

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ ΕΘΝΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΝΩΣΙΑΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ



«Το Δημοψήφισμα ως συνταγματικά κατοχυρωμένος θεσμός στην Ελλάδα, τη Γαλλία, τη Γερμανία και την Ιταλία».

ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ : ΜΑΡΙΑ Μ. ΜΑΚΡΙΔΟΥ (ΑΜ : 7117Μ007)

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ : ΗΛΙΑΣ ΝΙΚΟΛΟΠΟΥΛΟΣ

Αθήνα, Δεκέμβριος 2018

Τριμελής Επιτροπή :

Ηλίας Νικολόπουλος, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου (Επιβλέπων)

Δονάτος Παπαγιάννης, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

Πολυξένη Παπαδάκη, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου

Copyright (c) 2018 Μαρία Μακρίδου. Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Στον πατέρα μου

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα εργασία πραγματεύεται το θέμα του δημοψηφίσματος γενικότερα, αλλά και ειδικότερα στα ισχύοντα συντάγματα της Ελλάδας, της Γαλλίας, της Ιταλίας και της Γερμανίας. Σκοπός της εργασίας, είναι η διεξοδική ανάλυση του ισχύοντος δημοψηφισματικού θεσμού στις χώρες αυτές.

Αρχικά, γίνεται μια εισαγωγή στην έννοια του δημοψηφίσματος, στα χαρακτηριστικά, τα είδη και τις λειτουργίες του, καθώς και μια μικρή αναφορά στην ιστορία του θεσμού. Κατόπιν, γίνεται μια διεξοδική ανάλυση της πρόβλεψης των βασικών άρθρων του δημοψηφίσματος σε κάθε χώρα ξεχωριστά, καθώς και μια προσπάθεια σύγκρισης του θεσμού μεταξύ των χωρών.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Κεφάλαιο πρώτο: Ο θεσμός του δημοψηφίσματος γενικότερα

1. Η έννοια του δημοψηφίσματος.....σελ.10
2. Τα χαρακτηριστικά στοιχεία του δημοψηφίσματος.....σελ.11
 - α) Το υποκείμενο του δημοψηφίσματος.....σελ.11
 - β) Το περιεχόμενο της δημοψηφισματικής απόφασης.....σελ.12
 - γ) Ο τρόπος σχηματισμού της απόφασης.....σελ.12
3. Οι μορφές του δημοψηφίσματος.....σελ.13
 - i) Τέλειο ή πλήρες και Ατελές.....σελ.13
 - ii) Προεδρικό, Κυβερνητικό, Αντιπολιτευτικό και Δημοψήφισμα με πρωτοβουλία των πολιτών.....σελ.13
 - iii) Αποφασιστικό και Συμβουλευτικό.....σελ.14
 - iv) Συνταγματικό και Νομοθετικό.....σελ.15
 - v) Υποχρεωτικό και προαιρετικό.....σελ.16
 - vi) Αποκλειστικό και Συντρέχον.....σελ.16
 - vii) Εθνικό, περιφερειακό/τοπικό και επαγγελματικό.....σελ.17
4. Το δημοψήφισμα και το προσωπικό δημοψήφισμα.....σελ.17
5. Η πρωτοβουλία για τη διεξαγωγή του δημοψηφίσματος.....σελ.20

6. Ο συνδυασμός δύο θεσμών άμεσης δημοκρατίας: Το δημοψήφισμα με πρωτοβουλία πολιτών.....σελ.21

Κεφάλαιο δεύτερο: Οι λειτουργίες του δημοψηφίσματος

1. Λειτουργίες σε σχέση με την κίνηση του πολιτεύματος

- α) Πολιτική σταθερότητα - οικονομική σταθερότητα - οικονομική ανάπτυξη
.....σελ.23
- β) Ειρηνευτική λειτουργία.....σελ.24
- γ) Ενωτική λειτουργία.....σελ.24
- δ) Σταθεροποιητική λειτουργία.....σελ.24

2. Λειτουργίες σε σχέση με τους αντιπροσώπους

- α) Συναινετική λειτουργία.....σελ.24
- β) Ελεγκτική λειτουργία.....σελ.25
- γ) Διορθωτική λειτουργία.....σελ.25
- δ) Νομιμοποιητική λειτουργία.....σελ.25
- ε) Επικυρωτική λειτουργία.....σελ.26
- στ) Διαιτητική λειτουργία.....σελ.26

3. Λειτουργίες σε σχέση με την Κυβέρνηση/διακυβέρνηση

- α) Κυβερνητική λειτουργία.....σελ.26

β) Συμπολιτευτική –αντιπολιτευτική λειτουργία.....σελ.27

γ) Μέσο έκφρασης εμπιστοσύνης/δυσπιστίας.....σελ.27

4. Λειτουργίες σε σχέση με τον Λαό

α) Εκπαιδευτική λειτουργία.....σελ.27

β) Δημοκρατική Λειτουργία.....σελ.27

Κεφάλαιο τρίτο : Ο θεσμός του δημοψηφίσματος στην Ελλάδα, τη Γαλλία, τη Γερμανία και την Ιταλία.

1. Το δημοψήφισμα στην Ελλάδα.....σελ. 28

α. Ιστορική Αναδρομή στα δημοψηφίσματα της Ελληνικής Συνταγματικής Ιστορίας έως σήμερα..... σελ.29

i) Το δημοψήφισμα του 1862

ii) Το δημοψήφισμα του 1920

iii) Το δημοψήφισμα του 1924

iv) Το δημοψήφισμα του 1926

v) Το δημοψήφισμα του 1935

vi) Το δημοψήφισμα του 1946

vii) Το δημοψήφισμα του 1968

viii) Το δημοψήφισμα του 1973

ix) Το δημοψήφισμα του 1974	
x) Το δημοψήφισμα του 2015	
β. Ο θεσμός του δημοψηφίσματος κατά το Σύνταγμα του 1975...	σελ.35
γ. Ο θεσμός του Δημοψηφίσματος μετά την αναθεώρηση του 1986, όπως ισχύει μέχρι και σήμερα.....	σελ.37
i) Άρθρο 44 παρ. 2 εδ. α': το δημοψήφισμα για κρίσιμα εθνικά θέματα ή «εθνικό» δημοψήφισμα.....	σελ.38
ii) Άρθρο 44 παρ. 2 εδ. β': το δημοψήφισμα για σοβαρό κοινωνικό ζήτημα ή «κοινωνικό» δημοψήφισμα.....	σελ.42
δ. Ο ρόλος του Προέδρου της Δημοκρατίας στη δημοψηφισματική διαδικασία.....	σελ.46
2. Το δημοψήφισμα στη Γαλλία	σελ. 49
α) Το Σύνταγμα του 1958.....	σελ.49
i) Το συνταγματικό δημοψήφισμα (référéndum constitutionnel)	
ii) Το νομοθετικό δημοψήφισμα (référéndum legislatif)	
β) Τα δημοψηφίσματα στη Γαλλία.....	σελ.54
3. Το δημοψήφισμα στη Γερμανία	σελ. 56
α) Το Σύνταγμα της Βαϊμάρης του 1919.....	σελ.56
β) Ο Θεμελιώδης Νόμος του 1949.....	σελ.57
γ) Τα Συντάγματα των ομόσπονδων κρατών.....	σελ.59

4. Το δημοψήφισμα στην Ιταλίασελ. 59

Κεφάλαιο τέταρτο : Μια συγκριτική προσέγγιση – Ομοιότητες και διαφορές.....σελ.66

Συμπέρασμα.....σελ. 67

Βιβλιογραφία

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Ο θεσμός του δημοψηφίσματος γενικότερα

1. Η έννοια του δημοψηφίσματος - ορισμός

Η έννοια του δημοψηφίσματος είναι κατά βάση απλή, και ο προσδιορισμός της δεν εμφανίζει ιδιαίτερες δυσκολίες. Αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους θεσμούς του δημοκρατικού πολιτεύματος, αλλά και της συμμετοχής του λαού στην άσκηση της εξουσίας, τον «θεσμό των θεσμών».¹ Ο όρος «δημοψήφισμα» είναι σύνθετος και αποτελείται από τις λέξεις «δήμος» (λαός) και «ψήφισμα» (απόφαση), οπότε δημοψήφισμα σημαίνει απόφαση του λαού.² Στην ελληνική ορολογία υπάρχει μόνο ο όρος «δημοψήφισμα», ενώ στην ξένη χρησιμοποιείται ο λατινικός και διεθνής πλέον όρος «referendum», αλλά και ο συνώνυμος του, επίσης λατινογενής «plebiscitum», ο οποίος όμως, ως επί το πλείστον, έχει μια αρνητική σημασία.

Ο όρος «δημοψήφισμα», όπως και κάθε θεσμός, έχει δύο έννοιες, την ουσιαστική και την τυπική, αποτελείται δηλαδή από «ύλη» και πνεύμα», «corpus» και «animus», «τύπος» και «ουσία». Με την ουσιαστική του έννοια, σημαίνει ακριβώς, απόφαση του λαού ως εκλογικό σώμα, ενώ με την τυπική σημαίνει τη διαδικασία, μέσω της οποίας ο λαός εκφράζει τη βούλησή

¹ Ανδρέα Γ. Δημητρόπουλο, Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου, εκδόσεις Σάκκουλα, σελ.818

² Ανδρέα Γ. Δημητρόπουλος – Ζητήματα Συνταγματικού Δικαίου - (Ζ' έκδοση- Αθήνα 1996) - σελ.264

του, δηλαδή τη δημοψηφισματική διαδικασία. Ο ουσιαστικός και ο τυπικός χαρακτήρας του δημοψηφίσματος βρίσκονται σε μια ενιαία ενότητα, αποτελούν ένα αδιαίρετο σύνολο. Επομένως, από οντολογική άποψη, το δημοψήφισμα είναι, αφενός μεν ουσιαστική απόφαση και αφετέρου διαδικασία.

Το δημοψήφισμα ορίζεται ως «η, για βασικά θέματα και σύμφωνα με τις συνταγματικές αρχές που διέπουν την γραπτή ψήφο και ψηφοφορία, λαμβανόμενη κρατική απόφαση από το Εκλογικό Σώμα, ως ανώτατο όργανο του Κράτους».³ Επομένως, με το δημοψήφισμα, μέσα από μια συνταγματικά προβλεπόμενη διαδικασία, οι πολίτες αποφαινόμενοι επί των τιθέμενων σ' αυτούς ερωτημάτων και μ' αυτόν τον τρόπο τους δίδεται η δυνατότητα να νομοθετούν ή να λαμβάνουν πολιτικές αποφάσεις αντί της Βουλής ή της Κυβέρνησης, για κρίσιμα ζητήματα που απασχολούν την πολιτική, κοινωνική και οικονομική επικαιρότητα και αφορούν άμεσα τη ζωή των πολιτών.

2. Χαρακτηριστικά Στοιχεία του Δημοψηφίσματος

Τα βασικά εννοιολογικά χαρακτηριστικά γνωρίσματα που διαμορφώνουν την ιδιαιτερότητα του δημοψηφίσματος και το διακρίνουν από τους συναφείς θεσμούς είναι τα εξής τρία:

α) Το υποκείμενο του δημοψηφίσματος.

³ Ανδρέα Γ. Δημητρόπουλο, Οργάνωση και Λειτουργία του Κράτους, Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου, τόμος Β', εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 200.

Επίσης, βλ. Ευ. Βενιζέλο, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου Ι, Θεσσαλονίκη 1991, ο οποίος ορίζει το δημοψήφισμα ως τη «διατύπωση της βούλησης του εκλογικού σώματος για συγκεκριμένο ζήτημα κατά τρόπο άμεσο και ευθύ και με τη μορφή της άμεσης, καθολικής και μυστικής ψηφοφορίας».

Το δημοψήφισμα συνιστά απόφαση του ίδιου του Λαού, του Εκλογικού Σώματος, ως ανωτάτου οργάνου του κράτους, με ιδιαίτερο αυξημένο κύρος του. Πέρα κι ανεξάρτητα από το ζήτημα της τυπικής ισοδυναμίας της δημοψηφισματικής απόφασης με τους άλλους κανόνες δικαίου, η δημοψηφισματική απόφαση, ως απόφαση του ανώτατου οργάνου αποτελεί «suprema lex»⁴,

β) Το περιεχόμενο της δημοψηφισματικής απόφασης.

Το δημοψήφισμα αποτελεί αποφασιστικής φύσης θεσμό, όχι εισηγητικής, όπως είναι η νομοθετική πρωτοβουλία των πολιτών. Τίθενται στην κρίση του λαού, ζητήματα που ανήκουν στην αρμοδιότητα της νομοθετικής ή αναθεωρητικής εξουσίας ή αρμοδιότητας που εμπίπτει στην κυβέρνηση. Επομένως, δεν έχει προσωπικό χαρακτήρα, δηλαδή δεν αποβλέπει στην ανάδειξη προσώπων, αλλά στην εκδήλωση της λαϊκής κυριαρχίας επί συγκεκριμένου ουσιαστικού ζητήματος.

γ) Ο τρόπος σχηματισμού της απόφασης.

Το τρίτο χαρακτηριστικό γνώρισμα του δημοψηφίσματος έχει διαδικαστικό προσδιορισμό και ανάγεται στον τρόπο σχηματισμού της απόφασης. Η απόφαση, η οποία λαμβάνεται, πρέπει να είναι σύμφωνη με τους συνταγματικούς κανόνες, που διέπουν τη γραπτή ψηφοφορία.⁵ Ο καθορισμός του στοιχείου αυτού, αφενός επισημαίνει τη διάκριση

⁴ Ανδρέα Γ. Δημητρόπουλος, Γενική Συνταγματική Θεωρία (τόμος Α'), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσ/νίκη, 2004, σ. 258

⁵ Ανδρέας Γ. Δημητρόπουλος - Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου - (τόμος Ι, θ' έκδοση- Αθήνα 2001) – σελ. 476

προφορικής και γραπτής ψηφοφορίας, αφετέρου διαφοροποιεί τη δημοψηφισματική διαδικασία με τις αρχέγονες λαϊκές συνελεύσεις.

3. Μορφές Δημοψηφίσματος

Το δημοψήφισμα διακρίνεται σε περισσότερα είδη με βάση συγκεκριμένα κάθε φορά κριτήρια. Τα τρία βασικά κριτήρια διάκρισης είναι η δημοψηφισματική πρωτοβουλία, το ουσιαστικό περιεχόμενο του δημοψηφίσματος και ο νομικός χαρακτήρας της απόφασης του λαού.

i) Τέλειο ή πλήρες και Ατελές.

Η διάκριση αυτή γίνεται σε σχέση και με τα τρία προαναφερθέντα κριτήρια. Ειδικότερα, τέλειο αποκαλείται το δημοψήφισμα που συγκεντρώνει και τα τρία κριτήρια στην δημοκρατικότερη κι ευνοϊκότερη για το λαό μορφή. Ως τέλειο δημοψήφισμα ορίζεται το δημοψήφισμα που α) έχει δεσμευτικό νομικά και όχι απλά συμβουλευτικό χαρακτήρα, β) διενεργείται με την πρωτοβουλία των πολιτών και γ) έχει ως αντικείμενο όχι μόνο την κατάργηση αλλά και τη θέσπιση διατάξεων. Στην περίπτωση όμως που επιβάλλεται οποιοσδήποτε περιορισμός είτε ως προς τη δημοψηφισματική πρωτοβουλία και το θέμα είτε ως προς τη νομική φύση και τη δεσμευτικότητα ή μη της απόφασης των πολιτών τότε πρόκειται για ατελές δημοψήφισμα. Συνοπτικά, ατελές είναι το δημοψήφισμα που παρουσιάζει απόκλιση από το τέλειο ως προς τα τρία αυτά χαρακτηριστικά.⁶

⁶ Α. Γ. Δημητρόπουλος, Το Δημοψήφισμα, Ο ρόλος και η σημασία του θεσμού στη σύγχρονη Δημοκρατία. Εκδόσεις Αντ, Ν. Σάκκουλα σελ. 75, 76

ii) Προεδρικό, Κυβερνητικό, Αντιπολιτευτικό και Δημοψήφισμα με πρωτοβουλία των πολιτών

Προεδρικό είναι το δημοψήφισμα, στο οποίο η δημοψηφισματική πρωτοβουλία ανήκει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Ενισχύει στο πλαίσιο του κοινοβουλευτικού συστήματος, τη ρυθμιστική θέση του Προέδρου, χωρίς ωστόσο να παρέχει στον ίδιο αποφασιστικές εξουσίες, που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε κλωνισμό της ουδετερότητας του.

Κυβερνητικό είναι το δημοψήφισμα, στο οποίο η δημοψηφισματική πρωτοβουλία ανήκει στην κυβέρνηση ή τη συμπολίτευση, την κοινοβουλευτική, δηλαδή πλειοψηφία που τη στηρίζει.

Αντιπολιτευτικό είναι το δημοψήφισμα, όπου η απόφαση για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος, λαμβάνεται από μικρότερο αριθμό βουλευτών, ήτοι από την κοινοβουλευτική αντιπολίτευση.

Δημοψήφισμα με πρωτοβουλία των πολιτών διενεργείται στην περίπτωση, κατά την οποία για τη διενέργεια του απαιτείται η υπογραφή του αιτήματος για διεξαγωγή δημοψηφίσματος από έναν ελάχιστο αριθμό πολιτών που καθορίζεται από το Σύνταγμα.⁷

iii) Αποφασιστικό και Συμβουλευτικό

Το δημοψήφισμα διακρίνεται περαιτέρω, με κριτήριο τη νομική του ισχύ, σε αποφασιστικό και σε συμβουλευτικό. Το αποφασιστικό δημοψήφισμα παράγει πλήρη έννομα αποτελέσματα, αφού η ετυμηγορία του

⁷ Ηλίας Νικολόπουλος – Ο θεσμός της λαϊκής νομοθετικής και συνταγματικής πρωτοβουλίας, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1997, σελ 62-63

λαού είναι δεσμευτική. Αυτό σημαίνει ότι ολοκληρώνεται με κατάρτιση νόμου ή Συντάγματος. Αντίθετα, στην περίπτωση του συμβουλευτικού δημοψηφίσματος, ο λαός απλά εκφράζει άποψη για ένα συγκεκριμένο ζήτημα, η οποία όμως, δεν δεσμεύει τις αρχές και δεν έχει καμία ρυθμιστική δεσμευτικότητα. Ωστόσο, είναι γεγονός ότι ακόμη κι αν πρόκειται περί συμβουλευτικού δημοψηφίσματος, η βούληση του Λαού, που εκφράζεται μέσω αυτού, δεν μπορεί να αγνοηθεί και αναπτύσσει έντονη δεσμευτική ισχύ.⁸

iv) Συνταγματικό και Νομοθετικό

Το δημοψήφισμα, βάσει του αντικειμένου του, διακρίνεται σε συνταγματικό και σε νομοθετικό. Το συνταγματικό δημοψήφισμα αναφέρεται στη θέσπιση ή τροποποίηση των συνταγματικών διατάξεων, ενώ το νομοθετικό στη θέσπιση ή τροποποίηση νόμων. Και στις δύο αυτές περιπτώσεις το εκλογικό σώμα έχει την εξουσία να θέσει κανόνες δικαίου χωρίς τη σύμπραξη άλλου οργάνου.

Το συνταγματικό δημοψήφισμα διακρίνεται περαιτέρω σε καταστατικό, στην περίπτωση που αφορά τη θέσπιση Συντάγματος στο σύνολό του και σε αναθεωρητικό, στην περίπτωση που αφορά την αναθεώρηση ορισμένων μόνο συνταγματικών διατάξεων. Ιδιαίτερο είδος συνταγματικού δημοψηφίσματος αποτελεί το πολιτειακό δημοψήφισμα, το οποίο διεξάγεται πριν την σύνταξη Συντάγματος, για τον καθορισμό της μορφής του πολιτεύματος.

⁸ Α. Γ. Δημητρόπουλος, Ζητήματα Συνταγματικού Δικαίου, Εκδοση Ανδρέας Δημητρόπουλος, Αθήνα, Μάρτιος 1996, σελ 265.

Όσον αφορά το νομοθετικό δημοψήφισμα, ειδικότερη μορφή του αποτελεί το καταργητικό δημοψήφισμα, το οποίο επιδιώκει όχι τη θέσπιση αλλά την κατάργηση κανόνων δικαίου, και το οποίο σε συνδυασμό με το θεσμό της δημοψηφισματικής πρωτοβουλίας πολιτών συνιστά το θεσμό της λαϊκής αρνησικυρίας ή veto πολιτών (veto populaire).⁹

v) Υποχρεωτικό και προαιρετικό

Το δημοψήφισμα διακρίνεται σε υποχρεωτικό και προαιρετικό, από την άποψη συμμετοχής στην εκλογική διαδικασία. Υποχρεωτικό είναι όταν η διεξαγωγή του μεσολαβεί υποχρεωτικά, εφόσον συντρέξουν οι προβλεπόμενες προϋποθέσεις. Η πλήρωση ορισμένων προϋποθέσεων οδηγεί υποχρεωτικά στη διεξαγωγή δημοψηφίσματος. Εφόσον, πρόκειται για υποχρεωτικό δημοψήφισμα υπάρχει δέσμια αρμοδιότητα του αρμοδίου οργάνου να προβεί στην προκήρυξη της.

Αντίθετα, προαιρετικό είναι στην περίπτωση που η προσφυγή στη λαϊκή ετυμηγορία εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια κρατικού οργάνου. Η διάκριση αυτή, όσον αφορά στην ελληνική έννομη τάξη δεν έχει καμία σημασία, καθότι η το δικαίωμα ψήφου έχει υποχρεωτικό χαρακτήρα.

vi) Αποκλειστικό και Συντρέχον

Το δημοψήφισμα διακρίνεται σε αποκλειστικό και συντρέχον. Αποκλειστικό δημοψήφισμα υφίσταται, όταν σχετικά με τη ρύθμιση συγκεκριμένων θεμάτων, προβλέπεται αποκλειστικά η διαδικασία του

⁹ Α. Γ. Δημητρόπουλος, Ζητήματα Συνταγματικού Δικαίου, Εκδοση Ανδρέας Δημητρόπουλος, Αθήνα, Μάρτιος 1996, σελ 265.

δημοψηφίσματος και κατά συνέπεια τα θέματα αυτά μόνο μέσω αυτού μπορούν να ρυθμιστούν.

Αντίθετα, στην περίπτωση του συντρέχοντος δημοψηφίσματος προβλέπεται και άλλη διαδικασία για τη ρύθμιση ενός ζητήματος, η οποία αποτελεί τον κανόνα, αλλά παράλληλα προβλέπεται και η διαδικασία του δημοψηφίσματος. Επομένως, ένα ζήτημα ρυθμίζεται, είτε με δημοψηφισματική, είτε με άλλη διαδικασία.

vii) Εθνικό, περιφερειακό/τοπικό και επαγγελματικό.

Το δημοψήφισμα διακρίνεται ανάλογα προς την σύνθεση των ψηφοφόρων που μετέχουν στην εκλογική διαδικασία σε εθνικό, σε περιφερειακό, τοπικό και επαγγελματικό. Στο εθνικό δημοψήφισμα μετέχουν όλοι οι ψηφοφόροι και αφορά θέματα εθνικής εμβέλειας. Τα τοπικά και επαγγελματικά δημοψηφίσματα αφορούν κατά κανόνα ζητήματα που απασχολούν μερικότερες ομάδες πληθυσμού, χωρίς βέβαια να αποκλείεται να τεθεί σε συμβουλευτικό, τοπικό ή επαγγελματικό δημοψήφισμα θέμα γενικότερης σημασίας.

4. Δημοψήφισμα και Προσωπικό Δημοψήφισμα

Στη σύγχρονη επιστήμη γίνεται σαφής διάκριση ανάμεσα στο γνήσιο και το προσωπικό δημοψήφισμα. Για τον χαρακτηρισμό τους μάλιστα χρησιμοποιούνται δυο διαφορετικοί λατινογενείς οροί, referendum και plebiscitum. Με τον ορό referendum αποδίδεται, το κατά κυριολεξία δημοψήφισμα, η ουσιαστική δηλαδή διαδικασία η οποία έχει θεματικό

χαρακτήρα. Ενώ με την ορό plebiscitum αποδίδεται το λεγόμενο προσωπικό δημοψήφισμα.

Το προσωπικό δημοψήφισμα πρόκειται ουσιαστικά για μια παρέκβαση του θεσμού και δεν εκφράζει συγκεκριμένο τύπο δημοψηφίσματος. Αυτό διεξάγεται με σκοπό την επικύρωση εκ μέρους του Λαού μιας προειλημμένης απόφασης του οργάνου που το προκηρύσσει, συνήθως υπέρ ενός προσώπου ή ενός πολιτικού συστήματος, όταν δηλαδή οι εκλογείς καλούνται να εκφράσουν την εμπιστοσύνη τους σε ένα πρόσωπο, το οποίο είναι τα περισσότερες φορές το ίδιο που προκηρύσσει το δημοψήφισμα. Το προσωπικό δημοψήφισμα μπορεί να αναφέρεται στην άσκηση εξουσίας από το λαό, αλλά δεν ανάγεται στην άσκηση νομοθετικής λειτουργίας¹⁰ και διεξάγεται συνήθως χωρίς τις εγγυήσεις των συνταγματικών δικαιωμάτων και με συνθήκες διαφόρων μορφών «νομικού, πραγματικού ή ψυχολογικού» εξαναγκασμού.

Η παρεμβολή του plebiscitum συνέβαλε αποφασιστικά στη δυσφήμιση του δημοψηφίσματος. Συγκεκριμένα, δεν αποτελεί κατηγορία δημοψηφίσματος, αλλά παρέκκλιση, παρέμβαση του θεσμού, διότι στην ουσία δεν υπάρχει. Πρόκειται δηλαδή για μια διαδικαστική παρωδία¹¹, αφού αναφέρεται σε πρόσωπα και όχι σε θέματα. Είναι ένας κατ' επίφαση τύπος δημοψηφίσματος, που κάθε άλλο παρά αποβλέπει στην εκδήλωση της έκφρασης της λαϊκής κυριαρχίας. Έχοντας ως πρόσχημα τη δημοψηφισματική διαδικασία, χρησιμοποιείται το δημοψήφισμα χάριν ορισμένων προσώπων με αποτέλεσμα να δημιουργείται σύγχυση

¹⁰ Ηλίας Νικολόπουλος, Ο Θεσμός της Λαϊκής Νομοθετικής και Συνταγματικής Πρωτοβουλίας, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1997 σελ.60

¹¹ Α. Γ. Δημητρόπουλος, Ζητήματα Συνταγματικού Δικαίου, Εκδοση Ανδρέας Δημητρόπουλος, Αθήνα, Μάρτιος 1996, σελ 265

προσωπικού δημοψηφίσματος με εκλογές. Δεν αποκλείεται να καταφεύγουν στη χρήση του, κυβερνήσεις για την νομιμοποίηση εξωσυνταγματικών ενεργειών ή και για πρόσωπα που κάθε άλλο παρά δημοκρατικά είχαν ανέλθει στην εξουσία.

Διακρίνεται από το «γνήσιο» δημοψήφισμα σε τρία σημεία :

α) Το προσωπικό δημοψήφισμα αναφέρεται στην απόδειξη εμπιστοσύνης του λαού σε ένα πρόσωπο και όχι στην έγκριση ή απόρριψη ενός κειμένου.

β) Το προσωπικό δημοψήφισμα προσφέρει στο εκλογικό σώμα μια ψευδοεπιλογή στο βαθμό που αναφέρεται σε ένα ήδη υπάρχον καθεστώς και όχι σε καθεστώς, που θα προκύψει μετά τη λαϊκή επιλογή και χρησιμοποιώντας το φόβο του άγνωστου προς επηρεασμό των εκλογέων. Με αυτή την έννοια, η αρνητική ψήφος σημαίνει καταστροφή του υπάρχοντος συστήματος χωρίς αντικατάσταση.

Στην πραγματικότητα, το προσωπικό δημοψήφισμα δεν είναι δημοψήφισμα, διότι αναφέρεται σε πρόσωπα και όχι σε θέματα.¹² Συνιστά παραποίηση και νόθευση του θεσμού του δημοψηφίσματος και ιστορικά η διεξαγωγή του συνδέεται με αμφισβητήσεις ως προς τη μορφή του πολιτεύματος, την τύχη δυναστειών και την επιλογή ή την επιβεβαίωση του προσώπου του κληρονομικού ανώτατου άρχοντα και όχι με ομαλές συνταγματικοπολιτικές συνθήκες. Δεν αποτελεί συνταγματικό θεσμό, αλλά πολιτική πράξη της Κυβέρνησης, με την οποία υποβάλλονται σε «λαϊκή έγκριση» γεγονότα τετελεσμένα ή μελλοντικά, τα οποία συνδέονται με ορισμένο πρόσωπο. Παρ' ότι μοιάζει πολύ περισσότερο με εκλογές, στην περίπτωση που διενεργείται στο πλαίσιο της ανάδειξης αρχηγού του

¹² Ανδρέας Δημητρόπουλος, Οργάνωση και Λειτουργία του Κράτους, Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου, τόμος Β', εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 207

Κράτους, διαφέρει απ' αυτές, γιατί υπάρχει μόνο ένας υποψήφιος και δεν επιτρέπεται η υποβολή άλλων υποψηφιοτήτων.¹³

5. Η πρωτοβουλία για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος

Η πρωτοβουλία για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος μπορεί να προέρχεται, είτε από τους κυβερνώντες, είτε από τους κυβερνώμενους. Είναι αδιάφορο αν πρόκειται στην πρώτη περίπτωση για τους αντιπροσώπους του λαού (για το νομοθετικό σώμα), όπως συνέβαινε με την πλειοψηφία των κρατών του πρώην υπαρκτού σοσιαλισμού ή αν πρόκειται για τον αρχηγό του κράτους, που επιλέγει την κατάλληλη στιγμή από πλευράς χρόνου για να υποβάλλει στην κρίση του λαού το ερώτημα, που ο ίδιος διαμορφώνει.

Συγκεκριμένα η πρωτοβουλία για η διεξαγωγή δημοψηφίσματος μπορεί να ανήκει :

α. Στην εκτελεστική εξουσία. Είτε στον Αρχηγό του Κράτους, είτε στην Κυβέρνηση. Αποτελεί τη συνήθη περίπτωση γιατί επιτρέπει στην εκτελεστική εξουσία ανάλογα με τις διαθέσεις της να προκηρύσσει ή όχι δημοψήφισμα, χωρίς να υποτάσσεται στη βούληση της νομοθετικής εξουσίας ή σε συγκεκριμένο αριθμό πολιτών (σε τμήμα εκλογικού σώματος). Σε αυτή την περίπτωση είναι προφανές ότι από τη στιγμή που χρησιμοποιείται από την εκτελεστική εξουσία σαν όπλο στη διαμάχη της με τη νομοθετική, περιέχει στοιχεία προσωπικού δημοψηφίσματος.

¹³ Ανδρέας Δημητρόπουλος, ο.π., σελ. 208-209

β. Στη νομοθετική εξουσία. Η περίπτωση αυτή είναι σπάνια στο βαθμό που ο θεσμός του δημοψηφίσματος από τη φύση του αποψιλώνει το Κοινοβούλιο από την κύρια αρμοδιότητα του, που είναι η ψήφιση των νόμων. Μερικές φορές συμβαίνει στην πολιτική πρακτική, η πρωτοβουλία για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος να κινείται από τη μειοψηφία των μελών του Κοινοβουλίου, όπως έγινε στη Δανία στις 25 Ιουνίου 1963, όταν το 1/3 των μελών του Κοινοβουλίου υπέγραψε αίτηση για διεξαγωγή δημοψηφίσματος που διενεργήθηκε την παραπάνω ημερομηνία.

γ. Στους εκλογείς. Στην περίπτωση αυτή απαιτείται η υπογραφή του αιτήματος για διεξαγωγή δημοψηφίσματος από έναν ελάχιστο αριθμό εκλογέων (50.000 στην Ελβετία, 500.000 στην Ιταλία) που καθορίζεται από το Σύνταγμα. Πρόκειται για δημοψήφισμα λαϊκής πρωτοβουλίας.

6. Ο συνδυασμός δύο θεσμών άμεσης δημοκρατίας: Το δημοψήφισμα με πρωτοβουλία πολιτών

Στο δημοψήφισμα με πρωτοβουλία πολιτών ή άλλως δημοψηφισματική πρωτοβουλία πολιτών, στους πολίτες ανήκει τόσο η τυπική όσο και η ουσιαστική δημοψηφισματική πρωτοβουλία. Πρόκειται για την γνήσια και τελειότερη μορφή δημοψηφίσματος, ως θεσμού άμεσου δημοκρατίας στην κυριολεκτική έννοια του όρου. Είναι η γνησιότερη εκδήλωση της αμεσότητας στην άσκηση της λαϊκής εξουσίας εντός ενός αντιπροσωπευτικού συστήματος.

Ως θεσμός παραπέμπει στην γνήσια άμεση δημοκρατία της αρχαίας Αθήνας, όπου κάθε πολίτης είχε το δικαίωμα να προτείνει νόμο και να τον θέσει στην κρίση της Εκκλησίας του Δήμου. Συγκεκριμένος αριθμός

πολιτών απευθύνει στην κρίση του λαού συγκεκριμένο ερώτημα. Ούτως ειπείν, και το στάδιο της νομοθετικής πρωτοβουλίας και το στάδιο της συζήτησης και ψήφισης του νόμου, ανήκουν κατ' αυτόν τον τρόπο στον λαό. Θα μπορούσε να λεχθεί ότι κάθε άλλο είδος δημοψηφίσματος είναι ατελές . Η λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία καταλήγει όχι στην συνήθη κοινοβουλευτική διαδικασία ψήφισης νόμων, αλλά στην διενέργεια δημοψηφίσματος. Ο λαός με τον θεσμό αυτό αποκτά πλήρως τα ηνία της νομοθετικής διαδικασίας. Το τμήμα του λαού, το οποίο λαμβάνει την σχετική πρωτοβουλία, μπορεί να θέσει στην κρίση του συνόλου του εκλογικού σώματος ψηφισμένο νομοσχέδιο ή πρόταση νόμου ή οποιοδήποτε άλλο ζήτημα. Μπορεί, επίσης, αυτή η μορφή δημοψηφίσματος να αφορά συνταγματικές ή νομοθετικές διατάξεις και να αποβλέπει στην δημιουργία ή κατάργηση κανόνα δικαίου.

Το δημοψήφισμα με πρωτοβουλία πολιτών προβλέπεται στο ιταλικό και το ελβετικό Σύνταγμα. Το ιταλικό Σύνταγμα προβλέπει την νομοθετική (καταργητική συγκεκριμένα) και την συνταγματική δημοψηφισματική πρωτοβουλία πολιτών, με πρωτοβουλία 500.000 πολιτών. Σύμφωνα με το ελβετικό Σύνταγμα οι ομοσπονδιακοί νόμοι τίθενται σε δημοψήφισμα εφόσον το ζητήσουν 50.000 πολίτες, ενώ με πρωτοβουλία 100.000 πολιτών τίθενται στην κρίση του ελβετικού εκλογικού σώματος η αναθεώρηση του ελβετικού συντάγματος.

Σύμφωνα με τις θεωρίες της άμεσης δημοκρατίας τα δημοψηφίσματα λαϊκής πρωτοβουλίας είναι δύο ειδών : α) τα κυρίως δημοψηφίσματα λαϊκής πρωτοβουλίας και β) τα ακυρωτικά δημοψηφίσματα (referendums abrogatifs).

Τα δημοψηφίσματα λαϊκής πρωτοβουλίας (referendum d'initiative populaire) είναι κυρίως δημοψηφίσματα της μειοψηφίας (referendum

d'initiative minoritaire), μπορούν δε να μετατραπούν εκ των υστέρων σε δημοψηφίσματα πρωτοβουλίας της πλειοψηφίας – σε σπάνιες περιπτώσεις – όταν ο λαός επικυρώνει αυτά που αποφασίστηκαν από την κυβέρνηση και το Κοινοβούλιο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Οι λειτουργίες του δημοψηφίσματος¹⁴

1. Λειτουργίες σε σχέση με την κίνηση του πολιτεύματος

α) Πολιτική σταθερότητα-οικονομική σταθερότητα - οικονομική ανάπτυξη: Ο θεσμός του δημοψηφίσματος συνιστά θεσμό, ο οποίος κατεξοχήν συμβάλλει στη διασφάλιση πολιτικής σταθερότητας, ως συνέπεια του γεγονότος ότι οι αποφάσεις που λαμβάνει ο λαός μέσω δημοψηφίσματος περιβάλλονται με αυξημένο κύρος και δεν είθισται να αμφισβητούνται και να μεταβάλλονται εύκολα, παρά το ότι τυπικά είναι ισοδύναμες με τις αποφάσεις, που λαμβάνονται από τους αντιπροσώπους του Λαού στο Κοινοβούλιο. Αυτή η πολιτική σταθερότητα γεννά οικονομική σταθερότητα, της οποίας έπεται κατ' αναγκαιότητα οικονομική ανάπτυξη, όπως έχει αποδείξει η ιστορία.

β) Ειρηνευτική λειτουργία: Η ειρηνευτική λειτουργία του δημοψηφίσματος εκδηλώνεται κυρίως σε περιπτώσεις οξείας αντιπαράθεσης

¹⁴ Αναλυτικά βλ. Α. Δημητρόπουλο, Οργάνωση και Λειτουργία του Κράτους, Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου, τόμος Β', εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 229-243

μεταξύ Κυβέρνησης και αντιπολίτευσης, ιδίως για φλέγοντα ζητήματα, που διχάζουν την κοινή γνώμη, όπως κρίσιμα εθνικά θέματα, οπότε η προσφυγή στη λαϊκή ετυμηγορία συντελεί στην εκτόνωση των εντάσεων και συμβάλλει στην οριστική επίλυση των κρίσεων.

γ) Ενωτική λειτουργία: Το δημοψήφισμα αποτελεί σημαντικό παράγοντα πολιτικής ενοποίησης, καθώς οι αποφάσεις που λαμβάνονται μέσω της δημοψηφισματικής διαδικασίας περιβάλλονται με αυξημένο κύρος και είναι καθολικά αποδεκτές, συνενώνοντας έτσι, τα πολιτικά συγκρουόμενα μέρη.

δ) Σταθεροποιητική λειτουργία: Η σταθεροποιητική λειτουργία του θεσμού του δημοψηφίσματος έγκειται στο ότι διασφαλίζει πολιτική σταθερότητα, καθώς οι αποφάσεις που λαμβάνονται μέσω δημοψηφίσματος έχουν κατά κανόνα μεγαλύτερη διάρκεια σε σχέση με αυτές που λαμβάνονται στο Κοινοβούλιο, λόγω το αυξημένου κύρους τους και επιλύουν οριστικά τα αναφερόμενα ζητήματα. Παρά το γεγονός ότι είναι δυνατή η κατάργηση των αποφάσεων του Λαού με νόμο, το Κοινοβούλιο, δεν αντιτίθεται στις αποφάσεις του εκλογικού σώματος, αν δεν υπάρχει σοβαρότατος λόγος.

2. Λειτουργίες σε σχέση με τους αντιπροσώπους

α) Συναινετική λειτουργία: Ο θεσμός του δημοψηφίσματος δρα καταλυτικά στην άρση των αντιπαραθέσεων μεταξύ του λαού και των αντιπροσώπων του στο Κοινοβούλιο, καθώς μέσω του δημοψηφίσματος εξασφαλίζεται η, απαραίτητη για την ομαλή λειτουργία του πολιτεύματος, συναίνεση του λαού για τη λήψη αποφάσεων, με αποτέλεσμα να καλύπτεται

τυχόν διάσταση μεταξύ της αληθινής βούλησής του και της βούλησης που εκφράζουν οι αντιπρόσωποί του.

β) Ελεγκτική λειτουργία: Μέσω του δημοψηφίσματος, καθίσταται δυνατός ο έλεγχος των αντιπροσώπων και ιδίως στις περιπτώσεις που το δημοψήφισμα έχει ως αντικείμενο προηγούμενη πράξη του νομοθετικού σώματος.

γ) Διορθωτική λειτουργία: Μέσω του θεσμού του δημοψηφίσματος, καθίσταται εφικτός ο μετριασμός ή η αποφυγή των υπερβολών ή και ακροτήτων στις οποίες μπορεί να διολισθήσει η εφαρμογή του ακραιφνούς αντιπροσωπευτικού συστήματος.

Έτσι, μέσω του δημοψηφίσματος είναι δυνατή η «διόρθωση» τυχόν αποκλίσεων της θέλησης της λαϊκής αντιπροσωπείας από την πραγματική θέληση του Λαού.

δ) Νομιμοποιητική λειτουργία: Η νομιμοποιητική λειτουργία του δημοψηφίσματος εκκινεί από την άποψη ότι οι αντιπρόσωποι του Λαού διαθέτουν περιορισμένη εντολή (mandat limite) και ότι επομένως εκλέγονται για να λαμβάνουν αποφάσεις που ανάγονται στην τρέχουσα πολιτική και δεν μπορούν να αποφασίζουν σε τελευταίο βαθμό για ζητήματα που αφορούν τη θεμελίωση της εξουσίας τους ή το γενικότερο πλαίσιο, μέσα στο οποίο θα την ασκήσουν. Κατά την άποψη αυτή, οι αποφάσεις αυτές πρέπει να παραμένουν στην αρμοδιότητα του λαού και να λαμβάνονται μέσω δημοψηφίσματος, το οποίο επιτελεί έτσι, νομιμοποιητική λειτουργία.

ε) Επικυρωτική λειτουργία: Επικυρωτική ή αντίστοιχα απορριπτική είναι η λειτουργία του δημοψηφίσματος σε κάθε περίπτωση, στην οποία έχει ως αντικείμενο απόφαση άλλου κρατικού οργάνου. Με το δημοψήφισμα, δηλαδή, ο Λαός καλείται να κρίνει απόφαση που έχει ήδη ληφθεί από τη νομοθετική ή την εκτελεστική εξουσία και να την επικυρώσει ή να την απορρίψει.

στ) Διαιτητική λειτουργία: Το δημοψήφισμα επιτελεί τη διαιτητική του λειτουργία κάθε φορά που ο Λαός καλείται να αποφανθεί για συγκεκριμένο ζήτημα, επί του οποίου υπάρχει διαφωνία άλλων ανώτερων κρατικών οργάνων. Η συνηθέστερη περίπτωση διαιτητικού δημοψηφίσματος είναι εκείνη της «διαφωνίας κορυφής» μεταξύ του Αρχηγού του Κράτους και της Κυβέρνησης.

3. Λειτουργίες σε σχέση με την Κυβέρνηση/διακυβέρνηση

α) Κυβερνητική λειτουργία: Το δημοψήφισμα αποτελεί μέσο καθορισμού της κυβερνητικής πολιτικής, γενικής ή ειδικής, ανεξάρτητα από το αν αυτό προκλήθηκε με πρωτοβουλία της Κυβέρνησης ή της αντιπολίτευσης. Η σημασία της λειτουργίας αυτής, που επιτελεί ο θεσμός του δημοψηφίσματος, καταδεικνύεται ιδίως στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η Κυβέρνηση εξελέγη μ' ένα συγκεκριμένο πολιτικό πρόγραμμα, το οποίο αδυνατεί στη συνέχεια να εφαρμόσει, οπότε καλείται ο Λαός να τη νομιμοποιήσει εκ νέου, μέσω δημοψηφίσματος, για τη μεταβολή της πολιτικής της, όπως επίσης και στις περιπτώσεις που προκύπτουν έκτακτα και επείγοντα θέματα, για τα οποία χρειάζεται να εκφραστεί το εκλογικό σώμα.

β) Συμπολιτευτική –αντιπολιτευτική λειτουργία: Η συμπολιτευτική/αντιπολιτευτική λειτουργία του δημοψηφίσματος εκδηλώνεται στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η Κυβέρνηση και η αντιπολίτευση έχουν λάβει αντίθετες θέσεις για το τιθέμενο σε δημοψήφισμα ζήτημα, με συνέπεια το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος να μπορεί να ερμηνευθεί υπέρ ή κατά της μιας ή της άλλης πλευράς. Αξιοσημείωτο είναι ότι το δημοψήφισμα μπορεί να λειτουργήσει αντιπολιτευτικά έναντι της Κυβέρνησης, ακόμη και στην περίπτωση που διεξήχθη με δική της πρωτοβουλία και αντιστρόφως, μπορεί να λειτουργήσει συμπολιτευτικά και στην περίπτωση ακόμη που διεξήχθη με πρωτοβουλία της αντιπολίτευσης.

γ) Μέσο έκφρασης εμπιστοσύνης/δυσπιστίας: Η δημοψηφισματική διαδικασία μπορεί να λειτουργήσει ως μέσο έκφρασης εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας του Λαού προς την Κυβέρνηση.

4. Λειτουργίες σε σχέση με τον Λαό

α) Εκπαιδευτική λειτουργία: Η εκπαιδευτική-επιμορφωτική λειτουργία που επιτελεί το δημοψήφισμα διακρίνεται σε στενή και ευρεία. Υπό τη στενή διάσταση της εκπαιδευτικής λειτουργίας, ο θεσμός του δημοψηφίσματος επιτρέπει στο λαό κατά τη διάρκεια της δημοψηφισματικής περιόδου να πληροφορείται και να επιμορφώνεται γύρω από τα ζητήματα που αποτελούν αντικείμενο του δημοψηφίσματος, μέσω των σχετικών δημόσιων συζητήσεων που διεξάγονται, κυρίως από πολιτικά κόμματα αλλά και από άλλους φορείς.

β) Δημοκρατική Λειτουργία: Το δημοψήφισμα αποτελεί μέσο υλοποίησης του δημοκρατικού πολιτεύματος, καθώς επιτρέπει στον Λαό να

εκφράζει τη βούλησή του άμεσα. Πρόκειται για θεσμό θεμελιώδους σημασίας στο δημοκρατικό πολίτευμα. Η διαφορά του δημοψηφίσματος από τη Δημοκρατία είναι ποσοτική.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

Ο θεσμός του δημοψηφίσματος στην Ελλάδα, τη Γαλλία, τη Γερμανία και την Ιταλία.

1. Το δημοψήφισμα στην Ελλάδα

Ο θεσμός του δημοψηφίσματος στην Ελλάδα καθιερώνεται ουσιαστικά με το Σύνταγμα του 1975 και το άρθρο 44 παρ.2, το οποίο είναι το δεύτερο ελληνικό Σύνταγμα (μετά το Σύνταγμα του 1927 άρθρο 125 §5) που αναφέρεται στο θεσμό, αλλά το πρώτο που καθιερώνει το νομοθετικό δημοψήφισμα. Ο Έλληνας συντακτικός νομοθέτης επέλεξε να εισάγει στο Σύνταγμα του 1975 τον αμεσοδημοκρατικό θεσμό του δημοψηφίσματος, προκαλώντας μια πολιτειακή μεταβολή και προσδίδοντας στην ελληνική δημοκρατία τον μικτό της χαρακτήρα.

Μετά την αναθεώρηση του 1986, το Σύνταγμα προβλέπει δύο τύπους δημοψηφίσματος, το δημοψήφισμα για κρίσιμα εθνικά θέματα (εθνικό) και το δημοψήφισμα για ψηφισμένο νομοσχέδιο που ρυθμίζει σοβαρό κοινωνικό ζήτημα(κοινωνικό). Η αναθεώρηση του 2001 δεν τροποποίησε το άρθρο 44 παράγρ.2 Σ. Επομένως, το δημοψήφισμα που προβλέπεται στο ισχύον σήμερα Σύνταγμα είναι γνήσιο, αποφασιστικό και προαιρετικό

α. Ιστορική Αναδρομή στα δημοψηφίσματα της Ελληνικής Συνταγματικής Ιστορίας έως σήμερα.

i) Το δημοψήφισμα του 1862

Στη σύγχρονη Ελλάδα μετά την κήρυξη της ανεξαρτησίας το πρώτο τύποις δημοψήφισμα διεξήχθη το Νοέμβριο του 1862, «περί καθολικής ψηφοφορίας του Βασιλέως». Με ποσοστό 94,57% εκλέχθηκε ο δευτερότοκος γιός της βασίλισσας Βικτωρίας Αλφρέδος Αλμπέρτος. Με το αποτέλεσμα αυτό επικυρώθηκε η απόφαση της προσωρινής κυβέρνησης της τριανδρίας Δ. Βούλγαρη, Κ. Κανάρη και Μ. Ρούφου, η οποία είχε προαποφασίσει για την εκλογή του νέου μονάρχη. Μετά όμως από αντιρρήσεις που προέβαλε η Αγγλία για τον ελληνικό θρόνο, κυρίως λόγω πιέσεων που δέχθηκε από τις άλλες δύο προστάτιδες δυνάμεις, Γαλλία και Ρωσία, τη θέση αυτή αποδέχθηκε τελικά ο πρίγκηπας της Δανίας Γεώργιος, μετέπειτα Γεώργιος ο Α'.¹⁵

ii) Το δημοψήφισμα του 1920

Το δημοψήφισμα διενεργήθηκε από την κυβέρνηση Δημητρίου Ράλλη και διενεργήθηκε στις 22 Νοεμβρίου 1920 και αφορούσε την επιστροφή ή όχι του Βασιλιά Κωνσταντίνου στον ελληνικό θρόνο. Στο δημοψήφισμα δεν πήραν μέρος οι Φιλελεύθεροι του Βενιζέλου κηρύσσοντας αποχή,

¹⁵ Ελισάβετ Μπεσίλα – Μακρίδη, Η εφαρμογή του θεσμού του δημοψηφίσματος στην Ελλάδα, Αθήνα 1997, σελ 336

θεωρώντας μη έντιμες τις συνθήκες διεξαγωγής του. Σύμφωνα με μια άποψη, δεν πρόκειται περί κλασσικού referendum αλλά για plebiscitum¹⁶.

Τα αποτελέσματα ήταν 99,0% υπέρ της επιστροφής του Κωνσταντίνου. Το δημοψήφισμα θεωρείται από μερίδα ιστορικών νόθο, τόσο κυρίως λόγω του ποσοστού υπέρ της επιστροφής, όσο και διότι ο αριθμός των ψηφοφόρων που ανακοινώθηκε ήταν κατά 30% αυξημένος σε σχέση με τις εκλογές του προηγούμενου μήνα και το υψηλό ποσοστό που ανακοινώθηκε, προϋπέθετε ότι όλοι οι βενιζελικοί ψηφοφόροι (το μισό του εκλογικού σώματος) ψήφισαν να επανέλθει ο Κωνσταντίνος.

iii) Το δημοψήφισμα του 1924

Στις 13 Απριλίου 1924 διενεργήθηκε, επί πρωθυπουργίας Παπαναστασίου, το πρώτο ουσιαστικό referendum, αφού ο θεσμός χρησιμοποιείται για τη μεταβολή του πολιτεύματος από τη βασιλευόμενη στην αβασίλευτη δημοκρατία. Το δημοψήφισμα αυτό ενέκρινε το από 25/3 ψήφισμα της Βουλής που είχε κηρύξει έκπτωτη τη βασιλική δυναστεία. Μία μερίδα των βασιλοφρόνων, με επικεφαλής τον Π. Τσαλδάρη, αρνήθηκε την εγκυρότητα του αποτελέσματος και δεν αναγνώρισε το νέο πολίτευμα, υποστηρίζοντας ότι είχαν γίνει νοθείες. Το αναγνώρισε, όμως, ο Ιωάννης Μεταξάς και δήλωσε ότι θα πολιτευθεί μέσα στα πλαίσια του νέου πολιτεύματος με το κόμμα του, των Ελευθεροφρόνων, γεγονός που επέτεινε τη διάσπαση της φιλομοναρχικής μερίδας. Το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος το δέχτηκε και ο Ελευθέριος Βενιζέλος από το εξωτερικό.

¹⁶ Σγουρίτσας, Το δημοψήφισμα εν τη δημοκρατία, 1929 σ.30

iv) Το δημοψήφισμα του 1926

Το 1926 έχουμε ακόμη μια χρήση παρωδία του θεσμού στην «προεδρική» εκλογή του Παγκάλου. Με αντίπαλο τον καθηγητή Κ. Δεμερτζή, ο δικτάτορας εξελέγη πανηγυρικά. Η εκλογή αυτή έχει ομοιότητες με το προσωπικό δημοψήφισμα όμως όπως ορθότερα υποστηρίζεται³⁴ πρόκειται για μια διαδικασία αμέσου εκλογής του προέδρου.

v) Το δημοψήφισμα του 1935

Το δημοψήφισμα προκηρύχθηκε στις 10 Οκτωβρίου 1935 (ΦΕΚ Α' 456) και διενεργήθηκε στις 3 Νοεμβρίου του ίδιου έτους. Έμεινε στην ιστορία ως Νόθο δημοψήφισμα. Διενεργήθηκε από την δικτατορική κυβέρνηση του Γεωργίου Κονδύλη (που είχε καταλάβει με πραξικόπημα την εξουσία στις 10 Οκτωβρίου 1935) που συγκάλεσε την Ε' Εθνική Συνέλευση για να καταργήσει το πολίτευμα της Αβασίλευτης δημοκρατίας. Η απόφαση της Εθνοσυνέλευσης για επαναφορά του βασιλιά Γεωργίου εγκρίθηκε με ποσοστό 97,87%. Τα βενιζελογενή κόμματα με την αποχή τους συνέβαλαν στην πρόωθηση της καθεστωτικής αλλαγής.

vi) Το δημοψήφισμα του 1946

Το έκτο δημοψήφισμα, το πρώτο μεταπολεμικά, της 1^{ης} Σεπτεμβρίου 1946 6 προκηρύχθηκε στις 30 Ιουνίου 1946 από την κυβέρνηση του Κωνσταντίνου Τσαλδάρη και διενεργήθηκε την 1 Σεπτεμβρίου του ίδιου

έτους, σύμφωνα με ψήφισμα της Βουλής, με το ερώτημα της επανόδου του Βασιλιά Γεωργίου Β΄ στην Ελλάδα ή όχι (ο οποίος είχε φύγει από την Ελλάδα μαζί με την ελληνική κυβέρνηση όταν καταλήφθηκε η Ελλάδα από τις Γερμανικές δυνάμεις τον Απρίλιο του 1941), καθώς και μια τρίτη επιλογή υπέρ της Αβασίλευτης Δημοκρατίας. Ειδικότερα, οι συνθήκες με τις οποίες εγκαθιδρύθηκε η Βασιλευόμενη Δημοκρατία και επανήλθε στην Ελλάδα ο βασιλιάς Γεώργιος ο Β΄, αλλά και η κήρυξη της δικτατορίας της 4^{ης} Αυγούστου 1936 με τη συγκατάθεση του μονάρχη, αποτέλεσαν τους βασικούς λόγους για τους οποίους τέθηκε και πάλι πολιτειακό ζήτημα.¹⁷ Το αποτέλεσμα ήταν 69% υπέρ της επανόδου του βασιλιά, 20% Λευκά ψηφοδέλτια και 11% υπέρ της Αβασίλευτης Δημοκρατίας. Το αποτέλεσμα θεωρείται διαβλητό.

vii) Το δημοψήφισμα του 1968

Το Δημοψήφισμα του 1968 υπήρξε το πρώτο από τα δημοψηφίσματα που διενέργησε η Χούντα των Συνταγματαρχών. Προκηρύχθηκε στις 2 Αυγούστου 1968 (ΦΕΚ Α΄ 170) και διεξήχθη την Κυριακή 29 Σεπτεμβρίου του ίδιου έτους. Το εκλογικό σώμα κλήθηκε να εγκρίνει σχέδιο συντάγματος, το οποίο είχε νωρίτερα δημοσιοποιηθεί. Δικαίωμα ψήφου δεν είχαν οι πολιτικοί κρατούμενοι, οι οποίοι είχαν συλληφθεί και εκτοπιστεί από τον Απρίλιο του 1967.

¹⁷ Ελισάβετ Μπεσίλα – Μακρίδη, Η εφαρμογή του θεσμού του δημοψηφίσματος στην Ελλάδα, Αθήνα 1997, σελ 360

viii) Το δημοψήφισμα του 1973

Το Δημοψήφισμα της 29^{ης} Ιουλίου 1973 υπήρξε το δεύτερο από τα δύο νόθα δημοψηφίσματα, που διενέργησε η Χούντα των Συνταγματαρχών. Σκοπός του ήταν αφενός μεν, να εγκριθεί από το εκλογικό σώμα σχέδιο ψηφίσματος με τον τίτλο «Περί τροποποίησης του από 15ης Νοεμβρίου 1968 Συντάγματος» και αφετέρου η κατάργηση της Βασιλευομένης Δημοκρατίας και η ανακήρυξη «Προεδρικής Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας», η οποία είχε γίνει με Συντακτική Πράξη της 1^{ης} Ιουνίου 1973 και με προσωρινό Πρόεδρο τον Γεώργιο Παπαδόπουλο. Τα αποτελέσματα του δημοψηφίσματος ήταν με ποσοστό 68,18% υπέρ των θεμάτων που προτάθηκαν.¹⁸

ix) Το δημοψήφισμα του 1974

Το δημοψήφισμα της 8^{ης} Δεκεμβρίου 1974 διενεργήθηκε, μετά την πτώση της χούντας τον Ιούλιο του 1974, με σκοπό τον καθορισμό του πολιτεύματος ως Βασιλευόμενης ή Αβασίλευτης Δημοκρατίας. Η Κυβέρνηση του Κωνσταντίνου Καραμανλή υιοθέτησε τη Συντακτική Πράξη της 1ης Αυγούστου 1974 και επανέφερε σε ισχύ το Σύνταγμα της 1 Ιανουαρίου 1952, χωρίς τις θεμελιώδεις διατάξεις, δηλαδή αυτές που αφορούσαν τη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος ως Βασιλευόμενης Δημοκρατίας. Στο δημοψήφισμα της 8ης Δεκεμβρίου 1974, η πλειοψηφία του εκλογικού σώματος, ψήφισε υπέρ της Αβασίλευτης Δημοκρατίας με ποσοστό 69,18%. Η απόφαση αυτή έκρινε δύο ζητήματα, αφενός μεν σε

¹⁸ Ελισάβετ Μπεσίλα – Μακρίδη, Η εφαρμογή του θεσμού του δημοψηφίσματος στην Ελλάδα, Αθήνα 1997, σελ 360

θεσμικό επίπεδο τον τρόπο ανάδειξης του αρχηγού του κράτους και αφετέρου σε πολιτικό επίπεδο τη μη επιστροφή του Βασιλιά Κωνσταντίνου, ο οποίος βρισκόταν εκτός Ελλάδος από τις 13 Δεκεμβρίου 1967, μετά από το αποτυχημένο εγχείρημά του εναντίον των απριλιανών σφετεριστών της εξουσίας. Ύστερα από αυτό το αποτέλεσμα, 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.

x) Το δημοψήφισμα του 2015

Το δημοψήφισμα του 2015 προκηρύχθηκε στις 28 Ιουνίου του 2015 (ΦΕΚ Α' 63) και διεξήχθη μία εβδομάδα αργότερα, στις 5 Ιουλίου, με ερώτημα αν πρέπει να γίνει αποδεκτό το σχέδιο συμφωνίας των τριών θεσμών, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (Ε.Κ.Τ.) και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (Δ.Ν.Τ.), που προτάθηκε στην Ελλάδα στις 25 Ιουνίου. Το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος ήταν η απόρριψη της πρότασης του σχεδίου συμφωνίας με ποσοστό 61,3%.

Αφορμή της πρότασης διεξαγωγής του υπήρξε η αποτυχία επίτευξης συμφωνίας στις διαπραγματεύσεις, ανάμεσα στην ελληνική κυβέρνηση και τους δανειστές της έως τα τέλη Ιουνίου. Το αντικείμενο της διαφωνίας υπήρξε το είδος των οικονομικών μέτρων, τα οποία έπρεπε να πάρει η Ελλάδα για την ολοκλήρωση του προηγούμενου προγράμματος οικονομικής διάσωσης έναντι του ελληνικού χρέους και ένα νέο πακέτο διάσωσης. Το δημοψήφισμα ήταν τος τα τέλη Ιουνίου. Το αντικείμενο της διαφωνίας υπήρξε το είδος των οικονομικών μέτρων, τα οποία έπρεπε να πάρει η

Ελλάδα για την ολοκλήρωση του προηγούμενου προγράμματος οικονομικής διάσωσης έναντι του ελληνικού χρέους και ένα νέο πακέτο διάσωσης. Το δημοψήφισμα ήταν το πρώτο από το 1974 και το μοναδικό στην σύγχρονη ελληνική ιστορία που δεν αφορούσε τη μορφή του πολιτεύματος.

Μετά το δημοψήφισμα, η κυβέρνηση Τσίπρα κατέληξε σε συμφωνία με τους δανειστές στις 13 Ιουλίου, με όρους ενός τρίτου μνημονίου. Αυτό οδήγησε στη διάσπαση του ΣΥΡΙΖΑ και στις εκλογές του Σεπτεμβρίου 2015, οι οποίες ανέδειξαν νικητή τον ΣΥΡΙΖΑ που σχημάτισε κυβέρνηση με τους Ανεξάρτητους Έλληνες.¹⁹

Μια προηγούμενη πρόταση για δημοψήφισμα το 2011, για ένα άλλο οικονομικό πρόγραμμα (το λεγόμενο Μνημόνιο ΙΙ), που είχε προταθεί από τον τότε πρωθυπουργό Γιώργο Παπανδρέου, δεν υλοποιήθηκε. Αιτίες ήταν οι αντιδράσεις της ηγεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των εγχώριων τραπεζών, καθώς και η απουσία συναίνεσης από τα υπόλοιπα κόμματα, αλλά και μέρους της ηγεσίας του ίδιου του κυβερνώντος κόμματος της περιόδου εκείνης.

β. Ο θεσμός του δημοψηφίσματος κατά το Σύνταγμα του 1975

Το δημοψήφισμα, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, προβλέφθηκε για πρώτη φορά ως συνταγματικός θεσμός άρθρο 44 παρ. 2 του Συντάγματος του 1975, το οποίο ήταν πραγματικά πρωτοποριακό για την εποχή του. Στα ελληνικά Συντάγματα μέχρι το 1975 δεν υπήρχε αναφορά σε δημοψήφισμα, με εξαίρεση το Σύνταγμα του 1927, το οποίο προέβλεπε στο άρθρο 125 παρ.

¹⁹

https://el.wikipedia.org/wiki/%CE%95%CE%BB%CE%BB%CE%B7%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CF%8C_%CE%B4%CE%B7%CE%BC%CE%BF%CF%88%CE%AE%CF%86%CE%B9%CF%83%CE%BC%CE%B1_%CF%84%CE%BF%CF%85_201

5

5 προαιρετικό αναθεωρητικό δημοψήφισμα. Η εισαγωγή του συνταγματικού αυτού θεσμού έγινε καθολικά αποδεκτή από τα κόμματα της Βουλής, γεγονός που του προσέδωσε ακόμη μεγαλύτερο κύρος και απέδειξε τη μεγάλη σημασία του.²⁰ Είναι μάλιστα άξιο να τονιστεί ότι η μη πρόβλεψη του δημοψηφίσματος στα προγενέστερα Συντάγματα αποτελούσε στην ουσία ένα σοβαρό ελάττωμά τους.

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 44 §2, «ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορούσε να προκηρύξει τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος επί κρίσιμων εθνικών θεμάτων.» Η προκήρυξη δημοψηφίσματος ανήκε κατά το Σύνταγμα του 1975, στις αυτόνομες αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας. Το διάταγμα προκήρυξης δημοψηφίσματος δεν προσυπογράφεται κι ανήκει στις αποκλειστικές ρητά αναφερόμενες εξαιρέσεις του άρθρου 35 §2, καθιερώνοντας ουσιαστικά προεδρικό δημοψήφισμα. Η σχετική αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας τελούσε σε αρμονία με τη γενικότερα ενισχυμένη θέση του στο σύστημα του συγκεκριμένου Συντάγματος. Το δημοψήφισμα αποτελούσε συνταγματικό μέσο, το οποίο μπορούσε να χρησιμοποιήσει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας σε περιπτώσεις διαφωνίας προς την Κυβέρνηση. Το εκλογικό σώμα θα καλείτο ως διαιτητής επίλυσης της διαφοράς που θα είχε προκύψει στα ανώτατα κλιμάκια της εκτελεστικής εξουσίας. Δεν αποτελούσε, επομένως, το δημοψήφισμα μέσο προσφυγής που θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί από την Κυβέρνηση ή την αντιπολίτευση.

Η διάταξη αυτή επικρίθηκε ότι παρείχε στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας τη δυνατότητα να ασκεί πολιτικό έλεγχο στη Βουλή όταν δε

²⁰ Α. Γ. Δημητρόπουλος, Οργάνωση και Λειτουργία του Κράτους, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσ/νίκη, 2009, σ. 247 βλ. Πρακτικά των συνεδριάσεων των υποεπιτροπών της κοινοβουλευτικής επιτροπής του Συντάγματος 1975, σ. 175

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 Κυβέρνησης.²¹

γ. Ο θεσμός του Δημοψηφίσματος μετά την αναθεώρηση του 1986, όπως ισχύει μέχρι και σήμερα.

Η αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 από την ΣΤ' Αναθεωρητική Βουλή το 1986 επέφερε σημαντικότερες αλλαγές στο θεσμό του δημοψηφίσματος και συγκεκριμένα σε δύο σημεία: α) στα πολιτειακά όργανα που έχουν την πρωτοβουλία και λαμβάνουν την απόφαση για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος και β) στο αντικείμενο του δημοψηφίσματος. Η επιλογή του αναθεωρητικού νομοθέτη αποσκοπούσε αφ' ενός στο να αφαιρεθεί η προκήρυξη δημοψηφίσματος από τις αποφασιστικές αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας και αφ' ετέρου στο να «αναβαπτισθεί» μια αδρανής διάταξη και να δοθεί «διπλή διέξοδος στην πολιτική αντιπαράθεση».²² Επομένως, δεν ανήκει πλέον στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας²³, αλλά στην πλειοψηφία της Βουλής, καθόσον σε κάθε περίπτωση και, ανεξάρτητα αν προηγείται πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, μεσολαβεί οπωσδήποτε απόφαση της Βουλής²⁴.

²¹ Α. Μάνεσης, «Συνταγματική Θεωρία και Πράξη», Εκδόσεις Σάκκουλα, Δεκέμβριος 1980, σελ. 598-599

²² Βενιζέλος Ευ., Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου Ι, Θεσσαλονίκη 1991, σελ. 266

²³ Παραράς Π. Ι., Σύνταγμα 1975 – Corpus Ι άρθρα 1 – 50, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1982, σ. 539, ο οποίος σημειώνει ως αξιοσημείωτη τη μεταβολή με την αναθεώρηση 1986, ώστε η διάταξη του άρθρου 44 δεν ανήκει πλέον στις εξαιρεθείσες του άρθρου 35 §2

²⁴ Δημητρόπουλος Α. Γ., Οργάνωση και Λειτουργία του Κράτους, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσ/νίκη,

ι) Άρθρο 44 παρ. 2 εδ. α΄: το δημοψήφισμα για κρίσιμα εθνικά θέματα ή «εθνικό» δημοψήφισμα

Το άρθρο 44 παρ. 2 εδ. α΄ του ισχύοντος Συντάγματος προβλέπει και πάλι, μετά την αναθεώρηση του 1986, δημοψήφισμα για κρίσιμα εθνικά θέματα, με τη διαφορά ότι υπό το ισχύον συνταγματικό καθεστώς την πρωτοβουλία για την διενέργεια δημοψηφίσματος έχει πλέον η Κυβέρνηση²⁵ και την απόφαση λαμβάνει η Βουλή, με απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των μελών της. Η αποφασιστική αρμοδιότητα, λοιπόν, για την προκήρυξη του δημοψηφίσματος για κρίσιμα εθνικά θέματα ανήκει στη Βουλή και όχι πλέον στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Αντικείμενο του δημοψηφίσματος που προβλέπεται στο άρθρο 44 παρ. 2 εδ. α΄ είναι κρίσιμα εθνικά θέματα. Η έννοια «κρίσιμα εθνικά θέματα» είναι αόριστη νομική έννοια, η οποία εξειδικεύεται από τον έχοντα κάθε φορά τη δημοψηφισματική πρωτοβουλία.²⁶ Στην έννοια αυτή δεν περιλαμβάνονται μόνο θέματα εξωτερικής πολιτικής, διεθνών σχέσεων ή εθνικής άμυνας,

2009, σ. 250

²⁵ «Είναι αυτονόητο ότι μια παρόμοια πρόταση από μέρους της Κυβέρνησης συνιστά δοκιμασία καταρχήν της κοινοβουλευτικής της αντοχής (γιατί απαιτείται για την αποδοχή της η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, δηλαδή πλειοψηφία μεγαλύτερη από αυτήν που αρκεί τυπικά για την αποδοχή μιας πρότασης εμπιστοσύνης της Βουλής προς την Κυβέρνηση, κατά το άρθρο 84 παρ. 6 Σ) και στη συνέχεια δοκιμασία της σχέσης της με την πλειοψηφία του εκλογικού σώματος, που καλείται να εκφράσει τη βούλησή του για ένα μείζον ζήτημα. Υπό την έννοια αυτή η διαδικασία προκήρυξης του δημοψηφίσματος και το πιθανό αποτέλεσμα του μπορούν-ως πολιτική εξέλιξη-να οδηγήσουν σε διάλυση της Βουλής μέσα από την ενεργοποίηση είτε του άρθρου 41 παρ. 2 είτε του άρθρου 38 παρ. 1 Σ», Ευ. Βενιζέλος, ο.π., σελ. 267

²⁶ «Το κατά πόσο υφίσταται κρίσιμο εθνικό θέμα ή ένα ψηφισμένο νομοσχέδιο ρυθμίζει κοινωνικό ζήτημα αρκετά σοβαρό, για να δικαιολογείται η προκήρυξη δημοψηφίσματος, δεν ελέγχεται ούτε και από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, με βάση το άρθρο 100 παρ. 1 περ. β΄ Συντ. και τα άρθρα 35 επ. ν. 345/1976. Αμφότερες οι έννοιες είναι από τη φύση τους απρόσφορες για να χρησιμεύσουν ως κριτήρια δικαστικού ελέγχου, ενώ και το ίδιο το άρθρο 44 παρ. 2 Συντ. φαίνεται να θέλει να αναθέσει τη λήψη της απόφασης, για το αν συντρέχουν ή όχι αυτές οι προϋποθέσεις, κυριαρχικά στη Βουλή, με ειδικές άλλωστε πλειοψηφίες», Κ. Χρυσόγονος, Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2003, σελ. 416

αλλά και εσωτερικής πολιτικής,²⁷ στα οποία υπάγονται και σοβαρά κοινωνικά ζητήματα.²⁸ Ωστόσο, αν τα σοβαρά κοινωνικά ζητήματα δεν συνιστούν κρίσιμα εθνικά θέματα, δημοψήφισμα σε σχέση μ' αυτά επιτρέπεται, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 44 παρ. 2 εδ. β' του Συντάγματος, μόνο σε συνάρτηση με ψηφισθέν νομοσχέδιο που περιέχει σχετικές ρυθμίσεις και προφανώς προκαλεί κοινωνική αναταραχή. Το κρίσιμο εθνικό θέμα μπορεί να έχει ήδη ρυθμιστεί με νόμο ή με ψηφισμένο νομοσχέδιο ή να πρόκειται να ρυθμιστεί νομοθετικά.

Όσον αφορά το ζήτημα κατά πόσον η αναθεώρηση του Συντάγματος μπορεί να χαρακτηριστεί ως κρίσιμο εθνικό θέμα, για το οποίο να έχει τη δυνατότητα να αποφανθεί ο Λαός με δημοψήφισμα, έχουν διατυπωθεί πολλές απόψεις. Καταρχάς, έχει υποστηριχθεί έντονα ότι η αναθεώρηση του Συντάγματος πρέπει να γίνεται αποκλειστικά και μόνο σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 110 του Συντάγματος και ότι στην αναθεωρητική διαδικασία ο Λαός συμμετέχει ούτως ή άλλως παίρνοντας θέση έμμεσα κατά την εκλογή της Αναθεωρητικής Βουλής.²⁹

Η αντίθετη ακριβώς άποψη, αυτή της υποκατάστασης της αναθεωρητικής διαδικασίας από τη δημοψηφισματική διαδικασία, έτυχε πρακτικής εφαρμογής στη Γαλλία τη δεκαετία του 1960, αλλά δέχτηκε

²⁷ Βλ. αντίθετα Ευ. Βενιζέλος, ο.π. σελ. 268 «Η διαπίστωση ότι ο πυρήνας της έννοιας κρίσιμο εθνικό θέμα περιλαμβάνει ζητήματα εξωτερικής πολιτικής και εθνικής άμυνας βασίζεται καταρχήν στην ίδια την ιστορική ερμηνεία της διάταξης του άρθρ. 44 παρ. 2, τόσο υπό την αρχική όσο και υπό την αναθεωρημένη της διατύπωση. Προκύπτει όμως εξ αντιδιαστολής και από την τριπλή τυπολογία θεμάτων που υπονοείται στο άρθρο 44 παρ. 2 (εθνικά-πολιτικά-κοινωνικά). Από την οπτική αυτή γωνία κρίσιμο εθνικό θέμα δεν μπορεί να είναι οποιοδήποτε πολιτικό ζήτημα αποκτά ιδιαίτερη σοβαρότητα και απαιτεί μια αντιμετώπιση που να υπερβαίνει την κομματική αντιπαράθεση...»

²⁸ «Οι έννοιες (σ.σ. κρίσιμο εθνικό θέμα και σοβαρό κοινωνικό ζήτημα) πρέπει να θεωρηθούν ότι τέμνονται: π.χ. η κατασκευή και λειτουργία πυρηνικού εργοστασίου παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας μπορεί να αποτελεί κρίσιμο εθνικό θέμα (αφού οι συνέπειες για το περιβάλλον επηρεάζουν και τις μελλοντικές γενιές του έθνους) και ταυτόχρονα σοβαρό κοινωνικό ζήτημα (αφού και οι σημερινές επιπτώσεις στην υγεία, την οικονομία κ.ο.κ θα ήταν σοβαρότατες)» Κ. Χρυσόγονος, ο.π., σελ. 416-417

²⁹ Βλ. Αθ. Ράικο, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Ι, Εισαγωγή-Οργανωτικό Μέρος, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 20022, σελ.261.

έντονη κριτική. Σύμφωνα με την άποψη αυτή η αναθεώρηση του Συντάγματος μπορεί να πραγματοποιείται και αποκλειστικά μέσω δημοψηφίσματος. Το βασικό μειονέκτημα αυτής της θεωρίας έγκειται στο ότι εξομοιώνει την αναθεωρητική διαδικασία με την διαδικασία παραγωγής των κοινών νόμων, αφού και στις δύο περιπτώσεις καταλήγει να ακολουθείται η ίδια δημοψηφισματική διαδικασία, πράγμα που δεν συμβιβάζεται με τον αυστηρό χαρακτήρα του Συντάγματος, ο οποίος επιβάλλει οι συνταγματικές διατάξεις να τροποποιούνται με διαδικασία δυσχερέστερη αυτής που προβλέπεται για τους κοινούς νόμους. Έχει διατυπωθεί, ωστόσο, και η άποψη του συγκερασμού αναθεωρητικής και δημοψηφισματικής διαδικασίας, έτσι ώστε να αποφεύγονται τα μειονεκτήματα και να εξασφαλίζονται τα πλεονεκτήματα και των δύο θεωριών.³⁰ Κατά την άποψη αυτή, το δημοψήφισμα μπορεί να παρεμβληθεί είτε στην πρώτη, είτε και στη δεύτερη φάση της αναθεωρητικής διαδικασίας, σύμφωνα με όσα ορίζονται στα άρθρα 44 παρ. 2 και 110 του Συντάγματος. Πιο συγκεκριμένα, όπως προκύπτει από τη συνδυασμένη ερμηνεία των δύο άρθρων, μετά την ψήφιση από τη Βουλή της ανάγκης αναθεώρησης του Συντάγματος και σε δύο ψηφοφορίες που απέχουν μεταξύ τους ένα μήνα, κατά το άρθρο 110 παρ. 2 Σ, είναι δυνατή μετά από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, η παραπομπή σε δημοψήφισμα της ανάγκης αναθεώρησης του Συντάγματος ως κρίσιμου εθνικού θέματος, κατά το άρθρο 44 παρ. 2 εδ. α'. Για την παραπομπή σε δημοψήφισμα απαιτείται απόφαση της απόλυτης πλειοψηφίας του όλου αριθμού των βουλευτών κατά το άρθρο 44 παρ. 2. Η παραπομπή της ανάγκης αναθεώρησης σε δημοψήφισμα είναι δυνατή ανεξάρτητα από το θετικό ή αρνητικό περιεχόμενο της απόφασης της

³⁰ Α. Δημητρόπουλος, Πρακτικά Θέματα Συνταγματικού Δικαίου, γενική θεωρία-οργανωτικό μέρος, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004, σελ. 56-57

Βουλής. Είναι δηλαδή, δυνατό η Βουλή να αποφασίσει εναντίον της ανάγκης αναθεώρησης συγκεκριμένων άρθρων, αλλά να ψηφίσει υπέρ της παραπομπής του θέματος σε δημοψήφισμα. Αν το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος είναι υπέρ της αναθεώρησης, θα προχωρήσει και η παραπέρα διαδικασία, ενώ θα πρέπει να σταματήσει στην αντίθετη περίπτωση. Τα αποτελέσματα του δημοψηφίσματος, του αναφερόμενου στην ανάγκη αναθεώρησης, είναι τα ίδια με την αντίστοιχη απόφαση της Βουλής κατά το άρθρο 110 παρ. 2. Η αναθεωρητική Βουλή δεσμεύεται νομικά κατά το μέτρο που προσδιορίζει η συνταγματική αυτή διάταξη. Δεν οφείλει να προχωρήσει οπωσδήποτε στην αναθεώρηση των συγκεκριμένων άρθρων. Δεν γεννάται όμως αμφιβολία ότι η πολιτική της δέσμευση είναι πολύ μεγάλη. Στη δεύτερη φάση, της ψήφισης της αναθεώρησης, η αναθεωρητική Βουλή αποφασίζει με τις προβλεπόμενες προθεσμίες σχετικά με τις διατάξεις που αναθεωρούνται. Μετά την απόφαση αυτή, η αποφασισθείσα (ή και μη αποφασισθείσα) αναθεώρηση μπορεί να τεθεί σε δημοψήφισμα με απόφαση πάντοτε της απόλυτης πλειοψηφίας του όλου αριθμού των βουλευτών ύστερα από πρόταση του υπουργικού συμβουλίου. Αποτέλεσμα του συνταγματικού αυτού δημοψηφίσματος είναι η παράγωγή συνταγματικών κανόνων τυπικά ανώτερων του κοινού δικαίου. Τροποποίηση ή κατάργηση των κανόνων αυτών είναι δυνατή, μόνο εφ' όσον κινηθεί και πάλι η αναθεωρητική διαδικασία. Οι παραγόμενοι με συνταγματικό δημοψήφισμα συνταγματικοί κανόνες είναι- κατά την ορθότερη γνώμη-τυπικά, όχι ανώτεροι, αλλά ισοδύναμοι προς τους παραγόμενους με απόφαση της αναθεωρητικής Βουλής. Το εντασσόμενο στην αναθεωρητική διαδικασία συνταγματικό δημοψήφισμα είναι δημοψήφισμα υποχρεωτικού χαρακτήρα και αναπτύσσει όλες τις σχετικές έννομες συνέπειες. Ωστόσο, η διεξαγωγή συμβουλευτικού δημοψηφίσματος

είναι δυνατή, υπό την προϋπόθεση ότι θα υπάρξει σχετική νομοθετική πρόβλεψη. Κατά το άρθρο 115 του Κανονισμού της Βουλής, η πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου κατατίθεται στη Βουλή, τυπώνεται και διανέμεται στους βουλευτές και εγγράφεται κατά προτεραιότητα στην ημερήσια διάταξη. Η πρόταση προς διεξαγωγή δημοψηφίσματος πρέπει να αναφέρει το εθνικό θέμα, το οποίο θα αποτελέσει αντικείμενό του, την προθεσμία διενέργειάς του, καθώς επίσης και να προσδιορίζει με σαφήνεια το ερώτημα ή τα ερωτήματα στα οποία θα απαντήσει ο λαός. Η συζήτηση επί της προτάσεως αυτής διεξάγεται σύμφωνα με τα άρθρα 95-100 του Κανονισμού της Βουλής και η ψηφοφορία για την αποδοχή με απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών ή την απόρριψη της πρότασης είναι ονομαστική και αφορά το κείμενο της πρότασης, όπως κατατέθηκε στη Βουλή ή όπως διαμορφώθηκε κατά τη διάρκεια της διαδικασίας συζήτησης. Η απόφαση της Βουλής που δέχεται την πρόταση της πρότασης της Κυβέρνησης για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος δημοσιεύεται με παραγγελία του Προέδρου της Βουλής στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως το αργότερο εντός 10 ημερών.

ii) Άρθρο 44 παρ. 2 εδ. β΄: το δημοψήφισμα για σοβαρό κοινωνικό ζήτημα ή «κοινωνικό» δημοψήφισμα

Το «κοινωνικό» δημοψήφισμα αποτελεί τη δεύτερη μορφή δημοψηφίσματος που προβλέπει το ισχύον Σύνταγμα και συνιστά τη βασικότερη καινοτομία της αναθεώρησης του άρθρου 44 παρ. 2, το 1986. Το άρθρο 44 παρ. 2 εδ β΄ πλέον διευρύνει το αντικείμενο του δημοψηφίσματος, κατοχυρώνοντας συνταγματικά το νομοθετικό δημοψήφισμα για

νομοσχέδια³¹ που έχουν ήδη ψηφισθεί από τη Βουλή, αλλά δεν έχουν εκδοθεί και δημοσιευθεί, και τα οποία ρυθμίζουν σοβαρό κοινωνικό ζήτημα, εκτός από τα δημοσιονομικά. Το νομοσχέδιο είναι ψηφισμένο υπό την έννοια της διάταξης, μόνο όταν έχει περατωθεί η διαδικασία της ψήφισής του από τη Βουλή, δηλαδή όταν αυτό έχει ψηφιστεί και στο σύνολό του, αλλά δεν έχει μεσολαβήσει η έκδοση και δημοσίευση, κατά το άρθρο 42 παρ. 1 Σ. Το νομοσχέδιο μπορεί να έχει ψηφιστεί τόσο από την Ολομέλεια όσο και από το Τμήμα Διακοπής των Εργασιών της Βουλής.

Αντικείμενο αυτής της μορφής δημοψηφίσματος είναι τα σοβαρά κοινωνικά ζητήματα, εκτός από τα δημοσιονομικά, όπως π.χ. τα φορολογικά νομοσχέδια (άρθρο 78 παρ. 1,2 Σ), τα νομοσχέδια περί συντάξεων (άρθρο 80 παρ. 1 Σ), το νομοσχέδιο περί του προϋπολογισμού και το ειδικό νομοσχέδιο περί της διοικήσεως των εσόδων και των εξόδων (άρθρο 79 Σ). Η καθιέρωση της εξαίρεσης αυτής δικαιολογήθηκε με τον κίνδυνο της καταψήφισης των νομοσχεδίων αυτών εν όψει της αντιδημοτικότητάς τους. Επομένως, ως δημοσιονομικά νοούνται μόνο τα εν στενή έννοια δημοσιονομικά νομοσχέδια των άρθρων 78-80 Σ, που αποτελούν το έκτο κεφάλαιο του Γ' Τμήματος του Συντάγματος, με τίτλο «Φορολογία και δημοσιονομική διαχείριση», και όχι κάθε νομοσχέδιο που συνεπάγεται δημοσιονομική επιβάρυνση. Κατά τις προπαρασκευαστικές εργασίες για τη θέσπιση της

³¹ Ως προς το ζήτημα, αν με τον όρο ψηφισμένα «νομοσχέδια» πρέπει να νοούνται και ψηφισμένες «προτάσεις νόμων», έχουν διατυπωθεί αντίθετες απόψεις. Κατά τη μία πλευρά, το άρθρο 44 παρ. 2 εδ. β' αναφέρεται και σε ψηφισμένες προτάσεις νόμων. Συγκεκριμένα, κατά τον Ευ. Βενιζέλο, ο.π., σελ. 270 «Όπως προκύπτει από τη συστηματική ερμηνεία των άρθρων 44 παρ. 2 εδ. β' και 42 Σ υπό τον όρο ψηφισμένα νομοσχέδια πρέπει να εννοεί κανείς και τις ψηφισμένες προτάσεις νόμων, όχι μόνο επειδή οι δύο αυτές μορφές νομοθετικής πρωτοβουλίας είναι-τυπικά τουλάχιστον- ισοδύναμες και οδηγούν στην παραγωγή τυπικών νόμων, αλλά επειδή αυτό προκύπτει και από τη διατύπωση του άρθρου 42 παρ. 2 Σ, όπου το ζήτημα διευκρινίζεται πλήρως, εφόσον γίνεται ρητά λόγος και για προτάσεις νόμου και για νομοσχέδια. Η συστηματική σχέση του άρθρου 44 παρ. 2 εδ. β' με το άρθρο 42 είναι προφανής, εφ' όσον το δημοψήφισμα αυτού του τύπου συνδέεται με τη διαδικασία έκδοσης και δημοσίευσης καθώς και με την αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας να αναπέμψει στη Βουλή ψηφισμένα νομοσχέδια ή προτάσεις νόμων»

διάταξης του άρθρου 44 παρ. 2 εδ. β' αναφέρθηκαν ενδεικτικά ως σοβαρά κοινωνικά ζητήματα υπό την έννοια της διάταξης ο πολιτικός γάμος, η άμβλωση, η αποποινικοποίηση της μοιχείας και οι συνεταιρισμοί. Στην περίπτωση του «κοινωνικού» δημοψηφίσματος, ο συντακτικός νομοθέτης έθεσε και έναν αριθμητικό περιορισμό στη διεξαγωγή του. Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 44 παρ. 2 εδ. γ' Σ, δεν επιτρέπεται να εισαχθούν κατά την ίδια περίοδο της Βουλής περισσότερες από δύο προτάσεις δημοψηφίσματος για ψηφισμένο νομοσχέδιο, περιορισμός, ο οποίος δεν προβλέπεται στην περίπτωση του δημοψηφίσματος για κρίσιμο εθνικό θέμα.

Η απόφαση για την προκήρυξη του δημοψηφίσματος λαμβάνεται με πλειοψηφία των 3/5 του συνόλου των μελών της Βουλής, μετά από πρόταση των 2/5 του συνόλου των μελών της, δηλαδή μετά από πρόταση της μειοψηφίας. Κατά το άρθρο 116 του Κανονισμού της Βουλής, η πρόταση των 2/5 τουλάχιστον των βουλευτών, με την οποία προτείνεται η διεξαγωγή «κοινωνικού» δημοψηφίσματος, κατατίθεται στη Βουλή, τυπώνεται, διανέμεται στους βουλευτές και εγγράφεται κατά προτεραιότητα στην ημερήσια διάταξη, πρέπει δε να αναφέρει το συγκεκριμένο νομοσχέδιο, για το οποίο ζητείται διεξαγωγή δημοψηφίσματος. Η συζήτηση διεξάγεται κατά τα άρθρα 95-100 του Κανονισμού της Βουλής και η ψηφοφορία για την αποδοχή ή απόρριψη της προτάσεως είναι ονομαστική. Η απόφαση της Βουλής που δέχεται την πρόταση βουλευτών για διεξαγωγή δημοψηφίσματος πρέπει να περιέχει με σαφήνεια το ερώτημα ή τα ερωτήματα που θα τεθούν στο λαό, να αναφέρει την προθεσμία μέσα στην οποία θα γίνει η προκήρυξη του δημοψηφίσματος και να δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως με παραγγελία του Προέδρου της Βουλής το αργότερο μέσα σε 10 μέρες.

Η συνταγματική διάταξη αυτή, ωστόσο, σύμφωνα με κριτική που της ασκείται, είναι τελικά προστατευτική της πλειοψηφίας που ψήφισε το νομοσχέδιο, λόγω της αυξημένης πλειοψηφίας που απαιτεί για τη λήψη της απόφασης για τη διεξαγωγή του δημοψηφίσματος. Επομένως, είναι απίθανο η πλειοψηφία των βουλευτών η οποία και ψήφισε του επίμαχου νομοσχεδίου, να ψηφίσει υπέρ της διεξαγωγής δημοψηφίσματος για να καταργήσει νομοσχέδιο που έχει ήδη ψηφίσει.

Η διάταξη του άρθρου 44 παρ. 2 εδ. β' περιέχει επιφύλαξη υπέρ του Κανονισμού της Βουλής και του νόμου για την εφαρμογή του περιεχομένου της. Η διαδικασία υποβολής και συζήτησης της πρότασης διεξαγωγής δημοψηφίσματος, ρυθμίζεται από τα άρθρα 115 (για το εθνικό δημοψήφισμα) και 116 (για το κοινωνικό δημοψήφισμα) του Κανονισμού της Βουλής. Ωστόσο, η έκδοση του εκτελεστικού νόμου που προβλέπεται μετά την αναθεώρηση του 1986 μόνο στο εδ. β' της παραγράφου 2 του άρθρου 44, για την περίπτωση του δημοψηφίσματος για νομοσχέδιο που ρυθμίζει σοβαρό κοινωνικό ζήτημα, δεν έχει λάβει ακόμη χώρα, παρά την πάροδο 30 ετών από την έναρξη της ισχύος των αναθεωρημένων διατάξεων, με αποτέλεσμα ο ν. 350/1976, που εκδόθηκε για την εκτέλεση της διάταξης του άρθρου 44 παρ. 2 του Συντάγματος του 1975, να εφαρμόζεται αναλογικά και για τη διεξαγωγή δημοψηφισμάτων για ψηφισμένα νομοσχέδια μέχρι την επικείμενη νομοθετική πλήρωση του κενού που υπάρχει ως προς τα δημοψηφίσματα αυτά. Είναι αξιοσημείωτο, ότι ο ν. 350/1976 «περί του τρόπου διεξαγωγής των κατά το Σύνταγμα προκηρυσσομένων δημοψηφισμάτων», ρύθμισε τη διαδικασία διεξαγωγής δημοψηφίσματος για κρίσιμα εθνικά θέματα, παρά το γεγονός ότι η αρχική διατύπωση του άρθρου δεν περιείχε επιφύλαξη νόμου, ενώ και μετά την αναθεώρηση του 1986, δεν υπάρχει σχετική μνεία στο εδ. α' της παραγράφου 2 του άρθρου 44 του

Συντάγματος. Ο έλεγχος του κύρους όλων των δημοψηφισμάτων καλύπτεται από τις διατάξεις των άρθρων 35-38 του Κώδικα περί του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, στις οποίες παραπέμπει και το άρθρο 20 του ν. 350/1976, κατ' εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 100 παρ. 2 περ. β' του Συντάγματος. Το Δημοψήφισμα που προβλέπεται στο άρθρο 44 παρ. 2 εδ. β' του ισχύοντος ελληνικού Συντάγματος είναι προαιρετικό, νομοθετικό-κυρωτικό δημοψήφισμα.

δ. Ο ρόλος του Προέδρου της Δημοκρατίας στη δημοψηφισματική διαδικασία

Υπό την ισχύ του Συντάγματος του 1975 και σύμφωνα με το άρθρο 44 παρ. 2, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είχε την αποκλειστική αρμοδιότητα της πρωτοβουλίας και απόφασης για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος επί κρίσιμων εθνικών θεμάτων. Η προκήρυξη δημοψηφίσματος ανήκε μάλιστα στις «αυτόνομες» αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας, καθώς, σύμφωνα με το άρθρο 35 παρ. 2 του ισχύοντος τότε Συντάγματος, για το προεδρικό διάταγμα προκήρυξης δημοψηφίσματος δεν απαιτούνταν προσυπογραφή του αρμόδιου Υπουργού. Η ρύθμιση του άρθρου 44 παρ. 2 του Συντάγματος του 1975 παρείχε μεν στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας τη δυνατότητα να ασκεί πολιτικό έλεγχο στο Κοινοβούλιο, όταν δεν συμφωνούσε με τις επιλογές των βουλευτών, περιέκλειε, όμως, δε τον κίνδυνο δημιουργίας πολιτικής κρίσης σε περίπτωση διαφωνίας μεταξύ του Προέδρου της Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης, καθώς ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορούσε να προκηρύξει δημοψήφισμα αυτοτελώς και παρά την αντίθετη θέληση της Κυβέρνησης. Εν ολίγοις, επρόκειτο για μία

ρύθμιση, η οποία τελούσε σε αρμονία με τη γενικότερα ενισχυμένη θέση και αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας στο ισχύον τότε Σύνταγμα και η οποία συνιστούσε το μέσο προσφυγής του Προέδρου της Δημοκρατίας στο Λαό, σε περιπτώσεις διαφωνίας με την Κυβέρνηση.

Μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος το 1986, και στις δύο συνταγματικά προβλεπόμενες περιπτώσεις εφαρμογής του θεσμού του δημοψηφίσματος ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, έχει την τυπική αρμοδιότητα προκήρυξης του δημοψηφίσματος, και όχι την αρμοδιότητα ελέγχου της σκοπιμότητας ή της συνδρομής των ουσιαστικών προϋποθέσεων για την προκήρυξή του. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι αρμόδιος και οφείλει να προβεί μόνο σε έλεγχο νομιμότητας, ο οποίος ανάγεται κυρίως σε προφανείς παραλείψεις ή παραβιάσεις. Εφ' όσον, λοιπόν, συντρέχουν οι διαδικαστικές προϋποθέσεις του άρθρου 44 παρ. 2 εδ. α' και β' και του ν. 350/1976 για τη νόμιμη προκήρυξη δημοψηφίσματος, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν έχει διακριτική ευχέρεια, αλλά δέσμια αρμοδιότητα να υπογράψει το οικείο προεδρικό διάταγμα. Στην περίπτωση του δημοψηφίσματος για κρίσιμα εθνικά θέματα το προεδρικό διάταγμα, με το οποίο προκηρύσσεται προσυπογράφεται από τον αρμόδιο Υπουργό (άρθρα 44 παρ. 2 εδ. α' και 35 παρ.1 εδ. α' Σ), ενώ στην περίπτωση του δημοψηφίσματος για ψηφισθέν νομοσχέδιο, που ρυθμίζει σοβαρό κοινωνικό ζήτημα, το οικείο προεδρικό διάταγμα κατ' εξαίρεση προσυπογράφεται από τον Πρόεδρο της Βουλής (άρθρα 44 παρ. 2 εδ. β' και 35 παρ. 3 Σ).

Στην περίπτωση του κοινωνικού δημοψηφίσματος, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας αναμένει την έκβασή του προκειμένου να προβεί στην έκδοση και δημοσίευση, κατά το άρθρο 42 παρ. 1 Σ, του επίμαχου νομοσχεδίου, που έχει ψηφιστεί από τη Βουλή και το οποίο αποτελεί αντικείμενο του δημοψηφίσματος, με αποτέλεσμα η προβλεπόμενη προθεσμία του ενός

μηνός, για την έκδοση και δημοσίευσή του, να μην εκκινεί παρά μόνο αν υπερψηφισθεί το νομοσχέδιο από το Λαό, οπότε η σχετική προθεσμία θα αρχίζει από τη διεξαγωγή του δημοψηφίσματος (άρθρο 44 παρ. 2 εδ. δ' Σ). Στην περίπτωση του κοινωνικού δημοψηφίσματος, η προθεσμία κατάθεσης πρότασης για διεξαγωγή δημοψηφίσματος και η προθεσμία αναπομπής του ψηφισμένου νομοσχεδίου από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, κατά το άρθρο 42 παρ. 1 εδ. β', συμπίπτουν.

Στην περίπτωση συρροής αναπομπής και πρότασης παραπομπής σε δημοψήφισμα, η Βουλή είναι αρμόδια να κρίνει αν το νομοσχέδιο θα παραπεμφθεί σε δημοψήφισμα ή όχι. Μπορεί, επομένως, η Βουλή είτε να απορρίψει την πρόταση διεξαγωγής δημοψηφίσματος και να επανεξετάσει το νομοσχέδιο κατά την προβλεπόμενη διαδικασία αναπομπής, είτε να δεχτεί την πρόταση διεξαγωγής δημοψηφίσματος, οπότε στην περίπτωση αυτή αδρανεί η αναπεμπτική διαδικασία.³² Αν αντικείμενο του δημοψηφίσματος είναι ψηφισμένο νομοσχέδιο, που ρυθμίζει ένα σοβαρό κοινωνικό ζήτημα μη δημοσιονομικού χαρακτήρα, σε περίπτωση υπερψήφισής του από το εκλογικό σώμα, το νομοσχέδιο γίνεται νόμος. Κατά μια άποψη, εφ' όσον το αποτέλεσμα που δημοψηφίσματος είναι θετικό ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν έχει τη δυνατότητα αναπομπής αλλά υποχρεούται να προβεί στην έκδοση και δημοσίευση του νόμου, «παρ' ότι η διατύπωση του εδαφίου δ' της παρ. 2 του άρθρ. 44 Σ, δημιουργεί καταρχήν την εντύπωση ότι μετά από ένα θετικό αποτέλεσμα ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί να ασκήσει το σύνολο των αρμοδιοτήτων που προβλέπονται στο άρθρο 42 παρ. 1 Σ και, άρα, όχι μόνο να εκδώσει και να δημοσιεύσει το ψηφισμένο νομοσχέδιο, αλλά και να το αναπέμψει στη Βουλή».

³² Α. Δημητρόπουλος, Οργάνωση και Λειτουργία του Κράτους, Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου, τόμος Β', εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 276

2. Το δημοψήφισμα στη Γαλλία

Στη Γαλλία, το δημοψήφισμα ως θεσμός έχει μακρά ιστορία, ήδη από την περίοδο της γαλλικής επανάστασης, αλλά και αργότερα την περίοδο των δύο αυτοκρατοριών και των προσωπικών δημοψηφισμάτων, των plebiscites, χωρίς όμως να θεωρείται θεσμός με μόνιμο χαρακτήρα. Ήταν δε γενικά απαξιωμένος θεσμός, εντούτοις, μπορεί να θεωρηθεί ως πηγή νομιμοποίησης συμβάλλοντας σημαντικά στην εξέλιξη των γαλλικών θεσμών, αφού κατέφυγε σε αυτό ο Στρατηγός de Gaulle το 1945, προκειμένου να προσδώσει δημοκρατική νομιμοποίηση στη συνταγματική αναδιάρθρωση της Γαλλίας. Συνεπώς, με το γαλλικό Σύνταγμα του 1958, το οποίο ίδρυσε την λεγόμενη 5η Δημοκρατία, με ισχύ μέχρι και σήμερα, θεσπίστηκε το δημοψήφισμα ως θεσμός, κυρίως όμως προς την κατεύθυνση νομιμοποίησης ισχυρής εκτελεστικής εξουσίας.

α) Το Σύνταγμα του 1958

Το Σύνταγμα του 1958 φαίνεται να παρέχει ευρείες δυνατότητες εφαρμογής του θεσμού του δημοψηφίσματος στο άρθρο 3, όπου αναφέρεται ότι την κυριαρχία ασκεί ο λαός μέσω των αντιπροσώπων του και μέσω του δημοψηφίσματος.³³ Ωστόσο, οι προϋποθέσεις προσφυγής σε δημοψήφισμα τίθενται στην πραγματικότητα πολύ πιο περιοριστικά. Εκτός από τη λήψη υπ' όψιν της γνώμης των πολιτών σε τοπικό επίπεδο για θέματα τοπικού χαρακτήρα (άρθρο 53), το Σύνταγμα προβλέπει το συνταγματικό

³³ «La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum.»

δημοψήφισμα για την αναθεώρηση του συντάγματος (άρθρο 89) και το νομοθετικό για την υιοθέτηση σχεδίου νόμου (άρθρο 11).

Ειδικότερα :

i) Το συνταγματικό δημοψήφισμα (référéndum constitutionnel)

Το συνταγματικό δημοψήφισμα είναι η πλέον διαδεδομένο μορφή δημοψηφίσματος στη Γαλλία. Έχουν διεξαχθεί ουκ ολίγα συνταγματικά δημοψηφίσματα από την εγκαθίδρυση της Πέμπτης γαλλικής Δημοκρατίας, καθότι κυριαρχεί η άποψη ότι το Σύνταγμα αποτελεί ένα είδος κοινωνικού συμβολαίου του οποίου η τροπολογία απαιτεί τη συγκατάθεση των πολιτών.³⁴ Ο Γάλλος συντακτικός νομοθέτης προέβλεψε τη δυνατότητα αναθεώρησης των κανόνων που έθεσε, πιστός στην αρχή που είχε ήδη διακηρύξει στο Σύνταγμα του 1793: «Ένας λαός έχει πάντα το δικαίωμα να αναθεωρεί, να μεταρρυθμίζει και να μεταβάλλει το Σύνταγμά του. Μια γενιά δεν μπορεί να υποτάσσει στους νόμους της τις μελλοντικές γενιές.»³⁵

Ο Δέκατος Έκτος Τίτλος του γαλλικού συντάγματος του 1958 αναφέρεται στην αναθεώρηση του Συντάγματος και αποτελείται από ένα μόνο άρθρο, το άρθρο 89.³⁶ Σύμφωνα με αυτό, η πρωτοβουλία της

³⁴ « Il se justifie par l'idée que la constitution est une sorte de contrat social dont la modification exige le consentement des citoyens » Louis Favoreu, Patrick Gaia, Richard Ghevontian, Jean Louis Mestre, Otto Pfersmann, Andre Roux, Guy Scoffoni, Droit constotunionnel 6e Edition, DALLOZ 2003

³⁵ «Un peuple a toujours le droit de revoir, de réformer et de changer sa Constitution. Une génération ne peut assujettir à ses lois les générations futures.»

³⁶ article 89 de la Constitution 1958 « L'initiative de la révision de la Constitution appartient concurremment au Président de la République sur proposition du Premier ministre et aux membres du Parlement. Le projet ou la proposition de révision doit être examiné dans les conditions de délai fixées au troisième alinéa de l'article 42 et voté par les deux assemblées en termes identiques. La révision est définitive après avoir été approuvée par référendum.

Toutefois, le projet de révision n'est pas présenté au référendum lorsque le Président de la République décide de le soumettre au Parlement convoqué en Congrès ; dans ce cas, le projet de révision n'est approuvé que s'il réunit la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés. Le bureau du Congrès est celui de l'Assemblée nationale.

αναθεώρησης μοιράζεται μεταξύ νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας, αφού ανήκει από κοινού στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας μετά από πρόταση του Πρωθυπουργού και στα μέλη του Κοινοβουλίου.³⁷ Το κείμενο της αναθεώρησης πρέπει στη συνέχεια να ψηφισθεί και από τις δύο Συνελεύσεις «υπό τους ίδιους όρους», πράγμα που σημαίνει ότι τα δύο Σώματα εμφανίζονται εδώ ισότιμα και η συμφωνία τους είναι υποχρεωτική. Πράγματι, κάποιες φορές η άρνηση της Γερουσίας έχει αποτρέψει τη συνταγματική αναθεώρηση. Τέλος, η επικύρωση της αναθεώρησης γίνεται, κατ' επιλογήν του Προέδρου της Δημοκρατίας, είτε από το λαό με δημοψήφισμα είτε από το Congrès, δηλαδή από τη συνέλευση των βουλευτών και των γερουσιαστών, με πλειοψηφία τριών πέμπτων. Ωστόσο, επειδή η επικύρωση μπορεί να γίνει και από το Κοινοβούλιο, όλες οι αναθεωρήσεις που έχουν λάβει χώρα με βάση το άρθρο 89 έχουν εγκριθεί κατ' αυτόν τον τρόπο και όχι άμεσα από τους πολίτες.

Δύο περιορισμοί τίθενται στην αναθεωρητική λειτουργία: αναθεώρηση δεν επιτρέπεται όταν απειλείται η εδαφική ακεραιότητα της χώρας, επίσης απαγορεύεται η αναθεώρηση του «δημοκρατικού χαρακτήρα της διακυβέρνησης» (“la forme républicaine du Gouvernement”). Το άρθρο 89 πάντως δεν απαγορεύει την αναθεώρηση των περιορισμών που το ίδιο θέτει.³⁸

Μέχρι σήμερα, το γαλλικό Σύνταγμα έχει αναθεωρηθεί βάσει του άρθρου 89 δεκατέσσερις φορές με «συνταγματικούς νόμους» (lois

Aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire. La forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une révision. »

³⁷ Francois Luchaire -Gerard Conac, La Constitution de la Republique Francaise, 2e edition, Economica 1979 σελ.1327

³⁸ Francois Luchaire -Gerard Conac, La Constitution de la Republique Francaise, 2e edition, Economica 1979 σελ.1334

constitutionnelles), με τελευταία την πρόσφατη αναθεώρηση του Μαρτίου 2005.

ii) Το νομοθετικό δημοψήφισμα (référéndum législatif)

Ο γάλλος συντακτικός νομοθέτης εξειδικεύοντας τη γενική διάταξη του άρθρου 3 εδάφιο α' του γαλλικού συντάγματος,³⁹ η οποία θεσπίζει την άμεση άσκηση από το λαό της νομοθετικής εξουσίας, προβλέπεται το νομοθετικό στο άρθρο 11 του γαλλικού συντάγματος.⁴⁰

Ένα νομοθετικό δημοψήφισμα ενεργοποιείται με δύο διαδικασίες: α) ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, μετά από πρόταση της κυβέρνησης ή του Κοινοβουλίου, μπορεί να αποφασίσει για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος (διαδικασία που παρουσιάζεται από την αρχή του Συντάγματος της 1958),

³⁹ Droit constitutionnel 6e Edition, DALLOZ 2003 σελ. 506

⁴⁰ Article 11 de la Constitution « Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées, publiées au Journal officiel, peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions.

Lorsque le référendum est organisé sur proposition du Gouvernement, celui-ci fait, devant chaque assemblée, une déclaration qui est suivie d'un débat.

Un référendum portant sur un objet mentionné au premier alinéa peut être organisé à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Cette initiative prend la forme d'une proposition de loi et ne peut avoir pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an.

Les conditions de sa présentation et celles dans lesquelles le Conseil constitutionnel contrôle le respect des dispositions de l'alinéa précédent sont déterminées par une loi organique.

Si la proposition de loi n'a pas été examinée par les deux assemblées dans un délai fixé par la loi organique, le Président de la République la soumet au référendum.

Lorsque la proposition de loi n'est pas adoptée par le peuple français, aucune nouvelle proposition de référendum portant sur le même sujet ne peut être présentée avant l'expiration d'un délai de deux ans suivant la date du scrutin.

Lorsque le référendum a conclu à l'adoption du projet ou de la proposition de loi, le Président de la République promulgue la loi dans les quinze jours qui suivent la proclamation des résultats de la consultation. »

και β) το ένα πέμπτο των μελών του Κοινοβουλίου (τουλάχιστον 185 μέλη ή γερουσιαστές από συνολικά 925), που υποστηρίζονται από το ένα δέκατο των ψηφοφόρων (περίπου 4.600.000 πολίτες), μπορεί να ζητήσει ένα δημοψήφισμα.⁴¹

Σε νομοθετικό δημοψήφισμα αρχικά, μπορούσαν να τεθούν θέματα σχετικά με την οργάνωση των δημόσιων εξουσιών ή την κύρωση σημαντικών συνθηκών, οι οποίες χωρίς να είναι αντίθετες στο Σύνταγμα, θα μπορούσαν να επιφέρουν επιπτώσεις στη λειτουργία των θεσμών. Επιπλέον, με τον συνταγματικό νόμο της 4ης Αυγούστου 1995 προστέθηκε η δυνατότητα προσφυγής στο δημοψήφισμα για μεταρρυθμίσεις σχετικά με την "οικονομική ή κοινωνική πολιτική του έθνους και τις δημόσιες υπηρεσίες που συμβάλλουν σε αυτό",⁴² όπως επίσης με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2008, επεκτάθηκε το πεδίο των δημοψηφισμάτων και σε περιβαλλοντικά ζητήματα.

Ενδιαφέρον έχει η δυνατότητα χρήσης του άρθρου 11 του Συντάγματος για αναθεωρητικούς σκοπούς. Ο Στρατηγός de Gaulle χρησιμοποίησε το άρθρο 11 για αναθεώρηση του συντάγματος, τέσσερις φορές και μία ο πρόεδρος Pompidou, διενεργώντας δημοψήφισμα επικαλούμενος τη ρύθμιση θεμάτων που αφορούσαν την «οργάνωση των δημόσιων λειτουργιών», τα οποία οδήγησαν στην ουσία σε **συνταγματική αναθεώρηση**.⁴³ Θεωρητικά, η επιλογή αυτή είναι θεμιτή, εφ' όσον ένα από

⁴¹ Francois Luchaire -Gerard Conac, La Constitution de la Republique Francaise, 2e edition, Economica 1979 σελ.448

⁴² Οι τομείς διευρύνθηκαν σημαντικά με την αναθεώρηση του 1995. Δεν έγινε ωστόσο τελικώς δεκτή η πρόταση να προστεθεί και ο τομέας των ατομικών ελευθεριών.

⁴³ Το 1962 για την καθιέρωση της άμεσης εκλογής του Προέδρου της Δημοκρατίας και το 1969 για τη δημιουργία των περιφερειών και την αναμόρφωση της Γερουσίας. Το δεύτερο δημοψήφισμα ήταν αρνητικό και προκάλεσε την παραίτηση του de Gaulle.

τα βασικά θέματα που ρυθμίζει ένα Σύνταγμα είναι πράγματι η οργάνωση των δημόσιων λειτουργιών. Επιπλέον, εμφανίζει δύο σημαντικά «πλεονεκτήματα»:

- α) δεν απαιτείται η συμμετοχή του Κοινοβουλίου στη διαδικασία και
- β) δεν ισχύουν οι περιορισμοί του άρθρου 89.

Η αναθεώρηση του Συντάγματος με τη χρήση του άρθρου 11 το 1962, ξεκίνησε μια έντονη συζήτηση σχετικά με τη συνταγματικότητα της συγκεκριμένης αυτής της επιλογής, η οποία συνεχίζεται ως σήμερα.⁴⁴

β. Τα δημοψηφίσματα στη Γαλλία

Στη Γαλλία διακρίνονται τρεις βασικές περίοδοι εμφάνισης του θεσμού του δημοψηφίσματος :

1) Η περίοδος της γαλλικής επανάστασης, όπου το δημοψήφισμα έπαιζε κυρίως ρόλο συμβολικό.

2) Η περίοδος των δύο αυτοκρατοριών και των προσωπικών δημοψηφισμάτων, στην οποία πραγματοποιείται κατάχρηση και διαστρέβλωση του θεσμού.

3) Η περίοδος της 4ης και 5ης Δημοκρατίας ή αλλιώς η σύγχρονη φάση της Δημοκρατίας, από το 1945 έως και σήμερα. Σχετικά με την περίοδο 1945-1958, ο θεσμός του δημοψηφίσματος, μετά την περίοδο των προσωπικών δημοψηφισμάτων, επανεμφανίζεται στις 21 Οκτωβρίου 1945 με πρωτοβουλία του προέδρου της τότε προσωρινής κυβέρνησης, στρατηγού De Gaulle με το δημοψήφισμα για την εγκαθίδρυση της 4ης Δημοκρατίας. Σχετικά με την περίοδο 1958 – σήμερα, στη Γαλλία διεξήχθησαν εννέα

⁴⁴ Francois Luchaire -Gerard Conac, La Constitution de la Republique Francaise, 2e edition, Economica 1979 σελ.468

δημοψηφίσματα μαζί με το δημοψήφισμα, με το οποίο τέθηκε σε ισχύ το Σύνταγμα της 5ης Δημοκρατίας το 1958. Συγκεκριμένα :

- Δημοψήφισμα της 8ης Ιανουαρίου 1961 με αντικείμενο την αυτοδιάθεση της Αλγερίας και υπερψηφίστηκε με ποσοστό 75,3%.
- Δημοψήφισμα της 9ης Απριλίου 1962 με αντικείμενο τη σύναψη συμφωνιών με την Αλγερία και υπερψηφίστηκε με ποσοστό 90,7%.
- Δημοψήφισμα της 28ης Οκτωβρίου 1962, όπου εγκρίθηκε η άμεση εκλογή του προέδρου με ποσοστό 61,7%.
- Δημοψήφισμα της 27ης Απριλίου 1969 με αντικείμενο τις εξουσίες της γερουσίας και την οργάνωση των περιφερειών, του οποίου το αποτέλεσμα ήταν αρνητικό με ποσοστό 46,8%.
- Δημοψήφισμα της 23ης Απριλίου 1972 με αντικείμενο τη διεύρυνση της τότε ΕΟΚ, και υπερψηφίστηκε με ποσοστό 67,7%.
- Δημοψήφισμα της 6ης Νοεμβρίου 1988 με αντικείμενο την ανεξαρτησία της Νέας Καληδονίας και υπερψηφίστηκε με ποσοστό 80%.
- Δημοψήφισμα της 20ης Σεπτεμβρίου 1992 με αντικείμενο τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, η οποία εγκρίθηκε με ποσοστό 51,05%
- Δημοψήφισμα της 29ης Μαΐου 2005 με αντικείμενο την επικύρωση του Ευρωπαϊκού Συντάγματος, το οποίο καταψηφίστηκε με ποσοστό 54%.

3. Το δημοψήφισμα στη Γερμανία

Παρά τη μακρά παράδοση των θεσμών άμεσης Δημοκρατίας στο γερμανικό χώρο, αυτοί δεν ευδοκίμησαν σε ομοσπονδιακό επίπεδο. Ενώ στο

Σύνταγμα της Βαϊμάρης της 11ης Αυγούστου 1919 κατοχυρωνόταν, αναλυτικά, το δημοψήφισμα και αναφερόταν στους θεσμούς της άμεσης συμμετοχής του λαού στην άσκηση εξουσίας με περισσότερες διατάξεις του, εντούτοις στο Θεμελιώδη Νόμο της Βόννης του 1949 δεν ρυθμίζεται με τον ίδιο τρόπο και την ίδια ευρύτητα.

α) Το Σύνταγμα της Βαϊμάρης

Το Σύνταγμα της Βαϊμάρης της 11^{ης} Αυγούστου 1919 αναφέρεται στο δημοψήφισμα και στους θεσμούς της άμεσης συμμετοχής του λαού στην άσκηση της εξουσίας με περισσότερες διατάξεις.

Συγκεκριμένα, στο Σύνταγμα της Βαϊμάρης δημοψήφισμα μπορούσε να διεξαχθεί στις εξής περιπτώσεις

1) Εφόσον το ζητήσει το 10% των ψηφοφόρων, ώστε να αποφανθεί ο λαός για το νομοσχέδιο που προτείνουν οι ίδιοι οι ψηφοφόροι.

2) Το 1/20 των πολιτών που έχουν δικαίωμα ψήφου, μπορεί να ζητήσει να διεξαχθεί δημοψήφισμα στρεφόμενο κατά του νόμου που ψηφίστηκε από τη βουλή.

3) Κατά απόφασης της βουλής μετά από πρωτοβουλία της γερουσίας για συνταγματικά θέματα.

4) Εναντίον νόμο ψηφισμένου από τη βουλή με πρωτοβουλία του προέδρου, σύμφωνα με το άρθρο 73 εδάφιο 1.

5) Εναντίον απόφασης της βουλής μετά από πρωτοβουλία της γερουσίας για νομοθετικά ζητήματα, σύμφωνα με το άρθρο 74 εδάφιο 3.

β) Ο Θεμελιώδης Νόμος της Βόννης του 1949

Το κλίμα και οι συνθήκες που επικρατούσαν στη Γερμανία, μετά το τέλος του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου, κατά τη σύνταξη του Θεμελιώδους Νόμου το 1949, δεν ευνοούσε την εισαγωγή θεσμών άμεσης δημοκρατίας.

Στο Θεμελιώδη Νόμο της Βόννης του 1949, όπως έχει τροποποιηθεί μετά την ένωση των δύο Γερμανιών αποκλείει σχεδόν όλους τους θεσμούς του ημιαντιπροσωπευτικού συστήματος προβλέποντας μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις τους θεσμούς της λαϊκής πρωτοβουλίας και του δημοψηφίσματος στο άρθρο 29. Για το λόγο αυτό δεν έχει διεξαχθεί κανένα εθνικό δημοψήφισμα είτε στην εποχή της Δυτικής Γερμανίας, είτε μετά την ενοποίηση με την Ανατολικής Γερμανία.

Συγκεκριμένα, το άρθρο 29 παρ. 3 του Θεμελιώδους Νόμου της Βόννης του 1949, όπως αυτό τροποποιήθηκε στις 19 Αυγούστου 1969 και στις 23 Αυγούστου 1976 και που φέρει τον τίτλο «Αναδιάρθρωση του ομοσπονδιακού εδάφους», προβλέπει δημοψήφισμα στην περίπτωση σχηματισμού νέας χώρας. Σύμφωνα με το ως άνω άρθρο «Το δημοψήφισμα διεξάγεται στις χώρες, από το έδαφος ή τμήμα του εδάφους των οποίων πρόκειται να σχηματιστεί νέα χώρα με νέα σύνορα (ενδιαφερόμενες χώρες). Η ψηφοφορία διεξάγεται σχετικά με το αν οι ενδιαφερόμενες χώρες πρέπει να παραμείνουν όπως έχουν μέχρι τώρα ή εάν πρέπει να σχηματίσουν τη νέα χώρα ή τη χώρα με νέα σύνορα. Το δημοψήφισμα για τη δημιουργία νέας χώρας ή χώρας με νέα σύνορα πραγματοποιείται εάν στο μελλοντικό της έδαφος και γενικά στα εδάφη ή μέρη εδάφους μια ενδιαφερόμενης χώρας, της οποίας το εδαφικό καθεστώς ομοίως πρόκειται να μεταβληθεί, η πλειοψηφία συμφωνεί για τη μεταβολή. Δεν πρόκειται, εάν τη μεταβολή απορρίπτει η πλειοψηφία στο έδαφος μιας από τις ενδιαφερόμενες χώρες. Η απόρριψη δεν λαμβάνεται,

όμως, υπόψη, εάν σε μέρος του εδάφους, του οποίου το εδαφικό καθεστώς, όσον αφορά την ενδιαφερόμενη χώρα, πρέπει να μεταβληθεί, πλειοψηφία των δύο τρίτων εγκρίνει τη μεταβολή, εκτός εάν πλειοψηφία των δύο τρίτων του συνόλου της ενδιαφερόμενης χώρας απορρίψει τη μεταβολή.»⁴⁵

Συνεχίζοντας στην παράγραφο 4 του ίδιου άρθρου « Εάν σε μία συναφή και καθορισμένη οικιστική και οικονομική περιοχή της οποίας τα μέρη ανήκουν σε περισσότερες χώρες και η οποία έχει τουλάχιστον 1.000.000 κατοίκους, το 1/10 όσων έχουν δικαίωμα ψήφου στις εκλογές της Ομοσπονδιακής Βουλής ζητήσει με λαϊκή πρωτοβουλία να δημιουργηθεί ενιαίο εδαφικό καθεστώς για την περιοχή αυτή πρέπει να ορισθεί με ομοσπονδιακό νόμο μέσα δύο χρόνια αν το εδαφικό καθεστώς θα μεταβληθεί ή ότι στις ενδιαφερόμενες χώρες θα γίνει δημοψήφισμα.»⁴⁶

Η γερμανική επιστήμη τείνει να ερμηνεύει συσταλτικά τη συνταγματική πρόβλεψη του δημοψηφίσματος αποκλείοντας τη διεξαγωγή του σε ομοσπονδιακό επίπεδο. Ωστόσο, αυτή η πάγια θέση της επιστήμης έχει αρχίσει να αμφισβητείται, ειδικά με αφορμή την ευρωπαϊκή οικονομική κρίση.

γ) Τα Συντάγματα των ομόσπονδων κρατών

Δημοψηφίσματα προβλέπονται και στο επίπεδο των ομόσπονδων κρατών. Ο θεσμός του δημοψηφίσματος και η λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία προβλέπονται σε αρκετά από τα ομόσπονδα κράτη μελών.

⁴⁵ http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/

⁴⁶ http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/

Πράγματι σύμφωνα με το άρθρο 83 του Συντάγματος του ομόσπονδου κράτους της Βάδης – Βυρτεμβέργης η κυβέρνηση μπορεί να υποβάλλει σε δημοψήφισμα το νομοσχέδιο που απέρριψε το νομοθετικό σώμα (Landtag) όταν το ζητήσει το 1/3 από τα μέλη του . Επίσης μπορεί να υποβληθεί σε δημοψήφισμα ένα ψηφισμένο νομοσχέδιο πριν τη δημοσίευση του όταν το ζητήσει το 1/3 των μελών του νομοθετικού σώματος (Landtag), όπως και σύμφωνα με το άρθρο 109 του ομόσπονδου κρατιδίου Ρήνου – Παλατινάτου σε περίπτωση απόρριψης μιας λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας διεξάγεται δημοψήφισμα.

Επομένως, σε επίπεδο κρατιδίων, τα δημοψηφίσματα έχουν διεξαχθεί αρκετές φορές, με τελευταίο ενδιαφέρον παράδειγμα το 2011 στο Βερολίνο, για την επάνοδο στο δημόσιο της μερικώς ιδιωτικοποιημένης εταιρίας ύδρευσης.

4. Το δημοψήφισμα στην Ιταλία

Το Ιταλικό Σύνταγμα ψηφίστηκε στις 27 Δεκεμβρίου του 1947, και τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου του 1948, καθιερώνοντας, μετά τη μακρά περίοδο βασιλείας και τη φασιστική δικτατορία του Μουσολίνι, το πολίτευμα της προεδρευομένης κοινοβουλευτικής δημοκρατίας. Συντάχθηκε δε, σε ένα γενικότερο κλίμα αντίδρασης κατά του φασισμού, το οποίο δεν ευνοούσε την ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας, αλλά αντίθετα ενδυνάμωνε τον κεντρικό ρόλο του κοινοβουλίου.

Ο θεσμός του δημοψηφίσματος θεσπίστηκε στο ιταλικό Σύνταγμα, ως το μέσο του λαού για να ασκεί έλεγχο στη βουλή, στην περίπτωση που συντρέχουν αντιθέσεις μεταξύ τους. Το ισχύον Σύνταγμα είναι αρκετά

αυστηρό, καθότι στα άρθρα 138 και 139 προβλέπεται διαδικασία αναθεώρησης, δυσκολότερη από αυτή των κοινών νόμων.

Ο θεσμός του δημοψηφίσματος στο Ιταλικό Σύνταγμα έχει καίρια σημασία, καθότι προβλέπεται σε τρεις περιπτώσεις: α) στη λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία 50.000 πολιτών, β) στο καταργητικό (ενός νόμου) δημοψήφισμα που πρέπει να προταθεί από 500.000 εκλογείς και γ) το συνταγματικό δημοψήφισμα, στο οποίο υπόκεινται οι συνταγματικοί νόμοι που ψηφίσθηκαν κατά τη διάρκεια της αναθεώρησης.

α) Η λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία πολιτών

Το ιταλικό Σύνταγμα κατοχυρώνει τη λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία. Στην ιταλική έννομη τάξη, η νομοθετική λειτουργία ασκείται συλλογικά από τις δύο Βουλές και η πρωτοβουλία ανήκει στην κυβέρνηση, σε κάθε μέλος των Βουλών και σε όσα όργανα και οργανισμούς έχει δοθεί σχετική αρμοδιότητα με συνταγματικό νόμο. Και ο λαός επίσης με πρόταση τουλάχιστον 50.000 εκλογέων μπορεί να ασκήσει τη σχετική πρωτοβουλία, σχεδίου νόμου διατυπωμένου αναλυτικά σε άρθρα.⁴⁷ (άρθρο 71 παρ. 2 ΙταλΣ: *"Il popolo esercita l' iniziativa delle leggi, mediante la proposta, da parte di almeno cinquantamila elettori, di un progetto redatto in articoli".*)

Το δικαίωμα άσκησης της λαϊκής πρωτοβουλίας κατοχυρώνεται και στο «λαό» ορισμένων αυτόνομων περιφερειών, όπως στη Σαρδηνία, όπου σύμφωνα με τα άρθρα 28 και 29 του καταστατικού χάρτη της Σαρδηνίας μπορούν 10.000 εκλογείς να υποβάλλουν αίτηση λαϊκής πρωτοβουλίας και

⁴⁷ Ηλίας Νικολόπουλος, Ο Θεσμός της Λαϊκής Νομοθετικής και Συνταγματικής Πρωτοβουλίας, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1997 σελ.184

στη Σικελία με το άρθρο 27 του καταστατικού χάρτη της όπου 15.000 εκλογείς μπορούν αντίστοιχα να υποβάλλουν πρόταση νόμου.⁴⁸

β) Καταργητικό δημοψήφισμα με πρωτοβουλία των πολιτών

Το καταργητικό ή ακυρωτικό νομοθετικό δημοψήφισμα (referendum abrogatif) προβλέπεται στο άρθρο 75 του ιταλικού Συντάγματος, κατά το οποίο ο λαός μπορεί να καταργήσει (ολικά ή μερικά) κανόνες που έχουν θεσπιστεί με νόμους και ισάξιες άλλες πράξεις που έχει ισχύ νόμου. Πρόκειται για δημοψήφισμα με πρωτοβουλία των πολιτών ή για «λαϊκό δημοψήφισμα», κατά την ορολογία του ιταλικού Συντάγματος, όπου η διεξαγωγή του καθίσταται υποχρεωτική για τα κρατικά όργανα, όταν το ζητήσουν 500.000 εκλογείς ή πέντε περιφερειακά συμβούλια. Εξαιρούνται θέματα δημοσιονομικά, αμνηστίας, χάριτος και αδείας για κύρωση διεθνών συνθηκών (άρθρο 75 ΙταλΣ: "*Il indetto referendum popolare per deliberare l' abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto avente valore di legge, quando lo richiedono cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali*").

γ) Το συνταγματικό δημοψήφισμα

Σύμφωνα με το αρ. 138 του ιταλικού Συντάγματος, το συνταγματικό δημοψήφισμα είναι υποχρεωτικό μόνο σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, καθότι δεν αποτελεί και τη μοναδική οδό για την αναθεώρηση του Συντάγματος. Το συγκεκριμένο δημοψήφισμα δεν έχει αυτοτέλεια, αλλά

⁴⁸ Ηλίας Νικολόπουλος, Ο Θεσμός της Λαϊκής Νομοθετικής και Συνταγματικής Πρωτοβουλίας, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1997 σελ.60

είναι ενταγμένο στη διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος ως στάδιο της διαδικασίας⁴⁹ και αναφέρεται σε θέματα που ρυθμίζονται από τις διατάξεις του συντάγματος ή των συνταγματικών νόμων.

Συγκεκριμένα, ενεργοποιείται όταν δεν επιτευχθεί η απαραίτητη αυξημένη πλειοψηφία υπέρ της αναθεώρησης στα δύο Κοινοβουλευτικά σώματα, τα οποία καλούνται να ψηφίσουν το νόμο περί αναθεώρησης δυο φορές, σε ψηφοφορίες που απέχουν μεταξύ τους τρεις μήνες. Αν η αναθεώρηση ψηφιστεί από την απόλυτη πλειοψηφία των μελών κάθε Βουλής (Parlamento και Senato) κατά τη δεύτερη ψηφοφορία, τότε μπορεί, μέσα σε τρεις μήνες από τη δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως να τεθεί σε δημοψήφισμα, εφόσον προταθεί είτε από το 1/5 μιας από τις Βουλές, είτε από 500.000 εκλογείς, είτε από πέντε συμβούλια περιοχών. Εγκρίνεται με την πλειοψηφία των έγκυρων ψήφων, χωρίς ελάχιστο συμμετοχής. Σε αντίθεση με το νομοθετικό που είναι καταργητικό, το συνταγματικό δημοψήφισμα στην Ιταλία έχει επιβεβαιωτικό χαρακτήρα. Δεν διενεργείται όμως εφόσον επιτευχθεί η αυξημένη πλειοψηφία των 2/3 και στις δυο Βουλές. Δηλαδή το συνταγματικό δημοψήφισμα στην Ιταλία δεν είναι αυτοτελές αλλά εντάσσεται στην διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος, ως τμήμα της διαδικασίας αυτής. Ως εκ τούτου, δεν αποτελεί τη μοναδική οδό για την αναθεώρηση του Συντάγματος αλλά μεσολαβεί εφόσον δεν εξασφαλίζεται ο απαιτούμενος (2/3) βαθμός συναίνεσης από τα νομοθετικά σώματα. Αν αντίθετα η συναίνεση των νομοθετικών σωμάτων είναι υψηλή, ο συνταγματικός νομοθέτης κρίνει ότι δεν είναι απαραίτητη η διεξαγωγή δημοψηφίσματος,⁵⁰ αφού το Ιταλικό δημοψήφισμα θεωρείται ως

⁴⁹ Martines, Diritto Costituzionale, σελ. 353 επ

⁵⁰ Α. Δημητρόπουλος. Το δημοψήφισμα, εκδόσεις Σάκκουλα, 1997.

μέσο για την επιβεβαίωση της κοινωνικής αποδοχής της συγκεκριμένης συνταγματικής αναθεώρησης.

Επομένως, όπως και στο νομοθετικό, έτσι και στο συνταγματικό δημοψήφισμα, οι πολίτες έχουν την πρωτοβουλία της διεξαγωγής δημοψηφίσματος, πλήν όμως δεν μπορούν οι ίδιοι να υποβάλλουν πρόταση αναθεώρησης του Συντάγματος. (*"Le leggi stesse sono sottoposte a referendum, quando, entro tre mesi dalla loro pubblicazione, ne facciano domanda un quinto dei membri di una Camera o cinquecentomila elettori o cinque consigli regionali. La legge sottoposta a referendum non è promulgata se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi. Non si fa luogo a referendum se la legge è stata approvata nella seconda votazione da ciascuna delle camere a maggioranza di due terzi dei suoi componenti"*).

Η διαδικασία του δημοψηφίσματος τέθηκε σε εφαρμογή το 1974, για πρώτη φορά από την εδραίωση της δημοκρατίας και από τότε εφαρμόζεται με επιτυχία. Ενδεικτικά :

1. 12^η και 13^η Μαΐου 1974. Το δημοψήφισμα αφορούσε τη λύση του γάμου, με την πλειοψηφία να ψηφίζει κατά της κατάργησης του νόμου για το διαζύγιο.
2. 11^η και 12^η Ιουνίου 1978. Το δημοψήφισμα αφορούσε την κατάργηση της προστασίας της δημόσιας τάξης καθώς την κατάργηση του νόμου για την κρατική χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Και στα δύο ερωτήματα η πλειοψηφία του ιταλικού λαού ψήφισε κατά της κατάργησης.
3. 17^η και 18^η Μαΐου 1981. Συνθετο και πολλαπλό δημοψήφισμα με δύο ερωτήματα να αφορούν τη δημόσια τάξη, ένα για την

κατάργηση των ισόβιων δεσμών και δύο ερωτήματα σχετικά με την έκτρωση.

4. 9^η και 19^η Ιουνίου 1985. Δημοψήφισμα που αφορούσε τον περιορισμό της μισθολογικής αναπροσαρμογής των εργαζομένων.
5. 8^η και 9^η Νοεμβρίου 1987. Δημοψήφισμα που αφορούσε ερωτήματα στον τομέα ενέργειας και στην ευθύνη των υπουργών και των δικαστών.
6. 3^η και 4^η Ιουνίου 1990. Δημοψήφισμα με ερωτήματα σχετικά με το κυνήγι και τη γεωργία.
7. 9^η και 10^η Ιουνίου 1991. Το δημοψήφισμα αφορούσε άρθρα του εκλογικού νόμου και κανονισμού για την εκλογή στο κοινοβούλιο και ιδιαίτερα την κατάργηση της δυνατότητας εκλογής περισσότερων της μιας προτιμήσεων.
8. 18^η Απριλίου 1993. Το όγδοο κατά σειρά δημοψήφισμα περιελάμβανε οκτώ ερωτήματα σχετικά με την κατάργηση του αναλογικού εκλογικού συστήματος, τη νομοθεσία κατά των ναρκωτικών, τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων, τον τρόπο διορισμού των τραπεζιτών και την κατάργηση του υπουργείου γεωργίας.
9. 11^η Ιουνίου 1995. Το συγκεκριμένο δημοψήφισμα αρχικά περιελάμβανε δώδεκα ερωτήματα αλλά στη συνέχεια, μετά από παρέμβαση του συνταγματικού δικαστηρίου, τέθηκαν επτά. Παραταύτα, δεν προσήλθε ο απαιτούμενος αριθμός ψηφοφόρων και έτσι το δημοψήφισμα δεν παράγαγε αποτελέσματα.
10. 21^η και 22^η Ιουνίου 2009. Διεξήχθησαν τρία δημοψηφίσματα για αλλαγή του εκλογικού νόμου, αλλά εξαιτίας χαμηλής συμμετοχής, η οποία ήταν της τάξης του 23,31% 22,31% και 23,84%, τα

δημοψηφίσματα δεν επικυρώθηκαν, καθώς δεν κατάφεραν να συγκεντρώσουν το ελάχιστο απαιτούμενο ποσοστό προσέλευσης (50%).⁵¹

11. 12^η και 13^η Ιουνίου 2011. Δημοψήφισμα με 4 ερωτήματα για την ιδιωτικοποίηση των εταιρειών ύδρευσης (2 ερωτήματα), την επιστροφή στην πυρηνική ενέργεια, η οποία είχε απαγορευτεί σε προηγούμενο δημοψήφισμα (1987) και τις ποινικές διαδικασίες, ειδικότερα για την εξαίρεση του πρωθυπουργού και των υπουργών από διώξεις, το οποίο καταψηφίστηκε.⁵²

12. 4^η Δεκεμβρίου 2016. Δημοψήφισμα που προκηρύχθηκε σύμφωνα με το Άρθρο 138 του Συντάγματος, έπειτα από την πρόταση περισσότερο από το ένα πέμπτο των μελών αμφοτέρων της Γερουσίας και της Βουλής⁵³ και που αφορούσε αλλαγές στο σύνταγμα και ειδικότερα στη σύνθεση και στις εξουσίες του κοινοβουλίου, όπως και τον διαχωρισμό των εξουσιών Κράτους, με τους ψηφοφόρους να το καταψηφίζουν σε ποσοστό 59,1% .⁵⁴

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

Μια συγκριτική προσέγγιση – Ομοιότητες και διαφορές.

⁵¹ www.ilsole24ore.com/art/SoleOnLine4/dossier/Italia/2009/referendum/quesiti/quesiti-referendari.shtm

⁵² <https://www.sfgate.com/news/article/Italy-elections-Berlusconi-losing-grasp-on-power-2369958.php>

⁵³ http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2016-04-20/referendum-riforme-depositate-firme-senatori-dell-opposizione--115248.shtml?uuid=ACgAVRBD&refresh_ce=1

⁵⁴ «Italiani al voto per il referendum costituzionale». Υπουργείο Εσωτερικών της Ιταλίας, 2016-11-18.

Επιχειρώντας μια σύγκριση του συνταγματικά κατοχυρωμένου θεσμού του δημοψηφίσματος στις ως άνω χώρες, ήτοι την Ελλάδα, τη Γαλλία, τη Γερμανία και την Ιταλία όπως αναλύθηκε ανωτέρω, σημειώνεται ότι η συνταγματική πρόβλεψη του δημοψηφίσματος, αποτελεί κοινό χαρακτηριστικό όλων των Συνταγμάτων των προαναφερόμενων χωρών, όπως επίσης κοινό χαρακτηριστικό αποτελεί και το ότι το δημοψήφισμα έχει δεσμευτικό χαρακτήρα, και όχι συμβουλευτικό.

Το αντικείμενο των δημοψηφισμάτων που έχουν διενεργηθεί στις προαναφερόμενες χώρες ποικίλλει. Στην κρίση του λαού έχουν τεθεί ζητήματα όπως η μορφή του πολιτεύματος, για κοινωνικά θέματα όπως το διαζύγιο, για τη δημόσια τάξη, για την είσοδο σε διεθνείς οργανισμούς, τη χρήση πυρηνικής ενέργειας.

Η Ιταλία αποτελεί τη χώρα με τη μεγαλύτερη πρακτική εφαρμογή του θεσμού του δημοψηφίσματος, όχι μόνο μεταξύ των υπό ανάλυση χωρών αλλά και σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Αντίθετα, η Γερμανία είναι χώρα με ιδιαίτερα χαμηλή δημοψηφισματική πρακτική, αφού σε ομοσπονδιακό επίπεδο, δεν έχει διενεργηθεί δημοψήφισμα κατά την περίοδο του ισχύοντος Συντάγματος. Ωστόσο, και στην Ελλάδα, ο θεσμός έχει μείνει ανενεργός και δεν έχει εφαρμοστεί ποτέ από την έναρξη ισχύος του Συντάγματος του 1975 και έπειτα, ούτε ακόμη και μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 1986, η οποία διεύρυνε το πεδίο εφαρμογής του, παρά μόνο μια φορά το 2015.

Η Ιταλία, επίσης, διαφέρει από τις ως άνω χώρες σχετικά με το θεσμό του δημοψηφίσματος και στο ότι στο Σύνταγμα της προβλέπεται κοινοβουλευτική πρωτοβουλία πολιτών με 50.000 πολίτες, όπως και δημοψήφισμα με πρωτοβουλία πολιτών.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Αναμφίλεκτα, στη σύγχρονη εποχή, φανερώνεται η βαθύτερη τάση και επιθυμία του λαού για άμεση συμμετοχή του στις διαδικασίες απόφασης. Η τάση για την άμεση από τον λαό λήψη αποφάσεων αυξάνεται σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο με εντόνους ρυθμούς. Το δημοψήφισμα και οι άλλοι θεσμοί άμεσης δημοκρατίας αποκτούν συνεχώς όλο και μεγαλύτερο ενδιαφέρον και η συνταγματική ρύθμιση του θεσμού στις διαφορές χώρες όλο και διευρύνεται. Οι διαμετρικά αντίθετες απόψεις στην κοινή γνώμη σχετικά με την επίλυση σημαντικών θεμάτων υποχρέωσαν αρκετά κοινοβουλευτικά συστήματα να καταφύγουν στους θεσμούς της άμεσης δημοκρατίας και κυρίως στο θεσμό του δημοψηφίσματος, καθιστώντας το σήμερα ως το αναγκαίο μέσο για την έξοδο από την κρίση του αντιπροσωπευτικού συστήματος, την κρίση του κοινοβουλευτισμού, για την εξασφάλιση κοινωνικής ειρήνης και προόδου.

Εντούτοις, η ασκούμενη κριτική στο θεσμό της λαϊκής πρωτοβουλίας εστιάζεται στο γεγονός ότι αποτελεί ένα εργαλείο νομοθεσίας που αντιμάχεται το Κοινοβούλιο και βρίσκεται σε αντίθεση με τη λογική του κοινοβουλευτικού συστήματος. Πράγματι στα πλαίσια κάθε μορφής αντιπροσωπευτικού συστήματος, το εκλογικό σώμα οδηγείται στην επιλογή όχι μόνον αντιπροσώπων στο Κοινοβούλιο, αλλά μέσω αυτών και ενός προγράμματος και ενός νομοθετικού προσανατολισμού.⁵⁵

Οι πολέμιοι των θεσμών άμεσης δημοκρατίας υποστηρίζουν και προβάλλουν επίσης ως μειονέκτημα του θεσμού τη «συντηρητική φύση» του θεσμού ή και ότι για την ενάσκηση νομοθετικών αρμοδιοτήτων απαιτούνται

⁵⁵ Ηλίας Γ. Νικολόπουλος – Ο Θεσμός Της Λαϊκής Νομοθετικής Και Συνταγματικής Θεωρίας , Συμβολή στο Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο (Αθήνα – Κομοτηνή 1997) – σελ. 193-195

τεχνικές αυξημένες γνώσεις, τις οποίες ο λαός δεν έχει, εντούτοις, η διάδοση της παιδείας σε όλα τα κοινωνικά στρώματα η ταχύτητα της πληροφορίας και η καθολικότητα της ψήφου έχει ανυψώσει το πνευματικό επίπεδο του.⁵⁶

Τα μειονεκτήματα των παραπάνω θεσμών δεν αρκούν για να αντισταθμίσουν τα κυρία πλεονεκτήματα τους που είναι πρώτον ότι περιορίζουν υπέρ του λαού την παντοδυναμία της κυβέρνησης και της πλειοψηφείας της Βουλής, δεύτερον ότι με αυτούς διαπιστώνεται η ύπαρξη η όχι αρμονίας επιδιώξεων και αντιλήψεων μεταξύ των βουλευτών και του εκλογικού σώματος και τρίτο και σημαντικότερο ότι προσδίδουν ουσιαστικότερο περιεχόμενο στην αρχή της λαϊκής κυριαρχίας.

Επιπλέον, στα σύγχρονα ευρωπαϊκά κράτη παρατηρείται μια τάση απομάκρυνσης των πολιτών από τη συμμετοχή στα κοινά, η οποία αποτυπώνεται στα υψηλά ποσοστά αποχής που καταγράφονται στις εκλογές. Οι πολίτες, είναι ενεργοί μόνο κατά την άσκηση του εκλογικού δικαιώματος και στο διάστημα που μεσολαβεί μέχρι την επόμενη εκλογική αναμέτρηση μια μεγάλη μερίδα του κόσμου μένει ανενεργή λόγω απουσίας ενός πολιτικού κόμματος – φορέα ικανού να εκφράσει τις ανάγκες και τις πολιτικές του πεποιθήσεις.

Με την εισαγωγή λοιπών αμεσοδημοκρατικών θεσμών στο Σύνταγμα μπορεί να αναζωογονηθεί το ενδιαφέρον των πολιτών για άσκηση εξουσίας και να γεφυρωθεί το χάσμα κράτους και πολιτών. Το δημοψήφισμα συνιστά το δυναμικότερο θεσμό Άμεσης Δημοκρατίας που αναγάγει το λαό σε φορέα άσκησης εξουσίας. Αναλόγως της μορφής με την οποία κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα κάθε κράτους, η δυναμική του αξιοποιείται περισσότερο ή

⁵⁶ Ηλίας Γ. Νικολόπουλος – Ο Θεσμός Της Λαϊκής Νομοθετικής Και Συνταγματικής Θεωρίας , Συμβολή στο Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο (Αθήνα – Κομοτηνή 1997) – σελ. 193-195

λιγότερο. Σε κάθε περίπτωση, όμως, η θεσμοθετημένη έκφραση του Λαού επί σοβαρών θεμάτων έχει βαρύνουσα σημασία και δεν μπορεί να αγνοηθεί.

Το δημοψήφισμα θέτει, βεβαίως, και τον ίδιο το Λαό προ των ευθυνών του και τον καλεί να ενεργοποιηθεί, να ενημερωθεί και να αποφασίσει σύμφωνα με τη συνείδησή του, η οποία, στην περίπτωση του δημοψηφίσματος και σε αντίθεση με τις εκλογές, δεν διηθείται μέσα από κομματικές και πελατειοκρατικές βλέψεις. Η ποιότητα του δημοψηφίσματος, ως απόφασης του Λαού, εξαρτάται, στο μέγιστο βαθμό, από την ποιότητα της ενημέρωσης. Η ορθή και πολύπλευρη πληροφόρηση του πολίτη που θα κληθεί να αποφασίσει είναι, κατά γενική ομολογία, το'' κλειδί'' του όλου θεσμού, ώστε να μη μετατραπεί σε θεσμό χειραγώγησης των μαζών, εξαιρετικής επικινδυνότητας.

Βιβλιογραφία – Ηλεκτρονικές Πηγές

Ελληνική

1. Ηλίας Νικολόπουλος – Ο θεσμός της λαϊκής νομοθετικής και συνταγματικής πρωτοβουλίας, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1997
2. Ανδρέας Δημητρόπουλος, Ζητήματα Συνταγματικού Δικαίου, Μάρτιος 1996
3. Ανδρέας Δημητρόπουλος, Το δημοψήφισμα, Ο ρόλος και η σημασία του θεσμού στη σύγχρονη Δημοκρατία, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2003
4. Ελισάβετ Μπεσίλα – Μακρίδη, Η εφαρμογή του θεσμού του δημοψηφίσματος στην Ελλάδα, Αθήνα 1997,
5. Κώστας Μαυριάς ‘‘Συνταγματικό Δίκαιο’’, Αντ.Ν Σάκκουλας 2005
6. Αθ. Ράικο, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Ι, Εισαγωγή-Οργανωτικό Μέρος, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002
7. Ευάγγελος Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου Ι, Θεσσαλονίκη 1991
8. Αριστόβουλος Μάνεσης, «Συνταγματική Θεωρία και Πράξη», Εκδόσεις Σάκκουλα, Δεκέμβριος 1980,
9. Χ. Σγουρίτσας, Το δημοψήφισμα εν τη δημοκρατία, 1929
10. Θεοδώρα Αντωνίου ‘‘ Στοιχεία άμεσης δημοκρατίας στο αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975’’, Αντ.Ν Σάκκουλας 1988
11. Κ. Μαυριά - Α. Παντελή, Συνταγματικά κείμενα ελληνικά και ξένα, Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1996
12. Παραράς Π. Ι., Σύνταγμα 1975 – Corpus Ι άρθρα 1 – 50, εκδ, Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1982

Ξένη

- 1) Francois Luchaire -Gerard Conac, La Constitution de la Republique Francaise, 2e edition, Economica 1979.
- 2) Louis Favoreu, Patrick Gaia, Richard Ghevontian, Jean Louis Mestre, Otto Pfersmann, Andre Roux, Guy Scoffoni, Droit constotunionnel 6e Edition, DALLOZ 2003

Ηλεκτρονικές πηγές

- 1) http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/
- 2) <http://www.sfgate.com>
- 3) <http://www.ilsole24ore.com/>
- 4) <http://www.interno.gov.it/en>
- 5) <http://www.wikipedia.com>
- 6) <http://www.quirinale.it/costituzione/costituzione.htm>