

3. Γνωμοδότηση του Ε.Β. Βενιζέλου για την απονομή χάριτος

I. Το ερώτημα.

1. Μου ετέθη το εξής ερώτημα: Ποιός κινεί τη διαδικασία για την απονομή χάρης σε υπουργό που καταδικάστηκε με απόφαση του Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 86 Συν. και γενικότερα ποιό είναι το κανονιστικό περιεχόμενο του άρθρου 47 § 2 Συντ. και η σχέση του με την κοινή διαδικασία απονομής χάρης κατά το άρθρο 47 § 1 Συντ.;

2. Τέθηκαν επίσης υπόψη μου η από 26.1.1992 γνωμοδότηση του Επιστημονικού Συμβουλίου της Βουλής (απόσπασμα πρακτικού της συνεδρίασής του με αριθμό 52/26.1.1992 στην οποία μετείχαν τα τρία από τα πέντε μέλη του: οι καθηγητές Αρ. Μάνεσης, Γ. Κουμάντος και Επ. Σπηλιωτόπουλος) καθώς και η από 25.1.1992 σχετική γνωμοδότηση του καθηγητή Αθ. Ράϊκου που προκάλεσε ο κ. Πρόεδρος της Βουλής.

II. Η απάντηση.

A. Ως προς τη σχέση των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 47 Συντ.

1. Κατά το άρθρο 47 § 2 Συντ. «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μόνο με την συγκατάθεση της Βουλής έχει το δικαίωμα να απονέμει χάρη σε Υπουργό που καταδικάστηκε κατά το άρθρο 8».

2. Η διάταξη αυτή επαναλαμβάνει μία πάγια –σε γενικές γραμμές– ρύθμιση των ελληνικών Συνταγμάτων η οποία ήταν πάντοτε συστηματικά συνδεδεμένη με το θεσμό της ποινικής ευθύνης των Υπουργών (άρθρο 86 Συντ. 1975/86, άρθρα 83 έως 85 Συντ. 1844, άρθρα 80 έως 82 Συντ. 1864 και στη συνέχεια άρθρα 80 και 81 Σ. 1911/1952, άρθρο 93 Συντ. 1927· βλ. σχετικά Α. Ράϊκο, Ο θεσμός της χάριτος εν τω ελληνικώ και συγκριτικώ συνταγματικώ δικαίω, ΠοινΧρ 1963, σελ. 321 επ., 397 επ. και ιδίως 409/410).

Κατά τον τρόπο, άλλωστε, αυτόν δικαιολογείται και η σχετική

αποφασιστική αρμοδιότητα της Βουλής υπό τον αποκλειστικό έλεγχο της οποίας βρίσκεται στο σύνολό του ο θεσμός της ποινικής ευθύνης των Υπουργών: Η Βουλή με δική της πρωτοβουλία και χωρίς τη σύμπραξη άλλου οργάνου (όπως η Κυβέρνηση ή ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας) κατηγορεί ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 86 Συντ. και μόνη αυτή έχει το δικαίωμα να αναστέλλει την ποινική δίωξη που έχει ασκηθεί κατά τον νόμο περί ευθύνης των Υπουργών (άρθρο 86 §§ 1 και 2 εδ. γ' Συντ.).

3. Η νομοτεχνική κατάστρωση του ισχύοντος Συντάγματος και η ένταξη της κρίσιμης διάταξης της § 2 του άρθρου 47 στο κεφάλαιο περί Προέδρου της Δημοκρατίας και όχι στο Κεφάλαιο περί Κυβέρνησης όπου και βρίσκονταν οι αντίστοιχες διατάξεις όλων των προγενεστέρων Συνταγμάτων, αφενός μεν δικαιολογείται επειδή ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας συμπράττει με την έκδοση της τελικής πράξης που προσλαμβάνει την μορφή Προεδρικού Διατάγματος, αφετέρου δε επιτρέπει τη σαφέστερη αντιδιαστολή ανάμεσα στην κοινή διαδικασία χάρης της παραγράφου 1 του άρθρου 47 και στην ειδική διαδικασία της χάρης σε υπουργό που καταδικάστηκε κατά το άρθρο 86 Συντάγματος.

4. Πράγματι, πάγιο στοιχείο της συνταγματικής ρύθμισης του θεσμού της (κοινής) χάρης ως αρμοδιότητας του αρχηγού του κράτους ήταν και είναι η εξαίρεση των Υπουργών που καταδικάζονται στο πλαίσιο του θεσμού της ποινικής ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης και των υφυπουργών: Κατά το άρθρο 32 Συντ. 1944 «ο Βασιλεύς έχει το δικαίωμα να χαρίζει, μεταβάλλη, ελαττώνη τας παρά των δικαστηρίων καταγιγνωσκομένας ποινάς, εξαιρουμένων των περί Υπουργών διατεταγμένων». Η ρητή αυτή εξαίρεση των υπουργών από το πεδίο της κοινής διαδικασίας για τη χορήγηση χάρης επαναλαμβάνεται σταθερά και σε όλα τα μεταγενέστερα ελληνικά Συντάγματα: άρθρο 39 Συντ. 1864/1911/1952 και άρθρο 84 Συντ. 1927. Η αφαίρεση της αρμοδιότητας αυτής από τον Βασιλιά ήταν αναγκαία για να διασφαλισθεί η λειτουργία του θεσμού της ποινικής ευθύνης των υπουργών ο οποίος θα μπορούσε, εξ αποτελέσματος, να εξουδετερωθεί, αν ο Βασιλιάς διέθετε την ευχέρεια να χορηγεί χάρη στους υπουργούς του. Βρισκόμασταν άλλωστε τότε στο πλαίσιο της μοναρχικής αρχής και στη συνέχεια στο πλαίσιο του πολιτεύματος της Βασιλευομένης Δημοκρατίας, πριν όμως από την πλήρη και σαφή καθιέρωση της κοινοβουλευτικής αρχής και της αρχής της δεδηλω-

μένης.

5. Η συστηματική κατάταξη των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 47 Συντ. 1975/1986 κατέστησε περιττή την επανάληψη αυτής της ρητής εξαίρεσης, εφόσον αυτή προκύπτει πλέον από την αντιδιαστολή των δύο διατάξεων.

6. Μπορούμε συνεπώς να καταλήξουμε στο ασφαλές συμπέρασμα πως για την απονομή χάρης σε υπουργό που καταδικάσθηκε κατά το άρθρο 86 δεν ακολουθείται η διαδικασία της § 1 του άρθρου 47, αλλά εφαρμόζεται η σαφώς ειδικότερη και διάφορη διαδικασία της παρ. 2 του ίδιου άρθρου. Η διαφοροποίηση καταλαμβάνει βεβαίως και την σχετική κοινή νομοθεσία (ν.δ. 68/1968) από την οποία και προβλέπεται είτε η υποβολή αίτησης από μέρους του ενδιαφερομένου και μάλιστα μόνον εφόσον συντρέχουν ορισμένες προϋποθέσεις (άρθρα 2, 4 και 7) είτε η κίνηση της διαδικασίας «οίκοθεν» με πρωτοβουλία του Υπουργού της Δικαιοσύνης.

Είναι επίσης προφανές ότι στη διαδικασία της § 2 του άρθρου 47 δεν παρεμβάλλεται η γνώμη του συμβουλίου της § 1 του ίδιου άρθρου (δηλαδή του Συμβουλίου Χαρίτων, η συγκρότηση, η σύνθεση και η λειτουργία του οποίου ρυθμίζεται λεπτομερέστερα από το άρθρο 1 του ν.δ. 68/1968).

7. Θα ήταν άλλωστε αδιανόητη η σύμπραξη της Βουλής με ένα διοικητικό όργανο του επιπέδου του Συμβουλίου Χαρίτων που προεδρεύεται από τον Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου Δικαιοσύνης και στο οποίο μετέχουν βέβαια δικαστικοί λειτουργοί, μετέχουν όμως και απλοί διοικητικοί υπάλληλοι της Κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Δικαιοσύνης, ενώ χρέη εισηγητή ασκεί ο «Τμηματάρχης του Τμήματος Χαρίτων του Υπουργείου Δικαιοσύνης».

Η προβλεπόμενη στην § 1 του άρθρου 47 Συντ. κοινή διαδικασία απονομής χάρης είναι (ανεξάρτητα από τη νομική φύση της σχετικής αρμοδιότητας του Προέδρου της Δημοκρατίας και της πράξης απονομής χάρης) μία σύνθετη διοικητική ενέργεια, στην οποία μετέχουν διάφορα, διοικητικά πάντως, όργανα (το Συμβούλιο Χαρίτων και ο Υπουργός της Δικαιοσύνης). Ο χαρακτηρισμός της χάρης ως «κυβερνητικής» πράξης δεν την απομακρύνει από το γενικότερο πλαίσιο των διοικητικών πράξεων (βλ. *Επ. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιον Διοικητικού Δικαίου*, 1986³, σελ. 85/86).

Αντίθετα, η προβλεπόμενη στην § 2 του άρθρου 47 Συντ. ειδική διαδικασία για την απονομή χάρης σε υπουργό είναι μία κοινοβου-

λευτική διαδικασία από την οποία προκαλείται η έκδοση Προεδρικού Διατάγματος, όπως συμβαίνει και με άλλες κοινοβουλευτικές διαδικασίες που απολήγουν στην έκδοση διατάγματος (π.χ. άρθρο 44 § 2 εδ. α' και β' Συντ. 1975/1986 για την προκήρυξη δημοψηφίσματος).

Β. Ως προς την πρωτοβουλία της Βουλής.

1. Με δεδομένη, λοιπόν, την ιστορική καταγωγή και τη συστηματική θέση της § 2 του άρθρου 47 Συντ., τίθεται το ερώτημα αν η Βουλή –από την «συγκατάθεση» της οποίας εξαρτάται η χορήγηση χάρης σε υπουργό που καταδικάστηκε κατά το άρθρο 86 Συντ.– μπορεί να αναλάβει την πρωτοβουλία για την κίνηση της σχετικής διαδικασίας ή αν η πρωτοβουλία αυτή πρέπει να αναληφθεί από τον αρμόδιο υπουργό.

2. Η προβλεπόμενη στο άρθρο 47 § 2 Συντ. συγκατάθεση της Βουλής προσλαμβάνει –όπως είναι προφανές– τη μορφή απόφασης της Βουλής η οποία λαμβάνεται σύμφωνα με τις διατάξεις του Συντάγματος και του Κανονισμού της Βουλής.

Η σχετική, λοιπόν, απόφαση θα ληφθεί με την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών της, η οποία όμως ποτέ δεν μπορεί να είναι μικρότερη από το ένα τέταρτο του όλου αριθμού των βουλευτών (άρθρο 67 Συντ.), ενώ η ψηφοφορία που θα διεξαχθεί πρέπει να είναι σε κάθε περίπτωση μυστική, εφόσον αφορά πρόσωπο το οποίο αναφέρεται ονομαστικά είτε αυτό είναι βουλευτής είτε όχι (άρθρο 73 ΚανΒ).

3. Το μόνο ερώτημα, συνεπώς, είναι αν η απόφαση αυτή της Βουλής μπορεί να προκληθεί από την ίδια –δηλαδή από βουλευτή ή από βουλευτές– ή αν πρέπει να προκληθεί από άλλο κρατικό όργανο που είναι κατά το Σύνταγμα αρμόδιο για την κίνηση της ειδικής διαδικασίας του άρθρου 47 § 2 Συντ.

4. Σημειώθηκε ήδη (υπό Α) ότι η διαδικασία της § 2 του άρθρου 47 Συντ. είναι ειδική και πάντως διαφορετική από την κοινή διαδικασία απονομής χάρης, κατά το άρθρο 47 § 1 Συντ.

Στην παράγραφο, όμως, 2 του άρθρου 47 μνημονεύονται δύο μόνο άμεσα κρατικά όργανα τα οποία (θα δούμε υπό ποιά μορφή) πρέπει να συμπράξουν για να χορηγηθεί χάρη σε υπουργό: Η Βουλή και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας.

Ο Υπουργός της Δικαιοσύνης και οι πρωτοβουλίες του προβλέπεται στο άρθρο 47 § 1, δηλαδή σε διάταξη που δεν είναι κρίσιμη και δεν καλείται σε εφαρμογή στην προκειμένη περίπτωση. Ο Υπουργός

της Δικαιοσύνης εμφανίζεται στο ειδικό πεδίο του άρθρου 47 § 2 Συντ. μόνο έμμεσα –μέσω του γενικού κανόνα της προσυπογραφής των πράξεων του Προέδρου της Δημοκρατίας (άρθρο 35 § 1 Συντ.). Ο κανόνας, μάλιστα, της προσυπογραφής έπαψε να αναφέρεται αμιγώς στην υπουργική προσυπογραφή, εφόσον με την αναθεώρηση του 1986 προβλέπεται πλέον και ο θεσμός της προσυπογραφής του Προέδρου της Βουλής σε ορισμένες περιπτώσεις στις οποίες προηγείται απόφαση της Βουλής και ακολουθεί, σε εκτέλεση της απόφασης αυτής, η έκδοση Προεδρικού Διατάγματος (άρθρο 35 § 3 και 44 § 2 Συντ.). Εξακολουθούν όμως να υπάρχουν και άλλες (κλασσικές ή νεότερες) συνταγματικές ρυθμίσεις στις οποίες προβλέπεται το σχήμα αυτό της προηγούμενης απόφασης της Βουλής και της μετέπειτα σύμπραξης του Προέδρου της Δημοκρατίας με την προσυπογραφή του αρμόδιου υπουργού (ή της Κυβέρνησης συλλογικά). Τέτοια είναι καταρχήν αυτή καθεαυτή η ψήφιση των νόμων και η, στη συνέχεια, έκδοση και δημοσίευσή τους από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Σε αντίθεση με την προεδρική αρμοδιότητα της αναπομπής ψηφισμένου σχεδίου ή ψηφισμένης πρότασης νόμου που εξαιρείται από τον κανόνα της προσυπογραφής (άρθρο 35 § 2 περ. δ' Συντ.), η συνήθης και κλασική περίπτωση της έκδοσης και δημοσίευσης του ψηφισμένου νόμου συνιστά άσκηση αρμοδιότητας υπό προσυπογραφή, την οποία ο αρμόδιος υπουργός δεν μπορεί βεβαίως να αρνηθεί γιατί δεν διαθέτει περιθώριο διακριτικής ευχέρειας. Παρόμοια είναι και η νεότερη περίπτωση της δημοσίευσης, από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, της απόφασης της Βουλής με την οποία τίθεται σε εφαρμογή ο νόμος για την κατάσταση πολιορκίας κατά το άρθρο 48 § 1 εδ. β' Συντ. Και εδώ η Κυβέρνηση προσυπογράφει ασκώντας δέσμια αρμοδιότητα.

5. Τα όργανα, επομένως, που συμπράττουν στη διαδικασία του άρθρου 47 § 2 Συντ. είναι μόνο η Βουλή και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας. Η Κυβέρνηση (δια του αρμόδιου Υπουργού της Δικαιοσύνης) μετέχει μόνο στη φάση της προσυπογραφής του Προεδρικού Διατάγματος ασκώντας, μάλιστα, δέσμια αρμοδιότητα στο πλαίσιο της σχετικής απόφασης της Βουλής (βλ. γενικότερα για το θεσμό της προσυπογραφής, *Αρ. Μάνεση, Οι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος II, 1961 - 1965, σελ. 466 επ.*).

6. Η αντίθετη άποψη (βλ. την από 26.1.1992 γνωμοδότηση του Επιστημονικού Συμβουλίου της Βουλής και την από 25.1.1992 γνωμοδότηση του καθηγητή Α. Ράικου) εξαρτά τη σχετική αποφασιστική αρ-

μοδιότητα της Βουλής από προηγούμενη πρωτοβουλία του Υπουργού της Δικαιοσύνης, ο οποίος ενεργεί είτε αυτεπαγγέλτως είτε ύστερα από αίτηση του ενδιαφερομένου.

Η άποψη όμως αυτή μπορεί να θεμελιωθεί μόνο στην § 1 του άρθρου 47 Συντ., δηλαδή στην κοινή διαδικασία χάρης από την οποία – για τους ιστορικούς, συστηματικούς και τελεολογικούς λόγους που αναπτύξαμε – εξαιρούνται οι υπουργοί που καταδικάζονται κατά το άρθρο 86 Συντ. Η συνεπής μάλιστα εφαρμογή της άποψης αυτής θα επέβαλε σ' όσους τη δέχονται να υποστηρίξουν και την προηγούμενη υπαγωγή στη διαδικασία του Συμβουλίου Χαρίτων, το οποίο θα εμφανιζόταν έτσι να συμπράττει με τη Βουλή υπό την τελική κρίση του Υπουργού της Δικαιοσύνης.

7. Πρόσθετη βάση της αντίθετης άποψης είναι η σχέση της Βουλής με την κοινοβουλευτική πλειοψηφία και κατ' ακολουθία με τη Κυβέρνηση, η οποία σε ένα κοινοβουλευτικό πολίτευμα στηρίζεται στην εμπιστοσύνη της πλειοψηφίας αυτής. Κατά τη λογική αυτή που προτάσσει στο συλλογισμό του το Επιστημονικό Συμβούλιο της Βουλής (ό.π.), οι κατά το Σύνταγμα αρμοδιότητες της Βουλής καθίστανται αρμοδιότητες της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας και τελικά της Κυβέρνησης, η οποία διαθέτει μονοπωλιακά και τη σχετική πρωτοβουλία.

Με τον τρόπο αυτό η κατά το άρθρο 47 § 2 Συντ. αρμοδιότητα της Βουλής τίθεται υπό την κηδεμονία και τον έλεγχο του Υπουργού της Δικαιοσύνης, εφόσον η Βουλή δεν μπορεί ούτε να συζητήσει ούτε ν' αποφασίσει χωρίς να τεθεί το ζήτημα από τον υπουργό.

Η ερμηνευτική, όμως, αυτή αντίληψη παραγνωρίζει το θεμελιώδες θεσμικό χαρακτηριστικό των σύγχρονων κοινοβουλευτικών πολιτευμάτων που βασίζονται στο οργανωτικό σχήμα της κλασικής τριπλής διάκρισης των εξουσιών. Στο πλαίσιο, λοιπόν, αυτό, ακριβώς επειδή η κοινοβουλευτική πλειοψηφία και η Κυβέρνηση σχηματίζουν συνήθως ένα ενιαίο πολιτικό μηχανισμό, οι αρμοδιότητες της Βουλής έχουν σημασία ως αρμοδιότητες της εκάστοτε αντιπολίτευσης, η οποία μπορεί και να αναλάβει την πρωτοβουλία για να έλθουν ενώπιον της Βουλής (ως επίσημο Forum του πολιτικού διαλόγου) όλα τα συναφή ζητήματα (βλ. και τις εύστοχες στο σημείο αυτό παρατηρήσεις του Αρ. Μάνεση, Η συνταγματική αναθεώρηση του 1986, 1989, σελ. 124 επ.). Αυτό διασφαλίζεται με τον κλασικό θεσμό των προτάσεων νόμων (δηλαδή της νομοθετικής πρωτοβουλίας της Βουλής και

άρα, στην πράξη, της αντιπολίτευσης), με τις προτάσεις για τη σύσταση εξεταστικών επιτροπών, με όλα τα μέσα του κοινοβουλευτικού ελέγχου που τυπικά ανήκουν στην αρμοδιότητα της Βουλής, ουσιαστικά όμως στην αρμοδιότητα της αντιπολίτευσης κ.ο.κ.

8. Εξηγείται έτσι και η αντιφατική παρατήρηση με την οποία καταλήγει η από 26.1.1992 γνωμοδότηση του Επιστημονικού Συμβουλίου της Βουλής. Στην τελική αυτή σκέψη τονίζεται η αρχή της συνεχούς παρουσίας της Βουλής (η οποία στο πεδίο της ευθύνης των υπουργών συγκεντρώνει μάλιστα όλες τις σχετικές αποφασιστικές αρμοδιότητες), η αρχή όμως αυτή και ο γενικότερος θεσμικός ρόλος της Βουλής υποβαθμίζονται στη συνέχεια καταλυτικά, καθώς γίνεται δεκτή απλώς και μόνο η δυνατότητα της Βουλής «να διαβιβάσει στον Υπουργό Δικαιοσύνης το σχετικό αίτημα που έχει υποβληθεί από ομάδα βουλευτών –και μάλιστα από την αξιωματική αντιπολίτευση– συνοδευόμενο και από τις πολιτικές βουλήσεις που θα διατυπωθούν κατά την επ' αυτού συζήτηση».

Αν όμως γίνει δεκτή ή άποψη αυτή, τότε όχι μόνο έχουμε μία Βουλή υπό υπουργική κηδεμονία, αλλά και έναν υπουργό στον οποίο αναγνωρίζεται η ευχέρεια να ενεργεί αντίθετα προς τη βούληση της πλειοψηφίας της Βουλής, από την εμπιστοσύνη της οποίας εξαρτάται και υπό τον έλεγχο της οποίας τελεί.

Ίσως για τον λόγο αυτό εισάγεται η καινοφανής έννοια «των πολιτικών βουλήσεων που διατυπώνονται κατά την επ' αυτού συζήτηση». Αναρωτιέται όμως κανείς πώς διατυπώνονται στη Βουλή οι πολιτικές βουλήσεις, αν όχι με τη διενέργεια σχετικής ψηφοφορίας; Εκτός και αν ο ρόλος της Βουλής ως Forum έχει παρεξηγηθεί και έχει οδηγήσει στον ευνουχισμό των συνταγματικά τυποποιημένων αποφασιστικών αρμοδιοτήτων της Βουλής και στην αντιστροφή της σχέσης μεταξύ Βουλής και Κυβέρνησης που υπάρχει σε κάθε κοινοβουλευτικό σύστημα.

9. Η δεύτερη βάση της επιχειρηματολογίας που αναπτύσσεται στην από 26.1.1992 γνωμοδότηση του Επιστημονικού Συμβουλίου της Βουλής και στην από 25.1.1992 γνωμοδότηση του καθηγητή Α. Ράικου είναι το κανονιστικό περιεχόμενο του όρου «συγκατάθεση» της Βουλής, σε αντιδιαστολή με την χρήση του όρου «απόφαση» σε άλλες συνταγματικές διατάξεις (π.χ. άρθρο 44 § 2 και 48 § 1), καθώς και με τον όρο «αίτηση» της Βουλής (ή της Γερουσίας) που χρησιμοποιούσε το Σύνταγμα του 1844 υπό καθεστώς Συνταγματικής Μοναρχίας. Η

μετάβαση καταρχήν από τον όρο «αίτηση» της Βουλής ή της Γερουσίας (άρθρο 85 Συντ. 1844) στον όρο «συγκατάθεση» της Βουλής που χρησιμοποιείται από το Σύνταγμα του 1864 μέχρι σήμερα, υποδηλώνει αυτήν ακριβώς την μετάβαση από το πολιτειακό πλαίσιο της Συνταγματικής Μοναρχίας στο θεσμικό περιβάλλον της δημοκρατικής αρχής που επιβάλλει αρχικά μεν την ισότιμη σύμπραξη του αρχηγού του κράτους και της Βουλής, στη συνέχεια δε την αποφασιστική αρμοδιότητα της Βουλής και την τυπική –ονομαστική– αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας (βλ. σχετικά τις αναλύσεις του Αρ. Μάνεση, Η δημοκρατική αρχή εις το Σύνταγμα του 1864, σε: Συνταγματική θεωρία και πράξη, 1980, σελ. 65 επ. και ιδίως 84 επ., 108 επ.).

Υπό το πρίσμα αυτό της εξέλιξης του κοινοβουλευτικού συστήματος και της ολοκλήρωσης της δημοκρατικής αρχής πρέπει να αντιμετωπισθούν και τα όποια ιστορικά προηγούμενα της περιόδου του 19ου αιώνα –πριν τη διαμόρφωση του πλήρους θεσμικού πλαισίου ενός δημοκρατικού, αντιπροσωπευτικού και κοινοβουλευτικού πολιτεύματος. Η ιστορικο-εξελικτική, συστηματική και τελεολογική προσέγγιση του θεσμού της χάρης σε υπουργό που καταδικάσθηκε με το άρθρο 86 Συντ., οδηγεί επομένως σε ένα και μόνο συμπέρασμα: Την ανάθεση της σχετικής αποφασιστικής αρμοδιότητας στη Βουλή. Η αρμοδιότητα αυτή της Βουλής δεν τελεί ούτε υπό την έγκριση, ούτε υπό τον έλεγχο του αρμοδίου υπουργού, όχι μόνο γιατί κάτι τέτοιο δεν προβλέπεται στην κρίσιμη συνταγματική διάταξη, αλλά και γιατί κάτι τέτοιο προσκρούει στον ίδιο τον αντιπροσωπευτικό και κοινοβουλευτικό χαρακτήρα του πολιτεύματος.

Η άποψη που εκτίθεται στις από 25 και 26.1.1992 γνωμοδοτήσεις (ο.π.) φαίνεται να υποστηρίζει ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας (με την προσυπογραφή του αρμόδιου υπουργού) ενεργεί ως ισότιμος με τη Βουλή παράγων της διαδικασίας απονομής χάρης σε υπουργό που καταδικάσθηκε, εφόσον προϋποτίθεται η δική του θετική βούληση χωρίς την οποία το ζήτημα δεν τίθεται καν ενώπιον της Βουλής.

Ακόμη, όμως, και αν δεχθεί κανείς την άποψη πως στην κοινή διαδικασία απονομής χάρης κατά το άρθρο 47 § 1 Συντ. ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί να αρνηθεί την έκδοση του διατάγματος παρά την πρόταση του Υπουργού της Δικαιοσύνης –άποψη η οποία δεν γίνεται πάντως γενικώς δεκτή (βλ. για παράδειγμα τη διαφορετική γνώμη των Αρ. Μάνεση, σε: Καθημερινή της 28.1.1987 και Δ.Θ. Τσάτσου, σε: Έθνος της 24.1.1987) –τα πράγματα είναι τελείως διαφο-

ρετικά στο πεδίο του άρθρου 47 § 2 Συντ. όπου προβλέπεται η συμμετοχή της Βουλής.

Ο ίδιος ο δημοκρατικός, αντιπροσωπευτικός και κοινοβουλευτικός χαρακτήρας του πολιτεύματος, οι ίδιες οι οργανωτικές βάσεις του πολιτεύματος, καθιστούν συστηματικά και τελεολογικά αδιανόητη μία ερμηνεία που θα θεωρούσε τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ως ισότιμο προς τη Βουλή παράγοντα για την έκδοση οποιασδήποτε πράξης. Αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο, όταν γίνεται δεκτό ότι η σχετική αρμοδιότητα του προέδρου της Δημοκρατίας είναι ονομαστική και ανήκει ουσιαστικά στον αρμόδιο υπουργό (βλ. και *Αρ. Μάνεση και Δ.Θ. Τσούτσο, ό.π.*). Δεν νοείται στην ισχύουσα συνταγματική τάξη ισότιμη σύμπραξη ενός υπουργού και Βουλής, παρά μόνον όταν κάτι τέτοιο προβλέπεται ρητά σε ειδική διάταξη και μάλιστα ως προς την Κυβέρνηση συλλογικά (π.χ. άρθρο 48 § 1 ή άρθρο 44 § 2 εδ. α'). Και κάτι τέτοιο δεν προβλέπεται στο άρθρο 47 § 2 Συντ.

10. Η βασική, άλλωστε, διαπίστωση πως ο θεσμός της χάρης σε υπουργό που καταδικάσθηκε κατά το άρθρο 86 Συντ., είναι παρακλούθημα του θεσμού της ποινικής ευθύνης των υπουργών, ενισχύει την άποψη πως η αποφασιστική αρμοδιότητα και η πρωτοβουλία κατά το άρθρο 47 § 2 Συντ. ανήκει στη Βουλή. Ο θεσμός της ποινικής ευθύνης των υπουργών βασίζεται ακριβώς στην πρωτοβουλία και την αποφασιστική αρμοδιότητα αποκλειστικά και μόνο της Βουλής, χωρίς τη συμμετοχή ούτε της Κυβέρνησης (ως τέτοιας) ούτε του Προέδρου της Δημοκρατίας.

11. Από την ανάλυση που προηγήθηκε καθίσταται προφανές ότι, κατά το άρθρο 47 § 2 Συντ. η πρωτοβουλία για την κίνηση της διαδικασίας απονομής χάρης σε υπουργό που καταδικάσθηκε κατά το άρθρο 86 Συντ. ανήκει στη Βουλή.

Επειδή δε ο Κανονισμός της Βουλής δεν προβλέπει ειδικές διατάξεις για τη ρύθμιση της αρμοδιότητας αυτής, πρέπει αναλογικά να ισχύσουν οι διατάξεις που διέπουν το θεσμό της ποινικής ευθύνης των υπουργών, δηλαδή τα άρθρα 153 επ. ΚανΒ και πάντως η σχετική ψηφοφορία πρέπει να είναι μυστική (άρθρο 73 ΚανΒ).

Γ. Συμπεράσματα.

1. Η διαδικασία της απονομής χάρης σε υπουργό που καταδικάσθηκε κατά το άρθρο 86 Συντ. προβλέπεται από το άρθρο 47 § 2 Συντ. και είναι διαδικασία σαφώς ειδικότερη και διάφορη από την κοινή

διαδικασία χορήγησης χάρης κατά το άρθρο 47 § 1 Συντ.

2. Η κατά την παράγραφο 2 του άρθρου 47 Συντ. αποφασιστική αρμοδιότητα για την απονομή χάρης σε υπουργό που καταδικάσθηκε κατά το άρθρο 86 Συντ. ανήκει στη Βουλή. Ο Υπουργός της Δικαιοσύνης μετέχει μόνο στο τελικό στάδιο της διαδικασίας, προσυπογράφοντας το Προεδρικό Διάταγμα. Η αρμοδιότητά του μάλιστα αυτή είναι δέσμια και δεν μπορεί να αποκλίνει από το περιεχόμενο της σχετικής απόφασης της Βουλής με την οποία αυτή διατυπώνει τη συγκατάθεσή της.

3. Η κατά το άρθρο 47 § 2 Συντ. αρμοδιότητα της Βουλής είναι ουσιαστική (και άρα αποφασιστική), σε αντίθεση προς τη συναφή αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας η οποία είναι ονομαστική (τυπική). Υπό την έννοια αυτή η άσκηση της αρμοδιότητας της Βουλής δεν εξαρτάται από την προηγούμενη πρωτοβουλία ούτε του αρχηγού του κράτους ούτε του αρμόδιου υπουργού. Στα σύγχρονα, άλλωστε, κοινοβουλευτικά πολιτεύματα, οι αρμοδιότητες της Βουλής προσλαμβάνουν το κανονιστικό τους περιεχόμενο πρωτίστως ως αρμοδιότητες που μπορεί να ασκήσει ή πάντως να κινήσει η εκάστοτε αντιπολίτευση.

Θεσσαλονίκη, 28 Ιανουαρίου 1992