

Λίνα Παπαδοπούλου

Συνταγματικό Δίκαιο

Πανεπιστημιακές παραδόσεις



ΕΦΗΜΕΡΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

ΕΝ ΑΘΗΝΑΙΣ
ΤΗ 9 ΙΟΥΝΙΟΥ 1975

ΤΕΥΧΟΣ ΠΡΩΤΟΝ

ΑΡΙΘΜΟΣ ΦΥΛΛΟΥ
111

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Έχοντες υπ' όψει το από 7ης Ιουνίου 1975 ΙΒ' Ψήφισμα της Ε' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων (περί ψηφίσεως και θέσεως εις ίσχύν του νέου Συντάγματος της Χώρας), αποφασίζομεν:

Α. Να δημοσιευθῆ διὰ τῆς Ἐφημερίδος τῆς Κυβερνήσεως τὸ διὰ τοῦ Ψηφίσματος τούτου τιθέμενον ἐν ἰσχύϊ ὀριστικὸν Σύνταγμα τῆς Ἑλλάδος, ἔχον ὡς ἔπεται:

ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ

ΕΙΣ ΤΟ ΟΝΟΜΑ ΤΗΣ ΑΓΙΑΣ ΚΑΙ ΟΜΟΟΥΣΙΟΥ ΚΑΙ ΑΔΙΑΙΡΕΤΟΥ ΤΡΙΑΔΟΣ

Η Ε' ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Ψ Η Φ Ι Ζ Ε Ι

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟΝ
ΒΑΣΙΚΑΙ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

ΤΜΗΜΑ Α'
ΜΟΡΦΗ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΕΥΜΑΤΟΣ

Ἄρθρον 1.

1. Τὸ πολίτευμα τῆς Ἑλλάδος εἶναι Προεδρευομένη Κοινοβουλευτικὴ Δημοκρατία.

2. Θεμέλιον τοῦ πολιτεύματος εἶναι ἡ λαϊκὴ κυριαρχία.

3. Ἄπασαι αἱ ἐξουσίαι πηγάζουν ἐκ τοῦ Λαοῦ καὶ ὑπάρχουν ὑπὲρ αὐτοῦ καὶ τοῦ ἔθνους, ἀσχοῦνται δὲ καθ' ὃν τρόπον ὀρίζει τὸ Σύνταγμα.

Ἄρθρον 2.

1. Ὁ σεβασμὸς καὶ ἡ προστασία τῆς ἀξίας τοῦ ἀνθρώπου ἀποτελοῦν τὴν πρωταρχικὴν ὑποχρέωσιν τῆς Πολιτείας.

2. Ἡ Ἑλλάς, ἀκολουθοῦσα τοὺς γενικῆς ἀναγνωρίσεως κανόνας τοῦ διεθνoῦς δικαίου, ἐπιδιώκει τὴν ἐμπέδωσιν τῆς εἰρήνης, τῆς δικαιοσύνης, ὡς καὶ τὴν ἀνάπτυξιν τῶν φιλικῶν σχέσεων μεταξὺ τῶν λαῶν καὶ τῶν κρατῶν.

ΤΜΗΜΑ Β'

ΣΧΕΣΕΙΣ ΕΚΚΛΗΣΙΑΣ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΕΙΑΣ

Ἄρθρον 3.

1. Ἐπικρατοῦσα θρησκεία ἐν Ἑλλάδι εἶναι ἡ τῆς Ἀνατολικῆς Ὀρθόδοξου τοῦ Χριστοῦ Ἐκκλησίας. Ἡ Ὀρθόδοξος Ἐκκλησία τῆς Ἑλλάδος, κεφαλὴν γνωρίζουσα τὸν Κύριον ἡμῶν Ἰησοῦν Χριστόν, ὑπάρχει ἀναποσπαστῶς ἡνωμένη δογματικῶς μετὰ τῆς ἐν Κωνσταντινουπόλει Μεγάλης καὶ πάσης ἄλλης ὁμοδόξου τοῦ Χριστοῦ Ἐκκλησίας, τηροῦσα ἀπαρασαλεύτως, ὡς ἐκεῖναι, τοὺς ἱεροῦς ἀποστολικoῦς καὶ συνοδικoῦς κανόνας καὶ τὰς



Ελληνικά Ακαδημαϊκά Ηλεκτρονικά
Συγγράμματα και Βοηθήματα
www.kallipos.gr

HEALINK
Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών



ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΜΑΘΗΣΗ
ανάπτυξη στην κοινωνία της γνώσης
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ
ΕΙΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ
Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης



ΕΣΠΑ
2007-2013
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΤΗΣ ΓΝΩΣΗΣ

ΛΙΝΑ ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΥ
Αναπλ. Καθηγήτρια Νομικής Σχολής ΑΠΘ

Συνταγματικό Δίκαιο

Πανεπιστημιακές παραδόσεις



Ελληνικά Ακαδημαϊκά Ηλεκτρονικά
Συγγράμματα και Βοηθήματα
www.kallipos.gr

Συνταγματικό Δίκαιο

Πανεπιστημιακές παραδόσεις

Συγγραφή

Λίνα Παπαδοπούλου

με τη συνδρομή των:

Αναστάσιου Παυλόπουλου και Στυλιανής Χριστοφορίδου

Κριτικός αναγνώστης

Χαράλαμπος Ανθόπουλος

Συντελεστές έκδοσης

Γλωσσική επιμέλεια: Μιχάλης Κατσιμίτσης

Γραφιστική επιμέλεια: Φαίδρα Στραγάλη

Τεχνική επεξεργασία: Φαίδρα Στραγάλη

Τεχνική υποστήριξη: Αντώνης Κοκολάκης

ISBN: 978-960-603-258-5

Copyright © ΣΕΑΒ, 2015



Το παρόν έργο αδειοδοτείται υπό τους όρους της άδειας Creative Commons Αναφορά Δημιουργού - Μη Εμπορική Χρήση - Όχι Παράγωγα Έργα 3.0. Για να δείτε ένα αντίγραφο της άδειας αυτής επισκεφτείτε τον ιστότοπο <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/gr/>

ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΑΚΑΔΗΜΑΪΚΩΝ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΩΝ
Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο
Ηρώων Πολυτεχνείου 9, 15780 Ζωγράφου
www.kallipos.gr

*Στον Δάσκαλο Αντώνη Μανιτάκη,
που δίδαξε, με το παράδειγμά του, ακαδημαϊκό ήθος*

*Στους φοιτητές και τις φοιτήτριες
που εμπλούτισαν και εμπλουτίζουν τις παραδόσεις
με τις φρέσκες τους σκέψεις*

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ	4
Πίνακας Συνομειύσεων-Ακρωνύμια	11
ΠΡΟΛΟΓΟΣ.....	12
1ο Κεφάλαιο: Κράτος, Κυριαρχία και Συνταγματισμός.....	13
1.1 Έννοια και ορισμός του κράτους.....	13
1.1.1 Εισαγωγή	13
1.1.2 Κράτος και πολιτεία: δύο τεμνόμενες έννοιες.....	13
1.2 Τα συστατικά στοιχεία του κράτους	14
1.2.1 Χώρα ή επικράτεια	15
1.2.2 Λαός.....	15
1.2.2.1 Έννοια.....	15
1.2.2.2 Ορολογικές και νοηματικές διαφοροποιήσεις.....	16
1.2.2.2.1 Λαός, πληθυσμός και γένος	16
1.2.2.2.2 Λαός και έθνος.....	17
1.2.2.3 Ιθαγένεια.....	17
1.2.3 Η Κρατική εξουσία ως «κυριαρχία».....	18
1.2.3.1 Εσωτερική κυριαρχία.....	19
1.2.3.2 Εξωτερική κυριαρχία	21
1.3 Οι διαφορετικές έννοιες του όρου «κράτος».....	21
1.3.1 Το κράτος-έθνος	22
1.3.2 Το κράτος ως κρατική εξουσία.....	22
1.3.3 Το κράτος ως νομικό πρόσωπο ή αλλιώς «δημόσιο».....	23
1.3.4 Το κράτος ως κεντρική κρατική εξουσία	23
1.3.5 Το κράτος ως πολιτική κοινωνία.....	24
1.3.6 Το κράτος ως έννομη τάξη	24
1.4 Ο Συνταγματισμός: ιστορική αναδρομή και περιεχόμενο.....	25
1.4.1 Υπήρχε Σύνταγμα ή Συνταγματισμός πριν τα εθνικά κράτη;.....	26
1.4.2 Η πορεία προς το Συνταγματικό κράτος.....	26
1.4.3 Η φιλελευθεροποίηση της κοινωνίας	27
1.4.4 Τα είδη του Συνταγματισμού.....	27
1.4.4.1 Ο φιλελεύθερος Συνταγματισμός.....	27
1.4.4.2 Ο δημοκρατικός Συνταγματισμός.....	28
1.4.4.3 Ο κοινωνικός Συνταγματισμός	28
1.4.5 Συνταγματικό κράτος και Σύνταγμα.....	28
Βιβλιογραφία	29
2ο Κεφάλαιο: Το Σύνταγμα ως Αντικείμενο του Συνταγματικού Δικαίου: Έννοια, Δημιουργία, Διακρίσεις και Λειτουργίες του Συντάγματος	30
2.1 Οι διαφορετικές προσλήψεις του Συντάγματος	30
2.1.1 Η πολιτειακή πρόσληψη του Συντάγματος.....	30
2.1.2 Η νομική πρόσληψη του Συντάγματος.....	31
2.2 Συντακτική εξουσία	31
2.2.1 Έννοια.....	31
2.2.2 Μορφές εμφάνισης της συντακτικής εξουσίας.....	33
2.2.3 Πράξεις της συντακτικής εξουσίας.....	33
2.3 Οι διαφορετικές έννοιες και οι διακρίσεις του Συντάγματος (υπό τη νομική του πρόσληψη) .	34
2.3.1 Τυπικό και ουσιαστικό Σύνταγμα.....	34
2.3.1.1 Τυπικό.....	34
2.3.1.2 Ουσιαστικό Σύνταγμα.....	35
2.3.1.3 Σύνθετη έννοια.....	37
2.3.1.4 Η ιδανική έννοια του Συντάγματος.....	38
2.3.2 Με κριτήριο τη μορφή.....	39
2.3.2.1 Γραπτό	39

2.3.2.2 Άγραφο	39
2.3.3 Με κριτήριο τη δυνατότητα τροποποίησης	40
2.3.3.1 Αυστηρό.....	40
2.3.3.2 Ήπιο	40
2.3.4 Με κριτήριο την κανονιστική του ποιότητα	41
2.3.4.1 Εικονικό ή περιγραφικό ή διακηρυκτικό	41
2.3.4.2 Κανονιστικό	41
2.4 Σημασία και λειτουργίες του Συντάγματος	41
2.4.1 Η σημασία του Συντάγματος	41
2.4.1.1 Η πολιτική σημασία	41
2.4.1.2 Η νομική σημασία.....	42
2.4.2 Οι λειτουργίες του Συντάγματος	42
2.4.2.1 Συστατική λειτουργία	42
2.4.2.2 Οργανωτική λειτουργία	43
2.4.2.3 Εγγυητική λειτουργία	43
2.4.2.4 Νομιμοποιητική λειτουργία	44
2.4.2.4.1 Η έννοια της νομιμοποίησης	44
2.4.2.4.2 Η ορθολογική διά του Συντάγματος νομιμοποίηση της εξουσίας.....	44
2.4.2.5 Συμβολική και ενοποιητική λειτουργία	45
2.4.2.6 Δικαιοπαραγωγική λειτουργία	46
2.4.2.7 Ενοποιητική ή ευρωενωσιακή λειτουργία	46
2.4.3 Χαρακτηριστικά του Συνταγματικού κράτους	47
2.5 Το Συνταγματικό δίκαιο ως κλάδος της επιστήμης του δικαίου με αντικείμενο το Σύνταγμα 47	47
2.5.1 Το αντικείμενο του Συνταγματικού δικαίου.....	47
2.5.2 Το ζήτημα της ερμηνείας του Συντάγματος	48
2.5.2.1 Οι μέθοδοι ερμηνείας του (Συνταγματικού) δικαίου	48
2.5.2.2 Ο δυναμικός χαρακτήρας της ερμηνείας.....	49
Βιβλιογραφία	51
3ο Κεφάλαιο: Το Σύνταγμα ως μήτρα της έννομης τάξης.....	53
3.1 Το Σύνταγμα και ο νόμος, το Σύνταγμα ως νόμος.....	53
3.1.1 Εισαγωγή	53
3.1.2 Ο νόμος (με την ουσιαστική έννοια του όρου).....	54
3.1.3 Διατάξεις.....	55
3.1.4 Κανόνες	55
3.1.5 Νομικές αρχές και θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές.....	55
3.1.5.1 Έννοια.....	55
3.1.5.2 Διακρίσεις θεμελιωδών συνταγματικών αρχών	56
3.1.5.3 Διαφοροποίηση από τις οργανωτικές αρχές του Συντάγματος	56
3.1.5.4 Ζήτημα ιεραρχικής θέσης θεμελιωδών συνταγματικών αρχών με άλλους συνταγματικούς κανόνες	57
3.1.6 Όργανα του κράτους.....	57
3.1.6.1 Έννοια.....	57
3.1.6.2 Διακρίσεις κρατικών οργάνων	58
3.1.7 Πηγές του δικαίου: Έννοια και διακρίσεις	58
3.2 Οι πηγές του εθνικού (συνταγματικού) δικαίου: τυπολογία	60
3.2.1 Το τυπικό Σύνταγμα	60
3.2.2 Το διεθνές δίκαιο	61
3.2.3 Ο τυπικός νόμος.....	61
3.2.3.1 Έννοια τυπικού νόμου	61
3.2.3.2 Η διαδικασία παραγωγής των τυπικών νόμων	62
3.2.3.3 Η χρονική ισχύς του νόμου.....	63
3.2.3.3.1 Ειδικότερες κατηγορίες νόμων.....	64
3.2.4 Ο Κανονισμός της Βουλής	66
3.2.5 Οι κανονιστικές πράξεις της Διοίκησης	67
3.2.5.1 Γενικά για την κανονιστική αρμοδιότητα των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας.....	67
3.2.5.1.1 Τακτική	67
3.2.5.1.2 Έκτακτη (Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου)	67
3.2.5.1.3 Εξαιρετική.....	67

3.2.5.2 Το εκτελεστικό διάταγμα.....	68
3.2.5.3 Η κατ' εξουσιοδότηση εκδιδόμενη κανονιστική πράξη της Διοίκησης.....	68
3.2.5.4 Η Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου.....	70
3.2.5.4.1 Η έκδοση ΠΝΠ: προϋποθέσεις και όργανο.....	70
3.2.5.4.2 Η κύρωση της ΠΝΠ.....	71
3.2.6 Η συλλογική σύμβαση εργασίας.....	72
3.2.7 Το (συνταγματικό) έθιμο.....	73
3.2.8 Νομολογία.....	73
3.3 Σύνταγμα και διεθνές δίκαιο.....	74
3.3.1 Το άρθρο 28 Σ ως πύλη εισόδου του διεθνούς δικαίου στην ελληνική έννομη τάξη.....	74
3.3.2 Το διεθνές δίκαιο.....	74
3.3.3 Το ενωσιακό δίκαιο.....	75
3.3.3.1 Η παράγραφος 2 του άρθρου 28 ως συνταγματική βάση για τη μεταφορά αρμοδιοτήτων σε όργανα διεθνών οργανισμών.....	75
3.3.3.2 Η παράγραφος 3 άρθρου 28 Σ ως βάση περιορισμού της άσκησης της εθνικής κυριαρχίας.....	76
3.3.3.3 Η σχέση μεταξύ των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 28 Σ.....	76
3.3.3.4 Οι προερχόμενες από το ενωσιακό δίκαιο κυριότερες πηγές του δικαίου.....	78
3.3.3.4.1 Ο Κανονισμός.....	78
3.3.3.4.2 Η Οδηγία.....	79
3.3.3.4.3 Η Απόφαση και η απόφαση-πλαίσιο.....	79
3.3.3.4.4 Άλλες πηγές του ενωσιακού δικαίου.....	79
3.4 Ιεραρχία των πηγών του δικαίου.....	80
Βιβλιογραφία.....	83
4ο Κεφάλαιο: Κοινωνικό κράτος δικαίου και διάκριση των λειτουργιών.....	85
4.1 Το κράτος δικαίου.....	85
4.1.1 Έννοια και διακρίσεις (τυπικό και ουσιαστικό).....	85
4.1.1.1 Εισαγωγικά.....	85
4.1.1.2 Το κράτος δικαίου υπό την τυπική έννοια.....	86
4.1.2 Το κράτος δικαίου υπό την ουσιαστική έννοια.....	87
4.1.3 Εκφάνσεις του κράτους δικαίου (υπό την τυπική του έννοια).....	88
4.1.3.1 Η αρχή της νομιμότητας.....	88
4.1.3.2 Περιορισμοί στη δράση της δημόσιας διοίκησης.....	88
4.1.3.2.1 Μη αναδρομική ισχύς των διοικητικών πράξεων.....	88
4.1.3.2.2 Η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου.....	89
4.1.3.2.3 Αιτιολογία Διοικητικών Πράξεων.....	89
4.1.3.3 Λειτουργία ενός ανεξάρτητου συστήματος δικαιοσύνης.....	89
4.1.4 Ο δικαστικός έλεγχος της (αντι)συνταγματικότητας των νόμων ως συστατικό του κράτους δικαίου και ειδική εγγύηση τήρησης του Συντάγματος.....	89
4.1.4.1 Η αρμοδιότητα του δικαστή να ελέγχει το νόμο με κριτήριο το Σύνταγμα.....	89
4.1.4.2 Νομιμοποίηση και ενστάσεις.....	90
4.1.4.3 Διακρίσεις του ελέγχου.....	91
4.1.4.3.1 Κατασταλτικός.....	91
4.1.4.3.2 Διάχυτος.....	91
4.1.4.3.3 Παρεμπίπτων.....	91
4.1.4.3.4 Συγκεκριμένος.....	91
4.1.4.3.5 Δηλωτικός (διαπιστωτικός).....	92
4.1.4.4 Τα ανέλεγκτα ζητήματα.....	92
4.2 Η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών.....	92
4.2.1 Ιστορική καταγωγή.....	92
4.2.2 Η διάκριση των εξουσιών ως συνταγματική αρχή.....	94
4.2.2.1 Η σημασία της αρχής της διάκρισης των εξουσιών στο συνταγματικό κράτος.....	94
4.2.2.2 Ουσιαστική και οργανική διάκριση των εξουσιών.....	95
4.2.3 Η αποτύπωση της αρχής στο ελληνικό Σύνταγμα.....	97
4.2.3.1 Το κανονιστικό περιεχόμενο της αρχής.....	97
4.2.4 Η έννοια και το περιεχόμενο των τριών λειτουργιών.....	98
4.2.4.1 Η νομοθετική λειτουργία.....	98
4.2.4.2 Η εκτελεστική λειτουργία.....	99

4.2.4.3 Η δικαστική λειτουργία	99
4.2.4.4 Η απαγόρευση παρέμβασης της νομοθετικής εξουσίας στα έργα της δικαστικής ως έκφανση της αρχής της διάκρισης των λειτουργιών	100
4.2.5 Παρεκκλίσεις από την αρχή της διάκρισης	100
4.2.5.1 Η διασταύρωση των λειτουργιών	100
4.2.5.2 Η οργανική σύγχυση	101
4.2.5.3 Η αρχή της διάκρισης σε σχέση με το πολίτευμα	102
4.3 Αρχή του κοινωνικού κράτους	103
4.3.1 Έννοια και σημασία	103
4.3.2 Τάση αλληλοδιείσδυσης κράτους και κοινωνίας	104
4.3.3 Κοινωνικό κράτος και κοινωνικά δικαιώματα	105
Βιβλιογραφία	106
5ο Κεφάλαιο: Η Αντιπροσωπευτική Δημοκρατία	108
5.1 Το δημοκρατικό πολίτευμα	108
5.1.1 Η έννοια της δημοκρατίας	108
5.1.2 Η έννοια του πολιτεύματος	109
5.1.3 Το εναρκτήριο άρθρο του Συντάγματος	109
5.2 Η λαϊκή κυριαρχία ως θεμέλιο του πολιτεύματος	110
5.2.1 Έννοια	110
5.2.2 Εθνική ή λαϊκή κυριαρχία;	112
5.3 Η αντιπροσωπευτική αρχή	114
5.3.1 Το αίτημα για αντιπροσώπευση ως αίτημα συμμετοχής στην εξουσία	114
5.3.2 Η αντιπροσώπευση ως αναφαίρετο χαρακτηριστικό της συνταγματικής δημοκρατίας	115
5.3.3 Στοιχεία της αντιπροσωπευτικής αρχής	116
5.3.4 Εκλογικό σώμα	117
5.3.5 Η αντιπροσωπευτική αρχή στο Σύνταγμα	117
5.4 Αρχές της ψήφου και της ψηφοφορίας	118
5.4.1 Γενικά	118
5.4.2 Αρχή της καθολικής ψηφοφορίας	119
5.4.2.1 Φορείς του ενεργητικού εκλογικού δικαιώματος	119
5.4.2.2 Ψήφος εκλογέων που βρίσκονται εκτός Ελλάδας	119
5.4.3 Αρχή της άμεσης ψηφοφορίας	119
5.4.4 Αρχή της μυστικής ψηφοφορίας	120
5.4.5 Αρχή της υποχρεωτικής ψηφοφορίας	120
5.4.6 Αρχή της ισότητας της ψήφου	120
5.5 Εκλογικό σύστημα	121
5.5.1 Ο εκλογικός νόμος	121
5.5.2 Αναλογικό ή πλειοψηφικό	121
5.6 Πολιτικά κόμματα	122
5.6.1 Η αρχή του πολυκομματισμού	122
5.6.2 Βασικά εννοιολογικά στοιχεία	122
5.6.3 Κοινοβουλευτικό σύστημα και κόμματα	122
5.6.4 Ζήτημα της εσωκομματικής δημοκρατίας	123
5.7 Θεσμοί ημι-άμεσης δημοκρατίας	123
5.7.1 Η προστιθέμενη αξία των θεσμών ημι-άμεσης δημοκρατίας στο αντιπροσωπευτικό σύστημα	123
5.7.2 Λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία	123
5.7.3 Δημοψήφισμα	124
5.7.3.1 Έννοια	124
5.7.3.2 Είδη δημοψηφισμάτων	124
5.7.3.2.1 Γνήσια και προσωπικά	124
5.7.3.2.2 Αποφασιστικά και συμβουλευτικά	124
5.7.3.2.3 Νομοθετικά, συνταγματικά ή κυβερνητικά	125
5.7.3.2.4 Υποχρεωτικό ή προαιρετικό	125
5.7.3.2.5 Προγενέστερο ή μεταγενέστερο του νόμου	125
5.7.3.3 Τύποι δημοψηφίσματος στο ελληνικό Σύνταγμα	125

5.7.3.3.1 Κυβερνητικό δημοψήφισμα	125
5.7.3.3.2 Νομοθετικό δημοψήφισμα	125
Βιβλιογραφία	127
6ο Κεφάλαιο: Βουλή, Κυβέρνηση, Πρόεδρος της Δημοκρατίας	129
6.1 Βουλή.....	129
6.1.1 Αρμοδιότητες της Βουλής	130
6.1.1.1 Νομοθετικές αρμοδιότητες	130
6.1.1.2 Κοινοβουλευτικός έλεγχος των πράξεων και παραλείψεων της Κυβέρνησης.....	132
6.1.1.3 Δικαστικές αρμοδιότητες της Βουλής.....	133
6.1.1.4 Άλλες αρμοδιότητες της Βουλής	133
6.1.2 Σύνοψη και λειτουργία.....	133
6.2 Βουλευτές.....	134
6.2.1 Δικαίωμα του εκλέγεσθαι (παθητικό εκλογικό δικαίωμα)	134
6.2.1.1 Κωλύματα	134
6.2.1.2 Ασυμβίβαστα	135
6.2.2 Η νομική θέση του βουλευτή και η βουλευτική ασυλία.....	137
6.2.2.1 Το ανεύθυνο.....	137
6.2.2.2 Το βουλευτικό απόρρητο	137
6.2.2.3 Το ακαταδίωκτο	138
6.2.3 Ελεύθερη εντολή των βουλευτών.....	139
6.2.3.1 Έννοια.....	139
6.2.3.2 Σχετικοποίηση της ελεύθερης εντολής	140
6.3 Η Κυβέρνηση.....	140
6.3.1 Σύνοψη	140
6.3.2 Τυπικά προσόντα μελών υπουργικού συμβουλίου.....	142
6.3.3 Αρμοδιότητες του Υπουργικού Συμβουλίου	143
6.3.4 Αρμοδιότητες Πρωθυπουργού.....	143
6.3.5 Αντικατάσταση του Πρωθυπουργού σε περίπτωση αδυναμίας άσκησης των καθηκόντων του	144
6.3.6 Η ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης	145
6.3.6.1 Εισαγωγικά	145
6.3.6.2 Πολιτική ευθύνη	145
6.3.6.2.1 Γενικά.....	145
6.3.6.2.2 Η κοινοβουλευτική ευθύνη ως μέρος της πολιτικής	146
6.3.6.3 Νομική ευθύνη.....	146
6.3.6.4 Αστική ευθύνη	147
6.3.6.5 Ποινική ευθύνη	147
6.3.6.5.1 Ο ρόλος της Βουλής.....	149
6.3.6.5.2 Ειδικό Δικαστήριο.....	149
6.3.6.5.3 Παραγραφή και αποσβεστική προθεσμία	150
6.4 Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας	150
6.4.1 Η θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας στο πολίτευμα	150
6.4.1.1 Αρχηγός του κράτους και διεθνής παραστάτης της χώρας	150
6.4.1.2 Ρυθμιστής του πολιτεύματος.....	151
6.4.1.2.1 Σημασία της έννοιας «ρυθμιστής»	151
6.4.1.2.2 Οι ρυθμιστικές αρμοδιότητες	152
6.4.1.3 Παράγοντας άσκησης των τριών συντεταγμένων λειτουργιών	153
6.4.1.3.1 Διάκριση των εξουσιών και Πρόεδρος της Δημοκρατίας	153
6.4.1.3.2 Νομοθετικές αρμοδιότητες.....	153
6.4.1.3.3 Εκτελεστικές αρμοδιότητες.....	154
6.4.1.3.4 Δικαστικές αρμοδιότητες	154
6.4.2 Η εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας.....	156
6.4.2.1 Προσόντα και κωλύματα εκλογιμότητας του Προέδρου της Δημοκρατίας.....	156
6.4.2.2 Διαδικασία εκλογής	156
6.4.2.2.1 Η σύγκληση της Βουλής	156
6.4.2.2.2 Οι υποψηφιότητες	157
6.4.2.2.3 Οι έξι διαδοχικές ψηφοφορίες.....	157

6.4.2.3 Δικαστικός έλεγχος της εκλογής δεν είναι δυνατός.....	158
6.4.2.4 Η διάλυση της Βουλής λόγω μη εκλογής Προέδρου	158
6.4.3 Μετά την εκλογή	159
6.4.3.1 Ο όρκος του Προέδρου της Δημοκρατίας.....	159
6.4.3.2 Έναρξη, λήξη και παράταση της θητείας.....	159
6.4.3.3 Επαγγελματικό ασυμβίβαστο και χορηγία.....	160
6.4.3.4 Η αναπλήρωση του Προέδρου της Δημοκρατίας.....	160
6.4.4 Αρχές που διέπουν την άσκηση των καθηκόντων του Προέδρου της Δημοκρατίας.....	162
6.4.4.1 Το τεκμήριο αναρμοδιότητας.....	162
6.4.4.2 Ο κανόνας της προσυπογραφής.....	162
6.4.4.3 Ο κανόνας της δημοσιότητας.....	163
6.4.4.4 Ο χαρακτήρας του δημόσιου λόγου του	163
6.4.5 Η ευθύνη του Προέδρου της Δημοκρατίας	163
Βιβλιογραφία	165
7ο Κεφάλαιο: Η λειτουργία του κοινοβουλευτικού συστήματος	166
7.1 Εισαγωγή	166
7.2 Ιστορική εμφάνιση.....	167
7.2.1 Στη δυτική Ευρώπη	167
7.2.2 Στην Ελλάδα.....	167
7.3 Η αρχή της προεδρευόμενης δημοκρατίας	168
7.4 Η ειδικότερη διαρρύθμιση της κοινοβουλευτικής αρχής στο ελληνικό Σύνταγμα: οι τρεις	
λογικές στιγμές της	169
7.4.1 Η εξαγγελία και η ρητή κατοχύρωση της κοινοβουλευτικής αρχής.....	169
7.4.2 Η αρχή της δεδηλωμένης.....	170
7.4.2.1 Κανονιστικό περιεχόμενο	170
7.4.2.2 Η πλειοψηφική εκδοχή	171
7.4.2.3 Η άλλη όψη της αρχής της δεδηλωμένης: όταν κανένα κόμμα δεν διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών	171
7.4.2.4 Η αποτυχία σχηματισμού Κυβέρνησης συνασπισμού	172
7.4.3 Η παροχή ψήφου εμπιστοσύνης και η απόσυρση της τελευταίας από τη Βουλή.....	174
7.4.3.1 Η κύρια έκφανση της κοινοβουλευτικής αρχής: Η (πρώτη και υποχρεωτική) ψήφος εμπιστοσύνης προς την Κυβέρνηση	174
7.4.3.2 Η τρίτη έκφανση της κοινοβουλευτικής αρχής: καθ' όλη τη διάρκεια της κυβερνητικής θητείας... ..	174
7.4.3.3 Έγκριση πρότασης εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας	175
7.5 Κοινοβουλευτική αρχή και διάκριση των εξουσιών	176
7.6 Απαλλαγή Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της.....	178
7.6.1 Γενικά	178
7.6.2 Περιπτωσιολογία	178
7.6.2.1 Άπρακτη παρέλευση προθεσμίας για υποχρεωτική λήψη εμπιστοσύνης	178
7.6.2.2 Αποδοχή πρότασης δυσπιστίας ή απόρριψη πρότασης εμπιστοσύνης.....	178
7.6.2.3 Παραίτηση της Κυβέρνησης (συνολικά) ή του Πρωθυπουργού.....	179
7.7 Η διάλυση της Βουλής.....	181
7.7.1 Έννοια και ratio της 'διάλυσης'.....	181
7.7.2 Η ρύθμιση της διάλυσης στο ισχύον ελληνικό Σύνταγμα	182
7.7.2.1 Υποχρεωτική εκ του Συντάγματος διάλυση της Βουλής.....	182
7.7.2.1.1 Αδυναμία εκλογής Προέδρου της Δημοκρατίας.....	182
7.7.2.1.2 Αδυναμία ανάδειξης κυβέρνησης	182
7.7.2.1.3 Η ratio της υποχρεωτικής διάλυσης	183
7.7.2.2 Δυνητική (κατά διακριτική ευχέρεια) διάλυση της Βουλής.....	184
7.7.2.2.1 Με προεδρική πρωτοβουλία.....	184
7.7.2.2.2 Με κυβερνητική πρωτοβουλία	184
Βιβλιογραφία	187
8ο Κεφάλαιο: Αναθεώρηση, τροποποίηση και εγγυήσεις τήρησης και προστασίας του Συντάγματος	
.....	188
8.1 Αναθεώρηση του Συντάγματος.....	188

8.1.1 Έννοια.....	188
8.1.2 Τα ουσιαστικά όρια της αναθεώρησης.....	189
8.1.2.1 Τα ρητά ουσιαστικά όρια.....	189
8.1.2.2 Τα σιωπηρά ουσιαστικά όρια.....	190
8.1.3 Η διαδικασία αναθεώρησης.....	192
8.1.3.1 Η πρώτη φάση της διαδικασίας: η προτεινόμενη Βουλή.....	192
8.1.3.2 Η δεύτερη φάση: οι ενδιάμεσες εκλογές.....	193
8.1.3.3 Η τρίτη φάση: η απόφαση της κατεξοχήν αναθεωρητικής Βουλής.....	193
8.1.3.4 Ο παράγοντας χρόνος στην αναθεωρητική διαδικασία.....	195
8.2 Άτυπες τροποποιήσεις και άδηλες μεταβολές του Συντάγματος	196
8.2.1 Θεμιτές άτυπες συνταγματικές μεταβολές.....	199
8.2.1.1 Το (συμπληρωματικό) συνταγματικό έθιμο.....	199
8.2.1.2 Οι συνθήκες του πολιτεύματος.....	200
8.2.1.3 Η συνταγματική ερμηνεία και πρακτική.....	200
8.2.1.4 Οι διεθνείς και ιδίως οι ευρωπαϊκές συνθήκες και η σχετική νομολογία.....	200
8.2.2 Αθέμιτες άτυπες συνταγματικές μεταβολές.....	202
8.2.2.1 Αλλοίωση του Συντάγματος.....	202
8.2.2.2 Καταστρατήγηση του Συντάγματος.....	203
8.3 Εγγυήσεις τήρησης και προστασίας του Συντάγματος.....	204
8.3.1 Έννοια.....	204
8.3.2 Διακρίσεις.....	205
8.3.3 Γενικές εγγυήσεις τήρησης του Συντάγματος.....	206
8.3.3.1 Διάκριση των λειτουργιών.....	206
8.3.3.2 Δημοσιότητα.....	206
8.3.3.3 Ευθύνη δημοσίων αρχών.....	206
8.3.4 Ειδικές εγγυήσεις.....	207
8.3.4.1 Ο όρκος των βουλευτών και του Προέδρου της Δημοκρατίας.....	207
8.3.4.2 Η συνταγματική δικαιοσύνη ως ειδική κατασταλτική εγγύηση τήρησης του Συντάγματος.....	207
8.3.4.3 Δικαίωμα αντίστασης.....	208
Βιβλιογραφία	212
Διαδραστικό quiz αξιολόγησης	213

Πίνακας Συντομεύσεων-Ακρωνύμια

ΑΕΔ	Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο
ΑΠ	Άρειος Πάγος
εδ.	εδάφιο
ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΚτΒ	Κανονισμός της Βουλής
ΕΡΕ	Εθνική Ριζοσπαστική Ένωση
Ν.	νόμος
όπ.π.	όπου παραπάνω
π.δ.	προεδρικό διάταγμα
ΠΝΠ	Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου
ΠτΔ	Πρόεδρος της Δημοκρατίας
πρβλ.	Παράβαλε
Σ	Σύνταγμα
ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
ΣΛΕΕ	Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΤοΣ	Το Σύνταγμα (περιοδικό)

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Το ηλεκτρονικό αυτό εγχειρίδιο αποδίδει εν πολλοίς τις παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου στη Νομική Σχολή του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης. Δεν διεκδικεί πρωτοτυπία, αλλά συμπυκνώνει -με τρόπο που η συγγραφέας ελπίζει να είναι διδακτικά πρόσφορος- τα σημαντικότερα σημεία των διδακτικών εγχειριδίων κυρίως, και δευτερευόντως μελετών και μονογραφιών, που αναφέρονται στη βιβλιογραφία.

Αποσκοπεί καταρχάς στην υποστήριξη της μελέτης των φοιτητών της Νομικής, των Πολιτικών Επιστημών και άλλων κοινωνικών επιστημών. Φιλοδοξεί όμως, όντας ελεύθερα προσβάσιμο στο διαδίκτυο, να βοηθήσει και τον κάθε ενδιαφερόμενο για τη λειτουργία της Πολιτείας και της δημοκρατίας πολίτη να αποκτήσει ένα ελάχιστο γνωστικό υπόβαθρο για να κατανοήσει και να κρίνει, διαμορφώνοντας γνώμη με βάση τη γνώση, τα πολιτειακά τεκταινόμενα στην Ελλάδα.

1ο Κεφάλαιο: Κράτος, Κυριαρχία και Συνταγματισμός

Σύνοψη

Στο πρώτο κεφάλαιο παρουσιάζεται το ιστορικό και πολιτικό νόημα του συνταγματισμού και ακολουθείται σύντομα η διαδρομή του ελληνικού συνταγματισμού. Γίνεται ιστορική αναδρομή στο κίνημα του συνταγματισμού, με αναφορά στα αρχαιολογικά – αλλά και διαχρονικά – αιτήματά του, στο περιεχόμενο και το πολιτικό και δικαιοτικό του νόημα. Αναλύονται οι θεμελιώδεις έννοιες, πάνω στις οποίες βασίζεται το Συνταγματικό Δίκαιο.

Συγκεκριμένα, αναλύονται οι έννοιες του κράτους και των ειδικότερων στοιχείων του (λαός, εδαφική επικράτεια, εξουσία), της κυριαρχίας (εσωτερικής και εξωτερικής) και του δικαίου.

Προαπαιτούμενη Γνώση

Καμία.

1.1 Έννοια και ορισμός του κράτους

1.1.1 Εισαγωγή

Το κράτος είναι η βασική πολιτειακή οντότητα, εντός της οποίας εμφανίστηκε ιστορικά το πολιτικό κίνημα του συνταγματισμού. Το κίνημα αυτό είχε ως αίτημα τον περιορισμό και δημοκρατικό έλεγχο της πολιτικής εξουσίας και απαύγασμά του τη θέσπιση Συντάγματος. Την πορεία αυτή θα ακολουθήσουμε και θα διαγράψουμε στο παρόν, πρώτο κεφάλαιο του βιβλίου. Κεντρική στο σχήμα αυτό είναι και η έννοια της «κυριαρχίας», καθώς αυτή λογίζεται ως εκ των ων ουκ άνευ στοιχείο του κράτους, ως πολιτειακής οντότητας της νεωτερικής εποχής. Το χαρακτηριστικό της «κυριαρχίας» που αποδίδεται στο κράτος διαφοροποιεί το τελευταίο από άλλες πολιτειακές ή πολιτικές συσσωματώσεις ή διοικητικές μονάδες.

Το Σύνταγμα έρχεται ιστορικά να τιθασει την απόλυτη κυριαρχία του κράτους, τόσο προς τα έξω, στη σχέση του με άλλα κράτη (οπότε μιλούμε για εξωτερική κυριαρχία), όσο και προς τα μέσα, απέναντι στους πολίτες του (εσωτερική κυριαρχία), και να το μετατρέψει σε «συνταγματικό κράτος». Έτσι, κράτος και κυριαρχία νοούνται ως οι βασικές έννοιες που διαπλέκονται με εκείνη του Συντάγματος. Επί της ουσίας, είναι οι δύο κύριες έννοιες, τις οποίες το Σύνταγμα επιχειρεί να ρυθμίσει και να μεταρρυθμίσει προσδίδοντάς τους νόημα διαφορετικό από αυτό που είχαν μέχρι την εμφάνισή του. Έτσι, η σχέση μεταξύ Κράτους και Συντάγματος είναι διαλεκτική: αφενός το κράτος υπήρξε ιστορικά το πολιτειακό κέλυφος, εντός του οποίου εμφανίστηκε και υιοθετήθηκε το Σύνταγμα, αφετέρου το τελευταίο μετασημάτισε το κράτος από απολυταρχικό σε συνταγματικό, την κυριαρχία από απόλυτη σε περιορισμένη και την εξουσία από ανέλεγκτη σε κανονιστικά οριοθετημένη και ορθολογικά δομημένη.

1.1.2 Κράτος και πολιτεία: δύο τεμνόμενες έννοιες

Εκκινώντας από την έννοια του κράτους, θα επιχειρήσουμε να ορίσουμε τι συνιστά κράτος και να δώσουμε έναν ορισμό του. Ετυμολογικά, η λέξη «κράτος» προέρχεται από το ρήμα «κρατέω» (ή «κρατύνω») που σημαίνει εξουσιάζω. Αν και στη λέξη «κράτος» αποδίδονται, ανάλογα με τα συμφραζόμενα, πολλά και διαφορετικά νοήματα, που θα εξετάσουμε στη συνέχεια, ο πυρήνας της έννοιας «κράτος» συνίσταται στην ασκούμενη πρωτογενή εξουσία.

Κράτος = μια απρόσωπη και αυτοδύναμη μορφή εξουσίας που ασκείται σε καθορισμένη χώρα.

Η εξουσία αυτή νοείται ως πρωτογενής, δηλαδή μη προερχόμενη ή παραγόμενη από κάποιον άλλον, και ονομάζεται «κυριαρχία», για να διαφοροποιείται από την εξουσία που ασκείται από άλλους θεσμούς ή πρόσωπα. Για παράδειγμα, οι οργανισμοί της τοπικής αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ, δηλαδή Δήμοι, Περιφέρειες) ή η Ευρωπαϊκή Ένωση και άλλοι διεθνείς οργανισμοί ασκούν και αυτοί εξουσία, αλλά αυτή είναι παράγωγη, καθώς τους δίδεται, παραχωρείται, από το κράτος.

Στο σημείο αυτό θα μπορούσε να αναρωτηθεί κανείς σε τι διαφοροποιείται το «κράτος» από την «Πολιτεία». Σύμφωνα με τον Τσάτσος, στην έννοια της «Πολιτείας» αποτυπώνεται η διαλεκτική σχέση μεταξύ του κρατικού και του κοινωνικού φαινομένου, δηλαδή της κοινωνία.¹

Η έννοια «Πολιτεία»:

- εκφράζει τόσο το εξουσιαστικό όσο και το κοινωνικό φαινόμενο στην κάθε φορά συγκεκριμένη σχέση τους (Τσάτσος),
- συνιστά εξιδανικευμένη μορφή πολιτικής κοινωνίας, η οποία χαρακτηρίζεται από την επιδίωξη του κοινού καλού ανεξάρτητα από τις σχέσεις εξουσίας και καταναγκασμού που η ίδια εμπεριέχει.²

Η βασική διαφοροποίηση μεταξύ των δύο εννοιών (κράτος – πολιτεία) συνίσταται στο ότι η Πολιτεία αναφέρεται στην κοινή συμβίωση των πολιτών που διέπεται από το δίκαιο και εμφανίζει κάποια ενοποιητικά χαρακτηριστικά, χωρίς να δίδεται η έμφαση στο εξουσιαστικό φαινόμενο. Βασικό χαρακτηριστικό της είναι η επιδίωξη του κοινού καλού, ανεξάρτητα από τις σχέσεις εξουσίας και τους καταναγκασμούς που η ίδια η έννοια εμπεριέχει και, κατά τους επικριτές της, συσκοτίζει.³

Στο ελληνικό Σύνταγμα οι δύο όροι «κράτος» και «πολιτεία» χρησιμοποιούνται σχεδόν εναλλακτικά, αλλά ο όρος «κράτος» χρησιμοποιείται 65 φορές, ενώ ο όρος «Πολιτεία» μόνον επτά, χωρίς να προσδιορίζεται η ειδικότερη διάκρισή τους. Εξάλλου και ο όρος «κράτος» προσλαμβάνει διαφορετικές σημασίες.⁴

Δραστηριότητα:

Αναζητήστε στο ελληνικό Σύνταγμα τους όρους «κράτος» και «Πολιτεία» και προσπαθήστε να σκεφτείτε αν υπονοείται κάποια διαφορά στο νόημά τους, η οποία να προκύπτει από τα συμφραζόμενα.

1.2 Τα συστατικά στοιχεία του κράτους

Η πρωτογενής εξουσία του κράτους ασκείται εντός ή επί μίας καθορισμένης χώρας, της επικράτειας, και ενός συνόλου ανθρώπων που διαβιούν εντός αυτής. Κάποιοι από τους κατοίκους αυτούς ενώνονται με το κράτος με νομικό δεσμό που ονομάζεται ιθαγένεια ή υπηκοότητα ή πολιτότητα (ιδιότητα του πολίτη), και συγκροτούν το λαό του κράτους. Συνεπώς, τα στοιχεία του κράτους είναι: η κυριαρχία, η επικράτεια και ο λαός (θα τα εξετάσουμε αναλυτικότερα στη συνέχεια).

Σύμφωνα με τον νομικό ορισμό του γερμανού δημοσιολόγου Georg Jellinek (Γιέλινεκ), που είναι πλέον κλασικός στη διδασκαλία του συνταγματικού δικαίου.⁵

Κράτος είναι το με πρωτογενή εξουσιαστική ισχύ εξοπλισμένο νομικό πρόσωπο ενός λαού, ο οποίος είναι εγκατεστημένος σε ορισμένη χώρα.

Στον εν λόγω ορισμό παρατηρείται ότι ο λαός προσωποποιείται ως ένα ενιαίο και μοναδικό πρόσωπο, αποκτά νομική προσωπικότητα (δες πιο αναλυτικά [εδώ](#)). Το κράτος, λοιπόν, γίνεται υποκείμενο και συνδέεται με το δίκαιο, ενώ, επιπλέον, σύμφωνα με τον ορισμό φαίνεται να έχει τρία κυρίαρχα χαρακτηριστικά: την πρωτογενή εξουσία (κυριαρχία), τον λαό και την επικράτεια, που θα εξεταστούν αναλυτικά στη συνέχεια.

Από την άλλη, ο μεγάλος έλληνας συνταγματολόγος του 20ού αιώνα [Αριστόβουλος Μάνεσης](#) έδινε έμφαση στον ασκούμενο καταναγκασμό και στην έννοια της εξουσίας, υιοθετώντας μία κριτική στάση απέναντι στην

¹ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Α' τόμος, δ' έκδ., εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή, 1994, 87 επ.

² Α. Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, έκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004, 170-171.

³ Α. Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 171.

⁴ Α. Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 171-174.

⁵ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Α' τόμος, 93 επ. Για την περί κράτους θεωρία του Jellinek, βλ. επίσης, Α. Ράικος, *Γενική Πολιτειολογία*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα ²2006, 119-143 και Α. Παντελής, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα: Α. Α. Λιβάνη ²2007, 23-44.

τελευταία και αποσκοπώντας να τονίσει την εγγυητική λειτουργία του Συντάγματος.⁶ Έτσι, σύμφωνα με τον Μάνεση, κράτος είναι: οργάνωση εξουσίας αυτοδύναμης η οποία διέπει τη συμβίωση του συνόλου των ανθρώπων που διαβιούν εντός ορισμένης χώρας.⁷

Συνεπώς, ο λαός, η χώρα και η εξουσία συναρμολογούνται από το δίκαιο, είναι νομικώς θεσμισμένα, σε μια εξουσιαστικά οργανωμένη πολιτική κοινωνία που μορφοποιεί μία κοινή διαβίωση σε μία συγκεκριμένη χώρα ενός συγκεκριμένου λαού.

1.2.1 Χώρα ή επικράτεια

Χώρα ή επικράτεια είναι μία οριοθετημένη γεωγραφική περιοχή, μια εδαφική, θαλάσσια ή εναέρια έκταση, ένας χώρος, εν γένει, εντός του οποίου ασκείται η κρατική εξουσία επί των προσώπων που είναι εγκατεστημένα ή διαμένουν σε αυτόν ή/και διέρχονται, ως πολίτες ή/και αλλοδαποί. Τα όρια της επικράτειας προκύπτουν από διεθνείς συνθήκες ή από μονομερείς πράξεις νομικές ή υλικές, σε περίπτωση που το κράτος δεν είναι νομιμόφρον ή το διεθνές δίκαιο το επιτρέπει.

Κατά συνέπεια, η χώρα αποτελείται από τη χερσαία περιοχή και από τη θάλασσα που περιβάλλει τη χερσαία περιοχή, στην οποία βρίσκεται η αιγιαλίτιδα ζώνη, τα χωρικά ύδατα στα οποία περιλαμβάνεται η υφαλοκρηπίδα, καθώς και τα τμήματα του υπεδάφους και τα υπερκείμενα στον εναέριο χώρο.⁸

Η σχέση της κρατικής εξουσίας με τη χώρα αφορά τους ανθρώπους που βρίσκονται στο εσωτερικό της και δεν είναι σχέση προς πράγμα. Το κράτος έχει την εξουσία να επιβάλλει τη δική του εξουσιαστική δύναμη, αλλά η σχέση του προς τα άτομα δεν είναι ιδιοκτησιακή, σχέση κυριότητας, δεν συνιστά *dominium* επί πράγματος αλλά *imperium* επί προσώπων.

1.2.2 Λαός

1.2.2.1 Έννοια

Ο λαός συνιστά το υποκειμενικό στοιχείο του κράτους, είναι το σύνολο των ανθρώπων που μένουν εντός της εδαφικής επικράτειας ή και εκτός και τους συνδέει με το κράτος ο θεσμός της ιθαγένειας.⁹ Ο λαός, λοιπόν, υπό ευρεία έννοια (*lato sensu*), είναι το σύνολο των πολιτών που έχουν την ιθαγένεια ενός κράτους, ή αλλιώς την ιδιότητα του πολίτη (πολιτότητα), όπως θα αναλυθεί παρακάτω.

Υπό στενή έννοια (*stricto sensu*), ο λαός ταυτίζεται με το εκλογικό σώμα, που συνιστά υποσύνολο του λαού και συγκεκριμένα απαρτίζεται από τους ενήλικες που δεν έχουν στερηθεί τα πολιτικά τους δικαιώματα και, άρα, είναι ενεργοί πολίτες. Υπό αυτή την έννοια ο λαός, ως εκλογικό σώμα είναι το ανώτατο όργανο του κράτους, συνιστά δηλαδή ένα σύνολο συγκεκριμένων και συνταγματικά προσδιορισμένων αρμοδιοτήτων.¹⁰

Στο σημείο αυτό, ο μεγάλος έλληνας συνταγματολόγος [Αημίτης Τσάτσος](#) άσκησε κριτική στον ορισμό του Jellinek από μια δημοκρατική οπτική γωνία, λέγοντας ότι η αναγωγή του λαού σε σύνολο υπηκόων και η αντιμετώπισή του σαν ένα συμπαγές όλον που τον καθιστά συστατικό στοιχείο του κράτους, έχει ως αποτέλεσμα την ομογενοποίηση όλων των πολιτών του κράτους με έναν παραπλανητικό τρόπο, διότι παραβλέπει ότι όλοι αυτοί οι άνθρωποι δεν είναι εκφραστές των ίδιων συμφερόντων, δεν έχουν τις ίδιες αντιλήψεις, ούτε ανήκουν κατ' ανάγκη στην ίδια εθνότητα, θρησκεία, κοινωνική τάξη κ.λπ.¹¹ Μολαταύτα, αντιμετωπίζονται όλοι ωσάν να συνιστούσαν ένα ομοιογενές σύνολο, τον λαό, με αποτέλεσμα να

⁶ Α. Μάνεσης, *Συνταγματικό Δίκαιο* Ι, Σάκκουλας, 1980, 17 επ.

⁷ Α. Μάνεσης, *Συνταγματικών Δίκαιον*, Πανεπιστημιακές Παραδόσεις, Θεσσαλονίκη: Αφοί Π. Σάκκουλα 1967, 39.

⁸ Φ. Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 2006, 14-15. Βλ. επίσης για τη χώρα ή την επικράτεια ως συστατικό στοιχείο του κράτους, Α. Μανιτάκης *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 185-196, Α. Ράικος, *Γενική Πολιτειολογία*, 129-135, Α. Παντελής, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 32-35, Α. Δημητρόπουλος, *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου* Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα 2011, 126-127, Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 2008, 316-318.

⁹ Σ. Μανωλκίδης *Λευκή ψήφος και η Αρχή της λαϊκής κυριαρχίας, Επιθεώρηση Δημόσιου και Διοικητικού Δικαίου* 2006, 479 επ. (482).

¹⁰ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, β' αναθ. έκδοση με συνδρομή Στυλιανού-Ιωάννη Κουτνατζή, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: εκδ. Σάκκουλα 2014, 399 επ.

¹¹ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Α' τόμος, 97 επ.

παραγνωρίζονται οι κοινωνικές αντιθέσεις και οι αναγκαίοι συμβιβασμοί, υποχωρήσεις ή και εξουσιαστικής φύσης νίκες που απαιτούνται για να εξαχθεί η λαϊκή βούληση. Η πλασματική αυτή πρόσληψη του λαού ως ομοιογενούς όλου έχει ως αποτέλεσμα να διαχωρίζεται στεγανά το κράτος από την κοινωνία, δεδομένου ότι δεν δημιουργείται η απαιτούμενη δίοδος ώστε οι πολυποικίλες δυνάμεις της κοινωνίας να διεισδύσουν στο κράτος ως εκφραστές διαφορετικών συμφερόντων.¹² Ο Τσάτσος προτιμάει, συνεπώς, την έννοια της Πολιτείας ως «εν λειτουργία συνένωσης δικαίου και κοινωνίας», προκειμένου να αποτυπώσει τον χώρο ελευθερίας που έρχεται μέσα από το δίκαιο να συναντήσει αλλά και να μετασχηματίσει το κράτος, ως εξουσιαστικό φαινόμενο.

Το δίκαιο ως νομικό σύστημα, άρα το κράτος ως έννομες σχέσεις, ενώνεται με την κοινωνία και τα δύο αλληλεπιδρούν μεταξύ τους, η μεν κοινωνία πρέπει να υπακούει στο δίκαιο, αλλά ταυτόχρονα το επηρεάζει, ώστε να είναι δημοκρατικά νομιμοποιημένο. Ως εκ τούτου, το στοιχείο του καταναγκασμού, σύμφωνα με το οποίο το κράτος αποφασίζει και η κοινωνία υπακούει, το δίκαιο ως ετερονομία¹³ σχετικοποιείται και εκδημοκρατίζεται. Με τον τρόπο αυτό ο λειτουργικός διαχωρισμός κράτους-κοινωνίας σχετικοποιείται και αυτός, καθώς σε ένα δημοκρατικό κράτος η κοινωνία συμμετέχει στη συλλογική διαχείριση των κοινών πραγμάτων και η εξουσία δεν είναι ετερόνομη, εφόσον προκύπτει μέσα από τις δημοκρατικές διαδικασίες και ελέγχεται από αυτές.

1.2.2.2 Ορολογικές και νοηματικές διαφοροποιήσεις

1.2.2.2.1 Λαός, πληθυσμός και γένος

Ο λαός υπό πολιτική έννοια αναφέρεται στην ένταξη ενός ατόμου στην πολιτική κοινωνία, μέσω ενός τυπικού στοιχείου, διαβατηρίου ή ταυτότητας, το οποίο τον καθιστά πολίτη ενός κράτους. Οι πολίτες του κράτους έχουν τα ίδια δικαιώματα μεταξύ τους και ανήκουν ιδεατά στην ίδια εθνική κοινότητα (civic nation). Ως στοιχείο του κράτους,¹⁴ ο λαός αντιδιαστέλλεται προς διαφορετικές, αλλά παρεμφερείς έννοιες. Καταρχάς, αντιδιαστέλλεται προς την κοινωνιολογική ή εμπειρική έννοια «λαός»,¹⁵ όπως αυτός εμφανίζεται π.χ. στην περίπτωση μιας διαδήλωσης. Επίσης, αντιδιαστέλλεται και προς τον πληθυσμό, δεδομένου ότι στον τελευταίο προσμετρώνται οι αλλοδαποί και οι ανιθαγενείς.¹⁶

Επίσης, ο λαός αντιδιαστέλλεται και με την έννοια του γένους. Το γένος είναι μια έννοια προπολιτική. Δεν έχει πολιτικά, αλλά πολιτισμικά και ανθρωπολογικά χαρακτηριστικά. Εμπεριέχει και δεν αποκλείει τις κοινωνικές ανισότητες και τις φυλετικές διαφορές. Επιπλέον, δεν συμβιβάζεται με το δημοκρατικό πολίτευμα, το οποίο οικοδομείται πάνω στην πολιτική ισότητα όλων των πολιτών που απαρτίζουν μια πολιτική κοινότητα. Κυρίως, όμως, παραπέμπει σε μορφές πολιτικής οργάνωσης αυτοκρατορικού και μοναρχικού χαρακτήρα.

Σε μια αυτοκρατορία που ήταν πολυεθνική, το γένος πράγματι βοήθησε στη διαφοροποίηση. Τα στοιχεία αυτά μπορεί όντως να βοήθησαν στην εθνική παλιγγενεσία, και όχι μόνο στην Ελλάδα, αλλά σε κάθε κοινότητα που ήθελε να έχει εθνική καθαρότητα. Ωστόσο, στις μέρες μας, είναι όχι μόνον δύσκολο να υπάρξει αυτή η ομοιογένεια αλλά και επικίνδυνο να αναζητηθεί, καθώς μια τέτοια αναζήτηση μπορεί να οδηγήσει σε εθνοκαθάρσεις.

¹² Α. Δημητρόπουλος, *Κοινωνικός ανθρωπισμός και ανθρώπινα δικαιώματα*, Νομικό Βήμα 1980, 1655 επ. (1658).

¹³ Α. Μάνεσης, *Συνταγματικό Δίκαιο* I, 26 επ.

¹⁴ Βλ. επίσης για τον λαό ως συστατικό στοιχείο του κράτους, Α. Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 191-208, Α. Ραΐκος, *Γενική Πολιτειολογία*, 122-129, Α. Παντελής, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 25-32, Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, εκδ. Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2008, 313-316, Φ. Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, 11-14, Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, εκδ. Δίκαιο & Οικονομία – Π. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, 50-55.

¹⁵ Μόνο κριτήριο ένταξης στον πληθυσμό ενός κράτους αποτελεί η διαβίωση σε μία ορισμένη επικράτεια, ώστε να τελεί υπό την προστασία της εξουσίας της και να συμμορφώνεται στους νόμους της, χωρίς να έχει σημασία οποιοσδήποτε άλλος δεσμός τυπικός (π.χ. ιθαγένεια) ή συναισθηματικός (π.χ. αίσθημα κοινωνικής ή εθνικής αλληλεγγύης) ή ιδεολογικός. Βλ. αναλυτικότερα, Α. Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 192 επ.

¹⁶ Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 194 επ.

1.2.2.2.2 Λαός και έθνος

Η κυριότερη ερμηνευτική δυσκολία προκύπτει αναφορικά με τη νοηματική σχέση μεταξύ λαού και έθνους. Και οι δύο όροι χρησιμοποιούνται στο Σύνταγμα και εγείρεται και πάλι το ερώτημα, αν η χρήση τους είναι εναλλακτική ή υπονοεί εννοιολογικές διαφορές. Το έθνος υποδιαιρείται νοηματικά σε δύο έννοιες: στην πολιτική και την πολιτισμική. Με την πολιτική έννοια, το έθνος αναφέρεται στη διαχρονική διάσταση μίας συλλογικής οντότητας, που περιλαμβάνει όχι μόνο τον ενεστώτα λαό, αλλά και τις μέλλουσες ή παρελθούσες γενεές. Με την πολιτισμική έννοια, το έθνος συνιστά μία φαντασιακή κοινότητα ανθρώπων, οι οποίοι συνδέονται μεταξύ τους με κοινές ιδιότητες, όπως κοινή καταγωγή, γλώσσα, θρησκεία, ιστορία, πολιτισμός.¹⁷

Η αντίληψη που διαφοροποιεί τον λαό από το έθνος (οργανική έννοια του «έθνους») είναι περιοριστική και αποκλείει όσους παρουσιάζουν διαφορετικά πολιτισμικά χαρακτηριστικά.¹⁸ Υιοθετήθηκε, βέβαια, ιστορικά, κατά τη σύσταση του ελληνικού κράτους τον προπερασμένο αιώνα, όταν η ιθαγένεια αναγκαστικά δεν μπορούσε να αποτελέσει ένα τυπικό-πολιτικό στοιχείο, αλλά στηρίχθηκε στο θρησκευμα. Αποτέλεσε έτσι κι ένα εργαλείο κατά την επανάσταση κατά της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας, και ήταν παράλληλα μηχανισμός εθνογένεσης. Είναι προφανές, όμως, ότι τέτοιου είδους κριτήρια πολιτισμικής υφής, ιδίως δε οι θρησκευτικές πεποιθήσεις, δεν μπορούν να γίνουν αποδεκτά σήμερα, δεδομένης της απόλυτης προστασίας της θρησκευτικής ελευθερίας. Παρόλο λοιπόν που τα πολιτισμικά χαρακτηριστικά βοήθησαν τη συγκρότηση του νέου κράτους, πριν δυο αιώνες, σήμερα, στον 21ο με τα κύματα μετανάστευσης καθώς και με την εδραίωση της πίστης στα θεμελιώδη ατομικά δικαιώματα γύρω από τον πυρήνα της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας δεν επιτρέπεται πλέον να λαμβάνονται υπόψη ως κριτήρια για τη συμπερίληψη ενός ατόμου σε μία πολιτική κοινωνία.

Συνεπώς, στη σημερινή συνταγματική δημοκρατία, είναι πιο πειστική και σε αρμονία με τον δημοκρατικό και φιλελεύθερο συνταγματισμό η αντίληψη ότι το έθνος πρέπει να προσλαμβάνεται με την πολιτική και όχι την οργανική του έννοια και ότι άρα λαός και έθνος ταυτίζονται. Έτσι οι δύο έννοιες χρησιμοποιούνται στο Σύνταγμα συνθετικά και όχι αντιθετικά. Η συμπερίληψη της έννοιας του έθνους στο συνταγματικό κείμενο δεν γίνεται σε αντιδιαστολή, αλλά σε νοηματική σύζευξη προς το λαό. Έτσι, για παράδειγμα, στη διάταξη του [άρθρου 1 § 3 Συντ.](#) η έννοια του έθνους υπογραμμίζει την ιστορική συνέχεια του ελληνικού κράτους, ενώ στο [άρθρο 51 § 2](#) δίνει έμφαση στο γεγονός ότι οι βουλευτές δεν αντιπροσωπεύουν μόνο το τμήμα της επικράτειας, στο οποίο εξελέγησαν, αλλά οφείλουν και να μεριμνούν συνολικά για τα κοινά συλλογικά συμφέροντα.

Στο πλαίσιο αυτό προτείνεται και η υιοθέτηση του όρου «πολιτότητα» που σχετίζεται ετυμολογικά με την έννοια του πολίτη, αντί των απαρχαιωμένων όρων «ιθαγένεια» και «υπηκοότητα». Ο μεν πρώτος από αυτούς σχετίζεται με την έννοια του γένους και την εντοπιότητα, ενώ ο δεύτερος με την υπακοή στο μονάρχη, τις υποχρεώσεις χωρίς δικαιώματα. Αντίθετα, η έννοια της πολιτότητας ταυτίζεται με το θεμελιώδες δικαίωμα στο να έχει κανείς δικαιώματα αλλά και τις υποχρεώσεις που συνδέονται με και απορρέουν από μια δικαιούκα οργανωμένη κοινωνική συμβίωση. Η σύγχρονη πλουραλιστική κοινωνία και η σύλληψη του λαού υπό την έννοια του «δήμου», της πολιτικής κοινότητας, δημιουργούν την επιτακτική ανάγκη για την απαγκίστρωση από πολιτισμικά χαρακτηριστικά.

Λαός ή έθνος είναι το σύνολο των πολιτών, όσων δηλαδή έχουν έναν νομικό δεσμό με το κράτος, που ονομάζεται υπηκοότητα (ή ιθαγένεια ή πολιτότητα), και έτσι αποκτούν ίσα δικαιώματα και υποχρεώσεις. Απαρτίζουν μία πολιτική κοινωνία ίσων και ελεύθερων πολιτών ατόμων, ανεξάρτητα από εθνικές καταβολές, θρησκευτικές ή ιδεολογικές πεποιθήσεις. Το Σύνταγμα χρησιμοποιεί συνθετικά και όχι αντιθετικά τις έννοιες του λαού και του έθνους.

1.2.2.3 Ιθαγένεια

Κρίσιμη για έναν άνθρωπο είναι η υπηκοότητα ή ιθαγένεια. Η ιθαγένεια είναι το δικαίωμα των δικαιωμάτων και συνίσταται στην ιδιότητα του πολίτη. Η σύγχρονη έννοια της ιθαγένειας, η πολιτότητα, προσεγγίζει το ζήτημα πολιτικά. Στον αντίποδα, βρίσκεται η προσέγγιση που συνδέει τον λαό με το έθνος και το έθνος με

¹⁷ Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 196. Ενίοτε χρησιμοποιείται και η κοινωνιολογική σημασία της λέξης που εμμένει σε κοινά πολιτισμικά χαρακτηριστικά και κοινή καταγωγή. Βλ. επ' αυτού, Α. Δημητρόπουλος, *Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και εθνικά Συντάγματα*, Επιθεώρηση Δημόσιου και Διοικητικού Δικαίου 2004, 5 επ. (22).

¹⁸ Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 196 επ.

κάποια συγκεκριμένα πολιτισμικά χαρακτηριστικά.¹⁹ Η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας στην απόφασή της με αριθμό [460/2013](#) σχετικά με τον νόμο 3838/2010 περί κτήσης ιθαγένειας από μετανάστες (πολιτογράφηση), υιοθέτησε μία ενδιάμεση θέση.

Ο λαός υπό ευρεία έννοια είναι το σύνολο των ατόμων που έχουν την ιθαγένεια ενός κράτους, αυτοί δηλαδή που έχουν διαβατήριο. Η προσέγγιση αυτή υιοθετεί ένα τυπικό στοιχείο ως κριτήριο, αποδεσμεύοντας την αξιολογική κρίση από ζητήματα πολιτισμικά και εθνικιστικά.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι από νομικής άποψης ιθαγένεια και υπηκοότητα ταυτίζονται. Η έννοια, βέβαια, του ιθαγενούς δεν σχετίζεται με τη δημοκρατία, αλλά μας μεταφέρει στην εποχή των εξουσιαστών. Το ίδιο παλαιωμένος όρος, όμως, είναι και ο «υπήκοος» γιατί σχετίζεται με τη φεουδαρχία και τη μοναρχία, δηλαδή με προσυνταγματικές εποχές. Ο σύγχρονος όρος που είναι και ο ορθότερος είναι αυτός της πολιτότητας (Citizenship), ο οποίος είναι ανεξάρτητος από άλλα χαρακτηριστικά των προσώπων, όπως οι εθνοτικές καταγωγές, οι πολιτικές επιλογές, το φύλο, το χρώμα κ.ά.

Δραστηριότητα:

Το Συμβούλιο της Επικρατείας, το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της χώρας, έκρινε ότι η απονομή ιθαγένειας σε τέκνα νομίμως διαμενόντων αλλοδαπών λόγω της γέννησής τους ή της φοίτησής τους επί εξαιτίας σε σχολείο στην Ελλάδα, βάσει του νόμου 3838/2010, καθώς και το δικαίωμα ψήφου αλλοδαπών νομίμων μεταναστών στις εκλογές για την ανάδειξη των αρχών της τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού έρχονται σε αντίθεση με το Σύνταγμα. Υπήρξε βέβαια και αντίθετη μειοψηφία. Διαβάστε την απόφαση [460/2013](#) [εδώ](#) και καταγράψτε τα επιχειρήματα της μιας και της άλλης άποψης. Θα σας βοηθήσουν και άλλα κείμενα που θα βρείτε [εδώ](#) και ιδίως [εδώ](#).

Διαβάστε και την παραπεμπτική απόφαση του Ε΄ τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας με αριθμό 350/2011 σχετικά με τον νόμο 3838/2010 και την απόδοση ελληνικής ιθαγένεια σε παιδιά μεταναστών που είχαν ολοκληρώσει έναν δετή κύκλο εκπαίδευσης σε ελληνικά σχολεία, όπου βρίσκουμε τον όρο «έθνος» με την οργανική έννοια.

Κρίσιμη είναι εν προκειμένω η 9η σκέψη της απόφασης, κατά την οποία: «η νομιμοποίηση της κρατικής εξουσίας βασίζεται μεν στην βούληση του λαού, αλλά υπάρχει και ασκείται προς το συμφέρον του έθνους, οντότητας υπερβαίνουσας χρονικά την εν ζωή κοινότητα των ανθρώπων και τα γεωγραφικά όρια του ελληνικού κράτους (...) Τούτο δε, διότι το έθνος αναφέρεται τόσο στις παρελθούσες όσο και στις μέλλουσες γενεές, τα συμφέροντα των οποίων πρέπει να υπηρετεί η κρατική πολιτική (αρχή βιωσιμότητας [άρθρο 24 Συντάγματος](#)), απαρτίζεται δε και από τους Έλληνες της διασποράς («... δυνάμεις του απανταχού ελληνισμού...», [άρθρο 108 του Συντάγματος](#)), για τους οποίους πρέπει να είναι ενεργή η κρατική φροντίδα». Το σκεπτικό αυτό δεν επαναλήφθηκε στην Ολ ΣτΕ 460/2013, στην οποία δεν δόθηκε τόσο έμφαση στην συνταγματική έννοια του Έθνους σε αντιδιαστολή προς το λαό, όσο στο περιθώριο της διαπλαστικής εξουσίας του νομοθέτη προς καθορισμό των προϋποθέσεων κτήσεως της ελληνικής ιθαγένειας και κατ' επέκταση της έννοιας του λαού και του εκλογικού σώματος.

1.2.3 Η Κρατική εξουσία ως «κυριαρχία»

Η κρατική εξουσία επιτάσσει όσους βρίσκονται ενός της επικράτειας να σέβονται τον νόμο της. Βρίσκεται πάνω απ' ότιδήποτε άλλο, τουλάχιστον επί της αρχής. Αναφέρεται στην εσωτερική κυριαρχία και αντιδιαστέλλεται από την εξωτερική. Η εξουσία, λοιπόν, αυτή είναι πρωτογενής και αυτοδύναμη, πράγμα που σημαίνει ότι δεν παράγεται ούτε εξαρτάται από οποιαδήποτε άλλη εξουσία. Για παράδειγμα η τοπική αυτοδιοίκηση δεν έχει πρωτογενή εξουσία, διότι η εξουσία που ασκεί είναι δοτή. Αντίθετα, τις εξουσίες που ασκεί το κράτος τις παίρνει από μόνο του μέσω μιας πολιτικής διαδικασίας. Την ασκεί δε αυτοδύναμη, δηλαδή με τα δικά του μέσα εξαναγκασμού, όπως είναι ο στρατός, η αστυνομία, οι εφορίες, τα δικαστήρια κ.ά. Η κρατική εξουσία, άρα, είναι η ακαταγώνιστη, η υπέρτατη ικανότητα αποτελεσματικής επιβολής και εξαναγκασμού σε υποταγή και συμμόρφωση κάθε άλλης δύναμης ή θέλησης που βρίσκεται εντός του κράτους και διαθέτει το μονοπώλιο της νομιμοποιημένης βίας ή του καταναγκασμού (Weber).²⁰ Τούτο

¹⁹ Α. Μακρυδημήτρης, *Κράτος και Κοινωνία: η ευρωπαϊκή πρόκληση*, Το Σύνταγμα, 1994, 759 επ. (771).

²⁰ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 319 επ.

σημαίνει ότι καμία άλλη φυσική βία δεν νομιμοποιείται, αλλά ακόμα και του ίδιου του κράτους μόνο όταν είναι νόμιμη.

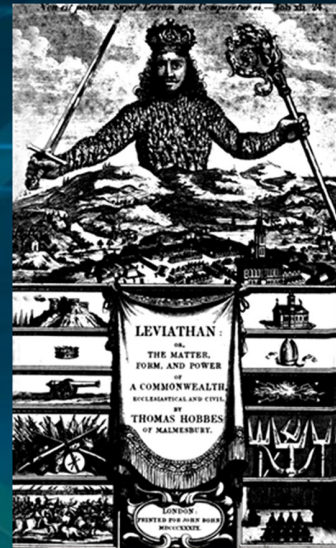
Τρίτο χαρακτηριστικό της εξουσίας είναι ότι είναι οργανωμένη και διαρκής, είναι δηλαδή θεσμοποιημένη, υπόκειται στον νόμο, εκδηλώνεται μέσα από απρόσωπους θεσμούς, μορφοποιείται νομικά και αποδεσμεύεται από τον φορέα της και εμφανίζεται ως πράξη του οργάνου. Σχετίζεται, με άλλα λόγια, με την εσωτερική κυριαρχία την οποία οριοθετεί το Σύνταγμα.²¹

Σύμφωνα με τον Μάνεση, κρατική εξουσία είναι:

Η υπέρτατη ικανότητα επιβολής ορισμένης θελήσεως επί άλλων θελήσεων, κατά τρόπο ακαταγώνιστο, δηλαδή η υπέρτατη ικανότητα του άρχειν, που συνίσταται στο επιτάσσειν και εξαναγκάζειν σε συμμόρφωση.

Την ακαταγώνιστη και πρωτογενή αυτή εξουσιαστική δύναμη που αποκαλούμε κυριαρχία έχει προσωποποιήσει και εύστοχα αποτυπώσει από τους πρώτους ο πολιτικό φιλόσοφος Thomas Hobbes στο βιβλίο του Λεβιάθαν. Στο εξώφυλλο οπτικοποιείται παραστατικά η σύλληψη του κράτους από τον συγγραφέα. Το κράτος προσωποποιείται ως μια γιγάντια ανθρώπινη μορφή που επιβλέπει όλη την επικράτεια, την ύπαιθρο και τις πόλεις. Το στέμμα στο κεφάλι, το ξίφος και το σκήπτρο στα χέρια συμβολίζουν την ακαταγώνιστη δύναμη. Είναι χαρακτηριστικό ότι το σώμα του αποτελείται από πολλούς ανθρώπους.

Στο πάνω μέρος της εικόνας αναγράφεται η φράση από το 41ο κεφάλαιο του Ιώβ:
«Δεν υπάρχει εξουσία πάνω στη γη που να συγκρίνεται με την δική του».



Το εξώφυλλο του βιβλίου 'Λεβιάθαν'

Πηγή εικόνας:
http://images.google.fr/images?imgurl=http://files.libertyfund.org/img/269/Hobbes_Leviathan2509.jpg&imgrefurl=http://ol.libertyfund.org/pages/the-divine-right-of-kings-or-regal-tyranny-hobbes-and-bourne&h=3967&w=2509&bnid=3iscUFHxKLLGTqM&docid=pvoxEdpPssD-MM&ei=ya5Nvs_FF4Kc aNbnstqH&itp=sch&iact=rc&uact=3&page=1&site=0&ved=0CDIQrQMwBwovChMij86dwo2c yQIVa4aCh3W Mwx3/

1.2.3.1 Εσωτερική κυριαρχία

Σύμφωνα με τον Αλέξανδρο Σβόλο* εσωτερική κυριαρχία είναι:

Η υπέρτατη κοινωνική ισχύς, η δύναμη του άρχειν και η ικανότητα του επιτάσσειν μετά κύρους, ικανή να κάμπει άλλη δύναμη ακόμα και με τη χρήση υλικής βίας.

* Διαβάστε περισσότερα για τον μεγάλο έλληνα συνταγματολόγο του προηγούμενου αιώνα Αλέξανδρο Σβόλο [εδώ](#).

Σύμφωνα με τον Μάνεση, η εσωτερική κυριαρχία είναι:

Η ικανότητα αυτοδύναμης επιβολής της κρατικής εξουσίας χωρίς να περιορίζεται από άλλη θέληση.

Μόνο μέσα από τη δημοκρατική διαδικασία του αυτοπεριορισμού, ο φορέας της κυριαρχίας αυτοπεριορίζεται και δεν ετεροπροσδιορίζεται. Η πρωτογενής και ακαταγώνιστη εξουσία ταυτίζεται με την εσωτερική

²¹ Βλ. επίσης για την πρωτογενή και αυτοδύναμη εξουσία ως συστατικό στοιχείο του κράτους, Α. Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 208 επ., Α. Ράικος, *Γενική Πολιτειολογία*, 135-140, Α. Παντελής, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 35-40, Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, εκδ. Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2008, 319-323, Φ. Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, 15-19, Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 55-61, Α. Δημητρόπουλος, *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου* β' έκδ., εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, 128-132.

κυριαρχία,²² περιορίζεται δηλαδή στα όρια της επικράτειας και εκδηλώνεται με την ικανότητα προσταγής και αποτελεσματικής επιβολής απέναντι σε όσους διαμένουν σε αυτήν.

Αντίθετα, η εξωτερική κυριαρχία ταυτίζεται με την ανεξαρτησία του κυρίαρχου κράτους και εκτείνεται πέρα από τα εδαφικά του όρια. Υποστασιοποιείται όταν, για παράδειγμα, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας²³ πραγματοποιεί μια επίσκεψη σε μια άλλη χώρα, εκδηλώνεται διά των οργάνων της, στις περιπτώσεις υπογραφής μιας διεθνούς σύμβασης όπου δεσμεύεται το νομικό πρόσωπο του κράτους,²⁴ η οποία είναι δεσμευτική μόνο αν και στο βαθμό στον οποίο η συμφωνία αυτή συνιστά επιθυμία του κράτους.

Κυριαρχία, είτε εσωτερική είτε εξωτερική, δεν σημαίνει πλήρη ελευθερία του κράτους, ούτε στο εσωτερικό ούτε στο εξωτερικό. Η εξωτερική κυριαρχία περιορίζεται από το διεθνές δίκαιο, αλλά ακόμη και από το σύνταγμα στο εσωτερικό. Αυτός είναι και ο λόγος για τον οποίο αναφερόμαστε στην κυριαρχία του Συντάγματος. Δεν πρόκειται δηλαδή για μία ωμή φυσική κυριαρχία, αλλά, σύμφωνα με το κράτος δικαίου, θεμελιώδης αρχή είναι το να περιορίζονται όλοι, ακόμη και το κράτος διά των οργάνων του, στις πράξεις τους από το Σύνταγμα και τους νόμους που συνάδουν με αυτό.²⁵

Δραστηριότητα:

Μελετήστε το κείμενο του Καθηγητή Αντώνη Μανιτάκη, «Εκχώρηση αρμοδιοτήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και επιφύλαξη κυριαρχίας κατά το [άρθρο 28 §§ 2 και 3 Συντ.](#)» εδώ και προσπαθήστε να απαντήσετε στο ερώτημα: Πώς επηρεάζεται ο ρόλος ενός σύγχρονου κράτους από τη σταδιακή ενδυνάμωση των δομών παγκοσμιοποιημένης εξουσίας; Σε ποιο βαθμό και με ποιο τρόπο η συμμετοχή στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης συνεπάγεται την απομείωση της κρατικής κυριαρχίας;

Δραστηριότητα:

Πιστεύετε ότι η οικονομική και δημοσιονομική κρίση χρέους που ταλανίζει τη χώρα μας θίγει τον πυρήνα της εθνικής μας κυριαρχίας; Απαντήστε, αφού μελετήσετε το κείμενο του Καθηγητή Αντώνη Μανιτάκη, «Ανάμεσα στην Ευρώπη και τη μοναξιά», διαθέσιμο [εδώ](#), το κείμενο του Ευκλείδη Τσακαλώτου, «Επέκταση της σφαίρας της Δημοκρατίας», διαθέσιμο [εδώ](#), καθώς και το κείμενο του Αρίστου Δοξιάδη «Ας κάνουν οι ξένοι, ό,τι δεν μπορούμε εμείς», διαθέσιμο [εδώ](#): (δημοσίευση κειμένων στις 23/10/2011 στο αφιέρωμα της εφημερίδας «Καθημερινή της Κυριακής», με τίτλο: «Πόσο αντέχουμε να ζήσουμε σε καθεστώς μειωμένης κυριαρχίας»). Επιβοηθητικά μπορείτε να συμβουλευτείτε και τα κείμενα: Ιφιγένεια Καμτσίδου, Οικονομική κρίση, Σύνταγμα και Δημοκρατία, [εδώ](#) και Λίνα Παπαδοπούλου, Το (δημοσιονομικό) χρέος των κρατών και το (πολιτικό) χρέος της Ένωσης [\[εδώ\]](#).

Δραστηριότητα:

Θα ήταν κατά την άποψή σας θεμιτή η διά νόμου ανάθεση σε ιδιώτες αρμοδιοτήτων αστυνομικής φύσης, όπως βεβαίωση παράβασης, ακινητοποίηση οχημάτων, επιβολή προστίμων κ.λπ. κατά την παραχώρηση υπηρεσιών ελεγχόμενης στάθμευσης.

Λάβετε υπόψη σας για την απάντηση, ότι στην πρόσφατη υπ' αριθμ. [2192/2014 απόφαση του ΣτΕ](#) (αναφορικά με τις μισθολογικές περικοπές των μελών των ενόπλων δυνάμεων), κρίθηκε ότι: «Η εθνική άμυνα, η δημόσια τάξη και η κρατική ασφάλεια, ειδικότερες εκφάνσεις των οποίων αποτελεί η πρόληψη και η καταστολή του εγκλήματος, ως κατεξοχήν δημόσιες εξουσίες και *εκφράσεις κυριαρχίας*, αποτελούν αρμοδιότητες αναπόσπαστες από τον πυρήνα της κρατικής εξουσίας. Για το λόγο αυτό, η άσκηση των επιμέρους αρμοδιοτήτων που συγκροτούν την αποστολή των σωμάτων αυτών, μη δυνάμενη, κατ' αρχήν, να παραχωρηθεί σε ιδιώτες ασκείται, μέσω των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας, μόνον από το κράτος».

²² Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 321 επ.

²³ Α. Παπακωνσταντίνου, *Η συνταγματική διαρρύθμιση της εξωτερικής αρμοδιότητας: το μοντέλο της «μεταβλητής γεωμετρίας» με έναν θεσμικό κυρίαρχο, Επιθεώρηση Δημόσιου και Διοικητικού Δικαίου* 2004, 237 επ. (254 επ.).

²⁴ Α. Παπακωνσταντίνου, *Η συνταγματική διαρρύθμιση της εξωτερικής αρμοδιότητας...*, 239 επ.

²⁵ Βλ. αναλυτικότερα για την έννοια της κρατικής κυριαρχίας και τα συναφή ζητήματα, Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 211-231 και Παντελής, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 40-43.

1.2.3.2 Εξωτερική κυριαρχία

Η εξωτερική κυριαρχία ενός κράτους σηματοδοτεί την ανεξαρτησία του στο διεθνές πεδίο, έναντι των άλλων κρατών. Η κυριαρχία των κρατών στο διεθνές δίκαιο συνοδεύεται από την τυπική τους ισότητα. Είναι προφανές, όμως, ότι η εξωτερική κυριαρχία, στην παραπάνω περιγραφείσα τυπική της διάσταση, δεν σημαίνει την πραγματική, οικονομική και στρατιωτική, ισότητα μεταξύ των κρατών. Η εξωτερική κυριαρχία σημαίνει επίσης ότι κανένα κράτος δεν μπορεί να αναλάβει υποχρεώσεις διεθνούς δικαίου χωρίς το ίδιο να το αποφασίσει. Το ίδιο αποφασίζει να συνάπτει συνθήκες διεθνούς συνεργασίας ή αντιστρόφως να κηρύττει πόλεμο. Επίσης, σημαίνει απαγόρευση επέμβασης στο εσωτερικό του κράτους από άλλα κράτη ή διεθνείς οργανισμούς.

Ακόμη και αυτή η τυπική διάσταση της εξωτερικής κυριαρχίας σχετικοποιείται σήμερα με τη συμμετοχή των κρατών σε διεθνείς συνθήκες και με την εφαρμογή των γενικά παραδεδωμένων κανόνων του διεθνούς δικαίου. Περαιτέρω, η εξωτερική κυριαρχία υποσκάπτεται ενόψει και της αναδύμενης αντίληψης ότι η διεθνής κοινότητα (π.χ. το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ) πρέπει να παρεμβαίνει, ακόμη και με στρατιωτική δύναμη, δηλαδή φυσική βία, όταν ένα κράτος παραβιάζει μαζικά στο εσωτερικό του τα δικαιώματα των πολιτών του ή άλλων πληθυσμών, π.χ. μειονοτήτων, που διαβιούν στην επικράτειά του, ιδίως αν προβαίνει σε μαζικές εκκαθαρίσεις, εθνοκάθαρση και εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας.

Δραστηριότητα

- Εισαγάγετε σε μια μηχανή αναζήτησης τους όρους «επέμβαση ΟΗΕ» και καταγράψτε μερικές από τις πιο πρόσφατες περιπτώσεις, όπου ζητήθηκε ή πραγματοποιήθηκε επέμβαση του ΟΗΕ ή άλλων κρατών σε κυρίαρχα κράτη. Σημειώστε ιδίως για ποιους λόγους συζητήθηκε μια τέτοια επέμβαση.
- Τη θεωρείτε δίκαιη; Θα έπρεπε να (είχε) λάβει χώρα;



Πηγή εικόνας:

https://el.wikipedia.org/wiki/%CE%9F%CF%81%CE%B3%CE%B1%CE%BD%CE%B9%CE%83%CE%BC%CF%8C%CE%B2_%CE%97%CE%BD%CF%89%CE%BC%CE%AD%CF%BD%CF%89%CE%BD_%CE%95%CE%B8%CE%BD%CF%8E%CE%BD/

1.3 Οι διαφορετικές έννοιες του όρου «κράτος»

Δραστηριότητα:

Δείτε αυτό το [βίντεο](#) και αναζητήστε στο διαδίκτυο πληροφορίες για τους φιλοσόφους που αναφέρονται σε αυτό και καταγράψτε συνοπτικά τις απόψεις τους για το κράτος και την κυριαρχία.

Το κράτος έχει πολλές και διαφορετικές σημασίες. Ως εκ τούτου, μπορεί να νοηθεί από ποικίλες οπτικές γωνίες, λόγου χάρι ως θεσμός, ως συνώνυμο του κράτους έθνους, ως συνώνυμο της κρατικής εξουσίας, ως υποκείμενο δικαίου ή νομικό πρόσωπο, το οποίο συνήθως ονομάζεται «Δημόσιο», ως κεντρική κρατική εξουσία, αλλά και ως έννομη τάξη. Όλα τα παραπάνω συνιστούν διαφορετικούς ορισμούς του κράτους, οι

οποίοι είναι σχετικοί και, κυρίως, δεν είναι αντιμαχόμενοι, αντιθέτως, με όποιον τρόπο και εάν χρησιμοποιηθούν μπορούν να θεωρηθούν σωστοί.²⁶

[Δείτε την παρουσίαση του μαθήματος [ΕΑΩ](#).

Μπορεί να σας βοηθήσει να οπτικοποιήσετε και να συγκρατήσετε κάποιες έννοιες. Αγνοήστε την, αν δεν σας βοηθάει.]

1.3.1 Το κράτος-έθνος

Το κράτος-έθνος αποτελεί μία νεωτερική μορφή πολιτικής οργάνωσης. Η εποχή της νεωτερικότητας, όπως είναι γνωστό, σχετίζεται με την εποχή του Διαφωτισμού, καθώς και με τη βιομηχανική επανάσταση. Σε γενικές γραμμές, τοποθετείται μετά την εποχή της Αναγέννησης. Στην αρχαία εποχή, αντίθετα, στην Ελλάδα, τα κράτη ταυτίζονταν με τις πόλεις, κάθε κράτος, δηλαδή, ήταν μία «πόλη-κράτος».

Δραστηριότητα:

Δείτε το [βίντεο](#) και θυμηθείτε όσα μάθατε στην αρχαία ιστορία στο σχολείο για την πόλη-κράτος και προσπαθήστε να εντοπίσετε ομοιότητες και διαφορές ανάμεσα στην πόλη-κράτος και στο κράτος-έθνος.

Πηγή: <http://eranistis.net/wordpress/2013/05/03/>

Με την έλευση της εποχής της νεωτερικότητας, αναδύεται το έθνος-κράτος, ιδίως μετά και μέσα από τη διάλυση της φεουδαλικής κοινωνίας,²⁷ οπότε και καλείται να διαδεχτεί αυτοκρατορίες, όπως η οθωμανική, ή η αυστροουγγρική. Τα δεδομένα στην εποχή που δέσποζαν οι αυτοκρατορίες ήταν τελείως διαφορετικά σε σχέση με τις συνθήκες που ακολούθησαν. Πιο συγκεκριμένα, οι αυτοκρατορίες κυριαρχούσαν επί ιδιαιτέρως εκτεταμένων εδαφικών εκτάσεων, χωρίς όμως σαφή γεωγραφικά σύνορα ή κάποια συγκεκριμένη γεωγραφική περιχαράκωση. Σε αυτό συντελούσε όχι μόνον η δόμηση της εξουσίας και ο πολυεθνικός τους χαρακτήρας, αλλά και η επιστημονική αδυναμία ακριβούς τοπογραφικής και χαρτογραφικής αποτύπωσης της γης. Η κυριαρχία των αυτοκρατοριών ασκούνταν επί των πληθυσμών που διέμεναν εντός της επικράτειας όπου εκτεινόταν η αυτοκρατορική εξουσία. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η έννοια του «λαού» δεν ήταν ακόμη διαμορφωμένη με τα σημερινά της χαρακτηριστικά. Κύριο διαφοροποιητικό χαρακτηριστικό ήταν η γλώσσα και η θρησκεία, παρά κάποια πολιτική ενότητα, όπως σήμερα.

Στην εποχή που ακολούθησε, ο ιδεότυπος που δημιουργήθηκε ήταν το κάθε έθνος να αποκτήσει το δικό του κράτος. Το «έθνος-κράτος» ήρθε για να επιβάλει μία κυρίαρχη εξουσία, συγκεντρωτική, σε αντίθεση με τη φεουδαλική, η οποία ήταν διασπασμένη και μοιρασμένη σε πολλά φέουδα. Μία εξουσία κοσμική, θεσμισμένη νομικά, δηλαδή συνδεδεμένη με το δίκαιο, που να ασκείται εντός των συνόρων που διαβεί ένας συγκεκριμένος λαός.

1.3.2 Το κράτος ως κρατική εξουσία

Όταν δίνεται έμφαση στα όργανα του κράτους, τα οποία ασκούν την κρατική εξουσία, τότε το «κράτος» ταυτίζεται με την τελευταία. Τα όργανα αυτά αποτελούν τον μηχανισμό του κράτους,²⁸ και η εν λόγω αντίληψη για το κράτος ονομάζεται μηχανιστική, γιατί ταυτίζει το κράτος με την κρατική μηχανή. Σε αυτήν την περίπτωση, το κράτος ταυτίζεται με τα όργανά του, δηλαδή με τα υπουργεία, τις δημόσιες υπηρεσίες κ.λπ.

Το κράτος ως κρατική εξουσία αντιδιαστέλλεται προς τον λαό ή/και την κοινωνία. Η εξουσία που ασκεί είναι απρόσωπη και στηρίζεται σε μηχανισμούς διακυβέρνησης, κυρίως δε στις τρεις εξουσίες, τη νομοθετική, την εκτελεστική και τη δικαστική, οπότε μιλάμε για διάκριση των εξουσιών ή των λειτουργιών. Η διάκριση μεταξύ του κράτους ως μηχανισμού και της κοινωνίας ενισχύει την αίσθηση μιας στεγανής διάκρισης, ενός χάσματος μεταξύ κυβερνωμένων και κυβερνώντων.

²⁶ Για τις νομικές σημασίες του όρου «κράτος», βλ. αναλυτικά, Μανιτάκη, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 175-182.

²⁷ Α. Μακρυδημήτρης, *Κράτος και Κοινωνία*, 765 επ.

²⁸ Α. Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 176 επ.

1.3.3 Το κράτος ως νομικό πρόσωπο ή αλλιώς «δημόσιο»

Το κράτος διαθέτει νομική προσωπικότητα, προκειμένου να συναλλάσσεται ως διακριτή οντότητα και ανεξαρτήτως των οργάνων και των φορέων τους. Έτσι μετατρέπεται σε υποκείμενο και γίνεται φορέας αξιώσεων και υποχρεώσεων. Μερικές φορές, λοιπόν, χρησιμοποιούμε τη λέξη «κράτος» για να δηλώσουμε ακριβώς αυτό το διακριτό νομικό πρόσωπο ή αλλιώς το «δημόσιο».

Τα νομικό πρόσωπο, σύμφωνα με τις γενικές αρχές του αστικού δικαίου, είναι ένα πλάσμα δικαίου, με αυτοτελή νομική υπόσταση που τις περισσότερες φορές συνιστά ένωση φυσικών προσώπων²⁹ και η οποία αποτελεί έναν ξεχωριστό φορέα δικαιωμάτων και υποχρεώσεων. Όπως, λοιπόν, το νομικό πρόσωπο δεν υπάρχει στον εξωτερικό κόσμο, έτσι και το ίδιο το κράτος συνιστά μία κατασκευή, ένα πλάσμα δικαίου. Το κράτος δεν υπάρχει στη φύση ούτε και είναι απτό στον πραγματικό κόσμο. Υπό αυτά τα δεδομένα, το κράτος αποκτά νομική προσωπικότητα, δηλαδή υποστασιοποιείται, ωσάν να ήταν άνθρωπος, αλλά και προσωποποιείται, όπως συμβαίνει στον *Λεβιάθαν* του Χομπς.

Το κράτος ως νομικό πρόσωπο χρειάζεται όργανα ώστε να καταστεί δυνατή η λειτουργία του.³⁰ Τέτοια όργανα είναι, για παράδειγμα, ο λαός εν στενή εννοία (εκλογικό σώμα), η Βουλή, η Κυβέρνηση, ο Πρωθυπουργός, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, τα δικαστήρια. Τα όργανα αυτά πράττουν στο όνομα και για λογαριασμό του κράτους και διακρίνονται απολύτως από τον εκάστοτε φορέα τους, ο οποίος είναι φυσικό πρόσωπο. Σημαντικό σε αυτό το σημείο είναι να τονισθεί ότι οι πράξεις των οργάνων του κράτους παράγουν έννομες συνέπειες που δεσμεύουν όχι τα φυσικά πρόσωπα που λειτουργούν ως φορείς, αλλά το ίδιο το κράτος. Με άλλα λόγια, οι πράξεις των οργάνων του κράτους δεσμεύουν το ίδιο το κράτος, όχι τους φορείς τους μόνον, δηλαδή τα φυσικά πρόσωπα, ούτε μόνον την τρέχουσα διοίκηση ή Κυβέρνηση. Με άλλα λόγια, το κράτος συνεχίζει να δεσμεύεται, για παράδειγμα, από ένα νόμο, ακόμη και όταν αλλάξει η κοινοβουλευτική πλειοψηφία, ή από ένα προεδρικό διάταγμα, ακόμη κι αν έχει αλλάξει ο φορέας του οργάνου, δηλαδή το πρόσωπο που είναι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας.

Με αυτόν τον τρόπο, το κράτος μετέχει στην οργανωμένη κοινωνική συμβίωση,³¹ έχει τη δυνατότητα να αναλαμβάνει υποχρεώσεις, να συνάπτει συμφωνίες και κυρίως να συμμετέχει σε δίκες ως διάδικος.³² Η δέσμευση αυτή του νομικού προσώπου εγγυάται τη συνέχεια του κράτους και την αξιοπιστία του, καθώς η αλλαγή των φορέων των οργάνων δεν αίρει τις υποχρεώσεις του. Τέλος, δεδομένου ότι διαχωρίζεται πλήρως η βούληση του κράτους από αυτήν των προσώπων που ενεργούν στο όνομά του, ως κρατική θέληση ισχύει μόνο η θέληση που εκδηλώνεται στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους. Παρατηρείται λοιπόν ότι, ενώ το ίδιο το κράτος λαμβάνει υπόσταση και καθίσταται υποκείμενο δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, παράλληλα, η οργάνωση της εξουσίας αποπροσωποποιείται και διαχωρίζεται από τους φορείς που ασκούν εξουσία.

1.3.4 Το κράτος ως κεντρική κρατική εξουσία

Όταν το κράτος νοείται ως κεντρική κρατική εξουσία, αυτό το οποίο έχει τη μεγαλύτερη σημασία είναι ο όρος «κεντρική». Είναι σαφές ότι εξουσία δεν ασκείται μόνο από το κράτος, η διαφορά όμως με τις υπόλοιπες μορφές κρατικής εξουσίας είναι ότι οι τελευταίες δεν είναι κεντρικά αρθρωμένες. Πιο αναλυτικά, η πηγή της εξουσίας τους μπορεί να είναι δοτή ή κατά παραχώρηση,³³ ή η εδαφική έκταση στην οποία εκτείνεται η εξουσία αυτή να είναι μικρότερη από αυτήν του κράτους ή, σε κάθε περίπτωση, διαφορετική.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα εν προκειμένω αποτελεί η τοπική αυτοδιοίκηση (δήμοι και περιφέρειες). Τα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης εκλέγονται άμεσα και ακριβώς σε αυτό το σημείο έγκειται η διαφοροποίηση από τις αποκεντρωμένες κεντρικές υπηρεσίες του κράτους, όπως είναι η πολεοδομία ή η εφορία, που εντάσσονται ιεραρχικά σε υπουργεία. Οι εν λόγω δημόσιες υπηρεσίες μπορεί να μη βρίσκονται σε εγγύτητα με την κεντρική εξουσία (στην Αθήνα), αλλά να εδρεύουν σε διάφορα μέρη της επικράτειας. Ωστόσο, το υπουργείο στο οποίο ανήκουν ασκεί έλεγχο νομιμότητας και σκοπιμότητας σε αυτές, ενώ παράλληλα οφείλουν να υπακούουν στην κεντρική εξουσία.

²⁹ Φ. Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, 17 επ.

³⁰ Φ. Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, 18 επ.

³¹ Α. Μάνεσης, *Συνταγματικό Δίκαιο I*, 21 επ.

³² Α. Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 178 επ.

³³ Α. Δημητρόπουλος, *Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και εθνικά Συντάγματα*, 23 επ.

Η κεντρική κρατική εξουσία θα πρέπει να αντιδιαστέλλεται και από άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου που απολαύουν αυτοδιοίκησης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα τα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα, που απολαύουν, σύμφωνα με το [άρθρο 16 Συντάγματος](#) πλήρους αυτοδιοίκησης. Αυτοδιοίκηση σημαίνει ότι διοικούνται με δικά τους αποκλειστικά όργανα και ότι το κράτος δεν μπορεί να ασκήσει σε αυτά έλεγχο σκοπιμότητας, παρότι έχει υποχρέωση να τα ενισχύει οικονομικά. Το ίδιο συμβαίνει και με τα δημόσια ταμεία, τους επαγγελματικούς συλλόγους κ.ά.

1.3.5 Το κράτος ως πολιτική κοινωνία

Το κράτος ως πολιτική κοινωνία είναι αναμφιβόλως μία έννοια με ευρύτερο περιεχόμενο σε σχέση με τις προηγούμενες. Με τον όρο «πολιτική κοινωνία» σημασιοδοτείται μια ιδεατή πολιτική κοινωνία,³⁴ η οποία απαρτίζεται από το σύνολο των πολιτών του κράτους και αντιδιαστέλλεται από την ιδιωτική κοινωνία,³⁵ που αποτελείται από άτομα και ομάδες (π.χ. οικογένεια, επιχειρήσεις) και άλλα κοινωνικά υποκείμενα, που συνάπτουν σχέσεις μεταξύ τους και επιδίδονται σε δραστηριότητες κοινωνικού ή οικονομικού χαρακτήρα με κίνητρό τους την προάσπιση των «ιδιωτικών» τους συμφερόντων. Όπως είναι γνωστό, οι ιδιώτες είναι τα άτομα που είναι προσανατολισμένα στο προσωπικό, το ατομικό τους συμφέρον, αυτοί που, με άλλα λόγια, ασχολούνται μόνο με την απολύτως ιδιωτική τους σφαίρα. Εντός, λοιπόν, της ιδιωτικής κοινωνίας, ο καθένας φροντίζει για τα δικά του ιδιωτικά συμφέροντα και με γνώμονα αυτά δρα και λαμβάνει αποφάσεις.

Ταυτόχρονα, όμως, όλοι μετέχουν στην πολιτική κοινωνία του κράτους και, έτσι, γίνονται πολίτες,³⁶ όχι ιδιώτες. Δρουν με γνώμονα το κοινό συμφέρον, το κοινό καλό, το ευρύτερο δηλαδή συμφέρον σε σχέση με το προσωπικό τους ιδιωτικό.

Ανάμεσα στην ιδιωτική και την πολιτική κοινωνία υπάρχει κι ένας τρίτος πόλος, ο οποίος είναι η κοινωνία των πολιτών, μέρος της οποίας είναι οι μη κυβερνητικές οργανώσεις, αλλά και άτομα που δεν ενεργούν, αν και ιδιώτες, για την προάσπιση των ιδιωτικών τους συμφερόντων, αλλά ως πολίτες και «μέλη ενός κοινωνικού συνόλου», τα οποία πασχίζουν για το γενικό ή δημόσιο συμφέρον, και συμμετέχουν στη δημόσια σφαίρα. Η κοινωνία των πολιτών ακουμπάει και στους δύο προαναφερόμενους πόλους, καθώς οι ενώσεις πολιτών ξεπερνούν το ιδιωτικό τους συμφέρον, συναρθρώνονται σε οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών,³⁷ όπως είναι οι ΜΚΟ, και έχουν σαν στόχο να εξυπηρετήσουν το κοινό συμφέρον, όπως το αντιλαμβάνονται υπό τη δική τους οπτική γωνία, το οποίο τις περισσότερες φορές είναι μερικό.

1.3.6 Το κράτος ως έννομη τάξη

Τέλος, ενίοτε ο όρος «κράτος» χρησιμοποιείται με την έννοια του κρατικού δικαίου, της έννομης τάξης, του δικαίου συστήματος. Άρα, συνιστά το σύστημα των κανόνων που ισχύουν στη χώρα, οι οποίοι είναι εξοπλισμένοι με δεσμευτική ισχύ και επιφέρουν έννομες συνέπειες, δηλαδή κυρώσεις, στοιχείο που εξασφαλίζει την εξουσιαστική τους επιβολή στους πολίτες.³⁸

Ο Hans Kelsen (Χανς Κέλσεν), επιφανής αυστριακός δημοσιολόγος του προηγούμενου αιώνα, ταύτισε το κράτος με ένα δομημένο δικαϊκό σύστημα, ιεραρχικά διαμορφωμένο. Πρότεινε δηλαδή μία πυραμοειδή μορφή των κανόνων δικαίου, σύμφωνα με την οποία κάθε κανόνας δικαίου θα πηγάζει, αλλά και θα συμμορφώνεται από έναν άλλον κανόνα υπέρτερης ισχύος. Αυτή η λεγόμενη πυραμίδα³⁹ είναι αυτή με την οποία ταυτίζεται το κράτος.

Υπό αυτό το πρίσμα, το κράτος είναι μία ιδεατή εξαναγκαστική τάξη κανόνων δικαίου που καθορίζει τον τρόπο άσκησης καταναγκασμού σε μια καθορισμένη κοινωνία, καθώς και τους όρους παραγωγής των κανόνων δικαίου. Ο δε τρόπος περιλαμβάνει το όργανο και τη διαδικασία με την οποία θεσπίζονται οι νόμοι, μια διαδικασία η οποία θα πρέπει να τηρείται. Επομένως, το κράτος δεν είναι ένα ον, δεν έχει υλική μορφή,

³⁴ Π. Θεοδωρίδης / Π. Μαντζούφας, *Έθνος και ευρωπαϊκή ιθαγένεια*, Οι μεταμορφώσεις της ιδιότητας του πολίτη, Το Σ1998, 271 επ. (275 επ).

³⁵ Α. Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 179 επ.

³⁶ Π. Θεοδωρίδης / Π. Μαντζούφας, *Έθνος και ευρωπαϊκή ιθαγένεια*, 272 επ.

³⁷ Α. Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 180 επ.

³⁸ Α. Μάνεσης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 23 επ.

³⁹ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 130 επ.

αλλά είναι ένα δέον, αυτό που «πρέπει να», είναι για παράδειγμα οι κανόνες δικαίου στους οποίους υπόκειται ο δικαστής.⁴⁰

Έννοιες του όρου «κράτος»

- Το κράτος-θεσμός συνώνυμο του κράτους-έθνους
- Ο όρος κράτος συνώνυμος της κρατικής εξουσίας
- Το κράτος - υποκείμενο δικαίου ή νομικό πρόσωπο (δημόσιο)
- Το κράτος ως κεντρική κρατική εξουσία
- Το κράτος πολιτική κοινωνία
- Το κράτος ως έννομη τάξη

Δραστηριότητα:

Δείτε ή/και ακούστε τη [διάλεξη](#).

Βιβλιογραφική αναφορά μαθήματος

Παπαδοπούλου Λίνα. *Συνταγματικό Δίκαιο - Μέρος Α*. Ανακτήθηκε την Πέμπτη, 19 Νοεμβρίου 2015 από <http://eclass.auth.gr/courses/OCRS101/>.

1.4 Ο Συνταγματισμός: ιστορική αναδρομή και περιεχόμενο

Το φαινόμενο και το κίνημα του συνταγματισμού, από άποψη τόσο πολιτικού περιεχομένου όσο και τύπου, δεν συναντάται σε παλιότερα πολιτικά μορφώματα, δηλαδή σε παλιότερες κοινωνίες, αλλά μόνο στην εποχή της νεωτερικότητας, εντός του πλαισίου των εθνών-κρατών. Απαύγασμα του συνταγματισμού είναι το νομικό κείμενο που ονομάζεται «Σύνταγμα». Πρόκειται για το «τυπικό Σύνταγμα», ένα γραπτό και κωδικοποιημένο κείμενο, αφαιρετικό και πανηγυρικό, με τυπική ισχύ ανώτερη από κάθε άλλο νόμο του κράτους και ειδική διαδικασία τροποποίησης, που εμφανίστηκε σε εθνικά κράτη και θεσπίζεται από τη συντακτική συνέλευση, και για το οποίο θα γίνει αναλυτικά λόγος στο επόμενο κεφάλαιο. Αλληλένδετη με την τυπική έννοια του Συντάγματος είναι η ουσιαστική, με την οποία εννοούνται όλοι οι νομικοί κανόνες, διά των οποίων ρυθμίζεται: α) η οργάνωση και λειτουργία ενός κράτους (ή άλλης πολιτειακής οντότητας) και των οργάνων τους, β) η σχέση μεταξύ πολιτικής εξουσίας και πολιτών, ιδίως η κατοχύρωση θεμελιωδών δικαιωμάτων και γ) η σχέση μεταξύ κρατών (ή άλλων πολιτειακών οντοτήτων) μεταξύ τους.

⁴⁰ Ο Hans Kelsen θεμελίωσε την καθαρή θεωρία του δικαίου, στο πλαίσιο της οποίας εισηγήθηκε τη θεωρία της ταυτότητας κράτους και δικαίου. Σύμφωνα με την αντίληψη αυτή, το κράτος δεν είναι παρά μία εξαναγκαστική τάξη, ένα σύστημα κανόνων. Δίκαιο και κράτος ταυτίζονται, γιατί κοινό και ουσιώδες γνώρισμά τους είναι το στοιχείο του εξαναγκασμού. Βλ. αναλυτικότερα, Α. Ράικος, *Γενική Πολιτειολογία*, 148-150.

1.4.1 Υπήρχε Σύνταγμα ή Συνταγματισμός πριν τα εθνικά κράτη;

Στην αρχαία πόλη-κράτος, λόγω χάρη στην αρχαία Αθήνα, είναι δυνατό να ανευρεθούν κάποιοι κανόνες, ακόμα και λεπτομερείς, σχετικά με τη συγκρότηση της πόλης, δηλαδή κανόνες που ορίζουν ποια είναι τα όργανα και οι αρμοδιότητές τους. Οι κανόνες όμως αυτοί δεν έφεραν το όνομα Σύνταγμα. Εδώ θα πρέπει να σημειωθεί ότι κατά μια έννοια Σύνταγμα σημαίνει πολίτευμα,⁴¹ αλλά το πολίτευμα των αρχαίων κρατών-πόλεων ήταν στην ουσία επαναλαμβανόμενες πρακτικές και όχι υλοποίηση ή παρακολούθημα ενός γραπτού νομικού κειμένου με δεσμευτική ισχύ έναντι πάντων. Εξάλλου, δεν πρέπει να λησμονείται ότι υπήρχαν κάποιοι όροι στη λειτουργία εκείνου του πολιτεύματος που με σημερινούς όρους δεν θα μας επέτρεπαν να το ονομάζουμε και τόσο δημοκρατικό, όπως, για παράδειγμα, η ύπαρξη των δούλων ή ο αποκλεισμός από τη δημόσια σφαίρα των γυναικών.

Ένα άλλο στοιχείο το οποίο λείπει από το σύστημα εκείνης της εποχής είναι οι εγγυήσεις του κράτους δικαίου, όπως τα δικαστήρια, αλλά ακόμη και ένα τυπικό σύνταγμα, δηλαδή ένα δικαιοκράτος με ιεραρχία κανόνων δικαίου. Μετά την πτώση της τυραννίας των Τριάκοντα, βέβαια, θα πρέπει να επισημανθεί ότι συναντάται μία κωδικοποίηση που θα μπορούσε να μας θυμίσει τη σημερινή κωδικοποίηση των κανόνων που αφορούν την οργάνωση της εξουσίας.

Αντίστοιχου περιεχομένου είναι και οι παρατηρήσεις που θα μπορούσαν να γίνουν για την αρχαία Ρώμη. Βέβαια, στην αρχαία Ρώμη συναντάται ο όρος *constitutio*, ο οποίος σημαίνει πολίτευμα. Ενώ αργότερα, χρησιμοποιείται για να χαρακτηρίσει κάποιες αυτοκρατορικές πράξεις, δηλαδή θα μπορούσαμε να πούμε κάποιους νόμους με τη σημερινή ορολογία.

Όσον αφορά τη φεουδαρχική κοινωνία, αυτό που θα πρέπει πρωτίστως να λεχθεί είναι ότι το βασικό χαρακτηριστικό της είναι ο κατακερματισμός της εξουσίας στα επιμέρους φέουδα, ενώ η εξουσία που ασκούν είναι δοτή από το κέντρο. Οι σχέσεις ανάμεσα στους φεουδάρχες και τον αυτοκράτορα δεν μας επιτρέπουν να υποστηρίξουμε ότι η εξουσία είναι συγκεντρωμένη όπως στο έθνος-κράτος. Ανάμεσά τους υπάρχουν κάποιοι εθιμικοί κανόνες που ρυθμίζουν τις σχέσεις τους, ωστόσο, και στη φεουδαρχική κοινωνία δεν ανευρίσκεται ένα ενιαίο κείμενο τοποθετημένο υψηλά στην πυραμίδα των κανόνων δικαίου που να παρέχει ασφάλεια δικαίου.

Ωστόσο, ψήγματα στοιχειωδών ελευθεριών εμφανίζονται σταδιακά μετά τον Μεσαίωνα, μέσα από κάποιες Χάρτες, στις οποίες αποτυπώνεται ένα είδος συμφωνίας, ή συμβολαίου, ανάμεσα στον μονάρχη και τους ευγενείς ή τους φεουδάρχες ή ακόμη και κάποιες κάστες. Αυτά που παραχωρούνται όμως είναι προνόμια και όχι δικαιώματα και μάλιστα, δεν ανήκουν στο κάθε άτομο, αλλά σε ορισμένες ομάδες. Ωστόσο, συνιστούν τις απαρχές της εμφάνισης των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

1.4.2 Η πορεία προς το Συνταγματικό κράτος

Ωθηση για το πέρασμα από τη φεουδαρχία, ή την απολυταρχία, προς το σημερινό συνταγματικό κράτος, έδωσε η αστική επανάσταση και το κίνημα του Διαφωτισμού.⁴² Στη βάση, βέβαια, όλων αυτών των γεγονότων βρίσκεται η Βιομηχανική Επανάσταση. Θα πρέπει να σημειωθεί σε αυτό το σημείο ότι οι ιδέες δεν αναπτύσσονται ποτέ εν κενώ, αλλά χρειάζεται το υλικό υπόστρωμα που θα επιτρέψει σε κάποια στρώματα να αναπτύξουν κάποιες ιδέες, ώστε να προβούν στη διεκδίκηση των δικαιωμάτων τους απέναντι στην κάθε εξουσία. Αυτό, λοιπόν, συμβαίνει και με τη Βιομηχανική Επανάσταση, όπου ενισχύεται οικονομικά η αστική τάξη.

Ωθηση, όμως, δίνεται και με την επανάσταση της τυπογραφίας. Πλέον, τα γραπτά κείμενα, η διάσωση αλλά και η διάδοσή τους δεν εξαρτώνται από την Εκκλησία – είναι γνωστό εξάλλου ότι τα αρχαία κείμενα φυλάσσονταν στις βιβλιοθήκες των μοναστηριών, ενώ τα αντίγραφα τους οφείλονται στην καλή διάθεση των μοναχών, οι οποίοι αντέγραφαν τα αρχαία κείμενα με το χέρι. Η δυσκολία αυτή της αντιγραφής αλλά και διάδοσης των γραπτών κειμένων, καθώς και η φύλαξή τους στις βιβλιοθήκες των μοναστηριών βοήθησε όχι μόνο στην περιφρούρηση, αλλά και στη διαχείριση του πολιτισμικού πλούτου. Έτσι, με την επανάσταση της τυπογραφίας, η διαδικασία αυτή εκδημοκρατικοποιείται και, πλέον, υπάρχει η δυνατότητα να τυπώνονται περισσότερα αντίτυπα, καθώς και άλλου είδους περιοδικές εκδόσεις, ενώ ταυτόχρονα δημιουργείται η ανάγκη σε περισσότερους ανθρώπους να μάθουν να διαβάζουν.

⁴¹ Α. Μάνεσης, *Αι Εγγυήσεις Τηρήσεως του Συντάγματος*, Αθήνα: εκδ. Το Νομικόν 1956, 53 επ.

⁴² Α. Μανιτάκης, *Συνταγματικό Δίκαιο Ι*, Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα 1987, 7 επ.

Η μετάβαση αυτή από κανόνες που είναι προφορικοί σε κανόνες που είναι γραπτοί και άρα, προσιτοί, συνιστά μία πάρα πολύ σημαντική επανάσταση στην ιστορία της ανθρωπότητας, τόσο πολιτική όσο και πολιτισμική. Ο γραπτός λόγος είναι αυτός που μένει και δεσμεύει τον συντάκτη του, αλλά πολύ περισσότερο επιτρέπει την πρόσβαση σε περισσότερους ερμηνευτές, σε αντίθεση με τον φορέα του προφορικού λόγου που είναι και ο ερμηνευτής του.

Ο γραπτός λόγος, λοιπόν, επιτρέπει πολλαπλές ερμηνείες, εξ ου και γίνεται λόγος για τον διάλογο των ερμηνευτών του συντάγματος ή/και του νόμου, ο οποίος είναι σαφέστατα ένας δημοκρατικός διάλογος.

Στο σημείο αυτό δεν θα πρέπει να παραληφθεί ότι και άλλοι παράγοντες συνετέλεσαν στην εν λόγω μετάβαση, όπως οι συγκοινωνίες, οι οποίες επέτρεψαν την ανταλλαγή ιδεών μεταξύ των ανθρώπων. Η ανταλλαγή αυτή των ιδεών οδηγεί στην αμφισβήτηση του έως τότε κυρίαρχου θεοκρατικού στοιχείου. Ο καθολικισμός, που ταυτιζόταν με την απολυταρχία στη δυτική Ευρώπη, αρχίζει πλέον να αμφισβητείται. Ακολούθως, η αστική τάξη ως συλλογικό υποκείμενο έρχεται να αμφισβητήσει τη συγκέντρωση της εξουσίας στο πρόσωπο του βασιλιά και να διεκδικήσει όχι μόνο δικαιώματα απέναντί του αλλά και τον περιορισμό του.

Το πρώτο δικαίωμα που γίνεται αντικείμενο διεκδίκησης είναι η ιδιοκτησία καθώς και το πνευματικό δικαίωμα της θρησκευτικής ανοχής, δηλαδή της ανεξιθρησκίας, που είναι ο πρόναος της θρησκευτικής ελευθερίας. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να τονισθεί ότι η θρησκευτική ελευθερία που είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη σήμερα είναι ένα δικαίωμα πολύ πιο ευρύ εφόσον εμπεριέχει την ισότητα και όχι το στοιχείο της ανοχής.

Η αστική τάξη, λοιπόν, όπως ήδη αναφέρθηκε, ζητά τον περιορισμό της εξουσίας του μονάρχη και τη συμμετοχή της διά ενός αντιπροσωπευτικού οργάνου, του κοινοβουλίου. Στο κοινοβούλιο εκείνη την εποχή συμμετείχαν οι αστοί μέσω της τιμηματικής ψήφου, δηλαδή με δικαίωμα ψήφου ανάλογο της περιουσίας τους και μόνο εφόσον είχαν περιουσία. Ωστόσο, συνιστά ένα πρώτο βήμα για να περάσουμε αργότερα στην εκκαθολίκηση της ψήφου. Έτσι, έχουμε και τα πρώτα συντάγματα, αρχικά στη Β. Αμερική και αμέσως μετά στη δυτική Ευρώπη.

1.4.3 Η φιλελευθεροποίηση της κοινωνίας

Οι προκαπιταλιστικές κοινωνίες είναι γνωστές για τον ιεραρχικό τους χαρακτήρα. Οι τάξεις είναι αυστηρά δομημένες και η κοινωνική κινητικότητα είναι απαγορευτική. Αντίθετα, ο καπιταλισμός είναι αυτός που εισάγει το στοιχείο της κοινωνικής κινητικότητας. Ο φιλελεύθερος χαρακτήρας της οικονομίας δημιουργεί το κατάλληλο υπόβαθρο ώστε να γεννηθεί και το πνευματικό κίνημα του Διαφωτισμού.

Ο Διαφωτισμός τοποθετεί τον άνθρωπο στο κέντρο. Ο άνθρωπος αποδεσμεύεται από τα δεσμά του σκοταδισμού, δηλαδή της θεοκρατίας και αντ' αυτής καθιερώνεται ο ορθός λόγος, με την εφαρμογή του οποίου θεωρείται ότι μπορεί να κατακτηθεί η ευημερία του ανθρώπινου γένους. Ο ορθός λόγος, λοιπόν, οδηγεί στην ανάπτυξη της έρευνας και της επιστήμης.

Η αυστηρή και άκαμπτη ιεραρχική δομή της προκαπιταλιστικής κοινωνίας στην καπιταλιστική κοινωνία αμφισβητείται. Είναι σαφές ότι υπάρχει κοινωνική διαστρωμάτωση, η κοινωνικοοικονομική όμως αυτή διαστρωμάτωση επιτρέπει, τουλάχιστον νομικά καθώς πραγματικά εμπόδια κανείς δεν μπορεί να αρνηθεί ότι υπάρχουν, την κινητικότητα. Ο ίδιος ο νόμος, λοιπόν, δεν επιτρέπει αυτού του είδους τη διαφοροποίηση, αλλά αντίθετα επιτάσσει τουλάχιστον την τυπική ισότητα.

Δραστηριότητα:

Μελετήστε το κείμενο του καθηγητή Κώστα Χρυσόγονου, «Γιατί το Σύνταγμα; Ιστορικές προϋποθέσεις του συνταγματισμού» [εδώ](#) και προσπαθήστε να καταγράψετε συνοπτικά τα βήματα που οδήγησαν στη γένεση των συνταγμάτων.

1.4.4 Τα είδη του Συνταγματισμού

1.4.4.1 Ο φιλελεύθερος Συνταγματισμός

Ο φιλελεύθερος συνταγματισμός συνδέεται με τον περιορισμό της απόλυτης εξουσίας του μονάρχη.⁴³ Τα σημερινά συντάγματα είναι προϊόντα της πολιτικής βούλησης ενός καινούριου κυρίαρχου που είναι ο λαός. Ο

⁴³ Α. Μανιτάκης, *Συνταγματικό Δίκαιο I*, 8 επ.

λαός είναι αυτός που φτιάχνει το σύνταγμα μέσω των αντιπροσώπων του, το οποίο οριοθετεί και δεσμεύει κανονιστικά κάθε κρατική εξουσία. Εδώ, θα πρέπει να λεχθεί ότι με τον όρο «κανονιστικός» νοείται η επιταγή που είναι νομικά εξοπλισμένη με κυρωτικούς κανόνες που εξασφαλίζουν την αποτελεσματικότητα του κανόνα.

Ο φιλελεύθερος συνταγματισμός επιβάλλει την πολιτική εξουσία, που διαχωρίζεται από τη θρησκευτική και από την καθαρά οικονομική. Μια εξουσία που είναι κοσμική, οργανωμένη ορθολογικά, κανονιστικά, με πάγιους και τυπικούς κανόνες δικαίου και σαφώς οριοθετημένη.

1.4.4.2 Ο δημοκρατικός Συνταγματισμός

Ο δημοκρατικός συνταγματισμός συνδέεται με τη διεκδίκηση της συμμετοχής στην εξουσία με σκοπό την επιλογή του κυβερνώντος.⁴⁴ Φιλελεύθερος και δημοκρατικός συνταγματισμός συμπίπτουν χρονικά στο ελληνικό κράτος, ενώ αντίθετα κατά τη Γαλλική Επανάσταση εμφανίζεται πρώτα ο φιλελεύθερος συνταγματισμός και, στη συνέχεια, ο δημοκρατικός συνταγματισμός. Ο δημοκρατικός φιλελευθερισμός συνδέεται με την καθολική ψηφοφορία, την αντιπροσώπευση και τις περιοδικές εκλογές.

1.4.4.3 Ο κοινωνικός Συνταγματισμός

Στα τέλη του 19ου αιώνα, εμφανίζεται η εργατική τάξη, η οποία διεκδικεί τα δικαιώματά της, μέσα από απεργίες, συνδικάτα και σοσιαλιστικά κόμματα. Δημιουργείται, λοιπόν, ένα νέο συλλογικό υποκείμενο που ζητά μεγαλύτερη συμμετοχή στην εξουσία, αλλά και κοινωνικές παροχές από το κράτος. Αυτή είναι η λεγόμενη κοινωνική αρχή, δηλαδή ο κοινωνικός συνταγματισμός,⁴⁵ ο οποίος έχει ως σκοπό τη διασφάλιση της πραγματικής ικανότητας άσκησης των φιλελεύθερων δικαιωμάτων.

Έτσι, στον 20ό αιώνα συμπληρώνεται το φαινόμενο του συνταγματισμού από τον κοινωνικό συνταγματισμό, ως κοινωνικό κράτος. Προϋπόθεση αποτελεί η πολιτική συμμετοχή ολόκληρου του λαού, μέσα κυρίως από τα κόμματα. Το κράτος αρχικά τηρεί εχθρική στάση απέναντι στα κόμματα, καθώς θεωρεί ότι θα πρέπει να είναι ουδέτερο, στη συνέχεια τα ανέχεται και τέλος τα αποδέχεται και τα ρυθμίζει.

1.4.5 Συνταγματικό κράτος και Σύνταγμα

Μέσα από αυτά τα βήματα του συνταγματισμού δημιουργείται τελικά το συνταγματικό κράτος, το οποίο αποτελεί τη σύζευξη του κράτους με το σύνταγμα. Το χαρακτηριστικό του είναι ότι η εξουσία του είναι οριοθετημένη κανονιστικά και αντισταθμισμένη θεσμικά, οργανώνεται και λειτουργεί με προκαθορισμένους και πάγιους κανόνες και, τέλος, η εξουσία του είναι οριοθετημένη όχι μόνο στο εσωτερικό της αλλά και απέναντι στους πολίτες, μέσω της καθιέρωσης των θεμελιωδών δικαιωμάτων.⁴⁶

Το δε Σύνταγμα, υπό την ουσιαστική του μορφή αφορά στον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας του κράτους και την κατοχύρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ενώ, με την τυπική του έννοια αποτελεί το γραπτό κωδικοποιημένο κείμενο που βρίσκεται στην κορυφή της πυραμίδας των κανόνων δικαίου, αναθεωρείται με μια ειδική και συγκεκριμένη διαδικασία και, τέλος, υπερισχύει έναντι των άλλων κανόνων που δεν πρέπει να έρχονται σε αντίθεση μαζί του.

⁴⁴ Α. Μανιτάκης, *Συνταγματικό Δίκαιο I*, 9 επ.

⁴⁵ Α. Μανιτάκης, *Συνταγματικό Δίκαιο I*, 9 επ.

⁴⁶ Α. Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 112 επ.

Βιβλιογραφία

- Βενιζέλος Ε, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα ²2008
- Δημητρόπουλος Α., *Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και εθνικά Συντάγματα, Επιθεώρηση Δημόσιου και Διοικητικού Δικαίου* 2004, σελ. 5επ
- Δημητρόπουλος Α., *Κοινωνικός ανθρωπισμός και ανθρώπινα δικαιώματα, Νομικό Βήμα* 1980, σελ. 1655 επ
- Δημητρόπουλος Α., *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου* Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας ²2011
- Θεοδωρίδης Π. / Μαντζούφας Π., *Έθνος και ευρωπαϊκή ιθαγένεια, Οι μεταμορφώσεις της ιδιότητας του πολίτη, Το Σύνταγμα* 1998, σελ. 271 επ
- Μακρυδημήτρης Α., *Κράτος και Κοινωνία: η ευρωπαϊκή πρόκληση, Το Σύνταγμα* 1994, 759 επ
- Μάνεσης Α., *Αι Εγγυήσεις Τηρήσεως του Συντάγματος*, Αθήνα: Το Νομικόν 1956
- Μάνεσης Α., *Συνταγματικό Δίκαιο Ι*, Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 1980
- Μανιτάκης Α., *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο, Θεμελιώδεις έννοιες, Γενικό Μέρος Ι*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα 2004
- Μανωλκίδης Σ., *Λευκή ψήφος και η Αρχή της λαϊκής κυριαρχίας, Επιθεώρηση Δημόσιου και Διοικητικού Δικαίου* 2006, σελ. 479 επ
- Μαυριάς Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Δίκαιο & Οικονομία – Π. Ν. Σάκκουλας ⁵2014
- Παπακωνσταντίνου Α, *Η συνταγματική διαρρύθμιση της εξωτερικής αρμοδιότητας: το μοντέλο της «μεταβλητής γεωμετρίας» με έναν θεσμικό κυρίαρχο, Επιθεώρηση Δημόσιου και Διοικητικού Δικαίου* 2004, σελ. 237 επ
- Παντελής Α., *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα: Α. Α. Λιβάνης ²2007
- Ράικος Α. *Γενική Πολιτειολογία*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα ²2006
- Σπυρόπουλος Φ., *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα. 2006
- Τσάτσος Δ., *Συνταγματικό Δίκαιο, Α' τόμος*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Αντ. Ν. Σάκκουλα ⁴1994
- Χρυσόγονος Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, (με συνδρομή Στυλιανού-Ιωάννη Κουτνατζή), Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα ²2014

2ο Κεφάλαιο: Το Σύνταγμα ως Αντικείμενο του Συνταγματικού Δικαίου: Έννοια, Δημιουργία, Διακρίσεις και Λειτουργίες του Συντάγματος

Σύνοψη

Στο παρόν κεφάλαιο επιχειρείται μια ανάλυση της σύγχρονης έννοιας του Συντάγματος, στην πολιτειακή και κανονιστική πρόσληψή του, ως τυπικού, ουσιαστικού και ιδεατού, των λειτουργιών που αυτό επιτελεί και του αντικειμένου που ρυθμίζει, και, τέλος, των θεμελιακών χαρακτηριστικών του συνταγματικού κράτους.

Στη συνέχεια εστιάζουμε στην κανονιστική πρόσληψη και ειδικότερα στο τυπικό Σύνταγμα που αποτελεί τον ιεραρχικά ανώτατο νόμο ενός κράτους. Ειδικότερα, το τυπικό Σύνταγμα συνδέεται με την άσκηση συντακτικής εξουσίας, της οποίας διερευνώνται τα βασικά χαρακτηριστικά.

Με βάση τα παραπάνω εννοιολογείται και το Συνταγματικό Δίκαιο ως κλάδος της επιστήμης του δικαίου που έχει ως γνωστικό του αντικείμενο το Σύνταγμα. Τέλος, γίνεται μια εισαγωγή στο πρόβλημα της ερμηνείας του Συντάγματος.

Προαπαιτούμενη Γνώση

Καμία.

2.1 Οι διαφορετικές προσλήψεις του Συντάγματος

2.1.1 Η πολιτειακή πρόσληψη του Συντάγματος

Υπό την πολιτειακή πρόσληψη, το Σύνταγμα μπορεί να έχει δύο ειδικότερες σημασίες: Σύμφωνα με την πρώτη αντιλαμβανόμαστε το Σύνταγμα ως μια πράξη συντάσσεως,⁴⁷ που δομεί ένα κράτος και ένα πολίτευμα. Το Σύνταγμα συντάσσει την Πολιτεία, συνεπώς έχει με αυτή την έννοια μία ενεργητική λειτουργία. Η ενέργεια αυτή περιλαμβάνει δύο λογικές στιγμές: μία συστατική, τη στιγμή που το Σύνταγμα ιδρύει μία πολιτεία ή ένα κράτος και θεμελιώνει μια έννομη τάξη (το Σύνταγμα ως συντάσσεως το κράτος πράξη), και μία στιγμή κατά την οποία το κράτος οργανώνεται, τίθενται οι όροι (δια)κυβέρνησής του, οργανώνεται το κράτος και το πολίτευμα. Είναι, λοιπόν, προφανές, ότι η πολιτειακή πρόσληψη του Συντάγματος αναφέρεται στη συστατική και την οργανωτική του λειτουργία ως πράξης συντάσσεως και οργανωτικής ενός κράτους.⁴⁸

Η δεύτερη σημασία που προσλαμβάνει το Σύνταγμα υπό την πολιτειακή του πρόσληψη σηματοδοτεί αυτό που έχει ήδη συνταχθεί, ταυτίζεται δηλαδή με το πολίτευμα.⁴⁹ Το Σύνταγμα δεν είναι πλέον αυτό που συντάσσει (το κράτος), αλλά αυτό που έχει συνταχθεί (το πολίτευμα). Άρα, λαμβάνει μία παθητική σημασία και αφορά μια πολιτεία που είναι ήδη συντεταγμένη. Υπό αυτή την έννοια, το σύνταγμα ταυτίζεται με την έννοια του πολιτεύματος.

Αυτό το περιεχόμενο είχε και η έννοια «Πολιτεία» (Σύνταγμα) που χρησιμοποιούσε ο Αριστοτέλης για να περιγράψει το πολίτευμα των αρχαίων πόλεων (από τις πραγματείες του αυτές έχει διασωθεί, δυστυχώς, μόνον η «Αθηναίων Πολιτεία» που περιγράφει το πολιτικό σύστημα της αρχαίας Αθήνας. Η αρχιτεκτονική του πολιτικού συστήματος και της διαρρύθμισης του κράτους και του τρόπου διακυβέρνησής του είχε κυρίως εθιμικό χαρακτήρα και περιοριζόταν σε λίγους θεμελιώδεις κανόνες, που αφορούσαν τη συγκρότηση του κράτους και τη λειτουργία των οργάνων του χωρίς κατοχύρωση θεμελιωδών δικαιωμάτων. Έτσι, για παράδειγμα, βρίσκει κανείς θεμελιώδεις κανόνες (lois fondamentales) στη Γαλλία του 15ου-16ου αιώνα, σύμφωνα με τους οποίους ίσχυε ο κανόνας της κληρονομικής διαδοχής των γνήσιων αρρένων τέκνων στον θρόνο, κατά τη σειρά της γέννησής τους. Η χρήση, εξάλλου, του όρου «Σύνταγμα» για να περιγράψει

⁴⁷ Α. Μανιτάκης, *Τι είναι Σύνταγμα*, Αθήνα: Σαββάλας 2007, 33επ.

⁴⁸ Μανιτάκης, *Τι είναι Σύνταγμα*, 51επ.

⁴⁹ Μανιτάκης, *Τι είναι Σύνταγμα*, 36επ.

τους θεμελιώδεις αυτούς κανόνες, και όχι οποιοδήποτε νόμο, όπως στο παρελθόν, αρχίζει μόλις στα μέσα του 18ου αιώνα.⁵⁰

2.1.2 Η νομική πρόσληψη του Συντάγματος

Ο δεύτερος τρόπος με τον οποίο μπορούμε να κατανοήσουμε τον όρο «Σύνταγμα» είναι ως τον θεμελιώδη και ανώτατο νόμο του κράτους, δηλαδή ως σύνολο κανονιστικών επιταγών που αφορούν τη συγκρότηση της κρατικής εξουσίας και τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών έναντι αυτού. Η αλλαγή στον τρόπο πρόσληψης της έννοιας του Συντάγματος, και η μετάβαση από μια καθαρά πολιτειακή σε μία κανονιστική-νομική πρόσληψη έρχεται με τις μεγάλες επαναστάσεις του 19ου αιώνα, τη γαλλική και την αμερικανική, οπότε και καταγράφονται συγκεκριμένες «συντακτικές στιγμές» δημιουργίας.

Η κανονιστική ή νομική αυτή πρόσληψη του Συντάγματος αφορά και έχει ως κριτήριο την κανονιστικότητά του,⁵¹ δηλαδή τη νομική δεσμευτική του ισχύ. Το σύνταγμα είναι ένας νόμος, και δη ο ανώτατος νόμος ενός κράτους, άρα έχει επιτακτικό χαρακτήρα, διαφοροποιείται, ωστόσο, από τους άλλους νόμους, καθώς είναι θεμελιώδης και καταστατικός, αποτελεί το θεμέλιο της πολιτείας και του κράτους. Τα ειδικότερα χαρακτηριστικά του είναι ότι αποτελεί έναν νόμο πανηγυρικό, υπό την έννοια ότι θεσπίζεται εφάπαξ κατά τη στιγμή σύστασης ενός κράτους και ενός πολιτεύματος, έχει χαρακτήρα δεσμευτικό προς όλους και για όλους, με ιδιαίτερη συμβολική σημασία.

Περαιτέρω, ως θεμελιώδης νόμος, διαφέρει και ως προς τη μορφή σε σχέση με τους υπόλοιπους νόμους καθώς συνίσταται σε ένα κείμενο με συνοπτικό, αφαιρετικό και περιεκτικό περιεχόμενο. Η αφαιρετική του διατύπωση είναι ηθελημένη, καθώς αποτελεί μόνον το πλαίσιο, εντός του οποίου κινείται ο νομοθέτης και η δημοκρατικά νομιμοποιημένη Κυβέρνηση. Τούτο επιτρέπει στον νομοθέτη να το εξειδικεύει με διαφορετικούς τρόπους και να εφαρμόζει διαφορετικές πολιτικές επιλογές, καθώς θέτει τα όρια εντός των οποίων μπορεί να κινηθεί η νομοθετική και η εκτελεστική λειτουργία. Ταυτόχρονα το Σύνταγμα αποτελεί τον σκελετό της έννομης τάξης που συμπληρώνεται από τους τυπικούς και τους άλλους ουσιαστικούς νόμους.

Από τους κοινούς νόμους το Σύνταγμα διαφέρει και ως προς την κανονιστική του δύναμη, εφόσον διαθέτει την ανώτατη τυπική ισχύ, και επομένως υπερισχύει έναντι όλων των άλλων νόμων, οι οποίοι παράγονται όπως το ίδιο προβλέπει. Τοποθετείται έτσι στην κορυφή της πυραμίδας των κανόνων δικαίου μίας έννομης τάξης. Μάλιστα, στο ίδιο του το κείμενο προβλέπει και τον τρόπο με τον οποίο τροποποιείται αναθεωρείται. Η τυπική υπεροχή του επιτάσσει οι υπόλοιποι νόμοι να μην έρχονται σε αντίθεση με αυτό, ενώ ως νόμος είναι κατεξοχήν πολιτικός, με την ευρεία έννοια, διέπει το πολιτικό φαινόμενο της δημιουργίας, οργάνωσης και συγκρότησης της πολιτείας. Τέλος, χαρακτηριστικό του Συντάγματος υπό την κανονιστική-νομική του πρόσληψη είναι ότι αποτελεί προϊόν μιας εξαιρετικής δύναμης και όχι του κοινού νομοθέτη, της «συντακτικής εξουσίας», για την οποία γίνεται λόγος αμέσως παρακάτω.

2.2 Συντακτική εξουσία

2.2.1 Έννοια

Συντακτική εξουσία είναι η πολιτική δύναμη με πρωτογενή νομιμοποίηση, που την αντλεί δηλαδή από τον ίδιο της τον εαυτό, που θεσπίζει Σύνταγμα και δύναται να επιβάλλει τον σεβασμό και την τήρησή του από όλους εντός και εκτός του κράτους.

Κατά τον Α. Μανιτάκη,⁵² συντακτική εξουσία είναι «η δύναμη που είναι σε θέση να εγκαθιδρύει ή να μεταβάλλει πολιτεύματα». Είναι προφανές ότι εδώ το Σύνταγμα ταυτίζεται με το πολίτευμα, γίνεται δηλαδή κατανοητό ως πολιτειακός χάρτης.

Εφόσον η συντακτική εξουσία είναι μια δύναμη συντάσσουσα Σύνταγμα⁵³ (Potesta constituens), προηγείται του Συντάγματος και άρα είναι καταρχήν μία δύναμη πραγματική και πολιτική, προηγείται και δεν έπεται του κανονιστικού δέοντος, αποτελεί ον που παράγει δέον, εφόσον το προϊόν της, το Σύνταγμα, είναι

⁵⁰ Από τον ελβετό διεθνολόγο Emer de Vattel, όπως μας πληροφορεί ο Κ. Χρυσόγονος, Συνταγματικό Δίκαιο, β' αναθ. έκδοση με συνδρομή Στυλιανού-Ιωάννη Κουτνατζή, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: εκδ. Σάκκουλα 2014, 12.

⁵¹ Μανιτάκης, *Τι είναι Σύνταγμα*, 115επ.

⁵² Α. Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο, Θεμελιώδεις έννοιες*, Τόμος Ι, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα 2004, 245επ.

⁵³ Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 250επ.

ένα κείμενο που φιλοδοξεί να αναπτύξει (και) κανονιστικές λειτουργίες. Συμβολίζει την απαρχή του Συντάγματος, τη «συντακτική στιγμή», την ημέρα της δημιουργίας του, κατά το πρότυπο της δημιουργίας του κόσμου από τον Θεό, αντικατοπτρίζοντας έτσι μία θεολογική αντίληψη για τα πολιτικά πράγματα.⁵⁴ Υπό αυτή την έννοια της πρωταρχικότητας, η συντακτική εξουσία διακρίνεται από όλες τις συντεταγμένες λειτουργίες που ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα (νομοθετική, εκτελεστική και δικαστική,⁵⁵ αλλά και από την αναθεωρητική λειτουργία.⁵⁶

Ο φορέας της συντακτικής εξουσίας, δηλαδή το υποκείμενο που έχει τη δύναμη να δημιουργήσει Σύνταγμα και να επιβάλλει την τήρησή του από όλα τα άλλα υποκείμενα, φυσικά πρόσωπα ή νομικά πρόσωπα στο εσωτερικό και στο εξωτερικό του κράτους, είναι και ο «κυρίαρχος», είναι δηλαδή και φορέας της κυριαρχίας, της απώτατης εξουσίας του κράτους, για την οποία μιλήσαμε στο 1^ο Κεφάλαιο. Η συντακτική στιγμή πάντως είναι έκτακτη και εξαιρετική, δεν επαναλαμβάνεται σε τακτά χρονικά διαστήματα, αλλά άπαξ για κάθε πολίτευμα, καθώς τυχόν επανεμφάνισή της θα σημάει την κατάλυση του προηγούμενου Συντάγματος, τόσο με την πολιτειακή του έννοια ως πολίτευμα, όσο και με την κανονιστική του, ως ανώτατου νόμου του κράτους, τη ρήξη με τη συνταγματική νομιμότητα και την εγκαθίδρυση ενός νέου Συντάγματος και την απαρχή μιας νέας συνταγματικής τάξης.

Ως φορέας της συντακτικής εξουσίας νοείται άλλοτε ο μονάρχης, άλλοτε το έθνος ή ο λαός. Ανάλογα με τον φορέα, τα Συντάγματα διακρίνονται σε διαφορετικές κατηγορίες, όπως θα δούμε παρακάτω. Ως φορέας της δημοκρατικής συντακτικής εξουσίας στη σύγχρονη εποχή είναι ο λαός.⁵⁷ Με την άσκηση της συντακτικής εξουσίας από τον κυρίαρχο, πάντως, το κράτος μετατρέπεται σε συνταγματικό, και άρα πλέον η κυριαρχία μεταφέρεται στο ίδιο το Σύνταγμα, το προϊόν δηλαδή της συντακτικής εξουσίας, και παραμένει ενσωματωμένη σε αυτό, ασκείται δε σύμφωνα με τις συνταγματικές προβλέψεις, μέχρι την εκ νέου ενεργοποίηση της συντακτικής εξουσίας.

Ενσωματωμένη στην έννοια της συντακτικής εξουσίας είναι η αντίληψη ότι το «Σύνταγμα» προϋποθέτει την ύπαρξη (ως κοινωνιολογική προϋπόθεση) ή τη συγκρότηση (ως αποτέλεσμα της συντακτικής δραστηριότητας) ενός ενιαίου «λαού», του οποίου αποτελεί τη θεμελιώδη πολιτική απόφαση. Στην πρόσληψη αυτή το Σύνταγμα αποτελεί την αποτύπωση και την επικύρωση της πολιτικής ενότητας του λαού και της πανηγυρικής διαπίστωσης και ανακήρυξης του ως υποκειμένου της ιστορίας, το οποίο συντάσσει ένα κράτος εγχαράσσοντας την πρωτογενή του εξουσία στο Σύνταγμα του κράτους αυτού. Η αντίληψη αυτή φαίνεται με μια πρώτη ματιά να διαφυλάσσει τον κινηματικό χαρακτήρα του συνταγματισμού και άρα το δυναμικό χαρακτήρα του Συντάγματος αφενός και την ιδανική έννοιά του αφετέρου, αν βέβαια την έννοια της πολιτικής συμμετοχής του λαού εμπλουτίσουμε με τη φιλελεύθερη και κοινωνική συνιστώσα.

Κατά την πιο πειστική, ωστόσο, αντίληψη, η «συντακτική εξουσία» αποτελεί μία μεταφορά και όχι μία εμπειρική πραγματικότητα, π.χ. μία συγκεκριμένη και δημοκρατικά νομιμοποιημένη Εθνοσυνέλευση. Σε μερικές μάλιστα ιστορικές περιπτώσεις, δεν υπήρξε καν εμπειρικά κάποια «συντακτική στιγμή». Το Σύνταγμα αποτέλεσε προϊόν εξελικτικό μιας διαρκούς διαδικασίας συνταγματογένεσης. Το πιο ακραίο παράδειγμα είναι το Ηνωμένο Βασίλειο, όπου το Σύνταγμα δεν είναι καν ένα ενιαίο γραπτό και κωδικοποιημένο κείμενο, αποτέλεσμα της δράσης της συντακτικής εξουσίας, αλλά αποτυπώνεται σε μια σειρά συνθηκών, συμβάσεων, πρακτικών και παραδόσεων που αναπτύχθηκαν μέσα στους αιώνες και αντλούν την κανονιστικότητά τους από την παραδοχή τους εκ μέρους κυβερνώντων και κυβερνωμένων.

Εξάλλου, ενώ ιστορικά η συντακτική εξουσία παρουσιαζόταν ως απεριόριστη και απόλυτη, πλέον είτε δεν νοείται καν άσκησή της, γιατί αυτή συνέβη μία φορά σε συγκεκριμένη ιστορική στιγμή, είτε, όταν αυτή ασκείται, υπό την έννοια ότι δημιουργείται νέο Σύνταγμα, το τελευταίο πρέπει να υπακούει σε προτάγματα του κοινού συνταγματικού πολιτισμού, σε ένα κεκτημένο παγκόσμιο ή πάντως πανευρωπαϊκό.

⁵⁴ Εξάλλου, σύμφωνα με τον μεγάλο γερμανό δημοσιολόγο του 20ού αιώνα Carl Schmitt (*Πολιτική Θεολογία*, Αθήνα: Λεβιάθαν 1994, 65) όλες οι μετέξ έννοιες της σύγχρονης Πολιτειολογίας είναι εκκοσμικευμένες θεολογικές κατηγορίες.

⁵⁵ Βλ. αναλ. Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 255επ.

⁵⁶ Βλ. για διάκριση μεταξύ συντακτικής εξουσίας και αναθεωρητικής λειτουργίας: Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 257επ.

⁵⁷ Κ.Γ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, γ' έκδ. κατά το αναθεωρημένο Σύνταγμα και τους εκτελεστικούς νόμους, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα 2004, 165επ.

2.2.2 Μορφές εμφάνισης της συντακτικής εξουσίας

Με κριτήριο τη μορφή της συντακτικής εξουσίας που τα παρήγαγε τα Συντάγματα μπορούν να διακριθούν στα παραχωρημένα, τα συντάγματα-συνθήκη και τα δημοκρατικά. Παραχωρημένο ήταν το Σύνταγμα όταν ο μονάρχης το παραχωρούσε με μονομερή πράξη του στους υπηκόους του.

Σύνταγμα-συνθήκη ή «σύνταγμα- συμβόλαιο» ή «σύνταγμα-συνάλλαγμα» είχαμε σε εκείνες τις περιπτώσεις που το Σύνταγμα καταρτιζόταν με τη σύμπραξη μονάρχη και αντιπροσώπων του λαού ή του έθνους. Σε ένα τέτοιο Σύνταγμα καταγραφόταν ο συμβιβασμός και η πολιτική συμφωνία μεταξύ του μονάρχη και των διεκδικητών του Συντάγματος (λαού ή της αστικής τάξης).⁵⁸

Ιστορικά Συντάγματα γέννησαν πολιτικά γεγονότα που διέρρηξαν τη (συνταγματική) νομιμότητα και τη συνέχεια του κράτους, όπως η επανάσταση και το πραξικόπημα. Η ομοιότητα ανάμεσά τους είναι ότι και τα δύο έρχονται σε βίαιη ρήξη με το παλιό καθεστώς και ανατρέπουν τη συνταγματική νομιμότητα επιβάλλοντας μία πολιτειακή μεταβολή. Το πραξικόπημα αποτελεί ενέργεια κρατικών οργάνων, συνήθως του στρατού, που καταλαμβάνουν την εξουσία σφετεριζόμενα συνταγματικές αρμοδιότητες.⁵⁹ Συνεπώς, πρόκειται για ενέργεια λίγων χωρίς την υποστήριξη του λαού. Σε αντίθεση με το πραξικόπημα, η επανάσταση στηρίζεται στη λαϊκή κινητοποίηση και συμμετοχή και αποσκοπεί στην εγκαθίδρυση ενός ριζικά νέου καθεστώτος.⁶⁰

Στις μέρες μας και στο πλαίσιο του δημοκρατικού συνταγματισμού, το Σύνταγμα νοείται αποκλειστικά και μόνο ως δημοκρατικό. Δημοκρατικό σημαίνει καταρχάς ότι το ίδιο το Σύνταγμα προκύπτει μέσα από δημοκρατική διαδικασία και είναι το προϊόν ενός αντιπροσωπευτικού όλου του λαού σώματος, μιας συντακτικής συνέλευσης ή εθνοσυνέλευσης.

Είναι προφανές ότι η δημοκρατική συντακτική εξουσία συνδέεται άρρηκτα και με το δημοκρατικό πολίτευμα το οποίο εγκαθιδρύει. Με άλλα λόγια, ο σύγχρονος δημοκρατικός συνταγματισμός απαιτεί τη διττή δημοκρατικότητα του Συντάγματος, δηλαδή, τόσο σε ό,τι αφορά το υποκείμενο που το θεσπίζει, ο φορέας της συντακτικής εξουσίας να είναι ο λαός (ή δήμος), όσο και αναφορικά με το πολίτευμα που θεσπίζεται, που δεν μπορεί παρά να είναι το πολίτευμα της συνταγματικής δημοκρατίας, δηλαδή η φιλελεύθερη δημοκρατία, στη βάση της αρχής της πλειοψηφίας με προστασία των μειοψηφιών και του κάθε πολίτη ξεχωριστά. Αυτός ο εννοιολογικός προσδιορισμός στην ουσία αποτελεί και περιορισμό της ίδιας της έννοιας της συντακτικής εξουσίας. Όταν κάποιος άλλος πλην του ενιαίου λαού (ή δήμου) θέτει το Σύνταγμα, τότε αμφισβητείται από τη θεωρία η ίδια η ποιότητα του παραχθέντος κανονιστικού κειμένου ως Συντάγματος. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η αμφισβήτηση της συνταγματικής ποιότητας του ευρωπαϊκού Συντάγματος, και ειδικότερα της «Συνθήκης Θεσπικής ενός Συντάγματος για την Ευρώπη», ακριβώς επειδή δεν ενεργοποιήθηκε για τη θέσπισή του μια δημοκρατική συντακτική εξουσία, δηλαδή ο ευρωπαϊκός λαός ως ενιαίο σύνολο.

2.2.3 Πράξεις της συντακτικής εξουσίας

Πέραν του (τυπικού) Συντάγματος, που είναι το τελικό και κύριο παράγωγο της, προϊόντα της συντακτικής εξουσίας είναι και οι συντακτικές πράξεις και τα ψηφίσματα. Πρόκειται για μεταβατικές ρυθμίσεις συνταγματικού χαρακτήρα, που υιοθετούνται στο μεσοδιάστημα από την έναρξη της συντακτικής διαδικασίας και μέχρι την ολοκλήρωσή της με την ψήφιση του Συντάγματος, προκειμένου να αντιμετωπιστούν επείγοντα θέματα συνταγματικού χαρακτήρα. Ως προϊόντα άσκησης συντακτικής εξουσίας, οι συντακτικές πράξεις και τα ψηφίσματα έχουν αυξημένη τυπική ισχύ. Η διάρκειά τους καθορίζεται από τα ίδια τα κείμενα ή/και από το Σύνταγμα που τα διαδέχεται. Ειδικότερα:

Συντακτικές πράξεις λέγονται οι πράξεις που εκδίδουν όργανα της εκτελεστικής εξουσίας, τα οποία αναλαμβάνουν και ασκούν αυτόβουλα και αυτοδύναμα κρατική εξουσία,⁶¹ σε περιόδους μεταβατικές ή συνταγματικής κρίσης. Ενίοτε πρόκειται για πραξικοπηματικές ή επαναστατικές κυβερνήσεις ή πάντως για Κυβερνήσεις de facto, των οποίων η ανάδειξη δεν έχει συντελεστεί με βάση τις προβλέψεις ενός ισχύοντος

⁵⁸ Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 264επ.

⁵⁹ Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 274 επ.

⁶⁰ Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 274 επ.

⁶¹ Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 279 επ.

κανονιστικού Συντάγματος. Το περιεχόμενο των πράξεων αυτών τις εντάσσει, επί το πλείστον, στο ουσιαστικό Σύνταγμα και μέσω αυτών ασκείται εξουσία συντακτική ή/και αναθεωρητική.

Τα Ψηφίσματα είναι αυτοτελείς πράξεις συνταγματικού περιεχομένου, που προέρχονται από αντιπροσωπευτικά σώματα που καταρχήν ασκούν νομοθετική λειτουργία, συνήθως εκλεγμένα από το λαό, ιδίως από κάποια συντακτική συνέλευση ή αναθεωρητική Βουλή, μέχρι τα σώματα αυτά να ολοκληρώσουν το συντακτικό ή αναθεωρητικό τους έργο.⁶²

2.3 Οι διαφορετικές έννοιες και οι διακρίσεις του Συντάγματος (υπό τη νομική του πρόσληψη)

2.3.1 Τυπικό και ουσιαστικό Σύνταγμα

2.3.1.1 Τυπικό

Το τυπικό Σύνταγμα αναφέρεται στον τύπο και τη μορφή ενός κειμένου που αποτελεί τη θεμελιώδη και καταστατική Χάρτα ενός κράτους. Πρόκειται για κείμενο, γραπτό, ενιαίο, κωδικοποιημένο και αφαιρετικό, με αυξημένη τυπική δύναμη έναντι των υπολοίπων πηγών του δικαίου εντός της ίδιας έννομης τάξης, της οποίας αποτελεί την κορυφή. Συνήθως δε προβλέπει το ίδιο ειδική διαδικασία αναθεώρησης πιο δυσκίνητη από τη συνήθη διαδικασία τροποποίησης των υπόλοιπων νόμων.⁶³ Το τυπικό Σύνταγμα εμφανίζεται για πρώτη φορά στα τέλη του 18ου αιώνα και παρακολουθεί τη μετατροπή του κράτους από απολυταρχικό σε συνταγματικό.

Κατά τον Μανιτάκη,⁶⁴ ως τυπικό Σύνταγμα νοείται «ο γραπτός θεμελιώδης νόμος που έχει αυξημένη τυπική δύναμη σε σχέση με όλους τους άλλους νόμους του κράτους και που δεν μπορεί να τροποποιηθεί παρά με έναν ειδικό, δυσκολότερο απ' ό,τι οι κοινοί νόμοι, τρόπο που το ίδιο έχει ορίσει μέσω των διατάξεων της αναθεώρησής του».

Δραστηριότητα:

Δείτε [εδώ](#) το ισχύον ελληνικό (τυπικό) Σύνταγμα και μετρήστε πόσα άρθρα έχει.

Ανακαλύψτε επίσης πόσες φορές έχει αναθεωρηθεί (τροποποιηθεί επισήμως) μέχρι σήμερα.

Αξίζει, βέβαια, να σημειωθεί ότι η ύπαρξη τυπικού Συντάγματος, δηλαδή ενός κειμένου με αυξημένη τυπική ισχύ έναντι των άλλων νόμων με περιεχόμενο τη συγκρότηση της κρατικής εξουσίας, δεν συνεπάγεται αυτόματα και την ιδιότητα ενός κράτους ως «συνταγματικού», δηλαδή με περιορισμένη εξουσία, δημοκρατικό και φιλελεύθερο. Σε κράτη με αυταρχικό ή συγκεντρωτικό καθεστώς, παρατηρείται το φαινόμενο της υιοθέτησης ενός «Συντάγματος», στην πραγματικότητα «ψευδοσυντάγματος», προκειμένου το κράτος να έχει την επίφαση του συνταγματικού, και άρα δημοκρατικού κράτους, ακριβώς λόγω της [νομιμοποιητικής λειτουργίας](#) που αναπτύσσει το Σύνταγμα. Χαρακτηριστικά παραδείγματα ψευδοσυντάγματος ήταν τα δύο «συνταγματικά» κείμενα του 1968 και του 1973, κατά τη διάρκεια δηλαδή της στρατιωτικής δικτατορίας στην Ελλάδα. Αντίστοιχο παράδειγμα τα σημερινά «συντάγματα» πολλών χωρών με απολυταρχικά καθεστάτα, όπως και στο παρελθόν τα καταστατικά κείμενα των πρώην σοσιαλιστικών δημοκρατιών της Ανατολικής Ευρώπης. Όλα αυτά τα κείμενα θεωρούνται ψευδοσυντάγματα και δεν κατατάσσονται στο Σύνταγμα υπό την ολοκληρωμένη του έννοια, που συνέχει τον τύπο (ελλειπτικό και πανηγυρικό κείμενο), την ουσία (που διέπει τη συγκρότηση και λειτουργία του κράτους και τη σχέση κράτους-πολίτη) και την ιδεατή του έννοια (κατοχύρωση της δημοκρατίας, της ελευθερίας και της κοινωνικής δικαιοσύνης).

Επίσης, αξίζει να σημειωθεί ότι η έννοια του τυπικού Συντάγματος έχει ιστορικά και εμπειρικά συνδεθεί με το εθνικό κράτος. Αμφισβητείται, συνεπώς, από μεγάλο μέρος της θεωρίας ότι μπορεί πολιτειακή οντότητα άλλη από ένα εθνικό κράτος να έχει (τυπικό) Σύνταγμα. Η αμφισβήτηση αυτή οφείλεται ιδίως στη σύνδεση του τυπικού Συντάγματος με την ενεργοποίηση της (δημοκρατικής) συντακτικής εξουσίας ενός λαού

⁶² Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 282 επ.

⁶³ Α. Μάνεσης, *Συνταγματικών Δίκαιον*, Πανεπιστημιακές Παραδόσεις, εκδ. Οίκος Αφοί Π. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1967, 65 επ.

⁶⁴ Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 117. Ανάλογοι ορισμοί και σε Μάνεση, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Θεσσαλονίκη: εκδ. Σάκκουλα 1980, 146 Τσάτσου, *Συνταγματικό Δίκαιο Α'*, 189.

και την πεποίθηση ότι μόνον ένα κράτος έχει λαό, υπό την έννοια του ενιαίου και ομογενοποιημένου συνόλου ανθρώπων που μοιράζονται την ίδια ιθαγένεια (ή πολιτότητα).

2.3.1.2 Ουσιαστικό Σύνταγμα

Η έννοια του ουσιαστικού Συντάγματος ορίζεται με κριτήριο το περιεχόμενο, την ουσία, και όχι τον τύπο και, συγκεκριμένα, ουσιαστικό Σύνταγμα συνιστά οποιαδήποτε νομική ρύθμιση, ανεξάρτητα από την τυπική της ισχύ, που αφορά τη συγκρότηση του κράτους και τη σχέση του τελευταίου με τους πολίτες, ιδίως τα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου και του πολίτη στη συγκεκριμένη πολιτεία, καθώς και τις σχέσεις του κράτους με τα άλλα κράτη στο διεθνές πεδίο.

Ορισμοί*:

A. Σβόλος:**

«Σύνταγμα υπό ουσιαστική έννοια είναι το σύνολον των νομικών κανόνων, διά των οποίων καθορίζονται αφ' ενός η μορφή του κράτους και κατά βάση η ύπαρξις, η αρμοδιότης, ο τρόπος της ενεργείας και η προς άλλα σχέσις των οργάνων αυτού και αφετέρου τα όρια της κρατικής εξουσίας απέναντι των υπηκόων».

A. Μάνησις:***

«...σύστημα κανόνων που ρυθμίζουν τη συγκρότηση και, κατά βάση, την οργάνωση και την άσκηση της κρατικής εξουσίας, διέποντας έτσι γενικότερα, την όλη συγκεκριμένη, κρατικά οργανωμένη, κοινωνική συμβίωση».

A. Τσάτσος:****

«...όλοι οι κανόνες δικαίου αρκεί να ρυθμίζουν θεμελιώδη ζητήματα της Πολιτείας, ... [αναφέρονται δηλαδή] στη δομή και τη λειτουργία της πολιτείας, στη θέση του ατόμου απέναντι στην εξουσία και στη νομική διαπλοκή της ελληνικής έννομης τάξης με την ευρωπαϊκή και διεθνή έννομη τάξη».

*Βλ. και ορισμούς Α. Μανιτάκη, Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2004, σελ. 122, Ε. Βενιζέλου, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου Ι, Θεσσαλονίκη 1991, σελ. 33 κ.λπ.

**Συνταγματικό Δίκαιον Α', Αθήναι 1934, 79.

***Συνταγματικό Δίκαιο, Θεσσαλονίκη 1980, 144.

****Πολιτεία, 2010, 278.

Σύνταγμα (με την ουσιαστική έννοια)

ΕΙΝΑΙ

- το σύστημα νομικών κανόνων
- ανεξάρτητα από την τυπική τους δύναμη

ΚΑΘΟΡΙΖΕΙ

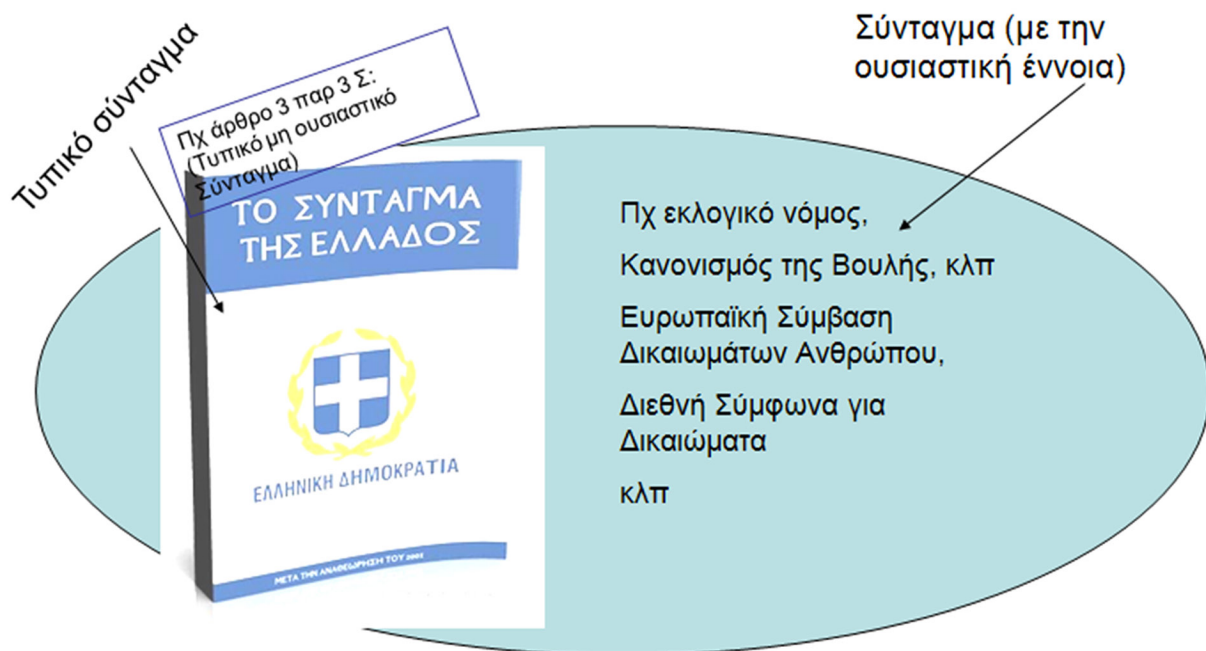
- τη μορφή και λειτουργία του κράτους
- τα όρια της κρατικής εξουσίας έναντι των πολιτών, ιδίως τα θεμελιώδη δικαιώματα των τελευταίων και
- τη σχέση της ελληνικής με τη διεθνή έννομη τάξη

Συνεπώς, ουσιαστικό Σύνταγμα δεν συνιστά μόνον το τυπικό Σύνταγμα, στο οποίο εμπεριέχονται ρυθμίσεις με το παραπάνω περιεχόμενο, αλλά και κοινοί, τυπικοί νόμοι, διεθνείς συμβάσεις και άλλες [πηγές](#) του δικαίου ανεξαρτήτως τυπικής τους ισχύος, εφόσον αφορούν τη συγκρότηση, οργάνωση και άσκηση της κρατικής εξουσίας, τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις θεμελιώδεις αρχές που διέπουν την κοινωνική συμβίωση.⁶⁵ Υπό αυτή την έννοια, το ουσιαστικό Σύνταγμα αποτελεί ένα σύστημα αρχών και κανόνων που, ανεξάρτητα από την τυπική τους δύναμη ή και την αποτύπωσή τους ή μη στο κείμενο του Συντάγματος, διέπουν την οργάνωση ενός συγκεκριμένου κράτους,⁶⁶ και ειδικότερα τη μορφή του πολιτεύματος, τη συγκρότηση και τις αρμοδιότητες των άμεσων κρατικών οργάνων του κράτους, τις μεταξύ τους σχέσεις, αλλά και τις σχέσεις του κράτους με τα άτομα, καθώς και τις σχέσεις της εθνικής έννομης τάξης με τη διεθνή.

⁶⁵ Μανιτάκης, *Τι είναι Σύνταγμα*, 45 επ.

⁶⁶ Μανιτάκης, *Τι είναι Σύνταγμα*, 122 επ.

Τυπικό και ουσιαστικό Σύνταγμα: έννοιες διάλληλες



Οι περισσότερες διατάξεις του Συντάγματος με την τυπική έννοια συνιστούν και ουσία συνταγματικές ρυθμίσεις

Εικόνα 2.1 Τυπικό και ουσιαστικό Σύνταγμα: έννοιες διάλληλες.

Παράδειγμα διάταξης του τυπικού αλλά όχι ουσιαστικού Συντάγματος είναι η [παρ. 3 του άρθρου 3](#).

Κατ' αυτή την έννοια είναι προφανές ότι δεν νοείται οργανωμένη πολιτειακή συμβίωση ανθρώπων χωρίς ρυθμίσεις θεμελιακού χαρακτήρα, χωρίς δηλαδή ουσιαστικό Σύνταγμα, γραπτό ή άγραφο.⁶⁷ Μπορεί, λοιπόν, να συναχθεί ότι αντίστοιχο σύστημα κανόνων δύναται να έχει οποιαδήποτε άλλη πολιτική οργάνωση ή πολιτική κοινότητα πλην του κράτους, εφόσον σε οποιαδήποτε άλλη κοινότητα ενδέχεται να έχουμε κανόνες οργάνωσής της και περιορισμού των εξουσιών που (μπορεί να) ασκεί επί των μελών της.

Δραστηριότητα:

Διαβάστε το άρθρο της Λίνας Παπαδοπούλου, «[Η εννοιολογική δυνατότητα και η κανονιστική αναγκαιότητα ενός ευρωπαϊκού συντάγματος](#)», και καταγράψτε τις σκέψεις σας σχετικά με το αν και κατά πόσο η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει ή μπορεί να έχει ουσιαστικό Σύνταγμα.

2.3.1.3 Σύνθετη έννοια

Σύμφωνα με την προσέγγιση που συνδυάζει τα στοιχεία του τυπικού και του ουσιαστικού Συντάγματος, το Σύνταγμα είναι το κείμενο που έχει ως θεμελιώδης νόμος αυξημένη τυπική δύναμη και στο οποίο περιέχονται οι θεμελιώδεις αρχές και οι κανόνες που διέπουν κατά βάση τη συγκρότηση και την άσκηση της κρατικής

⁶⁷ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο Α'*, 189. Έτσι και Μάνεσης, *Συνταγματικό Δίκαιο Ι*, 145, ο οποίος όμως το περιορίζει στο κράτος.

εξουσίας και της εν γένει κοινωνικής συμβίωσης, διασφαλίζοντας την πολιτική ενότητα μιας δεδομένης κοινωνίας.⁶⁸

2.3.1.4 Η ιδανική έννοια του Συντάγματος

Σύμφωνα με τον Σβώλο, η ιδανική έννοια του Συντάγματος ταυτίζεται με τη γραπτή διατύπωση σε ενιαίο κείμενο ενός συγκεκριμένου πολιτικού ιδανικού. Αναφαίρετα στοιχεία του περιεχομένου αυτού συνιστούν, πρώτον, η προσωπική ελευθερία και ιδιοκτησία και εν γένει τα δικαιώματα του ανθρώπου, τα οποία εξασφαλίζονται διά του Κράτους Δικαίου και της διάκρισης των εξουσιών, δεύτερον, η συμμετοχή του λαού και «γενικώς η αναγωγή του εις ενότητα αυτοτελώς ικανή προς εκδήλωσιν πολιτικής θελήσεως» και, τέλος, ήδη από τον προηγούμενο αιώνα, το κοινωνικό στοιχείο, που σημαίνει ότι οι πολίτες έχουν δικαίωμα προς ορισμένη παροχή εκ μέρους του κράτους, «διά την ουσιαστικήν ανύψωσιν του επιπέδου της ισότητος ή διά την άμβλυνσιν της οξύτητος της ανισότητος».⁶⁹

Η ιδανική έννοια του Συντάγματος δεν εκλαμβάνεται ιδεαλιστικά αλλά ενταγμένη σε ένα κάθε φορά δεδομένο και διαχρονικά μεταλλασσόμενο ιστορικό πλαίσιο. Συνεπώς η σύγχρονη «ιδανική» έννοια του Συντάγματος αναγνωρίζει ως υπαρκτό αλλά και ως επιδιωκόμενο περιεχόμενο, ως «ιδεολογικό και πολιτισμικό optimum»,⁷⁰ τα τρία ιδανικά της ελευθερίας, της ισότητος και της αλληλεγγύης (για να θυμηθούμε τα τρία ιδανικά της γενεσιουργού Γαλλικής Επανάστασης, *liberté, égalité, fraternité*), δηλαδή το ιδανικό της φιλελεύθερης δημοκρατίας εμπλουτισμένης με την κοινωνική αρχή. Είναι προφανές ότι η τριπλή αυτή διάσταση του συνταγματικού ιδεώδους αντιστοιχεί με τις τρεις διαστάσεις του ίδιου του συνταγματισμού, ως φιλελεύθερου, δημοκρατικού και κοινωνικού, που είδαμε στο 1^ο Κεφάλαιο.

Η ιδανική έννοια του Συντάγματος είναι η πιο δυναμική έννοια που μπορεί να προσλάβει το Σύνταγμα, καθώς αντιλαμβάνεται το τελευταίο ως το αενάως ζητούμενο ενός κοινωνικού, πολιτικού και διανοητικού κινήματος, του κινήματος του Συνταγματισμού. Η δυναμικότητα αυτή έγκειται σε δύο κυρίως χαρακτηριστικά: το περιεχόμενο και την πραγμάτωση. Το περιεχόμενο του Συνταγματισμού και άρα του Συντάγματος σύμφωνα με την ιδανική πρόσληψή του δεν είναι αδιάφορο, όπως θα μπορούσε να είναι στην ουσιαστική ή την τυπική έννοιά του, αλλά μένει σταθερά προσανατολισμένο στην προσωπική και συλλογική αυτοδιάθεση. Δεν εγκλωβίζεται, ωστόσο, ούτε σε κανονιστικά σχήματα ιστορικά καθηλωμένα, ούτε σε δομικές μονάδες επίσης ιστορικά καθορισμένες (π.χ. εθνικό κράτος). Το δεύτερο χαρακτηριστικό είναι η σταδιακή, η διαρκής πραγμάτωσή του, σε μια διαλεκτική σχέση μεταξύ του ιδεώδους και του πραγματικού Συντάγματος.

Έτσι, δεν απαιτείται, ούτε προϋποτίθεται αναγκαστικά μια συνταγματική στιγμή (*constitutional moment*), όπου συμπυκνώνεται η συνταγματογένεση. Δεν αποκλείεται, βέβαια, να υπάρχουν μία ή περισσότερες στιγμές ιδιαίτερης πυκνότητας, οι οποίες συνδέονται με την ενσωμάτωση των πολιτικών ιδανικών του συνταγματισμού σε γραπτά κείμενα, αλλά ο στόχος του προσωπικού και συλλογικού αυτοκαθορισμού είναι μια διαδικασία συνεχής και αδιάλειπτη, όχι μόνον επειδή η επίτευξή του δεν εξαντλείται στη στιγμιαία, πανηγυρική έστω και νομικά δεσμευτική διακήρυξη, αλλά και επειδή ο στόχος αυτός ανακαθορίζεται συνεχώς είτε αυτοτροφοδοτούμενος είτε κάτω από την επίδραση εξωτερικών ερεθισμάτων (κοινωνιολογικές ανακατατάξεις, οικονομικά αιτήματα, κοινωνικά κινήματα, πολιτικές εξελίξεις, πολιτισμικές αλλαγές κ.λπ.). Το δε γραπτό στοιχείο, ο γραπτός δηλαδή χαρακτήρας του συνταγματικού κειμένου, αποτελεί το μέσο, το οποίο εγγυάται ότι οι θεμελιώδεις πολιτικές αποφάσεις της προσωπικής και πολιτικής αυτοδιάθεσης κατοχυρώνονται με τρόπο δεσμευτικό, και από αυτήν την ανάγκη και όχι ως αυτοσκοπός απορρέει και η αυξημένη τυπική ισχύς του Συντάγματος.

Η ουσιαστική έννοια του Συντάγματος δεν διατηρεί την ίδια δυναμική, επειδή, όντας αρκετά γενική, σημαίνει ότι Σύνταγμα υπάρχει σχεδόν παντού, εφόσον σε κάθε οργανωμένη κοινωνική συμβίωση υπάρχουν κανόνες που ρυθμίζουν την οργάνωση της Πολιτείας και ό,τι κάθε φορά θεωρείται θεμελιώδες ανεξαρτήτως περιεχομένου. Είναι εξάλλου προφανές, όπως ήδη παρατηρήθηκε, ότι τέτοιοι υπάρχουν ήδη σήμερα στην Ένωση και ενσωματώνονται κυρίως, αλλά όχι αποκλειστικά, στις Συνθήκες. Η δε τυπική έννοια του Συντάγματος είναι ακόμη στενότερη, αφού προϋποθέτει ένα ενιαίο γραπτό κείμενο αυξημένης τυπικής ισχύος

⁶⁸ Μανιτάκης, *Τι είναι Σύνταγμα*, 132επ.

⁶⁹ Α. Σβώλου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 82-87.

⁷⁰ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, εκδ. Αντ. Σάκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2008, 27.

και μόνον. Και τέτοιο βέβαια είναι και πάλι οι Συνθήκες, ανεξάρτητα από το γεγονός ότι περιέχουν πλήθος διατάξεων που δεν προσιδιάζουν στο Σύνταγμα με την ουσιαστική του όρου έννοια.

2.3.2 Με κριτήριο τη μορφή

2.3.2.1 Γραπτό

Γραπτό ονομάζεται το ενιαίο κωδικοποιημένο Σύνταγμα (τυπικό Σύνταγμα) που περιβάλλεται τη μορφή επίσημα δημοσιευμένου κειμένου, είτε ενός ενιαίου, συνήθως, είτε συνόλου κειμένων, και έχει θεσπιστεί σύμφωνα με καθορισμένες διαδικασίες. Το γραπτό τυπικό Σύνταγμα αποτελεί προϊόν της συντακτικής εξουσίας και παράγεται μία δεδομένη «συντακτική στιγμή», υπόκειται δε σε αναθεώρηση σύμφωνα με ειδική διαδικασία που το ίδιο προβλέπει.

2.3.2.2 Αγραφο

Αγραφο ονομάζεται το Σύνταγμα που δεν έχει αποτυπωθεί διά της γλώσσας σε ένα γραπτό κείμενο, αλλά έχει διαμορφωθεί με τη διαδικασία παραγωγής του συνταγματικού εθίμου. Ως συνώνυμος όρος χρησιμοποιείται και το «εθιμικό σύνταγμα».

Ως συνταγματικό έθιμο ορίζεται η μακροχρόνια και ομοιόμορφα επαναλαμβανόμενη πρακτική (υλικό στοιχείο-corpus), που ασκείται με την πεποίθηση εφαρμογής κανόνα του συνταγματικού δικαίου (ψυχικό στοιχείο-animus).

Ως χαρακτηριστικό παράδειγμα εθιμικού Συντάγματος αναφέρεται η περίπτωση του Ηνωμένου Βασιλείου, που δεν διαθέτει γραπτό Σύνταγμα. Αξίζει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι ο πρώτος βρετανικός συνταγματισμός γνωρίζει και γραπτά κείμενα, από τα πρώτα στο είδος τους, και με μεγάλη ιστορική σημασία, όπως η Magna Carta του 1215⁷¹ ή το Petition of rights του 1628.⁷² Η Magna Carta περιλάμβανε τα δικαιώματα που παραχωρήθηκαν από το βασιλιά της Αγγλίας, Ιωάννη τον Ακτήμονα, στους υπηκόους του το 1215, κάτω από την πίεση των βαρόνων της Αγγλίας και θεωρείται το παλαιότερο γραπτό Σύνταγμα της ιστορίας.

Δραστηριότητα:

Το 2015 ήταν το γενέθλιο έτος των 800 ετών από τη θέσπιση της Magna Carta Libertatum. Διαβάστε το επισυναπτόμενο κείμενο και καταγράψτε τους λόγους, που τεκμηριώνουν τη μεγάλη ιστορική της αξία. <http://jurist.org/forum/2015/06/victor-williams-magna-carta.php>

Εξάλλου, και σήμερα υπάρχει πλήθος γραπτών νόμων που συνιστούν το Σύνταγμα του Η.Β., με την ουσιαστική έννοια του όρου, καθώς το σύνολο αυτό των συνταγματικών κειμένων δεν είναι κωδικοποιημένα σε ένα ενιαίο και ελλειπτικό κείμενο (τυπικό Σύνταγμα), ούτε διαθέτουν τυπική ισχύ ανώτερη των κοινών νόμων. Η απουσία γραπτού Συντάγματος πάντως δεν στερεί από το Ηνωμένο Βασίλειο την ιδιότητα του συνταγματικού κράτους. Απλώς, αντί ενός ενιαίου, ελλειπτικού και κωδικοποιημένου κειμένου, το βρετανικό Σύνταγμα αποτελείται από ένα σύνολο νομικών ρυθμίσεων, συνταγματικών εθίμων και συνθηκών του πολιτεύματος.

Δραστηριότητα:

Μελετήστε τη φοιτητική εργασία για το Σύνταγμα του Η.Β. που θα βρείτε [εδώ](#) και προσπαθήστε να καταγράψετε τις διαφορές με το ελληνικό Σύνταγμα, σε ό,τι αφορά τη μορφή των δύο Συνταγμάτων, τους λόγους.

Επίσης, μελετήστε το κείμενο «[Constitutional Politics of Institutions: The Call for a British Constitution](#)» και απαντήστε για ποιους λόγους η συζήτηση για ένα γραπτό κείμενο παραμένει επίκαιρη στη Μ. Βρετανία.

⁷¹ Για το βρετανικό σύνταγμα, βλ. αναλυτικότερα Μάνεση, *Συνταγματικό Δίκαιο* I, 141-142.

⁷² Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 152-154·Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 22-23.

2.3.3 Με κριτήριο τη δυνατότητα τροποποίησης

2.3.3.1 Αυστηρό

Η συντριπτική πλειοψηφία των τυπικών Συνταγμάτων είναι αυστηρά, και δη σχετικώς –και όχι απολύτως– αυστηρά. Απολύτως αυστηρό Σύνταγμα είναι εκείνο, του οποίου καμία διάταξη δεν υπόκειται σε αναθεώρηση και η μεταβολή του δεν μπορεί να γίνει παρά μόνο με διάρρηξη της ισχύουσας συνταγματικής τάξης και την άσκηση νέας πρωτογενούς συντακτικής εξουσίας. Ιστορικό παράδειγμα απολύτως αυστηρού Συντάγματος αποτελεί το Σύνταγμα του 1844,⁷³ το οποίο ακολούθως αντικατέστησε το Σύνταγμα του 1864, ύστερα από την εξέγερση του Οκτωβρίου του 1862, με την οποία καταλύθηκε η δυναστεία του Όθωνα, γεγονός το οποίο ακολούθησε ψήφισμα που προκήρυσσε άμεση σύγκλιση συντακτικής Εθνοσυνέλευσης «προς σύνταξιν της Πολιτείας και εκλογήν ηγεμόνος».⁷⁴

Σχετικώς αυστηρό ονομάζεται το Σύνταγμα, το οποίο αφενός προβλέπει έναν μη αναθεωρήσιμο πυρήνα διατάξεων και αφετέρου, για τις υπόλοιπες διατάξεις του, προβλέπει αναθεώρηση με προϋποθέσεις αυστηρότερες, σε σχέση με τις ισχύουσες για την κοινή νομοθεσία. Οι προϋποθέσεις αυτές αναφέρονται ιδίως σε ειδική διαδικασία, ειδικό όργανό, αυξημένη πλειοψηφία, καθώς και σε χρονικούς περιορισμούς. Σχετικά αυστηρό είναι το ισχύον ελληνικό Σύνταγμα 1975/86/2001/2008: ο σκληρός πυρήνας, που συνίσταται στις μη αναθεωρήσιμες διατάξεις τυποποιείται στην πρώτη παράγραφο του [άρθρου 110](#) (ουσιαστικά όρια της αναθεώρησης), ενώ η ειδική διαδικασία στις επόμενες παραγράφους του ίδιου άρθρου (διαδικαστικά όρια) (8^ο Κεφάλαιο).

Τα περισσότερα σύγχρονα Συντάγματα είναι γραπτά και σχετικώς αυστηρά, είναι δηλαδή τυπικά.

2.3.3.2 Ήπιο

Η διάκριση αυτή αφορά το Σύνταγμα υπό την τυπική του έννοια. Ήπιο ονομάζεται εκείνο το Σύνταγμα, το οποίο τροποποιείται (αναθεωρείται) με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία. Οι κανόνες του ήπιου Συντάγματος και οι λοιποί κανόνες δικαίου είναι τυπικά ισόκυροι.

Τα ήπια Συντάγματα είναι εξ ορισμού περισσότερο ευέλικτα και ευμετάβλητα, προσαρμόζονται άμεσα στην τυχόν αλλαγή των κοινωνικοπολιτικών συνθηκών. Αυτό όμως είναι και το μειονέκτημά τους, καθώς υπόκεινται στην ευκαιριακή μερικές φορές βούληση του κοινού νομοθέτη και της εκάστοτε πλειοψηφίας.

Ιστορικό παράδειγμα ήπιου Συντάγματος, από την άποψη της έλλειψης ενός σκληρού πυρήνα μη αναθεωρήσιμων διατάξεων (και όχι από άποψη αυξημένων πλειοψηφιών που προβλέπονταν) αποτελεί το γερμανικό Σύνταγμα της Βαϊμάρης του 1919, το οποίο προέβλεπε αναθεωρητική διαδικασία παρόμοια με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, ρύθμιση η οποία εντέλει επέτρεψε στο Εθνικοσοσιαλιστικό κόμμα να καταλάβει την εξουσία και να καταλύσει τη δημοκρατία.⁷⁵

Δραστηριότητα:

Διαβάστε το κείμενο του Ν. Αλιβιζάτου, «[Πώς ο ναζισμός χρησιμοποίησε τη δημοκρατία για να την καταλύσει](#)», και απαντήστε στο ερώτημα με ποιον τρόπο το Εθνικοσοσιαλιστικό κόμμα του Χίτλερ αξιοποίησε τους συνταγματικούς διαύλους του ήπιου Συντάγματος της Βαϊμάρης, για να ανέλθει στην εξουσία.

⁷³ Γ. Αναστασιάδης, *Πολιτική και Συνταγματική ιστορία της Ελλάδας, 1821-1941*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 59.

⁷⁴ Ν. Αλιβιζάτος, *Εισαγωγή στην ελληνική συνταγματική ιστορία, 1821-1941*, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1981, 75.

⁷⁵ Α. Δερβιτσιώτης, *Σημειώσεις Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα: Δίκαιο & Οικονομία – Π. Ν. Σάκκουλας 2005, 24·Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 23-24.

2.3.4 Με κριτήριο την κανονιστική του ποιότητα

2.3.4.1 Εικονικό ή περιγραφικό ή διακηρυκτικό

Εικονικό ονομάζεται το Σύνταγμα, το οποίο, αν και τυπικά εμφανίζεται να ισχύει, στην πραγματικότητα δεν εφαρμόζεται ή εφαρμόζεται μόνο στο μέτρο που η εφαρμογή του συμπίπτει με τη σκοπιμότητα που θέλει να υπηρετήσει η κρατική εξουσία. Το περιεχόμενό του συχνά έχει αφηγηματικό χαρακτήρα. Όταν συνολικά το Σύνταγμα είναι εικονικό, και άρα «ψευδοσύνταγμα», τότε το κράτος δεν θεωρείται και δεν είναι συνταγματικό κράτος.

Εξάλλου, είναι πιθανόν, εικονικό να μην είναι ολόκληρο το Σύνταγμα αλλά ορισμένες διατάξεις του.⁷⁶ Η εικονικότητα των διατάξεων ενός Συντάγματος συνάπτεται συχνά με τον χαρακτήρα τους ως στόχων και ιδανικών, μη πρόσφορων προς υλοποίηση και δικαστική διεκδίκηση (ενδικασιμότητα), με χαρακτήρα μάλλον διακηρυκτικό. Η εικονικότητα κάποιων συνταγματικών διατάξεων μπορεί, εξάλλου, να προκύπτει όχι εξ αρχής αλλά εκ των υστέρων, λόγω της αδρανοποίησής τους μέσω της σιωπηρής τους τροποποίησης ή και κατάργησης, χωρίς ρητή, τυπική αναθέωρήσή τους. Για παράδειγμα, η διάταξη του [άρθρου 14 παρ. 9 Σ](#) (γνωστή και ως διάταξη περί «βασικού μετόχου») μπορεί πλέον να θεωρηθεί εικονική, παρά τη μη κατάργησή της, καθώς η εφαρμογή της θα προσέκρουε στο ενωσιακό δίκαιο.

Διακηρυκτική κυρίως αξία έχουν συνήθως τα Προοίμια των Συνταγμάτων, αν και δεν αποκλείεται κάποια από αυτά να αναπτύσσουν και κανονιστικές συνέπειες. Καθαρά συμβολικής και όχι κανονιστικής αξίας είναι το Προοίμιο του ισχύοντος ελληνικού Συντάγματος και η αναφορά στην Αγία Τριάδα,⁷⁷ ενώ περιγραφική είναι και η διάταξη του [άρθρου 3 Σ](#) (και ιδίως η αναφορά σε «επικρατούσα» θρησκεία).

2.3.4.2 Κανονιστικό

Ένα κράτος είναι συνταγματικό, όταν το Σύνταγμά του είναι κανονιστικό, αναπτύσσει δηλαδή κανονιστικά αποτελέσματα. Έτσι, «κανονιστικό» ονομάζεται το Σύνταγμα που διαθέτει στην πραγματικότητα δεσμευτική δύναμη και ρυθμίζει αποτελεσματικά την πολιτική διαδικασία. Συντίθεται από δεσμευτικούς κανόνες δικαίου που πραγματώνονται στην πράξη σε ικανοποιητικό βαθμό και όχι από αόριστες διακηρύξεις προθέσεων⁷⁸.

Η κανονιστικότητα αφορά και τις γενικά και ελλειπτικά διατυπωμένες συνταγματικές διατάξεις που αποτυπώνουν λεκτικά θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές. Οι αρχές αυτές διαθέτουν κανονιστικότητα και, όπως θα δούμε παρακάτω, αποτελούν ερμηνευτικές δικλίδες για όλες τις επιμέρους διατάξεις του Συντάγματος. Τέλος, κανονιστικές, αν και λιποβαρείς, είναι και οι διατάξεις που εγγυώνται κοινωνικά, και δη παροχικά, δικαιώματα, παρά την αμφισβητούμενη ενδικασιμότητά τους.⁷⁹

2.4 Σημασία και λειτουργίες του Συντάγματος

2.4.1 Η σημασία του Συντάγματος

2.4.1.1 Η πολιτική σημασία

Η πολιτική σημασία του Συντάγματος σχετίζεται με το γεγονός ότι διά αυτού δημιουργείται ένα κράτος, του οποίου διακηρύσσεται πανηγυρικά η ανεξαρτησία,⁸⁰ ενώ ταυτόχρονα, συντάσσεται και οργανώνεται η κρατική εξουσία και μορφοποιείται το πολίτευμα της χώρας με τον προσδιορισμό της Ύπατης Αρχής, στην οποία ανήκει η κυριαρχία.⁸¹ Στο δημοκρατικό συνταγματισμό η ύπατη αυτή αρχή, ο φορέας της κυριαρχίας, είναι ο λαός. Επιπλέον, διά του Συντάγματος περιορίζεται και αντισταθμίζεται η κρατική εξουσία μέσω της θεσμοποίησής της, μορφοποιείται δηλαδή νομικά και ενσωματώνεται σε θεσμούς απρόσωπους. Ταυτόχρονα, υποτάσσεται η άσκηση της εξουσίας σε σταθερούς και άγιους κανόνες δικαίου και σε αντικειμενικές

⁷⁶ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 26-29.

⁷⁷ Πρβλ. Αικ. Ηλιάδου, *Το προοίμιο των Συνταγμάτων*, ΔτΑ 2002, 1049 επ.

⁷⁸ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 29-36. Αναλυτικότερα για το κανονιστικό περιεχόμενο του Συντάγματος βλ. Μάνεση, *Συνταγματικό Δίκαιο I*, 152-159, όπου και περαιτέρω ανάλυση του ζητήματος της κανονιστικής πυκνότητας των συνταγματικών διατάξεων.

⁷⁹ Κ. Χρυσόγονος Κ., *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη³ 2006, 38 επ.

⁸⁰ Μανιτάκης, *Τι είναι Σύνταγμα*, 53 επ.

⁸¹ Μάνεσης, *Συνταγματικό Δίκαιον*, 14 επ.

διαδικασίες (δικαιοκρατία) και έτσι η κρατική εξουσία εξορθολογίζεται και νομιμοποιείται στα μάτια των κυβερνωμένων.⁸²

2.4.1.2 Η νομική σημασία

Η νομική σημασία του Συντάγματος σχετίζεται με τη λειτουργία του ως μήτρας παραγωγής όλων των άλλων κανόνων δικαίου, των κοινών τυπικών νόμων αλλά και των ουσιαστικών (μη τυπικών) νόμων, δηλαδή των κανονιστικών πράξεων της διοίκησης. Κανείς νόμος δεν είναι έγκυρος αν δεν παραχθεί σύμφωνα με τη διαδικασία που το Σύνταγμα ορίζει (3^ο Κεφάλαιο).

Η σημασία αυτή ενισχύεται από την τυπική υπεροχή του Συντάγματος και την εγγυητική του λειτουργία, όπως αυτή εμφανίζεται στον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων.⁸³ Αν το Σύνταγμα και οι νόμοι ήταν ισόκυροι, τότε η εκάστοτε κυβερνητική πλειοψηφία θα μπορούσε να αλλάξει το Σύνταγμα διά της ψήφισης κοινών νόμων. Γίνεται φανερό ότι μόνο ένα νομικά υπερέχον των κοινών τυπικών νόμων συνταγματικό κείμενο (τυπικό Σύνταγμα στην κορυφή της ιεραρχίας των κανόνων δικαίου) μπορεί να προσφέρει την εγγύηση στους πολίτες ότι τα δικαιώματά τους θα γίνονται σεβαστά και θα είναι ανέγγιχτα από την πλειοψηφία, θα υπηρετεί δηλαδή το ιδεώδες ενός κράτους δικαίου. Στο πλαίσιο ενός συνταγματικού κράτους, όλες οι πράξεις όλων των εξουσιών ελέγχονται ως προς την τυχόν αντισυνταγματικότητά τους.

2.4.2 Οι λειτουργίες του Συντάγματος

Το Σύνταγμα αποτελεί μία ιστορικά προσδιορίσιμη έννοια. Σε κάθε φάση της ιστορικής του εξέλιξης τόσο το περιεχόμενό του όσο και οι λειτουργίες του επηρεάζονται καθοριστικά από τη θεσμική ωρίμανση μιας κοινωνίας και άρα το βαθμό της κανονιστικότητάς του ενόψει του συσχετισμού των κοινωνικο-πολιτικών δυνάμεων. Εξετάζοντάς το διαχρονικά, το Σύνταγμα αναπτύσσει τις ακόλουθες λειτουργίες:

2.4.2.1 Συστατική λειτουργία

Η συστατική λειτουργία αναφέρεται στο γεγονός ότι μέσω του Συντάγματος δημιουργείται το κράτος ή πάντως διακηρύσσεται πανηγυρικά η ίδρυσή του τόσο προς τα μέσα όσο και προς τα έξω, προς τα άλλα κράτη και τη διεθνή κοινότητα. Υπό αυτή την έννοια, το Σύνταγμα αποτελεί το πιστοποιητικό γένεσης του κράτους της νεωτερικότητας.

⁸² Μανιτάκης, *Τι είναι Σύνταγμα*, 51 επ.

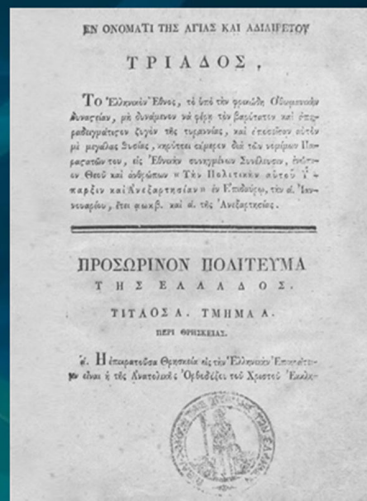
⁸³ Μανιτάκης, *Τι είναι Σύνταγμα*, 118 επ.

Δραστηριότητα

Έτσι, για παράδειγμα, το «Προσωρινόν Πολίτευμα της Ελλάδος», το πρώτο ελληνικό και δη επαναστατικό Σύνταγμα, που ψηφίστηκε από την Εθνοσυνέλευση της Επιδαύρου τον Ιανουάριο του 1822, διακήρυττε στο Προοίμιό του:

«το Ελληνικόν Έθνος... κηρύττει σήμερον διά των νομίμων Παραστατών του, εις Εθνικὴν συνηγμένων Συνέλευσιν, ενώπιον Θεοῦ και ανθρώπων «Τὴν πολιτικὴν αὐτοῦ Ὑπαρξιν και Ανεξαρτησίαν...»

Αναζητήστε στο διαδίκτυο πληροφορίες για τα πρώτα επαναστατικά ελληνικά Συντάγματα και εντοπίστε τις διατάξεις τους, όπου αποτυπωνόταν η συστατική του νέου ελληνικού κράτους λειτουργία τους.



Πηγή εικόνας:

<http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/f3c70a23-7696-49db-9148-f24dce6a27c8/syn06.pdf>

2.4.2.2 Οργανωτική λειτουργία

Η οργανωτική λειτουργία σημαίνει ότι με το Σύνταγμα συντάσσεται και οργανώνεται η κρατική εξουσία και μορφοποιείται το πολίτευμα της χώρας. Κάθε πολιτειακή οντότητα –είτε κράτος είτε διεθνής ή υπερεθνικός οργανισμός– διαθέτει ένα καταστατικό κείμενο που ορίζει τον τρόπο με τον οποίο η οντότητα αυτή διακυβερνάται, ποια είναι τα όργανα που διαχειρίζονται την εξουσία, πώς αυτά αναδεικνύονται και νομιμοποιούνται, πώς ελέγχονται και τις σχέσεις μεταξύ τους.

Στο ισχύον ελληνικό Σύνταγμα 1975/86/2001/08, το οργανωτικό αυτό μοντέλο προκύπτει κατά βάση από τις διατάξεις των [άρθρων 26](#) έως και [105 Σ](#), που συνιστούν το τρίτο μέρος του τυπικού Συντάγματος, με τίτλο «Οργάνωση και λειτουργίες της πολιτείας». Εξέχουσα θέση στην οργάνωση του κράτους έχει η αρχή της διάκρισης των εξουσιών ή λειτουργιών, χωρίς την οποία δεν νοείται συνταγματικό κράτος. Η ίδια αρχή επιτελεί ταυτόχρονα και [νομιμοποιητική](#) και εγγυητική λειτουργία. Τις διατάξεις αυτές και τους κανόνες λειτουργίας του Πολιτεύματος θα εξετάσουμε αναλυτικά σε επόμενα κεφάλαια του βιβλίου, που εστιάζει ακριβώς στο οργανωτικό μέρος του Συντάγματος.

2.4.2.3 Εγγυητική λειτουργία

Η εγγυητική λειτουργία του Συντάγματος συνίσταται στο γεγονός ότι η ίδια η ύπαρξη ενός (τυπικού και κανονιστικού) Συντάγματος συνεπάγεται την εγγύηση μιας σφαίρας ελευθερίας για τα άτομα και τους πολίτες. Συνέχεται, συνεπώς, η λειτουργία αυτή με τον (σχετικό) διαχωρισμό κράτους και κοινωνίας, με το πρώτο να μην επεμβαίνει καταρχήν στη δεύτερη, παρά μόνο για να εγγυηθεί την παροχή βασικών βιοτικών αγαθών (κοινωνικό κράτος), επιτρέποντάς της όμως να επηρεάζει καθοριστικά τη διακυβέρνηση και τη διαχείριση των κοινών πραγμάτων (δημοκρατικό κράτος). Προκύπτει, δηλαδή, η εγγυητική λειτουργία, ιδίως από την κατοχύρωση θεμελιωδών δικαιωμάτων, ατομικών/αμυντικών, πολιτικών/συμμετοχικών και κοινωνικών/παροχικών προς όλους τους κατοίκους μιας χώρας ή –κατ' εξαίρεση για τα πολιτικά δικαιώματα– προς τους πολίτες της.

Η κρατική εξουσία διά των κανόνων του Συντάγματος περιορίζεται, οριοθετείται και αντισταθμίζεται, ώστε να εγγυάται ένα πεδίο ελευθερίας στους εξουσιαζόμενους, υπό δύο μορφές: (α) την ατομική ελευθερία, που αποτελεί μία προστατευόμενη, από κρατικές επεμβάσεις, βιοτική σφαίρα αυτονομίας, την οποία εγγυώνται ατομικά/αμυντικά δικαιώματα, όπως είναι π.χ. το άσυλο της κατοικίας, η ελευθερία του τύπου, η θρησκευτική ελευθερία, η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας κ.λπ. και (β) την πολιτική ή συλλογική ελευθερία, η οποία εξειδικεύεται στις περί πολιτικών δικαιωμάτων διατάξεις του Συντάγματος και συνίσταται

στη συμμετοχή των πολιτικών στην άσκηση της κρατικής εξουσία.⁸⁴ Η εγγυητική λειτουργία του Συντάγματος ερείδεται, λοιπόν, ιδίως στο δεύτερο μέρος του Συντάγματος, με τίτλο: «Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα». Στο πλαίσιο αυτό ιδιαίτερης σημασίας είναι η αρχή της αναλογικότητας, ως έκφρασης του κράτους δικαίου. Η αρχή αυτή σημαίνει ότι η κρατική δράση δεν πρέπει να εκτείνεται περιορίζοντας τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών περισσότερο από όσο οι θεμιτοί συνταγματικά σκοποί καθιστούν αναγκαίο, και πάντως χωρίς να θυσιάζεται ο πυρήνας των δικαιωμάτων αυτών.

2.4.2.4 Νομιμοποιητική λειτουργία

2.4.2.4.1 Η έννοια της νομιμοποίησης

Η νομιμοποιητική λειτουργία αναφέρεται στην αποδοχή εκ μέρους των εξουσιαζομένων της άσκησης της συνταγματικά οργανωμένης και περιορισμένης εξουσία.⁸⁵ Συνδέεται με το ευρύτερο θέμα της νομιμοποίησης της κρατικής εξουσίας, το οποίο έχει μελετηθεί από την πολιτική θεωρία.

Η κρατική εξουσία, εκφερόμενη στην ύπατη μορφή της ως κρατική κυριαρχία, συνίσταται στην *de facto* ικανότητα αποτελεσματικής επιβολής ακόμα και με τη χρήση υλικής βίας, ώστε να καμφθεί οποιαδήποτε αντίθετη βούληση. Αν όμως η εξουσία στηρίζεται αποκλειστικά και μόνο στον κρατικό καταναγκασμό και στη βίαιη επιβολή, θα προκαλούσε, νωρίτερα ή αργότερα, την εξέγερση του καταπιεζόμενου πληθυσμού κατά των κυβερνώντων. Για τον λόγο αυτό, η κρατική εξουσία επιδιώκει πάντοτε ένα *minimum* συναίνεσης (*consensus*) των εξουσιαζομένων, ώστε να διαμορφωθεί εκείνος ο συσχετισμός πολιτικών δυνάμεων, που θα της επιτρέψει να διατηρήσει τη θέση της. Η έννοια της νομιμοποίησης της εξουσίας αναφέρεται στη μέθοδο διά της οποίας εκμαιεύεται, εν μέρει τουλάχιστον, η συγκατάθεση των εξουσιαζομένων.

Ο Μ. Weber είχε διακρίνει, σχετικώς, τρεις μορφές νομιμοποίησης της εξουσίας:⁸⁶

- Παραδοσιακή: Θεμελιώνεται στη «βιωμένη συνήθεια», κατά την έκφραση του Μ. Weber. Στην κατηγορία αυτή ανήκουν η φυλετική αρχηγία ακόμα και η πατριαρχική εξουσία και βέβαια η κληρονομική μοναρχία (π.χ. η «ελέω Θεού» απόλυτη μοναρχία).
- Χαρισματική: Θεμελιώνεται στις εξαιρετικές, σε σχέση με τον μέσο όρο, ικανότητες ενός προσώπου, που του προσδίδουν τα χαρακτηριστικά ενός ηγέτη, προκαλώντας ενθουσιασμό στους εξουσιαζομένους (ο γερμανικός εθνικοσοσιαλισμός του Χίτλερ αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα). Στην κατηγορία αυτή ανήκουν σε πολλές περιπτώσεις οι δημαγωγοί, οι οποίοι μπορούν να συνεπάρουν το πλήθος, ενώ ως παράδειγμα αναφέρεται ο σύγχρονος κομματικός ηγέτης.
- Ορθολογική: Θεμελιώνεται σε απρόσωπους και δεσμευτικούς κανόνες δικαίου, οι οποίοι είναι εκ των προτέρων συναινετικά καθορισμένοι.

2.4.2.4.2 Η ορθολογική διά του Συντάγματος νομιμοποίηση της εξουσίας

Στο θεωρητικό αυτό πλαίσιο εντάσσεται και η νομιμοποιητική λειτουργία του Συντάγματος, το οποίο αποτελεί μία μορφή ορθολογικής νομιμοποίησης της κρατικής εξουσίας. Υπενθυμίζεται ότι στο μοντέλο του δημοκρατικού συνταγματισμού, το Σύνταγμα είναι παράγωγο της λαϊκής αντιπροσωπείας και εγκαθιδρύει ένα δημοκρατικό πολίτευμα. Το τελευταίο σημαίνει ότι ο λαός διά των εκλογών επιλέγει τους αντιπροσώπους του και άρα αναμένεται να εφαρμόζει τους παραγόμενους από το δημοκρατικά νομιμοποιημένο νομοθέτη νόμους. Περαιτέρω, σε μια Δημοκρατία (*Republik*) όλα τα αξιώματα ανάγονται στη λαϊκή βούληση, με άλλα λόγια και η Κυβέρνηση και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας έχουν τη στήριξη του αμέσως εκλεγμένου Κοινοβουλίου.

Ο λαός διά της άσκησης της συντακτικής εξουσίας εφάπαξ και διά των εκλογών σε τακτά χρονικά διαστήματα θεωρείται πως έχει παράσχει τη συναίνεσή του, για τη σύμφωνη με τους κανόνες του Συντάγματος άσκησης της κρατικής εξουσίας. Στο μέτρο, λοιπόν, που η κρατική εξουσία σέβεται τις επιταγές του Συντάγματος εμφανίζεται να διαθέτει όχι μόνο νομιμότητα (*legalitas*), αλλά και νομιμοποίηση

⁸⁴ Α. Μάνεσης, *Το Συνταγματικόν Δίκαιον ως τεχνική της πολιτικής ελευθερίας*, Αρμενόπουλος 1962, 12-14.

⁸⁵ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 39.

⁸⁶ Μ. Weber, *Τύποι της Εξουσίας*, Αθήνα: Κένταυρος 2001, 120 επ.

(legitimitas), να γίνεται δηλαδή αποδεκτή από εκείνους τους οποίους εξουσιάζει.⁸⁷ Η εξουσία νομιμοποιείται έτσι μέσω της δημοκρατικής διαδικασίας από την οποία προκύπτει.

Κατά τον Μάνεση:

«Αποκτώντας ή αποσπώντας τη συναίνεση (consensus) των αρχομένων, οι κρατούντες πετυχαίνουν να κάνουν αποδεκτή και έτσι να νομιμοποιήσουν (δικαιώσουν) και μονιμοποιήσουν (καταστήσουν βιώσιμη) την εξουσία τους. Ο συνδυασμός του καταναγκασμού με τη συγκατάθεση αποτελεί προϋπόθεση για τη βιωσιμότητα της οποιασδήποτε κρατικής εξουσίας.

Έτσι το συνταγματικό δίκαιο νοείται ως “τεχνική της πολιτικής ελευθερίας”»*.

*Α. Μάνεσης, *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη*, 1980, σελ. 11επ.

Η νομιμοποιητική λειτουργία επιτυγχάνεται καθώς το Σύνταγμα:

- δομεί ορθολογικά την κρατική εξουσία μέσα από απρόσωπους κανόνες δικαίου,
- κατανέμει την εξουσία σε διαφορετικά κέντρα άσκησης της (διάκριση λειτουργιών) αμοιβαίως ελεγχόμενα,
- οργανώνει και εγγυάται τη συμμετοχή των πολιτών στην άσκηση της εξουσίας, διά της επιλογής των αντιπροσώπων του (Βουλή) που έχουν αποφασιστική εξουσία στην υιοθέτηση των πολιτικών διακυβέρνησης (η δημοκρατική αρχή συλλογική ελευθερία),
- εγγυάται την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών (ατομική ελευθερία).

2.4.2.5 Συμβολική και ενοποιητική λειτουργία

Η συμβολική λειτουργία σημαίνει ότι με το Σύνταγμα διακηρύσσεται πανηγυρικά η εθνική ανεξαρτησία και η πολιτική ταυτότητα ενός λαού και ενός κράτους τόσο προς τα μέσα όσο και προς τα έξω, τα άλλα κράτη.⁸⁸ Η ενοποιητική λειτουργία σημαίνει ότι σχηματίζεται, μορφοποιείται και διαφυλάττεται η πολιτική ενότητα του κοινωνικού σχηματισμού, καθώς αποτρέπονται οι κοινωνικές και πολιτικές συγκρούσεις.

Εξάλλου, το Σύνταγμα ενσωματώνει την κυρίαρχη σε κάθε κοινωνία ιδεολογία, την οποία αναπαράγει και προωθεί ως στοιχείο της εθνικής ταυτότητας, προς μία ομογενοποιητική και ενοποιητική κατεύθυνση.⁸⁹ Προς την κατεύθυνση αυτή σημαντικό ρόλο παίζουν οι θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές, που δεν είναι μόνον οργανωτικής-διαδικαστικής φύσης, αλλά ενσωματώνουν και συνταγματικές αξίες, όπως η ανθρώπινη αξιοπρέπεια, η ισότητα, η βιώσιμη ανάπτυξη κ.λπ. που δίνουν το στίγμα των θεμελιωδών αρχών της κοινωνικής συμβίωσης.

Δραστηριότητα:

Σε τι συνίστανται η εγγυητική και η νομιμοποιητική λειτουργία του Συντάγματος; Οι δυο τους διασταυρώνονται ή αντιπαράθενται μεταξύ τους; Ποια από τις δύο κρίνετε πιο σημαντική στην εποχή μας και γιατί;

Δραστηριότητα:

Διαβάστε το ακόλουθο απόσπασμα από την *Πολιτεία* του Πλάτωνα και προσπαθήστε να συστοιχίσετε τα νοημάτά του με τις λειτουργίες του Συντάγματος: «ὅτι νόμῳ οὐ τοῦτο μέλει, ὅπως ἔν τι γένος ἔν πόλει διαφερόντως εὖ πράξει, ἀλλ' ἔν ὅλη τῇ πόλει τοῦτο μηχανᾶται ἐγγενέσθαι, συναρμόττων τοὺς πολίτας πειθοῖ τε καὶ ἀνάγκῃ, ποιῶν μεταδιδόναι ἀλλήλοισ τῆς ὠφελίας ἦν ἂν ἕκαστοι τὸ κοινὸν δυνατοὶ ὥσιν ὠφελεῖν καὶ αὐτὸς ἐμποιῶν τοιούτους ἄνδρας ἔν τῇ πόλει, οὐχ ἵνα ἀφιῆ τρέπεσθαι ὅπῃ ἕκαστος βούλεται, ἀλλ' ἵνα καταχρῆται αὐτὸς αὐτοῖς ἐπὶ τὸν σύνδεσμον τῆς πόλεως» Ε 13η [-[519d-520a], [= το νόμο δεν τον ενδιαφέρει αυτό, πώς δηλαδή μέσα σε μια πόλη θα ευτυχήσει στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό μια μόνο κοινωνική ομάδα, αλλά ψάχνει να βρει τρόπο να γίνει αυτό για όλη την πόλη, ενώνοντας αρμονικά τους πολίτες και με την πειθώ και με τη βία και κάνοντάς τους να μοιράζονται μεταξύ τους την ωφέλεια, που ο

⁸⁷ Μάνεσης, *Συνταγματικό Δίκαιο* I, 77.

⁸⁸ Μάνεσης, *Συνταγματικό Δίκαιο* I, 174.

⁸⁹ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 40.

καθένας τους μπορεί να προσφέρει στο κοινό, και ο ίδιος διαμορφώνοντας τέτοιους πολίτες στην πόλη, όχι για να αφήνει να κατευθύνεται όπου θέλει ο καθένας, αλλά για να τους χρησιμοποιεί αυτός για να ενώνει σ' ένα σώμα την πόλη].

2.4.2.6 Δικαιοπαραγωγική λειτουργία

Από την πλευρά του εθνικού δικαίου, το Σύνταγμα αποτελεί τη «μήτρα του δικαίου» καθώς ρυθμίζει τη δικαιοπαραγωγική διαδικασία, καθορίζει δηλαδή «τα τυπικά και ουσιαστικά κριτήρια καθώς και τους όρους με τους οποίους κρίνεται η θέση, η ισχύς και η εφαρμογή των κανόνων δικαίου σε μια έννομη τάξη». Παράλληλα, οργανώνει την έννομη τάξη, σε μια πυραμιδωτή ιεραρχία, στην οποία τοποθετούνται όλες οι πηγές του δικαίου.

Έτσι, οι νόμοι, οι διοικητικές πράξεις και οι δικαστικές αποφάσεις είναι έγκυρες και νόμιμες στο βαθμό που έχουν παραχθεί σύμφωνα με τις διαδικασίες και από τα όργανα που θεσπίζει το ίδιο το Σύνταγμα εντός των από το τελευταίο προβλεπόμενων αρμοδιοτήτων, και εφόσον και καθόσον δεν έρχονται σε αντίθεση με το περιεχόμενο των συνταγματικών προβλέψεων. Συγκροτείται έτσι η έννοια της «συνταγματικότητας» και της «αντισυνταγματικότητας», με την τελευταία να οδηγεί στην ακύρωση των διοικητικών πράξεων και την απενεργοποίηση των νόμων, όπως θα δούμε στο κεφάλαιο περί δικαστικού ελέγχου της (αντι)συνταγματικότητας.

Εκτός από τις πηγές του εσωτερικού δικαίου, το Σύνταγμα επιτρέπει και την εισδοχή στην εθνική έννομη τάξη κανόνων διεθνούς δικαίου, και ειδικότερα του ευρωπαϊκού ενωσιακού δικαίου. Αυτό στο ισχύον ελληνικό Σύνταγμα επιτελείται ιδίως από τα [άρθρα 2 § 2 Σ](#), [36](#) και [28 Σ](#). Ιδίως σε ό,τι αφορά την ευρωπαϊκή ενοποίηση, το Σύνταγμα δεν περιορίζεται στη λειτουργία του ως πύλης εισόδου του διεθνούς δικαίου των ιδρυτικών και τροποποιητικών των Κοινοτήτων και της Ένωσης Συνθηκών, αλλά αναπτύσσει και μία άλλη λειτουργία, την ενοποιητική, για την οποία γίνεται λόγος αμέσως παρακάτω.

2.4.2.7 Ενοποιητική ή ευρωενωσιακή λειτουργία

Στο ιστορικό και πολιτικό πλαίσιο μιας ενοποιούμενης Ευρώπης κλασικές λειτουργίες του Συντάγματος ανανοηματοδοτούνται και νέες γεννιούνται. Το Σύνταγμα συνεπώς ενσωματώνει την εθνική κυριαρχία, ταυτόχρονα ωστόσο αποτελεί το νομιμοποιητικό μηχανισμό⁹⁰ βάσει του οποίου η κυριαρχία αυτή αποδομείται, καθώς συντελείται η μετακύληση αρμοδιοτήτων από το εθνικό κράτος προς την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η ενοποιητική αυτή λειτουργία στο ελληνικό Σύνταγμα επιτελείται κατά κύριο λόγο στο [άρθρο 28 Σ](#). Ως ρυθμιστικός κανόνας, το άρθρο αυτό τυποποιεί κατ' αρχήν τις διαδικαστικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις, σύμφωνα με τις οποίες το διεθνές δίκαιο εισχωρεί και προσλαμβάνεται από την ελληνική έννομη τάξη (πρώτη παράγραφος). Λειτουργεί περαιτέρω ως «συνταγματική υποδοχή»⁹¹ του κοινοτικού φαινομένου, καθώς υπό τους όρους, που διεξοδικά θα εξετάσουμε παρακάτω, επιτρέπει την αναγνώριση συνταγματικά προβλεπόμενων αρμοδιοτήτων σε όργανα διεθνών οργανισμών (δεύτερη παράγραφος), αλλά και περιορισμούς στην άσκηση της εθνικής κυριαρχίας (τρίτη παράγραφος). Αποτελώντας έτσι την πύλη επικοινωνίας της εθνικής με τη διεθνή ή και την όποια υπερεθνική έννομη τάξη, αποτελεί το κανονιστικό έρεισμα και τυποποιεί κατ' εξοχήν την «ενοποιητική λειτουργία» του Συντάγματος. Ο Μάνεσης ονομάζει αυτή τη «νέα ιδιόρρυθμη λειτουργία» της εξουσίας «ευρωκοινοτική» ή μάλλον «ευρωενωσιακή».⁹² Ο Παπαδημητρίου τονίζει τη ριζοσπαστική και «επαναστατική» ποιότητα της ενοποιητικής λειτουργίας, η οποία

⁹⁰ Πρόκειται δηλαδή για την κλασική νομιμοποιητική λειτουργία του Σ., το οποίο εκμαιεύει συναίνεση καθώς μέσω αυτού προσδιορίζεται και επιβεβαιώνεται ο νόμιμος τίτλος άσκησης της εξουσίας, όπως σημειώνει ο Μανιτάκης, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 82. Τη νομιμοποιητική λειτουργία του [άρθρου 28](#) σημειώνει και ο Αν. Πεπονής, Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. [Άρθρα 28](#) και [70 του Συντάγματος](#) - Εισήγηση στην Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος, *Το Σύνταγμα* 1998, 59επ (60).

⁹¹ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 149επ.

⁹² Α. Μάνεσης, Το Σύνταγμα στο κατώφλι του 21ου αιώνα, *Ανάπτυξη εκ των Πρακτικών της Ακαδημίας Αθηνών*, τόμ. 68, 449επ (462).

επιτρέπει την «κατά παρέκκλιση από τους συναφείς ορισμούς του Συντάγματος για τις τρεις παραδοσιακές κρατικές λειτουργίες» συντέλεση των διεργασιών ενοποίησης.⁹³

Με την αναγνώριση της λειτουργίας αυτής του Συντάγματος υπονοείται ότι η δέσμευση της ελληνικής Πολιτείας μέσω της ένταξής της στην Ευρωπαϊκή Ένωση επιφέρει μετασχηματισμό της λειτουργίας και της τελεολογίας τόσο της ίδιας όσο και του καταστατικού της Χάρτη, του Συντάγματος. Τόσο η κανονιστική λειτουργία όσο και η ερμηνεία του τελευταίου αναπτύσσονται σε σχέση και συναρμογή με την ενοποιητική λειτουργία της Πολιτείας. Καθώς οι νομικοί, και ιδιαίτερα οι συνταγματικοί όροι, εμπλουτίζονται από το περιεχόμενο και τους στόχους της ενοποίησης, η τελευταία διατρέχει τη συνταγματική ερμηνεία και μπολιάζει τις σχετικές μεθόδους. Και αντίστροφα βέβαια, η ευρωπαϊκή δικαιοταξία εξαρτάται από την αρμονική συνύπαρξή της με τις εθνικές συνταγματικές τάξεις από όπου και αντλεί τη νομιμοποίησή της.

2.4.3 Χαρακτηριστικά του Συνταγματικού κράτους

Το συνταγματικό κράτος νοείται μόνον ως δημοκρατικό και φιλελεύθερο, καθώς η κρατική εξουσία, διά των συνταγματικών κανόνων, περιορίζεται και οριοθετείται. Μία συντεταγμένη Πολιτεία εξασφαλίζει μία σχέση ισορροπίας των εξουσιών και μια διακυβέρνηση συγκερασμένη και περιορισμένη. Η συνταγματική δημοκρατία συνδυάζει το στοιχείο της διαδικασίας, π.χ. εκλογές, αλλά δεν εξαντλείται στη διαδικασία της υπερίσχυσης της πλειοψηφίας, καθώς εισάγει και ουσιαστικούς όρους, όπως είναι ο σεβασμός στα δικαιώματα. Επομένως, το συνταγματικό κράτος έχει τρία χαρακτηριστικά γνωρίσματα: πρώτον, οριοθετημένη και αντισταθμισμένη εξουσία, βάσει κανόνων δικαίου και άρα εγγυήσεις κράτους δικαίου. Δεύτερον, η εξουσία αυτή αντλείται από τον λαό, πρόκειται δηλαδή για μία εξουσία κοσμική, όχι θεοκρατική. Και τρίτον, το άτομο ως υποκείμενο δικαιωμάτων και υποχρεώσεων κατέχει κεντρική θέση στο πολίτευμα, δεν νοείται συνταγματικό κράτος χωρίς εξ υποκειμένου θεμελιώδη δικαιώματα που εγγυώνται την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας. Η συνταγματική εξουσία είναι μια εξουσία με προκαθορισμένους, καταστατικούς και πάγιους κανόνες, ώστε να εξασφαλίζει την ασφάλεια και τα θεμελιώδη δικαιώματα, καθώς και αντιπροσωπευτική των συμφερόντων και απόψεων του λαού.

2.5 Το Συνταγματικό δίκαιο ως κλάδος της επιστήμης του δικαίου με αντικείμενο το Σύνταγμα

2.5.1 Το αντικείμενο του Συνταγματικού δικαίου

Την «εφεύρεση» του τυπικού Συντάγματος ακολούθησε η διαμόρφωση ενός νέου κλάδου της επιστήμης του δικαίου, του συνταγματικού δικαίου. Όπως η επιστήμη του δικαίου γενικά, το συνταγματικό δίκαιο διερευνά κυρίως το δικαϊκό δέον, όπως αυτό προκύπτει από το συνταγματικό κείμενο, αλλά και άλλα κείμενα συνταγματικού ενδιαφέροντος, παράλληλα, όμως διερευνά και το κατά πόσο η πολιτειακή πραγματικότητα ανταποκρίνεται στο συνταγματικό δέον. Όσοι θεραπεύουν το συνταγματικό δίκαιο, πέραν της θετικιστικής προσπάθειας εντοπισμού του συνταγματικά ισχύοντος, επιχειρούν έτσι και μία κριτική θεώρησή του, ενώ παράλληλα διατυπώνουν και δικαιοπολιτικές προτάσεις κάνοντας χρήση της συνταγματικής θεωρίας. Στο πλαίσιο αυτό σημαντικό ρόλο παίζει τόσο η συνταγματική ιστορία όσο και το συγκριτικό συνταγματικό δίκαιο.

Ειδικότερα, αντικείμενο του συνταγματικού δικαίου είναι τόσο το οργανωτικό μέρος του Συντάγματος, εκείνων δηλαδή των διατάξεων που αναπτύσσουν ιδίως την οργανωτική λειτουργία του κράτους και του πολιτεύματος, προβλέπουν ειδικά και συγκεκριμένα τη λειτουργία του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος και του κράτους δικαίου, όσο και τα θεμελιώδη συνταγματικά δικαιώματα, ανεξαρτήτως αν αυτά ρυθμίζονται στο τυπικό Σύνταγμα ή όχι. Επίσης, οτιδήποτε άλλο ο συντακτικός ή αναθεωρητικός νομοθέτης έκρινε ως ακούστως σημαντικό για να το συμπεριλάβει στο τυπικό Σύνταγμα, όπως για παράδειγμα στην Ελλάδα, οι σχέσεις κράτους και εκκλησίας και το καθεστώς της τελευταίας (άρθρο 3 Σ).

Εξάλλου, μετά τη δημιουργία και ενόψει της εξέλιξης των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και πλέον Ευρωπαϊκής Ένωσης, το συνταγματικό δίκαιο καλύπτει πλέον και το πεδίο του υπερεθνικού αυτού

⁹³ Γ. Παπαδημητρίου, Η ευρωπαϊκή ενοποίηση και το εθνικό Σύνταγμα, σε: Ν. Μαραβέγιας / Μ. Τσινισιτζέλης, *Η ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα: Σάκκουλα 1995, 127επ (130επ).

οργανισμού. Το ευρωπαϊκό συνταγματικό δίκαιο αποτελεί έτσι υποκλάδο του συνταγματικού δικαίου. Ιδίως μάλιστα στο πεδίο των δικαιωμάτων η εθνική διάσταση συμπλέκεται αδιάσπαστα με την ευρωπαϊκή αλλά και τη διεθνή (ιδίως την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου – ΕΣΔΑ). Στον 21ο αιώνα μάλιστα αρχίζει δειλά να αναδύεται και ο προβληματισμός για ένα παγκόσμιο συνταγματικό δίκαιο, που διερευνά τις διεθνοδικαιικές δομές που αρχίζουν να προσιδιάζουν στο ουσιαστικό συνταγματικό δίκαιο. Προχωράμε έτσι σε μία διεθνοποίηση του συνταγματικού δικαίου αφενός και μία συνταγματοποίηση του διεθνούς δικαίου αφετέρου.

Το παρόν εγχειρίδιο είναι αφιερωμένο στο ελληνικό οργανωτικό συνταγματικό δίκαιο. Αυτό, βέβαια, περιλαμβάνει και τις σχέσεις μεταξύ της εθνικής από την μια πλευρά και της ευρωπαϊκής και διεθνούς έννομης τάξης από την άλλη. Εξάλλου, πλέον αμιγώς εθνικό δίκαιο μιας χώρας που είναι κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Συμβουλίου της Ευρώπης δεν νοείται, καθώς ο συνταγματικός κανόνας (πρέπει να) ερμηνεύεται πλέον «ως συστατικό στοιχείο όχι μόνο του εθνικού, αλλά και του ευρωπαϊκού συνταγματικού πολιτισμού».⁹⁴

Πέραν όμως του συνταγματικού δικαίου, σε διαδικασία συνταγματοποίησης βρίσκονται και όλοι οι άλλοι κλάδοι του δικαίου, καθώς ολοένα και περισσότερο σε αυτούς αναδύεται το συνταγματικό επιχείρημα, δηλαδή η κριτική προσέγγιση, από άποψη νομιμότητας, υπό την έννοια της συνταγματικότητας, των ρυθμίσεων του νομοθέτη. Η τάση αυτή συνεχεται άμεσα και παρακολουθεί την πύκνωση του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων τόσο από τα εθνικά (ελληνικά) δικαστήρια, και δη τα ανώτατα, όσο και από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ).

2.5.2 Το ζήτημα της ερμηνείας του Συντάγματος

2.5.2.1 Οι μέθοδοι ερμηνείας του (Συνταγματικού) δικαίου

Κρίσιμο για την επιστήμη του συνταγματικού δικαίου είναι το ζήτημα της ερμηνείας του Συντάγματος, ως ειδικότερη έκφανση της ερμηνείας του δικαίου συνολικά.⁹⁵ Το συνταγματικό δίκαιο αξιοποιεί τις κλασικές ερμηνευτικές μεθόδους του Savigny,⁹⁶ τη γραμματική, ιστορική, λογικο-συστηματική και τελεολογική μέθοδο.

Η πρώτη, η **γραμματική** ερμηνεία, αξιοποιεί το γράμμα των συνταγματικών διατάξεων, θέτοντάς το παράλληλα ως ερμηνευτικό όριο, η υπέρβαση του οποίου απαιτεί πολύ ισχυρή επιχειρηματολογία και τεκμηρίωση με βάση τις υπόλοιπες μεθόδους. Εδώ βέβαια αξίζει να επισημανθεί ότι όλοι οι χρησιμοποιούμενοι στο Σύνταγμα –και γενικότερα στη γλώσσα– όροι δεν είναι απολύτως διαφανείς στο νόημά τους. Αυτό ισχύει ίσως για τα νομικά δεδομένα (π.χ. απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών), όχι όμως και για έννοιες που είτε στην πράξη είτε στο νόμο μπορούν να λάβουν πολλές και διαφορετικές σημασίες και περιεχόμενα. Συνεπώς, η έννοια των όρων, των λέξεων που χρησιμοποιούνται αφενός προϋποθέτει μία διυποκειμενική συμφωνία που δεν είναι πάντοτε δεδομένη και αυτονόητη και αφετέρου αλλάζει από εποχή σε εποχή, καθώς αλλάζει το κοινωνικό και πολιτειακό συγκείμενο.

Η δεύτερη μέθοδος, η **ιστορική** ερμηνεία, επιτρέπει και επιβάλλει την αναδρομή στην ιστορική βούληση του συντακτικού/αναθεωρητικού νομοθέτη. Στο πλαίσιο αυτό αξιοποιούνται από τον ερμηνευτή οι συζητήσεις κατά τη θέσπιση ή αναθεώρηση μιας διάταξης, ακόμη και εκείνες που κατέληξαν εντέλει στη διατήρησή της στο συνταγματικό κείμενο. Εξάλλου, η ολοκλήρωση κάθε συνταγματικής αναθεώρησης σιωπηρά επιβεβαιώνει όσες διατάξεις δεν έχουν υποστεί τροποποίηση. Ωστόσο, δεδομένης της δυσκίνητης αναθεωρητικής διαδικασίας του σχετικά αυστηρού ελληνικού Συντάγματος, το τεκμήριο αυτό έχει και μια άλλη όψη: επιτρέπει τις άδηλες μεταβολές των συνταγματικών διατάξεων (8^ο Κεφάλαιο). Εξάλλου, ο ελλειπτικός και αφηρημένος χαρακτήρας της διατύπωσης των συνταγματικών διατάξεων, που είναι όχι μόνον επιβεβλημένος, καθώς το Σύνταγμα εμπεριέχει τις θεμελιώδεις αρχές ολόκληρου του δικαίου, αλλά και ηθελημένος, προκειμένου αυτό να είναι ανθεκτικό στις μεταβολές των κοινωνικοπολιτικών συνθηκών και

⁹⁴ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμ. Α', Αθήνα-Κομοτηνή: Σάκκουλας 1994, 290.

⁹⁵ Για το ζήτημα της ερμηνείας του Συντάγματος βλ. Α. Μάνεσης, *Συνταγματικό Δίκαιο* I, 183-204· Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμ. Α', 148-163· Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 274-297· Φ. Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, 133-167· Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 200-225. Βλ. επίσης, Φ. Σπυρόπουλος, *Η ερμηνεία του Συντάγματος*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 1999· Α. Μανιτάκης, *Η ερμηνεία του Συντάγματος και η λειτουργία του πολιτεύματος*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 1996.

⁹⁶ E.C. von Savigny, *System des heutigen römischen Rechts* I, 1840, 213 επ.

παράλληλα να καταλείπει στον δημοκρατικά νομιμοποιημένο νομοθέτη ένα ευρύτατο πλαίσιο λήψης πολιτικών αποφάσεων, σχετικοποιεί τη σημασία της ιστορικής ερμηνευτικής μεθόδου στο συνταγματικό δίκαιο, και πάντως απομειώνει τη δύναμή της, συγκριτικά με τη χρήση της σε άλλους, πιο ευμετάβλητους κλάδους του δικαίου.

Η **λογικο-συστηματική** ερμηνευτική μέθοδος επιτάσσει την ένταξη της συγκεκριμένης υπό ερμηνεία διάταξης στο γενικότερο δικαιοκόπιο πλαίσιο στο οποίο αυτή τοποθετείται. Το κεφάλαιο στο οποίο εντάσσεται, οι αρχές με τις οποίες συνδέεται, οι άλλοι σχετικοί κανόνες που παράγονται από την ίδια ή άλλη σχετική διάταξη πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, προκειμένου να συναχθεί ο κρίσιμος σε κάθε περίπτωση κανόνας.

Ο σκοπός της ερμηνευτικής διάταξης αλλά και των υπόλοιπων σχετικών διατάξεων λαμβάνεται υπόψη κατά τα διδάγματα της **τελεολογικής** μεθόδου. Αναζητείται ο ρυθμιστικός σκοπός (ratio) τόσο του ιστορικού νομοθέτη, οπότε η τελεολογική συνδέεται με την ιστορική ερμηνεία, όσο κυρίως ο σκοπός που υπηρετείται σήμερα, ενόψει των κοινωνικοπολιτικών εξελίξεων. Προτιμάται, έτσι, εκείνη η ερμηνευτική εκδοχή που επιτρέπει τη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα του εξαγόμενου κανόνα δικαίου ενόψει του υπηρετούμενου σκοπού.

Πέραν όμως των προναφερθεισών κλασικών ερμηνευτικών μεθόδων, σήμερα πλέον στη συνταγματική ερμηνεία παρεισφρύει και η **συγκριτική** μέθοδος, είτε ως πέμπτη, δίπλα στις προηγούμενες, είτε ως οριζόντια μέθοδος που τις μπολιάζει όλες. Στο πλαίσιο αυτής της διανοητικής διαδικασίας το νόημα της διάταξης αναζητείται και συγκρίνεται με τις αντίστοιχες διατάξεις άλλων εννόμων τάξεων, ιδίως ευρωπαϊκών, ενόψει της διαδικασίας εξευρωπαϊσμού του δημόσιου δικαίου. Δεν αποτελεί κατά κυριολεξία εφαρμογή της συγκριτικής μεθόδου η ερμηνεία της συνταγματικής διάταξης υπό το φως του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή τη νομολογία του ΕΔΔΑ, με βάση την ΕΣΔΑ, ακριβώς επειδή οι διεθνείς αυτές συνθήκες αποτελούν ισχύον στην Ελλάδα δίκαιο, σε αντίθεση με τις ξένες έννομες τάξεις που μόνον μια νομικά μη δεσμευτικά, μάλλον πολιτισμική επίδραση μπορούν να αναπτύξουν.

2.5.2.2 Ο δυναμικός χαρακτήρας της ερμηνείας

Το ζήτημα της ερμηνείας του (συνταγματικού) δικαίου θέτει ερωτήματα ως προς τη φύση της διανοητικής διαδικασίας που οδηγεί σε συγκεκριμένα κανονιστικά συμπεράσματα. Με τη ματιά στραμμένη στην ιδεατή έννοια του Συντάγματος, η γραπτή μορφή του τελευταίου πρέπει να εγγυάται την προσωπική και συλλογική αυτοδιάθεση, καθώς η ερμηνεία και η εφαρμογή του Συντάγματος δεν επαφίεται σε ένα «ερατείο» (μονάρχης, Βουλή, συνταγματικό δικαστήριο): αντίθετα το γραπτό κείμενο επιτρέπει, μέσα από την απίσχναση της ιστορικής ερμηνείας και της αναζήτησης της βούλησης του συντακτικού νομοθέτη, πολλαπλές αναγνώσεις και ερμηνείες, άνοιγμα του κειμένου και των ελλειπτικώς διατυπωμένων νοημάτων σε αντικρουόμενα επιστημολογικά, ιδεολογικά και πολιτικά ρεύματα, νοηματική και τελεολογική αβεβαιότητα και άρα πολιτικό πλουραλισμό και πολλαπλασιασμό των νοημάτων του Συντάγματος και σύνδεσή του με την αενάως μεταβαλλόμενη ιστορική και πολιτική πραγματικότητα και δυναμική.

Ειδικότερα, τίθεται το ερώτημα αν η ερμηνεία είναι απολύτως υποκειμενική, αντικειμενική ή διυποκειμενική, καθώς και αν υπάρχει μία και μόνη ορθή ερμηνεία ή αντίθετα το μόνο δυνατό να επιτευχθεί είναι να διαπιστωθεί ποια από τις περισσότερες ερμηνευτικές λύσεις είναι η κρατούσα.

Σύμφωνα με την πρώτη άποψη, λοιπόν, υπάρχει ένα αληθές νόημα της σχετικής συνταγματικής διάταξης (ή των σχετικών συνταγματικών διατάξεων) και άρα μία ορθή ερμηνεία τους στο συγκεκριμένο συγκείμενο ή και γενικά.

Η αντίθετη άποψη εκκινεί από την παραδοχή ότι δεν υπάρχει γνωσιολογικός μηχανισμός που να αποδεικνύει τη σχετικά ορθότερη πρόταση, παρά μόνον διαδικασίες και όργανα αρμόδια να αποφανθούν με τρόπο δεσμευτικό.⁹⁷ Κρατούσα είναι συνεπώς εκείνη η ερμηνευτική άποψη που υιοθετείται από το αρμόδιο κάθε φορά να αποφανθεί όργανο. Το όργανο αυτό είναι είτε το Ανώτατο ή Συνταγματικό Δικαστήριο (αν υπάρχει τέτοιο), είτε ο νομοθέτης (εκεί όπου δεν επιτρέπεται έλεγχος της αντισυνταγματικότητας των νόμων) είτε ο αναθεωρητικός νομοθέτης (εκεί όπου δεν επιτρέπεται έλεγχος της αναθεώρησης). Αυτή, ωστόσο, η άποψη θα σήμαινε εντέλει ότι συνταγματικό δίκαιο είναι αυτό που λέει ο δικαστής (αν είναι αυτός ο τελικός κριτής) ή η πολιτική εξουσία (αν δεν ελέγχεται ο αναθεωρητικός ή/και ο απλός νομοθέτης), δηλαδή πάντως η κρατική εξουσία, χωρίς να αφήνει χώρο κριτικής με βάση τα συνταγματικά ιδεώδη στην κοινωνία.

⁹⁷ Ε. Βενιζέλος, *Η ερμηνεία του Συντάγματος και τα όρια του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 1994, 60.

Μία ενδιάμεση άποψη αναγνωρίζει μεν ότι δεν υπάρχει «ορθή» ερμηνεία, σχετικοποιεί όμως τη δύναμη της κρατήσασας άποψης, υπενθυμίζοντας ότι και αυτής η δεσμευτικότητα είναι προσωρινή, καθώς μπορεί να ανατραπεί κάθε στιγμή. Αυτή η υπενθύμιση στηρίζει τη δυνατότητα και το δικαίωμα των υποκειμένων που εμπλέκονται θεσμικά ή/και άτυπα στην ερμηνευτική διαδικασία, δηλαδή σε ολόκληρη την «ανοικτή κοινωνία των ερμηνευτών του Συντάγματος»⁹⁸ να ασκούν κριτική με βάση θεμελιώδεις αρχές ή διαφορετικές μεθοδολογικές ή προερμηνευτικές επιλογές και να υπερασπίζονται τη δική τους άποψη με σκοπό να την καταστήσουν πειστική και εν τέλει κρατούσα. Ως προερμηνευτική επιλογή θεωρείται η ερμηνευτική αφετηρία ή το «τέλος» της ερμηνείας, μία συνταγματική θεωρία που κατευθύνει τον ερμηνευτή όταν αυτός βρεθεί σε ένα νοητικό σταυροδρόμι, όπου και οι δύο ερμηνευτικές εκδοχές παρουσιάζονται εξίσου θεμελιωμένες και πειστικές. Η ενδιάμεση αυτή άποψη είναι γνωσιολογικά αγνωστικιστική, υπό την έννοια ότι δεν υπερασπίζεται ένα και μόνο αληθές νόημα, αλλά ταυτόχρονα είναι πολιτικά και πολιτειακά δυναμική, καθώς επιμένει στον κινηματικό χαρακτήρα του συνταγματισμού και περιφρουρεί την αξία του ερμηνευτικού εγχειρήματος που παραμένει ανοικτό και δυναμικό ακόμη και μετά την τελική απόφαση του αρμόδιου οργάνου. Στο πλαίσιο αυτό αναγνωρίζεται και η σημασία της ευρείας μεθοδολογικής συναίνεσης, ιδίως ως προς τα βήματα εξεύρεσης της βέλτιστης ερμηνείας.⁹⁹

⁹⁸ Κατά την έκφραση του γερμανού συνταγματολόγου Peter Häberle, Die offene Gesellschaft der Verfassungsinterpreten, JZ 1975, 297 επ.

⁹⁹ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 6.

Βιβλιογραφία

- Häberle Peter, «Die offene Gesellschaft der Verfassungsinterpreten», *JZ* 1975, 297 επ
- Schmitt Carl, *Πολιτική Θεολογία*, Αθήνα: Λεβιάθαν 1994
- von Savigny E.C., *System des heutigen römischen Rechts*, I, 1840
- Weber M., *Τύποι της Εξουσίας*, εκδ. Κένταυρος, Αθήνα, 2001
- Αλιβιζάτος Νίκος, *Εισαγωγή στην ελληνική συνταγματική ιστορία, 1821-1941*, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1981
- Αναστασιάδης Γ., *Πολιτική και Συνταγματική ιστορία της Ελλάδας, 1821-1941*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη
- Βενιζέλος Ευάγγελος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, εκδ. Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή
- Βενιζέλος Ευάγγελος, *Η ερμηνεία του Συντάγματος και τα όρια του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 1994
- Δερβιτσιώτης Α., *Σημειώσεις Συνταγματικού Δικαίου, Δίκαιο & Οικονομία – Π. Ν. Σάκκουλας*, Αθήνα, 2005, σελ. 24
- Ηλιάδου Αικατερίνη, «Το προοίμιο των Συνταγμάτων», *ΔτΑ* 2002, 1049 επ
- Καρύμπαλη-Τσίπτιου Γ., *Πηγές του θετικού δικαίου*, Επετηρίδα Αρμενόπουλου, 1980, σελ. 227 επ., σελ. 230 επ
- Μάνεσης Α., «Το Σύνταγμα στο κατώφλι του 21ου αιώνα», Ανάτυπο εκ των *Πρακτικών της Ακαδημίας Αθηνών*, τόμ. 68, 449 επ
- Μάνεσης Α., *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη*, 1980
- Μάνεσης Α., *Συνταγματικό Δίκαιο I*, εκδ. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1980
- Μάνεσης Α., *Συνταγματικόν Δίκαιον, Πανεπιστημιακές Παραδόσεις*, εκδ. Οίκος Αφοί Π. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1967
- Μάνεσης Α., *Το Συνταγματικόν Δίκαιον ως τεχνική της πολιτικής ελευθερίας*, Αρμ. 1962
- Μανιτάκης Α., *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο, Θεμελιώδεις έννοιες*, Τόμος I, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004
- Μανιτάκης Α., *Η ερμηνεία του Συντάγματος και η λειτουργία του πολιτεύματος*, Αντ. Σάκκουλας Αθήνα-Κομοτηνή, 1996
- Μανιτάκης Α., *Συνταγματικό Δίκαιο*, Θεσσαλονίκη 1987
- Μανιτάκης Α., *Τι είναι Σύνταγμα*, εκδ. Σαββάλα.
- Μαυριάς Κ.Γ., *Συνταγματικό Δίκαιο, γ' έκδ. κατά το αναθεωρημένο Σύνταγμα και τους εκτελεστικούς νόμους*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2004
- Παπαδημητρίου Γ., «Η ευρωπαϊκή ενοποίηση και το εθνικό Σύνταγμα», σε Ν. Μαραβέγιας / Μ. Τσινισιτζέλης, *Η ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα 1995
- Πεπονής Αναστάσιος, Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. [Άρθρο 28](#) και [70 του Συντάγματος](#). Εισήγηση στην Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος, Το Σύνταγμα 1998
- Σπυρόπουλος Φ., *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*
- Σπυρόπουλος Φ., *Η ερμηνεία του Συντάγματος*, Αντ. Σάκκουλας Αθήνα-Κομοτηνή, 1999
- Τσάτσος Δημήτρης, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμος Α', 1994
- Χρυσόγονος Κώστας, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, 3η έκδοση 2006

Χρυσόγονος Κώστας, *Συνταγματικό Δίκαιο*, β' αναθ. έκδοση με συνδρομή Στυλιανού-Ιωάννη Κουτνατζή,
Αθήνα-Θεσσαλονίκη: εκδ. Σάκκουλα 2014

3ο Κεφάλαιο: Το Σύνταγμα ως μήτρα της έννομης τάξης

Σύνοψη

Στο κεφάλαιο αυτό θα εξετάσουμε το δομικό υλικό του ίδιου του Συντάγματος, αν το δούμε ως έναν νόμο του κράτους και ως πηγή κανόνων δικαίου, αλλά και τις μορφές των άλλων (ουσιαστικών) νόμων (πηγές δικαίου), των οποίων την ύπαρξη το ίδιο το Σύνταγμα προβλέπει, προκειμένου να οργανωθεί με τρόπο συντεταγμένο η κοινωνική συμβίωση. Θα δούμε επίσης την έννοια των θεμελιωδών συνταγματικών αρχών, οι οποίες διέπουν το συνταγματικό κράτος συνολικά και τη διαδικασία συγκρότησης της έννομης τάξης ειδικότερα, καθώς και την έννοια των οργάνων του κράτους, που επίσης το Σύνταγμα προβλέπει και είναι τα μόνα που κατέχουν την νόμιμη κρατική εξουσία.

Προαπαιτούμενη Γνώση

Τα προηγούμενα κεφάλαια του παρόντος βιβλίου.

3.1 Το Σύνταγμα και ο νόμος, το Σύνταγμα ως νόμος

3.1.1 Εισαγωγή

Στο προηγούμενο κεφάλαιο είδαμε τις [λειτουργίες του Συντάγματος](#). Εν ευρεία εννοία, οι λειτουργίες αυτές μπορούν να διακριθούν σε δύο μεγάλες κατηγορίες: αυτές που αφορούν τη σύσταση και οργάνωση του κράτους και αυτές που αφορούν τη σύσταση και λειτουργία της έννομης τάξης. Επισημάναμε, βέβαια, ότι για κάποιες θεωρίες, ιδίως για εκείνη του Hans Kelsen, οι δύο αυτές έννοιες (κράτος και έννομη τάξη) ταυτίζονται. Σε κάθε περίπτωση στο συνταγματικό κράτος το δικαίκο φαινόμενο αρχίζει -ιδεοτυπικά- με την άσκηση της συντακτικής εξουσίας, διά της οποίας μία πολιτική δύναμη δημιουργεί πρωτογενώς δίκαιο, και δη τον ανώτατο νόμο του κράτους, το Σύνταγμα, χωρίς νομικές δεσμεύσεις, οικοδομώντας έτσι ένα συνταγματικό κράτος και δομώντας τη συνταγματική νομιμότητα εντός του οποίου αυτό δρα. Το Σύνταγμα συνιστά έτσι τον πρωταρχικό, θεμελιώδη και ανώτατο νόμο του κράτους, είναι φτιαγμένο το ίδιο από το υλικό και την ποιότητα του δικαίου και διαθέτει κανονιστική ισχύ. Από εκεί και πέρα οποιοσδήποτε άλλος κανόνας δικαίου μπορεί να δημιουργηθεί μόνο με τήρηση των προϋποθέσεων του Συντάγματος: κατ' ακολουθία των διαδικασιών και των δικαϊκών τύπων που το τελευταίο προβλέπει και χωρίς να έρχεται σε αντίθεση με τις ουσιαστικές συνταγματικές προβλέψεις.

Με άλλα λόγια, μια πολιτική δύναμη, η συντακτική εξουσία, ασκούμενη από τον λαό, τουλάχιστον ιδεοτυπικά στο πλαίσιο του δημοκρατικού συνταγματισμού, παράγει τον θεμελιώδη νόμο του κράτους, το Σύνταγμα. Εφεξής, η συντακτική εξουσία διατελεί εν υπνώσει και ο λαός αυτοδεσμεύεται υπό την έννοιά του δε ως οργάνου του κράτους αναγορεύεται σε πρωταρχικό όργανο και τοποθετείται στη βάση μιας σειράς νομιμοποιήσεων όλων των οργάνων που ασκούν εξουσία, διαδικασία που ονομάζουμε Δημοκρατία. Παράλληλα στο Σύνταγμα προβλέπονται τα όργανα και οι διαδικασίες μέσω των οποίων είναι δυνατή η δημιουργία της έννομης τάξης, δηλαδή όλων των τύπων και μορφών που ένας κανόνας δικαίου επιτρέπεται να λάβει, χωρίς να έρχεται σε αντίθεση ή να διαρρηγνύει τη συνταγματική νομιμότητα που η συντακτική εξουσία του λαού έχει εγκαταστήσει. Οι τύποι ή μορφές αυτές των κανόνων δικαίου ονομάζονται πηγές του δικαίου.

Έτσι, στο κεφάλαιο αυτό θα εξετάσουμε το δομικό υλικό του ίδιου του Συντάγματος, αν το δούμε υπό την κανονιστική του πρόσληψη, ως έναν νόμο του κράτους, ως ένα σύνολο και ως πηγή κανόνων δικαίου, αλλά και τις μορφές των άλλων νόμων (πηγές δικαίου) που το ίδιο το Σύνταγμα επιτρέπει ή επιβάλλει, προκειμένου να οργανωθεί με τρόπο συντεταγμένο το κράτος και η κοινωνική συμβίωση.

Υποσύνολο δε των πηγών του δικαίου είναι οι πηγές του συνταγματικού δικαίου. Στο πλαίσιο αυτό θα δούμε επίσης την έννοια των «θεμελιωδών συνταγματικών αρχών», οι οποίες διέπουν το συνταγματικό κράτος συνολικά, και τη διαδικασία συγκρότησης της έννομης τάξης ειδικότερα. Τέλος, θα διευκρινίσουμε τι είναι τα «όργανα του κράτους», ως σύνολα επιμέρους αρμοδιοτήτων της κρατικής εξουσίας, και θα δούμε τις διακρίσεις τους.

3.1.2 Ο νόμος (με την ουσιαστική έννοια του όρου)

Η έννοια «νόμος» δεν είναι απολύτως σαφής. Παραδοσιακά ο νόμος γίνεται αντιληπτός ως παραγόμενο της νομοθετικής λειτουργίας. Εξάλλου, προορισμός της νομοθετικής λειτουργίας είναι εξ ορισμού η θέσπιση νόμων. Τι σημαίνει όμως στην πραγματικότητα «νόμος»; Μπορεί η θέσπιση του νόμου να είναι σκοπός και αντικείμενο της νομοθετικής λειτουργίας, ωστόσο, η έννοιά του δεν είναι στατική, αλλά μεταβάλλεται. Η οριοθέτηση της έννοιας του νόμου συμπορεύεται με την οριοθέτηση της νομοθετικής, της εκτελεστικής και της δικαστικής λειτουργίας.

Έτσι, ήδη από τις αρχές του 20^{ου} αιώνα και υπό την επίδραση θεωριών που αναπτύχθηκαν σε άλλες έννομες τάξεις (ιδίως τη γερμανική) εισήχθη¹⁰⁰ η διάκριση μεταξύ του τυπικού και του ουσιαστικού νόμου. Η διάκριση αυτή είχε ως κριτήριο τα εξωτερικά χαρακτηριστικά και τη διαδικασία παραγωγής των νομικών ρυθμίσεων.

Ως ουσιαστικό νόμο ορίζουμε ένα ενιαίο σύνολο κανόνων δικαίου με γενικό και αφηρημένο χαρακτήρα, ανεξάρτητα από τον τύπο που έχει προσλάβει, δηλαδή από το όργανο που τον εξέδωσε και τη διαδικασία θέσπισής του.

Γενικό χαρακτήρα έχει κάθε κανόνας δικαίου, εφόσον ρυθμίζει νομικά την κατάσταση όλων των ατόμων που εμπíπτουν στις προϋποθέσεις του, χωρίς να είναι εκ των προτέρων δυνατός ο προσδιορισμός των ατόμων αυτών (του αριθμού ή της ταυτότητάς τους). Αφηρημένο χαρακτήρα έχει μία νομική ρύθμιση όταν είναι διατυπωμένη έτσι ώστε να καλύπτει έναν απροσδιόριστο αριθμό ομοίων περιπτώσεων, χωρίς να διαφοροποιεί τη μεταχείρισή τους ανάλογα με τα πρόσωπα που μπορεί παροντικά ή μελλοντικά να υπαχθούν σε αυτή. Είναι προφανές ότι ο γενικός και αφηρημένος χαρακτήρας του νόμου υπηρετεί και την αρχή της ισότητας, υπό την έννοια της όμοιας μεταχείρισης των ουσιαστικά όμοιων περιπτώσεων. Ουσιαστικοί είναι οι νόμοι που υπακούν στις παραπάνω προϋποθέσεις ανεξάρτητα από το όργανο που τους εξέδωσε και τη διαδικασία έκδοσής τους.¹⁰¹

Οι μορφές, δηλαδή ο τύπος, που λαμβάνουν οι ουσιαστικοί νόμοι διαφοροποιούνται ανάλογα με το όργανο που τους θεσπίζει και τη διαδικασία διά της οποίας αποκτούν την ισχύ τους. Έτσι, ουσιαστικό νόμο συνιστά καταρχήν και το τυπικό Σύνταγμα και μάλιστα τον θεμελιώδη νόμο του κράτους, με την ανώτατη τυπική ισχύ εντός της έννομης τάξης. Ουσιαστικοί είναι, εξάλλου, και οι περισσότεροι τυπικοί νόμοι, διεθνείς συνθήκες, και κανονιστικές πράξεις των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας, πηγές δικαίου για τις οποίες θα μιλήσουμε παρακάτω στο παρόν κεφάλαιο. Υπό αυτή την έννοια, γραπτή πηγή του δικαίου είναι ο ουσιαστικός νόμος και οι διαφορετικοί τύποι της πρώτης ταυτίζονται με εκείνους του τελευταίου.

Ο ορισμός αυτός του ουσιαστικού νόμου φαίνεται να έχει επικρατήσει έναντι του ευρύτερου,¹⁰² σύμφωνα με τον οποίο ουσιαστικός νόμος είναι κάθε πράξη της κρατικής εξουσίας με την οποία τίθεται κανόνας που ρυθμίζει την εξωτερική συμπεριφορά των ανθρώπων, θεσπίζοντας γι αυτούς δικαιώματα και υποχρεώσεις, ανεξάρτητα από το αν έχει ή όχι γενικό και αφηρημένο χαρακτήρα.

Οι συνταγματικές διατάξεις που εναποθέτουν στον κοινό νομοθέτη να ρυθμίσει μια συγκεκριμένη κατάσταση, δεν τον υποχρεώνουν να το πράξει αποκλειστικά με την έκδοση ενός τυπικού νόμου. Η υποχρέωση του νομοθέτη να εκδώσει τυπικό νόμο ορίζεται ρητά στα [άρθρα 27 §2, 36 §2, 78 §1](#) και [100 §1 ε' Σ](#). Η ίδια υποχρέωση συνάγεται ερμηνευτικά και στα [άρθρα 28 §2](#) και [3, 42 §1, 43 §1, 73 §1](#) και [79 §4 Σ](#). Αντίθετα, ουσιαστικός νόμος μπορεί να εκδοθεί προς εφαρμογή του [άρθρου 5 Σ](#). Η μη ρητή αναφορά σε τυπικό νόμο δεν σημαίνει, ωστόσο, και ότι τέτοιος δεν απαιτείται. Το αν χρειάζεται, λοιπόν, τέτοιος, ή αρκεί και κανονιστική πράξη της Διοίκησης είναι θέμα ερμηνείας.

¹⁰⁰ Ν. Ν. Σαρίπολος, *Σύστημα του Συνταγματικού Δικαίου της Ελλάδος*, τόμος Β', Αθήνα: Α. Ραφτάνης 41923, 28επ.

¹⁰¹ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμ. Α', Αθήνα-Κομοτηνή: Σάκκουλας 1994, 221·Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 2008, 143·Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, (με συνδρομή Στυλιανού- Ιωάννη Κουτνατζή) Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 22014, 300.

¹⁰² Έτσι Α. Μάνεσης, *Συνταγματικό Δίκαιον*, Πανεπιστημιακές Παραδόσεις, Τόμος Α', Θεσσαλονίκη: Αφοί Π. Σάκκουλα 1967, 278.

3.1.3 Διατάξεις

Το «δομικό υλικό» των πηγών του δικαίου είναι οι διατάξεις. Διάταξη είναι μία ολοκληρωμένη πρόταση που εκφέρεται γλωσσικά και γραπτά και εμπεριέχει μία κανονιστική επιταγή (απαγορεύει, επιτάσσει ή επιτρέπει συγκεκριμένη συμπεριφορά). Οι διατάξεις είναι οργανωμένες σε συστάδες με λογική συνοχή και συνέχεια συγκροτώντας ένα άρθρο, που διέπεται από λογική ενότητα περιεχομένου.

Ειδικότερα, συνταγματική διάταξη είναι, σύμφωνα με τον ορισμό που δίνει ο Μανιτάκης, κάθε γραπτή γλωσσική εκφορά μιας κανονιστικής επιταγής, η οποία εμπεριέχεται στο Σύνταγμα και ορίζει συμπεριφορές, καθορίζει αρμοδιότητες και προβλέπει διαδικασίες.¹⁰³ Οι συνταγματικές διατάξεις συνιστούν το αναπόσπαστο μέρος του γραπτού κειμένου και είναι αποτυπωμένες στο κείμενο του γραπτού Συντάγματος, περιέχονται στις αριθμημένες παραγράφους των άρθρων του και στις μη αριθμημένες υποδιαίρεσεις του. Επίσης, γίνονται αντικείμενο ερμηνείας κάθε φορά που χρειάζεται να εφαρμοστούν, ενώ επιπλέον, ανήκουν στο θετικό δίκαιο. Και στο Σύνταγμα οι διατάξεις είναι στοιχισμένες σε άρθρα. Στις συνταγματικές διατάξεις αποτυπώνονται και οι θεμελιώδεις αρχές και από τις διατάξεις απορρέουν οι θεμελιώδεις κανόνες.

Δραστηριότητα:

Μετρήστε τα άρθρα του Συντάγματος του 1975/1986/2001/2008. Μην αρκεστείτε στο να δείτε τον αύξοντα αριθμό του τελευταίου [άρθρου \(120\)](#) καθώς μερικά άρθρα μπορεί να έχουν καταργηθεί (πχ [άρθρο 39](#)) και άλλα να έχουν προστεθεί με αύξοντα αριθμό ίδιο με προϋφιστάμενο άρθρο (πχ [άρθρα 5Α, 9Α, 100Α, 101Α](#)).

3.1.4 Κανόνες

Όταν η διάταξη καλείται σε εφαρμογή, συνάγεται από αυτήν ερμηνευτικά ένας (τουλάχιστον) κανόνας δικαίου (ενίοτε και περισσότεροι). Πρόκειται για το νόημα της διάταξης και τη συγκεκριμένη επιταγή ή απαγόρευση ή εξουσιοδότηση που εμπεριέχεται σε αυτήν.

Ειδικότερα, ένας συνταγματικός κανόνας είναι η αφηρημένη διατύπωση μιας κανονιστικής επιταγής και συνάγεται ερμηνευτικά από μία ή περισσότερες συνταγματικές διατάξεις, ενόψει της πραγματικής ή υποθετικής εφαρμογής τους. Η μετάβαση από τη συνταγματική διάταξη στον συνταγματικό κανόνα συντελείται μέσω της ερμηνείας κατ' ενάσκηση της κρατικής εξουσίας, χωρίς όμως να απαγορεύεται η διατύπωση προτάσεων για το κανονιστικό περιεχόμενο διατάξεων από οποιονδήποτε ερμηνευτή του δικαίου, ακόμη και μεμονωμένο πολίτη. Συνεπώς, ο συνταγματικός κανόνας αφορά μία από τις σημασίες που παίρνει η συνταγματική διάταξη μέσω της ερμηνευτικής διαδικασίας.

Ο κανόνας δικαίου, λοιπόν, αφορά σε συγκεκριμένη, κάθε φορά, περίπτωση και εξάγεται από την ή τις συνταγματικές διατάξεις, ενόψει συγκεκριμένων βιοτικών περιστατικών. Με άλλα λόγια, ένας συνταγματικός κανόνας εφαρμοστέος σε μία συγκεκριμένη περίπτωση μπορεί να προκύπτει από πλείονες διατάξεις.¹⁰⁴ Αντίστροφα, από κάθε συνταγματική διάταξη είναι δυνατό να συναχθούν περισσότεροι και απροσδιόριστοι εκ των προτέρων κανόνες. Οι εν λόγω κανόνες έχουν πληρότητα σε αντίθεση με τις διατάξεις που μπορεί να εμφανίζονται ελλειπτικές. Τέλος, οι κανόνες δικαίου λειτουργούν ως διαμεσολαβητές μεταξύ μιας θεμελιώδους συνταγματικής αρχής και των υπό ρύθμιση συνταγματικών περιστατικών της υπόθεσης.¹⁰⁵

3.1.5 Νομικές αρχές και θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές

3.1.5.1 Έννοια

Νομική αρχή είναι μια επιταγή δικαίου που δεν μπορεί να τύχει άμεσης εφαρμογής χωρίς την εξειδίκευσή της σε συγκεκριμένους κανόνες.

Εφόσον το Σύνταγμα νοείται και ως ο θεμελιώδης νόμος του κράτους εμπεριέχει και αυτό θεμελιώδεις αρχές. Πρόκειται για τη δημοκρατική και αντιπροσωπευτική αρχή, την κοινοβουλευτική και την αρχή της προεδρευόμενης δημοκρατίας, και τις αρχές της διάκρισης των λειτουργιών και του κοινωνικού κράτους

¹⁰³ Α. Μανιτάκης, *Συνταγματική οργάνωση του κράτους, με στοιχεία Πολιτειολογίας*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκουλας 2009, 238 επ.

¹⁰⁴ Μανιτάκης, *Συνταγματική οργάνωση του κράτους*, 240 επ.

¹⁰⁵ Μανιτάκης, *Συνταγματική οργάνωση του κράτους*, 245 επ.

δικαίου. Ο χαρακτήρας τους ως θεμελιωδών αρχών του Συντάγματος προκύπτει είτε με βάση το τυπικό κριτήριο, ακριβώς επειδή προβλέπονται στο Σύνταγμα, είτε με βάση το ουσιαστικό κριτήριο, λόγω του κεντρικού νοηματικού, πολιτικού και θεσμικού τους ρόλου, για τη συγκρότηση του κράτους και της έννομης τάξης. Συνδυαστικά, ο θεμελιώδης χαρακτήρας προκύπτει πρωτίστως από την καταστατική σημασία τους, από άποψη περιεχομένου, για τη συνοχή και ερμηνεία των δικαιικών κανόνων, και δευτερευόντως από την ένταξή τους στο τυπικό Σύνταγμα. Βέβαια, θα πρέπει να σημειωθεί ότι ο θεμελιώδης χαρακτήρας μιας αρχής δεν είναι αμετάκλητος, μπορεί δε να επεκταθεί και σε άλλες αρχές, ενόψει νέων ιστορικών κοινωνικο-πολιτικών δεδομένων.¹⁰⁶

Οι θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές καταρχήν ανευρίσκονται αφηρημένα και δεν εφαρμόζονται άμεσα σε πραγματικά περιστατικά, αλλά προϋποθέτουν τη μεσολάβηση συνταγματικής διάταξης ή κανόνα.¹⁰⁷ Επίσης, χρησιμεύουν για να στηρίζουν την εφαρμογή ή τη διάπλαση προς εφαρμογή σε μία συγκεκριμένη περίπτωση ενός ειδικού κανόνα και φωτίζουν το νόημα των υπό ερμηνεία συνταγματικών ή νομοθετικών διατάξεων, προσανατολίζοντας τον ερμηνευτή στην επιλογή ορισμένων ερμηνευτικών προτάσεων του.

Οι θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές έχουν θεμελιακή σημασία για την όλη έννομη τάξη και λειτουργούν ενοποιητικά για τον κοινωνικό σχηματισμό (πολιτική σημασία θεμελιωδών αρχών του Συντάγματος). Σε περίπτωση νοηματικής ένταξης των θεμελιωδών αρχών του πολιτεύματος είτε μεταξύ τους είτε με ειδικότερους κανόνες η ερμηνεία του Συντάγματος ενοποιείται με τη μέθοδο της πρακτικής εναρμόνισης (Konrad Hesse), δεδομένου ότι ο συνταγματικός νομοθέτης θέσπισε τις θεμελιώδεις αρχές επειδή θέλησε να ισχύουν εν τη συνθέσει τους και ερμηνευόμενες κατά τρόπο που το νόημα της μιας να συμπληρώνει το νόημα της άλλης (ερμηνευτική σημασία των θεμελιωδών αρχών του Συντάγματος).¹⁰⁸

3.1.5.2 Διακρίσεις θεμελιωδών συνταγματικών αρχών

Οι θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές διακρίνονται σε ρητές και σιωπηρές. Ρητές είναι αυτές που βρίσκονται αποτυπωμένες στο σύνταγμα, οι οποίες μπορεί να έχουν ανυψωθεί από γενικές αρχές του κοινού δικαίου σε συνταγματικές αρχές, όπως λόγου χάρι η αυτονομία της ιδιωτικής βούλησης. Ενώ άρρητες ή σιωπηρές είναι αυτές που διαπλάθονται συνήθως από τη θεωρία και γίνονται αποδεκτές από τη νομολογία, οπότε και αποκτούν τυπική ισχύ και αξία ανάλογη με τις ρητές (πχ αρχή της ασφάλειας του δικαίου).¹⁰⁹

Περαιτέρω, οι θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές μπορεί να αφορούν είτε τη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος, να σχετίζονται δηλαδή με την οργάνωση και τη λειτουργία των συνταγματικών οργάνων, είτε το σύνολο της έννομης τάξης, να αναφέρονται δηλαδή στον τρόπο παραγωγής και εφαρμογής των κανόνων δικαίου από τον νομοθέτη, τη διοίκηση και την εκτελεστική εξουσία και τέλος να ρυθμίζουν τις σχέσεις κράτους-ατόμων και ατόμων μεταξύ τους.

Κατά τον Τσάτσο, ο όρος θεμελιώδεις αρχές του συντάγματος έναντι του πολιτεύματος υποδηλώνει ότι αυτές οι αρχές δεν έχουν προσυνταγματικό χαρακτήρα, αλλά οφείλουν την ύπαρξή τους στις συγκεκριμένες επιλογές του συντακτικού νομοθέτη.¹¹⁰

3.1.5.3 Διαφοροποίηση από τις οργανωτικές αρχές του Συντάγματος

Οι θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές θα πρέπει να διακρίνονται από τις οργανωτικές βάσεις του κράτους και του πολιτεύματος, όπως παρουσιάστηκαν από τον Σβώλο¹¹¹ και τον Μάνεση.¹¹² Ο όρος οργανωτικές βάσεις του κράτους ή του πολιτεύματος σχετίζεται με, την κρατούσα πριν την μεταπολίτευση, πολιτειακή πρόσληψη του Συντάγματος, το οποίο αντιμετωπιζόταν κυρίως ως οργανωτικό θεμέλιο του κράτους. Εξάλλου, ο όρος «οργανωτικές αρχές του πολιτεύματος» επέτρεπε να υπαχθούν σε αυτές και αρχές όπως η μοναρχική, ως βάση ενός καθεστώτος απόλυτης μοναρχίας, καθώς αφορούσαν την οργάνωση του κράτους, και όχι τη σχέση με τα άτομα και τις κοινωνικές ομάδες. Εξάλλου, ο όρος «θεμελιώδεις αρχές του Συντάγματος» σηματοδοτεί

¹⁰⁶ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Β'*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα²1993, 39 επ.

¹⁰⁷ Ι. Αναγνώστου, *Θεμελιώδεις αρχές και κατάχρηση εξουσίας στον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, Το Σύνταγμα 1995*, 617επ., 622επ.

¹⁰⁸ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 221-225.

¹⁰⁹ Μανιτάκης, *Συνταγματική οργάνωση του κράτους*, 243επ.

¹¹⁰ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 40επ.

¹¹¹ Α. Σβώλος, *Το νέον Σύνταγμα και Αι Βάσεις του Πολιτεύματος*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας, 13επ.

¹¹² Μάνεσης, *Συνταγματικό Δίκαιον*, 11 επ.

ότι στη μορφή του πολιτεύματος δεν συγκαταλέγονται μόνο αρχές στενά οργανωτικές, αλλά και ουσιαστικές, όπως η αρχή της ανθρώπινης αξιοπρέπειας.¹¹³

Από την άλλη, ο όρος «θεμελιώδεις αρχές του συντάγματος» δηλώνει τη μετατόπιση της ενέργειάς τους από τη συστατική στιγμή του Συντάγματος στην κανονιστική του σημασία, η οποία ξεδιπλώνεται κυρίως κατά την ισχύ και εφαρμογή τους. Αποτελεί συνέπεια της εδραίωσης του κοινοβουλευτικού και δημοκρατικού χαρακτήρα του πολιτεύματος, μετά την μεταπολίτευση. Τέλος, υπονοεί την κανονιστική κατά βάση σύλληψη, η οποία βέβαια είναι ανοικτή σε μια νομική ερμηνευτική προσέγγιση.¹¹⁴

3.1.5.4 Ζήτημα ιεραρχικής θέσης θεμελιωδών συνταγματικών αρχών με άλλους συνταγματικούς κανόνες

Το ερώτημα σχετικά με τη θέση των συνταγματικών αρχών στην ιεραρχία των πηγών και κανόνων δικαίου σχετίζεται με την ουσία, το περιεχόμενό τους, ως γενικών αρχών του δικαίου και την ερμηνευτική τους λειτουργία, που αναφέρθηκε παραπάνω. Με βάση αυτά τα χαρακτηριστικά τους, στις αρχές στη Γερμανία υποστηρίχθηκε μεταπολεμικά ότι υπάρχουν συνταγματικές αρχές και συνταγματικοί κανόνες που έχουν ανώτερο τυπικό κύρος σε σχέση με άλλες συνταγματικές διατάξεις, διότι ενσωματώνουν αρχές και αξίες ακατάλυτες και απαραβίαστες. Αν αυτό ίσχυε, τότε θα ήταν θεωρητικά δυνατή και η ύπαρξη ειδικότερων συνταγματικών διατάξεων που έρχονται σε αντίθεση με τις θεμελιώδεις αυτές συνταγματικές αρχές, και άρα σε αυτή την περίπτωση θα ήταν αντισυνταγματικές. Η θεωρητική αυτή κατασκευή, όμως, εντέλει δεν επικράτησε ούτε στη γενέτειρά της ούτε στην Ελλάδα.

Στη χώρα μας, η πρώτη πειστική αντίκρουση της εν λόγω θεωρίας δόθηκε ήδη από τον Μάνεση το 1956, ο οποίος υποστήριξε ότι είναι νομικά αδιανόητη η ύπαρξη αντισυνταγματικών διατάξεων του Συντάγματος, δηλαδή διατάξεων που αντίκεινται σε άλλες διατάξεις, οι οποίες λόγω χάρη θεσπίζουν ανώτερες αξίες ή αρχές. Πιο πειστική φάνηκε η σκέψη ότι οι τυχόν μη εναρμονισμένες προς τις θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές διατάξεις του Συντάγματος δεν είναι αντισυνταγματικές, αλλά απλώς εξαιρέσεις των αρχών του, θεσπιζόμενες ηθελημένα από τον ίδιο το συντακτικό νομοθέτη, οι οποίες σαν τέτοιες εισάγουν αποκλίσεις και άρα πρέπει να ερμηνεύονται στενά.¹¹⁵

Σε αυτό το σημείο, θα πρέπει να γίνει σαφές ότι όλες οι συνταγματικές διατάξεις είναι νομικά ισότιμες και ισόκυρες, ενώ ο θεμελιώδης χαρακτήρας ορισμένων αρχών δεν διαφοροποιεί την νομική τους αξία από τις άλλες συνταγματικές διατάξεις. Διαφορετικά θα υπήρχε ο κίνδυνος το Δικαστήριο ή και οποιοδήποτε κρατικό όργανο είχε ανάλογη αρμοδιότητα να προέβαινε σε κατάργηση ή αδρανοποίηση των θεωρούμενων ως αντισυνταγματικών αυτών διατάξεων και έτσι να υποκαθιστούσε τον συντακτικό ή αναθεωρητικό νομοθέτη. Επιπλέον, κάτι τέτοιο αποτρέπεται και λόγω της απουσίας σταθερού κριτηρίου ελέγχου καθώς και νομικού ερείσματος ελέγχου. Σε αρμονία με την απολύτως κρατούσα αυτή άποψη το [άρθρο 110 Σ](#) δεν προσδίδει αυξημένη τυπική ισχύ στις διατάξεις των οποίων απαγορεύει την αναθεώρηση, απευθύνεται δε μόνον προς τον αναθεωρητικό νομοθέτη και όχι στον ερμηνευτή και εφαρμοστή του Συντάγματος. Έτσι, κατ' αποτέλεσμα, τυχόν εσωτερικές αντιφάσεις του Συντάγματος αίρονται ερμηνευτικά με βάση την αρχή της ενότητας του Συντάγματος, η οποία επιβάλλει την επιλογή της ερμηνευτικής εκείνης λύσης που αποτρέπει τις αντινομίες μεταξύ συνταγματικών διατάξεων.¹¹⁶

3.1.6 Όργανα του κράτους

3.1.6.1 Έννοια

Κρατικό όργανο είναι το θεσμικό υποκείμενο αρμοδιοτήτων που συγκροτείται και λειτουργεί με βάση κανόνες δικαίου και μέσα στο πλαίσιο αυτό, εκφράζει τη βούληση της πολιτείας¹¹⁷ ή, κατ' άλλον ορισμό μία συγκεκριμένη δέσμη αρμοδιοτήτων που ασκείται από ένα θεσμικό υποκείμενο.

¹¹³ Μανιτάκης, *Συνταγματική οργάνωση του κράτους*, 40επ.

¹¹⁴ Μανιτάκης, *Συνταγματική οργάνωση του κράτους*, 53επ.· Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 219-221.

¹¹⁵ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Β', 44 επ.

¹¹⁶ Βλ. αναλυτικότερα Φ. Σπυρόπουλου, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας 2006, 157-158.

¹¹⁷ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 393επ.

Αρμοδιότητα είναι η ικανότητα που απονέμει το δίκαιο στο κρατικό όργανο για την επιτέλεση ορισμένου έργου και συνιστά την εξειδίκευση μιας κρατικής λειτουργίας. Επίσης, συνιστά τον δεσμό του οργάνου προς το κράτος. Αντιστρόφως, το όργανο παριστά το κράτος μόνο εφόσον λειτουργεί μέσα στα όρια της αρμοδιότητάς του και μόνο τότε η πράξη του θεωρείται κρατική και παράγει έννομα αποτελέσματα.

Οι πράξεις των οργάνων καθορίζονται από κανόνες δικαίου και άρα υπακούουν στην αρχή της νομιμότητας, και άρα πράξεις των φορέων των οργάνων που δεν εμπίπτουν στη δέσμη αρμοδιοτήτων που συγκροτούν το όργανο δεν δεσμεύουν το κράτος. Επιπλέον, δεν μπορεί να γίνει λόγος για «δικαίωμα» ενός κρατικού οργάνου, αλλά για αρμοδιότητα που ασκείται για λογαριασμό του κράτους. Τέλος, το όργανο δεν μπορεί να απεμπολήσει την αρμοδιότητά του ή να την μεταβάλει, επεκτείνοντας, συρρικνώνοντας ή μεταβιβάζοντάς την.¹¹⁸

3.1.6.2 Διακρίσεις κρατικών οργάνων

Τα κρατικά όργανα είναι δυνατό να διακριθούν σε περισσότερες κατηγορίες ανάλογα με το κριτήριο που εφαρμόζεται κάθε φορά. Με κριτήριο τον τρόπο διαμόρφωσης της βούλησης του οργάνου και άσκησης της σχετικής αρμοδιότητάς του διακρίνεται σε απλό και αυτοτελές όργανο, που μπορεί δηλαδή να εκφράσει έγκυρα την κρατική του βούληση χωρίς τη σύμπραξη άλλου οργάνου και σε σύνθετο και μη αυτοτελές όταν απαιτείται η σύμπραξη τουλάχιστον δύο οργάνων.

Με κριτήριο τον αριθμό των φυσικών προσώπων που συγκροτούν κάθε όργανο διακρίνεται σε μονοπρόσωπο και συλλογικό, όπου σε αυτήν την τελευταία περίπτωση τα φυσικά πρόσωπα που απαρτίζουν το συλλογικό όργανο είναι μέλη του οργάνου και όχι όργανα του κράτους.

Με κριτήριο τον τρόπο με τον οποίο αναδεικνύονται οι φορείς του κάθε οργάνου και οι σχέσεις που υφίστανται μεταξύ περισσότερων οργάνων είναι δυνατό να διακριθούν σε αναδεικνύοντα (εκείνα που αναδεικνύουν άλλα κρατικά όργανα δια εκλογής ή διορισμού) και σε αναδεικνύομενα (αυτά που αναδεικνύονται από τα αναδεικνύομενα).

Η κυριότερη διάκριση όμως είναι μεταξύ άμεσων και έμμεσων οργάνων του κράτους. Άμεσα είναι τα όργανα που η συγκρότηση και οι αρμοδιότητές τους προβλέπονται και ρυθμίζονται κατά βάση απευθείας από το Σύνταγμα και δεν βρίσκονται σε σχέση ιεραρχικής εξάρτησης από άλλα κρατικά όργανα.¹¹⁹ Έμμεσα είναι εκείνα των οποίων η συγκρότηση και οι αρμοδιότητες ρυθμίζονται κατά βάση σε επίπεδο κοινής νομοθεσίας και τα ίδια τελούν σε σχέση ιεραρχικής εξάρτησης προς άλλα όργανα.

Μια πιο σύγχρονη διάκριση είναι αυτή που διακρίνει σε συνταγματικά και λοιπά όργανα. Σύμφωνα με αυτήν, συνταγματικά όργανα είναι μόνο εκείνα που η ιδιαίτερη φύση και η λειτουργία τους επιδρούν κατά τρόπο ενοποιητικό στο κράτος και δεν είναι νοητή η απάλειψή τους από το συνταγματικά προβλεπόμενο σύστημα κατανομής και περιορισμού της κρατικής εξουσίας. Η δε κατάργησή τους θα προσέκρουε στον πυρήνα των μη αναθεωρήσιμων συνταγματικών διατάξεων.¹²⁰

3.1.7 Πηγές του δικαίου: Έννοια και διακρίσεις

Πηγές δικαίου είναι οι ειδικότερες μορφές, ο τύπος των οποίων ενδύονται οι νομικές πράξεις που εμπεριέχουν κανονιστικές ρυθμίσεις. Κανονιστική είναι μία ρύθμιση με γενικό και αφηρημένο χαρακτήρα και νομικά δεσμευτική ισχύ για ένα αφηρημένο οριζόμενο σύνολο ανθρώπων. Οι πηγές του δικαίου εκφράζουν τη βούληση ενός δικαιοπαραγωγικού οργάνου, η οποία εκφέρεται με τη μορφή της διάταξης, όπου και αποτυπώνεται η κανονιστική θέληση του δημιουργού της πράξης. Άρα, οι πηγές δικαίου εμπεριέχουν διατάξεις, οι οποίες μορφολογικά κατατάσσονται σε άρθρα, και από τις οποίες απορρέουν ερμηνευτικά νομικά δεσμευτικοί κανόνες. Το σύνολο των πηγών του δικαίου συγκροτούν το σύνολο της έννομης τάξης.

Κατά τον ορισμό του Μάνεση:¹²¹ «Πρόκειται μάλλον περί των μορφών, των 'τύπων' υπό τους οποίους οι κανόνες δικαίου εμφανίζονται και υποπίπτουν εις την αντίληψίν μας και όχι περί 'πηγών' κατά κυριολεξίαν». Κατά τον Μανιτάκη,¹²² με τον όρο «πηγή» νοείται η ειδική μορφή με την οποία εκδηλώνεται η

¹¹⁸ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 393-394.

¹¹⁹ Μάνεσης, *Συνταγματικό Δίκαιον*, 12 επ.

¹²⁰ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 396 επ.

¹²¹ Μάνεσης, *Συνταγματικόν Δίκαιον*, 254.

¹²² Μανιτάκης, *Συνταγματική οργάνωση του κράτους*, 239 επ.

διαδικασία παραγωγής μιας ειδικής κατηγορίας κανόνων δικαίου ή κατά άλλο ορισμό «τα γεγονότα ή τις πράξεις στις οποίες η έννομη τάξη απονέμει την ικανότητα να παράγουν κανόνες δικαίου» (F. Sorrentino).

Πηγή του δικαίου είναι η ειδική μορφή (ή τύπος) με την οποία εκδηλώνεται η διαδικασία παραγωγής μιας ειδικής κατηγορίας κανόνων δικαίου.

Μήτρα παραγωγής και αναγνώρισης των πηγών δικαίου είναι και πάλι το Σύνταγμα. Με άλλα λόγια, μόνον εκείνες οι μορφές νομικών επιταγών αναγνωρίζονται ως έχουσες νομικά δεσμευτική ισχύ που προβλέπονται από το ίδιο το Σύνταγμα. Το τελευταίο αποτελεί, εξάλλου, τη μόνη πηγή δικαίου που ερείδεται σε ένα πραγματικό, πολιτικό, γεγονός, την άσκηση της συντακτικής εξουσίας, και όχι σε έναν δεοντικό κανόνα.

Οι πηγές του δικαίου μπορεί να είναι γραπτές ή άγραφες. Γραπτές πηγές του δικαίου είναι: το Σύνταγμα, η [διεθνής συνθήκη](#), ο νόμος και η κανονιστική πράξη της διοίκησης. Άγραφη πηγή του δικαίου είναι οι διεθνώς αναγνωρισμένοι κανόνες διεθνούς δικαίου, το έθιμο και, ιστορικής μάλλον αξίας, η συνταγματική συνθήκη (βλ παρακάτω). Κάθε πηγή του δικαίου συνίσταται και σε διαφορετική διαδικασία παραγωγής νομικά δεσμευτικών κανόνων δικαίου.

Οι πηγές του δικαίου διακρίνονται επίσης σε εσωγενείς (ή εθνικές) και εξωγενείς. Η παραγωγή των πρώτων αποτελεί κυριαρχική και αποκλειστική αρμοδιότητα των οργάνων της εθνικής έννομης τάξης, ενώ οι δεύτερες παράγονται και τίθενται σε ισχύ διά της σύμπραξης κρατικών οργάνων διαφορετικών κρατών. Προϋποτίθεται, βέβαια, πάντοτε η κυριαρχική απόφαση των αρμόδιων οργάνων του ελληνικού κράτους, βάσει του ελληνικού Συντάγματος, προκειμένου ένας κανόνας διεθνούς δικαίου να αποκτήσει νομική ισχύ και στην εσωτερική έννομη τάξη και να δεσμεύσει τα υποκείμενα της τελευταίας.

Σύμφωνα με άλλη θεωρία, ωστόσο, στις πηγές του δικαίου συγκαταλέγονται όχι μόνον οι γενικοί και αφηρημένοι κανόνες αλλά και οι ειδικοί και συγκεκριμένοι, συνεπώς, και η νομολογία αποτελεί πηγή του δικαίου, όπως και οι ατομικές διοικητικές πράξεις. Οι διοικητικές πράξεις διακρίνονται σε κανονιστικές και ατομικές. Κανονιστικές πράξεις της διοίκησης είναι οι πράξεις με γενικό και αφηρημένο περιεχόμενο. Αυτές εκδίδονται είτε από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας (εκτελεστικά διατάγματα, κανονιστικά διατάγματα, Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου), είτε από άλλα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας. Ατομική πράξη είναι η πράξη που αφορά ένα συγκεκριμένο πρόσωπο ή συγκεκριμένα πρόσωπα, και εκδίδεται κατ' εφαρμογή μιας πράξης με γενικό και αφηρημένο περιεχόμενο (κανονιστικής).

Κατ' αυτή την αντίληψη μια άλλη διάκριση είναι ανάμεσα σε άμεσες και έμμεσες πηγές. Άμεσες πηγές του δικαίου είναι το Σύνταγμα, οι οδηγίες και οι κανονισμοί Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο νόμος, οι κανονιστικές πράξεις της διοίκησης και οι ατομικές πράξεις της διοίκησης. Ενώ έμμεση θεωρείται η νομολογία, αν και θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η νομολογία του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου που εκδίδεται στο πλαίσιο του [άρθρου 100 παράγραφος 4 του Συντάγματος](#) συνιστά και αυτή άμεση πηγή δικαίου.¹²³

Την τυπολογία των πηγών του δικαίου θα εξετάσουμε διεξοδικά παρακάτω. Ειδικά για το διεθνές δίκαιο, ως πηγή του δικαίου θα αφιερώσουμε [ειδικό υποκεφάλαιο](#).

¹²³Ν. Κλαμαρής, Η ανεξαρτησία της δικαιοδοτικής λειτουργίας έναντι επεμβάσεων της εκτελεστικής και της νομοθετικής λειτουργίας, *Ελληνική Δικαιοσύνη* 1986, 19επ (28επ).



Σχήμα 3.1 Διακρίσεις των πηγών δικαίου.

Οι πηγές του δικαίου εκφράζουν τη βούληση ενός δικαιοπαραγωγικού κρατικού οργάνου, δηλαδή εμμέσως τη βούληση του κράτους, η οποία εκφέρεται με τη μορφή της διάταξης ή των διατάξεων. Στη διάταξη αποτυπώνεται η κανονιστική θέληση του δημιουργού της πράξης και από αυτόν εξάγονται στη συνέχεια ερμηνευτικά οι κανόνες. Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να τονισθεί ότι οι πράξεις με τις οποίες παράγονται οι κανόνες δικαίου δεν θα πρέπει να συγχέονται με τα όργανα που είναι εξοπλισμένα με κανονιστική εξουσία, δηλαδή με την αρμοδιότητα να παράγουν αυτούς τους κανόνες δικαίου. Την κανονιστική αυτή εξουσία τα όργανα την αντλούν από το Σύνταγμα, ενώ η εξουσία η οποία παράγει το Σύνταγμα, η συντακτική εξουσία, ασκείται χωρίς να προβλέπεται από κάποιον κανόνα δικαίου, καθώς είναι, όπως προείπαμε, μια πρωτογενής πολιτική εξουσία.

Πηγές του συνταγματικού δικαίου ειδικότερα είναι εκείνες οι πηγές του δικαίου από τις οποίες αντλούνται οι κανόνες που εμπίπτουν στο αντικείμενο του ουσιαστικού Συντάγματος. Άρα, πηγή του ουσιαστικού συνταγματικού δικαίου δεν είναι μόνον το Σύνταγμα, αλλά και κάθε άλλη, από στην οποία εμπεριέχονται κανόνες που αφορούν την οργάνωση και λειτουργία των κρατικών οργάνων, τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών και τις σχέσεις εθνικής και διεθνούς έννομης τάξης.¹²⁴

3.2 Οι πηγές του εθνικού (συνταγματικού) δικαίου: τυπολογία

3.2.1 Το τυπικό Σύνταγμα

Πηγή του δικαίου αποτελεί καταρχάς το τυπικό Σύνταγμα, το γραπτό, ενιαίο και ελλειπτικά διατυπωμένο κείμενο που αποτελεί προϊόν της συντακτικής εξουσίας. Το τυπικό Σύνταγμα, όπως ήδη σημειώσαμε, διαθέτει αυξημένη τυπική ισχύ, έναντι κάθε άλλης πηγής του εθνικού δικαίου, αναθεωρείται με διαδικασία πιο δυσκίνητη από ό,τι οι κοινοί (τυπικοί) νόμοι και άρα βρίσκεται την κορυφή της πυραμίδας των πηγών του δικαίου. Οι περισσότερες διατάξεις του τυπικού Συντάγματος αποτελούν, εξάλλου, και πηγή του (ουσιαστικού) Συντάγματος.¹²⁵

Ειδικότερα, βασικότερη πηγή του Συνταγματικού δικαίου είναι εκείνες οι διατάξεις του τυπικού Συντάγματος καθώς και οι συντακτικές πράξεις και τα ψηφίσματα, που εμπίπτουν στο ουσιαστικό συνταγματικό δίκαιο. Με άλλα λόγια, οι διατάξεις που αναφέρονται στην οργάνωση του κράτους, τα (άμεσα)

¹²⁴ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 129επ.

¹²⁵ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 21·Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 201 επ Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Δίκαιο & Οικονομία - Π. Ν. Σάκκουλας ⁴2014, 225επ.

όργανα του κράτους, η άσκηση των αρμοδιοτήτων των οργάνων αυτών, τα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου και το πολίτη στην ελληνική έννομη τάξη, αλλά και οι θεμελιώδεις αρχές που ρυθμίζουν την κοινωνική συμβίωση (όπως η αρχή της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, η αρχή της ισότητας, η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης), και τέλος οι διατάξεις που αφορούν την παραγωγή της έννομης τάξης, τη δικαιοπαραγωγική διαδικασία, και τη σχέση της εθνικής με τη διεθνή έννομη τάξη.

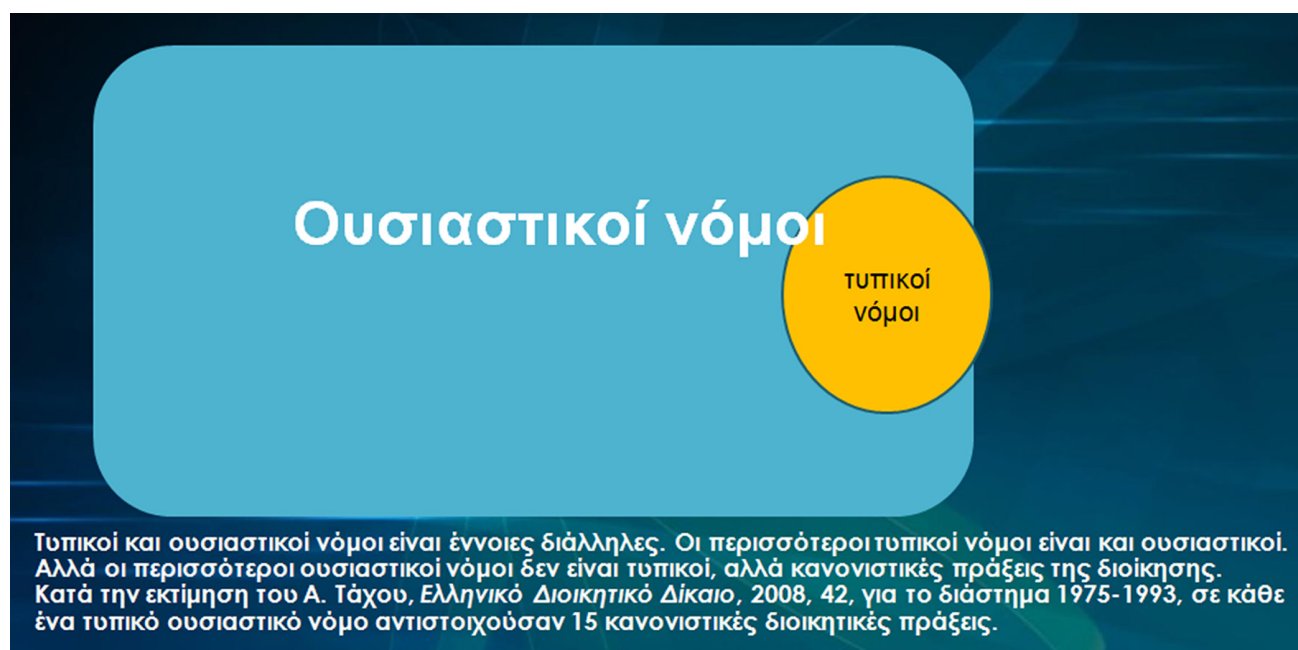
3.2.2 Το διεθνές δίκαιο

Στις πηγές του δικαίου ανήκουν και οι εξωγενείς, εκείνες δηλαδή που προέρχονται από το διεθνές δίκαιο, οι διεθνείς συνθήκες¹²⁶ και οι γενικώς παραδεδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου. Το ουσιαστικό Σύνταγμα συμπληρώνεται ιδίως από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση (ΕΣΔΑ). Επίσης, ιδιαίτερος σημαντική πηγή δικαίου είναι πλέον, μετά την προσχώρηση της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (πρώην Ευρωπαϊκές Κοινότητες) το ενωσιακό δίκαιο. Λόγω της ιδιαίτερης σημασίας του αλλά και διαδικασίας ενσωμάτωσής του στο εσωτερικό δίκαιο, το διεθνές δίκαιο θα εξεταστεί σε χωριστό υποκεφάλαιο.

3.2.3 Ο τυπικός νόμος

3.2.3.1 Έννοια τυπικού νόμου

Τυπικός νόμος ονομάζεται το γραπτό νομικό κείμενο με οποιοδήποτε περιεχόμενο, το οποίο θεσπίζεται από το σύνθετο νομοπαραγωγικό όργανο και τη διαδικασία που προβλέπεται από το Σύνταγμα ([άρθρο 26 §1 Σ](#)), και ειδικότερα ψηφίζεται από το Κοινοβούλιο, και εκδίδεται και δημοσιεύεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Οι περισσότεροι τυπικοί νόμοι είναι και ουσιαστικοί, υπό την έννοια ότι περιλαμβάνουν κανόνες δικαίου, με γενικές και αφηρημένες ρυθμίσεις. Κατ' εξαίρεση, κάποιιο τυπικοί νόμοι δεν είναι ουσιαστικοί, χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο προϋπολογισμός του κράτους ([άρθρο 79 Σ](#)), καθώς και οι εκτελεστικοί του [άρθρου 27 Σ](#) νόμοι σχετικά με την χορήγηση δυνατότητας διέλευσης ξένης δύναμης ή μεταβολής τμήματος της ελληνικής επικράτειας, ακριβώς επειδή αυτοί δεν εμπεριέχουν κανόνες δικαίου. Κάθε τυπικός νόμος φέρει αριθμό που τον ταυτοποιεί και το έτος κατά το οποίο ψηφίστηκε.¹²⁷



Σχήμα 3.2 Τυπικοί και ουσιαστικοί νόμοι.

¹²⁶ Για την έννοια των διεθνών συνθηκών και ειδικότερα για τις πολυμερείς συνθήκες και τη σύναψή τους, βλ. Κ. Ιωάννου / Κ. Οικονομίδης / Χρ. Ροζάκης / Α. Φατούρος, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο. Θεωρία των πηγών*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλα 1988, 37 επ.

¹²⁷ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 133.

Ακριβώς επειδή ο τυπικός νόμος ψηφίζεται από τη Βουλή, η οποία αντιπροσωπεύει το Λαό, θεωρείται ότι απηχεί και αποτυπώνει τη θέληση του τελευταίου, τη γενική βούληση. Γι αυτό και μέσω του τυπικού νόμου πρέπει να ρυθμίζονται τα ουσιώδη ζητήματα της κοινωνικής συμβίωσης, και όχι να παραπέμπονται στην κανονιστικώς δρώσα διοίκηση. Πρόκειται συγκεκριμένα για τη μετακύλιση κανονιστικών αρμοδιοτήτων στα όργανα της εκτελεστικής λειτουργίας. Παρόλο που με μια πρώτη ματιά θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι τυπικοί και ουσιαστικοί νόμοι αντιμετωπίζονται με όμοιο τρόπο μια κατάσταση εφόσον και οι δύο αφορούν ρυθμίσεις με γενικό και αφηρημένο περιεχόμενο, δε θα πρέπει να παραβλεφθεί ότι οι τυπικοί νόμοι «περιβάλλονται από μείζονες δημοκρατικές εγγυήσεις σε σχέση με τις κανονιστικές πράξεις της Διοίκησης».¹²⁸

Αξίζει να σημειωθεί εδώ ότι οι τυπικοί νόμοι όχι μόνον παράγονται όπως προβλέπει το Σύνταγμα αλλά και το περιεχόμενό τους δεν πρέπει να έρχεται σε αντίθεση με κάποια συνταγματική διάταξη. Σε αντίθετη περίπτωση, δεν πρέπει να εφαρμόζονται από τα Δικαστήρια ([άρθρο 93§4 Σ](#)), σύμφωνα με το οποίο «Τα δικαστήρια υποχρεούνται να μην εφαρμόζουν νόμο που το περιεχόμενό του είναι αντίθετο προς το Σύνταγμα». Ωστόσο, παραβιάσεις διαδικαστικών τύπων που αφορούν τη διαδικασία θέσπισης του τυπικού νόμου (τα λεγόμενα *interna corporis* της Βουλής) δεν ελέγχονται από τα Δικαστήρια.

Με τους τυπικούς νόμους αντιστοιχούν και οι αναγκαστικοί νόμοι και τα νομοθετικά διατάγματα της περιόδου πριν τη θέση σε ισχύ του σημερινού Συντάγματος το 1975. Ειδικότερα, οι όροι «αναγκαστικός νόμος» και «νομοθετικό διάταγμα» χρησιμοποιούνται για νομικά κείμενα που δεν ψηφίζονταν συνήθως από τη Βουλή, αλλά σε ανώμαλες πολιτειακές περιόδους ιδίως από την Κυβέρνηση. Από αυτές τις πράξεις, το [άρθρο 111 §1 Σ](#) καταργεί μόνο όσες αντίκεινται στο Σύνταγμα του 1975. Ο όρος «νομοθετικό διάταγμα» πάντως έχει χρησιμοποιηθεί και για να χαρακτηρίσει νομικές πράξεις της Βουλής κατά την περίοδο 1952-1967 στο πλαίσιο της έκτακτης νομοθετικής διαδικασίας.¹²⁹ Σήμερα, αντίστοιχο ρόλο παίζουν οι «Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου» ([άρθρο 44§1 Σ](#)).

Ουσιαστικός νόμος είναι κάθε κανόνας δικαίου με γενικό και αφηρημένο περιεχόμενο, ανεξάρτητα από την τυπική του μορφή, δηλαδή από το όργανο και τη διαδικασία θέσπισής του.

Το γενικό περιεχόμενο αφορά ακαθόριστο εκ των προτέρων αριθμό προσώπων.

Το αφηρημένο περιεχόμενο αφορά ακαθόριστο αριθμό περιπτώσεων.

Τυπικός νόμος είναι κάθε πράξη θεσπιζόμενη από το σύνθετο νομοθετικό όργανο του Κράτους, δηλαδή τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, κατά τη συνταγματικά προβλεπόμενη νομοθετική διαδικασία, ανεξάρτητα από το περιεχόμενό της.

3.2.3.2 Η διαδικασία παραγωγής των τυπικών νόμων

Η νομοθετική λειτουργία διακρίνεται σε τακτική και εξαιρετική. Τακτική είναι η διαδικασία ψήφισης τυπικών νόμων από το Κοινοβούλιο και έκδοσής τους από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Εξαιρετική είναι η έκδοση [πράξεων νομοθετικού περιεχομένου](#), από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, μετά από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, σε έκτακτες και επείγουσες περιπτώσεις σύμφωνα με το [άρθρο 44 §1 Σ](#).

Η τακτική νομοθετική διαδικασία εκκινεί με την άσκηση της νομοθετικής πρωτοβουλίας, δηλαδή την πρόταση για την υιοθέτηση κάποιου νόμου, αρμοδιότητα που ανήκει στη Βουλή και την Κυβέρνηση ([άρθρο 73 §1 Σ](#)), στην πράξη όμως ασκείται στη συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων από την τελευταία. Όταν την νομοθετική πρωτοβουλία ασκεί η Βουλή πρόκειται για πρόταση νόμου, ενώ όταν την ασκεί η Κυβέρνηση για σχέδιο νόμου (νομοσχέδιο). Κάθε πρόταση ή σχέδιο νόμου συνοδεύεται από αιτιολογική έκθεση, στην οποία παρατίθενται οι λόγοι που κινούν τον νομοθέτη, και από έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, στην οποία καθορίζεται η προκαλούμενη δαπάνη ([άρθρο 75 §1 Σ](#)).

Το σχέδιο ή η πρόταση νόμου υποβάλλεται στην Κεντρική Νομοπαρασκευαστική Επιτροπή (ΚΕΝΕ) για περαιτέρω επεξεργασία και έπειτα στην Επιστημονική Επιτροπή της Βουλής, η οποία και αποφαιίνεται για τυχόν προβλήματα νομιμότητας και δη συνταγματικότητας. Περαιτέρω, για νομοσχέδια που αφορούν απονομή συντάξεων, απαιτείται η τήρηση των δημοσιονομικών διατάξεων του Συντάγματος, και ειδικότερα γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου ([άρθρο 73 §2 Σ](#)).

¹²⁸ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 300 επ.

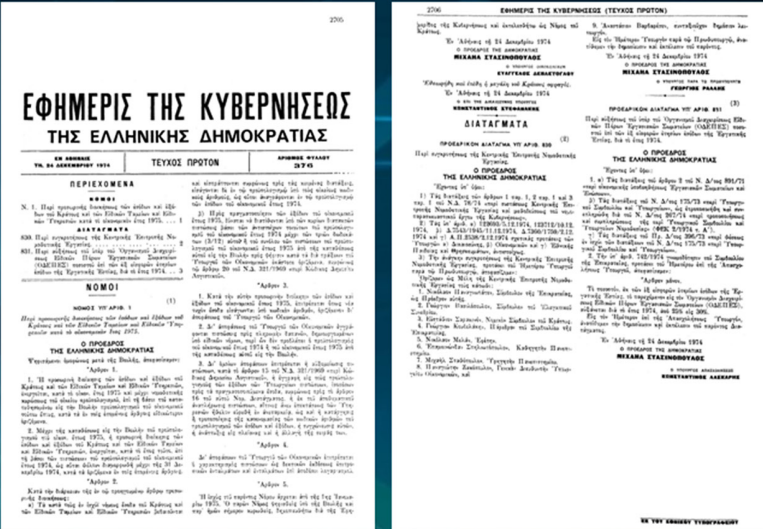
¹²⁹ Α. Μάνεσης, *Η έκτακτος νομοθετική διαδικασία*, σε: του ίδιου, *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη*, Θεσσαλονίκη 1980, 182επ.

Αφού η πρόταση ή το σχέδιο νόμου γίνει αντικείμενο επεξεργασίας από την αρμόδια κάθε φορά κοινοβουλευτική επιτροπή, συζητείται στην Ολομέλεια ή σε Τμήμα της Βουλής και ακολουθεί η ψηφοφορία. Μετά την υπερψήφισή του, ο Πρόεδρος της Βουλής αποστέλλει το κείμενο του νόμου στον αρμόδιο υπουργό ή στους συναρμόδιους υπουργούς, οι οποίοι και το υποβάλουν στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας προς έκδοση και δημοσίευση σε «Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως» (ΦΕΚ). Το κείμενο του νόμου φέρει την υπογραφή του Προέδρου της Δημοκρατίας, την προσυπογραφή του αρμόδιου ή των συναρμόδιων υπουργών και τη μεγάλη του Κράτους Σφραγίδα που θέτει ο υπουργός της Δικαιοσύνης.

Δραστηριότητα:

Μπείτε στη σελίδα του Εθνικού Τυπογραφείου www.et.gr, όπου μπορείτε να βρείτε όλα τα Φύλλα της Εφημερίδας της Κυβέρνησης και αναζητήστε έναν νόμο που ενδιαφέροντός σας, καθώς και τα πιο πρόσφατα φύλλα της ΕΚ.

Καταγράψτε τα τυπικά – εξωτερικά του χαρακτηριστικά (σφραγίδα, ημερομηνία, υπογραφές κλπ), καθώς και τον χρόνο έναρξης της ισχύος των νομοθετημάτων.



Ο πρώτος νόμος με αριθμό 1/1975 που ψηφίστηκε τη Μεταπολίτευση, οπότε και ξανάρχισε η αρίθμηση των νόμων
Πηγή: www.et.gr

3.2.3.3 Η χρονική ισχύς του νόμου

Η έναρξη της ισχύος του νόμου συμπίπτει με την δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως εκτός και αν άλλως προβλέπεται ρητά. Η ουσιαστική ισχύς του νόμου, η υποχρέωση δηλαδή συμμόρφωσης στις διατάξεις του, αρχίζει δέκα μέρες αργότερα, εντός των οποίων τεκμαίρεται ότι όλοι οι αποδέκτες του έχουν λάβει γνώση του περιεχομένου του. Συνήθως οι νόμοι ισχύουν επ’ αόριστον, μέχρι την κατάργησή ή τροποποίησή τους, εκτός και αν ορίζεται ρητά διαφορετικά. Νεώτερος ή ειδικότερος νόμος καταργεί παλιότερο ή γενικότερο, εφόσον υπάρχει αντίθεση ανάμεσα στις διατάξεις των δύο.

Ένα ερώτημα που γεννάται είναι αν ο νόμος έχει ισχύ μόνον για το μέλλον ή μπορεί να έχει και αναδρομικά ισχύ και για το παρελθόν. Η απαγόρευση της αναδρομικότητας των νόμων προκύπτει από το [άρθρο 77 Σ](#) (Αυθεντική ερμηνεία των νόμων), σύμφωνα με το οποίο: «1. Η αυθεντική ερμηνεία των νόμων ανήκει στη νομοθετική λειτουργία. 2. Νόμος που δεν είναι πράγματι ερμηνευτικός ισχύει μόνο από τη δημοσίευσή του». Κατ’ αυτή την άποψη, η αναδρομική ισχύς των νόμων απαγορεύεται και κατ’ εξαίρεση επιτρέπεται μόνον αν πρόκειται για πράγματι ερμηνευτικό νόμο, με τον οποίο, δηλαδή, η Βουλή έρχεται να ερμηνεύσει ρητά προηγούμενο νόμο και εξ αυτού του λόγου η ισχύς του νεότερου ερμηνευτικού ανατρέχει στο χρόνο έναρξης της ισχύος του ερμηνευόμενου νόμου. Η αναφορά σε “πράγματι” ερμηνευτικό αποκοιπέ στο να προκαταλάβει τυχόν καταχρηστική χρήση εκ μέρους του νομοθέτη του εργαλείου των ερμηνευτικών νόμων, προκειμένου να προσδώσει αναδρομική ισχύ σε νόμους χαρακτηρίζοντάς τους ερμηνευτικούς ενώ στην πραγματικότητα δεν είναι (ψευδοερμηνευτικοί νόμοι). Το ίδιο αξίωμα διακηρύσσεται πιο ρητά στο άρθρο 2 του Αστικού Κώδικα¹³⁰ (ΑΚ), σύμφωνα με το οποίο η αναδρομικότητα των νόμων απαγορεύεται.

Κατ’ άλλη επικρατέστερη άποψη, το Σύνταγμα δεν απαγορεύει την αναδρομική ισχύ όλων των νόμων, εκτός και αν είναι πραγματικά ερμηνευτικοί, αλλά μόνον συγκεκριμένους νόμων. Ειδικότερα, δεν

¹³⁰ Άρθρο 2 ΑΚ: «Ο νόμος ορίζει για το μέλλον, δεν έχει αναδρομική δύναμη και διατηρεί την ισχύ του εφόσον άλλος κανόνας δικαίου δεν τον καταργήσει ρητά ή σιωπηρά»

επιτρέπεται να έχουν αναδρομικής ισχύ οι: α) ποινικοί νόμοι, για τους οποίους ισχύει η αρχή “nullum poena nullum crimen sine praevia lege poenali” (=δεν υπάρχει έγκλημα, δεν υπάρχει ποινή δίχως προηγούμενο ποινικό νόμο), εκτός και αν πρόκειται για νόμους ευνοϊκούς, που καταργούν ή μειώνουν ποινές ή παραγράφουν εγκλήματα ([άρθρο 7 §1 Σ](#)), β) φορολογικοί νόμοι πέραν του ενός οικονομικού έτους ([άρθρο 78 Σ](#)), το οποίο είναι το προηγούμενο του ημερολογιακού και γ) οι ψευδο-ερμηνευτικοί νόμοι ([άρθρο 77 Σ](#)), που αναφέρθηκε παραπάνω. Εφόσον η αναδρομικότητα απαγορεύεται ρητά μόνον στις συγκεκριμένες αυτές περιπτώσεις, εξ αντιδιαστολής συνάγεται ότι επιτρέπεται σε όλες τις υπόλοιπες, αρκεί να γίνεται σεβαστή η αρχή της ισότητας, καθώς και άλλα συνταγματικά δικαιώματα, ιδίως το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και βέβαια η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου, ως έκφρασης της αρχής του κράτους δικαίου, σύμφωνα με την οποία προστατεύεται η εμπιστοσύνη που ο πολίτης δείχνει στο νομικό σύστημα και στο κράτος γενικότερα και η δυνατότητά του να ρυθμίζει τη συμπεριφορά του με βάση γνωστούς κανόνες δικαίου.

Στο πλαίσιο αυτό ιδιαίτερη σημασία έχει η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, σύμφωνα με την οποία το κράτος δεν επιτρέπεται να ανατρέπει αυθαίρετα και χωρίς σοβαρό δικαιολογητικό λόγο την προσδοκία των διοικουμένων που βασίζεται σε προηγούμενη νόμιμη συμπεριφορά των οργάνων του κράτους.¹³¹ Η εύλογη αυτή προσδοκία (animus) δημιουργείται λόγω και βάσει της δράσης της διοίκησης (corpus), η οποία ευλόγως δημιουργεί στο διοικούμενο την δικαιολογημένη πεποίθηση ότι η Διοίκηση θα συνεχίσει να δρα με τον ίδιο τρόπο.¹³² Ειδικότερα, μάλιστα, επισημαίνεται¹³³ ότι «η αρχή της ασφάλειας του δικαίου βάζει φραγμό στο νομοθέτη υπό την έννοια ότι ο τελευταίος δε μπορεί αυθαίρετα να καταστήσει τη θέση των πολιτών *επαχθέστερη εκ των υστέρων*».

Δραστηριότητα:

Μελετήστε την [απόφαση με αριθμό 1508/2002 του Συμβουλίου της Επικρατείας \(ΣΤ' τμήμα\)](#) [Παραγραφή χρεών προς το Δημόσιο].

Τι συμπεράσματα συνάγετε από αυτήν, ιδίως από το απόσπασμα: «...[η αναδρομική ισχύς] θα προσέκρουε όχι μόνο στην συνταγματική αρχή της ισότητας, αλλά προεχόντως στις εκ της αρχής του Κράτους δικαίου ευθέως συναγόμενες επί μέρους συνταγματικές αρχές της νομικής ασφάλειας και της προστατευομένης εμπιστοσύνης (ιδίως εκ των [άρθρων 2 §1](#) και [5 §1 Σ](#)), προς την τελευταία δε αρχή ευθέως συγκρούονται νόμοι οι οποίοι ρυθμίζουν αναδρομικώς και κατά τρόπον επαχθή ήδη περατωθείσες βιωτικές σχέσεις, τέτοια δε αναδρομική ρύθμιση είναι τότε μόνον θεμιτή, οσάκις η εμπιστοσύνη του πολίτη προς την σταθερότητα ωρισμένης νομικής καταστάσεως δεν μπορεί να θεωρηθεί ως εν τοις πράγμασι δικαιολογημένη, οπότε και δεν απολαμβάνει συνταγματικής προστασίας, η εξαίρεση όμως αυτή δεν συντρέχει εν προκειμένω».

3.2.3.3.1 Ειδικότερες κατηγορίες νόμων

Οι τυπικοί νόμοι διακρίνονται περαιτέρω σε ειδικότερες κατηγορίες με βάση συγκεκριμένα κριτήρια. Έτσι, για παράδειγμα, υπάρχουν τυπικοί νόμοι που δεν είναι ουσιαστικοί, δηλαδή δεν περιέχουν γενική και αφηρημένη ρύθμιση, όπως θα φανεί παρακάτω. Ειδικότερα:

3.2.3.3.1.1 Νόμοι-μέτρα

Οι νόμοι-μέτρα είναι τυπικοί αλλά όχι ουσιαστικοί νόμοι. Η ρύθμισή τους είναι διατυπωμένη με γενικό τρόπο (αφού καταλαμβάνει έναν αόριστο καταρχήν αριθμό προσώπων άγνωστης ταυτότητας) αλλά όχι και αφηρημένο, καθώς έχουν χρονικά ή/και γεωγραφικά περιορισμένο χαρακτήρα, δηλαδή δεν ρυθμίζουν και κάθε παρόμοια μελλοντική περίπτωση. Στην πραγματικότητα αφορούν συγκεκριμένες καταστάσεις και περιπτώσεις. Θεσπίζονται, ιδεοτυπικά, προκειμένου να ρυθμίσουν ένα συγκεκριμένο, εξαιρετικό και επείγον ζήτημα (π.χ. νόμοι-μέτρα για την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών). Υπό αυτή την έννοια μοιάζουν ως προς το ιδεοτυπικό τους περιεχόμενο με τις ΠΝΠ, αλλά ψηφίζονται το πρώτον από τη Βουλή και εκδίδονται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.

¹³¹ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 320.

¹³² Πρβλ Χρ. Δετσαρίδης, *Οι αρχές της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της καλής πίστης στο διοικητικό δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2003, 17, 82, 84, 87.

¹³³ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Τομ. Α', 231.

Είναι πιθανόν οι νόμοι-μέτρα να βρίσκονται σε ένταση με την αρχή της ισότητας ([άρθρο 4 §1 Σ](#)) που εγγυάται την ισότητα των Ελλήνων έναντι του νόμου, με άλλα λόγια προϋποθέτει και συνεπάγεται την όμοια ρύθμιση ομοίων καταστάσεων διά του νόμου. Εξού και είναι πιθανόν διοικούμενοι που εμπίπτουν κατά τα άλλα στις προϋποθέσεις ενός νόμου-μέτρου να διεκδικήσουν την εφαρμογή του και στη δική τους περίπτωση, παρότι δεν εμπίπτουν καταρχήν στο χρονικό ή γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής του.

Δραστηριότητα:

Διαβάστε την [απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας με αριθμό 3324/2000](#) και εντοπίστε το περιεχόμενο του νόμου-μέτρου, τα επιχειρήματα υπέρ της εφαρμογής του και σε άλλες περιπτώσεις πλην της σκοπούμενης από το νομοθέτη και την απάντηση του Δικαστηρίου με την αιτιολογία της.

3.2.3.3.1.2 Ατομικοί νόμοι

Οι ατομικοί νόμοι ρυθμίζουν ειδικές και συγκεκριμένες περιπτώσεις, άρα εμπεριέχουν ρύθμιση ατομική, και ως προς αυτό μοιάζουν με τις ατομικές διοικητικές πράξεις, καθώς αφορούν ένα ή περισσότερα γνωστά εκ των προτέρων και ρητά καθοριζόμενα στο νόμο πρόσωπα. Πολύ περισσότερο και από τους νόμους-μέτρα, οι ατομικοί νόμοι είναι πολύ πιθανόν να παραβιάζουν την αρχή της ισότητας, που απαιτεί όχι μόνον ισότητα όλων έναντι του νόμου, αλλά και ισότητα του νόμου έναντι όλων.

3.2.3.3.1.3 Νόμοι-πλαίσιο

Η έννοια των νόμων-πλαίσιο δίδεται στο [άρθρο 43 §4 Σ](#). Πρόκειται για τυπικούς νόμους, εφόσον ψηφίζονται από τη Βουλή και δη την Ολομέλειά της, και χαράσσουν τις γενικές αρχές και κατευθύνσεις της ρύθμισης ενός ζητήματος, παρέχοντας παράλληλα στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας [εξουσιοδότηση έκδοσης κανονιστικών διαταγμάτων](#) εντός συγκεκριμένης προθεσμίας προκειμένου να ρυθμιστούν διεξοδικά τα διάφορα θέματα.

Δραστηριότητα:

Αναζητήστε το κείμενο του Συντάγματος. Βρείτε τις διατάξεις όπου αναφέρεται ο όρος «νόμος». Νοείται ο τυπικός νόμος ή ένας ουσιαστικός νόμος ανεξαρτήτως τύπου;

Οι απαντήσεις στο παραπάνω ερώτημα ποικίλουν.

Έτσι κατά μία άποψη (Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2008, 151) όταν το Σύνταγμα δεν αναφέρεται ρητά σε «τυπικό» νόμο, τότε δεν απαιτεί τέτοιο, αλλά αρκείται σε οποιονδήποτε ουσιαστικό νόμο.

Κατ' άλλη άποψη (Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2014, 307), το τι υπονοείται σε κάθε διάταξη είναι ζήτημα ερμηνείας της ίδιας της διάταξης.

3.2.3.3.1.4 Οι εκτελεστικοί του Συντάγματος νόμοι

Ο όρος δηλώνει “τους κατ’ επιταγήν ή προς εφαρμογήν του Συντάγματος τιθεμένους νόμους”,¹³⁴ η θέσπιση των οποίων προβλέπεται από κάποια συνταγματική διάταξη είτε ρητά («ως νόμος ορίζει») είτε σιωπηρά. Μπορεί να είναι τυπικοί ή / και ουσιαστικοί νόμοι, ονομάζονται δε «εκτελεστικοί» καθώς αποσκοπούν στην πραγμάτωση και εφαρμογή των συνταγματικών διατάξεων, άρα εντάσσονται στο ουσιαστικό Σύνταγμα, στο βαθμό που συνέχονται με διάταξη του Συντάγματος που εμπίπτει (και) στο ουσιαστικό Σύνταγμα. Όταν η πρόβλεψη είναι ρητή, υπάρχει επιφύλαξη υπέρ του νόμου, η οποία είναι είτε γενική, όταν δεν τίθενται ειδικότεροι όροι στον νομοθέτη, είτε ειδική, όταν τίθενται τέτοιοι.

Ειδικότερη κατηγορία των εκτελεστικών του Συντάγματος νόμων είναι οι οργανικοί (ή οργανωτικοί) νόμοι, οι οποίοι όχι μόνον προβλέπονται από συνταγματική διάταξη, αλλά είναι και απαραίτητοι για την εφαρμογή της συγκεκριμένης διάταξης, η οποία θα έμενε αδρανής χωρίς την ύπαρξη νόμου που να την εξειδικεύει και πραγματώνει. Κατά λογική συνέπεια, ο οργανικός νόμος όχι μόνον εμπεριέχει ρυθμίσεις ουσιαστικού συνταγματικού δικαίου αλλά και απαγορεύεται να καταργηθεί εντελώς, χωρίς δηλαδή να

¹³⁴ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 307.

αντικατασταθεί από άλλον, καθώς ολοσχερής κατάργησή του θα σήμαινε αδρανοποίηση της διάταξης που συνοδεύει και άρα ακύρωση είτε της λειτουργίας συγκεκριμένου άμεσου κρατικού οργάνου είτε μιας συνταγματικά προβλεπόμενης διαδικασίας. Κλασικό παράδειγμα οργανικού νόμου είναι ο προβλεπόμενος στα [άρθρα 51](#) και [54 Σ](#) εκλογικός νόμος, χωρίς τον οποίο δεν είναι δυνατή η διεξαγωγή των εκλογών και ούτε η άσκηση της σημαντικότερης αρμοδιότητας του εκλογικού σώματος, της ανάδειξης των αντιπροσώπων του στο Κοινοβούλιο.¹³⁵ Επίσης, οργανικός είναι ο νόμος για τη λειτουργία του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου (Ν. 345/1976) κλπ.

Δραστηριότητα:

Αναζητήστε στο Σύνταγμα (και άλλες) διατάξεις που προβλέπουν τη θέσπιση νόμων απαραίτητων για την πραγμάτωσή τους (οργανικών νόμων).

Όπως συμπυκνωμένα γράφει ο Χρυσόγονος,¹³⁶ «...η κατάργηση οποιουδήποτε νόμου χωρίς αντικατάστασή του είναι αντισυνταγματική εφόσον και καθόσον αυτός είναι απαραίτητος για την εξειδίκευση και εφαρμογή μιας συνταγματικής διάταξης. Λίγη σημασία έχει, από εκεί και πέρα, αν η τελευταία παραπέμπει ρητά στον νόμο και αν ο τελευταίος χαρακτηρίζεται ως οργανικός ή (απλός) εκτελεστικός».

3.2.3.3.1.5 Εφ' άπαξ εκδιδόμενοι νόμοι

Εφ' άπαξ εκδιδόμενοι είναι εκείνοι οι τυπικοί νόμοι, η θέσπιση των οποίων προβλέπεται από συνταγματική διάταξη να συμβεί μία και μόνο φορά, και μάλιστα ενός συγκεκριμένης προθεσμίας από την θέση του Συντάγματος σε ισχύ. Εξ αυτού του λόγου, οι νόμοι αυτοί δεν μπορούν να τροποποιηθούν με άλλους νόμους, παρά μόνον να ερμηνευτούν αυθεντικά.¹³⁷ Διαθέτουν, συνεπώς, αυξημένη τυπική ισχύ έναντι των κοινών νόμων, όχι όμως και ίση με εκείνη του Συντάγματος.¹³⁸ Παράδειγμα αποτελούν οι προβλεπόμενοι στο [άρθρο 107 Σ](#) νόμοι για την προστασία κεφαλαίων εξωτερικού.

3.2.4 Ο Κανονισμός της Βουλής

Στο ουσιαστικό Σύνταγμα ανήκει και ο Κανονισμός της Βουλής, ο ουσιαστικός δηλαδή νόμος που ρυθμίζει την οργάνωση και λειτουργία του Κοινοβουλίου. Τον Κανονισμό λειτουργίας της ψηφίζει η ίδια η Βουλή, στο πλαίσιο της αυτονομίας της, όπως ορίζει το [άρθρο 64 §1 Σ](#). Η αυτονομία συνεπάγεται ότι η Βουλή μόνη της και χωρίς τη σύμπραξη άλλου οργάνου (άρα, χωρίς την νομοθετική πρωτοβουλία της Κυβέρνησης και την έκδοση από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, όπως στους τυπικούς νόμους) έχει την αρμοδιότητα να ρυθμίζει την εσωτερική της λειτουργία. Κατ' αποτέλεσμα, και σύμφωνα με την κρατούσα άποψη, ούτε ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ούτε τα δικαστήρια έχουν αρμοδιότητα ελέγχου, ακόμη και ελέγχου αντισυνταγματικότητας, της εσωτερικής λειτουργίας του σώματος του Κοινοβουλίου (*interna corporis*), και άρα, εκφεύγουν από τον έλεγχο αντισυνταγματικότητας των νόμων όλες οι διαδικασίες ψήφισης του νόμου από το Κοινοβούλιο.

Πρέπει να τονιστεί ότι ο Κανονισμός του Κοινοβουλίου δεν επιτρέπεται να εμπεριέχει διατάξεις άσχετες με την οργάνωση των εσωτερικών εργασιών της Βουλής. Εξ αυτού του λόγου, Κανονισμός της Βουλής και τυπικός νόμος (και οι δύο ψηφίζονται από τη Βουλή) δεν βρίσκονται μεταξύ τους σε σχέση ιεραρχική αλλά θεματικής διαφοροποίησης. Ακριβώς, επειδή ο Κανονισμός της Βουλής αφορά θέματα λειτουργίας της Βουλής κατ' αποκλειστικότητα, διαφοροποιείται ως προς το θεματικό του περιεχόμενο από τους άλλους νόμους και άρα μπορεί να θεωρηθεί ισόκυρος των τυπικών νόμων, χωρίς, ωστόσο, ιδεοτυπικά να υπάρχει πιθανότητα αντίθεσης μεταξύ αυτού και των τελευταίων.¹³⁹

¹³⁵ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 308.

¹³⁶ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 310-311.

¹³⁷ Πρβλ. την απόφαση της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου 4 / 1989.

¹³⁸ Έτσι όμως ο Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 157.

¹³⁹ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Τομ. Α', 239 επ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 469 Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 183 επ.

3.2.5 Οι κανονιστικές πράξεις της Διοίκησης

3.2.5.1 Γενικά για την κανονιστική αρμοδιότητα των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας

Η κανονιστική αρμοδιότητα της Διοίκησης μπορεί να είναι είτε αυτοτελής, από την άποψη της διαδικασίας, όπως στην περίπτωση των εκτελεστικών διαταγμάτων και των Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου (ΠΝΠ), είτε να ενεργείται κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης, δηλαδή πρόβλεψης σε τυπικό νόμο. Συνεπώς, η Διοίκηση υπό την ευρεία έννοια, δηλαδή τα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας (ιδίως ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας και οι Υπουργοί), δύνανται να προβαίνουν στην έκδοση κανονιστικών πράξεων, δηλαδή ουσιαστικών νόμων, να ασκούν, με άλλα λόγια, κανονιστική αρμοδιότητα. Γι αυτό και γίνεται λόγος για «κανονιστικώς δρώσα διοίκηση».

Ρητή συνταγματική διάταξη προς αυτή την κατεύθυνση βρίσκουμε ήδη στο [άρθρο 77 του Συντάγματος](#) του 1927 και στο [άρθρο 35 §2 του Συντάγματος](#) του 1952, που επέτρεπαν την σε συνταγματικό πλαίσιο έκδοση διαταγμάτων από τη διοίκηση. Στο ισχύον Σύνταγμα η κανονιστική αρμοδιότητα της Διοίκησης τυποποιείται στα [άρθρα 43 και 44 §1 Σ](#).

Με κριτήριο το εξουσιοδοτούν όργανο η κανονιστική εξουσιοδότηση διακρίνεται σε: (α) Άμεση ή συνταγματική: όταν η κανονιστική αρμοδιότητα παρέχεται στη διοίκηση απευθείας από το Σύνταγμα και παρακάμπτεται ο κοινός νομοθέτης (εκτελεστικά διατάγματα, ΠΝΠ) και (β) Έμμεση ή νομοθετική: όταν η κανονιστική αρμοδιότητα παρέχεται από τον κοινό νομοθέτη με τυπικό νόμο. Πρόκειται για δευτερογενή εξουσιοδότηση που αποτελεί τον κανόνα, σε αντίθεση με την άμεση-πρωτογενή που αποτελεί την εξαίρεση.

Με κριτήριο τις συνταγματικοπολιτικές συνθήκες μέσα στις οποίες παρέχεται η εξουσιοδότηση, αυτή διακρίνεται σε τακτική, έκτακτη και εξαιρετική.

3.2.5.1.1 Τακτική

Η κανονιστική αρμοδιότητα ονομάζεται τακτική, όταν παρέχεται υπό ομαλές συνθήκες ([άρθρο 43 Συντ](#)). Ειδικότερα πρόκειται για:

- Εκτελεστικά διατάγματα ([άρθρο 43 §1 Σ](#)). Περιλαμβάνει είτε κανονιστικές είτε ατομικές πράξεις, δηλαδή δευτερεύοντες κανόνες δικαίου. Για την έκδοσή τους δεν απαιτείται μεσολάβηση νόμου (συνταγματική εξουσιοδότηση).
- Κανονιστικά προεδρικά διατάγματα: εισάγουν πρωτεύοντες κανόνες και αποτελούν τις συνηθέστερες κανονιστικές πράξεις της διοίκησης. Πρόκειται για ειδική εξουσιοδότηση ([άρθρο 43 §2 εδ. α'](#)) ή γενική εξουσιοδότηση, που παρέχεται με νόμο-πλαίσιο, δηλαδή νόμο που χαράζει τις γενικές αρχές και κατευθύνσεις της ρύθμισης που πρόκειται να ακολουθηθεί ([άρθρο 43 §4 Σ](#)).
- Κανονιστικές πράξεις που εκδίδονται από άλλα όργανα της διοίκησης, όταν πρόκειται για ειδικότερα θέματα, ή θέματα τοπικού ενδιαφέροντος, ή τεχνικού, ή λεπτομερειακού χαρακτήρα (δευτερογενής εξουσιοδότηση) ([άρθρο 43 §2 εδ β'](#)).

3.2.5.1.2 Έκτακτη (Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου)

Η έκτακτη εξουσιοδότηση προβλέπεται από το [άρθρο 44 §1 Σ](#). Πρόκειται για εξουσιοδότηση συνταγματική και ευρεία που παρέχεται σε ομαλές συνταγματικοπολιτικές συνθήκες και προβλέπει την έκδοση [πράξεων νομοθετικού περιεχομένου](#) (ΠΝΠ) από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας μετά, από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, για την αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών.

3.2.5.1.3 Εξαιρετική

Η εξαιρετική εξουσιοδότηση προβλέπεται από το [άρθρο 48 του Συντάγματος](#) και παρέχεται σε μη ομαλές περιστάσεις και αποσκοπεί στην αντιμετώπιση επείγουσών, εξαιρετικών αναγκών που απορρέουν από εσωτερικούς ή εξωτερικούς κινδύνους, υπό την προϋπόθεση ότι έχουν τεθεί σε εφαρμογή τα μέτρα κατάστασης ανάγκης. Υπό αυτές τις προϋποθέσεις, ο Πρόεδρος, ύστερα από πρόταση της κυβέρνησης, μπορεί να εκδίδει πράξεις νομοθετικού περιεχομένου. Αποσκοπεί στην αντιμετώπιση των επείγουσών αναγκών ή στην ταχύτερη αποκατάσταση της λειτουργίας των συνταγματικών θεσμών.

3.2.5.2 Το εκτελεστικό διάταγμα

Σύμφωνα με το [άρθρο 43 §1 Σ](#) «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκδίδει τα διατάγματα που είναι αναγκαία για την εκτέλεση των νόμων και δεν μπορεί ποτέ να αναστείλει την εφαρμογή τους ούτε να εξαιρέσει κανέναν από την εκτέλεσή τους.» Πρόκειται για μία εκ του Συντάγματος εξουσιοδότησης του Αρχηγού του Κράτους, ως οργάνου της εκτελεστικής εξουσίας, με την προσυπογραφή του αρμόδιου Υπουργού, να εκδίδει διατάγματα, χωρίς μάλιστα ο τυπικός νόμος να εμπεριέχει εξουσιοδότηση. Αξίζει να σημειωθεί ότι πρόκειται για τη μοναδική περίπτωση εκ του Συντάγματος εξουσιοδότησης, και άρα σε κάθε άλλη περίπτωση προϋποτίθεται εξουσιοδοτική διάταξη.

Εκτελεστικό διάταγμα εκδίδεται εφόσον και καθόσον κάτι τέτοιο απαιτείται και προϋποτίθεται για την εφαρμογή του τυπικού νόμου. Της έκδοσης προηγείται η προβλεπόμενη από τα [άρθρα 35 §1](#) και [95 §1 περ. δ' Σ](#) επεξεργασία των διαταγμάτων από το Συμβούλιο της Επικρατείας. Το εκτελεστικό διάταγμα, όπως εξάλλου φανερώνει το όνομά του, αποσκοπεί στην εκτέλεση του τυπικού νόμου.

Τα διατάγματα του είδους αυτού, εφόσον απλώς «εκτελούν» τις διατάξεις τυπικού νόμου, δεν συνιστούν αυτοτελείς πράξεις ως προς το περιεχόμενό τους, παρότι η έκδοσή τους μπορεί να χαρακτηριστεί αυτοτελής, υπό την έννοια ότι δεν προϋποτίθεται εξουσιοδότηση από το, τυπικό νόμο, εφόσον αυτή δίδεται απευθείας από το Σύνταγμα. Δεδομένου, εξάλλου, ότι έχουν νομική ισχύ κατώτερη του τυπικού νόμου δεν μπορούν να επιφέρουν ούτε τη συμπλήρωση του τελευταίου, ούτε πολύ περισσότερο την τροποποίησή του. Εφόσον εκτελούν τυπικό νόμο ή συγκεκριμένες διατάξεις του, είναι παρακολουθήματά του και άρα καθίστανται ανίσχυρα όταν εκείνος (ή οι συγκεκριμένες διατάξεις του) καταργηθεί.¹⁴⁰

3.2.5.3 Η κατ' εξουσιοδότηση εκδιδόμενη κανονιστική πράξη της Διοίκησης

«Νομοθετική (κανονιστική) εξουσιοδότηση» είναι η παρεχόμενη προς τη διοίκηση, από το συντακτικό ή τον κοινό νομοθέτη, εξουσιοδότηση για την έκδοση κανόνων δικαίου με τη μορφή κανονιστικών πράξεων, που είναι ουσιαστικοί νόμοι, δηλαδή περιέχουν ρυθμίσεις γενικές και αφηρημένες. Ο θεσμός της κανονιστικής εξουσιοδότησης κρίνεται απαραίτητος, καθώς σε πολλές περιπτώσεις η Βουλή δεν είναι σε θέση να νομοθετεί επί όλων των θεμάτων είτε λόγω υπερφόρτωσης είτε επειδή οι βουλευτές δεν διαθέτουν τις κατάλληλες γνώσεις ή την εγγύτητα στο φυσικό αντικείμενο της ρύθμισης. Η αρμοδιότητα αυτή αποσκοπεί στην εξειδίκευση ή / και εκτέλεση των νόμων. Είναι σαφές βέβαια ότι η τελευταία μπορεί να πραγματοποιηθεί επιπλέον και μέσω της έκδοσης ατομικών διοικητικών πράξεων, αλλά και μέσω υλικών ενεργειών.¹⁴¹

Η νομοθετική εξουσιοδότηση διακρίνεται στη γενική, την ειδική και την ειδικότερη νομοθετική εξουσιοδότηση.

Άρθρο 43 Σ: (Έκδοση διαταγμάτων)

1. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκδίδει τα διατάγματα που είναι αναγκαία για την εκτέλεση των νόμων και δεν μπορεί ποτέ να αναστείλει την εφαρμογή τους ούτε να εξαιρέσει κανέναν από την εκτέλεσή τους.
2. Ύστερα από πρόταση του αρμόδιου Υπουργού επιτρέπεται η έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων, με ειδική εξουσιοδότηση νόμου και μέσα στα όριά της. Εξουσιοδότηση για έκδοση κανονιστικών πράξεων από άλλα όργανα της διοίκησης επιτρέπεται προκειμένου να ρυθμιστούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό.
3. (Η παράγραφος 3 καταργείται).
4. Με νόμους που ψηφίζονται από την Ολομέλεια της Βουλής μπορεί να παρέχεται εξουσιοδότηση έκδοσης κανονιστικών διαταγμάτων για τη ρύθμιση των θεμάτων που καθορίζονται σ' αυτούς σε γενικό πλαίσιο. Με τους νόμους αυτούς χαράζονται οι γενικές αρχές και οι κατευθύνσεις της ρύθμισης που πρέπει να ακολουθηθεί και τίθενται χρονικά όρια για τη χρήση της εξουσιοδότησης.
5. Τα κατά το [άρθρο 72 παράγραφος 1](#) θέματα της αρμοδιότητας της Ολομέλειας της Βουλής δεν μπορεί να αποτελέσουν αντικείμενο εξουσιοδότησης κατά την προηγούμενη παράγραφο.

Συγκεκριμένα, η **γενική νομοθετική εξουσιοδότηση** ([άρθρο 43 §4 Σ](#)) προϋποθέτει και δίδεται από νόμο-πλαίσιο, για την ψήφιση του οποίου, όπως ήδη σημειώσαμε, απαιτείται ψήφιση από την Ολομέλεια. Η

¹⁴⁰ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 330 επ·Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 168επ.

¹⁴¹ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 321επ.

εξουσιοδότηση απευθύνεται στον ΠτΔ, δεν είναι απεριόριστη, τίθενται χρονικά πλαίσια για χρήση της και δεν μπορεί να αφορά θέματα [άρθρου 72 §1 Σ](#).

Η **ειδική νομοθετική εξουσιοδότηση** ρυθμίζεται στο [άρθρο 43 §2 εδ. α' Σ](#). Αποδέκτης είναι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ο οποίος βέβαια πράττει μετά από πρόταση και με τη προσυπογραφή του αρμόδιου Υπουργού ή των συναρμόδιων Υπουργών. Η εξουσιοδότηση (πρέπει να) είναι ειδική και ορισμένη, πρέπει δηλαδή να προσδιορίζει καθ' ύλη το αντικείμενό της, δηλ. να μην είναι γενική και αόριστη, άσχετα αν είναι ευρεία ή στενή, αν δηλαδή καταλαμβάνει μεγάλο ή μικρό αριθμό περιπτώσεων.¹⁴²

Η **ειδικότερη νομοθετική εξουσιοδότηση** ρυθμίζεται στο [άρθρο 43 §2 εδ. β' Σ](#) και στην περίπτωση αυτή αποδέκτες είναι άλλα διοικητικά όργανα, εκτός του ΠτΔ, π.χ. οι Υπουργοί. Αφορά θέματα ειδικότερα ή τεχνικά ή τοπικά ή λεπτομερειακά. Ως «ειδικότερο» θέμα είναι εκείνο που αποτελεί, σε σχέση με την περιεχόμενη στον εξουσιοδοτικό νόμο ρύθμιση, μερικότερη περίπτωση.¹⁴³

Μέσω της νομοθετικής εξουσιοδότησης που παρέχεται από τυπικό νόμο σε όργανο της Διοίκησης, υπό την ευρεία έννοια, παράγονται αυτοτελείς πράξεις, εκτός εάν ρητά προβλέπεται το αντίθετο. Η Διοίκηση έχει διακριτική ευχέρεια ως προς την έκδοση της κανονιστικής πράξης, εκτός εάν ορίζεται ρητά το αντίθετο, με τη θέση και συγκεκριμένης προθεσμίας, ή προκύπτει ερμηνευτικά. Ερμηνεύεται αν οι κατ' εξουσιοδότηση κανονιστικές πράξεις της Διοίκησης έχουν πρωτεύοντα ή δευτερεύοντα χαρακτήρα, αν δηλαδή μπορούν να ιδρύουν νέα δικαιώματα ή υποχρεώσεις για τους διοικουμένους, πειστικότερη, ωστόσο, εμφανίζεται η άποψη ότι πρόκειται για δευτερεύοντες κανόνες δικαίου.¹⁴⁴

Οι κανονιστικές αυτές διοικητικές πράξεις παίρνουν διάφορες μορφές, όπως προεδρικό διάταγμα, υπουργική απόφαση ή απόφαση άλλου διοικητικού οργάνου, οι οποίες και πρέπει να δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης, εφόσον αποτελούν (ουσιαστικούς) νόμους (τούτο εξάλλου προβλέπεται ρητά στο [άρθρο 35 §1 Σ](#) για όλες τις πράξεις του Προέδρου της Δημοκρατίας. Εξάλλου, ως (ουσιαστικοί) νόμοι, όπως και οι τυπικοί, οι κανονιστικές πράξεις των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας, και σε αντίθεση με τις ατομικές, δεν απαιτείται να έχουν αιτιολογία (εκτός και αν κάτι τέτοιο ρητά προβλέπεται στον εξουσιοδοτικό νόμο).

Με κριτήριο το περιεχόμενο της εξουσιοδότησης, αυτή διακρίνεται σε: (α) Ειδική: Βασίζεται στην επιταγή του συνταγματικού προς τον κοινό νομοθέτη να εξειδικεύει το αντικείμενο της εξουσιοδότησης. (β) Γενική: Ο νομοθέτης παράσχει γενικού περιεχομένου εξουσιοδότηση προς τα διοικητικά όργανα με νόμο-πλαίσιο ([άρθρο 43 παρ 4 Συντ](#)).

Με κριτήριο τον κύκλο των θεμάτων που μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο της εξουσιοδότησης διακρίνεται σε: (α) Ευρεία (όταν δεν υπάρχει ιδιαίτερος περιορισμός του θέματος) και (β) Περιορισμένη ([άρθρα 43 §3 και §4](#)).

Η νομοθετική εξουσιοδότηση κατά κανόνα μπορεί να χρησιμοποιηθεί επανειλημμένα. Οι κατ' εξουσιοδότηση κανονιστικές πράξεις της Διοίκησης είναι αυτοτελείς ως προς το περιεχόμενό τους, υπό την έννοια ότι διατηρούνται σε ισχύ και μετά την κατάργηση του εξουσιοδοτικού νόμου, εκτός και αν ο καταργητικός νόμος ρητά προβλέπει και τη δική τους κατάργηση. Όσον αφορά την υπεξουσιοδότηση, αυτή επιτρέπεται μόνο όταν τούτο προβλέπεται ρητά από την εξουσιοδοτική διάταξη. Επίσης, απαγορεύεται για ζητήματα για τα οποία απαγορεύεται και η νομοθετική εξουσιοδότηση¹⁴⁵.

Κανονιστικές πράξεις οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας, όπως Προεδρικά Διατάγματα, πράξεις Υπουργικού Συμβουλίου, υπουργικές αποφάσεις, εφόσον αποσκοπούν στην εξειδίκευση / εφαρμογή των εκτελεστικών του Συντάγματος νόμων ή άλλων τυχόν νόμων που καλύπτουν ύλη του ουσιαστικού Συντάγματος αποτελούν πηγή του συνταγματικού δικαίου.

Δραστηριότητα:

Διαβάστε την Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου που παρατίθεται εδώ και απαντήστε στο ερώτημα με βάση ποια συνταγματική διάταξη εκδίδεται.

¹⁴² Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 340επ· Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 167.


¹⁴³ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 338-348· Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 170 επ.

¹⁴⁴ Έτσι ο Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 322, 327 επ. Για τη διάκριση των κανονιστικών διαταγμάτων σε αυτοτελή και μη βλ. Α.Γ. Ράϊκος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Τόμος Ι, *Εισαγωγή-Οργανωτικό Μέρος*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας ²2002, 730 επ.

¹⁴⁵ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 333-338.

Δραστηριότητα: Διαβάστε την Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου που παρατίθεται εδώ και απαντήστε στο ερώτημα με βάση ποια συνταγματική διάταξη εκδίδεται.

1885


ΕΦΗΜΕΡΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ
ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

ΤΕΥΧΟΣ ΠΡΩΤΟ Αρ. Φύλλου 150

19 Νοεμβρίου 2015

ΠΡΑΞΕΙΣ ΥΠΟΥΡΓΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

Πράξη 41 της 18-11-2015

Αύξηση των ενιαίων θέσεων ειδικών συμβούλων - ειδικών συνεργατών, μετακλητών διοικητικών υπαλλήλων και υπαλλήλων με απόσπαση στο Πολιτικό Γραφείο του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

ΤΟ ΥΠΟΥΡΓΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Έχοντας υπόψη:

1. Τις διατάξεις των παρ. 1, 3, 4 και 5 του άρθρου 30 του Ν. 1558/1985 «Κυβέρνηση και Κυβερνητικά όργανα» (Α' 137), όπως κωδικοποιήθηκαν ως παρ. 1, 3, 4 και 5 του άρθρου 65 του Κώδικα Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά όργανα (Π.δ. 63/2005, Α' 98) και ισχύουν.
2. Τις διατάξεις του άρθρου 90 του Κώδικα Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά Όργανα.
3. Το Π.δ. 73/2015 «Διορισμός Αντιπροέδρου της Κυβέρνησης, Υπουργών, Αναπληρωτών Υπουργών και Υφυπουργών» (Α' 116).
4. Το 2/6977/4-11-2015 έγγραφο του Υπουργείου Οικονομικών - Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής-Γενικό Λογιστήριο του Κράτους - Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικής Πολιτικής και Προϋπολογισμού - Τμήμα Ζ', στο οποίο αναφέρεται ότι από τις διατάξεις της παρούσας προκαλείται δαπάνη σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού, ύψους τριάντα τριών χιλιάδων (33.000,00) ευρώ περίπου για το τρέχον οικονομικό έτος 2015 και διακοσίων εξήντα πέντε χιλιάδων (265.000,00) ευρώ περίπου για καθένα από τα επόμενα έτη.

Οι δαπάνες αυτές θα καλυφθούν, όσον αφορά στο τρέχον οικονομικό έτος από πιστώσεις του εκτελούμενου προϋπολογισμού του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και για τα επόμενα έτη, από πιστώσεις που εγγράφονται κατ' έτος για το σκοπό αυτό στον ανωτέρω προϋπολογισμό.

5. Την 8/15/13-11-2015 πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, αποφασίζει:

Αυξάνει τις ενιαίες θέσεις ειδικών συμβούλων και ειδικών συνεργατών, μετακλητών διοικητικών υπαλλήλων και υπαλλήλων με απόσπαση στο Πολιτικό Γραφείο του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, για κάλυψη εξαιρετικών υπηρεσιακών αναγκών, ως εξής:

- Πέντε (5) ενιαίες θέσεις ειδικών συμβούλων -ειδικών συνεργατών
- Πέντε (5) θέσεις μετακλητών διοικητικών υπαλλήλων

Η πράξη αυτή να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Ο ΠΡΩΘΥΠΟΥΡΓΟΣ

ΤΑ ΜΕΛΗ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

Ακρίβης Αντίγραφο
Ο Γενικός Γραμματέας της Κυβέρνησης
ΜΙΧΑΗΛ ΚΑΛΟΓΗΡΟΥ

3.2.5.4 Η Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου

3.2.5.4.1 Η έκδοση ΠΝΠ: προϋποθέσεις και όργανο

Οι Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου (ΠΝΠ) εκδίδονται αντί τυπικών νόμων, και από αυτή την άποψη ανήκουν στην κατηγορία των πρωτευόντων κανόνων δικαίου, όπως και οι τελευταίοι, υπό την έννοια ότι δεν απαιτείται εξουσιοδότηση της Βουλής για να εκδοθούν. Εκδίδονται δε με μια εξαιρετική και όχι την τακτική νομοθετική διαδικασία, όπως και όταν ορίζει το Σύνταγμα ([άρθρο 44 §1 Σ](#)). Η θέσπισή τους επιτρέπεται μόνον Έκτακτες περιστάσεις, δηλαδή περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης,¹⁴⁶ εξού και εμπίπτουν στο 'εξαιρετικό δίκαιο' ή 'δίκαιο της ανάγκης'.

Ειδικότερα, σύμφωνα με το [άρθρο 44 §1 Σ](#), σε περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και έκτακτης ανάγκης ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, μετά από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, είναι δυνατόν να εκδώσει πράξεις νομοθετικού περιεχομένου. Το Υπουργικό Συμβούλιο και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ενεργούν σαν ένα σύνθετο διοικητικό όργανο, δηλαδή, αν και διατηρούν την οργανική ανεξαρτησία τους οφείλουν να συμπράξουν για την τελείωση της πράξης νομοθετικού περιεχομένου. Εξαιρετικά επείγουσα είναι η ανάγκη που πρέπει να αντιμετωπιστεί άμεσα, αλλιώς εγκυμονεί κινδύνους. Η φύση του θέματος που ανέκυψε πρέπει να είναι τέτοια, που να επιβάλλει ταχύτατη νομοθετική αντιμετώπιση που δεν είναι δυνατή να γίνει από τη Βουλή ακόμη και με τη διαδικασία του κατεπείγοντος. Κατά τον Π. Παραρά, η «ανάγκη» είναι ακαθόριστη νομική έννοια αλλά παράλληλα αποτελεί προϋπόθεση πλήρως αντικειμενικής εξακρίβωσης που σχετίζεται με τη φύση του ρυθμιστέου θέματος ή της κατάστασης που ανέκυψε. Πρόκειται για κατάσταση «νομοθετικής» ή «πολιτικής» (και όχι πολιτειακής) ανάγκης, κάτω υπό την οποία η εκτελεστική εξουσία νομιμοποιείται να ασκήσει κατ' εξαίρεση νομοθετικές αρμοδιότητες. Η κρίση ως προς το έκτακτο των περιπτώσεων και το εξαιρετικώς επείγον και απρόβλεπτο της ανάγκης δεν υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο, διότι εντάσσεται στα *interna corporis* της Βουλής, σύμφωνα τουλάχιστον με την κρατούσα άποψη. Το στοιχείο του απρόβλεπτου συντρέχει όταν η ανάδυση της συγκεκριμένης ανάγκης δεν μπορούσε να προβλεφθεί. Συνεπώς, είναι η Κυβέρνηση που αξιολογεί σε πρώτο και τελευταίο βαθμό αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις προσφυγής στο [άρθρο 44 §1 Σ](#).

¹⁴⁶ Αντίθετα, από τον Π. Παραρά υποστηρίζεται ότι, ο όρος αναφέρεται στον τρόπο άσκησης της αρμοδιότητας και όχι στη ρυθμιστέα ύλη.

Συνεπώς, η πολιτική απόφαση έκδοσης ΠΝΠ ανήκει στην Κυβέρνηση που τις προτείνει. Κατά την κρατούσα άποψη και τη συνταγματική πρακτική ούτε ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ούτε τα δικαστήρια μπορούν να ελέγξουν τη συνδρομή των ουσιαστικών προϋποθέσεων έκδοσής τους, κατά πόσο δηλαδή η ίδια ανάγκη δεν μπορούσε να αντιμετωπιστεί και με την έκδοση τυπικού νόμου μέσω της συνήθους νομοπαραγωγικής διαδικασίας, έστω και με τη διαδικασία του επείγοντος ή κατεπείγοντος ([άρθρο 76 §§4-5 Σ](#)¹⁴⁷).

Δραστηριότητα:

Διαβάστε την [απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας με αριθμό 2291/2015](#) και αναζητήστε την απάντηση του Δικαστηρίου στο ερώτημα αν και γιατί (δεν) μπορεί να ελέγξει τη συνδρομή των προϋποθέσεων του [άρθρου 44 §1 Σ](#).

Πρόκειται, δηλαδή, για την αρμοδιότητα της εκτελεστικής εξουσίας, και ειδικότερα της Κυβέρνησης, που λαμβάνει και την απόφαση να εκδώσει μία τέτοια πράξη, χωρίς να προηγείται τυπικός νόμος και εξουσιοδότηση από τη Βουλή, προκειμένου να αντιμετωπίσει άμεσα και αποτελεσματικά έκτακτες περιστάσεις. Ακριβώς επειδή πρόκειται για θέσπιση ουσιαστικών νόμων και μάλιστα πρωτευόντων, δηλαδή χωρίς την προηγούμενη εξουσιοδότηση της Βουλής, έχουμε εδώ ένα φαινόμενο [διασταύρωσης των λειτουργιών](#).¹⁴⁸ Η πράξη, φέροντας την υπογραφή του Προέδρου της δημοκρατίας και με προσυπογραφή των μελών του υπουργικού συμβουλίου δημοσιεύεται στην εφημερίδα της Κυβέρνησης.

3.2.5.4.2 Η κύρωση της ΠΝΠ

Μετά την έκδοση και δημοσίευση της ΠΝΠ, η Κυβέρνηση, εφόσον επιθυμεί και είναι αναγκαίο να διατηρήσει το κανονιστικό περιεχόμενο της ΠΝΠ ενεργό και μετά την παρέλευση της 40ήμερης προθεσμίας, καταρτίζει νομοσχέδιο και το καταθέτει στη Βουλή προς κύρωση, σύμφωνα με τις διατάξεις του [άρθρου 72 §1 Σ](#), μέσα σε σαράντα ημέρες από την έκδοση της Πράξης, ή μέσα σε σαράντα ημέρες από τη σύγκληση της Βουλής σε σύνοδο. Συνεπώς ([άρθρο 44 §1 εδ β' Σ](#)), αν η Πράξη δημοσιευτεί κατά τη διάρκεια των εργασιών της Βουλής, η προθεσμία των 40 ημερών αρχίζει από την επομένη της δημοσίευσης της πράξης, ενώ αν η πράξη δημοσιευτεί μετά τη λήξη της βουλευτικής περιόδου, η προθεσμία αρχίζει από την ημέρα έναρξης της νέας βουλευτικής συνόδου σύμφωνα με το [άρθρο 64 §1 Σ](#). Εάν η πράξη δημοσιευτεί μετά τη διάλυση της Βουλής, η προθεσμία αρχίζει από την ημέρα έναρξης των εργασιών της πρώτης τακτικής συνόδου της επόμενης βουλευτικής περιόδου. Σε κάθε περίπτωση το σχετικό νομοσχέδιο πρέπει να εισαχθεί στην Ολομέλεια. Αν η παραπάνω προθεσμία παρέλθει άπρακτη, ή αν η πράξη δεν εγκριθεί από τη Βουλή εντός τριών μηνών από την υποβολή της, χάνει την ισχύ της εφεξής (ex nunc) και όχι εξαρχής, αναδρομικά (ex tunc).

Εφόσον κυρωθεί, η ΠΝΠ αποκτά τη μορφή και την ισχύ τυπικού νόμου, με αόριστη πλέον χρονικά ισχύ και οι κανόνες δικαίου που αυτή εμπεριέχει καθίστανται περιεχόμενο νόμου με αναδρομική ισχύ. Εάν όμως δεν υποβληθούν στην Βουλή για κύρωση, μέσα σε αυτό το χρονικό διάστημα, ή αν δεν κυρωθούν από αυτή εντός τριών (3) μηνών από την υποβολή τους, τότε παύουν να ισχύουν, εφεξής, δηλαδή για το μέλλον. Συνεπώς, η ισχύς τους είναι εξαρχής προσωρινή, και διαρκεί από 40 τουλάχιστον ημέρες μέχρι πάνω από 4 μήνες υπό προϋποθέσεις.

¹⁴⁷ [Άρθρο 76](#): ...

4. Νομοσχέδιο ή πρόταση νόμου που χαρακτηρίζεται από την Κυβέρνηση κατεπείγον εισάγεται για ψήφιση, ύστερα από περιορισμένη συζήτηση σε μία συνεδρίαση, από την Ολομέλεια ή το κατά το [άρθρο 71](#) Τμήμα, όπως ορίζει ο Κανονισμός της 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 της Βουλής.

¹⁴⁸ Χρυσόγονος, Συνταγματικό Δίκαιο, 313.

Διαβάστε το άρθρο

«Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου (άρθρο 44 §1 Σ)»

Του Γιώργου Αργυρόπουλου

Εδώ: <http://curia.gr/prakseis-nomothetikou-periechomenou-arthro-44-%C2%A71-s/>

και γράψτε τα βασικά
χαρακτηριστικά μιας

Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου



ΕΦΗΜΕΡΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

ΤΕΥΧΟΣ ΠΡΩΤΟ

Αρ. Φύλλου 41

20 Απριλίου 2015

ΠΡΑΞΗ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟΥ
Κατεπίγουσα ρύθμιση για τη μεταφορά ταμειακών διαθεσίμων των Φορέων Γενικής Κυβέρνησης προς επένδυση στην Τράπεζα της Ελλάδος.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Έχοντας υπόψη:
1. Την παράγραφο 1 του άρθρου 44 του Συντάγματος.
2. Την έκτακτη περίπτωση εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης για τη μεταφορά ταμειακών διαθεσίμων των Φορέων Γενικής Κυβέρνησης και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού προς επένδυση στην Τράπεζα της Ελλάδος.
3. Τη σχετική πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, αποφασίζουμε:

Άρθρο Πρώτο

Οι Φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, όπως αυτοί προσδιορίζονται από το ισχύον «Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης» που τηρείται με ευθύνη της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής και οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού, υποχρεούνται να καταθέτουν τα ταμειακά τους διαθέσιμα και να μεταφέρουν τα κεφάλαια προθεσμιακών τους καταθέσεων σε λογαριασμούς ταμειακής διαχείρισης που τηρούν στην Τράπεζα της Ελλάδος, κατά παρέκκλιση κάθε άλλης γενικής ή ειδικής διάταξης ή διαδικασίας. Από την υποχρέωση αυτή εξαιρούνται τα κεφάλαια που απαιτούνται για την κάλυψη των ταμειακών τους αναγκών για το επόμενο δεκαπενθήμερο, καθώς και τα κεφάλαια που έχουν κατατεθεί από τους ανωτέρω φορείς στο Ταμείο Παρακαταβολών και Δανείων. Εξαιρούνται επίσης οι Διμήσιες Επιχειρήσεις κατά την έννοια της παραγράφου 5, οι

Διμήσιες Οργανισμοί κατά την έννοια της παραγράφου 6 του άρθρου 1 του Ν.3429/2005 (Α' 314) καθώς και οι Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης, οι οποίοι δύνανται να μεταφέρουν τα ως άνω αναφερόμενα κεφάλαια στην Τράπεζα της Ελλάδος για τον ίδιο σκοπό. Επί των κεφαλαίων που είναι κατατεθειμένα ή θα κατατεθούν στους ανωτέρω λογαριασμούς της Τράπεζας της Ελλάδος εφαρμόζονται οι διατάξεις της περίπτωσης ζ' της παραγράφου 11 του άρθρου 15 του Ν. 2469/1997 (Α' 38), όπως ισχύουν.

Άρθρο Δεύτερο

Η ισχύς της παρούσας, η οποία θα κυρωθεί νομοθετικά κατά το άρθρο 44 παράγραφος 1 του Συντάγματος, αρχίζει από 17.3.2015.

Αθήνα, 20 Απριλίου 2015

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

ΠΡΟΚΟΠΙΟΣ Β. ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΣ

Ο ΠΡΩΤΟΓΥΝΟΣ

ΑΛΕΞΙΟΣ Π. ΤΣΙΠΡΑΣ

ΤΑ ΜΕΛΗ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

ΙΩΑΝΝΗΣ ΔΡΑΓΑΣΑΝΗΣ, ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΣΟΥΤΣΗΣ, ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΣΤΑΜΒΙΛΗΣ, ΓΙΑΝΝΗΣ ΚΑΜΙΝΙΩΣ, ΑΡΙΣΤΕΙΔΗΣ - ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ ΜΠΑΛΑΣ, ΓΙΑΝΝΗΣ ΛΑΜΒΑΝΗΣ, ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΓΚΑΡΔΑΚΙΟΥΤΣΟΠΟΥΛΟΣ, ΓΙΑΝΝΗΣ ΒΛΑΧΟΥΡΑΚΗΣ, ΓΙΑΝΝΗΣ ΣΟΥΡΑΣΗΣ, ΓΙΑΝΝΗΣ ΚΟΝΤΟΚΩΝΙΩΤΗΣ, ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΤΟΥΤΑΣ, ΑΝΔΡΕΑΣ ΚΑΛΑΜΟΠΟΥΛΟΣ, ΔΙΟΝΥΣΙΟΣ ΚΑΡΑΚΩΝΑΚΗΣ, ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΚΑΤΣΟΥΓΚΑΛΟΣ, ΙΩΑΝΝΗΣ ΓΑΛΟΥΖΗΣ, ΑΝΑΣΤΑΣΙΑ ΚΡΕΤΣΙΜΟΝΟΠΟΥΛΟΥ, ΒΙΣΣΩΝΗΣ ΔΡΕΠΑΣ, ΕΛΕΝΑ ΚΟΥΝΤΟΥΡΑ, ΜΗΤΕΡΙΑ ΣΤΡΩΤΣΗ, ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΣΥΛΛΑΧΗΣ, ΑΝΑΣΤΑΣΙΟΣ ΚΟΡΝΑΡΗΣ, ΙΩΑΝΝΗΣ ΤΡΙΦΟΝΤΗΣ, ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΑΠΟΣΤΟΛΟΥ, ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΣΟΥΤΣΗΣ, ΣΠΥΡΙΔΩΝ ΤΣΑΚΑΛΑΚΗΣ, ΟΥΡΑΝΟΣ ΒΑΛΑΒΑΝΗΣ, ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ ΜΑΡΚΑΣ, ΒΛΑΔΙΜΙΡ ΦΟΤΙΟΥ, ΟΥΡΑΝΟΣ ΑΝΤΩΝΙΟΥΛΑΚΗ, ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ ΣΤΡΑΤΩΝΗΣ, ΑΝΔΡΕΑΣ ΓΙΑΝΝΗΣ

Πατήστε [εδώ](#) για να διαβάσετε το άρθρο.

Η έκδοση πράξεων νομοθετικού περιεχομένου είναι δυνατή και στην περίπτωση εφαρμογής του νόμου για την κατάσταση πολιορκίας ([άρθρο 48 §5 Σ](#)). Και πάλι στην περίπτωση αυτή η Κυβέρνηση προτείνει και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκδίδει ΠΝΠ για να αντιμετωπιστούν επείγουσες ανάγκες ή για να αποκατασταθεί ταχύτερα η λειτουργία των συνταγματικών θεσμών. Οι πράξεις αυτές πρέπει να υποβληθούν για κύρωση στη Βουλή μέσα σε δεκαπέντε ημέρες από τη σύγκληση της τελευταίας σε σύνοδο. Σε περίπτωση που δεν υποβληθούν στη Βουλή μέσα στις παραπάνω προθεσμίες ή δεν εγκριθούν από αυτή μέσα σε δεκαπέντε ημέρες αφότου υποβλήθηκαν παύουν να ισχύουν για το μέλλον.

Οι ΠΝΠ δεν είναι τυπικοί νόμοι, σε πολλές περιπτώσεις είναι ουσιαστικοί, όχι όμως κατ' ανάγκην. Με άλλα λόγια, οι ρυθμίσεις που περιέχουν συχνά δεν είναι ούτε γενικές ούτε αφηρημένες, εφόσον εκδίδονται για την αντιμετώπιση μιας ειδικής έκτακτης περίπτωσης. Για παράδειγμα η ΠΝΠ που εκδόθηκε για την αντιμετώπιση των σεισμών στη Θεσσαλονίκη το 1978 περιείχε γενική, αλλά όχι και αφηρημένη ρύθμιση.

Εξάλλου, οι ΠΝΠ, παρότι οι ίδιες συνιστούν πρωτεύοντες κανόνες, εφόσον δεν προηγείται εξουσιοδότηση από τη Βουλή, δεν μπορούν να εμπεριέχουν νομοθετική εξουσιοδότηση. Πρώτον, επειδή τέτοια δίδεται από τη Βουλή προς όργανα της εκτελεστικής εξουσίας, και, δεύτερον, επειδή οι ΠΝΠ εκδίδονται σε «περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης», ενώ η νομοθετική εξουσιοδότηση εξ ορισμού σημαίνει καθυστέρηση στην έκδοση της κανονιστικής πράξης.¹⁴⁹ Ωστόσο, στην απόφασή του [1901/2014 το Συμβούλιο της Επικρατείας](#) απέφυγε να αντιμετωπίσει άμεσα και να θέσει υπό αμφισβήτηση τη δυνατότητα μιας ΠΝΠ να δίνει εξουσιοδότηση σε όργανα της εκτελεστικής εξουσίας.

3.2.6 Η συλλογική σύμβαση εργασίας

Οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας οφείλουν την ένταξή τους στις πηγές του δικαίου στο [άρθρο 22 §2 Σ](#), όπου ορίζεται ότι: «Με νόμο καθορίζονται οι γενικοί όροι εργασίας, που συμπληρώνονται από τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας συναπτόμενες με ελεύθερες διαπραγματεύσεις και, αν αυτές αποτύχουν με τους κανόνες που θέτει η διαίτησία». Η δυνατότητα σύναψης συλλογικών συμβάσεων εργασίας απορρέει από τη

¹⁴⁹ Πρβλ Π. Παραράς, Αι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου του Προέδρου της Δημοκρατίας, Αθήνα: Αντ. Σάκκουλας 1981, 53.

συνδικαλιστική ελευθερία που συνιστά θεμελιώδες δικαίωμα των εργαζομένων ([άρθρο 23 Σ](#)), το οποίο και περιλαμβάνει τόσο το δικαίωμα ελεύθερης ίδρυσης και συμμετοχής σε συνδικαλιστικές οργανώσεις όσο και το δικαίωμα συλλογικής διαπραγμάτευσης των όρων εργασίας και σύναψης των συλλογικών συμβάσεων εργασίας αλλά και των δικαιωμάτων συλλογικής δράσης των εργαζομένων. Σύμφωνα, λοιπόν, με την κρατούσα άποψη, οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας αποτελούν πηγή του δικαίου ως προς το κανονιστικό μέρος τους.¹⁵⁰

Οι συλλογικές συμβάσεις συνάπτονται μεταξύ εργοδοτών και εργαζομένων, ειδικότερα μιας ή περισσότερων συνδικαλιστικών οργανώσεων τους και αφορούν τις συνθήκες παροχής εργασίας καθώς και άλλα ζητήματα. Λειτουργούν συμπληρωματικά προς τους γενικούς όρους εργασίας που ρυθμίζονται στη σχετική νομοθεσία. Η ισχύς και η φύση τους είναι εκείνη των κανονιστικών πράξεων, καθώς εμπεριέχουν κανόνες δικαίου, με άμεση και υποχρεωτική ισχύ για τους συμβαλλόμενους. Η σημασία τους έχει απομειωθεί αισθητά κατά την τελευταία περίοδο της οικονομικής και δημοσιονομικής κρίσης, ακολουθώντας τις πολιτικές περιστολής των κοινωνικών δικαιωμάτων και παροχών προς τους εργαζομένους.

3.2.7 Το (συνταγματικό) έθιμο

Το (συνταγματικό) έθιμο παράγεται από μια σταθερά επαναλαμβανόμενη πρακτική με συνείδηση δικαίου (*opinion juris*) σε θέματα που αφορούν τομείς που εμπίπτουν στο αντικείμενο του ουσιαστικού Συντάγματος. Κατά μία άποψη, το (συνταγματικό) έθιμο αποτελεί άγραφη πηγή του δικαίου. Η σημασία του, ωστόσο, είναι ολόένα και μικρότερη, καθώς το γραπτό δίκαιο καλύπτει πλέον κάθε λεπτομέρεια που χρήζει ρύθμισης. Σε κάθε περίπτωση το (συνταγματικό) έθιμο δεν μπορεί να είναι καταργητικό, παρά μόνο συμπληρωματικό.¹⁵¹

Για τους παραπάνω λόγους, πειστικότερη και δογματικά ορθότερη εμφανίζεται η άποψη ότι το (συνταγματικό) έθιμο δεν αποτελεί πηγή δικαίου, καθώς δεν προβλέπεται από το Σύνταγμα. Για την ταυτότητα του νομικού λόγου η διάταξη του άρθρου 1 του Αστικού Κώδικα πρέπει να θεωρηθεί αντισυνταγματική.¹⁵²

3.2.8 Νομολογία

Η νομολογία¹⁵³ (αποφάσεις των δικαστηρίων) δεν αποτελεί πηγή του δικαίου στο ελληνικό νομικό σύστημα, επειδή οι δικαστικές αποφάσεις έχουν δεσμευτική ισχύ μόνο μεταξύ των διαδίκων (*inter pares*) και όχι έναντι όλων (*erga omnes*). Με άλλα λόγια, δεσμεύουν συγκεκριμένα άτομα και δεν περιλαμβάνουν κανονιστικές ρυθμίσεις, δηλαδή ρυθμίσεις διατυπωμένες με γενικό και αφηρημένο χαρακτήρα.¹⁵⁴ Κατά την αποκλίνουσα άποψη που δέχεται ότι πηγές δικαίου είναι και εκείνες που ενσωματώνουν κανόνες δικαίου για ειδικούς και συγκεκριμένους (όπως π.χ. οι ατομικές διοικητικές πράξεις) και η νομολογία μπορεί να θεωρηθεί πηγή του δικαίου. Ιδίως μάλιστα έμμεση πηγή μπορεί να θεωρηθεί η νομολογία των ανώτατων δικαστηρίων που έχει *de facto* (και όχι με νομική δεσμευτικότητα) επίδραση στη νομολογία των κατώτερων δικαστηρίων (και πλέον της Ολομέλειας των ανώτατων δικαστηρίων σε περιπτώσεις αντισυνταγματικότητας για τα τμήματα του ίδιου Δικαστηρίου, με βάση το προτιθέμενο το 2001 [άρθρο 100§5 Σ](#)).

Κατ' εξαίρεση αποτελούν πηγή του δικαίου οι αποφάσεις του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου (ΑΕΔ), που παράγονται κατ' ενάσκηση της ειδικής αρμοδιότητάς του, σύμφωνα με το [άρθρο 100 § 1, εδ. ε' Σ](#). Στο πλαίσιο αυτό το ΑΕΔ καλείται να επιλύσει την ερμηνευτική διαφωνία μεταξύ δύο εκ των ανώτατων δικαστηρίων της χώρας (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ελεγκτικό Συνέδριο και Άρειος Πάγος) σχετικά με την αντισυνταγματικότητα ή μη μιας (της ίδιας ή ακριβώς όμοιας) διάταξης τυπικού νόμου. Σε αυτή την περίπτωση η απόφαση του ΑΕΔ περί αντισυνταγματικότητας περιλαμβάνεται στο διατακτικό της απόφασης και έχει χαρακτήρα αφηρημένο, δηλαδή δεν αναφέρεται μόνον στις συγκεκριμένες περιπτώσεις που κρίθηκαν

¹⁵⁰ Π. Δαγτόγλου, *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2014, 104.

¹⁵¹ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Τομ. Α', 261-266.

¹⁵² Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 315.

¹⁵³ Προσοχή: η λέξη «νομολογία» είναι περιληπτικό ουσιαστικό, σημαίνει σύνολο δικαστικών αποφάσεων, και άρα δεν έχει πληθυντικό αριθμό.

¹⁵⁴ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Τομ. Α', 271-273. Διαφορετική άποψη υποστηρίζει ο Ε. Σπηλιωτόπουλος *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου I*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη 2010, 66-67, σύμφωνα με τον οποίο και στο πλαίσιο της ελληνικής έννομης τάξης διαμορφώνονται με τις αποφάσεις του ΣτΕ νομολογιακοί κανόνες, εφόσον η νομολογία αυτή του ΣτΕ έχει παγιωθεί.

από τα διαφωνούντα μεταξύ τους ανώτατα Δικαστήρια. Κατ' αποτέλεσμα, η σχετική απόφαση του ΑΕΔ που κρίνει την επίδικη διάταξη ως αντισυνταγματική, ακυρώνει τη διάταξη αυτή. Η δικανική αυτή κρίση έχει χαρακτήρα γενικό και αφηρημένο και η απόφαση αναπτύσσει νομικά δεσμευτικά ισχύ έναντι όλων (*erga omnes*), γι αυτό και επέχει θέση νόμου. Για τον λόγο αυτό και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης, όπως οι νόμοι.

3.3 Σύνταγμα και διεθνές δίκαιο

3.3.1 Το άρθρο 28 Σ ως πύλη εισόδου του διεθνούς δικαίου στην ελληνική έννομη τάξη

Το [άρθρο 28 Σ](#) επιτρέπει τη νομική αποτύπωση της σχετικοποίησης της εξωτερικής κυριαρχίας του κράτους, διά της ανάληψης διεθνών υποχρεώσεων της χώρας. Παράλληλα, αποτελεί τη βασική συνταγματική ρύθμιση για τις σχέσεις διεθνούς και εσωτερικού δικαίου. Ειδικότερα, η πρώτη παράγραφος του [άρθρου 28](#), σε άμεση συστηματική συνάφεια με το [άρθρο 36 Σ](#), σχετικά με τη συνομολόγηση, κύρωση και τυπική ισχύ των διεθνών συμβάσεων, υποδέχεται το διεθνές δίκαιο, καθιστώντας το αναπόσπαστο μέρος της εσωτερικής έννομης τάξης, και μάλιστα με ισχύ ανώτερη κάθε αντίθετης διάταξης νόμου.

Η ίδια συνταγματική υποδοχή εφαρμόζεται και για το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο, δεδομένου ότι αυτό φέρει όλα τα χαρακτηριστικά μιας κλασικής πολυμερούς σύμβασης του διεθνούς δικαίου. Από την άλλη πλευρά ωστόσο, το κοινοτικό δίκαιο διαφοροποιείται ποιοτικά από τις κλασικές διεθνείς συνθήκες λόγω της διεισδυτικότητάς¹⁵⁵ του, της κανονιστικής πυκνότητάς του και της έντασης και έκτασης των εφαρμογών του στην εσωτερική έννομη τάξη, χαρακτηριστικά που ενσωματώνονται στις διακηρυγμένες από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αρχές της αυτονομίας, υπεροχής και άμεσης εφαρμογής του. Οι αρχές αυτές παρότι δε γίνονται εύκολα δεκτές από τα εθνικά δικαιοδοτικά όργανα, και ιδίως τα συνταγματικά δικαστήρια, δεν έχουν ωστόσο άμεσα και αποτελεσματικά αμφισβητηθεί ή υπονομευτεί από αυτά.¹⁵⁶

3.3.2 Το διεθνές δίκαιο

Σύμφωνα με το [άρθρο 28 §1 Σ](#), «Οι γενικά παραδεδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου, καθώς και οι διεθνείς συμβάσεις από την επικύρωσή τους με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ σύμφωνα με τους όρους καθεμιάς αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου». Το άρθρο αυτό πρέπει να αναγνώζεται σε συνδυασμό με το [άρθρο 36 Σ](#). Έτσι διά του [άρθρου 28 παρ 1](#), το Σύνταγμα αναγνωρίζει ότι στο ελληνικό δίκαιο εντάσσονται και οι διεθνείς κανόνες δικαίου, οι οποίοι προκύπτουν από δύο διακριτές πηγές. πρόκειται για α) τους γενικά παραδεδεγμένους κανόνες του διεθνούς δικαίου και β) για τις διεθνείς συμβάσεις, για τις οποίες προαπαιτείται επικύρωση με νόμο. Αναγνωρίζεται μάλιστα ρητά η υπερνομοθετική ισχύς των δύο αυτών πηγών του δικαίου. Δεν προβλέπεται, ωστόσο, ρητά ποια είναι η ιεραρχική σχέση μεταξύ διεθνούς δικαίου και εθνικού Συντάγματος.

Ειδικότερα, η πρώτη πηγή διεθνούς δικαίου, που καθίσταται αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου είναι το άγραφο διεθνές δίκαιο, ιδίως οι αναγνωρισμένες αρχές του διεθνούς δικαίου και το διεθνές εθιμικό δίκαιο, που εμπεριέχουν γενικά παραδεδεγμένους κανόνες του διεθνούς δικαίου. Η δημιουργία του διεθνούς δικαίου ακολουθεί τον κανόνα της δημιουργίας εθιμικού δικαίου εν γένει (διαρκής και σταθερή πρακτική με συνείδηση δικαίου), αποτελεί δε το έθιμο σημαντικότερη πηγή στο διεθνές από ό,τι στο εθνικό δίκαιο, καθώς είναι δυσχερέστερη και πιο χρονοβόρα η υπογραφή πολυμερών ιδίως συνθηκών. Το ποιος κανόνας είναι γενικά παραδεδεγμένος και τυχόν αμφισβητήσεις ως προς την ιδιότητα αυτή επιλύει το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, σύμφωνα με το [άρθρο 100 §1, εδ. στ' Σ](#).

Η δεύτερη πηγή διεθνούς δικαίου είναι το γραπτό συμβατικό διεθνές δίκαιο, οι διεθνείς δηλαδή συμβάσεις που συνάπτονται είτε πολυμερώς, στο πλαίσιο διεθνών οργανισμών (π.χ. ΟΗΕ, Συμβούλιο της Ευρώπης, Ευρωπαϊκή Ένωση κλπ) είτε πολυμερώς ή διμερώς μεταξύ κρατών (πχ. διακρατικές εμπορικές ή οικονομικές συμφωνίες).

Τα συστήματα υποδοχής του διεθνούς δικαίου διακρίνονται σε μονιστικά και δυαδικά. Τα πρώτα αναγνωρίζουν άμεσα, με τη θέση μιας Συνθήκης σε ισχύ, τη νομική της δεσμευτικότητα στο πλαίσιο της

¹⁵⁵ Πρβλ. Β. Σκουρής, *Το κοινοτικό δίκαιο στην ελληνική νομοθεσία και νομολογία*, *ΕΕΕυρΔ* 1985, 1επ, (3επ, 11).

¹⁵⁶ Πρβλ. Π.Δαγτόγλου, *Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο*, τόμος Α', 1985, 183.

εθνικής έννομης τάξης, χωρίς να απαιτείται μία πράξη ενσωμάτωσης. Τα δεύτερα προϋποθέτουν την κύρωση και σε αυτή την περίπτωση το διεθνές δίκαιο αποτελεί μία διακριτή έννομη τάξη.

Το ελληνικό Σύνταγμα, όπως και τα περισσότερα Συντάγματα, δεν προσχωρεί πλήρως ούτε στη λογική του μονισμού, ούτε στη λογική του δυϊσμού. Αντιθέτως ορίζονται τα εξής: (1) Οι γενικά παραδεδομένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου¹⁵⁷ αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του εσωτερικού δικαίου (χωρίς δηλαδή καμία πράξη ενσωμάτωσης ή εφαρμογής) και υπερισχύουν έναντι κάθε αντίθετης διάταξης νόμου (προγενέστερου ή μεταγενέστερου¹⁵⁸). Εδώ ο νομοθέτης ακολουθεί τη λογική του μονισμού.¹⁵⁹ (2) Αντίθετα, οι διεθνείς συμβάσεις αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του εσωτερικού δικαίου και υπερισχύουν έναντι κάθε αντίθετης διάταξης νόμου, μόνον εφόσον έχουν «επικυρωθεί»¹⁶⁰ με νόμο και τεθεί σε ισχύ στο διεθνές πεδίο. Άρα εδώ ο νομοθέτης ακολουθεί τη λογική του δυϊσμού αφού απαιτεί την ενσωμάτωση της διεθνούς σύμβασης στην εσωτερική έννομη τάξη με (κυρωτικό) νόμο ώστε αυτή να υπερισχύει άλλων νόμων. Με άλλα λόγια, το ελληνικό σύστημα προσομοιάζει με το δυαδικό, από τη στιγμή που καμία διεθνής σύμβαση δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ισχύει αν δεν κυρωθεί με νόμο από το αρμόδιο ελληνικό όργανο· από την άλλη, όμως, προσιδιάζει με το μονιστικό, στο βαθμό που η επικύρωση (ορθότερα, κύρωση) συνεπάγεται την ενσωμάτωση του κανόνα του διεθνούς δικαίου στην ελληνική έννομη τάξη. Από τα παραπάνω συνάγεται επίσης ότι συμφωνίες που δεν κυρώνονται με νόμο (π.χ. συμφωνίες απλοποιημένης μορφής) δεν υπερέχουν έναντι των νόμων. Ούτε το γενικό διεθνές δίκαιο, ούτε οι διεθνείς συμβάσεις που «επικυρώθηκαν» δεν υπερισχύουν του Συντάγματος (ΣτΕ και ΑΕΔ,¹⁶¹ λογική δυϊσμού). Υποστηρίζεται, ωστόσο και μία μειοψηφική άποψη, σύμφωνα με την οποία το διεθνές δίκαιο έχει τα πρωτεία και έναντι του Συντάγματος¹⁶² (λογική μονισμού με το διεθνές δίκαιο στην κορυφή της κανονιστικής πυραμίδας).

3.3.3 Το ενωσιακό δίκαιο

3.3.3.1 Η παράγραφος 2 του άρθρου 28 ως συνταγματική βάση για τη μεταφορά αρμοδιοτήτων σε όργανα διεθνών οργανισμών

Η ιδιαίτερη φύση του ενωσιακού δικαίου καλύπτεται από τις [παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 28 Σ](#), που προσφέρουν κάλυψη στη *sui generis* φύση του κοινοτικού δικαίου και του κοινοτικού φαινομένου γενικότερα. με αποτέλεσμα η συντελούμενη διαδικασία να μην αποτελεί «terra incognita» ή «δικαιική παρθενόγένεση». Η κάλυψη αυτή μάλιστα δεν είναι τυχαία ούτε συμπτωματική αλλά αντίθετα συνειδητά προβλέφθηκε από τον συνταγματικό νομοθέτη.¹⁶³ Η σχετική πολιτική βούληση ήταν δεδομένη κατά την ψήφιση του Συντάγματος του 1975 και αντανακλάται στο γεγονός ότι την ίδια μέρα που τέθηκε σε εφαρμογή το Σ., στις 11.06.1975, κατατέθηκε και η αίτηση προσχώρησης της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες. Έχοντας υπόψη της τη συνταγματική προβληματική από άλλα κράτη μέλη και την ανάγκη αναθεώρησης του Συντάγματος που προέκυψε σε μερικά από αυτά, η Ε΄ αναθεωρητική –στην ουσία συντακτική– Βουλή επέλεξε την ειδική, ρητή και προληπτική αντιμετώπιση τόσο της ένταξης στις ΕΚ όσο και της κύρωσης και θέσης σε ισχύ του κοινοτικού δικαίου. Κατ' αποτέλεσμα η Ελλάδα δε χρειάστηκε να αναθεωρήσει το Σύνταγμά της προκειμένου να προσχωρήσει στις Κοινότητες, δεν το έκανε μάλιστα ούτε σε επόμενα βήματα της ενοποιητικής διαδικασίας. Είχε εξάλλου προηγηθεί η αντίστοιχη εμπειρία άλλων κρατών.

¹⁵⁷ Ο Ε. Ρούκουνας, *Δημόσιο διεθνές δίκαιο*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη 2011, 40 και 160-1) υποστηρίζει ότι η διατύπωση αυτή περιορίζει την εφαρμογή της διάταξης μόνο στο διεθνές εθιμικό δίκαιο (γενικό, ειδικό, τοπικό), ενώ ο Ι. Κτιστάκης, Οι σχέσεις μεταξύ διεθνούς και εσωτερικού δικαίου, σε: Αντωνόπουλος Κ./ Μαγκλιβέρας Κ. (επιμ.), *Το Δίκαιο της διεθνούς κοινωνίας*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη 2014, σελ. 85επ (93) υποστηρίζει ότι η διάταξη αφορά στις γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου, το γενικό διεθνές δίκαιο και τις γενικές αρχές του δικαίου των πολιτισμένων κρατών.

¹⁵⁸ Ρούκουνας, *Δημόσιο διεθνές δίκαιο*, 40.

¹⁵⁹ Κτιστάκης, Οι σχέσεις μεταξύ διεθνούς και εσωτερικού δικαίου, 93.

¹⁶⁰ Θα πρέπει να διακρίνεται η έννοια της κύρωσης (συγκατάθεση της Βουλής με νόμο, αρ. 36§2) από την έννοια της επικύρωσης (συνολολόγηση από τον ΠτΔ μετά την κύρωση ή χωρίς αυτή να λαμβάνει χώρα για ορισμένες συμφωνίες). Η κύρωση υπέχει θέση ενσωμάτωσης στην ελληνική έννομη τάξη.

¹⁶¹ ΣτΕ 2960/83 και ΑΕΔ 69/1992.

¹⁶² Βλ. Ιωάννου, σε: Ιωάννου Κ. / Οικονομίδη Κ. / Ροζάκη Χ. / Φατούρου Α., *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο - Σχέσεις διεθνούς και εσωτερικού δικαίου*, Αθήνα: Αντ. Σάκκουλας 1990, 131επ.

¹⁶³ Πρβλ. Γ. Παπαδημητρίου, Η συνταγματική θεμελίωση της προσχώρησης στις ευρωπαϊκές κοινότητες, *ΕΑΔ* 1985, 177επ (179).

ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ - Οργάνωση και λειτουργίες της Πολιτείας > ΤΜΗΜΑ Α' - Σύνταξη της Πολιτείας

Άρθρο 28: (Κανόνες του διεθνούς δικαίου και διεθνείς οργανισμοί).

1. Οι γενικά παραδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου, καθώς και οι διεθνείς συμβάσεις, από την επικύρωσή τους με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ σύμφωνα με τους όρους καθεμιάς, αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου. Η εφαρμογή των κανόνων του διεθνούς δικαίου και των διεθνών συμβάσεων στους αλλοδαπούς τελεί πάντοτε υπό τον όρο της αμοιβαιότητας.

2. Για να εξυπηρετηθεί σπουδαίο εθνικό συμφέρον και να προαχθεί η συνεργασία με άλλα κράτη, μπορεί να αναγνωρισθούν, με συνθήκη ή συμφωνία, σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα. Για την ψήφιση νόμου που κυρώνει αυτή τη συνθήκη ή συμφωνία απαιτείται πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών.

3. Η Ελλάδα προβαίνει ελεύθερα, με νόμο που ψηφίζεται από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, σε περιορισμούς ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας της, εφόσον αυτό υπαγορεύεται από σπουδαίο εθνικό συμφέρον, δεν θίγει τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος και γίνεται με βάση τις αρχές της ισότητας και με τον όρο της αμοιβαιότητας.

*** Ερμηνευτική δήλωση:* Το άρθρο 28 αποτελεί θεμέλιο για τη συμμετοχή της Χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

*** Με δύο αστερίσκους δηλώνονται τα σημεία της Αναθεώρησης που αναγράφονται στο Ψήφισμα της 6ης Απριλίου 2001 της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων.*

Σε παραπληρωματική σχέση με την πρώτη, η δεύτερη παράγραφος του άρθρου 28 Σ ρυθμίζει τη δυνατότητα αναγνώρισης αρμοδιοτήτων που προβλέπονται από το Σύνταγμα σε όργανα διεθνών οργανισμών, θέτοντας ως διαδικαστικές προϋποθέσεις την ύπαρξη συνθήκης ή συμφωνίας και την κύρωση του σχετικού νόμου με ενισχυμένη πλειοψηφία τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών. Ως ουσιαστικές προϋποθέσεις, για τη συνδρομή των οποίων αποφαινεται η Βουλή, ορίζονται από το ίδιο άρθρο η εξυπηρέτηση σπουδαίου εθνικού συμφέροντος και η προαγωγή της συνεργασίας με άλλα κράτη. Το άρθρο 28 παρ. 2 Σ περιέχει, έτσι, μια «συνταγματική εντολή προς τους φορείς όλων των εξουσιών, άρα και προς το νομοθέτη, για παράλειψη κάθε ενέργειας που αποτελεί εμπόδιο στη διαδικασία ενοποίησης...».¹⁶⁴

3.3.3.2 Η παράγραφος 3 άρθρου 28 Σ ως βάση περιορισμού της άσκησης της εθνικής κυριαρχίας

Τέμνοντας κανονιστικά την προηγούμενη διάταξη, η παράγραφος 3 του ίδιου άρθρου επιτρέπει περιορισμούς ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας, οι οποίοι αποφασίζονται ελεύθερα και κυρώνονται από τη Βουλή με νόμο ψηφισμένο με ειδική πλειοψηφία, και συγκεκριμένα από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Για την περίπτωση αυτή, ως επιπλέον ουσιαστικές προϋποθέσεις, πέραν της συνδρομής σπουδαίου εθνικού συμφέροντος, τίθενται η περιφρούρηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των βάσεων του δημοκρατικού πολιτεύματος καθώς και ο σεβασμός της αρχής της ισότητας και του όρου της αμοιβαιότητας.¹⁶⁵ Η αμοιβαιότητα αποτελεί την προβολή της ισότητας στο διεθνές πεδίο. Και στην περίπτωση αυτή αρμόδιο όργανο για τη διαπίστωση συνδρομής των ουσιαστικών προϋποθέσεων είναι η Βουλή, δεν προϋποτίθεται ωστόσο προηγούμενη συνομολόγηση διεθνούς σύμβασης, αλλά αρκεί νόμος ως μονομερής πράξη της Ελληνικής Δημοκρατίας.

3.3.3.3 Η σχέση μεταξύ των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 28 Σ

Μεταξύ των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 28 Σ παρατηρείται μία λειτουργική και κανονιστική συνάφεια. Η διαφορά τους έγκειται στις αυστηρότερες διαδικαστικές αλλά χαλαρότερες ουσιαστικές προϋποθέσεις της δεύτερης έναντι της τρίτης παραγράφου. Εντούτοις, γεννάται το ερώτημα πότε πρέπει να εφαρμοστεί η 2^η

¹⁶⁴ Θ. Αντωνίου, *Η νομική θεμελίωση του αμέσου αποτελέσματος και τη υπεροχής των κανόνων του κοινοτικού δικαίου στην ελληνική έννομη τάξη*, Το Σύνταγμα 1986, 440επ. (442).

¹⁶⁵ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 194.

παράγραφος και άρα απαιτείται αυξημένη πλειοψηφία και τότε η 3^η, οπότε χρειάζεται να πιστοποιηθεί η τήρηση των ουσιαστικών προϋποθέσεων που αυτή θέτει.

Όλες οι δυνατές εκδοχές υποστηρίχθηκαν στη θεωρία σε ό,τι αφορά την κατάλληλη νομική βάση για την κύρωση των ιδρυτικών των Κοινοτήτων και της Ένωσης και των τροποποιητικών αυτών Συνθηκών, και άρα την απόκτηση εκ μέρους τους δεσμευτικής ισχύος. Επικράτησε, ωστόσο, εντέλει η άποψη¹⁶⁶ ότι απαιτείται συστηματική ερμηνεία και συνδυαστική εφαρμογή των δύο τελευταίων παραγράφων του [άρθρου 28](#), καθώς, λογικά και τελεολογικά, οι αυστηρότερες ουσιαστικές προϋποθέσεις της παρ. 3, δεν μπορούν να αποσυνδεθούν από τις αυστηρότερες διαδικαστικές προϋποθέσεις της παρ. 2 και άρα πρέπει να εφαρμόζονται σωρευτικά.

Έτσι, ο κυρωτικός της Συνθήκης προσχώρησης της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες Ν. 945/1979 υπερψηφίστηκε από 191 εκ των 300 βουλευτών. Ο τότε Πρωθυπουργός Καραμανλής δήλωσε ότι η διευρυμένη αυτή πλειοψηφία (μεγαλύτερη των τριών πέμπτων που απαιτεί η παρ. 2) δεν αποτελεί ερμηνευτικό προηγούμενο κρίσιμο και δεσμευτικό για τυχόν μεταγενέστερες περιπτώσεις. Η επιφύλαξη αυτή δεν έχει μέχρι σήμερα καταστεί κρίσιμη, καθώς όλες οι τροποποιήσεις των ιδρυτικών Συνθηκών των Κοινοτήτων και της Ένωσης έχουν υπερψηφιστεί και από τα δύο μεγάλα κόμματα και, συνεπώς, έχουν λάβει πλειοψηφία ψήφων πολύ μεγαλύτερη από την απαιτούμενη, ακόμη και από τη δεύτερη παράγραφο του 28 Σ. Η συνθήκη κύρωσης της προσχώρησης της Ισπανίας και της Πορτογαλίας (ν. 1572/1985), η κύρωση της ΕΕΠ (ν. 1681/87) και της Συνθήκης του Σένγκεν έγιναν με τη συνήθη διαδικασία κύρωσης των διεθνών συνθηκών ([άρθρα 36 § 1-2](#) και [28 § 1 Σ](#)), ενώ δεν εξειδικεύτηκε η εφαρμοστέα διάταξη κατά την κύρωση των συνθηκών του Μάαστριχτ (ν. 2077/1992), του Άμστερνταμ (ν. 2691/1999) και της Λισαβόνας (ν. 3671/2008 - σε σύνολο 292 ψηφισάντων βουλευτών, 250 βουλευτές ψήφισαν υπέρ, ενώ κατά ψήφισαν 42), η οποία έγινε με πλειοψηφίες μεγαλύτερες των δύο τρίτων του όλου αριθμού των βουλευτών. Αντίθετα, στους κυρωτικούς νόμους της Συνθήκης της Νίκαιας (ν. 3001/2002) και της «Συνθήκης Θέσπισης ενός Συντάγματος για την Ευρώπη» (ν. /2005 - με 268 ψήφους υπέρ, 17 κατά (ΚΚΕ, Συνασπισμός) και 15 αποχές), αναφέρονταν ότι «κυρώνονται και έχουν την ισχύ, που ορίζει το [άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος](#)». Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη υπ' αριθμ. 17/28-2-1986 τέθηκε σε ισχύ από 1η Ιουλίου 1987 με το νόμο 1681/1987 «Κύρωση Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης και σχετικών Δηλώσεων που περιλαμβάνονται στην Τελική Πράξη».

Μία κάπως διαφοροποιημένη ερμηνεία υποστηρίχθηκε από τον Βενιζέλο,¹⁶⁷ σύμφωνα με την οποία ενώ εξ ορισμού κάθε αναγνώριση κατά το Σύνταγμα αρμοδιοτήτων σε όργανα διεθνών οργανισμών συνιστά και αντίστοιχο περιορισμό στην άσκηση της εθνικής κυριαρχίας, το αντίστροφο δε συμβαίνει γιατί ο περιορισμός της εθνικής κυριαρχίας θα μπορούσε π.χ. να θεσπιστεί υπέρ άλλου κυρίαρχου κράτους και όχι προς όργανα διεθνών οργανισμών ή να μη θίγει κάποια συντεταγμένη αρμοδιότητα κρατικού οργάνου, αλλά να έχει απλώς εδαφικό χαρακτήρα. Ωστόσο, παρότι «οι ουσιαστικές προϋποθέσεις της παρ. 2 περιέχονται σχεδόν αυτούσιες ή πάντως υπονοούνται στην παρ. 3», δύσκολα θα μπορούσε να χαρακτηριστεί, κατά τον ίδιο συγγραφέα, η παρ. 2 «ειδικότερη σε σχέση με την [παρ. 3 του άρθρου 28](#), εφόσον στην παρ. 3 εξακολουθούν να υπάρχουν πρόσθετες και σοβαρότατες ουσιαστικές προϋποθέσεις, που απουσιάζουν από την παρ. 2», πολύ περισσότερο δεδομένου ότι η τελευταία αξιώνει μεγαλύτερη κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Αν η λογική αυτή σχέση γίνει δεκτή, θα σημαίνει ότι η παρ. 2 δεν μπορεί σε καμιά περίπτωση να εφαρμοστεί αυτοδύναμα, και άρα θα πρέπει να εφαρμόζονται σωρευτικά οι αυστηρότερες προϋποθέσεις και των δύο παραγράφων, ενώ αυτοδύναμη εφαρμογή είναι, θεωρητικά τουλάχιστο, δυνατή για την παρ. 3.

¹⁶⁶ Βλ. ενδεικτικά Ι. Δρόσος, *Ελληνική συνταγματική τάξη και Ευρωπαϊκές Κοινότητες στις διεθνείς σχέσεις*, Αθήνα-Κομοτηνή 1987, 129-Ιωάννου / Οικονομίδη / Ροζάκη / Φατούρου, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο - Σχέσεις διεθνούς και εσωτερικού δικαίου*, Αθήνα 1990, 76επ., 93· Τζ. Ηλιοπούλου-Στραγγα, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση*, Αθήνα-Κομοτηνή 1996, 37-47. Τη θεμελίωση της προσχώρησης στη δεύτερη κυρίως παράγραφο, χωρίς να αποκλείεται από μερικούς και η επίκληση της τρίτης, υποστήριξαν οι Φ. Βεγλερής, Η Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το Σύνταγμα, ΤοΣ 1977, 49επ. (131), Παπαδημητρίου, Η συνταγματική θεμελίωση της προσχώρησης στις ευρωπαϊκές κοινότητες, 185, 187· Μ. Κυπριαός, *Σχέση Συντάγματος και Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή 1987, 39επ., Ε. Σπηλιωτόπουλος, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Ι*, Αθήνα 1991, 70. Τέλος, την επίκληση της τρίτης παραγράφου υποστήριξε ο Π. Δαγτόγλου, *Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο*, Αθήνα 1976, 77-82.

¹⁶⁷ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 194-198.

Υποστηρίχθηκε, ωστόσο, και η αντίστροφη μειοψηφική άποψη,¹⁶⁸ σύμφωνα με την οποία, η δεύτερη παράγραφος εφαρμόζεται όταν η άσκηση των αρμοδιοτήτων που μεταφέρονται στα όργανα των διεθνών οργανισμών διέπεται στο πλαίσιο του διεθνούς οργανισμού, εν προκειμένω της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με βάση τον κανόνα της ομοφωνίας. Σ' αυτή την περίπτωση, η άσκηση της εθνικής κυριαρχίας δεν περιορίζεται, εφόσον η Ελλάδα μπορεί σε κάθε περίπτωση να σταματήσει τη λήψη μιας απόφασης με την οποία διαφωνεί. Όταν όμως οι μεταφερόμενες ή ήδη μεταφερθείσες αρμοδιότητες ασκούνται (πλέον) από την Ευρωπαϊκή Ένωση με βάση τον κανόνα της πλειοψηφίας, αυτό σημαίνει ότι η Ελλάδα μπορεί να κληθεί να εφαρμόσει ευρωπαϊκό νόμο (οδηγία ή κανονισμό) τον οποίο δεν έχει υπερψηφίσει. Σ' αυτή την περίπτωση, επέρχεται περιορισμός στην άσκηση της εθνικής κυριαρχίας και συνεπώς θα πρέπει να εξεταστεί αν γίνονται σεβαστοί και οι επιπλέον ουσιαστικοί όροι της τρίτης παραγράφου, η τήρηση δηλαδή από τον διεθνή οργανισμό των αρχών της δημοκρατίας και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Δραστηριότητα:

Μελετήστε το [άρθρο 28 §2 και §3 Σ](#) και καταγράψτε τις σκέψεις σας αναφορικά με τη σχέση των δύο παραγράφων. Αιτιολογήστε την απάντησή σας.

Το ερώτημα αναφορικά με τη σχέση των δύο τελευταίων παραγράφων του [άρθρου 28](#) δεν λύθηκε¹⁶⁹ ούτε με την προστεθείσα από την Ζ' Αναθεωρητική Βουλή ερμηνευτική δήλωση, σύμφωνα με την οποία «[τ]ο [άρθρο 28](#) αποτελεί θεμέλιο για τη συμμετοχή της χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης». Η βολική σε συνθήκες πλειοψηφικής πολιτικής αποδοχής της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης λύση της σωρευτικής εφαρμογής, άνευ ετέρου, των δύο παραγράφων επικρατεί, υπονοώντας σιωπηλά, στην καλύτερη περίπτωση, μια νομική κακοτεχνία του συνταγματικού κειμένου, εφόσον δεν προκύπτει κανένας λόγος ύπαρξης δύο διακριτών παραγράφων χωρίς αυτοδύναμη εφαρμογή, ή, στη χειρότερη, μια αποδυνάμωση της κανονιστικής αξίας των συνταγματικών διατάξεων σε συνθήκες πολιτικής συμφωνίας.

3.3.3.4 Οι προερχόμενες από το ενωσιακό δίκαιο κυριότερες πηγές του δικαίου

Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ή ενωσιακό δίκαιο) διακρίνεται σε πρωτογενές και δευτερογενές ή παράγωγο. Στο πρώτο περιλαμβάνονται οι συνθήκες με τις οποίες ιδρύθηκαν οι τρεις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, δηλαδή η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΕ), η οποία έπαυσε πλέον να ισχύει 50 χρόνια μετά τη θέση της σε ισχύ, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ) και η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ), και όλες οι συνθήκες οι οποίες τις αναθεώρησαν και τις τροποποίησαν (πχ. Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, Συνθήκες του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ, της Νίκαιας και της Λισαβόνας). Επίσης στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο εμπίπτουν όλες οι Συνθήκες προσχώρησης των κρατών μελών της Ένωσης, μεταξύ αυτών πρωταρχικά η Συνθήκη προσχώρησης της Ελλάδας το 1981.

Στο δευτερογενές ή παράγωγο κοινοτικό δίκαιο εντάσσονται οι πράξεις εκείνες που παράγονται από τα όργανα της Ένωσης που ασκούν τη δικαιοπαραγωγική αρμοδιότητα (δηλαδή το Συμβούλιο των Υπουργών και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, με νομοθετική πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής). Ειδικότερα, στην έννοια του «νόμου», υπό την έννοια της γενικής και αφηρημένης ρύθμισης, στο δευτερογενές ενωσιακό δίκαιο εμπίπτουν οι ακόλουθες πηγές του δικαίου:

3.3.3.4.1 Ο Κανονισμός

Πρόκειται για «νόμο» με την ουσιαστική έννοια του όρου, με γενικό και αφηρημένο χαρακτήρα και ισχύ που δεσμεύει το σύνολο των κρατών μελών της ΕΕ αμέσως μετά τη θέση του σε ισχύ σε ενωσιακό επίπεδο. Οι κανονισμοί εκδίδονται από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο, χρησιμοποιούνται όταν υπάρχει ανάγκη ομοιομορφίας της νομικής ρύθμισης σε όλη την Κοινότητα και τα κύρια χαρακτηριστικά τους είναι ότι έχουν γενική ισχύ και δεσμευτικότητα καθώς και άμεση εφαρμογή.

¹⁶⁸ Λ. Παπαδοπούλου, [Εθνικό Σύνταγμα και Κοινοτικό Δίκαιο: το ζήτημα της 'υπεροχής'](#), Αθήνα-Κομοτηνή: [Αντ. Σάκκουλα 2009](#), 330επ.

¹⁶⁹ Α. Πεπονής, Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. [Άρθρα 28 και 70 του Συντάγματος](#). Εισήγηση στην Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος, *Το Σύνταγμα* 1998, 59επ. (59).

Άμεση εφαρμογή σημαίνει ότι είκοσι μέρες μετά τη δημοσίευσή τους στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή από την ημερομηνία που προβλέπουν ρητά ενσωματώνονται στα επιμέρους εθνικά δίκαια χωρίς να απαιτείται κάποια άλλη πράξη μεταφοράς τους και αρχίζουν να ισχύουν εκτοπίζοντας αντίθετες εθνικές ρυθμίσεις. Γενική ισχύς σημαίνει ότι εφαρμόζονται σε μια αντικειμενικά δεδομένη κατάσταση και έχουν γενικό και αφηρημένο περιεχόμενο που εφαρμόζεται σε κάθε περίπτωση που συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής τους. Αποδέκτες τους είναι όλα τα κράτη-μέλη (Κ-Μ), τα φυσικά και νομικά πρόσωπα και τα κοινοτικά όργανα. Κατ' αποτέλεσμα, οι Κανονισμοί αναπτύσσουν καθολική δεσμευτικότητα, που σημαίνει ότι οι κανόνες δικαίου που θέτει εφαρμόζονται υποχρεωτικά και στο σύνολό τους, και διαθέτει άμεση ισχύ (ισχύει στα κράτη μέλη της ΕΕ χωρίς την ανάγκη παρέμβασης της εθνικής έννομης τάξης) (άρθρο 288 ΣΛΕΕ).

3.3.3.4.2 Η Οδηγία

Οι Οδηγίες είναι δεσμευτικές ως προς το αποτέλεσμα που επιδιώκεται να επιφέρουν, αλλά αφήνουν ελεύθερα τα κράτη-μέλη να επιλέξουν τη μορφή και τις μεθόδους που θα χρησιμοποιήσουν. Αφότου μια οδηγία τεθεί σε ισχύ (20 μέρες μετά τη δημοσίευσή της ή όποτε η ίδια ορίζει ρητά) δίνει προθεσμία, συνήθως 18 ή 24 μηνών στα κράτη-μέλη, εντός της οποίας πρέπει να μεταφερθεί στην εθνική έννομη τάξη. Το ενδιαφέρον είναι ότι ο εθνικός νομοθέτης δεν μπορεί να επικαλεστεί αντίθετο εθνικό κανόνα δικαίου, ακόμη και συνταγματικό, προκειμένου να αποφύγει την ενσωμάτωση της οδηγίας.

Η ενσωμάτωση μπορεί να γίνει με νόμο, προεδρικό διάταγμα, υπουργική απόφαση ακόμη και συλλογική σύμβαση και πάντως πρέπει να γίνεται με τρόπο που να εξασφαλίζει την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας. Το νομικό κείμενο με το οποίο γίνεται η μεταφορά εξάλλου πρέπει να είναι σαφές και ακριβές, ώστε οι δικαιούχοι να γνωρίζουν το πλήρες περιεχόμενο των δικαιωμάτων τους και να μπορούν να το προβάλουν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Σε περίπτωση μη μεταφοράς ή πλημμελούς μεταφοράς, ένα κράτος μέλος μπορεί να παραπεμφθεί από την Επιτροπή στο Δικαστήριο για να αναγκαστεί να συμμορφωθεί και αν δεν το πράξει να του επιβληθεί χρηματικό πρόστιμο.

Μετά την πάροδο της προθεσμίας μεταφοράς και εφόσον αυτή δεν έχει συντελεστεί, το Δικαστήριο έκρινε ότι η Οδηγία αποκτά άμεση ισχύ για τους ιδιώτες, εφόσον το περιεχόμενό της είναι προσδιορισμένο λεπτομερειακά και με σαφήνεια, χωρίς αιρέσεις και κατάλληλο να γεννήσει δικαιώματα (όχι όμως και υποχρεώσεις) για τους ιδιώτες.

Δραστηριότητα:

Καταγράψτε τις διαφορές κανονισμού και οδηγίας

3.3.3.4.3 Η Απόφαση και η απόφαση-πλαίσιο

Οι αποφάσεις δεν διαθέτουν γενική ισχύ, όπως ο κανονισμός, αλλά είναι δεσμευτικές μόνον για τους αποδέκτες τους, οι οποίοι για το λόγο αυτό πρέπει να αναφέρονται ρητά και μπορεί να είναι κράτη-μέλη, κοινοτικά όργανα, καθώς και φυσικά και νομικά πρόσωπα. Η συντριπτική πλειοψηφία των αποφάσεων απευθύνεται σε συγκεκριμένο κράτος-μέλος, ενώ λιγότερες είναι εκείνες που έχουν ως αποδέκτες ιδιώτες, κυρίως σε υποθέσεις δικαίου του ανταγωνισμού, στις οποίες η Επιτροπή μπορεί να επιβάλει πρόστιμα και να απαιτήσει την αποχή από συγκεκριμένες παράνομες πρακτικές. Υπάρχουν ωστόσο και αποφάσεις που δεν απευθύνονται σε συγκεκριμένους αποδέκτες, συνεχίζουν ωστόσο να είναι δεσμευτικές, όχι για συγκεκριμένους αποδέκτες αλλά για την Ένωση και τα κράτη-μέλη της.

Οι αποφάσεις πλαίσιο χρησιμοποιούνται για εναρμόνιση της νομοθεσίας. Ομοιάζουν με τις οδηγίες καθώς δεσμεύουν τα κράτη-μέλη ως προς το αποτέλεσμα, αλλά όχι ως προς τη μορφή, αλλά διαφέρουν από αυτές επειδή δεν μπορούν να προσπορίσουν δικαιώματα αγωγή στα εθνικά δικαστήρια.

3.3.3.4.4 Άλλες πηγές του ενωσιακού δικαίου

Περαιτέρω πηγές δικαίου προερχόμενες από όργανα ή στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι οι **διεθνείς συμφωνίες**, τις οποίες συνάπτει η Ένωση βάσει του [άρθρου 218 ΣΛΕΕ](#) (πρώην 300 ΣυνθΕΚ) με τρίτα κράτη και διεθνείς οργανισμούς αποτελούν. Αν μάλιστα η διατύπωσή τους είναι σαφής παράγουν άμεσες νομικές συνέπειες, ενώ σε αντίθετη περίπτωση χρειάζεται η θέση σε ισχύ κανόνων εφαρμογής τους. Παρότι συνάπτονται σύμφωνα με το πρωτογενές δίκαιο, δεσμεύουν τα κοινοτικά όργανα κατά την θέσπιση του

παραγωγού δικαίου, συνεπώς τοποθετούνται σε μια ενδιάμεση θέση μεταξύ πρωτογενούς και παραγωγού. Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται επίσης συμφωνίες σύνδεσης (άρθρο 217 ΣΛΕΕ) μεταξύ της Κοινότητας και τρίτων κρατών ή διεθνών οργανισμών που συνεπάγονται αμοιβαία δικαιώματα και κοινές δράσεις, εμπορικές συμβάσεις (άρθρο 207 ΣΛΕΕ) κ.ά.

Οι **συμβάσεις** (conventions) τέλος, μοιάζουν με τις διεθνείς συμφωνίες, συνάπτονται, μετά από μη δεσμευτική σύσταση της Ένωσης, μεταξύ αυτής και των κρατών μελών της, σύμφωνα με τις εσωτερικές συνταγματικές προδιαγραφές των τελευταίων.

Από τα παραπάνω νομικά εργαλεία διαφοροποιούνται τα μέτρα «ήπιου δικαίου» (soft law) τα οποία κατά κύριο λόγο δεν έχουν νομικά δεσμευτική ισχύ αλλά παρόλα αυτά έχουν πρακτικά αποτελέσματα και περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, τις συστάσεις και τις γνώμες, τις διακηρύξεις, τα προγράμματα δράσης και τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, καθώς και διοργανικές συμφωνίες. Τα Μνημόνια Συνεννόησης μπορούν να ενταχθούν σ' αυτή την κατηγορία.

3.4 Ιεραρχία των πηγών του δικαίου

Όλες οι πηγές του δικαίου, όπως ήδη αναφέραμε, δεν έχουν την ίδια νομική ισχύ. Για το λόγο αυτό και για παιδαγωγικούς σκοπούς συνηθίζουμε να χρησιμοποιούμε το σχήμα της πυραμίδας των πηγών του δικαίου. Τόνισαμε επανειλημμένα ότι το τυπικό Σύνταγμα διαθέτει αυξημένη νομική ισχύ, ανώτερη από κάθε άλλη πηγή δικαίου, τουλάχιστον εθνική. Γι αυτό και κατέχει θέση στην κορυφή της πυραμίδας. Μαζί με το τυπικό Σύνταγμα, την ίδια αυξημένη τυπική ισχύ διαθέτουν και οι Συντακτικές πράξεις, τα Ψηφίσματα, που αποτελούν και αυτά προϊόντα της συντακτικής εξουσίας, καθώς και το (συμπληρωματικό) συνταγματικό έθιμο.

Η πυραμιδοειδής δομή των κανόνων δικαίου, θεωρία που εισήχθη από τον αυστριακό δημοσιολόγο του περασμένου αιώνα Hans Kelsen, συνίσταται στην αντίληψη ότι κάθε υποδεέστερος κανόνας δικαίου που εκδίδεται και δεσμεύει όλους τους κοινωνούς του δικαίου (έχει δηλαδή erga omnes ισχύ) θα πρέπει να συμμορφώνεται με όλους τους ανώτερους από αυτόν κανόνες δικαίου, και ειδικότερα να μην έρχεται σε αντίθεση με το Σύνταγμα και να είναι σε συμφωνία με τον τυπικό νόμο (εφόσον πρόκειται για κανονιστική πράξη της διοίκησης). Η ιεραρχία των πηγών του δικαίου αποτυπώνεται στην παρακάτω πυραμιδοειδή δομή:

Ιεραρχία πηγών δικαίου



Συνταγματικό Δίκαιο
Λίνα Παπαδοπούλου

Αναφέραμε επίσης ότι το [άρθρο 28 παρ 1 Σ](#) ρητά προβλέπει την υπερνομοθετική ισχύ των κανόνων του διεθνούς δικαίου. Ωστόσο, όπως ήδη ειπώθηκε, το Σύνταγμα δεν προβλέπει ρητά τη θέση των κανόνων του διεθνούς δικαίου ούτε ειδικότερα του ευρωπαϊκού ενωσιακού δικαίου σε σχέση με το (τυπικό) Σύνταγμα. Εξ αυτού το λόγου, η συζήτηση σχετικά με την υπεροχή ή όχι του ενωσιακού δικαίου έναντι του Συντάγματος είναι πλούσια και διαφορετικές απόψεις υποστηρίζονται στο πλαίσιο της.

Η «αρχή της υπεροχής» του ενωσιακού δικαίου, όπως αναπτύχθηκε ιδίως στη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (και πλέον Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΔΕΕ) σημαίνει ότι το ενωσιακό δίκαιο υπερισχύει έναντι αντιτιθέμενου εθνικού κανόνα δικαίου, ακόμη και του ίδιου του συνταγματικού κειμένου. Δεν πρόκειται μόνον για ένα θεωρητικό ζήτημα που αφορά την τοποθέτηση του κοινοτικού δικαίου στην πυραμίδα των κανόνων του δικαίου, αλλά και για ένα πρακτικό ερώτημα που αφορά στο κατά πόσο όλα τα δικαστήρια στην Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να εφαρμόζουν το κοινοτικό δίκαιο, ακόμη και αν έρχεται σε αντίθεση με κανόνες του εθνικού, ακόμη και συνταγματικού, δικαίου. Όσον αφορά την υπεροχή του κοινοτικού έναντι του υποσυνταγματικού δικαίου δεν δημιουργείται πρόβλημα: γίνεται γενικά δεκτή και απορρέει και από τα εθνικά συντάγματα – στο ελληνικό Σύνταγμα από το [άρθρο 28 Σ](#).

Πρωταρχικός ενωσιακός δικαστής είναι ο εθνικός δικαστής. Αυτός υποχρεούται να ελέγξει τη συμφωνία της εθνικής νομοθετικής διάταξης με το ενωσιακό δίκαιο, ενώ σε περίπτωση ασαφούς διάταξης του ενωσιακού δικαίου έχει τη δυνατότητα προηγουμένως να υποβάλει προδικαστικό ερώτημα στο ίδιο το ΔΕΕ.

Δεν είναι, ωστόσο, ξεκάθαρη η σχέση ενωσιακού δικαίου και εθνικού Συντάγματος. Το ζήτημα μπορεί να εξεταστεί από την πλευρά του Δικαστηρίου της Ένωσης και του ενωσιακού δικαίου αφενός και από την πλευρά των εθνικών δικαστηρίων και του εθνικού δικαίου αφετέρου. Είναι προφανές ότι οι απαντήσεις που δίνεται από τις δύο πλευρές δεν συμπίπτουν, και συνεπώς το αίτημα περί υπεροχής του κοινοτικού δικαίου και έναντι του εθνικού συνταγματικού δεν γίνεται δεκτό άνευ ετέρου. Έτσι, σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΕ υπεροχή έναντι του κοινοτικού δικαίου απολαμβάνουν όχι μόνον οι Συνθήκες –το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο- αλλά και το δευτερογενές δίκαιο και μάλιστα και έναντι του εθνικού

Συντάγματος, προκειμένου να εξασφαλίζεται η ομοιόμορφη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου σε όλα τα Κράτη Μέλη. Σύμφωνα με αυτή τη θέση ο κοινοτικός κανόνας εκτοπίζει τον αντίστοιχο εθνικό για εκείνα τα πεδία όπου αρμοδιότητα έχει αποκτήσει η Ένωση. Υπό αυτή την έννοια το ερώτημα εντοπίζεται στο ποιο είναι τελικά το δικαστήριο που θα κρίνει αν μια πολιτική εμπίπτει στο κοινοτικό ή στο εθνικό δίκαιο, με άλλα λόγια ποια είναι η έκταση της εφαρμογής και της ισχύος του κοινοτικού δικαίου. Είναι προφανές ότι το δικαίωμα αυτό παρακρατεί το ΔΕΕ για τον εαυτό του.

Από την πλευρά τους τα εθνικά δικαστήρια –και μιλούμε κυρίως για τα ανώτατα ή συνταγματικά– παίρνουν τρεις διαφορετικές θέσεις:

1. Αποδέχονται εκκινώντας από το εθνικό Σύνταγμα την υπεροχή του κοινοτικού δικαίου (όπως έκανε το Ισπανικό Συνταγματικό Δικαστήριο στην απόφασή του DTC 1/2004, της 13.12.2004 σχετικά με την Ευρωπαϊκή Συνταγματική Συνθήκη).
2. Διακηρύσσουν την υπεροχή του εθνικού Συντάγματος (αυτή είναι η περίπτωση του Πολωνικού Συνταγματικού Δικαστηρίου στην απόφασή του K18/04 της 11.05.2005) μην αναγνωρίζοντας την ιδιαιτερότητα του κοινοτικού δικαίου, αλλά ταυτίζοντάς το με το διεθνές.
3. Επιδεικνύοντας –και αυτή είναι η κυρίαρχη τάση– μια συνταγματική ανοχή απέναντι στο κοινοτικό δίκαιο αλλά επιμένοντας στη θέση ότι πάντως η έκταση εφαρμογής και ισχύος του κοινοτικού δικαίου αποφασίζεται σε τελική ανάλυση από τα εθνικά συνταγματικά δικαστήρια, αντιτιθέμενα ως προς αυτό –τουλάχιστον θεωρητικά– στη θέση του ΔΕΚ.

Από την παραπάνω σύντομη ανάλυση προκύπτει ότι δεν υπάρχει συμφωνία ούτε ανάμεσα στα δικαστήρια ούτε όμως και στη θεωρία σχετικά με το θέμα της υπεροχής ή μη του κοινοτικού δικαίου έναντι των εθνικών Συνταγμάτων των κρατών-μελών. Η νεότερη τάση είναι ωστόσο να αποφεύγονται ερμηνείες των δικαϊκών κανόνων του εθνικού και κοινοτικού δικαίου με ίδιο πεδίο εφαρμογής τέτοιες που να συνεπάγονται σύγκρουση μεταξύ τους, ώστε η σύγκρουση κατά το δυνατόν να αποφεύγεται πριν εμφανιστεί. Αν και όταν αυτό συμβεί, πάντως, η λύση δίνεται συχνά με αναθεώρηση του οικείου συνταγματικού κανόνα – πράξη που περιφρουρεί τυπικά τη νομική υπεροχή του εθνικού Συντάγματος, αλλά στην ουσία αποδέχεται την πολιτική υπεροχή του κοινοτικού δικαίου.

Δραστηριότητα:

Διαβάστε την ομιλία του [Προέδρου της Δημοκρατίας, κ Προκόπη Παυλόπουλου «Το Σύνταγμα μεταξύ διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου»](#), και συνοψίστε τα επιχειρήματά του υπέρ της υπεροχής του εθνικού Συντάγματος.

Έπειτα μελετήστε την απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ) σχετικά με την υπόθεση του «βασικού μετόχου», στην οποία τέθηκε το ζήτημα της σχέσης μεταξύ του [άρθρου 14 παρ. 9 του ελληνικού Συντάγματος](#) και του [άρθρου 24](#) της Οδηγίας 93/37/ΕΟΚ «περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων» και το άρθρο του καθηγητή Αντώνη Μανιτάκη [ΕΔΩ](#).

Επιβεβαιώνεται στην πράξη το θεωρητικό σχήμα του καθηγητή, κ Προκόπη Παυλόπουλου, Προέδρου της Δημοκρατίας;

Βιβλιογραφία

- Αναγνώστου Ι., Θεμελιώδεις αρχές και κατάχρηση εξουσίας στον έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, *Το Σύνταγμα* 1995, σελ. 617 επ
- Βεγλερής Φ., Η Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το Σύνταγμα, *ΤοΣ* 1977, σελ. 49 επ Κυπραίος Μ., *Σχέση Συντάγματος και Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλα 1987
- Βενιζέλος Ε., *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 2008
- Δαγτόγλου Π., *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2014
- Δαγτόγλου Π., *Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο I*, Αθήνα: Αντ. Σάκκουλα ²1985
- Δετσαρίδης Χρ., *Οι αρχές της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της καλής πίστης στο διοικητικό δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2003
- Δρόσος Ι. *Ελληνική συνταγματική τάξη και Ευρωπαϊκές Κοινότητες στις διεθνείς σχέσεις*: Αθήνα-Κομοτηνή 1987
- Ηλιοπούλου-Στράγγα Τζ., *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 1996
- Ιωάννου Κ. / Οικονομίδη Κ. / Ροζάκη Χ. / Φατούρου Α., *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο - Σχέσεις διεθνούς και εσωτερικού δικαίου*, Αθήνα: Αντ. Σάκκουλας 1990
- Ιωάννου Κ. / Οικονομίδη Κ./ Ροζάκη Χ. / Φατούρου Α., *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο. Θεωρία των πηγών*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλα 1988
- Κτιστάκης Ιωάννης, Οι σχέσεις μεταξύ διεθνούς και εσωτερικού δικαίου, σε: Αντωνόπουλος Κ. - Μαγκλιβέρας Κ. (επιμ.), *Το Δίκαιο της διεθνούς κοινωνίας*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη ²2014, σελ. 85επ
- Μάνεσης Α., Η έκτακτος νομοθετική διαδικασία, σε: του ίδιου, *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη*, Τόμος Ι: Μελέτες 1954-1979, Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 1980, σελ. 182 επ
- Μανιτάκης Α., *Συνταγματική οργάνωση του κράτους, με στοιχεία Πολιτειολογίας*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας ³2009
- Μαυριάς Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Δίκαιο & Οικονομία - Π. Ν. Σάκκουλας ⁴2014
- Παπαδημητρίου Γ., Η συνταγματική θεμελίωση της προσχώρησης στις ευρωπαϊκές κοινότητες, *ΕΔΔ* 1985, σελ. 177 επ
- Παπαδοπούλου Α., Εθνικό Σύνταγμα και Κοινοτικό Δίκαιο: το ζήτημα της «υπεροχής», Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου - Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Διεύθυνση και Πρόλογος Δημ. Θ. Τσάτσου, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 2009
- Παραράς Π., *Αι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου του Προέδρου της Δημοκρατίας*, Αθήνα: Αντ. Σάκκουλας 1981
- Πεπονής Α., Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. [Άρθρα 28](#) και [70 του Συντάγματος](#). Εισήγηση στην Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος, *Το Σύνταγμα* 1998, σελ. 59 επ
- Ραΐκος Α.Γ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, Τόμος Ι, *Εισαγωγή-Οργανωτικό Μέρος*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας ²2002
- Ρούκουνας Εμμανουήλ, *Δημόσιο διεθνές δίκαιο*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη 2011
- Σαρίπολος Ν.Ν., *Σύστημα του Συνταγματικού Δικαίου της Ελλάδος εν συγκρίσει προς τα των ξένων κρατών*, τόμος Β΄, Εν Αθήναις: Α. Ραφτάνη ⁴1923 (ανατύπωση: Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 1987)
- Σβώλος Α., *Το νέον Σύνταγμα και αι Βάσεις του Πολιτεύματος*, Αθήνα: Πυρσός 1928 (ανατύπωση: Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας 2008)

Σκουρής Β., *Το κοινοτικό δίκαιο στην ελληνική νομοθεσία και νομολογία*, *ΕΕΕυρΔ* 1985, σελ. 1επ

Σπηλιωτόπουλος Ε., *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Ι*, Αθήνα: Αντ. Σάκκουλας 1991 και Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη 2010

Τσάτσος Δ., *Συνταγματικό Δίκαιο, Θεωρητικό Θεμέλιο*, Τόμος Α', Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας 1985

Τσάτσος Δ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμος Β', Αθήνα-Κομοτηνή : Αντ. Ν. Σάκκουλας²1993

Χρυσόγονος Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, (με συνδρομή Στυλιανού-Ιωάννη Κουτνατζή), Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας²2014

4ο Κεφάλαιο: Κοινωνικό κράτος δικαίου και διάκριση των λειτουργιών

Σύνοψη

Έννοια και διακρίσεις: τυπικό και ουσιαστικό κράτος δικαίου. Σχέση κράτους δικαίου και δημοκρατίας. Η συνάρτησή τους δημιουργεί τη συνταγματική δημοκρατία. Έλεγχος συνταγματικότητας των νόμων (θεμελιώδη): χαρακτηριστικά του ελληνικού συστήματος: έλεγχος διάχυτος (αλλά με μηχανισμούς συγκέντρωσης), συγκεκριμένους, παρεμπόδιων και δηλωτικός (με την εξαίρεση του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου).

Η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών ως άμεσα συνεχόμενη με το κράτος δικαίου. Ιστορική καταγωγή, έννοια και περιεχόμενο στο ελληνικό σύνταγμα ([άρθρο 26 Σ](#)). Σημασία για το συνταγματικό κράτος. Σύγχρονες κριτικές θεωρήσεις της αρχής. Κανονιστικό περιεχόμενο και σημασία για το πολίτευμα (σχέση με το κυβερνητικό σύστημα). Ουσιαστική και οργανική έννοια της διάκρισης. Τα φαινόμενα της διασταύρωσης και της σύγχυσης.

Κοινωνικό κράτος: αλλαγή του ρόλου του κράτους από κράτος νυχτοφύλακας σε παρεμβατικό κράτος ή κράτος πρόνοιας ενεργητική παρέμβασή του στους όρους επιβίωσης των ανθρώπων και τυποποίησή του με την αναγνώριση κοινωνικών δικαιωμάτων.

Προαπαιτούμενη Γνώση

Τα προηγούμενα κεφάλαια του παρόντος εγχειριδίου.

4.1 Το κράτος δικαίου

4.1.1 Έννοια και διακρίσεις (τυπικό και ουσιαστικό)

4.1.1.1 Εισαγωγικά

Το κράτος δικαίου υπό την κανονιστική πρόσληψη του Συντάγματος συνιστά μια θεμελιώδη συνταγματική αρχή. Υπό την πολιτειακή πρόσληψή του νοείται ως οργανωτική βάση του συνταγματικού κράτους. Ήδη, από το [άρθρο 26 του Συντάγματος](#), όπου κατοχυρώνεται η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών, διαπιστώνουμε ότι όλα τα όργανα του κράτους υπόκεινται στο Σύνταγμα, δηλαδή στο δίκαιο. Η υπαγωγή κάθε εξουσίας και κάθε υποκειμένου στο δίκαιο είναι ο πυρήνας του κράτους δικαίου.

Υπό αυτή την έννοια «κυρίαρχος» σε ένα συνταγματικό κράτος, μετά την άσκηση της συντακτικής εξουσίας, δηλαδή, δεν είναι ούτε ο ίδιος ο λαός, ακόμη και εάν από αυτόν πηγάζουν όλες οι εξουσίες, σύμφωνα με το εναρκτήριο άρθρο του Συντάγματος, αλλά το ίδιο το Σύνταγμα. Στο δε [άρθρο 25 §1 εδ. α' Σ](#), η εν λόγω αρχή αυτή τυποποιείται και ρητά, υπό τη μορφή του κοινωνικού κράτους δικαίου. Ακόμη όμως και εάν δεν τυποποιούνταν ρητά, θα μπορούσε και πάλι να συναχθεί ερμηνευτικά η εν λόγω αρχή.

Συνεπώς, το συνταγματικό κράτος είναι κράτος δικαίου, είτε – βάσει του τυπικού κριτηρίου– επειδή αυτό αναφέρεται ρητά στο συνταγματικό κείμενο είτε – βάσει του ουσιαστικού κριτηρίου – λόγω δηλαδή του κεντρικού νοηματικού, πολιτικού και θεσμικού, ρόλου που έχει στο όλο οικοδόμημα του Συντάγματος και του συνταγματικού κράτους.

Εξάλλου, με την αρχή και την έκταση των κανονιστικών συνεπειών του κράτους δικαίου συνδέεται και ο αυστηρός χαρακτήρας του Συντάγματος. Τόσο τα ουσιαστικά όρια της αναθεώρησης, η ύπαρξη ενός πυρήνα μη αναθεωρητέων διατάξεων, όσο και οι διαδικαστικοί όροι, η πρόβλεψη μιας ειδικής διαδικασίας πιο αυστηρής από την προβλεπόμενη για την τροποποίηση των τυπικών νόμων, δημιουργούν το κανονιστικό πλαίσιο εντός του οποίου οφείλουν να κινούνται όλες οι συντεταγμένες λειτουργίες, συμπεριλαμβανομένης και της [αναθεωρητικής](#).

Το κράτος δικαίου διαφοροποιείται από το κράτος του νόμου, καθώς ο έλεγχος στο πλαίσιο του πρώτου δεν εξαντλείται μόνο στον έλεγχο νομιμότητας της διοικητικής δράσης, αλλά περιλαμβάνει και τον έλεγχο της ίδιας της νομοθετικής εξουσίας, με βάση το Σύνταγμα. Σύμφωνα με τον Σβώλο, κράτος του νόμου «[λ]έγεται δε ούτως το κράτος εκείνον, εις το οποίον η διοικητική λειτουργία καθ' εαυτήν και εις πάσαν

περίπτωσιν,... υπόκειται εις τον νόμον, προωρισμένη μόνον να “εκτελή” τας πράξεις αυτής»¹⁷⁰ Άρα, «[τ]ο “κράτος του νόμου” αποβλέπει εις την έξαρσιν της υπεροχής της νομοθετικής εξουσίας απέναντι της Διοικήσεως».

Συνεπώς, το «κράτος δικαίου» αποβλέπει και στην προστασία της νομικής θέσης των ατόμων. Τούτο συνιστά απόρροια της αναγνώρισης της αυξημένης τυπικής ισχύος του Συντάγματος, όπου όλες οι κρατικές εξουσίες υποτάσσονται στο Σύνταγμα. Τα κρατικά όργανα, λοιπόν, οφείλουν να ενεργούν εντός ορίων, που καθορίζει το Σύνταγμα και οι αποφάσεις τους είναι ισχυρές μόνον εφόσον δεν αντιτίθενται σε διατάξεις του Συντάγματος. Απόρροια είναι ο δικαστικός έλεγχος της αντισυνταγματικότητας των νόμων, ο οποίος ασκείται κατασταλτικά.

Προληπτικός έλεγχος βέβαια είναι δυνατό να ασκηθεί από το ίδιο το Κοινοβούλιο κατά τη διαδικασία της ψήφισης του νόμου.¹⁷¹ Ωστόσο, δεν θα πρέπει να παραβλεφθεί ότι πρόκειται για έναν πολιτικό έλεγχο, εφόσον το όργανο το οποίο τον ασκεί είναι κατεξοχήν πολιτικό¹⁷² και επιπλέον εμπλέκεται το ίδιο στη νομοθετική διαδικασία. Ιδίως μάλιστα στο κοινοβουλευτικό σύστημα όπου η κοινοβουλευτική πλειοψηφία (συμπολίτευση) συμπλέει πολιτικά με την Κυβέρνηση που ασκεί τη νομοθετική πρωτοβουλία, ο έλεγχος αυτός έχει ελάχιστο ειδικό βάρος και πενιχρά αποτελέσματα.

4.1.1.2 Το κράτος δικαίου υπό την τυπική έννοια

Η αρχή του κράτους δικαίου σημαίνει μια δικαιοκρατικά οργανωμένη εξουσία, δηλαδή μια εξουσία κανονιστικά οριοθετημένη και θεσμικά αντισταθμισμένη.¹⁷³ Τούτο επιτυγχάνεται και μέσω της αρχής της διάκρισης των λειτουργιών, σύμφωνα με την οποία τα κρατικά όργανα δρουν βάσει των αρμοδιοτήτων που τους απονέμει το Σύνταγμα. Η ύπαρξη περισσότερων του ενός οργάνων, όπως επιτάσσει η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών, διασφαλίζει ότι πράγματι η εξουσία θα είναι θεσμικά αντισταθμισμένη, ενώ ο έλεγχος της τήρησης των κανόνων που θέτουν όρια στη δράση των κρατικών οργάνων, αλλά και που παράλληλα κατοχυρώνουν τα θεμελιώδη δικαιώματα, εναπόκειται κυρίως στη δικαστική λειτουργία. Είναι σαφές ότι δεν νοείται κράτος δικαίου χωρίς την εξασφάλιση και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών του. Συνεπώς, η διάκριση λειτουργιών αποτελεί θεμελιώδες χαρακτηριστικό του κράτους δικαίου.

Άμεση απόρροια της αρχής του κράτους δικαίου είναι η αρχή της νομιμότητας. Περαιτέρω, η αρχή του κράτους δικαίου έχει πολλές εκφάνσεις όπως είναι η αρχή της ασφάλειας και της βεβαιότητας του δικαίου, η αιτιολογία των διοικητικών πράξεων και δικαστικών αποφάσεων, η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, η αξίωση του γενικού, σαφούς και απρόσωπου χαρακτήρα των νομοθετικών και κανονιστικών επιταγών, η αρχή της αναλογικότητας, η απαγόρευση της επιβολής ποινών με αναδρομική ισχύ, η αναδρομική ισχύς των νόμων μόνον εφόσον προβλέπεται τούτο ρητά και ειδικά και δεν ανατρέπονται, απρόβλεπτα και ξαφνικά, χωρίς αποχρώντα λόγο δημοσίου συμφέροντος δικαιώματα τρίτων καλοπίστως κτηθέντα ή έννομες καταστάσεις ή σχέσεις οι οποίες είχαν δημιουργήσει στους ενδιαφερόμενους τη δικαιολογημένη πεποίθηση της σταθερότητας και της διάρκειας.

Περαιτέρω, απόρροια του τυπικού κράτους δικαίου, ως συνταγματικού κράτους, και του αυστηρού χαρακτήρα του Συντάγματος είναι ο έλεγχος της αντισυνταγματικότητας των νόμων. Ο έλεγχος αυτός διενεργείται προληπτικά από τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, κατασταλτικά δε από τα δικαστήρια. Ερείδεται αν σε έλεγχο αντισυνταγματικότητας διάταξης νόμου μπορεί να προβεί και η διοίκηση.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι το κράτος δικαίου, υπό την τυπική του έννοια, στηρίζεται ένα σύνολο γενικών αρχών και κανόνων που διέπουν και συνέχουν την έννομη τάξη, και τις έννομες σχέσεις που συνάπτονται εντός της, και δεσμεύουν τόσο τη δικαιοπαραγωγική λειτουργία του κράτους όσο και τη λειτουργία εξειδίκευσης, εφαρμογής και ερμηνείας των κανόνων δικαίου, διοικητική και δικαιοδοτική.

¹⁷⁰ Α. Ι. Σβώλος, *Συνταγματικόν Δίκαιον*, Αθήνα: Παπαζήσης 1934, 319 επ.

¹⁷¹ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ.Ν. Σάκκουλας²2008, 237 επ.

¹⁷² Χ. Τσιλιώτης, Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, *Αρμενόπουλος* 2011, 1941επ. (1951 επ).

¹⁷³ Α. Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο, Θεμελιώδεις έννοιες, τόμ. Ι*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2004, 112επ.

Κράτος δικαίου είναι το κράτος εκείνο στο οποίο η κρατική εξουσία, σε όλες τις εκφάνσεις και λειτουργίες της, περιορίζεται και λειτουργεί βάσει κανόνων δικαίου.

4.1.2 Το κράτος δικαίου υπό την ουσιαστική έννοια

Απέναντι στην παραπάνω, τυπική, αντίληψη για το κράτος δικαίου, προστίθεται και μια ακόμη άποψη, όπως διατυπώνεται από τον Μανιτάκη,¹⁷⁴ η οποία αφορά το ουσιαστικό κράτος δικαίου. Σύμφωνα με τον ίδιο, κράτος δικαίου είναι:

«Το σύνολο των αρχών και αξιών που καθοδηγούν και νομιμοποιούν την δράση του κράτους, διέπουν τις έννομες σχέσεις και προστατεύουν τα άτομα από άδικες ή δικαιολόγητες παρεμβάσεις του κράτους στο χώρο της ατομικής και κοινωνικής αυτονομίας. Νομιμοποιούνται έτσι τα άτομα να απαιτούν σεβασμό της αξίας τους ως προσώπων και φορέων ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Οι ίδιες αρχές δεσμεύουν και καθοδηγούν τον δικαστή, διότι χρησιμεύουν ως κριτήρια αξιολόγησης πράξεων και θεμελίωσης νομικών κρίσεων».

Ουσιαστικό κράτος δικαίου (προστίθεται στο τυπικό και δεν το αντιμάχεται)

«αξίωση απαγόρευσης των αυθαίρετων, άδικων και αδικαιολόγητων ή μη εύλογων κρατικών παρεμβάσεων στο χώρο της ατομικής και κοινωνικής αυτονομίας»

⇒ αρχή της αναλογικότητας (25 §1 Σ)

⇒ ουσιαστικά δίκαιη μεταχείριση του πολίτη

⇒ σύνολο των αρχών και αξιών που

- καθοδηγούν και νομιμοποιούν την δράση του κράτους,
- διέπουν τις έννομες σχέσεις και ειδικότερα:

- προστατεύουν τα άτομα από άδικες ή αδικαιολόγητες παρεμβάσεις του κράτους στο χώρο της ατομικής και κοινωνικής αυτονομίας
- νομιμοποιούνται έτσι τα άτομα να απαιτούν σεβασμό της αξίας τους ως προσώπων και φορέων ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων
- οι ίδιες αρχές δεσμεύουν και καθοδηγούν τον δικαστή, διότι χρησιμεύουν ως κριτήρια αξιολόγησης πράξεων και θεμελίωσης νομικών κρίσεων

Μανιτάκης, Κράτος Δικαίου, σελ. 159

Η θέση αυτή έχει το νόημα ότι το κράτος δικαίου δεν σημαίνει μόνον την τήρηση του νόμου και του Συντάγματος, αλλά επιτάσσει και την ουσιαστικά δίκαιη αντιμετώπιση των πολιτών μεταξύ τους, όχι μόνον την ισότητα των πολιτών έναντι του νόμου αλλά και του νόμου έναντι των πολιτών. Με την κανονιστική αυτή επιταγή συνέχεται και η αναλογική ισότητα, βάσει της οποίας επιτάσσεται η όμοια μεταχείριση των όμοιων καταστάσεων και η ανόμοια των ανόμοιων καταστάσεων. Δεύτερη έκφανση της αρχής του ουσιαστικού κράτους δικαίου είναι η αρχή της αναλογικότητας, η οποία πλέον τυποποιείται και ρητά στο [άρθρο 25 του Συντάγματος](#).

Η αρχή της αναλογικότητας συνιστά ένα εργαλείο ελέγχου του περιορισμού των δικαιωμάτων μέσω νομοθετικών ή διοικητικών μέτρων. Σύμφωνα με τη φόρμουλα ελέγχου της αρχής αυτής κάθε μέτρο περιοριστικό δικαιώματος διοικουμένου είναι νόμιμο και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα εφόσον ο σκοπός που υπηρετεί είναι συνταγματικά θεμιτός και ο περιορισμός του δικαιώματος είναι κατάλληλος και αναγκαίος για την επίτευξη του σκοπού αυτού. Περαιτέρω, το περιοριστικό μέτρο δεν θα πρέπει να είναι υπερβολικά επαχθές, δηλαδή να μην παραβιάζει την εν στενή εννοία αναλογικότητα.

¹⁷⁴ Α. Μανιτάκη, *Κράτος Δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 1994.

4.1.3 Εκφάνσεις του κράτους δικαίου (υπό την τυπική του έννοια)

4.1.3.1 Η αρχή της νομιμότητας

Αρχή της νομιμότητας σημαίνει την υπαγωγή της κρατικής δράσης σε κανόνες δικαίου και ο δικαστικός έλεγχος αυτής. Η υπαγωγή της κρατικής δράσης στους κανόνες δικαίου, υπό την ευρεία έννοια νοείται ότι ισχύει σε όλες τις εκφάνσεις της και, άρα, υπό την στενή έννοια και στη διοικητική δράση. Γι' αυτόν τον λόγο η διοίκηση καλύπτεται από την αρχή της νομιμότητας και η δράση της ελέγχεται δικαστικά.

Η αρχή της νομιμότητας γενικά έχει το νόημα της υπαγωγής όλων των υποκειμένων του δικαίου στους κανόνες του δικαίου και του δικαστικού ελέγχου συμμόρφωσης με αυτούς. Καταλαμβάνει, λοιπόν, όλες τις εξουσίες, είτε υπό την έννοια της μη αντίθεσης προς το Σύνταγμα, και ειδικότερα τους ουσιαστικούς του κανόνες, είτε της σύμφωνης με το Σύνταγμα και τους νόμους κρατικής δράσης.

Έτσι, η αρχή της νομιμότητας, με την έννοια της μη αντίθεσης προς τους ουσιαστικούς κανόνες δικαίου που θέτει το Σύνταγμα αλλά και τήρησης των διαδικαστικών κανόνων του, αφορά και τον νομοθέτη. Ωστόσο, εδώ πρόκειται για όρια ευρύτατα εντός των οποίων ο νομοθέτης κινείται ελεύθερα, και ως προς τούτο διαφοροποιείται από τη διοίκηση, δηλαδή την εκτελεστική λειτουργία.

Η κρατική δράση οφείλει να υπακούει στους κανόνες δικαίου που κατοχυρώνουν και προστατεύουν τα θεμελιώδη δικαιώματα, ώστε αφενός να εξασφαλιστεί η απόλαυση των δικαιωμάτων εκ μέρους του διοικουμένου με τρόπο θετικό, διά της νομοθέτησης, και αφετέρου να διασφαλιστεί η νόμιμη δράση της διοίκησης, με απαγόρευση οποιασδήποτε κρατικής δράσης καταλήγει σε παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ιδίως, όταν ο νομοθέτης προβαίνει σε υιοθέτηση νομοθετικών μέτρων που εμπεριέχουν περιορισμό θεμελιωδών δικαιωμάτων, θα πρέπει να το κάνει σεβόμενος τα όρια και τους όρους που θέτει το Σύνταγμα. Η κατοχύρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων είναι η άλλη όψη της αρχής της νομιμότητας. Εξάλλου, ο αυστηρός χαρακτήρας του Συντάγματος που αναφέρθηκε ήδη σχετίζεται με την προστασία τους, εφόσον σημαίνει ότι τα συνταγματικά δικαιώματα δεν μπορούν να ακυρωθούν με απλό τυπικό νόμο (εγγυητική λειτουργία του Συντάγματος).

Αναφορικά με την εκτελεστική λειτουργία, η αρχή της νομιμότητας, νοείται ως υποχρέωση της διοίκησης να ενεργεί *infra legem* και *secundum legem*, δηλαδή εντός του νόμου και υπό τον νόμο. Στο πλαίσιο αυτό η διοίκηση, μπορεί να έχει είτε δέσμια αρμοδιότητα, να πράττει αυτό που ο νόμος επιτάσσει, είτε διακριτική ευχέρεια, να πράττει αυτό που ο νόμος της επιτρέπει. Προς τούτο διαφοροποιείται η αρχή της νομιμότητας που ισχύει στο δημόσιο δίκαιο σε σχέση με το ιδιωτικό. Στους ιδιώτες επιτρέπεται να κάνουν ό,τι δεν απαγορεύεται. Αντίθετα, η διοίκηση μπορεί να κάνει μόνο ό,τι ρητά επιτάσσει ή επιτρέπει ο νόμος, ως απόρροια της αρχής του κράτους δικαίου.

Προκειμένου να κατανοηθεί καλύτερα εν λόγω αρχή, είναι δυνατό να συγκριθεί με το αστυνομικό κράτος. Το αστυνομικό κράτος σημαίνει ότι το κράτος μπορεί να δρα στηριζόμενο στη σκοπιμότητα χωρίς ουσιαστική μέριμνα για τη νομιμότητα. Αντίθετα, η αρχή της νομιμότητας σημαίνει ότι θα πρέπει να συντρέχουν και κάποιες συγκεκριμένες προϋποθέσεις προκειμένου η κρατική δράση να είναι νόμιμη και άρα επιτρεπόμενη. Η διοίκηση δεν επιτρέπεται να παρεμβαίνει στη σφαίρα ελευθερίας του ατόμου κατά παράβαση του νόμου (*contra legem*) και χωρίς η επέμβασή της να βρίσκει έρεισμα σε αυτόν (*praeter legem/ultra legem*). Σε αντίθεση με το αστυνομικό κράτος όπου δεν παρέχεται καμία εγγυημένη ασφάλεια του ατόμου από την κρατική αυθαιρεσία.

4.1.3.2 Περιορισμοί στη δράση της δημόσιας διοίκησης

4.1.3.2.1 Μη αναδρομική ισχύς των διοικητικών πράξεων

Έκφραση της αρχής του κράτους δικαίου είναι η καταρχήν απαγόρευση της αναδρομικής ισχύος των διοικητικών πράξεων, διότι ο διοικουμένος θα πρέπει να γνωρίζει πάντοτε τι ισχύει τη στιγμή που πράττει. Επομένως, οι διοικητικές πράξεις δεν έχουν αναδρομική ισχύ.

Κατ' εξαίρεση επιτρέπεται η αναδρομική ισχύς εάν τούτο ρητά προβλέπεται από τις σχετικές διατάξεις του νόμου ή εάν πρόκειται για πράξη που εκδίδεται προς συμμόρφωση σε ακυρωτική δικαστική απόφαση. Η ανατροπή που συντελείται στην τελευταία περίπτωση δικαιολογείται από το γεγονός ότι με τη δικαστική απόφαση η παράνομη πράξη, δηλαδή η πράξη που δεν τήρησε τους όρους της αρχής της νομιμότητας, θεραπεύεται και γι' αυτό το λόγο τα αποτελέσματά της ανατρέχουν στο παρελθόν.

Επίσης, επιτρέπεται μια διοικητική πράξη να έχει αναδρομική ισχύ όταν ακυρώνεται για λόγους τυπικούς (αναρμοδιότητα, κακή σύνθεση, μη τήρηση ουσιαστικού τύπου της διαδικασίας). Και τέλος αν έχει ανακληθεί παράνομα ατομική διοικητική πράξη για τον ίδιο με τον παραπάνω λόγο.

4.1.3.2.2 Η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου

Απόρροια της αρχής του κράτους δικαίου είναι και η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου, δηλαδή της πεποίθησης του τελευταίου ότι μια πραγματική κατάσταση που τον αφορά και έχει δημιουργηθεί από μια ομοίμορφη και σταθερή κρατική συμπεριφορά θα συνεχιστεί και στο μέλλον με τον ίδιο τρόπο. Η εν λόγω πεποίθηση δεν αφορά, ωστόσο, τις παράνομες πράξεις του ίδιου την ανοχή τους εκ μέρους της Διοίκησης, πολλώ δε μάλλον παράνομες πράξεις της ίδιας της Διοίκησης.

4.1.3.2.3 Αιτιολογία Διοικητικών Πράξεων

Απόρροια της αρχής του κράτους δικαίου είναι και η υποχρέωση της αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων, δεδομένου ότι η Διοίκηση επιτρέπεται να δρα μόνον βάσει συγκεκριμένων κανόνων δικαίου. Έτσι, το αρμόδιο διοικητικό όργανο πρέπει και να αιτιολογεί την έκδοση μίας νομικής πράξης ή τη διενέργεια μίας υλικής ενέργειας, ιδίως μάλιστα αν πρόκειται για επαχθή ρύθμιση. Με άλλα λόγια, θα πρέπει η Διοίκηση να αποδεικνύει ότι έπραξε νομίμως.

Αιτιολογία είναι η αναφορά των κρίσιμων διατάξεων και των γενικότερων σκέψεων της διοίκησης, βάσει των οποίων εκδίδεται η διοικητική πράξη, η διαπίστωση των κρίσιμων πραγματικών και νομικών καταστάσεων που δικαιολογούν την έκδοσή της, καθώς και ο νομικός χαρακτηρισμός τους, δηλαδή η υπαγωγή τους στις κρίσιμες νομικές έννοιες της εφαρμοστέας διάταξης νόμου.

4.1.3.3 Λειτουργία ενός ανεξάρτητου συστήματος δικαιοσύνης

Βασικό συστατικό του κράτους δικαίου είναι η ύπαρξη και η λειτουργία ενός συστήματος δικαιοσύνης. Σε περίπτωση παράβασης εκ μέρους της νομοθετικής ή εκτελεστικής λειτουργίας του Συντάγματος και των νόμων αντίστοιχα, ο πολίτης και διοικούμενος έχει πρόσβαση σε δικαστήριο, όργανο άσκησης της δικαστικής λειτουργίας, με εγγυήσεις δίκαιης δίκης.

Μέσω του συστήματος απονομής της δικαιοσύνης προστατεύεται εν γένει η τήρηση των κανόνων δικαίου από τη Διοίκηση. Η Διοίκηση ελέγχεται για το αν τήρησε την απαιτούμενη νομιμότητα, ελέγχεται όμως και ο νομοθέτης σχετικά με το εάν τήρησε τους κανόνες και τα όρια που του θέτει το Σύνταγμα. Εντός του ίδιου πλαισίου, εμπεριέχεται και η εγγύηση προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας των δικαστών, ιδίως η ισοβιότητα. Την ίδια δε ανεξαρτησία απολαμβάνουν και οι Ανεξάρτητες Αρχές, οι οποίες ασκούν έργο το οποίο θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως οιοное δικαιοδοτικό.

4.1.4 Ο δικαστικός έλεγχος της (αντι)συνταγματικότητας των νόμων ως συστατικό του κράτους δικαίου και ειδική εγγύηση τήρησης του Συντάγματος

4.1.4.1 Η αρμοδιότητα του δικαστή να ελέγχει το νόμο με κριτήριο το Σύνταγμα

Ιστορικά δεν ήταν αυτονόητο ότι ο δικαστής είχε αρμοδιότητα να ελέγξει τον δημοκρατικά νομιμοποιημένο νομοθέτη ως προς τυχόν αντίθεση του νόμου προς το Σύνταγμα. Η εν λόγω αρμοδιότητα θεμελιώθηκε καταρχάς νομολογιακά πριν τυποποιηθεί ρητά στο σώμα του Συντάγματος. Από τις πρώτες αποφάσεις που συζήτησαν το κατά πόσο ο Δικαστής έχει εξουσία να ελέγξει τον Νομοθέτη ήταν η απόφαση 198/1847 του Αρείου Πάγου (ΑΠ), σύμφωνα με την οποία: *«Τα δικαστήρια είναι αρμόδια να εξετάσουν αν τα ως νομοθετικά πράξεις καθυποβαλλόμενα έγγραφα φέρουν νομοθετικό χαρακτήρα αλλά δεν είναι αρμόδια να εξελέγξουν τας τοιαύτας πράξεις ως προς το περιεχόμενον τους»*.

Πρόκειται για μια πρώιμη απόφαση, σε μια περίοδο όπου ακόμα δεν είχε αναγνωριστεί η αυξημένη τυπική ισχύς του Συντάγματος. Αργότερα, στην απόφαση του ΑΠ 23/1897 «Περί αποξηράνσεως της Κωπαΐδος λίμνης», ο Άρειος Πάγος δήλωσε ότι: *«όταν διάταξις νόμου αντίκειται εις το Σύνταγμα, ως μεταβάλλουσα δι' απλού νομοθετήματος θεμελιώδη διάταξη αυτού... δικαιούται το δικαστήριο να μη εφαρμόζη αυτήν εν τω θέματι περί ου δικάζει...»*.

Το αξιοσημείωτο, εδώ, είναι ότι για πρώτη φορά ο δικαστής διακηρύσσει τη δική του αρμοδιότητα να ελέγχει τον νομοθέτη. Η ίδια θέση διακηρύσσεται εκείνη τη χρονική περίοδο και από το Supreme Court των ΗΠΑ. Σε μια άλλη απόφαση, ο Εισαγγελέας του Αρείου Πάγου θεμελιώνει την ίδια εξουσία του δικαστηρίου στο δικαίωμα αντίστασης. Σύμφωνα με τον ίδιο, θα ήταν άτοπο ο δικαστής να μπορεί να ελέγξει μια διοικητική πράξη με βάση τον νόμο, αλλά όχι με βάση το Σύνταγμα. Με το επιχείρημα αυτό τίθεται ρητά το

ζήτημα της αυξημένης τυπική ισχύος του Συντάγματος. Η νομική αυτή υπεροχή του Συντάγματος έναντι των κοινών νόμων, η οποία το τοποθετεί στην κορυφή των κανόνων δικαίου, προκύπτει εξάλλου και από την αναθεώρησή του με ειδική διαδικασία και από ειδικό όργανο.

Η πρώτη φορά ρητής πρόβλεψης της αρμοδιότητας των Δικαστηρίων να ασκούν έλεγχο αντισυνταγματικότητας του νόμου ανευρίσκεται στο Σύνταγμα του 1927. Στο [άρθρο 5](#) συγκεκριμένα, οριζόταν ότι «Η δικαστική εξουσία ασκείται υπό δικαστηρίων ανεξαρτήτων υποκειμένων μόνον εις τους νόμους. Αι δικαστικά αποφάσεις εκδίδονται και εκτελούνται εν ονόματι της ελληνικής δημοκρατίας». Στην εν λόγω συνταγματική διάταξη αργότερα προστέθηκε η ερμηνευτική δήλωση στην οποία οριζόταν ότι «Η αληθής έννοια της διατάξεως είναι ότι τα δικαστήρια υποχρεούνται να μην εφαρμόζουν νόμον, ούτινος το περιεχόμενον αντίκειται προς το Σύνταγμα».

Συνεπώς, η θεμελίωση του ελέγχου συνταγματικότητας εδράζεται στον αναγκαστικό χαρακτήρα και την υπεροχή του Συντάγματος¹⁷⁵ και συνιστά ειδική εγγύηση τήρησης του Συντάγματος. Διακηρύσσεται, επομένως, ρητά ότι και το ίδιο το Σύνταγμα είναι νόμος, έχει δηλαδή κανονιστικό περιεχόμενο και όχι απλώς διακηρυκτικό χαρακτήρα και, μάλιστα, βρίσκεται στην κορυφή της ιεραρχίας των κανόνων δικαίου. Τούτο σημαίνει ότι οι κανόνες δικαίου που βρίσκονται χαμηλότερα στην πυραμίδα, θα πρέπει να ελέγχονται και προς τη συμφωνία τους με αυτό.

Η σύνδεση του ελέγχου της συνταγματικότητας του νόμου με την αυξημένη τυπική του ισχύ και κατά συνέπεια, με την τήρηση και τον σεβασμό του ίδιου του συντάγματος, ο ίδιος έλεγχος αποτελεί και μια ειδική εγγύηση της τήρησης του Συντάγματος. Ο νόμος που ελέγχεται μπορεί να είναι τυπικός, αλλά μπορεί να είναι και (μόνον) ουσιαστικός, δηλαδή κανονιστική πράξη της διοίκησης. Επιπλέον, αυτό που ελέγχεται είναι το περιεχόμενό του και συγκεκριμένα, το εάν αυτό είναι αντίθετο και όχι σύμφωνο με το Σύνταγμα, αλλά και προς την ΕΣΔΑ, το ενωσιακό δίκαιο και άλλες διεθνείς συμβάσεις που έχουν κυρωθεί βάσει του [άρθρου 28 Σ.](#)

4.1.4.2 Νομιμοποίηση και ενστάσεις

Οι ενστάσεις που διατυπώνονται κατά του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων απορρέουν από την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας και της διάκρισης των λειτουργιών.

Η πρώτη ένσταση εδράζεται στο επιχείρημα της υπεροχής του νομοθέτη λόγω της δημοκρατικής του νομιμοποίησης και αντιλαμβάνεται τον νόμο ως εκδήλωση της γενικής βούλησης. Η αντίληψη όμως αυτή ανατρέπεται αν αναλογιστεί κανείς ότι η πρωταρχική εκδήλωση της βούλησης του λαού αποτυπώνεται στο ίδιο το Σύνταγμα.

Η δεύτερη ένσταση αφορά τη διείσδυση του δικαστή στις αρμοδιότητες του νομοθέτη. Ωστόσο, η διείσδυση αυτή μπορεί να υποστηριχθεί ότι λειτουργεί ως αντιστάθμισμα στην παντοδυναμία της εκάστοτε κυβερνητικής πλειοψηφίας.

Το σημαντικό όμως είναι ότι μέσω του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων επιτυγχάνεται η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Δίνεται έμφαση, λοιπόν, στην εγγυητική σημασία του δικαστικού ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων. Με άλλα λόγια, ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας νοείται ως σημείο έντασης μεταξύ της διαδικαστικής νομιμοποίησης, δηλαδή της πλειοψηφικής αρχής, και της ουσιαστικής νομιμοποίησης, δηλαδή της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών και διοικουμένων.

Δραστηριότητα:

Ακούστε το [μάθημα](#)* σχετικά με το δικαστικό έλεγχο της αντισυνταγματικότητας των νόμων και διατυπώστε την προσωπική σας άποψη.

*Βιβλιογραφική αναφορά μαθήματος: Παπαδοπούλου Λίνα. *Συνταγματικό Δίκαιο - Μέρος Β'*. Ανακτήθηκε στις 04.12.2015 από <http://eclass.auth.gr/courses/OCRS222/>

Μπορείτε να ακούσετε μια πιο ανεπτυγμένη μορφή των ίδιων ζητημάτων [σχετικά με τη θεμελίωση](#) και [σχετικά με τις ενστάσεις εδώ](#)** ώστε να έχετε μια πιο εμπεριστατωμένη άποψη.

**Βιβλιογραφική αναφορά μαθήματος: Παπαδοπούλου Λίνα. Εμβάθυνση Δημοσίου Δικαίου: Συνταγματικό Δίκαιο.

¹⁷⁵ Βλ. αναλ. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 233 επ.

4.1.4.3 Διακρίσεις του ελέγχου

Οι διακρίσεις του δικαστικού ελέγχου συνταγματικότητας στη θεωρία εμφανίζονται σε δίπολα σύμφωνα με τα οποία ο έλεγχος μπορεί να είναι συγκεντρωτικός ή διάχυτος, δηλωτικός ή ακυρωτικός, συγκεκριμένος ή αφηρημένος και τέλος, παρεμπίπτων ή κύριος.

Συγκεντρωτικός έλεγχος ασκείται συνήθως από ένα Συνταγματικό Δικαστήριο κατά τρόπο αποκλειστικό. Το Συνταγματικό Δικαστήριο αποτελεί έναν ξεχωριστό κλάδο της Δικαιοσύνης και συχνά η νομιμοποίηση των δικαστών είναι (και) πολιτική, λόγω της εκλογής ή επιλογής τους από τη Βουλή. Αντίθετα διάχυτος είναι ο έλεγχος που ασκείται από όλα τα Δικαστήρια όλων των βαθμών και δικαιοδοσιών. Αφηρημένος είναι ο έλεγχος όταν η διάταξη του νόμου ελέγχεται όπως αυτή μπορεί να εφαρμοστεί σε κάθε πιθανή βιοτική περίπτωση. Ακυρωτικός, όταν η διαπίστωση της αντισυνταγματικότητας επισύρει την ακύρωση της αντισυνταγματικής διάταξης, ενώ δηλωτικός ή διαπιστωτικός όταν οδηγεί απλώς σε μη εφαρμογή της στη συγκεκριμένη περίπτωση. Κύριος έλεγχος ασκείται όταν το κύριο αντικείμενο της δίκης είναι η ίδια η νομοθετική διάταξη, ενώ παρεμπίπτων όταν δικονομικά προϋποτίθεται η προσφυγή στο Δικαστήριο να γίνεται με άλλο αίτημα και παρεμπιπτόντως εξετάζεται και το ζήτημα της αντισυνταγματικότητας της κρίσιμης διάταξης. Στην Ελλάδα ο δικαστικός έλεγχος της αντισυνταγματικότητας των νόμων έχει τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:

4.1.4.3.1 Κατασταλτικός

Καταρχάς, ο έλεγχος ασκείται «κατασταλτικά», δηλαδή αφού τεθεί ο νόμος σε ισχύ και εφαρμοστεί.

4.1.4.3.2 Διάχυτος

Σύμφωνα με το [άρθρο 93 §4 Σ](#), ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας ασκείται από όλα τα δικαστήρια, όλων των βαθμίδων και των δικαιοδοσιών, κατοχυρώνεται δηλαδή ο διάχυτος και παρεμπίπτων έλεγχος. Ο έλεγχος αυτός ασκείται αυτεπαγγέλτως, αλλά και βάσει νομικού ισχυρισμού διαδίκου, που μπορεί να αποτελέσει και λόγο ακύρωσης κανονιστικής ή ατομικής διοικητικής πράξης. Αντίθετα, δεν υπάρχει συνταγματικό δικαστήριο.¹⁷⁶ Ενώ επιπλέον, το δεδικασμένο που παράγεται είναι *inter pares*.

4.1.4.3.3 Παρεμπίπτων

Παρεμπίπτων θεωρείται ο έλεγχος που ασκείται όταν το ζήτημα της αντισυνταγματικότητας δεν είναι το κύριο αντικείμενο μιας ειδικής δίκης, αλλά τίθεται παρεμπιπτόντως στο πλαίσιο μιας οποιασδήποτε δίκης ανοικτής σε οποιοδήποτε δικαστήριο, εφόσον υπάρχει δικονομική δίοδος.¹⁷⁷ Η κρίση δε περί (αντι)συνταγματικότητας θα πρέπει να τονιστεί ότι δεν τίθεται στο διατακτικό, αλλά στο σκεπτικό της απόφασης, με εξαίρεση το ΑΕΔ.

4.1.4.3.4 Συγκεκριμένος

Ο έλεγχος που ασκεί το Δικαστήριο (τουλάχιστον ιδεοτυπικά) είναι συγκεκριμένος, καθώς λαμβάνει υπόψη του το αποτέλεσμα της εφαρμογής της διάταξης στη συγκεκριμένη περίπτωση. Εξάλλου, το ζήτημα της συνταγματικότητας τίθεται μετά από αίτημα διαδίκου, που ζητά να προστατευτεί συγκεκριμένη νομική του κατάσταση από την εφαρμογή νόμου, η οποία που θίγει συνταγματικά δικαιώματά του. Ο δικαστής της συνταγματικότητας καλείται να αποφανθεί λαμβάνοντας υπόψη του τη συγκεκριμένη κατάσταση του προσώπου. Ενώ, τέλος, ο έλεγχος υπακούει σε μια υποκειμενική λογική.

¹⁷⁶ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 243 επ.

¹⁷⁷ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 246.

4.1.4.3.5 Δηλωτικός (διαπιστωτικός)

Στην περίπτωση που το δικαστήριο κρίνει ότι η κρίσιμη για την επίλυση της συγκεκριμένης υπόθεσης νομοθετική διάταξη παραβιάζει το Σύνταγμα, τότε υποχρεούται να μην εφαρμόσει (και όχι να ακυρώσει) τη συγκεκριμένη διάταξη. Ο έλεγχος, άρα, είναι δηλωτικός καθώς καταλήγει, σε περίπτωση διαπίστωσης αντισυνταγματικότητας, σε παραμερισμό της συνταγματικής διάταξης, δηλαδή τη μη εφαρμογή της στη συγκεκριμένη υπόθεση, και όχι σε ακύρωσή της.¹⁷⁸

Με άλλα λόγια, η διάταξη εξακολουθεί να ισχύει. Εξαιρέση αποτελεί η απόφαση που λαμβάνει το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, όταν επιλαμβάνεται την άρση της αμφισβήτησης για την ουσιαστική αντισυνταγματικότητα ή την έννοια διάταξης τυπικού νόμου, αν εκδόθηκαν γι' αυτήν αντίθετες αποφάσεις δύο των τριών ανωτάτων Δικαστηρίων (Συμβουλίου της Επικρατείας, Αρείου Πάγου, Ελεγκτικού Συνεδρίου).¹⁷⁹ Σε αυτήν την τελευταία περίπτωση ο έλεγχος που ασκείται είναι ακυρωτικός και ισχύει έναντι πάντων.

4.1.4.4 Τα ανέλεγκτα ζητήματα

Ο δικαστικός έλεγχος της (αντι)συνταγματικότητας στην Ελλάδα, όπως έχει ήδη αναφερθεί, συνίσταται στον έλεγχο της ουσιαστικής αντισυνταγματικότητας. Ως εκ τούτου, αποκλείεται του ελέγχου ένας κύκλος κρατικών αρμοδιοτήτων και πράξεων των άμεσων οργάνων του κράτους. Οι πράξεις αυτές αφορούν αμφισβητήσεις σχετικά με πράξεις ή αποφάσεις (ή και παραλείψεις) της Βουλής που δεν ανάγονται στην άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας, όπως λόγου χάρι είναι η απόφαση εκλογής Προέδρου της Δημοκρατίας, η χορήγηση χάρις σε καταδικασθέντα από το Ειδικό Δικαστήριο υπουργό ή η απόφαση συγκρότησης εξεταστικής επιτροπής.

Επιπλέον, δεν ελέγχονται πράξεις του Προέδρου της Δημοκρατίας, στο πλαίσιο της άσκησης των ρυθμιστικών του αρμοδιοτήτων, όπως λόγου χάρι η διάλυση Βουλής, η προκήρυξη εκλογών, ο διορισμός πρωθυπουργού, η προκήρυξη δημοψηφίσματος, η έκδοση ΠΝΠ. Άλλες πράξεις που δεν ελέγχονται είναι οι λεγόμενες κυβερνητικές πράξεις καθώς και οι πράξεις που αφορούν τις σχέσεις κυβέρνησης και Βουλής.

4.2 Η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών

4.2.1 Ιστορική καταγωγή

Η ιστορική καταγωγή της αρχής της διάκρισης των λειτουργιών απαντάται ήδη στα κείμενα του Πλάτωνα και του Αριστοτέλη. Με τη μορφή που τη γνωρίζουμε σήμερα, ωστόσο, εμφανίζεται το πρώτον κατά τη διαδικασία της μετάβασης από τη φεουδαρχία στο αστικό κράτος. Ειδικότερα, η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών υπό τη σύγχρονη μορφή της συναντάται αρχικά τον 17ο αι. στο έργο του John Locke και κατά το πρώτο μισό του 18ου αιώνα στα γραπτά του Charles de Montesquieu, ενός από τους βασικούς θεωρητικούς του Διαφωτισμού.¹⁸⁰ Έτσι, ο Locke πρότεινε τη διάκριση της νομοθετικής εξουσίας που ασκούσε το Κοινοβούλιο ως ύπατη εξουσία της πολιτικής κοινότητας από την εκτελεστική εξουσία.

Στο ενδέκατο βιβλίο του έργου του *Πνεύμα των Νόμων*, ο Μοντεσκιέ παραθέτει μία τυπολογία των πολιτευμάτων, ακολουθώντας την αριστοτελική διάκριση αυτών. Σύμφωνα με τη θεωρία του τα πολιτεύματα διακρίνονται στον δεσποτισμό, ο οποίος είναι περισσότερο κατάλληλος για χώρες που είναι ιδιαίτερα εκτεταμένες χωρικά, τη συνταγματική μοναρχία, που μπορεί να εφαρμοστεί σε χώρες μέτριας έκτασης, και τη δημοκρατία, η οποία μπορεί να ευδοκιμήσει σε μικρές χώρες.¹⁸¹ Κατά τον Μοντεσκιέ, εξάλλου, σε κάθε κράτος υπάρχουν τρεις εξουσίες, σε κάθε μία από τις οποίες πρέπει να αντιστοιχούν διαφορετικά κρατικά όργανα. Η νομοθετική που μοιράζεται μεταξύ ενός αντιπροσωπευτικού και ενός κληρονομικού σώματος ευγενών, η εκτελεστική, που ασκείται από τον μονάρχη και, τέλος, η δικαστική, που πρέπει να ασκείται από

¹⁷⁸ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 247.

¹⁷⁹ Βλ. αναλ. για το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο Α. Ράικος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τόμ. Ι, Εισαγωγή-Οργανωτικό Μέρος*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ.Ν. Σάκκουλας ²2002, 1165 επ.

¹⁸⁰ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμ. Β', Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας ²1993, 131 επ., όπου και σχετική κριτική επί των ιστορικών αναφορών της αρχής της διάκρισης των εξουσιών σε έργα της πολιτικής θεωρίας. Βλ. επίσης και Α. Δημητρόπουλος, *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2011, 133 επ.

¹⁸¹ Α. Παντελής, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα: Α.Α. Λιβάνης ²2007, 135· Δημητρόπουλος, *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου*, 132.

πρόσωπα που εκλέγονται. Η θεωρία που διατυπώνει ο Μοντεσκιέ υποδηλώνει την αντίθεση του εμπνευστή της προς το δεσποτισμό και την προτίμησή του για ένα αριστοκρατικό πολίτευμα, εφόσον κατά τον ίδιο η δημοκρατία δεν είναι δυνατή. Στο σύστημα που περιγράφει ως ιδεατό είναι σημαντικός ο ρόλος της αριστοκρατίας, του δικαστικού σώματος και του κλήρου, ενώ ο βασιλιάς ασκεί την εκτελεστική εξουσία και έχει δικαίωμα αρνησικυρίας (veto). Περαιτέρω, η νομοθετική εξουσία πρέπει να έχει τη δυνατότητα να ελέγχει την εφαρμογή των νόμων που ψηφίζει, χωρίς όμως ακόμη να μπορεί να γίνει λόγος για πολιτική ευθύνη της κυβέρνησης ενώπιον της Βουλής. Περαιτέρω, η νομοθετική εξουσία συμμετέχει στην άσκηση και της δικαστικής λειτουργίας, εφόσον οι ευγενείς υπάγονται στη δικαστική δικαιοδοσία της Άνω Βουλής, η οποία έχει και την αρμοδιότητα χορήγησης αμνηστίας στους θύτες πολιτικών εγκλημάτων. Η θεωρία του θα μπορούσε να συνοψιστεί στην φράση: «Η εξουσία πρέπει να βάζει φραγμό στην εξουσία» («il faut que le pouvoir apête le pouvoir»).

Στην επικράτηση της αρχής της διάκρισης των λειτουργιών ως διαχρονικής αρχής θα επιδράσει καταλυτικά η Γαλλική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη του 1789, στην οποία διακηρύσσεται ότι δεν υπάρχει Σύνταγμα, αν δεν κατοχυρώνεται διάκριση των εξουσιών, με άλλα λόγια ότι η τελευταία αποτελεί εκ των ων ουκ άνευ στοιχείο του Συντάγματος. Έκτοτε, η αρχή αυτή φαίνεται να αποκτά διαχρονική ισχύ και η τριαδική διάκριση επικρατεί στη θεωρία και εν τέλει παρουσιάζεται σε όλα σχεδόν τα συντάγματα από τα τέλη του 18ου αιώνα με ελάχιστες εξαιρέσεις που επιβεβαιώνουν τον κανόνα.

Άρθρο 16 της [Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη](#) του 1789:

«Κάθε κοινωνία η οποία δεν έχει εξασφαλίσει τα δικαιώματα των πολιτών της και δεν έχει καθορίσει με ακρίβεια τη διάκριση των εξουσιών, δεν μπορεί να θεωρηθεί οργανωμένη».

Η σημασία της αρχής έγκειται στο γεγονός ότι η ιδέα της διάκρισης των εξουσιών αποτελεί εργαλείο αμφισβήτησης του αδιαίρετου χαρακτήρα της εξουσίας, και άρα της κυριαρχίας, που εκείνη την εποχή συγκεντρώνει και προσωποποιεί ο μονάρχης, και όχημα του αιτήματος της αριστοκρατίας και των αστών για συμμετοχή στην εξουσία, σε κάποια έστω έκφασή της, της νομοθετικής, διά ενός εκλεγμένου οργάνου, του Κοινοβουλίου. Με άλλα λόγια, όπως γράφει ο Χρυσόγονος,¹⁸² κρίσιμη στην ιστορική εκείνη φάση ήταν η πραγματική διάκριση ανάμεσα στη νομοθετική εξουσία (που ασκούνταν από ένα εκλεγμένο με βάση την τιμηματική ψήφο όργανο, το Κοινοβούλιο, εκπρόσωπο αστών και αριστοκρατών), και την εκτελεστική εξουσία (που παρέμενε στα χέρια του μονάρχη).

Η διάκριση των εξουσιών, ως αίτημα και ως θεσμική διαρρύθμιση, είναι συνεπώς ένα ιστορικό και θεσμικό φαινόμενο, το οποίο αποτυπώνει συγκεκριμένες κοινωνικές και πολιτικές ισορροπίες, και αποτελεί έναν τρόπο συγκρότησης του αστικού κράτους. Συνδέεται, δε, με την εμφάνιση του Κοινοβουλίου και την ανάπτυξη του αντιπροσωπευτικού συστήματος και παρέχει τις απαραίτητες εγγυήσεις πολιτικού φιλελευθερισμού. Προηγήθηκε, επομένως, λογικά και ιστορικά «η θεσμική της πρόσληψη, ως μεθόδου οργάνωσης και συνάρθρωσης των εξουσιών και ακολούθησε η πρόσληψή της και ως κανόνα δικαίου ή ως συνταγματικής αρχής».¹⁸³

Ωστόσο, αν τότε η πραγματική αυτή διάκριση είχε πολιτικό και γι' αυτό και συνταγματικό νόημα, η εξέλιξη των κοινωνικοοικονομικών σχέσεων, η δημοκρατικοποίηση της αντιπροσώπευσης με την κατοχύρωση της καθολικής ψηφοφορίας και η κατοχύρωση της κοινοβουλευτικής αρχής, που επιφέρει ενοποίηση της πολιτικής εξουσίας στο κέντρο αποτελούμενο από την κοινοβουλευτική συμπολίτευση και την Κυβέρνηση, η διάκριση αυτή έχει στο μεταξύ προσλάβει διαφορετικό χαρακτήρα και νόημα, και έχει βέβαια σχετικοποιηθεί, σε ό,τι αφορά τη σχέση μεταξύ εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας, όπως θα φανεί από την πραγμάτευση της συγκεκριμένης αποτύπωσής της στο ελληνικό Σύνταγμα αμέσως παρακάτω.

¹⁸² Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο* (με συνδρομή Στυλιανού-Ιωάννη Κουτνατζή), Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας ²2014, 293.

¹⁸³ Α. Μανιτάκης, [Η διάκριση των εξουσιών ως οργανωτική βάση του κράτους ή ως πολιτική αρχή](#).

Λειτουργίες της αρχής διάκρισης των εξουσιών

- Παραπέμπει σε ένα ιστορικά και θεωρητικά διαμορφωμένο μοντέλο συγκρότησης της κρατικής εξουσίας



οργανωτική λειτουργία

- Παραπέμπει στο συμβολικό και ιδεολογικό περιεχόμενο της αρχής της διάκρισης των εξουσιών, η οποία μνημονεύεται ειδικά και πανηγυρικά στη Γαλλική Διακήρυξη του 1789 ως χαρακτηριστικό του συνταγματικού κράτους, ισοδύναμο και ισότιμο προς την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων



συμβολική λειτουργία

- επικουρική κανονιστική εισφορά, κριτήριο ερμηνείας των επιμέρους διατάξεων



ερμηνευτική λειτουργία

4.2.2 Η διάκριση των εξουσιών ως συνταγματική αρχή

4.2.2.1 Η σημασία της αρχής της διάκρισης των εξουσιών στο συνταγματικό κράτος

Σε καθεστώς απόλυτης μοναρχίας όλη η εξουσία και οι αρμοδιότητες (νομοθετικές, εκτελεστικές και δικαστικές) συγκεντρώνονται στο πρόσωπο του μονάρχη, ο οποίος τις ασκεί διά των υποτακτικών του που λογοδοτούν μόνον στον ίδιο, οπότε και παρατηρείται η ασύμβατη με το συνταγματικό κράτος σύγκυση των εξουσιών. Αντίθετα, η αρχή της διάκρισης των εξουσιών αποδίδει τον τύπο οργάνωσης της κρατικής εξουσίας που ταυτίζεται ιστορικά με το λεγόμενο συνταγματικό κράτος. Στο πλαίσιο του τελευταίου η αρχή αυτή αποτελεί εγγύηση πολιτικής ελευθερίας,¹⁸⁴ διά της κατάτμησης και κατανομής της άσκησης της κρατικής εξουσίας επιτυγχάνεται ο περιορισμός αυτής, ώστε να συνιστώνται «ανασχετικοί φραγμοί, [...] διασφαλιστικοί της πολιτικής εν γένει ελευθερίας»,¹⁸⁵ με δύο τρόπους: αφενός διαγράφονται οι αρμοδιότητες των ασκούντων την κρατική εξουσία και αφετέρου καθίσταται εφικτός ο, μεταξύ τους, αμοιβαίος έλεγχος.

Εξάλλου, η θεσμική διάκριση των εξουσιών είναι συμβατή μόνον με τη συνταγματική κυριαρχία και όχι με την κυριαρχία ως απόλυτη και απεριόριστη πρωτογενή εξουσία, είτε φορέας της είναι ο μονάρχης – εναντίον του οποίου και αρχικά χρησιμοποιήθηκε η θεωρία της διάκρισης– είτε είναι ο λαός, ως φορέας μιας απεριόριστης λαϊκής κυριαρχίας, όπως αργότερα θα διακηρύξουν κάποιοι επαναστάτες και θα διδάξει ο Jean Jacques Rousseau. Εξού και η ταύτιση συντάγματος και διάκρισης: το Σύνταγμα σημαίνει τη μεταφορά της κυριαρχίας από ένα ή περισσότερα πρόσωπα στο νόμο, και δη στον ανώτατο νόμο του κράτους, το Σύνταγμα,

¹⁸⁴ Α. Μανιτάκης, *Συνταγματική οργάνωση του κράτους, με στοιχεία Πολιτειολογίας*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας ³2009, 174 επ.: Α. Μανιτάκης, *Η διάκριση των εξουσιών ως μηχανισμός ανόρθωσης αντεξουσιών και ως θεμέλιο της νομιμοποίησης των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών*, σε: Χαριστήριο εις Λουκά Θεοχαρόπουλο και Δήμητρα Κοντόγιωργα Θεοχαροπούλου, τόμ. Ι, Θεσσαλονίκη, 2009, 388 επ.· Ιφ. Καμτσίδου, *Η διάκριση και η διασταύρωση των εξουσιών ως εγγύηση τηρήσεως του Συντάγματος*, σε: *Χαρμόσυνο Α. Μάνεση Ι*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 1994, 303 επ.

¹⁸⁵ Α. Μάνεσης, *Το Συνταγματικόν Δίκαιον ως τεχνική της πολιτικής ελευθερίας*, *Αρμενόπουλος* 1962, 535 επ. και στον ίδιο, *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη Ι*, Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα 1980, 24 επ. (24).

την αποπροσωποποίηση των κανόνων δικαίου, και τη λειτουργική νοηματοδότηση της άσκησης εξουσίας, όχι πλέον ως απεριόριστης κυριαρχίας αλλά ως αρμοδιοτήτων που κατανέμονται σε διαφορετικά κρατικά όργανα που αλληλοπεριορίζονται σε αλληλοελέγχονται. Εγκαθιδρύεται έτσι ένα σύστημα ελέγχων και ισορροπιών (checks and balances) ανάμεσα στα διαφορετικά όργανα του κράτους.

Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών είναι, συνεπώς, καταρχάς μία οργανωτική αρχή, η οποία παραπέμπει σε ένα ιστορικά και θεωρητικά διαμορφωμένο μοντέλο συγκρότησης της κρατικής εξουσίας. Περαιτέρω, αναπτύσσει συμβολική καθώς και ερμηνευτική λειτουργία. Η συμβολική της λειτουργία παραπέμπει στο συμβολικό και ιδεολογικό περιεχόμενο της αρχής της διάκρισης των εξουσιών, η οποία μνημονεύεται ειδικά και πανηγυρικά στη Γαλλική Διακήρυξη του 1789 ως χαρακτηριστικό του συνταγματικού κράτους, το οποίο είναι ισοδύναμο και ισότιμο προς την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η ερμηνευτική δε λειτουργία της έχει μια επικουρική κανονιστική εισφορά εφόσον λειτουργεί ως κριτήριο ερμηνείας των επιμέρους διατάξεων.¹⁸⁶

Σήμερα, η διάκριση αφορά κυρίως την πλήρη ανεξαρτησία της δικαστικής λειτουργίας από την εκτελεστική και τη νομοθετική, δηλαδή το δίπολο της πολιτικής εξουσίας. Επίσης, επικεντρώνεται στη διαφορετική νομιμοποίηση των οργάνων που ασκούν τις διαφορετικές λειτουργίες: τα όργανα άσκησης της νομοθετικής λειτουργίας (Κυβέρνηση ως προς την άσκηση της νομοθετικής πρωτοβουλίας, Βουλή ως προς την ψήφιση, και λιγότερο ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ως προς την έκδοση και δημοσίευση των νόμων) απολαύουν μίας διαδικαστικής νομιμοποίησης και ανάλογη είναι η ευθύνη τους. Αντίθετα, η δικαστική λειτουργία στηρίζει τη νομιμοποίησή της στην απόλυτη απολιτικοποίησή της και με την απεξάρτησή της από κάθε πολιτική επιρροή σε συνάρτηση με την τεχνοκρατική επάρκεια των λειτουργών της. Η νομιμοποίηση εδώ δεν είναι διαδικαστική-δημοκρατική αλλά λειτουργική και εκ του αποτελέσματος. Η εκτελεστική λειτουργία πάλλεται ανάμεσα στα δύο άκρα, τη διαδικαστική/δημοκρατική και τη λειτουργική/εκ του αποτελέσματος νομιμοποίησή της. Η αμφισημία αυτή οφείλεται στην επιτέλεσή της τόσο από την Κυβέρνηση, που απολαύει πολιτικής νομιμοποίησης, όσο και από τη Διοίκηση, που ενδεικνύεται να απέχει από πολιτικές αξιολογήσεις (χαρακτηριστική η παλαιότερη απαγόρευση των δημοσίων υπαλλήλων να συμμετάσχουν σε πολιτικά κόμματα και το σημερινό ακόμη κώλυμά τους να είναι υποψήφιοι βουλευτές χωρίς να παραιτηθούν) και να λειτουργεί με πολιτική και κομματική αχρωματοψία.

Σε συνάρτηση με τη νομιμοποίηση, το σημερινό νόημα της αρχής της διάκρισης των λειτουργιών συνάπτεται με την ορθολογική οργάνωση των κρατικών μηχανισμών άσκησης της κρατικής εξουσίας, με τρόπο τέτοιο που η άσκηση αυτή να επιτελείται με τον ιδανικότερο για κάθε έκφραση της εξουσίας τρόπο: με πολιτικό όταν πρόκειται να γίνουν επιλογές (άσκηση νομοθετικής λειτουργίας), με τεχνοκρατικό, όταν προέχει η αποτελεσματικότητα (διοίκηση) και με αμερόληπτο και ουδέτερο τρόπο, όταν κρίνονται τα συμφέροντα των πολιτών στη βάση της αρχής της ισότητας (παραγωγή δικανικών κρίσεων από τη δικαστική λειτουργία).

Εξάλλου, ο αμοιβαίος έλεγχος και ο περιορισμός της πραγματικής εξουσίας που διαθέτει κάθε όργανο αποτελεί προϋπόθεση για τον σεβασμό εκ μέρους του των συνταγματικά καθορισμένων ορίων της εξουσίας του, δεδομένης της ροπής των οργάνων και των φορέων τους να επεκτείνουν την εξουσία τους, ακόμη και να αντιποιούνται εξουσίας άλλων οργάνων. Το κρίσιμο, λοιπόν, είναι, αν ένα όργανο παραβιάσει τα άκρα όρια της εξουσίας που του απονέμει το Σύνταγμα, να υπάρχει άλλο όργανο που να θέτει φραγμούς σε αυτή την αυθαιρεσία. Αυτό είναι δυνατόν μόνον αν η εξουσία κατανεμηθεί σε διαφορετικά όργανα και υπό αυτή την έννοια η αρχή διάκρισης των εξουσιών νοείται ως γενική προληπτική εγγύηση τήρησης του Συντάγματος.¹⁸⁷

4.2.2.2 Ουσιαστική και οργανική διάκριση των εξουσιών

Η έννοια της αρχής της διάκρισης των εξουσιών έχει μια ουσιαστική και μια οργανική διάσταση. Η πρώτη είναι η λογική προϋπόθεση¹⁸⁸ και η δεύτερη το μέσο πραγμάτωσης της πρώτης.

Η ουσιαστική (αντικειμενική ή ποιοτική) διάσταση της αρχής της διάκρισης των εξουσιών αναφέρεται στο αντικείμενο της άσκησης κρατικής εξουσίας, στις διαφορετικές λειτουργικές εκφάνσεις που η εξουσία μπορεί να λάβει κατά την εξωτερική της στον κόσμο του αντιληπτού. Αφορά, με άλλα λόγια, το

¹⁸⁶ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 382.

¹⁸⁷ Α. Μάνεσης, *Αι εγγυήσεις τήρησης του Συντάγματος*, τόμ. II, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Αφοί Π. Σάκκουλα 1965, 351.

¹⁸⁸ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 287.

αντικείμενο έκαστης κρατικής λειτουργίας. Με κριτήριο το αντικείμενο (το περιεχόμενο) της κρατικής εξουσίας σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, οι πράξεις της κρατικής εξουσίας, νομικές ή υλικές, κατατάσσονται σε τρεις διακεκριμένες ενότητες, είναι δηλαδή κατ' ουσία είτε νομοθετικές, συνίστανται δηλαδή στην παραγωγή νόμων (με την ουσιαστική ή την τυπική έννοια), είτε εκτελεστικές, αφορούν δηλαδή στην εκτέλεση, την πραγμάτωση των επιταγών των νόμων, την επίτευξη των σκοπούμενων από τους νόμους αποτελεσμάτων, είτε δικαστικές, αφορούν δηλαδή στην επίλυση διαφορών που προκύπτουν από την εκτέλεση των νόμων.¹⁸⁹

Η οργανική ή υποκειμενική ή τυπική διάσταση αναφέρεται στα όργανα που ασκούν κάθε διαφορετική λειτουργία. Σύμφωνα με τον καθαρό ιδεότυπο θα έπρεπε κάθε λειτουργία να ασκείται και από διαφορετικό όργανο, ώστε να μην υπάρχει συγκέντρωση της εξουσίας στα χέρια του ίδιου οργάνου. Η οργανική διάκριση σημαίνει, λοιπόν, κατανομή των αρμοδιοτήτων σε διαφορετικά όργανα με κριτήριο τη φύση της εξουσίας, δηλαδή την ουσιαστική διάκριση, και με σκοπό τη θεσμική πραγμάτωση της τελευταίας, της εξωτερικεύσεώς της στον υλικό κόσμο. Η διάκριση της κρατικής εξουσίας, αφορά δηλαδή τη διάκριση των οργάνων.¹⁹⁰

Η κριτική στη θεωρία περί διάκρισης των εξουσιών αφορά την άρνηση της τριαδικής υπόστασης της εξουσίας. Συγκεκριμένα, θεωρείται ότι η διάκριση των εξουσιών είναι ένας ανακριβής όρος, επειδή η κρατική εξουσία είναι ενιαία και απλώς διαμορφώνεται και εκδηλώνεται μέσα από συντεταγμένα κρατικά όργανα και συνταγματικές διαδικασίες.¹⁹¹ Επιπλέον, αναφέρεται στη θεσμοποιημένη έκφραση κρατικής βούλησης σε κάθε της μορφή και στην ουσία αποτελεί μια κατά βαθμίδες συνέχεια προς την κατεύθυνση της εξατομίκευσης και συγκεκριμενοποίησης του δικαίου. Προτείνεται, έτσι,¹⁹² από κάποιους θεωρητικούς η αντικατάσταση της τριχοτόμησης από μια διχοτόμηση ανάμεσα στην εκτελεστική αφενός, στην οποία ανήκει και η δικαστική, και τη νομοθετική αφετέρου, ή ανάμεσα στα όργανα που είναι αρμόδια για τη διαμόρφωση των βασικών πολιτικών αποφάσεων της κρατικής εξουσίας και στα όργανα που είναι αρμόδια για την εκτέλεση και την εξειδίκευση.

Εντέλει, στο σύγχρονο κράτος η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών γίνεται δεκτό ότι μπορεί να νοηθεί μόνο ως κατανομή των αρμοδιοτήτων. Η διαίρεση της εξουσίας δεν είναι δυνατή εφόσον μέσα στην πολλαπλότητα των οργάνων υπάρχει πάντοτε η μία κρατική εξουσία. Γίνεται συνεπώς λόγος για διάκριση των λειτουργιών, και όχι των εξουσιών, η οποία ανταποκρίνεται στον καταμερισμό εργασίας μεταξύ των οργάνων.¹⁹³ Σε κάθε περίπτωση, όπως θα δούμε παρακάτω, εξετάζοντας την ιδιαίτερη κανονιστική αποτύπωση της αρχής στο ελληνικό Σύνταγμα, ούτε η διανοητικής φύσης διάκριση της εκδήλωσης της κρατικής εξουσίας είναι απολύτως δυνατή και ξεκάθαρη, ούτε πολύ περισσότερο η θεσμική διαρρύθμιση της οργανικής διάκρισης, καθώς υπάρχουν όργανα που ασκούν αρμοδιότητες που εμπίπτουν σε περισσότερες της μίας λειτουργίες και λειτουργίες που συνασκούνται από διαφορετικά όργανα (διασταύρωση των εξουσιών, ή, κατά μία άποψη,¹⁹⁴ μερική οργανική σύγχυση).

¹⁸⁹ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 384· Δημητρόπουλος, *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου* 132· Α. Ράικος, *Συνταγματικό Δίκαιο, Γενική Πολιτειολογία-Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο και Οργανωτικό μέρος I*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη 42011, 449.

¹⁹⁰ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 287· Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 384· Δημητρόπουλος, *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου*, 132· Ράικος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 449.

¹⁹¹ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο Β'*, 133.

¹⁹² Πρβλ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 289.

¹⁹³ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 396.

¹⁹⁴ Μάνεσης, *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος II*, 1961-1965, 356.

Οι δύο διαστάσεις της αρχής της διάκρισης των λειτουργιών

Ουσιαστική
(αντικειμενική
ή ποιοτική)

• αναφέρεται στο αντικείμενο κάθε κρατικής λειτουργίας

Οργανική ή
υποκειμενική
ή τυπική

• αναφέρεται στα όργανα

4.2.3 Η αποτύπωση της αρχής στο ελληνικό Σύνταγμα

4.2.3.1 Το κανονιστικό περιεχόμενο της αρχής

Στο [άρθρο 26 του Συντάγματος](#) κατοχυρώνεται η τριμερής διάκριση των λειτουργιών (και όχι εξουσιών, όπως ανέφεραν όλα τα προηγούμενα ελληνικά Συντάγματα). Αξίζει να σημειωθεί ότι η σχετική διάταξη εντάσσεται στο Α' τμήμα του τρίτου μέρους του Συντάγματος (Οργάνωση και λειτουργίες της Πολιτείας) με τίτλο «Σύνταξη της Πολιτείας». Μάλιστα το [άρθρο 26 Σ](#) εντάσσεται στον σκληρό πυρήνα των μη αναθεωρήσιμων διατάξεων του Συντάγματος ([άρθρο 110 §1 Σ](#)). Αν και τούτο προβλέπεται ρητά, ωστόσο θα μπορούσε να συναχθεί από δέσμη διατάξεων.

Σύνταγμα: Μέρος τρίτο - Οργάνωση και λειτουργίες της Πολιτείας > ΤΜΗΜΑ Α' - Σύνταξη της Πολιτείας - Άρθρο 26: (Διάκριση των εξουσιών)

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.

Η διάταξη αυτή έρχεται να συμπληρώσει και να εξειδικεύσει τη διάταξη του [άρθρου 1 §3 Σ](#): «Όλες οι εξουσίες πηγάζουν από το Λαό, υπάρχουν υπέρ αυτού και του Έθνους και ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα». Καταρχήν, λοιπόν, οι εξουσίες πηγάζουν από το λαό, δεν ασκούνται όμως άμεσα από αυτόν, σε ένα καθεστώς άμεσης δημοκρατίας και ταύτισης κυβερνώντων και κυβερνωμένων, αλλά, όπως προβλέπεται στο πλαίσιο της συνταγματικής αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, ασκούνται όπως ορίζει με τρόπο θεμελιακό το [άρθρο 26 Σ](#). Το τελευταίο διά της ανάθεσης συγκεκριμένων λειτουργιών σε συγκεκριμένα όργανα δεν καθορίζει μόνον τα αρμόδια για κάθε λειτουργία όργανα αλλά και υπονοεί τη λειτουργική διάκριση των διαφορετικών εκφάνσεων των κρατικών εξουσιών. Εξού και κάνει λόγο για λειτουργίες και άρα εισάγει τη διάκριση αυτών και όχι των εξουσιών, που όλες τους σε τελική ανάλυση πηγάζουν από το λαό.

Οι τρεις εκφάνσεις της κρατικής εξουσίας, τα τρία είδη κρατικής δράσης, είναι η νομοθετική, η εκτελεστική και η δικαστική. Η ενιαία υπόσταση της κρατικής εξουσίας δεν εμποδίζει συνεπώς τη διάκρισή της σε τρεις επιμέρους λειτουργίες, από τις οποίες συναπαρτίζεται και συναποτελείται.¹⁹⁵

¹⁹⁵ Α. Δημητρόπουλος, *Γενική Συνταγματική Θεωρία*, τόμ. Α', Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 2004, 127.

Η διάκριση των λειτουργιών αποτελεί την κατεξοχήν οργανωτική βάση του πολιτεύματος. Προσλαμβάνει, ωστόσο, το πλήρες κανονιστικό της περιεχόμενο μόνο σε συνδυασμό με τις υπόλοιπες οργανωτικές βάσεις του Πολιτεύματος και με τις κατ' ιδίαν διατάξεις που καθορίζουν τις αρμοδιότητες και τη διαδικασία ανάδειξης των οργάνων που ασκούν τις τρεις λειτουργίες, καθώς από αυτές εντέλει προκύπτει η καθαρότητα της διάκρισης ή η τυχόν διασταύρωση των λειτουργιών. Υπό αυτή την έννοια, το μη αναθεωρήσιμο του [άρθρου 26 Σ](#) (ρητό ουσιαστικό όριο της αναθεώρησης) περιλαμβάνει και τη μη αναθεώρηση εκείνων των ειδικότερων διατάξεων που προσδίδουν στα όργανα την κύρια φύση τους. Δεν περιλαμβάνει αντίθετα τις συνταγματικές διατάξεις που εισάγουν παρεκκλίσεις από τη γενική αρχή της διάκρισης, δηλαδή περιπτώσεις διασταύρωσης λειτουργιών.

Δραστηριότητα:

«Η αιώνια πείρα δείχνει ότι κάθε άνθρωπος που έχει εξουσία οδηγείται στην κατάχρησή της· προχωρεί έως ότου βρει όρια. Ποιος θα το έλεγε; Ακόμα και η αρετή χρειάζεται όρια. Για να μην μπορεί κανείς να καταχράται την εξουσία, πρέπει από την διάταξη των πραγμάτων, η εξουσία να θέτει φραγμούς στην εξουσία» (Montesquieu).

Με ποιες διατάξεις το Ελληνικό Σύνταγμα υιοθετεί την παραπάνω άποψη; Πώς επιδρά η αρχή της διάκρισης των εξουσιών στο ελληνικό πολίτευμα; Απαντήστε γραπτά.



4.2.4 Η έννοια και το περιεχόμενο των τριών λειτουργιών

4.2.4.1 Η νομοθετική λειτουργία

Η νομοθετική λειτουργία συνίσταται στη θέσπιση νόμων, δηλαδή νομικών ρυθμίσεων γενικών και αφηρημένων (κανόνων δικαίου). Κατεξοχήν όργανο άσκησης της νομοθετικής λειτουργίας είναι η Βουλή. Τη λειτουργία αυτή ασκεί σε σύμπραξη με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ο οποίος εκδίδει και δημοσιεύει τους ψηφισμένους νόμους.

Η νομοθετική λειτουργία ακριβώς επειδή θέτει κανόνες δικαίου που οι άλλες δύο λειτουργίες έρχονται είτε να εκτελέσουν είτε πάντως να δράσουν τηρώντας τους διαθέτει πρωταρχικότητα έναντι των άλλων δύο λειτουργιών. Η πρωταρχικότητα της λειτουργίας βρίσκεται σε άμεση συνάρτηση και με την πρωταρχικότητα του οργάνου που κατά κύριο λόγο την ασκεί, δηλαδή της Βουλής. Η τελευταία αποτελεί το αμέσως επόμενο του λαού όργανο του κράτους, ακριβώς επειδή αφενός αντλεί τη νομιμοποίησή της από το λαό μέσω εκλογών, αφετέρου ασκεί τη νομοθετική (δικαιοπαραγωγική) λειτουργία.

4.2.4.2 Η εκτελεστική λειτουργία

Σύμφωνα με το [άρθρο 26 §2 Σ](#) η εκτελεστική λειτουργία ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την Κυβέρνηση, στην οποία συμπεριλαμβάνεται όχι μόνον η Κυβέρνηση, υπό την έννοια του Υπουργικού Συμβουλίου ([άρθρα 81-83 Σ](#)), αλλά και η Διοίκηση ([άρθρα 101-104 Σ](#)). Κατά τον Μάνεση,¹⁹⁶ το άρθρο αυτό δεν απονέμει συγκεκριμένες αρμοδιότητες στα συγκεκριμένα όργανα ούτε αποκλείει την άσκηση άλλων, αλλά περιορίζει απλώς τα όργανα αυτά στην άσκηση εκείνων μόνον των αρμοδιοτήτων που ειδικώς τους απονέμονται διά άλλων συνταγματικών διατάξεων, από τις οποίες και συνάγεται το περιεχόμενο της εκτελεστικής λειτουργίας. Η εκτελεστική λειτουργία και ειδικότερα η Διοίκηση διέπεται από την αρχή της νομιμότητας, όπως προκύπτει από τα [άρθρα 26 §2, 50](#) και [95 §1 Σ](#).

Αντικείμενο της εκτελεστικής λειτουργίας είναι η εφαρμογή των νόμων και η πραγμάτωση των σκοπών του νομοθέτη, ακόμη και του συντακτικού νομοθέτη, αν μια συνταγματική διάταξη μπορεί να έχει άμεση εφαρμογή. Η εφαρμογή αυτή λαμβάνει χώρα τόσο μέσω της έκδοσης νομικών διοικητικών πράξεων, που εξειδικεύουν και εξατομικεύουν τους νόμους, όσο και μέσω υλικών πράξεων. Επίσης, αντικείμενο της εκτελεστικής λειτουργίας είναι η εφαρμογή των δικαστικών αποφάσεων, αλλά και γενικότερα η διαχείριση των κοινών πραγμάτων, με βάση τους νόμους, τυπικούς και γενικότερα ουσιαστικούς.

Η έννοια της εκτέλεσης των νόμων, αρμοδιότητα που ανήκει στην εκτελεστική λειτουργία αφορά, κατά μία άποψη, και την παραγωγή κανόνων δικαίου από την ίδια, με βάση νομοθετική εξουσιοδότηση που δίδεται με τυπικό νόμο ή και χωρίς εξουσιοδότηση, εφόσον αυτό είναι απαραίτητο για την υλοποίηση του νόμου. Συνεπώς, σύμφωνα με την άποψη αυτή, η κανονιστική αρμοδιότητα της διοίκησης συνιστά έκφραση της εκτελεστικής¹⁹⁷ και όχι της νομοθετικής λειτουργίας, παρότι οι κανονιστικές πράξεις της διοίκησης συνιστούν ουσιαστικούς νόμους. Κατ' άλλη άποψη, η έκδοση κανονιστικών πράξεων (προεδρικών διαταγμάτων, υπουργικών αποφάσεων κ.λπ.) εμπίπτει στη νομοθετική λειτουργία και άρα η ανάληψη της αρμοδιότητας αυτής από όργανα της εκτελεστικής εξουσίας αποτελεί φαινόμενο διασταύρωσης των λειτουργιών ή και κάμψη της διάκρισής τους.¹⁹⁸

4.2.4.3 Η δικαστική λειτουργία

Ιδεοτυπικά, η δικαστική εξουσία έχει ως αντικείμενο την επίλυση των διαφορών που προκύπτουν είτε κατά την εκτέλεση των νόμων από την εκτελεστική εξουσία είτε κατά την εφαρμογή των νόμων μεταξύ ιδιωτών. Κατά τον Μοντεσκιέ, η δικαστική λειτουργία δεν είχε και πολύ μεγάλη βαρύτητα, αφού ο δικαστής ήταν απλώς «το στόμα του νόμου», εφάρμοζε αυτό που ο νομοθέτης είχε αποφασίσει. Ωστόσο, με την πάροδο του χρόνου, λόγω της εξαντλητικής ρύθμισης όλων των βιοτικών πεδίων και της πολυνομίας ο ρόλος του δικαστή έπαυσε να είναι απλός και δη τυφλός εφαρμοστής και απέκτησε διαπλαστική εξουσία. Ιδιαίτερο μάλιστα κεφάλαιο είναι ο δικαστικός έλεγχος της αντισυνταγματικότητας των νόμων, που συνδέεται στενά με τον νομικά δεσμευτικό και δη αυστηρό χαρακτήρα του Συντάγματος, ως ανώτατου νόμου του κράτους.

Στο δεύτερο επίπεδο, το κανονιστικό περιεχόμενο της αρχής έγκειται στην ανεξαρτησία της Δικαιοσύνης.¹⁹⁹ Προκειμένου η δικαστική λειτουργία να είναι σε θέση να ασκήσει το έργο της ανεπηρέαστη από εξωγενείς επεμβάσεις και πιέσεις, οι δικαστικοί λειτουργοί περιβάλλονται από εγγυήσεις της προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας. Όπως επισημαίνει ο Μάνεσης²⁰⁰ «[η] δικαστική εξουσία αποβαίνει φύλαξ

¹⁹⁶ *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος II*, 1961-1965, 378.

¹⁹⁷ Έτσι, Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 323.

¹⁹⁸ Α. Μάνεσης, *Συνταγματικόν Δίκαιον*, Πανεπιστημιακά Παραδόσεις, τόμ. Α', 1967, 358.

¹⁹⁹ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 389.

²⁰⁰ Μάνεσης, *Το Συνταγματικόν Δίκαιον ως τεχνική της πολιτικής ελευθερίας*, 35 (έμφαση του συγγραφέα της παραπεμπόμενης πηγής).

τόσον του Συντάγματος, όσον και της πολιτικής ελευθερίας, καθ' ο μέτρον δεν εξαρτάται και δεν επηρεάζεται από τας άλλας δύο εξουσίας και ιδίως από την εκτελεστικήν».

Περαιτέρω, η αρχή περιορίζει τον νομοθέτη να επεμβαίνει σε εκκρεμείς δίκες και να ρυθμίζει με αναδρομική ισχύ ζητήματα που έχουν ήδη αχθεί σε δικαστική κρίση. Αν και είναι δυνατό να προβλεφθεί με μεταγενέστερες ή ειδικότερες διατάξεις της κοινής νομοθεσίας ότι μία νέα ρύθμιση καταλαμβάνει εκκρεμείς δίκες για τις οποίες δεν έχει ακόμη εκδοθεί τελεσίδικη ή αμετάκλητη απόφαση.

Συγκεκριμένα, η ρύθμιση που καταλαμβάνει και τις εκκρεμείς δίκες πρέπει να είναι γενική και αφηρημένη και να μην έχει ως αντικείμενό της το αντικείμενο της συγκεκριμένης δίκης, με αποτέλεσμα ο νομοθέτης να επεμβαίνει στο έργο του δικαστή. Κάτι τέτοιο είναι πιθανόν να συνιστά και ταυτόχρονη προσβολή της αρχής της ισότητας ή άλλων συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων και ιδίως της ιδιοκτησίας.²⁰¹

Ο πυρήνας της προβληματικής αυτής αναδεικνύεται στη μείζονα πρόταση της ΣτΕ 3734/2011, της οποίας ακολουθεί κρίσιμο απόσπασμα: «από τις διατάξεις των [άρθρων 4 παρ. 1, 20 παρ. 1 και 26 του Συντάγματος](#), με τις οποίες καθιερώνονται αντιστοίχως οι αρχές της ισότητας, το δικαίωμα παροχής έννομης προστασίας από τα δικαστήρια και η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών συνάγεται ότι ο κοινός νομοθέτης δεν κωλύεται μεν, κατ' αρχήν, να μεταβάλλει, ακόμη και αναδρομικά, κείμενες ουσιαστικές ρυθμίσεις του νόμου, αρκεί η επέμβασή του αυτή να μην αποτελεί ευθεία κύρωση της διοικητικής πράξης, της οποίας η νομιμότητα είναι εκκρεμής ενώπιον των δικαστηρίων, να μην προσβάλλει το δεδικασμένο ή την αρχή της μη αναδρομικότητας των διατάξεων που επιβάλλουν κυρώσεις, να αιτιολογείται από λόγους δημοσίου συμφέροντος και να μην προσβάλλει την αρχή της αναλογικότητας».

4.2.4.4 Η απαγόρευση παρέμβασης της νομοθετικής εξουσίας στα έργα της δικαστικής ως έκφανση της αρχής της διάκρισης των λειτουργιών

Όσον αφορά τώρα τη σχέση της δικαστικής λειτουργίας με τη νομοθετική, θα πρέπει να ομολογήσει κανείς ότι η νομοθετική λειτουργία σε κάποιες περιπτώσεις επεμβαίνει στο δικαιοδοτικό έργο της δικαστικής λειτουργίας μέσω της θέσης σε ισχύ νόμων, οι οποίοι ρυθμίζουν κάποιο ζήτημα κατά τρόπο διαφορετικό σε σχέση με τη λύση που έδωσε μια δικαστική απόφαση.²⁰²

Οι πιο συνηθισμένες περιπτώσεις επέμβασης της νομοθετικής στη δικαστική λειτουργία είναι η αναδρομική κατάργηση δικαστικά βεβαιωμένων δικαιωμάτων, η αναδρομική κύρωση ατομικών διοικητικών πράξεων, η κατάργηση εκκρεμών δικών και η αναβίωση δικαστικά ολοκληρωμένων δικών.²⁰³

Το θέμα τίθεται όταν όργανο της δικαστικής εξουσίας έχει ήδη αποφανθεί για μία διαφορά και η απόφασή της αυτή περιβάλλεται την ισχύ του δεδικασμένου, ή όταν εκκρεμεί ενώπιον της δικαιοσύνης διαφορά, επί της οποίας ο νομοθέτης επεμβαίνει με αναδρομική ρύθμιση, ανατρέποντας έτσι τη δικανική κρίση, ή όταν ο νομοθέτης απαγορεύει ή περιορίζει την δικαιοπλαστική αρμοδιότητα του δικαστηρίου.

Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών προσβάλλεται επίσης όταν ο νομοθέτης επιχειρεί να στερήσει από τον δικαστή τη δυνατότητα της λογικής-συστηματικής ερμηνείας και της επεκτατικής ή γενικότερα αναλογικής εφαρμογής μιας διάταξης κατ' επιταγή της γενικής αρχής της ισότητας, στην οποία ανάγεται ο δικαστής για να επιλύσει τη συγκεκριμένη διαφορά ή για να προσδιορίσει το κανονιστικό περιεχόμενο της διάταξης που εφαρμόζει.

4.2.5 Παρεκκλίσεις από την αρχή της διάκρισης

4.2.5.1 Η διασταύρωση των λειτουργιών

Η διάκριση των λειτουργιών δεν (είναι δυνατό να) διέπεται από μια θεωρητική και τυπολογική καθαρότητα. Στην πραγματικότητα, δεοντική και οντολογική, έχουμε την κάμψη της διάκρισης τόσο των εξουσιών όσο και των λειτουργιών, καθώς αρμοδιότητες που κατατάσσονται σύμφωνα με το περιεχόμενό τους σε μία λειτουργία, ανατίθενται από το Σύνταγμα σε όργανα στα οποία ανήκει καταρχήν και κατά κύριο λόγο άλλη

²⁰¹ Επί του θέματος βλ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 361 επ.·Π. Μαντζούφας, Η επέμβαση της νομοθετικής εξουσίας στα έργα της δικαστικής, *ΕφημΔΔ* 2008, 836 επ.

²⁰² Ν. Κλαμαρής, Η ανεξαρτησία της δικαιοδοτικής λειτουργίας έναντι επεμβάσεων της εκτελεστικής και της νομοθετικής λειτουργίας, *Ελληνική Δικαιοσύνη* 1986, 19 επ. (29 επ.).

²⁰³ Βλ. επί του θέματος, Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 361-377.

λειτουργία.²⁰⁴ Πρόκειται για το συνταγματικά ανεκτό φαινόμενο της διασταύρωσης των λειτουργιών. Με άλλα λόγια, διασταύρωση λειτουργιών σημαίνει ανάθεση σε ένα όργανο μιας αρμοδιότητας που δεν εμπίπτει στο πεδίο της κύριας λειτουργίας αυτού του οργάνου. Η διασταύρωση επιτρέπεται στο βαθμό που προβλέπεται από ρητή συνταγματική διάταξη, η οποία ως ισόκυρη προς το [άρθρο 26 Σ](#) εισάγει εξαίρεση από αυτό. Ως εισάγουσες εξαίρεση σε μία θεμελιώδη συνταγματική και μη αναθεωρήσιμη αρχή, οι διατάξεις αυτές πρέπει να ερμηνεύονται στενά. Αντίθετα, δεν μπορεί να εισαχθεί αρμοδιότητα κατά διασταύρωση των λειτουργιών με νόμο, καθώς αυτό θα σήμαινε διάτρηση του Συντάγματος.²⁰⁵

Έτσι ειδικότερα, διασταύρωση λειτουργιών έχουμε με την ανάθεση και δικαστικών αρμοδιοτήτων τόσο στη Βουλή ([άρθρα 62](#) και [86 §§1-3 Σ](#)) όσο και στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ([άρθρο 47 Σ](#)). Επίσης, στα [άρθρα 43](#) και [44 §1 Σ](#), θεσμοθετείται η κανονιστική αρμοδιότητα της διοίκησης, αν και ερείδεται το κατά πόσο η αρμοδιότητα αυτή είναι νομοθετικής ή εκτελεστικής φύσης. Αν κανείς αποδεχτεί την πρώτη εκδοχή, ότι δηλαδή όργανα της εκτελεστικής εξουσίας θεσπίζοντας κανονιστικές πράξεις, δηλαδή ουσιαστικούς νόμους, ασκούν νομοθετική λειτουργία, τότε πρόκειται όντως για διασταύρωση.

4.2.5.2 Η οργανική σύγχυση

Η οργανική σύγχυση συνιστά παραβίαση της αρχής της διάκρισης των λειτουργιών υπό την οργανική της διάσταση, καθώς έρχεται σε αντίθεση με την ουσία του συνταγματικού κράτους και το αξίωμα περί ύπαρξης ισορροπιών και αλληλοελέγχων. Συνεπώς, κρίσιμο στοιχείο για τον σεβασμό της αρχής της διάκρισης των λειτουργιών είναι η ανάθεσή τους σε διαφορετικά όργανα, προκειμένου να μη σωρευτούν όλες οι λειτουργίες σε ένα και μόνο και να αποτραπεί ο κίνδυνος ένα όργανο να ασκεί πολλές λειτουργίες και έτσι να υπερενισχυθεί και να οδηγηθεί στην κατάχρησή τους. Με άλλα λόγια, απαγορεύεται η σώρευση όλων των κρατικών αρμοδιοτήτων στο ίδιο όργανο, με αποτέλεσμα καθοριστικό στοιχείο να είναι η κατανομή των αρμοδιοτήτων στα διαφορετικά όργανα και όχι τόσο η διάκριση των διαφόρων αρμοδιοτήτων.

Στη σύγχυση των οργάνων, αυτό που συντελείται είναι η σύγχυση των οργανικών ιδιοτήτων του οργάνου, όπου το ίδιο μεταπίπτει σε μια ερμαφρόδιτη κατάσταση. Ενώ στη διασταύρωση, το όργανο δεν παύει να είναι νομοθετικό, εκτελεστικό ή νομοθετικό, αλλά αναλαμβάνει κατ' εξαίρεση την ενάσκηση μιας ξένης προς τη φύση του αρμοδιότητας. Ένα τέτοιο παράδειγμα αποτελεί η άσκηση της δικαστικής αρμοδιότητας της κίνησης ποινικής δίωξης κατά μελών της Κυβέρνησης από τη Βουλή, στο [άρθρο 86 του Συντάγματος](#).

Η σύγχυση των εξουσιών εντοπίζεται και σε μία άλλη πτυχή, αυτήν της λειτουργίας του σύγχρονου κοινοβουλευτικού πολιτεύματος. Ο Δ. Τσάτσος είχε εντοπίσει και παρουσιάσει τη σχετική προβληματική, ήδη κατά τις συζητήσεις του Συντάγματος στην Ε' Αναθεωρητική Βουλή, στο πλαίσιο της Γενικής Εισήγησης της Μειοψηφίας: Η διάκριση των λειτουργιών, στοχεύουσα στην αντιστάθμιση και στον αμοιβαίο έλεγχο των εξουσιών, προϋποθέτει την ύπαρξη «αντίρροπων πολιτικών δυνάμεων»,²⁰⁶ στοιχείο που εκλείπει, όταν υφίσταται «πολιτική ομοιογένεια κυβερνητικής κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας και Κυβέρνησης».²⁰⁷ Για τον λόγο αυτό ο Μάνεσης επισημαίνει²⁰⁸ πως δεν είναι δυνατή η αμοιβαία ανάσχεση Βουλής και Κυβέρνησης, καθώς η θέληση των δύο αυτών οργάνων έχει κοινή προέλευση, πηγάζουσα από την κοινοβουλευτική πλειοψηφία.²⁰⁹ Στο πλαίσιο αυτό αναδεικνύεται ο ρόλος της εσωκομματικής δημοκρατίας που επιτρέπει την κριτική στο εσωτερικό της κυβερνώσας παράταξης.²¹⁰

Θα μπορούσε κανείς να σκεφτεί ότι οργανική σύγχυση υπάρχει λόγω της σύμπτωσης στο όργανο «Πρόεδρος της Δημοκρατίας» όσο της νομοθετικής όσο και της εκτελεστικής λειτουργίας ενώ κατά το [άρθρο 47 Σ](#) του ανατίθενται και συγκεκριμένες δικαστικές αρμοδιότητες. Ωστόσο, στη μεν νομοθετική δεν έχει καμιά πολιτική εξουσία, πέραν της περιορισμένου βεληνεκούς διακριτική του ευχέρεια αναπομπής

²⁰⁴ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 290.

²⁰⁵ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 290.

²⁰⁶ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο Β'*, 145.

²⁰⁷ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο Β'*, 145.

²⁰⁸ Α. Μάνεσης, *Το Συνταγματικόν Δίκαιον ως τεχνική της πολιτικής ελευθερίας*, 35.

²⁰⁹ Για την παρόμοια κριτική των Γάλλων συνταγματολόγων του 20ού αιώνα, βλ. Μανιτάκη, Η διάκριση των εξουσιών ως μηχανισμός ανόρθωσης αντεξουσιών, 392.

²¹⁰ Το ζήτημα θίγει ο Α. Δημητρόπουλος, *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου*, 136, ο οποίος και επισημαίνει την αναγκαιότητα της εσωκομματικής δημοκρατίας.

ψηφισμένου νομοσχεδίου στη Βουλή, ενώ στην άσκηση της εκτελεστικής λειτουργίας ο ρόλος του είναι ακόμη πιο περιορισμένος και δη συμβολικός. Γι' αυτό και δεν υπάρχει πρόβλημα οργανικής σύγχυσης, εφόσον ο Πρόεδρος δεν διαθέτει πραγματική εξουσία σε κανέναν από τους δύο τομείς κρατικής δράσης.

4.2.5.3 Η αρχή της διάκρισης σε σχέση με το πολίτευμα

Σε ένα δεύτερο επίπεδο, η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών λειτουργεί ως κριτήριο για τον προσδιορισμό του ειδικότερου τύπου ενός αντιπροσωπευτικού συστήματος. Ειδικότερα, αφορά τη συγκρότηση και τη σχέση μεταξύ των οργάνων. Πιο αναλυτικά, με κριτήριο την αυστηρότητα ή τη σχετικότητα της διάκρισης των εξουσιών, διακρίνουμε σε κοινοβουλευτικό πολίτευμα, προεδρικό, πολίτευμα της κυβερνώσας Βουλής και ημιπροεδρικό πολίτευμα. Έτσι, και το αντιπροσωπευτικό σύστημα είναι δυνατό να διακριθεί στις αντίστοιχες κατηγορίες.

Στο κοινοβουλευτικό σύστημα, κάμπτεται η διάκριση των λειτουργιών. Η εκτελεστική και η νομοθετική εξουσία είναι δικέφαλες, καθώς εκτός από την Κυβέρνηση στην πρώτη περίπτωση και από τη Βουλή, στη δεύτερη, στην άσκηση αυτών συμμετέχει και ο αρχηγός του κράτους. Μεταξύ Κυβέρνησης και Βουλής δεν υπάρχει στεγανός διαχωρισμός, αλλά σχέση αλληλεξάρτησης και αλληλεπίδρασης, καθώς η Κυβέρνηση εξαρτάται από την εμπιστοσύνη της Βουλής και ελέγχεται από αυτήν καθ' όλη τη διάρκεια του βίου της. Επίσης, συνηθέστερα ο αρχηγός του κράτους –Πρόεδρος της Δημοκρατίας– εκλέγεται από τη Βουλή, διαθέτει δηλαδή έμμεση λαϊκή νομιμοποίηση και διαθέτει ιδίως συμβολικές και ονομαστικές αρμοδιότητες.²¹¹ Το πολίτευμα της Προεδρευόμενης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας συναντάται στην Ελλάδα και στην Ιταλία. Κοινοβουλευτικό, αλλά όχι Προεδρευόμενο Πολίτευμα, ήτοι Κοινοβουλευτική Μοναρχία, έχουν χώρες όπως η Μ. Βρετανία, το Βέλγιο, η Ολλανδία, η Δανία, η Σουηδία και η Ισπανία, καθώς ο αρχηγός του κράτους παραμένει αξίωμα κληρονομητό και όχι αιρετό.

Στο σύστημα της κυβερνώσας Βουλής, επίσης εμφανίζεται η κάμψη της διάκρισης, προς όφελος όμως της Βουλής που ασκεί την εκτελεστική εξουσία, ενώ η Κυβέρνηση συνιστά επιτροπή της Βουλής. Τα μέλη της επιτροπής αυτής έχουν τον χαρακτήρα ανακλητών «εντολοδόχων», ώστε ο κρατικός μηχανισμός να ελέγχεται άμεσα από τη Βουλή. Κατ' ουσίαν δεν υφίσταται διαχωρισμός μεταξύ νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας. Σύστημα Κυβερνώσας Βουλής ακολουθεί η Ελβετία.²¹²

Από την άλλη, στο προεδρικό σύστημα η διάκριση των λειτουργιών είναι αυστηρή. Ο αρχηγός του κράτους εκλέγεται ευθέως από τον λαό και είναι αυτός που διορίζει τους υπουργούς του, οι οποίοι δεν εξαρτώνται από την εμπιστοσύνη του Κοινοβουλίου. Στο προεδρικό σύστημα, δεν υφίσταται διάκριση μεταξύ Κυβέρνησης και αρχηγού του κράτους, τουλάχιστον, όπως εμφανίζεται στο κοινοβουλευτικό σύστημα, καθώς στο πρόσωπο του Προέδρου συμπίπτουν δύο ιδιότητες: αυτή του αρχηγού του κράτους και αυτή του Προέδρου της Κυβέρνησης. Στο σύστημα των Η.Π.Α. ο Πρόεδρος δεν έχει αρμοδιότητα να διαλύσει κανένα από τα δύο αντιπροσωπευτικά σώματα (Βουλή και Γερουσία), τα οποία δεν έχουν αντιστοίχως αρμοδιότητα να ανατρέψουν τον Πρόεδρο ή κάποιον από τους υπουργούς του. Ωστόσο ο Πρόεδρος είναι δυνατόν να εκπέσει για λόγους επίτασης της ποινικής του ευθύνης, με απόφαση των 2/3 των μελών της Γερουσίας. Επίσης, το Κογκρέσο, που απαρτίζεται από τη Βουλή των αντιπροσώπων και τη Γερουσία έχει ορισμένες ελεγκτικές αρμοδιότητες, π.χ. ελέγχει τις πιστώσεις που ζητά προς έγκριση ο Πρόεδρος. Τέλος, πρέπει να αναφερθεί ότι έναντι της νομοθετικής εξουσίας ο Πρόεδρος διαθέτει δικαίωμα αρνησικυρίας (veto) σε ψηφισμένο νομοσχέδιο, το οποίο δεν μπορεί να γίνει νόμος, παρά μόνο με την εκ νέου ψήφισή του από το Κογκρέσο με αυξημένη πλειοψηφία των 2/3 των μελών. Εκτός από τις Η.Π.Α., Προεδρικό σύστημα ακολουθεί και η Κύπρος.²¹³

Σε μια ενδιάμεση θέση βρίσκεται το ημι-προεδρικό σύστημα στο οποίο η Κυβέρνηση εξαρτάται περισσότερο από την εμπιστοσύνη Βουλής και λιγότερο από την εμπιστοσύνη του Προέδρου, ενώ ο αρχηγός του κράτους εκλέγεται άμεσα από τον λαό ή μέσα από ένα ευρύ εκλεκτορικό σώμα και, άρα, διαθέτει αυτοτελή πολιτική νομιμοποίηση. Τα προεδρικά στοιχεία του συστήματος αυτού υπερισχύουν, όταν ο

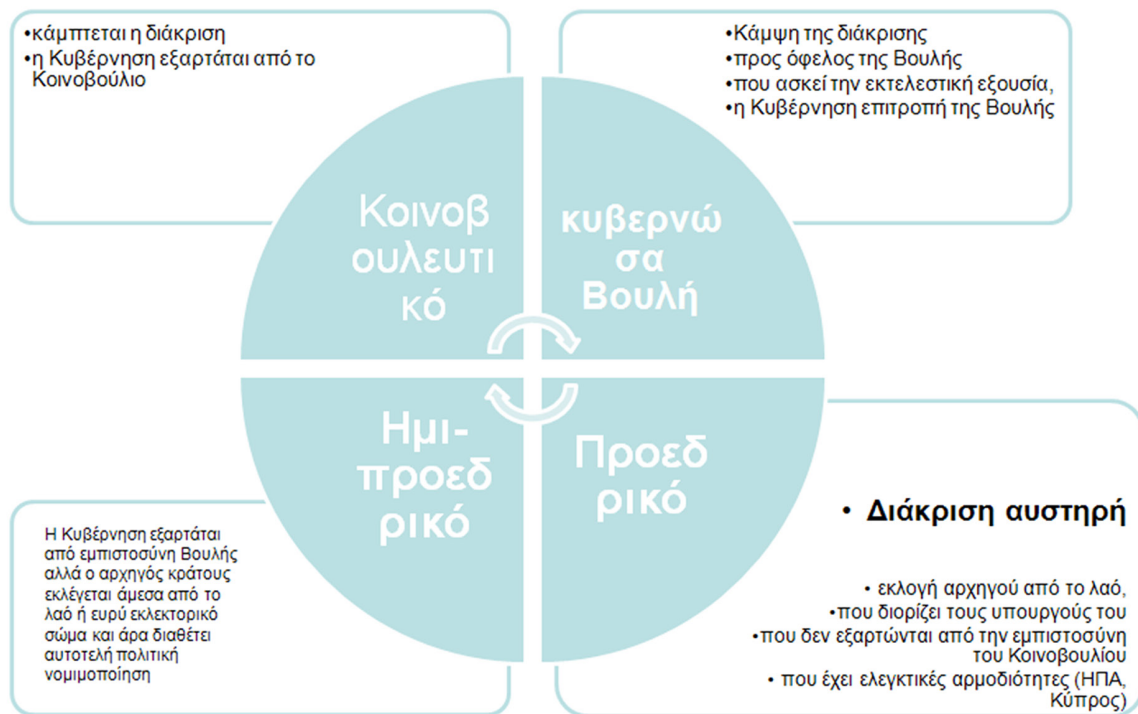
²¹¹ Μανιτάκης, *Συνταγματική οργάνωση του κράτους, με στοιχεία Πολιτειολογίας*, 184 επ., Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 386, Παντελής, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 149 επ.

²¹² Μανιτάκης, *Συνταγματική οργάνωση του κράτους, με στοιχεία Πολιτειολογίας*, 177-178, Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 387, Παντελής, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 159-162.

²¹³ Μανιτάκης, *Συνταγματική οργάνωση του κράτους, με στοιχεία Πολιτειολογίας*, 178-184, Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 387, Παντελής, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 154-159.

Πρόεδρος και η πλειοψηφία της Βουλής προέρχονται από την ίδια πολιτική παράταξη, ενώ όταν προέρχονται από διαφορετικούς πολιτικούς σχηματισμούς, το πολίτευμα εξισορροπείται.²¹⁴

Διάκριση αντιπροσωπευτικών συστημάτων



4.3 Αρχή του κοινωνικού κράτους

4.3.1 Έννοια και σημασία

Το κοινωνικό κράτος δικαίου αποτελεί εξέλιξη του συνταγματικού κράτους και συνιστά μια μορφή πολιτειακής οργάνωσης, η οποία λαμβάνει υπόψη της τα προτάγματα του κοινωνικού συνταγματισμού, την κοινωνική δικαιοσύνη και αλληλεγγύη, την καταπολέμηση των κοινωνικο-οικονομικών ανισοτήτων και τη διασφάλιση της αξιοπρέπειας όλων των ανθρώπων, μέσω της διασφάλισης των ελάχιστων αγαθών.

Με την αναθεώρηση του 2001 η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τυποποιείται ρητά στο Σύνταγμα, και έτσι αφενός επιλύεται μια μακρά διαφωνία σχετικά με τη νομική της κατοχύρωση, αφετέρου δίδεται ένας σημαντικός συμβολισμός. Με τον τρόπο αυτό, εξάλλου, διευκολύνεται η περαιτέρω αξιοποίησή της από τη θεωρία και το δικαστή.

Γράφει σχετικά ο Κατρούγκαλος, στο άρθρο του [Το κοινωνικό κράτος σε πολιορκία](#):

«Στο Σύνταγμα του 1975, εν πάση περιπτώσει, η κατοχύρωση της αρχής είναι βεβαία και μάλιστα ab initio, και πριν δηλαδή από την πανηγυρική της επιβεβαίωση από τον αναθεωρητικό νομοθέτη. Η δε sedes materiae της εντοπίζεται κυρίως σε τρεις δέσμες αλληλοσυμπληρούμενων διατάξεων: αυτή των κοινωνικών δικαιωμάτων, αυτή των συνταγματικών κοινωνικών σκοπών και ρητρών και τέλος αυτή που περιλαμβάνει συναφείς (“κοινωνικούς”) περιορισμούς των ατομικών δικαιωμάτων. Ήδη δε από το 1993 και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας με σημαντικές αποφάσεις της Ολομέλειας του είχε πανηγυρικά αναγνωρίσει την ύπαρξη της αρχής (ΣτΕ Ολ. 2690/93 και 2692/93), ακολουθώντας χρονικά ορισμένες πρωτοποριακές αποφάσεις δικαστηρίων ουσίας. Συνεπώς, η σημασία της ρητής καθιέρωσης της αρχής

²¹⁴ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 387, Παντελής, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 151-152.

έγκειται, κυρίως, στο ότι θέτει οριστικά εκτός νομικής αμφισβήτησης τη συνταγματική κατοχύρωση των υποχρεώσεων του κράτους στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής».

Ως κοινωνικό κράτος μπορεί να νοηθεί εκείνο το κράτος που παρεμβαίνει στη λειτουργία της οικονομίας και της κοινωνίας, προκειμένου να αμβλύνει τις ανισότητες, αναδιανέμοντας το εθνικό εισόδημα σε όφελος των οικονομικά ασθενέστερων.²¹⁵ Η αναδιανεμητική παρέμβαση του κράτους σε αυτήν την περίπτωση μετριάξει τις παρενέργειες της οικονομίας και της λειτουργίας της αγοράς. Η παρέμβαση αυτή οδηγεί στη νομιμοποίηση της πολιτικής εξουσίας και συνιστά την ιστορική απάντηση στις δομές του κράτους δικαίου. Άλλες πάλι φορές λαμβάνει τη μορφή της παρεμβαίνουσας δικαιοσύνης. Οι λειτουργίες του κοινωνικού κράτους αποσκοπούν στην αναδιανομή των εισοδημάτων, έτσι ώστε να επιτυγχάνεται κατά το δυνατόν η κοινωνική δικαιοσύνη. Η αναδιανομή ευνοεί και επιβάλλει, για παράδειγμα, ένα σύστημα κλιμακωτής φορολογίας καθώς και κρατική χρηματοδότηση θεσμών από τους οποίους να ευνοούνται οι οικονομικά ασθενέστεροι.

«Ούτε το *κράτος δικαίου* διατηρείται αλώβητο ως μία προγενέστερη μορφή αστικού κράτους, ούτε το λεγόμενο κοινωνικό κράτος είναι μία άλλη μορφή κράτους, που ήρθε να αντικαταστήσει το κράτος δικαίου. Η έννοια του κοινωνικού κράτους αποδίδει την ίδια την εξέλιξη της αστικής κοινωνίας και του συνταγματικού κράτους ως μορφής πολιτειακής οργάνωσης που συνδυάζει τις εγγυήσεις του κράτους δικαίου και τους θεσμούς της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας».

Βενιζέλος, *Μαθήματα*, σελ. 421.

Ωστόσο, το κοινωνικό κράτος έχει ασταθή χαρακτηριστικά και ρευστές δομές, βρίσκεται δε σε διαρκή εξέλιξη και διαμόρφωση, σε άμεση εξάρτηση με την πραγματική οικονομία και με συγκεκριμένες κυβερνητικές – άρα ιδεολογικοπολιτικές – επιλογές και κοινωνικο-οικονομικά συμφέροντα. Γι' αυτόν το λόγο εξαρτάται ευρέως από πολιτικές. Κατ' αποτέλεσμα, το κοινωνικό κράτος, ως θεμελιώδης συνταγματική αρχή, έχει ένα αβέβαιο και αναζητούμενο κανονιστικό περιεχόμενο.

Οι λειτουργίες του κράτους, προκειμένου να υπηρετήσει τους στόχους του κοινωνικού συνταγματισμού, ιδίως την κοινωνική δικαιοσύνη και καταπολέμηση των κοινωνικο-οικονομικών ανισοτήτων, πρέπει πάντως να λαμβάνουν χώρα στο πλαίσιο των περιορισμών του κράτους δικαίου. Η παροχική διοίκηση είναι και αυτή υποχρεωμένη να δρα εντός του πλαισίου του κράτους δικαίου, δηλαδή *secundum legem* και *intra legem*.²¹⁶ Η λειτουργία του κοινωνικού κράτους σχετικοποιεί, χωρίς να αναιρεί, τη διάκριση μεταξύ κοινωνίας και κράτους, διασφαλίζοντας μια δικαιότερη κοινωνική ισορροπία.

4.3.2 Τάση αλληλοδιείσδυσης κράτους και κοινωνίας

Οι λειτουργίες του κοινωνικού κράτους επιφέρουν ακόμη μια σχετικοποίηση, αλλά όχι αναίρεση, της διάκρισης μεταξύ κοινωνίας και κράτους, η οποία είναι προϋπόθεση ελευθερίας των κοινωνικών παραγόντων και ίδιον του φιλελεύθερου συνταγματισμού.²¹⁷ Η διαδικασία αλληλοδιείσδυσης κράτους και κοινωνίας είναι δυνατό να διακριθεί σε δύο στάδια.

Το πρώτο αναφέρεται στη διείσδυση της κοινωνίας στο κράτος, όπου το κράτος λαμβάνει συμμετοχικά-δημοκρατικά χαρακτηριστικά μέσω της διεύρυνσης της κοινωνικής βάσης του, της αναγνώρισης δικαιωμάτων κοινωνικής συμμετοχής, της συλλογικής αυτο-οργάνωσης και δράσης και του επηρεασμού της πολιτικής βούλησης. Έτσι, η σχετικοποίηση του διαχωρισμού κράτους-κοινωνίας επέρχεται το πρώτον με τη δημοκρατία, δηλαδή τη συμμετοχή των πολιτών και την ανάμιξή τους στη διαχείριση των κοινών, άρα και των κρατικών υποθέσεων. Η κοινωνία επιδιώκει τη συμμετοχή της στην κρατική δραστηριότητα προκειμένου να επιτευχθεί ο καθορισμός της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, ενώ αναγνωρίζεται θεσμικά η διάρθρωση της κοινωνίας σε ομάδες συμφερόντων. Το συμμετοχικό δημοκρατικό

²¹⁵ Ι.Δ. Ιγγλεζάκης, *Κοινωνικό Κράτος Δικαίου, υπό το πρίσμα της συνταγματικής αναθεώρησης του 2001 και του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Δικαίου*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2005, 51 επ.

²¹⁶ Σ. Ρίζος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα στο Ελληνικό Σύνταγμα του 1975, Ελληνική Δικαιοσύνη*, 1992, 46 επ. (52 επ).

²¹⁷ Τσάτσος Δ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμ. Β', Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 1993, 158 επ.

κράτος υπό αυτό το πρίσμα βρίσκεται σε ένταση με το φιλελεύθερο κράτος, το οποίο απέκλειε διαρθρωτικά την πολιτική εκπροσώπηση των επαγγελματικών συμφερόντων.

Σε ένα δεύτερο στάδιο, το κοινωνικό κράτος παρεμβαίνει στην ατομική σφαίρα των πολιτών καθιστώντας τους κοινωνούς σε κοινωνικά αγαθά, τα οποία η πολιτική κοινότητα κρίνει ως απαραίτητα και βασικά βιοτικά αγαθά, διασφαλίζοντας έτσι μία δικαιότερη κοινωνική ισορροπία.

Η κρατική αυτή δράση συνεχεται με το τρίτο «κύμα» συνταγματισμού, τον κοινωνικό συνταγματισμό. Το κράτος λαμβάνει τη μορφή του κοινωνικού κράτους, και ειδικότερα του παρεμβατικού ή παροχικού ή κράτους πρόνοιας. Με άλλα λόγια, είναι το κράτος αυτή τη φορά που διεισδύει στην κοινωνία για να εξασφαλίσει και να παράσχει τα βασικά κοινωνικά αγαθά. Χαρακτηριστικό του είναι η ενεργητική παρέμβασή του στους όρους επιβίωσης των ανθρώπων και τυποποιείται με την αναγνώριση κοινωνικών δικαιωμάτων. Επομένως, το κοινωνικό κράτος έχει επινεμητικό και παροχικό χαρακτήρα, αναγνωρίζει δικαιώματα που αφορούν παροχές εκ μέρους του κράτους και οργανώνει τις δημόσιες υπηρεσίες με σκοπό την ατομική και κοινωνική ευημερία.²¹⁸

4.3.3 Κοινωνικό κράτος και κοινωνικά δικαιώματα

Κατ' αποτέλεσμα, η αρχή του κοινωνικού κράτους, ως θεμελιώδης συνταγματική αρχή, λειτουργεί συμπληρωματικά προς τα κατ' ιδίαν κοινωνικά δικαιώματα, παρέχοντας το έρεισμα για την ανετότερη συνταγματική θεμελίωση κοινωνικών δικαιωμάτων μη κατοχυρωμένων ειδικά και ρητά στο Σύνταγμα. Τα κοινωνικά δικαιώματα υποχρεώνουν το κράτος όχι σε αποχή, όπως τα ατομικά-αμυντικά, αλλά σε παροχή και υποχρέωση λήψης θετικών μέτρων για την προστασία των φορέων τους από απειλές προερχόμενες από κάθε κατεύθυνση. Το κράτος πρέπει να εγγυάται ότι η ελευθερία δεν μετατρέπεται σε προνόμιο για την άρχουσα κοινωνική τάξη.

Η ρευστότητα των χαρακτηριστικών του κοινωνικού κράτους, που επισημάνθηκε παραπάνω, συνοδεύεται, ωστόσο, και από μια ασθενή ενδικασιμότητα των περισσότερων κοινωνικών δικαιωμάτων. Η εξάρτηση, εξάλλου, του κανονιστικού περιεχομένου των κοινωνικών δικαιωμάτων από τις ασκούμενες πολιτικές και η αυξομείωση των κοινωνικών παροχών καθιστούν κανονιστικά λιποβαρή την αρχή του κοινωνικού κράτους, ιδίως αν συγκριθεί με το κράτος δικαίου. Στο πλαίσιο του τελευταίου η βεβαιότητα δικαίου είναι πιο σταθερή, και η ενδικασιμότητα των ατομικών-αμυντικών δικαιωμάτων που το συγκροτούν περισσότερο διασφαλισμένη.

²¹⁸ Α. Μανιτάκης, *Κράτος Δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη Σάκκουλας 1994, 215 επ.

Βιβλιογραφία

- Βενιζέλος Ε., *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας ²2008
- Δημητρόπουλος Α., *Γενική Συνταγματική Θεωρία*, τόμ. Α', Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ.Ν. Σάκκουλας 2004
- Δημητρόπουλος Α., *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα ²2011
- Ιγγλεζάκης Ι., *Κοινωνικό Κράτος Δικαίου, υπό το πρίσμα της συνταγματικής αναθεώρησης του 2001 και του Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2005
- Καμτσιδίου Ιφ., Η διάκριση και η διασταύρωση των εξουσιών ως εγγύηση τηρήσεως του Συντάγματος, σε: *Χαρμόσυνο Α. Μάνεση*, τόμ. Ι, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 1994, σελ. 303 επ
- Κατρούγκαλος Γ., *Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής. Θεσμοί παροχικής διοίκησης και κοινωνικά δικαιώματα στο σύγχρονο κόσμο*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 1998
- Κλαμαρής Ν., Η ανεξαρτησία της δικαιοδοτικής λειτουργίας έναντι επεμβάσεων της εκτελεστικής και της νομοθετικής λειτουργίας, *Ελληνική Δικαιοσύνη* 1986, 19 επ
- Μάνεσης Α., *Συνταγματικόν Δίκαιον*, Πανεπιστημιακά Παραδόσεις, τόμ. Α', Θεσσαλονίκη: Αφοί Π. Σάκκουλα 1967
- Μάνεσης Α., *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος*, τόμ. ΙΙ, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Αφοί Π. Σάκκουλα 1965
- Μάνεσης Α., *Το Συνταγματικόν Δίκαιον ως τεχνική της πολιτικής ελευθερίας*, Αρμ. 1962, 535 επ. και του ίδιου, *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη Ι*, εκδ. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1980
- Μανιτάκης Α., *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο, Θεμελιώδεις έννοιες*, τόμ. Ι, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα 2004
- Μανιτάκης Α., Η διάκριση των εξουσιών ως μηχανισμός ανόρθωσης αντεξουσιών και ως θεμέλιο της νομιμοποίησης των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών, σε: *Χαριστήριο εις Λουκά Θεοχαρόπουλο και Δήμητρα Κοντόγιωργα Θεοχαροπούλου*, τόμ. Ι, Θεσσαλονίκη 2009
- Μανιτάκης Α., Η διάκριση των εξουσιών ως οργανωτική βάση του κράτους ή ως πολιτική αρχή, σε: http://www.constitutionalism.gr/site/?p=517#_ftnref4, από 16.04.2011 (τελευταία πρόσβαση: 01.11.2015)
- Μανιτάκης Α., *Κράτος Δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 1994
- Μανιτάκης Α., *Συνταγματική οργάνωση του κράτους, με στοιχεία Πολιτειολογίας*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας ³2009
- Μαντζούφας Π., Η επέμβαση της νομοθετικής εξουσίας στα έργα της δικαστικής, *ΕφημΔΔ* 2008, σελ. 836 επ
- Παντελής Α., *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 2η έκδ., εκδ. Α.Α. Λιβάνη, 2007
- Παραράς Π., Ο δικαστικός έλεγχος των Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου, *Το Σύνταγμα* 1990, 237 επ
- Ράικος Α., *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμ. Ι, Εισαγωγή-Οργανωτικό Μέρος, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας ²2002
- Ράικος Α., *Συνταγματικό Δίκαιο, Γενική Πολιτειολογία-Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο και Οργανωτικό μέρος Ι*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη ⁴2011
- Ρίζος Σ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα στο Ελληνικό Σύνταγμα του 1975, *Ελληνική Δικαιοσύνη* 1992, 46 επ
- Σβώλος Α., *Συνταγματικόν Δίκαιον*, Αθήνα: Παπαζήσης 1934
- Τσάτσος Δ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμ. Β', Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας ²1993
- Τσιλιώτης Χ., Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, *Αρμενόπουλος* 2011, 1941 επ

Χρυσόγονος Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, (με συνδρομή Στυλιανού-Ιωάννη Κουτνατζή), Αθήνα-Θεσσαλονίκη:
Σάκκουλας ²2014

5ο Κεφάλαιο: Η Αντιπροσωπευτική Δημοκρατία

Σύνοψη

Στο παρόν κεφάλαιο εξετάζεται η δημοκρατική αρχή, ως θεμελιώδης αρχή του Συντάγματος, τόσο στη γενική της θεώρηση όσο και με την έννοια της αντιπροσώπευσης, που στη σημερινή εποχή είναι η μόνη εφικτή μορφή δημοκρατίας. Εξετάζονται αρχικά οι έννοιες του λαού και του έθνους, στο όνομα των οποίων λειτουργούν οι αντιπρόσωποι, και η σχέση μεταξύ αντιπροσώπων και αντιπροσωπευόμενων (ελεύθερη εντολή, σε αντίθεση με τη δεσμευμένη εντολή). Ιδιαίτερα εστιάζουμε στον λαό υπό στενή έννοια (εκλογικό σώμα), ως ανώτατο όργανο του κράτους. Ακολουθεί η εξέταση των θεσμικών υποκειμένων που δραστηριοποιούνται και μορφοποιούν την αντιπροσωπευτική δημοκρατία, των πολιτικών κομμάτων καθώς και του εκλογικού συστήματος, διά του οποίου προκύπτει το άμεσο αντιπροσωπευτικό όργανο, η Βουλή. Τέλος, εξετάζεται ο θεσμός σχετικοποίησης της αντιπροσώπευσης, το δημοψήφισμα ([άρ. 44 παρ. 2 Σ.](#)).

Προαπαιτούμενη Γνώση

Καμία.

5.1 Το δημοκρατικό πολίτευμα

5.1.1 Η έννοια της δημοκρατίας

Δημοκρατία είναι το πολίτευμα στο οποίο τα μέλη μιας πολιτικής κοινότητας αυτοκαθορίζονται πολιτικά. Η κυριαρχία θεωρείται ότι ενυπάρχει σε κάθε πολίτη ξεχωριστά, και έτσι οι πολίτες στη δημοκρατία «αυτοκαθορίζονται» διότι στο πρόσωπο καθενός συντρέχει τόσο η ιδιότητα του εξουσιάζοντος, η οποία κατεξοχήν εκδηλώνεται με το πολιτικό δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι, όσο και η ιδιότητα του εξουσιαζομένου. Ωστόσο, ο πολιτικός αυτοκαθορισμός δεν σημαίνει σήμερα, στη συνταγματική, και άρα [αντιπροσωπευτική, δημοκρατία](#), ταύτιση αρχόντων και αρχομένων, αλλά αντιπροσώπευση των τελευταίων από τους πρώτους.

Σύμφωνα με τον διαχρονικό ορισμό του Αριστοτέλη, η δημοκρατία είναι το πολίτευμα στο οποίο ισχύει το «εν μέρει άρχεσθαι και άρχειν».

Οι πολίτες στη δημοκρατία εξουσιάζουν τους ίδιους τους εαυτούς.²¹⁹ Αυτό επιτυγχάνεται με τη σύνθεση δύο στοιχείων: της πολιτικής ελευθερίας και της πολιτικής ισότητας. Η πολιτική ελευθερία σημαίνει πολιτική συμμετοχή, η οποία εκφράζεται κατ' εξοχήν διά των πολιτικών δικαιωμάτων (πρόκειται, με σημερινούς όρους, για τα δικαιώματα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι, κατά τη διενέργεια των εκλογών, ανά τακτά χρονικά διαστήματα). Η πολιτική ισότητα σημαίνει πως για να είναι οι πάντες πολιτικώς ελεύθεροι, θα πρέπει οι πάντες να μπορούν –τουλάχιστον ιδεοτυπικά– να άρχουν και να άρχονται εξίσου. Η πολιτική ισότητα είναι η αριθμητική ισότητα, ως προς τα μέσα της πολιτικής συμμετοχής.

Σε αντιδιαστολή προς τη δημοκρατία και τη λαϊκή κυριαρχία, υπάρχουν άλλες μορφές κρατών στα οποία η κυριαρχία ανήκει σε διαφορετικά υποκείμενα. Έτσι, στη μοναρχία η κυριαρχία ανήκει σε ένα πρόσωπο, στον μονάρχη, ενώ στην ολιγαρχία σε μία ολιγομελή ομάδα ατόμων. Η κλασική τριπλή διάκριση των πολιτευμάτων σε μοναρχία, ολιγαρχία και δημοκρατία γίνεται με κριτήριο τον αριθμό των προσώπων που έχουν στα χέρια τους την εξουσία. Η θεωρητική της αφετηρία αποδίδεται στον Αριστοτέλη,²²⁰ αλλά και στον Ηρόδοτο, τον Θουκυδίδη και τον Πλάτωνα. Το κριτήριο της διάκρισης με σημερινούς όρους

²¹⁹ Βλ. αναλυτικότερα για τη δημοκρατία ως σύνθεση πολιτικής ελευθερίας και ισότητας Α. Μάνεση, *Αι εγγνήσεις τηρήσεως του Συντάγματος II*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Αφοι Π. Σάκκουλα 1965, 38επ· Γ. Κασσιμάτη, *Συνταγματικό Δίκαιο II, Οι λειτουργίες του κράτους – Πανεπιστημιακές παραδόσεις, Τόμος α'*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 1980, 45επ· Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, (με συνδρομή Στυλιανού-Ιωάννη Κουντατζή), Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα ²2014, 236επ.

²²⁰ Βλ. για τον ορισμό της πολιτείας από τον Αριστοτέλη, Α. Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο, Θεμελιώδεις έννοιες, τόμ. I*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2004, 94επ.

τοποθετείται στην αρχή της κυριαρχίας και, συγκεκριμένα, στον αριθμό των προσώπων που αναγνωρίζονται ως φορείς της, πράγμα που, όπως προκύπτει και λογικά, σημαίνει ότι μοναρχία υφίσταται όταν άρχει ένα πρόσωπο, ολιγαρχία όταν άρχουν οι ολίγοι, ενώ δημοκρατία όταν κυριαρχούν οι πολλοί.²²¹

Η έννοια της «δημοκρατικής αρχής» έχει δύο διαστάσεις: την ορολογική και τη νομιμοποιητική. Η πρώτη έχει το νόημα άρχει ο δήμος, δηλαδή την εξουσία στα χέρια του έχει ο λαός, αυτό είναι ο κυρίαρχος, ο φορέας της κυριαρχίας του κράτους. Η δεύτερη σημαίνει την υποχρέωση θέσπισης τέτοιων διαδικασιών παραγωγής της κρατικής βούλησης που να επιτρέπουν την πραγματική (ή εικονική) αναγωγή της στη λαϊκή «βούληση», δηλαδή στα μέλη της οργανωμένης κοινωνίας (Τσάτσος).

Στην έννοια της δημοκρατικής αρχής ενυπάρχουν από τη μια πλευρά κάποια βασικά δεδομένα, δηλαδή κάποιες αναφαίρετες προϋποθέσεις και από την άλλη πλευρά ορισμένες εξειδικεύσεις, οι οποίες δεν είναι δεδομένες, αλλά εξελίσσονται στους αιώνες. Στον σκληρό πυρήνα της έννοιας της δημοκρατίας εντάσσονται διαχρονικά η δυνατότητα της κατ' ισομοιρία συμμετοχής στα κοινά, δηλαδή στην άσκηση της πολιτικής εξουσίας. Τα δύο εκ των ων ουκ άνευ στοιχεία της συνταγματικής δημοκρατίας, η πολιτική ελευθερία και η πολιτική ισότητα, αποκτούν τα ιδιαίτερα φυσιογνωμικά τους χαρακτηριστικά συναρτώμενα προς τις συνταγματικές διατάξεις, οι οποίες κάθε φορά τα εξειδικεύουν. Ακριβώς επειδή η έννοια της δημοκρατίας δεν συνιστά μία προσυνταγματική έννοια, αλλά διαμορφώνεται στον χώρο και τον χρόνο, όσο εξελίσσεται το νόημα και το περιεχόμενό της.

5.1.2 Η έννοια του πολιτεύματος

Η ειδικότερη μορφή δημοκρατίας που καθορίζεται και ρυθμίζεται από το Σύνταγμα, δηλαδή η μορφή του πολιτεύματος, είναι το κοινοβουλευτικό προεδρευόμενο σύστημα. Η ταυτότητα του πολιτεύματος μας δείχνει και τι σημαίνει πολίτευμα. Συγκεκριμένα, είναι ο τρόπος οργάνωσης της κρατικής εξουσίας, αλλά και ο τρόπος με τον οποίο αυτή ασκείται, δηλαδή το εύρος των εξουσιών των οργάνων του κράτους.

Η έννοια «πολίτευμα» περιλαμβάνει τις αρχές, τους κανόνες και τις πρακτικές που καθορίζουν τόσο τον θεμελιώδη τρόπο σύνταξης μίας πολιτείας όσο και τον τρόπο κατανομής των εξουσιών που απορρέουν από αυτήν στις συντεταγμένες εξουσίες, δηλαδή τη νομοθετική, την εκτελεστική και τη δικαστική.²²² Ο Σβώλος και ο Μάνεσης συμπεριελάμβαναν στην έννοια «πολίτευμα» τον συστηματικό τρόπο με τον οποίο συγκροτείται η κρατική εξουσία, δηλαδή τη μορφή του κράτους, καθώς και τον συστηματικό τρόπο με τον οποίο αυτή ασκείται, δηλαδή τη μορφή Κυβέρνησης ή το λεγόμενο κυβερνητικό σύστημα.²²³ Κυβερνητικό σύστημα είναι λόγου χάρη το κοινοβουλευτικό, το προεδρικό ή το ημι-προεδρικό. Σύμφωνα με την εν λόγω οροθέτηση, τα δύο παραπάνω σε συνδυασμό σχηματίζουν την έννοια του πολιτεύματος.

Η έννοια του πολιτεύματος διακρίνεται από την έννοια του πολιτικού συστήματος, η οποία αποτελεί αντικείμενο μελέτης της πολιτικής επιστήμης. Η έννοια του πολιτικού συστήματος είναι ευρύτερη από την έννοια του πολιτεύματος, καθώς περιλαμβάνει όχι μόνο τους συνταγματικούς θεσμούς, αλλά και άλλους, νομικά μη τυποποιημένους, οι οποίοι ποικιλοτρόπως επηρεάζουν την άσκηση της κρατικής εξουσίας, καθώς και τις μεταξύ τους σχέσεις (αλληλεξάρτησης ή αλληλεπίδραση). Έτσι, στο πλαίσιο του πολιτικού συστήματος εξετάζονται ζητήματα, όπως η λειτουργία του κομματικού (υπο)συστήματος, ο ρόλος των ομάδων πίεσης και των ΜΜΕ, η επιρροή της εκκλησίας ή των συνδικαλιστικών οργανώσεων κ.λπ.²²⁴

5.1.3 Το εναρκτήριο άρθρο του Συντάγματος

Ειδικότερα, σύμφωνα με το [άρθρο 1 §1 Σ](#), το πολίτευμα της Ελλάδας είναι η προεδρευόμενη κοινοβουλευτική δημοκρατία. Από το εν λόγω άρθρο, όπως προελέχθη, συνάγεται και η δημοκρατική αρχή.

²²¹ Α. Μανιτάκης, *Συνταγματική οργάνωση του κράτους, με στοιχεία Πολιτειολογίας*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, ³2009, 150· Α. Παντελής, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα: Α. Λιβάνης ²2007, 68επ· Α. Ράικος, *Γενική Πολιτειολογία*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ.Ν. Σάκκουλα ²2006, 227επ.

²²² Α. Μανιτάκης, *Τι είναι πολίτευμα*, Αθήνα: Σαββάλας 2009.

²²³ Μανιτάκης, *Συνταγματική οργάνωση του κράτους*, 145· ο ίδιος, *Τι το κύριον της πολιτείας [και τι το τέλος εκάστης της κοινωνίας] εστιν*, ΝοΒ 2008, 544επ.

²²⁴ Μανιτάκης, *Συνταγματική οργάνωση του κράτους*, 148-149· Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας ²2008, 328επ. Κατά τον Δ. Τσάτσο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμος Α', *Θεωρητικό θεμέλιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 1985, 292, «ο όρος πολιτικό σύστημα εμφανίζεται κατάλληλος, για να εκφράσει λεκτικά τη σύνθεση του εξουσιαστικού και κοινωνικού στοιχείου της ανθρώπινης συμβίωσης».

Άρθρο 1: (Μορφή του πολιτεύματος)

1. Το πολίτευμα της Ελλάδας είναι Προεδρευόμενη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία.
2. Θεμέλιο του πολιτεύματος είναι η λαϊκή κυριαρχία.
3. Όλες οι εξουσίες πηγάζουν από το Λαό, υπάρχουν υπέρ αυτού και του Έθνους και ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα.

Η συνταγματική αυτή διάταξη εξαγγέλλει με τρόπο πανηγυρικό τη μορφή του πολιτεύματος που εγκαθιδρύεται. Η επιγραμματική αυτή διακήρυξη αποδίδει την ταυτότητα του πολιτεύματος, δηλαδή τον συγκεκριμένο τρόπο οργάνωσης της κυριαρχίας ή τον συγκεκριμένο τρόπο συγκρότησης και άσκησης της κρατικής εξουσίας, που το Σύνταγμα του 1975/86/2001/08 εγκαθιδρύει.

Η δημοκρατική αρχή είναι η πρώτη θεμελιώδης συνταγματική αρχή, υπό την κανονιστική πρόσληψη του Συντάγματος. Στη διάταξη της παραγράφου 1 του [άρθρου 1 του Συντάγματος](#), όμως, εκτός από τη δημοκρατική αρχή, εμπεριέχεται και μία διακήρυξη, αυτή της βάσης του πολιτεύματος, ως δημοκρατίας, και της μορφής του ως προεδρευόμενης και κοινοβουλευτικής. Η βάση του πολιτεύματος συνδέεται με το ερώτημα ποιος είναι ο κυρίαρχος ή ο φορέας της κυριαρχίας, ο οποίος στη δημοκρατία είναι ο λαός. Παράλληλα, το άρθρο αυτό συνδέεται με εκείνο που προβλέπει τον σκληρό, μη αναθεωρήσιμο πυρήνα του Συντάγματος ([άρθρο 110 Σ](#)).

Δηλώνοντας στην εναρκτήρια διάταξη την ταυτότητα του πολιτεύματος, το Σύνταγμα του 1975 καινοτομεί σε σχέση με τα προϊσχύσαντα ελληνικά Συντάγματα είτε διότι τα τελευταία δεν περιείχαν καν διακήρυξη της μορφής του πολιτεύματος είτε διότι, όσα την περιείχαν, δεν άρχιζαν από αυτήν. Έτσι, στο Σύνταγμα του 1927 η ταυτότητα του πολιτεύματος περιεχόταν στο [άρθρο 2](#) που όριζε ότι, «Το Ελληνικόν Κράτος είναι Δημοκρατία», ενώ στο Σύνταγμα του 1952 η ταυτότητα του πολιτεύματος οριζόταν στο [άρθρο 21](#): «Το πολίτευμα της Ελλάδος είναι Βασιλευόμενη Δημοκρατία».

Η δημοκρατική αρχή, όπως συνάγεται από την ανωτέρω συνταγματική διάταξη, έχει μία λειτουργία ερμηνευτική, όπως όλες οι θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές, και μία εγγυητική. Πιο αναλυτικά, η ερμηνευτική λειτουργία της ανάγεται στη διαλεκτική σχέση που αναπτύσσεται ανάμεσα στη διακηρυκτική διάταξη του εναρκτήριου άρθρου και στα επόμενα άρθρα που εξειδικεύουν το νόημά της. Τούτο σημαίνει ότι κάποιες φορές που τα ειδικότερα άρθρα παρουσιάζουν δυσκολίες ως προς την ερμηνεία τους, ανατρέχουμε στη διακηρυκτική αρχή για να μας βοηθήσει ερμηνευτικά.

Από την άλλη, η εγγυητική της λειτουργία συνιστά και μία από τις βασικές λειτουργίες του ίδιου του Συντάγματος. Το [άρθρο 110 Σ](#), το οποίο τη συμπληρώνει, ορίζει ότι δεν αναθεωρούνται οι διατάξεις που καθορίζουν τη βάση, δηλαδή τη μορφή του κράτους, και, άρα, τη δημοκρατία και τη μορφή του πολιτεύματος, δηλαδή τη μορφή Κυβέρνησης, με άλλα λόγια, τον προεδρευόμενο και κοινοβουλευτικό χαρακτήρα της δημοκρατίας. Από το [άρθρο 110 του Συντάγματος](#) προκύπτει και η διπλή διάσταση της έννοιας του πολιτεύματος, το οποίο συμπληρώνει το εναρκτήριο άρθρο του Συντάγματος.

5.2 Η λαϊκή κυριαρχία ως θεμέλιο του πολιτεύματος

5.2.1 Έννοια

Στο [άρθρο 1 §2 Σ](#) ορίζεται ότι θεμέλιο του πολιτεύματος είναι η λαϊκή κυριαρχία, ότι δηλαδή η κυριαρχία ιδεοτυπικά εδράζεται στον λαό. Ο λαός φτιάχνει το Σύνταγμα και φτιάχνοντάς το αυτοπεριορίζεται, όπως προκύπτει και από τη διάταξη του [άρθρου 1 §3 Σ](#). Η συνταγματική δημοκρατία και το θεμέλιό της, που είναι η λαϊκή κυριαρχία, δεν θα πρέπει να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι πρόκειται για μια στείρα διαδικαστική δημοκρατία που στηρίζεται στην πλειοψηφία, αλλά εμπεριέχει τόσο την ελευθερία όσο και την ισότητα.

Η αρχή της λαϊκής κυριαρχίας έχει τις ρίζες της στη Γαλλική Επανάσταση και εκφράστηκε κατά κύριο λόγο από τον Ρουσσώ και τη θεωρία του για τη γενική βούληση, σύμφωνα με την οποία η Κυβέρνηση εκλέγεται από όλους και εκφράζει όλον τον λαό.²²⁵ Ο Ρουσσώ διέκρινε τη βούληση σε τρεις κατηγορίες: Στη γενική βούληση (volonté générale), στη βούληση όλων (volonté de tous) και στην επιμέρους βούληση (volonté particulière). Η γενική βούληση αποσκοπεί στο γενικό συμφέρον, στο κοινό καλό. Κατά τον Ρουσσώ, εάν από τις επιμέρους βουλήσεις αφαιρεθούν το περισσότερο και το λιγότερο που αλληλοαναιρούνται, τότε μένει ως άθροισμα των διαφορών η γενική βούληση. Η συναίρεση αυτή προκύπτει

²²⁵ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 227.

μέσα από μία διαδικασία ελεύθερης έκφρασης και ψηφοφορίας όλων των πολιτών, την οποία χαρακτηρίζει η αυτονομία καθενός, καθώς και η υψηλή γνώση των πραγμάτων. Η επίδραση της σκέψης του Ρουσσώ είναι ιδιαίτερα εμφανής στο Κείμενο της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη, στο [άρθρο 6](#) εδ. α' της οποίας ορίστηκε πως: «Ο νόμος αποτελεί έκφραση της γενικής βούλησης».²²⁶

Βέβαια, θα πρέπει να σημειωθεί ότι σε αυτήν την αντίληψη χάνεται η έννοια της ελευθερίας και, όπως λέει ο Τσάτσος, χάνονται οι διαφορές εντός της κοινωνίας.²²⁷ Επομένως, στη μοντέρνα της εκδοχή θα πρέπει να αναγνώσουμε και τις διαφορές οι οποίες ενυπάρχουν στον λαό, ο λαός είναι μεν πολιτικά ένας, αλλά δεν είναι κοινωνικά ομοιογενής. Τούτο είναι σημαντικό προκειμένου να υπερβούμε τον κίνδυνο που ενυπάρχει στη θεωρία της γενικής βούλησης, δηλαδή στην ταύτιση κυβερνώντων-κυβερνωμένων, η οποία είναι πλασματική. Αφενός διότι με την Κυβέρνηση δεν συμφωνούν όλοι οι βουλευτές και, αφετέρου, διότι οι βουλευτές που προέκυψαν πλειοψηφικά, προέκυψαν λόγω της ενισχυμένης αναλογικής του εκλογικού συστήματος, συνεπώς μέσω μιας στρέβλωσης της βούλησης του εκλογικού σώματος, όσον αφορά την αποτύπωση του στη Βουλή.

Σε αυτό, θα πρέπει να προστεθεί και το γεγονός ότι η βούληση του εκλογικού σώματος, ακόμα κι αν είναι πλειοψηφική, δεν είναι ποτέ απόλυτα πλειοψηφική, αλλά σχετική όσον αφορά την εκλογή της Κυβέρνησης, πράγμα το οποίο συνιστά μια δεύτερη πλασματική ταύτιση της σχετικής πλειοψηφίας του εκλογικού σώματος με την απόλυτη πλειοψηφία της Βουλής. Τέλος, δεν θα πρέπει να λησμονηθεί και η τρίτη πλασματική ταύτιση, αυτή του λαού εν στενή εννοία με τον λαό εν ευρεία εννοία.

Το πιο σημαντικό, όμως, είναι ότι στη δημοκρατία ναι μεν άρχει η πλειοψηφία, η δημοκρατία, ωστόσο, νοείται μόνο σε διαλεκτική συνάρτηση με την προστασία των μειοψηφιών και με τη δυνατότητά τους να γίνουν στο μέλλον πλειοψηφία, καθώς και με την προστασία του ίδιου του ατόμου. Επομένως, η συνταγματική δημοκρατία έχει δύο σκέλη: το διαδικαστικό και το ουσιαστικό. Το διαδικαστικό σκέλος νοείται ως αρχή της πλειοψηφίας, σε διαλεκτική της σχέση με την προστασία της μειοψηφίας, που πρέπει να έχει τις διαδικαστικές δυνατότητες να καταστεί πλειοψηφία. Το δεύτερο σκέλος είναι η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών κάθε ενός ανθρώπου ξεχωριστά, και άρα των μειοψηφιών και των μειονοτήτων. Έτσι, συνδυάζεται η ελευθερία των αρχαίων που είναι η δυνατότητα συμμετοχής όλων στην πολιτεία, δηλαδή η συλλογική ελευθερία, σε συνάρτηση και με την ελευθερία των νεότερων που είναι οι ατομικές ελευθερίες. Αξίζει στο σημείο αυτό, αντί άλλης αναλύσεως, να παρακολουθήσουμε πρωτογενώς τη σκέψη του Α. Μάνεση.²²⁸

«Η δημοκρατία είναι το κατ' εξοχήν πολίτευμα της πολιτικής ελευθερίας. Επιβάλλεται πάντως να σημειωθεί ότι η ούτω πως επιτυγχανόμενη πολιτική ελευθερία, τότε μόνον είναι αυτάρκης, όταν, κατά θεωρίαν, ο αυτοκαθορισμός του λαού γίνεται δι' ομοφωνίας, διά παμψηφίας. Όταν, όμως –όπως συμβαίνει εις όλα τα σύγχρονα κράτη– οι πολίται οι αποτελούντες τον λαόν (εν ευρεία εννοία) δεν μετεχουν όλοι ενεργώς εις την άσκησιν όλης της κρατικής εξουσίας είτε οι μετέχοντες δεν έχουν όλοι σύμφωνον γνώμην, τούτο σημαίνει ότι υπάρχει εκάστοτε μερίς τις πολιτών οι οποίοι δεν «αυτοκαθορίζονται», αλλ' «ετεροκαθορίζονται». Εν τοιαύτη περιπτώσει υφίσταται εξ αντικειμένου ανάγκη, όπως το Συνταγματικόν Δίκαιον προστατεύη διά των κανόνων του την ελευθερίαν των «ετεροκαθοριζομένων». Πρέπει όμως να τονισθή, ότι τούτο ενδείκνυται όχι μόνον χάριν των διαφωνούντων, δηλαδή χάριν της μειοψηφίας –η οποία, κατά τεκμήριον, ευρίσκεται εν πλάνη ή εν αδίκω ή αντιτίθεται προς την καθεστηκυίαν δημοκρατικήν έννομον τάξιν– αλλ' ιδίως χάριν του συνόλου των πολιτών. Διότι πας τι ενδέχεται να έχη κάποτε γνώμην διάφορον της εις συγκεκριμένης στιγμής πρακτούσης. Και διότι η ελευθερία νοθεύεται και διακυβεύεται όταν δεν είναι αδιαίρετος: η ελευθερία που αξίζει και έχει πρακτικήν σημασίαν δεν είναι τόσον η ελευθερία των συμφωνούντων, όσον η ελευθερία των διαφωνούντων».

²²⁶ Βλ. αναλυτικότερα, Μ. Schmidt, *Θεωρίες της Δημοκρατίας*, μετάφρ. Ελευθερία Δεκαβάλλα, Αθήνα: Σαββάλας 2004, 108επ.

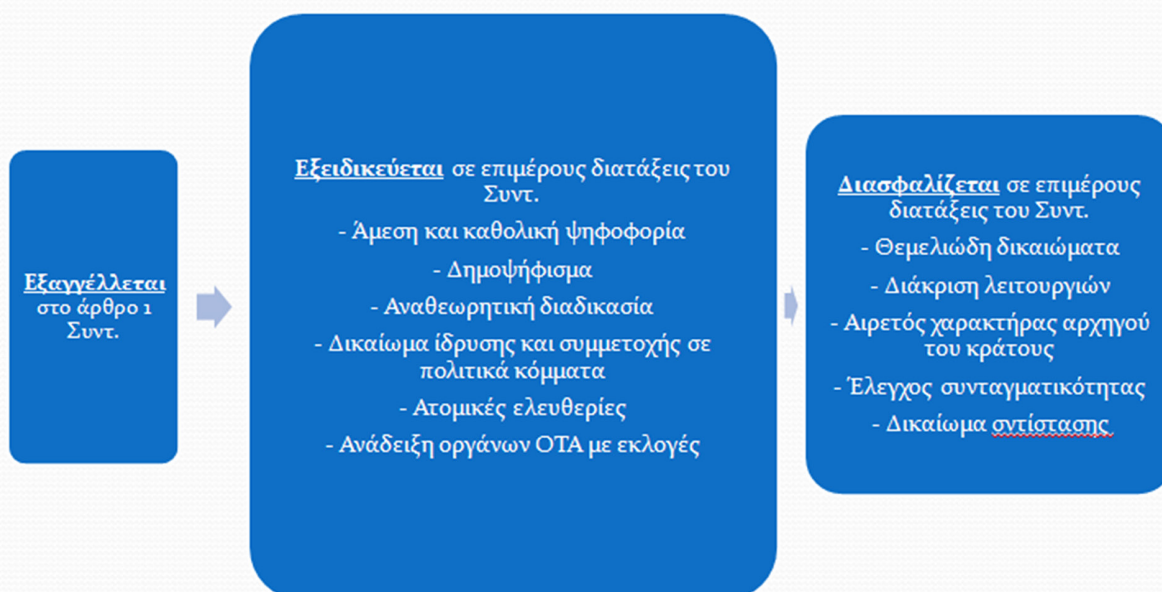
²²⁷ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμ. Α', 89επ.

²²⁸ Το *Συνταγματικόν Δίκαιον ως τεχνική της πολιτικής ελευθερίας*, Αρμενόπουλος 1962, 535επ. και στου ίδιου, *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη Ι*, Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα 1980, 54επ (η έμφαση είναι του συγγραφέα της παραπεμπόμενης πηγής). Επί του θέματος της σχέσης της πλειοψηφίας με τη μειοψηφία, ως περιεχομένου της δημοκρατικής αρχής, βλ. επίσης Μάνεσης, *Αι εγγνήσεις τηρήσεως του Συντάγματος ΙΙ*, 42επ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας*, τόμος Β', Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ.Ν. Σάκκουλας 1993, 54επ.

Κατά τα λοιπά, η αρχή της λαϊκής κυριαρχίας εξειδικεύεται σε επιμέρους διατάξεις του Συντάγματος, μέσω των οποίων νοηματοδοτείται προσλαμβάνοντας το χαρακτηριστικό της περιεχόμενο. Οι διατάξεις αυτές είναι:²²⁹

- Η διενέργεια εκλογών ανά τακτά χρονικά διαστήματα, με άμεση, μυστική και καθολική ψηφοφορία ([άρθρο 51 § 3](#) σε συνδυασμό με το [άρθρο 53 § 1](#)).
- Το δημοψήφισμα ([άρθρο 44 § 2](#)).
- Η συμμετοχή του εκλογικού σώματος, με την παρεμβολή γενικών βουλευτικών εκλογών, στη διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος ([άρθρο 110 § 2](#)).
- Το δικαίωμα ίδρυσης (και συμμετοχής) πολιτικών κομμάτων ([άρθρο 29](#)).
- Οι ατομικές ελευθερίες συλλογικής δράσης: η ελευθερία της συνάθροισης ([άρθρο 11](#)), η ελευθερία της συνένωσης ([άρθρο 12](#)) και η συνδικαλιστική ελευθερία ([άρθρο 23](#)). Επίσης, οι ελευθερίες που εξασφαλίζουν την ελεύθερη διαμόρφωση του πολιτικού φρονήματος και συμβάλλουν στην διαμόρφωση του πολιτικού πλουραλισμού, όπως η ελευθερία της γνώμης και του τύπου ([άρθρο 14](#)), το δικαίωμα πληροφόρησης ([άρθρο 5Α](#)).
- Η διά εκλογών ανάδειξη των αιρετών οργάνων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η δημοκρατική αρχή



5.2.2 Εθνική ή λαϊκή κυριαρχία;

Δραστηριότητα 1:

Διαβάστε το [πρώτο άρθρο του Συντάγματος](#) ...

«ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ - Βασικές διατάξεις > ΤΜΗΜΑ Α΄ - Μορφή του πολιτεύματος.

[Άρθρο 1](#): (Μορφή του πολιτεύματος).

1. Το πολίτευμα της Ελλάδας είναι Προεδρευόμενη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία.
2. Θεμέλιο του πολιτεύματος είναι η λαϊκή κυριαρχία.
3. Όλες οι εξουσίες πηγάζουν από το Λαό, υπάρχουν υπέρ αυτού και του Έθνους και ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα.».

... και σημειώστε κάποιες σκέψεις σχετικά με την έννοια του λαού και εκείνη του έθνους.

²²⁹ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 373-374, Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Δίκαιο & Οικονομία - Π.Ν. Σάκκουλας 2014, 329επ.

Έπειτα διαβάστε το υποκεφάλαιο που ακολουθεί και διαβάστε κριτικά ό,τι γράψατε.

Στην τρίτη παράγραφο του [άρθρου 1 του Συντάγματος](#), αναφέρονται σωρευτικά δύο διαφορετικές έννοιες, αυτή του λαού και του έθνους. Εγείρεται, επομένως, το ζήτημα της έννοιας, του περιεχομένου και της σχέσης των δύο εννοιών, λαού και έθνους, όπως και της εθνικής και λαϊκής κυριαρχίας.

Η έννοια του έθνους ως συλλογικού υποκειμένου, και άρα της εθνικής κυριαρχίας, αν τη δούμε στην ιστορική της διάσταση, αναδύθηκε και χρησιμοποιήθηκε με σκοπό να καταδείξει την αντίθεση προς την προηγούμενη βάση της κυριαρχίας, τον μονάρχη και τη μοναρχία. Ομολογουμένως, λοιπόν, τον 17ο και 18ο αιώνα, το αίτημα της εθνικής κυριαρχίας ήταν ένα αίτημα πολύ προοδευτικό που ήθελε να αντικρούσει την κυριαρχία του μονάρχη. Φορέας του αιτήματος αυτού αρχικά ήταν η αστική τάξη, η οποία ενεργούσε εξ ονόματος του έθνους. Στην έννοια αυτή εμπεριέχονταν η συλλογικότητα, όχι όμως και η καθολικότητα της έννοιας του πολίτη ή του δικαιώματος της ψήφου, καθώς τότε ακόμη η τελευταία νοούνταν ως τιμηματική, τη διέθετε δηλαδή κάποιος βάσει των περιουσιακών του στοιχείων. Η έννοια του έθνους ερχόταν έτσι σε αντίθεση με τη μοναρχία, αλλά στον λαό επιφύλασσόταν ένας παθητικός ρόλος και δεν σήμαινε κατ' ανάγκη ότι οι αντιπρόσωποι του έθνους θα έπρεπε να προκύπτουν διά μέσω εκλογών και δη καθολικής ψηφοφορίας.²³⁰

Η αντιδιαστολή της εθνικής κυριαρχίας προς τη μοναρχική αρχή αποτυπώνεται με διαυγή τρόπο στο κείμενο της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη του 1789, στο [άρθρο 3](#) της οποίας ορίστηκε πως: «Το Έθνος είναι η αποκλειστική πηγή κάθε εξουσίας. Καμία ομάδα ανθρώπων και κανένα άτομο δεν μπορεί να ασκεί εξουσία που δεν απορρέει από το Έθνος». Με παρόμοιο τρόπο, στο Σύνταγμα του 1791 ορίστηκε πως «η κυριαρχία ανήκει στο Έθνος» («Elle appartient à la Nation»). Η αλλαγή της περί κυριαρχίας αντίληψης αποτυπώνεται, ωστόσο, στο ισχύον γαλλικό Σύνταγμα του 1958, στο [άρθρο 3 εδ. α'](#) του οποίου διατυπώνεται η συνταγματική ταυτολογία των εννοιών του έθνους και του λαού: «Η εθνική κυριαρχία ανήκει στο λαό, που την ασκεί με τους αντιπροσώπους του ή με δημοψήφισμα».

Ανακύπτει, λοιπόν, το ερώτημα σε τι διαφέρει σήμερα στο ελληνικό Σύνταγμα ο λαός από το έθνος. Υπό την οργανική σύλληψη του λαού-έθνους, ο λαός ως στοιχείο του κράτους θα πρέπει να έχει πολιτισμική ομοιογένεια. Η θεωρία αυτή περί κράτους αντιλαμβάνεται το κράτος ως προσωποποίηση του λαού-φυλής, ο οποίος δεν εκπροσωπεί μόνο τα ζώντα άτομα, αλλά μια σειρά γενεών, παρελθουσών και μελλουσών. Έτσι, το κράτος είναι ένα συλλογικό πρόσωπο που ενσωματώνει στους κόλπους του την έννοια του έθνους.

Υπό την πολιτική πρόσληψη του έθνους, ο λαός διακρίνεται με βάση το κριτήριο της τυπικής προϋπόθεσης της κτήσης της ιθαγένειας, όπως αυτή προβλέπεται στο Σύνταγμα και στον νόμο, η οποία παρέχει ίσα δικαιώματα και υποχρεώσεις εξασφαλίζοντας την πολιτική, βάσει της ενοποιητικής λειτουργίας του Συντάγματος, και όχι την πολιτισμική ενότητα. Υπό την έννοια αυτή, λαός είναι τα μέλη της κοινωνίας που έχουν ίσα δικαιώματα και υποχρεώσεις και, άρα, η έννοια του έθνους ταυτίζεται με αυτήν του λαού στο κείμενο του Συντάγματος.

Η εκδοχή αυτή στηρίζεται σε διατάξεις από τις οποίες, εάν θεωρούσαμε ότι ο λαός δεν ταυτίζεται με το έθνος, τότε θα καταλήγαμε σε άτοπα συμπεράσματα. Για παράδειγμα, στο [άρθρο 51 §2](#) Σ ορίζεται ότι οι βουλευτές αντιπροσωπεύουν το έθνος. Κατά συνέπεια, αν θεωρηθεί ότι το έθνος είναι πράγματι κάτι διαφορετικό από τον λαό, σε συνάρτηση με το ότι οι βουλευτές εκλέγονται από τους πολίτες, δηλαδή τον λαό, τότε οι βουλευτές θα όφειλαν να αντιπροσωπεύουν ένα άλλο υποκείμενο από αυτό από το οποίο εκλέγονται, δημιουργώντας κενό ως προς το ποιες αντιλήψεις περί του δημοσίου συμφέροντος θα πρέπει να υπερισχύσουν. Υποστηρίζεται εξάλλου ότι ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 δεν αντιμετωπίζει τις έννοιες του λαού και του έθνους αντιθετικά, αλλά συνθετικά.²³¹

Σύμφωνα με τον Τσάτσο, η αναφορά του έθνους εξυπηρετεί μία συνέχεια σε όλα τα συντάγματα. Στο Σύνταγμα του 1952, φορέας της κυριαρχίας οριζόταν το Έθνος. Το [άρθρο 21](#) εδ. β' όριζε σχετικώς: «Άπασαι αι εξουσίαι πηγάζουσι εκ του Έθνους, ενεργούνται δε καθ' ον τρόπον ορίζει το Σύνταγμα». Διάταξη ταυτόσημης διατύπωσης συναντούμε και στο [άρθρο 21 Συντάγματος](#) του 1864. Παρόμοια διάταξη, προσιδιάζουσα περισσότερο προς το [άρθρο 1](#) του ισχύοντος Συντάγματος, περιείχε και το [άρθρο 2 του Συντάγματος](#) του 1927, το οποίο όριζε σχετικώς ότι: «Το Ελληνικόν Κράτος είναι Δημοκρατία. Άπασαι αι εξουσίαι πηγάζουν από το Έθνος, υπάρχουν υπέρ αυτού και ασκούνται καθ' ον τρόπον ορίζει το Σύνταγμα». Για πρώτη φορά η έννοια του έθνους ως φορέα της κυριαρχίας συναντάται στο [άρθρο 5 του Συντάγματος](#) της

²³⁰ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 352-355.

²³¹ Βλ. επί του θέματος και Ε. Βενιζέλου, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 372-373.

Τροιζήνας του 1827, το οποίο όριζε πως: «Η κυριαρχία ενυπάρχει εις το Έθνος· πάσα εξουσία πηγάζει εξ' αυτού και υπάρχει υπέρ αυτού». Η συνταγματική θεωρία, ωστόσο, εγκαίρως διέγινωσε τους κινδύνους που ενείχε η αντιδιαστολή της συνταγματικής έννοιας του έθνους από τον λαό και γι' αυτό ταύτισε το, κατά το Σύνταγμα, περιεχόμενο των δύο εννοιών. Σχετικά παρατηρούσε ο Α. Μάνεσης:²³² «...το Σύνταγμα διά του όρου “Έθνος” εννοεί τον Ελληνικός Λαόν [...] Κατά νομικήν ακριβολογίαν, μόνον ο Λαός δύναται να έχη την ιδιότητα του κυριάρχου εις εν πολίτευμα, το οποίο είναι δημοκρατία...».

Η ταυτόχρονη αναφορά όμως των δύο εννοιών, λαού και έθνους, ήταν μία καινοτομία του Συντάγματος του 1975, δεν είναι κάτι άλλο παρά μια κενотоπία. Επισημαίνει χαρακτηριστικά ο Δ. Τσάτσος²³³ με αναφορά στα πρακτικά της Ε' Αναθεωρητικής Βουλής ότι: «...η άστοχη υιοθέτηση της ταυτόχρονης χρήσης των όρων “λαός” και “έθνος” αποφασίστηκε μετά από πολύωρη συζήτηση, ιδεολογικά φορτισμένη και πεισματική. Η κυβερνητική πλευρά τόνισε ιδιαίτερα τη σημασία της έννοιας έθνος για την ελληνική νομική και ιστορική παράδοση [...] Αντίθετα η Εισήγηση της Μειοψηφίας [...] επισήμανε το αρνητικό βάρος που φέρει η έννοια αυτή μαζί της, μετά τον εθνικό διχασμό του εμφυλίου πολέμου και κυρίως, τις εμπειρίες από την τότε πρόσφατη δικτατορία». Και προσθέτει: «Η επίκληση, άλλωστε, της έννοιας του έθνους στην ελληνική ιστορία λειτούργησε –και λόγω του εθνοκαπηλικού λόγου της πολιτικής συντήρησης– όχι μόνο συνεκτικά αλλά μοιραία και διχαστικά».

Δραστηριότητα:

Ακούστε [εδώ](#) το μάθημα σχετικά με τη δημοκρατία και την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας.

[Βιβλιογραφική αναφορά μαθήματος: Παπαδοπούλου Λίνα. *Συνταγματικό Δίκαιο* - Μέρος Α. Ανακτήθηκε την Τρίτη, 17 Νοεμβρίου 2015 από <http://eclass.auth.gr/courses/OCRS101/>]

5.3 Η αντιπροσωπευτική αρχή

5.3.1 Το αίτημα για αντιπροσώπευση ως αίτημα συμμετοχής στην εξουσία

Το πολιτικό αίτημα για αντιπροσώπευση προήλθε αρχικά από την αστική τάξη και γεννήθηκε ως μορφή συμμετοχής των εκπροσώπων της τάξης αυτής στην άσκηση της φεουδαρχικής, και μετέπειτα της μοναρχικής, εξουσίας, ως αντιστάθμισμα των βασιλικών υπερεξουσιών. Το αίτημα αυτό εντάσσεται στα πρώτα βήματα εκδημοκρατισμού της εξουσίας, χωρίς όμως να ταυτίζεται αρχικά με τη δημοκρατία, εφόσον η εκπροσώπηση συντελούνταν βάσει της τιμηματικής ψήφου, δηλαδή με περιουσιακό κριτήριο. Θεωρητικός πολέμιος του αντιπροσωπευτικού συστήματος υπήρξε ο Ρουσσώ, ο οποίος, καταδικάζοντας το κοινοβουλευτικό σύστημα της Γαλλίας, έγραφε χαρακτηριστικά πως: «Κάθε νόμος για τον οποίο δεν έχει αποφασίσει ο ίδιος ο λαός, είναι άκυρος· σε καμία περίπτωση δεν είναι νόμος. Ο αγγλικός λαός νομίζει πως είναι ελεύθερος, πλανάται οικτρά. Ελεύθερος είναι μόνο κατά την εκλογή των μελών του κοινοβουλίου· μόλις εκείνα εκλεγούν, είναι δούλος, δεν είναι πια τίποτα».²³⁴

Η αντιπροσωπευτική αρχή αποτέλεσε αντικείμενο διεκδίκησης των επαναστάσεων του 17ου αιώνα στο Ηνωμένο Βασίλειο και του 18ου στη Γαλλία και την Αμερική. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, το Κοινοβούλιο κατάφερε να επιβάλει στον Μονάρχη να δεχτεί τη σύμπραξη του ως απαραίτητη προϋπόθεση της ισχύος των αποφάσεων του ίδιου. Στη Γαλλία, οι αστοί ανέτρεψαν τον Λουδοβίκο τον XVI και τη μοναρχία. Απαύγασμα της αστικής αυτής επανάσταση ήταν η Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη του 1789, η οποία αντιπροσωπεύει την αξίωση για ενεργητική συμμετοχή των ανθρώπων, ως πολιτών, στην άσκηση της κρατικής εξουσίας. Η τελική αποτύπωση γίνεται στο Γαλλικό Σύνταγμα του 1791 όπου ορίζεται ότι το έθνος από το οποίο πηγάζουν όλες οι εξουσίες, ασκεί αυτές μόνο διά πληρεξουσίων. Το γαλλικό πολίτευμα είναι αντιπροσωπευτικό.

Έτσι, το συνταγματικό κράτος ταυτίζεται με το αντιπροσωπευτικό σύστημα, ενώ η αντιπροσώπευση είναι συστατικό στοιχείο του συνταγματισμού. Η αντιπροσώπευση, όπως και ο ίδιος ο συνταγματισμός, προϋποθέτει τη διάκριση κράτους και κοινωνίας. Η δε επικοινωνία του κράτους με την κοινωνία γίνεται διά της αντιπροσώπευσης, η οποία είναι προϋπόθεση της ελευθερίας, αλλά είναι και σχετική γιατί μέσα από το

²³² *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος*, 78-79, 81, υπό την ισχύ του Συντάγματος του 1952.

²³³ *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμ. Β', 57επ.

²³⁴ Βλ. Ζαν Ζακ Ρουσσώ, *Το κοινωνικό συμβόλαιο*, μετάφρ. Β. Γρηγοροπούλου/Α. Σταϊνχάουερ, Αθήνα: Πόλις, 160 (Βιβλίο III. 15).

Κοινοβούλιο προκύπτει η Κυβέρνηση. Με αυτόν τον τρόπο, όμως, επιτυγχάνεται ο εκδημοκρατισμός του κράτους. Αυτός είναι και ο λόγος εξάλλου για τον οποίο λέγεται ότι η δημοκρατία είναι εκείνο το πολίτευμα στο οποίο υπάρχουν οι μηχανισμοί που εγγυώνται ότι η κρατική βούληση αντανακλά τη λαϊκή βούληση.

5.3.2 Η αντιπροσώπευση ως αναφαίρετο χαρακτηριστικό της συνταγματικής δημοκρατίας

Η αντιπροσωπευτική αρχή συμπληρώνει ή εξειδικεύει τη δημοκρατική αρχή στο πλαίσιο του συνταγματικού κράτους. Με άλλα λόγια, η δημοκρατική αρχή και το αντιπροσωπευτικό σύστημα ταυτίζονται θεωρητικά και ιστορικά και συναποτελούν το θεμελιώδες χαρακτηριστικό του συνταγματικού κράτους και του συνταγματισμού. Εκ προοιμίου, θα πρέπει να διευκρινιστεί πως, όταν γίνεται λόγος για το αντιπροσωπευτικό σύστημα, σημαίνει ότι γίνεται αναφορά στην περιγραφική διάσταση της εν λόγω αρχής, δηλαδή στην πολιτειακή πρόσληψη του Συντάγματος. Το ίδιο φαινόμενο εκφράζεται με κανονιστικούς όρους όταν γίνεται λόγος για την αντιπροσωπευτική αρχή, ως θεμελιώδη αρχή του Συντάγματος.

Δεν λείπει, βέβαια, και η κριτική στην αντιπροσώπευση, η οποία εκκινεί από την ρουσσοική αντίληψη περί ταύτισης κυβερνώντων και κυβερνόμενων. Έτσι, ο Μάνεσης,²³⁵ έγραφε: «Το αντιπροσωπευτικό σύστημα καθ' εαυτό δεν συνυφάνεται αναγκαιώς προς την δημοκρατικήν αρχήν και δή ως αρχήν της λαϊκής κυριαρχίας. Περί τούτου μαρτυρεί και αυτή η καταγωγή του θεσμού...». Κατά τον Χρυσόγονο,²³⁶ εξάλλου, η πολιτική αντιπροσώπευση στη σύγχρονη εποχή αποτελεί τεχνική αναγκαιότητα, προκειμένου να λειτουργήσει το πολίτευμα της Δημοκρατίας και προσθέτει: «Η τελευταία [ενν. η Δημοκρατία] έχει όμως ουσιαστικό και αξιολογικό περιεχόμενο, με αποτέλεσμα η τυχόν ταύτισή της με την αντιπροσωπευτική αρχή [...] να ισοδυναμεί με ακρωτηριασμό της».

Κατά τον ορισμό του Κ. Χρυσόγονου,²³⁷ έμμεση δημοκρατία είναι εκείνη στην οποία ο λαός δεν πραγματοποιεί επιλογές ουσίας, αλλά καταρχήν μόνο επιλογές προσώπων, τα οποία θα στελεχώσουν τα άμεσα κρατικά όργανα, που θα λάβουν τις πολιτικές αποφάσεις. Με διαφορετική προσέγγιση ο Δημητρόπουλος²³⁸ ορίζει την πολιτική αντιπροσώπευση ως τον θεσμό «κατά τον οποίο η θέληση του κοινού απόντος αντιπροσωπευόμενου αντικαθίσταται από τη θέληση του πραγματικά ισχυρότερου και αξιολογικά ανώτερου αντιπροσώπου».

Σε κάθε περίπτωση, πάντως, είτε ως τεχνική αναγκαιότητα, είτε ως αποτέλεσμα της σχετικής διάκρισης κράτους-κοινωνίας και της μη ταύτισης κυβερνώντων-κυβερνωμένων, η οποία αποτελεί προϋπόθεση ελευθερίας των ατόμων, η συνταγματική φιλελεύθερη δημοκρατία ταυτίζεται με την αντιπροσωπευτική δημοκρατία. Στη σύγχρονη εποχή η δημοκρατία δεν νοείται παρά μόνον ως αντιπροσωπευτική, ακόμη και αυτή σχετικοποιείται μέσω θεσμών άμεσης συμμετοχής των πολιτών στη λήψη αποφάσεων ουσίας, και όχι μόνο επιλογής του πολιτικού προσωπικού. Η άμεση δημοκρατία στην ιδεοτυπική της μορφή δεν είναι εφαρμόσιμη.

Ποιος είναι ο λόγος όμως για τον οποίο συνταγματική και αντιπροσωπευτική δημοκρατία ταυτίζονται; Στην παραπάνω προβληματική, απάντηση μπορεί να δοθεί μέσω της σύγκρισης της άμεσης και της έμμεσης δημοκρατίας. Πιο αναλυτικά, κατά τον Βέμπερ, η άμεση δημοκρατία προϋποθέτει σωρευτικά μία μικρή εδαφική έκταση ή περιορισμένη πληθυσμιακή συγκέντρωση, την απουσία μεγάλων κοινωνικών διαφοροποιήσεων, διοικητικές υποθέσεις που να είναι σχετικά απλές και σταθερές και, τέλος, την ύπαρξη σημαντικής παιδείας πάνω σε θέματα που αφορούν τη στάθμιση μέσων-σκοπών. Από αυτό προκύπτει ότι η άμεση άσκηση της εξουσίας από τον λαό είναι κατά κανόνα, στη σύγχρονη πολιτεία, ανέφικτη (θεσμοί άμεσης δημοκρατίας).²³⁹

Κατ' αποτέλεσμα η οργάνωση της Πολιτείας και η ανάδειξη των οργάνων της με τρόπο δημοκρατικό στα σύγχρονα πολυπληθή και εκτεταμένα κράτη και λόγω της πολυπλοκότητας των κρατικών υποθέσεων δεν είναι νοητή χωρίς αντιπροσωπευτική διαμεσολάβηση, δηλ. την εκλογή σε περιοδικά διαστήματα αντιπροσώπων του λαού, οι οποίοι και λαμβάνουν τις ουσιαστικές αποφάσεις, ιδίως με μορφή νόμων, στο όνομα του λαού. Ο τελευταίος παραμένει, ωστόσο, πηγή και φορέας της κρατικής εξουσίας. Υπό αυτή την

²³⁵ Πρβλ. όμως Μάνεσης, *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος*, 174.

²³⁶ *Συνταγματικό Δίκαιο*, 254.

²³⁷ *Συνταγματικό Δίκαιο*, 232.

²³⁸ Α. Δημητρόπουλος *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2011, 453.

²³⁹ Γ. Πάσχος, *Κράτος Δικαίου και Πολιτική, πολιτειολογικές θεωρίες 1900-1940*, Αθήνα: Ο Πολίτης 1991, 114επ.

έννοια, δεν υφίσταται αντίθεση μεταξύ της λαϊκής κυριαρχίας και της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, αλλά σύνθεση και παραπληρωματικότητά τους.²⁴⁰

Αυτό που επετεύχθη, όμως, με την πάροδο του χρόνου είναι ο εκδημοκρατισμός της αντιπροσώπευσης. Οι διεκδικήσεις για πολιτική ισότητα, οι οποίες οδήγησαν στην καθιέρωση της καθολικότητας της ψήφου, για πολιτική ελευθερία, όπως είναι η ελευθερία της έκφρασης ή το δικαίωμα της συνένωσης, αλλά και μεταγενέστερα η ανάπτυξη και λειτουργία των πολιτικών κομμάτων και η άσκηση του δικαιώματος του συνεταιρίζεσθαι, κατάφεραν να προσδώσουν έναν δημοκρατικό χαρακτήρα στο μέχρι τότε αντιπροσωπευτικό σύστημα που είχε καθιερωθεί προς εξυπηρέτηση της αστικής τάξης. Είναι γεγονός ότι, πλέον, μέσω των εκλογών δεν εκφράζεται μία μόνο κοινωνική δύναμη, αλλά περισσότερες και, έτσι, οι θεσμοί του αντιπροσωπευτικού πολιτεύματος χάνουν την πολιτική και κοινωνική τους ομοιογένεια.

Αντιπροσωπευτικό σύστημα: «η οργάνωση της άσκησης της νομοθετικής λειτουργίας διά πολυμελών σωμάτων θεωρουμένων ως αντιπροσωπευτικών του λαού, συγκροτούμενων δε κυρίως υπό του εκλογικού σώματος δι' εκλογής ανά τακτά χρονικά διαστήματα».²⁴¹

Σύμφωνα με τον Μάνεση, το αντιπροσωπευτικό σύστημα ως οργανωτική βάση του πολιτεύματος «έγκειται εις την οργάνωση της άσκησης της νομοθετικής εξουσίας κυρίως υπό πολυμελούς οργάνου του κράτους κατ' ανάθεση εκ μέρους του λαού, επαληθευομένην περιοδικώς δι' εκλογής»²⁴². Από τον τελευταίο ορισμό, μάλιστα, είναι δυνατό να συναχθεί ότι υπάρχουν περιθώρια εισαγωγής και κάποιων θεσμών άμεσης δημοκρατίας.

5.3.3 Στοιχεία της αντιπροσωπευτικής αρχής

Πρώτο και κυριότερο στοιχείο της αντιπροσωπευτικής αρχής είναι σαφώς η ύπαρξη αντιπροσωπευτικού σώματος, δηλαδή Βουλής, η οποία μάλιστα αναδεικνύεται περιοδικά και έχει νομοθετικές αρμοδιότητες. Η εκλογή χαράσσει ένα πλαίσιο πολιτικής εντολής, όπως αναλύθηκε παραπάνω, η οποία βρίσκεται ανάμεσα στην ελεύθερη και στην επιτακτική εντολή.

Κατά τον Α. Μάνεση, μεταξύ αντιπροσώπου και αντιπροσωπευμένου πρέπει να υπάρχει μία «ουσιαστική σχέση». Πρέπει να υφίσταται ανταπόκριση, έστω και σε πολύ γενικές γραμμές, αντιλήψεων και συμφερόντων μεταξύ τους, ώστε η αντιπροσώπευση να βρίσκει πραγματικό αντίκρισμα στην αρχή της λαϊκής κυριαρχίας. Ο λαός διά της ψήφου του εκφράζει τις γενικές γραμμές και επί «ζωτικών ζητημάτων» τις κατευθύνσεις, τις οποίες πρέπει να ακολουθήσουν οι αντιπρόσωποι, η βούληση των οποίων «οφείλει να είναι σύμφωνος ή τουλάχιστον να μη αντίκειται προς την εκπεφρασμένη ήδη θέληση του Λαού-εκλογικού σώματος».²⁴³ Κατά τον Δ. Τσάτσο,²⁴⁴ εκλογέας και βουλευτής συνδέονται με μία «πολιτική εντολή-πλαίσιο». Το περιεχόμενο αυτής της εντολής είναι ευρύ, οριοθετείται όμως από τις θέσεις των πολιτικών κομμάτων «στα μεγάλα και επίμαχα θέματα».

Αντίθετα, από νομικής άποψης, η εντολή είναι ελεύθερη με την έννοια ότι ο βουλευτής δεν υποχρεούται να παραιτηθεί από βουλευτής αν διαφωνεί με το κόμμα του. Ζητούμενο στο αντιπροσωπευτικό σύστημα είναι ο ορθολογικοποιημένος κοινοβουλευτισμός, δηλαδή ο εξορθολογισμός των πολιτικών επιχειρημάτων των αντιπροσώπων με γνώμονα το γενικό δημόσιο συμφέρον.

Στο ελληνικό Σύνταγμα, η αντιπροσωπευτική αρχή τυποποιείται μέσα από τα [άρθρα 53 §§1, 2, 3](#) και [60 §1](#), όπου αντίστοιχα θεσπίζονται οι περιοδικές εκλογές, η αντιπροσώπευση του έθνους διά των βουλευτών, η άμεση και καθολική ψηφοφορία και το απεριόριστο δικαίωμα γνώμης και ψήφου των βουλευτών κατά συνείδηση. Συμπεριλαμβάνεται και η αρχή της δημοσιότητας των συνεδριάσεων της Βουλής ([άρθρο 66§1 Σ](#)), βάσει της οποίας το εκλογικό σώμα μπορεί να παρακολουθεί και να ελέγχει τους αντιπροσώπους του.²⁴⁵

²⁴⁰ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 356.

²⁴¹ Α. Σβώλος, *Συνταγματικόν Δίκαιον*, Αθήνα: Παπαζήσης 1934, 267επ.

²⁴² Μάνεσης, *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος*, 174.

²⁴³ *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος*, 198, 200.

²⁴⁴ *Συνταγματικό Δίκαιο, Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας*, τόμ. Β' 90.

²⁴⁵ Για την εξειδίκευση της αντιπροσωπευτικής αρχής σε επιμέρους διατάξεις του Συντάγματος βλ. Φ. Σπυρόπουλου, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ.Ν. Σάκκουλας 2006, 39.

Η αντιπροσωπευτική αρχή στο ισχύον Σύνταγμα

Θεμελίωση

- 1. Άρθρο 51§2: Οι βουλευτές αντιπροσωπεύουν το Έθνος. Πρόκειται για την πολιτική έννοια του Έθνους (: ενεστώς λαός).
- 2. Άρθρο 1§1: Υπονοείται και δεν εξαγγέλλεται ευθέως. Αφού η δημοκρατία μας είναι κοινοβουλευτική είναι αναγκαία και αντιπροσωπευτική. Η αντιπροσωπευτική αποτελεί προϋπόθεση του κοινοβουλευτισμού.

Εξειδίκευση

- 1. α. 51§3: Ανάδειξη βουλευτών με άμεση, καθολική και μυστική ψηφοφορία
- 2. α. 53§1: Περιοδική ανανέωση ανά τετραετία του αντιπροσωπευτικού σώματος
- 3. α. 60§1: Ο βουλευτής τελεί υπό καθεστώς ελεύθερης εντολής
- 4. α. 66§1: Αρχή της δημοσιότητας των συνεδριάσεων της Βουλής

5.3.4 Εκλογικό σώμα

Το Κοινοβούλιο εκλέγεται από τον λαό εν στενή έννοια, δηλαδή το εκλογικό σώμα. Το εκλογικό σώμα θεωρείται το ανώτατο όργανο του κράτους, καθώς στη δική του βούληση ανάγεται η επιλογή όλων των πολιτικών αποφάσεων και προσώπων. Ως όργανο του κράτους το εκλογικό σώμα συνίσταται σε μία δέσμη προβλεπόμενων στο Σύνταγμα αρμοδιοτήτων: α) εκλογή μελών του εθνικού Κοινοβουλίου μέσω περιοδικών εκλογών, β) εκλογή των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης (δημοτικών και περιφερειακών αρχών), γ) εκλογή των μελών του ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, και δ) ψήφος στο δημοψήφισμα. Το εκλογικό σώμα, όπως και όλα τα όργανα του κράτους, υπόκειται στον γενικό κανόνα του [άρθρου 1 § 3 του Συντάγματος](#), κατά τον οποίο όλες οι εξουσίες πηγάζουν μεν από τον λαό ως φορέα της κυριαρχίας, ασκούνται, όμως, όπως ορίζει το Σύνταγμα. Συνεπώς, στο πλαίσιο της συνταγματικής δημοκρατίας, ο λαός ως όργανο του κράτους εκφράζει τη βούλησή του μόνο μέσα από τους προβλεπόμενους στο τυπικό και αυστηρό Σύνταγμα διαύλους.

Στο [άρθρο 51 § 3 Σ](#) κατοχυρώνεται ότι ο φορέας του δικαιώματος της ψήφου είναι όλοι οι Έλληνες πολίτες, στο πρόσωπο των οποίων συντρέχει η θετική τυπική προϋπόθεση της πολιτικής ενηλικιότητας, ενώ, ταυτόχρονα, δεν συντρέχουν οι δύο αρνητικές προϋποθέσεις που το ίδιο άρθρο προβλέπει, και συγκεκριμένα, η ανικανότητα προς δικαιοπραξία και η στέρηση των πολιτικών δικαιωμάτων ως παρεπόμενη ποινή αμετάκλητης καταδικαστικής απόφασης. Η πρώτη αρνητική προϋπόθεση, σύμφωνα με τις γενικές αρχές, απαιτεί δικαστική απόφαση που αναγνωρίζει την δικαιοπρακτική ανικανότητα και επιβάλλει την πλήρη στερητική δικαστική συμπαράσταση, ενώ η δεύτερη, προβλέπεται για μερικά εγκλήματα, κυρίως γι' αυτά που σχετίζονται με την υπηρεσία, και εναπόκεινται στην κρίση του δικαστηρίου. Σε κάθε περίπτωση, οι εν λόγω προϋποθέσεις απαριθμούνται στη συνταγματική διάταξη περιοριστικά.

5.3.5 Η αντιπροσωπευτική αρχή στο Σύνταγμα

Η αντιπροσωπευτική αρχή συνάγεται από το [άρθρο 1 § 1 Σ](#), το οποίο ορίζει ότι μορφή πολιτεύματος είναι η προεδρευόμενη κοινοβουλευτική δημοκρατία. Κοινοβουλευτική αρχή είναι ο κανόνας σύμφωνα με τον οποίον η Κυβέρνηση που διορίζεται από τον Αρχηγό του κράτους και ασκεί την εκτελεστική εξουσία εξαρτάται από την εμπιστοσύνη της Βουλής. Εφόσον λοιπόν υπάρχει Βουλή, είναι δυνατό να συνάγουμε ότι έχουμε και αντιπροσωπευτικό σύστημα.

Όπως προελέχθη, κάθε κοινοβουλευτικό σύστημα είναι κατ' ανάγκη και αντιπροσωπευτικό. Η ύπαρξη Βουλής είναι αναγκαία προϋπόθεση του κοινοβουλευτικού συστήματος, δεν είναι όμως και επαρκής, εφόσον η Κυβέρνηση είναι δυνατό να μην εξαρτάται από τη Βουλή, όπως συμβαίνει λόγω χάρη σε ένα προεδρικό σύστημα. Επιπλέον, το αντιπροσωπευτικό σύστημα είναι στοιχείο της μορφής του κράτους, σε αντίθεση με το κοινοβουλευτικό σύστημα το οποίο συνιστά μορφή της Κυβέρνησης. Σε κάθε περίπτωση, από το εν λόγω άρθρο συνάγεται ότι καθιερώνεται η αντιπροσωπευτική, η οποία αποτελεί θεμελιώδη αρχή του πολιτεύματος μη υποκείμενη σε αναθεώρηση.

Η αντιπροσωπευτική αρχή συνάγεται, εξάλλου, και από τη συνταγματική πρόβλεψη του Κοινοβουλίου ή Βουλής, ως αμέσου οργάνου του κράτους, η οργάνωση και λειτουργία του οποίου ρυθμίζεται στο Τμήμα Γ' του Τρίτου μέρους του Συντάγματος. Πρόκειται για ένα συλλογικό πολυμελές αντιπροσωπευτικό όργανο που ασκεί κυρίως τη νομοθετική εξουσία. Το Κοινοβούλιο –που μπορεί να συνίσταται σε μία (μονοκαμεραλισμός) ή δύο (δικαμεραλισμός) Βουλές– θα πρέπει να προκύπτει από εκλογές και μάλιστα περιοδικές. Τούτο πρακτικά σημαίνει ότι η εντολή που λαμβάνουν οι βουλευτές είναι χρονικά περιορισμένη.

Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να γίνει η εξής επισήμανση: κοινοβουλευτικό σύστημα είναι το σύστημα που η Κυβέρνηση χρειάζεται την ψήφο εμπιστοσύνης του Κοινοβουλίου, επομένως, κάθε κοινοβουλευτικό σύστημα είναι και αντιπροσωπευτικό. Αντίθετα, κάθε αντιπροσωπευτικό σύστημα δεν είναι κατ' ανάγκη και κοινοβουλευτικό.

Δραστηριότητα:

Παρακολουθήστε τη [διάλεξη της Λίνας Παπαδοπούλου, στο πλαίσιο του ανοικτού ακαδημαϊκού μαθήματος Συνταγματικό Δίκαιο](#) [Παπαδοπούλου Λίνα. *Συνταγματικό Δίκαιο - Μέρος Α*. Ανακτήθηκε την Πέμπτη, 19 Νοεμβρίου 2015 από <http://eclass.auth.gr/courses/OCRS101/>]

5.4 Αρχές της ψήφου και της ψηφοφορίας

5.4.1 Γενικά

Η ψηφοφορία διεξάγεται για την ανάδειξη κατά κύριο λόγο του εθνικού Κοινοβουλίου και ως διαδικασία πρέπει να διέπεται από συγκεκριμένες αρχές: της αμεσότητας, καθολικότητας, μυστικότητας, ισότητας και ταυτόχρονης διεξαγωγής της. Η δε νομική φύση της ψήφου, δηλαδή το δικαίωμα του εκλέγειν, αποτελεί το ενεργητικό εκλογικό δικαίωμα, αυτό που επιτρέπει τη συμμετοχή στη διαδικασία και συνιστά τόσο πολιτικό δικαίωμα όσο και δημόσιο λειτουργήμα. Η ψήφος είναι η δήλωση βούλησης του πολίτη που πραγματώνει τη συμμετοχή του στο εκλογικό σώμα, όταν ασκεί τις αρμοδιότητες που του αναθέτει το Σύνταγμα.

Στο [άρθρο 52 Σ](#) κατοχυρώνεται η ελεύθερη και ανόθευτη εκδήλωση της λαϊκής θέλησης. Η διάταξη έχει αρνητικό περιεχόμενο, εφόσον οι λειτουργοί της πολιτείας οφείλουν να απέχουν από καλπονοθετικές ενέργειες, αλλά και θετικό περιεχόμενο εφόσον οφείλουν να αντιμετωπίζουν εγκαίρως και αποτελεσματικά τέτοιου είδους ενέργειες. Έτσι, κατοχυρώνεται η ελεύθερη διαμόρφωση της πολιτικής βούλησης του εκλογικού σώματος και η ελεύθερη εκδήλωσή της στις εκλογές (λ.χ. μέσα από την απαγόρευση συναλλαγμάτων (έμμεσα ή άμεσα) κατά την προεκλογική περίοδο, π.χ. προσλήψεις στο δημόσιο τομέα ή υπηρεσιακές μεταβολές, και μέσα από την απαγόρευση αναμετάδοσης δημοσκοπήσεων τις τελευταίες 15 μέρες).²⁴⁶

Παράλληλα, στο [άρθρο 51 Σ](#) κατοχυρώνονται οι θεμελιώδεις αρχές που διέπουν όχι μόνο τη διαδικασία της ψηφοφορίας αλλά και την ψήφο αυτή καθ' εαυτή. Οι αρχές αυτές, που εξειδικεύουν το περιεχόμενο των εγγυήσεων του προαναφερθέντος άρθρου, συνοπτικά είναι η αρχή της καθολικής ψηφοφορίας, της άμεσης ψηφοφορίας, της μυστικής ψηφοφορίας, της υποχρεωτικής ψηφοφορίας και της ισότητας της ψήφου. Από τις παραπάνω αρχές, η μεν αρχή της καθολικής ψηφοφορίας προσδιορίζει τον κύκλο των προσώπων που μπορούν να λάβουν μέρος στη διαδικασία των εκλογών, ενώ η αρχή της ισότητας της ψήφου τα παραγόμενα αποτελέσματα των ψήφων τους.²⁴⁷

²⁴⁶ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 417.

²⁴⁷ Γ. Παπαδημητρίου, *Το δικαίωμα της ψήφου: Η καρδιά του συστήματος των θεμελιωδών δικαιωμάτων*, Νομικό Βήμα 1981, 817επ (819επ).

Η παραβίαση των αρχών ελέγχεται από το ΑΕΔ, σύμφωνα με το [άρθρο 100Σ](#), και η εκλογή ακυρώνεται, εφόσον η εκλογική παράβαση άσκησε πράγματι επιρροή στη διαμόρφωση του εκλογικού αποτελέσματος.

5.4.2 Αρχή της καθολικής ψηφοφορίας

5.4.2.1 Φορείς του ενεργητικού εκλογικού δικαιώματος

Με την αρχή της καθολικής ψηφοφορίας κατοχυρώνεται το δικαίωμα ψήφου σε όλους τους Έλληνες πολίτες, δηλαδή σε όλους όσους έχουν την ελληνική ιθαγένεια, και επίσης έχουν την πολιτική ενηλικιότητα, ώστε να εξασφαλίζεται η πνευματική ωριμότητα. Σύμφωνα με μία άποψη, η ηλικία των 18 χρονών συνιστά δημοκρατικό κεκτημένο το οποίο απαγορεύει την αύξηση του ορίου της πολιτικής ενηλικιότητας.²⁴⁸ Επιπλέον, πέραν των ρητά προσδιορισμένων απαγορεύσεων, απαγορεύονται οποιεσδήποτε άλλες προϋποθέσεις.

Κατ' εξαίρεση, είναι δυνατό να στερηθεί κάποιος το δικαίωμα της ψήφου αν είναι ανίκανος προς δικαιοπραξία, πρόβλεψη που θα μπορούσε να εισαχθεί με εκλογικό νόμο για τα άρθρα 1666 και 1676 ΑΚ, για περιπτώσεις μόνιμης πνευματικής ασθένειας ή σωματικής αναπηρίας εξαιτίας των οποίων έχει υποβληθεί σε πλήρη στερητική δικαστική συμπαράσταση, ή αν του έχει επιβληθεί με αμετάκλητη ποινική καταδικαστική απόφαση η παρεπόμενη ποινή της στέρησης πολιτικών δικαιωμάτων για ορισμένα εγκλήματα.

Αρχές που διέπουν την ψήφο και την ψηφοφορία

Αρχή καθολικότητας

Αρχή αμεσότητας

Αρχή μυστικότητας

Αρχή υποχρεωτικότητας

Αρχή ισότητας

5.4.2.2 Ψήφος εκλογέων που βρίσκονται εκτός Ελλάδας

Η ψήφος εκλογέων που βρίσκονται εκτός Ελλάδας κατοχυρώνεται στο [άρθρο 51 §4 Σ](#). Στην πράξη όμως πρόκειται για στέρηση του δικαιώματος, εφόσον μέχρι σήμερα δεν υπάρχει νόμος που να προβλέπει τον τρόπο με τον οποίο θα μπορούσαν οι μετανάστες να ασκήσουν τα εκλογικά τους δικαιώματα.

5.4.3 Αρχή της άμεσης ψηφοφορίας

Η αρχή της άμεσης ψηφοφορίας σημαίνει ότι το δικαίωμα της ψήφου δεν μπορεί να ασκηθεί διά αντιπροσώπου, αλλά μόνο αυτοπροσώπως.²⁴⁹ Επίσης, έχει το νόημα ότι ο εκλογέας θα εκλέξει ο ίδιος τους αντιπροσώπους του και όχι μέσω της μεσολάβησης κάποιου άλλου οργάνου, λόγω χάρη ενός εκλεκτορικού σώματος.

²⁴⁸ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 411, κατά τον οποίο ο καθορισμός του 18ου έτους της ηλικίας συνιστά ένα συμμετοχικό-δημοκρατικό κεκτημένο.

²⁴⁹ Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 382 επ.

Ωστόσο, θα πρέπει να επισημανθεί ότι η αμεσότητα δεν επηρεάζεται με την κατάργηση του σταυρού προτίμησης και την καθιέρωση της δεσμευμένης λίστας, δηλαδή του δεσμευμένου συνδυασμού, καθώς γίνεται δεκτό ότι η σταυροδοσία ενισχύει το πελατειακό σύστημα.

5.4.4 Αρχή της μυστικής ψηφοφορίας

Στο [άρθρο 51 §3 Σ](#), κατοχυρώνεται η γνησιότητα και αυθεντικότητα της βούλησης κάθε εκλογέα μέσω της διεξαγωγής της μυστικής ψηφοφορίας. Τούτο σημαίνει ότι κανείς δεν επιτρέπεται να γνωρίζει με βεβαιότητα το περιεχόμενο της ψήφου που πέφτει στην κάλπη. Για τη διασφάλιση του ως άνω δικαιώματος έχει καθιερωθεί η ύπαρξη παραβάν, η ομοιομορφία φακέλων και ψηφοδελτίων, στοιχεία που, εάν λείπουν, επιφέρουν την ακυρότητα της διαδικασίας.²⁵⁰

Βέβαια, θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι το δικαίωμα στην ελευθερία έκφρασης δεν μεταβάλλεται, δεδομένου ότι ο εκλογέας μπορεί να δηλώσει προγενέστερα ή μεταγενέστερα τι ψήφισε. Η μυστικότητα αφορά τη στιγμή και την επαληθευσσιμότητα της ψήφου. Πρόκειται για έναν αντικειμενικό κανόνα δικαίου, ο οποίος, εάν παραβιαστεί, η ψήφος καθίσταται ακυρώσιμη. Επομένως, άκυρα κρίνονται τα ψηφοδέλτια όταν με σκοπό την αποκάλυψη της ταυτότητάς του εκλογέα, ο εκλογέας προσθέτει κάποιο διακριτικό γνώρισμα.

5.4.5 Αρχή της υποχρεωτικής ψηφοφορίας

Στο [άρθρο 51 §5 Σ](#) προβλέπεται η υποχρέωση της ψήφου η οποία αποτελεί και άσκηση δημόσιας λειτουργίας, συνιστά δηλαδή αρμοδιότητα των μελών του εκλογικού σώματος.

Μετά την αναθεώρηση του 2001, απαγορεύεται συνταγματικά η πρόβλεψη και επιβολή ποινικών, διοικητικών και άλλων κυρώσεων σε περίπτωση αδικαιολόγητης αποχής από τη διαδικασία. Η πρόβλεψη αυτή υιοθετήθηκε διότι οι παλαιότερες κυρώσεις θεωρήθηκαν αντισυνταγματικές, επειδή ερχόταν σε αντίθεση με το φρόνημα. Πρόκειται επομένως για μία ατελή υποχρέωση.

Η επιταγή παροχής λευκού ψηφοδελτίου προκύπτει από το [άρθρο 52 Σ](#), στο οποίο καθιερώνεται η μυστικότητα της ψηφοφορίας και η ελεύθερη και ανόθευτη εκδήλωση της βούλησης του εκλογέα. Η υποχρέωση παροχής λευκού ψηφοδελτίου, όμως, προκύπτει και λογικά εφόσον σε διαφορετική περίπτωση θα απαιτούνταν ακύρωση, εάν ο ψηφοφόρος εξέφραζε αποδοκιμασία.

Η υποχρεωτική ψηφοφορία σημαίνει υποχρέωση προσέλευσης στο εκλογικό τμήμα και όχι υποχρέωση παροχής θετικής ψήφου. Ως εκ τούτου, επιβάλλεται και η καταμέτρηση των λευκών ψηφοδελτίων, δεν επιτάσσεται όμως και συνυπολογισμός τους για τον προσδιορισμό του εκλογικού μέτρου μαζί με τα ψηφοδέλτια που εκφράζουν θετική βούληση, καθώς το λευκό εκφράζει αρνητική βούληση.²⁵¹ Πρακτικά έχουν την ίδια μεταχείριση με τα άκυρα ψηφοδέλτια. Κατά τον Κ. Χρυσόγονο²⁵² τόσο η υποχρέωση χορήγησης λευκών ψηφοδελτίων όσο και η υποχρέωση χωριστής καταμέτρησής του, συνάγεται από την αρχή της ελεύθερης και ανόθευτης εκδήλωσης της λαϊκής βούλησης.

5.4.6 Αρχή της ισότητας της ψήφου

Η αρχή της ισότητας της ψήφου δεν αποτυπώνεται ρητά στο συνταγματικό κείμενο, αλλά συνάγεται κατ' άλλους από τη γενική αρχή της ισότητας και κατ' άλλους από τη δημοκρατική αρχή. Η επιλογή της βάσης δεν είναι άμοιρη συνεπειών: Σύμφωνα με μια άποψη, η αρχή της ισότητας της ψήφου συνάγεται από τη γενική αρχή της ισότητας σε συνδυασμό με την αρχή της καθολικής ψηφοφορίας. Αυτό σημαίνει ότι μπορεί να εφαρμοστεί η αναλογική ισότητα, πράγμα που θα επέτρεπε την αναζήτηση ομοίων και διαφορετικών καταστάσεων.

Σύμφωνα, όμως, με την ορθότερη άποψη, η αρχή της ισότητας της ψήφου προκύπτει από την πολιτική ισότητα, η οποία αποτελεί συστατικό στοιχείο της δημοκρατικής αρχής. Περιεχόμενο της αρχής είναι η ίση συμμετοχή, που σημαίνει ότι ο κάθε πολίτης έχει μία ψήφο και ότι όλες οι ψήφοι είναι νομικά ισοδύναμες και, άρα, απαγορεύονται διακρίσεις μεταξύ αυτών που αποτελούν το εκλογικό σώμα.²⁵³ Μάλιστα,

²⁵⁰ Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 382 επ.

²⁵¹ Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 386 επ.

²⁵² *Συνταγματικό Δίκαιο*, 420.

²⁵³ Παπαδημητρίου, *Το δικαίωμα της ψήφου*, 823 επ.

από την πολιτική ισότητα συνάγεται και η αρχή της καθολικότητας της ψήφου.²⁵⁴ Αν, λοιπόν, επιλεγεί ως βάση η δημοκρατική αρχή, όπως η κρατούσα άποψη υποστηρίζει, τότε δεν πρόκειται για είδος αναλογικής ισότητας, που θα επέτρεπε τη στάθμιση της ψήφου ανάλογα με τα χαρακτηριστικά του εκλογέα, αλλά τυπικής αριθμητικής ισότητας, που επιβάλλει την αρχή «ένας πολίτης, μία ψήφος» και καταρχήν τουλάχιστον επιτάσσει την ισοδυναμία της ψήφου.

Ειδικότερη έκφραση της ισότητας της ψήφου είναι και η ισοδυναμία της ψήφου, υπό την έννοια ότι η κάθε ψήφος θα πρέπει να ασκεί ισοδύναμη επιρροή στο εκλογικό αποτέλεσμα. Σύμφωνα με το ΑΕΔ, όσον αφορά την κατ' αποτέλεσμα αξία της ψήφου, ο εκλογικός νομοθέτης μπορεί να καθορίσει το προσφορότερο εκλογικό σύστημα, σε συνάρτηση με τη λειτουργικότητα της Βουλής και τη δυνατότητα σχηματισμού Κυβέρνησης. Ωστόσο, η ισότητα/ισοδυναμία της ψήφου θέτει όρια στην επίδραση του εκλογικού συστήματος.

5.5 Εκλογικό σύστημα

5.5.1 Ο εκλογικός νόμος

Ο εκτελεστικός νόμος που ρυθμίζει το εκλογικό σύστημα προβλέπεται στο [άρθρο 54 Σ](#). Στην ίδια διάταξη, θεσπίζεται και ένας αυτοπεριορισμός του νομοθέτη ως προς την ισχύ του εκλογικού νόμου για τις μεθεπόμενες εκλογές, προκειμένου να μη νοθεύεται ο ανταγωνισμός από τυχόν επιλογή της Κυβέρνησης για αλλαγή του εκλογικού συστήματος προς μια κατεύθυνση που να εξυπηρετεί τα στενώς εννοούμενα κομματικά συμφέροντα της ίδιας.

Μέσω της γραμματικής ερμηνείας, συνάγεται, επίσης, ότι δεν μπορούμε να έχουμε μία και μόνη εκλογική περιφέρεια, αλλά και σε συνδυασμό με την αρχή της αντιπροσώπευσης, και υπό την ειδικότερη διάσταση της περιγραφικής αντιπροσώπευσης, σύμφωνα με την οποία ο εκλογέας, ο οποίος έχει κάποιες ιδιότητες, θα πρέπει να μπορεί να τις μεταφέρει στον αντιπρόσωπό του.

Υπάρχουν δύο τρόποι για να αντιληφθεί κανείς το εκλογικό σύστημα. Υπό την ευρεία του έννοια, όπου νοείται το σύνολο των ρυθμίσεων που διέπουν όλη την εκλογική διαδικασία και, συγκεκριμένα, από την αρχή της προεκλογικής περιόδου έως τη νόμιμη ανακήρυξη των εκλεγμένων υποψηφίων. Καθώς και εν στενή έννοια, η οποία αναφέρεται στη μέθοδο κατανομής των εδρών.

5.5.2 Αναλογικό ή πλειοψηφικό

Στο [άρθρο 54 §1 Σ](#) προβλέπονται διαδικαστικές εγγυήσεις του εκλογικού συστήματος. Αντίθετα, οι ουσιαστικές εγγυήσεις απορρέουν από τη δημοκρατική αρχή και τις αρχές της ψηφοφορίας, αλλά και σε συνάρτηση με τη λειτουργικότητα της Βουλής και την κυβερνητική σταθερότητα.

Το ισχύον εκλογικό σύστημα καθιερώνει την ενισχυμένη αναλογική, γεγονός που σημαίνει ότι επί της αρχής είναι αναλογικό, ωστόσο έχει κάποιους μηχανισμούς σχετικοποίησης της αναλογικότητας και στρέβλωσης της λαϊκής βούλησης ως προς τον τρόπο αποτύπωσής της στο Κοινοβούλιο. Αναλυτικότερα, προβλέπει πολλές πρωτοβάθμιες εκλογικές περιφέρειες, την πριμοδότηση του πρώτου κόμματος με επιπλέον 50 έδρες και, τέλος, το ελάχιστο κατώφλι του 3% για την είσοδο στη Βουλή ενός κόμματος, ρύθμιση που θεωρείται αντισυνταγματική για τους μεμονωμένους υποψηφίους, εφόσον εκλέγονται μόνον σε μία περιφέρεια.²⁵⁵

Δραστηριότητα:

Παρακολουθήστε την [διάλεξη του Θεόδωρου Χατζηπαντελή, από το ανοικτό ακαδημαϊκό μάθημα «Θέματα εφαρμοσμένης πολιτικής ανάλυσης»](#) [Ανακτήθηκε την Τρίτη, 17 Νοεμβρίου 2015 από <http://eclass.auth.gr/courses/OCRS317/>] [] σχετικά με την ταξινόμηση και περιγραφή των εκλογικών συστημάτων και καταγράψτε την σχετική τυπολογία.

²⁵⁴ Κασσιμάτης, *Συνταγματικό Δίκαιο II, Οι λειτουργίες του κράτους*, 133 επ.

²⁵⁵ Βλ. επί του θέματος Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 427 επ.

5.6 Πολιτικά κόμματα

5.6.1 Η αρχή του πολυκομματισμού

Η ελεύθερη ύπαρξη και λειτουργία των πολιτικών κομμάτων ανήκει στο περιεχόμενο της δημοκρατικής αρχής και συνιστά την αρχή του πολυκομματισμού. Το θεμέλιο του πολυκομματισμού είναι η αρχή της λαϊκής κυριαρχίας και η αντιπροσωπευτική αρχή, που προϋποθέτει και τη συλλογικότητα, ιδίως μετά την καθιέρωση της καθολικής ψηφοφορίας. Επίσης, θεμελιώδης αρχή είναι και η ελεύθερη ίδρυση και δράση των πολιτικών κομμάτων.

Με άλλα λόγια, η θεσμική διαρρύθμιση της λειτουργίας του κοινοβουλευτικού συστήματος προϋποθέτει τη λειτουργία κομμάτων, δεδομένου ότι το κόμμα λειτουργεί ως μηχανισμός υπέρβασης της διάκρισης κράτους και κοινωνίας. Τα κόμματα είναι οι οργανωτικοί μηχανισμοί που επιτρέπουν τη διασύνδεση κράτους και κοινωνίας και, άρα, ως θεσμοί βρίσκονται εντός την κοινωνίας από τη μία πλευρά και από την άλλη ασκούν δημόσια εξουσία μέσα από τους κρατικούς μηχανισμούς. Με αυτόν τον τρόπο πραγματώνεται το αξίωμα ότι δημοκρατία είναι το πολίτευμα που η κρατική βούληση απηχεί τη λαϊκή βούληση.

5.6.2 Βασικά εννοιολογικά στοιχεία

Τα πολιτικά κόμματα συνιστούν μια ιδιαίτερη μορφή ένωσης πολιτών με χαρακτήρα διαρκή. Σκοπός τους είναι η απόκτηση πλειοψηφίας στο εκλογικό σώμα και, άρα, και στα αντιπροσωπευτικά όργανα και, φυσικά, η πολιτική έκφραση μέρους της κοινής γνώμης.

Στο [άρθρο 29 §1 Σ](#), προβλέπεται η ελεύθερη –δηλαδή χωρίς περιορισμούς– ένωση και το δικαίωμα ίδρυσης πολιτικών κομμάτων, η οποία συνδέεται με το δικαίωμα της ελεύθερης και ανόθευτης βούλησης του εκλογέα. Στην ίδια διάταξη τίθεται το αξιακό περιεχόμενο της δημοκρατίας, η οποία δεν αποτελεί μια στεία διαδικασία και, άρα, προϋποτίθεται ότι ένα κόμμα που φτιάχνεται για να λειτουργήσει στη δημοκρατία οφείλει να υπηρετεί και το ίδιο την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος.

Όσον αφορά την οικονομική ενίσχυση των κομμάτων, αυτή αποτελεί απόφαση του συντακτικού νομοθέτη, η οποία συνέχεται με τη σημασία των κομμάτων ως θεσμών για τη λειτουργία της δημοκρατίας.

Στην τρίτη παράγραφο του ίδιου άρθρου, θεσπίζονται οι σχετικές απαγορεύσεις εκδηλώσεων υπέρ ή κατά κομμάτων που αφορούν τους δικαστικούς λειτουργούς και τους υπαλλήλους των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας. Παρατηρείται, λοιπόν, ότι ο σκληρός πυρήνας του κράτους, δηλαδή τα δικαστήρια και οι ένοπλες δυνάμεις καθώς και τα σώματα ασφαλείας, πρέπει να είναι απαλλαγμένος από κομματικές προτιμήσεις. Πρόκειται για μια αντίληψη που συνιστά κατάλοιπο και θεωρεί ότι το κράτος πρέπει να είναι ουδέτερο.²⁵⁶

Δραστηριότητα:

Ακούστε [εδώ](#) τον καθηγητή κ. Θεόδωρο Χατζηπαντελή, Τμήμα Πολιτικών Επιστημών ΑΠΘ, σχετικά με την οργάνωση των πολιτικών κομμάτων από την άποψη της πολιτικής επιστήμης, και καταγράψτε τα σημαντικότερα σημεία. Προσπαθήστε να τα αξιολογήσετε με συνταγματικούς όρους.

5.6.3 Κοινοβουλευτικό σύστημα και κόμματα

Όπως προκύπτει και από το [άρθρο 37 Σ](#), όλο το σύστημα σχηματισμού της Κυβέρνησης στηρίζεται στον θεσμό του πολιτικού κόμματος. Στο ίδιο συμπέρασμα μπορεί να καταλήξει κανείς και με την ανάγνωση άλλων συνταγματικών διατάξεων, όπως το [άρθρο 68 §3 Σ](#), το [άρθρο 71 Σ](#), όπου θεσπίζονται οι κοινοβουλευτικές εξεταστικές επιτροπές και τα τμήματα. Επίσης στα [άρθρα 73 §4](#), [76 §4](#) και [113](#) που αφορούν την οργάνωση της Βουλής καθώς και στον Κανονισμό της Βουλής, όπου εκεί τα κόμματα αντιπροσωπεύονται από τους βουλευτές που συγκροτούν τις κοινοβουλευτικές ομάδες.

²⁵⁶ Βλ. αναλυτικότερα Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 266 επ.

5.6.4 Ζήτημα της εσωκομματικής δημοκρατίας

Το Σύνταγμα δεν εμπεριέχει διάταξη για τη δημοκρατική εσωτερική οργάνωση του κόμματος. Σύμφωνα με τον Τσάτσο, τούτο συνάγεται από το [άρθρο 29 Σ.](#), υπό την έννοια ότι εφόσον οφείλουν να εξυπηρετούν την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος, θα πρέπει να είναι οργανωμένα με δημοκρατικό τρόπο. Κάτι τέτοιο θα ήταν ανέφικτο αν η εσωκομματική τους οργάνωση ήταν αυταρχική. Υποστηρίζεται όμως και η αντίθετη άποψη.²⁵⁷

5.7 Θεσμοί ημι-άμεσης δημοκρατίας

5.7.1 Η προστιθέμενη αξία των θεσμών ημι-άμεσης δημοκρατίας στο αντιπροσωπευτικό σύστημα

Στο αντιπροσωπευτικό σύστημα, οι εκλογές αφορούν καταρχήν στην ανάδειξη προσώπων. Τα πρόσωπα είναι, ωστόσο, εκφραστές συλλογικών συμφερόντων, ιδεών και ιδεολογιών, καθώς και διαφορετικών, εναλλακτικών προτάσεων. Τα κόμματα αναλαμβάνουν τη διαμόρφωση και συστηματική έκφραση των τελευταίων και θέτουν ένα -γενικό έστω και ευέλικτο- πλαίσιο ουσίας εντός του οποίου οι βουλευτές τους αναμένεται να κινηθούν.²⁵⁸ Στο βαθμό, όμως, που τα απαιτούμενα εργαλεία για την απρόσκοπτη λειτουργία της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, τα πολιτικά κόμματα δεν λειτουργούν ικανοποιητικά, αλλά και εξαιτίας της συνθετότητας και εσωτερικής διαφοροποίησης των σύγχρονων κοινωνιών, δημιουργείται, διατηρείται και διευρύνεται η απόσταση μεταξύ της κοινωνίας και του κράτους, με αποτέλεσμα να χαλαρώνει ολοένα και περισσότερο ο σύνδεσμος μεταξύ των δύο σφαιρών, ο οποίος αποτελεί και την πεμπτούσια της δημοκρατίας.²⁵⁹

Οι μορφές άμεσης συμμετοχής των πολιτών στη λήψη πολιτικών αποφάσεων και άσκησης της νομοθετικής λειτουργίας νοούνται ως εργαλεία με σκοπό την ενίσχυση της διαδικαστικής νομιμοποίησης της εξουσίας και την άμβλυνση των δομικών ελλειμμάτων του αντιπροσωπευτικού συστήματος, χωρίς να ανάγονται στην ταύτιση κυβερνώντων και κυβερνώμενων, υπό την ρουσσοϊκή έννοια, που θα κατέληγε σε αυταρχικό δεσποτισμό και θα άλλαζε τη μορφή του πολιτεύματος, υπερβαίνοντας την αντιπροσωπευτική δημοκρατία. Η άμεση αυτή συμμετοχή αφορά κυρίως τη νομοθετική (και σε μερικά κράτη την αναθεωρητική) λειτουργία (βλ στο ελληνικό Σύνταγμα το «[νομοθετικό δημοψήφισμα](#)»), καθώς αυτές μπορούν να ασκούνται κατά διακριτά διαστήματα, και συνίσταται στην λήψη αποφάσεων άμεσα από όλους τους πολίτες, επί ζητημάτων ουσίας και όχι προσώπων. Αν και δεν αποκλείονται αποφάσεις αναφορικά με την άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής («[κυβερνητικό δημοψήφισμα](#)»), δεν αφορά καταρχήν την εκτελεστική εξουσία, που απαιτεί τη διαρκή παρουσία των οργάνων, και άρα δεν μπορεί να ασκείται συστηματικά από τον λαό.²⁶⁰

Θεσμοί ημι-άμεσης δημοκρατίας που είναι δυνατό να προβλεφθούν στο πλαίσιο του αντιπροσωπευτικού συστήματος είναι η «λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία» και το «δημοψήφισμα». Ο πρώτος θεσμός δεν προβλέπεται στο ελληνικό Σύνταγμα, ενώ ο δεύτερος ρυθμίζεται στο [άρθρο 44 §2 Σ.](#)

5.7.2 Λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία

Το πιο ήπιο μέσο είναι η πρωτοβουλία πολιτών, δια της οποίας ένας επαρκής, συνταγματικά ή νομοθετικά προβλεπόμενος, αριθμός πολιτών υποβάλλει πρόταση για θέση σε ισχύ ή τροποποίηση ή κατάργηση νόμου. Η πρόταση μπορεί να απευθύνεται είτε στο Κοινοβούλιο είτε στον ίδιο τον λαό. Στην πρώτη περίπτωση, η θεσμική επίπτωση μπορεί να είναι είτε πιο αυστηρή (το Κοινοβούλιο να υποχρεούται να ψηφίσει επί της πρότασης) είτε πιο ήπια (να απαιτείται απλώς συζήτησή της). Μπορεί επίσης να προβλέπεται ότι σε περίπτωση που το Κοινοβούλιο δεν υιοθετήσει την πρόταση, αυτή θα τεθεί σε δημοψήφισμα. Σ' αυτή την περίπτωση, η λαϊκή πρωτοβουλία συνιστά ένα πρώτο βήμα μιας ολοκληρωμένης διαδικασίας λαϊκής νομοθέτησης. Η λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία δεν προβλέπεται στο ελληνικό Σύνταγμα.

²⁵⁷ Βλ. αναλυτικότερα Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 271-274.

²⁵⁸ Λ. Παπαδοπούλου, Μορφές 'άμεσης νομοθεσίας': Δημοψήφισμα και λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία, σε: *Η πρόκληση της Αναθεώρησης του Συντάγματος*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2013, 41επ.

²⁵⁹ Δ. Τσάτσο, *Πολιτεία*, Αθήνα: Γαβριηλίδης 2010, 371επ.

²⁶⁰ Α. Σβώλος, *Συνταγματικόν Δίκαιον*, Αθήνα: Παπαζήσης 1934, 265.

5.7.3 Δημοψήφισμα

5.7.3.1 Έννοια

Δημοψήφισμα είναι η διατύπωση της βούλησης του εκλογικού σώματος για συγκεκριμένο ζήτημα κατά τρόπο άμεσο και ευθύ και με τη μορφή της άμεσης, καθολικής και μυστικής ψηφοφορίας.²⁶¹ Στο δημοψήφισμα, ο λαός αποφασίζει για ένα συγκεκριμένο ζήτημα και όχι για πρόσωπα, σε αντίθεση με τις βουλευτικές εκλογές. Λαμβάνει δηλαδή μία απόφαση ουσίας κατά τρόπο άμεσο και ευθύ, με άμεση, μυστική και καθολική ψηφοφορία.

Τα βασικά χαρακτηριστικά του δημοψηφίσματος είναι τρία: α) Υποκείμενο, είναι ο ίδιος ο λαός, και ειδικότερα το εκλογικό σώμα ως ανώτατο όργανο του κράτους, κατ' επιταγή της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας, β) αντικείμενο είναι συγκεκριμένα βαρύνουσας σημασίας ζητήματα ουσίας και όχι η ανάδειξη προσώπων και γ) η διαδικασία λήψης απόφασης διέπεται από τις θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές της ψήφου και της ψηφοφορίας που διέπουν και την εκλογή αντιπροσώπων.²⁶²

5.7.3.2 Είδη δημοψηφισμάτων

5.7.3.2.1 Γνήσια και προσωπικά

Δημοκρατικά θεμιτό, καταρχήν, θεωρείται το κλασσικό ή γνήσιο δημοψήφισμα (referendum), όχι όμως και το προσωπικό (plebiscitum), που είτε αναφέρεται σε συγκεκριμένο πρόσωπο είτε καθοδηγείται και χειραγωγείται από συγκεκριμένο πρόσωπο, τον ηγέτη.²⁶³ Το προσωπικό δημοψήφισμα συνδέεται ιστορικά με αμφισβητήσεις ως προς τη μορφή του πολιτεύματος, την τύχη δυναστειών και την επιλογή ή επιβεβαίωση του προσώπου του κληρονομικού ανώτατου άρχοντα.

Το προσωπικό δημοψήφισμα δεν εντάσσεται στους θεσμούς της άμεσης νομοθέτησης,²⁶⁴ εφόσον μέσω αυτού δεν ασκείται από το λαό νομοθετική λειτουργία. Συχνά μέσω αυτού ο λαός αποφαινεται για την κτήση αξιώματος από ορισμένο πρόσωπο. Έτσι, στην Ελλάδα, τέτοιο δημοψήφισμα διενεργήθηκε το 1862, μετά την έκπτωση του Όθωνα και πριν την έλευση του Γεωργίου Α', από το οποίο εκλέχτηκε ο Αλφρέδος, δευτερότοκος γιος της βασίλισσας Βικτωρίας. Ωστόσο, δεν αποδέχτηκε το στέμμα γιατί ανήκε σε βρετανική βασιλική οικογένεια, πράγμα που παραβίαζε το πρωτόκολλο του Λονδίνου. Άλλο παράδειγμα είναι το δημοψήφισμα της 22.11.1920 σχετικά με την επάνοδο του βασιλιά Κωνσταντίνου στο θρόνο της Ελλάδας.²⁶⁵

5.7.3.2.2 Αποφασιστικά και συμβουλευτικά

Με κριτήριο τις νομικές συνέπειες το δημοψήφισμα διακρίνεται σε δεσμευτικό (αποφασιστικό) και συμβουλευτικό. Το αποφασιστικό μπορεί να είναι και καταργητικό (όπως στο ά. 44 §2 εδ. β' Σ). Αντίθετα, συμβουλευτικό είναι το δημοψήφισμα ότι δεν έχει κάποια νομική συνέπεια, αλλά αποτελεί απλώς την έκφραση της γνώμης του λαού που δίδεται προς τα αρμόδια όργανα της Πολιτείας, τα οποία μόνον ηθικοπολιτικά μπορεί να δεσμεύσει. Μπορεί επίσης να πρόκειται για δεσμευτικό επί της αρχής, δηλαδή ως προς την κατεύθυνση που πρέπει ένα όργανο του κράτους να ακολουθήσει. Επίσης, συχνά για τη δεσμευτικότητα της δημοψηφισματικής απόφασης μπορεί να τίθενται όροι, συνηθέστερα ένα ελάχιστο ποσοστό συμμετοχής στην ψηφοφορία ή στο αποτέλεσμα.

Σύμφωνα βέβαια με μια άλλη άποψη, το στοιχείο της διάκρισης μεταξύ αποφασιστικού και συμβουλευτικού δεν είναι η υποχρεωτικότητα ή μη του αποτελέσματος, αφού η υποχρεωτικότητα είναι δεδομένη, αλλά αν οι συνέπειες είναι άμεσες (αποφασιστικό) ή έμμεσες (συμβουλευτικό), καθώς και στη

²⁶¹ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 356.

²⁶² Α. Δημητρόπουλος, *Το Δημοψήφισμα - Ο ρόλος και η σημασία του θεσμού στη σύγχρονη Δημοκρατία*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 1997, 33.

²⁶³ Βλ. αντί πολλών Α. Παπαδοπούλου, *Θεσμοί 'άμεσης δημοκρατίας' στο Σύνταγμα - Συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων ουσίας*, Αθήνα: Ευρασία 2014, 157επ.

²⁶⁴ Σβώλος, *Συνταγματικόν Δίκαιον*, 277.

²⁶⁵ Για τα δημοψηφίσματα στην ελληνική ιστορία, βλ. Παπαδοπούλου, *Θεσμοί 'άμεσης δημοκρατίας' στο Σύνταγμα*, 229επ.

δεύτερη περίπτωση τα κρατικά όργανα οφείλουν να ενεργήσουν σύμφωνα με τη βούληση του λαού (Σπηλιωτόπουλου, 1988, 327).

5.7.3.2.3 Νομοθετικά, συνταγματικά ή κυβερνητικά

Με κριτήριο το αντικείμενο, τα δημοψηφίσματα διακρίνονται σε: (α) νομοθετικά, (β) συνταγματικά και (γ) κυβερνητικά. Νομοθετικά είναι όσα εντάσσονται στη συνήθη νομοθετική λειτουργία. Το δημοψήφισμα αφορά συνήθως την κύρωση ψηφισμένου νομοσχεδίου, οπότε το αρνητικό αποτέλεσμα ισοδυναμεί με αρνησικυρία (βέτο). Τα συνταγματικά αφορούν την έγκριση νέου Συντάγματος, όταν εντάσσονται στη διαδικασία άσκησης πρωτογενούς συντακτικής εξουσίας, ή τροποποίησης ήδη ισχύοντος, όταν εντάσσονται στη διαδικασία άσκησης της αναθεωρητικής λειτουργίας. Επίσης, μπορεί να είναι κυβερνητικά, όταν αφορούν θέματα κυβερνητικής πολιτικής, για τα οποία ο λαός καλείται να δώσει μια κατεύθυνση στην Κυβέρνηση.

5.7.3.2.4 Υποχρεωτικό ή προαιρετικό

Υποχρεωτικό είναι το δημοψήφισμα που προκηρύσσεται σε κάθε περίπτωση κατ' επιταγή του Συντάγματος. Προαιρετικό όταν η υποβολή ερωτήματος προς το λαό επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια ενός κρατικού οργάνου (λαού, βουλής, Προέδρου).

5.7.3.2.5 Προγενέστερο ή μεταγενέστερο του νόμου

Το δημοψήφισμα μπορεί να έπεται της ψήφισης του νόμου από τη Βουλή ή γενικότερα της κατάρτισής του από τα αρμόδια όργανα ή να προηγείται αυτής, οπότε ο λαός αποφαινεται επί της αρχής σχετικά με πρόταση νόμου που υποβλήθηκε στο νομοθετικό σώμα. Στη δεύτερη περίπτωση μιλούμε για λαϊκή αρνησικυρία.

5.7.3.3 Τύποι δημοψηφίσματος στο ελληνικό Σύνταγμα

Η καινοτομική σε σχέση με προγενέστερα Συντάγματα συμπερίληψη της διάταξης [του άρθρου 44 §2 Σ](#), (σε αντίθεση μάλιστα με συνταγματικά κείμενα, όπως π.χ. το γερμανικό, που δεν εμπεριέχουν συνταγματική πρόβλεψη των δημοψηφισμάτων) αποδεικνύει ότι ο συντακτικός νομοθέτης δεν έκανε την επιλογή μιας «καθαρής» και αυστηρά αντιπροσωπευτικής μορφής του πολιτεύματος, αλλά αναγνώρισε, εμμέσως πλην σαφώς, ότι επιτρέπεται ο εμπλουτισμός της αντιπροσωπευτικής με στοιχεία συμμετοχικής δημοκρατίας. Στη διάταξη [του άρθρου 44 §2 Σ](#), προβλέπονται περιοριστικά δύο τύποι δημοψηφίσματος, το «κυβερνητικό» και το «νομοθετικό».²⁶⁶ Αντίθετα, στο ελληνικό Σύνταγμα δεν προβλέπεται ούτε συνταγματικό δημοψήφισμα για την αναθεώρηση του Συντάγματος, η οποία τυποποιείται με τρόπο αποκλειστικό στο [άρθρο 110 §§2-4 Σ](#), ούτε δημοψήφισμα με πρωτοβουλία πολιτών (συλλογή υπογραφών).

5.7.3.3.1 Κυβερνητικό δημοψήφισμα

Ο πρώτος τύπος δημοψηφίσματος προκηρύσσεται για κρίσιμα εθνικά θέματα, με πρόταση του υπουργικού συμβουλίου και με απόφαση της απόλυτης πλειοψηφίας του όλου αριθμού των βουλευτών. Από πολιτικής άποψης, οι διαδικαστικοί αυτοί όροι σημαίνουν ότι την πρωτοβουλία και την απόφαση λαμβάνει η κυβερνητική πλειοψηφία. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας το προκηρύσσει κατά δέσμια αρμοδιότητα, δεν μπορεί, δηλαδή, να ελέγξει τη συνδρομή των ουσιαστικών προϋποθέσεων, εφόσον συντρέχουν οι διαδικαστικές.

Το αποτέλεσμα ενός κυβερνητικού δημοψηφίσματος θεωρείται δεσμευτικό επί της αρχής για την Κυβέρνηση, με την έννοια ότι η τελευταία πρέπει να κινηθεί προς την κατεύθυνση που αποφάσισε ο λαός.

5.7.3.3.2 Νομοθετικό δημοψήφισμα

Ο δεύτερος τύπος δημοψηφίσματος αφορά ψηφισμένα νομοσχέδια για σοβαρά κοινωνικά ζητήματα, εκτός από τα δημοσιονομικά, με πρόταση των 2/5 τουλάχιστον του όλου αριθμού των βουλευτών και με απόφαση

²⁶⁶ Βλ. αναλυτικά Παπαδοπούλου, *Θεσμοί 'άμεσης δημοκρατίας' στο Σύνταγμα*, 283επ.

των 3/5 τουλάχιστον του συνόλου των βουλευτών. Πρόκειται δηλαδή για ένα δημοψήφισμα στο οποίο δεν εμπλέκεται τυπικά η Κυβέρνηση. Η πρωτοβουλία ανήκει σε μέλη του Κοινοβουλίου. Για την πρόταση αρκεί και μία κοινοβουλευτική μειοψηφία, ωστόσο για την απόφαση απαιτείται πλειοψηφία και μάλιστα αυξημένη. Αυτό σημαίνει και πάλι ότι χωρίς τη σύμπραξη της συμπολίτευσης ή πάντως μέρους αυτής δεν είναι δυνατή η προκήρυξη του νομοθετικού δημοψηφίσματος.

Το νομοθετικό δημοψήφισμα είναι άμεσα δεσμευτικό (αποφασιστικό). Εάν το νομοσχέδιο υπερψηφιστεί από το εκλογικό σώμα και το αποτέλεσμα οριστικοποιηθεί, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας υποχρεούται να προβεί στην έκδοση και δημοσίευση του νόμου, εντός μηνός. Εάν όμως απορριφθεί, τότε η απόφαση του λαού επενεργεί ως αρνησικυρία (βέτο). Το ίδιο νομοσχέδιο δεν μπορεί να εισαχθεί εκ νέου στη Βουλή, τουλάχιστον όχι άμεσα, κατά μία άποψη εντός της ίδιας συνόδου²⁶⁷ και κατ' άλλη εντός της ίδιας περιόδου.²⁶⁸

Η συνταγματική διάταξη θέτει, σε αντίθεση με τον πρώτο τύπο δημοψηφίσματος, και έναν περιορισμό, σύμφωνα με τον οποίο δεν επιτρέπεται να κατατεθούν περισσότερες από δύο προτάσεις την ίδια βουλευτική περίοδο, ώστε να μην παρακαλύεται η λειτουργία του κράτους και ιδίως της Βουλής, αλλά και να αποτραπεί το ενδεχόμενο να υποσκαφθεί διά της συχνής προκήρυξης δημοψηφισμάτων ο αντιπροσωπευτικός χαρακτήρας του πολιτεύματος.

Και για τις δύο περιπτώσεις δημοψηφίσματος ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν έχει αρμοδιότητα ελέγχου της σκοπιμότητας της προκήρυξης, δεν ελέγχει τις ουσιαστικές προϋποθέσεις για την προκήρυξη και δεν συναποφασίζει για το περιεχόμενο του ερωτήματος που απευθύνεται προς το εκλογικό σώμα. Το τι είναι «κρίσιμο εθνικό θέμα» και τι «σοβαρό κοινωνικό ζήτημα» το αποφασίζει κυριαρχικά η Βουλή με την απόφασή της. Ο έλεγχος εκ μέρους του Προέδρου εξαντλείται στην τήρηση των διαδικαστικών προϋποθέσεων (π.χ. ελέγχει εάν έχει συγκεντρωθεί η απαιτούμενη πλειοψηφία στην Βουλή).²⁶⁹

ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ

Κρίσιμο εθνικό θέμα

- **Πρόταση:** Υπουργικό Συμβούλιο
- **Απόφαση:** Βουλή με απόλυτη πλειοψηφία (151)
- **Προκήρυξη:** ΠτΔ
- **Προσυπογραφή:** Υπουργικό Συμβούλιο
- **Συνέπειες:** Δέσμευση επί της αρχής για υλοποίηση περιεχομένου απόφασης-η επιλογή των μέσων εξαρτάται από Βουλή και Κυβέρνηση

Ψηφισμένο νομοσχέδιο για σοβαρό κοινωνικό ζήτημα, εκτός από τα δημοσιονομικά

- **Πρόταση:** 2/5 του συνόλου των βουλευτών (120)
- **Απόφαση:** Βουλή με πλειοψηφία 3/5 (180)
- **Προκήρυξη:** ΠτΔ
- **Προσυπογραφή:** Πρόεδρος της Βουλής (α. 36 § 3 Συντ.)
- **Συνέπειες:** Αν είναι αρνητικό έχει τη μορφή αναβλητικής αρνησικυρίας. Δεν επιτρέπεται επαναφορά μέσα στην ίδια βουλευτική περίοδο

²⁶⁷ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 366.

²⁶⁸ Α' Διεύθυνση Επιστημονικών Μελετών, Τμήμα Νομοτεχνικής Επεξεργασίας Σχεδίων και Προτάσεων Νόμων, Έκθεση επί του Νομοσχεδίου, «Διεύρυνση της άμεσης και συμμετοχικής δημοκρατίας με τη διενέργεια δημοψηφίσματος», 3.10.2011, 5.

²⁶⁹ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 407.

Βιβλιογραφία

- Ardant P. / Mathieu B., *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Παρίσι: Lextenso ²⁰2008
- Schmidt M., *Θεωρίες της Δημοκρατίας*, μετάφρ. Ελευθερία Δεκαβάλλα, Αθήνα: Σαββάλας 2004
- Βενιζέλος Ε., *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 2008
- Δημητρόπουλος Α., Το δημοψήφισμα με πρωτοβουλία των πολιτών, ως κορυφαία πρόταση αναθεώρησης του Συντάγματος, *Επιθεώρηση Δημόσιου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου* 2013, σελ. 281επ
- Δημητρόπουλος Α., *Το Δημοψήφισμα - Ο ρόλος και η σημασία του θεσμού στη σύγχρονη Δημοκρατία*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 1997
- Καμτσιδού Ι., *Πρακτικά Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα 2004
- Κασιμάτης Γ., *Συνταγματικό Δίκαιο II, Οι λειτουργίες του κράτους – Πανεπιστημιακές παραδόσεις*, τόμ α', Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλα 1980
- Μάνεσης Α., *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος II*, εκδ. Αφοι Π. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 1965
- Μάνεσης Α., Το Συνταγματικόν Δίκαιον ως τεχνική της πολιτικής ελευθερίας, *Αρμενόπουλος* 1962, σελ. 535επ. και στου ίδιου, *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη I*, Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 1980, σελ. 54επ
- Μανιτάκης Α., *Τι είναι πολίτευμα*, Αθήνα: Σαββάλας 2009
- Μανιτάκης Α., *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο, Θεμελιώδεις έννοιες, τόμ. I*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα 2004
- Μανιτάκης Α., *Συνταγματική οργάνωση του κράτους, με στοιχεία Πολιτειολογίας*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας ³2009
- Μανιτάκης Α., Τι το κύριον της πολιτείας [και τι το τέλος εκάστης της κοινωνίας] έστιν; *ΝοΒ* 2008, σελ. 544επ
- Μαυριάς Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Δίκαιο & Οικονομία - Π.Ν. Σάκκουλας ⁴2014
- Μαυριάς Κ.Γ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας ³2004
- Παντελής Α., *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα: Α.Α. Λιβάνης ²2007
- Παπαδημητρίου Γ., Το δικαίωμα της ψήφου: Η καρδιά του συστήματος των θεμελιωδών δικαιωμάτων, *Νομικό Βήμα*, 1981, σελ. 817επ
- Παπαδοπούλου Λ., Μορφές 'άμεσης νομοθεσίας': Δημοψήφισμα και λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία, σε: *Η πρόκληση της Αναθεώρησης του Συντάγματος*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2013, σελ. 41επ (διαθέσιμο [εδώ](#))
- Παπαδοπούλου Λ., *Θεσμοί 'άμεσης δημοκρατίας' στο Σύνταγμα – Συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων ουσίας*, Αθήνα: εκδ Ευρασία 2014
- Πάσχος Γ., *Κράτος Δικαίου και Πολιτική, Πολιτειολογικές θεωρίες 1900-1940*, Αθήνα: Ο Πολίτης 1991
- Ράικος Α., *Γενική Πολιτειολογία*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ.Ν. Σάκκουλας ²2006
- Ρουσσώ Ζαν Ζακ, *Το κοινωνικό συμβόλαιο*, μετάφρ. Β. Γρηγοροπούλου/Α. Σταϊνχάουερ, Αθήνα: Πόλις
- Σβώλος Α.Ι., *Συνταγματικόν Δίκαιον*, Αθήνα: Παπαζήσης 1934
- Σπυρόπουλος Φ., *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: εκδ. Αντ.Ν. Σάκκουλα 2006.
- Τσάτσος Δ., *Συνταγματικό Δίκαιο, Θεωρητικό Θεμέλιο, Τόμος Α'*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας 1985
- Τσάτσος Δ., *Συνταγματικό Δίκαιο, Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας*, τόμος Β', Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα 1993

Δ. Τσάτσος., *Πολιτεία*, Αθήνα: Γαβριηλίδης 2010

Χρυσόγονος Κ. (με συνδρομή Στυλιανού-Ιωάννη Κουτνατζή), *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη:
Σάκκουλας 2014

6ο Κεφάλαιο: Βουλή, Κυβέρνηση, Πρόεδρος της Δημοκρατίας

Σύνοψη

Στο παρόν κεφάλαιο παρουσιάζονται τα άμεσα πολιτικά όργανα του κράτους, και ειδικότερα η Βουλή (και οι βουλευτές), η Κυβέρνηση και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας.

Συγκεκριμένα, εξετάζεται η θέση της Βουλής στο πολίτευμα ως οργάνου που διαθέτει την άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση μέσω των εκλογών. Ο φακός εστιάζει στη σύνθεση, τις αρμοδιότητες και τη λειτουργία της. Δεύτερο στοιχείο είναι η νομική θέση του βουλευτή: εξετάζονται και αναλύονται ως προς το περιεχόμενο και τη ratio τους τα κωλύματα και ασυμβίβαστα. Επίσης, εκτίθεται το συνταγματικό καθεστώς της βουλευτικής ασυλίας (ανεύθυνο, απόρρητο και ακαταδίωκτο), η σιωπηρή τροποποίηση του [άρθρου 62](#) διά της νομολογίας του ΕΔΔΑ ως προς την έκταση του ακαταδίωκτου και συζητούνται κριτικά προτάσεις αναθεώρησης της διάταξης αυτής.

Περαιτέρω, παρατίθενται πληροφορίες για την Κυβέρνηση, ειδικότερα, για τη σύνθεση και τις λειτουργίες της, για το Υπουργικό Συμβούλιο, που απαρτίζεται από τον Πρωθυπουργό (ως πρόεδρο της κυβέρνησης) και τους υπουργούς ([άρθρο 81 Σ.](#)). Η Κυβέρνηση αποτελεί ένα άμεσο, ενιαίο και συλλογικό όργανο, το οποίο είναι αρμόδιο για τη χάραξη και υλοποίηση της γενικής πολιτικής της χώρας ([άρθρα 26 παρ. 2, 82 παρ. 1](#)). Αποτελεί τον βασικό φορέα της εκτελεστικής εξουσίας, επικεφαλής της οποίας τίθεται ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ([άρθρο 26 § 2](#)) και κορυφή της δημόσιας διοίκησης ([άρθρο 26 § 2, 82 §2](#)). Επιπλέον, η Κυβέρνηση διαθέτει αυτοτελές δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας ([άρθρο 73 §1](#)). Κατ' ουσία αποτελεί το σημαντικότερο όργανο του σύγχρονου κοινοβουλευτικού κράτους. Τέλος, παρουσιάζονται τα νόμιμα προσόντα των μελών της Κυβέρνησης καθώς και η ευθύνη τους, ηθικο-πολιτική, πολιτική-κοινοβουλευτική ([άρθρο 84 Σ](#)), ποινική ([άρθρο 86 Σ](#)).

Τέλος, εξετάζεται η θέση και οι αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας στο ελληνικό πολίτευμα. Πρόκειται για άμεσο και μονοπρόσωπο όργανο, επέχει τη θέση αρχηγού του κράτους και της εκτελεστικής εξουσίας, ρυθμιστή του πολιτεύματος ([άρθρο 30§1 εδ. α' Σ](#)), παράγοντα της νομοθετικής λειτουργίας ([άρθρο 26 Σ.](#)) και διεθνούς παραστάτη της χώρας ([άρθρο 36§1 Σ](#)). Εξετάζονται τα προσόντα και τα κωλύματα εκλογιμότητας στο αξίωμα αυτό καθώς και η περιορισμένη ευθύνη του Προέδρου της Δημοκρατίας.

Προαπαιτούμενη Γνώση

Τα προηγούμενα κεφάλαια του παρόντος εγχειριδίου.

6.1 Βουλή

Όπως ήδη σημειώσαμε, η Βουλή είναι ένα άμεσο κρατικό όργανο, συλλογικό, πολυμελές και αντιπροσωπευτικό όργανο. Το Κοινοβούλιο –που μπορεί να συνίσταται σε μία (μονοκαμεραλισμός) ή δύο (δικαμεραλισμός) Βουλές– θα πρέπει να προκύπτει από εκλογές και μάλιστα περιοδικές. Τούτο πρακτικά σημαίνει ότι η εντολή που λαμβάνουν οι βουλευτές είναι χρονικά περιορισμένη. Οι γενικές βουλευτικές εκλογές από τις οποίες αναδεικνύεται η Βουλή αποτελούν τη βασική εκδήλωση της δημοκρατικής αρχής και το θεμέλιο του αντιπροσωπευτικού χαρακτήρα του πολιτεύματος, η συμμετοχή δε σε αυτές συνιστά την κύρια αρμοδιότητα του ανώτατου οργάνου της Πολιτείας, του εκλογικού σώματος (λαός εν στενή έννοια).

Η Βουλή εκφράζει τη λαϊκή κυριαρχία και δρα εν ονόματι του εκλογικού σώματος. Με άλλα λόγια, εκφράζει τον λαό δεδομένου ότι εκλέγεται άμεσα με καθολική ψηφοφορία. Στην άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση που διαθέτει οφείλει και την πρωταρχικότητά της έναντι των υπόλοιπων οργάνων του κράτους (πλην του λαού), με άλλα λόγια είναι η πρώτη στην ιεραρχία μετά από αυτό. Οι λειτουργικές της δυνατότητες (δηλαδή το τι μπορεί να κάνει στην πραγματικότητα) εξαρτώνται φυσικά και από το πώς συλλαμβάνουν τον θεσμό οι πολιτικές δυνάμεις που υλοποιούν το καθημερινό πολιτικό γίγνεσθαι. Εξάλλου, όλοι οι θεσμοί βρίσκονται σε άμεση συνάρτηση με τον τρόπο μεταχείρισής τους από τις πολιτικές δυνάμεις.

Στην Ελλάδα έχουμε μονοκαμεραλισμό, δηλαδή μία και μοναδική Βουλή, τα μέλη της οποίας εκλέγονται με άμεσες και καθολικές εκλογές. Ο μονοκαμεραλισμός επιτρέπει μια πιο απρόσκοπτη νομοθετική λειτουργία καθώς αποτρέπονται τριβές και εντάσεις μεταξύ των δύο σωμάτων. Στο παρελθόν είχε

συσταθεί Γερουσία με το Σύνταγμα του 1844, η οποία, ωστόσο, δεν εκλεγόταν, αλλά διοριζόταν από τον μονάρχη (Οθωνα), και με το Σύνταγμα του 1927.

Ο δικαμεραλισμός εμφανίζεται συνήθως σε ομοσπονδιακά κράτη, στα οποία η μία Βουλή αντιπροσωπεύει τον λαό του ομόσπονδου κράτους και η άλλη Βουλή τους επιμέρους λαούς των ομόσπονδων κρατιδίων (Πολιτείες). Έτσι, για παράδειγμα, η Γερμανία διαθέτει Ομοσπονδιακή Βουλή (Bundestag) και Ομοσπονδιακό Συμβούλιο, ή Κάτω Βουλή (Bundesrat), που αντιπροσωπεύει τα κρατίδια. Δικαμεραλισμό βρίσκουμε, ωστόσο, και σε κάποια κράτη λόγω ιστορικής παράδοσης, π.χ. στη Γαλλία όπου υπάρχει Βουλή και Γερουσία.

Δραστηριότητα 1:

Αναζητήστε τον ιστότοπο της Ελληνικής Βουλής και διερευνήστε τον. Σημειώστε ποια πολιτικά κόμματα έχουν εκλέξει βουλευτές στη σημερινή Βουλή και σε ποιον αριθμό ανέρχεται η κοινοβουλευτική δύναμή τους.

6.1.1 Αρμοδιότητες της Βουλής

Βασική αρμοδιότητα της Βουλής είναι η νομοθεσία. Το ίδιο σημαντική είναι όμως και η άσκηση κοινοβουλευτικού ελέγχου των πράξεων και παραλείψεων της Κυβέρνησης. Άλλες αρμοδιότητες είναι η ανάδειξη των υπόλοιπων κρατικών οργάνων (Κυβέρνησης και Προέδρου της Δημοκρατίας), ο δημόσιος κοινοβουλευτικός διάλογος, καθώς και κάποιες δικαστικές αρμοδιότητες.

Αρμοδιότητες Βουλής

- **Νομοθετική λειτουργία**
 - νομοθετική πρωτοβουλία και ψήφιση τυπικών νόμων
 - Κύρωση πράξεων νομοθετικού περιεχομένου
- **Κοινοβουλευτικός έλεγχος των πράξεων και παραλείψεων της Κυβέρνησης**
- **Ανάδειξη κρατικών οργάνων (Πρόεδρος της Δημοκρατίας, Κυβέρνηση)**
- **Δημόσιος κοινοβουλευτικός διάλογος**
- **Δικαστικές αρμοδιότητες**

6.1.1.1 Νομοθετικές αρμοδιότητες

Κατ' αρχάς, η Βουλή είναι αυτή που ασκεί την αναθεωρητική λειτουργία, διαδικασία, στην οποία, παρεμβαίνει μόνο το εκλογικό σώμα. Αντίθετα, η νομοθετική πρωτοβουλία που αποτελεί στάδιο της συνήθους νομοθετικής λειτουργίας συνήθως πραγματοποιείται από την Κυβέρνηση.

Η Βουλή είναι αυτή, επίσης, που ψηφίζει τον προϋπολογισμό, τον απολογισμό και τον ισολογισμό σύμφωνα με το [άρθρο 72 παράγραφος 1β Σ.](#), όπως και τον Κανονισμό της Βουλής, χωρίς τη σύμπραξη άλλου οργάνου.

Ειδικότερα, σχετικά με τον Κανονισμό της Βουλής, καθιερώνεται η αρχή της αυτονομίας της Βουλής, η οποία διακρίνεται σε εσωτερική και εξωτερική: Εσωτερική αυτονομία σημαίνει πως το κύρος των ρυθμίσεων, που θεσπίζει η Βουλή σχετικά με την εσωτερική οργάνωση και λειτουργία της, δεν εξαρτάται από τη σύμπραξη κανενός άλλου οργάνου και συγκεκριμένα του Προέδρου της Δημοκρατίας, καθώς ο Κανονισμός δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης μόνο με παραγγελία του Προέδρου της Βουλής. Εξωτερική αυτονομία σημαίνει πως κανένα άλλο όργανο δεν μπορεί να παρέμβει με δικές του πράξεις στα *interna corporis* της Βουλής.²⁷⁰ Ο Κανονισμός της Βουλής αποτελεί πηγή δικαίου τυπικά ισόκυρη με τον νόμο, αλλά διακρίνεται ως προς το περιεχόμενό του, εφόσον αφορά μόνο θέματα σχετικά με τη λειτουργία της. Πρόκειται δηλαδή για μια σχέση που δεν είναι ιεραρχική, αλλά θεματική.

Η Βουλή επίσης εκδίδει τον νόμο για την κατάσταση πολιορκίας και την παράταση των μέτρων της κατάστασης ανάγκης του [άρθρου 48 παράγραφος 3 και 4 του Συντάγματος](#). Επιπλέον, (επι)κυρώνει διεθνείς συμβάσεις, σύμφωνα με το [άρθρο 28 παράγραφος 1 του Συντάγματος](#). Και τέλος, καθορίζει τις ατέλειες και τις αποζημιώσεις των βουλευτών, σύμφωνα με το [άρθρο 63 παράγραφος 1 και 2 του Συντάγματος](#).

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στις περιπτώσεις αναθεώρησης του Συντάγματος η Βουλή συνιστά ένα διακριτό αυτοτελές πολιτειακό όργανο, που συνεχεται μεταξύ δύο συνεχόμενων βουλευτικών περιόδων, όπως προκύπτει από το [άρθρο 110 Σ](#) και το [άρθρο 119](#) του Κανονισμού της Βουλής.

Σχετικά με την ψήφιση των τυπικών νόμων, που αποτελεί και την κύρια λειτουργία της, η Βουλή συζητά, επεξεργάζεται και ψηφίζει τους τυπικούς νόμους. Οι νόμοι ψηφίζονται είτε από την ολομέλεια είτε από αρμόδιες διαρκείς κοινοβουλευτικές επιτροπές. Ειδικότερα, στο [άρθρο 72 παράγραφος 1 του Συντάγματος](#), προβλέπονται τα νομοσχέδια που ψηφίζονται από την ολομέλεια, όπως λ.χ. τα νομοσχέδια που οργανώνουν την προστασία ενός ατομικού δικαιώματος ή που ερμηνεύουν αυθεντικά έναν προηγούμενο νόμο ή ο εκλογικός νόμος, καθώς επίσης και όλοι οι νόμοι για τους οποίους το Σύνταγμα απαιτεί μία ειδική πλειοψηφία, όπως είναι η αμνηστία για πολιτικά εγκλήματα ή η αναγνώριση σε διεθνείς οργανισμούς αρμοδιοτήτων που προβλέπονται από το Σύνταγμα.

Άλλες αρμοδιότητες που εμπίπτουν στο νομοθετικό έργο της Βουλής είναι η έγκριση των προγραμμάτων οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης ([άρθρο 79 παρ 8 Σ](#)), η απόφαση για διεξαγωγή δημοψηφίσματος ([άρθρο 44 παρ 2 Σ](#)), η παροχή συγκατάθεσης για αναστολή εργασιών της Βουλής για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των 30 ημερών ή για επανάληψη της αναστολής των εργασιών κατά την ίδια βουλευτική περίοδο ([άρθρο 40 παρ 3 Σ](#)).²⁷¹

²⁷⁰ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, β' αναθ. έκδοση με συνδρομή Στυλιανού-Ιωάννη Κουτνατζή, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, 470-471.

²⁷¹ Βλ. αναλυτικότερα για τις νομοθετικές αρμοδιότητες της Βουλής, Φ. Σπυρόπουλου, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: εκδ. Αντ.Ν. Σάκκουλα 2006, 250-255.

Νομοθετικές αρμοδιότητες Βουλής

- αναθεώρηση
- νομοθετική λειτουργία
- ψηφίζει προϋπολογισμό, οικονομικό απολογισμό και ισολογισμό
- Παράγει τον κανονισμό της (Βουλής)
- ψηφίζει νόμο για κατάσταση πολιορκίας και παράταση μέτρων κατάστασης ανάγκης (48 §§ 3 και 4)
- επικυρώνει διεθνείς συμβάσεις 28 § 1
- καθορίζει αποζημίωση και ατέλειες βουλευτών (63 §§ 1 και 2)

Λίνα Παπαδοπούλου

6.1.1.2 Κοινοβουλευτικός έλεγχος των πράξεων και παραλείψεων της Κυβέρνησης

Όπως ήδη αναφέρθηκε, μία σημαντική αρμοδιότητα της Βουλής είναι η άσκηση κοινοβουλευτικού ελέγχου των πεπραγμένων της Κυβέρνησης. Συνοπτικά, τα μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου είναι τα ακόλουθα.²⁷²

Οι αναφορές (άρθρο 125 ΚτΒ), οι οποίες απευθύνουν εγγράφως και δημοσίως παράπονα ή αιτήματα στη Βουλή. Οι βουλευτές μπορούν να υιοθετήσουν τις αναφορές αυτές, ενώ ο υπουργός είναι υποχρεωμένος εντός 25 ημερών να απαντήσει σε αυτές.

Οι αιτήσεις κατάθεσης εγγράφων (άρθρο 133 ΚτΒ). Πιο αναλυτικά, οι βουλευτές έχουν το δικαίωμα να ζητούν εγγράφως από τους υπουργούς την κατάθεση εγγράφων σχετικών με κάποια δημόσια υπόθεση. Ο υπουργός οφείλει σε προθεσμία εντός ενός μήνα να τα καταθέσει.

Οι ερωτήσεις (άρθρα 126-128 ΚτΒ). Οι βουλευτές μπορούν να απευθύνουν ερωτήσεις για δημόσια θέματα, ενώ οι αρμόδιοι υπουργοί οφείλουν να απαντήσουν εντός 25 ημερών.

Οι επίκαιρες ερωτήσεις (άρθρα 129-132 ΚτΒ), οι οποίες αφορούν θέματα άμεσης επικαιρότητας. Σύμφωνα με την ανωτέρω διάταξη, απαντώνται προφορικά. Επίσης, τουλάχιστον μία φορά τη βδομάδα ο Πρωθυπουργός απαντά ο ίδιος σε δύο τουλάχιστον επίκαιρες ερωτήσεις που αυτός επιλέγει.

Οι συζητήσεις με πρωτοβουλία βουλευτών (άρθρα 128β και 132β ΚτΒ). Συγκεκριμένα, τόσο στις διαρκείς επιτροπές όσο και στη Βουλή είναι δυνατό υπό ορισμένες προϋποθέσεις που αφορούν κυρίως την παραγωγή του νομοθετικού έργου να διεξάγονται με πρωτοβουλία βουλευτών συζητήσεις για θέματα γενικότερης σημασίας ή ενδιαφέροντος.

Επίσης, προβλέπεται η σύσταση εξεταστικών επιτροπών (άρθρο 144-149 ΚτΒ), οι οποίες έχουν όλες τις αρμοδιότητες των ανακριτικών αρχών και του εισαγγελέα πλημμελειοδικών και, άρα, πρόκειται για μια αρμοδιότητα δικαστικής φύσης της Βουλής. Εντός του ίδιου πλαισίου βρίσκεται και η άσκηση ελέγχου προς

²⁷² Βλ. αναλυτικότερα για τον κοινοβουλευτικό έλεγχο, Σπυρόπουλου, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, όπ.π., 270-276.

τις Ανεξάρτητες Αρχές (άρθρα 138 ΚτΒ και [101Α Σ](#)) καθώς και η κλήση μελών της Κυβέρνησης ή άλλων προσώπων στις διαρκείς επιτροπές (άρθρο 41^Α ΚτΒ).

Βέβαια, θα πρέπει να σημειωθεί ότι στο κοινοβουλευτικό σύστημα όπου η Κυβέρνηση έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής, ο έλεγχος αυτός πρακτικά αντικαθίσταται από τον έλεγχο της αντιπολίτευσης προς το κυβερνών κόμμα. Η διάκριση νομοθετικής και εκτελεστικής σχετικοποιείται και, άρα, το μεγαλύτερο βάρος αυτής της λειτουργίας του ελέγχου πέφτει στην αντιπολίτευση.

6.1.1.3 Δικαστικές αρμοδιότητες της Βουλής

Οι δικαστικές αρμοδιότητες της Βουλής δεν ανήκουν στο κύριο σώμα των αρμοδιοτήτων, αλλά ασκούνται κατ' εξαίρεση και για συγκεκριμένα υποκείμενα.

Ειδικότερα, η Βουλή είναι το όργανο που ασκεί δίωξη κατά του Προέδρου της Δημοκρατίας και κατά όσων διετέλεσαν ή διατελούν μέλη της Κυβέρνησης για αδικήματα που τέλεσαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Επίσης, παρέχει άδεια για την ποινική δίωξη βουλευτή για συκοφαντική δυσφήμιση που έκανε κατά την άσκηση των καθηκόντων του ([άρθρο 86 Σ](#)), καθώς και για όποιο άλλο αδίκημα τέλεσε κατά τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου. Τέλος, παρέχει τη συγκατάθεσή της για την απονομή χάρης από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας σε υπουργό που καταδικάστηκε κατά το [άρθρο 86 του Συντάγματος](#).

6.1.1.4 Άλλες αρμοδιότητες της Βουλής

Η Βουλή εκλέγει Πρόεδρο της Δημοκρατίας ([άρθρο 32 Σ](#)), διαπιστώνει την αδυναμία του τελευταίου να ασκήσει τα καθήκοντά του ([άρθρο 34 §2 Σ.](#)), αναδεικνύει την Κυβέρνηση, δίνοντας ψήφο εμπιστοσύνης, και προκαλεί την απαλλαγή αυτής από τα καθήκοντά της, αποσύροντας την εμπιστοσύνη της ([άρθρο 84 Σ](#)), διαπιστώνει την αδυναμία του Πρωθυπουργού να ασκήσει τα καθήκοντά του ([άρθρο 38§2 εδ. δ'](#)). Επίσης, η Βουλή αυτορρυθμίζεται, όχι μόνον ψηφίζοντας τον Κανονισμό της, αλλά και εκλέγοντας το προεδρείο της ([άρθρο 65 §2 Σ](#)).

6.1.2 Σύνθεση και λειτουργία

Ο αριθμός των βουλευτών κατά το [άρθρο 51 παράγραφος 1 του Συντάγματος](#) ορίζεται από τον εκλογικό νόμο, αλλά θα πρέπει να κυμαίνεται μεταξύ 200 και 300 βουλευτών.

Η βουλευτική περίοδος κρατάει τέσσερα χρόνια ([άρθρο 53 Σ](#)), ενώ κατ' εξαίρεση επιμηκύνεται μόνο στις περιπτώσεις που προβλέπει το Σύνταγμα, δηλαδή σε περίπτωση πολέμου, κήρυξης της χώρας σε κατάσταση ανάγκης, και εάν ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας αδυνατεί να ασκήσει τα καθήκοντά του για πάνω από 30 μέρες. Τότε, συγκαλείται υποχρεωτικά εντός 15 ημερών η Βουλή ακόμα κι αν έχει διαλυθεί, δηλαδή επί της ουσίας αναβιώνει. Μετά τη λήξη της θητείας της διατάσσεται η διάλυσή της εντός 30 ημερών, ενώ συγκαλείται αυτοδίκαια κάθε πρώτη Δευτέρα του Οκτωβρίου.²⁷³

Την έναρξη των εργασιών την κηρύσσει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας αυτοπροσώπως ή διά του Πρωθυπουργού. Τη λήξη της επίσης κηρύσσει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας. Η τακτική της σύνοδος διαρκεί τουλάχιστον 5 μήνες ([άρθρα 40 και 64 Σ](#)).

Εκτός από την τακτική σύνοδο, όμως, συγκαλείται και η έκτακτη σύνοδος ([άρθρο 40 παρ. 1](#)), από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας κάθε φορά που το κρίνει εύλογο, χωρίς να προσδιορίζεται συγκεκριμένη διάρκεια και για οποιονδήποτε σημαντικό λόγο.

Ειδική σύνοδος συγκαλείται υποχρεωτικά σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, όπως σε περίπτωση αδυναμίας του Προέδρου της Δημοκρατίας να ασκήσει τα καθήκοντά του, για να εκλέξει Πρόεδρο της Δημοκρατίας ή για να δώσει ψήφο εμπιστοσύνης στην Κυβέρνηση ή τέλος για να εγκρίνει τον νόμο για κατάσταση πολιορκίας.

Δραστηριότητα:

Δείτε [εδώ](#) την παρουσίαση και κρατήστε σημειώσεις.

Πηγαίνετε τώρα στον ιστότοπο του ελληνικού Κοινοβουλίου <http://www.hellenicparliament.gr/>

Και δείτε, κάτω από τον τίτλο «Σήμερα στη Βουλή» ποιες είναι οι τρέχουσες εργασίες της.

²⁷³ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, όπ.π., 472-473.

6.2 Βουλευτές

Οι βουλευτές είναι τα μέλη του Κοινοβουλίου. Η ανάδειξη του βουλευτή συνδέεται με το παθητικό εκλογικό δικαίωμα, το οποίο συνοδεύεται από κάποια κωλύματα και ασυμβίβαστα.

6.2.1 Δικαίωμα του εκλέγεσθαι (παθητικό εκλογικό δικαίωμα)

Το [άρθρο 55 Σ](#) θεσπίζει τα θετικά προσόντα εκλογιμότητας. Σύμφωνα με αυτά, ο βουλευτής θα πρέπει να είναι Έλληνας, να έχει το δικαίωμα του εκλέγειν, να είναι τουλάχιστον 25 ετών και να μην έχει στερηθεί το δικαίωμα του εκλέγειν όσο είναι βουλευτής, ειδάλως εκπίπτει αυτοδικαίως από το βουλευτικό του αξίωμα ([άρθρο 55 παρ 2 Σ](#)). Τα εν λόγω προσόντα απαριθμούνται περιοριστικά.

Επίσης, προβλέπονται αρνητικά προσόντα εκλογιμότητας, τα λεγόμενα κωλύματα, που δεν πρέπει να συντρέχουν στο πρόσωπο του υποψηφίου βουλευτή, δηλαδή πριν την εκλογή του, κατά τη στιγμή που θέτει υποψηφιότητα. Τέλος, προβλέπονται και «ασυμβίβαστα», δηλαδή ιδιότητες που ο εκλεγμένος πλέον βουλευτής δεν επιτρέπεται να έχει. Τα κωλύματα και τα ασυμβίβαστα θα τα εξετάσουμε αναλυτικά παρακάτω.

6.2.1.1 Κωλύματα

Τα αρνητικά προσόντα εκλογιμότητας για την κτήση του δικαιώματος του εκλέγεσθαι αφορούν τα κωλύματα του [άρθρου 56 Σ](#). Όταν αυτά συντρέχουν σε ένα συγκεκριμένο πρόσωπο, τότε αυτό δεν μπορεί να θέσει υποψηφιότητα πολλώ δε μάλλον να εκλεγεί. Ακόμα κι αν βάλει υποψηφιότητα, τότε αυτή είναι άκυρη. Επ' αυτού, ασκείται έλεγχος τόσο κατά τη στιγμή της ανακήρυξης του ψηφοδέλιου του συνδυασμού από το Πρωτοδικείο όσο και μετά την εκλογή του από το ΑΕΔ, κατόπιν ένστασης. Θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι τα κωλύματα θα πρέπει να ερμηνεύονται στενά επειδή συνιστούν περιορισμό του δικαιώματος του εκλέγεσθαι.

Τα κωλύματα, όπως προβλέπονται στο Σύνταγμα, διακρίνονται σε απόλυτα και σχετικά. Τα απόλυτα κωλύματα, τα οποία δεν αίρονται με παραίτηση, αφορούν πολιτικούς και στρατιωτικούς υπαλλήλους που έχουν αναλάβει υποχρέωση να παραμείνουν στην υπηρεσία τους για ορισμένο χρόνο και ανώτερα αιρετά μονοπρόσωπα όργανα των ΟΤΑ για τα τέσσερα χρόνια της θητείας τους. Τα σχετικά, τα οποία αίρονται με προηγούμενη παραίτηση, αφορούν έμμισθους δημόσιους υπαλλήλους ή λειτουργούς, των οποίων η παραίτηση συντελείται με μόνη την υποβολή της χωρίς να χρειάζεται αποδοχή ή παρέλευση κάποιου χρόνου. Τα δε σχετικά κωλύματα διακρίνονται σε γενικά και τοπικά. Γενικά είναι αυτά που αφορούν όλη την επικράτεια, π.χ. έμμισθοι δημόσιοι λειτουργοί, και τοπικά αυτά που αφορούν συγκεκριμένες εκλογικές περιφέρειες. Μια επιπλέον διάκριση των κωλυμάτων είναι αυτή μεταξύ τοπικών και γενικών κωλυμάτων²⁷⁴.

²⁷⁴ Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, όπ.π. 640 επ., Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, όπ.π., 442 επ.

Κωλύματα - Ασυμβίβαστα

Κωλύματα

Πριν την εκλογή
πολιτικό δέον :
= όχι αξίωμα
μέσω θέσης

Ασυμβίβαστα

Μετά την εκλογή
πολιτικό δέον =
όχι κέρδος μέσω
αξιώματος

Η ratio της συγκεκριμένης πρόβλεψης είναι η διασφάλιση της ανόθευτης εκδήλωσης της λαϊκής θέλησης και των όρων ίσου ανταγωνισμού μεταξύ των κομμάτων και των υποψηφίων χωρίς τις άμεσες ή έμμεσες επιρροές που μπορεί να ασκήσει ο κάτοχος κάποιας από τις ιδιότητες που προβλέπονται στο [άρθρο 56 Σ.](#)

Η πολιτειακή βούληση αποσκοπεί στο να αποτρέψει την προπαρασκευή της πολιτικής σταδιοδρομίας μέσα από το να εκμεταλλευτεί κανείς μία δημόσια θέση, διότι κατά την πολιτειακή λογική θα συνιστούσε μία θεσμική δυσλειτουργία. Στόχος είναι η αποτροπή από τον αθέμιτο επηρεασμό των ψηφοφόρων από τους υποψηφίους μέσω της σύμμιξης της σφαίρας της δημόσιας διοίκησης με τη σφαίρα της πολιτικής διαπάλης.

6.2.1.2 Ασυμβίβαστα

Τα ασυμβίβαστα προβλέπονται στο [άρθρο 57 Σ.](#), και σε αντίθεση με τα κωλύματα, τα ασυμβίβαστα δεν θα πρέπει να ισχύουν μετά την εκλογή του υποψηφίου βουλευτή. Συγκαταλέγονται και αυτά στα αρνητικά προσόντα εκλογιμότητας.

Η διάταξη απαγορεύει τη συνύπαρξη συγκεκριμένων ιδιοτήτων στο ίδιο το πρόσωπο του βουλευτή. Η ύπαρξη ασυμβίβαστου δεν εμποδίζει την υποψηφιότητα, πράγμα που σημαίνει ότι μπορεί να συντρέχει κατά τον χρόνο ανάδειξης ή να δημιουργείται μεταγενέστερα. Η πρόβλεψη είναι επίσης περιοριστική.

Η ratio της διάταξης είναι η προστασία του βουλευτικού λειτουργήματος από ενδεχόμενη σύγκρουση δημόσιων και ιδιωτικών συμφερόντων. Στόχος είναι δηλαδή το να μην εισχωρήσει στο επίπεδο της κρατικής λειτουργίας η δεδομένη εκμετάλλευση που πηγάζει και συνοδεύει την κατοχή ορισμένων αξιωμάτων ή την εκτέλεση πράξεων με οικονομικό αντίκρισμα. Με άλλα λόγια, αποτρέπεται η διασταύρωση μεταξύ του συγκεκριμένου πολιτικού λειτουργήματος και της ιδιωτικής κερδοσκοπικής αρμοδιότητας.²⁷⁵

Το γενικό επαγγελματικό ασυμβίβαστο εισήχθη με την αναθεώρηση του 2001 και καταργήθηκε με την αναθεώρηση του 2008.

²⁷⁵ Βλ. αναλυτικά, Μποτόπουλος Κ., Το νέο καθεστώς κωλυμάτων και ασυμβίβαστων, σε: Δ.Θ. Τσάτσος, Ευ.Β. Βενιζέλος, Ξ.Ι. Κοντιάδης, *Το Νέο Σύνταγμα*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα 2001, σελ. 229επ.

Νομοθετική αιτία (ratio) θέσπισης κωλυμάτων

= η πολιτειακή βούληση «αποτροπής της προπαρασκευής πολιτικής σταδιοδρομίας δια της εκμετάλλευσης δημόσιας θέσης» (ΑΕΔ)

= **θεσμική δυσλειτουργία**

➤ αποτροπή του αθέμιτου επηρεασμού των ψηφοφόρων από τους υποψηφίους δια της σύμμιξης της σφαίρας της δημόσιας διοίκησης με τη σφαίρα της πολιτικής διαπάλης

Βλ. αναλυτικά, Μποτόπουλος Κ., Το νέο καθεστώς κωλυμάτων και ασυμβιβάστων, σε: Δ.Θ. Τσάτσος, Ευ.Β. Βενιζέλος, Ξ.Ι. Κοντιάδης, *Το Νέο Σύνταγμα*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα 2001, σελ. 229επ.

Νομοθετική αιτία (ratio) θέσπισης ασυμβιβάστων

Να παραμείνουν / καταστούν το δημόσιο πολιτικό λειτούργημα και η ιδιωτική κερδοσκοπική δραστηριότητα μη τεμνόμενοι κύκλοι

δημόσιο
πολιτικό
λειτούργημα

ιδιωτική κερδοσκοπική
δραστηριότητα

6.2.2 Η νομική θέση του βουλευτή και η βουλευτική ασυλία

Όπως έχει ήδη αναφερθεί ο βουλευτής προστατεύεται από την αρχή της ελεύθερης εντολής, και κατά την εκλογή του αντιπροσωπεύει ολόκληρο το έθνος. Περαιτέρω, στα [άρθρα 61 και 62 του Συντάγματος](#) κατοχυρώνεται το λεγόμενο «ανεύθυνο», «ακαταδίωκτο» και «απόρρητο» του βουλευτή, δηλαδή οι τρεις όψεις της βουλευτικής ασυλίας. Η βουλευτική ασυλία αποτελεί θεσμική εγγύηση και όχι ατομικό δικαίωμα ή κατά μείζονα λόγο, προνόμιο του βουλευτή. Αποσκοπεί στην απρόσκοπτη λειτουργία του πολιτεύματος και ειδικότερα στην επιτέλεση των καθηκόντων του βουλευτή κατά συνείδηση και με τον καλύτερο δυνατό τρόπο, χωρίς τον φόβο της ποινικής ή άλλης δίωξης.²⁷⁶

Νομική Θέση του Βουλευτή

- **Αρχή της ελεύθερης εντολής**
– 51 § 2 = αντιπροσωπεύουν το έθνος
- **ανεύθυνο (ά. 61 Σ)**
- **ακαταδίωκτο (ά. 62 Σ.)**
- **απόρρητο (ά. 61 § 3)**

βουλευτική ασυλία

6.2.2.1 Το ανεύθυνο

Στο [άρθρο 61 παράγραφος 1 του Συντάγματος](#) ορίζεται ότι ο βουλευτής δεν υπέχει καμία άλλη ευθύνη, αστική, ποινική ή πειθαρχική, παρά μόνο πολιτική ευθύνη για γνώμη, δηλαδή για τον δημόσιο λόγο του ή για ψήφο που έδωσε κατά την άσκηση των βουλευτικών καθηκόντων του, τα οποία μπορεί να ασκεί εντός ή εκτός Κοινοβουλίου. Στο εν λόγω προστατευτικό πλαίσιο, εξαίρεση αποτελεί η συκοφαντική δυσφήμιση, η οποία θέτει και τα όρια στην ελευθερία της έκφρασης που απολαμβάνει ο Βουλευτής, καθώς, όταν τελείται, καθίσταται επιτρεπτή η δίωξή του μετά από άδεια της Βουλής.

Η παραπάνω συνταγματική πρόβλεψη συνδέεται με την ελεύθερη εντολή και διασφαλίζει ότι ο βουλευτής θα είναι απολύτως ελεύθερος και θα υπακούει μόνο στη συνείδησή του, θα είναι δηλαδή πολιτικά ελεύθερος να ασκεί τα καθήκοντά του.²⁷⁷

6.2.2.2 Το βουλευτικό απόρρητο

Το βουλευτικό απόρρητο συνιστά τη δεύτερη διάσταση της βουλευτικής ασυλίας και θεσπίζεται στο [άρθρο 61 παράγραφος 3 του Συντάγματος](#).

Σύμφωνα με τη συνταγματική διάταξη, ο βουλευτής δεν υποχρεούται να δώσει μαρτυρία ενώπιον δικαστικών ή εισαγγελικών αρχών για πληροφορία που έχει περιέλθει σε γνώση του. Η πρόβλεψη αυτή

²⁷⁶ Α.Γ. Δημητρόπουλος, *Πολιτικό κόμμα και εγκληματική οργάνωση*, Επιθεώρηση Δημόσιου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου, 2013, 841 επ., 844.

²⁷⁷ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., 461 επ., Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., 220 επ., Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., 669, Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, ό.π., 514.

προστατεύει τον βουλευτή από πληροφορίες που έρχονται εις γνώση του ώστε όταν ψηφίζει ή εκφράζει άποψη να μπορεί να το πράξει με ορθό τρόπο γνωρίζοντας σημαντικές πληροφορίες και ταυτόχρονα, χωρίς να υπάρχει ο κίνδυνος έκθεσης των πληροφοριοδοτών του. Με τον τρόπο αυτό, περιφρουρείται η αποτελεσματική άσκηση των βουλευτικών καθηκόντων.

6.2.2.3 Το ακαταδίωκτο

Σκοπός (ratio)

Σκοπό (ratio) του συντακτικού νομοθέτη

- όχι η εισαγωγή μιας ιδιότυπης ασυλίας ή **προνομίου** υπέρ των μελών του νομοθετικού σώματος,
- αλλά η απρόσκοπτη λειτουργία του Κοινοβουλίου.
- **Θεσμικές εγγυήσεις**

Αφορά

- ποινική ευθύνη και
- πειθαρχικά μέτρα περιοριστικά της ελευθερίας
- και διοικητικά μέτρα περιοριστικά

Το ακαταδίωκτο κατοχυρώνεται στο [άρθρο 62 του Συντάγματος](#). Η εν λόγω διάταξη αφορά πράξη και όχι λόγο και η προστασία της διαρκεί όσο διαρκεί και η βουλευτική περίοδος, σε αντίθεση με την πρόβλεψη του [άρθρου 61 του Συντάγματος](#), η οποία δεν έχει χρονικό περιορισμό και, κατά συνέπεια, αποκλείεται οποιαδήποτε περιοριστική της ελευθερίας του βουλευτή ποινή και ειδικότερα, για την περίπτωση της εξαιρέσης μόνο κατόπιν άδειας της Βουλής.

Εν προκειμένω, η άδεια αίρει το ακαταδίωκτο, ενώ αντίστοιχη πρόβλεψη για την άρση του ανεύθυνου δεν προβλέπεται. Η άδεια δε κατά τεκμήριο θεωρείται ότι δεν δόθηκε ακόμα και αν δεν συνεδριάσει η Βουλή επί του συγκεκριμένου ζητήματος.

Βέβαια, και πάλι προβλέπεται εξαίρεση για τα αυτόφωρα κακούργηματα, εφόσον θεωρείται ότι η τέλεση της πράξης δεν επιδέχεται εύκολα αμφισβήτηση, σε αντίθεση με τις υπόλοιπες περιπτώσεις όπου υπερισχύει στη στάθμιση το τεκμήριο της αθωότητας. Βέβαια, θα πρέπει να τονισθεί ότι ratio της διάταξης δεν είναι η ιδιότυπη παροχή ενός προνομίου, αλλά η απρόσκοπτη λειτουργία του Κοινοβουλίου. Ωστόσο, το ακαταδίωκτο δεν μπορεί να εξουδετερώνει τη δικαστική προστασία και να αποκλείει την πρόσβαση σε ποινικό δικαστήριο της πολιτικής αγωγής ούτε και να στερεί το δικαίωμα της δίκαιης δίκης, λόγω άρνησης της Βουλής να χορηγήσει άδεια για την κίνηση της ποινικής δίωξης.

Δραστηριότητα:

Δείτε και ακούστε το μάθημα [ΕΑΩ](#).

Βιβλιογραφική αναφορά μαθήματος: Παπαδοπούλου Λίνα. Συνταγματικό Δίκαιο - Μέρος Α. Ανακτήθηκε την Τετάρτη, 02 Δεκεμβρίου 2015 από <http://eclass.auth.gr/courses/OCRS101/>

Η πρακτική του ελληνικού Κοινοβουλίου να μη χορηγεί ποτέ άδεια για να ασκηθεί ποινική δίωξη, οδήγησε το ΕΔΔΑ στο να ασκήσει έλεγχο αναλογικότητας του περιορισμού του δικαιώματος της δίκαιης δίκης σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό, δηλαδή την απρόσκοπτη κοινοβουλευτική λειτουργία του βουλευτή, με αποτέλεσμα να κρίνει ότι η πράξη πρέπει να σχετίζεται με τα καθήκοντα του βουλευτή, προκειμένου να προϋποτίθεται άδεια της Βουλής [Υπόθεση Τσαλκίτζη κατά Ελλάδας προσφυγή υπ' αρ. 11801/2004, απόφαση της 16/11/2006, σκ. 32-34, και Υπόθεση Συγγελίδη κατά Ελλάδας προσφυγή υπ' αρ. 24895/2007, απόφαση 11/2/2010, σκ. 32-34. Κρίσιμες είναι και οι ακόλουθες σκέψεις της απόφασης:

«44. Ως εκ τούτου, στην περίπτωση κατά την οποία η βουλευτική ασυλία παρεμποδίζει την άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης στη δικαιοσύνη, το δικαστήριο, κατά τον προσδιορισμό της αναλογικότητας ή μη ενός συγκεκριμένου μέτρου, εξετάζει εάν οι επίδικες πράξεις συνδέονται με την άσκηση των βουλευτικών καθηκόντων με την αυστηρή έννοια τους [...]. Το δικαστήριο επαναλαμβάνει σε αυτό το σημείο ότι η απουσία προφανούς σχέσεως με τη βουλευτική δραστηριότητα απαιτεί μια στενή ερμηνεία της έννοιας της αναλογικότητας μεταξύ του διωκόμενου σκοπού και των χρησιμοποιούμενων μέσων. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα στην περίπτωση κατά την οποία οι περιορισμοί στο δικαίωμα πρόσβασης απορρέουν από την απόφαση ενός πολιτικού οργάνου [...]. Επιπλέον όσο πιο ευρεία είναι η ασυλία, τόσο πιο επιτακτικός πρέπει να είναι ο λόγος αυτής [...].» και «46. Συναφώς, το δικαστήριο σημειώνει ότι, ορθώς ερμηνευόμενο υπό το φως του [άρθρου 6§1](#), το [άρθρο 62 του ελληνικού Συντάγματος](#), δίδει το δικαίωμα στην ελληνική Βουλή να αρνηθεί να χορηγήσει άδεια για άσκηση δίωξης μόνον όταν οι πράξεις στις οποίες στηρίζεται η δίωξη συνδέονται σαφώς με τη βουλευτική δραστηριότητα. Στα πλαίσια της παρούσας υπόθεσης, δεν υφίστατο αντιληπτός δεσμός μεταξύ της συμπεριφοράς της ΜΑ, η οποία αποτέλεσε τη βάση της προτεινόμενης ποινικής διαδικασίας και των βουλευτικών καθηκόντων της. Η επικαλούμενη μη συμμόρφωση της προς τους όρους επικοινωνίας που διέταζε το εθνικό δικαστήριο ουδόλως σχετιζόταν με την εκτέλεση των καθηκόντων της ως μέλους της Βουλής και εν γένει με τη λειτουργία και φήμη της Βουλής. Η συμπεριφορά αυτή σχετίζεται περισσότερο με μια προσωπική διαμάχη μεταξύ ενός πρώην ανδρόγυνου όσον αφορά τη ρύθμιση της επικοινωνίας με το τέκνο τους».

Βέβαια, αξίζει να σημειωθεί ότι τον δρόμο είχαν ανοίξει δύο προηγούμενες αποφάσεις του Δικαστηρίου, οι οποίες αφορούσαν τη βουλευτική ασυλία του βουλευτή του ιταλικού κοινοβουλίου, όπου το Δικαστήριο ήδη έκρινε ότι η βουλευτική ασυλία που απολαμβάνουν οι βουλευτές δεν θα πρέπει να επεκτείνεται και σε αδικήματα που δεν είναι συναφή με τις ανάγκες άσκησης των βουλευτικών καθηκόντων.²⁷⁸

Αν και το [άρθρο 62 Σ](#) επιτρέπει την ερμηνεία ότι για οποιαδήποτε πράξη ο βουλευτής δεν διώκεται, η πρακτική της Βουλής άλλαξε και μετά την καταδικαστική απόφαση του ΕΔΔΑ, με την απόφαση 115/2000 της Ολομέλειας της Βουλής, σύμφωνα με την οποία, η Βουλή χορηγεί υποχρεωτικά άρση της ασυλίας του βουλευτή, εάν η πράξη δεν συνδέεται με την κοινοβουλευτική δραστηριότητα και δεν υποκρύπτει πολιτική σκοπιμότητα. Πρόκειται σε αυτό το σημείο για μια σιωπηρή εξωγενή τροποποίηση του Συντάγματος μέσω της νομολογίας του ΕΔΔΑ.

Δραστηριότητα:

Διαβάστε το άρθρο του Π. Παραρά, [Το κατ' άρθρο 62 του Συντάγματος ακαταδίωκτο του βουλευτή υπό το πρίσμα του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ](#), και καταγράψτε τον τρόπο με τον οποίο η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) επηρέασε την εφαρμογή του [άρθρου 62 Σ](#).

6.2.3 Ελεύθερη εντολή των βουλευτών

6.2.3.1 Έννοια

Οι βουλευτές με την εκλογή τους λαμβάνουν εντολή από τον ελληνικό λαό να τον αντιπροσωπεύουν. Η εντολή αυτή είναι και ονομάζεται «ελεύθερη», και έρχεται σε αντίθεση με την επιτακτική εντολή, που δεν υπάρχει στο δικό μας αντιπροσωπευτικό σύστημα. Η κατοχύρωση της ελεύθερης εντολής στο Σύνταγμα συνεπάγεται ότι η γνώμη και η ψήφος του εκλεγμένου αντιπροσώπου δεν είναι άμεσα εξαρτημένη με τις επιθυμίες ή τις απόψεις του εκλογέα ή/και του κόμματος, στο οποίο ο βουλευτής ανήκει. Από όλα τα

²⁷⁸ Κ.Ε. Μπέης, *Η βουλευτική ασυλία υπό το φως της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, Δίκη, 2006, 40 επ, 46 επ.

παραπάνω, προκύπτει ότι ο βουλευτής υπακούει μονάχα στη συνείδησή του και υπό αυτήν την έννοια δεν κινδυνεύει να ανακληθεί ούτε και από το κόμμα του σε περίπτωση που διαφωνήσει μαζί του.

Επιπλέον, η γνώμη και η ψήφος του εκλεγμένου αντιπροσώπου δεν εξαρτάται από τις δεσμευτικές εντολές των εκλογέων του, όπως συμβαίνει με το καθεστώς της επιτακτικής εντολής και, συνεπώς, δεν υπάρχει η δυνατότητα της ανάκλησης σε περίπτωση διάστασης των απόψεων του βουλευτή-αντιπροσώπου και του λαού ή των εκλογέων ή των ψηφοφόρων του – αντιπροσωπευόμενων²⁷⁹. Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθεί ότι η επιτακτική εντολή ίσχυσε στη Γαλλία την περίοδο της απόλυτης μοναρχίας και αφορούσε τους αντιπροσώπους των τριών τάξεων στο αντιπροσωπευτικό σώμα που συγκαλούσε ο μονάρχης.

6.2.3.2 Σχετικοποίηση της ελεύθερης εντολής

Όλα τα παραπάνω ισχύουν μόνο επί της αρχής. Η εντολή εντάσσεται στο πολιτικό πλαίσιο του κόμματος, είναι περιοδική και, άρα, υπακούει στη λογική της εκλογής σε τακτά χρονικά διαστήματα, όπου ανανεώνεται η πολιτική εντολή-πλαίσιο, η οποία τεκμαίρεται ότι δίνεται σύμφωνα με τον Τσάτσο²⁸⁰, εφόσον οι εκλογείς επιλέγουν με κριτήριο τα προεκλογικά προγράμματα των κομμάτων. Από αυτή την άποψη, η επιλογή κόμματος θεωρείται ότι αποτελεί μία απόφαση ουσίας.

Επιπλέον, ο βουλευτής καλείται, σύμφωνα με το Σύνταγμα, να υλοποιήσει τις αποφάσεις κατά συνείδηση, υποκείμενος και στον έλεγχο του εκλογικού σώματος, ενώ το περιεχόμενο της πολιτικής εντολής-πλαίσιο που προκύπτει από τις θέσεις των πολιτικών κομμάτων στα μεγάλα κι επίμαχα θέματα από μία οπτική γωνία εν μέρει τον περιορίζει, αλλά από την άλλη κατοχυρώνει την ευρύτητα της εντολής και, άρα, την ελευθερία του βουλευτή να ερμηνεύει όχι αυθαίρετα, αλλά κατά την κρίση του, το περιεχόμενο της εντολής-πλαίσιο.²⁸¹

Η δημοσιότητα των συνεδριάσεων της Βουλής, η οποία κατοχυρώνεται στο [άρθρο 66 παράγραφος 1 του Συντάγματος](#), δεν θα είχε νόημα, αν δεν εξυπηρετούσε τον έλεγχο των εργασιών της Βουλής από τους αντιπροσωπευόμενους. Με άλλα λόγια, τη διαπίστωση εκ μέρους τους, εάν οι αντιπρόσωποί τους κινούνται μέσα στο πλαίσιο της πολιτικής εντολής που τους ανατέθηκε.

Σε κάθε περίπτωση, το αντιπροσωπευτικό σύστημα δεν επιτρέπει την αλλοίωση του αντιπροσωπευτικού σώματος, σε αντιπροσώπευση συμφερόντων. Νομιμοποιητική βάση είναι ο λαός και όχι οι οργανωμένες κοινωνικές δυνάμεις. Επομένως, στην περίπτωση που ο βουλευτής απομακρυνθεί από αυτό, υπέχει πολιτική ευθύνη.

Δραστηριότητα:

Συχνά ακούμε από εκλεγμένες κυβερνήσεις να λένε ότι έχουν «λαϊκή εντολή» να πράξουν ή να μην πράξουν κάτι. Τι σημαίνει αυτό; Διαβάστε το κείμενο του καθηγητή Αντώνη Μανιτάκη, «Η λαϊκή κυριαρχία ως λαϊκή εντολή και η διδασκαλία του Μάνεση» [εδώ](#) και καταγράψτε με δικά σας λόγια τα επιχειρήματα του συγγραφέα και τη δική σας άποψη πάνω στο νόημα και το περιεχόμενο της «λαϊκής εντολής».

6.3 Η Κυβέρνηση

6.3.1 Σύνθεση

Η Κυβέρνηση είναι το όργανο που καθορίζει και κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας ([άρθρο 82 § 1 Σ](#)) και αυτό που κατεξοχήν ασκεί την εκτελεστική λειτουργία. Η ρήτρα του [άρθρου 82 § 1 Σ](#) σημαίνει πως η Κυβέρνηση, ως το αποφασίζον όργανο, εκφράζει πολιτικά την πολιτεία και καθορίζει τη στάση της στους

²⁷⁹ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, όπ.π., 460-461, Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, όπ.π., 219-220, Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, εκδ. Δίκαιο & Οικονομία - Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, 664-669, Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, εκδ. Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2008, 512-514.

²⁸⁰ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμο. Β', β' έκδ., εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή, 1993, 90.

²⁸¹ Επί του θέματος της σχέσης της ελεύθερης εντολής με την κομματική πειθαρχία, βλ. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, όπ.π., 512 επ., Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, όπ.π. 664 επ.

βασικούς τομείς του δημοσίου βίου (οικονομική πολιτική, εκπαιδευτική πολιτική, αμυντική πολιτική κ.λπ.).²⁸²

Παρά το γεγονός ότι δεν αναφέρεται στο [άρθρο 26 Σ](#) ως συνασκούσα τη νομοθετική λειτουργία, η Κυβέρνηση όχι μόνον διαθέτει αυτοδύναμη αρμοδιότητα άσκησης νομοθετικής πρωτοβουλίας (υποβολή σχεδίων νόμου ή νομοσχεδίων κατά το [άρθρο 73 §1 Σ](#)), αλλά και είναι αυτή που κατεξοχήν εισάγει νομοσχέδια προς ψήφιση, ενώ η εισαγωγή προτάσεων νόμου από τα μέλη του Κοινοβουλίου είναι εξαιρετικά σπάνια και ακόμη σπανιότερα οι προτάσεις αυτές, στο βαθμό που συνήθως προέρχονται από βουλευτές και κοινοβουλευτικές ομάδες της αντιπολίτευσης, υπερψηφίζονται.

«[Άρθρο 83 Σ](#): (Υπουργοί & Υφυπουργοί)

1. Κάθε Υπουργός ασκεί τις αρμοδιότητες που ορίζει ο νόμος. Οι Υπουργοί χωρίς χαρτοφυλάκιο ασκούν όσες αρμοδιότητες τους αναθέτει ο Πρωθυπουργός με απόφασή του.
2. Οι Υφυπουργοί ασκούν τις αρμοδιότητες που τους αναθέτει με κοινή απόφαση ο Πρωθυπουργός και ο οικείος Υπουργός».

Επίσης, η Κυβέρνηση, και ειδικότερα ο αρμόδιος υπουργός (ή οι αρμόδιοι κάθε φορά υπουργοί) συμμετέχει στην έκδοση κανονιστικών πράξεων της διοίκησης (ουσιαστικών νόμων) και, συγκεκριμένα, προεδρικών διαταγμάτων και κανονιστικών πράξεων, στο πλαίσιο νομοθετικής εξουσιοδότησης ([άρθρο 43 Σ](#)).

Η Κυβέρνηση (Υπουργικό Συμβούλιο) αποτελεί άμεσο (εφόσον προβλέπεται από το ίδιο το Σύνταγμα, βλ. [άρθρα 26, 82](#) κ.α.) και συλλογικό όργανο του κράτους. Ως Πρόεδρος της Κυβέρνησης, ο Πρωθυπουργός διασφαλίζει την ενότητα και τον συντονισμό της ([άρθρο 82 §2 Σ](#)), ενώ με πρότασή του ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διορίζει τους υπουργούς, χωρίς ο ίδιος ο Πρόεδρος να έχει τη δυνατότητα να αρνηθεί τις προτάσεις του Πρωθυπουργού και ο ίδιος (ο Πρωθυπουργός) προτείνει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την παύση τους από τα καθήκοντά τους ([άρθρο 37 §1 Σ](#)). Από τις διατάξεις αυτές, σε συνδυασμό με τις διατάξεις των [άρθρων 38](#) και [84 §1](#) του Συντάγματος, από τις οποίες προκύπτει αντιστοίχως ότι ο Πρωθυπουργός μπορεί να υποβάλει την παραίτηση της Κυβέρνησης για λογαριασμό όλων των μελών του Υπουργικού Συμβουλίου –περίπτωση που διακρίνεται από την ατομική παραίτηση του Πρωθυπουργού κατά το [άρθρο 38 § 2 Σ](#)– και ότι ψήφος εμπιστοσύνης απαιτείται μόνο σε περίπτωση αλλαγής του προσώπου του Πρωθυπουργού –και όχι των υπουργών–, προκύπτει η εν γένει υπερέχουσα θέση του Πρωθυπουργού στη λειτουργία του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος.²⁸³

Οι υφυπουργοί μπορεί να είναι μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου (όπως προκύπτει εμμέσως από το [άρθρο 85 εδ. α' Σ](#)), αν όμως δεν αναφέρεται διαφορετικά, δεν είναι μέλη του.

[Άρθρο 81](#): (Υπουργικό Συμβούλιο)

1. Την Κυβέρνηση αποτελεί το Υπουργικό Συμβούλιο που απαρτίζεται από τον Πρωθυπουργό και τους Υπουργούς. Νόμος ορίζει τα σχετικά με τη σύνθεση και τη λειτουργία του Υπουργικού Συμβουλίου. Με διάταγμα που προκαλεί ο Πρόεδρος της Κυβέρνησης μπορεί να διοριστούν ένας ή περισσότεροι από τους Υπουργούς Αντιπρόεδροι του Υπουργικού Συμβουλίου.
2. Νόμος ρυθμίζει τη θέση των αναπληρωτών Υπουργών και των Υπουργών χωρίς χαρτοφυλάκιο, των Υφυπουργών, που μπορεί να αποτελούν μέλη της Κυβέρνησης, καθώς και των μόνιμων υπηρεσιακών Υφυπουργών.

Τα ειδικότερα σχετικά με τη λειτουργία της Κυβέρνησης ρυθμίζονται από τον οργανωτικό του συντάγματος νόμο «περί λειτουργίας του Υπουργικού Συμβουλίου» (Ν. 1558/1985). Το Υπουργικό Συμβούλιο αποτελείται από τους Αντιπρόεδρους της Κυβέρνησης (αν υπάρχουν), τους υπουργούς και αναπληρωτές υπουργούς (με ή άνευ χαρτοφυλακίου καθώς και επικρατείας), ενώ δεν αποτελούν μέλη της Κυβέρνησης οι υφυπουργοί –εάν

²⁸² Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμ. Β', β' έκδ., Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα 1993, 300-301, καθώς και Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, β' αναθ. έκδοση με συνδρομή Στυλιανού-Ιωάννη Κουτνατζή, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2014, σελ. 532.

²⁸³ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 536-539, Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 2008, 549-552.

δεν προβλέπεται διαφορετική νομοθετική ρύθμιση– οι οποίοι, ωστόσο, μπορούν να παρακολουθούν τις συνεδριάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου.

Μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου είναι και οι αντιπρόεδροι της Κυβέρνησης, εφόσον ο Πρωθυπουργός έχει επιλέξει να ζητήσει τον διορισμό τους ([άρθρο 81 §1 Σ](#)). Ο ένας ή και περισσότεροι Αντιπρόεδροι της Κυβέρνησης διαθέτουν τις αρμοδιότητες που αποφασίζει ο Πρωθυπουργός και προβλέπονται από τον νόμο. Οι αναπληρωτές υπουργοί και οι υπουργοί επικρατείας διορίζονται και ασκούν τις αρμοδιότητές τους με πρόταση του Πρωθυπουργού.²⁸⁴

6.3.2 Τυπικά προσόντα μελών υπουργικού συμβουλίου

Τα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου δεν χρειάζεται να είναι βουλευτές, πρέπει όμως ([άρθρο 84 §7 Σ](#)) να συντρέχουν στο πρόσωπό τους τα τυπικά προσόντα του βουλευτή ([κατ' άρθρο 55 Σ](#)) (όπως προκύπτει εμμέσως και από το [άρθρο 81 §2 Σ](#)). Συγκεκριμένα πρέπει να διαθέτουν την ελληνική ιθαγένεια, τη νόμιμη ικανότητα του εκλέγειν και να έχουν συμπληρώσει το εικοστό πέμπτο έτος της ηλικίας τους. Σε αντίθεση με τους βουλευτές για τους οποίους πλέον δεν ισχύει το απόλυτο επαγγελματικό ασυμβίβαστο, η ιδιότητα του υπουργού είναι ασυμβίβαστη με κάθε άλλη επαγγελματική δραστηριότητα. Πριν την ανάληψη των καθηκόντων τους, τα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου και οι υφυπουργοί δίνουν όρκο –θρησκευτικό ή πολιτικό– ενώπιον του Προέδρου της Δημοκρατίας.²⁸⁵

[Άρθρο 81 Σ](#)

... 2. Κανένας δεν μπορεί να διοριστεί μέλος της Κυβέρνησης ή Υφυπουργός, αν δεν συγκεντρώνει τα προσόντα που ορίζει το [άρθρο 55](#) για το βουλευτή.

3. Οποιαδήποτε επαγγελματική δραστηριότητα των μελών της Κυβέρνησης, των Υφυπουργών και του Προέδρου της Βουλής αναστέλλεται κατά τη διάρκεια της άσκησης των καθηκόντων τους.

4. Νόμος μπορεί να καθιερώνει το ασυμβίβαστο του αξιώματος του Υπουργού και του Υφυπουργού και προς άλλα έργα.

Ένα ερώτημα που αναφέρεται είναι αν το Σύνταγμα απαιτεί να είναι βουλευτής ο Πρωθυπουργός. Η συνταγματική πρακτική έχει απαντήσει το ερώτημα αυτό αποφασικά, καθώς στο παρελθόν έχουν διοριστεί ως Πρωθυπουργοί εξωκοινοβουλευτικά πρόσωπα σε Κυβερνήσεις οικουμενικές (ο Ξενοφών Ζολώτας από 23 .11.1989 έως 11.04.1990) ή συνεργασίας (Λουκάς Παπαδήμος από 11.11.2011 έως 16.05. 2012). Ένα περαιτέρω ερώτημα είναι αν ο Πρωθυπουργός μπορεί να είναι εξωκοινοβουλευτικός και όταν είναι αρχηγός κόμματος, με άλλα λόγια αν ένας εξωκοινοβουλευτικός αρχηγός κόμματος μπορεί να λάβει εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης είτε μονοκομματικής είτε συνεργασίας. Το [άρθρο 37§4 Σ](#) προβλέπει ότι στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ανατίθεται εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης ή διερευνητική εντολή σε αρχηγό κόμματος, αν ο αρχηγός του δεν έχει εκλεγεί βουλευτής, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δίνει την εντολή σ' αυτόν που προτείνει η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος. Από το χωρίο αυτό, κατά την πειστικότερη άποψη, συνάγεται ότι η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος χρειάζεται να βεβαιώσει μέσα από την πρότασή της τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ότι θα υπερψηφίσει τον Πρόεδρο του κόμματος ως Πρωθυπουργό ή αντίθετα να δηλώσει θεσμικά ότι προτιμάει και θα υπερψηφίσει κάποιον άλλο. Δεν σημαίνει όμως ότι η κοινοβουλευτική ομάδα δεν μπορεί να προτείνει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας να δώσει διερευνητική εντολή ή εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης στον εξωκοινοβουλευτικό Πρόεδρο του κόμματος με τους συνδυασμούς του οποίου εξελέγη.

Δραστηριότητα:

Διαβάστε το άρθρο των καθηγητών Γ. Γεραπετρίτη και Φ. Σπυρόπουλου με τίτλο «[Μόνο βουλευτής μπορεί να λάβει εντολή σχηματισμού κυβέρνησης κατά το Σύνταγμα](#)» και διατυπώστε τη δική σας άποψη επί του ζητήματος.

²⁸⁴ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τόμ. Β'*, 264-269, Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 526-528, Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 545 επ.· Φ. Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας 2006, 286-290.

²⁸⁵ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τόμ. Β'*, 284 επ., Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 530-532, Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, 290-291.

6.3.3 Αρμοδιότητες του Υπουργικού Συμβουλίου

Οι υπουργοί διαθέτουν τις αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα και το νόμο περί Υπουργικού Συμβουλίου. Συγκεκριμένα: α) προϊστανται του υπουργείου του ο καθένας και διευθύνουν τις δημόσιες υπηρεσίες που ανήκουν στο καθέκαστο υπουργείο και βρίσκονται σε ιεραρχική σχέση ως προς αυτό και εποπτεύουν τους δημόσιους οργανισμούς και τα ΝΠΔΔ που υπάγονται στο υπουργείο τους, β) υποβάλουν νομοσχέδια που φέρουν την υπογραφή του, όπως και κανονιστικά διατάγματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του υπουργείου τους ([άρθρο 43 §2 Σ](#)).

Το Υπουργικό Συμβούλιο προτείνει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας την έκδοση Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου ([άρθρο 44 §1 Σ](#)) σε περιπτώσεις έκτακτης και επείγουσας ανάγκης. Κάθε υπουργός είναι ο επικεφαλής του υπουργείου του και της δημόσιας διοίκησης στον τομέα του. Το Υπουργικό Συμβούλιο εκδίδει επίσης Πράξεις Υπουργικού Συμβουλίου (ΠΥΣ), κατόπιν ειδικότερης εξουσιοδότησης που εμπεριέχεται σε τυπικό νόμο ([άρθρο 43 §2, εδ. γ' Σ](#)). Επιπλέον, το Υπουργικό Συμβούλιο εμπλέκεται στη διενέργεια δημοψηφίσματος, καθώς είναι αυτό που την προτείνει εφόσον πρόκειται για «[κυβερνητικό δημοψήφισμα](#)» δηλαδή αφορά για εθνικό θέμα ([άρθρο 44 §2 εδ. α' Σ](#)). Τέλος, το συλλογικό αυτό όργανο αναπληρώνει τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας εφόσον δεν υπάρχει Πρόεδρος Βουλής και ο Πρόεδρος της προηγούμενης αρνείται να τον αναπληρώσει ([άρθρο 34 §1 εδ. α' Σ](#)).²⁸⁶

Στο πλαίσιο της λειτουργίας του κοινοβουλευτικού συστήματος, Κυβέρνηση και Βουλή βρίσκονται σε σχέση ισορροπίας, καθώς η Κυβέρνηση εξαρτάται μεν από την εμπιστοσύνη (πλειοψηφία) της Βουλής, μπορεί όμως και να προβεί σε διάλυση της τελευταίας, όσο διαθέτει την εμπιστοσύνη της, προκειμένου να αντιμετωπιστεί εθνικό θέμα εξαιρετικής σημασίας από Κυβέρνηση με νωπή λαϊκή εντολή ([άρθρο 41 §2 Σ](#)).

Το Υπουργικό Συμβούλιο υπέχει συλλογική πολιτική ευθύνη, πέρα από την ατομική πολιτική ευθύνη κάθε μέλους του ξεχωριστά στο χαρτοφυλάκιό του ([άρθρο 85 Σ](#)).

Οι υφυπουργοί διαθέτουν διακριτές αρμοδιότητες από τους υπουργούς, εποπτεύονται όμως από αυτούς παρότι δεν είναι κατώτεροί τους. Δύνανται να μετέχουν, με άδεια του πρωθυπουργού, στις συνεδριάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου. Πέραν της Ολομέλειάς του το Υπουργικό Συμβούλιο μπορεί να λειτουργεί και σε ειδικότερες συνθέσεις συγκροτούμενες από υπουργούς με ομοειδή χαρτοφυλάκια. Οι σημαντικότερες από αυτές είναι:

- Κυβερνητική Επιτροπή: εξειδικεύει τις πολιτικές αποφάσεις του Πρωθυπουργού ή του Υπουργικού Συμβουλίου.
- Κυβερνητικό Συμβούλιο Εξωτερικής Πολιτικής και Άμυνας (ΚΥΣΕΑ), με αρμοδιότητα σε θέματα εξωτερικής πολιτικής και άμυνας, και ειδικότερα: κήρυξης ή άρσης πολεμικής ετοιμότητας και επιλογής των αρχηγών των σωμάτων των ενόπλων δυνάμεων και προκήρυξης μεγάλων εξοπλιστικών προγραμμάτων.

Άλλες επιτροπές όπως: Η Επιτροπή Μεγάλων Έργων και Υποδομών, το Κυβερνητικό Συμβούλιο (ΚΥΣΥΜ), το Ανώτατο Συμβούλιο Οικονομική Πολιτικής (ΑΣΟΠ), η Επιτροπή Τιμών και Εισοδημάτων, το Κυβερνητικό Συμβούλιο Πληροφορικής (ΚΥΣΥΠ).²⁸⁷

6.3.4 Αρμοδιότητες Πρωθυπουργού

Ο Πρωθυπουργός διαθέτει τις εξής αρμοδιότητες:

- προτείνει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας τον διορισμό και την παύση των υπουργών ([άρθρο 37 §1 Σ](#)),
- προσυπογράφει το προεδρικό διάταγμα για την απαλλαγή της κυβέρνησης από τα καθήκοντά της ([άρθρο 35 §1 Σ](#)),
- προεδρεύει του Υπουργικού Συμβουλίου του οποίου κατευθύνει και συντονίζει τις ενέργειες,
- ελέγχει τις δημόσιες υπηρεσίες ([άρθρο 82 §2 Σ](#)),
- προσυπογράφει τα διαγγέλματα του Προέδρου της Δημοκρατίας ([άρθρο 44 §3 Σ](#)),

²⁸⁶ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τόμ Β'*, 299-303, Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, 307-312, Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Δίκαιο & Οικονομία – Π.Ν. Σάκκουλας 2014, 563 επ.

²⁸⁷ Α. Ράικος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Οργανωτικό μέρος ΙΙ, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη ⁴2011, 100επ.

- προσυπογράφει τα προεδρικά διατάγματα για την προκήρυξη εκλογών σε περιπτώσεις λήξης της θητείας της Βουλής ([άρθρο 53 §1 Σ](#)),
- προσυπογράφει το Προεδρικό Διάταγμα αδυναμίας εκλογής του Προέδρου της Δημοκρατίας ([άρθρο 32 §4 Σ](#)).²⁸⁸

Σε περίπτωση προσωρινής αδυναμίας άσκησης των καθηκόντων του τον Πρωθυπουργό αναπληρώνει ο (1ος, αν υπάρχουν περισσότεροι) Αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης (εφόσον υπάρχει), ειδικά, αν δεν έχει διοριστεί κανείς Αντιπρόεδρος, ο ορισθείς ως αναπληρωτής του Πρωθυπουργού ([άρθρο 81 παρ. 5 Σ](#)) πρώτος τη τάξει υπουργός ([άρθρα 38 §2 in fine, 81 §5 Σ](#)).

6.3.5 Αντικατάσταση του Πρωθυπουργού σε περίπτωση αδυναμίας άσκησης των καθηκόντων του

Η ανάδειξη, οργάνωση και λειτουργία και απαλλαγή της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της, τυποποιούνται στα [άρθρα 37, 38, 41 §2, 81-86 Σ](#), αλλά και σε άλλες συνταγματικές διατάξεις. Το [άρθρο 38 §2 Σ](#), όπως αυτό αναθεωρήθηκε το 2001, τυποποιεί τις συνέπειες της ατομικής παραίτησης του Πρωθυπουργού καθώς και περιπτώσεις έκλειψής του ή αδυναμίας άσκησης των καθηκόντων του. Η αδυναμία του Πρωθυπουργού να ασκήσει τα καθήκοντά του διαπιστώνεται από τη Βουλή με ειδική απόφασή της που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, ύστερα από πρόταση που υποβάλλει η κοινοβουλευτική ομάδα της κυβερνώσας πλειοψηφίας ή διαφορετικά τα 2/5 του όλου αριθμού των βουλευτών ([άρθρο 38 §2 Σ](#)).

[Άρθρο 38§2 Σ](#): «Αν ο Πρωθυπουργός παραιτηθεί, εκλείψει ή αδυνατεί για λόγους υγείας να ασκήσει τα καθήκοντά του, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διορίζει Πρωθυπουργό αυτόν που προτείνει η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος στο οποίο ανήκει ο απερχόμενος Πρωθυπουργός, εφόσον αυτό διαθέτει στη Βουλή την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών. Η πρόταση γίνεται το αργότερο σε τρεις ημέρες από την παραίτηση ή την έκλειψη του Πρωθυπουργού ή από τη διαπίστωση της αδυναμίας του να ασκήσει τα καθήκοντά του. Αν κανένα κόμμα δεν διαθέτει στη Βουλή την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών, εφαρμόζεται αναλογικά η παράγραφος 4 και στη συνέχεια το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 2 και η παράγραφος 3 του προηγούμενου άρθρου».

Η ατομική του παραίτηση συμπαρασύρει όλη την Κυβέρνηση, δηλαδή κάθε αλλαγή του προσώπου του Πρωθυπουργού σημαίνει αλλαγή της Κυβέρνησης, και άρα η νέα Κυβέρνηση –ακόμη και αν όλα τα υπόλοιπα μέλη της παραμείνουν τα ίδια– χρειάζεται να λάβει εκ νέου ψήφο εμπιστοσύνης. Αντίθετα, αλλαγή μερικών ή ακόμη και όλων των υπουργών και υφυπουργών, χωρίς αλλαγή Πρωθυπουργού (ανασχηματισμός) δεν σημαίνει νομική υποχρέωση αναζήτησης εκ νέου ψήφου εμπιστοσύνης. Η απαλλαγή της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της στην περίπτωση της ατομικής παραίτησης του Πρωθυπουργού δεν συνεπάγεται αναγκαστικά διάλυση της Βουλής και προκήρυξη εκλογών.

Συνεπώς, η ατομική παραίτηση του Πρωθυπουργού συνεπάγεται και απαλλαγή της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της, αλλά εφόσον υπάρχει η απαραίτητη κοινοβουλευτική πλειοψηφία αυτή μπορεί να συνεχίσει να κυβερνάει, εφόσον επιλέξει άλλον Πρωθυπουργό, δια της Κοινοβουλευτικής της ομάδας, μέσα σε τρεις ημέρες. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι υποχρεωμένος να διορίσει τον προτεινόμενο από την κοινοβουλευτική ομάδα. Αν, αντίθετα, κανένα κόμμα δεν διαθέτει απόλυτη πλειοψηφία στη Βουλή, τότε, αν μεν υπάρχει αρχηγός του κόμματος, παίρνει εκείνος τη διερευνητική εντολή, είτε επιλέγεται από την κοινοβουλευτική ομάδα αυτός που θα πάρει την εντολή και ακολουθεί η διαδικασία των διερευνητικών εντολών.²⁸⁹

²⁸⁸ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμ Β', 299-300.

²⁸⁹ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 525-526, Φ. Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, 303-305, Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 576-580.

6.3.6 Η ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης

6.3.6.1 Εισαγωγικά

Η Κυβέρνηση, και με τον όρο αυτό νοείται το σύνολο των μελών του Υπουργικού Συμβουλίου, έχει αποφασιστικό ρόλο στη λειτουργία του κοινοβουλευτικού συστήματος και γι' αυτόν τον λόγο έχει ιδιαίτερη σημασία και ο θεσμός της υπουργικής ευθύνης των υπουργών και υφυπουργών για πράξεις ή παραλείψεις τους κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους. Η υπουργική ευθύνη συνδέεται με τη λογοδοσία της πολιτικής εξουσίας γενικά και της Κυβέρνησης ειδικότερα. Στη νομική ορολογία, με τον όρο «ευθύνη» νοούνται οι πολιτικές και νομικές συνέπειες μίας (όχι κατ' ανάγκην παράνομης) συμπεριφοράς ενός ή περισσοτέρων προσώπων. Η συμπεριφορά αυτή μπορεί να αφορά έναν ιδιώτη ή έναν φορέα πολιτειακής λειτουργίας.

Η υπουργική ευθύνη διακρίνεται σε πολιτική και νομική ευθύνη, ενώ η τελευταία διακρίνεται περαιτέρω σε ποινική και αστική. Είναι σαφές ότι δεν μπορεί να γίνει λόγος για πειθαρχική ευθύνη στην προκειμένη περίπτωση, εφόσον η Κυβέρνηση βρίσκεται στην κορυφή της ιεραρχίας της εκτελεστικής λειτουργίας.

Άρθρο 85 Σ: (Ευθύνη των Υπουργών)

Τα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου, καθώς και οι υφυπουργοί είναι συλλογικώς υπεύθυνοι για τη γενική πολιτική της Κυβέρνησης και καθένας από αυτούς για τις πράξεις ή παραλείψεις της αρμοδιότητάς του, σύμφωνα με τις διατάξεις των νόμων για την ευθύνη των υπουργών. Σε καμία περίπτωση η έγγραφη ή προφορική εντολή του Προέδρου της Δημοκρατίας δεν απαλλάσσει τους υπουργούς και τους υφυπουργούς από την ευθύνη τους.

6.3.6.2 Πολιτική ευθύνη

6.3.6.2.1 Γενικά

Η πολιτική ευθύνη της Κυβέρνησης είναι παρακολούθημα της γενικής της αρμοδιότητας να αποφασίζει και να κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας. Η διαμόρφωση του θεσμού της πολιτικής ευθύνης των υπουργών είναι προϊόν μιας μακροχρόνιας ιστορικής εξέλιξης, η οποία ταυτίζεται με την πορεία διαμόρφωσης του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος. Χρονικά είναι μεταγενέστερη της νομικής.²⁹⁰ Συγκεκριμένα, εμφανίζεται στις αρχές του 18ου αιώνα στην Αγγλία, οπότε και αποσπάστηκε από την ποινική ευθύνη, λόγω της αποδέσμευσης της Κυβέρνησης από την εξουσία του μονάρχη και της εξάρτησής της πλέον από την εμπιστοσύνη του Κοινοβουλίου. Ταυτόχρονα, συνετέλεσε στη διαμόρφωση της πολιτικής ευθύνης των υπουργών, η καθιέρωση του ανεύθυνου του ανώτατου άρχοντα του κράτους (Βασιλιά ή Προέδρου της Δημοκρατίας), όπως και η ενίσχυση του πρωθυπουργικού αξιώματος, παράλληλα και με τη λειτουργία και ενδυνάμωση των πολιτικών κομμάτων.²⁹¹

Στο άρθρο 85 του Συντάγματος, εμπεριέχεται τόσο η πολιτική όσο και η νομική ευθύνη. Συγκεκριμένα, συμπεριλαμβάνεται η συλλογική πολιτική ευθύνη της Κυβέρνησης, η ατομική ευθύνη των μελών της, καθώς και η ευθύνη τους όσον αφορά τις πράξεις του Προέδρου της Δημοκρατίας, οι οποίες υπόκεινται σε προσυπογραφή.

Από τη φύση της συνάγεται και ο ιδιότυπος χαρακτήρας της πολιτικής ευθύνης, εφόσον καθίσταται δυνατό ένας υπουργός να χάσει το αξίωμά του όχι για δική του πράξη, αλλά για πράξη των οργάνων του, των υπηρεσιών δηλαδή που υπάγονται σε αυτόν.²⁹²

Επιπλέον, μπορεί να γίνει διάκριση μεταξύ ατομικής και συλλογικής πολιτικής ευθύνης²⁹³ (άρθρο 85 Σ). Ατομική ευθύνη υπέχει κάθε υπουργός, αναπληρωτής υπουργός ή υφυπουργός ξεχωριστά, για πράξεις ή παραλείψεις αποκλειστικά δικές του τελέστηκαν κατά την άσκηση των δικών του διακεκριμένων καθηκόντων ως μέλους της Κυβέρνησης. Συλλογική είναι η ευθύνη την οποία μοιράζονται όλα τα μέλη της Κυβέρνησης για πράξεις ή παραλείψεις του Υπουργικού Συμβουλίου ως συλλογικού οργάνου.

²⁹⁰ Βλ. αναλ. για ιστορική αναδρομή της ευθύνης των υπουργών, Μαυριά, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 585 επ.

²⁹¹ Βλ. ευρύτερα για το ζήτημα Ιφ. Καμτσίδου, *Το κοινοβουλευτικό σύστημα, Δημοκρατική αρχή και κυβερνητική ευθύνη*, Αθήνα: Σαββάλας 2011, 216επ.

²⁹² Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, 312 επ.

²⁹³ Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 591 επ.

6.3.6.2.2 Η κοινοβουλευτική ευθύνη ως μέρος της πολιτικής

Η κοινοβουλευτική ευθύνη της Κυβέρνησης είναι μία διάσταση της ευρύτερης πολιτικής της ευθύνης και συνδέεται με την κοινοβουλευτική αρχή, την εξάρτηση δηλαδή της Κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής. Η Κυβέρνηση, λοιπόν, λογοδοτεί στη Βουλή για τα πεπραγμένα και τις παραλείψεις της. Ενώ μάλιστα η ψήφος εμπιστοσύνης δίνεται από την κοινοβουλευτική συμπολίτευση, στην πράξη και εμπειρικά μιλώντας ο κοινοβουλευτικός έλεγχος ασκείται κυρίως και εντονότερα από την αντιπολίτευση. Αυτό οφείλεται στη χαλαρή διάκριση των εξουσιών που φέρει μαζί του το κοινοβουλευτικό σύστημα, εφόσον Κυβέρνηση και κοινοβουλευτική πλειοψηφία συμπορεύονται πολιτικά, και στην πραγματικότητα το δίπολο εκτελεστική –νομοθετική εξουσία αντικαθίσταται από το συμπολίτευση– αντιπολίτευση. Τη λογοδοσία της Κυβέρνησης, στο πλαίσιο της κοινοβουλευτικής της ευθύνης, υπηρετούν όλες οι μορφές κοινοβουλευτικού ελέγχου (π.χ. ερωτήσεις, επερωτήσεις, αναφορές, η ώρα του πρωθυπουργού, προ ημερησίας διατάξεως συζήτηση), όπως αυτά προβλέπονται ειδικότερα στον Κανονισμό της Βουλής.²⁹⁴

Μέσο πολιτικού ελέγχου της ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης είναι και η σύσταση εξεταστικών επιτροπών της Βουλής σύμφωνα με το [άρθρο 68 §2 Σ](#), που συντίθενται ακολουθώντας την αναλογία των κομμάτων στο Κοινοβούλιο. Η σύσταση των επιτροπών αυτών συνιστά μία δυνατότητα και της μειοψηφίας, εφόσον επαρκούν 60 βουλευτές για να προτείνουν τη συγκρότησή τους και 120 για να την αποφασίσουν, εκτός και αν αφορούν την εξωτερική πολιτική ή άμυνα, οπότε και απαιτείται η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Οι επιτροπές αυτές αποσκοπούν στην εξέταση ενός ειδικού ζητήματος που τίθεται συγκεκριμένα και αποτελούν στην πράξη εφαλτήριο για την άσκηση κριτικής από την αντιπολίτευση στην ασκούμενη κυβερνητική πολιτική.

Η πιο ακραία μορφή κοινοβουλευτικού ελέγχου είναι η πρόταση μομφής ή δυσπιστίας, όπως προβλέπεται στο [άρθρο 84 §2 Σ](#), κατά της Κυβέρνησης συνολικά ή ενός μέλους της. Προϋποθέσεις για την υποβολή πρότασης δυσπιστίας είναι ο χρονικός περιορισμός της παρόδου του εξαμήνου από την απόρριψη από τη Βουλή προηγούμενης πρότασης δυσπιστίας, που αφορά όμως την ίδια βουλευτική περίοδο, η υπογραφή της πρότασης από το 1/6 τουλάχιστον των βουλευτών και η αναφορά στην πρόταση των θεμάτων για τα οποία θα διεξαχθεί η συζήτηση. Η πρόταση υποβάλλεται στον Πρόεδρο της Βουλής, ενώ κατ' εξαίρεση υποβάλλεται και πριν την πάροδο του εξαμήνου, αν την πρόταση την υπογράψει η απόλυτη πλειοψηφία των εδρών της Βουλής, καθώς στην περίπτωση αυτή είναι σίγουρο ότι η πρόταση δυσπιστίας θα γίνει δεκτή.

Οι επόμενες παράγραφοι του εν λόγω άρθρου αφορούν τη διαδικασία. Πιο αναλυτικά, η συζήτηση ξεκινά δύο μέρες μετά από την υποβολή της πρότασης. Η Κυβέρνηση, όμως, έχει την ευχέρεια να ζητήσει την άμεση έναρξη, προκειμένου να μην παρατείνεται η αβεβαιότητα. Η συζήτηση που ακολουθεί είναι τριήμερη.

Στην παράγραφο 5 του ίδιου άρθρου, δίνεται η ευχέρεια προς την Κυβέρνηση, η ψηφοφορία να αναβληθεί για 48 ώρες, αν το ζητήσει η ίδια, προκειμένου να διευκολυνθεί η αναζήτηση συμμάχων. Ενώ στην παράγραφο 6, ορίζεται ότι η πρόταση τελεσφορεί αν εγκριθεί από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, σε αντίθεση με την ψηφοφορία εμπιστοσύνης της Βουλής που για να τελεσφορήσει χρειάζεται τη σχετική πλειοψηφία των παρόντων, με ελάχιστο όριο τις 120 θετικές ψήφους.²⁹⁵

6.3.6.3 Νομική ευθύνη

Το [άρθρο 85 Σ](#) τυποποιεί τη νομική ευθύνη και κάνει μνεία του νόμου περί ευθύνης υπουργών που αφορά αφορά κατά κύριο λόγο την ποινική ευθύνη των υπουργών. Ο νόμος περί ευθύνης υπουργών είναι ένας οργανικός νόμος και ο ισχύων είναι ο [νόμος 3126/2003](#).²⁹⁶

²⁹⁴ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμος Β', 308 επ.

²⁹⁵ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 543-547.

²⁹⁶ Όπως τροποποιήθηκε από τον ν. 3961/2011 «Τροποποίηση του ν. 3126/2003 για την ποινική ευθύνη των Υπουργών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 97/29-4-2011).

Η ευθύνη των υπουργών

Πολιτική	Ποινική	Αστική
<ul style="list-style-type: none">• Η πολιτική ευθύνη εξαγγέλλεται στο άρθρο 85 (Στο οποίο συμπλέκεται με την ποινική ευθύνη). Σχετικό είναι και το άρθρο 35 § 1 εδ. α' Συντ. Ο καταλογισμός της πολιτικής ευθύνης διέρχεται την οδό του κοινοβουλευτικού ελέγχου, δραστηκότερο μέσο του οποίου είναι η πρόταση δυσπιστίας, υπερψήφιση της οποίας συνεπάγεται την απαλλαγή της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά ης (ά. 38 § 1 Συντ.).	<ul style="list-style-type: none">• Τα βασικά χαρακτηριστικά του θεσμού της ποινικής ευθύνης των υπουργών είναι η ανάθεση της πρωτοβουλίας για την κίνηση της διαδικασίας στη Βουλή, καθώς και η καθιέρωση της αρμοδιότητας ειδικού ποινικού δικαστηρίου. Η αρμοδιότητα αυτή της Βουλής είναι αποκλειστική, εφόσον τα αδικήματα τελέστηκαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους	<ul style="list-style-type: none">• Οι υπουργοί φέρουν πλήρη αστική ευθύνη για τις ζημιογόνες ενέργειές τους, που είναι άσχετες με τα καθήκοντά τους. Για τις ενέργειες που σχετίζονται με τα καθήκοντά τους ευθύνεται το κράτος κατά τις διατάξεις των άρθρων 104 και 105 ΕισΝΑΚ

6.3.6.4 Αστική ευθύνη

Η αστική ευθύνη συνίσταται στην αποκατάσταση ζημιών που προκλήθηκαν από παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των μελών της Κυβέρνησης κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Στον νόμο περί ευθύνης υπουργών δεν εμπεριέχονται ειδικές ρυθμίσεις για την αστική ευθύνη, σε αντίθεση με τον προηγούμενο (νδ 802/1971),²⁹⁷ αλλά γίνεται μια μοναδική αναφορά, στο [άρθρο 15 παρ. 5](#), σύμφωνα με την οποία η πολιτική αγωγή ασκείται σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις και όχι στο ειδικό δικαστήριο.

Οι υπουργοί φέρουν πλήρη αστική ευθύνη για τις ζημιογόνες πράξεις τους ή τις παραλείψεις τους που είναι άσχετες με τα καθήκοντά τους, ενώ όσον αφορά τις πράξεις που σχετίζονται με τα καθήκοντά τους, ευθύνεται το κράτος και οι ίδιοι εις ολόκληρον (104 και 105-106 ΕισΝΑΚ).²⁹⁸ Ένδικο μέσο για την αναζήτηση της αποζημίωσης είναι η αγωγή κατά του ελληνικού δημοσίου. Πέραν του δημοσίου ενέχεται εις ολόκληρον και ο υπουργός, σε αντίθεση με ό,τι ισχύει για τους δημοσίους υπαλλήλους σύμφωνα με τον ισχύοντα Υπαλληλικό Κώδικα, η δική του μάλιστα προσωπική ευθύνη εξετάζεται στα πολιτικά δικαστήρια καθώς συνιστά ιδιωτική διαφορά.

6.3.6.5 Ποινική ευθύνη

Η ποινική ευθύνη αφορά σε αδικήματα τελούμενα από μέλος της Κυβέρνησης, υπηρετούν ή πρώην, διά πράξης ή παράλειψης κατά την άσκηση των καθηκόντων του. Συνήθως πρόκειται για βλάβη των συμφερόντων του κράτους με πρόθεση, παράνομη προσυπογραφή διαταγμάτων ή πράξεων του Υπουργικού Συμβουλίου κ.λπ. Απαγορεύεται σύμφωνα με το [άρθρο 86 §1 Σ](#) η θέσπιση ιδιώνυμων υπουργικών αδικημάτων, καθώς ορίζεται ([άρθρο 86 παρ. 1β Σ](#)) ότι απαγορεύεται η θέσπιση εγκλημάτων που αποτελούν αυτοτελή και εξειδικευμένη μορφή άλλων εγκλημάτων και τα οποία τελούνται μόνον από υπουργούς. Έτσι, όσοι υπέχουν υπουργική ποινική ευθύνη δεν μπορούν να τύχουν ευνοϊκότερης μεταχείρισης σε σχέση με όσους τελούν αντίστοιχα εγκλήματα του κοινού ποινικού δικαίου. Όσον αφορά, λοιπόν, το ουσιαστικό

²⁹⁷ Βλ. αναλ. για τον προϊσχύσαντα νόμο, Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 592 επ.

²⁹⁸ Βλ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 556 επ. και Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, 312 επ.

ποινικό δίκαιο, οι υπουργοί, από άποψη ουσιαστικού δικαίου, τυγχάνουν όμοιας μεταχείρισης με κάθε άλλον που τελεί την ίδια παράνομη πράξη.

Η εξαιρετική μεταχείρισή τους είναι κυρίως δικονομική και αφορά πλημμελήματα ή κακουργήματα που τελούν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Η ιδιοτυπία της διαδικασίας έγκειται στο γεγονός ότι όλη η διαδικασία ελέγχεται σε όλα τα στάδιά της από τη Βουλή, ενώ καθ' ύλην αρμόδιο δικαστήριο για την εκδίκαση της υπόθεσης είναι το Ειδικό Δικαστήριο, και όχι τα κοινά ποινικά δικαστήρια.²⁹⁹ Θα πρέπει βέβαια να επισημανθεί ότι η πρόβλεψη ειδικού καθεστώτος καταλογισμού ποινικών ευθυνών σε μέλη της Κυβέρνησης είναι κοινό γνώρισμα πολλών σύγχρονων δημοκρατιών. Συγκεκριμένα το [άρθρο 86 Σ](#) προβλέπει:

Άρθρο 86: (Δίωξη κατά μελών της Κυβέρνησης, Ειδικό Δικαστήριο)

1. Μόνο η Βουλή έχει την αρμοδιότητα να ασκεί δίωξη κατά όσων διατελούν ή διετέλεσαν μέλη της Κυβέρνησης ή Υφυπουργοί για ποινικά αδικήματα που τέλεσαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, όπως νόμος ορίζει. Απαγορεύεται η θέσπιση ιδιώνυμων υπουργικών αδικημάτων.

2. Δίωξη, ανάκριση, προανάκριση ή προκαταρκτική εξέταση κατά των προσώπων και για τα αδικήματα που αναφέρονται στην παράγραφο 1 δεν επιτρέπεται χωρίς προηγούμενη απόφαση της Βουλής κατά την παράγραφο 3.

Αν στο πλαίσιο άλλης ανάκρισης, προανάκρισης, προκαταρκτικής εξέτασης ή διοικητικής εξέτασης προκύψουν στοιχεία, τα οποία σχετίζονται με τα πρόσωπα και τα αδικήματα της προηγούμενης παραγράφου, αυτά διαβιβάζονται αμελλητί στη Βουλή από αυτόν που ενεργεί την ανάκριση, προανάκριση ή εξέταση.

3. Πρόταση άσκησης δίωξης υποβάλλεται από τριάντα τουλάχιστον βουλευτές. Η Βουλή, με απόφασή της που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, συγκροτεί ειδική κοινοβουλευτική επιτροπή για τη διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης, διαφορετικά, η πρόταση απορρίπτεται ως προδήλως αβάσιμη. Το πόρισμα της επιτροπής του προηγούμενου εδαφίου εισάγεται στην Ολομέλεια της Βουλής η οποία αποφασίζει για την άσκηση ή μη δίωξης. Η σχετική απόφαση λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών.

Η Βουλή μπορεί να ασκήσει την κατά την παράγραφο 1 αρμοδιότητά της μέχρι το πέρας της δεύτερης τακτικής συνόδου της βουλευτικής περιόδου που αρχίζει μετά την τέλεση του αδικήματος.

Με τη διαδικασία και την πλειοψηφία του πρώτου εδαφίου της παραγράφου αυτής η Βουλή μπορεί οποτεδήποτε να ανακαλεί την απόφασή της ή να αναστέλλει τη δίωξη, την προδικασία ή την κύρια διαδικασία.

4. Αρμόδιο για την εκδίκαση των σχετικών υποθέσεων σε πρώτο και τελευταίο βαθμό είναι, ως ανώτατο δικαστήριο, Ειδικό Δικαστήριο που συγκροτείται για κάθε υπόθεση από έξι μέλη του Συμβουλίου της Επικρατείας και επτά μέλη του Αρείου Πάγου. Τα τακτικά και αναπληρωματικά μέλη του Ειδικού Δικαστηρίου κληρώνονται, μετά την άσκηση δίωξης, από τον Πρόεδρο της Βουλής σε δημόσια συνεδρίαση της Βουλής, μεταξύ των μελών των δύο ανώτατων αυτών δικαστηρίων, που έχουν διορισθεί ή προαχθεί στο βαθμό που κατέχουν πριν από την υποβολή πρότασης για άσκηση δίωξης. Του Ειδικού Δικαστηρίου προεδρεύει ο ανώτερος σε βαθμό από τα μέλη του Αρείου Πάγου που κληρώθηκαν και μεταξύ ομοιοβαθμων ο αρχαιότερος.

Στο πλαίσιο του Ειδικού Δικαστηρίου της παραγράφου αυτής λειτουργεί Δικαστικό Συμβούλιο που συγκροτείται για κάθε υπόθεση από δύο μέλη του Συμβουλίου της Επικρατείας και τρία μέλη του Αρείου Πάγου. Τα μέλη του Δικαστικού Συμβουλίου δεν μπορεί να είναι και μέλη του Ειδικού Δικαστηρίου. Με απόφαση του Δικαστικού Συμβουλίου ορίζεται ένα από τα μέλη του που ανήκει στον Άρειο Πάγο ως ανακριτής. Η προδικασία λήγει με την έκδοση βουλεύματος.

Καθήκοντα εισαγγελέα στο Ειδικό Δικαστήριο και στο Δικαστικό Συμβούλιο της παραγράφου αυτής ασκεί μέλος της Εισαγγελίας του Αρείου Πάγου που κληρώνεται μαζί με τον αναπληρωτή του. Το δεύτερο και τρίτο εδάφιο της παραγράφου αυτής εφαρμόζονται και για τα μέλη του Δικαστικού Συμβουλίου ενώ το δεύτερο εδάφιο και για τον εισαγγελέα.

Σε περίπτωση παραπομπής προσώπου που είναι ή διετέλεσε μέλος της Κυβέρνησης ή Υφυπουργός, ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου συμπαραπέμπονται και οι τυχόν συμμέτοχοι, όπως νόμος ορίζει.

²⁹⁹ Ι.Σ. Σπυριδάκης, Ποινική Ευθύνη Υπουργών, *Νομικό Βήμα* 2014, 841επ (843επ).

5. Αν για οποιονδήποτε άλλο λόγο, στον οποίο περιλαμβάνεται και η παραγραφή, δεν περατωθεί η διαδικασία που αφορά δίωξη κατά προσώπου που είναι ή διετέλεσε μέλος της Κυβέρνησης ή Υφυπουργός, η Βουλή μπορεί, ύστερα από αίτηση του ίδιου ή των κληρονόμων του, να συστήσει ειδική επιτροπή στην οποία μπορούν να μετέχουν και ανώτατοι δικαστικοί λειτουργοί για τον έλεγχο της κατηγορίας.

6.3.6.5.1 Ο ρόλος της Βουλής

Σύμφωνα με το [άρθρο 86 του Συντάγματος](#), μόνο η Βουλή ασκεί ποινική δίωξη. Επίσης, καμία ανάκριση, προανάκριση ή προκαταρκτική εξέταση δεν μπορεί να διενεργηθεί χωρίς απόφασή της. Το πιο σημαντικό είναι βέβαια ότι η διαδικασία προχωρά μόνο εφόσον το επιθυμεί η Βουλή, γεγονός που αποδεικνύει και την πολιτική σημασία του θεσμού. Γι' αυτό πρόκειται άλλωστε για μια εξαιρετική διαδικασία, η οποία διασπά την αρχή της διάκρισης των λειτουργιών και παραχωρεί δικαστική αρμοδιότητα στη νομοθετική λειτουργία.³⁰⁰ Η δικαστική λειτουργία που ασκεί η Βουλή στην περίπτωση αυτή αποτελεί παράδειγμα διασταύρωσης των λειτουργιών.

Από την άλλη, θα πρέπει να λεχθεί ότι η ανάθεση της πρωτοβουλίας για κίνηση της διαδικασίας δίωξης εναπόκειται αποκλειστικά στη διακριτική ευχέρεια της Βουλής, αν και στην πραγματικότητα δεν μεταβάλλει το ουσιαστικό περιεχόμενο της συνταγματικής διάταξης όπως αυτή ίσχυε πριν την αναθεώρηση.³⁰¹

Η διαδικασία της ποινικής δίωξης του υπουργού, ή του διατελέσαντα υπουργού, χωρίζεται σε δύο στάδια. Στο πρώτο στάδιο emπίπτει η πρόταση για άσκηση ποινικής δίωξης, η οποία υποβάλλεται τουλάχιστον από 30 βουλευτές. Η απόφαση που ακολουθεί, η οποία λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, αφορά τη συγκρότηση ειδικής κοινοβουλευτικής επιτροπής για τη διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης ή την απόρριψή της ως προδήλως αβάσιμης.

Στο δεύτερο στάδιο, το πόρισμα της ειδικής επιτροπής εισάγεται στην Ολομέλεια, η οποία αποφασίζει για την άσκηση της ποινικής δίωξης, για την οποία απόφαση απαιτείται και πάλι η ίδια πλειοψηφία.

Δραστηριότητα:

Διαβάστε την [αιτιολογική έκθεση](#) για την τροποποίηση του νόμου περί ευθύνης υπουργών του 2011 και αξιολογήστε τις αλλαγές που επήλθαν στον νόμο.

Είναι κατά τη γνώμη σας προς τη θετική κατεύθυνση ή όχι;

Θεωρείτε τον νόμο, όπως ισχύει σήμερα, επαρκή και δίκαιο; Αν όχι, ποιες αλλαγές στο νόμο περί ευθύνης υπουργών θα έπρεπε να επέλθουν κατά την άποψή σας;

6.3.6.5.2 Ειδικό Δικαστήριο

Με την κίνηση της ποινικής δίωξης, ο υπουργός παραπέμπεται στο Δικαστικό Συμβούλιο, το οποίο εκδίδει απαλλακτικό ή παραπεμπτικό βούλευμα τερματίζοντας με αυτόν τον τρόπο την προδικασία. Στη δεύτερη περίπτωση, ο υπουργός παραπέμπεται στο Ειδικό Δικαστήριο του [άρθρου 86 Σ](#) («Υπουργοδικείο») και ακολουθεί η διαδικασία στο ακροατήριο. Τόσο το Δικαστικό Συμβούλιο όσο και το Ειδικό Δικαστήριο απαρτίζονται από μέλη του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Αρείου Πάγου (το Δικαστήριο από έξι μέλη του πρώτου και επτά μέλη του τελευταίου), τα οποία κληρώνονται μεταξύ αυτών που είχαν προαχθεί ή διοριστεί πριν την υποβολή της πρότασης για ποινική δίωξη. Η πρόβλεψη αυτή αποσκοπεί προφανώς στο να μην επιτρέπει την εκτελεστική εξουσία, και δη την Κυβέρνηση, μέλος της οποίας είναι πιθανόν να διωχθεί, να αλλοτριώσει υπέρ του μέλους της, τη σύνθεση του Δικαστηρίου. Το Ειδικό Δικαστήριο αποφαινεται σε πρώτο και τελευταίο βαθμό. Ενώ, όπως είναι προφανές, ισχύουν και εδώ όλα τα εχέγγυα αμεροληψίας των δικαστών και, άρα, τα μέλη του Ειδικού Δικαστηρίου δεν θα πρέπει να έχουν ασκήσει προηγουμένως τα ανακριτικά καθήκοντα του Δικαστικού Συμβουλίου.

Το σημαντικό στην [παραγραφο 4 του άρθρου 86](#) είναι ότι οι συμμετοχοί του εγκλήματος, οι οποίοι όμως δεν έχουν διατελέσει ούτε διατελούν μέλη της Κυβέρνησης, συμπαρασύρονται στο Ειδικό Δικαστήριο

³⁰⁰ Ι.Σ. Σπυριδάκης, Ποινική Ευθύνη Υπουργών, *Νομικό Βήμα* 2014, 841 επ (845επ).

³⁰¹ Κ.Χ. Χρυσόγονος, Η ρύθμιση της ποινικής ευθύνης των υπουργών μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος, *Ποινικά Χρονικά* 2001, 781επ.

και η υπόθεσή τους συνεκδικάζεται σε αυτό. Τούτο έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της απόλαυσης του δικαιώματος της δίκαιης δίκης, όπως έχει κριθεί από το ΕΔΔΑ [*Υπόθεση Coeme και λοιποί κατά Βελγίου, απόφαση 22/06/2000*].

Δραστηριότητα:

Διακρίνετε τα στάδια της διαδικασίας δίωξης υπουργών για ποινικά αδικήματα.

Απάντηση:

A) Κοινοβουλευτικής προδικασία. Τα στάδιά της είναι τα εξής:

- Πρόταση για άσκηση δίωξης από 30 τουλάχιστον βουλευτές.
- Συγκρότηση ειδικής κοινοβουλευτικής επιτροπής με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών (> 150).
- Γνωστοποίηση στη Βουλή του πορίσματος της προκαταρκτικής εξέτασης
- Ψηφοφορία στην Ολομέλεια για λήψη απόφασης άσκησης ή μη δίωξης με απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών.

B) Διαδικασία ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου του [άρθρου 86 Σ](#) («Υπουργοδικείο»).

6.3.6.5.3 Παραγραφή και αποσβεστική προθεσμία

Σύμφωνα με το [άρθρο 3](#) του ν. 3126/2003 (όπως αυτό τροποποιήθηκε από το [άρθρο 1](#) Ν.3961/2011), τα εγκλήματα που τελούνται από μέλη της Κυβέρνησης, υποκύπτουν στην παραγραφή των [άρθρων 111](#) και [112](#) ΠΚ, δηλαδή εμπίπτουν στις γενικές διατάξεις του Ποινικού Δικαίου. Αντίθετα, η αποσβεστική τους προθεσμία, ορίζεται στο [άρθρο 86 παράγραφος 3 του Συντάγματος](#), σύμφωνα με το οποίο η Βουλή μπορεί να ασκήσει ποινική δίωξη μέχρι το πέρας της δεύτερης τακτικής συνόδου της βουλευτικής περιόδου που αρχίζει μετά την τέλεση του αδικήματος.

Υπενθυμίζεται, σε αυτό το σημείο, ότι βουλευτική περίοδος είναι το διάστημα που μεσολαβεί μεταξύ δύο εκλογικών αναμετρήσεων, ενώ βουλευτική σύνοδος είναι το διάστημα κατά το οποίο η Βουλή ασκεί τα καθήκοντά της.³⁰² Η Σύνοδος της Βουλής ξεκινά με την ψηφοφορία για την εκλογή Βουλής και προεδρείου, ενώ χρονικά προηγείται η συγκρότησή της σε σώμα. Με άλλα λόγια, η βουλευτική περίοδος προηγείται της τακτικής Συνόδου.

Σε περίπτωση παραγραφής, η Βουλή δύναται, μετά από αίτηση του υπουργού κατά του οποίου είχε ξεκινήσει η προδικασία, ή από τους κληρονόμους του ή άλλο μέλος της Κυβέρνησης, να συστήσει ειδική επιτροπή, με δυναμική συμμετοχή και ανώτατων δικαστικών, για τον έλεγχο της κατηγορίας.³⁰³

Δραστηριότητα:

Διαβάστε το άρθρο του Παναγιώτη Μαντζούφα [Ο λόγος περί διαφθοράς και η ποινική ευθύνη των υπουργών](#), και καταγράψτε τις ενστάσεις και τις προτάσεις του συγγραφέα στη νομική ρύθμιση της ποινικής ευθύνης των υπουργών.

6.4 Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας

6.4.1 Η θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας στο πολίτευμα

6.4.1.1 Αρχηγός του κράτους και διεθνής παραστάτης της χώρας

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι αρχηγός του κράτους, ενώ αρχηγός της Κυβέρνησης είναι ο Πρωθυπουργός. Η θέση του αυτή διαρρυθμίζεται και περιχαρακώνεται ενόψει του κοινοβουλευτικού χαρακτήρα του πολιτεύματος, και άρα της πρωταρχικότητας της Βουλής, από την οποία εκλέγεται, αλλά και της κεντρικής σημασίας της Κυβέρνησης και του αρχηγού της, του Πρωθυπουργού, για τη χάραξη της

³⁰² Για τη διάκριση μεταξύ τακτικών, εκτάκτων και ειδικών βουλευτικών συνόδων βλ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 676 επ.

³⁰³ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 547-556.

ακολουθούμενης πολιτικής. Η νομιμοποίηση του Προέδρου της Δημοκρατίας είναι έμμεση, όπως και η εκλογή του, δεν εκλέγεται δηλαδή απευθείας από το λαό, αλλά από τη Βουλή. Η απευθείας εκλογή δεν είναι συνθήκη για προεδρευόμενα πολιτεύματα, αλλά και δεν αποκλείεται, εφόσον και καθόσον πάντως διαφυλάσσεται ο κοινοβουλευτικός χαρακτήρας και το πολιτικό ανεύθυνο του Προέδρου. Πρόκειται για άμεσο, όχι όμως και ανώτατο, όργανο κράτους, καθώς τη θέση του ανώτατου οργάνου κρατάει στη δημοκρατία ο λαός (με τη στενή του έννοια ως εκλογικό σώμα). Ασκεί δε τις συνταγματικά τυποποιημένες αρμοδιότητές του και μόνον αυτές ([άρθρο 50 Σ](#)).

Η θέση αυτή του Προέδρου της Δημοκρατίας προσομοιάζει με εκείνη που παραδοσιακά είχε ο μονάρχης, ως σύμβολο της ύπαρξης και συνέχειας του κράτους και της ενότητας του λαού. Διαφέρει όμως από εκείνη, καθώς ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν έχει πραγματική πολιτική εξουσία, όπως εξάλλου και ο βασιλιάς στις σημερινές βασιλεύουσες δημοκρατίες. Η εκλογή όλων των οργάνων του κράτους, άρα και του αρχηγού, μετατρέπει το πολίτευμα σε «Republik», υπό την έννοια της ολοκλήρωσης της δημοκρατίας,³⁰⁴ εφόσον όλα τα πολιτικά αξιώματα καταλαμβάνονται μέσω εκλογής, και άρα οι φορείς τους απολαμβάνουν νομιμοποίηση προερχόμενη άμεσα ή έμμεσα από τον λαό.

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας σε εντελώς εξαιρετικές περιστάσεις μπορεί να απευθύνει προς το Λαό διαγγέλματα,³⁰⁵ μετά από σύμφωνη γνώμη και προσυπογραφή του Προέδρου της Κυβέρνησης (Πρωθυπουργού). Τα διαγγέλματα δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης ([άρθρο 44 §3 Σ](#)).

Ως αρχηγός του κράτους, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι ο διεθνής παραστάτης της χώρας,³⁰⁶ υπό την έννοια ότι εκπροσωπεί το ελληνικό κράτος στο εξωτερικό ([άρθρο 36Σ](#)). Ειδικότερα, όπως προβλέπει το [άρθρο 36 §1 Σ](#), «κηρύσσει πόλεμο, συνομολογεί συνθήκες ειρήνης, συμμαχίας, οικονομικής συνεργασίας και συμμετοχής σε διεθνείς οργανισμούς ή ενώσεις και τις ανακοινώνει στη Βουλή, με τις αναγκαίες διασαφήσεις, όταν το συμφέρον και η ασφάλεια του Κράτους το επιτρέπουν». Περιττό βέβαια να σημειωθεί ότι η πραγματική πολιτική απόφαση για τα θέματα αυτά λαμβάνεται από την Κυβέρνηση. Ως διεθνής παραστάτης της χώρας ο Πρόεδρος παρέχει τα διαπιστευτήρια γράμματα στους έλληνες διπλωμάτες του εξωτερικού και δέχεται τα αντίστοιχα των ξένων διπλωματών στην Ελλάδα.

6.4.1.2 Ρυθμιστής του πολιτεύματος

6.4.1.2.1 Σημασία της έννοιας «ρυθμιστής»

Σύμφωνα με το [άρθρο 30 §1 Σ](#): «1. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι ρυθμιστής του Πολιτεύματος». Ο όρος «ρυθμιστής» χρησιμοποιείται στο συνταγματικό κείμενο για να χαρακτηρίσει τη φύση και τον χαρακτήρα που έχει το αξίωμα του Προέδρου της Δημοκρατίας στο κοινοβουλευτικό μας πολίτευμα. Ο χαρακτηρισμός αυτός συνέχεται προφανώς με τις [ρυθμιστικές αρμοδιότητες](#) του Προέδρου που είναι οι κατεξοχήν προεδρικές αρμοδιότητες και τυποποιούνται περιοριστικά στα [άρθρα 35επ Σ](#). Η περιοριστική αυτή απαρίθμηση αλλά και συνολικά η διαρρύθμιση των αρμοδιοτήτων του καθιστούν σαφές ότι «ρυθμιστής» δεν σημαίνει και «εγγυητής» του πολιτεύματος,³⁰⁷ και άρα ο Πρόεδρος αναμένεται να ενυλώνει τις συνταγματικές επιταγές, χωρίς να τις υπερβαίνει. Όπως ειπώθηκε, ανώτατο όργανο του κράτους και εγγυητής του πολιτεύματος και της τήρησης του Συντάγματος είναι λαός και κάθε πολίτης ξεχωριστά ([άρθρο 120 §§2, 4 Σ](#)).

Μέχρι το 1986, οπότε και αναθεωρήθηκε για πρώτη φορά το Σύνταγμα του 1975, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ως όργανο, περιελάμβανε και αρμοδιότητες εντονότερης παρέμβασης στην πολιτική ζωή. Οι αρμοδιότητες αυτές καταργήθηκαν με αυτή την αναθεώρηση, καθώς θεωρήθηκε ότι συνιστούν υπερεξουσίες που δεν συνάδουν με τον κοινοβουλευτικό χαρακτήρα του πολιτεύματος. Ο χαρακτηρισμός του, ωστόσο, ως «ρυθμιστής» παραμένει, αλλά πρέπει πλέον να ερμηνεύεται ως υποδηλώνων το κύρος του αξιώματος σε πρακτική αρμονία με τις ειδικότερες αρμοδιότητες που διατηρήθηκαν. Έτσι, πλέον, «ρυθμιστής» δεν σημαίνει ότι επηρεάζει τη φύση και τη λειτουργία του πολιτεύματος, εφόσον αυτά προσδιορίζονται με ακρίβεια και κανονιστική πληρότητα από το ίδιο το Σύνταγμα, που όπως είπαμε ασκεί οργανωτική λειτουργία.

³⁰⁴ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα ²2008, 573.

³⁰⁵ Κατά την κρατούσα μάλλον άποψη, πρόκειται για ρυθμιστική αρμοδιότητα. Ωστόσο, ο χαρακτηρισμός αυτός δεν συνάδει με τη φύση της αρμοδιότητας αυτής που δεν συμπλέκεται αναγκαστικά με τη λειτουργία του πολιτεύματος.

³⁰⁶ Οι αρμοδιότητες του αρχηγού του κράτους ως διεθνούς παραστάτη της χώρας ([άρθρο 36 Σ](#)) θεωρούνται από κάποιους θεωρητικούς ως ρυθμιστικές (βλ. Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Β', ²1993, 356) ενώ από άλλους ως εκτελεστικές (βλ. Ν.Ν. Σαρίπολος, *Ελληνικόν Συνταγματικόν Δίκαιον*, Α', ³1915, 145).

³⁰⁷ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 574· Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 559επ.

Ως «ρυθμιστής» του πολιτεύματος ο Πρόεδρος μεριμνά, όπως θα δούμε στο κεφάλαιο για τη [λειτουργία του κοινοβουλευτικού συστήματος](#), για την εφαρμογή των επιμέρους διατάξεων του Συντάγματος, την πραγμάτωση των στόχων του, όπως η κυβερνητική σταθερότητα και η κοινωνική ειρήνη, και άρα για την λειτουργική ισορροπία του πολιτεύματος³⁰⁸ και την αρμονία των σχέσεων μεταξύ Βουλής και Κυβέρνησης. Οι παρεμβάσεις του προς την κατεύθυνση αυτή διενεργούνται, βέβαια, πάντοτε κατά τους ορισμούς του Συντάγματος και με συνείδηση του ρόλου του ως παράγοντα υπερκομματικού και πολιτικά ουδέτερου, με μόνο γνώμονα το εθνικό συμφέρον.³⁰⁹ Πολύ περισσότερο, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν δικαιούται να ασκεί πολιτική, όχι μόνον παράλληλα ή αντίθετα με την Κυβέρνηση, αλλά ούτε και σε συμφωνία με την τελευταία· αντιθέτως, πρέπει να παραμένει πολιτικά και κομματικά ουδέτερος.

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκφράζει την ενότητα του ελληνικού λαού και τη συνέχεια του κράτους. Οφείλει δε να τηρεί πολιτική ουδετερότητα (ο Χρυσόγονος³¹⁰ κάνει λόγο για πολιτική «αχρωματογία») έναντι των κομματικών και πολιτικών αντιθέσεων. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δικαιούται και υποχρεούται να διαμεσολαβεί μεταξύ Κυβέρνησης και Βουλής με σκοπό τη διασφάλιση της κυβερνητικής σταθερότητας. Οφείλει να παρεμβαίνει μεταξύ πλειοψηφίας και μειοψηφίας για να αποκαθιστά τις μεταξύ τους συγκρούσεις, άτυπα και μέσα από τη δημόσια παρουσία του στην πολιτική ζωή, όπως συμβαίνει με τον θεσμό της σύσκεψης των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Προϋπόθεση συνιστά βέβαια η ρητή ή τεκμαιρόμενη συναίνεση της Βουλής. Γενικότερα, ο ρόλος που του αρμόζει είναι λιτός και ενωτικός, χωρίς να λαμβάνει επίσημα θέση ή πολύ περισσότερο να διχάζει τις πολιτικές ή κοινωνικές δυνάμεις του τόπου.³¹¹

6.4.1.2.2 Οι ρυθμιστικές αρμοδιότητες

Οι ρυθμιστικές αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας συνοπτικά είναι ο διορισμός Πρωθυπουργού ([37 §§1-2 Σ](#)) ή η παροχή διερευνητικών εντολών ([37 §§2,3,4 Σ](#)), ο διορισμός και η παύση των άλλων (πλην του Πρωθυπουργού) μελών της Κυβέρνησης και των υφυπουργών, η απαλλαγή της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της, αν αυτή παραιτηθεί ή απολέσει την εμπιστοσύνη της Βουλής ([38 §1 Σ](#)) η διαπίστωση της λήξης της βουλευτικής περιόδου ή η πρόωγη λήξη της και άρα η διάλυση της Βουλής ([41 §§1-2 Σ](#)) και η προκήρυξη εκλογών ([37 §3 εδ. γ'](#) και [41 § 3 Σ](#)), η σύγκληση της Βουλής σε σύνοδο ([40 §1 εδ. α' Σ](#)), η κήρυξη της έναρξης και της λήξης των εργασιών της Βουλής, εφόσον ο Πρόεδρος επιθυμεί να το πράξει αυτοπροσώπως ([40 §1 εδ. β' Σ](#)) και η αναστολή των εργασιών της για τριάντα, το πολύ, ημέρες ([40 §§2-3 Σ](#)), και, τέλος, η προκήρυξη δημοψηφίσματος ([άρθρο 44 §2 Σ](#)), τουλάχιστον για εθνικό θέμα (εδ. α'), καθώς η προκήρυξη νομοθετικού δημοψηφίσματος θεωρείται νομοθετική αρμοδιότητα, καθώς εντάσσεται στην άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας.

Τέλος, ρυθμιστικές πρέπει να θεωρηθούν και οι (ονομαστικές του) αρμοδιότητες στο πλαίσιο της κήρυξης της χώρας σε κατάσταση πολιορκίας ([άρθρο 48 Σ](#)) να δημοσιεύει τη σχετική απόφαση της Βουλής (§1), ελέγχοντας μόνον τη συνδρομή των διαδικαστικών προϋποθέσεων,³¹² και να εκδίδει το σχετικό προεδρικό διάταγμα, μετά από απόφαση και προσυπογραφή του Υπουργικού Συμβουλίου (§2).³¹³ Κατά την κρατούσα άποψη,³¹⁴ ρυθμιστική θεωρείται και η αρμοδιότητα του Προέδρου να απευθύνει διαγγέλματα προς τον ελληνικό λαό, αρμοδιότητα που απαιτεί προσυπογραφή του Πρωθυπουργού ([άρθρο 44 §3 Σ](#)).

Όλες αυτές οι πράξεις ενεργούνται από αυτόν ως ρυθμιστή του πολιτεύματος, με αποτέλεσμα τα σχετικά ρυθμιστικά διατάγματα να μην υπόκεινται στον ακυρωτικό έλεγχο του [άρθρου 95 §1 περ. α' Σ](#), καθώς θεωρούνται κυβερνητικές πράξεις.

³⁰⁸ Σπυρόπουλος Φίλιππος, *Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ως ρυθμιστής του πολιτεύματος*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 1990, 9.

³⁰⁹ Πρβλ. Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2014, 558επ.·Φ. Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας 2006, 346επ.

³¹⁰ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, όπ.π.

³¹¹ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 561επ.

³¹² Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 605.

³¹³ Έτσι και ο Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 584·Ο Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Β', 351επ τις θεωρεί νομοθετικές, ενώ ο Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 607 τις θεωρεί μάλλον ως ειδική κατηγορία αρμοδιοτήτων με «οιονεί συντακτικό χαρακτήρα».

³¹⁴ Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 484·Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 583.

6.4.1.3 Παράγοντας άσκησης των τριών συντεταγμένων λειτουργιών

6.4.1.3.1 Διάκριση των εξουσιών και Πρόεδρος της Δημοκρατίας

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μετέχει στην άσκηση όλων των συντεταγμένων λειτουργιών, πλην της αναθεωρητικής. Κατά ρητή πρόβλεψη του [άρθρου 26 Σ](#) μετέχει στην άσκηση της νομοθετικής και εκτελεστικής λειτουργίας, ενώ, κατά διασταύρωση λειτουργιών, ασκεί και κάποιες ρητά προβλεπόμενες στο Σύνταγμα [δικαστικές αρμοδιότητες](#). Ειδικότερα, είναι ένα μονοπρόσωπο όργανο και μαζί με το Υπουργικό Συμβούλιο σχηματίζει ένα σύνθετο όργανο άσκησης της εκτελεστικής εξουσίας, ενώ μαζί με τη Βουλή το σύνθετο όργανο παραγωγής τυπικών νόμων. Αποτελεί, το μοναδικό όργανο για το οποίο το Σύνταγμα ορίζει ρητά και περιοριστικά όχι μόνον τις αρμοδιότητές του αλλά και την υφή και τα χαρακτηριστικά του. Οι αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας αναφέρονται εξάλλου ήδη στο [άρθρο 26 Σ](#).

ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ - Οργάνωση και λειτουργίες της Πολιτείας > ΤΜΗΜΑ Α΄ - Σύνταξη της Πολιτείας - Άρθρο 26: (Διάκριση των εξουσιών).

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.

Περαιτέρω, το ελληνικό Σύνταγμα αφιερώνει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας το Β΄ τμήμα του τρίτου μέρους του (με τίτλο: «Οργάνωση και λειτουργίες της Πολιτείας»), το οποίο υποδιαιρείται σε τρία κεφάλαια (1ο: «ανάδειξη του Προέδρου», 2ο: «εξουσίες και ευθύνη από τις πράξεις του Προέδρου», 3ο: «ειδικές ευθύνες του Προέδρου της Δημοκρατίας»).

6.4.1.3.2 Νομοθετικές αρμοδιότητες

Σύμφωνα με το [άρθρο 42 Σ](#), στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ανήκει η αρμοδιότητα της έκδοσης και δημοσίευσης³¹⁵ των (τυπικών) νόμων, η οποία πρέπει να γίνει μέσα σε ένα μήνα από την ψήφισή τους. Πρόκειται για διοικητική ως προς τη φύση της αρμοδιότητα με την οποία ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας συμμετέχει στην άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας.³¹⁶ Μέσα από τη διαδικασία έκδοσης του νόμου βεβαιώνει ότι ο νόμος ψηφίστηκε από τη Βουλή κατά τη συνταγματικά προβλεπόμενη διαδικασία και πιστοποιεί τη γνησιότητα του κειμένου. Με άλλα λόγια, η έκδοση συνιστά διαβεβαίωση ότι ο νόμος δεν πάσχει από εσωτερική τυπική αντισυνταγματικότητα. Αξίζει να επισημανθεί ότι η κύρωση των νόμων, ως νομοθετική αρμοδιότητα, δια της οποίας ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας συμμετείχε στην κατάρτισή τους, καταργήθηκε με την αναθεώρηση του 1986, θεωρούμενη ως αναχρονιστική προεδρική υπερεξουσία.³¹⁷

Στο πλαίσιο της νομοθετικής του αρμοδιότητας, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας έχει τη δυνατότητα αναπομπής ψηφισμένου νομοσχεδίου για λόγους (εξωτερικής και εσωτερικής) τυπικής αντισυνταγματικότητας, δηλαδή τόσο για τα εξωτερικά στοιχεία του νόμου όσο και για τη συνταγματικά προβλεπόμενη διαδικασία θέσπισής του³¹⁸ (κατά μειοψηφική άποψη³¹⁹ και για ουσιαστική αντισυνταγματικότητα).

Κατά την πειστικότερη άποψη³²⁰ νομοθετική κατ' ουσίαν -παρότι ως προς το νομικό τύπο και τα παραγόμενα προϊόντα παραμένει διοικητική- είναι η κανονιστική αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας έκδοσης προεδρικών διαταγμάτων, βάσει γενικής ([άρθρο 43 §4 Σ](#)) και ειδικής ([άρθρο 43 §2 εδ. α΄ Σ](#)) νομοθετικής εξουσιοδότησης.

³¹⁵ Για τους όρους 'έκδοση' και 'δημοσίευση' των νόμων βλ. Α. Ραΐκος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Τόμος Ι, *Εισαγωγή-Οργανωτικό Μέρος*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα, ²2002, 720 επ.

³¹⁶ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 601.

³¹⁷ Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 469.

³¹⁸ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Β΄, 346.

³¹⁹ Έτσι, Ν. Κανελλοπούλου, Η αναπομπή πρότασης ή σχεδίου νόμου που έχει ψηφιστεί από τη Βουλή, *Κοινοβουλευτική Επιθεώρηση* 1989, 59επ (63)· Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 473.

³²⁰ Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 478· Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 601, οι οποίοι θεωρούν κατ' ουσία νομοθετική αρμοδιότητα και την έκδοση εκτελεστικών διαταγμάτων του [άρθρου 43 §1 Σ](#).

Επίσης, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκδίδει τις πράξεις νομοθετικού περιεχομένου (ΠΝΠ), μετά όμως από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, πράγμα που σημαίνει ότι δεν φέρει πολιτική ευθύνη. Το μόνο που μπορεί οριακά να ελέγξει στην περίπτωση αυτή ο Πρόεδρος είναι, όχι η σκοπιμότητα και το περιεχόμενο, ούτε η ανάγκη αυτή καθεαυτή, αλλά μόνον την υπέρβαση των ακραίων λογικών ορίων της έννοιας του «εκτάκτου» που επιτάσσει τη νομοθέτηση με τη μορφή της ΠΝΠ.³²¹

Κατά μία άποψη, στις νομοθετικές αρμοδιότητες ανήκει και η προκήρυξη νομοθετικού δημοψηφίσματος (άρθρο 44 §2 εδ. β' Σ), δεδομένου ότι ένα τέτοιο δημοψήφισμα εντάσσεται στη διαδικασία ψήφησης, κύρωσης, έκδοσης και δημοσίευσης του νόμου.³²²

6.4.1.3.3 Εκτελεστικές αρμοδιότητες

Στις εκτελεστικές αρμοδιότητες εμπεριέχονται η έκδοση των εκτελεστικών και, κατά μία άποψη και των κανονιστικών, διαταγμάτων³²³ (άρθρο 43 Σ), και βέβαια η έκδοση ατομικών διαταγμάτων, ο διορισμός και η παύση δημοσίων υπαλλήλων (άρθρο 46 §1 Σ), ο διορισμός και η διενέργεια υπηρεσιακών μεταβολών δικαστικών λειτουργιών (άρθρο 88 §1 Σ και 90 §§ 1 και 5 Σ).

Επίσης, κατά μία άποψη,³²⁴ στις απόμεινες της εκτελεστικής λειτουργίας κατατάσσονται και η ιδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας ως αρχηγού των ενόπλων δυνάμεων (άρθρο 45 Σ) και την εξουσία του να απονέμει παράσημα (άρθρο 46 §2 Σ), εκτός κι αν κανείς θεωρήσει ως διακριτό το ρόλο του ως αρχηγού του κράτους από εκείνον ως παράγοντα της εκτελεστικής λειτουργίας, όπως προτείνεται, κατά παρέκκλιση από την κρατούσα άποψη, εδώ. Σε κάθε περίπτωση, η ιδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας ως αρχηγού των ενόπλων δυνάμεων έχει συμβολικό χαρακτήρα και συνδέει την πολιτική ουδετερότητα και υπερκομματικότητα του Προέδρου με εκείνη των ενόπλων δυνάμεων. Στο πλαίσιο αυτό, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας απονέμει (με την έκδοση ατομικών προεδρικών ατομικών διαταγμάτων) τους βαθμούς σε όσους υπηρετούν στις ένοπλες δυνάμεις, όπως ορίζει οργανικός νόμος (άρθρο 45 §2 Σ).

6.4.1.3.4 Δικαστικές αρμοδιότητες

Κατά την κρατούσα θεωρείται δικαστική αρμοδιότητα,³²⁵ η αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας να απονέμει χάρη, και συγκεκριμένα να μετριάξει ή να χαρίζει τις ποινές που επιβάλλουν τα δικαστήρια, μετά από πρωτοβουλία του Υπουργού Δικαιοσύνης και με γνώμη συμβουλίου που συγκροτείται κατά πλειοψηφία από δικαστές, καθώς και να αίρει τις κάθε είδους νόμιμες συνέπειες ποινών που έχουν επιβληθεί και εκτιθεί (άρθρο 47 Σ).³²⁶

Επίσης, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί, με απόφαση της Βουλής, να απονείμει χάρη³²⁷ σε Υπουργό που καταδικάστηκε κατά το άρθρο 86 Σ. Κατά το Συμβούλιο της Επικρατείας η (μη) απονομή χάρης συνιστά κυβερνητική πράξη και άρα δεν ελέγχεται δικαστικά (κατ' άρθρο 45 §5 π.δ. 18/1989).

³²¹ Πρβλ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 586.

³²² Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 601.

³²³ Η έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων, δηλαδή ουσιαστικών νόμων, θα μπορούσε να θεωρηθεί και νομοθετική αρμοδιότητα, παρότι δεν πρόκειται για θέσπιση πρωτευόντων κανόνων δικαίου, δεδομένου ότι προϋποτίθεται νομοθετική εξουσιοδότηση.

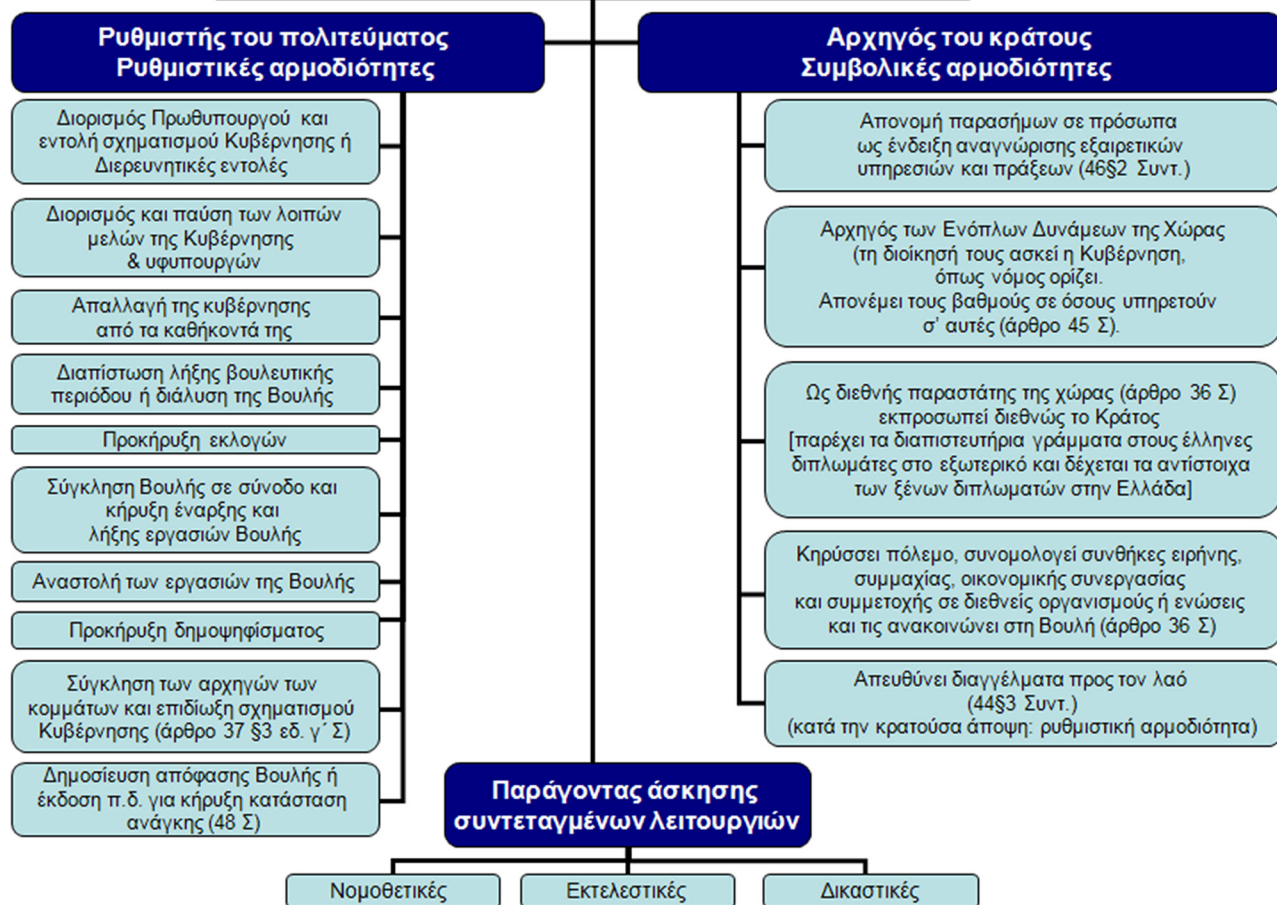
³²⁴ Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 480.

³²⁵ Κατά την αποκλίνουσα άποψη του Χρυσόγονου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 587, πρόκειται για νομοθετική αρμοδιότητα, καθώς αποτελεί θέσπιση πρωτεύοντα καταργητικού κανόνα για ορισμένο άτομο και συγκεκριμένη πράξη, και άρα ισοδυναμεί με ατομικό νόμο.

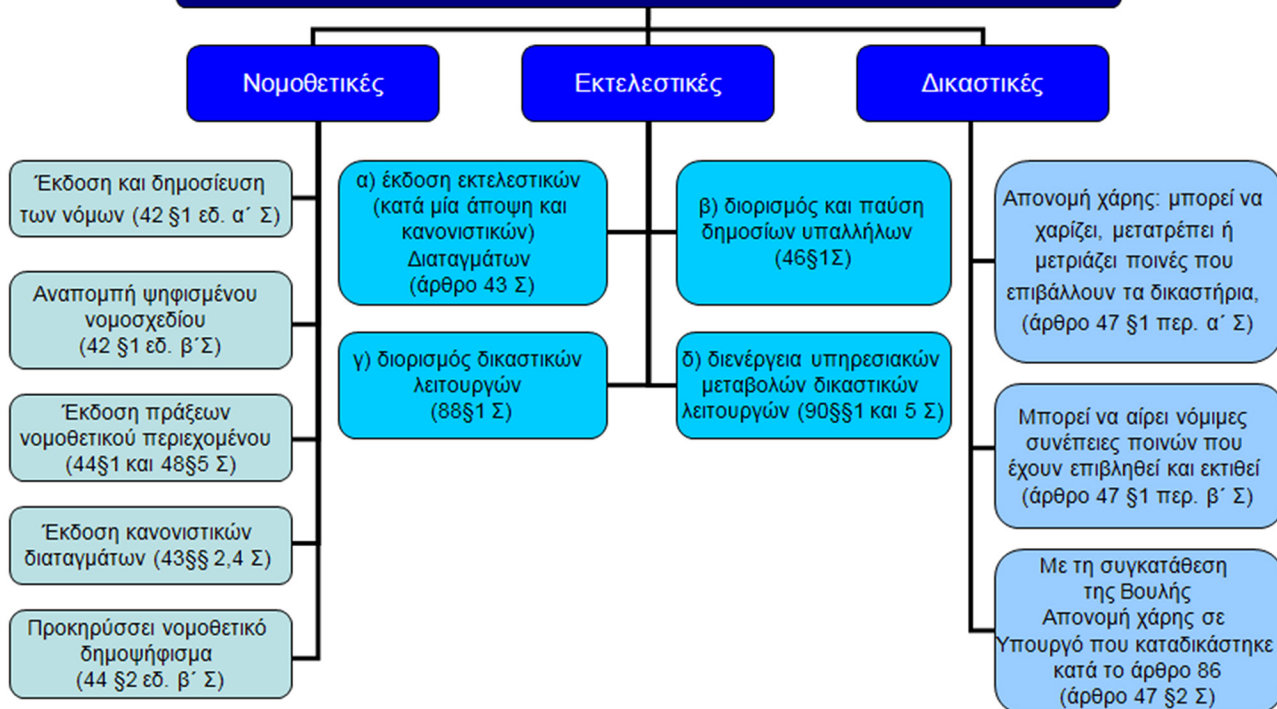
³²⁶ Βλ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 471 επ.

³²⁷ Α. Παπαλάμπρου, Η απονομή χάρης και ο ρόλος του Προέδρου της Δημοκρατίας στο κοινοβουλευτικό σύστημα, *ΤοΣ* 1989, 225 επ. Για τη διάκριση μεταξύ χάρης και αμνηστίας βλ. Α. Ράικος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμος Ι, *Εισαγωγή-Οργανωτικό Μέρος*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας 2002, 739 επ.

Ρόλος και αρμοδιότητες Προέδρου της Δημοκρατίας



Παράγοντας των τριών συντεταγμένων λειτουργιών



6.4.2 Η εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας

6.4.2.1 Προσόντα και κωλύματα εκλογιμότητας του Προέδρου της Δημοκρατίας

Στο [άρθρο 31 Σ](#), προβλέπονται τέσσερις θετικές προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν στο πρόσωπο κάποιου προκειμένου αυτός να θέσει υποψηφιότητα για το αξίωμα του Προέδρου της Δημοκρατίας, καθώς και δύο κωλύματα, αρνητικές δηλαδή προϋποθέσεις που δεν πρέπει να συντρέχουν. Οι θετικές προϋποθέσεις περιλαμβάνουν: (α) την ελληνική ιθαγένεια, κτηθείσα πριν από 5 τουλάχιστον έτη, (β) ελληνική καταγωγή από πατέρα ή μητέρα, που σημαίνει ένας τουλάχιστον από τους γονείς του να έχει την ελληνική ιθαγένεια, (γ) τη συμπλήρωση του τεσσαρακοστού έτους της ηλικίας του, και (δ) το δικαίωμα του εκλέγειν.³²⁸

Τα δύο αποκλειστικά και ρητά προβλεπόμενα κωλύματα είναι τα ακόλουθα: (α) το ίδιο πρόσωπο μπορεί να επανεκλεγεί μία μόνο φορά, συνεπώς η εκλογή ήδη δύο φορές, ανεξάρτητα από τη διάρκεια της θητείας που ο ΠτΔ έχει εκτίσει δημιουργεί κώλυμα ([άρθρο 30 §5 Σ](#)). Η ratio του κωλύματος αυτού είναι να αποτρέπεται η πέραν της δεκαετίας ταύτιση του αξιώματος με συγκεκριμένο φορέα, που θα δημιουργούσε συνειρμούς επιστροφής στη μοναρχία.

Ένα δεύτερο κώλυμα δημιουργείται για τον υπηρετούντα Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ο οποίος προκαλεί νέα εκλογή μέσω της παραίτησής του ([άρθρο 32, ερμηνευτική δήλωση](#)). Στην περίπτωση αυτή δεν μπορεί να είναι υποψήφιος στη νέα εκλογή που προκάλεσε, ακόμη και αν χρειαστεί να μεσολαβήσουν εκλογές. Ωστόσο, το κώλυμα αυτό είναι σχετικό καθώς αίρεται εφόσον μεσολαβήσει εκλογή άλλου προσώπου, οπότε ο παραιτηθείς μπορεί να επανεκλεγεί σε μεταγενέστερη εκλογή (όπως συνέβη με τον Κωνσταντίνο Καραμανλή που παραιτήθηκε το 1985 και επανεκλέχθηκε το 1990). Σκοπός (ratio) της ρύθμισης αυτής είναι να αποτρέψει τον φορέα του αξιώματος να χρησιμοποιεί την παραίτησή του για πρόκληση εκλογών, ή πάντως αν το κάνει να πρέπει να πληρώσει ο ίδιος το θεσμικό τίμημα, της μη δυνατότητας θέσης υποψηφιότητας και άμεσης επανεκλογής του, ιδίως δε να μην το πράξει με τη σκέψη ότι σε μεταγενέστερο χρόνο, όταν λήξει κανονικά η θητεία του, μπορεί οι πολιτικοί συσχετισμοί να μην είναι ευνοϊκοί για την επανεκλογή του. Κατ' άλλη άποψη, σκοπός της διάταξης είναι «να αποκλείσει το ενδεχόμενο να καταστεί η παραίτηση του Προέδρου της Δημοκρατίας (λόγω π.χ. διαφωνίας του προς τη Βουλή ή την Κυβέρνηση ή ορισμένες πολιτικές δυνάμεις) αντικείμενο εκλογικής αντιπαράθεσης ή έστω αντικείμενο αντιπαράθεσης ενώπιον της Βουλής που καλείται να εκλέξει τον αρχηγό του κράτους».³²⁹

6.4.2.2 Διαδικασία εκλογής

6.4.2.2.1 Η σύγκληση της Βουλής

Στο [άρθρο 32 Σ](#) προβλέπεται η διαδικασία που ακολουθείται για την εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας, υπό κανονικές συνθήκες, αν δηλαδή η Βουλή βρίσκεται σε σύνοδο. Συγκεκριμένα ορίζεται ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκλέγεται από τη Βουλή με ονομαστική, άρα φανερή, ψηφοφορία, σε ειδική συνεδρίαση. Αξίζει να σημειωθεί ότι αρχικά στο Σύνταγμα του 1975 η ψηφοφορία προβλεπόταν ως μυστική και μετατράπηκε σε φανερή με την αναθεώρηση του [άρθρου 32 Σ](#) το 1986.

Η ειδική συνεδρίαση σε περίπτωση που η Βουλή βρίσκεται σε σύνοδο συγκαλείται από τον Πρόεδρο της Βουλής, έναν τουλάχιστον μήνα πριν τη λήξη της θητείας του προηγούμενου Προέδρου. Η λέξη «τουλάχιστον» θα επέτρεπε πιθανόν μία στενή γραμματική ερμηνεία, σύμφωνα με την οποία δεν τίθεται το μέγιστο χρονικό διάστημα, εντός του οποίου θα πρέπει να δρομολογηθεί η εκλογή νέου Προέδρου, παρά μόνον το ελάχιστο. Ένας τέτοιος όμως κανόνας θα προσέκρουσε στη συστηματική και τελεολογική ερμηνεία, που επιτάσσουν το χρονικό διάστημα να μην υπερβαίνει κατά πολύ το ενδεικνυόμενο του ενός μήνα.

Δραστηριότητα:

Διαβάστε το άρθρο «[Η προθεσμία της προεδρικής εκλογής](#)». Ποιο είναι το χρονικό πλαίσιο που προτείνει ο συγγραφέας; Συμφωνείτε με την πρότασή του; Καταγράψτε τα επιχειρήματά του και τα δικά σας.

³²⁸ Βλ. ενδ. Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα³2004, 443επ.

³²⁹ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 584.

Σε περίπτωση, εκλογής λόγω πρόωρης λήξης της θητείας, η συνεδρίαση για την εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας συγκαλείται το αργότερο μέσα σε δέκα μέρες αφότου έληξε πρόωρα η θητεία του προηγούμενου.

Αν η Βουλή δεν βρίσκεται σε σύνοδο, τότε συγκαλείται εκτάκτως ([άρθρο 32 §5](#) και [40 Σ](#)), ενώ αν έχει διαλυθεί, η διαδικασία αναβάλλεται μέχρι να συγκροτηθεί σε σώμα η νέα Βουλή και μέσα σε είκοσι μέρες το αργότερο από τη συγκρότησή της. Η εκλογή δε γίνεται σε κάθε περίπτωση για πλήρη θητεία.

6.4.2.2.2 Οι υποψηφιότητες

Το Σύνταγμα δεν προβλέπει τυπική διαδικασία υποβολής υποψηφιοτήτων ή προτάσεων. Στην κοινοβουλευτική πρακτική τα κόμματα ανακοινώνουν τις προτάσεις ή τις προτιμήσεις τους προς τον Πρόεδρο της Βουλής με επιστολές και εκείνος τις ανακοινώνει στο σώμα.³³⁰

Σύμφωνα με την απολύτως κρατούσα άποψη, οι κοινοβουλευτικές ομάδες δικαιούνται, αλλά δεν υποχρεούνται να υποβάλουν προτάσεις. Αυτό προβλέπεται, εξάλλου, και στο [άρθρο 140 §5 ΚτΒ](#). Ωστόσο, θα μπορούσε κανείς να σκεφτεί ότι η ερμηνεία αυτή είναι λανθασμένη, καθώς θα επέτρεπε θεωρητικά να μην καταθέσει καμία κοινοβουλευτική ομάδα πρόταση με αποτέλεσμα την ακύρωση της διαδικασίας. Πειστικότερη μοιάζει μία νέα πρόταση ερμηνείας του [άρθρου 32 Σ](#), σύμφωνα με την οποία τόσο η συμπολίτευση όσο και η αντιπολίτευση έχουν υποχρέωση και όχι δυνατότητα να προτείνουν υποψήφιο για το αξίωμα του Προέδρου της Δημοκρατίας.

Δραστηριότητα:

Διαβάστε το άρθρο του Σ. Τσεβά, «[Μια νέα πρόταση ερμηνείας του άρθρου 32 Σ](#)» και της Λίνας Παπαδοπούλου, «[Μια αιρετική ερμηνεία](#)» και διατυπώστε την άποψή σας σχετικά με τη θέση υποψηφιοτήτων για το αξίωμα του Προέδρου της Δημοκρατίας.

6.4.2.2.3 Οι έξι διαδοχικές ψηφοφορίες

Συνολικά προβλέπονται έως έξι ψηφοφορίες προκειμένου να διασφαλιστεί η εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας: η δεύτερη και οι επόμενες ενεργοποιούνται εφόσον έχουν αποτύχει οι προηγούμενες. Ανάμεσα στην τρίτη και στην τέταρτη μεσολαβούνεθνικές εκλογές ανάδειξης νέας Βουλής. Ζητούμενο από το Σύνταγμα και ιδεώδες είναι να εκλεγεί ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας με ευρύτατη πλειοψηφία, των δύο τρίτων του όλου αριθμού των βουλευτών, ώστε να αντανακλάται στο πρόσωπό του η εμπιστοσύνη των πολιτικών δυνάμεων και διά μέσω αυτών της μεγάλης πλειοψηφίας του ελληνικού λαού. Η ευρύτατη αυτή πλειοψηφία αρμόζει στο θεσμικό ρόλο του Προέδρου, στη θέση του ως εκπροσώπου του ελληνικού κράτους και του λαού στο σύνολό του, υπεράνω πολιτικών και κομματικών διαχωρισμών.

Στην πρώτη φάση, απαιτείται αυξημένη πλειοψηφία των 2/3 του όλου αριθμού των βουλευτών ([άρθρο 32 §3 Σ](#)). Αν δεν επιτευχθεί, τότε επαναλαμβάνεται ύστερα από 5 ημέρες, και αν και πάλι δεν τελεσφορήσει τότε επαναλαμβάνεται και πάλι ύστερα από πέντε ημέρες, οπότε και απαιτείται η πλειοψηφία των 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών. Αν δεν επιτευχθεί ούτε σε αυτήν την περίπτωση η απαιτούμενη πλειοψηφία τότε χωρεί [υποχρεωτική εκ του Συντάγματος διάλυση της Βουλής](#). Στην περίπτωση αυτή ο ήδη υπηρετών Πρόεδρος της Δημοκρατίας διαλύει τη Βουλή, εκδίδοντας προεδρικό διάταγμα και μάλιστα μη χρήζον αναγκαστικά προσυπογραφή του Πρωθυπουργού ([άρθρο 35 §2 περ. γ' Σ](#)).

Στη δεύτερη φάση, εφόσον η νέα Βουλή συγκροτηθεί σε σώμα, ακολουθεί η τέταρτη ψηφοφορία, όπου απαιτούνται τα 3/5 του όλου αριθμού των βουλευτών ([άρθρο 32 §4 Σ](#)). Αν και πάλι δεν επιτευχθεί συμφωνία, τότε διενεργείται εκ νέου μέσα σε πέντε μέρες, όπου Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί να αναδειχθεί όποιο πρόσωπο συγκέντρωσε την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Στην έκτη και τελευταία ψηφοφορία, που διεξάγεται ύστερα από πέντε ημέρες, απαιτείται η συγκέντρωση της σχετικής πλειοψηφίας και υποψήφιοι είναι οι δύο επικρατέστεροι στην αμέσως προηγούμενη ψηφοφορία. Σε περίπτωση ισοψηφίας μεταξύ των υποψηφίων, ο Πρόεδρος αναδεικνύεται με κλήρωση, η οποία συνιστά πάγιο τρόπο αντιμετώπισης ισοψηφιών σε περιπτώσεις επιλογής προσώπων.

Σε όλη αυτή τη διαδικασία, πλην της τελευταίας ψηφοφορίας, δεν αποκλείεται να κατατεθεί και νέα πρόταση υποψηφιότητας. Αντιστοίχως, οι βουλευτές μπορούν να διαφοροποιούν την ψήφο τους από

³³⁰ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 579.

ψηφοφορία σε ψηφοφορία. Οι υποψήφιοι είναι, λοιπόν, εκ των προτέρων γνωστοί μόνον στην έκτη και τελευταία ψηφοφορία.

Σύμφωνα με το [άρθρο 140 §3 του Κανονισμού της Βουλής](#), η εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας εγγράφεται σε ειδική ημερήσια διάταξη, που θα πρέπει να ανακοινωθεί πέντε πλήρεις ημέρες πριν από την οριζόμενη σ' αυτήν ημερομηνία ψηφοφορίας. Όπως σημειώνει ο Ανθόπουλος,³³¹ «η πενθήμερη αυτή προθεσμία προειδοποίησης αποσκοπεί στην επαρκή γνωστοποίηση της επικείμενης ψηφοφορίας στα πολιτικά κόμματα, στις κοινοβουλευτικές ομάδες και στους βουλευτές, ώστε να δοθεί ένα περιθώριο εύλογου χρόνου στις κοινοβουλευτικές ομάδες να αποφασίσουν για τον υποψήφιο που θα προτείνουν ή να αξιολογήσουν άλλες υποψηφιότητες. Για τον λόγο αυτόν η πενθήμερη προθεσμία που προβλέπει το [άρθρο 140 §3 ΚτΒ](#) ισχύει όχι μόνο για την πρώτη ψηφοφορία της πρώτης φάσης της προεδρικής εκλογής στην οποία ρητά αναφέρεται το εν λόγω άρθρο, αλλά και για την πρώτη ψηφοφορία της δεύτερης φάσης της προεδρικής εκλογής που διεξάγεται στη νέα Βουλή, που προήλθε από τις εκλογές που διενεργήθηκαν λόγω αποτυχίας εκλογής Προέδρου της Δημοκρατίας από την προηγούμενη Βουλή». Της εκλογής του Προέδρου της Δημοκρατίας δεν προηγείται συζήτηση επί της ουσίας (βλ. [άρθρο 140 §4 του ΚτΒ](#)), προκειμένου να διαφυλαχθεί το κύρος του μελλοντικού Προέδρου ως υπερκομματικού οργάνου.³³² Για την ταυτότητα του νομικού λόγου δεν επιτρέπεται ούτε αιτιολόγηση της ψήφου του βουλευτή.

Δραστηριότητα:

Κατά την εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας στις 18/02/2015, η οποία διενεργήθηκε μετά από διάλυση της Βουλής λόγω αδυναμίας της να εκλέξει νέο Πρόεδρο, δεν τηρήθηκε η πενθήμερη προθεσμία που προβλέπεται στο άρθρο 140 παρ. 3 του Κανονισμού της Βουλής. Ποιο όργανο μπορεί να ελέγξει την παραβίαση αυτή; Και τι μπορεί να πράξει εν προκειμένω;

Διαβάστε το άρθρο του Χ. Ανθόπουλου, [Προεδρική εκλογή και Κανονισμός της Βουλής](#), για μια απάντηση.

6.4.2.3 Δικαστικός έλεγχος της εκλογής δεν είναι δυνατός

Κύριος έλεγχος της εκλογής Προέδρου της Δημοκρατίας δεν είναι δυνατός, καθώς αυτή εκλογή συντελείται με την ολοκλήρωση της ψηφοφορίας και τη σύνταξη σχετικού πρακτικού, το οποίο δεν θεωρείται εκτελεστή διοικητική πράξη και δεν προσβάλλεται παραδεκτά με αίτηση ακύρωσης ενώπιον του ΣτΕ.³³³ Ούτε προβλέπεται κάποια άλλη, ειδική αρμοδιότητα άλλου δικαστηρίου (π.χ. του ΑΕΔ, όπως για το κύρος των βουλευτικών εκλογών και του δημοψηφίσματος). Συνεπώς, ελλείπει κάθε δυνατότητα κύριου δικαστικού ελέγχου συνταγματικότητας της διαδικασίας ανάδειξης προέδρου της Δημοκρατίας.

Ούτε όμως και παρεμπόδιων έλεγχος επιτρέπεται, εφόσον, στο πλαίσιο του ελέγχου της εξωτερικής τυπικής αντισυνταγματικότητας, αντικείμενο είναι η ύπαρξη των τυπικών στοιχείων στο νόμο, όπως η υπογραφή του Προέδρου της Δημοκρατίας, όχι όμως και η διαδικασία εκλογής του. Εξαιρέση, κατά μία άποψη,³³⁴ μπορεί να χωρέσει σε περίπτωση που εκλογικές παραβάσεις θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως απόπειρα κατάλυσης του Συντάγματος, π.χ. στην περίπτωση άσκησης βίας σε βάρος βουλευτών, οπότε και ο δικαστικός έλεγχος θα ερείδονταν στα [άρθρα 87 §2](#) και [120§4 Σ](#).

6.4.2.4 Η διάλυση της Βουλής λόγω μη εκλογής Προέδρου

Η αυξημένη πλειοψηφία που απαιτείται στις τέσσερις αυτές διαδοχικές ψηφοφορίες αντανάκλα το συνταγματικό ιδεώδες ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας να συγκεντρώνει στο πρόσωπό του τη συναίνεση μιας διακομματικής πλειοψηφίας και διά μέσω αυτής ενός μεγάλου ποσοστού του ελληνικού λαού. Η απόλυτη και η σχετική πλειοψηφία στις δύο τελευταίες ψηφοφορίες υπενθυμίζουν, ωστόσο, τη θεσμική αναγκαιότητα ανάδειξης νέου Προέδρου, ούτως ώστε να μην υπάρξει δυνατότητα καταστρατήγησης του Συντάγματος μέσω της αδυναμίας εκλογής ενός νέου προσώπου-φορέα του οργάνου. Οι ενδιάμεσες εκλογές ενεργούν ιδεοτυπικά ως «τιμωρία» για μια Βουλή που απέτυχε να συνεννοηθεί για να πετύχει την εκλογή Προέδρου με αυξημένη

³³¹ Χ. Ανθόπουλος, [Προεδρική εκλογή και Κανονισμός της Βουλής](#), εφ. Έθνος 18.02.2015.

³³² Ανθόπουλος, [Προεδρική εκλογή και Κανονισμός της Βουλής](#).

³³³ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 584.

³³⁴ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 570.

πλειοψηφία. Πρακτικά όμως μετατρέπονται σε έναν άτυπο -μη ρητά προβλεπόμενο- λόγο δυνητικής διάλυσης της Βουλής με πρωτοβουλία της συμπολίτευσης ή της αντιπολίτευσης.

Για το λόγο αυτό έχει ασκηθεί κριτική από πολλές πλευρές δικαιιοπολιτικά για τη συνταγματική πρόβλεψη αυτής της υποχρεωτικής διάλυσης της Βουλής λόγω αδυναμίας της να εκλέξει με μεγάλη πλειοψηφία (δύο τρίτων ή έστω τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών) νέο Πρόεδρο. Το ζήτημα αυτό τέθηκε μάλιστα με τρόπο συντεταγμένο και θεσμικό στο πλαίσιο της διαδικασίας που οδήγησε στις αναθεωρήσεις του Συντάγματος το 2001 και το 2008 και προτάθηκαν, αλλά δεν υιοθετήθηκαν εντέλει, εναλλακτικές λύσεις, όπως η εκλογή από το λαό ή οι συνεχείς ψηφοφορίες μέχρι την επίτευξη πλειοψηφίας 3/5 του όλου αριθμού.

Δραστηριότητα:

Διαβάστε κάποιες από τις προτάσεις [εδώ](#) και διαμορφώστε τη δική σας άποψη αν και κατά πόσο ενδείκνυται η αναθεώρηση του [άρθρου 32 Σ](#), έτσι ώστε να μην διαλύεται η Βουλή στην περίπτωση αποτυχίας εκλογής Προέδρου της Δημοκρατίας.

Η Βουλή κατά μία έννοια «τιμωρείται» για την αδυναμία της αυτή, από την άλλη μπορεί να θεωρηθεί ότι οι εκλογές επιλύουν το πρόβλημα λόγω νέας σύνθεσης. Στην πραγματικότητα, ωστόσο, είναι μάλλον απίθανο να μην μπορεί να βρεθεί υποψήφιος κοινής αποδοχής από τις περισσότερες τουλάχιστον παρατάξεις, σίγουρα όσες αποδέχονται σε βασικές γραμμές το ισχύον κοινωνικο-πολιτικό σύστημα. Ο λόγος μη εκλογής είναι μάλλον η άρνηση της αντιπολίτευσης να συμπράξει στην εκλογή, προκειμένου να προκαλέσει εκλογές.

Δραστηριότητα:

Η άρνηση της αντιπολίτευσης να συμπράξει στην εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας με ομολογημένο σκοπό την πρόκληση διάλυσης της Βουλής είναι συνταγματικά θεμιτή;

Απαντήστε αφού διαβάσετε τα κείμενα που περιλαμβάνονται στον φάκελο «[Εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας, εκλογές και ανάδειξη Κυβέρνησης](#)».

Προβλέποντας εκλογές σε περίπτωση μη εκλογής Προέδρου της Δημοκρατίας, η θεσμική ρύθμιση που αποσκοπεί στην επίλυση ενός θεσμικού αδιεξόδου, τη μη εκλογή ενός αμέσου οργάνου του κράτους, στην πραγματικότητα δημιουργεί κίνητρα για την επέλευση ακριβώς αυτού του αδιεξόδου, αντί να το αποτρέπει. Αν αντίθετα δεν υπήρχε αυτή η θεσμική πρόβλεψη, αλλά μία εναλλακτική (πχ εκλογή από το λαό μετά την τρίτη αποτυχημένη ψηφοφορία στη Βουλή ή συνεχείς ψηφοφορίες μέχρι την επίτευξη της αυξημένης πλειοψηφίας των 180 βουλευτών με παράλληλη παράταση με κάποιο απώτατο όριο της θητείας του υπηρετούντος Προέδρου), τότε είναι πολύ πιθανό ότι οι πολιτικές δυνάμεις –και συγκεκριμένα η αντιπολίτευση- δεν θα είχαν κίνητρο να συντηρήσουν μία εν πολλοίς τεχνητή διαφωνία επί του προσώπου του νέου Προέδρου.

6.4.3 Μετά την εκλογή

6.4.3.1 Ο όρκος του Προέδρου της Δημοκρατίας

Πριν αναλάβει καθήκοντα δίνει όρκο ενώπιον της Βουλής. Τον τύπο του όρκου αυτού καθορίζει το Σύνταγμα ([άρθρο 33 §2 Σ](#)). Πρόκειται για θρησκευτικό όρκο, το άρθρο αυτό όμως οφείλει να διαβαστεί σε πρακτική εναρμόνιση με το [άρθρο 13 Σ](#) (εγγύηση θρησκευτικής ελευθερίας) και να υποχωρήσει σε περίπτωση που ο εκλεγείς δεν ασπάζεται την ορθόδοξη χριστιανική πίστη. Αν αυτό δεν γινόταν δεκτό, θα σήμαινε ότι προστίθεται ένα ακόμη θετικό προσόν για τον υποψήφιο Πρόεδρο να είναι αυτός μέλος της Ορθόδοξης Ανατολικής του Χριστού Εκκλησίας ή ότι ο μη Ορθόδοξος εκλεγείς πρέπει να δώσει ψευδή όρκο. Το ερμηνευτικό αυτό συμπέρασμα δεν μπορεί, όμως, να γίνει δεκτό, γιατί προσθέτει στο [άρθρο 31 Σ](#) προσόν μη αναφερόμενο εκεί ρητά.

6.4.3.2 Έναρξη, λήξη και παράταση της θητείας

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκλέγεται από τη Βουλή για πενταετή θητεία. Ακόμη και σε περίπτωση πρόωρης λήξης της θητείας του υπηρετούντος Προέδρου ο νέος εκλέγεται για πλήρη θητεία. Η περίοδος αυτή αρχίζει από την ορκωμοσία του.

Ο εκλεγείς ως Πρόεδρος αναλαμβάνει καθήκοντα από την επομένη της ημέρας που έληξε η θητεία του απερχόμενου Προέδρου ([άρθρο 33 §1 Σ](#)). Σε περίπτωση παραίτησης, θανάτου, έκπτωσης ή αδυναμίας άσκησης καθήκοντων του προκατόχου του, ο νεοεκλεγείς αναλαμβάνει καθήκοντα από την επομένη της εκλογής του ([άρθρο 30 §1](#) και [33 §1 Σ](#)).

Η θητεία μπορεί να λήξει είτε κανονικά, είτε πρόωρα. Πρόωρη λήξη συντελείται αν παραιτηθεί, αν πεθάνει ή αν εκπέσει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας. Επιπλέον, στην περίπτωση που αδυνατεί για πάνω από 30 μέρες να ασκήσει τα καθήκοντά του, τότε θεωρείται ότι βρέθηκε σε οριστική αδυναμία άσκησης καθήκοντων και η Βουλή αποφασίζει με αυξημένη πλειοψηφία τριών πέμπτων (3/5) του όλου αριθμού των βουλευτών για την πρόωρη λήξη της θητείας του ή μη ([άρθρο 34 §2 Σ](#) και [151 ΚτΒ](#)). Η εκλογή νέου Προέδρου δεν μπορεί πάντως να καθυστερήσει πάνω από έξι μήνες αφότου άρχισε η διαδικασία αναπλήρωσης του απελθόντος Προέδρου ([άρθρο 34 §2 εδ. β' Σ](#)).

Η πενταετής θητεία μπορεί να παραταθεί σε δύο περιπτώσεις: Πρώτον, σε περίπτωση πολέμου έως τη λήξη αυτού ([άρθρο 30 § 4Σ](#)), όπως εξάλλου ισχύει και για τη βουλευτική περίοδο ([άρθρο 53 §3 Σ](#)). Συνεπώς, αντίστοιχα παρατείνεται και τυχόν αναπλήρωση του Προέδρου έως τη λήξη του πολέμου. Δεύτερον, εφόσον καθυστερεί η ανάδειξη νέου Προέδρου, παρατείνεται, έως την εκλογή του νέου, η θητεία του απερχόμενου ([άρθρο 32 §6 Σ](#)).

6.4.3.3 Επαγγελματικό ασυμβίβαστο και χορηγία

Το Σύνταγμα επιτάσσει ένα απόλυτο ασυμβίβαστο μεταξύ του αξιώματος του Προέδρου της Δημοκρατίας και κάθε άλλου αξιώματος, θέσης ή έργου ([άρθρο 30 §2 Σ](#)). Σκοπός του ασυμβιβάστου αυτού είναι να προφυλαχθεί ο Πρόεδρος ως αρχηγός του κράτους από ο,τιδήποτε θα μπορούσε να υποσκάψει τη θέση του ως συμβόλου της παρουσίας του κράτους στο εξωτερικό και της ενότητας του λαού στο εσωτερικό, καθώς επίσης και να αποσειεί κάθε υποψία ή πιθανότητα ο φορέας του οργάνου να κάνει κατάχρηση του αξιώματος για προσωπικό όφελος. Συνεπώς, μετά την εκλογή και πριν την ορκωμοσία του, το φυσικό πρόσωπο που πρόκειται να γίνει φορέας του οργάνου πρέπει να παραιτηθεί από τυχόν θέσεις, επαγγελματικές ή άλλες, δημόσιες ή ιδιωτικές, τις οποίες τυχόν κατέχει.

Κατ' εξαίρεση επιτρέπεται το επιστημονικό, συγγραφικό ή καλλιτεχνικό έργο, και πάλι όμως υπό περιορισμούς, εφόσον αφενός μεν δεν πρέπει να αποφέρει οικονομικό όφελος, αφετέρου να μην υποκαθιστά τον [δημόσιο λόγο](#) του Προέδρου επιτελώντας ρόλο που ο τελευταίος δεν επιτρέπεται καταρχήν να επιτελέσει, να μην εκφράζει δηλαδή πολιτικές, θρησκευτικές, ιδεολογικές ή άλλες απόψεις που μπορεί να διχάσουν.

Δεδομένου, ωστόσο του περιορισμένου χαρακτήρα της [ευθύνης του, ο Πρόεδρος](#) της Δημοκρατίας θα μπορούσε να υπέχει ευθύνη λόγω παράβασης του επαγγελματικού ασυμβιβάστου μόνον στην περίπτωση του [άρθρου 49 Σ](#), εφόσον, δηλαδή, διά της άσκησης ενός έργου ο φορέας του αξιώματος παραβίαζε με πρόθεση το Σύνταγμα.

Ως αντιστάθμισμα για την κατ' αποκλειστικότητα επιτέλεση των καθήκοντων του ο φορέας του αξιώματος του Προέδρου της Δημοκρατίας λαμβάνει «χορηγία», όπως ορίζει το [άρθρο 33 §3 Σ](#). Ο χαρακτηρισμός διαφοροποιεί την παροχή αυτή τόσο από το εισόδημα όσο και από τη (βουλευτική) αποζημίωση ([του άρθρου 63 §1 Σ](#)).

Για την επιτέλεση των αρμοδιοτήτων του Προέδρου της Δημοκρατίας προβλέπεται από το ίδιο άρθρο ([33 §3 Σ](#)) η οργάνωση και λειτουργία ειδικής υπηρεσίας της [Προεδρίας της Δημοκρατίας](#). Αξίζει να σημειωθεί ότι ο διορισμός του προσωπικού της εξαιρείται από τον κανόνα της προσυπογραφής ([άρθρο 35 §3, στοιχείο ε](#)). Για την οργάνωση της υπηρεσίας αυτής, όπως και για τη χορηγία, προβλέπεται η έκδοση οργανικού νόμου.

6.4.3.4 Η αναπλήρωση του Προέδρου της Δημοκρατίας

Ανάγκη αναπλήρωσης ανακύπτει σε δύο διακριτές περιπτώσεις: στην πρώτη έχουμε προσωρινή αδυναμία άσκησης καθήκοντων (sede plena), επειδή ο φορέας του αξιώματος απουσιάζει στο εξωτερικό για περισσότερες από δέκα ημέρες ή αδυνατεί προσωρινά να ασκήσει τα καθήκοντά του, π.χ. σε περίπτωση ασθένειας. Στη δεύτερη, ο φορέας έχει εκλείψει οριστικά και άρα η θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας έχει μείνει κενή (sede vacante), επειδή ο προηγούμενος φορέας του αξιώματος έχει πεθάνει, ή παραιτηθεί ή κηρυχθεί έκπτωτος, οπότε θα πρέπει άμεσα να επιλεγεί νέος φορέας. Και στις δύο περιπτώσεις, πάντως, η αναπλήρωση είναι προσωρινή και διαρκεί όσο και το προσωρινό κώλυμα άσκησης καθήκοντων (στην πρώτη

περίπτωση) ή όσο χρειάζεται για την εκλογή νέου Προέδρου της Δημοκρατίας (στη δεύτερη, ή και στην πρώτη σε περίπτωση που η αδυναμία διαρκέσει πάνω από έξι μήνες).³³⁵ Κατά το [άρθρο 34 §1 εδ. α' Σ](#):

«Τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, όταν απουσιάζει στο εξωτερικό περισσότερο από δέκα ημέρες, αν πεθάνει, παραιτηθεί, κηρυχθεί έκπτωτος ή αν κωλύεται για οποιονδήποτε λόγο να ασκήσει τα καθήκοντά του, τον αναπληρώνει προσωρινά ο Πρόεδρος της Βουλής· αν δεν υπάρχει Βουλή, ο Πρόεδρος της τελευταίας Βουλής και, αν αυτός αρνείται ή δεν υπάρχει, η Κυβέρνηση συλλογικά».

Κατά το παραπάνω άρθρο η αναπληρωματική άσκηση των αρμοδιοτήτων του Προέδρου της Δημοκρατίας είναι υποχρεωτική για τον Πρόεδρο της παρούσας Βουλής και την Κυβέρνηση, ενώ είναι δυναμική ή/και προαιρετική για τον Πρόεδρο της προηγούμενης Βουλής, εφόσον δεν υπάρχει παρούσα. Ενόσω αναπληρώνει τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ο Πρόεδρος της Βουλής αντικαθίσταται προσωρινά από τους αναπληρωτές του ([άρθρο 140 §9 ΚτΒ](#)).

Σε κάθε περίπτωση η αναπλήρωση είναι προσωρινή και περιορισμένη, εφόσον κατά τη διάρκειά της δεν επιτρέπεται η άσκηση συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων. Συγκεκριμένα, [κατ' άρθρο 34 §1 εδ. β' Σ](#):

«Κατά την περίοδο της αναπλήρωσης του Προέδρου δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις για τη διάλυση της Βουλής, με εξαίρεση την περίπτωση του [άρθρου 32 παράγραφος 4](#), καθώς και οι διατάξεις για την παύση της Κυβέρνησης και την προσφυγή σε δημοψήφισμα, κατά τις διατάξεις του [άρθρου 38 παράγραφος 2](#) και του [άρθρου 44 παράγραφος 2](#).»

Ωστόσο, η διάταξη αυτή είναι ορθότερο να θεωρηθεί, τουλάχιστον εν μέρει, «νομικό απολίθωμα» που από αμέλεια διατηρήθηκε στο Σύνταγμα του 1985, μετά την αναθεώρηση του [άρθρου 38 §2 Σ](#), το οποίο κατά την προηγούμενη εκδοχή του προέβλεπε τη δυνατότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας να παύσει την Κυβέρνηση αφού ακούσει τη γνώμη του Συμβουλίου της Δημοκρατίας. Η αρμοδιότητα αυτή, ωστόσο, καταργήθηκε, με την αναθεώρηση του 1985, όπως εξάλλου και το ίδιο το «Συμβούλιο της Δημοκρατίας» που προβλεπόταν στο [άρθρο 39 Σ 1975](#). Αντίστοιχα, με την αναθεώρηση του [άρθρου 44 §2 Σ](#) καταργήθηκε η προεδρική υπερεξουσία του [άρθρου 44 §2 Σ](#) 1975 να προκηρύσσει δημοψήφισμα (χωρίς πρόταση της Κυβέρνησης ή/και απόφαση της Βουλής, όπως σήμερα). Ακολουθώντας μία *contra legem* τελεολογική ερμηνεία πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι ισχύουσες σήμερα διατάξεις των [άρθρων 38 §2](#) και [44 §2 Σ](#) μπορούν να εφαρμοστούν και κατά τη διάρκεια της αναπλήρωσης, εφόσον είναι πλέον ονομαστικές και όχι ουσιαστικές, όπως στο Σύνταγμα του 1975.

Το νομικό ζήτημα που ανακύπτει σχετικά με το θεσμό της αναπλήρωσης του Προέδρου της Δημοκρατίας είναι αν πρόκειται για υποκατάσταση οργάνου³³⁶ ή αντικατάσταση προσώπου.³³⁷ Σύμφωνα με την πρώτη άποψη, οι επιτρεπόμενες να ασκηθούν κατά τη διάρκεια της αναπλήρωσης προεδρικές αρμοδιότητες ασκούνται από το όργανο «Πρόεδρος της Βουλής». Δηλαδή το όργανο «Πρόεδρος της Βουλής» εμπλουτίζεται προσωρινά με τις ξένες προς τη φύση του αρμοδιότητες που συνιστούν το όργανο «Πρόεδρος της Δημοκρατίας» και άρα αποτελεί περίπτωση συνταγματικά επιβαλλόμενης –και γι αυτό επιτρεπτής απόκλισης από το [άρθρο 26 Σ](#)- διασταύρωσης των εξουσιών.³³⁸ Συνεπώς, ο Πρόεδρος της Βουλής ασκεί τις προεδρικές αρμοδιότητες εφόσον και καθόσον είναι και παραμένει βουλευτής και άρα υπόκειται στο νομικό καθεστώς του τελευταίου. Σύμφωνα με τη δεύτερη άποψη, ο φορέας του οργάνου «Πρόεδρος της Βουλής» καθίσταται φορέας του οργάνου «Πρόεδρος της Δημοκρατίας» και συνεπώς αναστέλλεται η πρώτη του ιδιότητα με αποτέλεσμα να μην μπορεί να ασκεί –κατά τη διάρκεια της αναπλήρωσης- τα βουλευτικά του καθήκοντα.³³⁹ Η πρώτη άποψη (υποκατάσταση οργάνου) συνάδει και με την αναπλήρωση από την Κυβέρνηση συλλογική, καθώς δεν έχει νόημα να νοείται αναπλήρωση ενός προσώπου από πολλά, ενώ η

³³⁵ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 588.

³³⁶ Έτσι ενδεικτικά οι Ε. Βενιζέλος, Η αναπλήρωση του Προέδρου της Δημοκρατίας, *ΝοΒ* 1991, 1318επ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 571·Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ⁵2014, 492επ.

³³⁷ Έτσι οι Α. Μάνεσης / Α. Μανιτάκης, Ο θεσμός της αναπλήρωσης του Προέδρου της Δημοκρατίας, *ΝοΒ* 1991, 1επ (8επ).

³³⁸ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 571.

³³⁹ Μάνεσης / Μανιτάκης, Ο θεσμός της αναπλήρωσης του Προέδρου της Δημοκρατίας, 13επ.

δεύτερη (υποκατάσταση προσώπου) συνάδει με την αναπλήρωση από τον Πρόεδρο της προηγούμενης Βουλής, που δεν είναι όργανο, για να νοηθεί, στην περίπτωση αυτή υποκατάσταση οργάνου.

6.4.4 Αρχές που διέπουν την άσκηση των καθηκόντων του Προέδρου της Δημοκρατίας

6.4.4.1 Το τεκμήριο αναρμοδιότητας

Άρθρο 50: (Τεκμήριο Αρμοδιότητας).

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν έχει άλλες αρμοδιότητες παρά μόνο όσες του απονέμουν ρητά το Σύνταγμα και οι νόμοι που είναι σύμφωνοι μ' αυτό.

Το τεκμήριο της αναρμοδιότητας (άρθρο 50 Σ) είναι ένας κανόνας που ισχύει για όλα τα όργανα.. Το νόημα της ρητής αναφοράς όσον αφορά τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας είναι ότι κάθε διάταξη που απονέμει αρμοδιότητες στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας θα πρέπει να ερμηνεύεται στενά. Παράλληλα, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ενεργεί στο πλαίσιο των νόμων, εκτός από την περίπτωση της άσκησης των νομοθετικών του αρμοδιοτήτων, οπότε και συμμετέχει μέσω της δημοσίευσης και έκδοσης των νόμων στη νομοπαραγωγική διαδικασία. Κι εδώ πάντως την αποφασιστική λειτουργία για το περιεχόμενο των νόμων ασκεί η Βουλή, η οποία έχει μεν και αυτή συγκεκριμένες αρμοδιότητες, το τεκμήριο της αρμοδιότητά της όμως είναι θετικό, υπό την έννοια ότι μπορεί να νομοθετεί επί παντός του επιστητού, γνωρίζοντας μόνον τους περιορισμούς που θέτουν τα θεμελιώδη δικαιώματα και πλέον η κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ κράτους και Ευρωπαϊκής Ένωσης.

6.4.4.2 Ο κανόνας της προσυπογραφής

Σύμφωνα με το άρθρο 35 §1 εδ. α' Σ, οι πράξεις του Προέδρου της Δημοκρατίας πρέπει να προσυπογράφονται από μέλος ή μέλη της Κυβέρνησης (τον αρμόδιο Υπουργό ή τους συναρμόδιους Υπουργούς ή τον Πρωθυπουργό ή το Υπουργικό Συμβούλιο). Ενωσιολογικά η προσυπογραφή έπεται από την υπογραφή, στην πράξη όμως προηγείται, δεν είναι, λοιπόν, παρεπόμενη· μάλιστα η υπουργική αποτελεί την πολιτικά αποφασιστική και κρίσιμη υπογραφή.³⁴⁰ Και αυτό επειδή ο Υπουργός είναι αυτός που αναλαμβάνει την πρωτοβουλία για την έκδοση της πράξης και καθορίζει το περιεχόμενό της. Ο δε Πρόεδρος της Δημοκρατίας υπογράφει το σχετικό διάταγμα περιοριζόμενος μόνο σε έλεγχο προφανούς παρανομίας και όχι σκοπιμότητας.³⁴¹ Από άποψη τυπικής νομιμότητας και ως προϋποθέσεις του υποστατού της προεδρικής πράξης και οι δύο υπογραφές είναι εξίσου απαραίτητες, η δε έλλειψή τους μπορεί να ελεγχθεί από τα δικαστήρια, εφόσον αποτελεί εξωτερικό τυπικό στοιχείο της πράξης.³⁴² Περαιτέρω, η προσυπογραφή σημαίνει ότι την ευθύνη έχουν για τις πράξεις αυτές τα μέλη της Κυβέρνησης και όχι ο Πρόεδρος, εξού και η περιορισμένη ευθύνη του τελευταίου. Στον κανόνα της προσυπογραφής προβλέπονται εξαιρέσεις³⁴³ τόσο από το άρθρο 35 §1 εδ. β' Σ για την περίπτωση που η Κυβέρνηση απαλλαγεί από τα καθήκοντά της σύμφωνα με το άρθρο 38 §1, οπότε αν ο Πρωθυπουργός δεν προσυπογράφει το οικείο διάταγμα, αυτό υπογράφεται μόνο από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, όσο και για τις πράξεις που προβλέπονται στο άρθρο 35 §2 Σ, και συγκεκριμένα:

- το διορισμό Πρωθυπουργού,
- την ανάθεση διερευνητικής εντολής σύμφωνα με το άρθρο 37 §§2, 3 και 4,
- τη διάλυση της Βουλής κατά το άρθρο 32 §4 και κατά το άρθρο 41 §1, αν δεν την προσυπογράψει ο Πρωθυπουργός, και κατά το άρθρο 53 §1, αν δεν την προσυπογράψει το Υπουργικό Συμβούλιο,
- την αναπομπή κατά το άρθρο 42 §1 νομοσχεδίου ή πρότασης νόμου που έχει ψηφιστεί από τη Βουλή,
- το διορισμό του προσωπικού των υπηρεσιών της Προεδρίας της Δημοκρατίας.

³⁴⁰ Βενιζέλος, *Μαθήματα συνταγματικού δικαίου*, 596.

³⁴¹ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 577επ.

³⁴² Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 578.

³⁴³ Σ. Μηναΐδης, *Οι άνευ προσυπογραφής πράξεις του Προέδρου της Δημοκρατίας*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 2003.

6.4.4.3 Ο κανόνας της δημοσιότητας

Σύμφωνα με το [άρθρο 35 §1 εδ. α' Σ](#), κάθε πράξη του Προέδρου της Δημοκρατίας, προκειμένου να είναι υποστατή και άρα εκτελεστή, πρέπει να δημοσιευτεί στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης, άλλως θεωρείται ανυπόστατη. Ο κανόνας της δημοσιότητας συνιστά μια βασική αρχή για όλες τις πράξεις του Προέδρου της Δημοκρατίας, προκειμένου αυτές να καθίστανται γνωστές στα υπόλοιπα όργανα του κράτους και στους πολίτες. Σε ό,τι αφορά τη συμμετοχή του στην άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας αξίζει να αναφερθεί ότι δημοσίευσης χρήζουν όχι μόνον οι τυπικοί (όπως ρητά προβλέπεται στο [άρθρο 42 §1 Σ](#)) αλλά και οι ουσιαστικοί νόμοι, δηλαδή οι κανονιστικές πράξεις (μάλιστα και ορισμένες γενικές ατομικές πράξεις) της διοίκησης. Εξαιρέση αποτελούν οι εμπιστευτικές κανονιστικές αποφάσεις του Υπουργού Εθνικής Άμυνας, καθώς η δημοσίευσή τους θα προκαλούσε βλάβη στην εθνική άμυνα της Χώρας.³⁴⁴ Η δημοσίευση θεωρείται ότι έχει συντελεστεί μόνο με την πραγματική κυκλοφορία του ΦΕΚ.

6.4.4.4 Ο χαρακτήρας του δημόσιου λόγου του

Διά του δημόσιου λόγου του, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας αναμένεται να εκφράζει γενικότερες κοινωνικές ή εθνικές ανησυχίες, σκέψεις και προσδοκίες,³⁴⁵ χωρίς να τις χρωματίζει πολιτικά, πολύ περισσότερο κομματικά, με σκοπό να εκπροσωπεί, ει δυνατόν,α το σύνολο, ή πάντως, όσο το δυνατόν περισσότερους Έλληνες και Ελληνίδες, να ενώνει και όχι να διχάζει, να εμπνέει και να κινητοποιεί θετικά προς την κατεύθυνση της πραγμάτωσης του Συντάγματος και των συνταγματικά θεμιτών σκοπών. Υπό αυτή την έννοια, η συνταγματικά κατοχυρωμένη ελευθερία της έκφρασης υποχωρεί για τον φορέα του προεδρικού αξιώματος μπροστά στην μόλις περιγραφείσα θεσμική του υποχρέωση.³⁴⁶

6.4.5 Η ευθύνη του Προέδρου της Δημοκρατίας

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας υπέχει περιορισμένη ευθύνη, όπως προβλέπεται στο [άρθρο 49 Σ](#), που εντάσσεται στο τρίτο κεφάλαιο του Β' τμήματος (Πρόεδρος της Δημοκρατίας) του τρίτου μέρους του Συντάγματος, με τον δηλωτικό τίτλο «Ειδικές ευθύνες του Προέδρου της Δημοκρατίας». Οι ειδικές και περιορισμένες αυτές ευθύνες του Προέδρου εξαντλούνται, σε ό,τι αφορά πράξεις που έχει διενεργήσει κατά την άσκηση των καθηκόντων του, στην εσχάτη προδοσία και την παραβίαση, με πρόθεση, του Συντάγματος. Η ειδική και περιορισμένη αυτή ευθύνη του Προέδρου της Δημοκρατίας είναι η άλλη όψη του κανόνα της προσυπογραφής ([άρθρο 35 §1 Σ](#)), που σημαίνει ότι την ευθύνη φέρει ο αρμόδιος Υπουργός, αλλά και του τεκμηρίου αναρμοδιότητας ([άρθρο 50 Σ](#)), σε συνδυασμό με τον κατά κύριο λόγο ονομαστικό χαρακτήρα των αρμοδιοτήτων του. Δεν υπέχει όμως για τις πράξεις αυτές καμία άλλη ευθύνη, ούτε αστική ούτε ποινική ούτε πειθαρχική. Γι αυτό και γίνεται λόγος για το «ανεύθυνο» του Προέδρου της Δημοκρατίας, που ανάγεται στην ιστορική παράδοση.³⁴⁷ Αντιθέτως, ευθύνεται για πράξεις που δεν σχετίζονται με την άσκηση των καθηκόντων του, είτε τελέστηκαν πριν είτε μετά την εκλογή του, αλλά η δίωξή του αναστέλλεται έως ότου λήξει η προεδρική θητεία, χωρίς δυνατότητα άρσης αυτής της ασυλίας, όπως συμβαίνει με τους βουλευτές.

Η περιορισμένη ποινική ευθύνη του Προέδρου της Δημοκρατίας καθώς και η έννοια της εσχάτης προδοσίας και της με πρόθεση παραβίασης του Συντάγματος τυποποιείται στο άρθρο 2 του Ν. 265/1976, σύμφωνα με το οποίο:

1. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ευθύνεται διά πράξεις αυτού σχετιζόμενας προς την άσκησιν των καθηκόντων του μόνον εφ' όσον αύται συνιστούν εσχάτην προδοσίαν ή εκ προθέσεως παραβίασιν του Συντάγματος.
2. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διαπράττει το έγκλημα της εσχάτης προδοσίας οσάκις ούτος, χρησιμοποιών

³⁴⁴ [Άρθρο 8 §1](#) στοιχ. α' του Ν. 3469/2006, πρβλ. και ΣτΕ 5037/1995, σύμφωνα με την οποία η εξαιρέση αυτή δεν αντίκειται στο Σύνταγμα.

³⁴⁵ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας*, τόμος Β', Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα² 1993, 373.

³⁴⁶ Πρβλ. Ν. Μπαρμπαρούσης, *Ο δημόσιος λόγος του Προέδρου της Δημοκρατίας*, ΤοΣ 1997, 296επ.

³⁴⁷ Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 495επ.

την ιδιότητα του ταύτην και τας εκ του Συντάγματος εμπειστευμένας αυτώ εξουσίας, κατέλυσεν ή μετέβαλεν ή αποπειράται να καταλύση ή μεταβάλη διά βίας το πολίτευμα της Χώρας.

3. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διαπράττει το έγκλημα της εκ προθέσεως παραβίασεως του Συντάγματος οσάκις υπό την ιδιότητα του ταύτην προβαίνει εκ προθέσεως εις έκδοσιν πράξεως ή εις άλλην ενέργειαν ή υποπίπτει εις παράλειψιν αντικειμένην εις επιτακτικήν διάταξιν του Συντάγματος, εκ των αναφερομένων εις τας υπό του Προέδρου της Δημοκρατίας ατομικώς και άνευ διακριτικής ευχερείας ασκουμένας αρμοδιότητας, συνεπεία της οποίας επήλθε σοβαρά διατάραξις της λειτουργίας του πολιτεύματος.

Το [άρθρο 49 Σ](#) προβλέπει περαιτέρω τις βασικές προϋποθέσεις της διαδικασίας παραπομπής του Προέδρου της Δημοκρατίας σε δίκη για τα δύο αποκλειστικά αναφερόμενα αδικήματα, οι οποίες εξειδικεύονται στο [άρθρο 159 ΚτΒ](#) και στο Ν. 265/1976. Συγκεκριμένα, η πρόταση κατηγορίας πρέπει να είναι γραπτή και να προσδιορίζει τις πράξεις ή τις παραλείψεις του Προέδρου της Δημοκρατίας που θεμελιώνουν την κατά το [άρθρο 49 παρ. 1 του Συντάγματος](#) ευθύνη του. Για να υποβληθεί απαιτείται να είναι υπογεγραμμένη από τουλάχιστον το ένα τρίτο και για να γίνει αποδεκτή από τα δύο τρίτα του όλου αριθμού των βουλευτών. Η υψηλή αυτή πλειοψηφία είναι ανάλογη εκείνης που απαιτείται κατά τις δύο πρώτες ψηφοφορίες για την εκλογή του (αν και ο συγκεκριμένος Πρόεδρος μπορεί να έχει εκλεγεί και κατά τη δεύτερη φάση ακόμη και με σχετική πλειοψηφία, όπως είδαμε).

Αρμόδιο σε μια τέτοια περίπτωση είναι το Ειδικό Δικαστήριο του [άρθρου 86 Σ](#), που επιλαμβάνεται και τυχόν εκδίκασης εγκλημάτων κατηγορούμενων Υπουργών. Εφόσον παραπεμφθεί, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας απέχει από την άσκηση των καθηκόντων του και αναπληρώνεται, σύμφωνα με όσα ορίζονται στο [άρθρο 34 Σ](#), αναλαμβάνει δε και πάλι τα καθήκοντά του, αφότου το δικαστήριο εκδώσει απαλλακτική απόφαση, εφόσον στο μεταξύ δεν έχει εξαντληθεί η θητεία του. Σε περίπτωση καταδίκης του, ο φορέας του αξιώματος εκπίπτει από αυτό και ακολουθεί εκλογή νέου. Για τα ειδικότερα προβλέπεται η έκδοση οργανικού νόμου ([άρθρο 49 §5 Σ](#), βλ Ν. 265/1976). Από το νόμο αυτό προβλέπεται ότι τυχόν ποινική ευθύνη για τα συγκεκριμένα αδικήματα μπορεί να γεννάει και απαιτήσεις αστικής φύσης (άρθρο 15 Ν. 265/1976).

Βιβλιογραφία

- Βενιζέλος Ε., Η αναπλήρωση του Προέδρου της Δημοκρατίας, *ΝοΒ* 1991, 1318επ
- Βενιζέλος Ε., *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας ²2008
- Δημητρόπουλος Α., *Πολιτικό κόμμα και εγκληματική οργάνωση, Επιθεώρηση Δημόσιου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου* 2013, σελ. 841επ
- Καμτσίδου Ιφ., *Το κοινοβουλευτικό σύστημα, Δημοκρατική αρχή και κυβερνητική ευθύνη*, Αθήνα: Σαββάλας 2011
- Κανελλοπούλου Ν., Η αναπομπή πρότασης ή σχεδίου νόμου που έχει ψηφιστεί από τη Βουλή (Τα όρια μεταξύ συμβολικής λειτουργίας και ουσιαστικής αρμοδιότητας του Προέδρου της Δημοκρατίας, όπως καταγράφονται στο [άρθρο 42 του Συντάγματος](#) του 1975/86), *Κοινοβουλευτική Επιθεώρηση* 1989, σελ.59επ
- Μάνεσης Α. / Μανιτάκης Α., Ο θεσμός της αναπλήρωσης του Προέδρου της Δημοκρατίας, *ΝοΒ* 1991, 1επ
- Μαυριάς Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα ³2004 και Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Δίκαιο & Οικονομία - Π.Ν. Σάκκουλας, ⁵2014
- Μηναΐδης Σ., *Οι άνευ προσυπογραφής πράξεις του Προέδρου της Δημοκρατίας*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 2003
- Μπαρμπαρούσης Ν., Ο δημόσιος λόγος του Προέδρου της Δημοκρατίας, *Το Σύνταγμα* 1997, σελ. 296επ
- Μπέης Κ., *Η βουλευτική ασυλία υπό το φως της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, *Δίκη* 2006, σελ. 40επ
- Μποτόπουλος Κ., Το νέο καθεστώς κωλυμάτων και ασυμβιβάστων, σε: Δ.Θ. Τσάτσος, Ευ.Β. Βενιζέλος, Ξ.Ι. Κοντιάδης, *Το Νέο Σύνταγμα*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα 2001, σελ. 229επ
- Παπαλάμπρου Α., Η απονομή χάρις και ο ρόλος του Προέδρου της Δημοκρατίας στο κοινοβουλευτικό σύστημα, *ΤοΣ* 1989, 225επ
- Ράϊκος Α., *Συνταγματικό Δίκαιο, Εισαγωγή-Οργανωτικό Μέρος I*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας ²2002
- Ράϊκος Α., *Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό μέρος II*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη ⁴2011
- Σπυριδάκης Ι., Ποινική Ευθύνη Υπουργών, *Νομικό Βήμα* 2014, σελ. 841επ
- Σπυρόπουλος Φ., *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας 2006
- Σπυρόπουλος Φίλιππος, *Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ως ρυθμιστής του πολιτεύματος*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 1990
- Τσάτσος Δ., *Συνταγματικό Δίκαιο, Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας*, τόμος Β', Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα ²1993
- Χρυσόγονος Κ., Η ρύθμιση της ποινικής ευθύνης των υπουργών μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος, *Ποινικά Χρονικά* 2001, σελ. 781επ
- Χρυσόγονος Κ. (με συνδρομή Στυλιανού-Ιωάννη Κουτνατζή), *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας ²2014

7ο Κεφάλαιο: Η λειτουργία του κοινοβουλευτικού συστήματος

Σύνοψη

Στο κεφάλαιο αυτό εξετάζεται μία ακόμη θεμελιώδης αρχή του Συντάγματος, η κοινοβουλευτική αρχή, που σημαίνει την εξάρτηση της κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής. Εξετάζεται η ιστορική της εμφάνιση ιδίως στην Ελλάδα από την πρώτη της εκδήλωση στην ελληνική συνταγματική ιστορία και η αποτύπωσή της στο ελληνικό Σύνταγμα, ειδικότερα, οι τρεις εκφάνσεις της: Πρώτον, η υποχρεωτική ψήφος εμπιστοσύνης προς την Κυβέρνηση μετά την ανάδειξή της εντός αποκλειστικής προθεσμίας 15 ημερών. Δεύτερον, η αρχή της δεδηλωμένης, που αποτελεί την προβολή της κοινοβουλευτικής αρχής στο χρονικό σημείο διορισμού του Πρωθυπουργού, ως νομικά μαχητό αλλά πολιτικά αξιόπιστο τεκμήριο βασιζόμενο στην κομματική πειθαρχία. Και, τέλος, η μετέπειτα (κατά διακριτική ευχέρεια) δυνατότητα της Κυβέρνησης να ξαναζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης καθώς και της αντιπολίτευσης να υποβάλει πρόταση δυσπιστίας (μομφή), ως έσχατο μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου, όποτε το θεωρήσουν σκόπιμο. Στο πλαίσιο αυτό εξετάζονται οι ειδικότερες διαδικαστικές προϋποθέσεις για υποβολή και αποδοχή πρότασης εμπιστοσύνης και δυσπιστίας.

Περαιτέρω εξετάζονται οι προβλεπόμενες στο Σύνταγμα περιπτώσεις απαλλαγής της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της, και συγκεκριμένα: (α) η άπρακτη πάροδος της αποκλειστικής προθεσμίας των 15 ημερών από την ορκωμοσία, εντός των οποίων η Κυβέρνηση οφείλει να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης αφού παρουσιάσει τις προγραμματικές της δηλώσεις (β) Απόρριψη πρότασης εμπιστοσύνης ή αποδοχή πρότασης δυσπιστίας κατά το [άρθρο 84 Σ.](#) (γ) Παραίτηση της Κυβέρνησης ή ατομική παραίτηση Πρωθυπουργού ([άρθρο 38 Σ.](#)).

Επίσης, εξετάζονται οι περιπτώσεις διάλυσης, δηλαδή πρόωρης λήξης της θητείας, της Βουλής για λόγο που προβλέπεται περιοριστικά στο Σύνταγμα. Ειδικά, θα προέκυπτε αντίθεση προς το [άρθρο 53 §1 Σ.](#) Οι περιπτώσεις αυτές διακρίνονται σε: (α) υποχρεωτική εκ του Συντάγματος, (β) δυναμική με πρωτοβουλία της Κυβέρνησης ή του Προέδρου της Δημοκρατίας.

Προαπαιτούμενη Γνώση

Τα προηγούμενα κεφάλαια του παρόντος εγχειριδίου.

7.1 Εισαγωγή

Η κοινοβουλευτική αρχή συνιστά θεμελιώδη συνταγματική αρχή, ενώ, υπό την πολιτειακή πρόσληψη του Συντάγματος, συναντάται με τον όρο «κοινοβουλευτικό σύστημα». Συγκεκριμένα, η συνταγματική θεωρία διακρίνει τους όρους «κοινοβουλευτικό σύστημα» και «κοινοβουλευτισμός». Ο πρώτος όρος δίνει έμφαση στην ιδιαίτερη θέση της Βουλής στο πολίτευμα, ως το αντιπροσωπευτικό όργανο διά του οποίου πραγματώνεται η λαϊκή κυριαρχία, ενώ ο δεύτερος εστιάζει στην εξάρτηση της Κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής.³⁴⁸ Βάσει της κοινοβουλευτικής αρχής αναγνωρίζεται η πρωταρχικότητα της Βουλής λόγω της άμεσης δημοκρατικής της νομιμοποίησης, την οποία απολαμβάνει μέσω των βουλευτικών εκλογών. Πυρήνας και εκ των ων ουκ άνευ στοιχείο της κοινοβουλευτικής αρχής είναι η εξάρτηση της Κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της πλειοψηφίας της Βουλής. Με άλλα λόγια, η Κυβέρνηση για να λειτουργήσει απαιτείται να λάβει ψήφο εμπιστοσύνης και τεκμαίρεται καθόλη τη διάρκεια της θητείας της, εφόσον δεν αποδειχθεί το αντίθετο, πως συνεχίζει να απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της πλειοψηφίας της Βουλής ή έστω την ανοχή της. Η εξάρτηση αυτή αποτελεί την πεμπτουσία του κοινοβουλευτικού συστήματος στη σημερινή του μορφή ως μονιστικού κοινοβουλευτισμού. Ο σημερινός μονιστικός κοινοβουλευτισμός αποτελεί μετεξέλιξη του δυαδικού κοινοβουλευτισμού, που προηγήθηκε.

³⁴⁸ Βλ. επί του θέματος Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Β΄*, β΄ Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας 1993, 99-Α. Δημητρόπουλος, *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου Β΄* έκδ., Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2011, 535 επ.

7.2 Ιστορική εμφάνιση

7.2.1 Στη δυτική Ευρώπη

Ιστορικά η κοινοβουλευτική αρχή διαρρύνιζε τις σχέσεις ανάμεσα στον μονάρχη, ως πολιτικό εκφραστή των δυνάμεων που κυριαρχούσαν στην προαστική κοινωνία, και στο Κοινοβούλιο ως πολιτικό εκφραστή της ανερχόμενης αστικής τάξης.³⁴⁹ Στην αρχική αυτή φάση ο αρχηγός του κράτους ήταν όχι μόνον κληρονομικός αλλά και εξοπλισμένος ακόμη με ουσιαστικές αρμοδιότητες, που υπερέβαιναν την πολιτική δύναμη και τις αρμοδιότητες του Κοινοβουλίου.

Το κοινοβουλευτικό σύστημα ιστορικά γεννήθηκε ακριβώς λόγω του αιτήματος της αστικής τάξης να μετάσχει διά του εκπροσώπου της, του Κοινοβουλίου, στον έλεγχο και την άσκηση της εξουσίας, που τότε ήταν στα χέρια του μονάρχη και μόνον. Έτσι, αρχικά, στο σύστημα του δυαδικού ή αυθεντικού κοινοβουλευτισμού η Κυβέρνηση θα έπρεπε να απολαμβάνει τόσο την εμπιστοσύνη της Βουλής όσο και αυτήν του Αρχηγού του κράτους, δηλαδή του Μονάρχη.³⁵⁰ Λόγω της διπλής αυτής εξάρτησης της Κυβέρνησης το σύστημα αυτό ονομάζεται «δυαδικός κοινοβουλευτισμός» ή, επειδή αποτελεί την πρώτη ιστορικά μορφή κοινοβουλευτισμού, «γνήσιος» ή «αυθεντικός». Επονομάζεται δε και «ορλεανισμός», από το συγκεκριμένο ιστορικό παράδειγμα της θητείας του Δούκα Λουδοβίκου-Φιλίππου της Ορλεάνης στην αρχηγία του γαλλικού κράτους (1830-1848).

Συνεπώς, ιστορικά η κοινοβουλευτική αρχή διαρρύνιζε τις σχέσεις μεταξύ εκτελεστικής εξουσίας, που συγκεντρωνόταν στον μονάρχη, και νομοθετικής, που εν μέρει είχε μεταφερθεί στο Κοινοβούλιο. Η ολοκλήρωση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η μετάβαση στον μονιστικό κοινοβουλευτισμό, που σημαίνει την εξάρτηση της κυβέρνησης αποκλειστικά και μόνο από τη Βουλή, συνέβη συν τω χρόνω σταδιακά μέσω της εισαγωγής της καθολικής ψηφοφορίας και της ανάπτυξης του κομματικού φαινομένου και άρα τη δημοκρατικοποίηση της αντιπροσώπευσης. Αποτέλεσμα των διαδικασιών αυτών ήταν το Κοινοβούλιο να καταστεί σταδιακά αντιπρόσωπος όλου του λαού και όχι μόνον της αστικής τάξης.

Περαιτέρω στην εξέλιξη του κοινοβουλευτικού συστήματος επέδρασε η εξάπλωση της αβασίλευτης μορφής των δημοκρατικών πολιτευμάτων (Republik) ή, πάντως, η μετατροπή της βασιλικής εξουσίας σε απλώς συμβολική. Έτσι, η μετάβαση από τη φάση της διπλής εξάρτησης της Κυβέρνησης στο σύγχρονο κοινοβουλευτικό σύστημα συνδέεται –κυρίως στη Μεγάλη Βρετανία, μήτρα των κοινοβουλευτικών θεσμών– με τη μετατροπή των αρμοδιοτήτων του στέμματος από ευρείες και ουσιαστικές σε δέσμιες και απλώς ονομαστικές. Το ίδιο ισχύει και για τον αιρετό αρχηγό του κράτους, ο οποίος αποτελεί σε ένα κοινοβουλευτικό πολίτευμα το θεσμικό υποκατάστατο του μονάρχη στην άσκηση των συμβολικών κυρίως αρμοδιοτήτων του και αργότερα αποκτά τον ρυθμιστικό του ρόλο.³⁵¹ Στις περισσότερες χώρες της Ευρώπης, εξάλλου, η αντιπροσωπευτική δημοκρατία συνυπάρχει εξ αρχής με την κοινοβουλευτική αρχή και μάλιστα ανεξάρτητα από τον αβασίλευτο ή βασιλευόμενο χαρακτήρα του Πολιτεύματος. Η ολοκλήρωση του κοινοβουλευτικού συστήματος επέρχεται με την καθιέρωση του μονιστικού κοινοβουλευτισμού, δηλαδή της εξάρτησης της Κυβέρνησης αποκλειστικά και μόνο από την εξάρτηση της Βουλής, μέσω της εισαγωγής της καθολικής ψηφοφορίας και της ανάπτυξης του κομματικού φαινομένου. Έτσι, ολοκληρώνεται η δημοκρατική αρχή και εν τέλει εξαπλώνεται η αβασίλευτη μορφή των δημοκρατικών πολιτευμάτων.³⁵²

7.2.2 Στην Ελλάδα

Το ίδιο φαινόμενο παρατηρείται και στην Ελλάδα: με αφετηρία το Σύνταγμα του 1864 η εισαγωγή της δημοκρατικής αρχής και του αντιπροσωπευτικού συστήματος ταυτίζεται με την ανάπτυξη του κοινοβουλευτικού συστήματος. Ωστόσο, η ρητή τυποποίηση της κοινοβουλευτικής αρχής στο ελληνικό Σύνταγμα καθυστέρησε. Αρχικά η ίδια η δημοκρατική αρχή επιτελούσε το ρόλο της συνταγματικής υποδοχής της κοινοβουλευτικής αρχής, εφόσον από την πρώτη μπορούσαν να συναχθούν ως συνταγματικοί κανόνες τόσο η κοινοβουλευτική αρχή όσο και ειδικότερα η αρχή της δεδηλωμένης.

³⁴⁹ Δημητρόπουλος, *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου*, 536-537, 547 Ιφ. Καμτσίδου, *Το κοινοβουλευτικό σύστημα, Δημοκρατική αρχή και κυβερνητική ευθύνη*, Αθήνα: Σαββάλας 2011, 19 επ.

³⁵⁰ Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, εκδ. Δίκαιο & Οικονομία – Π. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, 324επ.· Α. Παντελής, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 2η έκδ., εκδ. Α. Α. Λιβάνη, 2007, 148.

³⁵¹ Παντελής, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 148.

³⁵² Παντελής, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 148.

Η κοινοβουλευτική αρχή τυποποιείται ρητά μόλις με το Σύνταγμα του 1927, ενώ η αρχή της δεδηλωμένης μόνον με το Σύνταγμα του 1975, εκατό χρόνια μετά την πανηγυρική εξαγγελία της με τον «λόγο του θρόνου» που εκφώνησε ο Βασιλιάς Γεώργιος Α΄ στη Βουλή στις 11 Αυγούστου 1875. Διά του λόγου αυτού ο Βασιλιάς δεσμεύθηκε ότι θα διορίζει εφεξής ως Πρωθυπουργό τον αρχηγό του κόμματος που πλειοψηφεί μέσα στη Βουλή, σηματοδοτώντας έτσι το τέλος μιας μακράς περιόδου αμφισβητήσεων γύρω από το θεσμό του διορισμού και παύσης της Κυβέρνησης.³⁵³ Λέγεται ότι πραγματικός συντάκτης του λόγου αυτού ήταν ο Χαρίλαος Τρικούπης, ο οποίος λίγο νωρίτερα είχε ήδη στηλιτεύσει, στο περίφημο άρθρο του «Τις πταίει» δημοσιευμένο στην εφημερίδα *Καιροί*, στις 26 Ιουνίου 1874, τις πρακτικές του Βασιλιά, επειδή ο τελευταίος διόριζε «προσωπικές κυβερνήσεις» (δηλαδή κυβερνήσεις μειοψηφίας), οι οποίες δεν αναδεικνύονταν «καθ' υπόδειξιν των αντιπροσώπων του Έθνους».³⁵⁴

Δραστηριότητα:

Μελετήστε τον «[λόγο του θρόνου](#)» της 11ης Αυγούστου, που συνέγραψε ο Χ. Τρικούπης και εκφώνησε ο Γεώργιος Α΄ κατά την έναρξη της Α΄ Συνόδου της Ζ΄ περιόδου της Βουλής και καταγράψτε τις φράσεις, με τις οποίες ο Βασιλιάς αναγνώριζε την αρχή της δεδηλωμένης και την αναγκαιότητα της εφαρμογής της για την ομαλή λειτουργία του πολιτεύματος.

Έκτοτε, η αρχή της δεδηλωμένης ίσχυε ως συνθήκη του πολιτεύματος. Οι συνθήκες του πολιτεύματος αναπτύχθηκαν ιστορικά κατά βάση στη Βρετανία στα πεδία όπου προβλεπόταν διακριτική ευχέρεια του Στέμματος και επέβαλαν ένα συγκεκριμένο τρόπο άσκησης της διακριτικής αυτής ευχέρειας. Η ισχύς τους άρχιζε από το σημείο όπου σιωπούσε ο ισχύων νομικός κανόνας. Οι συνθήκες του πολιτεύματος είναι πολιτικά και όχι νομικά υποχρεωτικοί κανόνες, συνεπώς η παραβίασή τους μόνον πολιτικές συνέπειες μπορούσε να έχει. Η έννοιά τους τέμνεται, συνεπώς, με εκείνη της συνταγματικής πρακτικής.³⁵⁵ Στο Σύνταγμα του 1975 υπήρξε ρητή τυποποίηση τόσο της κοινοβουλευτικής αρχής όσο και της αρχής της δεδηλωμένης (για πρώτη φορά ρητά) ως προβολής της πρώτης στο χρονικό σημείο του διορισμού Πρωθυπουργού. Η αποτύπωση αυτή ήταν σημαντική, παρά τις υπερεξουσίες που το Σύνταγμα του 1975 απέδιδε στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, οι οποίες και καταργήθηκαν με την αναθεώρηση του 1986.

Η σημασία των γραπτών συνταγματικών διατάξεων και της τυποποίησης συνταγματικών θεσμών, όπως της αρχής της δεδηλωμένης, αναδείχτηκε στην κρίση του 1965 μετά την παραίτηση της Κυβέρνησης Γ. Παπανδρέου που διέθετε την πλειοψηφία της Βουλής και τις αλυσιτελείς προσπάθειες να διοριστεί κυβέρνηση που να απολαύει κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας. Διορίστηκαν αρχικά οι κυβερνήσεις Αθανασιάδη-Νόβα και Τσιριμώκου, που καταψηφίστηκαν στη Βουλή και στη συνέχεια η κυβέρνηση Σ. Στεφανόπουλου, που συγκέντρωσε την αναγκαία πλειοψηφία με τη συμμετοχή σε αυτήν Υπουργού άνευ Χαρτοφυλακίου εκ μέρους του κόμματος της ΕΡΕ ως οιονεί παρατηρητή της.

7.3 Η αρχή της προεδρευόμενης δημοκρατίας

Σύμφωνα με το εναρκτήριο [άρθρο 1§1 Σ](#), η μορφή του πολιτεύματος είναι προεδρευόμενη δημοκρατία, χαρακτηρισμός από τον οποίο μπορεί κανείς να συναγάγει τη θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας στη λειτουργία του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος. Ο χαρακτηρισμός αυτός αποκλείει τόσο την ύπαρξη κληρονομικού αρχηγού του κράτους (βασιλευόμενη δημοκρατία), άρα συνεπάγεται την άμεση ή έμμεση εκλογή και νομιμοποίηση βάσει διαδικασίας όλων των αμέσων πολιτικών οργάνων του κράτους (Republik),

³⁵³ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Β΄*, 101-102.

³⁵⁴ Δημητρόπουλος, *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου*, 593-602, όπου και παραθέματα από το άρθρο «Τις πταίει» και τον «λόγο του θρόνου» του 1875. Αναλυτικότερα για τις ιστορικές συνθήκες της εισαγωγής του Κοινοβουλευτισμού στην Ελλάδα βλ. Ν. Αλιβιζάτος, *Το Σύνταγμα και οι εχθροί του στη νεοελληνική ιστορία, 1800-2010*, εκδ., Πόλις, 2011, 122-135-του ίδιου, *Πολιτική και Συνταγματική ιστορία της Ελλάδας, 1821-1941*, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1981, 89-95 Γ. Αναστασιάδης, *Πολιτική και Συνταγματική ιστορία της Ελλάδας, 1821-1941*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα 2001, 85-96.

³⁵⁵ Βλ. αναλυτικότερα για τις συνθήκες του πολιτεύματος, Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2014, 60 επ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 237 επ.

όσο και την προεδρική (ή ημι-προεδρική) δημοκρατία, όπου ο Πρόεδρος έχει σημαντικές πολιτικές εξουσίες και επιλέγει την Κυβέρνηση.

Στην Ελλάδα το «πολιτειακό» ζήτημα, δηλαδή το θέμα του κληρονομικού ή αιρετού αρχηγού του κράτους, επιλύθηκε οριστικά με το δημοψήφισμα της 8^{ης} Δεκεμβρίου 1974. Στο ισχύον Σύνταγμα του 1975/86/2001/08 η προεδρευόμενη μορφή του πολιτεύματος (αιρετός αρχηγός του κράτους χωρίς ουσιαστική πολιτική εξουσία) είναι ενταγμένη στον σκληρό πυρήνα των μη αναθεωρήσιμων διατάξεων του Συντάγματος ([άρθρο 110 §1 Σ](#)) και άρα δεν μπορεί να αναθεωρηθεί. Συνεπώς μόνον με άσκηση συντακτικής εξουσίας μπορεί να αλλάξει η μορφή του πολιτεύματος. Εξάλλου με άσκηση συντακτικής εξουσίας, πραγματοποιήθηκε και η επίλυση του «πολιτειακού», ακολουθώντας μία σταδιακή και σύνθετη διαδικασία που συνόδευσε την μεταπολίτευση της 24^{ης} Ιουλίου 1974.³⁵⁶

Ο προεδρευόμενος χαρακτήρας του πολιτεύματος συμπορεύεται με το κοινοβουλευτικό σύστημα, δεδομένου ότι σε αυτό η Κυβέρνηση εξαρτάται μόνον από την εμπιστοσύνη της Βουλής και όχι του αρχηγού του κράτους, και ότι την πολιτική χαράσσει η Κυβέρνηση ([άρθρο 82 §1 Σ](#)). Η άλλη όψη του ίδιου νομίσματος είναι ότι ο [Πρόεδρος της Δημοκρατίας](#) έχει συγκεκριμένες, ρητά και αποκλειστικά καθοριζόμενες από το Σύνταγμα αρμοδιότητες ([άρθρο 50 Σ](#)), κυρίως ρυθμιστικές και συμβολικές.

Ο [Πρόεδρος της Δημοκρατίας](#), ως αρχηγός του κράτους, είναι το όργανο που υποκατέστησε τον Βασιλιά στη βασιλευόμενη δημοκρατία, αλλά χωρίς την πραγματική πολιτική εξουσία εκείνου. Βέβαια, σήμερα στα σύγχρονα ευρωπαϊκά κράτη (και γενικότερα του δυτικού κόσμου), ακόμη και εκεί που η μοναρχία έχει επιβιώσει, ο βασιλιάς δεν έχει πλέον πραγματική πολιτική εξουσία αλλά απλώς συμβολίζει την ενότητα του λαού και την ιστορική συνέχεια του κράτους.

Ο προεδρευόμενος χαρακτήρας του πολιτεύματος σημαίνει ότι για τη διενέργεια των οποιονδήποτε πράξεων κατά βάση ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας χρειάζεται τη σύμπραξη της Κυβέρνησης (του αρμόδιου υπουργού), ενώ αντίθετα είναι ρητά προσδιορισμένες οι περιπτώσεις που ασκεί [αρμοδιότητες χωρίς προσυπογραφή](#). Συνοπτικά, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι αρχηγός της εκτελεστικής λειτουργίας ([26 §2Σ](#)), παράγοντας της νομοθετικής λειτουργίας ([άρθρο 26 §1Σ](#)), διεθνής παραστάτης της χώρας ([άρθρο 36 §1 Σ](#)) και ρυθμιστής του πολιτεύματος ([άρθρο 30 §1αΣ](#)).

Δραστηριότητα:

Διαβάστε το άρθρο του Δημήτρη Πατσίκα «[Το πολιτειακό δημοψήφισμα του 1974: η οριστική κατάργηση του βασιλικού θεσμού](#)» και καταγράψτε τα βασικά γεγονότα που οδήγησαν στην κατάργηση της βασιλείας.

7.4 Η ειδικότερη διαρρύθμιση της κοινοβουλευτικής αρχής στο ελληνικό Σύνταγμα: οι τρεις λογικές στιγμές της

7.4.1 Η εξαγγελία και η ρητή κατοχύρωση της κοινοβουλευτικής αρχής

Η ρητή εξαγγελία στο [άρθρο 1 §1 Σ](#) 1975/1986/2001/2008 ότι το πολίτευμα της Ελλάδας είναι Προεδρευόμενη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία έχει ιδιαίτερη πολιτική και κανονιστική, ερμηνευτική και τυπολογική, σημασία. Ερμηνεύεται βεβαίως σε συνδυασμό με όλο το πλέγμα των διατάξεων που διέπουν τις σχέσεις Βουλής, Κυβέρνησης και Προέδρου της Δημοκρατίας, ιδιαίτερα δε σχετίζεται με: (α) την έμμεση εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας που έχει ορισμένες και συνταγματικά τυποποιημένες αρμοδιότητες, (β) τη ρητή κατοχύρωση της κοινοβουλευτικής αρχής στο [άρθρο 84 §1 Σ](#), που απαιτεί η Κυβέρνηση να έχει την εμπιστοσύνη της πλειοψηφίας της Βουλής και (γ) τη ρητή κατοχύρωση της αρχής της δεδηλωμένης ([άρθρο 37§2 Σ](#)).

Κοινοβουλευτική αρχή είναι ο κανόνας σύμφωνα με τον οποίο η Κυβέρνηση εξαρτάται από την εμπιστοσύνη της Βουλής, με άλλα λόγια αναλαμβάνει και ασκεί νομίμως τα καθήκοντά της, μόνον εφόσον και καθόσον έχει λάβει ψήφο εμπιστοσύνης από την τελευταία.

³⁵⁶ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα ²2008, 574.

Οι τρεις λογικές στιγμές της κοινοβουλευτικής αρχής:

1. Η πρώτη (υποχρεωτική) ψήφος εμπιστοσύνης της Βουλής προς την Κυβέρνηση (λογικά πρώτη – χρονικά έπεται του διορισμού Πρωθυπουργού).
2. Αρχή δεδηλωμένης (διορισμός Πρωθυπουργού: χρονικά προηγείται, λογικά έπεται της χορήγησης ψήφου εμπιστοσύνης).
3. Μετέπειτα πρόταση εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας (προαιρετικά, μπορεί στο βίο μιας κυβέρνησης να μη ζητηθεί ποτέ άλλοτε ψήφος εμπιστοσύνης, πέραν της πρώτης υποχρεωτικής φοράς).

7.4.2 Η αρχή της δεδηλωμένης

7.4.2.1 Κανονιστικό περιεχόμενο

Το [άρθρο 37 Σ](#) οργανώνει διαδικαστικά και λεπτομερειακά την ανάδειξη της Κυβέρνησης, εκκινώντας από το διορισμό του Πρωθυπουργού και –με υπόδειξή του– των υπουργών. Τυποποιεί έτσι και την αρχή της δεδηλωμένης (εννοείται: εμπιστοσύνης της πλειοψηφίας της Βουλής), η οποία συνδέεται με το πρόσωπο του Πρωθυπουργού και συγκεκριμένα με την επιλογή του προσώπου που πρέπει να διοριστεί ως Πρωθυπουργός από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.

Όπως αναφέραμε παραπάνω, σε παλιότερες εποχές, ο Βασιλιάς διορίζε συχνά ως Πρωθυπουργό ένα πρόσωπο της επιλογής του, ακόμα κι αν αυτό δεν μπορούσε έπειτα να λάβει ψήφο εμπιστοσύνης από τη Βουλή, ως όφειλε, με βάση τη δημοκρατική, και ειδικότερα την κοινοβουλευτική αρχή. Απαντώντας σε αυτό, η αρχή της δεδηλωμένης είναι ένα τεκμήριο που διασφαλίζει ότι, στο μέτρο του δυνατού, ο Πρωθυπουργός, που διορίζεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας (παλαιότερα από τον Βασιλιά), τεκμαίρεται, σχεδόν με βεβαιότητα, ότι θα εξασφαλίσει την ψήφο εμπιστοσύνης της Βουλής. Συνεπώς, η δεδηλωμένη (εννοείται: εμπιστοσύνη) αποτελεί ένα τεκμήριο που στηρίζεται στην κομματική πειθαρχία, υπό την έννοια ότι αναμένεται πως οι βουλευτές που εκλέχθηκαν με ένα κόμμα θα υπερψηφίσουν για Πρωθυπουργό τον αρχηγό του κόμματος αυτού. Το τεκμήριο αυτό είναι μαχητό νομικά, αλλά πολιτικά σχεδόν αμάχητο, όταν η ψήφος εμπιστοσύνης ζητείται αμέσως μετά τις εκλογές, οπότε και δεν έχουν παρεισφρήσει διαφωνίες μεταξύ των βουλευτών και του αρχηγού ή του κόμματος. Έτσι, η διαπίστωση της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας είναι δυνατή και πριν από τη σύγκληση της Βουλής και τη συγκρότησή της σε σώμα, λόγω ακριβώς της ύπαρξης οργανωμένων κομμάτων και της κομματικής πειθαρχίας. Κατά τον 19ο αιώνα, όταν τα κόμματα δεν ήταν οργανωμένα με τρόπο συνεκτικό, όπως σήμερα, την εντολή σχηματισμού κυβέρνησης έπαιρνε ο ψηφισμένος Πρόεδρος της Βουλής, μια που στο πρόσωπό του είχε ήδη εκφραστεί η εμπιστοσύνη της τελευταίας.

Η αρχή της δεδηλωμένης σημαίνει ότι η εξάρτηση της Κυβέρνησης από τη Βουλή εκτείνεται και στη φάση διορισμού Κυβέρνησης και δη Πρωθυπουργού, και άρα αποτελεί μία προβολή της κοινοβουλευτικής αρχής στο χρονικό (και λογικό) αυτό σημείο.

Ταυτόχρονα, συνεπάγεται και μία δέσμευση του Προέδρου της Δημοκρατίας ως προς το πρόσωπο που δικαιούται και υποχρεούται να διορίσει Πρωθυπουργό.

Η άλλη όψη του ίδιου νομίσματος είναι ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας υποχρεούται να διορίσει ως Πρωθυπουργό τον αρχηγό του απολύτως πλειοψηφούντος στη Βουλή κόμματος, εφόσον αυτός (και η Κυβέρνησή του) είναι ο μόνος που κατά τεκμήριο θα λάβει ψήφο εμπιστοσύνης στη Βουλή. Αν και μόνον αν, ως Πρωθυπουργός διοριστεί ο αρχηγός του κόμματος που έχει στη Βουλή την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών, αναμένεται η Κυβέρνηση να λάβει ψήφο εμπιστοσύνης. Επομένως, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας έχει δέσμια αρμοδιότητα, δηλαδή υποχρεούται, να διορίσει πρωθυπουργό τον αρχηγό του κόμματος που διαθέτει στη Βουλή την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών ([άρθρο 37§2 Σ](#)).³⁵⁷

Η αρχή της δεδηλωμένης τυποποιείται στο [άρθρο 37 Σ](#) και σημαίνει ότι:

- η Κυβέρνηση δεν αρκεί να αποδειχτεί μετά το διορισμό της ότι διαθέτει την εμπιστοσύνη της Βουλής, αλλά πρέπει να τεκμαίρεται βάσιμα ότι τη διαθέτει ήδη κατά τη στιγμή του διορισμού της,
- ο αρχηγός του κράτους υποχρεούται να διορίσει Πρωθυπουργό τον αρχηγό της

³⁵⁷ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Β΄*, 274·Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 400-401.

- «δεδηλωμένης» κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας, έτσι ώστε να τεκμαίρεται η εμπιστοσύνη της Βουλής προς το πρόσωπό του και προς την Κυβέρνηση που εκείνος θα σχηματίσει,
- η σχετική αρμοδιότητα του αρχηγού του κράτους είναι δέσμια από την καταγραφή των δυνάμεων στη Βουλή και την ύπαρξη δεδηλωμένης κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας,
 - οι σχέσεις Βουλής-Κυβέρνησης διαρρυθμίζονται πλήρως και όχι μόνον μετά αλλά και πριν από το διορισμό της Κυβέρνησης.

(Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, σελ. 400 επ.)

7.4.2.2 Η πλειοψηφική εκδοχή

Η ανάδειξη του Πρωθυπουργού λαμβάνει χώρα σε δύο λογικές στιγμές. Η πρώτη αφορά την επιλογή και τον διορισμό του από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, οπότε και του ανατίθεται η εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης, εφόσον και καθόσον είναι πρόεδρος κόμματος ή έχει προταθεί από κόμμα ή συνασπισμό κομμάτων που έχει στη Βουλή την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών.

Αρχή της δεδηλωμένης είναι ο κανόνας σύμφωνα με τον οποίο «Πρωθυπουργός διορίζεται ο αρχηγός του κόμματος το οποίο διαθέτει στη Βουλή την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών» ([άρθρο 37 §2 Σ](#)).³⁵⁸ Αποτελεί την πρώτη χρονικά αλλά παρεπόμενη λογικά έκφραση της κοινοβουλευτικής αρχής, καθώς πυρήνας της τελευταίας και λογικά πρότερη είναι η χορήγηση ψήφου εμπιστοσύνης από τη Βουλή στην Κυβέρνηση αμέσως μετά τον διορισμό της τελευταίας.

[Άρθρο 37 §2 Σ](#): «Πρωθυπουργός διορίζεται ο αρχηγός του κόμματος το οποίο διαθέτει στη Βουλή την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών».

Τον Πρωθυπουργό διορίζει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας κατά δεσμία αρμοδιότητα, αφότου πληροφορηθεί το αποτέλεσμα θεσμικά και επίσημα από την Ανώτατη Εφορευτική Επιτροπή. Στην πράξη, βέβαια, όταν το αποτέλεσμα είναι αναμφισβήτητο και νωρίτερα, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διορίζει άμεσα ως Πρωθυπουργό τον πρόεδρο του κόμματος ή τον προτεινόμενο από τα κόμματα που προτίθενται να συγκυβερνήσουν. Δεύτερη χρονική στιγμή ανάδειξης του Πρωθυπουργού και της Κυβέρνησής του είναι όταν η τελευταία παρουσιαστεί ενώπιον της Βουλής, παρουσιάσει τις προγραμματικές της προτάσεις και ζητήσει και λάβει ψήφο εμπιστοσύνης, οπότε και επιβεβαιώνεται το τεκμήριο της δεδηλωμένης πλειοψηφίας, βάσει της οποίας η Κυβέρνηση διορίστηκε.

7.4.2.3 Η άλλη όψη της αρχής της δεδηλωμένης: όταν κανένα κόμμα δεν διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών

Αν κανένα κόμμα δεν έχει την απόλυτη πλειοψηφία, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν διορίζει καταρχήν κανέναν ως Πρωθυπουργό, παρά μόνον παρέχει στον αρχηγό του κόμματος που έχει τη σχετική πλειοψηφία των εδρών της Βουλής διερευνητική εντολή ([άρθρο 37 §2 εδ. β'](#)), στο πλαίσιο πάντοτε των ρυθμιστικών του αρμοδιοτήτων. Στόχος της διερευνητικής εντολής είναι να διακριβωθεί η δυνατότητα σχηματισμού Κυβέρνησης που θα λάβει ψήφο εμπιστοσύνης. Εάν η διερευνητική εντολή δεν τελεσφορήσει εντός τριών ημερών, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας παρέχει τη δεύτερη διερευνητική εντολή στον αρχηγό του δεύτερου σε κοινοβουλευτική δύναμη κόμματος και, σε περίπτωση αποτυχίας του, στον αρχηγό του τρίτου κόμματος. Εάν υπάρχουν δύο κόμματα στην τρίτη θέση με ίσο αριθμό εδρών, τότε δίνεται η διερευνητική εντολή στον αρχηγό και των δύο. Εάν έχουν αναδειχθεί στη Βουλή δύο κόμματα με ίσο αριθμό εδρών, τότε προηγείται εκείνο το κόμμα που έλαβε περισσότερες ψήφους και πάντως, σε αυτή την περίπτωση, δεν παρέχονται πάνω από τέσσερις διερευνητικές εντολές ([άρθρο 37 Σ, ερμηνευτική δήλωση](#)). Συνεπώς, σύμφωνα με το συνταγματικό κείμενο, οι διερευνητικές εντολές είναι καταρχήν τρεις –και κατ' εξαίρεση το πολύ τέσσερις – η δε αξιοποίηση της καθεμίας δεν μπορεί να υπερβαίνει το τριήμερο.

³⁵⁸ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 400 επ. Ο Δ. Τσάτσος [*Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμ. Β'*, 270] παραπέμποντας στον Α. Μάνεση επισημαίνει πως σύμφωνα με την αρχή της δεδηλωμένης, «ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, υποχρεούται να διορίσει Πρωθυπουργό το πρόσωπο που τεκμαίρεται ότι έχει ήδη, προφανώς και προκαταβολικά, την δεδηλωμένη εμπιστοσύνη της Βουλής».

Η μη χορήγηση εντολής σχηματισμού Κυβέρνησης αλλά μόνον διερευνητικής εντολής σε αυτή την περίπτωση είναι η άλλη όψη της αρχής της δεδηλωμένης: όταν και μόνον όταν υπάρχει η δεδηλωμένη δίδεται εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης, όταν δεν είναι προφανής δίδεται μόνον διερευνητική εντολή. Ο φορέας δε των διερευνητικών εντολών, όπως προαναφέρθηκε, δεν διορίζεται Πρωθυπουργός, εφόσον στόχος είναι να διακριβωθεί η δυνατότητα σχηματισμού Κυβέρνησης που θα λάβει την ψήφο εμπιστοσύνης της Βουλής. Η διερευνητική εντολή δεν είναι νομική πράξη, και άρα, κατά την κρατούσα άποψη δεν χρειάζεται να τυποποιηθεί σε προεδρικό διάταγμα, αλλά μία πολιτική δυνατότητα. Αν κάποιος αρχηγός δεν επιθυμεί να κάνει χρήση του τριμέρου, μπορεί απλώς να ενημερώσει τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ώστε η εντολή να παραδοθεί στον αρχηγό του επόμενου σε έδρες κόμματος.

Ο διορισμός Πρωθυπουργού στην περίπτωση που κανένα κόμμα δεν έχει την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών, συνεπάγεται και προϋποθέτει συμφωνία δύο ή περισσότερων κομμάτων για το σχηματισμό συμμαχικής Κυβέρνησης ή Κυβέρνησης συνασπισμού (όπως λέγεται). Για τον διορισμό του Πρωθυπουργού προϋποτίθεται η συμφωνία κομμάτων που διαθέτουν τον απαραίτητο αριθμό των εδρών στη Βουλή σχετικά με το πρόσωπο του Πρωθυπουργού, που είναι και αυτός που επιλέγει τους υπουργούς. Η διερευνητική εντολή θεωρείται ότι τελεσφόρησε όταν μπορεί να επιτευχθεί η πλειοψηφία του [άρθρου 84 Σ](#). Τότε, ο φορέας της διερευνητικής εντολής ενημερώνει τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και ζητάει την ανάθεση της οριστικής εντολής σχηματισμού Κυβέρνησης. Αν το κόμμα δεν έχει αρχηγό ή εκπρόσωπο, ή αν ο αρχηγός ή ο εκπρόσωπός του δεν έχει εκλεγεί βουλευτής, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δίνει την εντολή σε αυτόν που προτείνει η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος ([άρθρο 37 §4 Σ](#)). Για όσους βουλευτές έχουν εκλεγεί με τα κόμματα, οι αρχηγοί των οποίων στηρίζουν τον προτεινόμενο για Πρωθυπουργό, ισχύει το μαχητό τεκμήριο ότι και αυτοί προσωπικά στηρίζουν τον προτεινόμενο, και από τον αρχηγό τους, Πρωθυπουργό. Το τεκμήριο καταπίπτει (δεν ισχύει) για όσους από αυτούς δηλώσουν ρητώς και δημοσία ότι προσωπικώς δεν στηρίζουν τον προτεινόμενο Πρωθυπουργό.

Είναι προφανές ότι στην περίπτωση που πρόκειται για συμμαχική Κυβέρνηση, η επιλογή των υπουργών γίνεται σε συμφωνία μεταξύ των κομμάτων που προτίθενται να συγκυβερνήσουν. Σύμφωνα με την κρατούσα στη θεωρία άποψη, με κόμμα εξομοιώνεται και ο μετεκλογικός συνασπισμός κομμάτων, οπότε ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας θα αναθέσει και στην περίπτωση αυτή απευθείας εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης και όχι διερευνητική εντολή.³⁵⁹ Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διαπιστώνει και επαληθεύει ότι έχει συγκεντρωθεί η απαιτούμενη πλειοψηφία, πράγμα που μπορεί να γίνει είτε μέσα από δημόσιες δηλώσεις των κομμάτων είτε από υπογραφή σχετικής πολιτικής συμφωνίας μεταξύ εταίρων ενός κυβερνητικού συνασπισμού.³⁶⁰ Συνήθως, οι αρχηγοί των κομμάτων αυτών παρουσιάζονται στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και δηλώνουν την πρόθεσή τους να συνεργαστούν ανακοινώνοντας και το πρόσωπο του προτεινόμενου Πρωθυπουργού. Εφόσον, διαθέτουν στη Βουλή την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι υποχρεωμένος να προχωρήσει στον διορισμό.

7.4.2.4 Η αποτυχία σχηματισμού Κυβέρνησης συνασπισμού

Στην περίπτωση που οι διερευνητικές εντολές δεν τελεσφορήσουν τότε ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας καλεί τους αρχηγούς των κομμάτων, προκειμένου να διακριβώσει αν και κατά πόσον δεν είναι όντως δυνατός ο σχηματισμός Κυβέρνησης με συμφωνία κάποιων ή όλων των κομμάτων. Εφόσον επιβεβαιωθεί η αδυναμία σχηματισμού Κυβέρνησης που να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής, καθίσταται υποχρεωτική η προσφυγή σε κάλπες, δηλαδή η διενέργεια νέων εκλογών. Με άλλα λόγια, η Βουλή διαλύεται επειδή δεν μπορεί να αναδείξει Κυβέρνηση.

Στο σημείο αυτό αναδύεται η ανάγκη σχηματισμού μιας Κυβέρνησης, η οποία θα οδηγήσει τη χώρα σε εκλογές. Στη σύσκεψη των αρχηγών των κομμάτων που έχει συγκαλέσει, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας επιδιώκει τον σχηματισμό Κυβέρνησης από όλα τα κόμματα της Βουλής για τη διενέργεια εκλογών (οικουμενικής εκλογικής Κυβέρνησης). Σε περίπτωση αποτυχίας, δηλαδή άρνησης των κομμάτων να συμπράξουν έστω στο πλαίσιο μιας εκλογικής Κυβέρνησης, για περιορισμένο χρονικό διάστημα, η μόνη

³⁵⁹ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Β΄*, 279· Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 510, με το επιχείρημα ότι η ανάθεση διερευνητικής εντολής σε μία τέτοια περίπτωση θα συνιστούσε σπατάλη χρόνου. Επίσης, βλ. Ιφ. Καμτσίδου, *Πρακτικά Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2004, 103-107.

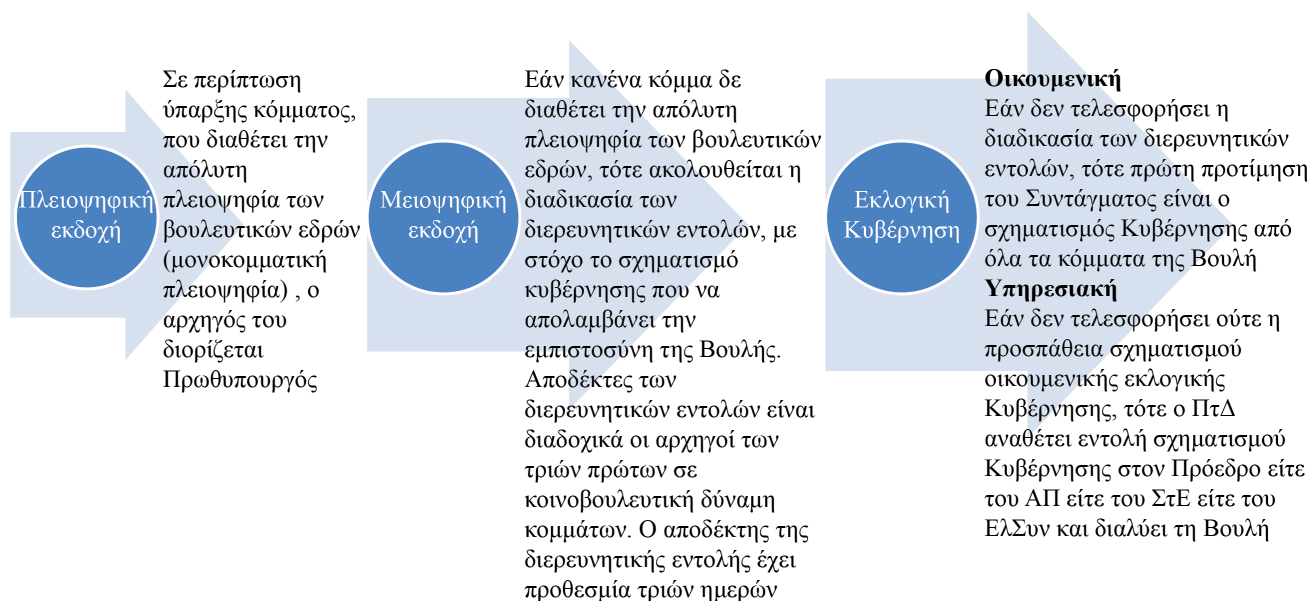
³⁶⁰ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 512-513. Βλ. αναλ. σχετικά με το από ποιον και πώς διακριβώνεται η δυνατότητα σχηματισμού Κυβέρνησης: Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 545-550.

λύση που απομένει είναι ο σχηματισμός υπηρεσιακής εκλογικής Κυβέρνησης. Αξίζει να σημειωθεί ότι μια εκλογική κυβέρνηση δεν χρειάζεται να λάβει ψήφο εμπιστοσύνης, εφόσον δεν προτίθεται να κυβερνήσει παρά μόνον να οργανώσει την εκλογική διαδικασία.

Προς την κατεύθυνση του σχηματισμού υπηρεσιακής εκλογικής Κυβέρνησης, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας αναθέτει στον Πρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας ή του Αρείου Πάγου ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου τον σχηματισμό Κυβέρνησης (υπηρεσιακή εκλογική Κυβέρνηση). Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι στην περίπτωση της υπηρεσιακής εκλογικής Κυβέρνησης, ο Πρωθυπουργός όχι μόνον δεν είναι πολιτικό πρόσωπο, αλλά, κατ' εξαίρεση του [άρθρου 89§4 Σ](#), είναι δικαστικός λειτουργός. Πρόκειται για τη μοναδική περίπτωση που ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας έχει ένα, στενό βέβαια και καθορισμένο από το Σύνταγμα, περιθώριο επιλογής, ενός είδους «διακριτικής ευχέρειας». Εφόσον, όμως, η Κυβέρνηση συνολικά πρέπει να είναι ευρύτερης αποδοχής, συνάγεται λογικά ότι το ίδιο πρέπει να είναι και ο Πρόεδρός της. Από αυτό συνάγεται ο κανόνας ότι, ακόμη και σε αυτήν τη μοναδική περίπτωση που ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διαθέτει μία ελάχιστη «διακριτική ευχέρεια» να επιλέξει αυτός το πρόσωπο του Πρωθυπουργού ανάμεσα στους τρεις προέδρους των τριών ανωτάτων δικαστηρίων της χώρας, δεν μπορεί να επιλέξει τελείως ελεύθερα ή αυθαίρετα: πρέπει να λάβει υπόψη του τυχόν δικαιολογημένες αντιρρήσεις των κομμάτων, ιδίως των μεγαλύτερων κοινοβουλευτικών κομμάτων, και να επιλέξει με γνώμονα την ευρύτερη δυνατή αποδοχή εκ μέρους των πολιτικών δυνάμεων. Εξάλλου, και σε αυτή την περίπτωση, ωστόσο, η επιλογή ενός εκ των τριών προσώπων θα πρέπει να γίνει με κριτήριο την όσο το δυνατόν ευρύτερη συναίνεση στο πρόσωπο του υπηρεσιακού Πρωθυπουργού από τις πολιτικές δυνάμεις. Ο υπηρεσιακός Πρωθυπουργός επιλέγει -και αυτός- τους υπουργούς της Κυβέρνησής του, όπως ορίζει το [άρθρο 37 §1 Σ](#), αλλά αυτήν τη φορά σκόπιμο είναι να συζητήσει τις επιλογές του με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και να λάβει υπόψη του τυχόν αντιρρήσεις των κομμάτων, καθώς συνολικά η Κυβέρνηση θα πρέπει να είναι όσο το δυνατό ευρύτερης αποδοχής. Μετά το σχηματισμό της υπηρεσιακής εκλογικής Κυβέρνησης, που δεν χρειάζεται βεβαίως να λάβει ψήφο εμπιστοσύνης, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διαλύει τη Βουλή και η υπηρεσιακή Κυβέρνηση καλείται να διενεργήσει εκλογές εντός τριάντα ημερών.

Η λογική (ratio) της κατάστροφης του [άρθρου 37 Σ](#) είναι η καθιέρωση και τυποποίηση με ρητό, και υπερβολικά ίσως λεπτομερειακό, τρόπο της αρχής της δεδηλωμένης, η διευκόλυνση σχηματισμού Κυβέρνησης και δημιουργίας συμμαχικών κυβερνήσεων, η αναβάθμιση του ρόλου των πολιτικών κομμάτων, καθώς και η τυποποίηση του ρόλου του Προέδρου της Δημοκρατίας, με μόνη διακριτική ευχέρεια την επιλογή του αρχηγού της υπηρεσιακής Κυβέρνησης.

Ο διορισμός της Κυβέρνησης



Σχήμα 7.1 Δημιουργός: Αναστάσιος Παυλόπουλος.

Το πρόσωπο που προτείνει η κοινοβουλευτική ομάδα κόμματος που ο αρχηγός του δεν έχει εκλεγεί βουλευτής ([άρθρο 37 §4 Σ](#)) ή τα συνεργαζόμενα κόμματα δεν απαιτείται να έχει τη βουλευτική ιδιότητα ούτε βέβαια να είναι αρχηγός τους κόμματος. Η λεγόμενη «διαρχία» (άλλος αρχηγός κόμματος και άλλος Πρωθυπουργός) επιτρέπεται σύμφωνα με το Σύνταγμα.³⁶¹ Ως προς αυτό έχει, ωστόσο, διατυπωθεί και η αντίθετη άποψη,³⁶² σύμφωνα με την οποία η εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης και η διερευνητική εντολή δίνονται μόνο σε βουλευτή, ενώ μόνο στην περίπτωση της οικουμενικής Κυβέρνησης, ο διοριζόμενος Πρωθυπουργός δεν είναι αναγκαίο να έχει τη βουλευτική ιδιότητα (βλ. και στο κεφάλαιο περί Κυβέρνησης).

7.4.3 Η παροχή ψήφου εμπιστοσύνης και η απόσυρση της τελευταίας από τη Βουλή

7.4.3.1 Η κύρια έκφανση της κοινοβουλευτικής αρχής: Η (πρώτη και υποχρεωτική) ψήφος εμπιστοσύνης προς την Κυβέρνηση

Η εξάρτηση της Κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής (κοινοβουλευτική αρχή) σημαίνει καταρχάς ότι η πρώτη υποχρεούται εντός αποκλειστικής προθεσμίας 15 (δεκαπέντε) ημερών από την ορκωμοσία του Πρωθυπουργού να παρουσιαστεί στη Βουλή να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης. Ειδάλλως, αν δηλαδή η προθεσμία αυτή περάσει άπρακτη η Κυβέρνηση απαλλάσσεται αυτόματα από τα καθήκοντά της. Το ίδιο και αν ζητήσει, αλλά δεν λάβει ψήφο εμπιστοσύνης. Η πρώτη και υποχρεωτική αυτή χορήγηση ψήφου εμπιστοσύνης είναι η καρδιά της κοινοβουλευτικής αρχής, η χρονικά δεύτερη –καθώς χρονικά έπεται του διορισμού του Πρωθυπουργού– αλλά λογικά πρώτη «λογική στιγμή» της.

Ειδικότερα: Μέσα σε τριάντα ημέρες από τις εκλογές ([άρθρο 53 §1 Σ](#)) συγκαλείται η τακτική σύνοδος Βουλής. Μετά τον διορισμό και την ορκωμοσία του Πρωθυπουργού, αυτός επιλέγει τα μέλη της Κυβέρνησής του και εντός δεκαπέντε ημερών, η τελευταία οφείλει να παρουσιασθεί στην Βουλή, να παρουσιάσει τις προγραμματικές της προτάσεις και να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης. Η ψηφοφορία επί της Βουλής έχει χαρακτήρα επιβεβαιωτικό της ήδη τεκμαιρόμενης, με βάση την αρχή της δεδηλωμένης, εμπιστοσύνης της Βουλής. Η προθεσμία αυτή των 15 ημερών για ψήφο εμπιστοσύνης και παρουσίαση προγραμματικών δηλώσεων είναι αποκλειστική που σημαίνει ότι η άπρακτη πάροδος της συνεπάγεται την απαλλαγή της κυβέρνησης από τα καθήκοντά της και επιφέρει τις συνέπειες καταψήφισης ([άρθρο 38 §1 Σ](#)).³⁶³ Ωστόσο, είναι εξίσου υποστηρίξιμη η άποψη ότι η δεκαπενθήμερη προθεσμία εκκινεί από τη συγκρότηση της Βουλής σε σώμα, η οποία, άλλωστε, κατά τους ορισμούς της διάταξης του [άρθρου 53 §1 Σ](#), πρέπει να συγκληθεί σε τακτική σύνοδο εντός 30 ημερών από τη διενέργεια των βουλευτικών εκλογών.³⁶⁴

Κατά το [άρθρο 84 §1 Σ](#), λοιπόν, μέσα σε 15 ημέρες από την ορκωμοσία του Πρωθυπουργού η Κυβέρνηση υποχρεούται να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης. Είτε μετά από γενικές βουλευτικές εκλογές είτε μεσούσης της βουλευτικής περιόδου, εφόσον έχει επέλθει αλλαγή του προσώπου του Πρωθυπουργού, καθώς, όπως είπαμε, αλλαγή Πρωθυπουργού σημαίνει και νέα Κυβέρνηση και άρα υποχρέωση της τελευταίας να ζητήσει εκ νέου ψήφο εμπιστοσύνης.

Εξαίρεση στην υποχρέωση κάθε Κυβέρνησης να ζητάει ψήφο εμπιστοσύνης αμέσως μετά το σχηματισμό της αποτελεί ο διορισμός εκλογικής κυβέρνησης, είτε οικουμενικού είτε υπηρεσιακού χαρακτήρα, μετά την ατελέσφορη κατάληξη της διαδικασίας των διερευνητικών εντολών ακριβώς γιατί συνδέεται με τη διάλυση της Βουλής ([άρθρο 37 παρ. 3 Σ](#)). Οπότε μια εκλογική κυβέρνηση είναι η μόνη που δεν χρειάζεται ψήφο εμπιστοσύνης. Αντίθετα, οικουμενική που δεν είναι εκλογική αλλά σκοπεύει να κυβερνήσει και όχι να οδηγήσει τη χώρα σε εκλογές, πρέπει να λάβει ψήφο εμπιστοσύνης.

7.4.3.2 Η τρίτη έκφανση της κοινοβουλευτικής αρχής: καθ' όλη τη διάρκεια της κυβερνητικής θητείας

Η τρίτη «λογική στιγμή» της κοινοβουλευτικής αρχής εκτείνεται σε όλη τη διάρκεια της θητείας της Κυβέρνησης, οπότε και τεκμαίρεται μέχρις αποδείξεως του αντιθέτου, ότι η Κυβέρνηση συνεχίζει να απολαμβάνει την εμπιστοσύνη ή έστω την ανοχή της (πλειοψηφίας της) Βουλής. Απόδειξη της συνδρομής της

³⁶¹ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Β'*, 287, Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 516.

³⁶² Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, 299.

³⁶³ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 404.

³⁶⁴ Βλ. σχετικά Χρυσόγονου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 517, όπου επισημαίνεται ότι σε περιπτώσεις που η τήρηση του δεκαπενθήμερου είναι αντικειμενικά αδύνατη, επειδή η Βουλή δεν έχει συγκροτηθεί σε σώμα, η αντίστοιχη δεκαπενθήμερη προθεσμία παρεκτείνεται έως τη συγκρότηση αυτή.

υπαρξιακής αυτής προϋπόθεσης για τη νόμιμη λειτουργία μιας Κυβέρνησης μπορεί να ζητηθεί είτε από την ίδια την Κυβέρνηση είτε από την αντιπολίτευση. Σύμφωνα με το [άρθρο 84§1 Σ](#):

1. Η Κυβέρνηση οφείλει να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Μέσα σε δεκαπέντε ημέρες από την ορκωμοσία του Πρωθυπουργού, η Κυβέρνηση υποχρεούται να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης της Βουλής και μπορεί να τη ζητεί και οποτεδήποτε άλλοτε.

Σύμφωνα με το [άρθρο 84 §2 Σ](#), η Βουλή μπορεί με απόφασή της να αποσύρει την εμπιστοσύνη της από την Κυβέρνηση ή από μέλος της. Ψήφος εμπιστοσύνης μπορεί να ζητηθεί οποτεδήποτε από την Κυβέρνηση, ανάλογα με την πολιτική συγκυρία.

Η αντιπολίτευση από την πλευρά της μπορεί να υποβάλει πρόταση δυσπιστίας, η οποία αποτελεί το πιο δυνατό μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου στη διάθεση της αντιπολίτευσης. Τίθεται, ωστόσο, ένας χρονικός περιορισμός στη θεσμική δυνατότητα της αντιπολίτευσης να ασκήσει το έσχατο μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου, την πρόταση δυσπιστίας, προκειμένου να μη γίνεται κατάχρησή της με σκοπό την παρακώλυση του κυβερνητικού έργου και μόνον: τέτοια πρόταση μπορεί να υποβληθεί μόνο μετά την πάροδο εξαμήνου αφότου η Βουλή απέρριψε μια προηγούμενη πρόταση δυσπιστίας.

Διαδικαστικά, η πρόταση δυσπιστίας πρέπει να είναι υπογραμμένη από το ένα έκτο τουλάχιστον των βουλευτών και να περιλαμβάνει σαφώς τα θέματα για τα οποία θα διεξαχθεί η συζήτηση. Είναι προφανές ότι, αν μια πρόταση δυσπιστίας στηρίζεται από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, τότε κατ' εξαίρεση μπορεί να υποβληθεί και πριν από την πάροδο εξαμήνου, αφού σ' αυτή την περίπτωση είναι σίγουρη η ευδοκίμησή της.

Η συζήτηση για την πρόταση εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας αρχίζει μετά δύο ημέρες από την υποβολή της σχετικής πρότασης, εκτός αν η Κυβέρνηση, σε περίπτωση πρότασης δυσπιστίας, ζητήσει να αρχίσει αμέσως η συζήτηση. Η τελευταία δεν μπορεί να παραταθεί πέρα από τρεις ημέρες από την έναρξή της. Τέλος, η ψηφοφορία για την πρόταση εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας διεξάγεται αμέσως μόλις τελειώσει η συζήτηση, μπορεί όμως να αναβληθεί για σαράντα οκτώ ώρες, αν το ζητήσει η Κυβέρνηση, προκειμένου να έχει περισσότερο χρόνο προετοιμασίας για να ανασυγκροτήσει τυχόν τις κοινοβουλευτικές δυνάμεις της.

7.4.3.3 Έγκριση πρότασης εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας

Σε αυτό το σημείο ανακύπτει το ζήτημα του αριθμού των θετικών ψήφων που απαιτείται να συγκεντρώσει η Κυβέρνηση, προκειμένου να θεωρηθεί ότι έλαβε την ψήφο εμπιστοσύνης της Βουλής, και αντίστροφα η πλειοψηφία με την οποία γίνεται δεκτή μία πρόταση δυσπιστίας. Δύο απόψεις υποστηρίζονται ως προς την απάντηση στο πρώτο ερώτημα: σύμφωνα με τη μία άποψη, οι πλειοψηφίες για την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης διαφοροποιούνται ανάλογα αν είμαστε στην πρώτη και υποχρεωτική ή σε επόμενη και δυνητική παροχή ψήφου εμπιστοσύνης. Σύμφωνα με την άποψη αυτή,³⁶⁵ την πρώτη φορά απαιτείται η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Σύμφωνα με τη δεύτερη άποψη,³⁶⁶ δεν υπάρχει διαφοροποίηση, οπότε και ισχύει το [άρθρο 84 §6Σ](#).

Στη διάταξη αυτή προβλέπονται δύο αριθμητικές προϋποθέσεις για την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης, που πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά. Και συγκεκριμένα: πρόταση εμπιστοσύνης γίνεται δεκτή με την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων, η οποία δεν μπορεί να είναι κατώτερη από τα 2/5 του όλου αριθμού των βουλευτών, δηλαδή από 120 θετικές ψήφους. Στην περίπτωση που η κυβέρνηση στηριχθεί στη θετική ψήφο λιγότερων των 151 βουλευτών (δηλαδή από 120 έως 150 βουλευτών), τότε έχουμε «κυβέρνηση μειοψηφίας» ή «ανοχής». Είναι πολιτικά πιθανό, βέβαια, η Κυβέρνηση αυτή να αντιμετωπίσει προβλήματα όταν επιχειρήσει την ψήφιση στη Βουλή κρίσιμων νομοσχεδίων. Έως σήμερα, υπό το Σύνταγμα του 1975, δεν έχει υπάρξει κυβέρνηση μειοψηφίας.

Αντίθετα, για να γίνει δεκτή μία πρόταση δυσπιστίας απαιτείται η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, δηλαδή οι ψήφοι τουλάχιστον 151 βουλευτών κατά της Κυβέρνησης. Παρατηρείται, λοιπόν, ότι για να γίνει δεκτή η πρόταση εμπιστοσύνης αρκεί η πλειοψηφία των παρόντων, ενώ αντίθετα για να γίνει δεκτή η πρόταση δυσπιστίας απαιτείται η πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Η λογική

³⁶⁵ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμ. Β'*, 290 επ.

³⁶⁶ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 518, Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 406 επ.

(ratio) των διαφορετικών πλειοψηφιών, που επιτρέπουν την επιβίωση της Κυβέρνησης, έστω και με την ανοχή κάποιων μελών του Κοινοβουλίου, είναι ότι το Σύνταγμα ευνοεί την κυβερνητική σταθερότητα.

Αποδοχή της πρότασης δυσπιστίας κατά όλης της Κυβέρνησης ή απόρριψη πρότασης εμπιστοσύνης συνεπάγεται την άμεση απαλλαγή της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της και την κίνηση της διαδικασίας των διερευνητικών εντολών κατ' [άρθρο 37 Σ](#) (ή την εξαιρετική περίπτωση της προεδρικής διάλυσης της Βουλής, κατ' [άρθρο 41 §1 Σ](#)).

7.5 Κοινοβουλευτική αρχή και διάκριση των εξουσιών

Σύμφωνα με τα παραπάνω, κοινοβουλευτική αρχή είναι ο κανόνας σύμφωνα με τον οποίο η Κυβέρνηση που διορίζεται από τον Αρχηγό του κράτους και ασκεί την εκτελεστική εξουσία εξαρτάται από την εμπιστοσύνη της Βουλής.³⁶⁷ Όπως στο παρελθόν έτσι και σήμερα, η αρχή αυτή διαρρυθμίζει τις σχέσεις μεταξύ του κυρίως οργάνου που ασκεί τη νομοθετική λειτουργία, της Βουλής, και εκείνου που κατεξοχήν ασκεί την εκτελεστική λειτουργία, της Κυβέρνησης. Εξάλλου, το κοινοβουλευτικό σύστημα συνυπάρχει με το προεδρευόμενο, στο οποίο την πολιτική εξουσία έχει ο Πρωθυπουργός και η κυβέρνησή του, και όχι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας. Εξ ου ο τελευταίος στο κοινοβουλευτικό σύστημα εκλέγεται συνήθως έμμεσα, δηλαδή από τη Βουλή, και όχι από τον λαό.

Ως ιστορικό φαινόμενο και ως συνταγματικός κανόνας η κοινοβουλευτική αρχή διαρρυθμίζει:

1. τις θεσμικές σχέσεις μεταξύ εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας,
2. τις πολιτικές σχέσεις μεταξύ των κομμάτων που εκπροσωπούνται στο Κοινοβούλιο, και
3. τις κοινωνικές σχέσεις μεταξύ
 - των δυνάμεων που εκπροσωπούνται από τα διάφορα άμεσα όργανα του Κράτους (κυρίως μεταξύ του μονάρχη/αρχηγού του Κράτους και του Κοινοβουλίου),
 - ή στο εσωτερικό των οργάνων αυτών (κυρίως στο εσωτερικό του Κοινοβουλίου).

Βενιζέλου, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*.

Η κοινοβουλευτική αρχή σηματοδοτεί την πρωταρχία της Βουλής, ως του αντιπροσωπευτικού οργάνου που εκλέγεται άμεσα από το λαό. Ταυτόχρονα, όμως, εξασφαλίζει την ισορροπία μεταξύ νομοθετικής εξουσίας και της εκτελεστικής, καθώς η Κυβέρνηση εξαρτάται μεν από την εμπιστοσύνη της Βουλής, έχει όμως την αρμοδιότητα να διαλύει την τελευταία, εφόσον διαθέτει την εμπιστοσύνη της.³⁶⁸ Εξάλλου, εφόσον η Κυβέρνηση και η Βουλή (κατά πλειοψηφία) συμπορεύονται πολιτικά, συντελείται στην πράξη μία ενοποίηση της πολιτικής εξουσίας σε ένα ενιαίο κέντρο, σε αυτό του κυβερνώντος κόμματος ή των κυβερνώντων κομμάτων. Από την άλλη, ο αρχηγός του κράτους περιορίζεται σε έναν κατά βάση ρυθμιστικό και συμβολικό ρόλο, χωρίς πολιτική ευθύνη.

Στο κοινοβουλευτικό σύστημα η Κυβέρνηση δημιουργεί ένα πολιτικό «όλον» με την πλειοψηφία της Βουλής (συμπολίτευση), ενώ ως αντίβαρο στην Κυβέρνηση εμφανίζεται η αντιπολίτευση, μείζων και ελάσσων. Η πραγματική, οντολογική διάκριση των εξουσιών μετατοπίζεται συνεπώς από το δίπολο νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας, στο δίπολο Κυβέρνησης και συμπολίτευσης από τη μια, και αντιπολίτευσης από την άλλη.³⁶⁹ Στο σύστημα αυτό ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας παραμένει πολιτικά αμέτοχος και κομματικά ουδέτερος. Και ειδικότερα, υποχρεούται να διορίσει Πρωθυπουργό τον αρχηγό της δεδηλωμένης κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας. Έτσι, με τον ίδιο εξαντλητικό τρόπο, διαρρυθμίζονται και οι σχέσεις αρχηγού κράτους και Πρωθυπουργού κατά τη διαδικασία διορισμού Κυβέρνησης.

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διαθέτει τη ρυθμιστική αρμοδιότητα διάλυσης της Βουλής, την οποία, μάλιστα, σε ορισμένες ρητά αναφερόμενες περιπτώσεις (βλ. [άρθρο 32 §4](#) και [41 §1 Σ](#) σε συνδυασμός με το [άρθρο 35 §2 Σ](#)) μπορεί να προκαλέσει και χωρίς την προσυπογραφή του Πρωθυπουργού. Επίσης, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας συγκαλεί, κατά τις διατάξεις των [άρθρων 40](#) και [64](#), τη Βουλή σε Σύνοδο (τακτική, έκτακτη

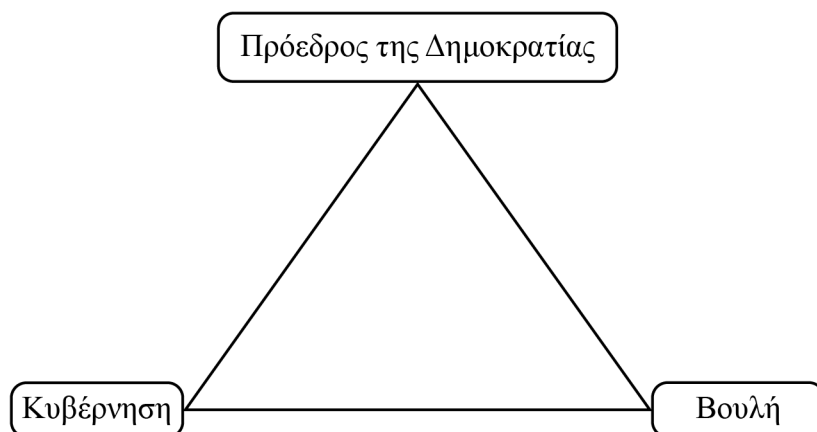
³⁶⁷ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 399.

³⁶⁸ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Β'*, 105·Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλα 2008, 399·Φ. Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 2006, 59-60.

³⁶⁹ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Β'*, 100.

ή και ειδική). Από την άλλη μεριά, στο πλαίσιο του αμιγούς χαρακτήρα του κοινοβουλευτικού μας πολιτεύματος, η Βουλή εκλέγει τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ο ρόλος του οποίου, καθώς δεν διαθέτει άμεση λαϊκή νομιμοποίηση, περιορίζεται σε διαδικαστικού χαρακτήρα ενέργειες, απαραίτητες για τη λειτουργία του Πολιτεύματος, ονομαστικού, όμως, χαρακτήρα, στις περισσότερες περιπτώσεις, καθώς τελούν υπό τον κανόνα της υπουργικής προσηγογραφίας.

Το κοινοβουλευτικό σύστημα αναπαρίσταται με ένα τριγωνικό σχήμα, στο οποίο εμφανίζεται ο αλληλοεπηρεασμός των τριών άμεσων κρατικών οργάνων: της άμεσα εκλεγμένης Βουλής και των δύο πόλων της εκτελεστικής εξουσίας, δηλ. του Προέδρου της Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης.



Σχήμα 7.2 Δημιουργός: Αναστάσιος Παυλόπουλος.

Στον αντίποδα του κοινοβουλευτικού συστήματος βρίσκεται το προεδρικό και ημιπροεδρικό σύστημα, στα οποία την πολιτική εξουσία διαθέτει ο αρχηγός του κράτους, δηλαδή ο άμεσα εκλεγμένος Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ενώ η Κυβέρνηση εξαρτάται από τον τελευταίο με τον οποίο και συμφωνεί πολιτικά. Συνεπώς, δεν είναι απαραίτητο η κοινοβουλευτική πλειοψηφία να συμφωνεί πολιτικά με την εκτελεστική εξουσία, η οποία και ενοποιείται εσωτερικά (Πρόεδρος και Κυβέρνηση). Το δε ημιπροεδρικό σύστημα χαρακτηρίζεται και αυτό από την (α) ενισχυμένη θέση του αρχηγού του κράτους, (β) που διαθέτει αυτοτελή πολιτική νομιμοποίηση και είναι (γ) εξοπλισμένος με ουσιαστικές αρμοδιότητες. Στη γαλλική συνταγματική πρακτική του ημιπροεδρικού πολιτεύματος η Κυβέρνηση αμέσως μετά το διορισμό της δεν έχει υποχρέωση να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης αλλά μπορεί να το κάνει και αργότερα.

Κατά συνέπεια, στα κοινοβουλευτικά συστήματα υφίσταται πιο χαλαρή διάκριση μεταξύ της νομοθετικής και της εκτελεστικής λειτουργίας από ό,τι στα ημιπροεδρικά ή προεδρικά, δεδομένου ότι στα πρώτα η Κυβέρνηση δεν μπορεί να διαφωνεί πολιτικά με την πλειοψηφία της Βουλής, αφού η τελευταία την έχει αναδείξει.

Κοινοβουλευτική αρχή

Πρωταρχικότητα Βουλής

=
ουσιαστική υπεροχή της Βουλής ως αντιπροσωπείας του κυρίαρχου λαού έναντι των υπολοίπων κρατικών οργάνων (πλην του λαού)

εξάρτηση της κυβέρνησης από τη Βουλή

στη φάση διορισμού Κυβέρνησης (αρχή δεδηλωμένης)

υποχρεωτικά ψήφο εμπιστοσύνης από τη Βουλή μέσα σε 15 ημέρες από την ορκωμοσία του Πρωθυπουργού (άρθρο 84 Σ)

Πρόταση εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας προαιρετικά (τηρώντας το Σύνταγμα)

Ήπια διάκριση μεταξύ νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας

Κυβέρνηση και συμπολίτευση
↓
↑
Αντιπολίτευση

Η κοινοβουλευτική αρχή είναι:

- Κανόνας που αφορά τη συγκρότηση και την άσκηση της κρατικής εξουσίας, εφόσον εξαρτά την ανάδειξη και νόμιμη λειτουργία της Κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής.
- Κριτήριο που αφορά την αυστηρότητα ή τη χαλαρότητα της διάκρισης μεταξύ εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας, και ειδικότερα σηματοδοτεί μία πιο χαλαρή διάκριση μεταξύ των δύο εξουσιών.

7.6 Απαλλαγή Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της

7.6.1 Γενικά

Στο πλαίσιο της λειτουργίας του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος, εντάσσεται και η απαλλαγή της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της. Η Κυβέρνηση, κάθε φορά που δεν καταφέρνει να λάβει ψήφο εμπιστοσύνης, απαλλάσσεται από τα καθήκοντά της.

7.6.2 Περιπτώσιολογία

7.6.2.1 Άπρακτη παρέλευση προθεσμίας για υποχρεωτική λήψη εμπιστοσύνης

Η ψήφος εμπιστοσύνης της Βουλής προς την Κυβέρνηση δίνεται μετά τον διορισμό και την ορκωμοσία του Πρωθυπουργού. Η Κυβέρνηση, οφείλει εντός 15 ημερών να παρουσιαστεί και να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης από τη Βουλή. Σε περίπτωση που περάσει άπρακτη η περίοδος, και η Κυβέρνηση δεν εμφανιστεί στη Βουλή για να λάβει ψήφο εμπιστοσύνης, τότε συντελείται η απαλλαγή της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της και συνεχίζεται η διαδικασία των ερευνητικών εντολών.

7.6.2.2 Αποδοχή πρότασης δυσπιστίας ή απόρριψη πρότασης εμπιστοσύνης

Δεύτερη περίπτωση απαλλαγής της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της είναι μεταγενέστερα, αν γίνει δεκτή η πρόταση δυσπιστίας ή απορριφθεί η πρόταση για την ψήφο εμπιστοσύνης. Σε αυτή την περίπτωση ο

Πρόεδρος της Δημοκρατίας την απαλλάσσει από τα καθήκοντά της, ενώ παρέλκει η παραίτησή της, και στη συνέχεια, ακολουθεί η κίνηση των διαδικασιών του [άρθρου 37Σ](#) (διορισμός νέας Κυβέρνησης ή εκλογές).³⁷⁰

7.6.2.3 Παραίτηση της Κυβέρνησης (συνολικά) ή του Πρωθυπουργού

Τρίτη περίπτωση απαλλαγής της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της είναι η περίπτωση της παραίτησής της. Η Κυβέρνηση μπορεί να παραιτηθεί, εφόσον προηγουμένως είχε την εμπιστοσύνη της απόλυτης πλειοψηφίας του όλου αριθμού των βουλευτών. Επιπλέον, η παραίτηση αφορά το σύνολο της Κυβέρνησης ([άρθρο 38 παρ. 1Σ](#)) και όχι την ατομική παραίτηση του προσώπου του Πρωθυπουργού ([άρθρο 38 παρ. 2Σ](#)). Αν έχουμε παραίτηση του Πρωθυπουργού ατομικά, τότε αντικαθίσταται ο Πρωθυπουργός, εφόσον συνεχίζει να υπάρχει πλειοψηφία στη Βουλή που να στηρίζει την Κυβέρνηση, και η νέα Κυβέρνηση πρέπει να ζητήσει εκ νέου ψήφο εμπιστοσύνης.

Στην περίπτωση της παραίτησης της Κυβέρνησης, η οποία, όπως προελέχθη, είχε την απόλυτη πλειοψηφία, δηλαδή την εμπιστοσύνη της Βουλής, αν επιβεβαιωθεί η αδυναμία σχηματισμού Κυβέρνησης, τότε ακολουθεί η διαδικασία των εκλογών και διορίζεται η εκλογική Κυβέρνηση, χωρίς όμως να προηγηθούν οι διερευνητικές εντολές.³⁷¹

Αντίθετα, η διαδικασία των διερευνητικών εντολών δεν ακολουθείται στην περίπτωση της ατομικής παραίτησης μόνο του Πρωθυπουργού, εφόσον η κοινοβουλευτική πλειοψηφία επιθυμεί να συνεχίσει να κυβερνάει, οπότε επιλέγει άλλον Πρωθυπουργό. Σε αυτήν την περίπτωση, αν πρόκειται για μονοκομματική Κυβέρνηση, τότε η κοινοβουλευτική ομάδα προτείνει τον νέο πρωθυπουργό. Εάν όμως, πρόκειται για Κυβέρνηση συνασπισμού, τότε απαιτείται η πολιτική συμφωνία των δυνάμεων για την αντικατάσταση του προσώπου του Πρωθυπουργού, η οποία αν δεν επιτευχθεί ακολουθείται η διαδικασία των διερευνητικών εντολών και εάν ούτε αυτές τελεσφορήσουν, διορίζεται εκλογική Κυβέρνηση.

Θα πρέπει να διευκρινισθεί ότι η ατομική παραίτηση του Πρωθυπουργού δε συμπαρασύρει το κυβερνών κόμμα, το οποίο μπορεί να συνεχίσει να κυβερνά. Βέβαια, κάθε αλλαγή του Πρωθυπουργού σημαίνει και αλλαγή Κυβέρνησης, ακόμα κι αν δεν αλλάζει κανένα άλλο πρόσωπο της Κυβέρνησης. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι κάθε φορά που αλλάζει το πρόσωπο του Πρωθυπουργού, αλλάζει και η Κυβέρνηση και η νέα Κυβέρνηση οφείλει να πάει στη Βουλή και να αναζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης. Επίσης, σύμφωνα με τον Χρυσόγονο, εάν μεσολαβήσει αλλαγή ηγεσίας του κόμματος, τότε ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας οφείλει να διορίσει ως πρωθυπουργό τον αρχηγό που έχει εκλέξει το κόμμα.³⁷²

³⁷⁰ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, β' αναθ. έκδοση με συνδρομή Στυλιανού- Ιωάννη Κουτνατζή, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2014, 520, Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας, 2008, 642.

³⁷¹ Κατά τον Κ. Χρυσόγονο [*Συνταγματικό Δίκαιο*, 521-522], σε περίπτωση παραίτησης Κυβέρνησης στηριζόμενης σε μονοκομματική πλειοψηφία στη Βουλή, η παραπομπή του [άρθρου 38 § 1](#) στο [άρθρο 37 § 3](#) εδ. γ πρέπει να εκληφθεί ότι γίνεται όχι στην πρώτη φάση της σύσκεψης, αλλά στην δεύτερη αποκλειστικά φάση της, δηλ. στην επιδίωξη σχηματισμού οικουμενικής εκλογικής Κυβέρνησης. Έτσι και ο Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 643.

³⁷² Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 522-523.

Περιπτώσεις απαλλαγής της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της (διάγραμμα):

ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ ΥΠ' ΑΡΙΘΜ. 108
Αποδοχή παραίτησης του Πρωθυπουργού
Γεωργίου Παπανδρέου του Ανδρέα.

**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ**

Έχοντας υπόψη:

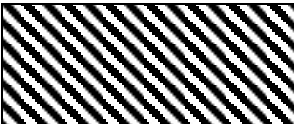
1. Τις διατάξεις του άρθρου 38 παρ. 1 του Συντάγματος.
2. Την παραίτηση που υπέβαλε ο Πρωθυπουργός Γεώργιος Παπανδρέου του Ανδρέα, αποφασίζουμε:
Αποδεχόμαστε την παραίτηση που υπέβαλε ο Πρωθυπουργός Γεώργιος Παπανδρέου του Ανδρέα και τον απαλλάσσουμε από τα καθήκοντά του.
Στον Πρωθυπουργό αναθέτουμε τη δημοσίευση και εκτέλεση του παρόντος Διατάγματος.

Αθήνα, 9 Νοεμβρίου 2011

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ
ΚΑΡΟΛΟΣ ΓΡ. ΠΑΠΟΥΛΙΑΣ
Ο ΠΡΩΘΥΠΟΥΡΓΟΣ
ΓΕΩΡΓΙΟΣ Α. ΠΑΠΑΝΔΡΕΟΥ

1. Απρακτική πάροδος της αποκλειστικής προθεσμίας των 15 ημερών μετά τον διορισμό της Κυβέρνησης χωρίς η τελευταία να αναζητήσει και να λάβει ψήφο εμπιστοσύνης από τη Βουλή.
2. Απόρριψη πρότασης εμπιστοσύνης ή αποδοχή πρότασης δυσπιστίας κατά ά. 84 Σ. απαλλαγή Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της (άρθρο 38 § 1) = παρέλκει η παραίτηση. Ακολουθεί η κίνηση των διαδικασιών του άρθρου 37 Σ. (διορισμός νέας κυβέρνησης ή εκλογές) ή 41 § 1 (αν η Βουλή δεν εξασφαλίζει κυβερνητική σταθερότητα).
3. Παραίτηση Κυβέρνησης
 - 3α. αν η κυβέρνηση είχε απόλυτη πλειοψηφία κατευθείαν σε σύσκεψη αρχηγών για οικουμενική εκλογική κυβέρνηση, και αν όχι υπηρεσιακή. Συνεπώς η παραίτηση της κυβέρνησης αντιστοιχεί με ανατιωδή διάλυση της Βουλής με κυβερνητική πρωτοβουλία
 - 3β. Αν όχι μονοκομματική κυβέρνηση, αλλά συνασπισμός κομμάτων = αν υπάρχει ήδη συμφωνία, αντικατάσταση προσώπου, αλλιώς διερευνητικές εντολές

4. 38 § 2 ατομική παραίτηση Πρωθυπουργού (38 § 1Σ) = παραίτηση κυβέρνησης. Το πλειοψηφούν κόμμα μπορεί να συνεχίσει να κυβερνά = 38 παρ. 2 εδ. α' & β' πρόταση από κοινοβουλευτική ομάδα.

Απαλλαγή της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της (α. 38 § 1 Συντ.)		
	Παραίτηση (συλλογικά το Υπουργικό Συμβούλιο ή ο Πρωθυπουργός υπό την ιδιότητά του αυτή)	Άρση εμπιστοσύνης της Βουλής (κατόπιν υπερψήφισης πρότασης δυσπιστίας ή καταψήφισης πρότασης εμπιστοσύνης)
Κυβέρνηση στηριζόμενη σε μονοκομματική πλειοψηφία	α. 37 § 3 εδ. Γ Κατά την ορθότερη εκδοχή εφαρμόζεται απευθείας η δεύτερη φάση της σύσκεψης των αρχηγών των κομμάτων, με στόχο το σχηματισμό «οικουμενικής» εκλογικής κυβέρνησης	α. 37 §§ 2-3-4 (Εφαρμόζεται η διαδικασία των διερευνητικών εντολών)
Κυβέρνηση συνασπισμού κομμάτων	α. 37 §§ 2-3-4 (Εφαρμόζεται η διαδικασία των διερευνητικών εντολών)	α. 37 §§ 2-3-4 (Εφαρμόζεται η διαδικασία των διερευνητικών εντολών)

Δραστηριότητα3:

Δείτε το παρακάτω προεδρικό διάταγμα και γράψτε τι κατά τη γνώμη σας συνέβη από συνταγματικής άποψης τον Νοέμβριο 2011, όταν η Κυβέρνηση Παπανδρέου παραιτήθηκε και ανέλαβε Πρωθυπουργός συμμαχικής Κυβέρνησης ο κ Παπαδήμος.

Παραίτηση Κυβέρνησης

ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ ΥΠ' ΑΡΙΘΜ. 109
Διορισμός του Λουκά Παπαδήμου του Δημητρίου
ως Πρωθυπουργού.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Έχοντας υπόψη:

1. Τις διατάξεις των άρθρων 35 παρ. 2 περίπτ. α', 38 παρ. 1 εδάφ. τρίτο, 37 παρ. 1 και 37 παρ. 3 εδάφ. τρίτο του Συντάγματος.

2. Το 108/2011 π.δ. «Αποδοχή παραίτησης του Πρωθυπουργού Γεωργίου Παπανδρέου του Ανδρέα».

3. Τη διαπιστωθείσα συμφωνία των κομμάτων που δι-αθέτουν στη Βουλή την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών για το σχηματισμό Κυβέρνησης, αποφασίζουμε:

Διορίζουμε Πρωθυπουργό το Λουκά Παπαδήμο του Δημητρίου.

Το παρόν διάταγμα να δημοσιευτεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Αθήνα, 11 Νοεμβρίου 2011

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ
ΚΑΡΟΛΟΣ ΓΡ. ΠΑΠΟΥΛΙΑΣ

αν η Κυβέρνηση είχε απόλυτη πλειοψηφία

- Θέλει να συνεχίσει να κυβερνά η κοινοβουλευτική πλειοψηφία;
- Αν ναι, μόνη, με άλλο Πρωθυπουργό ή σε Κυβέρνηση συνασπισμού;
- Αν όχι = αδυναμία σχηματισμού Κυβέρνησης
- Τότε, σύσκεψη αρχηγών για οικουμενική εκλογική κυβέρνηση,
- και αν όχι συμφωνία για οικουμενική, τότε υπηρεσιακή εκλογή

7.7 Η διάλυση της Βουλής

7.7.1 Έννοια και ratio της 'διάλυσης'

«Διάλυση» της Βουλής έχουμε όταν τερματίζεται πρόωρα η θητεία της Βουλής, πριν δηλαδή την περάτωση της τετραετίας που προβλέπει ως κανονική διάρκεια της θητείας της το [άρθρο 53 Σ.](#)³⁷³

Σκοπός της θεσμικής δυνατότητας πρόωρης λήξης της θητείας της Βουλής, σε αντίθεση με μια αυστηρή τήρηση της τετραετίας που θα ήταν η άλλη εναλλακτική είναι η διασφάλιση της λειτουργικότητάς της, με άλλα λόγια η διάλυση (πρέπει να) προβλέπεται ως αντίδοτο στην αδυναμία της Βουλής με τη συγκεκριμένη σύνθεσή της να επιτελέσει το συνταγματικό της ρόλο ανάδειξης κυβέρνησης και αντιμετώπισης των κρίσιμων εθνικών θεμάτων.³⁷⁴

Διάλυση της Βουλής είναι η πρόωρη λήξη της θητείας της Βουλής, δηλαδή πριν τη λήξη της προβλεπόμενης τετραετούς θητείας της. Οι περιπτώσεις αυτές δε, προβλέπονται περιοριστικά στο Σύνταγμα.

Διάλυση επιτρέπεται μόνο για λόγο που προβλέπεται περιοριστικά στο Σύνταγμα· ειδικά, η διάλυση θα ήταν αντισυνταγματική, ως αντίθετη στο [53 παρ. 1 Σ.](#) Με άλλα λόγια οι περιπτώσεις διάλυσης της Βουλής τυποποιούνται αυστηρά, προκειμένου να μην επιτρέπεται χειραγώγηση της διαδικασίας αυτής και της προκήρυξης εκλογών. Την ιστορική ratio της διάταξης μπορούμε να αναζητήσουμε στις εμπειρίες του παρελθόντος, όταν η διάλυση είχε χρησιμοποιηθεί με τρόπο αντιδημοκρατικό από τον Βασιλιά (που συνιστούσε ένα αντικοινοβουλευτικό και αυταρχικό στοιχείο στο Πολίτευμα). Αντίστοιχα, αν η διάλυση εξαρτιόταν από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, θα εισαγόταν ένα ορλεανικό στοιχείο στο πολίτευμα, με την έννοια ότι η θητεία της Κυβέρνησης θα εξαρτιόταν όχι μόνο από τη Βουλή αλλά και από τον αρχηγό του κράτους. Η ρητή τυποποίηση αποσκοπεί στην κατά το δυνατόν διαφύλαξη της διαδικασίας και της ισότητας στον ανταγωνισμό μεταξύ των κομμάτων, καθώς και μόνον η επιλογή του χρονικού σημείου των εκλογών

³⁷³ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Β'*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας²1993, 237, κατά τον οποίο η διάλυση της βουλής κατά την ανωτέρω έννοια, πρέπει να διακρίνεται από την λήξη της θητείας της Βουλής, λόγω εκπνοής της τετραετίας κατά το [άρθρο 53 § 1 Σ.](#) Έτσι και ο Φ. Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας 2006, 282.

³⁷⁴ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 497-επ.

μπορεί να επηρεάσει την έκβασή τους. Με βάση τις παραπάνω σκέψεις, επιλογή του συντακτικού νομοθέτη ήταν η αυστηρότερη τυποποίηση των περιπτώσεων διάλυσης της Βουλής, ώστε να υπάρχει πληρέστερη κατοχύρωση του δημοκρατικού πολιτεύματος και για να μπορεί η Κυβέρνηση να προγραμματίζει την πολιτική της χωρίς να φοβάται πρόωρες εκλογές με πρωτοβουλία του ΠτΔ.³⁷⁵

Η διάλυση της Βουλής γίνεται με Προεδρικό Διάταγμα που θυροκολλάται στη Βουλή, (βλ [πλάνα αρχείου από το 1996](#)).

7.7.2 Η ρύθμιση της διάλυσης στο ισχύον ελληνικό Σύνταγμα

Σύμφωνα με το Σύνταγμα 1975/86/2001/08 διάλυση της Βουλής προβλέπεται στις ακόλουθες περιπτώσεις και υπό τις ρητά προβλεπόμενες προϋποθέσεις, οι οποίες μπορούν να διακριθούν σε υποχρεωτική εκ του Συντάγματος και δυνητική (κατά διακριτική ευχέρεια με πρωτοβουλία κάποιου οργάνου) διάλυση της Βουλής.

Η διάλυση της Βουλής διακρίνεται σε υποχρεωτική εκ του Συντάγματος και σε δυνητική, δηλαδή στην κατά διακριτική ευχέρεια κρατικού οργάνου.

7.7.2.1 Υποχρεωτική εκ του Συντάγματος διάλυση της Βουλής

Πρώτη περίπτωση υποχρεωτικής διάλυσης της Βουλής, είναι η περίπτωση αδυναμίας της Βουλής να εκλέξει Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Η εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας απαιτεί αυξημένη πλειοψηφία και άρα, ευρύτερη πολιτική συναίνεση, η οποία αν δεν επιτευχθεί οδηγεί στη διάλυση της Βουλής και στην προκήρυξη εκλογών (ά. 32 παρ. 4Σ). Η δεύτερη περίπτωση, είναι αυτή της αδυναμίας της Βουλής να εκλέξει βιώσιμη Κυβέρνηση (37 παρ 3Σ).

7.7.2.1.1 Αδυναμία εκλογής Προέδρου της Δημοκρατίας

Η Βουλή διαλύεται υποχρεωτικά όταν διαπιστωθεί αδυναμία εκλογής Προέδρου της Δημοκρατίας, όταν δηλαδή δεν επιτευχθεί η αυξημένη πλειοψηφία που απαιτείται για εκλογή του ρυθμιστή του πολιτεύματος (σύμφωνα με το [άρθρο 32 παρ 4](#) εδ. α' και [41 παρ 5](#)). Την περίπτωση αυτή συζητάμε αναλυτικότερα στο κεφάλαιο σχετικά με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.³⁷⁶

Δραστηριότητα 1:

Αφού μελετήσετε προσεκτικά το παρόν κεφάλαιο και το κεφάλαιο σχετικά με τον ΠτΔ, σταχυολογήστε και αξιολογήστε κριτικά τις προτάσεις που κατατέθηκαν στο πλαίσιο της διαδικασίας αναθεώρησης του 2006-2008 (και επαναλαμβάνονται σήμερα) για κατάργηση της θεσμικής υποχρέωσης διάλυσης της Βουλής λόγω μη δυνατότητάς της να εκλέξει νέο ΠτΔ. Συμφωνείτε με κάποια από τις προτάσεις αυτές; Με ποια; Τεκμηριώστε την απάντησή σας.

Θα σας βοηθήσει να διαβάσετε κάποια από τα κείμενα που θα βρείτε στο manesis.blogspot.gr με ετικέτα «Πρόεδρος της Δημοκρατίας και προκήρυξη εκλογών».

7.7.2.1.2 Αδυναμία ανάδειξης κυβέρνησης

Η δεύτερη περίπτωση υποχρεωτικής εκ του Συντάγματος διάλυσης της Βουλής είναι όταν διαπιστώνεται αδυναμία ανάδειξης βιώσιμης κυβέρνησης (σύμφωνα με το ά 37 παρ 3 γ Σ σε συνδυασμό με το ά 35 παρ 2 περ γ, που ορίζει ότι το προεδρικό διάταγμα της διάλυσης δεν χρειάζεται προσυπογραφή). Στο σημείο αυτό αποτυπώνεται μια ακόμη διάσταση της ισορροπίας μεταξύ Βουλής και Κυβέρνησης και η αλληλεξάρτηση μεταξύ τους, καθώς η Βουλή, κατά κάποιο τρόπο «τιμωρείται» με διάλυση, ακριβώς επειδή δεν μπορεί να

³⁷⁵ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 239 επ. Για την αυστηρότερη τυποποίηση του θεσμού της διάλυσης της Βουλής μετά την αναθεώρηση του 1986 βλ. Βενιζέλου, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 657 επ.

³⁷⁶ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 499.

σχηματίσει την αναγκαία πλειοψηφία (ή έστω μειοψηφία με ανοχή, κατά μια άποψη, που συζητήσαμε στο κεφάλαιο περί κοινοβουλευτικής αρχής), που θα στηρίξει Κυβέρνηση.



3309

ΕΦΗΜΕΡΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ

ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

ΤΕΥΧΟΣ ΠΡΩΤΟ

Αρ. Φύλλου 125

19 Μαΐου 2012

ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ ΥΠ' ΑΡΙΘΜ. 72

Διάλυση της Βουλής, προκήρυξη εκλογής Βουλευτών και σύγκληση της νέας Βουλής.

**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ**

Έχοντας υπόψη:

1. Τις διατάξεις των άρθρων 35 παρ. 2 περίπτ. γ' και 37 παρ. 3 εδάφ. τρίτο του Συντάγματος.

2. Το γεγονός ότι: α) οι διερευνητικές εντολές που δόθηκαν στους αρχηγούς των πρώτου, δεύτερου και τρίτου σε κοινοβουλευτική δύναμη κομμάτων δεν τελεσφόρησαν, β) κατά τη σύσκεψη των αρχηγών των κομμάτων στις 15 Μαΐου 2012 επιβεβαιώθηκε η αδυναμία σχηματισμού Κυβέρνησης που να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής, γ) απέτυχαν οι προσπάθειες σχηματισμού Κυβέρνησης από όλα τα κόμματα της Βουλής για τη διενέργεια εκλογών και δ) αναθέσαμε στον Παναγιώτη

Πικραμμένο, Πρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας, το σχηματισμό Κυβέρνησης ευρύτερης αποδοχής για να διενεργήσει εκλογές, αποφασίζουμε:

Διαλύουμε τη Βουλή της ΙΔ' Περιόδου Προεδρευόμενης Δημοκρατίας, καλούμε τους εκλογείς για την εκλογή Βουλευτών στις 17 Ιουνίου 2012, ημέρα Κυριακή, και συγκαλούμε τη Βουλή που θα προκύψει από τις εκλογές στις 28 Ιουνίου 2012, ημέρα Πέμπτη και ώρα 11.00.

Στον Υπουργό Εσωτερικών αναθέτουμε τη δημοσίευση και εκτέλεση του παρόντος διατάγματος.

Αθήνα, 19 Μαΐου 2012

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ
ΚΑΡΟΛΟΣ ΓΡ. ΠΑΠΟΥΛΙΑΣ

Ο ΠΡΩΘΥΠΟΥΡΓΟΣ
ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ ΟΘ. ΠΙΚΡΑΜΜΕΝΟΣ

7.7.2.1.3 Η ratio της υποχρεωτικής διάλυσης

Στις δύο αυτές περιπτώσεις η Βουλή αποδεικνύει τη μη λειτουργικότητά της σε δύο βασικά πεδία που αποτελούν αρμοδιότητά της, την ανάδειξη κυβέρνησης και την ανάδειξη Προέδρου της Δημοκρατίας. Καθώς το πολίτευμα δεν μπορεί να λειτουργήσει χωρίς τα δύο αυτά πολιτειακά όργανα, η προσφυγή στη λαϊκή ετυμηγορία προκειμένου να αναδειχθούν τα δύο πολιτειακά όργανα είναι μονόδρομος και επιβάλλεται υποχρεωτικά εκ του Συντάγματος. Η αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας να προχωρήσει σε προκήρυξη εκλογών στην περίπτωση αυτή είναι αυτονοήτως δεσμία.³⁷⁷

Δραστηριότητα 2:

Παράδειγμα διάλυσης της Βουλής λόγω αδυναμίας σχηματισμού Κυβέρνησης είχαμε το 2012, μετά τις εκλογές του Μαΐου, οπότε και προκηρύχθηκαν αμέσως ξανά εκλογές. Κατεβάστε από το Εθνικό Τυπογραφείο ([εδώ](#)) το Προεδρικό διάταγμα διάλυσης της Βουλής και χαρτογραφήστε σχηματικά τις κινήσεις των πολιτειακών οργάνων από τη μέρα των εκλογών της 6ης Μαΐου 2012 μέχρι τις δεύτερες

³⁷⁷ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 240.

Ένα ερώτημα που ανακύπτει στην περίπτωση αυτή είναι αν η Βουλή χρειάζεται να συγκροτηθεί σε σώμα ή όχι. Η πειστικότερη απάντηση είναι θετική, καθώς η αντίθετη θα σήμαινε ακύρωση των προηγηθεισών εκλογών. Εξάλλου, αν δε συγκροτηθεί η Βουλή δεν δύναται και να διαλυθεί.

7.7.2.2 Δυνητική (κατά διακριτική ευχέρεια) διάλυση της Βουλής

Τα κρατικά όργανα που έχουν τη διακριτική ευχέρεια να διαλύσουν τη Βουλή είναι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας και η Κυβέρνηση, υπό τις προϋποθέσεις και στις περιπτώσεις που αναφέρονται περιοριστικά στο συνταγματικό κείμενο.

7.7.2.2.1 Με προεδρική πρωτοβουλία

Στην περίπτωση αυτή η Βουλή μπορεί να διαλυθεί με πρωτοβουλία του Προέδρου της Δημοκρατίας κατά διακριτική ευχέρεια (α 41 παρ 1 α'). Η περίπτωση διάλυσης της Βουλής με πρωτοβουλία του Προέδρου της Δημοκρατίας, προβλέπεται στο άρθρο 41Σ. Η διάταξη προβλέπει δύο προϋποθέσεις οι οποίες θα πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά, οι οποίες είναι οι ακόλουθες:

- δύο τουλάχιστον κυβερνήσεις να έχουν παραιτηθεί ή καταψηφισθεί (ή μία να παραιτήθηκε και μία να καταψηφίστηκε), και
- η σύνθεση της Βουλής να μην εξασφαλίζει κυβερνητική σταθερότητα εκτίμηση που γίνεται βάσει καθαρά αριθμητικών κριτηρίων.

Πρέπει να τονιστεί ότι δεν πρόκειται για υποχρέωση του Προέδρου να προβεί σε διάλυση, ακόμη και αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις.

Ως καταψήφιση νοείται η απόρριψη πρότασης εμπιστοσύνης ή αποδοχή πρότασης δυσπιστίας. Προσοχή: απαιτείται παραίτηση ολόκληρης της κυβέρνησης και όχι μόνον ατομικά του Πρωθυπουργού, καθώς, όπως έχουμε αναπτύξει στο οικείο κεφάλαιο, στη δεύτερη περίπτωση μπορεί να υπάρξει αντικατάσταση του Πρωθυπουργού, εφόσον διατηρείται η δεδηλωμένη από το κυβερνών κόμμα.

Η δεύτερη προϋπόθεση, το κατά πόσο δηλαδή δεν εξασφαλίζεται κυβερνητική σταθερότητα από τη Βουλή με τη συγκεκριμένη σύνθεσή της, εκτιμάται από τον Πρόεδρο στη βάση κατά το δυνατόν αντικειμενικών, δηλαδή καθαρά αριθμητικών κριτηρίων (οριακή πλειοψηφία υπέρ της κυβέρνησης). Όπως παρατηρεί ο Χρυσόγονος,³⁷⁸ χημική ανάλυση συστατικών της Κυβέρνησης, αν δηλαδή πρόκειται για μονοκομματική ή πολυκομματική κυβέρνηση και ποιος ο βαθμός πολιτικής ομοιογένειάς της, δεν δικαιούται να κάνει ο ΠτΔ.

Το σχετικό προεδρικό διάταγμα ισχύει και χωρίς προσυπογραφή Πρωθυπουργού.

Σε αυτήν την περίπτωση εκλογές διεξάγει η Κυβέρνηση που διαθέτει τη δεδηλωμένη πλειοψηφία της Βουλής, εκτός κι αν δεν υπάρχει τέτοια. Στην τελευταία περίπτωση σχηματίζεται οικουμενική ή, ειδικά, υπηρεσιακή εκλογική κυβέρνηση. Από το α 41 παρ 1 γ' σε συνδυασμό με το α 37 παρ. 3 γ' Σ συνάγεται ότι δεν προϋποτίθεται κλήση αρχηγών για να επιβεβαιωθεί αδυναμία σχηματισμού Κυβέρνησης.³⁷⁹

7.7.2.2.2 Με κυβερνητική πρωτοβουλία

Πολύ μεγαλύτερης σημασίας είναι η δυνητική διάλυση της Βουλής με κυβερνητική πρωτοβουλία, η οποία μπορεί να διακριθεί σε «αναιτιώδη» (με παραίτηση της Κυβέρνησης, άρθρο 38 §1 Σ) και «αιτιώδη» (άρθρο 41 §2 Σ).

Ειδικότερα: Αναιτιώδη διάλυση έχουμε, με βάση το άρθρο 38 §1 εδ. γ' σε συνδυασμό με 37 §3 γ', αν παραιτηθεί μονοκομματική κυβέρνηση, δηλαδή Κυβέρνηση υποστηριζόμενη από κόμμα που διαθέτει στη Βουλή την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών. Η διάλυση επέρχεται βέβαια εφόσον και καθόσον η πλειοψηφία αυτή δεν επιθυμεί να συμμετάσχει σε κυβέρνηση άλλης σύνθεσης, πιθανόν με άλλον Πρωθυπουργό. Αρκεί η θέληση του κυβερνώντος κόμματος να πάει η χώρα σε εκλογές, χωρίς να προϋποτίθεται θεσμικά, δηλαδή

³⁷⁸ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 500.

³⁷⁹ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 240, Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 500, Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 656.

συνταγματικά, καμία αιτία ή αφορμή, εξού και την περίπτωση αυτή την ονομάζουμε «αναιτιώδη διάλυση», ακριβώς επειδή ο πολιτικός λόγος της παραίτησης δεν είναι συνταγματικά, δηλαδή νομικά, κρίσιμος.³⁸⁰

Η «αναιτιώδης διάλυση» συντρέχει ουσιαστικά όταν η απόλυτη κοινοβουλευτική πλειοψηφία επιθυμεί να οδηγήσει τη χώρα σε εκλογές. Πρόκειται για την άλλη όψη του ίδιου νομίσματος, της κοινοβουλευτικής αρχής, και συνέχεται λογικά με τη δυνατότητα της Κυβέρνησης να παραιτηθεί συνολικά, υπό την έννοια ότι αν παραιτηθεί Κυβέρνηση κόμματος με απόλυτη πλειοψηφία, δε θα καταστεί δυνατό να προκύψει άλλη που να έχει τη δεδηλωμένη. Τέλος, σε αυτήν την περίπτωση, εκλογές διεξάγει η εκλογική Κυβέρνηση.

Στο [άρθρο 41 παράγραφος 2 του Συντάγματος](#), προβλέπεται η δυνατότητα διάλυσης της Βουλής με κυβερνητική πρωτοβουλία, προκειμένου Κυβέρνηση με ανανεωμένη τη λαϊκή εντολή να αντιμετωπίσει εθνικό θέμα εξαιρετικής σημασίας. Πρόκειται για τη λεγόμενη «αιτιώδη διάλυση» της Βουλής επειδή στην περίπτωση αυτή ο λόγος για τον οποίο η Κυβέρνηση προτείνει τη διάλυση της Βουλής πρέπει να δηλώνεται (σε αντίθεση με την παραίτηση, όπου δεν ενδιαφέρει νομικά ο λόγος αυτής). Σε αυτήν την περίπτωση έχουμε έρεισμα την πολιτική συγκυρία, όπως την εκτιμά η πλειοψηφία. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ελέγχει αν η Κυβέρνηση απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της Βουλής, όχι όμως και την κρισιμότητα του θέματος. Σε περίπτωση που έχει υποβληθεί πρόταση δυσπιστίας, τότε ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας οφείλει να περιμένει την έκβασή της πριν διαλύσει τη Βουλή, κατ' αίτημα της Κυβέρνησης.

Δραστηριότητα:

Δείτε το [βίντεο](#) που δείχνει τον τότε Πρωθυπουργό κ Κώστα Καραμανλή να προτείνει τη διάλυση της Βουλής στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, κ Κároλο Παπούλια, στις 03.09.2009 και σχολιάστε με συνταγματικούς όρους το διάλογο των δύο ανδρών.

Στην περίπτωση αυτή εκλογές διεξάγει οικουμενική ή υπηρεσιακή εκλογική κυβέρνηση. Οι κυβερνήσεις σπανίως επιλέγουν την οδό αυτή, ακριβώς επειδή δεν οδηγούν οι ίδιες τη χώρα σε εκλογές, αλλά και επειδή μια παραίτηση υποδηλώνει ηττοπάθεια.

Πρόσφατη συνταγματική ιστορία:

Το Νοέμβριο του 2011 υποβλήθηκαν οι παραίτησεις του τότε Πρωθυπουργού, Γεώργιου Παπανδρέου, και των μελών της Κυβέρνησής του. Ωστόσο, δεδομένου ότι η κοινοβουλευτική πλειοψηφία δεν είχε την πρόθεση να οδηγήσει τη χώρα σε εκλογές, αλλά να συμμετάσχει σε σχήμα ευρύτερης συμμαχίας (με τη ΝΔ και το ΛΑΟΣ), η παραίτηση αυτή οδήγησε μεν σε αλλαγή της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της, όχι όμως και σε διάλυση της Βουλής και προκήρυξη εκλογών. Αντιθέτως, από τη Βουλή με την ίδια σύνθεση αναδείχθηκε μια άλλη Κυβέρνηση (με Πρωθυπουργό τον Λουκά Παπαδήμο-).

Βλ [εδώ](#) το Προεδρικό Διάταγμα με αποδοχή των παραιτήσεων και διορισμό του νέου Πρωθυπουργού

Η αιτιώδης διάλυση έχει ως έρεισμα την πολιτική συγκυρία, όπως την εκτιμά η πλειοψηφία, ενώ συνταγματικά τυποποιείται ως ανάγκη ανανέωσης της λαϊκής εντολής προκειμένου η Κυβέρνηση που θα προκύψει από τη νέα Βουλή να αντιμετωπίσει «εθνικό θέμα εξαιρετικής σημασίας» ([ά 41 παρ 2 Σ](#)).

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν ελέγχει αν συντρέχει όντως η ανάγκη αυτή, δεν κάνει δηλαδή έλεγχο σκοπιμότητας. Μετά την πρόταση της Κυβέρνησης να διαλύσει τη Βουλή, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας υποχρεούται να εκδώσει το προεδρικό διάταγμα για την κυβερνητική διάλυση της Βουλής, το οποίο προσυπογράφεται από αυτήν. Η μόνη προϋπόθεση που μπορεί να ελέγξει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι, εάν η Κυβέρνηση που ζητά τη διάλυση της Βουλής διαθέτει ή όχι την εμπιστοσύνη της Βουλής. Σε περίπτωση που εκκρεμεί διαδικασία παροχής ψήφου εμπιστοσύνης ή έκφρασης δυσπιστίας προς την Κυβέρνηση, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας οφείλει να αναμείνει το αποτέλεσμα της ψηφοφορίας, οπότε σε περίπτωση που η Κυβέρνηση απωλέσει την εμπιστοσύνη της Βουλής, δεν θα εκδώσει διάταγμα διάλυσης της Βουλής, αλλά απαλλαγής της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της. Με άλλα λόγια, το μόνο που δικαιούται να ελέγξει ο Πρόεδρος είναι εάν η Κυβέρνηση διαθέτει λαϊκή εντολή, δεν έχει χάσει δηλαδή την υποστήριξη της πλειοψηφίας της Βουλής (δεδηλωμένη). Για το λόγο αυτό, αν έχει υποβληθεί πρόταση δυσπιστίας ο ΠτΔ

³⁸⁰ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 502.

πρέπει να περιμένει την έκβασή της, πριν υπογράψει και εκδώσει το Προεδρικό Διάταγμα διάλυσης της Βουλής.³⁸¹

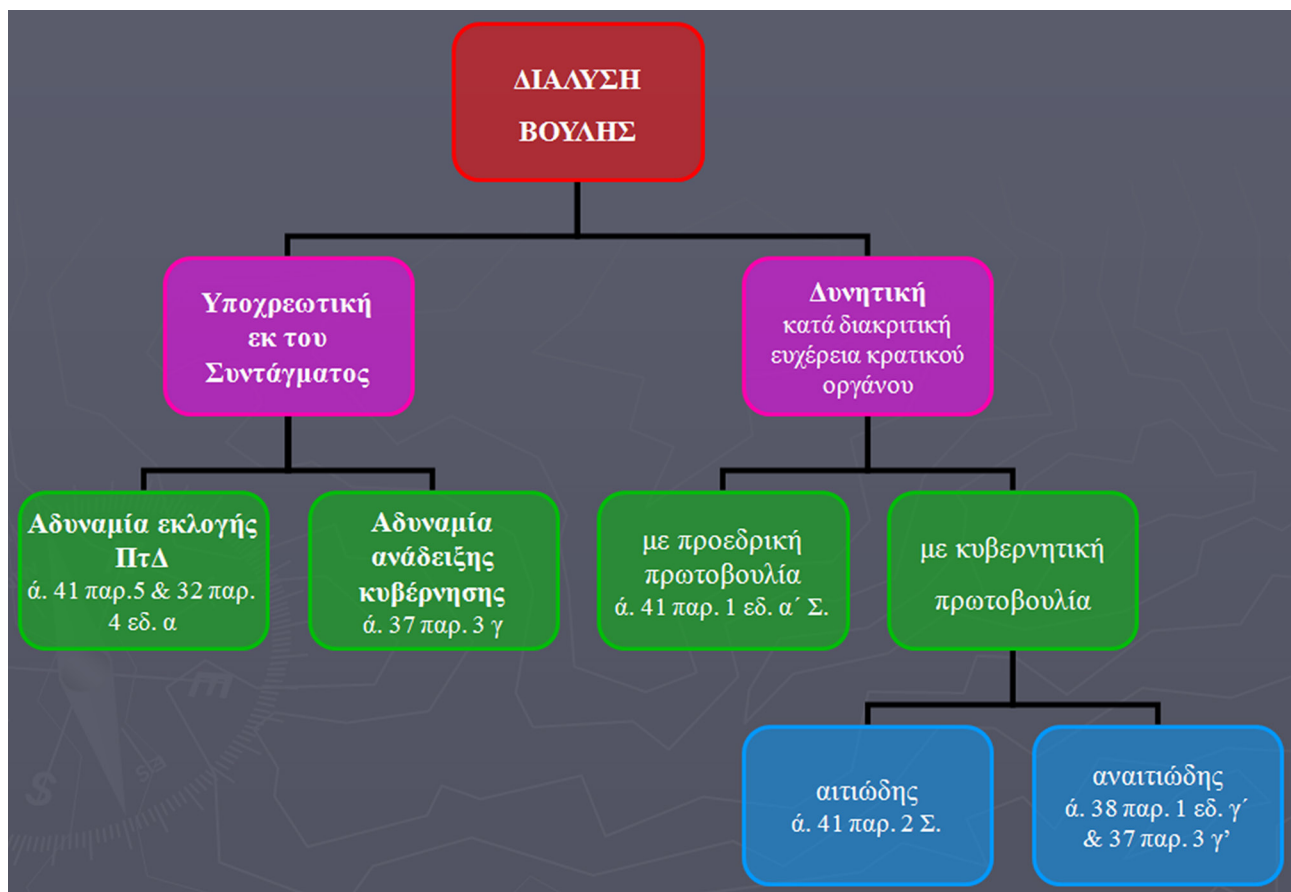
Σύμφωνα με το Σύνταγμα απαγορεύεται διάλυση για το ίδιο θέμα, ενώ οι εκλογές πρέπει να διεξαχθούν εντός 30 ημερών. Τη συνδρομή της προϋπόθεσης του εθνικού θέματος δεν ελέγχουν ούτε τα δικαστήρια, επαφίεται συνεπώς η απόφαση στα χέρια της Κυβέρνησης (Υπουργικού Συμβουλίου που προσυπογράφει το προεδρικό διάταγμα διάλυσης της Βουλής) και -στην πράξη- του Πρωθυπουργού.³⁸²

Δραστηριότητα:

Δείτε το [βίντεο](#) λεπτό 1:49 – 2:45, από το Εθνικό Οπτικοακουστικό Αρχείο, 1977) όπου ο τότε Πρωθυπουργός Κωνσταντίνος Καραμανλής προεδρεύει της συνεδρίασης του Υπουργικού Συμβουλίου, το οποίο συνέρχεται στο κτήριο της Βουλής των Ελλήνων, με θέμα την υπογραφή του διατάγματος για τη διάλυση της Βουλής και την προκήρυξη εκλογών για την 20ή Νοεμβρίου 1977. Σχολιάστε την πρακτική αντικατάστασης υπουργών κατά την προεκλογική περίοδο. Θα μπορούσε η πρακτική αυτή να χαρακτηριστεί ως ‘συνταγματικό έθιμο’ ή ‘συνθήκη του πολιτεύματος’; Αιτιολογήστε την απάντησή σας.

Δραστηριότητα:

Δείτε το σχήμα που ακολουθεί και περιγράψτε με δικά σας λόγια τις διαφορετικές περιπτώσεις διάλυσης της Βουλής



³⁸¹ Βλ. Χρυσόγονου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 503-506, Βενιζέλου, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 661-662.

³⁸² Χρυσόγονου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 503.

Βιβλιογραφία

- Αλιβιζάτος Ν., *Πολιτική και Συνταγματική ιστορία της Ελλάδας, 1821-1941*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 1981
- Αλιβιζάτος Ν., *Το Σύνταγμα και οι εχθροί του στη νεοελληνική ιστορία, 1800-2010*, Αθήνα: Πόλις 2011
- Αναστασιάδης Γ., *Πολιτική και Συνταγματική ιστορία της Ελλάδας, 1821-1941*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2001
- Βενιζέλος Ε., *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 2008
- Δημητρόπουλος Α., *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας ²2011
- Καμτσιδου Ιφ., *Πρακτικά Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2004
- Καμτσιδου Ιφ., *Το κοινοβουλευτικό σύστημα, Δημοκρατική αρχή και κυβερνητική ευθύνη*, Αθήνα: Σαββάλας 2011
- Μαυριάς Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Δίκαιο & Οικονομία – Π. Ν. Σάκκουλας ⁴2014 και Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα ³2004
- Παντελής Α., *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα: Α. Α. Λιβάνης ²2007
- Σπυρόπουλος Φ., *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας 2006
- Τσάτσος Δ., *Συνταγματικό Δίκαιο, Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας*, Τόμος Β', Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας 1993
- Χρυσόγονος Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, (με συνδρομή Στυλιανού-Ιωάννη Κουτνατζή), Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας ²2014

8ο Κεφάλαιο: Αναθεώρηση, τροποποίηση και εγγυήσεις τήρησης και προστασίας του Συντάγματος

Σύνοψη

Στο κεφάλαιο αυτό εξετάζονται οι τρόποι με τους οποίους αλλάζει το περιεχόμενο του Συντάγματος. Αρχικά και κατά κύριο λόγο εξετάζεται η τυποποιημένη στο ίδιο το Σύνταγμα διαδικασία αναθεώρησής του. Οι όροι και τα όρια της διαδικασίας αυτής συνδέονται με τον αυστηρό (ή μη) χαρακτήρα του Συντάγματος. Στο σχετικά αυστηρό ελληνικό Σύνταγμα η αναθεώρηση τυποποιείται στο [άρθρο 110 Σ](#). Αναλύονται τόσο τα ουσιαστικά όσο και τα διαδικαστικά όρια της αναθεώρησης.

Στη συνέχεια εξετάζεται το φαινόμενο της αλλαγής του περιεχομένου του Συντάγματος χωρίς τροποποίηση του γράμματος των διατάξεών του. Πρόκειται για το φαινόμενο που ονομάζεται «σιωπή» ή «άδηλη» μεταβολή του Συντάγματος.

Τέλος, παρατίθενται οι θεωρούμενες ως εγγυήσεις τήρησης και προστασίας του Συντάγματος. Πρόκειται είτε για θεμελιώδεις αρχές που έχουμε ήδη εξετάσει στα προηγούμενα κεφάλαια, όπως η διάκριση των λειτουργιών, είτε για ειδικές εγγυήσεις, όπως η προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία των δικαστών. Τέλος, εξετάζεται το «δικαίωμα αντίστασης» ως έσχατο μέσο προάσπισης του Συντάγματος έναντι προσπαθειών κατάλυσής του, κατάλυσης, δηλαδή, του δημοκρατικού πολιτεύματος.

Προαπαιτούμενη Γνώση

Τα προηγούμενα κεφάλαια του παρόντος εγχειριδίου.

8.1 Αναθεώρηση του Συντάγματος

8.1.1 Έννοια

Ίδιον του τυπικού Συντάγματος, που το διαφοροποιεί από άλλες, κατώτερες τυπικής ισχύος πηγές δικαίου, είναι ότι προβλέπει το ίδιο τη διαδικασία κατάργησης ή τροποποίησης των διατάξεών του, δηλαδή εντέλει του περιεχομένου του. Η διαδικασία αυτή ονομάζεται «αναθεώρηση» του Συντάγματος. Η αναθεωρητική λειτουργία έχει ως αντικείμενο την τροποποίηση, αντικατάσταση, αυθεντική ερμηνεία, ή κατάργηση ισχυουσών συνταγματικών διατάξεων ή/και την προσθήκη νέων, προβλέπεται από το ίδιο το Σύνταγμα και ασκείται σύμφωνα με τον τρόπο και τη διαδικασία που το ίδιο, ειδικά, ορίζει.³⁸³

Η αναθεώρηση του τυπικού Συντάγματος συντελείται αποκλειστικά με βάση μίαν αυστηρή και τυπική διαδικασία. Κάθε άλλη διαδικασία τροποποίησης των γραπτών συνταγματικών διατάξεων, παράλληλη προς την καθιερωμένη, θεωρείται άρνηση ή προσβολή του αυστηρού και τυπικού του χαρακτήρα. Εφόσον προβλέπεται στο ίδιο το Σύνταγμα, η διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος είναι συντεταγμένη λειτουργία και η σχετική αρμοδιότητα ανατίθεται σε συγκεκριμένο όργανο (στο ελληνικό Σύνταγμα στην «αναθεωρητική Βουλή») και πρέπει να ασκείται με βάση τα προβλεπόμενα στο συνταγματικό κείμενο. Δεν νοείται, συνεπώς, ασύντακτη διαδικασία αναθεώρησης, και κατά τούτο η τελευταία διαφοροποιείται από την άσκηση της [συντακτικής εξουσίας](#), που δεν ρυθμίζεται -και είναι λογικά αδύνατο να ρυθμίζεται- από το Σύνταγμα, καθώς το τελευταίο είναι το απαύγασμά της.

Κατά το ισχύον ελληνικό Σύνταγμα, η αναθεωρητική λειτουργία συνάδει με τον τυπικό και σχετικώς αυστηρό χαρακτήρα του Συντάγματος, ο οποίος συνδέεται με την τυπική υπεροχή του. Τυποποιείται δε στο [άρθρο 110 Σ](#). Όπως προκύπτει από την κατάσταση του [άρθρου 110 Σ](#), που θα δούμε αναλυτικά παρακάτω, το ελληνικό Σύνταγμα είναι σχετικά αυστηρό: αφενός εμπεριέχει θεμελιώδεις διατάξεις που εντάσσονται στον μη αναθεωρήσιμο «σκληρό πυρήνα», αφετέρου επιτρέπει την αναθεώρηση των υπόλοιπων διατάξεων, η οποία όμως συντελείται από ειδικό όργανο («αναθεωρητική Βουλή») και με ειδική διαδικασία, διαφορετική από εκείνη για τη θέσπιση και τροποποίηση των κοινών τυπικών νόμων.

³⁸³ Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 259 επ.

Στο [άρθρο 110 Σ](#) αποτυπώνονται, συνεπώς, αφενός οι διαδικαστικοί όροι και προϋποθέσεις, προκειμένου να αρχίσει και να ολοκληρωθεί η διαδικασία αναθεώρησης, αφετέρου τα ουσιαστικά όρια, δηλαδή οι μη αναθεωρητέες διατάξεις, είτε αυτές αναφέρονται ρητά είτε προκύπτουν σιωπηρά από το πνεύμα και την όλη λογική του Συντάγματος. Συνεπώς τα όρια της αναθεώρησης διακρίνονται σε ουσιαστικά και σε διαδικαστικά, τα δε πρώτα σε ρητά και σιωπηρά. Το πλέγμα αυτών των ορίων καθιστά το ελληνικό ένα από τα αυστηρότερα ευρωπαϊκά συντάγματα.

ΜΕΡΟΣ ΤΕΤΑΡΤΟ - Ειδικές τελικές και μεταβατικές διατάξεις > ΤΜΗΜΑ Β΄ - Αναθεώρηση του Συντάγματος

Άρθρο 110: (Αναθεώρηση του Συντάγματος)

1. Οι διατάξεις του Συντάγματος υπόκεινται σε αναθεώρηση, εκτός από εκείνες που καθορίζουν τη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος, ως Προεδρευόμενης 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 πενήντα τουλάχιστον βουλευτών, με πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των μελών της σε δύο ψηφοφορίες που απέχουν μεταξύ τους έναν τουλάχιστον μήνα. Με την απόφαση αυτή καθορίζονται ειδικά οι διατάξεις που πρέπει να αναθεωρηθούν.
3. Αφού η αναθεώρηση αποφασιστεί από τη Βουλή, η επόμενη Βουλή, κατά την πρώτη σύνοδό της, αποφασίζει με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των μελών της σχετικά με τις αναθεωρητέες 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 αναθεωρητέες 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 ημέρες 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.

Πέραν του Συντάγματος (ουσιαστικά) όρια στην αναθεωρητική διαδικασία θέτουν πλέον τόσο το ευρωπαϊκό-ενωσιακό (οι Συνθήκες ίδρυσης και λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης) όσο και το διεθνές-ευρωπαϊκό δίκαιο, ιδίως η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

8.1.2 Τα ουσιαστικά όρια της αναθεώρησης

8.1.2.1 Τα ρητά ουσιαστικά όρια

Το [άρθρο 110 §1 Σ](#) περιχαράκωνει τον «σκληρό πυρήνα» του Συντάγματος. Πρόκειται για συνταγματικές αρχές και διατάξεις που δεν υπόκεινται σε αναθεώρηση. Αυτό δεν σημαίνει ότι δεν μπορεί να αλλάξει καθόλου η διατύπωσή τους, το λεκτικό τους, αλλά ότι το κανονιστικό τους φορτίο πρέπει να παραμείνει αλώβητο ή να κινηθεί στο ίδιο πλαίσιο ή να ενισχυθεί η σχετική προστασία. Στον σκληρό αυτό πυρήνα εντάσσονται ρητά:

- Η βάση του πολιτεύματος, που σημαίνει ότι φορέας της κυριαρχίας είναι ο λαός. Συνεπώς, απαγορεύεται η αλλαγή του πολιτεύματος με κατάργηση της δημοκρατίας και της λαϊκής κυριαρχίας. Το πολίτευμα μπορεί να αλλάξει μόνο με ρήξη με τη συνταγματική νομιμότητα. Αν μάλιστα σκεφθεί κανείς ότι υπό την πολιτειακή του έννοια Σύνταγμα σημαίνει πολίτευμα, και άρα ταυτίζεται με τη λαϊκή κυριαρχία, τότε στην ουσία η αλλαγή της βάσης του πολιτεύματος θα σήμαινε κατάργηση του ίδιου του Συντάγματος.
- Η μορφή του δημοκρατικού πολιτεύματος ως προεδρευόμενου και κοινοβουλευτικού συστήματος. Συνεπώς, προσκρούουν στο ρητό ουσιαστικό αυτό όριο της αναθεώρησης προτάσεις υπέρ της προεδρικής (ή ημι-προεδρικής) και της βασιλευόμενης δημοκρατίας. Κατοχυρώνεται, δηλαδή, με τρόπο απρόσβλητο στο πλαίσιο άσκησης συντεταγμένων λειτουργιών τόσο ο χαρακτήρας της ελληνικής δημοκρατίας ως «Republik» (αβασίλευτη

δημοκρατία), όσο και ο ρυθμιστικός και συμβολικός, αλλά όχι ουσιαστικά πολιτικός ρόλος του εκλεγμένου αρχηγού του κράτους. Ερείδεται, πάντως, αν θα ήταν δυνατή, δεν θα παραβίαζε δηλαδή τον προεδρευόμενο χαρακτήρα του πολιτεύματος, η αναθεώρηση των σχετικών διατάξεων έτσι ώστε ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας να εκλέγεται άμεσα από τον λαό, χωρίς πάντως ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του.

- Το [άρθρο 2 §1 Σ](#) που εγγυάται την προστασία της αξίας του ανθρώπου.
- Το [άρθρο 4 §1, §4 και §7 Σ](#). Πρόκειται για τη γενική αρχή της ισότητας (§1), την επιταγή ότι «[μ]όνο Έλληνες πολίτες είναι δεκτοί σε όλες τις δημόσιες λειτουργίες, εκτός από τις εξαιρέσεις που εισάγονται με ειδικούς νόμους.» (§4) και την απαγόρευση κατοχής τίτλων ευγενείας (§7).
- Το [άρθρο 5 §1 και §3 Σ](#), όπου κατοχυρώνεται η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας του ατόμου και το απαραβίαστο της προσωπικής ελευθερίας.
- Το [άρθρο 13 §1 Σ](#), όπου κατοχυρώνεται το απαραβίαστο της θρησκευτικής συνείδησης.
- Το [άρθρο 26 Σ](#), που αφορά την αρχή της διάκρισης των εξουσιών.

Σκοπός της κατοχύρωσης ενός «σκληρού πυρήνα» δεν είναι προφανώς η διαφύλαξη του γράμματος των παραπάνω συνταγματικών διατάξεων, αλλά του κανονιστικού τους περιεχομένου. Συνεπώς, την προστασία του [άρθρου 110 §1 Σ](#) απολαμβάνουν και ειδικότερες συνταγματικές διατάξεις που βρίσκονται σε άμεση συνάφεια με τις παραπάνω ρητά αναφερόμενες. Οι διατάξεις αυτές δεν μπορούν να καταργηθούν ή να αναθεωρηθούν, ιδίως με τρόπο τέτοιο που να απομειώνει την παρεχόμενη σήμερα προστασία ή τη δημοκρατική τους ποιότητα, επειδή συνέχονται άμεσα με τις ρητά αναφερόμενες στο [άρθρο 110 §1 Σ](#) διατάξεις ή συνταγματικές αρχές. Έτσι, για παράδειγμα, δεδομένου ότι η δημοκρατία προϋποθέτει την πολιτική ισότητα μπορεί να συναχθεί ότι στον σκληρό πυρήνα των μη υποκειμένων σε αναθεώρηση διατάξεων συγκαταλέγονται –παρότι δεν αναφέρονται ρητά στο [άρθρο 110 §1 Σ](#)– και, τα [άρθρα 51 §3 Σ, 52 Σ](#), το οποίο συνιστά μια ειδική εγγύηση, όπως και το [άρθρο 29 §1 Σ](#), το οποίο κατοχυρώνει τον πολιτικό πλουραλισμό.³⁸⁴ Αντίστοιχα, άρρηκτα συνδεδεμένο με την αρχή της διάκρισης των εξουσιών είναι το [άρθρο 87 §1 Σ](#) που κατοχυρώνει την προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία των δικαστών. Επίσης, άμεσα συνδεδεμένα με την μη αναθεωρήσιμη γενική αρχή της ισότητας είναι η αρχή της έμφυλης ισότητας ([άρθρο 4 §2 Σ](#)).

Αξίζει να σημειωθεί ότι η ένταξη των μη υποκειμένων σε αναθεώρηση συνταγματικών αρχών και διατάξεων στον «σκληρό πυρήνα» των μη αναθεωρήσιμων διατάξεων δεν συνεπάγεται την ανώτερη τυπική τους ισχύ έναντι των υπολοίπων διατάξεων. Γι αυτό το λόγο και απορρίπτεται η θεωρία των αντισυνταγματικών συνταγματικών διατάξεων, δηλαδή δεν νοείται πρόσκρουση επιμέρους και ειδικότερων συνταγματικών διατάξεων ούτε στις συνταγματικές αρχές, όπως ήδη σημειώσαμε, ούτε στις μη αναθεωρήσιμες διατάξεις. Οι τελευταίες δεν αποτελούν ενός είδους «υπερσύνταγμα», αλλά ερμηνεύονται στο φως των ειδικότερων διατάξεων και σε ερμηνευτική και πρακτική αρμονία προς εκείνες. Συνεπώς, όλες οι συνταγματικές διατάξεις θεωρούνται ισόκυρες, παρότι κάποιες από αυτές αναθεωρούνται και κάποιες όχι. Εξάλλου, μέσω της αναθεώρησης άλλων ειδικότερων διατάξεων μπορεί να διαφοροποιείται και η έννοια και το περιεχόμενο των μη αναθεωρήσιμων, για παράδειγμα της προεδρευόμενης κοινοβουλευτικής δημοκρατίας, όπως έγινε με την αναθεώρηση του 1986, οπότε και καταργήθηκαν οι ισχύουσες μέχρι τότε λεγόμενες «υπερεξουσίες» του Προέδρου της Δημοκρατίας.

8.1.2.2 Τα σιωπηρά ουσιαστικά όρια

Τα σιωπηρά όρια της αναθεώρησης προκύπτουν από την ίδια την λογική του αυστηρού συντάγματος και αφορούν κυρίως την αναθεώρηση της ίδιας της αναθεωρητικής διαδικασίας. Γίνεται γενικά δεκτό ότι δεν είναι δυνατή η κατάργηση του σκληρού πυρήνα του Συντάγματος, η αλλοίωση, δηλαδή, των ουσιαστικών του ορίων. Αντίθετα, όσον αφορά τα διαδικαστικά όρια, τη διαδικασία (όργανο, στάδια, χρονικοί περιορισμοί και πλειοψηφίες) της αναθεωρητικής διαδικασίας υποστηρίζονται δύο διαφορετικές απόψεις.

Σύμφωνα με την πρώτη, και μάλλον κρατούσα, άποψη, η διαδικασία της αναθεώρησης μπορεί να αναθεωρηθεί αρκεί να μην καθιστά η νέα κατάσταση ήπιο το ελληνικό Σύνταγμα. Αν γίνει δεκτή η άποψη αυτή, θα μπορούσε να προβλεφθεί, για παράδειγμα, συνταγματικό δημοψήφισμα, κατάργηση του σταδίου

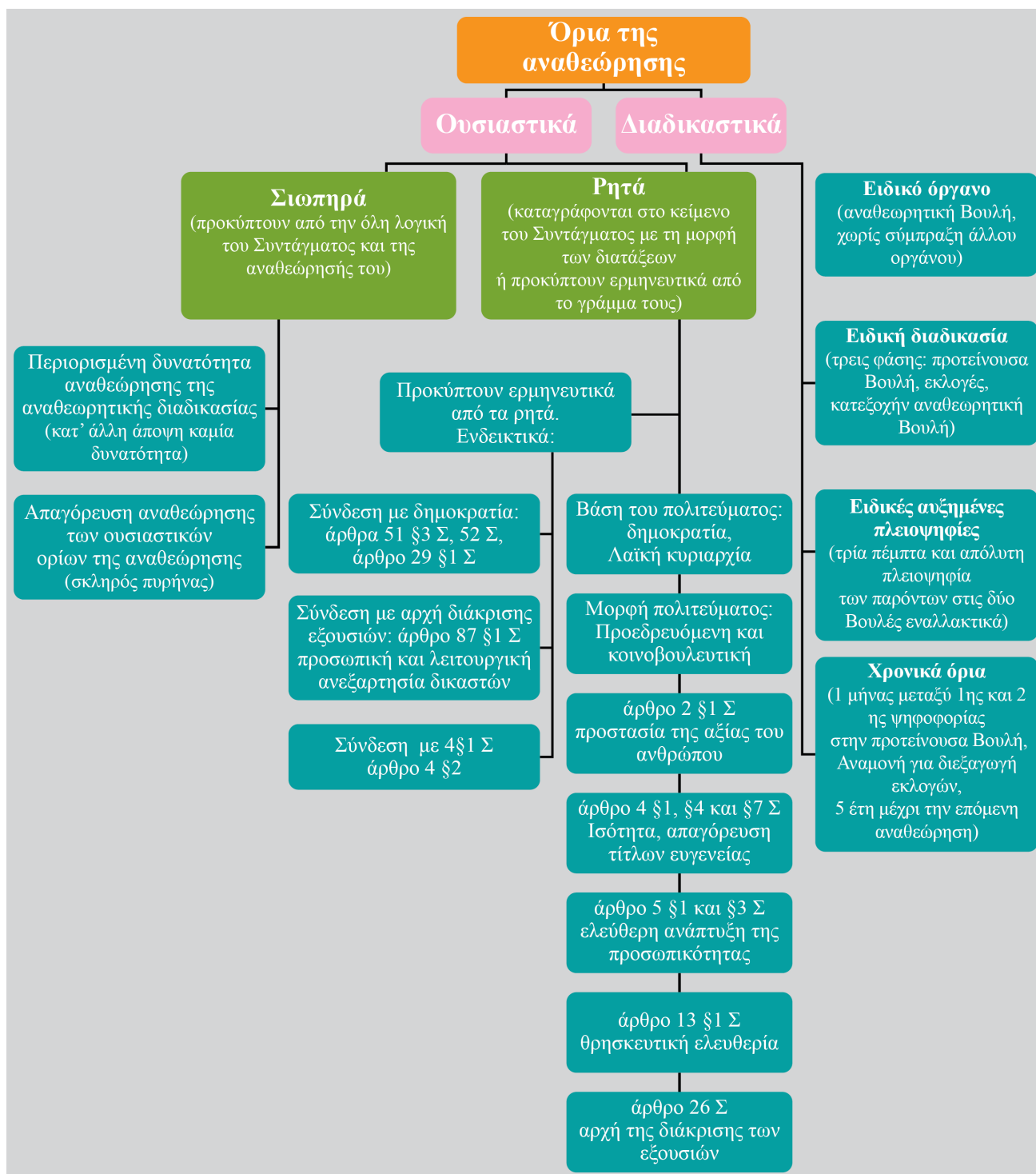
³⁸⁴ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Τόμ. Β' όπ.π.,σελ. 57επ.

των εκλογών και ολοκλήρωση της αναθεώρησης σε μία Βουλή,³⁸⁵ ή μείωση του μεταξύ δύο αναθεωρήσεων χρόνου, αυξομείωση της ειδικής πλειοψηφίας κλπ.

Κατά την αντίθετη άποψη, αναθεώρηση του [άρθρου 110 Σ](#) είναι «νομικά αδιανόητη»,³⁸⁶ επειδή πρόκειται για μια θεμελιακή επιλογή του συντακτικού νομοθέτη, την οποία δεν μπορεί να θίξει ο αναθεωρητικός νομοθέτης, καθώς συνιστά τη βάση της ίδιας του της αρμοδιότητας. Κατά την αυστηρή αυτή άποψη, δεν μπορεί να γίνει καμία διαφοροποίηση μεταξύ ουσιαστικών και διαδικαστικών ορίων της αναθεώρησης.

³⁸⁵ Πρβλ. Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, Η Αναθεώρηση του Συντάγματος στο πλαίσιο μιας Βουλής, ΤοΣ 2000, 1081επ.

³⁸⁶ Κ. Χρυσόγονος (με συνδρομή Στυλιανού-Ιωάννη Κουτνατζή), *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας ²2014, 106.



8.1.3 Η διαδικασία αναθεώρησης

Η αναθεώρηση του τυπικού Συντάγματος συντελείται αποκλειστικά με βάση μίαν αυστηρή και τυπική διαδικασία. Κάθε άλλη διαδικασία τροποποίησης των γραπτών συνταγματικών διατάξεων, παράλληλη προς την καθιερωμένη, θεωρείται άρνηση ή προσβολή του αυστηρού και τυπικού του χαρακτήρα.

8.1.3.1 Η πρώτη φάση της διαδικασίας: η προτείνουσα Βουλή

Η πρώτη φάση της διαδικασίας αναθεώρησης του Συντάγματος αρχίζει με την πρόταση των πενήντα τουλάχιστον βουλευτών ([άρθρο 110 §2 Σ](#)). Στην πράξη, βέβαια, αν η αναθεωρητική διαδικασία αναμένεται να έχει πιθανότητες επιτυχίας, η πρόταση αυτή κατατίθεται υπογεγραμμένη από τους βουλευτές της

συμπολίτευσης. Αν και, όπως παρατηρήσαμε, η Κυβέρνηση δεν διαθέτει αρμοδιότητα κίνησης ή εμπλοκής στην αναθεωρητική διαδικασία, είναι προφανές ότι το πολιτικά κυρίαρχο αυτό στο κοινοβουλευτικό μας σύστημα όργανο, και δη ο ισχυρός Πρωθυπουργός, εντάσσουν το αναθεωρητικό εγχείρημα στη χάραξη της γενικότερης πολιτικής τους για τη χώρα.

Επί της πρότασης των πενήντα τουλάχιστον βουλευτών πρέπει να ληφθεί απόφαση της Βουλής. Προκειμένου η διαδικασία να προχωρήσει στη δεύτερη φάση της, η πρόταση πρέπει να εγκριθεί από μια αυξημένη πλειοψηφία τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών, δηλαδή τουλάχιστον 180 βουλευτές. Η ίδια πλειοψηφία πρέπει να επιτευχθεί και σε δεύτερη, σε σειρά ψηφοφορία μετά από έναν τουλάχιστο μήνα. Η προθεσμία αυτή και η επανάληψη της ψηφοφορίας έχει τη λογική (ratio) της επιβεβαίωσης της απόφασης της Βουλής μετά από ώριμη σκέψη και επαναξιολόγηση των προτάσεων, έτσι ώστε να διασφαλιστεί ότι η απόφαση δεν λαμβάνεται εν θερμώ, υπό την επήρεια συγκεκριμένων γεγονότων, που μπορεί να έχουν νοθεύσει την αληθή πολιτική βούληση των μελών του Κοινοβουλίου.

8.1.3.2 Η δεύτερη φάση: οι ενδιάμεσες εκλογές

Η αναθεώρηση του Συντάγματος συνιστά αποκλειστική αρμοδιότητα της «αναθεωρητικής Βουλής», στην οποία δεν εμπλέκεται κανένα άλλο κρατικό όργανο πλην του λαού, υπό τη στενή έννοια του εκλογικού σώματος, που καλείται να αποφανθεί εμμέσως, δια των εκλογών που μεσολαβούν μεταξύ της πρώτης, προτείνουσας την αναθεώρηση, και της δεύτερης, κατεξοχήν αναθεωρητικής Βουλής. Η αναθεωρητική διαδικασία ολοκληρώνεται με τη συνεργασία των δύο αυτών Βουλών και ανάλογα με το εκλογικό αποτέλεσμα που θα προκύψει από τις εκλογές που μεσολαβούν. Πρέπει να τονιστεί ότι οι εκλογές αυτές δεν εντάσσονται οργανικά στην ίδια την αναθεωρητική διαδικασία, δεν προκαλούνται δηλαδή προκειμένου η τελευταία να ολοκληρωθεί. Αντίθετα, προκηρύσσονται με βάση τις γενικές πρόνοιες του Συντάγματος, είτε μετά τη λήξη της τετραετούς θητείας της Βουλής, είτε μετά από τη [διάλυση της Βουλής](#), σύμφωνα με τις αποκλειστικά στο Σύνταγμα προβλεπόμενες διαδικασίες, στις οποίες δεν περιλαμβάνεται η ολοκλήρωση της αναθεώρησης. Με άλλα λόγια, η υποβολή πρότασης αναθεώρησης και η ολοκλήρωση των σχετικών συζητήσεων δεν αποτελούν λόγο διάλυσης της Βουλής, δηλαδή πρόωρης λήξης της θητείας της.

Παρότι ιδεοτυπικά, η ψήφος του λαού στις εκλογές αυτές, μεταξύ της πρώτης και της δεύτερης, αναθεωρητικής, Βουλής, μπορεί να είναι καθοριστική για την πρόοδο ή την καθήλωση και εντέλει απενεργοποίηση του αναθεωρητικού εγχειρήματος, εμπειρικά μιλώντας είναι πολύ πιθανό ότι οι πολίτες θα ψηφίσουν με βάση άλλα κριτήρια και μόνον δευτερευόντως με τη σκέψη στην αναθεώρηση. Συνεπώς, η συμμετοχή του λαού στη διαδικασία της τροποποίησης αυτού που θεωρείται προϊόν της συντακτικής του εξουσίας δεν είναι καθοριστική. Θα μπορούσε, λοιπόν, κανείς να σκεφθεί de constitutione ferenda ότι η συμμετοχή του λαού στη διαδικασία τροποποίησης του Συντάγματος θα έπρεπε να είναι πιο ενεργή. Αυτό θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί μέσω ενός συνταγματικού δημοψηφίσματος. Υπό το ισχύον Σύνταγμα, το δημοψήφισμα δεν μπορεί να είναι συνταγματικό, παρά μόνον νομοθετικό ή κυβερνητικό. Είναι όμως ανοικτό το ερώτημα αν και κατά πόσο θα μπορούσε ένα συνταγματικό δημοψήφισμα να εισαχθεί στο Σύνταγμα με αναθεώρηση και αν αυτό θα μπορούσε να συνεισφέρει προς την κατεύθυνση μιας συμμετοχικής αναθεωρητικής διαδικασίας.

8.1.3.3 Η τρίτη φάση: η απόφαση της κατεξοχήν αναθεωρητικής Βουλής

Σύμφωνα με το [άρθρο 110 §3 Σ](#) «η επόμενη Βουλή, κατά την πρώτη σύνοδό της, αποφασίζει με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των μελών της σχετικά με τις αναθεωρητέες διατάξεις. Με άλλα λόγια, με την απόφαση της προτείνουσας Βουλής καθορίζονται ειδικά οι διατάξεις που προτείνεται να αναθεωρηθούν όχι όμως και το συγκεκριμένο περιεχόμενό τους. Η απόφαση αυτή είναι δεσμευτική για την επόμενη, αναθεωρητική, Βουλή. Η τελευταία δεν δεσμεύεται -καταρχήν, τουλάχιστον- ως προς το περιεχόμενο που θα προσδώσει στις αναθεωρητέες διατάξεις, παρά μόνο για το ποιες είναι αυτές. Έτσι, το ΑΕΔ (με την απόφασή του 11/2003) έκρινε ότι κρίσιμη και δεσμευτική για την αναθεωρητική Βουλή είναι μόνον η απόφαση της Ολομέλειας της προτείνουσας Βουλής και όχι η εισήγηση της Ειδικής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, ακόμη λιγότερο βέβαια η αρχική πρόταση των βουλευτών για αναθεώρηση συγκεκριμένων διατάξεων. Συνεπώς, αν στην απόφαση της Ολομέλειας οι αναθεωρητέες διατάξεις προσδιορίζονται μόνο αριθμητικά, τότε η επόμενη Βουλή δεν δεσμεύεται ως προς το περιεχόμενο που θα

τους προσδώσει. Και αντιστρόφως, αν η προτείνουσα Βουλή έχει ειδικά καθορίσει και το εύρος ή /και την κατεύθυνση της αναθεώρησης, τότε η επόμενη Βουλή δεσμεύεται και ως προς αυτά.³⁸⁷

Η δεύτερη, κατεξοχήν αναθεωρητική, Βουλή, καλείται στην πρώτη κιάλας σύνοδο της να αποφασίσει σχετικά με τις συγκεκριμένες διατάξεις που της έχει «κληροδοτήσει» προς αναθεώρηση η προτείνουσα Βουλή. Αν παρέλθει άπρακτη ως προς την αναθεώρηση η πρώτη σύνοδος, τότε η αναθεωρητική διαδικασία περατώνεται χωρίς επιτυχία. Η Βουλή μπορεί τότε να ξαναρχίσει, αν το επιθυμεί και έχει τις σχετικές πλειοψηφίες βουλευτών που προβλέπονται, εκ νέου αναθεωρητικό εγχείρημα.

Αν δεχθούμε, πάντως, όπως υποστηριζόταν στο παρελθόν,³⁸⁸ ότι η αναθεωρητική Βουλή δεν δεσμεύεται καθόλου ως προς την ουσία της αναθεώρησης και ότι δεσμεύεται μόνον ως προς το ποιες διατάξεις μπορεί να «αγγίξει» (εκείνες για την αναθεώρηση των οποίων έχει συγκεντρωθεί πλειοψηφία τριών πέμπτων ή έστω η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών), εφόσον αυτό μόνον έχει καταγραφεί στην απόφαση της Ολομέλειας της προτείνουσας Βουλής, τότε θα μπορούσαμε να οδηγηθούμε, θεωρητικά, σε μία αναθεώρηση των ίδιων μεν διατάξεων, αλλά προς την αντίθετη κατεύθυνση από εκείνη που η πρώτη Βουλή πρότεινε και αποφάσισε. Γι αυτό και πειστικά προτείνεται -η μάλλον κρατούσα πλέον-ερμηνεία του [άρθρου 110 §§2-3 Σ](#), με βάση την οποία η δεύτερη, αναθεωρητική, Βουλή δεν είναι απολύτως αδέσμευτη ως προς την ουσία, αλλά οφείλει να ακολουθήσει την κατεύθυνση που η πρώτη Βουλή έχει προτείνει και αποφασίσει κατά τη συζήτηση και την ψηφοφορία για τις προταθείσες διατάξεις.³⁸⁹

Με τη λογικο-συστηματική και τελεολογική αυτή ερμηνεία περιφρουρείται η ratio της κατάστρωσης της αναθεωρητικής διαδικασίας σε τρεις φάσεις, που είναι η εγγύηση ότι η πολιτική βούληση για αλλαγή συγκεκριμένων συνταγματικών διατάξεων υφίσταται σε διαφορετικά χρονικά σημεία και επικροτείται από τον λαό σε διαφορετικές χρονικές στιγμές, και άρα εξ ορισμού είναι προϊόν ευρύτερων συναινέσεων, όχι μόνον ως προς το ποιες διατάξεις αλλά και ως το γιατί και το πώς πρέπει αυτές να αναθεωρηθούν.

Η πλειοψηφία που απαιτείται στην τρίτη αυτή φάση, προκειμένου να ευοδωθεί το αναθεωρητικό εγχείρημα είναι η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών για εκείνες τις διατάξεις που έχουν λάβει στην προτείνουσα Βουλή αυξημένη πλειοψηφία τριών πέμπτων, και αντιστρόφως. Προβλέπεται εξάλλου ([άρθρο 110 §4 Σ](#)) και η δυνατότητα αντιστροφής των πλειοψηφιών που απαιτούνται για την πρόταση και για την αναθεώρηση του Συντάγματος. Αν, δηλαδή, η προτείνουσα Βουλή συμφωνήσει με την αναγκαιότητα αναθεώρησης συγκεκριμένων συνταγματικών διατάξεων με πλειοψηφία τριών πέμπτων (3/5), στην αναθεωρητική Βουλή αρκεί η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού (>150) για να αποφασίσει τη νέα διατύπωση, την κατάργηση ή αυθεντική ερμηνεία των συγκεκριμένων διατάξεων. Αν αντίθετα, η προτείνουσα Βουλή αποδεχθεί την πρόταση αναθεώρησης των διατάξεων με απόλυτη πλειοψηφία των μελών της, η αναθεωρητική Βουλή θα πρέπει να συγκεντρώσει πλειοψηφία τριών πέμπτων (3/5) για να οριστικοποιήσει την αναθεώρηση. Σκοπός της διπλής αυτής αυξημένης πλειοψηφίας σε δύο διαφορετικές χρονικές στιγμές από Βουλές που έχουν προκύψει από διαφορετικές εκλογικές αναμετρήσεις είναι η διασφάλιση της ευρύτερης δυνατής συναίνεσης γύρω από τα αναθεωρητικό διάβημα, καθιστώντας τις δύο Βουλές εξίσου καθοριστικές στη διαδικασία αυτή.

Είναι προφανές ότι αν μια διάταξη έχει στην πρώτη Βουλή εγκριθεί προς αναθεώρηση με την υψηλότερη πλειοψηφία, είναι ευκολότερο να αναθεωρηθεί στην τρίτη αυτή φάση. Αυτό δίνει μία εξουσία στην συμπολίτευση που, κατά το σύνηθες, αριθμεί περισσότερους των μισών βουλευτών και άρα μπορεί να αλλάξει τη διάταξη κατά το δοκούν. Με τη σκέψη, λοιπόν, η τελική διατύπωση της αναθεωρημένης διάταξης να απηχεί μια ευρύτερη πολιτική συναίνεση, είναι ίσως σκόπιμο να μην επιτευχθεί η υψηλότερη πλειοψηφία στην πρώτη, αλλά στην τρίτη φάση. Ειδικά, υπάρχει ο -θεωρητικός και απίθανος, αλλά πάντως υπαρκτός-κίνδυνος μία απόλυτη πλειοψηφία της αναθεωρητικής Βουλής να προβεί σε μη συναινετική αναθεώρηση, ακόμη και σε αντίθεση κατεύθυνση, από εκείνη που είχε αποφασίσει η προτείνουσα Βουλή με αυξημένη πλειοψηφία των τριών πέμπτων.

Άρθρο 110 §5 Σ: Κάθε ψηφιζόμενη αναθεώρηση διατάξεων του Συντάγματος δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως μέσα σε δέκα ημέρες αφότου επιψηφιστεί από τη Βουλή και τίθεται σε ισχύ με ειδικό

³⁸⁷ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 108.

³⁸⁸ Α. Μάνεσης, *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη*, 147 Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τόμος Α', 218.

³⁸⁹ Π. Παραράς, *Οι περιορισμένες εξουσίες της αναθεωρητικής Βουλής*, ΤοΣ 1993, 311επ· Ξ. Κοντιάδης, *Δεσμεύσεις και αυτοπεριορισμός της δεύτερης αναθεωρητικής Βουλής*, ΤοΣ 1999, 1064επ· Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 108.

Η διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος, εφόσον λάβει την απαραίτητη πλειοψηφία, ολοκληρώνεται με την έκδοση και δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης ειδικού ψηφίσματος της Βουλής. Το ψήφισμα αυτό υπογράφεται από τον Πρόεδρο της Βουλής, δεδομένου ότι η αναθεώρηση αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα του Κοινοβουλίου. Μετά τη θέση σε ισχύ του ψηφίσματος, η αναθεωρητική βουλή συνεχίζει τις εργασίες της ως απλή Βουλή. Αξίζει να επισημανθεί ότι η έννοια «Ψήφισμα» στο [άρθρο 110 §5](#) είναι διαφορετική από εκείνη στο [άρθρο 111 Σ](#). Στην τελευταία περίπτωση πρόκειται για μία πράξη της συντακτικής εξουσίας, ενώ στο [άρθρο 110 §5 Σ](#) για το νόμιμο τύπο τον οποίο περιβάλλεται η αναθεωρητική, ως συντεταγμένη, λειτουργία.³⁹⁰

Ψήφισμα Η' Αναθεωρητικής Βουλής



ΕΦΗΜΕΡΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ

ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

ΤΕΥΧΟΣ ΠΡΩΤΟ

Αρ. Φύλλου 102

2 Ιουνίου 2008

ΨΗΦΙΣΜΑ ΤΗΣ Η' ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΗΣ ΒΟΥΛΗΣ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως του από 27 Μαΐου 2008 Ψηφίσματος της Η' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων «ψηφισί, δημοσίευση και θέση σε ισχύ των αναθεωρημένων διατάξεων του Συντάγματος».

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Έχοντας υπόψη:

- Το άρθρο 110 παρ. 5 του Συντάγματος
- Το άρθρο 91 του Κανονισμού της Βουλής (Μέρος Β' - ΦΕΚ 51 Α'/10.4.1997)
- Το από 27 Μαΐου 2008 Ψήφισμα της Η' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων «ψηφισί, δημοσίευση και θέση σε ισχύ των αναθεωρημένων διατάξεων του Συντάγματος».

Π α ρ α γ γ ε λ λ ο υ μ ε

Να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως το κείμενο των αναθεωρημένων διατάξεων που τίθενται σε ισχύ με το Ψήφισμα αυτό, το οποίο έχει ως εξής:

«ΨΗΦΙΣΜΑ

Ψήφισ, δημοσίευση και θέση σε ισχύ των αναθεωρημένων διατάξεων του Συντάγματος.

Η Η' ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Έχοντας υπόψη:

- τα άρθρα 110 του Συντάγματος και 119 του Κανονισμού της Βουλής,
- την από 25 Μαΐου 2006 πρόταση του Προέδρου της Νέας Δημοκρατίας Κώστα Καραμανλή και 162 Βουλευτών της Νέας Δημοκρατίας προς τη Βουλή των Ελλήνων για την αναθεώρηση ορισμένων διατάξεων του Συντάγματος,
- την από 7 Ιουνίου 2006 πρόταση του Προέδρου του Πανελληνίου Σοσιαλιστικού Κινήματος Γιώργου Παπανδρέου και 113 Βουλευτών του Πανελληνίου Σοσιαλιστικού Κινήματος προς τη Βουλή των Ελλήνων για την αναθεώρηση ορισμένων διατάξεων του Συντάγματος,
- τα από 8 Νοεμβρίου 2006, 20 Νοεμβρίου 2006, 15 Δεκεμβρίου 2006, 23 Ιανουαρίου 2007 και 29 Ιανουαρίου 2007 συμπληρωματικές και κατά το Σύνταγμα υποβληθείσες προτάσεις Βουλευτών για την αναθεώρηση ορισμένων διατάξεων του Συντάγματος,
- την υπ' αριθμ. 5086/4081/27 Ιουνίου 2006 απόφαση της Προέδρου της Βουλής Άνας Μπενάκη - Ψαρούδα περί συστάσεως Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος,
- την από 9 Φεβρουαρίου 2007 έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος προς τη Βουλή των Ελλήνων,
- την από 22 Φεβρουαρίου και 28 Μαρτίου 2007 απόφαση της Βουλής των Ελλήνων για την αναθεώρηση διατάξεων του Συντάγματος,
- την υπ' αριθμ. 851/506/24.12.2008 απόφαση του Προέδρου της Βουλής Δημητρίου Σιούφα περί συστάσεως Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος,

1471

1472

ΕΦΗΜΕΡΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ (ΤΕΥΧΟΣ ΠΡΩΤΟ)

9. την από 18 Απριλίου 2008 έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος προς τη Βουλή των Ελλήνων,

10. το Β' Ψήφισμα της 6ης Μαρτίου 1986 της ΣΤ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων «μεταφορά του κειμένου του Συντάγματος στη δημοτική γλώσσα», το οποίο δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ 24 Α'/14.3.1986,

11. τη Β' παράγραφο του Ψηφίσματος της 6ης Απριλίου 2001 της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων, βάσει της οποίας δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ 85 Α'/ 18.4.2001 ολόκληρο το κείμενο του Συντάγματος,

ψ η φ ί ζ ε ι

Α. Οι διατάξεις που αναθεωρούνται έχουν ως εξής:

Άρθρο 57 παράγραφος 1

Στο άρθρο 57 παράγραφος 1 απαλείφεται η εξής περικοπή:

«Τα καθήκοντα του βουλευτή είναι επίσης ασυμβίβαστα με την άσκηση οποιουδήποτε επαγγέλματος. Νόμος ορίζει τις δραστηριότητες που είναι συμβατές με το βουλευτικό αξίωμα, καθώς και τα σχετικά με τα ασφαλιστικά και συνταξιοδοτικά ζητήματα και τον τρόπο επανόδου των βουλευτών στο επάγγελμά τους μετά την απώλεια της βουλευτικής ιδιότητας. Οι δραστηριότητες του προηγούμενου εδαφίου σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να περιλαμβάνουν την ιδιότητα του υπαλλήλου ή του νομικού ή άλλου συμβούλου σε επιχειρήσεις των περιπτώσεων α' έως δ' της παραγράφου αυτής.»

Τίθεται στη θέση της νέο εδάφιο που έχει ως εξής:

«Με ειδικό νόμο μπορεί να καθορίζονται επαγγελματικές δραστηριότητες, πέραν αυτών που αναφέρονται στα προηγούμενα εδάφια, η άσκηση των οποίων δεν επιτρέπεται στους βουλευτές.»

Άρθρο 79 παράγραφος 1

Στην παράγραφο 1 του άρθρου 79 προστίθενται στο τέλος δύο εδάφια, που έχουν ως εξής:

Β. Ο Πρόεδρος της Βουλής να υπογράφει και να δημοσιεύει το παρόν Ψήφισμα στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, καθώς και ολόκληρο το κείμενο του Συντάγματος, ενσωματώνοντας και τις αναθεωρημένες διατάξεις.

Γ. Σε περίπτωση αμφιβολίας, για μεν τις διατάξεις που αναθεωρούνται το μόνο αυθεντικό κείμενο είναι το κείμενο στο οποίο αυτές διατυπώθηκαν και ψηφίσθηκαν από την παρούσα Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων, για δε τις διατηρούμενες σε ισχύ διατάξεις το κείμενο της καθαρής διατύπωσης, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Β' Ψήφισμα της ΣΤ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων και το Ψήφισμα της 6ης Απριλίου 2001 της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων.

Δ. Οι αναθεωρούμενες διατάξεις, εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά σε κάποιο από αυτές, τίθενται σε ισχύ με τη δημοσίευση του Ψηφίσματος αυτού στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Ε. Το Ψήφισμα αυτό ισχύει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

«Η Βουλή μπορεί να υποβάλλει προτάσεις τροποποίησης επιμέρους κομματιών του προϋπολογισμού κατά τη συζήτηση του Προσχεδίου της παραγράφου 3, οι οποίες εισάγονται στην Ολομέλεια και τίθενται σε ψηφοφορία, εφόσον οι τροποποιήσεις δεν έχουν επιπτώσεις στο σύνολο των δαπανών και των εσόδων του Κράτους. Στον Κανονισμό της Βουλής προβλέπεται η ειδικότερη διαδικασία παρακολούθησης από τη Βουλή της εκτέλεσης του προϋπολογισμού.»

Άρθρο 101

Στο άρθρο 101 προστίθεται παράγραφος 4 που έχει ως εξής:

«4. Ο κοινός νομοθέτης και η Διοίκηση, όταν δρουν κανονιστικά, υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες των νησιωτικών και ορεινών περιοχών, μεριμνώντας για την ανάπτυξή τους.»

[Η ερμηνευτική δήλωση στο άρθρο 101 καταργείται.]

Άρθρο 115

Οι παράγραφοι 2, 6 και 7 καταργούνται και οι παράγραφοι 3, 4 και 5 αναριθμούνται σε 2, 3 και 4 αντίστοιχως.

Αθήνα, 2 Ιουνίου 2008

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ
ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ Γ. ΣΙΟΥΦΑΣ

Αθήνα, 27 Μαΐου 2008-

Εικόνα 8.1 Ψήφισμα Η' Αναθεωρητικής Βουλής.

8.1.3.4 Ο παράγοντας χρόνος στην αναθεωρητική διαδικασία

Τα διαδικαστικά όρια της αναθεώρησης δεν αφορούν μόνον τις αυξημένες πλειοψηφίες αλλά και την παρέλευση χρονικών διαστημάτων μεταξύ των διαφορετικών βημάτων τόσο στο πλαίσιο ενός αναθεωρητικού εγχειρήματος όσο και μεταξύ διαφορετικών αναθεωρήσεων.³⁹¹ Έτσι, ήδη επισημάνθηκε ότι η προτεινόμενα

³⁹⁰ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας ²2008, 76.

³⁹¹ Πρβλ και Ν. Γαρπιδής, *Το αναθεωρητικό χρονόμετρο: Η συνταγματική μεταβολή στις κοινωνίες της ταχύτητας*, ΤοΣ 2008, 843 επ.

Βουλή ψηφίζει για τις αναθεωρητέες διατάξεις δυο φορές, σε ψηφοφορίες που απέχουν μεταξύ τους τουλάχιστον έναν μήνα.

Η δεύτερη χρονική απόσταση μεταξύ των βημάτων της ίδιας αναθεώρησης επιβάλλεται από την ανάγκη διεξαγωγής εκλογών που μεσολαβούν μεταξύ της προτείνουσας και της αναθεωρητικής Βουλής, προκαλούνται δε για τους λόγους που περιοριστικά προβλέπονται στο Σύνταγμα και όχι λόγω και εξαιτίας της αναθεώρησης. Αυτό εκ των πραγμάτων υπό κανονικές συνθήκες δίνει ακόμη ένα περιθώριο ωρίμανσης της σκέψης για αναθεώρηση των συγκεκριμένων διατάξεων και αποτροπής επιπόλαιων αναθεωρητικών πράξεων. Στην υποθετική περίπτωση εισαγωγής ενός συνταγματικού δημοψηφίσματος, αντίθετα, ο κίνδυνος εν θερμώ αναθεωρήσεων, λόγω συγκεκριμένων εξαιρετικών γεγονότων που πιθανόν να επηρεάσουν και το θυμικό των πολιτών και πολιτικών θα ήταν υπαρκτός.

Τέλος, προβλέπεται ένας μακρύς χρόνος μεταξύ δύο διαφορετικών αναθεωρήσεων. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το [άρθρο 110 §6 Σ](#), «[δ]εν επιτρέπεται αναθεώρηση του Συντάγματος πριν περάσει πενταετία από την περάτωση της προηγούμενης». Ενώ το εναρκτήριο σημείο της πενταετίας είναι σαφές και αναφέρεται στην περάτωση, δηλαδή στη δημοσίευση του Ψηφίσματος της Αναθεωρητικής Βουλής στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης, δεν είναι εξίσου σαφές ποιο εννοείται ως χρονικό σημείο κατά το οποίο η πενταετία θα πρέπει να έχει παρέλθει, και πάλι η περάτωση (με τη δημοσίευση του Ψηφίσματος) ή η έναρξη της διαδικασίας, δηλαδή η κατάθεση της πρότασης των βουλευτών στην προτείνουσα Βουλή. Η δεύτερη είναι προς το παρόν η κρατούσα ερμηνευτική εκδοχή, με το επιχείρημα ότι διαφορετική ερμηνεία θα οδηγούσε σε υπερβολική σύντμηση της πενταετούς «προθεσμίας διασκέψεως», «ματαιώνοντας έτσι ουσιαστικά την πρόθεση του συντακτικού νομοθέτη να αποφεύγονται βεβιασμένες συνταγματικές μεταβολές».³⁹² Ο λόγος πρόβλεψης του χρονικού αυτού διαστήματος είναι για να μην γίνεται κατάχρηση της αναθεωρητικής διαδικασίας και για να υπάρχει ο εύλογος χρόνος να λειτουργήσουν οι νέες διατάξεις πριν αναθεωρηθούν εκ νέου. Ο δεύτερος λόγος, ωστόσο, δεν υπηρετείται όταν οι προς αναθεώρηση διατάξεις είναι άλλες από εκείνες που αναθεωρήθηκαν εσχάτως.

8.2 Άτυπες τροποποιήσεις και άδηλες μεταβολές του Συντάγματος

Στον αντίποδα της τυπικής και λεπτομερειακά τυποποιημένης στο [άρθρο 110 Σ](#) διαδικασίας της αναθεώρησης, η οποία συνιστά μια αποκλειστική και μη συντρέχουσα με άλλες τυπικές διαδικασίες, διαδικασία τροποποίησης του τυπικού συντάγματος, βρίσκονται οι άτυπες μεταβολές του Συντάγματος ή «λανθάνουσες συνταγματικές μεταβολές».³⁹³ Ενώ η αναθεώρηση του τυπικού Συντάγματος συνίσταται στη τροποποίηση της λεκτικής διατύπωσης του Συντάγματος, μέσω της κατάργησης ή της προσθήκης ή της τροποποίησης διατάξεων, οι άτυπες μεταβολές δεν αφορούν το συνταγματικό κείμενο, καθώς οι γραπτές του διατάξεις παραμένουν αμετάλλακτες, αλλά τα νοήματά τους, το κανονιστικό τους περιεχόμενο, τους κανόνες που ερμηνευτικά συνάγονται από μία ή περισσότερες συνταγματικές διατάξεις, οι οποίοι και αλλάζουν χωρίς τροποποίηση του γράμματος.³⁹⁴ Πρόκειται δηλαδή για αλλαγές ή τροποποιήσεις στο κανονιστικό περιεχόμενο, στο νόημα και στις λειτουργίες του Συντάγματος, χωρίς αυτές να αποτυπώνονται στο ίδιο το σώμα του συνταγματικού κειμένου. Αυτό που αλλάζει άρρητα και άτυπα, με τρόπο λανθάνοντα αλλά κανονιστικά κρίσιμο είναι η ερμηνεία και η εφαρμογή και εν τέλει, όταν η νέα αυτή ανάγνωση μιας συνταγματικής διάταξης επικρατήσει, το κανονιστικό περιεχόμενο της διάταξης.

³⁹² Έτσι Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 110.

³⁹³ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 57.

³⁹⁴ Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 360 επ.

Άτυπες τροποποιήσεις και άδηλες μεταβολές

Αιτία = πολιτικές και κοινωνικές αλλαγές,
εξωγενείς πηγές δικαίου

Εσωτερικά: εφαρμογή, ερμηνεία του Σ
Εξωγενώς: Διεθνείς συνθήκες

*εμφανίζονται αλλαγές ή τροποποιήσεις στο
κανονιστικό περιεχόμενο, στο νόημα και στις
λειτουργίες του Συντάγματος, χωρίς να
αποτυπώνονται στο ίδιο το σώμα του συνταγματικού
κειμένου*

Η μη τυπική τροποποίηση του Συντάγματος έχει ως αιτία κυρίως πολιτικές και κοινωνικές αλλαγές. Η πηγή της μεταβολής αυτής μπορεί να είναι ενδογενής, να αφορά σε γεγονός εθνικής εμβέλειας, ή εξωγενής, λόγω πολιτικών ή νομικών γεγονότων (π.χ. διεθνών συνθηκών, νομολογίας διεθνών δικαστηρίων κλπ) εκτός Ελλάδας. Το αποτέλεσμα, η αλλαγή όχι του τυπικού αλλά του ουσιαστικού Συντάγματος, ενισχύει κανονιστικά το τυπικό Σύνταγμα στο βαθμό που του επιτρέπει να προσαρμοστεί στις νέες καταστάσεις, αυξάνοντας την ανθεκτικότητα και την ευελιξία του.

Πηγές άτυπης μεταβολής

εφαρμογή, πραγμάτωση

νόμοι (εκτελεστικοί και άλλοι),
πρακτική οργάνων κράτους
συμπληρωματικό συνταγματικό έθιμο

ερμηνεία

ιδίως νομολογία
θεωρία

διεθνείς συνθήκες

Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΕΣΔΑ, και λοιπό διεθνές δίκαιο

άτυπη, άδηλη,
σιωπηρή μεταβολή

Το πλεονέκτημα της άτυπης μεταβολής του Συντάγματος σχετίζεται με το γεγονός ότι το νόημα των συνταγματικών διατάξεων δεν μένει στατικό και άκαμπτο, αλλά διατηρείται επίκαιρο και ζωντανό. Έτσι, επιτυγχάνεται η αέναη νοηματική ανανέωσή του και η προσαρμογή του στις νέες συνθήκες. Βέβαια, η μεταβολή αυτή έχει ως όριο τις θεμελιώδεις αρχές του Συντάγματος που όμως κι αυτές υπόκεινται μέσω της ερμηνείας και της συνταγματικής πρακτικής σε αέναο επαναπροσδιορισμό και ανανοηματοδότηση. Το όριο τελικά των σιωπηρών και άτυπων αυτών μεταβολών είναι το ίδιο κινούμενη άμμος και συναρτάται άμεσα με την συναίνεση που αναπτύσσεται απέναντι σε κάθε μία συγκεκριμένη συνταγματική μεταβολή.

Ανάλογα με τον τρόπο και το γενεσιουργό τους λόγο αλλά και την έκτασή τους, οι άτυπες συνταγματικές μεταβολές κρίνονται άλλοτε ως αποδεκτές και άλλοτε ως μη. Είναι προφανές ότι η αξιολόγηση μιας συγκεκριμένης ερμηνείας ή /και εφαρμογής ως άτυπης συνταγματικής μεταβολής και περαιτέρω της τελευταίας ως αποδεκτής ή μη συνιστά μια αρκετά υποκειμενική κρίση με αποτέλεσμα συχνά να ερείδεται το τελικό συμπέρασμα. Επίσης, είναι ασαφή τα όρια μεταξύ των διαφορετικών άτυπων μεταβολών, όπως θα φανεί στη συνέχεια από την παράθεσή τους.

Τυπική και άτυπες μεταβολές του Συντάγματος



8.2.1 Θεμιτές άτυπες συνταγματικές μεταβολές

Πηγές αποδεκτής -καταρχήν τουλάχιστον- άτυπης μεταβολής αποτελούν η συνταγματική πρακτική, η πραγμάτωση ή εφαρμογή των διατάξεών του, η ερμηνεία, θεωρητική κυρίως όμως νομολογιακή και δη από ανώτατα ελληνικά ή από διεθνή δικαστήρια, το συνταγματικό έθιμο (ερείδεται) και οι διεθνείς συνθήκες που δεσμεύουν τη χώρα μας κατ' ακολουθία της συνταγματικά προβλεπόμενης διαδικασίας των [άρθρων 28](#) και [36 Σ](#).

8.2.1.1 Το (συμπληρωματικό) συνταγματικό έθιμο

Το συνταγματικό έθιμο αποτελεί μια διαρκή πρακτική, επαναλαμβανόμενη και ομοιόμορφη (*consuetudo*), η οποία ασκείται με τη συνείδηση πως εφαρμόζεται κανόνας δικαίου, δηλαδή με πεποίθηση ότι ασκείται κατ' ανάγκην, ως δικαϊκά υποχρεωτική (*opinion juris* ή *necessitatis*). Τα συνταγματικά έθιμα αφορούν κατ' αρχήν πρακτικές και σχέσεις συνταγματικών οργάνων και εφαρμόζονται κατά συνέπεια σε έναν περιορισμένο κύκλο υποκειμένων. Σήμερα μάλιστα ενόψει ενός αρκετά λεπτομερειακού τυπικού Συντάγματος είναι εξαιρετικά δύσκολο να υπάρξει συνταγματικό έθιμο.

Σε κάθε περίπτωση πάντως, είναι νομικά αδιανόητη η δημιουργία καταργητικού συνταγματικού εθίμου, δηλαδή εθίμου ισοδύναμου γραπτών συνταγματικών διατάξεων, που έρχεται σε αντίθεση με ρητές συνταγματικές πρόνοιες, λόγω του αυστηρού χαρακτήρα του Συντάγματος. Συνεπώς, αν κάποιος έθιμος θα μπορούσε σήμερα να αναπτυχθεί αυτό θα ήταν μόνον συμπληρωματικό.³⁹⁵

³⁹⁵ Α. Μάνεσης, Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος Ι, Θεσσαλονίκη 1956, 164επ· Α. Μανιτάκης, *Συνταγματική οργάνωση του κράτους*, 2009, 69επ· ο ίδιος, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 367επ· contra Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 63, κατά την άποψη του οποίου δεν νοείται ούτε συμπληρωματικό έθιμο, καθώς αυτό θα ισοδυναμούσε με «αποσύνθεση της ίδιας της έννοιας του τυπικού Συντάγματος...».

8.2.1.2 Οι συνθήκες του πολιτεύματος

Οι συνθήκες του πολιτεύματος είναι πρακτικές πολιτειακής συμπεριφοράς και αφορούν κυρίως τις σχέσεις μεταξύ των άμεσων οργάνων του κράτους, ρυθμίζοντας τη συμπεριφορά των φορέων τους. Επιτελούνται με συνείδηση πολιτικής -και όχι νομικής, όπως το έθιμο- υποχρεωτικότητας. Δεν αποτελούν δίκαιο και γι αυτό τυχόν παραβίασή τους δεν ελέγχεται από τα δικαστήρια. Συνεπώς, η όποια κανονιστικότητά τους είναι ιδιότυπη και πάντως μόνον ηθικο-πολιτική.³⁹⁶

Στο πλαίσιο ενός συνταγματικού κράτους με αυστηρό τυπικό Σύνταγμα, όπως το ελληνικό, τα περιθώρια ανάπτυξης συνθηκών του πολιτεύματος είναι περιορισμένα. Κυρίως αφορούν συμπληρωματικές πολιτειακές πρακτικές. Το σχολικό παράδειγμα είναι η αρχή της δεδηλωμένης από το 1875, με την εκφώνηση του Λόγου του Θρόνου από τον βασιλιά Γεώργιο Α΄ και μέχρι τη ρητή κατοχύρωση της αρχής, έναν αιώνα αργότερα, με το Σύνταγμα του 1975. Ωστόσο, ακόμη και η αυτή η συνθήκη του πολιτεύματος θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι απορρέει ερμηνευτικά από τη δημοκρατική αρχή που κατοχυρωνόταν στο Σύνταγμα του 1864. Σήμερα, ως συνθήκη του πολιτεύματος μπορεί να θεωρηθεί η αντικατάσταση των υπουργών μιας πολιτικής Κυβέρνησης που διαχειρίζονται χαρτοφυλάκια κρίσιμα για τη διενέργεια των εκλογών.³⁹⁷ Είναι προφανές ότι η πολιτειακή αυτή πρακτική δεν στηρίζεται σε συνείδηση δικαίου ούτε βέβαια η παράλειψή της επιφέρει οποιοσδήποτε νομικές συνέπειες. Πρόκειται απλώς για ηθικο-πολιτική και άρα ατελή υποχρέωση.

8.2.1.3 Η συνταγματική ερμηνεία και πρακτική

Η συνταγματική πρακτική αποτελεί απλώς το συνήθη τρόπο (μη) άσκησης αρμοδιοτήτων εκ μέρους των κρατικών οργάνων. Ο φορέας του οργάνου πράττει με τον συγκεκριμένο τρόπο χωρίς να έχει συνείδηση ούτε δικαίου (οπότε θα επρόκειτο για έθιμο) ούτε ηθικο-πολιτικής υποχρέωσης (οπότε θα επρόκειτο για συνθήκη του πολιτεύματος), αλλά απλώς επιλέγοντας νομίμως να ασκήσει με αυτό τον τρόπο τα καθήκοντά του, ως μία από τις πολλές εναλλακτικές επιλογές στο πλαίσιο της διακριτικής ευχέρειας που διαθέτει.

Η επιλογή από άλλον, πολύ δε περισσότερο από τον ίδιο φορέα του οργάνου μιας άλλης εναλλακτικής, εξίσου νόμιμης με την προηγούμενη (για παράδειγμα η αναπομπή ψηφισμένου νομοσχεδίου από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, παρά την αντίθετη μέχρι σήμερα πρακτική), δεν επιφέρει καμία νομική συνέπεια, πιθανόν όμως να απαιτήσει εκ των πραγμάτων μία εμφατική πολιτική δικαιολόγηση ενόψει των διαφοροποιημένων σε σχέση με το παρελθόν συνθηκών. Συνεπώς, η πρακτική έχει ένα σημαντικό πολιτικό βάρος,³⁹⁸ όχι όμως και νομική δεσμευτικότητα.

Διαφορετικά τίθεται το ζήτημα όταν η πρακτική εδράζεται σε συγκεκριμένη ερμηνεία του Συντάγματος και άρα συμπορεύεται με την πεποίθηση ότι είναι η μόνη συνταγματικά αποδεκτή πρακτική εφαρμογή συγκεκριμένης διάταξης. Όταν μάλιστα η ερμηνεία αυτή εκπηγάει από τα αρμόδια κρατικά όργανα, επιτελείται δε η ανάλογη πρακτική από τα πολιτικά όργανα και επικυρώνεται από τη δικαστική λειτουργία τότε η ίδια η ερμηνεία καθίσταται περιεχόμενο του Συντάγματος, ταυτίζεται δηλαδή με το περιεχόμενό του, ακόμη και αν παλαιότερα επικρατούσε αντίθετη ερμηνευτική εκδοχή και πρακτική εφαρμογή. Ένα παράδειγμα αποτελεί το περιεχόμενο της θρησκευτικής ελευθερίας και ειδικότερα η απαγόρευση αναγραφής του θρησκευματος στις αστυνομικές ταυτότητες,³⁹⁹ παρά την προηγούμενη πρακτική, που στηριζόταν στην πεποίθηση ότι δεν παραβίαζε τη θρησκευτική συνείδηση των πολιτών.

8.2.1.4 Οι διεθνείς και ιδίως οι ευρωπαϊκές συνθήκες και η σχετική νομολογία

Η σχέση του ελληνικού Συντάγματος με το ενωσιακό ευρωπαϊκό δίκαιο είναι αμφίδρομη, διαλογική και διαλεκτική, καθώς δεν συνίσταται μόνον στην ενσωμάτωση του ενωσιακού στο εθνικό δίκαιο μέσω της διάταξης του [άρθρου 28 Σ](#), αλλά ταυτόχρονα καταλήγει να επηρεάσει καθοριστικά και το ίδιο το ελληνικό Σύνταγμα. Προκειμένου μάλιστα να αποτρέπονται περιττές και αχρείαστες εντάσεις μεταξύ του τελευταίου και του ενωσιακού δικαίου έχει προταθεί από τη θεωρία η να υιοθετείται μία «σύμφωνη με τις [Συνθήκες ίδρυσης και λειτουργίας της Ένωσης](#) ερμηνεία του Συντάγματος». Ανάλογη είναι και η επίδραση του διεθνούς δικαίου, ιδίως δε της [Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου \(ΕΣΔΑ\)](#).

³⁹⁶ Πρβλ. Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας ³2004, 251 επ.

³⁹⁷ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 61.

³⁹⁸ Βλ. Ιφ. Καμτσίδου, *Συνταγματική πρακτική και συνταγματικός κανόνας*, ΤοΣ 1991, 295επ.

³⁹⁹ Πρβλ. [ΣτΕ \(Ολομ.\) 2281/2001](#).

Ωστόσο, πολλές φορές η ερμηνεία αυτή καταλήγει να μεταβάλλει το μέχρι τούδε ευρέως αποδεκτό κανονιστικό περιεχόμενο συνταγματικών διατάξεων, ενίοτε και *contra legem* ή πάντως στα όρια του συνταγματικού γράμματος. Σε πολλές περιπτώσεις δηλαδή για τη σύμφωνη με τις Συνθήκες ερμηνεία δεν αρκεί ο εμπλουτισμός του εννοιολογικού περιεχομένου των συνταγματικών όρων ή η ενοποιητική διάσταση της τελεολογικής προσέγγισης, αλλά αναπόφευκτη εμφανίζεται η ίδια η άτυπη μεταβολή του κανονιστικού περιεχομένου της συνταγματικής διάταξης. Αυτό προβλέπεται, εξάλλου, και από το ίδιο το κείμενο του [άρθρου 28 Σ](#), εφόσον επιτρέπεται συνταγματικώς προβλεπόμενες αρμοδιότητες να μεταφέρονται σε διεθνείς οργανισμούς και ακόμη και να περιορίζεται η άσκηση της εθνικής κυριαρχίας.⁴⁰⁰

Κλασικό παράδειγμα αποτελεί το [άρθρο 4 §4 Σ](#). Η σχετική διάταξη της Συνθήκης ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ([άρθρο 45 §4 ΣΕΕ](#), [πρώην άρθρο 39 §4 ΣΕΚ](#)) προέβλεπε μεν εξαίρεση στην πρόσβαση κοινοτικών αλλοδαπών για τη δημόσια διοίκηση, αλλά η εξαίρεση αυτή, σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΕ, πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικά και να ισχύει μόνο σε περίπτωση που πρόκειται για άσκηση δημόσιας εξουσίας και για διαφύλαξη των γενικών συμφερόντων του Κράτους. Μέρος της ελληνικής θεωρίας υποστήριξε στην περίπτωση αυτή ότι το κοινοτικό δίκαιο αποτελεί ειδικό νόμο, όπως αυτός προβλέπεται στο [άρθρο 4 §4 Σ](#).⁴⁰¹ Επίσης, παράδειγμα άτυπης μεταβολής αποτελεί η διεύρυνση του εκλογικού σώματος στις εκλογές ανάδειξης των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης, τουλάχιστον πρώτου βαθμού, με εμπλουτισμό του κανονιστικού περιεχομένου του [άρθρου 102 §2 Σ](#) δια μέσω της σχετικής πρόβλεψης ([άρθρο 20 ΣΕΕ](#) – Λισαβόνα, [πρώην 17 ΣΕΚ](#) Συνθήκης του Μάαστριχτ) περί ευρωπαϊκής «ιθαγένειας», που επέτρεψε στους κοινοτικούς αλλοδαπούς να συμμετάσχουν στις εκλογές αυτές (όπως και σε εκείνες για την ανάδειξη του Ευρωκοινοβουλίου). Τέλος, υποστηρίχθηκε⁴⁰² ότι με την προσχώρηση συντελέστηκε σαφώς αλλά ηθελημένα υπέρβαση των ορισμών του [άρθρου 26 Σ](#), το οποίο αποτελεί τη συνταγματική βάση της διάκρισης των εξουσιών, κατανέμει δηλαδή τις αρμοδιότητες σε τρεις χωριστές βασικά ομάδες πολιτειακών οργάνων και ανήκει μάλιστα, στο σκληρό πυρήνα του [άρθρου 110 §1 Σ](#).

Όταν λοιπόν η ενεργοποίηση των δυνατοτήτων του [άρθρου 28](#) πραγματοποιείται «κατά παρέκκλιση» ή «κατά απόκλιση» από συνταγματικές, ακόμη και μη αναθεωρήσιμες, επιταγές,⁴⁰³ το ερώτημα που τίθεται είναι αν το άρθρο αυτό συνιστά (και) μια παράλληλη με αυτή του [άρθρου 110 Σ](#) διαδικασία αναθεώρησης. Το ερώτημα γίνεται πειστικότερο ενόψει και της αναλογίας στους περιεχόμενους στα δύο άρθρα όρους και εννοιολογικούς προσδιορισμούς, ιδιαίτερα μεταξύ του [άρθρου 28 §3 Σ](#) και του [άρθρου 110 §1 Σ](#), όσον αφορά τις μη υποκειμένες σε αναθεώρηση διατάξεις. Σύμφωνα με την κρατούσα μάλλον άποψη, ούτε οι ειδικές διαδικασίες του [άρθρου 110 §§ 2-6](#), ούτε ο χαρακτήρας του Συντάγματός μας ως αυστηρού επιτρέπουν την παραδοχή ότι οι διατάξεις του [άρθρου 28 §§2 και 3](#) αποτελούν μια παράλληλη, συντρέχουσα και πιο απλουστευμένη διαδικασία αναθεώρησης.⁴⁰⁴ Έχουν ωστόσο πειστικότερα υποστηριχθεί και αντίθετες απόψεις, σύμφωνα με τις οποίες η λειτουργία των δύο τελευταίων παραγράφων του [άρθρου 28 Σ](#), επιφέρει μια αδιαφανή⁴⁰⁵ ή μια «σιωπηρή οιονεί αναθεώρηση» καθώς αποτελούν «ειδικές οιονεί αναθεωρητικές ρήτρες, αναφορικά με το ειδικό ζήτημα της ευρωπαϊκής ενοποίησης».⁴⁰⁶ Σύμφωνα με την τελευταία αυτή άποψη πρόκειται πάντως για *de jure* και όχι *de facto* αναθεώρηση, η οποία είναι διαφορετική και μάλιστα ειδική σε σχέση με αυτήν που προβλέπει το [άρθρο 110 Σ](#).⁴⁰⁷

⁴⁰⁰ Λίνα Παπαδοπούλου, [Η 'δημιουργική αυτοκαταστροφή' του Συντάγματος. Η, πώς το Σύνταγμα υποδέχεται το κοινοτικό φαινόμενο](#), σε: ΕΝΕΕΣ (επιμ.), *20 χρόνια από την ένταξη της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες*, Αθήνα – Κομοτηνή 2002, 23επ.

⁴⁰¹ Έτσι και η ΜονΠρωτΑθ 2228/1992. Βλ. Α. Παπαδοπούλου, [Εθνικό Σύνταγμα και Κοινοτικό Δίκαιο: το ζήτημα της 'υπεροχής'](#), Αθήνα-Κομοτηνή: [Αντ. Σάκκουλα 2009](#), 440επ.

⁴⁰² Γ. Παπαδημητρίου, Η συνταγματική θεμελίωση της προσχώρησης στις ευρωπαϊκές κοινότητες, ΕΔΔ 1985, 177επ (187).

⁴⁰³ Γ. Παπαδημητρίου, Η δυαδική άρθρωση της συντακτικής εξουσίας, σε: του ίδιου *Η αργόσυρτη πορεία προς την ευρωπαϊκή ομοσπονδίαση*, Αθήνα-Κομοτηνή 1997, 103επ. (105-6).

⁴⁰⁴ Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 203.

⁴⁰⁵ Γ. Παπαδημητρίου, Η αδιαφανής αναθεώρηση του Συντάγματος, *Το Βήμα* 22.01.1995, Α11 και σε *Η αργόσυρτη πορεία προς την ευρωπαϊκή ομοσπονδίαση*, 115επ.

⁴⁰⁶ Ηλιοπούλου-Στράγγα Τζ., Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση. Κριτική θεώρηση των σχέσεων πριν και μετά το Μάαστριχτ, Αθήνα-Κομοτηνή: [Αντ. Σάκκουλα 1996](#), 37.

⁴⁰⁷ Πρβλ και Μανιτάκη, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 384επ.

Δραστηριότητα:

Μελετήστε το άρθρο του [Ι. Παραρά, «Το κατ' άρθρο 62 του Συντάγματος ακαταδίωκτο του βουλευτή υπό το πρίσμα του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ»](#) και καταγράψτε πώς και προς ποια κατεύθυνση η νομολογία του ΕΔΔΑ οδήγησε σε άτυπη μεταβολή του κανονιστικού νοήματος του [άρθρου 62 Σ.](#)

8.2.2 Αθέμιτες άτυπες συνταγματικές μεταβολές

8.2.2.1 Αλλοίωση του Συντάγματος

Στις μη αποδεκτές άτυπες συνταγματικές μεταβολές εντάσσονται η αλλοίωση και η καταδολίευση του Συντάγματος αναφέρεται στην παραμόρφωση ή στρέβλωση του πραγματικού νοήματος ή του πνεύματός του, παρά την επιφανειακή τήρηση του γράμματός του. Η τελευταία θα πρέπει να διακρίνεται από την απλή παραβίασή του, η οποία είναι μεμονωμένη και μη δόλια. Η αλλοίωση του συντάγματος είναι ένα πραγματικό γεγονός που προκαλείται από την «κανονιστική δύναμη του πραγματικού».⁴⁰⁸

Κατά τον Μανιτάκη, ως αλλοίωση του Συντάγματος νοείται «η παραμόρφωση ή στρέβλωση του πραγματικού νοήματος ή του πνεύματός του παρά την επιφανειακή τήρηση του γράμματός του».⁴⁰⁹

Κατά τον Χρυσόγονο,⁴¹⁰ η «αλλοίωση» είναι θεμιτή όταν έχουν επέλθει ουσιώδεις πραγματικές αλλαγές στο ρυθμιστικό πεδίο μιας διάταξης, οπότε η προσαρμοσμένη σε αυτές νέα ερμηνεία της επιτρέπει στη διάταξη να ανταποκρίνεται στην αρχική της ratio. Ως παράδειγμα ο συγγραφέας αυτός δίνει τη διεύρυνση της έννοιας «ιδιοκτησία» στο [άρθρο 17 Σ](#) μέσω της νομολογίας⁴¹¹ έτσι ώστε να περιλαμβάνει και κάποια ενοχικά δικαιώματα και όχι μόνον τα εμπράγματα, όπως γινόταν παλαιότερα δεκτό. Αντίθετα, όταν η αλλοίωση γίνεται αθέμιτη την ονομάζει «καταστρατήγηση», όταν υπάρχει μια, ακόμη και πάγια, πρακτική των αρμόδιων κρατικών οργάνων αντίθετη προς συγκεκριμένη συνταγματική διάταξη.

⁴⁰⁸ Βλ. Φ Σπυρόπουλου, Η «κανονιστική δύναμη του πραγματικού», ΤοΣ 1983, 105επ.

⁴⁰⁹ Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 373. Ο ορισμός αυτός φέρνει νοηματικά κοντά την αλλοίωση με την καταστρατήγηση του Συντάγματος.

⁴¹⁰ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 58.

⁴¹¹ Π.χ. ΑΠ (Ολομ) 6/2007.

Αλλοίωση ή καταδολίευση του Συντάγματος

αλλοίωση ή καταδολίευση	Απλή παραβίαση
<ul style="list-style-type: none">❖ δόλια, σταθερή και επαναλαμβανόμενη παραβίαση του πνεύματος ή της λογικής του Σ❖ παραμόρφωση ή στρέβλωση του πραγματικού νοήματος ή του πνεύματός του❖ παρά την επιφανειακή τήρηση του γράμματός του	<ul style="list-style-type: none">❖ μεμονωμένη❖ μη δόλια❖ ευθεία❖ αντίθεση στο γράμμα του Σ

Ένα ερώτημα είναι αν η διαφορά μεταξύ παραβίασης και αθέμιτης αλλοίωσης ή καταστρατήγησης του Συντάγματος είναι ποσοτική⁴¹² ή ποιοτική.⁴¹³ Η διαφωνία αυτή, ωστόσο, είναι μάλλον θεωρητική, καθώς μία υπέρμετρη ποσότητα παραβιάσεων καθίσταται εντέλει πάγια πρακτική και οδηγεί σε ποιοτική αλλοίωση του Συντάγματος. Έτσι, για παράδειγμα η κατακόρυφη αύξηση του αριθμού των Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου στα χρόνια της κρίσης χωρίς να συντρέχουν πάντοτε οι προϋποθέσεις έκδοσής τους (έτσι το 2012 εκδόθηκαν 25 ΠΝΠ, περισσότερες από όσες εκδόθηκαν από το 2000 ως το 2011, ενώ το 2015 εκδόθηκαν 34 ΠΝΠ) συνιστά μία αθέμιτη αλλοίωση ή καταστρατήγηση του Συντάγματος.⁴¹⁴

Δραστηριότητα:

Ακούστε την [εισήγηση του Κ. Χρυσόγονου, «Η καταστρατήγηση του Συντάγματος στην εποχή του μνημονίου»](#), και σημειώστε διαγραμματικά του λόγους για τους οποίους ο ομιλητής πιστεύει ότι έχει επέλθει καταστρατήγηση του ελληνικού Συντάγματος. Ποια είναι τα χαρακτηριστικά της έννοιας της καταστρατήγησης, έτσι όπως αυτή προκύπτει από τη συγκεκριμένη εισήγηση;

8.2.2.2 Καταστρατήγηση του Συντάγματος

Καταστρατήγηση του Συντάγματος θεωρείται πως συμβαίνει όταν τηρείται επιφανειακά το γράμμα των συνταγματικών διατάξεων όχι όμως και το πνεύμα τους, με αποτέλεσμα να διαστρέφεται η ratio αυτών. Κατά τη γνώμη πολλών ερμηνευτών, καταστρατήγηση της διάταξης του [άρθρου 32 Σ](#) συνιστά η άρνηση της αντιπολίτευσης να υπερψηφίσει οποιονδήποτε υποψήφιο για Πρόεδρο της Δημοκρατίας, όχι επειδή δεν τον αποδέχεται για το συγκεκριμένο αξίωμα, αλλά απλώς και μόνο για να προκαλέσει εκλογές. Επίσης, από μερικούς συνταγματολόγους έγινε εκτενώς λόγος για τη διαρκή και συστηματική καταστρατήγηση του Συντάγματος λόγω των μνημονίων.⁴¹⁵

⁴¹² Έτσι Μάνεσης, *Συνταγματικό Δίκαιο I*, 181.

⁴¹³ Έτσι ο Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 59.

⁴¹⁴ Πρβλ. Κ. Χρυσόγονος, *Η καταστρατήγηση του Συντάγματος στην εποχή των μνημονίων*, Αθήνα: Λιβάνης 2013, 57επ.

⁴¹⁵ Βλ. Χρυσόγονος, *Η καταστρατήγηση του Συντάγματος στην εποχή των μνημονίων*, passim.

Δραστηριότητα:

Ακούστε το [μάθημα της Λίνας Παπαδοπούλου, «Άτυπες τροποποιήσεις και άδηλες μεταβολές του Συντάγματος»](#) και καταγράψτε συνοπτικά τους τρόπους με τους οποίους μπορεί να αλλάξει το κανονιστικό περιεχόμενο του Συντάγματος χωρίς την τυπική αναθεώρηση του λεκτικού του.

Πλεονέκτημα και όρια άτυπης μεταβολής

Πλεονέκτημα

το νόημα των συνταγματικών διατάξεων δεν μένει στατικό και άκαμπτο,

γίνεται επίκαιρο και ζωντανό

αέναη νοηματική ανανέωση και προσαρμογή του Σ

Όριο

οι θεμελιώδεις αρχές του πολιτεύματος

που όμως κι αυτές υπόκεινται μέσω της ερμηνείας και της συνταγματικής πρακτικής σε αέναο επαναπροσδιορισμό και ανανοηματοδότηση

8.3 Εγγυήσεις τήρησης και προστασίας του Συντάγματος

8.3.1 Έννοια

Η υποχρέωση τήρησης και εφαρμογής του Συντάγματος βαραίνει όλα τα πολιτειακά όργανα και όλους τους εκάστοτε φορείς της εξουσίας και τους εφαρμοστές του Συντάγματος. Οι συνταγματικοί κανόνες έχουν, μεταξύ των άλλων, ως γνώρισμά τους την απουσία άμεσων και ειδικών κυρώσεων, σε περίπτωση παραβίασής τους. Την έλλειψη αυτή επιδιώκουν να καλύψουν οι γενικές και ειδικές εγγυήσεις τηρήσεώς τους. Με τον όρο εγγυήσεις νοούνται οι «κυρώσεις» με την ευρεία έννοια, οι οποίες τίθενται από το Σύνταγμα και αποβλέπουν στην *περιστολή της κρατικής εξουσίας καθώς και στη διασφάλιση της συμμόρφωσης των κρατικών οργάνων προς τις διατάξεις του.*

Η τήρηση του Συντάγματος αφορά την καθημερινή εφαρμογή του και είναι κρίσιμη για τη λειτουργία του πολιτεύματος. Οι εγγυήσεις τήρησης του Συντάγματος, συνεπώς, αποσκοπούν, στην αποτροπή επί μέρους παραβιάσεων των συνταγματικών κανόνων από τους ασκούντες την κρατική εξουσία. Την τήρηση πάντως του Συντάγματος εξυπηρετεί το σύνολο των θεσμών και των διαδικασιών που οργανώνουν την άσκηση των εξουσιών και προβλέπουν τη λήψη των αποφάσεων των συνταγματικών οργάνων, ενώ μέσα από τη σύμπραξη, την αλληλεξάρτηση και την αλληλοεπίδραση των εξουσιών εξασφαλίζεται ο αμοιβαίος έλεγχός τους και ο εξαναγκασμός τους σε συμμόρφωση προς τις συνταγματικές επιταγές.⁴¹⁶

Η προστασία του Συντάγματος, από την άλλη, αφορά την ίδια την ύπαρξη ή τα θεμέλια του Συντάγματος, αφορά, δηλαδή, το ίδιο το πολίτευμα της προεδρευόμενης κοινοβουλευτικής δημοκρατίας. Ο

⁴¹⁶Α. Μάνεσης, *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος II*, εκδ. Σάκκουλα, 1965, σελ. 11 επ.

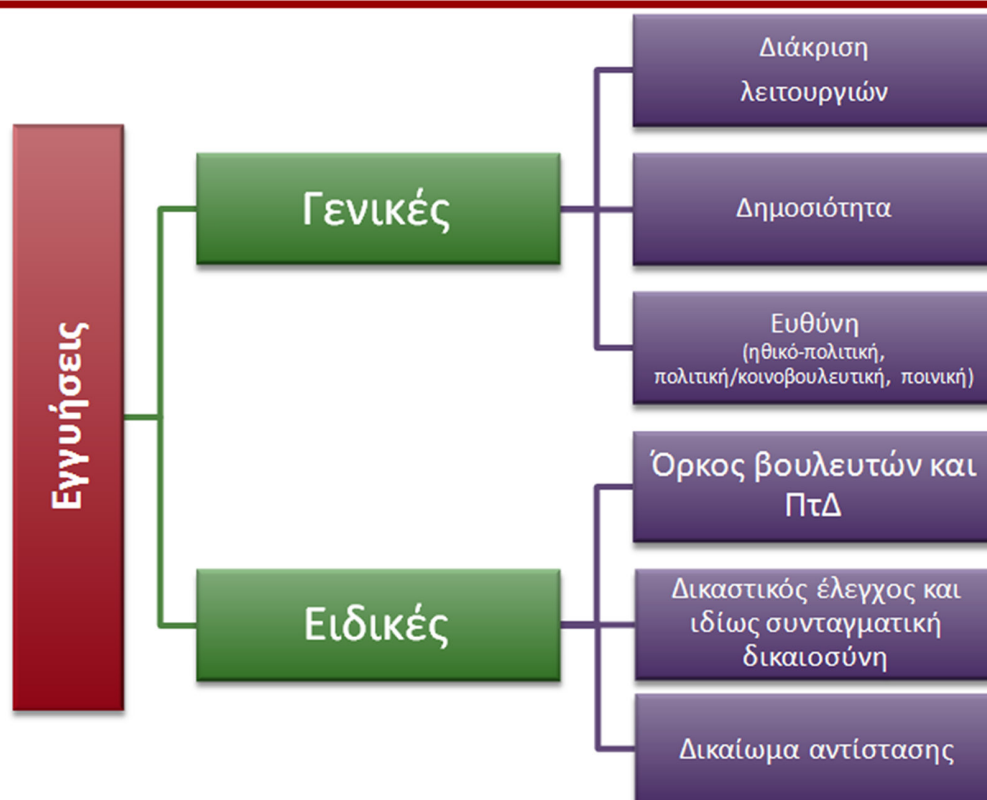
λαός αναλαμβάνει να υπερασπιστεί το συνταγματικό πολίτευμα, σε εξαιρετικές καταστάσεις, ιδίως όταν επιχειρείται δια της βίας να καταλυθεί το Σύνταγμα, με την πολιτειακή του έννοια, δηλαδή η δημοκρατία. Οι εγγυήσεις προστασίας της δημοκρατίας ομοιάζουν με τις εγγυήσεις τήρησης του Συντάγματος. Ο κοινός τόπος συναντάται πρώτα απ' όλα στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Τούτο διότι δεν νοείται δημοκρατία χωρίς απαράγραπτα θεμελιώδη δικαιώματα για τον κάθε πολίτη, τα οποία, δεν πρέπει απλώς να είναι γραπτώς κατοχυρωμένα, αλλά θα πρέπει να δίδεται και η πραγματική δυνατότητα άσκησής τους. Αυτός είναι εξάλλου και ο λόγος για τον οποίο δε νοείται παραίτηση από την άσκηση ενός δικαιώματος.

8.3.2 Διακρίσεις

Οι εγγυήσεις τήρησης του Συντάγματος διακρίνονται σε προληπτικές και κατασταλτικές καθώς και σε γενικές και ειδικές. Προληπτικές θεωρούνται οι εγγυήσεις όταν αυτές αποσκοπούν στην παρεμπόδιση και αποτροπή αντισυνταγματικής συμπεριφοράς.⁴¹⁷ Αντίθετα, κατασταλτικές είναι οι εγγυήσεις όταν επιδιώκεται η επανόρθωση και αποκατάσταση της συνταγματικής τάξης που παραβιάστηκε, έστω και σε ορισμένα σημεία, με την περιστολή, την αδρανοποίηση ή και την άρση της αντισυνταγματικής συμπεριφοράς.

Περαιτέρω, οι εγγυήσεις μπορούν να διακριθούν σε γενικές και ειδικές. «Γενικές εγγυήσεις» τήρησης του Συντάγματος αποτελούν η διάκριση των εξουσιών, η δημοσιότητα των αποφάσεων και ενεργειών των κρατικών οργάνων καθώς και η ευθύνη των δημοσίων αρχών. Στις ειδικές εγγυήσεις συγκαταλέγονται ο όρκος των βουλευτών και του Προέδρου της Δημοκρατίας, οι περιορισμένες αρμοδιότητες του τελευταίου και η συνταγματική δικαιοσύνη. Τέλος, την έσχατη εγγύηση της Συντάγματος, ως πολιτεύματος, με άλλα λόγια εγγύηση της δημοκρατίας συνιστά το δικαίωμα της αντίστασης, όπως αυτό κατοχυρώνεται στο [άρθρο 120 §4 Σ.](#)

Εγγυήσεις τήρησης και προστασίας: Γενικές και ειδικές



Βλ. Α. Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 2004, σελ. 433 επ.

⁴¹⁷ Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 435επ.

8.3.3 Γενικές εγγυήσεις τήρησης του Συντάγματος

8.3.3.1 Διάκριση των λειτουργιών

Η [αρχή της διάκρισης των λειτουργιών](#) λειτουργεί ως συνθήκη πραγμάτωσης της λαϊκής κυριαρχίας ή εγγύηση τήρησης του Συντάγματος. Μέσω αυτής επιτυγχάνεται ο περιορισμός της παντοδυναμίας και ο έλεγχος της κρατικής αυθαιρεσίας κυρίως δια μέσου της οριοθέτησης και υποταγής της δράσης της στην αρχή της νομιμότητας και της υπεροχής του νόμου έναντι όλων των άλλων κρατικών πράξεων.

8.3.3.2 Δημοσιότητα

Ο κανόνας της δημοσιότητας υποχρεώνει τις δημόσιες αρχές να ενεργούν πάντα δημόσια και όχι μυστικά ή κρυφά, να λαμβάνουν τις αποφάσεις τους και να ενεργούν υπό το φως της ημέρας, υπό το άγρυπνο βλέμμα του λαού και υπό τον διαρκή έλεγχο της κοινής γνώμης.⁴¹⁸ Σήμερα, η εγγύηση αυτή επιτυγχάνεται μέσω της δημοσιότητας των συνεδριάσεων της Βουλής (www.hellenicparliament.gr) από το κανάλι Βουλής, της διαβούλευσης των νομοσχεδίων και της διαύγειας.

8.3.3.3 Ευθύνη δημοσίων αρχών

Όπως αναφέρει ο Σαρίπολος,⁴¹⁹ «τελευταία δε, αλλά και η πασών των πολιτικών εγγυήσεων κορωνίς, εστίν η ευθύνη των αρχών». Συγκεκριμένα, η ευθύνη των δημοσίων αρχών εμφανίζεται με τρεις όψεις την ηθικο-πολιτική, την πολιτική και την ποινική. Κατά τον Μανιτάκη,⁴²⁰ ηθικο(-πολιτική) ευθύνη φέρουν ενώπιον του λαού για τις πράξεις τους και υπόκεινται στον έλεγχό του και οι τρεις εξουσίες.

Πολιτική ευθύνη στο κοινοβουλευτικό σύστημα φέρει κυρίως και πρωταρχικά η Κυβέρνηση και οι Υπουργοί. Εφόσον, ευθύνη υπάρχει εκεί που υπάρχει εξουσία, κατεξοχήν πολιτική ευθύνη φέρει η Κυβέρνηση, δηλαδή ο Πρωθυπουργός και Υπουργοί, η οποία ασκεί υπέρτατο δημόσιο λειτουργήμα και αποφασίζει την ασκούμενη στη χώρα πολιτική. Σύμφωνα με το [άρθρο 84 Σ](#), η κυβέρνηση καθορίζει τη γενική πολιτική της χώρας. Αυτή είναι λοιπόν που φέρει στο έπακρον την τριπλή ευθύνη: ηθική, πολιτική και ποινική. Δευτερευόντως πολιτική ευθύνη φέρουν και οι βουλευτές. Η άλλη όψη της ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης είναι το δικαίωμα (και υποχρέωση σε μια δημοκρατία) των πολιτών να κρίνουν, να επικρίνουν και να κατακρίνουν –δημόσια, προφορικά και εγγράφως ή διά του τύπου– κάθε δημόσιο λειτουργό και βεβαίως κατά πρώτο και κύριο λόγο τους Υπουργούς, κάνοντας χρήση του ατομικού και πολιτικού τους δικαιώματος που κατοχυρώνεται στο [άρθρο 14 Σ](#) που διασφαλίζει την ελευθερία του λόγου και του τύπου.

Ειδική ποινική ευθύνη φέρουν οι φορείς της εκτελεστικής εξουσίας, κυρίως ο Πρωθυπουργός και οι Υπουργοί, και εντελώς εξαιρετικά ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας. Ο τελευταίος στερείται αποφασιστικών αρμοδιοτήτων, σε ό, τι αφορά την άσκηση γενικής πολιτικής. Σύμφωνα με το [άρθρο 35 παρ. 1 Σ](#) «καμία πράξη του Προέδρου της Δημοκρατίας δεν ισχύει ούτε εκτελείται χωρίς την προσυπογραφή του αρμοδίου Υπουργού, ο οποίος με μόνη την υπογραφή του γίνεται υπεύθυνος». Επομένως, δεν φέρει πολιτική ευθύνη. Σε όλως εξαιρετικές περιπτώσεις ευθύνεται ποινικά, καθώς προβλέπεται ότι «δεν ευθύνεται οπωσδήποτε για πράξεις που έχει ενεργήσει κατά την ενάσκηση των καθηκόντων του, παρά μόνο για εσχάτη προδοσία ή παραβίαση, με πρόθεση, του Συντάγματος».

Άλλη συνέπεια της ευθύνης των Υπουργών είναι η ενώπιον της Βουλής, την εμπιστοσύνη της οποίας πρέπει να απολαμβάνουν διαρκώς κατά το [άρθρο 84 Σ](#), η άσκηση λογοδοσίας, απαντώντας σε ερωτήσεις και επερωτήσεις των βουλευτών κάθε φορά που χρειάζεται. Επιπλέον, διώκονται με ειδική διαδικασία μόνον από τη Βουλή, που ασκεί στο θέμα αυτό αποκλειστική αρμοδιότητα, και δικάζονται ενώπιον Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου για «ποινικά αδικήματα που τέλεσαν κατά την ενάσκηση των καθηκόντων τους», σύμφωνα με το [άρθρο 86 του ισχύοντος Συντάγματος](#).

⁴¹⁸ Ν.Ι. Σαρίπολος, *Πραγματεία του Συνταγματικού Δικαίου*, τυπ. Χ. Νικολαΐδου, 1851, σελ. 106-107.

⁴¹⁹ Ν.Ι. Σαρίπολος, *Πραγματεία του Συνταγματικού Δικαίου*, τόμος Α' 1874, όπως αναφέρεται από Μανιτάκη, *Συνταγματική οργάνωση του κράτους*, 438.

⁴²⁰ Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 439 επ.

8.3.4 Ειδικές εγγυήσεις

8.3.4.1 Ο όρκος των βουλευτών και του Προέδρου της Δημοκρατίας

Οι διατάξεις που προβλέπουν την ορκωμοσία των βουλευτών και του Προέδρου της Δημοκρατίας είναι συμβολικού χαρακτήρα διατάξεις.⁴²¹ Καθιερώνουν την μετά όρκου δήλωση συνταγματικής νομιμοφροσύνης των βουλευτών και του Προέδρου της Δημοκρατίας. Συγκεκριμένα, οι βουλευτές ορκίζονται να είναι «πιστοί στην Πατρίδα και το δημοκρατικό πολίτευμα και να υπακούουν στο Σύνταγμα και τους νόμους» (άρθρο 59 Σ). Αντίστοιχα, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ορκίζεται να «φυλάσσει το Σύνταγμα και τους νόμους και να μεριμνά για την πιστή τήρησή τους» (άρθρο 33 §2 Σ). Με τον όρκο αναγνωρίζεται δημόσια το καθήκον συμμόρφωσης των ορκοδοτούντων προς τις θεμελιακές επιλογές του συντακτικού νομοθέτη.

8.3.4.2 Η συνταγματική δικαιοσύνη ως ειδική κατασταλτική εγγύηση τήρησης του Συντάγματος

Όπως ήδη σημειώσαμε, η πρώτη λογική θεμελίωση του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων βρίσκεται στον αυστηρό χαρακτήρα του Συντάγματος.⁴²² Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων αντιμετωπίστηκε εξ αρχής από την ελληνική συνταγματική θεωρία και νομολογία, μαζί με το δικαίωμα αντίστασης, ως θεμελιώδους σημασίας κατασταλτική εγγύηση τήρησης του Συντάγματος και προστασίας του φιλελεύθερου και δημοκρατικού χαρακτήρα του πολιτεύματος. Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, όπως κατοχυρώνεται στο [άρθρο 93 §4 Σ](#) έχει ως πρωταρχικό λόγο την ανάγκη υπεράσπισης του Συντάγματος και διασφάλισης της τήρησης των διατάξεών του. Από την άλλη, η συνταγματική δικαιοσύνη λειτουργεί άλλοτε ως κατασταλτική και άλλοτε ως, ή και ως, προληπτική.

Οι δικαστές ως φύλακες του Σ

- **ά 87 παρ. 2Σ**
- «οι δικαστές δεν υποχρεούνται να συμμορφώνονται με διατάξεις που έχουν τεθεί κατά **κατάλυση** του Συντάγματος»
- όπως και το δικαίωμα αντίστασης των πολιτών (ά 120 παρ. 4Σ)
- ενεργοποιούνται μόνον αν πρόκειται για «κατάλυση»
- και όχι για απλή «παραβίαση» του Συντάγματος
- αφορούν και οι δύο την προστασία του Συντάγματος ή του Πολιτεύματος και όχι την απλή τήρησή του

☐ εγγύηση προστασίας του Σ

- Δικαστικός έλεγχος συνταγματικότητας των νόμων (ά 93 παρ 4 Σ)
- ο πρωταρχικός λόγος:
 - ανάγκη υπεράσπισης του Συντάγματος και
 - διασφάλισης της τήρησης των διατάξεών του
- συνταγματική δικαιοσύνη
 - άλλοτε ως κατασταλτική
 - και άλλοτε ως, ή και ως, προληπτική

☐ εγγύηση τήρησης του Σ

⁴²¹ Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 440 επ, ο οποίος δικαίως χαρακτηρίζει τις εγγυήσεις αυτές «ελάσσονες».

⁴²² Βλ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 291 επ.

8.3.4.3 Δικαίωμα αντίστασης

Στην ακροτελεύτια διάταξη του Συντάγματος προβλέπεται η ειδική και έσχατη εγγύηση προστασίας του, το «δικαίωμα αντίστασης». Η εν λόγω ρήτρα συνιστά μια ιδιαιτερότητα μεταξύ των εθνικών συνταγμάτων και δεν απαντάται, τουλάχιστον με αυτήν τη μορφή, σε άλλα εθνικά συντάγματα.⁴²³ Σύμφωνα με το [άρθρο 120 §4 Σ](#), η προστασία του Συντάγματος, υπό την πολιτειακή του πρόσληψη ως δημοκρατικού πολιτεύματος, δεν μπορεί παρά να είναι, κατά πρώτο και κύριο λόγο, υπόθεση των Ελλήνων πολιτών, του ίδιου του ελληνικού λαού. Η προστασία του επαφίεται στην πατριωτική συνείδηση των πολιτών και εξαρτάται κυρίως από τη δημοκρατική τους εγρήγορση.

[Άρθρο 120 §4 Σ](#): 4. «Η τήρηση του Συντάγματος επαφίεται στον πατριωτισμό των Ελλήνων, που δικαιούνται και υποχρεούνται να αντιστέκονται με κάθε μέσο εναντίον οποιουδήποτε επιχειρεί να το καταλύσει με τη βία.»

Το δικαίωμα αντίστασης είναι πολιτικό δικαίωμα και είναι απόρροια της λαϊκής κυριαρχίας. Αναγνωρίζεται στους πολίτες ως μέλη μιας πολιτικής κοινότητας, δηλαδή στον Λαό συνολικά, ως ολότητα, και όχι στα άτομα, ξεχωριστά. Επίσης, είναι συλλογικό δικαίωμα, δηλαδή ένα πολιτικό δικαίωμα του Λαού ως φορέα της κυριαρχίας. Ως πολιτικό δικαίωμα, το «δικαίωμα αντίστασης» συνιστά την άλλη όψη της συντακτικής εξουσίας του λαού, η οποία μετά την άσκησή της και την ενεργοποίηση του προϊόντος της, του Συντάγματος, υπό την κανονιστική του πρόσληψη, τελεί εν υπνώσει. Επανενεργοποιείται, όμως, όταν επιχειρείται κατάλυση του Συντάγματος, όταν δηλαδή γίνεται απόπειρα ανατροπής του δημοκρατικού πολιτεύματος με τη βία από άτομο, ομάδα ή και όργανο του κράτους. Προς αυτή την κατεύθυνση αρκούν και οι προπαρασκευαστικές πράξεις για να ενεργοποιηθεί το δικαίωμα.

⁴²³ Α. Μανιτάκης, *Το 'δικαίωμα' αντίστασης κατά το άρθρο 120 παρ. 4 Σ, μεταξύ ηθικο-πολιτικού δικαιώματος, πραγματικού γεγονότος και εκδήλωσης συνταγματικού πατριωτισμού*), Νομικό Βήμα, 2004, σελ. 905 επ., σελ. 905.

Δικαίωμα αντίστασης



Στην περίπτωση κατάλυσης το πολίτευμα παύει να λειτουργεί, ή προσβάλλεται σοβαρά η μορφή του ή μια από τις οργανωτικές του βάσεις ή ένα ή περισσότερα από τα άμεσα όργανα του κράτους παρεμποδίζεται κατά την άσκηση των καθηκόντων του, οπότε αν το εγχείρημα πετύχει το Σύνταγμα θα απολέσει την αποτελεσματικότητά του. Η αποτελεσματικότητα του Συντάγματος χάνεται όταν η απλή παραβίαση των επιταγών του συντρέχει με την αδυναμία καθολικής ή μερικής εφαρμογής τους και επέλευσης των προβλεπόμενων κυρώσεων. Όπως προελέχθη, οι κυρώσεις για τους συνταγματικούς κανόνες ταυτίζονται με τις εγγυήσεις τηρήσεως τους. έτσι, η απώλεια ισχύος του Συντάγματος διαπιστώνεται με την αδυναμία λειτουργίας των προληπτικών και κατασταλτικών εγγυήσεων τήρησής του.

Η απόπειρα κατάλυσης μπορεί να τελεστεί με επανάσταση ή πραξικόπημα και πάντως με άσκηση υλικής βίας. Η κατάλυση του Συντάγματος συνεπάγεται στην «την de facto απώλεια της ισχύος του, που επέρχεται όταν εκμηδενίζεται η αποτελεσματικότητά του, η οποία εκδηλώνεται κυρίως με την αδυναμία εφαρμογής του και λειτουργίας των προληπτικών ή και των κατασταλτικών εγγυήσεων τήρησής του».⁴²⁴ Ως προς αυτό διαφέρει, συνεπώς, η κατάλυση από την καταστρατήγηση του Συντάγματος, ότι δηλαδή στην πρώτη δεν υφίσταται ούτε καν επίφαση συνταγματικής νομιμότητας, όπως στη δεύτερη, είναι δε συνήθης και η χρήση εκτεταμένης βίας (πραξικόπημα).⁴²⁵

Η κατάλυση του Συντάγματος θα πρέπει να διακρίνεται από την παραβίασή του. Η παραβίαση συντελείται όταν αναιρείται ή αγνοείται περιστασιακά και μεμονωμένα το περιεχόμενο διάταξης ή διατάξεών του χωρίς να αναιρείται ή να θίγεται η ισχύς τους. Αντίθετα, η κατάλυση αφορά το Σύνταγμα ή τη συνταγματική τάξη στο σύνολό της ή σε μια βασική πλευρά της, συνεπάγεται ανατροπή της συνταγματικής

⁴²⁴ Φ. Σπυρόπουλος, *Το δικαίωμα αντίστασης* κατά το 120 παρ. 4 του Συντάγματος, *Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας* 1987, 51-52.

⁴²⁵ Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 67.

νομιμότητας και επέρχεται όταν συντρέχουν σωρευτικά τόσο η παραβίαση του Συντάγματος όσο και η αδυναμία εφαρμογής του ή η αναίρεση της πραγματικής ισχύος του.⁴²⁶

Με άλλα λόγια, το δικαίωμα της αντίστασης αφορά την προστασία του Συντάγματος συνολικά. Δεν ενεργοποιείται και δεν θεμελιώνεται δικαίωμα αντίστασης κατά των αντισυνταγματικών νόμων ή κατά αντισυνταγματικών ενεργειών των κρατικών οργάνων. Επομένως, τόσο τα κρατικά όργανα όσο και οι πολίτες δεν νομιμοποιούνται να μην εφαρμόζουν ή να μην συμμορφώνονται με νόμους που θεωρούν αντισυνταγματικούς. Τέτοιο δικαίωμα συντρέχει μόνον όταν επιχειρείται να καταλυθεί το πολίτευμα με τη βία.

Δραστηριότητα:

Παρακολουθείστε [το μάθημα της Λίνας Παπαδοπούλου, «Εγγυήσεις τήρησης και προστασίας του Συντάγματος»](#) (Ανοικτό ακαδημαϊκό μάθημα ΑΠΘ).

Φύση 'δικαιώματος' αντίστασης



Έτσι, μέσα από την αποτύπωσή του στο [άρθρο 120 §4 Σ](#) ([άρθρο 114 Συντ.](#) 1952), στην ακροτελεύτια διάταξη του ισχύοντος Συντάγματος, τυποποιείται το συνταγματικό δικαίωμα και ταυτόχρονα η υποχρέωση αντίστασης, και έτσι παύει να είναι ένα φαινόμενο του φυσικού δικαίου και εγγράφεται στο σώμα του θετικού δικαίου. Φορείς του δικαιώματος αυτού είναι όλοι οι Έλληνες πολίτες μαζί και ο καθένας ξεχωριστά. Το

⁴²⁶ Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, 478 επ.

δικαίωμα αυτό που αποτελεί ταυτόχρονα και υποχρέωση βρίσκεται σε άμεση συνάφεια και με την ειδική εγγύηση του [άρθρου 87 §2 Σ](#), που επιτάσσει οι δικαστικοί λειτουργοί να μην συμμορφώνονται με διατάξεις που έχουν τεθεί κατά κατάλυση του Συντάγματος. Επίσης, το δικαίωμα αντίστασης σχετίζεται με τη διάταξη του [άρθρου 110 §§2-3 Σ](#).

Άρθρο 110 Σ:

2. Ο σεβασμός στο Σύνταγμα και τους νόμους που συμφωνούν με αυτό και η αφοσίωση στην Πατρίδα και τη Δημοκρατία αποτελούν θεμελιώδη υποχρέωση όλων των Ελλήνων.
3. Ο σφετερισμός, με οποιονδήποτε τρόπο, της λαϊκής κυριαρχίας και των εξουσιών που απορρέουν από αυτή διώκεται μόλις αποκατασταθεί η νόμιμη εξουσία, οπότε αρχίζει και η παραγραφή του εγκλήματος.

Η παράγραφος 2 αναφέρεται στο *forum internum*, την εσώτερη σφαίρα της συνείδησης των πολιτών, ενώ η τέταρτη παράγραφος του ίδιου άρθρου επιτρέπει και επιτάσσει ο συνταγματικός αυτός πατριωτισμός να λάβει και υλική μορφή αντίστασης, όταν κινδυνεύσει η δημοκρατία. Από την άλλη, ο σφετερισμός με οποιοδήποτε τρόπο της λαϊκής κυριαρχίας (§3) σημαίνει την καταστρατήγηση του Συντάγματος, την περίπτωση δηλαδή όπου φαίνεται να τηρείται ο διαδικαστικός τύπος, αλλά πλήττεται η ουσία του Συντάγματος από κάποιο κρατικό όργανο.

Στην περίπτωση που κάποιος επιχειρεί να καταλύσει το Σύνταγμα με τη βία οι Έλληνες έχουν, λοιπόν, δικαίωμα και υποχρέωση να αντισταθούν με κάθε μέσο, τόσο παθητικά, επιτελώντας ανυπακοή, όσο και ενεργητικά, άρα ακόμη και με άσκηση φυσικής βίας. αίρεται από το ίδιο το Σ. ο παράνομος χαρακτήρας των αναγκαιών πράξεων ή παραλείψεων αντίστασης και δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις της αστικής ευθύνης του υπαλλήλου ατομικά. Το δικαίωμα της αντίστασης αποτελεί την εκνομίκευση της αντίστασης και διασφαλίζει ότι όποιος ασκήσει βία για να υπερασπιστεί το δημοκρατικό πολίτευμα δεν θα διωχθεί, εφόσον αυτό τελικά επικρατήσει. Πρόκειται για ένα δικαίωμα με σχετικά μικρή νομική αποτελεσματικότητα, εφόσον αποτελεί μάλλον ένα πραγματικό γεγονός,⁴²⁷ όπως συμβαίνει και με την συντακτική εξουσία, η οποία έχει μεγάλη πολιτική και συμβολική σημασία. Στην πραγματικότητα είναι ένα ιδιότυπο δημοκρατικό δικαίωμα. Γι αυτό και μεγαλύτερη από τη νομική του αξία, που συνίσταται στην ηθική αξία –και όχι απαξία, που θα οδηγούσε σε ποινική ευθύνη- της πράξης αντίστασης είναι η πολιτική σημασία της διάταξης.⁴²⁸

⁴²⁷ Μανιτάκης, *Το 'δικαίωμα' αντίστασης*, 919.

⁴²⁸ Μανιτάκης, *Το 'δικαίωμα' αντίστασης*, 907 επ.

Βιβλιογραφία

- Βενιζέλος Ε., *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας ²2008
- Γαρυπίδης Ν., Το αναθεωρητικό χρονόμετρο: Η συνταγματική μεταβολή στις κοινωνίες της ταχύτητας, ΤοΣ 2008, 843 επ Ηλιοπούλου-Στράγγα Τζ., Η Αναθεώρηση του Συντάγματος στο πλαίσιο μιας Βουλής, ΤοΣ 2000, 1081 επ
- Ηλιοπούλου-Στράγγα Τζ., *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση. Κριτική θεώρηση των σχέσεων πριν και μετά το Μάαστριχτ*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλα 1996
- Καμτσίδου Ιφ., Συνταγματική πρακτική και συνταγματικός κανόνας, ΤοΣ 1991, 295επ
- Κοντιάδης Ξ., Δεσμεύσεις και αυτοπεριορισμός της δεύτερης αναθεωρητικής Βουλής, ΤοΣ 1999, 1064επ
- Μάνεσης Α., *Αι Εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος I*, Θεσσαλονίκη: Το Νομικόν, Ηλία Σάκκουλα 1956
- Μάνεσης Αριστόβουλος, *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος II*, Αθήνα: Σάκκουλας 1965
- Μάνεσης Α., *Συνταγματικό Δίκαιο I*, Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 1980
- Μανιτάκης Α., *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο, Θεμελιώδεις έννοιες*, Τόμος I, Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας 2004
- Μανιτάκης Α., Το ‘δικαίωμα’ αντίστασης κατά το [άρθρο 120 παρ. 4 Σ](#), μεταξύ ηθικο-πολιτικού δικαιώματος, πραγματικού γεγονότος και εκδήλωσης συνταγματικού πατριωτισμού), *Νομικό Βήμα* 2004, 905 επ.
- Μαυριάς Κώστας, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα ³2004
- Παπαδοπούλου Λίνα, [Η ‘δημιουργική αυτοκαταστροφή’ του Συντάγματος, Η, πώς το Σύνταγμα υποδέχεται το κοινοτικό φαινόμενο](#), σε: ΕΝΕΕΣ (επιμ.), *20 χρόνια από την ένταξη της Ελλάδας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες*, Αθήνα – Κομοτηνή 2002, 23επ
- Παπαδημητρίου, Η συνταγματική θεμελίωση της προσχώρησης στις ευρωπαϊκές κοινότητες, ΕΔΔ 1985, 177επ
- Παπαδημητρίου Γ., *Η αργόσυρτη πορεία προς την ευρωπαϊκή ομοσπονδίαση*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 1997
- Παπαδοπούλου Λίνα, [Εθνικό Σύνταγμα και Κοινοτικό Δίκαιο: το ζήτημα της ‘υπεροχής’](#), Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου - Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, Σειρά: Ευρωπαϊκό Δίκαιο στην Ευρώπη - Μελέτες 16, Διεύθυνση Δημ. Θ. Τσάτσου, Αθήνα-Κομοτηνή: [Αντ. Σάκκουλα 2009](#)
- Παραράς Π., Οι περιορισμένες εξουσίες της αναθεωρητικής Βουλής, ΤοΣ 1993, 311επ
- Σαρίπολος Ι. Ν., *Πραγματεία του Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα: τυπ. Χ. Νικολαΐδου 1851
- Σπυρόπουλος Φ., *Το δικαίωμα αντίστασης κατά το 120 παρ. 4 του Συντάγματος*, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας 1987
- Σπυρόπουλος Φ., Η «κανονιστική δύναμη του πραγματικού», ΤοΣ 1983, 105επ
- Χρυσόγονος Κ. (με συνδρομή Στυλιανού-Ιωάννη Κουτνατζή), *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας ²2014
- Χρυσόγονος Κ., *Η καταστρατήγηση του Συντάγματος στην εποχή των μνημονίων*, Αθήνα: Λιβάνης 2013

Διαδραστικό quiz αξιολόγησης

Βρείτε το στο:

http://repfiles.kallipos.gr/html_items/15198/quiz_sintagmatiko_dikaio.htm