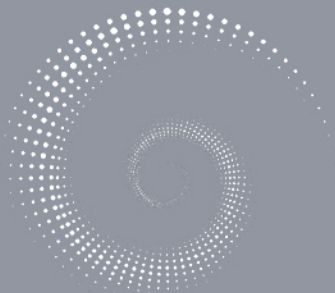


ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Ερμηνεία κατ' άρθρο

Άρθρο 84

ΞΕΝΟΦΩΝ ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ



Ηλεκτρονική έκδοση

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ

ΣΠ. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ, Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ, Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Ιανουάριος 2023



ΚΕΝΤΡΟ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ
ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΥ
ΔΙΚΑΙΟΥ

ΕΡΕΥΝΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΤΕΧΝΗΣ

ΣΥΝΤΑΓΜΑ
WATCH.GR

Άρθρο 84

1. Η Κυβέρνηση οφείλει να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Μέσα σε δεκαπέντε ημέρες από την ορκωμοσία του Πρωθυπουργού, η Κυβέρνηση υποχρεούται να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης της Βουλής και μπορεί να τη ζητεί και οποτεδήποτε άλλοτε. Η Βουλή, αν έχουν διακοπεί οι εργασίες της κατά το σχηματισμό της Κυβέρνησης, καλείται μέσα σε δεκαπέντε ημέρες να αποφανθεί για την πρόταση εμπιστοσύνης.
2. Βουλή μπορεί με απόφασή της να αποσύρει την εμπιστοσύνη της από την Κυβέρνηση ή από μέλος της. Πρόταση δυσπιστίας μπορεί να υποβληθεί μόνο μετά την πάροδο εξαμήνου αφότου η Βουλή απέρριψε πρόταση δυσπιστίας. Η πρόταση δυσπιστίας πρέπει να είναι υπογραμμένη από το ένα έκτο τουλάχιστον των βουλευτών και να περιλαμβάνει σαφώς τα θέματα για τα οποία θα διεξαχθεί η συζήτηση.
3. Κατ' εξαίρεση μπορεί να υποβληθεί πρόταση δυσπιστίας και πριν από την πάροδο εξαμήνου, αν είναι υπογραμμένη από την πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών.
4. Η συζήτηση για την πρόταση εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας αρχίζει μετά δύο ημέρες από την υποβολή της σχετικής πρότασης, εκτός αν η Κυβέρνηση, σε περίπτωση πρότασης δυσπιστίας, ζητήσει να αρχίσει αμέσως η συζήτηση, η οποία δεν μπορεί να παραταθεί πέρα από τρεις ημέρες από την έναρξή της.
5. Η ψηφοφορία για την πρόταση εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας διεξάγεται αμέσως μόλις τελειώσει η συζήτηση, μπορεί όμως να αναβληθεί για σαράντα οκτώ ώρες, αν το ζητήσει η Κυβέρνηση.
6. Πρόταση εμπιστοσύνης δεν μπορεί να γίνει δεκτή, αν δεν εγκριθεί από την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων βουλευτών, η οποία όμως δεν επιτρέπεται να είναι κατώτερη από τα δύο πέμπτα του όλου αριθμού των βουλευτών. Πρόταση δυσπιστίας γίνεται δεκτή, μόνο αν εγκριθεί από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών.
7. Κατά την ψηφοφορία για τις πιο πάνω προτάσεις ψηφίζουν οι Υπουργοί και Υφυπουργοί που είναι μέλη της Βουλής.

ΞΕΝΟΦΩΝ ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ

ΕΙΔΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Αλιβιζάτος Ν., *Η αναπλήρωση του Πρωθυπουργού*, Το Βήμα, 10.12.1995· Αναγνώστου Β., *Σκέψεις για τον διορισμό του Πρωθυπουργού και την ψήφο εμπιστοσύνης προς την Κυβέρνηση*, ΤοΣ, 1989· Ανθόπουλος Χ., «Το ελληνικό πολιτικό σύστημα ως κομματοκρατία», σε Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος (επιμ.), *Κρίση του Ελληνικού Πολιτικού Συστήματος*, 2008· Ανθόπουλος Χ., *Απλά μαθήματα ερμηνείας, Έθνος*, 02.04.2014· Βενιζέλος Ε., *Το κοινοβουλευτικό πολίτευμα και η λειτουργία του κατά το Σύνταγμα 1975/86*, 1987· Βενιζέλος Ε., *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021· Δημητρόπουλος Α., *Η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η ανάδειξη της κυβέρνησης*, 1986· Διαμαντόπουλος Θ., *Ο κοινοβουλευτισμός της συγκυβέρνησης*, 2015· Ηλιάδου Αικ., «Κοινοβουλευτική αρχή», σε Θ. Αντωνίου, *Γενικές Αρχές Δημοσίου Δικαίου*, 2014· Καμτσίδου Ι., *Το κοινοβουλευτικό σύστημα*, 2011· Κασσιμάτης Γ., «Η διακρίβωση τελεσφόρησης διερευνητικής εντολής και η απαιτούμενη πλειοψηφία για την αποδοχή πρότασης εμπιστοσύνης της Κυβέρνησης», σε του ιδίου, *Μελέτες II*, 2000· Κοντιάδης Ξ., *Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων*, 1996· Κοντιάδης Ξ., *Η αντικατάσταση του Πρωθυπουργού*, 2000· Κοντιάδης Ξ., *Ο νέος συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001*, 2002· Κοντιάδης Ξ., *Η παρέλευση εξαμήνου ως προϋπόθεση για την υποβολή πρότασης δυσπιστίας. Διαδικαστικός κανόνας ή κριτήριο στάθμισης*, ΕφημΔΔ, 2014· Κοντιάδης Ξ., *Το Ανορθολογικό μας Σύνταγμα*, 2015· Λοβέρδος Α., *Κυβέρνηση, συλλογική λειτουργία και πολιτική ευθύνη*, 1991· Μάνεσης Αρ., *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος*, II, 1965· Μάνεσης Αρ., *Η συνταγματική αναθεώρηση του 1986*, 1989· Μανιτάκης Α., *Τι είναι Πολίτευμα*, 2009· Μαυριάς Κ., «Η ανάδειξη του Πρωθυπουργού και ο σχηματισμός Κυβέρνησης», σε του ιδίου, *Ζητήματα λειτουργίας του πολιτεύματος*, 1993· Μαυριάς Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, 6η έκδ., 2021· Μπακογιάννης Κ., *Η κοινοβουλευτική πρακτική των προτάσεων μομφής και εμπιστοσύνης υπό το ισχύον Σύνταγμα*, ΤοΣ, 1997· Παραράς Π., *Σύνταγμα 1975 – Corpus III (άρθρα 81-92)*, 1999· Ράικος Α., *Γενική Πολιτειολογία και Συνταγματικό Δίκαιο III*, 4η έκδ., 2012· Σβώλος Α., *Το νέον Σύνταγμα και αι βάσεις του πολιτεύματος*, 1928· Σβώλος Α., *Συνταγματικόν Δίκαιον Α΄*, 1934· Σπυρόπουλος Φ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2020· Σγουρίτσας Χ., *Η οργάνωσις της Κυβερνήσεως και η κοινοβουλευτική ευθύνη των υπουργών*, 1931· Σγουρίτσας Χ., *Συνταγματικόν Δίκαιον*, τομ. Α΄, 3η έκδ., 1965· Σπυρόπουλος Φ., *Η αναπλήρωση του Πρωθυπουργού*, ΤοΣ, 1996· Σπυρόπουλος Φ., *Πότε υποχρεούται η Κυβέρνηση να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης*, Καθημερινή, 07.07.2012· Τσακυράκης Σ., *Ο φαύλος κύκλος της δυσπιστίας*, Τα Νέα, 01.04.2014· Τσάτσος Δ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Β΄ *Οργάνωση και λειτουργία της Πολιτείας*, 1993· Τσιλιώτης Χ., *Ο κατά το Σύνταγμα και τον Κανονισμό της Βουλής θεσμός της πρότασης δυσπιστίας*, Syntagmawatch.gr, 29.01.2022· Φιλίππου Δ., *Η πρόταση δυσπιστίας ως μέσον άσκησης του κοινοβουλευτικού ελέγχου*, 1990· Χρυσανθάκης Χ., *Το ζήτημα της αναπλήρωσης του πρωθυπουργού*, ΕΔΔΔ, 1989· Χρυσόγονος Κ., *Η αναθεώρηση του Συντάγματος και το κοινοβουλευτικό σύστημα*, ΔκΠ, 1986· Χρυσόγονος Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, β΄ έκδ., 2014· Ackerman B., *The New Separation of Powers*, Harv. L. R. 2000· Badura P., "Das parlamentarische Regierungssystem", σε Isensee/Kirchhof (Hrsg.), *HbDStR I*, 1987· Herzog R., "Art. 67", σε Maunz/Dürig, *GG Kommentar*, 2008· Lehner F./

Widmaier U., *Vergleichende Regierungslehre*, 2015· Lijphart A., *Patterns of Democracy*, 1999· Sartori G., *Συγκριτική συνταγματική μηχανική*, 2007· Schmidt M., *Θεωρίες της δημοκρατίας*, 2004· Steffani W., *Präsidentielles und parlamentarisches Regierungssystem*, 1981.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I. Η εμπιστοσύνη της Βουλής ως θεμελιώδης συνιστώσα του κοινοβουλευτικού συστήματος	3
1. Χαρακτηριστικά του κοινοβουλευτικού συστήματος	4
Α. Η σχέση εξάρτησης της Κυβέρνησης από τη Βουλή	4
Β. Επιβεβαίωση της δεδηλωμένης ή εικαζόμενη εμπιστοσύνη;	5
2. Ιστορική εξέλιξη και συνταγματική τυποποίηση	5
Α. Ιστορική εξέλιξη	5
Β. Συνταγματική κατοχύρωση	6
Γ. Εκλογίκευση	7
Δ. Πλειοψηφικός και συναινετικός κοινοβουλευτισμός	7
II. Ψήφος εμπιστοσύνης και πρόταση δυσπιστίας	8
1. Η παροχή ψήφου εμπιστοσύνης προς την Κυβέρνηση	8
Α. Προθεσμία της υποχρεωτικής πρότασης εμπιστοσύνης	9
Β. Συζήτηση της πρότασης	10
Γ. Προγραμματικές δηλώσεις	10
Δ. Απαιτούμενη πλειοψηφία	10
Ε. Status της Κυβέρνησης πριν από την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης	12
ΣΤ. Δυνητική πρόταση εμπιστοσύνης	12
Ζ. Πρόταση εμπιστοσύνης κατά την αναπλήρωση του πρωθυπουργού	13
2. Η άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής	13
Α. Προϋποθέσεις και διαδικασία υποβολής πρότασης δυσπιστίας	14
Β. Η παρέλευση εξαμήνου για την υποβολή νέας πρότασης δυσπιστίας	16
Γ. Συνέπειες της άρσης της κοινοβουλευτικής εμπιστοσύνης	20

I. Η ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ ΩΣ ΘΕΜΕΛΙΩΔΗΣ ΣΥΝΙΣΤΩΣΑ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

Το άρθρο 84 Σ. κατοχυρώνει τη θεμελιώδη συνιστώσα του κοινοβουλευτικού συστήματος διακυβέρνησης, προβλέποντας την εξάρτηση της Κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής. Η φυσιογνωμία και η συνταγματική οργάνωση του κοινοβουλευτικού συστήματος στην Ελλάδα, το οποίο καθιερώνεται ως μη αναθεωρήσιμη μορφή του πολιτεύματος στο άρθρο 1§1 Σ., εξειδικεύεται από μια δέσμη διατάξεων που οριοθετούν τη σχέση Κυβέρνησης και Βουλής, καθώς και τον ρόλο του Προέδρου της Δημοκρατίας, σύμφωνα ιδίως με τα άρθρα 35, 37, 38, 41, 50, 82, 84 και 85 Σ.

1

1. Χαρακτηριστικά του κοινοβουλευτικού συστήματος

A. Η σχέση εξάρτησης της Κυβέρνησης από τη Βουλή

- 2 Στο κοινοβουλευτικό σύστημα η κοινοβουλευτική πλειοψηφία λειτουργεί ως *ενιαίο κέντρο εξουσίας* με την Κυβέρνηση, συμπράττοντας στην εφαρμογή της γενικής πολιτικής της χώρας, με συνδυαστικό κρίκο τα πολιτικά κόμματα από τα οποία προέρχεται¹. Υπό αυτό το πρίσμα στο κοινοβουλευτικό σύστημα η διασφάλιση του ελέγχου της εξουσίας επιτυγχάνεται μέσω του *μηχανισμού του κομματικού ανταγωνισμού*². Ωστόσο το χαρακτηριστικό αυτό του κοινοβουλευτικού συστήματος δεν αποτελεί συστατικό στοιχείο του, αλλά αποτέλεσμα της θεμελιώδους συνιστώσας του³, δηλαδή της *πολιτικής ευθύνης της Κυβέρνησης έναντι της Βουλής* και της διαρκούς εμπιστοσύνης που οφείλει να διαθέτει, τόσο κατά το στάδιο διορισμού της όσο και καθ' όλο το διάστημα της θητείας της.
- 3 Κατά συνέπεια η λειτουργία του κοινοβουλευτικού συστήματος διακυβέρνησης, *ως συστήματος διαμοιρασμού της πολιτικής εξουσίας μεταξύ Κοινοβουλίου και Κυβέρνησης*, δεν σημαίνει αλληλεξάρτησή τους, αλλά θεσμική διασταύρωση των εξουσιών και υποχώρηση της διάκρισης των εξουσιών χάρη στη θέση υπεροχής του Κοινοβουλίου⁴. Στο κοινοβουλευτικό σύστημα αποτρέπεται η συγκέντρωση της εξουσίας σε ένα άτομο, όπως αντίθετα συμβαίνει στα προεδρικά συστήματα. Περαιτέρω, ο ρόλος των πολιτικών κομμάτων στη διαμόρφωση της πολιτικής βούλησης είναι διευρυμένος σε σύγκριση προς τα προεδρικά συστήματα⁵.
- 4 Εκτός από τη σχέση εξάρτησης της Κυβέρνησης από τη Βουλή, τα κοινοβουλευτικά συστήματα διαφοροποιούνται επίσης από τα προεδρικά με γνώμονα αφ' ενός την ανάδειξη του πρωθυπουργού από το Κοινοβούλιο, ενώ στα προεδρικά συστήματα ο Πρόεδρος εκλέγεται άμεσα από το εκλογικό σώμα ή από άμεσα εκλεγμένα εκλεκτορικά σώματα, και αφ' ετέρου τη λήψη των σημαντικότερων αποφάσεων συλλογικά από την Κυβέρνηση, ενώ στα προεδρικά συστήματα κατά κανόνα από τον Πρόεδρο⁶. Η σχέση εξάρτησης της Κυβέρνησης από τη Βουλή δεν συνεπάγεται πάντως «απορρόφηση» της κυβερνητικής βούλησης από τη Βουλή, δεδομένου ότι η Κυβέρνηση διαθέτει κρίσιμες αρμοδιότητες που διασφαλίζουν την αυτοτελή της υπόσταση⁷.

¹ Α. Σβώλος, *Το νέον Σύνταγμα και οι βάσεις του πολιτεύματος*, 1928, σελ. 333 επ..

² F. Lehner/U. Widmaier, *Vergleichende Regierungslehre*, 2015, σελ. 83.

³ Α. Μανιτάκης, *Τι είναι Πολίτευμα*, 2009, σελ. 106.

⁴ G. Sartori, *Συγκριτική συνταγματική μηχανική*, 2007, σελ. 161.

⁵ M. Schmidt, *Θεωρίες της δημοκρατίας*, 2004, σελ. 353.

⁶ A. Lijphart, *Patterns of Democracy*, 1999, σελ. 116.

⁷ Α. Σβώλος, *Συνταγματικόν Δίκαιον Α΄*, 1934, σελ. 208.

B. Επιβεβαίωση της δεδηλωμένης ή εικαζόμενη εμπιστοσύνη;

Στο κοινοβουλευτικό σύστημα η εμπιστοσύνη του Κοινοβουλίου πρέπει να εκφράζεται προς το πρόσωπο του πρωθυπουργού ήδη κατά το στάδιο διορισμού του. Στα *μονιστικά και εκλογικευμένα κοινοβουλευτικά συστήματα*, όπως το ελληνικό, ο ρόλος του Προέδρου της Δημοκρατίας είναι αυστηρά οριοθετημένος, αποκλείοντας την ουσιαστική εμπλοκή του στην επιλογή του πρωθυπουργού⁸. 5

Η εμπιστοσύνη του Κοινοβουλίου προς την Κυβέρνηση κατά το στάδιο διορισμού του πρωθυπουργού προκύπτει είτε έμμεσα, με γνώμονα την κοινοβουλευτική δύναμη των κομμάτων, είτε άμεσα, με την εκλογή του από το Κοινοβούλιο. Στην πρώτη περίπτωση η δεδηλωμένη συνήθως επιβεβαιώνεται μετά τον διορισμό της νέας Κυβέρνησης με την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης προς αυτήν (Ελλάδα, Ιταλία, Ισπανία). Αντιθέτως, όταν υιοθετείται η εκδοχή της εικαζόμενης εμπιστοσύνης της Βουλής αυτή η επιβεβαίωση δεν προβλέπεται, θεωρούμενη περιττή (Αγγλία, Νορβηγία). Και στις δυο εκδοχές, η κοινοβουλευτική πλειοψηφία έχει τη δυνατότητα να άρει την εμπιστοσύνη της, οδηγώντας έτσι στην απαλλαγή της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της⁹. Η άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής προς την Κυβέρνηση σε ορισμένες συνταγματικές τάξεις (Γερμανία, Βέλγιο) πρέπει να συνοδεύεται από την εκλογή νέου πρωθυπουργού (*επικοδομητική πρόταση δυσπιστίας*), ενισχύοντας την κυβερνητική σταθερότητα. 6

Άρα το κοινοβουλευτικό σύστημα επιτρέπει τον διορισμό διαφορετικών πρωθυπουργών κατά τη διάρκεια της ίδιας κοινοβουλευτικής περιόδου, ενώ στα προεδρικά συστήματα η αντικατάσταση του Προέδρου της Δημοκρατίας ενδέχεται να συμβεί μόνο σε περιπτώσεις θανάτου, παραίτησης ή καθαίρεσης λόγω της διάπραξης σοβαρών εγκλημάτων (*impeachment*). Ουσιώδες χαρακτηριστικό του κοινοβουλευτικού συστήματος συνιστά συνεπώς η *δυνατότητα ανάκλησης της Κυβέρνησης* από το Κοινοβούλιο¹⁰. 7

2. Ιστορική εξέλιξη και συνταγματική τυποποίηση

A. Ιστορική εξέλιξη

Ιστορικά το κοινοβουλευτικό σύστημα διαμορφώθηκε στην Αγγλία, με αφετηρία την καθιέρωση της ποινικής και της αστικής ευθύνης των υπουργών ως συνέπειας της αρχής «the King can do no wrong»¹¹, που υπονοεί ότι ο ανεύθυνος Βασιλιάς δεν μπορεί να προβεί σε κρατικές πράξεις χωρίς την έγκριση των υπουργών¹². Η κοινοβου- 8

⁸ Βλ. αναλυτικά πιο κάτω, όγδοο κεφάλαιο.

⁹ Π. Παραράς, *Σύνταγμα 1975 – Corpus III (άρθρα 81-92)*, 1999, σελ. 175 επ.

¹⁰ W. Steffani, *Präsidentielles und parlamentarisches Regierungssystem*, 1981, σελ. 118 επ.

¹¹ Αρ. Μάνεσης, *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος*, II, 1965, σελ. 528 επ.

¹² Α. Σβώλος, *Το νέον Σύνταγμα*, 1928, σελ. 47 επ..

λευτική ευθύνη αποσπάται από την ποινική και την αστική ευθύνη των υπουργών στις αρχές του 18ου αιώνα, με αντικείμενο πράξεις ή παραλείψεις κατά τον σχεδιασμό και την άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής. Σταδιακά η πολιτική ευθύνη της Κυβέρνησης και των υπουργών μεταφέρεται στις χώρες της ηπειρωτικής Ευρώπης, όπου μετά τον Πρώτο Παγκόσμιο Πόλεμο κατοχυρώνεται ρητά στα συνταγματικά κείμενα¹³ και διαφοροποιείται πλήρως από την ποινική ευθύνη των υπουργών.

- 9 Προϋπόθεση για την ανάληψη πολιτικής ευθύνης από την Κυβέρνηση και τα μέλη της είναι να έχει λάβει προηγουμένως την εμπιστοσύνη του Κοινοβουλίου¹⁴. Κορυφαία επίπτωση της πολιτικής ευθύνης της Κυβέρνησης και των υπουργών είναι η *απαλλαγή από τα καθήκοντά της ή η παύση και αντικατάσταση του υπουργού*, αντιστοίχως, σε περίπτωση που καταψηφιστεί πρόταση εμπιστοσύνης ή υπερψηφιστεί πρόταση δυσπιστίας.

Β. Συνταγματική κατοχύρωση

- 10 Στην Ελλάδα το κοινοβουλευτικό σύστημα αναγνωρίζεται ως συνθήκη του πολιτεύματος μετά τον λόγο του Θρόνου το 1875, με τον οποίο εξαγγέλθηκε η αρχή της δεδηλωμένης. Η κοινοβουλευτική αρχή κατοχυρώθηκε ρητά στο άρθρο 89 του Συντάγματος του 1927 και εν συνεχεία στο άρθρο 78 του Συντάγματος του 1952. Ωστόσο, ενώ σύμφωνα με την κοινοβουλευτική αρχή ή και την αρχή της δεδηλωμένης ο διορισμός της Κυβέρνησης και η παραμονή της στην εξουσία προϋποθέτουν την εμπιστοσύνη της Βουλής¹⁵, ο Βασιλιάς σε πολλές περιπτώσεις διόρισε πρωθυπουργούς μη λαμβάνοντας υπόψη την κοινοβουλευτική πλειοψηφία, με συνέπεια την εκδήλωση πολιτικών και συνταγματικών κρίσεων.
- 11 Υπό αυτό το ιστορικό βάρος προβλέφθηκε ρητά στο Σύνταγμα του 1975 η αρχή της δεδηλωμένης, εισάγοντας όμως ταυτόχρονα ισχυρά *στοιχεία ορλεανικού συστήματος*¹⁶. Στην αναθεώρηση του 1986 οι επίμαχες αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας αφαιρέθηκαν από το Σύνταγμα, υιοθετώντας κατά τρόπο λεπτομερειακό το *μονιστικό κοινοβουλευτικό σύστημα*, σύμφωνα με το οποίο η Κυβέρνηση δεν ευθύνεται πολιτικά έναντι του αρχηγού του κράτους, αλλά αποκλειστικά έναντι του Κοινοβουλίου. Υπό το ισχύον Σύνταγμα το κοινοβουλευτικό σύστημα στην Ελλάδα χαρακτηρίζεται από την υπερέχουσα θέση του πρωθυπουργού, με περιορισμένης ισχύος θεσμικά αντισταθμίσημα¹⁷, καθώς και από υψηλό βαθμό εκλογίκευσης.

¹³ Α. Σβώλος, *Συνταγματικόν Δίκαιον*, ό.π., σ. 199 επ.· P. Badura, "Das parlamentarische Regierungssystem", σε: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), *HbDStR I*, 1987, σελ. 962 επ.

¹⁴ Αρ. Μάνεσης, *Αι εγγυήσεις τηρήσεως*, ό.π., σελ. 505 επ.

¹⁵ Χ. Σγουρίτσας, *Συνταγματικόν Δίκαιον*, τομ. Α΄, 3η έκδ., 1965, σελ. 204 επ.

¹⁶ Βλ. αναλυτικότερα την ερμηνεία του άρθ. 37 Σ.

¹⁷ Αρ. Μάνεσης, *Η συνταγματική αναθεώρηση του 1986*, 1989, σελ. 124 επ.

Γ. Εκλογίκευση

Στο εκλογικευμένο ή οριοθετημένο κοινοβουλευτικό σύστημα εντάσσονται τα κοινοβουλευτικά συστήματα που χαρακτηρίζονται από *εξαντλητική συνταγματική τυποποίηση των διαδικασιών διορισμού, παύσης και ελέγχου της Κυβέρνησης*. Η αναλυτική διαρρύθμιση της σχέσης της Κυβέρνησης με το Κοινοβούλιο και τον αρχηγό του κράτους αποσκοπεί ιδίως στην αυστηρή οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων τους και στην αποτροπή κυβερνητικής αστάθειας και συνταγματικών κρίσεων¹⁸. Τα κυριότερα πεδία συνταγματικής ρύθμισης στο εκλογικευμένο κοινοβουλευτικό σύστημα αποτελούν η διαδικασία διορισμού της Κυβέρνησης, η διαδικασία παροχής ψήφου εμπιστοσύνης και οι προϋποθέσεις υποβολής και ευόδωσης της πρότασης δυσπιστίας¹⁹.

Η λεπτομερής διαρρύθμιση της διαδικασίας διορισμού Κυβέρνησης με βάση την αρχή της δεδηλωμένης (άρθρο 37 Σ.), της διαδικασίας παροχής ψήφου εμπιστοσύνης και υποβολής πρότασης δυσπιστίας (άρθρο 84 Σ.), των προϋποθέσεων απαλλαγής της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της (άρθρο 38 Σ.) και της διάλυσης της Βουλής (άρθρο 41 Σ.) αποτυπώνει στο ισχύον Σύνταγμα την ελληνική εκδοχή μονιστικού και εκλογικευμένου κοινοβουλευτικού συστήματος.

Δ. Πλειοψηφικός και συναινετικός κοινοβουλευτισμός

Το πλειοψηφικό κοινοβουλευτικό σύστημα λειτούργησε στην Ελλάδα μετά το 1975 χωρίς να εκδηλωθούν μείζονες συνταγματικές κρίσεις όπως την προηγούμενη εξουσιαστική. Με εξαίρεση τη σύντομη περίοδο 1989-1990, στην κυβερνητική εξουσία εναλλάχθηκαν δυο πολυσυσλλεκτικά κόμματα, διαμορφώνοντας ένα περιβάλλον κλασικού δικομματισμού με κομματοκρατικά χαρακτηριστικά²⁰. Με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 κατοχυρώθηκε μια σειρά ρυθμίσεων που εισήγαγαν στοιχεία *συναινετικής οργάνωσης του συστήματος διακυβέρνησης*²¹, χωρίς όμως να επιτευχθεί στην πράξη η μετάβαση από τον *πλειοψηφικό κοινοβουλευτισμό*, δηλαδή τον σχηματισμό μονοκομματικών Κυβερνήσεων απόλυτης κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας²², προς τον *συναινετικό κοινοβουλευτισμό*.

Ωστόσο οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στο κομματικό σύστημα οδήγησαν την περίοδο 2011-2019 στον σχηματισμό Κυβερνήσεων συνεργασίας, αναδεικνύοντας

¹⁸ B. Ackerman, *The New Separation of Powers*, Harv. L. R. 2000, σ. 663 επ.· Ι. Καμτσίδου, *Το κοινοβουλευτικό σύστημα*, 2011, σελ. 44 επ.

¹⁹ Π. Παραράς, *Σύνταγμα 1975*, ό.π., σελ. 169 επ.

²⁰ Χ. Ανθόπουλος, «Το ελληνικό πολιτικό σύστημα ως κομματοκρατία», στον τόμο: Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος (επιμ.), *Κρίση του Ελληνικού Πολιτικού Συστήματος*, 2008, σελ. 128 επ.

²¹ Ξ. Κοντιάδης, *Ο νέος συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001*, 2002, σελ. 116 επ.

²² A. Lijphart, *Patterns of Democracy*, ό.π., σελ. 62 επ.· Π. Παραράς, *Σύνταγμα 1975*, ό.π., σελ. 170 επ.

μια τάση διάθρωσης της πραγματικότητας του πλειοψηφικού κοινοβουλευτισμού και ανάδυσης στοιχείων συναινετικού ή συγκυβερνητικού κοινοβουλευτικού συστήματος²³. Αυτή η τάση, αν και *prima facie* δεν επιδρά στην ερμηνευτική προσέγγιση των συνταγματικών διατάξεων περί ψήφου εμπιστοσύνης και προτάσεως δυσπιστίας, ωστόσο προκαλεί ορισμένα νέα ερωτήματα, όπως η σημασία και το περιεχόμενο των προγραμματικών δηλώσεων των Κυβερνήσεων συνεργασίας και η συσχέτιση των κομματικών προγραμματικών συμφωνιών²⁴ με την κοινοβουλευτική εμπιστοσύνη προς την Κυβέρνηση.

II. ΨΗΦΟΣ ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗΣ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΗ ΔΥΣΠΙΣΤΙΑΣ

- 16 Σύμφωνα με το άρθρο 84§1 εδ. α΄ Σ., η Κυβέρνηση οφείλει να διαθέτει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Η παροχή ψήφου εμπιστοσύνης από το Κοινοβούλιο προς την Κυβέρνηση απαιτείται να ζητηθεί μέσα σε δεκαπέντε ημέρες από την ορκωμοσία του πρωθυπουργού (άρθρο 84§1 εδ. β΄ Σ.). Η διαπίστωση της εμπιστοσύνης της Βουλής είναι *υποχρεωτική, άμεση και πανηγυρική*. Ο συνταγματικός νομοθέτης δεν αρκέστηκε στην εικαζόμενη εμπιστοσύνη που προβλέπεται σε άλλα κοινοβουλευτικά συστήματα, όπως της Αγγλίας, παρότι αυτή προσιδιάζει σε χώρες με δικομματισμό και πλειοψηφικό κοινοβουλευτισμό όπως η Ελλάδα.
- 17 Εκτός από την υποχρεωτική διαπίστωση της εμπιστοσύνης της Βουλής μετά τον διορισμό της Κυβέρνησης, προβλέπεται επίσης η δυναμική θέση ζητήματος εμπιστοσύνης από την Κυβέρνηση όποτε το κρίνει σκόπιμο, καθ' όλη τη διάρκεια άσκησης των καθηκόντων της (άρθρο 84§1 εδ. β΄ Σ.). Μια τρίτη περίπτωση στην οποία μπορεί να τεθεί προς επιβεβαίωση ή διάψευση η εμπιστοσύνη της Βουλής προς την Κυβέρνηση αποτελεί η πρόταση δυσπιστίας, με την οποία ζητείται η άρση της εμπιστοσύνης και, συνεπώς, η απαλλαγή της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της (άρθρο 84§§2 και 3 Σ.).

1. Η παροχή ψήφου εμπιστοσύνης προς την Κυβέρνηση

- 18 Η διαπίστωση της εμπιστοσύνης της Βουλής αποτελεί την τρίτη προϋπόθεση νόμιμης λειτουργίας της Κυβέρνησης²⁵, μετά την τήρηση των κανόνων ανάδειξης της (άρθρο 37 Σ.) και τον έλεγχο από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας αν τα μέλη της Κυβέρνησης και οι υφυπουργοί διαθέτουν τα νόμιμα προσόντα (άρθρο 81§§2 και 3 Σ.). Αν και η σχετική διαδικασία ρυθμίζεται στο άρθρο 84 Σ. κατά τρόπο λεπτομερειακό, ωστόσο

²³ Θ. Διαμαντόπουλος, *Ο κοινοβουλευτισμός της συγκυβέρνησης*, 2015, σελ. 62 επ.

²⁴ Χ. Ανθόπουλος (επιμ.), *Κυβερνήσεις συνασπισμού και προγραμματικές συμφωνίες*, 2023.

²⁵ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Β΄ Οργάνωση και λειτουργία της Πολιτείας*, 1993, σελ. 288.

έχουν ανακύψει ορισμένες ερμηνευτικές διχογνωμίες, με κυριότερη την απαιτούμενη πλειοψηφία για την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης σε νεοδιοριζόμενη Κυβέρνηση.

A. Προθεσμία της υποχρεωτικής πρότασης εμπιστοσύνης

19 Η υποχρέωση εμφάνισης ενώπιον της Βουλής για την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης ανακύπτει μετά την ορκωμοσία νέου πρωθυπουργού ή την εκ νέου ορκωμοσία του ίδιου πρωθυπουργού, ανεξαρτήτως αν αυτό συμβαίνει μετά από τη διεξαγωγή γενικών βουλευτικών εκλογών ή σε οποιοδήποτε χρονικό σημείο της βουλευτικής περιόδου. Κρίσιμο γεγονός αποτελεί ο διορισμός του πρωθυπουργού, ακόμη και αν πρόκειται για διορισμό του ίδιου προσώπου στο οποίο χορηγείται *νέα εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης*²⁶. Αντιθέτως, δεν απαιτείται η παροχή ψήφου εμπιστοσύνης σε περίπτωση *ανασχηματισμού* της Κυβέρνησης από τον πρωθυπουργό. Ψήφος εμπιστοσύνης δεν παρέχεται ούτε στις *εκλογικές Κυβερνήσεις*. Η παροχή ψήφου εμπιστοσύνης προς την Κυβέρνηση είναι συλλογική και καλύπτει όλα τα μέλη της.

20 Τίθεται το ερώτημα τι θα συμβεί σε περίπτωση που παρέλθει η δεκαπενθήμερη προθεσμία από την ορκωμοσία του πρωθυπουργού, την οποία προβλέπει το άρθρο 84§1 εδ. Β΄ Σ., χωρίς να ζητήσει η Κυβέρνηση ψήφο εμπιστοσύνης. Η απάντηση είναι ότι η πάροδος της προθεσμίας εξομοιώνεται με καταψήφιση της Κυβέρνησης από τη Βουλή, εκτός αν η τήρηση της προθεσμίας δεν είναι εφικτή επειδή η Βουλή δεν έχει ακόμη συγκροτηθεί σε σώμα μετά από βουλευτικές εκλογές. Στην περίπτωση αυτή η προθεσμία παρεκτείνεται μέχρι τη συγκρότηση της Βουλής²⁷.

21 Έχει υποστηριχθεί η άποψη²⁸ ότι η προθεσμία των δεκαπέντε ημερών αρχίζει μόλις συγκροτηθεί η Βουλή σε σώμα, αντλώντας επιχειρήματα και από τις προπαρασκευαστικές εργασίες του 1975²⁹. Ωστόσο η περαιτέρω καθυστέρηση της παροχής ψήφου εμπιστοσύνης δεν εξυπηρετεί τη λειτουργία της Κυβέρνησης, ούτε θεμελιώνεται στη λογική του κοινοβουλευτικού συστήματος. Αμέσως μετά τον διορισμό της η Κυβέρνηση οφείλει να προβεί στην επεξεργασία των προγραμματικών δηλώσεων, ώστε μέσα σε δεκαπέντε ημέρες να μπορεί να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης. Η έναρξη της προθεσμίας μετά τη συγκρότηση της Βουλής σε σώμα δεν είναι αναγκαία ούτε σκόπιμη. 22 Αν η ορκωμοσία του πρωθυπουργού πραγματοποιηθεί κατά το διάστημα που έχουν διακοπεί οι εργασίες της Βουλής, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας υποχρεούται να συγκαλέσει τη Βουλή μέσα σε δεκαπέντε ημέρες προκειμένου να παράσχει ψήφο εμπι-

²⁶ Ibidem, σελ. 289· Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021, σελ. 521 επ.

²⁷ Π. Παραράς, *Σύνταγμα 1975*, ό.π., σελ. 192· Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 528 επ.

²⁸ Φ. Σπυρόπουλος, *Πότε υποχρεούται η Κυβέρνηση να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης*, Καθημερινή, 07.07.2012.

²⁹ Πρακτικά Ολομ. Επιτροπής του Συντάγματος 1975, σ. 224.

στοσύνης (άρθρο 84§1 εδ. γ΄ Σ.). Τη δεκαπενθήμερη προθεσμία δεν είναι αναγκαίο να εξαντλήσει η Κυβέρνηση.

Β. Συζήτηση της πρότασης

- 23 Η συζήτηση για την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης ξεκινάει δυο ημέρες μετά την υποβολή της σχετικής πρότασης (άρθρο 84§4 Σ.). Η ανάγνωση των προγραμματικών δηλώσεων της Κυβέρνησης και η πρόταση εμπιστοσύνης εγγράφονται σε ειδική ημερήσια διάταξη (άρθρο 141§3 ΚανΒ). Η συζήτηση επί των προγραμματικών δηλώσεων δεν μπορεί να διαρκέσει περισσότερο από τρεις ημέρες και η ψηφοφορία διεξάγεται το αργότερο τη δωδέκατη νυκτερινή ώρα της τρίτης ημέρας, εκτός αν η Κυβέρνηση ζητήσει να αναβληθεί η ψηφοφορία για 48 ώρες (άρθρο 141§3 ΚανΒ). Η ψηφοφορία είναι ονομαστική (άρθρο 141§5 ΚανΒ). Σε αυτήν ψηφίζουν και οι υπουργοί και υφυπουργοί που είναι βουλευτές (άρθρο 84§7 Σ.).

Γ. Προγραμματικές δηλώσεις

- 24 Οι προγραμματικές δηλώσεις δεν έχουν δεσμευτικό περιεχόμενο για την Κυβέρνηση και η μη τήρησή τους δεν παράγει έννομες συνέπειες. Αποτελούν ωστόσο κατευθυντήριο άξονα για τη χάραξη της γενικής πολιτικής της χώρας, ως βασικής κυβερνητικής αρμοδιότητας σύμφωνα με το άρθρο 82§1 Σ. Άρα η ουσιώδης απόκλιση της κυβερνητικής πολιτικής από τις προγραμματικές της δηλώσεις ενδέχεται να οδηγήσει σε *άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής*, ιδίως σε περιπτώσεις Κυβερνήσεων συνεργασίας.

Δ. Απαιτούμενη πλειοψηφία

- 25 Ως προς την αναγκαία πλειοψηφία για την υπερψήφιση πρότασης εμπιστοσύνης έχει υποστηριχθεί η άποψη ότι στην περίπτωση της υποχρεωτικής πρότασης εμπιστοσύνης, μετά από τον διορισμό νέας Κυβέρνησης, απαιτείται η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, ενώ η σχετική πλειοψηφία που προβλέπεται στο άρθρο 84§6 Σ. αφορά μόνο τις περιπτώσεις της δυνητικής πρότασης εμπιστοσύνης με πρωτοβουλία της Κυβέρνησης³⁰. Τα κυριότερα επιχειρήματα της άποψης αυτής θεμελιώνονται αφ' ενός στη λογική του άρθρου 37 Σ., που θεσπίζει την υποχρέωση του Προέδρου της Δημοκρατίας να διορίσει πρωθυπουργό τον αρχηγό του κόμματος που διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία στη Βουλή, και αφ' ετέρου στην αρχή της λαϊκής κυριαρχίας και την απαίτηση για ισχυρή δημοκρατική νομιμοποίηση της Κυβέρνησης. Επιπλέον, κατά την άποψη αυτή η αποχή από την ψηφοφορία, ως προϋπόθεση για να υπερψηφιστεί μια Κυβέρνηση μειοψηφίας, δεν είναι συμβατή με το άρθρο 37 Σ.,

³⁰ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Β΄, ό.π., σ. 289· Α. Λοβέρδος, *Κυβέρνηση, συλλογική λειτουργία και πολιτική ευθύνη*, 1991, σελ. 82.

δεδομένου ότι ο Πρόεδρος δεν διορίζει πρωθυπουργό με γνώμονα το ενδεχόμενο αποχής ενός κοινοβουλευτικού σχηματισμού ή μέρους των βουλευτών³¹.

Η προηγούμενη άποψη δεν είναι πειστική. Η κρατούσα αντίληψη δέχεται ότι η πρόβλεψη του άρθρου 84§6 Σ., όπως επαναλαμβάνεται στο άρθρο 141§6 ΚανΒ, ισχύει τόσο στις περιπτώσεις υποχρεωτικής πρότασης εμπιστοσύνης όσο και στις περιπτώσεις που αυτή προκαλείται από την Κυβέρνηση για να επιβεβαιωθεί ότι διατηρεί την εμπιστοσύνη της Βουλής³². Άρα *δεν αποκλείεται ο σχηματισμός Κυβέρνησης μειοψηφίας*, που θα στηρίζεται στην ανοχή ενός μέρους των κοινοβουλευτικών δυνάμεων, εφόσον η πρόταση εμπιστοσύνης υπερψηφιστεί από την πλειοψηφία των παρόντων βουλευτών, που δεν επιτρέπεται να είναι κατώτερη από τα δυο πέμπτα του όλου αριθμού των βουλευτών. Απόρριψη της πρότασης εμπιστοσύνης συνιστά και η ισοψηφία.

Η επιχειρηματολογία υπέρ της δυνατότητας σχηματισμού Κυβερνήσεων μειοψηφίας δεν θεμελιώνεται μόνο στο γράμμα του άρθρου 84 Σ., από το οποίο δεν συνάγεται διαφοροποίηση ως προς τις απαιτούμενες πλειοψηφίες μεταξύ *υποχρεωτικής και δυναμικής πρότασης εμπιστοσύνης*, αλλά και στο γεγονός ότι όλες οι προτάσεις εμπιστοσύνης οδηγούν στις ίδιες έννομες συνέπειες, αναλόγως αν γίνουν δεκτές ή απορριφθούν³³. Άλλωστε στο άρθρο 37 Σ., στο οποίο βασίζεται το ισχυρότερο επιχείρημα της αποκλίνοιας άποψης, δεν προβλέπεται μόνο ο διορισμός ως πρωθυπουργού του αρχηγού ή εκπροσώπου του κόμματος που διαθέτει την απόλυτη κοινοβουλευτική πλειοψηφία, αλλά και οι επόμενες φάσεις των διερευνητικών εντολών και των προεδρικών χειρισμών³⁴, προκειμένου να επιδιωχθεί και να διευκολυνθεί ο σχηματισμός Κυβέρνησης και να αποτραπεί η διάλυση της Βουλής.

Έχει επίσης υποστηριχθεί μια αποκλίνουσα άποψη η οποία, αποσκοπώντας στην περαιτέρω διεύρυνση της δυνατότητας των Κυβερνήσεων μειοψηφίας να λάβουν ψήφο εμπιστοσύνης, δέχεται ότι στην κρίσιμη ψηφοφορία οι βουλευτές που κατά την ονομαστική ψηφοφορία δηλώνουν «παρόντες» εξομοιούνται με εκείνους που δεν προσέρχονται, αφού η στάση τους υπονοεί ότι ανέχονται την Κυβέρνηση³⁵. Η άποψη αυτή δεν έχει γίνει δεκτή από την κρατούσα θεωρία, δεδομένου ότι στο άρθρο 84 § 6 Σ. προβλέπεται ρητά πως απαιτείται η απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων βουλευτών.

³¹ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Β΄, ό.π., σ. 290· Α. Λοβέρδος, *Κυβέρνηση, συλλογική λειτουργία*, ό.π., σελ. 83.

³² Αρ. Μάνεσης, *Η συνταγματική αναθεώρηση του 1986*, ό.π., σελ. 40· Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα*, ό.π., σελ. 407· Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 6η έκδ., 2021, σελ. 548· Α. Ράικος, *Γενική Πολιτειολογία και Συνταγματικό Δίκαιο III*, 4η εκδ., 2012, σελ. 128· Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2020, σελ. 293· Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 518.

³³ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα*, ό.π., σελ. 526 επ.

³⁴ Βλ. αναλυτικότερα την ερμηνεία του άρθ. 37 Σ.

³⁵ Π. Παραράς, *Σύνταγμα 1975*, ό.π., σελ. 197 επ.

- 29 Στην κοινοβουλευτική πρακτική όλες οι Κυβερνήσεις από το 1974 μέχρι σήμερα έχουν συγκεντρώσει στις υποχρεωτικές προτάσεις για παροχή ψήφου εμπιστοσύνης, μετά από νέο διορισμό πρωθυπουργού, την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, άρα δεν τέθηκε στην πράξη το ζήτημα της αναγκαίας πλειοψηφίας. Ενόψει πάντως της τάσης απομάκρυνσης από τον πλειοψηφικό κοινοβουλευτισμό³⁶, η αναγνώριση της συνταγματικής υποδοχής των Κυβερνήσεων μειοψηφίας αποκτά νέα σημασία.

E. Status της Κυβέρνησης πριν από την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης

- 30 Ερωτάται ποιο είναι το νομικό καθεστώς της Κυβέρνησης *πριν από την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης*, δηλαδή κατά το χρονικό διάστημα που μπορεί να εκτείνεται μέχρι και 22 ημέρες. Η απάντηση είναι ότι από νομική άποψη η Κυβέρνηση και τα μέλη της διαθέτουν όλες τις κυβερνητικές αρμοδιότητες, συμπεριλαμβανομένης της κατάθεσης νομοσχεδίων και της πρότασης έκδοσης πράξεων νομοθετικού περιεχομένου, και φέρουν την αντίστοιχη πολιτική, ποινική και αστική ευθύνη³⁷. Ωστόσο η Κυβέρνηση οφείλει να ασκεί τις αρμοδιότητες αυτές μέχρι την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης με γνώμονα την αρχή του αυτοπεριορισμού, διεκπεραιώνοντας τις τρέχουσες υποθέσεις και ιδίως αποφεύγοντας ενέργειες των οποίων τα αποτελέσματα είναι δυσχερές να αποτραπούν ή να ματαιωθούν εκ των υστέρων.

ΣΤ. Δυντική πρόταση εμπιστοσύνης

- 31 Η Κυβέρνηση έχει τη δυνατότητα να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης της Βουλής οποτεδήποτε, χωρίς δηλαδή να ισχύουν οι περιορισμοί που προβλέπονται για την υποβολή πρότασης δυσπιστίας (άρθρο 84§1 εδ. Β΄ Σ.). Το σχετικό αίτημα υποβάλλεται με γραπτή ή προφορική δήλωση του πρωθυπουργού στη Βουλή και εγγράφεται σε ειδική ημερήσια διάταξη. Η συζήτηση αρχίζει δυο ημέρες από την υποβολή της και ακολουθείται η ίδια διαδικασία με αυτήν που προβλέπεται για την υποχρεωτική πρόταση εμπιστοσύνης (άρθρο 141§4 ΚανΒ).
- 32 Στην πράξη δυο κυρίως είναι οι περιπτώσεις που τίθεται υπό αμφισβήτηση η κοινοβουλευτική εμπιστοσύνη προς την Κυβέρνηση: Αφ' ενός, η καταψήφιση σχεδίου νόμου μείζονος σπουδαιότητας από βουλευτές της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας και, αφ' ετέρου, η αποχώρηση βουλευτών από την κυβερνητική πλειοψηφία. Εφόσον η διαφοροποίηση ή η αποχώρηση των βουλευτών συνεπάγονται την απώλεια της δεδηλωμένης, η Κυβέρνηση για λόγους πολιτικής αξιοπιστίας μπορεί να παραιτηθεί

³⁶ Βλ. ανωτέρω, υπό Ι.2.Δ.

³⁷ Αρ. Μάνεσης, *Αι εγγυήσεις τηρήσεως*, ό.π., σελ. 445 επ.· Π. Παραράς, *Σύνταγμα 1975*, ό.π., σελ. 35 επ.

ή να ζητήσει την επιβεβαίωση της εμπιστοσύνης της Βουλής³⁸. Ωστόσο σχετική υποχρέωση της Κυβέρνησης δεν υφίσταται, παρά μόνο μετά από υπερψήφισμα πρότασης δυσπιστίας.

Z. Πρόταση εμπιστοσύνης κατά την αναπλήρωση του πρωθυπουργού

Αμφισβητείται αν η υποβολή πρότασης εμπιστοσύνης προβλέπεται ως αρμοδιότητα της Κυβέρνησης *κατά την περίοδο αναπλήρωσης του πρωθυπουργού* επειδή αδυνατεί να ασκήσει τα καθήκοντά του. Δύο είναι οι επ' αυτού υποστηριζόμενες θέσεις: Σύμφωνα με μια άποψη, τη διαδικασία αντικατάστασης του πρωθυπουργού, μη παραιτούμενου αυτού, μπορεί να κινήσει και η ίδια η Κυβέρνηση «ζητώντας –προκειμένου, εν συνεχεία, εσκεμμένα να μη λάβει– την εμπιστοσύνη της Βουλής»³⁹. Ο αντίλογος θεμελιώνεται στην παραδοχή ότι μια σειρά αρμοδιοτήτων δεν μπορούν να ασκηθούν κατά την περίοδο αναπλήρωσης του πρωθυπουργού, ιδίως εκείνες που προϋποθέτουν τη δημοκρατική πολιτική νομιμοποίηση που επικεντρώνεται στο πρόσωπο του πρωθυπουργού⁴⁰.

Ορθότερη εμφανίζεται η άποψη ότι η Κυβέρνηση μπορεί να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης ακόμη και κατά την περίοδο αναπλήρωσης του πρωθυπουργού. Κατ' αρχάς δεν πρόκειται για αρμοδιότητα που προϋποθέτει την πολιτική νομιμοποίηση, αλλά την επιδιώκει⁴¹. Ιδίως όταν η αναπλήρωση του πρωθυπουργού διαρκεί αρκετές ημέρες, η ψήφος εμπιστοσύνης θα μπορούσε να θεμελιώσει την παράταση του χρόνου αναπλήρωσης. Εξάλλου, η έκταση των αρμοδιοτήτων του αναπληρωτή εξαρτάται από τη διάρκεια της αναπλήρωσης, υπό την έννοια ότι για αναπλήρωση μεγαλύτερου χρονικού διαστήματος ο πρωθυπουργεύων οφείλει να αναλάβει τον συντονιστικό ρόλο του πρωθυπουργού και κάθε άλλη ουσιαστική αρμοδιότητά του⁴².

Συνεπώς πρόταση εμπιστοσύνης από την Κυβέρνηση είναι στην περίπτωση αυτή επιτρεπτή. Αν για οποιονδήποτε λόγο στη συγκεκριμένη πολιτική συγκυρία ανέκυπταν δυσχέρειες ενεργοποίησης ή δεν πληρούνταν οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 38§2 Σ., η πρόταση εμπιστοσύνης από πλευράς της Κυβέρνησης θα μπορούσε ευκολότερα να απορριφθεί από την κοινοβουλευτική πλειοψηφία, έστω δια της αποχής, παρά να γίνει δεκτή μια πολιτικά πολωμένη πρόταση δυσπιστίας της αντιπολίτευσης. Από την άλλη πλευρά, η παροχή εμπιστοσύνης θα νομιμοποιούσε την παράταση της

³⁸ Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 552 επ.

³⁹ Ν. Αλιβιζάτος, *Η αναπλήρωση του Πρωθυπουργού*, Το Βήμα, 10.12.1995.

⁴⁰ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Β΄, ό.π., σελ. 306· Χ. Χρυσανθάκης, *Το ζήτημα της αναπλήρωσης του πρωθυπουργού*, ΕΔΔΔ, 1989, σελ. 522.

⁴¹ Ξ. Κοντιάδης, *Η αντικατάσταση του Πρωθυπουργού. Η ερμηνευτική δοκιμασία του άρθρου 38 παρ. 2 του Συντάγματος 1975/86 ως έναυσμα για την αναθεώρησή του*, 2000, σελ. 126.

⁴² Φ. Σπυρόπουλος, *Η αναπλήρωση του Πρωθυπουργού*, ΤοΣ, 1996, σελ. 159.

αναπλήρωσης του πρωθυπουργού. Τα προηγούμενα δεν ισχύουν στην περίπτωση της εκούσιας, ad hoc αναπλήρωσης κατά το άρθρο 81 §5 Σ.

2. Η άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής

- 36 Η άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής προς την Κυβέρνηση μπορεί να συντελεστεί είτε ύστερα από πρόταση δυσπιστίας κατά το άρθρο 84§2 Σ., είτε ύστερα από τη δυνητική θέση ζητήματος εμπιστοσύνης από την ίδια την Κυβέρνηση, κατά το άρθρο 84§1 εδ. Β΄ Σ. Στην πρώτη περίπτωση, για να γίνει δεκτή η πρόταση δυσπιστίας απαιτείται στην πράξη η απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των βουλευτών (άρθρο 84§6 εδ. Β΄ Σ.). Αυτό σημαίνει ότι για να γίνει δεκτή πρόταση δυσπιστίας απαιτείται ένας αριθμός βουλευτών της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας να καταψηφίσει την Κυβέρνηση. Αντίθετα, για να απορριφθεί μια πρόταση εμπιστοσύνης που υποβάλει η Κυβέρνηση αρκεί ένας αριθμός αυτών να δηλώσει «παρών». Η διαφοροποίηση των απαιτούμενων πλειοψηφιών στις δυο περιπτώσεις αποσκοπεί στην ενίσχυση της κυβερνητικής σταθερότητας.

A. Προϋποθέσεις και διαδικασία υποβολής πρότασης δυσπιστίας

- 37 Η υποβολή πρότασης δυσπιστίας συνιστά το ισχυρότερο μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου που διαθέτει η αντιπολίτευση. Η πρόταση δυσπιστίας κατά το άρθρο 84§§2 και 3 Σ. αποτελεί οργανωτική εξειδίκευση του άρθρου 85 Σ., ως μηχανισμός απονομής της ατομικής και συλλογικής πολιτικής ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης για πράξεις ή παραλείψεις κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Ταυτόχρονα η πρόταση δυσπιστίας επιτελεί μια ισχυρή επικοινωνιακή λειτουργία, δεδομένου ότι δεν αποσκοπεί ιδίως στην ανατροπή της Κυβέρνησης και την καταγραφή ενός νέου συσχετισμού κοινοβουλευτικών δυνάμεων, αλλά στη μεγιστοποίηση της δημοσιότητας των αντιπολιτευτικών θέσεων κατά της Κυβέρνησης⁴³.
- 38 Η πρόταση δυσπιστίας στρέφεται είτε συλλογικά κατά της Κυβέρνησης είτε ατομικά κατά μέλους της. Πρόταση δυσπιστίας δεν προβλέπεται κατά υφυπουργού. Την πολιτική ευθύνη για πράξεις ή παραλείψεις των υφυπουργών υπέχουν οι υπουργοί και, κατά συνέπεια, συγκεκριμένες ενέργειες των υφυπουργών συνιστούν λόγο ατομικής πρότασης δυσπιστίας κατά του προϊστάμενου υπουργού⁴⁴.
- 39 Οι τυπικές προϋποθέσεις για την υποβολή πρότασης δυσπιστίας είναι αριθμητικές και χρονικές. Πρώτον, απαιτείται να υπογράφεται από τουλάχιστον το 1/6 του συνόλου των βουλευτών (άρθρο 84§2 εδ. γ΄ Σ.) και, δεύτερον, δεν είναι επιτρεπτό

⁴³ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Β΄, ό.π., σ. 296· Ι. Καμτσίδου, *Το κοινοβουλευτικό σύστημα*, ό.π., σελ. 269.

⁴⁴ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 559 επ.

να υποβληθεί πριν παρέλθει εξάμηνο από την απόρριψη προηγούμενης πρότασης δυσπιστίας (άρθρο 84§2 εδ. Β΄ Σ.). Κατ' εξαίρεση μπορεί να υποβληθεί πρόταση δυσπιστίας και πριν από την παρέλευση εξαμήνου, εφόσον υπογράφεται από την πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών (άρθρο 84§3 Σ.). Για να γίνει δεκτή η πρόταση απαιτείται να υπερψηφιστεί από την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των βουλευτών (άρθρο 84§6 εδ. Β΄ Σ.).

Η πρόταση δυσπιστίας υποβάλλεται στον Πρόεδρο της Βουλής σε δημόσια συνεδρίαση (άρθρο 142§2 ΚανΒ). Ο Πρόεδρος της Βουλής είναι αρμόδιος να διαπιστώσει αν πληρούνται οι αριθμητικές και χρονικές προϋποθέσεις υποβολής της και, εφόσον πληρούνται, η Βουλή διακόπτει τις εργασίες της για δυο ημέρες, εκτός αν η Κυβέρνηση ζητήσει να αρχίσει αμέσως η σχετική συζήτηση (άρθρο 142§2 ΚανΒ). Η συζήτηση ξεκινάει με ομιλία δυο βουλευτών από τους υπογράφοντες την πρόταση (άρθρο 142§5 ΚανΒ) και ολοκληρώνεται το αργότερο τα μεσάνυχτα της τρίτης ημέρας από την έναρξή της με τη διεξαγωγή ονομαστικής ψηφοφορίας (άρθρο 142§4 ΚανΒ). Η ψηφοφορία αναβάλλεται για 48 ώρες αν το ζητήσει η Κυβέρνηση (άρθρο 84§5 Σ.).

Η πρόταση δυσπιστίας πρέπει να περιλαμβάνει σαφώς τους λόγους που τη θεμελιώνουν και τα θέματα για τα οποία θα διεξαχθεί η συζήτηση (άρθρο 84§2 εδ. Γ΄ Σ.). Στην πράξη ωστόσο η πρόταση δυσπιστίας εκτρέπεται συνήθως σε μια εφ' όλης της ύλης συζήτηση για τα πεπραγμένα της Κυβέρνησης.

Οι λόγοι στους οποίους θεμελιώνεται η πρόταση δυσπιστίας μπορεί να αφορούν εσφαλμένες επιλογές κατά τον σχεδιασμό της κυβερνητικής πολιτικής σε συγκεκριμένα πεδία ή κακή εφαρμογή της πολιτικής αυτής. Οι λόγοι πρέπει να είναι ειδικοί και συγκεκριμένοι. Λόγο θεμελίωσης της πρότασης δυσπιστίας μπορεί επίσης να αποτελεί η αναντιστοιχία του κυβερνητικού προγράμματος, όπως αποτυπώθηκε στις προγραμματικές δηλώσεις για την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης, προς την κυβερνητική πολιτική. Εξάλλου, λόγο πρότασης δυσπιστίας συνιστούν και ζητήματα που αφορούν την ηθική υπόσταση μελών της Κυβέρνησης, ιδίως όταν συναρτώνται με ενδείξεις ποινικής ή αστικής ευθύνης⁴⁵.

Αόριστες προτάσεις δυσπιστίας, χωρίς συγκεκριμένη αναφορά σε επιζήμιους ή εσφαλμένους χειρισμούς της Κυβέρνησης ή μέλους της, δεν πληρούν τις ουσιαστικές προϋποθέσεις αποδοχής της. Αυτό δεν συνεπάγεται ωστόσο ότι ο Πρόεδρος της Βουλής έχει την αρμοδιότητα να μην τις εισάγει σε συζήτηση επικαλούμενος την έλλειψη ουσιαστικών προϋποθέσεων⁴⁶.

Στη μεταπολιτευτική περίοδο έχουν υποβληθεί συνολικά δεκαέξι προτάσεις δυσπιστίας, οι οποίες έχουν καταψηφιστεί και μάλιστα με τις απορριπτικές ψήφους να υπερβαίνουν

⁴⁵ Α. Λοβέρδος, *Κυβέρνηση, συλλογική λειτουργία*, ό.π., σελ. 118 επ.

⁴⁶ Contra, Π. Παραράς, *Σύνταγμα 1975*, ό.π., σελ. 202 επ.

σε όλες τις περιπτώσεις την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των Βουλευτών. Υπό αυτό το πρίσμα συνάγεται κατ' αρχάς ότι η υποβολή πρότασης δυσπιστίας προκαλεί κατά κανόνα τη συσπείρωση των κοινοβουλευτικών δυνάμεων που στηρίζουν την Κυβέρνηση. Κατ' επέκταση, επιβεβαιώνεται ότι η στρατηγική επιλογή της αντιπολίτευσης να υποβάλει πρόταση δυσπιστίας δεν αποσκοπεί στην πράξη σε άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής προς την Κυβέρνηση, αλλά *απευθύνεται στο εκλογικό σώμα επιδιώκοντας να επικεντρωθεί ο δημόσιος διάλογος σε συγκεκριμένες επιζήμιες κυβερνητικές πράξεις ή παραλείψεις*. Από τις δεκαέξι προτάσεις δυσπιστίας, οι δέκα στρέφονταν κατά της Κυβέρνησης συλλογικά και έξι ατομικά κατά μελών της. Δύο προτάσεις κατά μελών της Κυβέρνησης «αφομοιώθηκαν» από την πρόταση εμπιστοσύνης με την οποία αντέδρασε αμέσως η Κυβέρνηση (Ιούνιος 2015, Μάιος 2019). Τέλος, μια πρόταση δυσπιστίας κατά μέλους της Κυβέρνησης απορρίφθηκε από τον Πρόεδρο της Βουλής λόγω έλλειψης της τυπικής χρονικής προϋπόθεσης, προκαλώντας στη συνέχεια πρόταση μομφής κατά του ιδίου ως Προέδρου, η οποία επίσης απορρίφθηκε (Μάρτιος 2014).

- 45 Η υποβολή πρότασης δυσπιστίας στο πλαίσιο του εκλογικευμένου κοινοβουλευτισμού ρυθμίζεται κατά τρόπο λεπτομερειακό, αποσκοπώντας να αποτρέψει την κυβερνητική αστάθεια και να μην επιβαρύνει υπέρμετρα τις κοινοβουλευτικές εργασίες. Οι προβλεπόμενες προϋποθέσεις υποβολής, κατά το άρθρο 84 Σ., χαρακτηρίζονται ως εύλογες, αφού επιτρέπουν στην αντιπολίτευση να αξιοποιήσει τον επίμαχο μηχανισμό κοινοβουλευτικού ελέγχου, με επικοινωνιακή κυρίως στόχευση, χωρίς να υφίσταται κίνδυνος κατάχρησης.
- 46 Η πρόταση που έχει υποβληθεί κατά καιρούς, ιδίως στο πλαίσιο της διαδικασίας της αναθεώρησης που ολοκληρώθηκε το 2019, να υιοθετηθεί ως επιπλέον προϋπόθεση η τεχνική της εποικοδομητικής πρότασης δυσπιστίας, υποδεικνύοντας δηλαδή και το πρόσωπο του νέου πρωθυπουργού, θα δυσχέραινε σημαντικά τη σχετική διαδικασία. Η *εποικοδομητική πρόταση δυσπιστίας αποβλέπει στην ενδυνάμωση της κυβερνητικής σταθερότητας* σε χώρες όπου η πρακτική υπό προηγούμενες συνταγματικές τάξεις είχε σοβαρές αρνητικές επιπτώσεις, όπως στην περίπτωση του Συντάγματος της Βαϊμάρης⁴⁷.
- 47 Στην Ελλάδα τέτοια προβλήματα δεν ανέκυψαν, όπως αποδεικνύει η απόρριψη όλων των προτάσεων δυσπιστίας. Αν όμως η Κυβέρνηση πράγματι απωλέσει την εμπιστοσύνη της Βουλής και καταστεί ανήμπορη να παράξει νομοθετικό έργο, υπό τις ισχύουσες προβλέψεις περί προτάσεως δυσπιστίας θα οδηγηθεί άμεσα σε παραίτηση, ενώ υπό το καθεστώς της εποικοδομητικής πρότασης δυσπιστίας θα ήταν εξαιρετικά δυσχερές να συμφωνήσει η αντιπολίτευση στο πρόσωπο του νέου πρωθυπουργού, με

⁴⁷ R. Herzog, Art. 67, σε: Maunz/Dürig, *GG Kommentar*, 2008.

αποτέλεσμα ότι η θητεία της Κυβέρνησης ενδεχομένως θα παρατεινόταν επ' αόριστον, με δυσμενή αποτελέσματα για τη διακυβέρνηση της χώρας.

Β. Η παρέλευση εξαμήνου για την υποβολή νέας πρότασης δυσπιστίας

Τίθεται το ερώτημα αν η διαδικαστική προϋπόθεση της παρέλευσης εξαμήνου από 48 την απόρριψη πρότασης δυσπιστίας επιδέχεται συσταλτικής ερμηνείας ή και άλλων εξαιρέσεων πέρα από τη ρητά προβλεπόμενη εξαίρεση να προταθεί από την απόλυτη πλειοψηφία των βουλευτών. Επίσης, τίθεται το ερώτημα *ποιος και με ποια κριτήρια είναι αρμόδιος να αποφασίσει* αν συντρέχουν οι εξαιρέσεις αυτές, καθώς και αν συντρέχει προϋπόθεση παρέλευσης εξαμήνου.

Κατά μια άποψη, η διαδικαστική προϋπόθεση της παρέλευσης εξαμήνου δεν ισχύει 49 παρά μόνον όταν διαπιστώνεται ταυτότητα του καθ' ου η πρόταση⁴⁸. Κατά την άποψη αυτή ο Πρόεδρος της Βουλής δεν είναι αρμόδιος να ελέγξει αν παρήλθε εξάμηνο, αλλά μόνο αν η πρόταση υπογράφεται από τον απαιτούμενο αριθμό βουλευτών⁴⁹. Στη θεωρία έχει διατυπωθεί επίσης η άποψη ότι η χρονική δέσμευση της παρέλευσης εξαμήνου δεν ισχύει αν η προηγούμενη πρόταση δυσπιστίας αφορούσε μέλος της Κυβέρνησης, ενώ η μεταγενέστερη πρόταση στρέφεται κατά της Κυβέρνησης· αντιστρόφως, αν προηγηθεί πρόταση κατά της Κυβέρνησης απαιτείται, σύμφωνα με την άποψη αυτή, η παρέλευση εξαμήνου προκειμένου να υποβληθεί πρόταση κατά μέλους της⁵⁰. Σύμφωνα με μια παρεμφερή άποψη, που διατυπώθηκε κατά τον κοινοβουλευτικό διάλογο της 30.03.2014 με αφορμή την υποβολή πρότασης δυσπιστίας από την αξιωματική αντιπολίτευση, η συσταλτική εφαρμογή της επίμαχης ρύθμισης μπορεί να επιχειρηθεί και με γνώμονα τη διάκριση μεταξύ ατομικής και συλλογικής πολιτικής ευθύνης. Αν δηλαδή η πράξη ή παράλειψη του μέλους της Κυβέρνησης αποτελεί παρακολούθημα της γενικής κυβερνητικής πολιτικής, κατά την άποψη αυτή νέα πρόταση δυσπιστίας πριν από την παρέλευση εξαμήνου δεν χωρεί⁵¹. Αντίθετα, σε περίπτωση που πρόκειται για ατομική πολιτική ευθύνη του μέλους της Κυβέρνησης, η πρόταση θεωρείται συνταγματικά επιτρεπτό να εισαχθεί για συζήτηση.

Έχει υποστηριχθεί και η αντίθετη άποψη, ότι από τη γραμματική και συστηματική 50 ερμηνεία των επίμαχων διατάξεων συνάγεται το συμπέρασμα πως εξαιρέσεις με κριτήριο τον καθ' ου η πρόταση δυσπιστίας ή το είδος της ευθύνης δεν χωρούν, με κύριο επιχείρημα ότι η αποδοχή μιας τέτοιας δυνατότητας θα οδηγούσε στον παραλογισμό

⁴⁸ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 568 επ.· Ι. Καμτσίδου, *Το κοινοβουλευτικό σύστημα*, ό.π., σελ. 267.

⁴⁹ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 545 επ.

⁵⁰ Π. Παραράς, *Σύνταγμα 1975*, ό.π., σελ. 203.

⁵¹ Πρακτικά Ολομ. Βουλής, 30.03.2014 – Αγόρ. Ευ. Βενιζέλου.

των αλληπάλληλων προτάσεων δυσπιστίας, με συνέπεια να εξαρτάται η παράλυση της λειτουργίας της Βουλής από τη διάθεση της αντιπολίτευσης⁵².

- 51 Στην ίδια κατεύθυνση, υποστηρίχθηκε ότι ο χρονικός περιορισμός για την υποβολή πρότασης δυσπιστίας εισάγει γενικό κανόνα, από τον οποίο ο ερμηνευτής δεν επιτρέπεται να αποστεί εισάγοντας διακρίσεις. Υπό αυτό το πρίσμα, η αναφορά του Κανονισμού της Βουλής σε «όμοια» πρόταση δυσπιστίας (άρθρο 142) δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι εισάγει διάκριση, αλλά εννοεί ότι δεν επιτρέπεται να υποβληθεί νέα πρόταση πριν παρέλθει εξάμηνο από την απόρριψη «προηγούμενης τιαούτης πρότασης»⁵³. Τέλος, διατυπώθηκε το επιχείρημα ότι αν γινόταν δεκτή η διάκριση μεταξύ Κυβέρνησης και μέλους της, θα μπορούσε να υποβληθεί πρόταση δυσπιστίας κατά της Κυβέρνησης και στη συνέχεια, πριν από την πάροδο εξαμήνου, κατά του πρωθυπουργού ατομικά ως μέλους της, επιλογή εμφανώς αντίθετη προς τις κρίσιμες διατάξεις.
- 52 Η γραμματική ερμηνεία αποκαλύπτει τη σαφή βούληση του συνταγματικού νομοθέτη να απαγορεύσει την υποβολή νέας πρότασης δυσπιστίας, ανεξάρτητα από το περιεχόμενό της ή από τα όργανα κατά των οποίων στρέφεται, αν δεν παρέλθει διάστημα έξι μηνών. Με τη ρύθμιση αυτή εισάγεται διαδικαστική προϋπόθεση που συνιστά εξαίρεση στον κανόνα που κατοχυρώνει το προηγούμενο εδάφιο, δηλαδή τη δυνατότητα της Βουλής να αποσύρει την εμπιστοσύνη της από την Κυβέρνηση ή από μέλος της. Αυτή ακριβώς η διάκριση μεταξύ Κυβέρνησης και μέλους της, καθώς επίσης μεταξύ συλλογικής και ατομικής πολιτικής ευθύνης, υποθάλλει την αμφισβήτηση του μονοσήμαντου περιεχομένου του επόμενου εδαφίου. Μήπως η διαδικαστική προϋπόθεση της παρέλευσης εξαμήνου ισχύει μόνον όταν η πρόταση δυσπιστίας στρέφεται κατά ομοίων οργάνων ή έστω κατά ομοίων κατηγοριών πολιτικής ευθύνης;
- 53 Την εκδοχή αυτή εμφανίζεται να ενισχύει ο Κανονισμός της Βουλής, που προβλέπει ότι πρόταση δυσπιστίας «δεν μπορεί να υποβληθεί πριν περάσει εξάμηνο από την απόρριψη προηγούμενης όμοιας πρότασης» (άρθρο 142§6). Εδώ ανακύπτουν ωστόσο δύο ερωτήματα: Κατ' αρχάς, η αιτιολογική πρόβλεψη στον Κανονισμό της Βουλής περί «όμοιας πρότασης» δεν είναι αυταπόδεικτο ότι αναφέρεται σε ομοιότητα με γνώμονα αν πρόκειται για συλλογικό ή μονοπρόσωπο όργανο. Ο όρος «όμοια» δεν σημαίνει κατ' ανάγκην ομοιότητα με γνώμονα αν πρόκειται για πρόταση δυσπιστίας κατά συλλογικού ή μονομελούς οργάνου. *Ο προσδιορισμός «όμοια» αναφέρεται στην Κυβέρνηση, εννοώντας δηλαδή ότι πρόταση δυσπιστίας δεν μπορεί να υποβληθεί εναντίον της ίδιας Κυβέρνησης ή μέλους της πριν παρέλθει εξάμηνο, ενώ είναι επιτρεπτό να*

⁵² Σ. Τσακυράκης, *Ο φαύλος κύκλος της δυσπιστίας*, Τα Νέα, 01.04.2014· Πρακτικά Ολομ. Βουλής, 30.03.2014 – Αγόρ. Ευ. Μείμαράκη.

⁵³ Χ. Ανθόπουλος, *Απλά μαθήματα ερμηνείας*, Έθνος, 02.04.2014.

ασκηθεί κατά μιας νέας Κυβέρνησης ή μέλους της⁵⁴. Το δεύτερο ερώτημα αφορά τη σχέση Συντάγματος και Κανονισμού της Βουλής, ο οποίος συνιστά νομοθετική πράξη κατώτερη ιεραρχικά. Είναι εν προκειμένω υποστηρίξιμη μια σύμφωνη με τον Κανονισμό της Βουλής ερμηνεία του Συντάγματος;

Εκτός από την κυβερνητική σταθερότητα, η διαδικαστική προϋπόθεση του εξαμήνου εξυπηρετεί τον σκοπό της εύρυθμης λειτουργίας της Βουλής, την αποτελεσματικότητα του θεσμού και την οικονομία των κοινοβουλευτικών διαδικασιών. Η αποτελεσματική λειτουργία του Κοινοβουλίου αποτελεί στοιχείο της ουσιαστικής δημοκρατικής του νομιμοποίησης και το αποτέλεσμα των κοινοβουλευτικών διαδικασιών επηρεάζει την αποδοχή ή την αμφισβήτησή του. Στην έννοια της αποτελεσματικής και εύρυθμης λειτουργίας του Κοινοβουλίου δεν περιλαμβάνεται μόνο η πραγμάτωση των συνταγματικών σκοπών του, αλλά επίσης η οικονομία χρόνου και μέσων και η ικανότητα διευκόλυνσης της λήψης κρίσιμων αποφάσεων⁵⁵. Συνεπώς η δυνατότητα υποβολής περισσότερων της μιας προτάσεων δυσπιστίας, ανεξαρτήτως αν αφορούν συλλογική ή ατομική πολιτική ευθύνη, θα προκαλούσε υπέρμετρη επιβάρυνση των κοινοβουλευτικών εργασιών και θα μείωνε τη συνολική *θεσμική αποτελεσματικότητα* του Κοινοβουλίου.

Το Σύνταγμα προβλέπει ρητή εξαίρεση από την εξαίρεση που θέτει για την υποβολή πρότασης δυσπιστίας η διαδικαστική προϋπόθεση του εξαμήνου, κατοχυρώνοντας την ευχέρεια να υποβληθεί πρόταση δυσπιστίας και πριν από την πάροδο εξαμήνου αν υπογράφεται από την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των βουλευτών. Εισάγοντας αυτή την *εξαίρεση της εξαίρεσης* ο συνταγματικός νομοθέτης φωτίζει και το νόημα της επίμαχης συνταγματικής ρύθμισης: Σε ακραίες περιπτώσεις πολιτικής ευθύνης διασφαλίζεται η δυνατότητα παράκαμψης της εξάμηνης δέσμευσης, υπό την προϋπόθεση ότι επιτυγχάνονται ενισχυμένες πλειοψηφίες κατά το στάδιο υποβολής της πρότασης δυσπιστίας.

Η διαδικαστική προϋπόθεση της παρέλευσης εξαμήνου μπορεί να παρακαμφθεί μόνον αξιοποιώντας την ευχέρεια της ειδικής πλειοψηφίας. Η εξάμηνη δέσμευση ισχύει μόνον όταν πρόκειται για την ίδια Κυβέρνηση, δηλαδή για Κυβέρνηση που έχει λάβει ψήφο εμπιστοσύνης από τη Βουλή μετά από ορκωμοσία νέου πρωθυπουργού. Στις περιπτώσεις κυβερνητικού ανασχηματισμού δεν αίρεται η προϋπόθεση της παρέλευσης εξαμήνου. Το κρίσιμο στοιχείο διαφοροποίησης εντοπίζεται δηλαδή στην ορκωμοσία νέου πρωθυπουργού, αφού από αυτόν αντλεί την εμπιστοσύνη της κάθε μεταγενέστερη Κυβέρνηση, της οποίας τα μέλη αυτός ορίζει. Συνεπώς η διαδικαστική

⁵⁴ Ξ. Κοντιάδης, *Η παρέλευση εξαμήνου ως προϋπόθεση για την υποβολή πρότασης δυσπιστίας. Διαδικαστικός κανόνας ή κριτήριο στάθμισης*, ΕφημΔΔ, 2014, σελ. 2 επ.

⁵⁵ Ξ. Κοντιάδης, *Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων*, 1996, σελ. 49 επ.

προϋπόθεση της παρέλευσης εξαμήνου δεν ισχύει σε περίπτωση νέας ανάθεσης εντολής σχηματισμού Κυβέρνησης.

- 57 Επιχείρημα υπέρ της άποψης αυτής θεμελιώνεται και στη διατύπωση της επίμαχης ρύθμισης, που αναφέρεται σε παρέλευση εξαμήνου από την «απόρριψη» προηγούμενης πρότασης δυσπιστίας. Αυτό σημαίνει ότι αν η πρόταση δυσπιστίας γίνει δεκτή, άρα παραιτηθεί η Κυβέρνηση και αναδειχθεί νέα, ακόμη και δίχως τη μεσολάβηση βουλευτικών εκλογών, τότε η εξάμηνη δέσμευση δεν ισχύει⁵⁶. Άρα το κρίσιμο γεγονός που διαφοροποιεί μια Κυβέρνηση από μια άλλη, αποδεσμεύοντας τη μειοψηφία από τη χρονική δέσμευση της παρέλευσης εξαμήνου, εντοπίζεται πρακτικά στον *διορισμό νέου πρωθυπουργού ή στη νέα εντολή στον ίδιο πρωθυπουργό*, που συνεπάγονται υποχρέωση εμφάνισης ενώπιον της Βουλής για την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης.
- 58 Επίσης, ψήφος εμπιστοσύνης ύστερα από πρωτοβουλία της ίδιας της Κυβέρνησης δεν συνεπάγεται την έναρξη νέου εξαμήνου, αφού η αποδοχή πρότασης εμπιστοσύνης έχει διαφορετικά θεσμικά και πολιτικά χαρακτηριστικά, και διέπεται από διαφορετική διαδικασία⁵⁷. Άρα η διαπίστωση αν πληρούνται οι διαδικαστικές προϋποθέσεις για την υποβολή πρότασης δυσπιστίας δεν προϋποθέτει ούτε συζήτηση ούτε ψηφοφορία στη Βουλή, αφού αρκεί ένας απλός χρονικός (συμπλήρωση εξαμήνου) και αριθμητικός (υπογράφωντες βουλευτές) υπολογισμός από τον Πρόεδρο της Βουλής για να εγκριθεί η σύμφωνη με το Σύνταγμα υποβολή και εισαγωγή της για συζήτηση.

Γ. Συνέπειες της άρσης της κοινοβουλευτικής εμπιστοσύνης

- 59 Η άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής προς την Κυβέρνηση συνεπάγεται την υποχρεωτική απαλλαγή της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της, με την έκδοση διατάγματος από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας σύμφωνα με τα άρθρα 38§1 και 35§1 Σ.⁵⁸ Η παραιτήση της Κυβέρνησης δεν είναι αναγκαία για την έκδοση του διατάγματος, ούτε η προσυπογραφή του πρωθυπουργού αν αρνηθεί να υπογράψει (άρθρο 35§1 εδ. β΄ Σ.).
- 60 Συνέπεια της υπερψηφίσης πρότασης δυσπιστίας κατά μέλους της Κυβέρνησης ατομικά είναι η *υποχρέωση του πρωθυπουργού να προτείνει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας την παύση από τα καθήκοντά του και τον διορισμό νέου υπουργού*, με βάση τη συστηματική ερμηνεία των άρθρων 84§1 εδ. α΄, 38§1 εδ. α΄ και 37§1 Σ.⁵⁹ Το ίδιο ισχύει και για τον υφυπουργό, η πράξη ή παράλειψη του οποίου συνιστούσε τον λόγο υπερψηφίσης πρότασης δυσπιστίας κατά του προϊσταμένου του υπουργού. Υπουργός που αποδοκιμάστηκε για πράξεις ή παραλείψεις του με την υπερψηφίση πρότασης δυσπιστίας εις βάρος του *δεν*

⁵⁶ Ξ. Κοντιάδης, *Η παρέλευση εξαμήνου ως προϋπόθεση*, ό.π., σελ. 6.

⁵⁷ Α. Λοβέρδος, *Κυβέρνηση, συλλογική λειτουργία*, ό.π., σελ. 110 επ.

⁵⁸ Βλ. αναλυτικά ερμηνεία άρθρου 38 Σ.

⁵⁹ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 555 επ.

είναι επιτρεπτό να διοριστεί εκ νέου από τον πρωθυπουργό, στο πλαίσιο ανασχηματισμού, κατά τη διάρκεια της θητείας της ίδιας Κυβέρνησης⁶⁰.

Έχει υποστηριχθεί η άποψη ότι η Κυβέρνηση έχει νομική υποχρέωση να παραιτηθεί και σε περίπτωση ισοψηφίας επί προτάσεως δυσπιστίας⁶¹. Η άποψη αυτή δεν θεμελιώνεται ούτε στο γράμμα ούτε στη ratio του άρθρου 84§6 εδ. β΄ Σ., που είναι η κυβερνητική σταθερότητα. 61

Μετά την απαλλαγή της Κυβέρνησης από τα καθήκοντά της ως συνέπεια της άρσης της εμπιστοσύνης της Βουλής, ακολουθεί είτε ο σχηματισμός Κυβέρνησης σύμφωνα με τα άρθρα 38§1 και 37§§2-4 Σ. είτε η διάλυση της Βουλής εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 41§1 εδ. α΄ Σ. 62

⁶⁰ Contra, Α. Λοβέρδος, *Κυβέρνηση, συλλογική λειτουργία*, ό.π., σελ. 109.

⁶¹ Π. Παραράς, *Σύνταγμα 1975*, ό.π., σελ. 204.