

Το αφιέρωμα αποτυπώνει τις εισηγήσεις στο Συνέδριο που διοργάνωσε το Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου στις 8 Οκτωβρίου 2024, με θέμα **Η στιγμή της Μεταπολίτευσης (Ιούλιος 1974-Αύγουστος 1975): Τα κρίσιμα συνταγματικοπολιτικά ζητήματα**

ΤΑ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΑ ΓΕΓΟΝΟΤΑ ΤΗΣ ΠΡΩΤΗΣ ΜΕΤΑΠΟΛΙΤΕΥΣΗΣ

Ξενοφών Κοντιάδης

Καθηγητής Δημοσίου Δικαίου στο Πάντειο Πανεπιστήμιο
Πρόεδρος του Κέντρου Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου

I

Τιμώντας την επέτειο των 50 χρόνων από την αποκατάσταση της δημοκρατίας, το Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου διοργάνωσε στις 8 Οκτωβρίου 2024 Συνέδριο με τίτλο «Η στιγμή της Μεταπολίτευσης», με σκοπό όχι μία συνολική αποτίμηση της Μεταπολίτευσης με την ευρεία έννοια που χρησιμοποιείται ο όρος, δηλαδή ως ολόκληρη η περίοδος της Γ' Ελληνικής Δημοκρατίας, αλλά διερευνώντας συστηματικά και εις βάθος τα κρίσιμα συνταγματικά και θεσμικά γεγονότα κατά την πρώτη φάση μετάβασης από τη δικτατορία στη σταθεροποίηση του δημοκρατικού πολιτεύματος.

Ορίσαμε αυτή την πρώτη φάση μετάβασης με αφετηρία την 24η Ιουλίου 1974, όταν ο Κωνσταντίνος Καραμανλής σχηματίζει την Κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας και καταλήγοντας τον Αύγουστο του 1975, όταν ολοκληρώνεται η δίκη των πρωταιτών της 21ης Απριλίου και ξεκινάει στο στρατοδικείο η δίκη των βασανιστών του ΕΑΤ-ΕΣΑ. Κατά την περίοδο αυτών των δώδεκα περίπου μηνών, που χαρακτηρίζεται από τον εξαιρετικά πυκνό ιστορικό και συνταγματικό χρόνο, τίθενται οι βάσεις για την ομαλή λειτουργία του πολιτικού συστήματος.

Η δύσβατη αλλά και αποφασιστική μετάβαση στη δημοκρατία κατά την περίοδο που εξετάζουμε σημαδεύεται κυρίως από τη νομιμοποίηση του ΚΚΕ με την κατάργηση του ΑΝ 509/1947, από την κάθαρση στον στρατό, τη δικαιοσύνη, τα πανεπιστήμια και τη δημόσια διοίκηση, τις γενικές εκλογές της 17ης Νοεμβρίου, κατά τις οποίες αναδεικνύεται η Ε' Αναθεωρητική Βουλή, το δημοψήφισμα της 8ης Δεκεμβρίου στο οποίο επιλύεται οριστικά το πολιτειακό υπέρ της προεδρευόμενης δημοκρατίας, τις

δίκες των πρωταιτίων, των βασανιστών και των υπευθύνων για τη βίαιη καταστολή της εξέγερσης του Πολυτεχνείου και βέβαια από τη συζήτηση και την ψήφιση του νέου Συντάγματος.

Στα δύο τραπέζια του Συνεδρίου μας αναλύθηκαν από επιφανείς ακαδημαϊκούς, νομικούς και ιστορικούς, τα μεγάλα αυτά θεσμικά γεγονότα που διαδραματίστηκαν κατά την πρώτη Μεταπολίτευση και καθόρισαν την πορεία της Γ' Ελληνικής Δημοκρατίας.

II

Ως γνωστόν η δικτατορία της 21ης Απριλίου 1967 δεν ανατράπηκε βίαια, αλλά κατέρρευσε υπό την πίεση της κυπριακής τραγωδίας, εγκλωβισμένη τόσο στις εσωτερικές της αντιφάσεις όσο και στη διευρυνόμενη πολιτική και κοινωνική απονομιμοποίησή της. Στις 24 Ιουλίου ο Κωνσταντίνος Καραμανλής ορκίζεται Πρωθυπουργός ενώπιον του στρατηγού Φαίδωνα Γκιζίκη, δηλαδή του διορισμένου από το δικτατορικό καθεστώς «Προέδρου της Δημοκρατίας». Μία από τις πρώτες, βαρύνουσας σημασίας νομικές πράξεις της Κυβέρνησης Εθνικής Ενότητας υπογράφεται από τον δοτό Πρόεδρο του δικτατορικού καθεστώτος.

Πρόκειται για τη συντακτική πράξη της 1ης Αυγούστου 1974 «Περί αποκαταστάσεως της δημοκρατικής νομιμότητος και ρυθμίσεως θεμάτων του δημοσίου βίου μέχρι του οριστικού καθορισμού του πολιτεύματος και της καταρτίσεως του νέου Συντάγματος της χώρας». Η συντακτική αυτή πράξη, που σωστά αποκλήθηκε «καταστατική», αναφέρεται στο προοίμιό της στην «κατά την 23ην Ιουλίου 1974 επισυμβάσαν μεταβολήν και την διά ταύτης ανάθεση της πρωθυπουργίας εις τον Κ. Καραμανλήν», επισημαίνοντας επίσης στην «καθολικὴν και ομόφωνο συμπάραστασιν του ελληνικού λαού».

Στο άρθρο 1 της συντακτικής πράξης προβλέπεται ότι μέχρι την ψήφιση νέου Συντάγματος τίθεται σε ισχύ το Σύνταγμα του 1952, εξαιρουμένων των διατάξεων που όριζαν τη μορφή του πολιτεύματος. Τα καθήκοντα του αρχηγού του κράτους θα συνέχιζε να ασκεί προσωρινά ο φερόμενος Πρόεδρος της Δημοκρατίας της δικτατορίας, μέχρι την εκλογή προσωρινού Προέδρου της Δημοκρατίας στις 18 Δεκεμβρίου του επίτιμου Προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας Μιχαήλ Στασινόπουλου, αφού δηλαδή δέκα ημέρες νωρίτερα είχε λυθεί το πολιτειακό με το δημοψήφισμα της 8ης Δεκεμβρίου.

Είναι αξιοσημείωτο ότι θα περάσουν σχεδόν έξι μήνες μέχρι την οριστική ρήξη με το δικτατορικό καθεστώς, με την ομόφωνη έγκριση από τη Βουλή του Ψηφίσματος της 18ης Ιανουαρίου 1975, στο οποίο η κατάλυση του πολιτεύματος την 21η Απριλίου χαρακτηρίζεται επισήμως ως πραξικόπημα και τις ίδιες ημέρες συλλαμβάνεται ο τέως δικτάτορας Δημήτριος Ιωαννίδης. Ένα μήνα αργότερα, στις 24 Φεβρουαρίου 1975, θα πραγματοποιηθεί απόπειρα πραξικοπήματος από χουντικούς αξιωματικούς, με αποτέλεσμα να προχωρήσει ταχύτερα η κάθαρση των ενόπλων δυνάμεων και η δίωξη των πρωταιτίων.

Επιστρέφοντας όμως στην καταστατική συντακτική πράξη της 1ης Αυγούστου 1974, σε αυτήν προβλέπονται δύο ακόμη σημαντικές ρυθμίσεις: Πρώτον, καταργούνται πανηγυρικά τα ψευδοσυνταγματικά κείμενα της δικτατορίας και προβλέπεται ότι μέχρι τη σύγκληση της Βουλής η νομοθετική εξουσία θα διενεργείται από το Υπουργικό Συμβούλιο και, δεύτερον, ορίζεται ότι οι διατάξεις

του Συντάγματος του 1952 τροποποιούνται και συμπληρώνονται από τις συντακτικές πράξεις.

Εξαιρετικά σημαντικά γεγονότα των πρώτων εβδομάδων της Μεταπολίτευσης αποτελούν επίσης η χορήγηση αμνηστίας στους πολιτικούς κρατούμενους στις 26 Ιουλίου, η συντακτική πράξη της 4ης Οκτωβρίου «περί προσφυγής εις την λαϊκής ετυμγορίαν προς ολοκλήρωσιν της νομιμότητος», στην οποία προβλέπεται και η διαδικασία παραγωγής νέου Συντάγματος, η ποινική δίωξη κατά των πρωταιτίων του πραξικοπήματος και η προκήρυξη εθνικών εκλογών.

Στη συντακτική πράξη της 4ης Οκτωβρίου προβλέφθηκε ότι η μορφή του πολιτεύματος θα αποφαιζόταν άμεσα από το εκλογικό σώμα με δημοψήφισμα και ότι η Βουλή που θα προέκυπτε από της εκλογές της 17ης Νοεμβρίου 1974 θα αναλάμβανε την ψήφιση νέου Συντάγματος με βάση ολοκληρωμένο σχέδιο Συντάγματος που θα υπέβαλλε η Κυβέρνηση μετά τις εκλογές. Προβλέφθηκε επίσης η υποχρέωση της Ε' Αναθεωρητικής Βουλής να ολοκληρώσει την ψήφιση του Συντάγματος μέσα σε τρεις μήνες από την κατάθεση του σχεδίου της Κυβέρνησης.

Στην Κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας μετέχουν πολιτικοί από την ΕΡΕ και την Ένωση Κέντρου, καθώς και προσωπικότητες του αντιδικτατορικού αγώνα. Κατά τους τέσσερις μήνες του βίου αυτής της Κυβέρνησης, δηλαδή μέχρι τον διορισμό της πρώτης πολιτικής Κυβέρνησης Καραμανλή στις 21 Νοεμβρίου, θα προχωρήσει η διαδικασία της αποχουνοποίησης του κράτους, ενώ ταυτόχρονα συγκροτούνται τα νέα κόμματα που θα συγκροτήσουν τους πυλώνες του κομματικού συστήματος κατά τη Μεταπολίτευση.

Παρότι στην Κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας δεν μετέχουν πολιτικοί προερχόμενοι από την ΕΔΑ, που προδικτατορικά αποτελούσε το τρίτο σε δύναμη κόμμα, ούτε από το ΠΑΚ και τα δύο κομμουνιστικά κόμματα, η νομιμοποίησή της δεν αμφισβητήθηκε. Σε ανακοίνωσή του το ΚΚΕ επεσήμανε ότι «είμαστε έτοιμοι να αναγνωρίσουμε και θα αναγνωρίζουμε κάθε θετικό μέτρο της όποια Κυβέρνησης που οδηγεί στον πραγματικό εκδημοκρατισμό της εθνικής ζωής, στην εξασφάλιση και κατοχύρωση των δημοκρατικών δικαιωμάτων [...] Με βάση τις αρχές αυτές αναγνωρίσαμε ότι καλό έκανε η Κυβέρνηση του κυρίου Καραμανλή στο διάστημα των 70 ημερών που βρίσκεται στην εξουσία. Υπογραμμίσαμε όμως ότι ούτε αρκετά είναι αυτά που έκανε ούτε ικανοποιητικά». Το δε ΚΚΕ Εσ. σε απόφασή του τον Αύγουστο του 1974 ανέφερε ότι «υποστηρίζουμε τη σημερινή Κυβέρνηση Καραμανλή παρά τη μη συμμετοχή της Αριστεράς σε αυτή, ασκώντας ταυτόχρονα κριτική στις αρνητικές πλευρές της πολιτικής της».

Στις 21 Ιουλίου 1975 ξεκινάει η δίκη των αξιωματικών που επιχείρησαν το πραξικόπημα της 24ης Φεβρουαρίου και στις 27 Ιουλίου η δίκη των πρωταιτίων της 21ης Απριλίου. Στις 7 Αυγούστου ξεκινάει η δίκη των βασανιστών του ΕΑΤ-ΕΣΑ. Στις 24 Αυγούστου κηρύσσεται η ενοχή για εσχάτη προδοσία και επιβάλλεται η ποινή του θανάτου στον Παπαδόπουλο, τον Παττακό και τον Μακαρέζο, η οποία μετατρέπεται σε ισόβια κάθειρξη μετά από πρόταση της Κυβέρνησης Καραμανλή. Σε άλλους οκτώ πρωταιτίους επιβάλλεται η ποινή της ισόβιας κάθειρξης.

Τα νομικά ζητήματα που τέθηκαν και στις τρεις μεγάλες δίκες, στις οποίες περιλαμβάνονται η δίκη των πρωταιτίων, η δίκη των βασανιστών και η δίκη για τα εγκλήματα που διαπράχθηκαν κατά την εξέγερση του Πολυτεχνείου, είναι σύνθετα και εξαιρετικά ενδιαφέροντα, από τη σκοπιά τόσο του συνταγματικού όσο και του ποινικού δικαίου. Σημειωτέον ότι στο διάταγμα της 26ης Ιουλίου 1974, με το οποίο αμνηστεύτηκαν όλα τα πολιτικά αδικήματα κατά της Χούντας και απελευθε-

ρώθηκαν οι πολιτικοί κρατούμενοι, φαινόταν να καλύπτονται από την αμνηστία και οι πρωταίτιοι του πραξικοπήματος, ενδεχομένως σκόπιμα ενόψει της εξαιρετικά επισφαλούς κατάστασης στην οποία βρισκόταν η χώρα τις πρώτες μέρες της Μεταπολίτευσης. Χρειάστηκε να περάσουν αρκετοί μήνες, μέχρι το Δ΄ Ψήφισμα της Βουλής της 18ης Ιανουαρίου 1975, για να διακηρυχθεί ότι «η δημοκρατία δικαίω οὐδέποτε κατελύθη» και να χαρακτηριστούν οι Κυβερνήσεις της Χούντας ως Κυβερνήσεις βίας.

Ως προς την κάθαρση στον στρατό, τα σώματα ασφαλείας, τη δικαιοσύνη και τα πανεπιστήμια, στις μεν ένοπλες δυνάμεις οι αποστρατεύσεις έγιναν σταδιακά και με μεγάλη προσοχή για προφανείς λόγους, αφού προηγουμένως είχε διασφαλιστεί ο έλεγχος των ενόπλων δυνάμεων από την Κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας και στη συνέχεια από την πρώτη πολιτική Κυβέρνηση Καραμανλή. Στη δικαιοσύνη οι διώξεις ήταν περιορισμένες και περιέλαβαν όσους αποδέχθηκαν υπουργικές θέσεις κατά την Επταετία και όσους συναίνεσαν σε απολύσεις δικαστικών λειτουργών. Επιπλέον, παραπέμφθηκαν στα πειθαρχικά όργανα όσοι δικαστές είχαν προαχθεί στα προεδρεία των ανωτάτων δικαστηρίων. Αντίθετα, ευρύτερη ήταν η κάθαρση στα πανεπιστήμια, από τα οποία απολύθηκαν περίπου 40 καθηγητές και υφηγητές και επιβλήθηκε η ποινή της προσωρινής παύσης σε άλλους τόσους. Υφυπουργός Ανώτατης Εκπαίδευσης, με βασική αρμοδιότητα και την κάθαρση, είναι ο Δημήτρης Τσάτσος, με συνεργάτες τον Δημήτρη Μαρωνίτη και τον Δημήτρη Φατούρο.

III

Όλα τα προηγούμενα θεσμικά γεγονότα, μέσα σε περιορισμένο χρονικό διάστημα, δεν αποκαθιστούν μόνο το δημοκρατικό κράτος δικαίου στην Ελλάδα, αλλά ταυτόχρονα σφραγίζουν το τέλος του μετεμφυλιακού κράτους, του οποίου η δικτατορία υπήρξε η τελευταία φάση. Το νδ 59/23.9.1974 προβλέπει ότι επιτρέπεται ελεύθερα η σύσταση πολιτικών κομμάτων και η επαναλειτουργία όσων διαλύθηκαν με οποιονδήποτε τρόπο και ότι δεν υφίσταται κανένας περιορισμός για τη δράση πολιτικών κομμάτων στο πλαίσιο του πολιτεύματος. Πρόκειται για μία εξαιρετικά σημαντική στιγμή της Μεταπολίτευσης.

Η τελική πράξη αποκατάστασης του δημοκρατικού κράτους δικαίου είναι ασφαλώς η ψήφιση του Συντάγματος του 1975 και η θέση του σε ισχύ στις 11 Ιουνίου. Παρ' όλο που ο χαρακτηρισμός της ως αναθεωρητικής Βουλής αποσκοπούσε να θέσει όρια στο έργο της, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι επρόκειτο για την άσκηση συντακτικής εξουσίας. Η σύγκρουση μεταξύ της κυβερνητικής πλειοψηφίας και όλων των κομμάτων της αντιπολίτευσης, που αποχώρησαν από την τελική φάση της συζήτησης και την ψήφιση του Συντάγματος, οφειλόταν ιδίως στη διαφωνία για τις αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας. Το ζήτημα αυτό λύθηκε μια δεκαετία αργότερα με την αναθεώρηση του 1986 και έκτοτε ο συνταγματικοπολιτικός διάλογος συνεχίζει να αναζητάει αντίβαρα απέναντι στη δεσπόζουσα θέση του Πρωθυπουργού. Ωστόσο, παρά τις αστοχίες και τις αναγκαίες βελτιώσεις που χρήζει το Σύνταγμά μας, αυτό συνέβαλε ουσιαδώς στην ομαλή λειτουργία του πολιτεύματος.

Αν ανατρέξει κανείς στις συζητήσεις που διεξήχθησαν στην Ε' Αναθεωρητική Βουλή ανάμεσα στις μεγάλες πολιτικές προσωπικότητες εκείνης της περιόδου, τον Κωνσταντίνο Καραμανλή, τον

Ανδρέα Παπανδρέου, τον Γεώργιο Μαύρο, τον Ηλία Ηλιού, αλλά και τον Κωνσταντίνο Τσάτσο, τον Γεώργιο-Αλέξανδρο Μαγκάκη, τον Δημήτρη Τσάτσο, τον Κωνσταντίνο Παπακωνσταντίνου και πολλούς άλλους, θα διαπιστώσει ότι το Σύνταγμα του 1975 ήταν προϊόν μιας γόνιμης, συναρπαστικής συζήτησης.

Η λειτουργία των θεσμών στην Ελλάδα σήμερα δεν είναι ανέφελη. Ωστόσο οι παθογένειες και οι ανωμαλίες στον πολιτικό βίο, που είχαν ως αφετηρία τον Εθνικό Διχασμό το 1915, έκλεισαν οριστικά 60 χρόνια αργότερα με την ψήφιση του Συντάγματος του 1975 και τις θεσμικές αποφάσεις που λήφθηκαν τους πρώτους δώδεκα μήνες της Μεταπολίτευσης.

Στο έργο αυτής της περιόδου οφείλουμε να επιστρέφουμε, αναδεικνύοντας τη σημασία του και τις γόνιμες πολιτικές και επιστημονικές συζητήσεις που πραγματοποιήθηκαν. Πρόκειται για μια περίοδο που χαρακτηρίστηκε επίσης από το ενεργό ενδιαφέρον, τη συμμετοχή και, ως ένα βαθμό, τη ριζοσπαστικοποίηση των πολιτών. Ίσως αυτό που λείπει περισσότερο σήμερα είναι αυτή η πολιτική συμμετοχή, ο ανθρωπότηπος του ενεργού πολίτη, που αποτελεί προϋπόθεση για την εύρυθμη λειτουργία της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας. □