

ΓΕΡΟΥΣΙΑ: ΕΓΓΥΗΣΗ Ή ΕΠΙΒΑΡΥΝΣΗ

Δοξαστάκης Αλέξανδρος, Προπτυχιακός Φοιτητής Νομικής Σχολής ΕΚΠΑ

I. Ιστορική επισκόπηση

Η ιστορική πορεία της Γερουσίας ξεκινά ήδη από τους αρχαϊκούς χρόνους και συγκεκριμένα από τη Σπάρτη του 7^{ου} αιώνα π.Χ., όπου η ονομασία αυτή παρέπεμπε σε ένα τριακονταμελές συμβούλιο, αιρετό μεν αλλά αριστοκρατικής στην πράξη σύνθεσης¹. Η σπαρτιατική Γερουσία ήταν επιφορτισμένη, μεταξύ άλλων, με την αρμοδιότητα να καθορίζει τα θέματα που θα συζητούνταν στη συνέχεια στην Απέλλα (λαϊκή συνέλευση) και είχε τη δυνατότητα να ανατρέπει αποφάσεις της τελευταίας². Παρεμφερές σώμα, με διαφορετική ωστόσο ονομασία (Βουλή των Πεντακοσίων), συναντάται και στην Αθήνα του Περικλή φέρον κυρίως προπαρασκευαστικές και εκτελεστικές αρμοδιότητες και με ελάχιστη δυνατότητα πρωτοβουλίας³. Ο θεσμός της Γερουσίας επανεμφανίστηκε στη Ρωμαϊκή Αυτοκρατορία υπό τη μορφή της Συγκλήτου, με διοριζόμενα από τους υπάτους⁴ μέλη και περιορισμένα (διοικητικά κατά βάση) καθήκοντα αλλά σημαντική επιρροή⁵. Τον 4^ο αιώνα μ.Χ. υιοθέτησε και η Βυζαντινή Αυτοκρατορία Σύγκλητο, η οποία προσομοίαζε σε μεγάλο βαθμό με τη σημερινή, καθώς διέθετε ιδίως νομοθετικές και συμβουλευτικές εξουσίες, ενώ και η εκλογή του Αυτοκράτορα, αν και τυπική, γινόταν από τη Σύγκλητο από κοινού με το στρατό⁶.

Αρκετούς αιώνες αργότερα, το 1215, ο Ιωάννης ο Ακτήμων, ο τότε βασιλιάς της Αγγλίας, υπέγραψε τη Magna Carta, που αποτέλεσε εν πολλοίς το θεμέλιο των μετέπειτα κοινοβουλευτικών θεσμών, μεταξύ των οποίων και της Γερουσίας. Ειδικότερα, το 14^ο αιώνα το Κοινοβούλιο που είχε σχηματιστεί το 1295 διασπάστηκε σε δυο επιμέρους αντιπροσωπευτικά σώματα, αφενός τη Βουλή των Κοινοτήτων (House of Commons), που συγκροτείτο από ιπότες και αστούς και αφετέρου τη Βουλή των Λόρδων (House of Lords), η οποία συντίθετο από ευγενείς και θρησκευτικούς εκπροσώπους⁷. Το σύστημα αυτό των δυο αντιπροσωπειών εξελίχθηκε με εναλλαγές στη θέση υπεροχής (με σταδιακή επικράτηση της Βουλής των Κοινοτήτων, αποκορύφωμα της οποίας υπήρξαν το Parliament Act του 1911 και το Parliament Act του 1949, που περιόρισαν σημαντικά τις εξουσίες της Βουλής των Λόρδων) και διαμόρφωσε το πρότυπο στο οποίο στηρίχθηκαν αρκετά από τα μεταγενέστερα δικαμεραλιστικά (bicameral) συστήματα.

Ως δικαμεραλιστικά συστήματα νοούνται εκείνα που αναθέτουν την άσκηση της νομοθετικής εξουσίας σε δύο διακριτά σώματα⁸. Καθένα από τα σώματα αυτά αναλαμβάνει ένα τμήμα της νομοθετικής διαδικασίας ή ένα μέρος της νομοθετικής

¹ P. Cartledge, *The Spartans: An Epic History*, 2003, σελ.61

² P. Cartledge, *ό.π.*, σελ.62

³ C. Hignett, *A History of the Athenian Constitution to the Fifth Century B.C.*, 1958, σελ.241

⁴ Pietro De Francisci, *Brief history of Roman law*, 1968, σελ.47

⁵ Πολύβιου, *Ιστορία*, κεφάλαιο VI

⁶ John Bagnall Bury, *History of the Later Roman Empire*, 1923, σελ.22-23

⁷ Με πληροφορίες από την επίσημη ιστοσελίδα του βρετανικού κοινοβουλίου

(<http://www.parliament.uk/about/livingheritage/evolutionofparliament/originsofparliament/birthofparliament/keydates/1215to1399/>)

⁸ *International Institute For Democracy and Electoral Assistance*, *Bicameralism*, 2014, σελ.1

ύλης. Το ένα (Βουλή ή Κάτω Βουλή) σχηματίζεται από τη λαϊκή εντολή, όπως αυτή εκφράζεται μέσω των εκλογών, φέρει συνήθως τις κυριότερες νομοθετικές αρμοδιότητες και είναι πολυμελές (αντιστοιχεί στο House of Commons). Το δεύτερο (Γερουσία ή Άνω Βουλή) μπορεί να σχηματίζεται όχι μόνο με προσφυγή σε εκλογές αλλά και με άλλους τρόπους (π.χ. διορισμό), ασκεί κατά κανόνα περιορισμένες εξουσίες και είναι ολιγομελές, διότι αντιστοιχεί στο House of Lords, του προσδίδεται δηλαδή ένας αριστοκρατικός χαρακτήρας.

Η συνύπαρξη Γερουσίας και Βουλής καθιστά αναγκαία και τη σύμπραξή τους, ώστε να εκπληρωθεί κατά το μεγαλύτερο μέρος του ο σκοπός της θεσμοθέτησής τους. Κατά τον *Γεωργόπουλο*⁹, ο τρόπος διάρθρωσης από το εκάστοτε Σύνταγμα της σύμπραξης αυτής μπορεί να υπαχθεί σε μία από τις εξής τέσσερις κατηγορίες:

1. *Απόλυτη Υπεροχή της Βουλής*, κατά την οποία η Βουλή, ως άμεση έκφραση της λαϊκής βούλησης και σύμφωνα με την άποψη του Montesquieu στο «Πνεύμα των Νόμων», οφείλει να υπερτερεί της Γερουσίας, εφόσον αυτή δεν είναι αιρετή, και να ηγείται της νομοθετικής παραγωγής. Η γερουσία στην περίπτωση αυτή περιορίζεται σε συμβουλευτικά καθήκοντα, παρέχοντας στη Βουλή μη νομικά δεσμευτικές γνώμες, προσλαμβάνοντας εν τοις πράγμασι έναν τυπικό ρόλο,
2. *Απόλυτη Ισοτιμία Βουλής και Γερουσίας*, όπου και τα δύο όργανα είναι αιρετά και, επομένως, συνεπεία της παραπάνω άποψης είναι αδύνατη η υπεροχή ενός εκ των δύο, διότι διαφορετικά δεν θα απεδίδετο η προσήκουσα βαρύτητα σε ένα δημοκρατικά νομιμοποιούμενο όργανο,
3. *Σχετική Ισοτιμία Βουλής και Γερουσίας*, που δηλώνει ένα σύστημα κατά βάση όμοιο με το πρώτο αλλά επιπλέον μερικής και περιστασιακής υπεροχής της Βουλής σε συγκεκριμένα ζητήματα,
4. *Βασική υπεροχή της Βουλής*, που αποτυπώνει μια σχέση στην οποία η Βουλή έχει μεν την κυρίαρχη θέση στη νομοπαραγωγική διαδικασία, χωρίς ωστόσο να αποκτά απόλυτη και αδέσμευτη εξουσία, αφού για την ακώλυτη νομοθέτηση απαιτείται η έγκριση ή η γνώμη της Γερουσίας, η οποία μπορεί να υπερκερασθεί μόνο σε δεύτερο τουλάχιστον επίπεδο.

Σε κάθε περίπτωση η συνεργασία μεταξύ Βουλής και Γερουσίας πρέπει να ρυθμίζεται από γραπτούς κανόνες δικαίου με τυπική ισχύ τυπικού νόμου ή με αυξημένη (ακόμη και συνταγματική) τυπική ισχύ, προκειμένου να αποτρέπονται ή, τουλάχιστον, να καταστέλλονται ενδεχόμενες συγκρούσεις μεταξύ των δύο¹⁰.

⁹ Κ. Γεωργόπουλος, Η Σύμπραξις των Βουλών εν τη καταρτίσει των νόμων (μελέτη συγκριτικού συνταγματικού δικαίου), Τεύχος Α', Γενικό Μέρος, 1935, σελ.24-25

¹⁰ Κ. Γεωργόπουλος, ό.π., σελ.2-3

II. Εφαρμογές του συστήματος διπλής νομοθέτησης

Η καθιέρωση δεύτερου νομοθετικού σώματος δεν αποτελεί σήμερα σπάνιο φαινόμενο, καθώς εντοπίζεται σε περισσότερα από 70 κράτη διεθνώς, με τα 17 από αυτά να βρίσκονται στην ευρωπαϊκή ήπειρο¹¹.

Εντοπίζεται κατά κύριο λόγο σε ομοσπονδιακά κράτη¹² (π.χ. Η.Π.Α., Καναδάς, Γερμανία, Βραζιλία), όπου το δεύτερο νομοθετικό όργανο καλύπτει την ανάγκη εκπροσώπησης και συμμετοχής στις κρατικές διαδικασίες όλων των ομόσπονδων κρατιδίων, συνήθως μάλιστα ανεξαρτήτως του πληθυσμού τους. Έτσι, παρέχεται και στις πιο περιθωριοποιημένες περιοχές του κράτους η ευκαιρία να εκφράσουν και να επηρεάσουν, συχνά στον ίδιο βαθμό με τις ισχυρότερες και πιο ανεπτυγμένες, τη λήψη των αποφάσεων από την κεντρική εξουσία, ευκαιρία η οποία δεν είναι αυτονόητο ότι εξασφαλίζεται στην (Κάτω) Βουλή.

Παρ' όλα αυτά, η διπολική νομοθέτηση παρατηρείται και σε ενιαία κράτη¹³, όπως η Ισπανία, η Ιταλία, η Ιρλανδία και η Ολλανδία, εξυπηρετώντας κατά βάση άλλες επιδιώξεις. Ενίοτε, η νομοθέτηση μέσω δυο οργάνων συνδέεται με το μέγεθος του κάθε κράτους¹⁴, δεδομένου ότι στα μεγαλύτερα σε έκταση και πολυπληθέστερα η ύπαρξη ενός δεύτερου σώματος παρίσταται ως μέσο για την αποτελεσματικότερη εκπροσώπηση του λαού, ενώ αντίθετα στα μικρότερα δεν παρατηρείται συνήθως τέτοια ποικιλομορφία εθνικών και θρησκευτικών ομάδων και μειονοτήτων ή κρατικών περιφερειών που να δικαιολογεί τη σύστασή του. Βέβαια, στην πράξη η ίδρυσή του αποτελεί αποτέλεσμα και άλλων παραγόντων, μεταξύ των οποίων η παράδοση και η ιστορική εξέλιξη της κάθε χώρας (κατά μείζονα λόγο στα ενιαία κράτη, όπου η ανάγκη αποτελεσματικής εκπροσώπησης μπορεί να ικανοποιηθεί ευχερέστερα και χωρίς να είναι απαραίτητη η σύσταση δεύτερου αντιπροσωπευτικού σώματος).

Ανεξάρτητα από το ποιος υπήρξε σε κάθε περίπτωση ο λόγος σύστασής της, η Γερουσία στη συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων συγκροτείται από μικρότερο αριθμό μελών σε σχέση με τη Βουλή (αξιοσημείωτη εξαίρεση αποτελεί το Ηνωμένο Βασίλειο, του οποίου η Βουλή των Λόρδων αριθμεί πάνω από 550 μέλη), πράγμα το οποίο υποδηλώνει τη θέση που κατέχει στην κρατική μηχανή¹⁵. Από την άλλη πλευρά, ως προς την ανάδειξη των μελών της Γερουσίας, παρατηρείται μεγάλη ποικιλία. Η άμεση εκλογή συνιστά τη δημοφιλέστερη εκδοχή (24 από τις 58 χώρες με δύο νομοθετικά όργανα, μεταξύ των οποίων Καναδάς, Αυστραλία, Ιταλία κ.ά.), ακολουθούμενη από την έμμεση εκλογή, που συνίσταται στον καθορισμό των μελών με ψηφοφορία από τους βουλευτές των ομόσπονδων Βουλών (π.χ. Αυστρία, Ινδία) ή από ένα σώμα απαρτιζόμενο από συμβούλους και βουλευτές (π.χ. Γαλλία).

¹¹ Σύμφωνα με στοιχεία της Διακοινοβουλευτικής Ένωσης (Inter-Parliamentary Union – IPU) (ευρισκόμενα στη διαδικτυακή τοποθεσία www.ipu.org)

¹² *Paul Carmichael and Andrew Baker, Second Chambers – A Comparative Perspective in The House of Lords: its Parliamentary and Judicial Roles, 1999, σελ.73 επ.*

¹³ *Paul Carmichael and Andrew Baker, ό.π., σελ.70 επ.*

¹⁴ *Second Chambers Overseas, Constitution Unit (UCL), 1999, σελ.3· Paul Carmichael and Andrew Baker, ό.π., σελ.70*

¹⁵ *Second Chambers Overseas, Constitution Unit (UCL), 1999, σελ.3*

Παράλληλα, η Γερουσία μπορεί να συγκροτείται με διορισμό από άλλο κυβερνητικό όργανο (όπως συμβαίνει στον Καναδά, όπου όλα τα μέλη της Γερουσίας διορίζονται από τον Γενικό Κυβερνήτη κατόπιν γνώμης του Πρωθυπουργού) ή και, σπάνια, βάσει της κληρονομικής διαδοχής, στην οποία στηρίζεται ως επί το πλείστον η Άνω Βουλή του Λεσότο και σε ορισμένο βαθμό και η Βουλή των Λόρδων του Ηνωμένου Βασιλείου. Τέλος, ιδιαίτερα προσφιλή τρόπο για την επιλογή των αντιπροσώπων αποτελεί ο συνδυασμός κάποιων από τις παραπάνω μεθόδους, οπότε όμως κατά κανόνα θα υπερισχύει κάποια συγκεκριμένη μέθοδος (π.χ. Ισπανία, με το 80% περίπου των μελών της να εκλέγεται απ' ευθείας από το λαό και το υπόλοιπο να προκύπτει από έμμεση εκλογή). Στην περίπτωση της σύνθεσης ενδέχεται να εμφιλοχωρούν και άλλες μορφές επιλογής, με κυριότερες την επιλογή συγκεκριμένων προσώπων λόγω της θέσης που κατείχαν ή κατέχουν (*ex officio*) (π.χ. Ιταλία, Χιλή ως προς τους πρώην Προέδρους της χώρας) ή προσώπων που αναδεικνύονται από συντεχνιακές και επαγγελματικές ομάδες για την εξυπηρέτηση των συμφερόντων της οικείας ομάδας (π.χ. Μαρόκο)¹⁶.

Αναφορικά με τις αρμοδιότητες που φέρει η Γερουσία, αυτές είναι πάντοτε, με μοναδικές εξαιρέσεις τις Η.Π.Α. και τη Βοσνία Ερζεγοβίνη, περιορισμένες ή ίσες σε σχέση με εκείνες της Βουλής. Οι περιορισμένες εξουσίες εκδηλώνονται συνήθως με τη δυνατότητα της Γερουσίας μόνο να αναστείλει προσωρινά τη νομοθετική διαδικασία (αναπέμποντας τα νομοσχέδια προς επαναψήφιση) και την αδυναμία άσκησης veto, οριστικής παράλυσης δηλαδή της μετατροπής του νομοσχεδίου σε νόμο. Ωστόσο, παρά την έλλειψη τέτοιας δυνατότητας, το αποτέλεσμα της παράλυσης μπορεί να επέλθει και όταν προβλέπεται ότι για την υπεροχή της Βουλής απαιτείται στη δεύτερη ή σε επόμενη ψηφοφορία αυξημένη πλειοψηφία (π.χ. Ισπανία, Ιαπωνία-πλειοψηφία 2/3). Κατά βάση, το δεύτερο νομοθετικό σώμα μπορεί να απορρίψει ή/και να τροποποιήσει τα νομοσχέδια που υποβάλλει η Κυβέρνηση, ανάλογα με το εύρος των εξουσιών που το εκάστοτε Σύνταγμα της παραχωρεί. Ωστόσο, δεν είναι σπάνιες οι περιπτώσεις (π.χ. Γερμανία, Τσεχία, Ισπανία) όπου και η νομοθετική πρωτοβουλία δεν επιφυλάσσεται μόνο υπέρ της Βουλής, αλλά παρέχεται και στη Γερουσία.

Συγχρόνως, τα καθήκοντά της ενδέχεται να επεκτείνονται και στον έλεγχο της Κυβέρνησης, έλεγχος ο οποίος πάντως δεν μπορεί να περιλαμβάνει και την υποβολή πρότασης μομφής ή εμπιστοσύνης (εξαιρεση η Ιταλία). Εξάλλου, σε καμία περίπτωση, πλην της Ιταλίας, δεν προβλέπεται αποφασιστικής σημασίας συμμετοχή της στο σχηματισμό της Κυβέρνησης. Έτσι, δεν απαιτείται κατά κανόνα να εμφανισθεί η Κυβέρνηση ενώπιον της και να λάβει τη δεδηλωμένη εμπιστοσύνη της, προκειμένου να ασκήσει την κρατική εξουσία¹⁷.

Η ισότητα αρμοδιοτήτων Βουλής και Γερουσίας, όπως αποτυπώνεται και στα Συντάγματα της Ιταλίας και της Ελβετίας, ενέχει σημαντικούς κινδύνους για την κοινοβουλευτική δημοκρατία, καθώς είναι ορατό το ενδεχόμενο εμπλοκής της

¹⁶ Second Chambers Overseas, Constitution Unit (UCL), 1999, σελ.4 επ.· *Betty Drexhage*, *Bicameral Legislatures, An International Comparison*, 2015, σελ.16 επ.

¹⁷ Second Chambers Overseas, Constitution Unit (UCL), 1999, σελ.9

νομοπαραγωγής σε περίπτωση διαφορετικής ποιοτικής σύνθεσής τους (κυριαρχία διαφορετικού κόμματος στο κάθε σώμα) και τελικά αδιεξόδου και συγκρούσεων, ιδιαίτερα αν δεν καθορίζεται συνταγματικά διαδικασία άρσης της διαφωνίας. Γι' αυτό, τόσο η Ιταλική όσο και η Ελβετική Γερουσία θεωρούνται από τις πιο ισχυρές διεθνώς¹⁸.

Στα συστήματα αυτά, που δομούνται στη βάση της ισοδυναμίας (ή σχεδόν ισοδυναμίας) Άνω και Κάτω Βουλής, οι συγκρούσεις που ανακύπτουν μεταξύ των δύο μπορούν να επιλυθούν με τέσσερις κυρίως τρόπους. Αρχικά, είναι δυνατόν το νομοσχέδιο να παραπέμπεται από τη Βουλή στη Γερουσία και αντίστροφα, μέχρις ότου επιτευχθεί ταύτιση απόψεων ή εξαναγκαστεί να υποχωρήσει το ένα από τα δύο όργανα, όπως ισχύει στον Καναδά. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, είναι εμφανής η πιθανότητα διχασμού και σημαντικής καθυστέρησης στη νομοθέτηση. Κατά δεύτερον, η ασυμφωνία μπορεί να αντιμετωπίζεται με τη σύσταση μιας μικτής επιτροπής αποτελούμενης τόσο από μέλη του ενός όσο και από μέλη του άλλου οργάνου (π.χ. Γερμανία, Ελβετία). Η επιτροπή κατά περίπτωση είτε επιλέγει με την άποψη ποιου οργάνου θα συνταχθεί, οπότε αυτή τελικά θα επικρατήσει, είτε διαμορφώνει βάσει και των δύο απόψεων ένα ενιαίο κείμενο το οποίο δεσμεύει τη Βουλή μόνο ως γενικό πλαίσιο είτε παρέχει μη νομικά δεσμευτική γνώμη στην τελευταία. Στο ίδιο πνεύμα εντάσσεται και η πρόβλεψη κοινής συνεδρίασης των σωμάτων, που θα αποφανθεί ως προς την τηρητέα στάση της νομοθετικής εξουσίας εν συνόλω (Ινδία), δεδομένης πάντως της αριθμητικής υπεροχής της Βουλής, η άποψή της συνήθως θα υπερέχει. Τέλος, η τέταρτη δυνατότητα υπάρχει μόνο θεωρητικά και δεν καθιερώνεται από κάποιο Σύνταγμα, συνίσταται δε στην ανάθεση της τελικής απόφασης (επιλογή της μίας άποψης) σε άλλο κρατικό όργανο και ειδικότερα στο λαό με δημοψήφισμα ή στον αρχηγό της εκτελεστικής εξουσίας¹⁹.

Αξίζει να σημειωθεί ότι ο θεσμός της Γερουσίας καθιερωνόταν από δυο ελληνικά Συντάγματα. Κατ' αρχάς, από το Σύνταγμα του 1844, σύμφωνα με το οποίο η νομοθετική εξουσία ασκείτο από κοινού από τον Βασιλιά, τη Βουλή και τη Γερουσία (άρθρο 15). Η Βουλή και η Γερουσία ψηφίζουν τα νομοσχέδια, ενώ ο Βασιλιάς είναι αρμόδιος για την κύρωσή τους. Οι Γερουσιαστές διορίζονταν για ισόβια θητεία από τον Βασιλιά (άρθρο 70§1) και ο αριθμός τους δεν μπορούσε να είναι μικρότερος από είκοσι επτά. Τον αριθμό αυτόν μπορούσε να αυξάνει ο Βασιλιάς μέχρι το ήμισυ του αριθμού των βουλευτών (άρθρο 71). Οι Υπουργοί, επίσης, ήταν υποχρεωμένοι να παράσχουν εξηγήσεις ενώπιον της Βουλής ή της Γερουσίας, όταν αυτό ζητείτο (άρθρο 50§2) και, συγχρόνως, η Γερουσία έφερε και δικαστικά καθήκοντα, αφού δικάζε τους Υπουργούς που κατηγορούσε ενώπιον της η Βουλή²⁰.

Το τελευταίο Σύνταγμα που προέβλεπε τη λειτουργία Γερουσίας ήταν εκείνο του 1927. Κατά τη ρύθμιση του άρθρου 59§1, η Γερουσία αποτελείτο από 120

¹⁸ Second Chambers Overseas, Constitution Unit (UCL), 1999, σελ.9 επ.· *Betty Drexhage*, ό.π., σελ.22 επ.

¹⁹Κ. Γεωργόπουλος, ό.π., σελ.82 επ.· Second Chambers Overseas, Constitution Unit (UCL), 1999, σελ.10-11· *Betty Drexhage*, ό.π., σελ.24 επ.· *International Institute For Democracy and Electoral Assistance*, ό.π., σελ.9-10

²⁰ Α. Παντελής, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 2^η Έκδοση, 2007, σελ.204-205

Γερουσιαστές, εκ των οποίων τουλάχιστον 90 εκλέγονταν από τον λαό και 10 το πολύ από τη Βουλή και τη Γερουσία σε κοινή συνεδρίαση. Με εξαίρεση τους τελευταίους, που θήτευαν μέχρι το τέλος της βουλευτικής περιόδου, η θητεία των Γερουσιαστών ήταν εννεαετής με ανανέωση ανά τριετία κατά το $\frac{1}{3}$. Ο νόμος για τη συγκρότηση της Γερουσίας όρισε ότι οι 92 θα εκλέγονταν από τον λαό, οι 10 από την κοινή συνεδρίαση και οι υπόλοιποι 18 από ορισμένες επαγγελματικές ενώσεις. Τέλος, προκειμένου να ισχύσει ένας νόμος, έπρεπε κατ' αρχήν να ψηφισθεί και από τα δυο σώματα, αν όμως αυτά συγκρούονταν, υπερτερούσε η ψήφος της Βουλής²¹.

III. Η υιοθέτηση Γερουσίας στη σημερινή Ελλάδα

Πριν από κάθε εξέταση της σκοπιμότητας ίδρυσης Γερουσίας στο πλαίσιο του Ελληνικού Συντάγματος, είναι κρίσιμο να απαντηθεί ένα ερώτημα που παραβλέπεται κατά την παρουσίαση του θεσμού. Είναι δυνατόν να εισαχθεί στο Σύνταγμα ο θεσμός της Γερουσίας με Συνταγματική Αναθεώρηση ή απαιτείται Συντακτική Συνέλευση (η οποία φυσικά προϋποθέτει ανατροπή του ισχύοντος πολιτεύματος); Η απάντηση στο ερώτημα αυτό δεν είναι αυτονόητη, λόγω του άρθρου 110 του Συντάγματος, που προσδιορίζει και τις μη αναθεωρητέες διατάξεις αυτού. Μεταξύ αυτών βρίσκεται και εκείνη του άρθρου 26, που κατανέμει τις κρατικές λειτουργίες στα κρατικά όργανα. Εκ πρώτης όψεως φαίνεται ότι η σύσταση ενός νέου σώματος που θα έχει νομοθετικές και ελεγκτικές αρμοδιότητες προσκρούει στη συγκεκριμένη διάταξη, δεδομένου ότι το Σύνταγμα ορίζει σαφώς ότι η νομοθετική εξουσία ανατίθεται στη Βουλή και στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Πώς, επομένως, μπορεί να υπερκερασθεί το σαφές γράμμα της διάταξης; Κατά την άποψή μου, εδώ θα πρέπει να γίνει δεκτή μια τελολογική συστολή του άρθρου 110 ως προς την αναφορά του στο άρθρο 26. Έτσι, σκοπός του 110Σ. είναι να εξασφαλίσει ότι δε θα υπάρξει σύγχυση των εξουσιών, ότι δε θα αναμιγνύεται η μία εξουσία στα έργα της άλλης. Αποσκοπεί στη διαμόρφωση σε κάποιο βαθμό στεγανών μεταξύ των εξουσιών, ώστε να αποφεύγεται η υπερσυγκέντρωση αρμοδιοτήτων σε ένα πρόσωπο ή όργανο και ο κίνδυνος της αυθαιρεσίας. Η θεσμοθέτηση ενός νέου, μη υφιστάμενου σώματος με νομοθετικά καθήκοντα που θα μοιράζεται τη νομοθετική λειτουργία με τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και δεν θα του επιτρέπεται να ασκεί και αρμοδιότητες της δικαστικής ή της εκτελεστικής λειτουργίας δεν φαίνεται κατά ταύτα να συγκρούεται με το Σύνταγμα. Συνεπώς, ο θεσμός της Γερουσίας είναι δυνατόν να εισαχθεί και με Συνταγματική Αναθεώρηση με αντίστοιχη πρόβλεψη στο άρθρο 26Σ. και με ρύθμιση σε γενικές γραμμές της οργάνωσής της, της λειτουργίας της και ενδεχομένως των σχέσεων της με τη Βουλή.

Πρέπει εξ αρχής να τονιστεί ότι το αν η θεσμοθέτηση δεύτερου νομοθετικού σώματος πλέον της Βουλής συμβάλλει στην αποδοτικότερη λειτουργία του κράτους και στην αποτελεσματικότερη και καλύτερη νομοθέτηση δεν είναι εκ των προτέρων δεδομένο και πάντως δεν μπορεί να είναι απόλυτο. Η τελική απάντηση προϋποθέτει *in concreto* εξέταση της σύγχρονης πολιτικής πραγματικότητας και πρακτικής, των ήδη θεσμοθετημένων θεσμών και της ποιότητας του έργου τους του συγκεκριμένου

²¹ Α. Παντελής, *ό.π.*, σελ.245

κράτους, των αντιλήψεων του λαού αυτού και ποικίλων άλλων παραγόντων προσαρμοσμένων στα δεδομένα του εν λόγω κράτους.

Ειδικότερα, όσον αφορά στα ελληνικά δεδομένα, η εγγύς εξέταση και προσέγγιση της νομοθετικής διαδικασίας αλλά και γενικότερα της λειτουργίας του κράτους αναδεικνύει σειρά προβληματικών πρακτικών, οι οποίες θα μπορούσαν να περιοριστούν σημαντικά, αν όχι να εξαλειφθούν, με τη θέσπιση ενός πρόσθετου νομοθετικού σώματος. Οι πρακτικές αυτές, μάλιστα, έχουν ενταθεί τα τελευταία χρόνια εντός της δίνης της οικονομικής κρίσης που αντιμετωπίζει η Ελλάδα από το 2009 κι έπειτα και η καταστολή τους αποτελεί σε κάθε περίπτωση αναγκαία προϋπόθεση θεσμικής και οικονομικής εξισορρόπησης και εν συνεχεία ανάπτυξης της χώρας. Μία από τις πρακτικές αυτές αφορμάται από και ουσιαστικά εκμεταλλεύεται το γεγονός ότι στο ελληνικό σύστημα ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων η τυπική συμμόρφωσή τους στο Σύνταγμα, η τήρηση δηλαδή των συνταγματικών διατάξεων που ορίζουν τη διαδικασία και τους κανόνες ψήφισης των νόμων, παραμένει στο μέγιστο βαθμό ανέλεγκτη (87§2Σ.). Έτσι, συχνά παρατηρείται λ.χ. το φαινόμενο της νομοθέτησης με Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου, παρ' όλο που δεν συντρέχουν οι όροι της εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης του 44Σ., προκειμένου να παρακαμφθεί προσωρινά η Βουλή ή της εισαγωγής σε νομοσχέδια άσχετων τροπολογιών. Θεωρητικά ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας με την πράξη της έκδοσης (42Σ.) ελέγχει, μεταξύ άλλων, και την τυπική συνταγματικότητα του ψηφισθέντος από τη Βουλή νομοσχεδίου, έχοντας συγχρόνως και την εξουσία να το αναπέμψει στη Βουλή, αν αυτή δεν πληρούται. Ωστόσο, αφενός η εξουσία αυτή δεν έχει ασκηθεί από κανένα Πρόεδρο της Δημοκρατίας από τη μεταπολίτευση και μέχρι σήμερα και αφετέρου έχει επικρατήσει συνθήκη του πολιτεύματος για μη άσκηση εκ μέρους του τού δικαιώματος της αναπομπής²², που ούτως ή άλλως δυσχερώς θα ασκείτο λόγω της φύσης του θεσμού του Προέδρου της Δημοκρατίας. Τέτοιες πρακτικές επιφέρουν ως λογικό επακόλουθο άναρχη νομοθέτηση και πάντως κλονισμό της εμπιστοσύνης του λαού προς την κεντρική εξουσία.

Παράλληλα, μια άλλη αρνητική πτυχή του ισχύοντος συστήματος έγκειται στο γεγονός ότι παρέχει ισχυρότατες εξουσίες στον Πρωθυπουργό και επικεφαλής, από κοινού με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, της εκτελεστικής εξουσίας, καθιστάμενο με αυτόν τον τρόπο εντόνως πρωθυπουργικοκεντρικό. Ο Πρωθυπουργός είναι στην πραγματικότητα σε θέση να διορίζει και να παύει υπουργούς και υφυπουργούς μέσω ανασχηματισμών, εξασφαλίζοντας έτσι ότι η εξουσία θα ασκείται κατά τη βούλησή του. Επιπλέον, καθορίζει, χωρίς να λογοδοτεί σε κάποιον και χωρίς να χρειάζεται τη σύμφωνη γνώμη άλλου, την πορεία και την πολιτική που θα ακολουθήσει η Κυβέρνηση. Ουσιαστικά, δηλαδή, η Κυβέρνηση στηρίζεται και πορεύεται με βάση τη βούληση κυρίως του Πρωθυπουργού. Η ισχύς του Πρωθυπουργού επιτείνεται από τον ασθενή ρόλο του Προέδρου της Δημοκρατίας, που αδυνατεί να περιορίσει το ρόλο του πρώτου, και από το ότι η Βουλή συνήθως συντίθεται κατά πλειοψηφία από πρόσωπα του πολιτικού σχηματισμού του οποίου ηγείται ή εν πάση περιπτώσει από πρόσωπα που στηρίζουν τις επιλογές και τις

²² Α. Παντελής, ό.π., σελ.369

πολιτικές που ακολουθεί η Κυβέρνηση. Η σύγκυση νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας είναι εμφανής και επιδρά και στην ίδια την ποιότητα της νομοθεσίας. Τέτοια φαινόμενα μπορούν εν πολλοίς να αποτραπούν με την υιοθέτηση του θεσμού της Γερουσίας.

Έχοντας πάντοτε υπ' όψη το ελληνικό μοντέλο, μπορούμε να προβούμε σε μια εκτίμηση των θετικών και των αρνητικών παραμέτρων της εισαγωγής του θεσμού αυτού στην ημέτερη έννομη τάξη. Αναφορικά με τις θετικές όψεις, η ύπαρξη ενός δευτέρου νομοθετικού σώματος συμβάλλει στην ενίσχυση της ποιότητας της παραγόμενης νομοθεσίας²³, καθώς αφενός αυξάνει το αίσθημα υπευθυνότητας των βουλευτών κατά το έργο της νομοπαραγωγής δεδομένου του πολιτικού κόστους που συνεπάγεται η απόρριψη από τη Γερουσία ψηφισμένου νομοσχεδίου και αφετέρου, υπό τον όρο ότι έχει και νομοθετική πρωτοβουλία, μπορεί να ελαττώσει το βάρος της Βουλής²⁴, ώστε η τελευταία να παράγει αποτελεσματικότερο έργο επικεντρώνοντας την προσοχή της σε μικρότερο αριθμό ζητημάτων. Έτσι, εξασφαλίζεται νηφάλια εξέταση και ενδελεχής προσέγγιση των νομοσχεδίων και ώριμη ψήφος των βουλευτών (σε αντίθεση με την ψήφο κατά συμμόρφωση προς τη γραμμή του κόμματος), το αποτέλεσμα των οποίων αντανακλάται στο επίπεδο της νομοθεσίας. Παράλληλα, καθίσταται δυνατή η τήρηση των συνταγματικών διατάξεων περί τυπικής συνταγματικότητας των νόμων μέσω της ανάθεσης του ελέγχου αυτού στη Γερουσία. Η Γερουσία, χωρίς να είναι επιφορτισμένη με τον ουδέτερο ρόλο του Προέδρου της Δημοκρατίας, έχει τη δυνατότητα να ασκεί ουσιαστικά μια τέτοια αρμοδιότητα και να αποτελεί εγγύηση της μη παράκαμψης των διαδικαστικών προϋποθέσεων που θέτει το Σύνταγμα. Ως αποτέλεσμα, αποφεύγονται παθογένειες, όπως η μαζική έκδοση Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου χωρίς να πληρούνται οι όροι τους, ανεξάρτητα από την καθιέρωση ενός δικαστικού ελέγχου των *internal controls* της Βουλής.

Επιπλέον, η ανάθεση στη Γερουσία ουσιαστικών (και όχι απλά τυπικών) αρμοδιοτήτων συνεπάγεται την ανάδειξή της σε θεσμικό αντίβαρο, συγχρόνως με τα δικαστήρια, απέναντι στην εξουσία της Βουλής²⁵. Ενδυναμώνει, με άλλα λόγια τον έλεγχο της Βουλής και, κατά συνέπεια, εγγυάται ότι αυτή δεν θα αυθαιρετεί και δεν θα εκτρέπεται, κυρίως σε ζητήματα για τα οποία τα δικαστήρια είτε δεν έχουν τη δυνατότητα να αποφανθούν είτε εθελουφλούν. Κατ' επέκταση, ο συγκεκριμένος έλεγχος σημαίνει και περιορισμό της δύναμης της Κυβέρνησης²⁶ και του Πρωθυπουργού, ο οποίος δεν θα είναι σε θέση να καθορίζει ανέλεγκτα την ακολουθητέα πολιτική. Όσο περισσότεροι πόλοι εξουσίας υπάρχουν στο κράτος, τόσο δυσχερέστερο καθίσταται για καθέναν από αυτούς να συγκεντρώσει το σύνολο της εξουσίας, με αποτέλεσμα να διαμορφώνεται ένα «πλουραλιστικό θεσμικό

²³ Α. Δερβιτσιώτης, *Η Ίδρυση Γερουσίας*, ΕΔΔΔ 2/2013, σελ.298· *James Madison*, *The Federalist No. 62*, 1788 (“*must prove against improper acts of legislation*”). *National Democratic Institute For International Affairs*, *One Chamber or Two?, Deciding Between a Unicameral And Bicameral Legislature*, 1996, σελ.3

²⁴ *Paul Carmichael and Andrew Baker*, ό.π., σελ.72

²⁵ *International Institute For Democracy and Electoral Assistance*, ό.π., σελ.2

²⁶ *James Madison*, ό.π. (“*salutary check to the government. [...] doubles the security to the people*”). *National Democratic Institute For International Affairs*, ό.π., σελ.3

οικοδόμημα»²⁷ Άλλωστε, ένα δεύτερο νομοθετικό όργανο με σύνθεση επί διαφορετικής βάσης από εκείνη της Βουλής θα συντείνει στη διεύρυνση της αντιπροσώπευσης²⁸. Ειδικότερα, μπορεί να απαρτίζεται εν μέρει από εκλεγμένους αντιπροσώπους των επαγγελματικών ομάδων και ενώσεων της χώρας, που θα διασφαλίζουν την προώθηση και την εξυπηρέτηση των συμφερόντων των αντιπροσωπευόμενων, ώστε να χορηγείται στις ομάδες και στις ενώσεις αυτές η ευκαιρία να προβάλουν με αποδοτικότερο τρόπο τα αιτήματά τους. Εξάλλου, μια τέτοια σύνθεση, ανεξάρτητη δηλαδή από κομματική ανάμιξη και προκύπτουσα όχι από κομματική εκλογή αλλά από εκλογή προσώπων, παρέχει τα αναγκαία εχέγγυα ανεπηρέαστης άσκησης των ανωτέρω καθηκόντων.

Από την άλλη πλευρά, ένα σύστημα βασισμένο σε δυο νομοθετικά σώματα είναι αρκετά πιθανό να οδηγηθεί σε επιβράδυνση της νομοθετικής διαδικασίας²⁹ με αναπομπές επί αναπομπών και με τον κίνδυνο πρόκλησης έντονων συγκρούσεων και διχασμού. Ωστόσο, το μειονέκτημα αυτό παρουσιάζεται κατά κύριο λόγο, αν όχι αποκλειστικά, στην ακραία εκδοχή του δικαμεραλισμού που υποστηρίζει την απόλυτη ισότητα Βουλής-Γερουσίας. Επομένως, ένα σύστημα βασικής υπεροχής υπέρ της Βουλής με μία και μοναδική δυνατότητα αναπομπής εκ μέρους της Γερουσίας αποφεύγει τους κινδύνους αυτούς. Περαιτέρω, η θέσπιση ενός επιπλέον οργάνου μεταφράζεται κατά λογική αναγκαιότητα σε δαπάνες για το κράτος³⁰, το οποίο ειδικά στη σημερινή εποχή δεν διαθέτει περιθώρια για πρόσθετα έξοδα. Παρ' όλα αυτά, το συγκεκριμένο κόστος μπορεί να μειωθεί σημαντικά με τη συστέγαση Βουλής και Γερουσίας και την ύπαρξη κοινών υπηρεσιών, καθώς και με τη μείωση του αριθμού των βουλευτών³¹. Άλλωστε, το κόστος εξισορροπείται και από την ποιότητα του παραγόμενου έργου της Γερουσίας.

Η μείωση του αριθμού των βουλευτών συνιστά απάντηση και στην επιφύλαξη σχετικά με τη δυσκολία ελέγχου από τον λαό των αντιπροσώπων του λόγω του μεγάλου αριθμού τους³², η οποία εξουδετερώνεται και εκ του ότι η ύπαρξη του δεύτερου οργάνου εξασφαλίζει ότι το πρώτο δεν θα αποκλίνει από τη λαϊκή εντολή. Υποστηρίζεται³³, τέλος, ότι η Άνω Βουλή είναι σε κάθε περίπτωση περιττή. Ως προς αυτόν τον ισχυρισμό, πρέπει να τονιστεί ότι πράγματι η Γερουσία είναι περιττή και δεν έχει λόγο ύπαρξης, όταν αποτελεί αντίγραφο της Βουλής με τις ίδιες εξουσίες ή, αντίθετα, διακοσμητικό στοιχείο του πολιτεύματος. Όταν, όμως, ασκεί συμβουλευτικά και ελεγκτικά καθήκοντα χωρίς αξίωση υπεροχής της γνώμης της αλλά και χωρίς αυτή να μη λαμβάνεται καθόλου υπ' όψη, τότε μπορεί σαφώς να

²⁷ Paul Carmichael and Andrew Baker, ό.π., σελ.72

²⁸ Abhinay Muthoo and Kenneth A. Shepsle, The Constitutional Choice of Bicameralism, 2007, σελ.9· International Institute For Democracy and Electoral Assistance, ό.π., σελ.2· National Democratic Institute For International Affairs, ό.π., σελ.2

²⁹ International Institute For Democracy and Electoral Assistance, ό.π., σελ.3· National Democratic Institute For International Affairs, ό.π., σελ.3

³⁰ International Institute For Democracy and Electoral Assistance, ό.π., σελ.3· Paul Carmichael and Andrew Baker, ό.π., σελ.72

³¹ Έτσι και Α. Δερβιτσιώτης, ό.π., σελ.300

³² National Democratic Institute For International Affairs, ό.π., σελ.3

³³ International Institute For Democracy and Electoral Assistance, ό.π., σελ.3

προσφέρει πολλά στη λειτουργία του πολιτεύματος και να συνδράμει στην αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης.

Η καθιέρωση, λοιπόν, Γερουσίας, εφ' όσον αυτή διαμορφωθεί κατάλληλα και προσεκτικά, όχι μόνο δεν αποτελεί περιττή επιβάρυνση του υφιστάμενου συστήματος, αλλά αντίθετα θα συνεισφέρει πολλαπλώς στην εξάλειψη πολλών παθογενειών που παρατηρούνται πλέον σε ανησυχητικό βαθμό.

IV. Πρόταση

Είναι αυτονόητο ότι η πρόταση για τη σύσταση Γερουσίας θα πρέπει να λαμβάνει υπ' όψη τα δεδομένα της ελληνικής πραγματικότητας και τις δυσλειτουργίες των υφιστάμενων θεσμών και να κατατείνει στη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας του πολιτικού συστήματος μέσω της αναβάθμισης των τελευταίων.

Η πρόταση που υιοθετείται από την παρούσα μελέτη οικοδομείται στη βάση του συστήματος της βασικής υπεροχής της Βουλής. Το σύστημα αυτό κρίνεται ως το καταλληλότερο αφ' ενός διότι εξασφαλίζεται η υπεροχή του με άμεση και καθολική ψηφοφορία συγκροτούμενου σώματος στη νομοθετική διαδικασία, χωρίς ωστόσο συγχρόνως η Γερουσία να περιπίπτει σε αχρησία και να καθίσταται περιττή και αφ' ετέρου διότι αποτρέπεται η παράλυση της νομοπαραγωγής, καθώς η Γερουσία περιορίζεται σε δευτερεύοντα ρόλο και έχει κυρίως ανασταλτικές δυνατότητες.

Κατ' αρχάς, αναφορικά με τη σύνθεση του δεύτερου νομοθετικού σώματος, κρίνεται σκόπιμο αυτή να είναι κατά κύριο λόγο επαγγελματική, η πλειοψηφία δηλαδή των μελών να συντίθεται από εκπροσώπους των κυριότερων και πολυπληθέστερων επαγγελματικών ομάδων της χώρας³⁴, ώστε να δημιουργηθεί μια διαφορετική ποιοτικά αντιπροσώπευση σε σχέση με την ήδη υφιστάμενη στη Βουλή. Εξάλλου, με τον συγκεκριμένο τρόπο διασφαλίζεται αποτελεσματικότερα η ανεξαρτησία των μελών της Γερουσίας, που δεν θα προέρχονται και δεν θα ελέγχονται από κομματικούς σχηματισμούς, αλλά θα εκπροσωπούν και θα εκφράζουν τα συμφέροντα της οικείας ομάδας. Παράλληλα, προτείνεται η άμεση εκλογή των αντιπροσώπων από τον λαό με ενιαίο ψηφοδέλτιο, προκειμένου να μην επέρχεται απομάκρυνση του λαού από το σώμα και κατά συνέπεια επιφύλαξη και προκατειλημμένη αρνητική στάση έναντι αυτού. Είναι, επίσης, δυνατόν να εισαχθεί και περιοδική ανανέωση των μελών κατά το $\frac{1}{3}$ ανά δυο ή τρία χρόνια για την αποφυγή της παγίωσης συγκεκριμένων σχηματισμών αντιστοιχουσών σε κόμματα. Ως προς τις υπόλοιπες θέσεις, αυτές μπορούν να καταληφθούν *ex officio* από τους διατελέσαντες Πρωθυπουργούς και Προέδρους της Δημοκρατίας ή να πληρωθούν από εκπροσώπους της επιστημονικής κοινότητας. Σε κάθε περίπτωση, ο αριθμός των μελών πρέπει να είναι περιορισμένος συγκριτικά με εκείνον της Βουλής, ούτως ώστε να τονίζεται ο δευτερεύων χαρακτήρας της Γερουσίας και να μην επιβαρύνεται υπέρμετρα ο κρατικός προϋπολογισμός.

Οι αρμοδιότητες της Γερουσίας είναι επιβεβλημένο να περιοριστούν σε καθορισμένες νομοθετικές και ελεγκτικές εξουσίες. Η επέκταση και σε δικαστικές

³⁴ Κ. Γεωργόπουλος, ό.π., σελ.98 (όπου ο συγγραφέας προτείνει σύνθεση αμιγώς επαγγελματική)

αρμοδιότητες κατά το πρότυπο του βρετανικού House of Lords δεν μπορεί να υποστηριχθεί στην ελληνική έννομη τάξη³⁵ λόγω της ύπαρξης ανυπέρβλητων συνταγματικών εμποδίων (κυρίως του άρθρου 26Σ. και του άρθρου 92Σ., που προϋποθέτει τακτικούς δικαστές και λειτουργική και προσωπική ανεξαρτησία). Δεν μπορεί να είναι εκ των προτέρων βέβαιο ότι τα μέλη της Γερουσίας παρέχουν τα αναγκαία εχέγγυα αμερόληπτης και εμπειριστατωμένης κρίσης και, πάντως, σε περίπτωση πρόβλεψης και δικαστικών καθηκόντων επέρχεται ανεπίτρεπτη σύγχυση των εξουσιών, καθώς ένα νομοθετικό σώμα θα μετέχει ταυτόχρονα και στη δικαστική εξουσία, η οποία πρέπει να είναι ανεξάρτητη από κάθε είδους παρέμβαση και επιρροή (η οποία, φυσικά, υφίσταται όταν το αρμόδιο όργανο συναναστρέφεται με την Κυβέρνηση και τη Βουλή). Από την άλλη πλευρά, οι νομοθετικές εξουσίες της Γερουσίας προτείνεται να συνίστανται στη δυνατότητα προσωρινής αναστολής της νομοθέτησης μέσω της αναπομπής στη Βουλή ψηφισμένου από την τελευταία νομοσχεδίου, το οποίο θα μπορεί να καταστεί στη συνέχεια νόμος του κράτους, χωρίς την παρέμβαση της Γερουσίας, μόνο εφόσον ψηφιστεί για δεύτερη φορά από τη Βουλή με ειδική πλειοψηφία³⁶ (π.χ. απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών και πλειοψηφία των $\frac{2}{3}$ των παρόντων για συγκεκριμένα θέματα). Επιπλέον, συνιστάται η (γενική ή μόνο ως προς ορισμένα ζητήματα) επέκταση της δυνατότητας νομοθετικής πρωτοβουλίας και στη Γερουσία³⁷, η οποία θα είναι έτσι σε θέση να συμμετέχει πιο ουσιαστικά στο νομοθετικό μηχανισμό και να προσφέρει μια διαφορετική οπτική στην παραγόμενη νομοθεσία.

Προς τον σκοπό της ενεργούς ανάμιξης της στη λειτουργία του πολιτεύματος, απαραίτητη είναι και η καθιέρωση ελεγκτικών της Κυβέρνησης αρμοδιοτήτων. Στο πλαίσιο αυτό, μπορούν να παρασχεθούν και στη Γερουσία τα μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου που προβλέπονται στο Σύνταγμα και στον Κανονισμό της Βουλής (π.χ. υποβολή ερωτήσεων, επερωτήσεων κ.λπ.) , εξαιρουμένης ωστόσο της πρότασης μομφής, που θα πρέπει να επιφυλάσσεται υπέρ της Βουλής. Αντίστοιχα, για τον σχηματισμό της Κυβέρνησης αρκεί η εμφάνιση ενώπιον της Βουλής και η παροχή εκ μέρους της ψήφου εμπιστοσύνης, προκειμένου να μην εξελιχθεί η Γερουσία σε ισχυρό κέντρο επηρεασμού της διαμορφούμενης Κυβέρνησης.

Για την κάλυψη του κόστους που συνεπάγεται η ίδρυση και η λειτουργία ενός πρόσθετου οργάνου προτείνονται αφ' ενός ο περιορισμός των βουλευτών σε 250 και αφ' ετέρου η περιορισμένη σύνθεση της Γερουσίας (50 – 65 γερουσιαστές). Συμπληρωματικά, μπορεί να προβλεφθεί και η συνύπαρξη της Βουλής και της Γερουσίας από άποψη εγκαταστάσεων και υπηρεσιών. Τέλος, ως αναγκαίος όρος της εύρυθμης λειτουργίας του προτεινόμενου συστήματος παρίσταται η ex ante γραπτή ρύθμιση των κανόνων που θα διέπουν το καθεστώς της Γερουσίας, ώστε να αποφεύγονται κατά το δυνατόν οι (καταφατικές ή αποφατικές) συγκρούσεις αρμοδιότητας με τη Βουλή ή να μπορούν να αρθούν με σαφώς προσδιορισμένο τρόπο, αν παρ' όλα αυτά προκύψουν.

³⁵ αντίθ. Α. Δερβιτσιώτης, ό.π., σελ.300-301

³⁶ Κ. Γεωργόπουλος, ό.π., σελ.93

³⁷ Έτσι και Α. Δερβιτσιώτης, ό.π., σελ.299

V. Επίλογος

Εν κατακλείδι, μπορεί να ειπωθεί ότι η προβληματική σχετικά με τη σκοπιμότητα ίδρυσης στην ελληνική συνταγματική τάξη ενός επιπλέον σώματος με νομοθετικές κατά βάση αρμοδιότητες συχνά δεν προσελκύει την δέουσα προσοχή εκ μέρους των πολιτικών και των νομικών ή καταλήγει σε γρήγορα συμπεράσματα χωρίς ενδελεχή προσέγγιση των διαφόρων όψεων του ζητήματος. Ο διάλογος, επομένως, που διαμορφώνεται και αναπτύσσεται κάθε φορά που επίκειται, όπως κατά το παρόν χρονικό διάστημα, αναθεώρηση του Συντάγματος είναι σκόπιμο να προσανατολιστεί και στο θεσμό της Γερουσίας και να μην απορρίπτεται αυτός α priori και αβασάνιστα.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

P. Cartledge, The Spartans: An Epic History, 2003

C. Hignett, A History of the Athenian Constitution to the Fifth Century B.C., 1958

Pietro De Francisci, Brief history of Roman law, 1968

Πολύβιου, Ιστορία

John Bagnall Bury, History of the Later Roman Empire, 1923

<http://www.parliament.uk/about/livingheritage/evolutionofparliament/originsofparliament/birthofparliament/keydates/1215to1399/>

International Institute For Democracy and Electoral Assistance, Bicameralism, 2014

Κ. Γεωργόπουλος, Η Σύμπραξις των Βουλών εν τη καταρτίσει των νόμων (μελέτη συγκριτικού συνταγματικού δικαίου), Τεύχος Α', Γενικό Μέρος, 1935

<http://www.ipu.org/parline-e/ParliamentsAtaGlance.asp>

Paul Carmichael and Andrew Baker, Second Chambers – A Comparative Perspective in The House of Lords: its Parliamentary and Judicial Roles, 1999

Second Chambers Overseas, Constitution Unit (UCL), 1999
(<https://www.ucl.ac.uk/spp/publications/unit-publications/40.pdf>)

Betty Drexhage, Bicameral Legislatures, An International Comparison, 2015

Α. Παντελής, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 2^η Έκδοση, 2007

Α. Δερβιτσιώτης, Η Ίδρυση Γερουσίας, ΕΔΔΔΔ 2/2013

James Madison, The Federalist No. 62, 1788

National Democratic Institute For International Affairs, One Chamber or Two?, Deciding Between a Unicameral And Bicameral Legislature, 1996

Abhinay Muthoo and Kenneth A. Shepsle, The Constitutional Choice of Bicameralism, 2007
(<http://scholar.harvard.edu/files/kshepsle/files/MuthooShepsleBICAMERALISM16thNov07-2.pdf?m=1360038865>)