

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ & ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟΥ : ΕΘΝΙΚΗ & ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

ΘΕΜΑ
ΕΚΛΟΓΙΚΕΥΜΕΝΟΣ - ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΟΣ
ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΣΜΟΣ



ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ :
ΗΛΙΑΣ ΝΙΚΟΛΟΠΟΥΛΟΣ

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟΣ ΣΠΟΥΔΑΣΤΗΣ
ΠΑΠΑΔΙΑΜΑΝΤΟΠΟΥΛΟΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ
Α.Μ. 7104Μ038

ΑΘΗΝΑ 2006

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Εισαγωγή	4
i. Γενικά	4
ii. Χαρακτήρας του πολιτεύματος	4
iii. Απαραίτητα στοιχεία για την λειτουργία κοινοβουλευτικού – αντιπροσωπευτικού συστήματος	5
Κεφάλαιο 1^ο	8
Η θεωρία του κοινοβουλευτικού συστήματος – ο κοινοβουλευτισμός	
i. Γενικά	8
ii. Κοινοβουλευτισμός και Αντιπροσωπευτισμός	8
iii. Μορφές – Τύποι Κοινοβουλευτικού συστήματος	11
iv. Η εμφάνιση και η προβληματική του κοινοβουλευτισμού στη σύγχρονη διεθνή κοινωνία	12
Κεφάλαιο 2^ο	21
Η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος μέσω των συνταγματικών ρυθμίσεων που αφορούν την πρόταση εμπιστοσύνης και την πρόταση δυσπιστίας	
<u>A. Ρυθμίσεις που αφορούν την πρόταση εμπιστοσύνης</u>	21
i. Το κοινοβουλευτικό σύστημα από σύστημα ελέγχου σε σύστημα διατήρησης και τελικά σε σύστημα ανάδειξης της Κυβέρνησης (Ελλάδα)	21
ii. Τα συστήματα ανάδειξης και διατήρησης της Κυβέρνησης	22
B. Η διατήρηση της Κυβέρνησης – Η ψήφος εμπιστοσύνης	26
i. Γενικά.	26
ii. Διαδικασία παροχής ψήφου εμπιστοσύνης	27
iii. Η παροχή ψήφου εμπιστοσύνης στις ελληνικές κυβερνήσεις από το 1974 έως σήμερα	34
<u>B. Ρυθμίσεις που αφορούν την πρόταση δυσπιστίας</u>	39
i. Γενικά	39
ii. Η πρόταση δυσπιστίας στο Γερμανικό Σύνταγμα	41
iii. Η πρόταση δυσπιστίας στο Γαλλικό Σύνταγμα	43
iv. Η πρόταση δυσπιστίας στο Ελληνικό Σύνταγμα	44
v. Προτάσεις δυσπιστίας κατά των ελληνικών κυβερνήσεων μετά το 1974	45

Κεφάλαιο 3ο	52
Η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος μέσω των νομοθετικών πρωτοβουλιών του Κοινοβουλίου.	
i. Ρυθμίσεις που αφορούν το Γαλλικό Σύνταγμα του 1958	52
ii. Ρυθμίσεις που αφορούν το Ελληνικό Σύνταγμα	56
Κεφάλαιο 4ο	58
Η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος μέσα από τη λειτουργία των πολιτικών κομμάτων – Εσωκομματική δημοκρατία.	
i. Εγγύηση για το δικαίωμα διαφωνίας	58
ii. Σχέση βουλευτή με πολιτικό κόμμα	60
iii. Κοινοβουλευτικές ανακατατάξεις. Διαγραφές, αποχωρήσεις, προσχωρήσεις και ανεξαρτητοποιήσεις στα ελληνικά πολιτικά κόμματα	61
iv. Η χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και η ενδοκομματική δημοκρατία	69
v. Οι αρνητικές για την εσωκομματική δημοκρατία συνέπειες κατάργησης του σταυρού προτίμησης – εκλογικό σύστημα	78
Επίλογος	82
Βιβλιογραφία	85

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

i. Γενικά

Το ισχύον Σύνταγμα κατοχυρώνει το πολίτευμα της Προεδρευομένης Κοινοβουλευτικής, Αντιπροσωπευτικής και Δικαιοκρατούμενης Δημοκρατίας. Άρα το πολίτευμα της Ελλάδας είναι : α) Δημοκρατία, β) Προεδρευομένη, γ) Κοινοβουλευτική, δ) Αντιπροσωπευτική, ε) Δικαιοκρατούμενη. Συνάγεται από τα παραπάνω ότι οι βάσεις του Ελληνικού πολιτεύματος είναι :

- i. η λαϊκή κυριαρχία,
- ii. το αιρετό του ανωτάτου άρχοντα,
- iii. το κοινοβουλευτικό σύστημα,
- iv. το αντιπροσωπευτικό σύστημα και
- v. η δημοκρατία (το κράτος δικαίου).

Οι τρεις πρώτες βάσεις του πολιτεύματος κατοχυρώνονται ρητά από το άρθρο 1 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο «το πολίτευμα της Ελλάδας είναι Προεδρευομένη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία» (§1). Οι δύο άλλες βάσεις του πολιτεύματος προκύπτουν αντίστοιχα από τις διατάξεις της §1 (Κοινοβουλευτική) και της §3 («και ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα») του ίδιου άρθρου του Συντάγματος σε συνδυασμό και με ορισμένες άλλες διατάξεις και ιδίως του άρθρου 26 αυτού¹.

ii. Χαρακτήρας του Πολιτεύματος

α) Άμεση Δημοκρατία

Έχει επικρατήσει να διακρίνεται η δημοκρατία σε άμεση και έμμεση ή αντιπροσωπευτική. Στην πρώτη που εμφανίστηκε στην ελληνική αρχαιότητα, όλοι οι πολίτες δύναται να μετέχουν ισότιμα στη λήψη αποφάσεων που τους αφορούν. Η διακυβέρνηση του λαού από τον λαό, όπως θα λέγαμε σήμερα. Χαρακτηριστικό επίσης είναι ότι δεν γίνεται διάκριση κυβερνώντων και κυβερνώμενων. Άρα η κοινή απόφαση σχηματίζεται σύμφωνα με την αρχή της ισότητας.

¹ Ράκος Αθανάσιος, *Συνταγματικό δίκαιο, τόμος Α', Εισαγωγή - Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 1989.*

β) Έμμεση Δημοκρατία

Στην δεύτερη περίπτωση, στην έμμεση ή αντιπροσωπευτική δημοκρατία, κύριο γνώρισμα είναι η αναγνώριση του λαού ως πηγή εξουσίας άρα καθιέρωση της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας. Εδώ, όμως ο λαός δεν αυτοκυβερνάται, αντίθετα άλλοι κυβερνούν αντί του λαού, οι αντιπρόσωποι. Τα δικαιώματα παραμένουν στο λαό, αλλά η άσκηση τους ανατίθεται σε άλλον.

γ) Μεικτή Δημοκρατία

Στην σύγχρονη ελληνική εποχή, εφαρμογή έχει η περίπτωση της μεικτής δημοκρατίας. Η απάντηση στη διαφωνία για τον χαρακτήρα του πολιτεύματος δίδεται μέσα από το ευρύτερο πλαίσιο των συνταγματικών διατάξεων. Συγκεκριμένα, συνταγματικό θεμέλιο του αντιπροσωπευτικού συστήματος υπήρξε ο κανόνας : «Οι βουλευτές αντιπροσωπεύουν το έθνος», που τον συναντάμε και στο αρθρ. 51§2 του ισχύοντος ελληνικού Συντάγματος. Όμως, η διάταξη αυτή δεν οδηγεί στην επανασυνταγματοποίηση του αμιγούς αντιπροσωπευτικού συστήματος. Αντίθετα, πλήθος συνταγματικών διατάξεων συνηγορούν για το μεικτό χαρακτήρα. Μεταξύ αυτών είναι και οι διατάξεις που αναφέρονται στη συνταγματική πρόβλεψη των πολιτικών κομμάτων (π.χ. άρθρο 29)².

iii. Απαραίτητα στοιχεία για την λειτουργία κοινοβουλευτικού - αντιπροσωπευτικού συστήματος

Στο άρθρο 29, (§1, εδ. 1) του Συντάγματος του 1975 προβλέπεται ρητά και για πρώτη φορά στην Ελληνική συνταγματική πραγματικότητα η θέσπιση του πολιτικού κόμματος. Η διάταξη αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία όχι μόνο επειδή «*expressis verbis*» αναγνωρίζει το θεσμό, αλλά και διότι δεν τον εννοεί ως εξειδίκευση ή συνέπεια απλώς της συνταγματικής εγγύησης του συνεταιριζέσθαι ή ως διαπλαστική ερμηνεία των αρχών του πολιτεύματος³.

² Δημητρακόπουλος Ανδρέας, *Γενική Συνταγματική Θεωρία - Παραδόσεις Συνταγματικού δικαίου, τόμος Α', θ' έκδοση, 2001*

³ Κεφάλας Χαρίλαος, *Η νομική φύση του πολιτικού κόμματος*, Ελληνική Δικαιοσύνη 1981, 320 επ.

Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές «Έλληνες πολίτες που έχουν το εκλογικό δικαίωμα μπορούν ελεύθερα να ιδρύουν και να συμμετέχουν σε πολιτικά κόμματα, που η οργάνωση και η δράση τους οφείλει να εξυπηρετεί την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος».

Φαίνεται παράδοξο ότι ενώ η κοινοβουλευτική δημοκρατία εδράζεται πάνω στο πολυκομματικό σύστημα, έτσι ώστε η πρώτη να μην μπορεί να νοηθεί χωρίς το θεσμό του πολιτικού κόμματος και τελικά η λειτουργία των λοιπών αναγνωρισμένων θεμελιωδών συνταγματικών θεσμών να έχει ως απαραίτητη προϋπόθεση την ύπαρξη τους⁴, η επιστήμη του Συνταγματικού δικαίου σχετικά πρόσφατα ασχολήθηκε με το ζήτημα. Το γεγονός αυτό βέβαια, δικαιολογείται ιδωμένο μέσα στο πλαίσιο των ιστορικών συνθηκών γέννησης του πολιτικού κόμματος. Ως θεσμός που πρωτοδημιουργήθηκε μέσα στο πολίτευμα της συνταγματικής μοναρχίας, το κομματικό φαινόμενο πάντα αντιμετωπιζόταν με καχυποψία - αν όχι με εκθρότητα για ευνόητους λόγους. Μόλις μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο η συνταγματική επιστήμη (σε ευρωπαϊκό επίπεδο) ασχολείται με το θεσμό και τη ρύθμιση του πολιτικού κόμματος. Η συστηματικότερη προσέγγιση του ζητήματος γίνεται στο πλαίσιο της γερμανικής νομοθεσίας, τόσο στο άρθρο 21 του Συντάγματος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, όσο και στο νόμο για τα πολιτικά κόμματα της 24/07/1967⁵.

Ο Έλληνας συνταγματικός νομοθέτης δεν δίνει ορισμό του πολιτικού κόμματος ούτε ορίζει τους σκοπούς του. Η επιλογή αυτή δεν είναι τυχαία, καθώς στόχο είχε να εξασφαλίσει τη μεγαλύτερη δυνατή ελευθερία στη δράση των κομμάτων. Δικαιολογείται απόλυτα από την ιστορική συγκυρία. Στην Ελλάδα του 1975 ήταν νωπές οι μνήμες της δικτατορίας και οποιαδήποτε κρατική παρέμβαση στη διαμόρφωση της πολιτικής βούλησης του λαού αποκρουόταν.

Για να δώσουμε ένα γενικά δεκτό ορισμό του πολιτικού κόμματος θα πρέπει να ανατρέξουμε στο γερμανικό νόμο περί κομμάτων, που στο

⁴ Τσάτσος Θ. Δημήτρης, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Β', 112 επ.

⁵ Δημητρακόπουλος Ανδρέας, *Η συνταγματική θέση των πολιτικών κομμάτων* 9επ.

Κασιμάτης Γεώργιος, *Τα πολιτικά κόμματα ως συνταγματικός θεσμός. Μελέτες Ι, Δημοκρατία* 183 επ.

άρθρο 2, παρ. 1 αναφέρει ότι «πολιτικά κόμματα είναι ενώσεις πολιτών, οι οποίες επιδιώκουν διαρκώς ή για μικρό χρόνο στο χώρο του ομοσπονδιακού κράτους ή μιας ομόσπονδης χώρας να ασκούν επίδραση στο σχηματισμό της πολιτικής θέλησης και να συμπράττουν στην εκπροσώπηση του λαού στην ομοσπονδιακή ή σε μια ομόσπονδη βουλή, εφόσον αυτές ενόψει της συνολικής εικόνας των πραγματικών σχέσεων, ιδίως της έκτασης και της σταθερότητας της οργάνωσής τους, του αριθμού των μελών τους και της εμφάνισης τους στη δημοσιότητα παρέχουν επαρκή εγγύηση για τη σοβαρότητα της επιδίωξης αυτής⁶».

⁶ Μετάφραση Ραϊκού, Συνταγματικό Δίκαιο, Σάκκουλας 2002, σελ. 277

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο

Η ΘΕΩΡΙΑ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ - Ο ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΣΜΟΣ

i. Γενικά

Στις χώρες με δημοκρατικό πολίτευμα η άσκηση της πολιτικής εξουσίας δεν νοείται χωρίς την παράλληλη καθιέρωση ευθύνης εκείνων που την ασκούν. Κατά τον Hans Kelsen, η πρόβλεψη ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης χωριστά και της ίδιας ως συλλογικού οργάνου είναι ένα από τα χαρακτηριστικά του Κράτους Δίκαιου⁷.

ii. Κοινοβουλευτισμός & Αντιπροσωπευτισμός

A) Ο κοινοβουλευτισμός (*Patlamentarisme*) ή «κοινοβουλευτικό σύστημα ή πολίτευμα» (*systeme/regime patlementaire, patlamentarishes Regierungssystem*) ή «Κοινοβουλευτική αρχή».

Ο κοινοβουλευτισμός υπήρξε το πολιτικό ιδεώδες του 19^{ου} αιώνα. Ο αγώνας που διεξήχθη στα τέλη του 18^{ου} αιώνα και στις αρχές του 19^{ου} αιώνα ενάντια στην αυταρχία ήταν ουσιαστικά αγώνας για την καθιέρωση του κοινοβουλευτισμού⁸.

Το κοινοβουλευτικό σύστημα είναι «τεχνικός όρος» με συγκεκριμένο εννοιολογικό περιεχόμενο : σημαίνει ότι η Κυβέρνηση - ο Πρωθυπουργός και οι υπουργοί -, που διορίζει και παύει ο αρχηγός του κράτους, εξαρτάται από την εμπιστοσύνη του Κοινοβουλίου⁹.

Πρόκειται για τον θεσμό που έχει τρία οργανικά στοιχεία :

α. τον αρχηγό του κράτους - «ανώτατο άρχοντα» - είτε κληρονομικό (βασιλιά) είτε αιρετό (πρόεδρο).

β. το κοινοβούλιο (σημασία έχει ιδίως η αιρετή βουλή, σαν «λαϊκή αντιπροσωπεία».

⁷ Βλ. Στον Leo Hammoy, *L' Etat de droit et son essence*, in *RFDE* η 4/ 1990, σελ. 700

⁸ Πρβλ. Kelsen, *Von vesen, und Wert der Demaltarie*, σελ. 26

⁹ Αριστ. Ι. Μάνεσης, *Πολιτική Ιστορία και σύγχρονοι πολιτικοί θεσμοί*. Εκδ. Σάκκουλα, Θεσ/ικη 1978, σελ. 76 επ.

γ. την κυβέρνηση, συλλογικό όργανο, που τα μέλη του προέρχονται κατά κανόνα από το κοινοβούλιο.

Κύριο γνώρισμα του Κοινοβουλευτικού συστήματος είναι η πολιτική ευθύνη των υπουργών (ατομικά) και της κυβέρνησης (συλλογικά) απέναντι στο Κοινοβούλιο.

Σε επίπεδο πολιτικής θεωρίας, ο «κοινοβουλευτισμός» είναι η θεωρητική ταξινόμηση και συστηματική παρουσίαση των λόγων που δικαιολογούν τη θεσμική οργάνωση του δημοκρατικού αντιπροσωπευτικού κράτους - κατά ορισμένο τρόπο και ως προς τις σχέσεις μεταξύ κυβέρνησης και βουλής.

Β) ο κοινοβουλευτισμός προϋποθέτει το αντιπροσωπευτικό σύστημα

i. Γενικά.

Η κοινοβουλευτική ή πολιτική ευθύνη των Υπουργών και της κυβέρνησης προϋποθέτει ότι είναι καθιερωμένο το αντιπροσωπευτικό σύστημα και υπάρχει βουλή που ελέγχει αδιάκοπα (κοινοβουλευτικό έλεγχος) τους Υπουργούς και την κυβέρνηση συλλογικώς και μπορεί να την υποχρεώνει σε παραίτηση, εφόσον απορρίψει πρόταση εμπιστοσύνης ή αποδεχθεί πρόταση δυσπιστίας.

ii. Τι περιλαμβάνει η κοινοβουλευτική ευθύνη.

Για την ύπαρξη κοινοβουλευτικού συστήματος δεν αρκεί το ότι υπάρχει κοινοβούλιο, αλλά προαπαιτείται ειδικό πλέγμα κανόνων, ώστε να εξασφαλίζεται συνεργασία μεταξύ Κυβερνήσεως και βουλής και καθιέρωση πολιτικής ευθύνης της Κυβέρνησης απέναντι στο Κοινοβούλιο.

Ειδικότερα, γίνεται δεκτό ότι η κοινοβουλευτική ευθύνη των Υπουργών και της Κυβέρνησης περιλαμβάνει τους εξής επιμέρους κανόνες :

α) το δικαίωμα της Βουλής να ελέγχει διαρκώς τους Υπουργούς (α. παρ. 6 Σ), μέσω των αιτήσεων καταθέσεως εγγράφων, αναφορών (α. 69 Σ), ερωτήσεων, επερωτήσεων, σύστασης εξεταστικών των πραγμάτων επιτροπών (α. 68 παρ. 2Σ).

β) την υποχρέωση των Υπουργών να λογοδοτούν ενώπιον της βουλής (α. 69, εδ. Β, α. 66 παρ. 3Σ)

γ) την υποχρέωση της Κυβέρνησης και των Υπουργών να παραιτηθούν, εφόσον στερηθούν της εμπιστοσύνης της Βουλής με τη διαδικασία που προβλέπεται στο α. 84 παρ. 1-7.

Γ) Το ουσιαστικό περιεχόμενο της πολιτικής ευθύνης.

Η πολιτική ευθύνη δεν σημαίνει και εξάρτηση της Κυβέρνησης από τη Βουλή, στο βαθμό που δεν φθάνει μέχρι του σημείου η βουλή να υπαγορεύσει με οδηγίες στην κυβέρνηση τις πολιτικές αποφάσεις, που η τελευταία πρέπει να λάβει.

Από την άλλη, η κυβέρνηση δρα μεν ως ανεξάρτητος από τη Βουλή φορέας εξουσίας, συνδέεται όμως με αυτή μέσω του κοινοβουλευτικού ελέγχου και της πολιτικής ευθύνης ειδικότερα.

Στο κοινοβουλευτικό σύστημα η Κυβέρνηση είναι υποχρεωμένη, δεσμευμένη από ένα είδος «εντολής», να ενεργεί σε συμφωνία πάντοτε με την κοινοβουλευτική πλειοψηφία, είτε αυτή ανήκει σε ένα μόνο κόμμα είτε σχηματίζεται από βουλευτές περισσότερων κομμάτων. Εξ ου και η εντυπωσιακή αρμονία μεταξύ κυβέρνησης και κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας.

Εξάλλου, δεδομένο ότι η κοινοβουλευτική πλειοψηφία ανταποκρίνεται στην πλειοψηφία του εκλογικού σώματος, το οποίο δήλωσε την προτίμησή του για το πρόγραμμα και τις προεκλογικές δεσμεύσεις του κόμματος εκείνου που τελικά επικράτησε και σχημάτισε δική του Κυβέρνηση. Πρώτη υποχρέωση της κοινοβουλευτικής αυτής κυβέρνησης είναι να παραμείνει πιστή στην εφαρμογή του διακηρυχθέντος προγράμματός της. Αποτελεί λοιπόν κύριο λόγο θεμελίωσης πολιτικής ευθύνης η από την κυβέρνηση αθέτηση, μετά την ανάληψη της εξουσίας, του προ των εκλογών δημοσιοποιηθέντος προγράμματός της.

Η ανάγκη ύπαρξης της εμπιστοσύνης της βουλής διαπιστώνεται γενικά στις εξής περιπτώσεις : α) με την ανάληψη των καθηκόντων της η Κυβέρνηση οφείλει να λάβει ψήφο εμπιστοσύνης από τη Βουλή, β) η

Βουλή μπορεί καθ' όλη τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου να άρει την εμπιστοσύνη της από την κυβέρνηση, γ) η Κυβέρνηση μπορεί οποτεδήποτε να ζητήσει την εμπιστοσύνη του Κοινοβουλίου.

iii. Μορφές - Τύποι Κοινοβουλευτικού Συστήματος

Ο Κοινοβουλευτισμός γεννήθηκε στην Αγγλία και η μακρόχρονη εξελικτική του πορεία μέσα στην Ευρώπη επέτρεψε να διαμορφωθούν περισσότερες επιμέρους μορφές του. Ο κοινοβουλευτικός αυτός πλουραλισμός είναι απόρροια του γεγονότος ότι ο κοινοβουλευτισμός υπήρξε δημιούργημα της πολιτικής πρακτικής και όχι θεωρητικό κατασκεύασμα.

Το δυαδικό ή ορλεανικό σύστημα¹⁰

Αρχικά ίσχυε το καθεστώς της διπλής ευθύνης, δηλαδή ο κανόνας ότι η Κυβέρνηση ήταν υπεύθυνη όχι μόνον ενώπιον της Βουλής, αλλά και ενώπιον του αρχηγού του κράτους (Βασιλέως - μονάρχη) ο οποίος όμως στην αρχική αυτή φάση είχε όντως εκτεταμένες πολιτικές εξουσίες, αφού συγχρόνως ήταν και ουσιαστικός παράγοντας στην άσκηση της κρατικής εξουσίας. Υπήρχε δυαρχία στο επίπεδο της εκτελεστικής εξουσίας. Το κλασικό κοινοβουλευτικό σύστημα όμως δεν ήταν δυνατό να επιβιώσει, εφόσον οι εξουσίες και τα προνόμια του μονάρχη διαρκώς περιορίζονται. Έτσι το δυαδικό αυτό σύστημα χαρακτηρίστηκε ως μεταβατικό¹¹, αφού η μοναρχική αρχή συνεχώς υποχωρεί έναντι της αντιπροσωπευτικής αρχής, η οποία βαθμιαία προετοιμάζει το έδαφος για την δημοκρατική αρχή.

Το μονιστικό σύστημα¹²

Η αποχύμωση των εξουσιών του στέμματος είχε σαν συνέπεια την αμφισβήτηση της διατήρησης της κυβερνητικής ευθύνης και έναντι

¹⁰ Αρ. Μανέσης, *Παραδόσεις* σελ. 391 επ.

¹¹ Βλ. C. Grewe / H. Ruiz Fabri, *Droits constitutionnels europeens*, «Coll Droit Fondamental» PUF 1995, σελ. 369 επ.

¹² Βλ. C. Crewe / H. Ruiz Fabri, *Droits constitutionnels europeens*, «Coll. Droit Fondamental» PUF, 1995, σελ. 369 επ.

αυτού, αναπτύχθηκε δε η αρχή, τον 19^ο αιώνα, ότι η κυβέρνηση είναι υπεύθυνη μόνον έναντι της Βουλής και δεν υποχρεούται να δίνει λόγο στον Αρχηγό του κράτους, ο οποίος διατηρεί, μόνον μια ουδέτερη, τυπικά διαιτητική εξουσία, χωρίς δυνατότητα παρέμβασης στα πολιτικά πράγματα. Το σύστημα αυτό σήμερα αποτελεί τον κανόνα.

iv. Η εμφάνιση και η προβληματική του κοινοβουλευτισμού στη σύγχρονη διεθνή κοινωνία

A. Η Έννοια του όρου «εκλογικευμένος κοινοβουλευτισμός»

Η εκλογίκευση – ορθολογικοποίηση – του κοινοβουλευτικού συστήματος είναι μια συνταγματική μέθοδος ήδη παλαιά από την εποχή του μεσοπολέμου, που εφαρμόστηκε στην τότε δημοκρατική Γερμανία υπό το Σύνταγμα της Βαϊμάρης και σε ορισμένα βαλκανικά κράτη, καθεστώτα των οποίων γνώριζαν ότι είναι τεχνητά, έψαχναν μέσα για να επιβιώσουν. Η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος συνίσταται στην πρόβλεψη μηχανισμών νομικού καταναγκασμού στο Σύνταγμα για να επιτευχθεί η κυβερνητική σταθερότητα παρόλο που ελλείπει η ουσιαστική πολιτική βάση που είναι μια συμπαγής κοινοβουλευτική πλειοψηφία.

Ο όρος χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά από τον Boris Mitkine – Guehjevitch για να υποδείξει την σχηματοποίηση του κοινοβουλευτικού συστήματος μετά τον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο. Ο ίδιος όρος χρησιμοποιήθηκε μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο σε διαφορετικό πλαίσιο που χαρακτηρίζονταν από την προσπάθεια αποτελεσματικότητας και σταθερότητας της κυβέρνησης στο κοινοβουλευτικό σύστημα. Ο μμητισμός του πλεονεκτήματος της κυβερνητικής σταθερότητας που απολαμβάνει το αγγλικό δικομματικό σύστημα οδήγησε πολλούς συντακτικούς νομοθέτες στην καθιέρωση νομικών μέσων με τα οποία να επιτυγχάνεται η σταθερότητα που οφείλεται στον δικομματισμό. Ουσιαστικά η προσπάθεια εκλογίκευσης του κοινοβουλευτικού συστήματος αποσκοπεί στη δημιουργία προϋποθέσεων κυβερνητικής

σταθερότητας και αποτελεσματικότητας ώστε η λειτουργία του κοινοβουλευτικού συστήματος να προσεγγίζει την αντίστοιχη λειτουργία του στην Μεγάλη Βρετανία¹³.

Β. Η εκλογίκευση του Κοινοβουλευτικού συστήματος (εμφάνιση – εξέλιξη)

Από τους χρόνους ήδη του μεσοπολέμου «η κρίση του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος» εμφανίσθηκε, στα μάτια πολλών, ως μια συνέπεια τεχνικών ιδίως ατελειών των θεσμών και της λειτουργίας του. Ο Boris Mitkine - Guehjevitch¹⁴ αναγνώρισε ότι η κρίση της δημοκρατίας έχει πολλαπλά, οικονομικά, ψυχολογικά, κοινωνικά και νομικά αίτια, αλλά εντόπιζε τα ενδιαφέροντα στις τεχνικές μάλλον ατέλειες των Συνταγμάτων του Μεσοπολέμου (Βαϊμάρης – Τσεχοσλοβακίας), τα οποία υπήρξαν έργο θεωρητικών του Συνταγματικού Δικαίου, ανίκανων να κατανοήσουν την ουσία του κοινοβουλευτισμού. Το πολίτευμα αυτό δεν είναι καρπός ρητών συνταγματικών διατάξεων, όπως είχε τότε νομισθεί, αλλά πρακτικών που προϋποθέτουν δύο κυρίως πράγματα : ολιγάριθμα και καλώς οργανωμένα κόμματα και ισχυρή κυβέρνηση. Σε τελευταία ανάλυση, η άποψη αυτή ανάγει το όλο πρόβλημα σε μια απλή αναδιοργάνωση του κομματικού συστήματος σύμφωνα με το αγγλικό πρότυπο. Ο κοινοβουλευτισμός, όπως αυτός είχε διαμορφωθεί στις χώρες της ηπειρωτικής Ευρώπης, δεν εξασφάλιζε τους όρους μιας σταθερής και αποτελεσματικής διακυβέρνησης, εν όψει των συνεχώς επιτεινόμενων εσωτερικών και διεθνών εντάσεων. Έτσι λοιπόν επιτεύχθη μια νέα τεχνική του κοινοβουλευτισμού, με επίκεντρο την επίτευξη νέας ισορροπίας μεταξύ παραγόντων του πολιτεύματος και ειδικότερα μεταξύ της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας, με στόχο την ενίσχυση της τελευταίας, άλλοτε στο πρόσωπο του Πρωθυπουργού και άλλοτε στο πρόσωπο του Προέδρου της Δημοκρατίας. Όλη αυτή η προβληματική αποτυπώθηκε σε όλη την έκταση των συνταγματικών μεταρρυθμίσεων

¹³ βλ. Ηλ. Νικολόπουλος «Ο Εκλογικευμένος Κοινοβουλευτισμός», Αθήνα 1997, σελ. 3

¹⁴ βλ. Boris Mitkine – Guehjevitch *Melanges Negulesco* (Bucarest, 1935)

του μεσοπολέμου, πήρε το όνομα της «ορθολογικής οργανώσεως του κοινοβουλευτισμού». Επιπλέον τα Συντάγματα αυτά χαρακτηρίστηκαν ως «συντάγματα των καθηγητών» γιατί προετοιμάστηκαν από νομικούς που εφάρμοσαν σε αυτά τις θεωρίες τους που αναφέρονται στην οργάνωση της εξουσίας¹⁵.

Ουσιώδη αποτελέσματα αυτών των προσπαθειών υπήρξαν : ο περιορισμός της νομοθετικής πρωτοβουλίας της Βουλής, η διεύρυνση της λεγόμενης «κυβερνητικής νομοθεσίας», και η παρεμπόδιση συχνών «κυβερνητικών κρίσεων» με μέτρα που ρυθμίζουν τη διάρκεια τόσο των κυβερνήσεων όσο και του κοινοβουλίου. Παράλληλα επιδιώχθη, μέσω κατάλληλων χειρισμών της εκλογικής νομοθεσίας, ο σχηματισμός κοινοβουλευτικών πλειοψηφιών ικανών να στηρίζουν ισχυρές και αποδοτικές κυβερνήσεις¹⁶.

Ειδικότερα η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος έχει δυο στόχους :

- 1) Την με νομικά μέσα προσπάθεια τεχνητής στήριξης της κυβέρνησης και αποφυγή παραίτησής της όπως θα συνέβαινε στο κλασσικό κοινοβουλευτικό σύστημα και
- 2) Την αύξηση των αρμοδιοτήτων της Κυβέρνησης σε βάρος του Κοινοβουλίου με την έννοια του περιορισμού των αρμοδιοτήτων του¹⁷.

Πολλές από τις μεταρρυθμίσεις – ρυθμίσεις αυτές συμπεριλήφθηκαν και στα συντάγματα μετά τον Β' Παγκόσμιο πόλεμο¹⁸.

Το γεγονός ότι ο κοινοβουλευτισμός συνέχισε να ταλανίζεται από κυβερνητικές κρίσεις όσο και από κοινωνικές αναταραχές¹⁹ αποδεικνύει

¹⁵ Βλ. Ηλίας Νικολόπουλος «Εκλογικευμένος κοινοβουλευτισμός» ΑΘΗΝΑ 1997, σελ. 4.

¹⁶ Βλ. Γεώργιος Κ. Βλάχος «Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΚΑΙ Ο ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΣΜΟΣ ΣΤΟ ΠΟΛΙΤΕΥΜΑ ΤΗΣ 5ης ΓΑΛΛΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ» ΣΑΚΟΥΛΑ 1985 σελ. 8.

¹⁷ Βλ. Ηλίας Νικολόπουλος «Εκλογικευμένος Κοινοβουλευτισμός» Αθήνα 1997, σελ. 5.

¹⁸ Σύνταγμα Ομοσπονδιακής Γερμανίας, αρ. 67 – 68, προτάσεις εμπιστοσύνης και δυσπιστίας, αρ. 75.

¹⁹ Π.χ. στην Ιταλία, Ελλάδα, Γαλλία ως την ψήφιση του Συντάγματος του 1958.

ότι δεν πρόκειται απλώς για μια κρίση του κοινοβουλευτισμού, οφειλόμενη σε τεχνικές ατέλειες των θεσμών, αλλά για εμφάνιση – εκδήλωση βαθύτερων αδυναμιών της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, όπως αυτή διαμορφώθηκε κατά τη διάρκεια του εικοστού αιώνα.

Από ιστορικής άποψης το αντιπροσωπευτικό σύστημα αναπτύχθηκε, στην Δύση από την εποχή της Αναγέννησης επηρεασμένο από την πνευματική επιρροή προτύπων της αρχαίας λαϊκής δημοκρατίας, αλλά και από όρους και συνθήκες που διέγραφαν τα όρια αυτής της επιρροής σε κοινωνίες πολύ απομακρυσμένες από τα δομικά πρότυπα της Αρχαιότητας²⁰.

Το δόγμα της λαϊκής κυριαρχίας άρχισε να εμφανίζεται από τα τελευταία χρόνια του Μεσαίωνα και άρχισε να γίνεται φανερό ότι η άσκηση της εξουσίας δεν θα ήταν δυνατό να εξασφαλισθεί παρά μόνο με τη μεσολάβηση αντιπροσώπων. Ο Montesquieu, κατά τον 18^ο αιώνα δικαιολογεί την αναγκαιότητα του αντιπροσωπευτικού θεσμού : «Όπως σε ένα ελεύθερο κράτος, κάθε άνθρωπος που υποτίθεται έχει ελεύθερη ψυχή οφείλει να αυτοκυβερνάται, θα έπρεπε ο λαός οργανωμένος σε σώμα να διαθέτει τη νομοθετική εξουσία. Αλλά αυτό είναι αδύνατο στα μεγάλα κράτη, και ενέχει πολλά ελαττώματα στα μικρά, πρέπει ο λαός να πράττει δια των αντιπροσώπων όλα όσα δεν μπορεί να πράξει ο ίδιος»²¹.

Το έργο αυτό ανέλαβε αρχικά η ανερχόμενη αστική τάξη με περιορισμούς όπως το καθεστώς της «τιμητικής ψήφου», που περιόριζε το ενεργητικό και το παθητικό εκλογικό δικαίωμα στα μέλη μιας περιορισμένης οικονομικής ολιγαρχίας. Μέσα από κοινωνικούς και πολιτικούς αγώνες οδηγηθήκαμε στην ολοκλήρωση της καθολικής ψηφοφορίας που συντελέστηκε όχι μόνο με την κατάργηση της τιμητικής ψήφου, αλλά και με την επέκτασή της στις γυναίκες και με τον υποβιβασμό της εκλογικής ηλικίας. Αποτέλεσμα όλων αυτών των εξελίξεων ήταν το αντιπροσωπευτικό σύστημα να αγκαλιάσει ολόκληρο το λαό θεωρώντας τον ως μια ενότητα. Λαϊκή κυριαρχία και

²⁰ Βλ. Γ. Κ. ΒΛΑΧΟΥ «Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΚΑΙ Ο ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΣΜΟΣ ΣΤΟ ΠΟΛΙΤΕΥΜΑ ΤΗΣ 5^{ΗΣ} ΓΑΛΛΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ» ΣΑΚΚΟΥΛΑ 1985 σελ. 9.

²¹ Montesquieu. *Espirrit des Lois*, βιβλ. XI ΚΕΦ. VI.

αντιπροσωπευτικό σύστημα πλησίασαν τόσο πολύ ώστε περίπου άρχισαν να ταυτίζονται.

Αποκορύφωμα της ταύτισης αυτής υπήρξε ο κοινοβουλευτισμός όπου πραγματοποιήθηκε υπό το πρίσμα ορισμένων προϋποθέσεων που θα προσπαθήσουμε να αναλύσουμε παρακάτω.

Η αντιπροσωπευτική ιδέα όπως αναπτύχθηκε στα πλαίσια του αστικού πολιτισμού στηρίχθηκε σε μια ατομοκεντρική αντίληψη της κοινωνίας. Οδήγησε στην ατομική και άμεση ψήφο καταργώντας την «ταξική εκπροσώπηση», την οποία κατάργησε η Γαλλική Επανάσταση.

Η αντιπροσωπευτική ιδέα έχει ως ηθικό, πολιτικό και ψυχολογικό έρεισμα την πεποίθηση ότι το σώμα των αντιπροσώπων απολαμβάνει της εμπιστοσύνης των αντιπροσωπευομένων²², πράγμα αναγκαίο, γιατί έχει γίνει δεκτό ότι η πολιτική εκπροσώπηση αποκλείει τόσο την επιτακτική εντολή όσο και το δικαίωμα ανάκλησης του αντιπροσώπου. Το στοιχείο της εμπιστοσύνης αποτέλεσε βασική προϋπόθεση για την λειτουργία του αντιπροσωπευτικού πολιτεύματος.

Καθιερώθηκε ήδη από την Γαλλική Επανάσταση και την Αμερικανική Ανεξαρτησία η διάκριση ανάμεσα στην συντακτική εξουσία του λαού και στις συντεταγμένες εξουσίες του κράτους, καθώς και ο διαχωρισμός κράτους και ιδιωτικής κοινωνίας.

Οι παραπάνω περιορισμοί συνέβαλλαν ώστε να αφαιρεθεί από το πολίτευμα της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας κάθε μορφή κατάχρησης εις βάρος του ατόμου και της λαϊκής κυριαρχίας.

Η κυβέρνηση ως εκτελεστική εξουσία επιφορτισμένη για την εφαρμογή των νόμων είναι μια «Επιτροπή της Βουλής των αντιπροσώπων»²³.

Σε αυτόν τον συλλογισμό στηρίχθηκε ολόκληρο το οικοδόμημα του κοινοβουλευτισμού.

Ο παραπάνω συλλογισμός έχει υποστεί αλλοιώσεις και μεταβολές.

Ο διαχωρισμός κράτους και ιδιωτικής κοινωνίας έχει αλλοιωθεί με κύριο χαρακτηριστικό την διόγκωση του δημόσιου τομέα και την

²² Γ.Κ.ΒΛΑΧΟΣ «Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΚΑΙ Ο ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΣΜΟΣ ΣΤΟ ΠΟΛΙΤΕΥΜΑ ΤΗΣ 5^{ης} ΓΑΛΛΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ» 1985 σελ. 11.

²³ Boris Mirkine Guetzevitch.

υποκατάσταση του κρατικού παρεμβατισμού στην θεωρία και πρακτική των φυσικών αυτοματισμών της κοινωνίας και της οικονομίας.

Τέλος η σχέση αντιπροσωπευομένου – αντιπροσώπου έχει τροποποιηθεί, αφού τα πολιτικά κόμματα έχουν εξασφαλίσει παντού τον αποκλειστικό έλεγχο των εκλογικών και κοινοβουλευτικών διαδικασιών. Το σύγχρονο αντιπροσωπευτικό κράτος ανεξάρτητα της μορφής του είναι κομματικό κράτος.

Η προβληματική περιορίζεται στο αν συμφέρει το κράτος να είναι μονοκομματικό, δικομματικό ή πολυκομματικό. Εκείνο όμως που αποκαλύπτεται είναι η κρίση της ίδιας της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας ως θεσμού, γιατί εκείνο που έχει ιδιαίτερα πληγεί είναι η ουσία της αντιπροσωπευτικής εντολής, δηλαδή ο δεσμός ανάμεσα στον αντιπροσωπευόμενο και τους αντιπροσώπους έχει παύσει να είναι άμεσος, ενώ παράλληλα το ίδιο αυτό σώμα των αντιπροσώπων και τα ελεγχόμενα εκτελεστικά όργανα του κράτους (Κυβέρνηση και Διοίκηση) έχουν εφοδιαστεί με υπέρμετρες αρμοδιότητες και μέσα από εκείνα που διέθεταν κατά την περίοδο της φιλελεύθερης δημοκρατίας.

Η σχέση αντιπροσωπευομένου και αντιπροσώπου ουδέποτε υπήρξε αμιγής και αδιάβλητη ακόμη και στις ένδοξες μέρες του φιλελεύθερου κινήματος. Προνομιακά συμφέροντα και καταστάσεις διαμορφώνονταν κατά κανόνα στους χώρους της πολιτικής αναμέτρησης για την ανάδειξη των αντιπροσώπων²⁴.

Τα πολιτικά κόμματα, προσωπικά, αρχηγικά ή ευρύτερα ιδεολογικά και μαζικά, επενέβαιναν παντού για να επηρεάσουν τις εκλογές των αντιπροσώπων, ενώ η εκτελεστική εξουσία αναμιγνύονταν και αυτή κατά τρόπο ανορθόδοξο στις εκλογικές διαδικασίες. Η ουσία του αντιπροσωπευτικού θεσμικού πλαισίου που περιέλαβε τη λειτουργία του πολιτεύματος δεν θίγεται όσο καιρό η παρουσία των κομμάτων εκδηλώνονταν στον περίγυρο παρά στο επίκεντρο της κοινοβουλευτικής πρακτικής, δηλαδή στην νομοθεσία και την κυβέρνηση.

²⁴ Βλ. Γ. Κ. ΒΛΑΧΟΥ «Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΚΑΙ Ο ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΣΜΟΣ ΣΤΟ ΠΟΛΙΤΕΥΜΑ ΤΗΣ 5^{ης} ΓΑΛΛΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ» 1985 σελ. 15.

Όμως τα πράγματα άρχισαν να αλλάζουν από την στιγμή που τα πολιτικά κόμματα επενέβησαν στη σχέση αντιπροσωπευομένου – αντιπροσώπου στη ρύθμιση της λειτουργίας του κοινοβουλίου και στις σχέσεις Κυβέρνησης και Βουλής. Αντί να ρυθμίζεται η πολιτική ζωή ανάμεσα σε άτομα και αντιπροσώπους που αποφασίζουν ελεύθερα και κατά συνείδηση άρχισε να εξαρτάται από κοινοβουλευτικές ομάδες, δηλαδή από «αντιπροσώπους» που επιβάλλει, με την τυπική μεσολάβηση των εκλογών, η εξωκοινοβουλευτική κομματική οργάνωση στον πολίτη – εκλογέα²⁵.

Η κρίση του κοινοβουλευτισμού αποκαλύπτεται πλέον ως μια βαθύτερη κρίση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας.

Το γεγονός ότι το αντιπροσωπευτικό πολίτευμα έχει αλλοιωθεί από την διείσδυση των κομμάτων σε όλο το φάσμα των πολιτικών και πολιτειακών διαδικασιών, έχει επισημανθεί από τις αρχές του αιώνα. Καθώς και το φαινόμενο ότι λειτουργούν λίγο ή πολύ ως ανεξέλεγκτες κοινωνικές δυνάμεις τα οδήγησε προς ολιγαρχικά εσωτερικά οργανωτικά πρότυπα²⁶. Τα πολιτικά κόμματα δεν αποτελούν την αιτία αλλά το αποτέλεσμα ή την προέκταση των αδυναμιών της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας.

Οι οικονομικές και κοινωνικές εξελίξεις ιδιαίτερα μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο έφεραν στην επιφάνεια την πολυμορφία του κοινωνικού ιστού και επαλήθευσαν την πραγματικότητα των κοινωνικών τάξεων και κατηγοριών. Έτσι λοιπόν τα πολιτικά κόμματα ήταν ο μόνος τρόπος για να αποκατασταθεί η επικοινωνία ανάμεσα στο άτομο και το κράτος, τον εκλογέα και τα κέντρα των πολιτικών αποφάσεων. Ιδιαίτερα για τους οικονομικά ασθενέστερους που είχαν παραγκωνιστεί από τη συμμετοχή στις πολιτικές διαδικασίες.

²⁵ Με την κατάργηση του σταυρού προτιμήσεως εξαλείφεται και το τελευταίο ίχνος ελεύθερης επιλογής εκλογέα – ψηφοφόρου. Ο δια – προσωπικός δεσμός στις σχέσεις αντιπροσώπου – αντιπροσωπευομένου εξαφανίζεται με το επιχείρημα ότι έτσι τίθεται εκποδών η «πελατεία» (την οποία διαδέχεται ο κομματικός μηχανισμός). Την δικαιολόγηση αυτή επικαλέσθηκαν οι συντάκτες του ν. 1303/82. Η πελατεία έχει τις ρίζες της στις κοινωνικοοικονομικές δομές και την ανεπαρκή ή διεφθαρμένη Διοίκηση και όχι στην ελευθερία επιλογής των αντιπροσώπων.

²⁶ Η ευρεία «συνταγματοποίηση» των πολιτικών κομμάτων είναι μεταπολεμικό φαινόμενο. Βλ. αρθ. 29 Ελληνικού Συντάγματος, 1975.

Η ένταξή τους σε κόμματα ιδεών υπήρξε ένα από τα κυριότερα μέσα για να ακουσθεί η φωνή τους και εντός και εκτός του κοινοβουλίου. Τα πολιτικά κόμματα βοήθησαν, όπου λειτούργησαν ομαλά, στην διοχέτευση αυτών των διάσπαρτων κοινωνικών δυνάμεων, που χωρίς αυτά θα είχαμε πιθανώς οδηγηθεί σε δύσκολες καταστάσεις.

Τα πολιτικά κόμματα τροποποιούν ριζικά την έννοια της αντιπροσωπεύσεως όπως διαπιστώσαμε, αλλά επίσης επιδιώκουν να καταλάβουν ή όταν κατέχουν την εξουσία ταυτίζουν λίγο ή πολύ το συμφέρον του λαού με τα συμφέροντα των προσώπων ή των ομάδων (κατηγοριών) των οποίων αποτελούν την πολιτική έκφραση. Αν έκαναν το αντίθετο θα έχαναν τους οπαδούς τους και θα αυτοδιαλύονταν. Δηλαδή τα πολιτικά κόμματα παρ' όλες τις συνταγματικές διατάξεις που πλέον τα συνοδεύουν αποτελούν «αντινομικά στοιχεία» στα πλαίσια της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας. Τα πολιτικά κόμματα μπορούν να οδηγήσουν τόσο σε καταστάσεις κυβερνητικής αστάθειας όσο και σε φαινόμενα κομματικής απολυταρχίας. Αντιθέσεις κομματικού χαρακτήρα μπορούν να προκαλέσουν εθνικές καταστροφές, πολλά τέτοια παραδείγματα έχει να μας προσφέρει η παλαιότερη και νεότερη ελληνική ιστορία.

Συμπερασματικά η αντιπροσωπευτική δημοκρατία λειτουργεί υπό το πρίσμα διαφορετικών νόμων και προϋποθέσεων από τη στιγμή που τα πολιτικά κόμματα αποτέλεσαν ολοκληρωτικό τμήμα του συγκεκριμένου πολιτεύματος.

Γ. Ο Πλειοψηφικός Κοινοβουλευτισμός

Αποτελεί το τελευταίο στάδιο στην εξέλιξη του κοινοβουλευτισμού και συνδέεται με το γεγονός ότι ένα μόνο κόμμα ή συνασπισμός κομμάτων, εξασφαλίζει την πλειοψηφία των εδρών στο κοινοβούλιο, εξ ου και η αδυναμία του να ανατρέψει την κυβέρνηση, με αποτέλεσμα να δημιουργείται σύγχυση των δυο λειτουργιών. Πρακτικά η ζωή της κυβέρνησης τερματίζεται με τη λήξη της βουλευτικής περιόδου.

Διερωτάται όμως κανείς τι απομένει από τις αρχές του κοινοβουλευτισμού, αφού στην πολιτική πράξη η Βουλή δεν μπορεί να ανατρέψει την Κυβέρνηση ; Επομένως δεν τίθεται πλέον πρόβλημα πολιτικής ευθύνης²⁷.

Με τις συνθήκες αυτές ανατροπή της Κυβέρνησης μπορεί να επέλθει μόνο με διάσπαση του πλειοψηφούντος κόμματος και ιδιαίτερα της κοινοβουλευτικής του ομάδας, οπότε μεταβάλλεται ο συσχετισμός των δυνάμεων στο Κοινοβούλιο.

Τυπικό παράδειγμα πλειοψηφικού κοινοβουλευτισμού αποτελεί και η Ελλάδα όπου παρατηρήθηκε το καλοκαίρι του 1993, η προαναφερθείσα περίπτωση της διάσπασης του πλειοψηφούντος κόμματος στη Βουλή με συνέπεια την πτώση της Κυβέρνησης και τη διενέργεια πρόωρων εκλογών.

Τελικά ο πλειοψηφικός κοινοβουλευτισμός οδηγεί σε σύγχυση των εξουσιών, αυτό γίνεται επ' ωφελεία ενός κόμματος, ο κοινοβουλευτικός έλεγχος γίνεται μόνο με τα μέσα που διαθέτει η Αντιπολίτευση και αποτελεσματική κύρωση μπορεί να προέλθει μόνο από το εκλογικό σώμα. Ο πλειοψηφικός κοινοβουλευτισμός συνδέεται κυρίως με πολιτικά συστήματα όπου εφαρμόζεται ο δικομματισμός.

Δ. Κοινοβουλευτικό σύστημα αμέσου διαγνώσεως εμπιστοσύνης

Ισχύει στις χώρες όπου τα Συντάγματα τους ορίζουν ότι κάθε φορά που μια νέα Κυβέρνηση αναλαμβάνει την εξουσία, πρέπει να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης από την Βουλή (Ελλάδα, Ιταλία, Ισπανία, Γερμανία, Βέλγιο κλπ.).

²⁷ Η ανυπαρξία της ευθύνης αυτής θεωρείται ένας από τους κύριους λόγους, για τους οποίους έχει αναβιώσει η ποινική υπουργική ευθύνη.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2°
Η ΕΚΛΟΓΙΚΕΥΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΥ
ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΜΕΣΩ ΤΩΝ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ
ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΤΗΝ ΠΡΟΤΑΣΗ ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗΣ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΡΟΤΑΣΗ ΔΥΣΠΙΣΤΙΑΣ

Α. ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΤΗΝ ΠΡΟΤΑΣΗ ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗΣ

ι. Το κοινοβουλευτικό σύστημα από σύστημα ελέγχου σε σύστημα διατήρησης και τελικά σε σύστημα ανάδειξης της Κυβέρνησης (Ελλάδα)

Στην Ελλάδα η περίοδος του κοινοβουλευτισμού αρχίζει με την επανάσταση του 1843, με την ίδρυση δηλαδή και λειτουργία του πρώτου ελληνικού κοινοβουλίου και της γερουσίας, με το Σύνταγμα του 1844. Η ιστορική εξέλιξη του κοινοβουλευτικού συστήματος, ως σύστημα καθορισμού των σχέσεων Κυβέρνησης και Κοινοβουλίου, διαιρείται σε τρεις φάσεις, οι οποίες ορίζουν και τις τρεις διαστάσεις του στην ελληνική συνταγματικοπολιτική πραγματικότητα. Ξεκίνησε ως σύστημα ελέγχου της Κυβέρνησης, ακλούθησε η διάσταση της διατήρησης της Κυβέρνησης στην εξουσία με την εμπιστοσύνη της Βουλής και τελικά εμφανίστηκε η τρίτη διάσταση η ανάδειξη της Κυβέρνησης με τη βούληση του Κοινοβουλίου, σύμφωνα με την αρχή της δεδηλωμένης.

Κατά την πρώτη περίοδο (υποτυπώδους κοινοβουλευτισμού 1844 – 1862) το κοινοβουλευτικό σύστημα εμφανίστηκε με την πρώτη μορφή του σαν σύστημα ελέγχου. Κατά το στάδιο αυτό δεν έχει καθιερωθεί ακόμη πολιτικός έλεγχος και πολιτική ευθύνη. Η περίοδος αυτή, κρινόμενη κατά τους κανόνες του Συντάγματος του 1844, είναι περίοδος ισορροπίας μονάρχη – κοινοβουλίου. Στην πραγματικότητα πρόκειται για μια ιστορική φάση ουσιαστικής υπεροχής του μονάρχη, ο οποίος με κάθε μέσο προσπαθούσε να παρεμποδίσει την ιστορικά αναπότρεπτη εξέλιξη του κοινοβουλευτισμού. Στην περίοδο που ακολούθησε (1862 –

1875, περίοδος του πρώτου κοινοβουλευτισμού) αναγνωρίζεται η κοινοβουλευτική ευθύνη της κυβέρνησης και διαμορφώνεται ο κανόνας της παραίτησης των υπουργών, που δεν διαθέτουν την εμπιστοσύνη της Βουλής. Το 1875, με τη διακήρυξη της δεδηλωμένης αρχίζει στην Ελλάδα η περίοδος της διαμόρφωσης του κοινοβουλευτικού συστήματος, ως συστήματος ανάδειξης της κυβέρνησης.

ii. Τα συστήματα ανάδειξης και διατήρησης της κυβέρνησης

A. Η ΑΝΑΔΕΙΞΗ : η αρχή της «δεδηλωμένης»

(α) η «δεδηλωμένη» ως μερικότερη αρχή του κοινοβουλευτικού συστήματος.

Το κοινοβουλευτικό σύστημα αποτελεί σύμπλεγμα πολλών μερικότερων αρχών, στις οποίες ανήκουν και οι κανόνες ανάδειξης της κυβέρνησης. Κεντρική θέση στο σύστημα ανάδειξης της Κυβέρνησης κατέχει η αρχή της δεδηλωμένης. Επομένως η αρχή δεν συμπίπτει με το κοινοβουλευτικό σύστημα, στο σύνολο του, αλλά αποτελεί μερικότερη αρχή, αναφερόμενη σε συγκεκριμένη διάστασή του, την ανάδειξη της Κυβέρνησης, και όχι στην διατήρηση της στην εξουσία. Αρχή της δεδηλωμένης και κοινοβουλευτικό σύστημα δεν ταυτίζονται.

(β) η νομική φύση της αρχής της δεδηλωμένης

(i) 1875 η αρχή ως πολιτικός κανόνας.

Σύμφωνα με την αρχή της δεδηλωμένης, όπως διατυπώθηκε το 1875 από τον Χαρίλαο Τρικούπη δια στόματος του Βασιλιά Γεωργίου Α' κατά την εκφώνηση του λόγου του θρόνου, «και ο διορισμός της κυβέρνησης και η παραμονή αυτής εις την αρχή ετέλουν υπό την προϋπόθεσιν της προς αυτήν εμπιστοσύνης της πλειοψηφίας της Βουλής». Παρόλο που το προηγούμεν Σ. του 1864 περιείχε διατάξεις που ευνοούσαν την καθιέρωση του κοινοβουλευτισμού²⁸, υποστηρίζεται ότι το σύστημα αυτό, μετά το 1875, δεν εφαρμόστηκε «κατά νομικήν ανάγκην», δηλαδή ως εθνικός κανόνας, αλλά ως «πρακτική ή συνθήκη

²⁸ Σ. 1864 α 58 εδβ, α 78 εδβ.

πολιτεύματος», χωρίς νομικές κυρώσεις. Δηλαδή, οι παρατεθείσες συνταγματικές διατάξεις καθιέρωναν ένα ατελές κοινοβουλευτικό σύστημα. Ο κοινοβουλευτισμός ίσχυε απλώς ως πολιτικός κανόνας²⁹.

(γ) η αρχή της δεδηλωμένης ως απόλυτη και συνταγματική αρχή

- (i) η ατελής αρχή της δεδηλωμένης στα ελληνικά Συντάγματα από το 1864 έως το 1975³⁰.

Ατελής ή σχετική αρχή της δεδηλωμένης είναι η αρχή κατά την οποία «Όταν πριν από το διορισμό του υπουργικού συμβουλίου υπάρχει πλειοψηφία ικανή να σχηματίσει βιώσιμη κυβέρνηση, ως μέλη του υπουργικού συμβουλίου διορίζονται οι υποδεικνυόμενοι από την πλειοψηφία. Όταν δεν υπάρχει η απαραίτητη πλειοψηφία είναι δυνατός ο διορισμός κυβέρνησης μειοψηφίας». Η ατελής αρχή της δεδηλωμένης, αποτελεί μια μορφή κατανομής της εξουσίας επιλογής της Κυβέρνησης, ανάμεσα στο κοινοβούλιο και τον ανώτατο άρχοντα. Στις περιπτώσεις που υπάρχει πλειοψηφία στο Κοινοβούλιο, η εξουσία προσδιορισμού της κυβέρνησης ανήκει στη Βουλή. Αντίθετα στις περιπτώσεις που δεν υπάρχει η απαιτούμενη για το σχηματισμό βιώσιμης κυβέρνησης πλειοψηφία, η εξουσία προσδιορισμού της Κυβέρνησης περιέχεται στον ανώτατο άρχοντα.

Τόσο το Σύνταγμα του 1927 (α. 71)³¹, όσο και το Σύνταγμα του 1952 (α. 31) δεν περιείχαν ρητά ολόκληρη τη σχετική αρχή της δεδηλωμένης.

Το Σύνταγμα του 1975 διακρίνει τις περιπτώσεις κατά τις οποίες υπάρχει, από εκείνες κατά τις οποίες δεν υπάρχει δεδηλωμένη. Όταν υπάρχει δεδηλωμένη (πλειοψηφία και βούληση σχηματισμού κυβέρνησης) πρωθυπουργός διορίζεται ο αρχηγός της πλειοψηφίας (α. 37). Η ρύθμιση αυτή αναφέρεται στην ατελή αρχή της δεδηλωμένης. Και τούτο διότι, κατά το Σύνταγμα του 1975, είναι δυνατός ο διορισμός

²⁹ ΑΡ. ΜΑΝΕΣΗΣ, «Εγγυήσεις τήρησης του Συντάγματος II» Αντ. Ν. Σάκκουλας 1991, σελ. 422.

³⁰ Βλ. Σ 1927 άρθρο 71.

Βλ. Σ 1952, άρθρο 31.

³¹ Βλ. Αρ. Μάνεσης, Εγγυήσεις II εκδ. Σάκκουλα, 1991.

κυβέρνησης μειοψηφίας, όταν δεν υπάρχει δεδηλωμένη στο Κοινοβούλιο.

ii) η απόλυτη αρχή της δεδηλωμένης στο αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1986 – το α. 37 παρ. 2.

Κατά το άρθρο 37 παρ. 2, εδ. α του Συντάγματος «Πρωθυπουργός διορίζεται ο αρχηγός του κόμματος το οποίο διαθέτει στη Βουλή την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών».

Με αυτή τη ρητή δέσμευση του αρχηγού του Κράτους ως προς την επιλογή του Πρωθυπουργού κατοχυρώνεται συνταγματικά για πρώτη φορά, *expressis verbis*³². η «αρχή της δεδηλωμένης» έναν αιώνα μετά τη διακήρυξή της.

Η ανάλυση της διαδικασίας ανάδειξης του Πρωθυπουργού διαχωρίζει τις δυο βασικές εκδοχές του άρθρου 37 την εκδοχή ότι ένα κόμμα έχει την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών στη Βουλή και την εκδοχή ότι κανένα κόμμα δεν συγκεντρώνει την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών στη Βουλή.

Στην πρώτη περίπτωση, παρέχονται οι ίδιες λύσεις που παρείχε και το σύνταγμα του 1975 (ατελής αρχή της δεδηλωμένης), δηλαδή διορίζεται κυβέρνηση πλειοψηφίας. Όπως επεσήμανε ο Αρ. Μάνεσης³³, κρίνοντας τις διατάξεις του άρθρου 37 : «Το ουσιώδες στοιχείο της αρχής της δεδηλωμένης (...) όπως νοείται η λειτουργία της στα πλαίσια ενός δημοκρατικού κοινοβουλευτικού πολιτεύματος είναι ότι στη διακυβέρνηση του τόπου καλούνται μόνον όσοι έχουν αλλά και όλοι όσοι (...) έχουν την δεδηλωμένη εμπιστοσύνη της πλειοψηφίας της λαϊκής αντιπροσωπείας. Αυτό σημαίνει ότι ο αρχηγός του κράτους οφείλει να διορίζει πρωθυπουργό (...) τον υποδεικνυόμενο από την εκάστοτε κοινοβουλευτική πλειοψηφία, άσχετα αν η πλειοψηφία αυτή απαρτίζεται από ένα κόμμα ή από συνασπισμό δυο ή περισσότερων κομμάτων και άσχετα αν προκύπτει από τις γενικές εκλογές ή αν σχηματίζεται

³² Βλ. Γ. Α. Αναστασιάδης «Ο διορισμός και η παύση των Κυβερνήσεων στην Ελλάδα. Από την αρχή της δεδηλωμένης στο Σύνταγμα 1975» εκδ. UNIVERSITY STUDIO PRESS, Θεσσαλονίκη 1981, σελ. 161.

³³ Βλ. Γ.Α. Αναστασιάδης «Ο διορισμός και η παύση των Κυβερνήσεων στην Ελλάδα» σελ. 163.

αργότερα (...). Όταν υπάρχει οποιαδήποτε πλειοψηφία στη Βουλή ο πρόεδρος της δημοκρατίας δεν έχει καμία διακριτική ευχέρεια, παρά οφείλει να διορίσει Πρωθυπουργό τον υποδεικνυόμενο από την εκάστοτε κοινοβουλευτική πλειοψηφία.

Στην δεύτερη περίπτωση το Σύνταγμα καθιερώνει την απόλυτη αρχή της δεδηλωμένης, κατά την οποία : απαγορεύεται ο διορισμός κυβέρνησης μειοψηφίας και επιτάσσεται η διεξαγωγή εκλογών για την ανάδειξη κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας.

Η πλήρης ή τέλεια αρχή της δεδηλωμένης είναι εκείνη κατά την οποία : «Όταν πριν τον διορισμό του υπουργικού συμβουλίου υπάρχει πλειοψηφία ικανή να σχηματίσει βιώσιμη κυβέρνηση, πρωθυπουργός και υπουργοί διορίζονται υποδεικνυόμενοι από την πλειοψηφία. Όταν δεν υπάρχει η απαραίτητη πλειοψηφία δεν είναι δυνατός ο διορισμός κυβέρνησης μειοψηφίας και προκηρύσσονται εκλογές».

Συμπερασματικά³⁴, με τις διαδικασίες που θεσπίζει το Σύνταγμα στο άρθρο 37 εξυπηρετούνται οι εξής σκοποί του συντακτικού νομοθέτη :

α) Με το α. 37 παρ. 2 για πρώτη φορά καθιερώνεται μια απόλυτη ολοκληρωμένη μορφή της κοινοβουλευτικής αρχής, όπως έχει διατυπωθεί το 1875 από τον Χ. Τρικούπη, η «αρχή της δεδηλωμένης».

Εύστοχα για την περίπτωση αυτή ο Ι. Δρόσος ομιλεί για θέσπιση τεκμηρίου κοινοβουλευτικής εμπιστοσύνης.

β) Η ρύθμιση αποσκοπεί επίσης στην ανάδειξη κυβέρνησης που στηρίζεται στην απόλυτη εμπιστοσύνη της Βουλής και συνακόλουθα στην πλειοψηφία του λαού.

γ) Στη λογική της ρύθμισης ανήκει ακόμη η διευκόλυνση σχηματισμού Κυβέρνησης, έστω κι αν κανένα κόμμα δεν διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία εδρών στη βουλή, δηλαδή η διευκόλυνση δημιουργίας συμμαχικών Κυβερνήσεων.

³⁴ Βλ. Δ. Τσάτσος : *Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β΄, Οργάνωση και λειτουργία της Πολιτείας*, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1993, σελ. 274.

Β. Η διατήρηση της κυβέρνησης – Η ψήφος εμπιστοσύνης

i. Γενικά

α. Η καθιέρωση του κοινοβουλευτικού συστήματος στο ελληνικό Σύνταγμα.

Για την καθιέρωση του κοινοβουλευτικού συστήματος με συνταγματική διάταξη αρκεί το ότι καθιερώνεται η κυβερνητική ευθύνη ενώπιον του Κοινοβουλίου (α. 84 παρ. 1, Σ). Η κοινοβουλευτική αρχή αποτυπώνεται υπό τον τίτλο «σχέσεις Βουλής και Κυβέρνησης» στο άρθρο 84 παρ. 1, Σ. «Η Κυβέρνηση οφείλει να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Μέσα σε 15 ημέρες από την ορκωμοσία του Πρωθυπουργού, η Κυβέρνηση υποχρεούται να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης της Βουλής και μπορεί να τη ζητήσει οποτεδήποτε άλλοτε.

Η Βουλή, αν έχουν διακοπεί οι εργασίες της κατά το σχηματισμό της Κυβέρνησης, καλείται μέσα σε 15 ημέρες να αποφανθεί για την πρόταση εμπιστοσύνης».

β. Η κοινοβουλευτική αρχή και η αρχή της δεδηλωμένης στο Σ. 1986 – η «δεδηλωμένη» ως προεμπιστοσύνη.

Η διαδικασία διορισμού Κυβέρνησης είναι στην κυριολεξία διορισμός του πρωθυπουργού, ο οποίος γίνεται με διάταγμα του Προέδρου της Δημοκρατίας και μάλιστα προηγείται χρονικά της ψηφοφορίας για την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης στην Κυβέρνηση.

Το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με την αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας να διορίζει πρωθυπουργό τον αρχηγό του κόμματος που «τεκμαίρεται» ότι θα απολαύσει την εμπιστοσύνη της Βουλής, καταδεικνύει ακριβώς τον χαρακτήρα της δεδηλωμένης ως πρόωρης έκφρασης εμπιστοσύνης³⁵. Πράγματι η ύπαρξη οργανωμένων κομμάτων σε επίπεδο επικράτειας και το φαινόμενο της κοιμματικής πειθαρχίας επιτρέπουν την διαπίστωση της ύπαρξης ή μη δεδηλωμένης πλειοψηφίας, καθώς και τις θέσεις των κομμάτων πριν από τη σύγκληση

³⁵ Α. ΔΗΜΗΤΡΑΚΟΠΟΥΛΟΣ «Η αρχή της Δεδηλωμένης» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1991, σελ. 43.

της Βουλής και τη συγκρότησή της σε σώμα με την εκλογή του Προέδρου της.

Έτσι εξηγείται και το γεγονός ότι η διαδικασία διορισμού Κυβέρνησης αρχίζει αμέσως μετά τις γενικές βουλευτικές εκλογές και την ουσιαστική οριστικοποίηση του αποτελέσματος, και πολύ πριν από την επίσημη ανακήρυξη των Βουλευτών και τη σύγκληση της νέας Βουλής.

ii. Διαδικασία παροχής ψήφου εμπιστοσύνης

α. Υποχρεωτική η κατάθεση προτάσεως εμπιστοσύνης

α. Γενικά

Μετά την διενέργεια βουλευτικών εκλογών ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, εντός των αμέσως προσεχών ημερών, διορίζει με διάταγμά του που δεν χρειάζεται προσυπογραφή³⁶, ως πρωθυπουργό τον αρχηγό του κόμματος που διαθέτει στη Βουλή την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών, δηλ. τουλάχιστον 151³⁷.

Συγχρόνως δε ή εντός βραχυτάτου χρόνου, εκδίδεται και δεύτερο διάταγμα προτάσσει τώρα του Πρωθυπουργού, με το οποίο διορίζονται και τα υπόλοιπα μέλη της Κυβερνήσεως καθώς και οι υφυπουργοί³⁸. Ακολουθεί αμέσως η ορκωμοσία της Κυβέρνησης ενώπιον του Προέδρου της Δημοκρατίας.

Η μετέπειτα πρώτη νομική υποχρέωση της Κυβέρνησης είναι σύμφωνα με το Σύνταγμα³⁹, να προετοιμάσει τις προγραμματικές δηλώσεις και να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης από τη βουλή, καταθέτοντας σχετική πρόταση εμπιστοσύνης. Στην Ελλάδα λοιπόν ισχύει το κοινοβουλευτικό σύστημα αμέσου διαγνώσεως της εμπιστοσύνης»

³⁶ Βλ. Σύνταγμα (αρθρ. 35, παρ. 2, εδ. α).

³⁷ Βλ. Σύνταγμα (αρθρ. 37, παρ. 2).

³⁸ Βλ. Σύνταγμα (αρθρ. 37, παρ. 1)

³⁹ Βλ. Σύνταγμα (αρθρ. 48, παρ. 1)

β. Εντός δεκαπενθημέρου από της ορκωμοσίας της Κυβερνήσεως

αα) Γενικά

Η πρόταση αυτή πρέπει να κατατεθεί στην Βουλή «εντός δεκαπενθημέρου από της ορκωμοσίας του Πρωθυπουργού»⁴⁰, δηλαδή από της ορκωμοσίας της Κυβερνήσεως, αφού, κατά την τακτική που τηρείται, Πρωθυπουργός και υπουργοί ορκίζονται συγχρόνως. Αν, παρόλα αυτά, οι πρωταθέντες ως Υπουργοί ορκισθούν την επομένη ή μεθεπόμενη ημέρα, από τότε⁴¹, θα αρχίσει να υπολογίζεται το δεκαπενθήμερο, ώστε να υπάρχει και ο χρόνος για την προετοιμασία των προγραμματικών δηλώσεων, για την οποία καθιερώθηκε και αυτή η προθεσμία. Ορθότερη, λοιπόν, είναι η διατύπωση «από της ορκωμοσίας της Κυβερνήσεως».

Αν, εντός του δεκαπενθημέρου αυτού, χρειασθεί να γίνουν αλλαγές ορισμένων υπουργών, η προθεσμία αυτή δεν παρατείνεται, διότι έτσι θα καταστρατηγηίτο έμμεσα η συνταγματική επιταγή να εμφανισθεί η νέα Κυβέρνηση συντομότερα ενώπιον της Βουλής για να λάβει ψήφο εμπιστοσύνης.

Κατά το Σύνταγμα η εμπιστοσύνη της Βουλής δεν πρέπει να δίδεται πέρα του 15ημέρου από της ορκωμοσίας, αλλά αρκεί να ζητείται, εντός αυτού. Άλλο είναι το ζήτημα ότι η Κυβέρνηση δεν οφείλει να εξαντλήσει την προθεσμία αυτή και η ψήφος εμπιστοσύνης μπορεί να ζητηθεί π.χ. την ένατη μέρα, οπότε η όλη διαδικασία, θα έχει λήξει προ της συμπληρώσεως του δεκαπενθημέρου.

Θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι η δεκαπενθήμερη αυτή προθεσμία τάσσεται στο Σ. ως αποκλειστική. Όχι με την έννοια ότι μετά την άπρακτη πάροδο της δεν μπορεί πλέον η κυβέρνηση να καταθέσει την πρόταση εμπιστοσύνης, αλλά ότι μια τέτοια κυβερνητική ενέργεια συνιστά πάντως παράβαση του Συντάγματος, γεννάται δε και ποινική ευθύνη, εφόσον η κυβέρνηση εξακολουθεί να μην εμφανίζεται ενώπιον της Βουλής.

⁴⁰ Βλ. Σύνταγμα (αρθρ. 48, παρ. 1, εδ. β).

⁴¹ Βλ. Παραράς Π., Σύνταγμα 1975 – Corpus III, α 81-82, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1991, σελ. 191

ββ) Μετά από γενικές βουλευτικές εκλογές.

Η παρ. 1 του άρθρου 84 ισχύει κατ' αρχήν για τη μετά από γενικές εκλογές σχηματιζόμενη κυβέρνηση⁴².

γγ) Μετά την ορκωμοσία κάθε νέας κυβέρνησης.

Ενόψει της γενικής διατύπωσης της παρ. 1 του άρθρου 84, έπεται ότι αυτή ισχύει και για κάθε νέα κυβέρνηση, που σχηματίζεται κατόπιν παραίτησης της προηγούμενης, με τον ίδιο ή άλλο Πρωθυπουργό. Για την περίπτωση αυτή, στο τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 84 ορίζεται ότι «Εάν έχουν διακοπεί οι εργασίες της κατά το σχηματισμό της Κυβέρνησης, καλείται μέσα σε δεκαπέντε ημέρες να αποφανθεί για την πρόταση εμπιστοσύνης». Επομένως συνεπάγεται ότι δεν θα πρόκειται για κυβέρνηση μετά από εκλογές.

δδ) Σε περίπτωση που η Βουλή έχει διακόψει τις εργασίες της.

Στην περίπτωση αυτή η Βουλή συγκαλείται μέσα σε δεκαπέντε ημέρες από το σχηματισμό της Κυβέρνησης⁴³. Είναι δυνατόν ακόμη και την δέκατη πέμπτη μέρα από την ορκωμοσία της νέας Κυβέρνησης, να κατατεθεί στη Βουλή η πρόταση εμπιστοσύνης. Η τελευταία όμως αυτή ημέρα είναι και το ανώτερο σημείο του συντάγματος.

Η έννοια του ά. 84 παρ. 1 δεν είναι ότι το δεκαπενθήμερο για την κατάθεση της προτάσεως εμπιστοσύνης αρχίζει από την ημέρα που θα συγκληθεί η Βουλή. Οι δυο προθεσμίες τρέχουν παράλληλα.

γ. Συζήτηση της πρότασης εμπιστοσύνης της Βουλής.

Αφού κατατεθεί η πρόταση εμπιστοσύνης από την Κυβέρνηση η σχετική συζήτηση στη Βουλή αρχίζει ύστερα από δυο μέρες και δεν μπορεί να παραταθεί πέραν των τριών ημερών αφότου αρχίσει η συζήτηση.

Συνεπώς, αν η πρόταση εμπιστοσύνης κατατέθηκε π.χ. Δευτέρα η σχετική συζήτηση αρχίζει υποχρεωτικώς την επόμενη Τετάρτη και η όλη

⁴² Σε αυτή την περίπτωση είναι σχεδόν αδύνατη η τήρηση της προθεσμίας του δεκαπενθημέρου δυνάμει της διάταξης του α. 53 παρ. 1 Σ όπου ορίζεται με προεδρικό διάταγμα για τη διενέργεια γενικών βουλευτικών εκλογών, συγκαλείται συγχρόνως και η νέα Βουλή εντός όμως προθεσμίας τριάντα ημερών από τις εκλογές. Βλ. Κ.Λ. Γεωργόπουλου, *Επίτομο Συνταγματικού Δικαίου*, σελ. 350.

⁴³ Βλ. *Σύνταγμα* (αρθρ. 40, παρ. 1).

διαδικασία με την ψηφοφορία μαζί, πρέπει να έχει ολοκληρωθεί μέχρι το Σάββατο το βράδυ.

Κατ' εξαίρεση η ψηφοφορία μπορεί να αναβληθεί για σαράντα οκτώ ώρες, εφ' όσον το ζητήσει η Κυβέρνηση⁴⁴. Παρόλο που στην παρ. 5 αναφέρεται ότι η ψηφοφορία «μπορεί να αναβληθεί», κατά την ορθότερη γνώμη, η ψηφοφορία θα αναβληθεί οπωσδήποτε, εφ' όσον το ζητήσει η Κυβέρνηση που άλλωστε είναι και η ελεγχόμενη. Εφ' όσον η παρ. 5 αναφέρεται και στην πρόταση εμπιστοσύνης, είναι αναμφισβήτητο ότι το 48ωρο εφαρμόζεται και για την Κυβέρνηση που προήλθε από εκλογές.

Β. Πότε υπερψηφίζεται η πρόταση εμπιστοσύνης.

α. Γενικά.

Κατά την κρατούσα και πιο σωστή άποψη, η κάθε νέα Κυβέρνηση ύστερα από εκλογές ή οποτεδήποτε άλλοτε, θεωρείται ότι έχει λάβει ψήφο εμπιστοσύνης που ζήτησε, εφόσον ψήφισε υπέρ αυτής η απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων βουλευτών, η οποία όμως δεν επιτρέπεται να είναι κατώτερη των δυο πέμπτων του όλου αριθμού αυτών. Δηλαδή να υπάρξει στη Βουλή πλειοψηφία 120 βουλευτών⁴⁵.

β. Οι βουλευτές που δηλώνουν παρών.

Ζήτημα λοιπόν, γεννάται αν θα συνυπολογισθούν, για την εξακρίβωση του όλου αριθμού των παρόντων βουλευτών που είναι στοιχείο για την ανεύρεση της πλειοψηφίας στη Βουλή, και οι βουλευτές που παρέστησαν μεν κατά την ψηφοφορία αλλά δήλωσαν απλώς «παρών», δηλαδή ούτε «ναι» ούτε «όχι».

Κατά υποστηριζόμενη άποψη⁴⁶, αφού το Σύνταγμα κάνει λόγο για πλειοψηφία παρόντων βουλευτών⁴⁷, θα συνυπολογισθούν σε αυτούς και οι δηλούντες «παρών». Έτσι για παράδειγμα 120 βουλευτές να ψηφίσουν υπέρ της Κυβέρνησης, 119 κατά και 31 να δηλώσουν «παρών», ο Κ. Μαυριάς θεωρεί ότι η Κυβέρνηση, δεν έλαβε ψήφο εμπιστοσύνης (αφού το 120 δεν είναι πλειοψηφία έναντι του 119 + 31) μη δυνάμενου κατά

⁴⁴ Βλ. Σ (ά 84, παρ. 9)

⁴⁵ Βλ. Σ (ά 37, παρ. 2, ά 84, παρ 1 & παρ. 6).

⁴⁶ Βλ. Κ. Μαυριάς, *Ζητήματα λειτουργίας του πολιτεύματος*, Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1993, σελ. 49.

⁴⁷ Βλ. Σ (ά 84, παρ. 6).

την άποψη αυτή να εφαρμοσθεί εν προκειμένου του άρθρου 72 παρ. 8 ΚΒ.

Σ' εμάς φαίνεται να κρατεί και στην πράξη η άποψη αυτή, πρακτική που επιβεβαιώθηκε και πρόσφατα κατά τη διαδικασία παροχής ψήφου εμπιστοσύνης στην Κυβέρνηση του Κ. Σημίτη το βράδυ της 31^{ης} Ιανουαρίου 1996. Η ψήφος των τριών βουλευτών που κατά την ψηφοφορία εκείνη δήλωσαν απλώς «παρών», θεωρήθηκε ως ψήφος αρνητική, κρίθηκε δηλαδή ότι οι βουλευτές αυτοί δεν έδωσαν ψήφο εμπιστοσύνης στην Κυβέρνηση.

Έχει υποστηριχθεί⁴⁸, ότι είναι ορθότερη η αντίθετη άποψη, διότι είναι εγγύτερη προς το πνεύμα και στους στόχους του εκλογικευμένου κοινοβουλευτισμού και άρα πλησιέστερη προς την έννοια του άρθρου 84 παρ. 6, Σ. που αποτελεί εκδήλωση του. Ειδικότερα, κατά την ψηφοφορία για την πρόταση εμπιστοσύνης πρέπει, σύμφωνα με την άποψη αυτή, να γίνει διάκριση των βουλευτών σε αυτούς που δεν προσέρχονται καν ή εν πάση περιπτώσει παραμένουν εκτός του βουλευτηρίου και σε αυτούς που παρίστανται κατά την ψηφοφορία.

(αα) Βουλευτές μη προσερχόμενοι.

Οι εκτός της αίθουσας της Βουλής βουλευτές είναι πράγματι απόντες, το ίδιο δε το Σύνταγμα, ερμηνεύοντας την βούλησή τους, θεωρεί ότι αυτοί, αφού δεν προσμετρούνται για την εξεύρεση της «απόλυτης πλειοψηφίας των παρόντων», έμμεσα έχουν εκφρασθεί υπέρ της Κυβέρνησης, δηλαδή, την ανέχονται, αφού δεν προσήλθαν κατά την ψηφοφορία για να την καταψηφίσουν ευθέως.

(ββ) Βουλευτές παριστάμενοι κατά την ψηφοφορία. Κατά την ορθότερη άποψη με την παραπάνω κατηγορία των απόντων βουλευτών εξομοιώνονται και οι βουλευτές που παρίστανται μεν μέσα στην αίθουσα, χωρίς όμως να ανταποκρίνονται στην κλήση για ψηφοφορία ή δηλώνουν απλώς ότι «δεν ψηφίζουν» ή ότι «απέχουν της ψηφοφορίας». Αυτοί οπωσδήποτε δεν είναι παρόντες βουλευτές κατά την έννοια του άρθρου 84 παρ. 6 Σ.

⁴⁸ Βλ. Π. Παραράς, *Σύνταγμα 1975 – Corpus III*, Α. Σάκκουλα, 1999, σελ. 195.

Και το ζήτημα γεννάται για τον βουλευτή που παρίσταται μεν, κατά την ονομαστική ψηφοφορία, δηλώνει όμως απλώς «παρών» ευχέρεια που προβλέπεται από το άρθρο 141, παρ. 5 και 72 παρ. 6 ΚΒ.

Κατ' αρχάς είναι αναμφισβήτητο, όπως δέχεται και ο Μαυριάς, ότι αυτός θα προσμετρηθεί βεβαίως μεταξύ των παρόντων βουλευτών ώστε η παρουσία του ενδεχομένως ανεβάζει τον απαιτούμενο συνολικό αριθμό για την επίτευξη της απόλυτης πλειοψηφίας των παρόντων.

Πέραν όμως τούτου, όποιος βουλευτής δηλώσει «παρών» τι πράγματι εννοεί ;

Υποστηρίζεται ότι, αφού ο βουλευτής δηλώνει απλώς «παρών», αυτό σημαίνει ότι δεν θέλει να συμμετέχει στην διαδικασία παροχής ψήφου εμπιστοσύνης και δεν θέλει να πάρει ευθέως θέση πάνω στο ζήτημα αυτό, άρα απέχει, οπότε από απόψεως κοινοβουλευτικής δικονομίας θεωρείται απών.

Με άλλα λόγια οι βουλευτές που δηλώνουν «παρών» δεν θέλουν να ταχθούν υπέρ της κυβέρνησης και να την στηρίξουν, εκφράζοντας έτσι την δυσαρέσκεια τους προς αυτήν, αλλά δεν θέλουν να φθάσουν και μέχρι του σημείου να την καταψηφίσουν. Τελικά λοιπόν, δεν θέλουν να την καταψηφίσουν, διαφορετικά θα ψήφιζαν ευθέως «κατά», άρα και αυτοί την ανέχονται, για να εκφράσουν όμως την ανοχή τους δεν είναι απαραίτητο να αποχωρήσουν από την αίθουσα της Βουλής.

Συνεπώς η ψήφος «παρών» μη δυνάμενη να ερμηνευθεί ότι εκφράζει ρητώς και απεριφράστως καταψήφιση της Κυβέρνησης πρέπει να λογισθεί ως θετική, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες αρχές που θέτει ο εκλογικευμένος κοινοβουλευτισμός, εξομοιώνεται δηλαδή κατ' αποτέλεσμα με την ψήφο που υπερψηφίζει την Κυβέρνηση. «Παρών» ίσον, δίνω ψήφο ανοχής στην Κυβέρνηση. Είναι, λοιπόν, ακριβέστερος ο όρος «απέχω» που, χρησιμοποιεί ο Κανονισμός της γερμανικής Βουλής.

Γενικεύοντας πρέπει να πούμε ότι οι απέχοντες, εξομοιώνονται με τους απόντες και η δήλωση «παρών» είναι ψήφος ανοχής που πρέπει να προσμετρηθεί στις υπέρ της Κυβέρνησης. Εξάλλου από τις διατάξεις του Συντάγματος των άρθρων 37 παρ. 2-3 και άρθρο 84 παρ. 6, προκύπτει ότι ο συντακτικός νομοθέτης έχει αποδεχθεί σαφέστατα τη δυνατότητα

των βουλευτών να τηρήσουν στάση ανοχής, απουσιάζοντας ή απέχοντας, απέναντι στην Κυβέρνηση.

Τελικά, βουλευτές που καταψηφίζουν την Κυβέρνηση είναι μόνο αυτοί που ρητώς ψηφίζουν «όχι» κατά την διαδικασία αυτή.

γ. Είναι νόμιμη η κυβέρνηση μειοψηφίας;

Ως προς το ζήτημα αυτό στη θεωρία επικρατεί διχογνωμία. Η συνεπής προς την ως άνω ανάλυση, αλλά και την στενή ερμηνεία του Συντάγματος άποψη, θέλει δυνατή την «Κυβέρνηση μειοψηφίας», αμέσως μετά τις γενικές βουλευτικές εκλογές. Αυτό προκύπτει από τις διατάξεις του άρθρου 37 παρ. 2 του Σ : «Πρωθυπουργός διορίζεται ο αρχηγός του κόμματος το οποίο διαθέτει στη Βουλή την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών. Αν κανένα κόμμα δεν διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία, ο ΠτΔ παρέχει στον αρχηγό του κόμματος που διαθέτει τη σχετική πλειοψηφία, διερευνητική εντολή για να εξακριβωθεί η δυνατότητα σχηματισμού Κυβέρνησης που να απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της Βουλής», το οποίο παραπέμπει στο άρθρο 84 παρ. 1 Σ. που με τη σειρά του συμπληρώνεται από τις διατάξεις περί ποσοστών του ίδιου άρθρου⁴⁹.

Υπέρ αυτής της άποψης έχουν περαιτέρω αναπτυχθεί, διάφορα πειστικά επιχειρήματα, τα οποία είτε ανάγονται στη φύση του εκλογικευμένου κοινοβουλευτισμού, βάσει των αρχών του οποίου διευκολύνεται ο σχηματισμός βιώσιμης Κυβέρνησης είτε στην ερμηνεία των ιδίων των σχετικών άρθρων του Συντάγματος⁵⁰.

Αντίθετος με το σχηματισμό «κυβέρνησης μειοψηφίας» εμφανίζεται ο Δ. Τσάτσος, στηριζόμενος κυρίως στη σκέψη του ότι, τουλάχιστον σε ό,τι αφορά το σχηματισμό της πρώτης μετά τις εκλογές Κυβέρνησης, «προκύπτει από όλη τη λογική του άρθρου 37 η θέληση του συντακτικού νομοθέτη, η πρώτη νομιμοποίηση κάθε νέας Κυβέρνησης να θεμελιώνεται στην απόλυτη πλειοψηφία της Βουλής». Την εφαρμογή της παραγράφου 6 του ά 84 «πρόταση εμπιστοσύνης δεν μπορεί να γίνει δεκτή, αν δεν εγκριθεί από την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων

⁴⁹ Ευάγγελος Βενιζέλος, *Το κοινοβουλευτικό πολίτευμα και η ιστορία του*, σελ. 73.

⁵⁰ Βλ. Σ. (ά 37, παρ. 2, εδ. β', ά 84, παρ. 1, 6).

βουλευτών, η οποία όμως δεν επιτρέπεται να είναι κατώτερη από τα δυο πέμπτα του όλου αριθμού των βουλευτών» περιορίζει ο Δ. Τσάτσος, και μόνο τότε δέχεται ότι μπορεί να υπάρξει «Κυβέρνηση μειοψηφίας», όταν η Κυβέρνηση ζητά κατά τη διάρκεια της θητείας της παροχή ψήφου εμπιστοσύνης, κατά τη δυνητική δηλαδή κατάθεση πρόταση εμπιστοσύνης.

Στην ίδια κατεύθυνση και οι θέσεις του Α. Δημητρακόπουλου, ο οποίος μάλιστα αρνείται τη δυνατότητα σχηματισμού «κυβέρνησης μειοψηφίας» ακόμη και στην περίπτωση των εκλογικών (υπηρεσιακών) κυβερνήσεων⁵¹.

iii. Η παροχή ψήφου εμπιστοσύνης στις ελληνικές κυβερνήσεις από το 1974 έως σήμερα

1974 – 1986. Η Γ' Ελληνική Δημοκρατία

Βασικό χαρακτηριστικό της Γ' Ελληνικής Δημοκρατίας στην περίοδο 1975 – 1980 υπήρξε ο πρωθυπουργικός κοινοβουλευτικός χαρακτήρας του πολιτεύματος. Έτσι τα προεδρικά στοιχεία, οι περίφημες προεδρικές «υπερεξουσίες», παρέμειναν σε πλήρη αδράνεια, διότι ανάμεσα στην κυβερνητική πλειοψηφία και στον Π.τ.Δ. υπήρξε πολιτική ομοιογένεια.

1987 – 2004 : η καμπή του «1989» και ο εκσυγχρονισμός του «1990».

Το πολιτικό σύστημα της χώρας γνώρισε την περίοδο 1989 – 1990 κλυδωνισμό εξαιτίας του «σκανδάλου Κοσκωτά» και κυρίως της σχετικής σκανδαλολογίας που αναπτύχθηκε έντονα στα ΜΜΕ και της συναφούς «ποινικοποίησης» της πολιτικής ζωής (παραπομπή του πρωθυπουργού Α. Παπανδρέου σε δίκη κλπ.) που τερματίστηκε με την αθωωτική απόφαση του Ειδικού Δικαστηρίου (1992) και απέτρεψε έτσι την διαφαινόμενη πόλωση. Μετά από μια σύντομη καμπή, παρένθεση στην εναλλαγή αυτοδύναμων μονοκομματικών κυβερνήσεων (με σχηματισμό κυβέρνησης συνεργασίας Τζ. Τζανετάκη και της «οικουμενικής» Ξ.

⁵¹ Βλ. Α. Δημητρακόπουλου, *Η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η ανάδειξη της Κυβέρνησης*, Σάκκουλα 1988, σελ. 61.

Ζολώτα), διαμορφώθηκε ένα νέο ιδεολογικό κλίμα, με επίκεντρο την ανάγκη εκσυγχρονισμού.

ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ Κ. ΚΑΡΑΜΑΝΛΗ (1974)

Στις 17 Νοεμβρίου έγιναν οι εκλογές με αντικειμενικό και αδιάβλητο τρόπο. Η Νέα Δημοκρατία με πρόεδρο τον Κ. Καραμανλή εξασφάλισε μια ευρύτερη εκλογική βάση με ποσοστό 54,37%. Την Τετάρτη 11 Δεκεμβρίου η κυβέρνηση εκφώνησε τις προγραμματικές της δηλώσεις στη Βουλή όπου ζήτησε και έλαβε ψήφο εμπιστοσύνης με 217 θετικές και 78 αρνητικές ψήφους σε σύνολο 295 ψηφισάντων.

ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ Κ. ΚΑΡΑΜΑΝΛΗ (1977)

Στις 20 Νοεμβρίου του 1977 έγιναν – πρόωρα – εκλογές με βασικούς κομματικούς σχηματισμούς τη ΝΔ, την ΕΔΗΚ (Ένωση Δημοκρατικού Κέντρου), το ΠΑΣΟΚ, το ΚΚΕ κλπ. Η ΝΔ αναδείχθηκε πρώτη με ποσοστό 41,84% και συνολικά 172 έδρες, ενώ το ΠΑΣΟΚ δεύτερο με 25,34%.

Η φθορά που υπέστη η ΝΔ συρρίκνωσε την εκλογική της βάση όχι όμως και την κοινοβουλευτική της δύναμη χάρη στο εκλογικό σύστημα της ενισχυμένης αναλογικής.

ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ Γ. ΡΑΛΛΗ (1980)

Στις 21 Οκτωβρίου 1980 η κυβέρνηση Γ. Ράλλη αποφάσισε την επανένταξη της χώρας στο στρατιωτικό σκέλος του ΝΑΤΟ για να «αποφευχθούν εθνικές περιπέτειες». Η αντιπολίτευση αντέδρασε, αλλά μετά από τριήμερη συζήτηση στη Βουλή η απόφαση «επικυρώθηκε» με ψήφο εμπιστοσύνης που πήρε η κυβέρνηση από 182 βουλευτές, 20 ψήφισαν κατά και 95 αποχές.

ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ Α. ΠΑΠΑΝΔΡΕΟΥ (1981)

Στις 18 Οκτώβρη 1981 διεξήχθησαν οι εκλογές και στις 22 Νοεμβρίου 1981, ο Πρόεδρος της νέας Κυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ παρουσιάστηκε ενώπιον της Βουλής.

Κύριος ιδεολογικός άξονας των προγραμματικών δηλώσεων της Κυβέρνησης υπήρξε η επαγγελία της «Αλλαγής». Στην ψηφοφορία που ακολούθησε τη συζήτηση επί των προγραμματικών δηλώσεων η Κυβέρνηση πήρε ψήφο εμπιστοσύνης από 172 βουλευτές σε σύνολο 298 ψηφισάντων ενώ 115 ψήφισαν κατά και 13 παρών.

ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ Α. ΠΑΠΑΝΔΡΕΟΥ (1985)

Οι εκλογές διενεργήθηκαν πρόωρα στις 2 Ιουνίου 1985 διότι «δυο εξαιρετικής σημασίας θέματα για το έθνος» υπαγόρευαν κατά τον πρωθυπουργό την διάλυση αυτής : α) η ολοκλήρωση της αναθεωρητικής διαδικασίας και β) το Κυπριακό. Το ΠΑΣΟΚ εξελέγη πρώτο με ποσοστό 45,82% και 161 έδρες, η ΝΔ έλαβε 126 έδρες, το ΚΚΕ 12, το ΚΚΕ εσωτερικού 1 και καμία έδρα η ΕΠΕΝ. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στο ΠΑΣΟΚ είχαν προσχωρήσει ο Γ. Μαύρος και η ΕΔΗΚ καθώς και η Χριστιανική Δημοκρατία.

Ο διορισμός των κυβερνήσεων από το αναθεωρημένο Σύνταγμα 1986

Στα θετικά στοιχεία που εισήγαγε στο Σύνταγμα η αναθεώρηση, είναι η κατάργηση των «υπερεξουσιών» του Π.τ.Δ. (α) η κατάργηση διαμέσου της διαδικασίας των διερευνητικών εντολών κάθε πολιτικής ευχέρειας του Π.τ.Δ. να επιλέξει πρωθυπουργό και να «κατασκευάζει» κοινοβουλευτική πλειοψηφία όταν από τις εκλογές ή στην διάρκεια της βουλευτικής περιόδου δεν προκύπτει στη Βουλή μονοκομματική ή πολυκομματική απόλυτη πλειοψηφία, (β) η θεσμοποίηση της ειδικής εκλογικής Κυβέρνησης που μπορεί να πάρει δυο μορφές : 1) «οικουμενική», αν όλα τα κόμματα συμφωνούν και 2) κυβέρνηση της μεγαλύτερης δυνατής αποδοχής με πρωθυπουργό τον Πρόεδρο του Αρείου Πάγου ή του Συμβουλίου της Επικράτειας ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου (γ) η κατάργηση της πιο επίμαχης και αντικοινοβουλευτικής αρμοδιότητας του Π.τ.Δ. να παύει την Κυβέρνηση⁵², (δ) η κατάργηση της αμφιλεγόμενης και δυνάμει επικίνδυνης για την ομαλή λειτουργία του πολιτεύματος αρμοδιότητας του Π.τ.Δ. να διαλύει την Βουλή

⁵² Βλ. Σ. 1975 (ά 38, παρ. 2)

επικαλούμενος την «προφανή δυσαρμονία της πλειοψηφίας της προς το λαϊκό αίσθημα».

ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ Α. ΠΑΠΑΝΔΡΕΟΥ (1987)

Στη Συνεδρίαση της 19 Μαΐου 1987⁵³, ο Α. Παπανδρέου, επικαλούμενος την ανάπτυξη «εκφυλιστικών φαινομένων στην κοινωνία και την οικονομία» πήρε ψήφο εμπιστοσύνης με 157 ψήφους υπέρ σε σύνολο ψηφισάντων 298 ενώ την καταψήφισαν 139 με 2 παρόντες.

ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΣΥΝΑΣΠΙΣΜΟΥ Κ. ΜΗΤΣΟΤΑΚΗ (ΝΔ) – Χ. ΦΛΩΡΑΚΗ (ΣΥΝΑΣΠΙΣΜΟΣ) (1990)

Η Κυβέρνηση συνασπισμού των δυο αυτών κομμάτων εμφανίστηκε ενώπιον της Βουλής στις 24 Απριλίου του 1990 ζητώντας ψήφο εμπιστοσύνης. Μετά την συζήτηση των προγραμματικών δηλώσεων η Βουλή περιέλαβε με την εμπιστοσύνη της την Κυβέρνηση με 152 ψήφους επί συνόλου 299 ψηφισάντων (146 την καταψήφισαν).

ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ Α. ΠΑΠΑΝΔΡΕΟΥ (1993)

Στις 25 Οκτωβρίου 1993 η Κυβέρνηση Α. Παπανδρέου προσήλθε ενώπιον της Βουλής⁵⁴, και έλαβε ψήφο εμπιστοσύνης. Ψήφισαν 170 ΝΑΙ σε σύνολο 299 ψηφισάντων, 129 την καταψήφισαν.

ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ Κ. ΣΗΜΙΤΗ (1996)

Μετά την παραίτηση του προέδρου της Κυβερνήσεως, Α. Παπανδρέου, λόγω ασθένειας και αδυναμίας τέλεσης των καθηκόντων του, Πρωθυπουργός διορίστηκε από τον Πρόεδρος της Δημοκρατίας Κ. Σημίτης κατά τη ρύθμιση του ά 38 παρ. 2 Σ. 1975/1986. Στις 31 Ιανουαρίου 1996 η Κυβέρνηση προσήλθε ενώπιον της Βουλής και ζήτησε ψήφο εμπιστοσύνης. Η Κυβέρνηση έλαβε ψήφο εμπιστοσύνης, με 166 ψήφους επί συνόλου 292 ψηφισάντων. Την καταψήφισαν 123 ενώ 3 ψήφισαν «παρών».

⁵³ Βλ. Βουλή Συνεδρίαση ΡΚ΄

⁵⁴ Βλ. Βουλή Συνεδρίαση ΣΤ΄

ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ Κ. ΣΗΜΙΤΗ (1996)

Επίσης μετά την διενέργεια πρόωρων εκλογών στις 12 Οκτωβρίου 1996 η Κυβέρνηση έλαβε την ψήφο εμπιστοσύνης της Βουλής. Συγκεκριμένα σε σύνολο 295 βουλευτών η Κυβέρνηση υπερψηφίστηκε από τους 161, καταψηφίστηκε από 134.

ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ Κ. ΣΗΜΙΤΗ (1998)

Την Κυριακή 1 Νοεμβρίου 1998, ο πρωθυπουργός προσήλθε στην συνεδρίαση (ΙΑ') της (Συνόδου Γ') της Βουλής και ζήτησε ψήφο εμπιστοσύνης επικαλούμενος κυρίως :

(α) την επιδίωξη της νομιμοποίησης των πολιτικών πρωτοβουλιών της Κυβέρνησης (ένταξη ΟΝΕ, οικονομική σύγκλιση).

(β) την διασαφήνιση του θολού τοπίου μετά τις δημοτικές και νομαρχιακές εκλογές.

(γ) την ενημέρωση του πολίτη σχετικά με τα μέσα, τους στόχους, και τα αποτελέσματα του κυβερνητικού έργου.

Η Βουλή έδωσε ψήφο εμπιστοσύνης στην Κυβέρνηση στις 3 Νοεμβρίου. Επί συνόλου 299 ψηφισάντων : ψήφισαν 163 «ΝΑΙ» και 136 «ΟΧΙ».

ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ Κ. ΣΗΜΙΤΗ (2000)

Μετά τις εκλογές της 9ης Απριλίου 2000, που ανάδειξε για άλλη μια φορά Κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ, ο Πρωθυπουργός Κ. Σημίτης εμφανίστηκε στη Βουλή, εκφώνησε τις προγραμματικές δηλώσεις της κυβέρνησης και ζήτησε και πήρε ψήφο εμπιστοσύνης : επί συνόλου 298 ψηφισάντων, οι 157 ψήφισαν «ΝΑΙ» και οι 141 «ΟΧΙ».

ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ Κ. ΚΑΡΑΜΑΝΛΗ (2004)

Η Βουλή των Ελλήνων παρέσχε ψήφο εμπιστοσύνης στην κυβέρνηση της Ν. Δημοκρατίας μετά την ολοκλήρωση της τριήμερης επί των προγραμματικών δηλώσεων του πρωθυπουργού Κ. Καραμανλή. Επί συνόλου 300 βουλευτών και μετά από ονομαστική ψηφοφορία που διεξήχθη τα μεσάνυχτα της 22 Μαρτίου 2004 οι 165 βουλευτές της Ν.

Δημοκρατίας ψηφίσαν «ΝΑΙ» και «135» της Αντιπολίτευσης «ΟΧΙ». (117 ΠΑΣΟΚ, 12 ΚΚΕ & 6 ΣΥΝΑΣΜΠΙΣΜΟΣ).

Β. ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΤΗΝ ΠΡΟΤΑΣΗ ΔΥΣΠΙΣΤΙΑΣ

i. Γενικά

Η λειτουργία του κοινοβουλευτικού συστήματος από τις αρχές του αιώνα μας είναι τελείως διαφορετική, όπως περιγράψαμε πιο πάνω, από αυτήν του κλασσικού κοινοβουλευτικού συστήματος των προηγούμενων αιώνων. Πέρα από την πρόταση εμπιστοσύνης η εκλογίκευση ή ορθολογικοποίηση του κοινοβουλευτικού συστήματος έρχεται και μέσα από την διαδικασία αποδοχής μιας πρότασης δυσπιστίας ή μομφής.

Η μέχρι τώρα πρακτική καταδεικνύει ότι η κατάθεση πρότασης δυσπιστίας πυροδοτεί συνήθως έντονες κοινοβουλευτικές αντιπαραθέσεις τόσο κατά τη συζήτηση όσο και κατά την ψηφοφορία, που ακολουθεί, κάτι μάλλον αναμενόμενο, αν ληφθεί υπόψη το ήδη οξυμένο κοινωνικό και πολιτικό κλίμα, που συνήθως επικρατεί την περίοδο κατάθεσής της⁵⁵. Δικαίως θεωρείται πως συνιστά κορυφαία κοινοβουλευτική πράξη, καθώς με αυτή η Αντιπολίτευση έχει τη δυνατότητα να διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση της πορείας της χώρας και η Κυβέρνηση αφήνεται στην κρίση του Κοινοβουλευτικού σώματος. Λόγω της αποφασιστικής επιρροής της, λοιπόν, στη διαμόρφωση των μετέπειτα εξελίξεων, είναι σημαντικό οι βουλευτές να αποφασίζουν να προβούν στην πράξη αυτή αποδεσμευμένοι από μικροπολιτικά συμφέροντα και έχοντας γνώμονα όχι την αφαίρεση της ευθύνης της διακυβέρνησης από την εκάστη κοινοβουλευτική πλειοψηφία, αλλά το εθνικό συμφέρον.

Στην Αγγλία θα λέγαμε ότι η διαδικασία αυτή χρησιμοποιείται από τον αρχηγό της αντιπολίτευσης, όχι για την ανατροπή της Κυβέρνησης⁵⁶, αλλά για τη γνωστοποίηση πανηγυρικά στην κοινή γνώμη του λανθασμένου καταυτή χειρισμού ενός συγκεκριμένου θέματος από την

⁵⁵ Βλ. *Ελληνική ιστορία, πριν 1967 αλλά και μετά την μεταπολίτευση (Πρακτικά Βουλής)*

⁵⁶ *Πράγμα αδύνατο, λόγω του δικομματισμού και ισχυρής πλειοψηφίας (απόλυτης).*

Κυβέρνηση⁵⁷. Στο Βέλγιο και στην Ολλανδία οι κυβερνήσεις δεν ανατρέπονται, αλλά καταρρέουν λόγω αποσύνθεσης.

«Ειδικότερα μετά από εντολή του κόμματός τους ένας αριθμός υπουργών παραιτείται και ο πρόεδρος της κυβέρνησης γνωρίζοντας ότι χάνει την πλειοψηφία, μετά την διάλυση της Βουλής ή την προκήρυξη εκλογών για να μην ανατραπεί ο ίδιος και η κυβέρνηση του». Στην Αγγλία η κυβέρνηση δεν ανατρέπεται ποτέ σχεδόν από την Βουλή, συμβαίνει ο πρωθυπουργός να εξαναγκασθεί σε παραίτηση από τους ίδιους τους βουλευτές του κόμματος που τον στηρίζει.

Ουσιαστικά ο στόχος είναι η δημιουργία μιας αυστηρά οργανωμένης διαδικασίας έξω από την οποία, κάθε αρνητική ψήφος δεν επιφέρει παραίτηση της Κυβέρνησης. Σε αντίθεση με το κλασσικό κοινοβουλευτικό σύστημα που χαρακτηρίζεται από την απουσία οποιασδήποτε ειδικής ψηφοφορίας⁵⁸. Η οποιαδήποτε αρνητική ψήφος στην Κυβέρνηση σε βασικά θέματα, επιφέρει την πτώση της, π.χ. η αρνητική ψήφος στον προϋπολογισμό. Όταν γίνεται αποδεκτό ότι η καταψήφιση της Κυβέρνησης επιφέρει την παραίτηση της, τα όρια μεταξύ μιας καθαρής αποδοκιμασίας της Κυβέρνησης και μιας απλής αρνητικής ψήφου, είναι δυσδιάκριτα και εξαρτώνται από τις συζητήσεις, την εκφρασμένη βούληση της Κυβερνήσεως ή και των άλλων βουλευτών της αντιπολίτευσης.

Η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος εντοπίζεται κυρίως στην εισαγωγή διατάξεων στο Σύνταγμα και τεχνικών που δημιουργούν μηχανισμούς χαλιναγώγησης της υποβολής πρότασης μορφής και είναι οι εξής :

α) η ρητή συνταγματική πρόβλεψη ότι η κυβέρνηση μπορεί να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης από την Βουλή, ώστε να διακριβώνει άμεσα τις προθέσεις της.

β) για την υποχρέωση της κυβέρνησης να παραιτηθεί χρειάζεται ειδική ψηφοφορία στη Βουλή, δεν αρκεί δε οποιαδήποτε ψηφοφορία μη ευνοϊκή για την κυβέρνηση.

⁵⁷ Βλ. Η. Νικολόπουλος «Εκλογικευμένος Κοινοβουλευτισμός» Αθήνα 1997, σελ. 8.

⁵⁸ Βλ. Η. Νικολόπουλος : Εκλογικευμένος Κοινοβουλευτισμός, ΑΘΗΝΑ 1997, σελ. 8.

γ) οι βουλευτές που απέχουν κατά τη διαδικασία παροχής ψήφου εμπιστοσύνης, να θεωρείται ότι άμεσα έχουν εκφραστεί υπέρ της διατήρησης στην εξουσία της Κυβέρνησης.

δ) κατά κανόνα πάροδος ορισμένου εύλογου χρόνου για την υποβολή νέας πρότασης δυσπιστίας.

ε) για να υπάρχει υποχρέωση της Κυβέρνησης προς παραίτηση πρέπει να την καταψηφίσει η απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του Κοινοβουλίου, δηλαδή το ήμισυ συν ένας.

στ) η Βουλή δεν μπορεί να αποσύρει την εμπιστοσύνη της από την Κυβέρνηση, παρά μόνον και εφόσον υποδείξει νέα Κυβέρνηση στην οποία παρέχει συγχρόνως και την εμπιστοσύνη της.

ii. Η πρόταση δυσπιστίας στο Γερμανικό Σύνταγμα

Στο θεμελιώδη νόμο της Βόννης του 1949 περιέχονται διατάξεις που εκλογικεύουν τις κοινοβουλευτικές διαδικασίες.

«.1. Η Ομοσπονδιακή Βουλή δύναται να εκφράσει δυσπιστία προς τον Ομοσπονδιακό Καγκελάριο, μόνο επιλέγοντας διάδοχο του με την πλειοψηφία των μελών της και ζητώντας από τον Ομοσπονδιακό Πρόεδρο να παύσει τον Ομοσπονδιακό Καγκελάριο. Ο Ομοσπονδιακός Πρόεδρος, οφείλει να ανταποκριθεί στο αίτημα και να διορίσει τον εκλεγέντα. 2. Μεταξύ της προτάσεως και της εκλογής, πρέπει να μεσολαβήσουν σαράντα οκτώ ώρες»⁵⁹.

Από το άρθρο αυτό συμπεραίνεται ότι η κοινοβουλευτική ευθύνη εκδηλώνεται μέσω ενός πρωτότυπου θεσμού, της «δημιουργικής ή θετικής» πρότασης δυσπιστίας⁶⁰. Έτσι λοιπόν δεν μπορεί να τεθεί θέμα δυσπιστίας προς τον Καγκελάριο από την Βουλή παρά αν η τελευταία αποδεχθεί πρόταση δυσπιστίας που περιλαμβάνει νέο Καγκελάριο. Γεγονός είναι ότι χρησιμοποιείται σπάνια, αποτρέποντας και μεταπείθοντας την αντιπολίτευση να κάνει αλόγιστη χρήση της πρότασης

⁵⁹ Κώστας Γ. Μαυριάς – Αντώνης Μ. Παντελής, *Συνταγματικά Κείμενα Ελληνικά και Ξένα*, εκδ. Α. Σάκκουλα 1990, σελ. 637.

⁶⁰ Βλ. Η. Νικολόπουλος : «Ο εκλογικευμένος Κοινοβουλευτισμός» Αθήνα 1997, σελ. 10.

δυσπιστίας αλλά και επιτρέπει τη διατήρηση στην εξουσία κυβερνήσεων μειοψηφίας, όσο χρόνο η αντιπολίτευση δεν διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία.

Εδώ η πρόταση λειτουργεί και ως μέσο διατήρησης στην εξουσία κυβερνήσεων που δεν έχουν την απόλυτη στήριξη του Κοινοβουλίου.

Η σταθερότητα της εκτελεστικής εξουσίας στηρίζεται και στο θεσμό της διάλυσης της Βουλής όπου σύμφωνα με το άρθρο 68 του θεμελιώδους νόμου της Βόννης : «1. Εάν πρόταση του Ομοσπονδιακού Καγκελάριου να του παρασχεθεί εμπιστοσύνη δεν εγκριθεί από την πλειοψηφία των μελών της Ομοσπονδιακής Βουλής, ο Ομοσπονδιακός Πρόεδρος δύναται, μετά από πρόταση του Καγκελάριου, να διαλύσει την Ομοσπονδιακή Βουλή, μέσα σε εικοσιμία ημέρες. Το δικαίωμα διαλύσεως αποσβεννυται, μόλις η Ομοσπονδιακή Βουλή εκλέξει, με πλειοψηφία των μελών της, άλλον Ομοσπονδιακό Καγκελάριο... Μεταξύ της προτάσεως και της ψηφοφορίας πρέπει να μεσολαβήσουν σαράντα οκτώ ώρες»⁶¹.

Έτσι λοιπόν η διάλυση δεν μπορεί να λειτουργήσει παρά μόνον στην αρχή της βουλευτικής περιόδου όπου η Ομόσπονδη Βουλή δεν μπορεί να υποδείξει Καγκελάριο και κατά την διάρκεια της βουλευτικής περιόδου μετά από μια άσκοπη πρόταση εμπιστοσύνης, αν η Ομοσπονδιακή Βουλή δεν καταφέρει να υποδείξει έναν άλλο Καγκελάριο⁶².

Γενικά το σύνολο των ρυθμίσεων που περιλαμβάνονται στο Γερμανικό Σύνταγμα στηρίζονται στην ανάγκη δημιουργίας μιας Κυβέρνησης που να διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία σε όλη την διάρκεια της βουλευτικής περιόδου.

⁶¹ Βλ. σημείωση 59.

⁶² Βλ. Η. Νικολόπουλος «Ο Εκλογικευμένος Κοινοβουλευτισμός» Αθήνα 1997, σελ. 11.

iii. Η πρόταση δυσπιστίας στο Γαλλικό Σύνταγμα

Σύμφωνα με το Σύνταγμα του 1958 της 5^{ης} γαλλικής Δημοκρατίας στο άρθρο 49 «Ο Πρωθυπουργός μετά από διάσκεψη του υπουργικού συμβουλίου, θέτει στην Εθνοσυνέλευση ζήτημα εμπιστοσύνης προς την Κυβέρνηση σχετικά με το πρόγραμμά της ή ενδεχομένως σχετικά με μια δήλωση γενικής πολιτικής. Η εθνοσυνέλευση αποσύρει την εμπιστοσύνη της από την Κυβέρνηση ψηφίζοντας μια πρόταση μομφής. Μια τέτοια πρόταση εισάγεται προς συζήτηση εάν έχει υπογραφεί τουλάχιστον από το δέκατο των μελών της Εθνοσυνέλευσης.

Η ψηφοφορία δεν δύναται να διεξαχθεί παρά μετά πάροδο σαράντα οκτώ ωρών από την κατάθεση της. Υπολογίζονται μόνον οι ψήφοι υπέρ της προτάσεως μομφής, η οποία δεν δύναται να γίνει δεκτή παρά με την πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Εκτός από την περίπτωση του επόμενου εδαφίου βουλευτής δεν μπορεί να υπογράψει περισσότερες από τρεις προτάσεις μομφής κατά τη διάρκεια της ίδιας τακτικής συνόδου, ούτε περισσότερες από μια κατά τη διάρκεια της ίδιας έκτακτης συνόδου. Ο Πρωθυπουργός δύναται, μετά τη διάσκεψη του υπουργικού συμβουλίου, να θέσει στην Εθνοσυνέλευση ζήτημα εμπιστοσύνης προς την Κυβέρνηση σχετικά με την ψήφιση ενός κειμένου. Σε αυτή την περίπτωση, το κείμενο θεωρείται ότι ψηφίστηκε, εκτός αν κατατεθεί πρόταση μομφής μέσα στις επόμενες είκοσι τέσσερις ώρες και ψηφισθεί υπό τους όρους που προβλέπονται από το προηγούμενο εδάφιο. Ο Πρωθυπουργός δύναται να ζητήσει από την Γερουσία να εγκρίνει μια δήλωση γενικής πολιτικής».

Το Σύνταγμα της 5^{ης} Γαλλικής Δημοκρατίας περιέχει άκρως εκλογικευμένες διατάξεις που οδηγούν σχεδόν στην απόλυτη ορθολογικοποίηση του κοινοβουλευτικού συστήματος καθορίζοντας με υπερβολικές λεπτομέρειες τις κοινοβουλευτικές διαδικασίες. Είναι ένα υπερβολικά εκλογικευμένο κοινοβουλευτικό σύστημα όπου φαίνεται μέσα από τη διαδικασία που καθιερώνεται από τη διάταξη της παρ. 3 του αρθ. 49 του Σ.

Τα πλεονεκτήματα που απορρέουν από την επίτευξη κυβερνητικής σταθερότητας έχουν σαν αντάλλαγμα την έλλειψη ευλυγισίας του συστήματος αφενός και αφετέρου, το πρωτοφανές αποτέλεσμα να θεωρείται ότι υπερψηφίστηκε ένα νομοσχέδιο χωρίς να διεξαχθεί καμία ψηφοφορία, αλλά με την σιωπή των βουλευτών⁶³.

iv. Η πρόταση δυσπιστίας στο Ελληνικό Σύνταγμα

Σε σχέση με τα συντάγματα πριν από την επιβολή της δικτατορίας το σύνταγμα του 1975 καθώς και οι μετέπειτα αναθεωρήσεις του αυξάνουν τις ρυθμίσεις που εκλογοποιούν το κοινοβουλευτικό σύστημα. Ένα κύριο χαρακτηριστικό της κοινοβουλευτικής αρχής είναι η εξάρτηση της Κυβέρνησης από τη Βουλή, ο κανόνας δηλαδή ότι η κυβέρνηση οφείλει να απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Ο εν λόγω κανόνας διατυπώνεται στο άρθρο 84 του Συντάγματος, όπου ρυθμίζονται οι πλειοψηφίες και οι διαδικασίες μέσα από τις οποίες αυτός οφείλει να βρίσκει έκφραση. Το ζήτημα της έκφρασης δυσπιστίας της Βουλής προς την Κυβέρνηση εμφανίζεται στο πλαίσιο του άρθρου 84⁶⁴.

Στις παραγράφους 2 – 7 ο ορίζεται ο τρόπος με τον οποίο αίρεται η εμπιστοσύνη της Βουλής και μάλιστα στην εν λόγω περίπτωση με πρωτοβουλία της Βουλής, συνήθως της αντιπολίτευσης. Όπως ρητά αναφέρεται στην παρ. 2, η απόσυρση της εμπιστοσύνης της Βουλής μπορεί να αφορά ολόκληρη την Κυβέρνηση ή κάποιο μέλος της, ενώ για να γίνει δεκτή η πρόταση δυσπιστίας πρέπει να είναι υπογεγραμμένη από το ένα έκτο τουλάχιστον των βουλευτών και να ορίζει σαφώς τα προς συζήτηση θέματα.

Το Σύνταγμα στο άρθρο 84, παρ. 2, εδ. β', προβλέπει τη μεσολάβηση διαστήματος ενός εξαμήνου ανάμεσα σε δυο προτάσεις δυσπιστίας, εκτός αν η πρόταση δυσπιστίας υποβάλλεται από την πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, όπως αυτή καταγράφεται στην παρ. 3 του ιδίου άρθρου. Τέλος, στην παρ. 6, εδ. β, ορίζεται ότι για

⁶³ Βλ. *Η. Νικολόπουλος : «Ο εκλογικευμένος κοινοβουλευτισμός» Αθήνα 1997, σελ. 13.*

⁶⁴ Βλ. *Σύνταγμα ά 84.*

να γίνει δεκτή πρόταση δυσπιστίας, πρέπει να εγκριθεί από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών.

Για την υποβολή πρότασης δυσπιστίας, λοιπόν, το Σύνταγμα προβλέπει ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις κατά πολύ δυσκολότερες από αυτές που απαιτούνται για την έκφραση εμπιστοσύνης της Βουλής προς την Κυβέρνηση. Φαίνεται δηλαδή ότι το Ελληνικό Σύνταγμα διευκολύνει την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης και, άρα, τη διατήρηση της Κυβέρνησης στην εξουσία, ενώ θέτει πολλαπλούς φραγμούς στην πρόταση δυσπιστίας. Με τον τρόπο αυτό ελαχιστοποιούνται οι περιπτώσεις πολιτικού αδιεξόδου, τις οποίες θα ευνοούσε ένα Σύνταγμα ελαστικό ως προς τις προϋποθέσεις της έγκρισης μιας πρότασης δυσπιστίας.

v. Προτάσεις δυσπιστίας κατά των ελληνικών κυβερνήσεων μετά το 1974

Η πρόταση δυσπιστίας ή μομφής, πρόκειται για μια κορυφαία κοινοβουλευτική πράξη που όμως μετά την μεταπολίτευση έχει γίνει χρήση της ελάχιστα φορές. Αυτό αποτελεί ένα δείγμα σε τι βαθμό έχει φτάσει η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος, ώστε να αποτρέπει την αντιπολίτευση, αλλά και τους βουλευτές να εκφράσουν την «δυσπιστία» τους προς την εκτελεστική εξουσία. Είναι γεγονός ότι αν εξαιρέσουμε την περίοδο «'89 – '90» και «'90 – '93»⁶⁵, οι υπόλοιπες κυβερνήσεις είχαν την απόλυτη πλειοψηφία και ήταν μονοκομματικές.

Χρήσιμο είναι να εξετασθούν οι περιπτώσεις κατά τις οποίες το Ελληνικό Κοινοβούλιο ήρθε αντιμέτωπο με προτάσεις δυσπιστίας και παράλληλα να γίνει ο συσχετισμός των γεγονότων αυτών με τις κρατούσες κοινωνικοπολιτικές συνθήκες της εποχής.

⁶⁵ Κυβερνητική κρίση, Σκάνδαλο «Κοσκωτά», Κυβέρνηση Συνασπισμού (ΝΔ – Συνασπισμού), «Οικουμενική Κυβέρνηση», Κυβέρνηση ΝΔ με οριακή πλειοψηφία, 151 έδρες μετά την προσχώρηση του βουλευτή της ΔΗΑΝΑ, Κατοίκη στην Κυβέρνηση Κ. Μητσοτάκη. Πτώση κυβέρνησης από ανεξαρτητοποίηση βουλευτών, ίδρυση Πολιτικής Άνοιξης, Α. Σαμαρά.

Α. Πρόταση δυσπιστίας κατά της Κυβέρνησης Α. Παπανδρέου, 11 Μαρτίου 1989.

i) Το πολιτικό κλίμα τα πρώτα χρόνια της μεταπολίτευσης.

Μετά την επταετία της ντροπής, στις 23/24 Ιουλίου 1974 σχηματίζεται η λεγόμενη κυβέρνηση εθνικής ενότητας με Πρόεδρο τον Κ. Καραμανλή. Ακολούθησαν οι πρώτες εκλογές μετά τη δικτατορία, στις 17 Νοεμβρίου 1974, από τις οποίες αναδεικνύεται πρώτο το κόμμα της Νέας Δημοκρατίας. Το Ελληνικό κράτος φαίνεται πως μπαίνει δυναμικά σε τροχιά δημοκρατικής ανασυγκρότησης, οπότε με το δημοψήφισμα της 8^{ης} Δεκεμβρίου 1974 εγκαθίσταται το πολίτευμα της Προεδρευόμενης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας και κατοχυρώνεται συνταγματικά.

Παρά τη γενικότερη ισχυρή θέληση για την εξασφάλιση ισορροπίας στην πολιτική ζωή μέσα στο πλαίσιο της εύρυθμης λειτουργίας του δημοκρατικού πολιτεύματος, χωρίς παρασκηνακές διαβουλεύσεις, η δημοκρατία και η αξιοπιστία της πολιτικής εξουσίας δοκιμάστηκε ακόμη μια φορά. Τούτο φαίνεται μέσα από την πρόταση δυσπιστίας την οποία κατέθεσε η Ν. Δημοκρατία κατά της Κυβέρνησης Παπανδρέου στις 11 Μαρτίου 1989 καθώς και επτά χρόνια αργότερα, στις 8 Ιανουαρίου 1996.

ii) Κατάθεση της πρότασης δυσπιστίας της 11^{ης} Μαρτίου 1989.

Η στάση της Νέας Δημοκρατίας

Την 11^η Μαρτίου 1989, ο αρχηγός της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης Κ. Μητσοτάκης, καταθέτει στη Βουλή πρόταση μομφής κατά της κυβέρνησης ΠΑΣΟΚ Α. Παπανδρέου. Η κίνηση αυτή εντάσσεται μέσα σε ένα γενικότερο πλαίσιο αμφισβήτησης του ήθους της πολιτικής ζωής και ενός κυκεώνα σκανδαλογίας. Ανάμεσα στα ονόματα, τα οποία πρωταγωνίστησαν τότε στις πρώτες ειδήσεις των ΜΜΕ, της Ελλάδας και του εξωτερικού, ήταν του Γ. Κοσκωτά και διαφόρων μελών της τότε Κυβέρνησης σχετικά με την υπόθεση της Τράπεζας Κρήτης. Η Ν.Δ. επέμενε στην ανάγκη προκήρυξης πρόωρων εκλογών και έθετε πολλά ερωτήματα σχετικά με τη διαχείριση μεγάλων χρηματικών ποσών από την Τράπεζα Κρήτης και τον διευθυντή της. Στις αιτιάσεις της ενέπλεκε

και μέλη της Κυβέρνησης είτε για ολιγωρία είτε για υπαιτιότητα συγκάλυψης, γεγονός το οποίο – αν μη τι άλλο – καταδεικνυε την ανάγκη αναμόρφωσης του πολιτικού γίγνεσθαι.

Ο πρόεδρος της Ν.Δ. δήλωσε στην ομιλία του ότι κατέφυγε στην κατάθεση πρόταση μομφής, διότι «είναι η ώρα της αλήθειας Η πρόταση μομφής αποτελεί την ύψιστη λειτουργία του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος... και εκφράζει τη βαθύτατη αντίθεση μιας κοινοβουλευτικής μειοψηφίας εναντίον της κυβέρνησης»⁶⁶.

Μέσα στο ήδη πολωμένο κλίμα της περιόδου εκείνης εξαπολύθηκαν βαρύτατοι χαρακτηρισμοί εκατέρωθεν, για τους οποίους εύλογα μπορεί κανείς να αναρωτηθεί αν αρμόζουν να ακούγονται σε χώρους κατεξοχήν δημοκρατικούς, όπως είναι το Ελληνικό Κοινοβούλιο.

Ο Κ. Μητσοτάκης χρησιμοποίησε ιδιαίτερα σκληρή γλώσσα, αναφερόμενος χαρακτηριστικά «στο θλιβερότατο σκάνδαλο που μπορεί να έχει γίνει ποτέ σε μια χώρα» και σε «μια κρίση βαθειά και πολύπλευρη, κρίση θεσμών, κρίση οικονομική, κρίση πολιτική με την αβεβαιότητα που υπάρχει, και πάνω από όλα ηθική κρίση», ενώ παράλληλα ζωγράφισε με τα πιο έντονα χρώματα τις διαστάσεις που είχε λάβει η υπόθεση⁶⁷. Δεν παρέλειψε επίσης να αναφερθεί στο αίτημα της παράταξής του για ψήφιση νέου εκλογικού νόμου.

Η απάντηση του ΠΑΣΟΚ

Όταν πήρε το λόγο ο τότε Πρωθυπουργός της χώρας Α. Παπανδρέου, δεν απέφυγε ούτε εκείνος να προβεί στη χρήση σκληρών χαρακτηρισμών και βαρύτατων εκφράσεων. Παράλληλα, παραδέχτηκε την ύπαρξη του μεγάλου οικονομικού σκανδάλου της Τράπεζας Κρήτης και τις προεκτάσεις αυτού στην πολιτική ζωή του τόπου, με το οποίο είχε αρχίσει τις εργασίες η Εξεταστική Επιτροπή του σώματος. Υποστήριξε, μάλιστα, ότι «υποβοηθούμε τις κινήσεις της, χωρίς να υβρίζουμε τη Δικαιοσύνη, που και αυτή έχει επιληφθεί». Καταδίκασε, επίσης, την

⁶⁶ Βλ. *Πρακτικά της Βουλής των Ελλήνων, συνεδρίαση ΣΤ', έτος 1989, σελ. 3955.*

⁶⁷ Βλ. *Πρακτικά της Βουλής των Ελλήνων, συνεδρίαση ΣΤ', έτος 1989, σελ. 3947.*

επίθεση την οποία δέχεται τόσο ο ίδιος επί προσωπικού όσο και μέλη της Κυβέρνησης του, ως «λασπολογία χειρίστου είδους».

Στη συνέχεια, αποποιήθηκε τις κατηγορίες περί εμπλοκής με οποιοδήποτε τρόπο στα τραπεζικά σκάνδαλα, ενώ δεν παρέλειψε να αναφερθεί στην πορεία της εξωτερικής πολιτικής της Ελλάδας, για την οποία δήλωσε ότι «τα αποτελέσματα είναι ήδη ορατά...»⁶⁸.

Η στάση του ΚΚΕ

Στη συνεδρίαση της 13^{ης} Μαρτίου ανέβηκε στο βήμα ο αρχηγός του ΚΚΕ, Χ. Φλωράκης, ο οποίος κατέστησε σαφές ότι το σημείο τομής για τις παραπέρα πολιτικές εξελίξεις ήταν το θέμα του εκλογικού νόμου. Απαιτεί λοιπόν να δεσμευτούν τα δυο μεγάλα πολιτικά κόμματα ότι «δε θα κάνουν κανένα συμβιβασμό στο θέμα αυτό με στόχο να ληλατήσουν τις ψήφους των άλλων πολιτικών δυνάμεων»⁶⁹.

Επιπλέον ζήτησε από την Κυβέρνηση να δεσμευτεί για τον εκλογικό νόμο της απλής αναλογικής. Προτείνει μάλιστα, να παραιτηθεί από μόνη της η Κυβέρνηση και «να αναδειχθεί νέα από τους κόλπους της σημερινής πλειοψηφίας της Βουλής, φθάνει αυτή να ψηφίσει την απλή αναλογική»⁷⁰. Σχετικά με την κατατεθείσα πρόταση δυσπιστίας δήλωσε ότι η παράταξη του θα την υπερψηφίσει, λόγω της ανεπάρκειας της κυβέρνησης Παπανδρέου να εξασφαλίσει την απρόσκοπτη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος, ενώ παράλληλα θέτει πολλά ερωτήματα σχετικά με την ευθύνη στελεχών της κυβέρνησης για τα τεκτεθέντα στο σκάνδαλο Κοσκωτά.

Μετά από συνεδριάσεις τριών ημερών, στις 13 Μαρτίου, έλαβε χώρα ψηφοφορία, το αποτέλεσμα της οποίας ήταν η καταψήφιση της πρότασης δυσπιστίας από 155 βουλευτές έναντι 123, ενώ ένας δήλωσε παρών.

⁶⁸ Βλ. *Πρακτικά της Βουλής των Ελλήνων, Συνεδρίαση ΣΤ', έτος 1989, σελ. 3958.*

⁶⁹ Βλ. *Πρακτικά της Βουλής των Ελλήνων, Συνεδρίαση Η', έτος 1989, σελ. 3984.*

⁷⁰ Βλ. *Πρακτικά της Βουλής των Ελλήνων, Συνεδρίαση Η', έτος 1989, σελ. 3985.*

Β. Πρόταση δυσπιστίας κατά της Κυβέρνησης Α. Παπανδρέου (8 Ιανουαρίου 1996).

Το κλίμα πόλωσης μεταξύ των δυο μεγάλων κομμάτων δεν έπαψε να υφίσταται είκοσι χρόνια μετά την αποκατάσταση της Δημοκρατίας στη χώρα. Το σκηνικό των έντονων αντιπαραθέσεων εξακολουθεί να υφίσταται και επτά χρόνια μετά την πρόταση δυσπιστίας του 1989, οπότε η Ν. Δ. προχωρεί στην κατάθεση μιας νέας πρότασης. Αυτή θεμελιωνόταν στην ουσιαστική αδυναμία του Α. Παπανδρέου να ασκήσει τα Πρωθυπουργικά του καθήκοντα λόγω της παρατεινόμενης νοσηλείας του στο νοσοκομείο.

Η στάση της Νέας Δημοκρατίας

Την 8^η Ιανουαρίου 1996 η παράταξη της Ν.Δ. κατέθεσε κατά της Κυβέρνησης του Α. Παπανδρέου πρόταση δυσπιστίας «όχι πολιτικού, αλλά θεσμικού περιεχομένου, που δεν έχει σκοπό να τροφοδοτήσει έναν κύκλο πολιτικής αντιπαραθέσεως»⁷¹, όπως δήλωσε στην ομιλία της η Ν. Μπακογιάννη. Ο πρόεδρος της Ν.Δ., Μ. Έβερτ, αναφερόμενος στο θέμα το χαρακτήρισε πολιτική ανωμαλία, η οποία ηδυνατο να μετατραπεί σε «συνταγματική εκτροπή»⁷². Η αδυναμία του πρωθυπουργού να ασκήσει τα καθήκοντα του είχε καταστεί καθολική και ουσιαστική και για το λόγο αυτό δεν μπορούσε να γίνει λόγος για αναπλήρωση του, καθώς αυτή μόνο προσωρινή μπορεί να είναι και δεν μπορεί να καλύψει το σύνολο των αρμοδιοτήτων του. Κατέληξε λέγοντας πως υπάρχει αναμφισβήτητα κενό εξουσίας και κατηγόρησε τα κυβερνητικά στελέχη για ολιγωρία. Εν συνεχεία έλαβε το λόγο η Ν. Μπακογιάννη, η οποία υποστήριξε ότι ο δημόσιος βίος είχε περιέλθει σε κατάσταση πολιτικής ομηρίας, ενώ αναφέρθηκε και η ίδια στο θέμα μιας επ' αόριστον αναπληρώσεως, η οποία θα συνιστούσε συνταγματική εκτροπή, καθώς και σε μια ενδεχόμενη αντικατάσταση, η οποία όμως προβλέπεται συνταγματικά να έχει ως ανώτατη προθεσμία το χρονικό διάστημα των τριών μόλις ημερών. Επίσης έθιξε καίρια ζητήματα όπως το Κυπριακό, οι

⁷¹ Βλ. *Πρακτικά της Βουλής των Ελλήνων, Συνεδρίαση ΝΗ', έτος 1996, σελ. 2770.*

⁷² Βλ. *Πρακτικά της Βουλής των Ελλήνων, Συνεδρίαση ΝΗ', έτος 1996, σελ. 2767.*

διαπραγματεύσεις για την ονομασία των Σκοπίων και η απορρόφηση του Δεύτερου Κοινοτικού Πλαισίου στήριξης.

Η απάντηση του ΠΑΣΟΚ

Κατόπιν, το λόγο πήρε ο Γ. Ποττάκης, ο τότε Υπουργός Δικαιοσύνης και αναφέρθηκε στη συνταγματική κατοχύρωση της αντικατάστασης του Πρωθυπουργού. Οι λόγοι αναπλήρωσης που αναφέρονται στο Σύνταγμα, είναι «εάν ο Πρωθυπουργός παραιτηθεί ή εκλείψει». Εκείνες τις μέρες είχε απασχολήσει έντονα τόσο τους συνταγματολόγους όσο και τους βουλευτές η έννοια του όρου «εκλείπει». Ο Μάνεσης, σε ένα άρθρο του, διευκρίνιζε πως «ο όρος εκλείπει ταυτίζεται εννοιολογικά με το παύει να υπάρχει»⁷³, ενώ την ίδια τοποθέτηση κατέθετε ο καθηγητής Βολουδάκης⁷⁴, και η καθηγήτρια Τ. Ηλιοπούλου Στράγκα, η οποία υποστήριξε ότι «δεν επιτρέπεται διασταλτική ερμηνεία του όρου «εκλείπει», διότι αφενός ο συντακτικός νομοθέτης δεν εκφράστηκε στενότερα απ' ό,τι ήθελε, και αφετέρου η έννοια του «εκλείπω» ταυτίζεται εννοιολογικά με το θάνατο»⁷⁵. Κοινή γραμμή των βουλευτών της κυβερνητικής παράταξης φάνηκε να είναι η πρόθεση αντικατάστασης του Πρωθυπουργού, χωρίς να χρειαστεί να καταφύγει ο λαός στις κάλπες, όπως και έγινε.

Η στάση της Πολιτικής Άνοιξης

Ο Αντώνης Σαμαράς αναφέρθηκε σε «οργανωμένη υποκρισία» των δυο μεγάλων παρατάξεων, τα οποία «εκτελούν επικίνδυνες πολιτικές ακροβασίες»⁷⁶. Καταφέρθηκε εναντίον της Ν.Δ. λέγοντας πως από τη μια μεριά δήλωνε στήριξη στην Κυβέρνηση αλλά με άλλον Πρωθυπουργό και από την άλλη προέτρεπε το κυβερνών κόμμα να δώσει λύση, διότι διαφορετικά θα υποχρεώνονταν να οδηγηθούν σε εκλογές με τίμημα βαρύ για τις δυο μεγάλες παρατάξεις. Επιτέθηκε, όμως, και στην

⁷³ Βλ. *Εφημερίδα Το Βήμα*, 17 Δεκεμβρίου 1995.

⁷⁴ Βλ. *Εφημερίδα Απογευμαινή*, 13 Μαρτίου 1995.

⁷⁵ Βλ. *Εφημερίδα Απογευμαινή της Κυριακής*, 1 Ιανουαρίου 1996.

⁷⁶ Βλ. *Πρακτικά της Βουλής των Ελλήνων, Συνεδρίαση Ξ', έτος 1996*, σελ. 2894.

κοινοβουλευτική ομάδα του ΠΑΣΟΚ, καθώς τη θεωρεί υπεύθυνη για το καθεστώς ιδιότυπης μόνιμης αναπλήρωσης, στην οποία είχε οδηγηθεί η χώρα.

Η στάση του ΚΚΕ

Όταν πήρε το λόγο η Γενική Γραμματέας του ΚΚΕ, τόνισε ότι η αντικατάσταση του Πρωθυπουργού ήταν αδήριτη ανάγκη, προκειμένου να πάψουν να διαχέονται οι ευθύνες και να αναδειχθεί η αληθινή έκταση των πραγματικών καθημερινών προβλημάτων, τα οποία είχαν περιθωριοποιηθεί λόγω των πολιτικών εξελίξεων.

Για τους λόγους αυτούς κάλεσε την Κυβέρνηση να δεσμευθεί συγκεκριμένα για την αντικατάσταση του Πρωθυπουργού.

Τελικά η ψηφοφορία για την πρόταση δυσπιστίας διεξήχθη την 10^η Ιανουαρίου 1996, οπότε κατεγράφησαν 168 ψήφοι κατά και 118 υπέρ στο σύνολο 296.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3°

Η ΕΚΛΟΓΙΚΕΥΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΜΕΣΩ ΤΩΝ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΩΝ ΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ

ι. Ρυθμίσεις που αφορούν το Γαλλικό Σύνταγμα του 1958

Το Σύνταγμα της 4^{ης} Οκτωβρίου 1958 δεν απομακρύνεται από τις αρχές του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος. Διατάξεις όπως εκείνες του άρθρου 38 με τις οποίες συνταγματοποιούνται οι νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις των άρθρων 34 – 35, στα οποία διευκρινίζεται η καθ' ύλην διάκριση των περιοχών του τυπικού νόμου και του κανονιστικού διατάγματος, καθώς και άλλες διατάξεις με τις οποίες ενισχύεται η πρωτοβουλία της Κυβέρνησης στο πεδίο της νομοθεσίας, αν και ριζοσπαστικές σε σχέση με το παρελθόν, εντάσσονται στην εν γένει φιλοσοφία της «ορθολογικής οργανώσεως του κοινοβουλευτισμού» χωρίς να αναιρούν την ουσία του. Το ίδιο θα μπορούσε να λεχθεί και για το θεσμό της αποπομπής του υπό κύρωση νόμου από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας στο Κοινοβούλιο⁷⁷.

Η βαθύτερη τομή, εκείνη που τοποθετεί τη φιλοσοφία του γαλλικού Συντάγματος σε ένα νέο, ευρύτερο και υψηλότερο επίπεδο αναθεωρήσεως των βάσεων της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας αφορά σε μια ριζοσπαστική τροποποίηση των σχέσεων Προέδρου – Κυβερνήσεως – Κοινοβουλίου, από ένα μέρος, Προέδρου – Κοινοβουλίου – Λαού, από το άλλο.

Για την κατανόηση των νέων κοινοβουλευτικών μηχανισμών που εισάγει το Σύνταγμα του 1958, το κομματικό κράτος αναγνωρίζεται ως η μόνη δυνατή μορφή δημοκρατικής διακυβέρνησης υπό τις σημερινές συνθήκες διαβίωσης. Τίθεται όμως ταυτόχρονα σε δοκιμασία ολόκληρος ο μηχανισμός της λειτουργίας του.

⁷⁷ Βλ. Γ. Κ. Βλάχος «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας και ο κοινοβουλευτικός...» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1985, σελ. 22...23.

Ο κύριος εμπνευστής αυτού του Συντάγματος, ο στρατηγός De Gaulle, είχε αποκαταστήσει ο ίδιος, δώδεκα χρόνια πριν, τη μορφή αυτή κράτους και πολιτεύματος. Διαβιβάζοντας, στις 20/01/1946, στον Πρόεδρο της Συντακτικής Συνέλευσης την παραίτηση του ως Προέδρου της Προσωρινής Κυβερνήσεως που είχε οδηγήσει τη Γαλλία στην απελευθέρωση, διευκρίνιζε την θετική τοποθέτηση του απέναντι στο κοιμματικό κράτος.

«Από την ημέρα που ανέλαβα την υποχρέωση να οδηγήσω τη χώρα στην απελευθέρωση ... εθεωρηθεί ότι η αποστολή μου έπρεπε να τερματισθεί όταν θα συνήρχετο η εθνική αντιπροσωπεία και τα πολιτικά κόμματα θα ήταν έτσι σε θέση να αναλάβουν τις ευθύνες τους»⁷⁸.

Έκτοτε το κοιμματικό κράτος λειτούργησε πραγματικά και μάλιστα κατά τρόπο που υπενθύμιζε το πολυκομματικό σύστημα του μεσοπολέμου : δυο κοινοβουλευτικές ομάδες στην άκρα αριστερά, δυο στη δημοκρατική αριστερά, Κίνημα Λαϊκό Ρεπουμπλικανικό καθολικής εμπνεύσεως, Εθνικό Κέντρο Ανεξαρτήτων, Αγροτικοί κλπ.

Οι αδυναμίες του συστήματος έγιναν φανερές, όταν εξερράγησαν οι ταραχές της 13 Μαΐου 1958 στο Αλγέρι. Ένα μήνα μετά, αφού είχε αναλάβει στο μεταξύ τη διακυβέρνηση της χώρας από την εθνική συνέλευση ο De Gaulle έλεγε μεταξύ άλλων⁷⁹, σε ραδιοφωνική του ομιλία.

«Απ' εδώ και 12 χρόνια το κοιμματικό καθεστώς, επιπλέοντας επάνω από ένα λαό βαθύτατα διαιρεμένο μέσα σε ένα κόσμο τρομερά επικίνδυνο, είχε αποδειχθεί ανίκανο να εξασφαλίσει την ομαλή διεξαγωγή των υποθέσεων».

Από αυτή τη στιγμή η συνταγματική μεταρρύθμιση φαίνεται αναπόφευκτη. Αυτό όμως που επιδιώκεται δεν είναι μια νέα εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος, αλλά ένας εντελώς νέος κοινοβουλευτισμός.

Ο Michel Debre θα συνοψίσει κατά τον ακόλουθο τρόπο τους βασικούς μηχανισμούς του νέου καθεστώτος : «Αντί της συγκύσεως των

⁷⁸ Βλ. Γ. Κ. Βλάχος «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας και ο κοινοβουλευτισμός...» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1985, σελ. 24.

⁷⁹ De Gaulle 1944 – 1946 *Memoires* σελ. 645.

εξουσιών στους κόλπους μιας μοναδικής συνελεύσεως, αντί του αυστηρού χωρισμού των εξουσιών με προβάδισμα του αρχηγού του κράτους, είναι σκόπιμο να προτιμάται η συνεργασία των εξουσιών – ένας Αρχηγός του κράτους και ένα Κοινοβούλιο – διακεκριμένος ο ένας από το άλλο... μια κυβέρνηση προερχόμενη από τον πρώτο και υπεύθυνη ενώπιον του δεύτερου, κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ τους, τέτοια που να αποδίδει στον καθένα ίση σπουδαιότητα για την πορεία του Κράτους, και να εξασφαλίζει μέσα επιλύσεως των συγκρούσεων, οι οποίες αποτελούν, σε κάθε δημοκρατικό σύστημα, το τίμημα της ελευθερίας».

Ακολουθούν ένα πλήθος συνταγματικών διατάξεων που διευκρινίζουν και κάνουν περισσότερο συγκεκριμένες τις αρμοδιότητες αυτές της Κυβερνήσεως και εκλογογικεύουν ακόμα περισσότερο το κοινοβουλευτικό σύστημα.

Πρώτα από όλα στα άρθρα 40 και 41 περιόρισε τις νομοθετικές πρωτοβουλίες των βουλευτών. Όπου στο ά. 40 οι προτάσεις και οι τροπολογίες που αφορούν τα δημόσια οικονομικά δεν εισάγονται προς συζήτηση από τα μέλη του Κοινοβουλίου. Και στο ά. 41 προβλέπεται ότι κατά τη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας φανεί ότι το αντικείμενο προτάσεων ή τροπολογίας δεν ρυθμίζεται με νόμο ή αντίκειται στην εξουσιοδότηση που έχει παραχωρηθεί από το ά. 38, η Κυβέρνηση μπορεί να αρνηθεί την εισαγωγή του προς συζήτηση⁸⁰.

Ο συντακτικός νομοθέτης του 1958 θέσπισε λεπτομερειακά ορισμένους κανόνες λειτουργία φθάνοντας στο σημείο να προσδιορίσει και τον αριθμό των διαρκών επιτροπών στο ά. 43 «Τα σχέδια και οι προτάσεις νόμων παραπέμπονται, σε μια από τις διαρκείς επιτροπές, οι οποίες δεν δύναται να είναι περισσότερες από 6 σε κάθε Βουλή».

Επενέβη ουσιαστικά με το ά. 48 στον προσδιορισμό της ημερήσιας διάταξης «Με την επιφύλαξη της εφαρμογής των τριών εδαφίων του άρθρου 28, η ημερήσια διάταξη των Βουλών περιλαμβάνει κατά προτεραιότητα και με τη σειρά που καθορίζει η Κυβέρνηση, τη συζήτηση

⁸⁰ Βλ. Κώστα Γ. Μαυριά – Αντώνη Μ. Παντελή, *Συνταγματικά Κείμενα Ελληνικά και ξένα*, εκδ. Α. . Σάκουλα 1990, σελ. 574 – 575.

των σχεδίων νόμου και των προτάσεων νόμου, στις οποίες συναινεί η Κυβέρνηση. Μια τουλάχιστον συνεδρίαση την εβδομάδα διατίθεται κατά προτεραιότητα στις ερωτήσεις των μελών του Κοινοβουλίου και στις απαντήσεις της Κυβερνήσεως. Μια συνεδρίαση τον μήνα διατίθεται κατά προτεραιότητα στην ημερήσια διάταξη που ορίζει κάθε Βουλή».

Με το ά. 42 θα λέγαμε ότι αυξήθηκαν οι αρμοδιότητες της εκτελεστικής εξουσίας σε βάρος του Κοινοβουλίου αφού «η συζήτηση των σχεδίων νόμων από τη Βουλή, που περιλαμβάνεται πρώτη, γίνεται με βάση το κείμενο που εισάγει η Κυβέρνηση. Η Βουλή, η οποία επιλαμβάνεται ενός κειμένου που έχει ήδη ψηφίσει η άλλη Βουλή, συζητεί με βάση το κείμενο που της διαβάστηκε».

Στο ά. 44 ο συντακτικός νομοθέτης προσπάθησε να ρυθμίσει υπέρ της Κυβέρνησης το δικαίωμα υποβολής τροπολογιών. Αφού μετά την έναρξη της συζήτησης η Κυβέρνηση μπορεί να αρνηθεί την εξέταση κάθε τροπολογίας, που προηγουμένως δεν έχει υποβληθεί στην επιτροπή.

Στην περίπτωση που το συζητήσει η Κυβέρνηση, η Βουλή αποδέχεται τις τροπολογίες που προτείνει η Κυβέρνηση σε μια μόνο ψηφοφορία.

Τέλος στο άρθρο 45 εισάγει διατάξεις που ρυθμίζουν τις σχέσεις και τη λειτουργία των νομοθετικών σωμάτων, κατοχυρώνοντας ταυτόχρονα τον κυρίαρχο ρόλο της Κυβέρνησης σε περίπτωση διαφωνίας μεταξύ της Εθνοσυνέλευσης και της Γερουσίας⁸¹.

Από τα παραπάνω συμπεραίνεται ότι η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος οδήγησε στην υποβάθμιση του Κοινοβουλίου μετατρέποντάς το σε συνέλευση καταγραφής κυβερνητικών αποφάσεων. Από την μια μεριά η νομοθετική πρωτοβουλία των βουλευτών είναι αναποτελεσματική και από την άλλη, το Κοινοβούλιο ακολουθεί μια παθητική τακτική απέναντι στα υποβαλλόμενα νομοσχέδια επικυρώνοντάς τα με ελάχιστες μεταβολές⁸².

⁸¹ Ηλίας Νικολόπουλος «Ο εκλογικευμένος Κοινοβουλευτισμός» Αθήνα 1997, σελ. 19 και Κώστας Γ. Μαυριάς – Αντώνη Μ. Παντελή, *Συνταγματικά Κείμενα Ελληνικά και ξένα*, σελ. 574-575.

⁸² Βλ. Ηλίας Νικολόπουλος «Ο εκλογικευμένος Κοινοβουλευτισμός» Αθήνα 1997, σελ. 19.

ii. Ρυθμίσεις που αφορούν το Ελληνικό Σύνταγμα

Το Σύνταγμα του 1975 και οι αναθεωρήσεις που ακολούθησαν ενίσχυσαν τον κοινοβουλευτικό χαρακτήρα του πολιτεύματος και προσπάθησαν να ελαχιστοποιήσουν τις κυβερνητικές κρίσεις, από την έλλειψη απολύτου πλειοψηφίας, μέσω της ορθολογικοποίησης του συστήματος. Εκτός από την πρόταση μομφής αυτή η προσπάθεια εκδηλώνεται σε όλα τα επίπεδα με τη θέσπιση αυστηρών πλαισίων που αναφέρονται στο τρόπο εκλογής και στη νομική θέση των μελών της Βουλής, στην εσωτερική τους οργάνωση και στην έκταση των νομοθετικών αρμοδιοτήτων τους. «Το δικαίωμα πρότασης νόμων ανήκει στη Βουλή και στην Κυβέρνηση» μας ορίζει ο συντακτικός νομοθέτης στο ά. 73 παρ. 1, από όπου συνάγεται ότι το ίδιο το σύνταγμα μειώνει την νομοθετική εξουσία των μελών του. Τα πρακτικά της Βουλής μας έχουν οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι κύριος κάτοχος της νομοθετικής εξουσίας είναι η Κυβέρνηση, αφού σπάνιες είναι οι προτάσεις νόμου, που προτείνονται από βουλευτές, ιδιαίτερα της αντιπολίτευσης, και σπανιότερα μετουσιώνονται σε νόμο. Η αιτίαση του γεγονότος εστιάζεται κυρίως στο πλειοψηφικό φαινόμενο και στην κομματική πειθαρχία⁸³.

Στις παρ. 2 και παρ. 5 του ά. 73 περιλαμβάνονται διατάξεις που περιορίζουν σημαντικά το δικαίωμα της νομοθετικής πρωτοβουλίας των βουλευτών. Πιο συγκεκριμένα στο ά. 73, παρ. 2 : «Νομοσχέδια που αναφέρονται οπωσδήποτε στην απονομή σύνταξης και στις προϋποθέσεις της υποβάλλονται μόνο από τον Υπουργό Οικονομικών ύστερα από γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου... Τα νομοσχέδια για συντάξεις πρέπει να είναι ειδικάδεν επιτρέπεται, με ποινή την ακυρότητα, να αναγράφονται διατάξεις για συντάξεις σε νόμους που αποσκοπούν στη ρύθμιση άλλων θεμάτων». Ταυτόχρονα στην παρ. 5 «Νομοσχέδιο με το οποίο επιβάλλονται τοπικοί ή ειδικοί φόροι ή βάρη οποιασδήποτε φύσης υπέρ οργανισμών ή νομικών προσώπων δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου πρέπει να προσυπογράφεται και από τους Υπουργούς Συντονισμού και Οικονομικών».

⁸³ Βλ. *Ηλίας Νικολόπουλος «Ο εκλογικευμένος Κοινοβουλευτισμός» Αθήνα 1997, σελ. 16.*

Επίσης στο ά. 76 παρ. 4 «Νομοσχέδιο ή πρόταση νόμου που χαρακτηρίζεται από την Κυβέρνηση κατεπείγον εισάγεται για ψήφιση, ύστερα από περιορισμένη συζήτηση σε μια συνεδρίαση, από την Ολομέλεια ή το κατά το άρθρο 71 τμήμα, όπως ορίζει ο κανονισμός της Βουλής». Ενώ στην παρ. 5 του ιδίου άρθρου «η Κυβέρνηση μπορεί να ζητήσει να συζητηθεί σε ορισμένο αριθμό συνεδριάσεων, νομοσχέδιο ή πρόταση νόμου που έχει επείγοντα χαρακτήρα όπως ορίζει ο κανονισμός της Βουλής».

Με σχετική ευκολία συμπεραίνουμε από τα παραπάνω ότι η Κυβέρνηση είναι ο απόλυτος κυρίαρχος της νομοθετικής διαδικασίας, λόγω ότι μπορεί να περιορίσει τις κοινοβουλευτικές συζητήσεις που αφορούν σημαντικά κατά την κρίση της νομοσχέδια και να περιορίσει την νομοθετική πρωτοβουλία των βουλευτών, διότι αυτοί δεν μπορούν να υποβάλλουν νομοσχέδια που αφορούν τα δημόσια έσοδα.

Είναι φανερό ότι αυτές οι συνταγματικές τεχνικές έχουν σαν στόχο τον περιορισμό των αρμοδιοτήτων των βουλευτών προς όφελος της εκτελεστικής εξουσίας και σε βάρος του αντιπροσωπευτικού συστήματος.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4°
Η ΕΚΛΟΓΙΚΕΥΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΥ
ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΜΕΣΑ ΑΠΟ ΤΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ
ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΚΟΜΜΑΤΩΝ.
ΕΣΩΚΟΜΜΑΤΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ι. Εγγύηση για το δικαίωμα διαφωνίας

Κατά το ά. 29 παρ. 1 του Συντάγματος η οργάνωση και η δράση των πολιτικών κομμάτων οφείλει να υπηρετεί την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος. Η διάταξη αυτή δεν αναφέρεται μόνο στην προς τα έξω «εξωτερική» αλλά και προς τα μέσα «εσωτερική» λειτουργία των πολιτικών κομμάτων. Η ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος δεν υπηρετείται μόνο με πίστη στο δημοκρατικό πολίτευμα, αλλά και με την εφαρμογή δημοκρατικών αρχών στην εσωτερική οργάνωση και λειτουργία του κόμματος.

Η παραπάνω εγγύηση για την ελεύθερη δημοκρατική οργάνωση των κομμάτων έχει προπάντων σημασία και για την ανεξαρτησία των βουλευτών απέναντι στο κόμμα, δηλαδή για να έχουν την δυνατότητα να αναπτύσσουν απόψεις, οι οποίες αποκλίνουν από τις απόψεις του κόμματος και να χρησιμοποιούν την ελεύθερη εσωκομματική συζήτηση και τον αγώνα, με τον σκοπό ν' αναλαμβάνουν τις εσωκομματικές ηγετικές θέσεις.

Άρα, καθοριστικής σημασίας είναι το ζήτημα εάν τα θεμελιώδη δικαιώματα ισχύουν και για τον πολίτη – μέλος στη σχέση του με το κόμμα. Εάν στο μέλος του κόμματος εξασφαλίζονται εκείνα τα θεμελιώδη δικαιώματα που του επιτρέπουν να συμμετέχει στο σχηματισμό των κομματικών αποφάσεων και μέσω αυτών, στο σχηματισμό των αποφάσεων της κρατικής εξουσίας. Φυσικά σε αυτή την περίπτωση αποδέκτες της υποχρέωσης είναι πλέον όχι το κράτος, αλλά το κόμμα, αφού πλέον στο εσωκομματικό πεδίο από αυτό εξαρτάται η

ικανοποίηση των μελών και η δημιουργία των προϋποθέσεων για την άσκηση τους.

Ένας από τους κύριους στόχους της εσωκομματικής δημοκρατίας είναι η ελεύθερη ανάπτυξη και η αποτελεσματική έκφραση τάσεων και ομάδων και ταυτόχρονα η δημιουργία συνθηκών για τη συμμετοχή των πολιτών στην πολιτική. Γι' αυτό θα έπρεπε κανείς να αποδεχθεί μόνο μια δέσμευση των κομμάτων στα σχετικά δικαιώματα της πολιτικής ελευθερίας και της αρχής της ισότητας. Θα ήταν ασυμβίβαστο με την φύση των κομμάτων, εάν τα μέλη τους, με την επίκληση του δικαιώματος της ελευθερίας κατά το ά. 12 του Συντάγματος, να μπορούν να συνιστούν ομάδες, εκείνοι που διαφωνούν μέσα στο κόμμα, και ακόμα με την επίκληση του δικαιώματος κατά το ά. 11 του Συντάγματος να συνέρχονται ήσυχια και χωρίς όπλα να διοργανώνουν αυτές τις ομάδες⁸⁴.

Απεναντίας, το ζήτημα της δέσμευσης από την ελευθερία της γνώμης δεν μπορεί να λυθεί μ' ένα «ναι» ή με ένα «όχι». Είναι αναμφίβολο ότι η ελεύθερη εκδήλωση και αντιπαράθεση των γνώμων μέσα στο κόμμα ανταποκρίνεται στην ιδιομορφία του φορέα και διαμεσολαβητή στην διαδικασία της ελεύθερης διαμόρφωσης της λαϊκής θέλησης. Όμως, ουσιαστικά εδώ δεν υπάρχει έδαφος για μια απεριόριστη ανοχή. Άρα, δεχόμαστε ότι η ελευθερία πληροφόρησης για ένα ζήτημα εσωκομματικό, διασφαλίζεται απεριόριστα από την ελευθερία γνώμης μέχρι τη λήψη απόφασης.

Τέλος, καταλήγουμε ότι η δημοκρατική οργάνωση και λειτουργία κάθε πολιτικού κόμματος δεν αποτελεί απλά και μόνο εσωτερική του υπόθεση, αλλά ζήτημα που αφορά αυτό το ίδιο το κράτος και ανάγεται σ' αυτή την ίδια λειτουργία του πολιτεύματος. Με την αρχή της εσωκομματικής δημοκρατίας συγκεκριμένου τύπου κομμάτων, δηλαδή των κομμάτων εκείνων στα οποία ο σχηματισμός της πολιτικής θέλησης, όσο και ο σχηματισμός των κομματικών οργάνων πραγματοποιείται από τα κάτω προς τα πάνω. Προς αυτή την κατεύθυνση ιδιαίτερη σημασία έχει η εφαρμογή του κομματικού δημοψηφίσματος, ενός θεσμού άμεσης δημοκρατίας που εξυπηρετεί την δεσμευτική εντολή και το δικαίωμα

⁸⁴ Βλ. *Σύνταγμα της Ελλάδας*, αρθ. 11 και αρθ. 12.

διαφωνίας του βουλευτή με το κόμμα του, ένα δικαίωμα που αναγνωρίζεται από το Σύνταγμα.

ii. Σχέση βουλευτή με πολιτικό κόμμα

α. Υποχρεωτική συνύπαρξη δυο ιδιοτήτων.

Στην κοιμματική Δημοκρατία η σχέση του βουλευτή με το κόμμα στο οποίο ανήκει είναι αμφίδρομη και αναγκαία. Η μεν εξάρτηση του βουλευτή από το κόμμα του οφείλεται σ' έναν κυρίως λόγο : στην εξασφάλιση της επανεκλογής του, η οποία εκτός κόμματος είναι σχεδόν αδύνατη. Η εξάρτηση του κόμματος από τον βουλευτή οφείλεται στην ανάγκη του πρώτου να εξασφαλίσει τη θετική στάση του βουλευτή στην ψήφο εμπιστοσύνης για την ανάληψη κυβερνητικών καθηκόντων, αλλά και για την εσωκοινοβουλευτική διαδικασία, όπως αυτή οργανώνεται με την συμμετοχή των κοινοβουλευτικών ομάδων που αντανακλούν στο πεδίο της Βουλής τα πολιτικά κόμματα⁸⁵.

Στο πολιτικό «δούναι και λαβείν», τα μεν πολιτικά κόμματα «χρειάζονται» τους βουλευτές τους, προκειμένου μέσω αυτών, να συμπράξουν στην άσκηση κρατικής εξουσίας κατά τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου, ενώ οι βουλευτές «χρειάζονται» τα πολιτικά κόμματα, προκειμένου να εξασφαλίσουν την συμμετοχή τους στους εκλογικούς συνδυασμούς, για την επόμενη βουλευτική περίοδο. Δεν είναι τυχαίο ότι η απειλή πρόωρων εκλογών χρησιμοποιείται για να τιθασεύσει τους «απείθαρχους» βουλευτές κάθε κόμματος.

Σε αυτή τη σχέση, που υπόκειται στην ιστορική εξέλιξη μέσα στα όρια που θέτει το Σύνταγμα, ο κοινός νομοθέτης μπορεί να παρέμβει μέσω των διατάξεων του Κανονισμού της Βουλής, μέσω του εκλογικού νόμου, μέσω του νόμου περί χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων και μέσω του νόμου περί πολιτικών κομμάτων. Κριτήριο του κοινού νομοθέτη δεν μπορεί να είναι άλλο από τη στάθμιση της ισχύος των

⁸⁵ Βλ. Δημητρόπουλος Ανδρέας. *Η συνταγματική θέση των πολιτικών κομμάτων*. Αθήνα 1974.

πολιτικών κομμάτων από τη μια και την διάσωση της συνταγματικής φυσιογνωμίας του βουλευτή από την άλλη.

β. Ανεξάρτητος

Εφόσον ο βουλευτής δεν είναι εκλεγμένος σε κάποιο κόμμα και δεν εκπροσωπεί κάποια κομματική βούληση, δεν μπορεί και να αντιπροσωπεύει την λαϊκή βούληση. Μόνο ένας υποψήφιος, που ανήκει σε κάποιο κομματικό συνδυασμό, εφόσον εκλεγεί, καθίσταται αυτοδικαίως μέλος της κοινοβουλευτικής ομάδας του κόμματος, με τη σημαία του οποίου εξελέγη.

Άρα, ο ανεξάρτητος βουλευτής δεν δύναται ν' αντεπεξέλθει στις ανάγκες των σύγχρονων Κοινοβουλίων. Τα γραπτά δίκαια των περισσότερων κρατών δεν περιλαμβάνουν κανόνες αποκλεισμού των ανεξάρτητων, είτε ως υποψηφίων είτε ως βουλευτών, αν και κάτι τέτοιο αναγνωρίζεται ως γενική αρχή της κομματικής Δημοκρατίας. Υποστηρίζεται, όμως, ότι δεν αρκεί απλώς ν' απαγορευτούν οι ανεξάρτητες υποψηφιότητες, αλλά θα πρέπει να υπάρξει συνταγματική κατοχύρωση της αδυναμίας ανεξαρτητοποιήσεως και έτσι να επιτρέπεται μετά την εκλογή μόνο η παραίτηση.

Υπάρχει και η άποψη ότι αν επιτρέπεται η ανεξαρτητοποίηση μετά την εκλογή, αποφεύγεται να θεωρηθούν οι βουλευτές «τυφλά όργανα» των κομματικών αποφάσεων. Κάτι τέτοιο, όμως, επιτυγχάνεται πλήρως μέσω ύπαρξης ενδοκομματικής δημοκρατίας ή και μέσω του δικαιώματος παραιτήσεως από το βουλευτικό αξίωμα.

iii. Κοινοβουλευτικές ανακατατάξεις. Διαγραφές, αποχωρήσεις, προσχωρήσεις και ανεξαρτητοποιήσεις στα ελληνικά πολιτικά κόμματα

Η στατιστική έχει καταδείξει ότι στη μεταπολιτευτική κοινοβουλευτική ιστορία καμία βουλή δεν παρέμεινε με την λήξη της θητείας της ανέπαφη από μεταβολές στη σύνθεση της (είτε διαγραφές, είτε αποχωρήσεις, είτε προσχωρήσεις, είτε ανεξαρτητοποιήσεις). Οι

μαζικότερες ανεξαρτητοποιήσεις, δεκαεπτά, κατεγράφησαν στη Βουλή 1977 – 81, με τη διάλυση του Κέντρου και τις προσχωρήσεις στα δυο μεγάλα κόμματα Ν.Δ. και ΠΑΣΟΚ, αλλά και τις ανακατατάξεις που σχετίζονταν με την εκλογή του Κωνσταντίνου Καραμανλή στην Προεδρία της Δημοκρατίας.

Ακολούθησε η Βουλή 1985 – 89, οπότε οι ανεξαρτητοποιήσεις έφτασαν τις δώδεκα, οφειλόμενες κυρίως στην ίδρυση της ΔΗΑΝΑ, αλλά και στο γεγονός ότι το καθεστώς της λίστας έδωσε την ευκαιρία στο ΠΑΣΟΚ να συμπεριλάβει στους συνδυασμούς του μεμονωμένες προσωπικότητες του Κέντρου και της Αριστεράς.

Τέλος, μεγάλη μετακίνηση είχαμε και την τριετία 1990 – 1993, με την αποχώρηση του Αντώνη Σαμαρά από τη Ν.Δ. και τη δημιουργία της Πολιτικής Άνοιξης⁸⁶.

Σαφέστατα όμως το πιο σημαντικό στοιχείο των μεταβολών των συνθέσεων ήταν οι διαγραφές, πρακτική στην οποία τα πρωτεία κατέχουν ο Ανδρέας Παπανδρέου και ο σημερινός Πρωθυπουργός. Ο ιδρυτής του ΠΑΣΟΚ, συνολικά στην οκταετία του, «κατέβασε από το τρένο» εννέα βουλευτές, ενώ το ρεκόρ των έξι διαγραφών σε μια μόλις βουλευτική περίοδο κατέχει ο Κώστας Καραμανλής τον Φεβρουάριο του 1998, ως νέος ακόμη αρχηγός της Ν.Δ. Ήταν μια κίνηση σαφέστατα ηγετικής καταστολής, σε μια περίοδο εκ των έσω υποσκάψεως και αμφισβήτησεως με έντονα χαρακτηριστικά ιδεολογικής καθαρότητας, κάτι που προσομοιάζεται με την περίπτωση του Γιάννου Παπαντωνίου σήμερα.

Κοινοβουλευτική ομάδα του ΠΑΣΟΚ

Η κοινοβουλευτική ομάδα του ΠΑΣΟΚ αντιμετωπίζει έντονα το πρόβλημα «συνύπαρξης» της με τα ανώτερα κοιμματικά και κυβερνητικά στελέχη. Οι συγκρούσεις μελών της Κοιν. Ομάδας με στελέχη που κατέχουν υψηλή θέση, είτε στον κοιμματικό, είτε στον κυβερνητικό χώρο, οδηγούν σε παραιτήσεις, καταργήσεις ή διαγραφές.

Η πρώτη σύγκρουση μεταξύ στελεχών εκδηλώνεται με την απόλυση του Ασ. Φωτήλα από τη θέση του Υφυπουργού Εξωτερικών στις

⁸⁶ Βλ. *Εφημερίδα Καθημερινή*, 13/08/06.

04/01/82 που οφειλόταν, σύμφωνα με την κυβερνητική ανακοίνωση, στο ότι ο υφυπουργός δεν ακολούθησε τις εντολές του υπουργού του για το Πολωνικό ζήτημα στη σύσκεψη των Δέκα της ΕΟΚ. Η απόφαση για την παύση του πάρθηκε από τα μέλη του Εκτελεστικού Γραφείου, χωρίς την προηγούμενη ενημέρωση του ίδιου και του Υπουργικού Συμβουλίου⁸⁷.

Η διαγραφή του Γεωργίου Πέτσου, βουλευτή και υφυπουργού Εθνικής Άμυνας, είχε αιτία μια ομιλία του στην εκλογική του περιφέρεια. Στην ομιλία του αυτή αναφέρθηκε σε «σκοτεινούς μηχανισμούς που δημιουργούν προβλήματα», λέγοντας ότι «το κόμμα οφείλει να κατακρίνει την Κυβέρνηση, δεν έχει το δικαίωμα να βρίζει τους βουλευτές και τους υπουργούς της Κυβέρνησης»⁸⁸.

Τη διαγραφή του (Ιούλιος 1982) ο Γ. Πέτσος πληροφορήθηκε από την τηλεόραση, με την ανακοίνωση ότι «έθεσε εαυτό εκτός κόμματος». Η ταχύτατη διαγραφή, έδωσε αφορμή για πολλά δημοσιεύματα γύρω από την άρνηση του ΠΑΣΟΚ να δεχθεί κριτική από τα στελέχη του. Σε άρθρο της, η εφημερίδα Καθημερινή, 25/07/82 τονίζει : «υπάρχει οπισθοδρόμηση της δημοκρατικής ζωής της χώρας από ανυπαρξία δημοκρατικά οργανωμένων κομμάτων. Η ενασχόληση των στελεχών του Ε.Γ. του ΠΑΣΟΚ με υπουργικά καθήκοντα οδήγησε σε μααρασμό των εσωτερικών λειτουργιών του κόμματος».

Η παραίτηση του βουλευτή του ΠΑΣΟΚ Στ. Παναγούλη από τη θέση του Υφυπουργού Εσωτερικών, τον Αύγουστο του 1982, συνοδεύεται από επιστολή που δημοσιεύεται στον τύπο. Ο Στ. Παναγούλης στην επιστολή του τονίζει ότι χρέος του πολιτικού στελέχους είναι να κρίνει ανοιχτά στα αρμόδια όργανα την ηγεσία και τις θέσεις του κόμματος. Επίσης, κάνει νύξεις για «οικογενειοκρατία» στην ηγεσία του κόμματος και ζητά τη σύγκληση συνεδρίου που θα πάρει αποφάσεις στα κρίσιμα θέματα του κινήματος που εκκρεμοῦν αυτόχρονα διευκρινίζει ότι παραμένει βουλευτής του ΠΑΣΟΚ⁸⁹. Η επιστολή του Στ. Παναγούλη προς τον

⁸⁷ Βλ. Γ. Αναστασιάδης, *Συνταγματικοί θεσμοί και λειτουργία του Πολιτεύματος στην Ελλάδα*, 1984, σελ. 239 – 241.

⁸⁸ Βλ. *Εφημερίδα Μεσημβρινή*, 20/07/82.

⁸⁹ Βλ. *Εφ. Καθημερινή*, 29/08/82.

Πρωθυπουργό δημιουργεί έντονη κρίση, αφενός γιατί συνδυάζεται με ανάλογες αιτιάσεις μελών του ΠΑΣΟΚ, αφετέρου γιατί συνοψίζει τη δυσaréσκεια της αριστερής πτέρυγας του ΠΑΣΟΚ.

Τα κυριότερα σημεία της επιστολής είναι τα ακόλουθα :

α) Η υποβάθμιση του Κοινοβουλίου εξαιτίας της μόνιμης απουσίας του Πρωθυπουργού και της αδιαφορίας των κοινοβουλευτικών μελών του ΠΑΣΟΚ.

β) Το ότι η Κοινοβουλευτική Ομάδα έχει να συνέλθει ... μια μόνο φορά από τις εκλογές του 1981 και οι βουλευτές παίρνουν εντολές από εξωκοινοβουλευτικά στελέχη.

γ). Στην Κυβέρνηση μετέχουν 16 εξωκοινοβουλευτικοί, που έχουν συνδέσεις με το αμερικανικό τραπεζικό σύστημα και ακαδημαϊκό κατεστημένο⁹⁰.

Ο Στ. Παναγούλης παραπέμπεται στο Πειθαρχικό Συμβούλιο και διαγράφεται.

Ακολουθεί, τον Οκτώβριο 1982, η διαγραφή του βουλευτή Α. Μπουλούκου. Αιτία της διαγραφής είναι η διαμαρτυρία του βουλευτή, με επίσκεψη και επίδοση επιστολής στον Πρωθυπουργό, για τη λήψη της απόφασης κατάργησης του σταυρού προτίμησης. Οι αιτιάσεις αφορούν στο ότι η απόφαση πάρθηκε χωρίς συζήτηση στην Κοινοβουλευτική Ομάδα και χωρίς να κατοχυρωθούν οι δημοκρατικές διαδικασίες και συνταγματικές εγγυήσεις που πρέπει αυτονόητα να συνοδεύουν το μέτρο αυτό. Ο Α. Μπουλούκος παραπέμφθηκε στο Πολιτικό Συμβούλιο, όπου διαγράφηκε χωρίς να είναι παρών⁹¹.

Τον ίδιο μήνα, ο βουλευτής Πειραιώς Δ. Χονδροκούκης παραπέμπεται, με πρόταση του Πρωθυπουργού, στο Π.Σ. γιατί απουσίαζε από τη Βουλή κατά την ψηφοφορία για το σταυρό προτίμησης. Η παραπομπή στο Π.Σ. ανακοινώθηκε στους Υπουργούς από τον Πρωθυπουργό. Τη διαγραφή του βουλευτή, ακολουθεί επιστολή

⁹⁰ Βλ. Π.Ν. ΦΟΥΝΤΕΛΑΚΗ «Ενδοκομματική Δημοκρατία και Σύνταγμα. Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1987, σελ. 166.

⁹¹ Βλ. εφ. Καθημερινή, 27/10/82.

του με την οποία καταγγέλλει ότι δεν τηρήθηκε η διαδικασία των πειθαρχικών οργάνων, με αποτέλεσμα να πληροφορηθεί τη διαγραφή του, από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης. Σε συνέντευξή του ο διαγραμμένος βουλευτής αναφέρεται στην ταύτιση κόμματος και κράτους και στην υποβάθμιση του ρόλου των βουλευτών του ΠΑΣΟΚ⁹².

Η διαγραφή του βουλευτή Δ. Μπουλούκου, το Νοέμβριο του 1984, αδελφό του Α. Μπουλούκου, ήδη διαγραμμένου από το ΠΑΣΟΚ, αποτελεί απάντηση του κόμματος, αφενός στην κριτική που ασκούσε για τον εκλογικό νόμο στα μέλη της Κοινοβουλευτικής Ομάδας και αφετέρου, στον ενδεχόμενο διαχωρισμό του από την επίσημη γραμμή του κόμματος κατά την ψήφιση του νόμου. Ο Δ. Μπουλούκος διαγράφηκε για «συνειδητή αντικομματική συμπεριφορά» και έμαθε τη διαγραφή του από τις ειδήσεις του ραδιοφώνου⁹³.

Η διαγραφή του Δ. Μπουλούκου θεωρήθηκε ότι έγινε για εκφοβισμό άλλων βουλευτών του ΠΑΣΟΚ που είχαν ενδιασμούς για το σταυρό προτίμησης και την έλλειψη δημοκρατικών διαδικασιών στα κομματικά όργανα. Σε συνέντευξή του ο διαγραφείς υποστηρίζει ότι υπάρχει ηγετική ομάδα στο ΠΑΣΟΚ με οικονομικά συμφέροντα που την αποκαλεί «σφετεριστές της εξουσίας». Ακόμη τονίζει ότι οι απόψεις του είχαν λεχθεί στην Κοινοβουλευτική Ομάδα και στα κομματικά όργανα και ο ίδιος ακολούθησε αυτό που ο Α. Παπανδρέου είχε πει στη συζήτηση για την ψήφιση του Συντάγματος, ότι δηλαδή μεταξύ κομματικής πειθαρχίας και δικαιώματος γνώμης, υπερκείμενο είναι το δικαίωμα και το χρέος της διαφωνίας⁹⁴.

Ένα επίσης γεγονός που καταδεικνύει την ασφυκτική πίεση που δέχονται οι βουλευτές είναι κατά την διαδικασία εκλογής νέου Προέδρου της Δημοκρατίας το 1985. Η επιλογή του υποψηφίου ΠτΔ αποφασίστηκε χωρίς προσυνεννόηση με τα μέλη της Κοινοβουλευτικής Ομάδας του ΠΑΣΟΚ, αποκλειστικά από την ηγεσία του κόμματος, που συνέβαινε τότε να αποτελεί και την εκτελεστική εξουσία της χώρας, γεγονός που

⁹² Βλ. εφ. *Μεσημβρινή*, 12/11/82.

⁹³ Βλ. εφ. *Καθημερινή*, 24/11/84.

⁹⁴ Βλ. *Εφ. Καθημερινή*, 25/11/84.

χαρακτηρίστηκε ως υποβάθμιση του ρόλου της Κοιν. Ομάδας⁹⁵. Η υποβάθμιση αυτή συνεκίστηκε, ιδιαίτερα κατά τη διαδικασία της ψήφισης του ΠτΔ στο Κοινοβούλιο. Κατά την διάρκεια των ψηφοφοριών για την εκλογή, οι βουλευτές υφίσταντο συνεχή επιτήρηση, ώστε να διασφαλισθεί το αποτέλεσμα που η ηγεσία του κόμματος και του κράτους έχει επιλέξει. Γεγονός αποτελεί η πρόταση μομφής που επέβαλε η Ν.Δ. κατά του Προέδρου της Βουλής που οφείλονταν... «στις μεθοδεύσεις ασυνόμευσης των βουλευτών της Κυβερνητικής πλειοψηφίας και την αντισυνταγματική συμμετοχή του Ι. Αλευρά στην ψηφοφορία εκλογής του ΠτΔ».

Φθάνοντας στο σήμερα προστίθεται στο ενεργητικό του ΠΑΣΟΚ άλλη μια διαγραφή που συνιστά αρχή, και όχι τέλος μιας νέας «αυστηρής» προσέγγισης με στόχο τον τερματισμό των προσωπικών στρατηγικών των βουλευτών και της εσωστρέφειας του Κινήματος. Δεν είναι άλλη από την επιλογή του Γεωργίου Παπανδρέου να αποπέμψει τον Γιάννο Παπαντωνίου από την Κοινοβουλευτική Ομάδα του κόμματος της αξιωματικής αντιπολίτευσης.

Στον απόηχο της, με συνοπτικές διαδικασίες, κατατόμησης του πρώην υπουργού, εξαιτίας της διαφοροποίησης από την επίσημη θέση του ΠΑΣΟΚ για την ιδιωτικοποίηση της Εμπορικής Τράπεζας, το μήνυμα που εκπέμπει το περιβάλλον του Γ. Παπανδρέου είναι σαφές «Ο κ. Παπανδρέου το αμέσως επόμενο διάστημα θα παρουσιάσει ένα ολόκληρο σχέδιο για την ελληνική κοινωνία και για τη νικηφόρα διαδρομή του ΠΑΣΟΚ προς τις προσεχείς εκλογές, και δεν πρόκειται να δεχθεί αποκλίσεις από αυτήν την πορεία από κανέναν κορυφαίο στέλεχος». Με άλλους λόγους, κάθε διαφοροποίηση εκτός κομματικών οργάνων, θα αντιμετωπίζεται εφ' εξής με αυστηρά πειθαρχικά μέτρα⁹⁶.

Κοινοβουλευτική Ομάδα της Ν.Δ

Η λειτουργία της Κοινοβουλευτικής Ομάδας δεν εξασφαλίζει πάντα στους βουλευτές τη δυνατότητα να θέτουν τα προβλήματα που τους

⁹⁵ Βλ. Εφ. Βήμα, 24/03/85, άρθρο Μ. Πλωρίτη.

⁹⁶ Βλ. Εφ. Καθημερινή, 13/08/06.

απασχολούν, ώστε να παίρνονται συλλογικά οι αποφάσεις. Συχνά δεν ακούγονται καν οι απόψεις των βουλευτών, οπότε οι αντιθέσεις οδηγούν σε σύγκρουση⁹⁷.

Την ποινή της διαγραφής αντιμετώπισε ο πολιτευτής της Ν.Δ. Π. Γεννηματάς, όταν το Π.Σ. «έκρινε» ότι οι δηλώσεις του «έθιγαν» την ηγεσία του κόμματος. Την ίδια τύχη είχε και ο υποψήφιος βουλευτής Β. Βασιλάτος όταν διαμαρτυρήθηκε για τη «διοίκηση» της Ν.Δ. από τον Κ. Μητσοτάκη⁹⁸.

Οι εσωκομματικές συγκρούσεις δεν φαίνονταν να περιορίζονται μόνο ανάμεσα στην ηγεσία και τα εξωκοινοβουλευτικά στελέχη, αλλά ήταν υπαρκτές και μεταξύ ηγεσίας και βουλευτών.

Οξύτερες ήταν οι συγκρούσεις με τους βουλευτές Δ. Λιβανό και Γ. Μπούτο, που κατέθεσαν δηλώσεις ανεξαρτητοποίησής τους. Ο πρώτος σε συνέντευξη τύπου κατηγόρησε την ηγεσία της Ν.Δ. για επικράτηση αδιαφανών κριτηρίων στη συγκρότηση της «λίστας» των υποψηφίων βουλευτών, αλλά και στη στελέχωση κρίσιμων θέσεων του κομματικού μηχανισμού. Ενώ ο δεύτερος επισημαίνει, τονίζοντας ότι «μετά την εκλογική ήττα (ο Κ. Μητσοτάκης) επιχειρεί να επιβάλλει μονοπροσωπικό καθεστώς στο κόμμα»⁹⁹.

Επίσης στην αποχώρηση οδηγήθηκε, από τη Ν. Δ. μετά την εσωκομματική του ήττα, ο Κ. Στεφανόπουλος και μαζί με εννέα βουλευτές που τον ακολούθησαν ίδρυσε την «Δημοκρατική Ανανέωση» στις 06/09/1985.

Η μεγαλύτερη αποχώρηση στελεχών και βουλευτών από τη Ν. Δ., που προκάλεσε κυβερνητική κρίση και πτώση της κυβερνήσεως Κ. Μητσοτάκη ήταν αυτή του Α. Σαμαρά το 1993. Η διαφωνία του Α. Σαμαρά με τον τότε πρωθυπουργό τον οδήγησε στην αρχική καρατόμησή του από την θέση του Υπουργού των Εξωτερικών και στη συνέχεια στην ανεξαρτητοποίησή του από την κοινοβουλευτική ομάδα της Ν. Δ., μαζί

⁹⁷ Βλ. Π.Ν. ΦΟΥΝΤΕΛΑΚΗ, *Ενδοκομματική δημοκρατία και σύνταγμα*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1987, σελ. 178.

⁹⁸ Βλ. Δ.Μ. Ζακαλκας *«Το αίτημα για εσωκομματική δημοκρατία»* εκδ. Σάκκουλα 1996, σελ. 304.

⁹⁹ Βλ. Π.Ν. ΦΟΥΝΤΕΛΑΚΗ, *Ενδοκομματική δημοκρατία και σύνταγμα*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1987, σελ. 182.

με ομάδα βουλευτών όπου τον ακολούθησαν στην ίδρυση της Πολιτικής Άνοιξης¹⁰⁰.

Αξίζει να σημειωθεί ότι ο σημερινός Πρωθυπουργός το Φλεβάρη του 1998 διέγραψε έξι βουλευτές της αξιωματικής αντιπολίτευσης. Ήταν μια κίνηση σαφέστατης ηγετικής καταστολής αφού με τα διαγραφέντα στελέχη ένα χρόνο πριν είχε αναμετρηθεί για την ηγεσία του κόμματος, και η αμφισβήτηση προς το πρόσωπο του ήταν εντονότατη.

Τέλος, με μια αιφνιδιαστική απόφαση, η οποία προέκυψε κατόπιν προσωπικής εντολής του Πρωθυπουργού και Προέδρου της Ν. Δ. Κώστα Καραμανλή, διεγράφη, τον Σεπτέμβριο του 2005 από την Κοινοβουλευτική Ομάδα του κόμματος ο βουλευτής Πιερίας Ευ. Πολύζος. Στην απόφαση αυτή οδηγήθηκε ο Πρωθυπουργός μετά τη δήλωση που προέβη ο Ευ. Πολύζος, όταν κλήθηκε να σχολιάσει πληροφορίες που έφεραν τον αγροτοσυνδικαλιστή της ΝΔ Θαν. Κοκκινούλη να έχει αφήσει αιχμές περί χρηματισμού κορυφαίων κυβερνητικών στελεχών. Ο Ευ. Πολύζος αναρωτήθηκε : «Αμφιβάλλετε ότι και στη ΝΔ όπως και σε όλα τα κόμματα, υπάρχουν τίμιοι άνθρωποι αλλά και αυτοί που κάνουν αυτό που είπατε» (χρηματίζονται). Ο Ευ. Πολύζος, πάντως, πρόσθεσε ότι δεν επαναλαμβάνει τη λέξη (χρηματισμός) γιατί τον ξενίζει¹⁰¹.

Η δήλωση αυτή του Ευ. Πολύζου, προκάλεσε την οργή του Πρωθυπουργού και της κοιμματικής ηγεσίας της ΝΔ καθώς, όπως τόνιζαν στελέχη της Ρηγίλλης, έριχνε νερό στο μύλο της αξιωματικής αντιπολίτευσης, τη στιγμή μάλιστα, που ο ίδιος ο Θαν. Κοκκινούλης διαβεβαίωνε δημοσίως ότι ουδέποτε έκανε λόγο για χρηματισμό υπουργών. Ο γραμματέας της Κοινοβουλευτικής Ομάδας επικοινωνήσε με τον βουλευτή και του ανακοίνωσε ότι με απόφαση του πρωθυπουργού τίθεται εκτός Κ.Ο., για τις «ανυπόστατες», όπως τις χαρακτήρισε λίγο αργότερα το Γραφείο του κόμματος, δηλώσεις του.

¹⁰⁰ Αξίζει να σημειωθεί ότι η ΝΔ είχε οριακή πλειοψηφία εδρών στο Κοινοβούλιο, μόλις 151 έδρες.

¹⁰¹ Βλ. εφ. Καθημερινή 08/09/2005.

iv. Η χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και η ενδοκομματική δημοκρατία.

α. Απορρέουσες οικονομικές ανάγκες των πολιτικών κομμάτων

Ενώσεις φυσικών προσώπων που αξιώνουν το χαρακτήρα του φορέα της λαϊκής θέλησης και αποβλέπουν στη διακυβέρνηση του Κράτους, δεν μπορούν παρά να διαθέτουν αντίστοιχο υπόβαθρο. Για να φτάσουν στην πολυπόθητη εξυπηρέτηση του γενικού συμφέροντος, απαιτείται σοβαρή προετοιμασία. Χρειάζονται επιστημονικά επιτελεία, που να μελετούν και να οριοθετούν το γενικό συμφέρον και να καταστρώνουν τα κομματικά προγράμματα προς επίτευξη της προαγωγής του κοινού καλού.

Επίσης υπάρχουν επιτελεία που καταπιάνονται με τον προσδιορισμό του γενικού συμφέροντος μέσα από τον προσδιορισμό των μερικότερων αναγκών και προβλημάτων, των μερικότερων συμφερόντων¹⁰².

Η διατύπωση όμως αυτών των προγραμμάτων και αρχών δεν αρκεί. Η δράση των πολιτικών κομμάτων κατευθύνεται στη διάδοση των πολιτικών ιδεών που αυτά πρεσβεύουν και την όσο το δυνατό ευρύτερη αποδοχή τους από τους πολίτες. Η σχετική προσπάθεια εντείνεται μεν στη διάρκεια της προεκλογικής περιόδου, εξακολουθεί δε να εκτυλίσσεται σε όλο το διάστημα της βουλευτικής περιόδου. Περαιτέρω, η κάλυψη τρεχουσών αναγκών της λειτουργίας των πολιτικών κομμάτων σχετίζονται και με τη στέγαση των γραφείων του κόμματος, τη διοργάνωση συνεδρίων και διαφόρων άλλων πάγιων και τρεχουσών αναγκών.

Από τα παραπάνω εκτεθέντα δε μένουν περιθώρια αμφισβήτησης της ύπαρξης βιοτικών οικονομικών αναγκών των φορέων της πολιτικής βούλησης του τόπου ούτε και επιτακτικής ανάγκης κάλυψης των αναγκών αυτών. Το θεμελιώδες ερώτημα που τίθεται σε αυτό το σημείο

¹⁰² Βλ. Π. Ν. ΦΟΥΝΤΕΛΑΚΗ, *Ενδοκομματική δημοκρατία και Σύνταγμα*. Αντ. Ν. Σάγκουλα, 1987, σελ. 291.

είναι αυτό της προέλευσης των οικονομικών πόρων των πολιτικών κομμάτων.

β. Κάλυψη των οικονομικών αναγκών των κομμάτων

Ιδανική λύση : πλήρης ιδιωτική χρηματοδότηση

Ευχής έργο θα ήταν η χρηματοδότηση των κομμάτων να παρέχεται από τους άμεσα αφορούμενους από την πολιτική δραστηριότητα τους. Τα πολιτικά κόμματα εύλογο είναι να στρέφονται στο λαό όχι μόνο για την υποστήριξη τους σε ένα θεωρητικό επίπεδο, πολιτικές πεποιθήσεις, αλλά και σε πρακτική βάση, προκειμένου να καλύψουν τις χρηματικές τους ανάγκες. Η παραμέληση των οποίων θα μπορούσε κάλλιστα να οδηγήσει στην κατάρρευση του κομματικού σχηματισμού. Οι πολίτες, που θα στήριζαν με αυτόν τον τρόπο, μια πολιτική παράταξη, αναμένεται πως θα είχαν εντονότερο ενδιαφέρον και σταθερή ενεργή συμμετοχή στη ζωή των παρατάξεων και την πολιτική ζωή της χώρας εν γένει.

Κίνδυνοι από την αυθαιρεσία των ιδιωτών – χρηματοδοτών

Στην σύγχρονη εποχή δεν μπορεί κανείς να επικαλεστεί την επικράτηση ενός καθεστώτος ακραιφνώς δημοκρατικού. Ο κίνδυνος καταδυνάστευσης πολιτικού κόμματος από τους ιδιώτες χρηματοδότες του είναι ιδιαίτερα μεγάλος στις μέρες μας.

Οι πολίτες, σε κάθε δημοκρατική πολιτεία, παραμένουν ελεύθεροι να συμμετάσχουν ή όχι στην πολιτική ζωή του τόπου τους, καθώς και να ορίσουν οι ίδιοι την έκταση της τυχόν συμμετοχής τους αυτής. Δεν θα ευσταθούσε σε καμία περίπτωση αντίθετος νόμος στα πλαίσια μιας δημοκρατικής συνταγματικής τάξης. Συνέπεια του γεγονότος αυτού είναι να μην υπάρχουν εγγυήσεις για την επαρκή κάλυψη των χρηματικών αναγκών των πολιτικών κομμάτων, με έκδηλο κίνδυνο να υποκύψουν στις ομάδες συμφερόντων, με ενδεχόμενη την κατάλυση των δημοκρατικών θεσμών μέσα από τη νοθευμένη πια λειτουργία και δράση των πολιτικών σχηματισμών¹⁰³.

¹⁰³ Βλ. Τις δέκα κατατομήσεις από τις λίστες υποψηφίων βουλευτών στις εκλογές του 2004, λόγω του σκανδάλου της περίφημης τροπολογίας Πάχια, υπέρ του επιχειρηματία Στέγκου.

γ. Ο ρόλος του κράτους

Από αυτή την σκοπιά φαίνεται αναγκαία για τη βιωσιμότητα των πολιτικών κομμάτων η κρατική τους επιχορήγηση, η κρατική χρηματοδότηση. Από τη στιγμή που δεν έχει υπάρξει ποτέ δυνατότητα να πληρούνται οι ανάγκες χρηματοδότησης κόμματος από τις εισφορές των μελών του και μόνο, τότε πρέπει με κρατική παρέμβαση να προστατευτούν τα πολιτικά κόμματα από τις επιδιώξεις οικονομικά ισχυρών. Σαφές είναι ότι στα πλαίσια μιας κρατικής χρηματοδότησης των φορέων αυτών της πολιτικής ζωής μπορούν να υπάρξουν ασφαλιστικές δικλείδες, που να αποκλείσουν τον κίνδυνο απελευθέρωσης των κομμάτων και των βουλευτών από ιδιωτικά συμφέροντα από τη μια, αλλά ταυτόχρονης υποδούλωσης τους στην κρατική θέληση από την άλλη.

α) Άρση της εξυπηρέτησης οικονομικών συμφερόντων μέσω της πολιτικής.

Στόχος της καθιέρωσης της κρατικής χρηματοδότησης δεν είναι η κατάργηση της ιδιωτικής χρηματοδότησης, αλλά η αντιμετώπιση των αναγκών, για την κάλυψη των οποίων δεν επαρκούν τα έσοδα του κόμματος από ιδιωτικές πηγές. Το έλλειμμα αυτό είναι ικανό να οδηγήσει τα πολιτικά κόμματα και τους βουλευτές τους σε υιοθέτηση αθέμιτων τρόπων προσπορισμού χρημάτων, προκειμένου να επιβιώσουν και να εξακολουθήσουν στην επιδίωξη των πολιτικών τους στόχων. Η λογική υπαγορεύει ότι μόνο κατ' εξαίρεση και σπάνια, εταιρίες και οργανισμοί θα συμφωνήσουν να διαθέσουν από τη δική τους περιουσία ογκώδη χρηματικά ποσά, με την αγνή πρόθεση να συμβάλλουν στην εξυπηρέτηση των πολιτικών ιδεών. Κατά το σύνηθες η παραχώρηση κεφαλαίων για τις λειτουργικές ανάγκες των πολιτικών κομμάτων δεν γίνεται χωρίς την απαίτηση παροχής ανταλλαγμάτων, πολιτικών ή με πολιτικό κόστος. Προκειμένου να μη σταματήσει η εισροή χρήματος στα ταμεία του κόμματος από τους χρηματοδότες, παγιδεύεται το κόμμα σε μια κατάσταση εγκατάλειψης των ιδίων στόχων και προβολής

(προεκλογικά), και εξυπηρέτησης, ως μέλος του Κοινοβουλίου, των πολιτικών πεποιθήσεων και γίνεται υποχείριο των χρηματοδοτών του.

αα) Οι ομάδες συμφερόντων

Οι πιθανοί αυτοί χρηματοδότες μπορεί να είναι εταιρείες, οικονομικές επιχειρήσεις, βιομηχανίες, εγχώριες, αλλοδαπές ή και πολυεθνικές, που δρώντας εκβιαστικά να χρηματοδοτούν περισσότερα του ενός πολιτικά κόμματα ή βουλευτές και να απαιτούν από αυτά ή αυτούς ως ακολουθητέα πολιτική, εκείνη που θα οδηγήσει γρηγορότερα και με εγγυήσεις στην εδραίωση των οικονομικών τους συμφερόντων.

αβ) Ξένοι κρατικοί οργανισμοί

Τα πράγματα περιπλέκονται περισσότερο, αν ληφθεί υπόψη η πιθανότητα οι «ιδιωτικοί» αυτοί χρηματοδότες να είναι όχι απλώς ιδιωτικές αλλοδαπές επιχειρήσεις, αλλά κρατικοί οργανισμοί ξένων κρατών, ή και οι ίδιες τους οι κυβερνήσεις. Η δημοσιοποίηση και διαλεύκανση παρομοίων υποθέσεων καθίσταται δυσχερέστερη με την εμπλοκή σ' αυτό το «παιχνίδι εξουσίας» ξένων κρατικών μυστικών υπηρεσιών¹⁰⁴.

αγ) Εσωτερικοί κρατικοί οργανισμοί

Οι δημόσιοι οργανισμοί δρώντας ως ιδιώτες και όχι ως κράτους θα προωθήσουν ένα μονοπώλιο της εξουσίας από την κυβερνώσα πολιτική παράταξη, τα στελέχη της οποίας είναι σαφώς αυτά που μπορούν να επιτύχουν άμεση πρόσβαση στη διαχείριση των οικονομικών των κρατικών οργανισμών.

Η πιθανότητα να κάνει η κρατική εξουσία κατάχρηση της χρηματοδότησης προς εξυπηρέτηση των συμφερόντων της πολιτικής παράταξης που τη στηρίζει δεν μπορεί να αποκλειστεί. Ωστόσο αυτό θα γίνει κατά παράβαση του νόμου ή με ψήφιση και εφαρμογή αυθαίρετου νόμου.

¹⁰⁴ Βλ. *Νεότερη Ελληνική Ιστορία, επεμβάσεων Αμερικανικών μυστικών υπηρεσιών, C.I.A. και της Αμερικανικής πρεσβείας πριν την επιβολή της δικτατορίας, στην πολιτική σκηνή της χώρας.*

δ. Αρχές που διέπουν την κρατική οικονομική ενίσχυση

Η κρατική οικονομική ενίσχυση στόχο έχει να υπηρετεί τους θεσμούς του δημοκρατικού πολιτεύματος. Για να ικανοποιηθεί αυτό το αίτημα, πρέπει στη λειτουργία του θεσμού να εφαρμόζονται οι θεμελιώδεις αρχές που μπορούν να εγγυηθούν ένα τέτοιο αποτέλεσμα.

Αρχή του πολυκομματισμού – Δημοκρατική αρχή

Η αρχή του πολυκομματισμού, υπαγορεύει την ανάληψη σχετικής δράσης από το κράτος, ώστε να ενισχύονται τα κόμματα, προκειμένου ακριβώς να προστατευθεί το ίδιο το πολίτευμα, η «κομματική δημοκρατία των σύγχρονων κρατών»¹⁰⁵.

Αρχή της ισότητας των ευκαιριών

Πρόκειται για μια αρχή που δε διατυπώνεται ρητά στο Σύνταγμα και παρά τις αντικρουόμενες απόψεις αναφορικά με τη θεμελίωσή της, η ύπαρξη της δεν αμφισβητείται από καμία πλευρά.

Η αρχή της ισότητας των ευκαιριών μεταφράζεται σε ισότητα των κριτηρίων, θεωρώντας θεμιτούς τους περιορισμούς που τάσσονται βάσει εκ των προτέρων καθορισμένων, αντικειμενικών και ίδιων για όλα τα πολιτικά κόμματα κριτηρίων¹⁰⁶.

Αρχή της διαφάνειας

Η αρχή της διαφάνειας αναγράφεται ρητά στη διάταξη του εδ. β' της παρ. 2 του ά. 29 του Συντάγματος. Πράγματι η ισχύ των παραπάνω αρχών εξαρτάται από τη διαφάνεια κατά τη λειτουργία του θεσμού της χρηματοδότησης. Η αρχή επιβάλλει τον έλεγχο της διαχείρισης των οικονομικών των κομμάτων και συμβάλλει στη διαπίστωση, μικρότερων ή μεγαλύτερων παρεκκλίσεων από τις επιταγές του νόμου¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Βλ. Δ.Μ. Ζακάλκας «Το αίτημα για εσωκομματική δημοκρατία» εκδ. Σάκκουλα, σελ. 439.

¹⁰⁶ Βλ. Σ. ά. 4 παρ. 1 κ' 2, ά. 1 παρ. 2, ά. 12 παρ. 1, ά. 29 παρ. 1.

¹⁰⁷ Βλ. Π.Ν.Φουντεδακης «Ενδοκομματική Δημοκρατία και Σύνταγμα», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1987, σελ. 299.

ε. Η νομοθετική κατοχύρωση της κρατικής χρηματοδότησης

Το ίδιο το Σύνταγμα στο ά. 29 καθιερώνει το θεσμό της παροχής οικονομικής ενίσχυσης προς τα κόμματα από το Κράτος. Εξουσιοδοτεί τον κοινό νομοθέτη για ρύθμιση του θέματος ο οποίος και εξέδωσε τον εκτελεστικό νόμο 3023/2002.

Μολονότι η αρχική διάταξη θεσπίστηκε ήδη το 1975, ο πρώτος εκτελεστικός νόμος ψηφίστηκε το 1984, γεγονός που καταδεικνύει την ανωριμότητα της πολιτικής του τόπου να αφομοιώσει το θεσμό. Το σχετικό νομοθετικό κείμενο, Ν. 1443/84, δεν κάλυπτε επαρκώς το ζήτημα. Ο νόμος που ακολούθησε, Ν. 2429, ρύθμιζε διεξοδικότερα τη χρηματοδότηση, αναφερόμενος σε περισσότερες πτυχές της. Ο πρόσφατος νόμος 3023/02 εκδόθηκε βάσει της αναθεωρημένης διάταξης και διακρίνεται για την πληρότητα με την οποία καλύπτει το θέμα : «Χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων από το κράτος. Έσοδα και δαπάνες, προβολή, δημοσιότητα και έλεγχος των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών».

Εκλογικές και λειτουργικές δαπάνες. Α. 1 παρ1, ά. 5 παρ. 2 κ' 3, ά. 6 παρ. 2.

Εκλογικές είναι οι δαπάνες που αναφύονται κατά την προεκλογική περίοδο και σχετίζονται με την αναμέτρηση των πολιτικών στις κάλπες. Οι συνήθεις δαπάνες των κομμάτων, που εμφανίζονται σε μόνιμη βάση ως τρέχοντα έξοδα οργάνωσης και λειτουργίας των κομμάτων αποτελούν τις λειτουργικές δαπάνες ακόμη και όταν υπάρχουν κατά τη διάρκεια των προεκλογικών περιόδων.

Τακτική χρηματοδότηση. Α 1 παρ. 3, ά. 2 παρ. 1, ά. 3 παρ. 1 κ' 3

Η τακτική χρηματοδότηση, που στόχο έχει να καλύψει λειτουργικές δαπάνες των πολιτικών κομμάτων, καταβάλλεται ετησίως και υπολογίζεται με ποσοστό 1,02% επί των τακτικών εσόδων του κρατικού προϋπολογισμού για το αντίστοιχο οικονομικό έτος.

Από τη συνολική τακτική χρηματοδότηση λαμβάνουν :

- ποσοστό 80% κόμματα και συνασπισμοί που εκπροσωπούνται στη Βουλή με βουλευτές που εκλέχτηκαν από τους συνδυασμούς τους.
- Ποσοστό 10% κόμματα και συνασπισμοί που είχαν καταρτίσει πλήρεις συνδυασμούς στο 70% τουλάχιστον των εκλογικών περιφερειών της χώρας κατά τις τελευταίες εθνικές εκλογές και έλαβαν αριθμό ψήφων ίσο τουλάχιστον με το 1,5% του συνόλου των έγκυρων ψηφοδελτίων. Η τακτική χρηματοδότηση χορηγείται από το επόμενο των εθνικών εκλογών έτος ως και το έτος των επόμενων εκλογών.

Η εκλογική χρηματοδότηση ά. 1 παρ. 3, ά. 2 παρ. 2, ά. 3 παρ. 2 κ' 3

Η εκλογική χρηματοδότηση δίνεται προς ικανοποίηση των εκλογικών αναγκών των κομμάτων. Το ποσοστό της δεν ξεπερνά το 0,22% των τακτικών εσόδων του κρατικού προϋπολογισμού. Και εδώ εφαρμόζεται η μέθοδος των έγκυρων ψηφοδελτίων όπως και παραπάνω. Η χρηματοδότηση εδώ κατανέμεται σε δυο φάσεις : ένα μέρος καταβάλλεται πριν τις εκλογές και το υπόλοιπο μετά, με διαφορετικούς κάθε φορά δικαιούχους. Στην πρώτη φάση, ποσό ίσο με το 60% της συνολικής χρηματοδότησης κατανέμεται μεταξύ α) των κομμάτων και των συνασπισμών που εκπροσωπούνται στη Βουλή με βουλευτές εκλεγμένους από τους συνδυασμούς τους και β) των κομμάτων και συνασπισμών με εκλεγμένους από τους συνδυασμούς τους στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Οι προϋπόθεσης αυτές πρέπει να ισχύουν κατά την περίοδο που έληξε. Στη δεύτερη φάση ποσό ίσο με το υπόλοιπο 40% μοιράζεται μεταξύ των κομμάτων και συνασπισμών που πληρούν τις προϋποθέσεις α) και β) και γ) των κομμάτων ή συνασπισμών που συγκέντρωσαν αριθμό ψήφων ίσο τουλάχιστον με το 1,5% του συνόλου των έγκυρων ψηφοδελτίων, αν είχαν καταρτίσει συνδυασμούς στο 70% της χώρας. Οι αποφάσεις του αρμόδιου Υπουργού για την πρώτη φάση εκδίδονται το πολύ σε 10 ημέρες μετά την προκήρυξη των εκλογών και για την δεύτερη φάση εντός δυο μηνών από το τέλος των εκλογών.

Μορφές έμμεσης χρηματοδότησης ά. 9, ά. 10

Σε αυτή την περίπτωση δεν λαμβάνουν τα κόμματα από το κράτος χρήμα, αλλά κρατικές παροχές που καλύπτουν ανάγκες αποτιμητες σε χρήμα.

Ο νόμος καθιερώνει τη διάθεση από τους Ο.Τ.Α. χώρων υπαίθριας προβολής πολιτικών μηνυμάτων δωρεάν. Βαρύνονται βέβαια με την ευθύνη να επαναφέρουν τους χώρους στην αρχική τους κατάσταση.

Μια σημαντική συμβολή του κράτους στην προεκλογική προετοιμασία των κομμάτων είναι η καθιέρωση, δωρεάν, της προβολής των κομμάτων στα ραδιοτηλεοπτικά μέσα. Αν αναλογιστεί κανείς πόσο ακριβός είναι ο ραδιοτηλεοπτικός χρόνος σήμερα, αντιλαμβάνεται το μέγεθος της σχετικής ενίσχυσης. Η σημασία του είδους αυτής της προβολής των υποψήφιων επιβεβαιώνεται και από το Σύνταγμα ά. 15, παρ. 2.

Περιορισμοί και απαγορεύσεις ά. 7, ά. 8, ά. 11 – 14

Ο νόμος είναι αυστηρός και θέτει αρκετούς περιορισμούς στη δράση των κομμάτων και των υποψήφιων βουλευτών. Οι εκλογικοί αντίπαλοι έχουν υποχρέωση να τηρούν την αρχή της διαφάνειας κατά τη διαχείριση των οικονομικών τους πόρων. Οφείλουν να έχουν τραπεζικούς λογαριασμούς και να διακινούν τα έσοδα και έξοδα τους μέσω αυτών, τα κόμματα σε ποσοστό 80% και οι υποψήφιοι βουλευτές 60% τουλάχιστον. Και στις δυο πλευρές, απαγορεύεται η χρηματοδότηση από ΟΤΑ, ΝΠΔΔ ή ΝΠΙΔ, από φυσικά πρόσωπα μη ελληνικής ιθαγένειας και από φυσικά πρόσωπα που είναι ιδιοκτήτες ή εκδότες ημερησίων ή περιοδικών εντύπων πανελλήνιας ή τοπικής εμβέλειας ή ιδιοκτήτες ραδιο-τηλεοπτικών σταθμών. Μόνη εξαίρεση τα ΝΠΙΔ που ανήκουν σε πολιτικό κόμμα. Απαγορεύεται η προβολή των υποψήφιων μέσα από εκλογικά φυλλάδια, αφίσες, εκπομπές, πέρα από τα επιτρεπόμενα όρια του νόμου.

Για να μην επιδοθούν σε αδυσώπητο προεκλογικό αγώνα, που θα τους φέρει ενδεχομένως υπέρογκα χρέη, ο νομοθέτης θέσπισε ανώτατο όριο εκλογικών δαπανών, ίσο με 20% του συνολικού ποσού της

τελευταίας τακτικής χρηματοδότησης, ενώ για τους βουλευτές το ποσό των 15.000 Ε με συντελεστή που μεταβάλλεται στη βάση των εδρών κάθε περιφέρειας.

Δημοσιότητα στη διαχείριση των οικονομικών κομμάτων και βουλευτών. ά. 15 – 20

Επιβάλλεται η εξαντλητική τήρηση βιβλίων, όπου καταχωρούνται όλα τα έσοδα και τα έξοδα τους. Επιβάλλεται η δημοσίευση ισολογισμού εσόδων – εξόδων, εντός δυο μηνών από την έναρξη του έτους για την τακτική επιχορήγηση και εντός δυο μηνών από τη διεξαγωγή των εκλογών για την εκλογική, σε δυο τουλάχιστον καθημερινές εφημερίδες των Αθηνών. Σε δημοσίευση ισολογισμού υποχρεούνται τα κόμματα που δεν λαμβάνουν κρατική χρηματοδότηση καθώς και οι υποψήφιοι βουλευτές. Γιατί ο ακρογωνιαίος λίθος της ισχύς της αρχής της διαφάνειας είναι ο έλεγχος της οικονομικής διαχείρισης.

Επίσης στο ά. 21 ορίζεται η Επιτροπή Ελέγχου όπου φέρει την αποκλειστική ευθύνη εφαρμογής του νόμου και στα άρθρα 23 – 28 συμπεριλαμβάνονται οι διοικητικές κυρώσεις και η έκπτωση από το βουλευτικό αξίωμα.

Εύκολα συνάγεται το συμπέρασμα ότι η κρατική χρηματοδότηση των κομμάτων και των βουλευτών για την εκπλήρωση της λειτουργικής τους αποστολής σχετίζεται άμεσα με τη δομή και την οργάνωση του εσωκομματικού χώρου. Η εισαγωγή του θεσμού της οικονομικής ενίσχυσης των κομμάτων από το κράτος καθώς και της δημοσιότητας των εσόδων και των εξόδων τους προϋποθέτουν την ουσιαστική συμμετοχή των μελών στον σχηματισμό της εσωκομματικής βούλησης και τη διαφάνεια των διαδικασιών στη λήψη των αποφάσεων. Και οι δυο αυτές προϋποθέσεις της κρατικής χρηματοδότησης εξασφαλίζονται μόνο με τη δημοκρατική οργάνωση του κόμματος¹⁰⁸.

¹⁰⁸ Βλ. Π.Ν. Φουντεδάκη «Ενδοκομματική δημοκρατία και σύνταγμα» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1987, σελ. 304.

ν. Οι αρνητικές για την εσωκομματική δημοκρατία συνέπειες κατάργησης του σταυρού προτίμησης – εκλογικό σύστημα

Ιδιαίτερο ζήτημα στην εξέταση της εσωτερικής οργάνωσης και λειτουργίας των κομμάτων αποτελεί η σχέση του βουλευτή με το κόμμα του. Για την κατανόηση της σχέσης αυτής σημαντικό είναι να ληφθεί υπόψη η διπλή ιδιότητα του βουλευτή ως μέλους του κόμματος και ως «αντιπροσώπου του Έθνους»¹⁰⁹. Η διάταξη αυτή συμπληρώνεται με τη θέσπιση της ελεύθερης εντολής στο ά. 60, παρ. 1, «οι βουλευτές έχουν απεριόριστο το δικαίωμα της γνώμης και ψήφου κατά συνείδηση» και εξειδικεύεται στα άρθρα 61, 62 και 63.

Παράλληλα, με την ενσωμάτωση των κομμάτων στους συνταγματικούς θεσμούς, με το ά. 29, παρ. 1, οι βουλευτές αποτελούν τους εκφραστές του κόμματος στο Κοινοβούλιο. Το ερώτημα που θέτει η διπλή ιδιότητα του βουλευτή είναι, εάν η συνταγματική επιταγή περί ελεύθερης εντολής δημιουργεί προβλήματα αντισυνταγματικότητας των εξαρτήσεων του βουλευτή από τον κομματικό σχηματισμό. Με άλλα λόγια, εξετάζεται η αντοχή της ανεξαρτησίας της κοινοβουλευτικής εντολής του βουλευτή, έναντι μιας κομματικής πραγματικότητας που περιορίζει την ελευθερία της δράσης του¹¹⁰.

Ιδιαίτερη σημασία αποκτά αυτή η συλλογιστική κατά το εκλογικό σύστημα εκείνο όπου αντικαθίσταται ο σταυρός προτίμησης «υπέρ των υποψηφίων βουλευτών» με το σύστημα της «λίστας» που προτείνουν τα κόμματα. Το ελληνικό πολιτικό σύστημα δοκιμάστηκε το 1982 με τον νόμο 1303/1982 όπου είχαμε σωρεία αντιδράσεων και διαγραφών βουλευτών από τα κόμματα τους όπως αναφέραμε χαρακτηριστικά παραδείγματα στο προηγούμενο κεφάλαιο.

Η συνταγματική αποδοχή της πολιτικής σύνδεσης του βουλευτή με το κόμμα στο οποίο ανήκει σημαίνει ότι η επίκληση της ανεξαρτησίας του αφορά κομματικές αποφάσεις, οι οποίες πράγματι δημιουργούν

¹⁰⁹ Βλ. *Σύνταγμα της Ελλάδος* ά. 51, παρ. 2.

¹¹⁰ Βλ. Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο Ι – Επιτομή*, Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1987, σελ. 284.

συνειδησιακό πρόβλημα στο βουλευτή, είτε αποφάσεις για τις οποίες αμφισβητείται η δημοκρατικότητα στη διαδικασία λήψης τους¹¹¹.

Εδώ ακριβώς η κοιμματική πειθαρχία συνδέεται με το ζήτημα της εσωκομματικής δημοκρατίας. Η πειθαρχία του βουλευτή στις αποφάσεις της κοινοβουλευτικής ομάδας, με την έννοια της πολιτικής υποχρέωσης του μέλους της ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα της λειτουργίας των κοιμμάτων.

Τα όρια ανάμεσα στην «ανεπίτρεπτη» επιβολή πειθαρχίας από το κόμμα ή την κοινοβουλευτική ομάδα ή την εκτελεστική εξουσία που στηρίζει ο ίδιος ο βουλευτής, προς το βουλευτή συχνά τίθεται σε δοκιμασία. Ο εξαναγκασμός όμως του βουλευτή να ανταποκριθεί στην κοινοβουλευτική εντολή με συγκεκριμένο τρόπο, υπό την απειλή κυρώσεων ή και χωρίς αυτή, είναι ανεπίτρεπτος κατά την Π.Ν. Φουντεδάκη.

Οι δημοκρατικές διαδικασίες αποτελούν τη βάση πάνω στην οποία στηρίζεται η συνταγματική λογική της κοιμματικής πειθαρχίας. Για να υπάρξει επομένως κοιμματική πειθαρχία προϋποτίθεται η δυνατότητα της ελεύθερης έκφρασης γνώμης των βουλευτών. Έτσι λοιπόν οι συνταγματικές διατάξεις για την ελεύθερη γνώμη και ψήφου των βουλευτών σε συνδυασμό με την αρχή της εσωκομματικής δημοκρατίας εντάσσονται στον πυρήνα που διασφαλίζουν θεσμικά το αγαθό του δημοκρατικού πολιτεύματος. Ένα νέο ερμηνευτικό στοιχείο των διατάξεων που αφορούν την ελεύθερη εντολή και τη θεσμοποίηση των πολιτικών κοιμμάτων συνιστά ο Ν. 1303/1982¹¹².

Με την κατάργηση του σταυρού προτίμησης ο καταρτισμός της λίστας των υποψήφιων βουλευτών αποτελεί πλέον μέρος της εσωτερικής οργάνωσης των κοιμμάτων. Η συμμετοχή των κοιμμάτων στο Κοινοβούλιο υλοποιείται μέσω της εκλογής των βουλευτών. Έτσι λοιπόν ο καθορισμός των βουλευτών από το κόμμα και όχι από το εκλογικό σώμα δημιουργεί πρόβλημα δημοκρατικής νομιμοποίησής τους, εάν δεν συνοδεύεται από

¹¹¹ Βλ. Π.Ν. Φουντεδάκη, *Ενδοκομματική Δημοκρατία και Σύνταγμα*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1987, σελ. 284.

¹¹² Βλ. Π.Ν. Φουντεδάκη, *Ενδοκομματική Δημοκρατία και Σύνταγμα*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1987, σελ. 286.

επαρκείς εγγυήσεις για τη δημοκρατική εσωκομματική επιλογή των υποψηφίων¹¹³. Η αύξηση της δύναμης των κομμάτων και ιδίως του Κυβερνώντος, λόγω της «λίστας», αυξάνει και την ανάγκη προστασίας του βουλευτή από ενδεχόμενες κομματικές πιέσεις.

Όλο αυτό το νέο σύστημα έχει αποτέλεσμα το ότι ο βουλευτής παύει να εξαρτάται από τους ψηφοφόρους του, ενώ εξαρτάται σε μεγαλύτερο βαθμό από το κόμμα του.

Ο Δ. Τσάτσος αναφερόμενος στις αρνητικές για την εσωκομματική δημοκρατία συνέπειες προειδοποιούσε : «Η κατάργηση της δυνατότητας επιλογής των προσώπων από το εκλογικό σώμα δημιουργεί ένα κενό δημοκρατικής νομιμοποίησης της εξουσίας που, χωρίς το αντιστάθμισμα της δημοκρατικής ενδοκομματικής επιλογής των υποψήφίων βουλευτών θα δημιουργήσει προβλήματα νομιμότητας των επόμενων εκλογικών διαδικασιών»¹¹⁴. Στην ίδια κατεύθυνση η Π.Ν. Φουντεδάκη τόνιζε : «Με το σύστημα της λίστας περιορίζεται η δυνατότητα των πολιτών να επιλέγουν τους υποψήφιους που προτιμούν. Η δυνατότητα αυτή μεταφέρεται στα μέλη του κόμματος, τα οποία δηλώνουν τις προτιμήσεις τους στη θέση των ψηφοφόρων. Για να ισχύσει αυτό, πρέπει τα μέλη του κόμματος να μπορούν να εκφράζουν ελεύθερα τη γνώμη τους και να επιλέγουν τους υποψήφιους της αρεσκείας τους, χωρίς να καταπιέζονται από την ηγεσία του κόμματος. Η επιλογή των βουλευτών μπορεί να θεωρηθεί εύλογη και νομιμοποιημένη μόνο όταν συνοδεύεται από επαρκείς εγγυήσεις για τη δημοκρατική εσωκομματική εκλογή... των υποψηφίων βουλευτών»¹¹⁵.

Τέλος με νόμο και ύστερα από αντιδράσεις για τον περιορισμό της δράσης των βουλευτών το 1989 επανήλθε ο σταυρός προτίμησης «Ν. 1847/1989». Ο Ν. 1303/1982 είναι μια απόδειξη της εκλογίκευσης του κοινοβουλευτισμού αφού η κομματική ηγεσία στην προκειμένη περίπτωση ταυτίζεται με την εκτελεστική, αφού ο Πρόεδρος του ΠΑΣΟΚ

¹¹³ Βλ. «Οικονομικός Ταχυδρόμος» 07/10/1982, σελ. 11.

¹¹⁴ Βλ. Δ. Τσάτσος, *Η ενδοκομματική αντιπολίτευση ως πρόβλημα του Συνταγματικού δικαίου*, σελ. 44-45.

¹¹⁵ Βλ. Δ.Μ. Ζακαλκας, *Το αίτημα της εσωκομματικής δημοκρατίας*, εκδ. Σάκκουλα 1996, σελ. 424.

ήταν και Πρωθυπουργός, περιόρισαν τις επιλογές των βουλευτών και τους έθεσαν κάτω από τον απόλυτο έλεγχο της κοιμματικής ηγεσίας.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Ανιχνεύσαμε στην εργασία μας ότι οι συνταγματικές τεχνικές και διατάξεις περιορισμού του κοινοβουλίου, και ιδιαίτερα του νομοθετικού έργου των βουλευτών, έχουν σαν κύριο σκοπό τον περιορισμό των αρμοδιοτήτων των, με την παράλληλη αύξηση των εξουσιών της εκτελεστικής εξουσίας.

Εκτός από τις διατάξεις που αφορούν την πρόταση εμπιστοσύνης και δυσπιστίας που περιορίζουν τους αντιπροσώπους του λαού – αφού είναι πιο εύκολο για την Κυβέρνηση να «πάρει» ψήφο εμπιστοσύνης ενώ δυσκολότερα να καταψηφιστεί σε μια ενδεχόμενη πρόταση μομφής που ζητά η αξιωματική αντιπολίτευση – υπάρχουν και διατάξεις στο Σύνταγμα που περιορίζουν την νομοθετική αρμοδιότητα των βουλευτών, προς όφελος πάντα της εκτελεστικής εξουσίας.

Διαπιστώσαμε στα προηγούμενα κεφάλαια ότι μέσα από την διαδικασία της πρότασης εμπιστοσύνης μπορεί να υπάρξουν και κυβερνήσεις που δεν διαθέτουν την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών του Κοινοβουλίου.

Ενώ στον αντίποδα αυτής της διαδικασίας υπάρχει η πρόταση μομφής ή δυσπιστίας, όπου συμπεριλήφθηκε στο Σύνταγμα για αυτό τον σκοπό που υποδηλώνει το όνομα της, δηλαδή τον έλεγχο της Κυβέρνησης από την αντιπολίτευση, αλλά και να εκφράσει την δυσπιστία των βουλευτών προς την Κυβέρνηση.

Είναι χαρακτηριστικό ότι στην μεταπολιτευτική Ελλάδα αυτή η συνταγματική έκφραση ελέγχου της Κυβερνήσεως χρησιμοποιήθηκε μόνο δυο φορές από την αντιπολίτευση. Αυτό είναι άλλη μια έμπρακτη απόδειξη πόσο εκλογικευμένο είναι το πολιτικό μας σύστημα και πόσο δύσκολο είναι να κινήσουν οι διαδικασίες ώστε να εκφράσουν οι βουλευτές την δυσπιστία τους προς την Κυβέρνηση. Άρα η εκτελεστική εξουσία είναι, φανερά, πιο εύκολο να κερδίσει την εμπιστοσύνη της Βουλής παρά να έχει προβλήματα από μια πρόταση δυσπιστίας.

Εξάλλου η διαδικασία αυτή αν και υπάρχει και στη σημερινή λειτουργία του κοινοβουλευτικού συστήματος στην Αγγλία,

χρησιμοποιείται από τον αρχηγό της αντιπολίτευσης όχι για την ανατροπή της Κυβέρνησης – πράγμα σχεδόν αδύνατο στο βαθμό που λόγω του δικομματισμού, αυτή διαθέτει μια συμπαγή πλειοψηφία – αλλά για τη γνωστοποίηση πανηγυρικά στην κοινή γνώμη του λανθασμένου κατ’ αυτή χειρισμού ενός συγκεκριμένου θέματος από την Κυβέρνηση. Πράγματι στην σύγχρονη εποχή, η διαδικασία κίνησης της κοινοβουλευτικής ευθύνης έχει υποκατασταθεί με άλλες πολιτικές πρακτικές, «οι κυβέρνησης δεν ανατρέπονται, αλλά καταρρέουν λόγω αποσύνθεσης» σύμφωνα με τον Ηλ. Νικολόπουλο.

Εξάλλου σημαντικός παράγοντας στην εκλογίκευση – περιορισμό του κοινοβουλευτισμού παίζουν και παράγοντες εκτός των συνταγματικών ρυθμίσεων. Όπως η εσωκομματική ή ενδοκομματική δημοκρατία και η χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των βουλευτών.

Στην ελληνική κοινοβουλευτική ιστορία ο πρόεδρος του κόμματος που πλειοψήφησε στις εθνικές εκλογές αποτελεί και τον αρχηγό της εκτελεστικής εξουσίας. Από αυτό συνάγεται ότι η ενδοκομματική δημοκρατία και η κομματική πειθαρχία είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με το «φαινόμενο» του εκλογικευμένου κοινοβουλευτισμού.

Ο Πρωθυπουργός και πρόεδρος του πλειοψηφούντος κόμματος είναι σε θέση ισχύος και μπορεί να εκβιάζει και να απειλεί τους βουλευτές τους, με ίσως τον πιο αποτελεσματικό τρόπο που διαθέτει, τις πρόωρες εκλογές.

Αξίζει εδώ να θυμηθούμε ότι σήμερα – και όχι μόνο – η διεξαγωγή των εκλογών είναι μια δαπανηρή, δαπανηρότατη θα λέγαμε, διαδικασία τόσο για τα πολιτικά κόμματα, όσο και για τους υποψήφιους βουλευτές.

Οι συχνές εκλογικές διαδικασίες εξουθενώνουν οικονομικά τους υποψήφιους βουλευτές, οι οποίοι καταφεύγουν για την εξεύρεση οικονομικής βοήθειας σε οικονομικά συμφέροντα, επιχειρηματίες κτλ. με αποτέλεσμα την δημιουργία μιας αμφίδρομης σχέσης. Οι βουλευτές πρέπει να ξεπληρώσουν αυτές τις «οικονομικές τους υποχρεώσεις» απέναντι στα οργανωμένα και μη συμφέροντα με αποτέλεσμα να αγνοούν

την κοινοβουλευτική ευθύνη τους και να εργάζονται για το «καλό» των χρηματοδοτών τους και όχι των ψηφοφόρων τους.

Έτσι λοιπόν η πολιτική πρακτική ιδιαίτερα μετά την μεταπολίτευση έδειξε ότι τα αποτελέσματα δεν ήταν τα αναμενόμενα. Πράγματι μια Κυβέρνηση που δεν συγκεντρώνει υπέρ της την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών του κοινοβουλίου και προσπαθεί να διατηρηθεί στην εξουσία με μηχανισμούς νομικού καταναγκασμού, δεν μπορεί να παραμείνει επί μακρό χρονικό διάστημα, εφόσον εκλείπουν τα μέσα για να εφαρμόσει το πρόγραμμα της. Τα αποτελέσματα της εκλογίκευσης του κοινοβουλευτικού συστήματος οδήγησαν στη μεγιστοποίηση των ελαττωμάτων του κλασσικού κοινοβουλευτικού συστήματος και στη μείωση του ρόλου του Κοινοβουλίου¹¹⁶.

Κλείνοντας θα λέγαμε ότι είναι δύσκολο να προσδιοριστεί αν η κυβερνητική σταθερότητα που υπάρχει σε αρκετές χώρες είναι προϊόν των ρυθμίσεων και των τεχνικών του εκλογικευμένου κοινοβουλευτισμού, πάντως εκείνο που θα μπορούσαμε να πούμε με βεβαιότητα είναι ότι η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος είναι αναποτελεσματική όταν δεν στηρίζεται σε ισχυρή πλειοψηφία.

¹¹⁶ Βλ. Ηλ. Νικολοπουλος «Ο εκλογικευμενος κοινοβουλευτισμός» Αθηνά 1997, σελ. 22.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. **Ράϊκος Αθανάσιος**, «Συνταγματικό Δίκαιο» Τόμος Α', Εισαγωγή – οργανωτικό μέρος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1989.
2. **Δημητρακόπουλος Ανδρέας**, «Γενική Συνταγματική Θεωρία – Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου» Τόμος Α', Θ' έκδοση 2001.
3. **Κεφάλας Χαρίλαος**, «Η νομική φύση του πολιτικού κόμματος» Ελληνική Δικαιοσύνη, 1981.
4. **Τσάτσος Θ. Δημήτριος**, «Συνταγματικό Δίκαιο» Τόμος Β', Οργάνωση και λειτουργία της Πολιτείας, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1993.
5. **Δημητρακόπουλος Γεώργιος**, «Η συνταγματική θέση των πολιτικών κομμάτων», ΑΘΗΝΑ 1974.
6. **Κασιμάτης Γεώργιος**, «Τα πολιτικά κόμματα ως συνταγματικός θεσμός», Μελέτες Ι. Δημοκρατία.
7. Μετάφραση **ΡΑΪΚΟΥ**, Συνταγματικό Δίκαιο, Σάκκουλας, 2002.
8. **Leo Hammon**, *L'Etat de droite son essence*, in RFDC n 4/1990.
9. **Kelsen**, *Vom vesen und wert der Demokratie*
10. **Αριστ. Ι. Μάνεσης**, *Πολιτική Ιστορία και σύγχρονοι πολιτικοί θεσμοί*, εκδ. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη 1978.
11. **Grewe / H. Ruirfabri**, *Droits Consritutionels europeeus*, «Coll. Droit Foudameutall » PUF 1995.
12. **Ηλίας Νικολόπουλος** «Ο εκλογικευμένος Κοινοβουλευτισμός» ΑΘΗΝΑ 1997.
13. **Boris Mirkin - Guetzevitch**, *Melanges Negulesco* (Bucarest, 1935).
14. **Βλάχος Κ. Γεώργιος**, «Ο πρόεδρος της δημοκρατίας και ο κοινοβουλευτισμός στο πολίτευμα της 5^{ης} Γαλλικής δημοκρατίας» εκδ. Σάκκουλα 1985.
15. *Σύνταγμα Ομοσπονδιακής Γερμανίας*.
16. **Montesquieu**. *Ersprit des Lois*, βιβλίο XI Κεφάλαιο VI.
17. **Αριστ. Ι. Μάνεσης**, «Εγγυήσεις τήρησης του Συντάγματος II» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1991.

18. **Γ. Α. Αναστασιάδης**, «ο διορισμός και η παύση των κυβερνήσεων στην Ελλάδα. Από την αρχή της δεδηλωμένης στο Σύνταγμα του 1975» εκδ. UNIVERSITY STUDIO PRESS Θεσσαλονίκη 1981.
19. **Α. Δημητρόπουλος**, «Η αρχή της Δεδηλωμένης» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1991.
20. **Παραράς Π.**, *Σύνταγμα 1975 Corpus III*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1991.
21. **Κ. Α. Γεωργοπούλου**, «Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο».
22. **Κ. Μαυριάς**, «Ζητήματα λειτουργίας του πολιτεύματος» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1995.
23. **Ευαγγ. Βενιζέλος**, «Το κοινοβουλευτικό πολίτευμα και η Ιστορία του».
24. **Α. Δημητρακόπουλος**, «Η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η ανάδειξη της Κυβέρνησης» εκδ. Σάκκουλα 1988.
25. **Πρακτικά Βουλής**, 1989, Τόμος Έ, 1996, Τόμος Δ'.
26. **Κ. Γ. Μαυριάς – Αντ. Μ. Παντελή**, «Συνταγματικά Κείμενα Ελληνικά και Ξένα» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1990.
27. **Αναστασιάδης Γ.**, «Συνταγματικοί θεσμοί και λειτουργία του Πολιτεύματος στην Ελλάδα» 1984.
28. **Π. Ν. Φουντεδάκη**, «Ενδοκομματική Δημοκρατία και Σύνταγμα» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1987.
29. **Δ.Μ. Ζακαλκάς**, «Το αίτημα για εσωκομματική δημοκρατία» εκδ. Σάκκουλα 1996.
30. **Τσάτσος Θ. Δημήτριος**, *Συνταγματικό Δίκαιο Ι – Επιτομή* Αντ. Σάκκουλα 1982.
31. **Τσάτσος Θ. Δημήτριος**, «Η ενδοκομματική αντιπολίτευση ως πρόβλημα του συνταγματικού Δικαίου».
32. **Φουντεδάκη Πηνελόπη**, «Τα δικαιώματα των βουλευτών» 1993.
33. **Γ. Βούλγαρης**, «Η Ελλάδα της Μεταπολίτευσης 1974 – 1990» Θεμέλιο 1986.
34. **Μ. Σπουρδαλάκης**, «ΠΑΣΟΚ. Δομή, εσωκομματικές κρίσεις και συγκέντρωση εξουσίας», Εξάντας, 1998.

35. **Μ. Σπουρδαλάκης**, «ΠΑΣΟΚ. Κόμμα – Κράτος – Κοινωνία» Πατάκης 1998.

Άρθρα

Εφ. Το Βήμα, 17 Δεκεμβρίου 1995,
Εφ. Καθημερινή 29/08/82,
Εφ. Απογευματινή, 13 Μαρτίου 1995,
Εφ. Απογευματινή της Κυριακής, 1 Ιανουαρίου 1996,
Εφ. Καθημερινή 13/08/06, *Εφ. Μεσημβρινή* 20/07/82.
Εφ. Καθημερινή 27/10/82,
Εφ. Μεσημβρινή 12/11/82,
Εφ. Καθημερινή 24/11/84,
Εφ. Καθημερινή 25/11/84,
Εφ. Το Βήμα 24/03/85, άρθρο Μάριου Πλωρίτη,
Εφ. Καθημερινή 13/08/06,
Εφ. Καθημερινή 08/09/05,
Οικονομικός Ταχυδρόμος 07/10/82.