

ΕΛΙΣΑΒΕΤ ΜΠΕΣΙΛΑ-ΜΑΚΡΙΔΗ

Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΤΟΥ ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

1. Εισαγωγή

Ο θεσμός του δημοψηφίσματος αποτελεί στοιχείο άμεσης δημοκρατίας και θεωρείται ότι συμβάλλει στην ουσιαστική διεύθυνση της λαϊκής κυριαρχίας. Το δημοψήφισμα είναι το κύριο μέσο του ημιαντιπροσωπευτικού συστήματος, με το οποίο ο υπό στενή έννοια λαός (εκλογικό σώμα) συμμετέχει στη θέσπιση ενός νομοθετικού κειμένου το οποίο δεν ολοκληρώνεται παρά μόνο με τη συναίνεσή του. Στην Ελλάδα διεξήχθησαν δημοψηφίσματα χωρίς προηγούμενη συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού. Πρώτο το Σύνταγμα του 1925 κατοχύρωσε ως προαιρετικό το συνταγματικό δημοψήφισμα ορίζοντας στο άρθρο 123 παρ. 5 ότι «Η Εθνική Συνέλευσις δύναται να υποβάλει την περί αναθεώρησης απόφασίν της εις δημοψήφισμα, οπότε αι αναθεωρημέναι διατάξεις τίθενται εις ισχύν, εάν εγκριθούν από τον λαόν». Την ίδια διάταξη επανέλαβε το Σύνταγμα του 1927 στο άρθρο 125 παρ. 5 με μικρή φραστική μεταβολή¹.

Από την έξωση του Όθωνα ως σήμερα (1997) η πολιτική εξουσία έχει προσφύγει εννέα φορές σε δημοψήφισμα προκειμένου ο Ελληνικός λαός να εκφράσει με άμεσο τρόπο τη θέλησή του σε περιόδους πολιτικών κρίσεων για το αιρετό ή όχι του αρχηγού του κράτους ή την έγκριση συνταγματικών κειμένων. Στην πλειοψηφία τους είναι προσωπικά δημοψηφίσματα (plébiscite) δηλαδή με αυτά επιδιώκεται να επικυρωθεί από το λαό μια απόφαση της πολιτικής εξουσίας σχετικά είτε με ένα πρόσωπο ή ένα κείμενο το οποίο αυτή έχει συντάξει, είτε σχετικά με μια ορισμένη πολιτική². Το προσωπικό δημοψήφισμα είναι παρέμβαση

του θεσμού του δημοψηφίσματος και προσφέρει στο εκλογικό σώμα μια ψευδοεπιλογή στο βαθμό που αναφέρεται σε ένα καθεστώς που ήδη υπάρχει και όχι σε καθεστώς που θα προκύψει μετά τη λαϊκή επιλογή, αφήνοντας σκόπιμα αδιευκρίνιστη τη μία από τις δύο επιλογές και χρησιμοποιώντας το φόβο του αγνώστου προς επηρεασμό των εκλογέων. Με τις προϋποθέσεις αυτές η αρνητική ψήφος σημαίνει ανατροπή του υπάρχοντος συστήματος χωρίς προοπτική αντικατάστασης. Πρέπει να επισημανθεί ότι η διατύπωση του ερωτήματος στο προσωπικό δημοψήφισμα είναι σκόπιμα συγκεκριμένη κυρίως όταν το ερώτημα που υποβάλλεται είναι διπλό και απαιτείται εννιαία απάντηση³. Το γνήσιο δημοψήφισμα⁴ (referendum) που αποτελεί μια κατ' εξοχήν δημοκρατική διαδικασία έκφρασης της λαϊκής θέλησης και επιτρέπει στο λαό να εκφράσει απευθείας τη θέλησή του σχετικά με ένα ζήτημα συνταγματικής νομοθετικής ή άλλης φύσης δε σχετίζεται με το προσωπικό δημοψήφισμα που ιδιαίτερα εφαρμόστηκε στην Ελλάδα⁵. Αναμφίβολα σε ορισμένες περιπτώσεις είναι δύσκολη η διάκριση μεταξύ γνήσιου δημοψηφίσματος και προσωπικού στο μέτρο που κάθε δημοψήφισμα μπορεί να περιέχει και στοιχεία προσωπικού δημοψηφίσματος⁶. Πράγματι, πολλές φορές το προσωπικό δημοψήφισμα εμφανίζεται ως γνήσιο με την έννοια ότι το εκλογικό σώμα καλείται να τοποθετηθεί σε ένα κείμενο είτε πρόκειται για προσωπικό είτε για γνήσιο δημοψήφισμα. Θεωρητικά το γνήσιο δημοψήφισμα δεν πρέπει να αποκαλύπτει το πολιτικό πρόσωπο που το προκάλεσε, σε αντίθεση με το προσωπικό δημοψήφισμα όταν το συνταγματικό ή το νομοθετικό κείμενο έρχεται σε δεύτερη μοίρα και προέχει το πρόσωπο που το προκάλεσε.

2. Τα δημοψηφίσματα στην Ελληνική Συνταγματική Ιστορία

α) Το δημοψήφισμα του 1862

Το πρώτο δημοψήφισμα προκηρύχτηκε μετά την πτώση του βασιλιά Όθωνα από την προσωρινή κυβέρνηση της τριανδρίας Δ. Βούλγαρη, Κ. Κανάρη και Μ. Ρούφου με ψήφισμα της 19ης Νοεμβρίου 1862 «περί καθολικής ψηφοφορίας του Βασιλέως». Με ποσοστό 94,57% εκλέχτηκε ο πρίγκιπας Αλφρέδος Αλμπέρτος του Εδιμβούργου, δευτερότοκος γιος της βασίλισσας Βικτωρίας. Με το αποτέλεσμα αυτό του δημοψηφί-

σματος ουσιαστικά επικυρώθηκε η απόφαση της προσωρινής κυβέρνησης η οποία είχε προαποφασίσει για την εκλογή του νέου μονάρχη και είχε μεριμνήσει για την υπερψήφισή του από το λαό. Η αγγλική Αυλή δεν αποδέχθηκε τον ελληνικό θρόνο γιατί οι άλλες προστάτιδες δυνάμεις, δηλαδή η Γαλλία και η Ρωσία, είχαν αντιρρήσεις και επικαλέστηκαν το πρωτόκολλο του Λονδίνου (της 11ης Ιανουαρίου/3 Φεβρουαρίου 1830) με το οποίο είχαν αποκλειστεί από το ελληνικό στέμμα οι δυναστείες που βασιλεύαν στις τρεις προστάτιδες δυνάμεις. Τη θέση αυτή αποδέχτηκε τελικά ο πρίγκιπας της Δανίας Γεώργιος, γιος του βασιλιά Χριστιανού Γουλιέλμου, τον οποίο με Ψήφισμα της 18ης Μαρτίου 1862 εξέλεξε και τυπικά η Β' Εθνική Συνέλευση ως βασιλιά των Ελλήνων. Την εκλογή του νέου βασιλιά δεν επηρέασε το γεγονός ότι κατά το δημοψήφισμα του 1862 είχε λάβει 6 ψήφους⁷.

β) Το δημοψήφισμα του 1920

Το δεύτερο δημοψήφισμα της 22ας Νοεμβρίου 1920 προκηρύχθηκε από την κυβέρνηση του Λαϊκού κόμματος με Νομοθετικό Διάταγμα «περί ενεργείας δημοψηφίσματος προς εκδήλωσιν της λαϊκής θελήσεως περί επανόδου της Α.Μ. του Βασιλέως Κωνσταντίνου» της 12ης Νοεμβρίου. Το δημοψήφισμα αυτό διενεργήθηκε μετά τις βουλευτικές εκλογές της 1ης Νοεμβρίου 1920 με τη φόρτιση του εθνικού διχασμού που είχε προηγηθεί και την κόπωση του ελληνικού λαού από τους συνεχείς πολέμους και την αναχώρηση στο εξωτερικό του Ελευθερίου Βενιζέλου μετά την εκλογική του ήττα. Η κυβέρνηση Δ. Ράλλη έλαβε την απόφαση να επαναφέρει στο θρόνο τον βασιλιά Κωνσταντίνο χωρίς τη συγκατάθεση της Βουλής η οποία συγκλήθηκε σε πρώτη τακτική σύνοδο μετά τη διενέργεια του παραπάνω δημοψηφίσματος. Δεν ελήφθη υπόψη από την κυβέρνηση, η οποία αποσκοπούσε στην επικύρωση της απόφασής της για την επάνοδο του βασιλιά ούτε η γνωστοποίηση των εξουσιοδοτημένων πρέσβων Αγγλίας, Γαλλίας και Ιταλίας ότι οι σύμμαχοι θα διέκοπταν κάθε οικονομική υποστήριξη προς την Ελλάδα αν ξαναγύριζε ο εξόριστος μονάρχης.

Η επικύρωση της απόφασης του Λαϊκού κόμματος έγινε με ποσοστό 98,97% και το δημοψήφισμα εξελίχθηκε σε παρωδία αφού σύμφωνα με τα επίσημα αποτελέσματα μόνο το 1,03% των ψηφοφόρων ψήφισε κατά της επανόδου του Κωνσταντίνου και έτσι όλοι οι φιλελεύθεροι θα πρέ-

πει να ψηφίσαν υπέρ αυτού⁸! Το κόμμα των Φιλελευθέρων όπως ήταν εύλογο διαμαρτυρήθηκε για τα αποτελέσματα του δημοψηφίσματος τα οποία θεώρησε «ως προϊόν νοθείας και αποτέλεσμα ψυχολογικής βίας»⁹.

γ) Το δημοψήφισμα του 1924

Το τρίτο δημοψήφισμα της 13ης Απριλίου 1924 προκηρύχθηκε από την κυβέρνηση Α. Παπαναστασίου. Η απόφαση λήφθηκε με Ψήφισμα της 29ης 1924 της Δ' Συντακτικής Συνέλευσης «περί ενεργείας δημοψηφίσματος διά το Δυναστικόν και το Πολιτειακόν». Πριν από τη διενέργεια του δημοψηφίσματος η Εθνοσυνέλευση με Ψήφισμα της 25ης Μαρτίου 1924 επισημαίνοντας ότι «έχουσα προ οφθαλμών τα δεινά που επεσώρευsen εις το Έθνος η δυναστεία των Γλυξβούργων και με την πεποίθησιν ότι μόνο το Δημοκρατικόν Πολίτευμα... δύναται να ασφαλίση τας ελευθερίας του και να τον βοηθήση να προαχθή ηθικώς, να αναλάβη οικονομικώς να εξυψώση από πάσης απόψεως τον πολιτισμό του κατάργησε την Βασιλεία και ανακήρυξε την Αβασίλευτη Δημοκρατία. Έτσι, και στην περίπτωση αυτή ο λαός κλήθηκε για την επικύρωση της απόφασης της Εθνοσυνέλευσης που είχε προαποφασίσει τη μορφή του πολιτεύματος. Η απόφαση της Εθνοσυνέλευσης επικυρώθηκε με ποσοστό 69,98% και Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκλέχθηκε ο Π. Κουντουριώτης¹⁰. Το αποτέλεσμα των εκλογών αναγνωρίστηκε από τον αρχηγό του κόμματος των Ελευθεροφρόνων Ι. Μεταξά ο οποίος δήλωνε ότι «θεωρεί τον καθεστωτικόν αγώνα ως τερματισθέντα οριστικώς», προσθέτοντας ότι «τόσον αυτός όσο και οι συμφωνούντες φίλοι του θ' αγωνισθώσι πολιτικώς εντός των κοινοβουλευτικών ορίων». Το αποτέλεσμα αναγνώρισε και το Συντηρητικό κόμμα δηλώνοντας ότι «πιστόν εις τας παραδόσεις του θέλει εξακολουθήση την πολιτικήν αυτού σταδιοδρομίαν εντός των ορίων του πολιτεύματος και των νόμων»¹¹. Αντίθετα, το Λαϊκό κόμμα το οποίο απείχε από τις εκλογές της 16ης Δεκεμβρίου 1923 και δεν είχε έτσι εκπροσώπηση στην Δ' Συντακτική Συνέλευση αναγνώρισε το αποτέλεσμα μόλις το 1930.

δ) Το δημοψήφισμα του 1926

Το τέταρτο δημοψήφισμα της 4ης και 11ης Απριλίου 1926 διενεργήθηκε προκειμένου να εκλεγεί Πρόεδρος της Δημοκρατίας ο στρατηγός

και βουλευτής Θ. Πάγκαλος ο οποίος αφού κατέλαβε με προαξιοκόπημα την εξουσία διέλυσε στη συνέχεια την Δ' Εθνική Συνέλευση «η οποία έχει από πολλού χρόνου απωλέσει την εμπιστοσύνη του Έθνους», σύμφωνα με το διάγγελμα της 29ης Σεπτεμβρίου 1925¹². Τελικά ο δικτάτορας εκλέχτηκε Πρόεδρος της Δημοκρατίας με ποσοστό 93,31% και μάλιστα ορκίστηκε και ανέλαβε καθήκοντα πριν από την επικύρωση των αποτελεσμάτων από τον Άρειο Πάγο.

ε) Το δημοψήφισμα του 1935

Το πέμπτο δημοψήφισμα της 3ης Νοεμβρίου 1935 προκηρύχθηκε από την κυβέρνηση Κ. Τσαλδάρη με Ψήφισμα της Ε' Εθνικής Συνέλευσης της 10ης Ιουλίου 1935 «δι' ου ο λαός θέλει αποφανθή περί διατηρήσεως του υφισταμένου δημοκρατικού κοινοβουλευτικού πολιτεύματος ή περί καθιερώσεως της Βασιλευομένης Δημοκρατίας»¹³. Η ίδια Εθνοσυνέλευση λίγους μήνες αργότερα μετά το στρατιωτικό πραξικόπημα της τριανδρίας Α. Παπάγου, Δ. Οικονόμου, και Γ. Ρέππα με πρωτοβουλία της νέας κυβέρνησης Γ. Κονδύλη με Ψήφισμα της 10ης Οκτωβρίου 1935 κατήργησε το πολίτευμα της Προεδρευομένης Δημοκρατίας, εγκαθίδρυσε τη Βασιλευομένη Δημοκρατία και αποφάσισε τη διενέργεια δημοψηφίσματος. Η απόφαση της Εθνοσυνέλευσης για επαναφορά του βασιλιά Γεωργίου εγκρίθηκε με ποσοστό 97,87%¹⁴. Έτσι, άλλο ένα δημοψήφισμα εξελίχτηκε σε παρωδία αφού η κυβέρνηση δε φρόντισε να φανεί η αποχή των οπαδών της αβασίλευτης δημοκρατίας.

στ) Το δημοψήφισμα του 1946

Το έκτο δημοψήφισμα, το πρώτο μεταπολεμικό, της 1ης Σεπτεμβρίου 1946 προκηρύχθηκε με το Δ' Ψήφισμα της Δ' Αναθεωρητικής Βουλής «περί προκηρύξεως δημοψηφίσματος περί επανόδου της Α.Μ. του Βασιλέως Γεωργίου Β'» της 25ης Ιουνίου 1946¹⁵. Ειδικότερα, οι συνθήκες με τις οποίες εγκαθιδρύθηκε η Βασιλευομένη Δημοκρατία και επανήλθε στην Ελλάδα ο βασιλιάς Γεώργιος ο Β' αλλά και η κήρυξη της δικτατορίας της 4ης Αυγούστου 1936 με τη συγκατάθεση του μονάρχη, αποτέλεσαν τους βασικούς λόγους για τους οποίους τέθηκε και πάλι πολιτειακό ζήτημα μετά την απελευθέρωση. Το αποτέλεσμα ήταν θετικό για την επάνοδο του Γεωργίου του Β' με ποσοστό 68,40%¹⁶.

Το αποτέλεσμα αυτό προκάλεσε ποικίλες αντιδράσεις στους πολιτικούς αρχηγούς που είχαν αντιταχτεί στην επάνοδο του Γεωργίου. Ο Θ. Σοφούλης δήλωσε ότι «Με το Δημοψήφισμα της 1ης Σεπτεμβρίου έληξεν η καθεστωτική διαμάχη, κατ' ουσίαν όμως δεν επετεύχθη δι' αυτού η οριστική εκκαθάρισις του ζητήματος του καθεστωτικού. Είναι αναμφισβήτητον διά κάθε καλής πίστεως κριτήν ότι το Δημοψήφισμα τούτο στερείται του ηθικού κύρους της αδιαβλήτου γνησιότητας». Ο Σ. Βενιζέλος και Γ. Παπανδρέου αποδέχτηκαν το αποτέλεσμα και αναγνώρισαν το πολίτευμα της Βασιλευομένης Δημοκρατίας. Αντίθετα, η ηγεσία της Ένωσης των Δημοκρατικών Αριστερών με τον Ι. Σοφιανόπουλο διαπίστωσε «ασυγκάλυπτον νοθείαν και τόσην συστηματική εις την ύπαιθρον ιδία τρομοκρατίαν...» προσθέτοντας ότι «η ύπαιθρος εις ορισμένας ιδία περιοχάς, εμφανίζει τόσον ασφυκτικήν μοναρχικήν πλειοψηφίαν ώστε να άγεται κανείς εις το συμπέρασμα ή ότι οι δημοκρατικοί των αγροτικών περιοχών ανελήφθησαν στους ουρανούς, ή ότι η ύπαιθρος είναι στεγανόν διαμέρισμα που δεν εμολύνθη από την δημοκρατικήν ιδεολογίαν των πόλεων» επισημαίνοντας ότι «η εμφάνισις κάπως ευπρεπέστερου ποσοστού φιλομοναρχικών ψήφων θα ημπορούσε να προσδώσει εις το Δημοψήφισμα κάποιο χρίσμα νομιμότητος και κάποιαν επίφασιν γνησιότητος»¹⁷.

ζ) Το δημοψήφισμα του 1968

Με το έβδομο δημοψήφισμα της 29ης Σεπτεμβρίου 1968 κλήθηκε ο λαός να επικυρώσει το Σύνταγμα του 1968 και έμμεσα να εκφράσει την εμπιστοσύνη του προς το δικτατορικό καθεστώς. Πράγματι, είχαμε άλλη μια παρωδία δημοψηφίσματος αφού η επικύρωση του Σχεδίου Συντάγματος έγινε με ποσοστό 92,11%¹⁸.

η) Το δημοψήφισμα του 1973

Το δημοψήφισμα της 29ης Ιουλίου 1973 διενεργήθηκε και πάλι κατά τη διάρκεια της δικτατορίας και περιλάμβανε για επικύρωση δυο θέματα. Το ένα ήταν να εγκριθεί από το εκλογικό σώμα Σχέδιο Ψηφίσματος με τον τίτλο «περί τροποποιήσεώς του από 15ης Νοεμβρίου 1968 Συντάγματος» ενώ το δεύτερο ήταν η κατάργηση της Βασιλευομένης Δημοκρατίας και η ανακήρυξη «Προεδρικής Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας», η οποία είχε γίνει με Συντακτική Πράξη της 1ης Ιουνίου 1973¹⁹.

και με προσωρινό Πρόεδρο το Γ. Παπαδόπουλο. Το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος ήταν ποσοστό 68,18% υπέρ των θεμάτων που προτάθηκαν.

θ) Το δημοψήφισμα του 1974

Μετά την πτώση της δημοκρατίας διενεργήθηκε δημοψήφισμα της 8ης Δεκεμβρίου 1974. Σκοπός του ήταν ο καθορισμός του πολιτεύματος ως Βασιλευόμενης ή Αβασίλευτης Δημοκρατίας. Πράγματι, με το άρθρο 1 της Συντακτικής Πράξης της 1ης Αυγούστου 1974 επανατέθηκε σε ισχύ το Σύνταγμα της 1ης Ιανουαρίου 1952 με την εξαίρεση των διατάξεων που καθόριζαν τη μορφή του πολιτεύματος ως Βασιλευόμενης Δημοκρατίας «μέχρι ψηφίσεως του οριστικού Συντάγματος της Χώρας». Τα σχετικά με την κατάρτιση και ψήφιση του νέου Συντάγματος ρύθμισε η Συντακτική Πράξη της 4ης Οκτωβρίου 1974 «περί προσφυγής εις την λαϊκήν ετυμηγορίαν προς ολοκλήρωσιν της δημοκρατικής νομιμότητος». Η ψήφιση του Συντάγματος ανατέθηκε στην «Εθνικήν Αντιπροσωπείαν», που θα προερχόταν από τις υπό προκήρυξη εκλογές και η οποία όφειλε να περατώσει αυτή μέσα σε τρεις μήνες από την υποβολή ενός κυβερνητικού Σχεδίου Συντάγματος σ' αυτή (άρθρ. 2§ 1, 4 §1). Αν το Σύνταγμα δεν ψηφιζόταν από την Εθνική Αντιπροσωπεία μέσα στην προθεσμία αυτή, αυτό θα επικυρωνόταν με λαϊκό δημοψήφισμα. Στην περίπτωση αυτή εξουσιοδοτείτο η Κυβέρνηση που θα έπαιρνε ψήφο εμπιστοσύνης της Εθνικής Αντιπροσωπείας, να υποβάλει υπό τη λαϊκή έγκριση σ' ελεύθερο δημοψήφισμα το Σχέδιο Συντάγματος που θα συνέτασσε, οφείλοντας να το προσαρμόσει στις διατάξεις που θα ψηφίζονταν από την Εθνική Αντιπροσωπεία, μετά από νομοτεχνική επεξεργασία του τελικού Σχεδίου από την Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας (άρθρ. 5). Η Εθνική Αντιπροσωπεία, η οποία αναφερόταν στην εν λόγω Συντακτική Πράξη εκλέχτηκε στις 17 Νοεμβρίου 1974 και αποτελέστηκε κατ' απόλυτη πλειοψηφία, που υπερέβαινε τα δύο τρίτα αυτής, από βουλευτές του κόμματος της «Νέας Δημοκρατίας» υπό την ηγεσία του Κωνσταντίνου Καραμανλή. Το Σύνταγμα ψηφίστηκε μέσα στις προβλεπόμενες προθεσμίες χωρίς να χρειαστεί η προσφυγή σε λαϊκό δημοψήφισμα. Ενώ η προσφυγή στο δημοψήφισμα για τον καθορισμό του πολιτεύματος έδωσε 69,18% υπέρ της Αβασίλευτης Δημοκρατίας. Ύστερα από το αποτέλεσμα αυτό, το ισχύον Σύνταγμα

κατοχυρώνει στο άρθρο 1 αυτού το πολίτευμα της Προεδρευόμενης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας. Το δημοψήφισμα αυτό είναι το μόνο από όσα διενεργήθηκαν στην Ελλάδα που ανεπιφύλακτα χαρακτηρίζεται ως γνήσιο.

3. Ο θεσμός του δημοψηφίσματος κατά το Σύνταγμα του 1975

Το δημοψήφισμα, την άμεση αυτή επέμβαση του λαού προκειμένου να ληφθεί απόφαση για ορισμένα σοβαρά θέματα, πρόβλεψε για πρώτη φορά η διάταξη του άρθρ. 44 παρ. 2 του Συντάγματος του 1975²⁰. Ειδικότερα, το Κυβερνητικό Σχέδιο Συντάγματος του 1975 πρόβλεπε ότι η προκήρυξη δημοψηφίσματος για κρίσιμα εθνικά θέματα γίνεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου. Κατά τη διάρκεια όμως της επεξεργασίας του από την Α' Συνταγματική Υποεπιτροπή της Ε' Αναθεωρητικής Βουλής υποβλήθηκε τροπολογία από βουλευτές του κόμματος της τότε πλειοψηφίας για να εξαιρεθεί από την υπουργική προσυπογραφή το προεδρικό διάταγμα προκήρυξης του δημοψηφίσματος «διότι είναι δυνατόν ο πρωθυπουργός να διαφωνεί με τον Πρόεδρο»²¹. Η τροπολογία αυτή υιοθετήθηκε από τον τότε εισηγητή της πλειοψηφίας Δ. Φράγκο ο οποίος πρότεινε να διαγραφεί η προϋπόθεση της «πρότασης του Υπουργικού Συμβουλίου» που πρόβλεπε η διάταξη του άρθρου 44 παρ. 2 του Κυβερνητικού Σχεδίου Συντάγματος²². Η πρόταση αυτή έγινε δεκτή κατά πλειοψηφία από την Α' Υποεπιτροπή και ψηφίστηκε από την Ολομέλεια της Συνταγματικής Επιτροπής και την Ολομέλεια της Βουλής χωρίς καμιά μεταβολή²³. Η διάταξη του άρθρου 44 παρ. 2 όριζε ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορούσε με διάταγμα, που δε χρειαζόταν υπουργική προσυπογραφή (άρθρ. 36, παρ. 2, στοιχ. ε'), «να προκηρύσσει την διεξαγωγή δημοψηφίσματος επί κρίσιμων εθνικών θεμάτων»²⁴. Έτσι, οι διατάξεις αυτές ανέθεταν τη λήψη της απόφασης για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας²⁵. Η διάταξη αυτή επικρίθηκε ότι παρείχε στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας τη δυνατότητα να ασκεί πολιτικό έλεγχο στη Βουλή όταν δε συμφωνούσε με τις επιλογές της λαϊκής αντιπροσωπείας και ότι περιέκλειε επίσης τον κίνδυνο της δημιουργίας πολιτικής κρίσης, σε περίπτωση διαφωνίας αυτού και της κυβέρνησης εφόσον μπορούσε ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας αυτοτελώς

να προκηρύξει δημοψήφισμα, παρά την αντίθετη γνώμη της Κυβέρνησης²⁶.

4. Ο θεσμός του δημοψηφίσματος μετά την αναθεώρηση του 1986

Με την αναθεώρηση των διατάξεων του άρθρου 44 παρ. 2 υποπαρ. 1 του Συντάγματος διευρύνθηκε το αντικείμενο του δημοψηφίσματος με την προσθήκη και «ψηφισμένων νομοσχεδίων» που ρυθμίζουν σοβαρό κοινωνικό ζήτημα, ανατέθηκε η λήψη της απόφασης για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Βουλής· διατηρήθηκε η αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας για την έκδοση της πράξης περί προκηρύξεως δημοψηφίσματος· και αιταιτήθηκε η προσυπογραφή του διατάγματος περί προκηρύξεως δημοψηφίσματος από τον αρμόδιο Υπουργό στην περίπτωση κρίσιμου εθνικού θέματος και από τον Πρόεδρο της Βουλής στην περίπτωση ψηφισμένου νομοσχεδίου²⁷. Εξάλλου, οι αναθεωρημένες διατάξεις του άρθρου 35 παρ. 1-2 του Συντάγματος δεν εξαιρούν το διάταγμα περί διεξαγωγής δημοψηφίσματος από την υπουργική προσυπογραφή, ενώ η διάταξη της παρ. 3 αυτού ορίζει ότι «το διάταγμα με το οποίο προκηρύσσεται δημοψήφισμα για νομοσχέδιο, σύμφωνα με το άρθρ. 44 παρ. 2, προσυπογράφεται από τον Πρόεδρο της Βουλής»²⁸.

Οι αναθεωρημένες διατάξεις του Συντάγματος προβλέπουν δυο διαφορετικούς τύπους δημοψηφίσματος²⁹ και συγκεκριμένα το δημοψήφισμα «για κρίσιμα εθνικά θέματα» και το δημοψήφισμα «για ψηφισμένα νομοσχέδια που ρυθμίζουν σοβαρό κοινωνικό ζήτημα». Αντικείμενο του πρώτου τύπου δημοψηφίσματος είναι κατά τη διάταξη της παρ. 2 εδ. α' του άρθρου 44, όλα τα κρίσιμα εθνικά θέματα χωρίς όμως να διευκρινίζεται η έννοια του όρου που εξακολουθεί να είναι αμφίβολη και μετά την αναθεώρηση της διάταξης. Η Στ' Αναθεωρητική Βουλή δεν αποσαφήνισε την έννοια του όρου και μάλιστα απέρριψε μια ερμηνευτική δήλωση³⁰, η οποία καθόριζε ενδεικτικά τα κρίσιμα εθνικά θέματα. Η Βουλή έχει εν προκειμένω ευρεία διακριτική ευχέρεια εν όψει της μεγάλης αοριστίας του όρου. Έτσι, τα «κρίσιμα εθνικά θέματα», μπορούν να αφορούν τόσο την εξωτερική πολιτική όσο και την εσωτερική πολιτική της Χώρας αλλά και «σοβαρό κοινωνικό ζήτημα». Το «κρίσιμο εθνικό θέμα» μπορεί ήδη να έχει ρυθμιστεί με νόμο ή με ψηφισμένο νομοσχέδιο ή και να πρόκειται να ρυθμιστεί νομοθετικά. Σε καμιά

όμως περίπτωση δε μπορεί να θεωρηθεί ως «κρίσιμο εθνικό θέμα» η αναθεώρηση του Συντάγματος, που μπορεί να γίνεται μόνο σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 110 του Συντάγματος και στην οποία ο λαός παίρνει θέση έμμεσα κατά την εκλογή της Αναθεωρητικής Βουλής³¹.

Αντικείμενο του δεύτερου τύπου δημοψηφίσματος μπορεί να είναι κατ' αρχήν, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 2 εδ. β' του άρθρου 44, οποιοδήποτε «ψηφισμένο νομοσχέδιο» που ρυθμίζει «σοβαρό κοινωνικό ζήτημα». Η διάταξη επιτρέπει το δημοψήφισμα μόνο για «νομοσχέδια», δηλαδή για τις νομοθετικές προτάσεις της κυβέρνησης ενώ δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο δημοψηφίσματος οι «προτάσεις νόμων», δηλαδή οι νομοθετικές προτάσεις των βουλευτών. Ως «ψηφισμένο» νομοσχέδιο νοείται το νομοσχέδιο που έχει ψηφιστεί από τη Βουλή αλλά δεν έχει ακόμα εκδοθεί και δημοσιευτεί (άρθρ. 42 παρ. 1), δεν έχει γίνει δηλαδή νόμος του Κράτους. Όπως προκύπτει από τις παρεμβάσεις του εισηγητή της πλειοψηφίας κατά τη συζήτηση του άρθρου 44 παρ. 2 στην Ολομέλεια της Στ' Αναθεωρητικής Βουλής το νομοσχέδιο είναι «ψηφισμένο» με την έννοια της διάταξης μόνο όταν έχει περατωθεί η διαδικασία της ψήφισής του από τη Βουλή, δηλαδή όταν αυτό έχει ψηφιστεί και στο σύνολό του³². Το νομοσχέδιο μπορεί να έχει ψηφιστεί τόσο από την Ολομέλεια όσο και από τα τμήματα της Βουλής. Το «ψηφισμένο νομοσχέδιο μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο δημοψηφίσματος μόνο αν ρυθμίζει ένα «σοβαρό κοινωνικό ζήτημα».

Οι έννοιες του «σοβαρού κοινωνικού ζητήματος» είναι δύσκολο να προσδιοριστούν γιατί είναι έννοιες αόριστες και συνεπώς δυσπροσδιόριστες³³. Κατά τις προπαρασκευαστικές εργασίες ως «σοβαρά κοινωνικά ζητήματα» υπό την έννοια της διάταξης αναφέρθηκαν ενδεικτικά ο πολιτικός γάμος, η άμβλωση, η αποποινικοποίηση της μοιχείας και οι συνεταιρισμοί³⁴. Είναι προφανές ότι τα παραπάνω θέματα δεν είναι τα μόνα που μπορούν να χαρακτηριστούν ως «σοβαρά κοινωνικά ζητήματα»³⁵. Ο όρος είναι ευρύτατος και περιλαμβάνει κάθε ζήτημα που έχει σχέση με τους κοινωνικούς θεσμούς και γενικά με την κοινωνική, οικονομική και πολιτιστική ζωή της χώρας³⁶. Πάντως εξαιτίας της ευρύτητας του όρου «σοβαρό κοινωνικό ζήτημα» αντικείμενο του δημοψηφίσματος είναι δυνατόν να αποτελέσουν και οι εφαρμογές της τεχνολογίας και της επιστήμης, εφόσον συνάγεται ότι είναι δυνατόν να επιφέρουν μείζονες κοινωνικές μεταβολές. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για σύγχρονες τεχνολογίες όπου οι επιπτώσεις της εφαρμογής τους όχι μόνο αφορούν

όλο το κοινωνικό σύνολο αλλά και εκτείνονται χρονικά εξαιτίας της συνεχούς εξέλιξής τους πέρα από κάθε προβλεπόμενο όριο. Η ανάγκη αυτή συνειδητοποιήθηκε στην Ελβετία, χώρα με ισχυρή παράδοση στο θεσμό του δημοψηφίσματος, όπου οι γενικές αρχές ρύθμισης θεμάτων γενετικής τεχνολογίας εγκρίθηκαν με δημοψήφισμα από τον ελβετικό λαό και αποτέλεσαν νέο άρθρο του ομοσπονδιακού Συντάγματος³⁷. Τα κοινωνικά αυτά ζητήματα είναι κρίσιμα όταν διαιρούν τους πολίτες και απειλούν την κοινωνική συνοχή. Ιδιαίτερα προβληματίζει ότι ενώ η άμβλωση αναφέρεται ενδεικτικά ως «σοβαρό κοινωνικό ζήτημα» δεν προκηρύχτηκε δημοψήφισμα μετά την ψήφιση του σχετικού νομοσχεδίου από τη Βουλή. Πράγματι, κατά τις συζητήσεις του νομοσχεδίου «για την τεχνητή διακοπή της εγκυμοσύνης και την προστασία της υγείας της γυναίκας» στις 20 Μαρτίου 1986 δημιουργήθηκε σοβαρή κοινωνική αναταραχή που εκδηλώθηκε με διαδηλώσεις και έντονες αντιρρήσεις οργανώσεων των επιστημονικών σωματείων³⁸. Αλλά και μέσα στη Βουλή κατά τις σχετικές συζητήσεις δημιουργήθηκαν αντιπαραθέσεις όχι μόνο στην αντιπολίτευση και ιδιαίτερα στην αξιωματική αλλά και από βουλευτές του πλειοψηφούντος κόμματος το οποίο εισηγήθηκε το νομοσχέδιο. Προτάθηκε μάλιστα από βουλευτές να λυθεί το ζήτημα με δημοψήφισμα³⁹. Ήταν μια ευκαιρία να λειτουργήσουν στην πράξη οι διατάξεις του άρθρου 44 παρ 2 του Συντάγματος που είχαν δημοσιευτεί στην *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως* στις 6 Μαρτίου 1986, αλλά και η προσαρμογή του ν. 350/1976 «περί τρόπου διεξαγωγής των κατά το Σύνταγμα προκηρυσσομένων δημοψηφισμάτων» ώστε να ρυθμιστεί η διαδικασία προκήρυξης δημοψηφίσματος για «ψηφισμένα νομοσχέδια που ρυθμίζουν σοβαρά κοινωνικά ζητήματα». Το γεγονός ότι ένα αναμφίβολα «σοβαρό κοινωνικό ζήτημα» όπως η άμβλωση δεν τέθηκε τελικά σε δημοψήφισμα συνηγορεί υπέρ της άποψης ότι η ανάθεση στη Βουλή της αρμοδιότητας να αποφασίζει μόνη και κυριαρχικά για τη διενέργεια των δημοψηφισμάτων που αφορούν «σοβαρά κοινωνικά ζητήματα» και μάλιστα με τόσο αυξημένες πλειοψηφίες, προδικάζει την αχρηστία του θεσμού. Στην πράξη δύσκολα η Βουλή θα αποφασίσει τη διενέργεια δημοψηφίσματος διακινδυνεύοντας την ύπαρξή της σε περίπτωση αρνητικής απάντησης του εκλογικού σώματος σε ένα νομοσχέδιο που η ίδια έχει ψηφίσει.

Η διάταξη εξαιρεί ρητά από το δημοψήφισμα τα «δημοσιονομικά» νομοσχέδια⁴⁰. Σαν τέτοια πρέπει να θεωρηθούν τα νομοσχέδια που

αφορούν τα έσοδα και τα έξοδα του κράτους π.χ. τα φορολογικά νομοσχέδια (άρθρ. 78 παρ. 1-2 Συντ.), τα νομοσχέδια περί συντάξεων (άρθρ. 80 Συντ.), το νομοσχέδιο περί προϋπολογισμού και το ειδικό νομοσχέδιο περί της διοικήσεως των εσόδων και των εξόδων (άρθρ. 79 Συντ.)⁴¹. Η καθιέρωση της εξαίρεσης δικαιολογήθηκε με τον κίνδυνο της καταψήφισης των νομοσχεδίων αυτών εν όψει της αντιδημοτικότητάς τους⁴².

Οι προϋποθέσεις που προβλέπονται για καθένα από τα δημοψηφίσματα αυτά είναι διαφορετικές. Ειδικότερα, για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος για κρίσιμο εθνικό θέμα πρέπει: α) να υποβληθεί σχετική πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου στη Βουλή β) να εγκριθεί η πρόταση αυτή με απόφαση της Βουλής που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών της και γ) να εκδοθεί προεδρικό διάταγμα που προσυπογράφεται από τον αρμόδιο Υπουργό. Αντίθετα, για τη διενέργεια δημοψηφίσματος για ψηφισμένο νομοσχέδιο που ρυθμίζει σοβαρό κοινωνικό ζήτημα και δεν έχει δημοσιονομικό χαρακτήρα πρέπει: α) να υποβληθεί σχετική πρόταση από τα δυο πέμπτα του συνόλου των βουλευτών β) να εγκριθεί η πρόταση αυτή από τα τρία πέμπτα του συνόλου των βουλευτών και γ) να εκδοθεί προεδρικό διάταγμα που προσυπογράφεται από τον Πρόεδρο της Βουλής⁴³. Η έκδοση του διατάγματος περί διεξαγωγής δημοψηφίσματος είναι υποχρεωτική για τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και όχι δυνητική. Αυτό προκύπτει τόσο από τη διατύπωση («προκηρύσσει», «προκηρύσσεται») όσο και από τις προπαρασκευαστικές εργασίες των διατάξεων του άρθρ. 44 παρ. 2 υποπαρ. 1 εδ. α' -β'.

Το Σύνταγμα καθιερώνει έναν περιορισμό σχετικά με τον αριθμό των προτάσεων δημοψηφίσματος για ψηφισμένο νομοσχέδιο που ρυθμίζει σοβαρό κοινωνικό ζήτημα. Συγκεκριμένα, η διάταξη της παρ. 2 υποπαρ. 1 εδ. γ' αυτού απαγορεύει τη συζήτηση περισσότερων από δυο προτάσεων δημοψηφίσματος και, συνεπώς, τη διεξαγωγή περισσότερων από δυο δημοψηφισμάτων για τέτοιο νομοσχέδιο κατά την ίδια περίοδο της Βουλής. Προφανώς, με τη ρύθμιση αυτή οι συντάκτες της διάταξης ήθελαν να αποτρέψουν τη συχνή προσφυγή στο λαό για ψηφισμένα νομοσχέδια που ρυθμίζουν «σοβαρά κοινωνικά ζητήματα». Ο περιορισμός δεν ισχύει και για το δημοψήφισμα για «κρίσιμα εθνικά θέματα».

Η διάταξη του άρθρ. 44 παρ. 2 υποπαρ. 1 δ. β' επιφυλάσσει στον

Κανονισμό της Βουλής και το νόμο τη ρύθμιση της εφαρμογής της παρ. 2 του άρθρου αυτού. Η επιφύλαξη του Κανονισμού της Βουλής περιλαμβάνει, εν όψει και της διάταξης του άρθρου 65 παρ. 1 του Συντάγματος, τη ρύθμιση της διαδικασίας υποβολής και συζήτησης της πρότασης διεξαγωγής δημοψηφίσματος, ενώ η επιφύλαξη του νόμου καλύπτει τη διαδικασία διεξαγωγής αυτού και τη διαπίστωση των αποτελεσμάτων του. Ο έλεγχος του κύρους του δημοψηφίσματος καλύπτεται από την επιφύλαξη του νόμου, που περιέχει το άρθρ. 100 παρ. 2 υποπαρ. 2 του Συντάγματος. Οι διατάξεις των άρθρ. 115 και 116 του Κανονισμού της Βουλής ρυθμίζουν τη διαδικασία κατάθεσης και συζήτησης των προτάσεων για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος. Τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος για κρίσιμα εθνικά θέματα ρύθμισε ο Ν. 350/1976 «περί τρόπου διεξαγωγής των κατά το Σύνταγμα προκηρυσσομένων δημοψηφισμάτων», που εκδόθηκε για την εκτέλεση της διάταξης του άρθρ. 44 παρ. 2 του Συντάγματος του 1975. Αξιοσημείωτο είναι ότι ο εκτελεστός νόμος των αναθεωρημένων διατάξεων του άρθρου αυτού δεν εκδόθηκε ακόμη παρά την παρέλευση δέκα ετών από την έναρξη της ισχύος του. Η κυβέρνηση και η Βουλή οφείλουν να αναλάβουν σχετική νομοθετική πρωτοβουλία ώστε να προσαρμοστεί ο νόμος προς τη νέα συνταγματική ρύθμιση του θεσμού του δημοψηφίσματος. Μέχρι την προσαρμογή της νομοθεσίας η αναθεωρημένη διάταξη του άρθρου 44 παρ. 2 του Συντάγματος δεν μπορεί φυσικά να παραμένει ανενεργός. Η διεξαγωγή δημοψηφισμάτων για κρίσιμα εθνικά θέματα καλύπτεται ωστόσο από το Ν. 350/1976, ο οποίος εξακολουθεί να ισχύει και μετά την αναθεώρηση του άρθρου. Ο νόμος αυτός μπορεί να εφαρμόζεται ανάλογα και για τη διεξαγωγή δημοψηφισμάτων για ψηφισμένα νομοσχέδια μέχρι τη νομοθετική πλήρωση του κενού που υπάρχει ως προς τα δημοψηφίσματα αυτά⁴⁴. Ο έλεγχος του κύρους όλων των δημοψηφισμάτων καλύπτεται από τις διατάξεις των άρθρων του Κώδικα περί του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου στις οποίες παραπέμπει και το άρθρο 20 του Ν. 350/1976.

Το δημοψήφισμα που προβλέπεται από τις αναθεωρημένες διατάξεις έχει αποφασιστικό χαρακτήρα ανεξάρτητα αν αυτό αφορά «κρίσιμα εθνικά θέματα» ή «ψηφισμένα νομοσχέδια». Το δημοψήφισμα δηλαδή ρυθμίζει το θέμα που τέθηκε υπό την κρίση του εκλογικού σώματος οριστικά και δεσμευτικά για όλα τα όργανα του κράτους. Ειδικότερα, αν αντικείμενο του δημοψηφίσματος είναι ένα κρίσιμο εθνικό θέμα.

αυτό πρέπει να ρυθμιστεί, αν δεν έχει ήδη ρυθμιστεί από τα όργανα της νομοθετικής εξουσίας. Αν αντικείμενο του δημοψηφίσματος είναι ένα ψηφισμένο νομοσχέδιο, που ρυθμίζει ένα κρίσιμο εθνικό θέμα ή ένα σοβαρό κοινωνικό ζήτημα μη δημοσιονομικού χαρακτήρα, το νομοσχέδιο γίνεται νόμος μόνο στην περίπτωση της υπερψήφισής του. Έτσι, το δημοψήφισμα είναι πάντοτε, δηλαδή και στην περίπτωση που έχει ως αντικείμενο κρίσιμα εθνικά θέματα, νομοθετικό.

5. Συμπερασματικές σκέψεις

Από τα αποτελέσματα των δημοψηφισμάτων που διενεργήθηκαν στην Ελλάδα προκύπτει ότι, με εξαίρεση το δημοψήφισμα του 1974 ήταν σύμφωνα με τις απόψεις των κυβερνήσεων που τα προκήρυξαν. Αυτό οφείλεται στους κοινωνικούς οικονομικούς και κυρίως πολιτικούς παράγοντες που επικρατούσαν κατά το χρόνο που διενεργήθηκαν. Αλλά θα πρέπει να επισημανθεί ότι είναι περισσότερο από αμφίβολο αν μετά την αναθεώρηση του 1986 και τις προϋποθέσεις που καθιέρωσε το νέο άρθρο 44 παρ. 2 θα καταστεί ποτέ δυνατό να γίνει προσφυγή σε δημοψήφισμα είτε για κρίσιμα εθνικά θέματα, είτε πολύ περισσότερο για ψηφισμένα νομοθετήματα.

Πράγματι, στη συνταγματική ρύθμιση δεν περιλαμβάνονται αντισταθμιστικοί και ελεγκτικοί μηχανισμοί τόσο στο επίπεδο της πρωτοβουλίας όσο και στο επίπεδο της διαμόρφωσης των όρων διεξαγωγής του. Ειδικότερα, η πρωτοβουλία για τη διενέργεια δημοψηφίσματος για «κρίσιμα εθνικά θέματα» ανήκει αποκλειστικά στην κυβέρνηση ενώ το υψηλό ποσοστό των βουλευτών που απαιτείται για τα ψηφισμένα νομοσχέδια καθιστά σχεδόν αδύνατη την υποβολή πρότασης δημοψηφίσματος από τη μειοψηφία. Στη μελλοντική αναθεώρηση θα πρέπει να προβλεφτεί η διενέργεια δημοψηφίσματος με πρωτοβουλία του λαού (π.χ. εφόσον το ζητήσουν τουλάχιστον 100.000 εκλογείς) ή των βουλευτών και του λαού (π.χ. εφόσον το ζητήσουν τουλάχιστον 100.000 εκλογείς και συναινέσουν 120 βουλευτές). Πιστεύουμε ότι η διεύρυνση του θεσμού του δημοψηφίσματος ώστε αυτό να προκηρύσσεται και με πρωτοβουλία πολιτών ή βουλευτών και πολιτών θα διόρθωνε το αντιπροσωπευτικό μας σύστημα περιορίζοντας την παντοδυναμία των νομοθετικών σωμάτων αλλά και την επιρροή των οικονομικά ισχυρών

και των ομάδων πίεσης. Θα δινόταν έτσι η ευκαιρία στους πολίτες να αποκτήσουν πολιτική παιδεία και να εκφραστούν, μετά από πλήρη δημόσια ενημέρωση, σχετικά με το «κρίσιμο εθνικό θέμα ή το σοβαρό κοινωνικό ζήτημα» και να προβληματιστούν για τις επιπτώσεις της επιλογής τους.

Στην Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος που ξεκίνησε το έργο της το 1996 και το διέκοψε εξαιτίας των πρόωρων εκλογών της 22ας Σεπτεμβρίου του ίδιου έτους δεν έγινε συζήτηση για την αναθεώρηση των διατάξεων περί δημοψηφίσματος, προτάθηκε όμως η διεξαγωγή τοπικών δημοψηφισμάτων για κοινωνικά θέματα τοπικής σημασίας χωρίς να περιληφθεί τελικά σχετική διάταξη. Ελπίζουμε σε μελλοντική αναθεώρηση να κατοχυρωθεί συνταγματικά η άμεση συμμετοχή των πολιτών-δημοτών στα τοπικά θέματα τουλάχιστον σε τοπικό επίπεδο⁴⁵.

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Ο Α. Παπαναστασίου είχε προτείνει το 1911 στην Αναθεωρητική Βουλή κατά τη συζήτηση του άρθρ. 107 το οποίο αφορούσε την αναθεώρηση του Συντάγματος να υιοθετηθεί το δημοψήφισμα «καιτ' αρχάς μόνο αναφορικώς εις τας συνταγματικά μεταρρυθμίσεις». (*Εφημερίς των Συζητήσεων της Β' Αναθ. Βουλής Ι, Β'*, 1912, σ. 2382) αλλά η πρόταση απορρίφθηκε. Στην Γ' Συντακτική Συνέλευση ο Δ. Γούναρης πρότεινε κατά το πρότυπο του τότε ισχύοντος γερμανικού Συντάγματος το θεσμό του δημοψηφίσματος (βλ. Α. Σβώλος, *Το νέον Σύνταγμα και αι Βάσεις του Πολιτεύματος*, 1928, σ. 155, σημ. 2. Στην Δ' Συντακτική Συνέλευση η πρόταση για νομοθετικό δημοψήφισμα συζητήθηκε χωρίς να γίνει δεκτή. (βλ. *Εφημερίς των Συζητήσεων της Δ' Εθνικής Συνελεύσεως*, Γ', σ. 838 επ., Δ' σ. 188 επ., 250 επ., 308 επ. και 372).

2. Σχετικά με τα προσωπικά δημοψηφίσματα. βλ. Β. Βολουδάκης, *Επικαιρικά Συνταγματικά Ζητήματα (1974-1982)*, Ανατύπωση 1994, σ. 19 επ. Ε. Nicolopoulos, *Les Notions de Légitimité et de Légimité en Grèce de 1967 à 1974*, (Thèse pour le Doctorat d'Etat en Droit), Παρίσι 1980, σ. 150 επ., 210 επ.

3. Στη Γαλλία με το δημοψήφισμα της 27 Απριλίου 1969 οι εκλογείς κλήθηκαν να απαντήσουν μ' ένα «ναι» ή ένα «όχι» ταυτόχρονα για τη δημιουργία περιοχών (Regions) και για τη μετατροπή της Γερουσίας, θέματα τελείως άσχετα. Επίσης εκατό χρόνια νωρίτερα με το προσωπικό δημοψήφισμα της 8 Μαΐου 1870 ο λαός είχε κληθεί με την ίδια απάντηση να επιδοκιμάσει το αυτοκρατορικό καθεστώς και ταυτόχρονα τις προτεινόμενες φιλελεύθερες αλλαγές. βλ. M-H Fabre, *Principes Republicains de Droit Constitutionnels*, 1977, σ. 232-233 • M. Duverger, *Constitutions et Documents Politiques*, 10η έκδ., 1986, σ. 122, 127-128 και 160 – Για τα γαλλικά δημοψηφίσματα από το 1945 και μετά βλ. G. Bortoli, «*Sociologie de Referendum dans la France Moderne*», L.G.D.J., 1965. – Για τον προβληματισμό ως προς τη δυνατότητα αναθεώρησης του γαλλικού Συντάγματος το 1958 με δημοψήφισμα όπως προβλέπεται από το άρθρο 11 αυτού, βλ. F. Luchaire, G. Conac, *La Constitution de la République Française*, 1987, σ. 433 επ.

4 Το γνήσιο δημοψήφισμα ανάλογα με το αντικείμενό του μπορεί να είναι συνταγματικό, όταν το περιεχόμενο της λαϊκής ψήφου αναφέρεται στην έγκριση ενός νέου Συντάγματος ή στην αναθεώρηση υφισταμένου, ή νομοθετικό όταν το εκλογικό σώμα αποφαινεται για ένα νομοθετικό κείμενο. Το δημοψήφισμα μπορεί να είναι προγενέστερο ή και μεταγενέστερο της κατάρτισης ενός νομοθετικού κειμένου. Συνήθως το προγενέστερο δημοψήφισμα έχει το χαρακτήρα συμβουλευτικού δημοψηφίσματος (Referendum de Consultation) αναφέρεται σε μια αρχή και όχι σε ένα ρητά διατυπωμένο κείμενο με το οποίο θα ασχοληθεί αργότερα το Κοινοβούλιο. Το μεταγενέστερο δημο-

ψήφισμα έχει το χαρακτήρα του δημοψηφίσματος επικύρωσης (Referendum de Ratification - Εγκριτικό, κυρωτικό δημοψήφισμα) και έχει ως αντικείμενο ένα συγκεκριμένο και ρητά διατυπωμένο κείμενο, αρκεί από μόνο του και στο μέτρο αυτό αποτελεί την κλασική περίπτωση πλήρους συμμετοχής του λαού εφόσον έχει αποφασιστικό χαρακτήρα. Το δημοψήφισμα μπορεί να είναι υποχρεωτικό (Referendum Obligatoire) όταν επιβάλλεται από το Σύνταγμα σε ορισμένες περιπτώσεις αλλά και προαιρετικό (Referendum Facultatif) όταν κατά το Σύνταγμα η προκήρυξη του ανήκει στη διακριτική εξουσία του εκλογικού σώματος, του Κοινοβουλίου ή του Αρχηγού του Κράτους. Βλ. ΡΗ. Ardant, «*Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*», L.G.D.J., 1992, σ. 180 επ. J.L. Quermonne, «*Le Referendum Essai de Typologie Prospective*», *Revue de Droit Public*, 1985, αρ. 3, L.G.D.J. σ. 581.

5. Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Τόμ. Β', 1992, σ. 178. – Το συνταγματικό δημοψήφισμα προβλέπεται από το άρθρο 89 του Γαλλικού Συντάγματος του 1958, από το άρθρο 138 του Ιταλικού Συντάγματος του 1948, από τα άρθρα 120-123 του Ελβετικού Συντάγματος του 1874 όπως αυτό έχει αναθεωρηθεί, από το άρθρο 88 του Δανικού Συντάγματος του 1953 και από το άρθρο 168 του Ισπανικού Συντάγματος του 1979. – Το νομοθετικό δημοψήφισμα προβλέπεται από το Σύνταγμα της Γαλλίας του 1958 (άρθρα 11), από το Σύνταγμα της Ελβετίας του 1874 (άρθρα 89 και 89 δε), από το Σύνταγμα της Γερμανίας του 1949 (άρθρο 29 τ.), από το Σύνταγμα της Δανίας του 1953 (άρθρα 20 και 42), από το Σύνταγμα της Πορτογαλίας του 1976/82/89 (άρθρο 137) και από τα Συντάγματα πολλών πολιτειών των Η.Π.Α.

6. Ο Jean-Marie Denquin (βλ. *Referendum et Plebiscite, Essai de Théorie Générale*. Παρίσι, L.G.D.J., 1976, σ. 243 επ.), διερωτάται αν υπάρχει πραγματική εννοιολογική διαφορά μεταξύ των δύο αυτών όρων.

7. Τα αποτελέσματα του δημοψηφίσματος καθώς και το Ψήφισμα της Εθνικής Συνελεύσεως για την αναγόρευση του βασιλιά Γεωργίου (βλ. σε Α. Παντελή, Σ. Κουτσομπίνα, Τ. Γεροζήση, *Κείμενα Συνταγματικής Ιστορίας*, Τόμ. Α', 1821-1923, σ. 282 και 287 επ.).

8. Τα αποτελέσματα του δημοψηφίσματος (βλ. σε *Κείμενα Συνταγματικής Ιστορίας*, ό.π..., σ. 662).

9. Το «Ανακοινωθέν του Κόμματος των Φιλελευθέρων για το δημοψήφισμα της 22 Νοεμβρίου 1920, βλ. σε *Κείμενα Συνταγματικής Ιστορίας*, ό.π..., σ. 661 επ.

10. Το Ψήφισμα της Δ' Συντακτικής Συνελεύσεως «περί ενεργείας δημοψηφίσματος διά το Δυναστικόν και το Πολιτικόν, το Ψήφισμα της ίδιας Συνελεύσεως περί εκπώσεως της Δυναστείας και ανακηρύξεως της Δημοκρατίας» καθώς και τα αποτελέσματα του δημοψηφίσματος βλ. σε *Κείμενα Συνταγματικής Ιστορίας*, ό.π..., σ. 16 επ.

11. Ο Ι. Μεταξάς σε οπαδούς του που ισχυρίστηκαν ότι διαπράχθηκαν νοθείες κατά το δημοψήφισμα απάντησε τα εξής: «Εάν παραδεχθώμεν ότι εγένοντο νοθείαι, ηνέχθησαν δι' αυτών τα «Ναι». Ερωτώ όμως: διεπράχθησαν νοθείαι και εις τα «Όχι»; Βεβαίως ουχί. Και εν τοιαύτη περιπτώσει διατί είναι μόνον 24 χιλιάδες τα «όχι» των Αθηνών; Εάν στηριχθώμεν όθεν εις τούτο, προκύπτει σαφώς, ότι ηττήθημεν εις το δημοψήφισμα». Βλ. τις δηλώσεις του Ι. Μεταξά σε *Κείμενα Συνταγματικής Ιστορίας*, ό.π..., σ. 21 επ.

12. Στο ίδιο διάγγελμα ο Θ. Πάγκαλος δήλωσε ότι «η Κυβέρνησις ανελθούσα εις την

Αρχήν υπό τας γνωστάς περιστάσεις και συμφώνως προς την ακλόνητως χαραχθείσαν κατεύθυνσιν, της ταχίστης εισόδου της Χώρας εις την πολιτικήν ομαλότητα εισηγήθη προς τον Πρόεδρον της Δημοκρατίας την ανάγκην της διαλύσεως της Συνελεύσεως, και της προσφυγής ενώπιον του λαϊκού κριτηρίου των εκλογών, αίτινες κατά σταθεράν απόφασιν θέλουσι διεξαχθεί απολύτως ελεύθεραι εντός όμως πάντοτε του πλαισίου του νέου Πολιτεύματος της Χώρας». Ενώ στο διάγγελμά του της 4ης Ιανουαρίου 1926 υποστήριξε ότι «σοβαρά εθνικά ζητήματα εν εκκρεμότητι και η ανάγκη αντιμετώπισεως εσωτερικής υπονομευτικής κατά του Κράτους και της Κοινωνίας δράσεως, υποχρεούσι την Κυβέρνησιν να αποκτήσῃ πλήρη ελευθερίαν ενεργείας όπως απερίωπαιτος εξ εσωτερικών αντιδράσεων και ελευθερουμένη δεσμευτικών τινων τύπων, δινηθῇ να πράξῃ ασφαλέστερον το καθήκον της» καταλήγοντας ότι «Εν τη πεποιθήσει ότι, το πρόγραμμά μου επιδοκιμάζεται ου μόνον υπό της ενόπλου δυνάμεως, αλλά και παρά της μεγίστης πλειοψηφίας του Λαού, θα προχωρήσω ακλόνητος εις την εφαρμογήν αυτού απεκδεχόμενος την συνδρομήν απάντων των υγιών στοιχείων του Έθνους», βλ. *Κείμενα Συνταγματικής Ιστορίας*, ό.π..., σ. 120 επ.

13. βλ. *Κείμενα Συνταγματικής Ιστορίας*, ό.π..., σ. 442. επ.

14. Τα αποτελέσματα του δημοψηφίσματος βλ. σε *Κείμενα Συνταγματικής Ιστορίας*, ό.π..., σ. 443 επ.

15. Στην Αιτιολογική Έκθεση του Δ' Ψηφίσματος της Δ' Αναθεωρητικής Βουλής περί προκηρύξεως δημοψηφίσματος περί επανόδου της Α.Μ. του Βασιλέως Γεωργίου Β' χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι «Η Κυβέρνησις φρονεί ότι η Αναθεωρητική Βουλή έχει πλήρες δικαίωμα να καλέσῃ την Α.Μ. τον Βασιλέα να διακόψῃ την εις το εξωτερικόν αποδημίαν του και να αναλάβῃ την αυτοπρόσωπον εις το εσωτερικόν άσκησιν των αρμοδιοτήτων Αυτού. Πλην αποβλέπουσα να συμμορφωθῇ εις την εκφρασθείσα επιθυμίαν της Α.Μ. του Βασιλέως και φρονούσα ότι η επί ταύτης απάντησις του Ελληνικού Λαού ήθελε αποβῇ έτι χρησιμωτέρα διά την αποκατάστασιν της ομαλότητος, προέκρινεν ως εδήλωσεν εις τας προγραμματικές αυτής δηλώσεις, την επί τούτω ενέργειαν δημοψηφίσματος...». βλ. *Κείμενα Συνταγματικής Ιστορίας*, ό.π..., σ. 683 επ..

16. Τα αποτελέσματα του δημοψηφίσματος βλ. σε *Κείμενα Συνταγματικής Ιστορίας*, ό.π..., σ. 653 επ.

17. Δηλώσεις των Αρχηγών των Κομμάτων, βλ. σε *Κείμενα Συνταγματικής Ιστορίας*, ό.π..., σ. 685 επ.

18. Την Πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου της 30 Ιουλίου 1968 «περί προκηρύξεως διεξαγωγής δημοψηφίσματος επί του καταρτισθέντος νέου Σχεδίου Συντάγματος της Χώρας, τρόπου διενεργείας αυτού κ.λπ.» βλ. σε *Κείμενα Συνταγματικής Ιστορίας*, ό.π..., σ. 968 επ.

19. Με Διάγγελμα προς τον Ελληνικό Λαό την ημέρα έκδοσης της Συντακτικής Πράξης ο Γ. Παπαδόπουλος προεξοφλώντας ουσιαστικά το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος αναφερόμενος στο Βασιλιά Κωνσταντίνο κατέληξε ότι: «Συνειργάσθη μετά των αντιδραστικών όλων των αποχρώσεων, παρά τας επανειλημμένας προειδοποιήσεις της Κυβερνήσεως. Εστράφη ευθέως κατά των Ενόπλων Δυνάμεων. Συμπεριεφέρθη υποχthonίως και εκ του εμφανούς ως κομματάρχης τυχодиωκτών, χρεωκόπων, σπιννοδόπων, δολιοφθορέων και δολοφόνων ακόμη... Δεν ήτο πρόθεσις της Επαναστάσεως να

υποδείξει ριζικήν πολιτειακήν μεταβολήν... Την μεταβολήν την κατέστησεν επιβεβλημένην αυτός ούτος ο κληρονομικός ανώτατος άρχων διά της όλης συμπεριφορής του από της αναρρήσεώς του προ εννεαετίας μέχρι σήμερα, εκπεσών μόνος του εκ του θρόνου». Βλ. *Κείμενα Συνταγματικής Ιστορίας, ό.π...*, σ. 981-982.

20. Βλ. Π. Παραράς, *Σύνταγμα 1975 - Corpus τ. Ι* (άρθρα 1-50), σ. 534 επ. του ιδίου, «Το Δημοψήφισμα κατά το άρθρον 44 παρ. 2 του Συντάγματος», *Το Σ 2* (1976), σ. 322-336, Δ. Τσούρκας, *Ζητήματα εφαρμογής του θεσμού του δημοψηφίσματος κατά το Σύνταγμα του 1975* (διαδικασία διεξαγωγής και αντικείμενο του δημοψηφίσματος), Αρμ. (1982) σ. 869-876.

21. Την Τροπολογία αυτή υπέγραφαν οι βουλευτές Δ. Αλιμπράντης, Ν. Αθανασίου, Α. Αηδονάς και Α. Παπαλονιάς και αφορούσε το άρθρ. 35 παρ. 2 του Κυβερνητικού Σχεδίου Συντάγματος. Αυτή παρατέμφθηκε για συζήτηση μαζί με το άρθρο 44 παρ. 2, ύστερα από πρόταση του Προέδρου της Α' Υποεπιτροπής (βλ. *Πρακτικά των Συνεδριάσεων των Υποεπιτροπών της επί του Συντάγματος 1975 Κοινοβουλευτικής Επιτροπής*, Αθήνα 1975, Συνεδρίαση της 4.2.1975, σ. 166-167).

22. Βλ. *Πρακτικά των Συνεδριάσεων των Υποεπιτροπών της επί του Συντάγματος 1975 Κοινοβουλευτικής Επιτροπής, ό.π...*

23. Βλ. *Πρακτικά των Συνεδριάσεων των Υποεπιτροπών της επί του Συντάγματος 1975 Κοινοβουλευτικής Επιτροπής, ό.π...*, Συνεδρίαση της 5-2-1975, σ. 174 και 188.

24. Σημαντική είναι η παρέμβαση του βουλευτή και μετέπειτα προέδρου της Ολομέλειας της Συνταγματικής Επιτροπής Κ. Τσάτσου η οποία εξηγεί τους λόγους για τους οποίους η αρμοδιότητα της προκήρυξης του δημοψηφίσματος ανατέθηκε αποκλειστικά στον Π.τ.Δ. Το κείμενο της παρέμβασής αυτής έχει ως εξής: «... Όσον αφορά το θέμα του δημοψηφίσματος διά μόνης της αποφάσεως του Προέδρου της Δημοκρατίας, την τροπολογία την οποίαν υπέβαλαν ορισμένοι συνάδελφοι της πλειοψηφίας πρέπει να πω ότι την συµμερίζομαι διά τον εξής λόγον. Πρώτον μεν αναμφισβητήτως θα πρέπει να υπάρξη, αν φθάσωμεν εις την άμεσον εκλογήν την οποίαν επίσης μέρος των βουλευτών της μειοψηφίας υπεστήριξεν, αλλά και αν δεν πάμε, είναι μέσα εις την όλην σύνθεσιν των αρμοδιοτήτων που δίδομεν εις τον Πρόεδρον, η οποία κατά την μειοψηφίαν είναι υπερβολική, κατά την πλειοψηφίαν είναι απαραίτητος διά να λειτουργήσει το πολίτευμα. Είναι λογικόν να έχη ο Πρόεδρος αυτός προσωπικώς και μόνος το δικαίωμα. Γιατί; Διότι, τί καθορίζει το νέον κατ' ουσίαν Σύνταγμα; Λαμβάνει υπόψιν τον την περίπτωσιν η οποία ασφαλώς κάποτε μπορεί να γίνει, κατά την οποίαν διίστανται ο Πρόεδρος, όχι με την λαϊκήν βούλησιν, αλλά με τους εκλεγμένους αντιπροσώπους ή με την Κυβέρνησιν. Να μην έχη το δικαίωμα ο Πρόεδρος να πη, «προσφεύγω εις τον λαόν» υπό ωρισμένης συνθήκας και καθορισμένην διαδικασίαν, όπως είπεν ο κ. Ηλιού; Να μην έχη το δικαίωμα να ζητήσῃ, τί; Την γνώμην της πλειοψηφίας του λαού. Εγώ νομίζω ότι είναι ορθή η τροπολογία του κ. Φράγκου και υποστηρίζω την διαγραφίην αυτών των λέξεων» (βλ. *Πρακτικά των Συνεδριάσεων των Υποεπιτροπών της επί του Συντάγματος 1975 Κοινοβουλευτικής Επιτροπής, ό.π...*, Συνεδρίαση της 5.2.1975, σ. 188).

25. Η διάταξη περιλήφθηκε τελικά στο Σύνταγμα του 1975 με την ακόλουθη διατύ-

ποση: «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δύναται διά διατάγματος να προκηρύσσει την διεξαγωγήν δημοψηφίσματος επί κρίσιμων εθνικών θεμάτων». Η εξαίρεση του διατάγματος περί προκηρύξεως δημοψηφίσματος από την υπουργική προσυπογραφή προστέθηκε στο άρθρ. 35 παρ. 2 του Κυβερνητικού Σχεδίου Συντ. από την Ολομέλεια της Συνταγματικής Επιτροπής και υιοθετήθηκε από τη Βουλή. Βλ. *Σύνταγμα 1975, Διάταξεις κατ' Άρθρον Επισήμων Σχεδίων – Τροπολογιών Ψηφισθέντος Τελικού Κειμένου*, σ. 213 επ., 253 επ. – Η Εισηγητική Έκθεση επί του Σχεδίου Συντ. της Συνταγματικής Επιτροπής ανέφερε σχετικά με τη διάταξη τα ακόλουθα: «... Το δημοψήφισμα, εικαγόμενον το πρώτον εις το δημόσιον ημών δίκαιον ως πάγιος συνταγματικός θεσμός, αποτελεί το ευθύτερον δημοκρατικόν μέσον, δι' ου ανατίθεται η κρίσις επί εθνικού τινός θέματος εις αυτόν τούτον τον λαόν. Αποτελεί μιαν διείσδυσιν αυτής ταύτης της αμέσου δημοκρατίας εις τα πολιτεύματα, τα οποία διέπονται από τας αρχάς της εμμέσου δημοκρατίας. Το δικαίωμα τούτο δύναται να ασκήση ο Πρόεδρος μόνος του, χωρίς την προσυπογραφήν μέλους της Κυβερνήσεως». Βλ. *Επίσημα Εστενογραφημένα Πρακτικά της Ολομελείας της Επιτροπής του Συντ. 1975*, σ. 446 επ.

26. Βλ. Α. Μάνεσης, «Η νομικοπολιτική θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας κατά το Κυβερνητικό Σχέδιο Συντάγματος», στο έργο του *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη*, σ. 598-599, υποσ. 1, όπου παρατηρεί ότι: «εξαιρέσεις από τον κανόνα της υπουργικής προσυπογραφής» επιτρέπουν στον Π.τ.Δ «να ενεργεί με απόλυτη ελευθερία και πρωτοβουλία, χωρίς να υπόκειται σε κανένα έλεγχο και χωρίς να υπάσχει γι' αυτές τις ενέργειές του καμιά ευθύνη» και υποστηρίζει ότι με το θεσμό του δημοψηφίσματος «επέρχεται ρήγμα στο αντιπροσωπευτικό σύστημα, για να μπορεί ο Πρόεδρος να παραμερίζει και με άλλον τρόπο τη συγκεκριμένη Βουλή που δεν είναι «του χεριού του»...

27. Οι αναθεωρημένες διατάξεις του άρθρου 44 παρ. 2 υποπαρ. 1 του Συντάγματος ορίζουν τα ακόλουθα: «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας προκηρύσσει με διάταγμα δημοψήφισμα για κρίσιμα εθνικά θέματα, ύστερα από απόφαση της απόλυτης πλειοψηφίας του όλου αριθμού των βουλευτών, που λαμβάνεται με πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου. Δημοψήφισμα προκηρύσσεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και για ψηφισμένα νομοσχέδια που ρυθμίζουν σοβαρό κοινωνικό ζήτημα. εκτός από τα δημοσιονομικά, εφόσον αυτό αποφασιστεί από τα τρία πέμπτα του συνόλου των βουλευτών, ύστερα από πρόταση των δύο πέμπτων του συνόλου των βουλευτών, και όπως ορίζουν ο Κανονισμός της Βουλής και ο νόμος για την εφαρμογή της παραγράφου αυτής. Δεν εισάγονται κατά την ίδια περίοδο της Βουλής περισσότερες από δύο προτάσεις δημοψηφίσματος για νομοσχέδιο».

28. Η Πρόταση Αναθεωρήσεως των 161 βουλευτών του ΠΑ.ΣΟ.Κ. της 9.3.1985 πρότεινε την ακόλουθη διατύπωση του άρθρ. 44 παρ. 2 του Συντ.: «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δύναται να προκηρύσσει διά διατάγματος, εκδιδόμενου προτάσει του Υπουργικού Συμβουλίου, την διεξαγωγήν δημοψηφίσματος επί κρίσιμων εθνικών θεμάτων. Διεξαγωγή δημοψηφίσματος δεν επιτρέπεται διά θέματα υπαγόμενα εις την αποφασιστικήν αρμοδιότητα της Βουλής». Η Εισηγητική Έκθεση επί της Προτάσεως αυτής ανέφερε σχετικά τα εξής: «Αι παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου 44 θεσπίζουν ως αποκλειστικές αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος για κρίσιμα εθνικά θέματα και τη δυνατότητα να απευθύνει στο λαό διαγγέλματα. Οι

αρμοδιότητες αυτές συγκρούονται με την πολιτική εξουσία της κοινοβουλευτικής Κυβέρνησης και αποτελούν πηγή σοβαρών κινδύνων πολιτικών κρίσεων. Γι' αυτό η μέχρι σήμερα πρακτική τις έχει θέσει στο περιθώριο της αχρησίας. – Με την προτεινόμενη αναμόρφωση των διατάξεων αυτών δεν καταργούνται οι αρμοδιότητες αυτές του Προέδρου της Δημοκρατίας, που μπορεί σε κρίσιμες στιγμές για το έθνος, με το κύρος του, να ενισχύει την εθνική ομοψυχία και το εθνικό φρόνημα, αλλά τίθενται υπό την έγκριση της υπεύθυνης Κυβέρνησης. Με αυτό τον τρόπο τίθεται φραγμός για τυχόν συγκρούσεις του αρχηγού του Κράτους και της Κυβέρνησης που μπορούν να αποβούν μοιραίες για το πολίτευμα και για το έθνος». Η Ειδική Κοινοβουλευτική Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος υιοθέτησε κατά πλειοψηφία μόνο τη διάταξη του πρώτου εδαφίου της προτεινόμενης παρ. 2 του άρθρου. Η μειοψηφία της Επιτροπής απέκρουσε την αναθεώρηση της διάταξης με την ακόλουθη αιτιολογία που περιλήφθηκε στην εισήγηση της εισηγήτριας της Α. Ψαρούδα-Μπενάκη: «Το δημοψήφισμα, μόνη εκδήλωση άμεσου δημοκρατίας που αναγνωρίζει το Σύνταγμα, αποτελεί σημαντική ρυθμιστική αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας. Σε αυτό μπορεί να καταφύγει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, όταν παρουσιάζεται διαφωνία σε κρίσιμο εθνικό θέμα. Με το να αποκτά τώρα την πρωτοβουλία η Κυβέρνηση, κατ' ουσίαν καταργεί το δημοψήφισμα (χωρίς να έχει το θάρρος να το κάνει ρητά), αφού καμία Κυβέρνηση που έχει ή είναι υποχρεωμένη να ισχυρίζεται ότι έχει με το μέρος της την πλειοψηφία του Λαού δεν νοείται να διαφωνεί με τον εαυτό της. Η άμεση προσφυγή στην ετυμηγορία του Λαού δεν έχει πια νόημα». Η Βουλή υιοθέτησε την πρόταση αναθεώρησης του άρθρου. Βλ. *Πρακτικά των Συνεδριάσεων, ό.π...*, 1986, σ. 6, 8, 128, 131, 242, 248 και 276. – Η Συνταγματική Επιτροπή της ΣΤ' Αναθεωρητικής Βουλής πρότεινε κατά πλειοψηφία την αναθεώρηση του άρθρ. 44 παρ. 2 του Συντ. διατυπώνοντας αυτό ως εξής: «ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας προκηρύσσει διά διατάγματος δημοψήφισμα επί κρίσιμων εθνικών θεμάτων μετ' απόφασιν της απολύτου πλειοψηφίας του όλου αριθμού των βουλευτών, λαμβανόμενην κατόπιν προτάσεως του Υπουργικού Συμβουλίου. – Δημοψήφισμα προκηρύσσεται υπό του Προέδρου της Δημοκρατίας διά διατάγματος και επί ψηφισθέντων νομοσχεδίων ρυθμιζόντων σοβαρόν κοινωνικόν ζήτημα, εξαιρουμένων των δημοσιονομικών, εφ' όσον τούτο αποφασισθή υπό των τριών πέμπτων του συνόλου των βουλευτών, κατόπιν προτάσεως των δύο πέμπτων αυτού και ως ο Κανονισμός της Βουλής και νόμος διά την εφαρμογήν της παρούσης παραγράφου ορίζουν. Δεν εισάγονται κατά την αιτήν περίοδον της Βουλής περισσότεραι των δύο προτάσεων δημοψηφίσματος διά νομοσχεδίων. – Εάν νομοσχέδιον υπερψηφισθή, η προθεσμία του άρθρου 42 παράγραφος 1 άρχεται από της διεξαγωγής του δημοψηφίσματος». Η μειοψηφία της Επιτροπής απέρριψε την αναθεώρηση και τον άρθρον αυτού. Η εισηγήτρια της μειοψηφίας Α. Ψαρούδα-Μπενάκη αμφισβήτησε μάλιστα και την αρμοδιότητα της ΣΤ' Αναθεωρητικής Βουλής να καθιερώσει το δημοψήφισμα για ψηφισμένα νομοσχέδια, που δεν πρότεινε η προηγούμενη Βουλή γιατί η αναθεωρητική εκείνη Βουλή όφειλε «σύμφωνα με την εντολή της προηγούμενης Βουλής να τροποποιήσει τις σχετικές διατάξεις μόνο προς την κατεύθυνση του περιορισμού των εξουσιών του Π.τ.Δ. και όχι να εισαγάγει νέους και άσχετους θεσμούς». Εξάλλου, το άρθρο 35 παρ. 2 του Σχεδίου Συντ. της Επιτροπής εξαιρούσε την προεδρική πράξη περί προκηρύξεως δημοψηφίσματος από την υπουργι-

κή προσυπογραφή. Η Βουλή συζήτησε την αναθεώρηση του άρθρου 44 παρ. 2 του Σχεδίου κατά τη Συνεδρίαση της 12.2.1986. Αυτή ψήφισε τελικά αμετάβλητες τις διατάξεις του Σχεδίου της Επιτροπής. Βλ. *Πρακτικά των Ειδικών Κοινοβουλευτικών Επιτροπών και της Ολομέλειας της ΣΤ' Αναθεωρητικής Βουλής*, 1986, σ. 143 επ., 193 επ. 199, 567 επ., 732.

29. Βλ. Π. Παραράς, «Το δημοψήφισμα κατά το άρθρο 44 παρ. 2 του Συντάγματος», *Το Σ*, 1976, σ. 325, Α. Ράικος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Α', τευχ. Β', 1989, σ. 245.

30. Η ερμηνευτική αυτή δήλωση, που υποβλήθηκε από το βουλευτή Π. Σαρλή, όριζε τα εξής: «Εθνικά θέματα είναι τα αναφερόμενα ιδία εις την μεταβολήν των συνόρων και τας διεθνείς δεσμεύσεις του κράτους καθώς και την εθνικήν επιβίωσιν». Βλ. *Πρακτικά των Ειδικών Κοινοβουλευτικών Επιτροπών και της Ολομέλειας της ΣΤ' Αναθεωρητικής Βουλής*, σ. 569.

31. Βλ. Ε. Βολουδάκης, *Ο Θεσμός του Δημοψηφίσματος μετά την Αναθεώρηση του Συντάγματος*, 1995, σ. 34. Α. Μανιτάκης, «Το Δημοψήφισμα για την ΕΟΚ και οι Προεδρικές Αρμοδιότητες», *Ε.Ε.Ευρ.Δ.*, 1981, σ. 733-734, Α. Ράικος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π..., σ. 245, Ε. Σπηλιωτόπουλος, «Η νομική φύση του δημοψηφίσματος του άρθρ. 44 παρ. 2 του Συντάγματος», *Σύμμεικτα προς τιμήν Φαίδωνος Θ. Βεγλερή*, 1988, τ. Ι, σ. 330-333.

32. Ο εισηγητής της πλειοψηφίας Α. Πεπονής, στη δευτερολογία του διευκρίνισε: «Η αντίληψή μας είναι ότι στο λαό το νομοσχέδιο πρέπει να φθάνει πλήρες και ολοκληρωμένο. Να μην τελεί υπό καμιά αίρεση. Να το έχει επεξεργαστεί η Βουλή... Η σκέψη μας ήταν ότι η Βουλή, αφού επεξεργαστεί ένα νομοσχέδιο και είναι οριστικό –αυτή είναι η έννοια του ψηφισμένου– τίθεται στην κρίση του λαού». Βλ. *Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ειδικής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Αναθεωρήσεως του Συντάγματος και της Ολομέλειας της Βουλής επί της Προτάσεως Αναθεωρήσεως Διατάξεων του Συντάγματος και της Ολομέλειας της Βουλής επί της Προτάσεως Αναθεωρήσεως στον ενιαίο τόμο πρακτικών με τον τίτλο: Πρακτικά των Συνεδριάσεων των Ειδικών Κοινοβουλευτικών Επιτροπών Αναθεωρήσεως του Συντάγματος, Μεταφοράς του Κειμένου του Συντάγματος στη Δημοτική Γλώσσα και των Συζητήσεων στην Ολομέλεια της Βουλής για την Πρόταση Αναθεωρήσεως Διατάξεων του Συντάγματος (Α' και Β' Φάση) και τη Μεταφορά του κειμένου του Συντάγματος στη Δημοτική Γλώσσα*, 1986, σ. 592.

33. Για την έννοια των «κρίσιμων εθνικών θεμάτων» και των «σοβαρών κοινωνικών ζητημάτων» βλ. Βολουδάκης, *Ο Θεσμός του δημοψηφίσματος* ό.π..., σ. 31-40.

34. Βλ. τις αγορεύσεις των βουλευτών: Ι. Βαρβιτσιώτη και Γ. Καλογήρου κατά τη Συνεδρίαση της Συνταγματικής Επιτροπής της ΣΤ' Αναθεωρητικής Βουλής της 26.11.1985 και Αν. Πεπονή κατά τη Συνεδρίαση της Βουλής της 12.12.1986, στα *Πρακτικά των Συνεδριάσεων*, ό.π..., 1986, σ. 147 επ. και 573.

35. Βλ. Α. Ράικος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π..., σ. 246, Ε. Βολουδάκης, *Ο Θεσμός του δημοψηφίσματος*, ό.π..., σ. 45.

36. Ο βουλευτής Ι. Ζίγδης, πρότεινε η δυνατότητα πρότασης δημοψηφίσματος να μην περιορίζεται στην Κυβέρνηση και την πλειοψηφία της Βουλής να επεκταθεί και να διευρυνθεί αυτή η δυνατότητα ώστε «εάν ένα ποσοστό της λαϊκής γνώμης ζητάει δημοψήφισμα επί ενός μεγάλου κοινωνικού θέματος, δεν πρέπει να το εμποδίσουμε..., π.χ. το θέμα των αμβλώσεων, θα τολμήσει ποτέ η Κυβέρνηση να το φέρει σε δημοψήφισμα

ή η αντιπολίτευση; Αμφιβάλλω. Ενώ, αν πράγματι το θέμα των αμβλώσεων το αισθάνεται ως κατεπείγον ένα μεγάλο ποσοστό του ελληνικού Λαού με δική του πρωτοβουλία θα μας οδηγήσει –αφού βεβαίως έχουμε τις υπογραφές ενός προκαθορισμένου ποσοστού– στη διενέργεια δημοψηφίσματος». Βλ. *Πρακτικά των Συνεδριάσεων ό.π...*, σ. 574.

37. Στις 13.4.1987 κατατέθηκε στην ελβετική Καγκελλαρία η πρόταση συμπληρώσεως του ελβετικού Συντάγματος, βάσει των διατάξεων περί λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας, (άρθρο 121 παρ. 3 και 4 του Ομοσπονδιακού Συντάγματος), υπογεγραμμένη από 126.686 πολίτες. Το κείμενο της προτάσεως αναφερόνταν στους «κινδύνους καταχρήσεως της τεχνολογίας αναπαραγωγής και της γενετικής τεχνολογίας στον άνθρωπο». Επί της προτάσεως αυτής η Ομοσπονδιακή Βουλή απεφάσισε να θέσει σε δημοψήφισμα Αντιπρόταση του Ομοσπονδιακού Συμβουλίου της 18.9.1989 για το ίδιο θέμα. Η αντιπρόταση ψηφίσθηκε στο δημοψήφισμα της 17.5.1992 και με αυτήν προστέθηκε το άρθρο 24 novies στο Ομοσπονδιακό Σύνταγμα το οποίο έχει ως εξής :

1. Ο άνθρωπος και το περιβάλλον του προστατεύονται έναντι καταχρήσεων της τεχνολογίας της αναπαραγωγής και της γενετικής τεχνολογίας.

2. Η Ομοσπονδία νομοθετεί σχετικά με την μεταχείριση των ανθρωπίνων γενετικών και κληρονομικών στοιχείων. Κατά τη νομοθεσία λαμβάνεται μέριμνα για την προστασία της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας, της προσωπικότητας και της οικογένειας και ακολουθούνται κυρίως οι εξής θεμελιώδεις αρχές :

- Απαγορεύονται επεμβάσεις στα κληρονομούμενα στοιχεία των ανθρωπίνων γενετικών κυττάρων και των εμβρύων.

- Απαγορεύεται να εισαχθούν μη ανθρώπινα γενετικά ή κληρονομικά στοιχεία σε ανθρώπινα γενετικά στοιχεία ή να αναμιχθούν με αυτά.

- Οι διαδικασίες της υποβοηθούμενης αναπαραγωγής επιτρέπεται να εφαρμόζονται μόνον, όταν δεν είναι δυνατόν να καταπολεμάται κατ' άλλον τρόπο η στειρότητα ή ο κίνδυνος μεταδόσεως βαρείας ασθένειας, όχι όμως για να αποκτήσει το παιδί συγκεκριμένες ιδιότητες ή για ερευνητικούς σκοπούς. Η γονιμοποίηση ανθρωπίνων ωαρίων εκτός του γυναικείου σώματος επιτρέπεται μόνον βάσει των όρων που θα ρυθμισθούν με νόμο. Εκτός του γυναικείου σώματος επιτρέπεται να εξελιχθούν τόσα μόνον ανθρώπινα ωάρια σε έμβρυα, όσα μπορούν αμέσως να εμφυτευθούν.

- Η δωρεά εμβρύου και όλες οι μορφές υποκατάστατης μητρότητας είναι ανεπίτρεπτες.

- Δεν επιτρέπεται το εμπόριο με ανθρώπινο γενετικό υλικό και με προϊόντα (προερχόμενα) από έμβρυα.

- Οι κληρονομικές καταβολές ενός ανθρώπου επιτρέπεται να εξετασθούν, καταγραφούν και δημοσιευθούν μόνον με την συγκατάθεσή του ή βάσει νομοθετικής ρυθμίσεως.

- Κατοχυρώνεται η πρόσβαση του ατόμου στα στοιχεία σχετικά με την καταγωγή του.

- Η Ομοσπονδία νομοθετεί σχετικά με τη χρησιμοποίηση των γενετικών και των κληρονομικών στοιχείων των ζώων, των φυτών και των άλλων οργανισμών. Κατά τη νομοθετική διαδικασία λαμβάνει υπόψη την αξιοπρέπεια της δημιουργίας, όπως επίσης την ασφάλεια του ανθρώπου, των ζώων και του περιβάλλοντος και προστατεύει την ποικιλία του φυτικού και ζωικού βασιλείου.

Η πρόταση προσθήκης του συνταγματικού άρθρου ψηφίσθηκε με ποσοστό 73,8%. Αντίθεση στην ψήφιση είχαν εκφράσει ομάδες με έντονες θρησκευτικές-ηθικές απόψεις, ριζοσπαστικές γυναικείες ενώσεις, λόγω των ενδεχομένων κινδύνων ως προς το δικαίωμα αυτοδιάθεσης της γυναίκας και Ενώσεις Αναπήρων, λόγω του ενδεχομένου εμφάνισης ευγονικών αντιλήψεων. Γενικά, οι πιστοί των δύο μεγάλων θρησκειών ψήφισαν υπέρ της προσθήκης του άρθρου (71% των Καθολικών ψηφοφόρων και 74% των Προτεσταντών). Η κομματική προτίμηση επίσης δεν έπαιξε ρόλο, διότι όλα τα αντιπροσωπευόμενα στο Bundersat κόμματα είχαν εκφρασθεί υπέρ του άρθρου, οι δε οπαδοί και των υπολοίπων κομμάτων ψήφισαν υπέρ του άρθρου σε πολύ υψηλά ποσοστά.

Η ελβετική ρύθμιση παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, επειδή είναι η μόνη, μέχρι στιγμής, σε συνταγματικό επίπεδο και η μόνη, επίσης, που αποφασίσθηκε με δημοψήφισμα με τόσο υψηλό ποσοστό. Και τα δύο στοιχεία αποτελούν ένδειξη της σημασίας που αποδίδεται στο υπό εξέταση θέμα σε χώρα με υψηλότερο επίπεδο παροχής ιατρικών υπηρεσιών και διενέργειας ιατρικών-φαρμακευτικών ερευνών αποτελούν, επι-πλέον, ένδειξη του βαθμού συνειδητοποίησης των θεμάτων αυτών από τον ελβετικό λαό. Τέλος, ανεξάρτητα από την κριτική που θα μπορούσε ν' ασκηθεί κατά των προβλεπόμενων ρυθμίσεων, αποτελούν απόδειξη της αποτελεσματικής δυνατότητας της λαϊκής παρέμβασης σε χώρους που συνήθως θεωρείται ότι ανήκουν στους «ειδικούς». Βλ. Ισμήνη Κριάρη-Κατράνη, *Βιοϊατρικές Εξελίξεις και Συνταγματικό Δίκαιο*, 1994, σ. 37-40.

38. Κατά τον νομοσχεδίου τάχθηκε η Ιερά Σύνοδος της Εκκλησίας της Ελλάδος. Αυτή απηύθυνε έκκληση με την εγκύκλιο 2426 της 1ης Απριλίου 1986 στην Κυβέρνηση να μη θεσπίσει διατάξεις που να νομιμοποιούν το «έγκλημα» της άμβλωσης, χαρακτηρίζοντας αυτή ως «φόνος» και ως ενέργεια που στερεί από έναν άνθρωπο το υπέρτατο αγαθό της ζωής (τις απόψεις της εκκλησίας βλ. σε Ευ. Μαντσουνέα, «Η Νομιμοποίηση των Αμβλώσεων», ανάπτυπο από το περιοδικό *Εκκλησία*, 1982, σ. 708. Βλ. επίσης Μελετίου Μητροπολίτου Νικοπόλεως, «Εκτρώσεις, έχει η Εκκλησία Δίκαιο;», 1986). Την αντίθεσή τους στο νομοσχέδιο διατύπωσαν επίσης χριστιανικές και γυναικείες οργανώσεις ενώ ο ιατρικός κόσμος της χώρας διχάστηκε. Βλ. Ελισάβετ Μπέσιλα-Μακρίδη, *Η Συνταγματική Προβληματική της Αμβλωσης*, 1992, σ. 59-61.

39. Σχετική πρόταση υποβλήθηκε από τον Ι. Ζίγη και υποστηρίχθηκε από το Δ. Φράγκο, Ι. Παλαιοκρασσά και Ι. Κεφαλογιάννη. Βλ. Συνεδριάσεις της Ολομέλειας της Βουλής της 28.3.86 και 2.6.86 (*Πρακτικά* σ. 7151, 7171, 7331).

40. Ανάλογη διάταξη περιλαμβάνει και το άρθρο 72 παρ. 2 του Ιταλικού Συντάγματος του 1948.

41. Βλ. Βολουδάκης, *Ο Θεσμός του δημοψηφίσματος*, ό.π., σ. 47.

42. Ο Αν. Πεπονής, εισηγητής της πλειοψηφίας, κατά τη Συνεδρίαση της Συνταγματικής Επιτροπής της 26.11.1985 τόνισε ιδιαίτερα ότι: «... Βέβαια εξαιρούμε τις περιπτώσεις νομοσχεδίων δημοσιονομικού χαρακτήρα, στα οποία θεωρούνται βέβαια υπαγόμενα και τα φορολογικά, διότι εκεί υπάρχει ο κίνδυνος, να έχουμε αίτημα για δημοψήφισμα σε μέτρα, τα οποία είναι αναγκαία, αλλ' εξ ορισμού αντιδημοτικά και θα μπορούσε να υποστηριχθεί, ότι ο λαός καλούμενος δεν θα ψηφίσει ποτέ υπέρ της καταβολής φόρων». Βλ. *Πρακτικά των Συνεδριάσεων*, ό.π., σ. 143.

43. Ο Β. Βολουδάκης (βλ. *Ο θεσμός του δημοψηφίσματος ό.π...*, σ. 66) επισημαίνει ότι «η ανάθεση στον Πρόεδρο της Βουλής της προσυνογραφής του διατάγματος προκήρυξης του δημοψηφίσματος για ψηφισμένο νομοσχέδιο, είναι εντελώς παράδοξη και πρέπει να αποδοθεί μάλλον σε άγνοια βασικών κανόνων του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος παρά σε κάποια υστεροβουλία του αναθεωρητικού νομοθέτη... Ειλικρινά δε μπορούσαμε να βρούμε τη ratio της μετάθεσης της ευθύνης από την Κυβέρνηση στον Πρόεδρο της Βουλής». Για το ίδιο θέμα βλ. Α. Μ. Παντελής, *Οι Συνταγματικές Ρυθμίσεις του 1986*, 1994, σ. 194.

44. Βλ. Α. Ράικος, *Συνταγματικό Δίκαιο, ό.π...*, σ. 249.

45. Βλ. Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Αθήνα - Ιούλιος 1966, σ. 122.