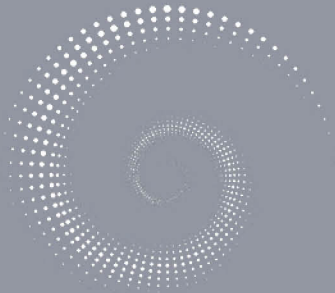


ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Ερμηνεία κατ' άρθρο

Άρθρο 41

ΧΑΡΑΛΑΜΠΟΣ ΤΣΙΛΙΩΤΗΣ



Ηλεκτρονική έκδοση

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ

ΣΠ. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ, Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ, Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Φεβρουάριος 2023



ΣΥΝΤΑΓΜΑ
WATCH.GR

Άρθρο 41

«1. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί να διαλύσει τη Βουλή, αν έχουν παραιτηθεί ή και καταψηφιστεί από αυτή δύο Κυβερνήσεις και η σύνθεσή της δεν εξασφαλίζει κυβερνητική σταθερότητα. Οι εκλογές ενεργούνται από την Κυβέρνηση που έχει την εμπιστοσύνη της διαλυόμενης Βουλής. Σε κάθε άλλη περίπτωση εφαρμόζεται αναλόγως το τρίτο εδάφιο της παραγράφου 3 του άρθρου 37.

2. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διαλύει τη Βουλή με πρόταση της Κυβέρνησης που έχει λάβει ψήφο εμπιστοσύνης, για ανανέωση της λαϊκής εντολής προκειμένου να αντιμετωπιστεί εθνικό θέμα εξαιρετικής σημασίας. Αποκλείεται η διάλυση της νέας Βουλής για το ίδιο θέμα.

3. Το διάταγμα διάλυσης της Βουλής, προσυπογραμμένο στην περίπτωση της προηγούμενης παραγράφου από το Υπουργικό Συμβούλιο, πρέπει να περιλαμβάνει συγχρόνως την προκήρυξη εκλογών μέσα σε τριάντα ημέρες και τη σύγκληση της νέας Βουλής μέσα σε άλλες τριάντα ημέρες από τις εκλογές.

4. Η Βουλή που εκλέχθηκε μετά τη διάλυση της προηγούμενης δεν μπορεί να διαλυθεί πριν περάσει ένα έτος αφότου άρχισε τις εργασίες της, εκτός από τις περιπτώσεις του άρθρου 37 παράγραφος 3 και της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού.

5. Η Βουλή διαλύεται υποχρεωτικά στην περίπτωση του άρθρου 32 παράγραφος 4.

Ερμηνευτική δήλωση: Σε κάθε περίπτωση χωρίς εξαίρεση το διάταγμα για τη διάλυση της Βουλής πρέπει να διαλαμβάνει την προκήρυξη εκλογών μέσα σε τριάντα ημέρες και τη σύγκληση της νέας Βουλής μέσα σε τριάντα ημέρες από αυτές».

ΧΑΡΑΛΑΜΠΟΣ ΤΣΙΛΙΩΤΗΣ

ΕΙΔΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Αναστασιάδης Γ. (Επιμ.), *Χρονικό της συνταγματικοπολιτικής έντασης*, Δίκαιο και Πολιτική, τεύχος 10, 1985· Βενιζέλος Ε., *Η λογική του πολιτεύματος και η δομή της εκτελεστικής εξουσίας κατά το Σύνταγμα του 1975*, 1980· Βενιζέλος Ε., *Η διάλυση της Βουλής από το Σύνταγμα του 1975 στην πρόταση αναθεώρησης του 1985/1986*, Δίκαιο και Πολιτική 11, 1986· Βενιζέλος Ε., *Το κοινοβουλευτικό πολίτευμα και η λειτουργία του κατά το Σύνταγμα του 1975/1986*, 1987· Βενιζέλος

Ε., *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021· Δασκαλάκης Γ., *Η διάλυση της Βουλής και η αρχή του ελάχιστου θεσμικού κόστους*, ΝοΒ 1982· Δημητρόπουλος Α., *Η διάλυση της Βουλής*, 1992· Δημητρόπουλος Α., *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου*, 2011· Kelly R., *Dissolution of Parliament*, House of Commons Library, Briefing Paper Nr. 05085, 4 November 2019· R. Kelly, *Dissolution and Calling Parliament Act 2022: Progress through Parliament*, House of Commons Library, 4 March 2022· Κοντιάδης Ξ., *Το ανορθολογικό μας Σύνταγμα*, 2015· Λοβέρδος Α., *Κυβέρνηση, συλλογική λειτουργία και πολιτική ευθύνη*, Δημοσιεύματα Συνταγματικού Δικαίου 6, 1991· Μάνεσης Α., *Η δημοκρατική αρχή εις το Σύνταγμα του 1864*, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης – Σχολή Νομικών και Οικονομικών Επιστημών, Επιστημονική Επιτηρίς, τόμος ενδέκατος, τεύχος Β' (Εκατονταετηρίς του Συντάγματος 1864-1964), 1964· Μάνεσης Α., «Η νομικοπολιτική θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας κατά το Κυβερνητικό Σχέδιο Συντάγματος», σε του ιδίου, *Συνταγματική θεωρία και πράξη*, 1980· Μάνεσης Α., *Δίκαιο Σύνταγμα και Πολιτική*, σε Δίκαιο και Πολιτική, Τεύχος 11, 1981, αναδημοσίευση από συνέντευξη του ιδίου στην εφημερίδα «Εγνατία» της 24.08.1981· Μάνεσης Α., *Η εξέλιξη των πολιτικών θεσμών στην Ελλάδα*, Τετράδια Συνταγματικού Δικαίου, Τεύχος 8, 1987· Μάνεσης Α., *Η νομικοπολιτική σημασία της συνταγματικής αναθεώρησης του 1986. Μια γενική κριτική αποτίμηση*, Δίκαιο και Πολιτική, Τεύχος 13-14, 1989· Μανιτάκης Α., *Η εύκολη αναθεώρηση δυσεφάρμοστων υπερεξουσιών*, 1986· Μανιτάκης Α., *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, Τόμος Ι, 2004· Μαυριάς Κ., *Ζητήματα λειτουργίας του Πολιτεύματος*, 1993· Μαυριάς Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2014· Παντελής Α., *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 2016· Παπαδημητρίου Γ., *Η διάλυση της πρώτης μεταδικτατορικής Βουλής*, Αθήνα 1978· Πινακίδης Γ., *Η διάλυση της Βουλής κατά το άρθρο 41 παρ. 2 Συντάγματος στο πλαίσιο του σύγχρονου κοινοβουλευτικού πολιτεύματος*, ΤοΣ 2021· Πινακίδης Γ., *Η διάλυση της Βουλής στο Ηνωμένο Βασίλειο*, ΕφΔΔ 2022· Ράικος Α., *Γενική Πολιτειολογία & Συνταγματικό Δίκαιο Οργανωτικό Μέρος II*, 2018· Ρώτης Ν., *Η διάλυση της Βουλής*, 1980· Σπυρόπουλος Φ., «Άρθρο 41», σε: Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης, *Σύνταγμα κατ' άρθρο Ερμηνεία*, 2017· Σπυρόπουλος Φ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2020· Τσάτσος Δ., *Γενική εισήγηση μειοψηφίας επί του κυβερνητικού σχεδίου Συντάγματος*, ΤοΣ 1975· Τσάτσος Δ., *Η διάλυση της Βουλής. Το Σύνταγμα και η λογική της κολοκυθιάς*, Εφημερίδα Αυγή, 02.08.1981· Τσάτσος Δ., *Συνταγματικό Δίκαιο Τόμος Β' Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας*, 1993· Τσιλιώτης Χ., *Συνταγματική Αναθεώρηση*, ΔτΑ 2014· Τσιλιώτης Χ., *Οι ιταλικές εκλογές, ο Πρόεδρος Ματαρέλλα και η ΕΕ*, SyntagmaWatch.gr, 29.09.2023· Τσιλιώτης Χ., *Οι συνταγματικές συνέπειες από την παραίτηση της πρώτης Κυβέρνησης Τσίπρα – Παράλληλα μία συμβολή στην ανάλυση του θεσμού της παραίτησης της Κυβέρνησης κατ' άρθρο 38 παρ. 1 Σ*, ΤοΣ 2015· Τσίρνης Π., *Ο θεσμός της διαλύσεως του Κοινοβουλίου*, 1983· Χρυσόγονος Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2022.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

A. Η διάταξη του Συντάγματος του 1975, όπως ισχύει μετά την αναθεώρησή του το 1986	3
B. Γενικές παρατηρήσεις επί του άρθρου 41 Συντάγματος.....	4
I. Η συστηματική του θέση στο Σύνταγμα – Σχέση με άλλες διατάξεις.....	4
II. Η νομικοπολιτική σημασία του θεσμού της διάλυσης της Βουλής.....	6
III. Μορφές διάλυσης της Βουλής.....	7
Γ. Συνταγματική ιστορία – Τα προγενέστερα Συντάγματα	9
I. Τα Συντάγματα του επαναστατικού αγώνα και το Ηγεμονικό Σύνταγμα του 1932.....	9
II. Το Σύνταγμα της συνταγματικής Μοναρχίας του 1844	9
III. Τα Συντάγματα της βασιλευσμένης Δημοκρατίας του 1864 και 1911 (ή 1864/1911)	10
IV. Τα ρεπουμπλικανικά Συντάγματα 1925/1926 και 1927	10
V. Το Σύνταγμα της βασιλευσμένης Δημοκρατίας του 1952	11
VI. Τα δικτατορικά συνταγματικά κείμενα του 1968 και 1973	12
VII. Το Σύνταγμα προεδρευομένης κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας του 1975 στην αρχική του μορφή.....	13
Δ. Ο θεσμός της διάλυσης της Βουλής εξ επόψεως Συγκριτικού Συνταγματικού Δικαίου	15
E. Βασική νομοθεσία και νομολογία	20
ΣΤ. Η ερμηνεία του άρθρου 41 Συντάγματος.....	24
I. Η παρ. 1 – Η «προεδρική διάλυση».....	24
1. Νομική φύση – Προϋποθέσεις εφαρμογής.....	24
2. Η Κυβέρνηση που διενεργεί τις εκλογές μετά τη διάλυση της Βουλής.....	27
3. Σχέση του άρθρου 41 παρ. 1 Σ. με τα άρθρα 38 παρ. 1 και 37 παρ. 2–4 Σ.....	28
II. Η παρ. 2 – Η «κυβερνητική διάλυση»	30
1. Η διαδικασία έκδοσης του διατάγματος διάλυσης της Βουλής – Το σύνθετο όργανο	30
2. Ο αιτιώδης χαρακτήρας της διάλυσης της Βουλής.....	34
2.1. Το εξαιρετικής σημασίας εθνικό θέμα.....	34
2.2. Κριτική στη μέχρι τώρα πρακτική εφαρμογή του θεσμού της αιτιώδους διάλυσης της Βουλής.....	37
III. Η παρ. 3 – Το διάταγμα διάλυσης της Βουλής	40
IV. Η παρ. 4 – Οι περιορισμοί στη διάλυση της Βουλής και η υποχρεωτική διάλυση.....	42
Z. Προτάσεις αναθεώρησης	44

A. Η ΔΙΑΤΑΞΗ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ ΤΟΥ 1975, ΟΠΩΣ ΙΣΧΥΕΙ ΜΕΤΑ ΤΗΝ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ ΤΟ 1986

Η σημερινή μορφή του άρθρου 41 έχει διαμορφωθεί με βάση το από 06.03.1986 Α' Ψήφισμα της ΣΤ' Αναθεωρητικής Βουλής (ΦΕΚ Α' 24/14.03.1986), με το οποίο

1

αναθεωρήθηκαν οι παρ. 1, 2 και 4 της διάταξης αυτής¹. Περαιτέρω, η παρ. 5 έχει καταστεί ανενεργή με την συνταγματική αναθεώρηση του 2019, η οποία επήλθε με το από 25.11.2019 Ψήφισμα της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής (ΦΕΚ 211/Α/24.12.2019), με το οποίο αναθεωρήθηκε το άρθρο 32 παρ. 4 Σ. και καταργήθηκε η υποχρεωτική (αυτοδίκαιη) διάλυση της Βουλής στην περίπτωση που η Βουλή αδυνατούσε να εκλέξει Πρόεδρο της Δημοκρατίας (ΠτΔ) μετά και την τρίτη ψηφοφορία. Το γεγονός ότι από αβλεψία δεν καταργήθηκε και η παρ. 5 του άρθρου 41 Σ. δεν σημαίνει ότι αυτή έχει κάποια νομική σημασία, εφόσον αποτελεί ως εκ περισσού θεμιμένη αναγκαίο παρακολούθημα της παρ. 4 του άρθρου 32 Σ. που δεν περιλαμβάνει πλέον την υποχρεωτική διάλυση της Βουλής.

B. ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 41 ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

1. Η συστηματική του θέση στο Σύνταγμα – Σχέση με άλλες διατάξεις

- 2 Το άρθρο 41 Σ. αποτελεί μαζί με το άρθρο 53 παρ. 1 Σ. τις σημαντικότερες από τις διατάξεις του Συντάγματος που αναφέρεται στη λήξη της θτείας της Βουλής. Το μεν άρθρο 53 παρ. 1 Σ. αναφέρεται στην κανονική ή φυσιολογική λήξη της βουλευτικής περιόδου που άρχεται από την ημέρα των εκλογών και λήγει ακριβώς 4 χρόνια αργότερα, το δε άρθρο 41 Σ. αναφέρεται στη διάλυση της Βουλής, δηλαδή στην πρόωπη λήξη της βουλευτικής περιόδου. Ο όρος «πρόωπη διάλυση της Βουλής» αποτελεί νομικό πλεονασμό, εφόσον η διάλυση της Βουλής είναι πάντα πρόωπη και για αυτό πρέπει να αποφεύγεται ως αδόκιμος², ενώ και ο όρος «διάλυση» ανακριβώς χρησιμοποιείται για την κανονική ή φυσιολογική λήξη της θτείας της Βουλής κατ' άρθρο 53 παρ. 1 Σ^{3,4}. Η

¹ Το άρθρο 41 Σ. ως ίσχυε στην αρχική μορφή του κατά την σύνταξη του Σ. 75, θα παρουσιαστεί κατωτέρω υπό Γ VII.

² Έτσι Α. Μάνεσης, *Η νομικοπολιτική σημασία της συνταγματικής αναθεώρησης του 1986. Μια γενική κριτική αποτίμηση*, Δίκαιο και Πολιτική, Τεύχος 13-14, 1989, σελ. 35, υποσημ. 65 (εκει). Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο Τόμος Β' Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας*, 1993, σελ. 237. Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021, σελ. 619. Πρβλ. επίσης τη διάκριση στην οποία προβαίνει το ίδιο το Σύνταγμα στο άρθρο 48 παρ. 2.

³ Βλ. Κ. Μαυριάς, *Ζητήματα Λειτουργίας του Πολιτεύματος*, 1993, σελ. 21. Πρβλ. όμως την αδόκιμη χρήση του όρου «διάλυση της Βουλής» στο άρθρο 35 παρ. 2 περ. γ' Σ. για τη λήξη της θτείας της κατ' άρθρο 53 παρ. 1 Σ., όπως και του όρου «διαλυθεί» στα άρθρα 32 παρ. 5 υποπαρ. 2 και 53 παρ. 3 Σ. ως έννοια γένους που περιλαμβάνει και την κατά την παρ. 1 του ιδίου άρθρου κανονική λήξη της θτείας της Βουλής. Κατ' άλλη ορολογία γίνεται διάκριση μεταξύ τακτικής (άρθρο 53 παρ. 1 Σ.) και έκτακτης διάλυσης (άρθρο 41 Σ. και άλλες διατάξεις που αναφέρονται στη διάλυση της Βουλής) – πρβλ. Α. Δημητρόπουλος, *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου*, 2011, αρ. περ. 666-667.

⁴ Πάντως από πλευράς Συγκριτικού Συνταγματικού Δικαίου η αντιμετώπιση της ορολογίας δεν

διάταξη του άρθρου 41 Σ. είναι η σημαντικότερη και κατεξοχήν συνταγματική διάταξη που αναφέρεται στη διάλυση της Βουλής προβλέποντας τέσσερις περιπτώσεις, ήδη μετά την αναθεώρηση του 2019 τρεις⁵.

Ενώ η κανονική λήξη της θητείας της Βουλής θα έπρεπε να αποτελεί τον κανόνα, όπως είναι στις περισσότερες χώρες και επιτάσσει το ίδιο το Σύνταγμα⁶ και η διάλυσή της θα έπρεπε να είναι η εξαίρεση στον κανόνα αυτόν, η σχέση αυτή έχει αντιστραφεί⁷, όπως θα καταδειχθεί εκτενέστερα κατωτέρω⁸, με αποτέλεσμα η βουλευτική περίοδος από την έναρξη ισχύος του Συντάγματος και μετέπειτα είτε με την αρχική του μορφή είτε μετά την αναθεώρησή του το 1986, μόνο μία φορά κατ' εξαίρεση να έχει τερματίσει κανονικά τον βίο της (κατά την κοινοβουλευτική περίοδο 1985-1989) ενώ σε όλες τις άλλες περιπτώσεις να έχει λήξει πρόωρα κατόπιν διάλυσης της Βουλής με βάση διάφορες διατάξεις του Συντάγματος, τις περισσότερες φορές με βάση την παρ. 2 του άρθρου 41 Σ⁹.

Άλλες διατάξεις που αναφέρονται στη διάλυση της Βουλής είναι και τα άρθρα 37 παρ.

είναι ενιαία. Έτσι, ενώ ο γερμανικός Θεμελιώδης Νόμος κάνει διάκριση μεταξύ λήξης της κοινοβουλευτικής περιόδου στο άρθρο 39 παρ. 1 εδ. β' («Seine (σ.σ. des Bundestages) Wahlperiode endet mit dem Zusammentritt eines neuen Bundestages» και διάλυσης (Auflösung) της Bundestag (Ομοσπονδιακής Βουλής) που χρησιμοποιεί στα άρθρα 58 εδ. β', 63 παρ. 4 εδ. γ' και 68 παρ. 1 ΘΝ για την πρόωρη λήξη της θητείας της Βουλής, όπως και το ισπανικό Σύνταγμα ακόμα πιο ξεκάθαρα στο άρθρο 78 παρ. 3, στο Ηνωμένο Βασίλειο ο Dissolution and Calling Parliament Act 2022, ο οποίος είναι συνταγματικός νόμος και βάσει αυτού ρυθμίζεται πλέον το θέμα της λήξης της θητείας της Βουλής των Κοινοτήτων – πρβλ. εκτενέστερα κατωτέρω υπό Δ-, δεν διακρίνει ορολογικά μεταξύ κανονικής και πρόωρης λήξης της θητείας της Βουλής, χρησιμοποιώντας και στις δύο περιπτώσεις τον ίδιο όρο, διάλυση (Dissolution).

⁵ Πρβλ. εκτενώς κατωτέρω υπό ΣΤ.

⁶ Έτσι και Α. Μάνεσης, *Δίκαιο Σύνταγμα και Πολιτική, σε Δίκαιο και Πολιτική*, Τεύχος 11, 1981, σελ. 43 επ.: αναδημοσίευση από συνέντευξη του ίδιου στην εφημερίδα «Εγνατία» της 24.08.1981, ο οποίος επιχειρηματολογεί τόσο de constitutione lata όσο και de constitutione ferenda κατά του φαινομένου της συχνής καταφυγής στην πρόωρη λήξη της θητείας της Βουλής και συνακόλουθα των πρόωρων εκλογών. Πρβλ. περαιτέρω Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 238.

⁷ Πρβλ. και Χ. Τσιλιώτης, *Συνταγματική Αναθεώρηση*, ΔτΑ 2014, σελ. 924, Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2022, σελ. 617.

⁸ Πρβλ. κατωτέρω υπό ΣΤ II.

⁹ Πάντως το φαινόμενο της διάλυσης της Βουλής είναι όχι μόνο μεταπολιτευτικό αλλά και προδικτατορικό όπου υπό το καθεστώς του Σ. 1952 ουδέποτε προκηρύχθηκαν εκλογές μετά από την κανονική λήξη της θητείας της Βουλής. Ακόμα και προπολεμικά μόνο μία ακόμα φορά έληξε η θητεία της Βουλής στο καθορισμένο από το Σύνταγμα χρονικό σημείο, την περίοδο 1928-1932 – βλ. Α. Παντελής, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 2016, αρ. περ. 358.

3 εδ. γ' Σ. (αδυναμία της Βουλής να αναδείξει Κυβέρνηση που να έχει την εμπιστοσύνη της) και 38 παρ. 1 Σ. (απαλλαγή της Κυβέρνησης λόγω παραίτησης ή καταψήφισής της από τη Βουλή και αδυναμία της τελευταίας να αναδείξει νέα Κυβέρνηση που να λάβει την εμπιστοσύνη της, αφού ακολουθηθεί κατά παραπομπή η διαδικασία του άρθρου 37 παρ. 2-4 Σ.), με τα οποία το άρθρο 41 Σ. συνθέτει ένα ενιαίο πλέγμα. Η ερμηνεία και η εφαρμογή (από τον ΠτΔ και την Κυβέρνηση) του τελευταίου θα πρέπει σε ορισμένες περιπτώσεις να γίνεται με τη ματιά στραμμένη στις άλλες δύο διατάξεις ακόμα και σε αυτήν του άρθρου 84 Σ., όπως θα καταδειχθεί αναλυτικότερα κατωτέρω¹⁰.

- 5 Τέλος, υποστηρίζεται ότι ειδικότερα η διάταξη του άρθρου 41 παρ. 2 Σ., που καθιερώνει τη λεγόμενη «κυβερνητική διάλυση» εντάσσεται στην κοινοβουλευτική αρχή ως θεμελιώδη αρχή του πολιτεύματος, όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 1 παρ. 1 Σ. σε συνδυασμό και με το άρθρο 84 παρ. 1 Σ¹¹. Ακόμα κι αν ήθελε να γίνει δεκτή αυτή η άποψη, δεν παύει να ανήκει στην περιφέρεια και όχι στον σκληρό πυρήνα της κοινοβουλευτικής αρχής, με αποτέλεσμα, κατά την εδώ υποστηριζόμενη άποψη, να μην εντάσσεται στην «ρήτρα αιωνιότητας» του άρθρου 110 παρ. 1 Σ. και να μην εξαιρείται οποιασδήποτε μελλοντικής αναθεώρησης¹².

II. Η νομικοπολιτική σημασία του θεσμού της διάλυσης της Βουλής

- 6 Ο θεσμός της διάλυσης της Βουλής ιστορικά ξεκίνησε ως αντικοινοβουλευτικός θεσμός στο βρετανικό πολίτευμα, σαν όπλο στα χέρια του Βασιλέα εναντίον μίας «ενοχλητικής» Βουλής¹³. Στο σύγχρονο κοινοβουλευτικό πολίτευμα, οποιασδήποτε απόχρωσης, ο θεσμός αυτός είναι πολύ σημαντικός για τη λειτουργία του πολιτικού συστήματος¹⁴, γιατί σημαίνει την πρόωπη λήξη της θτείας της Εθνικής Αντιπροσωπείας, η οποία έχει συνταγματική εντολή για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα τεσσάρων συνεχών ετών (πρβλ. άρθρο 53 παρ. 1 εδ. α' Σ.), αποτέλεσμα του ασυνεχούς και περιοδικού χαρακτήρα της¹⁵, και σημαίνει

¹⁰ Πρβλ. κατωτέρω υπό ΣΤ.

¹¹ Πρβλ. Α. Μανιτάκης, *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*, Τόμος Ι, 2004, σελ. 300-301, Κ. Χρυσόγονος, *ό.π. παρ. (υποσημ. 7)* σελ. 315.

¹² Η αποδοχή μίας τέτοιας άποψης θα οδηγούσε κατά την εδώ υποστηριζόμενη άποψη σε «υπερχειλίση» του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 110 παρ. 1 Σ. – πρβλ. Χ. Τσιλιώτης, *Συνταγματική Αναθεώρηση*, *ό.π. παρ. (υποσημ. 7)*, σελ. 911.

¹³ Πρβλ. Φ. Σπυρόπουλος, «Άρθρο 41», σε: Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης, *Σύνταγμα κατ' άρθρο Ερμηνεία*, 2017, αρ. περ. 2, ο ίδιος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2020, αρ. περ. 227.

¹⁴ Πρβλ. Κ. Χρυσόγονος, *ό.π. παρ. (υποσημ. 7)*, σελ. 617.

¹⁵ Πρβλ. Φ. Σπυρόπουλος, «Άρθρο 41», *ό.π. παρ. (υποσημ. 13)*, αρ. περ. 1.

απόκλιση από τον κανόνα αυτό. Για να δικαιολογηθεί η απόκλιση αυτή με βάση τη δημοκρατική αρχή θα πρέπει α) η διάλυση να αφορά κατά κανόνα κάποιο σοβαρό λόγο ο οποίος συνήθως είναι η έλλειψη κυβερνητικής σταθερότητας ή για την αντιμετώπιση κάποιου μείζονος σπουδαιότητας θέματος ή όταν η Βουλή αδυνατεί να ασκήσει μία σημαντική αρμοδιότητα, όπως π.χ. να εκλέξει ΠτΔ ή να αναδείξει Κυβέρνηση και β) να οδηγεί απαραίτητα σε νέες εκλογές για την ανανέωση της λαϊκής εντολής και την ανάδειξη νέων μελών της Εθνικής Αντιπροσωπείας εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος καθώς και σύγκληση της νέας Βουλής, επίσης εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος. Ακριβώς επειδή οδηγεί στη διεξαγωγή νέων εκλογών θα πρέπει η απόφαση για τη διάλυση της Βουλής να είναι όσο το δυνατόν κοινής αποδοχής από τις πολιτικές δυνάμεις και να μην γίνεται αντικείμενο είτε πολιτικής εκμετάλλευσης είτε αμφισβήτησης από αυτές.

Η πρόωρη προσφυγή στη λαϊκή ετυμηγορία μέσω της διάλυσης της Βουλής μπορεί να καταστεί επωφελής για τη λειτουργία του πολιτεύματος αλλά και του πολιτικού συστήματος όταν με την ανανέωση της λαϊκής εντολής πρόκειται να αντιμετωπιστούν τα φαινόμενα της κυβερνητικής αστάθειας, της προφανούς δυσαρμονίας μεταξύ της συνθέσεως της Βουλής και του εκλογικού σώματος ή των πολιτικών δυσχερειών που δεν μπορεί μια Κυβέρνηση που έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής να αντιμετωπίσει¹⁶. Μπορεί, όμως, να χρησιμοποιηθεί καταχρηστικά και αντικοινοβουλευτικά από τον Αρχηγό του Κράτους, όταν αυτός έχει τη σχετική αρμοδιότητα (μοναρχική ή προεδρική διάλυση), για να επιβάλει τις απόψεις του σε συγκεκριμένα θέματα, συγκρουόμενος με την πλειοψηφία της Βουλής που στηρίζει Κυβέρνηση μη επιλογής του¹⁷, όπως συνέβη με τη διπλή διάλυση της Βουλής το 1915 από τον τότε Βασιλέα Κωνσταντίνο Α', ή να χρησιμοποιηθεί εργαλειακά από την εκάστοτε Κυβέρνηση, εάν αυτή έχει την αρμοδιότητα διάλυσης της Βουλής (κυβερνητική διάλυση) για την εξυπηρέτηση των δικών της πολιτικών και κομματικών σκοπιμοτήτων εις βάρος των συμφερόντων των πολιτικών της αντιπάλων¹⁸.

III. Μορφές διάλυσης της Βουλής

Ανάλογα με το ποιος έχει την πρωτοβουλία, όχι κατ' ανάγκη την τυπική αρμοδιότητα, για τη διάλυση της Βουλής αυτή διακρίνεται σε μοναρχική, προεδρική, κυβερνητική, αυτοδιάλυση, υποχρεωτική (αναγκαστική)¹⁹. Στις δύο πρώτες περιπτώσεις την αρμο-

¹⁶ Πρβλ. Ν. Ρώτης, *Η διάλυση της Βουλής*, 1980, σελ. 10.

¹⁷ Πρβλ. Κ. Χρυσόγονος, ό.π. παρ. (υποσημ. 7), σελ. 618.

¹⁸ Πρβλ. Α. Μάνεσης, *Η νομικοπολιτική σημασία της συνταγματικής αναθεώρησης του 1986*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 43-44 – πρβλ. εκτενέστερα κατωτέρω υπό ΣΤ II.

¹⁹ Πρβλ. Γ. Παπαδημητρίου, *Η διάλυση της πρώτης μεταδικτατορικής Βουλής*, 1978, σελ. 12-13. Για

διότητα (τυπική και ουσιαστική) έχει ο Αρχηγός του Κράτους, κληρονομικός (Μοναρχίας), κυρίως υπό το καθεστώς συνταγματικής Μοναρχίας, όπως κατά το Σ. 1844, ή και υπό το καθεστώς των παρελθόντων ελληνικών Συνταγμάτων της βασιλευσμένης Δημοκρατίας²⁰, ή αιρετός (ΠτΔ), όπως υπό το καθεστώς του άρθρου 79 παρ. 1 Σ. 1927²¹ ή σύμφωνα με το άρθρο 41 παρ. 1 Σ. 75, τόσο με την τωρινή μορφή όσο και υπό την αρχική του μορφή.

- 9 Ο ΠτΔ μπορεί να έχει αποκλειστικά την αρμοδιότητα διάλυσης της Βουλής χωρίς τη σύμπραξη άλλου οργάνου (πρβλ. άρθρο 29 παρ. 1 αυστριακού Συνταγματικού Νόμου 1920, άρθρο 88 ιταλικού Συντάγματος 1947/1948, άρθρο 12 γαλλικού Συντάγματος 1958) έστω και υπό προϋποθέσεις (πρβλ. άρθρο 41 παρ. 1 Σ. 1975 είτε στην αρχική είτε στην τωρινή μορφή του, άρθρο 63 παρ. 4 εδ. γ' γερμανικού Θεμελιώδους Νόμου 1949) είτε σε σύμπραξη με άλλο όργανο, π.χ. τον Πρωθυπουργό ή Καγκελάριο (πρβλ. 68 παρ. 1 γερμανικού ΘΝ) ή τη Γερουσία (πρβλ. άρθρο 79 παρ. 1 Σ. 1927).
- 10 Η κυβερνητική διάλυση επέρχεται κατόπιν πρωτοβουλίας της Κυβέρνησης ή του Πρωθυπουργού είτε κατ' ουσιαστική αποκλειστική αυτής αρμοδιότητα, όπως σύμφωνα με το ισχύον άρθρο 41 παρ. 2 Σ. 1975, όπως αυτό τροποποιήθηκε με τη συνταγματική αναθεώρηση του 1986, ή το άρθρο 2 του πρόσφατου Dissolution and Calling Parliament Act 2022 του Ηνωμένου Βασιλείου, είτε σε σύμπραξη με τον Αρχηγό του Κράτους, όπως με την αρχική μορφή του άρθρου 41 παρ. 2 Σ. 1975.
- 11 Η αυτοδιάλυση σημαίνει ότι η Βουλή έχει την αρμοδιότητα της διάλυσης του εαυτού της, είτε με τη συνήθη νομοθετική πλειοψηφία (π.χ. άρθρο 29 παρ. 2 αυστριακού Συνταγματικού Νόμου 1920) ή με αυξημένη πλειοψηφία, είτε αυτή είναι η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των Βουλευτών, (πρβλ. άρθρο 79 παρ. 3 Σ. 1927) είτε με πλειοψηφία των 2/3 των Βουλευτών, όπως συνέβαινε με τον Fixed-terms Parliament Act του 2011 του Ηνωμένου Βασιλείου μέχρι το 2022.
- 12 Η υποχρεωτική διάλυση επέρχεται όταν η Βουλή αδυνατεί να προβεί στην άσκηση μίας αρμοδιότητας, όπως π.χ. όταν αδυνατεί να εκλέξει ΠτΔ (πρβλ. άρθρο 32 παρ. 4 Σ. 1975 μέχρι την αναθεώρησή του το 2019 σε συνδυασμό με άρθρο 41 παρ. 5 Σ. 1975) ή όταν δεν μπορεί να αναδείξει Κυβέρνηση (πρβλ. ισχύον άρθρο 37 παρ. 3 εδ. γ' Σ. 1975/1986 σε συνδυασμό με το ισχύον άρθρο 41 παρ. 4 Σ. 1975/1986, άρθρο 99 ισπανικού Συντάγματος 1978).

περαιτέρω κατηγοριοποιήσεις της διάλυσης της Βουλής πρβλ. Κ. Μαυριάς, *Ζητήματα Λειτουργίας του Πολιτεύματος*, ό.π. παρ. (υποσημ. 3), σελ. 24-25.

²⁰ Πρβλ. κατωτέρω υπό Γ ΙΙΙ, V.

²¹ Πρβλ. κατωτέρω υπό Γ ΙV.

Η μεν μοναρχική ή προεδρική διάλυση, όταν ασκείται αποκλειστικά από τον Αρχηγό του Κράτους, αποτελεί απόκλιση από την κοινοβουλευτική αρχή, η οποία λειαιίνεται όταν σε αυτήν συμπτράπτει η Κυβέρνηση που έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής, είναι όμως σύμφωνη με τη δημοκρατική αρχή, εφόσον οδηγεί σε νέες εκλογές. Δικαιο- γείται, βέβαια, η διάλυση από τον Αρχηγό του Κράτους στο πλαίσιο των ρυθμιστικών και εξισορροπητικών του πολιτεύματος αρμοδιοτήτων του, ιδιαίτερα δε σε ημιπροε- δρικό σύστημα όπως αυτό της Ε' Γαλλικής Δημοκρατίας, στο οποίο ο ρόλος του ΠτΔ είναι εκτελεστικός. Πιο κοντά στην κοινοβουλευτική αρχή είναι η κυβερνητική διά- λυση²², ενώ απόλυτα σύμφωνη με αυτή είναι η αυτοδιάλυση της Βουλής.

Γ. ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΙΣΤΟΡΙΑ – ΤΑ ΠΡΟΓΕΝΕΣΤΕΡΑ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΑ²³

Ι. Τα Συντάγματα του επαναστατικού αγώνα και το Ηγεμονικό Σύνταγμα του 1932

Ο θεσμός της διάλυσης της Βουλής (του Βουλευτικού) δεν προβλεπόταν από τα Συντάγματα του επαναστατικού αγώνα (1822, 1823 και 1827). Προβλεπόταν, όμως, για πρώτη φορά στο θνησιγενές «Ηγεμονικό» Σύνταγμα του 1832, το οποίο στο πλαίσιο του πολιτεύματος της «ελέω Θεού Μοναρχίας» που καθιέρωνε, όριζε στο άρθρο 243 ότι: «[Ο Ηγεμών]... διαλύει αυτήν ολοτελώς εις τίνα εποχήν και μετά την έναρξιν αυτών των συνόδων, όταν εύρη αυτήν παραβαίνουσιν τους Συνταγματικούς νόμους, ή ζητούσαν να προσβάλη τα δίκαια του Έθνους ή του Ηγεμόνος...». Το Σύνταγμα αυτό δεν ετέθη ποτέ σε ισχύ.

ΙΙ. Το Σύνταγμα της συνταγματικής Μοναρχίας του 1844

Το οθωνικό Σύνταγμα του 1844 που καθιέρωνε το πολίτευμα της Συνταγματικής Μοναρχίας προέβλεπε στο άρθρο 30 ότι ο Βασιλεύς «...έχει το δικαίωμα να διαλύη τη Βουλήν· αλλά το περί διαλύσεως Διάταγμα πρέπει να διαλαμβάνη συγχρόνως και την συγκάλεισιν, των μεν εκλογέων εντός δύο, της δε Βουλής εντός τριών μηνών». Ο Βασι- λέας είχε μεν την αποκλειστική αρμοδιότητα να διαλύει τη Βουλή και μάλιστα αναι- τιωδώς, είχε όμως υποχρέωση να προκηρύττει εκλογές για την ανάδειξη της νέας Βουλής εντός τασσομένων από την ίδια διάταξη προθεσμιών.

²² Η οποία κατά μία άποψη εντάσσεται στην κοινοβουλευτική αρχή – βλ. ανωτέρω υπό Ι και υπο- σημ. 11.

²³ Για τις ρυθμίσεις των προγενεστέρων Συνταγμάτων όσον αφορά την διάλυση της Βουλής και την εφαρμογή τους στην πράξη πρβλ. αναλυτικά Ν. Ρώτης, ό.π. παρ. (υποσημ. 16), σελ. 13 επ· Α. Δημητρόπουλος, *Η διάλυση της Βουλής*, 1992, σελ. 13 επ.

III. Τα Συντάγματα της Βασιλευομένης Δημοκρατίας του 1864 και 1911 (ή 1864/1911)

- 16 Τον θεσμό της διάλυσης προέβλεπε με μία σημαντική αλλαγή και το δημοκρατικό και φιλελεύθερο Σύνταγμα του 1864 που καθιέρωνε το πολίτευμα της βασιλευομένης, αν και όχι της κοινοβουλευτικής, Δημοκρατίας. Το άρθρο 37 Σ. 1864 προέβλεπε ότι: «Ο Βασιλεύς ... έχει το δικαίωμα να διαλύη τη Βουλήν» αλλά το περί διαλύσεως Διάταγμα, προσυπογεγραμμένον υπό του Υπουργείου, πρέπει να διαλαμβάνη συγχρόνως και την συγκάλεισιν, των μεν εκλογέων εντός δύο, της δε Βουλής εντός τριών μηνών». Το Σύνταγμα αυτό ανέθετε μεν την αρμοδιότητα της διάλυσης της Βουλής στον Βασιλέα και μάλιστα στο πλαίσιο διακριτικής ευχέρειας, προέβλεπε όμως την προσυπογραφή από το «Υπουργείο», ήτοι το Υπουργικό Συμβούλιο. Η πρόβλεψη αυτή σε συνδυασμό με την ερμηνεία της διάταξης στο εν γένει πλαίσιο της δημοκρατικής αρχής που διείπε το πολίτευμα που καθιέρωνε αυτό το Σύνταγμα²⁴ και την πρακτική εφαρμογή της αρχής της δεδηλωμένης ως συνθήκης του πολιτεύματος, περιόριζε τη διακριτική ευχέρεια του Βασιλέα, ο οποίος κατ' ορθή ερμηνεία για να διαλύσει τη Βουλή θα έπρεπε να έχει την έγκριση της Κυβέρνησης, η οποία και προσυπέγραφε το Διάταγμα διάλυσης. Άλλωστε την αρχή της δεδηλωμένης από το 1875 και έπειτα, όταν καθιερώθηκε πρακτικά, σεβάστηκε ο Βασιλέας Γεώργιος Α', σε αντίθεση με τον διάδοχό του Κωνσταντίνο Α', ο οποίος υπό το όμοιο καθεστώς του Σ. 1911²⁵, οδήγησε με τους ατυχείς χειρισμούς του το 1915 και την δις διάλυση της Βουλής λόγω σύγκρουσης με τον Πρωθυπουργό Ελευθέριο Βενιζέλο και παρά την αντίθεση του τελευταίου, στο Βραχύβιο «κράτος της Θεσσαλονίκης» και τον εθνικό διχασμό.

IV. Τα ρεπουμπλικανικά²⁶ Συντάγματα 1925/1926 και 1927

- 17 Ο θεσμός της διάλυσης της Βουλής προβλεπόταν αναμορφωμένος στα δημοκρατικά, κατ' ακριβολογία ρεπουμπλικανικά Συντάγματα του 1925/1926 (θνησιγενές) και του 1927. Οι διατάξεις των άρθρων 76 Σ. 1925/1926 και 79 Σ. 1927 ήταν πανομοιότυπες. Συγκεκριμένα όριζαν: «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δύναται να διαλύση τη Βουλήν πριν λήξη η περίοδος αυτής μετά σύμφωνον απόφασιν της Γερουσίας, λαμβανομένην

²⁴ Πρβλ. Α. Μάνεσης, *Η δημοκρατική αρχή εις το Σύνταγμα του 1864*, ΑΠΘ – Σχολή Νομικών και Οικονομικών Επιστημών, Επιστημονική Επετηρίς, τόμος ενδέκατος, τεύχος Β' (Εκατονταετηρίς του Συντάγματος 1864-1964), 1964, σελ. 35 επ.· Γ. Παπαδημητρίου, ό.π. παρ. (υποσημ. 19), σελ. 17.

²⁵ Το άρθρο 37 Σ. 1911 (ή 1864/1911) ήταν πανομοιότυπο με το αντίστοιχο του Σ. 1864, απλά συνέθετμε την προθεσμία εντός της οποίας θα έπρεπε να διεξαχθούν οι εκλογές από 2 μήνες σε 45 ημέρες.

²⁶ Η εδώ υποστηριζόμενη άποψη θεωρεί ότι ο όρος «ρεπουμπλικανικός» αποδίδει πιο δόκιμα την αβασίλευτη μορφή του πολιτεύματος απ' ότι ο όρος «δημοκρατικός» που έχει μεν επικρατήσει αλλά αναφέρεται στο πολίτευμα καθ' εαυτό και όχι στην μορφή του.

κατόπιν προτάσεώς του και κατ' απόλυτον πλειοψηφίαν των μελών αυτής. Η επί της ανωτέρω προτάσεως συζήτησις πρέπει να περατωθή και να ληφθή απόφασις επί αυτής εντός το πολύ τριών ημερών από της υποβολής της. Παρελθούσης απράκτου της προθεσμίας ταύτης η πρότασις θεωρείται απορριφθείσα.

Δεν επιτρέπεται διάλυσις δύο συνεχών Βουλών διά την αυτήν αιτίαν²⁷. 18

Η Βουλή διαλύεται επίσης, εάν αποφασίση την διάλυσιν η ίδια με απόλυτον πλειοψηφίαν των μελών της. 19

Το περί της διαλύσεως της Βουλής Διάταγμα προσυπογράφεται πάντοτε υπό του Υπουργικού Συμβουλίου, πρέπει δε να διαλαμβάνη συγχρόνως και της σύγκλησιν των μεν εκλογέων εντός τεσσαράκοντα πέντε ημερών, της δε Βουλής εντός μηνός από των εκλογών». 20

Τα Συντάγματα αυτά προέβλεπαν δύο είδη διαλύσεως της Βουλής: Την προεδρική (παρ. 1) και την αυτοδιάλυση (παρ. 3). Η προεδρική διάλυση όμως υπόκειτο στην έγκριση του δεύτερου νομοθετικού σώματος, της Γερουσίας, η οποία μάλιστα έπρεπε να αποφασίσει σε σύντομη προθεσμία τριών ημερών για την πρόταση που θα της υποβάλει ο ΠτΔ, διαφορετικά η πρόταση αυτή τεκμαίρετο σιωπηρώς ως απορριφθείσα. 21

Η αυτοδιάλυση έπρεπε να αποφασισθεί με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των Βουλευτών. Η προθεσμία εντός της οποίας θα έπρεπε να διεξαχθούν οι εκλογές παρέμενε σε σαράντα πέντε ημέρες όπως και αυτή που όριζε το Σ. 1911, περιεκόπτετο, όμως, η προθεσμία σύγκλησης της Βουλής από τρεις μήνες από τη διάλυση της Βουλής σε ένα μήνα από τις εκλογές. 22

Η διάταξη περί διάλυσης της Βουλής προέβλεπε περαιτέρω και μία καινοτομία. Λόγω της τραυματικής εμπειρίας της διπλής διάλυσης της Βουλής το 1915 από τον Βασιλέα Κωνσταντίνο Α', επιδίωξε την απαγόρευση της διάλυσης δύο φορές για τον ίδιο λόγο²⁸. 23

V. Το Σύνταγμα της Βασιλευομένης Δημοκρατίας του 1952

Το Σ. 1952 επανέφερε το καθεστώς της διάλυσης σε αυτά που όριζε το άρθρο 37 Σ. 1911. Το άρθρο 37 Σ. 1952 είχε απaráλλακτη την διατύπωση του Σ. 1911: «Ο Βασιλεύς ... έχει το δικαίωμα να διαλύη τη Βουλήν· αλλά το περί διαλύσεως Διάταγμα, προσυπογεγραμμένον υπό του Υπουργείου, πρέπει να διαλαμβάνη συγχρόνως και την συγκάλεισιν, των μεν εκλογέων εντός δύο, της δε Βουλής εντός τριών μηνών». Επρόκειτο για μία κατά βάση «μοναρχική διάλυση», περιορισμένης μορφής από τη ρητή καθιέρωση 24

²⁷ Στο Σ. 1925/1926 η διατύπωση του άρθρου 76 παρ. 2 ήταν «[δ]εν επιτρέπεται διάλυσις δις διά την αυτήν αιτίαν». Απλά το άρθρο 79 παρ. 2 διευκρίνισε ότι η απαγόρευση αφορά την διάλυση δύο συνεχών Βουλών.

²⁸ Πρβλ. και κατωτέρω υπό VII.

στο άρθρο 78 Σ. 1952 της κοινοβουλευτικής αρχής και της αναγκαίας προσυπογραφής του διατάγματος διάλυσης της Βουλής από το Υπουργικό Συμβούλιο. Η διάταξη περί διαλύσεως της Βουλής υπό το καθεστώς του Σ. 1952 δεν δοκιμάστηκε τόσο στις περιπτώσεις της διάλυσης της Βουλής (1956, 1958, 1961, 1963, 1964) παρά τα επιμέρους προβλήματα που προέκυψαν σε ορισμένες από αυτές²⁹, όσο της άρνησης του Βασιλέα Κωνσταντίνου Β' να διαλύσει τη Βουλή και να προκηρύξει εκλογές μετά την κρίση των «Ιουλιανών» του 1965, τη σύγκρουση του Βασιλέα με τον Πρωθυπουργό Γ. Παπανδρέου και τον διορισμό αλληπάλληλων κυβερνήσεων της ευνοίας του Βασιλέα (οι λεγόμενες «κυβερνήσεις αποστασίας»), εκ των οποίων οι δύο πρώτες (Γ. Αθανασιάδης-Νόβα και Η. Τσιριμώκου) δεν έλαβαν ψήφο εμπιστοσύνης από τη Βουλή, η δε τρίτη (Σ. Στεφανόπουλου) έλαβε ψήφο εμπιστοσύνης μόνο οριακά. Η διάλυση της Βουλής τον Απρίλιο του 1967 ούτως ώστε να διεξαχθούν εκλογές στις 28 Απριλίου συνέβη αργά, καθότι δεν απέτρεψε στις 21 Απριλίου του ίδιου έτους το πραξικόπημα των Συνταγματαρχών.

VI. Τα δικτατορικά συνταγματικά κείμενα του 1968 και 1973

- 25 Το δικτατορικό συνταγματικό κείμενο του 1968, το οποίο διατηρούσε το πολίτευμα της βασιλευομένης Δημοκρατίας, όριζε στο άρθρο 46 ότι: *«Ο Βασιλεύς ... δύναται να διαλύση τη Βουλήν μετά γνώμην του Συμβουλίου του Έθνους, αλλά το περί διαλύσεως Διάταγμα, προσυπογεγραμμένον υπό του Υπουργικού Συμβουλίου, πρέπει να διαλαμβάνη συγχρόνως και την συγκάλεισιν, των μεν εκλογέων εντός τριάκοντα πέντε ημερών, της δε νέας Βουλής εντός τεσσαράκοντα πέντε ημερών από των εκλογών»*. Το δε έτερο δικτατορικό συνταγματικό κείμενο του 1973 που καθιέρωνε το πολίτευμα της «προεδρικής κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας» (sic) είχε στο άρθρο 44 παρ. 4 πανομοιότυπη με αυτήν του άρθρου 46 του συνταγματικού κειμένου του 1968 διατύπωση, μόνο που αντί του Βασιλέα, την αρμοδιότητα διάλυσης είχε ο ΠτΔ. Είναι χαρακτηριστικό ότι και στα δύο συνταγματικά κείμενα η αρμοδιότητα διάλυσης από τον Αρχηγό του Κράτους υπόκειται για πρώτη φορά στον τύπο της προηγούμενης γνώμης, μη δεσμευτικής πάντως για αυτόν, του «Συμβουλίου του Έθνους».

²⁹ Π.χ. οι εκλογές του 1963 προκλήθηκαν από την ρήξη του Βασιλέα Παύλου Α' με τον Πρωθυπουργό Κωνσταντίνο Καραμανλή, οι δε μετά από λίγους μήνες επακολουθήσασες εκλογές του 1964 προκλήθηκαν κατόπιν προτάσεως του Πρωθυπουργού Γ. Παπανδρέου προς τον Βασιλέα, λόγω της κοινής απροθυμίας και των δύο να εξαρτάται η Κυβέρνησή σχετικής πλειοψηφίας που ηγείτο ο πρώτος, από την ανοχή της ΕΔΑ.

VII. Το Σύνταγμα προεδρευομένης κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας του 1975 στην αρχική του μορφή

Το Σύνταγμα του 1975 ψηφίστηκε στις 9 Ιουνίου 1975 με το ΙΒ' ψήφισμα της Ε' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων. Δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως την ίδια ημέρα (ΦΕΚ 111/9–6–1975) και άρχισε να ισχύει από τις 11 Ιουνίου 1975³⁰.

Η βασική περί διάλυσης της Βουλής διάταξη υπήρξε το άρθρο 41. 27

Σχετικές με τη διάλυση της Βουλής ήταν και οι διατάξεις των άρθρων 37 παρ. 4 υποπαρ. 2, 38 παρ. 1 και 2 και 32 παρ. 4. 28

Το άρθρο 41 Σ. 1975 στην αρχική του μορφή όριζε: «1. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δύναται να διαλύση τη Βουλήν μετά γνώμην του Συμβουλίου της Δημοκρατίας, εάν αυτή ευρίσκεται εν προφανή δυσαρμονία με το λαϊκόν αίσθημα ή εάν η σύνθεσις αυτής δεν εξασφαλίζει κυβερνητικήν σταθερότητα. 29

2. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δύναται να διαλύση τη Βουλήν προτάσει της τυχούσης ψήφου εμπιστοσύνης Κυβερνήσεως, προς ανανέωσιν της λαϊκής εντολής, προκειμένου να αντιμετωπισθῇ εξαιρετικής σημασίας εθνικόν θέμα. 30

3. Το περί διαλύσεως διάταγμα προσυπογεγραμμένο εν τη περιπτώσει της προηγούμενης παραγράφου υπό του Υπουργικού Συμβουλίου, πρέπει να διαλαμβάνη συγχρόνως την προκήρυξιν εκλογών εντός τριάκοντα ημερών και την σύγκλησιν της Βουλής εντός τριάκοντα ημερών από τούτων. 31

4. Βουλή εκλεγείσα μετά διάλυσιν της προηγούμενης δεν δύναται να διαλυθῇ προ της παρελεύσεως έτους από της ενάρξεως των εργασιών αυτής, εξαιρέσει της καταψηφίσεως παρ' αυτής δύο Κυβερνήσεων. Προ της υπογραφής του Διατάγματος ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ζητεί την συμβουλή του Συμβουλίου της Δημοκρατίας. Αποκλείεται η διάλυσις της Βουλής δις διά την αυτήν αιτίαν. 32

5. Η Βουλή διαλύεται υποχρεωτικώς στην περίπτωσιν του άρθρου 32 παράγραφος 4». 33

Από το περιεχόμενο του άρθρου 41 Σ. 75, στην αρχική του μορφή, συνάγεται ότι αυτό είναι σε σύγκριση με προγενέστερα Συντάγματα πολύ λεπτομερειακό όσον αφορά το θέμα της διάλυσης της Βουλής, με ενισχυμένο αλλά και περισσότερο τυποποιημένο τον ρόλο του Αρχηγού του Κράτους ως ρυθμιστή του πολιτεύματος. Η παρ. 1 καθιερώνει την «προεδρική» διάλυση και μάλιστα με διακριτική ευχέρεια του ΠτΔ, χωρίς την σύμπραξη της Κυβέρνησης (πρβλ. άρθρο 35 παρ. 2 περ. ε' Σ. 75, στην αρχική του 34

³⁰ Για την ερμηνεία του άρθρου 41 Σ. 1975 στην αρχική του μορφή πρβλ. μεταξύ άλλων Γ. Παπαδημητρίου, ό.π. παρ. (υποσημ. 19), σελ. 25 επ.· Ν. Ρώτης, ό.π. παρ. (υποσημ. 16), σελ. 193 επ.· Γ. Δασκαλάκης, *Η διάλυση της Βουλής και η αρχή του ελάχιστου θεσμικού κόστους*, ΝοΒ 1982, σελ. 372 επ.· Π. Τσίρης, *Ο θεσμός της διαλύσεως του Κοινοβουλίου*, σελ. 242 επ.

μορφή), με μοναδική προϋπόθεση την προηγούμενη έκφραση απλής (όχι δεσμευτικής) γνώμης του Συμβουλίου της Δημοκρατίας (ΣτΔ), η σύνθεση του οποίου καθοριζόταν στο άρθρο 39 Σ. 75, το οποίο καταργήθηκε με την αναθεώρηση του 1986. Η αρμοδιότητα αυτή ενεργοποιείτο σε δύο αποκλειστικά περιπτώσεις, όταν υπήρχε προφανής δυσαρμονία μεταξύ Βουλής και λαϊκού αισθήματος και όταν η σύνθεση της Βουλής δεν μπορούσε να εξασφαλίσει κυβερνητική σταθερότητα. Αμφότερες οι έννοιες ήταν ρευστές και άφηναν μεγάλο περιθώριο εκτίμησης στον ΠτΔ.

- 35 Η παρ. 2 καθιέρωνε την «κυβερνητική» διάλυση, η οποία πραγματοποιούνταν με κυβερνητική πρωτοβουλία. Υπήρχε, όμως, η σύμπραξη του ΠτΔ ο οποίος είχε διακριτική ευχέρεια και όχι δέσμια αρμοδιότητα να δεχθεί την πρόταση της Κυβέρνησης. Η περίπτωση διαλύσεως ήταν «αιτιώδης», εφόσον απαιτείτο η αντιμετώπιση εξαιρετικής σημασίας εθνικού θέματος με σκοπό την ανανέωση της λαϊκής εντολής. Στην περίπτωση αυτή, σε αντίθεση με την περίπτωση της παρ. 1, το διάταγμα διάλυσης της Βουλής έπρεπε κατά την παρ. 3 να προσυπογράφεται από το Υπουργικό Συμβούλιο, το οποίο θα έπρεπε, εκτός από τη διεξαγωγή των εκλογών, να προβλέπει και τη σύγκληση της νέας Βουλής. Οι προθεσμίες σε αμφότερες τις περιπτώσεις είναι βραχύτερες σε σύγκριση με προγενέστερα Συντάγματα, ήτοι 30 ημερών και στις δύο.
- 36 Η παρ. 4 προέβλεπε δύο περιορισμούς στη διάλυση της Βουλής. Η Βουλή δεν μπορούσε να διαλυθεί, εάν δεν είχε περάσει ένα έτος από τη διάλυση (όχι την κανονική λήξη της θτείας της κατ' άρθρο 53 παρ. 1 Σ.) της προηγούμενης, εκτός εάν στο έτος αυτό είχαν καταψηφισθεί κατ' άρθρο 84 Σ. δύο Κυβερνήσεις, και δεν μπορούσε να διαλυθεί δύο φορές για την ίδια αιτία, μετά από γνώμη του ΣτΔ. Η αιτία αφορούσε τόσο την προεδρική (παρ. 1) όσο και την κυβερνητική (παρ. 2) διάλυση και ιστορικά είχε το πρότυπό της στο Σ. 1927 και το ιστορικό «βλέμμα» της στην κρίση του 1915.
- 37 Οι ως άνω περιορισμοί δεν αφορούσαν την περίπτωση που η Βουλή αδυνατούσε να εκλέξει ΠτΔ μετά την τρίτη ψηφοφορία κατά το άρθρο 32 παρ. 4, οπότε διαλυόταν κατά την παρ. 4 του άρθρου 41 υποχρεωτικά (υποχρεωτική διάλυση).
- 38 Οι διατάξεις περί διάλυσης της Βουλής, κυρίως το άρθρο 41 παρ. 1 Σ. αλλά και οι υπόλοιπες που προαναφέρθηκαν ανωτέρω μαζί με αυτές που αφορούσαν τις αρμοδιότητες του ΠτΔ για τον διορισμό του Πρωθυπουργού, την παύση της Κυβέρνησης και της διεξαγωγής δημοψηφίσματος απένειμαν έναν ισχυρό ρόλο στον ΠτΔ, ο οποίος όμως αποδυναμώνονταν στην πράξη από τις ισχυρές μονοκομματικές κυβερνήσεις της πρώιμης μεταπολίτευσης και τον αντίστοιχο ισχυρό ρόλο του Πρωθυπουργού και αρχηγού του κυβερνώντος κόμματος. Αν και επικρίθηκαν σφοδρά³¹ με τον αδόκιμο

³¹ Πρβλ. τις αναφορές στην υποσημ. 32.

όρο «υπερεξουσίες» ο σκοπός τους δεν ήταν η καθιέρωση ενός ΠτΔ «συγκυβερνήτη» μαζί με την υπεύθυνη έναντι του Κοινοβουλίου Κυβέρνηση αλλά αφενός η πολιτειακή εξισορρόπηση των αρμοδιοτήτων μεταξύ Αρχηγού Κράτους, Κυβέρνησης–Πρωθυπουργού και Βουλής–κυβερνητικής πλειοψηφίας, δηλαδή εν τέλει μεταξύ ΠτΔ και Πρωθυπουργού και αφετέρου η χρησιμοποίηση κάποιων έκτακτων αρμοδιοτήτων από τον ΠτΔ σε οριακές και εξαιρετικές για το πολίτευμα περιπτώσεις, κατά το αντίστοιχο των *reserved powers* του Μονάρχη στο βρετανικό πολίτευμα. Η αναθεώρηση του 1986, συμμεριζόμενη την κριτική της τότε Αντιπολίτευσης στην Ε' Αναθεωρητική Βουλή και μεγάλου μέρους της θεωρίας³², κατήργησε σχεδόν στο σύνολό τους τις παραπάνω προεδρικές αρμοδιότητες, αφήνοντας μόνο μία κι αυτή εξαιρετικά περιορισμένη και τυποποιημένη, της προεδρικής διάλυσης του άρθρου 41 παρ. 1 Σ³³. Με τον τρόπο αυτό εξάλειψε το προεδρικό αντίβαρο στην παντοδυναμία του Πρωθυπουργού, χωρίς να προβλέψει άλλα θεσμικά αντίβαρα³⁴. Ο τρόπος, μάλιστα, με τον οποίο ασκείται η κυβερνητική διάλυση του άρθρου 41 παρ. 2 Σ. διαχρονικά καταδεικνύει ενδεικτικά το «πρωθυπουργοκεντρικό» φαινόμενο³⁵.

Δ. Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΗΣ ΔΙΑΛΥΣΗΣ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ ΕΞ ΕΠΩΨΕΩΣ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Για την εξέταση του θεσμού από πλευράς Συγκριτικού Συνταγματικού Δικαίου έχει 39
γίνει επιλογή χωρών που έχουν πολίτευμα αβασίλευτης–ρεπουμπλικανικής Δημοκρατίας, πλην της Ισπανίας. Από τις χώρες αυτές δύο έχουν σύστημα ημιπροεδρικό

³² Πρβλ. μεταξύ άλλων Δ. Τσάτσος, *Γενική εισήγηση μειοψηφίας επί του κυβερνητικού σχεδίου Συντάγματος*, ΤοΣ 1975, σελ. 468· Α. Μάνεσης, «Η νομικοπολιτική θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας κατά το Κυβερνητικό Σχέδιο Συντάγματος», σε του ιδίου, *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη*, 1980, σελ. 593 επ.· Ε. Βενιζέλος, *Η λογική του πολιτεύματος και η δομή της εκτελεστικής εξουσίας κατά το Σύνταγμα του 1975*, 1980 (passim), ο ίδιος, *Το κοινοβουλευτικό πολίτευμα και η λειτουργία του κατά το Σύνταγμα του 1975/1986*, 1987 (passim).

³³ Πρβλ. εκτενέστερα κατωτέρω υπό ΣΤ Ι.

³⁴ Πρβλ. συναφώς Α. Μάνεσης, *Η εξέλιξη των πολιτικών θεσμών στην Ελλάδα*, Τετράδια Συνταγματικού Δικαίου, Τεύχος 8, 1987, σελ. 30, ο ίδιος, *Η νομικοπολιτική σημασία της συνταγματικής αναθεώρησης του 1986*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 78 επ.· καθώς και προς την ίδια κατεύθυνση Α. Μανιτάκης, *Η εύκολη αναθεώρηση δυσεφάρμοστων υπερεξουσιών*, 1986, σελ. 565 επ.

³⁵ Πρβλ. εκτενώς κατωτέρω. Για τον «πρωθυπουργοκεντρικό» χαρακτήρα του κοινοβουλευτικού συστήματος στην χώρα μας ιδιαίτερα μετά την συνταγματική αναθεώρηση του 1986 πρβλ. την περιεκτική ανάλυση του Α. Μάνεση, *Η νομικοπολιτική σημασία της συνταγματικής αναθεώρησης του 1986*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 78 επ.· ο ίδιος, *Η εξέλιξη των πολιτικών θεσμών*, ό.π. παρ. (υποσημ. 34), σελ. 48 επ. Πρβλ. επίσης Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2014, σελ. 526.

(Γαλλία, Φινλανδία), με εκτελεστικές αρμοδιότητες του ΠτΔ, και από τις υπόλοιπες που έχουν τον Αρχηγό του Κράτους με μη εκτελεστικές αρμοδιότητες, δύο έχουν σύστημα μη γνήσιο κοινοβουλευτικό (Ιταλία, Πορτογαλία) και οι υπόλοιπες γνήσιο κοινοβουλευτικό σύστημα (Ηνωμένο Βασίλειο, Αυστρία και Ιρλανδία)³⁶. Επίσης, γνήσιο κοινοβουλευτικό πολίτευμα έχει και η Ισπανία με βασιλευομένη μορφή του πολιτεύματος.

- 40 Στη Γαλλία η διάλυση της Εθνοσυνέλευσης είναι αποκλειστική αρμοδιότητα του ΠτΔ όπως ορίζεται στο άρθρο 12 παρ. 1 του Συντάγματος της Ε' Γαλλικής Δημοκρατίας του 1958. Δεν απαιτείται σύμπραξη άλλου οργάνου παρά μόνο η προηγούμενη ακρόαση από τον ΠτΔ του Πρωθυπουργού και των Προέδρων των δύο νομοθετικών Σωμάτων, Εθνοσυνέλευσης και Γερουσίας. Σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 12 η Εθνοσυνέλευση δεν μπορεί να διαλυθεί εντός έτους από την τελευταία διάλυση. Είναι σαφές ότι στο πλαίσιο του ημιπροεδρικού συστήματος που το γαλλικό Σύνταγμα του 1958 καθιερώνει, προβλέπεται μόνο η προεδρική διάλυση, ο δε ρόλος άλλων οργάνων είναι καθαρά συμβουλευτικός.
- 41 Σύμφωνα με τις παραγράφους 19, 20 και 21 του φινλανδικού Συντάγματος 1999 και στο πλαίσιο του ημιπροεδρικού συστήματος που αυτό καθιερώνει η αρμοδιότητα διάλυσης της Βουλής ανατίθεται στον ΠτΔ. Οι διατάξεις αυτές ρυθμίζουν και ζητήματα που αφορούν τις κοινοβουλευτικές περιόδους και τις συνόδους του Κοινοβουλίου, την έναρξη και λήξη των εργασιών αυτού.
- 42 Στην Ιταλία ο ΠτΔ έχει την κατ' άρθρο 88 παρ. 1 ιτ Συν αρμοδιότητα διάλυσης των σωμάτων του Κοινοβουλίου και προκήρυξης πρόωρων εκλογών την οποία όμως σύμφωνα με την παρ. 2 του ίδιου άρθρου δεν μπορεί να ασκήσει εντός των τελευταίων έξι μηνών της προεδρικής θητείας, εκτός εάν το διάστημα αυτό συμπίπτει εν όλω ή εν μέρει με τους τελευταίους έξι μήνες της θητείας του Κοινοβουλίου. Η διάλυση αυτή είναι προεδρική και ο ΠτΔ την ασκεί κατά πλήρη διακριτική ευχέρεια, χωρίς τη σύμπραξη άλλου οργάνου. Η αρμοδιότητα της διάλυσης της Βουλής μαζί με αυτήν του διορισμού του Πρωθυπουργού, επίσης στο πλαίσιο διακριτικής ευχέρειας με την προϋπόθεση ότι η Κυβέρνηση που ο τελευταίος σχηματίζει λάβει την ψήφο εμπιστοσύνης των δύο

³⁶ Ως μη γνήσιο κοινοβουλευτικό θεωρείται το σύστημα που ενώ είναι κατά βάση κοινοβουλευτικό, ο ΠτΔ έχει όμως ενισχυμένες αρμοδιότητες που συνιστούν απόκλιση από αυτό, ενώ γνήσιο κοινοβουλευτικό θεωρείται το σύστημα όπου ο Αρχηγός του Κράτους έχει περιορισμένες έως συμβολικές αρμοδιότητες και όχι το ορλεανικό σύστημα, στο οποίο συνέβαινε το αντίθετο – πρβλ. για την διάκριση του κοινοβουλευτικού συστήματος σε γνήσιο και μη γνήσιο κοινοβουλευτικό σε Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π. παρ. (υποσημ. 13), αρ. περ. 27.

νομοθετικών σωμάτων, ισχυροποιεί θεσμικά την θέση του ΠτΔ στο πλαίσιο ενός μη γνήσιου κοινοβουλευτικού συστήματος που καθιερώνει το ιταλικό Σύνταγμα³⁷.

Σύμφωνα με τον αυστριακό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Νόμο του 1920 υπάρχουν δύο είδη διάλυσης του Εθνικού Συμβουλίου (Ομοσπονδιακής Βουλής): Η προεδρική σύμφωνα με το άρθρο 29 παρ. 1 και η αυτοδιάλυση της Βουλής σύμφωνα με την παρ. 2 του ιδίου άρθρου. Κατά την πρώτη περίπτωση η διάλυση της Βουλής είναι αρμοδιότητα του Ομοσπονδιακού Προέδρου και δεν μπορεί να διαλυθεί για την ίδια αιτία (άρθρο 29 παρ. 1 εδ. α'). Τη σύγκληση της νέας Ομοσπονδιακής Βουλής καθορίζει η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση εντός 100 ημερών από τη διάλυση της Βουλής (εδ. β' της ίδιας διάταξης).

Κατά την παρ. 2 του άρθρου 29 μπορεί η Ομοσπονδιακή Βουλή με την ψήφιση κοινού Ομοσπονδιακού νόμου και με την πλειοψηφία που ψηφίζονται οι κοινοί νόμοι, να αυτοδιαλυθεί.

Αντίθετα με τον αυστριακό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Νόμο ο γερμανικός Θεμελιώδης Νόμος θέτει πολύ αυστηρές προϋποθέσεις για τη διάλυση της Ομοσπονδιακής Βουλής ως του μόνου εκ των δύο νομοθετικών οργάνων που εκλέγεται, απόρροια των τραυματικών εμπειριών από τη Δημοκρατία της Βαϊμάρης. Στην πρώτη περίπτωση, αυτήν του άρθρου 63 παρ. 4 εδ. γ' ΘΝ, η διάλυση είναι καταρχήν προεδρική με στοιχείο αναγκαστικής, παρέχοντας στον Ομοσπονδιακό Πρόεδρο τη μοναδική ρυθμιστική αρμοδιότητα και μάλιστα κατά το άρθρο 58 εδ. β' ΘΝ κατ' εξαίρεση από τον κανόνα του εδ. α' χωρίς την προσηγογραφία του Ομοσπονδιακού Καγκελαρίου ή του αρμόδιου Ομοσπονδιακού Υπουργού, να διαλύσει τη Βουλή εάν αυτή μετά και την τρίτη ψηφοφορία δεν καταφέρει να εκλέξει Ομοσπονδιακό Καγκελάριο³⁸. Στην περίπτωση αυτή του παρέχει τη διακριτική ευχέρεια όπως εντός επτά ημερών από την τελευταία ψηφοφορία είτε να διορίσει τον υποψήφιο Καγκελάριο που στην τρίτη ψηφοφορία δεν κατάφερε να συγκεντρώσει ούτε τη σχετική πλειοψηφία των μελών της Ομοσπονδιακής Βουλής ούτως ώστε να σχηματίσει Κυβέρνηση μειοψηφίας ή να διαλύσει την τελευταία και να προκηρύξει πρόωρες εκλογές.

Στη δεύτερη περίπτωση η προεδρική διάλυση απαιτεί τη σύμπραξη του Ομοσπονδι-

³⁷ Βλ. Χ. Τσιλιώτης, *Οι ιταλικές εκλογές, ο Πρόεδρος Ματαρέλλα και η ΕΕ*, σε SyntagmaWatch.gr 29.09.2023, διαθέσιμο στο [link](#).

³⁸ Στην Γερμανία η Ομοσπονδιακή Βουλή εκλέγει τον Ομοσπονδιακό Καγκελάριο όπως επίσης μπορεί να εκφράσει την δυσπιστία της προς αυτόν με την εκλογή, όμως, άλλου Καγκελαρίου βάσει του σχήματος της εποικοδομητικής πρότασης δυσπιστίας (konstruktives Mißtrauensvotum). Αυτό σημαίνει ότι δεν παρέχει ή αίρει την εμπιστοσύνη της συνολικά στην Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση.

ακού Καγκελαρίου και επέρχεται σύμφωνα με το άρθρο 68 ΘΝ. Σε περίπτωση που ο Ομοσπονδιακός Καγκελάριος ζητήσει την εμπιστοσύνη της Βουλής και αυτή του την αρνηθεί τότε μπορεί ο Ομοσπονδιακός Πρόεδρος με την πρόταση του Καγκελαρίου κατά διακριτική ευχέρεια να διαλύσει τη Βουλή εντός 21 ημερών από την αποδοκιμασία του Καγκελαρίου από τη Βουλή. Η εναλλακτική που έχει ο Ομοσπονδιακός Πρόεδρος είναι να διορίσει Ομοσπονδιακό Καγκελάριο ο οποίος θα πρέπει να εκλεγεί από την Ομοσπονδιακή Βουλή. Κατά τη διάρκεια ισχύος του ΘΝ τρεις φορές έχει γίνει εφαρμογή της περίπτωσης αυτής, το 1972, 1983 και 2005 με τεχνητή πρόκληση καταψήφησης του Καγκελαρίου (Willy Brandt, Helmut Kohl και Gerhard Schröder αντίστοιχα) από την κάθε φορά κυβερνητική πλειοψηφία ούτως ώστε να προκληθούν πρόωρες εκλογές, εφόσον δεν υπάρχει άλλη δυνατότητα διάλυσης της Βουλής³⁹. Στην πραγματικότητα πρόκειται περί αυτοδιάλυσης της Βουλής με περιορισμένο τον ρυθμιστικό ρόλο του Ομοσπονδιακού Προέδρου.

- 47 Σύμφωνα με το άρθρο 13 του Ιρλανδικού Συντάγματος του 1937 η Βουλή διαλύεται από τον ΠτΔ μετά από πρόταση του Πρωθυπουργού. Ο ΠτΔ δεν μπορεί να αρνηθεί τη διάλυση. Στην περίπτωση αυτή πρόκειται περί γνήσιας κυβερνητικής διάλυσης, εκτός εάν η Κυβέρνηση έχει απωλέσει την εμπιστοσύνη της Βουλής, οπότε στην τελευταία περίπτωση ο ΠτΔ ή διορίζει Πρωθυπουργό του οποίου η Κυβέρνηση θα έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής ή διαλύει τη Βουλή.
- 48 Σύμφωνα με το άρθρο 133ε του πορτογαλικού Συντάγματος 1976 η Συνέλευση της Δημοκρατίας (Βουλή) μπορεί να διαλυθεί από τον ΠτΔ κατόπιν διαβούλευσής του με τα κοινοβουλευτικά κόμματα και το Συμβούλιο του Κράτους. Πρόκειται περί προεδρικής διάλυσης που δεν απαιτεί την προσυπογραφή του αρμοδίου Υπουργού ή του Πρωθυπουργού κατά το άρθρο 140 παρ. 1 πορτογαλικού Συντάγματος. Κατά το άρθρο 172 παρ. 1 η Βουλή δεν μπορεί να διαλυθεί έξι μήνες μετά την εκλογή της, τους τελευταίους έξι μήνες της προεδρικής θητείας και όταν υφίσταται κατάσταση πολιορκίας ή κατάσταση ανάγκης.
- 49 Στην Ισπανία το άρθρο 99 ισπανικού Συντάγματος 1978 καθιερώνει την υποχρεωτική διάλυση της Βουλής των Αντιπροσώπων όταν αυτή εντός δύο μηνών από την πρώτη

³⁹ Για την συνταγματικότητα της μεθόδευσης της τεχνητής καταψήφησης του Ομοσπονδιακού Καγκελαρίου και συνακόλουθα ουσιαστικά και της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης από την Ομοσπονδιακή Βουλή για να διαλυθεί η τελευταία πρβλ. τις αποφάσεις του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου για την διάλυση της Βουλής το 1983 και 2005, BVerfG, απόφαση της 16.02.1983, σε BVerfGE, τόμ. 62, σελ. 1 επ. (Bundestagsauflösung I), με οριακή πλειοψηφία 5 προς 3 Δικαστών, BVerfG, απόφαση της 25.08.2005, σε BVerfGE τόμ. 114, σελ. 121 επ. (Bundestagsauflösung II).

ψηφοφορία για την εκλογή Πρωθυπουργού δεν εκλέξει Πρωθυπουργό του οποίου η Κυβέρνηση θα μπορεί να λάβει ψήφο εμπιστοσύνης από τη Βουλή.

Περαιτέρω σύμφωνα με το άρθρο 115 παρ. 1 του ισπανικού Συντάγματος ο Πρωθυ- 50
 πουργός μπορεί ύστερα από διαβούλευση με το Υπουργικό Συμβούλιο και με δική του αποκλειστική ευθύνη να προτείνει στον Βασιλέα τη διάλυση της Βουλής, της Γερουσίας ή των Cortes Generales (Βουλή και Γερουσία μαζί). Κατά την παρ. 2 δεν μπορεί να προταθεί η διάλυση των παραπάνω σωμάτων εάν εκκρεμεί πρόταση δυσπιστίας κατά της Κυβέρνησης, ενώ κατά την παρ. 3 δεν μπορεί να υπάρξει διάλυση για ένα χρόνο μετά τις εκλογές, εκτός της υποχρεωτικής διάλυσης του άρθρου 99. Πρόκειται περί κυβερνητικής, κατ' ακριβολογία πρωθυπουργικής διάλυσης του Κοινοβουλίου. Τέλος, στο Ηνωμένο Βασίλειο⁴⁰ την μοναδική χώρα χωρίς τυπικό Σύνταγμα, το θέμα 51
 της σύγκλησης, αναστολής λειτουργίας, λήξης της κοινοβουλευτικής περιόδου και της διάλυσης της Βουλής καθορίζεται από συνταγματικούς νόμους, οι οποίοι όμως δεν έχουν αυξημένη έναντι των άλλων τυπικών νόμων ισχύ ούτε ψηφίζονται με αυξημένη έναντι των κοινών νόμων πλειοψηφία ή με ειδική διαδικασία, σε συνδυασμό με την άγραφη συνταγματική αρχή του βασιλικού προνομίου και συνθήκες του πολιτεύματος. Στο βρετανικό Συνταγματικό Δίκαιο χρησιμοποιείται ο ίδιος όρος τόσο για την κανο- 52
 νική όσο και για την πρόωρη λήξη της θτείας του Κοινοβουλίου (Dissolution). Αρχικά το ζήτημα της διάλυσης της Βουλής των Κοινοτήτων καθοριζόταν από τον Septennial Act 1715, όπως τροποποιήθηκε από την παράγραφο 7 του Parliament Act 1911 (αμφότεροι συνταγματικοί νόμοι), που απλά απαιτούσε ότι το Κοινοβούλιο μπορεί να διαλυθεί μετά από μέγιστο χρονικό διάστημα πέντε ετών. Η αρμοδιότητα διάλυσης της Βουλής των Κοινοτήτων ενέπιπε στην άγραφη συνταγματική αρχή του βασιλικού προνομίου (Royal Prerogative), ήταν δηλαδή αρμοδιότητα του Μονάρχη, στην πραγματικότητα όμως με, επίσης άγραφη, συνθήκη του πολιτεύματος ο Πρωθυπουργός ζητούσε («συμβούλευε κατά την ορολογία του βρετανικού Συνταγματικού Δικαίου) από τον Μονάρχη τη διάλυση του Κοινοβουλίου, συχνά πριν τη λήξη της πενταετούς θτείας της Βουλής, και ο τελευταίος πάντοτε συγκατάνευε παρέχοντας τη συναίνεσή του (Royal Consent). Κατά συνέπεια, εντός της πενταετούς θτείας του Κοινοβουλίου, μπορούσε οποτεδήποτε ο Πρωθυπουργός να ζητήσει από τον Μονάρχη τη διάλυσή του, χωρίς ο τελευταίος να αντιταχθεί στη «συμβουλή» του Πρωθυπουργού, αν και τυπικά θα μπορούσε να το κάνει. Η Βουλή επίσης μπορούσε να διαλυθεί σε περίπτωση που η Κυβέρνηση καταψηφιζόταν από αυτήν και δεν μπορούσε να αναδείξει

⁴⁰ Για τον θεσμό της διάλυσης της Βουλής στο Ηνωμένο Βασίλειο πρβλ. πρόσφατα Γ. Πινακίδης, *Η διάλυση της Βουλής στο Ηνωμένο Βασίλειο*, ΕφΔΔ 2022, σελ. 661 επ.

νέα Κυβέρνηση που θα έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής, όπως συνέβη τελευταία φορά τον Μάρτιο του 1979 με την καταψήφιση της Κυβέρνησης του Εργατικού Πρωθυπουργού James Callaghan⁴¹. Επρόκειτο λοιπόν για κατά κανόνα κυβερνητική και μάλιστα πρωθυπουργική διάλυση και κατ' εξαίρεση για αναγκαστική διάλυση.

- 53 Εν συνεχεία με το άρθρο 3 του Fixed-term Parliaments Act 2011 (επίσης συνταγματικού νόμου) η αρμοδιότητα διάλυσης της Βουλής μεταφέρθηκε από το βασιλικό προνόμιο, δηλαδή τον Μονάρχη, στην πραγματικότητα από τον Πρωθυπουργό, στη Βουλή των Κοινοτήτων, η οποία όμως για να μην ταυτίζεται με την κυβερνητική πλειοψηφία, θα έπρεπε να αποφασίσει τη διάλυση με νόμο ο οποίος θα έπρεπε να ψηφισθεί με αυξημένη πλειοψηφία των 2/3 του όλου αριθμού των Βουλευτών. Με τον τρόπο αυτό η κυβερνητική–πρωθυπουργική διάλυση της Βουλής μετετράπη σε αυτοδιάλυση και μάλιστα με αυξημένη πλειοψηφία για να μην θεωρηθεί αυτοδιάλυση μόνο ως προς τον τύπο αλλά ουσιαστικά κυβερνητική διάλυση με κυβερνητικό μανδύα. Με αυτό το σύστημα διαλύθηκε η Βουλή των Κοινοτήτων το 2017 και το 2019. Εκτός από την αυτοδιάλυση ο Fixed-term Parliaments Act 2011 προέβλεπε και την αναγκαστική διάλυση εάν μία κυβέρνηση καταψηφιζόταν από τη Βουλή των Κοινοτήτων και εντός 2 εβδομάδων από την καταψήφισή της η Βουλή δεν μπορούσε να αναδείξει νέα Κυβέρνηση.
- 54 Με τον πρόσφατο νόμο Dissolution and Calling Parliament Act 2022 (άρθρο 2) μεταφέρθηκε εκ νέου η αρμοδιότητα της διάλυσης της Βουλής (early Dissolution of Parliament) από τη Βουλή στο Βασιλικό Προνόμιο, δηλαδή στον Μονάρχη, στην πραγματικότητα εκ νέου στον Πρωθυπουργό⁴², θέμα που δημιούργησε ζητήματα συνταγματικών επιφυλάξεων, κατά πόσο δηλαδή με βάση την υπέρτατη συνταγματική αρχή της κοινοβουλευτικής κυριαρχίας είναι επιτρεπτό μία αρμοδιότητα που εμπίπτει στο Κοινοβούλιο να μεταφέρεται στο Βασιλικό Προνόμιο. Η απάντηση που δόθηκε ήταν καταφατική ακριβώς με βάση την αρχή της κοινοβουλευτικής κυριαρχίας, εφόσον η σχετική μεταφορά γίνεται με τυπικό νόμο (statutory act).

E. ΒΑΣΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΚΑΙ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

- 55 Δεν υπάρχει νομοθεσία που να ρυθμίζει το θέμα της διάλυσης της Βουλής σε όλες τις μορφές του. Το άρθρο 41 Σ. δεν προβλέπει την υπαγωγή της αρμοδιότητας αυτής σε οργανικό νόμο που θα καθόριζε ή διαμόρφωνε την άσκησή της, η δε αρμοδιότητα

⁴¹ Βλ. R. Kelly, *Dissolution of Parliament*, House of Commons Library, Briefing Paper Nr. 05085, 4 November 2019, σελ. 8.

⁴² Βλ. R. Kelly, *Dissolution and Calling Parliament Act 2022: Progress through Parliament*, House of Commons Library, 4 March 2022, σελ. 9.

έκδοσης του προεδρικού διατάγματος από τον ΠτΔ αποτελεί ρυθμιστική αρμοδιότητά του και προβλέπεται απευθείας από το Σύνταγμα άνευ νομοθετικής εξουσιοδότησεως. Υπάρχει, όμως, νομολογία σε ό,τι αφορά τη διάλυση της Βουλής κατά την παρ. 2 του άρθρου 41 Σ. («κυβερνητική» διάλυση). Συγκεκριμένα, το ΣτΕ σε πάγια νομολογία έχει δεχθεί ότι το εκδοθέν βάσει του άρθρου 41 παράγραφοι 2 και 3 Σ. μετά από πρόταση της Κυβερνήσεως και προσυπογραφόμενο από τα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου διάταγμα, αφορά στη διάλυση της Βουλής, την προκήρυξη εκλογής Βουλευτών και τη σύγκληση της επόμενης Βουλής, δηλαδή στη συγκρότηση και λειτουργία του νομοθετικού σώματος, ανάγεται στη διαχείριση της πολιτικής εξουσίας και συνιστά, ως εκ τούτου, κυβερνητική πράξη κατά την έννοια του άρθρου 45 παράγραφος 5 του Π.Δ. 18/1989, μη υποκείμενη σε αίτηση ακυρώσεως⁴³. Η τελευταία αυτή διάταξη, η οποία έχει επανειλημμένως εφαρμοσθεί από το Δικαστήριο, έχει πολλάκις κριθεί ότι δεν αντιβαίνει στο Σύνταγμα και συγκεκριμένα στο άρθρο 20 παρ. 1 αυτού και το εκεί κατοχυρωμένο δικαίωμα δικαστικής προστασίας⁴⁴. Με την εν λόγω νομολογία το ΣτΕ με βάση την παγιωμένη στη νομολογία του αλλά και στην επιστημονική θεωρία περί κυβερνητικών πράξεων, η οποία έχει θετικοποιηθεί στο άρθρο 45 παρ. 5 ΠΔ 18/1989 προβαίνει σε δικαστικό αυτοπεριορισμό (judicial self-restraint) και απεκδύεται του δικαστικού ελέγχου του διατάγματος διάλυσης της Βουλής.

Στο ίδιο μήκος κύματος του δικαστικού αυτοπεριορισμού αλλά με κατ' αρχήν, έστω και περιορισμένο, δικαστικό έλεγχο κινείται και το ΑΕΔ στο πλαίσιο της δικής του αρμοδιότητας κατ' άρθρα 100 παρ. 1 περ. α' και 58 Σ. καθώς και 24 επ. ΚΑΕΔ. Το ΑΕΔ δεν έχει ακολουθήσει, βέβαια, τη νομολογία του ΣτΕ περί δικαστικά ανελέγκτου των κυβερνητικών πράξεων και έχει προχωρήσει, αν και περιορισμένα, σε έλεγχο του διατάγματος διάλυσης της Βουλής στο πλαίσιο της ως άνω αρμοδιότητάς του. Εντός του παραπάνω πλαισίου το ΑΕΔ έχει κρίνει ότι «... κατά τα άρθρα 58 και 100 παρ. 1 α του Συντάγματος, το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο είναι αρμόδιο για την εκδίκαση, μεταξύ άλλων, ενστάσεων κατά του κύρους βουλευτικών εκλογών που αναφέρονται είτε σε εκλογικές παραβάσεις σχετικές με τη διενέργεια των εκλογών είτε σε έλλειψη των νόμιμων προσόντων των ανακηρυχθέντων βουλευτών. Όπως συνάγεται από τις διατάξεις αυτές, το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο δεν έχει δικαιοδοσία να ακυρώσει το προεδρικό διάταγμα για διάλυση της Βουλής και προκήρυξη εκλογών, αλλά μπορεί, κατά την άσκηση της δικαιοδοσίας του προς αξιολόγηση των ενστάσεων κατά του κύρους των εκλογών, να ελέγξει παρε-

⁴³ Βλ. ΟΛΣτΕ 1199/1986 ΝοΒ 1986, σελ. 948, ΣτΕ 1601/1975, ΣτΕ 484/1978, ΣτΕ 1116/1997 ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ, ΣτΕ 1398/2000 ΕΔΔΔ 2000, σελ. 612, ΕΑΣτΕ 628/1996 ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ.

⁴⁴ Πρβλ. μεταξύ άλλων ΣτΕ 484/1978, ΣτΕ 1398/2000 ΕΔΔΔ 2000/612.

μπιπτόντως το προαναφερόμενο προεδρικό διάταγμα μόνο ως προς τα στοιχεία της εξωτερικής νομιμότητάς του, στα οποία δεν εμπίπτει η αναγραφή σ' αυτό του λόγου διάλυσης της Βουλής»⁴⁵.

- 58** Ως στοιχεία που αφορούν την εξωτερική νομιμότητα του σχετικού Διατάγματος και που υπόκεινται στον έλεγχό του, το ΑΕΔ θεωρεί ότι είναι:
- 59** – Η πρόταση της Κυβέρνησης της χώρας που έλαβε ψήφο εμπιστοσύνης της Βουλής.
– Οι υπογραφές των μελών του Υπουργικού Συμβουλίου που παρέστησαν με νόμιμη απαρτία στη συνεδριάσή του, κατά την οποία αποφασίστηκε η υποβολή πρότασης στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας για τη διάλυση της Βουλής και την προκήρυξη γενικών βουλευτικών εκλογών για την ανανέωση της λαϊκής εντολής, προκειμένου να αντιμετωπιστεί το εξαιρετικής σημασίας εθνικό θέμα.
- 60** – Η αναφορά του εξαιρετικής σημασίας εθνικού θέματος στην πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου.
- 61** – Η πρόβλεψη για διάλυση της Βουλής.
- 62** – Η διεξαγωγή εκλογών σε συγκεκριμένη ημερομηνία εντός 30 ημερών από τη διάλυση της Βουλής και
- 63** – Η ημερομηνία σύγκλησης της νέας Βουλής που θα προκύψει από τις εκλογές εντός 30 ημερών από την ημέρα διεξαγωγής των εκλογών.
- 64** Από τα παραπάνω προκύπτει ότι το ΑΕΔ δεν μπορεί να κρίνει το κατά πόσο το επικαλούμενο στο διάταγμα διάλυσης της Βουλής ζήτημα είναι εξαιρετικής σημασίας εθνικό θέμα ως λόγος διάλυσης της Βουλής υπό την έννοια του άρθρου 41 παρ. 2 Σ⁴⁶, αφετέρου διότι η έννοια «εξαιρετικής σημασίας εθνικό θέμα» όπως και η αντίστοιχη «κρίσιμο εθνικό θέμα» του άρθρου 44 παρ. 2 εδ. α' Σ. για το δημοψήφισμα είναι αόριστες νομικές έννοιες και εξειδικεύονται από την Κυβέρνηση, η οποία ασκεί τη γενική πολιτική της χώρας κατ' άρθρο 82 παρ. 1 Σ. και έχει την πρωτοβουλία και την ουσιαστική αρμοδιότητα να προκαλέσει τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος ή την πρόωπη διάλυση της Βουλής αντίστοιχα. Αυτό δεν σημαίνει βέβαια ότι η Κυβέρνηση μπορεί να επικαλείται το οποιοδήποτε ζήτημα και να το βαφτίζει «κρίσιμο εθνικό θέμα» ή «εξαιρετικής σημασίας εθνικό θέμα», διότι σε αυτή την περίπτωση έχουμε καταστρατήγηση του Συντάγματος⁴⁷. Το ζήτημα αυτό, όμως, εκφεύγει του δικαστικού ελέγχου, τοσοούτω μάλλον το ΑΕΔ κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του κατ' άρθρο 100 παρ. 1 στοιχ. α' και β' Σ. δεν ενεργεί

⁴⁵ Βλ. ΑΕΔ 31/1994, ΑΕΔ 37/1995, ΑΕΔ 50/1997, ΑΕΔ 74/1997, ΑΕΔ 36/1999, ΑΕΔ 47/2000, ΑΕΔ 30/2004, ΑΕΔ 8/2008, ΑΕΔ 16/2010, άπασες δημοσιευμένες στην ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ.

⁴⁶ Πρβλ. την νομολογία στην ανωτέρω υποσημ.

⁴⁷ Πρβλ. εκτενέστερα κατωτέρω υπό ΣΤ II.

- ως Συνταγματικό Δικαστήριο, έστω και οιονεί, όπως κάνει κατά την αρμοδιότητά του εκ του στοιχ. ε' της ίδιας παραγράφου, αλλά ως Εκλογοδικείο, περιορίζεται δε κατά την αρμοδιότητά του αυτή σε έλεγχο της ουσιαστικής συνταγματικότητας των νόμων κατ' άρθρο 93 παρ. 4 Σ, όπως και κάθε Δικαστήριο. Στον έλεγχο αυτό δεν εμπίπτει η κρίση περί της εννοίας του «εξαιρετικής σημασίας εθνικού θέματος» κατ' άρθρο 41 παρ. 2 Σ. Mutatis mutandis τα παραπάνω υπό δικαστικό έλεγχο στοιχεία πρέπει να αναφέρονται και στο προεδρικό διάταγμα διάλυσης της Βουλής στις περιπτώσεις των άρθρων των παρ. 1 και 4 του άρθρου 41 Σ. με τις εξής, ανάλογα την περίπτωση, προσθήκες ή διαφοροποιήσεις:
- Στην περίπτωση της «προεδρικής» διάλυσης της παρ. 1 το διάταγμα της διάλυσης της Βουλής πρέπει να περιέχει την προσυπογραφή του Πρωθυπουργού, εκτός εάν το τελευταίος αρνείται, και την ρητή μνεία ότι έχουν παραιτηθεί ή καταψηφισθεί δύο κυβερνήσεις και υφίσταται «έλλειψη κυβερνητικής σταθερότητας». Το Δικαστήριο για τους ανωτέρω λόγους δεν μπορεί να ελέγξει την ύπαρξη της κυβερνητικής αστάθειας, αρκεί η μνεία στο διάταγμα διάλυσης της Βουλής.
- Στην περίπτωση της αναγκαστικής διάλυσης του άρθρου 41 παρ. 4 Σ. σε συνδυασμό με το άρθρο 37 παρ. 3 εδ. γ' Σ. τα υπό δικαστικό έλεγχο στοιχεία που πρέπει να αναφέρονται στο διάταγμα διάλυσης της Βουλής είναι⁴⁸:
- ότι οι διερευνητικές εντολές που δόθηκαν στους αρχηγούς των πρώτου, δεύτερου και τρίτου σε κοινοβουλευτική δύναμη κομμάτων δεν τελεσφόρησαν,
 - ότι κατά τη διαβούλευση του Προέδρου της Δημοκρατίας με καθέναν από τους αρχηγούς όλων των κομμάτων επιβεβαιώθηκε τόσο η αδυναμία σχηματισμού Κυβέρνησης που να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής όσο και η αδυναμία σχηματισμού Κυβέρνησης από όλα τα κόμματα της Βουλής για τη διενέργεια εκλογών, εάν αυτή υπάρξει και
 - η ανάθεση με προεδρικό διάταγμα σε Πρωθυπουργό αποδοχής όλων των κομμάτων για να σχηματίσει Κυβέρνηση από όλα τα κόμματα, εάν υπάρξει μία τέτοια αποδοχή, ή σε, αντίθετη περίπτωση, σε έναν εκ των Προέδρων των τριών Ανωτάτων Δικαστηρίων, τον σχηματισμό Κυβέρνησης ευρύτερης αποδοχής για να διενεργήσει εκλογές,
 - η προσυπογραφή του Πρωθυπουργού.

⁴⁸ Πρβλ. ΠΔ 72/2012 (ΦΕΚ Α' 125/19.5.2012) με το οποίο διαλύθηκε η Βουλή που προήλθε από τις εκλογές της 06.05.2012 και ΠΔ 66/2015 (ΦΕΚ Α' 107/28.08.2015) με το οποίο διαλύθηκε η Βουλή που προέκυψε από τις εκλογές της 25.01.2015, αμφότερες οι οποίες διαλύθηκαν δυνάμει του άρθρου 37 παρ. 3 εδ. γ' Σ. – για την παραίτηση της τελευταίας πρβλ. εκτενώς Χ. Τσιλιώτης, *Οι συνταγματικές συνέπειες από την παραίτηση της πρώτης Κυβέρνησης Τσίπρα – Παράλληλα μία συμβολή στην ανά-λυση του θεσμού της παραίτησης της Κυβέρνησης κατ' άρθρο 38 παρ. 1 Σ*, ΤοΣ 2015, σελ. 863 επ.

ΣΤ. Η ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 41 ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

- 72** Το άρθρο 41 του Συντάγματος προβλέπει την προεδρική διάλυση στην παρ. 1, την κυβερνητική διάλυση στην παρ. 2, την υποχρεωτική διάλυση λόγω αδυναμίας της Βουλής να αναδείξει Κυβέρνηση στην παρ. 4 σε συνδυασμό με το άρθρο 37 παρ. 3 εδ. γ' Σ. και μέχρι το 2019 την υποχρεωτική διάλυση λόγω αδυναμίας της Βουλής να εκλέξει ΠτΔ στην παρ. 5 σε συνδυασμό με το άρθρο 32 παρ. 4 Σ. στην προ του 2019 μορφή του.

Ι. Η παρ. 1 – Η «προεδρική διάλυση»**1. Νομική φύση – Προϋποθέσεις εφαρμογής**

- 73** Η διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 41 Σ. καθιερώνει μία από τις ελάχιστες ρυθμιστικές αρμοδιότητες που εναπέμειναν στον ΠτΔ μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 1986. Μάλιστα όχι μόνο τον εξοπλίζει με διακριτική ευχέρεια κατά την άσκηση της εν λόγω αρμοδιότητάς του αλλά του την παρέχει σύμφωνα με το άρθρο 35 παρ. 2 περ. γ' Σ. χωρίς την απαιτούμενη από την παρ. 1 του ιδίου άρθρου προσυπογραφή του αρμοδίου Υπουργού ή του Πρωθυπουργού. Πάντως πρέπει να γίνει σαφές ότι η διάταξη μέχρι τώρα δεν έχει εφαρμοσθεί στην πράξη και η εφαρμογή της είναι εξαιρετικά δύσκολη για τους λόγους που θα εξηγηθούν κατωτέρω⁴⁹.
- 74** Όπως προαναφέρθηκε, η διάταξη καθιερώνει διακριτική ευχέρεια για τον ΠτΔ ακόμα κι αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής της⁵⁰. Η εφαρμογή της εξαρτάται από δύο προϋποθέσεις, μία αντικειμενική και μία υποκειμενική, οι οποίες ορίζονται στο εδ. α' της παρ. 1 του άρθρου 41 Σ. και πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά⁵¹: Την προηγούμενη παραίτηση ή καταψήφιση δύο Κυβερνήσεων εντός της ίδιας βουλευτικής περιόδου (αντικειμενικό στοιχείο) και τη μη εξασφάλιση κυβερνητικής σταθερότητας από τη σύνθεση της Βουλής (υποκειμενικό στοιχείο)⁵². Το αντικειμενικό στοιχείο μπορεί να περιλαμβάνει δύο καταψηφίσεις ή δύο παραιτήσεις και το αντίστροφο ή μία

⁴⁹ Πρβλ. κατωτέρω υπό 2, 3 και ΙΙ.

⁵⁰ Έτσι Α. Μάνσης, *Η νομικοπολιτική σημασία της συνταγματικής αναθεώρησης του 1986*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 40, Κ. Μαυριάς, *Ζητήματα Λειτουργίας του Πολιτεύματος*, ό.π. παρ. (υποσημ. 3), σελ. 37, Κ. Χρυσόγονος, ό.π. παρ. (υποσημ. 7), σελ. 621.

⁵¹ Πρβλ. Κ. Μαυριάς, *ibidem*, σελ. 26.

⁵² Με τον τρόπο αυτό η αναθεώρηση του 1986 διατήρησε μεν την αρμοδιότητα του ΠτΔ να διαλύει την Βουλή και μάλιστα χωρίς κυβερνητική προσυπογραφή, όταν η σύνθεση αυτής δεν εξασφαλίζει κυβερνητική σταθερότητα (υποκειμενικό στοιχείο), την τυποποίησε όμως σε σύγκριση με την αρχική μορφή του άρθρου 41 παρ. 1 Σ. προβλέποντας το αντικειμενικό στοιχείο των δύο καταψηφισθεισών ή παραιτηθεισών Κυβερνήσεων.

καταψήφιση και μία παραίτηση και το αντίστροφο⁵³. Η παραίτηση ή οι παραιτήσεις της Κυβέρνησης πρέπει να την αφορούν συλλογικά και να μην περιορίζονται μόνο στην παραίτηση του Πρωθυπουργού κατά το άρθρο 38 παρ. 2 Σ., όπως αυτή προβλέφθηκε ως διαφορετική πράξη και με διαφορετικές έννομες συνέπειες με την αναθεώρηση του 1986. Παραίτηση της Κυβέρνησης μπορεί να επέλθει και πριν αυτή λάβει ψήφο εμπιστοσύνης κατά τη δεκαπενθήμερη προθεσμία από την ορκωμοσία του Πρωθυπουργού κατά το άρθρο 84 παρ. 1 Σ.⁵⁴. Η καταψήφιση ή οι καταψηφίσεις της Κυβέρνησης πρέπει να έχουν επέλθει δυνάμει του άρθρου 84 Σ. είτε με αποδοχή πρότασης δυσπιστίας από τη Βουλή είτε με μη υπερψήφιση από την τελευταία πρόταση για την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης που υπέβαλε η Κυβέρνηση προς τη Βουλή⁵⁵. Δεν αρκεί καταψήφιση Υπουργού κατά το άρθρο 84 παρ. 2 εδ. α' Σ.⁵⁶.

Η μη εξασφάλιση κυβερνητικής σταθερότητας από τη Βουλή είναι έννοια υποκειμενική, την οποία εκτιμά ο ΠτΔ κατά την κρίση του, εξυπακούεται όμως ότι δεν μπορεί να την εκτιμά αυθαίρετα και καταχρηστικά, ευνοώντας σκοπίμως το Α κόμμα ή ευρύτερη πολιτική παράταξη και αδικώντας αντίστοιχα το Β κόμμα ή ευρύτερη πολιτική παράταξη κ.ο.κ. Θα πρέπει, λοιπόν, να ενημερωθεί πρώτα για τη σύνθεση της Βουλής, ούτως ώστε να διερευνήσει εάν αυτή δεν μπορεί να εξασφαλίσει κυβερνητική σταθερότητα, όπως ορίζει το Σύνταγμα. Θα πρέπει συναφώς να πληροφορηθεί τη δύναμη των κομμάτων

75

⁵³ Πρβλ. συναφώς Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 243, Κ. Μαυριάς, *Ζητήματα Λειτουργίας του Πολιτεύματος*, ό.π. παρ. (υποσημ. 3), σελ. 26, Κ. Χρυσόγονος ό.π. παρ. (υποσημ. 7), σελ. 620.

⁵⁴ Πρβλ. συναφώς Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 626. Τις θέσεις του εκθέτει ο Ε. Βενιζέλος εκτενώς και στο του ιδίου, *Η διάλυση της Βουλής από το Σύνταγμα του 1975 στην πρόταση αναθεώρησης του 1985/1986*, Δίκαιο και Πολιτική 11, 1986, σελ. 5 επ.

⁵⁵ Βλ. Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 243.

⁵⁶ Πάντως, όπως καταρχήν ορθά παρατηρεί ο Φ. Σπυρόπουλος, «Άρθρο 41», ό.π. παρ. (υποσημ. 13), αρ. περ. 8 επ., είναι εξαιρετικά δύσκολο να εφαρμοσθεί η εν λόγω διάταξη υπό την έννοια της παραίτησης ή καταψήφισης δύο κυβερνήσεων, δεδομένου ότι η παραίτηση ή καταψήφιση μίας Κυβέρνησης κατά το άρθρο 38 παρ. 1 Σ. οδηγεί στην διαδικασία του άρθρου 37 παρ. 2-4 Σ. με απώτερο στόχο τις εκλογές κατά την παρ. 3 εδ. γ'. Βέβαια υποτιμά ο Σπυρόπουλος ότι πριν την διάλυση της Βουλής και την προκήρυξη εκλογών ο ΠτΔ αναζητά την δυνατότητα σχηματισμού Κυβέρνησης που να απολαμβάνει της εμπιστοσύνης της Βουλής και υπό αυτήν την έννοια μπορεί να σχηματισθεί και δεύτερη κοινοβουλευτική Κυβέρνηση εντός της ίδιας κοινοβουλευτικής περιόδου, όπως απέδειξε το παράδειγμα του σχηματισμού της Κυβέρνησης Παπαδήμου το 2011. Οι εκλογές όμως που επακολούθησαν τον Μάιο του 2012 δεν διεξήχθησαν με βάση του Άρθρου 41 παρ. 1 Σ. ύστερα από παραίτηση της Κυβέρνησης Παπαδήμου ως δεύτερης Κυβέρνησης, μετά από αυτήν του Γ. Παπανδρέου, αλλά με βάση το σύννηθες Άρθρο 41 παρ. 2 Σ. λόγω επικληθέντος εξαιρετικής σημασίας εθνικού θέματος.

στη Βουλή και των ανεξαρτήτων Βουλευτών, εάν υπάρχουν, και να διαβουλευθεί και ακούσει τη γνώμη των κομμάτων από τους Αρχηγούς τους ή τους εκπροσώπους τους. Η ακρόαση του Προέδρου της Βουλής από τον ΠτΔ, όπως προβλέπει το άρθρο 37 παρ. 4 εδ. β' Σ. για την εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης ή την ανάθεση των διερευνητικών εντολών, αν και δεν προβλέπεται ρητά στο άρθρο 41 παρ. 1 Σ., θα πρέπει προηγουμένως να πραγματοποιηθεί κατ' αναλογική εφαρμογή της διάταξης αυτής στην περίπτωση της παρ. 1 του άρθρου 41 Σ. ή ανεξάρτητα από αυτό στο πλαίσιο της διαβούλευσης και των διερευνητικών επαφών του ΠτΔ για τη διακρίβωση της κυβερνητικής αστάθειας.

76 Πάντως, η έννοια «μη εξασφάλιση κυβερνητικής σταθερότητας» είναι διαφορετική και ευρύτερη από αυτή της «αδυναμίας σχηματισμού Κυβέρνησης που να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής» που χρησιμοποιεί το Σύνταγμα στο άρθρο 37 παρ. 3 εδ. γ' αυτού. Αυτό σημαίνει ότι δεν αρκεί η διαβεβαίωση κάποιων αρχηγών κομμάτων ότι τα κόμματά τους με τη σύμπραξη ενδεχομένως και ανεξάρτητων Βουλευτών μπορούν να σχηματίσουν αριθμητικά Κυβέρνηση που να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής, οπότε θα αρκούσε η άθροιση των Βουλευτών των κομμάτων ή και των ανεξάρτητων Βουλευτών για να διαπιστώσει ο ΠτΔ ότι μπορεί να εξασφαλισθεί κυβερνητική σταθερότητα, αλλά θα πρέπει και η Κυβέρνηση αυτή να είναι βιώσιμη και να εξασφαλίζει σταθερότητα, κάτι το οποίο εξαρτάται και από τη στάση των κομμάτων όσον αφορά την άσκηση του νομοθετικού έργου για να εκτιμηθεί εάν μία προτεινόμενη Κυβέρνηση μπορεί να ασκήσει νομοθετικό έργο, από το εάν η προτεινόμενη Κυβέρνηση θα είναι μονοκομματική (θεωρητικό μάλλον το ενδεχόμενο να προκύψει μονοκομματική Κυβέρνηση μετά από δύο παραιτήσεις ή καταψηφίσεις και μόνο σε περίπτωση προσχωρήσεων Βουλευτών σε κόμμα σχετικής πλειοψηφίας για να καταστεί αυτό κόμμα απόλυτης πλειοψηφίας μπορεί να πραγματοποιηθεί) ή πολυκομματική, απόλυτης ή σχετικής πλειοψηφίας, αν δηλαδή μπορεί να στηριχθεί από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των Βουλευτών ή είναι Κυβέρνηση ανοχής ενός τμήματος του Κοινοβουλίου κ.ο.κ.⁵⁷

77 Η αρμοδιότητα αυτή μπορεί να ασκηθεί από τον ΠτΔ είτε ενόσω υφίσταται Κυβέρνηση που έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής αλλά είναι η τρίτη, τέταρτη κ.ο.κ. κατά σειρά στην ίδια κοινοβουλευτική περίοδο και αφού έχουν παραιτηθεί ή καταψηφισθεί δύο

⁵⁷ Πρβλ. συναφώς Α. Μάνεσης, *Η νομικοπολιτική σημασία της συνταγματικής αναθεώρησης του 1986*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 40, Α. Λοβέρδος, *Κυβέρνηση, συλλογική λειτουργία και πολιτική ευθύνη*, Δημοσιεύματα Συνταγματικού Δικαίου 6, 1991, σελ. 107, Κ. Μαυριάς, *Ζητήματα Λειτουργίας του Πολιτεύματος*, ό.π. παρ. (υποσημ. 3), σελ. 26 Φ. Σπυρόπουλος, «Άρθρο 41», ό.π. παρ. (υποσημ. 13), αρ. περ. 15. Contra Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 626.

τουλάχιστον Κυβερνήσεις⁵⁸ είτε αμέσως μετά από παραίτηση ή καταψήφιση Κυβέρνησης, η οποία είναι η δεύτερη ή τρίτη κ.ο.κ.⁵⁹

Μπορεί βεβαίως να συμφωνηθεί με τα κόμματα που έχουν την πλειοψηφία στη Βουλή ο διορισμός Πρωθυπουργού για τον σχηματισμό βραχύβιας μεταβατικής Κυβέρνησης που αρχικά θα λάβει ψήφο εμπιστοσύνης από τη Βουλή με προοπτική τη διενέργεια εκλογών σε σύντομο χρονικό διάστημα, όπως συνέβη το 1966/1967 με την Κυβέρνηση Παρασκευόπουλου (ΕΚ και ΕΡΕ) υπό το καθεστώς του Σ. 1952 ή το 1989/1990 και 2011/2012 υπό το καθεστώς των άρθρων 37 και 38 Σ. 1975/1986 με τις βραχύβιες Κυβερνήσεις Τζανετάκη (Συνεργασίας ΝΔ και Συνασπισμού της Αριστεράς και της Προόδου), Ζολώτα (Οικουμενική με ΝΔ, ΠΑΣΟΚ και Συνασπισμό της Αριστεράς και της Προόδου) και Παπαδήμου (συνεργασίας ΠΑΣΟΚ, ΝΔ και ΛΑΟΣ)⁶⁰.

2. Η Κυβέρνηση που διενεργεί τις εκλογές μετά τη διάλυση της Βουλής

Σύμφωνα με το άρθρο 41 παρ. 1 εδ. β' Σ, εάν ο ΠτΔ διαλύσει τη Βουλή για τους λόγους του εδ. α' τις εκλογές διενεργεί η Κυβέρνηση που έχει την πλειοψηφία στη Βουλή. Η ρύθμιση εντάσσεται στην κοινοβουλευτική αρχή και στην αναθεωρητική λογική του 1986 για κατάργηση της προεδρικής αρμοδιότητας παύσης της Κυβέρνησης που προέβλεπε το άρθρο 38 παρ. 2 Σ. στην αρχική του μορφή.

Το εδ. γ' της ίδιας παραγράφου προβλέπει, όμως, ότι «σε κάθε άλλη περίπτωση» τις εκλογές διενεργεί η Κυβέρνηση του άρθρου 37 παρ. 3 εδ. γ' Σ, δηλαδή είτε πολιτική οικουμενική είτε υπηρεσιακή με Πρωθυπουργό Ανώτατο Δικαστικό. Αν και έχει υποστηριχθεί ότι αυτή η «κάθε άλλη περίπτωση» είναι μόνο η περίπτωση παραίτησης της Κυβέρνησης που έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής, δηλαδή της τρίτης, τέταρτης κλπ.

⁵⁸ Έτσι Α. Μάνεσης, *Η νομικοπολιτική σημασία της συνταγματικής αναθεώρησης του 1986*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 40-41, Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 626, ο οποίος μάλιστα θεωρεί ότι μόνο σε αυτή την περίπτωση μπορεί να ασκηθεί η σχετική προεδρική αρμοδιότητα – πρβλ. και υποσημ. κατωτέρω 65. Contra Α. Δημητρόπουλος, *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου*, ό.π. παρ. (υποσημ. 3), αρ. περ. 691, ο οποίος θεωρεί ότι η διάλυση της Βουλής από τον ΠτΔ σε αυτήν την περίπτωση ισοδυναμεί με την καταργηθείσα με τη συνταγματική αναθεώρηση του 1986 αρμοδιότητα της παύσης της Κυβέρνησης. Παραγνωρίζει, όμως, ο Δημητρόπουλος το εδ. β' της παρ. 1 του άρθρου 41 Σ. ότι τις εκλογές στην περίπτωση διάλυσης της Βουλής σύμφωνα με αυτή τη διάταξη διενεργεί καταρχήν η Κυβέρνηση που έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής.

⁵⁹ Πρβλ. εκτενώς κατωτέρω υπό 3.

⁶⁰ Αξιοσημείωτο είναι ότι και στις τρεις περιπτώσεις των αναφερθεισών Κυβερνήσεων η Βουλή δεν διαλύθηκε βάσει του άρθρου 41 παρ. 1 Σ. αλλά από διαφορετικές αιτίες (παραίτηση Κυβέρνησης, αδυναμία εκλογής ΠτΔ και επίκληση εξαιρετικής σημασίας εθνικού θέματος αντίστοιχα), εφόσον δεν είχαν προηγηθεί δύο παραιτήσεις ή καταψηφίσεις Κυβερνήσεων.

εντός της ίδιας κοινοβουλευτικής περιόδου⁶¹, εάν π.χ. διαφωνήσει με την επιλογή του ΠτΔ να διαλύσει τη Βουλή, ορθότερη είναι η άποψη ότι μία τέτοια περίπτωση μπορεί να συμβεί και όταν ο ΠτΔ διαλύει τη Βουλή μετά την δεύτερη καταψήφιση ή παραίτηση της Κυβέρνησης, χωρίς, όμως, να καταφύγει στην διαδικασία των διερευνητικών εντολών και της εν γένει διαβούλευσης με τα κόμματα για τον σχηματισμό Κυβέρνησης που θα λάβει ψήφο εμπιστοσύνης από τη Βουλή⁶².

3. Σχέση του άρθρου 41 παρ. 1 Σ. με τα άρθρα 38 παρ. 1 και 37 παρ. 2-4 Σ

- 81 Αμφιλεγόμενη είναι η σχέση του άρθρου 41 παρ. 1 Σ. με τα άρθρα 38 παρ. 1 και 37 παρ. 3 εδ. γ' Σ. μετά την παραίτηση ή καταψήφιση της δεύτερης Κυβέρνησης. Κατά την ορθότερη άποψη μετά την παραίτηση ή καταψήφιση της δεύτερης Κυβέρνησης ο ΠτΔ θα πρέπει να απαλλάξει σε κάθε περίπτωση την Κυβέρνηση από τα καθήκοντά της κατ' άρθρο 38 παρ. 1 εδ. α' Σ. αλλά περαιτέρω έχει εναλλακτικά κατά την κρίση του δύο επιλογές: Είτε θα διαλύσει τη Βουλή κατ' άρθρο 41 παρ. 1 εδ. α' Σ. είτε θα προχωρήσει κατά περαιτέρω εφαρμογή του άρθρου 38 παρ. 1 εδ. α' Σ. στη διαδικασία των διερευνητικών εντολών του άρθρου 37 παρ. 2-4 Σ. Η εφαρμογή του άρθρου 41 παρ. 1 Σ. μετά τη δεύτερη παραίτηση ή καταψήφιση Κυβέρνησης από τον ΠτΔ αποκλείει την εφαρμογή του άρθρου 37 Σ. όσον αφορά την ανάθεση των διερευνητικών εντολών και την αναζήτηση κοινοβουλευτικής Κυβέρνησης⁶³. Πάντως, και κατά την περίπτωση της προεδρικής διάλυσης σύμφωνα με το άρθρο 41 παρ. 1 Σ. ο ΠτΔ θα πρέπει να καλέσει σε διαβούλευση τους αρχηγούς των κομμάτων, όπως αναφέρθηκε παραπάνω⁶⁴, χωρίς να περιμένει την έναρξη και περαίωση της διαδικασίας των διερευνητικών εντολών, οπότε εάν κρίνει ότι δεν μπορεί να σχηματισθεί από τη σύνθεση της Βουλής Κυβέρνηση που να εξασφαλίζει κυβερνητική σταθερότητα, θα πρέπει να διαλύσει τη Βουλή με βάση το άρθρο 41 παρ. 1 Σ. και όχι το άρθρο 37 παρ. 3 εδ. γ' Σ. κατά παραπομπή από το άρθρο 38 παρ. 1 Σ.
- 82 Άλλωστε, θα ήταν αντιφατικό και παράλογο από τη μια ο ΠτΔ να διαλύει τη Βουλή κατά το άρθρο 41 παρ. 1 Σ. επειδή η σύνθεση αυτής δεν μπορεί να εξασφαλίσει βιώσιμη Κυβέρνηση και από την άλλη να προβαίνει σε διερευνητικές ενέργειες για τον σχηματισμό βιώσιμης κοινοβουλευτικής Κυβέρνησης όπως είναι αυτές του άρθρου 37 παρ. 2-4 Σ. Κατά συνέπεια στην περίπτωση αυτή, της παραίτησης ή καταψήφισης δεύτερης Κυβέρνησης,

⁶¹ Έτσι Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 627. Πρβλ. και υποσημ. 66.

⁶² Πρβλ. κατωτέρω υπό 3.

⁶³ Πρβλ. συναφώς Α. Μάνεσης, *Η νομικοπολιτική σημασία της συνταγματικής αναθεώρησης του 1986*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 40-41, Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 243-244.

⁶⁴ Πρβλ. ανωτέρω υπό 1.

η εφαρμογή του άρθρου 41 παρ. 1 Σ. σημαίνει ότι ο ΠτΔ ναι μεν απαλλάσσει την Κυβέρνηση από τα καθήκοντά της κατά το άρθρο 38 παρ. 1 εδ. α' Σ, ούτως ώστε αυτή παύει να έχει πλέον την εμπιστοσύνη της Βουλής και δεν μπορεί να διενεργήσει τις εκλογές βάσει του άρθρου 41 παρ. 1 εδ. β' Σ, κατ' εξαίρεση όμως και απόκλιση από το γράμμα του άρθρου 38 παρ. 1 εδ. α' Σ, το οποίο σε σχέση με το άρθρο 41 παρ. 1 Σ. αποτελεί *lex generalis*, εφόσον εφαρμόσει την ειδικότερη εν προκειμένω διάταξη του άρθρου 41 παρ. 1 Σ. και διαλύσει τη Βουλή, δεν θα εφαρμόσει τη διαδικασία των διερευνητικών εντολών αλλά θα πρέπει κατά το εδ. γ' της διάταξης αυτής να διορίσει Πρωθυπουργό, μετά τη διαβούλευση με τους αρχηγούς των κομμάτων, ή πρόσωπο αποδοχής όλων των κομμάτων για τον σχηματισμό οικουμενικής εκλογικής Κυβέρνησης ή έναν εκ των Προέδρων των τριών Ανωτάτων Δικαστηρίων για τον σχηματισμό υπηρεσιακής Κυβέρνησης όσο το δυνατόν ευρύτερης αποδοχής⁶⁵. Στην περίπτωση αυτή η διάλυση είναι η προεδρική του άρθρου 41 παρ. 1 εδ. α' Σ. και όχι η υποχρεωτική της παρ. 4 του άρθρου αυτού σε συνδυασμό με το άρθρο 37 παρ. 3 εδ. γ' Σ. Απλά η Κυβέρνηση που διενεργεί τις εκλογές είναι αυτή που προβλέπει η τελευταία διάταξη (οικουμενική ή υπηρεσιακή) κατ' επιταγή του άρθρου 41 παρ. 1 εδ. γ' Σ. Διαφορετική ερμηνεία, όπως προτείνεται⁶⁶, εφαρμογής της προεδρικής διάλυσης του άρθρου 41 παρ. 1 Σ. μόνο κατά τη θητεία της τρίτης κ.λπ. Κυβέρνησης καθιστά το εδ. γ' της διάταξης αυτής εξαιρετικά δυσεφάρμοστο⁶⁷.

Αντίστοιχα, σε περίπτωση που μετά την παραίτηση ή καταψήφιση της δεύτερης Κυβέρνησης, ο ΠτΔ, απαλλάσσοντας την Κυβέρνηση από τα καθήκοντά της κατά το άρθρο 38 παρ. 1 Σ., καταφύγει στη διαδικασία του άρθρου 37 παρ. 2-4 Σ. και την εκκινήσει με την

83

⁶⁵ Πρβλ. συναφώς Α. Μάνεσης, *Η νομιμοπολιτική σημασία της συνταγματικής αναθεώρησης του 1986*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 40-41, Κ. Μαυριάς, *Ζητήματα Λειτουργίας του Πολιτεύματος*, ό.π. παρ. (υποσημ. 3), σελ. 35 επ.· ιδίως σελ. 47, Δ. Τσάτσος, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 243, Κ. Χρυσόγονος, ό.π. παρ. (υποσημ. 7), σελ. 621.

⁶⁶ Έτσι, ωστόσο, ο Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 626-627, ο οποίος θεωρεί ότι σε κάθε περίπτωση παραίτησης ή καταψήφισης της Κυβέρνησης ο ΠτΔ οφείλει να εφαρμόσει κατά παραπομπή του άρθρου 38 παρ. 1 Σ. την διαδικασία του άρθρου 37 παρ. 2-4 Σ. και εν τέλει την αναγκαστική διάλυση της Βουλής κατά την παρ. 3 εδ. γ' του άρθρου αυτού, ενώ η προεδρική διάλυση της παρ. 1 του άρθρου 41 Σ. εφαρμόζεται μόνο κατά τη διάρκεια Κυβέρνησης που έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής, μετά τη δεύτερη παραίτηση ή καταψήφιση, δηλ. της τρίτης, τέταρτης κ.ο.κ.

⁶⁷ Επ' αυτού ο Ε. Βενιζέλος, *ibidem*, σελ. 627, υποστηρίζει ότι το «σε κάθε άλλη περίπτωση» του εδ. γ' του άρθρου 41 παρ. 1 Σ. αφορά μόνο την περίπτωση παραίτησης της Κυβέρνησης που έχει την πλειοψηφία στη Βουλή μετά τη διάλυση της Βουλής. Αν και αυτό είναι ένα ενδεχόμενο για την εφαρμογή του εδ. γ' της παρ. 1 είναι όμως εξαιρετικά περιορισμένο και εν πάση περιπτώσει το Σύνταγμα δεν θα χρησιμοποιούσε την ευρύτερη διατύπωση «σε κάθε άλλη περίπτωση» για μία οριακή και εξαιρετικά σπάνια περίπτωση, αλλά θα το διατύπωνε με σαφήνεια όπως κάνει σε άλλες περιπτώσεις.

ανάθεση της πρώτης διερευνητικής εντολής κατά την υποπαρ. 1 του άρθρου 38 παρ. 1 Σ. ή στην (μάλλον θεωρητική περίπτωση) απευθείας κλήσης των αρχηγών των κομμάτων με σκοπό τη διερεύνηση σχηματισμού Κυβέρνησης που να μπορεί να λάβει την εμπιστοσύνη της Βουλής κατά την υποπαρ. 2 της ίδιας διάταξης, αυτό σημαίνει ότι δεν μπορεί να διαλύσει τη Βουλή κατά το άρθρο 41 παρ. 1 Σ. Η εφαρμογή της διαδικασίας του άρθρου 37 παρ. 2-4 Σ. κατά παραπομπή από το άρθρο 38 παρ. 1 Σ. αποκλείει τη διαδικασία της προεδρικής διάλυσης και σε περίπτωση που δεν επιτευχθεί συναίνεση για τον σχηματισμό κοινοβουλευτικής Κυβέρνησης, επέρχεται η υποχρεωτική διάλυση της Βουλής απευθείας σύμφωνα με το άρθρο 37 παρ. 3 εδ. γ' Σ.⁶⁸.

- 84 Ακόμα κι αν ήθελε να γίνει δεκτό ότι και στην περίπτωση εκκίνησης της διαδικασίας των διερευνητικών εντολών ο ΠτΔ μπορεί να κάνει εφαρμογή της προεδρικής διάλυσης του άρθρου 41 παρ. 1 Σ.⁶⁹, τότε δεδομένου ότι δεν υπάρχει Κυβέρνηση που να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής κατά το εδ. β' της διάταξης αυτής, θα πρέπει να καταφύγει σε εκλογική Κυβέρνηση του άρθρου 37 παρ. 3 εδ. γ' ως «άλλη περίπτωση» κατά το άρθρο 41 παρ. 1 εδ. γ' Σ. Η πρακτική διαφορά θα είναι πολύ μικρή και συγκεκριμένα ο σχηματισμός μίας τέτοιας Κυβέρνησης με αποφυγή μίας ή δύο διερευνητικών εντολών δεδομένου ότι τουλάχιστον την πρώτη θα την έχει αναθέσει, δηλαδή επίσπευση της διαδικασίας διάλυσης της Βουλής κατά λίγες ημέρες.
- 85 Εξυπακούεται ότι τα παραπάνω ισχύουν αναλογικά και στην περίπτωση παραίτησης ή καταψήφησης της τρίτης, τέταρτης κ.λπ. Κυβέρνησης.

II. Η παρ. 2 – Η «κυβερνητική διάλυση»

1. Η διαδικασία έκδοσης του διατάγματος διάλυσης της Βουλής – Το σύνθετο όργανο

- 86 Η διάταξη αυτή προβλέπει την κυβερνητική διάλυση, η οποία τυπικά λαμβάνεται από σύνθετο όργανο⁷⁰, την Κυβέρνηση που προτείνει και είναι ουσιαστικά το αποφασίζον

⁶⁸ Contra Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 244. Πρβλ. επίσης Κ. Μαυριάς, *Ζητήματα Λειτουργίας του Πολιτεύματος*, ό.π. παρ. (υποσημ. 3), σελ. 45-46, ο οποίος συντάσσεται με την άποψη περί συνταγματικής δυνατότητας του ΠτΔ να διαλύσει την Βουλή κατ' Άρθρο 41 παρ. 1 Σ., εκκρεμούσης της διαδικασίας του άρθρου 37 παρ. 2-4 Σ., παρά ταύτα θεωρεί ότι θα αποτελούσε περιφρόνηση του αρχηγού του κράτους προς την λειτουργία του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος, η απόφασή του να διαλύσει την Βουλή ενώ εκκρεμεί η διαδικασία των διερευνητικών εντολών. Ερωτάται, όμως, αν μία τέτοια συμπεριφορά αποτελεί «περιφρόνηση προς την λειτουργία του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος» γιατί θα πρέπει να ερμηνεύσουμε το Άρθρο 41 παρ. 1 Σ. και την ευχέρεια που παρέχει στον ΠτΔ με αυτόν τον τρόπο;

⁶⁹ Όπως προτείνεται από τους Δ. Τσάτσο και Κ. Μαυριά, βλ. υποσημ. 68.

⁷⁰ Για την έννοια του σύνθετου οργάνου πρβλ. Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π. παρ. (υποσημ. 13), αρ. περ. 33.

όργανο και τον ΠτΔ που ως τύποις αποφασίζουν όργανο απλά εκδίδει και δημοσιεύει το διάταγμα διάλυσης, προβαίνοντας σε έναν πολύ περιορισμένο έλεγχο συνταγματικής νομιμότητας. Με όρους του Διοικητικού Δικαίου υφίσταται σύνθετη διοικητική ενέργεια αν και κατά την ορθότερη άποψη ο ΠτΔ εν προκειμένω, όπως και η Κυβέρνηση δεν ενεργούν ως διοικητικά όργανα αλλά ο μεν ΠτΔ ως κατ' άρθρο 30 παρ. 1 Σ. ρυθμιστής του πολιτεύματος⁷¹ η δε Κυβέρνηση ως όργανο πολιτικής διαχείρισης που ασκεί κατ' άρθρο 82 παρ. 1 Σ. τη γενική πολιτική της χώρας.

Υπό το καθεστώς της αρχικής μορφής του άρθρου 41 παρ. 2 Σ., πριν τη συνταγματική αναθεώρηση του 1986, αμφισβητείτο εάν ο ΠτΔ είχε διακριτική ευχέρεια ή παρά το γράμμα της διάταξης που προέβλεπε ότι ο ΠτΔ «δύνатаι» να διαλύσει τη Βουλή είχε δέσμια αρμοδιότητα. Ορθότερη ήταν η πρώτη άποψη, η οποία προέκυπτε τόσο από γραμματική όσο και από ιστορική⁷² ερμηνεία της

⁷¹ Πρβλ. συναφώς Κ. Χρυσόγονος, ό.π. παρ. (υποσημ. 7), σελ. 624.

⁷² Κατά την συζήτηση ενώπιον της Ε' Αναθεωρητικής Βουλής είχε προταθεί η από 25.01.1975 τροπολογία που είχαν καταθέσει οι Αρχηγοί των κομμάτων της τότε Αντιπολίτευσης, Γ. Μαύρος (ΕΚΝΔ), Α. Παπανδρέου (ΠΑΣΟΚ), Η. Ηλιού (Ενωμένη Αριστερά) με το ακόλουθο περιεχόμενο: «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διαλύει την Βουλήν προτάσσει της κυβερνήσεως η οποία έχει λάβει ψήφον εμπιστοσύνης» - βλ. Βουλή των Ελλήνων Ε' Αναθεωρητική, Σύνταγμα 1975. Διάταξις κατ' άρθρον επισήμων σχεδίων - τροπολογιών, ψηφισθέντος τελικού κειμένου, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήναι 1976, σελ. 247. Με την τροπολογία αυτή αφενός ο ΠτΔ θα είχε δέσμια αρμοδιότητα να διαλύσει την Βουλή εάν του το πρότεινε η Κυβέρνηση (γνήσια κυβερνητική διάλυση), αφετέρου η διάλυση της Βουλής καθίστατο αναπαιτώδης. Δεν χρειαζόταν η Κυβέρνηση να επικαλεστεί τον οποιονδήποτε λόγο για να προτείνει στον ΠτΔ τη διάλυση της Βουλής, αρκούσε και η εξυπηρέτηση των συμφερόντων του κυβερνώντος κόμματος ή πρακτικοί λόγοι, όπως ο καθορισμός του χρόνου των εκλογών για να μην συμπίπτει με άλλα σημαντικά γεγονότα (διακοπές εορτών, θέρους, εκλογή ΠτΔ κλπ), ο τελευταίος δε, θα ήταν υποχρεωμένος να την διαλύσει. Η τότε κυβερνητική πλειοψηφία αρνήθηκε την υπερψήφιση της εν λόγω τροπολογίας και προχώρησε στην τελική ρύθμιση. Από την απόρριψη αυτή συνάγεται ότι η εμμονή στην δυνητική διατύπωση της διάταξης σήμαινε και αποδοχή της διακριτικής ευχέρειας εκ μέρους του ΠτΔ. Ratio legis της ρύθμισης ήταν να καταστήσει τον ΠτΔ ρυθμιστικό και εξισορροπτικό παράγοντα και σε αυτήν την διαδικασία διάλυσης της Βουλής ούτως ώστε να μην έχει η εκάστοτε Κυβέρνηση τον μοναδικό λόγο και αφετέρου να περιορίσει την αρμοδιότητα της Κυβέρνησης να προτείνει την διάλυση της Βουλής μόνο για εθνικά θέματα και μάλιστα εξαιρετικής σημασίας. Ο ΠτΔ όχι μόνο μπορούσε να ελέγξει εάν το επικαλούμενο εξαιρετικής σημασίας εθνικό θέμα ήταν υπαρκτό ή προσχηματικό ή εάν ήταν πράγματι εξαιρετικής σημασίας εθνικό θέμα, αλλά να αρνηθεί τη διάλυση της Βουλής εάν έκρινε ότι υπάρχουν άλλοι λόγοι, τουλάχιστον ίσης εθνικής σημασίας ή εάν δεν υπήρχε συναίνεση μεταξύ των κομμάτων που δεν δικαιολογούν την διάλυση της Βουλής. Πάντως, η άσκηση της διακριτικής του ευχέρειας δεν ήταν απειρίστη και οπωσδήποτε δεν έπρεπε να είναι καταχρηστική, δηλ. χωρίς επαρκή λόγο. Ο ΠτΔ με μεγάλη φειδώ και περιστολή και μόνο εάν υπήρχαν σοβαροί λόγοι θα μπορούσε να αρνηθεί την κυβερνητική πρόταση. Όλα αυτά βέβαια, κρίνονταν πολιτικά, ο νομικός έλεγχος ήταν περιορισμένος, ο δε δικαστικός έλεγχος ανύπαρκτος - πρβλ. συναφώς Γ. Παπαδημητρίου, ό.π. παρ. (υποσημ. 19), σελ. 46, Κ. Μαυριάς, *Ζητήματα Λειτουργίας του Πολιτεύματος*, ό.π. παρ. (υποσημ. 3), σελ. 29-20, υποσημ. 32 [εκεί].

διάταξης⁷³. Η συνταγματική αναθεώρηση του 1986 κατέστησε τη διακριτική ευχέρεια του ΠτΔ να αρνηθεί την πρόταση της Κυβέρνησης σε δέσμια αρμοδιότητα αποδοχής της⁷⁴ (γνήσια κυβερνητική διάλυση)⁷⁵. Το διάταγμα διάλυσης της Βουλής κατά το άρθρο 41 παρ. 2 Σ. εκδίδεται με πρόταση της Κυβέρνησης, η οποία έχει και τη σχετική πρωτοβουλία. Η αρμοδιότητα του ΠτΔ καθίσταται έτσι ονομαστική και περιορίζεται στον έλεγχο των τυπικών στοιχείων του διατάγματος διάλυσης της Βουλής, στον οποίο προβαίνει και το ΑΕΔ κατά τον περιορισμένο δικαστικό του έλεγχο⁷⁶. Δεν μπορεί να ελέγξει ούτε εάν το επικαλούμενο στην πρόταση της Κυβέρνησης εξαιρετικής σημασίας εθνικό θέμα είναι υπαρκτό ή προσχηματικό ή εάν νομικά εμπίπτει στον όρο αυτό.

- 88 Επιπλέον, η Κυβέρνηση που προτείνει στον ΠτΔ τη διάλυση της Βουλής θα πρέπει να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Αποκλείεται δηλαδή εφαρμογή του άρθρου 41 παρ. 2 Σ. όταν η Κυβέρνηση έχει παραιτηθεί ή καταψηφισθεί από τη Βουλή, οπότε σε αυτήν την περίπτωση ο ΠτΔ κατ' άρθρο 38 παρ. 1 Σ. την απαλλάσσει από τα καθήκοντά της και εφαρμόζει τη διαδικασία του άρθρου 37 παρ. 2-4 Σ, εκτός κι αν είναι η δεύτερη που παραιτείται ή καταψηφίζεται οπότε μπορεί να διαλύσει τη Βουλή βάσει του άρθρου 41 παρ. 1 Σ., όπως εξετέθη αναλυτικά ανωτέρω⁷⁷. Εξυπακούεται, ότι τη διάλυση της Βουλής βάσει του άρθρου 41 παρ. 2 Σ. δεν μπορεί να ζητήσει η Κυβέρνηση μετά τον διορισμό του Πρωθυπουργού, η οποία ακόμα δεν έχει λάβει ψήφο εμπιστοσύνης από τη Βουλή κατά το άρθρο 84 παρ. 1 Σ.
- 89 Για να έχει τύχει η Κυβέρνηση της εμπιστοσύνης της Βουλής, δεν απαιτείται να την ζητήσει επί τούτου, αρκεί ότι την έλαβε άπαξ κατά το άρθρο 84 παρ. 1 Σ. και έκτοτε

⁷³ Πρβλ. συναφώς Γ. Παπαδημητρίου, *ibidem*, σελ. 45-46, Κ. Μαυριάς, *ibidem*, σελ. 29, υποσημ. 32 (εκεί), Κ. Χρυσόγονος, *ό.π. παρ. (υποσημ. 7)*, σελ. 623. Contra Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, *ό.π. παρ. (υποσημ. 2)*, σελ. 628.

⁷⁴ Βλ. Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, *ό.π. παρ. (υποσημ. 2)*, σελ. 241, Φ. Σπυρόπουλος, Άρθρο 41 *ό.π. παρ. (υποσημ. 13)*, αρ. περ. 16, Κ. Χρυσόγονος, *ό.π. παρ. (υποσημ. 7)*, σελ. 623.

⁷⁵ Αν και η διάταξη στις δύο φορές που εφαρμόστηκε το 1977 και το 1985 με την προηγούμενη μορφή της δεν δημιούργησε πρόβλημα στις σχέσεις της Κυβέρνησης με τον ΠτΔ και σε αμφότερες τις περιπτώσεις ο ΠτΔ συνήνεσε στην πρόταση της Κυβέρνησης, μπορούσε να εφαρμοσθεί σε λανθάνουσα μορφή και παρασκηνιακά, στην περίπτωση που ο ΠτΔ διακριτικά και χωρίς η Κυβέρνηση να το προτείνει επίσημα, καθιστούσε σαφές ότι αντιτίθεται στη διάλυση της Βουλής με βάση το Άρθρο 41 παρ. 2 Σ.

⁷⁶ Πρβλ. ανωτέρω υπό Ε.

⁷⁷ Πρβλ. ανωτέρω υπό Ι 3.

δεν την απώλεσε, είτε παραιτούμενη κατά το άρθρο 38 παρ. 1 Σ. είτε καταψηφιζόμενη από τη Βουλή κατά το άρθρο 84 παρ. 2-6 Σ. σε συνδυασμό με το άρθρο 38 παρ. 1 Σ.⁷⁸. Πάντως, δεν μπορεί να ζητήσει τη διάλυση της Βουλής κατά το άρθρο 41 παρ. 2 Σ. Κυβέρνηση που μετά τον διορισμό του Πρωθυπουργού δεν έχει λάβει ακόμα ψήφο εμπιστοσύνης κατά το άρθρο 84 παρ. 1 Σ.⁷⁹.

Αμφισβητείται, εάν Κυβέρνηση η οποία απώλεσε αριθμητικά την πλειοψηφία της Βουλής, όπως σε περίπτωση αποχώρησης Βουλευτών από την Κοινοβουλευτική Ομάδα του κυβερνώντος ή σε περίπτωση Κυβέρνησης συνασπισμού των συγκυβερνώντων κομμάτων ή ακόμα και κόμματος ή κομμάτων από τον κυβερνητικό συνασπισμό, αλλά δεν έχει καταψηφισθεί κατά το άρθρο 84 Σ. μπορεί να ζητήσει τη διάλυση της Βουλής με βάση το άρθρο 41 παρ. 2 Σ. Ορθότερη πρέπει να θεωρηθεί η άποψη ότι τουλάχιστον εάν έχει υποβληθεί πρόταση δυσπιστίας ή εάν η ίδια η Κυβέρνηση έχει ζητήσει την εμπιστοσύνη της Βουλής, η μεν Κυβέρνηση δεν επιτρέπεται να υποβάλει στον ΠτΔ πρόταση διάλυσης της Βουλής, ο δε τελευταίος πρέπει να απέχει από την έκδοση του διατάγματος διάλυσης της Βουλής, στην περίπτωση που η Κυβέρνηση το έχει υποβάλει, μέχρι να αποφανθεί η Βουλή επί της προτάσεως δυσπιστίας ή εμπιστοσύνης⁸⁰. Ο λόγος είναι ότι πλέον αμφισβητείται όχι μόνο πολιτικά αλλά και συνταγματικά το εάν η Κυβέρνηση έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής ούτως ώστε να μπορεί συνταγματικά επιτρεπτά να προτείνει στον ΠτΔ τη διάλυση της Βουλής. Σε καμία περίπτωση, όμως, η απώλεια της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας από την Κυβέρνηση με έναν από τους ανωτέρω τρόπους μπορεί να θεωρηθεί «εξαιρετικής σημασίας εθνικό θέμα» και από μόνη της να προκαλέσει διάλυση της Βουλής με το άρθρο 41 παρ. 2 Σ. Η απώλεια της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας οδηγεί ή σε παραίτηση κατά το άρθρο 38 παρ. 1 Σ. ή σε καταψήφιση από τη Βουλή κατά το άρθρο 84 παρ. 2-6 Σ. σε συνδυασμό με το άρθρο 38 παρ. 1 Σ., με περαιτέρω έννομες συνέπειες την εφαρμογή της διαδικασίας του άρθρου 37 παρ. 2-4 Σ. Παρέπεται ότι η Κυβέρνηση επανακτά τη δυνατότητα διάλυσης της Βουλής κατά το άρθρο 41 παρ. 2 Σ, η οποία κατά τη διάρκεια μεταξύ υποβολής πρότασης δυσπιστίας ή εμπιστοσύνης και τελικής ψηφοφορίας στη Βουλή επί της προτάσεως αυτής αδρανεί, ευθύς μόλις επιβεβαιωθεί η εμπιστοσύνη της Βουλής προς αυτήν είτε

⁷⁸ Πρβλ. επίσης, Γ. Παπαδημητρίου, ό.π. παρ. (υποσημ. 19), σελ. 44.

⁷⁹ Βλ. Α. Παντελής, ό.π. παρ. (υποσημ. 9), αρ. περ. 356.

⁸⁰ Πρβλ. συναφώς Γ. Παπαδημητρίου, ό.π. παρ. (υποσημ. 19), σελ. 44, ο οποίος μάλιστα επεκτείνει μία τέτοια υποχρέωση και στην περίπτωση που η Κυβέρνηση απώλεσε την πλειοψηφία αλλά ακόμα δεν κατατέθηκε πρόταση δυσπιστίας, Κ. Χρυσόγονος, ό.π. παρ. (υποσημ. 7), σελ. 624. Πρβλ. και από πλευράς Συγκριτικού Συνταγματικού Δικαίου άρθρο 115 παρ. 2 ισπανικού Συντάγματος 1978 και εδώ ανωτέρω υπό Δ. Contra Α. Παντελής, ό.π. παρ. (υποσημ. 9), αρ. περ. 356.

- 91 με την απόρριψη της πρότασης δυσπιστίας από τη Βουλή είτε με την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης επί προτάσεως της Κυβέρνησης⁸¹.

Το ζήτημα συζητήθηκε κατά τη διάλυση της Βουλής το 1993, όταν η τότε Κυβέρνηση Κ. Μητσotάκη απώλεσε την απόλυτη πλειοψηφία στη Βουλή με την αποσκίρτηση του Βουλευτή Κιλκίς Γ. Συμπιλίδη και ζήτησε από τον ΠτΔ Κ. Καραμανλή τη διάλυση της Βουλής κατά το άρθρο 41 παρ. 2 Σ. επικαλούμενη ως εξαιρετικής σημασίας εθνικά θέματα την αναγνώριση της τότε Πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας και το (σύνηθες) Κυπριακό, που είχαν επικαλεστεί τόσο η Κυβέρνηση Κ. Καραμανλή κατά τη διάλυση της Βουλής το 1977 όσο και η Κυβέρνηση Α. Παπανδρέου το 1985⁸². Ο ΠτΔ προέβη στην έκδοση του διατάγματος διάλυσης της Βουλής με βάση το

- 92 άρθρο 41 παρ. 2 Σ., η διάλυση αυτή δεν αμφισβητήθηκε συνταγματικά ούτε από την Αντιπολίτευση ούτε από τη θεωρία⁸³.

Πάντως η αποδοχή του χειρισμού αυτού από την Κυβέρνηση καθιστά στην πράξη, τουλάχιστον εν μέρει, ανεφάρμοστη την προεδρική διάλυση κατά την παρ. 1 του άρθρου 41 Σ., εάν η Κυβέρνηση που χάνει την πλειοψηφία στη Βουλή, αντί της παραιτήσεως ή της αναμονής της καταψηφίσεως από τη Βουλή, ούτως ώστε να διερευνηθεί η δυνατότητα σχηματισμού νέας κοινοβουλευτικής Κυβερνήσεως ή διαλύσεως της Βουλής κατά το άρθρο 37 παρ. 3 εδ. γ' Σ. με οικουμενική εκλογική ή υπηρεσιακή Κυβέρνηση, καταφεύγει με προσχηματική επίκληση ή ακόμα και επινόηση «εξαιρετικής σημασίας εθνικού θέματος», χωρίς τον οποιοδήποτε πολιτικό ή δικαστικό έλεγχο, στη διάλυση της Βουλής κατά το άρθρο 41 παρ. 2 Σ. με σκοπό να είναι αυτή που θα διενεργήσει τις εκλογές.

93 2. Ο αιτιώδης χαρακτήρας της διάλυσης της Βουλής

2.1. Το εξαιρετικής σημασίας εθνικό θέμα

Η διάλυση αυτή είναι αιτιώδης. Θα πρέπει να επέρχεται για ανανέωση της λαϊκής εντολής με σκοπό την αντιμετώπιση εξαιρετικής σημασίας εθνικού θέματος. Για τον

⁸¹ Βλ. Γ. Παπαδημητρίου, ό.π. παρ. (υποσημ. 19), σελ. 45.

⁸² Πρβλ. Α. Δημητρόπουλος, *Η διάλυση της Βουλής*, ό.π. παρ. (υποσημ. 23), σελ. 249-252.

⁸³ Η αλήθεια είναι βέβαια ότι σε περίπτωση τυχόν υποβολής πρότασης δυσπιστίας από την Αντιπολίτευση η τότε Κυβέρνηση διέθετε 150 Βουλευτές, οπότε ακόμα κι εάν οι υπόλοιποι 150 Βουλευτές της Αντιπολίτευσης υπερψήφιζαν τυχόν πρόταση δυσπιστίας, αυτή δεν θα μπορούσε να γίνει δεκτή κατ' άρθρο 84 παρ. 6 Σ, εφόσον δεν διέθετε την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των Βουλευτών. Δεν μπορούσε να αποκλειστεί, όμως, ότι και άλλοι Βουλευτές θα αποσκιρτούσαν από τη φυλλοροούσα τότε Κοινοβουλευτική Ομάδα του κυβερνώντος κόμματος της ΝΔ.

λόγο αυτό χαρακτηρίζεται και «δημοψηφισματική»⁸⁴, ωσάν η Κυβέρνηση εν είδει δημοψηφίσματος καταφεύγει στη λαϊκή ετυμηγορία για να ζητήσει την παραμονή της ή όχι στην εξουσία για να χειριστεί σύμφωνα με τις θέσεις της και το πρόγραμμά της για την αντιμετώπιση του επίμαχου εξαιρετικής σημασίας εθνικού θέματος⁸⁵, αν και ποτέ το επικληθέν ή τα επικληθέντα «εθνικά θέματα» για τη διάλυση της Βουλής δεν 94 κατέστησαν κεντρικά ζητήματα της προεκλογικής εκστρατείας των κομμάτων, πολλές φορές μάλιστα δεν απασχόλησαν καν τη διεξαγωγή των εκλογών.

Αναφέρθηκε ανωτέρω⁸⁶, ότι παρά την πρόταση της τότε Αντιπολίτευσης κατά τις συζητήσεις στην Ε' Αναθεωρητική Βουλή να καταστεί η διάλυση της Βουλής κατά την παρ. 2 του άρθρου 41 πέρα από γνήσια κυβερνητική και αναιτιώδης, η τότε κυβερνητική πλειοψηφία απέρριψε την τροπολογία αυτή και ενέμεινε στη διατύπωση του τότε κυβερνητικού σχεδίου αναθεώρησης του Συντάγματος. Η επίκληση εξαιρετικής σημασίας εθνικού θέματος από την Κυβέρνηση για την ανανέωση της λαϊκής εντολής φαίνεται δικαιολογικά καταρχήν σωστή, δεδομένου ότι η Κυβέρνηση έχει κατ' άρθρο 82 παρ. 1 Σ. την ευθύνη καθορισμού και κατεύθυνσης της γενικής πολιτικής της χώρας. Η γραμματική διατύπωση της διάταξης είναι στενή μιας και δεν αναφέρεται σε κάθε θέμα της γενικής πολιτικής της χώρας, ούτε σε κάθε εθνικό θέμα αλλά σε «εξαιρετικής σημασίας» εθνικό θέμα^{87, 88}. Αυτό σημαίνει ότι με βάση τη γραμματική ερμηνεία το επικαλούμενο για τη διάλυση της Βουλής εθνικό θέμα δεν πρέπει να

⁸⁴ Πρβλ. Α. Δημητρόπουλος, *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου*, ό.π. παρ. (υποσημ. 3), αρ. περ. 700 επ.

⁸⁵ Πρβλ. Φ. Σπυρόπουλος, «Άρθρο 41», ό.π. παρ. (υποσημ. 13), αρ. περ. 4.

⁸⁶ Πρβλ. ανωτέρω υποσημ.

⁸⁷ Βλ. Γ. Παπαδημητρίου, ό.π. παρ. (υποσημ. 19), σελ. 55, ο οποίος παρατηρεί ορθά ότι ο προσδιορισμός «εξαιρετικής σημασίας» για το επικαλούμενο εθνικό θέμα ως λόγο διάλυσης της Βουλής, και ο συνακόλουθος περιορισμός του πεδίου εφαρμογής της διάταξης αυτής αποσκοπεί στην αποφυγή της καταχρηστικής εφαρμογής της από την εκάστοτε Κυβέρνηση. Contra Φ. Σπυρόπουλος, Άρθρο 41 ό.π. παρ. (υποσημ. 13), αρ. περ. 17, ο οποίος θεωρεί τη σχετική ρήτρα ως αόριστη νομική έννοια, η οποία εξειδικεύεται κατά το δοκούν από την εκάστοτε Κυβέρνηση, ο ίδιος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π. παρ. (υποσημ. 13), αρ. περ. 230, θεωρώντας ότι το Άρθρο 41 παρ. 2 Σ. δεν θέτει όρια στην επιλογή της Κυβέρνησης να επικαλείται εξαιρετικής σημασίας εθνικό θέμα. Συναφώς με τον Σπυρόπουλο και οι Κ. Χρυσόγονος, ό.π. παρ. (υποσημ. 7), σελ. 624, Α. Δημητρόπουλος, *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου*, ό.π. παρ. (υποσημ. 3), αρ. περ. 710, ο οποίος θεωρεί ότι από τον συνδυασμό των διατάξεων 82 παρ. 1 και 84 παρ. 1 Σ. υφίσταται «αμάχητο συνταγματικό τεκμήριο» υπέρ της Κυβέρνησης που έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής ότι ο επικληθείς από εκείνη ως λόγος διάλυσης της Βουλής κατ' Άρθρο 41 παρ. 2 Σ. αποτελεί «εξαιρετικής σημασίας εθνικό ζήτημα» υπό την έννοια αυτής της διάταξης.

⁸⁸ Παρεμφερής είναι ο όρος «κρίσιμα εθνικά θέματα» που χρησιμοποιεί το Σύνταγμα στο άρθρο 44 παρ. 2 υποπαρ. 1 για την προκήρυξη δημοψηφίσματος.

είναι είτε ως προς τη σημασία είτε/και ως προς τη χρονική συγκυρία ούτε τρέχον ούτε συνθησιαμένο και πρέπει να απασχολεί ή οι συνέπειές του να εκτείνονται στο σύνολο του Λαού και όχι απλά σε συγκεκριμένο τμήμα του. Συρροή κρίσιμων εθνικών θεμάτων μπορεί να αποτελέσει τοσούτω μάλλον λόγο διάλυσης της Βουλής κατά το άρθρο 41 παρ. 2 Σ.⁸⁹, όπως έχει συμβεί στις περισσότερες των περιπτώσεων διάλυσης της Βουλής κατά το άρθρο 41 παρ. 2 Σ. (π.χ. το 1977⁹⁰, 1985⁹¹, 1993⁹² κ.ά.).

Έτσι στην έννοια αυτή εντάσσονται όχι μόνο σημαίνοντα θέματα εξωτερικής πολιτικής όπως το Κυπριακό, οι ελληνοτουρκικές σχέσεις στο σύνολο των θεμάτων που τις αφορούν, η ένταξη, η συμμετοχή ή η αποχώρηση της χώρας μας από σημαντικούς διεθνείς ή υπερεθνικούς οργανισμούς όπως η ΕΕ και το ΝΑΤΟ, οι ζωτικής σημασίας σχέσεις μας με άλλα κράτη, όπως την Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας (ήδη Βόρεια Μακεδονία), οι σχέσεις μας με τους δανειστές μας κατά την περίοδο της οξείας δημοσιονομικής κρίσης κ.ά., αλλά και θέματα εσωτερικής πολιτικής κυρίως μείζονα οικονομικά⁹³, κοινωνικά (π.χ. οι μεταρρυθμίσεις στην παιδεία)⁹⁴ αλλά και θεσμικά ζητήματα, όπως η επικείμενη αναθεώρηση του Συντάγματος το 1985⁹⁵.

Ως τέτοια δεν μπορούν να θεωρηθούν η τακτική κατάρτιση του ετήσιου προϋπολογισμού⁹⁶, εκτός κι αν η μη έγκαιρη κατάρτισή του λόγω της κανονικής διεξαγωγής των εκλογών την περίοδο της τακτικής ψήφισής του θα προκαλούσε μείζονα δημοσιονομικά ζητήματα στη λειτουργία του Κράτους, πράγμα εξαιρετικά δύσκολο και σπά-

⁸⁹ Πρβλ. Γ. Παπαδημητρίου, ό.π. παρ. (υποσημ. 19), σελ. 58-59.

⁹⁰ Η επικείμενη ένταξη της χώρας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, οι ελληνοτουρκικές σχέσεις και το Κυπριακό.

⁹¹ Η επικείμενη αναθεώρηση του Συντάγματος και το Κυπριακό – πρβλ. Α. Δημητρόπουλος, *Η διάλυση της Βουλής*, ό.π. παρ. (υποσημ. 23), σελ. 249-252.

⁹² Οι διαπραγματεύσεις για το όνομα της Πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας και το Κυπριακό.

⁹³ «Η αντιμετώπιση της δυσχερούς οικονομικής κατάστασης της ελληνικής οικονομίας από την οικονομική κρίση του 2008» ήταν ο ένας εκ των λόγων διάλυσης της Βουλής το 2009 από την Κυβέρνηση Κ. Καραμανλή, ενώ «η εφαρμογή του νέου οικονομικού προγράμματος και η προώθηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας ήταν το «εξαιρετικής σημασίας εθνικό θέμα» που επικαλέστηκε η Κυβέρνηση Παπαδήμου για να διαλυθεί η Βουλή τον Απρίλιο του 2012 και να προκηρυχθούν εκλογές στις 6 Μαΐου του ιδίου έτους (οι πρώτες για το έτος αυτό).

⁹⁴ Ένας εκ των λόγων διάλυσης της Βουλής το 2007.

⁹⁵ Πρβλ. επίσης, Γ. Παπαδημητρίου, ό.π. παρ. (υποσημ. 19), σελ. 51.

⁹⁶ Λόγος που προβλήθηκε μεταξύ άλλων από την τότε Κυβέρνηση για την διάλυση της Βουλής το 2007.

νιο που επ' ουδενί συνέτρεχε πάντως κατά τη διάλυση της Βουλής το 2007⁹⁷, λόγοι αποφυγής σύμπτωσης της ημερομηνίας των εκλογών και της προεκλογικής περιόδου με περιόδους διακοπών (Χριστουγέννων, Πάσχα, θέρους κ.ο.κ.) ή αυξημένης εμπορικής και τουριστικής κίνησης⁹⁸ ούτε η προσέγγιση του χρόνου κανονικής λήξης της θητείας της Βουλής όπως έγινε στην περίπτωση της διάλυσης της Βουλής το 2004 ή η «παρατεταμένη προεκλογική περίοδος»⁹⁹. Σε καμία περίπτωση, επίσης, δεν εμπόουν σε αυτή την έννοια κυβερνητικοί τακτικισμοί για τη συγκράτηση επερχόμενης ή επελθούσας φθοράς του κυβερνώντος κόμματος που συνήθως υποκρύπτονται πίσω από το επικαλούμενο «εξαιρετικής σημασίας εθνικό θέμα», όπως ήταν οι πραγματικοί λόγοι διάλυσης της Βουλής και πρόωρης διεξαγωγής των εκλογών του 1977, 1985, 1996, 2000, 2004, 2007, 2009, και 2019¹⁰⁰. Άλλωστε ουδέποτε ή σχεδόν ουδέποτε τα κατά καιρούς επικληθέντα εξαιρετικής σημασίας εθνικά θέματα αποτέλεσαν κυρίαρχα ή καν θέματα στην προεκλογική εκστρατεία των κομμάτων για να θεωρηθεί ότι δικαιολογούσαν την ανανέωση της λαϊκής εντολής.

97

2.2. Κριτική στη μέχρι τώρα πρακτική εφαρμογή του θεσμού της αιτιώδους διάλυσης της Βουλής

Παρ' όλα αυτά η ερμηνεία που δόθηκε στην έννοια αυτή και η πρακτική εφαρμογή της υπερέβη κατά πολύ το γράμμα της διάταξης σε σημείο που να μην είναι ανεκτή ερμηνευτικά και δικαιοπολιτικά διστακτική ερμηνεία τέτοιας μορφής, η οποία δεν συμβιβάζεται όχι μόνο με το γράμμα αλλά ούτε και με τον σκοπό και την ιστορία αυτής

⁹⁷ Άλλωστε, το Σύνταγμα προβλέπει ασφαλιστική δικλείδα σε μια τέτοια περίπτωση, την παράταση του χρόνου ψήφισης για τέσσερις μήνες κατά το άρθρο 79 παρ. 5 Σ.

⁹⁸ Ο λόγος αυτός προβλήθηκε αρχικά από την τότε Κυβέρνηση Γ. Ράλλη για τη διάλυση της Βουλής το 1981, με καταρχήν επίκληση του άρθρου 41 παρ. 2 Σ., ο οποίος όμως υπό την πίεση και της θεωρίας δεν τελεσφόρησε και προκρίθηκε ορθά η διάλυση της Βουλής με τη διαδικασία του τότε άρθρου 38 παρ. 1 Σ. στην αρχική και πριν την αναθεώρηση του 1986 μορφή, με την παραίτηση της κοινοβουλευτικής κυβέρνησης Ράλλη και την ανάθεση εκ νέου στον Γ. Ράλλη, αρχηγό του κόμματος της απόλυτης πλειοψηφίας, της εντολής σχηματισμού υπηρεσιακής Κυβέρνησης για τη διεξαγωγή πρόωρων εκλογών. Για την προβληματική της διάλυσης της Βουλής το 1981 βλ. τη βιβλιογραφία που παρατίθεται σε Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 245.

⁹⁹ Λόγος που προβλήθηκε ως «εξαιρετικής σημασίας εθνικό θέμα» για τη διάλυση της Βουλής το 2019.

¹⁰⁰ Μάλιστα το 2004 και το 2019 η Βουλή διαλύθηκε 2-3 μήνες νωρίτερα από την κανονική λήξη της θητείας της, υποτίθεται για να ανανεωθεί η λαϊκή εντολή για την αντιμετώπιση «εξαιρετικής σημασίας εθνικού θέματος», ωσάν αυτό να μην μπορούσε να αντιμετωπιστεί 2-3 μήνες αργότερα.

της διάταξης¹⁰¹. Έτσι η διάταξη αυτή και η σε αυτήν περιεχόμενη διάλυση της Βουλής χρησιμοποιήθηκε εργαλειακά από όλες σχεδόν τις κοινοβουλευτικές Κυβερνήσεις και όλους σχεδόν τους Πρωθυπουργούς που είχαν στην πραγματικότητα την πρωτοβουλία διάλυσης της Βουλής σε διαβούλευση όχι με θεσμικά όργανα όπως το κατά Σύνταγμα αρμόδιο Υπουργικό Συμβούλιο ή έστω την Κοινοβουλευτική Ομάδα του κυβερνώντος κόμματος, αλλά με έναν στενό κύκλο συνεργατών τους στο πλαίσιο του πρωθυπουργοκεντρικού συστήματος που έχει επιβληθεί στη χώρα μας μεταπολιτευτικά ιδιαίτερα μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 1986, με αποτέλεσμα να κατα-
98 στεί στην πράξη «πρωθυπουργική» διάλυση¹⁰².

Για όλα τα παραπάνω ακούστηκαν και γράφτηκαν κατά καιρούς διάφορα επιχειρήματα που υποτίθεται δικαιολογούν πολιτικά ή/και αίρουν κανονιστικά την ως άνω καταστρατήγηση. Υποστηρίχτηκε ότι μία τέτοια πολιτική συμπεριφορά μπορεί να δικαιολογηθεί από τη συμφωνία των κομμάτων, κυρίως των δύο μεγαλύτερων, για τη διάλυση της Βουλής ή για την αποφυγή «παρατεταμένης προεκλογικής περιόδου» ή ότι «εκλογές που πραγματοποιούνται λίγους μήνες πριν την κανονική διενέργειά τους δεν είναι πρόωρες». Η συμφωνία των κομμάτων, όμως, δεν μπορεί να δικαιολογήσει απόκλιση από την ορθή εφαρμογή του Συντάγματος, εν προκειμένω του άρθρου 41 παρ. 2 Σ., όπως επιχειρήθηκε αρχικά και ευτυχώς δεν ολοκληρώθηκε το 1981¹⁰³

¹⁰¹ Μη πειστική αντίθετα η άποψη του Α. Παντελή, ό.π. παρ. (υποσημ. 9), αρ. περ. 356 ότι από τη διάλυση της Βουλής το 1977 με πρωτοβουλία της τότε Κυβέρνησης έχει δημιουργηθεί συνθήκη της πολιτεύματος βάσει της οποίας η Κυβέρνηση, δηλαδή στην πράξη ο Πρωθυπουργός, μπορεί κάθε στιγμή να προκαλέσει διάλυση της Βουλής με προεδρικό διάταγμα με επίκληση οποιουδήποτε θέματος ως «εξαιρετικής σημασίας εθνικού θέματος», και ανεξαρτήτως εάν η επίκληση αυτή είναι προσχηματική. Η άποψη αυτή παραγνωρίζει αφενός το διαφορετικό καθεστώς του άρθρου 41 παρ. 2 Σ. προ και μετά την αναθεώρηση του 1986 και αφετέρου και κυρίως ότι δεν μπορεί να δημιουργηθεί συνθήκη του πολιτεύματος, στο μέτρο που κάτι τέτοιο είναι στο πολίτευμά μας δυνατό, η οποία θα είναι αντίθετη στο Σύνταγμα. Το δε βρετανικό παράδειγμα που επικαλείται ο Παντελής δεν συνηγορεί υπέρ αυτής της άποψης διότι η «κυβερνητική» ή «πρωθυπουργική» διάλυση της Βουλής ίσχυε όχι βάσει συνθήκης του πολιτεύματος αλλά βάσει συνταγματικού νόμου, ο οποίος μάλιστα με τον Fixed-term Parliaments Act 2011 αφαίρεσε τη σχετική αρμοδιότητα από την Κυβέρνηση και την έδωσε και μάλιστα με αυξημένη πλειοψηφία στη Βουλή – πρβλ. ανωτέρω υπό Δ.

¹⁰² Είναι χαρακτηριστικές οι δηλώσεις Υπουργών της σημερινής Κυβέρνησης ότι η διάλυση της Βουλής είναι «προνομία» ή «προνόμιο» του Πρωθυπουργού. Όσο αδόκιμη από συνταγματικής πλευράς είναι μία τέτοια δήλωση άλλο τόσο ανταποκρίνεται στη μεταπολιτευτική πραγματικότητα.

¹⁰³ Όπως ορθά υποστηρίχθηκε από τον Α. Μάνεση, *Δίκαιο Σύνταγμα και Πολιτική*, Δίκαιο και Πολιτική, Τεύχος 11, 1981, αναδημοσίευση από συνέντευξη του ίδιου στην εφημερίδα «Εγνατία» της 24-8-1981, ό.π. παρ. (υποσημ. 6) και υιοθετήθηκε από τον Δ. Τσάτσο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 245.

και ουσιαστικά επιβλήθηκε κατά τις πρώτες εκλογές του 2012, διότι τα κόμματα είναι μεν φορέας λαϊκής κυριαρχίας, αλλά οι εξουσίες που πηγάζουν από τον λαό ασκούνται με τον τρόπο που ορίζει το Σύνταγμα (πρβλ. άρθρο 1 παρ. 3 Σ). Ούτε πάλι είναι δικαιολογία που μπορεί να βρει συνταγματικό έρεισμα για την καταφυγή στην τέτοιου είδους διάλυση της Βουλής η «παρατεταμένη προεκλογική περίοδος», που ακούγεται συχνά (2000, 2004, 2007, 2009, 2019, 2023) ως επιχείρημα, ωσάν το Σύνταγμα με την τήρηση του κανόνα της τετραετούς θτείας της Βουλής που το άρθρο 53 παρ. 1 Σ. ορίζει επιβάλλει στα κόμματα να προετοιμάζονται μήνες ή και χρόνο πριν την κανονική διεξαγωγή των εκλογών ή στην εκάστοτε Κυβέρνηση να προβαίνει για μακρύ χρονικό διάστημα σε προεκλογικού χαρακτήρα παροχές που δεν αντέχει η οικονομία και στη Διοίκηση να παραλύει. Όσον αφορά το επιχείρημα περί «μη πρόωρης λήξης της θτείας της Βουλής» λίγους μήνες πριν την εκπνοή της θτείας της, εκτός του ότι μία

99

τέτοια άποψη προσκρούει ευθέως στο άρθρο 53 παρ. 1 Σ. και δεν μπορεί να συζητηθεί από πλευράς Συνταγματικού Δικαίου σοβαρά, εντάσσεται και στη «λογική της κολοκυθιάς»¹⁰⁴ υπό την έννοια του ποιο χρονικό διάστημα πριν την κανονική λήξη της θτείας της Βουλής θα θεωρηθεί «εύλογο» ώστε η διάλυσή της να βαφτιστεί «κανονική λήξη της θτείας της».

Η εργαλειακή αυτή πρακτική δεν δικαιολογείται κατά την εδώ υποστηριζόμενη άποψη ούτε και από την αμφισβητούμενη θεωρία ενός συνταγματικού ρεαλισμού ή της συνταγματικής πρακτικής¹⁰⁵ ούτε αποτελεί θεμιτή αλλοίωση αλλά καταστρατήγηση του Συντάγματος¹⁰⁶ υπό την έννοια της τυπικής και προσχηματικής τήρησης μίας διάταξης του Συντάγματος, στην οποία η πρακτική (το πολιτικό σύστημα) έχει δώσει ένα εν πολλοίς διαφορετικό νόημα από το γράμμα, τον σκοπό και την ιστορία της¹⁰⁷. Ο σκοπός

¹⁰⁴ Όπως την περιέγραψε πολύ γλαφυρά ο Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 245, με παραπομπή στην μελέτη του, Η διάλυση της Βουλής. Το Σύνταγμα και η λογική της κολοκυθιάς, εφημερίδα Αυγή, 02.08.1981, όταν το 1981 με ανάλογα επιχειρήματα επιχειρείτο παράκαμψη του άρθρου 53 παρ. 1 Σ. με καταστρατήγηση του άρθρου 41 παρ. 2 Σ.

¹⁰⁵ Πρβλ. για το επιχείρημα αυτό Γ. Πινακίδης, *Η διάλυση της Βουλής κατά το Άρθρο 41 παρ. 2 Συντάγματος στο πλαίσιο του σύγχρονου κοινοβουλευτικού πολιτεύματος*, ΤοΣ 2021, σελ. 894 επ. Το επιχείρημα της συνταγματικής πρακτικής βρίσκει ερμηνευτικό έρεισμα όταν η πρακτική εφαρμογή μίας διάταξης βοηθά τον ερμηνευτή και εφαρμοστή του Συντάγματος να καταλήξει μεταξύ περισσοτέρων ερμηνειών σε αυτή που ακολουθεί η μέχρι πρότινος πρακτική εφαρμογή, όχι όταν η πρακτική εφαρμογή έρχεται σε αντίθεση με το Σύνταγμα, γιατί αντισυνταγματική πρακτική δεν μπορεί να γίνει δεκτή – πρβλ. συναφώς Κ. Χρυσόγονος, ό.π. παρ. (υποσημ. 7), σελ. 66–67.

¹⁰⁶ Για τις έννοιες αυτές πρβλ. Κ. Χρυσόγονος, *ibidem*, σελ. 61 επ.

¹⁰⁷ Πρβλ. ήδη Χ. Τσιλιώτης, *Συνταγματική Αναθεώρηση*, ό.π. παρ. (υποσημ. 7), σελ. 925. Για συστηματική καταστρατήγηση του Συντάγματος μιλάει και ο Ξ. Κοντιάδης, Το ανορθολογικό μας Σύνταγμα,

αυτής της καταστρατήγησης είναι ότι η ως άνω πρακτική εφαρμογή της διάταξης έχει εξυπηρετήσει όλους τους μέχρι σήμερα κατά καιρούς Πρωθυπουργούς και αναμένε-
100 ται να εξυπηρετήσει και όλους τους επόμενους για την ικανοποίηση των πρόσκαιρων και συγκυριακών τους σκοπιμοτήτων, με αποτέλεσμα όλοι να τη χρησιμοποιούν κατά το μάλλον ή ήττον με τον ίδιο «βολικό» τρόπο ανάλογα και την πολιτική συγκυρία και την εξυπηρέτηση των δικών τους συμφερόντων.

Όλα τα παραπάνω είναι επιχειρήματα που ενώ βρίσκονται εκτός της συνταγματικής ερμηνείας της κρίσιμης αυτής διάταξης φανερώνουν τις παθογένειες του πολιτικού μας συστήματος, με αποκορύφωμα την ακατάσχετη, πολλές φορές ακόμα και από την
101 επομένη των εκλογών, εκλογολογία, τις οποίες το ίδιο και όχι το Σύνταγμα έχει δημιουργήσει. Το αποτέλεσμα είναι ότι αυτή τη συνεχή και συστηματική καταστρατήγηση έχει αποδεχθεί το σύνολο του πολιτικού συστήματος ως κάτι «φυσιολογικό», έχοντας οδηγήσει σε έναν συνταγματικό μιθριδατισμό.

Βέβαια, υποστηρίζεται ότι η Κυβέρνηση είτε είναι απόλυτης είτε σχετικής πλειοψηφίας μπορεί να προκαλέσει διάλυση της Βουλής και πρόωρες εκλογές παραιτούμενη κατά το άρθρο 38 παρ. 1 Σ., οπότε εφαρμόζεται η διαδικασία του άρθρου 37 παρ. 2-4 Σ. με τελικό στόχο τη διάλυση της Βουλής και πρόωρες εκλογές. Η διαφορά είναι ότι στην τελευταία περίπτωση τις εκλογές δεν διεξάγει η παραιτηθείσα Κυβέρνηση αλλά οικουμενική ή υπηρεσιακή όπως συνέβη στις περιπτώσεις παραιτήσεως των Κυβερνήσεων Τζανετάκη (1989), με Πρωθυπουργό τον τότε Πρόεδρο του Αρείου Πάγου Ιωάννη Γρίβα, και Τσίπρα (2019), με Πρωθυπουργό την τότε Πρόεδρο του Αρείου Πάγου Βασιλική Θάνου. Κατά συνέπεια η εργαλειακή διαχείριση του άρθρου 41 παρ. 2 Σ. αποσκοπεί στη διατήρηση της απελθούσας Κυβέρνησης του «δικαιώματος» να διεξαγάγει τις εκλογές¹⁰⁸. Το επιχείρημα αυτό ενισχύει μάλλον παρά αναιρεί ή λειαιώνει τον ισχυρισμό περί καταστρατήγησης του Συντάγματος κι ακριβώς για να αποφευχθεί η καταστρατήγηση του Συντάγματος, ο πιο καθарός συνταγματικός τρόπος για μία Κυβέρνηση η οποία για τους δικούς της λόγους θέλει να καταφύγει στη λαϊκή ευθυμυγορία ανατιτωδώς, όπως έχει δικαίωμα, θα ήταν η παραιτήση κατά το άρθρο 38 παρ. 1 Σ. και η διάλυση της Βουλής κατά το άρθρο 37 παρ. 3 εδ. γ' Σ., με οικουμενική
102 ή υπηρεσιακή Κυβέρνηση, και όχι η διάλυση με προσχηματική επίκληση κρίσιμου εθνικού θέματος.

Αθήνα 2015, σελ. 185, ενώ έναν τέτοιο κίνδυνο επισημύουν και οι Α. Μάνεσης, *Η νομικοπολιτική σημασία της συνταγματικής αναθεώρησης του 1986*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 43-44 και Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 241.

¹⁰⁸ Πρβλ. Κ. Χρυσόγονος, ό.π. παρ. (υποσημ. 7), σελ. 622.

III. Η παρ. 3 – Το διάταγμα διάλυσης της Βουλής

Σε ό,τι αφορά το διάταγμα διάλυσης της Βουλής κατά την παρ. 1 του άρθρου 41 Σ. (προεδρική διάλυση) αυτό προσυπογράφεται σύμφωνα με *e contrario* ερμηνεία του άρθρου 35 παρ. 2 περ. γ' Σ. από τον Πρωθυπουργό και μόνο εάν αυτός αρνείται να το υπογράψει, εκδίδεται και δημοσιεύεται από τον ΠτΔ χωρίς προσυπογραφή. Η εναλλακτική που θέτει η διάταξη αυτή οφείλεται στο ότι το Σύνταγμα θέλει να απονείμει την αρμοδιότητα αυτή στον ΠτΔ ανεξαρτήτως της στάσης του Πρωθυπουργού, ο οποίος εν προκειμένω έχει τυπική συμμετοχή διά της προσυπογραφής, η οποία και δεν είναι απαραίτητη για την έκδοση του διατάγματος διάλυσης.

Σύμφωνα με την ερμηνευτική δήλωση κάτω από το άρθρο 41, το διάταγμα διάλυσης της Βουλής, πέραν της διάλυσης της παρ. 2, η οποία διέπεται ρητά από την παρ. 3 του ίδιου άρθρου, πρέπει να διαλαμβάνει την προκήρυξη εκλογών εντός τριάντα ημερών από την έκδοσή του και σύγκληση της νέας Βουλής εντός 30 ημερών από τις εκλογές. Συνήθως η νέα Βουλή συγκαλείται εντός 15 ημερών. Η ερμηνευτική δήλωση, η οποία εισήχθη με τη συνταγματική αναθεώρηση του 1986, επαναλαμβάνει τη ρύθμιση της παρ. 3 που αφορά μόνο τη διάλυση της παρ. 2, ούτως ώστε να συμπεριλάβει και τις υπόλοιπες περιπτώσεις διάλυσης της Βουλής. Η δήλωση αυτή είναι εκ του περισσού, διότι εν προκειμένω και χωρίς αυτήν θα μπορούσαν να εφαρμοσθούν αναλογικά οι διατάξεις των άρθρων 41 παρ. 3 και 53 παρ. 1 εδ. β' Σ. που έχουν το ίδιο περιεχόμενο και αφορούν ομοειδείς περιπτώσεις. Τόσο η διάταξη του άρθρου 41 παρ. 3 Σ., όσο και αυτή του άρθρου 53 παρ. 1 Σ., όσο και η ερμηνευτική δήλωση κάτω από το άρθρο 41 ανταποκρίνονται στη δημοκρατική και αντιπροσωπευτική αρχή που επιβάλλουν ως συνέπειες της διάλυσης της Βουλής ή της κανονικής λήξης της θητείας της τη διενέργεια εκλογών σε εύλογο χρονικό διάστημα από την με οποιονδήποτε τρόπο λήξη της θητείας της Βουλής και τη σύγκληση, επίσης σε εύλογο χρονικό διάστημα από τις εκλογές, της Βουλής, η νέα σύνθεση της οποίας θα προκύψει από τις εκλογές¹⁰⁹.

Όπως προαναφέρθηκε, το διάταγμα διάλυσης της Βουλής κατά την παρ. 2 του άρθρου 41 Σ. διέπεται από την παρ. 3, η οποία προβλέπει την υποχρεωτική προσυπογραφή του διατάγματος από το Υπουργικό Συμβούλιο το οποίο τυπικά και ουσιαστικά έχει και την πρωτοβουλία εκδόσεως του διατάγματος με την πρόταση προς τον ΠτΔ. Υπό το καθεστώς της αρχικής μορφής του άρθρου 41 παρ. 2 Σ. απαιτείτο έγγραφη πρόταση του Πρωθυπουργού εξ ονόματος του Υπουργικού Συμβουλίου προς τον ΠτΔ, ο οποίος

¹⁰⁹ Πρβλ. Φ. Σπυρόπουλος, «Άρθρο 41», ό.π. παρ. (υποσημ. 13), αρ. περ. 19.

στο πλαίσιο της διακριτικής του ευχέρειας είχε τον τελευταίο λόγο για τη διάλυση της Βουλής¹¹⁰. Ο τύπος αυτός τηρήθηκε τόσο κατά τη διάλυση της Βουλής το 1977¹¹¹ όσο και το 1985¹¹². Μετά την κατάργηση της διακριτικής ευχέρειας του ΠτΔ με τη συνταγματική αναθεώρηση του 1986, τέτοιος τύπος δεν απαιτείται.

105

IV. Η παρ. 4 – Οι περιορισμοί στη διάλυση της Βουλής και η υποχρεωτική διάλυση

Το άρθρο 41 παρ. 2 εδ. β' Σ. προβλέπει ότι αποκλείεται η διάλυση της Βουλής για το ίδιο θέμα. Το εδάφιο αυτό εισήχθη στην παρ. 2 με την αναθεώρηση του 1986. Με την αρχική μορφή του Σ. 1975 προβλεπόταν στην παρ. 4 εδ. γ' ότι «αποκλείεται η διάλυσις της Βουλής δις διά την αυτήν αιτίαν» Η διάταξη αυτή επαναλάμβανε με παρεμφερή διατύπωση την παρ. του άρθρου 76 Σ. 1925/1926 και την αντίστοιχη του άρθρου 79 Σ. 1927 που όριζαν ότι «δεν επιτρέπεται διάλυσις δύο συνεχών Βουλών διά την αυτήν αιτίαν». Η τελευταία διάταξη εισήχθη στα τότε Συντάγματα λόγω της τραυματικής εμπειρίας της διπλής διάλυσης της Βουλής από τον Βασίλεα Κωνσταντίνο Α' το 1915 και την έναρξη του εθνικού διχασμού¹¹³. Η συστηματική θέση και η ιστορία της αντίστοιχης διάταξης της παρ. 4 εδ. γ' του άρθρου 41 Σ. 1975 στην αρχική του μορφή οδηγούσε στην ερμηνεία ότι η «αυτή αιτία» δεν αφορούσε μόνο το εξαιρετικής σημασίας εθνικό θέμα της παρ. 2 αλλά κάθε λόγο διάλυσης της Βουλής, συμπεριλαμβανομένων και αυτών που προέβλεπαν και οι άλλες διατάξεις σχετικές με τη διάλυση της Βουλής. Η διχογνωμία επί του θέματος λύθηκε με τη συνταγματική αναθεώρηση του 1986 και με τη συστηματική μετακίνηση της διάταξης από την παρ. 4 στην παρ. 2 και την αλλαγή της διατύπωσης από την «ίδια αιτία» στο «ίδιο θέμα». Άρα εννοείται ότι αφορά το ίδιο εξαιρετικής σημασίας εθνικό θέμα¹¹⁴. Δεν διευκρινίζεται σε αντίθεση με τη διατύπωση

106

¹¹⁰ Πρβλ. Γ. Παπαδημητρίου, ό.π. παρ. (υποσημ. 19), σελ. 44.

¹¹¹ Για την διαδικασία διάλυσης της Βουλής το 1977 και την ανταλλαγή επιστολών μεταξύ Πρωθυπουργού Κ. Καραμανλή και ΠτΔ Κ. Τσάτσου πρβλ. εκτενώς και μονογραφικά Γ. Παπαδημητρίου, ό.π. παρ. (υποσημ. 19), σελ. 60 επ. Πρβλ. περαιτέρω Α. Δημητρόπουλος, Η διάλυση της Βουλής, ό.π. παρ. (υποσημ. 23), σελ. 249-250.

¹¹² Για την διαδικασία διάλυσης της Βουλής το 1985 και την ανταλλαγή επιστολών μεταξύ Πρωθυπουργού Α. Παπανδρέου και ΠτΔ Χ. Σαρτζετάκη πρβλ. Γ. Αναστασιάδης (Επιμ.), *Χρονικό της συνταγματοπολιτικής έντασης*, Δίκαιο και Πολιτική, τεύχος 10, 1985, σελ. 282 επ.· Α. Δημητρόπουλος, *ibidem*, σελ. 251-252.

¹¹³ Πρβλ. Γ. Παπαδημητρίου, ό.π. παρ. (υποσημ. 19), σελ. 21, 33· Α. Ράικος, *Γενική Πολιτειολογία & Συνταγματικό Δίκαιο Οργανωτικό Μέρος II*, 2018, σελ. 88, υποσημ. 72 (εκεί).

¹¹⁴ Πρβλ. συναφώς Φ. Σπυρόπουλος, «Άρθρο 41», ό.π. παρ. (υποσημ. 13), αρ. περ. 17, Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 629, Κ. Χρυσόγονος, ό.π. παρ. (υποσημ. 7), σελ. 625.

των Σ. 1925/1926 και 1927 εάν η απαγόρευση διάλυσης για το ίδιο θέμα αφορά δύο συνεχόμενες Βουλές ή γενικά. Ορθότερη πρέπει να θεωρηθεί η πρώτη άποψη.

Η παράγραφος 4 αφενός περιέχει έναν περιορισμό στη δυνατότητα διάλυσης της Βουλής και μέσω του περιορισμού που θέτει επιβεβαιώνει ότι η διάλυση της Βουλής του άρθρου 37 παρ. 3 εδ. γ' Σ. είναι και παραμένει αναγκαστική και δεν εντάσσεται στον περιορισμό αυτό. Ποιος είναι ο περιορισμός; Ότι η «*Βουλή που εκλέχθηκε μετά τη διάλυση της προηγούμενης δεν μπορεί να διαλυθεί πριν περάσει ένα έτος απότου άρχισε τις εργασίες της*». Ως χρόνος έναρξης των εργασιών της Βουλής θεωρείται ο χρόνος διενέργειας των εκλογών.

Εν προκειμένω ερωτάται εάν με τον όρο διάλυση αναφέρεται μόνο στην πρόωπη λήξη της θτείας της Βουλής ή και στην κανονική λήξη του άρθρου 53 παρ. 1 Σ. Ορθότερη είναι η πρώτη άποψη¹¹⁵ όχι μόνο από τη γραμματική ερμηνεία του όρου «διάλυση»¹¹⁶ αλλά και της συστηματικής θέσης της διάταξης στο άρθρο 41 Σ. που αναφέρεται στη διάλυση και όχι στην κανονική λήξη της θτείας της Βουλής¹¹⁷. Η διάλυση της προηγούμενης Βουλής μπορεί να έχει επέλθει είτε κατά τη διαδικασία της παρ. 1 είτε αυτής της παρ. 2 του άρθρου 41 Σ., είτε κατά τη διαδικασία της υποχρεωτικής διάλυσης του άρθρου 37 παρ. 3 εδ. γ' Σ. είτε πριν την αναθεώρηση του 2019 της υποχρεωτικής διάλυσης του άρθρου 32 παρ. 4 Σ.¹¹⁸ Για τον λόγο αυτό άλλωστε δεν εφαρμόστηκε το άρθρο 41 παρ. 2 Σ. τον Αύγουστο του 2015 και η Βουλή διαλύθηκε λόγω παραίτησης της Κυβέρνησης σύμφωνα με το άρθρο 38 παρ. 1 Σ. σε συνδυασμό με το άρθρο 37 παρ. 2-4 Σ.¹¹⁹, επειδή η προηγούμενη Βουλή είχε διαλυθεί τον Δεκέμβριο του 2014 υποχρεωτικά με βάση το άρθρο 32 παρ. 4 Σ. υπό την τότε μορφή του. Πάντως ο περιορισμός αυτός δεν ισχύει για την υποχρεωτική διάλυση με βάση το άρθρο 37 παρ. 3 εδ. γ' Σ., ακόμα κι αν χρειασθεί διάλυση για τρίτη φορά λόγω αδυναμίας ανάδειξης Κυβέρνησης από τη Βουλή, που να λάβει την εμπιστοσύνη της, και κατά κρατούσα άποψη και για την προεδρική διάλυση του άρθρου 41 παρ. 1 Σ.¹²⁰

¹¹⁵ Πρβλ. έτσι και Α. Παντελής, ό.π. παρ. (υποσημ. 9), αρ. περ. 358.

¹¹⁶ Πρβλ. ανωτέρω υπό.

¹¹⁷ Πρβλ. συναφώς Γ. Παπαδημητρίου, ό.π. παρ. (υποσημ. 19), σελ. 34.

¹¹⁸ Contra Α. Ράικος, ό.π. παρ. (υποσημ. 113), σελ. 88.

¹¹⁹ Για την παραίτηση της τότε Κυβέρνησης βλ. Χ. Τσιλιώτης, *Οι συνταγματικές συνέπειες από την παραίτηση της πρώτης Κυβέρνησης Τσίπρα*, ό.π. παρ. (υποσημ. 48), σελ. 863 επ.

¹²⁰ Πρβλ. Α. Μάνεσης, *Η νομικοπολιτική σημασία της συνταγματικής αναθεώρησης του 1986*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 45, Δ. Τσάτσος, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 244, Φ. Σπυρόπουλος, «Άρθρο 41», ό.π. παρ. (υποσημ.), αρ. περ. 20, Κ. Χρυσόγονος, ό.π. παρ. (υποσημ. 7), σελ. 625. Κατά την εδώ υποστηριζόμενη άποψη, όμως, δεν υφίσταται λόγος να εξαιρεθεί και η προεδρική διάλυση από το πεδίο

108 Ζ. Προτάσεις αναθεώρησης

Μετά την αναθεώρηση του 1986 δεν ετέθη, τουλάχιστον σε επίπεδο αναθεωρητικού διαβήματος, θέμα αναθεώρησης του άρθρου 41 όπως και γενικότερα συνταγματικών διατάξεων που αφορούν τις αρμοδιότητες και τον συνταγματικοπολιτικό ρόλο του ΠτΔ, αν και υπήρξαν κατά καιρούς προτάσεις. Η μόνη διάταξη του Τμήματος Β' του Συντάγματος περί ΠτΔ που αναθεωρήθηκε το 2019 ήταν αυτή του άρθρου 32 παρ. 4 Σ. όσον αφορά την εκλογή του ΠτΔ κατά το μέρος που αφορούσε την υποχρεωτική διάλυση

109 της Βουλής λόγω αδυναμίας της να εκλέξει ΠτΔ μετά την τρίτη ψηφοφορία.

Οι διατάξεις περί διάλυσης της Βουλής που εφαρμόστηκαν μετά το 1986 ήταν αυτές του άρθρου 41 παρ. 2 Σ. για την κυβερνητική διάλυση, κατά κόρον, και δευτερευόντως αυτή του άρθρου 37 παρ. 3 εδ. γ' Σ. περί υποχρεωτικής διάλυσης της Βουλής με υπηρεσιακή Κυβέρνηση (τρεις μέχρι τώρα) λόγω αδυναμίας της Βουλής να αναδείξει Κυβέρνηση που να λάβει ψήφο εμπιστοσύνης είτε κατόπιν παραίτησης της προηγούμενης (δύο φορές, τον Οκτώβριο του 1989 και τον Αύγουστο του 2015) είτε μετά από εκλογές λόγω ασυμφωνίας των κομμάτων (μία φορά τον Μάιο του 2012). Η προεδρική διάλυση του άρθρου 41 παρ. 1 Σ. δεν έχει εφαρμοστεί μέχρι τώρα και είναι εξαιρετικά

110 δύσκολο να εφαρμοσθεί στο μέλλον¹²¹.

Η εδώ υποστηριζόμενη άποψη θεωρεί ότι η πλέον προβληματική διάταξη, αυτή του άρθρου 41 παρ. 2 Σ., θα πρέπει να αναθεωρηθεί προς αποκατάσταση της συνταγματικής τάξης¹²². Η αναθεώρηση μπορεί να επισυμβεί σε διάφορες κατευθύνσεις. Η πρώτη κατεύθυνση είναι η γνήσια κοινοβουλευτική κατά το πρότυπο του ισχύοντος Dissolution and Calling Parliament Act 2022¹²³ και όπως προέβλεπε η τροπολογία της τότε Αντιπολίτευσης στην Ε' Αναθεωρητική Βουλή¹²⁴, δηλαδή αναιτιώδους διάλυση με πρόταση της Κυβέρνησης που έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Μία τέτοια ρύθμιση ενέχει βέβαια τον κίνδυνο διατήρησης της υπάρχουσας κατάστασης, δηλαδή της

εφαρμογής του άρθρου 41 παρ. 4 Σ. όχι μόνο λόγω γραμματικής και e contrario αλλά και ιστορικής ερμηνείας, δεδομένου ότι η πρόβλεψη περί εξαίρεσης από τον κανόνα της απαγόρευσης διάλυσης της Βουλής εντός έτους, όταν καταψηφίζονταν δύο Κυβερνήσεις, που περιείχε η παρ. 4 του άρθρου 41 Σ. στην προ της αναθεώρησης του 1986 μορφή, καταργήθηκε με την αναθεώρηση αυτή. Εκ τούδε συμπεραίνεται ότι ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 1986 δεν επιθυμούσε την διατήρηση της εξαίρεσης αυτής στο κείμενο της παρ. 4, έστω και με την αναθεωρημένη μορφή της παρ. 1.

¹²¹ Πρβλ. ανωτέρω υπό.

¹²² Πρβλ. Χ. Τσιλιώτης, *Συνταγματική Αναθεώρηση*, ό.π. παρ. (υποσημ. 7), σελ. 924-925.

¹²³ Πρβλ. ανωτέρω υπό.

¹²⁴ Πρβλ. ανωτέρω υπό και υποσημ.

καταχρηστικής άσκησης της σχετικής αρμοδιότητας από την εκάστοτε Κυβέρνηση για 111 την εξυπηρέτηση των συμφερόντων του κυβερνώντος κόμματος, και επιπλέον νομιμοποιεί μία πρακτική μέχρι τώρα καταστρατήγησης του Συντάγματος με συνταγματικό μανδύα. Είναι όμως συνεπής με την κοινοβουλευτική αρχή και δεν υποβαθμίζει την κανονιστική πυκνότητα του Συντάγματος αφήνοντάς το έκθετο σε καταστρατηγήσεις, όπως συμβαίνει μέχρι τώρα.

Μία δεύτερη πρόταση είναι η κατάργηση της διάταξης, ούτως ώστε η Κυβέρνηση να μπορεί να προκαλέσει αναγκαστικά διάλυση της Βουλής και πρόωρες εκλογές μόνο διά της παραιτήσεως ή η Βουλή διά της καταψηφίσεως της Κυβέρνησης. Σε αυτή την περίπτωση με τη διατήρηση του άρθρου 37 παρ. 2-4 Σ. στη σημερινή του μορφή αυτό σημαίνει διεξαγωγή εκλογών με Κυβέρνηση οικουμενική ή υπηρεσιακή. Μια τέτοια λύση ενέχει μεν την αντίφαση αφενός της συμβατότητας αλλά και της αντισυμβατότητας με την κοινοβουλευτική αρχή¹²⁵, εφόσον τις εκλογές δεν διενεργεί η Κυβέρνηση 112 που έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής, ασυμβατότητα, όμως, καθιερωθείσα ήδη με την αναθεώρηση του άρθρου 37 Σ. το 1986, αλλά μπορεί να αποτελέσει φραγμό στις παραπάνω καταχρηστικές τάσεις της Κυβέρνησης και να την ωθήσει να σεβαστεί τη συνταγματικά προβλεπόμενη αλλά μόνο μία φορά (κοινοβουλευτική περίοδος 1985-1989) τηρηθείσα τετραετία (πρβλ. άρθρο 53 παρ. 1 Σ.).

Μία τρίτη πρόταση θα ήταν η επαναφορά της διακριτικής ευχέρειας του ΠτΔ στην αποδοχή της πρότασης της Κυβέρνησης είτε με διατήρηση της αιτιώδους διάλυσης είτε με κατάργησή της. Ναι μεν μία τέτοια δυνατότητα αυξάνει τον ρυθμιστικό και εξισορροπτικό ρόλο του ΠτΔ, αλλά η πολιτική πρακτική πριν την αναθεώρηση του 1986 113 στις δύο περιπτώσεις εφαρμογής της διάταξης (1977 και 1985) κατέδειξε ότι μία τέτοια διακριτική ευχέρεια δεν αποτέλεσε στην πράξη φραγμό στις επιθυμίες της Κυβέρνησης. Δεν αποκλείεται όμως να αποτελέσει στο μέλλον, αν και η πολιτική πρακτική και ο τρόπος εκλογής του ΠτΔ ακόμα και με την κυβερνητική πλειοψηφία μετά την αναθεώρηση του 2019, δεν συνηγορεί σε αυτό.

Μία τέταρτη λύση θα ήταν η αυτοδιάλυση της Βουλής, επίσης γνήσια κοινοβουλευτική μορφή διάλυσης. Βέβαια αυτοδιάλυση με την κυβερνητική πλειοψηφία, όπως προβλέπεται στην Αυστρία ή υπό το καθεστώς του Σ. 1927, θα αποτελούσε κυβερνητική διάλυση με κοινοβουλευτικό μανδύα την απόφαση της Βουλής. Η εναλλακτική που προτείνεται, αυτή της απόφασης με αυξημένη πλειοψηφία των 2/3 ή 3/5 του όλου αριθμού των Βουλευτών, όπως ίσχυε στο Ηνωμένο Βασίλειο υπό το καθεστώς του Fixed- 114

¹²⁵ Πρβλ. Α. Μάνεσης, *Η νομικοπολιτική σημασία της συνταγματικής αναθεώρησης του 1986*, ό.π. παρ. (υποσημ. 2), σελ. 40.

term Parliaments Act 2011, θα μπορούσε να παράσχει μία ασφαλιστική δικλείδα υπέρ της Αντιπολίτευσης, αλλά στην χώρα μας η Αντιπολίτευση είναι εκείνη που κάθε φορά «φωνάζει» για πρόωρες εκλογές ακόμα και την επομένη των εκλογών, οπότε σε μία κυβερνητική πρόταση, τουλάχιστον το κόμμα της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης για να

115 μην χαρακτηριστεί ηττοπαθές, θα συναινέσει.

Η μέχρι τώρα πρακτική εφαρμογή της διάλυσης της Βουλής στην χώρα μας αλλά και οι παραπάνω προτάσεις καταδεικνύουν ότι ενώ σε κάθε πρόταση, σε κάθε λύση υπάρχουν πάντοτε πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα, η πρακτική εφαρμογή τους στη χώρα μας αναδεικνύει, όμως, μόνο ή κυρίως τα μειονεκτήματα και καταπνίγει τα όποια πλεονεκτήματα.

116 Όσον αφορά την προεδρική διάλυση του άρθρου 41 παρ. 1 Σ. οι θέσεις που διατυπώνονται κυμαίνονται μεταξύ διατήρησης της υπάρχουσας δύσχρονης και μέχρι τώρα ανεφάρμοστης ρύθμισης, αναμόρφωσής της με κατάργηση της αντικειμενικής προϋπόθεσης της διπλής κυβερνητικής παραίτησης ή καταψήφισης ή ακόμα και μέχρι την επαναφορά της προϋπόθεσης της προεδρικής διάλυσης λόγω δυσαρμονίας της σύνθεσης της Βουλής με το λαϊκό αίσθημα¹²⁶.

Πάντως, στο μέτρο που ενισχυθεί ο ρόλος του ΠτΔ στο θέμα της διάλυσης της Βουλής είτε κατά την παρ. 1 είτε/και κατά την παρ. 2 του άρθρου 41 Σ., ενδείκνυται η συνταγματοποίηση του Συμβουλίου των Αρχηγών των κομμάτων υπό την Προεδρία του ΠτΔ ως συμβουλευτικού οργάνου για τη λήψη των όποιων αποφάσεων του Αρχηγού του Κράτους¹²⁷.

¹²⁶ Πρβλ. Χ. Τσιλιώτης, *Συνταγματική Αναθεώρηση*, ό.π. παρ. (υποσημ. 7), σελ. 923 επ, και τις αναφορές στην θεωρία και τις διαφορετικές απόψεις γύρω από το σχετικό ζήτημα σε Γ. Πινακίδης, *Η διάλυση της Βουλής κατά το Άρθρο 41 παρ. 2 Συντάγματος στο πλαίσιο του σύγχρονου κοινοβουλευτικού πολιτεύματος*, ό.π. παρ. (υποσημ. 105), σελ. 880, υποσημ. 82 (εκεί).

¹²⁷ Πρβλ. Χ. Τσιλιώτης, *ibidem*, σελ. 926-928.