



**ΔΗΜΟΚΡΙΤΕΙΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΡΑΚΗΣ
ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ
Π.Μ.Σ. ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ
ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ**

**Διπλωματική Εργασία
με θέμα:**

*«Η ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης –
Συγκριτική προσέγγιση»*

Επιβλέπων: Άλκης Δερβιτσιώτης

Συγγραφή: Αλέξανδρος Ν. Πασιατάς

ΑΜ:1730/10

Κομοτηνή, Νοέμβριος 2013

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Εισαγωγή	4
ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ: Η ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης στο Ελληνικό πολιτικό σύστημα	7
Κεφάλαιο Α: Η Αστική Ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης	9
1. Η ρύθμιση πριν την αναθεώρηση του 2001 και το ν. 3126/2003.....	9
2. Η ρύθμιση του ν. 3126/2003, όπως ισχύει σήμερα.....	10
Κεφάλαιο Β: Η κοινοβουλευτική ευθύνη της Κυβέρνησης	12
1. Κοινοβουλευτική ή πολιτική ευθύνη;.....	14
2. Ο έλεγχος της Βουλής και τα μέσα του κοινοβουλευτικού ελέγχου.....	16
3. Η υποχρέωση λογοδοσίας των Υπουργών.....	21
4. Η υποχρέωση παραίτησης.....	22
<i>α. Η κατάθεση πρότασης δυσπιστίας</i>	23
<i>β. Το αποτέλεσμα της αποδοχής μίας πρότασης δυσπιστίας</i>	25
Κεφάλαιο Γ: Η ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης	28
1. Πεδίο εφαρμογής του Ν. 3126/2003 και η τύχη των συμμετόχων.....	30
2. Η προδικασία για την άσκηση ποινικής δίωξης.....	34
3. Η διαδικασία ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου.....	37
4. Η παραγραφή των αδικημάτων.....	40
5. Η επανάληψη της διαδικασίας.....	42
6. Η άσκηση των ενδίκων μέσων.....	44
7. Αναστολή της ποινικής δίωξης και της δίκης.....	44
ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ: Η εκδήλωση της ευθύνης στο Συγκριτικό Δίκαιο	46
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α: Το Αμερικανικό – Προεδρικό πολιτικό σύστημα	48
1. Βασικά χαρακτηριστικά του αμερικανικού – προεδρικού συστήματος.....	48
<i>α. Το Κογκρέσο</i>	49
<i>β. Ο Πρόεδρος των Ηνωμένων Πολιτειών</i>	52
2. Η εμφάνιση της ευθύνης στο αμερικανικό – προεδρικό πολιτικό σύστημα. Η έννοια του impeachment.....	55
<i>α. Η έννοια του impeachment</i>	56
<i>β. Ποιους περιλαμβάνει το impeachment;</i>	58

γ. Η διαδικασία του impeachment.....	60
i. Η Διαδικασία ενώπιον της Βουλής των Αντιπροσώπων.....	60
ii. Η διαδικασία του impeachment ενώπιον της Γερουσίας.....	61
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Το Γαλλικό – ημιπροεδρικό πολιτικό σύστημα.....	63
1. Αρμοδιότητες και ο ρόλος των οργάνων του Γαλλικού κράτους.....	63
α. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας.....	64
β. Η Κυβέρνηση.....	65
γ. Το Κοινοβούλιο.....	67
2. Η ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης στο γαλλικό πολιτικό σύστημα.....	68
α. Η πολιτική – κοινοβουλευτική ευθύνη της Κυβέρνησης.....	68
β. Η ευθύνη του Προέδρου της Δημοκρατίας.....	70
Συμπεράσματα.....	73
Βιβλιογραφία.....	76

Εισαγωγή

Ο όρος «ευθύνη» αποδίδει σχέσεις, καταστάσεις και διαδικασίες στο πλαίσιο των οποίων ένα υποκείμενο αναλαμβάνει έναντι άλλων τον κίνδυνο της λογοδοσίας, της επανόρθωσης και της τιμώρησης του, ως αντάλλαγμα για τα πάσης φύσεως οφέλη που προσπορίζεται, τις υποχρεώσεις που αποδέχεται ή την εξουσία που αναλαμβάνει¹.

Στην παρούσα μελέτη μας ενδιαφέρει η έννοια της ευθύνης² όταν υποκείμενο αυτής είναι ένα μέλος της Κυβέρνησης³. Για το λόγο αυτό και το σύγχρονο ειδικό πολιτειολογικό νόημα της ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης είναι πια αξιωματικό, με την έννοια ότι δεν μπορεί να υπάρχει άσκηση εξουσίας αν δεν υπάρχει και ευθύνη. Η έννοια αυτή της ευθύνης, λοιπόν, παραπέμπει στην ανάληψη μιας σειράς κινδύνων ως αντιτίμου και ως αντιβάρου για την ανάληψη και την άσκηση της εξουσίας, προϋποθέτοντας έτσι τη δημοκρατική αρχή ως βάση του πολιτεύματος και την κοινοβουλευτική αρχή ως μορφή του πολιτεύματος⁴.

Στα πλαίσια ενός δημοκρατικού και φιλελεύθερου πολιτεύματος η άσκηση της εξουσίας σηματοδοτεί και την ανάληψη της ευθύνης και της υπευθυνότητας τους για τις πράξεις ή τις παραλείψεις τους⁵. Αναμφισβήτητα η σημασία της ευθύνης των κυβερνώντων είναι ιδιαίτερα σημαντική για τη λειτουργία της δημοκρατίας, καθώς με τον τρόπο αυτό υπάρχει λογοδοσία των ασκούντων την εξουσία για τις πράξεις τους και συνακόλουθα παρέχεται μεγαλύτερη αξιοπιστία και διαφάνεια στην άσκηση των καθηκόντων τους, γεγονός που οδηγεί σε μία πιο δίκαιη διακυβέρνηση.

Η σύγχρονη βέβαια μορφή της ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης είναι πολύ διαφορετική από αυτήν της ιστορικής αφετηρίας του θεσμού, η οποία και ανάγεται στη μήτρα των δημοκρατικών πολιτευμάτων και συγκεκριμένα στο αγγλικό

¹ Βλ. Α. Λοβέρδου, Η Ποινική Ευθύνη των Μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών στο Κοινοβουλευτικό Πολίτευμα, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995, σελ. 31.

² Και το αρχαίο «ευθύνη» σημαίνει διόρθωση, τιμωρία, κολασμός, λογοδοσία.

³ Όταν συναντούμε την έννοια ευθύνη, με αυτήν νοούνται οι συνέπειες μιας παράνομης συμπεριφοράς ενός ή περισσότερων προσώπων, όπως υποστηρίζει ο Δ. Τσάτσος, Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β', εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1993.

⁴ Βλ. Α. Λοβέρδου, Η Ποινική Ευθύνη των Μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών στο Κοινοβουλευτικό Πολίτευμα, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995, σελ. 31.

⁵ Βλ. Π. Παραράς, Σύνταγμα 1975, Corpus III, άρθρα 81-92, Κυβέρνηση, Δικαστική Εξουσία Ι, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, σελ. 141.

πολίτευμα⁶. Στην Αγγλία η ευθύνη των κυβερνώντων γεννήθηκε ως μία ενιαία ευθύνη που θα λειτουργούσε ως αντίβαρο στην αυθαιρεσία του μονάρχη⁷ και στο δόγμα «The King can not do wrong»,⁸ δημιουργώντας παράλληλα και μία ισορροπία⁹ ανάμεσα στα κρατικά όργανα αλλά και στη σχέση εξουσίας – υπηκόων¹⁰.

Με την έλευση της κοινοβουλευτικής αρχής¹¹ τον 19^ο αιώνα στην Αγγλία επέρχεται και η τριμερής διάσπαση του θεσμού της ευθύνης των κυβερνώντων, πράγμα που συναντάται και στο ελληνικό πολιτικό σύστημα καταλήγοντας σήμερα να μιλάμε για τρεις μορφές ευθύνης, την κοινοβουλευτική, την αστική και την ποινική ευθύνη με δυσδιάκριτα πολλές φορές τα όρια μεταξύ της εμπλοκής της μίας μορφής ευθύνης στις άλλες και ιδιαίτερα της πολιτικής – κοινοβουλευτικής ευθύνης στην ποινική εκδοχή της.

Στην παρούσα διπλωματική εργασία θα επιχειρηθεί μία ανάλυση των ειδών της ευθύνης όπως διαμορφώνονται στην ελληνική συνταγματική έννομη τάξη δίνοντας μία παραπάνω έμφαση στην ποινική μορφή λόγω και του επίκαιρου χαρακτήρα της.

⁶ Το impeachment στην Αγγλία εμφανίζεται κατά τη μεσαιωνική περίοδο που επί Τυδώρ είχε πέσει σε αχρηστία και αποτελούσε την αρμοδιότητα της curia major να ελέγξει τους εκπροσώπους του στέμματος, για τον τρόπο με τον οποίο ασκούσαν την εξουσία.

⁷ Στην Ηπειρωτική Ευρώπη, ο κοινοβουλευτισμός υιοθετείται με άλλο τρόπο, ως έλευση της μεταβολής της κυριαρχίας από το μονάρχη στο έθνος. Το έθνος, ως πηγή όλων των εξουσιών γίνεται πλέον το σημείο αναφοράς της κρατικής κυριαρχίας, όπου όλες οι εξουσίες πρέπει να ασκούνται με βάση τη θέληση του, βλ. σχετικά Κ. Τσουκαλάς, Η εξουσία ως λαός και έθνος, Περιπέτειες εννοιών, Αθήνα, Θεμέλιο, 1999, σελ. 56 επ.

⁸ Οι υπουργοί δηλαδή προσυπέγραφαν και σφράγιζαν τις πράξεις του βασιλέα και η τεχνική αυτή αποτελούσε έκφραση του φεουδαλικού κανόνα ως ο ανώτατος άρχοντας είναι αλάθητος «The King can not do wrong». Με την προσυπογραφή και τη σφράγιση τους, λοιπόν, οι υπουργοί αναδέχονταν ένα είδος ευθύνης για τις βασιλικές αποφάσεις στις οποίες συμμετείχαν. Βλ. σχετικά Ιφ. Καμτσίδου, Το κοινοβουλευτικό σύστημα, Δημοκρατική αρχή και κυβερνητική ευθύνη, εκδόσεις Σαββάλας, Αθήνα, 2011, σελ. 24.

⁹ Στα τέλη του 18^{ου} αιώνα το κυβερνητικό σύστημα της Αγγλίας εκδηλώνεται με τη σύμπραξη του Κοινοβουλίου και του μονάρχη στην άσκηση της νομοθετικής εξουσίας, ενώ η εκτελεστική εξουσία ανατίθεται από κοινού στο μονάρχη και στο υπουργικό συμβούλιο. Η ήπια αυτή διάκριση των εξουσιών και η αλληλεξάρτηση των οργάνων τους διαμορφώνει μία μορφή «μεικτής» διακυβέρνησης, ικανής να επιτύχει δύο θεσμικούς στόχους, την αποτροπή της τυραννίας από τη μία πλευρά και την ταυτόχρονη εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας στην κυβερνητική διακυβέρνηση από την άλλη. Βλ. σχετικά Ιφ. Καμτσίδου, Το κοινοβουλευτικό σύστημα, Δημοκρατική αρχή και κυβερνητική ευθύνη, εκδόσεις Σαββάλας, Αθήνα, 2011, σελ. 27 και για περισσότερα Βλ. T. Wright, British Politics, A Very Short Introduction, Οξφόρδη – Ν.Υ., Oxford U.P., 2003, σελ. 19 επ.

¹⁰ Βλ. Α. Λοβέρδου, Η Ποινική Ευθύνη των Μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών στο Κοινοβουλευτικό Πολίτευμα, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995, σελ. 20 επ.

¹¹ Στη συνταγματική θεωρία πάντως ο όρος κοινοβουλευτισμός διαθέτει πια συγκεκριμένο νόημα, που υποδηλώνει τη μορφή κυβέρνησης των συνταγματικών δημοκρατιών, δηλαδή τον τρόπο με τον οποίο η πολιτική εξουσία κατανέμεται στα κρατικά όργανα και τις σχέσεις που αυτά διατηρούν μεταξύ τους, βλ. σχετικά Α. Μανιτάκη, Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο Ι, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, Σάκκουλα, 2004, σελ. 122 επ.

Η έλευση της οικονομικής κρίσης έφερε στο προσκήνιο τη διαπίστωση έντονων προβλημάτων στην πολιτική ζωή, που προϋπήρχαν, αλλά τη δεδομένη χρονική περίοδο εμφανίζονται οξυμένα λόγω αυθαιρεσιών, διαφθοράς και πελατειακών σχέσεων που έχουν οδηγήσει στην αναζήτηση ποινικών ευθυνών πολλών εκ των ασκούντων την εξουσία. Έτσι η ευθύνη των κυβερνώντων παρουσιάζεται πιο επιτακτική από ποτέ, αν και η εφαρμογή της στην πράξη είναι συχνά δυσχερής, αφού πολλές φορές και αυτή εμφανίζεται απενεργοποιημένη.

Για το λόγο αυτό στο δεύτερο μέρος της εργασίας θα αναλύσουμε την εκδήλωση της ευθύνης σε δύο άλλα πολιτικά συστήματα, αυτό των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής που χαρακτηρίζεται ως προεδρικό και αυτό της Γαλλικής Δημοκρατίας που είναι ημιπροεδρικό, προσπαθώντας με τον τρόπο αυτό να ερευνήσουμε και άλλες μορφές ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης και ίσως αντλώντας και επιχειρήματα από τα συστήματα αυτά να εξετάσουμε και την περίπτωση μίας επικείμενης αλλαγής στο δικό μας σύστημα. Η υιοθέτηση ίσως και κάποιων στοιχείων σχετικά με τον καθορισμό την ευθύνης άλλων πολιτικών συστημάτων να αποτελέσει την αφορμή και το έναυσμα για να καταστεί η ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης στο ελληνικό πολιτικό σύστημα περισσότερο πραγματική και λειτουργική.

ΜΕΡΟΣ 1^ο

Η ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης στο Ελληνικό πολιτικό σύστημα

Όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως, η ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης και ειδικότερα των Υπουργών πρωτοεμφανίστηκε στο Αγγλικό Κοινοβούλιο με τη μορφή του impeachment, της δυνατότητας δηλαδή παραπομπής των μελών του Υπουργικού Συμβουλίου ενώπιον της Βουλής των Λόρδων, που ήρθε ως προσπάθεια περιορισμού των αυθαιρεσιών του Βασιλιά¹².

Στην Ελλάδα, η έννοια της ευθύνης εμφανίζεται στο Σύνταγμα του 1844, όπου στο άρθρο 83 υπάρχει αναφορά σε έκδοση νόμου για την ποινική και την αστική ευθύνη των Υπουργών, πράγμα βέβαια που επαναλήφθηκε και στο Σύνταγμα του 1864 με αντίστοιχη πρόβλεψη με αυτή του Συντάγματος του 1844¹³. Τους δύο πρώτους νόμους σχετικά με την ευθύνη των Υπουργών τους παρατηρούμε το Δεκέμβριο του 1876 με το Ν.ΦΠΣΤ και με το Ν.ΧΕ του 1877 «περί μεταρρυθμίσεως των διατάξεων του περί ευθύνης των Υπουργών Νόμου», που ίσχυσαν με μικρές αλλαγές μέχρι την κατάλυση της Δημοκρατίας τον Απρίλιο του 1967. Κάποιες από τις κυριότερες διατάξεις των άρθρων 10 έως και 61 του Ν.ΦΠΣΤ του 1876 καταργήθηκαν με το Ν.3398/1927, οι οποίες και προέβλεπαν ως αρμόδιο δικαστήριο τη Γερουσία. Με την κατάλυση του Συντάγματος του 1927 και την επαναφορά σε ισχύ του Συντάγματος του 1911, δημιουργήθηκε νομοθετικό κενό, το οποίο επιχειρήθηκε να καλυφθεί με τις διατάξεις των άρθρων του Ν.1443/1950, οι οποίες επανέφεραν αυτοδικαίως σε ισχύ τις προηγούμενες καταργηθείσες διατάξεις των άρθρων 10 έως 61 του Ν.ΦΠΣΤ ΤΟΥ 1876¹⁴.

Από τους παραπάνω νόμους προέκυψαν κάποιες βασικές αρχές που αφορούσαν το προβλεπόμενα αδικήματα, θέματα συμμετοχής και παραγραφής καθώς και ζητήματα αναφορικά με τη διαδικασία παραπομπής των κατηγορουμένων. Έτσι με βάση τις διατάξεις των προηγούμενων νόμων, τα αδικήματα για τα οποία υπήρχε ευθύνη ήταν η εκ προθέσεως παραβίαση του Συντάγματος και των Νόμων, η βλάβη ουσιωδών συμφερόντων του κράτους που προήλθε από την παραβίαση, έστω και από

¹² Βλ. Δ. Τσάτσου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, Β' Έκδοση, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 1992, σελ. 314 επ.

¹³ Βλ. Α. Ράϊκου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.122.

¹⁴ Βλ. Δ. Τσάτσου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, Β' Έκδοση, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 1992, σελ. 314

αμέλεια, των κανόνων εκτός της περιπτώσεως όπου η βλάβη οφειλόταν σε πλάνη συγγνωστή περί την ακριβή έννοια του νομικού κανόνα που παραβιάστηκε καθώς και η εκ προθέσεως βλάβη των συμφερόντων του κράτους, ακόμα και εάν η βλάβη δεν οφειλόταν σε παραβίαση ενός εκ των νομικών κανόνων. Τα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου διώκονταν με απόφαση της Βουλής και δικάζονταν από το Ειδικό Δικαστήριο, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 80 του Συντάγματος του 1950 και σύμφωνα με την ειδική διαδικασία που προέβλεπαν οι διατάξεις των άρθρων των παραπάνω νόμων. Επιπλέον, οριζόταν πως μαζί με τα μέλη της Κυβέρνησης διώκονταν ως συνυπεύθυνοι και οι ανώτεροι δημόσιοι υπάλληλοι ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου ενώ ως προς την παραγραφή των αδικημάτων οριζόταν ως το αξιόποιο εξαλείφεται μετά την λήξη των τριών αμέσως επόμενων βουλευτικών συνόδων¹⁵.

Οι νόμοι αυτοί ίσχυσαν μέχρι την κατάλυση του δημοκρατικού πολιτεύματος τον Απρίλιο του 1967, οπότε και αντικαταστάθηκαν με το Ν.Δ. 802/1971 «περί ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών» που καταρτίστηκε κατά την περίοδο του στρατιωτικού καθεστώτος και ήταν προσαρμοσμένο στις αντίστοιχες διατάξεις του συνταγματικού κειμένου του 1968. Το νομοθέτημα αυτό με τα 49 άρθρα που περιελάμβανε ίσχυσε μέχρι το 1997 οπότε και ψηφίστηκε ο Ν.2509/1997, ο οποίος και εφαρμόστηκε μέχρι το Μάρτιο του 2003 οπότε και ψηφίστηκε ο Ν.3126/2003¹⁶.

Στο κεφάλαιο αυτό θα επιχειρηθεί μία αναλυτική προσέγγιση της ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης, με την τριμερή της διάκριση σε αστική, κοινοβουλευτική και ποινική, ακολουθώντας και τον τρόπο με τον οποίο η κάθε μία διαμορφώθηκε μέσα από τα νομοθετήματα που ίσχυσαν μετά τη μεταπολίτευση για να καταλήξουμε στη σημερινή ρύθμιση. Έμφαση δίνεται ιδιαίτερα στην ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης καθώς τίθενται πολλά επιμέρους και ειδικότερα ζητήματα που σχετίζονται με την παραγραφή των αδικημάτων, την ευθύνη των συμμετόχων και την έκταση αυτής, αλλά και τη διαδικασία που ακολουθείται από την προδικασία μέχρι και την πιθανή παραπομπή στο Ειδικό Δικαστήριο.

¹⁵ Βλ. Δ. Τσάτσου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, Β' Έκδοση, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 1992, σελ. 315

¹⁶ Βλ. Κ. Γεωργόπουλου, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλας, 2000, σελ. 363.

Κεφάλαιο Α

Η Αστική Ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης

Αστική ευθύνη είναι η υποχρέωση των Υπουργών να αποκαταστήσουν τη ζημία, την οποία προξένησαν σε οποιοδήποτε πρόσωπο, τόσο στο Δημόσιο όσο και σε ιδιώτες, με παράνομη πράξη ή παράλειψη τους¹⁷. Στο παρόν κεφάλαιο θα εξετάσουμε την αστική ευθύνη όπως διαμορφώθηκε στα παλαιότερα νομοθετήματα¹⁸ με τις ρυθμίσεις που περιελάμβανε μέχρι την αλλαγή τους από το νόμο 2509/1997 και το σημερινό Ν. 3126/2003.

1. Η ρύθμιση πριν την αναθεώρηση του 2001 και το ν. 3126/2003

Τα Συντάγματα μας δεν περιείχαν διατάξεις για την αστική ευθύνη των Υπουργών, η οποία ρυθμιζόταν πάντοτε από το νόμο. Το ζήτημα ρύθμισε αρχικά το άρθρο 61 του Ν. ΦΠΣΤ'/1877, που όριζε ότι *«Εκ των παρόντι νόμω οριζομένων αδικημάτων γεννάται κατά του Υπουργού και πολιτική περί αποζημιώσεως αγωγή υπέρ του ζημιωθέντος. Η πολιτική αυτή αγωγή εισάγεται μόνον ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων και εκδικάζεται κατά της διατάξεις του κοινού δικαίου»*. Το θέμα ρύθμισαν και οι διατάξεις του άρθρου 46 του ν.δ. 802/1971, οι οποίες όρισαν τα ακόλουθα *«1. Εκ των εν τω παρόντι οριζομένων εγκλημάτων γεννάται κατά του καταδικασθέντος μέλους Κυβερνήσεως ή Υφυπουργού και αγωγή αποζημιώσεως υπέρ του ζημιωθέντος. Η αγωγή εγείρεται ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων και εκδικάζεται κατά τας κειμένας διατάξεις. 2. Το Δημόσιον ενέχεται εις αποζημιώσιν ένεκα παρανόμων πράξεων ή παραλείψεων μελών της Κυβερνήσεως και Υφυπουργών, εκτός εάν η πράξις ή η παράλειψις εγένετο κατά παράβασιν διατάξεως κειμένης χάριν του γενικού συμφέροντος. Μετά του Δημοσίου ενέχεται εις ολόκληρον και το μέλος της Κυβερνήσεως ή ο Υφυπουργός, εάν η πράξις ή η παράλειψις αυτού είναι υπαιτία, και εφ' όσον εχώρησεν καταδίκη»*.

Παρατηρούμε λοιπόν ότι οι διατάξεις της παραγράφου 1 του ν.δ. 802/1971 επαναλάμβαναν το περιεχόμενο του άρθρου 61 του Ν.ΦΠΣΤ'/1877¹⁹, ενώ οι

¹⁷ Βλ. Α. Ράικου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος ΙΙ, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.155.

¹⁸ Ν.ΦΠΣΤ'/1877 και ν.δ. 802/1971

¹⁹ Επρόκειτο για ρύθμιση της αδιοπρακτικής ευθύνης των Υπουργών για τα διαπραχθέντα από αυτούς αδικήματα. Από την ειδική αυτή διάταξη προέκυψε a contrario ότι για άλλες ενέργειες των Υπουργών, τελούμενες κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, δεν υφίστατο αστική ευθύνη. Βλ. σχετικά Φ. Σπυρόπουλου, Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2006, σελ. 322.

διατάξεις της παραγράφου 2 επαναλάμβαναν τις διατάξεις του άρθρου 105 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα. Έτσι, από τα παραπάνω προκύπτει ότι το πρόσωπο που ζημιώθηκε από πράξη ή παράλειψη του Υπουργού είχε τη δυνατότητα να εγείρει αγωγή αποζημιώσεως είτε κατά του Υπουργού είτε κατά του Δημοσίου είτε και κατά των δύο. Απαραίτητη όμως προϋπόθεση της αστικής αυτής ευθύνης ήταν η προηγούμενη καταδίκη του Υπουργού από το Υπουργοδικείο²⁰. Αυτή η προϋπόθεση τέθηκε ρητά στις διατάξεις του ν.δ. 802/1971, επιλύοντας με τον τρόπο αυτό το ζήτημα που είχε προκύψει κατά την ισχύ του ΝΦΠΣΤ'/1877 υπέρ της άποψης που επικράτησε²¹. Επομένως, εκείνος που ζημιώθηκε από την πράξη ή την παράλειψη μέλους της Κυβέρνησης, ακόμα και αν είναι το κράτος που ζημιώθηκε, με το νδ. 802/1971 δεν μπορούσε να παραστεί ως πολιτικώς ενάγων στην ποινική δίκη, αλλά έπρεπε να περιμένει την καταδικαστική απόφαση από το ποινικό δικαστήριο και μετά να προβεί στην άσκηση της αγωγής αποζημιώσεως στα πολιτικά δικαστήρια²². Σε περίπτωση μη καταδίκης του μέλους της Κυβέρνησης, το πρόσωπο που ζημιώθηκε μπορούσε να εγείρει αγωγή αποζημιώσεως μόνο κατά του Δημοσίου²³.

2. Η ρύθμιση του ν. 3126/2003, όπως ισχύει σήμερα.

Σε αντίθεση με ότι προέβλεπε η προηγούμενη νομοθεσία, ο ν. 2509/1997 αλλά κυρίως ο ισχύων νόμος 3126/2003 δεν περιέχει ειδικές ρυθμίσεις για την αστική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης, εκτός από την απαγόρευση άσκησης πολιτικής αγωγής στο Ειδικό Δικαστήριο, όπως αναφέρεται στο άρθρο 86 του Συντάγματος και την πρόβλεψη ότι, κατά τα άλλα, αγωγή αποζημιώσεως ή χρηματικής ικανοποίησης λόγω ηθικής βλάβης «ασκείται και εκδικάζεται κατά τις ισχύουσες διατάξεις»²⁴.

²⁰ Βλ. Α. Ραΐκου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος ΙΙ, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.156.

²¹ Βλ. Α. Ραΐκου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος ΙΙ, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.156 και την εκεί υπ' αριθμ. 93 υποσημείωση. Για περισσότερα βλ. Μπέσιλα – Βήκα Ευρυδίκη, Ο θεσμός της αστικής ευθύνης των Υπουργών και του Δημοσίου για τις πράξεις ή παραλείψεις αυτών στην Ελλάδα, σελ. 986 επ.

²² Κ. Γεωργόπουλος, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλας, 2000, σελ. 370.

²³ Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται και ο θεσμός της αστικής ευθύνης του δημοσίου για τις παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών, ανεξάρτητα από την ύπαρξη ποινικής τους ευθύνης ή την έκδοση καταδικαστικής απόφασης από το Ειδικό Δικαστήριο (άρθρο 105 ΕισΝΑΚ), όπως χαρακτηριστικά επισημαίνει ο Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Αναθεωρημένη Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 2008, σελ. 570.

²⁴ Άρθρο 15 παρ. 5 Ν.3126/2003

Συγκεκριμένα ο Ν. 3126/2005 επανέλαβε αμετάβλητο το αντίστοιχο άρθρο²⁵ του ν. 2509/1997, το οποίο όριζε «Πολιτική αγωγή δεν επιτρέπεται να ασκηθεί στο Ειδικό Δικαστήριο. Η αγωγή αποζημίωσης ή χρηματικής ικανοποίησης ασκείται και εκδικάζεται κατά τις ισχύουσες διατάξεις»²⁶.

Κατά συνέπεια, η έγερση αγωγής αποζημίωσης δε θέτει ως προϋπόθεση πια, σε αντίθεση με το προηγούμενο καθεστώς, την καταδίκη του Υπουργού από το Ειδικό Δικαστήριο, ενώ δεν ισχύει για αυτόν ούτε η απαλλαγή από την προσωπική ευθύνη που καθιερώνει το άρθρο 38 του Υπαλληλικού Κώδικα²⁷ για τους δημοσίους υπαλλήλους, εφόσον ο Υπουργός δεν υπάγεται στην έννοια του υπαλλήλου, όπως ορίζεται στον Υπαλληλικό Κώδικα η σχετική έννοια²⁸. Επομένως για τις παράνομες πράξεις ή παραλείψεις κατά την άσκηση των καθηκόντων μέλους της Κυβέρνησης ή Υφυπουργού ευθύνονται εις ολόκληρον και το Δημόσιο αλλά και ο ίδιος, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 105 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα²⁹.

²⁵ Άρθρο 19 παρ. 2 Ν. 2509/1997

²⁶ Βλ. Α. Ράϊκου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος ΙΙ, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.156

²⁷ Ν. 2683/1999.

²⁸ Εξάλλου σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 3 του ν. 3126/2003 ορίζεται ότι οι Υπουργοί θεωρούνται υπάλληλοι μόνο κατά την έννοια του Ποινικού Κώδικα.

²⁹ Βλ. Κ. Χρυσόγονου, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003, σελ. 565 επ.

Κεφάλαιο Β

Η κοινοβουλευτική ευθύνη της Κυβέρνησης

Η κοινοβουλευτική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης αναπτύσσεται και βρίσκει έρεισμα μέσα από τη διάταξη του άρθρου 85 του Συντάγματος που ορίζει πως «τα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου, καθώς και οι Υφυπουργοί είναι συλλογικώς υπεύθυνοι για τη γενική πολιτική της Κυβέρνησης». Παρατηρείται λοιπόν πως η κοινοβουλευτική ευθύνη των Υπουργών παρουσιάζεται κατά κανόνα ως συλλογική ιδίως για ζητήματα γενικής πολιτικής, πράγμα που σημαίνει πως τα μέλη της Κυβέρνησης είναι συλλογικώς υπεύθυνα κατά την άσκηση των κυβερνητικών αρμοδιοτήτων και άρα υπεύθυνα για τις όποιες κυβερνητικές επιτυχίες ή αποτυχίες και οφείλουν να αποδέχονται τις αντίστοιχες συνέπειες.

Αυτή η συλλογική ευθύνη προέρχεται και ιστορικά από την ανάγκη να αποτελούν οι Υπουργοί ένα ενιαίο μέτωπο απέναντι στο μονάρχη και το Κοινοβούλιο, θεσμών ενώπιον των οποίων ήταν υπεύθυνοι. Σήμερα την ανάγκη αυτή μπορούμε να πούμε ότι έρχεται να προστατέψει η εμπιστοσύνη της Κυβέρνησης απέναντι στην κοινή γνώμη. Πέρα όμως από τη συλλογική ευθύνη, η κοινοβουλευτική ευθύνη μπορεί να είναι και ατομική, πράγμα βέβαια απίθανο, δηλαδή ως ευθύνη μεμονωμένου ή μεμονωμένων Υπουργών. Κάτι τέτοιο τουλάχιστον αναγνωρίζει η διάταξη του άρθρου 84 παράγραφος 2 εδάφιο α' του Συντάγματος που ορίζει ότι «η Βουλή μπορεί με απόφαση της να αποσύρει την εμπιστοσύνη της από την Κυβέρνηση ή από μέλος της».

Επομένως η κοινοβουλευτική ευθύνη υπάρχει τόσο κατά την άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής γενικά όσο και κατά τον τρόπο άσκησης των επιμέρους κυβερνητικών και υπουργικών αρμοδιοτήτων. Αυτό ισχύει μάλιστα όταν πρόκειται για αρμοδιότητες που ανήκουν αποκλειστικά σε Υπουργό καθώς και όταν πρόκειται για αρμοδιότητες που ανήκουν στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και τελούν υπό τον κανόνα της προσυπογραφής του άρθρου 35 παράγραφος 1 εδάφιο α' του Συντάγματος³⁰.

Η κοινοβουλευτική ευθύνη, που εξαγγέλλεται στο άρθρο 85 του Συντάγματος εξειδικεύεται κυρίως με το ότι η Κυβέρνηση και τα μέλη της οφείλουν να πληροφορούν και να λογοδοτούν στη Βουλή για τον τρόπο άσκησης των αρμοδιοτήτων τους για την επίτευξη του κυβερνητικού έργου, καθώς υπόκεινται σε

³⁰ Βλ. Κ. Χρυσόγονου, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003, σελ. 554.

κοινοβουλευτικό έλεγχο. Επιπλέον, η εμπιστοσύνη της Βουλής προς την Κυβέρνηση πρέπει να παραμένει διαρκώς σε ισχύ καθώς η πρώτη μπορεί να εκφράσει τη δυσπιστία της προς την Κυβέρνηση ή προς συγκεκριμένο μέλος της, τηρουμένων πάντοτε των κοινοβουλευτικών διαδικασιών.

Όλα τα ελληνικά Συντάγματα, ακόμα και τα επαναστατικά αναφέρονται στο θεσμό της ευθύνης των Υπουργών για αδικήματα που αφορούν την άσκηση των καθηκόντων τους, δίνοντας το στίγμα για την ύπαρξη κοινοβουλευτικής ευθύνης. Αυτό παρατηρούμε και στο Σύνταγμα του 1844 στο άρθρο 82 που επαναλαμβάνεται στα Συντάγματα του 1864, 1911 και 1952. Τα Συντάγματα του 1925 και του 1927 καθιστούν τους Υπουργούς στο σύνολο τους αποκλειστικά υπεύθυνους για τη γενική πολιτική της Κυβέρνησης και τον καθένα ξεχωριστά για τα τις πράξεις που ανήκουν στο πεδίο των αρμοδιοτήτων τους. Το Σύνταγμα του 1975, επαναλαμβάνοντας τη ρύθμιση του Συντάγματος του 1927 εισάγει και αυτό την ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών τόσο για τη συλλογική όσο και για την ατομική ευθύνη, όπως αναφέρθηκε και παραπάνω³¹.

Συνοψίζοντας λοιπόν το περιεχόμενο της κοινοβουλευτικής ευθύνης της Κυβέρνησης απαρτίζεται από το δικαίωμα της Βουλής να ελέγχει τους Υπουργούς, την αντίστοιχη υποχρέωση της Κυβέρνησης να λογοδοτεί για το έργο και τις ενέργειες της ενώπιον της Βουλής καθώς και την υποχρέωση της Κυβέρνησης και των μελών της να προβούν σε παραίτηση, εφόσον στερηθούν της εμπιστοσύνης της Βουλής. Η τελευταία βέβαια αρχή δεν περιλαμβανόταν στο Σύνταγμα του 1864. Ωστόσο είναι φυσικό επακόλουθο πως έλεγχος χωρίς λογοδοσία δεν μπορεί να υπάρξει και χωρίς την υποχρέωση παραίτησης δεν μπορεί να υπάρξει ούτε έλεγχος ούτε λογοδοσία. Επομένως μεταξύ ελέγχου, λογοδοσίας και υποχρέωσης παραίτησης υπάρχει άρρηκτη σχέση και αποτελούν οι αρχές αυτές μία αδιάσπαστη ενότητα με άμεση εξάρτηση της μίας από την άλλη³². Αυτές και θα αναλύσουμε παρακάτω στο παρόν μέρος.

Η κοινοβουλευτική ευθύνη αποτελεί τη σημαντικότερη ίσως μορφή ευθύνης που έχουν τα μέλη της Κυβέρνησης. Και αυτό όχι γιατί υποβαθμίζεται η σημασία της αστικής και της ποινικής τους ευθύνης, αλλά γιατί στην πράξη οι τελευταίες σπάνια

³¹ Βλ. σχετικά Κ. Μαυριάς, Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2004, σελ. 580 επ.

³² Βλ. Α. Δημητρόπουλος, Η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η ανάδειξη της Κυβέρνησης. Το κοινοβουλευτικό σύστημα και η ανάδειξη της Κυβέρνησης στην Ελλάδα (1844-1875), εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα, 1988, σελ. 233 -234.

εφαρμόζονται, με άμεσο επακόλουθο η κοινοβουλευτική ευθύνη να απομένει η μόνη μορφή ευθύνης της Κυβέρνησης και των μελών της αναφορικά με την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους. Εξαιτίας δηλαδή της ύπαρξης κοινοβουλευτικής ευθύνης, οι Υπουργοί ελέγχονται συνεχώς από τη Βουλή και βρίσκονται υπό την εξάρτηση της εμπιστοσύνης της, χωρίς την ύπαρξη της οποίας δεν μπορούν να διατηρήσουν το αξίωμα τους³³.

1. Κοινοβουλευτική ή πολιτική ευθύνη;

Το άρθρο 84 παράγραφος 1 του Συντάγματος αναφέρει πως η Κυβέρνηση πρέπει να απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Από την στιγμή της παροχής εμπιστοσύνης εκ μέρους της Βουλής προς την Κυβέρνηση, αυτή αναλαμβάνει τα καθήκοντα που της επιφυλάσσουν το Σύνταγμα και οι νόμοι και τα οποία αφορούν τη χάραξη της γενικής πολιτικής της χώρας καθώς και την εξειδίκευση και εφαρμογή της κατά τομέα κρατικής δραστηριότητας.

Με την άσκηση των αρμοδιοτήτων της η Κυβέρνηση θεωρείται ως φορέας της δημοκρατικής νομιμοποίησης που έχει παραχθεί με τις γενικές βουλευτικές εκλογές και που της έχει μεταφερθεί με την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης από τη Βουλή. Αυτή ακριβώς η εμπιστοσύνη είναι που της προσδίδει τη βαρύτητα και τη σοβαρότητα στην άσκηση των κυβερνητικών αρμοδιοτήτων. Ταυτόχρονα δηλαδή με την απόκτηση της εμπιστοσύνης της Βουλής, η Κυβέρνηση αναλαμβάνει και τις ευθύνες της κυβερνητικής λειτουργίας και αποκτά πλέον πολιτική ευθύνη απέναντι στη Βουλή για τις επιλογές και τις ενέργειες στις οποίες θα προβεί κατά την εκτέλεση του κυβερνητικού έργου.

Με την έννοια αυτή η πολιτική ευθύνη είναι η υποχρέωση της Κυβέρνησης πέρα από την ενάσκηση των αρμοδιοτήτων της να προβαίνει, με την τήρηση όλων των προβλεπόμενων διαδικασιών, στην ενημέρωση και στην παροχή κάθε πληροφορίας και διευκρίνησης για το έργο της προς τη Βουλή, να λογοδοτεί για τις πράξεις της και ακόμα και να παραιτείται αν η Βουλή άρει την εμπιστοσύνη της προς αυτή. Μέσα δηλαδή από τις διαδικασίες κοινοβουλευτικού ελέγχου η Βουλή να ενημερώνεται για την καλή ή κακή χρήση της εμπιστοσύνης που της έχει

³³ Βλ. Κ. Γεωργόπουλου, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλας, 2000, σελ. 371.

εναποθέσει³⁴.

Αυτή ακριβώς η εμπιστοσύνη κατά την ανάληψη των καθηκόντων της Κυβέρνησης είναι που επιτείνει την κοινοβουλευτική ευθύνη της και της προσδίδει το εύρος της ευθύνης που ανάγεται πλέον σε πολιτική ευθύνη χωρίς αυτό να σημαίνει ότι πρόκειται για κάτι διαφορετικό. Με άλλα λόγια πολιτική ευθύνη της Κυβέρνησης και των μελών της ατομικά σημαίνει ότι η Κυβέρνηση νομιμοποιήθηκε να αναλάβει τα πολιτικά της καθήκοντα και την αντίστοιχη ευθύνη για αυτά. Εμπιστοσύνη και ευθύνη είναι οι δύο ιδιότητες που αποκτά λοιπόν η Κυβέρνηση την στιγμή της ανάδειξης της από τη Βουλή. Καμία από της δύο έννοιες δεν αποτελεί ιδιότητα γένους η μία ως προς την άλλη. Απλά η πολιτική ευθύνη αποτελεί αφενός τη συνέπεια και αφετέρου το αντιστάθμισμα για την απόλαυση της πρώτης, δηλαδή της εμπιστοσύνης της Βουλής³⁵.

Η πολιτική ευθύνη δεν είναι μία διακριτή λοιπόν έννοια από την κοινοβουλευτική ευθύνη. Εκφράζει απλώς πέρα από την ανάληψη των κυβερνητικών καθηκόντων το τίμημα για την παροχή της ψήφου εμπιστοσύνης της Βουλής και επιτείνει τη σημασία της ευθύνης ξεπερνώντας τα όρια της γενικής πολιτικής που θα ακολουθήσει η Κυβέρνησης και φθάνοντας στην αποδοχή του ρόλου της να βρίσκεται υπό τον «κίνδυνο» του συνεχούς ελέγχου της διαχείρισης των δημοσίων υποθέσεων που έχει αναλάβει³⁶.

Συνεπώς, η πολιτική ευθύνη³⁷ της Κυβέρνησης και των μελών της ταυτίζεται με την κοινοβουλευτική ευθύνη, δηλαδή με αυτή καθαυτή τη λειτουργία της κοινοβουλευτικής αρχής. Πρόκειται για τη συνεχή υποχρέωση εξάρτησης της Κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής και την αντίστοιχη υποχρέωση της

³⁴ Βλ. Α. Λοβέρδου, Κυβέρνηση, Συλλογική Λειτουργία και Πολιτική Ευθύνη, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1991, σελ. 86.

³⁵ Βλ. Α. Λοβέρδου, Κυβέρνηση, Συλλογική Λειτουργία και Πολιτική Ευθύνη, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1991, σελ. 87 – 88.

³⁶ Βλ. Α. Λοβέρδου, Κυβέρνηση, Συλλογική Λειτουργία και Πολιτική Ευθύνη, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1991, σελ. 90.

³⁷ Η πολιτική ευθύνη μπορεί να διακριθεί σε διάχυτη, που καταγράφεται στη συνείδηση της κοινής γνώμης και άρα στους συσχετισμούς δυνάμεων που διαμορφώνονται στο εκλογικό σώμα, και σε νομικά τυποποιημένη. Βεβαίως και η διάχυτη πολιτική ευθύνη τυποποιείται τελικά μέσω του εκλογικού αποτελέσματος. Η νομικά τυποποιημένη όμως πολιτική ευθύνη, που καταρχήν ταυτίζεται με την κοινοβουλευτική, προσλαμβάνει ή τη μορφή της παραίτησης της Κυβέρνησης ή της παραίτησης ή της παύσης του Υπουργού ή του Υφυπουργού ή τη μορφή της άρσης της εμπιστοσύνης της Βουλής από την Κυβέρνηση ή Υπουργό ή Υφυπουργό ατομικά. Βλ. σχετικά Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Αναθεωρημένη Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 2008, σελ. 560.

Κυβέρνησης για ορθή διαχείριση του κυβερνητικού έργου. Έτσι, η πολιτική ευθύνη ανάγεται στον ίδιο το θεσμό του διορισμού και της παύσης της Κυβέρνησης, συμπλέκεται με το θεσμό της διάλυσης της Βουλής και σε τελευταία ανάλυση ανάγεται στην κρίση του εκλογικού σώματος, στην αρμοδιότητα του οποίου ανήκει και η ανάδειξη της Βουλής³⁸.

2. Ο έλεγχος της Βουλής και τα μέσα του κοινοβουλευτικού ελέγχου

Η άσκηση του κοινοβουλευτικού ελέγχου αποτελεί μία από τις βασικότερες αρμοδιότητες της Βουλής και αποσκοπεί στην εξασφάλιση της ενημέρωσης της για την πορεία της πολιτικής της Κυβέρνησης και την καλή ή κακή χρήση της εμπιστοσύνης που της παρείχε, επιβεβαιώνοντας και επισφραγίζοντας τον κοινοβουλευτικό χαρακτήρα του πολιτεύματος μας. Με τον τρόπο αυτό δηλαδή πραγματώνεται αφενός η πληροφόρηση της Βουλής³⁹ και αφετέρου θεμελιώνεται η κοινοβουλευτική ευθύνη μέσω της δυνατότητας επισημάνσεων και διορθώσεων, των παραλείψεων και των λανθασμένων επιλογών της Κυβέρνησης⁴⁰.

Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος της Βουλής επί της Κυβέρνησης και των μελών της που ασκείται δύο τουλάχιστον φορές την εβδομάδα από τη Βουλή σε Ολομέλεια, όπως αναφέρεται στο άρθρο 70 παράγραφος 6 του Συντάγματος, κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα ως προς τα μέσα άσκησης του αλλά και των διαδικασιών που ακολουθούνται, συμπληρώνεται όμως και από τον Κανονισμό της Βουλής βάσει του άρθρου 124 αυτού⁴¹. Τα μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου λοιπόν είναι τα εξής:

α) Η κοινοβουλευτική αναφορά, η οποία περιλαμβάνεται στο άρθρο 125 του Κανονισμού της Βουλής εξειδικεύοντας το άρθρο 69⁴² του Συντάγματος και που

³⁸Βλ. Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Αναθεωρημένη Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 2008, σελ. 559 - 560.

³⁹ Στον Κανονισμό της Βουλής υπάρχει ειδικό κεφάλαιο, το Κεφάλαιο γ' του Τετάρτου Μέρους του Κανονισμού, το οποίο έχει τίτλο «πληροφόρηση και ενημέρωση» και περιλαμβάνει τα άρθρα 142^Α και 143.

⁴⁰ Βλ. Α. Δερβιτσιώτη Η παρουσία των Υπουργών στη Βουλή, Δίκαιο και Οικονομία, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2007, σελ. 111 επ.

⁴¹ Βλ. Α. Δερβιτσιώτη Η παρουσία των Υπουργών στη Βουλή, Δίκαιο και Οικονομία, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2007, σελ. 110 επ.

⁴² Με τη διάταξη αυτή κατοχυρώνει το δικαίωμα εκάστου (έλληνα ή αλλοδαπού, φυσικού ή νομικού προσώπου) να αναφέρεται στη νομοθετική εξουσία. Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι κατοχυρώνεται συνταγματικά και ενώπιον της εκτελεστικής εξουσίας (άρθρο 10 παρ. 1 του Συντάγματος) και της δικαστικής εξουσίας ως δικαίωμα δικαστικής προστασίας (άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος), βλ. σχετικά Φ. Σπυρόπουλου, Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2006, σελ. 271.

αναφέρει πως «καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα να απευθύνουν στη Βουλή γραπτές αναφορές, που περιέχουν αιτήματα ή παράπονα». Συνίστανται δηλαδή οι αναφορές στην έκφραση ευχής ή σύστασης για τη λήψη κάποιου νομοθετικού ή διοικητικού μέτρου ή για την αποχή από ορισμένη ενέργεια. Οι αναφορές πρέπει να περιέχουν το ονοματεπώνυμο, την ιδιότητα και τη διεύθυνση εκείνων που τις υπογράφουν⁴³ και υποβάλλονται από κάθε πολίτη είτε απευθείας στον Πρόεδρο της Βουλής είτε μετά τη μεσολάβηση κάποιου βουλευτή⁴⁴. Οι βουλευτές που επιθυμούν να υιοθετήσουν κάποια αναφορά την προσυπογράφουν κατά την κατάθεση της ή το δηλώνουν κατά την ανακοίνωση της στη Βουλή από το γραμματέα της έδρας αμέσως μετά την έναρξη κάθε συνεδρίασης της Ολομέλειας και πριν να ασχοληθεί αυτή με την ημερήσια διάταξη⁴⁵.

β) Η ερώτηση και η επίκαιρη ερώτηση⁴⁶. Η ερώτηση απευθύνεται γραπτώς από τους βουλευτές προς τον αρμόδιο Υπουργό και είναι αιτήσεις παροχής πληροφοριών σχετικά με μέτρα που προτίθεται να λάβει η Κυβέρνηση για να αντιμετωπίσει συγκεκριμένο θέμα γενικού ή τοπικού ενδιαφέροντος καθώς και για να πληροφορηθούν εάν αληθεύει κάποιο περιστατικό, αν η Κυβέρνηση έχει ειδήσεις για κάποιο θέμα, αν η Κυβέρνηση σκοπεύει να καταθέσει ή όχι στη Βουλή χρήσιμα έγγραφα, ή αν η Κυβέρνηση αποφάσισε ή πρόκειται να αποφασίσει για κάποιο θέμα⁴⁷. Οι ερωτήσεις πρέπει να είναι σαφείς και ορισμένες και δεν επιτρέπεται να περιέχουν κρίσεις ή υποδείξεις των ερωτώντων βουλευτών και κυρίως δεν

⁴³ Αν η αναφορά προέρχεται από σωματεία ή οργανώσεις, τότε πρέπει να υπάρχουν οι υπογραφές των αρμοδίων φορέων. Αν βέβαια ελλείπουν κάποια από αυτά τα στοιχεία εκ παραδρομής ή αν δεν υπάρχουν όλες οι διευθύνσεις, τότε η αναφορά δε θεωρείται απαράδεκτη, αν ένας από αυτούς που την απευθύνουν έχει συμπεριλάβει όλα τα απαραίτητα στοιχεία. Βλ. σχετικά Π. Κρητικού, Ο Κανονισμός της Βουλής, Ανάλυση – Ερμηνεία – Σχόλια, εκδόσεις Καμαρινοπούλου, 1990, σελ. 285.

⁴⁴ Βλ. Α. Δερβιτσιώτη Η παρουσία των Υπουργών στη Βουλή, Δίκαιο και Οικονομία, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2007, σελ. 122.

⁴⁵ Οι αναφορές καταχωρούνται σε ειδικό βιβλίο βάσει της σειράς κατάθεσης τους σύμφωνα με το άρθρο 125 παράγραφος 4 του Κανονισμού της Βουλής. Ο Υπουργός, στον οποίο διαβιβάζεται η αναφορά, οφείλει να δώσει απάντηση εντός είκοσι πέντε (25) ημερών από την ημέρα κατάθεσης της αναφοράς. Ο Υπουργός προς τον οποίο απευθύνεται η αναφορά απαντά στη Βουλή με ταυτόχρονη κοινοποίηση στους βουλευτές που την υιοθέτησαν καθώς φυσικά και σε αυτόν που την υπέβαλε, Αν ο Υπουργός δεν απαντήσει ή απαντήσει εκπρόθεσμα, η αναφορά μπορεί να συζητηθεί κατά τη διαδικασία των επίκαιρων ερωτήσεων, βλ. σχετικά άρθρο 124 παράγραφος 4, 5 του Κανονισμού της Βουλής καθώς και Χ. Χρυσανθάκη, Εισηγήσεις Συνταγματικού Δικαίου, Οργάνωση του Κράτους – Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα – ΕΣΔΑ, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2007, σελ. 89.

⁴⁶ Οι ερωτήσεις και οι επίκαιρες ερωτήσεις περιλαμβάνονται στα άρθρα 126 επ. και 129 επ. του Κανονισμού της Βουλής αντίστοιχα.

⁴⁷ Βλ. Α. Δερβιτσιώτη, Η παρουσία των Υπουργών στη Βουλή, Δίκαιο και Οικονομία, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2007, σελ. 113.

επιτρέπεται να περιέχουν μομφή κατά της Κυβέρνησης για πράξη ή παράλειψη της. Οι Υπουργοί, στους οποίους διαβιβάζονται οι ερωτήσεις αμέσως μετά την κατάθεση τους, οφείλουν να απαντούν γραπτώς εντός είκοσι πέντε ημερών από την κατάθεση των ερωτήσεων. Αν ο Υπουργός δεν απαντήσει ή απαντήσει εκπροθέσμως η ερώτηση μπορεί να συζητηθεί με τη διαδικασία συζήτησης των επίκαιρων ερωτήσεων.

Οι επίκαιρες ερωτήσεις διαφοροποιούνται εννοιολογικώς από τις ερωτήσεις ως προς το περιεχόμενο τους, το οποίο σχετίζεται με θέματα άμεσης επικαιρότητας. Επομένως, η κατάθεση επίκαιρων ερωτήσεων αποσκοπεί στο να φέρει προς συζήτηση θέματα που απασχολούν την κοινή γνώμη στον κατάλληλο χρόνο. Οι επίκαιρες ερωτήσεις απευθύνονται στον Πρωθυπουργό ή στον εκάστοτε αρμόδιο Υπουργό, οι οποίοι καταρχήν πρέπει να απαντήσουν προφορικά στη Βουλή με αποτέλεσμα να είναι λογική απόρροια η αυτοπρόσωπη τους παρουσία στη Βουλή⁴⁸. Αυτός βέβαια ο κανόνας κάμπτεται αφού ο ερωτώμενος Πρωθυπουργός μπορεί να εξουσιοδοτήσει τον αρμόδιο Υπουργό να απαντήσει για ένα ζήτημα της αποκλειστικής του αρμοδιότητας. Ο Πρωθυπουργός πάντως εμφανίζεται αυτοπροσώπως και απαντά προφορικά σε δύο ερωτήσεις της επιλογής του μία τουλάχιστον φορά την εβδομάδα⁴⁹.

γ) Η επερώτηση και η επίκαιρη επερώτηση⁵⁰. Σε αντίθεση με τις ερωτήσεις, οι οποίες παρουσιάζουν πιο πληροφοριακό χαρακτήρα, οι επερωτήσεις είναι από τα σοβαρότερα ίσως μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου. Με τις επερωτήσεις επιδιώκεται η διερεύνηση των αιτών μίας συγκεκριμένης πολιτικής της Κυβέρνησης, πράξης ή παράλειψης, ενώ ταυτόχρονα εκφράζεται και η αποδοκιμασία για τη συγκεκριμένη κυβερνητική επιλογή. Η επερώτηση, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 134 παράγραφος 1 του Κανονισμού της Βουλής, είναι βουλευτικό δικαίωμα. Είναι παραδεκτή η κατάθεση επερώτησης από βουλευτή, ο οποίος υπέβαλε ερώτηση ή αίτηση κατάθεσης εγγράφων και κρίνει ότι η απάντηση του Υπουργού δεν είναι επαρκής, ή δεν του παραδόθηκαν εμπροθέσμως τα έγγραφα που είχε ζητήσει ή δεν του παραδόθηκαν ορισμένα από αυτά. Οι επερωτήσεις παραπέμπονται στη Διάσκεψη των Προέδρων, η οποία εντός ευλόγου χρόνου και μία φορά το μήνα τουλάχιστον, συνεκτιμώντας και τη σημασία των εγγράφων που δεν κατατέθηκαν και το κατά ποσό

⁴⁸ Βλ. Α. Δερβιτσιώτη Η παρουσία των Υπουργών στη Βουλή, Δίκαιο και Οικονομία, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2007, σελ. 115.

⁴⁹ Βλ. άρθρο 129 παρ. 3 εδ. α' του Κανονισμού της Βουλής.

⁵⁰ Οι επερωτήσεις και οι επίκαιρες επερωτήσεις περιλαμβάνονται στα άρθρα 134 επ. και 138 του Κανονισμού της Βουλής αντίστοιχα.

είναι εφικτό ή όχι να συγκεντρωθούν, αποφασίζει την εγγραφή τους κατά προτεραιότητα στην ημερήσια διάταξη της Παρασκευής. Αν δε γίνει αυτό, οι επερωτήσεις συζητούνται με τη συνήθη διαδικασία⁵¹. Στη συζήτηση των επερωτήσεων λαμβάνουν μέρος ο βουλευτής ή οι βουλευτές που την υπογράφουν και ο αρμόδιος Υπουργός.

Σε θέματα άμεσης επικαιρότητας οι βουλευτές έχουν τη δυνατότητα να υποβάλλουν επερωτήσεις, οι οποίες χαρακτηριζόμενες ως επίκαιρες ερωτήσεις συζητούνται με διαφορετική διαδικασία κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 138 του Κανονισμού της Βουλής. Οι επίκαιρες επερωτήσεις συζητούνται κατά τη συνεδρίαση της Τρίτης και πρέπει να υπογράφονται από το βουλευτή ή τους βουλευτές, που την υποβάλλουν και πρέπει να κατατίθενται έως τη δωδεκάτη μεσημβρινή ώρα κάθε Παρασκευής⁵². Οι προς συζήτηση επίκαιρες επερωτήσεις προεπιλέγονται μέσω δύο φάσεων. Στην πρώτη φάση επιλέγονται τρεις επίκαιρες επερωτήσεις από τον Πρόεδρο της Κοινοβουλευτικής Ομάδας ή τον αναπληρωτή του και η δεύτερη φάση περιλαμβάνει την επιλογή μίας εξ αυτών των τριών⁵³.

δ) Οι αιτήσεις κατάθεσης εγγράφων⁵⁴. Ένα άλλο μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου, το οποίο σχετίζεται με δημόσια υπόθεση, είναι η αίτηση κατάθεσης εγγράφου. Το μέσο αυτό διαθέτει ενημερωτικό και πληροφοριακό χαρακτήρα και σύμφωνα με το άρθρο 133 παράγραφος 1 του Κανονισμού της Βουλής οι βουλευτές έχουν δικαίωμα να ζητούν από τους αρμόδιους Υπουργούς με αίτησης τους προς τη Βουλή την κατάθεση εγγράφων. Σχετικά με τη δημόσια υπόθεση, σε αυτή εμπεριέχεται το δημόσιο συμφέρον και οπωσδήποτε συμπεριλαμβάνει και οτιδήποτε προκαλεί το δημόσιο ενδιαφέρον. Οι αιτήσεις κατάθεσης εγγράφων διαβιβάζονται, αμέσως μετά την υποβολή τους στη Βουλή στον αρμόδιο Υπουργό. Ο Υπουργός προς τον οποίο απευθύνεται η αίτηση οφείλει εντός τριάντα ημερών από την παραλαβή της, είτε να αποστείλει στη Βουλή τα αιτούμενα έγγραφα είτε, να αναφέρει τους λόγους για τους οποίους τα έγγραφα που ζητούνται δεν είναι δυνατόν να

⁵¹ Βλ. Α. Δερβιτσιώτη Η παρουσία των Υπουργών στη Βουλή, Δίκαιο και Οικονομία, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2007, σελ. 117 – 119.

⁵² Οι επερωτήσεις που δε γράφτηκαν στην ημερήσια διάταξη διατηρούν τη σειρά τους, ανάλογα με το χρόνο της υποβολής τους, και συζητούνται, εκτός εάν ο βουλευτής που τις κατέθεσε ζητήσει εγγράφως τη διαγραφή τους. Βλ. σχετικά Χ. Χρυσανθάκη, Εισηγήσεις Συνταγματικού Δικαίου, Οργάνωση του Κράτους – Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα – ΕΣΔΑ, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2007, σελ. 91.

⁵³ Βλ. Α. Δερβιτσιώτη Η παρουσία των Υπουργών στη Βουλή, Δίκαιο και Οικονομία, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2007, σελ. 120 – 121.

⁵⁴ Βλ. άρθρο 133 του Κανονισμού της Βουλής.

προσκομιστούν. Βέβαια έγγραφα με στρατιωτικό ή διπλωματικό περιεχόμενο ή σχετικά με την ασφάλεια του κράτους δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο αίτησης⁵⁵. Τα έγγραφα που αποστέλλονται στη Βουλή από τον αρμόδιο Υπουργό διαβιβάζονται στον ενδιαφερόμενο βουλευτή μέσω της αρμόδιας υπηρεσίας της Βουλής⁵⁶.

ε) Οι εξεταστικές επιτροπές⁵⁷. Οι εξεταστικές επιτροπές είναι ίσως από τα πιο δραστικά μέσα άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου. Η Βουλή συνιστά εξεταστικές επιτροπές προκειμένου να διαπιστώσει πλημμελείς ενέργειες ή παραλείψεις των μελών της Κυβέρνησης καθώς και να διερευνήσει οποιοδήποτε ζήτημα εμπίπτει στον τομέα των αρμοδιοτήτων της. Στην πρώτη περίπτωση η εξεταστική επιτροπή είναι κατ' εξοχήν μέσο άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου και στην πράξη έχει αποδειχτεί ότι πριν την πρόταση σύστασης εξεταστικής επιτροπής προηγείται η συζήτηση επερώτησης⁵⁸. Οι εξεταστικές επιτροπές υποκαθιστούν ουσιαστικά τη Βουλή κατά τη διερεύνηση μίας συγκεκριμένης υπόθεσης. Η εξεταστική αρμοδιότητα της Βουλής συνίσταται στην εξουσία της, αυτοδύναμα και χωρίς τη σύμπραξη άλλου κρατικού οργάνου και συγκεντρώνει τις αναγκαίες πληροφορίες για την άσκηση των αρμοδιοτήτων της. Οι εξεταστικές επιτροπές είναι επιτροπές, οι οποίες συνίστανται σε ζητήματα, για τα οποία τα συνήθη μέσα άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου δεν επαρκούν για αν παρέχουν επαρκείς και διαφωτιστικές πληροφορίες στη Βουλή⁵⁹.

Ως προς τη λήψη της απόφασης για τη σύσταση εξεταστικής επιτροπής σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 144 παράγραφος 2 του Κανονισμού της Βουλής η απόφαση αυτή λαμβάνεται από τη Βουλή, ύστερα από πρόταση, η οποία υπογράφεται από το ένα πέμπτο (1/5) του όλου αριθμού των βουλευτών και η οποία πρέπει να καθορίζει τους λόγους σύστασης της επιτροπής καθώς και το συγκεκριμένο ζήτημα ενασχόλησης της. Η συζήτηση για τη σύσταση εξεταστικής επιτροπής διεξάγεται σύμφωνα με τις διατάξεις της γενικευόμενης επερώτησης και τερματίζεται

⁵⁵ Βλ. άρθρο 133 παρ. 4 του Κανονισμού της Βουλής.

⁵⁶ Βλ. Α. Δερβιτσιώτη Η παρουσία των Υπουργών στη Βουλή, Δίκαιο και Οικονομία, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2007, σελ. 122 – 123.

⁵⁷ Βλ. άρθρο 68 παρ. 2 του Συντάγματος και άρθρο 144 του Κανονισμού της Βουλής.

⁵⁸ Βλ. Α. Δερβιτσιώτη, Οι εξεταστικές επιτροπές του άρθρου 68 παρ. 2 του Συντάγματος 1975/86, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 1994, σελ. 193 επ.

⁵⁹ Βλ. Α. Δερβιτσιώτη Η παρουσία των Υπουργών στη Βουλή, Δίκαιο και Οικονομία, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2007, σελ. 123 – 124.

μέσα σε μία συνεδρίαση⁶⁰. Η απόφαση σύστασης εξεταστικής επιτροπής λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων βουλευτών, η οποία δεν πρέπει να είναι κατώτερη από τα δύο πέμπτα (2/5) του όλου αριθμού των βουλευτών⁶¹. Οι εξεταστικές επιτροπές έχουν όλες τις αρμοδιότητες των ανακριτικών αρχών και του εισαγγελέα πλημμελειοδικών και μπορούν να ζητούν προφορικές ή γραπτές πληροφορίες από δημόσιες αρχές, διοικήσεις νομικών προσώπων δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, να ζητούν ακόμα την προσκόμιση δημοσίων και άλλων εγγράφων του κράτους⁶², ενώ έχουν την εξουσία να καλούν και να εξετάζουν μάρτυρες, να ενεργούν αυτοψία ή να διατάσσουν πραγματογνωμοσύνη ακολουθώντας βέβαια τους όρους και τις διατυπώσεις που προβλέπονται από τις αντίστοιχες διατάξεις του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας⁶³.

3. Η υποχρέωση λογοδοσίας των Υπουργών

Τα μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου που προηγήθηκαν καθιστούν σαφές και την αντίστοιχη υποχρέωση των μελών της Κυβέρνησης σε λογοδοσία. Έτσι κατά το άρθρο 69 του Συντάγματος η Βουλή έχει δικαίωμα να αποστέλλει τις αναφορές που της απευθύνονται στους Υπουργούς και τους Υφυπουργούς, οι οποίοι οφείλουν να παρέχουν διευκρινήσεις ως προς αυτές. Επιπλέον το άρθρο 66 παράγραφος 3 του Συντάγματος κατοχυρώνει το δικαίωμα της Βουλής να κλητεύει τον εκάστοτε αρμόδιο Υπουργό. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 66 παράγραφος 3 εδάφιο α' του Συντάγματος ορίζεται πως «η Βουλή και οι κοινοβουλευτικές επιτροπές μπορούν να ζητήσουν την παρουσία του Υπουργού ή του Υφυπουργού που είναι αρμόδιος για τα θέματα που συζητούν». Επίσης, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 66 παράγραφος 3 εδάφιο β' του Συντάγματος «Οι κοινοβουλευτικές επιτροπές μπορούν να καλούν οποιαδήποτε πρόσωπο θεωρούν χρήσιμο για το έργο τους, ενημερώνοντας και τον αρμόδιο Υπουργό». Με τον τρόπο

⁶⁰ Οι εξεταστικές επιτροπές διατηρούν τις αρμοδιότητες του και μετά τη λήξη της βουλευτικής συνόδου, όχι όμως και μετά τη λήξη της βουλευτικής περιόδου ή της διάλυσης της Βουλής. Μετά την ολοκλήρωση της έρευνας τους υποβάλλουν στην Ολομέλεια αιτιολογημένο πόρισμα, στο οποίο καταχωρίζονται υποχρεωτικώς και οι γνώμες της μειοψηφίας. Το πόρισμα μπορεί να συζητηθεί στην Ολομέλεια της Βουλής, αν το ζητήσει το 1/5 του συνόλου των βουλευτών, βλ. σχετικά Φ. Σπυρόπουλου, Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2006, σελ. 274.

⁶¹ Βλ. Κ. Χρυσόγονου, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003, σελ. 501.

⁶² Βλ. Α. Δερβιτσιώτη Η παρουσία των Υπουργών στη Βουλή, Δίκαιο και Οικονομία, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2007, σελ. 124.

⁶³ Βλ. άρθρο 147 παρ. 1 του Κανονισμού της Βουλής.

αυτό αναγνωρίζεται ο σπουδαίος ρόλος που διαδραματίζουν οι κοινοβουλευτικές επιτροπές αφού έχουν το δικαίωμα να κλητεύουν ενώπιον τους όχι μόνο τους Υπουργούς και δια αυτών τους δημοσίους υπαλλήλους αλλά και οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο κρίνεται ως αναγκαίο για τη διεκπεραίωση του έργου τους⁶⁴.

Αυτό το δικαίωμα κλήτευσης συνδέεται έτσι με την ευθύνη των Υπουργών, αφού μέσω της κλήτευσης τους, αυτοί βαρύνονται με την υποχρέωση να παρέχουν εξηγήσεις και να λογοδοτήσουν στη Βουλή για την άσκηση των κυβερνητικών τους αρμοδιοτήτων επιβεβαιώνοντας με τον τρόπο αυτό και την ορθή λειτουργία του κοινοβουλευτικού συστήματος.

Το δικαίωμα κλήτευσης του άρθρου 66 παράγραφος 3 του Συντάγματος αποτελεί λοιπόν έτσι μία γενική εγγύηση της αρμοδιότητας της Βουλής να ελέγχει τα μέλη της Κυβέρνησης και αυτή η εγγύηση υποχρεώνει τα μέλη αυτά να είναι υπόλογα για τις ενέργειες τους. Έτσι, η παραπάνω διάταξη λειτουργεί και ως διαδικαστική εγγύηση για τον κοινοβουλευτικό έλεγχο και το νομοθετικό έργο της Βουλής, στο μέτρο βέβαια που η άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών προϋποθέτει την προηγούμενη ενημέρωση της⁶⁵. Το δικαίωμα κλήτευσης λοιπόν εγγυάται και διασφαλίζει πρακτικά το θεσμικό εξαναγκασμό των μελών της Κυβέρνησης να πληροφορούν τη Βουλή για τις προθέσεις και τις πράξεις τους.

4. Η υποχρέωση παραίτησης.

Από την άσκηση των μέσων κοινοβουλευτικού ελέγχου είναι πιθανό να εντοπιστεί κάποιος τομέας ή τομείς ως προς τις ανάγκες των οποίων η Κυβέρνηση, ή μέλος της ή Υφυπουργός, με ενέργεια ή παράλειψη τους να ενήργησαν εις βάρος του δημόσιου συμφέροντος. Σε μία τέτοια περίπτωση η Βουλή ακολουθώντας την προβλεπόμενη διαδικασία του άρθρου 84 του Συντάγματος συζητά και ψηφίζει πρόταση μομφής κατά της Κυβέρνησης στο σύνολο της ή κατά μεμονωμένου Υπουργού ή Υφυπουργού και το αποτέλεσμα της ψηφοφορίας θα κρίνει αν η Βουλή εξακολουθεί να διατηρεί την εμπιστοσύνη της προς την Κυβέρνηση ή αν την έχει απολέσει, οπότε και ως κύρωση για την άρση της εμπιστοσύνης αυτής επιβάλλεται

⁶⁴ Βλ. Α. Δερβιτσιώτη, Η παρουσία των Υπουργών στη Βουλή, Δίκαιο και Οικονομία, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2007, σελ. 103.

⁶⁵ Βλ. Α. Δερβιτσιώτη Η παρουσία των Υπουργών στη Βουλή, Δίκαιο και Οικονομία, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2007, σελ. 108.

στην Κυβέρνηση ή στο μεμονωμένο Υπουργό ή Υφυπουργό η υποχρέωση να παραιτηθεί⁶⁶.

Πρέπει να τονιστεί ότι η κοινοβουλευτική ευθύνη δεν οριζόταν ρητά σε αρχικό στάδιο και η παραίτηση των Υπουργών σε περίπτωση άρσης της εμπιστοσύνης προς το πρόσωπο τους ήταν αποτέλεσμα της ηθικής τους μόνο δέσμευσης. Στα σύγχρονα Συντάγματα υπάρχει νομική υποχρέωση παραίτησης εφόσον η Βουλή άρει την εμπιστοσύνη της προς το πρόσωπο τους με άμεση συνέπεια αν δεν υπάρξει παραίτηση να στοιχειοθετείται ευθεία παραβίαση των συνταγματικών κανόνων καθώς και να προκύπτει και ποινική ευθύνη εις βάρος τους⁶⁷. Είναι άρα πολύ σημαντικό να καθιερώνεται με συνταγματική διάταξη η νομική υποχρέωση της Κυβέρνησης να παραιτηθεί αν αρθεί η εμπιστοσύνη της Βουλής προς αυτήν. Η άρση αυτή προϋποθέτει την απόρριψη πρότασης εμπιστοσύνης ή την αποδοχή πρότασης δυσπιστίας.

Είναι σκόπιμο βέβαια να επισημανθεί πως η απόρριψη ενός κυβερνητικού νομοσχεδίου από τη Βουλή δεν μπορεί να ερμηνεύεται αυτοδίκαια ως έκφραση δυσπιστίας προς την Κυβέρνηση και να γεννά την αντίστοιχη υποχρέωση της τελευταίας να οδηγηθεί σε παραίτηση. Γίνεται όμως κατά κανόνα δεκτό ότι η απόρριψη του προϋπολογισμού θεωρείται ως απώλεια της εμπιστοσύνης της Βουλής αφού αναφέρεται σε μία γενική κυβερνητική πολιτική που εκφράζει τη σφοδρή αντίθεση της Βουλής προς τη συνέχιση της συγκεκριμένης Κυβέρνησης⁶⁸.

α. Η κατάθεση πρότασης δυσπιστίας

Όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως συνέπεια της άρσης της εμπιστοσύνης της Βουλής στην Κυβέρνηση ή σε μέλος της είναι η υποχρέωση τους να παραιτηθούν. Της παραίτησης της Κυβέρνησης ή μέλους της ή Υφυπουργού προηγείται η κατάθεση πρότασης δυσπιστίας ή μομφής βάσει του άρθρου 84 παράγραφος 2 του Συντάγματος, το οποίο θέτει ορισμένες προϋποθέσεις για την υποβολή μίας τέτοιας πρότασης⁶⁹.

⁶⁶ Βλ. Α. Λοβέρδου, Κυβέρνηση, Συλλογική Λειτουργία και Πολιτική Ευθύνη, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1991, σελ. 87.

⁶⁷ Βλ. Π. Παραράς, Σύνταγμα 1975, Corpus III, άρθρα 81-92, Κυβέρνηση, Δικαστική Εξουσία I, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, σελ. 150.

⁶⁸ Βλ. Α. Λοβέρδου, Κυβέρνηση, Συλλογική Λειτουργία και Πολιτική Ευθύνη, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1991, σελ. 99 – 100.

⁶⁹ Βλ. Κ. Χρυσόγονου, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003, σελ. 555.

Αρχικά, η πρόταση, η οποία πρέπει να είναι σαφής και ορίζει με ακρίβεια τα προς συζήτηση θέματα, πρέπει να φέρει τις υπογραφές του ενός έκτου των βουλευτών, δηλαδή τουλάχιστον πενήντα (50), εφόσον ο κατά το άρθρο 51 παράγραφος 1 του Συντάγματος νόμος ορίζει το συνολικό αριθμό των βουλευτών σε τριακόσιους (300). Το προϊσχύον άρθρο 78 πριν την αναθεώρηση του 2001 απαιτούσε για την υποβολή της πρότασης δυσπιστίας την υπογραφή από είκοσι (20) βουλευτές, δηλαδή από το ένα δέκατο πέμπτο του ανώτατου αριθμού των βουλευτών. Επίσης βασική προϋπόθεση βάσει του άρθρου 84 παράγραφος 2 εδάφιο β' του Συντάγματος είναι ότι πρέπει να έχει παρέλθει τουλάχιστον ένα εξάμηνο από την απόρριψη της προηγούμενης πρότασης δυσπιστίας. Βέβαια η αποδοχή πρότασης εμπιστοσύνης δεν εξομοιώνεται με απόρριψη πρότασης δυσπιστίας, ενώ η εξάμηνη προθεσμία αφορά ταυτόσημες με αυτόν που απευθύνεται προτάσεις⁷⁰. Έτσι η απόρριψη πρότασης δυσπιστίας που ασκείται κατά της Κυβέρνησης δεν εμποδίζει την κατάθεση πρότασης δυσπιστίας κατά μέλους της Κυβέρνησης πριν την πάροδο εξαμήνου και αντιστρόφως. Επιπλέον, πρέπει να τονιστεί ότι η εξάμηνη προθεσμία δε βρίσκει εφαρμογή στην περίπτωση που μεσολαβήσουν γενικές βουλευτικές εκλογές, αφού τότε δεν μπορεί πια να γίνεται λόγος για τεκμαιρόμενη απορριπτική διάθεση της ίδιας Βουλής. Εξάλλου σύμφωνα με το άρθρο 84 παράγραφος 3 του Συντάγματος η εξάμηνη προθεσμία δεν είναι προαπαιτούμενο στοιχείο για την υποβολή πρότασης δυσπιστίας, όταν αυτή υπογράφεται από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, δηλαδή από τους εκατόν πενήντα έναν (151/300)⁷¹.

Ως προς τη διαδικασία για την υποβολή της πρότασης δυσπιστίας, αυτή ρυθμίζεται από τις παραγράφους 4 έως 7 του άρθρου 84 του Συντάγματος. Ειδικότερα, η συζήτηση για την πρόταση εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας αρχίζει δύο μέρες μετά από την κατάθεση της σχετικής πρότασης, εκτός αν η Κυβέρνηση σε περίπτωση πρότασης δυσπιστίας, ζητήσει την άμεση έναρξη της συζήτησης, η οποία δεν μπορεί να παραταθεί πέραν από τρεις ημέρες από την έναρξη της⁷². Η ψηφοφορία για την πρόταση εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας διεξάγεται αμέσως μόλις περατωθεί η συζήτηση, δύναται όμως και να αναβληθεί για σαράντα οκτώ ώρες, αν κάτι τέτοιο ζητηθεί από την Κυβέρνηση. Αξίζει να σημειωθεί ότι κατά την ψηφοφορία για τις

⁷⁰ Βλ. Κ. Χρυσόγονου, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003, σελ. 555.

⁷¹ Βλ. άρθρο 84 παρ. 3 του Συντάγματος

⁷² Βλ. Α. Ράικου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.128

σχετικές προτάσεις δικαίωμα ψήφου έχουν και οι Υπουργοί και οι Υφυπουργοί που είναι βουλευτές⁷³.

Εξάλλου το ίδιο το Σύνταγμα σχετικά με την πλειοψηφία για την αποδοχή της πρότασης, ορίζει ότι για την αποδοχή της πρότασης εμπιστοσύνης απαιτείται η απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων βουλευτών, η οποία δεν μπορεί να είναι μικρότερη από τα δύο πέμπτα του όλου αριθμού των βουλευτών, δηλαδή κατώτερη των εκατόν είκοσι βουλευτών, εφόσον έχουμε Βουλή με τριακόσιους βουλευτές (120/300). Αντίθετα, η πρόταση δυσπιστίας εγκρίνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών (151/300). Αυτή η δυσμενής μεταχείριση της πρότασης δυσπιστίας δεν έγινε τυχαία αλλά υποδηλώνει τη μέριμνα του συντακτικού νομοθέτη για την ενίσχυση της κυβερνητικής σταθερότητας⁷⁴.

β. Το αποτέλεσμα της αποδοχής μίας πρότασης δυσπιστίας.

Η πρόταση δυσπιστίας σε αντίθεση με τα άλλα μέσα άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου, τα οποία επιδιώκουν τον έλεγχο της Κυβέρνησης και της εν γένει κυβερνητικής πολιτικής, αποσκοπεί στην ανατροπή της Κυβέρνησης. Η πρόταση δυσπιστίας δηλαδή καταλήγει σε ψηφοφορία, με το αποτέλεσμα της οποίας διαπιστώνεται, αν η Βουλή εξακολουθεί να επιδοκιμάζει την πολιτική της Κυβέρνησης ή αν η Βουλή εκφράζει την αποδοκιμασία της προς την κυβερνητική πολιτική, οπότε και αίρει την εμπιστοσύνη της προς αυτήν⁷⁵.

Αν η Βουλή υπερψηφίσει μία πρόταση δυσπιστίας που στρέφεται κατά της Κυβέρνησης (ή αντίστοιχα απορρίψει μία πρόταση εμπιστοσύνης), τότε η Κυβέρνηση οφείλει κατά το Σύνταγμα να υποβάλλει αμέσως παραίτηση στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, η αποδοχή της οποίας είναι υποχρεωτική⁷⁶. Ειδικότερα είναι υποχρεωτικό για τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας να προβεί βάσει του άρθρου 38 παράγραφος 1 εδάφιο α' του Συντάγματος στην έκδοση ρυθμιστικού διατάγματος,

⁷³ Βλ. Α. Λοβέρδου, Κυβέρνηση, Συλλογική Λειτουργία και Πολιτική Ευθύνη, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1991, σελ. 112.

⁷⁴ Βλ. Κ. Χρυσόγονου, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003, σελ. 556 - 557.

⁷⁵ Βλ. Α. Δερβιτσιώτη Η παρουσία των Υπουργών στη Βουλή, Δίκαιο και Οικονομία, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2007, σελ. 130.

⁷⁶ Βλ. Α. Ράικου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος ΙΙ, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.128.

χωρίς καν ουσιαστικά να χρειάζεται παραίτηση⁷⁷.

Από την άλλη πλευρά δεν υπάρχει συγκεκριμένη συνταγματική πρόβλεψη ως προς τις συνέπειες της αποδοχής πρότασης δυσπιστίας κατά συγκεκριμένου μέλους της Κυβέρνησης. Εφαρμόζοντας αναλογικά όμως το άρθρο 38 παράγραφος 1 εδάφιο α' του Συντάγματος μπορούμε να υποστηρίξουμε ότι σε αυτή την περίπτωση ο Πρωθυπουργός έχει υποχρέωση, απορρέουσα από το άρθρο 84 παράγραφος 1 εδάφιο α' του Συντάγματος, να προτείνει στον Πρόεδρο τη Δημοκρατίας, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 37 παράγραφος 1 του Συντάγματος, την παύση του εν λόγω Υπουργού και το διορισμό άλλου στη θέση του⁷⁸.

Πρέπει να αναφερθεί ότι δεν υπάρχει πρόβλεψη στο Σύνταγμα ως προς τη δυνατότητα υποβολής ατομικής πρότασης δυσπιστίας κατά Υφυπουργού, όταν οι Υφυπουργοί δεν είναι μέλη της Κυβέρνησης. Βέβαια το κενό αυτό μπορεί να καλυφθεί καθώς οι Υπουργοί υπέχουν κοινοβουλευτική ευθύνη για τις πράξεις ή παραλείψεις των Υφυπουργών του υπουργείου του οποίου και προϊστανται. Με αυτό το σκεπτικό θα ήταν λογικό, έστω και θεωρητικά, μία συμπεριφορά του Υφυπουργού να προκαλέσει πρόταση δυσπιστίας κατά του προϊστάμενου του Υπουργού⁷⁹. Στην πράξη⁸⁰ βέβαια η κατάθεση ατομικής πρότασης δυσπιστίας είναι έτσι και αλλιώς σπανιότατη⁸¹.

Βέβαια οι επισημάνσεις αυτές περισσότερο ανταποκρίνονται στη θεωρητική προσέγγιση της κοινοβουλευτικής αρχής παρά στην υφιστάμενη πραγματικότητα. Η σημερινή Βουλή κυριαρχείται από την αντίθεση κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας και μειοψηφίας, οι οποίες αντιπαρατάσσονται πειθαρχημένες και συνήθως αδιάσπαστες,

⁷⁷ Βλ. Κ. Χρυσόγονου, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003, σελ. 557.

⁷⁸ Για τις σχέσεις Προέδρου της Δημοκρατίας και Πρωθυπουργού βλ. σχετικά Α. Μανιτάκη, Ο χαρακτηρισμός του πολιτεύματος και οι σχέσεις Προέδρου της Δημοκρατίας και Πρωθυπουργού, Τος 1982, σελ. 370 επ.

⁷⁹ Βλ. Κ. Χρυσόγονου, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003, σελ. 557 – 558. Για περισσότερα βλ. Δ. Φιλίππου, Η πρόταση δυσπιστίας ως μέσο άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου, εκδόσεις Αφοί Σάκκουλα, 1990, σελ. 68 επ.

⁸⁰ Αυτό που συμβαίνει στην πράξη είναι ότι η Κυβέρνηση τάσσεται συνήθως αλληλέγγυα με τον Υπουργό ή τον Υφυπουργό, κατά των οποίων υποβάλλεται η πρόταση δυσπιστίας, οπότε και τίθεται έτσι γενικό ζήτημα εμπιστοσύνης ως προς αυτή. Αν όμως η Κυβέρνηση δεν πράξει κατά αυτόν τον τρόπο, τότε οι Υπουργοί και οι Υφυπουργοί θα αναγκαστούν να παραιτηθούν πριν από τη συζήτηση της σχετικής πρότασης. Βλ. σχετικά Βλ. Α. Ραΐκου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.129 και για περισσότερα βλ. Χρ. Σγουρίτσα, Συνταγματικόν Δίκαιον, τ. Α', 1959, σελ. 415 επ.

⁸¹ Παραδείγματα υποβολής ατομικών προτάσεων δυσπιστίας είναι αυτές κατά του Υπουργού Γ. Αρσένη και κατά του Υπουργού Γ. Παπαντωνίου.

έτσι, ώστε τις ελάχιστες φορές που υποβλήθηκε, μετά τη μεταπολίτευση, πρόταση δυσπιστίας, το αποτέλεσμα της ήταν επιτυχές για την Κυβέρνηση, καθώς αντικατόπτριζε τον ευνοϊκό και δεδομένο για αυτή συσχετισμό των κοινοβουλευτικών εδρών⁸². Ίσως μετά τις γενικές βουλευτικές εκλογές του 2012 η εν λόγω πρακτική παρουσιάζει μεγαλύτερο ενδιαφέρον, δεδομένου του γεγονότος ότι υπάρχει μία Κυβέρνηση συνεργασίας και άρα κανένα από τα κόμματα που την απαρτίζουν ξεχωριστά δεν μπορεί να εξασφαλίσει την κοινοβουλευτική πλειοψηφία, με αποτέλεσμα να ασκείται μεγαλύτερη κοινοβουλευτική πίεση για την επίτευξη του κυβερνητικού έργου, με αμφίβολα βέβαια πάλι αποτελέσματα.

⁸² Βλ. Α. Δερβιτσιώτη, Η παρουσία των Υπουργών στη Βουλή, Δίκαιο και Οικονομία, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκουλας, Αθήνα, 2007, σελ. 130

Κεφάλαιο Γ

Η ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης

Η πρόβλεψη ειδικού καθεστώτος για την ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης αποτελεί κοινό γνώρισμα πολλών σύγχρονων δημοκρατιών⁸³. Πρέπει να σημειωθεί, επίσης, πως κατά το παρελθόν, κατά την εποχή της συνταγματικής μοναρχίας, η καθοριστική συνήθως συμμετοχή του εκλεγμένου νομοθετικού σώματος στην κίνηση της ποινικής διαδικασίας, λειτουργούσε ως υποκατάστατο της μη πρόβλεψης της πολιτικής ευθύνης των Υπουργών, αφού αυτούς τους διορίζε και τους έπαυε ο μονάρχης, χωρίς να απαιτείται η εμπιστοσύνη του Κοινοβουλίου. Αντίθετα, στα σύγχρονα δημοκρατικά πολιτεύματα το ειδικό καθεστώς ποινικής ευθύνης λειτουργεί βασικά ως μία οιονεί θεσμική εγγύηση για τους κατέχοντες υπουργικά αξιώματα, προκειμένου να μπορούν να ασκήσουν τα κυβερνητικά τους καθήκοντα απερίσκεπτοι⁸⁴.

Στην Ελλάδα, το θεσμό της ποινικής ευθύνης τον παρατηρούμε ήδη από το Σύνταγμα της Επιδάουρου το 1822, όπου αναφέρει την ύπαρξη πολιτικών εγκλημάτων. Αντίστοιχη διάταξη υπάρχει και στο Σύνταγμα του Άστρους το 1823, ενώ το Σύνταγμα της Τροιζήνας το 1827 ορίζει ότι η Βουλή, αν δεχόταν ότι έπρεπε να διεξαχθεί δίκη για τη διαπίστωση τέλεση τέτοιων αδικημάτων, μετασχηματιζόταν δε δικαστήριο που δικάζε τους Γραμματείς της Επικρατείας, τους σημερινούς Υπουργούς δηλαδή. Στο Σύνταγμα του 1844 προβλέπεται η Βουλή ως κατηγορούσα αρχή και η Γερουσία ως δικαστήριο, ενώ παράλληλα ορίζονται και η έκδοση ειδικού νόμου και, μέχρι την έκδοση του, τα ποινικά αδικήματα για τα οποία δύνανται να κατηγορηθούν οι Υπουργοί. Επιπλέον, στο Σύνταγμα του 1864 υπάρχει η ανάθεση στη Βουλή της εξουσίας να κατηγορεί του Υπουργούς, ενώ αναθέτει την εκδίκαση των σχετικών υποθέσεων σε δικαστήριο υπό την προεδρία του προέδρου του Αρείου Πάγου, το οποίο συγκροτείται και από άλλα δώδεκα μέλη, που ορίζονταν κατόπιν κληρώσεως μεταξύ των υπαρχόντων προ της κατηγορίας αεροπαγιτών, εφετών και των προέδρων τους. Ακόμα, προβλεπόταν η έκδοση ειδικού νόμου για τα αδικήματα που τελούν οι Υπουργοί, τις αντίστοιχες ποινές και τη διαδικασία που θα ακολουθηθεί. Αυτή η ρύθμιση επαναλαμβάνεται και στα Συντάγματα του 1911 και

⁸³ Βλ. Γ. Κατρούγκαλου, Η σχέση πολιτικής και ποινικής ευθύνης των υπουργών και ο νέος εκτελεστικός του Συντάγματος νόμος, Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου, 1996, σελ. 54 επ.

⁸⁴ Βλ. Κ. Χρυσόγονου, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003, σελ. 558.

του 1952, ενώ και στο Σύνταγμα του 1927 υπάρχει αναφορά της Βουλής ως κατηγορούσα αρχή και της Γερουσίας ως ειδικού Δικαστηρίου⁸⁵.

Είναι γεγονός ότι η ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης είναι στα περισσότερα δυτικότροπα κράτη ένας θεσμός με ποικίλα και συχνά αντιφατικά χαρακτηριστικά. Πρόκειται δηλαδή για ένα θεσμό συνταγματικά τυποποιημένο, που όμως αφήνει στον κοινό νομοθέτη την ευχέρεια ρύθμισης εξαιρετικά κρίσιμων ζητημάτων, τόσο από δικονομική όσο και από ουσιαστική σκοπιά, όπως η δυνατότητα θέσπισης των εγκλημάτων που τιμωρούνται, το ζήτημα της παραγραφής και άλλα.

Επιπλέον, είναι ένας θεσμός κοινοβουλευτικός, που αναφέρεται στο κοινοβουλευτικό σύστημα και στην ισχύ της κοινοβουλευτικής αρχής παραπέμποντας στη σχέση ποινικής και πολιτικής ευθύνης των Υπουργών. Επίσης, ο θεσμός της ποινικής ευθύνης χαρακτηρίζεται ως δικαιοκρατικός⁸⁶, καθώς ανατίθεται στο νομοθετικό σώμα η άσκηση μίας αρμοδιότητας που ανήκει στη δικαστική εξουσία. Δηλαδή επειδή ακριβώς εισάγεται μία απόκλιση από την αρχή της διάκρισης των εξουσιών και από τους γενικούς κανόνες κατανομής και οριοθέτησης της δικαιοδοσίας μεταξύ των διαφόρων κλάδων της δικαιοσύνης, αφού ανατίθεται σε ένα πολιτικό όργανο, τη Βουλή, η άσκηση της ποινικής δίωξης, απαιτείται πλήρης σεβασμός των εγγυήσεων του κράτους δικαίου. Σίγουρο όμως είναι ότι πρόκειται για θεσμό οριακό, καθώς δεν εφαρμόζεται συχνά αλλά σχετίζεται με την κρίση του πολιτικού συστήματος, πράγμα που ισχύει ακόμα περισσότερο μετά την αυτονόμηση του θεσμού της πολιτικής ευθύνης των Υπουργών που είναι θεσμός τακτικής εφαρμογής⁸⁷.

Ο θεσμός της ποινικής ευθύνης ήρθε στο προσκήνιο της πολιτικής και νομικής επικαιρότητας στη χώρα μας κατά το διάστημα 1989 – 1995, ενώ και σήμερα με τη γενικότερη πολιτική κρίση φαντάζει να ανταποκρίνεται στην εποχή πιο πολύ από ποτέ⁸⁸. Στο παρόν κεφάλαιο θα εξετάσουμε τη ρύθμιση του ισχύοντος νόμου 3126/2003 μετά την αναθεώρηση του 2001 κάνοντας παράλληλα και μία διάκριση με

⁸⁵ Βλ. σχετικά Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2004, σελ. 585

⁸⁶ Ο νόμος περί ευθύνης Υπουργών είναι επίσης και οργανικός, και άρα δεν μπορεί να καταργηθεί χωρίς αντικατάσταση του από διατάξεις ισοδύναμου αποτελέσματος. Βλ.

⁸⁷ Βλ. Ε. Βενιζέλος, *Η ποινική ευθύνη των υπουργών στο πεδίο αντιπαράθεσης ανάμεσα στα αρχαϊκά και στα εξελιγμένα χαρακτηριστικά ενός κοινοβουλευτικού πολιτεύματος*, Υπεράσπιση, 1993, σελ. 451 – 453.

⁸⁸ Βλ. Κ. Χρυσόγονου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003, σελ. 558.

τα όσα ίσχυαν πριν την αναθεώρηση και συγκεκριμένα το ν.δ. 802/1971 και τον Κανονισμό της Βουλής⁸⁹ και το Ν. 2509/1997.

1. Πεδίο εφαρμογής του Ν. 3126/2003 και η τύχη των συμμετόχων

Στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 86 και του σχετικού νόμου (ν.3126/2003) υπάγονται, κατά την παράγραφο 1, όσοι διατελούν ή διατέλεσαν μέλη της Κυβέρνησης ή Υφυπουργοί. Περιλαμβάνονται άρα ο Πρωθυπουργός, οι Υπουργοί⁹⁰ και οι Υφυπουργοί⁹¹.

Τα πρόσωπα αυτά υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 86 μόνο για τα ποινικά αδικήματα που τέλεσαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους⁹² και όχι εκτός αυτών, όπως βέβαια ορίζει ειδικότερα ο νόμος. Η έννοια του «κατά την άσκηση των καθηκόντων» τελούμενου αδικήματος ως συνταγματική έννοια περιορίζει τη διακριτική ευχέρεια του νομοθέτη, καθώς είναι προφανές ότι τα καθήκοντα του Υπουργού νοούνται με το εύρος που επιβάλλει η λειτουργία ενός σύγχρονου κοινοβουλευτικού πολιτεύματος. Συνεπώς περιλαμβάνονται όχι μόνο αδικήματα που

⁸⁹ Τα δύο αυτά νομοθετήματα περιείχαν σε ορισμένα ζητήματα αντίθετες απόψεις και συχνά προέκυπτε το ερώτημα ποιο από τα δύο θα υπερίσχυε. Σύμφωνα με τον Αθ. Ράϊκο, θα επικρατήσει το νομοθετικό διάταγμα στηρίζοντας την άποψη αυτή ότι το Σύνταγμα καθιέρωνε ρητά την αποκλειστική αρμοδιότητα του κοινού νομοθέτη να ρυθμίσει το θέμα της ποινικής ευθύνης των Υπουργών, αφού και τα άρθρα 85 παρ. 1 και 86 παρ. 1 του Συντάγματος επιφυλάσσουν τη ρύθμιση του συγκεκριμένου θέματος στο νόμο, αποκλείοντας οποιαδήποτε ρυθμιστική αρμοδιότητα της Βουλής. Κατά τη δεύτερη άποψη, του Δ. Τσάτσου, ρητές συνταγματικές διατάξεις επιβάλλουν μία διαφορετική προσέγγιση στο θέμα, λαμβάνοντας υπόψη και την ιεραρχία των πηγών του Συνταγματικού δικαίου και την ιδιαίτερη φύση του Κανονισμού της Βουλής. Σύμφωνα με την άποψη αυτή, οι συγκρούσεις ανάμεσα στα δύο νομοθετήματα θα πρέπει να ρυθμιστούν με κριτήριο την ύλη στην οποία εμπίπτει το επίμαχο θέμα. Στα θέματα δηλαδή που ανάγονται στην συμμετοχή της Βουλής στις σχετικές διαδικασίες, οι διατάξεις του Κανονισμού της Βουλής εκτοπίζουν τις αντίθετες διατάξεις του νομοθετικού διατάγματος. Στα άλλα θέματα που δεν αφορούν τη συμμετοχή της Βουλής στις σχετικές διαδικασίες, οι διατάξεις του νομοθετικού διατάγματος εκτοπίζουν τις αντίθετες διατάξεις του Κανονισμού της Βουλής.

⁹⁰ Υπάγονται και οι αναπληρωτές Υπουργοί και οι Υπουργοί χωρίς χαρτοφυλάκιο, που κατά το νόμο περί Υπουργικού Συμβουλίου, ονομάζονται Υπουργοί Επικρατείας καθώς είναι μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου.

⁹¹ Οι Υφυπουργοί υπάγονται είτε είναι μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου είτε όχι.

⁹² Ο όρος «καθήκοντα» πρέπει να εκληφθεί εδώ, όπως συμβαίνει και στην περίπτωση της βουλευτικής ασυλίας, με ευρεία έννοια. Περιλαμβάνει δηλαδή όχι μόνο τη strict sensu άσκηση υπουργικών αρμοδιοτήτων (π.χ. υπογραφή υπουργικών αποφάσεων, προσυπογραφή προεδρικών διαταγμάτων κ.ο.κ.), αλλά και την επικοινωνιακή λειτουργία του Υπουργού ως συνδιαμορφωτή της κοινής γνώμης, αφού η τελευταία εμπεριέχεται στη συνταγματική αποστολή της κυβέρνησης ως καθοδηγητικού πολιτικού οργάνου. Βλ. σχετικά Κ. Χρυσόγονου, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003, σελ. 558 και Ε. Βενιζέλου, Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002, σελ. 292.

συνδέονται με την έκδοση διοικητικών ή κυβερνητικών πράξεων από τον Υπουργό ως μονοπρόσωπο όργανο και από περισσότερους Υπουργούς από κοινού ή από συλλογικό όργανο στο οποίο μετέχει ο Υπουργός, αλλά και αδικήματα που τελούνται κατά την παρουσία του Υπουργού στη Βουλή ή τις επιτροπές της, κατά τη δημόσια υποστήριξη ή προβολή των θέσεων της Κυβέρνησης κ.ο.κ⁹³.

Ιδιαίτερης σημασίας είναι η ιστορική εξέλιξη του θεσμού της ποινικής ευθύνης μέχρι τη σημερινή του μορφή ως προς τη θέσπιση ιδιώνυμων εγκλημάτων και το θέμα των συμμετόχων. Σύμφωνα με το ν.δ. 802/1971 λοιπόν το μέλος της Κυβέρνησης ή ο Υφυπουργός λόγω της θέσης του έχει τη δυνατότητα να προξενεί εκ προθέσεως βλάβη στο δημόσιο συμφέρον, δίχως να παραβιάζει κανόνες δικαίου αφενός και ποινικού δικαίου κανόνες αφετέρου. Για αυτό το λόγο το εν λόγω νομοθέτημα προέβλεπε τη θέσπιση υπουργικών αδικημάτων, τα οποία ήταν τα εξής: η εκ προθέσεως παραβίαση του Συντάγματος, νόμων και κανονιστικών πράξεων ως πλημμέλημα, η εκ προθέσεως προξένηση βλάβης στα συμφέροντα του κράτους, ακόμα κι αν συντελέστηκε δίχως παραβίαση του υπάρχοντος κανονιστικού πλαισίου (πλημμέλημα) και η προσυπογραφή πράξης του αρχηγού του κράτους μετά από πρόταση ή απόφαση της Κυβέρνησης ή η υπογραφή Π.Υ.Σ., εάν δι αυτών «...στοιχειοθετούνται αι κατά τα προηγούμενα άρθρα αξιόποιναι πράξεις τιμωρείται...». Ανάγεται λοιπόν με το ν.δ. 802/1971 σε πλημμέλημα η προσυπογραφή διατάγματος ή η υπογραφή Π.Υ.Σ. όταν α) γίνεται κατά παραβίαση εκ προθέσεως του υπάρχοντος κανονιστικού πλαισίου ή β) γίνεται με πρόθεση να προξενηθεί βλάβη στα συμφέροντα του κράτους, δίχως να έχει παραβιαστεί διάταξη του Συντάγματος, νόμου ή κανονιστικής πράξης⁹⁴. Με το ν. 2509/1997 ακολουθείται μία εντελώς διαφορετική γραμμή και εγκαταλείπει το γενικό προσδιορισμό των υποκειμένων σε ποινική δίωξη παραβάσεων και ότι για τις αξιόποινες πράξεις των εν λόγω ατόμων εφαρμόζονται οι κοινές διατάξεις του ουσιαστικού δικαίου⁹⁵.

Έτσι, όπως ισχύει και στο παρόν καθεστώς απαγορεύεται η θέσπιση ιδιώνυμων υπουργικών αδικημάτων⁹⁶, δηλαδή εγκλημάτων που μπορούν να τελεστούν μόνο από

⁹³ Βλ. Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Αναθεωρημένη Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 2008, σελ. 564.

⁹⁴ Βλ. Α. Λοβέρδου, Η ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών στο Κοινοβουλευτικό Πολίτευμα, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995, σελ. 89.

⁹⁵ Κ. Γεωργόπουλος, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλας, 2000, σελ. 363 – 365.

⁹⁶ Η ρητή απαγόρευση των ιδιώνυμων υπουργικών αδικημάτων με το εδάφιο β' της παραγράφου 1 του άρθρου 86 του Συντάγματος συνιστά έναν επιβεβλημένο πια εκσυγχρονισμό του θεσμού της ποινικής ευθύνης των Υπουργών. Τα ευρύτατα ιδιώνυμα εγκλήματα του παρελθόντος ήταν αφενός

Υπουργούς. Η απαγόρευση θέσπισης ιδιώνυμων υπουργικών εγκλημάτων λειτουργεί αφενός μεν εξισωτικά, καθώς υπάγει και τους Υπουργούς στις κοινές ουσιαστικές διατάξεις, αφετέρου λειτουργεί και εγγυητικά, καθώς στο παρελθόν ο νόμος περί ευθύνης Υπουργών είχε θεσπίσει αόριστα αδικήματα, που καταφανώς αντέβαιναν στη συνταγματική υποχρέωση τυποποίησης του ποινικού φαινομένου με περιγραφή των συστατικών στοιχείων της τιμωρούμενης πράξης⁹⁷.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει όμως το ζήτημα των συμμετόχων και το αρμόδιο προς εκδίκαση όργανο που θα κληθεί να τους κρίνει, όπως αυτό διαμορφώθηκε πριν την αναθεώρηση του 2001 αλλά κυρίως και μετά από αυτήν, με τις αλλαγές που επήλθαν ως προς την τύχη τους. Όλα τα ελληνικά Συντάγματα που ανέθεσαν την εκδίκαση των κατηγοριών κατά Υπουργών σε Ειδικό Δικαστήριο, δεν προέβλεψαν και την παραπομπή των συμμετόχων σε αυτό. Η συμπαραπομπή όμως των συμμετόχων ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου θεωρήθηκε αυτονόητη πριν από τη νομοθετική καθιέρωση της. Τη συμπαραπομπή των συμμετόχων καθιέρωσαν όλοι οι νόμοι περί ευθύνης Υπουργών.

Τέθηκε βέβαια το θέμα της συνταγματικότητας της νομοθετικής διάταξης για την παραπομπή των συμμετόχων ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου. Ειδικότερα αμφισβητήθηκε η συμφωνία της διάταξης αυτής με τα άρθρα 86 παρ. 1 του Συντάγματος και του άρθρου 4 παρ. 1 του Συντάγματος⁹⁸. Η νομολογία του Αρείου Πάγου θεώρησε ότι δεν είναι αντισυνταγματική η εν λόγω ρύθμιση καθώς το Ειδικό Δικαστήριο αποτελείται από ανωτάτους δικαστές της τακτικής δικαιοσύνης με αυξημένα εχέγγυα δικαστικής ανεξαρτησίας. Κατά την ίδια άποψη του Αρείου Πάγου, αν ήταν σωστή η άποψη ότι το Σύνταγμα έχει αποκλείσει από τη δικαιοδοσία του Ειδικού Δικαστηρίου την συμπαραπομπή των συμμετόχων, θα ήταν τότε κατάφωρα αντισυνταγματική κάθε διάταξη νόμου που προβλέπει την παραπομπή τους από τη Βουλή στο Ειδικό Δικαστήριο και επομένως ο Εισαγγελέας θα μπορούσε

αντισυνταγματικά, ενόψει και της κατά το άρθρο 7 παρ. 1 του Συντάγματος απαίτησης για αυστηρή τυποποίηση του ποινικού φαινομένου, και αφετέρου περιττά καθώς η αποτροπή κυβερνητικών αυθαιρεσιών διασφαλίζεται πρώτιστα μέσω της ρητής πια κατοχύρωσης του κοινοβουλευτικού συστήματος, Βλ. σχετικά Κ. Χρυσόγονου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003, σελ. 560 και Ι. Μανωλεδάκη, *Προβλήματα από τις ουσιαστικές ποινικές διατάξεις του νόμου περί ευθύνης Υπουργών*, Υπεράσπιση, 1993, 443 επ.

⁹⁷ Βλ. Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αναθεωρημένη Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 2008, σελ. 564.

⁹⁸ Βλ. Α. Ράϊκου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 137.

να εμποδίσει τη Βουλή να ασκήσει την εξουσία της για παραπομπή και των συμμετόχων στο Ειδικό Δικαστήριο και ακόμη να επιβάλλει το περιεχόμενο της δίωξης κατά των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών⁹⁹.

Υπέρ της ρύθμισης αυτής συνηγορούσε και η νομολογία του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, η οποία θεώρησε συνταγματική τη νομοθετική ανάθεση του κύρους των ευρωεκλογών σε αυτό παρά τον περιοριστικό καθορισμό της δικαιοδοσίας του. Υπέρ της συνταγματικότητας της ίδιας ρύθμισης συνηγορούσε ακόμα και ένα επιχείρημα εξ αντιδιαστολής από τη διάταξη του άρθρου 94 παρ. 4 του Συντάγματος, η οποία απαγορεύει την υπαγωγή ιδιωτών (συμμετόχων και μη συμμετόχων των στρατιωτικών) στην αρμοδιότητα των στρατιωτικών δικαστηρίων¹⁰⁰.

Επιπλέον, η επίμαχη νομοθετική ρύθμιση δεν ήταν αντίθετη ούτε με τη διάταξη του άρθρου 4 παρ. 1 του Συντάγματος και τη γενική αρχή της ισότητας, καθώς η υπαγωγή των συμμετόχων στο Ειδικό Δικαστήριο δεν ήταν αυθαίρετη, αλλά υπαγορευόταν από λόγους γενικού συμφέροντος και ιδίως για την ασφαλέστερη διάγνωση της αλήθειας και την αποφυγή της έκδοσης αντιφατικών αποφάσεων¹⁰¹.

Σύμφωνα με την αναθεωρημένη διάταξη του άρθρου 86 του Συντάγματος, σε περίπτωση παραπομπής προσώπου που είναι ή διατέλεσε μέλος της Κυβέρνησης ή Υφυπουργός ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου συμπαραπέμπονται και οι τυχόν συμμετοχοί, όπως νόμος ορίζει. Η λύση αυτή δεν αφαιρεί από τη δικαιοδοσία των τακτικών ποινικών δικαστηρίων τους τυχόν συμμετόχους. Όταν όμως κινείται η διαδικασία του άρθρου 86 και παραπέμπεται Υπουργός ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου, οι τυχόν συμμετοχοί, είτε διώκονται μέχρι την στιγμή εκείνη είτε όχι ενώπιον των κοινών δικαστηρίων, συμπαραπέμπονται στο Ειδικό Δικαστήριο. Κατά

⁹⁹ Αξιοσημείωτο είναι πως έχει επισημανθεί ότι η συμπαραπομπή των συμμετόχων στο Ειδικό Δικαστήριο του άρθρου 86 του Συντάγματος αφενός ενδέχεται να οδηγήσει σε πρακτικό αδιέξοδο, ιδίως αν ο αριθμός τους είναι πολύ μεγάλος, και αφετέρου έρχεται σε αντίθεση με το άρθρο 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και στο δικαίωμα για δίκαιη δίκη. Ειδικότερα, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, έκρινε ότι παραβιάζεται η διάταξη αυτή όταν συμμετοχοί σε πράξεις τους για τις οποίες έχει κινηθεί η διαδικασία της ποινικής ευθύνης Υπουργών δικάζονται από κοινού με τα πολιτικά πρόσωπα ενώπιον του προβλεπόμενου από το Σύνταγμα Ειδικού Δικαστηρίου και όχι ενώπιον των τακτικών ποινικών δικαστηρίων. Βλ. σχετικά Κ. Χρυσόγονου, *Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003, σελ. 565*, καθώς και Κ. Χρυσόγονου, *Η ρύθμιση της ποινικής ευθύνης των Υπουργών μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος, ΠοινΧρον, 2001, σελ. 782*. Για αναλυτικότερα ως προς την απόφαση του ΕΔΔΑ βλ. ΕΔΔΑ 22.06.2000, Coeme κλπ. Κατά Βελγίου, ΕΕΕυρΔ, 2001, σελ. 690.

¹⁰⁰ Βλ. Α. Ράϊκου, *Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 136 – 137*.

¹⁰¹ Βλ. Α. Ράϊκου, *Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 137*.

τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται ενιαία διεξαγωγή και ενιαίο πέρας της ποινικής προδικασίας και, σε περίπτωση παραπομπής, ενιαία κρίση του Ειδικού Δικαστηρίου. Αν όμως στο μεταξύ για οποιοδήποτε λόγο ο κατηγορούμενος δεν παραπεμφθεί στο Ειδικό Δικαστήριο, αναβιώνει η δικαιοδοσία των τακτικών ποινικών δικαστηρίων ως προς τους συμμετόχους¹⁰².

2. Η προδικασία για την άσκηση ποινικής δίωξης

Η διάταξη του αναθεωρημένου άρθρου 86 παράγραφος 1 εδάφιο α' του Συντάγματος αναθέτει την άσκηση της ποινικής δίωξης κατά των Υπουργών για εγκλήματα σχετικά με την ενάσκηση των καθηκόντων τους στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Βουλής. Την αποκλειστική αυτή αρμοδιότητα της Βουλής κατοχυρώνουν ρητά οι διατάξεις της παραγράφου 2 του ίδιου άρθρου.

Η βασική μεταβολή σε σχέση με το Σύνταγμα του 1975 έγκειται στη ρητή αναφορά της προκαταρκτικής εξέτασης. Τώρα πάντως αυτή απαγορεύεται ρητά, αφού και το εδάφιο α' της παραγράφου 2 του παραπάνω άρθρου αναφέρει δίωξη, προανάκριση ή προκαταρκτική εξέταση που στρέφεται κατά προσώπου που είναι ή που διατέλεσε μέλος της Κυβέρνησης και για αδικήματα που τέλεσε ή πιθανολογείται ότι τέλεσε ή διερευνάται μήπως τέλεσε κατά την άσκηση των καθηκόντων του. Στην περίπτωση αυτή η διενέργεια ανάλογης διοικητικής εξέτασης κατά τέτοιου προσώπου είναι προφανώς αδύνατη.

Το εδάφιο β' της ίδιας παραγράφου ρυθμίζει το ζήτημα των στοιχείων που μπορεί να προκύψουν σε βάρους προσώπου που είναι ή που διετέλεσε Υπουργός στο πλαίσιο άλλης ανάκρισης, προανάκρισης ή εξέτασης (προανακριτικής ή διοικητικής). Στην περίπτωση λοιπόν αυτή τα στοιχεία διαβιβάζονται αμελλητί¹⁰³ στη Βουλή από

¹⁰² Βλ. Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Αναθεωρημένη Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 2008, σελ. 565.

¹⁰³ Από τη διατύπωση της διάταξης της δεύτερης υποπαραγράφου της παραγράφου 2 του άρθρου 86 του Συντάγματος προκύπτει ότι η αρμοδιότητα του δικαστικού ή διοικητικού λειτουργού περιλαμβάνει τη διαβίβαση στοιχείων που έχουν απλώς σχέση με ενδεχόμενη ποινική ευθύνη Υπουργών και όχι μόνο στοιχείων που μπορούν να θεμελιώσουν τέτοια ευθύνη πολιτικών προσώπων. Με άλλα λόγια ο δικαστικός ή διοικητικός λειτουργός πρέπει να μεταβιβάσει τα στοιχεία στη Βουλή, τα οποία και σχετίζονται με την αντικειμενική και υποκειμενική υπόσταση ενδεχόμενων αδικημάτων τέτοιων πολιτικών προσώπων χωρίς καμία αξιολόγηση, όπως προκύπτει ρητά και από τη διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 4 του Ν. 3126/2003 που ορίζει ότι: «Σε καμία περίπτωση δεν επιτρέπεται σε αυτόν που διενεργεί την έρευνα ή την εξέταση αξιολόγηση των στοιχείων που έχουν σχέση με ενδεχόμενη ποινική ευθύνη Υπουργών».

αυτόν που διενεργεί την ανάκριση, προανάκριση, ή προκαταρκτική ή διοικητική εξέταση. Συνεπώς δε βρίσκει κανένα έρεισμα στο ισχύον δίκαιο η γνώμη, η οποία θεωρεί επιτρεπτή τη διαβίβαση των στοιχείων στη Βουλή για την εφαρμογή του άρθρου 86 του Συντάγματος μόνο, αν αυτά μπορούν να θεμελιώσουν με σχετική βεβαιότητα ή αξιολογη πιθανολόγηση¹⁰⁴ ποινική ευθύνη Υπουργών.

Η παράγραφος 3 του αναθεωρημένου άρθρου 86 του Συντάγματος συστηματοποιεί πλέον τις διαδικαστικές φάσεις στις οποίες εξελίσσεται η σχετική αρμοδιότητα της Βουλής. Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, η διαδικασία ενώπιον της Βουλής αρχίζει με την υποβολή πρότασης δίωξης από τριάντα τουλάχιστον βουλευτές¹⁰⁵. Έπειτα, η Βουλή καλείται να αποφασίσει αν θα συγκροτήσει ειδική κοινοβουλευτική επιτροπή για τη διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης. Η απόφαση αυτή πρέπει αν ληφθεί με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, δηλαδή με πλειοψηφία ίση με αυτή που απαιτείται για την αποδοχή πρότασης δυσπιστίας κατά της Κυβέρνησης ή Υπουργού ατομικά κατά το άρθρο 84 παράγραφος 6 του Συντάγματος. Αν δε ληφθεί τέτοια απόφαση, αν δηλαδή δε συγκεντρωθεί η αναγκαία πλειοψηφία, η πρόταση απορρίπτεται ως προδήλως αβάσιμη. Αυτός μπορεί να είναι άλλωστε και ο μόνος λόγος για τον οποίο η Βουλή δεν αποδέχεται την πρόταση δίωξης, ενώ πρέπει να σημειωθεί ως αν η Βουλή αποφασίσει την μη συγκρότηση της επιτροπής, δεν είναι επιτρεπτή ή υποβολή νέας πρότασης άσκησης ποινικής δίωξης στηριζόμενη στα ίδια πραγματικά περιστατικά. Πρόκειται λοιπόν για ένα τεκμήριο πρόδηλης αβασιμότητας της πρότασης άσκησης δίωξης¹⁰⁶.

Αν η Βουλή αποφασίσει προκαταρκτική εξέταση, τότε ορίζει από τα μέλη της δωδεκαμελή επιτροπή για τη διενέργεια της. Ο αριθμός των μελών της αυξάνεται έτσι ώστε να εκπροσωπούνται με ένα τουλάχιστον μέλος όλες οι αναγνωριζόμενες κατά τον Κανονισμό της Βουλής κοινοβουλευτικές ομάδες και κατ' αναλογία της δύναμης τους¹⁰⁷. Η επιτροπή συγκροτείται και λειτουργεί σύμφωνα με τις διατάξεις του

¹⁰⁴ Άποψη η οποία υποστηρίχθηκε από τον Εισαγγελέα του Α.Π. Γ. Σανιδά στην υπόθεση της Μονής Βατοπεδίου του Αγίου Όρους., Για περισσότερα βλ. Βλ. Α. Ράϊκου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 140, υπ. 56.

¹⁰⁵ Βλ. Κ. Χρυσόγονου, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003, σελ. 561.

¹⁰⁶ Βλ. Α. Ράϊκου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 141 – 142.

¹⁰⁷ Βλ. σχετικά Φ. Σπυρόπουλου, Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2006, σελ. 319.

Κανονισμού της Βουλής για τις διαρκείς κοινοβουλευτικές επιτροπές, που εφαρμόζονται αναλόγως. Αυτή ορίζει μετά τη συγκρότηση της δύο εισηγητές από τα μέλη της. Η Βουλή μετά την απόφαση της για τη διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης ορίζει και την προθεσμία ολοκλήρωσης της και την υποβολή έγγραφου πορίσματος στην Ολομέλεια μαζί με το αποδεικτικό υλικό.

Η επιτροπή έχει όλες της αρμοδιότητες του Εισαγγελέα Πρωτοδικών, όταν αυτός ενεργεί προκαταρκτική εξέταση και μπορεί να αναθέτει σε Εισαγγελέα Πλημμελειοδικών ή Εφετών την ενέργεια ειδικότερων πράξεων σχετικά με το αντικείμενο της προκαταρκτικής εξέτασης. Εκείνος, κατά του οποίου στρέφεται η πρόταση δίωξης καλείται από την επιτροπή να παρέχει εξηγήσεις, εφόσον το επιθυμεί. Το πόρισμα της επιτροπής πρέπει να είναι αιτιολογημένο και να περιέχει όλα τα απαραίτητα στοιχεία που οδηγούν στην άσκηση ή μη της ποινικής δίωξης. Το πόρισμα καθώς και το σχετικό αποδεικτικό υλικό υποβάλλονται κατόπιν στον Πρόεδρο της Βουλής, το οποίο και διανέμεται στους βουλευτές. Μέσα σε πέντε ημέρες από τη διανομή του πορίσματος της επιτροπής στους βουλευτές καταρτίζεται ειδική ημερήσια διάταξη της Ολομέλειας της Βουλής και έπειτα το αργότερο μέσα σε δεκαπέντε ημέρες από την κοινοποίηση της ειδικής ημερήσιας διάταξης ξεκινά η συζήτηση, η οποία αφορά την παραδοχή ή μη της πρότασης για την άσκηση ποινικής δίωξης¹⁰⁸.

Κατά τη διάρκεια της συζήτησης η Βουλή δύναται να καλέσει εκείνον, κατά του οποίου στρέφεται η πρότασης άσκησης ποινικής δίωξης και αν ακόμη δεν είναι Υπουργός ή βουλευτής, να εμφανιστεί ενώπιον της και να ακουστεί. Σε κάθε περίπτωση βέβαια αυτός έχει δικαίωμα να καταθέσει στη Βουλή έγγραφο υπόμνημα, που καταχωρίζεται στα Πρακτικά. Αμέσως μετά τη λήξη της συζήτησης διεξάγεται μυστική ψηφοφορία¹⁰⁹ για την πρόταση της επιτροπής και χωριστά για κάθε καταγγελλόμενη πράξη ή παράλειψη, για την οποία και ζητείται η άσκηση ποινικής δίωξης¹¹⁰. Η απόφαση αυτή λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου

¹⁰⁸ Βλ. Α. Ράϊκου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 142.

¹⁰⁹ Σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής και συγκεκριμένα το άρθρο 155 παρ. 5 αυτού όλες οι ψηφοφορίες για ζητήματα του άρθρου 86 του Συντάγματος είναι μυστικές και δε συμμετέχει σε αυτές αυτός κατά του οποίου στρέφεται η πρόταση δίωξης, αν έχει και την βουλευτική ιδιότητα.

¹¹⁰ Οι ρυθμίσεις πάντως του άρθρου 86 παρ. 3 του Συντάγματος καταλήγουν να μετατρέπουν την ποινική ευθύνη των Υπουργών ουσιαστικά σε ποινικής ευθύνη των πρώην Υπουργών, αφού η πλειοψηφία της Βουλής, η οποία περιβάλλει την υπουργό με την εμπιστοσύνη της, έχει κάθε λόγο να

αριθμού των βουλευτών¹¹¹. Ιδιαίτερα σημαντικό είναι πως η απόφαση αυτή για την άσκηση δίωξης πρέπει να καθορίζει και να εξειδικεύει την αξιόποινη πράξη και την αντίστοιχη ποινική διάταξη που την προβλέπει και λειτουργεί ως άρση ασυλίας¹¹², αν ο Υπουργός φέρει ταυτόχρονα και τη βουλευτική ιδιότητα¹¹³.

3. Η διαδικασία ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου

Η προδικασία ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου ρυθμιζόταν αρχικά από τις διατάξεις των άρθρων 24 έως 30 του ν.δ. 802/1971, οι οποίες προέβλεπαν τον ορισμό ενός μέλους του Δικαστηρίου ως ανακριτή από τον Πρόεδρο αυτού και τη λειτουργία ενός Τριμελούς Συμβουλίου, που συγκροτείται από τον ανακριτή και δύο τακτικά μέλη του Δικαστηρίου κατά την τάξη της κλήρωσης τους, για την επίλυση κάθε δυσκολίας που ανέκυπτε κατά την ανάκριση. Η ανάκριση δεν επεδίωκε το σκοπό που επιδιώκει η κύρια ανάκριση που προβλέπει ο Κώδικας Ποινικής Δικονομίας. Ειδικότερα, η ανάκριση δεν απέβλεπε στην προπαρασκευή της απόφασης για την παραπομπή ή τη μη παραπομπή του κατηγορουμένου στο ακροατήριο¹¹⁴. Για την κατηγορία επίσης που διατύπωνε η Βουλή έπρεπε να αποφασίζει, κατά το αρχικό άρθρο 86 παράγραφος 1 του Συντάγματος, το Ειδικό Δικαστήριο και όχι το Τριμελές Συμβούλιο του. Συνεπώς, διαπιστώνεται ότι η προδικασία του Ειδικού Δικαστηρίου αποτελούσε ουσιαστικά προπαρασκευαστική διαδικασία της κύριας δίκης. Η

αποφύγει να εκτεθεί πολιτικά, δεχόμενη πρόταση δίωξης εναντίον του. Βλ. σχετικά. Ε. Βενιζέλου, Η ποινική ευθύνη των Υπουργών, Υπεράσπιση, 1993, σελ. 454.

¹¹¹ Βλ. Α. Ράϊκου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 140 επ.

¹¹² ¹¹² Βλ. σχετικά Φ. Σπυρόπουλου, Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2006, σελ. 319.

¹¹³ Εξυπακούεται ότι αν ο Υπουργός ή ο τέως Υπουργός είναι και βουλευτής, η λήψη της απόφασης δίωξης του κατά το άρθρο 86 παρ. 3 του Συντάγματος εμπεριέχει και την κατά το άρθρο 62 του Συντάγματος παροχή άδεια για δίωξη του, κατά τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου. Αν όμως πριν από τον τερματισμό της ποινικής διαδικασίας εναντίον του διεξαχθούν γενικές βουλευτικές εκλογές και ο ίδιος επανεκλεγεί βουλευτής, τότε η νέα Βουλή πρέπει να κληθεί να παράσχει άδεια για συνέχιση της δίωξης του σύμφωνα με το άρθρο 62 του Συντάγματος, Βλ. Ε. Βενιζέλος, Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002, σελ. 290.

¹¹⁴ Ο σκοπός αυτός της ανάκρισης του ν.δ. 802/1971 προέκυπτε από την ιδιορρυθμία της δίκης ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου, η οποία συνίστατο στο ότι η παραπομπή του κατηγορουμένου ενώπιον αυτού γινόταν σύμφωνα με το αρχικό άρθρο 86 παρ. 1 του Συντάγματος αμετάκλητα από τη Βουλή και όχι από μία δικαστική αρχή. Το αμετάκλητο της παραπομπής του κατηγορουμένου από τη Βουλή προέκυπτε σαφώς από τη συνταγματική διάταξη κατά την οποία η Βουλή δικαιούται «να κατηγορεί...στο αρμόδιο για το σκοπό αυτό Δικαστήριο...». Βλ. σχετικά. Α. Ράϊκου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 144.

προδικασία αυτή καταργήθηκε με την έλευση του ν. 2509/1997, ο οποίος προέβλεπε την άμεση έναρξη της διαδικασίας στο ακροατήριο του Ειδικού Δικαστηρίου μετά την αποστολή της απόφασης της Βουλής για την παραπομπή του κατηγορουμένου σε δίκη.

Οι διατάξεις του άρθρου 86 παράγραφος 4 υποπαράγραφος 2 του ισχύοντος Συντάγματος, προβλέπουν απευθείας μία προδικασία ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου, εντελώς διαφοροποιημένη από εκείνη την οποία προέβλεπε το ν.δ. 802/1971. Συγκεκριμένα, η προδικασία ενώπιον του Δικαστικού Συμβουλίου δεν αποβλέπει απλώς στην προπαρασκευή της συζήτησης της υπόθεσης στο ακροατήριο του Ειδικού Δικαστηρίου, αλλά στην έκδοση απαλλακτικού ή παραπεμπτικού βουλεύματος¹¹⁵.

Κατά τα λοιπά, ενώπιον του Δικαστικού Συμβουλίου η διαδικασία διέπεται από τις διατάξεις των άρθρων 8 παράγραφος 4 και 6 καθώς και από τα άρθρα 10 και 11 του Ν. 3126/2003 σε συνδυασμό με τις διατάξεις των άρθρων του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας. Το Δικαστικό Συμβούλιο έχει όλες τις αρμοδιότητες του Συμβουλίου Πλημμελειοδικών, που προβλέπουν τα άρθρα 307 επ. του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας. Η απόφαση του Συμβουλίου έχει το χαρακτήρα γραπτής παραγγελίας για τη διενέργεια κύριας ανάκρισης. Με απόφαση του Δικαστικού Συμβουλίου, η οποία λαμβάνεται μέσα σε πέντε ημέρες από τον ορισμό των μελών του και τη διαβίβαση του σχετικού πρακτικού από τον Πρόεδρο της Βουλής, ορίζεται ένα από τα μέλη του που ανήκει στον Άρειο Πάγο ως ανακριτής, στον οποίο και διαβιβάζεται αμελλητί η δικογραφία, ο οποίος διενεργεί την κύρια ανάκριση και μετά το πέρας της διαβιβάζει τη δικογραφία στον Εισαγγελέα του Δικαστικού Συμβουλίου.

Το βούλευμα του Δικαστικού Συμβουλίου δεν υπόκειται σε κανένα ένδικο μέσο¹¹⁶ και επιδίδεται με επιμέλεια του Προέδρου του στον κατηγορούμενο και στον Πρόεδρο της Βουλής μέσα σε προθεσμία δέκα ημερών από την έκδοσή του, ενώ επιδίδεται και στον Εισαγγελέα του Ειδικού Δικαστηρίου μέσα σε προθεσμία δέκα ημερών από την συγκρότησή του. Επομένως, μία σημαντική διαφορά που διαφαίνεται με το παλαιότερο νομικό καθεστώς είναι πως το Ειδικό Δικαστήριο κατά το ισχύον δίκαιο δε δικάζει όλους τους Υπουργούς, κατά των οποίων ασκείται

¹¹⁵ Βλ. Α. Ράϊκου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 144 – 145. Για περισσότερα βλ. Ν. Ανδρουλάκη, Γύρω από την ποινική ευθύνη των Υπουργών, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 1989, σελ. 61.

¹¹⁶ Βλ. άρθρο 11 παρ. 3 ν. 3126/2003.

ποινική δίωξη από τη Βουλή, αλλά μόνο εκείνους που παραπέμπονται ενώπιον αυτού με βούλευμα του Δικαστικού Συμβουλίου¹¹⁷.

Ως προς τη διαδικασία στο ακροατήριο, εφόσον δε ρυθμίζεται διαφορετικά στο ν. 3126/2003, διεξάγεται κατά τα οριζόμενα στις διατάξεις του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας. Ο Πρόεδρος του Ειδικού Δικαστηρίου μόλις λάβει το πρακτικό της Βουλής, με το οποίο ορίζονται τα τακτικά και τα αναπληρωματικά¹¹⁸ μέλη αυτού, ορίζει με πράξη του τη δικάσιμο σε χρονικό διάστημα από σαράντα έως εξήντα ημέρες από την έκδοση της πράξης, τον τόπο της συνεδρίασης του Δικαστηρίου και τον κατάλογο των μαρτύρων, κατηγορίας και υπεράσπισης, που θα εξεταστούν. Η πράξη κοινοποιείται στον Πρόεδρο της Βουλής και στον Εισαγγελέα του Δικαστηρίου¹¹⁹.

Τέλος, σημαντική μεταβολή μετά την αναθεώρηση του 2001 επήλθε και στη συγκρότηση του Ειδικού Δικαστηρίου. Πριν την αναθεώρηση στο Ειδικό Δικαστήριο προήδρευε ο Πρόεδρος του Αρείου Πάγου και συγκροτούνται από δώδεκα δικαστές, οι οποίοι κληρώνονταν από τον Πρόεδρο της Βουλής σε δημόσια συνεδρίαση μεταξύ όλως των διορισμένων πριν από την κατηγορία Αεροπαγιτών και Προέδρων Εφετών. Η συγκρότηση του Ειδικού Δικαστηρίου όμως μεταβλήθηκε μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001. Συγκεκριμένα, αυτό αποτελείται από δεκατρία μέλη, εκ των οποίων επτά από αυτά κληρώνονται μεταξύ των μελών του Αρείου Πάγου και τα υπόλοιπα έξι μεταξύ των μελών του Συμβουλίου της Επικρατείας, που έχουν διορισθεί ή προαχθεί σε βαθμό που κατέχουν πριν από την υποβολή της πρότασης για την άσκηση της ποινικής δίωξης¹²⁰. Μία άλλη μεταβολή που επήλθε με το ν.

¹¹⁷ Βλ. Α. Ράϊκου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 145 – 146.

¹¹⁸ Τα αναπληρωματικά μέλη παρευρίσκονται σε όλη τη διάρκεια της συζήτησης και αναπληρώνουν, κατά τη σειρά που κληρώθηκαν, τα τακτικά μέλη του Ειδικού Δικαστηρίου που τυχόν θα αποχωρήσουν πριν από την έκδοση της απόφασης. Απουσία αναπληρωματικού μέλους δεν επηρεάζει τη νόμιμη σύνθεση του Δικαστηρίου. Εκείνος όμως που καλείται να αντικαταστήσει τακτικό μέλος που αποχώρησε, πρέπει να ήταν παρών σε όλη τη διάρκεια της δίκης διαφορετικά καλείται ο επόμενος.

¹¹⁹ Ο κατηγορούμενος, οι μάρτυρες και οι πραγματογνώμονες κλητεύονται στο ακροατήριο από τον Πρόεδρο με κλήση σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας. Στην κλήση του κατηγορουμένου πρέπει να περιλαμβάνεται και ο κατάλογος των μαρτύρων, που αναφέρεται στην πράξη ορισμού δικασίμου. Ο κατηγορούμενος έχει το δικαίωμα να μην εμφανιστεί στο ακροατήριο, αλλά να εκπροσωπηθεί, εφόσον το ζητήσει, με τρεις το πολύ συνηγόρους, οι οποίοι διορίζονται με απλή έγγραφη εντολή του. Αν ο κατηγορούμενος που κλητεύθηκε νόμιμα δεν εμφανιστεί, δικάζεται σαν να είναι παρών.

¹²⁰ Η κλήρωση πάντως των μελών του Ειδικού Δικαστηρίου και του δικαστικού συμβουλίου μεταξύ όλων των μελών του Αρείου Πάγου και του Συμβουλίου της Επικρατείας που έχουν διορισθεί ή προαχθεί στον κατεχόμενο βαθμό πριν από την υποβολή της πρότασης για άσκηση ποινικής δίωξης,

3126/2003, η οποία προκύπτει βέβαια και από τα αναφερόμενα παραπάνω, είναι η κατάργηση του θεσμού των βουλευτών ως κατηγορών και ότι πλέον τα καθήκοντα του Εισαγγελέα ασκούνται από τον Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου¹²¹.

4. Η παραγραφή των αδικημάτων

Ο ουσιαστικού ποινικού δικαίου θεσμός της παραγραφής μνημονεύεται στο άρθρο 86 και υπό την αναθεωρημένη του, όπως και στην αρχική του βέβαια, μορφή, με έμμεσο τρόπο. Συγκεκριμένα, στην παράγραφο 5 του παραπάνω άρθρου, που προβλέπεται η διαδικασία ελέγχου της κατηγορίας, όταν για οποιοδήποτε λόγο δεν περατωθεί η διαδικασία που αφορά δίωξη κατά Υπουργού. Μεταξύ των λόγων λοιπόν για τους οποίους δεν περατώνεται η εν λόγω διαδικασία αναφέρεται στη διάταξη του άρθρου και η παραγραφή.

Με την αναθεώρηση του άρθρου 86 ρυθμίζεται ρητά το ζήτημα του επίκαιρου χρόνου μέσα στον οποίο η Βουλή μπορεί να ασκήσει την κατά παράγραφο 1 αρμοδιότητα της, μπορεί δηλαδή να ασκήσει δίωξη κατά προσώπου που είναι ή διετέλεσε μέλος της Κυβέρνησης ή Υφυπουργός. Η Βουλή μπορεί, λοιπόν, να ασκήσει την αρμοδιότητα της αυτή μέχρι το πέρας της δεύτερης τακτικής συνόδου της βουλευτικής περιόδου που αρχίζει μετά την τέλεση του αδικήματος. Ο επίκαιρος αυτός χρόνος, μετά την πάροδο του οποίου παύει η κατά χρόνο αρμοδιότητα της Βουλής, υπολογίζεται, γιατί αφορά το διάστημα κατά το οποίο η Βουλή μπορεί να συνεδριάσει και να λάβει τις σχετικές αποφάσεις¹²².

Το αρχικό άρθρο 86 του Συντάγματος και οι αντίστοιχες διατάξεις των παλαιότερων Συνταγμάτων δεν προέβλεπαν την παραγραφή των αδικημάτων που τελέστηκαν από Υπουργούν και κατέλειπαν τη ρύθμιση του εν λόγω ζητήματος στο νόμο, ενώ ο όρος παραγραφή συναντιόταν μόνο στη διάταξη της παραγράφου 3¹²³

καθώς και η κλήρωση εισαγγελέα και αναπληρωτή μεταξύ όλων των μελών της εισαγγελίας του Αρείου Πάγου, ενδέχεται να οδηγήσουν σε παράδοξα αποτελέσματα, όπως π.χ. να κληρωθεί ως τακτικός εισαγγελέας ο νεότερος Αντεισαγγελέας του Αρείου Πάγου και ως αναπληρωτής ο Εισαγγελέας., βλ. σχετικά Κ. Χρυσόγονου, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003, σελ. 563 – 564.

¹²¹ Βλ. Α. Ράϊκου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 146 – 147.

¹²² Βλ. Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Αναθεωρημένη Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 2008, σελ. 565 – 566.

¹²³ Πρόκειται για την παράγραφο 5 του αναθεωρημένου άρθρου 86 του Συντάγματος.

του αρχικού άρθρου 86 του Συντάγματος.

Η προηγούμενη νομοθεσία για την ευθύνη Υπουργών προέβλεπε μία ειδική παραγραφή των εγκλημάτων αυτών. Το ν.δ. 802/1971 στο άρθρο 7 όριζε ότι τα υπουργικά εγκλήματα παραγράφονταν μετά την πάροδο της πρώτης συνόδου της επόμενης βουλευτικής περιόδου από εκείνη, κατά την οποία τελέστηκαν. Επίσης η διάταξη του άρθρου 8 του ίδιου νομοθετήματος επέτασσε την εφαρμογή των διατάξεων του γενικού μέρους του Ποινικού Κώδικα και στα εγκλήματα των Υπουργών.

Έτσι, η διάταξη του άρθρου 8 7 του ν.δ. 802/1971 καθιέρωνε την ειδική παραγραφή του δικαιώματος της Βουλής να ασκεί την ποινική δίωξη και η διάταξη του άρθρου 8 επέτασσε την εν προκειμένω εφαρμογή των διατάξεων του Ποινικού Κώδικα περί της παραγραφής του εγκλήματος καθαυτό. Επομένως εφόσον η Βουλή ασκούσε την ποινική δίωξη μέσα στη σύντομη ειδική παραγραφή, εφαρμόζονταν και οι γενικές διατάξεις του Ποινικού Κώδικα σχετικά με την παραγραφή του αντίστοιχου εγκλήματος¹²⁴.

Από την άλλη πλευρά ο Ν. 2509/1997 δεν υιοθέτησε την παραδοσιακή διάκριση της παραγραφής του ν.δ. 802/1971, που προϋπήρχε και από το Ν. ΦΠΣΤ¹²⁵. Με το νόμο αυτό ρυθμιζόταν ενιαία η παραγραφή των εγκλημάτων των Υπουργών κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Σύμφωνα λοιπόν με τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 4 του παραπάνω νομοθετήματος οι αξιόποινες πράξεις των Υπουργών παραγράφονταν μετά από πέντε χρόνια από την ημέρα που τελέστηκαν ενώ κατά την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου οριζόταν ότι η προθεσμία της παραγραφής αυτής αναστέλλεται όσο διαρκεί η βουλευτική περίοδος κατά τη διάρκεια της οποίας τελέστηκε η πράξη, χωρίς να επέρχεται άλλη αναστολή. Με βάση αυτά προκύπτει ότι η Βουλή μπορούσε να ασκήσει μέσα στην πενταετή προθεσμία την ποινική δίωξη κατά Υπουργού για κάθε αξιόποινη πράξη που τέλεσε κατά την άσκηση των καθηκόντων του, και μέσα σε αυτή την προθεσμία παραγράφονταν και το έγκλημα καθαυτό¹²⁶.

Όπως αναφέρθηκε με το αναθεωρημένο άρθρο 86 του Συντάγματος ως προς

¹²⁴ Βλ. Α. Ραΐκου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 150 – 151.

¹²⁵ Ειδική παραγραφή καθιέρωνε και το άρθρο 8 του Ν ΦΠΣΤ', κατά την οποία τα αδικήματα αυτά παραγράφονταν με τη λήξη τριών επόμενων βουλευτικών συνόδων μετά την πράξη.

¹²⁶ ¹²⁶ Βλ. Α. Ραΐκου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 151.

την ειδική παραγραφή των αδικημάτων των Υπουργών προβλέπεται ότι η Βουλή μπορεί να ασκήσει την αρμοδιότητα της μέχρι το πέρας της δεύτερης τακτικής συνόδου της βουλευτικής περιόδου που αρχίζει μετά την τέλεση του αδικήματος. Εμποδίζεται έτσι τουλάχιστον η άσκηση δίωξεων για λόγους, κατά τεκμήριο, πολιτικής σκοπιμότητας στα πρόθυρα των μεθεπόμενων, από την τέλεση του αδικήματος, βουλευτικών εκλογών. Πρόκειται προφανώς για αποσβεστική προθεσμία, η τυχόν άπρακτη πάροδος της οποίας συνεπάγεται την ολοσχερή εξάλειψη της ποινικής αξίωσης της πολιτείας για κάθε αδίκημα που τέλεσε το μέλος της Κυβέρνησης ή ο Υφυπουργός κατά την άσκηση των καθηκόντων του¹²⁷.

Ως προς τα λοιπά η παραγραφή των υπουργικών εγκλημάτων ρυθμίζεται από το άρθρο 3 του Ν. 3126/2003 που αναφέρονται τα εξής: «1. Οι αξιόποινες πράξεις που αναφέρονται στο άρθρο 1 παρ. 1 του νόμου αυτού παραγράφονται με τη συμπλήρωση πέντε (5) ετών από την ημέρα που τελέστηκαν. Η προθεσμία της παραγραφής του προηγούμενου εδαφίου αναστέλλεται μόνο στις εξής περιπτώσεις: α) όσο διαρκεί η βουλευτική περίοδος, κατά τη διάρκεια της οποίας τελέστηκε η πράξη, εκτός αν στο μεταξύ εκδόθηκε η απόφαση του άρθρου 6 παρ. 2 του νόμου αυτού, β) όσο διαρκεί η κύρια διαδικασία και γ) όσο ισχύει η απόφαση της Ολομέλειας της Βουλής, για την αναστολή της δίωξης, της προδικασίας ή της κύριας διαδικασίας, σύμφωνα με όσα ορίζονται στο άρθρο 6 παρ. 5 του νόμου αυτού. Σε κάθε περίπτωση η παραγραφή επέρχεται με τη συμπλήρωση δέκα (10) ετών από την τέλεση της πράξης. 2. Το αξιόποινο των πράξεων των Υπουργών, που αναφέρονται στο άρθρο 1 παρ.1, εξαιρείται με το πέρας της δεύτερης τακτικής συνόδου της βουλευτικής περιόδου που αρχίζει μετά την τέλεση της αξιόποινης πράξης, εάν ως τότε η Βουλή δεν έχει αποφασίσει να ασκήσει ποινική δίωξη κατά του Υπουργού, σύμφωνα με όσα ορίζονται στο νόμο αυτόν»¹²⁸.

5. Η επανάληψη της διαδικασίας

Στις παραγράφους 3 και 4 του άρθρου 15 του ν. 2509/1997 ρυθμίζεται η επανάληψη της διαδικασίας κατά των αποφάσεων του Δικαστηρίου, η οποία δεν

¹²⁷ Βλ. Κ. Χρυσόγονου, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003, σελ. 562 – 563, Για περισσότερα βλ. Ε. Βενιζέλου, το Αναθεωρητικό Κεκτημένο, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002, σελ. 296.

¹²⁸ Βλ. Α. Ράικου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 152 – 153.

αποτελεί ένδικο μέσο κατά τον Κώδικα Ποινικής Δικονομίας. Επανάληψη της διαδικασίας σε βάρος του κατηγορουμένου¹²⁹ δεν είναι επιτρεπτή. Αν όμως συντρέχει περίπτωση επανάληψης της διαδικασίας υπέρ του κατηγορουμένου για τους λόγους που προβλέπονται στον Κώδικα Ποινικής Δικονομίας¹³⁰, η σχετική αίτηση υποβάλλεται στη Βουλή και εφόσον αυτή γίνει δεκτή από την πλειοψηφία του συνόλου των μελών της, τότε η δίκη στο ακροατήριο του Ειδικού Δικαστηρίου επαναλαμβάνεται και η Βουλή ενεργεί όσα προβλέπονται στο άρθρο 10 του νόμου αυτού¹³¹. Με το νόμο 3126/2003 δεν παρατηρείται καμία μεταβολή ως προς το θέμα της επανάληψης της διαδικασίας¹³² και επομένως ισχύουν όσα και με το προγενέστερο νομικό καθεστώς.

¹²⁹ Βέβαια σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 526 ΚΠΔ επιτρέπεται επανάληψη της διαδικασίας εις βάρος του κατηγορουμένου και συγκεκριμένα κατά εκείνου που αθώωθηκε σε εξαιρετικές περιπτώσεις. Συγκεκριμένα κατά την παραπάνω διάταξη «Σε βάρος εκείνου που αθώωθηκε αμετάκλητα για κακούργημα ή πλημμέλημα η ποινική διαδικασία επαναλαμβάνεται, μόνο: α) αν βεβαιωθεί ότι ουσιώδη επιρροή στην απόφαση για την αθώωση είχαν πλαστά έγγραφα ή πειστήρια ή δωροδοκία ή άλλη από πρόθεση παράβαση του δικαστικού καθήκοντος δικαστή ή ενόρκου που συνέπραξε στην αθώωση και β) αν από την αθώωση δεν έχει περάσει ο απαιτούμενος χρόνος για την παραγραφή του αξιοποίνου της πράξης».

¹³⁰ Το άρθρο 525 ΚΠΔ ορίζει πότε επιτρέπεται επανάληψη της διαδικασίας σε όφελος του κατηγορουμένου. Συγκεκριμένα κατά την παράγραφο 1 του άρθρου: «Η ποινική διαδικασία που περατώθηκε με αμετάκλητη απόφαση επαναλαμβάνεται, προς το συμφέρον του καταδικασμένου για πλημμέλημα ή κακούργημα, μόνο στις εξής περιπτώσεις: 1) αν δύο άνθρωποι καταδικάστηκαν για την ίδια πράξη με δύο διαφορετικές αποφάσεις και γίνεται αναμφισβήτητα φανερό από τη σύγκρισή τους ότι ένας από τους δύο είναι αθώος. 2) αν, ύστερα από την οριστική καταδίκη κάποιου, αποκαλύφθηκαν νέα -άγνωστα στους δικαστές που τον καταδίκασαν- γεγονότα ή αποδείξεις, τα οποία μόνα τους ή σε συνδυασμό με εκείνα που είχαν προσκομιστεί προηγουμένως κάνουν φανερό ότι αυτός που καταδικάστηκε είναι αθώος ή καταδικάστηκε άδικα για έγκλημα βαρύτερο από εκείνο που πραγματικά τέλεσε. 3) αν βεβαιωθεί ότι άσκησαν ουσιώδη επιρροή στην καταδίκη του κατηγορουμένου ψευδείς καταθέσεις μαρτύρων ή γνωμοδοτήσεις πραγματογνωμόνων ή πλαστά αποδεικτικά έγγραφα ή πειστήρια, τα οποία είχαν προσαχθεί ή ληφθεί υπόψη στη διαδικασία του ακροατηρίου, ή δωροληψία ή άλλη από πρόθεση παράβαση καθήκοντος του δικαστή ή του ενόρκου που μετείχε στο δικαστήριο που απάγγειλε την καταδίκη. 4) αν μετά την αμετάκλητη καταδίκη αποδείχθηκε ότι ο καταδικασμένος αθώωθηκε με άλλη αμετάκλητη απόφαση ή βούλευμα και 5) Αν με απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου διαπιστώνεται παραβίαση δικαιώματος που αφορά το δίκαιο χαρακτήρα της διαδικασίας που τηρήθηκε ή την ουσιαστική διάταξη που εφαρμόστηκε. 2. Οι κατά την παρ.1 αρ.3 αξιόποινες πράξεις της ψευδορκίας, της πλαστογραφίας, της δωροληψίας ή της παράβασης καθήκοντος πρέπει να αποδεικνύονται με αμετάκλητη δικαστική απόφαση, εκτός αν δεν εκδόθηκε τέτοια απόφαση επειδή υπήρχαν νόμιμοι λόγοι που εμπόδιζαν την εκδίκαση της υπόθεσης στην ουσία της ή ανέστειλαν την ποινική δίωξη. (Όπως προστέθηκε περ. 5 στην παρ.1 από το άρθρο 11 του ν. 2865/2000)».

¹³¹ Βλ. Α. Ράικου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 148.

¹³² Βλ. σχετικά άρθρο 17 παρ. 3, 4 του Ν. 3126/2003.

6. Η άσκηση των ενδίκων μέσων

Οι προηγούμενοι νόμοι με την εξαίρεση του ν.δ. 802/1971 απαγορεύουν ρητά την άσκηση ενδίκων μέσων κατά της απόφασης του Ειδικού Δικαστηρίου. Το άρθρο 15 παρ. 1 του ν.2509/1997 αναφέρει ότι: «Η απόφαση του Ειδικού Δικαστηρίου είναι αμετάκλητη», πράγμα που επαναλαμβάνεται και με τη διάταξη του άρθρου 17 παράγραφος 1 του ισχύοντος νόμου. Επίσης στην παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου¹³³ δηλώνεται ότι δεν επιτρέπεται η αίτηση ακύρωσης της διαδικασίας ή της απόφασης από τον απόντα κατηγορούμενο. Η απαγόρευση άσκησης ενδίκων μέσων προκύπτει σαφώς από την αναθεωρημένη διάταξη του άρθρου 86 παρ. 4 υποπαρ. 1 εδ. α' του Συντάγματος, κατά την οποία αρμόδιο δικαστήριο για την εκδίκαση των σχετικών υποθέσεων σε πρώτο και τελευταίο βαθμό είναι ως ανώτατο δικαστήριο, το Ειδικό Δικαστήριο. Από τη διατύπωση της διάταξης συνάγεται αναμφίβολα ότι η απόφαση του Ειδικού Δικαστηρίου είναι τελεσίδικη και αμετάκλητη. Η διατύπωση της διάταξης αυτής είναι πολύ προσεκτική, αποφεύγοντας το χαρακτηρισμό του Ειδικού Δικαστηρίου ως Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου ενόψει του «Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου» του άρθρου 100 του Συντάγματος¹³⁴.

7. Αναστολή της ποινικής δίωξης και της δίκης.

Η αρχική διάταξη του άρθρου 86 παράγραφος 2 εδάφιο γ' του Συντάγματος, η οποία δεν περιλαμβανόταν στα προηγούμενα Συντάγματα, καθιέρωνε την αποκλειστική αρμοδιότητα της Βουλής να αναστέλλει την ποινική δίωξη κατά των Υπουργών. Η αναθεωρημένη διάταξη του άρθρου 86 παράγραφος 3 υποπερίπτωση 3 κατοχυρώνει μία ευρύτερη αρμοδιότητα της Βουλής. Συγκεκριμένα σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη: «Με τη διαδικασία και την πλειοψηφία του πρώτου εδαφίου της παραγράφου αυτής η Βουλή μπορεί οποτεδήποτε να ανακαλεί την απόφαση της ή να αναστέλλει τη δίωξη, την προδικασία ή την κύρια διαδικασία». Έτσι, η Βουλή, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, μπορεί όχι μόνο να αναστέλλει τη δίωξη, αλλά και να ανακαλεί την απόφαση της για τη δίωξη και να αναστέλλει την προδικασία και την κύρια διαδικασία ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου. Παρά δηλαδή τη διαφορετική διατύπωση της αναθεωρημένης πλέον διάταξης του άρθρου 86 του Συντάγματος, η

¹³³ Βλ. και αντίστοιχα άρθρο 15 παρ. 2 Ν.2509/1997

¹³⁴ Βλ. Α. Ράϊκου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 147 – 148.

οποία δεν περιλαμβάνει τη λέξη «μόνο», η αρμοδιότητα της Βουλής είναι αναμφίβολα αποκλειστική. Συνεπώς, δεν εφαρμόζεται εν προκειμένω το άρθρο 30 παράγραφος 2 εδάφιο α' του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας. Η Βουλή ασκεί την αρμοδιότητα της με τη διαδικασία και την πλειοψηφία για τη λήψη της απόφασης για την άσκηση της ποινικής δίωξης¹³⁵. Την άσκηση της αρμοδιότητας της Βουλής ρυθμίζει το άρθρο 6 παράγραφος 5 του ισχύοντος νόμου για τη ποινική ευθύνη Υπουργών¹³⁶.

¹³⁵ Βλ. Α. Ράϊκου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος II, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 143 – 144.

¹³⁶ Σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 5 του άρθρου 6 του Ν. 3126/2003 «Η Ολομέλεια της Βουλής, αν το προτείνουν εγγράφως τριάντα (30) τουλάχιστον βουλευτές, μπορεί, με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, να αποφασίζει οποτεδήποτε την ανάκληση της απόφασής της για την άσκηση ποινικής δίωξης ή την αναστολή της δίωξης, της προδικασίας ή της κύριας διαδικασίας. Η αναστολή μπορεί να αρθεί με τις ίδιες διατυπώσεις».

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η εκδήλωση της ευθύνης στο Συγκριτικό Δίκαιο

Αναμφισβήτητα, η ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης στο ελληνικό σύστημα οδηγεί στην ανάγκη διερεύνησης του είδους της ευθύνης στο Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο, μέσα από το οποίο θα αντλήσουμε πληροφορίες για τη μορφή και τα χαρακτηριστικά της ευθύνης σε άλλα πολιτεύματα και που θα χρησιμεύσουν στην εξαγωγή χρήσιμων πληροφοριών για τη βελτίωση της δικής μας περίπτωσης. Έτσι, στο δεύτερο μέρος της παρούσας διπλωματικής εργασίας θα περιγραφεί η απόδοση της ευθύνης σε άλλα πολιτεύματα με κύρια έμφαση στο αμερικανικό πολιτικό σύστημα, όπου ο Πρόεδρος των Ηνωμένων Πολιτειών αποτελεί και το βασικό μέλος στο οποίο εμφανίζεται η έννοια της ευθύνης, καθώς και στο ημιπροεδρικό πολιτικό σύστημα, εξετάζοντας την περίπτωση της Γαλλίας, όπου Πρόεδρος και Κυβέρνηση είναι δύο όργανα που συνυπάρχουν και στα οποία εκδηλώνεται η έννοια της ευθύνης.

Στο προεδρικό σύστημα¹³⁷ παρατηρείται η αυστηρότερη διάκριση μεταξύ νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας, όπου η τελευταία δεν εξαρτάται από το Κοινοβούλιο και διαθέτει ελευθερία κίνησης κατά την ενάσκηση των αρμοδιοτήτων της. Η αλληλεπίδραση λοιπόν της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας και η συνεργασία τους στην άσκηση της κρατικής εξουσίας είναι η ελάχιστη δυνατή. Στο πλαίσιο του προεδρικού συστήματος δεν υπάρχει κυβέρνηση ως άμεσο συλλογικό όργανο του κράτους. Η εκτελεστική εξουσία λοιπόν ανατίθεται σε έναν πρόεδρο, ο οποίος εκλέγεται συνήθως από το λαό, για αυτό και η οποιασδήποτε μορφή ευθύνης αναζητείται κυρίως σε αυτόν, όπως συμβαίνει στις Ηνωμένες πολιτείες της Αμερικής, που αποτελούν και κοιτίδα του προεδρικού συστήματος¹³⁸.

Στο ημιπροεδρικό σύστημα, που εξετάσουμε μετά, παρατηρείται μία σύγχυση του προεδρικού με το κοινοβουλευτικό σύστημα, καθώς εμφανίζονται κάποια θεσμικά χαρακτηριστικά του κοινοβουλευτικού συστήματος. Στο ημιπροεδρικό σύστημα δηλαδή υπάρχει πρωθυπουργός και κυβέρνηση, οι οποίοι διορίζονται από τον αρχηγό του κράτους, παράλληλα όμως υπάρχει και εξάρτηση τους από την εμπιστοσύνη τόσο του αρχηγού του κράτους όσο και του κοινοβουλίου¹³⁹.

¹³⁷ Το πολίτευμα αυτό συναντάται και στην Κυπριακή Δημοκρατία.

¹³⁸ Βλ. σχετικά <http://www.ethnos.gr/article.asp?catid=22733&subid=2&pubid=140301&tag=8675>

¹³⁹ Βλ. σχετικά Χ. Χρυσανθάκη, Εισηγήσεις Συνταγματικού Δικαίου, Οργάνωση του Κράτους – Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα – ΕΣΔΑ, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2007, σελ.60.

Ταυτόχρονα όμως ο αρχηγός του κράτους, ο οποίος εκλέγεται άμεσα από το λαό ή έστω από ειδικό ευρύ εκλεκτορικό σώμα, είναι εξοπλισμένος με ουσιαστικές αρμοδιότητες, τις οποίες ασκεί είτε αυτοτελώς είτε με τη σύμπραξη του Πρωθυπουργού ή της Κυβέρνησης, στη λειτουργία της οποίας μετέχει ενεργά προεδρεύοντας του υπουργικού συμβουλίου¹⁴⁰. Έτσι η μορφή της ευθύνης εδώ, όπως συμβαίνει στη Γαλλία, θα εξεταστεί παράλληλα για τον Πρόεδρο αλλά και τον Πρωθυπουργό και τα άλλα μέλη της Κυβέρνησης¹⁴¹. Το σύστημα της Κυβερνώσας Βουλής, όπου η κυβέρνηση βρίσκεται υπό τον άμεσο έλεγχο του κοινοβουλίου, το οποίο και κατευθύνει την όλη λειτουργία και δραστηριότητα της, δεν έχει κάποιο μονοπρόσωπο κρατικό όργανο και συνεπώς η εξέταση της ύπαρξης ευθύνης βαραίνει συνολικά την κυβέρνηση και το Κοινοβούλιο που ελέγχει και κάθε πράξη της για αυτό και δε θα αναλυθεί¹⁴².

Μέσα λοιπόν από τη διερεύνηση αυτή η αντίληψη για την ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης στο ελληνικό πολίτευμα θα είναι ακόμη πιο εμπειριστατωμένη και θα είναι ευκολότερη η κατανόηση των μειονεκτημάτων της ισχύουσας ελληνικής ρύθμισης καθώς και η εξέταση τυχόν ξένων ρυθμίσεων που θα μπορούσαν να εφαρμοστούν και ταυτόχρονα να βελτιώσουν το ελληνικό σύστημα.

¹⁴⁰ Ο Πρόεδρος στο πολίτευμα αυτό εκλέγεται άμεσα από το λαό και η διευρυμένη αυτή νομιμοποίηση που διαθέτει του παρέχει ουσιαστικές και αυξημένες αρμοδιότητες, ενώ η Κυβέρνηση εξαρτάται ταυτόχρονα από την εμπιστοσύνη του Κοινοβουλίου και του Προέδρου της Δημοκρατίας.

¹⁴¹ Βλ. σχετικά <http://www.ethnos.gr/article.asp?catid=22733&subid=2&pubid=140301&tag=8675>

¹⁴² Βλ. σχετικά Χ. Χρυσανθάκη, Εισηγήσεις Συνταγματικού Δικαίου, Οργάνωση του Κράτους – Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα – ΕΣΔΑ, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2007, σελ.60

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α

Το Αμερικανικό – Προεδρικό πολιτικό σύστημα

Στο συγκεκριμένο κεφάλαιο θα επιχειρηθεί μία συνοπτική παρουσίαση των βασικών χαρακτηριστικών του αμερικανικού πολιτεύματος με έμφαση στα καθήκοντα του Προέδρου, αρχηγού της εκτελεστικής εξουσίας, που κατέχει την κεντρική θέση στο πολίτευμα των Ηνωμένων Πολιτειών, για να καταλήξουμε στην μορφή της ευθύνης που αναπτύσσεται στο προεδρικό σύστημα και που εμφανίζεται με τη μορφή του impeachment, η οποία έλκει την καταγωγή της από την Αγγλία, αλλά εμφανίζεται και χρησιμοποιείται σήμερα στο αμερικανικό πολίτευμα.

1. Βασικά χαρακτηριστικά του αμερικανικού – προεδρικού συστήματος.

Το ομοσπονδιακό πολίτευμα των Ηνωμένων, το οποίο δημιουργήθηκε σε μία προσπάθεια απαγκίστρωσης των πολιτειών της Αμερικής από τη βρετανική αποδέσμευση, μπορεί συνολικά να περιγραφεί ως το πολίτευμα εκείνο στο οποίο η κεντρική Κυβέρνηση όσο και οι Κυβερνήσεις των Πολιτειών είχαν τη δική τους σφαίρα άσκησης αρμοδιοτήτων¹⁴³. Βασικό γνώρισμα του προεδρικού συστήματος, όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, είναι η απόλυτη διάκριση των εξουσιών, όπου δηλαδή η νομοθετική εξουσία διακρίνεται απόλυτα από την εκτελεστική¹⁴⁴. Έτσι η Κυβέρνηση που διορίζεται και διευθύνεται από τον πρόεδρο της Δημοκρατίας, δεν εξαρτάται από την εμπιστοσύνη του νομοθετικού σώματος ούτε είναι καταρχήν υπόλογη προς αυτό, ενώ αντίστοιχα η εκτελεστική εξουσία δε διαθέτει, εκτός από το προεδρικό veto, καμία δυνατότητα παρέμβασης¹⁴⁵ στο έργο των νομοθετικών σωμάτων¹⁴⁶.

¹⁴³ Βλ. σχετικά Π. Πετρουλάκου, Το Πολίτευμα των ΗΠΑ, εκδόσεις Κριτική, σειρά Έθνη – Πολιτική – Ιστορία, Αθήνα, 1995, σελ. 20 επ.

¹⁴⁴ Βλ. σχετικά <http://www.ethnos.gr/article.asp?catid=22733&subid=2&pubid=140301&tag=8675>

¹⁴⁵ Έχει βέβαια διατυπωθεί η άποψη πως η αρχή της διάκρισης των εξουσιών στο προεδρικό σύστημα δεν εμφανίζεται με την αυστηρή της μορφή. Από τα ιδρυτικά κείμενα της αμερικανικής δημοκρατίας, που ακόμα και σήμερα αποτελούν το βασικό οδηγό για την ερμηνεία του Συντάγματος, η αρχή της διάκρισης των εξουσιών εμφανίζεται στην ήπια εκδοχή της, δηλαδή ως μέθοδος της κατανομής αρμοδιοτήτων, η άσκηση των οποίων προϋποθέτει τη συνεργασία των κρατικών οργάνων. Βλ/ σχετικά Ιφ. Καμτσίδου, Το κοινοβουλευτικό σύστημα, Δημοκρατική αρχή και κυβερνητική ευθύνη, εκδόσεις Σαββάλας, Αθήνα, 2011, σελ. 34 επ.

¹⁴⁶ Βλ. Ιφ. Καμτσίδου, Το κοινοβουλευτικό σύστημα, Δημοκρατική αρχή και κυβερνητική ευθύνη, εκδόσεις Σαββάλας, Αθήνα, 2011, σελ. 34 και για περισσότερα βλ. S. Calabresi, The virtues of Presidential Government, Const. Co., 18, 2001, σελ. 51 επ., N. Devins – L. Fischer, The democratic Constitution, Οξφόρδη – Νέα Υόρκη, OUP, 2004, σελ. 81 επ. και R. Heffernan, Why the Prime

a. Το Κογκρέσο.

Ως προς τη νομοθετική εξουσία η Συνέλευση της Φιλαδέλφειας¹⁴⁷, όπου αποφάσισε και τη μορφή του Συντάγματος και τη σύνταξη του πολιτεύματος, προέβλεψε τη δημιουργία δύο νομοθετικών σωμάτων. Έτσι, η Γερουσία μαζί με τη Βουλή των Αντιπροσώπων αποτελούν το Κογκρέσο των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής, το όργανο που ασκεί τη νομοθετική εξουσία. Το Κογκρέσο έχει αυξημένες αρμοδιότητες σε σχέση με νομοθετικά σώματα άλλων δημοκρατικών χωρών, καθώς με δεδομένη την αποδοχή της αρχής της διάκρισης των εξουσιών, έχει διατηρήσει σε μεγάλο βαθμό την εξουσία του στην πρόταση από το ίδιο αλλά και την ψήφιση νομοσχεδίων¹⁴⁸.

Η Γερουσία, το ένα από τα δύο νομοθετικά σώματα, είναι ολιγάριθμο νομοθετικό όργανο καθώς αποτελείται από 100 μέλη, τα οποία εκλέγονται για έξι χρόνια με ανανέωση όμως κάθε δύο χρόνια του 1/3 των μελών της. Κάθε Πολιτεία

Minister cannot be a President: Comparing Institutional Imperatives in Britain and America, Parliamentary Affairs 58 (1), 2005, σελ. 53 επ.

¹⁴⁷ Από τη διακήρυξη της Ανεξαρτησίας τον Ιούλιο του 1776 ξεκίνησε ένα σχέδιο συννομοσπονδίας που θα επέφερε πιο συνεκτικούς δεσμούς μεταξύ των πολιτειών της Αμερικής. Το σχέδιο αυτό προέβλεπε τη δημιουργία Κογκρέσου στο οποίο κάθε πολιτεία θα εκπροσωπούταν από έναν αντιπρόσωπο, χωρίς όμως να υπάρχει κάποια πρόβλεψη για τη δημιουργία ξεχωριστής νομοθετικής ή εκτελεστικής εξουσίας. Η εξουσία του Κογκρέσου θα εκτεινόταν σε θέματα εξωτερικής πολιτικής, άμυνας, γεωγραφικών διαφορών μεταξύ των Πολιτειών, κοπής και κυκλοφορίας ενιαίου νομίσματος, λειτουργίας ταχυδρομείου και ρύθμιση των σχέσεων με τους Ινδιάνους, διατηρώντας οι επιμέρους πολιτείες την ανεξαρτησία τους και τα κυριαρχικά τους δικαιώματα σε όλα τα υπόλοιπα θέματα. Ωστόσο, από τα πρώτα κιόλας χρόνια έγινε αντιληπτό ότι το σχέδιο αυτό, μην προβλέποντας τη δημιουργία μίας ισχυρής Κυβέρνησης σε κεντρικό επίπεδο, η οποία θα είχε πλήρεις αρμοδιότητες σε εθνικό επίπεδο, δεν μπορούσε να εγγυηθεί τη μελλοντική ανάπτυξη του νέου κράτους. Έτσι η απογοήτευση από τα αποτελέσματα της εφαρμογής του σχεδίου οδήγησε το 1786 στη Σύγκληση της Συνέλευσης της Φιλαδέλφειας η οποία θα μελετούσε την πρόταση για την αναμόρφωση του συστήματος και που οι συντάκτες της ασχολήθηκαν με τρία κυρίως θέματα. Πρώτο, το πώς να ενδυναμώσουν το συναίσθημα της εθνικής ταυτότητας μέσω μίας περισσότερο αποτελεσματικής κεντρικής Κυβέρνησης, λαμβάνοντας υπόψη τα διαφορετικά συμφέροντα μεταξύ των Πολιτειών. Δεύτερο, είχαν έντονη την πεποίθηση ότι, δημιουργώντας μία τόσο ισχυρή κεντρική Κυβέρνηση, έπρεπε να λάβουν πρόνοια ώστε να μη θιγούν τα ατομικά δικαιώματα των Πολιτειών. Τρίτο, ότι έπρεπε να θεσμοθετήσουν ένα πολίτευμα αβασίλευτης και αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, το οποίο θα ήταν αποδεκτό από τους πολίτες και των δεκατριών Πολιτειών. Η απάντηση την οποία έδωσε η Συνέλευση της Φιλαδέλφειας στα κρίσιμα αυτά προβλήματα ήταν αυτό το οποίο ονομάστηκε «Μεγάλος Συμβιβασμός». Ένα χειροπιαστό αποτέλεσμα του Συμβιβασμού αυτού ήταν ότι επιτεύχθηκε συμβιβασμός μεταξύ εκείνων οι οποίοι επεδίωκαν τη διατήρηση των εξουσιών των επιμέρους Πολιτειών και ως εκ τούτου ήθελαν μία περιορισμένων εξουσιών κεντρική Κυβέρνηση με τους υποστηρίζοντες ισχυρή κεντρική Κυβέρνηση. Βλ. σχετικά Π. Πετρουλάκου, Το Πολίτευμα των ΗΠΑ, εκδόσεις Κριτική, σειρά Έθνη – Πολιτική – Ιστορία, Αθήνα, 1995, σελ. 18 επ

¹⁴⁸ Βλ. σχετικά www.bbc.com, Οδηγός για την Κυβέρνηση των ΗΠΑ

έχει ίση αντιπροσώπευση, με δύο Γερουσιαστές, ανεξάρτητα από το γεωγραφικό μέγεθος ή τον πληθυσμό της, σε αντίθεση με τη Βουλή των Αντιπροσώπων¹⁴⁹. Το κατώτερο ηλικιακό όριο εκλογιμότητας για τη Γερουσία, όπου υπάρχει άμεση εκλογή, είναι το τριακοστό έτος ηλικίας, ενώ ο υποψήφιος Γερουσιαστής πρέπει να είναι Αμερικάνος πολίτης το λιγότερο εννέα χρόνια για να έχει εκλογικό δικαίωμα¹⁵⁰.

Η Βουλή των Αντιπροσώπων αποτελείται από 435 μέλη με χρόνο θητείας των μελών της τα δύο χρόνια, ενώ οι βουλευτές εκλέγονται από μικρές εκλογικές περιφέρειες, οι οποίες κατανέμονται στην κάθε πολιτεία ανάλογα με τον πληθυσμό της, αντίθετα με ότι συμβαίνει με τη Γερουσία, όπου υπάρχει συγκεκριμένος αριθμός ανά πολιτεία¹⁵¹. Τα μέλη της Βουλής των Αντιπροσώπων εκλέγονται άμεσα, ενώ για να εκλεγεί κάποιος σε αυτή τη θέση θα πρέπει να έχει συμπληρώσει το εικοστό πέμπτο έτος της ηλικίας και ο απαιτούμενος χρόνος αμερικανικής ιθαγένειας είναι επτά χρόνια σε αντίθεση με το όριο ηλικίας των Γερουσιαστών¹⁵².

Η Βουλή των Αντιπροσώπων και η Γερουσία έχουν την ίδια ισχύ σε θέματα νομοθεσίας, δοθέντος ότι τα νομοσχέδια πρέπει να εισαχθούν προς συζήτηση και ψήφιση και στα δύο νομοθετικά σώματα και μόνο όταν ψηφιστούν και από τα δύο σώματα με την ίδια λεκτική διατύπωση αποστέλλονται προς υπογραφή και εκτέλεση στον Πρόεδρο. Μάλιστα, σε ορισμένα θέματα πρέπει μάλιστα να συμφωνήσουν τα

¹⁴⁹ Η κεντρική ιδέα των Συντακτών του Πολιτεύματος ήταν ότι από την στιγμή που τα μέλη της Βουλής των Αντιπροσώπων καθορίζονταν αναλογικά, με βάση τον πληθυσμό της κάθε πολιτείας, έπρεπε για λόγους ισορροπίας του συστήματος, να υπάρχει και ένα δεύτερο νομοθετικό σώμα, η Γερουσία, στην οποία κάθε πολιτεία θα είχε ισάριθμη αντιπροσωπευτική δύναμη. Το σκεπτικό της απόφασης αυτής ήταν ότι έτσι θα μπορούσαν να προστατευθούν τα συμφέροντα των μικρών Πολιτειών. Σήμερα, οι έξι μικρές Πολιτείες συγκεντρώνουν μόνο το 17% του πληθυσμού της χώρας, βλ. σχετικά Π.Α. Πετρουλάκου, Το Πολίτευμα των ΗΠΑ, εκδόσεις Κριτική, σειρά Έθνη – Πολιτική – Ιστορία, Αθήνα 1995, σελ. 45 επ.

¹⁵⁰ Τα μέλη της Γερουσίας εκλέγονταν αρχικά με τρόπο έμμεσο από τα νομοθετικά σώματα των Πολιτειών, πράγμα το οποίο άλλαξε με τη Δέκατη Τροπολογία του 1913, με την οποία οι γερουσιαστές εκλέγονται άμεσα.

¹⁵¹ Βλ. σχετικά www.bbc.com, Οδηγός για την Κυβέρνηση των ΗΠΑ.

¹⁵² Αυτό έχει ως συνακόλουθο αποτέλεσμα, ο μέσος όρος ηλικίας των Γερουσιαστών να είναι μεγαλύτερος από εκείνον των μελών της Βουλής των Αντιπροσώπων. Για τα διαφορετικά αυτά ηλικιακά όρια και το διαφορετικό χρόνο κτήσης της ιθαγένειας πρέπει να ανατρέξουμε στο σκεπτικό των Συντακτών του Πολιτεύματος, οι οποίοι, μη θέλοντας να θέσουν αυστηρούς περιορισμούς στην είσοδο των νέων στην ενεργό πολιτική, τους έδωσαν μεγαλύτερη ευχέρεια εισόδου στη Βουλή των Αντιπροσώπων και έθεσαν περισσότερο αυστηρά κριτήρια στη Γερουσία, έχοντας κατά νουν ότι η ηλικιακή ωρίμανση και ο χρόνος ιθαγένειας συνεπάγονται μεγαλύτερη ωριμότητα και αφομοίωση των ιδανικών της πατρίδας, για περισσότερα βλ. σχετικά Π.Α. Πετρουλάκου, Το Πολίτευμα των ΗΠΑ, εκδόσεις Κριτική, σειρά Έθνη – Πολιτική – Ιστορία, Αθήνα 1995, σελ. 50 επ.

δύο νομοθετικά σώματα, όπως η κήρυξη πολέμου¹⁵³, που έχει καταστεί πρακτικά ανενεργή σαν εξουσία, αλλά και η αποδοχή του προσώπου που ο Πρόεδρος επιλέγει για τη θέση του Αντιπροέδρου στην περίπτωση που αυτή εκκενωθεί για οποιοδήποτε λόγο.

Πέρα όμως από τις κοινές του αρμοδιότητες, κάθε ένα από τα δύο νομοθετικά σώματα έχει και συγκεκριμένες συνταγματικά κατοχυρωμένες εξουσίες χωρίς καμία μεταξύ τους ανάμειξη. Για παράδειγμα, τα φορολογικά και τα οικονομικά μέτρα εισάγονται στη Βουλή των Αντιπροσώπων, ενώ η Γερουσία έχει το δικαίωμα να εγκρίνει ή να απορρίπτει του περισσότερους από τους διορισμούς του Προέδρου, όπως αυτούς των Υπουργών, ομοσπονδιακών δικαστών και πρεσβευτών, κάτι που αποτελεί και ένα ρόλο ελέγχου στις πράξεις του ανωτάτου οργάνου στο αμερικανικό σύστημα. Ακόμα, όπως θα αναπτυχθεί και παρακάτω, η Γερουσία έχει το αποκλειστικό δικαίωμα να διατυπώνει κατηγορίες εναντίον του Προέδρου καθώς και να κρίνει τις κατηγορίες που απηύθυνε η Βουλή των Αντιπροσώπων εναντίον του. Η Βουλή των Αντιπροσώπων, έχει σε αντίθεση με τη Γερουσία, αυστηρότερο κανονισμό λειτουργίας και τούτο για να μπορεί, παρά το μεγάλο αριθμό των μελών της να ανταποκρίνεται στο νομοθετικό της έργο¹⁵⁴.

Η περισσότερη βέβαια σημασία του Κογκρέσου βρίσκεται στις Επιτροπές που προβλέπει ο κανονισμός του. Κάθε μία από αυτές έχει και συγκεκριμένη θεματική, εξετάζει τα νομοσχέδια, τα οποία emπίπτουν στην αρμοδιότητα της και αποφασίζει αν θα προχωρήσουν προς περαιτέρω συζήτηση και ψήφιση στην Ολομέλεια του Σώματος. Στις αρμοδιότητες των εκάστοτε Επιτροπών έγκειται κατά κύριο λόγο η τύχη μίας συγκεκριμένης τροπολογίας σε νομοσχέδιο και από την άποψη αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία η σύνθεση των μελών της. Οι Επιτροπές, επίσης, εξετάζουν το έργο των διάφορων κυβερνητικών υπηρεσιών και έχουν τη δυνατότητα αν καλέσουν κυβερνητικούς αξιωματούχους να εμφανιστούν ενώπιον τους προς παροχή διευκρινίσεων¹⁵⁵. Πέρα βέβαια από τις προβλεπόμενες στον κανονισμό Επιτροπές

¹⁵³ Στην πραγματικότητα η εξουσία αυτή έχει μείνει ανενεργός αν λάβουμε υπόψη ότι, στην πράξη, πόλεμος των Ηνωμένων Πολιτειών εναντίον τρίτης χώρας ουδέποτε μέχρι σήμερα έχει κηρυχθεί επίσημα, ώστε να υλοποιηθεί και η παραπάνω διαδικασία. Ακόμη και στην περίπτωση του Βιετνάμ οι Ηνωμένες Πολιτείες δεν είχαν κηρύξει επίσημο πόλεμο εναντίον του Βόρειου Βιετνάμ.

¹⁵⁴ Βλ. σχετικά Π. Πετρουλάκου, Το Πολίτευμα των ΗΠΑ, εκδόσεις Κριτική, σειρά Έθνη – Πολιτική – Ιστορία, Αθήνα, 1995, σελ. 55 επ.

¹⁵⁵ Οι Επιτροπές της Βουλής των Αντιπροσώπων έχουν συνήθως διπλάσιο ή και τριπλάσιο αριθμό μελών από της αντίστοιχες της Γερουσίας και η συγκρότηση τους βασίζεται στην αναλογική

της Βουλής των Αντιπροσώπων και της Γερουσίας υπάρχουν και μικτές Επιτροπές συγκροτούμενες και από μέλη και των δύο νομοθετικών σωμάτων, ενώ υπάρχουν τέλος και εξεταστικές των πραγμάτων Επιτροπές, οι οποίες συγκροτούνται για την εξέταση ενός συγκεκριμένου θέματος και για καθορισμένο χρονικό διάστημα¹⁵⁶.

β. Ο Πρόεδρος των Ηνωμένων Πολιτειών

Η Προεδρία των Ηνωμένων Πολιτειών είναι από τη φύση της μία εξουσία επικεφαλής της οποίας βρίσκεται μόνο ένα άτομο¹⁵⁷. Το Σύνταγμα καθορίζει έναν αριθμό ρόλων για αυτόν, και αυτοί, αναλυτικά, μπορούν να ειπωθούν ως διαφορετικοί μεταξύ τους. Το Σύνταγμα, όμως, κρατά χαρακτηριστική σιωπή και αναφέρεται ελάχιστα στις εξουσίες του Προέδρου. Αυτή ακριβώς η σιωπή, σε πολλές θεματικές, έχει οδηγήσει στη σκέψη ότι ο Πρόεδρος των Ηνωμένων Πολιτειών είναι πανίσχυρος, ενώ έχει επιτρέψει στους κατόχους του προεδρικού αξιώματος να καλύψουν κάποια από αυτά τα κενά επεκτείνοντας τις προεδρικές εξουσίες κατά τέτοιο τρόπο, τον οποίο δεν είχαν καν διανοηθεί οι συμμετέχοντες στη Συνέλευση της Φιλαδέλφειας¹⁵⁸.

εκπροσώπηση των κομμάτων στη Βουλή. Η απόφαση για την εκπροσώπηση ανήκει στην ηγεσία των κομμάτων, η οποία λαμβάνει τις αποφάσεις της με κατευθυντήρια σκέψη την τήρηση της σειράς αρχαιότητας των Αντιπροσώπων στη Βουλή χωρίς, όμως, να αποκλείονται και οι προσωπικές επιλογές, καθώς και τα συμφέροντα των εκλογικών περιοχών των μελών της Βουλής. Τέλος, η δομή και ο τρόπος λειτουργίας των Επιτροπών στη Βουλή των Αντιπροσώπων και στη Γερουσία προβλέπεται από τον Κανονισμό τους, ο οποίος κατά αραιά μόνο διαστήματα αναθεωρείται, και αυτό για λόγους εκσυγχρονισμού του συστήματος. Βλ. σχετικά Π. Πετρουλάκου, Το Πολίτευμα των ΗΠΑ, εκδόσεις Κριτική, σειρά Έθνη – Πολιτική – Ιστορία, Αθήνα, 1995, σελ. 61 επ.

¹⁵⁶ Ως ένα από τα περισσότερο γνωστά παραδείγματα των Επιτροπών αυτών, τα τελευταία χρόνια, αξίζει να αναφερθεί η Επιτροπή της Γερουσίας με πρόεδρο τον Γερουσιαστή Sam Ervin και με εξεταστικό αντικείμενο την υπόθεση Watergate, η οποία είχε και καθημερινή τηλεοπτική κάλυψη, καθώς και την Επιτροπή μυστικών υπηρεσιών, η οποία διερεύνησε τις δραστηριότητες της Κεντρικής Υπηρεσίας Πληροφοριών. (C.I.A.).

¹⁵⁷ Ο όρκος του Προέδρου των Ηνωμένων Πολιτειών όταν αναλαμβάνει τα καθήκοντα του είναι ο εξής: *«Επίσημα ορκίζομαι ότι θα εκτελέσω πιστά τα καθήκοντα του Προέδρου των Ηνωμένων Πολιτειών και θα αφιερώσω όλες μου τις δυνάμεις για να προφυλάξω, προστατεύσω και υποστηρίξω το Σύνταγμα των Ηνωμένων Πολιτειών».*

¹⁵⁸ Έχει υποστηριχθεί η άποψη ότι και η ονομασία του συστήματος ως προεδρικού δημιουργεί σύγχυση. Πραγματικά, ο όρος αυτός δείχνει καταρχήν να υποδηλώνει την υπεροχή του αρχηγού του κράτους σε σχέση με τα υπόλοιπα πολιτειακά όργανα. Τούτο, όμως, δεν αποτελεί συνταγματική επιταγή. Οι ιδρυτές πατέρες της αμερικανικής κοινοπολιτείας, διαρρυθμίζοντας το κυβερνητικό σύστημα, έθεσαν φραγμούς στην εξουσία του Προέδρου των Ηνωμένων Πολιτειών, ώστε να επιτυγχάνεται η ανεξαρτησία των φορέων καθεμίας λειτουργίας και η ισοτιμία τους. Η ισχυροποίηση του θεσμού της προεδρίας διαμορφώθηκε στις αρχές του 20^{ου} αιώνα, όταν ο εκδημοκρατισμός της εκλογής του Προέδρου ενδυνάμωσε τη θεσμική του θέση, οι ανάγκες εξυπηρέτησης της ομόσπονδης δομής του κράτους επέβαλλαν την ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας και ο διεθνής ρόλος των Ηνωμένων Πολιτειών καθιστούσε τον αρχηγό και εκπρόσωπο τους σημαντικό παράγοντα των διεθνών εξελίξεων. Βλ. σχετικά Ιφ. Καμτσίδου, Το κοινοβουλευτικό σύστημα, Δημοκρατική αρχή και

Πέρα όμως από τους συνταγματικά καθορισμένους ρόλους του Προέδρου έχουν παρεισφρήσει και πολιτικοί ρόλοι, που η αποδοχή της σημασίας αυτών είναι ιδιαίτερα κρίσιμη για την καλύτερη κατανόηση του προεδρικού θεσμού.

Στο πρόσωπο του Προέδρου των Ηνωμένων Πολιτειών συναντιέται ο ρόλος του ως επικεφαλής του κράτους εκπροσωπώντας το κράτος και ως αρχηγού της εκτελεστικής εξουσίας. Η τελευταία αυτή βασική του αποστολή είναι σαφέστατα διατυπωμένη στο Συνταγματικό Κείμενο, το οποίο αναφέρει ότι «η εκτελεστική εξουσία ανήκει στον Πρόεδρο των Ηνωμένων Πολιτειών» και ότι «αυτός φροντίζει για την πιστή εφαρμογή των νόμων»¹⁵⁹. Ο Πρόεδρος είναι ως εκ τούτου υπεύθυνος για την εφαρμογή των πολιτικών αποφάσεων και των νόμων που ψήφισε το Κογκρέσο. Είναι ακόμα υπεύθυνος για τη λειτουργία δεκατριών Υπουργείων, πολλών Ομοσπονδιακών οργανισμών και γραφείων επίβλεψης περί την εκτέλεση των αποφάσεων της κεντρική Κυβέρνησης, καθώς και για τις πράξεις ή παραλείψεις ενός τεράστιου αριθμού δημοσίων υπαλλήλων, ανάγοντας τον, όπως θα δούμε και σε επόμενο κεφάλαιο, στο επίκεντρο της ανάληψης ευθύνης¹⁶⁰.

Ο κύριος ρόλος του Προέδρου ως αρχηγού της εκτελεστικής εξουσίας έγκειται στην ανάγκη επιτυχίας μίας συνεργασίας ανάμεσα σε μία πληθώρα ημιαυτόνομων τμημάτων του κυβερνητικού μηχανισμού και στη δημιουργία προϋποθέσεων για τη διαμόρφωση μίας συνεκτικής πολιτικής και της εφαρμογής της. Είναι επίσης υπεύθυνος για την τελική διαμόρφωση του ομοσπονδιακού προϋπολογισμού και την παρουσίαση του στο Κογκρέσο. Ως επικεφαλής της εκτελεστικής εξουσίας πρέπει να φροντίζει ακόμα για την πλέον αποτελεσματική εφαρμογή των νόμων και αυτό επιτυγχάνεται με διορισμούς ανωτάτων αξιωματούχων, οι οποίοι υπόκεινται στην έγκριση του Κογκρέσου, όπως οι Υπουργοί και οι Διευθυντές Υπουργείων ή των υπηρεσιών του Λευκού Οίκου.

Ο Πρόεδρος δε μετέχει της νομοθετικής εξουσίας, αυτό όμως δεν έχει εμποδίσει Προέδρους από το να διαδραματίσουν ένα συνεχώς αυξανόμενο ρόλο στη νομοθετική διαδικασία. Κατά το 19^ο αιώνα παρατηρούμε ότι οι Πρόεδροι αυτοπεριορίζονταν τηρώντας το γράμμα αλλά και το πνεύμα του Συντάγματος, με το να εμφανίζουν τους

κυβερνητική ευθύνη, εκδόσεις Σαββάλας, Αθήνα, 2011, σελ. 35 και πρβλ. Ν. Αλιβιζάτου, το Σύνταγμα και οι εχθροί του, Αθήνα, Πόλις, 2010, σελ. 450 επ.

¹⁵⁹ Βλ. άρθρα II παρ. 1 και παρ. 3 αντίστοιχα.

¹⁶⁰ Βλ. σχετικά Π. Πετρουλάκου, Το Πολίτευμα των ΗΠΑ, εκδόσεις Κριτική, σειρά Έθνη – Πολιτική – Ιστορία, Αθήνα, 1995, σελ. 115 επ.

νόμους τους οποίους εισηγήθηκαν μέλη του Κογκρέσου και ψηφίστηκαν από αυτό. Σήμερα, πάντως, θεωρείται αυτονόητο ότι ο αρχηγός της εκτελεστικής εξουσίας έχει ένα συγκεκριμένο πρόγραμμα ή πακέτο μέτρων, και ότι αυτός θα προβεί σε κάθε δυνατή παραίτηση προς τη νομοθετική εξουσία ώστε να δεχθεί να μετατρέψει το πρόγραμμα και τα μέτρα που εκείνος θεωρεί απαραίτητα για την υλοποίηση του προγράμματος του σε νόμους του κράτους.

Ο Πρόεδρος έχει επίσης το δικαίωμα να συγκαλεί το Κογκρέσο σε έκτακτη συνεδρίαση για θέμα που εκείνος κρίνει ότι είναι μείζονος σημασίας, δεν έχει όμως τη δυνατότητα να διαλύει τα νομοθετικά Σώματα και αν προκηρύσσει εκλογές¹⁶¹. Ο Λευκός Οίκος προσπαθεί να παρεμβαίνει στη νομοθετική εξουσία με την εισαγωγή νομοσχεδίων προς ψήφιση, δημιουργώντας συμμαχίες και πείθοντας μέλη του Κογκρέσου να υποστηρίξουν ή να απορρίψουν διάφορα νομοθετικά μέτρα¹⁶². Μεγάλο όπλο του, σε τελική ανάλυση, είναι και το δικαίωμα αρνησικυρίας¹⁶³.

Παρατηρείται λοιπόν ότι ο Πρόεδρος είναι ένας από τους σημαντικότερους συμμετόχους στη νομοθετική διαδικασία. Πέρα από αυτό όμως ο Πρόεδρος έχει και άλλες αξιοσημείωτες αρμοδιότητες. Είναι ο βασικός εμπνευστής και εφαρμοστής της εξωτερικής πολιτικής, αφού διαδραματίζει το ρόλο του σημαντικότερου διπλωμάτη των Ηνωμένων Πολιτειών, ακόμη και αν οι Συντάκτες του Πολιτεύματος σχεδίαζαν ότι το Κογκρέσο έπρεπε να είναι το όργανο εκείνο το οποίο θα συμμετείχε στη χάραξη και την εφαρμογή της εξωτερικής πολιτικής. Το Κογκρέσο βέβαια είναι το όργανο το οποίο κηρύσσει επίσημα πόλεμο και η Γερουσία, ως Σώμα, επικυρώνει τις συνθήκες, εγκρίνει το διορισμό του Υπουργού Εξωτερικών και των πρεσβευτών.

Συγγενής του ρόλου του Προέδρου ως εμπνευστή και εφαρμοστή της εξωτερικής πολιτικής είναι και αυτός του ρόλου του ως αρχηγού των ενόπλων δυνάμεων. Η συγγένεια των δύο ρόλων πηγάζει από το γενικά παραδεκτό γεγονός ότι στρατιωτικές εξελίξεις επηρεάζουν καθοριστικά τη διαμόρφωση και την εφαρμογή της εξωτερικής πολιτικής και το ίδιο συμβαίνει και αντίστροφα. Έτσι, έχει την αρχηγία των ενόπλων δυνάμεων, τόσο από την άποψη της αποφυγής δημιουργίας κεντρόφυγων τάσεων μεταξύ των τριών όπλων, όσο και με το σκεπτικό ότι μόνο αυτός γνωρίζει να τις χρησιμοποιεί αποτελεσματικά, ώστε να είναι αξιόπιστη η

¹⁶¹ Βλ. άρθρο II παρ. 3 του Συνταγματικού Κειμένου.

¹⁶² Βλ. σχετικά Land Rover: A Survey Course on the British Isles and the USA σε <http://btk.ppke.hu>

¹⁶³ Βλ. σχετικά Π. Πετρουλάκου, Το Πολίτευμα των ΗΠΑ, εκδόσεις Κριτική, σειρά Έθνη – Πολιτική – Ιστορία, Αθήνα, 1995, σελ. 116.

εφαρμογή της εξωτερικής πολιτικής των Ηνωμένων Πολιτειών¹⁶⁴.

Ο ρόλος του Προέδρου ως αρχηγού των ενόπλων δυνάμεων του προσδίδει εκτεταμένες εξουσίες στη διάρκεια πολέμου, το μέγεθος των οποίων γίνεται αντιληπτό όταν υποθέσουμε ότι αυτές, στην περίπτωση που χρησιμοποιηθούν σε περίοδο ειρήνης, θα μπορούσαν άνετα να θεωρηθούν ως διδακτορικές. Ο Πρόεδρος έχει ακόμα το δικαίωμα να παίρνει αποφάσεις σχεδιασμού της τακτικής ανάπτυξης των στρατευμάτων και του γενικότερου τρόπου με τον οποίο θα λάβει χώρα ο πόλεμος¹⁶⁵. Ακόμα, η δυνατότητα χρήσης της ατομικής ενέργειας εκ μέρους της Προεδρικής εξουσίας της παρέχει ικανότητα δράσης με καταλυτικές, παγκοσμίως, συνέπειες, για αυτό και η υπευθυνότητα της χρησιμοποίησης της αποτελεί βαρύ καθήκον.

2. Η εμφάνιση της ευθύνης στο αμερικανικό – προεδρικό πολιτικό σύστημα. Η έννοια του impeachment.

Σε αντίθεση με ότι συμβαίνει στο ελληνικό κοινοβουλευτικό σύστημα με την τριπλή ευθύνη, στο προεδρικό σύστημα η έλλειψη ύπαρξης Κυβέρνησης με την έννοια που την αντιλαμβανόμαστε στο δικό μας συνταγματικό κόσμο οδηγεί σε μία εντελώς διαφορετική θεώρηση και λειτουργία της ευθύνης των οργάνων που συμμετέχουν στην «κυβερνητική» μηχανή, με ιδιαίτερο ενδιαφέρον την ευθύνη του Προέδρου των Ηνωμένων Πολιτειών. Έτσι, στο αμερικανικό πολίτευμα έχουμε την εμφάνιση του impeachment, μομφή όπως αποδίδεται στην ελληνική γλώσσα, που έλκει την καταγωγή της από την Αγγλία με διαφορετική όμως αντιμετώπιση και χρήση της από την αμερικανική πολιτειακή εξουσία¹⁶⁶. Στο παρόν κεφάλαιο θα αναφερθεί η έννοια του impeachment, όπως διαμορφώνεται στις Ηνωμένες Πολιτείες,

¹⁶⁴ Βλ. σχετικά Π. Πετρουλάκου, Το Πολίτευμα των ΗΠΑ, εκδόσεις Κριτική, σειρά Έθνη – Πολιτική – Ιστορία, Αθήνα, 1995, σελ. 117 – 119.

¹⁶⁵ Ο Truman, για παράδειγμα, αποφάσισε τη χρήση της ατομικής βόμβας στη Χιροσίμα το 1945, με τη δικαιολογία της επίσπευσης της παράδοσης της Ιαπωνίας, ενώ ο Lyndon Johnson αποφάσισε το βομβαρδισμό του Ανόι και της Τσάιτουνγκ του Βόρειου Βιετνάμ.

¹⁶⁶ Α. Λοβέρδου, Η ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών στο Κοινοβουλευτικό Πολίτευμα, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995, σελ. 46. Ένα από τα σημαντικότερα έργα σχετικά με το impeachment είναι αυτό του Colin G. Tite, *Impeachment and parliamentary judicature in Early Stuart England*, The AthLone Press (Univrity of London), 1974.

στα άτομα που αφορά και που είναι υπόλογα στην έννοια του impeachment αλλά και στη διαδικασία που ακολουθείται για να αποδοθεί η ευθύνη.

a. Η έννοια του impeachment.

Η μομφή, όπως αποδίδεται η λέξη impeachment στην ελληνική γλώσσα, είναι μία εξουσία του νομοθέτη, η οποία επιτρέπει να διατυπωθούν επίσημες κατηγορίες εναντίον αξιωματικών της Κυβέρνησης για εγκλήματα και αδικήματα που διαπράχθηκαν κατά την ενάσκηση της δημόσιας αρμοδιότητας τους και των δημόσιων εξουσιών που τους δίδονται. Ο Αλέξανδρος Χάμιλτον όρισε τη μομφή ως το αποτέλεσμα από εκείνες τις αξιόποινες πράξεις που προέρχονται από το παράπτωμα των δημοσίων ανδρών, ή με άλλα λόγια από εκείνες τις πράξεις που προέρχονται από κατάχρηση ή από παραβίαση κάποιας εμπιστοσύνης του κοινού. Η μομφή είναι το αντίστοιχο κατηγορητήριο της τακτικής δικαστικής διαδικασίας, ενώ η δίκη της μομφής αυτής είναι ανάλογη με τη δίκη που πραγματοποιείται ενώπιον του δικαστή και των ενόρκων στα τακτικά δικαστήρια. Ουσιαστικά αυτό που συμβαίνει είναι ότι η Κάτω Βουλή θα αποδώσει την κατηγορία σε κάποιον υπάλληλο και η άνω Βουλή θα αναλάβει τη διεξαγωγή της εν λόγω δίκης.

Η μομφή αν και ριζωμένη στο έδαφος της αγγλικής πρακτικής, εμφανίζεται αρκετά διαφοροποιημένη στο αμερικανικό σύστημα σε σχέση με την αγγλική προκάτοχο της σε ορισμένα σημαντικά σημεία. Στην Αγγλία οι πρώτες διαδικασίες επιβολής κυρώσεων στους κυβερνώντες που αποδόθηκαν με τον όρο «impeachment» εντοπίζονται τον 14^ο αιώνα. Μάλιστα το αγγλικό impeachment φαίνεται να κάνει την αρχή του το 1376, ενώ σύμφωνα με άλλη πηγή εμφανίζεται στο προσκήνιο ήδη από το 1283, ενώ μία πιο σταθερή διαδικασία εφαρμογής της φαίνεται να ξεκινά από το 1399, γεγονός που δείχνει ότι η αγγλική χρήση του impeachment ριζώνει πολύ πιο πριν από τις αποικιακές αρχές των Ηνωμένων Πολιτειών.

Πριν τον 14^ο αιώνα, η Βουλή των Λόρδων στην Αγγλία δικάζε τους Υπουργούς και τους άλλους αξιωματούχους για πράξεις που προξένησαν στο Βασίλειο με μία διαδικασία που ονομάστηκε petition of citizens. Κατά την εκδίκαση των υποθέσεων αυτών παρευρισκόταν και ο μονάρχης και εκπρόσωποι της Βουλής των Κοινοτήτων, οι οποίοι, όμως, δε συμμετείχαν στην όλη διαδικασία. Η διαδικασία του impeachment, σε σχέση με την προηγούμενη του petition of citizens, προϋπέθετε και εξέφραζε μία νέα θεσμική εξέλιξη, την αναβάθμιση του ρόλου της Βουλής των Κοινοτήτων. Η λεγόμενη Κάτω Βουλή επιδίωκε να διαδραματίσει μεγαλύτερο ρόλο

στη Διακυβέρνηση του Βασιλείου και έκφραση αυτής της προσπάθειας ήταν η αύξηση της συμμετοχής της στη δίωξη των κυβερνώντων¹⁶⁷.

Στην Αγγλία το impeachment συνδέθηκε με καθαρά πολιτικές επιδιώξεις και μάλιστα στο πλαίσιο του δόγματος «the King can do no wrong», ενώ παρατηρείται η εφαρμογή του κυρίως σε ανώμαλες πολιτικές περιόδους. Οι πράξεις για τις οποίες κατηγορούνταν οι κυβερνώντες ήταν πολλές φορές αντίστοιχες με αυτό που σήμερα θα αποκαλούσαμε πολιτικό σφάλμα, δηλαδή κακές συμβουλές προς το μονάρχη που δημιουργούσαν προβλήματα στη διακυβέρνηση του Βασιλείου, κακή αμυντική οργάνωση του Βασιλείου, κακή διοίκηση σε καιρό πολέμου, κακή διαχείριση του δημόσιου χρήματος, ενώ δεν έλειπαν και περιπτώσεις, όπου οι πράξεις που περιλαμβάνονταν στα κατηγορητήρια του impeachment παρέπεμπαν και σε αδικήματα του κοινού ποινικού δικαίου¹⁶⁸.

Η διαδικασία αυτή – δίωξη και παραπομπή από τη Βουλή των Κοινοτήτων και εκδίκαση από τη Βουλή των Λόρδων – είτε στρέφεται ενώπιον του μονάρχη είτε καθοδηγείται από αυτόν και σηματοδοτεί τη θεσμική ενίσχυση της Βουλής της Κοινοτήτων και την τιμώρηση κυρίως των πολιτικών σφαλμάτων των κυβερνώντων, Υπουργών ή άλλων ανώτατων αξιωματούχων, με το μόνο γνωστό της εποχής εκείνης μέσο κύρωσης: την ποινική κύρωση¹⁶⁹.

Αυτό είναι και το κύριο σημείο διαφοροποίησης της αγγλικής μορφής του impeachment με την αμερικανική πρακτική. Στην Αγγλία εμφανίστηκε και ως ποινική κυρίως κύρωση που επιβαλλόταν σε βάρος των εννόμων αγαθών των κυβερνώντων και μετέπειτα ως πολιτική κύρωση. Δηλαδή, οι επιβαλλόμενες κυρώσεις θα αφορούσαν στην περιουσία των κυβερνώντων με τη μορφή της δήμευσης, την προσωπική τους ελευθερία με τη μορφή της φυλάκισης ή της εξορίας, ακόμα και την ίδια τους τη ζωή. Η μόνη πολιτικής φύσεως κύρωση ήταν η έκπτωση από το δημόσιο

¹⁶⁷ Α. Λοβέρδου, Η ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών στο Κοινοβουλευτικό Πολίτευμα, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995, σελ. 46 επ.

¹⁶⁸ Βλ. σχετικά Ε. Μπέσιλα – Βήκα, Ο θεσμός της ποινικής ευθύνης των Υπουργών στο ελληνικό και συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο, Αθήνα, 1985, σελ. 19 επ. όπου και αναφέρονται ορισμένες από τις πράξεις για τις οποίες παραπέμπονταν οι κυβερνώντες: κατασπατάληση του δημόσιου χρήματος, αγορά επισφαλών χρεογράφων, μη εκτέλεση αποφάσεων του Κοινοβουλίου, χρησιμοποίηση χρημάτων για διαφορετικούς σκοπούς από αυτούς για τους οποίους προορίζονταν, καταχρηστική απονομή χάρις, κακή αμυντική οργάνωση της πόλης, εσχάτη προδοσία, καταχρηστική άσκηση εξουσίας κατά τη διοίκηση, δωροληψία – δωροδοκία, κακή οργάνωση θαλάσσιας άμυνας, εξαγορά αξιωμάτων, κατασπατάληση βασιλικών προσόδων κλπ.

¹⁶⁹ Α. Λοβέρδου, Η ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών στο Κοινοβουλευτικό Πολίτευμα, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995, σελ. 48 επ.

αξίωμα τους, η οποία όμως ουδέποτε επιβαλλόταν ως κύρια και αποκλειστική ποινή, αλλά επιβαλλόταν ως ένα αυτονόητο και εισαγωγικό της κύριας κύρωσης μέτρο¹⁷⁰.

Αντίθετα στις Ηνωμένες Πολιτείες η εισαγωγή του impeachment ήρθε για να επέμβει στην ίδια τη διάρθρωση του δημόσιου συστήματος διακυβέρνησης. Ενώ δηλαδή εμφανίζονται ομοιότητες επιφανειακά με μία ποινική δίκη, όπως συνέβαινε στην Αγγλία, οι αποφάσεις των δικαστηρίων του impeachment που οδηγούν στην καταδίκη ενός δημόσιου οργάνου, περιορίζονται στο αμερικανικό σύστημα στην απομάκρυνση από τα καθήκοντα του και στην έκπτωση περαιτέρω εκμετάλλευσης των δημόσιων αξιωμάτων του. Έτσι, η αμερικανική μομφή φαίνεται περισσότερο σχεδιασμένη για να προστατεύσει το δημόσιο συμφέρον από το να τιμωρήσει το άτομο που θα παραπεμφθεί στη Δικαιοσύνη.

β. Ποιους περιλαμβάνει το impeachment;

Όπως έχει αναφερθεί, στο αμερικανικό πολιτικό σύστημα δεν υπάρχει Κυβέρνηση με την έννοια που την αντιλαμβανόμαστε στο ελληνικό δίκαιο. Συνεπώς οποιαδήποτε ευθύνη των κυβερνώντων στις Ηνωμένες Πολιτείες ως προς τη σύγκριση με την ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης στο ελληνικό πολιτικό σύστημα θα την επιχειρήσουμε κυρίως στην ευθύνη του Προέδρου των Ηνωμένων Πολιτειών σε σχέση με την αντίστοιχη των υπουργών στην Ελλάδα.

Αυτό δε σημαίνει βέβαια ότι το λεγόμενο impeachment περιορίζεται μόνο στον Πρόεδρο των Ηνωμένων Πολιτειών. Αντίθετα, επεκτείνεται πέρα από αυτόν στον Αντιπρόεδρο και στους λεγόμενους Πολιτικούς Αξιωματούχους των Ηνωμένων Πολιτειών, η οποίοι υπηρετούν την κρατική ευθύνη και υπάγονται έτσι στο πεδίο της μομφής. Έτσι, πριν προχωρήσουμε στη διαδικασία που ακολουθείται θα εξετάσουμε ποιοι υπάγονται στο impeachment και αυτό φέρνει στην επιφάνεια το ζήτημα ποιοι θεωρούνται ως πολιτικοί Αξιωματούχοι των Ηνωμένων Πολιτειών και έτσι υπάγονται στο impeachment.

Κατ' αρχήν, πρέπει να τονιστεί ότι ο όρος αυτός δεν ορίζεται αυτούσια στο Σύνταγμα. Από τα ιστορικά παραδείγματα βέβαια με την εξαίρεση ενός γερουσιαστή, του γερουσιαστή Blount, το σύνολο των προσώπων αυτών που υπήχθησαν στη διαδικασία του impeachment προέρχονταν από την εκτελεστική και τη δικαστική εξουσία. Στη διάρκεια της δίκης του γερουσιαστή αυτού, το Κογκρέσο ήρθε

¹⁷⁰ Α. Λοβέρδου, Η ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών στο Κοινοβουλευτικό Πολίτευμα, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995, σελ. 47 επ.

αντιμέτωπο με το αν ένας γερουσιαστής ανήκει στους πολιτικούς Αξιωματούχους. Κατέληξε στο συμπέρασμα πως όχι και πως ήταν αναρμόδιο να κρίνει την εν λόγω διαφορά. Οι ομοσπονδιακοί δικαστές από την άλλη θεωρούνται ότι ανήκουν στην κατηγορία αυτή και είναι δεκτικοί υπαγωγής στη διαδικασία της μομφής¹⁷¹.

Το ζήτημα αυτό γενικότερα δεν είναι ξεκάθαρο και όποιες προσεγγίσεις γίνονται μέσα από νομολογιακά παραδείγματα αντίστοιχων περιπτώσεων, όπου διάφοροι «κρατικοί» υπάλληλοι – αξιωματούχοι κρίθηκαν ως προς το αν ανήκουν στην κατηγορία των πολιτικών Αξιωματούχων των Ηνωμένων Πολιτειών και αν επομένως υπάγονται στο impeachment. Έχει υποστηριχθεί η άποψη ότι για να ανήκει κάποιος στην κατηγορία αυτή θα πρέπει τουλάχιστον να θεωρείται ότι περιλαμβάνεται στους αξιωματούχους που διορίζονται σύμφωνα με τις ρήτρες διορισμών που ορίζει το Σύνταγμα, κατά το οποίο κάποιος που κατέχει την «κυβερνητική» του θέση λόγω διορισμού του από τον Πρόεδρο, ή από ένα από τα δικαστήρια της δικαιοσύνης ή τους επικεφαλής των τμημάτων που τους επιτρέπονται από το νόμο να προβαίνουν σε τέτοιους διορισμούς υπάγεται στους αξιωματούχους των Ηνωμένων Πολιτειών¹⁷². Ωστόσο και αυτή η άποψη έχει υποστεί ρωγμή, αφού στην υπόθεση Ηνωμένων Πολιτειών εναντίον Mouat, κρίθηκε ότι όποιος έχει αποκτήσει το «κυβερνητικό» του αξίωμα με έναν από τους παραπάνω τρόπους δεν ανήκει απαραίτητα στους πολιτικούς Αξιωματούχους και επομένως υπαγόμενος στη διαδικασία της μομφής¹⁷³.

Το μόνο σίγουρο είναι πως ένας ιδιώτης δεν υπόκειται στη μομφή, με εξαίρεση βέβαια ως προς τα αδικήματα που έχει τελέσει ενώ κατείχε κάποιο ομοσπονδιακό δημόσιο αξίωμα. Αυτό το θέμα κρίθηκε στην υπόθεση μομφής Belknap. Ο Belknap ήταν πρώην Γραμματέας Πολέμου και παραιτήθηκε από το αξίωμα πριν την έγκριση από τη Βουλή των άρθρων για τη μομφή και πριν την συνεπακόλουθη παραπομπή του στη Δικαιοσύνη. Όμως η Γερουσία έκρινε ότι ήταν υπαγόμενος στη διαδικασία του impeachment για τις αξιόποινες πράξεις που τελέστηκαν όσο κατείχε το εν λόγω αξίωμα, παρά την προηγούμενη παραίτηση του¹⁷⁴.

¹⁷¹ Elizabeth B. Bazan, Impeachment: An Overview of Constitutional Provisions, Procedure and Practice, Congressional Research Service, CRS Report for Congress, 09.12.2010, p. 20 – 21.

¹⁷² Βλ. σχετικά http://en.wikipedia.org/wiki/Impeachment_in_the_United_States

¹⁷³ Elizabeth B. Bazan, Impeachment: An Overview of Constitutional Provisions, Procedure and Practice, Congressional Research Service, CRS Report for Congress, 09.12.2010, p. 21.

¹⁷⁴ Elizabeth B. Bazan, Impeachment: An Overview of Constitutional Provisions, Procedure and Practice, Congressional Research Service, CRS Report for Congress, 09.12.2010, p. 21.

γ. Η διαδικασία του impeachment.

Το Σύνταγμα καθορίζει τις γενικές αρχές που καθορίζουν τις διαδικαστικές πτυχές της μομφής, αφήνοντας στη Βουλή των Αντιπροσώπων την εξουσία να καθαιρέσει, και δίνοντας στη Γερουσία τη δυνατότητα να επιχειρεί μομφές¹⁷⁵. Και για τα δύο αυτά νομοθετικά όργανα, στα οποία ανήκει η διαδικασία μομφής, έχουν εξοπλιστεί με διάφορες διαδικασίες για την εφαρμογή αυτών των γενικών αρχών και για την αντιμετώπιση ενός ευρύ φάσματος θεμάτων που αφορούν το impeachment¹⁷⁶.

ι. Η Διαδικασία ενώπιον της Βουλής των Αντιπροσώπων.

Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 2 εδ. 5 του Συντάγματος η Βουλή των Αντιπροσώπων πρέπει να έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα της μομφής. Η διαδικασία της μομφής στη Βουλή των Αντιπροσώπων μπορεί να ξεκινήσει με ένα μέλος που δηλώνει με δική του πρωτοβουλία μία κατηγορία για μομφή, είτε από ένα μέλος που παρουσιάζει μία λίστα κατηγοριών ενόρκως, είτε καταθέτοντας ψήφισμα ζητώντας παραπομπή στην αρμόδια επιτροπή. Η μομφή μπορεί να ξεκινήσει και από μη μέλη, όπως για παράδειγμα το Δικαστικό Συνέδριο των Ηνωμένων Πολιτειών προτείνει ότι πρέπει να παραπεμφθεί στη Δικαιοσύνη ένας Ομοσπονδιακός Δικαστής όπου ένας ειδικός ανεξάρτητος σύμβουλος ενημερώνει – συμβουλεύει τη Βουλή των Αντιπροσώπων ως προς όλες τις σημαντικές και αξιόπιστες πηγές που μπορούν να αποτελέσουν τα θεμέλια για την στήριξη μίας κατηγορίας που οδηγεί σε impeachment. Επιπλέον, διαδικασία μομφής μπορεί να ξεκινήσει από τον ίδιο τον Πρόεδρο των Ηνωμένων Πολιτειών, είτε με κατηγορία προερχόμενη από τον κρατικό ή τον περιφερειακό νομοθέτη, καθώς και από μία διακεκριμένη κριτική επιτροπή ή τέλος με αναφορά¹⁷⁷.

Ο τύπος του ψηφίσματος που αφορά τη μομφή καθορίζει σε ποια επιτροπή θα παραπεμφθεί. Ένα είδος τέτοιου ψηφίσματος που απευθύνει μομφή εναντίον ενός συγκεκριμένου ατόμου είναι αυτό που αναφέρεται στην Κοινοβουλευτική Επιτροπή για τη δικαστική εξουσία. Επίσης ένα ψήφισμα που επιτρέπει την έρευνα για τη συλλογή στοιχείων σχετικά με τη μομφή αναφέρεται Κοινοβουλευτική Επιτροπή για

¹⁷⁵ Βλ. σχετικά http://en.wikipedia.org/wiki/Impeachment_in_the_United_States

¹⁷⁶ T.J. Halstead, An Overview of the Impeachment Procedure, CRS Report for Congress, Received through the CRS Web, Congressional Research Service, The Library of Congress, 20.04.2005.

¹⁷⁷ T.J. Halstead, An Overview of the Impeachment Procedure, CRS Report for Congress, Received through the CRS Web, Congressional Research Service, The Library of Congress, 20.04.2005

τον Κανονισμό¹⁷⁸. Γενικά, αυτό το ψήφισμα παραπέμπεται μετέπειτα στην ανακριτική επιτροπή. Βέβαια, πρέπει να σημειωθεί εδώ πως ενώ Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή για τη δικαστική εξουσία αναλαμβάνει τις έρευνες για τα ζητήματα σχετικά με την εξέταση της μομφής, πολλές αντίστοιχες περιπτώσεις έχουν παραπεμφθεί και σε άλλη επιτροπή, όπως στην Κοινοβουλευτική Επιτροπή για την Ανασυγκρότηση, κάτι που παρατηρήθηκε στην περίπτωση εξέτασης της μομφής κατά του Προέδρου Andrew Johnson¹⁷⁹.

Η Βουλή εξετάζει το ψήφισμα και στο τέλος μπορεί να δεχτεί στο σύνολο το ψήφισμα ή να ψηφίσει για κάθε άρθρο της μομφής ξεχωριστά. Για να περάσει το ψήφισμα, είτε στο σύνολο του είτε για κάθε άρθρο ξεχωριστά απαιτείται μία απλή ψηφοφορία των παρόντων μελών. Αν η Βουλή ψηφίσει τελικά υπέρ της μομφής, τότε επιλέγονται ειδικοί «διαχειριστές», οι οποίοι εξουσιοδοτούνται με την αρμοδιότητα να παρουσιάσουν την αποδοθείσα μομφή ενώπιον της Γερουσίας¹⁸⁰. Οι «διαχειριστές» αυτοί είναι ακριβώς ισοδύναμοι με τους εισαγγελείς δίωξης σε μία πρότυπη ποινική δίκη. Η Βουλή με πράξη της θα ενημερώσει τη Γερουσία για τον τρόπο που έδρασε. Έπειτα, η Γερουσία θα κοινοποιήσει στη Βουλή την απόφαση ότι είναι έτοιμη να δεχτεί τους «διαχειριστές», όπου ο «διευθύνων διαχειριστής» θα κληθεί ενώπιον της Γερουσίας να παρουσιάσει τα άρθρα της μομφής. Μετά την ανάγνωση των κατηγοριών, οι «διαχειριστές» επιστρέφουν στην Βουλή να προβαίνουν σε μία προφορική έκθεση των πεπραγμένων τους¹⁸¹.

ii. Η διαδικασία του impeachment ενώπιον της Γερουσίας.

Η διαδικασία ενώπιον της Γερουσίας έχει τη μορφή της δίκης. Μετά τη συγκέντρωση όλων των υπομνημάτων η Γερουσία ορίζει ημερομηνία για τη διεξαγωγή της δίκης. Κατόπιν του ορισμού της δικασίμου, η Γερουσία διατάζει τους διαχειριστές και του δικηγόρους να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τους μάρτυρες που θα χρησιμοποιήσουν στη δίκη. Κατά τη διάρκεια της δίκης αυτή στη Γερουσία τα στοιχεία και οι μάρτυρες μπορούν να εξεταστούν και κατά αντιπαράθεση¹⁸².

¹⁷⁸ Βλ. σχετικά http://en.wikipedia.org/wiki/Impeachment_in_the_United_States

¹⁷⁹ T.J. Halstead, An Overview of the Impeachment Procedure, CRS Report for Congress, Received through the CRS Web, Congressional Research Service, The Library of Congress, 20.04.2005.

¹⁸⁰ Βλ. σχετικά http://en.wikipedia.org/wiki/Impeachment_in_the_United_States

¹⁸¹ T.J. Halstead, An Overview of the Impeachment Procedure, CRS Report for Congress, Received through the CRS Web, Congressional Research Service, The Library of Congress, 20.04.2005.

¹⁸² Βλ. σχετικά http://en.wikipedia.org/wiki/Impeachment_in_the_United_States

Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι η Γερουσία δεν έχει εγκρίνει κάποιους συγκεκριμένους και τυποποιημένους κανόνες ως προς τη χρήση των αποδεικτικών στοιχείων κατά τη διάρκεια της διεξαγωγής μίας δίκης μομφής¹⁸³.

Όταν η παρουσίαση των αποδεικτικών στοιχείων τελειώσει και οι διαχειριστές και οι δικηγόροι έχουν επισημάνει όλα τους τα επιχειρήματα, τότε η Γερουσία συνέρχεται κεκλεισμένων των θυρών για να συζητήσει, ενώ η ψηφοφορία για αν θα καταδικάσουν τον κατηγορούμενο για κάποιο από τα άρθρα της μομφής αρχίζει έπειτα σε δημόσια συνεδρίαση¹⁸⁴. Μία καταδίκη σε κάποιο άρθρο της μομφής απαιτεί πλειοψηφία δύο τρίτων των γερουσιαστών σήμερα¹⁸⁵.

¹⁸³ T.J. Halstead, An Overview of the Impeachment Procedure, CRS Report for Congress, Received through the CRS Web, Congressional Research Service, The Library of Congress, 20.04.2005.

¹⁸⁴ Βλ. σχετικά http://en.wikipedia.org/wiki/Impeachment_in_the_United_States

¹⁸⁵ T.J. Halstead, An Overview of the Impeachment Procedure, CRS Report for Congress, Received through the CRS Web, Congressional Research Service, The Library of Congress, 20.04.2005.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Το Γαλλικό – ημιπροεδρικό πολιτικό σύστημα

Σε αντίθεση με το αμερικανικό πολιτικό σύστημα και τον αποκλειστικό κυρίαρχο ρόλο του Προέδρου των Ηνωμένων Πολιτειών, έχοντας όμως και αρκετά σημεία κοινής κατεύθυνσης, το γαλλικό πολιτικό σύστημα χαρακτηρίζεται ως ημιπροεδρικό καθώς ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκλέγεται άμεσα από το λαό ενώ η κυβέρνηση στο σύστημα αυτό εξαρτάται ταυτόχρονα από την εμπιστοσύνη του Κοινοβουλίου και του Προέδρου της Δημοκρατίας. Στο παρόν κεφάλαιο θα επιχειρηθεί μία προσέγγιση των χαρακτηριστικών των οργάνων που συγκροτούν το γαλλικό πολιτικό σύστημα καθώς και τον τρόπο με τον οποίο πραγματώνεται η ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης.

1. Αρμοδιότητες και ο ρόλος των οργάνων του Γαλλικού κράτους.

Στο ημιπροεδρικό πολίτευμα της Γαλλίας παρατηρείται μία συνύπαρξη του προεδρικού και του κοινοβουλευτικού συστήματος, καθώς διατηρούνται ορισμένα βασικά χαρακτηριστικά του τελευταίου. Με θεμελιωμένο το περιεχόμενο του στο Montesquieu, το γαλλικό σύνταγμα εκφράζει κατάφωρα την αρχή της διάκρισης των εξουσιών¹⁸⁶. Διακρίνει έτσι την εκτελεστική, τη νομοθετική και τη δικαστική εξουσία και ρυθμίζει την άσκηση της κάθε μίας από τα όργανα που το ίδιο το Σύνταγμα προβλέπει¹⁸⁷. Έτσι, στο ημιπροεδρικό πολίτευμα υπάρχει πρωθυπουργός και κυβέρνηση, οι οποίοι και διορίζονται από τον αρχηγό του κράτους, τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας¹⁸⁸. Παράλληλα όμως υπάρχει και το Κοινοβούλιο το οποίο αποτελείται από δύο σώματα, την Εθνοσυνέλευση και τη Γερουσία.

¹⁸⁶ Article 1er– « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée.». Το Γαλλικό Σύνταγμα διακηρύσσει πανηγυρικά την προσήλωση της Γαλλικής Δημοκρατίας στη Διακήρυξη του Ανθρώπου και του Πολίτη του 1789 και καθορίζει ως πολίτευμα την «αβασίλευτη Πολιτεία, αδιαίρετη, χωρισμένη από την Εκκλησία, δημοκρατική και κοινωνική», πηγή δε κάθε εξουσίας ορίζεται ο λαός, βλ. σχετικά <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/711.pdf>. Βλέπε επίσης και <http://www.assemblee-nationale.fr/english/>, καθώς και <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/1322.pdf>.

¹⁸⁷ Βλ. σχετικά <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/1322.pdf>

¹⁸⁸ Στο ημιπροεδρικό πολίτευμα δηλαδή υπάρχει Πρωθυπουργός και Κυβέρνηση που διορίζονται από τον αρχηγό του κράτους και εξαρτώνται ταυτόχρονα από την εμπιστοσύνη τόσο του ίδιου όσο και του Κοινοβουλίου. Ταυτοχρόνως όμως ο αρχηγός του κράτους μετέχει ενεργά στη λειτουργία της Κυβέρνησης, προεδρεύοντας στο υπουργικό συμβούλιο και έχοντας ουσιαστικές αρμοδιότητες, τις οποίες ασκεί είτε αυτοτελώς είτε με τη σύμπραξη του Πρωθυπουργού ή της Κυβέρνησης, βλ. σχετικά Χ. Χρυσανθάκη, Εισηγήσεις Συνταγματικού Δικαίου, Οργάνωση του Κράτους – Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα – ΕΣΔΑ, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2007, σελ.60.

α. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, όπως περιγράφεται και στο γαλλικό Σύνταγμα είναι το πιο σημαντικό από τα όργανα του κράτους¹⁸⁹. Είναι ο εγγυητής της τήρησης του Συντάγματος, της ομαλής λειτουργίας των κρατικών λειτουργιών, της συνέχειας του κράτους¹⁹⁰ ενώ εγγυάται την ανεξαρτησία του έθνους καθώς και την εδαφική ακεραιότητα και εφαρμογή των διεθνών συνθηκών¹⁹¹.

Το αρχικό Σύνταγμα του 1958¹⁹² δεν προέβλεπε άμεση εκλογή του Προέδρου από το λαό, εντούτοις όμως του παραχώρησε αρκετές εξουσίες, πράγμα που χρησιμοποίησε στο έπακρο ο πρώτος εκλεγμένος υπό το Σύνταγμα αυτό Πρόεδρος, ο Στρατηγός de Gaulle. Μετά την αναθεώρηση του 1962 και στο εξής ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκλέγεται με άμεση και καθολική ψηφοφορία για πέντε έτη¹⁹³. Για την εκλογή του απαιτείται η συγκέντρωση της απόλυτης πλειοψηφίας ενώ εάν η απαιτούμενη πλειοψηφία καταστεί ατελέσφορη, τότε ακολουθεί και δεύτερος γύρος εκλογών μεταξύ των δύο πλειοψηφισάντων υποψηφίων για τη θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας¹⁹⁴.

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι μία από τις δύο κεφαλές της εκτελεστικής εξουσίας, και ορίζει τον Πρωθυπουργό¹⁹⁵ και στην συνέχεια μετά από πρόταση του τελευταίου τα υπόλοιπα μέλη της Κυβέρνησης. Προεδρεύει του Υπουργικού Συμβουλίου, ενώ εκδίδει και τους νόμους που ψηφίζει η Βουλή¹⁹⁶. Τέλος μπορεί να

¹⁸⁹ Βλ. σχετικά <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/1322.pdf>

¹⁹⁰ «Le Président de la République veille au respect de la Constitution. Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'État. Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités».

¹⁹¹ Βλ. σχετικά <http://www.gouvernement.fr/premier-ministre/la-fonction-de-premier-ministre>.

¹⁹² Το Γαλλικό Σύνταγμα ψηφίστηκε στις 4 Οκτωβρίου του 1958 και είναι γνωστό ως το Σύνταγμα της 5^{ης} Δημοκρατίας. Έχει αναθεωρηθεί αρκετές φορές, 17 φορές μέχρι την αναθεώρηση του 2000. Το σύνταγμα του 1958 αντικατέστησε το Σύνταγμα της 27^{ης} Οκτωβρίου 1946. Κύριος εμπνευστής του υπήρξε ο Charles de Gaulle., βλέπε σχετικά <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/711.pdf>, βλέπε ακόμα και http://wikipedia.qwika.com/en2el/Constitution_of_France.

¹⁹³ Η ρύθμιση αυτή σχετικά με τη διάρκεια θητείας του Προέδρου της Δημοκρατίας ισχύει από το 2000 και μετά. Έως τότε η θητεία του Προέδρου ήταν επταετής.

¹⁹⁴ Βλ. σχετικά <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/1322.pdf>

¹⁹⁵ Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διορίζει τον Πρωθυπουργό, ο οποίος πρέπει να απολαμβάνει της εμπιστοσύνης της Εθνοσυνέλευσης, βλέπε σχετικά <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/711.pdf>.

¹⁹⁶ Βλ. σχετικά <http://www.presidentielle-2007.net/pouvoirs.php>, Les pouvoirs du Président de la République.

καλεί στο λαό σε δημοψήφισμα¹⁹⁷. Επίσης δύναται να διαλύσει τη Βουλή μετά από πρόταση του Πρωθυπουργού και των Προέδρων των Συνελεύσεων, ενώ μέσα στις αρμοδιότητες του είναι η υπογραφή των υπουργικών αποφάσεων και των διαταγμάτων¹⁹⁸, ο διορισμός των δημοσίων και των στρατιωτικών υπαλλήλων, καθώς και είναι εξοπλισμένος με κάποιες άλλες – ήσσονος σημασίας – εξουσίες εκτελεστικής φύσεως ως προεδρεύων του Υπουργικού Συμβουλίου¹⁹⁹. Τέλος²⁰⁰, υποδέχεται τους ξένους πρεσβευτές, είναι ο αρχηγός του γαλλικού στρατού και έχει το δικαίωμα απονομής χάριτος²⁰¹.

β. Η Κυβέρνηση.

Η εκτελεστική εξουσία ασκείται και από την Κυβέρνηση, το συλλογικό όργανο που η πολιτική ευθύνη ανήκει συνολικά στα μέλη της²⁰². Ρυθμίζει, καθορίζει και ασκεί τη γενική πολιτική του έθνους και σε αυτήν υπακούει το σύνολο της διοίκησης και ο στρατός.

Επί της κεφαλής της Κυβέρνησης βρίσκεται ο Πρωθυπουργός, ο οποίος είναι και ο αρχηγός της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας. Σύμφωνα με το άρθρο 21 του

¹⁹⁷ Το Σύνταγμα του 1958 φαίνεται να παρέχει ευρείες δυνατότητες εφαρμογής του θεσμού του δημοψηφίσματος στο άρθρο 3, όπου επισημαίνεται πως η κυριαρχία ασκείται από το λαό μέσω των αντιπροσώπων του και μέσω του δημοψηφίσματος. Ωστόσο, οι προϋποθέσεις προσφυγής σε δημοψήφισμα τίθενται πολύ πιο περιοριστικά στην πραγματικότητα. Εκτός δηλαδή από τη λήψη υπόψη της γνώμης των πολιτών σε θέματα τοπικού ενδιαφέροντος, το Σύνταγμα προβλέπει δύο είδη δημοψηφισμάτων, το νομοθετικό δημοψήφισμα και το συνταγματικό δημοψήφισμα. Όσον αφορά το νομοθετικό δημοψήφισμα, η διάταξη του άρθρου 11 του Συντάγματος μετά την αναθεώρηση του 1995 επιτρέπει τη διενέργεια δημοψηφίσματος με πρόταση της Κυβέρνησης ή της Βουλής για κάθε σχέδιο νόμου που αφορά την οργάνωση των δημοσίων λειτουργιών, την οικονομική και κοινωνική πολιτική και τις εμπλεκόμενες δημόσιες υπηρεσίες. Η οριστική πάντως απόφαση για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος ανήκει αποκλειστικά στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και εξαιρείται από την υπουργική προσυπογραφή. Ως προς το συνταγματικό δημοψήφισμα, το άρθρο 89 που αναφέρεται στην συνταγματική αναθεώρηση προβλέπει τη δυνατότητα επικύρωσης των αναθεωρητικών διατάξεων από το λαό με δημοψήφισμα. Παρόλο αυτά, επειδή η επικύρωση αυτή μπορεί να γίνει και από το Κοινοβούλιο, όλες οι αναθεωρήσεις που έχουν λάβει χώρα με βάση το άρθρο 89 έχουν εγκριθεί κατά αυτό τον τρόπο και όχι άμεσα με δημοψήφισμα.

¹⁹⁸ Βλ. σχετικά http://eur-lex.europa.eu/n-lex-s/info/info_fr/index_el.htm.

¹⁹⁹ Βλ. σχετικά <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/1322.pdf>

²⁰⁰ Στην πραγματικότητα, η πιο σημαντική εξουσία του Προέδρου της Γαλλικής Δημοκρατίας είναι αυτή που απορρέει από την άμεση και καθολική εκλογή του: το γεγονός δηλαδή ότι συγκεντρώνει στο πρόσωπο του τις μισές και πλέον ψήφους των εκλογέων και ακριβώς αυτό το πράγμα του προσδίδει απaráμιλλη πολιτική δύναμη, βλ. σχετικά <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/1322.pdf> και για περισσότερα βλ. Guy Carcassonne, *Les principes de la Constitution française*.

²⁰¹ Βλ. σχετικά <http://www.presidentielle-2007.net/pouvoirs.php>, *Les pouvoirs du Président de la République*.

²⁰² Σε αντίθεση με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ο οποίος είναι πολιτικά ανεύθυνος.

γαλλικού Συντάγματος, ο Πρωθυπουργός διευθύνει τη δράση της Κυβέρνησης, είναι υπεύθυνος για την άμυνα της χώρας και εγγυάται την εκτέλεση των νόμων²⁰³. Η επιλογή του ανήκει, όπως έχει αναφερθεί και παραπάνω, στην κρίση του Προέδρου της Δημοκρατίας, ο οποίος έχει την ευχέρεια να επιλέξει στη θέση αυτή τον αρχηγό της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας αλλά και τον αρχηγό ενός από τα κόμματα της πλειοψηφίας ακόμα και μία πολιτική προσωπικότητα που πρόσκειται στις πολιτικές του ιδέες και θέσεις²⁰⁴.

Ως προς τους Υπουργούς²⁰⁵ αυτοί ορίζονται στην ουσία από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και τον Πρωθυπουργό από κοινού. Ο αριθμός τους και η ιεραρχία μεταξύ τους δεν ορίζονται μέσα στο κείμενο του Συντάγματος και ποικίλουν ανάλογα με τις ανάγκες. Πρέπει να σημειωθεί πως παρά την προσπάθεια για Υπουργικά Συμβούλια με λίγα άτομα, οι Κυβερνήσεις της Γαλλίας αποτελούνται συνήθως από τριάντα έως και σαράντα μέλη. Σημαντικό επίσης είναι το γεγονός πως η ιδιότητα του μέλους της Κυβέρνησης είναι ασυμβίβαστη προς το βουλευτικό αξίωμα, καθώς και προς οποιαδήποτε δημόσια θέση ή επαγγελματική δραστηριότητα. Αυτό έχει ως συνέπεια ακόμα και όταν ο Υπουργός εγκαταλείπει το αξίωμα του, να μην επανακτά αυτοδικαίως την ιδιότητα του βουλευτή ή του Γερουσιαστή²⁰⁶.

Η εκτελεστική εξουσία δεν κατανέμεται πάντα με τον ίδιο τρόπο μεταξύ των οργάνων που κατά το Σύνταγμα την ασκούν. Όταν δηλαδή η κοινοβουλευτική πλειοψηφία ανήκει στην ίδια παράταξη με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ο Πρωθυπουργός επιτελεί περισσότερο το ρόλο του συνδετικού κρίκου μεταξύ των δύο. Δηλαδή ο ρόλος του περιορίζεται στο να διευθύνει τη δράση της Κυβέρνησης και να κατευθύνει το έργο του Κοινοβουλίου, αλλά ουσιαστικά ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας χαράσσει τις βασικές γραμμές της πολιτικής της χώρας και είναι αυτός που κατέχει στην πραγματικότητα την εκτελεστική εξουσία. Όταν όμως παρατηρείται ο Πρόεδρος να μην έχει την στήριξη της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας, γιατί μπορεί να ανήκει σε άλλο πολιτικό σχηματισμό, τότε τα πράγματα είναι διαφορετικά και σίγουρα πολιτικά πιο ενδιαφέροντα²⁰⁷. Στην περίπτωση αυτή ο Πρόεδρος αναγκαστικά περιορίζεται στην ενάσκηση των αρμοδιοτήτων που του

²⁰³ Βλ. σχετικά <http://www.ambafrance-gr.org>.

²⁰⁴ Βλ. σχετικά <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/1322.pdf>

²⁰⁵ Ο ρόλος των Υπουργών ρυθμίζεται στα άρθρα 22 και 23 του Γαλλικού Συντάγματος.

²⁰⁶ Βλ. σχετικά <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/1322.pdf>

²⁰⁷ Στην περίπτωση αυτή βρισκόμαστε ενώπιον αυτού που οι Γάλλοι ονομάζουν «συγκατοίκηση» (cohabitation).

αναγνωρίζονται από το Σύνταγμα χωρίς καμία δυνατότητα παρέμβασης στο κυβερνητικό έργο ασκώντας αυτό στην ουσία την εκτελεστική εξουσία²⁰⁸.

γ. Το Κοινοβούλιο.

Η νομοθετική εξουσία στο γαλλικό πολίτευμα ασκείται από δύο σώματα, την Εθνική Αντιπροσωπεία και τη Γερουσία, που αποτελούν το Κοινοβούλιο.

Η Εθνική Αντιπροσωπεία έχει 577 μέλη, τα οποία εκλέγονται με άμεση ψηφοφορία για πέντε χρόνια. Κάθε βουλευτής εκλέγεται σε μία εκλογική περιφέρεια, με πλειοψηφικό σύστημα σε δύο γύρους, όπως συμβαίνει δηλαδή περίπου με την εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας. Εξαιτίας αυτού του συστήματος, η νομοθετική εξουσία ασκείται κατά βάση από μία πλειοψηφία, η οποία θα είναι σε θέση να εμφανίζει και μία σαφήνεια ως προς την πολιτική της κατεύθυνση²⁰⁹.

Από την άλλη πλευρά, η Γερουσία αποτελείται από 321 μέλη, τα οποία εκλέγονται έμμεσα από τους τοπικούς αιρετούς άρχοντες με εννεαετή θητεία²¹⁰, αλλά τα μέλη της ανανεώνονται κατά το ένα τρίτο του αριθμούς τους κάθε τρία χρόνια²¹¹. Σε θεωρητικό επίπεδο, η Γερουσία έχει τις ίδιες νομοθετικές αρμοδιότητες με την Εθνική Αντιπροσωπεία. Ωστόσο, αν παρουσιαστεί κάποια διαφωνία ανάμεσα στα δύο νομοθετικά σώματα, η Κυβέρνηση μπορεί να ζητήσει από τους βουλευτές να αποφανθούν οριστικά επί του εν λόγω θέματος²¹².

Το γαλλικό Σύνταγμα καθορίζει ποια θέματα ρυθμίζονται υποχρεωτικά με νόμο ψηφισμένο από το Κοινοβούλιο, ενώ για τα υπόλοιπα θέματα ακολουθείται η κανονιστική τους ρύθμιση υπαγόμενα αυτόματα στην εκτελεστική εξουσία. Οι νόμοι ψηφίζονται από το Κοινοβούλιο κατά τη διαδικασία που προβλέπει το Σύνταγμα, υπό τον έλεγχο όμως του Συνταγματικού Συμβουλίου σχετικά με την τήρηση των διαδικαστικών διατάξεων. Η πρωτοβουλία για τη θέσπιση ενός νόμου μοιράζεται

²⁰⁸ Βλ. σχετικά <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/1322.pdf>

²⁰⁹ Βλέπε σχετικά <http://fr.wikipedia.org/wiki>.

²¹⁰ Οι γερουσιαστές εκλέγονται για μία περίοδο εννέα ετών με ανανέωση του 1/3 των μελών της ανά τρία χρόνια από ένα σώμα εκλεκτόρων που αποτελείται από τους βουλευτές, τους γενικούς συμβούλους των διαμερισμάτων, τους δημάρχους και τους δημοτικούς συμβούλους, βλ. σχετικά <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/711.pdf>.

²¹¹ Βλ. σχετικά <http://www.ambafrance-gr.org>.

²¹² Τα νομοσχέδια υποβάλλονται και στα δύο νομοθετικά Σώματα και σε περίπτωση διαφωνίας συστήνεται η λεγόμενη Επιτροπή Συνεννόησης, η οποία είναι επιφορτισμένη με την αποστολή να συντάξει ένα νέο συμβιβαστικό σχέδιο νόμου. Σε περίπτωση που δεν επέλθει συμβιβασμός, την τελική απόφαση την έχει η Εθνοσυνέλευση. Βλ. σχετικά <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/711.pdf>.

μεταξύ του Πρωθυπουργού και των μελών της Βουλής²¹³. Σε κάθε ένα από τα δύο σώματα του Κοινοβουλίου, τα σχέδια νόμου εξετάζονται από επιτροπές, μόνιμες ή ειδικές, και ακολουθεί στη συνέχεια η ψήφιση του νομοσχεδίου στο σύνολο του και κατ' άρθρο²¹⁴. Η διαδικασία κατατείνει στην ψήφιση από την Εθνική Αντιπροσωπεία και τη Γερουσία ενός «όμοιου κειμένου», ενώ όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως αν αυτό δεν καταστεί εφικτό, παρεμβαίνει η Κυβέρνηση κατά την προβλεπόμενη στο Σύνταγμα διαδικασία²¹⁵.

2. Η ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης στο γαλλικό πολιτικό σύστημα.

Όπως παρατηρείται και στο ελληνικό πολιτικό σύστημα έτσι και στο γαλλικό παρατηρούμε μία διάκριση της ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης. Σε αντίθεση με το αμερικάνικο σύστημα εδώ υπάρχει και πολιτική ευθύνη της Κυβέρνησης, η οποία εκδηλώνεται μέσα από την ενάσκηση των αρμοδιοτήτων των σωμάτων που απαρτίζουν το γαλλικό Κοινοβούλιο, αλλά και ποινική ευθύνη των Υπουργών και του Προέδρου της Δημοκρατίας²¹⁶. Στο παρόν κεφάλαιο θα αναφερθούμε σε αυτά τα δύο είδη ευθύνης με έμφαση στο είδος της ποινικής ευθύνης των Υπουργών και κυρίως του Προέδρου της Δημοκρατίας και κυρίως στο πως αυτή εκδηλώνεται.

α. Η πολιτική – κοινοβουλευτική ευθύνη της Κυβέρνησης

Και στο γαλλικό σύστημα έχοντας τα χαρακτηριστικά του κοινοβουλευτισμού παρατηρούμε ότι υπάρχει η κοινοβουλευτική, όπως προκύπτει από τα άρθρα 20 αλλά και από τα άρθρα 49 και 50 του γαλλικού Συντάγματος, όπου ρυθμίζουν τις σχέσεις μεταξύ Κοινοβουλίου και της Κυβέρνησης και οργανώνοντας με τον τρόπο αυτό την

²¹³ Το Σύνταγμα του 1958, εγκαθιδρύοντας τη συνεργασία μεταξύ Βουλής και Κυβέρνησης κατά την παραγωγή του νομοθετικού έργου εγκαινίασε ένα είδος «ορθολογικού κοινοβουλευτισμού» (parlementarisme rationalise), στο πλαίσιο του οποίου η Κυβέρνηση είναι παρούσα σε όλες τις φάσεις από τη γένεση έως την τελική ψήφιση ενός νόμου, διαδραματίζοντας ουσιαστικά πρωτεύοντα ρόλο στη νομοθετική λειτουργία. Αλλά αυτό δεν είναι αποκλειστικό γνώρισμα του γαλλικού πολιτεύματος. Στα περισσότερα σύγχρονα κοινοβουλευτικά πολιτεύματα, η κοινοβουλευτική πλειοψηφία που ασκεί την κυβερνητική πολιτική έχει την πρωτοβουλία και έτσι συχνά τον πρώτο και τον τελευταίο λόγο κατά τη διαδικασία της νομοθετικής παραγωγής. Βλ. σχετικά <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/1322.pdf>

²¹⁴ Βλ. σχετικά <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/1322.pdf>

²¹⁵ Για αναλυτικά βλέπε σχετικά <http://www.paris.notaires.fr/les-missions-de-la-chambre/organisation-et-role-de-la-chambre>.

²¹⁶ Η ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης εξετάζεται στο δέκατο τίτλο του Γαλλικού Συντάγματος και συγκεκριμένα στα άρθρα 68-1 έως και 68-3, ενώ ο ένατος τίτλος και τα άρθρα 67 και 68 αναφέρονται στο Ανώτατο Δικαστήριο (Haute Court de justice).

πολιτική ευθύνη της κυβέρνησης στο Κοινοβούλιο²¹⁷. Κατ' αρχήν, σύμφωνα με το άρθρο 20 ορίζει ότι η Κυβέρνηση είναι υπόλογη στο Κοινοβούλιο, χαρακτηριστικό των κοινοβουλευτικών συστημάτων.

Στο άρθρο 49 παρ. 1 του γαλλικού Συντάγματος θίγεται το θέμα της εμπιστοσύνης. Ο πρωθυπουργός δηλαδή μπορεί να ζητήσει την εμπιστοσύνη του Κοινοβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα του ή μία ολόκληρη πολιτική δήλωση ή κατεύθυνση της Κυβέρνησης του. Σε αρνητική απάντηση η κυβέρνηση οδηγείται σε παραίτηση²¹⁸. Ωστόσο, η σημασία αυτής της διάταξης είναι εντελώς τυπική καθώς έχει τεθεί ολόκληρο ζήτημα ερμηνείας ως προς τον προαιρετική ή υποχρεωτικό χαρακτήρα της συγκεκριμένης δέσμευσης, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στο κείμενο του γαλλικού Συντάγματος²¹⁹. Από την ερμηνεία και την πρακτική η επιλογή αυτή είναι προαιρετική και παραμένει μία σημαντική κοινοβουλευτική παράδοση χωρίς κανένα όμως ουσιαστικό αντίκρουσμα, αφού και σε περίπτωση κυβέρνησης αμφισβητούμενης πλειοψηφίας, η διαδικασία αυτή μπορεί να παρακαμφθεί χωρίς καμία συνταγματική αναστάτωση. Αξίζει βέβαια να τονιστεί ότι από το 1993 και έπειτα, όλες οι Κυβερνήσεις έχουν ζητήσει την εμπιστοσύνη του Κοινοβουλίου μέσα σε λίγες μέρες μετά το διορισμό τους. Συνολικά από το 1958, το άρθρο 49 παρ. 1 έχει χρησιμοποιηθεί 34 φορές²²⁰.

Στην παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου προβλέπεται μία άλλη μορφή κοινοβουλευτικού ελέγχου, η κατάθεση πρότασης μομφής προς την Κυβέρνηση. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή δίνεται η δυνατότητα στην Εθνική Αντιπροσωπεία να οδηγήσει, κατά τη διακριτική της ευχέρεια στον εξαναγκασμό της Κυβέρνησης να παραιτηθεί. Τα μέλη της μπορούν να υποβάλλουν στον Πρόεδρο της Εθνοσυνέλευσης μία πρόταση μομφής. Για να είναι αυτή παραδεκτή θα πρέπει να υπογραφεί τουλάχιστον από το ένα δέκατο των μελών της Συνέλευσης, που φτάνει σε αριθμό τους 58 όταν καλυφθούν όλες οι θέσεις της Εθνοσυνέλευσης²²¹. Ωστόσο, για την αποφυγή της επανάληψης της διαδικασίας, κάθε υπογράφων μπορεί να υπογράψει μόνο τρεις τέτοιες προτάσεις κατά τη διάρκεια της τακτικής συνόδου και πρέπει να τονιστεί ότι μετά την κατάθεση της πρότασης δυσπιστίας καμία άλλη υπογραφή δεν μπορεί ούτε να αφαιρεθεί ούτε να προστεθεί. Ο κατάλογος των υπογραφόντων την

²¹⁷ Βλ. σχετικά http://en.wikipedia.org/wiki/Article_49_of_the_French_Constitution.

²¹⁸ Βλ. σχετικά http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/septembre2012/.

²¹⁹ Βλ. σχετικά http://en.wikipedia.org/wiki/Article_49_of_the_French_Constitution.

²²⁰ Βλ. σχετικά http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/septembre2012/.

²²¹ Βλ. σχετικά http://en.wikipedia.org/wiki/Article_49_of_the_French_Constitution.

κίνηση αυτή δημοσιεύεται στην Επίσημη Εφημερίδα στα πρακτικά της συνεδρίασης²²².

Τέλος αξίζει να αναφερθεί και μία άλλη έκφανση της κοινοβουλευτικής ευθύνης της Κυβέρνησης, όπως αυτή εκδηλώνεται μέσα από το άρθρο 49 παρ. 3 του γαλλικού Συντάγματος. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την τελευταία αυτή διάταξη επιτρέπεται στην Κυβέρνηση να επιβάλλει στην Εθνική Αντιπροσωπεία την υιοθέτηση ενός κειμένου, αμέσως και χωρίς ψηφοφορία, στην οποία η Εθνοσυνέλευση μπορεί να αντιτάξει μόνο τη διαδικασία της κατάθεσης πρότασης μομφής κατά τα αναφερόμενα στην διάταξη του άρθρου 49 παρ. 2 του γαλλικού Συντάγματος. Αυτή η διαδικασία κινείται από τον Πρωθυπουργό και αφορά την υιοθέτηση νομοσχεδίων που έχουν ως αντικείμενο τη χρηματοδότηση ή της κοινωνική ασφάλιση, ενώ αυτή η διαδικασία μπορεί να χρησιμοποιηθεί και για κάποιο άλλο έργο ή οικονομικό λογαριασμό²²³.

β. Η ευθύνη του Προέδρου της Δημοκρατίας.

Σύμφωνα με το άρθρο 67 και το άρθρο 68 του γαλλικού Συντάγματος ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν ευθύνεται για τις πράξεις που διενεργούνται κάτω από την ιδιότητα του αυτή και που αφορούν την ενάσκηση των καθηκόντων του με εξαίρεση την περίπτωση της εσχάτης προδοσίας²²⁴. Η ανευθυνότητα του αυτή είναι απόλυτη και οριστική και περιλαμβάνει τόσο την πολιτική ευθύνη όσο και την ποινική, την αστική ή και τη διοικητική και έτσι δεν μπορεί να κινηθεί καμία διαδικασία εναντίον του αρχηγού του κράτους.

Ωστόσο, αυτή η ανευθυνότητα έχει δύο εξαιρέσεις: ο αρχηγός του κράτους μπορεί να διωχθεί ενώπιον του Διεθνούς Ποινικού Δικαστηρίου για την περίπτωση τέλεσης των εγκλημάτων κατά της ανθρωπότητας ή μπορεί να υπόκειται σε μομφή σε περίπτωση παράβασης των καθηκόντων του, τα οποία ασκούνται με προφανώς ασυμβίβαστο τρόπο από αυτόν που επιβάλλει η άσκηση της εντολής που του δόθηκε.

²²² Βλ. σχετικά http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/septembre2012/.

²²³ Βλ. σχετικά http://en.wikipedia.org/wiki/Article_49_of_the_French_Constitution.

²²⁴ Βλ. Philippe ARDANT, Guy CARCASSONNE, Dominique CHAGNOLLAUD, Dominique ROUSSEAU, Georges VEDEL, "La responsabilité pénale du président français. Réponses à deux questions", *Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*, n°92, 92 - La responsabilité des gouvernants, p.61, Consulté le 2013-11-27 12:22:31, καθώς και σε URL : <http://www.revue-pouvoirs.fr/La-responsabilite-penale-du.html>

Βέβαια, αυτή η ανευθυνότητα είναι προσωρινή, δεδομένου ότι λήγει ένα μήνα μετά τη λήξη της προεδρικής θητείας, ενώ πρέπει να τονιστεί ότι τα δικαιώματα των τρίτων σώζονται από την αναστολή της παραγραφής²²⁵. Η διαδικασία της μομφής μπορεί να ξεκινήσει σε περίπτωση αποτυχίας του Προέδρου ως προς τα καθήκοντα του και μπορεί αυτά να σχετίζονται τόσο με την πολιτική όσο και με την ιδιωτική συμπεριφορά του Προέδρου, με την προϋπόθεση ότι οι ενέργειες του αυτές έχουν υπονομεύσει την αξιοπρέπεια του λειτουργήματος του²²⁶.

Γενικά το γαλλικό Σύνταγμα εμπεριέχει την ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης. Ήδη από Σύνταγμα του 1958 αναφέρεται ότι τα μέλη της Κυβέρνησης είναι ποινικώς υπεύθυνα για πράξεις που τελούνται κατά τη διάρκεια της άσκησης των καθηκόντων τους και που χαρακτηρίζονται ως κακουργήματα ή πλημμελήματα την στιγμή της τελέσεως τους. Τα μέλη της Κυβερνήσεως εκδικάζονται από το Δικαστήριο της Δημοκρατίας²²⁷. Το Δικαστήριο της Δημοκρατίας δεσμεύεται από τον ορισμό των κακουργημάτων και των πλημμελημάτων και τον καθορισμό των ποινών, όπως αυτοί προκύπτουν από το νόμο²²⁸. Επιπλέον, αν ένα πρόσωπο διατείνεται ότι έχει κάποιο μέλος της Κυβέρνησης διέπραξε οποιοδήποτε αδίκημα εναντίον του προξενώντας του βλάβη, μιλώντας πάντα για κακούργημα ή για πλημμέλημα και το οποίο τελέστηκε κατά την ενάσκηση των καθηκόντων του ως μέλους της Κυβέρνησης, τότε το άτομο αυτό μπορεί να υποβάλλει μήνυση στην επιτροπή των προσφυγών²²⁹. Αυτή η επιτροπή διατάζει είτε αν τεθεί η εκάστοτε υπόθεση στο αρχείο είτε να διαβιβαστεί στον εισαγγελέα του Αρείου Πάγου για να την εισαγάγει στο Δικαστήριο της Δημοκρατίας. Ο εισαγγελέας του Αρείου Πάγου μπορεί να εισαγάγει αυτεπαγγέλτως μία υπόθεση στο Δικαστήριο της Δημοκρατίας, ύστερα από

²²⁵ Για άλλες πράξεις του Προέδρου της Δημοκρατίας, είτε διαπράχθηκαν πριν από την έναρξη ή κατά τη διάρκεια της θητείας του, η ασάφεια των συνταγματικών διατάξεων προκάλεσε μία συζήτηση δογματική. Σύμφωνα πάντως με την ερμηνεία του Συνταγματικού Συμβουλίου το 1999, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας θα υπόκειται σε εξαίρεση από τη γενική νομοθεσία για τη διάρκεια της θητείας του περιλαμβάνοντας όλα τα εγκλήματα που έχει διαπράξει. Βλ. σχετικά http://www.senat.fr/lc/lc92/lc92_mono.html, LA RESPONSABILITE PENALE DES CHEFS D'ETAT ET DE GOUVERNEMENT, SERVICE DES AFFAIRES EUROPEENNES, Septembre 2001.

²²⁶ Βλ. σχετικά <http://translate.google.gr/translate?hl=el&sl=fr&u=http://fr.wikipedia.org/wiki>

²²⁷ Βλ. σχετικά Βουλή των Ελλήνων, Διεύθυνση Επιστημονικών Μελετών, Τμήμα Νομοτεχνικής Επεξεργασίας, Έκθεση στο Σχέδιο Νόμου «Ποινική Ευθύνη Υπουργών, Αθήνα, 21.02.1997.

²²⁸ Βλ. σχετικά <http://www.makthes.gr/news/opinions>, και το εκεί κείμενο που υπογράφεται από το Χρήστο Αλβανό.

²²⁹ Πλέον βέβαια όλες οι πράξεις που εκτελούνται σε όλη τη διάρκεια της θητείας του Προέδρου της Δημοκρατίας, συμπεριλαμβανομένων και των πράξεων του ιδιωτικού χαρακτήρα καθώς και εκείνων που διαπράχθηκαν πριν από τις προεδρικές εκλογές εξακολουθούν να υπόκεινται στο προνόμιο της δικαιοδοσίας. Βλ. σχετικά <http://fr.wikipedia.org/wiki>.

τη σύμφωνη γνώμη της επιτροπής των προσφυγών²³⁰.

²³⁰ Βλ. σχετικά Βουλή των Ελλήνων, Διεύθυνση Επιστημονικών Μελετών, Τμήμα Νομοτεχνικής Επεξεργασίας, Έκθεση στο Σχέδιο Νόμου «Ποινική Ευθύνη Υπουργών, Αθήνα, 21.02.1997.

Συμπεράσματα

Αναμφισβήτητα, η άσκηση εξουσίας είναι συνυφασμένη με την έννοια της ευθύνης του φορέα της εκάστοτε εξουσίας, πόσο μάλλον όταν πρόκειται για την άσκηση της πολιτικής διακυβέρνησης. Σε ένα δημοκρατικό και φιλελεύθερο κράτος λοιπόν η άσκηση εξουσίας σημαίνει την ταυτόχρονη ανάληψη κινδύνων και υποχρεώσεων από τους κυβερνώντες καθώς και την παράλληλη αποδοχή της ευθύνης και της υπευθυνότητας που τους βαραίνει για όλες τις πράξεις και τις παραλείψεις τους. Η ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης ανάγεται έτσι σε ένα από τα σημαντικότερα ζητήματα του συνταγματικού δικαίου.

Ιστορικά, την έννοια της ευθύνης τη συναντούμε αρχικά στον αγγλικό συνταγματικό χώρο ως μία προσπάθεια εξισορρόπησης της απόλυτης παντοδυναμίας του βασιλιά και στη ρήση «The King can not do wrong», αλλάζοντας βέβαια περιεχόμενο με την ολοκλήρωση του κοινοβουλευτισμού το 19^ο αιώνα, οπότε και παρατηρούμε την τριμερή διάκριση του θεσμού της ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης, γεγονός που απαντάται και στο ελληνικό πολιτικό σύστημα με την αστική, κοινοβουλευτική και την ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης. Περνώντας από διάφορες φάσεις με την αλλαγή των νομοθετημάτων που τη θέσπιζαν, η ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης έφθασε στη σημερινή της μορφή και το ν. 3126/2003 μετά και την αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001 και την αλλαγή του άρθρου 86 αυτού.

Παρόλο αυτά και η αλλαγή αυτή δεν είναι σίγουρο ότι κατάφερε να καλύψει τα προβληματικά φαινόμενα του παρελθόντος. Μήπως λοιπόν ήρθε η ώρα της πραγματικής αλλαγής; Μήπως πρέπει να μιμηθούμε κάποια από τα στοιχεία άλλων πολιτικών συστημάτων ή να αντλήσουμε πληροφορίες από αυτά δημιουργώντας ένα νέο, καινούργιο σκηνικό που θα επιφέρει βαθιές και ριζικές αλλαγές στο θέμα του θεσμού της ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης;

Στις Ηνωμένες Πολιτείες, για παράδειγμα, η έννοια του impeachment ή της μομφής, όπως αποδίδεται, αποδεικνύει ότι σε ένα πολιτικό σύστημα, μία πιο άμεση και απλοποιημένη μορφή διακρίβωσης και πιθανής παραπομπής ή και καταδίκης για διάπραξη κάποιων αδικημάτων, μπορεί να λειτουργήσει. Περιλαμβάνοντας όλους όσους κατέχουν δημόσια αξιώματα φθάνει ακόμα και στον ίδιο τον αρχηγό του κράτους, τον Πρόεδρο των Ηνωμένων Πολιτειών, επιβεβαιώνοντας όλους όσους

πιστεύουν ότι μία τέτοια διαδικασία πρέπει να εμφανίζει στοιχεία δικαιοσύνης και ισότητας ανάμεσα σε κυβερνώντες και ιδιώτες. Συμπλέκεται βέβαια σε τεράστιο βαθμό με την πολιτική ευθύνη των κυβερνώντων μία τέτοια διαδικασία, συνδεδεμένη έτσι άμεσα και με την πολιτική κουλτούρα και τον πολιτικό πολιτισμό του κάθε κράτους που θα μπορούσε να εισάγει μία αντίστοιχη ρύθμιση²³¹.

Το σίγουρο είναι πως στο ελληνικό πολιτικό πεδίο η εθνική μας σημερινή ρύθμιση δεν μπόρεσε να ανταποκριθεί αισθητά στο περιεχόμενο της βασικής της αποστολής, της απόδοσης της ευθύνης. Ήδη και πριν την επικράτηση της τωρινής οικονομικής συγκυρίας, αλλά κυρίως και μετά την έλευση της, τα θέματα της πολιτικής ανισορροπίας που φάνηκαν ότι υπήρχαν έκαναν πιο αισθητή από ποτέ την ανάγκη μίας πραγματικής ύπαρξης και απόδοσης της ευθύνης σε μέλη της Κυβέρνησης όταν τελούν αδικήματα. Υπάρχουν και πρόσφατα παραδείγματα που λόγω των ευνοϊκών ρυθμίσεων μας δεν αποδόθηκε ούτε καν ερευνήθηκε η ζητούμενη «ευθύνη»²³², αποδεικνύοντας ίσως ότι οι όποιες επικρίσεις έχει δεχτεί και η σημερινή ρύθμιση δεν είναι χωρίς αντίκρισμα.

Οι πλειοψηφίες στη Βουλή, η αποκλειστική αρμοδιότητα της τελευταίας, η σύντομη αποσβεστική προθεσμία έχουν οδηγήσει στην ουσιαστική αποδυνάμωση της έννοιας της ευθύνης αφήνοντας υποθέσεις χωρίς καν να έχουν διερευνηθεί σε βάρος κυβερνητικών μελών και δημιουργώντας μία άνιση διάκριση μεταξύ πολιτικών και πολιτών. Αρκεί να σκεφτούμε ότι ουσιαστικά είναι αδύνατο να παραπεμφθεί ένας Υπουργός όταν ανήκει στο κόμμα που διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία στη Βουλή²³³. Πρακτικά, αν θέλουμε να το συνεχίσουμε, αν ένα πολιτικό κόμμα επιτύχει την απόλυτη πλειοψηφία σε δύο διαδοχικές εκλογικές αναμετρήσεις, είναι αδιανόητο

²³¹ Συχνά παραγνωρίζεται μάλιστα ότι η πολιτική ευθύνη συνεπάγεται πολιτική κύρωση. Δημόσια ανάληψη πολιτικής ευθύνης χωρίς παραίτηση ή αποπομπή, συνιστά πολιτική υποκρισία. Επίσης τονίζει ότι η θέση ότι «θα κριθούμε όλοι στις εκλογές», δείγμα της ελληνικής πολιτικής πραγματικότητας, αποτελεί δυσφήμιση του κοινοβουλευτικού μας πολιτεύματος καθώς παραγνωρίζεται ότι οι κυβερνήσεις δεν κρίνονται μόνο στις εκλογές και δεν κρίνονται αποκλειστικά και μόνο από τους ψηφοφόρους. Βλ. σχετικά και Γ. Μοσχονά, Οι αντοχές του συστήματος διαφθοράς, εφ. «Το Βήμα», 28-12-2008.

²³² Τεράστιο ζήτημα είχε τεθεί, με αφορμή την υπόθεση του βουλευτή Α. Παυλίδη, ο οποίος φερόταν ως εμπλεκόμενος σε υπόθεση δωροδοκίας την περίοδο που ήταν Υπουργός Αιγαίου, και του οποίου ο φάκελος διαβιβάστηκε στη Βουλή με μεγάλη καθυστέρηση την άνοιξη του 2009. Παρόμοιο θέμα είχε προκύψει και με την πολύκροτη υπόθεση του Βατοπεδίου. Βλ. σχετικά Π. Μαντζούφα, Η σχέση πολιτικής και ποινικής ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης, ΕΔΔ, 4/2009, σελ/ 452 επ και συγκεκριμένα την υπ' αριθμό 31 υποσημείωση.

²³³ Την άποψη αυτή εξέφρασε και ο Ι. Βαρβιτσιώτης. Βλέπε σχετικά Ι. Βαρβιτσιώτη, Η αναγκαία Αναθεώρηση, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2006, σελ. 65 επ.

να παραπέμψει Υπουργό του για αδικήματα που έχουν διαπραχθεί από αυτόν εντός της πρώτης κυβερνητικής περιόδου μέχρι τις επόμενες εκλογές²³⁴.

Τίθεται λοιπόν το ερώτημα μήπως πρέπει να υπάρξει μία απεμπλοκή του ειδικού καθεστώτος στο θέμα της ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης και μία σταδιακή ενίσχυση του ρόλου της τακτικής δικαιοσύνης, πράγμα βέβαια που και αυτό δεν μπορεί να συμβεί αβίαστα. Το σίγουρο είναι πως μία συνταγματική ή νομοθετική αλλαγή δε συνεπάγεται από μόνη της και αυτόματα μία αποκατάσταση του διαταραγμένου κλίματος εμπιστοσύνης μεταξύ πολιτών και πολιτικού συστήματος, που έχει έρθει στο προσκήνιο.

Μόνο με σοβαρή και εμπειριστατωμένη διαβούλευση, απαλλαγή των νοοτροπιών του παρελθόντος όπου η πολιτική αντιπαράθεση μπορούσε να εξελιχθεί σε νομική αντιδικία, και πλήρη συνείδηση του πολιτικού καθήκοντος μπορεί να επέλθει η πραγματική εξυγίανση του δημόσιου βίου, πράγμα ιδιαίτερα καίριο και για την αλλαγή του θεσμού της ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης.

²³⁴ Βλ. σχετικά Η σχέση πολιτικής και ποινικής ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης, ΕΔΔ, 4/2009, σελ/ 452 επ.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Ν. Αλιβιζάτου, το Σύνταγμα και οι εχθροί του, Αθήνα, Πόλις, 2010
2. Ν. Ανδρουλάκη, Γύρω από την ποινική ευθύνη των Υπουργών, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 1989
3. Ι. Βαρβιτσιώτη, Η αναγκαία Αναθεώρηση, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2006
4. Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Αναθεωρημένη Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 2008
5. Ε. Βενιζέλος, Η ποινική ευθύνη των υπουργών στο πεδίο αντιπαράθεσης ανάμεσα στα αρχαϊκά και στα εξελιγμένα χαρακτηριστικά ενός κοινοβουλευτικού πολιτεύματος, Υπεράσπιση, 1993
6. Ε. Βενιζέλου, Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002
7. Βουλή των Ελλήνων, Διεύθυνση Επιστημονικών Μελετών, Τμήμα Νομοτεχνικής Επεξεργασίας, Έκθεση στο Σχέδιο Νόμου «Ποινική Ευθύνη Υπουργών, Αθήνα, 21.02.1997
8. Κ. Γεωργόπουλου, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2000
9. Α. Δερβιτσιώτη Η παρουσία των Υπουργών στη Βουλή, Δίκαιο και Οικονομία, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2007
10. Α. Δημητρόπουλος, Η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η ανάδειξη της Κυβέρνησης. Το κοινοβουλευτικό σύστημα και η ανάδειξη της Κυβέρνησης στην Ελλάδα
11. Ιφ. Καμτσίδου, Το κοινοβουλευτικό σύστημα, Δημοκρατική αρχή και κυβερνητική ευθύνη, εκδόσεις Σαββάλας, Αθήνα, 2011
12. Γ. Κατρούγκαλου, Η σχέση πολιτικής και ποινικής ευθύνης των υπουργών και ο νέος εκτελεστικός του Συντάγματος νόμος, Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου, 1996

13. Π. Κρητικού, Ο Κανονισμός της Βουλής, Ανάλυση – Ερμηνεία – Σχόλια, εκδόσεις Καμαρινοπούλου, 1990
14. Α. Λοβέρδου, Η Ποινική Ευθύνη των Μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών στο Κοινοβουλευτικό Πολίτευμα, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή.
15. Α. Λοβέρδου, Κυβέρνηση, Συλλογική Λειτουργία και Πολιτική Ευθύνη, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1991 (1844-1875), εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα, 1988
16. Α. Μανιτάκη, Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο Ι, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, Σάκκουλα, 2004
17. Α. Μανιτάκη, Ο χαρακτηρισμός του πολιτεύματος και οι σχέσεις Προέδρου της Δημοκρατίας και Πρωθυπουργού, Τος 1982
18. Π. Μαντζούφα, Η σχέση πολιτικής και ποινικής ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης, ΕΔΔ, 4/2009
19. Ι. Μανωλεδάκη, Προβλήματα από τις ουσιαστικές ποινικές διατάξεις του νόμου περί ευθύνης Υπουργών, Υπεράσπιση, 1993
20. Κ. Μαυριάς, Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2004
21. Γ. Μοσχονά, Οι αντοχές του συστήματος διαφθοράς, εφ. «Το Βήμα», 28-12-2008
22. Μπέσιλα – Βήκα Ευρυδίκη, Ο θεσμός της αστικής ευθύνης των Υπουργών και του Δημοσίου για τις πράξεις ή παραλείψεις αυτών στην Ελλάδα
23. Ε. Μπέσιλα – Βήκα, Ο θεσμός της ποινικής ευθύνης των Υπουργών στο ελληνικό και συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο, Αθήνα, 1985
24. Π. Παραράς, Σύνταγμα 1975, Corpus III, άρθρα 81-92, Κυβέρνηση, Δικαστική Εξουσία Ι, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα

25. Π. Πετρουλάκου, Το Πολίτευμα των ΗΠΑ, εκδόσεις Κριτική, σειρά Έθνη – Πολιτική – Ιστορία, Αθήνα, 1995
26. Α. Ράϊκου, Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος, Τόμος ΙΙ, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012
27. Χρ. Σγουρίτσα, Συνταγματικόν Δίκαιον, τ. Α', 1959
28. Φ. Σπυρόπουλου, Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2006
29. Δ. Τσάτσος, Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β', εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1993
30. Κ. Τσουκαλάς, Η εξουσία ως λαός και έθνος, Περιπέτειες εννοιών, Αθήνα, Θεμέλιο, 1999
31. Δ. Φιλίππου, Η πρόταση δυσπιστίας ως μέσο άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου, εκδόσεις Αφοί Σάκκουλα, 1990
32. Χ. Χρυσανθάκη, Εισηγήσεις Συνταγματικού Δικαίου, Οργάνωση του Κράτους – Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα – ΕΣΔΑ, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2007
33. Κ. Χρυσόγονου, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003
34. Κ. Χρυσόγονου, Η ρύθμιση της ποινικής ευθύνης των Υπουργών μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος, ΠοινΧρον, 2001

Ξένη Βιβλιογραφία

1. Philippe ARDANT, Guy CARCASSONNE, Dominique CHAGNOLLAUD, Dominique ROUSSEAU, Georges VEDEL, "La responsabilité pénale du président français. Réponses à deux questions", *Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*, n°92, 92 - La responsabilité des gouvernants, p.61, Consulté le 2013-11-27 12:22:31
2. Elizabeth B. Bazan, Impeachment: An Overview of Constitutional Provisions, Procedure and Practice, Congressional Research Service, CRS Report for Congress, 09.12.2010
3. T.J. Halstead, An Overview of the Impeachment Procedure, CRS Report for Congress, Received through the CRS Web, Congressional Research Service, The Library of Congress, 20.04.2005
4. Colin G. Tite, Impeachment and parliamentary judicature in Early Stuart England, The Athlone Press (University of London), 1974
5. T. Wright, British Politics, A Very Short Introduction, Οξφόρδη – Ν.Υ., Oxford U.P., 2003
6. S. Calabresi, The virtues of Presidential Government, *Const. Comm*, 18, 2001.
7. N. Devins – L. Fischer, The democratic Constitution, Οξφόρδη – Νέα Υόρκη, OUP, 2004.
8. R. Hefferman, Why the Prime Minister cannot be a President: Comparing Institutional Imperatives in Britain and America, *Parliamentary Affairs* 58 (1), 2005.

Ιστότοποι

1. <http://www.ethnos.gr/article.asp?catid=22733&subid=2&pubid=140301&tag=8675>
2. www.bbc.com
3. <http://btk.ppke.hu>
4. http://en.wikipedia.org/wiki/Impeachment_in_the_United_States
5. <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/711.pdf>.
6. <http://www.assemblee-nationale.fr/english/>,
7. <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/1322.pdf>.
8. <http://www.gouvernement.fr/premier-ministre/la-fonction-de-premier-ministre>.
9. http://wikipedia.qwika.com/en2el/Constitution_of_France
10. <http://www.presidentielle-2007.net/pouvoirs.php>
11. http://eur-lex.europa.eu/n-lex-s/info/info_fr/index_el.htm.
12. <http://www.ambafrance-gr.org>
13. <http://fr.wikipedia.org/wiki>
14. <http://www.paris.notaires.fr/les-missions-de-la-chambre/organisation-et-role-de-la-chambre>
15. http://en.wikipedia.org/wiki/Article_49_of_the_French_Constitution
16. http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/septembre2012/
17. <http://www.revue-pouvoirs.fr/La-responsabilite-penale-du.html>
18. http://www.senat.fr/lc/lc92/lc92_mono.html, LA RESPONSABILITE PENALE DES CHEFS D'ETAT ET DE GOUVERNEMENT, SERVICE DES AFFAIRES EUROPEENNES, Septembre 2001
19. <http://translate.google.gr/translate?hl=el&sl=fr&u=http://fr.wikipedia.org/wiki>
20. <http://www.makthes.gr/news/opinions>