



**Οί κυβερνήσεις μειοψηφίας
καί ἡ ἐπιστροφή
στή «Διάκριση τῶν Ἐξουσιῶν»
κατά τό Σύνταγμα τοῦ 1975.**

*Θεωρητικές ὀψεις μᾶς πιθανῆς πολιτι-
κῆς ἐξέλιξης*

Ε. Β. Βενιζέλος

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ

- I. Τό πρόβλημα
- II. Ἐπί δόγμα σέ δόγμα
- III. Ἡ μετασχηματισμένη «διάκριση τῶν ἐξουσιῶν» καί ἡ λει-
τουργία τοῦ πολιτεύματος.

IV. Πίσω στήν κλασική «διάκριση τῶν ἐξουσιῶν»;

V. Ἐπί τήν «κυβερνητική σταθερότητα» στή «διαχειριστικ
ϊκανότητα». Μερικά προσωρινά συμπεράσματα.

I. Τό πρόβλημα

1. Ἡ ἐρμηνευτική προσέγγιση τοῦ Συντάγματος τοῦ 1975 δσο
ἀφορᾶ στίς σχέσεις ἀνάμεσα στή Βουλή, τήν Κυβέρνηση κα
τόν Πρόεδρο τῆς Δημοκρατίας περιστρέφεται (περίπου μόν
μα) γύρω ἀπό τούς δύο ἀξονες πού στήριξαν (ἀντίστοιχα) τή
κριτική τῆς ἀντιπολίτευσης καί τό σκεπτικό τοῦ κυβερνητικο
σχεδίου συντάγματος. Ἐτσι,

α) Ἡ κριτική τῶν προεδρικών ἀρμοδιοτήτων σχετικ
μέ τόν διορισμό καί τήν παύση τῆς Κυβέρνησης (ἀρθρ. 3
καί 38) διαδλέπει μία παρέμβαση τοῦ Προέδρου τῆ
Δημοκρατίας κάθε φορά πού διαταράσσεται ἡ συνοχ
τῆς κοινοβουλευτικῆς πλειοψηφίας, κάθε φορά πού τι
τοια πλειοψηφία δέν σχηματίζεται καί κάθε φορά πού

άντοχή της εμφανίζεται μειωμένη απέναντι σε εξωτερικές επεμβάσεις¹.

6) Η δικαιολόγηση του πλέγματος των συνταγματικών διατάξεων που ρυθμίζουν τις σχέσεις ανάμεσα σε Βουλή και Κυβέρνηση, καθώς και τις αυξημένες αρμοδιότητες του άρχηγου του κράτους απέναντι τόσο στη Βουλή, όσο και στην Κυβέρνηση, στηρίχθηκε σε μεγάλο βαθμό πάνω στην υλοποίηση του στόχου της κυβερνητικής σταθερότητας².

Κεντρική έννοια και των δύο αυτών σκεπτικών είναι η έννοια της κυβερνητικής πλειοψηφίας (δηλαδή της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας που στηρίζει την Κυβέρνηση), η οποία ίνεται έτσι μία «σταθερά» στην έρμηνευτική (τόσο απολογητική, όσο και κριτική) προσέγγιση του Συντάγματος του 1975.

Ο συσχετισμός όμως των κοινοβουλευτικών δυνάμεων στα πλαίσια της Βουλής του 1977 (ή όποια διανύει τον τελευταίο χρόνο της περιόδου της) μάς επιτρέπει να υποθέσουμε πως οι πόμνες βουλευτικές εκλογές (τό άργότερο τό Δεκέμβριο του 981) ένδεχεται να μήν καταλήξουν στον σχηματισμό (ή στην υνατότητα «έκ των ύστερων» σχηματισμού) κυβερνητικής πλειοψηφίας³.

Σέ μία τέτοια περίπτωση, ή έννοια της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας παύει να είναι ταυτοσημη με την έννοια της αντιπολιτεύματος και αποκτά άλλες διαστάσεις για τη λειτουργία του πολιτεύματος και για την έρμηνεία των συνταγματικών διατάξεων.

Βέβαια, κινδυνεύει να θεωρείται αυτονόητο, με βάση τό σχύον εκλογικό σύστημα της «ένισχυμένης αναλογικής», ότι οί φροι «πλειοψηφία» και «μειοψηφία» αναφέρονται στην πλειοψηφία και στή μειοψηφία των βουλευτικών έδρών και όχι του κλογικού σώματος.

Η διαπραγματέυση των προβλημάτων που προκύπτουν από ρτή τήν «υπόθεση έργασίας», έφóσον αναφέρεται στις σχέσεις Προέδρου της Δημοκρατίας, Κυβέρνησης και Βουλής, συνδέεται καταρχή με τό θεμελιώδες πρόβλημα της «διακρίσεως των ξουσιών». Γι' αυτό, μία πολύ σύντομη (και κοινότυπη) αναφορά στην ιστορική μετεξέλιξη καθώς και στή θέση της άρχής της διακρίσεως των έξουσιών» στό Σύνταγμα του 1975 (παρακάτω, II) μάς επιτρέπει να θεμελιώσουμε όρισμένες παρατηρήσεις χετικά με τη λειτουργία του πολιτεύματος του πολιτεύματος: α) τό ρόλο των βασικών όργάνων του σε μία περίπτωση κυβέρνησης μειοψηφίας, (παρακάτω, III, IV), για να καταλήσουμε στή συνέχεια σε μερικά προσωρινά συμπεράσματα παρακάτω V).

Α. Τά συνταγματικά δεδομένα

II. Από δόγμα σε δόγμα

Έδω και πάρα πολλά πλέον χρόνια –όπως είναι γνωστό– με τρόπο που φαίνεται διατακτικός, αλλά που κατά βάθος ένταλοκρίνεται σε ούσιαστικές ιδεολογικές και όργανωτικές ινάγκες του σύγχρονου άστικού κράτους, ή θεωρία του Συνταγματικού Δικαίου άποδέχθηκε και έπεξεργάσθηκε τον μεταχηματισμό της «διακρίσεως των έξουσιών»⁴. Γνώμονες αυτού του μετασχηματισμού υπήρξαν άπ τή μία ή συγκεκριμένη

ιστορική καταγωγή της άρχής που περιορίζει και τήν έμβέλειά της,⁶ και από τήν άλλη ή νομικοπολιτική βαρύτητα του θεσμού του πολιτικού κόμματος⁷. Έτσι, τό κέντρο βάρους της «διακρίσεως των έξουσιών» μετατοπίστηκε από τή διαστολή ανάμεσα σε νομοθετική, έκτελεστική και δικαστική έξουσία στην τομή ανάμεσα σε κυβερνητική πλειοψηφία και αντιπολιτεύόμενη μειοψηφία. Τό κλασικό δόγμα της «διακρίσεως των

1. Βλ. σχετικά Δ.Θ. ΤΣΑΤΣΟΥ Γενική Είσηγηση μειοψηφίας επί του Κυβερνητικού Σχεδίου Συντάγματος. ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ, 1975, σελ. 467. έπ. Στο ίδιο πλαίσιο κινήθηκαν οί άγορεύσεις όλων των βουλευτών της αντιπολίτευσης τόσο στην ύποεπιτροπή και στην έπιτροπή, όσο και στην όλομέλεια της «Ε. Αναθεωρητικής Βουλής». Από τόν χώρο της έπιστημονικής κριτικής βλ. ένδεικτικά Α. ΜΑΝΕΣΗΣ. Η νομικοπολιτική θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας κατά τό Κυβερνητικό Σχέδιο Συντάγματος, Νομικών Βήμα 1975, σελ. 449 έπ. και ίδιως σελ. 454 έπ.

2. Βλ. σχετικά Δ. ΠΑΠΑΣΠΥΡΟΥ. Γενική Είσηγηση πλειοψηφίας επί του Κυβερνητικού Σχεδίου Συντάγματος. ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ, 1975, σελ. 207 έπ. και 462 έπ. Χαρακτηριστική είναι ή δήλωση του τότε Προέδρου της Βουλής Κ. ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ (έπίσημα έστενογραφημένα πρακτικά της όλομέλειας της έπιτροπής του Συντάγματος 975, σελ. 230). «Είναι γνωστόν εις όλους τους κυρίους συναδέλφους ότι ή μεγαλύτερα άδυναμία του κοινοβουλευτισμού, έγκειται εις τήν άστάθειαν της Κυβερνήσεως. Κατά συνέπειαν, συνταγματικός νομοθέτης ό όποιος άποδέλεπει εις τό πραγματικόν συμφέρον της χώρας και άφορμάται από τήν έπίγνωσιν των άδυναμιών της πολιτικής ζωής της χώρας αυτής, πρέπει να άναζητήσει τόν τρόπον με τόν όποιον θά είναι δυνατό να έξασφαλίζεται ή Κυβερνητική σταθερότης». (υπογράμμιση δική μας).

3. Χωρίς να μπαίνουμε σ' ένα χώρο –λίγο ή πολύ αυθαίρετων– υποθέσεων για τήν πιθανή εξέλιξη των προσεχών γενικών βουλευτικών εκλογών, δέν μπορούμε καθόλου να άποκλείσουμε τήν άπώλεια της άπόλυτης πλειοψηφίας των έδρών από τό κόμμα της σημερινής κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας (Νέα Δημοκρατία), χωρίς τήν ταυτόχρονη άπόκτηση της άπόλυτης πλειοψηφίας από τό κόμμα της σημερινής άξιωματικής αντιπολίτευσης. (ΠΑΣΟΚ)

4. Βλ. πρόχειρα Α. ΡΑΙΚΟΣ. Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου, 1976 ή σελ. 160 έπ. Υπενθυμίζουμε άπλά και μόνο πως στις εκλογές του 1974 τό κόμμα της Νέας Δημοκρατίας με τό 54,37% των ψήφων κατέλαβε τό 73,3% των βουλευτικών έδρών, ενώ τό ΠΑΣΟΚ με τό 13,58% των ψήφων κατέλαβε τό 4% των έδρών. Στή Βουλή του 1977 τά αντίστοιχα ποσοστά είναι 41,68% των ψήφων και 57,33% των έδρών για τή Νέα Δημοκρατία και τό 25,31% των ψήφων και 31% των έδρών για τό ΠΑΣΟΚ.

5. Για τό πρόβλημα της «διακρίσεως των έξουσιών» ύπάρχει μία άχανής βιβλιογραφία. Οί παραπομπές που κάνουμε αναφέρονται μόνο στα πολύ ειδικά ζητήματα που θίγουμε. Παρουσίαση και άνάλυση των σχετικών προβλημάτων βλ. στό Α. ΜΑΝΕΣΗΣ. Αί έγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος II, 1961-65, σελ. 351 έπ. με έκτενή αναφορά στή διεθνή βιβλιογραφία σελ. 353 έπ.

6. Βλ. Δ.Θ. ΤΣΑΤΣΟΣ. Για τήν καταγωγή των θεσμών. Μεθοδολογική άναζήτηση με άφορμή τήν άρχή της διακρίσεως των έξουσιών. Ο ΠΟΛΙΤΗΣ 22/1978 σελ. 28 έπ.

7. Βλ. τήν κλασική πλέον άνάλυση του Μ. DUVERGER. Les Partis politiques, 1976, 9σελ. 432 έπ. (:les partis et la separation des pouvoirs). Σ' ένα συνδυασμό της «διακρίσεως των έξουσιών» και του κομματικού συστήματος έδραιώνει ό Μ. DUVERGER. Institutions politiques et Droit Constitutionnel -I, 1978, 15 σελ. 271 έπ., τήν τυπολογία των πολιτευμάτων που προτείνει. Συνοπτική και διεοδυτική παρουσίαση της μετεξέλιξης της άρχής της διακρίσεως των έξουσιών βλ. G. VEDEL. Le probleme des rapports du legislatif de l' executif. Revue française de science politique, 1958, σελ. 757 έπ. και ίδιως 765 έπ.

έξουσιών», πού εμπότισε τήν οργάνωση τού άστικού κράτους και τήν έπιστήμη και τή νομολογία τού δημοσίου δικαίου, δέν καταλύεται· άπλά, μετασηματίζεται σέ ένα νέο δόγμα μέ επίκεντρο τήν έννοια τής πλειοψηφίας πού συγκροτείται και λειτουργεί μέ κεντρικό άξονα κάποιο (ή κάποια σέ περίπτωση συμμαχικής Κυβέρνησης) πολιτικό κόμμα πού συμπεριφέρεται ως συνεκτικός (ένοποιητικός) ιστός αυτής τής πλειοψηφίας.

Βασική συνέπεια αυτού τού μετασηματισμού είναι ή διατάραξη τής ίσορροπίας ανάμεσα στά «διακεκριμένα» όργανα τής νομοθετικής και τής εκτελεστικής έξουσίας, στό βαθμό πού ή ίσορροπία αυτή έχασε τό κοινωνικοπολιτικό της περιεχόμενο. 'Η νομικοπολιτική προτεραιότητα ανήκει πλέον στήν (ένισχυμένη) εκτελεστική έξουσία, πού σ' ένα κοινοβουλευτικό πολιτεύμα προσλαμβάνει τή μορφή ενός συμπλέγματος μεταξύ Κυβέρνησης και κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας.

'Αλλωστε, ή έγκατάλειψη τού δόγματος τής «διακρίσεως τών έξουσιών» είναι γιά πολλούς λόγους περίπου άδύνατη:

α) 'Η ιδεολογική σημασία τής άρχής αυτής εξακολουθεί νά είναι μεγάλη, στό μέτρο πού συνδέεται μέ τήν εξασφάλιση μερικών βασικών φιλελεύθερων έγγυήσεων, οί όποιες είναι άπόλυτα αναγκαίες γιά τή νομιμοποίηση τής κρατικής έξουσίας⁸.

β) 'Η έξαγγελία τής άρχής τής «διακρίσεως τών έξουσιών» είναι συνυφασμένη μέ ένα ιστορικά δοκιμασμένο οργανωτικό σχήμα (πού έχει, βέβαια, πολλές παραλλαγές) - παρά τό γεγονός πώς ανέκαθεν τό σχήμα αυτό δέν ανταποκρινόταν στήν περί «διακρίσεως τών έξουσιών» κρατούσα ιδεολογική αντίληψη⁹. 'Ετσι, ή πανηγυρική έξαγγελία τής «διακρίσεως τών έξουσιών», πού εξακολουθεί νά γίνεται, δέν είναι (μόνο) άποτελεσμα ιστορικής, ιδεολογικής και νομοτεχνικής αδράνειας, αλλά (και) ανάγκης.

2. Τό έλληνικό Σύνταγμα τού 1975 άκολουθεί πιστά -και άποτελεσματικά- αυτό τό πέρασμα από δόγμα σέ δόγμα:

'Η άρχή τής «διακρίσεως τών έξουσιών», μέ τήν παραδοσιακή της μορφή διατυπώνεται πανηγυρικά στό άρθρο 26 τού Συντάγματος¹⁰ και έντάσσεται -σύμφωνα μέ τό άρθρο 110 § I- στήν ομάδα τών συνταγματικών διατάξεων πού δέν υπόκεινται σέ άναθεώρηση. Παράλληλα, βέβαια, μέ τρόπο έξίσου ξεκάθαρο και πανηγυρικό ή εκτελεστική έξουσία έξοπλίζεται μ' όλες τές συνταγματικές άρμοδιότητες πού της εξασφαλίζουν μία φανερή νομικοπολιτική προτεραιότητα. Πρόκειται τόσο γιά τές αύξημένες άρμοδιότητες τού Προέδρου τής Δημοκρατίας, όσο και γιά τές άρμοδιότητες πού ανατίθενται από κοινού κατά τόν Πρόεδρο και στήν Κυβέρνηση, (μέ τή μορφή τής πρότασης και (ή) τής προσυπογραφής)¹¹. Μέσα στά πλαίσια τού κοινοβουλευτικού πολιτεύματος ή κυβέρνηση μπορεί νά εκπληρώσει αυτόν της τόν ρόλο μόνο μέ τή σύμπραξη τής κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας. 'Η σύμπραξη αυτή νοείται συνήθως ως συγκρότηση και λειτουργία τού ένιαίου μηχανισμού τής κυβερνητικής πλειοψηφίας, ό όποιος συνδέει τήν Κυβέρνηση μέ τήν πλειοψηφία τής Βουλής, εξασφαλίζοντας, ταυτόχρονα, και τήν πολιτική προτεραιότητα τής πρώτης άπέναντι στή δεύτερη.

III. 'Η μετασηματισμένη «διάκριση τών έξουσιών» και ή λειτουργία τού πολιτεύματος.

1. Τό παραπάνω (II) αναλυτικό σχήμα προσανατόλισε και τήν έρμηνευτική προσέγγιση τού έλληνικού Συντάγματος τού 1975. 'Ετσι,

α) Θεωρείται συνήθως ως βασικό και σταθερό χαρακτηριστικό τού Συντάγματος τού 1975 ή πολιτική ύποτίμηση τής Βουλής έναντι τών οργάνων τής εκτελεστικής έξουσίας, έφόσον ή κοινοβουλευτική πλειοψηφία: αα) άρκείται στήν καταγραφή τών κυβερνητικών άποφάσεων και στήν περιγραφή τους μέ τά χαρακτηριστικά τού τυπικού νόμου και ββ) υπόκειται στους χειρισμούς και τούς έκδιασμούς τού Προέδρου τής Δημοκρατίας (τόν όποιο βέβαια, άναδεικνύει) μέχρι τού σημείου τής διάλυσής της (άρθρ. 37 § 4, 38 και 41)¹².

β) Οί πιθανές τροπές (ή έκτροπές) τής λειτουργίας τού πολιτεύματος αναλύονται μέ κριτήρια τήν ύπαρξη και τή σταθερότητα τής κυβερνητικής πλειοψηφίας καθώς και τές σχέσεις τής κυβερνητικής πλειοψηφίας μέ τόν Πρόεδρο τής Δημοκρατίας! 'Ο Πρόεδρος τής Δημοκρατίας παρεμβαίνει -ύλοποιώντας τές δυνατότητες πού τού δίνουν τά άρθρα 37 § 3 και 37 § 4- γιά νά συγκροτήσει μία κυβερνητική πλειοψηφία τής άρεσκείας του μέσα στήν ύπάρχουσα Βουλή ή μετά από νέες έκλογές (έπειτα από διάλυση τής Βουλής κατά τά άρθρα 37 § 4 και 41) ή παρεμβαίνει γιά νά άποδιοργανώσει (άρθρο 38) μία ύπάρχουσα κυβερνητική πλειοψηφία, έπιχειρώντας τή συγκρότηση μιάς νέας¹³.

2. Τά πράγματα όμως δέν είναι τόσο άπλά. Τό Σύνταγμα τού 1975 δέν κατοχυρώνει μόνο τή «διάκριση τών έξουσιών» μέ τήν κλασική της μορφή καθώς και τά στοιχεία πού τή μετασηματίζουν μέ βάση τή διάκριση κυβερνητικής πλειοψηφίας και άντιπολιτευόμενης μειοψηφίας. 'Εξασφαλίζει ταυτόχρονα και τή δυνατότητα σχηματισμού Κυβέρνησης πού έκφράζει πολιτικά τήν κοινοβουλευτική (μονοκομματική ή και πολυκομματική) μειοψηφία. Πράγματι, τό Σύνταγμα τού 1975 διευρύνει μέ μία σειρά διατάξεων (άρθρ. 37 § 3, 37 § 4, 38, 84) τή δυνατότητα,

8. Βλ. L. ALTHUSSER, Montesquieu, le politique et l'histoire, 1974⁴ σελ. 98 έπ. N. ΠΟΥΛΑΝΤΖΑΣ, Πολιτική έξουσία και κοινωνικές τάξεις, α' 1975, σελ. 214 έπ.

9. Βλ. ένδεικτικά A. ΜΑΝΕΣΗΣ (ύποσημ. 5) σελ. 358 έπ. και 363 έπ. 'Επίσης Π. ΝΙΚΗΦΟΡΟΥ, 'Η ένισχυμένη εκτελεστική έξουσία Πανάκειο ή κίνδυνος γιά τή Δημοκρατία, Κομμουνιστική Θεωρία και Πολιτική, I/1975, σελ. 20 έπ. και τές εκεί διβλιογραφικές παραπομπές. 6λ. άκόμη L. ALTHUSSER (ύποσημ. 8) και N. ΠΟΥΛΑΝΤΖΑΣ (ύποσημ. 8).

10. Σύμφωνα μέ τό άρθρο 26 τού Συντάγματος τού 1975 «I. 'Η νομοθετική λειτουργία άσκειται υπό τής Βουλής και τού Προέδρου τής Δημοκρατίας. 2. 'Η εκτελεστική λειτουργία άσκειται υπό τού Προέδρου τής Δημοκρατίας και τής Κυβερνήσεως. 3. 'Η δικαστική λειτουργία άσκειται υπό τών δικαστηρίων, αί άποφάσεις δέ αυτών εκτελούνται έν όνόματι τού 'Ελληνικού Λαού».

11. Βλ. παραπάνω ύποσημ. 1.

12. Βλ. αντί άλλων Δ.Θ. ΤΣΑΤΣΟΣ, Εισηγήσεις Συνταγματικού Δικαίου, 1980, σελ. 248 έπ. και 297 έπ.

13. A. ΜΑΝΕΣΗΣ (ύποσημ. 1), σελ. 358 έπ.

δχι μόνο να διοριστεί από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, αλλά και να πάρει ψήφο εμπιστοσύνης στη Βουλή Κυβέρνηση μειοψηφίας και (ή) άνοχης!

3. Πιο συγκεκριμένα οι σχετικές συνταγματικές διατάξεις, όπως έχει κατ' επανάληψη τονιστεί, είναι:

α) 'Η (συνεπής προς την αρχή της δεδηλωμένης) διάταξη του άρθρου 37 § 3, για την περίπτωση στην οποία η έντολή σχηματισμού Κυβέρνησης ανατίθεται στον επικεφαλής της σχετικής πλειοψηφίας¹⁴, ο οποίος, διερευνώντας τη δυνατότητα να αποκτήσει την «εμπιστοσύνη της Βουλής», διαπιστώνει τη δυνατότητα (δχι να σχηματίσει συμμαχική Κυβέρνηση πλειοψηφίας, γιατί τότε θα είχαμε συγκρότηση κυβερνητικής πλειοψηφίας, αλλά) να αποσπάσει την άνοχη της Βουλής (μεθοδευμένη είτε με θετική ψήφο εμπιστοσύνης είτε με άποχή από τη σχετική ψηφοφορία).

β) 'Η διάταξη του άρθρου 37 § 4,¹⁵ όταν η έντολή, μετά από παρόμοια διερεύνηση (όπως στην περίπτωση α), ανατίθεται τελικά στον αρχηγό του δεύτερου σε κοινοβουλευτική δύναμη κόμματος ή σε άλλο βουλευτή ή σε έξωκοινοβουλευτική «προσωπικότητα». Στην περίπτωση αυτή η άνοχη της Βουλής μπορεί να εκδραστεί και με το όπλο της διάλυσης και της διεξαγωγής νέων εκλογών που ενδέχεται να κριθούν – μέσα στα πλαίσια της πολιτικής συγκυρίας – ασύμφωρες από τις δυνάμεις που (συν)άποτελούν την κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Και

γ) η διάταξη του άρθρου 38 § έδ. 6¹⁶, σύμφωνα με την οποία είναι δυνατή (ή μάλλον επιβάλλεται) εάν ακολουθήσουμε την συνεπή κοινοβουλευτική της έρμηνεία ή ανάθεση έντολης σχηματισμού Κυβέρνησης στα πρόσωπα που αναφέρονται και στο άρθρο 37 § 3 και 4 με την ίδια σειρά (αρχηγός σχετικής πλειοψηφίας, αρχηγός σε δεύτερο σε δύναμη κόμματος, χωρίς μάλιστα να είναι δυνατή και η έμφάνιση ενώπιον της Βουλής έξωκοινοβουλευτικού πρωθυπουργού για να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης) έφροσον δέν συγκροτείται κυβερνητική πλειοψηφία. Κι' αυτό, γιατί, σύμφωνα με την «αρχή της δεδηλωμένης» ως ειδικότερη έκφραση της δημοκρατικής αρχής και σύμφωνα με τη συνδυασμένη έρμηνεία των άρθρ. 38 § I έδ. 6' (περίπτωση 1η) και 37, η ύπαρξη συγκροτημένης (δεδηλωμένης) κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας (μονοκομματικής ή πολυκομματικής) άποκλείει όλες τις άλλες δυνατότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας σχετικά με τον διορισμό της κυβέρνησης¹⁷. Δέν αναφερόμαστε εδώ στη δεύτερη περίπτωση του έδ. 6' της § 1 του άρθρου 38 που προβλέπει τον σχηματισμό Κυβέρνησης με κοινοβουλευτικό ή έξωκοινοβουλευτικό πρωθυπουργό, η οποία δέν διεκδικεί ψήφο εμπιστοσύνης, αλλά συμπράττει στη διάλυση της Βουλής και την διενέργεια νέων εκλογών¹⁸.

Και στις τρεις αυτές περιπτώσεις (α-γ) τό άρθρο 84¹⁹ επιτρέπει στη νεοδιορισμένη Κυβέρνηση να άποκτήσει νομικά την εμπιστοσύνη της βουλής, στό μέτρο που – σύμφωνα με την § 6 του άρθρου 84 – για να γίνει δεκτή πρόταση εμπιστοσύνης άρκει ή άπόλυτη πλειοψηφία των παρόντων βουλευτών, ή όποια βέβαια δέν μπορεί να είναι μικρότερη από τά δύο πέμπτα του συνολικού άριθμού των βουλευτών (120/300 με τά

σημερινά δεδομένα). 'Η Κυβέρνηση αυτή βρίσκεται έξοπλισμένη και με τις ρυθμίσεις των παρ. 2 και 6 έδ. 6' του άρθρου 84 σύμφωνα με τις όποιες: αα) πρέπει να ύπάρχει έξάμηνο διάστημα άνάμεσα σε δύο προτάσεις δυσπιστίας (έκτός άν ή πρόταση ύπογράφεται από την άπόλυτη πλειοψηφία του όλου άριθμού των βουλευτών) και, ιδίως, ββ) ή πρόταση δυσπιστίας – σε αντίθεση με την πρόταση εμπιστοσύνης – για να έγκριθεί, πρέπει να συγκεντρώσει την άπόλυτη πλειοψηφία του συνολικού άριθμού των βουλευτών (151/300 με τά σημερινά δεδομένα).

3. Οι διατάξεις αυτές (άρθρο 84 § 6) πρακτικά σημαίνουν πως είναι δυνατή ή θετική έκβαση της ψηφοφορίας εμπιστοσύνης με την άποχή όρισμένων κοινοβουλευτικών δυνάμεων.²⁰

14. Σύμφωνα με τό άρθρο 37 § 3 «'Εάν ούδέν κόμμα διαθέτη την άπόλυτον πλειοψηφίαν των έν τη βουλή έδρών, ό Πρόεδρος της Δημοκρατίας παρέχει έντολήν διερευνητικήν εις τον άρχηγόν του σχετικώς πλειοψηφούντος κόμματος προς διακρίδωσιν της δυνατότητος σχηματισμού Κυβερνήσεως άπολαουούσης της εμπιστοσύνης της Βουλής, κατά τά έν τη προηγουμένη παραγράφω όριζόμενα».

15. Σύμφωνα με τό άρθρο 37 § 4 «Μή επιτυγχανομένου τούτου (δλ. παραπάνω) στην ύποσημ. 14 κείμενο του άρθρου 37 § 3), ό Πρόεδρος της Δημοκρατίας δύναται να ανάθεσι νέαν διερευνητικήν έντολήν εις τον άρχηγόν του δευτέρου εις κοινοβουλευτικήν δύναμιν κόμματος ή να διορίση Πρωθυπουργόν, μετά γνώμην του Συμβουλίου Δημοκρατίας, μέλος ή μή της Βουλής, δυνάμενον κατά την κρίσιν του να τύχη ψήφου εμπιστοσύνης της Βουλής. Εις τον ούτω προκριθέντα Πρωθυπουργόν ό Πρόεδρος της Δημοκρατίας δύναται να παράσχη και τό δικαίωμα διαλύσεως της Βουλής προς διεξαγωγήν εκλογών».

16. Σύμφωνα με τό άρθρο 38 § 1 έδ. 6' «Εις τας περιπτώσεις τούτας (παραίτηση, άποδοκιμασία, παύση) ή έντολή σχηματισμού Κυβερνήσεως ανατίθεται εις μέλος της βουλής ύποχροούμενον όπως, ζήτησι ψήφου εμπιστοσύνης κατά τό άρθρον 84, ή εις μέλος ή μή της βουλής προς «άμεσον διάλυσιν αυτής και ένεργειαν εκλογών».

17. Βλ. Α. ΜΑΝΕΣΗΣ(ύποσημ. 1), σελ. 455 και την εκεί ύποσημ. 11 και Α. PANTELIS, Les grands problèmes de la nouvelle constitution hellénique, 1979, σελ. 246 έπ. 'Αναφερόμαστε εδώ στις κυβερνήσεις που αναλαμβάνουν την πολιτική εθθύνη της πρώτης διάλυσης της βουλής και της διεξαγωγής νέων εκλογών χωρίς τη σύμφωνη γνώμη της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας. 'Η συνηθισμένη έλληνική πρακτική των «ύπηρεσιακών» κυβερνήσεων και τά συνακόλουθα συνταγματικά προβλήματα δέν θίγονται στην άνάλυση αυτή. Βλ. σχετικά Γ. ΑΝΑΣΤΑΣΙΑΔΗΣ: 'Ο διορισμός και ή παύση των Κυβερνήσεων στην 'Ελλάδα (άδημοσίευτη διδακτορική διατριβή).

18. Σύμφωνα με τό άρθρο 84 § 6 «Πρότασις περί εμπιστοσύνης δέν δύναται να γίνη δεκτή, άν δέν έγκριθη παρά της άπολύτου πλειοψηφίας των παρόντων βουλευτών, ή όποια όμως δέν επιτρέπεται να είναι κατωτέρα των δύο πέμπτων του όλου άριθμού αυτών. Πρότασις περί δυσπιστίας γίνεται δεκτή μόνον άν έγκριθη παρά της άπολύτου πλειοψηφίας του όλου άριθμού των βουλευτών».

19. Βλ. Δ. Θ. ΤΣΑΤΣΟΣ (ύποσημ. 12), σελ. 311 και Α. PANTELIS (ύποσημ. 17), σελ. 272 έπ.

20. Είναι χαρακτηριστικό πως τό κυβερνητικό σχέδιο Συντάγματος (άρθρ. 38) προβέδλεπε την ανάθεση έντολης σχηματισμού Κυβερνήσεως στον βουλευτή που θα ύποδείκνυε τό κόμμα της άπόλυτης ή της σχετικής πλειοψηφίας ή τό δεύτερο σε σειρά δύναμης κόμμα. Σύμφωνα με τό άρθρο 37 του κείμενου που ψηφίσθηκε τελικά ή έντολή ανατίθεται στον άρχηγό και άν αυτός δέν εξέλεγη κυβερνητής στον εκφόσωπο του κόμματος, (και) για να διασφαλισθεί ή άποφυγή των φαινομένων του 'Ιουλίου 1965. Παρ' όλα αυτά ή ευρωπαϊκή πρακτική είναι αντίθε-

Στις περιπτώσεις αυτές δρισκόμαστε μπροστά σέ μία Κυβέρνηση άνοχής τής κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας. Ή άνοχή μπορεί (όπως ήδη σημειώσαμε) νά κλιμακώνεται από τήν άποχή από τήν κρίσιμη ψηφοφορία μέχρι τήν παροχή θετικής ψήφου.

Πρέπει στό σημείο αυτό νά σημειωθεί ότι Κυβέρνηση άνοχής μπορεί νά είναι τόσο μία κυβέρνηση κοινοβουλευτικής μειοψηφίας (περίπτωση στήν όποία ανήκει και ή κυβέρνηση τής σχετικής πλειοψηφίας) όσο και μία κυβέρνηση μέ έξωκοινοβουλευτικό πρωθυπουργό και έξωκοινοβουλευτικά – «τεχνοκρατικά» – μέλη, ή όποία γίνεται άνεκτή από τήν κοινοβουλευτική πλειοψηφία.

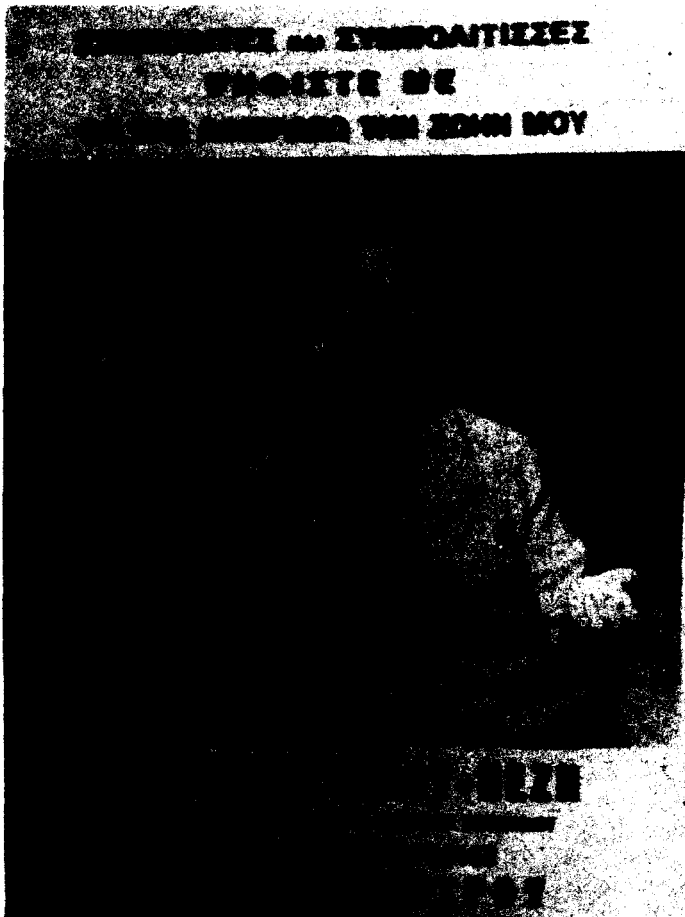
Οί περιπτώσεις αυτές δέν έχουν, θέβαια, όλες τήν ίδια σημασία γιά τή λειτουργία του πολιτεύματος και τή διαφύλαξη του κοινοβουλευτικού του χαρακτήρα. Μέ τήν έννοια αυτή, ή έξωκοινοβουλευτική Κυβέρνηση – πού γίνεται άνεκτή – δίνει τήν έντύπωση μίας ύποτίμησης των κοινοβουλευτικών διαδικασιών, χωρίς όμως νά είναι και έξ όρισμού έτσι τά πράγματα!

Πρώτα, πρέπει νά σημειωθεί πώς ό σχηματισμός μίας Κυβέρνησης άνοχής δέν συνδέεται κατ' ανάγκη μόνο μέ τήν ύλοποίηση πρωτοβουλιών του Προέδρου τής Δημοκρατίας. Μπορεί επίσης νά προκύπτει και από τήν άπρόσκοπτη λειτουργία τής λογικής του κοινοβουλευτικού συστήματος (π.χ. ανάθεση έντολης στόν άρχηγό τής σχετικής πλειοψηφίας και σέ περίπτωση δικής του άποτυχίας ή άδυναμίας, στόν άρχηγό τής άμέσως επόμενης κοινοβουλευτικής δύναμης).

Δεύτερο, ή προσφυγή στίς «ύπηρεσίες» μέλους τής Βουλής, πού δέν είναι επικεφαλής τής άπόλυτης ή σέ περίπτωση πού τέτοια δέν ύπάρχει τής σχετικής πλειοψηφίας, ή τής δεύτερης κοινοβουλευτικής δύναμης ή, άκόμη, και σέ έξωκοινοβουλευτικό πρόσωπο (μέ τίς επιφυλάξεις πού μόλις διατυπώσαμε) δέν είναι αναγκαστικά άποτέλεσμα προεδρικών χειρισμών ή (και) έκδιασμών. Μπορεί νά προκύπτει και μέσα από τίς (κοινοβουλευτικές) κομματικές διεργασίες – ιδίως όταν τό «μέλος τής Βουλής» κατά τά άρθρα 37 § 4 και 38 § 1 έδ. β', είναι άρχηγός κόμματος πού δέν κατέχει τήν πρώτη ή τή δεύτερη – κατά σειρά δύναμης – θέση, ή όταν οί κομματικοί σχηματισμοί λόγω του ιδεολογικοπολιτικού και οργανωτικού τους εύρους έχουν διάφορες τάσεις και πτέρυγες πού δέν έμπνέουν όλες τήν ίδια «έμπιστοσύνη» σέ πιθανούς κυβερνητικούς «εταίρους» ή στίς κοινοβουλευτικές δυνάμεις πού πρόκειται νά προσφέρουν τήν άνοχή τους²¹.

τη γιά τούς λόγους πού αναφέραμε (π.χ. έναλλαγή των στελεχών τής ιταλικής Χριστιανοδημοκρατίας στήν πρωθυπουργία), βλ. σχετικά p. LALUMIERE - A. DEMICHEL. Les régimes parlementaires européens, 1978, 2 σελ. 584 έπ.

21. Βλ. σχετικά P. LAVIENE. L' unité du pouvoir d' Etat dans la doctrine constitutionaliste socialiste contemporaine (στά Mélanges E. Burdeau, 1974), σελ. 599 έπ. και ιδίως 600-602 και 608 έπ.



Β. Πιθανές εξελίξεις και δυνατές έρμηνείες

IV. Πίσω στην κλασική «διάκριση των έξουσίων»;

1. Είναι αυτονόητο σήμερα ότι σε μία παρόμοια περίπτωση (σχηματισμός Κυβέρνησης μειοψηφίας-άνοχής) οι αποφασιστικοί πολιτικοί χειρισμοί άνηκουν στα πολιτικά κόμματα ως συνταγματικοπολιτικούς θεσμούς (και ίσως σε κάποιες συγκεκριμένες και μεμονωμένες περιπτώσεις ανεξάρτητων βουλευτών).

Έντούτοις το κρατικό όργανο μέσα από το οποίο μορφοποιούνται οι χειρισμοί αυτοί είναι ή Βουλή, ή όποια άποκτά έτσι (άπέναντι στην Κυβέρνηση) την πολιτική προτεραιότητα μέσα στη λειτουργία του πολιτεύματος. Η Βουλή παύει να λειτουργεί μόνο ως καταγραφείας αποφάσεων και (ιδίως) ως Forum. Γίνεται ξανά (και) κέντρο αποφάσεων, τουλάχιστο στο βαθμό που τά άποτελέσματα των πολιτικά κρίσιμων ψηφοφοριών, (όπως μπορεί να είναι κάθε είδος κοινοβουλευτικής ψηφοφορίας, ανάλογα με τη διαμόρφωση της πολιτικής συγκυρίας) δέν είναι εκ προοιμίου γνωστά και καθορισμένα με άπόφαση κάποιων (άτομικών ή και συλλογικών) κομματικών όργάνων.

Έτσι όμως ό ενιαίος μηχανισμός της κυβερνητικής κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας δέν λειτουργεί και έμφανίζεται ξανά στο προσκήνιο ή κλασική διάκριση ανάμεσα σε έκτελεστική και νομοθετική έξουσία, στο μέτρο που ή διάκριση αυτή συμπίπτει με τη διάκριση ανάμεσα στις πολιτικές δυνάμεις που έχουν την εϋθύνη της λήψης και έκτέλεσης των αποφάσεων και στις πολιτικές δυνάμεις που έχουν την εϋθύνη της άνοχής αυτών των αποφάσεων.

Έτσι, (έάν άπομονώσουμε για την οικονομία της ανάλυσης ιας τη θέση που θά κατέχει σε μία παρόμοια περίπτωση ό Πρόεδρος της Δημοκρατίας), ή έκτελεστική έξουσία με τη ιορφή της Κυβέρνησης μειοψηφίας- άνοχής εκφράζει ένα φάσμα πολιτικών δυνάμεων στενότερο από ότι ή κοινοβουλευτική πλειοψηφία που την στηρίζει ή την άνέχεται. Έξοπλισμένη με ίς ποικίλες και συνταγματικά έξασφαλισμένες άρμοδιότητες ης (βλ. παραπάνω, III,2), χειρίζεται χωρίς την (ούσιαστική) συμμετοχή της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας μία σειρά θεμάτων με διάφορα νομικά μέσα (π.χ. με πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, με προεδρικά διατάγματα ή με ύπουργικές αποφάσεις). Για μία σειρά όμως από μείζονα πολιτικά θέματα και ύναλογα με τις άνάγκες της πολιτικής συγκυρίας, ή θετική και ύσιαστική συμμετοχή της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας τήριξης ή άνοχής της Κυβέρνησης είναι όρος άναγκαίος για τη ήψη και ύλοποίηση των κυβερνητικών μέτρων, δηλαδή της υβερνητικής πολιτικής.

Με την έννοια αυτή, ή διάκριση ανάμεσα σε έκτελεστική και ομοθετική έξουσία θυμίζει άρκετά τη διάκριση ανάμεσα στην ύβέρνηση και το άνώτατο σοδιέτ (στο Σύνταγμα της Ε.Σ.Σ.Δ) ού δέν στηρίζεται σε μία όργανική, αλλά σε μία ούσιαστική ατανομή άρμοδιοτήτων ανάλογα με τό άν ό χαρακτήρας των ροδλημάτων είναι πολιτικός (άνώτατο σοδιέτ και τό προεδριο του, ή διοικητικός-τεχνικός (Κυβέρνηση))²².

Η κατανομή άρμοδιοτήτων κατά τό Σύνταγμα του 1975 νάμεσα σε Βουλή άφενός και Κυβέρνηση (με ή χωρίς τη

σύμπραξη του Προέδρου της Δημοκρατίας) άφετέρου, επιτρέπει την ύλοποίηση -μέσα στα πλαίσια της όμαλης λειτουργίας του πολιτεύματος- μιάς παρόμοιας ύπόθεσης.

Πράγματι, τό Σύνταγμα του 1975, θέλοντας να διατηρήσει (και) τόν κοινοβουλευτικό του χαρακτήρα -για λόγους και με τρόπους που δέν ξετάζουμε προς τό παρόν- προβλέπει τη συμμετοχή της Βουλής σε κάποια χρονική στιγμή -άπό πριν ή εκ των ύστέρων- για τη λήψη μέτρων της κυβερνητικής πολιτικής με διάφορες νομικές μορφές.

Έτσι, για παράδειγμα, κάποιος τυπικός νόμος -άρα μία θετική άπόφαση της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας- άπαιτείται για την έκδοση των Προεδρικών Διαταγμάτων του άρθρου 43²³. Παρόμοια θετική άπόφαση της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας άπαιτείται για να ισχύσουν οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου κατά τό άρθρο 44 § 1 παραπάνω από τέσσερεις μήνες και 10 ήμέρες²⁴ και, φυσικά, για να ψηφισθεί ό προϋπολογισμός (άρθρο. 79).

2. Οι σχετικές διαρρυθμίσεις του Συντάγματος άποκτούν ξανά ένα ζωντανό πολιτικό-πρακτικό περιεχόμενο, τό όποιο προστίθεται στο ιδεολογικό περιεχόμενο, που ποτέ δέν απέδωλαν (βλ. παραπάνω III). Τί γίνεται όμως στην προκειμένη περίπτωση με τό στόχο της «κυβερνητικής σταθερότητας» που άποτελέσε τό βασικό έπιχείρημα της πλειοψηφίας στην «Έ Αναθεωρητική Βουλή» (πρώτο έρώτημα) και τί πρόκειται να συμβεί με τόν Πρόεδρο της Δημοκρατίας ό ό οποίος ένδέχεται να διαφωνήσει πολιτικά με μία παρόμοια Κυβέρνηση άνοχης (δευτερο έρώτημα).

V. 'Από την «κυβερνητική σταθερότητα» στη «διαχειριστική ικανότητα». Μερικά προσωρινά συμπεράσματα.

1. Έφόσον μία τέτοια εξέλιξη (παραπάνω, II, III,IV) έμφανίζεται και ως πολιτικά πιθανή και ως συνταγματικά δυνατή, τό δόγμα της κυβερνητικής σταθερότητας που κυριάρχησε στο σκεπτικό και τις έπιχειρηματολογίες των εκπροσώπων της πλειοψηφίας στην «Έ Αναθεωρητική Βουλή» καθώς και στην πρόταση άναθεώρησης που ύπέβαλε ή Ε.Ρ.Ε. τό 1963 και ή όποία άποτέλεσε τόν πρόγονο του κυβερνητικού σχεδίου Συντάγματος²⁵, προσλαμβάνει διαφορετικές διαστάσεις. Τό ιδεώδες της «κυβερνητικής σταθερότητας» δέν ταυτίζεται πλέον (άποκλειστικά) με την έξασφάλιση μιάς κοινοβουλευτι-

22. Βλ. ένδεικτικά, Δ.Θ. ΤΣΑΤΣΟΣ, (ύποσημ. 12), σελ. 81 έπ.

23. Βλ. Π. ΠΑΡΑΡΑΣ, 'Η έφαρμογή του άρθρου 44 παρ. 1 του Συντάγματος, Τό Σύνταγμα, 1976, σελ. 195 έπ., Π. ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΣ, 'Η άρχή της νομιμότητας και τό Σύνταγμα του 1975, Σύγχρονα Θέματα, 8/1980, σελ. 36 έπ.

24. Βλ. Α. ΡΑΝΤΕΛΙΣ (ύποσημ. 17), σελ. 67 έπ.

25. Σύμφωνα με τό άρθρο 41 § 1 «'Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δύναιται να διαλύση την βουλήν μετά γνώμη του Συμβουλίου της Δημοκρατίας, έάν αυτή εύρίσκειται εν προφανεί δισαμονία προς τό λαϊκόν αίσθημα ή έάν ή σύνθεσις αυτής δέν έξασφαλίζει κυβερνητικήν σταθερότητα». Βλ. σχετικά Γ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ, 'Η διάλυση της πρώτης μεταδικτατορικής βουλής, 1978, σελ. 25 έπ. Ν. ΡΩΤΗΣ, 'Η διάλυση της βουλής. Παραμορφώσεις του θεσμού στην Έλλάδα, 1980, σελ. 216 έπ.

κῆς πλειοψηφίας, ὁ σχηματισμός τῆς ὁποίας μεθοδεύεται καί μέ τίς διατάξεις τοῦ ἐκλογικοῦ νόμου (ἐνίσχυμένη ἀναλογική) καί μέ τίς προεδρικές πρωτοβουλίες (ιδίως, μάλιστα, μέ τή διάλυση τῆς Βουλῆς καί τήν προκήρυξη νέων ἐκλογῶν, μέσα σ' ἓνα σκηνικό «πόλωσης», ἀναγκαῖο γιά τόν σχηματισμό κοινοβουλευτικῆς πλειοψηφίας).

Κι αὐτό γιατί ἀποφασιστική σημασία ἔχει τό ἐρώτημα:

Κυβερνητική σταθερότητα γιά ποιό σκοπό; Ἡ ἀπάντηση γιά τήν ὁμαλή λειτουργία τοῦ πολιτεύματος, δέν πείθει, γιατί τό Σύνταγμα προβλέπει (ὅπως εἶδαμε, παραπάνω III, 2) ἓνα δλόκληρο πλέγμα διατάξεων πού ἐπιτρέπουν καί διευκολύνουν τόν σχηματισμό Κυβέρνησης μειοψηφίας - ἀνοχῆς, ἀρα Κυβέρνησης αἰσθητά μειωμένης σταθερότητας σέ σύγκριση μέ μία Κυβέρνηση πλειοψηφίας.

Πολύ πιθανό εἶναι νά προβληθεῖ τό ἀντεπιχείρημα πώς τό πλέγμα αὐτῶν τῶν διατάξεων προβλέφθηκε ἀπό τόν συντακτικό νομοθέτη, ὄχι γιά νά διευκολυνθεῖ ὁ σχηματισμός Κυβερνήσεων μειοψηφίας-ἀνοχῆς, ἀλλά γιά νά μπουν ἐμπόδια στόν σχηματισμό μᾶς ἀντιπολιτευόμενης πλειοψηφίας πού θά ἐκφράσει τή δυσπιστία τῆς πρὸς τήν Κυβέρνηση, ἐξασφαλίζοντας ἔτσι τήν κυβερνητική σταθερότητα.

Πράγματι, μπουρεῖ ὁ συντακτικός νομοθέτης νά ἐπεδίωξε κατὰ βάση, μέ τίς διατάξεις αὐτές, τή θέσπιση ἐμποδίων γιά τή συγκρότηση ἀντιπολιτευόμενης πλειοψηφίας. Ταυτόχρονα ὁμως (καί πέρα ἴσως ἀπό τίς προθέσεις του) μέ τίς ρυθμίσεις τῶν ἀρθρῶν 37, 38 καί 84 διευκολύνει καί τόν σχηματισμό Κυβερνήσεων μειοψηφίας-ἀνοχῆς. Πρόκειται γιά τήν περίπτωση πού ἐξετάζουμε στήν παρούσα ἀνάλυση.

Ἄλλωστε, δέν θά μπουρούσε σοδαρά νά ἀμφισβητηθεῖ πώς πρόθεση τοῦ συντακτικοῦ νομοθέτη ἦταν ἡ διευκόλυνση τῆς συγκρότησης κοινοβουλευτικῆς-κυβερνητικῆς πλειοψηφίας. Αὐτό γίνεται φανερό ἰδίως στά ἀρθρα 37 § 4 ἐδ. 6', 38 § 1 ἐδ. β' καί 41 παρ. 1 καί 2, τά ὁποῖα ρυθμίζουν τή δυνατότητα διάλυσης τῆς Βουλῆς καί προκήρυξης νέων ἐκλογῶν γιά τόν σχηματισμό ἢ γιά τήν ἐνίσχυση (τῆς) κοινοβουλευτικῆς πλειοψηφίας (πού δέν ὑπάρχει ἢ πού εἶναι ἀσθενής).

Στήν προκειμένη περίπτωση οἱ ρῆτρες τῶν ἀρθρῶν 37 § 4, 38 § 1 ἐδ. 6' καί 41 § 1 (: ἐξασφάλιση κυβερνητικῆς σταθερότητας)²⁶ καί τοῦ ἀρθροῦ 41 § 2 (: ἀντιμετώπιση ἐξαιρετικῆς σημασίας ἐθνικοῦ θέματος) λειτουργοῦν ὡς πολιτικά ἐπιχειρήματα, ὡς ἰδεολογικά τεχνάσματα καί ὡς προεκλογικά συνθήματα. Ἐτσι μπουρουν νά ὀδηγήσουν πράγματι στή συγκρότηση ἢ τήν ἐνίσχυση τῆς κοινοβουλευτικῆς-κυβερνητικῆς πλειοψηφίας.

Παρ' ὅλα αὐτά ὁμως, ὅπως μόλις παρατηρήσαμε, στό ἐρώτημα: κυβερνητική σταθερότητα γιά ποιό σκοπό; Ἡ ἀπάντηση δέν μπουρεῖ νά εἶναι (μόνο): γιά τήν ὁμαλή λειτουργία τοῦ πολιτεύματος.

Ἀντίθετα, ἡ ἀπάντηση στό ἐρώτημα αὐτό εἶναι (καί!): γιά τήν ἀποτελεσματική διεκπεραίωση τοῦ διαχειριστικοῦ ρόλου τῆς Κυβέρνησης ἢ ἀκριδέστερα, γιά τήν ἐπιτυχημένη ἀσκηση τῆς ἡγεμονίας - μέ τήν ἔννοια τῆς ἰκανότητας πολιτικῆς καί ἰδεολογικῆς διεύθυνσης - τοῦ συμπλέγματος τῶν δυνάμεων τῆς ἐξουσίας²⁷. Ἐτσι, ἡ ἔννοια τῆς «κυβερνητικῆς σταθερότητας» παύει νά εἶναι συνώνυμη τῆς ἰσχυρῆς κοινοβουλευτικῆς πλειοψηφίας, μετασχηματίζεται καί περιλαμβάνει καί τήν περίπτωση

τῆς Κυβέρνησης μειοψηφίας - ἀνοχῆς, πού ἀνταποκρίνεται μέ ἐπιτυχία σ' αὐτή τήν ἰδεολογικοπολιτικῆ λειτουργία.

Μέ τόν τρόπο αὐτό πηγαίνουμε ἀπό τόν στόχο τῆς «κυβερνητικῆς σταθερότητας» στό στόχο τῆς «διαχειριστικῆς ἰκανότητας», ἡ ὁποία δέν πρέπει νά θεωρεῖται περιορισμένη σέ στενά οἰκονομικά πλαίσια. Ἀντίθετα, πρέπει (ὅπως εἶδαμε) νά θεωρεῖται συνώνυμη τῆς ἰκανότητας πολιτικῆς καί ἰδεολογικῆς διεύθυνσης, ἡ ὁποία, ἀνάλογα μέ τήν συγκυρία, ἐξαρτάται καί κρίνεται ἀπό διαφορετικούς ἐπικαθοριστικούς παράγοντες.

Τέτοιοι παράγοντες εἶναι - γιά νά ἀναφέρουμε τούς σπουδαιότερους (ἢ ἔστω τούς ἐμφανέστερους) - α) ἡ ἀντιμετώπιση κρίσιμων οἰκονομικῶν προβλημάτων, ὅπως, γιά παράδειγμα, εἶναι σήμερα ὁ πληθωρισμός, ἡ ἀνεργία καί τό ἐνεργειακό· β) ἡ ἐξωτερική πολιτική καί ἰδίως ἡ ἀνάληψη τῆς πολιτικῆς εὐθύνης γιά τήν ἐπίλυση διεθνῶν προβλημάτων· γ) τό πρόβλημα τῆς «δημοσίας ἀσφαλείας», πού, στόν εὐρωπαϊκό τουλάχιστον χώρο, προσλαμβάνει τή συγκεκριμένη μορφή τῆς ἀντιμετώπισης τοῦ «κλίματος τρομοκρατίας».

Πρόκειται, μ' ἄλλη διατύπωση, γιά τίς θεματικές ἐκείνες, στίς ὁποῖες κρίνεται ἡ διεθυντική ἰκανότητα τῶν κυβερνήσεων καί στίς ὁποῖες κατεξοχῆν ἐκδηλώνεται ἡ φύση τοῦ σύγχρονου ἀστικοῦ κράτους²⁹.

Μέ τόν τρόπο ἄλλωστε αὐτό, ἡ ἀφηρημένη θεώρηση τῆς φύσης καί τοῦ ρόλου τοῦ σύγχρονου ἀστικοῦ κράτους συγκεκριμενοποιεῖται καί λειτουργεῖ ὡς καθοριστική παράμετρος ἐρμηνείας τῶν συνταγματικῶν διατάξεων, οἱ ὁποῖες ἐπιτρέπουν ἢ (καί) διευκολύνουν τόν Κυβερνήσεων μειοψηφίας - ἀνοχῆς. Ἡ ἐκπλήρωση τοῦ (ἀδιαίρετου) οἰκονομικοῦ, καταναγκαστικοῦ καί ἰδεολογικοῦ ρόλου τοῦ κράτους εἶναι ἀμεσα ὀρατῆ στίς τρεῖς θεματικές πού μόλις ἀναφέραμε.

Σάν πρόχειρο ἐμπειρικό παράδειγμα μπουρούμε νά ἀναφέρουμε τήν ἐναλλαγή τῶν κυβερνητικῶν σχημάτων στήν Ἰταλία

26. Σύμφωνα μέ τό ἀρθρο 41 § 2 «Ὁ Πρόεδρος τῆς Δημοκρατίας δύναται νά διαλύσῃ τήν βουλή, προτάσει τῆς τυχούσης ψήφου ἐμπιστοσύνης Κυβερνήσεως πρὸς ἀνανέωσιν τῆς λαϊκῆς ἐντολῆς, προκειμένου νά ἀντιμετωπισθῇ ἐξαιρετικῆς σημασίας ἐθνικόν θέμα». Βλ. σχετικά ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ (ὕποσημ. 23), σελ. 27 ἐπ. καί Ν. ΡΩΤΗΣ (ὕποσημ. 23), σελ. 219 ἐπ.

27. Ν. ΠΟΥΛΑΝΤΖΑΣ, Πολιτική ἐξουσία καί κοινωνικές τάξεις, 6' 1975, σελ. 179 παρατηροῦσε σέ σχέση μέ τή «διάκριση τῶν ἐξουσιῶν: πώς, «ἡ διάκριση τῶν θεσμικῶν ἐξουσιῶν εἶναι μέ αὐτό τό νόημα τυπικό χαρακτηριστικό ἐνός κράτους πού λειτουργεῖ μέ τήν παρουσίᾳ ἐνός συνασπισμοῦ ἐξουσίας». Ἐτσι, ἡ μετακίνηση ἀπό τό κριτήριο τῆς «κυβερνητικῆς σταθερότητας» στό κριτήριο τῆς «διαχειριστικῆς ἰκανότητας» τῶν κυβερνήσεων στοχεύει στή διασφάλιση τῆς ἰδεολογικῆς καί πολιτικῆς ἐνότητας καί λειτουργίας τοῦ συνασπισμοῦ ἐξουσίας.

28. Βλ. ἀντί ἄλλων J. HIRSCH, *Éléments pour une théorie matérialiste d' l' Etat* (στό L' Etat contemporain et le marxisme), σελ. 31 ἐπ. 59 ἐπ., J. ΠΟΥΛΑΝΤΖΑΣ (διευθ.) Ἡ κρίση τοῦ κράτους, 1978 σελ. 29 ἐπ., 137 ἐπ. Ν. ΠΟΥΛΑΝΤΖΑΣ, REPETES, 1980, σελ. 111 ἐπ.

29. Ἰδιαίτερα χαρακτηριστικό εἶναι τό παράδειγμα τῆς ἐναλλαγῆς τῶν ἰταλικῶν κυβερνήσεων. Τήν εἰκόνα τῆς ἐναλλαγῆς αὐτῆς, καθώ καί τούς ἑταίρους τοῦ κάθε κυβερνητικοῦ σχήματος βλ. στό J.C. COI LIARD, *Les régimes parlementaires contemporains*, 1972, σελ. 338 ἐπ. Γυ τίς τελευταῖες ἐξελίξεις βλ. G. GALLI, *Fin d' un «compromis» en Italie*, J. MONDE DIPLOMATIQUE, Ἰούλιος 1980· βλ. ἀκόμη G. BIBES, *Le système politique italien*, 1974, σελ. 165 ἐπ.

μέ στόχο α) τήν εξασφάλιση μιᾶς κοινᾶ ἀποδεκτῆς οικονομικῆς πολιτικῆς καί β) τήν ἀντιμετώπιση τοῦ «κλίματος τρομοκρατίας»³⁰ πού διαποτίζει τούς ἰταλικούς πολιτικούς θεσμούς.

Στό ἴδιο συμπέρασμα καταλήγουμε ἄλλωστε καί ἀπό τήν ἀξιολόγηση τῶν δεδομένων τῆς ἑλληνικῆς πολιτικῆς συγκυρίας καί τήν ὑπαγωγή τους στίς συνταγματικές διατάξεις:

Χωρίς νάχουμε τήν πρόθεση νά μποῦμε σ' ἄλλες ἐπιστημονικές περιοχές – καί μένοντας στά ἴδια παραδείγματα – μπορούμε νά διαπιστώσουμε «μακροσκοπικά» τήν ἀνάγκη «διαχειριστικῆς ἰκανότητος»: α) γιά τήν πολιτική ἀντιμετώπιση τῆς οικονομικῆς κατάστασης, μέ βάση ἕνα ἐλάχιστο consensus πάνω στά πιθανά μέτρα· καί β) γιά τήν ἀντιμετώπιση τῶν ἐκκρεμῶν ἀκόμη «ἐθνικῶν θεμάτων», ὁ χειρισμός τῶν ὁποίων προϋποθέτει τήν ἀνάληψη πολιτικῆς εὐθύνης, πού δέν συνδέεται κατ' ἀνάγκη μέ τήν ὑπαρξη (αὐξημένης μάλιστα) κοινοβουλευτικῆς πλειοψηφίας. Αὐτό προκύπτει ἄλλωστε καί ἀπό τό γεγονός πώς ἡ σχετική συνταγματική δυνατότητα τοῦ ἄρθρ. 41 § 2 καταστρατηγήθηκε γιά τή διεξαγωγή τῶν πρόωρων ἐκλογῶν τοῦ 1977 καί κατάληξε σέ ἀνάδειξη πλειοψηφίας ἀσθενέστερης ἀπό ὅτι στήν προηγούμενη Βουλή.

2. Ἔχοντας τώρα ὑπόψη μας τά θεωρητικά αὐτά δεδομένα, μπορούμε νά ἀξιολογήσουμε τίς δύο ἐναλλακτικές συνταγματικοπολιτικές ἐξελίξεις, σέ περίπτωση πού δέν ἀναδεικνύεται ἡ δέν συγκροτεῖται ἡ δέν ἐπιδιώκει κοινοβουλευτική πλειοψηφία ἐπαρκῆς γιά τή στήριξη Κυβέρνησης πλειοψηφίας.

Ἡ πρώτη δυνατή ἐξέλιξη εἶναι ἡ προσφυγή σέ νέες ἐκλογές. Ἡ προκήρυξη τῶν ἐκλογῶν αὐτῶν μπορεῖ νά γίνει ἀμέσως μετά τίς ἀκαρπες ἐκλογές (ἄρθρ. 37 § 4) ἢ ἀργότερα, σέ καταλλήλοτερη, γιά τίς δυνάμεις πού ἔχουν τήν πρωτοβουλία τῶν συνταγματικῶν χειρισμῶν, στιγμή (ἄρθρο 38 § 1 ἔδ. 6', ἄρθρ. 41 § 1). Τό ἐπιχείρημα καί στίς δύο περιπτώσεις θά εἶναι ἡ ἀποφυγή τῆς κυβερνητικῆς ἀστάθειας.

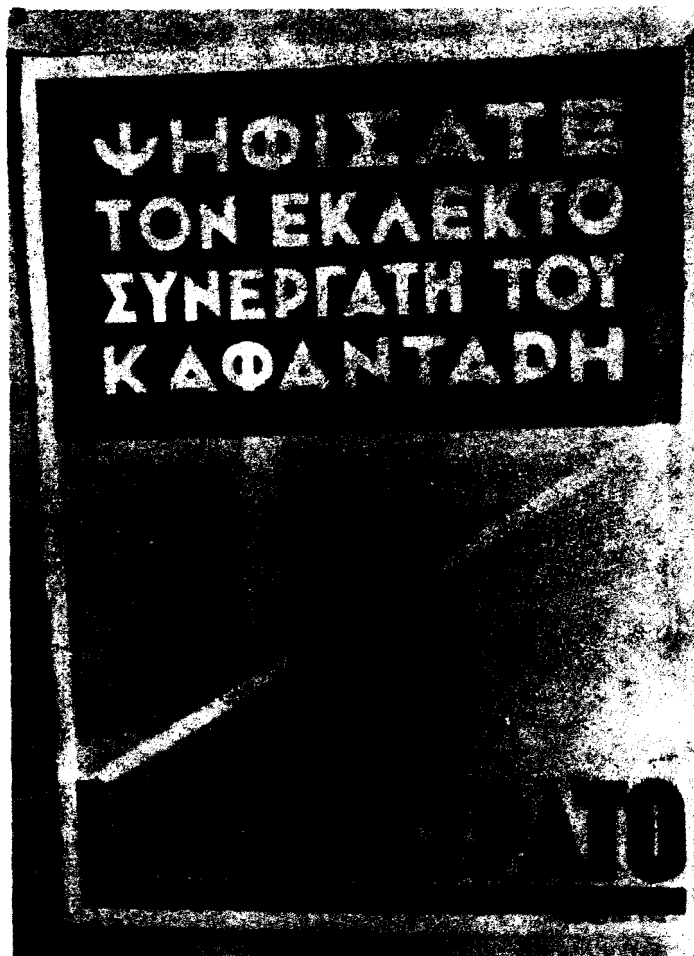
Ἡ προσφυγή στίς ἐκλογές μπορεῖ νά γίνει καί ἀργότερα – γιά τήν ἐνίσχυση τῆς κοινοβουλευτικῆς πλειοψηφίας – μέ αἰτιολογία τήν ἀντιμετώπιση «ἐξαιρετικῆς σημασίας ἐθνικοῦ θέματος» (ἄρθρ. 21 § 2).

Ἡ δεύτερη δυνατή ἐξέλιξη εἶναι ὁ σχηματισμός Κυβέρνησης μειοψηφίας-ἀνοχῆς, μέ τίς διαφοροποιήσεις πού ἤδη σημειώσαμε καί μέ τή συνταγματική διαδικασία πού ἤδη περιγράψαμε.

Ἐάν θέσουμε καί τίς δύο δυνατές ἐξελίξεις κάτω ἀπό τό καταλυτικό κριτήριο τῆς δημοκρατικῆς ἀρχῆς καί εἰδικότερα τῆς ἀρχῆς τῆς λαϊκῆς κυριαρχίας, μέ δυσκολία μπορούμε νά καταλήξουμε στήν ἀποδοχή τῆς λύσης τῶν νέων ἐκλογῶν, στό μέτρο πού τό συνταγματικό καί πολιτικό πλαίσιο τῆς ἐκλογικῆς διαδικασίας – ἐκδιάζοντας κατά κάποιο τρόπο τόν σχηματισμό ἰσχυρῆς κοινοβουλευτικῆς πλειοψηφίας – ὁδηγεῖ στήν ἀπλοποίηση, ἄρα καί νόθευση, τοῦ συσχετισμοῦ τῶν πολιτικῶν καί ἰδίως τῶν κοινοβουλευτικῶν δυνάμεων.

Ἀντίθετα, ἡ ἐπιλογή τῆς δεύτερης λύσης – κυβέρνηση μειοψηφίας-ἀνοχῆς – ἐμφανίζεται συνεπέστερη πρὸς τή δημο-

30. Βλ. Ε.Β. ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ, Ἡ λογική τοῦ πολιτεύματος καί ἡ δομή τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας στό Σύνταγμα τοῦ 1975, 1980, σελ. 83 ἔπ. καί 115 ἔπ.



κρατική αρχή και προς τόν κοινοβουλευτικό χαρακτήρα του πολιτεύματος, εφόσον βέβαια, η πολιτική συγκυρία επιτρέπει την επίδειξη του πολιτικού «ορθολογισμού» που είναι αναγκαίος στην περίπτωση αυτή. Κι αυτό, κατά τό μέτρο που ό συσχετισμός τών πολιτικῶν δυνάμεων δέν νοθεύεται, ή Βουλή διευρύνει τόν ἐγγυητικό (ιδίως) ρόλο της και τά κόμματα ως συνταγματοπολιτικοί θεσμοί δίνουν —μέσα από τίς κοινοβουλευτικές διαδικασίες— μία (έστω προσωρινή) λύση στό πρόβλημα του σχηματισμού Κυβέρνησης.

Ἡ ἑλληνική συνταγματική ἐμπειρία επιτρέπει, βέβαια, τήν ἐπιφύλαξη πώς μία παρόμοια ἐξέλιξη εἶναι δυσβάστακτη πολυτέλεια γιά τό πολίτευμα που ἐπιχειρεῖ νά ἐγκαθιδρύσει και νά ρυθμίσει τό Σύνταγμα του 1975.

Πιο ἀπλά, ή ἐπιφύλαξη αὐτή μετατρέπεται στό ἐρώτημα: Καί ποιά θά εἶναι ή στάση του (ἐξοπλισμένου μέ τίς γνωστές ἐκτεταμένες ἀρμοδιότητες) Προέδρου τῆς Δημοκρατίας ἀπέναντι σέ μία τέτοια ἐξέλιξη και σέ μία Κυβέρνηση μειοψηφίας-ἀνοχῆς πολιτικά διαφοροποιημένη ή ἐχθρική πρὸς αὐτόν;

Ἄκολουθώντας τήν ἴδια λογική μπορούμε νά διακινδυνεύσουμε τήν παρακάτω ἀπάντηση-ὑπόθεση:

3. Ἡ ἀποδοχή αὐτοῦ του μετασχηματισμοῦ (ἀπό τήν «κυβερνητική σταθερότητα» στή «διαχειριστική ἰκανότητα») ὀδηγεῖ και σέ ἕνα συνακόλουθο περιορισμό «ἐκ τῶν πραγμάτων» του Προέδρου τῆς Δημοκρατίας: *Ἵ Προέδρος, κάνοντας χρήση τῶν ἐκτεταμένων ἀρμοδιοτήτων του ἐναντι τῆς Βουλῆς και τῆς Κυβέρνησης, ὑπόκειται στή ἴδια κριτήρια γιά τήν ἀπόκτηση τῆς λαϊκῆς συναίνεσης. Ἐτσι, ή Κυβέρνηση που διορίζει, και γενικά οἱ πρωτοβουλίες του, πρέπει νά ἀνταποκρίνονται στίς ἀνάγκες τῆς —πλατιά νοούμενης— «διαχειριστικῆς ἰκανότητάς». Διαφορετικά δέν θά ἔχει νά προβάλλει πειστικά πολιτικά ἐπιχειρήματα ως αἰτιολογία τῶν ἐπιλογῶν του, μέ ἀποτέλεσμα νά περιορίζεται σέ ἀποφασιστικό δαθμό ή νομοποιητική του δάση³¹. Ἐκτός βέβαια, και ἂν θεωρήσουμε ως ἐπαρκή νομοποιητικά ἐπιχειρήματα του Προέδρου τῆς Δημοκρατίας —σέ μία παρόμοια περίπτωση— τίς παλιές δοκιμασμένες ἀναφορές στόν «ἑσωτερικό ἐχθρόν» κ.λ.π.³². Μία τέτοια ἐξέλιξη καθόλου δέν ἀποκλείεται. Θά ἦταν ὁμως ἀδικαιολόγητη θεω-*

ρητική ἀδράνεια νά δεχθοῦμε πώς εἶναι και ή μόνη δυνατή μέ βάση τό Σύνταγμα του 1975.

Μέ τό κριτήριο αὐτό πρέπει νά (ξανά) διυλισθοῦν ὅλες οἱ ἐκτεταμένες προεδρικές ἀρμοδιότητες οἱ ὁποῖες συναντοῦν και ἕναν πρόσθετο ἰδεολογικό και πολιτικό φραγμό δίπλα στόν φραγμό τῆς δημοκρατικῆς ἀρχῆς και τῆς κοινοβουλευτικῆς ἀνάγκης του Συντάγματος.

Αὐτό καθόλου δέν σημαίνει ὅτι εἶναι ὑπερβολικές ή ἱστορικά ξεπερασμένες οἱ αἰτιάσεις κατά τῶν προεδρικῶν ἀρμοδιοτήτων.

Ἡ ἑλληνική συνταγματική ἱστορία και οἱ διατάξεις του Συντάγματος του 1975 επιτρέπουν (ή μάλλον) ἐπιβάλλουν αὐτή τήν ἐρμηνευτική ἐπαγρύπνηση σχετικά μέ τά ἐνδεχόμενα ἀποτελέσματα τῆς ἐνεργοποίησης τῶν προεδρικῶν ἀρμοδιοτήτων⁽³²⁾.

Αὐτό σημαίνει μόνο πώς, ἂν θελήσουμε νά προσεγγίσουμε περισσότερο «ορθολογικά» τό Σύνταγμα του 1975, παρατηρούμε, πράγματι, ὅτι οἱ σταθεροί (ἀπό τό 1975 ὡς σήμερα) ἄξονες ἐρμηνείας του Συντάγματος (τούς ὁποῖους σημειώσαμε στήν ἀρχή τῆς ἀνάλυσῆς μας) δέν ἐξαντλοῦν τό φάσμα τῶν πιθανῶν ἐξελίξεων σ' ὅτι ἀφορᾶ στή λειτουργία του πολιτεύματος.

Περνᾶμε ἔτσι ἀπό τήν ἀμφισβήτηση τῶν δύο σταθερῶν και βασικῶν κατευθύνσεων (ἀντίστοιχα κριτικῆς και ἀπολογητικῆς) ἐρμηνείας του Συντάγματος (παραπάνω I, 1), στόν ἐμπλουτισμό τους και μέ ἄλλα —λιγότερο ὀφθαλμοφανή, ἀλλά πάντως ὑπαρκτά— στοιχεία του Συντάγματος του 1975.

31. Βλ. ἀντί ἄλλων Α. ΜΑΝΕΣΗΣ, Ἡ κρίση τῶν θεσμῶν τῆς φιλελεύθερης Δημοκρατίας και τό Σύνταγμα, Σύγχρονα Θέματα, 8/1980, σελ. 20 ἐπ. και διεξοδική ἀνάλυση στό Ν. ΑΛΙΒΙΖΑΤΟΣ, Les institutions politiques de la Grèce à travers les crises 1922-1974, 1979, ἰδίως σελ. 439 ἐπ.

32. Ἰδιαίτερη σημασία ἔχουν οἱ σχετικές παρατηρήσεις του Φ. ΒΕΓΛΕΡΗ, Ἡ διαρρῦθμις τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας κατά τό σχέδιο του νέου Συντάγματος, ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ, 1975, σελ. 273 γιά τόν σκόπιο (ἀπό μέρους του Προέδρου τῆς Δημοκρατίας) διορισμό κυβερνήσεων μειοψηφίας, ἰδίως ἂν πάρει κανεῖς ὑπόψη του και τίς ἐμπειρίες τῆς πρόσφατης ἑλληνικῆς πολιτικῆς ἱστορίας (1965-67). Βλ. και Γ. ΑΝΑΣΤΑΣΙΑΔΗΣ (ὑποσημ. 17).