί που είχαν ξαναπαρξει στο παρελθόν στο πολιτειακό οικοδόμημα της χώρας, ενώ ο έλεγχος συνταγματικότητας των νόμων, η κοινοβουλευτική αρχή και η νομοθετική εξουσιοδότηση ίσχυαν επί μακρόν ως συνταγματικά έθιμα. Τα κοινωνικά δικαιώματα όμως εισήχθησαν για πρώτη φορά στον δημόσιο βίο με το Σύνταγμα του 1927, το οποίο ακολούθησε-και σε αυτό το σημείο-το Σύνταγμα της Βαϊμάρης του 1919, ένα εξαιρετικά πρωτοποριακό για την εποχή του συνταγματικό κείμενο, το οποίο πρώτο στα παγκόσμια χρονικά καθιέρωσε κοινωνικά δικαιώματα.

Επρόκειτο για:

- α) την ελευθερία της τέχνης, της διδασκαλίας και της επιστήμης (άρθρο 21),**
- β) το δικαίωμα της εργασίας (άρθρο 22),**
- γ) την προστασία της εκπαίδευσης (άρθρο 23),**
- δ) την προστασία του γάμου και των πολυμελών οικογενειών (άρθρο 24).**

Ειδικά ως προς το άρθρο 24, αυτό κατοχύρωνε στο Σύνταγμα του 1926 και την προστασία της μητρότητας, πέραν του γάμου και των πολυμελών οικογενειών. Ωστόσο αυτή η προστατευτική διάταξη δεν συμπεριλήφθηκε στο σχολιαζόμενο Σύνταγμα, κάτι που προξενεί εντύπωση. Ανατρέχοντας στις σχετικές συζητήσεις της Βουλής για την ψήφιση του εν λόγω άρθρου, διαπιστώνουμε πως στον αποκλεισμό της προστασίας της μητρότητας επέμεινε η συντηρητική μερίδα των βουλευτών, διότι η εν λόγω διάταξη θα προστάτευε και τις άγαμες μητέρες και τα εξώγαμα τέκνα, το οποίο θεωρήθηκε σκάνδαλο για τα ήθη της εποχής. Όπως μάλιστα χαρακτηριστικά ειπώθηκε, η διάταξη περί προστασίας της μητρότητας ισοδυναμεί με προστασία της πορνείας¹¹⁹. Το παράδειγμα αυτό είναι χαρακτηριστικό των συμβιβασμών που έγιναν ανάμεσα στις δύο παρατάξεις για την κατάρτιση του νέου Συντάγματος, με αποτέλεσμα

¹¹⁷ βλ. Γ.Δ.Δασκαλάκης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1935, έκδοσις τρίτη, σελ. 131.

¹¹⁸ βλ. Α. Μάνεσης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, εκδ. Σάκκουλα, 1980, σελ. 234.

¹¹⁹ βλ. για το ζήτημα της προστασίας της μητρότητας, Πρακτικά των συνεδριάσεων της Α΄ Συνόδου της Α΄ Βουλευτικής Περιόδου, τόμος Α΄, συνεδρίαση ΚΘ΄, 9-2-1927, ειδικά τις αγορεύσεις των Σ. Σωτηριάδη, Χ. Λαδά, Β. Μειμαράκη και, Γ. Καντιάνη που αντιμάχονται την σχετική προστατευτική διάταξη και των Α. Παπαναστασίου, Ε. Φωτάκη και Μπακόπουλου που την υπερασπίζονται.

να περιοριστεί σε ορισμένα σημεία το προοδευτικό πνεύμα του προϊσχύσαντος Συντάγματος του 1926, το οποίο ήταν αποτέλεσμα, όπως προείπαμε, της επιτροπής Παπαναστασίου και των εργασιών της Δ΄ Συντακτικής Συνέλευσης, η οποία αποτελείτο μόνο από βενιζελικούς και άρα διαπνεόταν από περισσότερο προοδευτικές απόψεις εν σχέση με την Βουλή του 1926-1928.

Τα κοινωνικά δικαιώματα ήταν επίτευγμα του ραγδαία αναπτυσσόμενου την περίοδο εκείνη εργατικού κινήματος στην Ευρώπη. Η ταχύτατη ανάπτυξη της βιομηχανικής παραγωγής είχε δημιουργήσει μεγάλες μάζες εργατικού πληθυσμού στα αστικά κέντρα, οι οποίες είχαν άσχημες συνθήκες εργασίας και πολύ χαμηλό βιοτικό επίπεδο. Το κίνημα των εργατών άρχισε ήδη από τα μέσα του 19ου αιώνα να ενδυναμώνεται, να αποκτά οργανική συγκρότηση και να εμπεδώνεται στα μέλη του μια συλλογική συνείδηση. Σε αυτό ενισχύθηκε πολύ από την επέκταση της καθολικότητας της ψήφου που αποδείχθηκε χρήσιμο όπλο στα χέρια της λαϊκής μάζας για την προώθηση των συμφερόντων της. Κατάφερε έτσι να γίνει μαχητικό και διεκδικητικό έναντι της κυρίαρχης μεγαλοαστικής τάξης και να πετύχει θεσμικές “νικες” που βελτίωναν την ζωή των εργατών. Το εργατικό κίνημα διογκώθηκε και λόγω της εμφάνισης και διάδοσης των σοσιαλιστικών ιδεών, κυρίως δε μετά την επικράτηση της επανάστασης των μπολσεβίκων στην Ρωσία και στην οικοδόμηση ενός νέου μοντέλου οργάνωσης του κράτους και της οικονομίας βασισμένο στην κρατικοποίηση των μέσων παραγωγής.

Υπό το φόβητρο λοιπόν της Σοβιετικής Ένωσης και της επιρροής της, ακόμη και σε επίπεδο ιδεών μόνο, και προκειμένου να τιθασεύσουν την ορμητικότητα των εργατικών διεκδικήσεων για να αποφευχθούν ευρύτερες αναταραχές, οι αστικές δημοκρατίες της δυτικής Ευρώπης προέβησαν σε ορισμένες παραχωρήσεις, όπως ήταν, σε θεσμικό επίπεδο, η κατοχύρωση των κοινωνικών δικαιωμάτων. Αυτή δηλαδή ήταν κατά μία έννοια, πέραν από επίτευγμα του εργατικού κινήματος, και προϊόν τακτικής της αστικής τάξης για να εξασφαλίσει την συνέχιση της κυριαρχίας της. Η χώρα μας, αν και η εκβιομηχάνιση και η συνακόλουθη ανάπτυξη του εργατικού κινήματος έγινε με πολύ πιο αργούς ρυθμούς, δεν έμεινε ανεπηρέαστη από τις ανωτέρω συνθήκες.¹²⁰

Βέβαια πέραν της συνταγματικής κατοχύρωσης πιο σημαντικό είναι αν και πως εφαρμόστηκαν τα κοινωνικά δικαιώματα, τα οποία παράγουν μεν μια υποχρέωση για το κράτος προς συνδρομή των πιο ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, δεν μπορούν όμως να εξαναγκαστεί αυτό - νομικά τουλάχιστον - να την τηρήσει, αφού η σχετική αξίωση δεν είναι αγωγήμη¹²¹. Βέβαια, εφόσον τα κοινωνικά δικαιώματα έχουν συνταγματική περιωπή, ο έλεγχος συνταγματικότητας των νόμων αποτελεί σπουδαίο μέσο εμπέδωσης τους. Στην Ελλάδα όμως του Μεσοπολέμου, που γνώρισε αλλεπάλληλους κύκλους διχασμού, πολιτική αστάθεια και οξεία οικονομική κρίση, τα κοινωνικά δικαιώματα, αν και έγιναν κάποια βήματα, όπως λ.χ η ίδρυση του ΙΚΑ, έμειναν μάλλον σε σημαντικό βαθμό ανεφάρμοστα.

¹²⁰ βλ. Για τα κοινωνικά δικαιώματα βλ. Καλτσώνης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1940, εκδ. Ξιφαράς, 2017, σελ. 116-118.

¹²¹ βλ. Α. Μ. Παντελής, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 3η έκδοση, εκδ. Λιβάνη, 2016, σελ. 251, για την άποψη του συγγραφέα πως οι σχετικές διατάξεις του Συντάγματος του 1927 δεν συνιστούν ακόμη ούτε καν κοινωνικά δικαιώματα, αλλά κατευθύνσεις της κρατικής προστασίας. Και ο Α. Σβώλος στα έργα του αναφερόμενος στα κοινωνικά δικαιώματα, χρησιμοποιεί τον όρο “θετικές υποχρεώσεις του κράτους”.

9. Λοιπές ενδιαφέρουσες διατάξεις

α) Η ποινική ευθύνη των υπουργών.

Όσον αφορά την ποινική ευθύνη του Πρωθυπουργού και των Υπουργών για αδικήματα τελεσθέντα κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, όπως και με τον ΠτΔ, σύμφωνα με το άρθρο 93, την ποινική δίωξη ασκεί η Βουλή και την δικάζει η Γερουσία. Το Σύνταγμα σε αδρές γραμμές μόνο ρυθμίζει την ποινική ευθύνη των Υπουργών, παραπέμποντας κατά τα λοιπά σε τυπικό νόμο, ο οποίος ήταν ο ν. 3398/1927. Για τα υπουργικά αδικήματα προβλεπόταν προθεσμία παραγραφής, η οποία εκτεινόταν έως την λήξη τριών κοινοβουλευτικών συνόδων μετά από την τέλεση της αξιόποινης πράξης. Ανάλογη προθεσμία προβλεπόταν και στο Σύνταγμα του 1975, η οποία όμως καταργήθηκε με την τελευταία αναθεώρηση του το 2019. Αξιοσημείωτο είναι ακόμα πως ο ν. 3398 προέβλεπε και δεύτερο βαθμό δικαιοδοσίας. Συγκεκριμένα, αρχικά η υπόθεση εκδικαζόταν ενώπιον τριακονταμελούς επιτροπής Γερουσιαστών, εναντίον της απόφασης της οποία ο κατηγορούμενος Υπουργός μπορούσε να ασκήσει έφεση ενώπιον της ολομέλειας της Γερουσίας, η οποία αποφάσιζε τελεσιδικώς. Τέτοια δυνατότητα, η οποία αναμφίβολα εξοπλίζει την όλη διαδικασία με δικαιοκρατικές εγγυήσεις, δεν υπάρχει υπό το ισχύον Σύνταγμα. Υπό το καθεστώς του Συντάγματος του 1864/1911 οι υπουργοί δικάζονταν από ειδικό δικαστήριο, το οποίο συγκροτούσαν 13 δικαστές, ο πρόεδρος του Αρείου Πάγου, ως πρόεδρος αυτού και 12 μέλη που κληρόνονταν από τον Πρόεδρο της Βουλής, εκ των Αρεοπαγιτών και των Εφετών¹²².

β) Τα πολιτικά δικαιώματα των γυναικών

Το Σύνταγμα του 1927 δεν καθιέρωνε ρητά πουθενά την ισότητα των δύο φύλων, ούτε απένειμε ρητώς πολιτικά δικαιώματα στις γυναίκες. Ωστόσο, το άρθρο 6, περί ισότητας, περιλάμβανε ερμηνευτική δήλωση σύμφωνα με την οποία δύναται ο νόμος να επεκτείνει το εκλογικό δικαίωμα και στον γυναικείο πληθυσμό. Πράγματι λίγα χρόνια αργότερα δόθηκε, για πρώτη φορά στην ιστορία της χώρας, στις γυναίκες, το δικαίωμα να ψηφίζουν σε δημοτικές εκλογές, εφόσον ήταν 30 ετών (η εκλογική ηλικία των ανδρών ήταν 21 έτη). Θα χρειαστεί να περάσουν σχεδόν πενήντα χρόνια για να δοθούν τελικά πολιτικά δικαιώματα στις γυναίκες. Το Σύνταγμα του 1927 στην προκειμένη περίπτωση έδειξε αφ' ενός πως αντιλαμβανόταν την τάση της εποχής του, διότι υπό τις πιέσεις του κινήματος της γυναικείας χειραφέτησης και το παράδειγμα της ΕΣΣΔ (που είχε δώσει πολιτικά δικαιώματα στις γυναίκες), πολλά μεταπολεμικά Συντάγματα, λ.χ το Γερμανικό, αναγνώρισαν πολιτικά δικαιώματα στον γυναικείο πληθυσμό, αφ' ετέρου φάνηκε διστακτικό -για ακόμη μια φορά- να προχωρήσει σε μια τόσο ριζοσπαστική για τα ειωθότα της χώρας μεταρρύθμιση και προέβη εν τέλει σε έναν ακόμη συμβιβασμό, να δώσει την

¹²² Για την ποινική ευθύνη των Υπουργών βλ. Α. Ι. Σβάλος, Συνταγματικών Δίκαιον, Τόμος Β', πανεπιστημιακά παραδόσεις προς αποκλειστικήν χρήσιν των φοιτητών, 1943, σελ. 67-70.

δυνατότητα στον κοινό νομοθέτη να επεκτείνει αυτός τα πολιτικά δικαιώματα στις γυναίκες, αν και όταν το κρίνει σκόπιμο¹²³.

γ) Αυτοδιοίκηση, Αποκέντρωση, Άγιο Όρος.

Το Σύνταγμα του 1927 πρόβλεψε για πρώτη φορά δεύτερο βαθμό αυτοδιοίκησης καθώς και το αποκεντρωτικό σύστημα ως προς την οργάνωση της κρατικής εξουσίας. Από τις συζητήσεις στην Βουλή κατά την διάρκεια ψήφισης του νέου Συντάγματος, προκύπτει πως οι συντάκτες του είχαν στηρίξει ελπίδες στην αυτοδιοίκηση ότι αυτή θα λειτουργήσει ως θεσμικό αντίβαρο απέναντι στην ανεξέλεγκτη κεντρική εκτελεστική εξουσία. Καθιερώσε επίσης για πρώτη φορά το αυτοδιοίκητο του Αγίου Όρους και τις βάσεις της οργάνωσης της Αθωνικής Πολιτείας υπό την εποπτεία του ελληνικού κράτους (άρθρα 109-112).¹²⁴

δ) Η γλώσσα

Το Σύνταγμα του 1927 κατήργησε την εξαιρετικά αναχρονιστική διάταξη που είχε τεθεί με την αναθεώρηση του 1911 περί προστασίας της επίσημης γλώσσας, ήτοι της αρχαίζουσας έναντι της δημοτικής. Να μην λησμονούμε πως το γλωσσικό ζήτημα είχε ταλαιπωρήσει πολύ και είχε διχάσει, σε ακραία σημεία ορισμένες φορές, την ελληνική κοινωνία, τον πνευματικό κόσμο και το πολιτικό προσωπικό της χώρας¹²⁵.

10. Η αναθεώρηση του Συντάγματος

Σχετικά με την συνταγματική αναθεώρηση, η πρωτοτυπία του Συντάγματος του 1927 έγκειται στο γεγονός ότι προέβλεψε την δυνατότητα διεξαγωγής δημοψηφίσματος. Πριν από αυτό όμως αξίζει να εξετάσουμε συνολικότερα τον θεσμό της συνταγματικής αναθεώρησης. Το σχολιαζόμενο Σύνταγμα κατέστησε ευχερέστερη την διαδικασία αναθεώρησης¹²⁶ συγκριτικά με τα προηγούμενα συνταγματικά κείμενα ανταποκρινόμενο στο πνεύμα της εποχής που ήθελε οι συνταγματικές ρυθμίσεις να είναι πιο εύκαμπτες ώστε να δύνανται να μεταβάλλονται, προσαρμοζόμενες στις εξαιρετικά δυναμικές συνθήκες της εποχής. Υπήρχε άλλωστε νωπή η εμπειρία της αναθεώρησης του 1911, η οποία έγινε κατά παράβαση των σχετικών διατάξεων του Συντάγματος του 1864 και κατέδειξε πως η υπερβολική αυστηρότητα των Συνταγμάτων αποτυγχάνει ενώπιον της δυναμικής των κοινωνικών διεργασιών. Γενικώς παλαιότερα που τα Συντάγματα θεωρούνταν "συναλλάγματα" του Μονάρχη με τον λαό, η απόλυτη αυστηρότητα τους ήταν εγγύηση για τα κεκτημένα του λαού. Χαρακτηριστικά, στο Σύνταγμα του 1844, που ήταν ένα τέτοιο "δωτό" από τον Βασιλιά Σύνταγμα, δεν περιλαμβάνονταν καν διατάξεις περί αναθεώρησης του. Προοδευτικά τα Συντάγματα έπαψαν να έχουν τέτοιο χαρακτήρα και η αυστηρότητα τους σχετικοποιήθηκε, όπερ συνέβη και με το Σύνταγμα του 1864/1911 στο οποίο

¹²³ βλ. 1] Καλτσώνης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1940, εκδ. Ξιφαράς, 2017, σελ. 115, 2] Γ.Δ.Δασκαλάκης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1935, έκδοσις τρίτη, 1951, σελ. 127 και 3] Χ. Γ. Σγουρίτσας, Εγχειρίδιον Συνταγματικού Δικαίου, τεύχος Α', εκδ. Τζάκα-Δελαγραμμάτικα, 1951, σελ. 147-148.

¹²⁴ βλ. 1] Χ. Γ. Σγουρίτσας, Εγχειρίδιον Συνταγματικού Δικαίου, τεύχος Α', εκδ. Τζάκα-Δελαγραμμάτικα, 1951, σελ. 147 και 2] Γ.Δ.Δασκαλάκης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1935, έκδοσις τρίτη, 1951, σελ. 131

¹²⁵ Χ. Γ. Σγουρίτσας, Εγχειρίδιον Συνταγματικού Δικαίου, τεύχος Α', εκδ. Τζάκα-Δελαγραμμάτικα, 1951, σελ. 148.

¹²⁶ βλ. Α.Ι. Σβώλος, Η Αναθεώρησις του Συντάγματος, εκδ. "Η Θέμις", 1933, σελ. 10.

η σχετική διαδικασία και οι προϋποθέσεις της κατέστησαν ευχερέστερες. Βεβαίως δεν θα πρέπει να παροράται εντελώς η σημασία της αυστηρότητας, η οποία στην υπό κρίση εποχή αλλά και σήμερα εξακολουθεί να εγγυάται τα ατομικά δικαιώματα, κυρίως των μειοψηφιών και τις κατακτήσεις των λαϊκών μαζών έναντι της κρατικής εξουσίας - στις μέρες μας δε και έναντι των ιδιωτών¹²⁷.

Ειδικότερα το άρθρο 125 του Συντάγματος του 1927 ακολουθεί το αναθεωρητικό πρότυπο του γαλλικών συνταγματικών νόμων. Ορίζει πως δύνανται να αναθεωρηθούν μόνο οι μη θεμελιώδεις διατάξεις του Συντάγματος^{128 129}. Πρόκειται για μια ομολογουμένως αφηρημένη διάταξη, η οποία αποτελεί αντικείμενο ερμηνείας. Κατ' ελάχιστον περιλαμβάνει την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας, το αντιπροσωπευτικό σύστημα (όχι την πρόβλεψη Γερουσίας), την διάκριση των εξουσιών, το κοινοβουλευτικό σύστημα, τον αιρετό χαρακτήρα του αρχηγού του κράτους, την άμεση και καθολική ψηφοφορία και τους πυρήνες των ατομικών δικαιωμάτων, όπως αυτά της ισότητας, της θρησκευτικής ελευθερίας, της προσωπικής ελευθερίας και ασφάλειας, της ιδιοκτησίας κλπ (όχι πάντως τα κοινωνικά δικαιώματα)¹³⁰. Ως προς το περιεχόμενο, η προκειμένη ρύθμιση του Συντάγματος του 1927 ομοιάζει με την αντίστοιχη του άρθρου 110 του σημερινού Συντάγματος, με την τελευταία βέβαια να είναι περισσότερο συγκεκριμένη (*Οι διατάξεις του Συντάγματος υπόκεινται σε αναθεώρηση, εκτός από εκείνες που καθορίζουν την βάση και την μορφή του πολιτεύματος ως Προεδρευόμενης κοινοβουλευτικής δημοκρατίας καθώς και από τις διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1, 4 παρ. 1, 4 και 7, 5 παρ. 1 και 3, 13 παρ. 1 και 26*).

Ως προς την διαδικασία η κρίσιμη διάταξη προβλέπει δύο και δυνητικά τρία στάδια. Στο πρώτο στάδιο εκάστη βουλή ξεχωριστά αποδέχεται την πρόταση προς αναθεώρηση - η οποία μπορεί να υποβληθεί είτε στην Βουλή είτε στην Γερουσία, αλλά πρέπει να εγκριθεί και από τα δύο Σώματα ξεχωριστά- με απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Το Σύνταγμα απαιτεί η πρόταση να περιλαμβάνει συγκεκριμένες διατάξεις προς αναθεώρηση και όχι να είναι αφηρημένη αλλά δεν αναφέρει συγκεκριμένο αριθμό βουλευτών που απαιτείται για την υποβολή της. Ερώτημα τίθεται αν πρόταση προς αναθεώρηση μπορεί να υποβάλει ο ΠτΔ ή η κυβέρνηση. Ως προς τον ΠτΔ η απάντηση είναι αρνητική, σύμφωνα με το άρθρο 86 (*ο Πρόεδρος*

¹²⁷ βλ. αναλυτικά για την ιστορική εξέλιξη και την σημασία της αυστηρότητας των Συνταγμάτων Α. Ι. Σβώλος, Το Νέον Σύνταγμα και Αι Βάσεις του Πολιτεύματος, Αθήνα, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1928, σελ 20-26.

¹²⁸ βλ. Σπ. Β. Μαρκεζίνης, ο Ανώτατος Άρχων εις τα Σύγχρονα Δημοκρατικά Πολιτεύματα, εκδ. Πυρσός Α.Ε., 1935, σελ. 93-95, την κριτική του συγγραφέα για την διάκριση μεταξύ θεμελιωδών και μη διατάξεων. Αυτός πιστεύει πως υφίσταται μόνο διάκριση μεταξύ ουσιαστικών και τυπικών συνταγματικών διατάξεων, εκ των οποίων μόνο οι πρώτες πρέπει να αποτελούν το αυστηρό Σύνταγμα. Επίσης φρονεί πως δεν θα πρέπει να υφίστανται καθόλου μη αναθεωρητέες διατάξεις, διότι κάτι τέτοιο είναι μάταιο αφού δεν μπορεί να αναχαιτίσει την δυναμική των γεγονότων, αλλά και νομικά μη επιτρεπτό αφού αντιβαίνει στην θεμελιώδη αρχή της ελευθερίας που συχνά είναι επαναστατική. Το Σύνταγμα θα πρέπει να περιορίζεται στην πρόβλεψη δυσχερέστερης διαδικασίας αναθεώρησης του προκειμένου να προστατεύει τις μειοψηφίες και να εξασφαλίζει μια ομαλότητα, και δεν μπορεί ούτε πρέπει να επιδιώκει να διασφαλίσει την επιβίωση ενός συγκεκριμένου πολιτεύματος.

¹²⁹ βλ. Α.Ι. Σβώλος, Η Αναθεώρησης του Συντάγματος, εκδ. "Η Θέμις", 1933, σελ. 11-12, το άρθρο 123 του Συντάγματος του 1926 προέβλεπε πως κείται εκτός αναθεωρητικής διαδικασίας "η δημοκρατική μορφή του πολιτεύματος". Οστόσο ο σχετικός όρος εγκαταλείφθηκε από την Βουλή του 1926 και επανήλθε η διάκριση των θεμελιωδών και μη διατάξεων που περιείχετο και στο Σύνταγμα του 1864/1911.

¹³⁰ βλ. αναλυτικά Α.Ι. Σβώλος, Η Αναθεώρησης του Συντάγματος, εκδ. "Η Θέμις", 1933, για το ποιές θεωρεί ο συγγραφέας μη αναθεωρητέες θεμελιώδεις διατάξεις του Συντάγματος, αφ' ενός ως προς το οργανωτικό μέρος, σελ. 77-87 και αφ' ετέρου για τα ατομικά δικαιώματα, σελ. 90-91.

της Δημοκρατίας δεν έχει άλλας εξουσίας ειμή όσας τω απονέμουσι το Σύνταγμα και οι συνάδοντες προς αυτό νόμοι) και την παράδοση που έχουν ακολουθήσει τα ελληνικά Συντάγματα από το 1864 περί αποκλεισμού του αρχηγού του κράτους από την αναθεωρητική διαδικασία, η οποία είναι προνόμιο των αντιπροσώπων του λαού λόγω της λαϊκής κυριαρχίας¹³¹. Αντιθέτως όμως η κυβέρνηση, κατά τον Αλ. Σβώλο, έχει αναθεωρητική πρωτοβουλία, αφού το αντίθετο θα ήταν μάταιο, διότι η κυβέρνηση ελέγχει την πλειοψηφία, τουλάχιστον στην Βουλή, η συναίνεση της οποίας είναι απαραίτητη για να προχωρήσει η αναθεωρητική διαδικασία. Ωστόσο, η άποψη αυτή δεν φαίνεται δογματικά ορθή. Η πρόταση προς αναθεώρηση πρέπει να ανήκει μόνο στα αντιπροσωπευτικά σώματα του κυριαρχου οργάνου. Η αναθεώρηση του Συντάγματος ακουμπά τον πυρήνα της κυριαρχίας.

Το δεύτερο στάδιο της αναθεωρητικής διαδικασίας διεξάγεται ενώπιον Εθνικής Συνελεύσεως η οποία απαρτίζεται από τα δύο νομοθετικά σώματα. Αυτή συνέρχεται μετά την πάροδο τριμήνου από την αποδοχή της πρότασης προς αναθεώρηση και αποφασίζει με αυξημένη πλειοψηφία των $\frac{2}{3}$ των μελών, περί του αν και με ποιο περιεχόμενο θα αναθεωρηθούν οι αναθεωρητέες διατάξεις. Εδώ το Σύνταγμα του 1927 πρωτοτύπησε εν αντιθέσει με τα προηγούμενα Συντάγματα, διότι εγκατέλειψε το σύστημα της διαφορετικής εκλογής του αναθεωρητικού σώματος¹³². Η μεσολάβηση του τριμήνου εξυπηρετεί τον σκοπό να σκεφτούν ώριμα τα μέλη της Εθνικής Συνελεύσεως περί της αναθεώρησης και να εκφραστεί η κοινή γνώμη, αφού δεν μεσολαβούν πλέον εκλογές¹³³. Πάντως βλέπουμε πως το σχολιαζόμενο Σύνταγμα, όπως και το σημερινό, διακρίνουν μεταξύ του οργάνου που αποφασίζει για το αν υφίσταται ανάγκη αναθεώρησης και αυτού που αποφασίζει το περιεχόμενο της.¹³⁴

Ως προς το τρίτο και τελευταίο, δυνητικό, στάδιο της αναθεωρητικής διαδικασίας, η Εθνική Συνέλευση δύναται να υποβάλλει την περί αναθεώρησης απόφαση της σε δημοψήφισμα. Το δημοψήφισμα αυτό, που έγκειται στη βούληση της Συνελεύσεως να το προκηρύξει, είναι αποφασιστικό και όχι συμβουλευτικό, άρα μπορεί να διεξαχθεί μόνο μετά την απόφαση της Εθνοσυνελεύσεως και αφορά είτε όλες, είτε ορισμένες από τις αναθεωρηθείσες διατάξεις. Η σχετική απόφαση λαμβάνεται με την συνήθη πλειοψηφία της Εθνικής Συνελεύσεως σύμφωνα με τον Κανονισμό της και όχι με την αυξημένη πλειοψηφία του άρθρου 125. Η σχετική ψηφοφορία υπονοείται πως θα είναι άμεση, καθολική και ίση. Η Εθνική Συνέλευση μετά την ψήφιση των νέων αναθεωρημένων διατάξεων διαλύεται αυτοδικαίως και συνεπώς σε περίπτωση απόρριψης αυτών δεν επανέρχεται για νέες συζητήσεις¹³⁵. Τέλος αξίζει να σημειωθεί πως το Σύνταγμα του 1927 δεν προέβλεπε ελάχιστο χρονικό διάστημα έναρξης νέας αναθεωρητικής διαδικασίας μετά την προηγούμενη, όπως το σημερινό που προβλέπει πενταετία,

¹³¹ βλ. Α.Ι. Σβώλος, Η Αναθεώρησης του Συντάγματος, εκδ. "Η Θέμις", 1933, σελ. 17-18.

¹³² βλ. Α.Ι. Σβώλος, Η Αναθεώρησης του Συντάγματος, εκδ. "Η Θέμις", 1933, σελ. 10.

¹³³ βλ. Α.Ι. Σβώλος, Η Αναθεώρησης του Συντάγματος, εκδ. "Η Θέμις", 1933, σελ. 29.

¹³⁴ βλ. Α.Ι. Σβώλος, Η Αναθεώρησης του Συντάγματος, εκδ. "Η Θέμις", 1933, σελ. 22-26, για την άποψη του συγγραφέα πως, αντίθετα με τα διδασκόμενα στην Γαλλία, οι Βουλές όταν διαπιστώνουν την ανάγκη αναθεώρησης μιας διάταξης, πρέπει να αναφέρουν στην απόφαση τους και την κατεύθυνση, διότι είναι λογικά αναγκαίο η ανάγκη αναθεώρησης να διαπιστώνεται πάντα προς ορισμένη κατεύθυνση, ενώ μόνο έτσι μπορούν να εξυπηρετηθούν οι ανωτέρω σκοποί του προβαλλόμενου τριμήνου.

¹³⁵ βλ. Α.Ι. Σβώλος, Η Αναθεώρησης του Συντάγματος, εκδ. "Η Θέμις", 1933, σελ. 33-35.

παρά μόνο όριζε πως η πρώτη αναθεωρητική απόπειρα μπορούσε να γίνει πέντε έτη μετά την έναρξη ισχύος του.

Δ. Η εφαρμογή και το τέλος του Συντάγματος του 1927 - Η κρίση του κοινοβουλευτισμού

I. Το ιστορικό και θεσμικό περιβάλλον μετά το Σύνταγμα του 1927 (1928-1935)

Το Σύνταγμα του 1927, το Σύνταγμα της Β΄ Ελληνικής Δημοκρατίας, ίσχυσε έως το 1935. Είχε ένα σύντομο αλλά και εξαιρετικά ταραχώδη βίο, όπως ταραχώδες ήταν και το τέλος του, το 1935. Η πολιτική ζωή της χώρας εξακολουθούσε να βρίσκεται στην δίνη του διχασμού μεταξύ βενιζελικών και αντιβενιζελικών, ο οποίος συχνά εξαχρείωνε τα πολιτικά πάθη και προκαλούσε πολιτική και θεσμική ανωμαλία. Παράλληλα η χώρα, πληγωμένη μετά τον Α΄ ΠΠ και την ήττα στην Μικρά Ασία, προσπαθώντας να ανταπεξέλθει στο τιτάνειο εγχείρημα της αποκατάστασης των προσφύγων, είχε να αντιμετωπίσει, μετά το "κράχ" του χρηματιστηρίου της Ν. Υόρκης το 1929, τις συνέπειες της διεθνούς οικονομικής ύφεσης, οι οποίες βεβαίως δεν άφησαν αλώβητη ούτε την Ελλάδα. Συνεπεία της οικονομικής κρίσης που δοκίμαζε τις αντοχές των κρατών και των πολιτών τους σε όλη την Ευρώπη, η παραδοσιακή λειτουργία της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας γνώρισε μεγάλη αμφισβήτηση και κριτική, καθώς θεωρήθηκε υπαίτια των κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων που μάστιζαν τον πληθυσμό. Πέραν όμως αυτού, ο κοινοβουλευτισμός την επαύριο του Α΄ ΠΠ βρέθηκε σε αναζήτηση νέου ρόλου, διότι τα βασιλικά καθεστώτα, έναντι των οποίων αναπτύχθηκαν ιστορικά τα κοινοβούλια και εξοπλίστικαν με αυξημένες εξουσίες, ως προστασία των δικαιωμάτων του λαού, είχαν πλέον στις περισσότερες χώρες καταρρεύσει¹³⁶.

Στο πλαίσιο αυτό μπορούμε να πούμε πως αναπτύχθηκαν κατά βάση δύο βασικές προσεγγίσεις για την έξοδο από την κρίση που διερχόταν ο κοινοβουλευτισμός πανευρωπαϊκά, μία πιο ήπια που στόχευε στην ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας έναντι της νομοθετικής και στην παρέκκλιση, αν καθίστατο αναγκαίο, από την συνταγματική νομιμότητα, σε περιόδους μεγάλων κρίσεων, μέσω της καταχρηστικής εφαρμογής του θεσμού της κατάστασης πολιορκίας, και μια ακραία που δεν πίστευε καν στην φιλελεύθερη δημοκρατία και ήθελε την δικτατορική ή ολοκληρωτική διακυβέρνηση των κρατών¹³⁷. Αναπτύχθηκαν έτσι ακραία πολιτικά ρεύματα που κατόρθωσαν να καταλάβουν την εξουσία σε πολλές χώρες της Ευρώπης (σε κάποιες περιπτώσεις ακολουθώντας αρχικά την δημοκρατική οδό) επιβάλλοντας δικτατορίες, με το πρόσχημα πως θα έβαζαν τα πράγματα σε τάξη αντίθετα με την αταξία του κοινοβουλευτικού συστήματος, π.χ το εθνικοσοσιαλιστικό κόμμα στην Γερμανία το 1933 ή το φασιστικό κόμμα στην Ιταλία το 1922 και μια σειρά άλλων κρατών (π.χ. Γιουγκοσλαβία, Ουγγαρία, Πορτογαλία, Λετονία κλπ). Η Ελλάδα προφανώς δεν έμεινε ανεπηρέαστη και όπως θα δούμε αναλυτικά στην συνέχεια, ενώ αρχικά ακολουθήθηκε ως διέξοδος από την κρίση η ανωτέρω ήπια άποψη, τελικώς επικράτησε η

¹³⁶ βλ. Σπ. Βλαχόπουλος, Η κρίση του κοινοβουλευτισμού στον Μεσοπόλεμο και το τέλος της Β΄ Ελληνικής Δημοκρατίας το 1935, [Οι θεσμικές όψεις μιας οικονομικής κρίσης;], εκδ. Ευρασία, 2012 σελ. 111-113.

¹³⁷ βλ. Σπ. Βλαχόπουλος, Η κρίση του κοινοβουλευτισμού στον Μεσοπόλεμο και το τέλος της Β΄ Ελληνικής Δημοκρατίας το 1935, [Οι θεσμικές όψεις μιας οικονομικής κρίσης;], εκδ. Ευρασία, 2012 σελ. 94-95.

ακραία που οδήγησε σε κατάλυση της δημοκρατίας. Σε αυτές τις συνθήκες το Σύνταγμα ήταν πολύ δύσκολο να αντέξει τους κλυδωνισμούς που προέρχονταν πανταχόθεν.

1. Το κίνημα της 1ης Μαρτίου 1935 και οι επιπτώσεις του

Η αναθεωρητική βουλή διαλύθηκε το 1928 και προκηρύχθηκαν εκλογές τις οποίες κέρδισε ο Βενιζέλος (ο οποίος δεν είχε συμμετάσχει στις διαδικασίες ψήφισης του Συντάγματος του 1927). Ακολούθησε η τελευταία περίοδος διακυβέρνησης του, μεταξύ 1928 - 1932¹³⁸, εντός της οποίας, σε θεσμικό επίπεδο, όπως είδαμε, ψηφίστηκε ο εφαρμοστικός νόμος για το ΣτΕ και ξεκίνησε η λειτουργία του, διενεργήθηκαν οι πρώτες γερουσιαστικές εκλογές (21-4-1929) και η Γερουσία ξεκίνησε την λειτουργία της¹³⁹, σε επίπεδο ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ψηφίστηκε το λεγόμενο 'ιδιώνυμο', ένας αντικομμουνιστικός νόμος, όπως θα αναλυθεί κάτωθι, και σε οικονομικό επίπεδο η χώρα το 1932 κήρυξε στάση πληρωμών. Ακολούθησαν οι εκλογές του 1932, στις οποίες νικητής αναδείχθηκε το αντιβενιζελικό Λαϊκό Κόμμα του Παναγή Τσαλδάρη, το οποίο όμως, δεν συγκέντρωσε απόλυτη πλειοψηφία, ώστε να δύναται να σχηματίσει κυβέρνηση. Ως εκ τούτου, οι εκλογές επαναλήφθηκαν το 1933 και τελικά πρωθυπουργός διορίστηκε ο Τσαλδάρης. Τότε για πρώτη φορά το κυριότερο φιλοβασιλικό κόμμα, το Λαϊκό, αναγνώρισε ρητά την Προεδρευόμενη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία. Το βράδυ των εκλογών της 6-3-1933 εκδηλώθηκε στρατιωτικό κίνημα υπό τον βενιζελικό στρατηγό Ν. Πλαστήρα, το οποίο όμως απέτυχε. Ο Πλαστήρας ήταν οπαδός του φασίστα δικτάτορα Μουσουλίνι που είχε καταλάβει εκείνη την περίοδο την εξουσία στην γειτονική Ιταλία και σκοπούσε με το κίνημα του να ανατρέψει τον κοινοβουλευτισμό και να εγκαθιδρύσει ένα παρόμοιο καθεστώς και στην Ελλάδα. Ο Βενιζέλος βέβαια διαφώνησε, πιστεύοντας (όπως θα δούμε παρακάτω) στην ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας μέσω συνταγματικής αναθεώρησης. Βλέπουμε συνεπώς πως ο κοινοβουλευτισμός δεν αμφισβητούνταν μόνο από ριζοσπαστικά στοιχεία, όπως ο κομμουνισμός, αλλά και από την ίδια την αστική τάξη¹⁴⁰. Τον Ιούνιο του ίδιου έτους έγινε απόπειρα δολοφονίας εναντίον του Βενιζέλου, επίσης όμως χωρίς επιτυχία¹⁴¹.

Ένα νέο στρατιωτικό κίνημα εκδηλώθηκε από βενιζελικούς αξιωματικούς των ενόπλων δυνάμεων, αυτή την φορά με την συμμετοχή ή έστω την ανοχή του Βενιζέλου, την 1η Μαρτίου 1935, το οποίο επίσης όμως απέτυχε. Σκοπός του κινήματος, όπως ισχυρίστηκαν οι υπαίτιοι του, ήταν η προστασία του πολιτεύματος από τους φιλοβασιλικούς που κυβερνούσαν ήδη δύο έτη

¹³⁸ βλ. Φ.Κ.Σπυρόπουλος, Συνταγματικό δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 78-79.

¹³⁹ Α. Μ. Παντελής, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 3η έκδοση, εκδ. Λιβάνη, 2016, σελ. 252.

¹⁴⁰ βλ. Δ. Καλτσώνης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1940, εκδ. Ξιφαράς, 2017, σελ. 153.

¹⁴¹ Για την απόπειρα δολοφονίας κατά του Ε. Βενιζέλου βλ. αναλυτικότερα Δ. Π. Αλικανιώτης, Συνταγματική Ιστορία της Ελλάδος (Μετά Στοιχείων Κοινοβουλευτικής Ιστορίας), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Ε.Ε., 2023, σελ. 199-203.

έως τότε¹⁴² ¹⁴³. Το κίνημα της 1ης Μαρτίου αποτελεσε την θρυαλλίδα κοσμογονικών εξελίξεων για την πολιτική και θεσμική ζωή της χώρας και έδωσε την τέλεια αφορμή στους αντιβενιζελικούς να προχωρήσουν στην πιο εκτεταμένη εκκαθάριση του κρατικού μηχανισμού από τους αντιπάλους τους, ενώ σε ότι μας αφορά περισσότερο στην παρούσα μελέτη, άνοιξε τον δρόμο για την κατάργηση του Συντάγματος του 1927 και την παλινόρθωση της Μοναρχίας.

Συγκεκριμένα, μετά την αποτυχία του κινήματος, η κυβέρνηση Τσαλδάρη, κήρυξε την χώρα σε κατάσταση πολιορκίας¹⁴⁴, κατά παράβαση του άρθρου 97 του Συντάγματος, το οποίο προέβλεπε πως ο σχετικός νόμος εφαρμόζεται σε περίπτωση πολέμου ή γενικής επιστράτευσης εξαιτίας εξαιρετικών κινδύνων, ουχί λόγω διατάραξης της δημόσιας τάξης, και πάντοτε ύστερα από την άδεια Βουλής και Γερουσίας. Καμία από τις δύο προϋποθέσεις δεν ίσχυε στην προκειμένη περίπτωση. Κατόπιν τούτου, η κυβέρνηση, συνεχίζοντας την "παράδοση" που είχε δημιουργηθεί ήδη από τα χρόνια του Εθνικού Διχασμού και εντάθηκε την περίοδο της Δ' Συντακτικής Συνέλευσης, ιδιοποιήθηκε σε μεγάλο βαθμό την νομοθετική εξουσία και κατά παράβαση των άρθρων του Συντάγματος που ρύθμιζαν την νομοθετική διαδικασία, όπως προεκτέθηκαν, εξέδωσε πληθώρα αναγκαστικών νόμων, με σκοπό την δίωξη των βενιζελικών. Οι πρωταίτιοι του κινήματος (του Βενιζέλου περιλαμβανομένου) παραπέμφθηκαν σε δίκη σε έκτακτα στρατοδικεία που συγκροτήθηκαν για τον σκοπό αυτό. Όσοι δε ήταν βουλευτές ανεστάλη παράνομα η βουλευτική τους ασυλία, διότι το άρθρο 56 που την προβλέπει δεν περιλαμβάνεται στον κατάλογο των άρθρων η ισχύς των οποίων δύναται να ανασταλεί, κηρυχθείσας της καταστάσεως πολιορκίας. Επίσης, δημεύθηκαν οι περιουσίες τους, κατά παράβαση του άρθρου 17 του Συντάγματος¹⁴⁵.

Η κυβέρνηση όμως δεν έμεινε στην νομοθετική εξουσία, αλλά προχώρησε και νοσφίσθηκε και την συντακτική εξουσία, εκδίδοντας μια σειρά από συντακτικές πράξεις, οι οποίες ίσχυαν παράλληλα με το Σύνταγμα του 1927, αν και ήταν αντίθετες με αυτό¹⁴⁶. Πρόκειται για 46 συντακτικές πράξεις, οι οποίες καταρτίστηκαν από την κυβέρνηση Τσαλδάρη το

¹⁴² Αξιοσημείωτο είναι πως την ίδια περίοδο στην Γερμανία, ο Πρόεδρος του Ράιχ, ο θρυλικός στρατάρχης του Α' ΠΠ Χίντενμπουργκ, επεξεργαζόταν σχέδιο προσωρινής δικτατορίας, με διάλυση της Βουλής χωρίς ταυτόχρονη προκήρυξη εκλογών, ώστε να μην παραδώσει την εξουσία στους Ναζί, οι οποίοι είχαν κερδίσει τις διπλές εκλογές του 1932, με σκοπό να διασώσει (όπως ισχυριζόταν τουλάχιστον) μακροπρόθεσμα το δημοκρατικό πολιτεύμα από τους διακηρυγμένους εχθρούς του. Βλ. σχετικά Αλ. Κεσσόπουλος, *Η Αυτοκτονία του Δήμου*, εκδ. Ευρασία, 2018, σελ. 148-160 σχετικά με την πρώτη φορά που τέθηκε υπό επεξεργασία ένα τέτοιο σχέδιο έκτακτης ανάγκης από την κυβέρνηση του Πρωθυπουργού von Papen και σελ. 223-233 για την δεύτερη φορά από την κυβέρνηση του von Schleicher. Και στις δύο περιπτώσεις το σχέδιο ματαιώθηκε, διότι ήταν μεγάλος ο κίνδυνος γενικευμένου εμφυλίου.

¹⁴³ βλ. αναλυτικότερα για τα γεγονότα και τα αίτια του κινήματος της 1ης Μαρτίου 1935, Σπ. Βλαχόπουλος, *Η κρίση του κοινοβουλευτισμού στον Μεσοπόλεμο και το τέλος της Β' Ελληνικής Δημοκρατίας το 1935*, [Οι θεσμικές όψεις μιας οικονομικής κρίσης;], εκδ. Ευρασία, 2012 σελ. 32-49. Σύμφωνα με τον συγγραφέα η πραγματική αιτία του κινήματος δεν ήταν η απειλή επανόδου της Μοναρχίας (κάτι τέτοιο δεν ήταν πολύ πιθανό), αλλά η απώλεια του ελέγχου από την βενιζελική παράταξη της κυβέρνησης, της βουλής και του στρατού, ο οποίος μετά από 13 χρόνια περνούσε στους αντιβενιζελικούς.

¹⁴⁴ βλ. Γ.Δ.Δασκαλάκης, *Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1935*, έκδοσις τρίτη, 1951, σελ. 132-133.

¹⁴⁵ Για τα μέτρα που ελήφθησαν από την κυβέρνηση Τσαλδάρη, μετά το κίνημα της 1 Μαρτίου 1935, εναντίον των Βενιζελικών βλ. αναλυτικότερα 1] Ν. Αλιβιζάτος, *Εισαγωγή στην Ελληνική Συνταγματική Ιστορία*, τεύχος Α' 1821-1941, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 1981, σελ. 150-153 και 2] Γ.Δ.Δασκαλάκης, *Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1935*, έκδοσις τρίτη, 1951, σελ. 133-134.

¹⁴⁶ Για τις σ.π. που εκδόθηκαν εκείνη την περίοδο βλ. Χ. Γ. Σγουρίτσας, *Εγχειρίδιον Συνταγματικού Δικαίου*, τεύχος Α', εκδ. Τζάκα-Δελαγραμμάτικα, 1951, σελ. 149-150.

διάστημα από 1-4-1935 έως τις 9-6-1935, που διεξήχθησαν εκλογές. Με την πρώτη σ.π. καταργήθηκε η Γερουσία (στην οποία οι Βενιζελικοί είχαν πλειοψηφία) και διαλύθηκε η Βουλή, η οποία από την 1-3-1935 είχε συνεδριάσει μόνο μια φορά, την 29-3-1935, με ταυτόχρονη προκήρυξη εκλογών εντός δύο μηνών για την ανάδειξη Συντακτικής Εθνοσυνέλευσης η οποία θα ψήφιζε το νέο Σύνταγμα της Ελληνικής Δημοκρατίας. Ουσιαστικά το Σύνταγμα του 1927 είχε καταργηθεί και η κυβέρνηση ασκούσε πρωτογενή συντακτική εξουσία, δρώντας νομικά αδέσμευτη. Με την ως άνω συντακτική πράξη η κυβέρνηση δεσμεύτηκε πως θα διατηρηθεί η μορφή του κοινοβουλευτικού δημοκρατικού πολιτεύματος με το νέο Σύνταγμα¹⁴⁷. Ακολούθησαν σ.π. με τις οποίες ήρθαν η ισοβιότητα των δικαστικών λειτουργιών και η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων, με αποτέλεσμα να γίνει μαζική εκκαθάριση της δημόσιας διοίκησης, του δικαστικού σώματος, των -δύο τότε- πανεπιστημίων της χώρας και κυρίως των ενόπλων δυνάμεων^{148 149}.

2. Η δικτατορία του Γ. Κονδύλη, το τέλος του Συντάγματος του 1927 και η παλινόρθωση της Μοναρχίας.

Στις εκλογές της 9-6-1935 η βενιζελική παράταξη απείχε. Η Βουλή που σχηματίστηκε, ονομάστηκε Ε΄ Εθνική Συνέλευσις των Ελλήνων και ασχολήθηκε ευθύς αμέσως με το πολιτειακό ζήτημα. Αποφάσισε την διεξαγωγή σχετικού δημοψηφίσματος έως τις 15-11-1935. Την πλειοψηφία είχε η μετριοπαθής μερίδα των αντιβενιζελικών, υπό τον Π. Τσαλδάρη, ο οποίος και διορίστηκε Πρωθυπουργός σχηματίζοντας κυβέρνηση με τον (άλλοτε βενιζελικό) στρατηγό Γ. Κονδύλη. Στις 5-7-1935 η Εθνοσυνέλευση κύρωσε με ψήφισμα όλες τις συντακτικές πράξεις που είχε εκδώσει η κυβέρνηση Τσαλδάρη την προηγούμενη περίοδο, ενέργεια την οποία το ΣτΕ θεώρησε θεμιτή αφού δέχθηκε πως η Βουλή ασκούσε συντακτική εξουσία (ΣτΕ 850/1935). Στις 10-7-1935 η Βουλή διέκοψε τις εργασίες της έχοντας παράσχει ευρύτατη εξουσιοδότηση στην κυβέρνηση να νομοθετεί κατά το διάστημα της απουσίας της¹⁵⁰.

Την 10-10-1935, ο Γ. Κονδύλης, υπουργός στρατιωτικών, ανατρέπει πραξικοπηματικά την εκλεγμένη κυβέρνηση του Π. Τσαλδάρη, επικαλούμενος την ανάγκη της άμεσης παλινόρθωσης της Μοναρχίας, και αναλαμβάνει ο ίδιος Πρωθυπουργός. Συγκαλεί την ίδια ημέρα την Εθνοσυνέλευση αναγκάζοντας την να υποστεί τον εξευτελισμό να επικυρώσει το

¹⁴⁷ Σπ. Βλαχόπουλος, Η κρίση του κοινοβουλευτισμού στον Μεσοπόλεμο και το τέλος της Β΄ Ελληνικής Δημοκρατίας το 1935, [Οι θεσμικές όψεις μιας οικονομικής κρίσης;], εκδ. Ευρασία, 2012 σελ. 238-245.

¹⁴⁸ βλ. αναλυτικότερα Ν.Αλιβιζάτος, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, 2011, εκδ. Πόλις, σελ. 293-295. Κατά τον συγγραφέα η εκκαθάριση αυτή είχε σημαντικότερες συνέπειες για την μετέπειτα ιστορία της χώρας, αφού σφρηλάτησε έναν μονόπλευρα συγκροτημένο κρατικό μηχανισμό από συντηρητικά και φιλοβασιλικά στελέχη με έντονη δυσπιστία προς τον κοινοβουλευτισμό. Επίσης, κατά τον ίδιο συγγραφέα το γεγονός πως από το 1935 και εξή ίσχυε εν μέρει το Σύνταγμα του 1864/1911, εν μέρει το Σύνταγμα του 1927 και παράλληλα ένας μεγάλος αριθμός σ.π. οι οποίες είχαν συγκροτήσει ένα "παρασύνταγμα", δημιουργούσε ένα καθεστώς "συνταγματικής ανασφάλειας".

¹⁴⁹ Για τα μέτρα που έλαβε η κυβέρνηση Τσαλδάρη μετά το αποτυχημένο κίνημα, τα οποία παραβίαζαν κατάφωρα το Σύνταγμα βλ. επίσης και Σπ. Βλαχόπουλος, Η κρίση του κοινοβουλευτισμού στον Μεσοπόλεμο και το τέλος της Β΄ Ελληνικής Δημοκρατίας το 1935, [Οι θεσμικές όψεις μιας οικονομικής κρίσης;], εκδ. Ευρασία, 2012 σελ. 49-56.

¹⁵⁰ βλ. Ν.Αλιβιζάτος, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, εκδ. Πόλις, 2011, σελ. 289-290.

πραξικόπημα του και να εγκρίνει ψήφισμα με το οποίο α) καταργούσε το πολίτευμα της Αβασίλευτης Δημοκρατίας, β) προκήρυσσε δημοψήφισμα για την μορφή του πολιτεύματος την 3-11-1935 και γ) εξουσιοδοτούσε τον Γ. Κονδύλη να ασκεί την βασιλική εξουσία μέχρι την διεξαγωγή του δημοψηφίσματος και καταργούσε και τυπικά πλέον την ισχύ του Συντάγματος του 1927, επαναφέροντας προσωρινά σε ισχύ το Σύνταγμα του 1911 μέχρι την ψήφιση του νέου. Βέβαια με την σ.π της 28-10-1935, διατηρήθηκαν σε ισχύ, ως μηδέποτε καταργηθείσες οι διατάξεις των άρθρων 29,49,57,58,91,102-105,109-112 και 114 του Συντάγματος του 1927. Πρόκειται για τις διατάξεις που αφορούν το ΣτΕ και το Άγιο Όρος, οι υπόλοιπες ήταν τεχνικού χαρακτήρα και αφορούσαν την νομοθετική διαδικασία και τα δικαιώματα των βουλευτών¹⁵¹.

Η κυβέρνηση Κονδύλη συνέχισε την πρακτική της προηγούμενης κυβέρνησης Τσαλδάρη και αφού ανέστειλε τις εργασίες της Βουλής, ιδιοποιήθηκε τόσο την νομοθετική όσο και την συντακτική εξουσία, εκδίδοντας συντακτικές πράξεις. Επίσης κήρυξε για άλλη μια φορά την χώρα σε κατάσταση πολιορκίας και εξαπέλυσε διώξεις εις βάρος των πολιτικών της αντιπάλων, βενιζελικών και αριστερών. Υπό αυτές τις συνθήκες, το δημοψήφισμα της 3ης Νοεμβρίου, από το οποίο οι βενιζελικοί απείχαν, εξελίχθηκε σε παρωδία, με την Μοναρχία να συγκεντρώνει το 97,88% των ψήφων και την Δημοκρατία 2,12%. Αμέσως μετά ο Γεώργιος Β΄ επέστρεψε στην Ελλάδα και ανέλαβε τον θρόνο, σφραγίζοντας οριστικά το τέλος της ούτως ή άλλως καχεκτικής Β΄ Ελληνικής Δημοκρατίας του Μεσοπολέμου. Τον επόμενο χρόνο ο Ιωάννης Μεταξάς, με την στήριξη του Βασιλιά και την ανοχή της Βουλής, θα επιβάλλει την δικτατορία της 4ης Αυγούστου τερματίζοντας την λειτουργία των κοινοβουλευτικών δημοκρατικών θεσμών¹⁵².

II. Οι παραβιάσεις του Συντάγματος.

Από τα ως άνω ιστορούμενα προκύπτει σαφώς πως ο βίος του ενταύθα σχολιαζόμενου Συντάγματος υπήρξε θυελλώδης, γεμάτος περιδινήσεις και κλυδωνισμούς, όπως άλλωστε και η πολιτική ζωή του τόπου, την οποία είχε ποτίσει η διχόνοια. Τα στρατιωτικά κινήματα, οι συχνές και ευρείες εξουσιοδοτήσεις της Βουλής προς την κυβέρνηση να νομοθετεί, η νομοθέτηση εκ μέρους της κυβέρνησης ακόμη και χωρίς εξουσιοδότηση της βουλής, η έκδοση συντακτικών πράξεων, η προσφυγή στην κατάσταση πολιορκίας, χωρίς να τηρούνται οι διατυπώσεις του Συντάγματος και η δίωξη των αντιπάλων με κριτήριο τις πεποιθήσεις τους συνθέτουν ένα "σπιράλ" απαντών και ωμών παραβάσεων του Συντάγματος, το οποίο εν τέλει καταλήγει στο ερώτημα εάν η προστασία του δημοσίου συμφέροντος σε περιόδους μεγάλων κρίσεων (δηλ. η σωτηρία της πατρίδας) δικαιολογεί την παραβίαση επιμέρους διατάξεων του Συντάγματος ή με άλλα λόγια αν η διαφύλαξη της "ουσίας" του Συντάγματος επιτρέπει την παραβίαση

¹⁵¹ βλ. 1] βλ. Χ. Γ. Σγουρίτσας, Εγχειρίδιον Συνταγματικού Δικαίου, τεύχος Α΄, εκδ. Τζάκα-Δελαγραμμάτικα, 1951, σελ. 151-152 και 2] Ν.Αλιβιζάτος, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, 2011, εκδ. Πόλις, σελ. 291-292.

¹⁵² βλ. Ν.Αλιβιζάτος, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, εκδ. Πόλις, 2011, σελ. 292. Γενικότερα για το πραξικόπημα Κονδύλη και το νόθο δημοψήφισμα βλ. Σπ. Βλαχόπουλος, Η κρίση του κοινοβουλευτισμού στον Μεσοπόλεμο και το τέλος της Β΄ Ελληνικής Δημοκρατίας το 1935, [Οι θεσμικές όψεις μιας οικονομικής κρίσης;], εκδ. Ευρασία, 2012 σελ. 238-245.

“διαδικαστικών” διατάξεων του¹⁵³. Υπό την επίδραση αυτής της άποψης, η παραβίαση του Συντάγματος την περίοδο του Μεσοπολέμου ήταν περισσότερο πυκνή από κάθε άλλη περίοδο της ελληνικής συνταγματικής ιστορίας, σε βαθμό που να είναι απενοχοποιημένη. Οι κυριότερες από τις πτυχές της ασυνεπούς εφαρμογής ή καλύτερα της μη εφαρμογής του Συντάτος του 1927 είναι οι ακόλουθες.

1. Τα στρατιωτικά κινήματα

Στην διάρκεια ισχύος του Συντάγματος του 1927, εκδηλώθηκαν τρία στρατιωτικά κινήματα, δύο αποτυχημένα από τους Βενιζελικούς, την 6-3-1933 και την 1η Μαρτίου 1935, και ένα από τον αντιβενιζελικό Γ. Κονδύλη, την 10-10-1935, το οποίο πέτυχε και οδήγησε στο τέλος της Αβασίλευτης Δημοκρατίας. Είχαν βέβαια προηγηθεί στρατιωτικά κινήματα και πριν την ψήφιση του Συντάγματος όπως είδαμε. Η δικτατορία του Πάγκαλου (Ιούνιος 1925 έως Αύγουστος 1926) και το (πρώτο) κίνημα του Γ. Κονδύλη τον Αύγουστο 1926. Βλέπουμε λοιπόν πως οι ένοπλες δυνάμεις την περίοδο του μεσοπολέμου είχαν μεγάλη πολιτική ισχύ, επεμβαίνοντας συχνά στην δημόσια ζωή της χώρας, κατα παράβαση βεβαίως των κανόνων του δημοκρατικού πολιτεύματος. Για αυτές του τις παρεμβάσεις όμως, ο στρατός βρήκε χώρο, επειδή του τον άφησαν οι πολιτικοί, οι οποίοι καταπιάνονταν με τις μεταξύ τους έριδες οδηγώντας τα πράγματα πολλές φορές σε αδιέξοδο, ενώ συχνά αναζητούσαν συμμάχους στις ένοπλες δυνάμεις (οι οποίες ήταν επίσης διαιρεμένες) στην προσπάθειά τους να επικρατήσουν των αντιπάλων τους. Με αυτόν τον τρόπο έκαναν το στρατό πολιτικό παράγοντα.

Πέραν αυτού όμως, υπήρχε και η αντίληψη πως όταν τα πράγματα φτάνουν σε αδιέξοδο και οι κοινοβουλευτικοί θεσμοί αδυνατούν να δώσουν λύση, αυτή μπορεί να δοθεί από την συγκεντρωση εκτεταμένης εξουσίας σε έναν ισχυρό άνδρα. Θύμα αυτής της αντίληψης έπεσε και ο μεγαλύτερος υπερασπιστής της Δημοκρατίας, ο Αλ. Παπαναστασίου, όταν εμμέσως στήριξε το κίνημα του Πάγκαλου, πιστεύοντας πως αυτός θα καταφέρει να επιταχύνει την ψήφιση του Συντάγματος, για την οποία η Δ΄ Συντακτική χρονοτριβούσε υπερβολικά πολύ. Ενδεικτικό της ανωτέρω αντίληψης είναι πως η Βουλή έδωσε ουσιαστικά ψήφο εμπιστοσύνης στον Πάγκαλο με την αποδοχή του ψηφίσματος της 30ης Ιουνίου 1925 και τούτου διότι δεν είχε εμπιστοσύνη στις δυνατότητες της. Γενικώς όμως και πολύ άλλοι σημαίνοντες πολιτικοί της εποχής τάσσονταν υπέρ μιας “προσωρινής” δικτατορίας σε έκτακτες συνθήκες προκειμένου να εξασφαλιστεί η σωτηρία του κράτους. Τέτοιοι πολιτικοί προέρχονταν ακόμα και από το δημοκρατικό τόξο, όπως π.χ. ο Γ. Παπανδρέου, ο οποίος δήλωνε “*η δικτατορία ημπορεί, εις ωρισμένας περιστάσεις, να αποτελέσει ιστορική ανάγκη δι’ έναν τόπον. Όταν την επιβάλλει ο υπέρτατος νόμος της σωτηρίας της πατρίδας*”. Ο στρατός πάντως ακόμη και όταν δεν εκδήλωνε κινήματα αποτελούσε ισχυρό παίκτη του πολιτικού συστήματος κατά τον Μεσοπόλεμο. Όλα τα ανωτέρω είναι συμπτώματα αμφισβήτησης του κοινοβουλευτισμού.

¹⁵³ βλ. επίσης και Σπ. Βλαχόπουλος, Η κρίση του κοινοβουλευτισμού στον Μεσοπόλεμο και το τέλος της Β΄ Ελληνικής Δημοκρατίας το 1935, [Οι θεσμικές όψεις μιας οικονομικής κρίσης;], εκδ. Ευρασία, 2012 σελ. 80-85.

2. Η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας

Άλλο ένα από τα χαρακτηριστικά του μεσοπολέμου είναι η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας. Η διεύρυνση της δράσης της οφείλεται, σε μεγάλο βαθμό, στο γεγονός του μετασχηματισμού του κράτους μετά τον Α΄ ΠΠ και κυρίως μετά τον οικονομική κρίση του 1929 και των επόμενων ετών, τόσο στην Ελλάδα, όσο και στην Ευρώπη. Τα αστικό κράτος, αναγκάστηκε, υπό το βάρος των περιστάσεων, να γίνει περισσότερο παρεμβατικό προκειμένου να δώσει λύσεις στα μείζονα οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα που είχαν προκύψει. Στην χώρα μας, η ανάπτυξη της βιομηχανίας, η οποία δημιούργησε με την σειρά της μάζες εξαθλιωμένων συχνά εργατών, η ανάπτυξη της δημόσιας διοίκησης και η δημιουργία μιας νέας γραφειοκρατίας, η επέκταση της αστικοποίησης και πάνω απ' όλα η υπαρξιακή ανάγκη αποκατάστασης των προσφύγων, συνιστούσαν κρίσιμους παράγοντες που ανάγκαζαν την εκτελεστική εξουσία να έχει πιο διευρυμένο ρόλο απ' ότι στο παρελθόν, και αυτό είναι κάτι στο οποίο ομονοούσαν και οι δύο μεγάλες πολιτικές παρατάξεις¹⁵⁴.

Δίπλα σε αυτούς του παράγοντες πρέπει να προσθέσουμε την ανασφάλεια που ένιωθαν οι κυρίαρχες τάξεις της εποχής απέναντι στο συνεχώς διογκούμενο κίνημα των εργατικών πληθυσμών, το οποίο δεν ήταν προετοιμασμένες να αντιμετωπίσουν με δημοκρατικά μέσα. Για το εν λόγω γεγονός ο Αλ. Σβώλος θα παρατηρήσει το 1933 πως *''Και η δημοκρατίαν υπό την πίεση της κρίσεως, τείνει να ταυτισθή μάλλον ή ήττον με ορισμένην τάξιν. Δι' αυτό και φέρεται μοιραίως προς την ενίσχυσιν του κράτους, δια την συντήρησιν της αρχούσης τάξεως.''* Πέραν όμως αυτών, η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας, λειτούργησε ως όπλο για κάθε μια εκ των δύο μεγάλων πολιτικών παρατάξεων στην σύγκρουση της με την άλλη¹⁵⁵.

Οι ανωτέρω παράγοντες οδήγησαν τον Ελ. Βενιζέλο να δηλώσει το 1934 πως *''Τα προβλήματα που εγέννησεν η μεταπολεμική εποχή και η επακολουθήσασα μετά το 1929 παγκόσμιος κρίσις, επέβαλον την ανάμειξιν του κράτους εις την διεύθυνσιν της εθνικής οικονομίας. Δια την διεύθυνσιν ταύτην το κοινοβουλευτικό κράτος ήτο ήκιστα παρεσκευασμένον. Ως εκ της επεκτάσεως δε της δράσεως του, τα κακά του κοινοβουλευτισμού απέβησαν μεγαλύτερα και καταφανέστερα [...] Αλλά η σημερινή εκτελεστική εξουσία είναι ανίκανος να ανταποκριθεί προς τα καθήκοντα της, διότι είναι ανίσχυρος ευρισκόμενη υπό την πλήρη εξάρτησιν της νομοθετικής εξουσίας, η οποία επηρεάζεται πάλιν από την ανάγκην να μην δυσαρεστήση τας διαφόρους εκλογικάς ομάδας, δια να μη διακινδυνεύση την επανεκλογήν των αποτελούντων αυτήν βουλευτών.''*¹⁵⁶. Γενικά το κοινοβούλιο λόγω των εξαντλητικών συζητήσεων, των χρονοβόρων διαδικασιών και του γεγονότος πως αποτελείτο από επαγγελματίες πολιτικούς θεωρείτο αναποτελεσματικό έναντι της κυβέρνησης, η οποία είχε τεχνοκρατική γνώση και εμπειρία, να ασκεί άμεσες παρεμβάσεις.

¹⁵⁴ βλ. 1] Ν.Αλιβιζάτος, Οι Πολιτικοί Θεσμοί σε Κρίση 1922-1974, Όψεις της Ελληνικής Εμπειρίας, εκδ. Θεμέλιο, γ' έκδοση, 1983, σελ. 85 και 2] του ίδιου, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, 2011, εκδ. Πόλις, σελ. 267.

¹⁵⁵ βλ. Ν.Αλιβιζάτος, Οι Πολιτικοί Θεσμοί σε Κρίση 1922-1974, Όψεις της Ελληνικής Εμπειρίας, εκδ. Θεμέλιο, γ' έκδοση, 1983, σελ. 85.

¹⁵⁶ βλ. Ν.Αλιβιζάτος, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, εκδ. Πόλις, 2011, σελ. 268.

Αυτόν λοιπόν τον κρατικό παρεμβατισμό που απαιτούσαν οι καιροί, το Σύνταγμα του 1927 δεν μπορούσε να τον εξασφαλίσει, διότι αυτό ακολουθούσε κατά βάση το πρότυπο του φιλελευθερού κράτους του 19ου αι. και όχι του παρεμβατικού του 20ου αι. Η ανεπαρκεια αυτή είχε ως συνέπεια την παραβίαση του Συντάγματος^{157 158}.

Η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας συντελέστηκε με τρεις κυρίως τρόπους, α) την ανάληψη εκτεταμένης νομοθετικής εξουσίας, β) την καταστρατήγηση των διατάξεων για την κατάσταση πολιορκίας, και γ) την παραβίαση της κοινοβουλευτικής αρχής, ως εξής:

α) Η ανάληψη εκτεταμένης νομοθετικής εξουσίας από την κυβέρνηση. Η πρακτική που είχε ξεκινήσει από τις αρχές του 20ου αι. και είχε ενταθεί την περίοδο του Α΄ ΠΠ, η βουλή να παρέχει εξουσιοδότηση στην κυβέρνηση να νομοθετεί, συνεχίστηκε όπως είδαμε ανωτέρω και από την Δ΄ Συντακτική Συνέλευση, η οποία όπως είδαμε παρείχε γενικές εξουσιοδοτήσεις στις κυβερνήσεις Παπαναστασίου, Σοφούλη αλλά και στην πραξικοπηματική κυβέρνηση Πάγκαλου να νομοθετούν, ακόμη και όταν αυτή συνεδρίαζε, μέσω της έκδοσης διαταγμάτων, τα οποία πολλές φορές απλώς ανακοινώνονταν στο Σώμα. Συχνά δε αυτές οι εξουσιοδοτήσεις ήταν αόριστες και ασαφείς και όχι ειδικές και ορισμένες, όπως παγίως απαιτούσε η θεωρία. Ύστερα από ένα διάλειμμα δέκα περίπου ετών, και αφού ο συντακτικός νομοθέτης του 1927 κάλυψε εν μέρει το συνταγματικό κενό του θεσμού της νομοθετικής εξουσιοδότησης με το άρθρο 77, τέτοια γενική εξουσιοδότηση, δόθηκε, όπως προαναφέρθηκε, μετά το κίνημα της 1ης Μαρτίου 1935 και τα δραματικά γεγονότα που ακολούθησαν και συγκεκριμένα στις 5 Ιουλίου, όταν η νεοεκλεγείσα τότε Ε΄ Συντακτική Συνέλευση εξουσιοδότησε την κυβέρνηση Τσαλδάρη να νομοθετεί εν τη απουσία της, ύστερα από σύμφωνη γνώμη ειδικής κοινοβουλευτικής επιτροπής.

Η πρακτική αυτή των γενικών νομοθετικών εξουσιοδοτήσεων μετακύλισε σταδιακά την ευθύνη της νομοθέτησης από την Βουλή στην κυβέρνηση, αποδυναμώντας την πρώτη, ενισχύοντας την δεύτερη και νοθεύοντας εν τέλει το κοινοβουλευτικό σύστημα και την αρχή της διάκρισης των εξουσιών που ρητά κατοχύρωνε το Σύνταγμα του 1927. Ωστόσο, ο ισχυρισμός που θα μπορούσε να προταθεί εν προκειμένω είναι πως οι εξουσιοδοτήσεις αυτές δόθηκαν από Συντακτικές Συνελεύσεις, δηλ. από αντιπροσωπευτικά σώματα που ασκούσαν πρωτογενή συντακτική εξουσία και άρα δεν υπέκειντο σε κανένα νομικό περιορισμό. Τα πράγματα όμως δεν ήταν ακριβώς έτσι, διότι μπορεί οι Συνελεύσεις να ήταν συντακτικές, καμία όμως από τις δύο δεν είχε εκλεγεί προκειμένου να ανατρέψει τους θεμελιώδεις κανόνες του φιλελεύθερου πολιτικού συστήματος, οι οποίοι ίσχυαν ήδη από το Σύνταγμα του 1864 και ένας εκ των οποίων ήταν η διάκριση των εξουσιών, και να επιβάλλει μια νέα συνταγματική και πολιτική τάξη, ξένη με τα έως τότε ειωθότα, που θα επεφύλασσε τόσο εκτεταμένο νομοθετικό ρόλο στην κυβέρνηση.

¹⁵⁷ βλ. Ν.Αλιβιζάτος, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, εκδ. Πόλις, 2011, σελ. 268.

¹⁵⁸ βλ. επίσης μια διαφορετική άποψη σε Σπ. Βλαχόπουλος, Η κρίση του κοινοβουλευτισμού στον Μεσοπόλεμο και το τέλος της Β΄ Ελληνικής Δημοκρατίας το 1935, [Οι θεσμικές όψεις μιας οικονομικής κρίσης;], εκδ. Ευρασία, 2012 σελ. 99-102 και 137-138, σύμφωνα με την οποία η παρεμβατική εκτελεστική εξουσία δεν σήμαινε αναγκαία παραβίαση του Συντάγματος, διότι την περίοδο 1925-1935, οι ελληνικές κυβερνήσεις ακολούθησαν παρεμβατική πολιτική υπό το καθεστώς του Συντάγματος του 1927, χωρίς η εφαρμογή του να τις εμποδίσει. Ο πραγματικός σκοπός ήταν ο πλήρης έλεγχος της εξουσίας από την παράταξη που την κατείχε και η αποδυνάμωση των αντιπάλων της.

Και οι δύο άλλωστε Συνελεύσεις καταπιαστηκαν πρωτίστως με το πολιτειακό ζήτημα. Συνεπώς αυτές δεσμεύονταν, ακόμη και αν όχι στενά νομικά, από τις θεμελιώδεις αρχές του φιλελεύθερου πολιτικού συστήματος¹⁵⁹.

Εκτός όμως από από την νομοθέτηση κατ' εξουσιοδότηση της Βουλής, η κυβέρνηση ιδιοποιήθηκε σε μεγάλο βαθμό την άσκηση νομοθετικής εξουσίας, με την έκδοση αναγκαστικών νόμων ή διαταγμάτων άνευ εξουσιοδότησης των Βουλών, κατόπιν επίκλησης του δικαίου της ανάγκης. Επρόκειτο για μια πρακτική που εγκαινιάστηκε την περίοδο των Βαλκανικών Πολέμων, και, αν και συνάντησε την σφοδρή αντίθεση του Ν.Ν. Σαρίπουλου, συνεχίστηκε και κατά τα επόμενα έτη. Συγκεκριμένα οι ελληνικές κυβερνήσεις του Μεσοπολέμου κατέφευγαν συχνά σε αυτή την αυτόνομη θα λέγαμε νομοθέτηση, χάριν της αντιμετώπισης, όπως ισχυρίζονταν, έκτακτων καταστάσεων, σύμφωνα με την εξωνομική αρχή *salus patriae suprema lex esto*, την οποία το ΣτΕ ανήγαγε σε συνταγματικό κανόνα¹⁶⁰. Σε πολλές περιπτώσεις όμως οι επικαλούμενες περιστάσεις δύσκολα θα μπορούσαν χαρακτηριστούν έκτακτες.

Επρόκειτο, όχι μόνο για τις δικτατορικές κυβερνήσεις του Πάγκαλου και του Κονδύλη, από τις οποίες άλλωστε κάτι τέτοιο θα ήταν σχετικά αναμενόμενο, αλλά και για νόμιμες κυβερνήσεις, οι οποίες διέθεταν κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Συγκεκριμένα η κυβέρνηση Βενιζέλου, παραμονές των εκλογών του 1928 τροποποίησε τον εκλογικό νόμο με τρία διατάγματα τα οποία εξέδωσε χωρίς εξουσιοδότηση των Βουλών (και τα οποία επικυρώθηκαν από την Βουλή που εξελέγη σύμφωνα με τις διατάξεις τους¹⁶¹) και το 1931 εξέδωσε παρουσία των Βουλών δύο αναγκαστικούς νόμους για νομισματικά θέματα, ενώ η κυβέρνηση Τσαλδάρη τον Φεβρουάριο 1935 εξέδωσε δύο αναγκαστικά διατάγματα για τους εκλογικούς καταλόγους και την διαδικασία ενώπιον των ορκωτών δικαστηρίων και μετά το κίνημα της 1ης Μαρτίου του ίδιου έτους ιδιοποιήθηκε πλήρως όχι μόνο την νομοθετική αλλά και την συντακτική εξουσία, εκδίδοντας, ως προελέχθη πληθώρα συντακτικών πράξεων και αναγκαστικών νόμων.

Στην επικράτηση της ανωτέρω πρακτικής, που συνιστούσε ευθεία παραβίαση του Συντάγματος του 1927, συνετέλεσε η στάση της νομολογίας των δεκαετιών του 1920 και του 1930, η οποία ανέχτηκε, αν όχι αποδέχτηκε, την αυτόνομη νομοθέτηση από τις κυβερνήσεις. Συγκεκριμένα τα δικαστήρια, του Αρείου Πάγου και του ΣτΕ περιλαμβανομένου, δέχονταν πως σε συνθήκες οξείας κρίσης, που η κανονική λειτουργία της νομοθετικής εξουσίας δεν είναι δυνατή, η κυβέρνηση έχει όχι μόνο δικαίωμα αλλά και υποχρέωση να εκδίδει αναγκαστικά διατάγματα. Αν όντως συντρέχουν έκτακτες περιστάσεις, είναι ένα πολιτικό ζήτημα που μόνο αρμόδιο να το κρίνει είναι το Κοινοβούλιο και όχι τα δικαστήρια. Το Κοινοβούλιο βέβαια στις περισσότερες φορές, είτε δεν καλούταν καν να επικυρώσει τα αναγκαστικά διατάγματα, είτε αν καλούταν, αυτό γινόταν πολλούς μήνες αργότερα, οπότε βρισκόταν προ τετελεσμένων. Η

¹⁵⁹ Για την άποψη αυτή, βλ. αναλυτικότερα, Ν. Αλιβιζάτος, Οι Πολιτικοί Θεσμοί σε Κρίση 1922-1974, Όψεις της Ελληνικής Εμπειρίας, εκδ. Θεμέλιο, γ' έκδοση, 1983, σελ. 76-77. Επίσης γενικότερα για τον θεσμό των νομοθετικών εξουσιοδοτήσεων και την μέσω αυτού ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας, βλ. 1] στο ίδιο σύγγραμμα σελ. 66-77, 2] Δ. Καλτσώνης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1940, εκδ. Ξιφαράς, 2017, σελ. 136-138, και 2] Ν.Αλιβιζάτος, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, εκδ. Πόλις, 2011, σελ. 267-268.

¹⁶⁰ βλ. Ολ. ΣτΕ 830/1935.

¹⁶¹ βλ. Α. Μάνεσης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, εκδ. Σάκουλα, 1980, σελ. 233-235.

νομολογία μάλιστα δικαιολόγησε ακόμη και τις δικτατορικές κυβερνήσεις ως προς την χρήση της αυτόνομης νομοθέτησης, επικαλούμενη τον “επαναστατικό χαρακτήρα τους”, “την σιωπηρή υποστήριξη του λαού” ή “το γενικό συμφέρον”¹⁶². Η πρακτική και η νομολογία λοιπόν κατασκεύασαν ένα φυσικοδικαιικής προέλευσης δίκαιο της ανάγκης το οποίο δεν είχε απολύτως κανένα θετικιστικό έρεισμα. Η θεωρία βέβαια εξακολουθούσε να είναι κάθετα αντίθετη¹⁶³. Ανάλογη στάση κράτησε και η νομολογία των γερμανικών δικαστηρίων της ίδιας περιόδου η οποία θεώρησε πως η διαπίστωση της συνδρομής ή όχι των έκτακτων περιστάσεων που δικαιολογούσαν την προσφυγή στο άρθρο 48 και τις εξαιρετικές εξουσίες του Προέδρου άνηκε στα πολιτικά όργανα και όχι στα δικαστήρια¹⁶⁴.

β) Η καταστρατήγηση των διατάξεων για την κατάσταση πολιορκίας. Δίπλα στην διείσδυση της εκτελεστικής εξουσίας στην νομοθετική μέσω των νομοθετικών εξουσιοδοτήσεων και του δικαίου της ανάγκης, η πρώτη καταχράστηκε και τον θεσμό της κατάστασης πολιορκίας προκειμένου να ενισχύσει τον πολιτειακό της ρόλο, αντίθετα με τα υπό του Συντάγματος του 1927 οριζόμενα. Η κατάσταση πολιορκίας προβλέφθηκε για πρώτη φορά στο Σύνταγμα του 1911, ύστερα και από την ατυχή εμπειρία της ήττας στον πόλεμο του 1897. Η ίδια ρύθμιση επαναλήφθηκε σχεδόν αυτούσια στο άρθρο 97 του Συντάγματος του 1927. Σύμφωνα με αυτήν, η κατάσταση πολιορκίας μπορούσε να κηρυχθεί μόνο μόνο σε περίπτωση πολέμου ή γενικής επιστράτευσης εξαιτίας εξωτερικών κινδύνων και κατόπιν άδειας των δύο νομοθετικών σωμάτων, αν δε αυτά απουσιάζουν ή ακόμη και αν έχει λήξει η βουλευτική περίοδος, συγκαλούνται εντός πέντε ημερών για να αποφασίσουν την συνέχιση ή την άρση των μέτρων. Ήταν συνειδητή επιλογή του νομοθέτη, και μάλιστα δύο φορές, να μην προβλέψει την δυνατότητα κήρυξης του σχετικού νόμου για λόγους που ανάγονταν στην εσωτερική δημόσια τάξη και ασφάλεια.

Ωστόσο οι ανωτέρω διατάξεις δεν τηρήθηκαν από τις κυβερνήσεις του Μεσοπολέμου. Συγκεκριμένα, ήδη από την περίοδο του Α΄ ΠΠ και της επαναστατικής επιτροπής, η κυβέρνηση είχε εφαρμόσει τον νόμο περί κατάστασεως πολιορκίας χωρίς προηγούμενη άδεια της Βουλής και για εσωτερικούς λόγους. Αυτό συνεχίστηκε και τα επόμενα χρόνια, όταν η κυβέρνηση του Αλ. Παπαναστασίου δυνάμει του ψηφίσματος της 25-3-1924, με το οποίο εξουσιοδοτείτο από την Βουλή να νομοθετεί, κήρυξε με διάταγμα την 11-4-1924 (το οποίο επικυρώθηκε εκ των υστέρων από την Βουλή την 29-5-1924) τον στρατιωτικό νόμο σε ορισμένους νομούς της Βόρειας Ελλάδας και σε πολλά νησιά “δια λόγους αμύνης της χώρας και δημοσίας

¹⁶² βλ. ΑΠ 103/1923 και ΣτΕ 830/1935 σε Ν. Αλιβιζάτος, Οι Πολιτικοί Θεσμοί σε Κρίση 1922-1974, Όψεις της Ελληνικής Εμπειρίας, εκδ. Θεμέλιο, γ΄ έκδοση, 1983, σελ. 81.

¹⁶³ Για την αυτόνομη νομοθέτηση βλ. αναλυτικότερα 1] Ν. Αλιβιζάτος, Οι Πολιτικοί Θεσμοί σε Κρίση 1922-1974, Όψεις της Ελληνικής Εμπειρίας, εκδ. Θεμέλιο, γ΄ έκδοση, 1983, σελ. 78-84 και 2] Δ. Καλτσώνης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1940, εκδ. Ξιφαράς, 2017, σελ. 138-139. Ειδικά για την στάση της νομολογίας πάνω στο θέμα βλ. ΑΠ 49/1919, 42/1924, 368/1929, ΣτΕ 566, 642, 681/1936 και εξαίρεση από την παγία νομολογία η 5057/1926 Πρωτοδικείο Αθηνών που αποφάνθηκε πως τα δικαστήρια είναι αρμόδια να κρίνουν αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις της κατάστασης ανάγκης.

¹⁶⁴ Για την γερμανική νομολογία του Μεσοπολέμου βλ. Ν. Αλιβιζάτος, Οι Πολιτικοί Θεσμοί σε Κρίση 1922-1974, Όψεις της Ελληνικής Εμπειρίας, εκδ. Θεμέλιο, γ΄ έκδοση, 1983, σελ. 60.

ασφαλείας¹⁶⁵ γεγονός που αποτέλεσε προηγούμενο για τον στρατηγό Πάγκαλο, ο οποίος την 5-10-1925 κήρυξε τον στρατιωτικό νόμο σε όλη την χώρα, αφού είχε προηγουμένως διαλύσει την Δ΄ Συντακτική Συνέλευση. Κατόπιν ο στρατηγός Πλαστήρας επέβαλε την κατάσταση πολιορκίας για μία μόνο ημέρα κατά το αποτυχημένο πραξικόπημα της 6-3-1933. Τα γεγονότα του 1935 торπίλισαν και πάλι τον δημόσιο βίο της χώρας. Η κυβέρνηση Τσαλδάρη την 1-5-1935 έθεσε και πάλι σε ισχύ τον νόμο περί καταστάσεως πολιορκίας, χωρίς άδεια των Βουλών, για διάστημα μεγαλύτερο των δύο μηνών, ήτοι έως την 14-5-1935, προκειμένου να εξαπολύσει έναν άνευ προηγούμενου διωγμό των πολιτικών της αντιπάλων. Επίσης με την σ.π. ΚΔ΄/14-5-1935 προβλέφθηκε πως σε περίπτωση διατάραξης ή απειλής της δημόσιας τάξης επιτρεπόταν με διάταγμα η αναστολή της ισχύος των περισσότερων ατομικών δικαιωμάτων. Ανάλογη ενέργεια επανέλαβε λίγους μήνες αργότερα και ο στρατηγός Κονδύλης, όταν κατέλαβε την εξουσία με πραξικόπημα.

Εξ όλων των ανωτέρω προκύπτει η αλλοίωση του θεσμού της κατάστασης πολιορκίας μέσω αφ' ενός της διασταλτικής ερμηνείας των προϋποθέσεων εφαρμογής της, έτσι ώστε να κηρύσσεται και σε περίπτωση εσωτερικών κρίσεων, όπως σε όλες τις ανωτέρω περιπτώσεις και αφ' ετέρου στον δραστικό περιορισμό του ελεγκτικού ρόλου του κοινοβουλίου σε περιόδους κρίσης, καθώς δεν ζητείται η άδεια του, ενώ η νομοθέτηση γίνεται, όπως είδαμε, από την κυβέρνηση είτε δυναμει αόριστων εξουσιοδοτήσεων, είτε και χωρίς αυτές, με την επίκληση μιας αφηρημένης ανάγκης. Ο θεσμός αυτός κατέληξε να αποτελεί χρήσιμο όπλο στα χέρια των πολιτικών για την επικράτηση τους έναντι των αντιπάλων τους και την εμπέδωση της εξουσίας τους και ένα προνόμιο της εκτελεστικής εξουσίας προς διατήρηση της κατεστημένης τάξης, όταν αυτή απειλείται. Είναι χαρακτηριστικά τα όσα αναφέρει ο Βενιζέλος σε ομιλία του στην Βουλή, τον Μάιο του 1932, σχετικά με το πότε επιτρέπεται η κατάσταση πολιορκίας: *''εις περιστασεις πολέμου ή επιστρατεύσεως γενικής εξ' εξωτερικών λόγων. Ευτυχώς, δεν προσεθέσεν εις το πρώτο μέρος το επίθετον εξωτερικός, ώστε ο πόλεμος τουλάχιστον να είναι βέβαιον και εξωτερικός και εμφύλιος και αν είναι να επιτρέπη την αναστολήν των ελευθεριών. Άλλα πρέπει να φθάσωμεν εις την έναρξιν της επαναστάσεως και εις τον εμφύλιον σπαραγμόν, τον εμφύλιον πόλεμον δια να μπορέσωμεν να αντιμετωπίσωμεν την αναρχία; [...] Κατά τούτο κύριοι Βουλευταί, το Σύνταγμα μας είναι ατελές. Συνετάχθη δυστυχώς με τας αντιλήψεις της προπολεμικής καταστάσεως και καμίαν πρόνοιαν δεν ελήφθη δι' όλην την κατάστασιν η οποία εδημιουργήθη μεταπολεμικώς. ''*.

Με αυτή του την δημόσια τοποθέτηση, ο Βενιζέλος, το κυρος του οποίου παρέμενε μεγάλο, απενοχοποιούσε την καταχρηστική άσκηση της καταστάσεως πολιορκίας. Η ειρωνεία είναι πως ο ίδιος, από το ίδιο βήμα, είκοσι χρόνια πριν, κατά τις συζητήσεις για την αναθεώρηση του 1911, δήλωσε πως ο νέος τότε αυτός θεσμός δεν θα χρησιμοποιούταν για εσωτερικούς λόγους¹⁶⁶. Το συγκεκριμένο ιστορικό παρελθόν δικαιολογεί και την εξαντλητική ρύθμιση του θεσμού της κατάστασης πολιορκίας από το άρθρο 48 του σημερινού Συντάγματος, με την πρόβλεψη πολλών εγγυήσεων.

¹⁶⁵ βλ. αναλυτικά Δ. Π. Αλικανιώτης, Συνταγματική Ιστορία της Ελλάδος (Μετά Στοιχείων Κοινοβουλευτικής Ιστορίας), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Ε.Ε., 2023, σελ. 179-184.

¹⁶⁶ Για την κατάσταση πολιορκίας βλ. αναλυτικότερα Ν. Αλιβιζάτος, Οι Πολιτικοί Θεσμοί σε Κρίση 1922-1974, Όψεις της Ελληνικής Εμπειρίας, εκδ. Θεμέλιο, γ' έκδοση, 1983, σελ. 38-57.

Πρέπει να σημειωθεί πως όλα τα ανωτέρω που συνέκλιναν στην ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας δεν αποτελούσαν ελληνικό μόνο φαινόμενο, αλλά τα συναντούσε κανείς σε πολλές χώρες της Ευρώπης. Κορυφαίο παράδειγμα υπήρξε η Γερμανία, η οποία από το 1930 έως το 1932 κυβερνούταν από κυβερνήσεις μειοψηφίας, σχεδόν αποκλειστικά μέσω διατάγματος που εξέδιδε ο Πρόεδρος του Ραϊχ, δυνάμει του περιβόητου άρθρου 48, το οποίο ρύθμιζε το δίκαιο της ανάγκης, και τα οποία καλείτο να επικυρώσει εκ των υστέρων η Βουλή. Η οποία Βουλή ανέστειλε για μεγάλα χρονικά διαστήματα τις εργασίες της και συνεδρίαζε σπανίως. Αποτέλεσμα του αδιεξόδου στο οποίο είχε βρεθεί η χώρα ήταν η άνοδος στην εξουσία των Εθνικοσοσιαλιστών οι οποίοι ανάγκασαν την Βουλή να τους παρέχει ευρύτατη εξουσιοδότηση να νομοθετούν για κάθε ζήτημα, βάζοντας ουσιαστικά την ταφόπλακα στην λεγόμενη "Δημοκρατία της Βαϊμάρης".

γ) Η παραβίαση της κοινοβουλευτικής αρχής. Κατα την εφαρμογή του σχολιαζόμενου Συντάγματος επικράτησε η γνώμη πως ο ΠτΔ έχει το δικαίωμα, μετά τον εκ νέου σχηματισμό της κυβέρνησης, πριν την εμφάνιση της ενώπιον της Βουλής προκειμένου να ζητήσει την εμπιστοσύνη της, να διαλύσει την Βουλή, άποψη που είναι αμφίβολης συνταγματικότητας ως προς το πνεύμα αλλά και γράμμα του Συντάγματος του 1927¹⁶⁷. Η θέση αυτή υλοποιήθηκε δύο φορές κατά την εξεταζόμενη περίοδο. Η πρώτη ήταν το 1928 και η δεύτερη το 1932. Και τις δύο φορές ο Ελ. Βενιζέλος σχημάτισε κυβέρνηση χωρίς να ζητήσει την εμπιστοσύνη της Βουλής και προχώρησε στην άμεση διάλυση της και στην προκήρυξη εκλογών¹⁶⁸. Γενικά πάντως κατά την περίοδο του Μεσοπολέμου δεν υπήρχε καμία κυβερνητική σταθερότητα. Οι κυβερνήσεις και οι πρωθυπουργοί (με εξαίρεση την περίοδο Βενιζέλου 1928-1932) εναλλάσσονταν συχνά στην εξουσία με αποτέλεσμα ο μέσος βίος μια κυβέρνησης της περιόδου να είναι δύο έτη και λίγοι μήνες.

3. Παραβίαση των διατάξεων περί Γερουσίας

Το 1934, στην προσπάθεια μείωσης της δύναμης της βενιζελικής παράταξης, η κυβέρνηση Τσαλδάρη, η οποία είχε την πλειοψηφία στην Βουλή, όχι όμως στην Γερουσία, εισήγαγε προς ψήφιση σχέδιο νέου εκλογικού νόμου, το οποίο διερούσε και ανασχεδίαζε πλήρως τις εκλογικές περιφέρειες, καθώς και ένα άλλο νομοσχέδιο, το οποίο άλλαζε την επετηρίδα στο στρατό. Η Γερουσία απέρριψε και τα δύο νομοσχέδια και συγκάλυψε κοινή συνεδρίαση των δύο Σωμάτων, η οποία σύμφωνα με το Σύνταγμα, όπως προαναφέρθηκε, ήταν υποχρεωτική για την Βουλή. Ωστόσο η κυβέρνηση με την σύμφωνη γνώμη του ΠτΔ, την αρνήθηκε και συνεπώς η κοινή συνεδρίαση δεν πραγματοποιήθηκε ποτέ¹⁶⁹. Επίσης, το 1932, ανέκυψε ζήτημα σχετικά την λήξη της θητείας μέρους των "λαϊκών" Γερουσιαστών και την επακόλουθη ανανέωση της σύνθεσης της κατά το 1/3 αυτών, η οποία γίνεται κάθε τρία έτη. Προέκυψε διαφωνία αν τα τρία

¹⁶⁷ βλ. Γ.Δ.Δασκαλάκης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1935, έκδοσις τρίτη, 1951, σελ. 132.

¹⁶⁸ βλ. Δ. Καλτσώνης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1940, εκδ. Ξιφαράς, 2017, σελ. 135-136.

¹⁶⁹ βλ. για το θέμα της υποχρεωτικότητας της κοινής συνεδρίασης των Βουλών, 1] Σπ. Βλαχόπουλος, Η κρίση του κοινοβουλευτισμού στον Μεσοπόλεμο και το τέλος της Β' Ελληνικής Δημοκρατίας το 1935, [Οι θεσμικές όψεις μιας οικονομικής κρίσης], εκδ. Ευρασία, 2012 σελ. 31, 2] βλ. Δ. Αλικανιώτης, Η Νομοθετική Εξουσία και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας κατά το Σύνταγμα της 3ης Ιουνίου 1927, 1996, σελ.67-68 και 3] Γ.Δ.Δασκαλάκης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1935, έκδοσις τρίτη, σελ. 118-119 .

έτη είναι ημερολογιακά, οπότε μετά την παρέλευση τους πρέπει να διενεργηθούν εκλογές ή η θητεία των γερουσιαστών παρατείνεται μέχρι να διενεργηθούν οι αμέσως επόμενες βουλευτικές εκλογές. Τελικά η Βουλή και η Γερουσία σε κοινή συνεδρίαση υιοθετήσαν την δεύτερη άποψη η οποία έρχεται σε προφανή αντίθεση με το γράμμα του Συντάγματος. Την απόφαση αυτή προκάλεσε ο Βενιζέλος για λόγους τακτικισμού και μόνο, επειδή φοβόταν πως αν διεξάγονταν τό έτος εκείνο γερουσιαστικές εκλογές, όπως έπρεπε κανονικά, το αποτέλεσμα δεν θα ήταν καλό για το κόμμα του.¹⁷⁰ Από αυτά τα παραδείγματα φαίνεται η ευκολία με την οποία “παρακάμπτονταν” διατάξεις του Συντάγματος, όταν αυτό ευνοούσε την πολιτική εξουσία. Τελικώς όπως είδαμε, οι αντιβενιζελικοί, που ουδέποτε είδαν με συμπάθεια την Γερουσία, λόγω της βενιζελικής της πλειοψηφίας, έσπευσαν να την καταργήσουν το 1935, μόλις τους δόθηκε η πρώτη ευκαιρία.

4. Η δίωξη του πολιτικού φρονήματος - Η περίπτωση του ΚΚΕ

Η συρρίκνωση της δημοκρατίας κατά τον μεσοπόλεμο δεν περιορίστηκε όμως μόνο στο επίπεδο λειτουργίας των θεσμών, αλλά αντίθετα επεκτάθηκε, με μεγαλύτερη ίσως σφοδρότητα, στο πεδίο της προστασίας των ατομικών ελευθεριών και συγκεκριμένα στην ελευθερία έκφρασης γνώμης. Το σχετικό δικαίωμα κατοχυρωνόταν στο άρθρο 16. Κατά την εξεταζόμενη περίοδο ωστόσο υιοθετήθηκαν από το κράτος μια σειρά νομοθετημάτων αμφίβολης συνταγματικότητας τα οποία ποινικοποιούσαν την πολιτική άποψη. Αυτά αποτέλεσαν προηγούμενο για τις πολύ πιο εκταταμένες διώξεις των πολιτικών αντιπάλων την περίοδο μετά τον Β΄ΠΠ έως την μεταπολίτευση του 1974. Πέρα από την σταθερή και σκληρή διαμάχη βενιζελικών και αντιβενιζελικών, πρόσφορο έδαφος για την δίωξη του πολιτικού φρονήματος, αποτέλεσε και το αναδυόμενο εκείνη την εποχή εργατικό κίνημα, το οποίο υπήρξε εξαιρετικά μαχητικό και διεκδικητικό.

Η Ελλάδα γνώρισε καθυστερημένα, σε σύγκριση με τις δυτικές χώρες και σίγουρα σε μικρότερη έκταση από αυτές, την εκβιομηχάνιση, ωστόσο ήδη από τις αρχές του 20ου αί. και κυρίως κατά τον Μεσοπόλεμο το εργατικό κίνημα, το οποίο εκφραζόταν σε σημαντικό βαθμό από το ΚΚΕ, ενδυναμώθηκε, με αποτέλεσμα να θορυβηθεί η κυρίαρχη αστική τάξη της χώρας και να σπεύσει να το αντιμετωπίσει με μέτρα, τα οποία εν πολλοίς ήταν αντίθετα στο ισχύον τότε Σύνταγμα του 1927. Τα χρόνια εκείνα εμφανίστηκε για πρώτη φορά η απειλή του κομμουνιστικού κινδύνου (η οποία έμελλε να γιγαντωθεί τις επόμενες δεκαετίες), η προσηγματική επίκληση της οποίας οδήγησε τελικά στην ανατροπή της Δημοκρατίας από τον Ι. Μεταξά το 1936. Τα ατομικά δικαιώματα που αποτέλεσαν την μεγαλύτερη ίσως κατάκτηση της αστικής τάξης ενάντια στον μονάρχη και την αριστοκρατία, τώρα αποτελούν όπλο που στρεφόταν εναντίον τους από την ανερχόμενη εργατική τάξη. Η λύση που επιλέχθηκε ήταν η παραβίαση τους προκειμένου να αντιμετωπιστεί ο κίνδυνος¹⁷¹.

¹⁷⁰ βλ. 1] βλ. Δ. Αλικιανιώτης, Η Νομοθετική Εξουσία και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας κατά το Σύνταγμα της 3ης Ιουνίου 1927, 1996, σελ.61-62 και 2] Δ. Καλτσώνης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1940, εκδ. Ξυφαράς, 2017, σελ. 136.

¹⁷¹ βλ. αναλυτικότερα σε 1] Σπ. Βλαχόπουλος, Η κρίση του κοινοβουλευτισμού στον Μεσοπόλεμο και το τέλος της Β΄ Ελληνικής Δημοκρατίας το 1935, [Οι θεσμικές όψεις μιας οικονομικής κρίσης;], εκδ. Ευρασία, 2012 σελ.

Στην πορεία αυτή των νομοθετημάτων δίωξης του πολιτικού φρονήματος κατά τον Μεσοπόλεμο, υπάρχουν τρεις κατά βάση σημαντικοί σταθμοί:

α) "Το Κατοχурωτικό". Όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, οι ιδρυτές της Β' Ελληνικής Δημοκρατίας, επέλεξαν να προστατεύσουν το νεότευκτο πολίτευμα με ποινικά μέσα. Δυνάμει του διατάγματος της 25ης Μαρτίου 1924, αυτού που ανακήρυξε την Δημοκρατία, παρασχέθηκε γενική νομοθετική εξουσιοδότηση στην κυβέρνηση Παπαναστασίου. Στην βάση αυτής, εκδόθηκε το από 24-4-1924 διάταγμα *"Περί κατοχурώσεως του δημοκρατικού πολιτεύματος"* με το οποίο τιμωρείτο η *"δημόσια καθ' οιονδήποτε τρόπον... δυσφήμισις, εξύβρισις, αποδοκιμασία ή αμφισβήτηση του κύρους των ιδρυτικών του δημοκρατικού πολιτεύματος πράξεων"* καθώς και όποιος εξιστορούσε περιστατικά και γεγονότα *"τείνοντα αμέσως ή εμμέσως να κινήση (υπέρ των μελών της έκπτωτης δυναστείας) την συγγνώμην ή την συμπάθειαν"*. Προβλεπόταν ποινή φυλάκισης τουλάχιστον έξι μηνών και σε όποιον *"προσβάλλει, δυσφημεί, συκοφαντεί, εξυβρίζει ή αποδοκιμάζει την δημοκρατική υπόστασιν ή μορφήν του πολιτεύματος (με σκοπό) να ανατρέψει ή να υποβοηθήσει την ανατροπή του δημοκρατικού πολιτεύματος"*, επιβαλλόταν κάθειρξη. Η απαγορευση επεκτάθηκε και σε κάθε νομικό πρόσωπο που είχε τους ανωτέρω σκοπούς, καθιστώντας το αυτοδικαίως άκυρο. Προφανής βέβαια στόχος ήταν οι φιλοβασιλικοί¹⁷².

β) Η διοικητική εκτόπιση. Ο θεσμός αυτός, δηλαδή η εκτόπιση (εξορία) με απόφαση διοικητικών οργάνων και όχι δικαστηρίων, αφορούσε υπόπτους τέλεσης αδικήματος και όχι ενόχους. Εγκαινιάστηκε από την δικτατορία του Πάγκαλου για την εξουδετέρωση των πολιτικών του αντιπάλων (βενιζελικών, αντιβενιζελικών και αριστερών), αποτέλεσε όμως το βασικό προηγούμενο για την διάδοση του θεσμού τις επόμενες δεκαετίες, όταν έγινε το κύριο νομικό όχημα δίωξης των αριστερών πολιτών. Συγκεκριμένα, με το ν.δ. της 2-6-1926, κάθε ύποπτος *"διαπράξεως πράξεων αντικειμένων εις την δημόσιαν τάξιν, ησυχίαν και ασφάλειαν της χώρας"* εκτοπιζόταν έως ένα έτος, εδύνατο δε και να απελαθεί. Ο θεσμός αυτός εξακολούθησε να ισχύει και τα επόμενα έτη και υπό το καθεστώς του Συντάγματος του 1927. Τροποποιήθηκε δε με νόμο της κυβέρνησης Βενιζέλου το 1931, η εισηγητική έκθεση του οποίου δήλωνε σαφώς πως σκοπός του νόμου ήταν η προληπτική διοικητική εκτόπιση ιδίως των κομμουνιστών, με τις σχετικές ρυθμίσεις να παραμένουν σε ισχύ μέχρι το 1975. Πράγματι, από την τροποποίηση αυτή του 1931 και μετά, το μέτρο χρησιμοποιήθηκε σχεδόν αποκλειστικά για την δίωξη των οπαδών του ΚΚΕ.

Το μέτρο της διοικητικής εκτόπισης ήταν πασιδήλα αντίθετο στα άρθρα 10 και 11 του Συντάγματος του 1927, τα οποία όριζαν αντιστοίχως πως *"ουδείς καταδιώκεται, συλλαμβάνεται, φυλακίζεται, απελαύνεται, εκτοπίζεται ή άλλως πως περιορίζεται ειμή οπότεν και όπως ο νόμος ορίζει"* και *"ουδείς συλλαμβάνεται ουδέ φυλακίζεται άνευ ητιολογημένου δικαστικού"*

103-106, 2] Δ. Καλτσώνης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1940, εκδ. Ξιφαράς, 2017, σελ. 140-146, για τον περιορισμό των ατομικών ελευθεριών στην διάρκεια του Μεσοπολέμου και

¹⁷² βλ. αναλυτικότερα για το κατοχурωτικό σε 1] Δ. Π. Αλικανιώτης, Συνταγματική Ιστορία της Ελλάδος (Μετά Στοιχείων Κοινοβουλευτικής Ιστορίας), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Ε.Ε., 2023, σελ. 185-190, 2] Δ. Καλτσώνης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1940, εκδ. Ξιφαράς, 2017, σελ. 142-142.

εντάλματος''. Παρ' όλα αυτά τα δικαστήρια δεν τόλμησαν να κηρύξουν το εν λόγω μέτρο αντισυνταγματικό¹⁷³.

γ) Το ιδιώνυμο και η δίωξη του ΚΚΕ

Οι διώξεις εναντίον του ΚΚΕ εντάθηκαν μετά την ψήφιση του ν. 4229/1929, ο οποίος έχει αποτυπωθεί στην συνταγματική ιστορία της χώρας ως *''ιδιώνυμο''* και ανέφερε στο πρώτο άρθρο του πως: *''όστις επιδιώκει την εφαρμογήν ιδεών εχουσών ως έκδηλον σκοπόν την διαβιάντων μέσων ανατροπήν του κρατούντος κοινωνικού συστήματος ή την απόσπασιν μέρους ή όλου της επικράτειας ή ενεργεί υπέρ αυτών προσηλυτισμόν, τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον εξ μηνών. Προς τούτο επιβάλλεται δια της αποφάσεως και εκτοπισμός ενός μηνός μέχρι δύο ετών εις τόπον εν αυτή οριζόμενων''*. Η δίωξη και η εκδίκαση της γινόταν από τα δικαστήρια. Ο Βενιζέλος που είχε εισηγηθεί τον νόμο απείλησε όσους βουλευτές του κόμματος του αντιδρούσαν με παραίτηση του από την πρωθυπουργία. Τελικώς το νομοσχέδιο έγινε δεκτό με ευρεία πλειοψηφία και από τις δύο κύριες παρατάξεις. Είναι χαρακτηριστικό πως δεν έγινε δεκτή τροποποίηση, που υπεβλήθη κατά την συζήτηση στην βουλή, σύμφωνα με την οποία διευκρινιζόταν πως ο νόμος στρεφόταν και κατά όσων επιδιώκουν την εφαρμογή των ιδεών του φασισμού. Το επόμενο έτος μάλιστα ψηφίστηκε και νέος νόμος που αυστηροποίησε τις διατάξεις για την δια του τύπου διάπραξη των αδικημάτων που τιμωρούσε το ιδιώνυμο.

Όλα αυτά όταν ο ίδιος ο Βενιζέλος είχε διαγνώσει πως στην Ελλάδα κατά τον χρόνο ψήφισης του ιδιώνυμου δεν υπήρχε άμεσος και επικείμενος κομμουνιστικός κίνδυνος. Είναι πρόδηλο πως η ανωτέρω νομοθετική ρύθμιση αντίκειται σε πληθώρα άρθρων του Συντάγματος του 1927, με πρώτο το άρθρο 16 περί ελευθερίας του λόγου, αφού δεν τιμωρούσε την χρήση βίας, αλλά την προπαγάνδα η οποία κατά την κρίση της οικείας διωκτικής αρχής μπορούσε να οδηγήσει στην ανατροπή του κρατούντος κοινωνικού συστήματος δια της βίας. Εν ολίγοις τιμωρούσε το φρόνημα, όταν θεμελιώδης αρχή του ποινικού και εν γένει του νομικού μας πολιτισμού είναι η μη ύπαρξη φρονηματικού αδικού. Από το 1929 έως το 1937 καταδικάστηκαν με βάση το ιδιώνυμο 3.031 άτομα. Παρόμοιοι νόμοι είχαν υιοθετηθεί την ίδια περίοδο από την Γερμανία, την Γιουγκοσλαβία, την Ελβετία κλπ, δεδομένης της ανόδου του κομμουνισμού σε όλη την Ευρώπη.

Ενδιαφέρον έχουν οι απόψεις που διατυπώθηκαν στην Βουλή κατά τις συζητήσεις ψήφισης του ιδιώνυμου. Ο Αλ. Παπαναστασίου τόνισε πως *''τα απαγορευτικά μέτρα δεν είναι εκείνα τα οποία είναι ικανά να εμποδίσουν την διάδοσιν ιδεών, όταν αυτές στηρίζονται εις τας κοινωνικάς συνθήκας''*, ο Γ. Καφαντάρης (πρώην πρωθυπουργός) σημείωσε σχετικά ότι *''αλλού λοιπόν στρέφονται οι ομιλούντες περί των κινδύνων του κομμουνισμού. Στρέφονται πράγματι εναντίον πάσης νεωτερικής ροπής, κατά πάσης ανακαινίσεως. Κάθε κίνησης η οποία τείνει να προαγάγει τους δυστυχούντας εις την κοινωνίαν ευρίσκει αυτούς αντιμέτωπους''* και ο Γ. Παπανδρέου (μετέπειτα πρωθυπουργός) πολύ προσφυσώς παρατήρησε πως *''Ημείς τουναντίον*

¹⁷³ βλ. αναλυτικότερα σε 1] Δ. Καλτσώνης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1940, εκδ. Ξιφαράς, 2017, σελ. 143-145, και 2] Ν.Αλιβιζάτος, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, 2011, εκδ. Πόλις, σελ. 269-270.

*πιστεύομεν ότι ο διωγμός ζωοποιεί τας ιδέας και ότι επικαλούμενοι την βίαν εναντίον της ιδέας του κομμουνισμού, ασφαλώς θα την ενισχύσωμεν ...*¹⁷⁴.

Πριν από την θέσπιση του ιδιώνυμου, ήδη από το 1925, οι διώξεις εναντίον των αριστερών γίνονταν με βάση το ποινικό αδίκημα της εσχάτης προδοσίας, πρακτική που συνεχίστηκε και τα επόμενα χρόνια παράλληλα με το ιδιώνυμο. Επίσης με δύο σ.π. που εκδόθηκαν μετά το κίνημα της 1ης Μαρτίου 1935, εντάθηκαν οι διώξεις εναντίον των οπαδών του ΚΚΕ. Πρόκειται για την σ.π. ΚΗ/17-5-1935, με την οποία αφ' ενός επιτρεπόταν η φιλοβασιλική προπαγανδα, αφ' ετέρου όμως τιμωρούταν σκληρά ο χλευασμός του πολιτεύματος και η διάδοση ιδεών που σκοπούσαν στην ανατροπή του υφιστάμενου κοινωνικού καθεστώτος και για την σ.π. Δ/4-10-1935 με την οποία η εκδίκαση των αδικημάτων που προέβλεπε το ιδιώνυμο ανατίθετο στα στρατοδικεία¹⁷⁵.

Συμπεραίνουμε από τα ανωτέρω εκτεθέντα πως η καταπολέμηση της ανερχόμενης τότε κομμουνιστικής απειλής, με δεδομένο το "απτό" φόβητρο της Σοβιετικής Ένωσης, στην οποία οι ριζοσπαστικές ιδέες του κομμουνισμού είχαν κατορθώσει να επικρατήσουν με την χρήση βίας, αποτέλεσε ένα από τα λίγα σημεία στα οποία βενιζελικοί και αντιβενιζελικοί συσπειρώθηκαν. Επρόκειτο για ένα πολιτικό ρεύμα που σκοπούσε στην ανατροπή - δια επαναστάσεως - της αστικής κοινοβουλευτικής δημοκρατίας, οι πολιτικές δυνάμεις της οποίας όμως επέλεξαν να το αντιμετωπίσουν με μέτρα εκτός της δημοκρατικής νομιμότητας, όπως εκφραζόταν κατά πρώτο λόγο από το Σύνταγμα. Να σημειώσουμε πως το ΚΚΕ ιδρύθηκε το 1918 ως Σοσιαλιστικό Εργατικό Κόμμα Ελλάδος (ΣΕΚΕ) και έλαβε την σημερινή του ονομασία το 1924. Καθ' ολη την διάρκεια του Μεσοπολέμου είχε μικρή κοινοβουλευτική δύναμη. Κατόρθωσε να εκλέξει βουλευτές στις εκλογές του 1926, ενώ το μεγαλύτερο ποσοστό του ήταν το 5,76% που έλαβε το 1936 (στις εκλογές του προηγούμενου έτους είχε λάβει 9,59%, αλλά από αυτές απείχαν οι Βενιζελικοί). Παρ' όλα αυτά κατόρθωσε να εκφράσει ένα μικρό μεν εξαιρετικά μαχητικό και διεκδικητικό δε εργατικό κίνημα, που την περίοδο εκείνη άρχισε να αυτοσυνειδητοποιείται και να μεγαλώνει. Χαρακτηριστικό είναι πως το 1910 υπήρχαν 336 εργάτες οργανωμένοι σε συνδικάτα, ενώ το 1936, 269.000. Μόνο το 1982 έγιναν 200 απεργίες και απέργησαν συνολικά 80.000 εργάτες¹⁷⁶.

Ειδικά η απεργία (η οποία είχε γίνει νόμιμη μόλις το 1920) και η συνδικαλιστή ελευθερία, την οποία εγγυόταν το Σύνταγμα του 1927 στο άρθρο 14, βρέθηκαν στο στόχαστρο των κυβερνήσεων. Τον Οκτώβριο του 1926 υιοθετήθηκε σ.π. "Περί απολύσεως δημοσίων υπαλλήλων προτρεποντων εις απεργίαν". Ο νόμος 4879/1931 απαγόρευε την απεργία στους δημοσίους υπαλλήλους, ενώ ο Βενιζέλος μιλώντας στην Βουλή επί του νομοσχεδίου υιοθέτησε μια περιοριστική ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 14¹⁷⁷.

¹⁷⁴ Ν.Αλιβιζάτος, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, εκδ. Πόλις, 2011, σελ. 281.

¹⁷⁵ βλ. αναλυτικότερα σε 1] Δ. Καλτσώνης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1940, εκδ. Ξιφαράς, 2017, σελ. 147-149, και 2] Ν.Αλιβιζάτος, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, 2010, εκδ. Πόλις, σελ. 270 - 272.

¹⁷⁶ βλ. Γ.Δ.Δασκαλάκης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1935, έκδοσις τρίτη, 1951, σελ. 118-119, σχετικά με την ενδυνάμωση του εργατικού κινήματος από τον προσφυγικό και τον αγροτικό πληθυσμό.

¹⁷⁷ βλ. Δ. Καλτσώνης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1940, εκδ. Ξιφαράς, 2017, σελ. 145-146.

III. Η πρόταση συνταγματικής αναθεώρησης του Βενιζέλου το 1932.

Υπό το πνεύμα των ανωτέρω συστηματικών παραβιάσεων του Συντάγματος του 1927, δηλ. την πεποίθηση πως το Σύνταγμα δεν αφήνει ικανό πεδίο δράσης στην εκτελεστική εξουσία, έτσι ώστε αυτή να δύναται να αντιμετωπίσει τα πολλαπλά προβλήματα που ανακύπτουν, με αποτέλεσμα να μην υπάρχει άλλος τρόπος για την ομαλή λειτουργία του κράτους και της κοινωνίας, ειμή μόνο η παραβίαση του Συντάγματος, ο Ελ. Βενιζέλος παρουσίασε τον Μάιο του 1932 ένα σχέδιο συνταγματικής αναθεώρησης στην κατεύθυνση της ενίσχυσης της εκτελεστικής εξουσίας. Αυτή θα συντελούταν μέσω της επέκτασης των αρμοδιοτήτων του ΠτΔ. Συγκεκριμένα, ο Βενιζέλος πρότεινε να εισαχθεί και στο ελληνικό Σύνταγμα διάταξη πανομοιότυπη με το άρθρο 48 του Συντάγματος της Βαϊμάρης, το οποίο έδινε υπερεξουσίες στον Πρόεδρο του Ραϊχ σε συνθήκες διασάλευσης ή διακινδύνευσης της δημόσιας τάξης και ασφάλειας. Ο Πρόεδρος μπορούσε να νομοθετεί για οποιοδήποτε ζήτημα εκδίδοντας διατάγματα προσυπογεγραμμένα από τον αρμόδιο Υπουργό τα οποία έρχονταν εκ των υστέρων προς κύρωση στην Βουλή, ενώ μπορούσε να αναστέλλει την ισχύ των περισσότερων συνταγματικών διατάξεων προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων. Ανάλογες εξουσίες επιθυμούσε ο Βενιζέλος και για τον Έλληνα Αρχηγό του Κράτους σε συνθήκες κρίσης, ο οποίος όμως σημειωτέον δεν εκλεγόταν με άμεση και καθολική ψηφοφορία από τον λαό, όπως ο Γερμανός ΠτΔ, στερούμενος συνεπώς του υψηλού πολιτικού και κοινωνικού κύρους.

Η κοινοβουλευτική επιτροπή που συστάθηκε για να εξετάσει την πρόταση του Βενιζέλου πρότεινε ομόφωνα 1] την απόφαση για την αναστολή των δικαιωμάτων να την λαμβάνει η εκτελεστική εξουσία μεν, αλλά μετα σύμφωνη γνώμη ειδικής μικτής επιτροπής εκ των δύο νομοθετικών σωμάτων, η οποία εκλεγόταν στην αρχή εκάστης συνόδου για τον σκοπό αυτό, και η οποία επίσης θα μπορούσε να συνέρχεται ακόμη και μετά την διάλυση της Βουλής (κατά το πρότυπο του άρθρου 54 του Τσεχοσλοβακικού Συντάγματος) και 2] τα νομοθετικά διατάγματα που θα εξέδιδε ο ΠτΔ σύμφωνα με την νέα ρύθμιση να έρχονταν προς κύρωση στην Βουλή εντός ορισμένης προθεσμίας^{178 179}. Αν και κατά τον χρόνο εξαγγελίας της ως άνω πρότασης, αυτή φάνηκε πως συγκέντρωνε την συναίνεση της πλειονότητας του πολιτικού κόσμου της

¹⁷⁸ Για την ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας είχαν προταθεί επίσης την ίδια περίοδο η μείωση του αριθμού και του χρόνου συνεδριάσεων των Βουλών (Βενιζέλος, Κονδύλης κλπ) και η πρόβλεψη υπηρεσιακών υφυπουργών (Βενιζέλος κλπ), ο Αλ. Παπαναστασίου (όπως και άλλοι) είχε προτείνει την αύξηση του απαιτούμενου αριθμού βουλευτών για την υποβολή πρότασης δυσπιστίας, την αδυναμία υποβολής νέας πρότασης εντός της ίδιας Τακτικής Συνόδου, εφόσον είχε εκφραστεί η εμπιστοσύνη της Βουλής και η αποδοχή της μόνο με την απόλυτη πλειοψηφία των βουλευτών, ενώ διακινούταν πολύ η ιδέα της άμεσης εκλογής του ΠτΔ από τον λαό με καθολική ψηφοφορία και η διευκόλυνση διάλυσης της Βουλής, βλ. Σπ. Βλαχόπουλος, Η κρίση του κοινοβουλευτισμού στον Μεσοπόλεμο και το τέλος της Β' Ελληνικής Δημοκρατίας το 1935, [Οι θεσμικές όψεις μιας οικονομικής κρίσης:], εκδ. Ευρασία, 2012 σελ. 143-144, και σελ. 154.

¹⁷⁹ Ο Σβώλος το 1932 και 1933, μεταβάλλοντας παλαιότερες θέσεις του σύμφωνα με τις οποίες ήταν αρνητικός στην ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας, πλέον και αυτός κρίνει πως πρέπει αυτή να ενισχυθεί αλλά λελογισμένα. Συνεπώς αν και αρνείται την εισαγωγή του άρθρου 48 του Συντάγματος της Βαϊμάρης, θεωρεί πως δύναται να προβλεφθεί η έκδοση αναγκαστικών διαταγμάτων σε έκτακτες συνθήκες από τον ΠτΔ, τα οποία όμως θα κυρώνονται εντός συντόμου προθεσμίας από την Βουλή, ενώ επιμένει στην λογική των θεσμικών αντιβάρων έναντι της πλειοψηφίας προτείνοντας σχετικά την λαϊκή νομοθεσία. Αντιτίθεται δε στον περιορισμό των ελευθεριών. Αναλυτικά για τις θέσεις του Α. Σβώλου βλ. 1] του ίδιου, Η Αναθεώρησης του Συντάγματος, 1933, πρόλογος και 2] Σπ. Βλαχόπουλος, Η κρίση του κοινοβουλευτισμού στον Μεσοπόλεμο και το τέλος της Β' Ελληνικής Δημοκρατίας το 1935, [Οι θεσμικές όψεις μιας οικονομικής κρίσης:], εκδ. Ευρασία, 2012 σελ. 146-153.

χώρας, στην συνέχεια εγκαταλείφθηκε, μετά τις διαδοχικές εκλογικές ήττες των βενιζελικών αλλά και την άνοδο του Χίτλερ στην εξουσία στην Γερμανία, η οποία θεωρήθηκε πως σε σημαντικό βαθμό ευνοήθηκε από το κρίσιμο άρθρο 48 και την καταστρατήγηση του στην πράξη, η οποία οδήγησε σε συνεχή και υπέρμετρη επίκληση του, με αποτέλεσμα, σε συνδυασμό με την τακτική αναστολή των εργασιών της Βουλής από τον Πρόεδρο και τον σχηματισμό κυβερνήσεων που είχαν μεν την εμπιστοσύνη του, αλλά την ανοχή μόνο της Βουλής αρχικά και κατόπιν ούτε αυτήν (την περίοδο 1930 - 1932), να ατονίσει εξαιρετικά πολύ η λειτουργία του κοινοβουλευτισμού και στην συνέχεια να καταλυθεί από την άνοδο του εθνικοσοσιαλιστικού κόμματος στην εξουσία το 1933¹⁸⁰.

Το 1935, μετά το κίνημα της 1ης Μαρτίου συστάθηκε από την κυβέρνηση Τσαλδάρη εξωκοινοβουλευτική επιτροπή με επικεφαλής τον νομικό Στ. Παπαφράγκου προκειμένου να καταρτίσει νέο Σύνταγμα. Η επιτροπή αυτή, αν και δεν προχώρησε το εγχείρημα της αναθεώρησης του Συντάγματος λόγω των δραματικών γεγονότων που ακολούθησαν, κινήθηκε επίσης στην κατεύθυνση της ενίσχυσης της εκτελεστικής εξουσίας¹⁸¹.

Ε. Συμπεράσματα

Τα κεφάλαια που προηγήθηκαν μας έδωσαν την ευκαιρία να περπατήσουμε τον κακοτράχαλο δρόμο της Β' Ελληνικής Δημοκρατίας και του Συντάγματος της. Τα κοινωνιολογικά δεδομένα της εποχής, ήτοι η μεγαλύτερη εθνική τραγωδία στην ιστορία του ελληνισμού, ο ξεριζωμός ενός και πλέον εκατομμυρίου ανθρώπων από τις πατρογονικές τους εστίες και η υπαρξιακή ανάγκη αποκατάστασης και αφομοίωσης τους στην επιφυλακτική αν όχι αρνητική ελληνική κοινωνία, τα πολιτικά πάθη μεταξύ των δύο μεγάλων παρατάξεων που όχι μόνο παρέμεναν άσβεστα, αλλά εγκαινίασαν έναν νέο κύκλο διχασμού, η οικονομική κατάρρευση μετά το 1929, η οποία πάντα συνεπιφέρει και κοινωνική κρίση, αφού στον σύγχρονο κόσμο η οικονομία είναι η βάση του όλου "εποικοδομήματος", συνέθεταν ένα μελανό ψηφιδωτό προβλημάτων, τα οποία ήταν ανά πάσα στιγμή ικανά να θραύσουν τον κοινωνικό ιστό με καταστροφικές συνέπειες.

Σε αυτό το σκηνικό πλήρους ανατροπής των δεδομένων, το Κράτος έπρεπε να δώσει άμεσα δραστικές λύσεις. Για να μπορέσει όμως να το κάνει έπρεπε προηγουμένως να ανασυνταχθεί έπειτα από την διάρρηξη του συνταγματικού πλαισίου την οποία προκάλεσε η μικρασιατική καταστροφή, η επανάσταση των στρατιωτικών και η φυγή του Βασιλιά το 1922. Πρώτο βήμα σε αυτή την κατεύθυνση ήταν η θέσπιση του νέου Συντάγματος που θα έθετε το κανονιστικό πλαίσιο της κρατικής δράσης. Δεδομένης δε της κρισιμότητας των προκλήσεων το

¹⁸⁰ Για την πρόταση αναθεώρησης του Βενιζέλου βλ. αναλυτικότερα, 1] Σπ. Βλαχόπουλος, Η κρίση του κοινοβουλευτισμού στον Μεσοπόλεμο και το τέλος της Β' Ελληνικής Δημοκρατίας το 1935, [Οι θεσμικές όψεις μιας οικονομικής κρίσης;], εκδ. Ευρασία, 2012 σελ. 155-158 και 2] Ν. Αλιβιζάτος, Οι Πολιτικοί Θεσμοί σε Κρίση 1922-1974, Όψεις της Ελληνικής Εμπειρίας, εκδ. Θεμέλιο, γ' εκδοση, 1983, σελ. 58-65.

¹⁸¹ βλ. αναλυτικά για το εξαιρετικά ενδιαφέρον (από απόψεως συνταγματικού δικαίου) έργο της επιτροπής Παπαφράγκου, Σπ. Βλαχόπουλος, Η κρίση του κοινοβουλευτισμού στον Μεσοπόλεμο και το τέλος της Β' Ελληνικής Δημοκρατίας το 1935, [Οι θεσμικές όψεις μιας οικονομικής κρίσης;], εκδ. Ευρασία, 2012 σελ. 158-184.

νέο Σύνταγμα έπρεπε αφ' ενός να ψηφιστεί άμεσα και αφ' ετέρου να φέρει ριζοσπαστικές αλλαγές. Το Σύνταγμα του 1927 απέτυχε στον πρώτο στόχο και έέτυχε μερικώς στον δεύτερο. Η φοβερή αργοπορία της Δ' Συντακτικής Συνέλευσης να εκπληρώσει τον σκοπό της εκτροχίασε ακόμα περισσότερο την κατάσταση. Το νέο Σύνταγμα ήταν μεν σίγουρα προοδευτικό στην πορεία εξέλιξης των Ελληνικών Συνταγμάτων, δεν κατάφερε όμως να γίνει τόσο ριζοσπαστικό όσο χρειαζόταν προκειμένου να προκαλέσει μια τομή με το παρελθόν την οποία είχε ανάγκη η χώρα την δεδομένη χρονική στιγμή. Βέβαια αυτήν την τομή δεν μπορούσε να την πετύχει μόνο του ένα κανονιστικό κείμενο, ακόμη και αν είναι το ύπατο, εφόσον δεν το ευνοούν οι κοινωνικοί, πολιτικοί και οικονομικοί συσχετισμοί. Δίνει όμως το στίγμα.

Αυτή η αδυναμία του Συντάγματος να ανταποκριθεί πλήρως στις προκλήσεις των καιρών του οφείλεται εν πολλοίς στην "αδιαφορία" του πολιτικού προσωπικού της χώρας αλλά και του λαού. Οι πολιτικές δυνάμεις - με λαμπρή εξαίρεση την Δημοκρατική Ένωση και τον Αλ. Παπαναστασίου - αρκέστηκαν να φιλονικούν για το πολιτειακό ζήτημα, το οποίο δεν ήταν το μείζον, δείχνοντας μειωμένο ενδιαφέρον για τα υπόλοιπα θέματα. Από την στιγμή δε που χάθηκε η ευκαιρία της ψήφισης του νέου Συντάγματος από την Δ' Συντακτική Συνέλευση, στην οποία υπήρχε ένα προοδευτικό consensus σε γενικές γραμμες, λόγω της σύνθεσης της, και το νέο Σύνταγμα καταρτίστηκε τελικά από την μοιρασμένη μεταξύ βενιζελικών και αντιβενιζελικών Βουλή του 1926, ήταν βέβαιο πως θα αποτελούσε σε πολλά σημεία αντικείμενο συμβιβασμών, οι οποίοι θα περιόριζαν τις καινοτομίες του.

Βέβαια η σημαντικότερη αιτία που το Σύνταγμα του 1927 ουσιαστικά δεν εφαρμόστηκε και είχε τόσο πρόωρο και άδοξο τέλος, δεν ήταν η έλλειψη προοδευτισμού του, ήταν η ανωμαλία της περιόδου και η απουσία υπερασπιστών του, και όταν λέω υπερασπιστών, εννοώ κατά βάση τον ισχυρότερο, τον κυρίαρχο λαό. Το Σύνταγμα του 1927 κινήθηκε στο πλαίσιο ή καλύτερα στροβιλίστηκε στην δίνη του Εθνικού Διχασμού και κατά τούτο ήταν εξ' αρχής καταδικασμένο να πεθάνει. Στην πραγματικότητα δηλαδή υπήρξε γέννημα και κατόπιν θύμα της νίκης της μιας παράταξης έναντι της άλλης. Αποτέλεσε το Σύνταγμα της Δημοκρατίας που ανακήρυξαν οι Βενιζελικοί μετά την έκπτωση της μισητής για αυτούς Μοναρχίας και πέθανε όταν οι Φιλοβασιλικοί έχοντας επιστρέψει μετά από χρόνια στην εξουσία, τους δόθηκε η ευκαιρία, ύστερα από το αυτοκτονικό κίνημα της 1ης Μαρτίου 1935, να καταργήσουν την Δημοκρατία που ποτέ δεν συμπάθησαν (εξαίρεση αποτέλεσε ο Π. Τσαλδάρης). Καταγράφοντας τα γεγονότα, προκαλεί αλγεινή εντύπωση με πόση ευκολία οι πολιτικές δυνάμεις της εποχής παραβίαζαν το Σύνταγμα και μάλιστα κατάφωρα στον βωμό της σύγκρουσης με τους αντιπάλους τους.

Οι θεσμοί φάνηκαν ανήμποροι να αντιδράσουν στις συχνές παραβιάσεις του Συντάγματος. Αν και το νεοϊδρυθέν ΣτΕ έκανε κάποιες προσπάθειες, τελικά τα δικαστήρια νομιμοποίησαν αυθαίρετες πρακτικές των κυβερνήσεων. Εδώ λοιπόν είναι που προβάλλει επιτακτική η ανάγκη να προστατεύσει το Σύνταγμα αυτός για την προστασία του οποίου δημιουργήθηκε, δηλαδή ο λαός, ο οποίος ανακηρύσσεται σε τελικό φύλακα του από το ακροτελεύτιο άρθρο. Όλη αυτή την περίοδο όμως οι λαϊκές μάζες λίγο φάνηκε να αντιδρούν

στην καταπάτηση του Συντάγματος. Παρασυρομενες και αυτές από την πολιτική διαμάχη, έμοιαζαν να την έχουν απενοχοποιήσει.

Αυτό όμως ήταν το μεγαλύτερο σύμπτωμα της κρίσης που διήλθαν οι κοινοβουλευτικοί θεσμοί του Συντάγματος του 1927 κατά την εξεταζόμενη περίοδο. Ο λαός δεν τους προστάτευε γιατί δεν τους πίστευε, με αποτέλεσμα, τόσο στην Ελλάδα το 1936, όσο και στα περισσότερα κράτη της Ευρώπης να καταλυθούν, με τις γνωστές καταστροφικές για την γηραιά ήπειρο συνέπειες. Ο κοινοβουλευτισμός γνώρισε μια πολύπλευρη αμφισβήτηση την περίοδο του Μεσοπολέμου, διότι τέθηκε εν αμφιβόλω η αξία του, όχι μόνο από ακραίες δυνάμεις είτε στα αριστερά είτε στα δεξιά (χωρίς εννοείται να τις εξισώνουμε) αλλά και από την ίδια την αστική τάξη, της οποίας ήταν επίτευγμα. Η βασική αιτία θα πρέπει να αναζητηθεί και πάλι στην οικονομία. Η ανάπτυξη της Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας συμπορεύτηκε τον 19ο αι. με την διάδοση του οικονομικού μοντέλου της ελεύθερης αγοράς, το οποίο απαιτούσε ένα κράτος μειωμένου παρεμβατισμού. Οι συνθήκες που δημιουργήθηκαν μετά τον Α΄ ΠΠ και κυρίως μετά την παγκόσμια οικονομική ύφεση του 1929, μετασημάτισαν τον ρόλο του κράτους. Αυτό έπρεπε να μάθει να δρα και να δίνει γρήγορες και δραστικές λύσεις σε πολλά και δύσκολα προβλήματα. Ωστόσο οι αστικές δημοκρατίες δεν ήταν έτοιμες για κάτι τέτοιο και δυστυχώς πριν προλάβουν να γίνουν, την αδυναμία τους είχαν σπύσει να εκμεταλλευτούν ακραία δημαγωγικά καθεστώτα.

Το παράδειγμα του ελληνικού Μεσοπολέμου σίγουρα χαροποιεί κάπως τον σημερινό Έλληνα αναγνώστη, όταν το συγκρίνει, στο πεδίο της λειτουργίας των θεσμών, με την τελευταία περίοδο της ιστορίας, αυτή από την Μεταπολίτευση του 1974 και μετά, γιατί αποδεικνύεται πως αυτά που έλειπαν από τον λαό και τα κρατικά όργανα τότε, σήμερα μάλλον αποτελούν κεκτημένο. Αναφέρομαι φυσικά στην πολιτική ομαλότητα, στην εμπέδωση μιας συλλογικής συνείδησης που αναγνωρίζει μείζονα αξία στο Σύνταγμα και δεν ανέχεται τις (κραυγαλέες τουλάχιστον) παραβιάσεις του και στην ανθεκτικότητα των συνταγματικών και κοινοβουλευτικών θεσμών σε περιόδους οξείας οικονομικής και κοινωνικής κρίσης, πράγμα που κατέδειξε η πρόσφατη δραματική εμπειρία της δεκαετούς κρίσης των μνημονίων. Όλα αυτά δεν ήταν πάντοτε αυτονόητα, αντιθέτως χρειάστηκε πολύς χρόνος και πολλά παθήματα, μέχρι να μας γίνουν μαθήματα και βεβαίως υπάρχει ακόμα πολύς δρόμος να διανυθεί.

Εκτός όμως από τις τρεις ως άνω παραμέτρους, η ιστορία του Συντάγματος του 1927, προσφέρει κρίσιμο νομικό και πραγματολογικό υλικό για μια σειρά από ζητήματα, η συζήτηση επί των οποίων στο δημόσιο λόγο σήμερα είναι ανοιχτή, συχνά δε και ζωνηρή. Από τα πιο χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι η κακή νομοθέτηση. Η απουσία δηλαδή νομοτεχνικών εγγυήσεων στους θεσπιζόμενους από τα αρμόδια όργανα νόμους. Το ζήτημα απασχόλησε πολύ τους συντάκτες του Συντάγματος του 1927 και την λύση βρήκαν ή έστω πίστευαν πως θα βρουν κυρίως στην ίδρυση δευτέρου νομοθετικού Σώματος, το οποίο όμως δεν μπόρεσε να λειτουργήσει επαρκώς για να διαπιστωθεί η επιτυχία ή αποτυχία του και λιγότερο στην επανίδρυση του ΣτΕ. Σήμερα, η έλλειψη καλής νομοθέτησης εξακολουθεί να αποτελεί μεγάλη παθογένεια για τον πολιτειακό βίο της χώρας μας. Μήπως πρέπει να εξετάσουμε ξανά την πιθανότητα ίδρυσης δεύτερης βουλής; Ακόμη είδαμε πως τα δικαστήρια όταν κλήθηκαν να

κρίνουν την νομιμότητα αναγκαστικών και συντακτικών πράξεων και νόμων, επέλεξαν να θέσουν εαυτόν εκτός, ισχυριζόμενα πως πρόκειται για πολιτικές αποφάσεις που μόνο η Βουλή και ο λαός έχει την νομιμοποίηση να κρίνει. Με αντίστοιχη περίπτωση λογική σήμερα έχει καθιερωθεί το δικαστικά ανέλεγκτο των λεγόμενων κυβερνητικών πράξεων και των interna corporis της Βουλής. Μήπως αυτό είναι μια εύκολη λύση για την δικαιοσύνη που όμως φαλκιδεύει την τήρηση της νομιμότητας;

Διαπιστώσαμε πως και στο Μεσοπόλεμο υπήρχε ανοιχτή συζήτηση, έστω και αν όχι πολύ έντονη, για την πιθανότητα ίδρυσης Συνταγματικού Δικαστηρίου. Σήμερα η συζήτηση αυτή είναι ακόμη ζωντανή. Ένα τέτοιο Δικαστήριο θα βελτίωνε την ποιότητα των νόμων ή θα απορρυθμίζε περισσότερο την λειτουργία του πολιτειακού μηχανισμού, αφού θα αποτελούσε έναν ακόμη "πολιτικό παίκτη"; Είδαμε επιπροσθέτως πως ήδη από τότε είχε υποβαθμιστεί η λειτουργία του Κοινοβουλίου, το οποίο από πεδίο αντιπαράθεσης ιδεών και προγραμμάτων είχε μετατραπεί σε διεκπεραιωτικό των αποφάσεων της κυβέρνησης όργανο. Σήμερα τα πράγματα είναι ακόμη χειρότερα. Σε αυτή την κατεύθυνση θα βοηθούσε ενδεχόμενα η καθιέρωση ασυμβίβαστου μεταξύ βουλευτικού και υπουργικού αξιώματος, ώστε να μειωθεί η εξάρτηση των βουλευτών της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας από την κυβέρνηση; Έγινε σαφής η εναγώνια προσπάθεια, όχι μόνο του ελληνικού αλλά και πολλών ξένων Συνταγμάτων, να προβλεφθούν θεσμικά αντίβαρα κυρίως έναντι του πρωθυπουργικού συστήματος, το οποίο από τότε νόθευε την Κοινοβουλευτική Δημοκρατία. Σήμερα εξακολουθεί να συμβαίνει το ίδιο. Η αύξηση των εξουσιών του ΠτΔ σε συνδυασμό με την άμεση εκλογή του από τον λαό (που από τον Μεσοπόλεμο ακόμη συζητείτο), θα μπορούσε να αποτελέσει ένα τέτοιο ανάχωμα στον πρωθυπουργοκεντρισμό;

Τέλος, ξεχωριστή μνεία θέλω να κάνω για το εξής φαινόμενο: Οι κυβερνήσεις του Μεσοπολέμου προσπάθησαν να αντιμετωπίσουν τους αρνητές του νέου πολιτεύματος και του Συντάγματος με ποινικά μέσα. Είτε επρόκειτο για το "κατοχυρωτικό" που στρεφόταν εναντίον των φιλοβασιλικών, είτε για το "ιδιώνυμο" που στρεφόταν εναντίον των κομμουνιστών, είτε για οποιοδήποτε άλλο ποινικό ή διοικητικό μέσο που δίωκε το πολιτικό φρόνημα των αντιπάλων, όλα εντάσσονταν σε μια προσπάθεια διάσωσης του πολιτεύματος (ή απλώς της εξουσίας της εκάστοτε κυβερνώσας παράταξης) με μέσα που έθεταν εκτός νόμου την αντίθετη πολιτική άποψη. Αυτή η προσπάθεια απέτυχε παταγωδώς, διότι ούτε οι φιλοβασιλικοί τιθασεύτηκαν, αντίθετα επανήλθαν στην εξουσία και αποκατέστησαν την Μοναρχία, ούτε βεβαίως το κομμουνιστικό κίνημα περιορίστηκε, απεναντίας τα επόμενα έτη (για λόγους που δεν μπορούν να αναλυθούν εδώ) διογκώθηκε. Αυτό που συνέβη τελικά ήταν οι βενιζελικοί να χάσουν την εξουσία, να προκαλέσουν ένα νέο σφοδρό κύκλο διώξεων εναντίον τους, το Σύνταγμα να καταργηθεί και η Δημοκρατία να καταλυθεί. Το προηγούμενο του Μεσοπολέμου φρονώ πως πρέπει να αποτελέσει πολύτιμο δίδαγμα στην συζήτηση που και σήμερα είναι επίκαιρη στην χώρα μας περί ανεκτικής ή μάχιμης δημοκρατίας έναντι των εχθρών της, ενόψει της ανόδου ακροδεξιών κομμάτων που δηλωμένα εχθρεύονται τον κοινοβουλευτισμό (χωρίς να θέλω να εξισώσω, επαναλαμβάνω, διαφορετικές καταστάσεις). Και στις μέρες μας επιχειρήθηκε τέτοια κόμματα να τεθούν εκτός νόμου, με νομικά - ας μου επιτραπεί ο όρος "τεχνάσματα" - τα

οποία νομίζω εν τέλει απέτυχαν. Τέτοια φαινόμενα είναι πολύ περίπλοκα για να λυθούν απλώς με μια νομική απαγόρευση. Έχουν πολύ βαθύτερες κοινωνικοοικονομικές αιτίες. Αυτές πρέπει να βρούμε και να "χτυπήσουμε" αν θέλουμε να προστατεύσουμε τους θεσμούς. Τα υπόλοιπα μεγαλύτερα προβλήματα τελικά δημιουργούν

Κλείνω με τα λόγια του Αλ. Σβώλου, του σπουδαίου συνταγματολόγου, ο οποίος μαζί με τον Αλ. Παπαναστασίου - ο ένας στον χώρο της θεωρίας, ο άλλος της πολιτικής- αποτέλεσαν τις δύο πιο λαμπρές φιγούρες στον ορίζοντα του ελληνικού Μεσοπολέμου, ο οποίος χρόνο με τον χρόνο συνεχώς σκοτεινιάζε. Η θέση του αυτή αποτελεί νομίζω πολύτιμο οδηγό για όσους θέλουμε να προστατεύσουμε το Σύνταγμα και τους θεσμούς της Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας. Γράφει λοιπόν το 1928 (προφητικά για τα όσα θα ακολουθήσουν) στο σύγγραμμα του "Το Νέον Σύνταγμα και Αι Βάσεις του Πολιτεύματος" τα εξής: *"Ασχέτως προς την ανεπάρκειαν και τας εσωτερικὰς αντινομίας της δημοκρατίας, ως τύπου πολιτεύματος, δεν θα πταίουν αι διατάξεις του Συντάγματος, αν η εξέλιξη της πολιτικής μας ζωής καταστη αντιδημοκρατική. Τοιαύτη απειλή θα αιωρήται, εκ λόγων καθαρως κοινωνικών, πάντοτε υπέρ την Δημοκρατίαν της Ελλάδος, όπερ και υπερ πάσαν Δημοκρατίαν. Μόνο από την διαπαιδαγώγησιν της συνειδήσεως των λαϊκών μαζών, η οποία, κατά το εσώτερον νόημα του περίφημου ακροτελευτίου άρθρου του Συντάγματος, αποτελεί τον ζωντανότερον φύλακα των αρχών της δημοκρατίας και του αγαθού της ελευθερίας, πρέπει να αναμένεται η συστηματική ματαίωσις των κατά του λαού απειλών. Άνευ της συνδρομής του στοιχείου τούτου και αυτή η αρμοδιότης των δικαστηρίων, η απείργουσα δια νομικών μέσων την κατάλυση του Συντάγματος υπό των συντεταγμένων εξουσιών, θα απέμενεν άτονος, δεδομένου ότι ουδεμία δικαιοδοσίαν έχει την ισχύν να καταργήση αντισυνταγματικόν νόμον"*.

Βιβλιογραφία

- Το Σύνταγμα της Ελληνικής Δημοκρατίας της 3ης Ιουνίου 1927.
- Πρακτικά των συνεδριάσεων της Α΄ Συνόδου της Α΄ Βουλευτικής Περιόδου, τόμος Α΄.
- Ν. Αλιβιζάτος, Εισαγωγή στην Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, τεύχος Α΄ 1821-1941, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 1981.
- Ν. Αλιβιζάτος, Οι Πολιτικοί Θεσμοί σε Κρίση 1922-1974, Όψεις της Ελληνικής Εμπειρίας, εκδ. Θεμέλιο, γ΄ έκδοση, 1983.
- Ν.Αλιβιζάτος, Το Σύνταγμα και οι Εχθροί του στην Νεοελληνική Ιστορία 1800-2010, 2011, εκδ. Πόλις.
- Δ. Π. Αλικανιώτης, Η Νομοθετική Εξουσία και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας κατά το Σύνταγμα της 3ης Ιουνίου 1927, 1996.
- Δ. Π. Αλικανιώτης, Συνταγματική Ιστορία της Ελλάδος (Μετά Στοιχείων Κοινοβουλευτικής Ιστορίας), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Ε.Ε., 2023.
- Σπ. Βλαχόπουλος, Η κρίση του κοινοβουλευτισμού στον Μεσοπόλεμο και το τέλος της Β΄ Ελληνικής Δημοκρατίας το 1935, [Οι θεσμικές όψεις μιας οικονομικής κρίσης;], εκδ. Ευρασία, 2012.
- Η Γένεση του Ελληνικού Συνταγματισμού, Η Ελληνική Συνταγματική Ιστορία κατά τα Επαναστατικά και Μετεπαναστατικά Χρόνια, Πρακτικά Συνεδρίου του ΕΚΠΑ, 19-20 Μαρτίου 2021. Β. Χρήστου, Η Γερουσία υπό το Σύνταγμα του 1844
- Γ.Δ.Δασκαλάκης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1935, 1951, έκδοσις τρίτη.
- Δ. Καλτσώνης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, 1821-1940, εκδ. Ξιφαράς, 2017.
- Αλ. Κεσσόπουλος, Η Αυτοκτονία του Δήμου, εκδ Ευρασία, 2018.
- Μιχ. Γ. Κυπραίος, Η Νομοθετική Εξουσιοδότησις, 1970.
- Α. Μάνεσης, Ελληνική Συνταγματική Ιστορία, εκδ. Σάκκουλα, 1980.
- Σπ. Β. Μαρκεζίνης, ο Ανώτατος Άρχων εις τα Σύγχρονα Δημοκρατικά Πολιτεύματα, εκδ. Πυρσός Α.Ε., 1935.
- Α. Μ. Παντελής, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 3η έκδοση, εκδ. Λιβάνη, 2016.
- Α. Ι. Σβώλος, Το Νέον Σύνταγμα και Αι Βάσεις του Πολιτεύματος, Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1928.
- Α.Ι. Σβώλος, Η Αναθεώρησις του Συντάγματος, εκδ. "Η Θέμις", 1933.
- Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Α΄, Αθήναι, τύποις "Πυρσού" Α.Ε., 1934
- Α.Ι.Σβώλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 1935.
- Α. Ι. Σβώλος, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Β΄, πανεπιστημιακαί παραδόσεις προς αποκλειστικήν χρήσιν των φοιτητών, 1943.
- Χρ. Σγουρίτσας, Η οργάνωσις της κυβέρνησης και η κοινοβουλευτική ευθύνη των υπουργών, εκδ. Δ. Τζάκα-Σ.Δελαγραμμάτικα, 1931.
- Χ. Γ. Σγουρίτσας, Εγχειρίδιον Συνταγματικού Δικαίου, τεύχος Α΄, εκδ. Τζάκα-Δελαγραμμάτικα, 1951.
- Φ.Κ.Σπυρόπουλος, Συνταγματικό δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018.