

ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Ερμηνεία κατ' άρθρο

Άρθρο 38

ΞΕΝΟΦΩΝ ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ



Ηλεκτρονική έκδοση

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ

ΣΠ. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ, Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ, Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Ιανουάριος 2023



ΣΥΝΤΑΓΜΑ
WATCH.GR

Άρθρο 38

**1. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας απαλλάσσει από τα καθήκοντά της την Κυβέρνηση, αν αυτή παραιτηθεί, καθώς και αν η Βουλή αποσύρει την εμπιστοσύνη της κατά το άρθρο 84. Στις περιπτώσεις αυτές εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις των παραγράφων 2, 3 και 4 του άρθρου 37.*

Αν ο Πρωθυπουργός της παραιτούμενης Κυβέρνησης είναι αρχηγός ή εκπρόσωπος κόμματος που διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των βουλευτών, εφαρμόζεται αναλόγως η διάταξη του άρθρου 37 παράγραφος 3 εδάφιο γ΄.

****2. Αν ο Πρωθυπουργός παραιτηθεί, εκλείψει ή αδυνατεί για λόγους υγείας να ασκήσει τα καθήκοντά του, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διορίζει Πρωθυπουργό αυτόν που προτείνει η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος στο οποίο ανήκει ο απερχόμενος Πρωθυπουργός, εφόσον αυτό διαθέτει στη Βουλή την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών. Η πρόταση γίνεται το αργότερο σε τρεις ημέρες από την παραίτηση ή την έκλειψη του Πρωθυπουργού ή από τη διαπίστωση της αδυναμίας του να ασκήσει τα καθήκοντά του. Αν κανένα κόμμα δεν διαθέτει στη Βουλή την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών, εφαρμόζεται αναλογικά η παράγραφος 4 και στη συνέχεια το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 2 και η παράγραφος 3 του προηγούμενου άρθρου.*

Η αδυναμία του Πρωθυπουργού να ασκήσει τα καθήκοντά του για λόγους υγείας διαπιστώνεται από τη Βουλή με ειδική απόφασή της που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, ύστερα από πρόταση της κοινοβουλευτικής ομάδας του κόμματος στο οποίο ανήκει ο Πρωθυπουργός, εφόσον αυτό διαθέτει στη Βουλή την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών. Σε κάθε άλλη περίπτωση η πρόταση υποβάλλεται από τα δύο πέμπτα τουλάχιστον του όλου αριθμού των βουλευτών.

Εωσότου διοριστεί ο νέος Πρωθυπουργός τα καθήκοντα του Πρωθυπουργού ασκεί ο πρώτος κατά σειρά Αντιπρόεδρος και εφόσον δεν έχουν διοριστεί Αντιπρόεδροι ο πρώτος κατά σειρά Υπουργός.

** Ερμηνευτική δήλωση: Η διάταξη της παραγράφου 2 εφαρμόζεται και σε περίπτωση αναπλήρωσης του Προέδρου της Δημοκρατίας κατά το άρθρο 34.*

ΞΕΝΟΦΩΝ ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ

ΕΙΔΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Αναστασιάδης Γ., *Ιστορία και ιστορικότητα της συνταγματικής ρύθμισης στα άρθρα 37, 38 και 41*, ΔκΠ, 1987· Βενιζέλος Ε., *Το κοινοβουλευτικό πολίτευμα και η λειτουργία του κατά το Σύνταγμα 1975/86*, 1987· Βενιζέλος Ε., *Το αναθεωρητικό κεκτημένο*, 2002· Βενιζέλος Ε., *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021· Κοντιάδης Ξ., *Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων*, 1996· Κοντιάδης Ξ., *Η αντικατάσταση του Πρωθυπουργού: η ερμηνευτική δοκιμασία του άρθρου 38 παρ. 2 του Συντάγματος 1975/86 ως έναυσμα για την αναθεώρησή του*, 2000· Μάνεσης Αρ., *Η συνταγματική αναθεώρηση του 1986*, 1989· Μάνεσης Αρ., *Περαιτέρω καθυστέρηση οδηγεί τον Πρόεδρο σε διερευνητικές εντολές*, Ελευθεροτυπία, 15.01.1996· Μαυριάς Κ., *Ζητήματα λειτουργίας του πολιτεύματος*, 1993· Παραράς Π., *Μετά την αλλαγή της ηγεσίας ο πρωθυπουργός οφείλει να παραιτηθεί*, ΔτΑ, 2004· Πεπονής Α., *Η συνταγματική αναθεώρηση του 1986*, 1986· Σπυρόπουλος Φ., *Η αναπλήρωση του Πρωθυπουργού*, ΤοΣ, 1996· Τσάτσος Δ., «Η κυβέρνηση κατά το Σύνταγμα του 1975/86», σε Πανεπιστήμιο Πειραιώς, *Μελέτες προς τιμήν Αθανασίου Κανελλόπουλου*, Τόμ. Β΄, 1992· Τσάτσος Δ., *Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Β΄ Οργάνωση και λειτουργία της Πολιτείας*, 1993· Τσιλιώτης Χ., *Οι συνταγματικές συνέπειες από την παραίτηση της πρώτης Κυβέρνησης Τσίπρα*, ΤοΣ, 2015· Χρυσόγονος Κ., *Η αναθεώρηση του Συντάγματος και το κοινοβουλευτικό σύστημα*, ΔκΠ, 1986· Χρυσόγονος Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο, Β΄ έκδ.*, 2014.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I. Η δέσμια αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας	3
II. Η απαλλαγή της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της	3
1. Έκδοση διατάγματος	3
2. Άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής	3
3. Συλλογική παραίτηση της Κυβέρνησης	4
4. Οι δυο εκδοχές για τον σχηματισμό νέας Κυβέρνησης	5
III. Η αντικατάσταση του πρωθυπουργού	6
1. Ratio, προϋποθέσεις και αρμοδιότητες	6
Α. Ratio	6
Β. Η διαπίστωση της ανάγκης αντικατάστασης	8
Γ. Κατανομή αρμοδιοτήτων	8
Δ. Αναπλήρωση	9
2. Η διαδικασία στην κοινοβουλευτική ομάδα	9
Α. Αυτορρύθμιση της κοινοβουλευτικής ομάδας	9
Β. Σύγκληση	10
Γ. Πλειοψηφίες	10
Δ. Μυστικότητα της ψηφοφορίας	10

I. Η ΔΕΣΜΙΑ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΠΡΟΕΔΡΟΥ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

- Το άρθρ. 38 Σ. ρυθμίζει αφ' ενός την απαλλαγή της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της σε περίπτωση που απωλέσει την εμπιστοσύνη της Βουλής ή παραιτηθεί συλλογικά (άρθρ. 38§1 Σ.) και, αφ' ετέρου, την αντικατάσταση του πρωθυπουργού σε περίπτωση θανάτου, παραίτησης ή αδυναμίας να ασκήσει τα καθήκοντά του για λόγους υγείας (άρθρ. 38§2 Σ.). Το άρθρ. 38 Σ. αναθεωρήθηκε τόσο το 1986, καταργώντας τη δυνατότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας να παύει την Κυβέρνηση και διαφοροποιώντας την ακολουθητέα διαδικασία αναλόγως αν πρόκειται για ατομική παραίτηση του πρωθυπουργού ή συλλογική παραίτηση της Κυβέρνησης, όσο και το 2001, όταν ο αναθεωρητικός νομοθέτης προέβη σε ακόμη αναλυτικότερη ρύθμιση της διαδικασίας αντικατάστασης του πρωθυπουργού, λαμβάνοντας υπόψη τα ερμηνευτικά προβλήματα που ανέκυψαν το 1995-96 μετά την ασθένεια του πρωθυπουργού Α. Παπανδρέου.
- Σύμφωνα με το ισχύον άρθρ. 38 Σ., όλες οι σχετικές αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας είναι πλέον δέσμιες και οι προβλεπόμενες διαδικασίες περιγράφονται λεπτομερώς. Ουσιαστικό ρόλο στη διαδικασία αντικατάστασης του πρωθυπουργού διαθέτει η κοινοβουλευτική ομάδα του απολύτως πλειοψηφούντος κόμματος.

II. Η ΑΠΑΛΛΑΓΗ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΑΠΟ ΤΑ ΚΑΘΗΚΟΝΤΑ ΤΗΣ

1. Έκδοση διατάγματος

- Σε αμφότερες τις περιπτώσεις απαλλαγής της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκδίδει διάταγμα με την προσυπογραφή του πρωθυπουργού, που δημοσιεύεται στην ΕτΚ. Αν ο πρωθυπουργός αρνείται να προσυπογράψει το οικείο διάταγμα, αυτό υπογράφεται μόνο από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, σύμφωνα με το άρθρ. 35§1 εδ. Β΄ Σ. Η απαλλαγή της Κυβέρνησης πραγματοποιείται με ένα διάταγμα, σε αντίθεση με τον διορισμό της για τον οποίο απαιτούνται διαφορετικά διατάγματα για τον πρωθυπουργό και τους υπουργούς¹.
- Απαλλαγή της Κυβέρνησης δεν σημαίνει ότι παύει να ασκεί τις αρμοδιότητές της, δεδομένου ότι σύμφωνα με την αρχή της συνέχειας των δημοσίων υπηρεσιών προϋπόθεση για την παύση άσκησης των αρμοδιοτήτων της είναι ο διορισμός νέας Κυβέρνησης. Κατά συνέπεια το διάταγμα περί απαλλαγής της Κυβέρνησης δημοσιεύεται στο ίδιο ΦΕΚ όπου δημοσιεύεται ο διορισμός του νέου πρωθυπουργού και της νέας Κυβέρνησης.

2. Άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής

- Όταν η Βουλή αποσύρει την εμπιστοσύνη της προς την Κυβέρνηση, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας υποχρεούται να εκδόσει το διάταγμα απαλλαγής της Κυβέρνησης από τα

¹ Βλ. αναλυτικά την ερμηνεία του άρθρ. 37 Σ.

καθήκοντά της και να προβεί στις προβλεπόμενες ενέργειες για τον σχηματισμό νέας Κυβέρνησης². Η άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής προς την Κυβέρνηση διαπιστώνεται είτε με την καταψήφιση πρότασης εμπιστοσύνης είτε με την αποδοχή πρότασης δυσπιστίας, σύμφωνα με το άρθ. 84§6 Σ.³. Στις περιπτώσεις αυτές είναι αδιάφορο ως προς τις έννομες συνέπειες αν η Κυβέρνηση που καταψηφίστηκε υποβάλει την παραίτησή της. Ως άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής νοείται επίσης η εκλογή νέας Βουλής μετά από τη διεξαγωγή βουλευτικών εκλογών⁴.

- 7 Η απώλεια της εμπιστοσύνης της Βουλής δεν μπορεί να διαπιστωθεί από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας με άλλο τρόπο εκτός από την καταψήφισή της στη Βουλή, σύμφωνα με το άρθ. 84 Σ. Άρα ούτε οι αποχωρήσεις βουλευτών από τις κοινοβουλευτικές ομάδες των κομμάτων που στηρίζουν την Κυβέρνηση ούτε σχετικές δημόσιες δηλώσεις εκπροσώπων των κομμάτων αυτών αρκούν ώστε να απαλλάξει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας την Κυβέρνηση από τα καθήκοντά της⁵.

3. Συλλογική παραίτηση της Κυβέρνησης

- 8 Στο άρθ. 38§1 Σ. εισάγεται η διαφοροποίηση της συλλογικής παραίτησης της Κυβέρνησης από την ατομική παραίτηση του πρωθυπουργού. Η συλλογική παραίτηση της Κυβέρνησης θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι προϋποθέτει να προηγηθεί συνεδρίαση του Υπουργικού Συμβουλίου. Ωστόσο ενόψει της αυτοτελούς θέσης του πρωθυπουργού ως προς τον διορισμό του και της αποκλειστικής αρμοδιότητάς του να προτείνει τα μέλη της Κυβέρνησης, αρκεί σχετική απόφαση του πρωθυπουργού. Άρα ο ίδιος θα αποφασίσει αν η παραίτησή του αφορά τον ίδιο ατομικά, οπότε θα εφαρμοστεί το άρθ. 38§2 Σ., ή συλλογικά την Κυβέρνηση, οπότε εφαρμόζεται το άρθ. 38§1 Σ.
- 9 Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν έχει την ευχέρεια ούτε να κρίνει αν θα δεχθεί την παραίτηση ούτε να αξιολογήσει αν πρόκειται περί ατομικής παραίτησεως ή περί συλλογικής παραίτησεως της Κυβέρνησης. Μόνος αρμόδιος να επιλέξει το είδος της παραίτησης είναι ο πρωθυπουργός. Υπό αυτό το πρίσμα ήταν συνταγματικά ανεκτή η διαδικασία που ακολουθήθηκε τον Νοέμβριο του 2011 με την παραίτηση της Κυβέρνησης Γ. Παπανδρέου και τον σχηματισμό της Κυβέρνησης Λ. Παπαδήμου⁶.

² Βλ. κατωτέρω, υπό II.Δ.

³ Βλ. αναλυτικά την ερμηνεία του άρθ. 84 Σ.

⁴ Ε. Βενιζέλος, *Το κοινοβουλευτικό πολίτευμα και η λειτουργία του κατά το Σύνταγμα 1975/86*, 1987, σελ. 85· Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Β΄ έκδ., 2014, σελ. 520.

⁵ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021, σελ. 610.

⁶ Contra, Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 523.

4. Οι δυο εκδοχές για τον σχηματισμό νέας Κυβέρνησης

Στο άρθρ. 38§1 Σ. προβλέπονται δυο διαφορετικές εκδοχές για τον σχηματισμό νέας Κυβέρνησης μετά την άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής ή τη συλλογική παραίτηση της Κυβέρνησης. Κριτήριο για τη διαφοροποίηση των διαδικασιών αποτελεί αν ο πρωθυπουργός της παραιτούμενης Κυβέρνησης είναι αρχηγός ή εκπρόσωπος κόμματος που διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των βουλευτών. Στην περίπτωση αυτή εφαρμόζεται αναλόγως η διάταξη του άρθρ. 37§3 εδ. γ΄ Σ., δηλαδή παρακάμπτεται η διαδικασία των διερευνητικών εντολών και καλούνται οι πολιτικοί αρχηγοί από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας προκειμένου να επιχειρηθεί μέσω διαβουλεύσεων ο σχηματισμός Κυβέρνησης συνασπισμού⁷.

Η διάταξη του άρθρ. 38§1 εδ. β΄ Σ. αναφέρεται σε πολιτική απόφαση παραίτησης της Κυβέρνησης και αποσκοπεί στην οικονομία χρόνου, θεωρώντας ότι η προβλεπόμενη στις διατάξεις του άρθρ. 37§§2 και 3 εδ. α΄ Σ. διαδικασία δεν θα τελεσφορήσει, μια που η Κυβέρνηση απόλυτης πλειοψηφίας έχει εκδηλώσει την πρόθεσή της να μην ολοκληρώσει τη θητεία της. Αντίθετα, σε περίπτωση που ο πρωθυπουργός της παραιτούμενης Κυβέρνησης δεν είναι αρχηγός ή εκπρόσωπος κόμματος που διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία, προηγείται η διαδικασία των διερευνητικών εντολών (άρθρ. 38§1 εδ. α΄ Σ.).

Πρέπει συνεπώς να συντρέχουν σωρευτικά δυο προϋποθέσεις ώστε να παρακαμφθεί η διαδικασία των διερευνητικών εντολών: Πρώτον, να είναι ο πρωθυπουργός αρχηγός ή εκπρόσωπος κόμματος. Αν πρόκειται για τρίτο πρόσωπο, που υποδείχθηκε ως πρωθυπουργός στο πλαίσιο Κυβέρνησης συνασπισμού, δεν εφαρμόζεται η κατ' οικονομίαν διαδικασία του άρθρ. 38§1 εδ. β΄ Σ. Δεύτερον, το κόμμα του να διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των βουλευτών. Ως τέτοια περίπτωση δεν νοείται ο μετεκλογικός συνασπισμός κομμάτων, ούτε οι Κυβερνήσεις μειοψηφίας. Υπό αυτό το πρίσμα, ορθώς τον Αύγουστο του 2015 δεν ακολουθήθηκε η διαδικασία του άρθρ. 38§1 εδ. β΄ Σ., αφού ο παραιτηθείς πρωθυπουργός ήταν αρχηγός κόμματος με σχετική κοινοβουλευτική πλειοψηφία⁸.

Η παραίτηση της Κυβέρνησης και η άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής κατά το άρθρ. 38§1 εδ. β΄ Σ. συνεπάγεται ότι, εφόσον καταστεί πολιτικά αδύνατος ο σχηματισμός νέας Κυβέρνησης, τη διενέργεια των βουλευτικών εκλογών θα αναλάβει εκλογική Κυβέρνηση με τη συμμετοχή όλων των κομμάτων της Βουλής ή υπηρεσιακή εκλογική Κυβέρνηση ευρύτερης αποδοχής⁹. Για τον λόγο αυτό στην πράξη οι Κυβερνήσεις

⁷ Βλ. αναλυτικά την ερμηνεία του άρθρ. 37 Σ.

⁸ Χ. Τσιλιώτης, *Οι συνταγματικές συνέπειες από την παραίτηση της πρώτης Κυβέρνησης Τσίπρα*, ΤοΣ, 2015, σελ. 867.

⁹ Βλ. ερμηνεία του άρθρ. 37 Σ.

που επιδιώκουν την πρόωρη διεξαγωγή εκλογών επιλέγουν τη διαδικασία του άρθ. 41§2 Σ. επικαλούμενες, κατά κανόνα προσχηματικά, την ανάγκη αντιμετώπισης εθνικού θέματος εξαιρετικής σημασίας.

III. Η ΑΝΤΙΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΘΥΠΟΥΡΓΟΥ

- 14 Η αντικατάσταση του πρωθυπουργού σε περίπτωση θανάτου, παραίτησης ή αδυναμίας να ασκήσει τα καθήκοντά του αποτελεί μια εξαιρετική κατάσταση. Με τη διάταξη του άρθ. 38§2 Σ. εισάγεται ειδικός κανόνας για τη ρύθμιση της εξαιρετικής αυτής κατάστασης. Η διαδικασία αντικατάστασης του πρωθυπουργού τέθηκε σε εφαρμογή μια και μόνη φορά, κατόπιν παραίτησης του βαρέως ασθενούς Ανδρέα Παπανδρέου στις 15 Ιανουαρίου 1996. Με αφορμή αυτό το γεγονός διαπιστώθηκαν οι ερμηνευτικές δυσχέρειες που παρουσίαζε η διάταξη υπό την προϊσχύουσα διατύπωσή της, οδηγώντας στην αναθεώρησή της το 2001¹⁰.

1. Ratio, προϋποθέσεις και αρμοδιότητες

A. Ratio

- 15 Η εξαιρετική περίπτωση του θανάτου, της παραίτησης ή της αδυναμίας του πρωθυπουργού να ασκήσει τα καθήκοντά του, όσο σπάνια και αν είναι, μπορεί να οδηγήσει σε πολιτική κρίση. Στο πρόσωπό του συμπίπτει κατά κανόνα, σύμφωνα με τη θεσμική λογική του άρθ. 37 Σ., η ιδιότητα του αρχηγού του πλειοψηφούντος πολιτικού κόμματος, του προέδρου της ισχυρότερης κοινοβουλευτικής ομάδας και του προέδρου της Κυβέρνησης. Η επιλογή και η διάρκεια της θητείας των μελών της Κυβέρνησης εξαρτώνται από τον ίδιο. Ταυτόχρονα, στο πρόσωπό του συμβολίζεται η φυσιογνωμία του πολιτικού κόμματος που προτιμήθηκε από το εκλογικό σώμα.
- 16 Ratio της διάταξης του άρθ. 38§2 Σ. είναι η κυβερνητική σταθερότητα, η αδιατάρακτη, χωρίς παρεμβάσεις του Προέδρου της Δημοκρατίας και περιττές διαδικασίες ανάδειξη νέας Κυβέρνησης και η αποφυγή πρόωρης διάλυσης της Βουλής¹¹. Κατά τη διαδικασία αντικατάστασης του πρωθυπουργού ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί να αναλάβει μόνο διαμεσολαθητικές πρωτοβουλίες διευκόλυνσης της επικοινωνίας μεταξύ των αρμόδιων πολιτειακών οργάνων, προκειμένου να καταστεί ευχερέστερη η επίτευξη συναινέσεων. Συνεπώς η συμβολή του στην κρίσιμη κατάσταση εξαρτάται κυρίως από το κύρος του και όχι από τυποποιημένες αρμοδιότητες.
- 17 Από την ερμηνευτική προσέγγιση της διάταξης του άρθ. 38§2 Σ. αναδεικνύεται η

¹⁰ Ε. Βενιζέλος, *Το αναθεωρητικό κεκτημένο*, 2002, σελ. 282.

¹¹ Ξ. Κοντιάδης, *Η αντικατάσταση του Πρωθυπουργού: η ερμηνευτική δοκιμασία του άρθρου 38 παρ. 2 του Συντάγματος 1975/86 ως έναυσμα για την αναθεώρησή του*, 2000, σελ. 56.

σημασία της: Κατ' αρχάς, ρυθμίζει με ιδιαίτερο τρόπο την περίπτωση της αδυναμίας του πρωθυπουργού να ασκεί τα καθήκοντά του. Ελλείψει της κρίσιμης διάταξης δεν θα ήταν απίθανο να προκύψει συνταγματικό και πολιτικό αδιέξοδο. Αν ο μη δυνάμενος να ασκήσει τα καθήκοντά του πρωθυπουργός δεν αποφάσιζε ή δεν μπορούσε να υποβάλει παραίτηση και, περαιτέρω, η πολιτική πόλωση ή οι κομματικοί συσχετισμοί δεν επέτρεπαν την ευόδωση μιας πρότασης δυσπιστίας ενώπιον της Βουλής, θα ανέκυπτε το φαινόμενο της ακινησίας των θεσμών. Η κρίσιμη ρύθμιση διευκολύνει τη διέξοδο από την εξαιρετική αυτή κατάσταση.

Επίσης, εισάγει διαφοροποίηση στη διαδικασία ανάδειξης του πρωθυπουργού που προβλέπει το άρθρ. 37 Σ. Έτσι, στις περιπτώσεις θανάτου, παραίτησης ή αδυναμίας του πρωθυπουργού να ασκήσει τα καθήκοντά του, ο εντολοδόχος υποδεικνύεται απευθείας από την κοινοβουλευτική ομάδα του απολύτως πλειοψηφούντος κόμματος στο οποίο ανήκει, κατά παράκαμψη του αρχηγού του κόμματος. Η διαφοροποίηση αυτή δικαιολογείται από το γεγονός ότι στην περίπτωση που στο πρόσωπο του αντικαθιστάμενου πρωθυπουργού δεν συμπίπτει και η ιδιότητα του αρχηγού του κόμματος, ο τελευταίος δεν διαθέτει το τεκμήριο της άμεσης δημοκρατικής νομιμοποίησης από το εκλογικό σώμα¹².

Στις περιπτώσεις Κυβερνήσεων συνασπισμού η διάταξη του άρθρ. 38§2 Σ. έχει περιορισμένη σημασία, καθότι το πρόσωπο του πρωθυπουργού αποτελεί ένα από τα κυριότερα θέματα διαπραγμάτευσης μεταξύ των κομμάτων που συγκροτούν το συνασπισμό. Ωστόσο η διαδικασία διαπίστωσης της αδυναμίας του πρωθυπουργού να ασκήσει τα καθήκοντά του διευκολύνει και στην περίπτωση των Κυβερνήσεων συνασπισμού την απεμπλοκή από μια δυσχερή κατάσταση. Εν προκειμένω αρμόδια για τη διαπίστωση της αδυναμίας του πρωθυπουργού και την ανάληψη της πρωτοβουλίας αντικατάστασης δεν κρίζεται η κοινοβουλευτική ομάδα, αλλά τα δύο πέμπτα τουλάχιστον του συνόλου των Βουλευτών.

Από τη συστηματική προσέγγιση των δύο παραγράφων του άρθρ. 38 Σ. συνάγεται ότι τρεις κυρίως σκοπούς εξυπηρετεί η διάκριση μεταξύ αφ' ενός πολιτικής παραίτησης της Κυβέρνησης και αφ' ετέρου θανάτου, ατομικής παραίτησης ή αδυναμίας του πρωθυπουργού να ασκήσει τα καθήκοντά του. Πρώτον, αποσκοπεί στην αποφυγή μιας περιττής διαδικασίας διερευνητικών εντολών, άρα σε οικονομία διαδικασιών και χρόνου. Η οικονομία διαδικασιών και χρόνου δεν αναφέρεται μόνο στην ποσοτική διάσταση, αλλά και στην αποφυγή της «φθοράς των διαδικασιών». Δεύτερον, αποσκοπεί στην αποφυγή της πρόωρης διενέργειας εκλογών και στην κυβερνητική σταθερότητα. Τέλος, το άρθρ. 38§2 Σ. αποσυνδέει το status του πρωθυπουργού από οποιαδήποτε ιδιότητα, κατ' εξοχήν από οποιαδήποτε μορφή άμε-

¹² Ξ. Κοντιάδης, *Η αντικατάσταση του Πρωθυπουργού*, ό.π., σελ. 280.

σης δημοκρατικής νομιμοποίησης. Ο πρωθυπουργός αντλεί δημοκρατική νομιμοποίηση από τη Βουλή¹³.

Β. Η διαπίστωση της ανάγκης αντικατάστασης

- 21 Όσον αφορά την αρμοδιότητα διαπίστωσης της ανάγκης να αντικατασταθεί ο πρωθυπουργός σε περίπτωση αδυναμίας να ασκήσει τα καθήκοντά του, εφόσον ανήκει σε κόμμα που διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών η πρωτοβουλία λαμβάνεται από την κοινοβουλευτική ομάδα και η Βουλή αποφασίζει επί της προτάσεως αυτής με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των βουλευτών. Στην περίπτωση κατά την οποία ο πρωθυπουργός δεν ανήκει σε κόμμα που διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία, η πρόταση αντικατάστασης υποβάλλεται από τουλάχιστον τα δύο πέμπτα του συνόλου των βουλευτών (άρθ. 38§2 εδ. ε΄ Σ.). Η τριήμερη προθεσμία που θέτει το άρθ. 38§2 εδ. β΄ Σ. ισχύει τόσο στις περιπτώσεις παραίτησης ή θανάτου του πρωθυπουργού όσο και στην περίπτωση διαπίστωσης της αδυναμίας του να ασκήσει τα καθήκοντά του.

Γ. Κατανομή αρμοδιοτήτων

- 22 Η απονομή κρίσιμων αρμοδιοτήτων στην κοινοβουλευτική ομάδα, ως όργανο με εκέγγυα ανεξαρτησίας, αποσκοπεί στην κυβερνητική σταθερότητα και στην πρόληψη πολιτικών κρίσεων, στην αποτροπή ενδοκομματικών προβλημάτων ως προς τον τρόπο επιλογής του νέου πρωθυπουργού, στην αποφυγή θεσμικών ή εξωθεσμικών παρεμβάσεων και στην απομάκρυνση του κινδύνου να διαταραχθεί η ομαλή λειτουργία του πολιτεύματος¹⁴.
- 23 Κρίσιμο είναι το πρόβλημα της σχέσης της κοινοβουλευτικής ομάδας με το κόμμα με το οποίο συνδέεται. Από την ερμηνευτική προσέγγιση της κρίσιμης διάταξης συνάγεται ότι στην περίπτωση που ο πρωθυπουργός ανήκει σε κόμμα που διαθέτει την απόλυτη κοινοβουλευτική πλειοψηφία, αρμόδιο όργανο για την υπόδειξη νέου πρωθυπουργού αναγορεύεται η κοινοβουλευτική ομάδα. Ο ρόλος του πολιτικού κόμματος περιορίζεται στη διατύπωση ενός γενικού πολιτικού πλαισίου, χωρίς να υπεισέρχεται σε προτάσεις προσώπων ή διαδικασιών.
- 24 Σε περίπτωση που το κόμμα στο οποίο ανήκει ο πρωθυπουργός δεν διαθέτει απόλυτη κοινοβουλευτική πλειοψηφία, εφαρμόζεται αναλόγως η διαδικασία των διερευνητικών εντολών και των επόμενων φάσεων που προβλέπονται στο άρθ. 37§§2 και 3 Σ., αφού προηγουμένως υποδειχθεί από την κοινοβουλευτική ομάδα το πρόσωπο που θα λάβει τη διερευνητική εντολή εφαρμόζοντας αναλόγως το άρθ. 37§4 Σ., εφόσον το κόμμα δεν έχει αρχηγό ή εκπρόσωπο.

¹³ Βλ. αναλυτικά την ερμηνεία του άρθ. 37 Σ.

¹⁴ Ξ. Κοντιάδης, *Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων*, 1996, σελ. 121.

Αρμόδιο όργανο για να ελέγξει τυχόν παρατυπίες ή διαδικαστικά προβλήματα κατά την υπόδειξη του νέου πρωθυπουργού δεν είναι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, αλλά η Βουλή, από την οποία η Κυβέρνηση υποχρεούται μέσα σε δεκαπέντε ημέρες από την ορκωμοσία του νέου πρωθυπουργού να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης. Εκεί θα ελεγχθεί και θα κριθεί εν τέλει αν στηρίζεται από την κοινοβουλευτική ομάδα του κυβερνώντος κόμματος ο νέος πρωθυπουργός. 25

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας έχει πάντως υποχρέωση να ελέγξει αν πράγματι υφίσταται απόφαση της κοινοβουλευτικής ομάδας που υποδεικνύει το συγκεκριμένο πρόσωπο. Δεν θα αρκούσε, επί παραδείγματι, η εξουσιοδότηση των Βουλευτών της κοινοβουλευτικής ομάδας προς τον γραμματέα της ή προς κάποιο κομματικό όργανο να αποφασίσουν αντ' αυτής, ούτε να θεωρηθεί αυτονόητο ότι ο αρχηγός του κόμματος θα προταθεί για το αξίωμα του πρωθυπουργού. Η κοινοβουλευτική ομάδα οφείλει η ίδια να λάβει απόφαση για το πρόσωπο του νέου πρωθυπουργού, και μόνο μια τέτοια απόφαση δεσμεύει τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας¹⁵. 26

Δ. Αναπλήρωση

Σύμφωνα με το τελευταίο εδάφιο του άρθ. 38§2 Σ., από τη στιγμή της ατομικής παραίτησης, του θανάτου ή της διαπίστωσης της αδυναμίας του πρωθυπουργού μέχρι τον διορισμό του νέου πρωθυπουργού, τα πρωθυπουργικά καθήκοντα ασκεί ο πρώτος κατά σειρά Αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης και αν δεν έχουν διοριστεί Αντιπρόεδροι ο πρώτος τη τάξει Υπουργός. 27

2. Η διαδικασία στην κοινοβουλευτική ομάδα

Ως προς την ακολουθητέα διαδικασία στην κοινοβουλευτική ομάδα τίθενται τα εξής ερωτήματα: Με ποιο τρόπο θα συγκληθεί, τι πλειοψηφίες απαιτούνται για τη λήψη απόφασης, αν επιβάλλεται μυστικότητα της ψηφοφορίας και σε ποιο βαθμό ισχύει η αρχή της αυτορρύθμισης της λειτουργίας της κοινοβουλευτικής ομάδας. 28

Α. Αυτορρύθμιση της κοινοβουλευτικής ομάδας

Η ρύθμιση της διαδικασίας και των απαιτούμενων πλειοψηφιών στην κοινοβουλευτική ομάδα ηθελημένα απουσιάζει από το Σύνταγμα και τον Κανονισμό της Βουλής, προκειμένου η κοινοβουλευτική ομάδα να καθορίσει αυτόνομα, στο πλαίσιο της δημοκρατικής αρχής, τη διαδικασία αυτή. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, η διαδικασία που θα αποφασίσει να ακολουθήσει η κοινοβουλευτική ομάδα δεν μπορεί να κλονίζει τη διαφάνεια και την αξιοπιστία του αποτελέσματος, αφού κάτι τέτοιο θα είχε ως αποτέλεσμα να διασα- 29

¹⁵ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Β΄ Οργάνωση και λειτουργία της Πολιτείας*, 1993, σελ. 284, 346-Ξ. Κοντιάδης, *Η αντικατάσταση του Πρωθυπουργού*, ό.π., σελ. 133.

λευθεί το κύρος του εντολοδόχου πρωθυπουργού και να αποδοκιμαστεί ενδεχομένως η Κυβέρνηση από τη Βουλή κατά τη διαδικασία παροχής ψήφου εμπιστοσύνης.

- 30 Η αυτορρυθμιστική λειτουργία της κοινοβουλευτικής ομάδας κατά τη διαδικασία αντικατάστασης του πρωθυπουργού έχει ως γνώμονα τη διασφάλιση της ευρύτερης δυνατής συναίνεσης στο πρόσωπο του εντολοδόχου. Υπό αυτή την έννοια, οι θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές και οι θεμελιώδεις αρχές του κοινοβουλευτικού δικαίου αποτελούν το γενικό πλαίσιο που εγγυάται τη διαδικαστική νομιμότητα της αντικατάστασης του πρωθυπουργού κατά το άρθ. 38§2 Σ.

Β. Σύγκληση

- 31 Στη διαδικασία αντικατάστασης του πρωθυπουργού η κοινοβουλευτική ομάδα λειτουργεί αυτόνομα, εκτός Κοινοβουλίου, ως ειδικό συνταγματικό όργανο. Επομένως, σε περίπτωση έλλειψης σχετικής ρύθμισης στον κανονισμό λειτουργίας της κοινοβουλευτικής ομάδας, αρμόδια όργανα για τη σύγκλησή της είναι ο γραμματέας, το προεδρείο, ο κοινοβουλευτικός εκπρόσωπος που αναπληρώνει τον πρόεδρό της ή η πλειοψηφία των μελών της.

Γ. Πλειοψηφίες

- 32 Όσον αφορά το ζήτημα των απαιτούμενων πλειοψηφιών ορθότερο είναι να γίνει διάκριση μεταξύ δύο φάσεων, δηλαδή αφ' ενός της φάσης όπου διαπιστώνεται η αδυναμία του πρωθυπουργού και αφ' ετέρου της φάσης εκλογής του προσώπου που θα λάβει την εντολή. Ορθότερη όσον αφορά την πρώτη φάση της διαδικασίας αντικατάστασης του πρωθυπουργού εμφανίζεται η άποψη που δέχεται ότι αρκεί η πλειοψηφία των μελών της κοινοβουλευτικής ομάδας. Όπως έχει επισημανθεί, η απαίτηση ευρύτατης πλειοψηφίας, που να καλύπτει ενδεχομένως και τον απαιτούμενο για την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης αριθμό βουλευτών, είναι συνταγματικά ανεπίτρεπτη, αφού η αρχή της δεδηλωμένης δεν παρεισφύρει και στο επίπεδο των αποφάσεων της κοινοβουλευτικής ομάδας¹⁶. Η απαίτηση να επιτευχθεί μια τόσο ευρεία συναίνεση στους κόλπους της κοινοβουλευτικής ομάδας θα καθιστούσε δυσεφάρμοστη την κρίσιμη συνταγματική διάταξη. Στη δεύτερη φάση αρκεί η σχετική πλειοψηφία των μελών της κοινοβουλευτικής ομάδας.

Δ. Μυστικότητα της ψηφοφορίας

- 33 Ειδικά όσον αφορά τη μυστικότητα της ψηφοφορίας, δεν μπορεί να γίνει δεκτή η αυτορρύθμιση της κοινοβουλευτικής ομάδας. Εν προκειμένω απαιτείται αναλογική

¹⁶ Αρ. Μάνεσης, *Περαιτέρω καθυστέρηση οδηγεί τον Πρόεδρο σε διερευνητικές εντολές*, Ελευθεροτυπία, 15.01.1996

εφαρμογή της διάταξης του άρθ. 73 ΚανΒ, που προβλέπει ότι η ψηφοφορία για την εκλογή προσώπων είναι πάντα μυστική, με μόνη εξαίρεση την εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας. Δεδομένου ότι η κοινοβουλευτική ομάδα αποτελεί οργανικό μέρος της Βουλής, δεσμεύεται από τον κανόνα της μυστικής ψηφοφορίας επί εκλογής προσώπων και επί αποφάσεων που αφορούν πρόσωπα, ως θεμελιώδους αρχής του κοινοβουλευτικού δικαίου. Η μυστική ψηφοφορία αποδεσμεύει τον βουλευτή από κομματικές ή πολιτικές εξαρτήσεις ή συναισθηματικά διλήμματα και επιτρέπει μια πιο νηφάλια κρίση.