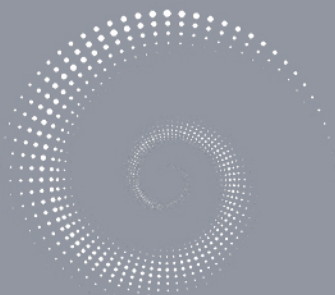


ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Ερμηνεία κατ' άρθρο

Άρθρο 60

ΒΑΣΙΛΙΚΗ ΧΡΗΣΤΟΥ



Ηλεκτρονική έκδοση

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ

ΣΠ. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ, Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ, Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Φεβρουάριος 2023



ΚΕΝΤΡΟ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ
ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΥ
ΔΙΚΑΙΟΥ

ΕΡΕΥΝΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΤΕΧΝΗΣ

ΣΥΝΤΑΓΜΑ
WATCH.GR

Άρθρο 60

«1. Οι βουλευτές έχουν απεριόριστο το δικαίωμα της γνώμης και ψήφου κατά συνέ-
δηση.

2. Η παραίτηση από το βουλευτικό αξίωμα είναι δικαίωμα του βουλευτή, συντελείται
μόλις ο βουλευτής υποβάλει γραπτή δήλωση στον Πρόεδρο της Βουλής και δεν
ανακαλείται».

ΒΑΣΙΛΙΚΗ ΧΡΗΣΤΟΥ

ΕΙΔΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Βαρβιτσιώτης Ι., *Η βουλευτική ασυλία: ελληνική και ευρωπαϊκή πραγματικότητα* (πρόλογος Γιώργου Κασσιμάτη), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2000· Bassett R., *The Essentials of Parliamentary Democracy* (with a new introduction by Michael Oakeshott), second edition, reset and revised, (first edition 1935, reprinted 1937), Frank Cass & Co Ltd, London 1964· Βενιζέλος Ε., «Το "ανοικτό κόμμα" ως απάντηση στην κρίση του κομματικού φαινομένου», σε Δ. Τσάτσος/Ξ. Κοντιάδης (επιμ.), *Το μέλλον των πολιτικών κομμάτων*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2003· Idem, *Προς μία μετα-αντιπροσωπευτική δημοκρατία. Οι θεσμικές προϋποθέσεις μιας άλλης πολιτικής*, Πόλις, Αθήνα 2008· Idem, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, νέα έκδοση, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2021· Βλαχόπουλος Σ., «Οι διαδικασίες προπαρασκευής, ψήφισης και παρακολούθησης της υλοποίησης των νόμων κατά το Σύνταγμα και τον Κανονισμό της Βουλής – Βασικά χαρακτηριστικά και ελλείμματα», σε *Η καλή νομοθέτηση ως αναγκαία προϋπόθεση μιας δίκαιης και αποτελεσματικής λειτουργίας της πολιτείας*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017· Bogdanor V., *Devolution in the United Kingdom*, Oxford University Press, Oxford 1999· The Founders' Constitution, Volume 1, Chapter 13, Document 7, διαθέσιμο στο [link](#)· The University of Chicago Press, *The Works of the Right Honourable Edmund Burke*, 6 vols. London: Henry G. Bohn, 1854-56 (Speech to the Electors of Bristol, 3 Nov. 1774 Works 1:446-48)· Γιαννακόπουλος Κ., *Η επίδραση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2013· Γεραπετρίτης Γ., *Σύνταγμα και Βουλή. Αυτονομία και ανέλεγκτο των εσωτερικών του σώματος*, πρόλογος Καθηγητή Κ. Μαυριά, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2012· Idem, *Αγγλο-Αμερικανικοί Συνταγματικοί Θεσμοί. Θεμέλια και αλληλεπίδραση της Ηπειρωτικής Ευρώπης*, πρόλογος Ν. Αλιβιζάτου, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2016· Christou V., *Brexit, Representative Democracy and Constitutional Reform Since 1997*, ERPL/REDP, vol. 30, no 3, autumn/automne 2018· Idem, "Digitalization and the Rise of a "Private" Democracy? A Defence for Party Representation", σε *Συλλογικό τόμο συνεδρίου με θέμα «Digital Technologies and the Stakes for Representative*

Democracy, Αθήνα, 10 Ιουνίου 2022», υπό έκδοση από το Ίδρυμα της Βουλής των Ελλήνων για τον Κοινοβουλευτισμό και τη Δημοκρατία· Δελλής Γ., *Τα δεινά της καλής νομοθέτησης: συνταγματική και νομολογιακή αντιμετώπιση*, ΝοΒ 2017· Idem, *Δήμος και Αγορά. Το Δημόσιο Δίκαιο «αλλιώς», με το βλέμμα της οικονομικής ανάλυσης*, εκδ. Ευρασία, Αθήνα 2018· Elliott M., "The Principle of Parliamentary Sovereignty in Legal, Constitutional, and Political Perspective", σε *The Changing Constitution*, (J. Jowell/D. Oliver/C. O' Cinneide (επιμ.), 8η έκδοση, Oxford University Press, Oxford 2015· Ellis E., "The Legislative Supremacy of Parliament and its Limits", σε D. Feldman/A. Burrows (επιμ.), *English Public Law* Oxford University Press, Oxford 2009· Freeman E., *Growth of the English Constitution from the Earliest Times*, London: Macmillan 1872· Habermas J., *Ein neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit und die deliberative Politik*, Suhrkamp, Frankfurt am Main 2022· Idem, *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft* (1962), *Mit einem Vorwort zur Neuauflage*, Suhrkamp, Frankfurt am Main 1991· Καϊδατζής Α., *Ο δικαστικός έλεγχος των νόμων στην Ελλάδα (1844-1935)*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2016· Καμτσιδου Ι., *Το κοινοβουλευτικό σύστημα. Δημοκρατική αρχή και κυβερνητική ευθύνη*, εκδ. Σαββάλα, Αθήνα 2011· Καραβοκύρης Γ., *Το Σύνταγμα και η κρίση. Από το δίκαιο της ανάγκης στην αναγκαιότητα του δικαίου*, εκδ. Κριτική, Αθήνα 2014· Idem, «Άρθρο 60», σε Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης (επιμ.), *Σύνταγμα. Κατ' άρθρο ερμηνεία*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017· Kelsen H., *Περί της ουσίας και της αξίας της δημοκρατίας*, 1929, 2η έκδοση, (εισαγωγή-μετάφραση Μιχ. Κυπραίος), Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 1998· Κουτσουμπίνας Σ., *Η εξέλιξη των εκλογικών συστημάτων σε επτά χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Β Έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1998· Kretschmer G., "Art. 38", σε Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hophauf (επιμ.), *GG Kommentar*, 11η έκδοση, Carl Heymanns Verlag, Köln 2008· Κοντιάδης Ξ., *Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1996· Idem, «Ελευθερη εντολή και κομματική πειθαρχία. Τα όρια της θεσμικής αυτονομίας του βουλευτή», σε Idem, *Ελλειμματική Δημοκρατία. Κράτος και κόμματα στη σύγχρονη Ελλάδα*, εκδ. Σιδέρη, Αθήνα 2009 (αναδημοσίευση από Κοινοβουλευτική Επιθεώρηση, τεύχη 23-24/1996)· Κουρουνδής Χ., *Το αντιπροσωπευτικό σύστημα στη σκέψη του Αριστόβουλου Μάνεση και το αίτημα διεύρυνσης της δημοκρατικής του νομιμοποίησης*, διαθέσιμο στο [link](#)· Leibholz G., *Das Wesen der Repräsentation unter Gestaltwandel der Demokratie im 20. Jahrhundert*, Walter de Gruyter, Berlin 1966· Μάνεσης Αρ., *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος*, II, Εισαγωγή, 1956, επανέκδοση από Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1991· Μανιτάκης Α., *Η λαϊκή κυριαρχία ως λαϊκή εντολή και η διδασκαλία του Μάνεση*, διαθέσιμο στο [link](#)· Μαυριάς Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, 6η έκδοση, εκδ. Π. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2021· Μαντζούφας Π., *Καλή νομοθέτηση και κράτος δικαίου. Πολυνομία, κακονομία και μη εφαρμογή των νόμων*, εκδ. Ευρασία, Αθήνα 2018· Morlok M., "Art. 38", σε Dreier (επιμ.), *GG Kommentar*, Mohr Siebeck, Tübingen 2006· Müller P., "Art. 38", σε von Mangoldt/Klein/Starck, hrsg. von Huber/Voßkuhle, *GG-Kommentar*, Band 2, 7η έκδοση, Beck, München 2018· Ξηρός Α., *Ζητήματα δικαίου των πολιτικών κομμάτων*, 2η έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2010· Παντελής Α., *Τα εκλογικά συστήματα και οι εκλογές στον ηλεκτρονικό*

υπολογιστή (1925-1985), εκδ. Λιβάνη, Αθήνα 1986· Idem, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 5η έκδοση αναθεωρημένη και εμπλουτισμένη, εκδ. Λιβάνη, Αθήνα 2019· Παπαδοπούλου Λ., *Θεσμοί «Άμεσης Δημοκρατίας» στο Σύνταγμα. Συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων ουσίας*, εκδ. Ευρασία, Αθήνα 2014· Παραράς Π., *Σύνταγμα 1975 – Corpus II*, άρθρα 51-80, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1985· Pieroth B., "Art. 38 GG", σε Jarass/Pieroth (επιμ.), 6η έκδοση, Beck, München 2002· Pitkin H., *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley/Los Angeles/London 1967· Πρακτικά Ολομέλειας της Επιτροπής του Συντάγματος 1975 (προεδρία Κωνσταντίνου Δ. Τσάτσου), Αθήνα 1975· Πρακτικά των συνεδριάσεων της Βουλής επί των συζητήσεων του Συντάγματος 1975 (προεδρία Κωνσταντίνου Ευστ. Παπακωνσταντίνου), Αθήνα, Αύγουστος 1975· Rühl U., *Das „freie“ Mandat: Elemente einer Interpretations- und Problemgeschichte*, Der Staat, Vol. 39, 2000· Σβώλος Α., «Προβλήματα της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας», σε Idem, *Νομικά Μελέται*, Τόμος Δεύτερος, εκδ. οίκος Ζαχαρόπουλου, εν Αθήναις, 1958· Σκουρής Β./Βενιζέλος Ευ., *Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1985· Σπουρδαλάκης Μ., «Κομματική πειθαρχία και κρατικοποίηση των κομμάτων», σε Ξ. Κοντιάδης/Φ. Σπυρόπουλος (επιμ.), *Το μέλλον του ελληνικού Κοινοβουλίου*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2011· Σπυρόπουλος Φ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, δεύτερη έκδοση, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2020· Steffani W./Burke E., *Zur Vereinbarkeit von freiem Mandat und Fraktionsdisziplin*, Zeitschrift für Parlamentsfragen 1981· Τασόπουλος Γ., *Η λαϊκή κυριαρχία και η πρόκληση της αμεροληψίας*, εκδ. Κριτική, Αθήνα 2014· Trute H.-H., "Art. 38 GG", σε von Münch/Kunig (επιμ.), *GG-Kommentar*, 7η έκδοση, Beck, München 2021· Τσάτσος Δ., *Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Β, Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας*, Αθήνα-Κομοτηνή 1993· idem, *Εσωκομματική δημοκρατία. Οι περιπέτειές της σε ένα περιβάλλον ιδιωτικοποιημένης πολιτικής*, εκδ. Γαβριλίδη, Αθήνα 2008· Φουντεδάκη Π., *Ενδοκομματική δημοκρατία και Σύνταγμα*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1987· Idem, *Τα δικαιώματα των βουλευτών. Οι θεμελιώδεις αρχές του κοινοβουλευτικού δικαίου*, Α΄ τόμος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 1993· Χρήστου Β., *Από την κύρωση στη θέσπιση διοικητικών πράξεων δια τυπικού νόμου*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2010· Idem, «Άρθρο 44 Συντ.», σε Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης (επιμ.), *Ερμηνεία κατ' άρθρο του Συντάγματος*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017· Idem, *Ο λαός, η αντιπροσώπευση και η «ατομική» δημοκρατία*, ΕφημΔΔ 3/2018· Idem, *Η αναστολή των εργασιών της Βουλής και οι απαρχές του ελέγχου συνταγματικότητας στη Μεγάλη Βρετανία*, ΕφαρμογέςΔΔ 2020· Idem, *Η συναίνεση και η πρόσφατη συνταγματική αναθεώρηση*, ΤοΣ 1/2021· Χρυσόγονος Κ., *Εκλογικό σύστημα και Σύνταγμα*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1996· Idem, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τρίτη αναθεωρημένη έκδοση, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2022.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I. Τι ορίζει το άρθρο 60 Σ.	1
II. Η έννοια της ελεύθερης εντολής	1
III. Η απουσία δέσμευσης του βουλευτή έναντι των εκλογέων, του κόμματος και της εκτελεστικής εξουσίας.....	3
IV. Η περιορισμένη ανεξαρτησία του βουλευτή έναντι της δικαστικής εξουσίας.....	7
V. Η ελεύθερη εντολή και ο εκδημοκρατισμός του αντιπροσωπευτικού συστήματος....	11
VI. Καταληκτικές παρατηρήσεις.....	13

I. ΤΙ ΟΡΙΖΕΙ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 60 Σ.

- 1 Το άρθρο 60 Σ. κατοχυρώνει το απεριόριστο δικαίωμα γνώμης και ψήφου των βουλευτών κατά συνείδηση (παρ. 1). Ακόμη ορίζει ότι η παραίτηση από το βουλευτικό αξίωμα είναι δικαίωμα του βουλευτή και συντελείται μόλις ο βουλευτής υποβάλλει γραπτή δήλωση στον Πρόεδρο της Βουλής. Η δήλωση παραίτησεως δεν ανακαλείται (παρ. 2).

II. Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΗΣ ΕΝΤΟΛΗΣ

- 2 Το άρθρο 60 Σ. αποτελεί εκδήλωση της αντιπροσωπευτικής αρχής¹, καθώς κατοχυρώνει την ελευθερία γνώμης και ψήφου του βουλευτή κατά συνείδηση, δηλαδή την ελεύθερη (ή αντιπροσωπευτική)² εντολή. Ερμηνεύεται συνδυαστικά προς το άρθρο 51 παρ. 2 Σ., κατά το οποίο οι βουλευτές αντιπροσωπεύουν το Έθνος³. Η ελεύθερη εντολή σημαίνει την απουσία οποιασδήποτε νομικής δέσμευσης του βουλευτή, κατά την άσκηση των καθηκόντων του, από οποιονδήποτε: Από τους εκλογείς, από το κόμμα στο οποίο ανήκει, από την εκτελεστική εξουσία, υπό μίαν έννοια και από την ίδια τη δικαστική εξουσία. Είναι χαρακτηριστική στην κατεύθυνση αυτήν η διατύπωση του Πολιτικού Συντάγματος της Ελλάδος του 1827, το οποίο όριζε, στο άρθρο 100 αυτού, ότι «[κ]αθείς των Αντιπροσώπων ψηφίζει κατά την συνείδησίν του, χωρίς να ζητά γνώμην και ιδιαίτερας οδηγίας από εκείνους, των οποίων φέρει το πρόσωπον», ενώ το Σύνταγμα

¹ Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2020, σελ. 60· Ευ. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021, σελ. 331: «Το αντιπροσωπευτικό σύστημα ταυτίστηκε ιστορικά και θεσμικά με την ελεύθερη εντολή».

² Σπυρόπουλος, ό.π., σελ. 39.

³ Π. Παραράς, *Σύνταγμα 1975 – Corpus II, άρθρα 51-80*, 1985, σελ. 132.

του 1925 για πρώτη φορά όρισε, στο άρθρο 36 αυτού, ότι «[ο]ι Βουλευταί αντιπροσωπεύουν το Έθνος και όχι μόνο την εκλογικήν περιφέρειαν, από την οποία εκλέγονται, σχηματίζουν δε γνώμην και ψηφίζουν κατ' ελευθέραν κρίσιν, σύμφωνα με την πεποίθησίν των περί του γενικού καλού, χωρίς να δεσμεύονται από οδηγίας και εντολάς άλλων». Η ελεύθερη εντολή σημαίνει λοιπόν ότι ο βουλευτής, κατά την άσκηση των καθηκόντων του, δεν δεσμεύεται από τις εντολές, τις επιθυμίες ή τα συμφέροντα των εκλογέων του, ούτε καν από τις προεκλογικές του εξαγγελίες ή το πρόγραμμα του κόμματος, στο οποίο ανήκει. Δεν δεσμεύεται δηλαδή, νομικώς, ούτε από τη δική του προηγούμενη γνώμη. Άλλωστε, η δέσμευσή του σε συγκεκριμένη, προεκλογικά διαμορφωμένη βούληση θα ακύρωνε τη σημασία της Βουλής ως διαβουλευτικού και –προεχόντως– ως αποφασιστικού οργάνου. Μεταξύ του εκλογέα και του βουλευτή δεν αναπτύσσεται «κανένας νομικός δεσμός»⁴. Στο αντίποδα βρίσκεται το σύστημα της επιτακτικής εντολής, στο οποίο ο αντιπρόσωπος είναι εκπρόσωπος των εκλογέων ή του κόμματός του με την έννοια του αστικού δικαίου, κατά τρόπον ώστε η αθέτηση της ουσίας της εντολής να δύναται να επιφέρει την ανάκληση του αντιπροσώπου⁵.

3

Συνέπεια της απουσίας νομικής δέσμευσης ως προς το περιεχόμενο της γνώμης ή της ψήφου είναι το ότι ο βουλευτής δεν χάνει το αξίωμά του, δεν εκπίπτει, ούτε ανακαλείται από αυτό εξαιτίας μιας γνώμης ή ψήφου⁶. Με άλλα λόγια, ο βουλευτής δεν είναι φορέας πολιτικής ευθύνης. Αντίθετα, πολιτική ευθύνη φέρει ένας υπουργός έναντι του πρωθυπουργού και έναντι της Βουλής, καθώς ο πρωθυπουργός μπορεί να τον παύσει και η Βουλή να τον καταψηφίσει για τον τρόπο άσκησης των καθηκόντων του. Η αποδοκιμασία ενός υποψήφιου βουλευτή στις εκλογές με αποτέλεσμα τη μη επανεκλογή του δεν συνιστά απόδοση πολιτικής ευθύνης, καθώς η πολιτική ευθύνη αποδίδεται, κατά τη νομική αντίληψη, κατά τη διάρκεια της θητείας, την οποία και διακόπτει, και όχι μετά τη λήξη αυτής⁷.

4

⁴ Α. Παντελής, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 2019, σελ 104· Γ. Καραβοκύρης, «Άρθρο 61», σε Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης (επιμ.), *Σύνταγμα. Κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2017, σελ. 1063 επ.

⁵ Ο βουλευτής τελούσε υπό καθεστώς επιτακτικής εντολής στα καθεστώτα των λαϊκών δημοκρατιών, όπως για παράδειγμα βάσει του άρθρου 57 παρ. 2 του Συντάγματος της Λαοκρατικής Δημοκρατίας της Γερμανίας του 1974. Βλ. σχετικά Κ. Μαυριά, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Αθήνα 2021, σελ. 567· Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2022, σελ. 569.

⁶ Διακριτό είναι, βεβαίως, το ζήτημα της έκπτωσης του βουλευτή από το αξίωμά του λόγω ασυμβιβάστου (άρθρο 57 Σ.), λόγω στέρησης των πολιτικών δικαιωμάτων συνεπεία αμετάκλητης ποινικής καταδίκης (άρθρο 55 παρ. 2 Σ.) και λόγω παραβίασης της αρχής της διαφάνειας των εκλογικών δαπανών (άρθρο 29 παρ. 2 Σ.).

⁷ Σπυρόπουλος, ό.π., σελ. 6.

- 5 Σειρά άλλων συνταγματικών εγγυήσεων δημιουργούν ένα προστατευτικό πλέγμα της ελεύθερης εντολής του βουλευτή. Την ελευθερία γνώμης και ψήφου του βουλευτή κατά τη συνείδησή του υπηρετεί το ανεύθυνο, ο αποκλεισμός δηλαδή οποιασδήποτε ευθύνης του βουλευτή (ποινικής, αστικής, διοικητικής) για γνώμη ή ψήφο κατά την άσκηση των καθηκόντων του (άρθρο 60 παρ. 1 Σ.), το δικαίωμα άρνησης μαρτυρίας για πληροφορίες που έδωσε ή έλαβε κατά την άσκηση των καθηκόντων του, καθώς και για τα πρόσωπα που του έδωσαν τις πληροφορίες αυτές (άρθρο 60 παρ. 2 Σ.), καθώς και –εμμέσως– το ακαταδίωκτο (άρθρο 62 Σ.). Την ανεξαρτησία του βουλευτή από οποιεσδήποτε εντολές, πιέσεις ή δεσμεύσεις προστατεύει και η κατοχύρωση της βουλευτικής αποζημίωσης στο άρθρο 63 Σ.⁸, καθώς και τα ασυμβίβαστα του άρθρου 57 Σ., τα οποία προστατεύουν τον βουλευτή από παρεμβάσεις στο φρόνημα και τη συνείδησή του λόγω σχέσεων εξάρτησης⁹. Τέλος, σύμφυτη προς την ελεύθερη εντολή, την ανεξαρτησία δηλαδή του βουλευτή από οποιαδήποτε άλλη, κρατική ή ιδιωτική, βούληση, είναι και η θεσμική αυτονομία της Βουλής που κατοχυρώνεται στο άρθρο 65 Σ.

III. Η ΑΠΟΥΣΙΑ ΔΕΣΜΕΥΣΗΣ ΤΟΥ ΒΟΥΛΕΥΤΗ ΕΝΑΝΤΙ ΤΩΝ ΕΚΛΟΓΩΝ, ΤΟΥ ΚΟΜΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ

- 6 Όπως ήδη αναφέρθηκε, ο βουλευτής δεν δεσμεύεται από οδηγίες και δεν λαμβάνει εντολές από εκείνους «των οποίων φέρει το πρόσωπον», κατά τη διατύπωση του Συντάγματος της Τροιζήνας. Είναι νομικώς αδέσμευτος έναντι των εκλογέων του, καθώς οι τελευταίοι δεν μπορούν να τον ανακαλέσουν από το αξίωμά του για τον τρόπο, με τον οποίον ασκεί τα καθήκοντά του, και να εκλέξουν στη θέση του κάποιον άλλο.
- 7 Η απουσία νομικής δέσμευσης του βουλευτή από το περιεχόμενο της βούλησης των εκλογέων επάγεται τον συμβουλευτικό, μη αποφασιστικό χαρακτήρα δημοψηφίσματος, το οποίο χρονικώς προηγείται της κρίσης και απόφασης της Βουλής επί ενός ζητήματος. Έτσι, το δημοψήφισμα της περ. α της παρ. 2 του άρθρου 44 Σ. για κρίσιμο εθνικό θέμα είναι συμβουλευτικού χαρακτήρα¹⁰. Αντίθετα, το δημοψήφισμα της περ. β της παρ. 2 του άρθρου 44 Σ., το νομοθετικό δημοψήφισμα, είναι αποφασιστικού χαρακτήρα και συνεπάγεται τη μη θέση του ψηφισμένου νομοσχεδίου σε ισχύ. Ίδια

⁸ Βλ. ακόμη Μ. Morlok, "Art. 38", σε *GG-Kommentar*, Dreier (Hrsg.), 2006, αρ. περ. 148, σελ. 1009.

⁹ Π. Φουντεδάκη, *Τα δικαιώματα των βουλευτών. Οι θεμελιώδεις αρχές του κοινοβουλευτικού δικαίου*. Α΄ τόμος, 1993, σελ. 109.

¹⁰ Άλλο ζήτημα είναι δε η προβλεπόμενη από τη νομοθεσία ελάχιστη συμμετοχή πολιτών ως προϋπόθεση της εγκυρότητάς του ως γνώμης πάντως του εκλογικού σώματος.

λειτουργία έχει και το επικυρωτικό συνταγματικό δημοψήφισμα, όπου αυτό προβλέπεται, για παράδειγμα στο ιταλικό¹¹ και στο ισπανικό Σύνταγμα¹², αλλά και παλαιότερα στο δικό μας Σύνταγμα του 1927¹³. Στην περίπτωση αυτή, η Βουλή δεν δεσμεύεται από άλλη, προηγηθείσα βούληση, αντίθετα συμπράττει με το εκλογικό σώμα ως όργανο του κράτους για την παραγωγή από κοινού ενός δεσμευτικού αποτελέσματος¹⁴.

Τα ίδια δέχτηκε το Ανώτατο Δικαστήριο του Λονδίνου για τον χαρακτήρα ενός δημοψηφίσματος, εν προκειμένω για το Brexit, ως συμβουλευτικού στο πλαίσιο της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας. Με τη σχετική απόφασή του *Miller I*, του Ιανουαρίου 2017, το Δικαστήριο απεφάνθη ότι η Κυβέρνηση της χώρας δεν μπορούσε να προχωρήσει προς την ανακοίνωση στα ευρωπαϊκά όργανα της πρόθεσης της Βρετανίας να αποχωρήσει από την Ευρωπαϊκή Ένωση χωρίς νόμο του Κοινοβουλίου. Δηλαδή το ίδιο το δημοψήφισμα δεν μπορούσε να νομιμοποιήσει την Κυβέρνηση, ώστε αυτή να δράσει μόνη της, καθώς ο νόμος που πρόβλεπε την ίδια την προσφυγή στο δημοψήφισμα δεν προσδιόριζε τη νομική του ισχύ ως κατ' εξαίρεσιν δεσμευτική. Συνεπώς, θα έπρεπε, στο πλαίσιο της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, να θεωρηθεί αυτό συμβουλευτικό¹⁵. Ο Βουλευτής είναι νομικώς αδέσμευτος και έναντι του κόμματός του, με τον συνδυασμό του οποίου κατήλθε στην εκλογική αναμέτρηση και το οποίο στήριξε την εκλογή του. Ουδεμία νομική υποχρέωση φέρει ο βουλευτής έναντι του κόμματος, ανεξαρτήτως του εάν εξελέγη με το σύστημα της λίστας, ή, πιο δόκιμα, του δεσμευμένου συνδυασμού, ή με το σύστημα του σταυρού προτίμησης¹⁶. Η ελευθερία της γνώμης και ψήφου του βουλευτή έναντι του κόμματός του επάγεται ότι ο βουλευτής δεν χάνει την έδρα του, εάν διαφωνήσει με την άποψη του κόμματος ή της κοινοβουλευτικής του ομάδας. Για τον λόγο αυτόν εγκαταλείφθηκε η πρόταση που περιλαμβανόταν στο Κυβερνητικό Σχέδιο Συντάγματος, η οποία καθιέρωνε αμάχητο τεκμήριο παραίτησης του βουλευτή που εγκατέλειπε την κοινοβουλευτική του ομάδα¹⁷. Στην πρόταση αυτήν είχε ενα-

¹¹ Άρθρο 138 του ιταλικού Συντάγματος.

¹² Άρθρο 166 παρ. 3 του ισπανικού Συντάγματος.

¹³ Άρθρο 125 Σ. 1927.

¹⁴ Βλ. για το δημοψήφισμα και τη νομική φύση του Β. Χρήστου, «Άρθρο 44», σε Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης (επιμ.), ό.π., σελ. 921-927 και τις εκεί περαιτέρω παραπομπές· ακόμη Λ. Παπαδοπούλου, *Θεσμοί «Άμεσης Δημοκρατίας» στο Σύνταγμα. Συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων ουσίας*, 2014, σελ. 169-185.

¹⁵ *UKSC, Miller I*, σκέψη 118.

¹⁶ Βλ. ενδεικτικά για τα εκλογικά συστήματα Κ. Χρυσόγονο, *Εκλογικό σύστημα και Σύνταγμα*, 1996· Α. Παντελή, *Τα εκλογικά συστήματα και οι εκλογές στον ηλεκτρονικό υπολογιστή (1925-1985)*, 1986· Σ. Κουτσουμπίνα, *Η εξέλιξη των εκλογικών συστημάτων σε επτά χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 1998.

¹⁷ Η προταθείσα διάταξη του άρθρου 60 παρ. 3 του Κυβερνητικού Σχεδίου Συντάγματος είχε ως

ντιωθεί τόσο ο Δημήτρης Τσάτσος ήδη στην Επιτροπή του Συντάγματος¹⁸, όσο και ο Γεώργιος Μαύρος. Από την τοποθέτηση του τελευταίου στην Ολομέλεια της Βουλής είναι αξιομνημόνευτο το ακόλουθο απόσπασμα: «Κύριοι βουλευταί, θεωρώ απαράδεκτον την διάταξη η οποία μεταβάλλει τους βουλευτάς εις αιχμαλώτους του κόμματος υπό την σημαίαν του οποίου εξελέγησαν, η εις ομήρους του Αρχηγού της πλειοψηφίας. Ο βουλευτής δεν έρχεται εδώ με ρηματική εντολήν, αν κατά την διαδρομήν των εργασιών του Σώματος πεισθή ότι το εθνικόν συμφέρον επιβάλλει άλλην γραμμήν, οφείλει να την ακολουθήση. Δια τούτο νομίζω ότι πρέπει να απαλειφθή από το σχέδιον η διάταξις που απαγορεύει εις τους βουλευτάς να αλλάζουν πολιτικές μερίδας εντός της Βουλής. Θα ήθελα, όχι μόνον να απαλειφθή, να μη μωη εις το Σύνταγμα, αλλά ει δυνατόν, κύριοι βουλευταί, να απαλειφθή και από το σχέδιον. Διότι καθ' όσον γνωρίζω, εις ουδέν Σύνταγμα του κόσμου υπάρχει διάταξις, η οποία να απαγορεύη εις τον βουλευτήν να μεταβάλη γνώμην και να εγκαταλείψη την πλειοψηφίαν με την οποίαν εξελέγη, γινόμενος όχι μόνον ανεξάρτητος, αλλά και να προχωρήση εις μίαν άλλην πλειοψηφίαν. Τοιαύτη δέσμευσις συνειδήσεως είναι αδιανόγη εις τα δημοκρατικά πολιτεύματα»¹⁹. Αντίθετα, παρέμεινε η παρ. 2 του άρθρου 60 Σ. που ορίζει ότι η παραίτηση του βουλευτή είναι δικαίωμά του. Δεν στοιχειοθετείται, λοιπόν, ούτε υποχρέωση του βουλευτή να παραιτηθεί του αξιώματός του, ούτε εξουσία κάποιου άλλου να την αξιώσει.

- 10 Πολιτική και μη νομική σημασία έχει το ζήτημα της «κομματικής πειθαρχίας» ή, κατά τον εκφραστικότερο αγγλικό όρο, «party whip rule»²⁰. Όπως παρατηρεί η Φουντεδάκη, η υποχρέωση του βουλευτή να ακολουθεί το κομματικό πρόγραμμα μπορεί να είναι μόνον «ηθική»²¹. Η επέλευση των συνεπειών της παράβασης της κομματικής «γραμ-

εξής: «Βουλευταί εκλεγόμενοι υπό το σήμα κόμματος δεν δύνανται να μετέχουν εις την κοινοβουλευτικήν ομάδα ετέρου κόμματος, ουδέ να συνιστούν νέας ομάδας κατά την διάρκειαν της αυτής κοινοβουλευτικής περιόδου, θεωρούμενοι άλλως ως παραιτηθέντες του αξιώματος, εκτός αν δηλώσουν ότι παραμένουν ανεξάρτητοι». Πρακτικά Ολομέλειας της Επιτροπής του Συντάγματος 1975 (προεδρία Κωνσταντίνου Δ. Τσάτσου), 1975, σελ. 519.

¹⁸ Βλ. την αγόρευση του Δημήτρη Τσάτσου σε Πρακτικά της Επιτροπής του Συντάγματος, σελ. 103-104· ακόμη Δ. Τσάτσο, *Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Β, Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας*, 1993, σελ. 253.

¹⁹ Βλ. την αγόρευση του Γεωργίου Μαύρου, *Πρακτικά των συνεδριάσεων της Βουλής επί των συζητήσεων του Συντάγματος 1975* (προεδρία Κωνσταντίνου Ευστ. Παπακωνσταντίνου), 1975, σελ. 121-122 και ιδίως σελ. 122, από όπου το απόσπασμα.

²⁰ Σπυρόπουλος, ό.π., σελ. 225: «Το δίλημμα “κομματική πειθαρχία – γνώμη και ψήφος κατά συνείδηση” είναι πολιτικό και όχι νομικό».

²¹ Φουντεδάκη, ό.π., σελ. 106. Παρομοίως το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας σημειώνει ότι οι αποφάσεις του κόμματος έχουν τον χαρακτήρα μη δεσμευτικών προτάσεων

μής» δεν είναι η απώλεια της έδρας, αλλά, ενδεχομένως, η διαγραφή του βουλευτή από το κόμμα. Το εάν ο βουλευτής μπορεί να αμυνθεί κατά της απόφασης του κόμματός του να τον διαγράψει είναι ζήτημα που αφορά πλέον την ερμηνεία του άρθρου 29 Σ., το εάν αυτό επιβάλλει την ενδοκομματική δημοκρατία και εάν τα εσωτερικά του κόμματος μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο δικαστικής κρίσης, ερωτήματα στα οποία –κατά την κρατούσα άποψη– η απάντηση είναι αρνητική²². Η διαγραφή πάντως από το κόμμα δεν άπτεται του πολιτειακού status του βουλευτή, αλλά αφορά την άσκηση εκ μέρους του μιας συλλογικής και ατομικής ελευθερίας, όπως είναι η συμμετοχή σε μια ένωση, και συγκεκριμένα στο πολιτικό κόμμα. Πολιτειακή αντανάκλαση του κόμματος είναι η κοινοβουλευτική ομάδα, η σύσταση της οποίας, σε κάθε περίπτωση, αποτελεί «δικαίωμα των βουλευτών και όχι των πολιτικών κομμάτων»²³.

Υπό το πρίσμα της ανεξαρτησίας του βουλευτή από την κομματική βούληση ελέγχεται και η πρακτική της κομματικής συμφωνίας για παραίτηση από το βουλευτικό αξίωμα μετά από ένα διάστημα, προκειμένου να αναλάβει την έδρα ο δεύτερος και στη συνέχεια ο τρίτος αναπληρωματικός. Τέτοιου είδους συμφωνίες είναι άκυρες²⁴, καθώς, λόγω της ελεύθερης εντολής, αλλά και για να μην νοθεύεται το εκλογικό αποτέλεσμα²⁵, ο βουλευτής δεν μπορεί να δεσμευτεί σε παραίτηση²⁶. Αν όμως ο βουλευτής οικειοθελώς παραιτηθεί, και επειδή η παραίτησή του είναι αναιτώδης²⁷, πράγμα το οποίο είναι συνέπεια της ίδιας της ελεύθερης εντολής, η παραίτησή του δεν μπορεί να ελεγχθεί ως άκυρη ως προς τα κίνητρα και τις αιτίες της.

Η απουσία νομικής δέσμευσης του βουλευτή έναντι της εκτελεστικής εξουσίας αποτελεί απόρροια τόσο της ελεύθερης εντολής, όσο και της αρχής της διακρίσεως των λειτουργιών. Ιδίως εξειδικεύεται ως απαγόρευση παρακολούθησης, επιτήρησης και

προς τους βουλευτές. (BVerfG 47,308, ιδίως 318).

²² Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 570. Βλ. ακόμη Π. Φουντεδάκη, *Ενδοκομματική δημοκρατία και Σύνταγμα*, 1987· Α. Ξηρός, *Ζητήματα δικαίου των πολιτικών κομμάτων*, 2010.

²³ Φουντεδάκη, *Τα δικαιώματα των βουλευτών*, ό.π., σελ. 88. Πρβλ. Β. Pieroth, "Art. 38 GG", σε Jarass/Pieroth (Hrsg.), *6η έκδοση*, 2002, αρ. περ. 35, σελ. 724-725· S. Magiera, "Artikel 38 GG", σε Sachs (Hrsg.), *GG-Kommentar*, 2021, αρ. περ. 60, σελ. 1095.

²⁴ Η.-Η. Trute, "Art. 38 GG", σε von Münch/Kunig (Hrsg.), *GG-Kommentar*, 7η έκδοση, 2021, αρ. περ. 119, σελ. 2235.

²⁵ Ειδικά γι' αυτό το σημείο βλ. Παραρά, ό.π., σελ. 139.

²⁶ G. Kretschmer, "Art. 38", Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hophauf, 11^η έκδοση, 2008, αρ. περ. 86, σελ. 964.

²⁷ Πρβλ. Παραρά, ό.π., σελ. 140, όπου: «η υποβολή της παραίτησεως δεν χρειάζεται οποιαδήποτε αιτιολογία».

ελέγχου του βουλευτή από την εκτελεστική εξουσία²⁸. Το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας έχει επισημάνει emphaticά τη σημασία –για την πραγμάτωση της ελεύθερης εντολής– της ελεύθερης επικοινωνίας του βουλευτή με τους εκλογείς του, τους πληροφοριοδότες του, καθώς και με τον κομματικό μηχανισμό²⁹. Για τον λόγο αυτό, το δικαίωμα άρνησης μαρτυρίας ανάγεται στην ελεύθερη εντολή και η προστασία του είναι ανεξάρτητη, όπως αναλύεται υπό το άρθρο 61 παρ. 3 Σ. Σημασία για την πραγμάτωση της ελεύθερης εντολής έχει και η προστασία της ιδιωτικής σφαίρας του βουλευτή, και μέσω των επικοινωνιών του που άπτονται της ιδιωτικής του ζωής, καθώς το απαραβίαστο της κατοικίας του. Η γνώση πληροφοριών που αφορούν την ιδιωτική ζωή του βουλευτή μπορεί να πλήξει εμμέσως τη βουλευτική ανεξαρτησία, καθιστώντας τον βουλευτή όμηρο εκβιασμού.

IV. Η ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗ ΑΝΕΞΑΡΤΗΣΙΑ ΤΟΥ ΒΟΥΛΕΥΤΗ ΕΝΑΝΤΙ ΤΗΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ

- 13 Η ύπαρξη τυπικού Συντάγματος και συνακόλουθα ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων θέτουν όρια στην ελεύθερη εντολή του βουλευτή, δηλαδή στην απουσία νομικής του δέσμευσης, έναντι της δικαστικής εξουσίας.
- 14 Γι' αυτό, στην απόλυτη καθαρότητά της, την ελεύθερη εντολή του βουλευτή αναγνωρίζει μόνον το βρετανικό πολίτευμα. Διότι στο βρετανικό πολίτευμα βασική αρχή, «ο ήλιος του νομικού συστήματος», όπως έχει αποκληθεί³⁰, είναι η κυριαρχία του Κοινοβουλίου (Sovereignty of Parliament)³¹. Η κυριαρχία του Κοινοβουλίου σημαίνει ότι το παρόν Κοινοβούλιο δεν μπορεί να δεσμεύσει το μελλοντικό, δηλαδή δεν αναγνωρίζεται πηγή δικαίου ανώτερη του νόμου του Κοινοβουλίου. Υπό το δόγμα της κυριαρχίας του Κοινοβουλίου δεν υπάρχει τίποτε το οποίο οι βρετανοί βουλευτές δεν επιτρέπεται νομικώς να κάνουν: Μπορούν να καταργήσουν τη μοναρχία, να ορίσουν τον τρόπο διαδοχής και το θρήσκευμα του ηγεμόνα, όπως πράγματι έκαναν με τον Act

²⁸ Trute, ό.π., αρ. περ. 114, σελ. 2233· ομοίως P. Müller, "Art. 38", von Mangoldt/Klein/Starck, hrsg. von Huber/Voßkuhle, *GG-Kommentar*, Band 2, 7η έκδοση, 2018, αρ. περ. 51, σελ. 1050.

²⁹ BVerfG, απόφαση της 17^{ης} Σεπτεμβρίου 2013, 2 BvR 2436/10, 2BvE 6/08 (Ramelow), αρ. περ. 91, 97 και 100. Αναλυτικά υπό το άρθρο 61 παρ. 3 Σ.

³⁰ Βλ. V. Bogdanor, *Devolution in the United Kingdom*, 1999, σελ 1.

³¹ Βλ. E. Ellis, "The Legislative Supremacy of Parliament and its Limits", σε *English Public Law* (D. Feldman/A. Burrows (επιμ.)), 2009, σελ. 127-154, M. Elliott, "The Principle of Parliamentary Sovereignty in Legal, Constitutional, and Political Perspective", σε *The Changing Constitution*, (J. Jowell/O. Dawn/C. O' Cinneide (επιμ.)), 8^η έκδοση, 2015, σελ. 38-66.

of Settlement του 1701³², μπορούν να καταργήσουν τους ουσιαστικούς συνταγματικούς νόμους, όπως τον Habeas Corpus Act. Δεν το πράττουν από λόγους συνταγματικής ευπρέπειας και από σεβασμό στην παράδοση³³. Έτσι, η απόλυτη ελευθερία των βρετανών βουλευτών έχει παραδόξως οδηγήσει στο πλέον σταθερό κοινοβουλευτικό πολίτευμα³⁴. Σύμφυτη προς την κυριαρχία του Κοινοβουλίου είναι η απουσία νόμου αυξημένης τυπικής ισχύος, δηλαδή τυπικού Συντάγματος, και, συναφώς, η απουσία ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων.

Υπό αυτήν την έννοια, το θεσμικό σοκ που προκάλεσε στη Μεγάλη Βρετανία η ένταξη 15 στην Ευρωπαϊκή Ένωση ήταν μεγάλο, καθώς ο βουλευτής βρέθηκε υπό το πυκνό πλέγμα διατάξεων του ευρωπαϊκού δικαίου. Είναι χαρακτηριστικές οι προσπάθειες των Βρετανών δικαστών να συναρμόσουν το φαινόμενο του υπέρτερου ευρωπαϊκού δικαίου με την αρχή της κυριαρχίας του Κοινοβουλίου. Προφανώς η επικρατέστερη ερμηνεία υπήρξε το ότι ήταν μια πράξη του Κοινοβουλίου, ο νόμος του 1972 περί εισχώρησης στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, που έδωσε τη δυνατότητα στο ευρωπαϊκό δίκαιο να ισχύσει στην βρετανική έννομη τάξη. Άρα η κυριαρχία του Κοινοβουλίου δεν αμφισβητείτο. Για τον περίφημο Human Rights Act, ο οποίος αποδέχεται το μεγαλύτερο μέρος του περιεχομένου της ΕΣΔΑ, τα Δικαστήρια είχαν υιοθετήσει και πάλι μια έξυπνη ερμηνεία: Ο Human Rights Act δεν δεσμεύει τις μελλοντικές Βουλές, άρα δεν έχει υπέρτερη τυπική ισχύ. Ωστόσο, ο Human Rights Act μπορεί να τροποποιηθεί μόνον *expressis verbis* και όχι εμμέσως, μέσα από αντίθετη διάταξη νόμου. Με αυτόν τον τρόπο το Κοινοβούλιο, εμμέσως, υποχρεωνόταν σε τήρηση διαφάνειας και δημόσιας δικαιολόγησης για οποιαδήποτε τροποποίηση του Human Rights Act. Μετά το Brexit, οι Βρετανοί δικαστές δεν βρίσκονται πλέον ενώπιον τέτοιων διλημμάτων. Ωστόσο, η ευρωπαϊκή εμπειρία έχει αφήσει το αποτύπωμά της στη θεσμική παράδοση της Βρετανίας, καθώς έχει αρχίσει να εμπεδώνεται ο έλεγχος συνταγματικότητας –επί τη βάση συνταγματικών αρχών που πηγάζουν από το γραπτό και άγραφο δίκαιο– του-

³² Βλ. σχετικά Γ. Γεραπετρίτη, *Αγγλο-Αμερικανικοί Συνταγματικοί Θεσμοί. Θεμέλια και αλληλεπίδραση της Ηπειρωτικής Ευρώπης*, πρόλογος Ν. Αλιβιζάτου, 2016, σελ. 62-63.

³³ Όπως αναφέρει ο Freeman, η συζήτηση περί αντισυνταγματικής συμπεριφοράς ενός κρατικού οργάνου να μην είναι μια συζήτηση περί της νομιμότητας, αλλά για το εάν η συμπεριφορά αυτή είναι συνετή ή επωφελής για το έθνος. Βλ. E. Freeman, *Growth of the English Constitution from the Earliest Times*, 1872, σελ. 114-115.

³⁴ Β. Χρήστου, *Η αναστολή των εργασιών της Βουλής και οι απαρχές του ελέγχου συνταγματικότητας στη Μεγάλη Βρετανία*, ΕφαρμογέςΔΔ 2020, σελ. 135-142.

λάχιστον για πράξεις της εκτελεστικής εξουσίας³⁵. Το εάν αυτός ο έλεγχος θα αγγίξει και τις πράξεις του Κοινοβουλίου είναι ένα ανοιχτό ζήτημα.

- 16 Στη χώρα μας καθώς και στο κυρίαρχο κεντρο-ευρωπαϊκό μοντέλο, η ελεύθερη εντολή του βουλευτή νοηματοδοτείται εντός του πλαισίου της κυριαρχίας του τυπικού Συντάγματος, και όχι της κυριαρχίας του Κοινοβουλίου. Ως εκ τούτου, το Σύνταγμα θέτει κάποια όρια στην ελευθερία γνώμης και ψήφου του βουλευτή. Το ίδιο ισχύει και για το υπερνομοθετικής ισχύος δίκαιο. Ο βουλευτής δεσμεύεται από το Σύνταγμα, το διεθνές και ευρωπαϊκό δίκαιο, καθώς από τις αποφάσεις των δικαστηρίων που διενεργούν έλεγχο συνταγματικότητας των νόμων ή και έλεγχο συμφωνίας των νόμων με το υπερνομοθετικό δίκαιο. Αντίθετα, δεν δεσμεύεται από την δικαστική ερμηνεία των νόμων, καθώς η αυθεντική ερμηνεία των νόμων ανήκει στη νομοθετική λειτουργία (άρθρο 77 παρ. 1 Σ.), υπό την επιφύλαξη του ψευδοερμηνευτικού νόμου που δεν μπορεί να έχει αναδρομική ισχύ (άρθρο 77 παρ. 2 Σ.).
- 17 Το ίδιο το Σύνταγμα θέτει κάποια προσκόμματα στην παρέμβαση του δικαστή στον τρόπο που ασκείται το νομοθετικό έργο. Το άρθρο 93 παρ. 4 Σ. περιορίζει τον έλεγχο συνταγματικότητας στον κατά περιεχόμενο αντισυνταγματικό νόμο, αφήνοντας τα *interna corporis*, την τήρηση δηλαδή της διαδικασίας ψήφησης του νόμου, εκτός του δικαστικού ελέγχου³⁶. Ακόμη η τήρηση του Κανονισμού της Βουλής δεν ελέγχεται από τα δικαστήρια, αλλά μόνο από την ίδια τη Βουλή. Το ότι το δικαστικώς ανέλεγκτο των εσωτερικών τυπικών στοιχείων του νόμου ανάγεται και στην ελεύθερη εντολή του βουλευτή αναδεικνύει η βρετανική παράδοση κατά την οποία μέχρι πρόσφατα τα δικαστήρια αντιλαμβάνονταν ως όψη της απόλυτης ελευθερίας λόγου του βουλευτή το να μην αναφέρουν και να μην αξιολογούν οι δικαστικές αποφάσεις τις κοινοβουλευτικές συζητήσεις κατά την ερμηνεία των νόμων³⁷. Δια της αναφοράς στις κοινοβουλευτικές

³⁵ Χρήστου, ό.π.

³⁶ Αναλυτικά Γ. Γεραπετρίτη, *Σύνταγμα και Βουλή. Αυτονομία και ανέλεγκτο των εσωτερικών του σώματος*, πρόλογος Καθηγητή Κώστα Μαυριά, 2012, σελ. 111 επ.

³⁷ Το Βουλευτικό ανεύθυνο συλλαμβάνεται με τόσο απόλυτους όρους στο βρετανικό πολίτευμα, ώστε τα δικαστήρια δεν αναφέρονταν στις προπαρασκευαστικές εργασίες ψήφησης των νόμων για την ερμηνεία τους, χωρίς την άδεια της Βουλής. Επρόκειτο για αυστηρή εφαρμογή του *Hansard rule*: «*Whatever matter arises concerning either House of Parliament, ought to be examined, discussed, and adjudged in that House to which it relates, and not elsewhere*». Τελικώς, το 1993 η Βουλή των Λόρδων, ως δικαστήριο, απεφάνθη ότι η επίκληση σαφών διατυπώσεων από τη συζήτηση του νομοσχεδίου δεν συνιστά «έλεγχο» (*impeachment*) των βουλευτών και ότι μπορούν να αξιοποιηθούν κατά την ερμηνεία του νόμου, για γνώμη που εξέφρασαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Βλ. *Pepper v Hart* (1993) AC 593, 638-639 και 644-646. Ακόμη Ι. Μ. Βαρβιτσιώτης, *Η βουλευτική ασυλία: ελληνική και ευρωπαϊκή πραγματικότητα* (πρόλογος Γιώργου Κασσιμάτη), 2000, σελ. 51.

συζητήσεις ο βουλευτής καθίστατο υπόλογος εκτός Βουλής για όσα είπε μέσα στη Βουλή.

Αυτή η παράδοση έχει πλέον εγκαταλειφθεί στη Βρετανία. Επίσης, στη χώρα μας στοιχεία που παραδοσιακά θεωρούνταν ως δικαστικώς ανέλεγκτα ελέγχονται δικαστικά, όπως για παράδειγμα η τήρηση της αυξημένης πλειοψηφίας ψήφισης ενός νόμου³⁸. Υπό αυτήν την έννοια η ελεύθερη εντολή του βουλευτή έναντι της δικαστικής εξουσίας σχετικοποιείται και οριοθετείται όλο και περισσότερο, καθώς πυκνώνει ο δικαστικός έλεγχος. Τούτο δεν είναι προβληματικό υπό συνθήκες ωρίμανσης του κράτους δικαίου και της δικαστικής ανεξαρτησίας. Όσο όμως διατηρούνται, και στο ίδιο το Σύνταγμα, για παράδειγμα στο άρθρο 90 παρ. 5 αυτού³⁹, δίαυλοι επηρεασμού της δικαστικής από την εκτελεστική εξουσία, ο δικαστικός έλεγχος μπορεί να λάβει τον χαρακτήρα πολιτικού ελέγχου της ίδιας της Βουλής.

Σε ένταση με την ελεύθερη εντολή του βουλευτή βρίσκεται και η υποχρέωση αιτιολογίας του νόμου ως διαδικαστικής προϋπόθεσης για τη συνταγματικότητα του που έχει εδραιωθεί νομολογιακά τα τελευταία χρόνια⁴⁰. Δηλαδή πλέον οι κοινοβουλευτικές συζητήσεις όχι μόνον αξιοποιούνται ως ερμηνευτικά ερείσματα κατά την εφαρμογή του νόμου, το οποίο είναι εύλογο, αλλά ένας νόμος μπορεί να κριθεί ως αντισυνταγματικός, εάν δεν στηρίζεται σε –κατά την κρίση του δικαστή– πλήρη αιτιολογία. Υπό αυτήν την έννοια, κάμπτεται η ελευθερία της ψήφου του βουλευτή, καθώς πλέον ο βουλευτής είναι υποχρεωμένος να ψηφίζει επί τη βάσει μιας συγκεκριμένης αιτιολογίας⁴¹. Η

³⁸ Βλ. ΣτΕ 668/2012 για την αυξημένη πλειοψηφία ψήφισης του νόμου, καθώς και τη συγκλίνουσα γνώμη στη ΣτΕ Ολ. 3086/2011 για τις άσχετες τροπολογίες.

³⁹ Το άρθρο αυτό προβλέπει την επιλογή των Προέδρων και Αντιπροέδρων των τριών ανωτάτων δικαστηρίων, καθώς και του εισαγγελέα και αντιεισαγγελέα του Αρείου Πάγου με προεδρικό διάταγμα προτάσει του Υπουργικού Συμβουλίου.

⁴⁰ Η νομολογία όλο και συχνότερα απαιτεί την ύπαρξη ειδικής επιστημονικής μελέτης ως στοιχείο της συνταγματικότητας του νόμου στο πλαίσιο της αρχής της αναλογικότητας. Από τη σχετική νομολογία βλ. ενδεικτικά ΣτΕ Ολ. 123/2007, ΣτΕ Ολ. 2192/2014 και ΣτΕ Ολ. 2287/2015. Από τη σχετική βιβλιογραφία βλ. Κ. Γιαννακόπουλο, *Η επίδραση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων*, 2013, αρ. περ. 228-245 («Η αιτιολογία του νόμου»), και Β. Χρήστου, *Από την κύρωση στη θέσπιση διοικητικών πράξεων δια τυπικού νόμου*, 2010, σελ. 97 επ., ιδίως 180 επ.

⁴¹ Trute, ό.π., αρ.περ. 119, σελ. 2235. «Ο αντιπρόσωπος δεν έχει [...] καμία δέσμευση και καμία νομική υποχρέωση σε σχέση με την άσκηση της ελεύθερης εντολής και επί της αρχής δεν έχει καμία υποχρέωση αιτιολογίας». Μτφρ. της γράφουσας εκ του πρωτοτύπου: «Der Abgeordnete unterliegt außerhalb der allgemeinen Rechtsordnung, [...] keiner Bindung und keiner rechtlichen Verpflichtung im Hinblick auf seine Mandatsausübung und grundsätzlich auch keiner Begründungspflicht». Υπό άλλη διατύπωση, ο Magiera, ό.π., αρ. περ. 47, σελ. 1092-1093: «Η επίκληση της συνείδησης,

απαίτηση μιας συγκεκριμένης μορφής και μεθόδου αιτιολογίας του νόμου, δηλαδή της ψήφου του βουλευτή, έρχεται σε αντίθεση προς την αρχή της ελεύθερης εντολής⁴².

V. Η ΕΛΕΥΘΕΡΗ ΕΝΤΟΛΗ ΚΑΙ Ο ΕΚΔΗΜΟΚΡΑΤΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΥΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

- 20 Οι παραπάνω αναλύσεις εστιάζουν στην απουσία νομικής δέσμευσης του βουλευτή από οποιανδήποτε άλλη βούληση κατά την άσκηση των καθηκόντων του. Ωστόσο, τα παραπάνω δεν θα πρέπει να εκληφθούν ως υποβάθμιση της σημασίας της πολιτικής δέσμευσης του βουλευτή στο πλαίσιο της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας. Μάλιστα, η ίδια συνταγματική διάταξη του άρθρου 60 Σ. φαίνεται σαν να «αγνοεί το κομματικό φαινόμενο»⁴³. Πράγματι, οι καταβολές της ελεύθερης εντολής ανατρέχουν πολύ παλαιότερα, στον 17^ο αιώνα και στον αγγλικό Bill of Rights, προτού διατυπωθεί το αίτημα εκδημοκρατισμού δια της καθολίκευσης της ψήφου και, πολύ περισσότερο, πριν το κομματικό φαινόμενο. Τίθεται λοιπόν το ερώτημα του συγκερασμού αντιπροσωπευτικής και δημοκρατικής αρχής.
- 21 Ο Αριστόβουλος Μάνεσης επισημαίνει ότι, για να διατηρήσει το αντιπροσωπευτικό σύστημα τον δημοκρατικό του χαρακτήρα δεν είναι δυνατόν ο ρόλος του λαού να εξαντλείται στην ανάδειξη του αντιπροσωπευτικού οργάνου, της Βουλής, χωρίς να εξοπλίζει αυτήν και με κάποια βούληση, με ουσιαστικό περιεχόμενο προς υλοποίηση. Όπως αναφέρει χαρακτηριστικά, ο λαός εκφράζει δια της εκλογής και θέληση ουσιαστική, καθορίζοντας τις γενικές γραμμές και επί ζωτικών ζητημάτων κατευθύνσεις, σύμφωνα με τις οποίες πρέπει να εκδηλωθεί η θέληση των εκλεγομένων, η οποία πρέπει να είναι σύμφωνη ή τουλάχιστον να μην αντίκειται στην εκπεφρασμένη ήδη θέληση του λαού – εκλογικού σώματος. Καίτοι αυτή η βούληση δεν δεσμεύει επιτακτικώς και νομικώς τη θέληση των βουλευτών, «*πάντως όμως επιδρά grosso modo προσδιοριστικώς, την κατευθύνει ουσιαστικώς και την ελέγχει*»⁴⁴. Στην ίδια κατεύθυνση,

δηλαδή η πολιτική πεποίθηση του βουλευτή ούτε απαιτεί αιτιολογία, ούτε ελέγχεται νομικά». Μτφρ. της γράφουσας εκ του πρωτοτύπου: «*Die Berufung auf das Gewissen, d.h. die politische Überzeugung des Abg., ist weder begründungsbedürftig, noch rechtlich überprüfbar*».

⁴² Β. Χρήστου, *Η συναίνεση και η πρόσφατη συνταγματική αναθεώρηση*, ΤοΣ 1/2021, σελ. 31-61, ιδίως σελ. 50-52. Δηλαδή η ψήφος του βουλευτή, σε αντίθεση με τις υπόλοιπες κρατικές βουλήσεις, είναι μη αιτιολογητέα. Ή, αλλιώς, η αιτιολογία δεν αποτελεί τμήμα της ψήφου και η εγκυρότητά της δεν εξαρτάται από αυτήν. Η ψήφος του βουλευτή καταμετράται, δεν αιτιολογείται. Το ίδιο ισχύει και για την ψήφο του εκλογέα, που είναι και αυτή, υπό μίαν έννοια, άσκηση αρμοδιότητας.

⁴³ Βενιζέλος, ό.π., σελ. 487.

⁴⁴ Αρ. Μάνεσης, *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος, II, Εισαγωγή*, 1956, επανέκδοση 1991, σελ.

ο Δημήτρης Τσάτσος κάνει λόγο για μια «πολιτική εντολή – πλαίσιο», που προσιδιάζει μάλιστα σε αγγλική συνθήκη του πολιτεύματος, σύμφωνα με την οποία ο βουλευτής αποκτά μία κατ' αρχήν ελεύθερη εντολή που κινείται όμως στο πολιτικό πλαίσιο του κομματικού προγράμματος εκλογής, χωρίς η παραβίαση της πολιτικής εντολής να είναι επιδεκτική κάποιας νομικής ή μάλιστα δικαστικής κύρωσης⁴⁵.

Η πολιτική εντολή–πλαίσιο και η ουσιαστική σχέση βουλευτή και εκλογέα, δηλαδή ο εκδημοκρατισμός του αντιπροσωπευτικού συστήματος κατέστησαν εφικτά μέσω του κομματικού φαινομένου⁴⁶. Νωρίς κατέστη κατανοητό ότι η επιτακτική εντολή δεν ήταν η απάντηση στη διατήρηση του πολιτικού δεσμού μεταξύ αντιπροσώπου και εκλογέα. Αντίθετα, επρόκειτο για μια μάλλον πρωτόλεια μορφή αντιπροσώπευσης που δεν ήταν σε θέση να αντιμετωπίσει το ζήτημα της πολλαπλότητας, του πλουραλισμού και της προτεραιοποίησης των συμφερόντων. Καθώς το εκλογικό δικαίωμα διευρυνόταν, τα συμφέροντα δεν ήταν απλώς πολλά, ήταν διαφορετικά και αντιτιθέμενα. Ήταν λοιπόν σαφές ότι κάποια άλλη σχέση πολιτικής αντιπροσώπευσης, η οποία δεν θα βασιζόταν στο παράδειγμα μιας «έναν προς έναν» σχέσης εντολής, έπρεπε να δημιουργηθεί. Τότε εμφανίστηκε το κομματικό φαινόμενο. Όπως έγραφε ο R. Bassett στα 1935⁴⁷, καθηγητής στο Πανεπιστήμιο του Λονδίνου, μέσω της κομματικής διαβούλευσης αφενός τα συμφέροντα συγκεντρώνονταν σε μια δεξαμενή, αφετέρου γίνονταν οι απαραίτητοι συμβιβασμοί και υπερβάσεις του εγωισμού, θα προσθέταμε και οι απαραίτητες αφαιρέσεις, ώστε να εκπονηθεί ένα μακρόπνοο πρόγραμμα διακυβέρνησης, το οποίο αποτελούσε τη βάση όχι μόνο της προεκλογικής διαβούλευσης, αλλά και της παροχής ψήφου εμπιστοσύνης προς την κυβέρνηση. Το κομματικό πρόγραμμα αποτέλεσε έτσι τη βάση του πολιτικού δεσμού αντιπροσώπου και εκλογέα, που δεν παράγει μεν νομι-

22

200 επ., σελ. 204.

⁴⁵ Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 88. Επίσης, ο Παντελής σημειώνει ότι «[η] εντολή έχει πλέον αντικείμενο μόνον ευρύτερους πολιτικούς σκοπούς και χαρακτηρίζεται πολιτική. Η αντίληψη αυτή έχει το προσόν ότι δεν ανέχεται τον σφετερισμό της κυριαρχίας από το αντιπροσωπευτικό σώμα στο διάστημα μεταξύ δύο εκλογών». Βλ. Παντελή, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 104. Τέλος, και ο Χρυσόγονος κάνει λόγο για «πολιτική» ή «ουσιαστική αντιπροσώπευση», προκειμένου να δηλώσει «την ουσιαστική σχέση εκλογέα και βουλευτή, δηλαδή την ανταπόκριση, έστω σε πολύ γενικές γραμμές, αντιλήσεων και συμφερόντων», τα οποία εν τέλει εξισσοροπούνται εντός του Κοινοβουλίου. Βλ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 309-311.

⁴⁶ Βλ. αναλυτικά Β. Χρήστου, *Ο λαός, η αντιπροσώπευση και η «ατομική» δημοκρατία*, ΕφημΔΔ 3/2018, σελ. 347-369.

⁴⁷ R. Bassett, *The Essentials of Parliamentary Democracy* (with a new introduction by Michael Oakeshott), second edition, reset and revised, (first edition 1935, reprinted 1937), 1964, σελ. 32-33.

κές δεσμεύσεις, συμβάλλει όμως ουσιαστικά στην επικοινωνία Βουλευτή και εκλογέα και στην πραγμάτωση της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας.

VI. ΚΑΤΑΛΗΚΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

- 23 Η ελεύθερη εντολή του βουλευτή αναφέρεται στο δικαίωμά του να εκφράζεται και να ψηφίζει κατά τη συνείδησή του, όταν ασκεί τα καθήκοντά του, νομικώς αδέσμευτος από οποιαδήποτε άλλη βούληση, κρατική ή ιδιωτική. Η ελεύθερη εντολή αποτελεί την καρδιά του αντιπροσωπευτικού συστήματος. Όρια στη ελεύθερη εντολή θέτει μόνον το Σύνταγμα και το υπερνομοθετικό δίκαιο και συνακόλουθα ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, καθώς επίσης και ο Κανονισμός της Βουλής, που, στο πλαίσιο της θεσμικής αυτονομίας της Βουλής, συνιστά αυτοπεριορισμό των βουλευτών. Υπό την έννοια της ελεύθερης εντολής, μεταξύ βουλευτή και εκλογέα δεν υφίσταται νομικώς δεσμός. Ωστόσο, στο πλαίσιο του μεταπολεμικού κόσμου, το κομματικό φαινόμενο, δηλαδή η κομματική διαβούλευση και το κομματικό πρόγραμμα συγκρότησαν τη βάση του πολιτικού, ουσιαστικού δεσμού μεταξύ βουλευτή και εκλογέα. Έτσι, τα πολιτικά κόμματα συνέβαλαν αποφασιστικά στον εκδημοκρατισμό του αντιπροσωπευτικού συστήματος. Αναζητούνται βεβαίως πάντοτε και νέοι τρόποι διατήρησης της πολιτικής σχέσης βουλευτή και εκλογέα, ιδίως υπό τις σύγχρονες προκλήσεις της ψηφιακής εποχής.