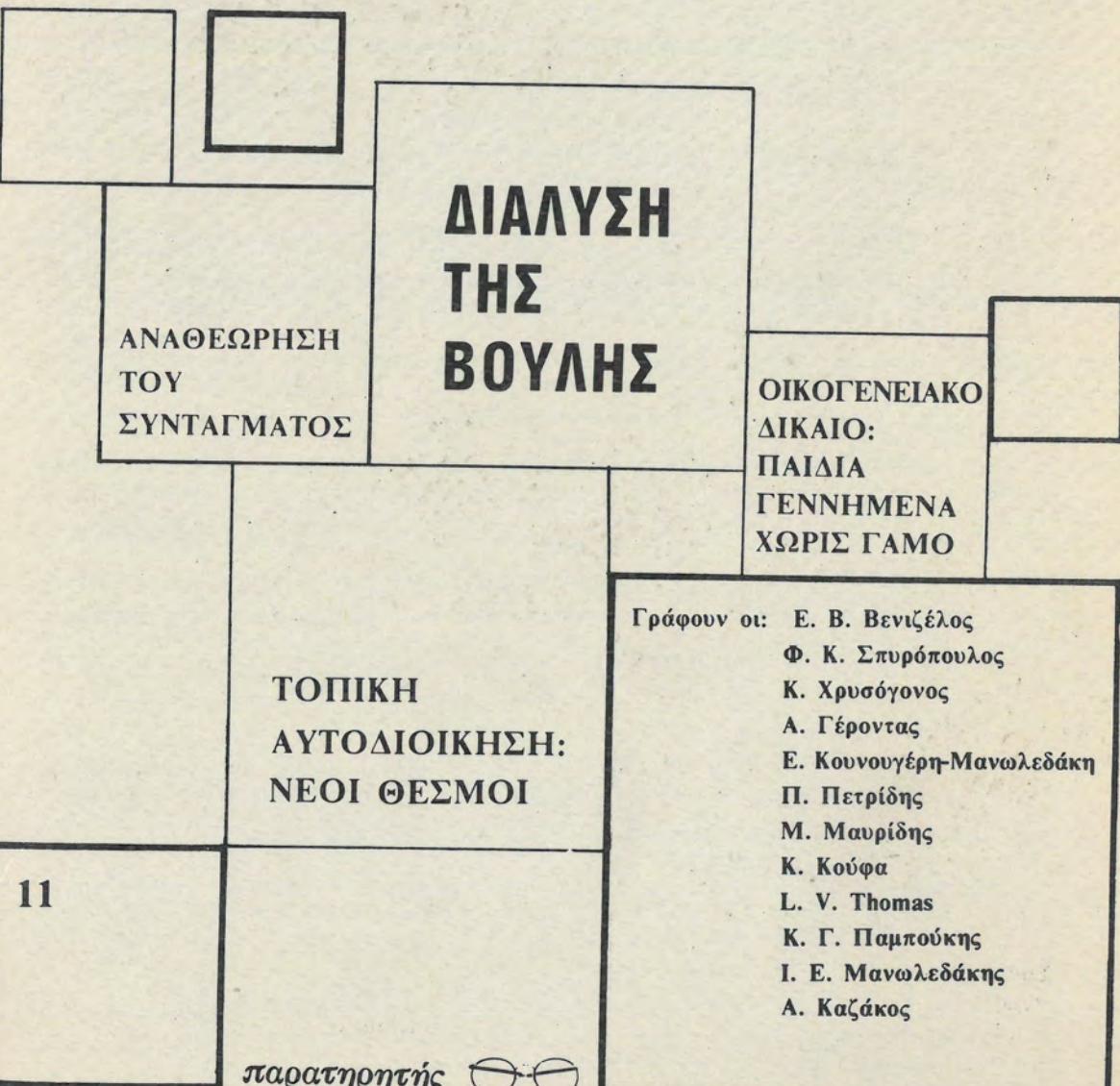


ΚΡΑΤΟΣ ΚΑΙ  
ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΜΟΣ:  
Ο ΔΙΟΡΙΣΜΟΣ  
ΠΡΟΣΩΡΙΝΗΣ  
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΣΤΗ ΓΣΕΕ

# ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ



Γράφουν οι: E. B. Βενιζέλος  
Φ. Κ. Σπυρόπουλος  
Κ. Χρυσόγονος  
Α. Γέροντας  
Ε. Κουνουγέρη-Μανωλεδάκη  
Π. Πετρίδης  
Μ. Μαυρίδης  
Κ. Κούφα  
L. V. Thomas  
Κ. Γ. Παμπούκης  
Ι. Ε. Μανωλεδάκης  
Α. Καζάκος



## *ΣΗΜΕΙΩΜΑ ΤΟΥ ΕΚΔΟΤΗ*

*Με επίκαιρα θέματα, που έχουν πέρα από την καθαρά νομική και μια ευρύτερη διάσταση, κυκλοφορεί το 11ο τεύχος του «Δίκαιο και Πολιτική».*

*Στο πρώτο μέρος του περιοδικού δημοσιεύονται κείμενα για την αναθεώρηση του συντάγματος, προοίμιο του ευρύτερου αφιερώματος που θα περιέχεται στο επόμενο τεύχος.*

*Στη θεωρία, επισημαίνουμε ιδιαίτερα το άρθρο της Έφης Κουνούγερη-Μανωλεδάκη για την κοινωνικοοικονομική εξέλιξη καὶ τη νομοθετική μεταρρύθμιση του πρόβληματος των παιδιών που γεννήθηκαν χωρίς γάμο. Το κείμενο αυτό, σε συνδυασμό με τα κείμενα του 4ου τεύχους του «Δίκαιο και Πολιτική» που ήταν αφιερωμένο στην ισονομία των δύο φύλων, αποτελεί τη συστηματικότερη ίσως προσπάθεια ανάλυσης και καταγραφής των νέων δεδομένων που έχουν προκύψει από τη μεταρρύθμιση του οικογενειακού δικαίου.*

*Ιδιαίτερα ενισχυμένο είναι το τεύχος αυτό και το τμήμα της νομολογίας, όπου ιδιαίτερα επίκαιρη είναι η ανάλυση του*

*Άρη Καζάκου για το διορισμό προσωρινής διοίκησης στη ΓΣΕΕ και τις σχέσεις κράτους και συνδικαλισμού. Επισημαίνουμε επίσης το σχολιασμό των αποφάσεων στρατοδικείων από τον I. Μανωλεδάκη για την ανυπακοή σε καιρό γενικής επιστράτευσης και του συμβουλίου επικρατείας από τον K. Παμπούκη για την αυτονομία του φοιτητικού κινήματος και το νόμο-πλαισιο.*

*O EKΔΟΤΗΣ*

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

- 5 *Ενάγγελος Β. Βενιζέλος*: Η διάλυση της Βουλής από το Σύνταγμα του 1975 στην πρόταση αναθεώρησης του 1985/86.
- 55 *Φίλιππος Κ. Σπυρόπουλος*: Τι πλειοψηφία απαιτείται για την έκφραση εμπιστοσύνης της Βουλής στη νέα Κυβέρνηση.
- 63 *Κώστας Χρυσόγονος*: Η αναθεώρηση του Συντάγματος και το Κοινοβουλευτικό σύστημα.
- 85 *Αποστόλης Γέροντας*: Τοπική αυτοδιοίκηση και λαϊκή συμμετοχή. Συμβολή στους νέους συμμετοχικούς θεσμούς.

## ΘΕΩΡΙΑ

- 113 *Έφη Κουνουγέρη-Μανωλεδάκη*: Παιδιά γεννημένα χωρίς γάμο: Κοινωνικοοικονομική εξέλιξη και νομοθετική μεταρρύθμιση.
- 129 *Παύλος Πετρίδης*: Η χωρίς όρους πρόσδεση της Ελλάδας στο βρετανικό άρμα κατά τον πρώτο Παγκόσμιο πόλεμο.
- 141 *M. Μαυρίδης*: Παραβιάσεις του Ευρωπαϊκού δικαίου και οικονομική κρίση.
- 157 *Καλλιόπη Κ. Κούφα*: Αφιέρωμα στα σαράντα χρόνια του οργανισμού Ηνωμένων Εθνών.
- 165 *L. V. Thomas*: Το φαινόμενο του θανάτου στη σημερινή πραγματικότητα.
- 177 **ΝΕΕΣ ΕΚΔΟΣΕΙΣ**

## ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

- 185 *Κωνσταντίνος Γ. Παμπούκης*: Η αυτονομία του φοιτητικού κινήματος και ο νόμος-πλαίσιο (Γνωμοδότηση).

189 *Iωάννης Μανωλεδάκης*: Ανυπακοή σε καιρό γενικής επιστρατεύσεως.

195 *Άρης Καζάκος*: Κράτος και συνδικαλισμός. Ο διορισμός προσωρινής διοίκησης στη ΓΣΕΕ.

*Η διάλυση της Βουλής  
από το Σύνταγμα του 1975  
στην πρόταση αναθεώρησης του 1985/86.*

Διάγραμμα

**I. Εισαγωγή**

1. *Η διάλυση της Βουλής ως πεδίο έντασης*
2. *Οι θεωρητικές καταβολές· μία επιλεκτική αναφορά σε θεωρητικά και συγκριτικά στοιχεία*
3. «*Κυβερνητική*» και «*προεδρική*» διάλυση

**II. Το σύστημα διάλυσης της Βουλής κατά το Σύνταγμα του 1975**

1. *Η βασική επιλογή του Σ.1975*
2. *Η «προεδρική» διάλυση στο Σ.1975*
  - a. *Το άρθρο 41 παρ.1 Σ.1975*
  - b. *Το άρθρο 38 παρ. 1 εδ. β' Σ.1975*
3. *Η «Κυβερνητική» διάλυση στο Σ.1975*
  - a. *Το άρθρο 41 παρ.2 Σ.1975*
  - b. *Το άρθρο 38 παρ.1 εδ.β' Σ.1975*
4. *Το καίριο πρόβλημα: Η «προεδρική» διάλυση ως αντιπλειοψηφικός χειρισμός.*

**III. Η εμπειρία 1977-1985**

1. *Τα πραγματικά περιστατικά*
2. *Η συνταγματική αμφισβήτηση: 1977*
3. *Η ερμηνευτική «υστεροβουλία» 1981*
4. *Η «αναγκαστική» συναίνεση: 1985*
5. *Σύνοψη της συνταγματικής πρακτικής γύρω από τη διάλυση της Βουλής: 1975-85*

**IV. Η επιλογή της πρότασης για αναθεώρηση των διατάξεων που διέπουν τη διάλυση της Βουλής**

1. *Αυστηρότερη τυποποίηση του θεσμού της διάλυσης της Βουλής*
  2. *Η «προεδρική» διάλυση κατά την αναθεωρημένη διατύπωση του άρθρου 41 παρ. I.*
  3. *Η «κυβερνητική» διάλυση (άρθρ. 41 παρ. 2 και 38 παρ. 1 εδ. β')*
    - a. *Για την αντιμετώπιση «εθνικού θέματος».*
    - b. *Με παραίτηση της κυβέρνησης*
  4. *Η κυβέρνηση διεξαγωγής των εκλογών*
- V. Η τυποποίηση της διάλυσης της Βουλής: Ο ρόλος του ΠτΔ και των κομμάτων στην αναζήτηση της «ρυθμιστικής συναίνεσης»**
1. *Ο ρόλος των πολιτικών κομμάτων*
  2. *Σαφής κατανομή αρμοδιοτήτων*
  3. *Η «ρυθμιστική συναίνεση»*

## I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

### 1. Η διάλυση της Βουλής ως πεδίο έντασης

1. Από τις προπαρασκευαστικές, ήδη, εργασίες του Συντάγματος 1975, η διάλυση της Βουλής αναδείχθηκε ως πεδίο πολιτικής αλλά και Θεωρητικής έντασης<sup>1</sup>. Θεωρήθηκε μια από τις κομβικές ρυθμιστικές αρμοδιότητες του Προέδρου της

1. Βλ. κυρίως, Φ. Βεγλερής, Η διαρρύθμισης της εκτελεστικής εξουσίας κατά το σχέδιο του νέου Συντάγματος, ΤοΣ, 1975, σελ. 282 επ. 292 επ. και Αρ. Μάνεσης, η νομικοπολιτική θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας κατά το κυβερνητικό σχέδιο Συντάγματος, σε Συνταγματική θεωρία και πράξη, 1980, σελ. 593 επ., ιδίως σελ. 609 επ. (=ΝοΒ, 1975, σελ. 449 επ.). Την αντίθεση της τότε αντιπολίτευσης συμπυκνώνει ο γενικός εισηγητής της μειοψηφίας στην «Ε' Αναθεωρητική Βουλή», Δ.Θ. Τσάτσος, Γενική εισήγηση μειοψηφίας επί του κυβερνητικού σχεδίου Συντάγματος, ΤοΣ, 1975, σελ. 215 επ. Επίσης βλ. την κοινοβουλευτική συζήτηση, σε: πρακτικά των συνεδριάσεων των υποεπιτροπών της επί του Συντάγματος 1975 κοινοβουλευτικής επιτροπής, 1975, σελ. 171 επ. και επίσημα εστενογραφημένα πρακτικά της ολομέλειας της επιτροπής του Συντάγματος 1975, 1975, ιδίως σελ. 360 επ. Θυμίζω ότι κατά τη συζήτηση του Συντάγματος 1975 στην ολομέλεια της «Ε' Αναθεωρητικής Βουλής» η τότε αντιπολίτευση αποχώρησε στην συνεδρίαση της 21/5/75 πριν ψηφιστούν οι διατάξεις οι σχετικές με τη διάλυση της Βουλής.

Δημοκρατίας. Οι αντιρρήσεις<sup>2</sup> στόχευαν τότε κυρίως το αρθρ.41 παρ.1 Σ. 1975 που έδινε στον ΠτΔ την αρμοδιότητα να διαλύει τη Βουλή χωρίς προσυπογραφή της κυβέρνησης (αρθρ. 35 παρ.2 περ.ε) και μετά από (απλή) γνώμη του Συμβουλίου της Δημοκρατίας, εάν η σύνθεσή της βρισκόταν σε προφανή δυσαρμονία προς το λαϊκό αίσθημα ή δεν εξασφάλιζε κυβερνητική σταθερότητα.

Τότε, ο θεωρητικός προβληματισμός και ο πολιτικός διάλογος στράφηκαν προς όλο το πλέγμα των προεδρικών αρμοδιοτήτων, κυρίως των νομοθετικών και των ρυθμιστικών. Έτσι, το ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας και πολιτικής πρωτοβουλίας που άφηνε στον ΠτΔ το άρθρο 41 παρ.1 συνδέθηκε με το εξίσου ευρύ περιθώριο που άφηνε στον ΠτΔ να κατά το άρθρο 38 παρ.2 αρμοδιότητά του να παύει την κυβέρνηση και να προβαίνει σε επιλεκτικούς χειρισμούς κατά το διορισμό της κυβέρνησης, όταν στη Βουλή δεν σχηματίζεται «δεδηλωμένη» πλειοψηφία (αρθρ. 37 παρ.4 και 38 παρ.1 εδ.β').

2. Η συνταγματική πρακτική από το 1975 έως το 1985 επιβεβαίωσε την ιδιαίτερη σημασία του θεσμού της διάλυσης της Βουλής<sup>3</sup>. Το γεγονός πως από όλες τις εκλογικές αναμετρήσεις (1974, 1977, 1981) αναδείχθηκαν μονοκομματικές πλειοψηφίες κατέστησε ανενεργείς τις αρμοδιότητες του ΠτΔ τις σχετικές με το διορισμό και την παύση της κυβέρνησης<sup>4</sup>. Αντίθετα, γύρω από το θεσμό της διάλυσης της Βουλής δημιουργήθηκαν αρκετές πολιτικές και θεωρητικές εντάσεις ακριβώς επειδή η ύπαρξη αυτοδύναμης μονοκομματικής πλειοψηφίας δεν αρκεί για να αδρανοποιήσει τις σχετικές αρμοδιότητες του αρχηγού του κράτους<sup>5</sup>. Όπως θα δούμε κάπως πιο αναλυτικά παρακάτω όλες οι διαλύσεις της Βουλής της δεκαετίας αυτής (1977, 1981, 1985) προκάλεσαν αμφισβητήσεις και έθεσαν σημαντικά προβλήματα ερμηνείας των κρισίμων συνταγματικών διατάξεων παρά την σταθερή ύπαρξη αυτοδύναμης μονοκομματικής πλειοψηφίας.

2. Βλ. ιδίως Αρ. Μάνεσης, ο.π. (υποσ. 1), σελ. 610/11, Γ. Παπαδημητρίου, η διάλυση της πρώτης μεταδικτατορικής βουλής, 1978, σελ. 25/27, Ν. Ρώτης, Η διάλυση της Βουλής. Παραμορφώσεις του θεσμού στην Ελλάδα, 1980, σελ. 188 επ.

3. Παρακάτω υπό III

4. Βλ. πιο διεξοδικά Ε.Β. Βενιζέλος, Ο χαρακτηρισμός του πολιτεύματος μετά τη συνταγματική πρακτική 1975-1985 και την πρόταση για αναθεώρηση, 1985, σελ. 9 επ., ιδίως σελ. 11/12.

5. Ε.Β. Βενιζέλος, ο.π. (υποσ. 4)

6. υπό III.

3. Δεν είναι, λοιπόν, τυχαίο το γεγονός πως με την υποβολή της πρότασης για αναθεώρηση του Συντάγματος και την κίνηση της σχετικής δικαδικασίας<sup>7</sup> η διάλυση της Βουλής έγινε και πάλι το σημείο τριβής<sup>8</sup>.

4. Όσα καταγράψαμε ώς τώρα συνιστούν, επομένως, επαρκείς επιστημονικές προκλήσεις για μια επισκόπηση του συστήματος διάλυσης της Βουλής που επέλεγε το Σ.1975 και στη συνέχεια για τη σύγκρισή του με το σύστημα που επιλέγει η πρόταση αναθεώρησης του 1985/86.

## 2. Οι θεωρητικές καταβολές: μία επιλεκτική αναφορά σε θεωρητικά και συγκριτικά στοιχεία.

1. Είναι αλήθεια πως η συζήτηση για τον θεσμό της διάλυσης της Βουλής συνδέθηκε υπό το Σύνταγμα του 1975 κυρίως με τις αρμοδιότητες και τη νομικοπολιτική θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας<sup>9</sup>. Δεν συνδέθηκε στο βαθμό που θα έπρεπε με τα τυπολογικά χαρακτηριστικά και τις λειτουργικές ανάγκες ενός σύγχρονου κοινοβουλευτικού πολιτεύματος<sup>10</sup>. Παρ' όλα αυτά, νομίζω ότι ο σχετικός θεωρητικός προβληματισμός υπολάνθανε στις έντονες αντιδράσεις που συνάντησαν ευθύς εξαρχής οι αντίστοιχες αρμοδιότητες του ΠτΔ. Ας δούμε, λοιπόν, κάπως σχηματικά τις θεωρητικές καταβολές αυτής της συζήτησης, επιμένοντας στα σημεία που έχουν αναλυτικό ενδιαφέρον για τις επιλογές τόσο του Σ.1975 όσο και της πρότασης αναθεώρησης των σχετικών διατάξεων.

2. Το κεντρικό ερώτημα που απασχόλησε τη θεωρία του Συνταγματικού Δικαίου —περίπου μέχρι την περίοδο του μεσοπολέμου— ώς προς τα τυπολογικά χαρακτηριστικά του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος ήταν η σχέση της διάλυσης της Βουλής με την κοινοβουλευτική αρχή<sup>11</sup>. Το πρόβλημα ήταν αν η

7. Τα σχετικά κείμενα περιλαμβάνονται στα πρακτικά των συζητήσεων στη Βουλή κατά την πρώτη φάση της αναθεωρητικής διαδικασίας: Βουλή των Ελλήνων, περίοδος Γ' Προεδρευομένης Δημοκρατίας, πρακτικά των συνεδριάσεων της ειδικής κοινοβουλευτικής επιτροπής, αναθεωρήσεως του Συντάγματος, και της ολομελείας της Βουλής επί της προτάσεως αναθεωρήσεως διατάξεων του Συντάγματος, 1985, ιδίως σελ. 5 επ., 126 επ., 132 επ.

9. Βλ. όσους αναφέρονται στην υποσ. I

10. Βλ. αντί άλλων την πρόσφατη διατριβή του Ph. Lauvaux, *La dissolution des assemblées parlementaires*, 1983, ιδίως σελ. 45ε. 341 επ., 400 επ.

11. Βλ. ενδεικτικά P. Lalumière-A. Demichel, *Le régimes parlementaires Européens*, 1982<sup>2</sup>, σελ. 36 επ., Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10), σελ. 45 επ., επίσης ΙΙ.

διάλυση της Βουλής ως ευχέρεια της εκτελεστικής εξουσίας είναι αναγκαία θεσμική εξισορρόπηση της εξάρτησης της κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής. Ως εκ τούτου το τελικό πρόβλημα ήταν, αν για τον εννοιολογικό προσδιορισμό του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος αρκούσε η εξάρτηση της κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής ή εάν έπρεπε ταυτόχρονα να προβλέπεται και το θεσμικό αντίβαρο της διάλυσης της Βουλής με πράξη της εκτελεστικής εξουσίας<sup>12</sup>.

Διαμορφώθηκαν κατά τον τρόπο αυτό δύο θεωρητικές τάσεις: αυτή που θεωρούσε το κοινοβουλευτικό πολίτευμα, πολίτευμα της θεσμικής ισορροπίας<sup>13</sup> και προϋπόθετε ως αναγκαίο τυπολογικό χαρακτηριστικό την ευχέρεια διάλυσης της Βουλής από την εκτελεστική εξουσία και αυτή που θεωρούσε το κοινοβουλευτικό πολίτευμα, πολίτευμα της εξάρτησης<sup>14</sup> της κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής και δεν απαιτούσε ως αναγκαίο τυπολογικό χαρακτηριστικό την ευχέρεια της διάλυσης της Βουλής από την εκτελεστική εξουσία.

3. Ιστορική μήτρα της θεωρητικής αυτής διαφωνίας είναι οι κλασικές κοινωνικοπολιτικές ισορροπίες που αποτυπώνει το κοινοβουλευτικό σύστημα<sup>15</sup>. Οι ισορροπίες όμως αυτές στοιχίζουν αφενός μεν τον μονάρχη ως πολιτικό εκφραστή των απερχόμενων από το ιστορικό προσκήνιο κοινωνικών δυνάμεων, αφετέρου δε το κοινοβούλιο ως πολιτικό εκφραστή της

---

Τσίρης, Η λειτουργία του θεσμού της διαλύσεως του κοινοβουλίου στα σύγχρονα κοινοβουλευτικά κράτη, ΕΔΔ, 1984, σελ. 182 επ. και του ίδιου, ο θεσμός της διαλύσεως του κοινοβουλίου, 1983, σελ. 13 επ.

12. βλ. αμέσως παρακάτω υποσ. 13 και 14.

13. Στους εκπροσώπους αυτής της άποψης συγκαταλέγονται κυρίως οι L. Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, II, 1928<sup>1</sup>, ίδιως σελ. 643 επ. J. Barthelemy, *Traité de droit constitutionnel*, 1933, σελ. 685 επ., G. Burdeau, *Le régime parlementaire dans les constitutions européennes d'après-guerres 1932*, ίδιως σελ. 82 επ. Βλ. σύνοψη των απόψεων αυτών από τον R. Capitant, *Régimes Parlementaires*, σε: *Mélanges Carré de Malberg*, 1933, σελ. 3 επ. και πρόσφατα από τον Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10), σελ. 45 επ.

14. Από τους υποστηρικτές της τάσης αυτής βλέπε κυρίως R. Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'état*, I, 1922/1962, σελ. 70 επ., B. Mirkine-Guetzvitch, *Les nouvelles tendances du droit constitutionnel*, R.D.P., 1930 ίδιως σελ. 79 επ. επίσης, M. Duverger, *institutions politiques et droit constitutionnel*, 1978<sup>15</sup>, σελ. 171 επ. Από τους νεώτερους βλ. J. C. Colliard, *Les régimes parlementaires contemporains*, 1978, σελ. 18/19. Για τη σχετική συζήτηση βλ. R. Capitant, ο.π. (υποσ. 13) και Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10), σελ. 48 επ.

15. Αντί πολλών, βλ. P. Lalumiere-A. Demichel, ο.π. (υποσ. 11), σελ. 47 επ.

ανερχόμενης αστικής τάξης. Επομένως ο θεωρητικός αυτός προβληματισμός έχει ως αφετηρία του έναν αρχηγό του κράτους κληρονομικό και εξοπλισμένο ακόμη με ουσιαστικές αρμοδιότητες που εξισορροπούν την πολιτική δύναμη και τις αρμοδιότητες του κοινοβουλίου<sup>16</sup>.

Είναι —από την άποψη αυτή— χαρακτηριστικό το γεγονός πως στη Γαλλία οι υποστηρικτές<sup>17</sup> της θεσμικής ισορροπίας ως αναγκαίου τυπολογικού χαρακτηριστικού ενός κοινοβουλευτικού πολιτεύματος ομολογούν ως ιστορικό του πρότυπο τον ορλεανισμό (1830-1848). Το λεγόμενο και «γνήσιο» ή «αυθεντικό» κοινοβουλευτικό πολίτευμα που είχε ως βασικό χαρακτηριστικό την διπλή εξάρτηση της κυβέρνησης: και από την εμπιστοσύνη της Βουλής αλλά και από την εμπιστοσύνη του αρχηγού του κράτους<sup>18</sup>.

4. Η θεωρητική αυτή συζήτηση διαρρυγγόταν ούτως ή άλλως από την ίδια την εξέληξη των θεσμών του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος στα διάφορα κράτη του ευρωπαϊκού χώρου. Η εξέλιξη αυτή εμφανίζει μία τεράστια πολυτυπία λόγων διάλυσης της Βουλής και οργάνων αρμόδιων για τη διάλυση της Βουλής<sup>19</sup>.

5. Έτσι, ήδη από το μεσοπόλεμο, η συζήτηση γύρω από τη διάλυση της Βουλής αλλάζει βάση. Το κύριο πρόβλημα δεν είναι η σημασία της για την τυπολογική καθαρότητα του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος, αλλά ο προσδιορισμός του οργάνου που είναι αρμόδιο και ο βαθμός τυποποίησης (άρα και οριοθέτησης) των λόγων διάλυσης της Βουλής<sup>20</sup>.

Στα πρώιμα κοινοβουλευτικά συντάγματα<sup>21</sup>, μοναρχικής καταγωγής, οι καίριες ρυθμιστικές αρμοδιότητες ανατίθενται στον αρχηγό του κράτους με εξαιρετικά γενικές διατυπώσεις: «Ο

16. Βλ. για τις ιστορικές αφετηρίες του θεσμού της διάλισης της βουλής αντί αλλων J. Velu, *La dissolution du parlement*, 1966, σελ. 235 επ., 257 επ., B. Markesinis, *Theory and practice of dissolution of parliament*, 1972, σελ. 64 επ., Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10) σελ. 60 επ., 76 επ.

17 υποσ. 13

18. Για την ιστορική εξέλιξη του ορλεανισμού βλ. τελείως ενδεικτικά, P. Lalumière-A. Demichel, ο.π. (υποσ. 11), σελ. 52 επ.δ και M. Tropel, *La séparation de pouvoirs et l' histoire constitutionnelle française*, σελ. 72 επ. Για τη θέση της διάλυσης της Βουλής μέσα σ' αυτό το θεσμικό πλαίσιο, βλ. κυρίως P. Albertini, *Le droit de dissolution et les systèmes constitutionnels français*, 1977, σελ. 17 επ., 50 επ. 273 επ.

19. Βλ. Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10), σελ. 55.

20. Βλ. και πάλι Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10), σελ. 57 ε.π., 251 ε.π.

21. Βλ. κυρίως J. velu, ο.π. (υποσ. 16), σελ. 279 επ.

βασιλεύς διαλύει την Βουλήν»<sup>23</sup> Η οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων αυτών και η ένταξή τους στο κοινοβουλευτικό σύστημα γίνεται μέσω του θεσμού της προσυπογραφής<sup>24</sup> που μετατρέπει τις σχετικές αρμοδιότητες από ουσιαστικές σε ονομαστικές. Η ουσιαστική αρμοδιότητα είτε μεταφέρεται στην κυβέρνηση είτε οριοθετείται με την υπαγωγή της στην κοινοβουλευτική αρχή και την αρχή της «δεδηλωμένης».

Στα νεότερα συνταγματικά κείμενα, στα κοινοβουλευτικά πολιτεύματα με αιρετό αρχηγό του κράτους<sup>15</sup> οι αρμοδιότητες αυτές είτε τυποποιούνται λεπτομερειακά και υπακούουν σε διαδικαστικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις<sup>26</sup> είτε εξαρτώνται από την κυβερνητική προσυπογραφή<sup>27</sup>.

6. Αρκεί να σημειώσουμε εδώ μια θεωρητική και ιστορική κοινοτυπία: *H*ανάπτυξη των κομματικού φαινομένου<sup>28</sup> ως συνέπεια της καθολικής ψηφοφορίας επέφερε ένα συνολικό μετασχηματισμό των θεσμών της αντιπροσωπευτικής και ιδίως της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας<sup>29</sup> μετέβαλε τις θεσμικές ισορροπίες. Οι κοινωνικοπολιτικές αντιθέσεις και ισορροπίες δεν αποτυπώνονται στη σχέση εκτελεστικής νομοθετικής εξουσίας, αλλά στις κομματικές σχέσεις: στη σχέση κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας-μειοψηφίας. Κυβέρνηση και κοινοβουλευτική πλειοψηφία στήριξης ή ανοχής της κυβέρνησης, λειτουργούν ως ενιαίος πολιτικός μηχανισμός<sup>30</sup>. Η πασίδηλη αυτή εξέλιξη

22. Αυτή ήταν και η διατύπωση του ελληνικού Σ. 1864/1911/1952(αρθρ. 31).

23. Κατά το άρθρο 37Σ· 1864/1911/1952 «Ο βασιλεύς συγκαλεί τακτικώς άπαξ του έτους την βουλήν, εκτάκτως δε οσάκις το κρίνει εύλογον, κηρύττει αυτοπροσώπας ή δι' αντιπροσώπου την έναρξην και λήξιν εκάστης βουλευτικής συνόδου και έχει το δικαίωμα να διαλύῃ την Βουλήν, αλλά το περί διαλύσεως διάταγμα προσυπογεγραμμένων υπό του υπουργείου, πρέπει να διαλαμβάνη συγχρόνως και την σύγκλησιν των μεν εκλογέων εντός τεσσεράκοντα πέντε ημερών της δε βουλής εντός τριών μηνών». Αντίστοιχο είναι το άρθρο 71 του βελγικού Σ. 1831.

24. Βλ. αντί όλων, Αρ. Μάνεσης, Αι εγγυήσεις τιρήσεως του Συντάγματος II, 1961/1965, σελ. 466 επ.

25. Βλ. και πάλι J. Veltu, ο.π. (υποσ. 16), σελ. 409 επ.

26. Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10) σελ. 251 επ.

27. Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10) σελ. 140 επ.

28. Βλ. ενδεικτικά R.G. Schwartzberg, Sociologie politique, 1977<sup>1</sup>, σελ. 497 επ. (Ελληνική μεταφρ.: Πολιτική κοινωνιολογία, τομ. II, 1984, σελ. 220 επ.).

29: Από την πρόσφατη βιβλιογραφία βλ. D. Tsatsos-M. Morlok, Parteienrecht, 1982 σελ. 159 επ. V. Bogdanov, Multi-party politics and the constitution, 1983, σελ. 83 επ., 118 επ., 138επ., 170 επ.

30 Βλ. αντί άλλων J.C. Colliard ο.π. (υποσ. 14), σελ. 238.

επηρέασε βαθύτατα και το θεσμό της διάλυσης της Βουλής: *H κοινοβουλευτική αρχή εξάρτηση της κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής* έχει ως «*αυτόματη*» συνέπεια τη δυνατότητα της κυβέρνησης (της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας στήριξης ή ανοχής της κυβέρνησης) να προκαλεί διάλυση της Βουλής. Εφόσον η κοινοβουλευτική πλειοψηφία αρνείται να στηρίξει ή να ανεχθεί άλλη κυβέρνηση, μόνη λύση είναι η διάλυση της Βουλής· διαφορετικά θα είχαμε κάμψη της κοινοβουλευτικής αρχής<sup>31</sup>.

Η «κυβερνητική», επομένως, διάλυση της Βουλής είναι αυτονόητη και δεδομένη. Οι λύσεις που τυποποιούνται στα διάφορα συνταγματικά κείμενα κινούνται ανάμεσα στην άμεση «κυβερνητική» διάλυση με τη μορφή συνήθως κυβερνητικής εισήγησης που αποδέχεται υποχρεωτικά ο αρχηγός του κράτους και στην έμμεση που μεθοδεύεται με πολλούς και διάφορους τρόπους: Παραίτηση της κυβέρνησης, τεχνητή καταψήφιση κυβέρνησης που διαθέτει την εμπιστοσύνη της πλειοψηφίας της Βουλής κ.ο.κ.

Στις δύο ακραίες λύσεις αντιστοιχούν δύο εξίσου ενδιαφέροντα παραδείγματα: Η «άμεση» κυβερνητική διάλυση στη Βρετανία<sup>32</sup>, και η διάλυση με τεχνητή καταψήφιση στην ομοσπονδιακή Γερμανία<sup>33</sup> όχι, βέβαια, ως ρητά προβλεπόμενη αλλά ως συνταγματικά δυνατή λύση όπως απέδειξε και η πρόσφατη εμπειρία (καταψήφιση κυβέρνησης Κολ το 1985), παρά τις πολιτικές και δικαστικές αμφισβητήσεις που προκάλεσε<sup>34</sup>.

7. Η προηγούμενη εξέλιξη συντρέχει από την περίοδο του μεσοπολέμου με όλες τις θεσμικές διαρρυθμίσεις που συνθέτουν

31. Για την κοινοβουλευτική αρχή στο Σ. 1975 βλ. Γ. Κασιμάτης, *Συνταγματικό Δίκαιο ΙΙα*, 1980, σελ. 563 επ., Δ.Θ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο Ι*, 1982, σελ. 136 επ. Βλ. γενικότερα P. Pactet, *L' évolution contemporaine de la responsabilité gouvernementale dans les démocraties pluralistes*, σε: *Mélanges G. Burdeau*, 1977, σελ. 19 επ.

32. Βλ. κυρίως, B. Markesinis, o.p. (υποσ. 16), σελ. 19 επ. και συγκεκριμένα στοιχεία, σελ. 242 επ.

33. Ph. Lauvaux, o.p. (υποσ. 10) σελ. 267 επ.

34 βλ. ενδεικτικά K. Ζώρας, *Συνταγματική δικαιοσύνη και πολιτική πραγματικότητα* (παρατηρήσεις με αφορμή την απόφαση του γερμανικού ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου σχετικά με τη διάλυση της ενάτης ομοσπονδιακής βουλής) ΤοΣ, 1983, σελ. 513 επ. Η απόφαση αυτή —με μειοψηφία τριών μελών— προκάλεσε έντονη θεωρητική συζήτηση. Τα πλήρη κείμενα βλ. σε: EuGRZ, 3:1983, σελ. 62 επ. 85 επ. πρβλ. και Π. Τσίρης, o.p. (υποσ. 11) σελ. 290 επ.

τη λεγόμενη «εκλογίκευση του κοινοβουλευτισμού»<sup>35</sup>, αιχμή αυτών των θεσμικών μεταβολών είναι εδώ και πολλές δεκαετίες η μέριμνα για κυβερνητική σταθερότητα<sup>36</sup>. Η ιδιαίτερη αυτή μέριμνα για κυβερνητική σταθερότητα έχει σοβαρές συνέπειες στη συνταγματική κατάστρωση του θεσμού της διάλυσης της Βουλής:

8. *Πρώτον*, η διάλυση της Βουλής σε ορισμένες περιπτώσεις περιορίζεται με ρητές διατάξεις, εφόσον υπάρχει κυβέρνηση που απολαμβάνει της πλειοψηφίας της Βουλής. Ανατρέχω και πάλι στο παράδειγμα της ομοσπονδιακής Γερμανίας και στη μεθόδευση της τεχνητής καταψήφισης για την πρόκληση διάλυσης της Βουλής<sup>37</sup>.

9. *Δεύτερον*, η διάλυση της Βουλής συνδέεται στις περισσότερες περιπτώσεις (με ρητές διατάξεις ή ως συνταγματική πρακτική) με την έλλειψη κυβερνητικής σταθερότητας<sup>38</sup>, με την αδυναμία σχηματισμού βιώσιμης πολυκομματικής ή μονοκομματικής κυβέρνησης πλειοψηφίας ή έστω ανοχής. Ανατρέχω εδώ στο πρόσφορο παράδειγμα της ιταλικής συνταγματικής πρακτικής όπου —με ελάχιστες εξαιρέσεις— η διάλυση της Βουλής συνδέεται με τις ατελέσφορες προσπάθειες συγκρότησης κομματικών συνασπισμών που να διαθέτουν κοινοβουλευτική πλειοψηφία στήριξης ή ανοχής κυβέρνησης<sup>39</sup>. Με την έννοια αυτή η διάλυση της Βουλής ανήκει στη ρυθμιστική ευχέρεια των πολιτικών κομμάτων που ή συμπράττουν στο σχηματισμό κυβέρνησης ή προκαλούν διάλυση της Βουλής<sup>40</sup>.

---

35. Βλ. τις κλασσικές αναλύσεις του B. Mirkine-Guetzvitch, *Le régime parlementaire d'après-guerre*, σε: *Mélanges P. Negulesco*, 1935, σελ. 523 επ., του ίδιου, *Les nouvelles tendances du droit constitutionnel*, 1931.

36. Για την έννοια της κυβερνητικής σταθερότητας βλ. πιο διεξοδικά Ε.Β. Βενιζέλος, ο καθορισμός του εκλογικού συστήματος και των εκλογικών περιφερειών. Τα συνταγματικά όρια, σε: Γ. Αναστασιάδης-Ε. Βενιζέλος-Γ. Κοντογιώργης, το εκλογικό σύστημα 1985, σελ. 41 επ., 53 επ. με τον εκεί υπομνηματισμό.

37. Βλ. υποσ. 34.

38. Βλ. αντί άλλων, Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10) σελ. 254 επ.

39. Βλ. ενδεικτικά, P. Lalumière-A. Demichel, ο.π. (υποσ. 11), σελ. 641 επ., 643/4, Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10) σελ. 105 επ., 107/108.

40. Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10), σελ. 405 επ. όπου και ευρύτερος υπομνηματισμός.

### 3. «Κυβερνητική» και «προεδρική» διάλυση

1. Από το ευρύ αυτό φάσμα τύπων διάλυσης της Βουλής εντοπίσαμε ήδη την «κυβερνητική» διάλυση ως παρακολούθημα της κοινοβουλευτικής αρχής. Αυτό αληθεύει πολιτικά και πρακτικά, δεν είναι όμως απόλυτα ακριβές σε επίπεδο συνταγματικών ρυθμίσεων. Είναι αναγκαία κάποια παραπέρα διευκρίνιση.

2. Από το πλήθος των πιθανών τυπολογικών διακρίσεων επιλέγω στο σημείο αυτό την κατά τη γνώμη μου χρηστικότερη για την ανάλυση των εγχώριων ρυθμίσεων. Με κριτήριο, λοιπόν το αρμόδιο όργανο<sup>41</sup> στα σύγχρονα κοινοβουλευτικά πολιτεύματα συναντάμε δύο τύπους διάλυσης της Βουλής. Αφενός με την «κυβερνητική διάλυση» αφετέρου δε την «προεδρική διάλυση».

3. Υπό τον πρώτο όρο (κυβερνητική διάλυση) αθροίζονται όλες οι περιπτώσεις διάλυσης που προκαλούνται με την πολιτική πρωτοβουλία της κυβέρνησης και της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας που τη στηρίζει ή την ανέχεται. Στις περιπτώσεις αυτές η διάλυση μπορεί να προσλάβει τυπικά τη μορφή πράξης του αρχηγού του κράτους που εκδίδεται είτε α) ύστερα από πρόταση και με προσυπογραφή (δηλαδή με σύμπραξη) της κυβέρνησης είτε β) χωρίς παρόμοια προσυπογραφή, αλλά υποχρεωτικά εφόσον διαμορφωθούν ορισμένες πολιτικές προϋποθέσεις (π.χ. παραίτηση κυβέρνησης που διαθέτει την εμπιστοσύνη της πλειοψηφίας της Βουλής)<sup>41</sup>.

4. Υπό τον όρο προεδρική διάλυση μπορούν να συγκεντρωθούν όλες οι περιπτώσεις στις οποίες ο αρχηγός του κράτους διαθέτει κάποιο περιθώριο ρυθμιστικών χειρισμών και αναλαμβάνει πολιτικά την πρωτοβουλία της διάλυσης<sup>43</sup>. Υπό την

41. Βλ. παραπάνω, υποσ. 19, 20.

42. Βλ. υποσ. 27. Κλασικό παράδειγμα «κυβερνητικής» διάλυσης ήταν η διάλυση της Βουλής όπως τον προέβλεπε το γαλλικό Σ. 1946 (IV Δημοκρατία) βλ. σχετικά, P. Albertini, ο.π. (υποσ. 18) σελ. 154 επ., J. Veliu, ο.π. (υποσ. 16) σελ. 444 επ. Από τα ισχύοντα Συντάγματα ιδιαίτερο ενδιαφέρον έχει από τη σκοπιά αυτή το ισπανικό Σ. 1978 [βλ. Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10) σελ. 185 επ.] καθώς και οι περιπτώσεις της Ιαπωνίας και της Σουηδίας (βλ. τον ίδιο, σελ. 188 επ., 193 επ.).

43. Η «προεδρική» διάλυση είναι στις ημέρες μας χαρακτηριστικό ενός «ημιπροεδρικού» πολιτεύματος. Για το λόγο αυτό ως τυπικό παράδειγμα αναφέρεται η σχετική αρμοδιότητα του Προέδρου της γαλλικής Δημοκρατίας υπό το Σ. 1958/62 (άρθρ. 12) βλ. σχετικά P. Albertini, ο.π. (υποσ. 18) σελ. 120 επ., P. Avril, σε: F. Luchaire-G. Conac, *La constitution de la République*, 1979, σελ. 318 επ. Για τη σχετική αρμοδιότητα του προέδρου στη Πορτογαλία (όπου

έννοια αυτή ως προεδρική διάλυση της Βουλής νοείται σε τελική ανάλυση μόνο μια αντιπλειοψηφική<sup>44</sup> διάλυση της Βουλής από τον αρχηγό του κράτους. Δηλαδή διάλυση που επέρχεται παρά την ύπαρξη και τη βούληση μιας κυβέρνησης που διαθέτει την εμπιστοσύνη της πλειοψηφίας της Βουλής. Δεν θεωρείται συνεπώς ως προεδρική διάλυση, με την έννοια αυτή, διάλυση που προκαλεί η κυβέρνηση και η πλειοψηφία που τη στηρίζει ή την ανέχεται στη Βουλή και την αποδέχεται ο αρχηγός του κράτους. Ούτε διάλυση με την οποία συμφωνεί η κυβέρνηση που προσυπογράφει τη σχετική πράξη του αρχηγού του κράτους, εφόσον ο αρχηγός του κράτους δεν μπορεί να παύσει την κυβέρνηση της εμπιστοσύνης της Βουλής και να διορίσει άλλη κυβέρνηση πρόθυμη να προσυπογράψει τη διάλυση.

5. Στα σύγχρονα κοινοβουλευτικά πολιτεύματα που διατηρούν κληρονομικό αρχηγό του κράτους παρόμοια αρμοδιότητά του, από ό,τι γνωρίζω, δεν υφίσταται πλέον. Έτσι είναι θεμιτή η χρήση του όρου «προεδρική» διάλυση για την πάρούσα μορφή «αντιπλειοψηφικής διάλυσης».

6. Τέλος, «αντιπλειοψηφική» δεν θεωρείται βέβαια η διάλυση εκείνη που επέρχεται με πρωτοβουλία του αρχηγού του κράτους στα πλαίσια ενός κοινοβουλευτικού πολιτεύματος, όταν υπάρχει αποδειγμένη αδύναμια σχηματισμού κυβέρνησης που να διαθέτει ή να μπορεί να αποκτήσει την εμπιστοσύνη της Βουλής<sup>45</sup>.

7. Δεν συγκαταλέγω εδώ ούτε τη δυνατότητα του αρχηγού του κράτους να αρνηθεί κυβερνητική πρόταση διάλυσης της Βουλής (αιτιώδη ή αναιτιώδη) γιατί και παρά την άρνησή του η κυβέρνηση της εμπιστοσύνης της Βουλής μπορεί να επιβάλει διάλυση σύμφωνα με όσα σημειώσαμε μόλις παραπάνω.<sup>46</sup>

απαιτείται σύμφωνη γνώμη του συμβουλίου) βλ. J.-C. Colliard, *Sur trois nouveaux régimes parlementaires*, σε: *Itinéraires. Etude en l'honneur de L. Hamon*, 1982 σελ. 131 επ. 140 επ. Από τα ιστορικά προηγούμενα ιδιαίτερη σημασία έχει η διαμόρφωση του θεσμού της διάλυσης στη δημοκρατία της Βαΐμαρης βλ. την παρουσίαση των Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10) σελ. 68 επ., και J. Velu, ο.π. (υποσ. 16), σελ. 429 επ. Για τη «βασιλική» διάλυση στη διαδρομή της ελληνικής συνταγματικής ιστορίας βλ. B. Markesinis, ο.π. (υποσ. 16) σελ. 136 επ., N. Ρώτης, ο.π. (υποσ. 2), σελ. 63 επ., 139 επ., 159 επ., 174 επ.

44. Βλ. αντί άλλων Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10), σελ. 356 επ., 361 επ., 422 επ.

45. Βλ. τη συγκριτική παρουσίαση που κάνει ο Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10), σελ. 285 επ., 288 επ., 363 επ.

46. Βλ. υποσ. 31.

8. Καθαρό παράδειγμα παρόμοιας «αντιπλειοψηφικής» προεδρικής διάλυσης μας προσφέρει —όπως θα δούμε παρακάτω— το άρθρο 41 παρ. I Σ. 1975. Αν μάλιστα εξαιρέσουμε τη σχετική αρμοδιότητα που αναθέτει το γαλλικό Σύνταγμα του 1958/62 στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας στα πλαίσια όμως ενός ημιπροεδρικού πολιτεύματος<sup>47</sup>, το πιο κρίσιμο ιστορικό ομόλογο είναι η αντίστοιχη αρμοδιότητα του αρχηγού του κράτους στη Γερμανία της Βαϊμάρης<sup>48</sup>. Πρέπει μάλιστα να διευκρινιστεί ότι η αρμοδιότητα αυτή του αρχηγού του κράτους εναρμονίζεται στις περισσότερες φορές με τη δυνατότητά του να προβαίνει σε διορισμό κυβέρνησης που δεν απολαμβάνει της εμπιστοσύνης της Βουλής και ενδεχομένως να παύει κυβέρνηση που απολαμβάνει της εμπιστοσύνης της Βουλής<sup>49</sup>. Στο Σύνταγμα του 1975 ο αρχηγός του κράτους είχε κατά το άρθρο 38 παρ. I εδ. β' και 2 τόσο τη μία όσο και την άλλη δυνατότητα<sup>50</sup>.

## II. ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΑΛΥΣΗΣ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ ΚΑΤΑ ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΤΟΥ 1975

### 1. Η βασική επιλογή του Σ.1975

1. Μετά την αναγκαστικά ελλειπτική αυτή αναγωγή στις θεωρητικές καταβολές και την ιστορική εξέλιξη της διάλυσης της Βουλής μπορούμε να επικεντρώσουμε την προσοχή μας στο σύστημα διάλυσης της Βουλής που εισήγαγε το Σύνταγμα του 1975<sup>51</sup>. Από την περιγραφή του συστήματος αυτού θα αναδεικνύονται και τα ερμηνευτικά και λειτουργικά προβλήματα που

---

47. υποσ. 43.

48. Βλ. και πάλι υποσ. 43

49. Βλ. τις αναφορές στο Σύνταγμα της Βαϊμάρης που περιλαμβάνονται στην υποσ. 43.

50. Κατά το άρθρο 38 παρ. I και 2 Σ 1975: «1. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας απαλλάσσει των καθηκόντων του των Πρωθυπουργών παραιτούμενον, ως και αν η κυβέρνησις αποδοκιμασθή υπό της Βουλής κατά τα εν άρθρῳ 84 οριζόμενα. Εις τας περιπτώσεις ταύτας η εντολή σχηματισμού κυβερνήσεως ανατίθεται εις μέλος της Βουλής υποχρεούμενον όπως ζητήσῃ ψήφον εμπιστοσύνης κατά το άρθρον 84, ή εις μέλος ή μη της Βουλής προς άμεσον διάλυσιν αυτής και ενέργειαν εκλογών. 2. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δύναται να παύσῃ την κυβέρνησιν, αφού ακούσῃ την γνώμην του Συμβουλίου της Δημοκρατίας, εφαρμοζόμενου περαιτέρω του β' εδαφίου της προηγουμένης παραγράφου».

51. Βλ. και παραπάνω υποσ. 1, 2.

είχε προφανώς υπόψη της η πρόταση για αναθεώρηση των άρθρων 41, 37 και 38<sup>52</sup>.

2. Η παρουσίαση των σχετικών ρυθμίσεων μπορεί να οργανωθεί με τη βοήθεια δύο τεμνόμενων διακρίσεων που τις θεωρώ εξαιρετικά χρηστικές. Η πρώτη είναι η διάκριση που είδαμε ήδη με βάση το αρμόδιο όργανο ανάμεσα σε «κυβερνητική» και «προεδρική» διάλυση. Η δεύτερη διάκριση έχει ως βάση το δίαλυτο μέσω του οποίου μπορούμε να καταλήξουμε σε διάλυση της Βουλής. Κατά τον τρόπο αυτό έχουμε αφενός μεν διάλυση της Βουλής που συνδέεται με τους χειρισμούς διορισμού και παύσης της κυβέρνησης και επέρχεται όταν η διαδικασία σχηματισμού κυβέρνησης αποβαίνει ατελέσφορη (άρθρο 37 παρ.4 και 38 παρ.1 εδ.β')· αφετέρου δε διάλυση της Βουλής επέρχεται ενώ υπάρχει κυβέρνηση που διαθέτει την εμπιστοσύνη της Βουλής (άρθρο 41 παρ.1 και 2)<sup>53</sup>.

3. Σπεύδω να σημειώσω ότι δεν πρόκειται να μας απασχολήσει εδώ καθόλου η λήξη της βουλευτικής περιόδου που συνεπάγεται (όπως και η διάλυση) την προκήρυξη γενικών εκλογών μέσα σε 30 ημέρες και τη σύγκληση της νέας Βουλής σε σύνοδο μέσα σε άλλες 30 ημέρες<sup>54</sup>. Επίσης αναφέρω απλώς εν παρόδω την μοναδική κατά το Σύνταγμα του 1975 περίπτωση υποχρεωτικής και αυτόματης διάλυσης της Βουλής που προβλέπει το άρθρο 32 παρ.41 εάν και στην τρίτη σχετική ψηφοφορία για εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας δεν συγκεντρωθεί η αναγκαία πλειοψηφία των 3/5 του συνολικού αριθμού των βουλευτών<sup>55</sup>.

4. Το Σύνταγμα, λοιπόν του 1975 προβλέπει και τους δύο διαλύους που οδηγούν σε διάλυση της Βουλής. Βασική του δε επιλογή είναι η πρόβλεψη, αλλά η μερική μόνο τυποποιηση τόσο της προεδρικής όσο και της κυβερνητικής διάλυσης.

---

52. Βλ. παραπάνω υποσ. 7<sup>η</sup> προσθ. Γ. Κασιμάτης, Η πρόταση του ΠΑΣΟΚ για αναθεώρηση του Συντάγματος σε: Σοσιαλιστική θεωρία και πράξη, 2/85, σελ 18 επ.

53. Αυτό προβλέπεται ρητά στην περίπτωση του άρθρ. 41 παρ. 2 και υπονοείται στην περίπτωση του άρθρ. 41 παρ. 1, διαφορετικά θα έπρεπε η κυβέρνηση να απαλλαγεί από τα καθήκοντα της κατά το άρθρο 38 παρ. 1 εδ. α' και να κινηθεί η διαδικασία του άρθρ. 38 παρ. 1 εδ. β' Σ. 1985.

54. Άρθρ. 53 παρ. 1 Σ. 1955.

55. Η διάλυση αυτή είναι η μόνη που μπορεί να γίνει και από τον αναπληρωτή του Προέδρου της Δημοκρατίας ο οποίος στερείται γενικώς της αρμοδιότητας διάλυσης της Βουλής (άρθρ. 34 παρ. 1 εδ. β').

5. Το Σύνταγμα του 1975 αναθέτει την τυπική αρμοδιότητα διάλυσης της Βουλής είτε στον ΠτΔ από κοινού με την κυβέρνηση που προτείνει και προσυπογράφει είτε μόνο στον ΠτΔ που ενεργεί αυτοτελώς, χωρίς κυβερνητική προσυπογραφή<sup>56</sup>. Η δεύτερη αυτή περίπτωση προβλέπεται μόνο για τη διάλυση λόγω δυσαρμονίας ή έλλειψης κυβερνητικής σταθερότητας (αρθρ.41 παρ.1) καθώς και για την υποχρεωτική διάλυση λόγω αδυναμίας εκλογής Προέδρου της Δημοκρατίας (αρθρ. 34 παρ.4) που ήδη μνημονεύσαμε<sup>57</sup> Σ' όλες τις άλλες περιπτώσεις η προσυπογραφή είναι αναγκαίο τυπικό στοιχείο του σχετικού ρυθμιστικού Προεδρικού Διατάγματος.

Το σχήμα, όμως, αυτό δεν αποδίδει την πραγματική κατανομή αρμοδιοτήτων άρα κριτήριο για την διακρίση μεταξύ κυβερνητικής και προεδρικής διάλυσης δεν είναι η ύπαρξη πρότασης ή και προσυπογραφής, αλλά η πολιτική πρωτοβουλία του οργάνου που αποφασίζει και τελικά επιβάλλει τη διάλυση. Υπό την έννοια αυτή —όπως θα δούμε αναλυτικά παρακάτω— η διάλυση της Βουλής που προβλεπόταν στα άρθρα 37 παρ.4 και 38 παρ. 1 εδ. β' στα πλαίσια της διαδικασίας διορισμού κυβέρνησης προϋποθέτει ως τυπικό στοιχείο την κυβερνητική προσυπογραφή (αρθρ.35 αρ.1), όμως η προσυπογραφή αυτή θα μπορούσε να προέλθει από κυβέρνηση της προεδρικής επιλογής που θα διοριζόταν για τη διάλυση τελικά της Βουλής και την διεξαγωγή των εκλογών<sup>58</sup>.

Μετά από τις διευκρινίσεις αυτές μπορούμε να δούμε τις δύο βασικές δέσμες ρυθμίσεων που προέβλεπε σχετικά το Σύνταγμα του 1975.

## 2. Η «προεδρική» διάλυση στο Σ.1975

### a. Το άρθρο 41 παρ.1 Σ.1975

I. Η πλέον καθαρή μορφή «προεδρικής» διάλυσης της Βουλής ήταν βέβαια, η προβλεπόμενη στο άρθρο 41 παρ.1 αρμοδιότητα του αρχηγού του κράτους να διαλύει τη Βουλή χωρίς προσυπογραφή και μετά από γνώμη του Συμβουλίου της Δημοκρατίας, εάν αυτή βρίσκεται «εν προφανεί δυσαρμονία

56. Άρθρο 35 παρ. 2 περ. ε' Σ. 1975.

57. Μόλις προηγουμένως υποσ. 55. ;

58. Βλ. αντί άλλων Γ. Αναστασιάδης, Ο διορισμός και η παύση των κυβερνήσεων στην Ελλάδα, 1981, σελ. 192 επ. 206 επ.

προς το λαϊκόν αίσθημα ή εάν η σύνθεσις αυτής δεν εξασφαλίζῃ κυβερνητική σταθερότητα».

2. Νομίζω ότι περιττεύει να επαναλάβω εδώ τις γνωστές αιτιάσεις<sup>59</sup> κατά της υπερβολικής αοριστίας των εννοιών που χρησιμοποιεί το αρθρ.41 παρ.1. Ανεξάρτητα από τα ερμηνευτικά κριτήρια που μπορεί να επικαλεσθεί κανείς και από ακραία δρια που μπορεί να τεθούν, γεγονός είναι ότι η διάταξη αυτή ανέθετε στον αρχηγό του κράτους ένα ευρύ περιθώριο πολιτικής πρωτοβουλίας. Πρωτοβουλία γνήσια και ρητά αντιπλειοψηφική<sup>60</sup> στο μέτρο που η διάλυση της Βουλής κατά το άρθρο 41 παρ.1 προϋπόθετε κυβέρνηση που απολαμβάνει της εμπιστοσύνης της Βουλής: σε περίπτωση άρσης της εμπιστοσύνης της Βουλής ή σε περίπτωση παραίτησης της κυβέρνησης ο ΠτΔ ήταν υποχρεωμένος<sup>61</sup> να προσφύγει στους χειρισμούς του άρθρου 38 παρ.1 εδ.β' τους οποίους θα δούμε αμέσως παρακάτω.

3. Πρέπει, βέβαια, να σημειώσουμε εδώ ότι το άρθρο 41 παρ. 1 ως προς τη δεύτερη εκδοχή του της «έλλειψης κυβερνητικής σταθερότητας» θα ήταν ενδεχόμενο να εφαρμοστεί και ως υποδοχέας μιας κυβερνητικής κατουσίαν διάλυσης: όταν η διάλυση και οι εκλογές προκαλούνται από κυβέρνηση μειοψηφίας ή ανοχής ή χαλαρής πλειοψηφίας που προτείνει στον ΠτΔ και αυτός αποδέχεται τη διάλυση της Βουλής λόγω έλλειψης κυβερνητικής σταθερότητας και με στόχο τη διαμόρφωση σαφούς κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας στη νέα Βουλή. Η παρατήρηση αυτή έχει σημασία ενόψει και της νέας διατύπωσης του αρθρ.41 παρ.1.

#### β. Το άρθρο 38 παρ.1 εδ.βΣ.1975

4. Η δεύτερη περίπτωση προεδρικής διάλυσης έδρευε στο άρθρο 38 παρ.1 εδ.β<sup>62</sup>. μπορούσε να ενεργοποιηθεί μόνο στην περίπτωση καταψήφισης, παραίτησης ή παύσης της κυβέρνησης και να οδηγήσει στη διάλυση της Βουλής με τρεις διαφορετικούς τρόπους: εάν δεν σχηματίζεται κοινοβουλευτική πλειοψηφία στήριξης ή ανοχής της κυβέρνησης που διορίζει ο ΠτΔ για να εμφανισθεί ενώπιον της Βουλής· εάν η υπάρχουσα

59. Βλ. όσους μνημονεύονται στις υποσ. 1 και 2.

60. Υποσ. 44.

61. Το άρθρο 38 παρ. 1 εδ. α' Σ 1975 δεν αφήνει κανένα περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στον ΠτΔ.

62. Πρβλ. και Π. Τσίρης, ο.π. (υποσ. 11).

κοινοβουλευτική πλειοψηφία αρνείται να στηρίξει ή να ανεχτεί κυβέρνηση και επιδιώκει τη διεξαγωγή εκλογών· εάν ο ΠτΔ αποφασίσει την άμεση διάλυση της Βουλής και διορίσει κυβέρνηση (με κοινοβουλευτικό ή εξωκοινοβουλευτικό πρωθυπουργό) για τον σκοπό αυτό.

5. Βέβαια, το άρθρο 38 παρ. 1 εδ. β' μπορούσε να λειτουργεί παράλληλα και ως μηχανισμός κυβερνητικής διάλυσης, όπως θα δούμε λίγο παρακάτω. Η αμφισημία, όμως, αυτή δεν ακυρώνει τη λειτουργία του ως μηχανισμού προεδρικής διάλυσης.

6. Η συστηματική ερμηνεία των άρθρων 37 και 38 Σ.1975 (ιδίως του αρθρ.37 παρ.1 και του αρθρ. 38 παρ.1 εδ.β') θέτει —πρέπει να τονίσουμε— ένα ισχυρό φραγμό στην «προεδρική» λειτουργία του άρθρου 38 παρ.1 εδ.β' φραγμό που αποδέχτηκε η συνταγματική πρακτική<sup>63</sup>. Σε περίπτωση που υπάρχει ή διαμορφώνεται δεδηλωμένη πλειοψηφία στην υπό διάλυση Βουλή, η εντολή σχηματισμού κυβέρνησης κατά το άρθρο 38 παρ.1 εδ.β' πρέπει να ανατεθεί στον αρχηγό ή εκπρόσωπό της, επειδή ο κανόνας του άρθρου 37 παρ. 2 έχει γενική και άκαμπτη εφαρμογή.

7. Δεν καταγράφω στις περιπτώσεις προεδρικής διάλυσης, τη διάλυση που παρακολουθεί τις ατελέσφορες προσπάθειες σχηματισμού κυβέρνησης της εμπιστοσύνης της Βουλής κατά το αρθρ.37 παρ.4 παρότι η σχετική διάταξη άφηνε περιθώρια διάλυσης πριν ενδεχομένως διερευνηθούν διεξοδικά όλες οι πολιτικές δυνατότητες σχηματισμού κυβέρνησης<sup>64</sup>.

### 3. Η «κυβερνητική» διάλυση στο Σ.1975

I. Το Σύνταγμα του 1975 τυποποίησε σε δύο διαφορετικές κλίμακες τη διάλυση της Βουλής με πρωτοβουλία της κυβέρνησης που διαθέτει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Κυβερνητική διάλυση προβλέπεται κατά τρόπο άμεσο στο άρθρο 41 παρ.2 και προυποθέτει τη συναίνεση του ΠτΔ. Κυβερνητική διάλυση προβλέπεται όμως κατά τρόπο έμμεσο και στο άρθρο 38 παρ.1 εδ.βπου είδαμε μόλις παραπάνω και το οποίο ως μηχανισμός διάλυσης μπορούσε να λειτουργήσει είτε με τη συναίνεση του ΠτΔ ως προς την ανάγκη διάλυσης της Βουλής είτε και χωρίς τη συναίνεση αυτή. Πιο αναλυτικά:

63. Βλ. πιο αναλυτικά αμέσως παρακάτω υπό III 3.

64. Βλ. υποσ. 58.

a. το άρθρο 4α παρ.2 Σ.1975

2. Το άρθρο 41 παρ.2 προβλέπει τη δυνατότητα του ΠτΔ να διαλύει τη Βουλή και την αρμοδιότητα της κυβέρνησης που έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής να προτείνει κάτι τέτοιο «προς ανανέωσιν της λαϊκής εντολής, προκειμένου να αντιμετωπισθεί εξαιρετικής σημασίας εθνικόν θέμα»<sup>65</sup>.

3. Αφήνω ασχολίαστα τα προβλήματα ερμηνείας και εννοιολογικής οριοθέτησης του «εξαιρετικής σημασίας εθνικού θέματος». Θέλω απλώς να επισημάνω εδώ ότι η γραμματική διατύπωση του άρθρου 41 παρ.2 άφηνε στον ΠτΔ τη δυνατότητα να απορρίψει τυχόν εισήγηση της κυβέρνησης για διάλυση της Βουλής με τη θεματολογική συγκεκριμενοποίηση που επιτάσσει (αντιμετώπιση εθνικού θέματος). Το ενδεχόμενο αυτό δημιουργούσε σημαντικά προβλήματα εναρμόνισης με το άρθρο 82 παρ.1 που αναθέτει στην κυβέρνηση την αρμοδιότητα να χαράσσει την «γενικήν πολιτικήν της χώρας» και άρα να διαπιστώνει και να αξιολογεί την ύπαρξη εθνικών θεμάτων ικανών να προκαλέσουν διάλυση της Βουλής<sup>66</sup>. Ανεξάρτητα πάντως από αυτό ο βαθμός συμμετοχής του ΠτΔ στη σχετική διαδικασία μπορούσε να στερεί από το άρθρο 41 παρ.2 τον χαρακτήρα της αμειγούς κυβερνητικής διάλυσης της Βουλής.

4. Υπενθυμίζω εδώ και πάλι για λόγους συστηματικούς το ενδεχόμενο να λειτουργήσει το άρθρο 41 παρ.1 ως μηχανισμός κυβερνητικής διάλυσης με πρωτοβουλία κυβέρνησης μειοψηφίας ή χαλαρής πλειοψηφίας που επιδιώκει νέες εκλογές με στόχο την ανάδειξη σαφούς πλειοψηφίας και έρχομαι αμέσως στο άρθρο 38 παρ.1 εδ.β'. Σ.1975.

β. το άρθρο 38 παρ. 1 εδ. β' Σ. 1975

5. Όπως τονίσαμε, στα πλαίσια ενός κοινοβουλευτικού πολιτεύματος η κυβέρνηση της εμπιστοσύνης της πλειοψηφίας της Βουλής μπορεί να επιβάλει τη διάλυση της Βουλής και τη διεξαγωγή εκλογών με πολλές και διάφορες συνταγματικές μεθοδεύσεις που έχουν ως σταθερό άξονα την ίδια την κοινοβουλευτική αρχή την ανάγκη εξάρτησης της κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής<sup>67</sup>. Παρόμοια ευχέρεια έχει,

65. Ειδικά για το άρθρο 41 παρ. 2 Σ 1975 βλ. τις αναλύσεις του Γ. Παπαδημητρίου ο.π. (υποσ. 2), σελ. 41 επ.

66. Βλ. υπό το Σ. 1952, Αρ. Μάνεσης, ο.π. (υποσ. 24), σελ. 413 επ.

67. Βλ. και πάλι υποσ. 31.

βέβαια, και μία κυβέρνηση μειοψηφίας όταν μέσα από τη Βουλή δεν μπορεί να σχηματισθεί άλλη κυβέρνηση της εμπιστοσύνης της.

6. Το άρθρο 38 παρ.1, λοιπόν επιτρέπει στην κυβέρνηση της πλειοψηφίας (ή της μειοψηφίας εφόσον δεν σχηματίζεται άλλη πλειοψηφία στήριξης ή ανοχής κυβέρνησης) να προκαλέσει διάλυση της Βουλής κατά τρόπο αναιτιώδη χωρίς την ανάγκη επίκλησης των λόγων του άρθρου 41 παρ. 2.

*Η παραίτηση της κυβέρνησης, εφόσον είναι δεδομένη η άρνηση της πλειοψηφία της Βουλής να στηρίξει ή να ανεχτεί άλλη κυβέρνηση, οδηγεί αναπόφευκτα σε διάλυση της Βουλής. Το μόνο κυμαινόμενο στοιχείο είναι η κυβέρνηση διεξαγωγής των εκλογών. Η γραμματική διατύπωση της διάταξης φαίνεται να αφήνει στον ΠτΔ ένα ευρύ περιθώριο επιλογής. Αντίθετα, όπως είδαμε, η συστηματική ερμηνεία των άρθρων 37 παρ.2 και 38 παρ.1 εδ. β' που έγινε αποδεκτή από την πρακτική των αρμόδιων πολιτειακών οργάνων επιβάλλει σε κάθε περίπτωση την ανάθεση της εντολής σχηματισμού κυβέρνησης, στον αρχηγό ή εκπρόσωπο της δεδηλωμένης πλειοψηφίας στην υπό διάλυση Βουλή.*

#### 4. Το καίριο πρόβλημα: Η «προεδρική» διάλυση ως αντι-πλειοψηφικός χειρισμός

1. Από τη σύντομη αυτή επισκόπηση του συστήματος διάλυσης της Βουλής που οργανώνει το Σύνταγμα του 1975 αναδεικνύονται δύο βασικά συμπεράσματα και ένα καίριο πρόβλημα.

2. Το πρώτο συμπέρασμα είναι η μερική τυποποίηση της κυβερνητικής διάλυσης που σ' ένα κοινοβουλευτικό πολίτευμα είναι ούτως ή άλλως αναπόφευκτη· η κυβερνητική διάλυση στεγάζεται στο άρθρο 41 παρ. 2 και πάντως στο άρθρο 38 παρ.1 β'. Κατά το άρθρο 41 παρ. 2 «διασφαλίζεται» και το γεγονός πως η κυβέρνηση που διαλύει τη Βουλή θα είναι και κυβέρνηση διεξαγωγής των εκλογών<sup>68</sup>. Η ίδια «διασφάλιση» παρέχεται και από τη συστηματική ερμηνεία του άρθρου 38 παρ. 1 εδ. β' με την αρχή της δεδηλωμένης (αρθρ. 37 παρ. 2) όταν η κυβέρνηση που προκαλεί διάλυση με παραίτησή της διαθέτει την εμπιστοσύνη της απόλυτης πλειοψηφίας της Βουλής.

68. Βλ. και παρακάτω υπο IV. 4.

3. Το δεύτερο συμπέρασμα είναι ταυτόχρονα και το πιο καίριο ερμηνευτικό πρόβλημα όλου αυτού του πλέγματος διατάξεων που εξετάζουμε. Εγκαλεί τη θέση του αρχηγού του κράτους και τις ρυθμιστικές του αρμοδιότητες. Το Σύνταγμα του 1975, κυρίως με το άρθρο 41 παρ. 1 αλλά και με τις οριακές διακριτικές ευχέρειες των άρθρων 41 παρ. 2 και 38 παρ. 1 εδ. β', εξοπλίζει σε τελική ανάλυση τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας με την αρμοδιότητα διάλυσης της Βουλής. Οι δύο θεματολογικοί περιορισμοί (προφανής δυσαρμονία —έλλειψη κυβερνητικής σταθερότητας)<sup>69</sup> δηλώνουν με την αοριστία τους πως η σχετική αρμοδιότητα προϋποθέτει ως μόνο κριτήριο την πολιτική εκτίμηση του αρχηγού του κράτους<sup>70</sup>. Διευκρινίζω ότι υπό τον όρο πολιτική εκτίμηση του αρχηγού του κράτους τοποθετώ και την πολιτική σύνεση και την πολιτική μετριοπάθεια ενός Προέδρου της Δημοκρατίας που αντιλαμβάνεται ορθά τον ρυθμιστικό του ρόλο και έχει συνείδηση του συσχετισμού των πολιτικών δυνάμεων.

4. Ας δούμε, λοιπόν, τα βασικά χαρακτηριστικά αυτής της ρυθμιστικής αρμοδιότητας του ΠτΔ: καταρχήν πρόκειται για αρμοδιότητα που ασκείται χωρίς προσυπογραφή της κυβέρνησης<sup>71</sup>. Άρα, με βάση τα κλασικά κριτήρια διάκρισης των αρμοδιοτήτων του αρχηγού του κράτους σε ονομαστικές και ουσιαστικές<sup>72</sup>, πρόκειται για αρμοδιότητα ουσιαστική<sup>73</sup>. Μάλιστα, τα άρθρα 35 παρ. 2, 37 παρ. 3, 38 παρ. 1 εδ. και β' και 41 διαχωρίζουν με σαφή τρόπο τις αρμοδιότητες του ΠτΔ τις σχετικές με τη διάλυση της Βουλής σε ασκούμενες με προσυπογραφή και σε ασκούμενες χωρίς προσυπογραφή<sup>74</sup>.

5. Η αντιδιαστολή αυτή θέτει ήδη ένα ερμηνευτικό πρόβλημα. Το πιο σημαντικό, όμως, είναι άλλο. Το Σύνταγμα του 1975 δεν ακολουθεί την παράδοση της λιτής και υπαινεκτικής διατύπωσης των ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων του αρχηγού του κράτους. Την επιλογή της λιτής διατύπωσης τη συναντάμε όπως είδαμε κυρίως στα μοναρχικής καταγωγής συνταγματικά κείμενα που οργανώνουν πλέον βασιλευόμενες

69. Βλ. και Γ. Παπαδημητρίου, ο.π. (υποσ. 2), σελ. 38 επ.

70. Βλ. υποσ. 1.

71. Αρθρ. 35 παρ. 2 περ. ε' Σ. 1975.

72. Αρ. Μάνεσης, ο.π. (υποσ. 24).

73. Βλ. και πάλι την υποσ. 1.

74. Υπόσ. 71, 72.

κοινοβουλευτικές δημοκρατίες (π.χ. Βέλγιο)<sup>75</sup>. Παρόμοια λιτή διατύπωση συναντάμε και σε σύγχρονα κοινοβουλευτικά πολιτεύματα που εφαρμόζουν, όμως, αδιάσπαστα τον κανόνα της προσυπογραφής (π.χ. Ιταλία)<sup>76</sup>.

6. Το Σύνταγμα του 1975 όπως και πολλά άλλα μεταπολεμικά συνταγματικά κείμενα<sup>77</sup> τυποποιεί με αρκετά λεπτομερειακές διατάξεις τις ρυθμιστικές αρμοδιότητες του αρχηγού του κράτους· μάλλον, τους βασικούς θεσμούς του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος (:διορισμός/παύση της κυβέρνησης και διάλυση της Βουλής). Η τυποποίηση αυτή είναι σε μεγάλο βαθμό εκδήλωση της τάσης για διασφάλιση της κυβερνητικής σταθερότητας και είναι ιστορικά ευξήγητη μια που κεντρικό πρόβλημα των κοινοβουλευτικών πολιτευμάτων του μεσοπολέμου (στη Γαλλία και κατά την IV Δημοκρατία 1946-58) ήταν η έλλειψη κυβερνητικής σταθερότητας<sup>78</sup>.

Η τυποποίηση, όμως, των θεσμών αυτών συνοδεύεται πάντως στην περίπτωση του Σ. 1975 από μια σαφή κατανομή των συναφών αρμοδιοτήτων μεταξύ ΠτΔ και κυβέρνησης· κατανομή που ανταποκρίνεται και στη διακύμανση του κανόνα της προσυπογραφής.

7. Εδώ είμαι αναγκασμένος να επαναλάβω μερικές αυτονόητες διευκρινίσεις. Η ύπαρξη της σχετικής αρμοδιότητας του ΠτΔ (αρθρ. 41 παρ.1) έχει σημασία επειδή περιλαμβάνει την πιθανότητα να ασκηθεί αντιπλειοψηφικά<sup>79</sup>· να οδηγήσει σε διάλυση της Βουλής χωρίς τη σύμφωνη γνώμη της κυβέρνησης που διαθέτει την εμπιστοσύνη της πλειοψηφίας της Βουλής. Η καταγραφή της σχετικής αρμοδιότητας στο άρθρο 41 παρ.2 δεν αρκεί, βέβαια, για την άσκησή της. Το Σύνταγμα δεν εξοπλίζει τα διάφορα όργανα με την αναγκαία πολιτική νομιμοποίηση<sup>80</sup>. Αφήνει όμως εκκρεμές το ενδεχόμενο να

75. Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10), σελ. 103 επ., 421 επ., J. Velu, ο.π. (υποσ. 16), σελ. 9 επ., 40 επ., 120 επ.

76. Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10), σελ. 105 επ., J. Velu, ο.π. (υποσ. 16), σελ. 413 επ.

77. Π.χ. ο θεμελιώδης Νόμος της Βόννης, το ισπανικό Σύνταγμα του 1978, το πορτογαλικό Σύνταγμα του 1976.

78. βλ. ενδεικτικά, B. Chantebout, *Droit constitutionnel et science politique*, 1982, σελ. 251 επ..

79. βλ. και Αρ. Μάνεσης, ο.π. (υποσ. 1).

80. βλ. αντί πολλών Γ. Πάσχος, πολιτική δημοκρατία και κοινωνική εξουσία. Δημοκρατική αρχή και πολιτική νομιμοποίηση, 1981<sup>2</sup>, σελ. 145 επ., 315 επ., και τον πρόλογο του Αρ. Μάνεση, σελ. 11 επ., (=Συνταγματική θεωρία και πράξη, 1980, σελ. 581 επ.).

διαμορφωθεί εκείνη η πολιτική συγκυρία που θα εφοδιάσει τον ΠτΔ με την αναγκαία πολιτική νομιμοποίηση. Η ανασκόπιση της εμπειρίας του 1977 του 1981 και του 1985 είναι ενδιαφέρουσα και γεμάτη με χρήσιμες ερμηνευτικές ενδείξεις<sup>81</sup>.

8. Το πρόβλημα της διάλυσης της Βουλής εντοπίζεται —κατά τη γνώμη μου— στη δυνατότητα αντιπλειοψηφικής διάλυσης με πρωτοβουλία του ΠτΔ, γιατί στην περίπτωση αυτή ο αρχηγός του κράτους εμπλέκεται στις σχέσεις κυβερνητικής πλειοψηφίας αντιπολίτευσης και αναγκάζεται να λάβει σαφή θέση υπέρ της μιας ή της άλλης<sup>82</sup>.

Ο κανόνας της προσυπογραφής στις άλλες περιπτώσεις διάλυσης μετατρέπει τις προεδρικές αρμοδιότητες σε ονομαστικές (σύμφωνα με την «κοινοβουλευτική» ερμηνεία των αντίστοιχων διατάξεων) και αποτρέπει την άμεση εμπλοκή του ΠτΔ στην πολιτική ένταση κυβερνητικής πλειοψηφίας-αντιπολίτευσης. Αντίθετα, κατά το άρθρο 42 παρ.Ι ο αρχηγός του κράτους αναλαμβάνει μια πολιτική πρωτοβουλία κατά της κυβερνητικής πλειοψηφίας και κατά τεκμήριο η πρωτοβουλία του αυτή θα έχει την αποδοχή της αντιπολίτευσης· όχι αναγκαστικά μιας ενιαίας και ομοιότροπης αντιπολίτευσης αλλά έστω ενός μόνο τμήματός της.

9. Το επιχείρημα που αντιτάσσεται στους παραπάνω συλλογισμούς έχει την αφετηρία του στη δημοκρατική αρχή και το «διαιτητικό»<sup>83</sup> ρόλο της διάλυσης της Βουλής: Σε κάθε περίπτωση η διάλυση (και κατά το άρθρο 41 παρ.Ι Σ. 1975) οδηγεί ενώπιον του Λαού, ενεργοποιεί τη λαϊκή κυριαρχία και παρέχει στο εκλογικό σώμα τη δυνατότητα να άρει μια αντίθεση ή μία εμπλοκή.

10. Θα πρόκειται προφανώς για αντίθεση μεταξύ κυβερνητικής πλειοψηφίας και αυτιπολιτευόμενης μειοψηφίας που ο ΠτΔ κρίνει ότι πρέπει να αχθεί ενώπιον του εκλογικού σώματος. 'Ομως σ' ένα σύγχρονο δημοκρατικό πολίτευμα, σε μία κομματική δημοκρατία, η αντίθεση —και συχνά η οξύτατη αντίθεση— μεταξύ πλειοψηφίας και μειοψηφίας, μεταξύ κομμάτων είναι δεδομένη και διαρκής. Καταγράφεται σε κάθε εκλογική αναμέτρηση και είναι υπό διαρκή αμφισβήτηση, ακριβώς επειδή η πολιτική νομιμοποίηση δεν είναι μέγεθος

81. Βλ. παρακάτω III.

82. Πιο διεξοδικά Ε.Β. Βενιζέλος, ο.π. (υποσ. 4), σελ. 34 επ., 38 επ., 51 επ.

83. Για τη διαιτητική λειτουργία της διάλυσης βλ. Ph. Lauvaux ο.π. (υποσ. 10), σελ. 83 επ.

στατικό και εφάπαξ καταβαλλόμενο, αλλά μία δυναμική πολιτική σχέση που έχει ανάγκη καθημερινής επιβεβαίωσης. Αν επρόκειτο η αντίθεση αυτή να επιλύεται με διάλυση της Βουλής και προσφυγή στις κάλπες έπρεπε να βρισκόμασταν σε διαρκή εκλογική αναμέτρηση. Άλλωστε δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι η προσφυγή σε εκλογές δεν λειτουργεί ως κολυμβήθρα του Σιλωάμ ικανή να θεραπεύσει διάφορα θεσμικά τραύματα που προκαλούνται από συνταγματικοπολιτικές εντάσεις<sup>84</sup>. Η πορεία προς την διάλυση της Βουλής και τις εκλογές μπορεί να είναι μια πορεία πολιτικά κρίσιμη και τεταμένη που διαμορφώνει το εκλογικό αποτέλεσμα. Το κυριότερο, μπορεί να έχει ως συνέπεια τον επικαθορισμό της προεκλογικής αντιπαράθεσης από μία αντίθεση μεταξύ οργάνων που θα μπορούσε να έχει αποφευχθεί με μία διαφορετική κατάστρωση των συνταγματικών διατάξεων.

11. Ο αρχηγός του κράτους ήταν στην αρχική φάση του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος εξοπλισμένος με την αρμοδιότητα διάλυσης της Βουλής, επειδή η δική του αντίθεση με το κοινοβούλιο αποτύπωνε υπαρκτές κοινωνικές και πολιτικές συνθήκες και είχε ανάγκη αναφοράς στο εκλογικό σώμα<sup>85</sup>. Στα σύγχρονα κοινοβουλευτικά πολιτεύματα ο αρχηγός του κράτους εμπλέκεται στη διαδικασία διάλυσης της Βουλής ως διεκπεραιωτής της βούλησης των πολιτικών κομμάτων<sup>86</sup>. Αυτό δεν είναι καθόλου αόριστο ούτε ασαφές. Η βούληση των πολιτικών κομμάτων διαμορφώνεται μέσα στα πλαίσια που θέτουν δύο θεσμοί: Ο διορισμός της κυβέρνησης και η διάλυση της Βουλής.

12. Η εναρμόνιση και η διασταύρωση των δύο αυτών θεσμών επιτρέπει στον αρχηγό του κράτους να διαγνώσει την βούληση των κομμάτων και να παίξει τον πραγματικά ρυθμιστικό του ρόλο. Εννοώ πολύ απλά ότι στα σύγχρονα κοινοβουλευτικά πολιτεύματα ο θεσμός της διάλυσης της Βουλής συνδέεται λειτουργικά με τις διαδικασίες διορισμού κυβέρνησης και με το θεσμικό στόχο της κυβερνητικής σταθερότητας. Αν τα πολιτικά κόμματα διαμορφώσουν την αναγκαία πλειοψηφία, σχηματίζουν κυβέρνηση και παραμένουν σ' αυτήν αν τα πολιτικά κόμματα διαφωνήσουν, αρχίζει νέος κύκλος ρυθμιστικών χειρισμών αν αυτός αποτύχει ή έχει δεδομένη την αποτυχία του, καταλήγουμε στη διάλυση της Βουλής.

84. Βλ. και Αρ. Μάνεσης, Δίκαιο-Σύνταγμα-Πολιτική, 1983 σελ. 41 επ., 48.

85. Ph. Lauvaux ο.π. (υποσ. 10), σελ. 59 επ.

86. Βλ. υποσ. 40 και 82.

13. Οι πολιτικές δυνατότες σχηματισμού βιώσιμης κυβέρνησης είναι ένα απλό και συγκεκριμένο κριτήριο που οριοθετεί πλήρως την αρμοδιότητα διάλυσης της Βουλής και την μεταβιβάζει κατουσίαν στα πολιτικά κόμματα. Η διάλυση δεν είναι υπό την έννοια αυτή «προεδρική» αλλά «κομματοκρατούμενη»<sup>87</sup>.

14. Ο θεσμικός αυτός μηχανισμός που παρατάσσει και συνδέει τη διάλυση της Βουλής με την ύπαρξη σταθερής κυβέρνησης διασφαλίζεται στο Σύνταγμα του 1975 με τα άρθρα 37 παρ. 4 και 38 παρ. 1 εδ. β' παρά τις αποκλίσεις που υπάρχουν στις διατυπώσεις των δύο διατάξεων.

15. Η πρόσθετη αρμοδιότητα του άρθρου 41 παρ. I εντούτοις υπάρχει μέσα στο αρχικό κείμενο του Συντάγματος του 1975 και αξιώνει μία ερμηνευτική αξιολόγηση, γιατί τίποτα δεν είναι, βέβαια, τυχαίο ή περιττό μέσα σ' ένα συνταγματικό κείμενο<sup>88</sup>. Νομίζω ότι τις ερμηνευτικές αυτές ενδείξεις μπορούμε να αναζητήσουμε καταρχήν στην εφαρμογή του θεσμού της διάλυσης της Βουλής από το 1975 έως το 1985.

### III. Η εμπειρία 1977-1985

#### 1. Τα πραγματικά περιστατικά

1. Στα δέκα χρόνια ζωής του Συντάγματος του 1975 ο θεσμός της διάλυσης της Βουλής ενεργοποιήθηκε τρεις φορές: το 1977, το 1981 και το 1985. Και τις τρεις φορές τέθηκαν σημαντικά ερμηνευτικά προβλήματα γύρω από τις διατάξεις των άρθρων 41 παρ.2 (1977-1985) και 38 παρ.1 εδ. β' (1981).

2. Είναι γεγονός ότι στα δέκα αυτά χρόνια δεν έχουμε διάλυση της Βουλής κατά το άρθρο 41 παρ. I. Και οι τρεις διαλύσεις της περιόδου αυτής είναι —σύμφωνα με τα τυπολογικά κριτήρια που προτάξαμε— «κυβερνητικές» διαλύσεις. Η δυνατότητα προεδρικής διάλυσης δεν ασκείται.

3. Εξίσου όμως προφανές είναι και το γεγονός ότι η πολιτική συγκυρία εμφάνιζε σ' όλη αυτή την περίοδο ένα σταθερό χαρακτηριστικό που έχει ήδη τονισθεί κατά κόρον:

87. Βλ. και πάλι τις υποσ. 40 και 82.

88. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον έχουν οι παρατηρήσεις του J.C. Maestre, *A propos des coutumes et des pratiques constitutionnelles*, R.D.P., 1973, σελ. 1275 και τιδίως 1288 επ.

Την ύπαρξη σταθερής αυτοδύναμης μονοκομματικής πλειοψηφίας που είχε απέναντι της (με εξαίρεση το 1977) μια ισχυρή μείζονα αντιπολίτευση που προσδοκούσε τη δική της ανάδειξη ως αυτοδύναμης μονοκομματικής πλειοψηφίας<sup>89</sup>.

Ταυτόχρονα τα έξι από τα δέκα αυτά χρόνια ο ΠτΔ είχε κοινή πολιτική καταγωγή και εναρμονισμένη πολιτική συμπεριφορά με την κυβέρνηση και την κοινοβουλευτική της πλειοψηφία (περίοδος προεδρίας Κ.Τσάτσου-κυβέρνησης Κ. Καραμανλή και περίοδος προεδρίας Κ.Καραμανλή-κυβέρνησης Γ.Ράλλη). Παρά ταύτα, το 1977 η κυβερνητική διάλυση της Βουλής κατά το άρθρο 41 παρ.2 προκάλεσε έντονες πολιτικές και θεωρητικές αμφισβητήσεις<sup>90</sup>.

4. Τα τέσσερα πάντως τελευταία χρόνια (1981-85: περίοδος προεδρίας Κ.Καραμανλή-κυβέρνησης Α.Παπανδρέου) οι αρμοδιότητες του ΠτΔ οι σχετικές με τη διάλυση της Βουλής έγιναν συχνά το συνταγματικό υπόβαθρο πολλών και διαφόρων πολιτικών πιθανολογήσεων. Αρκεί εδώ να σημειώσουμε ότι κατά την περίοδο αυτή και ενόψει των εκλογών για την ανάδειξη των ελλήνων αντιπροσώπων στη συνέλευση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Ιούνιος 1984) όλος ο πολιτικός προβληματισμός είχε ως άξονα την ενδεχόμενη διάλυση της Βουλής λόγω δυσαρμονίας προς το λαϊκόν αίσθημα· δυσαρμονία που ενδεχομένως να συναγόταν από τα αποτελέσματα των ευρωεκλογών<sup>91</sup>.

5. Τέλος, πρέπει να επισημάνουμε ότι από τις τρεις διαλύσεις αυτής της περιόδου οι δύο (1981,1985) επήλθαν λίγο (το 1981 ελάχιστο) χρόνο πριν τη φυσιολογική λήξη της τετραετούς βουλευτικής περιόδου. Στοιχείο που δεν είναι άμοιρο ερμηνευτικών συνεπειών.

6. Είναι επομένως, χρήσιμο να δούμε κάπως πιο διεξοδικά τις τρεις διαλύσεις της περιόδου αυτής κατανεμημένες με κριτήρια που θα προσπαθήσω να αποδείξω:

## 2. Η συνταγματική αμφισβήτηση: 1977

### 1. Η διάλυση της Βουλής που είχε αναδειχθεί από τις

89. Βλ. Ε.Β. Βενιζέλος, ο.π., (υποσ. 4), σελ. 25 επ.

90. Γ. Παπαδημητρίου, ο.π., (υποσ. 2), σελ. 60 επ.

91. Πρβλ. Ε.Β. Βενιζέλος, Η επιρροή του ΕυρΚοινΒ στην λειτουργία του ελληνικού πολιτεύματος, σε: Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 1984, σελ. 337 επ., 343 επ.

εκλογές του 1974, έγινε, το 1977, κατ' εφαρμογή του άρθρου 41 παρ.2 Σ. Η κυβέρνηση Κ.Καραμανλή που είχε την εμπιστοσύνη της (συντριπτικής τότε) πλειοψηφίας της Βουλής αποφάσισε να προτείνει και ο πρωθυπουργός με επιστολή του πρότεινε προς τον πρόεδρο της Δημοκρατίας τη διάλυση της Βουλής για να ανανεωθεί η λαϊκή εντολή προκειμένου να αντιμετωπισθούν «εξαιρετικής σημασίας εθνικά θέματα». Η κυβέρνηση επικαλέσθηκε την πορεία του κυπριακού, τις ελληνοτουρκικές σχέσεις και την επικείμενη ένταξη της χώρας στις ευρωπαϊκές κοινότητες. Ο αρχηγός του κράτους αποδέχθηκε την κυβερνητική πρόταση και διέλυσε τη Βουλή<sup>92</sup>.

Αξίζει ακόμη να σημειωθεί ότι είχαν προηγηθεί συναντήσεις του πρωθυπουργού με τους αρχηγούς των κομμάτων στους οποίους είχε ανακοινωθεί η πρόθεση της κυβέρνησης να προτείνει διάλυση της Βουλής.

2. Τα ερμηνευτικά προβλήματα τέθηκαν από την στάση των κομμάτων της αντιπολίτευσης που είχαν μεταξύ τους και διαφορετικές πολιτικές εκτιμήσεις ως προς το χρόνο των εκλογών και διαφορετικές αξιολογήσεις της συνταγματικής συμπεριφοράς του ΠτΔ. Η τότε αξιωματική αντιπολίτευση (ΕΔΗΚ) θεώρησε τη διάλυση της Βουλής αιφνιδιαστική και πολιτικά απαράδεκτη. Θεώρησε καταστρατήγηση του άρθρ.41 παρ.2 την όλη διαδικασία και κάλεσε τον ΠτΔ να ασκήσει ουσιαστικά τις ρυθμιστικές του αρμοδιότητες και να απορρίψει την κυβερνητική πρόταση για διάλυση. Αντίθετα το τότε δεύτερο κόμμα της αντιπολίτευσης (ΠΑΣΟΚ) συμφώνησε με τη διάλυση και τις πρόωρες εκλογές και δεν έθεσε πρόβλημα καταστρατήγησης του άρθρου 41 παρ.2, αν και δήλωσε ότι θα θεωρούσε περισσότερο συνεπή την προσφυγή στη διαδικασία του άρθρου 38 παρ.1 εδ.β' όπως έγινε το 1981: Παραίτηση της κυβέρνησης και διάλυση της Βουλής. Το Κ.Κ.Ε τέλος αρκέστηκε να δηλώσει την διαρκή ετοιμότητά του για τη διεξαγωγή προεκλογικού αγώνα<sup>93</sup>.

3. Συγκεντρώνω τα κύρια χαρακτηριστικά αυτού του συνταγματικού περιστατικού: Η διάλυση της Βουλής εμφανίζεται ως καθαρά κυβερνητική επιλογή με την οποία συναινεί ο ΠτΔ· η αξιωματική αντιπολίτευση φαίνεται να αντιτάσσεται

92. Το χρονικό των εξελίξεων παρουσιάζει ο Γ. Παπαδημητρίου, ο.π. (υποσ. 2), σελ. 60 επ.

93. Τα σχετικά κείμενα παραθέτει σε παράρτημα ο Γ. Παπαδημητρίου, ο.π. (υποσ. 2), σελ. 131 επ.

στη διάλυση της Βουλής και αναγνωρίζει στον αρχηγό του κράτους τη δυνατότητα να απορρίψει την κυβερνητική πρόταση διάλυσης μη εξετάζοντας τη δυνατότητα που πάντως είχε η κυβερνητική πλειοψηφία να επιβάλλει διάλυση της Βουλής με παραίτηση της κυβέρνησης (38 παρ. 1 εδ. β'). Το δεύτερο κόμμα της αντιπολίτευσης συναίνει στη διάλυση της Βουλής και θεωρεί γνησιότερη τη διαδικασία της παραίτησης της κυβέρνησης και όχι της αμφισβητούμενης επίκλησης εθνικών θεμάτων. Άλλωστε τα αριθμητικά δεδομένα εμφανίζουν μία αισθητή μείωση της εκλογικής δύναμης και της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας της Νέας Δημοκρατίας μεταξύ 1974 και 1977.

4. Βλέπουμε, επομένως, ότι η διάλυση του 1977, η μόνη ουσιαστικά πρόωρη διάλυση αυτής της περιόδου κατέστη πεδίο ερμηνευτικής και πολιτικής έντασης με υπολανθάνον (ή και ρητό συχνά) συνταγματικό επιχείρημα τις σχετικές ρυθμιστικές αρμοδιότητες του αρχηγού του κράτους που θεωρήθηκε ότι κακώς δεν ασκήθηκαν και υποκαταστήθηκαν από τους πρωθυπουργικούς χειρισμούς<sup>94</sup>.

### 3. Η ερμηνευτική «υστεροβουλία»: 1981

I. Η Βουλή του 1977 είχε το προνόμιο να αναδείξει δύο πρωθυπουργούς: τον Κ.Καραμανλή και στη συνέχεια τον Γ.Ράλλη. Ήδη από το σχηματισμό της κυβέρνησης Ράλλη και την εκλογή του Κ.Καραμανλή στην προεδρία της Δημοκρατίας είχε τεθεί ζήτημα πολιτικής νομιμοποίησης του νέου πρωθυπουργού και δυσαρμονίας της Βουλής προς το λαϊκό αίσθημα. Η αξιωματική αντιπολίτευση —με έντονο ρυθμό— ζητούσε την άσκηση της σχετικής αρμοδιότητας του ΠτΔ<sup>95</sup>.

Η βασική ιδιομορφία της διάλυσης του 1981 βρίσκεται στο γεγονός πως έγινε ελάχιστες εβδομάδες πριν από τη φυσιολογική λήξη της τετραετούς περίοδου και ενώψει ακριβώς της λήξης της τετραετίας. Δεν τέθηκε επομένως πρόβλημα κατα κυριολεξία πρόωρης διάλυσης στο μέτρο που το terminus των εκλογών ήταν με απόκλιση ημερών δεδομένο. Άρα γύρω από την ανάγκη διάλυσης της Βουλής δεν υπήρχε λόγος να διαμορφωθεί ευρεία συναίνεση γιατί ούτως ή άλλως πλησίαζε η λήξη της θητείας της.

94. Βλ. Γ. Παπαδημητρίου, ο.π. (υποσ. 2), σελ. 97 επ., 102 επ., 103 επ.

95. Για την πορεία προς τις εκλογές του 1981 βλ. το χρονικό του Γ. Αναστασιάδη, σε: Συνταγματικοί θεσμοί και λειτουργία του Πολιτεύματος στην Ελλάδα, 1984, σελ. 211 επ.

3. Εντούτοις το ζήτημα της διάλυσης της Βουλής το 1981 έπαιξε πρωτεύοντα πολιτικό ρόλο και προκάλεσε μία έντονη θεωρητική συζήτηση<sup>96</sup>. Το πρόβλημα, όμως, δεν ήταν η ανάγκη προσφυγής στις εκλογές· αυτή ήταν χρονικά και νομικά δεδομένη. Το κομβικό σημείο ήταν αν η μετάθεση των εκλογών κατά κάποιες εβδομάδες μπορούσε να μεθοδευτεί συνταγματικά με διαπίστωση της φυσιολογικής λήξης της βουλευτικής περιόδου ή αν μόνη συνταγματικά θεμελίως μέθοδος για την μικρή αυτή επίσπευση των εκλογών ήταν η προσφυγή στο θεσμό της (πρόωρης) διάλυσης.

4. Το πρόβλημα αυτό έχει, μία πασίδηλη διάσταση νομικής ακρίβειας και επιβεβαίωσης του κανονιστικού περιεχομένου των αντίστοιχων συνταγματικών διατάξεων<sup>97</sup>. Πίσω όμως, από τη συζήτηση αυτή υπήρχε μία ερμηνευτική «υστεροβουλία» σχετική και πάλι με τις αρμοδιότητες του ΠτΔ: Αν είχαμε (πρόωρη) διάλυση της Βουλής θα ίσχυε βέβαια ο χρονικός περιορισμός του άρθρου 41 παρ.4 σύμφωνα με τον οποίο Βουλή που εκλέγεται μετά από διάλυση της προηγούμενης δεν μπορεί να διαλυθεί επί ένα χρόνο εκτός και αν καταψηφίσει δύο κυβερνήσεις. Αντίθετα, ο περιορισμός αυτός δεν ισχύει σε περίπτωση λήξης της περιόδου της Βουλής.

5. Όλη συνεπώς η συζήτηση είχε ως πραγματικό αντικείμενο τη χρονική οριοθέτηση της δυνατότητας του Προέδρου της Δημοκρατίας να προβεί σε νέα διάλυση, αν στη Βουλή που επρόκειτο να εκλεγεί δεν σχηματιζόταν αυτοδύναμη πλειοψηφία<sup>98</sup>. Η νέα διάλυση θα μπορούσε να μετατρέψει το κόμμα της σχετικής πλειοψηφίας σε απόλυτη πλειοψηφία από την πολιτική πίεσης της ανάγκης για κυβερνητική σταθερότητα. Βέβαια, η ανάδειξη από τις εκλογές του 1981 αυτοδύναμης κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας έθεσε τέρμα στη σχετική συζήτηση.

6. Και αυτού, επομένως, του συνταγματικού περιστατικού ιστός είναι οι αρμοδιότητες του αρχηγού του κράτους οι

96. Από τα θεωρητικά κείμενα που γράφτηκαν ενόψει εκείνης της πολιτικής συγκυρίας βλ. Β. Βολουδάκης, Τα «συνταγματικά τείχη» των εκλογών 1981, σε: επικαιρικά συνταγματικά ζητήματα, 1983, σελ. 73 επ., Γ. Δασκαλάκης, Η διάλυση της Βουλής και η αρχή του ελαχίστου θεσμικού κόστους, σε: Πολιτεία και Λαϊκή Θέληση, 1982, σελ. 89 επ., Αρ. Μάνεσης, ο.π. (υποσ. 84), Δ.Θ. Τσάτσος, Η κρίση του πολιτικού λόγου, 1983, σελ. 40 επ.

97. Αρ. Μάνεσης, ο.π. (υποσ. 84), σελ. 48.

98. Βλ. και Ε.Β. Βενιζέλος, Οι χρονικοί περιορισμοί στο Συνταγματικό Δίκαιο, Αρμ. 1981, σελ. 977 επ.

σχετικές με τη διάλυση της Βουλής και η ανάγκη οριοθέτησής τους. Τα προβλήματα, όμως, της διάλυσης του 1981 δεν σταματούν εδώ. Έχουν και μια άλλη εξαιρετικά ενδιαφέρουσα διάσταση: την εφαρμογή του άρθρου 38 παρ.1 εδ.β'.

7. Το γεγονός πως οι εκλογές ήσαν δεδομένες λόγω της επικείμενης λήξης της βουλευτικής περιόδου είχε ήδη ακυρώσει την ευχέρεια της κυβέρνησης να προτείνει και του ΠτΔ να δεχτεί διάλυση της Βουλής για εθνικό θέμα. Η Βουλή είχε εξαντλήσει ουσιαστικά τη θητεία της και οι εκλογές δεν είχαν κανένα έκτακτο ή εξαιρετικό χαρακτήρα. Κατόπιν αυτού οι συνταγματικά θεμιτές λύσεις ήταν δύο: Η διάλυση λόγω δυσαρμονίας με πρωτοβουλία του ΠτΔ (αρθρ.41 παρ.1) και η προσφυγή στη διαδικασία του αρθρ.38 παρ.1 εδ.β' <sup>99</sup>. Η πρώτη λύση —που προτάθηκε από την αντιπολίτευση— θα ήταν ούτως ή άλλως συνταγματικά προβληματική εφόσον πλησίαζε η λήξη της θητείας της Βουλής και ενείχε ένα «αντιπλειοψηφικό» στοιχείο που στη χρονική εκείνη συγκυρία ήταν εξαιρετικά απίθανο να δεχθεί οποιοσδήποτε αρχηγός του κράτους. Εμμενε επομένως ως μόνη λύση αυτή που το ΠΑΣΟΚ είχε προτείνει και το 1977· η προσφυγή στο αρθρ. 38 παρ. 1 εδ. β': παραίτηση της κυβέρνησης και διορισμός κυβέρνησης «προς άμεσον διάλυσιν της Βουλής και διενέργειαν εκλογών».

8. Τα κύρια χαρακτηριστικά αυτού του συνταγματικού περιστατικού είναι εξαιρετικά χρήσιμα και για την ανάλυση της αναθεωρημένης διατύπωσης των άρθρων 38 και 41 παρ.1. Η κυβέρνηση δια του πρωθυπουργού σε επιστολή της προς τον ΠτΔ εξήγησε τους λόγους (κυρίως τεχνικούς) για τους οποίους είναι αναγκαία η επίσπευση των εκλογών. Επίσπευση με την οποία συμφωνούσαν όπως μνημόνευε η πρωθυπουργική επιστολή και τα κόμματα της αντιπολίτευσης. Για το σκοπό, λοιπόν, αυτόν η κυβέρνηση της δεδηλωμένης εμπιστοσύνης της πλειοψηφίας της Βουλής υπέβαλε την παραίτησή της και εισηγήθηκε τη διάλυση της Βουλής.

9. Στην απαντητική του επιστολή ο ΠτΔ αποδέχθηκε τις πολιτικές εκτιμήσεις της κυβέρνησης, τόνισε το γεγονός της συναίνεσης της αντιπολίτευσης και ανέθεσε την εντολή του σχηματισμού της κυβέρνησης που θα διενεργούσε τις εκλογές στον Γ.Ράλλη ως αρχηγό της δεδηλωμένης πλειοψηφίας στην υπό διάλυση Βουλή. Δέχτηκε με τον τρόπο αυτό, ο ΠτΔ ότι η αρχή της δεδηλωμένης (αρθρ.37 παρ.2) είναι κανόνας γενικής

99. Βλ. Αρ. Μάνεσης, ο.π. (υποσ. 84) και Δ.Θ. Τσάτσος, ο.π. (υποσ. 96).

εφαρμογής που οριοθετεί τους χειρισμούς του αρχηγού του κράτους σε κάθε περίπτωση διορισμού κυβέρνησης· ακόμη δηλαδή και στις περιπτώσεις διορισμού κυβέρνησης κατά το αρθρ.38 παρ.Ι εδ.β' είτε με υποχρέωση εμφάνισης ενώπιον της Βουλής (πράγμα που εδώ περίττευε) είτε προς άμεση διάλυση της Βουλής<sup>100</sup>.

10. Δύο είναι, επομένως, οι ερμηνευτικά χρήσιμες εισφορές της διάλυσης του 1981. Η ανάγκη έμμεσης οριοθέτησης των προεδρικών αρμοδιοτήτων σε σχέση με το πολιτικό ενδεχόμενο να γίνει νέα διάλυση και η αναγνώριση της γενικής εφαρμογής της αρχής της δεδηλωμένης. *Αναγνώριση –αυτό είναι το σημαντικό– που επιτρέπει στην κυβέρνηση της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας να προκαλέσει με την παραίτηση της διάλυσης της Βουλής και στη συνέχεια να επαναδιοριστεί και να διενεργήσει αυτή τις εκλογές.*

#### 4. Η «αναγκαστική» συναίνεση: 1985

1. Η τελευταία από τις τρεις διαλύσεις της δεκάχρονης εφαρμογής του Συντάγματος του 1975, αυτή της Βουλής του 1981, έχει επίσης την ιδιομορφία να γειτνιάζει χρονικά (με απόσταση ελάχιστων μηνών) προς τη φυσιολογική λήξη της βουλευτικής περιόδου. Με δεδομένη, λοιπόν, την ανάγκη προσφυγής σε εκλογές, αν μη τι άλλο λόγω της συμπλήρωσης της τετραετίας, η διάλυση του 1985 συγκέντρωσε τη συναίνεση κυβέρνησης και αντιπολίτευσης που ανεξάρτητα από κίνητρα συνέπιπταν στην ανάγκη διεξαγωγής των εκλογών εκείνη τη χρονική περίοδο.

2. Η συνταγματικοπολιτική υπερένταση που είχε προκληθεί με πεδίο την διαδικασία εκλογής του νέου Προέδρου της Δημοκρατίας, την πρόταση αναθεώρησης και εν τέλει την παροδική αμφισβήτηση της νομιμότητας του προέδρου της Δημοκρατίας από την μείζονα αντιπολίτευση<sup>101</sup> δεν άφησε χώρο για την αξιολόγηση των χειρισμών που οδήγησαν στη διάλυση της Βουλής. Κοινό ζητούμενο ήταν η άμεση προσφυγή στις κάλπες για την άρση της συνταγματικοπολιτικής διένεξης.

3. Η κυβέρνηση της εμπιστοσύνης της πλειοψηφίας της

100. Βλ. Γ. Αναστασιάδης, ο.π. (υποσ. 95), σελ. 203 επ.

101. Βλ. το χρονικό των εξελίξεων στο ειδικό τεύχος αριθμ. 11 του «Δίκαιο και Πολιτική», (επιμ. Γ. Αναστασιάδης).

Βουλής επέλεξε τη δίοδο του άρθρου 41 παρ.2. Πρότεινε τη διάλυση της Βουλής για την αντιμετώπιση εθνικών θεμάτων εξαιρετικής σημασίας. Τα θέματα την φορά αυτή ήσαν το κυπριακό και η ανάγκη άμεσης ολοκλήρωσης της αναθεώρησης του Συντάγματος. Ο ΠτΔ αποδέχτηκε την πρόταση και διέλυσε τη Βουλή<sup>102</sup>.

4. Οι σποραδικές αντιδράσεις —κυρίως μετά τις εκλογές— ως προς τους συνταγματικούς χειρισμούς δεν είχαν ως στόχο αυτή καθαυτή τη δυνατότητα της κυβέρνησης να προσφύγει στη διαδικασία του άρθρου 41 παρ.2. Οι αντιδράσεις αυτές είχαν ως στόχο τα θέματα που υποτίθεται ότι προκάλεσαν τη διάλυση και τα οποία δεν επικαθόρισαν —όπως και το 1977— ούτε την προεκλογική αντιπαράθεση ούτε τα κομματικά προγράμματα ούτε τη σύνθεση της νέας Βουλής.

5. Άλλωστε —το επαναλαμβάνουμε μια ακόμη φορά— η τυχόν ύπαρξη εθνικών θεμάτων και η αξιολόγησή τους ως ικανών να προκαλέσουν διάλυση της Βουλής, πρώτον δεν ελέγχεται δικαστικά και δεύτερον έπρεπε να θεωρηθεί αποκλειστική αρμοδιότητα της υπεύθυνης κυβέρνησης που εισηγείται τη διάλυση ενόψει και του άρθρου 82 παρ.1 που αναθέτει σ’ αυτήν την ευθύνη και την αρμοδιότητα για τη χάραξη της γενικής πολιτικής της χώρας<sup>103</sup>. Επομένως, εξ ορισμού δεν μπορεί να αποφευχθεί η καταχρηστική, εικονική ή χαλαρή χρήση της έννοιας «εξαιρετικής σημασίας εθνικόν θέμα». Χρήση που έχει ένα αμινώς πολιτικό χαρακτήρα.

## 5. Σύνοψη της συνταγματικής πρακτικής γύρω από τη διάλυση της Βουλής: 1975-85

1. Από τις παραπάνω καταγραφές πολιτικών γεγονότων και συνταγματικών συμπεριφορών προκύπτουν δύο καίρια ερμηνευτικά συμπεράσματα.

2. *Πρώτον*, η περίοδος 1975-85 αναδεικνύει ως συνταγματικά θεμιτή μορφή κυβερνητικής διάλυσης αυτή που έμμεσα προβλέπει το άρθρο 38 παρ.1 εδ. β' με παραίτηση της κυβέρνησης που διαθέτει την πλειοψηφία της Βουλής. Μάλιστα, η δυνατότητα αυτή συνοδεύεται και με την εξασφάλιση του επαναδιορισμού της ίδιας κυβέρνησης για τη

102. Τα σχετικά κείμενα παρατίθενται ο.π. (υποσ. 101).

103. Βλ. υποσ. 66.

διεξαγωγή των εκλογών, σύμφωνα με την αρχή της δεδηλωμένης.

3. *Δεύτερον*, η περίοδος 1975-85 επιτρέπει την κατάστρωση πολιτικών σχεδιασμών γύρω από τις σχετικές αρμοδιότητες του ΠτΔ. Ο πολιτικός λόγος της εκάστοτε αντιπολίτευσης αναγνωρίζει τη δυνατότητα του ΠτΔ να προβεί σε «αντιπλειοψηφική» διάλυση λόγω δυσαρμονίας κατά το άρθρο 41 παρ. 1 και να αρνηθεί διάλυση λόγω εθνικού θέματος κατά το άρθρο 41 παρ. 2. Επιπλέον, το γεγονός ότι αναγνωρίζεται η ουσιαστική αρμοδιότητα του ΠτΔ εκδηλώνεται και με την —ορθότατη— εμμονή στη λύση της διάλυσης (και όχι του οξύμορου σχήματος της «πρόωρης» λήξης) το 1981.

4. Είναι ενδιαφέρον το γεγονός ότι γύρω από τα δύο αυτά σημεία οργανώνεται και η συζήτηση που προκάλεσε η πρόταση αναθεώρησης των άρθρων 41, 38 παρ. 1 και 37 Σ. 1975<sup>104</sup>.

#### IV. Η ΕΠΙΛΟΓΗ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ ΓΙΑ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΠΟΥ ΔΙΕΠΟΥΝ ΤΗ ΔΙΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ

##### 1. Αυστηρότερη τυποποίηση του θεσμού της διάλυσης της Βουλής

1. Ενόψει αυτών των συγκριτικών, πολιτικών και θεωρητικών δεδομένων η πρόταση αναθεώρησης των άρθρων 41, 38 και 37 που συμπλέκονται και ρυθμίζουν τη διάλυση της Βουλής, ακολουθεί ως βασική επιλογή την αυστηρότερη τυποποίηση. Η πρόταση αναθεώρησης τυποποιεί με αρκετά μεγάλη ακρίβεια τόσο την «προεδρική» όσο και την «κυβερνητική» διάλυση και με την τυποποίηση αυτή οριοθετεί τόσο την προεδρική όσο και την κυβερνητική διάλυση. Η αυστηρότερη τυποποίηση της «προεδρικής» διάλυσης καταγράφεται στο άρθρο 41 παρ. 1, ενώ η αυστηρότερη τυποποίηση της «κυβερνητικής» διάλυσης στα άρθρα 41 παρ. 1 και 38 παρ. 2.

2. Εξάλλου η πρόταση αναθεώρησης συνδέει κατά τρόπο αμεσότερο και σαφέστερο τη διάλυση της Βουλής με την ύπαρξη όρων κυβερνητικής σταθερότητας: Η επιδίωξη της κυβερνητικής σταθερότητας ως λόγος διάλυσης της Βουλής είναι ρητά κατοχυρωμένη στο άρθρο 41 παρ. 1 και προφανής στη

104. Για τις κοινοβουλευτικές συζητήσεις της πρώτης φάσης της αναθεωρητικής διαδικασίας βλ. υποσ. 7. Επίσης βλ. Ε.Β. Βενιζέλος, Σημειώματα στην εφημερίδα «Τα Νέα» 18-1-86, και 30-1-86, Α. Μανιτάκης, Σημειώματα στην εφημερίδα «Ελευθεροτυπία», 1/86.

διάλυση που προβλέπει το άρθρο 37 παρ. 3 in fine και έμμεσα το άρθρο 38 παρ. 1.

3. Τέλος νέο και ερμηνευτικά κρίσιμο στοιχείο που εισάγει η αναθεώρηση είναι η διεξαγωγή των εκλογών από κυβέρνηση «εξ όλων των κομμάτων» ή της «ευρυτέρας δυνατής αποδοχής» με πρωθυπουργό Πρόεδρο ανωτάτου δικαστηρίου, όταν καταλήγουμε σε διάλυση της Βουλής μέσα από ατελέσφορες προσπάθειες σχηματισμού κυβέρνησης (αρθρ. 37 παρ. 3 εδ. γ'). Το ίδιο ισχύει κατά τρόπο ρητό και στην περίπτωση κατά την οποία η διάλυση προκαλείται, όπως θα δούμε, με παραίτηση της κυβέρνησης που έχει την εμπιστοσύνη της πλειοψηφίας της Βουλής (αρθρ. 38 παρ. 1 εδ. γ').

## 2. Η «προεδρική» διάλυση κατά την αναθεωρημένη διατύπωση του άρθρου 41 παρ.1

1. Το άρθρο 41 παρ.1 διατηρεί μία περίπτωση «προεδρικής» αντιπλειοψηφικής διάλυσης της Βουλής<sup>105</sup>. Όπως συνάγεται, ακόμη και prima facie, η διάλυση της Βουλής στην περίπτωση αυτή επέρχεται —με απόφαση του ΠτΔ— ενώ υπάρχει κυβέρνηση που απολαμβάνει της εμπιστοσύνης (ή της ανοχής) της Βουλής.

2. Η πρόταση αναθεώρησης καταργεί τη δυνατότητα του αρχηγού του κράτους να διαλύει τη Βουλή «λόγω προφανούς δυσαρμονίας προς το λαϊκόν αίσθημα»<sup>106</sup>. Ταυτόχρονα καταργεί και τη διαδικαστική προϋπόθεση της γνώμης του Συμβουλίου της Δημοκρατίας που ούτως ή άλλως καταργείται ως συνταγματικός θεσμός.

3. Παρ' όλα αυτά, διατηρείται η δυνατότητα διάλυσης για λόγους έλλειψης κυβερνητικής σταθερότητας. Το καινοτομικό στοιχείο της αναθεώρησης είναι η αυστηρότερη νομική οριοθέτηση της έννοιας: μη εξασφάλιση κυβερνητικής σταθερότητας. Η έννοια αυτή υπακούει πλέον σ' ένα

105. Το άρθρ. 41 παρ. 1 όπως διαμορφώθηκε μετά τη συζήτηση στην ολομέλεια της «ΣΤ΄ Αναθεωρητικής βουλής» έχει ως εξής: «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δύναται να διαλύσῃ την Βουλή εάν καταψηφισθούν παρ' αυτής ή και παραιτηθούν δύο κυβερνήσεις και η σύνθεσις αυτής δεν εξασφαλίζει κυβερνητική σταθερότητα. Αι εκλογοί ενεργούνται από την κυβέρνησην η οποία έχει την εμπιστοσύνη της διαλυομένης Βουλής. Εις πάσαν άλλην περίπτωσιν εφαρμόζεται αναλόγως το τρίτοι δάφιον της παραγράφου 3 του άρθρου 37».

106. Βλ. παραπάνω, II 2 α.

συγκεκριμένο και τυπικό κριτήριο που πρέπει να συντρέχει ως αντικειμενική προϋπόθεση: την καταψήφιση ή παραίτηση δύο τουλάχιστον κυβερνήσεων κατά τη διάρκεια της ίδιας βουλευτικής περιόδου.

4. Ήδη η εισαγωγή αυτής της αντικειμενικής προϋπόθεσης παρέχει και ένα αρκετά ασφαλή ερμηνευτικό οδηγό για τον προσδιορισμό της έννοιας κυβερνητική σταθερότητα: Η κυβερνητική σταθερότητα συνδέεται με την ύπαρξη των αναγκαίων κοινοβουλευτικών προϋποθέσεων· ενός αριθμού βουλευτών ικανών να διασφαλίσουν την εμπιστοσύνη της Βουλής.

Το άρθρο 41 παρ. I χρησιμοποιεί επομένως τον όρο κυβερνητική σταθερότητα με την στενή «αριθμητική» έννοια του όρου· σύμφωνα με τους κανόνες της κοινοβουλευτικής αρχής<sup>107</sup>. Δεν φαίνεται το άρθρο 41 παρ. I να θεωρεί ως κυβερνητική σταθερότητα την ύπαρξη πολιτικών προυποθέσεων για την αποτελεσματική άσκηση μιας κυβερνητικής πολιτικής. Αυτό προκύπτει και από την αντιδιαστολή μεταξύ «δυσαρμονίας» (που καταργείται ως διάλυσης λόγος) και «κυβερνητικής σταθερότητας» (που οριθετείται και παραμένει). Η «δυσαρμονία» θα μπορούσε να συμπυκνώσει ως έννοια τις πολιτικές συνθήκες που επιτρέπουν ή αποτρέπουν την άρθρωση και την άσκηση μιας κυβερνητικής πολιτικής. Η διασφάλιση, όμως, κυβερνητικής σταθερότητας υπακούει καταρχήν σε «αριθμητικά» κριτήρια. Αυτά του άρθρου 84 Σ.<sup>108</sup>.

5. Βέβαια, αντικειμενική συνθήκη αναγκαία για τη διάλυση κατά το άρθρο 41 παρ. I είναι η καταψήφιση ή η παραίτηση δύο τουλάχιστον κυβερνήσεων. Είναι, επομένως, ενδεχόμενο η έλλειψη κυβερνητικής σταθερότητας ως πολιτικό μέγεθος και όχι ως αριθμητικό δεδομένο· να οδηγήσει μία κυβέρνηση σε παραίτηση· την πρωτοβουλία όμως και την ευθύνη του χειρισμού αυτού θα την έχει το κόμμα ή τα κόμματα που μετέχουν στην κυβέρνηση, όχι ο αρχηγός του κράτους.

6. Από τη νέα κατάστρωση του άρθρου 41 παρ. I προκύπτει πως η «προεδρική» διάλυση είναι δυνατή επί των ημερών της τρίτης (ή τέταρτης, κ.ο.κ.) κυβέρνησης που σχηματίζεται μέσα σε μία κοινοβουλευτική περίοδο κατά τα άρθρα 37 και 38· δηλαδή διορίζεται κανονικά με την έκδοση ενός ρυθμιστικού π.δ. για τον διορισμό του πρωθυπουργού και ενός για το

107. Ε. Β. Βενιζέλος, ο.π. (υποσ. 36).

108. Βλ. και πάλι υποσ. 36.

διορισμό των υπουργών και υφυπουργών, χωρίς φυσικά, να αρκεί η χορήγηση και η κατάθεση διερευνητικής απλώς εντολής. Περιττεύει να σημειώσω εδώ ότι παραίτηση μπορεί να υποβληθεί και πριν την πάροδο της δεκαπενθήμερης προθεσμίας από την ορκωμοσία του πρωθυπουργού μέσα στην οποία η νέα κυβέρνηση έχει υποχρέωση να εμφανισθεί ενώπιον της Βουλής και να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης (84 παρ. I). Επίσης ως καταψήφιση νοείται, τόσο η απόρριψη πρότασης εμπιστοσύνης όσο και η αποδοχή πρότασης δυσπιστίας (αρθρ. 84 Σ.)<sup>109</sup>.

7. Το άρθρο 41 παρ. I εναρμονίζεται —κατά την αναθεωρημένη διατύπωσή του— με την κατάργηση της δυνατότητας του ΠτΔ να παύει την κυβέρνηση. Έτσι, είναι προφανές ότι εφόσον υπάρχει κατά τη στιγμή της διάλυσης κυβέρνηση, που έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής, οι εκλογές ενεργούνται από αυτήν. Αυτό διευκρινίζεται ρητά και από το εδάφιο β' του αρθρ. 41 παρ. I.

8. Στο άρθρο 41 παρ. I προστέθηκε, όμως, και ένα άλλο εδάφιο που προβλέπει τι ισχύει «εις πάσαν άλλην περίπτωσιν», δηλαδή εάν δεν υπάρχει κατά τη στιγμή της διάλυσης κυβέρνηση που έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Στην περίπτωση λοιπόν αυτή «εφαρμόζεται αναλόγως το τρίτον εδάφιον της παρ. 3 του άρθρου 37», δηλαδή επιδιώκεται ο σχηματισμός «οικουμενικής» κυβέρνησης και στη συνέχεια «υπηρεσιακής» με πρωθυπουργό πρόεδρο ανωτάτου δικαστηρίου για τη διάλυση της Βουλής και τη διεξαγωγή εκλογών. Όμως, τέτοια άλλη περίπτωση μπορεί να υπάρξει μόνο αν η κυβέρνηση της εμπιστοσύνης της Βουλής παραιτηθεί μετά τη διάλυση της Βουλής κατά το αρθρ. 41 παρ. I από τον ΠτΔ. Αυτό συμβαίνει γιατί, αν η κυβέρνηση δεν έχει πλέον την εμπιστοσύνη της Βουλής —δηλαδή καταψηφισθεί ή παραιτηθεί— πριν τη διάλυση θα ισχύσει αυτομάτως και υποχρεωτικώς το άρθρο 38 παρ. I που παραπέμπει το άρθρ. 37 και άρα θα οδηγήθουμε σε εκλογές κατά το αρθρ. 37 παρ. 3 in fine με οικουμενική ή υπηρεσιακή κυβέρνηση.

9. Τονίσαμε κατά κόρον τον «προεδρικό» χαρακτήρα της διάλυσης σύμφωνα με το αρθρ. 41 παρ. I. Αυτό δεν αποκλείει το ενδεχόμενο, η διάταξη αυτή να χρησιμοποιηθεί κάποτε και ως μηχανισμός «κυβερνητικής» διάλυσης. Μία κυβέρνηση μειοψηφίας ή χαλαρής ή ασθενούς πλειοψηφίας μπορεί να προτείνει και ο ΠτΔ να αποδεχθεί τη διάλυση της Βουλής που δεν

109. Βλ. σχετικά Γ. Αναστασιάδης, ο.π. (υποσ. 58), σελ. 180 επ.

εξασφαλίζει κυβερνητική σταθερότητα (εφόσον συντρέχουν οι αντικειμενικές προϋποθέσεις της καταψήφισης ή παραίτησης δύο κυβερνήσεων). Προφανής πολιτικός στόχος ενός παρόμοιου διαβήματος θα ήταν η ανάδειξη ενός νέου συσχετισμού κοινοβουλευτικών δυνάμεων που να διασφαλίζει σταθερή κυβερνητική πλειοψηφία.

Στην περίπτωση αυτή δεν πρόκειται για «προεδρική» διάλυση, αλλά μάλλον για «κυβερνητική». *H* κυβέρνηση προτείνει διάλυση χωρίς να παραιτείται, ο πρόεδρος αποδέχεται, διαλύει τη Βουλή και η ίδια κυβέρνηση διεξάγει τις εκλογές.

Η πιθανότητα αυτή επισημαίνει ένα γεγονός πασίδηλο στον ευρωπαϊκό χώρο· η διεκδίκηση κυβερνητικής σταθερότητας είναι ο συχνότερος λόγος «κυβερνητικής» διάλυσης στα κοινοβουλευτικά πολιτεύματα της Ευρώπης<sup>110</sup>. Με εξασφαλισμένη τη συναίνεση του ΠτΔ αυτό μπορεί πλέον να υπαχθεί στο αρθρ.41 παρ.1: Η δυσκολία έγκειται βέβαια στην ανάγκη καταψήφισης ή παραίτησης δύο προηγουμένων κυβερνήσεων.

10. Σε αντίθεση προς το Σ. 1975, με την αναθεωρημένη διατύπωση των αρθρ. 37 παρ.3 και 38 παρ.1 εδ.β' και γ' (που παραπέμπει στο 37 παρ.3 εδ.γ') οι ρυθμιστικές ευχέρειες του ΠτΔ κατά τη διαδικασία διορισμού κυβέρνησης που ενδεχομένως καταλήγει σε διάλυση της Βουλής τυποποιούνται και οριοθετούνται απόλυτα. *H* ατελέσφορη διαδικασία διορισμού νέας κυβέρνησης της εμπιστοσύνης της Βουλής μετά από γενικές εκλογές, καταψήφιση ή παραίτηση οδηγεί αναγκαστικά πλέον σε διάλυση της Βουλής και εκλογές υπό «οικουμενική» ή «υπηρεσιακή» κυβέρνηση (αρθρ.37 παρ.3 εδ.γ' in fine).<sup>111</sup>

### 3. Η «κυβερνητική» διάλυση (αρθρ.41 παρ.2 και 38 παρ.1 εδ.β').

1. Οι συνταγματικοί μηχανισμοί που μπορούν να οδηγήσουν σε διάλυση της Βουλής με πρωτοβουλία της κυβέρνησης βρίσκονται στις αναθεωρημένες διατυπώσεις των άρθρων 41 παρ.2 και 38 παρ.1 εδ.β' και γ'. Καταρχήν (θα δούμε κάποιες ελαφρές αποκλίσεις) και οι δύο αυτές περιπτώσεις κυβερνητικής διάλυσης αφορούν την κυβέρνηση που διαθέτει την εμπιστοσύνη της

110. Βλ. την ανασκόπηση του Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10λ, σελ. 285 επ., 421 επ.).

111. Για το φαινόμενο των λεγομένων «υπηρεσιακών» κυβερνήσεων στην Ελλάδα βλ. Γ. Αναστασιάδης, ο.π. (υποσ. 58), σελ. 192 επ.

*Βουλής* (αρθρ.84 παρ.6). Είναι σαφές ότι η κυβέρνηση που καταψηφίζεται (ή παραιτείται) απαλλάσσεται αμέσως από τα καθήκοντά της σύμφωνα με το άρθρο 38 παρ.Ι που και στην αναθεωρημένη του μορφή δεν αφήνει κανένα σχετικό περιθώριο στον ΠτΔ.

2. Όπως θα δούμε, σε περίπτωση καταψήφισης ή παραίτησης μιας κυβέρνησης που δεν διαθέτει την εμπιστοσύνη της *Βουλής* είναι δυνατόν να καταλήξουμε σε διάλυση της *Βουλής* μόνο έμμεσα, με την ατελέσφορη κατάληξη των χειρισμών διορισμού κυβέρνησης που προβλέπει περιοριστικά το άρθρο 37 παρ.2-3.

3. Η κυβέρνηση, λοιπόν, που έχει την εμπιστοσύνη της *Βουλής* μπορεί να προκαλέσει διάλυση της *Βουλής*: πρώτον, για την αντιμετώπιση εθνικού θέματος εξαιρετικής σημασίας (αρθρ.41 παρ.1)· δεύτερον υποβάλλοντας την παραίτησή της (αρθρ. 38 παρ. I).

#### a. Για την αντιμετώπιση «εθνικού θέματος»

4. Η αναθεωρημένη διατύπωση του αρθρ.41 παρ.2 καθιστά υποχρεωτική για τον ΠτΔ την πρόταση της κυβέρνησης που έχει την εμπιστοσύνη της *Βουλής*. Η καινοτομία έγκειται —κατά τη γνώμη μου— μόνο στη σαφήνεια της γραμματικής διατύπωσης («διαλύει» αντί «δύναται να διαλύσει»). Έχω και εγώ την άποψή ότι και υπό την αρχική διατύπωση του αρθρ.41 παρ.2, η πρόταση της κυβέρνησης θα έπρεπε να γίνει υποχρεωτικά δεκτή από τον ΠτΔ, εφόσον η συνταγματική αρμοδιότητα για τη χάραξη της γενικής πολιτικής της χώρας (αρθρ.82 παρ.Ι) και άρα για τον προσδιορισμό της σοβαρότητας και τον χειρισμό των «εθνικών θεμάτων» ανήκει αποκλειστικά στην κυβέρνηση<sup>112</sup>. Βέβαια, ιδίως το 1977, υποστηρίχθηκε η αντίθετη άποψη που αναγνώριζε σοβαρή διακριτική ευχέρεια στον ΠτΔ<sup>113</sup>. Υπό την έννοια αυτή, η αναθεώρηση αποσαφηνίζει τις εκατέρωθεν αρμοδιότητες και καθιστά το αρθρ.41 παρ.2 αμιγή μορφή κυβερνητικής διάλυσης.

112. Το άρθρο 41 παρ. 2 διαμορφώθηκε μετά τη συζήτηση στην ολομέλεια της «Στ’ Αναθεωρητικής Βουλής» ως εξής: «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διαλύει την Βουλήν προτάσει της τυχούστης ψήφου εμπιστοσύνης Κυβερνήσεως προς ανανέωσιν της Λαϊκής εντολής, προκειμένου να αντιμετωπισθή εξαιρετικής σημασίας εθνικόν θέμα». Αποκλείεται η διάλυσης της νέας Βουλής δια το αυτόν θέμα».

113. Βλ. παραπάνω υποσ. 94.

5. Για λόγους οικονομίας της παρούσας μελέτης παρακάμπτουμε εδώ το μόνιμο πρόβλημα της οριοθέτησης της έννοιας «εξαιρετικής σημασίας εθνικό θέμα».

6. Το καίριο χαρακτηριστικό του άρθρου 41 παρ.2 και αρχικά και τώρα είναι το γεγονός πως κυβέρνηση διεξαγωγής των εκλογών είναι η κυβέρνηση που προτείνει τη διάλυση και έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής.

Εδώ μπορούν να κάνουν την εμφάνισή τους διάφορες οριακές εκδοχές τις οποίες μπορούμε συνοπτικά να εξετάσουμε. Όλες οι οριακές αυτές εκδοχές συνδέονται με την έννοια «της τυχούσης ψήφου εμπιστοσύνης κυβερνήσεως». Είναι προφανές ότι η παροχή ψήφου εμπιστοσύνης ελέγχεται κατά το άρθρο 84 παρ.6. Αρκεί επομένως και η απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων εφόσον δεν είναι μικρότερη από τα 2/5 του συνολικού αριθμού των βουλευτών (120/300)<sup>114</sup>. Λογικά και ίσως πολιτικά δεν αποκλείεται η πρόταση διάλυσης κατά το άρθρο 41 παρ.2 να προέλθει από κυβέρνηση συνασπισμού ή μειοψηφίας που έχει τύχει ψήφου εμπιστοσύνης, δεν συγκεντρώνει όμως την εμπιστοσύνη όλων των κομμάτων που την στηρίζουν ως προς την ανάγκη διάλυσης για εθνικό θέμα<sup>115</sup>. Η διαφωνία των κυβερνητικών εταίρων ως προς τη διάλυση μπορεί να εκδηλωθεί τυπικά με δύο τρόπους: πρώτον με παραίτηση της κυβέρνησης, οπότε εφαρμόζεται αμέσως το άρθρ.38 παρ.1 και αποκλείεται έτσι η εφαρμογή του άρθρ.41 παρ.2. Ο ΠτΔ δεν εκδίδει το σχετικό διάταγμα. Δεύτερον, με αποχώρηση ορισμένων κομμάτων ή βουλευτών από την κυβερνητική πλειοψηφία και την ταυτόχρονη θέση ζητήματος εμπιστοσύνης με υποβολή πρότασης δυσπιστίας κατά το άρθρο 84 Σ. Έχω τη γνώμη ότι και στην περίπτωση αυτή ο ΠτΔ είναι υποχρεωμένος να αναμένει την έκβαση της ψηφοφορίας πριν διαλύσει τη Βουλή. Και στη μια και στην άλλη περίπτωση διασφαλίζεται η πολιτική θέση όλων των κομμάτων ενός κυβερνητικού συνασπισμού ως προς τη διάλυση.

7. Άλλωστε κινούμενοι στο επίπεδο των χειρισμών που μπορεί να κάνει μια κυβέρνηση συνασπισμού πρέπει να τονίσουμε ότι όλα τα κόμματα του συνασπισμού ανεξάρτητα από το μέγεθός τους, εφόσον είναι απολύτως αναγκαία για το σχηματισμό

114. Βλ. Ε.Β. Βενιζέλος, οι κυβερνήσεις μειοψηφίας και η επιστροφή στη «διάκριση των εξουσιών» κατά το Σ. 1975, Σύγχρονα θέματα, 12/1981, σελ. 76 επ. πρβλ. όμως Δ.Θ. Τσάτσος ο.π. (υποσ. 31), σελ. 314 επ.

115. Στο ενδεχόμενο αυτό επιμένει ιδιαίτερα ο Α. Μανιτάκης, ο.π. (υποσ. 104).

πλειοψηφίας κατά το άρθρο 84 παρ. 6 μπορούν να προκαλέσουν όποτε θέλουν διάλυση με το μηχανισμό του άρθρου 38 παρ. 1.

Η «κομματοκρατούμενη» αυτή διάλυση είναι τελικά μια μορφή «κυβερνητικής» διάλυσης που συνδέεται όπως θα δούμε με την αδυναμία σχηματισμού κυβέρνησης (αρθρ.37 παρ.3 εδ. γ')<sup>116</sup>.

8. Τέλος, στη νέα διατύπωσή του το άρθρο 41 παρ.2 συνοδεύεται από μια θεματολογική περιοριστική ρήτρα: Αποκλείεται η διάλυση δύο φορές για το αυτό θέμα. Η ρήτρα αυτή αντικαθιστά τη ρήτρα του τελευταίου εδαφίου του άρθρ.41 παρ.4 Σ.1975 («αποκλείεται η διάλυσις της Βουλής δις δια την αυτήν αιτίαν»). Με τη διευκρίνιση αυτή είναι πλέον σαφές ότι απαγορεύεται η επίκληση του ίδιου εθνικού θέματος (και όχι η εφαρμογή της ίδιας διάταξης για τη διάλυση της Βουλής ούτε η επίκληση των ίδιων πολιτικών λόγων).

9. Η μορφή αυτή κυβερνητικής διάλυσης είναι —δανείζομαι τον όρο από το αστικό δίκαιο— «αναιτιώδης»: συνδέεται με την επίκληση ενός «εξαιρετικής σημασίας εθνικού θέματος». Θεωρητικά παραπέμπει στην λειτουργία της διάλυσης της Βουλής ως υποκατάστατου του δημοψηφίσματος<sup>117</sup>. Λειτουργία που εφάπτεται με τη θεωρία της εντολής<sup>118</sup> η οποία συνδέει τους εκλογείς με τους αντιπροσώπους τους. Άλλωστε οι ίδιες θεματολογικές ρήτρες υπάρχουν και στο θεσμό του δημοψηφίσματος υπό την αρχική και την αναθεωρημένη εκδοχή του (αρθρ.44 παρ.2)<sup>119</sup>. Η εφαρμογή της αντίστοιχης διάταξης το 1977 και το 1985 απέδειξε ότι το άρθρο 41 παρ.2 στεγάζει μία καθαρή κυβερνητική διάλυση: η πολιτική αντιπαράθεση προσλαμβάνει τις περισσότερες φορές συνολικό χαρακτήρα και δεν επικεντρώνεται σ' ένα συγκεκριμένο θέμα, Χωρίς φυσικά, κάτι τέτοιο να αποκλείεται.

### β. Με παραίτηση της Κυβέρνησης

10. «Αναιτιώδης» κυβερνητική διάλυση από λόγους καθαρής πολιτικής εκτίμησης που δεν επικαλείται κάποιο

116. Βλ. παραπάνω υποσ. 110.

117. Βλ. πιο διεξοδικά Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10), σελ. 211 επ.

118. Βλ. την παρουσίαση του Ph. Lauvaux, ο.π. (υποσ. 10), σελ. 390 επ., και του J. Velu, ο.π. (υποσ. 16), σελ. 361 επ.

119. Η ίδια θεματολογική ρήτρα παραμένει και με την αναθεωρημένη διατύπωση του αρθρ. 44 παρ. 2 εδ. α'.

εξαιρετικής σημασίας εθνικό θέμα προβλέπεται στο αρθρ.38 παρ.1. Είδαμε ότι, και υπό το Σ.1975, το αρθρ.38 παρ.1 λειτουργήσει ως μηχανισμός κυβερνητικής διάλυσης το 1981. Με την αναθεωρημένη διατύπωσή του επέρχονται όμως ορισμένες κρίσιμες μεταβολές.

11. Καταρχήν το νέο αρθρ.38 παρ.1 δεν μπορεί πλέον να λειτουργήσει ως όχημα μιας «προεδρικής» διάλυσης· κάτι τέτοιο δεν αποκλειόταν υπό το Σ.1975.

12. Το αρθρ. 38 παρ.1 μπορεί να λειτουργήσει όμως διαζευτικά ως μηχανισμός κυβερνητικής διάλυσης από κυβέρνηση της απόλυτης (αυτοδύναμης) πλειοψηφίας, αλλά και ως μηχανισμός «κομματοκρατούμενης» διάλυσης όταν αποσυνίθεται ένας κυβερνητικός συνασπισμός και δεν μπορεί να συγκροτηθεί ένας άλλος. Οι δύο περιπτώσεις ρυθμίζονται από το άρθρο 38 παρ.1 με κάποιες μικρές διαφοροποιήσεις.

13. Όταν η διάλυση προκαλείται με παραίτηση της κυβέρνησης που διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία της Βουλής και πρωθυπουργός είναι ο αρχηγός ή εκπρόσωπος αυτής της πλειοψηφίας, είναι προφανές πως περιττεύει κάθε απόπειρα σχηματισμού νέας κυβέρνησης· άλλωστε κάθε τέτοια απόπειρα θα αποτελούσε κάμψη της αρχής της δεδηλωμένης.

Στην περίπτωση λοιπόν αυτή μόνη λύση —και αυτή τυποποιεί το άρθρ.38 παρ.1 εδ.β'—<sup>120</sup> είναι ο σχηματισμός εκλογικής κυβέρνησης «οικουμενικής» ή «υπηρεσιακής» με πρωθυπουργό έναν πρόεδρο ανωτάτου δικαστηρίου, η διάλυση

120. Το άρθρο 38 παρ. 1 όπως διαμορφώθηκε μετά τη συζήτηση στην ολομέλεια της «ΣΤ' Αναθεωρητικής Βουλής» έχει ως εξής: «1. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας απαλλάσσει των καθηκόντων της την κυβέρνησιν παραπομένην ως και αν η Βουλή αποσύρῃ την εμπιστοσύνην της κατά το άρθρον 84 παρ. 2. Εις τας περιπτώσεις αυτάς εφαρμόζονται αναλόγως αι διατάξεις των παραγράφων 2, 3 και 4 του άρθρ. 37. Εάν ο Πρωθυπουργός της παραπομένης κυβέρνησεως είναι αρχηγός ή εκπρόσωπος κόμματος διαθέτοντος την απόλυτον πλειοψηφίαν του συνόλου των βουλευτών, εφαρμόζεται αναλόγως η διάταξις του άρθρου 37 παρ. 3 εδ. γ». Εξάλλου το άρθρο 37 παρ. 3 εδ. γ' έχει ως εξής: «Εάν αι διερευνητικαί εντολαί αποβούν απελέσφοροι, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας καλεί τους αρχηγούς, επιβεβαιουμένης δε της αδυναμίας σχηματισμού κυβερνήσεως της εμπιστοσύνης της Βουλής, επιδιώκει σχηματισμόν κυβερνήσεως εξ όλων των κομμάτων της Βουλής προς διενέργειαν εκλογών, επί αποτυχίας δε αναθέτει τον σχηματισμόν κυβερνήσεως της ευρυτέρας δυνατής αποδοχής προς διενέργειαν εκλογών εις τον Πρόεδρον του Συμβουλίου της Επικρατείας ή του Αρείου Πάγου ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου και διαλύει την Βουλήν».

της Βουλής και η διεξαγωγή εκλογών. Με τον τρόπο αυτό το αρθρ.38 παρ.1 εδ.βαποκλίνει, βέβαια, από την αρχή της δεδηλωμένης, όταν πρόκειται να διορισθεί κυβέρνηση διεξαγωγής των εκλογών. Δηλαδή ακολουθεί την αντίθετη επιλογή από αυτή που ακολούθησε η πρακτική του 1981.

14. Η ρύθμιση είναι κάπως διαφορετική όταν παραιτείται κυβέρνηση στην οποία πρωθυπουργός δεν είναι ο αρχηγός ή εκπρόσωπος της απόλυτης πλειοψηφίας ακόμη και αν η απόλυτη πλειοψηφία στήριζε ή ανεχόταν την κυβέρνηση αυτή που είχε άλλον πρωθυπουργό. Στην περίπτωση αυτή θα ισχύσει ότι ισχύει και στην καταψήφιση. Ο ΠτΔ προβαίνει σ' όλους τους τυποποιημένους χειρισμούς που οδηγούν σε σχηματισμό νέας κυβέρνησης κατά το αρθρ.37 παρ.2 και 3. Κατάληξη των χειρισμών αυτών είναι είτε ο διορισμός κυβέρνησης που έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής είτε η διάλυση της Βουλής και η διεξαγωγή εκλογών από «οικουμενική» ή «υπηρεσιακή» κυβέρνηση.

15. Επομένως οι δύο μορφές κυβερνητικής διάλυσης η «αιτιώδης» του αρθρ.41 παρ.2 και η «αναιτιώδης» του αρθρ.38 παρ.1 διαφοροποιούνται ως προς την κυβέρνηση διεξαγωγής των εκλογών. Σημείο στο οποίο πρέπει να επιμείνουμε.

#### 4. Η Κυβέρνηση διεξαγωγής των εκλογών.

1. Στο νέο σύστημα διάλυσης της Βουλής που συγκροτείται από τα άρθρα 37,38 και 41 κομβικό πρόβλημα είναι η κυβέρνηση διεξαγωγής των εκλογών. Για πρώτη φορά το ζήτημα αυτό αντιμετωπίζεται με ειδικές και ρητές ρυθμίσεις (αρθρ.38 παρ.1 εδ.β' και 41 παρ.1 εδ.β' και γ').

Η μεταχείριση του ζητήματος αυτού είναι όπως τονίσαμε διαφορετική όταν η διάλυση επέρχεται ενώ υπάρχει κυβέρνηση της εμπιστοσύνης της Βουλής (αρθρ.41 παρ.1 και αρθρ.41 παρ.2) και διαφορετική όταν η διάλυση είναι κατάληξη είτε της παραίτησης ή της καταψήφισης της κυβέρνησης είτε της ατελέσφορης διαδικασίας διορισμού κυβέρνησης που έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής (αρθρ.37 παρ.3 εδ.γ', 38 παρ.1 εδ.β').

2. Η διάλυση της Βουλής μπορεί να επέλθει —το επαναλαμβάνω για συστηματικούς λόγους— ενώ υπάρχει κυβέρνηση της εμπιστοσύνης της Βουλής (που έλαβε ψήφο εμπιστοσύνης) σε δύο περιπτώσεις που ήδη αναλύσαμε<sup>121</sup>: κατά

121. Παραπάνω, IV 2 και IV 3.α.

το άρθρο 41 παρ.1 και κατά το άρθρ.41 παρ.2. Ούτως ή άλλως οι εκλογές διενεργούνται από την Κυβέρνηση αυτή.

3. Σ' όλες τις άλλες περιπτώσεις η διάλυση της Βουλής είναι το φυσιολογικό και αναγκαστικό τέρμα μιας ατελέσφορης διαδικασίας διορισμού νέας κυβέρνησης μετά από γενικές εκλογές, καταψήφιση ή παραίτηση της προηγούμενης. Σ' όλες, λοιπόν, αυτές τις περιπτώσεις διάλυσης (χωρίς εξαίρεση) οι εκλογές διενεργούνται είτε από Κυβέρνηση «εξ όλων των κομμάτων της Βουλής» («οικουμενική») είτε από κυβέρνηση «της ευρύτερης δυνατής αποδοχής» με πρωθυπουργό έναν από τους προέδρους των τριών ανωτάτων δικαστηρίων («υπηρεσιακή»)<sup>122</sup>.

4. Η ρύθμιση αυτή είναι απόρροια της αυστηρής τυποποίησης της διαδικασίας διορισμού κυβέρνησης<sup>123</sup>. Η σχετική ρυθμιστική αρμοδιότητα του ΠτΔ εξειδικεύεται κατά το νέο άρθρο 37 παρ.2 και 3 σε μία απολύτως συγκεκριμένη και κλιμακούμενη σειρά χειρισμών η πρωτοβουλία των κινήσεων μεταφέρεται στα πολιτικά κόμματα που αναλαμβάνουν και την ανάλογη πολιτική ευθύνη. Ο ΠτΔ «ρυθμίζει» τις σχέσεις μεταξύ των κομμάτων με κριτήριο τη δυνατότητα σχηματισμού κυβέρνησης που να απολαμβάνει της εμπιστοσύνης της Βουλής. Κατά συνέπεια υπάρχουν δύο μόνο λύσεις: είτε ο διορισμός κυβέρνησης που έχει τις πολιτικές προϋποθέσεις να λάβει ψήφο εμπιστοσύνης: είτε, εφόσον ο διορισμός μιας τέτοιας κυβέρνησης είναι εξαρχής ανέφικτος ή αποδειχθεί ανέφικτος με καταψήφιση στη Βουλή, η διάλυση της Βουλής και η προκήρυξη νέων εκλογών.

5. Το άρθρ. 37 παρ.3 εδ.γ' ρυθμίζει αυτή την τελευταία περίπτωση: τη κυβέρνηση διεξαγωγής των εκλογών. Καταρχήν, λοιπόν, το σχετικό ζήτημα ανατίθεται στη ρυθμιστική ευχέρεια των κομμάτων που καλούμενα από τον ΠτΔ μπορούν να σχηματίσουν κυβέρνηση «εξ όλων των κομμάτων της Βουλής» με πρωθυπουργό κοινής αποδοχής και αποστολή την διεξαγωγή των νέων εκλογών.

Η διάταξη, όπως είναι διαμορφωμένη, μετακυλύει την ρυθμιστική ευθύνη στα κόμματα και εισάγει την έννοια της «οικουμενικής» εκλογικής κυβέρνησης. Βέβαια, η ανάγκη συμφωνίας όλων των κομμάτων της Βουλής θέτει δύο κρίσιμα

122. Βλ. υποσ. 120

123. Αυτό τονίζει και η εισηγητική έκθεση της πρότασης για αναθεώρηση και η υποστήριξη της κατά τις κοινοβουλευτικές συζητήσεις βλ. υποσ. 7

ερμηνευτικά προβλήματα· πρώτον, τι σημαίνει κόμμα της Βουλής; κόμμα κατά τον κανονισμό, κόμμα με κοινοβουλευτική εκπροσώπηση μετά από αυτόνομη κάθοδο στις εκλογές ή κόμμα με κοινοβουλευτική εκπροσώπηση ανεξάρτητα από το πώς προήλθε. Αρκούμαι εδώ να παρατηρήσω ότι η τρίτη λύση θα οδηγούσε σε ανυπέρβλητες ίσως δυσχέρειες εφαρμογής αυτής της διαδικασίας. Δεύτερον, τι πρόκειται να συμβεί αν συμφωνούν στο σχηματισμό εκλογικής κυβέρνησης τα μεγαλύτερα κόμματα ή πάντως η απόλυτη πλειοψηφία της Βουλής και διαφωνεί ένα μικρό σε κοινοβουλευτική δύναμη κόμμα που δεν ασκεί επιρροή στη διαμόρφωση της πλειοψηφίας. Αρκούμαι και για την περίπτωση αυτή να παρατηρήσω πως δεν μπορεί να αποκλειστεί η εικονική εφαρμογή είτε του άρθρου 41 παρ. 2 είτε του άρθρ. 41 παρ. 1 ώστε η κυβέρνηση στην οποία συμφωνεί η απόλυτη πλειοψηφία να διεξάγει τελικά τις εκλογές, εφόσον η κυβέρνηση αυτή εμφανισθεί ενώπιον της Βουλής και λάβει ψήφο εμπιστοσύνης.

6. Εξέθεσα τις μόλις παραπάνω παρατηρήσεις για να υποστηρίξω την άποψη πως σε περίπτωση αδυναμίας σχηματισμού κυβέρνησης η πιθανότερη λύση είναι η έσχατη: Ο σχηματισμός κυβέρνησης της «ευρύτερης δυνατής αποδοχής» με πρωθυπουργό όμως έναν από τους προέδρους των ανωτάτων δικαστηρίων (ΣτΕ, ΑΠ, Ε.Σ).

7. Αυτό σημαίνει, όμως, ότι πλέον η κυβερνητική διάλυση με παραίτηση της κυβέρνησης οδηγεί σε εκλογές με «οικουμενική» ή «υπηρεσιακή» κυβέρνηση. Η αναθεωρημένη μορφή του άρθρου 38 παρ. 1 εδ. γ' όχι μόνο δεν αποδέχεται και δεν τυποποιεί, αλλά και ρητά αποκρούει την πρακτική της διάλυσης του 1981 που περιγράφαμε παραπάνω<sup>124</sup>. Παραίτηση της κυβέρνησης που διέθετε την εμπιστοσύνη της Βουλής και υποβολή πρότασης για διάλυση επαναδιορισμός του ίδιου πρωθυπουργού επειδή διέθετε τη «δεδηλωμένη» εμπιστοσύνη της διαλυόμενης Βουλής, διάλυση της Βουλής και προκήρυξη εκλογών.

8. Περιττεύει να επαναλάβω εδώ ότι η συνταγματική αυτή μεθόδευση που επιτρέπει μεν να φτάσουμε σε διάλυση της Βουλής μέσω παραίτησης της κυβέρνησης αλλά με εκλογική κυβέρνηση «οικουμενική» ή «υπηρεσιακή» ισχύει σε κάθε περίπτωση. Δηλαδή και όταν η παραίτηση αυτή είναι η δεύτερη κατά σειρά σε μία κοινοβουλευτική περίοδο, οπότε πληρούνται οι

αντικειμενικές προϋποθέσεις διάλυσης της Βουλής κατά το άρθρο 41 παρ. 1, λόγω έλλειψης κυβερνητικής σταθερότητας. Η εφαρμογή του άρθρου 41 παρ. 1 —όπως τονίσαμε— προϋποθέτει την ύπαρξη κυβέρνησης (τρίτη κατά σειρά κ.ο.κ.) που έχει διοριστεί και έχει λάβει ψήφο εμπιστοσύνης, επί των ημερών της οποίας και διαλύεται η Βουλή.

Σε κάθε περίπτωση λοιπόν κυβερνητικής παραίτησης (ακόμη και αν αυτή είναι ή δεύτερη) ή καταψήφισης, ο ΠτΔ είναι υποχρεωμένος να εφαρμόσει αμέσως το άρθρο 38 παρ. 1 που προβλέπει ως τελική λύση τις εκλογές με «οικουμενική» ή «υπηρεσιακή» κυβέρνηση<sup>125</sup>. Εφόσον ο ΠτΔ είναι υποχρεωμένος μετά την από παραίτηση ή καταψήφιση της κυβέρνησης να εφαρμόσει το άρθρο 38 παρ. 1 δεν έχει τη συνταγματική ευχέρεια να διαλύσει τη Βουλή κατά το άρθρο 41 παρ. 1. Η συστηματική ερμηνεία των άρθρων 38 παρ. 1 και 41 παρ. 1 δεν επιτρέπει στην κυβέρνηση της πλειοψηφίας και στον ΠτΔ να οργανώσουν «συμπατιγνία» κατά της αντιπολίτευσης και να προκαλέσουν διάλυση με παραίτηση της κυβέρνησης που θα παραμείνει στην εξουσία και θα διενεργήσει τις εκλογές.

9. Βέβαια όπως ήδη παρατηρήσαμε<sup>126</sup>, δεν αποκλείεται ούτε ερμηνευτικά, ούτε πολιτικά, ο ΠτΔ να κάνει χρήση της ευχέρειας του άρθρου 41 παρ. 1 εφόσον έχουν καταψηφισθεί η παραιτηθεί δύο κυβερνήσεις, μετά από πρόταση της κυβέρνησης που βρίσκεται στην εξουσία με χαλαρή ή ασθενική πλειοψηφία και διεκδικεί μία νέα ισχυρότερη ή ενιαία πλειοψηφία. Αυτό, όμως, δεν μπορεί να μεθοδευτεί με παραίτηση της κυβέρνησης.

10. Το κρίσιμο συστηματικό και λειτουργικό πρόβλημα αυτών των διατάξεων είναι άλλο. Η νέα μορφή των άρθρων 41, 37 και 38 προβλέπει έμμεσα την κυβερνητική διάλυση με παραίτηση άλλωστε στα πλαίσια ενός κοινοβουλευτικού πολιτεύματος αυτό το είδος διάλυσης είναι και αυτονότο και δεδομένο. Επιβάλλει όμως τη διεξαγωγή των εκλογών από «οικουμενική» ή «υπηρεσιακή» κυβέρνηση. Ταυτόχρονα προβλέπεται άμεσα η κυβερνητική διάλυση για την αντιμετώπιση εθνικού θέματος με τη διενέργεια των εκλογών από την κυβέρνηση που προτείνει τη διάλυση.

Το πολιτικά πιθανότερο είναι στο μέλλον οι περιπτώσεις

125. Επειδή τελικά παραπέμπει στο άρθρ. 37 παρ. 3 εδ. γ΄ βλ. υποσ. 120.

126. Παραπάνω, υπό IV' 2.

κυβερνητικής διάλυσης να ζητούν την υπαγωγή τους στο άρθρο 41 παρ. 2, γιατί η διάταξη αυτή έχει το «προσόν» να επιτρέπει στην εκάστοτε κυβέρνηση να διεξάγει τις εκλογές. Αντίθετα, η πρόκληση διάλυσης με παραίτηση έχει μεγάλο «κόστος», γιατί συνεπάγεται την εγκατάλειψη της κυβέρνησης και το σχηματισμό «οικουμενικής» ή «υπηρεσιακής».

11. Το Σύνταγμα άλλωστε ούτε μπορεί αλλά και ούτε και πρέπει να υποβάλλει σε έλεγχο την κυβερνητική εκτίμηση της ύπαρξης εθνικού θέματος εξαιρετικής σημασίας. Η κυβερνητική κρίση δεν μπορεί να τεθεί υπό δικαστική κρίση για πολλούς θεωρητικούς λόγους κυρίως όμως γιατί στο Σύνταγμα του 1975 δεν προβλέπεται παρόμοια δικαιοδοσία τακάποιου δικαστηρίου. Η κυβερνητική κρίση δεν μπορεί να τεθεί ούτε υπό τον έλεγχο του ΠτΔ· αυτό άλλωστε θέλει να αποφύγει ρητά η νέα διατύπωση του άρθρου 41 παρ. 2 ενώ το ίδιο συμπέρασμα προέκυπτε και από τη συστημική ερμηνεία της παλιάς διατύπωσης του άρθρου 41 παρ. 2 με το άρθρο 48 παρ. 1<sup>27</sup>.

Μεταξύ, επομένως, ενός δικαστικού ελέγχου των αμιγώς προλιτικών ζητημάτων, μιας ενδεχόμενης αντίθεσης μεταξύ οργάνων και μιας εικονικής επίκλησης εθνικού θέματος είναι σαφώς προτιμότερη η τρίτη λύση<sup>28</sup>.

Η πρόταση αναθεώρησης δεν προέβλεψε στην περίπτωση αυτή την αυτοδιάλυση της Βουλής, δηλαδή τη διάλυση μόνο εφόσον το επιθυμεί η απόλυτη πλειοψηφία. Δεν προέβλεψε ούτε την προηγούμενη ενημέρωση της Βουλής που θα μπορούσε να λειτουργήσει ως forum για όλες τις κομματικές δυνάμεις. Η λύση της αυτοδιάλυσης<sup>29</sup> ίσως να ήταν εδώ ασυμβίβαστη προς το σύστημα διάλυσης όπως το προβλέπουν τα άρθρα 37, 38 και 41. Η παρεμβολή όμως της Βουλής ως forum θα μπορούσε κάλλιστα να έχει προβλεφθεί. Φυσικά κάτι τέτοιο παρότι δεν προβλέπεται ρητά άνετα μπορεί να λειτουργήσει στην πράξη μέσα από την πρακτική των «προ ημερησίας διατάξεως» συζητήσεων.

15. Αγγίζουμε, έτσι, το καίριο ζήτημα της θέσης των πολιτικών κομμάτων στις διάφορες περιπτώσεις διάλυσης της Βουλής. Ζήτημα που θίγει τελικά τη βασική επιλογή της αυστηρής τυποποίησης του θεσμού.

127. Βλ. και παραπάνω, υπό ΙΙ 3.α.

128. Βλ. και Ε. Β. Βενιζέλος, ὥ. π. (υποσ. 104).

129. Ph. Lauvaux, ὥ.π. (υποσ. 10), σελ. 197 επ.

## V. ΤΥΠΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΛΥΣΗΣ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ: Ο ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ ΠτΔ ΚΑΙ ΤΩΝ ΚΟΜΜΑΤΩΝ ΣΤΗΝ ΑΝΑΖΗΤΗΣΗ ΤΗΣ «ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΗΣ ΣΥΝΑΙΝΕΣΗΣ»

### 1. Ο ρόλος των πολιτικών κομμάτων

1. Η βασική, λοιπόν, επιλογή της αναθεωρημένης διατύπωσης των άρθρων 41, 37 παρ. 3 και 38 παρ. 1 είναι η *τυποποίηση* της διάλυσης της Βουλής.

Η *τυποποίηση* αυτή εμφανίζεται να προβλέπει την αποφασιστική πρωτοβουλία δύο οργάνων του ΠτΔ (άρθρ. 41 παρ. 1) και της κυβέρνησης (άρθρ. 41 παρ. 38 παρ. 1). Νομίζω, όμως, ότι κατουσία η *τυποποίηση* της διάλυσης της Βουλής αναγορεύει σε πραγματική δικλείδα του θεσμού τα κόμματα και μετακυλύει σ' αυτά τη σχετική πολιτική ευθύνη<sup>130</sup>. Εξηγώ αμέσως τι ακριβώς εννοώ:

2. *To κόμμα* (ή τα κόμματα) της κυβερνητικής πλειοψηφίας έχουν την πολιτική ευθύνη της διάλυσης κατά το άρθρο 41 παρ. 2 για την αντιμετώπιση εθνικού θέματος εξαιρετικής σημασίας· άλλωστε —το επαναλαμβάνουμε— σ' ένα κοινοβουλευτικό πολίτευμα, το κόμμα ή τα κόμματα της απόλυτης πλειοψηφία, εφόσον επιδιώκουν τη διάλυση της Βουλής και τη διεξαγωγή νέων εκλογών δεν μπορούν να ανακοπούν, γιατί οποιοδήποτε τέτοιο εγχείρημα προσκρούει τελικά στην ίδια την κοινοβουλευτική αρχή. Έτσι, το κόμμα ή τα κόμματα της απόλυτης πλειοψηφίας μπορούν πάντως να προκαλέσουν διάλυση με την υποβολή της παραίτησης της κυβέρνησης που στηρίζουν (38 παρ. 1 εδ. β'). Το πρόσθετο κόστος τους στην περίπτωση αυτή θα είναι —ως γνωστόν— ο σχηματισμός «οικουμενικής» ή «υπηρεσιακής» κυβέρνησης για την διεξαγωγή εκλογών.

3. *Ta κόμματα* έχουν επίσης την πολιτική ευθύνη της διάλυσης, όταν δεν σχηματίζουν κυβέρνηση της εμπιστοσύνης της Βουλής ή όταν αποσυνθέτουν μια κοινοβουλευτική πλειοψηφία στήριξης ή ανοχής της κυβέρνησης· η ενιαία λύση της διάλυσης και της διεξαγωγής εκλογών και πάλι με «οικουμενική» ή «υπηρεσιακή» κυβέρνησης προβλέπεται ρητά στα άρθρα 38 παρ. 1 εδ. γ' και 37 παρ. 3 εδ. γ'.

4. *Ta κόμματα*, τέλος, σύμφωνα με τις προδιαγραφές των άρθρων 37, 38 και 84 που διέπουν το διορισμό της κυβέρνησης

130. Βλ. υποσ. 82.

έχουν την ευθύνη και την πρωτοβουλία για την πρόκληση διπαραιτήσεων ή καταψηφίσεων κυβέρνησης μέσα στην ύπουλευτική περίοδο και τη δημιουργία των αντικειμενικών ι πολιτικών προϋποθέσεων για την εφαρμογή του άρθρου 41 παρ. 1 (έλλειψη κυβερνητικής σταθερότητας) από τον ΠτΔ.

## 2. Σαφής κατανομή αρμοδιοτήτων

1. Είναι κατά συνέπεια γεγονός ότι τα κόμματα είναι αποφασιστικοί συντελεστές της διάλυσης της Βουλής. Το ισοιχείο της τυποποίησης στην οποία προέβη η αναθεώρηση έγκειται απλώς και μόνο στη σαφή κατανομή και οριοθέτηση της αρμοδιοτήτων των δύο οργάνων που συμπλέκονται στη διάλυση: ΠτΔ και της κυβέρνησης.

2. Οι ρυθμίσεις αυτές είναι, βέβαια, ρυθμίσεις οριακής Προσδιορίζουν το εντέλει αρμόδιο δργανο και προβλέπουν τις χειρισμόδις στους οποίους μπορεί να προβεί. Η φάση προηγούμενης πολιτικής διαβούλευσης μεταξύ των κομμάτων μόνο δεν «απαγορεύεται» αλλά αντίθετα σ' άλλες περιπτώσεις προβλέπεται ρητά και σ' άλλες υπονοείται.

3. Σ' όλες τις περιπτώσεις που η διάλυση συνδέεται με διαδικασίες διορισμού κυβέρνησης (37 παρ. 3, 38 παρ. 1) και το στόχο της κυβερνητικής σταθερότητας (41 παρ. προϋποτίθενται όλες οι διαβούλευσεις μεταξύ των κομμάτων προβλέπει και κλιμακώνει με τη μορφή διερευνητικών εντολών το άρθρο 37. Επίσης, όταν η διάλυση προκληθεί με παραίτη της κυβέρνησης που έχει πρωθυπουργό τον αρχηγό ή εκπρόσωπη της απόλυτης πλειοψηφίας εφαρμόζεται αναλόγως το άρθρο παρ. 3 εδ. γ' σύμφωνα με το οποίο όλα τα κόμματα της Βουλής θα παίζουν κρίσιμο ρόλο.

4. Μόνη περίπτωση όπου δεν προβλέπεται ρητά προηγούμενη διαβούλευση με τα κόμματα που βρίσκονται εκ της κυβέρνησης είναι αυτή του άρθρου 41 παρ. 2. Παρόμοια φιλοδιαβούλευσης με την ευθύνη του ΠτΔ θα έπρεπε ίσως προβλέπεται και ρητά. Σ' ένα κοινοβουλευτικό πολίτευμα όμως, αυτή η φάση υπονοείται γιατί σε κάθε περίπτωση μπορεί να προκληθεί όχι μόνο από την κυβέρνηση αλλά και πρωτοβουλία των κομμάτων της αντιπολίτευσης. Αντ' άλλωστε, κατά το άρθρο 30 παρ. 1, στη ρυθμιστική αρμοδιότητα του ΠτΔ, αυτό το είδος της επαφής με τα κόμματα και την κυβέρνηση.

5. Η άλλη λύση θα ήταν η αόριστη και γενική διατύπωση

των σχετικών διατάξεων που θα έδινε έμφαση στην ανάγκη προηγούμενων κομματικών διαβουλεύσεων, δεν θα ήταν, όμως, σε θέση να δώσει ικανοποιητική απάντηση στο ερώτημα: ποιό είναι το τελικά αρμόδιο και αποφασίζον όργανο σε περίπτωση διαφωνίας: η κυβέρνηση της εμπιστοσύνης της Βουλής ή ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας;

6. Το Σ. 1975 ακολούθησε τη λύση της τυποποίησης υπέρ της τελικής αρμοδιότητας του ΠτΔ. Η αναθεωρημένη μορφή του θεσμού της διάλυσης επιλέγει τις λύσεις που είδαμε και οι οποίες είναι σαφώς εγγύτερα προς την κοινοβουλευτική αρχή και το πολυκομματικό χαρακτήρα του πολιτεύματος.

7. Είναι περιττό να τονίσει κανείς ότι κάθε Σύνταγμα ως προϊόν της ιστορίας απορροφά συγκεκριμένα ιστορικά φορτία και αξιολογεί συγκεκριμένες πολιτικές πρακτικές<sup>131</sup>. Εφόσον, λοιπόν, η πρόταση αναθεώρησης του 1985/86 είχε ενώπιον της την πρακτική του 1977, του 1981 και του 1985 καθώς και μία διαρκή ερμηνευτική και πολιτική αμφισβήτηση με άξονα τη διάλυση της Βουλής<sup>132</sup> δεν μπορούσε να ακολουθήσει την οδό της συνοπτικής και γενικής αναφοράς στην αρμοδιότητα του ΠτΔ να διαλύει τη Βουλή μετά από διαβουλεύσεις με τα κόμματα ή μετά από γνώμη του (καταργημένου) Συμβουλίου της Δημοκρατίας έστω και υπό άλλη σύνθεση.

Αλλωστε αν προέβαινε σ' αυτή την πολιτική και νομοτεχνική επιλογή, σε συνδυασμό και με την (κοινά παραδεκτή) κατάργηση της (κοινά απαράδεκτης) αρμοδιότητας του ΠτΔ να παύει την κυβέρνηση, θα έπρεπε να την υποτάξει στον κανόνα της προσυπογραφής. Η κάμψη του κανόνα της προσυπογραφής προϋποθέτει τυποποίηση των αρμοδιοτήτων του αρχηγού του κράτους που ασκούνται αυτοτελώς.

8. Η τυποποίηση στην οποία προβαίνουν τα άρθρα 41, 38, 37 είναι, επομένως, πρόγνωση των οριακών περιπτώσεων και στις περιπτώσεις αυτές είναι πλέον αυτοσαφηνισμένες οι αρμοδιότητες έτοι μόνο μια πολιτική διαφωνία να μη μπορεί να τραπεί σε συνταγματική κρίση.

### 3. Η «ρυθμιστική συναίνεση»

1. Το σταυρικό, συνεπώς, πρόβλημα της διάλυσης της

131. Τελείως ενδεικτικά βλ. Αρ. Μάνεσης, Συνταγματικό Δίκαιο I, 1980 σελ. 137, επ. με τον εκεί υπομνηματισμό.

132. Βλ. και πάλι υποσ. 82.

Βουλής εντοπίζεται στην ύπαρξη ή έστω στην αναζήτηση της «ρυθμιστικής συναίνεσης»<sup>133</sup> που πρέπει να συγκεντρώνεται γύρω από αυτήν.

2. Με τον όρο αυτό αποδίδεται το ελάχιστο σημείο πολιτικής συμφωνίας γύρω από την ανάγκη να λειτουργήσουν οι βασικοί μηχανισμοί του κοινοβουλευτικού συστήματος (διορισμός κυβέρνησης/διάλυση της βουλής). Ο ίδιος όρος αποδίδει καὶ την παροχή της αναγκαίας συναίνεσης που νομίμοποιεί πολιτικά τους χειρισμούς των διαφόρων οργάνων. Πηγή αυτής της ρυθμιστικής συναίνεσης στα πλαίσια οποιασδήποτε συνταγματικής διάταξης είναι —όπως τονίσαμε και όπως είναι προφανές— τα πολιτικά κόμματα. Και σ' αυτά μετακινείται, πλέον, η ευθύνη όλων των χειρισμών.

3. Είτε λοιπόν οι ρυθμιστικοί χειρισμοί ως προς τη διάλυση συγκεντρώνουν ευρεία συναίνεση· είτε κορυφώνεται μία κομματική αντίθεση γύρω από αυτούς. Στην πρώτη περίπτωση οι κομματικές διαβούλευσεις και ο μηχανισμός του διορισμού κυβέρνησης οδηγούν στη λύση της διάλυσης. Στη δεύτερη όμως περίπτωση είναι προτιμότερο να αποσαφηνίζονται οι κομματικές αντιθέσεις, ο ΠτΔ να είναι έξω από το πεδίο έντασης και η διάλυση να επέρχεται με πρωτοβουλία της κυβέρνησης της πλειοψηφίας· κάτι που ούτως ή άλλως δεν μπορεί να αποτραπεί στα πλαίσια ενός κοινοβουλευτικού πολιτεύματος.

4. Διατυπώνω την ίδια παρατήρηση κάπως πιο σχηματικά: Τρία είναι τα πολιτικά και ερμηνευτικά ενδεχόμενα ως προς τη διάλυση της Βουλής. Το πρώτο ενδεχόμενο είναι η διαμόρφωση της αναγκαίας ρυθμιστικής συναίνεσης που βρίσκει τα κόμματα και της κυβέρνησης και της αντιπολίτευσης σύμφωνα ως προς την ανάγκη διάλυσης της Βουλής. Το ιδιαίτερο όμως χαρακτηριστικό του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος δεν είναι η συναίνεση. Έτσι, το δεύτερο ενδεχόμενο είναι η διάλυση να επιδιώκεται από την κυβερνητική πλειοψηφία παρά την αντίθετη στάση της αντιπολίτευσης. Στην περίπτωση αυτή λόγω ακριβώς κοινοβουλευτικής αρχής η διάλυση είναι σε τελική ανάλυση αναπόφευκτη. Το τρίτο και τελευταίο ενδεχόμενο υποθέτει μία αντιπολίτευση που επιδιώκει τη διάλυση της Βουλής, ενώ υπάρχει κυβέρνηση που απολαμβάνει της εμπιστοσύνης της Βουλής. Σύνταγμα που να αποδείδει στην

133. Ε. Β. Βενιζέλος, δ. π. (υποσ. 4), σελ. 48 επ.

αντιπολίτευση παρόμοια αρμοδιότητα εξ όσων γνωρίζω δεν υπάρχει ακριβώς επειδή ισχύει η δημοκρατική αρχή. Μόνη δυνατότητα είναι επομένως η διάλυση, ως αντιπλειοψηφικός χειρισμός του αρχηγού του κράτους. Αυτή ήταν —ως δυνατότητα— η επιλογή του Σ. 1975 και αυτή ακριβώς καταργεί η αναθεώρηση του 1985/6.

5. Υπό την έννοια αυτή οι νέες ρυθμίσεις ως προς τη διάλυση της Βουλής είναι πλησιέστερα προς τις οργανωτικές βάσεις ενός κοινοβουλευτικού πολιτεύματος.



Φίλιππος Κ. Σπυρόπουλος

*Tι πλειοψηφία απαιτείται για την έκφραση  
εμπιστοσύνης της Βουλής στη νέα  
Κυβέρνηση*

1. Με αφορμή την άποψη του Γ. Δασκαλάκη στο άρθρο του «Συνταγματικές προοπτικές για απίθανες περιπτώσεις» ( βλ. το Βήμα της Κυριακής, 28.4.1985, σ. 4) ότι δηλαδή η Βουλή παρέχει την εμπιστοσύνη της στη νέα Κυβέρνηση με την απόλυτη πλειοψηφία των π α ρ ó ν τ ω ν βουλευτών, που δεν επιτρέπεται να είναι κατώτερη από τα 2/5 του όλου αριθμού των βουλευτών, θα ήθελα να παρουσιάσω έναν αντίλογο, που χωρίς να είναι καινούριος στις περισσότερες πτυχές του, αξίζει να υπενθυμιστεί, αφού το θέμα μπορεί να γίνει επίκαιρο με ενδιαφέρουσες μάλιστα διαστάσεις.

**2. Κρίσιμη συνταγματική διάταξη για την απαιτούμενη πλειοψηφία είναι η διάταξη του άρθρου 84 παρ. 6 εδ. α' του Συντάγματος:**

«Πρότασις περί εμπιστοσύνης δεν δύναται να γίνη δεκτή, αν δεν εγκριθή παρά της απολύτου πλειοψηφίας των παρόντων βουλευτών, η οποία όμως δεν επιτρέπεται να είναι κατωτέρα των δύο πέμπτων του όλου αριθμού αυτών».

**Σχετικές είναι επίσης οι εξής διατάξεις:**

‘Αρθρο 84 παρ. 1 εδ. β’:

«Εντός δεκαπενθημέρου από της ορκωμοσίας του Πρωθυπουργού, η Κυβέρνησις υποχρεούται να ζητήσῃ ψήφον εμπιστοσύνης της Βουλής και δύναται να πράττη τούτο οποτεδήποτε άλλοτε».

‘Αρθρο 37 παρ. 2 εδ. α’:

Πρωθυπουργός διορίζεται ο αρχηγός του διαθέτοντος εν τη Βουλή την απόλυτον πλειοψηφία των εδρών κόμματος».

‘Αρθρο 37 παρ. 3 και 4:

«3. Εάν ουδέν κόμμα διαθέτη την απόλυτον πλειοψηφίαν των εν τη Βουλή εδρών, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας παρέχει εντολήν διερευνητικήν εις τον αρχηγόν του σχετικώς πλειοψηφούντος κόμματος προς διακρίβωσιν της δυνατότητος σχηματισμού Κυβερνήσεως απολαυούσης της εμπιστοσύνης της Βουλής...

4. Μη επιτυγχανομένου τούτου, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δύναται να αναθέσῃ νέαν διερευνητικήν εντολήν εις τον αρχηγόν του δευτέρου εις κοινοβουλευτικήν δύναμιν κόμματος ή να διορίσῃ Πρωθυπουργόν, μετά γνώμην του Συμβουλίου Δημοκρατίας, μέλος ή μη της Βουλής, δυνάμενον κατά την κρίσιν του να τύχη ψήφου εμπιστοσύνης της Βουλής...»

3. Άν υποτεθεί, σύμφωνα με την άποψη του Γ. Δασκαλάκη, που θεωρεί ότι καὶ στην περίπτωση της εμπιστοσύνης σε' ν ἐ α κυβέρνηση εφαρμόζεται το άρθρο 84 παρ. 6, ότι η κατανομή των εδρών στην καινούρια Βουλή, που θα προκύψει από τις εκλογές, δεν αναδείξει κόμμα με απόλυτη πλειοψηφία, δηλαδή τουλάχιστον 151 εδρών, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας θα δώσει διερευνητική εντολή στον αρχηγό του κόμματος της σχετικής πλειοψηφίας. Επειδή το κόμμα της σχετικής πλειοψηφίας μπορεί να εξασφαλίσει τη θετική ψήφο ενός κόμματος της αντιπολίτευσης με σαφώς περισσότερο πολιτικό κόστος απ' ότι την αποχή του κατά την ψηφοφορία για την έκφραση

εμπιστοσύνης, είναι προφανές ότι θα επιλέξει το δεύτερο, έτσι ώστε, απόντων των βουλευτών του κόμματος αυτού της αντιπολίτευσης, η απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων, που δεν μπορεί βέβαια να είναι μικρότερη από τα 2/5 του όλου αριθμού των βουλευτών, δηλαδή τουλάχιστον 120, να είναι πάντως μικρότερη από 151. Για να δώσω ένα παράδειγμα με αριθμούς: Το Α κόμμα έλαβε 140 έδρες, το Β 98, το Γ 30, το Δ 22, το Ε 10. Εάν το Α κόμμα εξασφαλίσει την αποχή του Δ, τότε η απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων είναι 140 ( $300-22=278$ ,  $278:2=139$ ,  $139+1=140$ ), οπότε με τις ψήφους των βουλευτών του και μόνον λαμβάνει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Το ίδιο ισχύει πολλώ μάλλον, αν εξασφαλισθεί η αποχή του κόμματος Γ ή Β, που απαιτεί όμως λόγω της εντονότερης παρουσίας τους στη Βουλή μεγαλύτερους πολιτικούς συμβιβασμούς για το κόμμα της σχετικής πλειοψηφίας.

4. Το ζήτημα εμπιστοσύνης της Βουλής προς την Κυβέρνηση τίθεται κατά το Σύνταγμα υπό τις εξής μορφές: Υποχρεωτικά, στην περίπτωση διορισμού Κυβέρνησης (είτε μετά από βουλευτικές εκλογές είτε όχι) και δυνητικά, με πρωτοβουλία της Κυβέρνησης κατά τη διάρκεια της θητείας της. Δυνητικά τίθεται επίσης μετά από πρωτοβουλία της Βουλής, της αντιπολίτευσης, με σκοπό να αρθεί η εμπιστοσύνη, να εκφρασθεί δηλαδή δυσπιστία. Αυτά προκύπτουν από τις διατάξεις του άρθρου 84 παρ. Ι εδ. β', που παρατέθηκε πιο πάνω, και από την παρ. 2 του ίδιου άρθρου: («Η Βουλή δύναται δι’ αποφάσεώς της να αποσύρῃ την εμπιστοσύνη της από την Κυβέρνησιν...»).

Οι πλειοψηφίες που απαιτεί το Σύνταγμα για την παροχή και την άρση της εμπιστοσύνης ρυθμίζονται στο άρθρο 84 παρ. 6 κατά διαφορετικό τρόπο. Ενώ η παροχή εμπιστοσύνης χρειάζεται τη μειωμένη πλειοψηφία που αναφέρθηκε, η «πρότασις δυσπιστίας γίνεται δεκτή μόνον αν εγκριθή παρά της απολύτου πλειοψηφίας του όλου αριθμού των βουλευτών».

Η προσπάθεια της αντιπολίτευσης κατά τη διάρκεια των συζητήσεων στην «Ε' Αναθεωρητική Βουλή» επικεντρώθηκε στην άρση της διαφοροποίησης μεταξύ των πλειοψηφιών για την παροχή αφενός και την άρση της εμπιστοσύνης αφετέρου. Η αποτυχία της προσπάθειας αυτής οδήγησε στην αποχώρηση της τότε αντιπολίτευσης και από τη 15η συνεδρίαση της 7ης Μαρτίου 1975 της Ολομέλειας της Συνταγματικής Επιτροπής.

5. Αρκετό χρόνο μετά τη θέση σε ίσχυ του Συντάγματος ο

Γενικός Εισηγητής της μειοψηφίας κατά την κατάρτισή του, Δημήτρης Τσάτσος, εμπλούτισε τη συζήτηση γύρω από το θέμα. Υποστηρίζει (βλ. Συνταγματικό Δίκαιο, I, a, 3η εκδ. 1982, σ. 370 επ.) ότι στην περίπτωση της εμπιστοσύνης της Βουλής σε νέα ακούσια απαιτείται η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, δηλαδή τουλάχιστον 151 ψήφοι. (Πρβλ. όμως και την προγενέστερη άποψή του, σύμφωνα με την οποία αρκούσε η μειωμένη πλειοψηφία: Δ. Τσάτσου, Εισηγήσεις Συνταγματικού Δικαίου 1980, σ. 310 επ. και του ίδιου: Die neue griechische Verfassung, 1980 σ. 28). Τα επιχειρήματα με τα οποία στηρίζει την άποψή του είναι κυρίως τα εξής: α) Σύμφωνα με το άρθρο 37 παρ. 2 του Συντάγματος ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι υποχρεωμένος να διορίσει Πρωθυπουργό τον αρχηγό του κόμματος που έλαβε την απόλυτη πλειοψηφία των κατανεμηθεισών εδρών στη Βουλή, μετά από τις γενικές βουλευτικές εκλογές. Σε περίπτωση που δεν υπάρξει κόμμα της απόλυτης πλειοψηφίας, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν διορίζει αλλά δίνει διερευνητική εντολή στον αρχηγό του κόμματος της σχετικής πλειοψηφίας για διακρίβωση της δυνατότητας σχηματισμού απόλυτης πλειοψηφίας, υπολογιζόμενης επί του συνόλου του αριθμού των βουλευτικών εδρών. Το ίδιο ισχύει και για τη διερευνητική εντολή στον αρχηγό του δεύτερου κόμματος. β) Το γεγονός ότι ο εκλογικός νόμος, που καθορίζει το εκλογικό σύστημα, παρέχει τη δυνατότητα στη σχετική μόνο πλειοψηφία του εκλογικού σώματος να εκφράζεται με απόλυτη πλειοψηφία εδρών στη Βουλή (σύστημα ενισχυμένης αναλογικής), θα σχετικοποιούσε σε επικίνδυνο βαθμό, αν δεν αναιρούσε, τη δημοκρατική νομιμοποίηση της Κυβέρνησης και κατά συνέπεια και την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας σε περίπτωση που και η εμπιστοσύνη της Βουλής προς την Κυβέρνηση δεν εκφραζόταν με την απόλυτη πλειοψηφία υπολογιζόμενη επί του συνόλου του αριθμού των βουλευτικών εδρών.

Τα επιχειρήματα αυτά, όσο βαρυσήμαντα και αν είναι για την κατοχύρωση του κοινοβουλευτισμού, θα μπορούσαν να αντικρουσθούν, διότι προβάλλονται χωρίς να έχει εκ των προτέρων αιτιολογηθεί, πώς είναι δυνατόν, να αντιπαρέλθουμε, να αγνοήσουμε, τη σαφή διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 84 του Συντάγματος. Η αντίκρουση θα μπορούσε να θεμελιωθεί ως εξής: α) Η διακρίβωση της δυνατότητας σχηματισμού απόλυτης πλειοψηφίας επί του συνόλου του αριθμού των βουλευτών, δεν προκύπτει ρητά από το Σύνταγμα, παρά το γεγονός ότι αποτελεί πράγματι DESIDERATUM του κοινοβουλευτισμού και της

αρχής της δεδηλωμένης. β) Η λαϊκή κυριαρχία και η δημοκρατική νομιμοποίηση της Κυβέρνησης, που αναμφίβολα θα ενισχύονταν με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών κατά την ψηφοφορία και την παροχή εμπιστοσύνης, είναι έγγονες που συγκεκριμενοποιούνται μέσα από ρητές συνταγματικές διατάξεις, όπως π.χ. και αυτής της παρ. 6 του άρθρου 84.

6. Πάντως από τη γραμματική ερμηνεία της διάταξης αυτής είναι δυνατόν να συναχθεί ότι στην παροχή εμπιστοσύνης στην έ α Κυβέρνηση δεν ισχύει η μειωμένη πλειοψηφία (απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων με όριο τα 2/5 του όλου αριθμού των βουλευτών). Και τούτο γιατί η παρ. 5 του άρθρου 84 του Συντάγματος αναφέρεται σε «πρόταση περί εμπιστοσύνης». Στην περίπτωση της νέας Κυβέρνησης το ζήτημα εμπιστοσύνης δεν τίθεται μετά από πρόταση, παρά το γεγονός ότι και εκεί «ζητείται» η εμπιστοσύνη, αλλά κατ' εφαρμογή συνταγματικής διάταξης εντός συγκεκριμένης προθεσμίας που αρχίζει από την ορκωμοσία του Πρωθυπουργού, εφόσον βέβαια η Βουλή έχει συγκροτηθεί σε σώμα με την εκλογή του Προεδρείου της.

Έτσι με αυστηρή γραμματική ερμηνεία μπορεί εκ πρώτης όψεως να αποκλεισθεί η εφαρμογή της κρίσιμης συνταγματικής διάταξης του άρθρου 84 παρ. 6.

Από την ιστορική ερμηνεία δεν εξάγονται, δυστυχώς, συμπεράσματα με σαφήνεια υπέρ της μιας ή της άλλης άποψης. Έτσι διαβάζουμε στα «Πρακτικά των συνεδριάσεων της Βουλής επί των συζητήσεων του Συντάγματος 1975» ότι: «Η πρότασις δυσπιστίας αφορά άλλο θέμα, ενώ η πρότασις εμπιστοσύνης ημπορεί να αφορά και μεμονωμένον θέμα της κυβερνητικής πολιτικής και είναι εύλογον εις την περίπτωσιν αυτήν να αναζητώμεν την πλειοψηφίαν των παρόντων και όχι των απόντων» (Κ. Στεφανάκης, σ. 304, —η υπογράμμιση δική μου) που μπορεί σημαίνει μια διαφοροποίηση και στο θέμα της εμπιστοσύνης που τίθεται με πρωτοβουλία της Κυβέρνησης κατά τη διάρκεια της θητείας της, από την υποχρεωτική θέση του ζητήματος μετά τον σχηματισμό νέας κυβέρνησης. Από την άλλη μεριά όμως διαβάζουμε επίσης ότι: «πάσα σχηματιζομένη Κυβέρνησις υποχρεούται να εμφανισθή είς την Βουλήν εντός τακτής προθεσμίας, δια να τύχῃ της εμπιστοσύνης της. Περαιτέρω, η αξιώσις περί συγκεντρώσεως των δύο πέμπτων υπό της Βουλής υπό της Νέας Κυβέρνησεως δεν κατισχύει οπωσδήποτε της ανάγκης όπως η Κυβέρνησις συγκεντρώση εν πάση περιπτώσει την πλειοψηφίαν των παρόντων βουλευτών (Κ.

Παπακωνσταντίνου, σ. 347). Πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι το συγκεκριμένο θέμα που εξετάζουμε εδώ, δεν τέθηκε επί τάπητος κατά την κατάρτιση του Συντάγματος, ώστε εξαγωγή οποιωνδή-ποτε συμπερασμάτων από τις αγορεύσεις των βουλευτών της «Ε' Αναθεωρητικής Βουλής» να είναι επισφαλής.

Η γραμματική ερμηνεία του άρθρου 84 παρ. 6, από την οποία προκύπτει ότι η διάταξη δεν έχει εφαρμογή σε περιπτώση που παρέχεται εμπιστοσύνη σε νέα Κυβέρνηση, βρίσκεται όμως αντιμέτωπη με τη διατύπωση και άλλων ρυθμίσεων στο ίδιο το άρθρο 84, που ενώ γίνεται λόγος για «πρόταση εμπιστοσύνης», εντούτοις καλύπτονται και οι περιπτώσεις της υποχρεωτικής θέσης του ζητήματος. Έτσι το άρθρο 84 παρ. 1 εδ. γ', που αναφέρεται αποκλειστικά στην εμπιστοσύνη σε 'ν έ α Κυβέρνηση, όχι απαραίτητα μετά από γενικές βουλευτικές εκλογές, ορίζει: «Εάν κατά τον σχηματισμόν της Κυβερνήσεως έχουν διακοπή αι εργασίαι της Βουλής, καλείται αύτη εντός δέκα πέντε ημερών όπως αποφανθή επί της προτάσεως εμπιστοσύνης». Το ίδιο άρθρο στις παρ. 4 και 5, που αναφέρονται και στην εμπιστοσύνη σε νέα Κυβέρνηση, ορίζει επίσης: «Η συζήτησις επί της προτάσεως εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας άρχεται μετά δύο ημέρας από της υποβολής της σχετικής προτάσεως....». «Η επί προτάσεως εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας ψηφοφορία διεξάγεται ευθύς μετά το πέρας της συζήτησεως....».

Με βάση τις διατάξεις αυτές, από τις οποίες φαίνεται σαφώς ότι ο συντακτικός νομοθέτης δεν έκαμε διάκριση μεταξύ της πρότασης περί εμπιστοσύνης, που τίθεται από την Κυβέρνηση με πρωτοβουλία της, αφενός, και της υποχρεωτικής θέσης του ζητήματος προκειμένου περί νέας Κυβερνήσεως αφετέρου, δύσκολο μπορεί να θεμελιωθεί, με βάση το θετό Σύνταγμα, η άποψη ότι την νέα Κυβέρνηση πρέπει να στηρίζει η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών.

7. Ο σκοπός της διάταξης του άρθρου 84 παρ. 1 του Συντάγματος έγκειται στη διακρίσιση «της δεδηλωμένης προς τους καλουμένους εις την κυβέρνησιν του τόπου εμπιστοσύνης των αντιπροσώπων του έθνους». Η δεδηλωμένη εμπιστοσύνη πρέπει να είναι έκδηλη και να υπάρχει εκ των προτέρων, αποτελώντας δέσμευση για τον Αρχηγό του Κράτους, προκειμένου να προβεί στο διορισμό της Κυβέρνησης (βλ. αντί πολλών: Α.Ι. Σβάλου, Συνταγματικόν Δίκαιον, Α', 1934, δ. 351 επ., 354 επ., Α.Ι. Μάνεση, Συνταγματικόν Δίκαιον Πανεπιστημιακαί Παραδόσεις, Α', 1967, δ. 380 επ., 401 επ.).

Ο τρόπος όμως, με τον οποίο μπορεί να εκφράζεται η

δεδηλωμένη εμπιστοσύνη, αν δηλαδή μόνο με την θετική ψήφο της απόλυτης πλειοψηφίας του όλου αριθμού των βουλευτών ή και με την αποχή μέρους των βουλευτών, κατά την κρίσιμη ψηφοφορία (ψήφος ανοχής), δεν αποτελεί πάγιο χαρακτηριστικό της αρχής του κοινοβουλευτισμού. Στη Γερμανία π.χ. μόνο σε τέσσερα κρατίδια απαιτείται η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών (Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Saarland και Hamburg), πράγμα που οδηγεί εκεί στο συμπέρασμα ότι όταν ένα Σύνταγμα θέλει εκ των προτέρων και εν πάσῃ περιπτώσει να αποκλείσει το σχηματισμό κυβερνήσεων μειοψηφίας, πρέπει να απαιτεί ρητά και απερίφραστα την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών (βλ. Klaus Finkelnburg, *Die Minderheitsregierung im deutschen Staatsrecht*, 1982, σ. 8).

Εφόσον και στην Ελλάδα δεν αποκλείεται ρητά από το Σύνταγμα η στήριξη της Κυβέρνησης με τη λεγόμενη ψήφο ανοχής (κυβέρνηση μειοψηφίας) και ενόψει και της διατύπωσης του άρθρου 84 του Συντάγματος, ορθή de constitutione lata φαίνεται η άποψη ότι η μειωμένη πλειοψηφία της παρ. 6 αρκεί και για την παροχή εμπιστοσύνης σε νέα κυβέρνηση.

Πάντως ο αναθεωρητικός νομοθέτης μπορεί προς μείζονα κατοχύρωση του κοινοβουλευτισμού να ορίσει είτε για την περίπτωση της παροχής εμπιστοσύνης σε νέα κυβέρνηση μόνο, είτε και για κάθε άλλη περίπτωση εμπιστοσύνης, την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών ως ελάχιστο όριο, και τούτο παρά το γεγονός ότι το άρθρο 84 δεν υπόκειται κατ' αρχήν σε αναθεώρηση, αφού συγκεκριμενοποιεί την κοινοβουλευτική αρχή. Ο πυρήνας του άρθρου 84, τον οποίο διασφαλίζει το άρθρο 110 του Συντάγματος είναι το κοινοβουλευτικό σύστημα διακυβέρνησης, σε αντίθεση με το προεδρικό σύστημα ή το σύστημα της κυβερνώσης βουλής, (πρβλ. E. B. Βενιζέλο, Τα όρια της αναθεώρησης του Συντάγματος 1975, σ. 70 επ.). Περαιτέρω η μείζων κατοχύρωση του κοινοβουλευτισμού είναι συνταγματικά όχι μόνο επιτρεπτή αλλά και ευκταιά.



## Κώστας Χρυσόγονος

### *Η αναθεώρηση του Συντάγματος και το Κοινοβουλευτικό σύστημα*

Η αναθεώρηση μερικών από τις πιο σημαντικές διατάξεις του Συντάγματος, που αναφέρονται στις αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας, η οποία προτάθηκε στις 9 του περασμένου Μαρτίου από το σύνολο σχεδόν των βουλευτών του -τότε όπως και σήμερα- κυβερνώντος κόμματος, διανύει ήδη την τρίτη και τελική της φάση<sup>1</sup>. Απομένουν για την ολοκλήρωσή της η απόφαση της βουλής, που αναδείχθηκε από τις εκλογές της 2ας Ιουνίου, απόφαση που πρέπει να ληφθεί κατά την τωρινή πρώτη σύνοδο, η δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης και η θέση σε ισχύ με ειδικό ψήφισμα της βουλής (άρθρο 110 §§ 3 και 5 του Συντάγματος).

---

<sup>1</sup> Σχετικά με τις φάσεις της αναθεωρητικής διαδικασίας βλ. αναλυτικά Ε. Β. Βενιζέλου, Τα όρια της αναθεώρησης του Συντάγματος 1975, Θεσσαλονίκη 1984, σσ. 215 επ.

Η αναθεώρηση προκάλεσε αρκετή δημόσια συζήτηση στην περίοδο μέχρι τις 2 Ιουνίου. Μετά τις εκλογές αντίθετα το ενδιαφέρον παρουσιάζεται μάλλον μειωμένο, ίσως γιατί στην συνείδηση του κοινού αποτελεί γεγονός πρακτικά τετελεσμένο. Η παρέμβαση της συνταγματικής θεωρίας στη συζήτηση αυτή περιορίστηκε σε μερικά σύντομα άρθρα και συνεντεύξεις που δημοσιεύτηκαν στον καθημερινό και περιοδικό πολιτικό Τύπο. Νομίζω ωστόσο πως ένα γεγονός με τέτοια σημασία για τη συνταγματική μας εξέλιξη, όπως είναι μια αναθεώρηση του Συντάγματος, χρειάζεται μια εκτενέστερη αντιμετώπιση και έναν, όσο αυτό είναι δυνατό, σε βάθος σχολιασμό και μάλιστα τώρα, όσο βρίσκεται δηλαδή ακόμα «εν τω γίγνεσθαι». Δεν θα πρέπει άλλωστε να διαφύγει της προσοχής μας ότι η σημερινή Βουλή δεν δικαιούται απλά ν' αποδεχθεί ή απορρίψει την προτεινόμενη αναθεώρηση μπορεί να επιφέρει και ουσιαστικές τροποποιήσεις στο περιεχόμενό της<sup>2</sup>. Και βέβαια η συγκεκριμένη πρόταση θέτει, ή μάλλον επαναθέτει, σε διαφορετική τώρα βάση, επί τάπητος μια σειρά προβλημάτων που εντονότατα είχαν απασχολήσει τη θεωρία στο παρελθόν και που καθόλου δεν στερούνται πρακτικών συνεπειών. Στην κάλυψη λοιπόν αυτής της ανάγκης θεωρητικής προσέγγισης, αναφορικά με ένα μέρος των προβλημάτων που τίθενται και, πιο συγκεκριμένα, των σχετιζόμενων με τη συνταγματική καθιέρωση του κοινοβουλευτικού κυβερνητικού σύστηματος<sup>3</sup>, φιλοδοξεί να συμβάλλει το κείμενο που ακολουθεί.

## I. Η έννεια του κοινοβουλευτικού συστήματος.

Κορυφαία θέση μεταξύ των στόχων που επιδιώκει, σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση που τη συνοδεύει, η πρόταση

2. Βλ. σχετικά Ε. Β. Βενιζέλου, ο.π. (υποσ. 1), σ. 218 και, υπό το προϊσχύσαν σύνταγμα του 1952, το άρθρο 108 του οποίου ήταν παρόμοιο με το σημερινό 110, Α. Μάνεση, Η αναθεώρησις του Συντάγματος, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 1966, αναδημοσιεύμενο στου ίδιου, Συνταγματική Θεωρία και Πράξη, Θεσσαλονίκη 1980, σσ. 118 επ. (153, υποσ. 29), ο καθένας με παραπέρα παραπομπές.

3. Γύρω από τους όρους μορφή κράτους, πολίτευμα, μορφή κυβέρνησης και κυβερνητικό σύστημα ή σύστημα διακυβέρνησης επικρατεί, τόσο στη χώρα μας, όσο και διεθνώς, αρκετή σύγχυση. Βλ. σχετικά Δ. Θ. Τσάτσου, Συνταγματικό Δίκαιο Ia, 3η έκδ., Αθήνα 1982, σ. 174 επ., Α. Μανιτάκη. Ο χαρακτηρισμός του πολιτεύματος και οι σχέσεις Προέδρου της Δημοκρατίας και Πρωθυπουργού, Το Σ 1982, σσ. 370 επ. (372, υποσ. 3), Ε. Β. Βενιζέλου, ο.π. (υποσ. 1), σσ. 61 επ. Χρησιμοποιώ εδώ, για λόγους που η εξήγησή τους θα υπερέβαινε τα όρια της παρούσας μελέτης, τον όρο πολίτευμα ως έννοια γένους, αντίστοιχη της μορφής κράτους, και τον όρο κυβερνητικό σύστημα ως έννοια είδους, αντίστοιχη της μορφής κυβέρνησης, όπως άλλωστε κάνει και το άρθρο 134Α του Ποινικού Κώδικα, που αναφέρεται στο «κοινοβουλευτικό σύστημα διακυβέρνησης» ως συστατικό στοιχείο του «δημοκρατικού πολιτεύματος».

αναθεώρησης, κατέχουν η «ενίσχυση της λαϊκής κυριαρχίας με την εξύψωση του κύρους της Λαϊκής Αντιπροσωπίας ως εκφραστή της πολιτικής θέλησης του Λαού», η «ενδυνάμωση του κοινοβουλευτισμού» και η «ανάπτυξη και ισχυροποίηση του ρόλου του Κοινοβουλίου»<sup>4</sup>. Χρησιμοποιώντας την ορολογία της συνταγματικής θεωρίας αυτά σημαίνουν πως η αναθεώρηση αποσκοπεί στην ολοκλήρωση της συνταγματικής καθιέρωσης του κοινοβουλευτικού κυβερνητικού συστήματος<sup>5</sup>. Στο μέτρο που αυτό συμβαίνει, η πρόταση αποτελεί συνέπεια και συνέχεια των έντονων επικρίσεων, που είχαν διατυπωθεί στην Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή από το σύνολο της τότε αντιπολίτευσης, μέρος της οποίας αποτελούσε το κόμμα που κυβερνά σήμερα, εναντίον του τότε κυβερνητικού σχεδίου Συντάγματος, το οποίο αποτέλεσε και τη βάση του τελικού συνταγματικού κειμένου, επικρίσεων που επικεντρώνονταν στην απονομή υπερβολικών αρμοδιοτήτων («υπερεξουσιών») στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και στην μη καθιέρωση πραγματικού κοινοβουλευτικού συστήματος<sup>6</sup>. Στο ίδιο μέτρο θα μπορούσε επίσης να θεωρηθεί πως οι νέες διατάξεις θα συμβαδίζουν με τη θεμελιώδη και μη αναθεωρήσιμη αρχή του άρθρου 1 παρ. 1 του Συντάγματος, σύμφωνα με την οποία «το πολίτευμα της Ελλάδος είναι Προεδρευομένη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία» κι επομένως όχι μόνο δεν δημιουργείται πρόβλημα σχετικά με το συνταγματικά παραδεκτό της αναθεώρησης, αλλ’ αντίθετα, αυτή υλοποιεί πληρέστερα και ειλικρινέστερα την παραπάνω θεμελιώδη αρχή. ‘Ηδη όμως σ’ αυτό το σημείο γίνεται αναγκαίος ο καθορισμός της έννοιας του όρου «κοινοβουλευτική» του άρθρου 1 παρ. 1.

Ο κοινοβουλευτισμός δεν αποτέλεσε ποτέ το προϊόν κάποιας θεωρητικής σύλληψης, η οποία στη συνέχεια να μεταφέρθηκε στην πράξη. Προέκυψε αντίθετα μέσα απ’ αυτή την ίδια<sup>7</sup>, μέσα δηλαδή από την ιστορική εξέλιξη των

4. Βλ. Πρακτικά των συνεδριάσεων της ειδικής κοινοβουλευτικής επιτροπής αναθεώρησεως του Συντάγματος και της ολομέλειας της Βουλής επί της προτάσεως αναθεωρήσεως διατάξεων του Συντάγματος, έκδοση της Βουλής των Ελλήνων, Διεύθυνση Νομοθετικού Έργου, Τμήμα Κοινοβουλευτικών Επιτροπών, Αθήνα 1985, σ. 5.

5. Πρβλ. και την αγόρευση του Υπουργού Δικαιοσύνης στη συνεδρίαση της ολομέλειας στις 6.5.85, Πρακτικά, δ.π. (υποσ. 4), σ. 259.

6. Τη διαφορία της αντιπολίτευσης συνόψισε επιγραμματικά ο γενικός εισηγητής της μειοψηφίας Δ. Τσάτσος στο μέρος της εισήγησής του σχετικά με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, βλ. Το Σ 1975, σσ. 469 επ.

7. Βλ. G. Burdeau, Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, Παρίσι 1980, σ. 162, K. Loewenstein, Verfassungslehre, 3η έκδ. Τύμπινγκεν 1975, σ. 81 επ., U. Scheuner, Über die verschiedenen Gestaltungen des parlamentarischen Regierungssystems, AÖR NF 13(1927), σσ. 209 επ. (210).

τελευταίων εκατονταετηρίδων, κυρίως στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού χώρου. Γι' αυτό και όταν θέλουμε να ορίσουμε σήμερα το κοινοβουλευτικό κυβερνητικό σύστημα θα πρέπει να λάβουμε υπόψη μας την εξέλιξη αυτή στο σύνολό της και να μην προσκολληθούμε σε κάποιο παρωχημένο της στάδιο ή στα θεωρητικά σχήματα που ανταποκρίνονταν στο στάδιο αυτό.

Έτσι δεν μπορεί σήμερα να έχει ερμηνευτική βαρύτητα η παλιά θεωρία περί «γνήσιας» κοινοβουλευτικής διακυβέρνησης, η οποία είχε ευδοκιμήσει κύρια στη Γαλλία. Σύμφωνα μ' αυτή θα πρέπει να υπάρχει μια ισορροπία μεταξύ εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας, ενώ σε περίπτωση σύγκρουσης μεταξύ τους αποφασίζει, ως κυρίαρχος επιδιαιτητής, ο λαός, μετά από διάλυση βέβαια της βουλής και διορισμού των υπουργών<sup>8</sup>. Η θεωρία αυτή, που βρίσκει απήχηση και σε μερίδα της σύγχρονης γαλλικής θεωρίας<sup>9</sup>, ανταποκρίνεται ιστορικά στο στάδιο του ορλεανικού κοινοβουλευτισμού, δηλαδή σ' αυτά που ίσχυσαν στη Γαλλία κατά τη διάρκεια της βασιλείας του Λουδοβίκου-Φιλίππου της Ορλεάνης, μεταξύ 1830 και 1848<sup>10</sup>. Κύριο χαρακτηριστικό του ορλεανισμού ήταν η διπλή εξάρτηση της κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη τόσο της βουλής, όσο και του ανώτατου άρχοντα<sup>11</sup>. Είναι σαφές ωστόσο πως πρόκειται για μια περίοδο μεταβατική, κατά την οποία η δύναμη του μονάρχη και της αριστοκρατίας, χωρίς να έχει εξαφανιστεί τελείως, είχε εξασθενίσει αρκετά, ενώ από την άλλη μεριά η πολιτικά και οικονομικά ανερχόμενη αστική τάξη

8. R. Redlob, Die parlamentarische Regierung in ihrer wahren und in ihrer unechten Form, Τύμπνυκεν 1918, του ίδιου, Le régime parlementaire, Παρίσι 1924. Πρβλ. επίσης L. Duguit, Traité de droit constitutionnel, Ιη έκδ. 1911, τ. I, σ. 411, τ. II, σσ. 481 επ., οι αναλύσεις του οποίου είχαν επηρεάσει σημαντικά τον Redlob. Στην ίδια κατεύθυνση θα μπορούσε να εντάξει κανείς τον σουηδό συνταγματολόγο P. Fahlbeck, ο οποίος πρώτος ανέπιξε τη διάκριση «δικαστικού» και «μονιστικού» κοινοβουλευτισμού: Ο πρώτος χαρακτηρίζεται από την παράλληλη και με ίσα δικαιώματα ύπαρξη ανώτατου άρχοντα και κοινοβούλιου, ο δεύτερος από την κοινοβουλευτική παντοδυναμία. Βλ. La constitution suédoise et le parlementarisme moderne, Παρίσι 1905, ιδίως σσ. 123 επ.. Είναι φανερή η ομοιότητα ανάμεσα στον «γνήσιο» κοινοβουλευτισμό του Redlob και τον «δικαστικό» του Fahlbeck.

9. Πρβλ. Burdeau, ὥ. π. (υποσ. 7), σσ. 161 καθώς και την κριτική παράθεση των σχετικών απόψεων από τον Ph. Lauvaux, La dissolution des assemblées parlementaires, Παρίσι 1983, σσ. 45 επ., όπου και παραπέρα παραπομπές.

10. Έτσι ο Burdeau, στην παλιότερη μελέτη του Le Régime parlementaire dans les constitutions européennes d'après-guerre, Παρίσι 1932, σ. 90, ρητά αναφέρει ως πρότυπο αυθεντικού κοινοβουλευτισμού την περίοδο 1830-1848.

11. Βλ. M. Duverger, Institutions politiques et droit constitutionnel, 1η έκδ. 1980, τ. I, σ. 177 επ., E. B. Βενιζέλου, Η λογική του πολιτεύματος και η δομή της εκτελεστικής εξουσίας στο Σύνταγμα του 1975, Θεσσαλονίκη 1980, σ. 74 επ.

δεν ένιωθε ακόμα αρκετά ισχυρή για να συγκεντρώσει όλη την εξουσία στα χέρια της. Αυτή η εύθραυστη ισορροπία της ορλεανικής περιόδου, κατά την οποία άλλωστε το εκλογικό δικαίωμα ήταν περιορισμένο σ' εξαιρετικά μικρό αριθμό πολιτών, ανατράπηκε οριστικά με την επανάσταση του Φεβρουαρίου 1848. Ο ορλεανισμός αποτελεί ουσιαστικά λοιπόν ένα προστάδιο στην εισαγωγή του ολοκληρωμένου κοινοβουλευτικού συστήματος<sup>12</sup>.

Παρόμοιες αντιλήψεις, περί διπλής εξάρτησης, ενισχυμένης θέσης του ανώτατου άρχοντα, κ.λ.π., δεν έχουν θέση στα πλαίσια μιας κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας. Σ' αυτήν το κοινοβουλευτικό σύστημα, συνδυαζόμενο συστηματικά με την δημοκρατική αρχή, απολήγει «κατά λογικήν και πολιτικήν και νομικήν ανάγκην» στην καθιέρωση της ουσιαστικής υπεροχής της Βουλής<sup>13</sup>. Και αυτό ισχύει όχι μόνο στην περίπτωση του κληρονομικού ανώτατου άρχοντα, αλλά κι όταν αυτός είναι αιρετός, εφόσον εκλέγεται από τη Βουλή, όπως σε μας, κι όχι απευθείας από τον λαό, γιατί πρώτον η νομιμοποίησή του είναι έμμεση κι όχι άμεση, όπως της Βουλής, και δεύτερον αποτελεί, από την ίδια τη θέση του μέσα στο πλαίσιο των πολιτειακών λειτουργιών, φορέα πολιτικής ευθύνης πολύ λιγότερο απ' όσο η Βουλή<sup>14</sup>.

Υποστηρίχθηκε πρόσφατα πως κοινοβουλευτικό σύστημα υπό το δικό μας Σύνταγμα του 1975, είναι ένα «σύστημα συνεργασίας της εκτελεστικής (ανώτατος άρχων) και της νομοθετικής λειτουργίας (Βουλής)» που «πραγματοποιείται με ενδιάμεσο την Κυβέρνηση», και με μέσα επενέργειας το δικαίωμα διαλύσεως (της Βουλής) υπέρ του ανωτάτου άρχοντα και την πολιτική ευθύνη της κυβέρνησης απέναντι στη Βουλή<sup>15</sup>. Η άποψη αυτή είναι φανερά επηρεασμένη από τις γαλλικής

12. Θα πρέπει βέβαια να σημειωθεί, σ' ό.τι αφορά συγκεκριμένα τη Γαλλία, ότι ακολούθησε ένα επιπλέον ενδιάμεσο στάδιο, δηλ. το καθεστώς του Λουδοβίκου Βοναπάρτη, από το 1851 μέχρι το 1870, οπότε εγκαθιδρύθηκε η Τρίτη Δημοκρατία.

13. Α. Μάνεσης, Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος, τ. 11 Αθήνα-Θεσσαλονίκη 1961-65, σ. 448, υποσ. 57. Πρβλ. επίσης την εμπεριστατωμένη και πειστική κριτική του Scheuner, θ.π. (υποσ. 7), σσ. 339 επ. Ο Burdeau, που είναι όπως είδαμε επηρεασμένος από τις θεωρίες που αναφέρθηκαν, χαρακτηρίζει τον κοινοβουλευτισμό ως φόρμουλα μετάβασης από την εποχή της βασιλικής υπεροχής στην εποχή της λαϊκής κυριαρχίας, θ.π. (υποσ. 7), σ. 169. Αυτό συνεπάγεται βέβαια πως η αντιληψη του Burdeau για τον κοινοβουλευτισμό εξ ορισμού δεν μπορεί ν' αφορά την κοινοβουλευτική δημοκρατία.

14. Βλ. σχετικά παρακάτω, αριθμ. 3.

15. Γ. Δασκαλάκης, άρθρο στο «Βήμα» στις 31.3.85, σ. 18.

προέλευσης θεωρίες που εκτέθηκαν ήδη<sup>16</sup> και κατάληγει στο συμπέρασμα πως η πρόταση αναθεώρησης, καταργώντας το δικαίωμα του Προέδρου να διαλύει τη Βουλή «έαν αυτή ευρίσκεται εν προφανεί δυσαρμονία προς το λαϊκόν αίσθημα» (άρθρο 41παρ.1 Σ) πλήγτει το κοινοβουλευτικό σύστημα<sup>17</sup>. Η κριτική είναι αβάσιμη, γιατί το θεωρητικό της θεμέλιο, δηλαδή η αντίληψή της για την έννοια του κοινοβουλευτικού συστήματος και η θέση του ανώτατου άρχοντα σ' αυτό, είναι σαθρό: Ανταποκρίνεται, όπως ήδη εκτέθηκε, σε πολίτευμα διαφορετικό από το δημοκρατικό που καθιερώνει το ισχύον Σύνταγμα και αναγνωρίζει στον αρχηγό του κράτους δυνατότητες που αρμόζουν σε συνταγματικό μονάρχη κι όχι σε έμμεσα εκλεγόμενο Πρόεδρο Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας.

Σε σχέση με τη δυνατότητα διάλυσης λόγω προφανούς δυσαρμονίας υποστηρίχθηκε παραπέρα πως η κατάργησή της σημαίνει την απώλεια μιας δυνατότητας πολιτικής συμμετοχής για το λαό, μιας εγγύησης κατά ενδεχομένων υπερβάσεων εξουσίας απ' τη Βουλή, παραβιάζοντας έτσι την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας<sup>18</sup>. Νομίζω ωστόσο πως η προεδρική αρμοδιότητα διάλυσης λόγω προφανούς δυσαρμονίας αποτελεί λιγότερο μια ευκαιρία πολιτικής συμμετοχής για το λαό και περισσότερο μια ευκαιρία για τον Πρόεδρο να παρεμβαίνει στη γενική πολιτική της χώρας, της οποίας η χάραξη ανήκει, κατά το άρθρο 82παρ. 1 του Συντάγματος, στην κυβέρνηση. Και τούτο γιατί είναι φανερό πως μια κυβέρνηση, προκειμένου να εφαρμόσει το πόλιτικό της πρόγραμμα, πρέπει να διαθέτει στοιχειώδη άνεση χρόνου και κινήσεων και τη δυνατότητα να παίρνει, έστω πρόσκαιρα, και μέτρα αντιδημοτικά ίσως αλλά μακροπρόθεσμα, κατά την κρίση της, ωφέλιμα ή και αναγκαία. Εάν επικρέμεται όμως κάθε στιγμή η δαμόκλεια σπάθη της διάλυσης και της ενδεχόμενης απώλειας της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας στις εκλογές που θα επακολουθήσουν, τότε τα κυβερνητικά περιθώρια επιλογών περιορίζονται ασφυκτικά. Εισάγεται έτσι ένα ιδιόμορφο ορλεανικό στοιχείο, με την κυβέρνηση να εξαρτάται έμμεσα πια από την εμπιστοσύνη του Προέδρου, αφού αυτός, προκηρύσσοντας τις εκλογές σ' ένα κατάλληλα επιλεγόμενο χρονικό σημείο, μπορεί να προκαλέσει την αλλαγή των κοινοβουλευτικών συσχετισμών και μέσω αυτής την πτώση της κυβέρνησης. Άλλωστε αν η

16. Ρητά άλλωστε ο καθηγητής Δασκαλάκης, ό.π. (υποσ. 15), επικαλείται τον Burdeau.

17. Δασκαλάκης, ό.π. (υποσ. 15).

18. Δασκαλάκης, ό.π. (υποσ. 15), Α. Μανιτάκης, συνέντευξη στον Δεκαπενθήμερο Πολίτη, τ. 38, 19.4.85 (πρώτη δημοσίευση στο τεύχος της 5.4.85), σ. 11.

δυσαρμονία είναι πραγματικά τόσο προφανής, αυτό σημαίνει πως ο συσχετισμός κοινωνικοπολιτικών δυνάμεων ουσιαστικά δεν θα επιτρέπει την εφαρμογή της πολιτικής της κυβέρνησης. Σ' αυτή την περίπτωση η παραπέρα παραμονή της στην εξουσία όχι μόνο δεν θα της προσφέρει τίποτα αλλά και θα καθιστά δεινότερη τη θέση της στις εκλογές, που έτσι κι αλλιώς θα επακολουθήσουν μετά από κάποιο χρονικό διάστημα. Το πιθανότερο είναι λοιπόν ότι η κυβέρνηση θα προτιμήσει να παραιτηθεί, ανοίγοντας μόνη της το δρόμο για καινούργιες εκλογές (άρθρο 38παρ. 1 εδ. α' και β' και 37παρ. 4 εδ. β', όπως θα διαμορφωθούν εφόσον γίνει δεκτή η πρόταση αναθεώρησης στη σημερινή της μορφή)<sup>19</sup>.

Ο θεσμός της πρόωρης διάλυσης της Βουλής γενικότερα έχει ασφαλώς, καθεαυτός, τη δική του λειτουργικότητα στα πλαίσια ενός κοινοβουλευτικού συστήματος. Επιτρέπει, όπως εύστοχα παρατηρήθηκε, «να αποφεύγονται πολιτικές κρίσεις ή δυσλειτουργίες, να επιλύονται πολιτικές διαφορές και να αποκαθίστανται οι ισορροπίες που διαταράχθηκαν».

Αυτό όμως δεν συνεπάγεται ότι η πρόωρη διάλυση αποτελεί την «πεμπτουσία του κοινοβουλευτικού συστήματος, αυτό που...το διαφοροποιεί από το προεδρικό σύστημα»<sup>20</sup>. Η πεμπτουσία του κοινοβουλευτικού συστήματος είναι άλλη και συγκεκριμένα, όπως θα δούμε αμέσως στη συνέχεια, η πολιτική ευθύνη της Κυβέρνησης απέναντι στη Βουλή. Και αυτή είναι που το διαφοροποιεί κατά κύριο λόγο και από το προεδρικό σύστημα.

Άλλωστε η συστηματική μελέτη της ελληνικής συνταγματικής ιστορίας δείχνει ότι στην περίοδο 1844-1967 η «υπερβολικά συχνή και νομικά τελείως αδικαιολόγητη χρήση της πρόωρης διάλυσης...της Βουλής» απέβλεπε στην «ουσιαστική αλλοτρίωση της λαϊκής κυριαρχίας για χάρη του ανώτατου άρχοντα», πράγμα που συνέτεινε ν' αποκτήσει ο ελληνικός κοινοβουλευτισμός στο διάστημα αυτό, ως μη ώφειλε, «τον χαρακτήρα ενός καθαρά αυταρχικού συστήματος διακυβέρνησης»<sup>21</sup>.

Ανεξάρτητα πάντως απ' αυτά, δυνατότητες πρόωρης διάλυσης αφήνει η πρόταση αναθεώρησης αρκετές (άρθρα

19. Πρβλ. στα πλαίσια του αγγλικού κοινοβουλευτικού συστήματος, την κλασική ανάλυση του W. Bagehot, *The English Constitution*, 1867, επανέκδοση Λονδίνο 1929, σσ. 237 επ., που καταλήγει σε άρνηση του δικαιώματος του ανώτατου άρχοντα να διαλύει τη Βουλή λόγω δυσαρμονίας προς το λαϊκό αίσθημα.

20. Μαντάκης, ό.π. (υποσ. 18), σ. 11.

21. N. Ρώτης, Η διάλυση της Βουλής, Παραμορφώσεις του θεσμού στην Ελλάδα, Αθήνα 1980, σ. 240 επ.

21.α Σύμφωνος ο N. Ρώτης, ό.π. (υποσ. 21), σσ. 206 επ., 213, 217, 221.

37 παρ. 4 εδ. β' και 41 παρ. 1, 2 και 5, όπως θα διαμορφωθούν). Εκείνο που κάνει η πρόταση είναι ν' αναιρεί την ανάθεση, κατ' αποκλειστικότητα και χωρίς δυνατότητα ελέγχου από άλλο κρατικό όργανο, της σχετικής αρμοδιότητας στον μόνο έμμεσα νομιμοποιούμενο και καταρχήν πολιτικά ανεύθυνο Πρόεδρο της Δημοκρατίας, όπως γίνεται με τις ισχύουσες συνταγματικές διατάξεις (άρθρα 37 παρ.4, 38παρ. 1 εδ. β', 41παρ. 1), θέτοντάς ως προϋπόθεση της πρόωρης διάλυσης την πρόταση ή προσυπογραφή κυβέρνησης που απολαμβάνει της εμπιστοσύνης του κοινοβουλίου ή την αντικειμενικά διαπιστωμένη αδυναμία συγκρότησης μιας τέτοιας κυβέρνησης. Και ακριβώς αυτή η αναιρούμενη τώρα δυνατότητα του Προέδρου να διαλύει μόνος του τη Βουλή, με την κάλυψη του φύλλου συκής που λέγεται γνώμη του Συμβουλίου της Δημοκρατίας, ήταν, όπως είδαμε, το κοινοβουλευτικό και δημοκρατικό προβληματικό στοιχείο του θεσμού της πρόωρης διάλυσης.<sup>21α</sup>

Κοινό χαρακτηριστικό, συχνά μάλιστα αποκλειστικό περιεχόμενο, όλων των -αρκετά διαφορετικών μεταξύ τους, κατά τα άλλα- ορισμών του κοινοβουλευτικού συστήματος, που δίνονται από τη θεωρία του συνταγματικού δικαίου, τόσο στη χώρα μας, όσο και διεθνώς, είναι η εξάρτηση της κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της βουλής, δηλαδή η πολιτική ευθύνη της κυβέρνησης έναντι της βουλής<sup>22</sup>. Με τη λειτουργική αυτή σύνδεση μεταξύ του

22. Βλ. από την ελληνική βιβλιογραφία Α. Μάνεση, ό.π. (υποσ. 13), σ. 422, Α. Μανιτάκη, ό.π. (υποσ. 3), σ. 375 επ., με παραπέρα παραπομές, Α. Ράτικου, Παραδόσεις συνταγματικού δικαίου, τ. Α', 7η έκδ. Αθήνα 1979, σ. 95 επ., Δ. Τσάτσου, ό.π. (υποσ. 3), σ. 236. Από την ξένη E. Friesenhahn, Parlament und Regierung im modernen Staat, στο VVDStRL 16 (1958), σσ. 9 επ. (55.), R. Herzog, λήμμα Parlamentarisches System, στο H. Kunst, R. Herzog, W. Schneemelcher (επιμ.) Evangelisches Staatslexikon 2η έκδ. Στοντγάρδη-Βερολίνο 1975, στήλη 1766, K. Loewenstein, ό.π. (υποσ. 7), σ. 85, D. Rauschning, Das parlamentarische Regierungssystem des Grundgesetzes in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, στο Chr. Starck (επιμ.), B VerfG und GG, Τύμπιγκεν 1976, τ. 11, σ. 214 επ., U. Scheuner, ό.π. (υποσ. 6), σ. 228, του ίδιου, Entwicklungslinien des parlamentarischen Regierungssystems in der Gegenwart, στο FS A. Arndt, Φραγκφούρτη 1969, σσ. 385 επ. (388), H.-P. Schneider, Das parlamentarische System, στο E. Benda, W. Maihofer, H.-J. Vogel (επιμ.), Handbuch des Verfassungsrechts, 2η έκδ. Βερολίνο-Νέα Υόρκη 1984, σσ. 239 επ. (240), M. Duverger, ό.π. (υποσ. 11), σ. 172, M. Mialle, Το κράτος του δικαίου Θεσσαλονίκη 1983 (ελληνική μετάφραση του L' etat du Droit, Παρίσι 1978), σ. 128, R. Carré de Malberg, Contribution à la théorie générale de l' état, τ. 1, επανέκδοση, 1962, σ. 83. Lauvaux, ό.π. (υποσ. 9), σ. 50, B. Mirkine-Guetzévitch, Les nouvelles tendances du droit constitutionnel, R.D.P 1930, σ. 80. Σε όλες τις γερμανικές μελέτες που αναφέρθηκαν, με τη μοναδική εξαίρεση του Loewenstein, η εξάρτηση αποτελεί το αποκλειστικό περιεχόμενο του ορισμού

κοινοβουλίου, δηλαδή της πλειοψηφίας του, και της κυβέρνησης, επιτύγχανεται ουσιαστικά η ενοποίησή τους σ' ένα και μόνο κέντρο πολιτικής εξουσίας<sup>23</sup>, ενώ ο αρχηγός του κράτους περιορίζεται σ' ένα, περισσότερο ή λιγότερο, διακοσμητικό ρόλο<sup>24</sup>. Είναι πολύ σημαντικό ότι και ο συνταγματικός νομοθέτης του 1975 είχε την ίδια αντίληψη για το κοινοβουλευτικό σύστημα: «Συμφώνως προς το ....κλασσικόν ...κοινοβουλευτικόν σύστημα...ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας έχει βασικώς μίαν ανωτάτην τιμητικήν θέσιν και πλην ενός περιορισμένου ρυθμιστικού ρόλου εις την επιλογήν της κυβερνήσεως και την διάλυσιν της Βουλής δεν έχει ετέρας ουσιαστικάς αρμοδιότητας». Αυτά διακήρυξε από το βήμα της Βουλής ο γενικός εισηγητής της πλειοψηφίας το 1975. Και πρόσθετε ότι επειδή το σύστημα αυτό «έχει συνήθως καταστρεπτικά αποτελέσματα», θα πρέπει «να αποφύγωμεν τον καθαρώς διακοσμητικόν ρόλον του Προέδρου της Δημοκρατίας, εξασφαλίζοντες εις αυτόν ορισμένας αρμοδιότητας ρυθμιστικού χαρακτήρος»<sup>25</sup>. Ο συνταγματικός νομοθέτης καθιέρωσε λοιπόν το κοινοβουλευτικό σύστημα με την παραπάνω έννοια στο άρθρο *Ipar. I*, αλλά επειδή θεωρήσε αλυσιτελή την εφαρμογή του σέ όλη την έκταση, προέβλεψε ταυτόχρονα τη σχετικοπίησή του με σειρά ειδικών διατάξεων, που πέριλαμβάνονται στις ρυθμιστικές αρμοδιότητες του Προέδρου<sup>26</sup>.

του κοινοβουλευτικού συστήματος. Η ίδια γνώμη, που υποστηρίζεται από τους Carré de Malberg, Mirkine-Guetzévitch και Lauvaux, φαίνεται να είναι η επικρατέστερη και στη Γαλλία. Μία μερίδα της γαλλικής θεωρίας, στην οποία ανήκουν και οι Duverger και Miall, προσθέτει πάντως και το δικαίωμα της *Kußfrinησης* να διαλέγει το Κοινοβούλιο. Σύμφωνος σ' αυτό είναι ο Α. Μάνεσης, Ή νομικοπολιτική θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας, NoB 23 (1975), σ.449 επ. αναδημοσιεύμενο στου ίδιου, Θεωρία και Πράξη, δ.π. (υποσ. 2, σσ. 593 επ. (595). Διαφοροποιείται όμως ο Μανιτάκης , δ.π. (υποσ. 3), σ. 376, που αναφέρεται σε δικαίωμα διάλυσης «με πράξη της εκτελεστικής εξουσίας, αρχηγού του κράτους ή κυβέρνησης». Εξέθεσα ήδη στο κείμενο τους λόγους για του οποίους θεωρώ την αρμοδιότητα του αρχηγού του κράτους να διαλύει μόνος του την Βουλή ως αντικοινοβουλευτική.

23. Πρβλ. Scheuner, Entwicklungslinien κ.λ.π., δ.π. (υποσ. 22), σ. 388.

24. Βλ. Μάνεση. Ή νομικοπολιτική θέση, δ.π. (υποσ. 22), σ. 595. Πρβλ. ανάλογα τον ορισμό των δικαιωμάτων του άγγλου μονάρχη από τον Bagehot, δ.π. (υποσ. 15); Ο μονάρχης έχει το δικαίωμα να τον συμβουλεύονται, να ενθαρρύνει και να προειδοποιεί.

25. Βλ. Δ. Παπαστύρου, Γενική εισήγηση της πλειοψηφίας. Το Σ 1975, σ. 464.

26. Πράγμα που προκάλεσε άλλωστε έντονες επικρίσεις στη συνταγματική θεωρία. Βλ. ιδίως Μάνεση. Ή νομικοπολιτική θέση, δ.π. (υποσ. 22), σ. 608, Δ. Τσάτσου, δ.π. (υποσ. 3), σ. 239, 353, Γ. Παπαδημητρίου. Το πολίτευμα της «Προεδρευομένης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας» και η πεντάχρονη λειτουργία του, στον τόμο της Νομικής Σχολής του Δημοκρίτειου Πανεπιστημίου Θράκης. Πέντε χρόνια εφαρμογής του Συντάγματος του 1975, Κομοτηνή 1981.

Αυτό που γίνεται με την πρόταση αναθεώρησης είναι αναίρεση της σχετικοποίησης αυτής με τον περιορισμό των αρμοδιοτήτων αυτών σε μεγάλο βαθμό (τροποποίηση των άρθρων 37§4, 38παρ. 1 εδ. β', 41παρ. 1 και 2, κατάργηση των άρθρου 38παρ.2 και 3, περιορισμός των πράξεων που δεν χρειάζεται προσυπογραφή με την τροποποίηση του 35παρ. 2). Στην πραγματικότητα ο ορισμός που έδινε το 1975 ο γενικός εισηγητής της τότε πλειοψηφίας για το κλασσικό κοινοβουλευτικό σύστημα αποτελεί ταυτόχρονα και την καλύτερη δυνατή συνοπτική περιγραφή για το κυβερνητικό σύστημα το οποίο θα καθιερώνεται από το Σύνταγμα, εφόσον τελικά γίνεται δεκτή η πρόταση αναθεώρησης στη σημερινή μορφή της. Και στο μέτρο συτό βέβαια η πρόταση δεν σημαίνει τίποτα άλλο παρά πειθάρχηση των ειδικών διατάξεων προς την εξαγγελόμενη στα άρθρο 1παρ. 1 κοινοβουλευτική αρχή, σημαίνει δηλαδή την ολοκλήρωση του κοινοβουλευτικού συστήματος<sup>27</sup>. Επομένως όχι μόνο είναι τυπικά σύμφωνη με τους περιορισμούς που θέτει το ίδιο το Σύνταγμα στην έκταση μιας αναθεώρησής του (άρθρο 110παρ. 1)<sup>28</sup>, αλλά θα πρέπει και ουσιαστικά να εκτιμηθεί ως θετικό βήμα προόδου στη συνταγματική μας εξέλιξη, μια εξέλιξη που σημαδεύεται από τραυματικές εμπειρίες προερχόμενες ακριβώς από αντικοινοβουλευτικές κι αντιδημοκρατικές παρεμβάσεις του ανωτάτου άρχοντα στην πολιτική ζωή της χώρας, με προκλητικότερες κι ολεθριότερες εκείνες του 1915 και του 1965<sup>29</sup>.

## 2. Η σημασία της συνταγματικής πρακτικής 1975 — 1985

Η ίδια η εισηγητική έκθεση της πρότασης αναθεώρησης ξεκινά ωστόσο με τη διαπίστωση πως η δεκαετής εφαρμογή του Συντάγματος (1975-85) χαρακτηρίζεται από την «αλάνθαστη και σταθερή πρακτική σεβασμού των κοινοβουλευτικών θεσμών από τους μέχρι σήμερα Προέδρους της Δημοκρατίας, τις Κυβερνήσεις και τα Πολιτικά Κόμματα»<sup>30</sup>. Τίθεται λοιπόν το

σσ. 247 επ., Ε. Β. Βενιζέλου, δ.π.(υποσ. II), σσ. 72 επ., Γ. Αναστασιάδη, Ο διορισμός και η παύση των κυβερνήσεων στην Ελλάδα, θεσσαλονίκη 1981, σσ. 206 επ.

27. Πρβλ. Ε. Β. Βενιζέλου, Ο χαρακτηρισμός του πολιτεύματος μετά τη συνταγματική πρακτική 1975-85 και την πρόταση για αναθεώρηση, (υπό έκδοση) Αθήνα-Κομοτηνή 1985, κεφάλαιο IV,2.

28. Πρβλ., σε ανύποπτο μάλιστα χρόνο, Ε. Β. Βενιζέλου, δ.π. (υποσ. I), σσ. 112 επ., 121 επ.

29. Εκτεταμένη ανάλυση των περίπου συνεχών παρεμβάσεων αυτών γίνεται στις μονογραφίες του Γ. Αναστασιάδη, δ.π. (υποσ. 26), σσ. 37 επ. και Ν. Ρώτη, δ.π.. (υποσ. 21), σσ. 41 επ.

30. Πρακτικά, δ.π.(υποσ. 4), σ. 5.

ερώτημα, μήπως η πολιτική πραγματικότητα είχε ήδη ολοκληρώσει το κοινοβουλευτικό κυβερνητικό σύστημα, παραμερίζοντας τις όποιες αποκλίνουσες συνταγματικές ρυθμίσεις και μήπως κατά συνέπεια η αναθεώρηση είναι «συνταγματικά επουσιώδης»<sup>31</sup>.

Το πρόβλημα που θέτει η δεκάχρονη συνταγματική πρακτική δεν είναι μόνο πρόβλημα ογκολογικό, διαπίστωσης δηλαδή του κοινοβουλευτικού ή μη χαρακτήρα της. Είναι κυρίως πρόβλημα δεοντολογικό είναι η αξιολόγηση της κανονιστικής αξίας της όποιας πρακτικής<sup>32</sup>. Και βέβαια ανακύπτει οξύτερο αν δεχθούμε ότι πράγματι η «συνταγματική πρακτική καλλιέργησε τη μονιμική μορφή του κοινοβουλευτικού συστήματος»<sup>33</sup>, αφού καμιά από τις προεδρικές αρμοδιότητες, που έντονα επικρίθηκαν και τώρα περικόπτονται με την αναθεώρηση, δεν ασκήθηκε από τη θέση σε ισχύ του Συντάγματος μέχρι και την υποβολή της πρότασης αναθεώρησης. Αν αντίθετα δεχτούμε ότι «κύριο στοιχείο αυτής της πρακτικής είναι ο λανθάνων και συχνά αντιφατικός της χαρακτήρας»<sup>34</sup>, ότι δηλαδή μέχρι τις 18.10.81 δεν δημιουργήθηκε κανένα, ορατό τουλάχιστον, πρόβλημα λόγω της πολιτικής ομοιογένειας μεταξύ Προέδρου, Κυβέρνησης και κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας<sup>35</sup>, ενώ από 18.10.81 έως 9.3.85 υπήρξε συνταγματικοπολιτική ένταση Προέδρου-Κυβέρνησης, η οποία όμως «δεν ακολούθησε την πανηγυρική οδό της λειτουργικής σύγκρουσης αρμοδιοτήτων...ή της άσκησης ακραίων ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων», παρά την «ατραπό της λανθάνουσας έντασης», διότι η κεβέρνηση συνυπολόγιζε πάντοτε «και την παράμετρο της ενδεχόμενης άσκησης των προεδρικών αρμοδιοτήτων», επειδή δηλαδή «ενυπήρχε....γενική reservatio....στην άσκηση των κυβερνητικών αρμοδιοτήτων»<sup>36</sup>, αν το δεχτούμε

31. Α. Μανιτάκης, ό.π. (υποσ. 18), σ. 14.

32. Πρβλ. χαρακτηριστικά Α. Μανιτάκη, ό.π. (υποσ. 3), σ. 389: «Η εφτάχρονη συνταγματική πρακτική θα μπορούσε ...να διεκδίκησει τον τίτλο της πιο αυθεντικής ερμηνείας του Συντάγματος». Πλήρης η διαφωνία του Ε. Β. Βενιζέλου, ό.π. (υποσ. 11), σ. 106: «Η ερμηνευτική σημασία της (τρέχουσας) συνταγματικής πρακτικής που καλύπτει αυτή τη χρονική περίοδο είναι ιδιαίτερα περιορισμένη».

33. Μανιτάκης, ό.π. (υποσ. 3), σ. 376. Για τους όρους «μονιμικό» και «δυαδιστικό» σύστημα βλ. παραπάνω, υποσ. 8.

34. Βενιζέλος, ό.π. (υποσ. 27), ΙΙ, 2.

35. Βλ. Παπαδημητρίου, ό.π. (υποσ. 26), σσ. 256 επ.

36. Βενιζέλος, ό.π. (υποσ. 27), ΙΙ, 2. Πρβλ. επίσης Γ. Αναστασιάδη, Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας και το κοινοβουλευτικό πολίτευμα, Δίκαιο και Πολιτική 3, 1982, σσ. 375 επ. (389 επ.) Τη θεωρία της λανθάνουσας έντασης επιβεβαίωσε ρητά και κατηγορηματικά ο Υπουργός Εσωτερικών και κοινοβουλευτικός εκπρόσωπος του κυβερνώντος κόμματος με τον πιο επίσημο τρόπο, μιλώντας

λοιπόν αυτό, τότε είναι φανερό πως μια τέτοια αντιφατική πρακτική έτσι κι αλλιώς δεν μπορεί να έχει μεγάλη αξία και το πρόβλημα λύνεται σχεδόν από μόνο του.

Η σημασία της κοινωνικής πραγματικότητας για την ερμηνεία του δικαίου αποτελεί παλιό μεθολογικό πρόβλημα, που ως και σήμερα δεν μπορούμε να πούμε ότι έχει βρει μια απόλυτα πειστική λύση. Έτσι π.χ. ο γερμανικός συνταγματικός θετικισμός του δεύτερου μισού του 19ου και των αρχών του 20ου αιώνα θεωρούσε τη δογματική του δικαίου ως μία «καθαρά λογική νοητική δραστηριότητα», στο πλαίσιο της οποίας οποιαδήποτε ιστορική, πολιτική ή φιλοσοφική παρατήρηση στερείται σημασίας<sup>37</sup>. Ωστόσο η ιστορική εξέλιξη και η πολιτική πραγματικότητα, των οποίων η εκπαραθύρωση επιδιώκεται μ' αυτόν τον τρόπο, αποδεικνύονται αρκετά επίμονες, επιστρέφοντας στο άβατο της δογματικής από την πίσω πόρτα, με την παραδοχή δηλαδή της δυνατότητας της λεγόμενης «αλλοίωσης» του Συντάγματος (*Verfassungswandlung*). Σύμφωνα με τον ορισμό του G. Jellinek η αλλοίωση του Συντάγματος είναι το τετελεσμένο γεγονός, δηλαδή ένα ιστορικό φαινόμενο με συνταγματοπαραγωγική δύναμη και απέναντι στο οποίο οποιαδήποτε αντίδραση των νομικών θεωριών είναι καταδικασμένη σε αποτυχία<sup>38</sup>. Δεν τίθεται λοιπόν καν το ζήτημα της συνταγματικότητας ή μη αυτών των τετελεσμένων γεγονότων<sup>39</sup> και το ερώτημα είναι αποκλειστικά η πραγματική τους επιβολή, το *factum brutum*. Η όλη θεωρία βασίζεται πάνω στην αντίληψη ότι «οι νομικοί κανόνες δεν έχουν τη δυνατότητα να προσδιορίσουν πραγματικά την κατανομή της κρατικής εξουσίας. Οι πραγματικές πολιτικές δυνάμεις κινούνται σύμφωνα με τους δικούς τους νόμους, οι οποίοι επιδρούν ενεξάρτητα απ' οποιαδήποτε δικαιϊκή μορφή»<sup>40</sup>.

από το βήμα της Βουλής στη συνεδρίαση ΡΙΗ' της ολομέλειας στις 4.4.85. (Πρακτικά, δ.π., υποσ. 4, σ. 183): «Υπήρχε στις κυβερνητικές ενέργειες διάχυτη και λανθάνουσα reservatio».

37. P. Laband, *Das Staatsrecht des deutschen Reiches*, τ. I, 5η έκδ. Τύπυγκεν 1911, σ. IX (πρόλογος).

38. G. Jellinek, *Verfassungsänderung und Verfassungswarndlung*, Βερολίνο 1906, σ. 21.

39. Πρβλ. P. Laband, *Die Wandlungen der deutschen Reichsverfassung* 1985, ο οποίος θεωρεί τη δημιουργία ενός συστήματος ομοσπονδιακών διοικητικών αρχών ως αλλοίωση του Συντάγματος, αν και ρητά παραδέχεται ότι αυτή παραβίασε το Σύνταγμα.

40. Jellinek, δ.π. (υποσ. 38), σ. 72. Παρουσιάζεται εδώ μια απροσδόκητη ομοιότητα με τις αντιλήψεις του F. Lasalle για το Σύνταγμα, όπως αυτές είχαν εκφραστεί σε μια διάλεξή του το 1862 στο Βερολίνο: Σύμφωνα μ' αυτόν τα συνταγματικά θέματα είναι θέματα (*συσχετισμών*) δύναμης. Σύνταγμα μιας χώρας είναι οι πραγματικοί συσχετισμοί (κοινωνικοπολιτικών) δυνάμεων που

Αν αποδεχόμασταν τη θετιστική θεωρία για την αλλοίωση του Συντάγματος, τότε θα μπορούσαμε ενδεχόμενα να οδηγηθούμε στο συμπέρασμα ότι π.χ. η μη άσκηση κατά τη δεκαετία 1975-85 της αρμοδιότητας του Προέδρου για παύση της κυβέρνησης συνεπάγεται αντίστοιχη αλλοίωση του Συντάγματος κι εξαφάνιση της αρμοδιότητας αυτής, μια και ο συσχετισμός δυνάμεων δεν επιτρέπει την άσκησή της.

Το όφελος όμως απ' αυτό θα ήταν μικρό, γιατί μια αλλαγή του συσχετισμού δυνάμεων στο μέλλον, που θα έκανε πολιτικά δυνατή την παύση της κυβέρνησης, θα μπορούσε να επιφέρει νέα αλλοίωση του Συντάγματος και να «αναστήσει» την καταργημένη αρμοδιότητα. Το αποτέλεσμα των συνεχών αλλοιώσεων θα έμοιαζε βέβαια λιγότερο με (κανονιστικό) Σύνταγμα και περισσότερο με μαγική εικόνα, που εμφανίζεται ή εξαφανίζεται κατά τις περιστάσεις. Τότε όμως ίσως θα περίττευε και γενικά η συζήτηση για συνταγματικούς κανόνες και την ερμηνεία τους, αφού τα πάντα θ' ανάγονταν κατευθείαν στους συσχετισμούς των κοινωνικοπολιτικών δυνάμεων. Η τέτοια ανέλεγκτη αλλοίωση του Συντάγματος δεν μπορεί λοιπόν να γίνει αποδεκτή<sup>41</sup>.

Παραπέρα θα μπορούσε να διερωτηθεί κανείς μήπως η δεκάχρονη πρακτική δημιουργησε συνταγματικό έθιμο ή έθιμα, που είχαν κιόλας τροποποιήσει ή καταργήσει τις αναθεωρούμενες τώρα διατάξεις. Κάτι τέτοιο νομίζω πως είναι αδύνατο να υποστηριχθεί σοβαρά. Καταρχήν είναι εξαιρετικά αμφίβολο αν είναι νοητή η δημιουργία εθίμου, και μάλιστα εθίμου τροποποιητικού ή καταργητικού γραπτών συνταγματικών κανόνων, στα πλαίσια γραπτού και συστηρού καταστατικού χάρτη, όπως ο δικός μας του 1975<sup>42</sup>. Και εκτός απ' αυτό όμως η πρακτική, και αν θεωρηθεί χρονικά αρκετή, δεν συγκεντρώνει τα στοιχεία του εθίμου, γιατί έλειπε η *opinio juris*: Η μη χρήση των προεδρικών αρμοδιοτήτων ασφαλώς δεν οφείλονταν σε κάποια αντίληψη των πολιτειακών παραγόντων ότι αυτές είχαν συνταγματικά καταργηθεί<sup>43</sup>. Και βέβαια η απλή μη χρήση δεν

υπάρχουν σ' αυτήν. Το δικαιικό Σύνταγμα είναι αντίθετα μόνο ένα κομμάτι χαρτί, η κανονιστική ικανότητα του οποίου φτάνει ως εκεί που φτάνει η ανταπόκρισή του προς το άλλο, το «πραγματικό» Σύνταγμα. Βλ. F. Lasalle, Gesammelte Reden und Schriften, επιμ. E. Bernstein, τ. II, 1919, σσ. 25 επ.

41. Πρβλ. την κριτική του K. Hesse, Grenzen der Verfassungswandlung, στο FS Scheuner, Βερολίνο 1973, σσ. 123 επ. (128) και, γενικότερα, A. Μάνεση, Συνταγματικό Δίκαιο I, Θεσσαλονίκη 1980, σσ. 180. επ., με παραπέρα παραπομπές.

42. Βλ. Μάνεση, δ.π. (υποσ. 41), σ. 111, J.-C. Maestre, A propos des coutumes et des pratiques constitutionnelles, RDP 1973, σσ. 1275 επ. (1279 επ.).

43. Πρβλ. και Μανιτάκη, δ.π. (υποσ. 3), σ. 374, υποσ. 6, ο οποίος ρητά δηλώνει πως η συνταγματική πρακτική, στην οποία αναφέρεται στη μελέτη του εκείνη,

συνεπάγεται αυτόματα και κατάργηση<sup>44</sup>.

Το πρόβλημα λοιπόν τίθεται στο επίπεδο της ερμηνείας του Συντάγματος και μόνο. Το ερώτημα, με άλλα λόγια, δεν είναι αν ίσχυαν οι αναθεωρούμενες διατάξεις, γιατί είναι αναμφισβήτητο ότι ίσχυαν, αλλά πως ίσχυαν, με ποιό δηλαδή περιεχόμενο.

Θεωρώ ότι η κοινωνική πραγματικότητα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη, με τρόπο διαφανή και ελέγχιμο, κατά τη διαδικασία ερμηνείας των συνταγματικών διατάξεων και μέσα στα πλαίσια που αυτές θέτουν, με συνεκτιμηση δηλαδή του γραμματικού, ιστορικού και συστηματικού κριτηρίου. Έτσι η μη άσκηση των επίμαχων προεδρικών αρμοδιοτήτων δεν θα μπορούσε βέβαια να τις καταργήσει, θα μπορούσε όμως να ληφθεί υπόψη για την ερμηνεία των σχετικών διατάξεων, εφόσον θεωρηθεί πως εξέφραζε μια ευρεία και σταθερή, μη απορρέουσα δηλαδή από παροδικές ανάγκες της πολιτικής συγκυρίας, κοινωνική και πολιτική συναίνεση για το νόμημα και τη συστηματική διαπλοκή τους<sup>45</sup>. Παράδειγμα: Σύμφωνα με το άρθρο 38παρ. 2 ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί να παύσει την κυβέρνησή και, εφαρμόζοντας την παρ. 1 εδ. β' του ίδιου άρθρου, να αναθέσει την εντολή σε μέλος της Βουλής που υποχρεώνεται να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης ή σε μέλος ή μη της Βουλής, με σκοπό την άμεση διάλυσή της και διενέργεια εκλογών. Γεννιέται λοιπόν το ερώτημα: Δεσμεύεται ο Πρόεδρος στην πρώτη περίπτωση από τις αυστηρές προϋποθέσεις του άρθρου 37παρ. 2 ή όχι; Εάν ναι, τότε ο Πρόεδρος, παύοντας κυβέρνηση που προέρχεται από το κόμμα που διαθέτει την απόλυτη κοινοβουλευτική πλειοψηφία, δεν μπορεί να δώσει εντολή σε βουλευτή που θα ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης, αλλά μόνο εντολή προσωρινή, με περιεχόμενο τη διενέργεια εκλογών. Έτσι θ' αποκλείεται προσπάθεια «σαλαμοποίησης»

«δεν δημιουργεί νέους κανόνες δικαίου», σε αντίθεση με τη «συνταγματική πρακτική υπό ευρεία έννοια», η οποία «περιλαμβάνει και το έθιμο ή είναι δυνατό να εξελιχθεί σε έθιμο.»

44. Πρβλ. την ανάλυση του H. Kelsen, Reine Rechtslehre, 2η έκδ. Βιέννη 1960 (επανέκδοση 1983), σσ. 215 επ. για τη διάκριση μεταξύ (νομικής) ισχύος (Gültigkeit) και (πραγματικής) εφαρμογής (Wirksamkeit) του κανόνα δικαίου.

45. Βλ. σχετικά ιδίως J. Esser, Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung, Φραγκφούρτη 1972, σσ. 24, 165 και passim, H. Ehmke, Prinzipien der Verfassungsinterpretation, VVDStRL 20 (1963), σσ. 53 επ. (70 επ.), B. -O.. Bryde, Verfassungsentwicklung, Μπάντεν-Μπάντεν 1982, σ. 293 επ., E. Stein, Methoden der Verfassungsinterpretation und Verfassungskonkretisierung, στο R. Wassermann (επιμ.), Alternativkommentar Grundgesetz, Ντάρμστατ 1984, τ. I, σσ. 92 επ. (106). Πρβλ. επίσης, από τη νομολογία του γερμανικού ομοσπονδιακού συνταγματικού δικαστηρίου BVerfGE 1,208,248 επ.: 4,219,246, 6,389,435· 9,338,349· 10,59,66.

του κυβερνώντος κόμματος, κατά το προηγούμενο του 1965, και τη λύση θα καλείται να δώσει ο λαός. Για την απάντηση του ερωτήματος μπορούν να θεωρηθούν σημαντικά, πρώτον, το γεγονός ότι καμιά απ' τις κυβερνήσεις της δεκαετίας 1975-85, που προέρχονταν όλες από το κόμμα που είχε κάθε φορά την απόλυτη κοινοβουλευτική πλειοψηφία, δεν παύθηκε από τον ανώτατο άρχοντα και, δεύτερον, το γεγονός ότι μετά την παραίτηση του πρωθυπουργού και αρχηγού του κυβερνώντος κόμματος το Μάιο του 1980 ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν έδωσε εντολή σε οποιονδήποτε βουλευτή της επιλογής του, αλλά σ' αυτόν που του υπεδείκνυε το άρθρο 37 παρ. 2, δηλαδή στον εκλεγέντα από την κοινοβουλευτική ομάδα νέο αρχηγό του κόμματος αυτού<sup>46</sup>. Αυτά θα μπόρουσαν να θεωρηθούν στοιχεία μιας μεθοδολογικά σημαντικής συναίνεσης, με την έννοια που αναφέρθηκε παραπάνω, η οποία θα ήταν ενδεχόμενα δεσμευτική και για την ερμηνεία των διατάξεων αυτών στο μέλλον.

Δεν θα έλειπαν επομένως, από μεθοδολογική άποψη, δυνατότητες αξιοποίησης της δεκάχρονης συνταγματικής πρακτικής προς την κατεύθυνση μιας, κατά το δυνατό, κοινοβουλευτικά συνεπούς ερμηνείας ορισμένων τουλάχιστον απ' τις ρυθμιστικές αρμοδιότητες του Προέδρου που καταργούνται ή τροποποιούνται με την αναθεώρηση, σε όσο βαθμό βέβαια η πρακτική αυτή είχε αμιγή κοινοβουλευτικό χαρακτήρα, πράγμα που όμως, όπως είδαμε, αμφισβητείται. Άλλωστε η πρακτική αυτή δεν θα ήταν ούτε το μόνο, ούτε ίσως και το κυριότερο, επιχείρημα που θα μπορούσε να προβληθεί<sup>47</sup>. Ωστόσο είναι αμφίβολο αν ο περιορισμός της ευχέρειας κινήσεων του Προέδρου θα μπορούσε να επιτευχθεί στην έκταση και με την πληρότητα που αυτό γίνεται τώρα με την αναθεώρηση. Και το σημαντικότερο είναι ότι δεν πρέπει να μας διαφεύγει πως μιλάμε πάντα για την προβολή ερμηνευτικών εκδοχών σε σχέση με συνταγματικές διατάξεις. Έστω κι αν κάποια απ' αυτές μπορεί να θεωρηθεί ως η αντικειμενική ορθότερη, δεν θα μπορούσε ν' αποκλειστεί, αντίθετα μάλιστα θα ήταν πιθανότατη, η προβολή και της αντίθετης εκδοχής, η οποία προβολή θ' αρκούσε για να προσδώσει ένα *minimum*

46. Βλ. σχετικά Α. Παντελή, Τρεις προεδρικές αρμοδιότητες, το Σ 1981, σσ. 242 επ., 244 επ., 253 επ.). Την εφαρμογή του άρθρου 37§2 δέχεται, ως κοινοβουλευτικά συνεπή λύση, και ο Βενιζέλος, δ.π. (υποσ. 11), σ. 77.

47. Πρβλ. Τσάτσου, δ.π. (υποσ. 3), σ. 353, Μανιτάκη, δ.π. (υποσ. 3), σ. 380 και 395, A. Pantélis, *Les grandes problèmes de la nouvelle Constitution Hellénique*, Παρίσι 1979, σσ. 264, 267 επ. Γενικότερα, για τη σημασία της δημοκρατικής αρχής ως της θεμελιωδέστερης ερμηνευτικής αρχής του Συντάγματός μας, βλ. Τσάτσου, δ.π. (υποσ. 3), σ. 227 επ., Μάνεση, δ.π. (υποσ. 41), σ. 204 και K. Χρυσόγονου, Η συνταγματική πρόκληση, Αντί τ. 291 (31.5.85), σ. 26.

νομιμοφάνειας σε συνταγματικά αμφίβολες ενέργειες του Προέδρου, διότι θα του επέτρεπε να ισχυριστεί ότι δρα σύμφωνα με το Σύνταγμα, όπως βέβαια αυτός, με την ενδεχόμενη συνεπικουρία και μερίδας της συνταγματικής θεωρίας, το αντιλαμβάνεται<sup>48</sup>. Αντίθετα η αναθεώρηση ξεκαθαρίζει οριστικά το ζήτημα, αποκόπτοντας τη δυνατότητα προβολής τέτοιων ισχυρισμών. Για να το εκφράσουμε διαφορετικά: Μία ή δύο ή δέκα συνταγματικές μελέτες δεν μπορούν ποτέ ν' αποτελέσουν λειτουργικό ισοδύναμο μιας αναθεώρησης του Συντάγματος<sup>49</sup>. Ακόμα και η καλύτερα θεμελιωμένη προσπάθεια ερμηνείας δεν θα μπορούσε να εμποδίσει αντικοινοβουλευτικές ενέργειες του ανώτατου άρχοντα περισσότερο απ' όσο εμπόδισε τις ενέργειες των ανακτόρων το καλοκαίρι του 1965 η απόλυτα πειστική συνταγματική ανάλυση του Α. Μάνεση<sup>50</sup> (χαρακτηριστικό μάλιστα είναι ότι και αυτές καλύφθηκαν με την προβολή της αντίθετης ερμηνευτικής εκδοχής, με γνωμοδότηση του Χ. Σγουρίτσα)<sup>51</sup>.

Η δεκάχρονη πρακτική εφαρμογής του Συντάγματος του 1975 λοιπόν, έστω κι αν δεχθούμε ότι είχε καθαρά κοινοβουλευτικό χαρακτήρα, δεν καθιστά καθόλου περιττή την αναθεώρηση. Και από την άποψη αυτή η τελευταία έχει συνταγματική, αλλά και πολιτική, σημασία και ουσία που δεν επιτρέπεται να τις υποτιμάμε διότι συντελεί στην ολόπλευρη κατοχύρωση του κοινοβουλευτικού συστήματος. Και τούτο θ' αποτελέσει ιστορικής σημασίας δημοκρατική κατάκτηση. Γι' αυτό και θα είναι βαρύ απόημα, αν την τελευταία στιγμή επικρατήσουν παράβολες σκέψεις και στο βωμό κοντόφθαλμων, βραχυπροθέσμων πολιτικών σχεδίων ή σκοπιμοτήτων θυσιαστεί ουσιαστικό μέρος της προτεινόμενης αναθεώρησης.

Και θα ήθελα να προσθέσω, κάνοντας μια σύντομη παρέμβαση από το κύριο θέμα, ότι η αναθεώρηση, όταν

48. Βλ. Βενιζέλου, δ.π. (υποσ. 11), σσ. 77 επ., 89 επ.

49. Για την έννοια των λειτουργικών ισοδυνάμων βλ. Βενιζέλου, δ.π. (υποσ. 11), σ. 70. Η άποψη που διατυπώνεται στο κείμενο δεν συνεπάγεται βέβαια σε καμία περίπτωση και αποδοχή της θετικιστικής αντίληψης πως ο νομικός επιτελεί μια καθαρά λογική δραστηριότητα, πως είναι περίπου το «στόμα του νόμου» πιστεύω αντίθετα πως η δραστηριότητα αυτή έχει και δημιουργικό χαρακτήρα. Πρβλ., ήδη από τον μεσοπόλεμο, R. v. Laun, *Der Staatsrechtslehrer und die Politik*, AöR 43 (1922), σσ. 145 επ., H. Triepel, *Staatsrecht und Politik*, Βερολίνο 1927, H. Heller, *Bemerkungen zur staats -und rechtstheoretischen Problematik der Gegenwart*, AöR 55 (1929), σσ. 321 επ.

50. Μάνεσης, δ.π. (υποσ. 13), σσ. 422 επ.

51. Βλ. Αναστασιάδη, δ.π. (υποσ. 26), σ. 138 επ., όπου παρατίθεται και το κείμενο της γνωμοδότησης.

περατωθεί, θ' αποτελεί κατάκτηση και για ένα ακόμα λόγο: Γιατί για πρώτη φορά στην ελληνική συνταγματική ιστορία<sup>52</sup> προκειται να πραγματοποιηθεί αναθεώρηση του Συντάγματος σύμφωνα με τη διαδικασία που αυτό το ίδιο ορίζει, χωρίς ανοιχτές ή λανθάνουσες παραβιάσεις. Και τούτο όχι μόνο δεν επιφέρει «τραύμα στη συνταγματική νομιμότητα»<sup>53</sup>, αλλά αντίθετα συντελεί στην επίρρωσή της. Αποδεικνύει ότι είναι δυνατή η πραγματοποίηση τομών κεφαλαιώδους σημασίας με πλήρη σεβασμό και διαφύλαξη της δημοκρατικής ομαλότητας, αποδεικνύει δηλαδή την αντοχή του πολιτεύματος. Και ακόμη περισσότερο: Δημιουργεί θετικό προηγούμενο, που θα διευκολύνει και άλλες προσπάθειες αναθεώρησης, οι οποίες είναι δυνατό να επακολουθήσουν στο μέλλον<sup>54</sup>, κι έτσι όχι μόνο δεν υποδηλώνει, όπως επικρίθηκε<sup>55</sup>, έμμεση αποδοχή κι επικύρωση του συνόλου των υπόλοιπων διατάξεων, αλλ' αντίθετα ανοίγει δρόμους για νέες αλλαγές, εφόσον βέβαια αυτές θεωρηθούν σκόπιμες ή αναγκαίες, πράγμα που παραμένει πάντως προς απόδειξη.

### 3. Η μεταφορά εξουσίας στον Πρωθυπουργό.

Η αναθεώρηση, ολοκληρώνοντας και κατοχυρώνοντας το κοινοβουλευτικό σύστημα, σημαίνει ουσιαστικά ότι το ενιαίο κέντρο εξουσίας, που, όπως σημειώσαμε ήδη, αποτελούν η κυβέρνηση και η κοινοβουλευτική πλειοψηφία, προστατεύεται πια από το Σύνταγμα μ' εξαιρετικά αποτελεσματικό τρόπο απέναντι σ' ενδεχόμενες παρεμβάσεις του αρχηγού του κράτους. Λαμβάνοντας υπόψη την εσωτερική δομή των ελληνικών πολιτικών κομμάτων αυτό θα συνεπάγεται, αν μεν κάποιο κόμμα έχει την απόλυτη κοινοβουλευτική πλειοψηφία, μεταφορά εξουσίας προς τον αρχηγό του, έηλαδή τον πρωθυπουργό, αν δε τέτοιο κόμμα δεν υπάρχει, γενικά προς τις μονομελείς ή το πολύ ολιγομελείς ηγεσίες των κομμάτων.

Και αυτό είναι θετικό, γιατί οι κομματικές ηγεσίες είναι φύρεις πολιτικής ευθύνης πολύ περισσότερο απ' ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας: Διότι αυτές δεν μπορούν να κρυφτούν πίσω απ' οποιοδήποτε πρόσχημα πολιτικής ουδετερότητας,

52. Βλ. Βενιζέλου, θ.π. (υποσ. 1), σ. 23 και την εκεί υποσ. 9.

53. Έτσι όμως Μανιτάκης, θ.π. (υποσ. 18), σ. 14.

54. Σχετική πρόβεση συνάγεται έμμεσα για το ΠΑ.ΣΟ.Κ. από την πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 110, που αποσύρθηκε αργότερα, και για το Κ.Κ.Ε. άμεσα, από τις προτάσεις που έκανε στη Βουλή, βλ. Πρακτικά, θ.π. (υποσ. 4), σσ. 112 επ.

55. Μανιτάκης, θ.π. (υποσ. 18), σ. 13 επ.

αλλά αντίθετα υφίστανται την ανεμπόδιστη δημόσια κριτική από τα υπόλοιπα κόμματα και άλλες κοινωνικές ομάδες και δυνάμεις, όπως π.χ. από τα συνδικάτα και τον τύπο. Επιπλέον τίθενται συχνά αντιμέτωπες με τους ψηφοφόρους και όχι σπάνια, μετά από εκλογική αποτυχία, με τους εσωκομματικούς αμφισβητίες. Αντίθετα το ίδιο το ιδεολογικό υπόβαθρο του θεσμού του αρχηγού του κράτους απαλλάσσει τον Πρόεδρο, μερικά τουλάχιστον, από την πολιτική ευθύνη που συνεπάγεται η οποία εξουσία του. Κύρια στοιχεία αυτού του υπόβαθρου αποτελούν η πολιτική ούδετερότητα κι ανευθυνότητα, η συμβολική έκφραση της ενότητας και συνέχειας της πολιτείας, πέρα και πάνω από τις κοινωνικοπολιτικές διαιρέσεις και αντιπαραθέσεις<sup>56</sup>. Ο κίνδυνος λοιπόν είναι ότι πρωτοβουλίες του Προέδρου βαθύτατα πολιτικές στην ουσία τους θα μπορούσαν να παρουσιασθούν ως δήθεν απολιτικά διαδικαστικά βήματα, που αποσκοπούν αποκλειστικά στην «ομαλή» και «ρυθμισμένη» λειτουργία του πολιτεύματος, με άποτέλεσμα να μην μπορεί ο Πρόεδρος να υποστεί πολιτικό έλεγχο γι' αυτές (ούτε και νομικό άλλωστε, αφού οι δυνατότητες που παρέχει το άρθρο 49 του Συντάγματος και ο ν. 265/76 «περί της ευθύνης του Προέδρου της Δημοκρατίας» είναι εξαιρετικά περιορισμένες). Και η ανεξέλεγκτη άσκηση εξουσίας είναι ασφαλώς αντιδημοκρατικό φαινόμενο<sup>57</sup>.

Η αναθεώρηση επικρίθηκε πάντως ότι μ' αυτή την μεταφορά εξουσίας στον πρωθυπουργό, αφού σήμερα έχουμε μονοκομματική κυβέρνηση με αυτοδύναμη πλειοψηφία, τον καθιστά πολιτικά παντοδύναμο, «ευλογεί την προσωποποίηση της εξουσίας και τη συγκέντρωση υπερβολικής δύναμης» σ' αυτόν<sup>58</sup>. Μια και η επίκριση ξεκινά από τα σημειρινά δεδομένα (εσωτερική δομή των κομμάτων, ύπαρξη αυτοδύναμίας ενός κόμματος), μόνο σ' αυτή τη βάση μπορεί και να συζητηθεί. Νομίζω λοιπόν ότι το πρόβλημα βρίσκεται στην ακριβώς

56. Βλ. σχετικά Μανιτάκη, δ.π. (υποσ. 3), σ. 375 επ., Τσάτσου, δ.π. (υποσ. 3) σ. 339 επ. και Χρυσόγονου, δ.π. (υποσ. 47), σ. 25 επ., με παραπέρα παραπομπές.

57. Άλλωστε σύμφωνα με μία αρκετά διαδεδομένη άποψη δημοκρατία σημαίνει ακριβώς υπεύθυνη διακυβέρνηση (responsible government). Βλ. σχετικά R. Bäumlin, λήμμα Demokratie στο Evangelisches Staatslexikon, δ.π. (υποσ. 22), στήλες 362 επ., E.-W. Böckenförde, Demokratie und Representation, Αννόβερο 1983, σ. 24 επ., H. -P. Schneider, Die parlamentarische Opposition im Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Φραγκφούρτη 1974, σ. 34.

58. Μανιτάκης, άρθρο στην ΑΥΓΗ, 5.5.85. Σε άρθρα τους στην ίδια εφημερίδα στις 17.3.85 οι Ν. Αλιβιζάτος και Σ. Τσακυράκης επικρίνουν τη μονομερή ενίσχυση της κυβέρνησης και τη μη παροχή περισσότερων δικαιωμάτων στη Βουλή, και μάλιστα στη μειοψηφία, και στο λαό.

αντίθετη κατεύθυνση: 'Όχι ότι με την αναθεώρηση συγκεντρώνεται υπερβολικά πολλή, αλλ' αντίθετα υπερβολικά λίγη εξουσία στον πρωθυπουργό, ή αν θέλουμε γενικά στο κέντρο εξουσίας κυβέρνηση/κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Και τούτο γιατί το υπερβολικό ή ανεπαρκές της συγκέντρωσης πολιτικής εξουσίας δεν μπορεί να κρίνεται ως μέγεθος καθεαυτό, αλλ' αντίθετα πάντοτε σε σχέση με το μέγεθος της ευθύνης που συνοδεύει την εξουσία αυτή. Και θεωρώ πως ο πρωθυπουργός θα επωμίζεται μετά την αναθεώρηση δυσανάλογα περισσότερη ευθύνη απ' όση εξουσία θα διαθέτει.

Κάνοντας μια σύντομη αναδρομή διαπιστώνουμε ότι στο χρονικό διάστημα 18.10.81-9.3.85 η ύπαρξη Προέδρου της Δημοκρατίας εξ οπλισμένου μ' ευρείες συνταγματικές αρμοδιότητες και προερχόμενου από τον, για να το πούμε κάπως σχηματικά, συντηρητικό πολιτικό χώρο και Πρωθυπουργού, Κυβέρνησης και κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας έξω από το χώρο αυτό επιτελούσε μια διπλή νομιμοποιητική και σταθεροποιητική λειτουργία: Πρώτο, αποτελούσε για τις συντηρητικές κοινωνικές και πολιτικές δυνάμεις, η ισχύς των οποίων, ακόμα και σήμερα, τόσο στους κρατικούς μηχανισμούς όσο και στην οικονομία, παραμένει μεγάλη, μία εγγύηση απέναντι σ' ενδεχόμενες προσπάθειες του κυβερνώντος κόμματος να υλοποιήσει ορισμένες απ' τις βασικότερες προεκλογικές του εξαγγελίες (π.χ. αποχώρηση από NATO και EOK, κλείσιμο των αμερικανικών βάσεων κ.λ.π.). Και ακριβώς η ύπαρξη της εγγύησης αυτής συνέτεινε στο να επιδείξουν οι δυνάμεις αυτές (όχι αναγκαστικά και η παράταξη που τις εκφράζει πολιτικά, η οποία άσκησε οξύτατη αντιπολίτευση στο διάστημα αυτό) ένα ελάχιστο όριο ανοχής απέναντι στην κυβέρνηση, πράγμα που ήταν απαραίτητο για να μην υπάρξουν κίνδυνοι κλυδωνισμών για τη δημοκρατική ομαλότητα<sup>59</sup>. Η παρουσία λοιπόν του συγκεκριμένου προέδρου με τις συγκεκριμένες αρμοδιότητες λειτουργούσε ως μηχανισμός ενσωμάτωσης<sup>60</sup> απέναντι στις δυνάμεις αυτές. Δεύτερο, η παρουσία αυτή μπορούσε να λειτουργεί ως άλλοιθι απέναντι σ' εκείνους οι οποίοι, μέσα ή έξω απ' το κυβερνών κόμμα, πίεζαν ακριβώς στην κατεύθυνση της υλοποίησης των εξαγγελιών ή γενικότερα στην κατεύθυνση μιας, σχηματικά και πάλι, πιο αριστερής πολιτικής<sup>61</sup>.

59. Πρβλ. χαρακτηριστικά το άρθρο του Δ. Τσάτσου στο 'Εθνος, 17.3.855: «Είναι βέβαιο ότι ο Κ. Καραμανλής δεν επέτρεψε σε κατεστημένες κοινωνικές και πολιτικές δυνάμεις που βρίσκονται ριζωμένες στον κρατικό και κοινωνικό μηχανισμό, να σταθούν εμπόδιο στην πρόοδο της Αλλαγής». Όμοια Αναστασιάδης, δ.π. (υποσ. 36), σ. 392.

60. Για την έννοια της ενσωμάτωσης (Integration) βλ. R. Smend, λήμμα Integration, στο Evangelisches Staatslexikon, δ.π. (υποσ. 22), στήλες 1024 επ. του ίδιου, Staatsrechtliche Abhandlungen, 2η έκδ. Βερολίνο 1968, σσ. 119 επ.

61. Είναι άραγε εντελώς άσχετο το γεγονός ότι στις μετεκλογικές συνόδους της

Η μη επανεκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας σει συνδυασμό με την αναθεώρηση σημαίνουν πως αυτός οι μηχανισμός εκτόνωσης πολιτικών αντιδράσεων κι ενσωμάτωσης παύει πια να υπάρχει, χωρίς ν' αντικαθίσταται άμεσα από κάποιον άλλο. Αυτό σημαίνει πως αναπόφευκτα θ' ανεβεί το πολιτικό κόστος της άσκησης της εξουσίας. Ίσως να μην είναι άλλωστε τυχαίο το γεγονός ότι το κόστος αυτό στο διάστημα 1974-81 που, λόγω της πολιτικής ομοιογένειας Προέδρου και Κυβέρνησης, ο προεδρικός θεσμός αδυνατούσε να λειτουργήσει ως επιπλέον μηχανισμός ενσωμάτωσης, πλάι στις κοινοβουλευτικές εκλογές, ήταν ασύγκριτα ψηλότερο, σ' εκλογικό επίπεδο τουλάχιστον, απ' ό,τι μεταξύ 1981-85<sup>62</sup>.

Η ανυπαρξία αυτή, σ' αντίθεση με ό,τι συμβαίνει στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες<sup>63</sup>, επιπροσθέτων μηχανισμών πολιτικής ενσωμάτωσης, ενδέχεται όμως ν' αποδειχτεί έπικινδυνη για τη σταθερότητα του πολιτικού συστήματος, γιατί οδηγεί στο να επενδύονται στις κοινοβουλευτικές εκλογές υπερβολικά πολλές ελπίδες, τις οποίες από τα πράγματα δεν θα είναι σε θέση να ικανοποιήσουν ο πρωθυπουργός και η κυβέρνηση που θ' αναδειχτούν απ' αυτές. Και τούτο γιατί αυτοί οι τελευταίοι φαινομενικά μόνο κατέχουν το σύνολο της εξουσίας, την οποία είναι στην πραγματικότητα υποχρεωμένοι να μοιράζονται με άλλα κέντρα εξουσίας<sup>64</sup>, τα οποία είτε για νομικούς είτε για πραγματικούς λόγους είναι αδύνατο να ελέγχονται πλήρως από την κυβέρνηση, ενώ παράλληλα εξ ορισμού δεν αποτελούν φορείς ευθύνης. Η κυβέρνηση λοιπόν, χωρίς να κατέχει το μονοπάλιο της εξουσίας, κατέχει ωστόσο το μονοπάλιο της ευθύνης για την άσκησή της, εισπράττει δηλαδή το σύνολο, ή περίπου, της λαϊκής δυσαρέσκειας. Και εφόσον βέβαια, όπως το 1981, η αντιπολίτευση μπορεί να προσφέρει μια πειστική εναλλακτική πρόταση εξουσίας, ικανή να συσπειρώσει γύρω της τους δυσαρεστημένους, τότε η δυσαρέσκεια αυτή βρίσκει διέξοδο και δεν αποβαίνει επικίνδυνη για τη σταθερότητα του πολιτικού συστήματος: αν όμως αυτό δεν συμβαίνει (και τίποτα δεν μας εξασφαλίζει ότι θα συμβαίνει

K.E. του ΠΑ.ΣΟ.Κ. η κριτική προς την ηγεσία ήταν οξύτερη από κάθε άλλη φορά;

62. Έτσι η Ν.Δ., ενώ το 1974 είχε πλησιάσει το 55% των ψήφων, το 1981 μόλις ξεπέρασε το 35%, ενώ το ΠΑ.ΣΟ.Κ. από λίγο ψηλότερα από 48% το 1981 έπεισε μόλις κάτω του 46% το 1985 και σε απόλυτους αριθμούς ψήφων σημειώσει αύξηση.

63. Όπως π.χ. στη Δυτ. Γερμανία η ομοσπονδιακή διάρθρωση της χώρας και η ύπαρξη ισχυρού Συνταγματικού Δικαστηρίου μ' εξαιρετικό πολιτικό κύρος, στην Ισπανία ο βασιλιάς, στη Γαλλία ο άμεσα εκλεγόμενος Πρόεδρος κ.λ.π.

64. Όπως στρατός, εκκλησία, δικαιοσύνη, μεγάλο κεφάλαιο, ζένες επιρροές.

πάντοτε), τότε η δυσαρέσκεια μπορεί να στραφεί προς το σύστημα γενικά και να μετατραπεί σε κριτική αποστασιοποίηση από το δημοκρατικό πολίτευμα ακριβώς εκείνων των κοινωνικών τάξεων που θα περίμενε κανείς, υπό άλλες περιστάσεις; να το στηρίξουν πιο αποφασιστικά κι αποτελεσματικά.

Νομίζω πως η λύση έγκειται στην αντικατάσταση του από τα πάνω, πατερναλιστικού μηχανισμού ενσωμάτωσης, ο οποίος δεν υπάρχει πιά, με μηχανισμούς δημοκρατικής ενσωμάτωσης από τα κάτω. Αυτό απάιτεί παραπέρα προχώρημα της διαδικασίας εκδημοκρατισμού<sup>65</sup>, ένα απλό βήμα της οποίας πρέπει να θεωρηθεί πως αποτελεί η πρόταση αναθεώρησης. Ο εκδημοκρατισμός αυτός θα πρέπει να καλύψει τόσο το κράτος, και μάλιστα σε ευαίσθητους τομείς, που η παράδοση τους ήθελε ν' αποτελούν ένα' είδος στεγανών (π.χ. ένοπλες δυνάμεις, με τη θεσμοθέτηση κάποιας μορφής συνδικαλιστικών δικαιωμάτων αφενός και δικαστικού και κοινοβουλευτικού ελέγχου αφετέρου), όσο και την κοινωνία (π.χ. εποπτικά συμβούλια στις μεγάλες επιχειρήσεις), δημιουργώντας έτσι πρόσθετες δυνατότητες πολιτικής συμμετοχής για τον κάθε πολίτη και καθιστώντας τον παράλληλα συνυπεύθυνο για τη διαχείριση της εξουσίας, πράγμα που θα μετριάσει το βάρος της ευθύνης που φέρει τώρα αποκλειστικά η κυβέρνηση. Παράλληλα με τον τρόπο αυτό θα τεθούν για πρώτη φορά υπό έλεγχο, δηλαδή υπό τον έλεγχο του μαζικού κινήματος, παράπλευρες εστίες εξουσίας, την ύπαρξη των οποίων επισημάναμε προηγούμενα. Άκομα ο εκδημοκρατισμός αυτός μπορεί να περιλαμβάνει, για τους ίδιους λόγους, την παραπέρα ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης<sup>66</sup> και τη διεύρυνση των ελεγκτικών δικαιωμάτων του κοινοβουλίου κι ιδιαίτερα της μειοψηφίας του απέναντι στην κυβέρνηση, πράγμα που, σε ό,τι αφορά ειδικότερα τη σημερινή αξιωματική αντιπολίτευση και τις δυνάμεις που αυτή εκφράζει, θα μπορούσε να λειτουργήσει ως μερικό υποκατάστατο του ενσωματωτικού αποτελέσματος της παρουσίας, μέχρι τις 9.3.85, Προέδρου της Δημοκρατίας εξοπλισμένου μ' ευρείες

65. Στη διεύρυνση της συμμετοχικής δημοκρατίας από το κόμμα του αναφέρθηκε άλλωστε και ο ίδιος ο Πρωθυπουργός, στη συζήτηση για την αναθεώρηση στην ολομέλεια της Βουλής στις 3.4.85, προκειμένου ν' αποκρούσει τις επικρίσεις κατά της πρότασης αναθεώρησης. Βλ. Πρακτικά, ο.π. (υποσ. 4), σ. 147.

66. Πρβλ. τις κάπως ανάλογες απαντήσεις που θεωρούσε ο Α. Σβάλος πως θα μπορούσαν να δοθούν στα προβλήματα της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας ήδη το 1929, στο Προβλήματα της Κοινοβουλευτικής δημοκρατίας, δημοσιευόμενο στου ίδιου, Προβλήματα του έθνους και της δημοκρατίας, Αθήνα 1972, τ. II, σσ. 75 επ. και ιδίως 119 επ., 123 επ., αποδίδει το κείμενο του εναρκτήριου λόγου του σαν καθηγητή του πανεπιστημίου Αθηνών.

αρμοδότητες και προερχομένου από την παράταξη αυτή, χωρίς από την άλλη να συνεπάγεται αναγκαστικά και παραχωρήσεις πάνω στην ουσία της ασκούμενης πολιτικής.

Όλα αυτά βέβαια δεν είναι απαραίτητο να πάρουν τη μορφή τροποποιήσεων ή προσθηκών στο Σύνταγμα: εξίσου καλά μπορούν να επιτευχθούν και σ' επίπεδο κοινού νόμου. Είναι πάντως απαραίτητα για ν' αναπληρώσουν, σ' άλλο επίπεδο βέβαια και μ' άλλα μέσα, τη νομιμοποιητική και σταθεροποιητική λειτουργία που επιτελούσε ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας και υπ' αυτή την έννοια αποτελούν την απαραίτητη συνέχεια της αναθεώρησης.

**Συμπέρασμα:** Η αναθεώρηση του Συντάγματος θ' αποτελέσει σημαντικό βήμα προόδου στη συνταγματική μας εξέλιξη. Έτσι όμως αυτή εισέρχεται σ' ένα στάδιο, στο οποίο είναι πιθανό ότι δεν μπορεί να σταματήσει: Ή θα προχωρήσει παραπέρα μπροστά με αποφασιστικό τρόπο, κι αυτό σημαίνει ένα ευρύ εκδημοκρατισμό κράτους και κοινωνίας, ή θα διατρέξει τον κίνδυνο ενός εξίσου αποφασιστικού πισωγυρίσματος.

## Αποστόλης Γέροντας

*Τοπική αυτοδιοίκηση και λαϊκή συμμετοχή.*

*Συμβολή στους νέους συμμετοχικούς  
θεσμούς*

- 
1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις.
  2. Η πολιτική διάσταση της τοπικής αυτοδιοίκησης.
  3. Η σύγχρονη διάσταση της συμμετοχής.
  4. Τοπική αυτοδιοίκηση και λαϊκή συμμετοχή.
  5. Οι νέοι συμμετοχικοί θεσμοί στο χώρο της τοπικής αυτοδιοίκησης.
    - α. Τα συνοικιακά συμβούλια και οι συνοικιακές συνελεύσεις.
    - αα. Συγκρότηση και λειτουργία των συνοικιακών συνελεύσεων και των συνοικιακών συμβουλίων,
    - ββ. Οι αρμοδιότητες των συνοικιακών συμβουλίων.
  - β. Τα δημοτικά διαμερίσματα.
  - γ. Λαϊκή συμμετοχή στη διοίκηση των συνοικισμών -Πάρεδρος.
  - δ. Τα επαρχιακά συμβούλια.
  - ε. Τα νομαρχιακά συμβούλια.
  - στ. Η συνέλευση νομαρχιακών συμβουλίων.
  6. Ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης στη διαδικασία του δημοκρατικού προγραμματιμού.
-

## 1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Στα πλαίσια της αναθεώρησης της αυστηρής διάκρισης κράτους και κοινωνίας και της διεύρυνσης του κρατικού παρεμβατισμού<sup>1</sup> σ' όλους σχεδόν τους τομείς της οικονομικής και κοινωνικής ζωής και εν όψει των ουσιαστικών και δομικών ανακατατάξεων στο χώρο της κοινωνίας και της οικονομίας, οι ατομικές και συλλογικές ελευθερίες, υπόβαθρα και μοχλοί της λειτουργίας του φιλελευθερισμού, κατέληξαν να αποδύναμωθούν σε τέτοιο βαθό, ώστε να κρίνεται αναγκαία, η αναζήτηση πραγματικών υποκαταστάτων αυτών. Με την αλματώδη αλλά και ανισόρροπη οικονομική ανάπτυξη με τον οργιώδη καταναλωτισμό, «καλλιεργήθηκε» η αποξένωση του ανθρώπου από όλα εκείνα τα στοιχεία, που συνιστούν την ανθρώπινη προσωπικότητα και την ποιότητα της ανθρώπινης ζωής, όπως, η ζωή, η υγεία, η κοινωνικότητα, η δημιουργία, η ειρήνη, η εργασία, η κατανάλωση, το περιβάλλον. Τα στοιχεία αυτά τέθηκαν στη διάθεση κοινωνικά ανέλεγκτων ιδιωτικών κέντρων αποφάσεων, με αποτέλεσμα να καθίσταται πραγματικότητα η αλλοτρίωση του ανθρώπου από τον άνθρωπο, που προέβλεψε ο Μάρξ<sup>2</sup>. Με αυτά τα δεδομένα, η αποκέντρωση και ιδιαίτερα η αυτοδιοίκηση, αποτελούν, σήμερα, τα προσφορότερα μέσα για την επανένταξη του ατόμου και των κοινωνικών δυνάμεων σε μια κοινότητα, που υπερακοντίζει τα μονόπλευρα συντεχνιακά συμφέροντα και επαναφέρει την αίσθηση του κοινού αγαθού<sup>3</sup>. Παράλληλα, δημιουργείται η υποδομή για την κοινωνικοποίηση, ως ένα βαθμό βέβαια, της εξουσίας, ή οποία στα πλαίσια του ιδεολογικού κλίματος του αστικού κράτους, επενεργεί συχνά, ολιγαρχικά και πιεστικά.

Η τοπική και περιφερειακή αυτοδιοίκηση, σε συνδυασμό με μια ευρεία διοικητική αποκέντρωση, συνιστά έναν από τους θεσμούς, δια μέσου των οποίων, η πολυδιάστατη προσωπικό-

1. Βλ. Γ. Κασιμάτης, Περί της αρχής της επικουρικότητος του κράτους, 1974, *passim* του ίδιου. Νέες μορφές παρέμβασης στο σύστημα οικονομικής παραγωγής. Κοινωνικός έλεγχος και κοινωνικοποίηση της παραγωγής. Εισήγηση στο ΔΣΑ στα πλαίσια του συνεδρίου της Ένωσης Ελλήνων Συνταγματολόγων, 1983, (δακτυλογραφημένο κείμενο).

βλ. επίσης Γέροντας, Διοικητικό Οικονομικό Δίκαιο, (υπό έκδοση), 1985, σελ. 22 επ.

2. βλ. Marx-Engels-Werke, Ergänzungsband I, 1844, σελ. 510, 517.

3. βλ. Γ. Βλάχος, Διαλεκτική της αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης στην οργάνωση του ελληνικού κοινωνικο-πολιτικού χώρου, στο: τοπική αυτοδιοίκηση, επιθεώρηση θεωρίας και πρακτικής δήμων και κοινοτήτων, τεύχος 60, 1983, σελ. 11, 13.

τητα του ατόμου θα μπορούσε να αναζητήσει κοινωνικά, πολιτικά, και οικονομικά και πολιτιστικά υποκατάστατα της διαρκώς περιοριζόμενης ατομικής και συλλογικής ελευθερίας<sup>4</sup>. Η αναθεώρηση των θεσμών και των δομών δεν αποβλέπει σε μια ρομαντική αναβίωση των μικροκοινωνιών, αλλά στην ένταξή τους σε επάλληλους κύκλους, που ενδυναμώνουν και μεγιστοποιούν τις ευκαιρίες θετικής και δημιουργικής συμμετοχής των πολιτών. Με τη συμμετοχική διαδικασία, ο πολίτης ξεφεύγει από την παραδοσιακή του ρουτίνα, ξεπερνάει φοβίες και αναστολές, απομυθοποιεί την εξουσία και εκφράζεται με αυτοπεποίθηση και ειλικρίνεια. Απεγκλωβίζεται από τη στενή αντίληψη του ατομικού ή συντεχνιακού συμφέροντος αναγνωρίζοντας τις ανθρώπινες ανάγκες και δυνατότητες του συμπολίτη του. Με την συμμετοχή και το διάλογο διαμορφώνεται τόσο μια υπεύθυνη κοινωνική συνείδηση για την υφή και τις διαστάσεις των προβλημάτων του πολίτη όσο και ο σχηματισμός :κοινών αποδεκτών κανόνων στη βάση της ισοπολιτείας, του αλληλοσεβασμού και της αλληλεγγύης με στόχο την επίλυση των προβλημάτων, που αντιμετωπίζει το άτομο και γενικότερα η κοινωνία. Η λαϊκή συμμετοχή, η οποία συνιστά τη μορφωτική και πολιτιστική αναγέννηση<sup>5</sup>, αποτελεί μια διαδικασία η οποία, λαμβανομένων υπόψη των πάγιων δεδομένων της ατομικής και κοινωνικής μας ψυχολογίας, καθώς και των συνταγματικών μας θεσμών, προσκρούει στο ιδεολογικό κλίμα του αστικού κράτους, αλλά θεωρείται η αναγκαία προϋπόθεση του ποιοτικού του μετασχηματισμού και είναι δυνατόν να προωθηθεί αποτελεσματικά στα πλαίσια λειτουργίας της τοπικής αυτοδιοίκησης.

## 2. Η πολιτική διάσταση της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Η τοπική αυτοδιοίκηση στο νεότερο ελληνικό κράτος χαρακτηρίζεται από την επίμονη προσπάθεια αυτού, να την απογυμνώσει από την πολιτική της διάσταση και να την υποβαθμίσει σε απλό εκτελεστικό όργανο της κεντρικής εξουσίας και διοίκησης, δηλαδή, την ένταξή της στο διοικητικό μηχανισμό του κράτους και την περιχαράκωσή της από την πολιτική του βούληση<sup>6</sup>. Η πολιτική αυτή επιλογή του

4. βλ. Γ. Βλάχος, (υποσ. 3), σελ. 19.

5. Γ. Παπανδρέου, Για την απομυθοποίηση της εξουσίας και τη λαϊκή συμμετοχή, Βήμα, 30 Ιουνίου 1985, σελ. 2.

6. βλ. Γ. Κοντογιώργη, Η τοπική αυτοδιοίκηση στο νεοελληνικό πολιτικό σύστημα, στο: τοπική αυτοδιοίκηση, επιθεώρηση θεωρίας και πρακτικής δήμων και κοινοτήτων, τεύχος 60, 1982, σελ. 21 του ίδιου, Πολιτικό σύστημα και πολιτική, 1985, σελ. 65 επ.

ελληνικού κράτους, αποτελεί συνέπεια της άρχουσας αντίληψης, δηλαδή, της «απολίτικης», τοπικής αυτοδιοίκησης, η οποία πέρα από την εξωκοινωνική, εξωϊστορικοπολιτική και επιστημονικοφανή διάστασή της, αντιστρατεύεται στην καθημερινή δημοτική πρακτική τόσο στην Ελλάδα όσο και στις άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Πρόκειται για μια αντίληψη αποπροσανατολιστική, αλλά όμως αναμφισβήτητα πολιτική, γιατί αποτρέπει την έκφραση αντίθετης άποψης από εκείνη, που ορθώνει η κεντρική εξουσία, έχοντας δεδομένο, ότι στα πλαίσια λειτουργίας της τοπικής αυτοδιοίκησης εκφράζονται αντίπαλες από την κεντρική εξουσία πολιτικές δυνάμεις<sup>7</sup>. Αυτή η στρατηγική συγκάλυψης της πολιτικής λειτουργίας της τοπικής αυτοδιοίκησης στόχευε στη νομιμοποίηση της κρατικής εξουσίας, ώστε να επιτευχθεί η χειραγώηση της πολιτικής ζωής στο σύνολό της και η άρνηση στο «κοινοτικό κύτταρο», την ουσία κάθε πολιτικής αυτενέργειας<sup>8</sup>.

Η ιστορική αναδρομή δείχνει, ότι η τοπική αυτοδιοίκηση δεν μπόρεσε να κατακτήσει τη θέση, που της αρμόζει, με εξαίρεση, ίσως, τη μεταρρυθμιστική προσπάθεια του Χαρίλαου Τρικούπη και την ανάληψη κάποιων πιό συγκεκριμένων προσπαθειών, που έγιναν το 1923 και το 1927, στα πλαίσια του ανανεωτικού πνεύματος της πρώτης ελληνικής δημοκρατίας. Αξιοσημείωτη, είναι και η προσπάθεια ουσιαστικοποίησης του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης, ως πρωτογενές κύτταρο έκφρασης της λαϊκής κυριαρχίας, στην περίοδο της κατοχής. Στο τέλος του 1942, πραγματοποιείται η πρώτη επαρχιακή κωδικοποίηση κοινοτικών διατάξεων (Κώδικας Ποσειδώνα), ενώ το 1943 εμφανίζονται οι πρώτοι επίσημοι κώδικες, που διεκδικούν καθολική εφαρμογή στις ελεύθερες περιοχές. Το πρώτο από τα επίσημα αυτά κείμενα για την τοπική αυτοδιοίκηση, η απόφαση του Κοινού Γενικού Στρατηγείου Εθνικών Ομάδων Ανταρτών, υπογράφεται τόσο από τον ΕΛΑΣ όσο και τον ΕΔΕΣ και την αγγλική στρατιωτική αποστολή. Το γεγονός αυτό και οι μαρτυρίες της εφαρμογής του δείχνουν, ότι η τοπική αυτοδιοίκηση αποτέλεσε μια καθολική πολιτική ανάγκη και επιλογή, η οποία προέκυψε τόσο από μια συγκεκριμένη ιδεολογική στάση όσο και από το γεγονός της αδυναμίας να λειτουργήσει ένα κεντρικό εθνικό κράτος<sup>9</sup>.

Μετά το 1974, η τοπική αυτοδιοίκηση αποτελεί το

7. βλ. Κ. Ψυχοπαίδη, Η τοπική αυτοδιοίκηση ως πολιτικός θεσμός, στην τοπική αυτοδιοίκηση (υποσ. 3), σελ. 15 επ.

8. Γ. Κοντογιώργη, (υποσ. 6), σελ. 21 επ.

9. Περισσότερα για την τοπική αυτοδιοίκηση στην περίοδο της κατοχής, βλ. Γ Μπέϊκος, Η λαϊκή εξουσία στην ελεύθερη Ελλάδα, 1979.

αγαπημένο σύνθημα των πολιτικών δυνάμεων του τόπου<sup>10</sup>, που εκφράζεται στην αναγκαιότητα της αυτοδιοίκησης για τη δημοκρατική οργάνωση της κοινωνικής ζωής, ενώ παράλληλα εμφανίζεται μια πολιτική δυναμικότητα, που ζητάει δρόμους εξέλιξης με δημοκρατικές μορφές και διεκδικεί χωρίς τη διατήρηση αυταρχικών στοιχείων νέα θεσμικά πλαίσια. Στα πλαίσια της ψήφισης του συντάγματος του 1975 όμως, κανένας από τους κομματικούς σχηματισμούς δεν φάνηκε να είναι προετοιμασμένος, ώστε να αναπτυχθεί ένα ολοκληρωμένο σκεπτικό σχετικά με την προβληματική της τοπικής αυτοδιοίκησης, αν και ο θεσμός αυτός βρίσκονταν στο επίκεντρο του πολιτικού αγώνα και προβληματισμού<sup>11</sup>. Επιπλέον, το συνταγματικό πλαίσιο των άρθρων 101 και 102 (οργάνωση διοίκησης) δεν διακρίνεται για τη σαφήνειά του, έτσι ώστε να κατόχυρωνται συνταγματικά, χωρίς παρεμρηνείς, η αντίληψη, ότι η απόκεντρωση και η αυτοδιοίκηση είναι βαθμίδες άσκησης εξουσίας και πολιτική έκφραση τμήμα της έλλειψης ενός ολοκληρωμένου σκεπτικού για την τοπική αυτοδιοίκηση είναι και η ασφέια, έλλειπτικότητα και αντιφατικότητα των συνταγματικών διατάξεων του άρθρου 102. Ενώ αποφεύγεται η χρήση του όρου «περιφέρειες», όπως είχε διατυπωθεί στο σύνταγμα του 1927, στην παράγραφο 1 του άρθρου 102 αναφέρεται απλά, ότι οι λοιπές βαθμίδες τοπικής αυτοδιοίκησης ορίζονται με νόμο, χωρίς να προβλέπεται ρητά, ότι θα υπάρχουν υποχρεωτικά δύο τουλάχιστον βαθμίδες. Στην παράγραφο 4 ορίζεται ότι «δια νόμου δύνανται να προβλεφθεί ή εις την διοίκησιν των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης δευτέρας βαθμίδος συμμετοχή αιρετών αντιπροσώπων τοπικών επαγγελματικών, επιστημονικών και πνευματικών οργανώσεων και της κρατικής διοίκησης μέχρι του ενός τρίτου του όλου αριθμού των μελών». Η συνταγματική αυτή διάταξη, που παραλήφθηκε από τη νομοθετική ρύθμιση του 1955, αντιστρατεύεται στην παράγραφο 1 εδάφιο 2, στην οποία προβλέπεται, ότι οι λοιπές - εκτός της πρώτης - βαθμίδες ορίζονται δια νόμου χωρίς να γίνεται διάκριση μεταξύ β' και γ' βαθμίδων τοπικής αυτοδιοίκησης και επιπλέον χωρίς να αμφισβητείται ή να περιορίζεται η γενική πρόβλεψη του αιρετού χαρακτήρα των οργάνων τοπικής ή περιφερειακής αυτοδιοίκησης. Συνεπώς η

10. Σ. Φλογαίτης, Τοπική αυτοδιοίκηση, αντιπροσώπευση και δημοκρατία στο: Δίκαιο και Πολιτική, 1982, σελ. 5 του ιδίου θεμελιώδεις έννοιες διοικητικές ίργανώσεις, 1981, *passim*.

11. βλ. Σ. Φλογαίτης, Τοπικής αυτοδιοίκηση και Σύνταγμα του 1975: Μύθοι και πραγματικότητες, στά: Σύγχρονα Θέματα, 1980 σελ. 96 επ. «η συζήτηση ήταν βαρεία από φαντάσματα του προηγούμενου αιώνα, που πλανώνται, δυστυχώς, στη χώρα μας, ακόμη στις μέρες μας».

παράγραφος 4 αντιφέσκει στην παράγραφο 2, εδάφιο 2 του άρθρου 102, σύμφωνα με την οποία καθορίζεται ρητά, ότι οι αρχές των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης εκλέγονται με καθολική και μυστική ψηφοφορία. Η αντίφαση των παραπάνω διατάξεων δεν είναι δυνατόν να αρθεί με την επίκληση του κανόνα lex specialis derogat generali, γιατί δεν πρόκειται για μια εξαίρεση, αλλά για μια σαφή παρέκκλιση από μία συνταγματική αρχή, η οποία είχε καθιερωθεί σε όλα τα ελληνικά συντάγματα και που αποτελεί το υπόβαθρο του δημοκρατικού κοινοτικού μας συστήματος. Πρόκειται για μια συνταγματική ανωμαλία, οι επιπτώσεις της οποίας μπορούν να αποφευχθούν, εφόσον η παραπάνω συνταγματική διάταξη δεν επιβάλλει, αλλά απλά επιτρέπει τη σύσταση τέτοιων οργάνων συντεχνιακού ή ημισυντεχνιακού χαρακτήρα. Σε κάθε περίπτωση δεν νοείται όμως στο συνταγματικό μας πλαίσιο η ύπαρξη και λειτουργία οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης οποιουδήποτε βαθμού χωρίς την εκλογή των αιρετών οργάνων αυτών με καθολική και μυστική ψηφοφορία, ανεξάρτητα από το γεγονός, ότι ο νομοθέτης μπορεί να προβλέψει τη σύσταση τέτοιων συμβουλίων, όχι όμως ως οργάνων της αυτοδιοίκησης, αλλά ως συμβουλευτικών ή αποφασιστικών οργάνων της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης<sup>12</sup>.

### 3. Η σύγχρονη διάσταση της συμμετοχής.

Η μεταπολεμική προσπάθεια του αστικού κράτους να διευρύνει τον κλασικό κατάλογο των ατομικών δικαιωμάτων δεν στάθηκε ικανή να ανακόψει την ιστορική εξέλιξη της αποξένωσης του ανθρώπου από τις βασικές διαστάσεις της προσωπικότητάς του ούτε όμως και η ανάπτυξη του κρατικού παρεμβατισμού πέτυχε να δαμάσει τη δύναμη της ατομικής οικονομικής ελευθερίας και ιδιοκτησίας τών μέσων παραγωγής. Η διαπίστωση ότι το δικαιϊκό σύστημα εγγύησης των ατομικών ελευθεριών οδηγεί στο στυγνότερο έγκλημα κατά του ανθρώπου, στην αλλοτρίωση του και η αποτυχία του κοινωνικού κράτους, που μόνο επιφανειακές διορθώσεις επέφερε σε ορισμένες κοινωνικές σχέσεις του ακραίου ατομικισμού οδήγησε στην κατάρρευση του πιο «λαμπρού εποικοδομήματος» της αστικής επανάστασης. Επιπλέον η ανεπάρκεια του παραδοσιακού κρατικού παρεμβατισμού που απηχεί την ιδεολογία του οικονομικού λιμπεραλισμού και ενός κράτους επικουρικού της οικονομικής και κοινωνικής ζωής έκανε συνείδηση την αναγκαιότητα αναζήτησης διεξόδου προς την κατεύθυνση της συμμετοχής των πολιτών και των κοινωνικών φορέων στη

12. βλ. Γ. Βλάχος, (υποσ. 3), σελ. 11, 16 επ.

διαδικασία λήψης των αποφάσεων, που λαμβάνονται τόσο σε κρατικό όσο και κοινωνικό επίπεδο.

Η έννοια της συμμετοχής, η οποία στη φιλοσοφική της διάσταση αποτυπώνει μια νέα θεώρηση της ανθρώπινης ύπαρξης, εντάσσεται, ως πολιτική αγωνιστική έννοια (politischer Kampfbegriff)<sup>13</sup>, στα πλαίσια των σύγχρονων κοινωνικο-οικονομικών εξελίξεων και συγκεκριμένα στα πλαίσια της διάδοσης των ιδεών της συμμετοχικής δημοκρατίας. Η συμμετοχή ως σύγχρονη διεκδίκηση των κοινωνικών τάξεων και ομάδων βλάστησε στα πλαίσια της υποβαθμισμένης δημοκρατικής δομής της πολιτείας και ακριβώς αυτή η διαπίστωση, οδήγησε τόσο τη θεωρία όσο και την πράξη να υποστηρίζουν με «πάθος» ότι η συμμετοχή αποτελεί τη θεμελιώδη προϋπόθεση της λειτουργίας της δημοκρατίας και έναν από τους αναγκαίους όρους της δικαιώσεως της<sup>14</sup>. Με έμφαση τονίζεται ότι η συμμετοχή πρέπει να είναι όσο το δυνατόν πιο πλατιά και όσο μπορεί πιο συνειδητή, δυναμική και υπεύθυνη. Αυτές οι διαστάσεις της συμμετοχής εκφράζουν τόσο τη δυνατότητα του διαλόγου σαν την ουσία του δημοκρατικού ιδεώδους όσο και την πίστη σε μια πλουραλιστική δημοκρατία και επιπλέον την πίστη στη πολιτική ως δραστηριότητα, που ξεπερνά τα όρια της τεχνοκρατικής δόμησης της κοινωνίας - εκεί, δηλαδή, όπου η πολιτική δραστηριότητα πρέπει να αμύνεται την αυτονομία της μέσα στην τεχνοκρατική σφαίρα και όχι να ενσωματώνεται σ' αυτή.

Η συμμετοχή συνδέεται με την εξέλιξη της σχέσης κράτους-κοινωνίας και η σύμπραξη του πολίτη ή των κοινωνικών φορέων στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων αποτελεί το σύμπτωμα αυτής της εξέλιξης *par excellence*. Το λιμπεραλιστικό κράτος του 19ου αιώνα απέρριπτε κάθε μορφή επικοινωνίας και επαφής κράτους και πολίτη και η συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων ήταν βασικά αδιανότητη. Το δημόσιο συμφέρον σχετίζονταν με το κράτος, ενώ το ιδιωτικό με την κοινωνία. Ο Henke<sup>15</sup>, περιγράφει το κράτος του 19ου αιώνα ως την οργανωτική δομή, της οποίας όλοι οι θεσμοί και οι κανόνες δικαίου προσανατολίζονται στην

13. βλ. W. Schmitt Glaeser, Die Position der Burger als Beteiligte im Entscheidungsverfahren gestaltender Verwaltung in: Verfahren als staats-und verwaltungsrechtliche Kategorie, 1984, σελ. 43 του ίδιου, Partizipation an Verwaltungsentcheidungen, VVDstRL 31 (1973), σελ. 179 επ., 209 επ.

14. βλ. Γ. Δασκαλάκης, Η διαλεκτική σχέση κράτους-κοινωνίας, Προβλήματα συμμετοχικής δημοκρατίας, στο: Βήμα: 20.8.85, σελ. 2.

15. W. Henke, Das Recht der Wirtschaftsubventionem als öffentliches Vertragsrecht (1979), σελ. 23.

πραγμάτωση του γενικού συμφέροντος, στο οποίο αφομοιώνονται κάθε μορφής μερικά ή ειδικά συμφέροντα.

«DER STAAT LEBT NACH DIESER YORSTELLUNG, VON INNEN HERAUS, ERHALT SEINE TREIBENDE KRAFT VON DORT, WO DAS OFFENTLICHE WOHL SEINE VERTRETUNG FINDET, ALSO VOM ZENTRUM, VON PARLAMENT UND REGIERUNG HER. ER KANN RICHTIG UND GERECHT NUR VON INNEN NACH AUBEN HANDELN. DER STAATSWILLE ZIELT NICHT NUR AUF DAS GEMEINWOHL, ER IST VIELMEHR STETS GEMEINWOHL, WENN DIE INNERE ORNUND DES STAATES, DIE AUF DAS GEMEINWOHL HIN ANGELEGT IST, IHN HERVORBRINGT. STAATSWILLE UND EINZELWILLE SIND INKOMBATIBEL. DER EINZELNE KANN DURCH ANTRAGE, AUCH BESCHWERDEN, KLAGEN, U.A. SOFERN SIE TEIL DES INNEREN GEFÜGES DES STAATES SIND, DESSEN HANDELN AULÖSEN ODER HEMMEN ODER KONTROLIEREN LASSEN; ABER DESSEN INHALT AUS EIGEM INTERESSE BEEFLUSSEN DARF ER NICHT, WENN NICHT DER STAATSWILLE KORRUMPIERT UND DAS ZIEL DES STAATSHANDELNS, DAS GEMEINWOHL, VERFEHLT WERDEN SOLL.<sup>16</sup>

Σύμφωνα με τον R. Scholz, η συμμετοχή, βασικά, είναι δυνατόν να αντιμετωπισθεί μόνο κάτω από το πρίσμα «einer öffentlichkeits und Privatinteressen verbindenden Sinnrichtung<sup>16</sup>, χωρίς αυτό να οδηγεί σε μια ταύτιση δημόσιων και ιδιωτικών συμφερόντων, αλλά η σύνδεσή τους στοχεύει στην ανεύρεση και στη συγκεκριμενοποίηση του γενικού συμφέροντος. Η αναγνώριση της αυμμετοχής από την ισχύουσα έννομη τάξη αποτελεί έκφραση και συγχρόνως συνέπεια της διαπίστωσης, ότι το δημόσιο αυμφέρον, και η υλοποίηση του γενικού συμφέροντος, ως κεντρικό πολιτικό πρόβλημα κάθε πολιτείας, δεν συνιστά αποκλειστικά και μόνο υπόθεση του κράτους, αλλά εντάσσεται και στη σφαίρα των καθηκόντων των πολιτών και των κοινωνικών φορέων<sup>17</sup>. Το γενικό συμφέρον, το οποίο δεν είναι εκ των προτέρων προσδιορισμένο ούτε είναι δυνατόν να αναχθεί σε δόγμα, ούτε και να μονοπωλείται από το κράτος, απαιτεί για τον προσδιορισμό του, πλουραλιστική αρμοδιότητα, δηλαδή μιά πλουραλιστική και συμμετοχική διαδικασία αντίστροφα ο πλουραλισμός της διαδικασίας συνιστά νομιμοποιητική έκφραση και συνέπεια της πλουραλιστικής διαμόρφωσης του γενικού συμφέροντος<sup>18</sup>.

Η συμμετοχή δεν αναιρεί τη συμβολή του κράτους στην

16. R. SCOLZ, VVDSTR 34 (1976), σελ. 198 επ.

17. βλ. P. Häberle, Öffentliches Interesse als juristische problem (1970), σελ. 45, 59 επ. 88, 101 επ. Γ. Κασιμάτης, (υποσ. 1).

18. P.HÄBERLE, (υποσ. 17), σελ. 499.

αναζήτηση και συγκεκριμενοποίηση του γενικού συμφέροντος, άλλα αμφισβήτει το αποκλειστικό πρόνομιό του να διαμορφώνει το γενικό συμφέρον. Η παρουσία του κράτους στη διαδικασία διαμόρφωσης του γενικού συμφέροντος επιβάλλεται τόσο για λόγους πολιτειολογιακούς όσο και δημοκρατικής αρχής. Η εκπροσώπηση των κοινωνικών συμφερόντων είναι μερική και συνεπώς η δημοκρατική τους νομιμοποίηση μερική. Τα μερικά κοινωνικά συμφέροντα χωρίς τη συμμετοχή του κράτους θα λειτουργούσαν ως συντεχνιακά συμφέροντα και θα διασπούσαν την ενότητα συμφερόντων του και την ενοποιητική λειτουργία της δημοκρατικής αρχής και θα δημιουργούσαν πολυκυριαρχικό σύστημα με στεγανά εξουσίας απέναντι στη λαϊκή κυριαρχία<sup>19</sup>. Ο ρόλος του κράτους συνίσταται στην ενεργοποίηση του γενικού συμφέροντος, όπως διαμορφώνεται πολιτικά από τη δημοκρατικά νομιμοποιημένη κυβέρνηση και προσδιορίζεται τεχνοκρατικά από τον κεντρικό διοικητικό μηχανισμό, καθώς και στην ιεράρχηση -πάντα σύμφωνα με την κυβερνητική πολιτική- των μερικών κοινωνικών συμφερόντων, που εκπροσωπούνται, από τους κοινωνικούς φορείς, και στην εναρμόνιση αυτών με το γενικό συμφέρον. Αυτό το «άνοιγμα» του κράτους στην κοινωνική σφαίρα στοχεύει, συνεπώς στην εξισορρόπηση των συμφερόντων στα πλαίσια της λειτουργίας του -ενόψει των σύγχρονων κοινωνιοοικονομικών εξελίξεων- ως «φορέας εναρμόνισης όλων των συμφερόντων»<sup>20</sup>, που διαμορφώνονται στον κοινωνικό χώρο. Η «προσωπική αυτονομία» του κράτους δεν είναι πλέον δυνατόν να καλλιεργηθεί έξω από το κοινωνικό πεδίο, αλλά συνδέεται άμεσα μαζί του και εντάσσεται μέσα σ' αυτό, όπου δεσπόζουν οι κοινωνικοί φορείς, οι οποίοι νομιμοποιούνται στην εκπροσώπηση των μερικών συμφερόντων των μελών τους.

#### 4. Τοπική αυτοδιοίκηση και λαϊκή συμμετοχή.

Η τοπική αυτοδιοίκηση ως πρωτογενής μορφή εξουσίας, είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με τη λαϊκή συμμετοχή, δηλαδή, τη συνειδητή και μαζική συμμετοχή τόσο των πολιτών όσο και των κοινωνικών φορέων μέσα από θεσμούς -φορείς άμεσης δημοκρατίας- με στόχο τη δυναμική εμφάνιση των συμφερόντων τους, τα οποία συνδέονται με την επίλυση των προβλημάτων

19. βλ. αναλυτικά, Γ. Κασιμάτης, Νέες μορφές παρέμβασης στο σύστημα οικονομικής παραγωγής Κοινωνικός έλεγχος και κοινωνικοποίηση της παραγωγής. Εισήγηση στο Δ.Σ.Α., 1983.

20. βλ. W. Schmitt-Glaeser, (υποσ. 13), σελ. 64.

21. πρβλ. Lorenz von Stein, Gegenwart und Zukunft der rechts-und stattswissenschaft Deutschlands, 1875, σελ. 43 επ.

τους, στην αντίθετη περίπτωση η τοπική αυτοδιοίκηση εκφυλίζεται σε διοικητική βαθμίδα της κεντρικής εξουσίας. Η ουσιαστική ενεργοποίηση και συμμετοχή των πολιτών και των κοινωνικών φορέων προϋποθέτει όμως, την εξασφάλιση της πολιτικής βούλησης της πολιτικής εξουσίας να δημιουργήσει το κατάλληλο νομικό και θεσμικό πλαίσιο, καθώς και τις αντικειμενικές συνθήκες για την υλοποίηση της λαϊκής συμμετοχής η οποία στοχεύει:

α. στην αξιοποίηση του κοινωνικού δυναμικού και στην καταπολέμηση των συγκεντρωτικών και γραφειοκρατικών δομών.

β. στην ανάπτυξη του λειτουργικού ελέγχου και παραγκωνισμού του υπαλληλικού και τεχνοκρατικού εφησυχασμού.

γ. στην κατάκτηση της λαϊκής συναίνεσης, στην ανάπτυξη της λαϊκής αμφισβήτησης στο συγκεκριμένο κέντρο άσκησης της εξουσίας και στη διαλεκτική σύγκρουση των συμμετασχόντων με το κοινωνικό πρόβλημα.

δ. στην ανάπτυξη της πολιτικής και κοινωνικής συνείδησης όχι προς την κατεύθυνση της κομματικής πολιτικής διαίρεσης της κοινωνίας, αλλά τη δυναμική παρέμβαση των πολιτών και των κοινωνικών φορέων στη διαδικασία διαμόρφωσης του γενικού συμφέροντος. Η συμμετοχή της τοπικής αυτοδιοίκησης στη διαδικασία διαμόρφωσης του γενικού συμφέροντος συνδέεται με την απόρριψη από την κοινή συνείδηση του ρόλου της ως φορέα άσκησης κρατικής εξουσίας και την καθιέρωση των Ο.Τ.Α., ως κοινωνικών φορέων, που εκπροσωπούν και ενεργοποιούν τα ειδικά εκείνα κοινωνικά συμφέροντα, τα οποία δεν εκπροσωπούνται από τους ειδικούς κοινωνικούς φορείς και του γενικού συμφέροντος λαϊκής βάσης, όπως διαμορφώνεται κάθε φορά, από τις επιτακτικές ανάγκες της καθημερινής ζωής των πολιτών, όπως ανάγκες υγείας, πρόνοιας, περιβάλλοντος, κατανάλωσης κ.λ.π.

Η λαϊκή συμμετοχή πρέπει να αντιμετωπίζεται πολυδιάστατα και σε διαλεκτική σύνθεση και ως αποφασιστικό δυναμικό στοιχείο, τόσο στη διαδικασία της παρέμβασης στην κοινωνική δομή και στο πολιτικό σύστημα όσο και στις διαδικασίες των θεσμικών διαρθρωτικών αλλαγών για τη συγκρότηση μιας κοινωνίας αντισυγκεντρωτικής και αυτοδιοικούμενης, εμπλουτισμένης με μορφές δημοκρατικής συμμετοχής και στηριγμένης στην κοινωνική συναίνεση και στον πολιτικό πλουραλισμό. Η λαϊκή συμμετοχή δεν αποτελεί απλή συνθηματολογία ή προπαγάνδα αποτελεσματικής λειτουργικότητας κάποιου κέντρου εξουσίας, αλλά διαδικασία δημιουργίας χώρου δραστηριοποίησης και ενεργοποίησης των πολιτών και των κοινωνικών φορέων. Ο χώρος αυτός δεν συνιστά πεδίο

απλής αμφισβήτησης-άρνησης, αλλά πεδίο, όπου με την εμφάνιση των κύριων αντιθέσεων, στη βάση των υπαρκτών προβλημάτων, καλλιεργείται η δυναμική σχέση της κοινωνικής δραστηριότητας ενεργού συμμετοχής<sup>22</sup>. Η στρατηγική των νέων συμμετοχικών θεσμών συνίσταται στη χάραξη ενός δρόμου με τακτικούς και στρατηγικούς στόχους, που βρίσκονται πέρα από τη λογική του αστικού κοινωνικού σχηματισμού και συγκεκριμένα ιχνηλατεί ένα σύστημα με έντονο κοινωνικό χαρακτήρα και πρωτότυπο σοσιαλιστικό χρώμα<sup>23</sup>. Οι νέοι συμμετοχικοί θεσμοί, όπως οι λαϊκές συνελεύσεις, τα συνοικιακά και διαμερισματικά συμβούλια, τα επαρχιακά και νομαρχιακά συμβούλια, εντάσσονται στη στρατηγική της δυναμικής παρέμβασης στη δομή της κρατικής εξουσίας με τελικό στόχο την ανακατάνομή της στην περιφέρεια και ταυτόχρονα το πέρασμά της στις ευρύτερες κοινωνικές δυνάμεις.

Με τη συμμετοχή των πολιτών και των κοινωνικών φορέων στη λειτουργία των νέων θεσμών, οι οποίοι αποτελούν τους καταλύτες-μετάβασης, στα πλαίσια των υπαρχόντων σντιπροσωπευτικών θεσμών στους χώρους της αποκέντρωσης και αυτοδιοίκησης, διαμορφώνεται ένα σύστημα πολιτειακής οργάνωσης, όπου η κλασική έννοια της δημοκρατίας παραχωρεί τη θέση της στην έννοια της συμμετοχικής δημοκρατίας<sup>24</sup>. Οι νέοι συμμετοχικοί θεσμοί καλλιεργούν:

α. την πλουραλιστική αντιπαράθεση απόψεων, γνωμών, προτάσεων,, διεκδικήσεων και απαιτήσεων, οι οποίες στα πλαίσια του δημοκρατικού διαλόγου αποκρυσταλλώνονται σε κοινές συνισταμένες, αντανακλώντας το συσχετισμό δυνάμεων στον κοινωνικό χώρο και ειδικότερα στο χώρο δράσης της κοινότητας, του δήμου, του διαμερίσματος και της περιφέρειας, οι οποίες με ελεύθερη και ανοιχτή διαδικασία διεκδικούν την υπεροχή και την (κοινωνική) αποδοχή.

β. την πλουραλιστική διαμόρφωση του γενικού συμφέροντος. Όπως έχει ήδη τονισθεί, η διαμόρφωση και η συγκεκριμενοποίηση του γενικού συμφέροντος προϋποθέτουν τη σύμπραξη όλων των κοινωνικών φορέων, που εκπροσωπούν τα ειδικά και μερικά συμφέροντα των κοινωνικών τάξεων ή ομάδων που

22. βλ. Π. Παπαγιάννης, Τοπική Αυτοδιοίκηση και λαϊκή συμμετοχή στη διαδικασία της κοινωνικής ανάπτυξης, στο: Τοπική Αυτοδιοίκηση, τεύχος 30, 1981, σελ. 6 επ., 16.

23. Ν. Λιοναράκης, ΠΑΣΟΚ και Τοπική Αυτοδιοίκηση, στο: Αυτοδιοίκηση και Πολιτική, τεύχος 5, 1983, σελ. 86 επ., 101.

24. βλ. Φλογαίτης, Θεμελιώδεις έννοιες διοικητικής οργάνωσης, 1981, σελ. 75 επ.

αντιπροσωπεύονταν. Η δημοκρατική αρχή απαιτεί πλουραλιστικές πρωτοβουλίες<sup>25</sup> και ο ρόλος του κράτους συνίσταται στην ιεράρχηση των κοινωνικών συμφερόντων με στόχο την εναρμόνισή τους, με το γενικό συμφέρον, όπως διαμορφώνεται πολιτικά από δημοκρατικά νομιμοποιημένη κυβέρνηση<sup>26</sup>.

γ. την ένταξη της τοπικής αυτοδιοίκησης στη διαδικασία διαμόρφωσης του γενικού συμφέροντος, γιατί η τοπική αυτοδιοίκηση παρέχει τη δυνατότητα σε εκείνες τις κοινωνικές ομάδες ή κοινωνικούς σχηματισμούς, ακόμη και σε μεμονωμένα άτομα, τα οποία δεν ακούγονται στην «πολιτική συναυλία» να διεκδικήσουν, ενδεχομένως, την επιβολή των συμφερόντων τους, σε συνδυασμό με τις τοπικές η κλαδικές ιδιαιτερότητες.

δ. τη λειτουργική μεταβολή του ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης. Με τη νέα μορφή τους οι αυτοδιοικούμενες μονάδες λαϊκής βάσης απλώνουν τα «πλοκάμια τους» και στις πολιτειακές διαδικασίες, διευρύνοντας με αυτόν τον τρόπο τη δημοκρατική αρχή, η οποία υλοποιείται πλέον σε καθημερινή βάση. Ο ρόλος αυτός άρχισε να θεσμοθετείται με τη συμμετοχή και εκπροσώπηση της τοπικής αυτοδιοίκησης στη διοίκηση, στη χάραξη της στρατηγικής, στον προγραμματισμό και στον έλεγχο κοινωφελών και άλλων οργανισμών του δημόσιου τομέα, και δημοσίων ή ελεγχομένων από το δημόσιο παραγωγικών επιχειρήσεων, που δεν έχουν πια στενά τοπική αλλά περιφερειακή κοινωνικοοικονομική σημασία. Ακριβώς αυτή η διεύρυνση του λειτουργικού ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης δικαιολογεί και το φαινόμενο της πολιτικοποίησης και της κομματικοποίησης των δημοτικών και κοινοτικών εκλογών και οδηγεί στη δυναμική και πολιτική εκπροσώπηση των πολιτών και των κοινωνικών φορέων στις διαδικασίες του πολιτεύματος, ασκώντας κυβερνητική ή αντιπολιτευτική πολιτική στο χώρο της διοίκησης<sup>27</sup>.

ε. τη δημοκρατική πρόκληση προς τα πολιτικά κόμματα να στραφούν στους μαζικούς χώρους, οι οποίοι αποτελούν, ανάμεσα σε άλλα, και τον φυσικό χώρο της πολιτικής και κομματικής διαπάλης.

Συμπερασματικά, η τοπική αυτοδιοίκηση συμβάλλει αποτελεσματικά στη συμμετοχή των πολιτών και των κοινωνικών σχηματισμών στη διαδικασία διαμόρφωσης του

25. πρβλ. K. Hesse, *Grundzüge des Verfassungsechtes der BRD*, 13 έκδοση, 1982, Rdnr. 135.

26. βλ. Γ. Κασιμάτης, (υποσ. 19).

27. Πρβλ. Γ. Κασιμάτης, *Τοπική αυτοδιοίκηση και συνταγματικά πλαίσια*, στο: *Τοπική Αυτοδιοίκηση και κοινωνικός μετασχηματισμός*, (Δημόσια συζήτηση), 1983.

γενικού συμφέροντος και θεωρείται ο πιο δεκτικός θεσμός της κοινωνίας, ο ρόλος του οποίου συνίσταται στο γκρέμισμα των αόρατων τειχών, που χωρίζουν τους πολίτες από το κοινωνικό τους περιβάλλον. Πρόκειται, για έναν μαζικό λαϊκό και αντιπροσωπευτικό θεσμό, μέσα από τον οποίο είναι δυνατόν να καλλιεργηθεί και να αναπτυχθεί στους πολίτες ένας χαρακτήρας ενεργητικός και ποτισμένος από την ιδέα του «κοινού καλού»<sup>28</sup>. Παράλληλα, ενεργεί στην κατεύθυνση της συνειδητοποίησης του ρόλου του πολίτη, στα πλαίσια των σύγχρονων, κοινωνικοοικονομικών εξελίξεων, διευρύνει στην υποδομή για την υλοποίηση πολιτικών και κοινωνικοοικονομικών διεκδικήσεων, προωθεί την αντικειμενική και υπεύθυνη διευθέτηση των συγκρούσεων, καλλιεργεί τον προσανατολισμό στις τοπικές και περιφερειακές ιδιαιτερότητες, ευνοεί τον έλεγχο των λαμβανομένων αποφάσεων, συμβάλλει σε αποσυμφόρηση της κεντρικής διοίκησης με τη δημιουργία νέων φορέων επεξεργασίας και επίλυσης των διαφορών, καθώς και στον πολιτικό και στον γενικό προγραμματισμό της νομοθετικής εξουσίας<sup>29</sup>.

## 5. Οι νέοι συμμετοχικοί θεσμοί στο χώρο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η λαϊκή συμμετοχή είναι το θεμέλιο της πραγματικής δημοκρατίας, και δεν αποτελεί μια απροσδιόριστη γενική έννοια, αλλά συνδέεται με την ενεργό συμμετοχή του πολίτη σε ένα λαϊκό φορέα, όπου με δημοκρατικές διαδικασίες θα εκφράζει τις απόψεις του, θα παρακολουθεί την πορεία τους, θα ελέγχει και θα αγωνίζεται για την υλοποίηση των αποφάσεων του φορέα. Τέτοιοι φορείς είναι τα συνοικιακά συμβούλια, οι συνοικιακές συνελεύσεις, τα δημοτικά διαμερίσματα, ο θεσμός του παρέδρου, τα επαρχιακά και τα νομαρχιακά συμβούλια.

### a. Τα συνοικιακά συμβούλια και οι συνοικιακές συνελεύσεις.

Ο θεσμός των συνοικιακών συμβουλίων και των συνοικιακών συνελεύσεων καθιερώθηκε για να προωθηθεί η ευρύτερη δυνατή λαϊκή συμμετοχή στις δημοτικές και κοινοτικές υποθέσεις και να ενεργοποιηθούν και οργανωθούν οι κάτοικοι κάθε περιοχής (συνοικίας) στα πλαίσια του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης. Τα συνοικιακά συμβούλια δεν υποκαθιστούν ούτε ανταγωνίζονται τη δημοτική ή κοινοτική αρχή, αλλά αποτελούν χώρο δημοκρατικής άμιλλας με στόχο την ανάδειξη της ε-

28. Ομιλία του Υπουργού Εσωτερικών στο συνέδριο για την τοπική αυτοδιοίκηση με θέμα: Νέοι και τοπική αυτοδιοίκηση, 1984.

29. Για την συμμετοχή των πολιτών στα πλαίσια της τοπικής αυτοδιοίκησης, βλ. Σύγχρονα θέματα, τεύχος 20, 1984, με αφιέρωμα στην τοπική αυτοδιοίκηση και συμμετοχή.

νότητας συμφερόντων και προβλημάτων και όχι το στείρο ματικό ανταγωνισμό.

Ο στόχος του νόμου 1270/1982, «Τροποποιήσεις του δηματικού και κοινοτικού κώδικα για το εκλογικό σύστημα, τη δημοτική αποκέντρωση, τη λαϊκή συμμετοχή και τη διοικητική αυτοτέλεια των δήμων και κοινοτήτων<sup>30</sup>, με τον οποίο θεσμοί θετούνται τα συνοικιακά συμβούλια (άρθρο 60 επ.), είναι να θεστεί ένα πλαίσιο για τη λειτουργία του νέου αυτού θεσμού, ενώ εξειδίκευσή του ανάλογα με τις ειδικές συνθήκες, τα προβλήματα και τις ιδιομορφίες κάθε δήμου ή κοινότητας, αφήνεται στη διακριτική ευχέρεια και ευθύνη των ΟΤΑ, με μόνη υποχρέωση την επικύρωση των αποφάσεών της από τα Νομαρχιακά Συμβούλια (άρθρο 63 παρα.4 του νόμου 1270/1982).

Οι συνοικίες ωρίζονται με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου (άρθρο 60 παρ. 1). Για τη διαίρεση ενός δήμα ή μιας κοινότητας σε συνοικίες θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν χωροταξικά κριτήρια, όπως: τα διοικητικά όρια (ενορίες, διοικητικοί τομείς δημοσίων φορέων κ.λ.π.), τα φυσικά και τα τεχνικά όρια (εδαφική διαμόρφωση, συγκοινωνιακές αρτηρίες, μη γάλοι χώροι πρασίνου κ.λ.π.), η ύπαρξη στο χώρο της συνοικίας άξονα ή τοπικών κέντρων εξυπηρετήσεων (εμπορικά κέντρα κοινωνικά κέντρα, πνευματικά κέντρα κ.λ.π.), τα οικονομικά κοινωνικά και πολιτιστικά χαρακτηριστικά κάθε περιοχής κ.λ.π.

Η οριοθέτηση των συνοικιών πρέπει να είναι αιτιολογημένη για να μην δημιουργούνται αμφισβητήσεις. Στον καθορισμό τους, τα δημοτικά συμβούλια μπορούν να βοηθηθούν από σχετικές πολεοδομικές μελέτες -όπου υπάρχουν- ή από τα συμβούλια διαμερισμάτων στους δήμους, που προβλέπεται από το νόμο δημιουργία τους.

αα. Συγκρότηση και λειτουργία των συνοικιακών συνελεύσεων και των συνοικιακών συμβουλίων.

Όργανα της συνοικίας είναι η συνέλευση των κατοίκων, ο συνοικιακό συμβούλιο και ο πρόεδρος του συνοικιακού συμβουλίου. Στο δημοτικό και κοινοτικό συμβούλιο δίνεται η δυνατότητα με απόφασή του, που έχει κανονιστικό χαρακτήρα, καθορίσει:

- α. τον αριθμό των μελών του συνοικιακού συμβουλίου.
- β. τον τρόπο, το χρόνο και τη διαδικασία της εκλογής των μελών του καθώς και τη διάρκεια της θητείας του.
- γ. τον τρόπο σύγκλισης του συνοικιακού συμβουλίου και τη συνοικιακής συνέλευσης.

30. Για το νόμο 1270/1982, βλ. θέματα της τοπικής αυτοδιοίκησης με άρθρα μελέτες Δημάρχων, 1982.

δ. τον τρόπο της λειτουργίας του συνοικιακού συμβουλίου και της συνοικιακής συνέλευσης.

ε. τον τρόπο λήψης των αποφάσεων και υποβολής των προτάσεων.

στ. τον τρόπο, που ρυθμίζονται οι σχέσεις των συνοικιακών συμβουλίων με τις συνοικιακές συνελεύσεις, το δημοτικό ή το κοινοτικό συμβούλιο και τις άλλες υπηρεσίες του δήμου ή τις κοινότητες.

ζ. τα δικαιώματα, τις υποχρεώσεις και τα καθήκοντα των μελών του συνοικιακού συμβουλίου.

Οι αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων κι ο τρόπος υλοποίησής τους, θα πρέπει να εξασφαλίζονται για τα συνοικιακά συμβούλια, τη συστηματική ενημέρωσή τους και την ανάπτυξη του διαλόγου, τη δημοσιότητα των αποφάσεων και τη δραστηριότητά τους, την ουσιαστική συμβολή τους στην ενεργοποίηση των κατοίκων και την ανάπτυξη της λαϊκής πρωτοβουλίας και δημιουργικότητας, την αντιπροσωπευτικότητα στη σύνθεσή τους και την ανοιχτή και δημιουργική λειτουργία τους, καθώς και να υποβοηθούν την προσπάθεια ουσιαστικής σύνθεσης των επί μέρους απόψεων στα πλαίσια της ευρύτερης προσπάθειας για την εξυπηρέτηση των κοινών συμφερόντων του λαού.

ββ. Αρμοδιότητες των συνοικιακών συμβουλίων.

Στο άρθρο 62 του νόμου 1270/1982, προσδιορίζονται ενδεικτικά τα θέματα, στα οποία τα συνοικιακά συμβούλια μπορούν να διατυπώνουν γνώμες και προτάσεις. Τα συνοικιακά συμβούλια, συνεπώς, έχουν χαρακτήρα γνωμοδοτικό και συμβουλευτικό απέναντι στο δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο, που έχει άλλωστε και την πολιτική ευθύνη να συντονίζει το έργο τους, να συνθέτει τις προτάσεις τους, σύμφωνα με το πρόγραμμά τους, και να παίρνει τις τελικές αποφάσεις. Για τη στήριξη του νέου θεσμού άμεσα θα μπορέσουν να μεταβιβαστούν από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο αρμοδιότητες σε θέματα, όπως η οργάνωση διαχείρισης κέντρων νεότητας, ή παιδικών χαρών, η ιεάρχηση προτεραιοτήτων σε έργα της συνοικίας, ο τρόπος συλλογής των απορριμάτων κ.λ.π.

Είναι φανερό ότι, όσο πιο μαζική και δημοκρατική είναι η διαδικασία εκλογής και λειτουργίας ενός συνοικιακού συμβουλίου και όσο πιό αντιπροσωπευτική είναι η σύνθεση των διαφόρων κοινοτικών ομάδων τόσο περισσότερο εξασφαλίζεται η κοινωνική συναίνεση και τόσο πιο βαρύνουσες και καθοριστικές θα είναι οι γνώμες και οι προτάσεις του απέναντι στο δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο.

Η κατεύθυνση αυτή ενισχύει τη λαϊκή συμμετοχή και αποδυναμώνει τυχόν προσπάθεια επιβολής απόψεων μειοψηφιών ή

στενά τοπικιστικών αντιλήψεων. Όταν οι προτάσεις, που διατυπώνονται, συνοδεύονται και από ανάλογη λαϊκή πρωτοβουλία και προσωπική συμβολή των ίδιων των κατοίκων, θα έχει περισσότερες πιθανότητες η υλοποίησή τους και αυτό γιατί στόχος της λαϊκής συμμετοχής είναι η απελευθέρωση των δημιουργικών δυνάμεων του λαού. Η γνωμοδοτική φύση των αποφάσεων του συνοικιακού συμβουλίου σημαίνει, ότι οι αποφάσεις του συνδέονται με την ιεράρχηση των θεμάτων και του προγραμματισμού στο χώρο δραστηριοποίησής των και επίσης, ότι οι αποφάσεις του για τους ρυθμούς υλοποίησης του προγράμματος της δημοτικής ή κοινοτικής αρχής, καθώς και η εξειδίκευσή του ελέγχονται μόνο ως προς τη νομιμότητά τους.

Ο θεσμός των συνοικιακών συμβουλίων δεν προσανατολίζεται στην κατανομή της διοικητικής εξουσίας, αλλά στη συμμετοχή των πολιτών μέσα από τους θεσμοθετημένους φορείς και τις δημοκρατικές διαδικασίες. Η εκχώρηση αποφασιστικών αρμοδιοτήτων στα συνοικιακά συμβούλια, χωρίς την παράλληλη εξασφάλιση της συμμετοχής των κατοίκων της συνοικίας στην υλοποίηση των αρμοδιοτήτων αυτών αναιρεί τη φύση των συνοικιακών συμβουλίων, ως οργάνων λαϊκής συμμετοχής, με αποτέλεσμα να θεωρούνται υποκατάστατα. Αντίθετα προς την κατεύθυνση της ενεργοποίησης και συμμετοχής των κατοίκων της συνοικίας, τα συνοικιακά συμβούλια πρέπει να έχουν τη δυνατότητα συμμετοχής στη δημοτική και κοινοτική δραστηριότητα και παρέμβασης στη διαδικασία διαμόρφωσης του τρόπου ζωής της συνοικίας τους.

### β. Τα δημοτικά διαμερίσματα.

Ο θεσμός των διαμερισμάτων στους μεγάλους δήμους της χώρας, εντάσσεται στη λογική της δημοτικής αποκέντρωσης για την αντιμετώπιση των τοπικών υποθέσεων, ενώ παράλληλα λειτουργεί ως κύριος μοχλός για την υλοποίηση και προώθηση της λαϊκής συμμετοχής. Κάθε δημοτικό διαμέρισμα συνδέει τη δημοτική αρχή (δήμαρχο και δημοτικό συμβούλιο) με το χώρο του και στοχεύει, σε συνεργασία με τους κατοίκους και τους κοινωνικούς φορείς, που δραστηριοποιούνται στο χώρο του δημοτικού διαμερίσματος, στον εντοπισμό, την επίλυση ή διεκδίκηση του συνόλου των τοπικών προβλημάτων.

Δημοτικά διαμερίσματα δημιουργούνται σε δήμους, που έχουν περισσότερους από 150.000 κατοίκους. Σύμφωνα με την απογραφή του πληθυσμού του έτους 1981 (ΦΕΚ. τεύχος Β' 370 της 11.6.82), τέτοιοι δήμοι, είναι οι δήμοι Αθήνας, Θεσσαλονίκης και Πειραιά. Ο δήμος Αθήνας έχει διαιρεθεί σε επτά διαμερίσματα με το Π.Δ. 982/1981 (ΦΕΚ, τεύχος Α' 246 10.9.81). Ο δήμος Θεσσαλονίκης έχει διαιρεθεί σε πέντε διαμερίσματα με το

Π.Δ. 360/1982 (ΦΕΚ, τεύχος Α' 64/28.5.82), ενώ ο δήμος Πειραιά έχει διαιρεθεί σε πέντε διαμερίσματα με το Π.Δ. 569/1982 (ΦΕΚ, τεύχος Α' 100/24.8.82).

Σύμφωνα με το άρθρο 28 του νόμου 1270/1982, σε κάθε δημοτικό διαμέρισμα λειτουργούν τα εξής όργανα:

α. Το συμβούλιο του διαμερίσματος, που αποτελείται από δεκαπέντε μέλη.

β. Ο πρόεδρος του συμβουλίου.

Τα όργανα αυτά είναι αιρετά και εκλέγονται από τους δημότες εκλογείς, που είναι γραμμένοι στους εκλογικούς καταλόγους όλων των εκλογικών ενοριών, που περιλαμβάνονται και έχουν την έδρα τους μέσα στο δημοτικό διαμέρισμα (άρθρο 30 του νόμου 1270/1982).

Σε κάθε δημοτικό διαμέρισμα λειτουργεί το συμβούλιο του διαμερίσματος ως συλλογικό όργανο δημοτικής αποκέντρωσης. Στο συμβούλιο του διαμερίσματος η συζήτηση των διαφόρων προβλημάτων της περιοχής γίνεται μεταξύ των μελών του. Η αμεσότητα, που έχουν οι κάτοικοι κάθε διαμερίσματος, και κατ' επέκταση και το συμβούλιο, με τα προβλήματα και τις ιδιαιτερότητες της περιοχής παρέχουν τις εγγυήσεις για σωστή μελέτη, υπεύθυνη αντιμετώπιση και άμεσο ενδιαφέρον για τη σύντομη επίλυση των θεμάτων. Τα θέματα για τα οποία το συμβούλιο του διαμερίσματος έχει αρμοδιότητα να λαμβάνει αποφάσεις αναφέρονται ενδεικτικά στα άρθρα 35, 43, 44, 45 και 46 του νόμου 1270/1982. Επίσης το συμβούλιο μπορεί να επιφορτισθεί και με τη μελέτη και επίλυση κάθε άλλου θέματος, με δική του πρωτοβουλία, είτε με παραπομπή από τα αρμόδια όργανα του δήμου.

Στα πλαίσια της προώθησης της λαϊκής συμμετοχής στη διαδικασία λήψης των κρισίμων για τους πολίτες αποφάσεων και για το σκοπό της υποβοήθησης των δήμων για τον καθορισμό τρόπων και διαδικασιών που να εξασφαλίζουν στους δήμους, πλήρη πληροφόρηση για τα κάθε είδους προβλήματα της περιφέρειας του διαμερίσματος και του τρόπου αντιμετώπισής τους, το συμβούλιο μπορεί να συγκροτεί επιτροπές από μέλη του και από κατοίκους του διαμερίσματος, για τη μελέτη και εξέταση όλων ή συγκεκριμένων θεμάτων, που ανάγονται στην αρμοδιότητα του. Στις επιτροπές αυτές μπορεί να καλούνται, χωρίς δικαίωμα φήφου, υπάλληλοι του δήμου, τεχνικοί, ειδικοί ξένοι προς τη διοίκηση, αντιπρόσωποι συνδικαλιστικών οργανώσεων, ομάδων, οργανώσεων και οργανισμών, που δραστηριοποιούνται στην περιφέρεια του διαμερίσματος (άρθρο 43 του νόμου 1270/1982). Επιπλέον το συμβούλιο του διαμερίσματος μπορεί να λάβει αποφάσεις κανονιστικού χαρακτήρα, με τις οποίες ρυθμίζονται οι λεπτομέρειες και ο

τρόπος της προώθησης διαβουλεύσεων με συνδικαλιστικές οργανώσεις, αντιπροσωπείες και συλλόγους, με ομάδες πολιτών, με επιτροπές και εκπροσώπους διαφόρων οργανισμάν και φορέων κοινωνικών, εκπαιδευτικών, επιστημονικών, πολιτιστικών, πνευματικών, οικονομικών και αθλητικών οργανώσεων, που αναπτύσσουν δραστηριότητα στην περιφέρεια του διαμερίσματος (άρθρο 46 του νόμου 1270/1982). Οι ρυθμίσεις αυτές, καθώς και η προβλεπόμενη, από το άρθρο 44 του νόμου, δυνατότητα των κατοίκων του δημοτικού διαμερίσματος να απευθύνονται με αναφορές τους, καθένας, ξεχωριστά ή από κοινού στον πρόεδρο του διαμερίσματος για κάθε θέμα, που αφορά την περιφέρειά τους, λαμβάνοντας υπόψη την εμφάνιση, ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια και στα πλαίσια της διαπίστωσης της δημοκρατικά υποβαθμισμένης πολιτείας, των «ομάδων πρωτοβουλίας», η ύπαρξη των οποίων είχε συνδεθεί με το στίγμα «εχθροί της δημοκρατίας». Η αγωνιστική τους παρουσία συνδέεται, συχνά, με την αδυναμία ή τη συνειδητή αποχή, για λόγους πολιτικής σκοπιμότητας, των κομματικών σχηματισμών, των διαφόρων κοινωνικών φορέων ή ακόμη και των μέσων μαζικής ενημέρωσης, να αναλάβουν την προώθηση της επίλυσης συγκεκριμένων κοινωνικών προβλημάτων. Καμια προσπάθεια για την ενίσχυση του θεσμού της αυτοδιοίκησης και της ενεργού λαϊκής συμμετοχής δεν μπορεί να καρποφορήσει μέσα σ' ένα κλίμα, όπου δεν ακούγεται κάθε φωνή και όπου τα κομματικά συμφέροντα βαραίνονται πάνω στο συμφέρον για τον τόπο και τους πολίτες. Ο σεβασμός και η αποδοχή της πλουραλιστικής διαδικασίας είναι το οξυγόνο για να αναπτυχθεί η λαϊκή πρωτοβουλία, για να ανθήσουν μορφές οργάνωσης, που θα αξιοποιήσουν τη φαντασία και την προσφορά κάθε κατοίκου-πολίτη και θα ενώσουν τους δημότες και τους φορείς τους σ' ένα κίνημα με πυρήνα τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια<sup>31</sup>.

#### *Λαϊκή συμμετοχή στη διοίκηση των συνοικισμών - Πάρεδρος.*

Μέχρι πριν από τις τελευταίες δημοτικές και κοινοτικές εκλογές (Οκτώβρης 1982 και την ισχύ του νόμου 1270/1982), στα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια, πολλές φορές, δεν εκλέγονται σύμβουλοι από όλους τους συνοικισμούς κάθε δήμου ή κοινότητας, με αποτέλεσμα μεγάλος αριθμός συνοικισμών της χώρας, οι οποίοι είναι οικιστικά ανεξάρτητοι μεταξύ τους, να μην εκπροσωπούνται στο δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο. Συνέπεια αυτής της πραγματικότητας ήταν η απουσία της εκπροσώπησης των κατοίκων των συνοικισμών στη διαδικασία λήψης σημαντικών αποφάσεων, όπως η κατάρτιση του

31. Ε. Παπακωνταντίνου, στο: Τοπική Αυτοδιοίκηση και κοινωνικός μετασχηματισμός (δημόσια συζήτηση), 1983, σελ. 64 επ.

προϋπολογισμού και προγράμματος εκτελεστέων έργων, ο καθορισμός ορίων, πνευματικά και πολιτιστικά θέματα. Οι δημοτικές και κοινοτικές αχές με τις πράξεις τους ή τις παραλείψεις τους δεν φρόντιζαν να λάβουν τα κατάληλα και αναγκαία μέτρα για την επίλυση -σοβαρών πολλές φορές- προβλημάτων των συνοικισμών, ή στην ιεράρχηση της κάλυψης των αναγκών κάθε Ο.Τ.Α. δεν επικρατούσαν δίκαια και αντικειμενικά κριτήρια. Αποτέλεσμα αυτής της τακτικής ήταν η εγκατάλειψη των συνοικισμών από τη δημοτική ή κοινοτική αρχή, και αυτός ο παραγκωνισμός οδηγούσε, πολλές φορές, σε βίαιες αντιδράσεις, οι οποίες κατέληγαν σε προσπάθειες για απόσπαση, για αυτοδιοίκηση των συνοικισμών με την αναγνώρισή τους ως ιδιαίτερης κοινότητας ή για απόσπαση συνοικισμού από ένα δήμο ή μία κοινότητα και την προσάρτησή του σε άλλο δήμο ή σε άλλη κοινότητα. Η ενεργοποίηση των κατοίκων αυτών των συνοικισμών, η θέσπιση διαδικασιών άμεσης λαϊκής συμμετοχής για τη συζήτηση, εξεύρεση και προώθηση λύσεων σε συγκεκριμένα προβλήματα, που αντιμετώπιζε ο συνοικισμός, και η θεσμοθέτηση ενός επίσημου εκφραστή της βούλησής του είχε καταστεί αναγκαιότητα.

Η εκλογή του εκπροσώπου του συνοικισμού με καθολική και μυστική ψηφοφορία, και η γνώση, μέσα από τις συνελεύσεις των κατοίκων, όλων των υποθέσεων και προβλημάτων, που απασχολούν το συνοικισμό, τον οπλίζουν με τη δημοκρατική νομιμοποίηση για την αποτελεσματική υλοποίηση των στόχων του συνοικισμού. Η εισαγωγή του θεσμού των Παρέδρων, με το νόμο 1270/82, άρθρο 48, ως εκπροσώπων των συνοικισμών στα δημοτικά ή κοινοτικά συμβούλια με δυνατότητα έκφρασης γνώμης και δικαίωμα ψήφου στη συζήτηση συγκεκριμένων θεμάτων, όπως προσδιορίζονται από το άρθρο 55 παρ. 2 του νόμου 1270/1982 (κατάρτιση προϋπολογισμού, τεχνικών προγραμμάτων, σχέδια πόλης, ρυθμιστικά και χωροταξικά σχέδια, απαλλοτρίωσης κ.λ.π.), δεν εξυπηρετεί μια απλή παρουσία στο δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο, αλλά ως εκλεγμένος εκπρόσωπος των πολιτών του συνοικισμού, εκφράζει υπεύθυννα και δυναμικά τις θέσεις και απόψεις του για τα συμφέροντα του συνοικισμού, που εκπροσωπεί.

#### *δ. Τα Επαρχιακά Συμβούλια*

Η διαπίστωση της αναγκαιότητας του μετασχηματισμού των επαρχείων από απλές υπηρεσιακές μονάδες σε πολιτική αρχή, οδήγησε στη θεσμοθέτηση, με το νόμο 1416/1984, άρθρο 2 παρ. 1, του μετακλητού επάρχου, σε επαρχεία, τα οποία συνιστώνται με Π.Δ., που εκδίδονται με πρόταση των Υπουργών

Προεδρίας της Κυβέρνησης, Εσωτερικών, Οικονομικών και ΥΧΟΠ, και στη δυνατότητα μεταβίβασης σ' αυτόν αποφασιστικών αρμοδιοτήτων από το Νομάρχη. Ταυτόχρονα με τη θεσμοθέτηση του επαρχιακού συμβουλίου (άρθρο 5, του νόμου 1416/1984) με πλουραλιστική σύνθεση, και συγκεκριμένα η συγκρότησή του από εκλεγμένους εκπροσώπους της τοπικής αυτοδιοίκησης, των επαγγελματικών, συνεταιριστικών, επιστημονικών και συνδικαλιστικών οργανώσεων, δίπλα στον έπαρχο, κατοχυρώνεται ή λαϊκή εκπροσώπηση στη σύνθεση του επαρχιακού συμβουλίου, ενώ παράλληλα εξασφαλίζεται η δυνατότητα προγραμματισμού για την επαρχία ανάλογου με τον προγραμματισμό του Νομαρχιακού Συμβουλίου.

Το επαρχιακό συμβούλιο γνωμοδοτεί για όλα τα θέματα αρμοδιότητας του νομαρχιακού συμβουλίου, που αφορούν την επαρχία και ασκεί τις αποφασιστικές αρμοδιότητες, που τις μεταβιβάζει το νομαρχιακό συμβούλιο. Η έκταση και το είδος αυτών των αρμοδιοτήτων καθορίζονται με βάση τις ειδικές τοπικές συνθήκες και την οργάνωση του επαρχείου.

Με τη λειτουργία των επαρχιακών συμβουλίων ενισχύεται σημαντικά το νομαρχιακό συμβούλιο στην ουσιαστική και ολόπλευρη δράση του και αυτό γιατί, οι επαρχίες παρουσιάζουν έντονες δραστηριότητες, που ευνοούν την ανάπτυξη ενός θεσμού και οι μεγάλες γεωγραφικές εκτάσεις σε πολλούς νομούς της χώρας, δημιουργούν σήμερα σημαντικά προβλήματα, η αντιμετώπιση των οποίων δεν είναι δυνατή από ένα μόνο όργανο, όπως είναι το Νομαρχιακό Συμβούλιο.

#### *ε. Τα Νομαρχιακά Συμβούλια.*

Ο θεσμός των νομαρχιακών συμβουλίων επιχειρήθηκε ως δεύτερη βαθμίδα αυτοδιοίκησης σε ορισμένες δημοκρατικές αναλαμπές της χώρας, το 1923 και το 1927, με σκοπό την αναχαίτιση της δόμησης του αυταρχικού και συγκεντρωτικού κράτους. Στη συνέχεια όμως η αξιόλογη αυτή προσπάθεια εγκαταλείφθηκε. Με το νόμο 1235/1982 για την «άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής και καθιέρωση της λαϊκής εκπροσώπησης στου νομού» μετασχηματίζεται ο θεσμός των νομαρχιακών συμβουλίων<sup>32</sup> με στόχο την κατοχύρωση της λαϊ-

32. Ο θεσμός αυτός αποτέλεσε, σύμφωνα με το διάταγμα της 9-10/5/1923 «περί διοικήσεως των νομών», το δεύτερο βαθμό αυτοδιοίκησης. Στην πορεία του όμως, φαλκιδεύτηκε αναπροσανατολίστηκε και τελικά ατόνισε. Βλ. Κ. Κατσαδώρος, Συμβολή εις την ανωτέρων βαθμίδα τοπικής αυτοδιοίκησης-Επαρχιακά και Νομαρχιακά συμβούλια, 1978, σελ. 408 επ., Ζώρας, Αποκέντρωση, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Προγραμματικές διακήρους και νομοθετική πολιτική, στο: Επιθεώρηση πολιτικής επιστήμης, σελ. 106 επ. 114, επίσης: Μ. Μαθιουδάκης - Β. Ανδρονόπουλος, Αποκέντρωση - Αυτοδιοίκηση, τ.Α' 1974.

κής εκπροσώπησης μέσα στα νομαρχιακά συμβούλια. Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση, ο θεσμός αυτός θα αποτελέσει γνήσιο πρόδρομο της δεύτερης βαθμίδας αυτοδιοίκησης με σύνθεση και αρμοδιότητα, που να μην φαλκιδεύουν, όπως μέχρι τώρα, τις συνταγματικές επιταγές, αλλά και να αποτελούν δημοκρατικά αντίβαρα σε οποιαδήποτε αυθαιρεσία στον εναίσθητο τομέα της αναπτυξιακής διαδικασίας και η σύνδεσή τους με τα όργανα του δημοκρατικού προγραμματισμού θα ολοκληρώσει στο πρώτο στάδιο την αξιοποίηση γνήσιων εκπροσώπων της τοπικής αυτοδιοίκησης, των παραγωγικών τάξεων και των κοινωνικών φορέων αλλά και της ίδιας της λαϊκής συμμετοχής και πρωτοβουλίας.

Το νομαρχιακό συμβούλιο απαρτίζεται από εκλεγμένους εκπροσώπους της Τ.Α., των επαγγελματικών, συνεταιριστικών, επιστημονικών και συνδικαλιστικών οργανώσεων. Με τον τρόπο αυτό κατοχυρώνεται η λαϊκή εκπροσώπηση στη σύνθεση του Ν.Σ. και επιτελείται ένα σημαντικό βήμα για την ουσιαστική αποκέντρωση στη λήψη και στην υλοποίηση των αποφάσεων. Στα πλαίσια της λειτουργίας του Ν.Σ. μπορούν να εκφρασθούν όλες οι τάσεις και απόψεις που καλλιεργούνται στο νομό, αφού τα μέλη του προέρχονται από το μαζικό κίνημα, που είναι, άλλωστε, και ο φυσικός χώρος της πολιτικής και κομματικής διαπάλης. Με αυτή την έννοια η εκπροσώπηση και ο βαθμός εκπροσώπησης ενος πολιτικού φορέα μέσα στο Ν.Σ. εξαρτάται από τη δυναμικότητα, αγωνιστικότητα και δραστηριοποίησή του στο κοινωνικοπολιτικό πεδίο. Αυτή η πολιτική, ταξική, κοινωνική και γεωγραφική δυνατότητα έκφρασης του δυναμικού του νομού στο Ν.Σ., του δίνει χαρακτήρα οργάνου σύνθεσης των απόψεων προς την κατεύθυνση της συνολικής ανάπτυξης του νομού και αυτό γιατί με σωστή λειτουργία είναι δυνατόν να εντάξει το συντεχνιακό ή τοπικιστικό συμφέρον μέσα στο γενικότερο κοινωνικό συμφέρον και τις ανάγκες του νομού.

Οι αρμοδιότητες του Ν.Σ. είναι αποφασιστικής και ουσιαστικής σημασίας τόσο για την προώθηση της αποκέντρωσης όσο και για την ανάπτυξη της περιφέρειας. Σύμφωνα με το άρθρο 6 του νόμου 1235/1982 το Νομαρχιακό Συμβούλιο:

- α. καταρτίζει και τροποποιεί μέσα στα πλαίσια της Κυβερνητικής Αναπτυξιακής Πολιτικής και μέσα στα όρια των σχετικών πιστώσεων, τα νομαρχιακά προγράμματα δημόσιων επενδύσεων. Για την κατάρτιση ή τροποποίηση των προγραμμάτων αυτών δεν απαιτείται έγκριση άλλης αρχής, εκτος αν αυτά εξέρχονται από τα παραπάνω πλαίσια, οπότε, μετά από εισήγηση της αρμόδιας Υπηρεσίας Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΥΠΑ), απο-

φασίζουν κατά το μέρος αυτό, από κοινού οι Υπουργοί Συντονισμού και Εσωτερικών.

β. εγκρίνει τα προγράμματα του νομαρχιακού ταμείου, του ταμείου γεωργίας-κτηνοτροφίας και δασών, λιμενικών ταμείων, καθώς και άλλων ΝΠΔΔ, που εδρεύουν στο νομό, τα οποία θα ορισθούν με κοινή απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού.

γ. προτείνει την ένταξη, στα προγράμματα περιφερειακής ή εθνικής κλίμακας, έργων άλλων φορέων κρατικών ή κοινωφελών οργανισμών ή επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας ή της ΑΤΕ που αφορούν το νομό.

δ. εγκρίνει την κατάρτιση, τροποποίηση ή αναμόρφωση του ετήσιου προϋπολογισμού του νομαρχιακού ταμείου.

ε. μελετά θέματα σχετικά με τη διοικητική αποκέντρωση και την ενίσχυση της Τ.Α. στο νομό και εισηγείται κατάλληλα μέτρα για την υλοποίηση της σχετικής Κυβερνητικής Πολιτικής.

στ. εξετάζει και διατυπώνει γνώμες στα πολιτιστικά, κοινωνικά και αναπτυξιακά θέματα και για κάθε άλλο ζήτημα που ενδιαφέρει το νομό.

ζ. γνωμοδοτεί για την κατανομή επιχορηγήσεων στους δήμους και τις κοινότητες του νομού από πιστώσεις κρατικών ή άλλων φορέων εφόσον ήθελε ζητηθεί τούτο από τους αρμόδιους φορείς. Με τις αρμοδιότητες αυτές τα Ν.Σ. θεωρούνται φορείς ουσιαστικής αποκέντρωσης αρμοδιοτήτων και εξουσιών στο νομό με γνήσια εκπροσώπηση του λαϊκού παράγοντα στη σύνθεσή τους. Η δυναμική και το περιεχόμενό τους οδηγεί από τη μεταβατική περίοδο στη γνήσια αποκέντρωση με τη δημιουργία αιρετών οργάνων δεύτερου βαθμού αυτοδιοίκησης.

Τα Ν.Σ. πρέπει να διευρύνονται στην πράξη τις αρμοδιότητές τους σ' όλο το φάσμα της πολύπλευρης ανάπτυξης. Η πολιτιστική ανάπτυξη, με την αξιοποίηση τοπικών πολιτιστικών πηγών και κληρονομιάς, καθώς και νέων ρευμάτων ή δημιουργία νέων καταναλωτικών προτύπων πρέπει να ενταχθούν στο Ν.Σ. και να αποτελέσουν αντικείμενο ενασχόλησής τους σε επίπεδο σχεδιασμού για όλο το νομό. Ανάλογη πρέπει να είναι και η επιδίωξη της κεντρικής εξουσίας, σε δράση αφορά τις πιστώσεις, τη μεταφορά νέων αρμοδιοτήτων κ.λ.π.

Καθοριστικός είναι ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η συμμετοχή της οποίας με πλειοψηφία στο Ν.Σ. φανερώνει τις συναγωνιστικές σχέσεις της με το Ν.Σ., τις ίδιες γραμμές πλεύσης και τους συγκλίνοντες στρατηγικούς στόχους, που είναι ο αποκεντρωμένος δημοκρατικός προγραμματισμός και η περιφερειακή ανάπτυξη. Η ΤΕΔΚ είναι το δργανό, που συντονίζει και εκφράζει τη βούληση των ΟΤΑ κάθε νομού, οι οποίοι διοικούν και διαχειρίζονται συγκεκριμένες τοπικές υποθέσεις ενός συγκεκριμένου γεωγραφικού χώρου. Το

νομαρχιακό συμβούλιο είναι ο φορέας, που μεταφέρει τη συνολική βούληση του τοπικού-γεωγραφικού αλλά και τομεακού κλαδικού στοιχείου του νομού στον κρατικό μηχανισμό και τη μετασχηματίζει σε συγκεκριμένες αποφάσεις για μια ολόπλευρη ανάπτυξη<sup>33</sup>.

*στ. Η Συνέλευση Νομαρχιακών Συμβουλίων.*

Συνέπεια και διεύρυνση του νομικοπολιτικού πλαισίου, που δημιουργησαν τα νομοθετήματα των νέων θεσμών λαϊκής εκπροσώπησης και άμεσης δημοκρατίας, αποτελεί, αναμφισβήτητα, ο πρωτόγνωρος για την ελληνική πραγματικότητα -άτυπος- θεσμός της Συνέλευσης Νομαρχιακών Συμβουλίων, η σύνθεση της οποίας (Κυβέρνηση-Νομαρχιακά Συμβούλια) προωθεί την αντίληψη της αυτοδιαχείρισης της εξουσίας με τους λαϊκούς κοινωνικούς φορείς, οι οποίοι μέσω των Ν.Σ. μετέχουν στη συνέλευση. Καταλυτικό ρόλο στην καλλιέργεια αυτής της αντίληψης καλείται να διαδραματίσει ο εκπρόσωπος της κυβέρνησης, στον περιφερειακό χώρο ο νομάρχης. Η συνύπαρξη στον ίδιο φορέα δύο ίσως συγκρουόμενων ιδιοτήτων, του εκπροσώπου της κεντρικής διοίκησης και του προέδρου ενός οργάνου λαϊκής εκπροσώπησης (νομαρχιακό συμβούλιο), δεν μπορεί παρά να σημαίνει, έστω και σπερματικά, αντίληψη συνδιαχείρισης εξουσίας<sup>34</sup>. Η συμμετοχή της κυβέρνησης από τη μια πλευρά και των νομαρχιακών συμβουλίων από την άλλη πλευρά, υποδηλώνει τη δυναμική της εξέλιξης του πρωτόγνωρου θεσμού της συνέλευσης νομαρχιακών συμβουλίων, στα πλαίσια της διαρρύθμισης στη δομή της κρατικής διοίκησης, με στρατηγικό στόχο τη συγκρότηση ενός νέου κοινωνικού συσχετισμού, κυρίαρχου, στο κράτος<sup>35</sup>.

Ο θεσμός της συνέλευσης των νομαρχιακών συμβουλίων, ανεξάρτητα από τη ρευστότητα που τον χαρακτηρίζει, λόγω της μη ολοκλήρωσης ακόμη του κύκλου των δέκα συνελεύσεων της αντίστοιχης περιφέρειας της χώρας, αποτελεί ένα νέο forum διαλόγου ανάμεσα στην κυβέρνηση και τους κοινωνικούς φορείς με σκοπό τόσο την αλληλοενημέρωση και την ανταλλαγή απόψεων για το συνολικό εθνικό και περιφερειακό προγραμματισμό, όσο και τη συγκρότηση στη βάση της ευρύτερης περιφέρειας μιας σχέσης συναίνεσης ανάμεσα στην κυβέρνηση και τους λαϊκούς φορείς. Κυρίαρχη θέση σ' αυτόν

33. βλ. Κ. Θανόπουλος, Προτάσεις για την τοπική αυτοδιοίκηση β' βαθμού στο: Τοπική αυτοδιοίκηση, 1979, τεύχος 5-6 σελ. 30 επ.

34. πρβλ. Ν. Πουλαντζάς, Το κράτος, η εξουσία, ο σοσιαλισμός, σελ. 375 επ.

35. βλ. Δ. Κατσούλης, Συνέλευση νομαρχιακού συμβουλίου.... Ένας νέος θεσμός, στο: Τοπική Αυτοδιοίκηση, 1984, σελ. 42.

το θεσμό διεκδικεί η προοπτική της διεύρυνσης των μορφών συνδιαχείρισης της εξουσίας από δύο παράλληλους φορείς της, την κυβέρνηση και τους κοινωνικούς φορείς, στα πλαίσια ενός νέου πολιτικοκοινωνικού συσχετισμού δυνάμεων. Η συνέλευση νομαρχιακών συμβουλίων εξελισσεται σε θεσμό συμμετοχικής δημοκρατίας και αποτελεί «την κορυφή της συμμετοχικής πυραμίδας, το σώμα της οποίας θα αποτελούν σπονδυλωτά προς τα κάτω τα νομαρχιακά συμβούλια, τα συμβούλια των Ο.Τ.Α. και των άλλων κοινωνικών φορέων, τα συμβούλια της συνοικίας και τέλος στη βάση οι συνελεύσεις στη συνοικία, στο εργοστάσιο, στο σωματείο<sup>36</sup>. Η σπονδυλωτή άρθρωση των λαϊκών συμμετοχικών οργάνων και θεσμών με επιστέγασμα τη συνέλευση νομαρχιακών συμβουλίων διασφαλίζει άμεσα και αυθεντικά τη δυνατότητα συμμετοχής των πολιτών και των κοινωνικών φορέων. Οι συμμετοχικοί θεσμοί προσφέρονται για την ουσιαστική υλοποίηση της συμμετοχής του πολίτη, η οποία έχει ως αφετηρία το δικαίωμα της συμμετοχής στην πρόταση, πράγμα που σημαίνει ταυτόχρονα και υποχρέωση συμμετοχής στην ευθύνη για την υλοποίηση της πρότασης. Ο στόχος πρέπει να συνίσταται στη μεγιστοποίηση της συμμετοχής, η οποία προϋποθέτει γνώση, κρίση και άποψη, ώστε η δράση των συμμετοχικών θεσμών να αποβεί αποτελεσματική στη διαδικασία διαμόρφωσης του γενικού συμφέροντος.

## 6. Ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη διαδικασία του δημοκρατικού προγραμματισμού.

Η σημερινή συγκεντρωτική δομή του ελληνικού κράτους, όπως άρχισε να διαμορφώνεται από τα πρώτα χρόνια της εξέγερσης του 1821 και εμφανίζεται ολοκληρωμένη στη δεκαετία του '50, όταν οι τότε κυρίαρχες κοινωνικές δυνάμεις, προσπάθησαν να συγκεντρώσουν και να μονοπωλήσουν τόσο την πολιτική όσο και την οικονομική εξουσία<sup>37</sup>, δεν προσφέρεται για το δημοκρατικό προγραμματισμό γιατί η σχετική διαδικασία προσανατολίζεται στα πρότυπα του συγκεντρωτικού προγραμματισμού και η δημόσια διοίκηση αναδεικνύεται σε κέντρο όχι μόνο εκτέλεσης αλλά και διαμόρφωσης των πολιτικών αποφάσεων. Το κρίσιμο ερώτημα εντοπίζεται «εάν η δημόσια διοίκηση θα εξακολουθήσει να αναπαράγεται ως οργανωτικό σχήμα λειτουργίας της κρατικής εξουσίας στο πλαίσιο της αυταρχικής λογικής που χαρακτηρίζει την αρχική εμφάνιση και διαμόρφωσή της στο χώρο του

36. Δ. Κατσούλης, (υποσ. 35), σελ. 46.

37. βλ. Μαϊστρος, Για το άνοιγμα του δρόμου προς τον σοσιαλιστικό μετασχηματισμό στα: Σύγχρονα θέματα, τεύχος 20, 1984, σελ. 17 επ.

αστικού κράτους ή θα μετασχηματισθεί σε τόπο σύγκλησης και συναίρεσης των επιδιώξεων του κράτους με τα συμφέροντα της κοινωνίας πολιτών<sup>38</sup>».

Σ' αυτό το ερώτημα διαπιστώνεται η αναγκαιότητα ενός μοντέλου διοικητικής μεταρρύθμισης που δεν πρέπει να περιορίζεται σε απλές μεταβολές στο πλαίσιο του ισχύοντος συστήματος διοικητικής οργάνωσης, αλλά να επιχειρεί μια ευρύτερη ριζική αναδιάρθρωση των θεσμικών διαδικασιών οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Κατευθυντήρια οργανωτική αρχή της δημόσιας διοίκησης πρέπει να αποτελέσει ο δημοκρατικός προγραμματισμός, δηλαδή, η δυναμική συμμετοχή των κοινωνικών φορέων και των πολιτών στη διαδικασία σχεδιασμού, λήψης και εκτέλεσης των αποφάσεων ώστε η δημόσια διοίκηση να αποκτήσει πολυκεντρική δομή. Αυτή η μεταβολή, έχει όχι μόνο οργανωτική, αλλά κύρια πολιτική σημασία, γιατί συνδέεται στενά με το θεσμικό καθεστώς της πολιτικής εξουσίας. Ο στόχος είναι να μην περιορισθεί η δημόσια διοίκηση στη θεσμική οργάνωση της πολιτικής βούλησης, αλλά να μετασχηματισθεί σε χώρο, όπου η σχέση ανάμεσα στην πολιτική κοινωνία και την κοινωνία πολιτών οργανώνεται στη βάση της αντίληψης εμπλουτισμού του κράτους με στοιχεία από την κοινωνία πολιτών αποτελεί τη βασική προϋπόθεση για τον εκδημοκρατισμό του κρατικού μηχανισμού.

Ο γενικός εκδημοκρατισμός της δημόσιας διοίκησης είναι συνυφασμένος με τη λειτουργική αποκεντρωσή της. Το σύνταγμα του 1975 επιτάσσει την αποκεντρωτική δομή του κράτους κατά ενιαίες περιφέρειες και αυτή διακηρύσσεται πανηγυρικά στο άρθρο 100 παρ. 1, σύμφωνα με το οποίο «η διοίκησις του κράτους οργανούται κατά το αποκεντρωτικόν σύστημα». Επιπλέον το σύνταγμα δεν αρκείται στην καθιέρωση της αποκεντρωσης, η οποία, άλλωστε, είχε κατοχυρωθεί συνταγματικά και στο άρθρο 99 του συντάγματος του 1952, αλλά ενόψει του ισχυρού συγκεντρωτικού συστήματος της ελληνικής διοίκησης, αναθέτει ρητά στα περιφερειακά κρατικά όργανα «γενικήν αποφασιστικήν αρμοδιότητα επί των υποθέσεων της περιφέρειας των», ενώ οι κεντρικές υπηρεσίες επιφορτίζονται πλην ειδικών αρμοδιοτήτων με τη γενική κατεύθυνση, το συντονισμό και τον έλεγχο των περιφερειακών οργάνων (άρθρο 101 παρ. 3). Με τη διάταξη αυτή το σύνταγμα επιβάλλει μια ιδιαίτερα ισχυρή αποκεντρωση που προσεγγίζει σε σημαντικό

38. Γ. Μαντζουράνης, Η δημόσια διοίκηση ως διαμεσολάβηση ανάμεσα στην κοινωνία πολιτών και στην πολιτική κοινωνία, στ: διοίκητικη μεταρρύθμιση, 1984, σελ. 35 επ.

βαθμό την αυτοδιοίκηση. Η αποκέντρωση του άρθρου 101 παρ. 3 στηρίζεται όπως και η αυτοδιοίκηση σύμφωνα με το άρθρο 102 -σε γεωγραφικό καταρχήν κριτήριο (υποθέσεις της περιφέρειας στο άρθρο 101, ανάλογα με τις τοπικές υποθέσεις στο άρθρο 102) και έχει τον χαρακτήρα μιας γενικής αποφασιστικής αρμοδιότητας. Οι κεντρικές υπηρεσίες μπορούν να έχουν μόνο ειδικές αρμοδιότητες οι οποίες χορηγούνται ειδικά και ρητά από τον νόμο. Σε περίπτωση αμφιβολίας τεκμαίρεται ότι αρμόδια είναι τα περιφερειακά όργανα<sup>39</sup>.

Το άρθρο 101 παρ. 1 φαίνεται να προσανατολίζεται σε εκείνη τη μορφή της αποκέντρωσης, η οποία προϋποθέτει την κατανομή των αποφασιστικών αρμοδιοτήτων ανωτάτης διοίκησης σε μια σειρά από υποκειμενικές μορφές με τέτοιο τρόπο ώστε να μη δημιουργείται ιεραρχική σχέση μεταξύ τους. Πρόκειται για αντιεραρχικό οργανωτικό σχήμα. Η έννοια της αποκέντρωσης προϋποθέτει συνεπώς την συνύπαρξη και λειτουργία κεντρικών και μη κεντρικών υποκειμενικών μορφών, οι οποίες δραστηριοποιούνται οι μεν πρώτες συντονιστικά οι δε δεύτερες αποφασιστικά στο πεδίο άσκησης των αρμοδιοτήτων τους. Η αποκέντρωση δεν μπορεί να είναι παρά ένας πολυκεντρισμός αρθρωμένος πάνω σε μια σειρά από μη κεντρικές υποκειμενικές μορφές. Ο συντονιστικός όμως ρόλος δεν θα πρέπει να ανατρέπει ούτε το περιεχόμενο της αποφασιστικής αρμοδιότητας των μη κεντρικών οργάνων ούτε την γενική συνταγματική επιταγή του άρθρου 101 παρ. 1.

Η διοικητική αποκέντρωση, συνδυάζοντας τη μεταφορά αρμοδιοτήτων στις περιφερειακές υπηρεσίες και την ενίσχυση του ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης, αποτελεί ουσιώδη προϋπόθεση για τον δημοκρατικό προγραμματισμό, ο οποίος είναι ουσιαστικά αυμβίβαστος με το διοικητικό συγκεντρωτισμό τόσο από άποψη διαδικασίας όσο και από άποψη ουσίας, αφού με τον συγκεντρωτισμό ο πολίτης αποξενώνεται από τα κέντρα λήψης των αποφάσεων που τον αφορούν. Ο δημοκρατικός προγραμματισμός αντανακλά την ιεραρχική δομή της πυραμίδας, στην κορυφή της οποίας κυριαρχεί η κεντρική πολιτική εξουσία, ενώ τα επίπεδα και οι αρθρώσεις της εκφράζουν και συνθέτουν με δημοκρατικό τρόπο τις ανάγκες, τα συμφέροντα και τις επιδιώξεις των διαφόρων ομάδων και κοινωνικών φορέων της ελληνικής κοινωνίας και των διαφόρων ανθρωπογεωγραφικών ενοτήτων.

Στα πλαίσια της αντίληψης ότι το άτομο αποτελεί τον «πυρήνα κάθε συνθετικής οικονομικής, κοινωνικής, πολιτιστι-

39. πρβλ. Π. Δαγτόγλου, γενικό διοικητικό δίκαιο, β' έκδοση, 1984, σελ. 421 επ. Φλογαίτης, Θεμέλιώδεις έννοιες διοικητικής οργανώσεως 1981, σελ. 49 επ.  
40. βλ. Φλογαίτης (υποσ. 39), σελ. 55, 56.

κής και ιδεολογικοπολιτικής διεργασίας» και στα πλαίσια της διαδικασίας της ανάπτυξης ως διαδικασία διαδοχικής ολοκλήρωσης είναι αναγκαία η θεσμοθέτηση επιπέδων στα οποία επιτελείται η στοιχειώδης ή μερική ή καθολική αναπτυξιακή ολοκλήρωση<sup>41</sup>. Σε μια πρώτη προσπάθεια προσέγγισης του παραπάνω στόχου σε συνδυασμό με την θεσμοθέτηση των οργάνων του δημοκρατικού προγραμματισμού προτείνεται ο προσανατολισμός στις προτάσεις του πενταετούς προγράμματος 1983-87, όπου προβλέπεται ότι:

- α. Την κύρια συντονιστική ευθύνη έχει το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας με το οποίο θα συνδέεται ένα ειδικό όργανο εκπροσώπησης των κοινωνικών φορέων σε εθνικό επίπεδο.
- β. Σε περιφερειακό επίπεδο, όργανο προγραμματισμού σε πρώτη φάση θα αποτελέσει το περιφερειακό συμβούλιο με εκλεγμένους εκπροσώπους της Τ.Α. και των παραγωγικών και κοινωνικών φορέων, που θα μετεξελιχθεί σε τριτοβάθμιο όργανο αυτοδιοίκησης στα πλαίσια του νέου κώδικα της Τ.Α.
- γ. Σε επίπεδο επαρχίας, στην τελική φάση όργανο προγραμματισμού θα είναι το επαρχιακό συμβούλιο (όργανο της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης) και στο μεταβατικό στάδιο το νομαρχιακό συμβούλιο.
- δ. Σε τοπικό επίπεδο, όργανο προγραμματισμού θα είναι το συμβούλιο της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης με τη συμμετοχή εκπροσώπων των εργαζομένων και των άλλων παραγωγικών τάξεων.

Στο επίπεδο της συνοικίας έχει ήδη θεσμοθετηθεί το συνοικιακό συμβούλιο, στο επίπεδο της γειτονιάς η επιτροπή γειτονιάς (Ν.1337/83) και στο επίπεδο της άμεσης λαϊκής συμμετοχής ή λαϊκή συνέλευση. Σε τοπικό επίσης επίπεδο θα λειτουργήσουν οι Αναπτυξιακές Επιτροπές Βάσεις (ΑΕΒ), ως φορείς ενοποίησης της πολιτικής και κοινωνικής δράσης του παραγωγικού δυναμικού μιας και θα αποτελέσουν τη λαϊκή βάση του προγραμματισμού.

Ένας ολοκληρωμένος πολιτικός θεσμός, όπως ο δημοκρατικός προγραμματισμός, δεν αρκεί να νομοθετηθεί για να θεσμοποιηθεί ως εναλλακτική πολιτική δομή, αλλά απαιτεί μακρόχρονη πρακτική εφαρμογή και διαδοχικές διορθώσεις στην ιστορική του εξέλιξη. Ένας τέτοιος θεσμός μπορεί όμως να αποτελέσει το συνδετικό ιστό ανάμεσα στις διάφορες κοινωνικές τάξεις και στις διάφορες ανθρωπογεωγραφικές ενότητες του τόπου όχι για την δημιουργία των θεσμικών προϋποθέσεων μιας σοσιαλδημοκρατικής «κοινωνικής ειρήνης», αλλά για να συμβάλλει στην ανασύνθεση της κοινωνικής και χωροταξικής δομής της και

41. βλ. Μαΐστρος (υποσ. 37), σελ.19 επ.

στην απελευθέρωση της πληροφόρησης, στην αποδέσμευση των δημιουργικών δυνάμεων, στην αποκατάσταση του εθνικού διαλόγου και στην διευκόλυνση ταξικών και πολιτικών αγώνων, ώστε να οδηγούν κάθε φορά σε αποτελεσματικότερες συμμαχίες και ποιοτικά ανώτερες πολιτικές συνθέσεις<sup>42</sup>

42. Μαϊστρος, (υποσ. 37), σελ. 20.

## ΘΕΩΡΙΑ |

Έφη Κουνουγέρη-Μανωλεδάκη

### *Παιδιά γεννημένα χωρίς γάμο: Κοινωνικοοικονομική εξέλιξη και νομοθετική μεταρρύθμιση*

Το οικογενειακό δίκαιο ορίζεται ως το σύνολο των κανόνων δικαίου που ρυθμίζει τις σχέσεις ανάμεσα σε πρόσωπα που συνδέονται μεταξύ τους με οικογενειακούς ή με παρόμοιους δεσμούς<sup>1</sup> πρόκειται με άλλα λόγια για το δικαιικό εκείνο κλάδο που ρυθμίζει τις οικογενειακές σχέσεις (με την πλατιά τους έννοια)<sup>2</sup>, όπως αυτές διαμορφώνονται κυρίως με βάση τις οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες που επικρατούν σε ορισμένο τόπο και χρόνο. Το οικογενειακό δίκαιο, καθώς και όλο το δίκαιο γενικά, είναι κοινώνικό-ιστορικό φαινόμενο<sup>3</sup>, στο μέτρο που εκφράζει και ρυθμίζει την υπάρχουσα κοινωνικοοικονομική πραγματικότητα<sup>4</sup> και παράλληλα αποτελεί και προϊόν της «αν-

1. Κουμάντος, Παραδόσεις Οικογενειακού Δικαίου Ι (1984) 11.

2. Δεληγιάννης, Οικογενειακό Δίκαιο, α' τεύχος<sup>3</sup> (1984) 4.

3. Μάνεση, Συνταγματικό Δίκαιο I (1980) 15, Μανωλεδάκη, Εισαγωγή στην επιστήμη<sup>2</sup> (1980) 175.

4. Μάνεση, Συγταγματικό Δίκαιο 15 επ., 58 επ., 67 επ., των ίδιων, Δίκαιο και Πολιτική, στο

θρώπινης θέλησης και πράξης<sup>5</sup>, αφού τίθεται από την πολιτικά κυρίαρχη ομάδα που είναι σε θέση να επιβάλλει τη θέλησή της ακριβώς διαμέσου των δικαιικών κανόνων που θεσπίζει με τους νομοθέτες της. Η «κοινωνικότητα» και η «ιστορικότητα» χαρακτηρίζουν το δίκαιο σ' όλα τα στάδια της ύπαρξής του,<sup>6</sup> αποκτούν όμως ιδιαίτερη σημασία στα οριακά σημεία της κατάργησής του και της αναθεώρησής του ή της αντικατάστασής του: Οι κανόνες του δικαίου καταργούνται, όταν θεωρούνται αναχρονιστικοί, δηλαδή δεν εκφράζουν πια τη σύγχρονη κοινωνικοοικονομική πραγματικότητα, και υπάρχει και η σχετική πολιτική βούληση, δηλαδή η θέληση των κρατούντων για την κατάργησή τους. Και αντίστροφα: Το νέο δίκαιο θεσπίζεται, όταν νέες κοινωνικές σχέσεις έχουν πάρει τη θέση των παιδιών και εκδηλώνεται και η θέληση της πολιτικά κυρίαρχης ομάδας για την εκσυγχρονισμένη ρύθμισή τους.<sup>7</sup>

Ακριβώς τα δεδομένα της αλλαγής της κοινωνικοοικονομικής υποδομής και της θέλησης της πολιτικής εξουσίας να εναρμονίσει σχετικά τη νομοθεσία ήταν που οδήγησαν και στη χώρα μας στην αναθεώρηση του οικογενειακού μας δικαίου και στη θέσπιση του νέου νόμου 1329/1983. Στην Εισηγητική 'Εκθεση του νόμου αυτού τονίστηκε ξεκάθαρα πως με τις καινούργιες διατάξεις επιδιώχθηκε η εξάλειψη από το δίκαιο μας θεσμών και ρυθμίσεων «που είχαν καταστεί αναχρονιστικοί και που σαν τέτοιοι βρίσκονταν σε αντίθεση με την κοινωνική πραγματικότητα και με το αίσθημα δικαίου του λαού». Στις αναχρονιστικές αυτές ρυθμίσεις συγκαταλέχθηκε μάλιστα ανάμεσα σ' άλλες και η δυσμενής νομοθετική αντιμετώπιση των «εξώγαμων» παιδιών . Αυτά τα παιδιά, που σήμερα πα-

περιοδικό «Δίκαιο και Πολιτική» 1 (1982) 2.

5. Μάνεσης, Συνταγματικό Δίκαιο 105, Δίκαιο και Πολιτική, δ.π.

6. Για την κοινωνικότητα (*Gesellschaftlichkeit*) και την ιστορικότητα (*Historizität*) του οικογενειακού ειδικά δικαίου βλ. Simitis, Zur Situation des Familienrechts-Über einige Prämissen, στον τόμο «Seminar:Familie und Familienrecht» (Hrsg. S. Simitis-G. Zenz) I (1975) 16 επ.

7. Υπάρχουν βέβαια και περιπτώσεις όπου το νέο δίκαιο που θεσπίζεται είναι προϊόν μόνο της θέλησης των κρατούντων και όχι και των κοινωνικών συνθηκών που επικρατούν. Στις περιπτώσεις αυτές οι κρατούντες, για διάφορους λόγους, δεν παίρνουν υπόψη τους την υπάρχουσα κοινωνικοοικονομική πραγματικότητα και θεσπίζουν νόμους που δεν ανταποκρίνονται πια σ' αυτήν, είναι δηλαδή αναχρονιστικοί, ή δεν ανταποκρίνονται ακόμα σ' αυτήν, είναι δηλαδή υπέρβολικά πρωτοποριακοί για τα κοινωνικά και οικονομικά δεδομένα του συγκεκριμένου τόπου και χρόνου. Οι νόμοι αυτοί είναι επόμενο πως θα συναντήσουν δυσκολίες στην αποδοχή τους από το κοινωνικό σύνολο και στην εφαρμογή τους, και κάποια μέρα αργά ή γρήγορα και από κάποιο δρόμο περισσότερο ή λιγότερο ομαλό θα αντικατασταθούν. Βλ. σχετ. και παρακάτω στη σημ. 57 στο τέλος.

ονομάζονται «παιδιά γεννημένα χωρίς γάμο», εξομοιώνονται με το ν. 1329<sup>8</sup> κατά κανόνα απόλυτα με τα υπόλοιπα παιδιά που γεννιούνται σε γάμο, και έτσι η από πολύ παλιά χρονολογούμενη άνιση μεταχείρισή τους από τους προηγούμενους νομοθέτες παύει επιτέλους, στο όνομα της προσαρμογής της νέας νομοθεσίας στη σύγχρονη κοινωνική πραγματικότητα. Και η πραγματικότητα αυτή έχει φυσικά να κάνει με τη δομή και τους ρόλους της σύγχρονης οικογένειας, που δεν έχει στη σημερινή κοινωνία τη σημασία και τις λειτουργίες που τη χαρακτήριζαν παλιότερα και που επέβαλλαν σε άλλες εποχές το στιγματισμό και τον παραγκωνισμό των παιδιών που συνέβαινε να γεννιούνται έξω από τους κόλπους της.

Ιστορικά η κοινωνική αποδοκιμασία των χωρίς γάμο γεννημένων παιδιών εμφανίστηκε για πρώτη φορά με την επικράτηση της μονογαμικής οικογένειας,<sup>9</sup> που φαίνεται πως αποτέλεσε την πρώτη μορφή οικογένειας που στηρίχτηκε όχι σ φυσικούς αλλά σε οικονομικούς νόμους, και συγκεκριμένα στην επικράτηση της ατομικής ιδιοκτησίας.<sup>10</sup> Η ατομική ιδιοκτησία, δηλαδή το περίσσευμα του πλούτου που δημιουργήθηκε με το πέρασμα της οικονομίας σ' έναν ανώτερο τρόπο παραγωγής και με την αύξηση της απόδοσης των νέων, ανδρικών κατά κανόνα, οικονομικών δραστηριοτήτων, ανήκε στους άνδρες —αφού αυτοί κυρίως επιδίδονταν στις παραπάνω δραστηριότητες<sup>11</sup>— και έπερπε να διοχετεύεται στους δικούς τους γνησιους απογόνους. Η γνησιότητα όμως αυτών των απογόνων δεν μπορούσε να εξασφαλιστεί παρά μέσα από ένα περιορισμό των γενετήσιων σχέσεων, που επιτεύχθηκε ακριβώς με την καθιέρωση της μονογαμίας<sup>12</sup>, και, η οριστική νίκη της πατριαρχικής μονογαμικής οικογένειας<sup>13</sup> ως κοινωνικής έκφρασης της αναπτυσσόμενης ατομικής ιδιοκτησίας<sup>14</sup> είχε ως αποτέλεσμα τη δημιουργία δύο ειδών παιδιών: των «γνησιών» παιδιών, που γεννιούνταν μέσα στην οικογένεια, είχαν

8. Ένγκελς, Η καταγωγή της οικογένειας, της ατομικής ιδιοκτησίας και του κράτους (μετάφρ. Α. Κυριακοπούλου), εκδ. Θεμέλιο (1980) 173, 177, Heinsohn-Knieper, Theorie des Familienrechts - Geschlechtsrollenaufhebung, Kindersvernahmung, Geburtenrückgang (1974) 155. Βλ. και Αστ. Γεωργιάδη, Οι δροι της ατελούς δικαστικής αναγνωρίσεως της πατρότητος (1972) 60-64.

9. Ένγκελς 177. Βλ. επίσης Γεωργιάδη 63.

10. Βλ. Κουνουγέρη-Μανωλεάκη, Εξωοικιακή εργασία της γυναίκας: η προβληματική του αστικού δικαίου, «Δίκαιο και Πολιτική» 4 (1983) 141.

11. Ένγκελς 173,177,188.

12. Πρόκειται δηλαδή για τη μονογαμία με την ιστορική της έννοια, που έχει οικονομική βάση και πηγάζει από την ατομική ιδιοκτησία, και όχι για τη μονογαμία με την ετυμολογική έννοια του όρου, που σημαίνει απλώς την ελεύθερα συμφωνημένη ένωση δύο προσώπων βλ. σχετ: Μισέλ, Κοινωνιολογία της οικογένειας και του γάμου (μετάφρ. Λ. Μουσούρου), εκδ. Gutenberg(1981) 44, Δεληγιάννη 102.

αδιαφιλονίκητη πατρότητα και επρόκειτο γι' αυτό να γίνουν μια μέρα οι κληρονόμοι της πατρικής περιουσίας, και των «νόθων» που γεννιούνταν έξω από την οικογένεια και δεν είχαν καμιά πρόσβαση στην πατρική κληρονομιά.

Η μέριμνα για τη μεταβίβαση της περιουσίας στους γνήσιους απογόνους του άνδρα, ως συνέπεια των οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών που δημιούργησαν την ατομική ιδιοκτησία και τη μονογαμική οικογένεια, εκφράστηκε άλλωστε πολύ σύντομα και στα εποικοδομήματα της κοινωνικής ηθικής, των οικογενειακών ηθών και του δικαίου. Έτσι έκαναν την εμφάνισή τους οι ηθικοί κανόνες και οι αντιλήψεις που αποδοκίμαζαν έντονα τις εξώγαμες σχέσεις και οι κανόνες του δημόσιου και του ιδιωτικού δικαίου που τιμωρούσαν τη μοιχεία και υποτιμούσαν τα χωρίς γάμο γεννημένα παιδιά. Η υποτίμηση μάλιστα των τελευταίων στο ιδιωτικό δίκαιο άφηνε πολύ καθαρά να φανεί η υλική, οικονομικού χαρακτήρα προέλευσή της, καθώς η πιο κρίσιμη αστικοδικαική συνέπεια του να είναι κανείς «εξώγαμος» ήταν το να μη θεωρείται συγγενής με τον πατέρα του με αποτέλεσμα να μην έχει απέναντί του κληρονομικό δικαίωμα<sup>13</sup>. Και πραγματικά στα παιδιά που γεννιούνταν χωρίς γάμο κανένα από τα αρχαία δίκαια δεν απένεμε κληρονομικό δικαίωμα: Τόσο κατά το αρχαίο αττικό<sup>14</sup> και το σπαρτιατικό,<sup>15</sup> όσο και κατά το ρωμαϊκό δίκαιο<sup>16</sup>, τα «νόθα» παιδιά δεν μπορούσαν να κληρονομήσουν τον πατέρα τους, και η κατάστασή τους από την άποψη αυτή δεν βελτιώθηκε ούτε στο βυζαντινορωμαϊκό δίκαιο —στο οποίο υποτίθεται πως έπρεπε να επιδράσουν και τα αλτρουιστικά και ανθρωπιστικά ιδεώδη του χριστιανισμού— αφού οι χριστιανοί αυτοκράτορες του Βυζαντίου διατήρησαν το ίδιο καθεστώς της άνισης μεταχείρισης των «εξωγάμων».<sup>17</sup> Μια εξαίρεση έγινε βέβαια κατά τους πρώτους χρόνους της ισχύος του βυζαντινορωμαϊκού δικαίου, αλλά μόνο για τα παιδιά που γεννιούνταν από μόνιμες εξώγαμες συμβιώσεις, δηλαδή από σχέσεις παλλακείας· για τα παιδιά αυτά και ο Μεγάλος Κωνσταντίνος<sup>18</sup> και ο Ιουστίνιανός<sup>19</sup>

13. Πρβλ. Simitis 29 επ. Βλ. επίσης Μισέλ 42,43.

14. Γεωργιάδη 66 (όπου βλ. και παραπομπές στις πηγές, καθώς και σχετική βιβλιογραφία). Κουμάντου, Παραδόσεις Οικογενειακού Δικαιου ΙΙ<sup>3</sup> (1984) 5.

15. Γεωργιάδη 67.

16. Γεωργιάδη 69, Κουμάντου ΙΙ<sup>3</sup> 5,6.

17. Βλ. Γεωργιάδη 69 επ.

18. Γεωργιάδη 69,70, Μιχαηλίδη-Νουάρου, Οικογενειακόν Δίκαιον, πολυγρ. παραδόσεις (1978) 275, Κουμάντου ΙΙ<sup>3</sup> 6.π.

19. Γεωργιάδη 70 επ., Κουμάντου ΙΙ<sup>3</sup> 6.

προέβλεψαν κάποιους τρόπους νομιμοποίησης, οι οποίοι ούμως στη συνέχεια εξοβελίστηκαν από το Βασίλειο το Μακεδόνα, που επηρεασμένος από την Εκκλησία απαγόρευσε το θεσμό της παλλακείας<sup>20</sup>. Την απαγόρευση αυτή επανέλαβε μάλιστα και ο Λέων ο Σοφός υπακούοντας κι αυτός στις «χριστιανικές» παραινέσεις για την κατάργηση των ελεύθερων συμβιώσεων και την περιφρούρηση του γάμου<sup>21</sup>. Η ηθική της εποχής εκείνης λοιπόν —και όχι μόνο η θρησκευτική αλλά παραπέρα και η κοινωνική ηθική— συγκέντρωνε την προσοχή της μόνο στις σχέσεις των γυναικών και των ανδρών, επιβάλλοντας την ανάπτυξή τους αποκλειστικά στα πλαίσια της νόμιμης οικογένειας, και έμενε αδιάφορη μπροστά στο σοβαρότερο ζήτημα της τύχης των αθώων νεαρών πλασμάτων που, καθώς δεν είχαν γεννηθεί από παντρεμένους γονείς, έρχονταν στον κόσμο με την προοπτική να μείνουν κοινωνικά στιγματισμένα και νομικά ακάλυπτα σ' όλη τους τη ζωή. Και τη διαμόρφωση της ηθικής μ' αυτόν τον τρόπο έπρεπε ασφαλώς κανείς να την περιμένει, εφόσον, όπως ειπώθηκε και πιο πάνω και όπως συνέβαινε και με τους σχετικούς κανόνες του δικαίου, πίσω από τους συγκεκριμένους ηθικούς κανόνες —και παράλληλα βέβαια πολλές φορές και με άλλους, εξωτικονομικούς, όπως λ.χ. δημογραφικούς, ψυχολογικούς ή πολιτιστικούς παράγοντες<sup>22</sup>— βρισκόταν πάντα και πρωταρχικά η ίδια προσπάθεια της προστασίας της ατομικής ιδιοκτησίας διαμέσου της εξασφάλισης της μεταβίβασης της πατρικής περιουσίας μόνο στους εξακριβωμένους γνήσιους απογόνους.

Η ίδια προσπάθεια βρισκόταν άλλωστε και πίσω από τις πρώτες ευρωπαϊκές αστικές νομοθεσίες, οι οποίες ρύθμιζαν και αυτές, στις αρχές του περασμένου αιώνα, τις σχέσεις των μελών της πατριαρχικής οικογένειας, που εξακολουθούσε να αποτελεί οικονομική ενότητα κάτω από την αρχηγία του pater familias και όπου οι γυναικείοι και οι ανδρικοί ρόλοι ήταν ξεχωριστοί: η γυναίκα φρόντιζε το σπίτι και ο άνδρας δούλευε έξω απ' αυτό, κερδίζοντας μόνος αυτός χρήματα και σχηματίζοντας περιουσία δική του με την οποία ούμως ήταν υποχρεωμένος να συντηρεί

20. Γεωργιάδη 72.

21. Γεωργιάδη, ό.π., Μιχαηλίδη-Νονάρου, ό.π.

22. Γιατί δεν πρέπει κανείς να θεωρεί τον οικονομικό παράγοντα ως το μοναδικό παράγοντα της διαμόρφωσης των κανόνων που διέπουν την κοινωνική συμβίωση: οι κανόνες τούτοι δέχονται τις επιδράσεις και άλλων παραγόντων και επιδρούν άλλωστε τελικά, αυτονομόμενοι κάποτε, και αυτοί με τη σειρά τους στην κοινωνικοοικονομική δομή, με την οποία βρίσκονται σε μια διαρκώς εξελισσόμενη διαλεκτική σχέση (Μάνεση, Συνταγματικό Δίκαιο 70. Πρβλ. επίσης Μανωλεδάκη. Η σχετικότητα της ποινικής προστασίας (1980) 19 επ.).

και την οικογένειά του, για την οποία θα έπρεπε μάλιστα να προνοεί και για το χρόνο μετά το θάνατό του. Να λοιπόν γιατί η πατρική περιουσία δεν θα έπρεπε να σπαταλιέται σε πρόσωπα που δεν ήταν σίγουρο πως κατάγονταν από το δημιουργό και ιδιοκτήτη της. Οι νόμιμοι κληρονόμοι έπρεπε να προφυλαχτούν, και οι νομοθέτες ανέλαβαν ευχαρίστως τη φύλαξή τους<sup>23</sup>. Έτσι σ' όλα τα ευρωπαϊκά κράτη ίσχυσαν στην αρχή —και κάτω από την επίδραση βέβαια και των ιδιαίτερων για κάθε κράτος πρόσθετων παραγόντων<sup>24</sup>— διατάξεις δυσμενείς για τα χωρίς γάμο γεννημένα παιδιά, οι οποίες κατά κανόνα αρνούνταν την απονομή σ' αυτά κληρονομικού δικαιώματος και σε ορισμένες μόνο περιπτώσεις τους χορηγούσαν απλώς ένα περιορισμένο δικαίωμα διατροφής, αν τυχόν είχε προηγηθεί δικαστική αναγνώριση της πατρότητας: η καθιέρωση του θεσμού της δικαστικής αναγνώρισης, με συνέπεια τη χορήγηση περιορισμένου δικαιώματος διατροφής, ήταν η τελευταία υποχώρηση που γινόταν στις νομοθεσίες της Ευρώπης του περασμένου αιώνα σε όφελος των χωρίς γάμο γεννημένων παιδιών.<sup>25</sup>

Στην Ελλάδα το πρώτο νομοθέτημα που προέβλεψε το θεσμό της δικαστικής αναγνώρισης ήταν το ν.δ. της 30. Απριλίου 1926 «περί αναζητήσεως της πατρότητος», που δημοσιεύτηκε στις 12 Μαΐου του ίδιου έτους και περιείχε πραγματικά ριζοσπαστικές για τον καιρό εκείνο και για τα ελληνικά δεδομένα διατάξεις, αφού πέρα από το δικαίωμα της διατροφής χορηγούσε επιπλέον και κληρονομικό δικαίωμα στα δικαστικά αναγνωρισμένα παιδιά, εξομοιώνοντάς τα απόλυτα ως προς την οικογενειακή κατάσταση με τα σε γάμο γεννημένα.<sup>26</sup> Το νομοθέτημα όμως αυτό συνάντησε, όπως ήταν φυσικό,

23. Στο σημείο αυτό θα μπορούσε να πει κανείς ότι ούτε στα πλαίσια της νόμιμης οικογένειας δεν μπορεί ο άνδρας να είναι απόλυτα σίγουρος για την πατρότητα των παιδιών που γεννά η γυναίκα του και συνεπώς για τη γνησιότητα των απογόνων του. Οι νομοθέτες όμως κι αυτή την περίπτωση την κάλυψαν, με την καθιέρωση του γνωστού τεκμηρίου της καταγωγής από γάμο, που βρίσκεται από παλιά στις περισσότερες γνωστές νομοθεσίες: «Τα παιδιά που γεννιούνται κατά τη διάρκεια του γάμου τεκμαίρεται πως έχουν για πατέρα τους το σύνυγο της μητέρας!» Η διάταξη αυτή δεν είναι άρα κατά βάθος υπέρ των παιδιών (άλλο ότι ως προς το αποτέλεσμα τα ωφελεί), αλλά υπέρ του θεσμού του γάμου και της νόμιμης οικογένειας.

24. Βλ. την προηγ. σημ. 22.

25. Για τις σχετικές ευρωπαϊκές νομοθεσίες βλ. την αναλυτική παρουσίαση του Γεωργιάδη (84 επ.).

26. Βλ. Γεωργιάδη 79,80.

μεγάλη αντίδραση<sup>27</sup> και «ακυρώθηκε» τελικά αναδρομικά<sup>28</sup> με το ν.δ. της 14/17. Ιουλίου 1926 «περί καταστάσεως εξωγάμων τέκνων», που ίσχυσε ως τη θέση σε ισχύ του Αστικού Κώδικα και περιείχε περίπου όμοιες μ' αυτόν διατάξεις. Όσο αφορά εξάλλου τις διατάξεις του ίδιου του Αστικού Κώδικα, όλοι θυμόμαστε πόσο λίγο αυτές ευνοούσαν τα παιδιά που γεννιούνταν χωρίς γάμο: Συγκεκριμένα σύμφωνα με τον Αστικό Κώδικα τα «εξώγαμα» —μια ονομασία έντονα φορτισμένη με κοινωνική απαξία που εκφραζόταν και με τη ρύθμιση της νομικής τους θέσης σε ιδιαίτερο γι' αυτά κεφάλαιο<sup>29</sup> —μπορούσαν βέβαια να νομιμοποιηθούν με επιγενόμενο γάμο ή με δικαστική απόφαση,<sup>30</sup> όταν το ήθελε ο πατέρας τους, ή και να αναγνωριστούν εκούσια απ' αυτόν,<sup>31</sup> όμως παρά τη θέλησή του —και αυτό ήταν φυσικά που είχε γι' αυτά σημασία— είχαν ελάχιστες πιθανότητες να εξομοιωθούν νομικά με τα παιδιά που γεννιούνταν σε γάμο. Και τούτο γιατί από τη μια πλευρά η εξαιρετική διάταξη για την πλήρη δικαστική αναγνώριση<sup>32</sup> έμπαινε σε εφαρμογή σε περιορισμένες περιπτώσεις,<sup>33</sup> ενώ από

27. Ένα δείγμα του είδους της κριτικής που ασκήθηκε κατά του ν.δ. της 30. Απριλίου 1926 αποτελεί το παρακάτω κομμάτι από σχόλιο της Σύνταξης της «Θέμιδος»: «Η πολιτεία, της οποίας μικρογραφία είναι η οικογένεια συμφέρον έχει να είναι βεβαιωμένη κατά το ανθρωπίνως δυνατόν η γονή και η σύνθεσης της οικογενείας επί της οποίας στηρίζεται. Δια τούτο το αρχαιότατον δόγμα, ότι «ο πατήρ από γάμων δείκνυται», δεν είναι ούτε τυπικολατρεία ούτε απλούς ιστορικός σεβασμός προς το παρελθόν, αλλά μία κοινωνική ανάγκη προς αποκάθαρσιν και ανάδειξην της οικογενείας (πρβλ. την προηγ. σημ. 23), την οποίαν ο νέος νόμος (δηλ. το ν.δ. της 30. Απριλίου) θα μεταβάλει εις κοινωνίαν σκύλων(!)... όσοι δε νομίζουν ότι είναι εις θέσιν ή είναι μεταξύ των καθηκόντων των, ας υποδείξουν τους κινδύνους εγκαίρων...» (Θ ΛΖ' 224).

28. *Κοινάγτων ΙΙ<sup>34</sup> 7.*

29. Βλ. *Δεληγιάννη*. Τέκνα γεννημένα χωρίς γάμο: Οι βασικές αρχές της νέας ρύθμισης της νομικής θέσης των «εξωγάμων», «Δίκαιο και Πολιτική» 4(1983) 40.

30. Οπότε εξομοιώνονταν με «γνήσια»: παλ. AK 1559 και 1567.

31. Οπότε έπαιρναν το πατρικό επώνυμο και είχαν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του «γνήσιου» παιδιού -αν δεν οριζόταν διαιφορετικά στο νόμο (παλ. AK 1537)- μόνο όμως σε σχέση με τον πατέρα και όχι και με τους συγγενείς του, και μόνο τα ίδια και όχι και οι κατιόντες τους. Επίσης είχαν απέναντι στον πατέρα μονομερές κληρονομικό δικαίωμα, που περιορίζοταν στο μισό, αν συνέτρεχαν με «γνήσιους» κατιόντες ή με γονείς ή με τη σύζυγο του πατέρα (παλ. AK 1539).

32. Η οποία είχε τα αποτελέσματα της εκούσιας αναγνώρισης (παλ. AK 1555) που αναφέρθηκαν στην προηγ. σημ. 31.

33. Δηλαδή όταν η σύλληψη του παιδιού είχε γίνει μετά από μνηστεία με τη μητέρα ή μετά από βιασμό, απαγωγή ή αποπλάνησή της από τον πατέρα, καθώς και όταν ο πατέρας κατά το διάστημα της σύλληψης ήταν επίτροπος της μητέρας ή την είχε κάτω από την επιμέλεια ή την εξάρτησή του ή συζούσε μαζί της. Σ' όλες αυτές τις περιπτώσεις η αγωγή έπρεπε μάλιστα να ασκηθεί κατά του ίδιου

την άλλη οι διατάξεις για τη συνηθισμένη, ατελή δικαστική αναγνώριση ήταν πολύ λίγο ευεργετικές για το παιδί. Έτσι, ως προς τις προυποθέσεις της (ατέλοντς) δικαστικής αναγνώρισης, τη σχετική αγωγή απειλούσε πάντα ο κίνδυνος της προβολής και αποδοχής της περίφημης ένστασης απαραδέκτου λόγω του «ακολάστου βίου» της μητέρας. Η αποδοχή της ένστασης αυτής συνεπαγόταν την απευθείας απόρριψη της αγωγής για την αναγνώριση της πατρότητας, ακόμα και όταν το δικαστήριο πειθόταν ότι το παιδί ανήκε στ' αλήθεια στον εναγόμενο πατέρα.<sup>34</sup> Τιμωρούνταν λοιπόν το παιδί για κάτι για το οποίο δεν ήταν υπεύθυνο το ίδιο, δηλαδή για τον τρόπο με τον οποίο ζούσε η μητέρα του, και επομένως για άλλη μια φορά φαινόταν καθαρά ότι η ουσία της υπόθεσης δεν βρισκόταν στο παιδί αλλά στον έλεγχο της ζωής των γονέων του, και ειδικότερα στην προσπάθεια του περιορισμού των σεξουαλικών σχέσεων μόνο μέσα στα πλαίσια του γάμου και της νόμιμης οικογένειας. Περισσότερο μάλιστα από αυτές του άνδρα θα έπρεπε να ελέγχονται οι σεξουαλικές σχέσεις της γυναίκας, αφού ανδρική ήταν —κατά το κοινωνικό πρότυπο που είχε υπόψη του ο νομοθέτης<sup>35</sup>— η περιουσία που κάποτε θα περιερχόταν στο παιδί της<sup>36</sup>, του οποίου όμως —από ειρωνεία της φύσης— βέβαιη ήταν μόνο η μητρότητα και όχι και η πατρότητα. Όσο αφορά άλλωστε τις συνέπειες της ατελούς δικαστικής αναγνώρισης, το αναγνωρισμένο παιδί αποκτούσε απλώς απέναντι στον πατέρα του<sup>37</sup> δικαίωμα διατροφής<sup>38</sup> και όχι και κληρονομικό δικαίωμα<sup>39</sup>, αφού δεν θεωρούνταν «εξ αίματος» συγγενής προς τον «εξ αναγνωρίσεως» πατέρα.<sup>40</sup> Δεν υπήρχε

του πατέρα που θα έπρεπε να ζει κατά το χρόνο της άσκησής της, και μόνο όταν ο πατέρας πέθαινε μετά την άσκηση της αγωγής, η δίκη μπορούσε να συνεχιστεί κατά των κληρονόμων του (παλ. AK 1555).

34. Για την ένσταση του «ακολάστου βίου» βλ. αναλυτικά Γεωργιάδη 240 επ., Τζουγανάτου-Γασπαρινάτου, Η δικαστική αναγνώρισης της πατρότητος (1974) 169 επ.

35. Βλ. ενδεικτ. Κουνουγέρη-Μανωλαδάκη, Η νόμιμη ηλικία για γάμο, «Δίκαιο και Πολιτική» II (1982) 86.

36. Πρβλ. Heinsohn-Knieper 155, 156.

37. Εφόσον δεν ήταν σε θέση «εξ ιδίων να συντηρήσει εαυτό» (παλ. AK 1546 εδ. I).

38. Παλ. AK 1545.

39. Κατά τον Simitis (30) η συμμετοχή των χωρίς γάμο γεννημένων παιδιών στην πατρική κληρονομιά σηματοδοτεί το όριο, πέρα από το οποίο η ακεραιότητα της ιδιοκτησίας αρχίζει να παίζεται: «Die Beteiligung an der Erbschaft signalisiert die Grenze, jenseits derer die Integrität des Eigentums auf dem Spiel steht».

40. Παλ. AK 1463§ 2.- Και πάλι ο Simitis (30,31) πολύ εύστοχα επισημαίνει ότι ο κανόνας πως τα χωρίς γάμο γεννημένα παιδιά δεν ήταν συγγενείς με τον πατέρα τους ίσχυε βέβαια για όλα τα παιδιά και για όλους τους πατέρες, αυτονόητα όμως

λοιπόν περίπτωση να κληρονομήσει κάτι από την πατρική περιουσία ούτε το ίδιο ούτε τα παιδιά του· έπαιρνε μόνο προσωρινά<sup>41</sup> —όσο ήταν ακόμα ανύπαντρο<sup>42</sup> και κατά κανόνα ανήλικο<sup>43</sup>— μια διατροφή, που ήταν μάλιστα ανάλογη προς την κουνιωνική θέση της μητέρας και καθορίζοταν ενόψει και των τυχόν υπόλοιπων υποχρεώσεων διατροφής του πατέρα απέναντι στη σύζυγό του και στους γνήσιους κατιόντες του.<sup>44</sup>

Οι παραπάνω δυσμενείς για τα χωρίς γάμο γεννημένα παιδιά διατάξεις δικαιολογήθηκαν με διάφορους τρόπους. Άλλοι ισχυρίζονταν ότι η απόλυτη εξομοίωση των «εξώγαμων» με τα «γνήσια» παιδιά θα συνεπαγόταν χαλάρωση των ηθών και κινδύνους πρόκλησης σκανδάλων και εκβιασμών,<sup>45</sup> άλλοι διεκήρυξαν πως η εξομοίωση θα απειλούσε «την δημοσίαν υγείαν και την εν ευρυτέρᾳ εννοίᾳ ηθικήν»,<sup>46</sup> οι περισσότεροι όμως επικαλούνταν σχετικά το συμφέρον της «οικογενείας της στηριζομένης επί του γάμου και της νομίμου πατρότητος»<sup>47</sup>, που θα έπρεπε να προστατεύεται οπωσδήποτε, αδιάφορο με ποιο αντάλλαγμα. Χαρακτηριστικά αυτής της νοοτροπίας ήταν τα λόγια του Μπαλή: «... αποβαίνει βεβαίως αδύνατον να εξισωθή νομοθετικώς η κατάστασις της νομίμου οικογενείας προς μία σχέσιν αχαλινάτου και αναρχικής ελευθερίας εν τη συμβιώσει χωρίς η εξίσωσις αύτη να μη αποβή προς όλεθρον της νομίμου οικογένειας»<sup>48</sup>. Προείχε λοιπόν πάντα

είχε τεθεί με το σκοπό να προστατέψει τους πατέρες που είχαν περιουσία και για τους οποίους η συγγένεια με το «εξώγαμο» παιδί τους θα είχε συνέπεις ως προς το μέλλον αυτής της περιουσίας.

41. Βλ. σχετ. Simitis, δ.π.

42. Παλ. AK 1554.

43. Παλ. AK 1546 εδ. 2.

44. Παλ. AK 1545.

45. Βλ. σχετ. Γεωργιάδη 28 επ.

46. Βλ. σχετ. Τόύση, Οικογενειακόν Δίκαιον II<sup>4</sup> (1979) 136.

47. Βλ. και το ίδιο το Σχέδιο του Γενικού Διαγράμματος του Οικογενειακού Δικαίου που υποβλήθηκε από τον Εισηγητή (Κ. Δεμερτζή) στη Σύντακτη Επιτροπή του ΑΚ, στον τόμο «Σχέδιον Αστικού Κώδικος- Οικογενειακόν Δίκαιον», εκδ. Εθν. Τυπογραφείου (1933) 42,43.

48. Μπαλής, Οικογενειακόν Δίκαιον<sup>2</sup> (1961)326. —Δεν θα πρέπει πάντως να νομιστεί πως δεν υψώθηκαν κατά καιρούς και φωνές διαμαρτυρίας κατά της δυσμενούς μεταχείρισης των χωρίς γάμο γεννημένων παιδιών. Έτσι επισημάνθηκε λ.χ. ότι ο σκοπός της ενίσχυσης του θεσμού του γάμου με κάθε τρόπο «τοποθετεί τα εξώγαμα τέκνα εις νομικήν κατάστασιν, ήτις κατά φυσικούς και γενικωτέρους ηθικούς νόμους... δεν δικαιολογείται» (Τόύσης 136,137), ενόψει μάλιστα και του ότι «αι διατάξεις του νόμου περί των νόθων τέκνων είναι κατ' εξοχήν κουνιωνικά και έρχονται εις επικουρίαν των ασθενεστέρων εν τω αγώνι της ζωής στοιχείων, εξ ων στρατολογούνται οι μητέρες των εξωγάμων τέκνων» (Κ. Τριανταφυλλόπουλος, Αι μεταρρυθμίσεις του οικογενειακού δικαίου κατά την περίοδον 1910—1926, στην Επετ. Δικ. Συλλόγου Αθηνών (1927) 207

η προστασία της νόμιμης οικογένειας, που αποτελούσε οικονομική ενότητα με ανδροκρατική δομή ως συνέπεια της εξάρτησης των μελών της από την περιουσία του πατέρα.

Οστόσο η δομή και η σημασία της νόμιμης οικογένειας δεν παρέμειναν αναλλοίωτες, αφού αναλλοίωτες δεν παρέμειναν ούτε οι οικονομικές και οι γενικότερες κοινωνικές συνθήκες. Άλλου νωρίτερα κι αλλού αργότερα, με την επέκταση στον ευρωπαϊκό χώρο της βιομηχανικής επανάστασης<sup>49</sup>, οι οικογενειακές σχέσεις και λειτουργίες άρχισαν να μετάβαλλον χαρακτήρα.<sup>50</sup> Με την έξοδο της γυναίκας και των μεγαλύτερων παιδιών από το σπίτι και την είσοδό τους στη μισθωτή εργασία,

επ.). Ακόμα παρατηρήθηκε πως «είναι άδικον και απάνθρωπον να πληρώνη το σφάλμα των γονέων του το ανυπαίτιον τέκνουν.. το εκ της γεννήσεως του (οποίου) στίγμα, η ἐλλειψις οικογενείας, η ἐλλειψις οικονομικών μέσων το εκθέτουν εις κινδύνους υγείας και θημικής, οίτινες αποτελούν και αυτοί κοινωνικόν κίνδυνον» (βλ. *Ροΐλού-Κουμάντου*, Οικογενειακόν Δίκαιον II 2/3 (1966) 298). Δεν έλειψαν άλλωστε και οξύτερες παρεμβάσεις, στις οποίες ανήκει και η σημείωση της Σύνταξης της «Θέμιδος» κάτω από το «Υπόμνημα περὶ αναζητήσεως της πατρότητος» που είχε υποβάλει προς τη Βουλή των Ελλήνων το Νομοθετικό Τμήμα του Λυκείου των Ελληνίδων με πρόσδρο την Καλιφρόδη Παρρέν (Θ ΛΑ' 125 επ.). Στη σημείωση αυτή, παρόλο που στην αρχή τονίζοταν πως η κατάρριψη των διατυπώσεων του επίσημου γάμου «συνοδεύεται υπό σφηκιάς κινδύνων της ευκόλου παραλύσεως των οικογενειακών δεσμών και της προσπελάσεως εις τα αναίδην ενώσεις των σκύλων, εναρμονιζομένας προς τας εν ταῖς οδοῖς και δημοσίαις συναθροίσεσιν αναιδεστέρας σαρκικάς επιδείξεις» (βλ. και την προηγ. σημ. 27), στο τέλος γινόταν δεκτό πως το παραπάνω Υπόμνημα του Λυκείου των Ελληνίδων ήταν μια καλή «διαμαρτυρία κατά του ουχί σπανίου θεάματος της ακατονομάστου εγκαταλείψεως τέκνων, των οποίων το μόνον αμάρτημα, το καλύπτον αυτά δια της κοινωνικής περιφρονήσεως, και η μόνη διαφορά προς τα νόμιμα, είναι ότι ο πατέρας και η μητέρα των δεν εχθρεύσαν υπό το βραχνόν ἀσμα του παπα-Τράντα τον χορόν του Ησαΐα, ο οποίος δεν ηξερούμεν, μα την αλήθειαν, τι θέλει και ανακατεύεται, ειμενώς ή δυσμενώς, εις την γέννησιν των μεν ή των δε» (!) (Θ ΛΑ' (1920-21) 125-126).

49. Βλ. σχετ. Mayntz, *Der Wandel zur modernen Gesellschaft und seine Auswirkungen auf die Familie*, στον τόμο «Seminar: Familie und Familienrecht» I (1975) 95 επ.

50. Για τη μεταβολή των λειτουργιών της σύγχρονης οικογένειας βλ. ενδεικτ. König, *Die Familie der Gegenwart* (1974) 69, Simitis, *Zum Strukturwandel des Familienrechts*, στον τόμο «Seminar: Familie und Familienrecht» I (1975) 134, 135, Bahrdt, *Wandlungen der Familie*, στον τόμο «Familiensoziologie -Ein Reader als Einführung (Hrsg. D. Claessens -P. Milhofer-1975) 110, 112, Pfeil, *Die Grossstadtfamily*, στον ίδιο πιο πάνω τόμο 154 επ., Michel, *Modèles sociologiques de la famille dans les sociétés contemporaines*, *Archives de philosophie du droit*, tome 20, *Réformes du droit de la famille* (1975) 127 επ., Zarétski, *Kapitalismos, οικογένεια και προσωπική ζωή* (μετάφρ. Α. Καπόν), εκδ. Στοχαστής (1979) 28, 31, 48, 65, 68, 73, *Δεληγιάννη*, *Οικογενειακό Δίκαιο α'* (1984) 46-51, Koutsouradis, *Die Stellung des nichtehelichen Kindes nach griechischem Recht im Vergleich zum neuen deutschen, österreichischen und schweizerischen Recht* (1980) 318.

η σημασία της πατρικής περιουσίας άρχισε να μετριάζεται και η πατριαρχική μορφή της οικογένειας ολοένα και εξασθενούσε. Η οικογένεια έπαψε να είναι παραγωγική ομάδα, και τα μέλη της, ανεξάρτητα από το φύλο τους, μεταβλήθηκαν σε αυτοτελείς φορείς εργατικής δύναμης, με συνέπεια να κερδίζουν δικά τους χρήματα. Έτσι το ατομικό εισόδημα αντιπαρατάχθηκε στην οικογενειακή περιουσία που κυριαρχούνταν αποκλειστικά από τον άνδρα<sup>51</sup> και, όπως ήταν επόμενο, τα βαθύτερα αίτια της αποδοκιμασίας των χωρίς γάμο γεννημένων παιδιών άρχισαν να υποχωρούν.<sup>52</sup> Στο μέτρο που πρωταρχικός σκοπός της νόμιμης οικογένειας έπαψε να είναι η δημιουργία κληρονόμων, και καθώς η μέριμνα για τη μεταβίβαση της πατρικής περιουσίας στους γγήσιους απογόνους, ως κύριος σκοπός του γάμου, αντικαταστάθηκε από την αναζήτηση μέσα στην οικογένεια της συντροφικότητας και της συναισθηματικής ασφάλειας,<sup>53</sup> δεν υπήρχε πια απόλυτα επιτακτικός λόγος για τον αποκλεισμό των χωρίς γάμο γεννημένων παιδιών από την πατρική περιουσία που είχε στερηθεί στο μεταξύ την παλιά της σημασία<sup>54</sup>.

Βαθμιαία λοιπόν εμφανίστηκαν και αναπτύχθηκαν σε όλη την Ευρώπη διάφορα κινήματα για την εξίσωση των χωρίς γάμο γεννημένων παιδιών, που κατέληξαν και στη μεταβολή των σχετικών νομοθεσιών.

Η νομοθετική αυτή μεταβολή, που ήταν συνέπεια της κοινωνικοοικονομικής εξέλιξης που μόλις περιγράφηκε,<sup>55</sup> επιχειρήθηκε στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες ανάμεσα στα έτη 1947-1976<sup>56</sup>,<sup>57</sup> ενώ στη χώρα μας συντελέστηκε μόλις πριν

51. Simitis, *Zum Strukturwandel* 132.

52. Βλ. σχετ. Heinsohn-Knieper 155.

53. Βλ. Michel 132.

54. Βλ. και Heinsohn-Knieper 124,125.

55. Βλ. σχετ. και Wulf, *Die ökonomische Basis von Sozialisationsinstanzen und Sozialisationspraktiken, Familiensoziologie* 309 επ.

56. Βλ. αναλυτικά για κάθε χώρα τη σχετική ανάπτυξη που περιέχεται στην Αιτιολογική Έκθεση του Προσχεδίου για την εισαγωγή ισότητας δικαιωμάτων και υποχρεώσεων Ελλήνων και Ελληνίδων στο Αστικό Δίκαιο της Επιτροπής Γαζή, έκδ. Υπουργείου Δικαιοσύνης (1979) 50 επ. Σχετικά βλ. επίσης και Γεωργιάδη 84 επ.

57. Πέρα από τις νομοθετικές μεταβολές που έγιναν ομαλά με αποκλειστικό σκοπό την προσαρμογή του δικαίου στη σύγχρονη κοινωνικοοικονομική πραγματικότητα, στην Ευρώπη πραγματοποιήθηκαν ακόμα και οι δύο ριζοσπαστικές νομοθετικές αλλαγές που ακολούθησαν τις δύο μεγάλες κοινωνικές επαναστάσεις: τη γαλλική και τη ρωσική. Και τις δύο αυτές αλλαγές διαδέχτηκε οώς μια εντυπωσιακή επάνοδος στο συντρητισμό. Έτσι, ενώ συγκεκριμένα στη Γαλλία αμέσως μετά τη γαλλική επανάσταση με τον v. της 2. Νοεμβρίου 1793 απονεμήθηκαν κατά κανόνα ίσα δικαιώματα σε από γάμο καταγόμενα και σε χωρίς γάμο γεννημένα παιδιά, στο Ναπολεόντειο Αστικό Κώδικα τελικά όχι μόνο αφαιρέθηκε από τα «ξένγαμα» το κληρονομικό δικαίωμα απέναντι στον πατέρα, αλλά απαγορεύτηκε καταρχή και η δικαστική

δύο χρόνια. Μολονότι όμως χρονικά καθυστερημένη, ελληνική αναθεωρημένη νομοθεσία υπήρξε κατά το περιεχόμενό της ριζοσπαστική όπως αναφέρθηκε και στην αρχή της μελέτης, με το ν. 1329 τα χωρίς γάμο γεννημένα παιδιά εξομοιώνονται πια κατά κανόνα απόλυτα με τα παιδιά που γεννιούνται σε γάμο, και η εξομοίωση αυτή εκφράζεται ειδικότερα μέσα από μια σειρά ρυθμίσεων με επικεφαλής τη νέα διάταξη του άρθρου 1463 § 2 εδ. 2 ΑΚ: «Η συγγένεια με τον

αναγνώριση της πατρότητας (άρθρ. 340), η οποία επιτράπηκε μόνο στην ακραία περίπτωση που η σύλληψη του παιδιού είχε γίνει μετά από απαγωγή της μητέρας από τον πατέρα (βλ. ενδεικτ. Γεωργιάδη 86επ., R.L. Coser-L.A. Coser, The principle of legitimacy and its patterned infringement in social revolutions, στον τόμο «The Family, its structures and functions», εκδ. R.L Coser (1974) 97 επ.). Παρόμοια συνέβησαν εξάλλου και στη Σοβιετική Ένωση: Ενώ ο πρώτος μετεπαναστατικός «Κώδικας για την οικογένεια» του 1918, καθώς και ο «Κώδικας για το γάμο, το διαζύγιο, την οικογένεια και την επιτροπεία» του 1926 δρίζαν πώς δλα τα παιδιά (παντρεμένων και ανύπαντρων γονέων) είχαν ίσα δικαιώματα (R.L.Coser-L.A. Coser 100), το μεταγενέστερο αυστηρό οικογενειακό δίκαιο του 1944 ανέτρεψε το προηγούμενο καθεστώς της ενύοιας των χωρίς γάμο γεννημένων παιδιών και απαγόρευσε και αυτήν ακόμα τη δικαστική αναγνώριση της πατρότητας (R.L. Coser-L.A. Coser 101, Gorecki, Kommunistische Familienstruktur: Die Rechtsprechung als Instrument des Wandels, στον τόμο «Soziologie der Familie»<sup>2</sup> (Hrsg. G. Lüschen -E. Lupri: 1970) 495), με την επίσημη μάλιστα δικαιολογία πως το Σοβιετικό κράτος ήθελε στην πραγματικότητα να ευνοήσει τις ανύπαντρες μητέρες και να τις απαλλάξει από τη μειωτική γι' αυτές διαδικασία νε εμφανίζονται δημόσια στο δικυρτήριο και να εκλιπαρούν για διατροφή (Grigori Sverdlov, Legal Rights of the Soviet Family (1945) 13· αν και η δικαιολογία αυτή κατέρρει, εξαιτίας του ότι σ' ν. του 1944 απαγόρευσε εξίσου και την εκούσια αναγνώριση της πατρότητας, που δεν ήταν φυσικά καθόλου μειωτική για τη γυναικεία-μητρική αξιοπρέπεια: Gorecki 502). Και τα δύο αυτά φαινόμενα των έντονων αντιφάσεων στη γαλλική και στη σοβιετική νομοθεσία των μετεπαναστατικών περιόδων δεν είναι πάντως δυσεξήγητα στο μέτρο που είναι φυσικό οι εκάστοτε επαναστάτες, στην προσπάθειά τους να αλλάξουν το κοινωνικό σύστημα, να διάκεινται εχθρικά απέναντι στη νόμιμη οικογένεια, ως τον κατεξοχή θεσμό που εγγυάται τη συντήρηση της κατεστημένης τάξης πραγμάτων (βλ. σχετικά Haensch, Repressive Familienpolitik-Sexualunterdrückung als Mittel der Politik (1974) 33, Φρομμ, Αυθεντία και οικογένεια από κοινωνικοπολιτική άποψη (μετάφρ. Λ. Αναγνώστου-Esseling), εκδ. Μπουκουμάνη (1982)23), να προσφεύγουν όμως και πάλι σ' αυτή μόλις σταθεροποιηθούν στην εξουσία και ενδιαφέρονται, και αυτοί με τη σειρά τους, να συντηρήσουν το καθεστώς που οι ίδιοι δημιούργησαν (πρβλ. R.L. Coser-L.A.Coser 99,105). Ακόμα, εφόσον η απόλυτη νομοθετική εξομοίωση των χωρίς γάμο με τα σε γάμο γεννημένα παιδιά στη Σοβιετική Ένωση του 1918 και ακόμα περισσότερο στη Γαλλία του 1793 ήταν προϊόν μόνο της θέλησης των κρατούντων και όχι και των κοινωνικοοικονομικών συνθηκών που επικρατούσαν τότε σ' αυτές τις χώρες (αφού η βιομηχανική επανάσταση ολοκληρώθηκε ακόμα και εκεί αργότερα), δεν είχαν έστι ή αλλιώς και μεγάλη πιθανότητα να επιβιώσουν τα παραπάνω πρώτα μετεπαναστατικά, πολύ ριζοσπαστικά, αλλά ως ένα μεγάλο σημείο ιστορικά ανώριμα νομοθετήματα (βλ. και την προηγ. σημ. 7), που θεσπίστηκαν όχι από ανάγκη προσφρογής στην κοινωνικοοικονομική πραγματικότητα της εποχής τους, αλλά για λόγους πολιτικούς (βλ. την Αιτιολογική Έκθεση της Επιτροπής Γαζή 51).

πατέρα και τους συγγενείς του συνάγεται από το γάμο της μητέρας με τον πατέρα ή ιδρύεται με την αναγνώριση, εκούσια ή δικαστική». Με τη διάταξη αυτή, που το νόμα της διατυπώνεται ως ένα σημείο και στη νέα AK 1484 («σε περίπτωση αναγνώρισης, εκούσιας ή δικαστικής, αν ο νόμος δεν ορίζει διαφορετικά, το τέκνο έχει ως προς όλα θέση τέκνου γεννημένου σε γάμο απέναντι στους δύο γονείς και τους συγγενείς τους»), καταργείται ο παλιός κανόνας που δριζε πως τα «εξώγαμα» παιδιά δεν θεωρούνταν «εξ αίματος» συγγενείς προς τον «εξ αναγνωρίσεως» πατέρα, και αποκαθίσταται πλήρης συγγενικός δεσμός ανάμεσα στο παιδί και στον πατέρα και τους συγγενείς του.<sup>58</sup> Έτσι το χωρίς γάμο γεννημένο και αναγνωρισμένο παιδί έχει πια σήμερα πλήρες και αμοιβαίο «εξ αδιαθέτου» κληρονομικό δικαίωμα απέναντι στον πατέρα και στους συγγενείς του πατέρα, και επιπλέον υπάρχει ανάμεσα στο παιδί και τους κατιόντες του, από τη μια πλευρά, και στον πατέρα και τους ανιδόντες του, από την άλλη, αμοιβαίο δικαίωμα για πλήρη διατροφή<sup>59</sup> μάλιστα τόσο τα σχετικά με το κληρονομικό δικαίωμα, όσο και τα σχετικά με το δικαίωμα της διατροφής των χωρίς γάμο γεννημένων παιδιών, καθώς και γενικότερα όλες οι ρυθμίσεις που τα αφορούν,<sup>60</sup> δεν περιλαμβάνονται πια σε ιδιαίτερο γι' αυτά κεφάλαιο, όπως πριν από την αναθεώρηση, αλλά ρυθμίζονται στα ειδικά κεφάλαια που υπάρχουν για το κάθε επιμέρους θέμα (λ.χ. για τη διατροφή ισχύοντων οι γενικές διατάξεις των AK 1485 επ.) και όπου δεν γίνεται διάκριση ανάμεσα σε από γάμο καταγόμενα και σε χωρίς γάμο γεννημένα

Αργότερα βέβαια, όταν οι οικονομικές συνθήκες και οι κοινωνικές δομές μεταβλήθηκαν ριζικά τόσο στη Γαλλία, όσο και στη Σοβιετική Ένωση, μεταβλήθηκαν σταδιακά και τα δίκαια των χωρών αυτών, με τελική κατάληξη το γαλλικό v. 72-3 της 3.1.1972 και το νέο σοβιετικό «Κώδικα για το γάμο και την οικογένεια» του 1968, που εξομοιώνουν απόλυτα τα χωρίς γάμο με τα σε γάμο γεννημένα παιδιά.

58. Η έκφραση «κατά κανόνα απόλυτη εξομοίωση» και η διατύπωση της AK 1484, ότι το παιδί μετά την αναγνώριση εξομοιώνεται με παιδί γεννημένο σε γάμο «αν ο νόμος δεν ορίζει διαφορετικά», σημαίνουν απλώς ότι σε ορισμένα ζητήματα, όπως λ.χ. αυτό του επωνύμου του αναγνωρισμένου παιδιού, εφόσον δεν υπάρχει γάμος των γονέων, δεν είναι δυνατό από τα πράγματα να υπάρξει ρύθμιση εντελώς όμοια με αυτή που θα ίσχυε, αν το παιδί καταγόταν από παντρεμένους γονείς. Η «κατά κανόνα» μόνο πλήρης εξομοίωση δεν σημαίνει λοιπόν καμιά μείωση του παιδιού ή «υποβάθμιση της νομικής του θέσης» (Δεληγιάννης, Τέκνα 75,76). Και πάντως, αν πέρα από την αναγνώριση υπάρξει και γάμος των γονέων, η εξομοίωση θα είναι πια όχι μόνο κατά κανόνα, αλλά ανεπιφύλακτα απόλυτη (AK 1473).

59. Βλ. αντί άλλων Δεληγιάννη, Τέκνα 77,80.

60. Στις οποίες συγκαταλέγονται και οι νέες ρυθμίσεις για το επώνυμο (AK 1506) και για τη γονική μέριμνα (AK 1515), που διέπονται και αυτές από το πνεύμα της εξομοίωσης με τα σε γάμο γεννημένα παιδιά.

παιδιά. Η ενιαία αυτή αντιμετώπιση και η κατάργηση του χωριστού κεφαλαίου για τα «εξώγαμα», όπως άλλωστε και η κατάργηση του ίδιου του όρου «εξώγαμα παιδιά», είναι, σε ένα γενικότερο ιδεολογικό επίπεδο, πρόσθετα σημεία της αλλαγής της νοοτροπίας του νομοθέτη, που αρνείται σήμερα να «κατατάξει» τα παιδιά σε δύο ξεχωριστές και διαφορετικής αξίας κατηγορίες.<sup>61</sup>

Εξάλλου πέρα από τα πιο πάνω αποτελέσματα της εκούσιας και της δικαστικής αναγνώρισης,<sup>62</sup> που έχουν μάλιστα αναδρομική ενέργεια,<sup>63</sup> η εύνοια του σύγχρονου νομοθέτη προς τα χωρίς γάμο γεννημένα παιδιά εκδηλώνεται και σε μια σειρά από ρυθμίσεις που αφορούν τις προϋποθέσεις της αναγνώρισης. Λ.χ., ενώ στο προϊσχύον δίκαιο η αγωγή για την αναγνώριση της πατρότητας παραγραφόταν μετά μία πενταετία από το χρόνο του τοκετού<sup>64</sup>, με συνέπεια να αποκλείεται κατά κανόνα το ίδιο το παιδί από την αυτοπρόσωπη άσκησή της,<sup>65</sup> στο νέο δίκαιο το δικαίωμα του παιδιού να αναζητήσει δικαστικά την πατρότητά του υποκύπτει σε απόσβεση ένα έτος μετά την ενηλικίωσή του, δηλαδή διατηρείται επί δεκαεννέα ολόκληρα χρόνια.<sup>66</sup> Επίσης, όσο αφορά τη δικανομική αντιμετώπιση των προϋποθέσεων της δικαστικής αναγνώρισης της πατρότητας, ευνοϊκή για το παιδί είναι η καθιέρωση από το v. 1329 του νόμιμου αμάχητου τεκμηρίου της ΚΠολΔ 615, σύμφωνα με την οποία η αδικαιολόγητη άρνηση του εναγόμενου πατέρα να υποβληθεί στις ιατρικές εξετάσεις που είναι αναγκαίες για τη διαπίστωση της πατρότητας έχει ως αποτέλεσμα να θεωρείται πως η πατρότητα έχει αυτόματα αποδειχτεί.<sup>67</sup> Τέλος μεγαλύτερη ακόμα σημασία έχει η

61. Βλ. σχετ. Δεληγιάννη, Τέκνα 40.

62. Τα αποτελέσματα αυτά (ΑΚ 1484) είναι ενιαία: Και με τους δύο τρόπους αναγνώρισης τα παιδιά εξομοιώνονται κατά κανόνα απόλυτα με τα παιδιά που γεννιούνται σε γάμο, και η ευρύτυπη αυτή των αποτελεσμάτων τόσο της εκούσιας, όσο και της δικαστικής αναγνώρισης (η οποία δεν διακρίνεται πια σε πλήρη και ατελή), υπήρξε και ο λόγος της κατάργησης του θεσμού της νομιμοποίησης με δικαστική απόφαση στο νέο δίκαιο τροποποιήθηκε εξάλλου και ο θεσμός της νομιμοποίησης με επιγενόμενο γάμο (βλ. σχετ. Δεληγιάννη-Κούσουλα, Οικογενειακό Δίκαιο-Η νέα ρύθμιση της συγγένειας και της προστασίας των ανίκανων προσώπων (1984)52).

63. Βλ. ενδεικτ. Δεληγιάννη, Τέκνα 86.

64. Παλ. ΑΚ 1544 §1.

65. Βλ. σχετ. ενδεικτ. Κουνουγέρη-Μανωλεδάκη. Η ενεργητική και παθητική νομιμοποίηση στη δίκη για την αναγνώριση της πατρότητας, Αρμ. 1984. 958 επ.

66. ΑΚ 1483 §1 εδ. 2.

67. Κατ' αντίθεση με τη ρύθμιση του προϊσχύοντος δικαίου, σύμφωνα με το οποίο την αδικαιολόγητη άρνηση του πατέρα εκτιμώντας ελεύθερα το δικαστήριο (ΚΠολΔ 366), με συνέπεια όμως στην πράξη να μην έχουν βρεθεί ποτέ δικαστές που να τολμήσουν να αντλήσουν δικαστικό τεκμήριο σιωπηρής ομολογίας της

κατάργηση της ένστασης του «ακολάστου βίου» και η αντικατάστασή της από τη νέα ένσταση των «σοβαρών αμφιβολιών»,<sup>68</sup> που δεν χρωματίζει ηθικά τη μητέρα.

Ο νόμος παύει λοιπόν σήμερα να ελέγχει τη σεξουαλική ζωή των γυναικών που φέρνουν στη ζωή παιδιά έξω από τα πλαίσια της νόμιμης οικογένειας. Κάτω από τις σύγχρονες οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες, και ακριβώς εξαιτίας της εξέλιξής τους, όπως επιχειρήθηκε να καταδειχτεί σε τούτη τη μελέτη, το ενδιαφέρον του νομοθέτη έχει απομακρύνθει από το στόχο της προστασίας του νόμιμου γάμου και της οικογενειακής περιουσίας και έχει πια επικεντρωθεί στα ίδια τα παιδιά, στα οποία παρέχεται επιτέλους ίση προστασία με αυτή που χορηγείται και στα παιδιά που κατάγονται από γάμο.

πατρότητας από την αδικαιολόγητη άρνηση του πατέρα να υποβληθεί στις ιατρικές εξετάσεις (*Κουνουγάρη-Μανωλεδάκη*. Οι προϋποθέσεις της δικαστικής αναγνώρισης της πατροτητας μετά το v. 1329/1983, Επιστημ. Επετηρίδα του Δικ. Συλλόγου Θεσ/νίκης 5 (1984) 163 και σημ. 57).

68. AK 1482.



## ΘΕΩΡΙΑ

Παύλος Πετρίδης

# *Η χωρίς όρους πρόσδεση της Ελλάδας στο βρετανικό άρμα κατά τον πρώτο Παγκόσμιο πόλεμο*

I. Στα πλαίσια της ελληνοβρετανικής συμμαχίας (1914-1918) η χωρίς όρους πρόσδεση της Ελλάδας στο βρετανικό άρμα αποτέλεσε, κατά τη γνώμη μας, συνειδητή και σκόπιμη πολιτική επιλογή της τότε κοινωνικοπολιτικά κυρίαρχης βενιζελικής παράταξης και δεν είναι δυνατό ν' αντιμετωπιστεί εδώ —όπως στο παρελθόν επιχειρήθηκε— ως μια «συμφέρουσα» ή «αναγκαία» επιλογή επιβεβλημένη δήθεν από προυποάρχουσες σκοπιμότητες ή συγκυρίες που ταυτίζονταν «φυσιολογικά» με τον παραδοσιακά αγγλόφιλο εξωτερικό προσανατολισμό της χώρας.

Δεν επρόκειτο, καθώς θα προσπαθήσουμε να αποδείξουμε,

για μια «ξεκαθαρισμένη» και αμοιβαία συμμαχική συνεργασία σχέση, που, όπως και πρόσφατα υποστηρίχτηκε,<sup>1</sup> εξυπηρετούν αποκλειστικά τα εθνικά συμφέροντα δύναμης της Ελλάδας κατανοητή λόγω της παραδοσιακής αδυναμίας της Ελλάδας υπάρχει και να προοδεύσει, ακουλουθώντας αυτόνομη εξαρτική πολιτική, έξω από το δυτικό συνασπισμό. Άλλωστε μόνιμο επιχείρημα της αδυναμίας για αυτόνομες πολιτικές επιλογές είχε καταρριφθεί από τη στιγμή που προηγήθηκε τόρους συμμετοχή στη βαλκανική συμμαχία.

Στην ουσία η πολιτική της αυτόματης ενσωμάτωσης χώρας στο γαλλοβρετανικό συμμαχικό «μπλοκ» αποτέλεσε σκόπιμη, σε εσωτερικό πεδίο, κυβερνητική επιλογή αποσκοπούσε κατά προτεραιότητα στην, απ' όλες τις πλευρούς μοιραίη του καθεστώτος που ασκούσε την εξουσία με το κίνημα στο Γουδί. Μόνο έτσι εξηγούνται οι απεριόριζες εξουσιοδοτήσεις προς τη βρετανική πλευρά για άμεση παρέμβαση στις εσωτερικές πολιτειακές διεργασίες. Εξουσιοδοτήσεις που, παρά τον έντονα κοινοβουλευτικό χαρακτήρα κυβέρνησης, ήταν, ωστόσο, ριζικά αντίθετες προς θεμελιώδεις διατάξεις του τότε ισχύοντος Συντάγματος ΙΙ 1911 («άπασαι αι εξουσίαι πηγάζουν εκ του 'Εθνους» και συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της λαϊκής κυριαρχίας).

2. Τα υπό εξέταση γεγονότα χαρακτηρίζονταν, δημιουργούμενα, από «νέες», σε σχέση προς το παρελθόν, ιερότητες στο πεδίο της ξένης εξάρτησης. Για πρώτη φορά πράγματι ο ξένος παράγοντας ενθαρρυνόταν από κυριαρχητική και κοινοβουλευτικά παντοδύναμη πολιτική εξοικείωσης απροκάλυπτα να αποκαταστήσει, καθώς συνέβη το 1911 με άμεση παρέμβαση το συνταγματικό καθεστώς της χώρας παράλληλα να χειριστεί εν λευκώ και το «μείζον» θέμα πολιτειακής συγκρότησης. Τη στιγμή που οι συγκεκριμένες εξουσιοδοτήσεις για αποκατάσταση της συνταγματικής μότητας δεν σχετίζονταν με την παραμικρή, στα πλαίσια της κάποιας προγενέστερης συμφωνίας, εκπλήρωση αμοιβών ανειλημμένων υποχρεώσεων. Από πουθενά δεν νομιμοποιούνται η υποκατάσταση της κυβέρνησης στην άσκηση της εξουσίας.

1. Βλ. αντί άλλων την ανάλυση του Γ. Λεονταρίτη στην Ιστορία Ελληνικού 'Εθνους τομ. ΙΕ' σ.8 κ.ε.

2. Βλ. πρόχειρα στου Π. Πετρίδη, Πολιτικές δυνάμεις και συνταγματικοί στη νεώτερη Ελλάδα 1844—1936 (1984) σ.440.

3. Π. Πετρίδη, Ξενική εξάρτηση και εθνική πολιτική 1910—1918 (1981) κ.ε.

κράτος ανεξάρτητο και κυρίαρχο όπως η Ελλάδα στη φάση αυτή.

Δεν αποτελεί βέβαια σύμπτωση ότι οι εξουσιοδοτήσεις προς τον ξένο παράγοντα για παρέμβαση στα εσωτερικά εκπορεύτηκαν από κείνη την παράταξη τη βενιζελική, που με τόση επιδειξιότητα, με την υποστήριξη του στέμματος και των Βρετανών<sup>4</sup> είχε κατορθώσει δίχως θυσίες να επωφεληθεί από τον ξεσηκωμό του 1909. Και με την ανάδειξη ενός καινούριου εθνοσωτήρα του Ελ. Βενιζέλου να ελέγχει την εξουσία κατευνάζοντας, με την πολιτική της, τις λαϊκές κινητοποιήσεις που απαιτούσαν ριζικές πολιτειακές και κοινωνικοπολιτικές μεταβολές.

Ο λαϊκός ξεσηκωμός στη φάση αυτή ήταν το φυσικό επακόλουθο του αποπροσανατολισμού των φιλελευθέρων κινημάτων (της 3ης Σεπτεμβρίου 1843 και 10ης Οκτωβρίου 1862) οι αρχηγοί των οποίων, παρά τις ριζοσπαστικές προθέσεις τους, δεν είχαν καταφέρει —χάρη και στην ξένη παρέμβαση<sup>5</sup>— να έρθουν στα πράγματα<sup>6</sup> και να παραμερίσουν την κυρίαρχη ολιγαρχία. Έτσι, μετά την επικράτησή του το νέο βενιζελικό καθεστώς έσπευσε να νομιμοποιήσει τις παρά το Σύνταγμα «προτεραιότητες» του στέμματος στην εθνική άμυνα και την εξωτερική πολιτική, επωμιζόμενο πρόθυμα το ρόλο του υποστηρικτή της Βασιλείας.<sup>6</sup>

3. Για να ερμηνευτούν οι απώτερες επιδιώξεις του Βενιζέλου στα πλαίσια της πολιτικής που συνειδητά ακολούθησε για λόγους «καθαρά εθνικούς», θα πρέπει να ανασκευαστούν πειστικά τα επιχειρήματα με βάση τα οποία τόσο η βενιζελική παράταξη όσο και οι περισσότεροι από τους ερευνητές προσπάθησαν να δικαιολογήσουν τις «σκοπιμότητες» που την είχαν υπαγορεύσει; δηλαδή: α) Τη μέχρι τότε (1914) «ενεργό» και «συμμαχική» συμπαράσταση της Μεγάλης Βρετανίας προς την Ελλάδα στο όλο ζήτημα των εθνικών της διεκδικήσεων, και β) Το «ιδανικό» βρετανικό κοινοβουλευτικό πρότυπο που ο Βενιζέλος και οι συνεργάτες του επικαλέστηκαν για τη δικαιολόγηση και νομιμοποίηση της από συμμαχικά δήθεν κίνητρα υπαγορευμένης ξένης επέμβασης στις εσωτερικές διαδικασίες.

Θα προσπαθήσουμε χωρίς προκατάληψη να ανασκευάσου-

4. Π. Πετρίδη, Ξενική εξάρτηση, σελ. 55 κ.ε..

5. Π. Πετρίδη, Πολιτικές δυνάμεις και συνταγματικοί θεσμοί, σ. 5.

6. Π.Πετρίδη, Ξενική εξάρτηση, σ.71 επ.

με το πρώτο (α) επιχείρημα. Από τα πρώτα χρόνια του ελληνικού εθνικοαπευλευθερωτικού αγώνα σε καμιά σχεδόν φάση των εθνικών διεκδικήσεων οι Βρετανοί δεν συμπαραστάθηκαν ενεργά την Ελλάδα ούτε και στο διάστημα της μακρόχρονης επικυριαρχίας τους μετά την ενθρόνιση του έμπιστου σ' αυτούς βασιλιά Γεωργίου Α<sup>7</sup>. Το αντίθετο μάλιστα. Οι μαρτυρίες και τα στοιχεία για την πάγια αντιδραστική τακτική τους είναι πάμπολλα. Θ' αρκεστούμε, για λόγους συντομίας, στην παράθεση των χαρακτηριστικών εντολών του Γλάδστωνα σε κρίσιμες ώρες εθνικών διεκδικήσεων: «—Πάσα έκτασις των ορίων του βασιλείου της Ελλάδος βλάπτει τα συμφέροντα της Αγγλίας... Θέλομεν αντισταθή εις πάσαν επέκτασιν του ελληνικού βασιλείου—».<sup>8</sup>

Όπως τονίσαμε, τα στοιχεία που επιβεβαιώνουν την αντιδραστική βρετανική τακτική στα ελληνικά εθνικά θέματα είναι αδιάσειστα. Προσεγγίζοντας την υπό εξέταση περίοδο διαβάζουμε με έκπληξη το ακόλουθο τηλεγράφημα, που διαβιβάστηκε από την Κωνσταντινούπολη το 1912, ενόσω η ελληνική κυβέρνηση αγωνιζόταν ν' αποσπάσει τη συναίνεση των «συμμαχων» της προτού αναμετρηθεί με την Τουρκία: «... Πληροφορούμαι ότι από τίνος ζωηροτέρα της άλλοτε συνεννόησις και συχνή ανταλλαγή εγγράφων γίνεται μεταξύ της, ενταύθα Αγγλικής Πρεσβείας και της Πύλης περί των εν τω Περσικώ κόλπω αγγλικών απαιτήσεων, συνεννόησις καθ' ην τουρκική κυβέρνησις φαίνεται ευνοϊκή προς τας αγγλικάς απαιτήσεις. Αγγλική κυβέρνησις εξακολουθούσα τας εν τω Περσικώ κόλπω γνωστάς ενεργείας της αφίνει εις την τουρκικήν κυβέρνησιν ελπίδας ότι θα εβοήθει αλλαχού ται τουρκικά συμφέροντα».<sup>9</sup>

Πιστεύουμε λοιπόν ότι τα επιχειρήματα τόσο του Βενιζέλου στις παραμονές του Α' παγκοσμίου πολέμου όσο και των ερευνητών —υπέρμαχων της τότε πολιτικής του (πως δηλαδή η προώθηση των εθνικών συμφερόντων «μόνο» με την προσκόλ-

7. Ν. Σβορώνου, Η εξάρτηση του νεοελληνικού κράτους από τις μεγάλες Δυνάμεις (Ανάλεκτα Νεοελληνικής ιστορίας και ιστοριογραφίας) (1982) σ. 243 επ. Πρβλ. Γ. Φιλαρέτου, Σενοκρατία και βασιλεία εν Ελλάδι 1821—1897 (1973) σ.115 κ.ε., Ν.Ψυρούκη, Νεοελληνική εξωτερική πολιτική (1981) σ.116 κ.ε.

8. Δ. Πετρακάκου, Κοινοβουλευτική Ιστορία της Ελλάδος, τομ.Β' (1946) σ.164 επ.

9. Αρχείο ελληνικού υπουργείου Εξωτερικών, Φακ. Α/5 (1912) Πολιτικαὶ ειδήσεις. Γενικαὶ πολιτικαὶ υποθέσεις εν γένει. Συντάκτης της έκθεσης Ἑλληνας επιτετραμμένος στην Κωνσταντινούπολη Αλεξανδρόπουλος.

ληση της Ελλάδας στο βρετανικό άρμα ήταν δυνατή<sup>10</sup>) δεν μπορεί να ευσταθήσουν με κριτήριο την μέχρι το 1914 «συμμαχική συνέπεια» της Μεγάλης Βρετανίας απέναντι στην Ελλάδα.

Θα προχωρήσουμε τώρα στην ανασκευή του δεύτερου (β) επιχειρήματος: ότι η Μεγάλη Βρετανία, όντας μια αυτοκρατορία που είχε σεβαστεί τους συνταγματικούς και κοινοβουλευτικούς της θεσμούς, ήταν επόμενο να θεωρείται αξεπέραστο πρότυπο για την εφαρμογή και λειτουργία αντίστοιχων θεσμών και στην Ελλάδα.<sup>11</sup> Η συμμόρφωση όμως προς το βρετανικό κοινοβουλευτικό πρότυπο δεν είχε αυτονότητα καμιά συνάφεια ή σχέση με την εκχώρηση κυρίαρχων δικαιωμάτων και εξουσιών προς τη Βρετανία ως παράγοντα εξομάλυνσης της ελληνικής πολιτικής ζωής, όπως π.χ. το 1917 με την «αποκατάσταση» της συνταγματικής νομιμότητας, τον διορισμό του Ζοννάρ ως ύπατου αρμοστή ή την «εν λευκώ» αντιμετώπιση της εκθρόνισης του βασιλιά Κωνσταντίνου από τους ξένους.<sup>12</sup>

Αξίζει να παραθέσουμε εδώ περικοπή από συνέντευξη του Βενιζέλου σε βρετανικό περιοδικό της εποχής: «Η καλή γνώμη της Μεγάλης σας Αυτοκρατορίας είναι σπουδαίον κεφάλαιον δια τον ελληνικόν λαόν. Από της ημέρας της αποκαταστάσεως των εις ελεύθερον πολίτευμα οι Ἐλληνες απέβλεψαν πάντοτε προς οδηγίαν των εις τα μεγάλα και λαμπρά μαθήματα του αγγλικού πολιτικού βίου. Εύρομεν εις αυτά αρμονικώς ηνωμένας την ατομικήν ανεξαρτησίαν με την τάξιν, ήτις εξασφαλίζει την πρόοδον. Ὁλοι οι Ἐλληνες πολιτικοί οίτινες είναι ἀξιοί του ονόματος τούτου, ομοθύμως πιστεύουν, ότι το υπό το βρετανικού λαού ανεγερθέν οικοδόμημα, το ονομαζόμενον Βρετανική Αυτοκρατορία, αποτελεί το μέγιστον πολιτικόν δημιούργημα της ανθρωπότητος».<sup>13</sup>

Ανατρέχοντας στο παρελθόν ωστόσο, διαπιστώνουμε ότι η Μεγάλη Βρετανία, έχοντας σεβαστεί πράγματι τους συνταγματικούς και κοινοβουλευτικούς θεσμούς της, δεν επέδειξε την παραμικρή διάθεση, σύμφωνα με τα στοιχεία που διαθέτουμε, να σεβαστεί παράλληλα και το αναφαίρετο δικαίωμα του

10. Βλ. περισσότερο πρόσφατα στην Ιστορία του Ελληνικού Έθνους τομ. ΙΕ', ο.π.

11. Βλ. αντί άλλων Ουιλ. Ἐντγκαρ, Οι εκκαθαρίσεις του 1917: Η σημασία τους για το μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα του Βενιζέλου (Μελετήματα γύρω από τον Ελ. Βενιζέλο και την εποχή του, 1980) σ.521 επ.

12. Π.Πετρίδης, Πολιτικές δυνάμεις και συνταγματικοί θεσμοί, σ.115 κ.ε.

13. Προς το περιοδικό «Ἐσπερία»|του Λονδίνου τευχ. 23ης Νοεμβρίου 1917, στα κείμενα του Ελευθ. Βενιζέλου, τομ. Β' 1915—1920 (1982) σ. 409.

ελληνικού λαού για ομαλή πολιτική κοινοβουλευτική ζωή και κατοχύρωση των συνταγματικών του ελευθεριών —στάση που ο Βενιζέλος, ως ευφυέστατος πολιτικός, όφειλε να γνωρίζει. Θ' αναφερθούμε ενδεικτικά στην τακτική του Βρετανού υπουργού Εξωτερικών, αμέσως μετά την επικράτηση του φιλελεύθερου —συνταγματικού κινήματος της 3ης Σεπτεμβρίου, ο οποίος δεν δίστασε να διαβιβάσει προς τον πρεσβευτή του στην Αθήνα τις ακόλουθες οδηγίες: «Τους Ελληνας εξ άλλου να συγκρατήτε από του να παραδίδονται εις τας πολλάς παραδόξους και ανοήτους θεωρίας προς εξάπλωσιν των δημοκρατικών αρχών. Αι τοιαύται ιδέαι δέον να πολεμώνται πάση δυνάμει».<sup>14</sup> Παρόμοιες ήταν και οι οδηγίες του Τσώρτσιλ, εκατό χρόνια αργότερα, προς τους εκπροσώπους του στην Ελλάδα την παραμονή της απελευθέρωσης (1944). Υπάρχουν αδιάσειστα στοιχεία που τεκμηριώνουν την πάγια αντιδραστική τακτική των Βρετανών σε οποιαδήποτε τάση για φιλελεύθεροποίηση του εσωτερικού ελληνικού κοινωνικοπολιτικού καθεστώτος. Έτσι και το δεύτερο επιχείρημα, που υποστηρίχτηκε, καταπίπτει από μόνο του.

4. Καταλήγουμε λοιπόν πως όλα σχεδόν τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα της ελληνοβρετανικής «συμμαχικής» προσέγγισης στον πρώτο Παγκόσμιο πόλεμο είχαν τον ίδιο περίπου χαρακτήρα, σε σχέση προς το παρελθόν, αφού και στη συγκεκριμένη αυτή φάση οι Βρετανοί ιθύνοντες είχαν φροντίσει να βρουν στο πρόσωπο του Βενιζέλου τον «άνθρωπό τους»<sup>14a</sup> στην Ελλάδα ο οποίος με την υπακοή και συνέπειά του προς αυτούς θα εξασφάλιζε τη νομιμοποίησή του σε πελατειακή βάση.

Για να τεκμηριώσουμε τις απόψεις μας αυτές θ' αναφερθούμε ενδεικτικά σ' ένα αντίστοιχο —του βενιζελικού— πρότυπο και συγκεκριμένα στο προηγούμενο του Αλέξανδρου Μαυροκορδάτου. Την παραμονή της σύγκλησης της Εθνοσυνέλευσης του 1844 ο τότε Βρετανός πρεσβευτής στην Αθήνα Λάυονς διαβίβαζε προς τον αγγλόφιλο πολιτικό τα ακόλουθα: «Καταβάλλω πάσαν προσπάθειαν δια να εκλεγθήτε πρόεδρος εις την Εθνοσυνέλευσιν».<sup>15</sup> Το «ενδιαφέρον» του πρεσβευτή δεν

14. Δ. Πετρακάκου, *Κοινοβουλευτική Ιστορία*, τομ. Β' σ.313.

14a. Βλ. τη χαρακτηριστική σημείωση του Γ.Σεφέρη, *Πολιτικό Ημερολόγιο* (1935—1944) Α' (1979) σ.212: «Από κάμποσες μέρες ψίθυροι βγαίνοντας από τους κύκλους της Αγγλικής πρεσβείας κυκλοφορούσαν: χρειάζεται ένας ισχυρός άνθρωπος, χρειάζεται ένας ισχυρός άνθρωπος..», τελείως ενδεικτικά.

15. Δ. Πετρακάκου, ο.π. σ.356.

υπήρξε συμπτωματικό στο μέτρο που ο Μαυροκορδάτος, ως αντιπρόεδρος της Εθνοσυνέλευσης, εναντιώθηκε με πείσμα στην εκδηλωθείσα, κατά τη διάρκεια των σχετικών συζητήσεων, τάση απόκλισης από τη μοναρχική αρχή. Όπως σημείωσε μάλιστα ο Αυστριακός πρεσβευτής Πρόκες Οστεν «Εάν ο Μαυροκορδάτος εκαλείτο ολίγας εβδομάδας προ της 3ης Σεπτεμβρίου 1843 θα είχε σωθή η μοναρχική αρχή».<sup>16</sup>

Θα μπορούσε κανείς να υποστηρίξει ότι με την ίδια συνέπεια κατά κανόνα ανταποκρίνονταν στις «έξωθεν υποδείξεις» οι έμπιστοι του βρετανικού πολιτικού περιβάλλοντος Ελλήνες πρωθυπουργοί στις διάφορες φάσεις της πορείας του ελληνικού κράτους<sup>16a</sup>. Όπως παρατήρησε ο Ν.Σβορώνος στις βίαιες μορφές επέμβασης των Βρετανών βαθμιαία υποκαθίστανται «πιο εκλεπτυσμένα και πιο αποτελεσματικά μέσα πίεσης, γιατί ασκούνται με τη στενή συνεργασία των ενδιαιφερόμενων κύκλων του εσωτερικού της χώρας, στους οποίους αφήνεται πλέον ένα μεγαλύτερο περιθώριο πρωτοβουλίας».<sup>17</sup>

Πιστεύουμε πως τα ίδια χαρακτηριστικά γνωρίσματα διείπαν και τη στενή «συμμαχική» σχέση των Βρετανών με τον Βενιζέλο κατά τη διάρκεια του πρώτου παγκόσμιου πολέμου. Μια ανέκδοτη, αυστηρά απόρρητη, έκθεση, του τότε πρεσβευτή της Αυστροουγγαρίας στο Λονδίνο, προς τον υπουργό του των Εξωτερικών κόμη Μπέρχντολντ, (τον Ιανουάριο του 1914) το επιβεβαιώνει. Αναφερόμενος σε πρόσφατη επίσκεψη του Έλληνα πρωθυπουργού στο Λονδίνο, ο Αυστριακός πρεσβευτής αντλούσε, μετά από σχετική ακρόαση, κατευθείαν από τον βρετανό βασιλιά Γεώργιο την πληροφορία ότι «ο πρωθυπουργός του βασιλέα των Ελλήνων είναι ο μοναδικός πολιτικός άντρας στα Βαλκάνια στον οποίο μπορεί κανείς να υπολογίζει με σιγουριά».<sup>18</sup> Όταν τέθηκε όμως το θέμα άσκησης πιέσεων εναντίον της Τουρκίας, ο Γεώργιος δήλωσε κατηγορηματικά ότι ήταν αδύνατο στη Μεγ. Βρετανία να ακολουθήσει εχθρική προς την Τουρκία πολιτική, ανησυχώντας για πιθανή επανάσταση των Μωαμεθανών στην Ινδία. Με δύο λόγια, η παραμικρότερη ένδειξη ή πρόθεση για συμμαχική συμπαράσταση προς την Ελλάδα.

16. Δ. Πετρακάκου, ψηφ. σ. 434.

16a. Γ. Σεφέρη, δ.π. σ. 52: «Η κυβέρνηση στο Λονδίνο θέλει να τα εξελέγχει όλα από εκεί. Όλα, και το παραμικρό, πρέπει να εγκριθούν από το Λονδίνο».

17. Ν. Σβορώνου, Η εξάρτηση του νεοελληνικού κράτους (Ανάλεκτα) ο.π. σ.246, του ίδιου, Σκιαγραφία της κοινωνικής και πολιτικής εξέλιξης στην Ελλάδα (Ανάλεκτα) σ. 292 επ.

18. Αρχεία Βιέννης, Politisches Archiv VIII, κ. 151, FOL. 39—42.

5. Ας εξετάσουμε τώρα τη συμμαχική «συνέπεια» των Βρετανών απέναντι στον αφοσιωμένο στην πολιτική τους Βενιζέλο, μετά το ξέσπασμα του πρώτου παγκοσμίου πολέμου. Είναι χαρακτηριστικό ότι η Ελλάδα πιέστηκε τότε να συμπράξει με την αντίπαλη της Βουλγαρία, ειδάλλως, σύμφωνα προς τα βρετανικά μηνύματα, θα επωμιζόταν μόνη το βάρος του πολέμου. Και τούτο ενώ ο Βενιζέλος, με αδικαιολόγητη σπουδή, ήθελε να βγάλει τη χώρα στον πόλεμο στο πλευρό των μεγάλων «συμμάχων» της.<sup>19</sup> Η μοναδική φορά που ο Κωνσταντίνος είχε το δίκιο με το μέρος του όταν του έγραφε: «εκρίνατε μάλλον να συμπράξωμεν · άνευ αιτήσεως αμοιβής, εφιέμενοι εις την γενναιοδωρίαν της Αγγλίας».<sup>20</sup>

Μετά την εξάπλωση του πολέμου, οι Βρετανοί ζητούσαν από τον Βενιζέλο να προθεί η Ελλάδα εις «παραχωρήσεις τινάς» προς τη Βουλγαρία, απορρίπτοντας παρασκηνιακά οποιαδήποτε διεκδίκηση από την ελληνική πλευρά. Παρ' όλα αυτά ο Έλληνας πρωθυπουργός ενδιαφερόταν πρώτιστα για την επιβεβαίωση της υποταγής του στα βρετανικά κελεύσματα. Σε υπόμνημά του μάλιστα προς τον Κωνσταντίνο, τον Ιανουάριο του 1915, σημείωνε τα εξής: «επί τέλους και εν τη αποτυχίᾳ (της φιλοβρετανικής πολιτικής), θα διατηρούμεν την εκτίμησιν και την φιλίαν των ισχυρών εθνών, αυτών εκείνων τα οποία εδημιούργησαν την Ελλάδα και τοσάκις έκτοτε εβοήθησαν και υπεστήριξαν ταύτην».<sup>21</sup>

Πιστεύουμε ότι η εμμονή του Βενιζέλου να αναμίξει τη χώρα στον πόλεμο, αμέσως μετά την είσοδο της Μεγάλης Βρετανίας στην παγκόσμια διαμάχη, με δική του πρωτοβουλία (στις 25 Ιουλίου/7 Αυγούστου 1914) αλλά και κατόπι (5/18 Αυγούστου) ήταν απόρροια της τάσης του για έμπρακτη επιβεβαίωση της πελατειακής σχέσης με τους ιθύνοντες της βρετανικής πολιτικής. Τις κρίσιμες αυτές στιγμές δεν ετίθετο θέμα προώθησης εθνικών συμφερόντων αφού η Ελλάδα πιεζόταν να συμπράξει χωρίς καμιά προγενέστερη συμφωνία ή συνεννόηση σε συμμαχικό επίπεδο. Προηγούνταν η διασφάλιση της διηνεκούς προς τον ίδιο και την παράταξή του εμπιστοσύνης των Βρετανών.

Έτσι εξηγείται άλλωστε γιατί, από τις πρώτες κιόλας στιγμές μετά την έκρηξη του μεγάλου πολέμου κι αργότερα φυσικά, ενθάρρυνε επίμονα την παρέμβαση του ξένου παρά-

19. Π.Πετρίδη, Ξενική εξάρτηση και εθνική πολιτική, σ. 241.

20. Π.Πετρίδη ὥ.π., σ.249.

21. ὥ.π. σ.263 επ.

γοντα (τις δυνάμεις του δυτικού συνασπισμού) στις εσωτερικές πολιτικές διεργασίες. Θ' αναφερθούμε ενδεικτικά στα ακόλουθα σημεία:

α) Στην ταύτιση της κυβερνητικής εξωτερικής πολιτικής με την πολιτική της Αντάντ· στην αποφυγή της ξεκάθαρης τοποθέτησης ενώπιον του λαού του κυρίαρχου προβλήματος της ομαλής (μετά τον Φεβρουάριο του 1915) λειτουργίας του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος και στη σκόπιμη παραπλάνηση των ψηφοφόρων με την πρόταξη των εξωτερικών επιλογών στις οποίες όφειλε να προχωρήσει η χώρα.

β) Στην παράκαμψη της υπεύθυνης σε κυβερνητικό επίπεδο αντιμετώπισης του καθεστωτικού που ντε φάκτο τέθηκε μετά την πρώτη παύση του Βενιζέλου.

γ) Στην αποφυγή οποιουδήποτε ριζοσπαστικού μέτρου «επαναστατικώ δικαίω» στη Θεσσαλονίκη (1916) χωρίς προηγούμενη ξένη συναίνεση.

δ) Στην πλήρη αποδοχή των βρετανικών υποδείξεων γύρω από το ζήτημα της διαδοχής στον ελληνικό θρόνο.

ε) Στις εκκλήσεις του νόμιμου πρωθυπουργού προς τους Βρετανούς για νομιμοποίηση της επανόδου του στην εξουσία (1917), όπως προκύπτουν από σχετικό απόρρητο έγγραφο προς τον Έλληνα πρεσβευτή στο Λονδίνο: «... Νομίζω τωόντι ότι ο μόνος τρόπος ταχείας αποκαταστάσεως της εθνικής ενότητος είναι η πρόσκλησις μου εις την αρχήν υπό του νέου Βασιλέως και η σύγκλησις της Βουλής του 1915, ήτις ως αυταί αι Προστάτιδες Δυνάμεις ανεγνώρισαν διελύθη αντισυνταγματικώς... Κρίνω εντελώς αντενδεικνυομένην την άμεσον διεξαγωγήν εκλογών και θεωρώ ότι η όλη προσοχή της νέας κυβερνήσεως πρέπει να στραφή εις το να προπαρασκευάσῃ την επιτυχίαν της γενικής επιστρατεύσεως...».<sup>22</sup>

στ) Στην εν λευκώ ανάθεση της αποκατάστασης της συνταγματικής νομιμότητας στον Ζοννάρ (ύπατο αρμοστή των Αγγλογάλλων στην Ελλάδα) με την ακόλουθη «διευκρίνιση» προς τη γαλλική κυβέρνηση: «... Συμφέρον και αυτών των δυτικών Δυνάμεων είναι να συντελέσουν όπως το εσωτερικόν ελληνικόν ζήτημα λυθή όσον το δυνατόν ταχύτερον...».<sup>22</sup>

και ζ) Στην παρελκυστική αντιμετώπιση του πολιτειακού, μετά την ξενοκίνητη εκθρόνιση του Κωνσταντίνου, όπως προκύπτει κι από απόρρητο προσωπικό κείμενο του Έλληνα πρωθυ-

22. Ο.π. σ. 387 επ.

22a. Ο.π., σ. 372.

πουργού: «... Δεν δυνάμεθα σήμερον να δηλώσωμεν επισήμως εις τας φίλας κυβερνήσεις ότι αποκρούομεν πάσαν λύσιν εντός της σημερινής δυναστείας. Βέβαιον εν τούτοις είναι ότι πάσα ρύθμισις των καθ' ημάς πραγμάτων, ητις δεν θ' απεμάκρυνεν οριστικώς την σημερινήν δυναστείαν, θα ήτο λύσις νόθος.. Δυστυχώς εν Αγγλία φαίνονται δυσφόρως έχόντες προς την ιδέαν ριζικής μεταβολής εν Ελλάδι.. Εξακολουθώ ουχ ήττον φρονών ότι αρίστη δια τα συμφέροντά μας λύσις θα ήτο η διατήρησις του σημερινού πολιτεύματος με βασιλέα λαμβανόμενον εκ του βασιλικού οίκου της Αγγλίας...».<sup>23</sup>

Με τους παραπάνω χειρισμούς το κυρίαρχο εσωτερικό ζήτημα —το πολιτειακό— (για το οποίο αρμόδιος αποκλειστικά παρέμενε ο λαός σύμφωνα με το Σύνταγμα) περνούσε στη δικαιοδοσία των Βρετανών δίχως η παραχώρηση αυτή να σχετίζεται με τη δεδομένη αγγλόφιλη κυβερνητική εξωτερική πολιτική ή με οποιαδήποτε ανειλημένη συμμαχική δέσμευση.

Θα πρέπει παράλληλα να εξετάσουμε με προσοχή με ποιό τρόπο η ελληνική κυβέρνηση υποδέχτηκε την ξένη επέμβαση στα εσωτερικά σε τούτο το διάστημα. Χαρακτηριστική παραμένει η πρόποση του Βενιζέλου υπέρ του ξένου υπάτου αρμοστή μετά την «αποκατάσταση» της συνταγματικής νομιμότητας: «Αποκαθιστώσαι το συνταγματικό καθεστώς μας και την αξιοπρέπειαν μας ως ελευθέρου έθνους, αι μεγάλαι Δυνάμεις... έκαμαν την ευγενεστέραν χρήσιν της απ' αιώνος ιδιότητος των ως εγγυητριών και προστατίδων των ελευθεριών και των υψίστων συμφερόντων της Ελλάδος...».<sup>24</sup> Εξάλλου, η κυβέρνηση τοποθετήθηκε κι επίσημα στην Βουλή (το 1917) υπέρ της νομιμότητας των ξένων επεμβάσεων: «Και αν ουδεμία συνθήκη υπήρχε καθιστώσα τας εγγυήσεις των προστατίδων Δυνάμεων υπέρ του ελευθέρου πολιτεύματος της χώρας ταύτης, είχον οι ξένοι υποχρέωσιν επεμβάσεως, υποχρέωσιν ηθικήν...».<sup>25</sup> Τέλος, οι δηλώσεις του ίδιου του πρωθυπουργού ότι «Ο ελληνικός λαός έχει πάντοτε την ενδόμυχον πεποίθησιν ότι μόνον εις το πλευρόν της Αγγλίας και Γαλλίας δύναται να ενημερήσῃ..» κι ακόμη «ότι ουδεμία σοβαρά αντίστασις θα γίνη κατά πιέσεως αγγλογαλλικής εξασκουμένης επ' αγαθώ της Ελλάδος».

23. Ό.π., σ. 371—372.

24. Βλ. στην εφημερίδα «Νέα Ημέρα» (22 Ιουνίου 1917).

25. Βλ. Εφημερίδα των Συζητήσεων της Βουλής όπου τα πρακτικά της συνεδρίασης της 13ης Αυγούστου 1917

6. Πώς είναι επομένως δυνατό να δεχτεί κανείς ότι η στενή συμμαχική σχέση της Ελλάδας (ή χωρίς όρους πρόσδεση —κατά τη γνώμη μας— στο βρετανικό άρμα) με τη Μεγάλη Βρετανία κατά τον Α' Παγκόσμιο πόλεμο αποτέλεσε απλά μια αναγκαία επιλογή στα πλαίσια της τότε κυβερνητικής εξωτερικής πολιτικής. Πώς είναι δυνατό να παρακαμφθούν τα βαθύτερα κίνητρα της «συμμαχικής» πολιτικής που ακολουθήθηκε και που αποσκοπούσαν πρώτιστα στην ανανέωση της εξουσιοδότησης προς τους Βρετανούς για διηνεκή κηδεμονία και μονομερή εξάρτηση. Είναι αυταπόδεικτο πως οι συγκεκριμένες πολιτικές επιλογές κατά προτεραιότητα είχαν ως στόχο τη νομιμοποίηση της τότε ιθύνουσας βενιζελικής παράταξης χωρίς φυσικά να απεμπολούν ενδεχόμενα εθνικά ωφέλη. Άλλωστε αντίστοιχες σκοπιμότητες για πλήρη ταύτιση με τη Μεγάλη Βρετανία είχαν επικαλεστεί αρκετοί προκάτοχοι του Βενιζέλου πρωθυπουργοί όπως και μεταγενέστεροι, καθώς π.χ. ο Γ.Παπανδρέου το 1944: «Να επιδιωχθή επιμόνως η παρεμβολή των Αγγλών προς πρόληψιν της επεκτάσεως της αδελφοκτόνου συρράξεως».<sup>25a</sup>

Θα πρέπει τέλος να απομυθοποιηθεί και το επιχείρημα της «αναγκαιότητας» (στα πλαίσια πάντοτε της συνεπούς παραδοσιακής συμμαχικής εξωτερικής πολιτικής) για προστασία του ελεύθερου συνταγματικού πολιτεύματος από τους ξένους «επ' αγαθώ» της Ελλάδας. Η χωρίς ανταλλάγματα και μη υπαγορευόμενη από καμιά συμμαχική δέσμευση ενθάρρυνση των ξένων παρεμβάσεων, στην υπό εξέταση περίοδο, πιστεύουμε ότι αποσκοπούσε αποκλειστικά στη διαιώνιση του βενιζελικού καθεστώτος, ενός καθεστώτος που δεν θα αρνηθεί μεταγενέστερα ψήφο εμπιστοσύνης στους δικτάτορες Πάγκαλο, Κονδύλη, Μεταξά και θα νομιμοποιήσει το 1935 την παλινόρθωση του Γεωργίου Β' μπροστά στον κίνδυνο της έλευσης των οικονομικά και κοινωνικά ασθενεστέρων τάξεων στην εξουσία.<sup>26</sup>

Η πρόσβαση των συγκεκριμένων τάξεων προς την εξουσία μόνο χάρη στην ξένη παρέμβαση θα ήταν δυνατό να αποσοβηθεί κι αυτός ήταν κατά τη γνώμη μας ο κυρίαρχος λόγος που είχε ωθήσει τον Βενιζέλο να προχωρήσει στην χωρίς όρους πρόσδεση της Ελλάδας στο βρετανικό άρμα κατά τον πρώτο

25a. Πρβλ. Γ. Σεφέρη, Πολιτικό Ημερολόγιο Α' σ.229: «Φαίνεται ότι 'Αγγλοι έφεραν τον Παπανδρέου άρον-άρον από την Αθήνα... απελπισμένοι από τον Βενιζέλο».

26. Π.Πετρίδη, Πολιτικές δυνάμεις και συνταγματικοί θεσμοί, σ. 205επ.

παγκόσμιο πόλεμο. Με τη σειρά του κι αυτός, μη έχοντας συμφέρον άλλωστε, δεν έδειξε την παραμικρή τάση να απεμπολήσει την υποτελειακή πολιτική των παραδοσιακά κυρίαρχων δυνάμεων που, παρά τις φιλελεύθερες και κοινοβουλευτικές θέσεις τους πριν την άνοδο στην εξουσία, κατά κανόνα κατόπιν, επικαλούμενες ανύπαρκτους «εθνικούς κινδύνους» παρέβλεπαν ακόμη και τη θεμελιώδη συνταγματική διάταξη ότι «άπασαι αι εξουσίαι πηγάζουσιν εκ του έθνους ενεργούνται δε καθ' ον τρόπον ορίζει το Σύνταγμα» και όχι καθώς απαιτούσαν οι ξένοι δυνάστες.

## ΘΕΩΡΙΑ

Μ. Μαυρίδης

### *Παραβιάσεις του Ευρωπαϊκού δικαίου και οικονομική κρίση*

Εδώ και μερικούς μήνες η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων προέβη ως θεματοφύλακας των Συνθηκών, σε καταγγελίες κατά της Ελλάδας για παραβιάσεις του κοινοτικού δικαίου, βασιζόμενη στο άρθρο 169 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Μερικές από τις καταγγελίες αυτές αφορούν τον ΕΜΠΟ (Εμπορικό Παρεμβατικό Οργανισμό), τον ΕΟΦ (Εθνικό Οργανισμό Φαρμάκων), την ΑΓΡΕΞ, τη διαρρύθμιση των μονοπωλίων εμπορικού χαρακτήρα και ιδιαίτερα το καθεστώς του μονοπωλίου πετρελαίου<sup>(1)</sup>. Από πλευράς Επιτροπής υποστηρίζεται πως οι παραπάνω ρυθμίσεις θέτουν εμπόδια στην ελεύ-

1. «Οικονομικός Ταχυδρόμος», 13.9.1984 σ. 20. Για το καθεστώς του μονοπωλίου πετρελαίου, βλ. Φ. ΧΡΙΣΤΟΦΟΡΟΥ. Η ρύθμιση των κρατικών μονοπωλίων εμπορικού χαρακτήρα κατά το δίκαιο της ΕΟΚ, Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου (ΕΕΕυρΔ) 1981 Σ. 501.

θερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και τον ελεύθερο ανταγωνισμό.

Από ελληνικής πλευράς, ο Γρ. Βάρφης (<sup>2</sup>) υπογραμμίζει ότι «η επιβολή σε μια περιφερειακή χώρα των ίδιων όρων ανταγωνισμού που εφαρμόζονται στις βιομηχανικά αναπτυγμένες χώρες, διευρύνει το χάσμα (<sup>3</sup>) ανάμεσα σ' αυτές και τη χώρα της περιφέρειας και δημιουργεί τροχοπέδη στην ανάπτυξή της».

Έτσι η Ελλάδα, θέλοντας να επαναπροσδιορίσει τη συμμετοχή της στην Κοινότητα και προκειμένου να της αναγνωριστεί για ένα εύλογο χρονικό διάστημα η ανάγκη αποκλίσεων από τους κανόνες της Συνθήκης, υπέβαλε στην Επιτροπή το γνωστό μνημόνιο, όπου έθεσε αιτήματα κυρίως για: κίνητρα ανάπτυξης, προσωρινή και υπό όρους προστασία νεοϊδρυμένων βιομηχανιών, εξαγωγικές ενισχύσεις για μικρομεσαίους και εξαίρεση από περιορισμούς παραγωγής.

Δεν είναι του παρόντος να σταθούμε στην περιγραφή των διαρθωτικών χαρακτηριστικών και των προβλημάτων της ελληνικής οικονομίας. Σημειώνουμε μόνο πως η αιτιολογική βάση των αιτημάτων της Ελλάδας ήταν: πρώτον, η ανταγωνιστικότητα και η επιβίωση της ελληνικής βιομηχανίας και δεύτερο, η επίτευξη των στόχων της οικονομικής πολιτικής του κράτους (αντιπληθωριστική πολιτική, πολιτική του εισοδήματος κλπ.). Τα ειδικά αυτά μέτρα δεν υπαγόρευσαν μόνο θεωρητικές εικασίες, αλλά τα επέβαλαν οι διαπιστώσεις περί της οικονομικής συγκυρίας της χώρας (<sup>4</sup>).

Γύρω από το θέμα των παραβιάσεων του κοινοτικού δικαίου δημιουργήθηκε τελευταία μια κάποια αναταραχή. Θα επιχειρήσουμε, λοιπόν, σε μια σύντομη ανάλυση να προσδιορίσουμε αφενός, τη νομική φύση αυτών των παραβιάσεων, παρατηρώντας ταυτόχρονα ότι σήμερα, λόγω συγκυρίας, έχουν χάσει τον εξαιρετικό χαρακτήρα που είχαν και κατάντησαν πια συνήθεις («μπανάλ»). Αφετέρου, θα διαπιστώσουμε ότι οι λόγοι αποκλίσεων από το κοινοτικό δίκαιο σχετίζονται με την οικονομική συγκυρία (σημερινή οικονομική κρίση). Τέλος, θα εξετάσουμε τη διαφοροποίηση της νομολογιακής πρακτικής των κοινοτικών οργάνων, σε περίοδο κρίσης, επιλέγοντας χαρακτηριστικές του είδους αποφάσεις.

2. Γ. ΒΑΡΦΗΣ, Η έννοια του μνημονίου, ΕΕΕυρΔ 1982 σ. 439.

3. Α. ΜΗΤΣΟΣ, Η προσχώρηση στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, Αθήνα, σ. 59.

4. Γ. ΣΑΠΟΥΝΤΖΟΓΛΟΥ, Ο μηχανισμός του νέου ρυθμιστικού φόρου και η σημασία του για τη βιομηχανία μας, «Οικονομικός Ταχυδρόμος» 8.12.1983.

*1. Νομική φύση της παραβίασης κοινοτικού δικαίου (άρθρο 169 Συνθ. ΕΟΚ).*

Θετικές ενέργειες ή παραλείψεις μπορούν να αποτελέσουν παραβιάσεις, από πλευράς κράτους μέλους, των υποχρεώσεων που έχει αναλάβει από τη Συνθήκη της ΕΟΚ.

Θετική ενέργεια σημαίνει λήψη μέτρων, νομοθετικών η διοικητικών, ασυμβίβαστων με το κοινοτικό δίκαιο (πρωτότυπο, της ιδρυτικής Συνθήκης και, παράγωγο, το μεταγενέστερο), ενώ παράλειψη υπάρχει όταν δεν λαμβάνονται τα απαραίτητα μέτρα που προβλέπονται σε κοινοτικό επίπεδο ή όταν το κράτος δεν καταργεί νόμο που είναι σε αντίθεση με το κοινοτικό δίκαιο<sup>(5)</sup>.

Διαδικαστικά, η προσφυγή για παράβαση υποχρεώσεως ασκείται είτε από την Επιτροπή, κατά το άρθρο 169 της ΣυνθΕΟΚ είτε από κράτος μέλος, κατά το άρθρο 170 (οι πολίτες μπορούν να καταγγείλουν στην Επιτροπή μια παραβίαση του κοινοτικού δικαίου, αλλά η τελευταία δεν δεσμεύεται προκειμένου να συνεχίσει τη διαδικασία. Ενώ λοιπόν, σύμφωνα με τα παραπάνω άρθρα, ο πολίτης μένει ακάλυπτος απέναντι σε κρατικές παραβιάσεις και σε απραξία της Επιτροπής, το κενό αυτό συμπληρώνεται με τη διαδικασία παραπομπής προδικαστικού ερωτήματος από τον εθνικό δικαστή στο Δικαστήριο των Κοινοτήτων. Οι θιγόμενοι δηλαδή ιδιώτες επικαλούνται ενώπιον των εθνικών τους δικαστηρίων το ασυμβίβαστο της κρατικής συμπεριφοράς με το κοινοτικό δίκαιο και ζητούν από τον εθνικό δικαστή είτε να εφαρμόσει το κοινοτικό δίκαιο κατευθείαν, είτε να θέσει ερώτημα στο Δικαστήριο της ΕΟΚ, σύμφωνα με το άρθρο 177, αναστέλλοντας τη διαδικασία).

Μετά τις διαπραγματεύσεις με το κράτος μέλος και σε περίπτωση που διαπιστώνεται η παράβαση, η Επιτροπή διατυπώνει αιτιολογημένη γνώμη με αίτημα τη συμμόρφωση του κράτους, μέσα σε τακτή προθεσμία, μετά το πέρας της οποίας προσφεύγει στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο (ΔΕΚ), που με τη σειρά του εξετάζει την υπόθεση και αποφασίζει.

#### **1.1. Χαρακτήρας της απόφασης του ΔΕΚ-Δεσμευτικότητα**

Η απόφαση του ΔΕΚ που διαπιστώνει παράβαση ενός κράτους μέλους στα πλαίσια της Συνθήκης της ΕΟΚ, δεν προχωρεί πέρα από αυτήν τη διαπίστωση.

**5. ΠΑΠΑΓΙΑΝΝΙΔΗΣ-ΧΡΙΣΤΟΓΙΑΝΝΟΠΟΥΛΟΣ**, Ερμηνεία κατ' άρθρο της Συνθήκης της ΕΟΚ, Αθήνα 1981, σ. 420.

Σύμφωνα με το άρθρο 171 ΣυνθΕΟΚ, το κράτος μέλος είναι υποχρεωμένο να λάβει τα μέτρα που επιβάλλονται για την άρση της παράβασης. Η μη συμμόρφωσή του με την απόφαση του ΔΕΚ δεν συνεπάγεται κανένα άλλο είδος κύρωσης<sup>(6)</sup>.

Ούτε τα άλλα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν κυρώσεις στο εν λόγω κράτος, επικαλούμενα τη γενική αρχή του δημοσίου διεθνούς δικαίου, σύμφωνα με την οποία η άρνηση εκπλήρωσης των συμβατικών υποχρεώσεων του ενός μέρους των συμβαλλομένων δικαιολογείται από τις παραλείψεις εκπλήρωσης του άλλου μέρους. Αντίποινα δεν χωρούν αφού η Συνθήκη της ΕΟΚ δεν στηρίζεται σε διμερείς σχέσεις, που βασίζονται στην αρχή της αμοιβαιότητας.

Αντίθετα, η ΕΚΑΧ (Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα) έχει θεσπίσει και επιβάλλει ένα πραγματικό σύστημα κυρώσεων, που συνίσταται σε αποστέρηση πόρων, τους οποίους θα εδικαιούτο το μη συμμορφούμενο κράτος, καθώς και σε λήψη άλλων μέτρων είς βάρος του (π.χ. αντίποινα, κατά το άρθρο 88ΕΚΑΧ)<sup>(7)</sup>.

Από νομική σκοπιά, βέβαια, και παρά την ιδιαιτερότητα της ΕΟΚ, οι κυρώσεις κατά των κρατών μελών που παραβαίνουν τις υποχρεώσεις τους εντάσσονται στη συλλογιστική του διεθνούς δικαίου, εφόσον η εκτέλεση των κυρώσεων αυτών επαφίεται στην οικειοθελή συμμόρφωση των εν λόγω κρατών<sup>(8)</sup>. Ωστόσο, με την εξέλιξη που παίρνει σήμερα η κοινοτική ενοποίηση, υποστηρίζεται ότι και η απλή αυτή διαπίστωση από το ΔΕΚ της παράβασης ενός κράτους μέλους αποτελεί κύρωση αυτή καθεαντήν. Πρόκειται για ιδιόμορφη αποκατάσταση, με την έννοια ότι η παράβαση γίνεται βάση για διαπραγματεύσεις, κοινώς «παζαρέματα» μεταξύ κράτους και Κοινότητας (για παράδειγμα, η γαλλική κυβέρνηση απαγόρευε την εισαγωγή κρεάτων αγγλικής προέλευσης. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο την καταδίκασε στις 25.9.1980 για παράβαση του άρθρου 30-περιορισμός της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Η Γαλλία δεν συμμορφώθηκε ποτέ με την καταδικαστική απόφαση του ΔΕΚ και τελικά η λύση επήλθε σε επίπεδο Συμβουλίου Υπουργών μετά από μαραθώνιο διαπραγματεύσεων).

Όσο δε αυξάνουν οι αποκλίσεις ενός κράτους από το

6. Ν. ΣΚΑΝΔΑΜΗΣ, Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, ΕΕΕΥρΔ 1982,104.

7. BOULOUIS-CHEVALIER, Οι σημαντικότερες αποφάσεις του ΔΕΚ,1978 Παρίσι, σ.190.

8. BL UMANN, La CEE en crise, Paris 1982 p. 10-14

ευρωπαϊκό δίκαιο, επισείται ένα είδος πολιτικής κύρωσης από την Κοινότητα, που απειλεί το κράτος με εθνική απομόνωση.

Ας δούμε όμως τους λόγους και το γενικότερο πλαίσιο, μέσα στο οποίο εκδηλώνονται αυτές οι παραβάσεις.

## 2. Λόγοι κρατικής αμφισβήτησης

Το ότι ένα κράτος παραβαίνει τις υποχρεώσεις του, άρα προβαίνει σε αμφισβήτηση της κοινής γραμμής, σημαίνει, κατά την άποψη των κλασικών ευρωπαϊστών, ανασύνταξη της εθνικής κυριαρχίας, και ταυτόχρονα έμμεσο αίτημα επανάκτησης των παραχωρημένων κρατικών αρμοδιοτήτων, με σκοπό την άσκηση μιας αυστηρά εθνικής ρύθμισης της θέσης του στο κοινοτικό πλέγμα, επαναπροσδιορισμό της συμμετοχής του στην Κοινότητα. Σημαίνει διαρκείς διαπραγματεύσεις.

Πράγματι, σε περίοδο οικονομικής κρίσης τα κράτη αναπτύσσουν έντονο προστατευτισμό<sup>9</sup> παρεμβαίνοντας στην οικονομία, ενισχύοντας προβληματικούς τομείς, αυξάνοντας το ρόλο των κρατικών επιχειρήσεων, ελέγχοντας τις εισαγωγές κλπ.

Στο συνέδριο με θέμα κοινοτική πειθαρχία και εθνικές οικονομικές πολιτικές που συγκλήθηκε το 1983 στις Βρυξέλλες, παρουσιάστηκαν εθνικές εισηγήσεις των δέκα κρατών μελών της ΕΟΚ, από τις οποίες προέκυψε ότι, ακόμη και οι χώρες που είναι παραδοσιακά προσηλωμένες στις αρχές της ελευθερίας των συναλλαγών (Αγγλία, Βελγιο, Γερμανία, Ολλανδία) δεν παραλείπουν, τελευταία, να υιοθετούν μέτρα που αντιτίθενται στην κοινοτική πειθαρχία, εφόσον το απαιτούν οι εθνικές οικονομικές ανάγκες. Αφετέρου οι χώρες που χαρακτηρίζονται από μια βαθιά ριζωμένη παρεμβατική παράδοση (Γαλλία, Ιταλία, Ελλάδα) υιοθετούν μέτρα που αποκλίνουν από τους κοινοτικούς κανόνες και οδηγούν σε μια επανεθνικοποίηση της οικονομικής πολιτικής.

Η Επιτροπή της ΕΟΚ ολοένα και συχνότερα διαπιστώνει ότι τα κράτη μέλη, κάτω από την πίεση της κρίσης και της ανεργίας επιχειρούν να πάρουν περιοριστικά μέτρα προκειμένου να ευνοήσουν την εθνική παραγωγή ή αντίθετα, να αναχαιτίσουν τις εισαγωγές. Επειδή δε, της ανατέθηκε ο ρόλος του

9. ERNEST MANDEL, *La crise 1974-1978*, Paris, Flammarion 1978 p.111. και

P. PESCATORE. *Quelques thèmes de structure économique dans la jurisprudence de la Cour*, in *Aides et mesures de sauvegarde en droit international économique*, Paris 1980, Feduci, p. 143.

θεματοφύλακα των Συνθηκών, κινεί στις περιπτώσεις αυτές, τη διαδικασία του άρθρου 169 ΣυνθΕΟΚ, κατηγορώντας τα εν λόγῳ κράτη για παραβιάσεις του κοινοτικού δικαίου. Θα δούμε ένα αντιπροσωπευτικό παράδειγμα περιοριστικών πρακτικών τας ενδοκοινοτικού εμπορίου.

## 2.1. Γαλλία: «Αυτοκράτορας» στην τεχνική των παραβιώσεων.

Η Γαλλία είναι μια από τις χώρες με μακρά ιστορία στις παραβιάσεις του ευρωπαϊκού δικαίου (η Ιταλία βέβαια δεν έχει ζηλέψει σε τίποτα) και στην υιοθέτηση προστατευτικά μέτρων. Μετά τη νίκη των σοσιαλιστών η γαλλική οικονομική πολιτική έχει σαν άξονα την εξισορρόπιση του εμπορικού ισοζυγίου, που και σήμερα γνωρίζει ένα σημαντικό έλλειμμα. Έτσι πάρθηκαν μέτρα, αφενός μεν για την αύξηση τα εξαγωγών και την κατάκτηση νέων αγορών, αφετέρου δε για τις περιορισμό ορισμένων εισαγωγών, υποβοηθώντας κατ' αυτό τον τρόπο την εθνική παραγωγή<sup>(10)</sup>.

Συγκεκριμένα, για τον πρώτο στόχο, η Γαλλία θέσπισε ένα σύστημα ενθάρρυνσης των εξαγωγών: φορολογική απαλλαγή 30% επί των γενικών εξόδων που σχετίζονται με τις εξαγωγές. Για την επίτευξη του δεύτερου στόχου, απαιτήθηκε η συντάσσονται στη γαλλική γλώσσα όλα τα έγγραφα τα σχετικά με τα εισαγόμενα προϊόντα, καθώς και αναγραφή της χώρις προέλευσης, μέτρα που συνεπάγονται ενίσχυση του τελωνειού ελέγχου.

Σε περιόδους μάλιστα δύσκολης των δυσχερειών, η Γαλλία περιόριζε απροκάλυπτα τις εισαγωγές. Τέτοιου είδους πρακτικού ήταν η επίσημη στην ιστορία είναι ο λεγόμενος «πόλεμος της προβάτων» (άρνηση εισαγωγής πρόβειου κρέατος από την Αγγλία<sup>(11)</sup> τακτική που καταδικάστηκε από το ΔΕΚ με απόφαση της 25.9.1980), ο «πόλεμος των κρασιών» με την Ιταλία (επίσημη καταδίκαστική απόφαση του ΔΕΚ της 4.3.1982) και η άρνηση εισαγωγής ιαπωνικών βίντεο (εκτελωνισμός μόνο στο Πουατιέ μετά από υπουργική απόφαση της 21.10.1982, τακτική πτερυγικά είχε σαν συνέπεια τον πλουτισμό βέλγων και γερμανών).

10. Συνέδριο «Κοινοτική πειθαρχία και εθνικές οικονομικές πολιτικές Βρυξέλλες 19-20 Μαΐου 1983, εισήγηση J. LAVEISSIERE.

11. R. JOLIET, Le droit institutionnel des Communautés Européennes, Liège 1982, p. 47

Η πιο διακριτική αλλά μακροπρόθεσμα αποτελεσματική μέθοδος περιορισμού των εισαγωγών υπήρξε η δια νόμου απαγόρευση διαφημίσεων ξένων οινοπνευματώδων ποτών. Όταν η Επιτροπή της ΕΟΚ έλαβε γνώση αυτής της διάκρισης σε βάρος των εισαγόμενων ποτών, προσέφυγε στο Δικαστήριο με τη διαδικασία του άρθρου 169 ΣυνθΕΟΚ, κατηγορώντας τη Γαλλία για παράβαση των υποχρεώσεων της. Πράγματι το ΔΕΚ καταδίκασε τη Γαλλία με απόφαση της 10.7.1980, γιατί διατηρούσε νομοθεσία αντίθετη με το άρθρο 30 ΣυνθΕΟΚ, σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων.

## 2.2. Πρακτικές συνέπειες της καταδίκης.

Μετά την έκδοση της εν λόγω απόφασης και παρά την ύπαρξή της, οι γαλλικές αρχές συνέχισαν τις ποινικές διώξεις για παράνομη διαφήμιση, με συνέπεια να αχθούν στα ποινικά δικαστήρια διαφήμιστές υπεύθυνοι των εφημερίδων και των σουπερμάρκετ. Μερικά μάλιστα δικαστήρια εξέδωσαν καταδικαστικές αποφάσεις, ενώ το πλημμελειοδικείο του Παρισιού ανέστειλε τη διαδικασία, στέλνοντας κατά το άρθρο 177 ΣυνθΕΟΚ προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΚ, ζητώντας να μάθει ποια είναι τέλος πάντων η ισχύς της απόφασης του ΔΕΚ (της 10ης-7-1980) που καταδικάζει τη γαλλική νομοθεσία σχετικά με τη διαφήμιση των αλκοολούχων ποτών, σαν αντίθετη με την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των προϊόντων (<sup>12</sup>). Το ΔΕΚ, λοιπόν, όφειλε να απαντήσει σε προδικαστική ερώτηση εθνικού δικαστή που ζητούσε ερμηνεία προηγούμενης καταδικαστικής απόφασης του ΔΕΚ. Έτσι με νέα απόφασή του, της 14ης 12.1982, έδωσε μια ενδιαφέρουσα απάντηση, στο βαθμό που δεν περιορίσθηκε σε απλή διαπίστωση της παραβάσεως του γαλλικού κράτους, αλλά προχώρησε περαιτέρω, υπογραμμίζοντας: «Σε περίπτωση που το ΔΕΚ διαπίστωσει στα πλαίσια των άρθρων 169 έως 171 ΣυνθΕΟΚ ότι η νομοθεσία κράτους μέλους είναι ασυμβίβαστη προς τις υποχρεώσεις που το κράτος αυτό υπέχει από τις Συνθήκες, τα δικαστήρια του κράτους αυτού οφείλουν δυνάμει του άρθρου 171 να συνάγονταν τα αναγκαία συμπεράσματα από την απόφαση του ΔΕΚ. Εννοείται όμως ότι τα δικαιώματα των ιδιωτών απορρεούν όχι από την απόφαση αυτή, αλλά από τις ίδιες τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου που έχει άμεσο αποτέλεσμα στην εσωτερική έννομη τάξη».

Η λύση λοιπόν επήλθε στα πλαίσια του εθνικού δικαίου,

12. Απόφαση Πλημμελειοδικείου Παρισιού στην Gazette du Palais 13.5.1981.

βάσει των αρχών της υπεροχής<sup>(13)</sup> και άμεσης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, αφού το πλημμελειοδικείο του Παρισιού, παραμερίζοντας την αντίθετη με το κοινοτικό δίκαιο γαλλική ποινική νομοθεσία, απέλλαξε τους κατηγορούμενους.

Διαπιστώνουμε έτσι, ότι η απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου που καταδικάζει κράτος μέλος της ΕΟΚ, δεν έχει άμεσα πρακτικές συνέπειες. Το κοινοτικό δίκαιο, ενσωματωμένο πλέον στην εθνική έννομη τάξη, εφαρμόζεται από τον εθνικό δικαστή, ανεξάρτητα από την ύπαρξη ή μη μιας προηγούμενης καταδίκης του κράτους από το ΔΕΚ.

Εκφράσθηκε μια πολύ προωθημένη άποψη, σύμφωνα με την οποία θα έπρεπε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο όχι μόνο να αναγνωρίζει την παράβαση ενός κράτους, αλλά και ορισμένες συνέπειές της, σε περίπτωση που προκλήθηκε στην Κοινότητα ή σε άλλο κράτος μέλος, ζημία αποτιμήτη σε χρήμα., Για παράδειγμα, σε περίπτωση απώλειας κοινών εσόδων ή ζημιών στο εμπόριο άλλων κρατών. Έτσι, η Επιτροπή ή το κράτος που ζημιώθηκε θα μπορούσε να ζητήσει από το Δικαστήριο να διαπιστώσει όχι μόνο την αντικειμενική υπόσταση της παράβασης, αλλά και το ποσόν της αποζημίωσης<sup>(14)</sup>.

Η άποψη όμως αυτή είναι υπερβολική στην παρούσα φάση της κοινοτικής ενοποίησης.

### 3. Προσαρμογή της νομολογίας στην οικονομική-κοινωνική πραγματικότητα

Το κείμενο της Συνθήκης της ΕΟΚ δεν έχει αλλάξει μέχρι σήμερα. Το περιεχόμενό του όμως συγκεκριμενοποιείται μέσα στο χρόνο και εξελίσσεται σε σχέση πάντα με τους νέους στόχους της οικονομικής πολιτικής της ΕΟΚ<sup>(15)</sup>. Εξαιτίας του δυναμικού και όχι στατικού χαρακτήρα των Κοινοτήτων καθώς και του ευρωπαϊκού δικαίου, η ερμηνεία αυτού του δικαίου από το ΔΕΚ οφείλει να προσαρμόζεται με τρόπο διαλεκτικό<sup>(16)</sup>, τόσο στην οικονομική και πολιτική πραγματικότητα, όσο και

13. Για τις αρχές αυτές, Ν. ΣΚΑΝΔΑΜΗΣ, δ.π., και Α. ΦΑΤΟΥΡΟΣ-Π. ΣΤΑΓΓΟΣ, Διεθνές οικονομικό δίκαιο, Θεσσαλονίκη 1984 σ. 62, 117.

14. P. PESCATORE, Responsabilité des États membres en cas de manquement des règles communautaires, Foro Padano 1972, 9.22.

15. B. GOLDMAN-A. LYON-CAEN, Droit commercial européen, Dalloz 1983 p. 420.

16. N. INTZEZISILOGLOU, Πηγές και μέθοδοι άσκησης της ερμηνευτικής διαπλαστικής αρμοδιότητας του ΔΕΚ, Αρμενόπουλος 1981, Σ. 540.

στους γενικότερους στόχους που θέτουν οι ιδρυτικές Συμφωνίες και που οδηγούν στην ολοκλήρωση της κοινοτικής ενοποίησης.

Πράγματι, ο αυτός νομικός κανόνας, με την ευλυγίσια που τον διακρίνει, εφαρμόζεται διαφορετικά σε περίοδο οικονομικής άνθησης και διαφορετικά σε περίοδο κρίσης. Έτσι ενώ σε μια πρώτη φάση του κοινοτικού γίγνεσθαι, θεσμοποιήθηκε η αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού, μεταγενέστερα αυτή θυσιάστηκε στο βωμό του παρεμβατισμού για την προστασία άλλων αρχών.

Με μια σύντομη ανάλυση και αναδρομή στη νομολογιακή πρακτική θα δούμε πώς εφαρμόζονται οι νομικοί κανόνες από τα δύο κοινοτικά όργανα —Δικαστήριο και Επιτροπή— σε περίοδο κρίσης.

### 3.1. Η Επιτροπή

Η Επιτροπή της ΕΟΚ, επιβλέποντας την τήρηση των Συνθηκών, διακηρύσσει έμμονα την προσήλωσή της στην οικονομία της αγοράς, το μόνο σύστημα που, κατά την άποψή της θα οδηγούσε στην ενίσχυση και βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας. Από το 1979 και ύστερα όμως, στις εκθέσεις που δημοσιεύει, σχετικά με την πολιτική του ανταγωνισμού, διαπιστώνει πως η Κοινότητα διέρχεται μια διαρθρωτική κρίση, που της θέτει το ερώτημα αν η κατάσταση αυτή επιβάλλει, αφενός μεν στον δημόσιο τομέα, εντονότερο κρατικό παρεμβατισμό (με μορφή κρατικών ενισχύσεων ή δημοσίων επιχειρήσεων), αφετέρου δε στον ιδιωτικό τομέα, μια ευελιξία απέναντι στις συμπράξεις των επιχειρήσεων (συμπράξεις που apriori περιορίζουν τον ανταγωνισμό)(<sup>17</sup>).

Η απάντηση δόθηκε από την ίδια την Επιτροπή στην 9η έκθεση επί της πολιτικής του ανταγωνισμού (<sup>18</sup>) όπου σκιαγραφώντας την ακολουθητέα τακτική στην περίοδο κρίσης, προσφεύγει στην έννοια της επιείκειας (équité économique).

Σύμφωνα με τη γενική αυτή αρχή του δικαίου, τα κοινοτικά όργανα οφείλουν, όταν εφαρμόζουν τους κανόνες δικαίου να παίρνουν υπόψη τους:

-τις διαφορές που υπάρχουν στις οικονομίες των κρατών μελών,

17. W. SCHLIEDER, Politique européenne de concurrence et crise, in Aides et mesures de sauvegarde en droit international économique, Paris 1980 Féduci p. 67.

18. Ένατη έκθεση επί της πολιτικής του ανταγωνισμού, Βρυξέλλες 1979 σ. 10.

-την ανάγκη τελεολογικής ερμηνείας του δικαίου του ανταγωνισμού, ώστε να ενισχυθεί η συνεργασία των μικρομεσαίων επιχειρήσεων,

-τα νόμιμα δικαιώματα των εργαζομένων (ιδιαίτερα διατήρηση της απασχόλησης) καθώς και των καταναλωτών.

Έτσι, τομείς που διέρχονται κρίση<sup>(19)</sup> προβαίνουν σε συμπράξεις (τα λεγόμενα «καρτέλ διαρθρωτικής κρίσης») και απολαμβάνουν μιας ειδικής μεταχείρισης από πλευράς Επιτροπής, όπως π.χ. τα καρτέλ συνθετικών ινών<sup>(20)</sup>.

Από τις διακηρύξεις, τους γενικούς προσανατολισμούς και την πρακτική της Επιτροπής, διαφαίνεται πως η τελευταία είναι πιο ελαστική όταν αποφασίζει για τομείς που βρίσκοντα σε κρίση. Παρ' όλα αυτά, σαν θεματοφύλακας των Συνθηκών, κατηγορεί συχνά τα κράτη μέλη για παραβιάσεις του κοινοτικού δικαίου, γεγονός που δεν είναι ιδιαίτερα ανησυχητικό. Όλα τα κράτη πιεσμένα από την όξυνση των προβλημάτων σε περίοδο οικονομικής κρίσης καταπατούν έντεχνα η απροκάλυπτα τις αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και του ανεμπόδιστου ανταγωνισμού. Εξάλλου η ίδια η Κοινότητα αναγνωρίζει την ανάγκη «κατάλυσης»<sup>(21)</sup> των δομών ανταγωνισμού εντός της Κοινής Αγοράς (το πέρασμα από μια οικονομική σε μια βιομηχανική πολιτική), με σκοπό τη συνεργασία και ενίσχυση των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, προκειμένου να αντιμετωπίσουν τον αμερικανικό και ιαπωνικό ανταγωνισμό.

### 3.2. Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ)

Με μια σύντομη παρουσίαση νομολογίας θα δούμε πώς το ΔΕΚ προσεγγίζει συστηματικότερα τις διακηρύξεις της Επιτροπής και εφαρμόζει με μεθόδευση και συνέπεια την «αρχή της επιείκειας».

Είναι βέβαιο ότι τόσο το Δικαστήριο, όσο και η Επιτροπή ασκούν με την πρακτική τους, κοινωνική<sup>(22)</sup> και οικονομική

19. R. JOLIET, *Cartelisation, dirigisme et crise dans la CEE*, in, βλ. σημ. 17.

20. Ενδέκατη έκθεση επί της πολιτικής του ανταγωνισμού, Βρυξέλλες 1983 σ. 43. Για τα καρτέλ συνθετικών ινών, βλ. *Les entreprises multinationales dans la CEE*, Paris 1984, PUF p. 15.

21. M. A. HERMITTE, *Sur la doctrine économique de la Commission de la CEE: 1982, d'une politique économique à une politique industrielle*, Journal de Droit International 1982 p. 509.

22. Γ. ΚΡΕΜΛΗΣ, Γενικές αρχές του δικαίου και δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ΕΕΕυρΔ 1982, σ. 441.

πολιτική<sup>(23)</sup>.

Συμβαίνει όμως μερικές φορές να παίρνουν διαφορετικές αποφάσεις για το ίδιο θέμα, σε σημείο που διερωτόμαστε ποιο από τα δύο όργανα προοιωνίζει το μέλλον. Αν η απάντηση κλίνει προς την πλευρά του Δικαστηρίου, τότε είναι άραγε έγκυρη η σύγκριση που επιχειρείται με το Ανώτατο Δικαστήριο των Ηνωμένων Πολιτειών; <sup>(24)</sup> Ευσταθεί ο χαρακτηρισμός «κυβέρνηση δικαστών στην Ευρώπη»<sup>(25)</sup>

Όπως και να έχουν οι απαντήσεις, είναι γεγονός ότι το Δικαστήριο, ερμηνεύοντας τη Συνθήκη, βρίσκεται μπροστά σε κενά του κοινοτικού δικαίου<sup>(26)</sup>. Κενά, που θα μπορούσαν να το οδηγήσουν σε δύο ακραίες και διαμετρικά αντίθετες στάσεις.

α) Να μην αποφασίζει, ελλείψει εφαρμοστέων κανόνων, (non liquet). Μια τέτοια στάση πρότεινε στο ΔΕΚ ο Γενικός Εισαγγελέας στην υπόθεση CAMERA GARE<sup>(27)</sup>, όπου η Επιτροπή είχε πάρει ασφαλιστικά μέτρα. Κατά την άποψη του Γενικού Εισαγγελέα, η Επιτροπή δεν είχε τέτοια αρμοδιότητα, το δε Δικαστήριο ήταν υποχρεωμένο να αποφασίζει πάνω σε υπάρχοντες κανόνες δικαίου και όχι σε κανόνες που θα έπρεπε να υπάρχουν. Το ΔΕΚ όμως αποφάσισε ότι η Επιτροπή μπορεί να παίρνει ασφαλιστικά μέτρα, ώστε η δράση της στο δίκαιο του ανταγωνισμού να είναι αποτελεσματική.

β) Η άλλη στάση θα ήταν να υποκατασταθεί το Δικαστήριο στη νομοθετική εξουσία, πράγμα που θα αποτελούσε πραγματική «κυβέρνηση δικαστών».

Το ΔΕΚ, λοιπόν, προκειμένου να καλύψει τα κενά μπροστά στα οποία βρίσκεται και, για να μην αρνησιδικήσει καταφεύγει

23. P. PESCATORE, Aspects judiciaires de l'acquis communautaire, in Revue Trimistrielle de Droit Europeen 1981 p. 650.

24. H. RASMUSSEN, La Cour de Justice, in, Trente ans de droit communautaire, Bruxelles 1982, p. 163.

25. R. LECOURT, L'Europe des juges, Bruxelles 1976 p. 10 βλ. και M. ΜΑΥΡΙΔΗΣ, Διάκριση εξουσιών και θεσμική ισορροπία στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, ΕΕΕύρΔ. 1983 σ. 385.

26. MORTELmans, Les lacunes provisoires en droit communautaire, Cahiers de droit européen 1981, p. 410, P. PESCATORE, La Carence du législateur communautaire et le devoir du juge, in Rechtsvegleichung, Europarech und Staatenintegration, Gedachtnisschrift fur L. Constantinesco, Köln 1983 p. 559.

27. CAMERA GARE, Απόφαση ΔΕΚ της 17.1.1980, και Φ. ΧΡΙΣΤΟΦΟΡΟΥ, Προστασία Απόρρητου μεταξύ δικηγόρου και πελάτη ΕΕΕύρΔ 1983, σ. 11

28. L. MAKKENZIE STUART, The European Communities and the rule of Law, London 1977,2.

κυρίως σε μια δυναμική<sup>(29)</sup> —προσαρμοσμένη στις εκάστοτε περιστάσεις— ή τελεογική ερμηνεία<sup>(30)</sup>, σύμφωνα με τους σκοπούς της Κοινότητας. Πέρα από την αρχή της επιείκειας, χρησιμοποιεί και άλλες αρχές του δικαίου, παραδεκτές από τα κράτη μέλη, όπως ισότητα, ελευθερία, αλληλεγγύη κλπ, δίνοντας πάντα ιδιαίτερη βαρύτητα στη σχολαστική αγάλυση των κοινωνικο-οικονομικών περιστάσεων και των ειδικών συνθηκών της υπό εξέταση περίπτωσης.

Για παράδειγμα:

— Στην απόφαση του METRO-SABA<sup>(31)</sup> της 25.10.1977, το ΔΕΚ αφού κατέψυγε στη γενική αρχή της επιείκειας<sup>(32)</sup>, όπως την προσδιόρισε η Επιτροπή, δικαιολόγησε συμπράξεις μεταξύ επιχειρήσεων που περιόριζαν τον ανταγωνισμό. Το στοιχείο που κύρια έλαβε υπόψη του ήταν η διατήρηση της απασχόλησης σε μια δύσκολη οικονομική περίοδο<sup>(33)</sup>.

— Σε μια άλλη απόφαση του ΔΕΚ, A.B.G.<sup>(34)</sup> της 29.6.1978, το στοιχείο που τονίζεται περισσότερο είναι η ιδιαιτερότητα της αγοράς. Συγκεκριμένα, η ολλανδική εταιρεία ABG κατήγγειλε στην Επιτροπή την ομάδα επιχειρήσεων «Βρετανικά Πετρέλαια» για άρνηση πωλήσεων. Η Επιτροπή καταλόγισε στη βρετανική ομάδα «κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης», σύμφωνα με το άρθρο 86 ΣυνθΕΟΚ.

Το ΔΕΚ όμως, ακυρώνοντας την απόφαση της Επιτροπής, έδωσε βάρος στην ιδιαιτερότητα του προϊόντος σε περίοδο κρίσης, εγκρίνοντας έτσι την πρακτική των Βρετανών, πρακτική που σε κανονικές περιστάσεις παραβιάζει κατάφορα την αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού.

Παραθέτουμε δύο ακόμη αποφάσεις που σχετίζονται άμεσα ή έμμεσα με την Ελλάδα και δείχνουν σαφώς τις διαφορετικές απόψεις του Δικαστηρίου και της Επιτροπής, τη σκοπιμότητα ή τη συστηματική ερμηνεία του δικαίου.

29. M. WALBROECK, Le rôle de la Cour de Justice dans la mise en œuvre du Traité CEE, Cahiers de droit européen 1982 p. 347.

30. M. KUTSCER, Méthodes d'interprétation vues par un juge à la Cour, in Rencontre judiciaire et universitaire, Septembre 1976, Luxembourg.

31. Απόφαση ΔΕΚ, METRO-SABA, (υπ. 26-76. Συλλ. Νομολ. 1977, σ. 1879).

32. Για την εφαρμογή της αρχής της επιείκειας από το ΔΕΚ βλ. GRABITZ, Le problème de l'équité, in Actes du séminaire sur la jurisprudence de la Cour dans le domaine de la politique agricole commune, Bruxelles 1981.

33. GOLDMAN-A. LYON-CAEN, (σημ. 15 σ. 560).

34. Απόφαση ΔΕΚ, A.B.G. British Petroleum 29.6.1978, Συλλ. Νομολ. 1978, 1513.

— Υπόθεση «Πειραιϊκή-Πατραιϊκή» κατά Επιτροπής ΕΟΚ.

Αμέσως μετά την ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ η Γαλλία ζήτησε από την Επιτροπή να περιορίσει τις ελληνικές εξαγωγές βαμβακερών νημάτων προς το γαλλικό έδαφος. Πράγματι, η Επιτροπή με απόφασή της πήρε τα κατάλληλα μέτρα αναχαίτισης των ελληνικών εξαγωγών. Τα θιγόμενα κλωστοϋφαντήρια, μεταξύ των οποίων και η Πειραιϊκή-Πατραιϊκή, προσέφυγαν στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, ζητώντας την ακύρωση της εν λόγω απόφασης της Επιτροπής. Όντως, το ΔΕΚ έλαβε υπόψη του στοιχεία που αγνόησε η Επιτροπή, όπως π.χ. τα συμβόλαια που είχαν υπογράψει τα ελληνικά εργοστάσια με γάλλους εμπόρους, και ακύρωσε την απόφαση της Επιτροπής που περιόριζε τις ελληνικές εξαγωγές. <sup>(35)</sup>

— Τέλος, σε μια πρόσφατη και πολύ ενδιαφέρουσα για την Ελλάδα απόφαση, Irish National Petroleum Corporation, 10. 7. 1984, το Δικαστήριο έδωσε βάρος στην έννοια της δημόσιας ασφάλειας, καθώς και στις ειδικές συνθήκες της ιρλανδικής αγοράς.

Το ιρλανδικό κράτος ίδρυσε το 1979 μια δημόσια επιχείρηση πετρελαίου. Κάθε ιδιωτική εταιρεία εμπορίας πετρελαιοειδών ήταν υποχρεωμένη να προμηθεύεται ένα συγκεκριμένο ποσοστό από την κρατική, ποσοστό που όριζε ο υπουργός βιομηχανίας και ενέργειας.

Διάφορες πολυεθνικές εταιρείες, θιγόμενες από την πρακτική αυτή, κατήγγειλαν την Ιρλανδία στην Επιτροπή, που με τη σειρά της κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 169 ΣυνθΕΟΚ, κατηγορώντας το ιρλανδικό κράτος για παράβαση των άρθρων 30,36,85,86 και 90 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Παράλληλα οι εταιρείες πετρελαίου προσέφυγαν στο Ανώτατο Δικαστήριο του Δουβλίνου επιδιώκοντας να ανγνωρισθεί η εν λόγω υπουργική απόφαση ως ασυμβίβαστη με τα παραπάνω άρθρο της Συνθήκης ΕΟΚ. Το δικαστήριο του Δουβλίνου, επιχειρώντας να ερμηνεύσει το κοινοτικό δίκαιο που προέκυψε στην ενώπιόν του διαφορά, έθεσε προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΚ, σχετικά με το αν τα ιρλανδικά μέτρα εμποδίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων καθώς και τον ανταγωνισμό.

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, μετά από παρέμβαση και της Ελλάδας υπέρ της Ιρλανδίας, αποφάνθηκε ότι «ένα κράτος-μέλος, του οποίου ο εφοδιασμός σε πετρέλαιο εξαρτάται σχεδόν

35. Απόφαση ΔΕΚ, Πειραιϊκή-Πατραιϊκή κ.ά. κατά Επιτροπής 17.1.1985 (αδημοσίευτη).

ολοκληρωτικά από εισαγωγές, δύναται, για λόγους δημόσιας ασφάλειας, να επιβάλλει ένα τέτοιο σύστημα περιορισμών στους εισαγωγείς, προστατεύοντας έτσι την αγορά του από μια τυχόν μελλοντική κρίση».

### Συμπερασματικές παρατηρήσεις

Από τη σύντομη ανάλυση της κοινοτικής πρακτικής που προηγήθηκε, προκύπτει ότι:

— Η Επιτροπή, παρά τις διακηρύξεις της περί εφαρμογής των γενικών αρχών του δικαίου, περί επιείκειας, περί εξισορρόπισης των οικονομιών και ενίσχυσης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, τηρεί μια στάση σχετικά άκαμπτη απέναντι στα κράτη μέλη. Στάση «χωροφύλακα», προσκολλημένου στο γράμμα του νόμου.

— Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, από την πλευρά του, προβαίνει σε μια πιο μεθοδική και ορθολογική εφαρμογή του δικαίου καθώς και των διακηρύξεων της επιτροπής. Εμμένει σε μια σφαιρική ανάλυση της πραγματικότητας και εισάγει στον συλλογισμό του την αρχή της «επιείκειας» για δικαιότερες λύσεις.

Καταλύτης στις παραπάνω σκέψεις είναι η απόφαση του ΔΕΚ σχετικά με την αγορά πετρελαίου στην Ιρλανδία... Παρ' όλο που η Επιτροπή προείδε μια παραβίαση του κοινοτικού δικαίου από πλευρας Ιρλανδίας και κίνησε τη σχετική διαδικασία του άρθρου 169, το Δικαστήριο έκρινε ότι ο κρατικός παρεμβατισμός στα πετρέλαια επιβάλλονταν λόγω των ειδικών συνθηκών της ιρλανδικής αγοράς.

Η συλλογιστική όμως αυτή δεν αποτελεί, άραγε, εφαρμογή της αναλογικής δικαιοσύνης<sup>36</sup> του Αριστοτέλη (δίκαιο είναι να φέρεσαι ίσα στους όμοιους και άνισα στους ανόμοιους και άδικο να φέρεσαι ίσα στους ανόμοιους)

Όπως αναφέραμε στην εισαγωγή, η Επιτροπή κατήγγειλε την Ελλάδα για μια σειρά παραβιάσεις του ευρωπαϊκού δικαίου. Οι καταγγελίες αυτές αφορούν το ελληνικό μονοπώλιο πετρελαίου, την ΑΓΡΕΞ, τον Εθνικό Οργανισμό Φαρμάκων, τον Εμπορικό Παρεμβατικό Οργανισμό, κλπ.

Συνιστούν όμως, τα μέτρα αυτά παραβιάσεις του ευρωπαϊκού δικαίου; Κάτω από ποιες οικονομικές συνθήκες και για

36. Για την έννοια της αναλογικής δικαιοσύνης και τον ρόλο της στη νέα διαμόρφωση της αρχής της ισότητας στο διεθνές δίκαιο, βλ. Α. ΦΑΤΟΥΡΟΣ, Διεθνές Δίκαιο Αναπτύξεως, Θεσσαλονίκη 1977, σ. 245.

ποιους λόγους έχουν υιοθετηθεί; Η απάντηση θέτει επί τάπητος το ελληνικό μνημόνιο.

Η ελληνική οικονομία διαφέρει σημαντικά από την κοινοτική τόσο στο βαθμό ανάπτυξης, όσο και στις δομές, οφείλει δε να αναπτυχθεί για να αντέξει στον ευρωπαϊκό ανταγωνισμό. Ναι μεν, η ΕΟΚ έχει σαν στόχο την αρμονική εξέλιξη και σύγκλιση των οικονομιών των κρατών μελών. Ναι μεν, η ΕΟΚ διακηρύσσει επανειλημμένα την ανάγκη κοινοτικής δράσης για την αντιμετώπιση των σνισοτήτων μεταξύ των περιοχών και των μελών της. Πότε, όμως, υλοποιήθηκαν οι διακηρύξεις αυτές; Τα «ολοκληρωμένα μεσογειακά «προγράμματα» έχουν πολλά να μας πουν σχετικά.

Πώς θα συγκλίνουν οι οικονομίες, αν δεν χαραχθούν πολιτικές προς την κατεύθυνση που πρέπει; Τα κοινοτικά όργανα, αντί να καταδιώκουν την Ελλάδα για παραβάσεις, θα δύσπειλαν να αναγνωρίσουν για εύλογο χρονικό διάστημα δυνατότητες αποκλίσεων από ορισμένους κοινοτικούς κανόνες, ώστε να αντιμετωπισθούν αποτελεσματικά οι ιδιαιτερότητες της ελληνικής οικονομίας.

Τα παραπάνω ζητήματα, όπως και το θέμα των παραβιάσεων του κοινοτικού δικαίου από ποικίλες πλευρές της ελληνικής νομοθεσίας και διοικητικής πρακτικής, απαιτούν μελέτη σε βάθος. Οι παραβιάσεις πρέπει, κατά την επιτυχή έκφραση του κ. Α. Παπαγιαννίδη (37), να «αποδραματοποιηθούν» πρώτα, και ύστερα να αξιολογηθούν τα διάφορα σημεία σύγκρουσης με την ΕΟΚ, ώστε τα προβλήματα να περιορισθούν εκεί όπου διακυβεύεται σημαντικό συμφέρον.

Εξάλλου παραβίαση του ευρωπαϊκού δικαίου από ένα κράτος δεν σημαίνει, τις περισσότερες φορές, ιδιόμορφη επαναδιαπραγμάτευση:



## ΘΕΩΡΙΑ

Καλλιόπη Κ. Κούφα

*Αφιέρωμα στα σαράντα χρόνια  
του οργανισμού ηνωμένων εθνών*

Στις 24 Οκτωβρίου 1945 τέθηκε σε ισχύ ο Καταστατικός Χάρτης του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών. Από τότε, κάθε χρόνο, στις 24 Οκτωβρίου γιορτάζεται η μέρα των Ηνωμένων Εθνών, με πανηγυρικές ομιλίες και κάποια γενική ενημέρωση σχετικά με το επιτελούμενο έργο και τις προοπτικές του διεθνούς Οργανισμού. Φέτος, που ο ΟΗΕ κλείνει σαράντα χρόνια ζωής, η Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών αποφάσισε να γιορταστεί ευρύτερα και πιο επίσημα η επέτειος αυτή, στο εθνικό και το διεθνές επίπεδο. Σ' όλη τη διάρκεια του χρόνου και σ' όλες τις χώρες του κόσμου, οργανώθηκαν λοιπόν διάφορες επί-

σημες εκδηλώσεις και τελετές, για να μας θυμίσουν ορόσημα της νεότερης ιστορίας που αναφέρονται στην ίδρυση και τη σημασία του ΟΗΕ, την αδιάκοπη λειτουργία του εδώ και σαράντα ολόκληρα χρόνια και τις αναπόφευκτες αλλαγές με τις οποίες οι διεθνείς κοινωνικο-πολιτικές εξελίξεις σημάδεψαν, στο διάστημα αυτό, τους στόχους και τις προτεραιότητές του για το μέλλον<sup>1</sup>.

Ο ΟΗΕ για τον πολύ κόσμο θεωρείται ότι απότυχε στον κύριο ρόλο του να διατηρεί την παγκόσμια ειρήνη. Εξελίχτηκε σε μια ατελέσφορη διεθνή γραφειοκρατία, ένα κέντρο διεθνούς αντιδικίας, όπου τα κράτη κάνονταν κατάχρηση της αρχής της κυριαρχίας και των δυνατοτήτων που προσφέρει η πολυμερής διπλωματία. Κατάντησε μία αναποτελεσματική διεθνής οργάνωση, άσχετη με τις σύγχρονες επείγουσες ανάγκες των λαών, χωρίς σημαντική επιρροή στην πολιτική των υπερδυνάμεων, τη δραστηριότητα των περιφερειακών διεθνών οργανισμών, τη λειτουργία των πολυεθνικών εταιρειών και τη διεθνή τρομοκρατία. Επειδή ο ΟΗΕ εμφανίζεται έτσι ανεπαρκής και αδύναμος, αν όχι ανίκανος, να αντιμετωπίσει και να λύσει τα πιο κρίσιμα παγκόσμια προβλήματα, τις διεθνείς συγκρούσεις και χρόνιες πολιτικές διαμάχες, τη διεθνή οικονομική ανισότητα και νομισματική αναρχία, ακόμα και τον υπαρκτό κίνδυνο μιας πυρηνικής καταστροφής του πλανήτη μας, ο απληροφόρητος παρατηρητής των διεθνών υποθέσεων απαξιεί να πάρει τον παγκόσμιο αυτό Οργανισμό στα σοβαρά υπόψη και να σκεφτεί πώς θα ήταν η σύγχρονη διεθνής κοινωνία χωρίς αυτόν.

Μία πιο αντικείμενική και νηφάλια θεώρηση, που άλλωστε επιβάλλεται με την ευκαιρία της φετεινής επετείου των σαράντα χρόνων, θα μπορούσε εύκολα ωστόσο να εξουδετερώσει τη μονομέρεια αρκετών από τις παραπάνω εντυπώσεις, που συχνά πηγάζουν από ατελή ή λανθασμένη ενημέρωση, άγνοια ή επιλησμοσύνη των γεγονότων και αποσπασματική αξιολόγηση της πολύπλευρης πραγματικότητας που συνθέτουν τα Ήνωμένα Έθνη. Μία αμερόληπτη θεώρηση θα μπορούσε, εξάλλου, να αποκαταστήσει την ισορροπία στην πληροφόρηση, που είναι χωρίς αμφιβολία απαραίτητη προϋπόθεση για να κρίνουμε τι είναι, τι έκανε και ποιες δυνατότητες έχει στην πραγματικότητα ο διεθνής Σργανισμός, πριν να άρουμε οριστικά την εμπιστοσύνη μας στη λειτουργικότητα και τη χρησιμότητά του.

Στις τέσσερις δεκαετίες που κύλησαν και στο πλαίσιο λειτουργίας του ΟΗΕ μπόρεσε να επισπευσθεί και να

1. Στη Θεσσαλονίκη, ο Τομέας Διεθνών Σπουδών του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου οργάνωσε τελετή για τα 40 χρόνια από τη σύγκληση της Διασκέψεως του Αγίου Φραγκίσκου. Βλ. σχετικά, Αρμενόπουλος, 1985, τεύχος Οκτωβρίου.

πραγματοποιηθεί —στο μεγαλύτερό της μέρος ειρηνικά και χωρίς άμεσες βλαπτικές επιδράσεις για το σύνολο της διεθνούς κοινωνίας— μία πρωτοφανής στην ιστορία κοινωνικο-πολιτική μεταρρύθμιση τεράστιας εκτάσεως και σημασίας: 'Ενα μεγάλο τμήμα του πληθυσμού της γης, που διατελούσε υπό καθεστώς αποικιοκρατικό, ανεξαρτοποιήθηκε και σχημάτισε πολλαπλάσια κυρίαρχα κράτη, χάρη στο ρόλο κυρίως και τις αποφασιστικές προσπάθειες του διεθνούς Οργανισμού για να «τερματιστεί όσο το δυνατό ταχύτερα και χωρίς όρους κάθε μορφή και εκδήλωση αποικιοκρατίας»<sup>2</sup>. Τα νέα αυτά κράτη, που αμέσως μετά την ανεξαρτοποίησή τους έγιναν μέλη του ΟΗΕ, στηρίχτηκαν στο διεθνή Οργανισμό προκειμένου να εξασφαλίσουν όλες εκείνες τις δυνατότητες συνεργασίας και βοήθειας που τους ήταν απαραίτητες για να διαφυλάξουν τη (συχνά επισφαλή ακόμα) ανεξαρτησία και κυριαρχία τους. Ταυτόχρονα όμως η αριθμητική τους υπεροχή, η ποικιλία των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών, των προβλημάτων τους και οι ριζικά διαφορετικές αντιλήψεις, που εμφανίζουν σε σχέση με τα περισσότερα άλλα ιδρυτικά κράτη-μέλη του διεθνούς Οργανισμού, βοήθησαν να αλλάξουν σημαντικά και σε βαθύτο απρόβλεπτο η αρχική φυσιογνωμία και οι προσανατολισμοί του ΟΗΕ.

Οι πολιτικοί που δημιούργησαν τον ΟΗΕ δε μπορούσαν βέβαια να προβλέψουν τις θεμελιακές μεταβολές που έμελλε να υποστεί, μετά το 1945, ο πολιτικός χάρτης της γης, ούτε τις συγκλονιστικές ανακαλύψεις της επιστήμης και τεχνολογίας, ούτε τη φύση, τις προτεραιότητες και τα διλήμματα της σημερινής διεθνούς κοινωνίας. Αντιμετώπιζαν ένα πολύ διαφορετικό πρότυπο διεθνούς κοινωνίας και αυτό που προσπάθησαν να προβλέψουν (και να αποφύγουν) ήταν ένας πόλεμος σαν τον προηγούμενο<sup>3</sup>. Ήταν φυσικό λοιπόν οι μηχανισμοί και το σύστημα που δημιούργησαν να μη μπορούν να λειτουργήσουν ιδανικά μπροστά σε κινδύνους πολέμου πολύ διαφορετικής φύσεως από ό,τι μπορούσαν να προβλέψουν, μπροστά σε μία νέα γενιά παγκόσμιων προβλημάτων (που κυριαρχούνται από την ανάγκη να προστατευτεί ο πλανήτης κι οι πλουτοπαραγωγικές του πηγές χωρίς να στερούνται όλοι οι λαοί), και κάτω από συνθήκες ριζοσπαστικά διαφορετικές. Παρ' όλα αυτά, οι δομές του ΟΗΕ άντεξαν σ' αυτές τις μεγάλης κλίμακας μεταβολές των συνθηκών, στην εξαφάνιση πολλών δεδομένων καταστάσεων, στη διεύρυνση του αριθμού και της σοβαρότητας των αντιμετωπιζόμενων προβλημάτων, και η

2. Βλ. GA Res, 1514 (XV), 14 December 1960.

3. Βλ. σχετικά M. Virally, «Réforme de la pratique ou révision de la Charte des Nations Unies», στο L'adaptation de l' O.N.U. au Monde d'aujourd'hui. (Colloque international de Nice), Pédone, Paris, 1965, σελ. 197.

λειτουργία του προσαρμόστηκε σε μεγάλο βαθμό και σχετικά εύκολα στο νέο πρότυπο της (δικής μας) διεθνούς κοινωνίας.

Στον καθαρά πολιτικό τομέα, ήταν πάρα πολλές οι συγκρούσεις που διαδοχικά απείλησαν τη διατήρηση της ειρήνης. Στις περισσότερες από αυτές ο ΟΗΕ δραστηριοποιήθηκε αρκετά αποτελεσματικά, και μάλιστα κατάφερε να αποσοβήσει την επιδείνωση των διεθνών κρίσεων σε πολλές ευαίσθητες περιοχές του κόσμου. Η αποτυχία μιας διαρκούς πολιτικής και στρατιωτικής συνεργασίας των μεγάλων δυνάμεων, που αποτελούσε βασική προϋπόθεση για την ανάληψη ειρηνευτικής δράσεως από το Συμβούλιο Ασφαλείας, όπως είναι γνωστό, παρέλυσε από τα πρώτα κιόλας χρόνια λειτουργίας του ΟΗΕ το όργανο αυτό. Επινοήθηκε λοιπόν αμέσως ένας (όχι βέβαια ιδανικός) τρόπος θεραπείας, έτσι ώστε να μπορεί η Γενική Συνέλευση να ανάλαμβάνει την άσκηση των καθηκόντων και αρμοδιοτήτων του Συμβουλίου Ασφαλείας, όταν τούτο παραλύει από την ασυμφωνία των μεγάλων δυνάμεων<sup>4</sup>. Η αμφιλεγόμενη μέχρι σήμερα νομιμότητα της ευρηματικής αυτής υποκαταστάσεως του Συμβουλίου Ασφαλείας από τη Γενική Συνέλευση δεν εμπόδισε και παραπέρα την επινόηση άλλων χρήσιμων ειρηνευτικών τεχνασμάτων του διεθνούς Οργανισμού. Έτσι, δημιουργήθηκαν οι «ειρηνευτικές επιχειρήσεις», για τον περιορισμό και τον έλεγχο της εξελίξεως των συγκρούσεων, με την ανάπτυξη και την παράταξη των γνωστών «κυανόκρανων», ένοπλων δυνάμεων των Ηνωμένων Εθνών, στις γραμμές εκεχειρίας μεταξύ των αντιμαχόμενων πλευρών, σε διάφορες περιοχές όπου απειλείται η διεθνής ειρήνη και ασφάλεια<sup>5</sup>.

Εδώ ίσως θα πρέπει να θυμηθούμε, όσο πιο σύντομα γίνεται, ότι ο ίδιος ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών δεν έχει εφοδιαστεί με τα απαραίτητα μέσα για να κάνει πόλεμο. Ότι δε μπορεί, στον τομέα αυτό, να ανταγωνιστεί τα κράτη. Ότι οι συντάκτες του Καταστατικού του Χάρτη δεν έστησαν ένα στρατιωτικό μηχανισμό, με την απαραίτητη οικονομική υποδομή, το λαό και το έδαφος που μπορούν να τον στηρίζουν και να κατευθύνουν τους σαφείς στρατηγικούς του στόχους. Ότι, από τη στιγμή που ο ΟΗΕ κατόρθωσε να γίνει πραγματικά παγκόσμιος, δύσκολα θα μπορούσε να εγκαθιδρύσει κάποιο είδος ειρηνευτικού συνασπισμού από κράτη-μέλη του και, ταυτόχρονα, να διατηρήσει την παγκοσμιότητά του ή να μην αυτοκαταλυθεί<sup>6</sup>. Στην πραγματικότητα, ενόσω οι υποδομές του παγκόσμιου συστήματος ασφάλειας βρίσκονται στα ίδια τα κράτη και στους

4. Βλ. GA Res. 377 (V), 3 November 1950.

5. Βλ. πρόχειρα Ε. Ρούκουνα, Διεθνές Δίκαιο III, Αθήνα 1983, σελ. 215-217.

6. Βλ., με την ίδια έννοια, M. Virally, L' Organisation mondiale, Colin, Paris, 1972, σελ. 528.

στρατιωτικούς συνασπισμούς που αυτά σχηματίζουν, ο ΟΗΕ δεν είναι παρά ένα ελάχιστο μέρος του παγκόσμιου δυναμικού για τη διατήρηση της ειρήνης. Ο ρόλος του αναλώνεται στην εξασφάλιση μεθόδων επιλύσεως ή ελέγχου των διεθνών κρίσεων, έτσι ώστε να αποτρέπονται οι επεμβάσεις των στρατιωτικών συνασπισμών και να μειώνονται στο ελάχιστο οι στρατιωτικές διεθνικές εμπλοκές. Ένας τέτοιος ρόλος συνεπάγεται αναγκαστικά τη συνεργασία και τη συναίνεση των κρατών και την, κατά το δυνατό, αποφυγή από το διεθνή Οργανισμό της άμεσης αναμίξεως στις εχθροπραξίες και τα διάφορα επεισόδια. Είναι ρόλος που κατευθύνεται προς τις κυβερνήσεις για την απεμπλοκή των ένοπλων τους δυνάμεων και, παρά τις έντονες επικρίσεις που έχει μέχρι σήμερα επισύρει, κατάφερε σε πολλές περιπτώσεις να λύσει ή, τουλάχιστο, να περιορίσει ή να αποφύγει κατ να σταματήσει την επέκταση του πολέμου.

Αν περάσουμε τώρα στις επιδόσεις του ΟΗΕ και σ' άλλους τομείς («μη πολιτικούς»), είναι τόσο πιο εύκολο να αναγνωριστούν αυτά που πέτυχε ο διεθνής Οργανισμός και η πρόοδος που σημειώθηκε στον κόσμο, χάρη σ' αυτόν, τα τελευταία σαράντα χρόνια, που αρκεί να αφιερώσουμε την πιο αδρή περιγραφή στη θύμιση, λίγων έστω, από αυτά που πρόσφερε κατά την περίοδο αυτή.

Στον ανθρωπιστικό και κοινωνικό τομέα, πώς μπορεί να λησμονήσει κανείς τη συμβολή των Ηνωμένων Εθνών στην προβολή, αναγνώριση, καθιέρωση και προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στο διεθνές επίπεδο; Η μακρόχρονη δραστηριότητα του διεθνούς οργανισμού ξεκίνησε από το πεδίο των εγκλημάτων κατά του πολέμου και κατά της ανθρωπότητας, προχώρησε στην πανηγυρική καταδίκη της γενοκτονίας και την παγκόσμια διακήρυξη των δικαιωμάτων του ανθρώπου, πέρασε στη θεσμοθέτηση κοσμοϊστορικών διεθνών συμβάσεων για τη γενοκτονία, το δουλεμπόριο, τους πρόσφυγες και τα δικαιώματα του ανθρώπου (αστικά και πολιτικά, καθώς επίσης οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά), για να φτάσει στην καταδίκη και την απαγόρευση όλων των διακρίσεων, όχι μόνο των φυλετικών. Το έργο του ΟΗΕ επεκτάθηκε, ταυτόχρονα, στην προβολή και αναγνώριση των κοινωνικών διαστάσεων του ανθρώπου και στα δικαιώματα των λαών: στο δικαίωμα της αυτοδιαθέσεως, της ανεξαρτησίας των λαών των αποικιών, την ισότητα των δικαιωμάτων των λαών, την κυριαρχία πάνω στους πλουτοπαραγωγικούς πόρους τους, την αρχή μιας «κοινής κληρονομιάς της ανθρωπότητας», το δικαίωμα στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη.

Στον οικονομικό και κοινωνικό τομέα και τον τομέα της αναπτύξεως, οι δραστηριότητες του ΟΗΕ υπήρξαν τόσο

εκτεταμένες και σε γενικές γραμμές επιτυχημένες, ώστε να θεωρούνται σήμερα δεδομένες ή να παίρνονται σαν αυτονόητες. Θα θυμίσω απλά, ότι στο διεθνή Οργανισμό οφείλεται η συνειδητοποίηση από τη διεθνή κοινή γνώμη των οικονομικών προβλημάτων που είναι ανάγκη να λυθούν και, μάλιστα, σε παγκόσμιο επίπεδο. Ότι, χάρη στα Ηνωμένα Έθνη, όλος ο κόσμος και, κυρίως, οι βιομηχανικές χώρες έχουν πια σαφή επίγνωση ότι τα οικονομικά, εμπορικά και νομισματικά προβλήματα είναι αλληλένδετα και αλληλεξαρτημένα, ότι η σημασία τους δεν είναι μόνο κοινωνική αλλά και πολιτική, και ότι μπορούν να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά στο διεθνές αποκλειστικά επίπεδο<sup>7</sup>. Εξάλλου οι συνεχείς, παλιές και νέες, προσπάθειες των Ηνωμένων Εθνών για την οικονομική ανάπτυξη, για τη δημιουργία μιας νέας διεθνούς οικογόμικης τάξεως και τη μείωση της αποστάσεως μεταξύ των πλούσιων και των φτωχών κρατών, θα πρέπει τουλάχιστον να καταγραφούν —παράλληλα με το πραγματικά μεγάλο έργο που διεξάγεται στα κεντρικά και περιφερειακά όργανα του ΟΗΕ και τις ειδικευμένες οργανώσεις του, για την πραγματοποίηση σχεδίων περιφερειακής αναπτύξεως και την τοποθέτηση των περιφερειακών προβλημάτων στα πλαίσια γενικότερων λύσεων.

Αν, αλήθεια, θελήσουμε ακόμα να συνυπολογίσουμε στα παραπάνω και τη δράση των ειδικευμένων οργανώσεων (που μαζί με τον ΟΗΕ συνθέτουν την αποκαλούμενη «οικογένεια των Ηνωμένων Εθνών»), τότε η γενική εικόνα μας συμπληρώνεται ως εξής: Από την εκπαίδευση, την επιστήμη και τον πολιτισμό, στην υγεία και τις επικοινωνίες κάθε μορφής, από τη γεωργία και τη διατροφή, στο εμπόριο και τη βιομηχανική ανάπτυξη, από την πολιτική αεροπορία, τη ναυτιλία και τη μετεωρολογία, στην ανάπτυξη της ατομικής ενέργειας, στις σχέσεις εργασίας και στις επενδύσεις κεφαλαίων, δεν υπάρχει σήμερα κανένας τομέας της διοικήσεως του κράτους, που να μη έχει αναπτύξει σε θέματα της αρμοδιότητάς του κάποιο είδος συνεργασίας με έναν υπερκείμενο διεθνή Οργανισμό, ειδικό σε τέτοια θέματα στο παγκόσμιο επίπεδο. Το πυκνό πλέγμα των ειδικευμένων Οργανισμών παγκόσμιας συνεργασίας, που προσφέρονται σήμερα σε κάθε ξεχωριστό τομέα του κοινωνικού βίου, αποτελεί καθημερινή πραγματικότητα εκεί όπου η αλληλεξαρτηση των προβλημάτων και η αδυναμία αυτόνομης επιλύσεώς τους στο εθνικό επίπεδο καθιστούν τη διεθνή συνεργασία απαραίτητη<sup>8</sup>.

Τέλος, για το νομικό, είναι εξαιρετικά πολύτιμη

7. Πρβλ. J. Perez de Cuellar, Report of the Secretary-General on the Work of the Organization, September 1985, United Nations, New York, 1985.

8. Βλ. επίσης R. Ago, Les Nations Unies vingt-cinq ans après. Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, Genève, 1970, σελ. 14-15.

—κυριολεκτικά ανεκτίμητη— η προσφορά του ΟΗΕ και των οργάνων του στο δικαιικό τομέα. Από μία άποψη, όλες οι διεθνείς δραστηριότητες έχουν και τη νομική τους πλευρά, αφού μόνο με το (διεθνές) δίκαιο μπαίνει μία τάξη στις (διεθνείς) ανθρώπινες σχέσεις και συναλλαγές<sup>9</sup>. Όμως, πέρα από την αυτονόητη αυτή όψη των διεθνών σχέσεων, υπάρχει ο καθαρά δικαιοθετικός και δικαιοπλαστικός ρόλος των Ηνωμένων Εθνών. Ένας ρόλος που ήταν καθοριστικός στην ανάπτυξη και εξέλιξη του διεθνούς δικαίου, αφενός, και την αποκατάσταση της «βεβαιότητας» αυτού του δικαίου, αφετέρου, ύστερα από τους κλυδωνισμούς που επακολούθησαν την προοδευτική διεύρυνση του διεθνούς Οργανισμού σ' όλο το γεωγραφικό χώρο του πλανήτη<sup>10</sup>: Τις αλλαγές, ανακατατάξεις, νέες διεθνείς ανάγκες, αντιλήψεις, αξίες και, με δύο λόγια, την αλλοίωση που υπέστη, στις τελευταίες δεκαετίες, το σχετικά ομοιόμορφο προηγούμενο κοινωνικο-νομικό υπόστρωμα της διεθνούς κοινωνίας. Έτσι, τα Ηνωμένα Έθνη, πρόσφεραν βέβαια στα κράτη και στα διεθνή όργανα ένα κατάλληλο πλαίσιο πρακτικής του διεθνούς δικαίου (δηλαδή, ένα πεδίο καθημερινής ερμηνείας, εφαρμογής, αναπτύξεως και εξελίξεως του δικαίου, κατά την ενάσκηση των νόμιμων αξιώσεων και αρμοδιοτήτων τους)<sup>11</sup>, πρόσφεραν όμως, επιπλέον, δύο ειδικά όργανα για την πρόοδο του διεθνούς δικαίου: Το Διεθνές Δικαστήριο, που συνέβαλε όχι μόνο στην ανάπτυξη της νομολογίας του διεθνούς δικαίου αλλά και στη διαμόρφωση διεθνούς δικαίου του ΟΗΕ, και την Επιτροπή Διεθνούς Δικαίου. Το τελευταίο τούτο όργανο, με την επίπονη μέθοδο της προοδευτικής αναπτύξεως και κωδικοποιήσεως του διεθνούς δικαίου, έχει συντελέσει στην επαναδιατύπωση βασικών κεφαλαίων του κλασικού διεθνούς δικαίου σε γραπτούς συμβατικούς κανόνες, που είναι γενικά αποδεκτοί και αδιαμφισβήτητοι από τα κράτη-μέλη του διεθνούς Οργανισμού<sup>12</sup>.

Δεν είναι λοιπόν ούτε φτωχό ούτε ανάξιο, στο σύνολό του, το έργο του διεθνούς Οργανισμού.

Χωρίς αμφιβολία, ο σύντομος απολογισμός που επιχειρήθηκε παραπάνω —στην προσπάθεια να αποκατασταθεί ο ΟΗΕ απέναντι στις άδικες και συχνά αφελείς επικρίσεις— καταγράφει κυρίως στοιχεία από το ενεργητικό του διεθνούς

9. Βλ. επίσης C. Chaumont, L' O.N.U., 8 e éd., Presses Univ. de France, Paris, 1974, σελ. 111.

10. Βλ. και Ago, ὥ.π., σελ. 14.

11. Αντί άλλων, βλ. τη θαυμάσια μελέτη της R. Higgins, The Development of International Law through the Political Organs of the United Nations, Oxford Univ. Press, London, 1969, σελ. 2 επ.

12. Βλ. σχετικά, The Work of the International Law Commission, revised ed., United Nations, New York, 1972, σελ. 1 επ.

Οργανισμού. Αυτό έγινε σκόπιμα: Για να θυμίσουμε πού οφείλει η παγκόσμια οργάνωση τις δυνατότητες αλλά και τις αδυναμίες της. Για να θυμίσουμε ότι ο ΟΗΕ είναι όλα τα κράτη του κόσμου ή ότι δεν είναι τίποτα ανεξάρτητα από αυτά και χωρίς αυτά. Όσπου, όλα τα κράτη, να αποφασίσουν τι άλλη μορφή διεθνούς οργανώσεως θέλουνε ή ότι δεν τον θέλουνε πια, τούτος θα συνεχίζει με ό,τι μέσα του προσφέρουν η παγκόσμια συγκυρία, η κρατική συναίνεση και η διεθνής συνεργασία.

## ΘΕΩΡΙΑ

L.V. Thomas \*

*To φαινόμενο του θανάτου στη σημερινή πραγματικότητα.*

### A. Η κοινωνική αντιμετώπισή του

Ο θάνατος απωθείται σαν αρρώστια και ανυπόφορη πραγματικότητα. Είναι ο εκφραστής της βίας των κοινωνικών σχέσεων κι έχει ενσωματωθεί στις εμπορικές σχέσεις· όλα αυτά, όπως θα δούμε, είναι αλληλένδετα μεταξύ τους.

#### I) Ο απωθημένος θάνατος

Από οικείος που ήταν άλλοτε, έγινε σήμερα το «τέλος» που επιπλέον πρέπει, ακόμα κι αν έχουμε το δικαίωμα να τον σκεφτόμαστε να μην εκφράσουμε τις δυσκολίες και τις αγωνίες μας ως προς αυτόν (για να αναφέρουμε μόνο δυο απλά παραδείγματα ενδεικτικά της σύγχρονης κοινωνικής απώθησής του:

I. Αναρωτιόμαστε πάντα αν π.χ. η αλήθεια πάνω στην κατάσταση ενός αρρώστου πρέπει να του ανακοινωθεί —κι η απάντηση εξαρτάται από τις πεποιθήσεις καθενός· το γεγονός αυτό καθε- αυτό— ότι δηλ. η ερώτηση τίθεται κι ότι οι διαμάχες

---

Περιληπτική μετάφραση ευρύτερου κειμένου του Γάλλου καθηγητή κοινωνιολογίας L.V. Thomas.

ως προς την απάντηση πολλαπλασιάζονται δείχνει τη δυσκολία μας να τον αντικρύσουμε κατά πρόσωπο μαζί μ' αυτόν που πεθαίνει...

2. Εκτός από το ζήτημα αν θα κρύψουμε το γεγονός από τον πάσχοντα, υπάρχει και το ζήτημα να κρύψουμε τη συγκίνησή μας. Δηλαδή το κοινωνικά φανερό πένθος άλλων εποχών θεωρείται σιγά-σιγά παθολογικό σχεδόν φαινόμενο —τόσο που στη σύγχρονη κοινωνία ο υπερβολικά εκφρασμένος πόνος για θάνατο οικείου σημαίνει ανάγκη ψυχίατρου! Δηλαδή το πένθος από λειτουργία γίνεται αρρώστια κι από κοινωνική ανάγκη νεύρωση.

Στην εποχή μας, είναι καταφανές, ότι εκτός των παραδεκτών ορίων (π.χ. ανακοινώσεων στις εφημερίδες ή εντυπωσιακά καθημερινά επίκαιρα πάνω στα άπειρα δυστυχήματα και καταστροφές) δεν πρέπει να αναφερόμαστε σ' αυτήν την πραγματικότητα.

## 2) *O απαρνημένος θάνατος*

Στην εποχή μας φτάνουμε στην άρνηση του θανάτου (δηλαδή όχι μόνο δε μιλάμε γι' αυτόν αλλά αρνούμεθα και την πραγματικότητά του σαν να μην υπήρχε!)

'Ετσι (για να μην αναφέρουμε παρά μερικά κραυγαλέα παραδείγματα), 33.000 παιδιά κάτω του έτους πεθαίνουν καθημερινά από πείνα σ' όλο τον κόσμο (πηγή J. Ziegler) και γίνονται καθημερινές γενοκτονίες (μπροστά στις οποίες η χιτλερική βαρβαρότητα ωχριά) παρ' όλα αυτά (είτε λόγω του αισθήματος ανικανότητάς μας είτε λόγω κρυφής ενοχής είτε από ιδεολογία) σιωπούμε λες κι αυτοί οι καθημερινοί μαζικοί θάνατοι, δεν υπήρχαν.

Πρέπει να αναφερθούμε και στην ανισότητα μπροστά στο θάνατο (π.χ. μετά τα 65 χρόνια του ένας ανώτερος υπάλληλος, έχει 19 χρόνια ελπίδας ζωής, ενώ ένας εργάτης, έχει 13. Στο Παρίσι αυτή η διαφορά ανάμεσα στις πλούσιες συνοικίες των προαστίων και στις φτωχογειτονιές, είναι πάνω από 9 χρόνια). Η κυρίαρχη ιδεολογία παραβλέπει αυτή την πραγματικότητα και προωθεί την ιδέα της φυσικής ισότητας όλων μπροστά στο θάνατο. Υπάρχει άρνηση της κοινωνικής πραγματικότητας, γιατί πρέπει να διαφυλαχτούν τα κρατούντα συμφέροντα.

## 3) *Θάνατος και κερδοσκοπία (εμπορευματοποιημένος θάνατος)*

Οι δύο πραγματικότητες που αναφέραμε εξηγούνται από την εμπορευματοποίηση του φαινομένου.

## I: κοινωνικοί μηχανισμοί

Οι εμπορικές σχέσεις (που ξέραμε ότι διέπουν τη ζωή μας) εισβάλουν και στο τέλος της. 'Όπως ο θάνατος σε ίδρυμα έγινε πλειοψηφική πρακτική έτσι κι η αγωνία έγινε πηγή κέρδους (τόσο σημαντικότερη, όσο ελέγχεται καλύτερα —μακριά από το σπίτι!). Ας σκεφθούμε λίγο το ότι ο θάνατος σε ίδρυμα, σημαίνει χτίσιμο και συντήρηση ανάλογων κτιρίων (νοσοκομειακών κέντρων) με ανάλογα «μηχανήματα» για να συγκρατήσουν τη «ζωή» ή να βοηθήσουν μεταμόσχευση ακόμα χρησίμων οργάνων, και φάρμακα για την ανακούφιση του πόνου πρόκειται βέβαια για ισάριθμες καινούριες πηγές κέρδους στους τομείς οικοδομών, ιατρικών συσκευών και νοσοκομειακών εξοπλισμών, φαρμακευτικής χημείας κλπ. Η ιδεολογία της «επιστημονικής προόδου» τροφοδοτεί εξάλλου το λογικό άλλοθι που θα κρύψει την πραγματικότητα της εκμετάλλευσης.

Η εκμετάλλευση όμως δε σταματάει στην εισαγωγή συχνά υπέρμετρων φροντίδων ο' νεκρός μετά το νοσοκομείο, θα μπει σε άλλη «αγορά» —των γραφείων τελετών. Περιέργως, αναγνωρίζουμε το θάνατο σαν πηγή κέρδους, αλλά δεν τον θεωρούμε πια χαμό τρομακτικό για τους επιζώντες. Γι' αυτό το λόγο γίνεται προσπάθεια να αλλοιωθεί η εικόνα του θανάτου: ο νεκρός μακιγιάρεται (ο' νεκρός ή ο φόβος μας): εκφράζεται η εξουσία μπροστά στο νεκρό αλλά ταυτόχρονα και η πραγματική ανικανότητα μπροστά στο θάνατο. Τις τραγικές τελετές άλλων εποχών διαδέχεται το ηπιότερο κλίμα της οργάνωσης από το γραφείο τελετών (τα πάντα συλλαμβάνονται για να ξεχαστεί αμέσως το γεγονός λες και δεν υπάρχει τίποτα που να πρέπει να ξεπεραστεί. Ο american way of death υποστηρίζει τον american way of life κερδίζοντας από τον νεκρό σε βάρος του ζωντανού (μέχρι να ρθει η σειρά του).

## B. Σύγχρονες αντιλήψεις

### a: Ο θάνατος-επίθεση

Για τον σύγχρονο άνθρωπο, υπάρχει όλο και λιγότερο φυσιολογικός θάνατος. Βέβαια με το να πιστεύουμε ότι ο θάνατος επέρχεται εξωτερικά (από κάτι —που θα μπορούσε να μην είχε συμβεί) είναι σα να θεωρούμε ότι δεν έχει ουσιαστική σημασία, κι ότι σε μια πιο προοδευμένη κοινωνία (με καλύτερη ιατρική) θα μπορούσε να μην υπάρχει (είναι αποκαλυπτική π.χ. η έκφραση: «από τι πέθανε;»). Έτσι, μπορούμε να στρέψουμε την επιθετικότητά μας προς αυτόν τον εχθρό που προσβάλλει τα πάντα, δικαιολογώντας αυτή τη στροφή...

### *β: Ο θάνατος ατύχημα*

Ανάμεσα στις μορφές που παίρνει αυτή η επίθεση, το δυστύχημα έχει ιδιαίτερο γόητρο γιατί ταυτόχρονα μαγεύει και σαγηνεύει (στο επίπεδο των μαζικών μέσων ενημέρωσης) αλλά και κυρίως καθησυχάζει.

Γοητεύει γιατί μας εισάγει στο «δράμα» μέσω του τεχνητού πάθους: στην πραγματικότητα, μόνο 6-7% των θανάτων προέρχονται από ατύχημα, —επομένως ελαττώνει το θάνατο φανταστικά και αφορά ταυτόχρονα τον «άλλον» που πεθαίνει— αφήνοντας στους υπόλοιπους τη ζωή (σύμπλεγμα του μινόταυρου). Εξάλλου το δυστύχημα με τη βία που περιέχει, έχει τη μαγεία της θυσίας που ακόμα μας επηρεάζει. Τέλος, ο θάνατος εξομοιώνεται με το ατύχημα (που δε θάπτεπε νάχει γίνει και που θα μπορέσουμε μελλοντικά να αποφύγουμε). Αυτό το είδος του θανάτου αφορά 1) το άτομο (τροφοδοτεί την εντύπωση του μη —φυσιολογικού του θανάτου) και 2) την κοινωνία που θεωρεί την Pulsion de mort, ιστορικό ατύχημα. Οι οπαδοί της αντιψυχιατρίας, εκτιμούν ότι το ένστικτο του θανάτου εισάγεται στην ιστορία από την αστική κοινωνία (που για να εξασφαλίσει καλύτερα την κυριαρχία της παρουσιάζει το θάνατο αναπόφευκτο με τέτοιο τρόπο, ώστε το άτομο να συνθηκολογήσει και να ανεχτεί την καταπιεστική κοινωνία —να μη τα παιξει δηλ. όλα για όλα επαναστατώντας).

### *γ: Η ψευτο-αποφυγή*

Συχνά σωπαίνουμε μπροστά στην ίδια τη λέξη «θάνατος» (κατάλοιπο παλιάς μαγείας σύμφωνα με την οποία και μόνη η αναφορά είχε δύναμη δημιουργίας σαν να μπορούσε και να προκαλέσει το φαινόμενο). Έτσι η μη αναφορά λες και θα τον καταδίκαζε στην ανυπαρξία. Αυτή η στάση είναι πολύ πιο συχνή απ' ό,τι νομίζουμε και φτάνει όλα τα κοινωνικά στρώματα (ακόμα δε χρησιμοποιούμε την απλή λέξη πτώμα παρά την αντικαθιστούμε με άλλες όπως λείψανο π.χ.). Επιπλέον συντομεύουμε, στις ανακοινώσεις, μη αναφέροντας διάφορα ενδιάμεσα στάδια.

Για τον ίδιο το θάνατο, χρησιμοποιούμε περιφράσεις όπως: «μας άφησε», «έπεσε στο πεδίο της μάχης», «έσβησε», «τον κάλεσε ο Θεός» κλπ. Ένας άλλος τρόπος για να ελαχιστοποιηθεί η σημαντικότητά του είναι η απόρριψή του· η ίδια η χρήση της λέξης αποπροσανατολίζει από την πραγματική έννοιά της λέξης αποπροσανατολίζει από την πραγματική έννοιά της (π.χ. «νεκρική σιγή»)· αρκούμεθα συχνά σε 2-3 συνώνυμα (ενώ υπάρχουν πάρα πολλά). Δηλαδή, στην ουσία

βάζουμε το θάνατο παντού υπό τον όρο να μην είναι πουθενά.

Γι' αυτό και θεωρούμε σημαντικό το ότι στις ειδήσεις υπάρχει πληθώρα λόγου επί του γεγονότος που όμως παραλείπει την ουσία μέσω των καθημερινών ανακοινώσεων των διαφόρων καταστροφών, εγκλημάτων, πολεμικών ανταποκρίσεων κλπ. στα μαζικά μέσα ενημέρωσης, ο θάνατος γίνεται κάτι το κοινό (κι είναι ο καλύτερος τρόπος να χάσει τη διαβρωτική του εξουσία, μέσα στο σύνολο των μηνυμάτων...).

## ΝΕΕΣ ΜΟΡΦΕΣ ΤΟΥ ΘΑΝΑΤΟΥ

### A: Τα γεγονότα: Ένας δυστυχισμένος θάνατος

Άλλαξε ο θάνατος, καθώς κι οι συνθήκες μέσα στις οποίες πεθαίνουμε: άλλοτε πέθαινε κανείς γρήγορα ενώ σήμερα σβήνει σιγά-σιγά (εκτός από τις περιπτώσεις δυστυχημάτων, εγκλημάτων, πολέμου κ.λ.π.). Άλλοτε πέθαινε κανείς σπίτι του, ενώ σήμερα, όλο και πιο πολύ στο νοσοκομείο, μέσα στην ανωνυμία.

#### a: Αργός θάνατος

Από γρήγορος (μετά από σύντομη περίοδο ασθένειας ο θάνατος γίνεται σήμερα αργότερος (στα νοσοκομεία χάνεται κανείς σιγά-σιγά ενώ οι ζωτικές λειτουργίες υποβοηθούμενες από τα κατάλληλα μηχανήματα υπάρχουν, κι η καρδιά χτυπά, δεν υπάρχει ενσυείδητη ζωή ούτε σημεία κοινωνικής ύπαρξης. Πρόκειται για μια «θεραπευτική μανία» όπου κανείς δεν ομολογεί την τεχνολογική ανεπάρκεια μπροστά στο θάνατο.

#### β: Θάνατος στο ίδρυμα

Ονομάζω «ιδρυματοποίηση» (θεσμοποίηση), το σχετικό πρόσφατο κοινωνικό φαινόμενο που οδηγεί στη μετατόπιση του ετοιμοθανάτου από το σπίτι, σε κάποιο ειδικευμένο νοσοκομειακό ίδρυμα, όπου και τελικά πεθαίνει κανείς: σιγά-σιγά η εξαίρεση έγινε κανόνας (το 80% των Παριζιάνων πεθαίνουν στο ίδρυμα που από χώρος ασθενείας γίνεται χώρος θανάτου). Αυτή η θεσμοποίηση είναι συνέχεια της μαζικής αστικοποίησης και συνδέεται με την τεχνικοπαραγωγική ανάπτυξη: η αγροτική έξοδος μίκρυνε την οικογένεια απομονώνοντας τους γεροντότερους (ιδίως τις χήρες) κι έτσι το ίδρυμα έγινε αποκλειστικός σχεδόν τόπος θανάτου.

Παρατηρείται επίσης μια εξειδίκευση ορισμένων υπηρεσιών (όπως π.χ. συνοδός μελλοθανάτων, ειδικοί θάλαμοι, όχι

θεραπευτικοί, όπου βοηθιέται κανείς να πεθάνει...). Μπορεί να γίνει παραλληλισμός ανάμεσα στη διπλή «ιδρυματοποίηση» και το διπλό «κλείσιμο» των τρελλών που τόσο καλά κατέγραψε ο M. Foucault. Η ιδρυματοποίηση συνοδεύεται από την «επαγγελματοποίηση»— δηλ. ο θάνατος δεν είναι υπόθεση ειδικών που καλούνται να εκπληρώσουν ό,τι δεν εκπληρώνουν πια οι ανθρώπινες σχέσεις. Οι γνώσεις και οι εξουσίες που είχε άλλοτε όλος ο κόσμος πάνω στη ζωή και το θάνατο βρίσκονται στα χέρια των «θανατοκρατών» που εξουσιάζει η κυρίαρχη τάξη μεγιστοποιώντας τα κέρδη της.

### *γ: Θάνατος και γραφειοκρατία*

Έτσι στο ίδρυμα ο άρρωστος απομακρύνεται από την οικογένειά του (που τις περισσότερες φορές δεν τον θέλει) και ειδικευμένοι στην υγεία τεχνοκράτες ασχολούνται με τον πόνο του ατόμου (όπως π.χ. άλλοι με τη διαφύλαξη της τάξης).

Στο νοσοκομείο: από ένα σημείο και μετά οι ειδικοί, όλοι και λιγότερο ασχολούνται με τις διάφορες περιπτώσεις (και φυσικά ελάχιστα ή καθόλου όταν πρόκειται για αλήτες, πόρνες κ.λ.π.) —υπάρχει η απειλή της μοναξιάς. Υπάρχει επίσης ο κίνδυνος του «θεραπευτικού πείσματος»: η ύπαρξη συνεχίζεται (μέσω θεραπειών) έστω κι αν μερικές φορές ο άρρωστος βρίσκεται στην κατάσταση φυτού. Ας θυμηθούμε τις περιπτώσεις του Φράνκο ή του Τίτο υπάρχουν δύο μόνο εναλλακτικές καταστάσεις σήμερα: ο ζωντανός ή το πτώμα. Ο άρρωστος δεν πεθαίνει στην ώρα του αλλά στην ώρα του γιατρού.

Είναι επίσης ο θρίαμβος του προγραμματισμένου θανάτου: προβλέπεται από το ίδρυμα, έτσι ώστε να μη διαταράσσει το γενικό συμφέρον όταν πια δε γίνεται τίποτα, ο άρρωστος γίνεται βαρετός καταλήπτης ενός κρεββατιού.

Σ' αυτές τις περιπτώσεις, αν η οικογένεια δείχνει ζωηρά τον πόνο της παρακαλείται ευγενικά να εκφραστεί αλλού. Το προσωπικό μένει έξω από κάθε συγκινησιακή μεταδοτικότητα χρησιμοποιώντας άκρα τεχνική ορολογία για να εξηγήσει την κατάσταση. Όσο για το δημόσιο πένθος, δε γίνεται πια όπως άλλοτε (για να μη σταματά η παραγωγή).

Γενικά το άτομο παύει να βρίσκεται στο κέντρο του θανάτου του (όπου η τεχνοκρατία και ο προγραμματισμός αντικαθιστούν τη φύση).

### *δ: Αιγάνυμας θάνατος*

Η δοκιμασία γίνεται μέσα στην πιο μεγάλη απομόνωση. Για το γιατρό είναι ένα θεραπευτικό λάθος, η οικογένεια αραιώνει τις επισκέψεις της (για πολλούς λόγους) κι οι άλλοι άρρωστοι ζητούν την απομάκρυνσή του. Η ιδρυματοποίηση κάνει το θάνατο δοκιμασία της μοναξιάς (είναι το τέλος της ανώνυμης κι αποπροσωποποιημένης ύπαρξης) όπου δε μπορεί να ζήσει τις στιγμές αυτές στη δραματικότητά τους.

### *ε: Η ανισότητα μπροστά στο θάνατο*

Αν δούμε τις κοινωνικο-επαγγελματικές κατηγορίες, τίποτα δεν άλλαξε ποιοτικά από το 19ο αι. (π.χ. πεθαίνει λιγότερο ο μέσος υπάλληλος απ' ό,τι ο εργάτης...). Το ποσοστό γενικής θνησιμότητας (όλων των επαγγελμάτων) μικραίνει γενικά, αλλά αυτό σχετικοποιείται, κι έτσι βλέπουμε:

1. 'Οτι υπάρχει διαφορά θνησιμότητας στην πόλη και το χωριό (που δε μπορεί να εξηγηθεί μόνο βάσει των διαφορών των κοινωνικοεπαγγελματικών κατηγοριών).
2. Υπάρχουν τοπικές διαφορές στη Γαλλία ανάμεσα στις διάφορες περιοχές: στις αγροτικές κοινότητες (περιβάλλον όπου οι γεωργοί είναι πιο άνετα από τα ανώτερα και τα μέσα στελέχη) τα στελέχη «πεθαίνουν» διαφορετικά απ' ό,τι στο Παρίσι που έχουν τη μικρότερη θνησιμότητα στη Γαλλία.

## B. Οι ελπίδες

### *α) Από τον καλό στον ωραίο θάνατο*

Παραδοσιακά, για τους χριστιανούς, ο καλός θάνατος είναι ο γαλήνιος (που πληρεί 3 όρους: 1) πίστη στο πασχαλινό μυστήριο-θάνατος και ανάσταση 2) συνάφεια ιδιωτικής ζωής και φιλανθρωπίας 3) βοήθεια του θεού στην κάθαρση). Βέβαια το ιδανικό είναι να έρθει όταν κάποιος είναι σε μεγάλη ηλικία, ώστε να υπάρχει χρόνος για μετάνοια και βρίσκεται ανάμεσα στους δικούς του (που θα προσευχηθούν γι' αυτόν).

Σήμερα η εικόνα που δίνουν τα μαζικά μέσα ενημέρωσης είναι ο «ωραίος θάνατος» που συγκεντρώνει ό,τι θεωρείτο άσχημο παλιά: π.χ. όσο το δυνατόν πιο ασυνείδητος είναι τόσο καλύτερο θεωρείται (στη μελέτη του J. Durignaud, Les Tabous des Francais, όλα τα άτομα απάντησαν ότι ο καλύτερος θάνατος είναι ο ξαφνικός —γόητρο του θανάτου από ατύχημα— θεωρείται ευτύχημα αν μπορεί να χρησιμεύσει σε κάτι, και αναζητείται ο ανώδυνος θάνατος).

### *Επιχειρήματα υπέρ του ανόδυνου θανάτου*

Η αποδοχή του θανάτου γίνεται από τους συγχρόνους μας με τον όρο της απώθησης του πόνου (δικαίωμα στην ελεύθερη εκλογή της διάθεσης του σώματος και της ζωής). Ο γιατρός Μπάρναρντ, μετά από μελέτες δικαιολογεί το δικαίωμα στην ευθανασία στο όνομα της συμπόνιας. 'Έτσι σε 23 χώρες, ιδρύθηκαν 29 οργανώσεις που μάχονται γι' αυτό το δικαίωμα (στη Γαλλία: ο σύλλογος για το δικαίωμα θανάτου με αξιοπρέπεια ιδρύθηκε το 1980 κι είχε τότε 2.500 μέλη ενώ το 1984 τα μέλη του αυξήθηκαν σε 17.500).

Αυτό προϋποθέτει 1) σεβασμό θέλησης ατόμου 2) δικαίωμα γνώσης διαφόρων μεθόδων ευθανασίας 3) ριζική αλλαγή στον κώδικα ιατρικής δεοντολογίας 4) χρήση δραστικών αντιαλγητικών 5) δικαίωμα γνώσης της άληθειας 6) νοσοκομειακή μεταρρύθμιση κλπ.

Πρόκειται για δίκαια αιτήματα: συντελείται όμως μια μετάβαση, γιατί ο ανώδυνος θάνατος δε σημαίνει δυνατότητα εκλογής της στιγμής ή του τόπου. Επομένως, μπορούμε να μιλήσουμε για πραγματική ελευθερία; Τι μπορεί να σκεφτεί κανείς σε μια στιγμή αγωνίας-για να μην αναφερθούμε στην ευκολία με την οποία μπορεί κάποιος να ξεφορτωθεί κάποιον άλλον!

### *β) Οι μονάδες πρόσκαιρων φροντίδων*

Υπάρχουν τέτοιες μονάδες είτε αυτόνομες είτε και μέσα σε νοσοκομειακά συγκροτήματα (tópoi ξεκούρασης-Rest houses) που ανταποκρίνονται θεσμικά στις ειδικές ανάγκες των πασχόντων και στην επιθυμία τους να βρίσκονται ως το τέλος ανάμεσα σε κόσμο (κάλυψη πραγματικής ανάγκης της αποφυγής της μοναξιάς) ο θεσμός αυτός ανταποκρίθηκε στην ανάγκη ευπρεπούς θανάτου μέσω ελέγχου του πόνου με ελάττωση ενοχλητικών συμπτωμάτων και ταυτόχρονη ικανοποίηση διαφόρων επιθυμιών (όπως π.χ. δυνατότητα εξόδου κ.λ.π.).

Είναι μια μέση λύση για να ανακουφιστεί ο πόνος. Στην Αγγλία το νοσοκομείο 'Άγιος Χριστόφορος, δίνει συστηματικά ειδική μεταχείριση στον πόνο σ' όλες του τις διαστάσεις (φυσική, ψυχολογική, θητική...) και μ' όλους τους δυνατούς τρόπους.

Έχουν ιδρυθεί ακόμα 40 τέτοια ιδρύματα στην Αγγλία και σχεδιάζονται ακόμα 20. Αναπτύσσονται επίσης στον Καναδά και τις Η.Π.Α. ενώ στη Γαλλία δεν υπάρχουν (γιακωβίνικος συγκεντρωτισμός). Εν ολίγοις, η φιλοσοφία αυτών των

ιδρυμάτων συνοψίζεται στα εξής σημεία:

- ο θάνατός μας μας ανήκει
- πρόκειται για προσωπικό δικαίωμα
- χρειάζεται αλλαγή της νομικής κάλυψης της αυτοκτονίας.

Χωρίς να παίρνουμε θέση πάνω σ' αυτά τα σημεία, παρατηρούμε τα εξής: Η βοήθεια στον ετοιμοθάνατο δε μπορεί να κατανοηθεί μόνο μέσα από το πρίσμα της ιατρικής και της τεχνικής: πρέπει να συνοδεύεται κι από την ιδιαίτερη σχέση που απαιτεί κάθε φροντίδα και ιδιαίτερα εκείνη που χρειάζεται κάποιος στο τέλος της ζωής του.

— Όλη η ιατρική ομάδα πρέπει να συνεργαστεί στενά ώστε να κατανοηθεί όλη η σχεσιακή δυναμική μέσα στην οποία κάποιος θα ζήσει το τέλος του.

— Η πνευματική αναζήτηση του ετοιμοθάνατου αξίζει να τύχει ιδιαίτερης προσοχής μέσα στις διάφορες αποχρώσεις της.

— Πρέπει να αναρωτηθούμε τι πραγματικά σημαίνει η ευθανασία: μήπως θα σήμαινε προσεχτική παρακολούθηση και προσανατολισμό των ιατρικών φροντίδων ώστε να βοηθούν την άνεση του πάσχοντος.

Σε τελευταία ανάλυση η ευθανασία ίσως δεν είναι πραγματικό πρόβλημα: εκείνο που κάνει να αγωνιά ο ετοιμοθάνατος είναι η μοναξιά.

## ΜΕΤΑ ΤΟ ΘΑΝΑΤΟ

### A. Το πτώμα

Το πτώμα απωθείται γρήγορα (δεν υπάρχουν πια οι παλιές ολονυχτίες). Η αντίθεση του χώρου νεκρών-ζωντανών μεγαλώνει αλλά και χάνει το διαλεκτικό της χαρακτήρα. Αντίθετα με τον Αφρικανό που δεν δίνει μεν σημασία στον τάφο αλλά θυσιάζει στο βωμό των προγόνων, ο δυτικός άνθρωπος κάνει όλο και λιγότερες λειτουργίες αλλά περιποιείται πολύ προσεχτικά τους τάφους. Ο πεθαμένος ξεχνιέται.

Υπάρχουν σήμερα οικογενειακοί τάφοι —πραγματικές βίλες— (παράθυρα, πολυθρόνες, μοκέττες) και μερικά νεκροταφεία που μοιάζουν απόλυτα με μοντέρνα κτίρια, βρίσκονται πάλι στα κέντρα των πόλεων.

Εξάλλου υπάρχουν νεκροπόλεις τελείως αυτάρκεις (όπου δεν χρειάζεται καν πομπή) και με τη διάδοση της αμερικανικής πρακτικής του σκορπίσματος της στάχτης, δε θα μένουν πια ίχνη του νεκρού.

## **Β. Θάνατος-είδωλο**

Σύμφωνα με τις σύγχρονες τεχνικές δίνεται στο πτώμα η όψη κοιμισμένου (στην Αμερική, τα πεθαμένα στελέχη δεξιάνονται ή έχουμε το παράδειγμα του επισκόπου του Σύντνευ που ευλογούσε την κηδεία του!).

Το νεκροταφείο μοιάζει με πόλη (κατάδηλη αποδραματοποίηση): είδος δημόσιας ξεκούρασης όπου οι τάφοι είναι διακριτικοί (τόσο που τους ξεχνάμε).

## **Γ. Το κάψιμο**

Πρόκειται για πρακτική πολύ διαδεδομένη στις βόρειες χώρες, κι υπάρχουν τόσα επιχειρήματα υπέρ π.χ. κέρδισμα χώρου, υγιεινή, αποφυγή ακρίβειας, αποφυγή ενταφιασμού ζωντανού) όσο και κατά (επίθεση, δραματικά κατάλοιπα Ναζί, αδυναμία εξεύρεσης ιχνών, όταν χρειάζονται απουσία φυσιολογικών κύκλων).

## **Η αγωνία του πένθους**

Πρόκειται για ριζική αλλαγή στάσης μέσα στο λιγότερο από μια γενιά (δε δείχνεται πιά ο πόνος δημόσια). Πρέπει να σωπάσουμε τον πόνο και μικραίνει η διάρκεια και ο αριθμός των πενθούντων —εξαφανίζονται οι εξωτερικές ενδείξεις. Αντίθετα μεγαλώνει ο αριθμός των παθολογικών πενθών.

## **Η μετενσάρκωση**

Παρατηρούμε το εξής περίεργο σήμερα: όλο και περισσότεροι συγγραφείς πιστεύουν στη μετενσάρκωση (κατά τον Κρολάρ, ένας στους πέντε Γάλλους πιστεύει στη μετεμψύχωση), που τη δικαιολογούν δήθεν με αναμνήσεις-ομοιότητες με προηγούμενες υπάρξεις κλπ. Επομένως ξαναγυρίζουμε στην ιδέα ότι ο θάνατος είναι απλό πέρασμα. Η χρεωκοπία της λογικής να αποφύγει την κρίση του πολιτισμού μας κάνει πολλούς ανθρώπους να κατασκευάσουν εναλλακτικές λύσεις απ' οπουδήποτε, ταυτόχρονα με την επιστροφή της θρησκευτικότητας. Οι εναλλακτικές λύσεις είναι η παραψυχολογία, ο πνευματισμός, τα βουδιστικά κατάλοιπα και οι ελπίδες στην επιστήμη, λύσεις που συνυπάρχουν περίεργα (χιλιάδες δοξασίες-παρερμηνείες που συνυπάρχουν περίεργα). Κι όλα αυτά είναι εύθραυστα. Υπάρχει ενστικτώδης άρνηση του θανάτου και μυθική αναζήτηση της αθανασίας αλλά με τη συνάντηση του θανάτου όλα καταρρέουν.

Εκτός από τους παραδοσιακούς χριστιανούς ή τους άθεους οι σύγχρονοι μας θέλουν να ελπίζουν σε μια επιβίωση και συγκλίνουν τις προσπάθειές τους για να τη δομήσουν όπως θέλουν. Αμάλγαμα αντιθέσεων και νέων πεποιθήσεων χαρακτηρίζουν τον σημερινό ανήσυχο άνθρωπο. Η χθεσινή ερώτηση «υπάρχει μετά θάνατον ζωή;» θα πρεπεί να προσθέσει σε μας 2 άλλες βασικότερες (σημαντικές για τη σύγχρονη κοινωνία):

- Υπάρχει ζωή πριν το θάνατο;
- Μπορεί κανείς νά 'ζει ἐπ' ἀόριστον;

(απόδοση: Χ. Κωνσταντοπούλου).



## ΝΕΕΣ ΕΚΔΟΣΕΙΣ

*Βασιλείου Ι. Ζησιάδη - Αλέξανδρου Δ. Κωζαδίνου, Δικηγόρων, Πανεπιστημιακών, Στρατιωτικός Ποινικός Κώδικας και σχετικοί ειδικοί στρατιωτικοί νόμοι, εκδοτικός οίκος Αφών Κυριακίδη, Θεσσαλονίκη 1985, σελ. 460.*

Περιέχει: Το κείμενο του Στρατιωτικού Ποινικού Κώδικα όπως ισχύει σήμερα (έως και το 1985), την Εισηγητική Έκθεση στον ΣΠΚ, τον Εισαγωγικό Νόμο του ΣΠΚ και τη σχετική Αιτιολογική Έκθεση, τους σημαντικότερους ειδικούς ποινικούς στρατιωτικούς νόμους, γενική βιβλιογραφία στην προϊσχύσασα στρατιωτική ποινική νομοθεσία και στον ισχύοντα ΣΠΚ, βιβλιογραφία και νομολογία κατ' άρθρο, αναφορά σε αντίστοιχες και σχετικές διατάξεις του Συντάγματος, του Ποινικού Κώδικα και του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, πίνακα τροποποιητικών νομοθετημάτων, καταπιστικό υπόμνημα αλλαγής όρων και αναλυτικό διάγραμμα όλης της ύλης του έργου και, τέλος, λεπτομερές αλφαριθμητικό ευρετήριο.

*Νικολακόπουλος Ηλ. - Παπαδημητρίου Γ.: Η μετατροπή της εκλογικής πλειοψηφίας σε κοινοβουλευτική μειοψηφία. Μια περίπτωση εσφαλμένης εφαρμογής του εκλογικού νόμου.*

(Τετράδια Συνταγματικού Δικαίου, τόμος 3), Αθήνα-Κομοτηνή 1985, σ. 52.

Στην μελέτη αυτή εξετάζεται η μετατροπή της εκλογικής μειοψηφίας σε κοινοβουλευτική μειοψηφία που είχε παρουσιαστεί, επανειλημμένα σε ορισμένες βασικές εκλογικές περιφέρειες και που τόση επικαιρότητα απέκτησε μετά την πρόσφατη εκλογική αναμέτρηση του 1985. Το φαινόμενο, που αναλύεται σ' όλες τις πτυχές του, οφείλεται ιδίως —όπως υπογραμμίζουν οι συγγραφείς— στην εσφαλμένη εφαρμογή των διατάξεων του εκλογικού νόμου για τη δεύτερη και την τρίτη κατανομή εδρών και αντιστρατεύεται τη συνταγματική αρχή της ισότητας της ψήφου.

## ΝΕΕΣ ΕΚΔΟΣΕΙΣ

NORBERTO BOBBIO: Για ποιον σοσιαλισμό; Εισαγωγή-  
μετάφραση Νίκου Αργυρόπουλου, Ευρώπη, 1982, σελ. 186. (\*)

«Είναι θέμα ζωής ή θανάτου για το μέλλον  
του σοσιαλισμού η επιστροφή στο αίτημα της  
*Δημοκρατίας».*

N.B.

Το έτος 1975 σήμανε για ένα μεγάλο τμήμα της Ευρωπαϊκής αριστεράς την αρχή μιας περιόδου εποικοδομητικού προβληματισμού και γόνιμης κριτικής της μέχρι τότε ιδεολογικής φυσιογνωμίας και πολιτικής πρακτικής της. Το νέο ρεύμα του Ευρωκομμουνισμού, με τη δυναμική του είσοδο στο πολιτικό προσκήνιο, γέννησε νέες ελπίδες και υπέδειξε νέες προοπτικές για το μέλλον του σοσιαλισμού. Η συνειδητοποίηση της αδυναμίας του σοσιαλδημοκρατικού κράτους να αντισταθεί στην κρίση του αστικού πολιτικού συστήματος συνοδεύτηκε από την απομυθοποίηση των κρατών του «υπαρκτού σοσιαλισμού»,

(\*) Οι παραπομπές αναφέρονται σ' αυτήν την έκδοση του έργου.

τα οποία δεν κατόρθωσαν να φανούν συνεπή απέναντι στον προβαλλόμενο σοσιαλιστικό τους χαρακτήρα.

Σ' αυτό το πολιτικό περιβάλλον και μέσα στο κλίμα των κριτικών αποτιμήσεων και ριζικών αναπροσανατολισμών των Ευρωπαίων κομμουνιστών, η Ιταλική αριστερά ακολούθησε την, γνώριμη σ' αυτήν, οδό της εποικοδομητικής πολιτικής και ιδεολογικής αντιπαράθεσης, της γόνιμης δημοσίας συζήτησης.<sup>1</sup> Εκτός από την ικμάδα της ιταλικής αριστερής διανόησης,<sup>2</sup> εκπλήσσει η πολυφωνική συγκρότηση των πολιτικών της φορέων, καθώς και η μεγάλη συμβολή του αριστερού τύπου στην άρθρωση του δημοσίου διαλόγου για τα ακανθώδη προβλήματα του Σοσιαλισμού και της Δημοκρατίας.

Ο ρόλος του Norberto Bobbio υπήρξε από την αρχή, κεντρικός και οι παρεμβάσεις του αποφασιστικές. Η δημοσίευση του πρώτου του δοκίμου «ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΣΟΣΙΑΛΙΣΤΙΚΗ;» (1973) πέρασε χωρίς να προκαλέσει τη συζήτηση που ακολούθησε τη δημοσίευση των δύο επομένων: «ΥΠΑΡΧΕΙ ΕΝΑ ΜΑΡΞΙΣΤΙΚΟ ΔΟΓΜΑ ΓΙΑ ΤΟ ΚΡΑΤΟΣ;» (1975) και «ΠΟΙΕΣ ΕΙΝΑΙ ΟΙ ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΕΣ ΛΥΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΥΤΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ;» (1975).

Με καθορισμένο το φιλοσοφικό του στίγμα,<sup>3</sup> με έντονα κριτική αντιμετώπιση της μαρξιστικής φιλολογίας<sup>4</sup> και με πλήρη επίγνωση του πολυσύνθετου χαρακτήρα των θεμάτων που πραγματεύεται,<sup>5</sup> δεν διστάζει να αποκαλέσει αυταπάτη την αντίληψη του Μαρξ πως η συγκρότηση του σοσιαλιστικού κράτους αρχίζει και τελειώνει με την κατάληψη της εξουσίας από την εργατική τάξη, πως το αστικό κράτος είναι αυτό τούτο το Κράτος. Απέναντι σ' αυτήν τη θέση του Μαρξ στάθηκε

1. Ενδεικτικά αναφέρουμε ως πιο χαρακτηριστικούς εκπροσώπους της τους Ingrao, Cerroni, Vacca, Zolo, Signorile, Negri, Boffa.
2. «Νομίζω ότι οι μαρξιστές με θεωρούν «σαν εκλεκτικό» δηλαδή σαν έναν που χτυπάει «μια στο καρφί και μια στο πέταλο». ενώ εγώ πιστεύω ότι είμαι «εμπειρικός» — είδος φιλοσοφικού ζώου σπάνιο στη χώρα μας» (σελ. 19).
3. «Ένα δόγμα όπως ο μαρξισμός, που η ιστορική αξία του είναι αναμφίβολη, δεν μπορεί ποτέ να αμφισβητείται εκ θεμέλιων αλλά ίσως να βελτιώνεται, να απομονώνεται, το τμήμα του που έχει νεκρωθεί από το ζωντανό. Δεν είναι δυνατόν να επιστρέψουμε στο παλιό «σλόγκαν»: «Ο Marx στην αποθήκη» (σελ. 19).
4. «Ο τίτλος όλων των άρθρων μου που συγκέντρωσα στο μικρό αυτό τόμο συνοδεύονται από ένα ερωτηματικό. Δεγ το έκανα επίτηδες. Ο τίτλος με τη μορφή ερώτησης οφείλεται στην ίδια τη φύση των θεμάτων που αντιμετώπισα και στον τρόπο που τα αντιμετώπισα. Είναι από μόνα τους θέματα προβληματικά, για τα οποία εγώ προσωπικά δεν έχω απάντηση. Έχω μόνο ερωτήματα να θέσω...» (σελ. 32).

συνεπής η πολιτική σκέψη των επιγόνων του<sup>5</sup>. Έτσι το καπιταλιστικό κράτος μονοπάλησε την εξαντλητική κριτική τους, ενώ το «επαναστατικό υποκείμενο», το κόμμα, απήλαυσε το προνόμιο του σχολαστικού σχεδιασμού τους και της μονομανούς μελέτης τους. Είναι χαρακτηριστικό ότι η συνοπτική μελέτη του Μαρξ για την Κομμούνα του Παρισιού («Ο Εμφύλιος πόλεμος στη Γαλλία»), είχε τη σπάνια τύχη να της αποδώσουν θεωρητική σπουδαιότητα μεγαλύτερη από την αφορμή που την προκάλεσε: η μελέτη όμως αυτή δεν κατόρθωσε ούτε να κρύψει τη θεωρητική της ανεπάρκεια, ώστε να ανταποκριθεί στον δυσβάστακτο ρόλο της «πραγματείας δημοσίου δικαίου» που της ανέθεσαν, ούτε να αναστείλει την ακατανίκητη ροπή για τη μελέτη των προβλημάτων του σοσιαλισμού και της δημοκρατίας.

Ο Ν.Β., χωρίς να παραγνωρίζει πως «η πρωτοτυπία του Μαρξ συνίσταται στο ότι είναι ο πρώτος, ίσως πολιτικός συγγραφέας που συνδυάζει τη ρεαλιστική αντίληψη του Κράτους με μια επαναστατική θεωρία της κοινωνίας» (σελ. 85), επιμένει ότι θεωρία του σοσιαλιστικού κράτους δεν υπάρχει, ότι το πρόβλημα της δημοκρατικής του οργάνωσης παραγκωνίσθηκε ενώ όλοι όσοι προβάλλουν το αίτημα της αναβολής κάθε σχετικού προβληματισμού ώσπου να «συντελεσθεί πρακτικά η άρθρωση» των θεσμών, λησμονούν πως «η αστική τάξη δεν είχε αναμείνει την επανάσταση για να ασχοληθεί με τις βασικές γραμμές του νέου κράτους...» (σελ. 40). Όσοι, άλλωστε, έχουν συνειδητοποιήσει την ιστορική αλήθεια πως το «νέο κράτος» δεν αποδείχτηκε ούτε τόσο μεταβατικό, ούτε τόσο προσωρινό ώστε κάθε προβληματισμός για τη συγκρότησή του να περιττεύει, αντιλαμβάνονται την προέχουσα σημασία που αποκτά το πρόβλημα του σοσιαλισμού με δημοκρατία πρόβλημα «δραματικό και κρίσιμο του καιρού μας» (σελ. 68).

Την κύρια αντίφαση που διατρέχει την πορεία της σύγχρονης ιστορίας των πολιτικών θεσμών, ο Ν.Β. συνοψίζει στη διαπίστωση ότι, ενώ οι δημοκρατίες των αστικών κρατών δεν οδηγούν στο σοσιαλισμό, τα σοσιαλιστικά κράτη παραμένουν ανελεύθερα και αντιδημοκρατικά. Η διαπίστωση αυτή, παρά τις απαισιόδοξες σκέψεις που ενδεχομένως γεννά, δεν αποβλέπει παρά στην πρόκληση σοβαρότερου προβληματισμού και βαθύτερης μελέτης της όλο και πιο περίπλοκης, σύγχρονης πραγματικότητας. Το ερώτημα, λοιπόν, παραμένει.

5. «Η πολιτική μαρξιστική σκέψη ασχολήθηκε πολύ περισσότερο γενικά με την εξαφάνιση του κράτους, παρά με την οικοδόμηση του σοσιαλιστικού κράτους...» (σελ. 44).

Γιατί αυτό το αδιέξοδο; Είναι άραγε τόσο εύπλαστο το περιεχόμενο της δημοκρατίας ώστε ανενδοίαστα να την επικαλούνται και χωρίς δισταγμό να την διεκδικούν πολιτικά συστήματα με αντίπαλες ιδεολογίες; Ο Norberto Bobbio, στην προσπάθειά του να ορίσει το ελάχιστο δυνατό περιεχόμενο της πολιτικής δημοκρατίας, οδηγείται στο συμπέρασμα πως τον σκληρό της πυρήνα συνιστούν οι «διαδικαστικοί κανόνες» —όπως τους αποκαλεί— της καθολικής, ελεύθερης και ισότιμης ψηφοφορίας, της δυνατότητας επιλογής μεταξύ διαφορετικών πολιτικών προγραμμάτων, της αριθμητικής πλειοψηφίας στη λήψη των αποφάσεων και, τέλος, της προστασίας και προαγωγής των δικαιωμάτων της μειοψηφίας.

Αυτή η θέση εκδηλώνει τόσο τη φροντίδα να διαφυλαχθεί το δημοκρατικό πολίτευμα από τις δυσκολίες εφαρμογής του που τείνουν στην αναίρεσή του<sup>6</sup> όσο και την βαθιά πίστη στη δημοκρατική διαδικασία, τη μοναδική μέθοδο μετάβασης στο σοσιαλιστικό κράτος και οργάνωσής του με βάση τις δημοκρατικές αξίες. Διαφαίνεται έτσι με σαφήνεια η αντίληψη πως η αστική δημοκρατική νομιμότητα, ως ιστορική κατάκτηση, δεν αντιμέχεται απαραίτητα κάθε απόπειρα υπέρβασής της. Όχι μόνο διότι βασικοί της θεσμοί (πρέπει να) είναι συστατικοί του προτύπου οργάνωσής της σοσιαλιστικής εξουσίας, αλλά, επιπλέον, διότι, ως ιστορικό κεκτημένο, κυιοφορεί το σπέρμα της αμφισβήτησης και θάλπει τον —δύναμει— ανατροπέα της<sup>7</sup>.

Ο Bobbio όμως δεν διέφυγε τον κίνδυνο να κατηγορηθεί για «τεχνολογική» σύλληψη της δημοκρατίας. Ο PIETRO INGRAO<sup>8</sup> δεν αντέχει να μην ρωτήσει εάν «είναι τάχα αλήθεια ότι ανάμεσα στο αφεντικό της Fiat και στον εργάτη της Fiat υπάρχει πραγματική ισοτιμία ψήφου και επιλογής εναλλακτικών λύσεων» και να αποφανθεί πως «για να εξισώσει αφεντικά και εργάτες ο Bobbio αναγκάστηκε να τα δει μέσα στον αφηρημένο τους ρόλο των πολιτών» ενώ η κοινωνική

6. «Δεν δυσκολεύομαι διόλου να παραδεχθώ πως για να είναι ένα κράτος «αληθινά» δημοκρατικό δεν αρκεί να τηρούνται οι παραπάνω κανόνες αλλά με έναν όρο: ότι είμαστε, ταυτόχρονα, διατεθειμένοι να δηλώσουμε πως φτάνει να παροβιασθεί και ένας από αυτούς τους κανόνες για να πάψει το κράτος να είναι δημοκρατικό (τόσο στην ουσία, όσο και στους τύπους)», (σελ. 92-93).

7. «Οι θεσμοί του αντιπροσωπευτικού συστήματος, παρά τα κενά που εμφανίζει η επεξεργασία τους και παρά την απαράδεκτη καθυστέρηση που παρουσιάζει η εφαρμογή τους ...αποτελούν πάντα μια «προχωρημένη έπαλξη», απ' όπου δεν μπορούμε πιά να υποχωρήσουμε» (σελ. 107).

8. PIETRO INGRAO: «Αστική δημοκρατία ή σταλινισμός; Όχι: δημοκρατία μαζών» στα «ΣΥΓΧΡΟΝΑ ΘΕΜΑΤΑ», τεύχ: 12, 1981, σελ. 70 επ. (μετάφραση Μπέτυ Βακαλοπούλου).

διαστρωμάτωση των καπιταλιστικών Κρατών «δεν περιορίζει μόνο την ανάπτυξη της ανθρώπινης προσωπικότητας αλλά και την ίδια τη συμμετοχή στην ελευθερία και τη δημοκρατία· εμείς προσθέτουμε: την ίδια την εγκυρότητα και εμβέλεια των διαδικασιών που αναλύει ο Bobbio.»

Η απάντηση στην κριτική του Ingrao έρχεται από το μεταγενέστερο δοκίμιο του N.B. «ΓΙΑ ΠΟΙΟΝ ΣΟΣΙΑΛΙΣΜΟ;» όπου αποσφηνίζεται η ανάγκη και η σπουδαιότητα της ουσιαστικής δημοκρατίας για την υπέρβαση του καπιταλισμού και την εξάλειψη των κοινωνικών ανισοτήτων Η παραδοχή εξάλλου πως «στο μέτωπο του δημοκρατικού ελέγχου της οικονομικής εξουσίας κερδίζεται ή χάνεται η μάχη της δημοκρατίας με σοσιαλισμό» (σελ. 150), εκτός από την βαρύνουσα σημασία που διαθέτει για την κατεύθυνση της πολιτικής πράξης, αποδύναμώνει σημαντικά τη μομφή που το αποδόθηκε για «τεχνολογική» αντίληψη της δημοκρατίας και αφηρημένη σύλληψη του εργαζόμενου.

Η εμμονή του N.B. στους «διαδικαστικούς κανόνες» που συνιστούν τον σκληρό πυρήνα της δημοκρατίας δεν οφείλεται, σίγουρα, στη νομική του παιδεία —άλλωστε δεν είναι μόνο νομικός— αλλά στη θέλησή του να θέσει μια ασφαλή και ευρύτερα αποδεκτή αφετηρία και να προσφέρει σταθερό έδαφος στην αναζήτηση πολιτικών μορφών υλοποίησης της σοσιαλιστικής δημοκρατίας. Στους θεσμούς της άμεσης δημοκρατίας, που πολλοί επικαλούνται αβασάνιστα και γενικόλογα ως αντίδοτο στην παθολογία των αντιπροσωπευτικών θεσμών, αντιβαίνει η οικονομική-κοινωνική και πολιτική πραγματικότητα των σύγχρονων κρατών πραγματικότητα, η οποία κυριαρχείται από προβλήματα που θα μπορούσε να τα αποκαλέσει κανείς «αυθεντικά και πολιτικά «παράδοξα» της σύγχρονης δημοκρατίας». (σελ. 96). Η γραφειοκρατική και τεχνοκρατική οργάνωση του σύγχρονου Κράτους, οι διογκούμενες διαστάσεις του καθώς και η μαζοποίηση του πολίτη επιβάλλουν την επιτακτική παρουσία τους, έτσι ώστε οποιοσδήποτε προβληματισμός κινδυνεύει να αποδειχθεί ανεδαφικός στο μέτρο που δεν αναγνωρίζει ότι αν «η δημοκρατία είναι δύσκολη, η άμεση δημοκρατία... έχει γίνει όλο και πιο δύσκολη» (σελ. 95-96).

Η πολιτική σκέψη του Norberto Bobbio προσγειωμένη στα άμεσα και σύγχρονα προβλήματα του σημερινού κράτους και δίχως να εθελοτυφλεί μπρος στην αδυσώπητη κοινωνική πραγματικότητα, έχει το σπάνιο προσόν να πείθει πως η υπόθεση του ΣΟΣΙΑΛΙΣΜΟΥ ΜΕ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ δεν έχει ακόμη χαθεί.

ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ Κ. ΤΣΟΥΚΑΣ

# ΤΑ ΑΙΓΝΩΣΤΑ ΝΟΜΙΜΕΑ ΤΗΣ ΛΟΓΟΤΕΧΝΙΑΣ

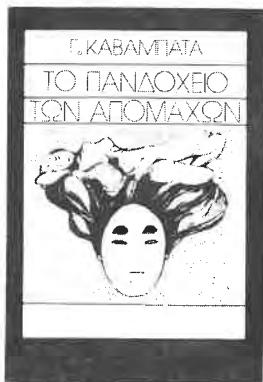
‘Αγνωστα  
αριστουργήματα  
της παγκόσμιας  
λογοτεχνίας’



Ακαγορευμένο στη Σοβιετική Ένωση από το 1923. Ένα θαυμάσιο αυτοβιογραφικό κείμενο, η φίλια του Πάστερνακ με το Μαγιακόσκου, η απισθαντική μιας εκαναστατικής έποχης.



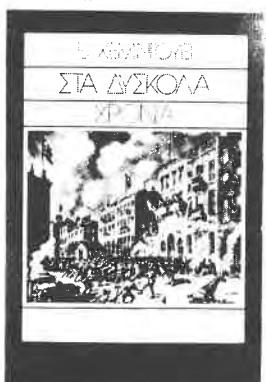
Η ιστορία μιας γυναίκας. Μιας γυναίκας κατακιεσμένης από τον κοινωνικό της περίγρο. Μιας γυναίκας που αγάπησε «παρανόμα», αγωνίστηκε και κέρδισε την ελευθερία της.



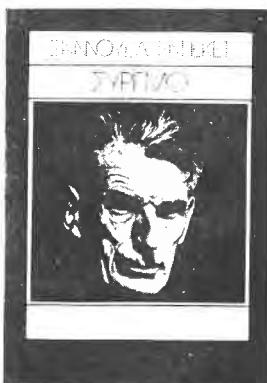
Ένα ερωτικό αριστούργημα. Ο Γιακωνέζος νομπελίστας Καβαμπάτα, γνωστός στην Ελλάδα, δίνει μέσα από μια ειστορία ερωτική αλληγορία ένα χαρακτηριστικό δείγμα του μυστικισμού της Ανατολής.



Η απελπισμένη ιστορία μιας μοναχικής γυναίκας, που έφεσε να γίνει στυγνή τοκογλυφος, για να τιλειώσει τη ζωή της μόνη.



Η Μικρασιατική καταστροφή, οι ανίκανοι βασιλικοί αξιωματικοί, η συνθήκη των Μουδανιών, η γυκατάλινη σκιαγραφούνται από τη ρωμαλέα πένα του μεγάλου δημιουργού.



Μονολογώντας με το στόμα των χαρακτήρων του για την ανθρώπινη μοίρα, ο Ιρλανδός νομπελίστας Σ. Μπέκετ καίζει για μιαν ακόμη φορά με την ζωή, τον θάνατο και τις λέξεις.



Ένας άλλος Θησέας, εντελώς διαφορετικός απ' αυτούν που μας προσυστέψει η τυπική μυθολογία. Στους γεροντικούς του χρόνους θυμάται τόύς έρωτες, τα τεργιδάρτα την πολιτική δράση και προκαντάς την νίότη του.



Δύση και Ανατολή αντιμέτωπες σε μία από τις τελευταίες μυθιστορίες της γνωστής Αμερικανίδας συγγραφέως, που τιμήθηκε από τη σουηδική Ακαδημία με το Νόμπελ λογοτεχνίας για το σύνολο του έργου της.

παρατηρητής



ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΑΘΕΣΗ:  
ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ ΠΡ. ΚΟΡΩΝΗΛΑ 38 ΤΗΛ. 264.958  
ΑΘΗΝΑ ΔΙΔΟΤΟΥ 39 3600658



ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΑΘΕΣΗ  
ΘΕΣ/ΝΙΚΗ «ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΣ» ΤΗΛ. 264.958  
ΑΘΗΝΑ «ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΣ» ΔΙΔΟΤΟΥ 39

## **ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ**

# *H αυτονομία του φοιτητικού κινήματος και ο νόμος-πλαίσιο (Γνωμοδότηση)*

**Σχόλιο: Κωνσταντίνος Γ. Παμπούκης  
καθηγητής στο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης**

Από μέλη του διοικητικού συμβουλίου φοιτητικού συλλόγου μού τέθηκε το ερώτημα τούτο: Αν η διάταξη του άρθρου 2 παρ. 3 εδ.β.v. 1268/1982, τόσο στην αρχική της διατύπωση όσο κι όπως αντικαταστάθηκε απ' το άρθρο 79 παρ. 1 εδ.α.v. 1566/1985, επιβάλλει να υπάρχουν χωριστοί φοιτητικοί σύλλογοι σε κάθε τμήμα.

I. Πριν απαντήσω στο ερώτημα τούτο, θεωρώ αναγκαίο να εντάξω στο σύστημα του δικαίου το θέμα που ρυθμίζεται με την επίμαχη διάταξη.

Στο θέμα τούτο παρατηρείται μια ανάμιξη του ιδιωτικού

δικαίου με το δημόσιο. Μια ανάμιξη, που εκφράζει την αμοιβαία διείσδυση ανάμεσα στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα. Η διείσδυση αυτή παίρνει όλο και μεγαλύτερες διαστάσεις στο πεδίο της κοινωνίας και της οικονομίας ειδικά. Και, κατά πρώτο λόγο, οφείλεται στην παρεμβατική πολιτική του κράτους. Μια πολιτική, που, τις πιο πολλές φορές, τείνει να διορθώσει και, συνεπώς, να συντηρήσει το σύστημα της ελεύθερης οικονομίας. Πολλές φορές, όμως, η διείσδυση αυτή ακολουθεί την αντίθετη κατεύθυνση αυτή, που οδηγεί από τον ιδιωτικό στο δημόσιο τομέα. Στην περίπτωση αυτή, ο ιδιωτικός τομέας, εισδύει στους δεσμούς του δημοσίου δικαίου κι επηρεάζει τη δομή και τη λειτουργία τους. Αυτό είναι αποτέλεσμα της πάλης των μαζικών οργανώσεων του λαού. Οργανώσεων, που, χωρίς να παραιτούνται από την αυτονομία τους, τείνουν να επηρεάσουν την κρατική λειτουργία για χάρη των λαϊκών συμφερόντων. Και, φυσικά, τούτο αποτελεί εξέλιξη, που οδηγεί στη διεύρυνση της δημοκρατίας.

Μια τέτοια εξέλιξη συντελέστηκε με τον 1268/1982 για τη δομή και λειτουργία των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων. Με το νόμο αυτό, πραγματικά, το φοιτητικό κίνημα, κίνημα λαϊκό, έγινε παράγοντας στη λειτουργία του πανεπιστημίου. Το φοιτητικό κίνημα, όμως, ανήκει οργανικά στο ιδιωτικό δίκαιο. Στηρίζεται στο άρθρο 12 του Συντάγματος άρθρο, που καθιερώνει και προστατεύει το ατομικό δικαίωμα του «συνεταιρίζεσθαι». Συνεπώς αποτελεί αντιπαράθεση του φοιτητικού κόσμου στο κράτος. Αντιπαράθεση, που βρίσκει τη μορφή της, στο ιδιωτικό δίκαιο που αναπτύσσεται μέσα από τους θεσμούς, που το δίκαιο τούτο έχει πλάσει κι έχει θέσει στη διάθεση των ιδιωτών. Και, φυσικά, το φοιτητικό κίνημα, επειδή ακριβώς βρίσκεται σε αντιπαράθεση με το κράτος, δεν αλλάζει χαρακτήρα με τη συμμετοχή του στη λειτουργία του πανεπιστημίου. Δε μεταβάλλεται σε θεσμό του δημόσιου δικαίου, όπως είναι το πανεπιστήμιο. Παραμένει οργανωμένο με βάση το ιδιωτικό δίκαιο, διατηρεί την αυτονομία του. Και, με τη μορφή που του δίνει το δίκαιο τούτο, με την αυτονομία που του διασφαλίζει, εισδύει στον πανεπιστημιακό θεσμό συνεπώς και στο δημόσιο δίκαιο, όπου αυτός ανήκει.

II. Έρχομαι, τώρα, στο ερώτημα που τέθηκε. Οι νομικοί λέμε πως το νόημα του νόμου πρέπει να το αναζητάμε με οδηγό το σκοπό του νόμου. Με άλλα λόγια, πώς πρέπει, στην αναζήτησή του, να χρησιμοποιούμε την τελολογική μέθοδο (βλ. Παπαντωνίου, Γενικές αρχές του αστικού δικαίου, εκδ. 3η 1983, παρ. 11 ΙΓ σελ. 61).

Αν λοιπόν εφαρμόσουμε τη μέθοδο αυτή εδώ, θα παρατηρήσουμε τούτο: Με την επίμαχη διάταξη, ο νόμος θέλησε απλά να μεθοδεύσει τη διείσδυση του φοιτητικού κινήματος στη λειτουργία του πανεπιστημίου. Όχι να ρυθμίσει την οργάνωση του φοιτητικού κινήματος. Αυτό σημαίνει, πως η διάταξη αυτή δε θεσπίζει ένα σύστημα, που με βάση του να οργανώνονται οι φοιτητικοί σύλλογοι. Τέτοια πρόθεση με κανένα τρόπο δεν μπορεί ν' αποδοθεί στη διάταξη αυτή. Και, μάλιστα, ούτε με την έννοια διότι υπαινίσσεται απλά ένα τέτοιο σύστημα.

Η διάταξη αυτή, πραγματικά, κάνει δυο πράγματα, που είναι πολύ θετικά και πολύ αναγκαία. Πρώτα, καθιερώνει τη δημοκρατική αρχή όσο αφορά την εκπροσώπηση των φοιτητών στα πανεπιστημιακά όργανα. Κι ύστερα, κατοχυρώνει την ανεξαρτησία του φοιτητικού κινήματος· ή, με άλλα λόγια, απορρίπτει την ιδέα να δημοσιοποιηθεί το κίνημα τουτό. Το πρώτο το πετυχαίνει με το να επιβάλει την αρχή της αναλογικής εκπροσώπησης. Και το δεύτερο με το ν' αναθέσει στο διοικητικό όργανο του οικείου κάθε φορά συλλόγου να υποδείχνει τη φοιτητική εκπροσώπηση. Και μένουμε στο τελευταίο αυτό, που είναι και το σημείο αιχμής στην περίπτωσή μας.

Η επίμαχη διάταξη μιλάει για σύλλογο, που υπάρχει σε κάθε τμήμα του πανεπιστημίου. Όμως, αναφέρεται στο τμήμα, γιατί ξεκινάει απ' αυτό που συμβαίνει συνήθως. Συνεπώς, δεν επιβάλλει να υπάρχει χωριστός σύλλογος σε κάθε τμήμα. Αυτό δεν ενδιαφέρει το νόμο. Γιατί, όπως είδαμε, από πουθενά δεν βγαίνει πως είχε πρόθεση να παρέμβει στην οργάνωση του φοιτητικού κινήματος. Η διάταξη αυτή, συνεπώς, πρέπει να ερμηνευτεί διασταλτικά. Έτσι, που να εννοεί το σύλλογο, που καλύπτει συνδικαλιστικά τους φοιτητές του οικείου κάθε φορά τμήματος. Αυτονότο είναι, βέβαια, πως ο σύλλογος αυτός πρέπει να εφαρμόζει την αρχή της αναλογικής εκπροσώπησης σε σχέση με τους φοιτητές του οικείου τμήματος. Δηλαδή, με βάση τη σύνθεση του εκλογικού συστήματος, με βάση το εκλογικό αποτέλεσμα στο τμήμα τουτό. Πράγμα, φυσικά, που μπορεί να διασφαλιστεί, αν οι εκλογές γίνονται χωριστά σε κάθε τμήμα.

III. Είπα πρόηγούμενα, πως από πουθενά δε βγαίνει ότι πρόθεση του νόμου ήταν να παρέμβει στην οργάνωση του φοιτητικού κινήματος. Εδώ οφείλω να προσθέσω και τούτο: Πως κάτι τέτοιο δεν μπορούσε να είναι πρόθεση του νόμου,

τουλάχιστο με την έννοια που υπαινίσσεται το ερώτημά μας.  
Και δεν μπορούσε να είναι γιατί προσκρούει στο Σύνταγμα.

Είναι αλήθεια, ότι το δικαίωμα του «συνεταιρίζεσθαι», όπως κάθε ατομικό δικαίωμα, παρέχεται με την επιφύλαξη του νόμου. «Οι έλληνες», λέει το άρθρο 12 παρ. I του Συντάγματος, «έχουν το δικαίωμα όπως συνιστούν ενώσεις και σωματεία μη κερδοσκοπικού σκοπού, τηρούντες τους νόμους». Τούτο, όμως, δε σημαίνει πως ο νόμος μπορεί να βάζει άμεσα ή έμμεσα, περιορισμούς στην άσκηση του δικαιώματος αυτού. Σημαίνει μόνο, πως μπορεί να ρυθμίζει την άσκησή του έτσι, που να γίνεται με βάση αρχές, που μάλιστα να εναρμονίζονται με το Σύνταγμα (βλ. Μάνεση, Ατομικές ελευθερίες τεύχ. Α', εκδ. 2η 1979, σελ. 75-76).

Στην περίπτωσή μας, λοιπόν, η επίμαχη διάταξη, κι αν ακόμα το ήθελε, δε θα μπορούσε να προχωρήσει μέχρι το σημείο, να υποδείξει στο φοιτητικό κίνημα πώς ν' αναπτυχθεί. Ιδίως, δε θα μπορούσε να του επιβάλλει να οργανωθεί στη βάση του τμήματος και όχι, για παράδειγμα, της σχολής. Μια τέτοια επέμβαση θα σήμαινε προσπάθεια για κατακερματισμό του κινήματος. Ένα κατακερματισμό, που εναντιώνεται στην ενότητα του κινήματος και το αποδυναμώνει. Μια τέτοια επέμβαση, συνεπώς, θ' αποτελούσε παρακώλυση κι όχι ρύθμιση του φοιτητικού κινήματος. Ιδίως, θ' αποτελούσε κατάργηση της αυτονομίας του. Της δυνατότητας, που έχει και που θέλει, για ν' αναπτύσσεται ελεύθερα με βάση τις εκτιμήσεις, που διαμορφώνονται κάθε φορά μέσα στο φοιτητικό κόσμο.

Θεσσαλονίκη, 1 Νοεμβρίου 1985

## ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

### Ανυπακοή σε καιρό γενικής επιστρατεύσεως

Σχόλιο: Ι. Μανωλεδάκης, καθηγητής  
Ποινικού δικαίου στο  
Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης.

Διαρκές Στρατοδικείο Αεροπορίας Αθηνών  
Αριθμός Απόφασης 605/1985  
Πρόεδρος: Λ. Νικολακόπουλος (Δ. Σύμβουλος Α')

Απόσπασμα:

«1. Είναι ένοχος ο..... ετών 20, γεννηθείς εν Πειραιά..... και κατοικών εις Πειραιά.....

και ήδη Σμηνίτης άγαμος, Έλλην και Μάρτυρ Ιεχωβά του ότι: στρατιωτικός ων, ήτοι Σμηνίτης της ..... στο στρατόπεδο της Μονάδας αυτής την Ιη Απριλίου 1985, σε καιρό γενικής επισ/σης, προσταχθείς υπό του αρχηγού του όπως εκτελέσει ωρισμένην υπηρεσίαν ηρημήθη να υπακούσει, δηλαδή ενώ κατατάγηκε στην παραπάνω μονάδα, και διατάχθηκε την αναφερόμενη ημερομηνία από τον Διοικητή της Μοίρας του Υποσ/γό» να παραλάβει στρατιωτικό ιματισμό και να ντυθεί τη στολή του Έλληνα Σμηνίτη για εκτέλεση αόπλου υπηρεσίας στο στρατεύμα, αρνήθηκε ρητά να υπακούσει επικαλούμενος τις θρησκευτικές του πεποιθήσεις σαν μάρτυρας του Ιεχωβά.

2. Προέκυψεν εκ της διαδικασίας ότι συντρέχουν υπέρ του κατηγορούμενου οι ελαφρυντικές περιστάσεις του άρθρου 70 εδ. β' του ΣΠΚ.

3. Προέκυψεν εκ της ακροαματικής διαδικασίας ότι υφίστανται δια τον κατηγορούμενο ελαφρυντικά περιστάσεις συνιστάμεναι εις το ότι ούτος μέχρι της τελέσεως της ως άνω πράξεώς του, της

ανυπακοής σε καιρό γενικής επισ/σεως διεξήγαγεν έντιμον ατομικόν, οικογενειακόν, επαγγελματικόν και καθόλου κοινωνικόν βίον».

(Παμψηφεί)

Για τους λόγους αυτούς

Αποφαίνεται δια ψήφου τριών έναντι δύο περί μη αποστερήσεως των πολιτικών δικαιωμάτων.

Κηρύσσει τον μηνυσθέντα κατηγορούμενον παμψηφεί ένοχο ανυπακοής σε καιρό γενικής επιστρατεύσεως, πράξεως που τελέστηκε απ' αυτόν στο στρατόπεδο της...» την 1.4.85.

Δέχεται παμψηφεί ότι συντρέχουν υπέρ αυτού οι ελαφρυντικές περιστάσεις των άρθρων 70 εδ. β' ΣΠΚ και 84§2α του Π.Κ.

ιδόν και τα άρθρα: 2, 70 εδ. β', 364, 365, 366, 368, 369, 370, 371, 372, 374, 434, ΣΠΚ σε συνδυασμό με το Π.Δ. 506/74 «περί γενικής επισ/σεως» 26§1, 27, 79, 83, 84§2α, 87§1, 462 Π.Κ. 371§4; 582, 597 ΚΠΔ.

Καταδικάζει τον κηρυχθέντα ένοχον κατηγορούμενο σε ποινή φυλακίσεως τεσσάρων (4) ετών.

Καταδικάζει επίσης τούτον στα έξοδα της ποινικής διαδικασίας που ανέρχονται στο ποσό των οκτακοσίων (800) δραχμών.

## ΔΙΑΡΚΕΣ ΣΤΡΑΤΟΔΙΚΕΙΟ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ

*Αριθμός Απόφασης 1022/1985*

*Πρόεδρος: Θ. Καραγιάννης (Δ. Σύμβουλος. Α')*

*Απόσπασμα:*

«1. Είναι ένοχος ο ..... ετών 19, γεννηθείς εις το Τριφύλλι Έβρου και κατοικών εις Φέρες-Έβρου, πρώην

σερβιτόρος,..... και ήδη στρ-της Έλλην και Μάρτυς του Ιεχωβά του ότι: στρατιωτικός δηλαδή στρατιώτης που υπηρετεί στο,..... στο στρατόπεδο τούτου στις 13.8.85, σε καιρό γενικής επιστρατεύσεως, προστάχθηκε από τον αρχηγό του να εκτελέσει ορισμένη υπηρεσία και αρνήθηκε να υπακούσει, ήτοι ενώ παρουσιάστηκε στην ανωτέρω Μονάδα την παραπάνω ημερομηνία για να καταταγεί στο Στρατό, όταν διατάχθηκε από τον Διοικητή του Λόχου του Υπλ/γό ..... να παραλάβει το στρατιωτικό του ιματισμό, να φορέσει τη στρατιωτική του στολή και να εκπαιδευτεί στα καθήκοντα του αόπλου στρατιώτη, αρνήθηκε με τη δικαιολογία ότι, δεν μπορεί να το πράξει λόγω των θρησκευτικών του πεποιθήσεων σαν μάρτυρας του Ιεχωβά, ενώ ίσχυε το Π.Δ. 506/74 «περί γενικής επιστρατεύσεως»,

2. Προέκυψεν εκ της διαδικασίας ότι συντρέχουσιν αι ελαφρυντικαί περιστάσεις του άρθρου 70 εδ. β' του Σ.Π.Κ.

3. Προέκυψεν εκ της διαδικασίας ότι συντρέχουσιν υπέρ του κατηγορούμενου αι ελαφρυντικαί περιστάσεις του άρθρου 84 παρ. 2 εδ. α' Π.Κ. εκ του ότι ούτος μέχρι του ως άνω εγκλήματος διήγαγεν έντιμον ατομικόν, οικογενειακόν, επαγγελματικόν και καθόλου κοινωνικόν βίον».

(Παμψηφεί)

.....  
Για τους λόγους αυτούς

Αποφαίνεται δια ψήφων τριών έναντι δύο περί μη αποστερήσεως των πολιτικών δικαιωμάτων.

Κηρύσσει τον μηνυσθέντα κατηγορούμενον παμψηφεί ένοχο ανυπακοής εν καιρό γενικής επιστρατεύσεως, πράξεως τελεσθείσης εις το Στρατόπεδον του..... την 13.8.1985.

Δέχεται παμψηφεί το υπό του Προέδρου του Στρατοδικείου τεθέν, αυτεπαγγέλτως, ζήτημα ελαφρυντικών περιστάσεων του άρθρου 70 εδ. β' Σ.Π.Κ.

Δέχεται ωσαύτως παμψηφεί το υπό του Επιτρόπου προταθέν

ζήτημα ελαφρυντικών περιστάσεων του άρθρου 84 παρ. 2 εδ. α Π.Κ.

Ιδόν και τα άρθρα: 2, 70 εδ. β', 363, 364, 365, 366, 368, 369, 370, 371, 372, 374, 434 Σ.Π.Κ., Π.Δ. 506/20.7.74 «περί γενικής επιστρατεύσεως», άρθρον 6 παρ/φος 5 του ΝΔ 720/70 ως αντικ. υπό του άρθρου 1 του Ν. 731/77, 26 παρ. 1α, 27 παρ. 1, 52, 60, 79, 83, 84, παρ. 1 και εδ. α', 87 παρ. 1 ως τούτο αντικ. δι' άρθρου 1, του ΝΔ 4090/60, 462 Π.Κ., 371 παρ. 4, 582 και 597 ΚΠΔ, ως και άρθρον 3 του Νόμου 663/77.

Καταδικάζει τον κηρυχθέντα ένοχον εις ποινήν προσκαίρου καθείρξεως δώδεκα (12) ετών, πρόσκαιρον στέρησιν των πολιτικών του δικαιωμάτων επί δεκαετίαν και εις τα της δίκης έξοδα, ανερχόμενα εις το ποσόν των οκτακοσίων (800) δραχμών

### *Παρατηρήσεις*

Οι παραπάνω δύο αποφάσεις στρατιωτικών ποινικών δικαστηρίων, του Διαρκούς Στρατοδικείου Αεροπορίας Αθηνών (αρ. απ. 605/1985) και του Διαρκούς Στρατοδικείου Θεσσαλονίκης (αρ. απ. 1022/1985), θέτουν —με την εκπληκτική διάστασή τους— επί τάπητος, έντονα όσο ποτέ, το θέμα της επιμέτρησης της ποινής. Εντελώς ίδιο ιστορικό (: Μάρτυρας του Ιεχωβά που αρνείται να ντυθεί στρατιώτης) και στις δύο αποφάσεις, εντελώς ίδια κατηγορία (: ανυπακοή σε καιρό γενικής επιστρατεύσεως), εντελώς ίδιο σκεπτικό (: παμψηφεί αποδοχή της κατηγορίας, αλλά και των ελαφρυντικών του αρ. 70 εδ. β' Σ.Π.Κ. και 84§2 εδ. α' ΠΚ (πρότερος έντιμος βίος) και στις δύο αποφάσεις. Δικανικό συμπέρασμα: Στην πρώτη απόφαση: Ποινή φυλάκισης τεσσάρων (4) ετών χωρίς αποστέρηση των πολιτικών δικαιωμάτων. Στη δεύτερη απόφαση: Ποινή κάθειρξης δώδεκα (12) ετών και επιπλέον: στέρηση των πολιτικών δικαιωμάτων για δέκα (10) χρόνια! Ποια η διαφορά στις δύο περιπτώσεις που να δικαιολογεί την δύντως εκπληκτική αυτή διάσταση στην ποινική μεταχείριση όμοιων περιστατικών και της ίδιας ποινικής κατηγορίας;

Από όσο μπορώ να κρίνω από τα κείμενα των αποφάσεων, διαφορά υπάρχει μόνο στο όπλο όπου υπηρετεί ο κατηγορού-

μενος —και στο αντίστοιχό του δικαστήριο— (αεροπορία στην πρώτη περίπτωση, στρατός ξηράς στη δεύτερη), στον τόπο εκάστης της απόφασης (Αθήνα στην, πρώτη, Θεσσαλονίκης στη δεύτερη περίπτωση), στον τόπο ψυχαγωγίας των κατηγορουμένων (από τον Πειραιά ο πρώτος, από το Τριφύλλι Έβρου ο δεύτερος) και φυσικά στα πρόσωπα των δικαστών, που ήταν διαφορετικά στην κάθε περίπτωση.

Αυτές όμως οι «διαφορές» είναι χωρίς νομική σημασία:

‘Οσο και αν η Αεροπορία θεωρείται ελαστικότερο, σχετικά με την πειθαρχία κλπ., όπλο συγκρινόμενη με το Πεζικό, όσο και η Αθήνα βρίσκεται πιο μακριά από τα σύνορα σε σχέση με τη Θεσσαλονίκη, με αποτέλεσμα την επιεικέστερη σ’ αυτήν αντιμετώπιση των περιπτώσεων στρατιωτικής ανυπακοής, όσο και αν ο κάτοικος του Πειραιά μπορεί να υπερασπίσει κατά κανόνα καλύτερα τον εαυτό του από το αγροτόπαιδο του Τριφυλλιού Έβρου, όσο και αν οι δικαστές της Θεσσαλονίκης έτυχε να είναι γενικά αυστηρότεροι σε σχέση με τους συναδέλφους τους των Αθηνών, σε καμιά περίπτωση δεν δικαιολογείται νομικά η επιβολή τριπλάσιας ποινής, με επιπλέον δεκάχρονη στέρηση των πολιτικών δικαιωμάτων, στον άτυχο στρατιώτη σε σύγκριση με τον συνάδελφό του σμηνίτη.

Πρόκειται όχι απλώς για φυσιολογική απόκλιση της ποινής, δικαιολογημένη νομικά από την διαφορά ενδεχομένως στην «ένταση του δόλου» ή στη συμπεριφορά των κατηγορουμένων απέναντι στο δικαστήριο (από πουθενά δεν προκύπτει διαφορισμός των δύο περιπτώσεων ως προς τα στοιχεία αυτά), είτε ανεξήγητη ψυχολογικά από τις παραπάνω εξω-νομικές διαφοροποιήσεις, αλλά για άλλο ποιοτικό μέγεθος ποινής (κάθειρξη βαριά απέναντι σε αυστηρή απλώς φυλάκιση) το οποίο δικαιολογείται μόνο σε περίπτωση διαφορετικού εγληματικού μεγέθους, που εδώ βέβαια δεν υπάρχει.

Και γεννιέται το εύλογο ερώτημα: Με ποια κριτήρια οι στρατοδίκες επιμέτρησαν την ποινή: Αναφέρεται βέβαια στην απόφαση το άρθρο 79 ΠΚ και το άρθρο 84 ΠΚ, (μάλλον από συνήθεια), αλλά πώς δικαιολογείται η, με βάση τα άρθρα αυτά και παρά την αποδοχή των ίδιων ελαφρυντικών και στις δύο περιπτώσεις, τραγική απόκλιση στο μέγεθος της ποινής; Πώς θα πιστέψει ο πολίτης στην έννομη προστασία που του παρέχει το δικαστήριο κατ’ επιταγή του Συντάγματος;

Ας μην σπεύσουμε όμως να φορτώσουμε τις ευθύνες μόνο στα στρατοδικεία, που δεν αποτελούνται από τακτικούς δικαστές στο σύνολό τους και που λειτουργούν με βάση ουσιαστικό και δικονομικό δίκαιο του 1940!

Ευθύνη για τις παρόμοιες αποκλίσεις ποινών σε όμοια ποινικά μεγέθη φέρει, νομίζω, κυρίως το Ανώτατο Δικαστήριο της χώρας, ο Άρειος Πάγος. Που ακόμα και σήμερα επιμένει στο ανέλεγκτο της δικαστικής κρίσης σχετικά με την επιμέτρηση της ποινής και αποφεύγει τη θέσπιση αυστηρών κανόνων που θα επέβαλαν τη σχετική ομοιομορφία της στις όμοιες ποινικές περιπτώσεις. Πρόσφατο συνέδριο της Ελληνικής Εταιρείας Ποινικού Δικαίου στην Αθήνα για την επιμέτρηση της ποινής έδωσε μια αποκαλυπτική διάσταση του όλου θέματος. Να ελπίσουμε σε ανάλογη ευαισθητοποίηση του Ανώτατου Δικαστηρίου της χώρας:

# ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

## Κράτος και συνδικαλισμός Ο διορισμός προσωρινής διοίκησης στη ΓΣΕΕ

Σχόλιο: Άρης Κάζακος

§ Μονομελές Πρωτοδικείο Αθηνών  
§ Αριθμός απόφασης 4370/1985

Πρωτοδικης ο κ. Αθαν. Θέμελης

Δικηγόροι οι κ.κ. Πολ. Θωμόπουλος, Νικ. Αραβαντινός,  
Σπ. Καραχάλιος, Βασ. Πήττας, Γερ. Λουκέρης, Αντ. Ρουπα-  
κιώτης, Κων. Μπόμπορας, η κ. Μαρ. Παναγοπούλου, οι κ.κ.  
Γεωργ. Καψής, Δημ. Αλαμπάνος, Κων. Κιζιρίδης, Φωτ.  
Κλαουδάτος, Δημ. Τραυλός-Τζανετάτος, Λαμ. Σέμπος, Αλ.  
Μητρόπουλος.

Η απόφαση

Η υπό κρίσιν αίτησις υποβληθείσα υπό της εν Πάτραις  
εδρευούσης δευτεροβαθμίου συνδικαλιστικής οργανώσεως υπό<sup>1</sup>  
την επωνυμίαν «Εργατοϋπαλληλικόν Κέντρον Πάτρας», νομί-  
μως εκπροσωπουμένης, διώκουσα κατά τα εν αυτή ειδικώτερον  
εκτιθεμένα, τον διορισμόν προσωρινής Διοικήσεως της ενταύθα  
εδρευούσης τριτοβαθμίου συνδικαλιστικής οργανώσεως υπό<sup>2</sup>  
την επωνυμίαν «Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδας», της  
οποίας αύτη (αιτούσα) τυγχάνει μέλος, λόγω ελλείψεως των  
αναγκαίων κατά το καταστατικόν προσώπων, αρμοδίως και  
παραδεκτώς εισαχθείσα προς συζήτησιν ενώπιον του δικα-  
στηρίου τούτου κατά την προκειμένην ειδικήν διαδικασίαν της  
εκουσίας δικαιοδοσίας (αρθρ.3 § 2 Εισαγ. Ν.Κωδ.Πολ.Δικ., 739  
επ. και 786 Κωδ. Πολ. Δικ.), πρέπει να ερευνηθή κατά το νόμω  
και ουσία βάσιμον αυτής. Μετά της αιτήσεως πρέπει να  
συνεκδικασθούν και εν αρχή της παρούσης αναφερόμεναι  
κύριαι και πρόσθετοι παρεμβάσεις (άρθρ.752, 246 Κωδ. Πολ.  
Δικ.).

Κατά μεν την διάταξιν του άρθρ. 69 Α.Κ., η οποία  
εφαρμόζεται επί παντός νομικού προσώπου και συνεπώς και επί

εργατικών σωματείων και ενώσεων τοιούτων σωματείων εάν ελλειπουν τα προς διοίκησιν του νομικού προσώπου απαιτούμενα πρόσωπα ή συγκρούονται τα συμφέροντα τούτων προς τα του νομικού προσώπου, ο Πρόεδρος των Πρωτοδικών (και ήδη το Μονομελές Πρωτοδικείον κατ' άρθρ. 3 § 2 Εισαγ. Ν. Κωδ. Πολ. Δικ.) και κατά την διαδικασίαν των άρθρων 739 και 786 Κωδ. Πολ. Δικ.) τη αιτήσει του έχοντος έννομον συμφέρον διορίζει προσωρινή διοίκησιν κατά δε την παράγραφο 5 του άρθρ.80 Α.Κ., το καταστατικόν πρέπει επί ποινή ακυρότητος να καθορίζη τα όργανα της διοικήσεως του σωματείου, ως και τους όρους του καταρτισμού της λειτουργίας αυτής και της παύσεως των οργάνων αυτής και κατά το άρθρον 23 § 1 του ισχύοντος Συντάγματος, το Κράτος λαμβάνει τα προσήκοντα μέτρα προς διάσφαλισιν της συνδικαλιστικής ελευθερίας και την ακώλυτον άσκησιν των συναφών προς αυτήν δικαιωμάτων κατά πάσης προσβολής τούτων εντός των ορίων του νόμου. Δια των άρθρων 3 §§ 1 και 2, και 8 §§ 1 και 2 ως και άρθρ. 11 της διά του ν.δ.4202/1961 κυρωθείσης υπ' αριθ. 87 Διεθνούς Συμβάσεως, περί συνδικαλιστικής ελευθερίας και προστασίας του συνδικαλιστικού δικαιώματος και αποτελουόσης εκ τούτου (άρθρ.25 § 1 Συντάγματος), αναπόσπαστον μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου, υπερισχυούσης δε πάσης αντιθέτου διατάξεως νόμου, ορίζονται ότι: αι οργανώσεις εργαζομένων και εργοδοτών δικαιούνται να εκπονούν τα καταστατικά και τους διοικητικούς αυτών κανονισμούς, να εκλέγουν ελευθέρως τους αντιπροσώπους των, να οργανώνουν τα της διαχειρίσεως και δράσεων αυτών και καταστρώνουν το πρόγραμμα των ενεργειών των, ότι αι δημόσιαι αρχαι πρέπει να απέχουν πάσης επεμβάσεως δυναμένης να περιορίση το δικαίωμα τούτο ή να παρακωλύσῃ την νόμιμον άσκησιν αυτού (αρθρ.3), ότι οι εργαζόμενοι και οι εργοδόται και αι οικείαι οργανώσεις υποχρεούνται κατά την ενάσκησιν των δικαιωμάτων, τα οποία αναγνωρίζονται εις αυτούς δυνάμει της παρούσης συμβάσεως, να σέβονται την νομιμότητα όπως και τα λοιπά πρόσωπα ή οργανωμένες ομάδες, ότι η εθνική νομοθεσία πρέπει να μη προσβάλη ή να μη εφαρμόζεται κατά τρόπον προσβάλλοντα τας υπό της παρούσης συμβάσεως προβλεπομένας διασφαλίσεις (αρθρ.8), παν δε μέλος της Διεθνούς Οργανώσεως Εργασίας, δια το οποίον ισχύει η παρούσα σύμβασις, υποχρεούται να λαμβάνη πάντα τα αναγκαία και κατάλληλα μέτρα, δια των οποίων να εξασφαλίζεται εις τους εργαζομένους και τους εργοδότας η ελευθέρα άσκησις του συνδικαλιστικού δικαιώματος (αρθρ. 11). Εκ του συνδυασμού των διατάξεων τούτων συνάγονται τα

ακόλουθα: Ότι: 1) Έλλειψις διοικήσεως νομικού προσώπου επιβάλλουσα τον δια δικαστικής αποφάσεως διορισμόν προσωρινής διοικήσεως αυτού υφίσταται όταν, κατά την ορθωτέραν εκδοχήν, δι' οιδνδήποτε λόγον δεν καθίσταται δυνατή η κατά νόμον ή κατά το καταστατικόν τούτου σύνοδος της υπαρχούσης διοικήσεως κατά την προς λήψιν αποφάσεως απαιτουμένην απαρτίαν (Εφ. Αθην. 9881/1983 αδημ., Ε.Α. 1102/1981, Ελληνική Δ/νη 22, 244 Εφ.Αθην.2320/1979, ΝοΒ 1979, 606, Εφετ.Θεσσαλονίκης 906/1977, Αρμεν. 1977, 528). 2) Η κατά το Σύνταγμα και την υπ' αριθ.87 ρηθείσαν Διεθνή Σύμβασιν, διασφάλισις της συνδικαλιστικής ελευθερίας και η ακώλυτος άσκησις των συναφών προς ταύτην τὸν δικαιωμάτων κατά πάσης προσβολής τούτων, ανήκει εις το Κράτος, το οποίον δυνάμει του Συντάγματος, δια της νομοθετικής αυτού εξουσίας δικαιούται να θέτει με αντικειμενικά κριτήρια γενικές διατάξεις που έχουν εφαρμογή δι' όλα τα οργανωμένα πρόσωπα ή ομάδες προς χάριν της δημοσίας τάξεως και εθνικής ασφαλείας ή και ειδικές διατάξεις που είναι αναγκαίες δια την διασφάλισιν και την προστασίαν της συνδικαλιστικής ελευθερίας και της ασκήσεως του συνδικαλιστικού δικαιώματος, χωρίς να περιορίζεται η αυτονομία των επαγγελματικών οργανώσεων ή να προσβάλλονται αι υπό της Δ.Σ. προβλεπόμεναι εγγυήσεις και ούτω να λαμβάνει τα προσήκοντα μέτρα και να καθορίζει τα όρια εντός των οποίων ταύτα πραγματοποιούνται (Α.Π. 420/1983, ΕΕΔ 42,265). Η διάταξις συνεπώς, του αρθρ. 69 Α.Κ., η οποία αποτελεί λύσις ανάγκης και εισήχθη υπό του νομοθέτου όχι δια να περιορίση την συνταγματικώς κατωχυρωμένην αυτονομίαν της διοικήσεως των νομικών προσώπων, αλλά δια να υποβοηθήσῃ ταύτα να εξέλθουν εκ της δυσχερούς θέσεως, εις την οποία περιάγονται εν περιπτώσει εκλείψεως της διοικήσεώς των, και έχει ως σκοπόν την προστασίαν τόσον των μελών του νομικού προσώπου, όσον και των μετ' αυτού συναλλασσομένων και του δημοσίου συμφέροντος γενικώτερον (Ασπρογέρακα-Γρίβα, Έλλειψις Διοικήσεως Νομικού Προσώπου, εκδ. 1975, σελ.62 επ.), ευρίσκεται (η διάταξις) εντός των ανωτέρω πλαισίων του Συντάγματος και της υπ' αριθ.87 Δ.Σ.3). Εις το καταστατικόν οιουδήποτε σωματείου, το οποίον αποτελεί από απόψεως θετού δικαίου σύμβασιν, περιλαμβάνονται έγγραφοι κανόνες, οι οποίοι προσδιορίζουν, το μεν την ταυτότητα αυτού, το δε την εσωτερικήν οργάνωσιν και ζωήν (Α.Π. 420/1983). Ορίζει ακόμα τον τρόπον που αναπληρώνονται τα μέλη της διοικήσεως εις περίπτωσιν κωλύματος κλπ. Συνήθως η συνέλευσις των μελών εκλέγει και αναπληρωματικά μέλη της

διοικήσεως. Αν το καταστατικόν δεν έχει τοιαύτη πρόβλεψιν, και από την διοίκησιν λείπουν μέλη όχι περιστασιακά η σύνθεσίς της δεν είναι νόμιμος. (Καρακατσάνη, Εργ. Δ. 1980) τ. Β/11, σελ.42). Ο διορισμός προσωρινής διοικήσεως δύναται να αποκλεισθή «όταν το καταστατικό προβλέπει, την εκλογή εντός των τακτικών, και αναπληρωματικών μελών του Δ.Σ. τα οποία και έχουν εκλεγεί. 'Οχι όμως όταν εκλέχτηκαν αναπληρωματικά, η εκλογή των οποίων δεν προβλέπεται από το καταστατικό» (Αθαν. Κρητικού, Δικ. Σωματείων, και Συνδικαλιστικών οργανώσεων τ. Α' σελ.388). 4) Την αίτησιν περί διορισμού προσωρινής διοικήσεως, προκειμένου δια δευτεροβάθμιον ή τριτοβάθμιον οργάνωσιν, δύναται να υποβάλλουν και τα μέλη της υποκειμένης οργανώσεως, διότι και ταύτα έχουν έννομο συμφέρον, αφού από την εύρυθμον λειτουργία της ιεραρχικώς ανωτέρας οργανώσεως εξαρτάται ο συντονισμός της συνδικαλιστικής δραστηριότητος και της υποκειμένης οργανώσεως, της οποίας είναι μέλη δια την καλυτέραν προάσπισιν των επαγγελματικών συμφερόντων μέσω αυτής. Τέλος εις το αρθρ.22 του καταστατικού της περί ης ο διορισμός προσωρινής διοικήσεως Γενικής Συνομοσπονδίας Εργατών Ελλάδας (Γ.Σ.Ε.Ε.), ορίζεται ότι «1. Η διοίκηση αποτελείται από σαράντα πέντε (45) μέλη. 2. Από το Πανελλαδικό Συνέδριο εκλέγονται σε μυστική ψηφοφορία με ψηφοδέλτια μεταξύ των μελών του (συνέδρων) τα σαράντα πέντα (45) μέλη της Διοίκησης. 3. Μαζί με τα σαράντα πέντε (45) τακτικά μέλη της Διοίκησης ανακηρύσσονται από την Εφορευτική Επιτροπή του Πανελλαδικού Συνεδρίου και δέκα πέντε (15) αναπληρωματικά μέλη, που προορίζονται ν' αντικαταστήσουν τα τακτικά σε περίπτωση θανάτου, παραίτησης και δικαιολογημένου διαρκούς κωλύματος.

4.α. Η Διοίκηση, μέσα σε οκτώ (8) ημέρες από την εκλογή της, συγκαλείται από το σύμβουλο που πλειοψήφισε, με γραπτή πρόσκληση και εκλέγει, σύμφωνα με όσα ορίζονται παραπάνω, χωριστά, σε μυστική ψηφοφορία με ψηφοδέλτια: α) τον Πρόεδρο, β) τον Αναπληρωτή Πρόεδρο, γ) τον Γενικό Γραμματέα, δ) τον Αναπληρωτή Γενικό Γραμματέα ε) τον Γραμματέα Οικονομικού, στ) τον Αναπληρωτή Γραμματέα Οικονομικού, ζ) τον Γραμματέα Οργανωτικού, η) τον αναπληρωτή Γραμματέα Οργανωτικού και εφτά (7) μέλη, οι οποίοι αποτελούν την 15μελή Εκτελεστική Επιτροπή. Επίσης εκλέγει: α) τον Γραμματέα εκπαίδευσης, β)...β. Για να πάρει η Διοίκηση απόφαση σχετικά με την κατανομή των αξιωμάτων απαιτείται η παρουσία τουλάχιστον των 3/4 από το συνολικό αριθμό των μελών και πλειοψηφία τουλάχιστον των 2/3 από

τους παρόντες. Αν δεν συγκεντρωθούν τα απαιτούμενα 2/3 των ψήφων, η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται τρεις φορές την ίδια ημέρα. Αν τελικά δεν υπάρξει αποτέλεσμα, επειδή οι υποψήφιοι δεν συγκέντρωσαν τον αριθμό των 2/3 των ψήφων ή επειδή δεν υπήρξε απαρτία με την προσέλευση των 3/4 του αριθμού των μελών, η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται την επομένη ημέρα, την ίδια ώρα και στον ίδιο τόπο και χωρίς άλλη πρόσκληση με απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών... ε. Αν κατά τη διάρκεια της θητείας της Διοίκησης δημιουργηθεί θέμα αντικατάστασης προσώπου της Εκτελεστικής Επιτροπής εξαιτίας θανάτου, παραίτησης ή έκπτωσής του, η Διοίκηση συνέρχεται συγκαλουμένη, στην ανάγκη, εκτάκτως και αποφασίζει με την ίδια απαρτία και πλειοψηφία, όπως και κατά την αρχική του εκλογή. 5. Η Διοίκηση βρίσκεται σε απαρτία όταν παραβρίσκονται τουλάχιστον είκοσι πέντε (25) μέλη της, μεταξύ των οποίων ο πρόεδρος, ο γενικός γραμματεύς ή οι αναπληρωτές τους. 6. Οι αποφάσεις της Διοικήσεως για κάθε είδους θέματα παίρνονται με σχετική πλειοψηφία των παρόντων μελών. Σε περίπτωση ισοψηφίας υπερισχύει η ψήφος του προέδρου». Εν προκειμένω (...), απεδείχθησαν τα ακόλουθα πραγματικά περιστατικά: Ή διοίκησις (ως και τα λοιπά καταστατικά όργανα) της εν Αθήναις εδρευούσης Ενώσεως Επαγγελματικών Εργατοϋπαλληλικών Οργανώσεων υπό την επωνυμίαν «Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδας (Γ.Σ.Ε.Ε.)» ανεδείχθη ως τοιαύτη κατόπιν νομίμως διεξαχθεισών αρχαιρεσιών της 11.12.1983. Εις τας εν λόγω αρχαιρεσίας έλαβον μέρος 129 δευτεροβάθμιοι συνδικαλιστικά οργανώσεις, ήτοι 65 Εργατοϋπαλληλικά κέντρα και 64 Ομοσπονδίαι, εκπροσωπούμεναι από 583 αντιπροσώπους, εκ των οποίων εψήφισαν 536 εν συνόλω. Εκ των 529 εγκύρων ψηφοδελτίων έλαβον: α) ο Συνδυασμός «Πανελλήνια Αγωνιστική Συνδικαλιστική Κίνηση Εργαζομένων» (Π.Α.Σ.Κ.Ε) 301, β) ο Συνδυασμός «Δημοκρατική Αγωνιστική Συνεργασία» (Δ.Α.Σ) 205, γ) ο Συνδυασμός «Αυτονομία-Ανανέωση» 22, και δ) η Μεμονωμένη Υποψηφία 1. Επί τη βάσει του αποτελέσματος τούτου έγινε η κατανομή των εδρών δια την 45μελή Διοίκησιν και έλαβον: ο συνδυασμός Π.Α.Σ.Κ.Ε. 26, Δ.Α.Σ. 17, και Αυτονομία-Ανανέωση 2. Ανεκηρύχθησαν ως τακτικά μέλη δια την Διοίκησιν εκ των ως άνω συνδυασμών, οι υποψήφιοι που έλαβον τους περισσοτέρους σταυρούς προτιμήσεως και ειδικώτερον: α) εκ της Π.Α.Σ.Κ.Ε. οι είκοσι εξ (26) πρώτοι, β) εκ της Δ.Α.Σ. οι δεκαεπτά (17) πρώτοι, και γ) εκ της Αυτονομ. Ανανέωσης οι δύο πρώτοι, και όλοι οι υπόλοιποι υποψήφιοι των ανωτέρων συνδυασμών ανεκηρύ-

χθησαν ως αναπληρωματικά μέλη κατά την σειράν επιτυχίας των εις τους σταυρούς προτιμήσεως. Την 7.11.1985 παρητήθησαν εκ της Διοικήσεως της Γ.Σ.Ε.Ε. 16 τακτικά μέλη και την 8.11.1985 εν (1) τακτικόν μέλος, ήτοι παρητήθησαν οι (...). Αι παραιτήσεις τούτων απηυθύνοντο προς τον Πρόεδρον της Γ.Σ.Ε.Ε. ο οποίος εκπροσωπεί το νομικόν πρόσωπον αυτής εις όλας τας σχέσεις του και κατεχωρίσθησαν νομοτύπως εν τω οικείω βιβλίω αυτού υπ' αύξοντα αριθμόν Πρωτοκόλλου (...) οι οποίοι αρνούνται έκτοτε να εκτελέσουν τα καθήκοντά των. Επίσης, την 7.11.1985 παρητήθησαν κατά τον ίδιον ως άνω τρόπον και επτά αναπληρωματικά μέλη ήτοι οι (...). Η παραιτήσις των άνω τακτικών (ως και αναπληρωματικών) μελών, γενομένη κατά τα ανωτέρω και απευθυνόμενη προς τον πρόεδρον της Διοικήσεως της Γ.Σ.Ε.Ε. νόμιμον εκπρόσωπον του νομικού προσώπου αυτής «σε όλες του τις σχέσεις» (άρθρ. 25 του καταστατικού), είναι νόμιμος και έγκυρος και ως τοιαύτη επέφερε την λύσιν της σχέσεως των παραιτηθέντων εκ της Διοικήσεως της Γ.Σ.Ε.Ε. Η σχέσις μεταξύ των παραιτηθέντων ως μελών της Διοικήσεως της Γ.Σ.Ε.Ε. τυγχάνουσα λειτουργική, δεν απορρέει εξ οιασδήποτε συμβάσεως ή ενοχής και δια την παραιτησιν εκ ταύτης, εφ' όσον εις τον νόμον ή το καταστατικόν δεν ορίζεται άλλως, δεν απαιτείται αποδοχή (Εφετ.Αθηνών 2390/1979, ΝοΒ 27, 606). Η παραιτήσις από οιασδήποτε θέσεως εν τω διοικητικώ συμβουλίω, επαγγελματικού ή άλλου τινός σωματείου αποτελεί μονομερή δήλωσιν βουλήσεως, απευθυντέα προς τούτο, κατ' ενάσκησιν του συνταγματικώς κατοχυρωμένου δικαιώματος του συνεταιρίζεσθαι, το οποίον δεν υπόκειται εις περιορισμόν ή τύπον. Εκ των ως άνω αποδεικτικών στοιχείων δεν απεδείχθησαν περιστατικά, ούτε οι κατά της υπό κρίσιν αιτήσεως παρεμβαίνοντες επεκαλέσθησαν γεγονότα δυνάμενα εν συναρτήσει προς τα ανωτέρω εν τω συνόλω των, να προσδώσουν τον χαραχτήρα της καταχρηστικής ασκήσεως του δικαιώματος της παραιτήσεως ως και της ασκήσεως της υπό κρίσιν αιτήσεως ως υπερβαινούσης τα εκ του κοινωνικού και οικονομικού σκοπού του δικαιώματος τούτου, ή της καλής πίστεως και των συναλλακτικών ηθών, επιβαλλόμενα όρια, ούτε, επίσης, απεδείχθη ότι η προηγηθείσα της ασκήσεώς του συμπεριφορά των δικαιούχων και η διαμορφωθείσα κατά το μεσολαβήσαν χρονικό διάστημα, πραγματική κατάστασις όχι μόνον δεν δικαιολογούν επαρκώς την υστέραν άσκησίν του, αλλ' αύτη χωρεί κατά προφανή υπέρβασιν των ορίων των επιβαλλομένων εκ της καλής πίστεως ή των χρηστών ηθών ή του κοινωνικού ή οικονομικού σκοπού του δικαιώματος.

Τοιαύτα πραγματικά περιστατικά δεν απεδείχθησαν. Όθεν, πρέπει να απορριφθούν ως ουσία αβάσιμοι οι αντίθετοι (σχετικοί) ισχυρισμοί των κατά της κρινομένης αιτήσεως παρεμβαινόντων. Μετά ταύτα εκ των 45 τακτικών μελών και 15 προβλεπομένων υπό του καταστατικού (άρθρ. 22 §§ 2,3) αναπληρωματικών μελών ευρίσκονται εν ενεργείᾳ 28 (45-17) τακτικά και οκτώ (15-7) αναπληρωματικά μέλη, ήτοι συνολικώς 36 (28+8) μέλη, ενώ κατά το καταστατικόν δια την ύπαρξιν της Διοικήσεως απαιτούνται 45 μέλη. Μετά την εντεύθεν αποβάσαν ελλιπή κατά το άρθρ.22 του καταστατικού σύνθεσιν της Διοικήσεως της Γ.Σ.Ε.Ε. προέκυψε, κατά τα ως άνω εκτιθέμενα, ανυπαρξία Διοικήσεως και επομένως συντρέχει νόμιμος περίπτωσις διορισμού προσωρινής διοικήσεως, αποτελουμένης εκ 45 τακτικών και 15 αναπληρωματικών μελών. Εκ του όλου αποδεικτικού υλικού προέκυψεν ότι εκ των 583 αντιπροσώπων των δευτεροβαθμίων συνδικαλιστικών οργανώσεων, αι οποίαι συμμετέσχον εις τας αρχαιερεσίας της 11.12.1983 δια την ανάδειξιν της Διοικήσεως και λοιπών καταστατικών οργάνων της Γ.Σ.Ε.Ε., οι οποίοι (αντιπρόσωποι) θα ηδύναντο για διορισθούν ως μέλη της προσωρινής Διοικήσεως, κρίνονται κατάλληλα πρόσωπα δια τον διορισμό των. Όθεν, η υπό κρίσιν αίτησις, η οποία είναι νόμω βάσιμος έρεισμα έχουσα τας προπαρατεθείσας διατάξεις, πρέπει να γίνη δεκτή ως κατ' ουσίαν βάσιμος, ως και αι υπέρ αυτής παρεμβάσεις, κατά τα εν τω διατακτικώ ειδικώτερον, απορριπτομένων πάντων των ως προς τα ανωτέρω ενατίων ως αβασίμων ως και των εναντίον της αιτήσεως παρεμβάσεως. Διά διαπιστωθείσαν εύλογον αμφιβολίαν των εφαρμοζομένων ως άνω διατάξεων του νόμου και του καταστατικού και εντεύθεν ως προς την έκβασιν της δίκης πρέπει να συμψηφισθεί μεταξύ των η δικαστική δαπάνη (άρθ. 179 Κώδ. Πολ. Δικ.).

#### ΔΙΑ ΤΑΥΤΑ

(...) Διορίζει προσωρινήν Διοίκησιν της εν Αθήναις εδρευούσης Ενώσεως Επαγγελματικών Εργατοϋπαλληλικών Οργανώσεων υπό την επωνυμίαν «Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδας» (Γ.Σ.Ε.Ε.), αποτελουμένην εκ των κατωτέρω 45 ως τακτικών μελών (...) και 15 ως αναπληρωματικών μελών (...), επί τω τέλει όπως, αφού συγκροτηθή εις σώμα μερίμνη του επιμελεστέρου των ανωτέρω διορισθέντων, συγκαλέση Πανελλαδικόν Συνέδριον δια της εντός προθεσμίας τεσσάρων (4) μηνών από της δημοσιεύσεως της παρούσης εκλογήν Διοικήσεως και λοιπών καταστατικών οργάνων, προσέτι δε διενεργεί

τας αναγκαίας δια την λειτουργίαν των γραφείων της πράξεις, την είσπραξιν απαιτήσεων και συνδρομών, την πληρωμήν των προς τρίτους οφειλών, την εγγραφή των τυχόν δικαιουμένων τοιαύτης δευτεροβαθμίων συνδικαλιστικών οργανώσεων, αποκλειομένης της διαγραφής των κατά την ημέρα της δημοσιεύσεως της παρούσης νομίμως εγγεγραμμένων δευτεροβαθμίων οργανώσεων

### *Παρατηρήσεις*

Οι κατά καιρούς νομοθετικές και δικαστικές επεμβάσεις στο χώρο του συνδικαλισμού δεν μπορούν να εξηγηθούν απλά και μόνο με την άποψη περί αυταρχικού κρατισμού. Το βαθύτερο νόημα της κατάληψης της κοινωνίας από το κράτος, της απώθησης με άλλα λόγια των στοιχείων ατομικής ή συλλογικής αυτόνομης δράσης εντοπίζεται σε ένα άλλο πεδίο σχέσεων. Το κράτος αναλαμβάνει την ευθύνη της εξασφάλισης των βασικών όρων αναπαραγωγής των κοινωνικοοικονομικών σχέσεων και προσπαθεί να ελαχιστοποιήσει τις τριβές που προκαλούν οι αποφάσεις του. Το κράτος θέτει το πλαίσιο των εισοδηματικών διεκδικήσεων, στηρίζει τις προβληματικές επιχειρήσεις, επενδύει κεφάλαια, κυριαρχεί στην αγορά χρήματος, προβαίνει στη θεσμική διάπλαση ανταγωνιστικών σχέσεων, π.χ. με το δίκαιο του ανταγωνισμού ή με το δίκαιο της απεργίας και των συνδικαλιστικών οργανώσεων. Στο αρθρ. 106

1, 2, 3 Σ υπάρχει ένα μικρό μόνο αποτύπωμα αυτής της εξέλιξης. Ειδικότερα στο χώρο του συνδικαλισμού το κράτος άλλοτε με το νομοθέτη και άλλοτε με το δικαστή επιχειρεί να εντάξει ή να «κρατικοποιήσει» τη θεσμική έκφραση των κοινωνικών ανταγωνισμών (βλ. Καζάκο, Κράτος, δίκαιο, οικονομία και απεργία. Η εισοδηματική πολιτική της κυβέρνησης για το 1983 και η απόφαση 920/1983 του Μον. Πρ. Αθ, ΕΕΔ 1983, 362 επ., βλ. και Τραυλό Τζανετάτο, Δικαστικές παρεμβάσεις και συνδικάτα, εφημ. «Τα Νέα» 12-11-1985 σελ.6). Η επέμβαση του κράτους μορφοποιείται με την αλλαγή των διοικήσεων των συνδικαλιστικών οργανώσεων και ιδίως της ΓΣΕΕ είτε νομοθετικά, π.χ. με σχετική εξουσιοδότηση στον Υπουργό εργασίας (ΑΝ 393/1945 και 581/1945. Βλ. σχετικά Κουκιάδη, Εργατικό δίκαιο-Συλλογικές εργασιακές σχέσεις, 2η έκδ. 1983, 392 επ.) είτε με διορισμό προσωρινής διοίκησης από το δικαστήριο σύμφωνα με το αρθρ. 69 Α.Κ. Οι εντάσεις που δημιουργούνται από την επέμβαση του κράτους στα εσωτερικά των συνδικαλιστικών οργανώσεων προκαλούν στο πεδίο των

νομικών σχέσεων την αναγωγή μας στο Σύνταγμα: Ακόμη και όταν οι αντικειμενικές συνθήκες, οικονομικές ή άλλες, δημιουργούν την ανάγκη περιστολής των ατομικών δικαιωμάτων, το συντεταγμένο κράτος οφείλει να σέβεται μια έσχατη περιοχή, τον πυρήνα αυτών των δικαιωμάτων (βλ. αντί άλλων Μάνεση, Συνταγματικά δικαιώματα-ά ατομικές ελευθερίες, 4η εκδ. 1982.77).

Η απόφαση 4370/1985 του Μονομελούς Πρωτοδικείου της Αθήνας με την οποία διορίστηκε προσωρινή διοίκηση στη ΓΣΕΕ, υπέθεσε σε ένα βασικό σφάλμα. Παρέβλεψε την ιδιαίτερη κανονιστική αξία των διατάξεων του Συντάγματος και της Διεθνούς Σύμβασης εργασίας αρ.87 (αυξημένη τυπική ισχύς αρθρ. 28 § 1Σ) για την προστασία των συνδικαλιστικών ελευθεριών και άρα και της εσωτερικής αυτονομίας. Και ενώ παραθέτει τις διατάξεις αυτές αποφεύγει να βγάλει τα αναγκαία συμπεράσματα. Η κατοχύρωση της εσωτερικής αυτονομίας με το άρθρο 23 Σ θα έπρεπε να οδηγήσει αβίαστα στην αποδοχή της προτεραιότητας της ίδιας της συνδικαλιστικής οργάνωσης να συμπληρώσει τις θέσεις της διοίκησης, οι οποίες κενώθηκαν μετά από τις παραιτήσεις ορισμένων μελών, με απόφαση της συνέλευσης. Η τελευταία θα μπορούσε να συγκληθεί εκτάκτως, είτε με απόφαση της διοίκησης, εφόσον τα εναπομείναντα μέλη συγκροτούν απαρτία, είτε, σε έσχατη περίπτωση, με έγγραφη αίτηση του ενός πέμπτου των μελών του σωματείου (αρθρ. 95.,96 ΑΚ.). Ακόμη και όταν το καταστατικό δεν περιέχει διατάξεις για τη συμπλήρωση κενών θέσεων στο ίδιο συμπέρασμα πρέπει να μας οδηγήσουν οι διατάξεις του άρθρ. 93 ΑΚ, με τις οποίες θεσπίζεται τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ του ανωτάτου οργάνου του σωματείου, της συνέλευσης των μελών. Σύμφωνα με το τεκμήριο αυτό η συνέλευση αποφασίζει για κάθε υπόθεση που δεν υπάγεται στην αρμοδιότητα άλλου οργάνου. Το ίδιο άρθρο μάλιστα που απαριθμεί ενδεικτικά τέτοιες υποθέσεις αναφέρει πρώτα την εκλογή των προσώπων της διοίκησης. Η αναγόρευση της συνέλευσης των μελών σε ανώτατο όργανο αποτελεί στοιχείο της δημοκρατικής δομής των συνδικαλιστικών οργανώσεων. Η εσωτερική αυτονομία της συνδικαλιστικής οργάνωσης μπορεί να υλοποιηθεί μόνο με όρους που διασφαλίζουν την ελεύθερη και δημοκρατική λειτουργία της. Αυτό σημαίνει ότι για να πραγματωθεί το δικαίωμα αυτοπροσδιορισμού, που αποτελεί την ουσία των συνδικαλιστικών ελευθεριών, πρέπει να εξασφαλίζονται σε όλα τα μέλη και μόνο στα μέλη εκτεταμένα και ίσα δικαιώματα σύμπραξης στη

διαδικασία σχηματισμού βούλησης του νομικού προσώπου (Έτσι Däuble/Hege, Koalitions Freiheit, 1976.70.Βλ και Καζάκο, Κοινωνική πρόοδος μέσω του νομολογιακού δικαίου; Η αρχή της δημοκρατικής οργάνωσης των συνδικαλιστικών οργανώσεων Δ&Π 2/1982.306). Θα πρέπει, με άλλα λόγια, να διασφαλίζεται η προβολή της δεσμευτικής βούλησης των μελών στη διοίκηση του σωματείου και να επιβάλλεται η συμμόρφωση του τελευταίου σ' αυτή. Συνεπώς πρέπει να θεωρήσουμε ότι η αρχή της δημοκρατικής οργάνωσης θεμελιώνεται στο αρθρ.23 Σ. Είναι ενδεικτικό ότι στο δίκαιο της Δυτικής Γερμανίας η αρχή αυτή είναι τόσο πλατιά αναγνωρισμένη, ώστε η περισσότερο κρατούσα άποψη να θεωρεί ότι αν η συνδικαλιστική οργάνωση δεν είναι δημοκρατικά δομημένη δεν έχει και ικανότητα για σύναψη συλλογικών συμβάσεων εργασίας (βλ. προηγούμενη παραπομπή και Löwisch Die Voraussetzungen der Tariffähizkeit, g&A 1970.307 καθώς και BAG AP Nr. Zu TVG Friedenspflicht).

Όμως το δικαίωμα αυτοπροσδιορισμού των εργαζομένων δεν πραγματώνεται μόνο με τη δημοκρατική αρχή αλλά και με την ελευθερία σχηματισμού βούλησης της συνδικαλιστικής οργάνωσης. Η ελευθερία αυτή αναφέρεται σε όλους εκείνους τους παράγοντες που μπορούν να επιδράσουν στη διαμόρφωση του περιεχομένου της βούλησης. Οι παράγοντες αυτοί μπορεί να είναι ουσιαστικοί όπως κοινωνικοί, ψυχολογικοί, βιολογικοί ή διαδικαστικοί όπως η απαρτία, η πλειοψηφία, η τήρηση του καθορισμένου τρόπου ψηφοφορίας, η ομαλή διεξαγωγή της συνέλευσης των μελών (βλ. σχετικά Ramm, Die Freiheit der Willens bildung ein Grundprinzip der Rechtsordnung NJW 1962. 465. Βλ. και Καζάκο, Δικαιϊκό υλικό, νομολογιακό δίκαιο και δίκαιο των εργασιακών αγώνων ΔκΠ 1/1982.135 επ.). Μπορεί όμως να είναι και εξωτερικοί, εντελώς ξένοι προς το νομικό πρόσωπο όπως η νομοθετική ή δικαστική υποκατάσταση της βούλησης των μελών.

Με αυτά τα δεδομένα ο διορισμός προσωρινής διοίκησης από το δικαστήριο πρέπει να αποτελεί ultima ratio. Δικαστική προσφυγή δεν πρέπει να επιτρέπεται αν δεν εξαντληθούν προηγούμενως οι ενδοσωματειακές διαδικασίες με τη σύγκληση τελικά της συνέλευσης των μελών. Η εσωτερική αυτονομία επιβάλλει να εξαντληθεί πριν από τη δικαστική επέμβαση και η τελευταία δυνατότητα συμπλήρωσης των κενών θέσεων της διοίκησης από την ίδια τη συνδικαλιστική οργάνωση (πρβλ. και RGZ 79. 409, 411, BGHZ 49.396 επ.). Η ερμηνεία αυτή είναι η

περισσότερο σύμφωνη με το άρθρο 23 Σ.

Η κρινόμενη απόφαση υπέπεσε και σε άλλα σφάλματα. Θεώρησε για παράδειγμα ότι με την παραίτηση δεκαεφτά τακτικών και εφτά αναπληρωματικών μελών της διοίκησης δημιουργείται έλλειψη που δικαιολογεί το διορισμό προσωρινής διοίκησης. Το άρθρ. 69 ΑΚ όμως, όταν αναφέρεται στην έλλειψη των απαιτουμένων για τη διοίκηση προσώπων, εννοεί προφανώς ότι η διοίκηση ως όργανο δεν μπορεί να λειτουργήσει με τα εναπομείναντα μέλη. Άλλα η ικανότητα του οργάνου να λειτουργήσει εξαρτάται από την ύπαρξη της οριζόμενης από το καταστατικό απαρτίας. (Έτσι Κουκιάδης, δ.π., 393, Ασπρογέρακας-Γρίβας, Έλλειψις διοικήσεως νομικού προσώπου, 1975.98 επ. Αντίθετος Καρακατσάνης, Εργατικό δίκαιο Β/ΙΙ, 1981.42, και ΕρμΑκ 92 αρ.33). Σύμφωνα δε με τη ρύθμιση του καταστατικού της ΓΣΕΕ που παραθέτει και η ίδια η δικαστική απόφαση η διοίκηση βρίσκεται σε απαρτία όταν παραβρίσκονται τουλάχιστον είκοσι πέντε μέλη της, μεταξύ των οποίων ο Πρόεδρος και ο Γενικός Γραμματεάς ή οι αναπληρωτές τους. Τα εναπομείναντα τακτικά μέλη μετά τις παραιτήσεις ήταν είκοσι πέντε και συνεπώς η διοίκηση της ΓΣΕΕ μπορούσε να λειτουργήσει. Η ανωμαλία που προέκυψε λόγω του μειωμένου αριθμού μελών θα έπρεπε να αρθεί με προσφυγή σε έκτακτη συνέλευση (Πανελλαδικό Συνέδριο).

Η απόφαση έσφαλε ακόμη και στο ότι διόρισε εξ ολοκλήρου νέα διοίκηση αντί να συμπληρώσει απλώς τον ελλείποντα αριθμό μελών (βλ. Κουκιάδη, δ.π., Αλιμπράντη, Το άρθρο 69 ΑΚ και η συνδικαλιστική ελευθερία, ΕΕΔ 1986.69. Λεβέντη, Διορισμός προσωρινής διοικήσεως σε συνδικαλιστική οργάνωση με δικαστική απόφαση, ΔΕΝ 1986. 3. Βλ. και Μον. Πρ. Πειρ. 385/1982, ΝοΒ 1982.1112 επ. Ο Αλιμπράντης, δ.π., θεωρεί ότι οι παραιτήσεις μελών της διοίκησης της ΓΣΕΕ είναι άκυρες λόγω αντίθεσης στη συνδικαλιστική ελευθερία, όπως αυτή κατοχυρώνεται με το άρθρο 23 Σ και τη Διεθνή Σύμβαση Εργασίας αρ.87 (αρθρ. 174 ΑΚ) και καταχρηστικές. Ακόμη συμπεραίνει ότι έγιναν για να καταστρατηγηθεί το άρθρ. 69 ΑΚ και αποφαίνεται ότι με αυτά τα δεδομένα δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής του). Άλλα και αν δεχόταν κανείς ότι το πνεύμα του άρθρ. 69 ΑΚ είναι να γίνεται ολική αν-

# ΛΟΓΟΤΕΧΝΙΕΣ ΤΗΣ ΑΠΩ ΑΝΑΤΟΛΗΣ

Αγνωστά  
αριστουργήματα  
της παγκόσμιας  
λογοτεχνίας



*παρατηρητης* 

**ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΑΦΕΣΗ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ -ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΣ- ΠΡ. ΚΟΡΟΜΗΛΑ 38 ΤΗΛ. 264958 - ΑΘΗΝΑ -ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΣ- ΔΙΔΟΤΟΥ 39 ΤΗΛ. 360065**

# ΙΔΕΑΔΕΙΣ ΚΡΟΥΑΖΙΕΡΕΣ

- ΝΗΣΙΑ ΑΙΓΑΙΟΥ
- ΑΙΓΑΝΤΙΟΣ
- ΙΣΡΑΗΛ
- ΤΟΥΡΚΙΑ
- ΕΥΡΩΠΗ

με τα πολυτελή  
κρουαζιέροτλοια

ΤΗΣ



ΗΠΕΙΡΑΤΙΚΗ

ATLAS, JUPITER, OCEANOS, JASON, HERMES



ΗΠΕΙΡΑΤΙΚΗ

ΑΚΤΗ ΜΙΑΟΥΛΗ 67, ΠΕΙΡΑΙΑ - ΤΗΛ. 4826641-9, ΤΕΛΕΣ 212302

Μιά μεγάλη, σύγχρονη,  
συνεπής άσφαλιστική έταιρία  
- άγροτικών και γενικών  
άσφαλειών -  
μέ δίκτυο έξυπηρότησης  
άπ' άκρη σ' άκρη στήν Ελλάδα,  
που προσφέρει τά κέρδη της  
σέ άναπτυξιακούς, κοινωνικούς  
και πολιτιστικούς οικοπούς.



# Η ΑΓΡΟΤΙΚΗ

---

# ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΗ

## κοντά σας ό,τι κι αν τύχει