

**Η ΠΟΙΝΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΤΩΝ ΥΠΟΥΡΓΩΝ:
ΘΕΣΜΙΚΗ ΕΓΓΥΗΣΗ Ή «ΑΝΕΥΘΥΝΟΤΗΤΑ»;
ΣΚΕΨΕΙΣ ΕΝΟΨΕΙ ΜΙΑΣ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗΣ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ***

Γεώργιος Ν. Γεωργόπουλος

**Υπ. Διδ. Συνταγματικού Δικαίου Νομικής Σχολής ΑΠΘ,
ΜΔΕ, ΜΔΕ, Δικηγόρος**

{I}. ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ ΠΡΟΛΕΓΟΜΕΝΑ

(α). Η βασική πρόσληψη του θεσμού ως θεσμική εγγύηση:

Η ιδιαίτερη ποινική ευθύνη των Υπουργών και εν γένει των προσώπων που μετέχουν στην κυβέρνηση αποτελεί τμήμα της γενικότερης ευθύνης που αυτοί φέρουν για την άσκηση των καθηκόντων τους. Η ευθύνη αυτή συναπαρτίζεται από την πολιτική ευθύνη αλλά και από την αστική ευθύνη¹. Από τις μορφές αυτές της ευθύνης, οι δύο οι οποίες παρουσιάζουν το μεγαλύτερο θεσμικό και πρακτικό ενδιαφέρον είναι η πολιτική και η ποινική ευθύνη. Μάλιστα, όσο κι αν φαίνεται παράδοξο ο θεσμός της πολιτικής ευθύνης έπεται ιστορικά του θεσμού της ποινικής ευθύνης, αφού η τελευταία εμφανίζεται πριν από τη θεσμική ολοκλήρωση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας και της κοινοβουλευτικής αρχής², ενώ και η πολιτική ευθύνη υπό τη σύγχρονη εκδοχή της αποτελεί ως ένα βαθμό μετεξέλιξη της ενιαίας ευθύνης των υπουργών που υπήρχε στο προδημοκρατικό αγγλικό πολίτευμα³. Η επικράτηση εντούτοις, της κοινοβουλευτικής αρχής (παρόλο που η πολιτική ευθύνη παρατηρείται και στα προεδρικά ή ημιπροεδρικά συστήματα διακυβέρνησης) αφενός έχει διασπάσει τις δύο πτυχές της υπουργικής ευθύνης και αφετέρου έχει καταστήσει δυσδιάκριτα τα όρια μεταξύ τους εφόσον μοιραία στην απόδοση ποινικών ευθυνών υπεισέρχονται πολιτικές σταθμίσεις⁴.

Εστιάζοντας στο σκέλος της ποινικής ευθύνης διαπιστώνεται ότι υπάρχει ένα ειδικό θεσμικό (σε επίπεδο Συντάγματος και κοινής νομοθεσίας) πλαίσιο, το οποίο διαφοροποιείται από τις κοινές διατάξεις Ποινικού Δικαίου που ισχύουν επί αντίστοιχων πράξεων για τους υπόλοιπους πολίτες που δεν έχουν διατελέσει μέλη της Κυβέρνησης. Εντούτοις, προσεκτικότερη μελέτη των δεδομένων μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι δεν αποτελεί

* Η παρούσα μελέτη αποτελεί ανεπτυγμένη και εμπλουτισμένη μορφή της εισήγησης που παρουσιάστηκε στο ΙΖ' Συμπόσιο του Ομίλου Αριστόβουλος Μάνεσης που έλαβε χώρα στο Πάρκο Εθνικής Συμφιλίωσης στο Νεστόριο Καστοριάς στις 6 & 7 Ιουνίου 2014.

¹ Βλ. Κ. Χρυσόγονο, Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2003, σ. 554 – 556.

² Βλ. Ευ. Βενιζέλο, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2008, σ. 560 – 561.

³ Βλ. Π. Μαντζούφα, Η σχέση της πολιτικής και ποινικής ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης, αναρτημένο σε www.constitutionalism.gr (καταχώρηση 26.11.2010), σ. 1. // Ε. Μπεσίλα – Βήκα, Ο θεσμός της ποινικής ευθύνης των υπουργών στο ελληνικό και συγκριτικό συνταγματικό δίκαιο, Αθήνα 1985, σ. 11 επ.

⁴ Βλ. Π. Μαντζούφα, ό.π., σ. 2.

ελληνική πρωτοτυπία, αφού οι περισσότερες σύγχρονες κοινοβουλευτικές δημοκρατίες προβλέπουν με επιμέρους παραλλαγές το ιδιαίτερο καθεστώς ως προς την ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης⁵ ⁶. Επιπλέον, σε καμία περίπτωση δε συνιστά προϊόν της «αμαρτωλής» μεταπολιτευτικής περιόδου ως μια θεσμικά επενδεδυμένη προσπάθεια για άμυνα και αυτοπροστασία του πολιτικού κατεστημένου έναντι των πολιτικών του ευθυνών. Απεναντίας, σε όλα τα Συντάγματα από ιδρύσεως νεοελληνικού κράτους ακόμη και στο επαναστατικό Σύνταγμα του 1822 προβλεπόταν ειδικό πλαίσιο για τα μέλη της Κυβέρνησης⁷.

Οι διαφοροποιημένες λοιπόν ρυθμίσεις, που εισάγουν ως ένα βαθμό παρέκκλιση από τη συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της διάκρισης των λειτουργιών (αφού το κατεξοχήν

⁵ Βλ. Ε. Μπεσίλα – Βήκα, ό.π, σ. 65 επ.

⁶ Βλ. χαρακτηριστικά τις σχετικές διατάξεις μερικών Συνταγμάτων άλλων ευρωπαϊκών κρατών: άρθρο 96 Ιταλικού Συντ., το οποίο μετά την αναθεώρηση του 1989 υπάγει τα αδικήματα των μελών της κυβέρνησης στην συνήθη δικαιοδοσία των τακτικών δικαστηρίων μετά από άδεια όμως ενός εκ των δύο νομοθετικών σωμάτων Γερουσίας ή Βουλής «Il Presidente del Consiglio dei Ministri ed i Ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, alla giurisdizione ordinaria, previa autorizzazione del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati, secondo le norme stabilite con legge costituzionale» // άρθρο 102§§1,2 Ισπανικού Συντ. όπου η δίκη των μελών της κυβέρνησης γίνεται ενώπιον ποινικής σύνθεσης του Ανωτάτου Δικαστηρίου ενώ αν η κατηγορία αφορά προδοσία ή άλλο αδίκημα κατά της ασφάλειας του κράτους απαιτείται πρόταση του ενός τετάρτου των μελών του Κογκρέσου και έγκριση της απόλυτης πλειοψηφίας των μελών του «1. La responsabilidad criminal del Presidente y los demás miembros del Gobierno será exigible, en su caso, ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo. 2. Si la acusación fuere por traición o por cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones, sólo podrá ser planteada por iniciativa de la cuarta parte de los miembros del Congreso, y con la aprobación de la mayoría absoluta del mismo.» // άρθρο 103 Βελγικού Συντ., όπου οι Υπουργοί για αδικήματα κατά την άσκηση των καθηκόντων τους δικάζονται από το Εφετείο σε πλήρη σύνθεση οι δε αποφάσεις του υπόκεινται σε ένδικο μέσο ενώπιον του Ακυρωτικού Δικαστηρίου (του αντίστοιχου Αρείου Πάγου, ενώ πριν από τη θέση σε ισχύ του σχετικού εκτελεστικού νόμου του 1996 η δικαιοδοσία αυτή ανήκε στο Ακυρωτικό), όμως η κίνηση και εκτέλεση όλων των ενεργειών εναντίον του Υπουργού εκτός από το κατάφωρο αδίκημα απαιτούν την άδεια του Αντιπροσωπευτικού Σώματος «Les ministres sont jugés exclusivement par la cour d'appel pour les infractions qu'ils auraient commises dans l'exercice de leurs fonctions ... Les arrêts de la cour d'appel sont susceptibles d'un pourvoi devant la Cour de cassation ... Toutes réquisitions en vue du règlement de la procédure, toute citation directe devant la cour d'appel et, sauf le cas de flagrant délit, toute arrestation nécessitent l'autorisation de la Chambre des représentants» // το δε καθεστώς στη Γαλλία είναι ακόμη πιο “προωθημένο” αφού σύμφωνα με τα άρθρα 68.1 & 68.2 Γαλλικού Συντ. Τα σχετικά αδικήματα των μελών της κυβέρνησης κατά την άσκηση των καθηκόντων τους δικάζονται από ένα ειδικό δικαστήριο, “το Δικαστήριο της Δημοκρατίας”, το οποίο αποτελείται από δώδεκα μέλη κοινοβουλευτικά μέλη κατ’ ίσο αριθμό από τα δύο νομοθετικά σώματα (Εθνική Συνέλευση και Γερουσία) και τρεις δικαστές του Ακυρωτικού Δικαστηρίου ένας εκ των οποίων προεδρεύει του Ειδικού αυτού Δικαστηρίου. Το αξιοσημείωτο είναι ότι κάθε πολίτης ο οποίος θεωρεί ότι έπεσε θύμα τέτοιου εγκλήματος από μέλος της κυβέρνησης μπορεί να υποβάλει καταγγελία σε μια Επιτροπή η οποία θα αποφανθεί, ενώ δυνατότητα να άγει την υπόθεση ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου έχει και ο Γενικός Εισαγγελέας του Ακυρωτικού Δικαστηρίου μετά από γνώμη της Επιτροπής «Les membres du gouvernement sont pénalement responsables des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions ... Ils sont jugés par la Cour de justice de la République ... La Cour de justice de la République comprend quinze juges : douze parlementaires élus, en leur sein et en nombre égal, par l'Assemblée Nationale et par le Sénat après chaque renouvellement général ou partiel de ces assemblées et trois magistrats du siège à la Cour de cassation, dont l'un préside la Cour de justice de la République. Toute personne qui se prétend lésée par un crime ou un délit commis par un membre du gouvernement dans l'exercice de ses fonctions peut porter plainte auprès d'une commission des requêtes ... Le procureur général près la Cour de cassation peut aussi saisir d'office la Cour de justice de la République sur avis conforme de la commission des requêtes.»

⁷ Βλ. Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Τα όρια εφαρμογής των ειδικών διατάξεων για την ποινική ευθύνη των Υπουργών, Ποινική Δικαιοσύνη, Τεύχος 4/2011, 496 επ. // Ν. Καλογήρου, Η ποινική και η αστική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης και η αστική ευθύνη του δημοσίου στην Ελλάδα, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 1993, σ. 19 επ.

όργανο της νομοθετικής λειτουργίας, η Βουλή, αποκτά αρμοδιότητες της δικαστικής λειτουργίας και ειδικότερα λαμβάνει ρόλο Εισαγγελέα), έχουν το χαρακτήρα θεσμικής εγγύησης. Ως γνωστόν οι θεσμικές εγγυήσεις παρέχουν σε ορισμένα πρόσωπα προστασία είτε ιδιαίτερη (προνομιακή) μεταχείριση όχι για την προστασία των ιδίων ως φορέων δικαιωμάτων αλλά λόγω της ιδιότητας την οποία ενσαρκώνουν και κατά τούτο διαφοροποιούνται από τα ατομικά δικαιώματα. Η συνταγματική μας έννομη τάξη περιέχει αξιοσημείωτες τέτοιες θεσμικές εγγυήσεις, από την ακαδημαϊκή ελευθερία και την ελευθερία του Τύπου μέχρι τη βουλευτική ασυλία και την ισοβιότητα των δικαστικών λειτουργιών. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται και το ιδιαίτερο καθεστώς υπουργικής ποινικής ευθύνης και αποσκοπεί στο να προστατεύει τους κυβερνητικούς φορείς από άστοχες διώξεις που θα δυσχέραιναν την άσκηση των καθηκόντων τους⁸. Η όλη σύλληψη του θεσμού ήδη από τα πρώτα στάδια καθιέρωσής του απέβλεπε σε αυτού του είδους την προστασία των μελών της εκτελεστικής εξουσίας αρχικά απέναντι στο μονάρχη και εν συνεχεία απέναντι στην εκάστοτε κοινοβουλευτική πλειοψηφία, η οποία θα επεδίωκε να ασκεί δίωξη εις βάρος μελών της αντιπολίτευσης για πράξεις ή παραλείψεις της δικής της προηγούμενης κυβερνητικής θητείας. Η μεταγενέστερη εξ αυτών και ίσως πιο σύγχρονη σκοπούμενη προστασία συνίσταται αφενός απέναντι στη δικαστική αφετέρου δε στην «επικοινωνιακή» εξουσία των ΜΜΕ, οι οποίες συχνά στο όνομα μιας γενικευμένης και εύλογης απαίτησης του λαού για κάθαρση στο πολιτικό σύστημα, θα μπορούσαν να διολισθήσουν στον πειρασμό και το θεσμικό απόπημα να δημιουργήσουν επιπλέον ενόχους διασύροντας πολιτικά πρόσωπα και επιφέροντας το πολιτικό τους τέλος⁹. Διότι δυστυχώς από τα ΜΜΕ ιδίως στη χώρα μας δε γίνεται αντιληπτή (ή τεχνηέντως παρακάμπτεται) μια αυτονόητη αρχή: το τεκμήριο αθωότητας, ότι δηλαδή άσκηση δίωξης δε σημαίνει ενοχή¹⁰. Αλλωστε, δεδομένης της πόλωσης και της συχνά εκδικητικής διάθεσης που λαμβάνει η πολιτική αντιπαράθεση στην Ελλάδα, η όποια πολιτική κυβερνητική ενέργεια θα χαρακτηριζόταν από την αντιπολίτευση και μετέπειτα κυβέρνηση ως κακουργηματική απιστία ή εσχάτη προδοσία και άρα θα μπορούσε να υποβληθεί μήνυση από οποιονδήποτε πολίτη ή και να ασκηθεί δίωξη αυτεπαγγέλτως από τις εισαγγελικές αρχές. Κάτι τέτοιο φυσικά θα οδηγούσε σε παράλυση

⁸ Βλ. Π. Μαντζούφα, Ο λόγος περί διαφθοράς και η ποινική ευθύνη των υπουργών, αναρτημένο σε www.constitutionalism.gr (καταχώρηση 16.09.2011), σ. 10.

⁹ Βλ. Ευ. Βενιζέλο, Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2002, σ. 286-287. // του ιδίου, Εισήγηση της πλειοψηφίας κατά τη διαδικασία συνταγματικής αναθεώρησης in Αντ. Μανιτάκη, το Σύνταγμα και τα δικαιώματα του Ανθρώπου, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2004, σ. 162.

¹⁰ Βλ. Σπ. Βλαχόπουλο, Η ποινική ευθύνη των Υπουργών, αναρτημένο σε www.constitutionalism.gr (καταχώρηση 13.04.2014) {το ίδιο κείμενο σε Η πρόκληση της αναθεώρησης του Συντάγματος ΙΣΤΑΜΕ, επιμ. Χριστ. Ακριβοπούλου – Νικ. Παπαχρήστου, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 2013}, σ. 9.

κάθε πρωτοβουλία κυβερνητικής πολιτικής και κατ' επέκταση της ίδια της λειτουργίας του κράτους ακόμη επειδή και μόνο θα υπήρχε η υποψία ή η καταγγελία τέλεσης αδικήματος¹¹.

(β). Η άσκηση κριτικής και η ύπαρξη έντονου πεδίου αντιπαράθεσης γύρω από αυτόν:

Παρά την εμφανή δικαιοπολιτική και νομιμοποιητική βάση της ιδιαίτερης ποινικής ευθύνης των υπουργών, υπάρχουν εντονότερες επικρίσεις όχι μόνο από μερίδα του πολιτικού κόσμου αλλά και από μέρος της θεωρίας. Συγκεκριμένα λέγεται ότι με τη συνταγματική διάταξη του άρθρου 86 και το Ν. 3126/2003 που την εξειδικεύει είναι, δεδομένων των πολιτικών συσχετισμών, σχεδόν αδύνατο εν τοις πράγμασι να διωχθεί και να παραπεμφθεί υπουργός ή πρώην υπουργός όταν προέρχεται από το κόμμα που έχει κερδίσει εκ νέου τις εκλογές κι έτσι η ποινική ευθύνη των μελών της κυβέρνησης καταλήγει να είναι ποινική ευθύνη της αντιπολίτευσης για πράξεις ή παραλείψεις που έκανε κατά την προηγούμενη δική της κυβερνητική θητεία¹². Κάποιοι, μάλιστα θα πουν ότι ούτε ως ευθύνη της αντιπολίτευσης θα καταλογιστεί στην πράξη αφού συχνά τα κόμματα εξουσίας λειτουργούν με μια κακώς εννοούμενη έννοια αμοιβαιότητας και αλληλεγγύης, συν το γεγονός ότι δεδομένου πλέον του κατακερματισμού των πολιτικών δυνάμεων και της απουσίας ισχυρών μονοκομματικών κοινοβουλευτικών πλειοψηφιών δε θα ήθελαν να πληγώσουν έναν πιθανό κυβερνητικό εταίρο.

Υπό αυτή την κατάσταση είναι διάχυτη η επιχειρηματολογία ότι το ιδιαίτερο αυτό συνταγματικό καθεστώς οδηγεί σε ατιμωρησία και υποθάλλει τη διαφθορά στον πολιτικό βίο της χώρας καθώς αντί να λειτουργεί παιδαγωγικά προς τα πρόσωπα που αναλαμβάνουν υπουργικά αξιώματα ενισχύει την αίσθηση της ατιμωρησίας και της μη ευθύνης απέναντι στη δικαιοσύνη και το Κοινοβούλιο αλλά μόνο απέναντι στον κόμμα και στον κομματικό αρχηγό-πρωθυπουργό που τους διόρισε. Για το λόγο αυτό υποστηρίζεται ότι η άσκηση της ποινικής δίωξης θα πρέπει να γίνεται όχι από τη Βουλή αλλά αποκλειστικά και μόνο από εισαγγελικούς λειτουργούς, έμπειρους και ανώτερους σε βαθμό ή από ένα συλλογικό τους όργανο (προκειμένου να περιορίζονται οι κίνδυνοι αυθαιρεσιών)¹³. Μάλιστα, υποστηρίζεται ότι σε μια επικείμενη αναθεώρηση θα πρέπει να απαλειφθεί εντελώς η διάταξη του άρθρου 86¹⁴

¹¹ Βλ. Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Τα όρια εφαρμογής των ειδικών διατάξεων ..., ό.π., σ. 504.

¹² Βλ. ενδεικτικά Ιω. Βαρβιτσιώτη, Η αναγκαία αναθεώρηση, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2006, σ. 65 - 66.

¹³ Βλ. Σπ. Βλαχόπουλο, Η ποινική ευθύνη των Υπουργών, ό.π., σ. 7 και τις εκεί παραπομπές. Ο συγγραφέας, μάλιστα, υποστηρίζει ότι η τάση και στις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες είναι οι σχετικές αρμοδιότητες να ασκούνται από δικαστικούς – εισαγγελικούς λειτουργούς κι όχι από τη Βουλή.

¹⁴ Βλ. Κ.Χ. Χρυσόγονο, Σχεδιάγραμμα εκδημοκρατισμού. Δώδεκα σκέψεις για μια άλλη αναθεώρηση, αναρτημένο σε www.constitutionalism.gr (καταχώρηση 21.05.2011), σ. 7, ο οποίος μάλιστα λόγω της πρότασής του για

Ακόμη, μια βάσιμη περισσότερο συνταγματικής υφής κριτική είναι ότι μέσω του θεσμού αυτού εισάγεται αδικαιολόγητη απόκλιση από τη θεμελιώδη πολιτειακή αρχή της διάκρισης των λειτουργιών εφόσον η νομοθετική εισέρχεται σε καθήκοντα της δικαιοδοτικής λειτουργίας και εν τέλει της θέτει φραγμούς. Περαιτέρω λέγεται ότι παραβιάζεται η αρχή της ισότητας ως ισότητα των πολιτών ενώπιον του νόμου με την έννοια ότι οι υπουργοί εξασφαλίζουν προνομιακή μεταχείριση χωρίς να δικαιολογείται από λόγους δημοσίου συμφέροντος και επομένως κατά κάποιον τρόπο η εν λόγω διάταξη είναι «αντισυνταγματική» και θα πρέπει να μείνει ανεφάρμοστη¹⁵. Σε τέτοιου είδους κριτικές βέβαια μπορεί να αντιταχθεί ότι πέραν της τυπικής ισοδυναμίας όλων των συνταγματικών διατάξεων γεγονός που επιβάλλει την εφαρμογή όλων και την πρακτική εναρμόνισή τους σε περίπτωση σύγκρουσης, η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών δεν θίγεται (αλλά μόνο υπάρχει εν μέρει διασταύρωση) αφού εν τέλει τον τελικό λόγο τον έχουν δικαστές κι όχι η Βουλή. Επιπλέον, για να δεχθούμε ότι υπάρχει παραβίαση της ισότητας θα πρέπει προηγουμένως να έχουμε καταλήξει ότι ένας απλός πολίτης με έναν υπουργό που (υπό την ιδιότητά του αυτή) εγκληματεί τελούν υπό τις ίδιες συνθήκες, πράγμα το οποίο είναι δύσκολα υποστηρίξιμο.

(γ). Η βασική θέση της παρούσας εισήγησης

Το εν λόγω ειδικό καθεστώς έχει δικαιοπολιτικό θεμέλιο, καθώς ο συνταγματικός νομοθέτης δεν επιθυμεί να εξασφαλίσει ποινική ασυλία στους υπουργούς που παρανομούν σαν ένα είδος πρόσθετης επιβράβευσης για την υπουργική τους ιδιότητα αλλά να προστατεύσει την εύρυθμη λειτουργία του πολιτεύματος από αστήρικτες ή προσχηματικές διώξεις των μελών μιας κυβέρνησης. Επιπλέον, πρέπει να διακρίνουμε αφενός την τελεολογία ενός θεσμού και αφετέρου την πολιτική – οντολογική εφαρμογή του, προκειμένου να αξιολογήσουμε τη θετική ή μη συνεισφορά και αποτελεσματικότητά του στο συνταγματικό και πολιτικό μας βίο. Τούτο σημαίνει ότι δε θα πρέπει ανεπάρκειες ή υστερόβουλες συμπεριφορές των μελών της πολιτικής (νομοθετικής και εκτελεστικής) εξουσίας να οδηγούν σε συμπεράσματα περί αποτυχίας μιας θεσμικής εγγύησης, συγχέοντας εν τέλει την απροθυμία εφαρμογής με την ερμηνεία του συνταγματικού δέοντος.

Ως εκ τούτου, βασική θέση της παρούσας μελέτης είναι ότι το ιδιαίτερο καθεστώς της υπουργικής ποινικής ευθύνης πρέπει να διατηρηθεί για να προστατευθεί ο θεσμός της εύρυθμης λειτουργίας του πολιτεύματος. Σίγουρα επιδέχεται βελτιώσεις που θα καταστήσουν

απαγόρευση εξωκοινοβουλευτικών Υπουργών υποστηρίζει ότι δε θα έχει νόημα μια ειδική υπουργική ευθύνη πέρα από το θεσμό του ακαταδίωκτου των βουλευτών.

¹⁵ Βλ. Δημ. Κουκιάτη, Ποινική Ευθύνη των Υπουργών και άρθρο 86: μια «αντισυνταγματική» διάταξη του Συντάγματος, ΠΟΙΝΙΚΗ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ, τεύχος 8-9/2010, σ. 1048 επ [1050].

πιο αποτελεσματική την εφαρμογή του, αλλά από την άλλη πλευρά επ' ουδενί δε μπορεί να υποστηριχθεί ότι είναι το ειδικό αυτό θεσμικό πλαίσιο είναι καθαυτό υπαίτιο για τα κρούσματα διαφθοράς, διαπλοκής και ατιμωρησίας του πολιτικού βίου της χώρας μας.

{II}. ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΗ ΤΟΥ ΠΕΔΙΟΥ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ ΚΡΙΣΙΜΗΣ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗΣ ΔΙΑΤΑΞΗΣ

Είναι χρήσιμο πριν την άσκηση οποιασδήποτε κριτικής στο θεσμό της υπουργικής ποινικής ευθύνης καθώς και τη διατύπωση βελτιωτικών προτάσεων των συνταγματικών ρυθμίσεων να σκιαγραφηθεί το πεδίο εφαρμογής της επίμαχης συνταγματικής διάταξης (και του εκτελεστικού νόμου συνακόλουθα) τόσο υποκειμενικά με την έννοια των υπαγόμενων σε αυτήν προσώπων όσο και αντικειμενικά με την έννοια των υπαγόμενων εγκληματικών πράξεων. Έτσι μπορούν να αποφευχθούν συγχύσεις τις οποίες συχνά ενισχύει η περιρρέουσα ατμόσφαιρα στην πολιτική σκηνή.

(α). Τα υπαγόμενα πρόσωπα στο ειδικό αυτό καθεστώς – το ζήτημα των συμμετόχων:

Όπως ρητά ορίζει η συνταγματική διάταξη στη δικαιοδοσία της Βουλής για άσκηση δίωξης υπάγονται όσοι διατελούν ή διετέλεσαν μέλη της Κυβέρνησης ή Υφυπουργοί και αντιστοίχως και ο βασικός εκτελεστικός νόμος 3126/2003 επαναλαμβάνει ότι όπου στον παρόντα νόμο γίνεται χρήση του όρου «Υπουργός» νοείται το κάθε μέλος της Κυβέρνησης και ο Υφυπουργός¹⁶. Υπό αυτή την έννοια περιλαμβάνεται κάθε πρόσωπο το οποίο είναι υπό οποιαδήποτε ιδιότητα μέλος της Κυβέρνησης και ως εκ τούτου ο Πρωθυπουργός, τυχόν αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης, οι Υπουργοί, οι Αναπληρωτές Υπουργοί, οι Υπουργοί άνευ χαρτοφυλακίου οι οποίοι ονομάζονται Υπουργοί Επικρατείας καθώς και οι Υφυπουργοί, είτε μετέχουν στο Υπουργικό Συμβούλιο είτε όχι¹⁷.

Επιπλέον, κρίσιμος χρόνος είναι η ύπαρξη της κατά τα άνω υπουργικής ιδιότητας κατά το χρόνο τέλεσης της εγκληματικής πράξης κι όχι κατά την άσκηση της δίωξης από τη Βουλή ή της εκδίκασης από το Ειδικό Δικαστήριο. Για το λόγο αυτό άλλωστε, η συνταγματική διάταξη κάνει λόγο για όσους “διετέλεσαν” μέλη της Κυβέρνησης ενώ ο Ν. 3126/2003 στο άρθρο 1§1 ορίζει ότι τα αδικήματα εκδικάζονται ακόμη κι αν ο Υπουργός έχει παύσει να έχει την ιδιότητα αυτή. Άρα καταλαμβάνει και εν ενεργεία και πρώην υπουργούς, οι οποίοι, άλλωστε, κατά ρητή πρόβλεψη του νόμου (άρθρο 2§3) θεωρούνται «υπάλληλοι»

¹⁶ Βλ. άρθρο 2§1 Ν. 3126/2003.

¹⁷ Βλ. Ευ. Βενιζέλο, Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο, ό.π., σ. 291 – 292.

κατά την έννοια του άρθρου 13 ΠΚ και συνεπώς είναι υποκείμενα τέλεσης των ιδιαίτερων υπηρεσιακών εγκλημάτων¹⁸. Ιδιαίτερο θεωρητικό ζήτημα θα δημιουργούσε η περίπτωση προσώπου που υπήρξε μέλος της Κυβέρνησης (επαν)εκλέγεται βουλευτής μετά τη διενέργεια Βουλευτικών Εκλογών ενώ στο μεταξύ έχει ασκηθεί εναντίον του η δίωξη κατά το άρθρο 86 Συντ. ή έχει εκδοθεί παραπεμπτικό βούλευμα ή εκδικάζεται ήδη από το Ειδικό Δικαστήριο. Παρά το σπάνιο ενδεχόμενο να συμβεί μια τέτοια περίπτωση¹⁹ δεν αποκλείεται, ωστόσο, δυνητικά να προκύψει στην πράξη. Σε μια τέτοια περίπτωση θα πρέπει αφενός να γίνει σεβαστή η βούληση του εκλογικού σώματος και αφετέρου η νέα Βουλή να ασκήσει την κατά το άρθρο 62 Συντ. αρμοδιότητά της για να αποφασίσει αν θα άρει την ασυλία του εν λόγω Βουλευτή²⁰. Ορθότερο μάλιστα φαίνεται, προκειμένου να αποφευχθεί η σύγκρουση μεταξύ των δύο συνταγματικών διατάξεων (62 και 86) η Βουλή να δεσμεύεται να ψηφίσει υπέρ της άρσης της ασυλίας του διωκόμενου Βουλευτή – πρώην Υπουργού. Έτσι, η δεύτερη (86) δε θα αδρανοποιηθεί αλλά θα υπάρξει συνδυαστική τους εφαρμογή.

Τέλος, ένα ζήτημα το οποίο αναμφίβολα συναντάται την πράξη και δύναται να δημιουργήσει πολλά δογματικά και προβλήματα μεταξύ άλλων και στο επίπεδο δικονομικής αντιμετώπισης, είναι αυτό των συμμετόχων στην εγκληματική πράξη που κατηγορείται ότι διέπραξε ως φυσικός αυτουργός το μέλος της Κυβέρνησης, χωρίς αυτοί να έχουν αντίστοιχη ιδιότητα. Είναι γεγονός ότι οι προηγούμενες (προ αναθεώρησης 2001) διατυπώσεις του άρθρου 86 δεν αναφέρονταν σε συμμετόχους αλλά η τύχη τους ρυθμιζόταν σε επίπεδο κοινού δικαίου με τους εκάστοτε ισχύοντες εκτελεστικούς νόμους, οι οποίοι όριζαν ότι οι συμμετοχοί συμπαραπέμπονται στο Ειδικό Δικαστήριο²¹. Μάλιστα, ο Κανονισμός της Βουλής με ρύθμισή του (άρθρο 153§1 εδ. β') άφηνε το ζήτημα της συμπαραπομπής στη διακριτική ευχέρεια της Βουλής παρά την αντίθετη πρόβλεψη των εκτελεστικών νόμων δημιουργώντας έτσι μια αντιφατική εικόνα ως προς το εφαρμοστέο νομοθετικό πλαίσιο και επιδεινώνοντας τις αιτιάσεις περί αντισυνταγματικότητας της ρύθμισης του ΚτΒ²². Αιτιάσεις κατά αυτής της διακριτικής ευχέρειας της Βουλής, οι οποίες υποστηρίχθηκαν από τη θεωρία ήταν ότι παραβιάζεται η αρχή της ισότητας (προφανώς με την έννοια της αντιμετώπισης των συμμετόχων αυτών σε σχέση με άλλα κατηγορούμενα πρόσωπα όπου δεν εμπλέκονται μέλη

¹⁸ Βλ. Ν. Μπιτζιλέκη, Τα Υπηρεσιακά Εγκλήματα, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, (β' έκδοση) 2001, σ. 215 επ.

¹⁹ Δεδομένου ότι σε μια τέτοια περίπτωση είτε ο ΑΠ θα αρνούταν να ανακηρύξει την υποψηφιότητά του, είτε το κόμμα από το οποίο προέρχεται δε θα τον συμπεριελάμβανε στις λίστες των υποψηφίων του, είτε τέλος με όλη τη δημοσιότητα που θα είχε λάβει η υπόθεσή του θα ήταν πολύ δύσκολο να λάβει την ψήφο των εκλογέων.

²⁰ Βλ. Ευ. Βενιζέλο, Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο, ό.π., σ. 290.

²¹ Βλ. άρθρο 9 Ν.Δ. 802/1971 και άρθρο 2§2 Ν. 2509/1997

²² Βλ. αναλυτικότερα για την προβληματική αυτή Δημ. Τσάτσο, Συνταγματικό Δίκαιο, τομ Β', εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1994, σ. 316 επ.

της Κυβέρνησης) αλλά και η αρχή της *lex certa* που πρέπει να διέπει κάθε ποινικό νόμο, αφού έτσι διατηρείται ασάφεια ως προς το ποιο δικαστήριο θα δικάζει αυτά τα πρόσωπα. Νομολογιακά πάντως υποστηρίχθηκε η άποψη ότι αυτή η πιθανή αντίφαση/σύγκρουση μεταξύ Κανονισμού της Βουλής και εκτελεστικού νόμου μόνο φαινομενική ήταν αφού λόγω της ιδιότυπης φύσης του ΚτΒ υπερισχύει έναντι των λοιπών τυπικών νόμων για θέματα που άπτονται της λειτουργίας και αρμοδιοτήτων της Βουλής²³.

Πέρα δε από τη διακριτική ευχέρεια της Βουλής η ίδια η συνεκδίκαση μη μελών της Κυβέρνησης από το Ειδικό αυτό Δικαστήριο παραβιάζει την κατά το άρθρο 96§1 Συντ. δικαιοδοσία των τακτικών ποινικών δικαστηρίων για την εκδίκαση των αξιόποινων πράξεων, ήτοι την αρχή του φυσικού νόμιμου δικαστή²⁴. Σε αυτή την ερμηνευτική κατεύθυνση κινήθηκε και το ΕΔΔΑ στη σπάνια περίπτωση που κλήθηκε να αποφανθεί για το θέμα αυτό²⁵. Εντούτοις, η νομολογία της εποχής εκείνης όπως δεν επέκρινε τη διακριτική ευχέρεια της Βουλής, δεν επέκρινε αντίστοιχα ως αντισυνταγματική ούτε την ίδια τη συνεκδίκαση από το Ειδικό Δικαστήριο των μη πολιτικών προσώπων²⁶. Μια άλλη όχι τόσο προφανής διάσταση η οποία δυνητικά θα δημιουργούσε αντισυνταγματικότητα είναι αυτή κατά την οποία η Βουλή θα αποφασίσει να ανακαλέσει τη δίωξη για τους συμμετόχους (είτε γιατί την ανακάλεσε για τους φυσικούς αυτουργούς είτε γιατί έκρινε ότι δε στοιχειοθετείται η συμμετοχική τους

²³ ΣυμβΕφΑθ 1603/1992, Υπερ 1993, 110επ.: Με βάση λοιπόν την ανωτέρω ερμηνευτική εκδοχή ο ΚτΒ αποτελεί έκφραση της παντοδυναμίας της Βουλής χωρίς βεβαίως να θεωρείται ανώτερη πηγή δικαίου που να μπορεί να καταργήσει ή να τροποποιήσει άλλο νόμο για θέματα που δεν άπτονται της λειτουργίας της Βουλής. Έτσι τα ενδεχόμενα είναι είτε ότι η Βουλή θα παραπέμψει υποχρεωτικά τους συμμετόχους στο Ειδικό Δικαστήριο (αν αποφασίσει την παραπομπή), είτε δεν θα ασχοληθεί με αυτούς οπότε δημιουργείται αρμοδιότητα των κοινών δικαστικών αρχών με τις τελευταίες βέβαια να στερούνται παντελώς τη δυνατότητα παραπομπής των εν λόγω προσώπων ως συμμετόχων στο Ειδικό Δικαστήριο. Στην κριθείσα μάλιστα περίπτωση το κατηγορούμενο πρόσωπο για αποδοχή προϊόντων εγκλήματος στην υπόθεση του “σκανδάλου Κοσκωτά” η Βουλή στην περίφημη συνεδρίαση της 28^{ης} 09.1989, όπου ψηφίστηκε η παραπομπή του Α. Παπανδρέου και των άλλων πολιτικών προσώπων είχε αποφασίσει να μην τον συμπαράπεμψει στο Ειδικό Δικαστήριο, συν το γεγονός ότι η πράξη αυτή δε συνιστά συμμετοχή αλλά αυτοτελή πράξη.

²⁴ Βλ. Ιω. Μανωλεδάκη, Παρατηρήσεις στην ΑΠ 596/1995, Υπερ 1995, 964 επ.

²⁵ ΕΔΔΑ Απόφαση της 22ας.06.2000 (υπόθεση *Coeme and others vs. Belgium*), δημοσιευμένη στην ιστοσελίδα του Δικαστηρίου http://www.echr.coe.int/Documents/Reports_Recueil_Index_2000.pdf. στην υπόθεση αυτή το Δικαστήριο έκρινε ότι ρύθμιση με την οποία μη μέλη της κυβέρνησης δικάζονται όχι από τους τακτικούς δικαστές αντιβαίνει στο άρθρο 6§1 της Σύμβασης.

²⁶ ΑΠ 409/1991 (σε Συμβούλιο), ΠοινΧρον 1991, 994 επ. Εκεί το Συμβούλιο υπεραμύνθηκε της δικαιοδοσίας της Βουλής να καθορίζει την παραπομπή ή όχι των συμμετόχων τονίζοντας ότι δεν έχει εφαρμογή η ειδική δικονομική διαδικασία του άρθρου 132 ΚΠΔ περί άρσης της σύγκρουσης και καθορισμός αρμοδιότητας μεταξύ των δικαστηρίων ενώπιον του ΣυμβΑΠ ή του ΣυμβΕφ ισχύει μεταξύ των κοινών ποινικών δικαστηρίων ή μεταξύ κοινών και στρατιωτικών ποινικών δικαστηρίων. Επομένως, το ΣυμβΕφ ή το ΣυμβΑΠ δε μπορεί να κρίνει για την παραπομπή στο Ειδικό Δικαστήριο ή σε κάποιο κοινό ποινικό δικαστήριο. // Συναφώς, βλ ΑΠ 573/1993, ΝοΒ 1993, 119 επ., η οποία τάχθηκε υπέρ της συνταγματικότητας της εν λόγω ρύθμισης χρησιμοποιώντας και μια ιστορικοβουλευτική ερμηνεία αφού σύμφωνα με όλα τα προϊσχύσαντα Συντάγματα καιτό το θέμα δε ρυθμιζόταν από τα ίδια, πάντοτε η Βουλή είχε τη δικαιοδοσία να αποφασίζει για την παραπομπή των συμμετόχων, τονίζοντας τον εξαιρετικό χαρακτήρα της συνταγματικής διάταξης αφού η δίωξη στις περιπτώσεις αυτές ασκείται *in personam* κι όχι *in rem* Ενδιαφέρουσα και η αντίθετη μειοψηφία που μίλησε για αντισυνταγματικότητα και ότι το μόνο ίσως ως συνεκδίκαση θα μπορούσε να νοηθεί η διάταξη του ν άρθρο 9 του ν.δ. 802/1971. // βλ και ΑΠ 596/1995, ό.π.

ευθύνη) ισοδυναμώντας με αμνήστευση των εγκλημάτων τους κατά προφανή απόκλιση από τα οριζόμενα στο άρθρο 47 Συντ²⁷. Εντέλει ο συνταγματικός νομοθέτης του 2001 έθεσε οριστικό τέρμα στην όλη αμφισβήτηση, ενσωματώνοντας στο Σύνταγμα τον κανόνα που οι προηγούμενοι εκτελεστικοί νόμοι περιείχαν, δηλαδή τη συμπαραπομπή και των συμμετόχων στο Ειδικό Δικαστήριο (είτε αυτοί έχουν διωχθεί μέχρι εκείνη τη στιγμή ενώπιον των κοινών ποινικών δικαστηρίων είτε όχι), υπό την προϋπόθεση όμως ότι θα παραπεμφθεί με απόφαση της Βουλής ως φυσικός αυτουργός κάποιο μέλος της Κυβέρνησης²⁸. Πάντως, σε κάθε περίπτωση αξίζει να αναφερθεί ότι ο θεσμός της συνεκδίκασης προσώπων και υποθέσεων υπό το αυτό δικαστήριο χωρίς να συντρέχει αρμοδιότητα για το σύνολο αυτών δεν είναι άγνωστος στο (ποινικό ιδίως) δικονομικό δίκαιο αφού καθιερώνει την αρμοδιότητα λόγω συνάφειας και συμμετοχής στα άρθρα 128, 129, 130 ΚΠΔ (με τις εξαιρέσεις τους φυσικά). Στόχευση του νομοθέτη είναι προφανώς η οικονομία της δίκης, η εξασφάλιση ενιαίας δικαιοδοτικής κρίσης, έστω και κατά παρέκκλιση από τους κανόνες της αρμοδιότητας για κάποια πρόσωπα ή πράξεις, χωρίς εν τέλει αυτοί να στερούνται τα εχέγγυα ορθοκρισίας αφού δικάζονται από ανώτερα δικαστήρια²⁹.

(β). Η έννοια της τέλεσης του εγκλήματος κατά την άσκηση των καθηκόντων – οι πιθανές ερμηνευτικές εκδοχές.

Εξίσου αρκετά ερμηνευτικά προβλήματα με το υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής της εν λόγω συνταγματικής διάταξης δύναται να δημιουργήσει και το αντικειμενικό πεδίο εφαρμογής του, ήτοι ποιες είναι τελικά οι πράξεις εκείνες των πολιτικών προσώπων που εμπίπτουν στο ειδικό αυτό καθεστώς. Κρίσιμη είναι η αναφορά στο άρθρο 86 στα εγκλήματα που τελούνται «κατά την άσκηση των υπουργικών καθηκόντων». Όπως έχει πολύ εύστοχα υποστηριχθεί³⁰ τρεις είναι οι πιθανές εκδοχές που θα μπορούσαν να υιοθετηθούν ως προς το περιεχόμενο του κρίσιμου αυτού όρου: (i). Ότι η εγκληματική πράξη τελείται ενόσω υπάρχει η υπουργική ιδιότητα, (ii). ότι η εγκληματική πράξη σχετίζεται με την υπουργική ιδιότητα με την τελευταία να είναι η αφορμή για την πράξη αυτή και (iii). ότι η ίδια η εγκληματική πράξη έτσι όπως τελέστηκε συνιστά ένα από τα υπουργικά καθήκοντα.

²⁷ Βλ. Π. Μαντζούφα, Η σχέση της πολιτικής και ποινικής ευθύνης ..., ό.π., σ. 10 // Κ. Χ. Χρυσόγονο, Συνταγματικό Δίκαιο, ό.π., σ. 564.

²⁸ Βλ. Ευ. Βενιζέλο, Το αναθεωρητικό κεκτημένο, ό.π., σ. 293 – 294, ο οποίος υποστηρίζει ότι αυτή ήταν η αποτελεσματικότερη λύση που θα μπορούσε να υιοθετήσει ο αναθεωρητικός νομοθέτης όσον αφορά τους συμμετόχους δεδομένου ότι και ενόψει της διαδικασίας εξασφαλίζει και από την άλλη πλευρά αποτρέπει την αποφυγή ποινικής δίωξης και καταδίκης από το φυσικό δικαστή προσώπων τα οποία

²⁹ Βλ. Αδ. Παπαδαμάκη, Ποινική Δικονομία, εκδόσεις Σάκκουλα (Γ' έκδοση), Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2005, σ. 100 – 101.

³⁰ Βλ. Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, Τα όρια εφαρμογής των ειδικών διατάξεων ... ό.π., 497.

Σύμφωνα με την πρώτη εκδοχή στο ειδικό καθεστώς του άρθρου 86 υπάγονται οι αξιόποινες πράξεις τις οποίες τελεί ο Υπουργός και εν γένει το μέλος της Κυβέρνησης όσο έχει την ιδιότητα αυτή, αφού σε αυτό το διάστημα είναι σε θέση να ασκεί τα καθήκοντά του. Υπό αυτή την έννοια η έννοια των καθηκόντων ταυτίζεται με τη διάρκεια της υπουργικής θητείας του μέλους της Κυβέρνησης. Αυτή όμως η ερμηνευτική εκδοχή αποκλείεται ρητά, καθώς στο άρθρο 1§1 του εκτελεστικού νόμου 3126 ορίζεται ότι οι πράξεις αυτές εκδικάζονται από το Ειδικό Δικαστήριο ακόμη κι αν ο Υπουργός έχει παύσει να έχει την ιδιότητα αυτή. Μια τέτοια ρύθμιση κρίνεται εύλογη, καθώς σε αντίθετη περίπτωση όπου δηλαδή ο Υπουργός θα υπαγόταν στις ρυθμίσεις αυτές μόνο κατά τη διάρκεια της θητείας του, οι ρυθμίσεις αυτές θα κινδύνευαν να μείνουν ανεφάρμοστες αφού συχνά η θητεία διαρκεί παρά λίγους μήνες.

Περισσότερο πιθανή θα φάνταζε η δεύτερη εκδοχή, δηλαδή η εγκληματική πράξη να σχετίζεται με την υπουργική ιδιότητα. Σε αυτό συντείνει και η γραμματική διατύπωση της παραγράφου 3 του άρθρου 1 του εκτελεστικού νόμου σύμφωνα με την οποία πράξεις οι οποίες δεν τελέστηκαν κατά τη άσκηση των καθηκόντων εκδικάζονται σύμφωνα με τις κοινές ποινικές διατάξεις. Υπό αυτή την έννοια αποκλείεται να ενταχθούν εδώ πράξεις όπως ανθρωποκτονία από πρόθεση ή από αμέλεια (299 και 392 ΠΚ), βιασμός (336 ΠΚ) αποπλάνηση ανηλίκου έναντι χρημάτων (351Α ΠΚ) ή ακόμη και παραβιάσεις των νόμων περί όπλων ή περί ναρκωτικών³¹ ακόμη κι αν αυτές τελέστηκαν όσο διαρκούσε η υπουργική θητεία. Βεβαίως και σε αυτή την περίπτωση απαιτείται προσεκτική στάθμιση: το προϊσχύσαν νομικό πλαίσιο για αξιόποινες πράξεις «άσχετες» προς τα δημόσια καθήκοντα των υπουργών³² ενώ ο νομοθέτης του νόμου του 2003 μίλησε για πράξεις που δεν τελούνται κατά την άσκηση των καθηκόντων. Η αλλαγή αυτή στη νομοθετική διατύπωση σηματοδοτεί τη διαφοροποίηση ανάμεσα στις δύο έννοιες. Επομένως, εννοείται ότι υπάρχουν πράξεις οι οποίες μπορεί να σχετίζονται με τα υπουργικά καθήκοντα να μην είναι δηλαδή άσχετες με αυτά (με την έννοια ότι η υπουργική ιδιότητα να αποτελεί το διευκολυντικό μέσο ή την αφορμή για την τέλεσή τους) αλλά να μην τελούνται κατά την άσκησή τους. Τα χαρακτηριστικότερα ίσως παραδείγματα αποτελούν τα αδικήματα της υπεξαίρεσης στην υπηρεσία (258 ΠΚ) ή της δωροληψίας (235 ΠΚ) προκειμένου λόγου χάρη να εκδώσει μια ευνοϊκή υπουργική απόφαση ή ακόμη της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματική δραστηριότητα. Είναι προφανές ότι ο Υπουργός δε θα τα τελούσε (δε θα τον παρακινούσαν ούτε θα ήταν εφικτό να τα τελήσει) αν δεν είχε την ιδιότητα αυτή. Συνεπώς, σχετίζονται με τα

³¹ Βλ. *ibid*, σ. 498.

³² Άρθρο 6 ΝΔ 802/1971 και άρθρο 3 Ν. 2509/1997.

υπουργικά του καθήκοντα αλλά δεν τελούνται κατά την άσκηση τους διότι οι πράξεις αυτές δεν ανήκουν στα καθήκοντα του Υπουργού αφού υπουργικό καθήκον είναι η έκδοση της εν λόγω απόφασης ενώ ο Υπουργός θα τιμωρηθεί για τη δωροληψία ήδη από τη στιγμή που τη λαμβάνει ασχέτως εάν θα εκτελέσει εν συνεχεία το υπουργικό του καθήκον ή αν δεν το εκτελέσει καθόλου³³.

Ως εκ τούτου, επί τη βάσει των σκέψεων αυτών και των διακρίσεων που επιχειρεί ο (κοινός) νομοθέτης σε άλλες συναφείς διατάξεις και δεδομένου του εξαιρετικού χαρακτήρα του καθεστώτος του άρθρου 86 Συντ. αποκλείεται και η δεύτερη εκδοχή ως προς την έννοια «κατά την άσκηση των καθηκόντων». Η μόνη λοιπόν και εκ των πραγμάτων ορθότερη εκδοχή είναι η τρίτη που ως στενότερη των άλλων απαιτεί η ίδια η αξιόποινη πράξη την οποία τέλεσε ο Υπουργός να είναι υπουργικό του καθήκον (έστω και τμήμα αυτού). Με άλλες λέξεις αυτό που ο συνταγματικός νομοθέτης προφανώς θέλησε υπαγάγει υπό τη σκέπη του άρθρου 86, προστατεύοντας έτσι το εκάστοτε μέλος της κυβέρνησης από ανεύθυνες και συνεχείς διώξεις, ήταν όλες οι πράξεις που συνδέονται με την άσκηση πολιτικής εκτελεστικής λειτουργίας την οποία το ίδιο το Σύνταγμα χορηγεί στα μέλη της κυβέρνησης τόσο ατομικά όσο και συλλογικά (άρθρο 82)³⁴. Μάλιστα, τα καθήκοντα αυτά λαμβάνονται υπόψη με μια ευρύτητα και περιλαμβάνονται και οι δραστηριότητες και τυχόν αδικήματα που τελούνται κατά την παρουσία του Υπουργού στη Βουλή ή στις κοινοβουλευτικές επιτροπές ή ακόμη και κατά τη δημόσια προβολή των θέσεων της κυβέρνησης³⁵. Αυτός, άλλωστε είναι και ο δικαιολογητικός λόγος για τον οποίο κατά την αναθεώρηση του 2001 εισήχθη η καινοτομία να μετάσχουν στο ειδικό αυτό Δικαστήριο πέρα από τους ποινικούς δικαστές όπως συνέβαινε μέχρι πρότινος και διοικητικοί δικαστές (επτά μέλη του Αρείου Πάγου και έξι μέλη του Συμβουλίου Επικρατείας). Παρά τη διατύπωση αντιρρήσεων από την πλευρά της τότε

³³ Βλ. Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, *ό.π.*, σ 499, όπου γίνεται αναφορά σε σχετικό παράδειγμα. Επίσης, προς ενίσχυση αυτής της άποψης ότι δηλαδή υπάρχει διάκριση ανάμεσα σε πράξεις που αποτελούν καθήκοντα και σε αυτές που σχετίζονται με τα καθήκοντα παραθέτει το άρθρο 262 ΠΚ το οποίο προβλέπει ως γενική επιβαρυντική διάταξη την αύξηση της ποινής σε πράξεις που τελεί υπάλληλος «κατά την άσκηση της υπηρεσίας του» ή «επωφελούμενος από την ιδιότητά του».

³⁴ Βλ. Α. Λοβέρδο, *Η ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών στο κοινοβουλευτικό πολίτευμα*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 1995, σ. 87 – 88, ο οποίος εύστοχα αναφέρει ότι οι πρωθυπουργοί μπορεί να υπέχουν την ειδική αυτή ποινική ευθύνη υπαγόμενη στη δικαστική αρμοδιότητα της Βουλής όταν ασκούν τα καθήκοντά προεδρίας του Υπουργικού Συμβουλίου ή κυβερνητικών επιτροπών ή άλλων υπηρεσιών όπως λ.χ. η ΕΥΠ. Αντιστοίχως, οι Υπουργοί έχουν αυτή την ευθύνη είτε ως μέλη συλλογικών οργάνων όπως το Υπουργικό Συμβούλιο ή οι Διυπουργικές Επιτροπές είτε ως μονομελή διοικητικά όργανα ασκώντας αρμοδιότητες: διεύθυνσης και ιεραρχικού ελέγχου των υπηρεσιών του Υπουργείου τους, άσκησης εποπτείας στα υπαγόμενα σε αυτούς πνδδ, διαμόρφωσης και κατάθεσης νομοσχεδίων, διάθεση και διαχείριση των εκ του προϋπολογισμού πιστώσεων του Υπουργείου τους. Τέλος, οι Υφυπουργοί έχουν τη σχετική ευθύνη όταν ασκούν τις αρμοδιότητες που βάσει του άρθρου 83§2 Συντ. τους αναθέτουν ο Πρωθυπουργός ή ο αρμόδιος Υπουργός

³⁵ Βλ. Ευ. Βενιζέλο, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, *ό.π.*, σ. 564.

αξιοματικής αντιπολίτευσης³⁶ η εν λόγω δικαστική σύνθεση συγκέντρωσε την πλειοψηφία και αποτυπώθηκε στο τελικό συνταγματικό κείμενο καθώς όπως υποστηρίχθηκε από την τότε κοινοβουλευτική πλειοψηφία οι υποθέσεις αυτές δεν είναι απλές ποινικές παραβάσεις αλλά παραβάσεις που αφορούν την άσκηση δημόσιας εξουσίας, προέρχονται δηλαδή από διοικητικές πράξεις ή παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των οργάνων αυτών, με τον έλεγχο νομιμότητας των οποίων είναι εξοικειωμένοι οι διοικητικοί δικαστές και δη οι δικαστές του Συμβουλίου Επικρατείας³⁷.

(γ). Παραδείγματα αξιόποινων πράξεων εντασσομένων στο ειδικό καθεστώς του άρθρου 86:

Με βάση την ανωτέρω στενή προσέγγιση και υιοθετώντας την τρίτη ερμηνευτική εκδοχή είναι συγκεκριμένες οι πράξεις οι οποίες θεωρούνται ότι εμπίπτουν στο άρθρο 86, υπό τον όρο φυσικά ότι αυτές τυποποιούνται στον Ποινικό Κώδικα ή σε άλλο ποινικό νόμο ως αξιόποινες. Και τούτο διότι η ίδια η συνταγματική διάταξη απαγορεύει ρητά τη θέσπιση ιδιώνυμων υπουργικών αδικημάτων κατά την πρακτική αόριστων «λευκών» αδικημάτων που περιείχαν οι εκτελεστικοί νόμοι του παρελθόντος κατά παρέκκλιση από την συνταγματικά κατοχυρωμένη στο άρθρο 7 αρχή της νομιμότητας κατά την τυποποίηση του ποινικού φαινομένου. Έτσι λειτουργεί εγγυητικά για τα μέλη της Κυβέρνησης τα οποία χαράσσουν την πολιτική της χώρας κατά το άρθρο 82 του Συντάγματος.

Έτσι, εδώ μπορούν να ενταχθούν αξιόποινες πράξεις που πραγματώνονται με την ίδια την άσκηση των υπουργικών καθηκόντων. Τέτοιες πράξεις αποτελούν η έκδοση διαταγμάτων και υπουργικών αποφάσεων με τα οποία αναστέλλεται παράνομα η ισχύς των (συνταγματικών) ατομικών δικαιωμάτων³⁸ ή διαλύεται παράνομα η Βουλή³⁹, γεγονός το οποίο υπό συνθήκες θα μπορούσε να στοιχειοθετήσει το αδίκημα της εσχάτης προδοσίας κατ'

³⁶ Βλ. Ιω. Βαρβιτσιώτη, Εισήγηση της μειοψηφίας κατά τη διαδικασία συνταγματικής αναθεώρησης in Αντ. Μανιτάκη, το Σύνταγμα και τα δικαιώματα του Ανθρώπου, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2004, σ. 240.

³⁷ Βλ. Ευ. Βενιζέλο, Εισήγηση της πλειοψηφίας ..., ό.π., σ. 163, ο οποίος μεταξύ άλλων υποστηρίζει ότι ο θεσμός της υπουργικής ποινικής ευθύνης ανάγεται τόσο στο ποινικό όσο και στο δημόσιο δίκαιο τόσο λόγω της ένταξης του θεσμού συνολικά στο Σύνταγμα αλλά και λόγω του ότι τα καθήκοντα των υπουργών διέπονται από κανόνες δημοσίου δικαίου.

³⁸ Ερευνητέο είναι εδώ εάν θα μπορούσε να στην περίπτωση αυτή και η πρόσφατη ρύθμιση με την οποία επιτράπηκε η είσοδος των οργάνων της φορολογικής διοίκησης στην κατοικία φορολογουμένων χωρίς την παρουσία των εισαγγελικών λειτουργών κατά το άρθρο 9 Συντ. Εκδόθηκε μάλιστα επ' αυτού η πρόσφατη γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (Γνωμ 256/2014, δημοσιευμένη στην ιστοσελίδα του www.nsk.gr). Βεβαίως, αυτό έγινε με διάταξη νόμου, του νέου κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (Ν. 4174/2013) αλλά και μόνη η εισαγωγή ενός τέτοιου νομοσχεδίου προς ψήφιση ή η περίπτωση κατά την οποία αυτές οι ρυθμίσεις θα εισάγονταν με προεδρικό διάταγμα θα μπορούσαν δυνητικά να θεωρηθούν υπουργικό καθήκον το οποίο θα μπορούσε να υπαχθεί στο ειδικό καθεστώς της υπουργικής ευθύνης.

³⁹ Λόγω της σχετικής δυνατότητας που παρέχεται στην κυβέρνηση κατά το άρθρο 41§2 Συντ., απόρροια του κοινοβουλευτικού χαρακτήρα του πολιτεύματος.

άρθρο 134§2 περ. α' ΠΚ. Επίσης, η σύναψη συμβάσεων δανειοδότησης της χώρας με εξαιρετικά επαχθείς όρους χωρίς διαπραγμάτευση και προς βλάβη εν τέλει του δημοσίου συμφέροντος⁴⁰ κάτι το οποίο και πάλι θα μπορούσε να υπαχθεί στην εσχάτη προδοσία κατά την ίδια έννοια. Ακόμη η σύναψη δημοσίων συμβάσεων (με ανάθεση έργων ή προμηθειών) όχι στους μειοδότες αλλά σε αυτούς που δίνουν ακριβότερες προσφορές, η παράνομη διαχείριση πιστώσεων που ο νόμος (ο προϋπολογισμός) χορηγεί στο Υπουργείο τους ή η πώληση δημοσίων επιχειρήσεων και εν γένει ιδιωτικοποιήσεων σε τιμές πολύ κατώτερες της πραγματικής αξίας τους⁴¹. Εξυπακούεται βεβαίως ότι όλες οι εν λόγω πράξεις θα πρέπει να τελούνται με δόλο από την πλευρά του Υπουργού κι όχι να είναι απλά το προϊόν της πολιτικής του εκτίμησης τη δεδομένη στιγμή.

Είναι προφανές ότι όλες οι ανωτέρω πράξεις έχουν ως κοινό παρονομαστή ότι αποτελούν άσκηση καθηκόντων με έντονο το στοιχείο της πολιτικής επιλογής, η οποία όμως ταυτόχρονα είναι πλημμελής και εμπίπτει στην αντικειμενική υπόσταση κάποιας ή κάποιων ποινικών διατάξεων. Από την άλλη πλευρά εγκλήματα όπως ανθρωποκτονίες, εντολή για βασανιστήρια, εκβιάσεις, κτλ ακόμη και κι αν η υπουργική ιδιότητα αποτέλεσε, το μέσο ή το κίνητρο για την τέλεσή τους δε μπορεί να θεωρηθούν ότι εμπίπτουν στην έννοια «κατά την άσκηση των καθηκόντων». Κι αν για αυτά η θέση αυτή μοιάζει προφανής και ως ένα βαθμό αυτονόητη, το ίδιο μπορεί να υποστηριχθεί και για οικονομικής φύσεως εγκλήματα όπως μια υπεξαίρεση στην υπηρεσία ή μια δωροληψία κατά το άρθρο 235 ΠΚ. Διότι και σε αυτή την περίπτωση οι πράξεις καθαυτές δε μπορεί ποτέ να είναι υπουργικά καθήκοντα. Ούτε φυσικά η (συνακόλουθη) νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματική δραστηριότητα μπορεί να υπαχθεί στο εν λόγω ειδικό πλαίσιο γιατί δε μπορεί να αποτελέσει υπουργικό καθήκον ούτε είναι νομικά δυνατό και λογικά αναγκαίο να συνάπτεται με την εκτέλεσή του⁴². Ως εκ τούτου, για αυτές ισχύει το σύννηθες ουσιαστικό πλαίσιο, η συνήθης παραγραφή ανάλογα με το χαρακτήρα τους ως κακουργήματα ή πλημμελήματα και εφαρμόζεται το σύννηθες δικονομικό πλαίσιο και ως προς τη δικαιοδοσία και καθ' ύλην αρμοδιότητα αλλά και ως προς την ακολουθητέα διαδικασία.

Υπό αυτή την ερμηνευτική εκδοχή μπορούμε να οδηγηθούμε με σχετική ασφάλεια στο συμπέρασμα ότι το ειδικό αυτό καθεστώς της υπουργικής ποινικής ευθύνης ούτε ήλθε να

⁴⁰ Σχετική είναι η δημόσια συζήτηση ιδίως περισσότερο σε επίπεδο πολιτικού διαλόγου γύρω από τις ευθύνες της κυβέρνησης Γ. Παπανδρέου (του ίδιου προσωπικά ως πρωθυπουργού και των Υπουργών σε κρίσιμα χαρτοφυλάκια όπως του Γ. Παπακωνσταντίνου) σχετικά με την προσφυγή της χώρας στους μηχανισμούς στήριξης του ΔΝΤ και της ΕΕ, την αναγκαιότητα και τους όρους αυτής.

⁴¹ Βλ. αναλυτικότερα Ε. Συμεωνίδου – Καστανίδου, ό.π., σ 501 και τις σχετικές παραπομπές σε συγκεκριμένα περιστατικά της νεοελληνικής ιστορίας.

⁴² Βλ. Α. Μαργαρίτη, Υπουργοί και υφυπουργοί: παθητική δωροδοκία και νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματική δραστηριότητα, Ποινική Δικαιοσύνη,, τεύχος 4/2011, 490 επ [495].

ανατρέψει συθέμελα το σύστημα του ουσιαστικού και δικονομικού ποινικού δικαίου ούτε να εισάγει ένα καθεστώς ατιμωρησίας αφού εν τέλει τα εγκλήματα που υπάγονται σε αυτό είναι σχετικώς λίγα. Από την άλλη πλευρά οι συνηθέστερες πράξεις στις οποίες εμπλέκονται τα αναφερόμενα πρόσωπα και έχουν απασχολήσει κατά καιρούς την επικαιρότητα και εν γένει την κοινή γνώμη των τελευταίων δεκαετιών αφορώσες υπεξαιρέσεις, ξέπλυμα χρήματος, δωροδοκίες κτλ δεν αποτελούν υπουργικά καθήκοντα και ως τούτου (θα έπρεπε να) ακολουθείται η διαδικασία η οποία ισχύει και για τα λοιπά πρόσωπα. Ας μας επιτραπεί λοιπόν στο σημείο αυτό η άποψη ότι τόσο η θεωρία και η πολιτική αλλά κυρίως η δικαιοσύνη φέρει την ευθύνη να υιοθετήσει μια τέτοια ερμηνευτική προσέγγιση και να προχωρά αβίαστα στην εκδίκαση τέτοιων υποθέσεων.

(δ). Το ερμηνευτικό ζήτημα της παραγραφής και αποσβεστικής προθεσμίας των υπουργικών αδικημάτων:

Συχνά στη θεωρία υπάρχει μία σύγχυση ανάμεσα σε δύο έννοιες που αποτυπώνουν χρονικά περιθώρια συνδεδεμένα με το αξιόποιο της διωκόμενης πράξης. Η μία είναι το χρονικό περιθώριο που έχει η Βουλή προκειμένου να ασκήσει την κατά το άρθρο 86 συνταγματική αρμοδιότητά της για τη δίωξη του Υπουργού. Η άλλη είναι η παραγραφή, δηλαδή ένα χρονικό σημείο μετά την παρέλευση του οποίου επέρχεται εξάλειψη του αξιοποίνου και άρα δε μπορεί υπάρξει ποινική δίωξη και αν έχει ξεκινήσει παύει οριστικά. Συχνά λοιπόν οι δύο έννοιες χρησιμοποιήθηκαν χωρίς διάκριση μεταξύ τους και αποδίδονταν συχνά συνεκδοχικά ως «παραγραφή» του υπουργικού εγκλήματος. Ακόμη και η νομολογία περίπου ταύτιζε τις έννοιες και χαρακτήριζε ως παραγραφή την προθεσμία της Βουλής να ασκήσει τη δίωξη κατά του Υπουργού⁴³. Σε αυτό βεβαίως συνέβαλε και η ασάφεια στο προϊσχύσαν νομοθετικό καθεστώς μηδέ εξαιρουμένων των συνταγματικών διατάξεων: στο συνταγματικό κείμενο προ της αναθεώρησης του 2001 δε γινόταν ουδεμία αναφορά στην παραγραφή των εγκλημάτων ενώ και μετά την αναθεώρηση, στην παράγραφο 5 έγινε αναφορά στην παραγραφή ως λόγο που μπορεί να οδηγήσει στη μη περάτωση της διαδικασίας. Σε επίπεδο κοινής νομοθεσίας το Ν.Δ. 802/1971 δεν προέβλεπε τίποτε περί παραγραφής και ουσιαστικά ταύτιζε την προθεσμία της Βουλής να ασκήσει τα καθήκοντά της (ήτοι μέχρι το πέρας της 1^{ης} Συνόδου της επόμενης Βουλευτικής Περιόδου), ενώ μόλις με το Ν. 2207/1994 έγινε χωριστή αναφορά σε τριετή παραγραφή από την ημέρα τέλεσης

⁴³ Βλ. ενδεικτικά ΣυμβΕφΑθ 1943/2010, Ποινική Δικαιοσύνη, τεύχος 8-9/2011, 961 επ. (πρόκειται για την υπόθεση Siemens και τη δίκη εναντίον του πρώην Υπουργού Μεταφορών επί κυβέρνησης Σημίτη Σεπτέμβριος 1997 – Απρίλιος 2000, Αναστάσιου Μαντέλη), ιδίως χαρακτηριστική είναι η περιεχόμενη στο Βούλευμα εισαγγελική πρόταση του Εισαγγελέα Εφετών Γ. Χατζίκου ο οποίος αναφέρει ότι παραγραφή και αποσβεστική προθεσμία είναι μία και η αυτή νομική έννοια.

διατηρώντας την ίδια αποσβεστική προθεσμία. Έκτοτε, όλοι μεταγενέστεροι εκτελεστικοί νόμοι και οι τροποποιητικοί τους διατήρησαν αυτή τη διάκριση αυξάνοντας λίγο περισσότερο τόσο την αποσβεστική προθεσμία όσο και την παραγραφή⁴⁴.

Παρά το γεγονός ότι αμφότερες καταλήγουν στο ίδιο αποτέλεσμα τέθηκε το δογματικό ζήτημα για το ποια είναι η νομική φύση της αποσβεστικής προθεσμίας της Βουλής και υποστηρίχθηκαν οι ακόλουθες εκδοχές: πρώτον ότι πρόκειται για προθεσμία αντίστοιχη με την προθεσμία υποβολής έγκλησης κατά το 117 ΠΚ μετά την πάροδο της οποίας δε μπορεί να ασκηθεί ποινική δίωξη⁴⁵, άποψη όμως η οποία αντικρούεται⁴⁶. Δεύτερον υποστηρίχθηκε ότι για έναν προσωπικό λόγο απαλλαγής του Υπουργού αντίστοιχο προς την αμνηστία που χορηγεί ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, άποψη όμως η οποία επίσης έχει μειονεκτήματα διότι μεταξύ άλλων δε συνδέεται υποκειμενικά με το πρόσωπο του διωκομένου Υπουργού αλλά βασίζεται στο αντικειμενικό γεγονός της παρόδου του οριζόμενου χρονικού διαστήματος, ενώ από την άλλη η συνέπεια αυτή επέρχεται αυτοδικαίως εκ του νόμου (και πρωτίστως εκ του Συντάγματος)⁴⁷. Τέλος, ως πειστικότερη (αλλά όχι και πάλι αναντίρρητη) υποστηρίζεται η άποψη ότι η εν λόγω αποσβεστική προθεσμία αποτελεί μια ιδιότυπη (ειδική) μορφή παραγραφής, στο βαθμό που κατ' αποτέλεσμα και αυτή όπως και η γνήσια παραγραφή επιφέρουν εξάλειψη του αξιοποίνου μετά την πάροδο του οποίου είναι απαράδεκτη η ποινική δίωξη⁴⁸. Μάλιστα, η Βουλή θα πρέπει να τα ερευνά συνδυαστικά δηλαδή τόσο την αποσβεστική προθεσμία όσο και την παραγραφή πριν ασκήσει την αρμοδιότητά της, κατά δε νομική και λογική ακριβολογία θα πρέπει πρώτα να εξετάζει τη μη παρέλευση της αποσβεστικής προθεσμίας (ήτοι τη δεύτερη τακτική Σύνοδο της επόμενης βουλευτικής Περιόδου) και μετά να διερευνά την παραγραφή του εγκλήματος, η οποία είναι θεσμός του ουσιαστικού δικαίου συνδεδεμένη με το αξιοποينو.

Σε κάθε περίπτωση, ορθώς οι δύο έννοιες είναι διακριτές και πρέπει να ερμηνεύονται έτσι. Με βάση τα ισχύοντα η αποσβεστική προθεσμία είναι όπως ήδη έχει αναφερθεί μέχρι το πέρας της δεύτερης τακτικής Συνόδου της επόμενης βουλευτικής Περιόδου. Οπότε πρακτικά το μέγιστο χρονικό διάστημα κατά το οποίο η Βουλή θα μπορεί να ασκήσει την αρμοδιότητά της είναι έξι περίπου έτη από την τέλεση της πράξης (στην περίπτωση που το υπουργικό αδίκημα τελεστεί στην αρχή μιας κοινοβουλευτικής Περιόδου, η οποία θα εξαντλήσει την

⁴⁴ Βλ. αναλυτικότερα ανωτέρω υποσημείωση 57, όπου γίνεται εκτενέστερη αναφορά στα κρίσιμα άρθρα των νομοθετημάτων σε σχέση με την αποσβεστική προθεσμία και την παραγραφή.

⁴⁵ Βλ. Φ. Πετσάλνικο (υπουργός Δικαιοσύνης κατά την περίοδο που ψηφίστηκε ο Ν. 3126/2003), Πρακτικά της Βουλής, συνεδρίαση της 18^{ης}.02.2003, σ. 2933

⁴⁶ Βλ. Α. Μαργαρίτη, Υπουργοί και υφυπουργοί: παθητική δωροδοκία ..., ό.π., σ. 500 και τις εκεί αναφορές σε Ανδρουλάκη.

⁴⁷ Βλ. Α. Μαργαρίτη, *ibid.*

⁴⁸ Βλ. Α. Μαργαρίτη, *ibid.*, σ. 501-502 και τη σχετική επιχειρηματολογία προς τεκμηρίωση της εν λόγω άποψης.

προβλεπόμενη στο άρθρο 53 Συντ. τετραετία συν δύο έτη περίπου οι δύο τακτικές Σύνοδοι της επόμενης Περιόδου). Το δε ελάχιστο χρονικό διάστημα είναι δύο περίπου έτη (αν υποθεθεί ότι το αδίκημα τελείται στο τέλος της βουλευτικής Περιόδου συν δύο έτη περίπου οι δύο τακτικές Σύνοδοι της επόμενης περιόδου). Πρόκειται μέχρι στιγμής για μια σύντομη σχετικά αποσβεστική προθεσμία, η οποία υποστηρίζεται ότι είναι δικαιολογημένη προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η υπόθεση θα διαλευκανθεί σύντομα και ως εκ τούτου το πολιτικό σύστημα δε θα «δηλητηριαστεί» από ποινικές κατηγορίες που καθυστερούν να κριθούν δικαστικά⁴⁹. Εντούτοις, ο αντίλογος εξίσου άξια προστασίας είναι και η διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος και της απόδοσης δικαιοσύνης, η οποία δε μπορεί να εξαρτάται από την αδράνεια ή μη της εκάστοτε κοινοβουλευτικής σύνθεσης. Επομένως, απαιτείται μια ισορροπία και εναρμόνιση ανάμεσα στις δύο προστατευτέες στοχεύσεις του θεσμού αυτού.

Σε σχέση δε με το ζήτημα της παραγραφής το άρθρο 3§1 του Ν. 3126 προέβλεπε πενταετή παραγραφή από την ημέρα τέλεσης της πράξης, ενώ για πρώτη φορά τότε προβλέφθηκε η αναστολή του χρόνου παραγραφής (αντίστοιχη με την αναστολή λόγω επιδικίας που προβλέπει το άρθρο 113 ΠΚ) με απώτατο σημείο τα δέκα έτη. Η εν λόγω διάταξη δεν προέβαινε στη διάκριση μεταξύ πλημμεληματικών ή κακουργηματικών πράξεων και ως εκ τούτου ένα τέτοιο χρονικό διάστημα παραγραφής (αν και το μεγαλύτερο σε σχέση με τα προϊσχύσαντα) παρέμενε ιδιαίτερα σύντομο και άνισο σε σχέση με την αντίστοιχη παραγραφή που ίσχυε όταν τις ίδιες πράξεις τις τελούσε μη πολιτικό πρόσωπο. Το άτοπο αυτό αντιλήφθηκε ο νομοθέτης του 2011 και έτσι με τον τροποποιητικό νόμο 3961 εξισώθηκε ο χρόνος παραγραφής με το χρόνο παραγραφής που ισχύει για όλα τα εγκλήματα ανάλογα με τη φύση τους σύμφωνα με τα άρθρα 111 και 112 ΠΚ. Έτσι, επέρχεται και η αποκατάσταση της συνταγματικής αρχής της ισότητας, δεδομένου ότι η υπουργική ιδιότητα μπορεί να δικαιολογεί μια διαφορετική δικαιοδοσία (έστω και πιο «πολυτελή») ή μια αποσβεστική προθεσμία δε δικαιολογεί όμως μια διαφορετική νομική αντιμετώπιση ως προς την παραγραφή και εξάλειψη του αξιοποίνου. Αυτή λοιπόν η ρύθμιση θα πρέπει προκειμένου να διατηρήσει την ισχύ της και να μην είναι έρμαιο των εκάστοτε πολιτικών συσχετισμών να αποτυπωθεί στο Σύνταγμα αίροντας κάθε αμφισβήτηση επ' αυτού.

⁴⁹ Βλ. Γ. Καραβοκύρη, Το ερμηνευτικό ζήτημα του άρθρου 86 παρ. 3 του Συντάγματος ..., ό.π., σ. 3 // βλ επίσης Ειδ. Δικαστήριο στην περίφημη απόφαση 70/1992, όπου ερμηνεύοντας το τότε ισχύον άρθρο 7 του Ν.Δ. 802/1971 δέχθηκε ότι η σύντομη αποσβεστική προθεσμία (η οποία όπως προαναφέρθηκε ήταν το πέρας της 1^{ης} τακτικής Συνόδου της επόμενης Περιόδου) είναι αναγκαία «...και για να μη διατελεί ο φερόμενος ως υπαίτιος επί μακρό χρόνο υπό την απειλή της ποινικής δίωξής του, για εγκλήματα σχετικά με την υπηρεσία του, πράγμα που επηρεάζει την άσκηση των καθηκόντων του, εάν είναι εν ενεργεία, ή την πολιτική σταδιοδρομία του και συνεπάγεται ανωμαλία στο δημόσιο βίο...».

{III}. Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ (ΙΔΙΩΣ ΚΑΤΑ ΤΙΣ ΤΕΛΕΥΤΑΙΕΣ ΔΕΚΑΕΤΙΕΣ).

Όπως αναφέρθηκε στην αρχή, το καθεστώς της ειδικής ποινικής ευθύνης των Υπουργών κάθε άλλο παρά δημιούργημα της μοντέρνας πολιτικής είναι. Απεναντίας ήδη υπήρχε σε όλα τα Συντάγματα του νεοελληνικού κράτους ακόμη και στο επαναστατικό Σύνταγμα της Επιδαύρου του 1822⁵⁰ με διάφορες έκτοτε παραλλαγές⁵¹. Ως προς την εφαρμογή του ιστορικά μπορούμε να πούμε ότι οι εκάστοτε κοινοβουλευτικές συνθέσεις δεν επέδειξαν ουδεμία φειδώ τόσο στο να ασκούν διώξεις ή όσο και στο να παραπέμπουν (πρώην κατά κύριο λόγο) μέλη των κυβερνήσεων. Δεν εμπίπτει στους στόχους της παρούσας μελέτης η αναλυτική καταγραφή και ανάλυση των ουκ ολίγων περιστατικών μελών της κυβέρνησης που κατηγορήθηκαν ή και παραπέμφθηκαν να δικάστούν για εγκλήματα κατά την τέλεση των καθηκόντων τους, αφού αυτό ήδη έχει αποτελέσει αντικείμενο αυτοτελούς μελέτης⁵². Αξίζει όμως μια έστω ακροθιγής αναφορά ορισμένων στιγμιότυπων από την σχεδόν διακοσαετή ιστορία του νεοελληνικού κράτους προκειμένου να αποτυπωθεί και το πολιτικό αισθητήριο υπό το οποίο λειτουργούσε η εκάστοτε κοινοβουλευτική σύνθεση η οποία εν τέλει δε διέφερε και πολύ ανά τις συγκυρίες της περιόδου αυτής και ας μας επιτραπεί να πούμε ότι κοινός τόπος ήταν η χρήση της εν λόγω συνταγματικής διαδικασίας για την πολιτική κυρίως εξόντωση του πολιτικού αντιπάλου.

Πριν ακόμη εδραιωθεί το νεοελληνικό κράτος ήδη υπό το καθεστώς του Συντάγματος της Επιδαύρου δικάστηκε τρεις φορές ο Πετρόμπεης Μαυρομιχάλης αλλά και υπό το καθεστώς του μοναρχικού Συντάγματος του 1844 διώχθηκε ο Υπουργός Οικονομικών ονόματι Ν. Πονηρόπουλος το 1847⁵³. Επιπλέον, ανάμεσά στους διωχθέντες ήταν και κορυφαία ονόματα της πολιτικής ζωής του τόπου που σφράγισαν με την παρουσία τους τις

⁵⁰ Άρθρα νβ' και γγ' του «Προσωρινού Πολιτεύματος της Ελλάδος» (έτσι ονομαζόταν το επαναστατικό Σύνταγμα που ψηφίστηκε από την Α' Εθνοσυνέλευση της Επιδαύρου την 1^η Ιανουαρίου 1822) στο οποίο καθιερώθηκε ένα είδος πολιτικοποινικής ευθύνης των μελών του «Εκτελεστικού» έναντι του «Βουλευτικού» σώματος: μία εννεαμελής του τελευταίου αποφαινόταν αν θα γινόταν δεκτή η κατηγορία και εν συνεχεία το διωκόμενο μέλος του «Εκτελεστικού» θα παραπεμπόταν στο Βουλευτικό το οποίο με πλειοψηφία τεσσάρων πέμπτων είχε την εξουσία να το κηρύξει έκπτωτο του αξιώματός του και εν συνεχεία ως απλός πολίτης να διευθύνεται από το «Γενικόν της Ελλάδος Κριτήριον» όπου προσδιορίζεται ο βαθμός του εγκλήματος και η ποινή. [πηγή: ιστοσελίδα της Βουλής των Ελλήνων, ενότητα Το Πολίτευμα, υποενότητα Συνταγματική ιστορία <http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagmatiki-Istoria/> (ανακτήθηκε 30.09.2014)].

⁵¹ Λόγου χάρι στο Σύνταγμα του 1844 Η Βουλή αποφάσισε και η Γερουσία δικάζε.

⁵² Βλ. Ν. Σοϊλεντάκη, Υπουργοί στο Ειδικό Δικαστήριο (1821-2000), ιδιωτική έκδοση, Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2005, passim.

⁵³ Η κατηγορία ήταν πλαστογραφία των πρωτοκόλλων περί της τιμής των σιτηρών αλλά η Βουλή εν τέλει δεν τον παρέπεμψε.

εξελίξεις. Ο Χαρίλαος Τρικούπης το 1892⁵⁴, ολόκληρη η κυβέρνηση του Θ. Πάγκαλου και ο ίδιος⁵⁵, αλλά και μεταγενέστερα ο Κωνσταντίνος Καραμανλής μαζί με άλλα πέντε μέλη Υπουργούς της Κυβέρνησής του το 1965⁵⁶, ο Ανδρέας Παπανδρέου⁵⁷ καθώς και ο Κωνσταντίνος Μητσοτάκης⁵⁸.

Σε επίπεδο αριθμών αξίζει να αναφερθεί ότι στη διαδρομή από ιδρύσεως του ελληνικού κράτους μέχρι και τις μέρες μας ασκήθηκε δίωξη με βάση το ισχύον κάθε φορά συνταγματικό καθεστώς δεκαέξι φορές (δεν προσμετρούμε εδώ τη δίωξη του Μαυρομιχάλη υπό το επαναστατικό Σύνταγμα) είτε εναντίον συγκεκριμένων προσώπων, είτε εναντίον Πρωθυπουργών μαζί με κάποιους Υπουργούς της κυβέρνησής τους είτε συλλήβδην εναντίον μιας κυβέρνησης⁵⁹. Από αυτές τις φορές όπου ασκήθηκε δίωξη μόλις τέσσερις κατέληξαν στο Ειδικό Δικαστήριο (με τη σύνθεση βεβαίως που όριζε το εκάστοτε ισχύον συνταγματικό πλαίσιο) ενώ στις υπόλοιπες τις περισσότερες φορές η Βουλή αποφάσιζε την αναστολή των εις βάρος τους διώξεων.

Μία ακόμη περίπτωση η οποία δεν έχει συμπεριληφθεί στον ανωτέρω αριθμό δεκαέξι είναι η πρόσφατη υπόθεση έναντι του Γιώργου Παπακωνσταντίνου, Υπουργού Οικονομικών της Κυβέρνησης Γιώργου Παπανδρέου (7 Οκτωβρίου 2009 – 17 Ιουνίου 2011) σχετικά με

⁵⁴ Παραπέμφθηκε το Μάρτιο του 1991 μετά από απόφαση της Βουλής (όπου την κοινοβουλευτική πλειοψηφία είχε το κόμμα του Δηλιγιάννη μετά τις εκλογές του 1890) με την κατηγορία της σύναψης συμβάσεων δανειοδότησης με εξαιρετικά δυσμενείς όρους, χωρίς όμως ουδέποτε εν τέλει να συγκληθεί το Ειδικό Δικαστήριο. Βλ. αναλυτικότερα Ν. Σοϊλεντάκη, *ό.π.*, σ. 104 επ.

⁵⁵ Στην κυβέρνησή του ασκήθηκε δίωξη το 1926 αλλά η Βουλή δεν τους παρέπεμψε τελικά, ενώ στον ίδιο το 1930 η κατηγορία ήταν η απιστία σχετικά με την εκχώρηση άδειας καζίνο στην Ελευσίνα, πράξη για την οποία εν τέλει καταδικάστηκε από την 30μελή επιτροπή της Γερουσίας σε 2 έτη φυλάκιση και πενταετή στέρηση πολιτικών δικαιωμάτων. Βλ. αναλυτικότερα Ν. Σοϊλεντάκη, *ό.π.*, σ. 157 επ.

⁵⁶ Πρόκειται για το γνωστό ως «σκάνδαλο Πεσινέ (Pechiney)» το 1965 όπου η κατηγορία ήταν η βλάβη των συμφερόντων του κράτους αφού η εν λόγω εταιρία αγόραζε από τη ΔΕΗ πολύ φθηνά την ηλεκτρική ενέργεια 7 δρχ. την κιλοβατώρα τη στιγμή που οι αγρότες την πλήρωναν 14 δρχ. Τελικώς, η Βουλή δεν τους παρέπεμψε. Βλ. αναλυτικότερα Ν. Σοϊλεντάκη, *ό.π.*, σ. 206 επ.

⁵⁷ Διώχθηκε δύο φορές: η πρώτη λιγότερο προβεβλημένη ήταν το 1989 για τις υποκλοπές τηλεφωνικών συνδιαλέξεων αλλά η Βουλή εν τέλει με απόφασή της την 15^η Μαΐου 1992 ανέστειλε τη δίωξη. Η δεύτερη είναι φυσικά το πασίγνωστο σκάνδαλο Κοσκωτά για το οποίο παραπέμφθηκε στο Ειδικό Δικαστήριο μαζί με άλλους τέσσερις Υπουργούς της Κυβέρνησής του. (ήταν μάλιστα η πρώτη και ίσως η τελευταία μέχρι σήμερα περίπτωση όπου η δίκη μεταδιδόταν ζωντανά από την κρατική τηλεόραση). Οι κατηγορίες που βάρυναν τον ίδιο ήταν τρεις: ηθική αυτουργία σε απιστία στην υπηρεσία, δωροληψία και δολία αποδοχή προϊόντων εγκλήματος. Η απόφαση εκδόθηκε το 1992 και ο Ανδρέας Παπανδρέου αθώωθηκε για την πρώτη κατηγορία με οριακή πλειοψηφία μίας ψήφου, για τις άλλες δύο ομόφωνα.

⁵⁸ Παραπέμφθηκε μαζί με άλλους δύο Υπουργούς της κυβέρνησής του (Παλαιοκρασά και Ανδριανόπουλο) το 1994. Επρόκειτο για την υπόθεση της πώλησης - ιδιωτικοποίησης της ΑΓΕΤ – Ηρακλής. Οι κατηγορίες εναντίον του ήταν ηθική αυτουργία στην απιστία στην υπηρεσία, παθητική δωροδοκία και παράβαση καθήκοντος. Τελικώς, η Βουλή με απόφασή της την 16^η Ιανουαρίου 1995 ανέστειλε τη δίωξη. Βλ. αναλυτικότερα Ν. Σοϊλεντάκη, *ό.π.*, σ. 215 επ.

⁵⁹ Αυτό συνέβη με την κυβέρνηση Στέφανου Σκουλούδη το 1916 όπου μετά την επάνοδο του Ελευθερίου Βενιζέλου απαγγέλθηκαν εις βάρος του ίδιου και της κυβέρνησής του συνολικά κατηγορίες για εσχάτη προδοσία λόγω έκδοσης διατάγματος περί αναστολής των ατομικών ελευθεριών, δίωξη η οποία όμως ατόνησε λόγω της επικράτησης των φιλοβασιλικών δυνάμεων το 1920 και έτσι τελικά δεν παραπέμφθηκαν στο ειδικό δικαστήριο.

την εμπλοκή του στην περίφημη υπόθεση της «λίστας Λαγκάρντ» (ή λίστα Φαλσιάνι όπως έχει επικρατήσει στη διεθνή δημοσιογραφική ορολογία των τελευταίων ετών)⁶⁰. Ο πρώην Υπουργός αντιμετωπίζει τρεις κατηγορίες, δύο κακουργηματικού χαρακτήρα και μία πλημμεληματικού: απιστία και νόθευση εγγράφου σε βαθμό κακουργήματος και παράβαση καθήκοντος σε βαθμό πλημμελήματος. Εν συνεχεία η Βουλή προέβη στην κατά το άρθρο 86§4 Συντ. και άρθρο 8 του Ν. 3126/2003 κλήρωση των πέντε μελών μεταξύ των δικαστών από τον Άρειο Πάγο και το Συμβούλιο της Επικρατείας. Αυτό αφού έλυσε το ζήτημα της αποσβεστικής προθεσμίας⁶¹, καταλήγοντας ότι παραδεκτά κινήθηκε η εν λόγω διαδικασία καθώς η μόνο μετά τις εκλογές της 17^{ης}.06.2012 η Βουλή συγκροτήθηκε σε σώμα και συνεπώς μπόρεσε να ασκήσει τις εργασίες της⁶² όρισε ανακριτή κατά το άρθρο 86§4. Προς την άποψη αυτή είχε ταχθεί και μεγάλο μέρος της συνταγματικής θεωρίας βασιζόμενο κυρίως σε μια τελολογική και ιστορικοβουλευτική ερμηνεία της συνταγματικής διάταξης σύμφωνα με την οποία ο συνταγματικός νομοθέτης επιθυμεί να υπάρχουν οι δύο σύνοδοι εντός των οποίων η Βουλή να έχει επαρκή χρόνο να διερευνήσει την υπόθεση και τούτο ανεξάρτητα από την Βουλευτική περίοδο⁶³. Αυτή τη στιγμή λοιπόν η υπόθεση βρίσκεται στο στάδιο της

⁶⁰ Η Βουλή των Ελλήνων αποφάσισε τον Ιανουάριο του 2013 (μετά τη δημοσιότητα που πήρε το ζήτημα από το Σεπτέμβριο του 2012 και την εκ νέου επίσημη παράδοση αντιγράφου της λίστας από το Γαλλικό προς το Ελληνικό Υπουργείο Οικονομικών) να συστήσει Κοινοβουλευτική Επιτροπή για τη διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης (κατά το άρθρο 86§3 Συντ. και το άρθρο 5§3 του Ν. 3126/2003), οι εργασίες της οποίας άρχισαν το Φεβρουάριο του ίδιου έτους. Έτσι, στις 16 Ιουλίου 2013 η Βουλή με αυξημένη πλειοψηφία 220 και 206 ψήφων κατά περίπτωση αποφάσισε την άσκηση δίωξη για τα τρία αδικήματα [ενώ βεβαίως από την αντιπολίτευση είχαν εκφραστεί απόψεις αφενός να ασκηθούν δίωξεις και για περισσότερα αδικήματα μεταξύ των οποίων η υπεξαγωγή εγγράφου και αφετέρου να επεκταθεί και σε άλλα πρόσωπα: τον Ευάγγελο Βενιζέλο (διάδοχο του Γ. Παπακωνσταντίνου), τον Γιώργο Παπανδρέου και τον Λουκά Παπαδήμο (πρώην πρωθυπουργούς) για τους χειρισμούς τους στο ζήτημα κατά την επίμαχη περίοδο. Μάλιστα, υποβλήθηκε η εν λόγω πρόταση από τους βουλευτές της αντιπολίτευσης στις 09.01.2013, η οποία όμως τελικώς δεν υπερψηφίστηκε, πηγή ιστοσελίδα Βουλής των Ελλήνων <http://www.hellenicparliament.gr/Koinovouleftikos-Elenchos/Eidikes-Diadikasies> (ανακτήθηκε 30.09.2014)].

⁶¹ Δημιουργήθηκε ερμηνευτικό ζήτημα σε σχέση με το άρθρο 86§3 εδ. ε' Συντ., το οποίο ορίζει ότι η Βουλή μπορεί να ασκήσει την εν λόγω αρμοδιότητά της για τη δίωξη των υπουργών μέχρι το πέρας της δεύτερης τακτικής συνόδου της βουλευτικής περιόδου που αρχίζει μετά την τέλεση του αδικήματος. Και τούτο διότι μετά της εκλογές της 6^{ης} Μαΐου 2012 η Βουλή συγκλήθηκε στις 17.05.2012 και στις 18.05.2012 εξέλεξε προεδρείο. Την επομένη στις 19.05 εκδόθηκε το π.δ. 72/2012 περί διάλυσης της Βουλής, προκήρυξης εκλογών στις 17.06.2012 και σύγκληση της Νέας Βουλής σε σώμα την 28^η.06.2012. Άρα δεδομένου ότι η νέα Βουλευτική περίοδος η οποία σύμφωνα με το άρθρο 53§1 Συντ. αρχίζει από την ημέρα διενέργειας των Βουλευτικών εκλογών η ως άνω Βουλή διήνυσε την ΙΔ' Κοινοβουλευτική Περίοδο, ενώ η νέα Βουλή που προέκυψε από τις εκλογές της 17^{ης} Ιουνίου και συγκροτήθηκε σε σώμα την 28.06.2012 ξεκίνησε την ΙΕ' Κοινοβουλευτική Περίοδο. Τα αδικήματα λοιπόν που φέρεται να τέλεσε ο Γ. Παπακωνσταντίνου έλαβαν χώρα κατά τη ΙΓ' Κοινοβουλευτική Περίοδο (Οκτώβριος 2009 – Μάιος 2012). Επειδή λοιπόν τα αδικήματα φέρεται να τελέστηκαν κατά την ΙΓ' Περίοδο ενώ η Βουλή αποφάσισε τη δίωξη κατά την ΙΕ' Περίοδο τέθηκε το ζήτημα μήπως είχε παρέλθει η κατά το 86 παρ. 3 Συντ. αποσβεστική προθεσμία εντός της οποίας η Βουλή μπορούσε να ασκήσει το έργο της και ως εκ τούτου η ασκηθείσα δίωξη να ήταν εν τέλει απαράδεκτη.

⁶² Βλ. την εισήγηση του Αντεισαγγελέα του Αρείου Πάγου Αναστ. Κανελλόπουλου, προς το Ειδικό Δικαστικό Συμβούλιο του Αρείου Πάγου, όπου τάχθηκε υπέρ του παραδεκτού της ασκηθείσας ποινικής δίωξης.

⁶³ Οπότε, ενώ κατ' αρχήν μεταξύ των δύο εννοιών Περίοδος και Σύνοδος υπάρχει σχέση γενικού προς ειδικό αφού η περίοδος περιλαμβάνει Συνόδους είναι δυνατόν να υπάρξει Περίοδος χωρίς Σύνοδο αφού η τελευταία αρχίζει με τη συγκρότηση σε Σώμα, την εκλογή Προεδρείου (άρθρα 7 και 8 ΚτΒ) και την κήρυξη έναρξης των

ανάκρισης. Και όταν αυτή ολοκληρωθεί θα συσταθεί το Ειδικό δικαστήριο με κλήρωση από τη Βουλή μεταξύ των μελών του Αρείου Πάγου και του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Ένα ίσως ακόμη πιο ενδιαφέρον αριθμητικό δεδομένο είναι αυτό το οποίο αφορά τα πολύ πρόσφατα έτη: και αφορά τις δικογραφίες που έχουν διαβιβαστεί από την Εισαγγελία του Αρείου Πάγου προς τη Βουλή. Σύμφωνα με το άρθρο 4§2 του Ν. 3126/2003 αν κατά τη διεξαγωγή ανάκρισης ή προανάκρισης, προκαταρκτικής ή διοικητικής εξέτασης προκύψουν στοιχεία για αξιόποινες πράξεις μελών της Κυβέρνησης διαβιβάζονται αμελλητί στη Βουλή. Μάλιστα, από τη θεωρία έχει υποστηριχθεί ότι θα πρέπει τα εμπλεκόμενα εισαγγελικά και δικαστικά όργανα να τηρούν σχολαστικά το «αμελλητί», δηλαδή, χωρίς να γίνεται περαιτέρω διερεύνηση των στοιχείων ή διατύπωση κρίσης για το αν προκύπτουν ή όχι ευθύνες για πολιτικά πρόσωπα. Και τούτο, διότι διαφορετικά ελλοχεύει ο κίνδυνος να εμπλακεί η δικαιοσύνη στην πολιτική διαμάχη, πράγμα το οποίο θα έθιγε εν τέλει το κύρος και την ανεξαρτησία της⁶⁴. Διαδικαστικά αυτή η διαβίβαση της δικογραφίας γίνεται από την Εισαγγελία του Αρείου Πάγου προς τον Υπουργό Δικαιοσύνης, ο οποίος χωρίς οποιοδήποτε περαιτέρω έλεγχο τη διαβιβάζει υποχρεωτικά στη Βουλή.

Κατά τα έτη λοιπόν 2009 έως 2013 έχουν διαβιβαστεί προς τη Βουλή σύμφωνα με την ως άνω διαδικασία 136 (!) δικογραφίες οι οποίες αφορούν εμπλοκή πολιτικών προσώπων σε ποινικά αδικήματα. Ο κατάλογος των ονομάτων περιλαμβάνει το σύνολο σχεδόν των προσώπων που διετέλεσαν μέλη των κυβερνήσεων μηδέ εξαιρουμένων των Πρωθυπουργών (Κ. Καραμανλή, Γ. Παπανδρέου, Κ. Σημίτη, Λ. Παπαδήμου)⁶⁵. Τα στοιχεία αυτά μετά από σχετική ερώτηση και αίτηση κατάθεσης εγγράφων που κατέθεσε στη Βουλή προς τον Υπ. Δικαιοσύνης η Βουλευτής του ΣΥΡΙΖΑ κ. Ζ. Κωνσταντοπούλου⁶⁶. Ο αριθμός είναι αναμφίβολα από μόνος του εντυπωσιακός και γίνεται ακόμη εντυπωσιακότερος αν αναλογιστεί κανείς ότι κατά την επίμαχη περίοδο μέχρι στιγμής μόνο εναντίον του Γ. Παπακωνσταντίνου αποφάσισε η Βουλή να κινήσει την ποινική δίωξη.

εργασιών αυτής (άρθρο 2 ΚτΒ), πράγμα το οποίο συνέβη στην προαναφερόμενη περίπτωση του 2012. Διότι η εν λόγω Βουλή στην ΙΔ' Περίοδο ήταν εξ' ορισμού θνησιγενής αφού συγκροτήθηκε για να διαλυθεί και δεν τηρήθηκε καμία από τις διατυπώσεις Βλ. αναλυτικότερα Γ. Καραβοκύρη, Το ερμηνευτικό ζήτημα του άρθρου 86 παρ. 3 του Συντάγματος: ποινική ευθύνη υπουργών και αποσβεστική προθεσμία, αναρτημένο σε www.constitutionalism.gr (καταχώρηση 21.03.2013), σ. 4 επ. // βλ. Αθ. Ράικο, Συνταγματικό Δίκαιο, (4^η έκδοση), εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2011, σ. 741 επ. // Βλ. Πρ. Παυλόπουλο, Οι συνήθειες περί παραγραφής μύθοι, εφημερίδα Ελεύθερος Τύπος, 31.12.2012.

⁶⁴ Βλ. Ιω. Μανωλεδάκη, Γνώμη περί της ποινικής ευθύνης των Υπουργών, ΠοινΔνη, τεύχος 10/2008, 1137 επ.

⁶⁵ Άλλα «κορυφαία» ονόματα της πολιτικής ζωής είναι μεταξύ άλλων οι: Ευάγγελος Βενιζέλος, Πρ. Παυλόπουλος, Αν. Λοβέρδος, Α. Διαμαντοπούλου, Μ. Χρυσοχοϊδης, Μ. Ξενογιαννακοπούλου, Ν. Δένδιας, Μ. Λιάπης, Φ. Παλλη-Πετραλιά.

⁶⁶ Βλ. το υπ' αριθμ. Πρωτοκόλλου 1055/19.12.2013 έγγραφο – απάντηση του Υπ. Δικαιοσύνης κ Χ. Αθανασίου προς την 4160/492/22.11.2013 ερώτηση – αίτηση της Βουλευτού.

Αυτό βεβαίως σημαίνει ή ότι η Βουλή αδράνησε αδικαιολόγητα στο να αξιοποιήσει τα στοιχεία της δικογραφίας που της διαβιβάστηκαν ή ότι από την άλλη υπήρξε μία υπερβολή από την πλευρά των εισαγγελικών – δικαστικών αρχών: διότι αδυνατεί κανείς να πιστέψει ότι το σύνολο των προσώπων που διετέλεσαν μέλη των κυβερνήσεων μεταξύ των οποίων και οι Πρωθυπουργοί είχαν εμπλοκή σε τόσες αξιόποινες πράξεις. Ίσως, δηλαδή θα έπρεπε να λαμβάνει χώρα ένα φιλτράρισμα από τη δικαστική λειτουργία των περιπτώσεων που μεταβιβάζονται στη Βουλή. Ίσως με άλλες λέξεις θα έπρεπε να γίνεται μια ορθολογική ερμηνεία των πράξεων, πολλές εκ των οποίων δε θα έπρεπε να θεωρούνται ότι εμπίπτουν στην έννοια «κατά την άσκηση των υπουργικών καθηκόντων» όπως αυτή αναλύθηκε ανωτέρω.

Αξιολογώντας συνολικά την εφαρμογή του θεσμού διαχρονικά από τα πρώτα έτη ζωής του νεοελληνικού κράτους έως τις μέρες μας παρατηρούμε ότι η Βουλή που στις περισσότερες συνταγματικές εκδοχές είχε την αρμοδιότητα να κινήσει τις σχετικές διαδικασίες διακατέχεται από δύο αντιφατικές αλλά εξίσου αρνητικές για τη λειτουργία του θεσμού τάσεις: είτε υπερβάλλοντα ζήλο είτε αδράνεια στο πλαίσιο μιας κακώς νοούμενης κομματικής ή διακομματικής αλληλεγγύης, η οποία συχνά οδηγεί στη συγκάλυψη. Στην πρώτη τάση δε διστάζει (ουσιαστικά η νέα κοινοβουλευτική πλειοψηφία) είτε σε επίπεδο δηλώσεων και απειλών είτε εν τοις πράγμασι να ασκεί διώξεις εις βάρος πολιτικών αντιπάλων ακόμη και για ήσσονος σημασίας πράξεις πολλές εκ των οποίων δεν (θα έπρεπε) να είχαν αξιόποινo χαρακτήρα. Στη δεύτερη, ενώ υπάρχουν περιπτώσεις που η ποινική ευθύνη είναι πρόδηλη και προκύπτει από στοιχεία της δικογραφίας η Βουλή αναλώνεται σε εξεταστικές επιτροπές πολύμηνης διάρκειας, οι οποίες εν τέλει δεν καταλήγουν πουθενά αφού κατά κανόνα το κάθε κόμμα εκδίδει δικό του πόρισμα. Δεν είναι επίσης σπάνιο το ενδεχόμενο τέτοια αδικήματα να μένουν ατιμώρητα λόγω της συμπλήρωσης του χρόνου σύντομης παραγραφής⁶⁷.

⁶⁷ Το σημείο αυτό αποτελούσε ένα από τα πιο δυσχερή και προβληματικά ζητήματα του θεσμού της υπουργικής ποινικής ευθύνης. Τούτο διότι υπό τα προηγούμενα νομοθετικά πλαίσια ήταν συντομώτατο: υπό το άρθρο 7 του Ν.Δ. 802/1971 δεν οριζόταν χρόνος παραγραφής αλλά προβλεπόταν ότι η μη άσκηση της αρμοδιότητας από τη Βουλή μέχρι το πέρας της 1^{ης} Συνόδου της επόμενης Κοινοβουλευτικής Περιόδου εξάλειψε το αξιόποινo, ταυτίζοντας έτσι την αποσβεστική προθεσμία με την παραγραφή. Με το άρθρο 13 του Ν. 2207/1994 τροποποιήθηκε το άρθρο 7 του ως άνω Ν.Δ. και ενώ διατηρήθηκε η ίδια αποσβεστική προθεσμία ορίστηκε ως χρόνος παραγραφής η τριετία από την τέλεση της πράξης. Στο νέο εκτελεστικό νόμο 2509/1997 η αποσβεστική προθεσμία παρέμεινε ίδια ενώ ως χρόνος παραγραφής ορίστηκε η πενταετία από την τέλεση της πράξης, χρόνος ο οποίος παρέμεινε έτσι και υπό το νέο Ν. 3126/2003, ο οποίος όμως έβαλε ως απότατο όριο την δεκαετία αν έχουν μεσολαβήσει αναστολές λόγω βουλευτικής ιδιότητας. Μόλις με το άρθρο 1 του τελευταίου τροποποιητικού νόμου 3961/2011 ο οποίος μετέβαλε άρθρο 3§1 του Ν. 3126 η παραγραφή είναι ίδια που ισχύει για τα εγκλήματα αυτά όταν τα τελούν μη πολιτικά πρόσωπα κατά το άρθρο 111 ΠΚ.

Όλα αυτά τα δεδομένα επιβεβαιώνουν την άποψη ότι η εφαρμογή του εν λόγω θεσμού στην Ελλάδα είναι προβληματική και ότι το κοινοβουλευτικό προσωπικό αποδεικνύεται κατώτερο των περιστάσεων να ασκήσει προσηκόντως τα συνταγματικά του καθήκοντα ή είναι επιρρεπές σε κομματικές ή άλλες σκοπιμότητες. Ως ένα βαθμό δηλαδή θα λέγαμε ότι επιβεβαιώνονται όσοι υποστηρίζουν ότι αυτό το ειδικό καθεστώς καταλήγει σε ανευθυνότητα των μελών της κυβέρνησης προκλητική και αδικαιολόγητα προνομιακή σε σχέση με τους λοιπούς πολίτες⁶⁸. Μια προσεκτικότερη προσέγγιση όμως των γεγονότων μάλλον επιβεβαιώνει την αρχική υπόθεση μας ότι για τια αναφερόμενες στρεβλώσεις δε φταίει το Σύνταγμα που εισάγει τη θεσμική αυτή εγγύηση αλλά η μη ορθή εφαρμογή του από τα πολιτικά πρόσωπα και ίσως οι όποιες παρεμβάσεις θα έπρεπε να στραφούν προς την κατεύθυνση της διασφάλισης της πιστής εφαρμογής των συνταγματικών διαδικασιών. Και εν πάση περιπτώσει στην προσπάθεια να αντικατασταθεί ένα «δεινό» (η ανεπάρκεια, κτλ των βουλευτών) υπάρχει ο κίνδυνος για ένα άλλο «δεινό» (την εμπλοκή ανωτάτων δικαστικών ή εισαγγελικών λειτουργών σε αποφάσεις σκοπιμότητας σχετικά με τον τρόπο άσκησης υπουργικών καθηκόντων).

Οπότε κατόπιν τούτων εύλογα γεννάται το ερώτημα για το τι πρέπει να γίνει «από εδώ και πέρα», ποια μπορεί να είναι η κατάλληλη παρέμβαση προκειμένου να υπερπηδηθούν οι αδυναμίες και οι στρεβλώσεις.

{IV}. ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΕΣ ΒΕΛΤΙΩΤΙΚΕΣ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΕΝΟΨΕΙ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗΣ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ

Οι όποιες διαπιστώσεις γύρω από θεσμικά – νομικά ζητήματα ιδίως συνταγματικής υφής είναι ανεπαρκείς αν δε συνοδεύονται από αντίστοιχες προτάσεις προς επίλυση των αδυναμιών. Διότι είναι πολύ εύκολο και ασφαλές να ασκεί κανείς κριτική στους θεσμούς και στις όποιες μεταρρυθμιστικές προσπάθειες αλλά εν τέλει δεν είναι τόσο χρήσιμο για τη βελτίωση των θεσμών και των καταστάσεων. Από την άλλη πλευρά η διατύπωση προτάσεων δε μπορεί εξ ορισμού να διεκδικεί πληρότητα ή αποκλειστική ορθότητα αυθεντίας ή να είναι απαλλαγμένη από την προσωπική ιδεολογική ή άλλη τοποθέτηση αυτού που τη διατυπώνει. Μπορεί όμως να συμβάλει στο δημόσιο διάλογο εισφέροντας μια διάσταση επί του θέματος

⁶⁸ Βλ. ενδεικτικά Ν. Αλιβιζάτο, Οι θεσμικές προϋποθέσεις της δεύτερης Μεταπολίτευσης, Ιόνιος Επιθεώρηση του Δικαίου, τεύχος 10/2010, 10 επ., // του ιδίου, Μια αναθεώρηση για τα στοιχειώδη, Η Καθημερινή, 21.09.2014, ο οποίος υποστηρίζει μια τροποποίηση του άρθρου 86, ώστε να αφαιρεθεί παντελώς από τη Βουλή η αρμοδιότητα άσκησης δίωξης κατά μελών της Κυβέρνησης και να ανατεθεί αποκλειστικά σε ανώτατους δικαστικούς λειτουργούς (λ.χ. μέλη της Εισαγγελίας του ΑΠ).

και μέσω της σύνθεσης με άλλες προτάσεις να οδηγήσει σε ένα θετικό συνολικά αποτέλεσμα. Επί τη βάση αυτή λοιπόν οι ακόλουθες ενδεικτικές και συνοπτικά διατυπωμένες προτάσεις εκκινούν από την αρχικώς διατυπωθείσα θέση ότι το ισχύον συνταγματικό ειδικό συνταγματικό καθεστώς αποτελεί μια θεσμική εγγύηση χρήσιμο για τη λειτουργία του πολιτεύματος και ως εκ τούτου είναι απαραίτητο να διατηρηθεί και να δοθεί περισσότερη έμφαση στην πιστή εφαρμογή του πρωτίστως από τα μέλη του Κοινοβουλίου αλλά και από τους δικαστές. Δε συμμεριζόμαστε την άποψη ότι το ισχύον αυτό πλαίσιο με την εξειδίκευσή του στον Ν. 3126 αποτελεί την εστία του προβλήματος των σκανδάλων της πολιτικής ζωής ούτε ότι μετά την αναθεώρηση του 2001 κατέστη δυσκολότερη από ποτέ η παραπομπή των Υπουργών για τα εγκλήματα κατά την άσκηση των καθηκόντων τους⁶⁹. Απεναντίας, ως μας επιτραπεί να πούμε ότι το συνταγματικό και νομοθετικό πλαίσιο ποτέ άλλοτε δεν ήταν περισσότερο εγγυητικό: άλλοτε η Βουλή όχι μόνο ασκούσε δίωξη και παραπομπή αλλά δικάζε κιόλας, οι παραγραφές όπως προαναφέρθηκε ήταν πολύ συντομότερες⁷⁰, υπήρχαν «λευκές» ποινικές διατάξεις που θέσπιζαν ιδιώνυμα υπουργικά αδικήματα γεμάτες αοριστία και χωρίς ίχνος ασφάλειας δικαίου... Επίσης, ως τονιστεί ότι ο σχετικά πρόσφατος Ν. 3961/2011 τροποποίησε *secundum constitutionem* αρκετά σημεία του εκτελεστικού νόμου του 2003 εξαλείφοντας σε τυπικό τουλάχιστον επίπεδο πολλές από τις αδυναμίες του υφισταμένου πλαισίου.

Αυτό βεβαίως δε σημαίνει ότι δε υπάρχουν περιθώρια να γίνουν αλλαγές και βελτιώσεις. Απλώς δε θεωρούμε ότι πρέπει να είναι ριζικές ως προς το ζήτημα αυτό, αποστερώντας λόγου χάρη τη Βουλή από την αρμοδιότητά της, καθώς θεωρούμε ότι ο ρόλος της αυτός συνδέεται και με τον κοινοβουλευτικό χαρακτήρα του πολιτεύματος αφού και με αυτό τον τρόπο εξασφαλίζεται ένα είδος λογοδοσίας της Κυβέρνησης προς το Κοινοβούλιο. Απλώς θα πρέπει να διασφαλίζεται ότι το τελευταίο θα ασκήσει την αρμοδιότητά του και θα ελέγχεται για αυτό και εξ αυτού του λόγου θα πρέπει να ενισχυθεί από τα εχέγγυα που παρέχει η δικαστική λειτουργία.

(α) μεσολάβηση γνωμοδοτικού ελέγχου από εισαγγελικούς λειτουργούς:

Η εν λόγω γνωμοδότηση θα ζητείται μετά την υποβολή της πρότασης για άσκηση ποινικής δίωξης εγγράφως από τριάντα τουλάχιστον βουλευτές σύμφωνα με τα άρθρα 86§3 εδ. α' Συντ. και 5§1 Ν. 3126/2003 και πριν τη διενέργεια της ψηφοφορίας για την απόφαση αν τελικά θα ασκηθεί η δίωξη. Ένα συλλογικό όργανο (λόγου χάρη τριμελές) από Εισαγγελείς ανώτερης ή ανώτατης βαθμίδας θα γνωμοδοτεί γύρω από τη νομική βασιμότητα

⁶⁹ Βλ. Ν. Αλιβιζάτο, Οι θεσμικές προϋποθέσεις..., ό.π., σ. 13 επ.

⁷⁰ Βλ. ανωτέρω, υποσημείωση 67.

των στοιχείων της αποδιδόμενης κατηγορίας ως προς το ποινικό της σκέλος, για το κατά πόσο στοιχειοθετείται ή όχι το αξιόποιο καθώς και αν εμπίπτει στην ειδική κατηγορία των αδικημάτων «κατά την τέλεση των καθηκόντων» ή στα λοιπά εγκλήματα. Το γνωμοδοτικό αυτό όργανο θα πρέπει να αποστέλλει εντός ρητής εύλογης προθεσμίας τη γνωμοδότησή με την πρότασή του προς τη Βουλή προκειμένου αυτή να διεξάγει ψηφοφορία. Ειδικότερα μάλιστα, σε περίπτωση που η εισαγγελική γνωμοδότηση είναι υπέρ της άσκησης δίωξης η Βουλή θα πρέπει με ειδική αιτιολογία, η οποία θα κατατίθεται στα πρακτικά της Βουλής και θα αποστέλλεται και στην Εισαγγελία του ΑΠ, να εξηγεί γιατί αποφάσισε να μην ασκήσει τελικά τη δίωξη.

Αξίζει να μνημονευθεί ότι με το άρθρο 2 του Ν. 3961 τροποποιήθηκε το άρθρο 5 του Ν. 3126 το οποίο προβλέπει την κίνηση της διαδικασίας (πρόταση, προκαταρκτική εξέταση, δίωξη). Με το νέο άρθρο προβλέφθηκε το γνωμοδοτικό αυτό συμβούλιο αποτελούμενο από ένα Αντιεισαγγελέα του ΑΠ και δύο Εισαγγελείς Εφετών, οι οποίοι ορίζονται κατόπιν κλήρωσης σε δημόσια συνεδρίαση της Ολομέλειας της Βουλής. Όταν ολοκληρώσει το νομικό έλεγχο παραδίδει τη γνωμοδότηση στον Πρόεδρο της Βουλής, ανακοινώνεται στην Ολομέλεια και διανέμεται στους βουλευτές. Πλην όμως, προβλέφθηκε ως προαιρετική δυνατότητα, ενώ χρησιμότερο θα ήταν να προβλεφθεί ως υποχρεωτικό στάδιο της διαδικασίας σε συνδυασμό με την υποχρέωση της Βουλής για ειδική αιτιολογία στην περίπτωση διαφορετικής απόφασης από τη γνωμοδότηση. Με τον τρόπο αυτό θα υπάρξει μια καλύτερη επεξεργασία του φακέλου του κρινόμενου προσώπου ως προς τα νομικά ζητήματα της κατηγορίας διευκολύνοντας έτσι και το έργο της Βουλής.

(β). αυστηροποίηση των διαδικασιών της προκαταρκτικής εξέτασης:

Τόσο με την αρχική του μορφή όσο και μετά την τροποποίηση με το Ν. 3961 το άρθρο 5 του Ν. 3126 προβλέπει ότι μόλις υποβληθεί η πρόταση για κίνηση ποινικής δίωξης από τριάντα τουλάχιστον βουλευτές συγκροτείται ειδική επιτροπή προκειμένου να διενεργηθεί προκαταρκτική εξέταση για το αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις κίνησης της δίωξης. Πρόκειται για αυτό που έχει επικρατήσει να λέγεται συνοπτικά εξεταστική επιτροπή. Η παρέμβαση η οποία μπορεί να γίνει ως προς το σημείο αυτό είναι να τεθεί σαφές δεσμευτικό χρονικό όριο στην κοινοβουλευτική αυτή Επιτροπή ως προς την ολοκλήρωση του έργου της⁷¹. Θα πρέπει δηλαδή να έχει σαφές χρονοδιάγραμμα εντός του οποίου θα

⁷¹ Με το άρθρο 5§4 του Ν. 3126 όπως αναδιαμορφώθηκε συνολικά με το άρθρο 2 του 3961 ορίζεται ότι στην απόφασή της η Βουλή με την οποία συστήνει την ειδική αυτή κοινοβουλευτική επιτροπή θα τάσσει και προθεσμία ολοκλήρωσης της διαδικασίας προκαταρκτικής εξέτασης και παράδοσης του πορίσματος στην Ολομέλεια μαζί με το αποδεικτικό υλικό. Εντούτοις, αυτό επαφίεται στη συγκεκριμένη απόφαση της

υποχρεούται να εκδώσει πόρισμα ως προς το αν συντρέχει περίπτωση κίνησης της ποινικής δίωξης. Βεβαίως, το χρονικό αυτό πλαίσιο θα δύναται να διαφοροποιηθεί ανάλογα με την πολυπλοκότητα της εκάστοτε περίπτωσης, αλλά οπωσδήποτε θα είναι εξ αρχής οριοθετημένο, προκειμένου να αποφεύγονται τα φαινόμενα μιας ατέρμονης διαδικασίας, η οποία είτε αφήνει εκκρεμείς τέτοιες υποθέσεις εγκληματικής συμπεριφοράς πρώην και νυν υπουργών παραλύοντας την πολιτική ζωή της χώρας είτε εμποδίζει τη Βουλή στην άσκηση του υπόλοιπου έργου της.

Επίσης, απαραίτητο είναι να θεσπιστεί επιτέλους η υποχρέωση έκδοσης ενός και μόνου πορίσματος μετά το πέρας της προκαταρκτικής εξέτασης. Σε αυτό βεβαίως θα μπορούν να καταγράφονται μειοψηφίες ή ειδικότερες γνώμες κατά τον ίδιο τρόπο που ισχύει σε μια δικαστική απόφαση (των ελληνικών τουλάχιστον δικαστηρίων), αλλά δε παύσει πλέον τα όχι κολακευτικό για την ποιότητα του κοινοβουλευτισμού στη χώρα μας να εκδίδονται πορίσματα ισάριθμα τουλάχιστον με τον αριθμό των αντιπροσωπευόμενων κομμάτων.

(γ). σαφής διάκριση μεταξύ αποσβεστικής προθεσμίας και παραγραφής και διεύρυνση της πρώτης:

Με βάση τα όσα αναπτύχθηκαν ανωτέρω στη σχετική υποενότητα καθίσταται σαφές ότι το υφιστάμενο πλαίσιο σε σχέση με τα χρονικά ζητήματα της αποσβεστικής προθεσμίας και τη παραγραφής πέρασε διάφορα στάδια και διακυμάνσεις και αισίως σήμερα είναι περισσότερο ώριμο και δογματικά ορθό από ποτέ. Εξ αυτού του λόγου οι εν λόγω προτάσεις είναι σχετικά περιορισμένης εμβέλειας.

Σε σχέση με την αποσβεστική προθεσμία, δεδομένης της ανάγκης για εξισορρόπηση ανάμεσα στη μη «δηλητηρίαση της πολιτικής ζωής και στο δημόσιο συμφέρον για απονομή δικαιοσύνης, θα ήταν ορθή μια διεύρυνση της αποσβεστικής προθεσμίας η οποία θα πρέπει να φτάνει έως το πέρας δύο βουλευτικών Περιόδων ή σε κάθε περίπτωση⁷² οκτώ ημερολογιακά έτη από την τέλεση της πράξης. Έτσι, ναι μεν θα υπάρχει ένα πεπερασμένο όριο αποσβεστικής προθεσμίας προς εξυπηρέτηση της ασφάλειας δικαίου δε θα είναι όμως τόσο ασφυκτικά περιορισμένο όπως τώρα. Και μάλιστα λόγω του ότι σε αυτό το χρονικό διάστημα θα υπάρχει εναλλαγή στη σύνθεση του Κοινοβουλίου, αυτό μπορεί να λειτουργήσει εγγυητικά ότι ακόμη κι αν μία κοινοβουλευτική σύνθεση αδρανήσει μια επόμενη που θα

Ολομέλειας, η οποία προφανώς έχει συγκεκριμένους συσχετισμούς κάθε φορά, με ό,τι αυτό συνεπάγεται, πράγμα που δε θα ισχύει αν η προθεσμία είναι εξ αρχής καθορισμένη έστω και υπό μορφή πλαισίου.

⁷² Τούτο λόγω και της δυνατότητας πρόωρης διάλυσης της Βουλής στο ελληνικό Σύνταγμα με κυβερνητική πρωτοβουλία κατά το άρθρο 41, πράγμα που δεν ισχύει σε άλλα ευρωπαϊκά Συντάγματα όπως λόγου χάρη στο Σουηδικό.

απαρτίζεται ως ένα βαθμό από άλλα πρόσωπα και ως ένα βαθμό από άλλους συσχετισμούς δε θα αδρανήσει.

Σε σχέση με την παραγραφή, εφόσον με το Ν. 3961/2011 εξισώθηκε πλήρως με αυτήν που ισχύει στα σχετικά άρθρα του Ποινικού Κώδικα, αυτό που θα μπορούσε να συμβεί είναι να αποτυπωθεί στο Σύνταγμα. Έτσι, αφενός θα αρθεί κάθε αμφισβήτηση επ' αυτού και αφετέρου θα είναι εφικτό να διατηρηθεί η ισχύς της και να μην είναι έρμαιο των εκάστοτε πολιτικών συσχετισμών.

Με εξαίρεση λοιπόν το ζήτημα της παραγραφής, το οποίο θα έπρεπε να αποτυπωθεί στο συνταγματικό κείμενο για λόγους διασφάλισης της σταθερότητας, τα υπόλοιπα ζητήματα μπορούν να ρυθμιστούν στο επίπεδο του εκτελεστικού νόμου. Και τούτο διότι δεν θα πρέπει να διαφεύγει της προσοχής ότι το Σύνταγμα ως θεμελιώδης νόμος του κράτους είναι και πρέπει να είναι λιτό και ελλειπτικό στη διατύπωσή του, οι συνταγματικές διατάξεις δηλαδή πρέπει να έχουν «μια εγγενή απροσδιοριστία πράγμα που εν τέλει αποτελεί και την αρετή τους»⁷³. Θα πρέπει δηλαδή να αποφεύγεται ο συνταγματικός βερμπαλισμός, ο οποίος οδηγεί σε σχοινοτενείς διατάξεις οι οποίες θυμίζουν περισσότερο δικονομικό κανόνα παρά συνταγματικό κείμενο. Διότι άλλωστε, στο Σύνταγμα θα πρέπει να ρυθμίζονται τα θεμελιώδη χαρακτηριστικά ενός θεσμού, οι δε λεπτομέρειες από τον εκτελεστικό του νόμου και όχι να αντιμετωπίζουμε το συνταγματικό κείμενο ως έναν ακόμη νόμο τον οποίο απλώς δε μπορούμε να τροποποιήσουμε με την ίδια ευκολία που τροποποιούνται οι λοιποί νόμοι. Αυτό λοιπόν που μπορεί να γίνει είναι προκειμένου ο εν λόγω εκτελεστικός νόμος να αποκτήσει και εν τοις πράγμασι αυξημένη δεσμευτικότητα είναι να αλλάζει με την αυξημένη πλειοψηφία των 3/5 ή των 2/3 του όλου αριθμού των βουλευτών, ποσοστό το οποίο δεν είναι άγνωστο στο συνταγματικό νομοθέτη.

{V}. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΕΣ ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ

Με βάση όλα όσα προηγήθηκαν καθίσταται σαφές ότι το ισχύον θεσμικό πλαίσιο δεν είναι τόσο «επονείδιστο» και απρόσφορο όσο προσφιλώς και με περισσή ευκολία υποστηρίζεται στο δημόσιο διάλογο, ούτε ο τελευταίος νόμος του 2003 ήλθε να περιβάλει με το μανδύα της ατιμωρησίας της αμαρτίας του πολιτικού βίου. Σε αυτό το συμπέρασμα οδηγούμαστε αβίαστα αν συγκρίνουμε τα προϊσχύσαντα πλαίσια των οποίων οι δογματικές αδυναμίες ήταν πολύ περισσότερες αλλά και ότι στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες τα αδικήματα των μελών της Κυβέρνησης διέπονται από ένα ειδικό καθεστώς αισθητά

⁷³ Βλ. τη χαρακτηριστική φρασεολογία του Αντ. Μανιτάκη, Ένας συγκρατημένος συνταγματικός εκσυγχρονισμός (πρόλογος στο Σύνταγμα της Ελλάδος 1975/1986/2001, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2001), σημείο 4.

διαφοροποιημένο από τα ισχύοντα για τους λοιπούς πολίτες. Με τις αλλαγές που επέφερε μάλιστα, ο τελευταίος νόμος 3961/2011 μπορεί να υποστηριχθεί ότι πλησίασε πάρα πολύ κοντά στο δογματικά ορθό επιφέροντας σημαντικές και αναγκαίες καινοτομίες⁷⁴.

Το ειδικό αυτό καθεστώς αποτελεί όπως και άλλα αντίστοιχα μέσα στο Σύνταγμα μια θεσμική εγγύηση που στοχεύει στην ομαλή λειτουργία της πολιτικής ζωής. Είναι λοιπόν σημαντικό να διαφυλαχθεί ο δικαιοκρατικός χαρακτήρας της προκειμένου να αποτραπεί η ποινικοποίηση της πολιτικής ζωής και η πολιτικοποίηση της ποινικής δικαιοσύνης με σχολαστική εφαρμογή και από τους δικαστικούς λειτουργούς⁷⁵. Η συμμετοχή του Κοινοβουλίου, η οποία ούτως ή άλλως είναι καθοριστική μεν περιορισμένη δε αφού ούτως ή άλλως δικαστές και μάλιστα ανώτατοι δικάζουν εν τέλει στην περίπτωση αυτή, είναι απαραίτητη όχι μόνο λόγω της πολιτικής εκτίμησης που εμπεριέχουν τέτοιες δίκες αλλά και για να προσδοθεί ένα πρόσθετο στοιχείο δημοκρατικής νομιμοποίησης στην όλη διαδικασία, γεγονός το οποίο συνδέεται και με τη λογοδοσία των μελών της Κυβέρνησης στη Βουλή.

Σε κάθε περίπτωση είναι απαραίτητη μια ορθή ερμηνεία του υφιστάμενου νομικού πλαισίου προκειμένου να μην υπάρχουν αμφιβολίες γύρω από το πεδίο εφαρμογής του. Έτσι, δεδομένου ότι πρόκειται για ένα εξαιρετικό πλαίσιο που εισάγει αποκλίσεις από τις αρχές του φυσικού δικαστή και τις συνήθειες δικονομικές διαδικασίες θα πρέπει ούτως ή άλλως να ερμηνεύεται στενά η έννοια «κατά την άσκηση των καθηκόντων». Όπως εκτενώς αναπτύχθηκε η έννοια αυτή περιλαμβάνει πράξεις οι οποίες καθαυτές είναι υπουργικά καθήκοντα κι όχι οποιεσδήποτε άλλες οι οποίες τελούνται επ' αφορμή ή εξαιτίας της υπουργικής ιδιότητας. Επομένως, πράξεις όπως δωροδοκίες ή υπεξαιρέσεις μεγάλων χρηματικών ποσών οι οποίες κατά καιρούς έχουν ταλανίσει το δημόσιο βίο της χώρας δεν εμπίπτουν στο ειδικό αυτό καθεστώς διότι δε μπορεί ποτέ να είναι υπουργικά καθήκοντα. Είναι λοιπόν ευθύνη και των δικαστηρίων να προβαίνουν σε μια τέτοια ερμηνεία και να μην απεκδύονται των αρμοδιοτήτων τους μόνο εξαιτίας της εμπλοκής πολιτικών προσώπων.

Επιπλέον, είναι χρήσιμο και απαραίτητο κατά την ερμηνευτική / κριτική προσέγγιση ενός θεσμού ή μιας συνταγματικής ρύθμισης να διακρίνουμε το «συνταγματικό δέον» από το «πολιτικό είναι» και να μη συγχέουμε τη συνταγματική ορθότητα με βάση την πολιτική μας άποψη επί του ζητήματος, διότι κάτι τέτοιο αποτελεί μεθοδολογικό σφάλμα. Είναι σαφές από

⁷⁴ Προβλέπεται ήδη από το στάδιο της προκαταρκτικής εξέτασης η κατάσχεση των οικονομικών οφελών που επήλθαν στον Υπουργό (άρθρο 2§5 Ν. 3126/2003 μετά την τροποποίηση). Επίσης, η δυνατότητα του ανακριτή με σύμφωνη γνώμη του Εισαγγελέα να απαγορεύσει την κίνηση κάθε είδους λογαριασμών, τίτλων ή χρηματοπιστωτικών προϊόντων που τηρούνται σε πιστωτικό ίδρυμα ή χρηματοπιστωτικό οργανισμό (νέα εδάφια του άρθρου 10§2 Ν. 3126/2003 μετά την τροποποίηση). Τέλος, δίνεται η δυνατότητα ελέγχου της ουσίας της υπόθεσης παρά τη συμπλήρωση της παραγραφής ή την ύπαρξη άλλου λόγου εξάλειψης του αξιοποιούν (νέο άρθρο 16^Α).

⁷⁵ Βλ. Ιω. Μανωλεδάκη, Γνώμη περί της ποινικής ευθύνης των Υπουργών, ό.π., σ. 1138.

τα σύντομα παραδείγματα που παρατέθηκαν ιδίως αναφορικά με το παρελθόν ότι η εφαρμογή της υπουργικής ευθύνης από τα πολιτικά πρόσωπα δεν ήταν η καλύτερη δυνατή αλλά αντίθετα υπήρχαν στρεβλώσεις με σημαντικότερες ίσως την χρησιμοποίησή του ως μέσο εξόντωσης του πολιτικού αντιπάλου και την ως ένα βαθμό συγκάλυψη και ανευθυνότητα (για να δικαιολογηθεί και ο τίτλος της παρούσας εισήγησης. Για αυτά όμως φταίει άραγε το Σύνταγμα ή μήπως πρέπει να παραδεχθούμε ότι το πρόβλημα βρίσκεται μάλλον στην ποιότητα του πολιτικού προσωπικού και στις δικές μας (ως πολιτών) πολιτικές επιλογές. Δε συμεριζόμαστε την άποψη ότι το Σύνταγμα ακόμη και αυτό της μεταπολίτευσης αποτέλεσε εν τέλει «μέρος του προβλήματος»⁷⁶ διότι είναι εύκολο και ίσως βολικό να «ρίχνουμε τη μπάλα στην εξέδρα» όταν το πολιτικό σύστημα αποδεικνύεται κατώτερο των περιστάσεων ή όταν πρόκειται εμείς οι ίδιοι να αποφύγουμε τις ευθύνες μας ως πολίτες.

Ούτε ακριβώς είναι λύση η πλειοδοσία σε συνταγματικό βερμπαλισμό προκειμένου να προσδώσουμε μία βούληση και εικόνα κάθαρσης: μια τέτοια πρακτική έχει συμβεί και το αποτέλεσμα δυστυχώς ήταν σχοινοτενείς διατάξεις που δεν αρμόζουν στο θεμελιώδη χαρακτήρα ενός Συνταγματικού κειμένου και εν τέλει η συμβολή τους σε επίπεδο εφαρμογής ήταν ελάχιστες. Δε μπορεί λοιπόν το Σύνταγμα να αντιμετωπίζεται ως πανάκεια για την επίλυση προβλημάτων που άπτονται της πολιτικής. Η νέα αναθεώρηση λοιπόν (όποτε τελικά και αν συντελεστεί) θα πρέπει να επαναφέρει το Σύνταγμα σε αυτό του το ρόλο, όχι του διαιτητή αλλά του ρυθμιστή και εγγυητή της πολιτικής ζωής.

Στο ειδικό ζήτημα της ευθύνης των Υπουργών βεβαίως χωρούν βελτιωτικές αλλαγές, όπως αυτές εκτέθηκαν, οι οποίες όμως κατά τη γνώμη μας δε χρειάζεται και δεν πρέπει να διαρρήξουν συθέμελα το ισχύον σύστημα. Διότι κανείς δε μπορεί να εγγυηθεί ότι αν η δίωξη ασκείται από τους Εισαγγελείς και όχι από τη Βουλή ότι θα παύσει η παραβατικότητα των πολιτικών προσώπων. Και τότε είναι σίγουρο ότι θα βρεθούν πολλοί «πρόθυμοι» να επικρίνουν το θεσμό για ποινικοποίηση της πολιτικής ζωής. Πιο σφρόνα και πιο χρήσιμη είναι μία αναθεώρηση – μεταρρύθμιση, η οποία θα ενισχύσει τους μηχανισμούς ελέγχου και λογοδοσίας των υπουργών ώστε να αποτρέπεται εξ αρχής η παραβατικότητά τους. Στο πλαίσιο αυτό ίσως θα έπρεπε να ενισχυθεί περισσότερο η έννοια της πολιτικής ευθύνης, η οποία σε τελική ανάλυση συνάδει με τον κοινοβουλευτικό χαρακτήρα του πολιτεύματος. Η ευθύνη αυτή θα συνίσταται σε ανάληψη ευθύνης και ουσιαστική κύρωση για τον Υπουργό που παραβατεί: λόγου χάρη, έκπτωση από το υπουργικό αξίωμα, ή απαγόρευση για ένα

⁷⁶ Σωτηρέλης Γ., Τα όρια και οι προοπτικές του δημοκρατικού διαλόγου για τη συνταγματική αναθεώρηση (κριτική παρουσίαση του βιβλίου του Ν. Αλιβιζάτου, Ποια δημοκρατία για την Ελλάδα μετά την κρίση, εκδόσεις Πόλις, Αθήνα 2013 – 20.11.2013), αναρτημένο σε www.constitutionalism.gr (καταχώρηση 23.12.2013), σ. 2 επ.

συγκεκριμένο χρονικό διάστημα πολιτικής ή επαγγελματικής δραστηριότητας. Και ίσως έτσι μια τέτοια ευθύνη να λειτουργήσει πολύ πιο αποτελεσματικά και ο εκάστοτε Υπουργός να το σκεφθεί δυο φορές πριν παρανομήσει⁷⁷.

Εν κατακλείδι, ο εν λόγω θεσμός έχει δικαιοκρατικά στοιχεία και ως εκ τούτου είναι σκόπιμο να διατηρηθεί. Λύση στα προβλήματα εφαρμογής δεν είναι η δαιμονοποίηση του Συντάγματος αλλά η τήρηση και ειλικρινής εφαρμογή του. Ο αναθεωρητικός οίστρος λοιπόν ίσως θα έπρεπε να εστιάσει στο πώς θα προστατεύσει το κράτος στο νέο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον, πώς θα το θωρακίσει απέναντι στα κελεύσματα των «αγορών», ώστε να μη χαθεί ο δικαιοκρατικός και εγγυητικός του χαρακτήρας και πώς εν τέλει θα εξασφαλίσει την ουσιαστική πολιτική ωρίμανση του λαού ως προς τη συμμετοχή του και εμπιστοσύνη στους θεσμούς.

⁷⁷ Βλ. Π. Μαντζούφα, Η σχέση της πολιτικής και ποινικής ευθύνης ..., ό.π., σ. 13 – 14.

ΒΑΣΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΑΡΘΟΓΡΑΦΙΑ ΠΟΥ ΧΡΗΣΙΜΟΠΟΙΗΘΗΚΕ

- ☞ *Αλιβιζάτος Ν.*, Οι θεσμικές προϋποθέσεις της δεύτερης Μεταπολίτευσης, *Ιόνιος Επιθεώρηση του Δικαίου*, τεύχος 10/2010, σ. 10 επ.
- ☞ *Αλιβιζάτος Ν.*, Μια αναθεώρηση για τα στοιχειώδη, άρθρο στην *Καθημερινή*, 21.09.2014, <http://www.kathimerini.gr/784818/opinion/epikairothta/politikh/mia-anaδewrhsh-gia-ta-stoixeiwdh>
- ☞ *Βαρβιτσιώτης Ιω.*, Η αναγκαία αναθεώρηση, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2006.
- ☞ *Βαρβιτσιώτης Ιω.*, Εισήγηση της μειοψηφίας κατά τη διαδικασία συνταγματικής αναθεώρησης in Αντ. Μανιτάκη, το *Σύνταγμα και τα δικαιώματα του Ανθρώπου*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2004.
- ☞ *Βενιζέλος Ευ.*, Εισήγηση της πλειοψηφίας κατά τη διαδικασία συνταγματικής αναθεώρησης in Αντ. Μανιτάκη, το *Σύνταγμα και τα δικαιώματα του Ανθρώπου*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2004.
- ☞ *Βενιζέλος Ευ.*, Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2002.
- ☞ *Βενιζέλος Ευ.*, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2008.
- ☞ *Βλαχόπουλος Σπ.*, Η ποινική ευθύνη των Υπουργών, αναρτημένο σε www.constitutionalism.gr (καταχώρηση 13.04.2014) {το ίδιο κείμενο σε Η πρόκληση της αναθεώρησης του Συντάγματος ΙΣΤΑΜΕ, επιμ. Χριστ. Ακριβοπούλου – Νικ. Παπαχρήστου, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 2013}
- ☞ *Καλογήρου Ν.*, Η ποινική και η αστική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης και η αστική ευθύνη του δημοσίου στην Ελλάδα, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα 1993.
- ☞ *Καραβοκώρης Γ.*, Το ερμηνευτικό ζήτημα του άρθρου 86 παρ. 3 του Συντάγματος: ποινική ευθύνη υπουργών και αποσβεστική προθεσμία, αναρτημένο σε www.constitutionalism.gr (καταχώρηση 21.03.2013)
- ☞ *Κουκιώτης Δ.*, Ποινική ευθύνη των Υπουργών και άρθρο 86: μια «αντισυνταγματική διάταξη του Συντάγματος», *ΠΟΙΝΙΚΗ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ* Τεύχος 8 – 9/2010, 1048 επ.
- ☞ *Λοβέρδος Α.*, Η ποινική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών στο κοινοβουλευτικό πολίτευμα, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 1995.
- ☞ *Μαντζούφας Π.*, Η σχέση της πολιτικής και ποινικής ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης, αναρτημένο σε www.constitutionalism.gr (καταχώρηση 26.11.2010).
- ☞ *Μαντζούφας Π.*, Ο λόγος περί διαφθοράς και η ποινική ευθύνη των υπουργών, αναρτημένο σε www.constitutionalism.gr (καταχώρηση 16.09.2011).
- ☞ *Μανωλεδάκης Ιω.*, Γνώμη περί της ποινικής ευθύνης των Υπουργών, *ΠΟΙΝΙΚΗ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ* Τεύχος 10/2008, 1137 επ.
- ☞ *Μανωλεδάκης Ιω.*, Παρατηρήσεις στην ΑΠ 565/1995, *Υπερ.* 1995, 964 επ.
- ☞ *Μαργαρίτης Α.*, Υπουργοί και υφυπουργοί: παθητική δωροδοκία και νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματική δραστηριότητα, *Ποινική Δικαιοσύνη*, τεύχος 4/2011, 490 επ.
- ☞ *Μαυριάς Κ.*, Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή 2004.
- ☞ *Μπεσίλα – Βήκα Ευρ.*, Ο θεσμός της ποινικής ευθύνης των υπουργών στο ελληνικό και συγκριτικό συνταγματικό δίκαιο, Αθήνα 1985.
- ☞ *Μπιτζιλέκης Ν.*, Τα Υπηρεσιακά Εγκλήματα, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, (β' έκδοση) 2001.
- ☞ *Παπαδαμάκης Αδ.*, Ποινική Δικονομία, εκδόσεις Σάκκουλα (Γ' έκδοση), Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2005.

- ☞ **Παυλόπουλος Πρ.**, Οι συνήθειες περί παραγραφής μύθοι, εφημερίδα Ελεύθερος Τύπος, 31.12.2012.
- ☞ **Πετσάλνικος Φ.** (υπουργός Δικαιοσύνης κατά την περίοδο που ψηφίστηκε ο Ν. 3126/2003), Πρακτικά της Βουλής, συνεδρίαση της 18^{ης}.02.2003, σ. 2933.
- ☞ **Ράικος Αθ.**, Συνταγματικό Δίκαιο, (4^η έκδοση), εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2011.
- ☞ **Σοϊλεντάκης Ν.**, Υπουργοί στο Ειδικό Δικαστήριο (1821-2000), ιδιωτική έκδοση, Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2005.
- ☞ **Σπυριδάκης Ιω.**, Ευθύνη Υπουργού επί αυτοκινητικού ατυχήματος, ΠΟΙΝΙΚΗ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ Τεύχος 12/2013, 1121 επ.
- ☞ **Συμεωνίδου – Καστανίδου Ε.**, Τα όρια εφαρμογής των ειδικών διατάξεων για την ποινική ευθύνη των Υπουργών, ΠΟΙΝΙΚΗ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ Τεύχος 4/2011, 496 επ.
- ☞ **Σωτηρέλης Γ.**, Τα όρια και οι προοπτικές του δημοκρατικού διαλόγου για τη συνταγματική αναθεώρηση (κριτική παρουσίαση του βιβλίου του Ν. Αλιβιζάτου, Ποια δημοκρατία για την Ελλάδα μετά την κρίση, εκδόσεις Πόλις, Αθήνα 2013 – 20.11.2013), αναρτημένο σε www.constitutionalism.gr (καταχώρηση 23.12.2013).
- ☞ **Τσάτσος Δημ.**, Συνταγματικό Δίκαιο, том Β', εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1994.
- ☞ **Χρυσόγονος Κ.**, Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2003.
- ☞ **Χρυσόγονος Κ.**, Σχεδιάσμα εκδημοκρατισμού. Δώδεκα σκέψεις για μια άλλη αναθεώρηση, αναρτημένο σε www.constitutionalism.gr (καταχώρηση 21.05.2011).