

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ ΝΟΜΙΚΟΣ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
ΜΕ ΘΕΜΑ

ΤΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ
ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΙΣΧΥΟΝ ΣΥΝΤΑΓΜΑ
ΚΑΙ Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΡΑΚΤΙΚΗ ΤΟΥ

ΑΝΔΡΕΑΣ ΝΙΚΟΠΟΥΛΟΣ

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1) Πρόλογος.....	4
2) Εισαγωγή.....	5
3) Εισαγωγικό κεφάλαιο.....	7
3.1) Η μετάβαση από την άμεση στην αντιπροσωπευτική δημοκρατία.....	7
3.2) Μορφές του αντιπροσωπευτικού συστήματος.....	7
3.3) Μία σύντομη ιστορική αναδρομή - η εξέλιξη του κοινοβουλευτικού συστήματος στην Ελλάδα.....	8
3.3.1) Το νεοσύστατο ελληνικό κράτος.....	9
3.3.2) Το υποτυπώδες κοινοβουλευτικό σύστημα (1844 - 1862).....	11
3.3.3) Το γνήσιο (πρώιμο) κοινοβουλευτικό σύστημα (1862 - 1875).....	13
3.3.4) Το εξελιγμένο κοινοβουλευτικό σύστημα (1875 - 1975).....	14
4) Το Κοινοβουλευτικό Σύστημα.....	19
4.1) Η γένεση και η διαμόρφωση του κοινοβουλευτικού συστήματος.....	19
4.1.1) Το πολιτικό σύστημα του Ηνωμένου Βασιλείου.....	19
4.2) Το κοινοβουλευτικό σύστημα γενικά.....	20
4.3) Τα στοιχεία του κλασσικού κοινοβουλευτικού συστήματος.....	21

5) Το Κοινοβουλευτικό Σύστημα στην Ελλάδα σύμφωνα με το ισχύον Σύνταγμα.....	22
5.1) Η 3 ^η Δημοκρατία: Το Σύνταγμα του 1975 και η συνταγματική κατοχύρωση.....	22
5.2) Τα στοιχεία του κοινοβουλευτικού συστήματος στην Ελλάδα.....	24
5.2.1) Ο Διϋσμός (το δικέφαλο της εκτελεστικής εξουσίας).....	25
5.2.2) Η κοινοβουλευτική ευθύνη.....	26
5.2.3) Το δικαίωμα του Πρωθυπουργού να ζητά και να επιτυγχάνει πρόωρη διάλυση της βουλής.....	26
5.2.4) Η κοινοβουλευτική προέλευση των Υπουργών.....	27
5.3) Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας.....	27
5.4) Η Κυβέρνηση.....	31
5.4.1) Η ποινική ευθύνη των Υπουργών.....	34
5.5) Η Βουλή.....	36
5.5.1) Η οργάνωση και λειτουργία της Βουλής.....	37
5.5.2) Η διάλυση της Βουλής	42
5.6) Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος και τα μέσα του.....	43
5.6.1) Η πρόταση εμπιστοσύνης.....	44
5.6.2) Η πρόταση δυσπιστίας.....	45
5.6.3) Η σύσταση εξεταστικών επιτροπών.....	47
5.6.4) Τα επιμέρους μέσα του κοινοβουλευτικού ελέγχου.....	48
5.7) Η νομοθετική διαδικασία.....	50
5.7.1) Οι φορείς της νομοθετικής πρωτοβουλίας.....	52
5.7.2) Η άσκηση της νομοθετικής πρωτοβουλίας.....	54

6) Οι αναθεωρήσεις του Ελληνικού Συντάγματος ως μέσο μετάβασης από το κοινοβουλευτικό σύστημα στο εκλογικευμένο κοινοβουλευτικό σύστημα.....	57
6.1) Η αναθεώρηση του 1986.....	57
6.2) Η αναθεώρηση του 2001.....	59
7) Εκλογικευμένο Κοινοβουλευτικό σύστημα - Η πολιτική πρακτική του κοινοβουλευτικού συστήματος στην Ελλάδα.....	61
7.1) Η εμφάνιση του όρου «εκλογικευμένος κοινοβουλευτισμός» και ο σκοπός του.....	61
7.2) Ο τρόπος επίτευξης της εκλογίκευσης του κοινοβουλευτικού συστήματος.....	62
7.3) Η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος στην Ελλάδα.....	64
7.4) Θετική άποψη για το εκλογικευμένο κοινοβουλευτικό σύστημα στην Ελλάδα.....	66
7.5) Αρνητική άποψη για το εκλογικευμένο κοινοβουλευτικό σύστημα στην Ελλάδα.....	68
8) Συμπέρασμα.....	71
9) Επίλογος.....	74
10) Παράρτημα.....	76
11) Βιβλιογραφία.....	82

1) Πρόλογος

Το βασικό έρεισμα για να επιλέξω αυτό το θέμα της εργασίας ήταν τόσο τα φαινόμενα διαφθοράς (βλ. σκάνδαλο Siemens, Βατοπαιδίου, χρηματιστηρίου, δομημένα ομόλογα, κ.ά) μέσα στο Κοινοβούλιο αλλά και ο μη καταλογισμός ευθυνών, όσο και τα γεγονότα που συνέβησαν τόσο πριν όσο και κατά τη διάρκεια των βουλευτικών εκλογών της 4ης Οκτωβρίου 2009. Δηλαδή, αφενός η απειλή του προέδρου του ΠΑ.ΣΟ.Κ. Γιώργου Παπανδρέου στον πρόεδρο της Ν.Δ. Κώστα Καραμανλή να πάει σε πρόωρες εκλογές, διαφορετικά το Μάρτιο δεν θα ψήφιζε υπέρ του Κάρολου Παπούλια για να ανανεωθεί η θητεία του ως Προέδρου της Δημοκρατίας με αποτέλεσμα να διαλυθεί η Βουλή και να προκηρυχθούν εκλογές. Αφετέρου, η προτροπή του Γιώργου Παπανδρέου προς το λαό για καθαρή εντολή, δηλαδή να του δοθεί κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Επιστέγασμα, όμως, όλων αυτών είναι η άθλια οικονομική κατάσταση της Ελλάδος, η οποία οφείλεται κυρίως στα φαινόμενα διαφθοράς των πολιτικών.

Επιπλέον, κάποια μαθήματα (θεσμοί λαϊκής συμμετοχής, ο κοινοβουλευτισμός χθες, σήμερα. Αύριο) που παρακολούθησα στο πρόγραμμα μεταπτυχιακών σπουδών με βοήθησαν έτσι ώστε να αρχίσω να αντιλαμβάνομαι (να εξηγούνται κάποια από τα παραπάνω) αλλά και διερωτώμαι αν έχουμε πραγματικά κοινοβουλευτικό σύστημα και κατά πόσο αυτό λειτουργεί.

Την απορία αυτή ανακάλυψα ότι την είχαν και άλλοι άνθρωποι, καθώς σε μια εκπομπή που παρακολούθησα άκουσα έναν άνθρωπο γύρω στα 70 να λέει ότι έχουμε δικτατορία δημοκρατίας. Βέβαια, αυτή η φράση είναι οξύμωρη και άρα δεν μπορεί να σταθεί, αλλά παρόλα αυτά με έβαλε σε σκέψεις. Επομένως, θεωρώ ότι η εργασία αυτή είναι πιο επίκαιρη παρά ποτέ, διότι σκοπός της είναι όχι μόνο να δώσει πληροφορίες για τη λειτουργία του Συντάγματος αλλά να καταδείξει ένα θέμα/πρόβλημα, το οποίο αρκετοί συνταγματολόγοι δεν ασχολούνται για διάφορους λόγους, αλλά και να το προσδιορίσω.

2)Εισαγωγή

Η παρούσα εργασία, όπως βλέπουμε και από τον τίτλο, αποτελείται από δύο σκέλη. Το πρώτο σκέλος αφορά το κοινοβουλευτικό σύστημα με βάση το ισχύον Σύνταγμα και το δεύτερο σκέλος αφορά την πολιτική πρακτική. Θεωρώ όμως αναγκαίο πριν ξεκινήσει ανάλυση των δύο προαναφερόμενων σκελών να δοθούν κάποιες επιπλέον πληροφορίες, έτσι ώστε να υπάρχει το κατάλληλο υπόβαθρο, ένα μέρος του οποίου θα μας βοηθήσει και στην εξέλιξη της εργασίας.

Συγκεκριμένα, αφιερώνω ένα κεφάλαιο (εισαγωγικό κεφάλαιο), στο οποίο προσπαθώ να δείξω την πορεία του κοινοβουλευτικού συστήματος, ξεκινώντας από την άμεση δημοκρατία της αρχαίας Ελλάδας για να καταλήξω στη γέννηση του αντιπροσωπευτικού συστήματος λόγω της αύξησης των κρατών σε έκταση και πληθυσμό. Επιπλέον, κάνω μια σύντομη ιστορική αναδρομή, έτσι ώστε να δώσω στον αναγνώστη πληροφορίες για το πώς εξελίχθηκε το κοινοβουλευτικό σύστημα στην Ελλάδα καθώς και τις δυσκολίες/προβλήματα που εμφανίστηκαν, προκειμένου να φτάσουμε στη Τρίτη Δημοκρατία που ισχύει μέχρι σήμερα και που για πολλούς λειτουργεί ομαλά.

Ακολουθεί το δεύτερο κεφάλαιο (το κοινοβουλευτικό σύστημα), το οποίο αποτελεί αφενός ένα ακόμη κομμάτι για να ολοκληρωθεί το υπόβαθρο και αφετέρου το συνδυαστικό κρίκο με το πρώτο σκέλος της εργασίας. Δηλαδή, σε αυτό το κομμάτι αναφέρομαι στη γέννηση του κοινοβουλευτικού συστήματος στην Αγγλία ως μετεξέλιξη της συνταγματικής μοναρχίας καθώς και από ποια στοιχεία αποτελείται το κλασικό κοινοβουλευτικό σύστημα, το οποίο αποτελεί τη βάση για τις όποιες παραλλαγές του κοινοβουλευτικού συστήματος.

Έχοντας, λοιπόν, δημιουργήσει το κατάλληλο υπόβαθρο, ξεκινάει η ανάλυση του πρώτου σκέλους της εργασίας. Δηλαδή, πραγματεύομαι: α) τα στοιχεία του κοινοβουλευτικού συστήματος στην Ελλάδα καθώς και όποιες διαφορές υπάρχουν, β) τα δύο όργανα της εκτελεστικής εξουσίας (Πρόεδρος της Δημοκρατίας και Κυβέρνηση), γ) τη Βουλή, δ) τον κοινοβουλευτικό έλεγχο καθώς και όποια προβλήματα αντιμετωπίζει και ε) τη νομοθετική πρωτοβουλία. Βέβαια, στο σκέλος αυτό -όπως είναι προφανές- δεν γίνεται

απλή αναφορά, καθώς ο καθένας θα μπορούσε να βρει αυτές τις πληροφορίες και σε άλλα εγχειρίδια, αλλά γίνεται - και μια πρώτη- αναφορά και σε διάφορα σημαντικά προβλήματα που υπάρχουν.

Στη συνέχεια, αναλύω τις αναθεωρήσεις του ελληνικού Συντάγματος, οι οποίες αποτελούν εφαλτήριο για το επόμενο κεφάλαιο. Συγκεκριμένα, η αναθεώρηση του 1986 αποτελεί, κυρίως, το εφαλτήριο καθότι επικύρωσε τη μετάβαση από το κοινοβουλευτικό σύστημα στο εκλογικευμένο κοινοβουλευτικό σύστημα. Ενώ, η αναθεώρηση του 2001 αποτελεί, κατά τη γνώμη μου, την ταφόπλακα του εκλογικευμένου κοινοβουλευτισμού εξαιτίας του άρθρου 86 του Συντάγματος.

Φθάνοντας στο δεύτερο και τελευταίο σκέλος, επικεντρώνομαι αφενός στον προσδιορισμό του όρου εκλογικευμένος κοινοβουλευτισμός και αφετέρου στα προβλήματα που έχω ήδη εντοπίσει από το πρώτο σκέλος, τα οποία αποδεικνύουν το είδος του κοινοβουλευτικού συστήματος που λειτουργεί σήμερα στη χώρα μας. Σε συνδυασμό, μάλιστα, και με το προηγούμενο κεφάλαιο καταλήγω σε κάποια συμπεράσματα που είναι ιδιαίτερα ενδιαφέροντα και θεωρώ ότι είναι πιο επίκαιρα παρά ποτέ.

3) Εισαγωγικό κεφάλαιο

3.1) Η μετάβαση από την άμεση στην αντιπροσωπευτική δημοκρατία

Η καταγωγή της δημοκρατίας ως πολίτευμα είναι αρχαιοτάτη αφού εφαρμοζόταν στις πρώτες ακόμη ανθρώπινες κοινωνίες της προϊστορικής εποχής με αποκορύφωμα την άμεση δημοκρατία της αρχαίας Ελλάδας, όπου ο λαός - ως κυρίαρχο όργανο¹ - συνερχόταν σε συνελεύσεις² και ασκούσε την ανώτατη πολιτική εξουσία, δηλαδή ψηφίζοντας και ρυθμίζοντας τις υποθέσεις της πολιτείας.

Μετά και από τον μεσαίωνα όμως, οι κοινωνικές δομές άλλαξαν αφού τα κράτη αυξήθηκαν σε έκταση και πληθυσμό και πλέον κάθε προσπάθεια για άμεση δημοκρατία ήταν αδύνατη. Τα σύγχρονα δημοκρατικά πολιτεύματα είναι αντιπροσωπευτικά, δηλαδή η δημοκρατία δεν ασκείται απευθείας από τον λαό αλλά έμμεσα δια των αντιπροσώπων του, των βουλευτών.

Στο αντιπροσωπευτικό σύστημα:

- Η νομοθετική λειτουργία ασκείται από συλλογικό όργανο που εκλέγεται από το λαό σε εκλογές κατά τακτές περιόδους, και
- ο λαός μετέχει ως απών δηλαδή ο λαός αντιπροσωπεύεται όσα απών έως τις επόμενες εκλογές, όπου ψηφίζει αντιπροσώπους που αποφασίζουν γι' αυτόν. Ο λαός δεν παίρνει καμία απόφαση μόνος του, αλλά τον αντιπροσωπεύουν βουλευτές με αποτέλεσμα την αποξένωση του πολίτη.

3.2) Μορφές του αντιπροσωπευτικού συστήματος

Στο αντιπροσωπευτικό σύστημα υπάρχει διάκριση των λειτουργιών, πρέπει δηλαδή η κάθε λειτουργία να ανατίθεται σε ξεχωριστή ομάδα οργάνων.

¹ «Δημοκρατικό, κατά την αρχαιοελληνική αντίληψη, είναι, επομένως, το πολίτευμα στο οποίο όλοι οι πολίτες μετέχουν ή, τουλάχιστον, δύνανται να μετέχουν ισότιμα στη λήψη των αποφάσεων για τη διαχείριση των κοινών χωρίς να διακρίνονται σε κυβερνώντες και κυβερνωμένους. Η διακυβέρνηση του λαού από τον λαό, όπως θα λέγαμε σήμερα.» . Μαυριάς Γ. Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση επανυξημένη, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 2005, σελ. 153.

² Οι συνελεύσεις στην αρχαία Αθήνα ήταν η Εκκλησία του Δήμου, που είναι το γνωστότερο και πιο ολοκληρωμένο παράδειγμα του θεσμού της άμεσης δημοκρατίας ενώ στην αρχαία Σπάρτη ήταν η Απέλλα.

Βέβαια, είναι αυστηρότατη η διάκριση της δικαστικής λειτουργίας από τις άλλες δύο λειτουργίες (εκτελεστική και νομοθετική). Ανάλογα με το βαθμό διάκρισης των λειτουργιών το αντιπροσωπευτικό σύστημα διακρίνεται σε τέσσερα είδη:

- **Προεδρικό σύστημα** (ΗΠΑ): Το σύστημα αυτό διακρίνεται για την αυστηρότατη διάκριση της εκτελεστικής και νομοθετικής λειτουργίας.
- **Ημιπροεδρικό ή ημικοινοβουλευτικό σύστημα** (Γαλλία): Το συγκεκριμένο σύστημα έχει στοιχεία προεδρικού και κοινοβουλευτικού συστήματος.
- **Κοινοβουλευτικό σύστημα** (Ελλάδα, Αγγλία): Στο οποίο διακρίνεται η σχετική διάκριση των δύο λειτουργιών (εκτελεστική και νομοθετική).
- **Σύστημα της Συνελεύσεως ή Κυβερνώσας Βουλής** (Ελβετία): Σε αυτό το σύστημα υπάρχει σύγχυση των λειτουργιών (εκτελεστικής και νομοθετικής). Ίσως είναι το πιο δημοκρατικό σύστημα αφού ο λαός συμπράττει με τους θεσμούς της λαϊκής συμμετοχής.

3.3) Μία σύντομη ιστορική αναδρομή - η εξέλιξη του κοινοβουλευτικού συστήματος στην Ελλάδα

Η ιστορική αναδρομή γίνεται για να μας δείξει πόσο ταραχώδης ήταν ο πολιτικός μας βίος, καθότι από το 1821 έως το 1974 πέρασαν 26 πολιτεύματα³. Από το 1974, όμως, το ισχύον πολίτευμα (27ο), η 3η δημοκρατία, «λειτουργεί ομαλά»⁴. Όμως τα τελευταία χρόνια, κατά τη γνώμη μου, συμβαίνει το αντίθετο.

Θεωρώ, επιπλέον, σκόπιμο η ιστορική αναδρομή να χωριστεί σε τέσσερις χρονικές περιόδους για να γίνει καλύτερη διαχείριση και ανάδειξη των γεγονότων σε όσο γίνεται μικρότερη κλίμακα. Καθώς η παρούσα εργασία δεν πραγματεύεται την ιστορική εξέλιξη του κοινοβουλευτισμού, αλλά θεωρώ ότι είναι αναγκαία μια μικρή αναφορά σε αυτήν και θα γίνει κατανοητή η αναφορά αυτή στα επόμενα κεφάλαια.

³ Βλ. Πίνακα 1 στο Παράρτημα, σελ. 76.

⁴ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 185.

3.3.1) Το νεοσύστατο ελληνικό κράτος

Το πρώτο Σύνταγμα της νεότερης Ελλάδας, που ψηφίστηκε από την Α' Εθνοσυνέλευση τον Ιανουάριο του 1822 στην Επίδαυρο της Αργολίδας, είχε προσωρινό χαρακτήρα και ήταν φιλελεύθερο και δημοκρατικό στις βάσεις του με επιρροές από τις διακηρύξεις της Γαλλικής Επανάστασης. Προέβλεπε την αρχή της διάκρισης των εξουσιών (παρ. θ'⁵, παρ. ια'⁶ και παρ. κ'⁷ του Συντάγματος της Επιδαύρου).

Όσον αφορά το εκτελεστικό, σε αυτό ανέθετε τις κυβερνητικές αρμοδιότητες και όριζε ότι έπρεπε να έχει πρόεδρο και αντιπρόεδρο με θητεία ενός έτους (άρθρα κα' και κδ' του Συντάγματος της Επιδαύρου). Ο Πρωθυπουργός ήταν ο Αρχιγραμματεύς της επικράτειας και ήταν ο πρώτος από τους Υπουργούς. Το Βουλευτικό είχε τις αρμοδιότητες των νομοθετικών σωμάτων. Το Σύνταγμα της Επιδαύρου θεωρούσε τα δύο σώματα (Εκτελεστικό και Βουλευτικό) ισοδύναμα. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα, εξαιτίας των μη επακριβώς οριοθετημένων αρμοδιοτήτων τους, το ένα σώμα να ακυρώνει τις αποφάσεις του άλλου.

Αξιοσημείωτο ήταν, ότι υπήρχε πρόβλεψη για ποινική ευθύνη των Υπουργών (παρ. πε' του Συντάγματος της Επιδαύρου) κάνοντας λόγο για πολιτικό έγκλημα. Βέβαια το Σύνταγμα της Επιδαύρου δεν προέβλεπε κοινοβουλευτικό σύστημα. Τελικά το Σύνταγμα αυτό δεν ίσχυσε εξαιτίας διαμάχης ανάμεσα στους στρατιωτικούς και τους πολιτικούς.

Όσον αφορά το δεύτερο Σύνταγμα, αυτό ψηφίστηκε από την Β' Εθνοσυνέλευση στις 13 Απριλίου 1823 στο Άστρος της Κυνουρίας και έφερε την ονομασία **νόμος της Επιδαύρου** θέλοντας να τονίσει τη συνέχεια και την

⁵ « Η διοίκησης σύγκειται εκ δύο σωμάτων, Βουλευτικού και εκτελεστικού ».

Δημητρόπουλος Γ. Ανδρέας, Η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η ανάδειξη της κυβέρνησης - το κοινοβουλευτικό σύστημα και η ανάδειξη της κυβέρνησης στην Ελλάδα (1844 - 1875), εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1988, σελ. 67.

⁶ «Το βουλευτικόν σύγκειται εκ πληρεξουσίων εκλεγμένων παραστατών των διαφόρων μερών της Ελλάδος ».

Δημητρόπουλος Γ. Ανδρέας, Η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η ανάδειξη της κυβέρνησης - το κοινοβουλευτικό σύστημα και η ανάδειξη της κυβέρνησης στην Ελλάδα (1844 - 1875), εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1988, σελ. 67.

⁷ Τα πέντε μέλη του εκτελεστικού « εκλεγόμενων εκτός των μελών του Βουλευτικού υπό Συνελεύσεως επίτηδες αθροιζόμενης...».

Δημητρόπουλος Γ. Ανδρέας, Η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η ανάδειξη της κυβέρνησης - το κοινοβουλευτικό σύστημα και η ανάδειξη της κυβέρνησης στην Ελλάδα (1844 - 1875), εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1988, σελ. 67.

νομιμοποίησή του από το προηγούμενο Σύνταγμα του 1822. Νομοτεχνικά ήταν αρτιότερο και απέδιδε υπεροχή στο βουλευτικό έναντι του εκτελεστικού αφού όριζε ότι το εκτελεστικό όφειλε να επικυρώνει την πρόταση του βουλευτικού μετά την τρίτη υποβολή της πρότασης. Προέβλεπε, και αυτό, τις πράξεις που καθιστούσαν νομικά υπεύθυνους τους Υπουργούς και τον γραμματέα του εκτελεστικού καθώς και την ποινική ευθύνη των Υπουργών (παρ. ο' του Συντάγματος του Άστρους).

Το Σύνταγμα αυτό λειτούργησε για μικρό διάστημα αφού το 1824 ξέσπασε εμφύλιος πόλεμος ανάμεσα στους νησιώτες και τους στερεοελλαδίτες από τη μια μεριά και τους Πελοποννήσιους από την άλλη με αποτέλεσμα να δημιουργηθούν δύο κυβερνήσεις με ξεχωριστά θεσμικά όργανα.

Όσον αφορά το Σύνταγμα της Τροιζήνας, αυτό ψηφίστηκε από την Γ' Εθνοσυνέλευση την 1η Μαΐου 1827, και η οποία εξέλεξε ομόφωνα ως Κυβερνήτη της χώρας τον Ιωάννη Καποδίστρια. Δεν είχε προσωρινό χαρακτήρα, όπως τα προηγούμενα Συντάγματα, και ήταν το πληρέστερο και αρτιότερο Σύνταγμα από όλα τα επαναστατικά Συντάγματα, που αν λειτουργούσε θα οδηγούσε στη διαμόρφωση του κοινοβουλευτικού συστήματος. Επιπλέον είναι εμφανής η «επίδραση του αμερικανικού συντάγματος»⁸.

Το Σύνταγμα αυτό είχε μια σημαντική καινοτομία, καθώς εισήγαγε για πρώτη φορά την **αρχή της λαϊκής κυριαρχίας** (άρθρο 5 του Συντάγματος της Τροιζήνας)⁹. Προέβλεπε, επίσης, την αρχή της διάκρισης των εξουσιών

(άρθρα 36 - 42 του Συντάγματος της Τροιζήνας)¹⁰ διαιρώντας την κυριαρχία του έθνους σε τρεις εξουσίες: α) τη Νομοθετική, την οποία ασκεί η Βουλή (το σώμα των αντιπροσώπων του λαού). Μια ακόμη αρμοδιότητα της Βουλής ήταν, ότι αν αυτή θεωρούσε ότι έπρεπε να γίνει δίκη, τότε είχε το δικαίωμα να

⁸ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 190.

⁹ Δημητρόπουλος Γ. Ανδρέας, Η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η ανάδειξη της κυβέρνησης - το κοινοβουλευτικό σύστημα και η ανάδειξη της κυβέρνησης στην Ελλάδα (1844 - 1875), εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1988, σελ. 71.

¹⁰ Δημητρόπουλος Γ. Ανδρέας, Η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η ανάδειξη της κυβέρνησης - το κοινοβουλευτικό σύστημα και η ανάδειξη της κυβέρνησης στην Ελλάδα (1844 - 1875), εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1988, σελ. 71 - 72.

μετασχηματιστεί σε δικαστήριο και να δικάσει τους γραμματείς επικρατείας, β) την Νομοτελεστική, η οποία αποδιδόταν στον κυβερνήτη, που είχε 7 έτη θητεία, και τους γραμματείς της επικρατείας, οι οποίοι διορίζονταν και παύονταν από τον Κυβερνήτη (άρθρο 110 του Συντάγματος της Τροιζήνας)¹¹. Επίσης, με βάση το άρθρο 73 ο Κυβερνήτης δεν έχει το δικαίωμα της διάλυσης της Βουλής παρά μόνο αν διαθέτει αναβλητικό veto και γ) τη δικαστική εξουσία που ανήκει σε διάφορα δικαστήρια.

Η ισχύς του Συντάγματος της Τροιζήνας ανεστάλη πραξικοπηματικά από την Βουλή στις 18 Ιανουαρίου 1828, μετά από εισήγηση του ίδιου του Κυβερνήτη.

Κρίνοντας το κομμάτι αυτό, θα μιλήσουμε για την περίοδο 1833 - 1843 που στιγματίστηκε από την ταραχώδη περίοδο διακυβέρνησης του Ιωάννη Καποδίστρια, η οποία τερματίστηκε με τη δολοφονία του το 1831. Ακολούθησε νέος καταστροφικός εμφύλιος πόλεμος με αποτέλεσμα την παρέμβαση των προστάτιδων Μεγάλων Δυνάμεων και την ενθρόνιση του Όθωνα ως βασιλιά της Ελλάδας. Με την άφιξή του τον Ιανουάριο του 1833 αρχίζει μια περίοδος απόλυτης εξουσίας του μονάρχη. Η περίοδος αυτή ήταν περίοδος Κυβέρνησης του βασιλιά χωρίς Σύνταγμα.

Κύριο χαρακτηριστικό της εποχής είναι ο απολυταρχικός τρόπος διακυβέρνησης με το δικαίωμα του μονάρχη (ως ανώτατου άρχοντα) να διορίζει και να παύει τους Υπουργούς που αυτός επέλεγε και να προεδρεύει του Υπουργικού Συμβουλίου. Η λήψη αυταρχικών μέτρων τελικά προκάλεσαν την έντονη λαϊκή αντίδραση με αποτέλεσμα το κίνημα της 3ης Σεπτεμβρίου 1843, το οποίο κατέλυσε το πολίτευμα της απόλυτης μοναρχίας.

3.3.2) Το υποτυπώδες κοινοβουλευτικό σύστημα (1844 - 1862)

Το υποτυπώδες κοινοβουλευτικό σύστημα είναι η πρώτη μορφή κοινοβουλευτικού συστήματος που εφαρμόζεται στην Ελλάδα. Χαρακτηριστικό γνώρισμά του είναι η ανάδειξη της Κυβέρνησης από τον

¹¹ Δημητρόπουλος Γ. Ανδρέας, Η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η ανάδειξη της κυβέρνησης - το κοινοβουλευτικό σύστημα και η ανάδειξη της κυβέρνησης στην Ελλάδα (1844 - 1875), εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1988, σελ. 72

μονάρχη και ο έλεγχός της από το Κοινοβούλιο. Με αποτέλεσμα η διατήρηση της εκάστοτε Κυβερνήσης στην εξουσία να εξαρτάται από το μονάρχη.

Η επανάσταση του 1843 είχε ως επακόλουθο το Σύνταγμα του 1844 που προήλθε από τις εργασίες «η της Γ' Σεπτεμβρίου εν Αθήναις Εθνική των Ελλήνων Συνέλευσις»¹² και καθιέρωσε ως πολίτευμα της χώρας τη συνταγματική μοναρχία. Δηλαδή, το πολίτευμα παραμένει μοναρχικό μόνο που πλέον έχει συνταγματικό χαρακτήρα. Φορέας της συντακτικής εξουσίας ήταν ο μονάρχης και όχι ο λαός. «Πρότυπα του Συντάγματος του 1844 είναι ο γαλλικός συνταγματικός χάρτης του 1830 και το βελγικό σύνταγμα του 1831, το οποίο όμως αναγνωρίζει την εθνική κυριαρχία»¹³.

Το νέο Σύνταγμα είχε ως βασική αρχή τη **μοναρχική αρχή**. Στα χέρια του βασιλιά ήταν τόσο η νομοθετική όσο και η εκτελεστική εξουσία ενώ η δικαστική πήγαζε από αυτόν και λειτουργούσε εν ονόματί του έχοντας το δικαίωμα του διορισμού των δικαστών.

Στα μεγάλα θετικά του Συντάγματος του 1844 ήταν ότι « η έναρξη του κοινοβουλευτισμού, ..., συμπίπτει με την έναρξη της λειτουργίας της βουλής»¹⁴. Η καθιέρωση της Βουλής μαζί με το δεύτερο νομοθετικό σώμα

(Γερουσία) αποτέλεσαν τη βάση του κοινοβουλευτισμού. Σύμφωνα με το σύνταγμα του 1844, η Βουλή ήταν η κατηγορούσα αρχή και Γερουσία το δικαστήριο.

Αυτό το υποτυπώδες κοινοβουλευτικό σύστημα δεν μπορεί να θεωρηθεί κυβερνητικό σύστημα καθότι όλες οι εξουσίες είναι στα χέρια του μονάρχη. Ένα χαρακτηριστικό του κοινοβουλευτικού συστήματος που διακρίνεται σε αυτό το σύστημα είναι ο έλεγχος της Κυβέρνησης κατά τη διάρκεια της θητείας της από το Κοινοβούλιο, το οποίο δεν έχει, όμως, αρμοδιότητα στην ανάδειξη και διατήρηση της Κυβέρνησης.

¹² Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου - βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 204.

¹³ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου - βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 204.

¹⁴ Δημητρόπουλος Γ. Ανδρέας, Η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η ανάδειξη της κυβέρνησης - το κοινοβουλευτικό σύστημα και η ανάδειξη της κυβέρνησης στην Ελλάδα (1844 - 1875), εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1988, σελ. 84.

3.3.3) Το γνήσιο (πρώιμο) κοινοβουλευτικό σύστημα (1862 - 1875)

Το γνήσιο κοινοβουλευτικό σύστημα αναπτύχθηκε αρχικά στην Αγγλία, ενώ στην Ελλάδα καθιερώθηκε με το Σύνταγμα του 1864. Σύμφωνα με το γνήσιο κοινοβουλευτικό σύστημα, η Κυβέρνηση αναδεικνύεται από το μονάρχη αλλά η διατήρησή της στην εξουσία εξαρτάται από το Κοινοβούλιο.

Πρέπει να τονίσουμε όμως, ότι το πολίτευμα της συνταγματικής μοναρχίας προκάλεσε έντονες λαϊκές αντιδράσεις με αποκορύφωμα το κίνημα του Ναυπλίου, που είχε ως αποτέλεσμα την εκθρόνιση του Όθωνα και την ενθρόνιση του Γεωργίου Α' . Τον Οκτώβριο του 1863 ο Γεώργιος Α' ορκίστηκε στην Β' Εθνική Συνέλευση των Ελλήνων, η οποία συνέταξε ένα μήνα μετά το νέο Σύνταγμα (1864) και το οποίο ίσχυσε για περίπου 50 χρόνια.

Το νέο Σύνταγμα διαφέρει ουσιαστικά από το Σύνταγμα του 1844. Βασική διαφορά του ήταν ότι αποτελούσε προϊόν της ελεύθερης βούλησης του λαού θεμελιώνοντας πλέον την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας (άρθρο 21 του Συντάγματος του 1864)¹⁵, δηλαδή «από τη συνταγματική μοναρχία η Ελλάδα προχωρεί στη βασιλευόμενη δημοκρατία»¹⁶. Ο μονάρχης πλέον δεν νομιμοποιείται από τη θεϊκή βούληση, αλλά από τη βούληση του ελληνικού λαού που εκφράζεται στην εθνοσυνέλευση. Η δικαιοσύνη δεν πηγάζει πλέον από το βασιλιά αλλά από τους δικαστές, οι οποίοι διορίζονται από τον βασιλιά σύμφωνα με τον νόμο (άρθρα 87 - 88 του Συντάγματος του 1864)¹⁷. Καταργήθηκε η Γερουσία, που είχε ως αποτέλεσμα να μην υπάρχει αντίβαρο στην Βουλή και ο βασιλιάς (που είναι πραγματικό κέντρο εξουσίας) να έχει απέναντί του ισχυρή και ενιαία λαϊκή αντιπροσωπεία, επιπλέον δε εισήχθη και ο θεσμός της καθολικής ψηφοφορίας (άρθρο 66 του Συντάγματος του

¹⁵ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου - βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 211.

¹⁶ Δημητρώπουλος Γ. Ανδρέας, Η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η ανάδειξη της κυβέρνησης - το κοινοβουλευτικό σύστημα και η ανάδειξη της κυβέρνησης στην Ελλάδα (1844 - 1875), εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1988, σελ. 151.

¹⁷ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου - βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 211.

1864)¹⁸. Όσον αφορά τα ατομικά δικαιώματα, εισήχθησαν άρθρα στο Σύνταγμα για το δικαίωμα του συνέρχεσθαι και του συνεταιριζέσθαι.

Επιπλέον, η Κυβέρνηση διορίζεται από το βασιλιά αλλά χρειάζεται την εμπιστοσύνη της Βουλής για να παραμείνει στην εξουσία. Καθώς επίσης είχε και την εξουσία (η Βουλή) να κατηγορεί και να παραπέμπει σε δίκη τους Υπουργούς. Είναι λοιπόν φανερό ότι αυτή η μορφή του κοινοβουλευτικού συστήματος (πρώιμο) έχει μια τάση ενδυνάμωσης του Κοινοβουλίου.

Εν κατακλείδι, σε θεσμικό επίπεδο το Σύνταγμα του 1864 αν και κρίνεται φιλελεύθερο, παρόλα αυτά συνάντησε πολλά εμπόδια κατά το διάστημα 1864 -1875 εξαιτίας των αυθαιρέτων παρεμβάσεων του βασιλιά με στόχο την προώθηση συμφερόντων του. Αυτό γίνεται πλήρως αντιληπτό από το ότι ο Γεώργιος «από την ορκωμοσία του έως το 1875 οι επεμβάσεις του προκαλούν 17 ή 18 αλλαγές κυβερνήσεων σε σύνολο 22»¹⁹. Βέβαια το Σύνταγμα του 1864 αποτέλεσε τη βάση για την ανάπτυξη της δημοκρατίας στη χώρα, ειδικά μετά το 1875, όταν ο βασιλιάς με τη δέσμευσή του στη Βουλή αποδέχτηκε την αρχή της δεδηλωμένης (το θεμέλιο λίθο του κοινοβουλευτισμού).

3.3.4) Το εξελεγμένο κοινοβουλευτικό σύστημα (1875 - 1975)

Με τη διακήρυξη της αρχής της δεδηλωμένης (1875) αρχίζει μία νέα περίοδο κοινοβουλευτικής ζωής, αφού αποτελεί σταθμό για το μέλλον της πολιτικής ζωής της χώρας και που φτάνει μέχρι τις μέρες μας. Η Βουλή υπερέχει του βασιλιά και αποκτά την πλήρη εξουσία για την πορεία της Κυβέρνησης. Ανάλογα με το βαθμό υπεροχής της Βουλής, το εξελεγμένο κοινοβουλευτικό σύστημα διακρίνεται σε δύο μέρη. Το Α' μέρος (1875 -1927) χαρακτηρίζεται από τη σχετική υπεροχή της Βουλής ενώ το Β' μέρος

¹⁸ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου - βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 211.

¹⁹ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 212.

(1927-1975 και σήμερα) χαρακτηρίζεται από τον απόλυτη υπεροχή της Βουλής.

Α' Μερους

Η πολιτική κατάσταση της χώρας είναι έκρυθμη και αυτό γίνεται πλήρως αντιληπτό από το ότι διεξήχθησαν εκλογές τέσσερις φορές σε τρία χρόνια (1872 έως το 1875). Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι ότι το 1868 είχαν ανέβει στην εξουσία κυβερνήσεις μειοψηφίας (δηλαδή ήταν προσωπικές επιλογές του βασιλιά). Οι επιλογές αυτές του βασιλιά προκαλούσαν δυσφορία στον πολιτικό κόσμο της εποχής. Ο Χαρίλαος Τρικούπης, ο οποίος πίστευε ότι η εγκαθίδρυση κοινοβουλευτισμού και η δημιουργία σταθερών Κυβερνήσεων πλειοψηφίας θα έδιναν λύση στην πολιτική αστάθεια της χώρας, άσκησε δριμεία κριτική κατά του βασιλιά και του κύκλου του για τις επεμβάσεις στην πολιτική ζωή του τόπου.

Η αλλαγή του πολιτικού κλίματος ξεκίνησε όταν αντικαταστάθηκε η Κυβέρνηση του Δημήτριου Βούλγαρη από την Κυβέρνηση του Χαρίλαου Τρικούπη. Αποκορυφώνεται, όμως, όταν ο βασιλιάς, στο λόγο του θρόνου, διακήρυξε ότι θα απαιτεί τη δεδηλωμένη κοινοβουλευτική πλειοψηφία ως απαραίτητο προσόν (η αρχή της δεδηλωμένης). Είναι λοιπόν φανερό ότι η διακήρυξη της αρχής της δεδηλωμένης αποτελεί ιστορικό σταθμό στην πολιτική ζωή της χώρας αφού έδωσε υπεροχή στο Κοινοβούλιο, περιορίζοντας την εξουσία του μονάρχη.

Η αρχή της δεδηλωμένης είναι θεμελιώδης αρχή του Συντάγματος καθώς «αρχίζει να εφαρμόζεται το κοινοβουλευτικό σύστημα, βάσει του οποίου είναι η υπουργική ευθύνη ενώπιον της βουλής»²⁰. Εδώ πρέπει να τονίσουμε ότι η αρχή της δεδηλωμένης έχει «δύο διαστάσεις»²¹, τη πλειοψηφική και τη μειοψηφική. Δηλαδή, η αρχή επιβάλλει τον διορισμό Κυβέρνησης πλειοψηφίας, ενώ ταυτόχρονα απαγορεύει το διορισμό Κυβέρνησης μειοψηφίας. Βέβαια, το περιεχόμενό της μειοψηφικής διάστασης απορροφάται από την πλειοψηφική διάσταση της αρχής.

²⁰ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 214.

²¹ Δημητρώπουλος Γ. Ανδρέας, Η Αρχή της Δεδηλωμένης, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1991, σελ. 71.

Τέλος, σε αυτό το α' μέρος, πρέπει να αναφερθούμε και στην αναθεώρηση του Συντάγματος του 1911, που στην ουσία ήταν μια προσπάθεια ενίσχυσης των φιλελεύθερων και δημοκρατικών στοιχείων του Συντάγματος 1864 καθώς και του νομικού εκσυγχρονισμού της χώρας, έτσι ώστε να μπορέσει να οργανωθεί και να λειτουργήσει καλύτερα το ελληνικό κράτος. Συγκεκριμένα, το Σύνταγμα κατοχυρώνει τη μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων (άρθρο 102)²², ενισχύει την προστασία των ατομικών ελευθεριών ιδίως της προσωπικής ασφάλειας (άρθρο 5)²³ και απλουστεύεται τόσο η αναθεωρητική διαδικασία (άρθρο 108)²⁴ όσο και η νομοθετική διαδικασία (άρθρο 66-67 και άρθρο 59)²⁵.

Επιπλέον αλλαγές που προκλήθηκαν από την αναθεώρηση ήταν η ενίσχυση της δικαστικής ανεξαρτησίας μέσω της μονιμότητας των εισαγγελέων και άλλων δικαστικών λειτουργών και της ίδρυσης του Ανώτατου Δικαστικού Συμβουλίου (άρθρο 90) καθώς και η θεσμοθέτηση της υποχρεωτικής και δωρεάν στοιχειώδους εκπαίδευσης (άρθρο 16 § 2)²⁶.

Β' Μέρος

Χαρακτηριστικά γνωρίσματα της περιόδου (1927 - 1975) είναι η μετάβαση από την αβασίλευτη δημοκρατία στην προεδρευομένη κοινοβουλευτική δημοκρατία καθώς και η αναγνώριση του κοινοβουλευτισμού μέσω της συνταγματοποίησης των αρχών και άρα η απόλυτη υπεροχή της Βουλής με εξαίρεση την περίοδο 1967 - 1974.

Συγκεκριμένα, τόσο η ανακήρυξη της αβασίλευτης δημοκρατίας τον Φεβρουάριο του 1924 όσο και η νέα πολιτειακή πραγματικότητα που διαμορφώθηκε μετά την Μικρασιατική Καταστροφή έθεσε το Σύνταγμα του 1911 άνευ αντικειμένου. Μετά από μια περίοδο γεγονότων και αναταραχών (1925 - 1926), η Βουλή τον Απρίλιο του 1927 ψήφισε νέο Σύνταγμα, που

²² Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 221.

²³ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 221.

²⁴ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 221.

²⁵ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 220.

²⁶ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 221.

επέφερε σημαντικές αλλαγές στον τρόπο οργάνωσης της πολιτείας. Καταρχήν, καθιερώθηκε ο θεσμός του αιρετού ανώτατου άρχοντα με αποτέλεσμα η μορφή του πολιτεύματος να είναι η προεδρευομένη κοινοβουλευτική δημοκρατία (άρθρο 67 §1)²⁷. Το κοινοβουλευτικό σύστημα ρυθμίζεται ρητά και παύει να αποτελεί συνθήκη του πολιτεύματος και άρα η Κυβέρνηση πρέπει να απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της Βουλής (άρθρο 89)²⁸.

Επιπλέον, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είχε ενεργό ρόλο, δηλαδή είχε τόσο το δικαίωμα να διαλύει τη Βουλή ύστερα από τη σύμφωνη γνώμη της Γερουσίας (άρθρο 79)²⁹, όσο και τη δυνατότητα να εκδίδει νομοθετικά διατάγματα, ύστερα από τη σύμφωνη γνώμη μικτών επιτροπών αποτελούμενες από βουλευτές και γερουσιαστές (άρθρο 77)³⁰. Επίσης ήταν ανεύθυνος για τις πολιτικές του πράξεις και ευθύνη είχε μόνο για εσχάτη προδοσία, για παραβίαση του Συντάγματος και των ποινικών νόμων από πρόθεση (άρθρο 73)³¹.

Άλλες αλλαγές που επέφερε το Σύνταγμα του 1927 ήταν ότι επέστρεψε στο σύστημα των δύο νομοθετικών σωμάτων, επανιδρύοντας τη Γερουσία (άρθρο 59 § 1)³², καθιέρωσε την αρχή της συνταγματικότητας των νόμων (άρθρο 5)³³, η οποία μέχρι τότε ίσχυε μόνο ως συνταγματικό έθιμο, προέβλεπε τη δημιουργία του Συμβουλίου της Επικρατείας ως ανωτάτου διοικητικού δικαστηρίου (άρθρο 102)³⁴ και προστάτευε καλύτερα ορισμένα ατομικά δικαιώματα.

Δυστυχώς, το Σύνταγμα του 1927, κατά τη διάρκεια της δικτατορίας του Μεταξά, ίσχυσε μόνο τυπικά και καταργήθηκε κατά την περίοδο της

²⁷ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 244.

²⁸ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 245.

²⁹ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 244.

³⁰ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 245.

³¹ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 244.

³² Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 245.

³³ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 245-246.

³⁴ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 246.

Κατοχής. Μετά την απελευθέρωση της Ελλάδας επανήλθε όπου και αντικαταστάθηκε το 1952.

Το Σύνταγμα του 1952 ακολουθεί το Σύνταγμα του 1911 και περιλαμβάνει ορισμένες διατάξεις από το Σύνταγμα του 1927. Επιπλέον, καθιερώνει ρητά τη βασιλευόμενη δημοκρατία (άρθρο 21 §1)³⁵ και το κοινοβουλευτικό σύστημα (άρθρο 78)³⁶ και δεν περιέχει διατάξεις με κοινωνικό περιεχόμενο καθώς και περιορίζει ορισμένες ατομικές ελευθερίες. Το Σύνταγμα του 1952 ίσχυσε μέχρι το 1968 όταν καταργήθηκε από το στρατιωτικό καθεστώς της χούντας, η οποία ψήφισε το 1968 και το 1973 δύο αυταρχικά και αντιδημοκρατικά συνταγματικά κείμενα, που δεν μπορούν να θεωρηθούν Συντάγματα, καθότι υπήρξαν προϊόντα συνταγματικής εκτροπής.

³⁵ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 267.

³⁶ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 267.

4) Το Κοινοβουλευτικό Σύστημα

4.1) Η γένεση και η διαμόρφωση του κοινοβουλευτικού συστήματος

Το κοινοβουλευτικό σύστημα είναι προϊόν της βρετανικής πολιτικής ιστορίας και δημιουργήθηκε για να υπάρξει ισορροπία μεταξύ του μονάρχη και της Βουλής. Δηλαδή, αποτέλεσε μετεξέλιξη της μοναρχίας από τον τότε βασιλιά Ιωάννη Ακτήμονα (1199- 1216), ο οποίος αποδέχτηκε την αρχή του περιορισμού των εξουσιών του μονάρχη και παραχώρησε την περίφημη Magna Charta Liberatum στις 15 Ιουνίου 1215. Η εξασθένηση της βασιλικής εξουσίας μέσω της Magna Charta Liberatum δημιούργησε ένα πρώιμο βρετανικό Κοινοβούλιο, το οποίο μετά το 1265 διαμορφώθηκε σε Βουλή των Λόρδων και Βουλή των Κοινοτήτων.

Κατά τον 18ο αιώνα, το πολιτικό αυτό σύστημα διαμορφώθηκε περνώντας από πολλά στάδια. Συγκεκριμένα, με την άνοδο στο θρόνο του Γεωργίου Α' άρχισε μια νέα εποχή κατά την οποία η εκτελεστική εξουσία του βασιλιά συνεχώς περιοριζόταν και το Κοινοβούλιο ενισχύθηκε ιδιαίτερα από την έκδοση του επταετούς νόμου (Septennial Act). Βέβαια, η διαμόρφωση του κοινοβουλευτικού συστήματος είχε διευκολυνθεί και από το γεγονός ότι τόσο ο βασιλιάς (Γεωργίος Α') όσο και ο διάδοχός του (Γεωργίος Β') δεν έπαιρναν μέρος στις συνεδριάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου, καθότι δεν γνώριζαν την αγγλική γλώσσα.

Κατά τη βασιλεία του οίκου του Ανόβερο τελειοποιήθηκε η δομή του αγγλικού κοινοβουλευτικού κράτους, αφού από τη μια μεριά υπήρχε το Κοινοβούλιο, το οποίο είχε τη νομοθετική εξουσία και από την άλλη λειτουργούσε ανεξάρτητα η δικαστική εξουσία.

4.1.1) Το πολιτικό σύστημα του Ηνωμένου Βασιλείου

Το πολιτικό σύστημα του Ηνωμένου Βασιλείου είναι **συνταγματική μοναρχία** και **κοινοβουλευτική δημοκρατία**³⁷. Υπάρχουν δύο νομοθετικά σώματα: α) η Βουλή των Κοινοτήτων³⁸, που αποτελείται από 646 μέλη που εκλέγονται με άμεση καθολική ψηφοφορία και είναι το καθαρά νομοθετικό σώμα και β) η Βουλή των Λόρδων, που αποτελείται το πολύ από 700 μέλη, τα οποία είναι ισόβιοι λόρδοι, κληρονομικοί λόρδοι και επίσκοποι.

Το σύστημα των δύο Βουλών³⁹ στη Μεγάλη Βρετανία δεν τοποθετεί τα δύο αυτά σώματα σε θέση απόλυτης ισοτιμίας⁴⁰, αλλά προσδίδει στη μία από τις δύο Βουλές θέση κατωτερότητας απέναντι στην άλλη. Συγκεκριμένα, οι εξουσίες της Βουλής των Λόρδων μέσα από μια σειρά μεταρρυθμίσεων, με κυριότερη αυτήν του 1911, περιορίστηκαν σε μεγάλο βαθμό.

Τέλος, αξίζει να επισημάνουμε ότι παρόλο που το πολιτικό σύστημα είναι πρωθυπουργοκεντρικό, η Κυβέρνηση ελέγχεται εξονυχιστικά από τη Βουλή. Η δυνατότητα αυτή της Βουλής είχε καθιερωθεί από πολύ παλιά μέσω του «impeachment», δηλαδή τα νομοθετικά σώματα είχαν ένα ισχυρό μέσο για να ασκήσουν προληπτικό πολιτικό έλεγχο του έργου της εκτελεστικής εξουσίας.

4.2) Το κοινοβουλευτικό σύστημα γενικά

Όπως προαναφέραμε, το κοινοβουλευτικό σύστημα έχει τις ρίζες του στη βρετανική πολιτική ιστορία όπου διαμορφώθηκε και εξελίχθηκε μέσα στην πορεία των αιώνων. Το σύστημα αυτό, το βρίσκουμε με δύο μορφές. Η

³⁷ «Για πρώτη φορά στην ιστορία, το 1254, σε συνεδρίαση του «Μεγάλου Συμβουλίου» («Consilium Magnum»), που συγκαλείται για να λάβει αποφάσεις επί φορολογικών θεμάτων, παρίστανται εκπρόσωποι των κομητειών και των οικισμών («Burgs»). Οι εκπρόσωποι αυτοί ανήκουν στους ελεύθερους πολίτες, και κυρίως στους μικρούς γαιοκτήμονες, τους εμπόρους και τους βιοτέχνες. Αυτοί, με τη συμμετοχή τους στις συνεδριάσεις του οργάνου αυτού, επιθυμούν να σχηματίζουν αυτοπρόσωπη αντίληψη ότι οι φόροι, που αποφασίζονται από το όργανο αυτό, κατανέμονται δίκαια ανάμεσα σε όλους τους φορολογούμενους.»

Παπαγρηγορίου Ι. Βλάσιος, Λαϊκή κυριαρχία και κοινοβουλευτισμός στην Αγγλία, εκδ. Σάκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2006, σελ. 53 - 54.

³⁸ Η συνεδρίαση του 1265 αναγνωρίζεται επισήμως ως πρώτη συνεδρίαση της Βουλής των Κοινοτήτων ως αντιπροσωπευτικού του λαού οργάνου.

³⁹ Βλ. και σχόλια Παπαγρηγορίου Ι. Βλάσιος, Λαϊκή κυριαρχία και κοινοβουλευτισμός στην Αγγλία, εκδ. Σάκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2006, σελ. 66 επ.

⁴⁰ Βλ. και σχόλια Παπαγρηγορίου Ι. Βλάσιος, Λαϊκή κυριαρχία και κοινοβουλευτισμός στην Αγγλία, εκδ. Σάκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2006, σελ. 70 επ.

πρώτη μορφή είναι το **Δυάδικο κοινοβουλευτικό σύστημα**, όπου ο αρχηγός του κράτους είναι διαφορετικός από τον Πρωθυπουργό και η Κυβέρνηση απολαμβάνει την εμπιστοσύνη και της Βουλής και του Προέδρου της Δημοκρατίας. Η δεύτερη μορφή είναι το **Μονιστικό κοινοβουλευτικό σύστημα**, στο οποίο ο αρχηγός του κράτους και ο Πρωθυπουργός είναι το ίδιο πρόσωπο και άρα η Κυβέρνηση απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της Βουλής.

Ανεξάρτητα από τη μορφή που μπορεί να έχει από χώρα σε χώρα, το βασικό γνώρισμα του κοινοβουλευτικού συστήματος είναι το αντιπροσωπευτικό σύστημα διακυβέρνησης βάση του οποίου η Βουλή αναδεικνύει την Κυβέρνηση και την ελέγχει σε όλη την διάρκεια της θητείας της.

4.3) Τα στοιχεία του κλασσικού κοινοβουλευτικού συστήματος

Το κλασικό κοινοβουλευτικό σύστημα αποτελείται από τέσσερα σταθερά στοιχεία, από τα οποία μόνο το τέταρτο είναι καθαρά στοιχείο του κλασσικού κοινοβουλευτικού συστήματος, ενώ τα άλλα τρία συναντώνται και στα μη κλασσικά κοινοβουλευτικά συστήματα. Τα τέσσερα αυτά στοιχεία είναι τα εξής:

- Ο Δυϊσμός (το δικέφαλο της εκτελεστικής εξουσίας), δηλαδή ο αρχηγός του κράτους δεν είναι ίδιος με τον Πρωθυπουργό.
- Η κοινοβουλευτική ευθύνη, με την οποία η Κυβέρνηση οφείλει να απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της Βουλής και να παραιτείται όταν την χάνει. Η Βουλή ελέγχει την Κυβέρνηση και μπορεί να την ανατρέψει.
- Η δυνατότητα του Πρωθυπουργού να ζητά από τον αρχηγό του κράτους και να επιτυγχάνει την πρόωρη διάλυση της Βουλής.
- Η κοινοβουλευτική προέλευση των Υπουργών.

Επιπλέον, πρέπει να τονίσουμε ότι το κλασικό κοινοβουλευτικό σύστημα απαιτεί ισχυρή Βουλή έτσι ώστε να ελέγχει την Κυβέρνηση και όχι ισχυρή Κυβέρνηση ώστε να ελέγχει τη Βουλή. Δηλαδή, έχει την τάση να

ενδυναμώνει τη θέση του Κοινοβουλίου και να περιορίζει τη θέση της εκτελεστικής εξουσίας.

5) Το Κοινοβουλευτικό Σύστημα στην Ελλάδα σύμφωνα με το ισχύον Σύνταγμα

5.1) Η 3^η Δημοκρατία: Το Σύνταγμα του 1975 και η συνταγματική κατοχύρωση

Η Ε' Αναθεωρητική Βουλή, μετά από μία περίοδο εξελίξεων (πτώση της δικτατορίας, μεταπολίτευση και οι εκλογές τον Νοέμβριο του 1974), συνήλθε και ψήφισε το Σύνταγμα του 1975. Το νέο Σύνταγμα αποτέλεσε σταθμό στη νεότερη ελληνική συνταγματική ιστορία, καθότι ενίσχυσε τους θεσμούς του κράτους δικαίου (άρθρα 100, 94,28 κ.ά)⁴¹ καθώς και την προστασία των ατομικών ελευθεριών (άρθρα 2 §1, 5 §1, 6 §4, 9 §1 κ.ά)⁴² και έθεσε τις βάσεις για τη δημιουργία δομών κοινωνικού κράτους (άρθρα 17-18,21-25,106 και 107)⁴³.

Το πολίτευμα της Ελλάδας είναι **Προεδρευομένη⁴⁴ Κοινοβουλευτική Δημοκρατία** με βάση το άρθρο 1 § 1 του Συντάγματος. Το νέο αυτό Σύνταγμα διατυπώνει ρητά την αρχή της δεδηλωμένης (άρθρο 37 §2)⁴⁵ και άρα τίθεται η κοινοβουλευτική αρχή ως οργανωτική βάση του πολιτεύματος,και γενικότερα προβλέπει ένα πιο εξορθολογισμένο κοινοβουλευτικό σύστημα με μονήρη Βουλή.Ενώ οι §2⁴⁶ και §3⁴⁷ του άρθρου 1 του Συντάγματος κατοχυρώνουν τη δημοκρατική αρχή. Εδώ, πρέπει να

⁴¹ Παντελής Μ. Αντ.,Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση 2007, σελ. 299-300.

⁴² Παντελής Μ. Αντ.,Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση 2007, σελ. 299-300.

⁴³ Μαυριάς Γ. Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση επαυξημένη, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 2005, σελ. 368.

⁴⁴ «.... η δημοκρατία ορίζεται έως «Προεδρευομένη» για να διακριθεί αφενός από την «Προεδρική» και αφετέρου από τη «Βασιλευομένη Δημοκρατία»..... ». Ράϊκος Γ. Αθανάσιος, Συνταγματικό Δίκαιο, Εισαγωγή - Οργανωτικό Μέρος, τόμος 1, δεύτερη έκδοση,εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 2002, σελ. 207.

⁴⁵ 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 Πρόεδρος της Δημοκρατίας παρέχει στον αρχηγό του κόμματος που διαθέτει τη σχετική πλειοψηφία διερευνητική εντολή για να διακριβωθεί η δυνατότητα σχηματισμού Κυβέρνησης που να απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της Βουλής.

⁴⁶ Θεμέλιο του πολιτεύματος είναι η λαϊκή κυριαρχία.

⁴⁷ Όλες οι εξουσίες πηγάζουν από τον Λαό , υπάρχουν υπέρ αυτού και του Έθνους και ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα.

τονίσουμε ότι το Σύνταγμα του 1975 περιέχει και στοιχεία άμεσης δημοκρατίας, καθώς ο λαός καλείται, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που προβλέπει το άρθρο 44 §2⁴⁸ του Συντάγματος, να συμπράξει με δημοψήφισμα⁴⁹ για κρίσιμα εθνικά θέματα αλλά και για ψηφισμένα νομοσχέδια που ρυθμίζουν σοβαρό κοινωνικό ζήτημα.

Βέβαια, όπως όλα τα Συντάγματα, το Σύνταγμα του 1975 δέχτηκε κριτική, η οποία εστιάστηκε τόσο στο ότι το Σύνταγμα του 1975 ενίσχυσε την εκτελεστική εξουσία απέναντι στο νομοθετική, που είχε ως αποτέλεσμα το Κοινοβούλιο να έχει δεύτερο ρόλο ενώ ο Πρωθυπουργός να έχει ιδιαίτερα αυξημένες εξουσίες και να είναι το βασικό θεσμικό όργανο, όσο και με τις αυξημένες αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας, οι οποίες είχαν χαρακτηριστεί υπερεξουσίες στρεφόμενες κατά του κοινοβουλευτισμού και έδιναν στο πολίτευμα το χαρακτήρα του προεδρικού συστήματος. Όσον αφορά το 2ο σκέλος της κριτικής που δέχτηκε το Σύνταγμα του 1975, δηλαδή οι αρμοδιότητες Προέδρου της Δημοκρατίας, αυτές δεν αποτελούν πια πρόβλημα καθότι περιορίστηκαν με την αναθεώρηση το 1986, ενώ όσον

⁴⁸ Ο Πρόεδρος του Δημοκρατίας προκηρύσσει με διάταγμα δημοψήφισμα για κρίσιμα εθνικά θέματα, ύστερα από απόφαση της απόλυτης πλειοψηφίας του όλου αριθμού των βουλευτών που λαμβάνεται με πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου.

Δημοψήφισμα προκηρύσσεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας με διάταγμα και για ψηφισμένα νομοσχέδια που ρυθμίζουν σοβαρό κοινωνικό ζήτημα, εκτός από τα δημοσιονομικά, εφόσον αυτό αποφασιστεί από τα τρία πέμπτα του συνόλου των βουλευτών, ύστερα από πρόταση των δύο πέμπτων του συνόλου και όπως ορίζει ο Κανονισμός της Βουλής και νόμος για την εφαρμογή της παραγράφου αυτής. Δεν εισάγονται κατά την ίδια περίοδο της Βουλής περισσότερες από δύο προτάσεις δημοψηφίσματος για νομοσχέδιο.

Αν το νομοσχέδιο υπερψηφιστεί, η προθεσμία του άρθρου 42 παράγραφος 1 αρχίζει από τη διεξαγωγή του δημοψηφίσματος.

⁴⁹ Αρκετά κοινοβουλευτικά συστήματα υποχρεώθηκαν, εξαιτίας των διαμετρικά αντίθετων απόψεων στην κοινή γνώμη σχετικά με την επίλυση σημαντικών θεμάτων, να δεχθούν προσφυγή στους θεσμούς της άμεσης δημοκρατίας και κυρίως στο θεσμό του δημοψηφίσματος για να διασφαλίσουν την ομαλή λειτουργία του συστήματος. Έτσι και στην Ελλάδα, παρόλο το αντιπροσωπευτικό σύστημα διακυβέρνησης, περιέχεται στοιχείο άμεσης δημοκρατίας.

Επομένως, «Το δημοψήφισμα είναι το κύριο μέσο του αντιπροσωπευτικού συστήματος με το οποίο ο υπό στενή έννοια λαός (εκλογικό σώμα) συμμετέχει στη θέσπιση ενός νομοθετικού με την ευρεία έννοια κειμένου το οποίο δεν ολοκληρώνεται παρά μόνον με τη συναίνεση του».

Νικολόπουλος Γ. Ηλίας, Ο θεσμός της λαϊκής νομοθετικής και συνταγματικής πρωτοβουλίας (Συμβολή στο Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο), εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 1997, σελ. 55. Αξίζει, όμως, να επισημάνουμε ότι το δημοψήφισμα στη νεότερη Ελλάδα έχει αρκετά σκαμπανεβάσματα. Αυτό γίνεται αντιληπτό από το ότι αφενός έχουν διενεργηθεί ως τώρα 8 δημοψηφίσματα (1862, 1920, 1924, 1935, 1946, 1968, 1973, 1974) και μόνο δύο (1924, 1974) ήταν πραγματικά δημοψηφίσματα.

αφορά το πρώτο σκέλος, ο Πρωθυπουργός παραμένει με αυξημένες εξουσίες.

5.2) Τα στοιχεία του κοινοβουλευτικού συστήματος στην Ελλάδα

Τα στοιχεία του Κοινοβουλευτικού συστήματος στην Ελλάδα είναι 4 και είναι τα εξής:

- Ο Δυισμός (το δικάφαλο της εκτελεστικής εξουσίας)
- Η κοινοβουλευτική ευθύνη
- Το δικαίωμα του Πρωθυπουργού να ζητά και να επιτυγχάνει πρόωρη διάλυση της Βουλής και
- Η κοινοβουλευτική προέλευση των Υπουργών.

Εδώ πρέπει να τονίσουμε ότι στην Ελλάδα συναντάμε ένα ακόμη στοιχείο (χαρακτηριστικό) και αυτό είναι η χαλαρή και σχετική διάκριση των λειτουργιών (εξουσιών).

Συγκεκριμένα, η διάκριση των λειτουργιών αποτελεί πρωταρχική αρχή στο Σύνταγμα και εξαγγέλλεται ρητά στο άρθρο 26⁵⁰. Παρόλα αυτά, η διάκριση των λειτουργιών δεν τηρείται αυστηρά με αποτέλεσμα να υπάρχει χαλαρή και σχετική διάκρισή τους, αφού διασταυρώνονται.

Μία πρώτη διασταύρωση εντοπίζεται ανάμεσα στη νομοθετική και την εκτελεστική λειτουργία. Δηλαδή, η Βουλή εκλέγει τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας (άρθρο 30 § 1), δίνει ψήφο εμπιστοσύνης στην Κυβέρνηση (άρθρου 84 § 1) και αποσύρει την εμπιστοσύνη από την Κυβέρνηση (άρθρο 84 §2). Επίσης κατηγορεί τα μέλη της Κυβέρνησης και τους Υπουργούς (ευθύνη των υπουργών) καθώς και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας για εσχάτη προδοσία ή για παραβίαση του Συντάγματος από πρόθεση (άρθρο 86 §3). Υπάρχει, επίσης, και η διασταύρωση της εκτελεστικής λειτουργίας με την δικαστική. Συγκεκριμένα, το Υπουργικό Συμβούλιο προτείνει για τις θέσεις του προέδρου και των αντιπροέδρων του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Αρείου Πάγου και του Ελεγκτικού

⁵⁰ §1 Η νομοθετική λειτουργία ασκείται από τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.

§2 Η εκτελεστική λειτουργία ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την Κυβέρνηση.

§3 Η δικαστική λειτουργία ασκείται από τα δικαστήρια· οι αποφάσεις τους εκτελούνται στο όνομα του ελληνικού λαού.

Συνεδρίου, εκδίδοντας Προεδρικό Διάταγμα. Τέλος, όσον αφορά αυτή τη διασταύρωση, εντοπίζουμε ότι ο Υπουργός Δικαιοσύνης είναι τόσο συναρμόδιος με τα δικαστικά συμβούλια όσο και εγείρει την πειθαρχική αγωγή κατά των ανώτατων δικαστικών λειτουργών.

Άλλη μία (διασταύρωση) είναι του Προέδρου της Δημοκρατίας με τη νομοθετική λειτουργία. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, δηλαδή, εκδίδει τόσο διατάγματα για την εκτέλεση των νόμων (άρθρο 43 §1), όσο και πράξη νομοθετικού περιεχομένου ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου (άρθρο 44 §1). Δημοσιεύει, επιπλέον, την απόφαση της Βουλής για την κήρυξη της χώρας σε κατάσταση ανάγκης (άρθρο 48 §1) καθώς και δύναται να διαλύσει τη Βουλή κάτω από προϋποθέσεις (άρθρο 41 §1). Επιπλέον, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διασταυρώνεται και με τη δικαστική λειτουργία. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, συγκεκριμένα, δύναται τόσο να χαρίζει, μετατρέπει ή μετριάξει τις ποινές που επιβάλλουν τα δικαστήρια (κάτω από προϋποθέσεις), καθώς και να αίρει τις κάθε είδους νόμιμες συνέπειες ποινών που έχουν επιβληθεί και εκτιθεί (άρθρο 47 §1), όσο και να απονεμίει χάρη σε Υπουργό, μόνο με τη συγκατάθεση της Βουλής, που καταδικάστηκε κατά το άρθρο 86 (άρθρο 47 §2).

Μία τελευταία διασταύρωση που εντοπίζουμε είναι της Κυβέρνησης έναντι της νομοθετικής λειτουργίας. Δηλαδή, η Κυβέρνηση δύναται να διαλύσει τη Βουλή προβάλλοντας εθνικό θέμα εξαιρετικής σημασίας καθώς και έχει αρμοδιότητα πρότασης νόμου (παράλληλα με τη Βουλή) .

5.2.1) Ο Δυϊσμός (το δικέφαλο της εκτελεστικής εξουσίας)

Στην Ελλάδα ισχύει το δυάδικο κοινοβουλευτικό σύστημα βάσει του οποίου η εκτελεστική λειτουργία είναι δικέφαλη. Δηλαδή, ο αρχηγός του κράτους είναι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας και αρχηγός της Κυβέρνησης ο Πρωθυπουργός. Βέβαια, η Κυβέρνηση, στο δυάδικο κοινοβουλευτικό σύστημα, πρέπει να είναι της εμπιστοσύνης και του αρχηγού του κράτους και της Βουλής.

5.2.2) Η κοινοβουλευτική ευθύνη

Ένα στοιχείο του κοινοβουλευτικού μας συστήματος είναι και η κοινοβουλευτική ευθύνη, η οποία είναι η υποχρέωση της Κυβέρνησης να απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της Βουλής και να παραιτείται όταν τη χάνει (άρθρο 84) . Βέβαια, με βάση το άρθρο 84 §6⁵¹ του Συντάγματος, η κοινοβουλευτική ευθύνη ισχύει τυπικά και όχι ουσιαστικά, καθότι μπορούν 120 βουλευτές να ψηφίσουν υπέρ , 119 να ψηφίσουν κατά και 61 βουλευτές να πουν ότι απέχουν. Αυτό θα είχε ως αποτέλεσμα να μιλάμε για Κυβέρνηση μειοψηφίας ή Κυβέρνηση ανοχής. Άρα για ποια εμπιστοσύνη της Βουλής μιλάμε;

Εδώ πρέπει να τονίσουμε ότι υπάρχει και η λεγόμενη μπλοκαρισμένη ψήφος. Δηλαδή, η Κυβέρνηση μπορεί και εκβιάζει τους δικούς της βουλευτές με το χάσιμο της βουλευτικής τους έδρας (με το να παραιτηθεί η Κυβέρνηση), προκειμένου να ψηφιστεί υπέρ της Κυβέρνησης ένα νομοσχέδιο.

Είναι λοιπόν φανερό ότι ναι μεν υπάρχει η κοινοβουλευτική ευθύνη αλλά η εκάστοτε Κυβέρνηση έβρισκε τον τρόπο είτε έμμεσα (μπλοκαρισμένη ψήφος) είτε άμεσα (άρθρο 84 §6) να ελέγχει τη Βουλή. Για το φαινόμενο αυτό, δηλαδή τον έλεγχο της Βουλής, καθώς και τι προβλήματα προκαλεί θα μιλήσουμε σε επόμενο κεφάλαιο.

5.2.3) Το δικαίωμα του Πρωθυπουργού να ζητά και να επιτυγχάνει πρόωρη διάλυση της Βουλής

Ο Πρωθυπουργός είναι ο μόνος που μπορεί να ζητήσει τη πρόωρη διάλυση της Βουλής. Δηλαδή, έχει το δικαίωμα να ζητά από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και να επιτυγχάνει πρόωρη διάλυση της Βουλής (το οποίο θα έχει ως αποτέλεσμα τη διεξαγωγή εκλογών), αφού φέρει στο προσκήνιο ένα

⁵¹ Πρόταση εμπιστοσύνης δεν μπορεί να γίνει δεκτή, αν δεν εγκριθεί από την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων βουλευτών, η οποία όμως δεν επιτρέπεται να είναι κατώτερη από τα δύο πέμπτα του όλου αριθμού των βουλευτών. Πρόταση δυσπιστίας γίνεται δεκτή, μόνο αν εγκριθεί από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών.

κρίσιμο εθνικό θέμα. Η νέα Βουλή μετά τις εθνικές εκλογές δεν επιτρέπεται να διαλυθεί για το ίδιο θέμα (άρθρο 41 §2).

Πρέπει να επισημάνουμε, όμως, ότι ο Πρωθυπουργός δεν μπορεί να ζητήσει διάλυση της Βουλής όταν τόσο ο λόγος για διάλυση της Βουλής είναι ο ίδιος για τον οποίο διαλύθηκε η προηγούμενη Βουλή, όσο και ότι δεν έχουν περάσει τουλάχιστον δώδεκα μήνες από τις προηγούμενες εκλογές (άρθρο 41 §4). Ένας τελευταίος λόγος για τη μη διάλυση της Βουλής από τον Πρωθυπουργό είναι όταν η αντιπολίτευση προλάβει και υποβάλει πρόταση δυσπιστίας, με αποτέλεσμα να πρέπει πρώτα να λυθεί το θέμα της πρότασης δυσπιστίας έτσι ώστε να μπορέσει ο Πρωθυπουργός να προβεί σε πρόωρη διάλυση της Βουλής.

5.2.4) Η κοινοβουλευτική προέλευση των Υπουργών

Όσον αφορά την κοινοβουλευτική προέλευση των Υπουργών, εφαρμόζεται και αυτό το στοιχείο στην Ελλάδα αλλά δεν έχει υποχρεωτική εφαρμογή, καθότι δίνεται η δυνατότητα στον Πρωθυπουργό να διορίζει Υπουργούς, οι οποίοι δεν επιλέχθηκαν από τον λαό. Τέτοιο παράδειγμα είναι του Νίκου Χριστοδουλάκη, ο οποίος διορίστηκε Υπουργός Οικονομικών αν και δεν είχε εκλεγεί βουλευτής. Άρα γίνεται αντιληπτό ότι σήμερα δεν θεωρείται η κοινοβουλευτική προέλευση των Υπουργών ότι αποτελεί καθοριστικό στοιχείο του κοινοβουλευτικού συστήματος, δεδομένου ότι αλλού δεν ισχύει (π.χ. Γαλλία) και στην Ελλάδα ισχύει εν μέρει.

5.3) Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας

Γνωρίζοντας ότι η μορφή του πολιτεύματος στην Ελλάδα, σύμφωνα με το άρθρο 1 §1, είναι η Προεδρευομένη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία, γίνεται αντιληπτό ότι ο αρχηγός του κράτους είναι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ο οποίος είναι και ρυθμιστής του πολιτεύματος (άρθρο 30 §1). Επιπλέον, πρέπει να τονίσουμε ότι ο όρος Προεδρευομένη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία δηλώνει ότι ο αρχηγός του κράτους είναι αιρετός.

Μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος το 1986, η εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας γίνεται πλέον με ονομαστική ψηφοφορία για περισσότερη διαφάνεια. Ο υποψήφιος για Πρόεδρος της Δημοκρατίας, προκειμένου να εκλεγεί, θα πρέπει να συγκεντρώσει τουλάχιστον τα 2/3 του συνολικού αριθμού των βουλευτών. Αν αυτό δεν επιτευχθεί, η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται μετά από πέντε μέρες. Με τη μη επίτευξη της συγκέντρωσης των 2/3 για δεύτερη φορά, τότε η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται μετά από πέντε μέρες με τη διαφορά ότι σε αυτή την ψηφοφορία χρειάζονται τα 3/5 του συνολικού αριθμού των βουλευτών. Η μη συγκέντρωση των 3/5 του συνολικού αριθμού των βουλευτών έχει ως αποτέλεσμα η Βουλή να διαλυθεί στο χρονικό διάστημα των επόμενων δέκα ημερών. Με τη συγκρότηση της νέας Βουλής, Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκλέγεται αυτός που θα συγκεντρώσει τα 3/5 του συνολικού αριθμού των βουλευτών. Εάν και πάλι δεν μπορέσει να συγκεντρώσει τα 3/5, τότε στην επαναληπτική ψηφοφορία, η οποία διενεργείται μετά από πέντε μέρες, εκλέγεται αυτός που θα συγκεντρώσει την απόλυτη πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των βουλευτών, δηλαδή αρκεί ακόμη και μια θετική ψήφος.

Το Σύνταγμα του 1975 έδινε στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ιδιαίτερα αυξημένες εξουσίες, δηλαδή μπορούσε να επηρεάσει τις πολιτειακές εξελίξεις της χώρας. Μια από τις πιο σημαντικές εξουσίες του Προέδρου της δημοκρατίας, με βάση το Σύνταγμα του 1975, ήταν το δικαίωμα που είχε να διαλύει τη Βουλή χωρίς πρόταση του υπουργικού συμβουλίου, εάν αυτή ήταν σε προφανή δυσαρμονία προς το λαϊκό αίσθημα ή εάν η σύνεσή της δεν εξασφάλιζε την κυβερνητική σταθερότητα. Βέβαια, μετά την αναθεώρηση του 1986, οι εξουσίες του Προέδρου της Δημοκρατίας περιορίστηκαν σε σημαντικό βαθμό με αποτέλεσμα ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας να μην αποτελεί έναν θεσμό άσκησης εξουσίας αλλά έναν θεσμό που απλώς εκφράζει και εγγυάται τις βασικές αρχές του πολιτεύματος χωρίς καμία ουσιαστική αρμοδιότητα αφού «..., ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν μπορεί να έχει θεσμικές αρμοδιότητες άλλες από αυτές που του απονέμουν το Σύνταγμα και οι νόμοι που είναι σύμφωνοι με αυτό»⁵². Άρα, ο Πρόεδρος της

⁵² Μαυριάς Γ. Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση επανυμμένη, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 2005, σελ. 488.

Δημοκρατίας, σύμφωνα και με το άρθρο 49 §1⁵³, είναι ανεύθυνος. Αυτό γίνεται πλήρως κατανοητό και με το ότι καμία πράξη του Προέδρου της Δημοκρατίας δεν ισχύει χωρίς την προσυπογραφή του αρμόδιου υπουργού και χωρίς τη δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης (άρθρο 35 §1). Βέβαια, υπάρχουν και περιπτώσεις που δεν απαιτείται η υπουργική προσυπογραφή σύμφωνα με το άρθρο 35 §2⁵⁴.

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκλέγεται για πέντε χρόνια και η θητεία του μπορεί να ανανεωθεί για μία ακόμα φορά καθώς και να παραταθεί σε περίπτωση πολέμου. Οι αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας διακρίνονται, με βάση το λειτουργικό κριτήριο, σε νομοθετικές, εκτελεστικές και δικαστικές.

ι) Νομοθετικές Αρμοδιότητες. Μετά την αναθεώρηση το 1986, καταργήθηκε η αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας να προβαίνει στην κύρωση των ψηφισμένων σχεδίων και προτάσεων νόμων και άρα η αρμοδιότητα (νομοθετική) είναι πλέον μόνο τυπική αφού δεν μπορεί να εκφράζει την έγκρισή του. Χρησιμοποιώντας τη λέξη «τυπική» εννοούμε ότι μετέχει στην άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας ασκώντας δύο διοικητικές ως προς τη φύση τους αρμοδιότητες : την έκδοση και δημοσίευση των νόμων (άρθρο 42). Βέβαια, εξακολουθεί να διαθέτει την αρμοδιότητα να αναπέμπει στη Βουλή ψηφισμένα από αυτήν σχέδια ή προτάσεις νόμων.

Εδώ πρέπει να επισημάνουμε ότι το άρθρο 26 §2⁵⁵ κατοχυρώνει τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ως συμμετέχοντα στην εκτελεστική λειτουργία και έτσι συμπράττει στις νομοθετικές αρμοδιότητες της Κυβέρνησης που οφείλουν να έχουν την προσυπογραφή του αρμόδιου Υπουργού. Οι πράξεις αυτές είναι: η έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων (άρθρο 43), η έκδοση πράξεων

⁵³ Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν ευθύνεται οπωσδήποτε για πράξεις που έχει ενεργήσει κατά την άσκηση των καθηκόντων του, παρά μόνο για εσχάτη προδοσία ή παραβίαση, με πρόθεση, του Συντάγματος. Για πράξεις που δεν σχετίζονται με την άσκηση των καθηκόντων του η δίωξη αναστέλλεται εωσότου λήξει η προεδρική θητεία.

⁵⁴ κατά εξαίρεση δεν απαιτείται προσυπογραφή για τις ακόλουθες πράξεις :

α) το διορισμό Πρωθυπουργού,

β) την ανάθεση διερευνητικής εντολής σύμφωνα με το άρθρο 37 παράγραφοι 2,3 και 4 ,

γ) τη διάλυση της Βουλής κατά το άρθρο 32 παράγραφος 4 και κατά το άρθρο 41 παράγραφος 1, αν δεν την προσυπογράψει ο Πρωθυπουργός, και κατά το άρθρο 53 παράγραφος 1, αν δεν την προσυπογράψει το Υπουργικό Συμβούλιο,

δ) την αναπομπή κατά το άρθρο 42 παράγραφος 1 νομοσχεδίου ή πρότασης νόμου που έχει ψηφιστεί από τη Βουλή,

ε) το διορισμό του προσωπικού των υπηρεσιών της Προεδρίας Δημοκρατίας.

⁵⁵ Η εκτελεστική λειτουργία ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την Κυβέρνηση.

νομοθετικού περιεχομένου (άρθρο 44 §1), η προκήρυξη δημοψηφίσματος (άρθρο 44 §2), η κήρυξη της χώρας σε κατάσταση πολιορκίας (άρθρο 48 §1) και η έκδοση πράξεων νομοθετικού περιεχομένου στο διάστημα κήρυξης της χώρα σε κατάσταση πολιορκίας (άρθρο 48 §5).

ii) Εκτελεστικές Αρμοδιότητες. « Εδώ ανήκει -κατά κυριολεξία- η έκδοση των ατομικών διαταγμάτων, εφόσον ήδη κατατάξαμε την έκδοση των εκτελεστικών-κανονιστικών διαταγμάτων στις κατ' ουσίαν νομοθετικές (.....) αρμοδιότητες»⁵⁶. Άλλες εκτελεστικές αρμοδιότητες είναι τόσο ο διορισμός και η παύση των δημοσίων υπαλλήλων (άρθρο 46 § 1), όσο και ο διορισμός, η προαγωγή ή η τοποθέτηση με διάταγμα δικαστικών λειτουργών(άρθρο 88 §1). Επιπλέον, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι (ονομαστικά) ο αρχηγός των ενόπλων δυνάμεων, διότι η διοίκηση των ενόπλων δυνάμεων είναι αρμοδιότητα της Κυβέρνησης (άρθρο 45).

Τέλος, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας έχει την αρμοδιότητα να απονέμει τα προβλεπόμενα παράσημα σε ημεδαπούς και αλλοδαπούς (άρθρο 46 §2).

iii) Δικαστικές Αρμοδιότητες. Η αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας να χαρίζει, να μετατρέπει ή να μετριάξει τις ποινές που επιβάλλουν τα δικαστήρια θεωρείται κατάλοιπο από την περίοδο της μοναρχίας. Συγκεκριμένα, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας έχει τη δυνατότητα να χαρίζει, μετατρέπει ή μετριάξει τις ποινές που επιβάλλονται από τα δικαστήρια ύστερα όμως από πρόταση του Υπουργού Δικαιοσύνης και γνώμη συμβουλίου που συγκροτείται κατά πλειοψηφία από δικαστές (άρθρο 47 §1). Τέλος , μπορεί τόσο να απονέμει χάρη σε Υπουργό, με τη συγκατάθεση της Βουλής, που καταδικάστηκε κατά το άρθρο 86, όσο και να παρέχει αμνηστία για πολιτικά εγκλήματα, με νόμο που ψηφίζεται από την ολομέλεια της Βουλής με πλειοψηφία των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών (άρθρο 47 §3).

Εδώ πρέπει να τονίσουμε, ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας έχει αρμοδιότητες που εντάσσονται σε μια ιδιαίτερη κατηγορία αρμοδιοτήτων, δηλαδή αρμοδιότητες που άπτονται της λειτουργίας του πολιτεύματος (ρυθμιστικές αρμοδιότητες) και αφορούν τις σχέσεις του με τη Βουλή, την Κυβέρνηση και το εκλογικό σώμα. Όμως, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, μετά την αναθεώρηση του 1986, δεν έχει ιδιαίτερα ρυθμιστικό ρόλο παρά μόνο

⁵⁶ Βενιζέλος Β. Ευάγγελος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, αναθεωρημένη έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, 2008, σελ. 602.

τυπικό στον διορισμό και την παύση της Κυβέρνησης καθώς και στη διάλυση της Βουλής.

Βέβαια, ουσιαστικό ρυθμιστικό ρόλο έχει στις κάτωθι περιπτώσεις:

- στην ανάθεση διερευνητικής εντολής, προκειμένου να διαπιστωθεί η δυνατότητα σχηματισμού Κυβέρνησης που να απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της Βουλής (άρθρο 37 §2 και 3). Διαφορετικά στην περίπτωση ύπαρξης αδυναμίας να σχηματιστεί Κυβέρνηση και από τον τρίτο σε κοινοβουλευτική δύναμη αρχηγό κόμματος, τότε επιδιώκει (σύμφωνα με το άρθρο 37 §3) σχηματισμό Κυβέρνησης από όλα τα κόμματα της Βουλής.
- στην απαλλαγή της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της αν αυτή παραιτηθεί ή αν απωλέσει την εμπιστοσύνη της Βουλής (άρθρο 38 §1).
- στην σύγκληση της Βουλής (άρθρο 40 §1) καθώς και στην αναστολή των εργασιών της Βουλής το πολύ για τριάντα μέρες (άρθρο 40 § 2 και 3)
- στην απεύθυνση διαγγελμάτων προς το λαό μετά από σύμφωνη γνώμη του Προέδρου της Κυβέρνησης (άρθρο 44 §3).

5.4) Η Κυβέρνηση

Η Κυβέρνηση⁵⁷ μαζί με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας είναι τα δύο όργανα άσκησης της εκτελεστικής εξουσίας και αποτελείται (η Κυβέρνηση) από το Υπουργικό Συμβούλιο⁵⁸ που απαρτίζεται από τον Πρωθυπουργό και τους Υπουργούς (άρθρο 81 §1). Οι υφυπουργοί όμως δεν μετέχουν στην Κυβέρνηση, εφόσον ο νόμος 1558/85 τους αποκλείει από τη σύνθεση του Υπουργικού Συμβουλίου, αλλά μπορούν να μετάσχουν στις συνεδριάσεις του χωρίς ψήφο μετά από πρόσκληση του Πρωθυπουργού. Πρέπει, επίσης, να

⁵⁷ «Η κυβέρνηση είναι άμεσο συλλογικό όργανο, από νομική άποψη το ανώτατο όργανο της εκτελεστικής εξουσίας μετά τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Από ουσιαστική όμως άποψη είναι το κύριο όργανο για τη διακυβέρνηση του κράτους, διότι ο Πρόεδρος δεν συμμετέχει στη λήψη αποφάσεων για τη χάραξη πολιτικής » .

Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ.370.

⁵⁸ Ο θεσμός του Υπουργικού Συμβουλίου διαμορφώνεται ιστορικά στο πλαίσιο του μοναρχικού πολιτεύματος. Στην αρχή το Υπουργικό Συμβούλιο συνερχόταν υπό την προεδρία του μονάρχη και αργότερα υπό την προεδρία ενός από τους Υπουργούς, του Πρωθυπουργού.

επισημάνουμε ότι η Κυβέρνηση είναι το αρμόδιο όργανο για τη χάραξη της γενικής πολιτικής της χώρας (άρθρο 26 §2 και άρθρο 82 §1), ο βασικός φορέας εκτελεστικής εξουσίας (άρθρο 26 §2) και η κορυφή της δημόσιας διοίκησης (άρθρο 26 §2 και άρθρο 82 §2). Αξιοσημείωτο είναι ότι το ισχύον Σύνταγμα συμπυκνώνει όλα τα παραπάνω στοιχεία, δίνοντας μια γενική περιγραφή της κυβερνητικής αρμοδιότητας στο άρθρο 82 §1: «Η Κυβέρνηση καθορίζει και κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας, σύμφωνα με τους ορισμούς του Συντάγματος και των νόμων».

Τόσο ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 όσο και ο αναθεωρητικός του 1985/86 ρύθμισαν με λεπτομέρεια τον τρόπο ανάδειξης της Κυβέρνησης, στερώντας το δικαίωμα επιλογής του προσώπου του Πρωθυπουργού από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας στην περίπτωση κατά την οποία είχε αποτύχει η δεύτερη διερευνητική εντολή, έτσι ώστε να αποφευχθούν παρεμβάσεις και γεγονότα⁵⁹ προηγούμενων ετών. Εν προκειμένω, το άρθρο 37 του Συντάγματος προβλέπει το διορισμό του Πρωθυπουργού από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και με πρόταση του Πρωθυπουργού το διορισμό των μελών της Κυβέρνησης.

Επιπλέον, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, μετά τις εκλογές, διορίζει Πρωθυπουργό τον αρχηγό του κόμματος που διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών. Διαφορετικά ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας παρέχει στον αρχηγό του κόμματος που διαθέτει σχετική πλειοψηφία διερευνητική εντολή για να εξακριβωθεί η δυνατότητα σχηματισμού Κυβέρνησης που να απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Εάν η προσπάθεια σχηματισμού Κυβέρνησης αποτύχει, τότε γίνονται όλες οι απαραίτητες ενέργειες από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας σύμφωνα με το άρθρο 37 §3⁶⁰. Άρα συνάγεται το

⁵⁹ Η αγνόηση της αρχής της δεδηλωμένης τη διετία 1965 - 67, η οποία είχε καθιερωθεί υπό μορφή συνθήκης του πολιτεύματος, προετοίμασε το έδαφος για τη δικτατορία των συνταγματαρχών και τη συνακόλουθη τραγωδία της Κύπρου.

⁶⁰ Αν δεν διαπιστωθεί αυτή η δυνατότητα, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας παρέχει διερευνητική εντολή στον αρχηγό του δεύτερου σε κοινοβουλευτική δύναμη κόμματος και αν δεν τελεσφορήσει και αυτή, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δίνει διερευνητική εντολή στον αρχηγό του τρίτου σε κοινοβουλευτική δύναμη κόμματος. Κάθε διερευνητική εντολή ισχύει για τρεις ημέρες. Αν οι διερευνητικές εντολές δεν τελεσφορήσουν ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας καλεί τους αρχηγούς των κομμάτων και, αν επιβεβαιωθεί η αδυναμία σχηματισμού Κυβέρνησης που να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής, επιδιώκει το σχηματισμό Κυβέρνησης απ' όλα τα κόμματα της Βουλής για τη διενέργεια εκλογών και σε περίπτωση αποτυχίας αναθέτει στον Πρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας ή του Αρείου Πάγου ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου το σχηματισμό Κυβέρνησης, όσο το δυνατόν ευρύτερης αποδοχής, για να διενεργήσει εκλογές, και διαλύει τη Βουλή.

συμπέρασμα ότι η θητεία της Κυβέρνησης ακολουθεί τη θητεία της Βουλής αφού η Κυβέρνηση βρίσκεται σε συνεχή εξάρτηση από την εμπιστοσύνη της Βουλής σύμφωνα με την αρχή του κοινοβουλευτισμού.

Μετά την αναθεώρηση του 1986, οι περισσότερες αρμοδιότητες που αφαιρέθηκαν από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και δόθηκαν στον Πρωθυπουργό. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα το πολίτευμά μας να θεωρείται πρωθυπουργοκεντρικό⁶¹. Δηλαδή, ο Πρωθυπουργός δεσπάζει μέσα στην Κυβέρνηση και χαρακτηρίζεται **primus solus**. Εν προκειμένω, ο Πρωθυπουργός είναι φορέας της λαϊκής εντολής, διαμορφώνει την πολιτική βούληση της Κυβέρνησης (άρθρο 82 §2) και επιλέγει ελεύθερα τους Υπουργούς⁶² και τους υφυπουργούς⁶³ (άρθρο 37 §1). Αξιωματικώς της πρωθυπουργικής εξουσίας είναι ότι κανείς Υπουργός ή υφυπουργός δεν διανοείται, επικαλούμενος το γράμμα της παραγράφου 1 του άρθρου 82 του Συντάγματος να παρακούσει σχετική πρωθυπουργική εντολή, καθότι διαφωνία σημαίνει υποχρέωση του Υπουργού να παραιτηθεί. «Βέβαια, η κυρίαρχη θέση του πρωθυπουργού αναδεικνύεται σε όλη της την έκταση, όταν το εκλογικό σύστημα οδηγεί στο σχηματισμό μονοκομματικών κυβερνήσεων,.....»⁶⁴.

Οι αρμοδιότητες της Κυβέρνησης ρυθμίζονται από το Σύνταγμα. Βέβαια, το θέμα των αρμοδιοτήτων της Κυβέρνησης είναι αρκετά σύνθετο, για αυτό θα κάνω μια επιγραμματική αναφορά αυτών. Συγκεκριμένα:

ι) Πολιτικές αρμοδιότητες. Όπως προανέφερα στην αρχή αυτού του κεφαλαίου, οι πολιτικές αρμοδιότητες προσδιορίζονται από το άρθρο 82 §1 του Συντάγματος ως η χάραξη της γενικής πολιτικής της χώρας. Η φράση αυτή περιλαμβάνει μεγάλο αριθμό θεμάτων όπως η κοινωνική, η εξωτερική, η εκπαιδευτική και οικονομική πολιτική καθώς και η προστασία του περιβάλλοντος, η κοινωνική ανάπτυξη, κ.τ.λ.

⁶¹ Βλ. και σχόλια Καρτσίδου Κ. Ιφ., Η πρωθυπουργικοκεντρική μορφή του ελληνικού κοινοβουλευτισμού, Το Σύνταγμα, Επιστημονικά Συνέδρια τόμος 1, Τα Εικοσάχρονα του Συντάγματος 1975, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, 1998, σελ. 213.

⁶² Κάθε Υπουργός ασκεί τις αρμοδιότητες που ορίζει ο νόμος. Οι Υπουργοί χωρίς χαρτοφυλάκιο ασκούν όσες αρμοδιότητες τους αναθέτει ο πρωθυπουργός με απόφασή του (άρθρο 83 §1 του Συντάγματος) .

⁶³ Οι υφυπουργοί ασκούν τις αρμοδιότητες που τους αναθέτει με κοινή απόφαση ο Πρωθυπουργός και ο οικείος Υπουργός (άρθρο 83 §2 του Συντάγματος) .

⁶⁴ Μαυριάς Γ. Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση επαυξημένη, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 2005, σελ. 535.

ii) Διοικητικές αρμοδιότητες. Αυτές αφορούν τα θέματα του διοικητικού δικαίου, δηλαδή τον έλεγχο και εποπτεία στη διοίκηση του κράτους τόσο της Κυβέρνησης όσο και σε κάθε τομέα της διοίκησης που υπεύθυνος είναι ο αρμόδιος Υπουργός.

iii) Νομοθετικές Αρμοδιότητες. Με την αναθεώρηση του 1986, το μεγαλύτερο μέρος (αν όχι όλο) των ψηφισμένων νόμων από τη Βουλή προέρχεται από κυβερνητικά νομοσχέδια. Αξιοσημείωτο, επίσης, είναι ο περιορισμός της νομοθετικής πρωτοβουλίας της Βουλής προς όφελος της Κυβέρνησης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι ότι μόνο ο Υπουργός Οικονομικών μπορεί να προτείνει νόμο για οικονομικά θέματα (άρθρο 73).

Τέλος, αξίζει να αναφερθούμε και στη δυνατότητα της Κυβέρνησης, με βάση το άρθρο 76 §4 και 5⁶⁵, να παρεμβαίνει στο νομοθετικό έργο της Βουλής, χαρακτηρίζοντας ένα νομοσχέδιο ή πρόταση νόμου ως κατεπείγον ή ιδιαίτερης σημασίας έτσι ώστε οι συνεδριάσεις για συζήτηση περιορίζονται σημαντικά.

5.4.1) Η ποινική ευθύνη των Υπουργών

Η απόφασή μου να διαχωρίσω το θεσμό της ευθύνης των Υπουργών από την ενότητα της Κυβέρνησης και να το αποτυπώσω ξεχωριστά έγκειται αφενός στο γεγονός ότι αποτελεί έναν πολύ σημαντικό παράγοντα⁶⁶ και αφετέρου ότι χρήζει ιδιαίτερης μνείας.

Όλα τα ελληνικά Συντάγματα, και τα επαναστατικά, αναφέρονται στο θεσμό της ευθύνης των Υπουργών για πολιτικά εγκλήματα και εγκλήματα σχετικά με την άσκηση των καθηκόντων τους. Συγκεκριμένα, την ποινική ευθύνη των Υπουργών ρύθμιζαν διαδοχικά ο ν. ΦΠΣΤ/1877, ο ν. ΧΕ/1877, το ν.δ. 802/1971 και ο ν. 2509/1997. Στο ισχύον Σύνταγμα, μετά την αναθεώρηση του 2001, το νομικό καθεστώς της ποινικής ευθύνης των

⁶⁵ §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 κατά το άρθρο 71 Τμήμα, όπως ορίζει ο Κανονισμός του Βουλής.

§5 Η Κυβέρνηση μπορεί να ζητήσει να συζητηθεί σε ορισμένο αριθμό συνεδριάσεων, νομοσχέδιο ή πρόταση νόμου που έχει επείγοντα χαρακτήρα, όπως ορίζει ο Κανονισμός του Βουλής.

⁶⁶ Βλ. ενότητα 7.5 αρνητική άποψη για εκλογικευμένο κοινοβουλευτισμό, σελ. 68.

Υπουργών προβλέπεται από το άρθρο 86 του Συντάγματος και ρυθμίζεται από τον ν. 3126/2003. Το αποτέλεσμα όμως της αναθεώρησης του άρθρου 86 του Συντάγματος απέβλεπε ουσιαστικά στην εξασφάλιση ενότητας στην Κυβέρνηση και γι' αυτό θεσμοθετήθηκε μια εξαιρετικά πολύπλοκη διαδικασία για την ποινική δίωξη των Υπουργών.

Συγκεκριμένα, για να προταθεί η άσκηση δίωξης πρέπει να προταθεί από 30 τουλάχιστον βουλευτές. Έπειτα, η Βουλή αποφασίζει με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών τη συγκρότηση ειδικής κοινοβουλευτικής επιτροπής για τη διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης, διαφορετικά η πρόταση απορρίπτεται ως προδήλως αβάσιμη. Με την ολοκλήρωση των εργασιών της ειδικής επιτροπής, το πόρισμα εισάγεται στην Ολομέλεια της Βουλής, η οποία αποφασίζει για την άσκηση ή μη δίωξης. Βέβαια, ο Υπουργός, που κατηγορείται, ανήκει στην κυβερνητική ομάδα, η οποία διαθέτει αυξημένη πλειοψηφία μέσα στη Βουλή, με αποτέλεσμα να καθίσταται αδύνατη η λήψη απόφασης από τη Βουλή.

Επιπλέον, πρέπει να επισημάνουμε ακόμη ένα στοιχείο που παρέχει ευνοϊκή μεταχείριση στους Υπουργούς. Εν προκειμένω, το αξιόποινο των πράξεων «εξαλείφεται μετά το πέρας της δεύτερης τακτικής συνόδου της βουλευτικής περιόδου που αρχίζει μετά την τέλεση της αξιόποινης πράξης, εάν ως τότε η Βουλή δεν έχει αποφασίσει να ασκήσει ποινική δίωξη» (αποσβεστική προθεσμία ή η λεγόμενη «πολιτική παραγραφή», άρθρο 3 §2 του ν.3126/2003).

Είναι λοιπόν σαφές ότι το μέσο ελέγχου των Υπουργών και απόδοσης δικαιοσύνης δεν ενεργοποιείται ποτέ, με αποτέλεσμα οι Υπουργοί να δρουν ανεξέλεγκτα και χωρίς κανένα φόβο ότι θα τιμωρηθούν. Το αποκορύφωμα της ανεξέλεγκτης δράσης των Υπουργών είναι τα πρόσφατα γεγονότα (5/5/2010), καθότι η Ελλάδα είναι ένα βήμα πριν τη πτώχευση και άρα κρίνεται αναγκαία η αλλαγή του άρθρου 86 έτσι ώστε να αποδοθούν ευθύνες.

Βέβαια, η αλλαγή του άρθρου 86 και κατ' επέκταση η αναθεώρηση του Συντάγματος δεν μπορεί να ξεκινήσει αν δεν παρέλθει 5ετία από τη δημοσίευση της προηγούμενης αναθεώρησης στο Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβέρνησης. Δηλαδή, η όποια προσπάθεια αλλαγής του άρθρου 86 ξεκινάει το 2013 και χρειάζεται να επικυρωθεί από 2 Βουλές.

5.5) Η Βουλή

Η Βουλή «είναι άμεσο συλλογικό όργανο του κράτους, απολαμβάνει το τεκμήριο της αρμοδιότητας (άρθρο 50 και 70 §1) αποτελεί το κανονικό (ή τακτικό) νομοθετικό όργανο και ψηφίζει τους νόμους»⁶⁷. Δηλαδή, βρίσκεται στο επίκεντρο του αντιπροσωπευτικού και του κοινοβουλευτικού συστήματος. Το ισχύον Σύνταγμα υιοθετεί το σύστημα της μονήρους Βουλής, δηλαδή του ενός κοινοβουλευτικού σώματος.

Η ανάδειξη της Βουλής ταυτίζεται με την εκλογή των βουλευτών (και άρα με τις βουλευτικές εκλογές⁶⁸). Τα μέλη της Βουλής εκλέγονται απευθείας από τον λαό με άμεση, καθολική και μυστική ψηφοφορία την περίοδο των βουλευτικών εκλογών, που πραγματοποιείται κάθε τέσσερα χρόνια. Τα προσόντα που πρέπει να έχει κάποιος για να εκλεγεί βουλευτής είναι: α) η ιδιότητα του Έλληνα πολίτη (ελληνική ιθαγένεια), β) η νόμιμη ικανότητα του εκλέγειν και γ) η συμπλήρωση του 25ου έτους της ηλικίας κατά την ημέρα της εκλογής. Η διάρκεια της βουλευτικής περιόδου (ή θητείας) ορίζεται σε 4 έτη και χωρίζεται σε τέσσερις τακτικές συνόδους και παρατείνεται μόνο σε περίπτωση πολέμου.

Αξιοσημείωτο είναι ότι ο συντακτικός νομοθέτης αναφέρεται ρητά στις διατάξεις των άρθρων 51- 54 του Συντάγματος για θέματα που αφορούν την ανάδειξη και συγκρότηση της Βουλής, έτσι ώστε να αποφευχθούν παρεμβάσεις ή παρερμηνείες. Π.χ., οι βουλευτές, σύμφωνα με το άρθρο 51 §1, δεν πρέπει να είναι περισσότεροι από 300 και λιγότερα από 200.

Οι αρμοδιότητες της Βουλής είναι αρκετές, αλλά οι κύριες αρμοδιότητες είναι δύο: να ψηφίζει νόμους και τον προϋπολογισμό του κράτους (νομοθετική αρμοδιότητα) και να ελέγχει την Κυβέρνηση (κοινοβουλευτικός έλεγχος)⁶⁹. Οι υπόλοιπες αρμοδιότητες είναι οι εξής:

- Η εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας.
- Η αναθεώρηση του Συντάγματος. Ο συντακτικός νομοθέτης αναφέρεται ρητά

⁶⁷ Παντελής Μ. Αντ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 317.

⁶⁸ «- οι γενικές βουλευτικές εκλογές - είναι η βασική εκδήλωση της δημοκρατικής αρχής και θεμέλιο του αντιπροσωπευτικού χαρακτήρα του πολιτεύματος ». Βενιζέλος Β. Ευάγγελος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, αναθεωρημένη έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, 2008, σελ. 500.

⁶⁹ Βλ. σχετικά με τον κοινοβουλευτικό έλεγχο, ενότητα 5.6, σελ. 43.

σε αυτή στο άρθρο 110⁷⁰ του Συντάγματος.

- Η ψήφιση και η τροποποίηση του Κανονισμού της Βουλής. Ο Κανονισμός της Βουλής ρυθμίζει λεπτομερέστερα τον τρόπο της ελεύθερης και δημοκρατικής οργάνωσης και λειτουργίας της Βουλής.
- Η άρση της βουλευτικής ασυλίας.
- Η απόφαση για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος. Αρκετοί συνταγματολόγοι την εντάσσουν στις νομοθετικές αρμοδιότητες της Βουλής.
- Η απόφαση για να κηρυχθεί η χώρα σε κατάσταση πολιορκίας.
- Η κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 86 του Συντάγματος για την ποινική ευθύνη των Υπουργών και η άσκηση της σχετικής ποινικής δίωξης.

5.5.1) Η οργάνωση και λειτουργία της Βουλής

Η οργάνωση και η λειτουργία της Βουλής ρυθμίζονται τόσο από τα άρθρα 64 - 72 του Συντάγματος, όσο και από τον Κανονισμό⁷¹ της Βουλής. Δηλαδή το Σύνταγμα θέτει τις βάσεις αλλά ο Κανονισμός ολοκληρώνει το οικοδόμημα (της οργάνωσης και λειτουργίας της Βουλής). Συγκεκριμένα, ο Κανονισμός αποτελεί ιδιότυπο νόμο που, όμως, δεν μπορεί να τροποποιήσει ή να καταργήσει ανώτερους κανόνες. Διαφέρει, βέβαια, από τους κοινούς νόμους και στη θέσπισή του και στο περιεχόμενό του. Τον καταρτίζει μόνη της η Βουλή και τροποποιείται μόνο με νέο Κανονισμό.

Εν προκειμένω, η έναρξη και λήξη της βουλευτικής περιόδου κηρύσσεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας είτε αυτοπροσώπως είτε -όπως συμβαίνει στην πράξη- διά του Πρωθυπουργού και χωρίζεται σε 4 σύνοδους. Οι σύνοδοι⁷² της Βουλής διακρίνονται σε τακτικές⁷³, έκτακτες⁷⁴ και ειδικές⁷⁵. Στο διάστημα μεταξύ δύο συνόδων η Βουλή βρίσκεται σε διακοπές.

⁷⁰ Βλ. παράρτημα, σελ. 77.

⁷¹ Ο ισχύων Κανονισμός της Βουλής αν και προβλέπει σημαντικές καινοτομίες (π.χ. ο θεσμός της διάσκεψης των προέδρων, οι επίκαιρες ερωτήσεις και επερωτήσεις, η «ώρα του Πρωθυπουργού», ο θεσμός της οργανωμένης συζήτησης) παρόλα αυτά υπάρχουν ακόμη τεράστια περιθώρια βελτίωσης, εκσυγχρονισμού και εκλογίκευσης της εσωτερικής οργάνωσης και λειτουργίας του Βουλής.

⁷² «Τα χρονικά διαστήματα κατά τα οποία η Βουλή συνέρχεται και λειτουργεί ονομάζονται **σύνοδοι** της Βουλής» .

Βενιζέλος Β. Ευάγγελος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, αναθεωρημένη έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, 2008, σελ. 522.

⁷³ «**Τακτική** λέγεται η σύνοδος κατά την οποία η Βουλή έχει κάθε αρμοδιότητα, ... Η Βουλή

Οι αρμοδιότητες της Βουλής ασκούνται με διάφορους σχηματισμούς. Η Βουλή ασκεί τις αρμοδιότητές της, καταρχήν, σε Ολομέλεια. Με αυτόν τον σχηματισμό, η Βουλή ασκεί το νομοθετικό της έργο και αρκετές ακόμη αρμοδιότητες, π.χ. κοινοβουλευτικός έλεγχος, ψήφιση προϋπολογισμού, εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας, κ.τ.λ. . Βέβαια, υπάρχει και ένας κατάλογος θεμάτων που ορίζονται στο άρθρο 72 §1⁷⁶ του Συντάγματος και ανήκουν στη νομοθετική λειτουργία της Βουλής, που όμως ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ολομέλειας να τα ασκήσει και όχι στις διαρκείς επιτροπές της που λειτουργούν κατά τη διάρκεια της συνόδου.

Όσον αφορά τα χρονικά διαστήματα μεταξύ δύο συνόδων, όπου διακόπτονται οι εργασίες της Βουλής, αναλαμβάνει να ασκήσει το νομοθετικό (και μόνο) έργο της Βουλής το τμήμα διακοπής εργασιών της Βουλής. Κατά το χρονικό διάστημα αυτό συγκροτούνται τρεις διαδοχικές συνθέσεις (συνήθως 3Χ100) του τμήματος διακοπής των εργασιών της Βουλής , οι οποίες καθορίζονται με απόφαση του Προέδρου της Βουλής, και στο οποίο υπηρετούν όλοι οι βουλευτές.

Επιπλέον, συγκροτούνται διάφορες επιτροπές της Βουλής, σύμφωνα με το άρθρο 68 του Συντάγματος, που ο Κανονισμός της Βουλής τις

συνέρχεται σε τακτική σύνοδο «αυτοδικαίως κάθε έτος την πρώτη Δευτέρα του Οκτωβρίου» (άρθρο 64 §1). Τακτική είναι και η πρώτη σύνοδος κάθε νέας Βουλής, δηλαδή μετά τις εκλογές (Άρθρο 53 §1 εδ. β')».

Παντελής Μ. Αντ.,Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου - βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 333.

⁷⁴ «**Έκτακτη** λέγεται η σύνοδος που προκαλεί κατά το δοκούν η εκτελεστική εξουσία (άρθρο 40 §1) με προεδρικό διάταγμα φυσικά προσυπογεγραμμένο. Κατά την έκτακτη σύνοδο η Βουλή ασκεί κάθε αρμοδιότητα εκτός από την έγκριση του προϋπολογισμού».

Παντελής Μ. Αντ.,Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου - βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 333.

⁷⁵ «**Ειδική** λέγεται η σύνοδος την οποία προβλέπει υποχρεωτικώς το Σύνταγμα για να ασκήσει η Βουλή συγκεκριμένες αρμοδιότητες . Κατά την ειδική η Βουλή έχει αρμοδιότητα μόνο για το ειδικό θέμα που προκάλεσε τη σύνοδο. Όταν αυτό ρυθμισθεί, η ειδική σύνοδος λήγει αυτομάτως».

Παντελής Μ. Αντ.,Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007, σελ. 333.

⁷⁶ Στην Ολομέλεια της Βουλής συζητούνται και ψηφίζονται ο Κανονισμός της, νομοσχέδια και προτάσεις νόμων για τα θέματα των άρθρων 3,13, 27,28 §2 και 3, 29 §2, 33 §3, 48, 51, 54, 86, νομοσχέδια και προτάσεις εκτελεστικών του Συντάγματος νόμων για την άσκηση και προστασία των ατομικών δικαιωμάτων, νομοσχέδια και προτάσεις νόμων για την αυθεντική ερμηνεία νόμων καθώς και για κάθε άλλο θέμα που σύμφωνα με ειδική πρόβλεψη του Συντάγματος, ανατίθεται στην Ολομέλεια της Βουλής ή για τη ρύθμιση του οποίου απαιτείται ειδική πλειοψηφία.

Βλ. και σχόλια Βενιζέλος Β. Ευάγγελος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, αναθεωρημένη έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, 2008, σελ. 152-155.

εξειδικεύει (άρθρα 31 και επ.) . Όλες οι επιτροπές της Βουλής συγκροτούνται με βάση την αναλογία της δύναμης των κομμάτων, των ομάδων και των ανεξάρτητων βουλευτών. Οι επιτροπές που συγκροτούνται είναι οι εξής:

- **6 διαρκείς κοινοβουλευτικές επιτροπές**, αρμοδιότητα των οποίων είναι η επεξεργασία και εξέταση σχεδίων και προτάσεων νόμων που υποβάλλονται στη Βουλή. Οι 6 διαρκείς επιτροπές είναι οι εξής: α) επιτροπή μορφωτικών υποθέσεων, β) επιτροπή εθνικής άμυνας και εξωτερικών υποθέσεων, γ) επιτροπή οικονομικών υποθέσεων, δ) επιτροπή κοινωνικών υποθέσεων, ε) επιτροπή δημόσιας διοίκησης, δημόσιας τάξης και δικαιοσύνης και στ) επιτροπή παραγωγής και εμπορίου (άρθρα 31 - 41 του Κανονισμού της Βουλής).

- **Ειδικές επιτροπές**, οι οποίες συγκροτούνται όταν οι ανάγκες του νομοθετικού έργου το επιβάλλουν ή αυτό κρίνεται αναγκαίο για την επεξεργασία και εξέταση συγκεκριμένων σχεδίων ή προτάσεων νόμων και εφόσον το ζητήσει η Κυβέρνηση (άρθρα 42- 43 του Κανονισμού της Βουλής).

- **Ειδικές μόνιμες επιτροπές**, από τις οποίες σημαντικότερη είναι η επιτροπή θεσμών και διαφάνειας, αρμοδιότητα της οποίας είναι ο έλεγχος επί των ανεξάρτητων αρχών, αλλά και κάθε θέμα σχετικό με τη διαφάνεια στο δημόσιο βίο.

- **Επιτροπές για εθνικά ή γενικότερου ενδιαφέροντος ζητήματα**. Οι επιτροπές αυτές είναι διακομματικές και συγκροτούνται ύστερα από πρόταση της κυβέρνησης και των προέδρων των κοινοβουλευτικών ομάδων (άρθρα 44-45 του Κανονισμού της Βουλής). Διακομματικές επιτροπές λειτουργούν για τον απόδημο ελληνισμό, τα ναρκωτικά, την οδική ασφάλεια, την τεχνολογία, τη μετανάστευση κ.τ.λ.

- **Επιτροπές για τα εσωτερικά θέματα της Βουλής**. Σε αυτή την κατηγορία εντάσσονται η επιτροπή οικονομικών της Βουλής , η επιτροπή βιβλιοθήκης της Βουλής και η επιτροπή Κανονισμού της Βουλής (άρθρα 46 - 47 του Κανονισμού της Βουλής).

- **Επιτροπές διεθνών σχέσεων της Βουλής**. Η συγκρότηση αυτών των επιτροπών είτε προβλέπεται από διεθνείς συνθήκες είτε κρίνεται αναγκαία για την προαγωγή της διεθνούς συνεργασίας της Βουλής με το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο, τα κοινοβούλια άλλων χωρών και άλλους διεθνείς οργανισμούς.

Όσον αφορά τις εξεταστικές επιτροπές⁷⁷, αυτές ρυθμίζονται από τα άρθρα 144 -149 του Κανονισμού της Βουλής και συνιστώνται για τη διερεύνηση οποιουδήποτε θέματος με απόφαση της Βουλής, η οποία λαμβάνεται με πλειοψηφία των 2/5 του συνόλου των βουλευτών, ύστερα από πρόταση του 1/5 του όλου αριθμού των βουλευτών. Βέβαια, για ζητήματα που ανάγονται στην εξωτερική πολιτική και την εθνική άμυνα απαιτείται απόφαση της Βουλής που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών.

Εδώ πρέπει να επισημάνουμε ότι η Βουλή συγκροτείται και ασκεί τις αρμοδιότητές της μετά την εκλογή του Προεδρείου της, το οποίο αποτελείται από τον Πρόεδρο της Βουλής, επτά αντιπρόεδρους, τρεις κοσμήτορες και έξι γραμματείς. Ο Πρόεδρος και αντιπρόεδροι εκλέγονται για ολόκληρη τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου, ενώ οι κοσμήτορες και οι γραμματείς εκλέγονται σε κάθε σύνοδο και σύμφωνα δε με το άρθρο 6 §3 του Κανονισμού της Βουλής τα μέλη του Προεδρείου της Βουλής έχουν ασυμβίβαστο με το υπουργικό αξίωμα. Η σύνθεση του Προεδρείου της Βουλής είναι διακομματική⁷⁸.

Οι αρμοδιότητες του Προέδρου⁷⁹ της Βουλής προβλέπονται τόσο από το Σύνταγμα όσο και από τον Κανονισμό της Βουλής, έτσι ώστε να

⁷⁷ Βλ. σχεικά με τις εξεταστικές επιτροπές, υποενότητα 5.6.3, σελ. 47.

⁷⁸ Ένας αντιπρόεδρος, ένας κοσμήτορας και ένας γραμματέας προέρχονται από την αξιωματική αντιπολίτευση, ένας αντιπρόεδρος και ένας γραμματέας από το δεύτερο κόμμα της μειοψηφίας, ένας αντιπρόεδρος από το τρίτο κόμμα της μειοψηφίας και ένας αντιπρόεδρος από το τέταρτο κόμμα της μειοψηφίας. Οι υπόλοιποι (3 αντιπρόεδροι, 2 κοσμήτορες και 4 γραμματείς) προέρχονται από το κυβερνών κόμμα .

⁷⁹ Ο θεσμός της Προεδρίας καθορίζεται από δύο σαφώς αντιδιαστέλλόμενες μορφές: α) την υπερκομματική προεδρία, της οποίας μοναδικός εκφραστής είναι η προεδρία της Βουλής των Κοινοτήτων και β) την κομματική προεδρία με κύριο εκφραστή την Προεδρία της Βουλής των Αντιπροσώπων στις Η.Π.Α .

Όσον αφορά την πρώτη μορφή, αυτή θεωρείται ο « ... πιο παλιός αλλά ταυτόχρονα και πιο ολοκληρωμένος τύπος Προεδρίας που αποτελεί και την κλασική αλλά και μοναδική περίπτωση υπερκομματικής μονοπρόσωπης Προεδρίας (Speakership)».

Συγκεκριμένα, ο «Speaker» είναι ακόμη και σήμερα ο αντιπρόσωπος ολόκληρης της Βουλής, δηλαδή βρίσκεται στην απόλυτη ουδετερότητα και αμεροληψία. Με την ουδετερότητα και την αμεροληψία ο Πρόεδρος « ... μεταφέρει στην κοινοβουλευτική διαμάχη την εθνική ψυχραιμία, συμβάλλοντας στην προστασία των δικαιωμάτων της μειοψηφίας απέναντι στην πλειοψηφία ».

Σε αντίθεση με την πρώτη μορφή, η δεύτερη μορφή είναι καθαρά, όπως προανέφερα, κομματική. Δηλαδή, ο Πρόεδρος (=Speaker, καθ' ομοίωση της αγγλικής Βουλής των Κοινοτήτων) της Βουλής των Αντιπροσώπων θεωρείται αντιπρόσωπος της πλειοψηφίας. Επιπλέον, ο αμερικανός «Speaker» δεν θεωρείται ο «αδέκαστος δικαστής» των συζητήσεων, αλλά αντίθετα οφείλει όταν ευρίσκεται στο προεδρικό έδρανο να εξυπηρετεί το κόμμα που τον εξέλεξε και του οποίου παραμένει ο αντιπρόσωπος. Αξιοσημείωτο, επίσης, είναι ότι ο «Speaker» θεωρείται, με βάση τη στάση που έχουν οι βουλευτές απέναντί του,

διασφαλιστεί η αυτονομία και η εύρυθμη λειτουργία της Βουλής. Συγκεκριμένα, ο Πρόεδρος της Βουλής, σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής, διευθύνει και συντονίζει το σύνολο των δραστηριοτήτων της Ολομέλειας, του τμήματος διακοπής των εργασιών και των επιτροπών της Βουλής, διευθύνει τις συνεδριάσεις καθώς και διασφαλίζει την απρόσκοπτη διεξαγωγή των εργασιών της Βουλής, προΐσταται στις υπηρεσίες της Βουλής, μεριμνά για την εσωτερική και εξωτερική ασφάλεια της Βουλής, κ.τ.λ.. Βέβαια, όπως προανέφερα, ο Πρόεδρος της Βουλής έχει και απευθείας από το Σύνταγμα, ως μονοπρόσωπο όργανο, σημαντικές αρμοδιότητες όπως η αναπλήρωση του Προέδρου της Δημοκρατίας (άρθρο 34 §1), η δημοσίευση του Ψηφίσματος με το οποίο τίθεται σε ισχύ η αναθεώρηση του Συντάγματος (άρθρο 110 §5), η προσυπογραφή του διατάγματος προκήρυξης δημοψηφίσματος (άρθρο 35 §3), κ.τ.λ. .

Κλείνοντας την υποενότητα αυτή, κρίνω σκόπιμο να αναφερθώ στη **μη πρόβλεψη**, τόσο από το Σύνταγμα όσο και από τον Κανονισμό της Βουλής, ενός συγκεκριμένου αριθμού βουλευτών που πρέπει να παρίστανται για την ύπαρξη απαρτίας αναγκαίας για τη λειτουργία της Βουλής. Αυτό έχει ως φυσικό επακόλουθο τη συνήθη έλλειψη βουλευτών κατά τη διάρκεια των συζητήσεων με αποτέλεσμα να υποβαθμίζεται ο ρόλος της Βουλής. Βέβαια, η μόνη πρόβλεψη που γίνεται από το Σύνταγμα αφορά τη λήψη των αποφάσεων της Βουλής, δηλαδή η Βουλή αποφασίζει, σύμφωνα με το άρθρο

όχι μόνο σαν Πρόεδρος αλλά σαν αρχηγός, καθότι εξαρτάται από τον «Speaker» η τύχη των προτάσεων τους. Άρα «ο «Speaker» είναι πράγματι αυτός που δίνει την «νομοθετική ώθηση» σε ένα Κογκρέσο, του οποίου διευθύνει τις συνεδριάσεις και μεριμνά για την ενότητα του νομοθετικού έργου του. Θεωρείται ότι επιτυγχάνει όλα τα παραπάνω στηριζόμενος σε ένα κόμμα του οποίου και επιζητεί να πραγματώνει το πρόγραμμα και του οποίου προσλαμβάνεται τα κυριότερα μέλη σαν βοηθούς. Ο ίδιος λοιπόν ο ρόλος του τον ωθεί να φαίνεται και να συμπεριφέρεται σαν άνθρωπος του κόμματος κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του». Είναι λοιπόν σαφές ότι το κομματικό πνεύμα του «Speaker» εισέρχεται για την άσκηση όλων των αρμοδιοτήτων του.

Από τα παραπάνω μπορούμε να συνάγουμε το συμπέρασμα ότι η Προεδρία της ελληνικής Βουλής αντιστοιχεί σε ενδιάμεση λύση. Δηλαδή, ο Πρόεδρος της Βουλής, αν και ανήκει στο κόμμα της πλειοψηφίας, είναι υποχρεωμένος να διαδραματίζει ρόλο κριτού. Αυτό επιτυγχάνεται με την πλαισίωσή του με διάφορους βοηθούς, μερικοί από τους οποίους ανήκουν στην αντιπολίτευση. Επομένως, «... ο Πρόεδρος της Βουλής επιβάλλεται να διευθύνει τις εργασίες της με απόλυτη αμεροληψία και να βρίσκεται υπεράνω κομμάτων. Το κατά πόσο το επιτυγχάνει είναι ζήτημα πραγματικής εκτίμησης».

Νικολόπουλος Γ. Ηλίας, Ο θεσμός του Προέδρου της Βουλής (Συμβολή στο Ελληνικό και Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο), εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1987, σελ. 39, 39, 70, 113-114 αντίστοιχα.

67 του Συντάγματος, με την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών της, που όμως ποτέ δεν μπορεί να είναι μικρότερη από το 1/4 του όλου αριθμού των βουλευτών (75/300)⁸⁰. Η παρουσία, όμως, ενός ελάχιστου αριθμού βουλευτών στην Ολομέλεια ή στο τμήμα διακοπής των εργασιών της Βουλής συνδέεται μόνο με τις ψηφοφορίες και τη διαμόρφωση της αναγκαίας ελάχιστης πλειοψηφίας, η οποία καταμετράται υποχρεωτικά σε περιπτώσεις ονομαστικών (φανερών ή μυστικών) ψηφοφοριών, διαφορετικά διακόπτεται η συνεδρίαση.

5.5.2) Η διάλυση της Βουλής

Η θητεία της Βουλής λήγει είτε φυσιολογικά⁸¹ (λήξη της βουλευτικής περιόδου μετά από διάστημα 4 ετών σύμφωνα με το άρθρο 53 §1) είτε πρόωρα (με διάλυση της βουλής). Οι περιπτώσεις διάλυσης της Βουλής είναι 4 και είναι οι εξής :

- άρθρο 41 §1: «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί να διαλύσει τη Βουλή, αν έχουν παραιτηθεί ή και καταψηφιστεί από αυτή δύο Κυβερνήσεις και η σύνθεσή της δεν εξασφαλίζει κυβερνητική σταθερότητα. ... ». Αυτή είναι η λεγόμενη «προεδρική» διάλυση.
- Άρθρο 41 §2: «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διαλύει τη Βουλή με πρόταση της Κυβέρνησης που έχει λάβει ψήφο εμπιστοσύνης, για ανανέωση της λαϊκής εντολής προκειμένου να αντιμετωπιστεί εθνικό θέμα εξαιρετικής σημασίας. Αποκλείεται η διάλυση της νέας Βουλής για το ίδιο θέμα». Αυτή είναι η λεγόμενη «κυβερνητική» διάλυση.
- Η τρίτη περίπτωση διάλυσης της Βουλής βασίζεται στο άρθρο 37 §3⁸².
- Η Βουλή διαλύεται υποχρεωτικά στην περίπτωση του άρθρου 32 §4⁸³. Δηλαδή, η διάλυση της Βουλής επιτυγχάνεται , γιατί δεν καθίσταται δυνατή η

⁸⁰ Το Σύνταγμα προβλέπει και μεγαλύτερες πλειοψηφίες για τη λήψη αποφάσεων σε θέματα όπως την αναθεώρηση του Συντάγματος, την εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας, τη ψήφο εμπιστοσύνης, τη σύσταση εξεταστικών επιτροπών ,κ.τ.λ. .

⁸¹ Το φαινόμενο αυτό είναι σπάνιο στη συνταγματική ιστορία της χώρας μας, καθότι μόλις δύο φορές (την τετραετία 1928 - 1932 και την τετραετία 1985 - 1989) μπόρεσε η Βουλή να εξαντλήσει τη θητεία της.

⁸² Βλ. παραπομπή 60.

⁸³ Αν δεν επιτευχθεί ούτε και στην τρίτη ψηφοφορία η αυξημένη αυτή πλειοψηφία, η Βουλή διαλύεται μέσα σε δέκα μέρες από την ψηφοφορία, και προκηρύσσεται εκλογή για

εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας. Αυτή είναι η αποκαλούμενη «υποχρεωτική» ή «αυτόματη» διάλυση.

5.6) Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος και τα μέσα του

«Κοινοβουλευτικός έλεγχος ονόμαζεται ο έλεγχος της Κυβέρνησης, ο οποίος ασκείται από τη Βουλή»⁸⁴ και αποτελεί εχέγγυο για την τήρηση της δημοκρατίας και την αποτροπή της κατάχρησης εξουσίας από την εκάστοτε Κυβέρνηση. Επιπλέον, το Σύνταγμα προβλέπει ο κοινοβουλευτικός έλεγχος να ασκείται από τη Βουλή σε Ολομέλεια, δύο τουλάχιστον φορές την εβδομάδα (άρθρο 70 §6⁸⁵). Αυτονόητο, επίσης, είναι ότι τα μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου μπορούν να ασκούνται απ' όλους τους βουλευτές, ανεξάρτητα αν ανήκουν στη συμπολίτευση ή την αντιπολίτευση. Δυστυχώς, όμως, αυτό δεν γίνεται από τους βουλευτές της εκάστοτε Κυβέρνησης, διότι ο σχηματισμός Κυβέρνησης με μονοκομματική κοινοβουλευτική πλειοψηφία έχει ως αποτέλεσμα οι βουλευτές να υπακούουν τον πρόεδρο του κόμματος τους και Πρωθυπουργό της χώρας, αφού η Ελλάδα έχει πρωθυπουργοκεντρικό σύστημα.

Η άσκηση του κοινοβουλευτικού ελέγχου ρυθμίζεται, επιπλέον, από τις διατάξεις του τρίτου μέρους του Κανονισμού της Βουλής, που έχει τον τίτλο «διαδικασίες κοινοβουλευτικού ελέγχου» (άρθρα 124 - 138). Εδώ πρέπει, όμως, να τονίσουμε ότι ο Κανονισμός της Βουλής δεν εντάσσει την πρόταση

ανάδειξη νέας Βουλής. Η Βουλή που αναδεικνύεται από τις νέες εκλογές, αμέσως μόλις συγκροτηθεί σε σώμα, εκλέγει με ονομαστική ψηφοφορία Πρόεδρο της Δημοκρατίας με την πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών. Αν δεν επιτευχθεί η πλειοψηφία αυτή, η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται μέσα σε πέντε μέρες και εκλέγεται Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκείνος που συγκέντρωσε την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Αν δεν επιτευχθεί ούτε αυτή η πλειοψηφία, η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται ακόμη μια φορά, ύστερα από πέντε μέρες, μεταξύ των δύο προσώπων που πλειοψήφισαν και θεωρείται ότι έχει εκλεγεί Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκείνος που συγκέντρωσε τη σχετική πλειοψηφία.

⁸⁴ Ραΐκος Γ. Αθανάσιος, Συναγματο Δίκαιο, Εισαγωγή - Οργανωτικό Μέρος, τόμος 1, δεύτερη έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 2002, σελ. 664.

⁸⁵ Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος ασκείται από τη Βουλή σε Ολομέλεια, όπως ορίζει ο Κανονισμός. Ο Κανονισμός μπορεί να προβλέπει την άσκηση κοινοβουλευτικού ελέγχου και από το κατά το άρθρο 71 Τμήμα, καθώς και από τις διαρκείς κοινοβουλευτικές επιτροπές που συγκροτούνται και λειτουργούν κατά τη διάρκεια της συνόδου.

Βλ. και άρθρο 124 §3 του Κανονισμού της Βουλής που προβλέπει ότι :

Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος μπορεί να ασκείται και από το Τμήμα διακοπής των εργασιών της Βουλής και τις διαρκείς επιτροπές συνόδου, σύμφωνα με τα άρθρα 128B και επόμενα.

εμπιστοσύνης και την πρόταση δυσπιστίας στα μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου, αλλά τις εντάσει στο τέταρτο μέρος που έχει τον τίτλο «ειδικές διαδικασίες». Αυτός ο διαχωρισμός συμβαίνει, διότι η μεν πρόταση εμπιστοσύνης προέρχεται από την Κυβέρνηση, η δε πρόταση δυσπιστίας εξετάζεται μαζί με την πρόταση εμπιστοσύνης στο κεφάλαιο για την Κυβέρνηση. Βέβαια, ούτε και το κεφάλαιο για τις εξεταστικές επιτροπές (άρθρα 144 - 149) εντάσσεται στα μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου⁸⁶, αν και θα έπρεπε.

Παρόλα αυτά, για εξοικονόμηση χώρου και χρόνου, εμείς θα τα καταχωρίσουμε στα μέσα του κοινοβουλευτικού ελέγχου. Συνεπώς, τα μέσα του κοινοβουλευτικού ελέγχου είναι: η πρόταση εμπιστοσύνης προς την Κυβέρνηση (άρθρο 141 του Κανονισμού της Βουλής), η πρόταση δυσπιστίας (άρθρο 142 του Κανονισμού της Βουλής) και η σύσταση εξεταστικών επιτροπών (άρθρο 144 του Κανονισμού της Βουλής). Τα επιμέρους μέσα του κοινοβουλευτικού ελέγχου, τα οποία δεν είναι εξοπλισμένα με κύρωση όπως η πρόταση δυσπιστίας, απαριθμούνται στο άρθρο 124 §4 του Κανονισμού της Βουλής και είναι: οι αναφορές, οι ερωτήσεις, οι επίκαιρες ερωτήσεις, οι αιτήσεις κατάθεσης εγγράφων, οι επερωτήσεις και οι επίκαιρες επερωτήσεις.

5.6.1) Η πρόταση εμπιστοσύνης

Κάθε νέα Κυβέρνηση υποχρεούται να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης από τη Βουλή, η οποία αποφασίζει αν θα ταχθεί υπέρ του νέου κυβερνητικού

⁸⁶ «Σοβαρές αντιρρήσεις θα μπορούσαν να διατυπωθούν όσον αφορά την ένταξη των εξεταστικών επιτροπών στις ειδικές διαδικασίες. Γενικά αποδεκτή είναι η διδασκαλία ότι οι εξεταστικές επιτροπές αποτελούν ένα από τα πιο ισχυρά μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου (ανεξάρτητα με το αν οι εξεταστικές επιτροπές, λόγω της εξάρτησης της σύστασής τους από την πλειοψηφία της Βουλής, μπορούν να θεωρηθούν ως γνήσιο ή μη μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου) και επομένως το σχετικό κεφάλαιο θα έπρεπε να είχε ενταχθεί στο μέρος, που είναι αφιερωμένο στον κοινοβουλευτικό έλεγχο. Το γεγονός ότι απαιτείται απόφαση της Βουλής για τη σύσταση των εξεταστικών επιτροπών, ενώ προκειμένου για τα άλλα μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου δεν προβλέπεται τέτοια απόφαση, δεν αποτελεί σοβαρό επιχείρημα για την απόσπαση των εξεταστικών επιτροπών από τη φυσική τους θέση. Η ενέργεια αυτή, αν δεν οφείλεται σε κάποια πολιτική σκοπιμότητα, μαρτυρεί άγνοια της ιστορικής διαμόρφωσης των κοινοβουλευτικών θεσμών, αφού σύμφωνα με όλα τα μετά το 1864 Συντάγματα -με εξαίρεση το Σ. του 1927- η σύσταση εξεταστικών επιτροπών γινόταν με απόφαση της Βουλής, χωρίς αυτό να εμποδίζει την ελληνική συνταγματική επιστήμη από το να θεωρεί τις εξεταστικές επιτροπές ως μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου». Βολουδάκης Κ. Ευάγγελος, Ο Κανονισμός της Βουλής του 1987: βασικά στοιχεία για τους Κανονισμούς των ελληνικών Βουλών, εκδ. Αντ. Σάκουλα, Αθήνα 1987, σελ. 51.

σχηματισμού και προγραμματισμού. Η πρόταση εμπιστοσύνης υποβάλλεται εντός δεκαπέντε ημερών από την ορκωμοσία του Πρωθυπουργού. Η συζήτηση για την πρόταση εμπιστοσύνης αρχίζει δύο μέρες μετά από την υποβολή της και η ψηφοφορία διεξάγεται μετά το τέλος της συζήτησης εκτός και αν η Κυβέρνηση, σύμφωνα με το άρθρο 84 §5 του Συντάγματος, ζητήσει αναβολή για 48 ώρες. Ο Κανονισμός της Βουλής και συγκεκριμένα το άρθρο 141 §4 δίνει τη δυνατότητα στην Κυβέρνηση να ζητήσει την ψήφο εμπιστοσύνης της Βουλής και οποτεδήποτε άλλοτε με γραπτή ή προφορική δήλωση του Πρωθυπουργού.

Αν και το άρθρο 84 κατοχυρώνει συνταγματικά το θεσμό της πρότασης εμπιστοσύνης, πρέπει να επισημάνουμε όμως ότι η §6⁸⁷ του άρθρου 84 του Συντάγματος παρέχει ευνοϊκή μεταχείριση στη Κυβέρνηση στο θέμα της πρότασης εμπιστοσύνης. Συγκεκριμένα υπάρχει ένα σενάριο όπου μπορούν 120 βουλευτές να ψηφίσουν υπέρ, 119 να ψηφίσουν κατά και 61 να πουν ότι απέχουν. Το αποτέλεσμα που θα επιφέρει αυτή η ψηφοφορία είναι ότι θα έχουμε μια Κυβέρνηση ανοχής και όχι μία κυρίαρχη Κυβέρνηση. Δηλαδή, η ευνοϊκή αυτή ρύθμιση του Συντάγματος διατηρεί στην εξουσία μια Κυβέρνηση, η οποία δύσκολα εξαναγκάζεται σε παραίτηση, χωρίς να έχει την πλειοψηφία της Βουλής. Βέβαια, έως τώρα «δεν τέθηκε σε δοκιμασία, σε σχέση με την πλειοψηφία που απαιτείται για την παροχή εντολής σχηματισμού Κυβέρνησης κατά το άρθρο 37 του Συντάγματος, ο κανόνας του άρθρου 84 §6, εφόσον η κυβερνητική πλειοψηφία στη Βουλή κατά την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης υπήρξε πάντοτε απόλυτη»⁸⁸.

5.6.2) Η πρόταση δυσπιστίας

Η πρόταση δυσπιστίας είναι το μόνο εξοπλισμένο με κύρωση μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου, καθότι η Βουλή μπορεί να αποσύρει την εμπιστοσύνη της από την Κυβέρνηση ή από μέλος της. Κατοχυρώνονται

⁸⁷ Βλ. Παραπομπή 51.

⁸⁸ Μαυριάς Γ. Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση επανυξημένη, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 2005, σελ. 573.

συνταγματικά από το άρθρο 84 του Συντάγματος και είναι γνωστή και ως πρόταση μομφής.

Η διαδικασία υποβολής πρότασης δυσπιστίας υπάρχει τόσο στο Σύνταγμα (άρθρο 84), όσο και στο Κανονισμό της Βουλής (άρθρο 142). Συγκεκριμένα, για να υποβληθεί πρόταση δυσπιστίας πρέπει να έχει υπογραφεί από το 1/6 τουλάχιστον των βουλευτών (50/300) και να περιλαμβάνει σαφώς τα θέματα για τα οποία θα διεξαχθεί η συζήτηση. Η συζήτηση για την πρόταση δυσπιστίας αρχίζει δύο μέρες ύστερα από την υποβολή της, εκτός και εάν η Κυβέρνηση ζητήσει, σύμφωνα με το άρθρο 84 §4, να αρχίσει η συζήτηση αμέσως. Η ψηφοφορία διεξάγεται αμέσως μόλις τελειώσει η συζήτηση. Δίνεται όμως η δυνατότητα, βασισμένη στο άρθρο 84 §5 του Συνταγματος, στην Κυβέρνηση να την αναβάλει για 48 ώρες. Η πρόταση δυσπιστίας γίνεται δεκτή μόνον αν εγκριθεί από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, δηλαδή από 151 βουλευτές.

Η Βουλή μπορεί να υποβάλει οποιαδήποτε στιγμή πρόταση δυσπιστίας. Υπάρχει, όμως, ένας χρονικός περιορισμός. Δηλαδή, πρέπει να παρέλθει εξάμηνο από την προηγούμενη απορριφθείσα πρόταση. Ο χρονικός περιορισμός δεν ισχύει αν η πρόταση δυσπιστίας είναι υπογεγραμμένη, σύμφωνα με το άρθρο 84 §3 του Συντάγματος, από την πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών.

Τέλος, πρέπει να επισημάνουμε ότι οι ρυθμίσεις του Συντάγματος ευνοούν, και σ' αυτήν την πρόταση, την κυβερνητική σταθερότητα. Συγκεκριμένα, η παράταση της ψηφοφορίας επιτρέπει στην Κυβέρνηση να αναζητήσει συμμάχους, αν κινδυνεύει να ανατραπεί. Ένα ακόμη στοιχείο, που παρέχει εύνοια στην Κυβέρνηση, είναι το υποθετικό σενάριο όπου οι ψήφοι υπέρ της πρότασης δυσπιστίας και οι ψήφοι εναντίον της είναι ίσες σε αριθμό. Τότε, η Κυβέρνηση, με βάση το Σύνταγμα, διατηρεί την εμπιστοσύνη της Βουλής. «Στην πράξη, όμως, μια Κυβέρνηση που, σε πρόταση δυσπιστίας, θα συγκέντρωνε υπέρ αυτής όσες ψήφους και η πρόταση δυσπιστίας, δυσχερώς θα μπορούσε να ισχυριστεί ότι νομιμοποιείται πολιτικά να ασκεί πλέον την εξουσία ως Κυβέρνηση πλειοψηφίας. Και θα αναγκαζόταν,

πιθανότητα, να παραιτηθεί»⁸⁹. Είναι λοιπόν φανερό ότι το Σύνταγμα δίνει στην εκάστοτε Κυβέρνηση πλεονέκτημα ώστε να παραμείνει στην εξουσία.

5.6.3) Η σύσταση εξεταστικών επιτροπών

Η σύσταση εξεταστικών επιτροπών είναι το δραστικότερο, μετά την πρόταση δυσπιστίας, μέσο άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου. Η σύσταση εξεταστικών επιτροπών κατοχυρώνεται από το άρθρο 68 §2 του Συντάγματος και συμπληρώνεται από το άρθρο 144 του Κανονισμού της Βουλής. Οι εξεταστικές επιτροπές συνιστώνται για την εξέταση ειδικών ζητημάτων δημοσίου ενδιαφέροντος. Για να συσταθεί μια εξεταστική επιτροπή αφενός πρέπει να έχει προταθεί από το 1/5 του όλου αριθμού των βουλευτών (60/300) και αφετέρου απαιτείται απόφαση της Ολομέλειας που λαμβάνεται με πλειοψηφία των 2/5 του συνόλου των βουλευτών (120/300).

Εδώ πρέπει να τονίσουμε ότι η απόφαση για τη σύσταση εξεταστικής επιτροπής είναι, στην ουσία, προνόμιο της Κυβέρνησης λόγω της κοινοβουλευτικής της πλειοψηφίας, καθότι το άρθρο 68 §2 εδ. α' αναφέρεται ρητά στην ανάγκη απόφασης της Βουλής και δεν αρκείται στην υποβολή πρότασης από τα 2/5 του συνολικού αριθμού των βουλευτών που να καθίσταται υποχρεωτική για τον Πρόεδρο της Βουλής. Αυτό γίνεται πλήρως κατανοητό και από το ακόλουθο παράδειγμα. Αν ψηφίσουν 125 υπέρ και 130 κατά, η επιτροπή δεν συνίσταται διότι οι 125 δεν αποτελούν πλειοψηφία, αν και καλύπτουν τα δύο πέμπτα του συνόλου. Είναι λοιπόν φανερό ότι η σύσταση δεν είναι δικαίωμα της μειοψηφίας.

Βέβαια, υπάρχει και η άποψη ότι η σύσταση εξεταστικής επιτροπής θα έπρεπε να είναι δικαίωμα της κοινοβουλευτικής μειοψηφίας⁹⁰. Δηλαδή, αρκεί η βούληση των 2/5 του συνολικού αριθμού των βουλευτών, ακόμη και όταν η

⁸⁹ Μαυριάς Γ. Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση επαυξημένη, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 2005, σελ. 575.

⁹⁰ Υποστηρικτής αυτής της άποψης είναι και ο Γιώργος Παπανδρέου όπου στη συνεδρίαση της Βουλής της 26-6-2007 δήλωσε ότι «το κόμμα του όταν αποκτήσει την κοινοβουλευτική πλειοψηφία θα ερμηνεύσει το άρθρο 68 §2 ως δικαίωμα της μειοψηφίας και άρα, εφόσον υποβάλλεται πρόταση από τα 2/5 του όλου αριθμού των βουλευτών, η κοινοβουλευτική πλειοψηφία θα δεσμεύεται πολιτικά να αποφασίσει τη συγκρότηση εξεταστικής επιτροπής». Βενιζέλος Β. Ευάγγελος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, αναθεωρημένη έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, 2008, σελ. 529.

πλειοψηφία που διαμορφώνεται αποκρούει τη σύσταση της επιτροπής. Η διαφορά των δύο απόψεων εντοπίζεται στο ότι «η διατύπωση του άρθρου 68 §2 εδ. β' ως προς την ελάχιστη αναγκαία πλειοψηφία είναι διαφορετική από τη ρύθμιση του άρθρου 84 §6 Σ. για την αναγκαία ελάχιστη πλειοψηφία που απαιτείται για την αποδοχή από τη Βουλή πρότασης εμπιστοσύνης που υποβάλλει η Κυβέρνηση. Η απόκλιση αυτή ως προς τη διατύπωση οφείλεται στις αντιρρήσεις και την εμμονή της (τότε) αντιπολίτευσης στην Ε' Αναθεωρητική Βουλή κατά την προπαρασκευή του άρθρου 68 και τους χειρισμούς του (τότε) Υπουργού Δικαιοσύνης (Κ. Στεφανάκης) ως εκπροσώπου της Κυβέρνησης»⁹¹.

Σύμφωνα με το άρθρο 145 §1 του Κανονισμού της Βουλής, οι εξεταστικές επιτροπές, οι οποίες κατέχουν όλες τις αρμοδιότητες των ανακριτικών αρχών και του εισαγγελέα πλημμελειοδικών, διεξάγουν κάθε αναγκαία έρευνα για την επίτευξη του σκοπού για τον οποίο συστάθηκαν. Έπειτα, συντάσσεται το πόρισμα, το οποίο συνοδεύεται από αποδεικτικό υλικό, καταχωρούνται σε αυτό και οι γνώμες της τυχόν μειοψηφίας και υποβάλλεται στην Ολομέλεια της Βουλής.

5.6.4) Τα επιμέρους μέσα του κοινοβουλευτικού ελέγχου

Τα επιμέρους μέσα του κοινοβουλευτικού ελέγχου απαριθμούνται στο άρθρο 124 §4 του Κανονισμού της Βουλής και αποσκοπούν στον έλεγχο της Κυβέρνησης. Αυτά είναι :

- **Οι αναφορές.** Οι αναφορές⁹² ρυθμίζονται από τις διατάξεις του άρθρου 125 του Κανονισμού της Βουλής. «Η αναφορά είναι γραπτό έγγραφο που περιέχει αιτήματα ή παράπονα»⁹³. Όλοι (Έλληνες ή αλλοδαποί, κάθε ένας ή πολλοί μαζί) έχουν το δικαίωμα να απευθύνουν στη Βουλή αναφορές, οι οποίες

⁹¹ Βενιζέλος Β. Ευάγγελος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, αναθεωρημένη έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, 2008, σελ. 528.

⁹² Το δικαίωμα της υποβολής αναφορών στο Κοινοβούλιο κατοχυρώθηκε με το άρθρο 50 του Συντάγματος του 1844 κατά το πρότυπο του γαλλικού συνταγματικού χάρτη του 1830 και του βελγικού Συντάγματος.

⁹³ Ραΐκος Γ. Αθανάσιος, Συνταγματικό Δίκαιο, Εισαγωγή - Οργανωτικό Μέρος, τόμος 1, δεύτερη έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 2002, σελ. 669.

παρουσιάζονται, σύμφωνα με άρθρο το 69 του Συντάγματος, από βουλευτή ή παραδίδονται στον Πρόεδρο της Βουλής. Έπειτα, οι αναφορές αποστέλλονται από τη Βουλή στους Υπουργούς ή στους υφυπουργούς, οι οποίοι υποχρεώνονται μέσα σε είκοσι πέντε μέρες να δώσουν όλες τις απαραίτητες διευκρινίσεις.

- **Οι ερωτήσεις.** Οι ερωτήσεις διέπονται από τις διατάξεις των άρθρων 126 - 128 του Κανονισμού της Βουλής. «Ερώτηση είναι η αίτηση ενημέρωσης ή πληροφόρησης για το αν κάποιο περιστατικό αληθεύει ή για το ποια μέτρα προτίθεται να λάβει η Κυβέρνηση για την αντιμετώπιση συγκεκριμένου θέματος γενικού ή τοπικού ενδιαφέροντος»⁹⁴. Οι ερωτήσεις είναι γραπτές και πρέπει να είναι σαφείς και σύντομες. Γραπτές ερωτήσεις απευθύνουν οι βουλευτές στους Υπουργούς, οι οποίοι οφείλουν να απαντούν γραπτώς στις ερωτήσεις μέσα σε είκοσι πέντε μέρες από την κατάθεσή τους.

- **Οι επίκαιρες ερωτήσεις.** Οι διατάξεις των άρθρων 129- 132 του Κανονισμού της Βουλής ρυθμίζουν τη διαδικασία των επίκαιρων ερωτήσεων. Οι επίκαιρες ερωτήσεις έχουν σκοπό την ενημέρωση, όπως και οι ερωτήσεις, αλλά για θέματα άμεσης επικαιρότητας και απευθύνονται στον Πρωθυπουργό ή στους αρμόδιους Υπουργούς. Οι επίκαιρες ερωτήσεις πρέπει να είναι γραπτές και σύντομες και να περιέχουν τα στοιχεία που είναι απολύτως αναγκαία για το σαφή προσδιορισμό του θέματος, ενώ η απάντηση δίνεται προφορικά από τον Πρωθυπουργό ή τον αρμόδιο Υπουργό.

- **Οι αιτήσεις κατάθεσης εγγράφων.** Η διαδικασία των αιτήσεων κατάθεσης εγγράφων καθορίζεται από τις διατάξεις του άρθρου 133 του Κανονισμού της Βουλής. Κάθε βουλευτής έχει το δικαίωμα να ζητάει, μέσω γραπτής αίτησης, από τους αρμόδιους Υπουργούς την κατάθεση εγγράφων που σχετίζονται γενικά με δημόσια υπόθεση. Ο Υπουργός οφείλει μέσα σε είκοσι μέρες από την παραλαβή της αίτησης να αποστέλλει στη Βουλή τα ζητούμενα έγγραφα, διαφορετικά να αναφέρει σε αυτήν τους λόγους για τους οποίους δεν γίνεται δυνατή η αποστολή των εγγράφων. Βέβαια, εάν τα έγγραφα, που ζητήθηκαν, αφορούν διπλωματικό ή στρατιωτικό ή σχετικό με την ασφάλεια του κράτους μυστικό, τότε ο Υπουργός υποχρεούται να μην καταθέσει τα έγγραφα αυτά.

- **Οι επερωτήσεις.** Τις επερωτήσεις ρυθμίζουν οι διατάξεις των άρθρων

⁹⁴ Ραΐκος Γ. Αθανάσιος, Συνταγματικό Δίκαιο, Εισαγωγή - Οργανωτικό Μέρος, τόμος 1, δεύτερη έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 2002, σελ. 671.

134 - 137 του Κανονισμού της Βουλής. Οι επερωτήσεις αποσκοπούν στον έλεγχο της Κυβέρνησης και έχουν αντικείμενο πράξεις ή παραλείψεις της. Δικαίωμα να απευθύνουν στους Υπουργούς επερωτήσεις έχουν οι βουλευτές που υπέβαλαν ερώτηση ή αίτηση κατάθεσης εγγράφων, αν κρίνουν ότι η απάντηση του Υπουργού δεν είναι επαρκής ή δεν παραδόθηκαν εμπρόθεσμα τα έγγραφα που ζήτησαν. Ο βουλευτής που υπογράφει την επερώτηση, στην οποία πρέπει να προσδιορίζεται με σαφήνεια το θέμα, την αναπτύσσει προφορικά και ο αρμόδιος Υπουργός απαντά. Αξιοσημείωτο είναι ότι ο Κανονισμός της Βουλής προσπαθεί, σύμφωνα με το άρθρο 136 §1, να μειώσει τις χρονοβόρες διαδικασίες, έτσι ώστε η Βουλή να είναι πιο παραγωγική· γι' αυτό δίνει τη δυνατότητα στη Βουλή, ύστερα από προφορική πρόταση του Υπουργού ή γραπτή πρόταση 15 τουλάχιστον παρόντων βουλευτών, να αποφασίσει την εννιαία και ταυτόχρονη συζήτηση περισσότερων επερωτήσεων, που είναι γραμμένες στην ημερήσια διάταξη και αναφέρονται στο ίδιο θέμα. Παρόλα αυτά, υπάρχει και η πιθανότητα γενίκευσης της συζήτησης της επερώτησης μετά από πρόταση του Υπουργού ή γραπτή πρόταση 15 τουλάχιστον παρόντων βουλευτών, με αποτέλεσμα να επιβραδυνθούν οι διαδικασίες.

- **Οι επίκαιρες επερωτήσεις.** Οι επίκαιρες επερωτήσεις ρυθμίζονται από τις διατάξεις του άρθρου 138 του Κανονισμού της Βουλής και ασχολούνται με θέματα άμεσης επικαιρότητας. Οι επίκαιρες επερωτήσεις, το κείμενο των οποίων πρέπει να έχει επίκαιρο περιεχόμενο, να φέρει στην επικεφαλίδα την ένδειξη «επίκαιρη επερώτηση» και να υπογράφεται από τον βουλευτή ή τους βουλευτές που την υποβάλλουν, απευθύνονται στους αρμόδιους Υπουργούς. Κατά τα λοιπά στις επίκαιρες επερωτήσεις εφαρμόζονται αναλόγως οι προεκτιθέμενες διατάξεις για τις επερωτήσεις.

5.7) Η νομοθετική διαδικασία

Η ψήφιση των τυπικών νόμων αποτελεί το σπουδαιότερο νομοθετικό έργο της Βουλής. Η ψήφιση των τυπικών νόμων ρυθμίζεται τόσο από τις διατάξεις του Συντάγματος (άρθρο 73 - 77), όσο και από τις διατάξεις του

Κανονισμού της Βουλής (άρθρα 84 - 123). Οι διαδικασίες άσκησης των νομοθετικών αρμοδιοτήτων της Βουλής διαχωρίζονται σε τρεις κατηγορίες: α) την τακτική διαδικασία, β) τις συνοπτικές διαδικασίες και γ) τις ειδικές διαδικασίες.

Στην παρούσα εργασία θα ασχοληθούμε κυρίως με την πρώτη κατηγορία, τη τακτική διαδικασία. Όσον αφορά τις άλλες δύο κατηγορίες, θα κάνουμε μία επιγραμματική αναφορά καθώς και μία με δύο επισημάνσεις όπου κρίνουμε απαραίτητο.

Όσον αφορά τις συνοπτικές διαδικασίες, το Σύνταγμα και ο Κανονισμός της Βουλής καθιερώνουν 3 συνοπτικές διαδικασίες που αφορούν : α) την ψήφιση σχεδίων και προτάσεων νόμων χωρίς ή με περιορισμένη συζήτηση, β) την ψήφιση κατεπειγόντων σχεδίων και προτάσεων νόμων και γ) την ψήφιση σχεδίων και προτάσεων νόμων επείγοντος χαρακτήρα. Εδώ, αξίζει να επισημάνουμε ότι προκειμένου να επιτευχθεί η ψήφιση κατεπειγόντων και επείγοντος χαρακτήρα σχεδίων και προτάσεων νόμων, παρατηρείται ότι περιορίζεται δραστικά τόσο ο χρόνος συζήτησης⁹⁵ καθώς και η διάρκεια των ομιλιών⁹⁶, όσο και ο αριθμός των βουλευτών⁹⁷ που συμμετέχουν. Συνάγεται, επομένως, το συμπέρασμα ότι για ακόμα μια φορά απαξιώνεται η Βουλή, καθότι η Κυβέρνηση καθίσταται απόλυτος κυρίαρχος της νομοθετικής διαδικασίας, δεδομένου ότι μπορεί κατά βούλησή της να περιορίζει τις κοινοβουλευτικές συζητήσεις που αφορούν σημαντικά κατά την κρίση της νομοσχέδια.

Όσον αφορά τις ειδικές διαδικασίες, προβλέπονται, σύμφωνα με το Σύνταγμα και τον Κανονισμό, πέντε ειδικές διαδικασίες που αφορούν: α) την

⁹⁵ Στην ψήφιση κατεπειγόντων σχεδίων και προτάσεων νόμων, η συζήτηση και η ψήφιση των σχεδίων και προτάσεων νόμων ολοκληρώνεται μέσα σε μια συνεδρίαση, που διαρκεί κατ' ανώτατο όριο 10 ώρες. Ενώ, στη ψήφιση σχεδίων και προτάσεων νόμων επείγοντος χαρακτήρα, η συζήτηση και ψήφιση των σχεδίων και προτάσεων νόμων ολοκληρώνεται σε ορισμένο αριθμό συνεδριάσεων, όχι μεγαλύτερο από 3.

⁹⁶ Στη μεν ψήφιση κατεπειγόντων σχεδίων και προτάσεων νόμων, η διάρκεια των ομιλιών περιορίζεται στο 1/2 του χρόνου που προβλέπεται από τις γενικές διατάξεις του Κανονισμού για την κατ' αρχήν και κατ' άρθρο συζήτηση των σχεδίων και προτάσεων νόμων, ενώ στην ψήφιση δε των σχεδίων και προτάσεων νόμων επείγοντος χαρακτήρα, η διάρκεια των ομιλιών καθορίζεται από τις διατάξεις του άρθρου 110 του Κανονισμού.

⁹⁷ Στη μεν ψήφιση κατεπειγόντων σχεδίων και προτάσεων νόμων συμμετέχουν οι οικείοι εισηγητές, ο Πρωθυπουργός ή ο αρμόδιος Υπουργός, οι αρχηγοί των κομμάτων της Βουλής καθώς και ένας εκπρόσωπος από το κάθε κόμμα, στην δε ψήφιση σχεδίων και προτάσεων νόμων επείγοντος χαρακτήρα συμμετέχουν ένας βουλευτής για την υποστήριξη και ένας για την απόκρουση της πρότασης της Κυβέρνησης καθώς και οι Πρόεδροι των κοινοβουλευτικών ομάδων.

ψήφιση σχεδίων και προτάσεων νόμων για την κύρωση κωδικών, την κωδικοποίηση ισχυουσών διατάξεων και την επαναφορά καταργημένων νόμων στο σύνολό τους, β) την ψήφιση σχεδίων και προτάσεων νόμων για την κύρωση διεθνών συνθηκών ή συμβάσεων, γ) την ψήφιση σχεδίων νόμων για την κύρωση πράξεων νομοθετικού περιεχομένου, δ) την ψήφιση σχεδίων και προτάσεων νόμων που αναπέμπονται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας στη Βουλή και ε) την ψήφιση του προϋπολογισμού, του απολογισμού και του γενικού ισολογισμού του κράτους.

Όσον αφορά την τακτική διαδικασία, αυτή εφαρμόζεται σε όλα τα σχέδια και τις προτάσεις νόμων. Η διαδικασία ψήφισης των τυπικών νόμων περιλαμβάνει τρία στάδια: α) την υποβολή του σχεδίου και της πρότασης νόμου στη Βουλή (νομοθετική πρωτοβουλία), β) την επεξεργασία του σχεδίου και της πρότασης νόμου από την αρμόδια επιτροπή της Βουλής και γ) τη συζήτηση και την ψήφιση του σχεδίου και της πρότασης νόμου από τη Βουλή.

5.7.1) Οι φορείς της νομοθετικής πρωτοβουλίας

«Νομοθετική πρωτοβουλία καλείται το δικαίωμα (η αρμοδιότητα) της πρότασης νόμων»⁹⁸. Το Σύνταγμα, σύμφωνα με το άρθρο 73 §1, καθορίζει τους φορείς της νομοθετικής πρωτοβουλίας, που είναι η Βουλή και η Κυβέρνηση. Βέβαια, στους φορείς της νομοθετικής πρωτοβουλίας δεν συμπεριλαμβάνεται και η νομοθετική πρωτοβουλία του λαού, αφού δεν έχει καθιερωθεί ακόμα. Η νομοθετική πρωτοβουλία ασκείται σύμφωνα με το Σύνταγμα και τον Κανονισμό της Βουλής με δύο τρόπους, με την υποβολή σχεδίων και προτάσεων νόμων και με την υποβολή τροπολογιών. Επιπλέον, το ισχύον Σύνταγμα χρησιμοποιεί τους όρους «νομοσχέδιο» και «πρόταση νόμου» ανάλογα με το φορέα της νομοθετικής πρωτοβουλίας, σε αντίθεση με τα προηγούμενα Συντάγματα που χρησιμοποιούσαν αδιακρίτως τους όρους αυτούς. Δηλαδή το νομοσχέδιο προέρχεται από την Κυβέρνηση ενώ η πρόταση νόμου υποβάλλεται από τους βουλευτές.

⁹⁸ Ραΐκος Γ. Αθανάσιος, Συνταγματικό Δίκαιο, Εισαγωγή - Οργανωτικό Μέρος, τόμος 1, δεύτερη έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 2002, σελ. 585.

Εδώ, πρέπει να επισημάνουμε την ύπαρξη υπερβολικών νομοθετικών περιορισμών της πρωτοβουλίας των βουλευτών στο ισχύον Σύνταγμα με αποτέλεσμα οι νόμοι να ψηφίζονται μόνο μετά από κυβερνητική πρωτοβουλία και άρα το άρθρο 73 §1 του Συντάγματος έχει θεωρητικό περιεχόμενο. Οι διατάξεις του άρθρου 73 §2 και §3 του Συντάγματος καθιερώνουν ρητά δύο τέτοιους περιορισμούς της νομοθετικής πρωτοβουλίας της Βουλής. Συγκεκριμένα, η διάταξη της §2⁹⁹ αποκλείει τη νομοθετική πρωτοβουλία της Βουλής για τα συνταξιοδοτικά θέματα, καθότι οι προτάσεις των νόμων αυτών υποβάλλονται μόνο από τον Υπουργό των Οικονομικών ύστερα από γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ενώ η διάταξη της §3¹⁰⁰ καθιερώνει έναν ευρύτερο περιορισμό της νομοθετικής πρωτοβουλίας της Βουλής.

Όσον αφορά τη διάταξη της §4¹⁰¹ του άρθρου 73, αυτή καθιερώνει μια εξαίρεση από την αρχή που θεσπίζει η διάταξη της προηγούμενης παραγράφου. Δηλαδή, επιτρέπεται η υποβολή πρότασης νόμου ή τροπολογίας ή προσθήκης σε νομοσχέδιο από οποιονδήποτε βουλευτή, εφόσον η πρόταση νόμου ή το νομοσχέδιο αναφέρεται μεν στα εν λόγω θέματα αλλά δεν προκαλεί δαπάνες του δημοσίου ή των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή ελάττωση εσόδων ή της περιουσίας τους.

Παρόλα αυτά, αξιοσημείωτο είναι ότι οι βουλευτές σπάνια υποβάλλουν προτάσεις νόμων, αφού δεν γίνονται ποτέ δεκτές. «Η αιτία του γεγονότος αυτού στην Ελλάδα είναι αφενός το πλειοψηφικό φαινόμενο (*fait majoritaire*)

⁹⁹ Νομοσχέδια που αναφέρονται οπωσδήποτε στην απονομή σύνταξης και τις προϋποθέσεις της υποβάλλονται μόνο από τον Υπουργό Οικονομικών ύστερα από γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου· αν πρόκειται για συντάξεις που επιβαρύνουν τον προϋπολογισμό οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, υποβάλλονται από τον αρμόδιο Υπουργό και τον Υπουργό Οικονομικών. Τα νομοσχέδια σύνταξης πρέπει να είναι ειδικά· δεν επιτρέπεται, με ποινή την ακυρότητα, να αναγράφονται διατάξεις για συντάξεις σε νόμους που αποσκοπούν στη ρύθμιση άλλων θεμάτων.

¹⁰⁰ Καμία πρόταση νόμου ή τροπολογία ή προσθήκη δεν εισάγεται για συζήτηση, αν προέρχεται από τη Βουλή, εφόσον συνεπάγεται σε βάρος του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου δαπάνες ή ελάττωση εσόδων ή της περιουσίας τους, για να δοθεί μισθός ή σύνταξη ή γενικά όφελος σε κάποιο πρόσωπο.

¹⁰¹ Είναι όμως παραδεκτή τροπολογία ή προσθήκη που την υποβάλει αρχηγός κόμματος ή εκπρόσωπος ομάδας κατά τους ορισμούς της παραγράφου 3 του άρθρου 74, όταν πρόκειται για νομοσχέδια που αφορούν την οργάνωση των δημοσίων υπηρεσιών και των οργανισμών δημοσίου ενδιαφέροντος, την υπηρεσιακή γενικά κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων, των στρατιωτικών και των οργάνων των σωμάτων ασφαλείας, των υπαλλήλων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, καθώς και δημοσίων γενικά επιχειρήσεων.

και αφετέρου η κομματική πειθαρχία»¹⁰². Επιπλέον, και να υποβάλλουν πρόταση νόμου, αυτή συζητείται την τελευταία πέμπτη κάθε μήνα, με συνέπεια να περνούν δύο χρόνια μέχρι να συζητηθεί και να απορριφθεί η πρόταση νόμου. Είναι λοιπόν σαφές ότι ο ρόλος της Βουλής είναι περισσότερο τυπικός, αφού στην πραγματικότητα η Κυβέρνηση ασκεί τη νομοθετική πρωτοβουλία και η Βουλή απλώς επικυρώνει τις επιλογές της Κυβέρνησης.

5.7.2) Η άσκηση της νομοθετικής πρωτοβουλίας

Στην υποενότητα αυτή θα αναφερθούμε στο δεύτερο και τρίτο στάδιο της τακτικής διαδικασίας, δηλαδή στην επεξεργασία του σχεδίου και της πρότασης νόμου από την αρμόδια επιτροπή της Βουλής και στη συζήτηση και ψήφιση του σχεδίου και της πρότασης νόμου από τη Βουλή. Εδώ πρέπει να τονίσουμε ότι τα σχέδια και προτάσεις νόμου πρέπει να συνοδεύονται υποχρεωτικά από αιτιολογημένη έκθεση (άρθρου 74 §1 του Συντάγματος) και σε περιπτώσεις που επιβαρύνεται ο προϋπολογισμός και από έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (άρθρο 75 §1 του Συντάγματος).

Εν προκειμένω, κάθε νομοσχέδιο και πρόταση νόμου παραπέμπεται στην αρμόδια διαρκή επιτροπή της Βουλής ή στην ειδική επιτροπή που συνίσταται για το σκοπό αυτό για εξέταση και επεξεργασία. Ο αριθμός των συνεδριάσεων, ο οποίος καθορίζεται από τον Πρόεδρο της επιτροπής μετά από προηγούμενη συνεννόηση με τον Πρόεδρο της Βουλής, δεν υπερβαίνει τις τρεις πλήρεις συνεδριάσεις. Άφου επεξεργαστεί το νομοσχέδιο ή η πρόταση νόμου, συντάσσεται η έκθεση από την διαρκή επιτροπή και υποβάλλεται στη Βουλή. Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 74 §1 του Συντάγματος, παρέχεται η δυνατότητα της νομοτεχνικής επεξεργασίας των σχεδίων και προτάσεων νόμων από την επιστημονική υπηρεσία της Βουλής.

Στο τρίτο στάδιο της τακτικής διαδικασίας, τα νομοσχέδια και οι προτάσεις νόμων που εισάγονται στην Ολομέλεια, στο Τμήμα διακοπής των

¹⁰² Νικολόπουλος Γ. Ηλίας, Ο Εκλογικευμένος Κοινοβουλευτισμός, τετράδια εργασίας αρ.5, πανεμιασκημακές εκδόσεις Παντείου πανεπιστημίου, Αθήνα 1997, σελ. 16.

εργασιών της Βουλής ή στις διαρκείς κοινοβουλευτικές επιτροπές συζητούνται και ψηφίζονται μία μονό φορά, κατ' αρχήν, κατ' άρθρο και στο σύνολο. Αντίθετα, νομοσχέδια και προτάσεις νόμων που συζητήθηκαν και ψηφίσθηκαν σε διαρκή κοινοβουλευτική επιτροπή, εισάγονται στη συνέχεια στην Ολομέλεια της Βουλής όπου συζητούνται και ψηφίζονται σε μια συνεδρίαση, ενιαία επί της αρχής, επί των άρθρων και στο σύνολο.

Η διαδικασία συζήτησης και ψήφισης των νομοσχεδίων και προτάσεων νόμων ξεκινάει με τη συζήτηση και ψήφιση της αρχής του σχεδίου ή της πρότασης νόμου, η οποία «αναφέρεται αποκλειστικά στο σκοπό και το περιεχόμενό τους» (άρθρο 95 §1 του Κανονισμού της Βουλής). Μετά την ψήφιση του σχεδίου ή πρότασης νόμου επί της αρχής αρχίζει η συζήτηση και ψήφιση των άρθρων και των τυχόν τροπολογιών¹⁰³, οι οποίες ρυθμίζονται από το άρθρο 101 του Κανονισμού της Βουλής. Η διαδικασία ολοκληρώνεται με τη ψήφιση του σχεδίου ή της πρότασης νόμου στο σύνολο σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 104 του Κανονισμού της Βουλής. Δηλαδή, η ψηφοφορία «στο σύνολο» γίνεται για το αν συμφωνεί η πλειοψηφία με το κείμενο όπως έχει ήδη διαμορφωθεί, γι' αυτό και δεν επιτρέπεται καμία μεταβολή του συναρμολογημένου κειμένου του σχεδίου ή πρότασης νόμου σ' αυτήν την ψηφοφορία, εκτός εάν αφορά τη διόρθωση φραστικών ή νομοτεχνικών λαθών καθώς και διαφορών ακόμη βελτιώσεων.

Εδώ αξίζει να επισημάνουμε ότι αν το σχέδιο ή η πρόταση νόμου απορριφθεί κατά την πρώτη ψηφοφορία (κατ' αρχήν), δεν επακολουθούν οι επόμενες συζητήσεις και ψηφοφορίες. Το ίδιο συμβαίνει και με τη δεύτερη ψηφοφορία (κατ' άρθρο), δηλαδή δεν διεξάγεται η τρίτη συζήτηση και ψηφοφορία. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα αφενός να μη διενεργούνται

¹⁰³ Άξιο μνείας είναι ότι «προκειμένου να αποφεύγονται αιφνιδιασμοί από μέρους της Κυβέρνησης και κατάχρηση της σχετικής ευχέρειας που παρέχει ο Κανονισμός της Βουλής στους Υπουργούς, αλλά και να μεσολαβεί ικανός χρόνος μεταξύ της κατάθεσης προσθηκών και τροπολογιών και της συζήτησής τους, τροποποιήθηκε η παράγραφος 5 του άρθρου 74 του Συντάγματος, η οποία προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι οι τροπολογίες ή προσθήκες τόσο των Υπουργών όσο και των Βουλευτών συζητούνται μόνο αν έχουν κατατεθεί τουλάχιστον τρεις ημέρες πριν από την έναρξη της συζήτησης στην Ολομέλεια, στο Τμήμα διακοπής των εργασιών της Βουλής ή στις Διαρκείς Κοινοβουλευτικές Επιτροπές Βουλής».

Μαυριάς Γ. Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση επανυζημένη, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 2005, σελ. 716.

ψηφοφορίες που δεν έχουν κανένα νόημα και αφετέρου η Βουλή να ανταποκρίνεται έγκαιρα και αποτελεσματικά στις αρμοδιότητές της.

Όσον αφορά την πλειοψηφία που απαιτείται για την ψήφιση ενός νομοσχεδίου ή πρότασης νόμου , στις μεν διαρκείς επιτροπές η πλειοψηφία δεν μπορεί να είναι μικρότερη από τα $\frac{2}{5}$ των μελών της επιτροπής που είναι αρμόδια, στην δε Ολομέλεια απαιτείται η απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών, η οποία όμως δεν μπορεί να είναι μικρότερη από το $\frac{1}{4}$ του συνολικού αριθμού των βουλευτών (75 ψήφοι).

6) Οι αναθεωρήσεις του Ελληνικού Συντάγματος ως μέσο μετάβασης από το κοινοβουλευτικό σύστημα στο εκλογικευμένο κοινοβουλευτικό σύστημα

Από το 1975 μέχρι σήμερα το ελληνικό Σύνταγμα έχει αναθεωρηθεί τρεις φορές: το 1986, το 2001 και το 2008. Από τις τρεις αναθεωρήσεις, αυτή που μας ενδιαφέρει και έχει άμεση σχέση με την παρούσα εργασία είναι η αναθεώρηση του 1986, καθότι αυτή αποτελεί το μέσο μετάβασης από το κοινοβουλευτικό σύστημα στο εκλογικευμένο κοινοβουλευτικό σύστημα.

Όσον αφορά την αναθεώρηση του 2001, θα κάνουμε μία με δύο επισημάνσεις, που θα βοηθήσουν στην εξέλιξη της παρούσας εργασίας. Ενώ, δεν θα αναφερθούμε καθόλου στην αναθεώρηση του 2008, γιατί αφενός δεν προσφέρει τίποτε στην παρούσα εργασία και αφετέρου ήταν μικρή σε έκταση, αφού περιορίστηκε στην κατάργηση του επαγγελματικού ασυμβιβάστου των βουλευτών και σε άλλες δύο διατάξεις ήσσονος σημασίας. Μάλιστα, κάποιοι την χαρακτήρισαν και σαν μία «αχρείαστη» συνταγματική αναθεώρηση.

6.1) Η αναθεώρηση του 1986

Πριν αναθεωρηθεί το Σύνταγμα του 1975, το πολίτευμα στην Ελλάδα ήταν ημιπροεδρικό, καθότι η εξουσία που ανάγεται στον προσδιορισμό και την άσκηση της γενικής πολιτικής της χώρας επιμερίζεται στους δύο πόλους της εκτελεστικής εξουσίας. Γι' αυτό και είχαν εκφραστεί επιφυλάξεις και αντιρρήσεις για την ενίσχυση των εξουσιών του αρχηγού του κράτους, αφού το πολίτευμα στην Ελλάδα δεν είναι προεδρική αλλά κοινοβουλευτική δημοκρατία, στην οποία «ο αρχηγός του κράτους διαθέτει συνήθως συμβολικές ή απλώς στοιχειώδεις ρυθμιστικές εξουσίες»¹⁰⁴. Γίνεται λοιπόν αντιληπτό ότι οι συντάκτες της πρότασης αναθεώρησης διακατέχονται από το «μοναρχικό σύνδρομο»¹⁰⁵.

¹⁰⁴ Μαυριάς Γ. Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση επαυξημένη, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 2005, σελ. 489.

¹⁰⁵ Δερβέναγας Αντ. Αθανάσιος, Η νέα συνταγματική μεταρρύθμιση -Στη σκιά της «Κυβερνώσης Βουλής» και της «Κοινοβουλευτικής Κυβέρνησης» - Η κρίση πολιτισμού

Όλες οι διατάξεις, επομένως, που αναθεωρήθηκαν το 1986 είχαν ως αποκλειστικό αντικείμενο το θεσμό του Προέδρου της Δημοκρατίας και συγκεκριμένα τον τρόπο εκλογής του και τις αρμοδιότητές του, οι οποίες περιορίστηκαν σε σημαντικό βαθμό.

Συγκεκριμένα, η αναθεώρηση στόχευε κυρίως στη μείωση των αρμοδιοτήτων του Προέδρου της Δημοκρατίας που δεν χρειάζονταν υπουργική προσυπογραφή. Δηλαδή, καταργήθηκε η διάταξη για διάλυση της Βουλής για προφανή δυσαρμονία της Βουλής προς το λαϊκό αίσθημα ή για την εξασφάλιση κυβερνητικής σταθερότητας¹⁰⁶ καθώς και η δυνατότητα να παύεται η Κυβέρνηση. Περιορίστηκε, επίσης, η δυνατότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας να προκηρύσσει δημοψήφισμα, αφού μεταβιβάστηκε η δυνατότητα αυτή στην Βουλή. Άρα γίνεται αντιληπτό ότι ο Πρόεδρος δεν μπορεί πια να συγκρουστεί με την κοινοβουλευτική πλειοψηφία.

Επιπλέον, η αναθεώρηση ασχολήθηκε και με διατάξεις, κατα βάθος, δευτερευούσης σημασίας. Δηλαδή, η προεδρική εκλογή γίνεται με ονομαστική και όχι μυστική ψηφοφορία, τυποποιείται ως δέσμια αρμοδιότητα του Προέδρου ο διορισμός του Πρωθυπουργού, καταργούνται το Συμβούλιο της Δημοκρατίας, η κύρωση των νόμων¹⁰⁷ και τα οργανωτικά διατάγματα που δεν χρειάζονταν νομοθετική εξουσιοδότηση, τα διαγγέλματα υποβάλλονται σε προσυπογραφή, η αμνηστία παρέχεται με νόμο και όχι με διάταγμα και αναδιατυπώνεται το άρθρο 48 για την κατάσταση πολιορκίας.

Αξιοσημείωτο είναι ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διαθέτει, και μετά την αναθεώρηση του 1986, το φοβερότερο και αποτελεσματικότερο νομικό όπλο, την παραίτησή του.

Είναι λοιπόν σαφές ότι η αναθεώρηση του 1986 έθιξε τις ρυθμίσεις εκείνες που διέπουν τις σχέσεις μεταξύ Βουλής, Κυβέρνησης και Προέδρου της Δημοκρατίας χωρίς να αφήνουν κανένα περιθώριο παρέμβασης στον κοινό νομοθέτη. Δηλαδή, η αναθεώρηση αυτή είναι μια προσπάθεια

και η «Ελληνική πρόκληση», εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Θεσσαλονίκη 1986, σελ. 9.

¹⁰⁶ Η διάταξη αυτή θεωρήθηκε από αρκετούς ως απαράδεκτη απόκλιση από την αρχή του κοινοβουλευτισμού, καθότι δεν προβλεπόταν μια συγκεκριμένη διαδικασία. Γι' αυτό εισήχθη το κριτήριο της καταψήφησης ή της παραίτησης δύο κυβερνήσεων από τη Βουλή ως κριτήριο για να διαπιστωθεί η μη εξασφάλιση κυβερνητικής σταθερότητας.

¹⁰⁷ Η κύρωση των νόμων θεωρείτο κατάλοιπο μοναρχικών αντιλήψεων ως προς την αρμοδιότητα του αρχηγού του κράτους να ελέγχει τη σκοπιμότητα των νόμων και ασυμβίβαστη προς το ανεύθυνο του αξιώματός του και γι' αυτό καταργήθηκε ως αναχρονιστική.

προσέγγισης της φύσης του πολιτεύματος, που είναι η Προεδρευομένη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία. Βέβαια, στην προσπάθεια αυτή αντί να ενισχυθεί η Βουλή, ενισχύθηκε ο θεσμός του Πρωθυπουργού. Ουσιαστικά, δηλαδή, εγκαθιδρύθηκε ένα πρωθυπουργοκεντρικό σύστημα διακυβέρνησης, που είχε σαν φυσικό επακόλουθο την περιθωριοποίηση του Προέδρου της Δημοκρατίας, ο οποίος καθίσταται πια πολιτικά ανεύθυνος. Γι' αυτό και «μεταξύ των κατηγοριών που δέχθηκε η αναθεώρηση περιλαμβάνεται και το ότι υπήρξε προσχηματική, εξυπηρετική πολιτικών σκοπιμοτήτων, αλλά και περιορισμένη, εφόσον εστιάσθηκε σε ένα μόνο συνταγματικό θεσμό, παραβλέποντας σημεία που είχαν επισημανθεί από τη θεωρία ως αναθεωρητέα»¹⁰⁸

Εύλογα, επομένως, προκύπτουν τα δύο ακόλουθα ερωτήματα. Δεν γνώριζαν ότι η υπερενίσχυση των αρμοδιοτήτων του Κοινοβουλίου οδηγεί στην περιθωριοποίησή του; Αφού είναι κοινώς παραδεκτό ότι η σύγχρονη πολιτική πραγματικότητα κυριαρχείται από τις ελίτ που πρόσκεινται στον Πρωθυπουργό και οι οποίοι παίρνουν τις σοβαρές αποφάσεις που καθορίζουν την πορεία της χώρας δίχως καμία ανάμειξη της Βουλής ή τουλάχιστον της κυβερνητικής πλειοψηφίας. Το δεύτερο ερώτημα, που είναι απόρροια του πρώτου, φαντάζει πιο επίκαιρο παρά ποτέ και είναι κατά πόσον η στροφή σε ένα πρωθυπουργοκεντρικό σύστημα διακυβέρνησης θα βοηθήσει σε μία ομαλή διακυβέρνηση της Ελλάδας;

Παρόλο τις όποιες διαφωνίες ή ενστάσεις διατυπώνουμε, πρέπει όμως να επισημάνουμε ότι είναι άδικο να απαιτούμε από τους πρωταγωνιστές μιας περιόδου πολιτικών και ιδεολογικών εντάσεων την διαύγεια που μας διασφαλίζει το πέρασμα του χρόνου.

6.2) Η αναθεώρηση του 2001

Η αναθεώρηση του 2001, που είναι προϊόν συνεργασίας ΠΑ.ΣΟ.Κ και Ν.Δ., τροποποιεί τουλάχιστον το 1/3 των άρθρων του Συντάγματος, αλλά σε δευτερεύοντα θέματα. Τις περισσότερες από τις αναθεωρημένες διατάξεις

¹⁰⁸ Μαυριάς Γ. Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση επαυξημένη, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 2005, σελ. 487.

ψηφίσαν τα 4/5 του συνόλου των βουλευτών, γεγονός που δείχνει ότι το ισχύον Σύνταγμα είναι προϊόν ευρύτατης πολιτικής συναίνεσης¹⁰⁹.

Κατά την αναθεώρηση αυτή δεν άλλαξαν άρθρα σχετικά με τις αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας αλλά έγιναν σοβαρές αλλαγές στη νομοθετική διαδικασία. Γι' αυτό στην ομιλία του ο πρώην Πρωθυπουργός Κ. Σημίτης είχε πει ότι «πεπιοίθησή μας αποτελεί ότι το Σύνταγμα που θα ψηφίσουμε σε λίγο ανταποκρίνεται στις προκλήσεις και απαιτήσεις των καιρών»¹¹⁰. Βέβαια, αυτό που είναι αξιοσημείωτο σε αυτή την αναθεώρηση και έχει σχέση άμεσα με την παρούσα εργασία είναι η αναθεώρηση του άρθρου 86 για την ποινική δίωξη των Υπουργών, καθότι θεσμοθετήθηκε πολύ μικρός χρόνος παραγραφής του δικαιώματος να ασκεί δίωξη η Βουλή κατά των βουλευτών.

¹⁰⁹ Βλ. Πίνακα 2 στο Παράρτημα, σελ. 78.

¹¹⁰ Σωτηρέλης Γ. - Ξηρός Θ., Η αναθεώρηση του συντάγματος (1993-2001), Χρονικό - Προτάσεις - Τροπολογίες - Εκθέσεις - Ψηφοφορίες - Πηγές - Μελέτες - Άρθρα - Δημοσιεύματα Τύπου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, 2001, σελ. 222.

7) Εκλογικευμένο Κοινοβουλευτικό σύστημα - Η πολιτική πρακτική του κοινοβουλευτικού συστήματος στην Ελλάδα

7.1) Η εμφάνιση του όρου «εκλογικευμένος κοινοβουλευτισμός» και ο σκοπός του

Ο όρος «εκλογικευμένος κοινοβουλευτισμός» (*parlementarisme rasionalise*) ανήκει στον Boris Mirkin-Guetzevitch, ο οποίος το χρησιμοποίησε για να υποδείξει την σχηματοποίηση του κοινοβουλευτικού συστήματος μετά τον Α' παγκόσμιο πόλεμο, ενώ μετά τον Β' παγκόσμιο πόλεμο ο όρος αυτός χρησιμοποιήθηκε σε διαφορετικό πλαίσιο, το οποίο χαρακτηριζόταν από την προσπάθεια σταθερότητας. Η προσθήκη, επομένως, του επιθετικού προσδιορισμού εισήχθηκε για να καταδείξει τις τεχνικές της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας που υιοθέτησε ο συντακτικός νομοθέτης διαφόρων χωρών κατά τον 20^ο αιώνα. Τα Συντάγματα, που υιοθέτησαν την εκλογίκευση (αλλιώς ορθολογικοποίηση) του κοινοβουλευτικού συστήματος (*rationalisation du systeme parlementaire*) χαρακτηρίστηκαν και « «ως συντάγματα των καθηγητών» γιατί προετοιμάστηκαν από νομικούς που εφάρμοσαν σε αυτά τις θεωρίες τους που αναφέρονται στην οργάνωση της εξουσίας»¹¹¹.

Μια πρώτη ολοκληρωμένη απόπειρα «εκλογίκευσης» του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος είναι στο Σύνταγμα της Βαϊμάρης στη Γερμανία το 1919, ενώ μια δεύτερη απόπειρα εντοπίζεται στη Γαλλία το 1946. Και στις δύο περιπτώσεις, οι συντακτικοί νομοθέτες προσπάθησαν να αντιπαραθέσουν στο ισχυρό Κοινοβούλιο του κλασικού κοινοβουλευτισμού έναν ισχυρό Πρόεδρο της Δημοκρατίας που εκλέγεται άμεσα το λαό.

Πρέπει, λοιπόν, να τονίσουμε ότι στην προσπάθειά τους να μιμηθούν το πλεονέκτημα της κυβερνητικής σταθερότητας που απολάμβανε το αγγλικό δικομματικό σύστημα, οδηγήθηκαν οι συντακτικοί νομοθέτες στην καθιέρωση τεχνητών νομικών μέσων, έτσι ώστε να επιτυγχάνεται η σταθερότητα που βασίζεται στο δικομματισμό. Ο σκοπός, επομένως, της προσπάθειας εκλογίκευσης του κοινοβουλευτικού συστήματος αποσκοπεί στη δημιουργία

¹¹¹ Νικολόπουλος Γ. Ηλίας, Ο Εκλογικευμένος Κοινοβουλευτισμός, τετράδια εργασίας αρ.5, πανεπιστημιακές εκδόσεις Παντείου πανεπιστημίου, Αθήνα 1997, σελ. 4.

προϋποθέσεων κυβερνητικής σταθερότητας και αποτελεσματικότητας, έτσι ώστε η λειτουργία του κοινοβουλευτικού συστήματος να προσεγγίσει την αντίστοιχη λειτουργία του στη Μ. Βρετανία.

7.2) Ο τρόπος επίτευξης της εκλογίκευσης του κοινοβουλευτικού συστήματος

Προκειμένου να επιτευχθεί η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος πρέπει να πληρούνται δύο στόχοι: α) η με νομικά μέσα προσπάθεια τεχνητής στήριξης της Κυβέρνησης και αποφυγή παραίτησής της, όπως θα συνέβαινε στο κλασικό κοινοβουλευτικό σύστημα και β) αυξάνοντας τις αρμοδιότητες της Κυβέρνησης και περιορίζοντας αυτές του Κοινοβουλίου.

Όσον αφορά τον πρώτο στόχο, αυτός επιτυγχάνεται με τη λεπτομερειακή ρύθμιση που αφορά την πρόταση δυσπιστίας (μομφή), που αποτελεί τον πυρήνα της εκλογίκευσης του κοινοβουλευτικού συστήματος. Δηλαδή, οι συντακτικοί νομοθέτες εγκλώβισαν την κοινοβουλευτική ευθύνη της Κυβέρνησης μέσα σε ένα σύνολο κανόνων, έτσι ώστε να δυσχεραίνεται η ενεργοποίηση της κυβερνητικής ευθύνης απέναντι στη Βουλή και άρα να αντιμετωπίζεται η κυβερνητική αστάθεια. Επιπλέον, η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος εντοπίζεται και στην οργάνωση στενότερων δεσμών μεταξύ της Κυβέρνησης και της πλειοψηφίας που τη στηρίζει και στη ρύθμιση με αυστηρότερο και δυσχερέστερο τρόπο τις δυνατότητες υποβολής πρότασης δυσπιστίας.

Συγκεκριμένα, οι συνταγματικές διατάξεις που δημιουργούν μηχανισμούς χαλιναγώγησης της υποβολής πρότασης δυσπιστίας είναι αυτές που αφορούν:

- i) στην απαίτηση συλλογικής πρωτοβουλίας για την κατάθεση πρότασης μομφής, δηλαδή χρειάζεται ένας ορισμένος αριθμός βουλευτών να προσυπογράψουν και όχι ένας για να υποβληθεί πρόταση δυσπιστίας.
- ii) στην καθιέρωση προθεσμίας μεταξύ της κατάθεσης της πρότασης δυσπιστίας και της ψηφοφορίας.

- iii) στην καθιέρωση αυξημένης πλειοψηφίας για να γίνει αποδεκτή η πρόταση δυσπιστίας και να ανατραπεί η Κυβέρνηση και
- iv) σε χρονικό περιορισμό για να υποβληθεί νέα, δηλαδή πρέπει να παρέλθει ένα χρονικό διάστημα, έτσι ώστε να υποβληθεί μια νέα πρόταση δυσπιστίας.

Γίνεται λοιπόν αντιληπτό ότι «ο στόχος των εμπνευστών της εκλογίκευσης του κοινοβουλευτικού συστήματος είναι η δημιουργία μιας αυστηρά οργανωμένης διαδικασίας έξω από την οποία, κάθε αρνητική ψήφος δεν επιφέρει παραίτηση της Κυβέρνησης»¹¹², καθότι η οργάνωση της πολιτικής ευθύνης σε ένα εκλογικευμένο κοινοβουλευτικό σύστημα υπακούει στην ακόλουθη λογική: Μια Κυβέρνηση δεν ανατρέπεται παρά μόνον αν καταψηφιστεί από την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών της Βουλής. Οι βουλευτές που απέχουν από την ψηφοφορία τεκμαίρονται ευνοϊκά διακείμενοι προς την Κυβέρνηση. Δηλαδή, το συνταγματικό κείμενο επιτρέπει σε μια Κυβέρνηση να παραμείνει στην εξουσία ακόμη και αν δεν έχει υπέρ της την ρητή πλειοψηφία. Καθίσταται, επομένως, η πρόταση δυσπιστίας ένα μέσο γνωστοποίησης στη κοινή γνώμη από τον αρχηγό της αντιπολίτευσης ενός λάθους χειρισμού της Κυβέρνησης σε ένα συγκεκριμένο θέμα.

Όσον αφορά το δεύτερο στόχο, αυτός επιτυγχάνεται, καταρχήν, με τον περιορισμό της νομοθετικής πρωτοβουλίας των βουλευτών, παρόλο που το Σύνταγμα τους δίνει το δικαίωμα αυτό. Επιπλέον, η Κυβέρνηση χαρακτηρίζοντας ένα σχέδιο ή πρόταση νόμου ως κατεπείγοντος ή επείγοντος χαρακτήρα, καταφέρει να περιορίσει τις συζητήσεις που αφορούν σημαντικά κατά την κρίση της νομοσχέδια. Δηλαδή, με συνοπτικές διαδικασίες καταφέρει να περάσει το νομοσχέδιο και να αποφύγει τις όποιες αντιδράσεις θα δημιουργούνταν από τα κόμματα της αντιπολίτευσης.

Ένα ακόμη στοιχείο που βοηθάει στην επίτευξη αυτού του στόχου είναι ότι θεσπίστηκαν μέχρι την τελευταία λεπτομέρεια ορισμένοι κανόνες λειτουργίας (π.χ. προσδιορίστηκε ο ακριβής αριθμός των διαρκών επιτροπών καθώς και από πόσους θα απαρτίζεται). Τέλος, η Ημερήσια Διάταξη, παρόλο που προσδιορίζεται από τη Διάσκεψη των Προέδρων¹¹³, στην

¹¹² Νικολόπουλος Γ. Ηλίας, Ο Εκλογικευμένος Κοινοβουλευτισμός, τετράδια εργασίας αρ.5, πανεπιστημιακές εκδόσεις Παντείου πανεπιστημίου, Αθήνα 1997, σελ. 8.

¹¹³ Νικολόπουλος Γ. Ηλίας, Ο θεσμός του Προέδρου της Βουλής (Συμβολή στο Ελληνικό και

πραγματικότητα προσδιορίζεται από την Κυβέρνηση, καθότι εγγράφονται σε αυτή τα νομοσχέδια που προτείνει η Κυβέρνηση, με αποτέλεσμα η Βουλή να οδηγείται εκεί που θέλει η Κυβέρνηση.

Είναι λοιπόν σαφές ότι η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος οδήγησε στην υποβάθμιση του ρόλου των Κοινοβουλίων, με αποτέλεσμα να έχουν μετατραπεί σε συνελεύσεις καταγραφής των κυβερνητικών αποφάσεων.

Το συμπέρασμα που συνάγεται από αυτήν την ενότητα είναι ότι «μια «καλή» Κυβέρνηση προϋποθέτει ότι δεν πρέπει να είναι ένας απλός εκτελεστής των θελήσεων του Κοινοβουλίου αλλά να μπορεί να χαράσσει η ίδια την πολιτική που θα ακολουθηθεί και να διαθέτει την απαραίτητη χρονική διάρκεια για την υλοποίησή της»¹¹⁴.

7.3) Η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος στην Ελλάδα

Το πολίτευμα της Ελλάδας, σύμφωνα με το άρθρο 1 §1 του Συντάγματος, είναι Προεδρευόμενη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία και άρα η Κυβέρνηση είναι σε συνεχή εξάρτηση από τη Βουλή. Όμως εντοπίζονται διατάξεις, με βάση και την προηγούμενη ενότητα, οι οποίες παρέχουν τεχνητά μέσα στην Κυβέρνηση ώστε να παραμείνει στην εξουσία χωρίς να έχει την πλειοψηφία της Βουλής. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα το κοινοβουλευτικό σύστημα της Ελλάδας να εκλογικεύεται, δηλαδή έχουμε **εκλογικευμένο κοινοβουλευτικό σύστημα**, το οποίο συνιστά περιορισμό του κλασικού κοινοβουλευτικού συστήματος.

Τα στοιχεία (διατάξεις του Συντάγματος και του Κανονισμού της Βουλής και η αναθεώρηση του Συντάγματος) που μας στρέφουν στο εκλογικευμένο κοινοβουλευτικό σύστημα είναι τα εξής:

¹¹⁴ Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο), εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1987, σελ 172 επ.
Νικολόπουλος Γ. Ηλίας, Ο Εκλογικευμένος Κοινοβουλευτισμός, τετράδια εργασίας αρ.5, πανεπιστημιακές εκδόσεις Παντείου πανεπιστημίου, Αθήνα 1997, σελ. 6.

- Το άρθρο 84 §6 του Συντάγματος αποτελεί τον πυρήνα της εκλογίκευσης του ελληνικού κοινοβουλευτικού συστήματος, καθώς διευκολύνει την Κυβέρνηση να διατηρείται στην εξουσία αφού για την πρόταση εμπιστοσύνης απαιτείται η ψήφος 120¹¹⁵ βουλευτών για να θεωρείται ότι απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της Βουλής, ενώ για την πρόταση δυσπιστίας απαιτείται η ψήφος 151 βουλευτών για να υποχρεωθεί η Κυβέρνηση να παραιτηθεί. Επιπλέον, το Σύνταγμα περιορίζει τη συχνότητα υποβολής πρότασης δυσπιστίας με την απαγόρευση υποβολής πρότασης δυσπιστίας πριν από την πάροδο έξι μηνών από την προηγούμενη απόρριψη προτάσεως από τη Βουλή καθώς και με την απαίτηση υπογραφής της πρότασης δυσπιστίας από το 1/6 των βουλευτών.
- Το άρθρο 73 §2 του Συντάγματος το οποίο περιορίζει τη νομοθετική πρωτοβουλία των βουλευτών αφού δεν επιτρέπει σε βουλευτή να προτείνει νόμο για οικονομικά θέματα (ειδικοί φόροι, συντάξεις, κ.τ.λ.) παρά μόνο στον Υπουργό Οικονομικών.
- Η αναθεώρηση του 1986 περιόρισε τις αρμοδιότητες του Πρόεδρου της Δημοκρατίας, οι οποίες δόθηκαν στο Πρωθυπουργό και όχι στη Βουλή. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα αφενός ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας να καθίσταται πολιτικά ανεύθυνος και αφετέρου να αποκτήσουμε ένα πρωθυπουργοκεντρικό πολίτευμα, το οποίο ενίσχυσε την εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού μας συστήματος.
- Το άρθρο 44 §2 του Συντάγματος δίνει τη δυνατότητα στον λαό να ασκήσει την τέταρτη αρμοδιότητα του, δηλαδή το δημοψήφισμα. Όμως, αποκλείεται η δυνατότητα διεξαγωγής του δημοψηφίσματος με αίτημα της αντιπολίτευσης ή τμήμα πολιτών. Ουσιαστικά, δηλαδή, η δυνατότητα διεξαγωγής του δημοψηφίσματος είναι θεωρητική, διότι στην πραγματικότητα απαιτείται κυβερνητική έγκριση. Αυτή η διαστρεβλωτική διαδικασία συντελεί στην ενίσχυση της εκλογίκευσης του κοινοβουλευτικού μας συστήματος.
- Το άρθρο 76 §4 και 5 του Συντάγματος παρέχει τη δυνατότητα στην Κυβέρνηση να περιορίζει τις κοινοβουλευτικές συζητήσεις ενός σχεδίου ή πρότασης νόμου στη Βουλή, χαρακτηρίζοντάς το ως κατεπείγον ή επείγοντος

¹¹⁵ Και όχι 151 όπως πολλοί πιστεύουν ή κάποιοι πολιτικοί αφήνουν να εννοηθεί.

χαρακτήρα. Η δυνατότητα αυτή έχει σαν αποτέλεσμα να «παρακάμπτεται» η Βουλή.

- Το άρθρο 144 του Κανονισμού της Βουλής σε συνδυασμό με το άρθρο 68 §2 του Συντάγματος , δίνει τη δυνατότητα σύστασης εξεταστικής επιτροπής. Όμως, η δυνατότητα αυτή ανήκει στην Κυβέρνηση λόγω της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας και όχι στη Βουλή όπως θα έπρεπε. Επομένως, καθίσταται αυτός ο μηχανισμός ελέγχου αναποτελεσματικός. Επιπλέον, ακόμα και αν η σύσταση εξεταστικής επιτροπής ανήκε στην κοινοβουλευτική μειοψηφία ή ενέκρινε τη σύσταση μιας εξεταστικής η Κυβέρνηση, παρόλα αυτά και πάλι δεν θα επιτελούσε το έργο για το οποίο ήταν προορισμένη, καθότι μια εξεταστική επιτροπή συγκροτείται κατ' αναλογία της δύναμης των κομμάτων, των ομάδων και των ανεξάρτητων. Δηλαδή, η εκάστοτε κοινοβουλευτική πλειοψηφία διαθέτει και την πλειοψηφία στις εξεταστικές επιτροπές και άρα την ικανότητα να ελέγχει την εξεταστική επιτροπή και κατ' επέκταση το πόρισμα που θα ανακοινώσει.

Τέλος, αξίζει να αναφέρουμε ότι η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού μας συστήματος, εκτός από τις παραπάνω διατάξεις, επιτυγχάνεται και με την κομματική πειθαρχία, η οποία περιορίζει την εφαρμογή του άρθρου 60 §1 του Συντάγματος, και με τον υφιστάμενο εκλογικό νόμο, ο οποίος μειώνει υπερβολικά της έδρες της αντιπολίτευσης.

7.4) Θετική άποψη για το εκλογικευμένο κοινοβουλευτικό σύστημα στην Ελλάδα

Πολλοί θα διερωτηθούν αν είναι δυνατόν να τάσσεται κάποιος υπέρ της εκλογίκευσης του ελληνικού κοινοβουλευτικού συστήματος. Και όμως υπάρχουν κάποιοι, οι οποίοι είτε προσπαθούν να βρουν κάτι θετικό έτσι ώστε να υποστηρίξουν το εκλογικευμένο κοινοβουλευτικό σύστημα είτε το υποστηρίζουν για να μπορέσουν να επωφεληθούν από αυτό. Σε αυτή, επομένως, την ενότητα θα καταγράψουμε μόνο τις απόψεις των ανθρώπων που βρίσκονται στην πρώτη κατηγορία καθότι χρήζουν προσοχής και μελέτης,

ενώ δεν χρειάζεται να αναφερθούμε στην δεύτερη κατηγορία των ανθρώπων διότι το κίνητρό τους είναι ειδικές.

Εν προκειμένω, αρκετοί, κάνοντας μια αναδρομή στο παρελθόν, βλέπουν ότι η Ελλάδα ταλανιζόταν για πολλά χρόνια εξαιτίας είτε της κατάχρησης εξουσίας από διάφορα άτομα (όπως ο μονάρχης, οι αρχηγοί κομμάτων και οι δικτατορίες), είτε από την έλλειψη πολιτικής βούλησης σε σημαντικά ζητήματα. Ενδεικτικό αυτής της αναταραχής είναι ότι από τα 1821 έως το 1974 πέρασαν είκοσι έξι πολιτεύματα. Όλα αυτά ήταν απόρροια της έλλειψης τόσο ρητών κανόνων όσο και σταθερότητας και αποτελεσματικότητας που έπρεπε να έχει μια Κυβέρνηση σε ένα κοινοβουλευτικό σύστημα. Γι' αυτό οι άνθρωποι αυτοί πίστεψαν ότι η εκλογίκευση του ελληνικού κοινοβουλευτικού συστήματος θα επέφερε σταθερότητα και αποτελεσματικότητα, εξού και η άποψη ότι το ισχύον πολίτευμα, η Τρίτη Δημοκρατία, λειτουργεί ομαλά.

Μια άλλη μερίδα ανθρώπων συμφωνούν στα προαναφερθέντα αλλά προσπαθούν και να αιτιολογήσουν την ύπαρξη κάποιων διατάξεων, οι οποίες υποβαθμίζουν το Κοινοβούλιο. Συγκεκριμένα, ο περιορισμός που τίθεται από τη διάταξη του άρθρου 73 §2 του Συντάγματος στη νομοθετική πρωτοβουλία των βουλευτών σε οικονομικά θέματα αποσκοπεί στην αποφυγή πιέσεων που θα δέχονταν οι βουλευτές από τους ψηφοφόρους τους και κατ' επέκταση οι Υπουργοί από τους βουλευτές. Διαφορετικά, αν δεν υπήρχε αυτή η δικλείδα ασφαλείας, θα υπέκυπταν στις πιέσεις και οι προτάσεις νόμων δεν θα εξυπηρετούσαν το γενικό συμφέρον αλλά τα συμφέροντα συγκεκριμένων ατόμων και ομάδων.

Τέλος, κάποιοι είναι της άποψης ότι η Ελλάδα δεν έχει καθ' ολοκληρίαν εκλογικευμένο κοινοβουλευτικό σύστημα, παρά μόνο έχουν υιοθετηθεί κάποιοι μηχανισμοί, οι οποίοι επιφέρουν μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα και σταθερότητα. Τα λεγόμενά τους βασίζονται στο ότι οι ελληνικές κυβερνήσεις στηρίζονται σε πραγματικές πλειοψηφίες και άρα δεν χρησιμεύουν σε τίποτα οι μηχανισμοί εκλογίκευσης.

Αυτές οι απόψεις λοιπόν αποτελούν το βασικό κορμό υπεράσπισης του εκλογικευμένου κοινοβουλευτικού συστήματος στην Ελλάδα. Θα μπορούσαμε, όμως, να παραθέσουμε και άλλες απόψεις που τάσσονται υπέρ της εκλογίκευσης του ελληνικού κοινοβουλευτικού συστήματος, αλλά

θεωρούμε ότι οι προαναφερόμενες απόψεις αφενός είναι αρκετές και αφετέρου οι απόψεις που δεν συμπεριλήφθηκαν έχουν μικρότερη δυναμική ή περιστρέφονται γύρω από τις προαναφερόμενες απόψεις¹¹⁶.

7.5) Αρνητική άποψη για το εκλογικευμένο κοινοβουλευτικό σύστημα στην Ελλάδα

Σ' αυτήν την ενότητα θα συνεχιστεί η επιχειρηματολογία για την εκλογίκευση του ελληνικού κοινοβουλευτικού συστήματος, μόνο που θα αφορά την αντίθετη πλευρά, δηλαδή αυτούς που τάσσονται κατά του εκλογικευμένου κοινοβουλευτισμού. Βέβαια, πρέπει να επισημάνουμε ότι η επιχειρηματολογία τους δεν περιστρέφεται γύρω από συγκεκριμένους άξονες, όπως στην προηγούμενη ενότητα, γι' αυτό θα προσπαθήσουμε να αναφέρουμε όσο το δυνατόν περισσότερα επιχειρήματα.

Εν προκειμένω, αρκετοί τάσσονται ανοιχτά εναντίον του εκλογικευμένου κοινοβουλευτισμού, βασιζόμενοι στην αποτυχημένη προσπάθεια εκλογίκευσης του γαλλικού Συντάγματος του 1946. Αυτό σηματοδοτήθηκε από την ολοκληρωτική αναποτελεσματικότητα των διατάξεων που είχαν ως στόχο την επίτευξη μεγαλύτερης κυβερνητικής σταθερότητας. Οι ίδιοι υποστηρίζουν ότι το ίδιο ισχύει και με το ελληνικό Σύνταγμα, καθώς είναι εμφανής η κρίση που αντιμετωπίζει το πολιτικό σύστημα. Αυτή η πολιτική κρίση άρχισε να γίνεται αισθητή από το 1999 με το σκάνδαλο του χρηματιστηρίου και γιγαντώθηκε αφενός τη δεκαετία αυτή (2000 - 2010) με σωρεία από σκάνδαλα που δεν τιμωρήθηκαν και αφετέρου με την οικονομική κρίση που μαίνεται παγκοσμίως. Το αποτέλεσμα αυτού του

¹¹⁶ Ενδεικτικό παράδειγμα αυτού του είδους των απόψεων είναι το εξής: «..... « η πείρα της ελληνικής πραγματικότητας», όπως δήλωνε ο υπουργός Δικαιοσύνης στην εισηγητική του έκθεση επί του σχεδίου του Συντάγματος, ως «κύριος και αποφασιστικός οδηγός» του συντακτικού έργου, επέβαλε τον περιορισμό του «πνεύματος δυσπιστίας προς την Κυβέρνησιν». Και τούτο διότι «Η δημοκρατία δεν είναι ασθενές πολίτευμα. Έχει δυναμισμό και πίστιν Ούτε η ισχυρά Κυβέρνησις είναι κάτι αντίθετον ή ξένον προς τη δημοκρατίαν, ούτε οι θεσμοί ταύτης πρέπει να αφήνονται να παραλύουν προς διεξαγωγήν στείρων πολιτικών ανταγωνισμών». ».

Καμτσίδου Κ. Ιφ., Η πρωθυπουργικοκεντρική μορφή του ελληνικού κοινοβουλευτισμού, Το Σύνταγμα, Επιστημονικά Συνέδρια τόμος 1, Τα Εικοσάχρονα του Συντάγματος 1975, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, 1998, σελ. 213.

μείγματος είναι ότι η Ελλάδα είναι ένα βήμα πριν από τη χρεοκοπία τόσο οικονομική όσο και πολιτική.

Κάποιοι άλλοι, προκειμένου να αιτιολογήσουν την αρνητική τους θέση απέναντι στον εκλογικευμένο κοινοβουλευτισμό, προσπαθούν να καταρρίψουν κάποια από τα επιχειρήματα της άλλης πλευράς. Η προσπάθειά τους επικεντρώνεται κυρίως στο πρώτο επιχείρημα που αναφέρει ότι η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος επιφέρει σταθερότητα και αποτελεσματικότητα. Αντιτίθενται, επομένως, στην άποψη αυτή λέγοντας ότι αυτή η σταθερότητα και αποτελεσματικότητα είναι «επιφανειακή»¹¹⁷, καθότι μπορεί μια Κυβέρνηση να παραμείνει στην εξουσία αλλά δεν μπορεί να ασκήσει ουσιαστικά τις αρμοδιότητες που τις παρέχει το Σύνταγμα. Δηλαδή, κάνουν λόγο για Κυβέρνηση ανοχής.

Οι ίδιοι συνεχίζουν την προσπάθειά τους καταρρίπτοντας, αρκετά εύκολα, και το τρίτο επιχείρημα που παρατέθηκε από την άλλη πλευρά. Δηλαδή, οι μηχανισμοί που υιοθετήθηκαν (άρθρο 144 του Κανονισμού της Βουλής) δεν επιφέρουν σταθερότητα αλλά προκαλούν ατιμωρησία, η οποία οδηγεί σταδιακά στην ανυποληψία και κατ' επέκταση στην ακυβερνησία.

Τέλος, κάποιοι άλλοι χρησιμοποιούν απλά επιχειρήματα και πρόχειρους συλλογισμούς προκειμένου να επικρίνουν τον εκλογικευμένο κοινοβουλευτισμό. Ένα τέτοιο επιχείρημα είναι ότι η σύγχρονη πολιτική πραγματικότητα κυριαρχείται από τις ελίτ που πρόσκεινται στο Πρωθυπουργό και οι οποίες παίρνουν τις σοβαρές αποφάσεις που καθορίζουν την πορεία της χώρας δίχως καμία ανάμειξη της Βουλής. Πράγμα που επιδιώκει ο εκλογικευμένος κοινοβουλευτισμός έτσι ώστε να είναι σταθερή και αποτελεσματική η Κυβέρνηση. Επίσης, έναν πρόχειρο συλλογισμό που κάνουν προκειμένου να δείξουν τα τρωτά του σημεία είναι ότι τι εμποδίζει τον Πρωθυπουργό να διορίσει νέο Υπουργικό Συμβούλιο, αφού παύσει το ήδη υπάρχον και να ζητήσει την έκδοση του διατάγματος της χώρας σε κατάσταση πολιορκίας; Ούτως ή άλλως, οι διατάξεις των άρθρων 37 §1 και 48 §3 δεν αποκλείουν ένα τέτοιο ενδεχόμενο. Υπάρχει, επομένως, αναβίωση παλιού

¹¹⁷ Χαρακτηριστικό παράδειγμα του όρου αυτού είναι το φαινόμενο της πάπιας. Το φαινόμενο της πάπιας είναι το εξής: Όταν μια πάπια βρίσκεται σε μια λίμνη και κολυμπάει το μέρος της πάπιας που βρίσκεται πάνω από το νερό είναι ήρεμο, ενώ το μέρος που βρίσκεται κάτω από το νερό είναι σε διαρκή κίνηση. Με αυτό το παράδειγμα θέλουμε να δείξουμε ότι άλλο τι φαίνεται προς τα έξω και άλλο τι πραγματικά συμβαίνει.

καθεστώς ή όχι, όταν μάλιστα ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν μπορεί να ελέγξει το περιεχόμενο του διατάγματος;

Είναι λοιπόν σαφές ότι είναι αρκετά εύκολο να επιχειρηματολογήσει κάποιος εναντίον του εκλογικευμένου κοινοβουλευτισμού, αφού υπάρχει πληθώρα αιτιολογημένων απόψεων ακόμα και πρόχειρων συλλογισμών. Η ύπαρξη πληθώρας απόψεων που τάσσονται κατά του εκλογικευμένου κοινοβουλευτισμού πρέπει να προξενεί την περιέργεια και την απορία, έτσι ώστε να διερωτηθούμε πως είναι δυνατόν η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού μας συστήματος να είναι «καλή» όταν υπάρχουν τόσα πολλά αντεπιχειρήματα.

8) Συμπέρασμα

Στο σημείο αυτό υπάρχει περίπτωση κάποιοι να είναι ακόμα δύσπιστοι για τα οφέλη ή για τις ζημιές που επιφέρει η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος στην Ελλάδα. Αυτό είναι λογικό, κατά τη γνώμη μου, καθώς η χρησιμοποίηση του όρου αυτού είναι σχετικά πρωτόγνωρη για τους Έλληνες, αφού και οι περισσότεροι συνταγματολόγοι είτε δεν γνωρίζουν την ύπαρξη του όρου αυτού είτε σκόπιμα δεν τον χρησιμοποιούν.

Παρόλα αυτά, αξίζει να επισημάνουμε ότι το ελληνικό Σύνταγμα **διαθέτει** αυτούς τους μηχανισμούς εκλογίκευσης, οι οποίοι χρησιμοποιούνται ή βρίσκονται σε θέση αναμονής. Ο κυριότερος μηχανισμός εκλογίκευσης είναι η πρόταση μομφής - και κατ' επέκταση η πρόταση εμπιστοσύνης- καθώς και η διαδικασία υποβολής μιας τέτοιας πρότασης. Επομένως, γίνεται αντιληπτό γιατί στην Ελλάδα δεν έχει περάσει καμία πρόταση μομφής. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να θεωρείται πια η πρόταση δυσπιστίας ως ένα μέσο γνωστοποίησης στο λαό ενός λάθους χειρισμού της Κυβέρνησης και όχι ως ένα μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου.

Κατά τη γνώμη μου, η ύπαρξη κυβερνητικής σταθερότητας δεν είναι απαραίτητως κακή αλλά αντιθέτως είναι επιθυμητή. Βέβαια, το πρόβλημα εντοπίζεται στον τρόπο που επιτυγχάνεται αυτή η σταθερότητα. Δηλαδή, ο εκλογικευμένος κοινοβουλευτισμός επιδιώκει σταθερότητα με οποιοδήποτε τίμημα. Επομένως, όσο και να προσπαθούν κάποιοι να υπερασπιστούν την εκλογίκευση του ελληνικού κοινοβουλευτικού συστήματος δεν μπορούν να το επιτύχουν εξαιτίας της ύπαρξης -κατά τη γνώμη μου- και του άρθρου 144 του Κανονισμού της Βουλής και συγκεκριμένα του τρόπου που έχει διατυπωθεί και εφαρμοστεί.

Αρκετοί θα διερωτηθούν πώς είναι δυνατόν ένα μόνο άρθρο να δημιουργεί τόσα πολλά προβλήματα. Και όμως, στην προσπάθειά μου να βρω μια μέση λύση και λαμβάνοντας υπόψη και τις προφητικές ανησυχίες του Ελευθερίου Βενιζέλου¹¹⁸ καταλήγω στο συμπέρασμα ότι ακόμα και να καθίσταται αναποτελεσματική η πρόταση μομφής, που είναι το μόνο

¹¹⁸ Δερβέναγας Αντ. Αθανάσιος, Η νέα συνταγματική μεταρρύθμιση -Στη σκιά της «Κυβερνώσης Βουλής» και της «Κοινοβουλευτικής Κυβέρνησης» - Η κρίση πολιτισμού και η «Ελληνική πρόκληση», εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Θεσσαλονίκη 1986, σελ. 59.

εξοπλισμένο με κύρωση μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου, θα μπορούσαμε πάραυτα να ελέγχουμε την εκάστοτε Κυβέρνηση για τυχόν λάθη και παραλείψεις. Δεν επιτυγχάνεται όμως ούτε και αυτό, διότι η σύσταση εξεταστικής επιτροπής είναι αρκετά δύσκολη εξαιτίας της πολύπλοκης διαδικασίας που απαιτείται.

Επομένως, και το δεύτερο μέσο άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου, που είναι το δραστικότερο μέσο μετά την πρόταση δυσπιστίας, καθίσταται αναποτελεσματικό. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα η Κυβέρνηση να βρίσκεται στο απυρόβλητο όσο σκάνδαλα οικονομικού και όχι μόνο περιεχομένου έρθουν στην επιφάνεια. Βέβαια, το επιστέγασμα όλων αυτών είναι, κατά τη γνώμη μου, το άρθρο 86 του Συντάγματος, το οποίο προστατεύει «υπερβολικά» τους Υπουργούς σε όποιο «εγκληματικό» λάθος και αν υποπέσουν. Άρα, η όποια επιδίωξή μου για μια μέση λύση καθίσταται άκαρπη, καθώς η προσπάθειά μου βασιζόταν στη σύσταση εξεταστικών επιτροπών, οι οποίες θα καταδείκνυαν τους λάθους χειρισμούς της Κυβέρνησης και θα την ανάγκαζαν να κάνει προσεκτικότερες κινήσεις -υπό το βάρος τόσο της κοινωνικής κατακραυγής όσο και των αντιδράσεων του ίδιου του πολιτικού συστήματος- με αποτέλεσμα να μειώνονταν οι όποιες μεθοδεύσεις που αντιτίθενται στο γενικό συμφέρον της χώρας.

Καταλήγουμε, επομένως, σε δύο συμπεράσματα. Καταρχάς, η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού συστήματος επιφέρει μια σχετική αλλά και ευάλωτη κατά τα άλλα κυβερνητική σταθερότητα και αποτελεσματικότητα αλλά το τίμημα είναι αρκετά υψηλό, αφού μας οδηγεί στην ατιμωρησία και στην ανυποληψία και κατ' επέκταση στην ακυβερνησία. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η οικονομική κατάσταση στην οποία έχει επέλθει η Ελλάδα, καθότι είμαστε ένα βήμα πριν τη χρεοκοπία εξαιτίας και των λανθασμένων χειρισμών των Υπουργών. Δηλαδή η οικονομική κρίση που μαστίζει όλο τον πλανήτη κατάφερε αφενός να διογκώσει το δημόσιο χρέος μας και αφετέρου να επιταχύνει την ήδη υπάρχουσα πολιτική κρίση¹¹⁹.

¹¹⁹ Εύστοχα ειπώθηκε από τον Τζ. Κρισναμούτρι του τι είναι κρίση:

Κρίση σε οποιοδήποτε τομέα (πολιτικό, οικονομικό, κοινωνικό, κ.ά.) υπάρχει γιατί δεν αποδεχόμαστε τα σημερινά σχέδια/πρότυπα και άρα χρειαζόμαστε καινούργια. Δηλαδή, αυτό που θέλει να μας πει είναι ότι οι κοινωνίες εξελίσσονται και άρα πρέπει να εξελίσσεται και κάθε τι που σχετίζεται με την κοινωνία και κατ' επέκταση τον άνθρωπο.

Άρα, η άποψή μου για τον εκλογικευμένο κοινοβουλευτισμό συμπίπτει μ' αυτό που εύστοχα ειπώθηκε απο τον Guetzevitch ότι «ο εκλογικευμένος κοινοβουλευτισμός συνίσταται στην προσπάθεια εγκλεισμού ολόκληρης της πολιτικής ζωής στο δικτύο του γραπτού δικαίου». Επομένως, «η κωδικοποίηση και εισαγωγή αυστηρών διατάξεων που ρυθμίζουν τις σχέσεις μεταξύ Βουλής και Κυβέρνησης, δεν αρκεί για τη διασφάλιση κυβερνητικής σταθερότητας, η οποία εξαρτάται κυρίως από την ύπαρξη μιας σταθερής κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας». Αφού, «τα αποτελέσματα της εκλογίκευσης του κοινοβουλευτικού συστήματος οδήγησαν στη μεγιστοποίηση των ελαττωμάτων του κλασικού κοινοβουλευτικού συστήματος και στη μείωση του ρόλου του Κοινοβουλίου»¹²⁰.

Το δεύτερο συμπέρασμα -πιο θεωρητικό/φιλοσοφικό- στο οποίο καταλήγουμε είναι ότι η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού μας συστήματος σχετίζεται άμεσα και με το σύγχρονο δικαιοπολιτικό φαινόμενο, το οποίο «φαίνεται να έχει σαν θεμέλιο και τρόπο ύπαρξής του τη συνεχή εξαπάτηση των ψηφοφόρων διά της τεχνηέντως ψευδούς ρητορικής και της συναφούς «επικοινωνιακής πολιτικής των πολιτευόμενων, ήτοι τελικά, να έχει ως άκρατο θεμέλιο την απάτη και την αδικία»¹²¹. Αυτό γίνεται πλήρως αντιληπτό και από το δόγμα του Hobbes ότι η εξουσία και όχι η αλήθεια ποιούν το δίκαιο. Γι' αυτό ο Αριστοτέλης πίστευε ότι η ηθική αρετή διακρίνει τον αυθεντικό πολιτικό από τον απατεώνα. Η απουσία, επομένως, αυτή της αρετής από τους σημερινούς πολιτικούς αποτελεί έναν από τους βασικούς παράγοντες δημιουργίας αυτής της πολιτικής κρίσης.

¹²⁰ Νικολόπουλος Γ. Ηλίας, Ο Εκλογικευμένος Κοινοβουλευτισμός, τετράδια εργασίας αρ.5, πανεπιστημιακές εκδόσεις Παντείου πανεπιστημίου, Αθήνα 1997, σελ. 22 - 23.

¹²¹ Χούγιας- Παλαιολόγος Αλέξανδρος, Φιλοσοφία του Δικαίου 2 - Ο Ορισμός της Φιλοσοφίας του Δικαίου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή 2007, σελ. 185.

9) Επίλογος

Μπορούμε λοιπόν να πούμε ότι ο σκοπός της παρούσας εργασίας έχει επιτευχθεί - παρ' όλες τις δυσκολίες που προκάλεσε η περιορισμένη έως και μηδαμινή ελληνική βιβλιογραφία με αντικείμενο τον εκλογικευμένο κοινοβουλευτισμό- αφού καταφέραμε να παρέχουμε όλες τις απαραίτητες πληροφορίες που αποδεικνύουν την εκλογίκευση του ελληνικού κοινοβουλευτικού συστήματος.

Καθίσταται πλέον σαφές ότι η πολιτική πρακτική, που σχετίζεται με τον εκλογικευμένο κοινοβουλευτισμό, τόσο στα ξένα όσο και στο ελληνικό Σύνταγμα, μας δείχνει ότι τα αποτελέσματα δεν ήταν τα αναμενόμενα και δεν μπορούσε να είναι διαφορετικά. Η άποψη αυτή βασίζεται στο ότι η εκλογίκευση του κοινοβουλευτικού μας συστήματος απολιθώνει το κανονιστικό περιεχόμενο των θεμελιωδών αρχών της συνταγματικής μας τάξης. Γι' αυτό, η προσφυγή στο πραγματικό Σύνταγμα νομίζουμε ότι μπορεί να συμβάλει αποτελεσματικότερα τόσο στον ουσιαστικό προσδιορισμό της κοινοβουλευτικής αρχής, όσο και στη δοκιμασία των μεθοδολογικών εργαλείων, με τα οποία η συνταγματική θεωρία προσπαθεί να κατανοήσει και να εξηγήσει την πολιτειακή πραγματικότητα.

Επιδίωξή μας, επομένως, πρέπει να είναι ο κοινοβουλευτισμός να λειτουργεί ως εγγύηση τηρήσεως του Συντάγματος, δηλαδή ως μηχανισμός που εξασφαλίζει στο λαό όχι μόνον την ιδιότητα της πηγής της εξουσίας αλλά και τη δυνατότητα να παραμένει συνεχώς ο ενεργός και δραστήριος εκφραστής της τελευταίας. Βέβαια, για να επιτευχθεί αυτό χρειάζεται μια νέα ουσιαστική αναθεώρηση του Συντάγματος, που να εισάγει θεσμούς άμεσης δημοκρατίας (π.χ. λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία, δημοψήφισμα, κ.ά). Επιπλέον, το Σύνταγμα ως εγγυητής κοινωνικής αυτονομίας οφείλει να διασφαλίζει στις πολιτικές δυνάμεις τη δυνατότητα να προσαρμόζουν τον τρόπο οργάνωσης και άσκησης της κρατικής εξουσίας στα κοινωνικά αιτήματα και τις εξελισσόμενες συνθήκες. Για τον λόγο αυτό, οι συνταγματικοί κανόνες δεν πρέπει να είναι άκαμπτοι ενόψει της εφευρετικής πολιτικής πραγματικότητας.

Παρόλες τις όποιες εξελίξεις θα δρομολογηθούν από δω και έπειτα, δεν ευελπιστώ στη δημιουργία μιας ιδεατής πολιτείας όπως ο Πλάτωνας, αλλά

στη δημιουργία μιας πραγματικά ευνομούμενης πολιτείας και όχι μιας πολιτείας που είναι μόνο κατ' όνομα -όπως συμβαίνει σήμερα- ευνομούμενη.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Τα 27 Πολιτεύματα της Ελλάδας

<u>Πολίτευμα</u>	<u>Χρονολογία</u>
1) Πρώτη Δημοκρατία	1821 - 1827
2) Δημοκρατικός καισαρισμός	1828 - 1832
3) Απόλυτη μοναρχία	1832 - 1843
4) Συνταγματική μοναρχία	1843 - 1862
5) Κυβερνώσα βουλή της μεσοβασιλείας	1862 - 1864
6) Πρώτη περίοδος βασιλευμένης δημοκρατίας	1864 - 1909
7) Βασιλευόμενη δημοκρατία μετά το κίνημα στο Γουδί	1909 - 1915
8) Μεικτό πολίτευμα του Κωνσταντίνου	1915 - 1917
9) De facto Προσωρινή Κυβέρνηση της Θεσσαλονίκης	1916 - 1917
10) Μεικτό πολίτευμα της βουλής των Λαζάρων	1917 - 1920
11) Μεικτό πολίτευμα της Γ' Συντακτικής Συνελεύσεως	1920 - 1922
12) Δικτατορία της Επανάστασεως του 1922	1922 - 1923
13) Πολίτευμα της Δ' Συντακτικής Συνελεύσεως	1924 - 1925
14) Δικτατορία του στρατηγού Πάγκαλου	1925 - 1926
15) Δεύτερη Δημοκρατία	1926 - 1935
16) Μεικτό πολίτευμα της Κυβερνήσεως Π. Τσαλδάρη	1933
17) Μεικτό πολίτευμα της Ε' Συντακτικής Συνελεύσεως	1935
18) Δικτατορία του στρατηγού Κονδύλη	1935
19) Βασιλευόμενη δημοκρατία της παλινορθώσεως	1935 - 1936
20) Δικτατορία της 4 ^{ης} Αυγούστου	1936 - 1941
21) Κατοχικές Κυβερνήσεις	1941 - 1944
22) De facto Κυβερνήσεις του εξωτερικού	1941 - 1944
23) De facto Κυβέρνηση της Ελεύθερης Ελλάδας	1944
24) De facto Κυβερνήσεις της Απελευθερώσεως	1944 - 1946
25) Μεταπολεμική βασιλευόμενη δημοκρατία	1946 - 1967
26) Στρατιωτική δικτατορία	1967 - 1974
27) Τρίτη Δημοκρατία	1975 - έως σήμερα

Άρθρο 110 του Συντάγματος

1. Οι διατάξεις του Συντάγματος υπόκεινται σε αναθεώρηση, εκτός από εκείνες που καθορίζουν τη βάση για τη μορφή του πολιτεύματος, ως Προεδρευομένης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας, καθώς και από τις διατάξεις των άρθρων 2 παράγραφος 1, 4 παράγραφοι 1, 4 και 7, 5 παράγραφοι 1 και 3, 13 παράγραφος 1 και 26.
2. Η ανάγκη της αναθεώρησης του Συντάγματος διαπιστώνεται με απόφαση της Βουλής που λαμβάνεται, ύστερα από πρόταση 50 τουλάχιστον βουλευτών, με πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των μελών της σε δύο ψηφοφορίες που απέχουν μεταξύ τους ένα τουλάχιστον μήνα. Με την απόφαση αυτή καθορίζονται ειδικά οι διατάξεις που πρέπει να αναθεωρηθούν.
3. Αφού η αναθεώρηση αποφασιστεί από τη Βουλή, για την πρώτη σύνοδό της, αποφασίζει με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των μελών της σχετικά με τις αναθεωρειτές διατάξεις.
4. Αν η πρόταση για αναθεώρηση του Συντάγματος έλαβε την πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, όχι όμως και την πλειοψηφία των τριών πέμπτων, σύμφωνα με την παράγραφο 2, η επόμενη Βουλή κατά την πρώτη σύνοδό της μπορεί να αποφασίσει σχετικά με τις αναθεωρειτές διατάξεις με την πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των μελών της.
5. Κάθε ψηφιζόμενη αναθεώρηση διατάξεων του Συντάγματος δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως μέσα σε δέκα μέρες αφότου επιψηφιστεί από τη Βουλή και τίθεται σε ισχύ με ειδικό ψήφισμά της.
6. Δεν επιτρέπεται αναθεώρηση του Συντάγματος πριν περάσει πενταετία από την περάτωση της προηγούμενης.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

Τα αποτελέσματα των ψηφοφοριών στην Ολομέλεια της Βουλής (2001)

Ψήφοι ανά διάταξη

Σύνολο Ψηφισάντων: 280

Αναθεωρητέα Διάταξη	Περιεχόμενο	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΠΑΡΩΝ	Εγκρίνεται¹²²
Άρθρο 4 § 6 ερμηνευτική δήλωση	Αντιρρησίες συνείδησης	181	79	20	ΝΑΙ
Άρθρο § 4	Ατομικά-διοικητικά μέτρα	278	2	0	ΝΑΙ
Άρθρο 5 Α	Δικαίωμα πληροφόρησης	276	4	0	ΝΑΙ
Άρθρο 5 Γ	Βιοϊατρικοί πειραματισμοί	275	4	1	ΝΑΙ
Άρθρο 6 § 4	Όρια προφυλάκισης	278	2	0	ΝΑΙ
Άρθρο 7 § 3	Θανατική ποινή	212	47	21	ΝΑΙ
Άρθρο 9 Α	Προστασία Προσωπικών δεδομένων	277	2	1	ΝΑΙ
Άρθρο 10	Δικαίωμα του αναφέρεσθαι	279	1	0	ΝΑΙ
Άρθρο 12	Δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι	270	8	2	ΝΑΙ
καταργούμενη παρ. 4	Δημοσίων Υπαλλήλων				
Άρθρο 14 § 5	Δικαίωμα απάντησης - επανόρθωσης Μ.Μ.Ε.	277	3	0	ΝΑΙ
Άρθρο 14 § 7	Αστική και ποινική ευθύνη τύπου	277	3	0	ΝΑΙ
Άρθρο 14 § 9	Διαφάνεια και πολυφωνία στα Μ.Μ.Ε. (Κοινή πρόταση)	265	9	6	ΝΑΙ
	Τροπολογία Ν.Δ.	122	145	13	ΌΧΙ (151)
Άρθρο 15 § 2	Έλεγχος ραδιοτηλεοπτικών Μ.Μ.Ε. (Κοινή πρόταση)	259	11	10	ΝΑΙ
	Προσθήκη Ν.Δ.	125	141	14	ΌΧΙ (151)
Άρθρο 17 § 2	Αναγκαστική απαλλοτρίωση	272	6	2	ΝΑΙ
Άρθρο 17 § 4	Αναγκαστική απαλλοτρίωση	162	116	2	ΝΑΙ
Άρθρο 17	Προσθήκη Ν.Δ. παρ. 8 και ερμηνευτικής δήλωσης	136	142	2	ΌΧΙ (151)
Άρθρο 19	Προστασία απορρήτου	276	4	0	ΝΑΙ
προσθήκη παρ.	επικοινωνιών				
Άρθρο 21	Δημογραφική πολιτική και άτομα με ειδικές ανάγκες	277	3	0	ΝΑΙ
προσθήκη παρ.	Συλλογική αυτονομία	274	4	2	ΝΑΙ
Άρθρο 22	δημοσίων υπαλλήλων				
προσθήκη παρ.	Προστασία του περιβάλλοντος	226	37	17	ΝΑΙ
Άρθρο 24 § 1 και	(Κοινή πρόταση)				
ερμηνευτική δήλωση	Τροπολογία Ν.Δ.	74	181	25	ΌΧΙ (151)

¹²² Στην παρένθεση αναφέρεται ο αριθμός των ψήφων που απαιτούνταν για την υιοθέτηση της διάταξης.

Αναθεωρητέα Διάταξη	Περιεχόμενο	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΠΑΡΩΝ	Εγκρίνεται
Άρθρο 24 § 2	Χωροταξικός και	158	110	12	ΝΑΙ
προσθήκη εδ.	πολεοδομικός σχεδιασμός				
Άρθρο 25 § 1	Κοινωνικό κράτος δικαίου	272	8	0	ΝΑΙ
Άρθρο 28 § 1	Διεθνές δίκαιο και ελληνική	150	124	6	ΌΧΙ (180)
	έννομη τάξη				
Άρθρο 28 § 2,3 και	Συμμετοχή στην Ευρωπαϊκή	275	3	2	ΝΑΙ
ερμηνευτική δήλωση	Ενοποίηση				
Άρθρο 29 § 2	Οικονομικά Κομμάτων και	269	7	4	ΝΑΙ
	Βουλευτών (Κοινή πρόταση)				
	Τροπολογία Ν.Δ.	123	148	9	ΌΧΙ (151)
Άρθρο 29 § 3	Πολιτικά δικαιώματα	272	6	2	ΝΑΙ
	δημοσίων υπαλλήλων				
Άρθρο 31 § 1	Προσόντα εκλογιμότητας ΠτΔ	273	7	0	ΝΑΙ
Άρθρο 32	Εκλογή ΠτΔ	155	124	1	ΌΧΙ (180)
Άρθρο 36 § 2	Κύρωση διεθνών συμβάσεων	147	128	5	ΌΧΙ (180)
Άρθρο 38 § 2	Αδυναμία άσκησης καθηκόντων	276	3	1	ΝΑΙ
	Πρωθυπουργού				
Άρθρο 51 § 4	Επιστολική ψήφος	268	10	2	ΝΑΙ
Άρθρο 51 § 5	Υποχρεωτική ψήφος	272	5	3	ΝΑΙ
Άρθρο 54 § 1	Εκλογικό σύστημα	270	6	4	ΝΑΙ
Άρθρο 54 § 2	Απογραφή (Κοινή πρόταση)	231	27	22	ΝΑΙ
	Τροπολογία Ν.Δ.	153	122	5	ΝΑΙ
Άρθρο 56 § 1	Κωλύματα εκλογιμότητας	262	14	4	ΝΑΙ
Άρθρο 56 § 3	Κωλύματα εκλογιμότητας	261	15	4	ΝΑΙ
Άρθρο 57 παρ. 1 πλην	Ασυμβίβαστα βουλευτών	234	40	6	ΝΑΙ
εδ.3,4					
Άρθρο 57 εδ. 3,4 και	Επαγγελματικό ασυμβίβαστο	166	101	13	ΝΑΙ
μεταβατική διάταξη					
Άρθρο 66 § 3	Δημοσιότητα συνεδριάσεων	275	5	0	ΝΑΙ
	Κοινοβουλευτικών Επιτροπών				
Άρθρο 68 § 1	Σύσταση Κοινοβουλευτικών	267	12	1	ΝΑΙ
	Επιτροπών				
Άρθρο 70 § 2,3,4,5,6,	Λειτουργία Βουλής	246	32	2	ΝΑΙ
7,8					
Άρθρο 72 § 1	Νομοθετική αρμοδιότητα	245	33	2	ΝΑΙ
	Ολομέλειας				
Άρθρο 72 § 2,3,4	Νομοθετική αρμοδιότητα	237	38	5	ΝΑΙ
	Τμήματος				
Άρθρο 74 § 5	Κατάθεση και περιεχόμενο	274	5	1	ΝΑΙ
	τροπολογιών				
Άρθρο 76 § 1,2,3,4,5	Ψήφιση σχεδίου και πρότασης	268	12	0	ΝΑΙ
	νόμου				
Άρθρο 76 κατάργηση	Απόκρουση σχεδίου και	158	122	0	ΝΑΙ
παρ. 8	πρότασης νόμου				
Άρθρο 79 § 3	Ψήφιση Προϋπολογισμού	278	2	0	ΝΑΙ
Άρθρο 79 § 7	Ψήφιση Απολογισμού -	278	2	0	ΝΑΙ
	Ισολογισμού				
Άρθρο 80 § 1	Πιστώσεις στον Προϋπολογισμό	158	122	0	ΌΧΙ(180)
Άρθρο 80 § 2	Συμμετοχή στην Ο.Ν.Ε.	276	2	2	ΝΑΙ
ερμηνευτική δήλωση					
Άρθρο 82 προσθήκη	Οικονομική και Κοινωνική	276	4	0	ΝΑΙ
παρ. 3	Επιτροπή				
Άρθρο 82 προσθήκη	Εθνικό Συμβούλιο Εξωτερικής	275	3	2	ΝΑΙ
παρ. 4	Πολιτικής				

Αναθεωρητέα Διάταξη	Περιεχόμενο	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΠΑΡΩΝ	Εγκρίνεται
Άρθρο 86	Ευθύνη Υπουργών (Κοινή πρόταση)	268	8	4	ΝΑΙ
Άρθρο 88 § 2	Τροπολογία Ν.Δ. για την παρ.4 Αποδοχές δικαστικών λειτουργών (Κοινή πρόταση)	19 260	155 16	6 4	ΟΧΙ (151) ΝΑΙ
Άρθρο 88 §6	Τροπολογία Ν.Δ. Μετατάξεις δικαστικών λειτουργών	112 272	158 8	10 0	ΟΧΙ (151) ΝΑΙ
Άρθρο 88 ερμηνευτική δήλωση	Αληθινή έννοια άρθρου 88	275	5	0	ΝΑΙ
Άρθρο 89 § 2	Μη δικαστικά έργα δικαστών	277	2	1	ΝΑΙ
Άρθρο 89 § 3	Διαιτησίες δικαστών και μεταβατική διάταξη	275	3	2	ΝΑΙ
Άρθρο 90 § 1	Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο (Κοινή πρόταση)	270	6	4	ΝΑΙ
Άρθρο 90 § 2	Προσθήκη Ν.Δ. Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο	115 277	155 2	10 1	ΟΧΙ(151) ΝΑΙ
Άρθρο 90 § 3	Ανώτατο Δικαστικό Συμβούλιο	277	2	1	ΝΑΙ
Άρθρο 90 § 4	Ολομέλεια Ανωτάτων Δικαστηρίων	278	2	0	ΝΑΙ
Άρθρο 90 § 5	Προαγωγές Προεδρείων (Πρόταση πλειοψηφίας)	154	118	8	ΝΑΙ
Άρθρο 92 § 3	Τροπολογία Ν.Δ. Υπηρεσιακή Κατάσταση Δικαστικών Υπαλλήλων	121 278	150 1	9 1	ΟΧΙ(151) ΝΑΙ
Άρθρο 92 § 4	Υπάλληλοι υποθηκοφυλακείων	278	1	1	ΝΑΙ
Άρθρο 93 § 3	Αιτιολογία δικαστικών αποφάσεων	278	1	1	ΝΑΙ
Άρθρο 94	Αρμοδιότητες δικαστηρίων	274	5	1	ΝΑΙ
Άρθρο 95	Συμβούλιο της Επικρατείας	270	7	3	ΝΑΙ
Άρθρο 98 § 1	Αρμοδιότητες Ελεγκτικού Συνεδρίου (Κοινή πρόταση)	273	5	2	ΝΑΙ
	Τροπολογία Ν.Δ. για περ. α', β', γ'	124	148	8	ΟΧΙ (151)
Άρθρο 100 προσθήκη παρ. 5	Έλεγχος συνταγματικότητας	267	11	2	ΝΑΙ
Άρθρο 100 Α	Νομικό Συμβούλιο του Κράτους	278	2	0	ΝΑΙ
Άρθρο 101 § 3	Αποκεντρωτικό σύστημα	276	4	0	ΝΑΙ
Άρθρο 101 ερμηνευτική δήλωση	Νησιωτικές περιοχές	275	3	2	ΝΑΙ
Άρθρο 101 Α παρ. 1	Ανεξάρτητες Αρχές	271	5	4	ΝΑΙ
Άρθρο 101 Α παρ. 2	Επιλογή μελών αρχών (Πρόταση πλειοψηφίας)	152	116	12	ΝΑΙ
Άρθρο 101 Α παρ. 3	Τροπολογία Ν.Δ. Βουλή - Ανεξάρτητες Αρχές	117 268	145 5	180 7	ΟΧΙ (151) ΝΑΙ
Άρθρο 102	Τοπική αυτοδιοίκηση (Κοινή πρόταση)	267	9	4	ΝΑΙ
Άρθρο 103 προσθήκη παρ. 7	Προσθήκη Ν.Δ. Προσλήψεις στον ευρύτερο δημόσιο τομέα	115 268	153 11	12 1	ΟΧΙ (151) ΝΑΙ
Άρθρο 103 προσθήκη παρ. 8	Απαγορεύσεις μονιμοποιήσεων	264	14	2	ΝΑΙ

<u>Αναθεωρητέα Διάταξη</u>	<u>Περιεχόμενο</u>	<u>ΝΑΙ</u>	<u>ΟΧΙ</u>	<u>ΠΑΡΩΝ</u>	<u>Εγκρίνεται</u>
Άρθρο 103 προσθήκη παρ. 9	Συνήγορος του Πολίτη (Κοινή πρόταση)	271	4	5	ΝΑΙ
Άρθρο 108 προσθήκη παρ. 2	Τροπολογία Ν.Δ. Συμβούλιο Απόδημου Ελληνισμού	122	148	10	ΌΧΙ(151)
Άρθρο 109 προσθήκη παρ. 3	Αξιοποίηση κληροδοτημάτων	274	4	2	ΝΑΙ
Άρθρο 116 § 2	Ισότητα των δύο φύλων	279	1	0	ΝΑΙ
		275	3	2	ΝΑΙ

Αθήνα, 6 Απριλίου 2001

Βιβλιογραφία

- **Βενιζέλος Β. Ευάγγελος**, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, αναθεωρημένη έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, 2008.
- **Βολουδάκης Κ. Ευάγγελος**, Ο Κανονισμός της Βουλής του 1987: βασικά στοιχεία για τους Κανονισμούς των ελληνικών Βουλών, εκδ. Αντ. Σάκουλα, Αθήνα 1987.
- **Δερβέναγας Αντ. Αθανάσιος**, Η νέα συνταγματική μεταρρύθμιση -Στη σκιά της «Κυβερνώσις Βουλής» και της «Κοινοβουλευτικής Κυβέρνησης» - Η κρίση πολιτισμού και η «Ελληνική πρόκληση», εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Θεσσαλονίκη 1986.
- **Δημητρόπουλος Γ. Ανδρέας**, Η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η ανάδειξη της κυβέρνησης - το κοινοβουλευτικό σύστημα και η ανάδειξη της κυβέρνησης στην Ελλάδα (1844 - 1875), εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1988.
- **Δημητρόπουλος Γ. Ανδρέας**, Η Αρχή της Δεδηλωμένης, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1991.
- **Δημητρόπουλος Γ. Ανδρέας**, Η διάλυση της Βουλής, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1992.
- **Ανδρέας Γ. Δημητρόπουλος**, Το δημοψήφισμα - Ο ρόλος και η σημασία του θεσμού στη σύγχρονη δημοκρατία, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, 1997.
- **Κοσμίδης Σωκράτης**, Μία «αχρείαστη» Συνταγματική Αναθεώρηση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 2007.
- **Μαυριάς Γ. Κώστας**, Συνταγματικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση επανυξημένη, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 2005.
- **Νικολόπουλος Γ. Ηλίας**, Ο θεσμός του Προέδρου της Βουλής (Συμβολή στο Ελληνικό και Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο), εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1987.
- **Νικολόπουλος Γ. Ηλίας**, Ο θεσμός της λαϊκής νομοθετικής και συνταγματικής πρωτοβουλίας (Συμβολή στο Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο) εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 1997.
- **Παντελής Μ. Αντ.**, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, βασικές έννοιες - συνταγματική ιστορία - οργάνωση του κράτους, εκδ. Α. Α. Λιβάνη, β' έκδοση, 2007.

- **Παπαγρηγορίου Ι. Βλάσιος**, Λαϊκή κυριαρχία και κοινοβουλευτισμός στην Αγγλία,
εκδ. Σάκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2006.
- **Παπαδημητρίου Γ. - Σωτηρέλης Γ.**, Το Σύνταγμα της Ελλάδας,
δεύτερη έκδοση, εκδ. Καστανιώτη, Αθήνα 2001.
- **Ραΐκος Γ. Αθανάσιος**, Συνταγματικό Δίκαιο, Εισαγωγή -Οργανωτικό Μέρος,
τόμος 1, δεύτερη έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 2002.
- **Ραΐκος Γ. Αθανάσιος**, Γενική Πολιτειολογία,
δεύτερη έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα 2006.
- **Σωτηρέλης Γ. - Ξηρός Θ.**, Η αναθεώρηση του συντάγματος (1993-2001),
Χρονικό - Προτάσεις - Τροπολογίες - Εκθέσεις - Ψηφοφορίες - Πηγές -
Μελέτες - Άρθρα - Δημοσιεύματα Τύπου,
εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, 2001.
- **Τσάτσος Θ. Δημήτρης**, Συνταγματικό Δίκαιο, οργάνωση & λειτουργία της
πολιτείας,
τόμος Β', Β' έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1993.
- **Χούγιας- Παλαιολόγος Αλέξανδρος**, Φιλοσοφία του Δικαίου 2 - Ο Ορισμός
της Φιλοσοφίας του Δικαίου,
εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή 2007.

Επιστημονικά Άρθρα

- **Καμτσιίδου Κ. Ιφ.**, Η πρωθυπουργικοκεντρική μορφή του ελληνικού
κοινοβουλευτισμού,
Το Σύνταγμα, Επιστημονικά Συνέδρια τόμος 1, Τα Εικοσάχρονα του
Συντάγματος 1975, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, 1998.
- **Νικολόπουλος Γ. Ηλίας**, Ο Εκλογικευμένος Κοινοβουλευτισμός,
τετράδια εργασίας αρ.5, πανεπιστημιακές εκδόσεις Παντείου πανεπιστημίου,
Αθήνα 1997.

Ηλεκτρονικές Διευθύνσεις

<http://www.parliament.gr/organwsh/kanonismos.asp>

