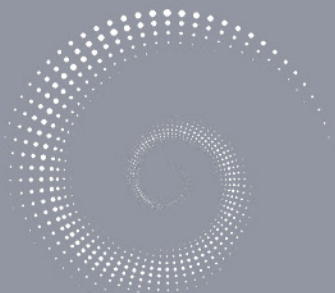


ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Ερμηνεία κατ' άρθρο

Άρθρο 65

ΝΙΚΟΣ ΠΑΠΑΣΠΥΡΟΥ



Ηλεκτρονική έκδοση

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ

ΣΠ. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ, Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ, Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Νοέμβριος 2023



ΣΥΝΤΑΓΜΑ
WATCH.GR

Άρθρο 65

1. Η Βουλή ορίζει τον τρόπο της ελεύθερης και δημοκρατικής λειτουργίας της με Κανονισμό, που ψηφίζεται από την Ολομέλεια κατά το άρθρο 76 και δημοσιεύεται με παραγγελία του Προέδρου της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

2. Η Βουλή εκλέγει από τα μέλη της τον Πρόεδρο και τα λοιπά μέλη του Προεδρείου, σύμφωνα με τους ορισμούς του Κανονισμού.

3. Ο Πρόεδρος και οι Αντιπρόεδροι εκλέγονται στην αρχή κάθε βουλευτικής περιόδου.

Η διάταξη αυτή δεν εφαρμόζεται για τον Πρόεδρο και τους Αντιπροέδρους που εκλέχθηκαν στην τρέχουσα πρώτη σύνοδο της Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής.

Η Βουλή μπορεί, ύστερα από πρόταση πενήντα βουλευτών, να εκφράσει μομφή κατά του Προέδρου της Βουλής ή μέλους του Προεδρείου, η οποία συνεπάγεται τη λήξη της θητείας του.

4. Ο Πρόεδρος της Βουλής διευθύνει τις εργασίες του Σώματος, μεριμνά για τη διασφάλιση της ανεμπόδιστης διεξαγωγής των εργασιών του, την κατοχύρωση της ελεύθερης γνώμης και έκφρασης των βουλευτών, και την τήρηση της τάξης ο Πρόεδρος μπορεί να λάβει και πειθαρχικά μέτρα σύμφωνα με όσα ορίζει ο Κανονισμός της Βουλής εναντίον κάθε βουλευτή που παρεκτρέπεται.

5. Με τον Κανονισμό μπορεί να συσταθεί στη Βουλή επιστημονική υπηρεσία για την υποβοήθηση του νομοθετικού της έργου.

6. Ο Κανονισμός καθορίζει την οργάνωση των υπηρεσιών της Βουλής υπό την εποπτεία του Προέδρου, καθώς και όλα όσα αφορούν το προσωπικό της. Οι πράξεις του Προέδρου που αφορούν την πρόσληψη και την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού της Βουλής υπόκεινται σε προσφυγή ή αίτηση ακύρωσης στο Συμβούλιο της Επικρατείας.

ΝΙΚΟΣ ΠΑΠΑΣΠΥΡΟΥ

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I. Ο Κανονισμός της Βουλής ως εκδήλωση της αυτονομίας του Σώματος	5
1. Νομική φύση και πεδίο εφαρμογής.....	5
2. Ιστορικές ρίζες.....	8
3. Το αντικείμενο του Κανονισμού ειδικότερα (κοινοβουλευτικό έργο, οικονομική και διοικητική αυτονομία, Επιστημονική Υπηρεσία).....	9
4. Διαδικασία θέσπισης.....	10
5. Ο ισχύων Κανονισμός.....	12
II. Οι αρχές που διέπουν την οργάνωση και λειτουργία της Βουλής	13
III. Το ανέλεγκτο της κοινοβουλευτικής δράσης	15
1. Το ανέλεγκτο και η θεμελίωσή του.....	15
2. Αλλοδαπή εμπειρία και γενική αξιολόγηση.....	17
3. Πεδία δικαστικού ελέγχου.....	19
IV. Ο Πρόεδρος της Βουλής και το Προεδρείο	22
1. Γενικά.....	22
2. Η εκλογή του Προέδρου και των μελών του Προεδρείου.....	23
3. Η μομφή κατά του Προέδρου ή μέλους του Προεδρείου.....	24
4. Οι αρμοδιότητες του Προέδρου της Βουλής.....	25
V. Πειθαρχικό δίκαιο Βουλευτών	27

I. Ο ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ ΩΣ ΕΚΔΗΛΩΣΗ ΤΗΣ ΑΥΤΟΝΟΜΙΑΣ ΤΟΥ ΣΩΜΑΤΟΣ

1. Νομική φύση και πεδίο εφαρμογής

Ο Κανονισμός της Βουλής αποτελεί νομοθέτημα που ψηφίζεται από την Ολομέλεια της Βουλής και θέτει τους κανόνες δικαίου που ρυθμίζουν την οργάνωση και λειτουργία της Βουλής. Πρόκειται για γενικούς και απρόσωπους κανόνες δικαίου, οι οποίοι συνιστούν αντικειμενικό δημόσιο δίκαιο με ορισμένο πεδίο εφαρμογής. Θεσπίζονται πρωτογενώς, με την τακτική για την οικεία κατηγορία κανόνων δικαίου διαδικασία, από όργανο με αποκλειστική αρμοδιότητα, την Ολομέλεια της Βουλής. Κατά τούτο, ο Κανονισμός αποτελεί βασική εκδήλωση της αυτονομίας του Κοινοβουλίου, ως του κατεξοχήν αντιπροσωπευτικού οργάνου, και της θεσμικής ανεξαρτησίας του έναντι της εκτελεστικής εξουσίας. 1

Με βάση τα ανωτέρω, δεν έχει ούτε θεωρητικό, ούτε και πρακτικό αντίκρισμα η παλαιότερη συζήτηση αν ο Κανονισμός συνιστά ιδιότυπο νόμο¹. Αντίθετα, αυτό το οποίο είναι κρίσιμο είναι ότι ο Κανονισμός της Βουλής διέπεται από την αρχή της αποκλειστικότητας, υπό την έννοια ότι διέπει *κατ' αποκλεισμό του νόμου* την υπαγόμενη στο πεδίο εφαρμογής του ύλη, και την αρχή του ορισμένου της ύλης, υπό την έννοια ότι, σε αντιδιαστολή με τον νόμο, το πεδίο εφαρμογής του ορίζεται περιοριστικά². Ο νόμος δεν επιτρέπεται να εισέλθει στο οικείο πεδίο, ούτε ισχύουν οι ρυθμίσεις του, ακόμη και αν είναι ειδικότερες ή νεότερες του Κανονισμού. Τα οικεία ζητήματα ανήκουν αποκλειστικώς στη συνταγματική σφαίρα αυτονομίας της Βουλής, υπάγονται δηλαδή σε αυτό που κατά την παραδοσιακή αγγλική ορολογία καλείται "the exclusive cognizance of Parliament". Για τον λόγο αυτό, δεν νοείται ούτε ιεραρχική σχέση, ούτε και αληθής σύγκρουση μεταξύ τυπικού νόμου και του Κανονισμού. Αντιστοίχως, ούτε ο Κανονισμός επιτρέπεται να ρυθμίσει αστικές σχέσεις, να θεσπίσει ποινικά αδικήματα ή να επέμβει στην άσκηση της εκτελεστικής εξουσίας. 2

Έτσι, για παράδειγμα, ο Κανονισμός δεν μπορεί να εξαρτήσει την άσκηση διοικητικής αρμοδιότητας από τη σύμφωνη γνώμη κοινοβουλευτικής επιτροπής, καθώς κάτι τέτοιο εκφεύγει του πεδίου του κοινοβουλευτικού ελέγχου της εκτελεστικής εξουσίας. 3

¹ Έτσι και Ευ. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021, σελ. 159. Από την πλούσια σχετική βιβλιογραφία, βλ. Γ. Δασκαλάκη, *Η Νομική Φύσις του Κανονισμού των Αντιπροσωπευτικών Σωμάτων*, 1937.

² Βλ. Γ. Γεραπετρίτη, σε: Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης, *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2017, σελ. 1112 (αποκλειστικότητα της ύλης και περιορισμός της ύλης).

και των ανεξάρτητων αρχών³. Αν ορίζεται όμως κάτι τέτοιο στο Σύνταγμα ή τον νόμο, ο Κανονισμός ρυθμίζει τον τρόπο άσκησης της οικείας κοινοβουλευτικής αρμοδιότητας (π.χ. επιλογή μελών ανεξάρτητων αρχών, σύμφωνη ή απλή γνώμη στη συγκρότηση διοικητικών ή άλλων οργάνων κ.λπ.). Αντιστοίχως, ο νόμος δεν επιτρέπεται να ορίζει τον τρόπο με τον οποίο η Βουλή θα ασκεί τις οικείες αρμοδιότητες. Έτσι, ο Κανονισμός ρητά πλέον ορίζει ότι σε περίπτωση που ο νόμος αναθέτει αρμοδιότητα σε επιτροπή της Βουλής για ακρόαση προσώπων προς διατύπωση γνώμης, η Διάσκεψη των Προέδρων (υπό την επιφύλαξη του Κανονισμού), και όχι ο νόμος, ορίζει την αρμόδια επιτροπή (14 περ. ν΄ ΚτΒ). Τέλος, όπου κατ' εξαίρεση το Σύνταγμα παραπέμπει στον νόμο, ενώ πρόκειται για ύλη στην οποία εμπλέκεται άσκηση αρμοδιότητας της Βουλής (π.χ. 73 παρ. 6, 86 παρ. 1 Σ.), πρέπει να προκρίνεται ερμηνεία συμβατή με το άρθρο 65 παρ. 1 Σ., δηλαδή ότι η παραπομπή δεν αφορά στην κοινοβουλευτική διαδικασία⁴.

- 4 Η αρχή της αποκλειστικότητας διέπει εν γένει τις αποφάσεις της Βουλής και των οργάνων της, οι οποίες αφορούν ζητήματα εντός του πεδίου της αυτονομίας του Κοινοβουλίου, ακόμη και αν τυπικώς δεν εντάσσονται στον Κανονισμό, όπως π.χ. οι αποφάσεις για τον καθορισμό της αποζημίωσης και των ατελειών των βουλευτών δυνάμει του άρθρου 63 Σ., οι ειδικοί κανονισμοί του Σώματος, κ.λπ.
- 5 Ρυθμίσεις εκτός πεδίου εφαρμογής εκάστου νομοθετήματος είναι ανεφάρμοστες. Περαιτέρω, παρά τη σχετική φιλολογία, δεν μπορεί να γίνει λόγος για τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ του νόμου ή υπέρ του Κανονισμού⁵. Ωστόσο, χρειάζονται εδώ ορισμένες διασφαφνίσεις που κατ' αποτέλεσμα συνηγορούν υπέρ ενός περιορισμένου τεκμηρίου υπέρ του Κανονισμού. Πρώτον, η ένταξη συγκεκριμένης ύλης στον Κανονισμό εμπεριέχει την κρίση του Κοινοβουλίου ότι η ρύθμιση της συγκεκριμένης

³ Βλ. την ανάλυση του Κ. Μαυριά, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 6^η εκδ., 2021, σελ. 210-11, ο οποίος καταλήγει ότι το άρθρο 49Α ΚτΒ, κατά το οποίο κοινοβουλευτική επιτροπή καλεί σε ακρόαση και εκφράζει γνώμη επί προτεινομένων σε θέσεις διοικήσεως δημοσίων επιχειρήσεων, τραπεζών και οργανισμών κοινής ωφέλειας, δεν περιορίζεται σε άσκηση κοινοβουλευτικού ελέγχου, αλλά συνιστά σύμπραξη στην άσκηση κυβερνητικής δραστηριότητας και, επομένως, η πρωτογενής θέσπιση εκφεύγει του πεδίου του Κανονισμού. Βλ. συναφώς και τις επιμέρους απόψεις που διατυπώθηκαν στη γνωμοδότηση 138/2021 ΝΣΚ. Πάντως τίποτε δεν εμποδίζει τον Κανονισμό να ορίσει ακρόαση μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας διορισμού, στο πλαίσιο της οποίας μπορεί να ασκηθεί σχετικός έλεγχος, όπως επίσης και να ενημερώνεται η επιτροπή για την πρόοδο της διαδικασίας.

⁴ Έτσι και Ευ. Βολουδάκης, *Ο Κανονισμός της Βουλής του 1987*, 1990, σελ. 40.

⁵ Πρβλ. *Ibidem*, σελ. 39 επ. (τεκμήριο υπέρ του Κανονισμού) με Αθ. Ράικο, *Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος*, τ. Β΄, 2002, σελ. 173 (τεκμήριο υπέρ του τυπικού νόμου).

ύλης είναι αναγκαία για την αποτελεσματική επιτέλεση του συνταγματικού ρόλου του Κοινοβουλίου. Τέτοια κρίση, εφόσον δεν είναι εμφανώς αδικαιολόγητη ή δεν θίγει την άσκηση ατομικών ελευθεριών (που υπόκεινται σε επιφύλαξη νόμου) πρέπει να θεωρείται δεσμευτική. Δεύτερον, ενίοτε ο ίδιος ο Κανονισμός παραπέμπει στον νόμο. Είναι κάτι τέτοιο επιτρεπτό; Κατά τη γνώμη μας, το ζήτημα πρέπει να αντιμετωπίζεται λειτουργικά και όχι δογματικά. Η παραπομπή μπορεί να γίνεται είτε διότι απαιτείται συνέργεια (όπως π.χ. όταν ο Κανονισμός αναφέρεται σε αρμοδιότητες που ο νόμος αναθέτει στη Βουλή), είτε προς ενιαία ρύθμιση ουσιαστών ομοίων περιπτώσεων (π.χ. παραπομπή του Κανονισμού στη γενική νομοθεσία για τους δημοσίους υπαλλήλους). Πρόβλημα, αντίθετα, ανακύπτει αν διά της παραπομπής ο Κανονισμός απεκδύεται της ευθύνης του Σώματος για τη ρύθμιση του τρόπου άσκησης της αποστολής του.

Η αντίστροφη περίπτωση, δηλαδή ο νόμος να απεκδύεται των κυβερνητικής φύσεως αρμοδιοτήτων της εκτελεστικής εξουσίας υπέρ της Βουλής, πρέπει να αντιμετωπιστεί υπό το φως της εξέλιξης του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος. Πράγματι, αυτό το οποίο χαρακτηρίζει την οικεία εξέλιξη διεθνώς είναι η πύκνωση ανάληψης κυβερνητικών αρμοδιοτήτων από τη Βουλή, ιδίως με τη μορφή της σύμπραξης. Η πιο απλή περίπτωση είναι η γνώμη, απλή ή και σύμφωνη, για τον διορισμό σε κρίσιμες θέσεις της διοικήσεως, ιδίως όταν ενδείκνυται βαθμός πολιτικής ανεξαρτησίας. Όπως παρατηρεί ο Γεώργιος Κασιμάτης, ανασκευάζοντας επιφυλάξεις που είχε διατυπώσει στη διδακτορική του διατριβή, η εν λόγω εξέλιξη ανταποκρίνεται πληρέστερα στην αντιπροσωπευτική και την κοινοβουλευτική αρχή⁶. Υπό αυτό το πρίσμα, δεν μπορούν να γίνουν δεκτές παλαιότερες αιτιάσεις⁷ ότι η διαδικασία απλής γνώμης από τη Διάσκεψη των Προέδρων, και δη με πλειοψηφία 4/5 των μελών, για την επιλογή σε κορυφαίες θέσεις της Δικαιοσύνης (ν. 3841/2010) τάχα συνιστούν ανεπίτρεπτη δέσμευση της ανατιθέμενης στο Υπουργικό Συμβούλιο εξουσίας επιλογής (90 παρ. 5 Σ.). Τέλος, υπάρχουν περιπτώσεις που ο νόμος αναθέτει στη Βουλή ακόμη και την άσκηση αποφασιστικής αρμοδιότητας διοικητικής φύσεως, για ζητήματα συνδεδόμενα με τη λειτουργία του πολιτικού συστήματος, όπως τη λήψη απόφασης για αναστολή

6

⁶ Γ. Κασιμάτης, *Οι Βάσεις του Πολιτεύματος και οι Θεμελιώδεις Αρχές του Συντάγματος*, (επιμ. Ν. Παπασπύρου), 2022, σελ. 260-261.

⁷ Βλ. τις απόψεις που εκφράστηκαν στο 2/2010 πρακτικό της ΟλΣτΕ (συμβ). Ο σχετικός λόγος ακυρώσεως δεν εξετάστηκε στην ΟλΣτΕ 114/2012, ως αλυσιτελής, ενώ με την ΟλΣτΕ 2512/2016 κρίθηκε ότι λόγοι ακυρώσεως αναγόμενοι σε μη ορθή εφαρμογή του ν. 3841/2010 υπάγονται στο απαράδεκτο του άρθρου 90 παρ. 6 Σ.

της κρατικής χρηματοδότησης πολιτικού κόμματος (άρθρο 7Α ν. 3023/2002) εφόσον πάντως δεν θίγεται το δικαίωμα δικαστικής προστασίας των θιγόμενων (εν προκειμένω προβλεπόταν έκδοση διαπιστωτικής υπουργικής αποφάσεως, βλ. και ΟΛΣΤΕ 518/2015, σκ. 8).

2. Ιστορικές ρίζες

- 7 Η αυτονομία των νομοθετικών σωμάτων αποτελεί αρχή κοινή στη διεθνή συνταγματική πρακτική. Ιστορικά, η ανάπτυξή της είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την ανάπτυξη του αγγλικού κοινοβουλευτισμού. Κορύφωση αυτής της εξέλιξης ήταν η Ένδοξη Επανάσταση (1688). Έτσι, το προοίμιο του Bill of Rights (1688), του νομοθετήματος με το οποίο επισφραγίστηκε η μετάβαση σε καθεστώς κοινοβουλευτικής βασιλείας, μνημονεύει, μεταξύ των άλλων αντισυνταγματικών ενεργειών του Ιακώβου Β΄, ότι αυτός επιχειρήσει να διώξει τους αντιπάλους του ενώπιον των βασιλικών δικαστηρίων για ζητήματα που εμπίπτουν στην αυτονομία του Κοινοβουλίου («*By Prosecutions in the Court of Kings Bench for Matters and Causes cognizable only in Parliament*»). Αντίστοιχα, το άρθρο 9 αυτού (που εξακολουθεί και ισχύει) ρητά ορίζει ότι η ελευθερία του λόγου και των συζητήσεων ή άλλων διαδικασιών στο Κοινοβούλιο δεν μπορεί να ελεγχθεί σε κανένα άλλο δικαστήριο ή τόπο. Αλλά και πέραν αυτής της *stricto sensu* εκφάνσεως της αυτονομίας, η σφαίρα του "exclusive cognizance" νοείται στον αγγλοσαξονικό χώρο με εξαιρετική ευρύτητα. Έτσι, καταλαμβάνει π.χ. κοινοβουλευτικού χαρακτήρα έννομες συνέπειες από την άρνηση της Κυβερνήσεως να συνδράμει το κοινοβουλευτικό έργο⁸, ενώ ως ακραίο (και αμφισβητούμενο) παράδειγμα, αναφέρεται δικαστικό προηγούμενο κατά το οποίο ο νόμος για την πώληση αλκοολούχων ποτών δεν εφαρμόζεται εντός του Κοινοβουλίου, εκτός αν περιέχει ρητή προς τούτο μνεία⁹.
- 8 Η αυτονομία του Κοινοβουλίου θεωρήθηκε επίσης αυτονόητη στο προεδρικό σύστημα κυβερνήσεως (π.χ. αμερικανικό Σύνταγμα), αλλά και στα Συντάγματα που θέσπιζαν αυστηρή διάκριση της εκτελεστικής εξουσίας από τη νομοθετική, όπως το γαλλικό Σύνταγμα του 1791. Η ειδική όμως αναφορά της αγγλικής παραδόσεως είναι ιδιαίτερα

⁸ Έτσι, π.χ. το Εφετείο της Νέας Νότιας Ουαλίας στην Αυστραλία δέχθηκε ότι η άνω Βουλή της πολιτείας είχε την εξουσία να αποβάλει από την αίθουσα του Βουλευτηρίου και το Κτίριο Υπουργό-Βουλευτή, ο οποίος αρνήθηκε να προσκομίσει έγγραφα που είχαν ζητηθεί. *Egan v. Willis* (1998) 73 ALJR 75.

⁹ *Rex v. Graham-Campbell, Ex parte Herbert*: [1935] 1 K.B. 594.

σημαντική διότι αναδεικνύει τη σημασία του θεσμού, ως θεσμού της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, ανεξαρτήτως της ειδικότερης έκφανσης της διάκρισης των εξουσιών που κάθε συνταγματική τάξη ακολουθεί.

Στη χώρα μας, τα ελληνικά Συντάγματα παραδοσιακά κατοχύρωναν την αυτονομία των νομοθετικών σωμάτων, τα οποία, όπως και οι εθνικές συνελεύσεις, ψήφιζαν μόνα τους, με ψηφίσματα, τους κανονισμούς λειτουργίας τους¹⁰. 9

3. Το αντικείμενο του Κανονισμού ειδικότερα (κοινοβουλευτικό έργο, οικονομική και διοικητική αυτονομία, Επιστημονική Υπηρεσία)

Κατά την παρ. 1 του άρθρου 65 Σ., η Βουλή ορίζει τον τρόπο της ελεύθερης και δημοκρατικής λειτουργίας της. Η έννοια αυτονοήτως καταλαμβάνει την οργάνωση και τη διαδικασία άσκησης της συνταγματικής της αποστολής και κάθε άλλο ζήτημα που είναι ευλόγως αναγκαίο προς τούτο, όπως για παράδειγμα τα μέτρα τάξεως. Κατά περίπτωση, το Σύνταγμα περιέχει και ειδικότερες παραπομπές στον Κανονισμό της Βουλής (π.χ. 101Α παρ. 3 Σ., κατά το οποίο ο Κανονισμός ρυθμίζει τη σχέση των ανεξάρτητων αρχών με τη Βουλή και τον κοινοβουλευτικό έλεγχο αυτών). Τα εν λόγω ζητήματα ρυθμίζονται στο Μέρος Κοινοβουλευτικό του Κανονισμού (βλ. κατωτέρω, υπό 5). 10

Η αυτονομία της Βουλής δεν αφορά όμως μόνο στην κοινοβουλευτική δραστηριότητα, αλλά καταλαμβάνει το σύνολο των υποστηρικτικών δομών, ιδίως των οικονομικών, διοικητικών και τεχνικών¹¹. Σε αυτό το πλαίσιο, η Βουλή αποφασίζει μόνη της για τον προϋπολογισμό των εξόδων της (σε Ολομέλεια, άρθρο 72 παρ. 1 εδ. β' Σ.). Η απόφαση για τον προϋπολογισμό είναι άμεσα εκτελεστή και καταχωρίζεται χωρίς καμία μεταβολή στον προϋπολογισμό του Κράτους. Αντίστοιχα, η εκτέλεση και πληρωμή των οικείων δαπανών ανήκει αποκλειστικά στη Βουλή (άρθρο 120 παρ. 6-7 ΚτΒ). Επομένως, η Βουλή χαιρεί οικονομικής ανεξαρτησίας έναντι της εκτελεστικής εξουσίας¹². 11

Ομοίως, όπως ρητά ορίζει η παρ. 6 του άρθρου 65 Σ., ο Κανονισμός καθορίζει την οργάνωση των υπηρεσιών και «όλα όσα αφορούν» το προσωπικό της. Πρόκειται για ευρεία ρύθμιση που έχει σκοπό όχι μόνο την εύρυθμη λειτουργία, αλλά –πρωτίστως– τον αποκλεισμό κάθε διακινδύνευσης της ανεξαρτησίας της Βουλής από την ανάπτυξη 12

¹⁰ Βλ. Γ. Γεραπερίτη, ό.π., υπ. 2, σελ. 1102-04. Ως προς τους Κανονισμούς των Σωμάτων βλ. το πολύτομο έργο του Ευ. Βολουδάκη, *Οι κανονισμοί των ελληνικών πολιτικών αντιπροσωπευτικών σωμάτων (1821 - 1991) (1991-1992)*, 2009.

¹¹ Βλ. και Γ. Γεραπερίτη, ό.π., υπ. 2, σελ. 1111.

¹² Α. Παντελής, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 5^η εκδ., 2020, σελ. 359.

σχέσεων εξάρτησης με την εκτελεστική εξουσία. Η ρύθμιση συμπληρώνεται με το άρθρο 103 παρ. 6 Σ. το οποίο αδιαστίκτως ορίζει ότι, με την επιφύλαξη των προηγούμενων παραγράφων του άρθρου αυτού, οι υπάλληλοι της Βουλής διέπονται «εξ ολοκλήρου» από τον Κανονισμό της. Η ρύθμιση των ζητημάτων διοικητικής οργάνωσης και προσωπικού περιέχεται στο Μέρος Β΄ του Κανονισμού.

- 13 Ειδική μνεία επιφυλάσσει η παρ. 5 του άρθρου 65 Σ. στην Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής, με σκοπό την υποβοήθηση του νομοθετικού έργου. Είναι προφανές ότι η οικεία αναφορά δεν σκοπεί τόσο στην (ούτως ή άλλως αυτονόητη) υπαγωγή της εν λόγω υπηρεσίας στο πεδίο του Κανονισμού της Βουλής, όσο στην έντονη υπόδειξη προς θέσπισή της και, συνακόλουθα, στη διασφάλιση ειδικού status υψηλού κύρους και ανεξαρτησίας. Προς υποδήλωση αυτής της κατεύθυνσης, οι βασικές ρυθμίσεις περιέχονται στο κοινοβουλευτικό μέρος του Κανονισμού, ενώ ρητώς το άρθρο 160 παρ. 2 ΚτΒ ορίζει ότι «*τα μέλη του Επιστημονικού Συμβουλίου και το λοιπό επιστημονικό προσωπικό της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής απολαύουν ανεξαρτησίας κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους*».
- 14 Η πιο γνωστή δράση της Επιστημονικής Υπηρεσίας είναι η σύνταξη εκθέσεων επί εκκρεμών νομοσχεδίων και προτάσεων νόμου¹³. Η σημασία των εκθέσεων δεν εξαντλείται στη συμβολή τους στην ορθολογική ολοκλήρωση της νομοθετικής διαδικασίας (η οποία εξαρτάται από την προαίρεση του επισπεύδοντος Υπουργού), αλλά εκτείνεται στην ισότιμη πρόσβαση των βουλευτών, επομένως και της αντιπολίτευσης, σε επιστημονικό υλικό και γνώμη από ανεξάρτητο έναντι της εκτελεστικής εξουσίας φορέα¹⁴, καθώς και στη θέση υπόψη της επιστημονικής κοινότητας, και του δικαστή της εφαρμογής (και του ελέγχου συνταγματικότητας), του εν λόγω υλικού και προβληματισμών.

4. Διαδικασία θέσπισης

- 15 Ο Κανονισμός της Βουλής ψηφίζεται από την Ολομέλεια της Βουλής κατά τη διαδικασία του άρθρου 76 Σ., όπως εξειδικεύεται στο άρθρο 118 ΚτΒ¹⁵. Η διαδικασία αποκλίνει από τη νομοθετική διαδικασία σε κρίσιμα σημεία, αποδίδοντας την αυτονομία του

¹³ Βλ. Ξ. Παπαρρηγόπουλο, «Η συμβολή της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής στο νομοθετικό της έργο», σε: *Η καλή νομοθέτηση ως αναγκαία προϋπόθεση μιας δίκαιης και αποτελεσματικής λειτουργίας της πολιτείας*, Πρακτικά Συνεδρίου 28-29.04.2017.

¹⁴ Έτσι και Μ. Καλυβιώτου, σε: Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης, *Σύνταγμα*, ό.π., υπ. 2, σελ. 1119.

¹⁵ Βλ. την ερμηνεία του άρθρου 76 Σ., όπου και ειδικός σχολιασμός.

Σώματος. Κατά τη γνώμη μας, η σημαντικότερη διαφορά είναι στην άσκηση της οικείας πρωτοβουλίας. Σε αντίθεση με τον νόμο (73 παρ. 1 Σ.), η πρόταση διατάξεων που ανήκουν στην ύλη του Κανονισμού ανήκει αποκλειστικά στους βουλευτές, ιδίως δε στον Πρόεδρο του Σώματος¹⁶. Αυτό ορίζεται ρητά στο άρθρο 118 παρ. 1 ΚτΒ, προκύπτει όμως εμμέσως και από το άρθρο 65 παρ. 1 Σ. Κατά την άσκηση της οικείας αρμοδιότητας, ο Πρόεδρος οφείλει να καθοδηγείται από τα κριτήρια του άρθρου 65 παρ. 1 Σ., ενώ δεν νοείται η παρείσφρηση κριτηρίων κυβερνητικής πολιτικής. Η επεξεργασία γίνεται από ειδική επιτροπή της Βουλής, την Επιτροπή Κανονισμού, η οποία έχει ιδιαίτερη σύνθεση. Μάλιστα, κατά τη διατύπωση του Κανονισμού, η Επιτροπή είναι αυτή που υποβάλλει στη Βουλή τα σχέδια, με τις τροποποιήσεις και προσθήκες που κρίνει αναγκαίες (118 παρ. 2 ΚτΒ). Κατά τη συζήτηση και την ψήφιση μετέχουν βεβαίως και οι βουλευτές που έχουν την ιδιότητα του Υπουργού, ωστόσο η συνταγματική δεοντολογία επιβάλλει να μην ομιλούν ως φορείς κυβερνητικής πολιτικής¹⁷.

Η δεύτερη σημαντική διαφορά ορίζεται ρητώς στο συνταγματικό κείμενο: Ο Κανονισμός δημοσιεύεται με παραγγελία του Προέδρου της Βουλής στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Κατά συνέπεια, δεν υπόκειται σε έκδοση από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Με την ψήφιση ολοκληρώνεται ο σχηματισμός της πολιτειακής βούλησης, ενώ ο Πρόεδρος της Βουλής ενεργεί ως εκτελεστικό όργανο της Βουλής (βεβαίως, χωρίς τη δημοσίευση, ο Κανονισμός δεν λαμβάνει νομική υπόσταση). Περαιτέρω, δεν επιτρέπεται καμία εμπλοκή της εκτελεστικής εξουσίας ούτε στο στάδιο της δημοσίευσης, με οποιοδήποτε πρόσχημα.

Τέλος, υπό το φως της αυτονομίας της Βουλής, δεν εφαρμόζονται στη σχετική διαδικασία συνταγματικές διατάξεις που ρυθμίζουν τη συμμετοχή της εκτελεστικής εξουσίας στη νομοθετική διαδικασία, όπως τα άρθρα 73 και 75 Σ. Αντίθετα, έχει κριθεί ότι εφαρμόζεται το άρθρο 73 παρ. 2 Σ. ως προς τη γνώμη του Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΟΛΕΣ 4932/2013 και 742/2020, όπου και αποσαφηνίζονται ζητήματα διαχρονικού δικαίου υπό το φως της αλλαγής της νομολογίας).

Ως προς την ερμηνεία του Κανονισμού, αυτή θεσμικά ασκείται από έκαστο αυτοτελές όργανο της Βουλής. Γίνεται γενικά δεκτό ότι η Ολομέλεια είναι κυρίαρχη στην ερμηνεία

¹⁶ Ειδικώς ως προς τις προτάσεις για την τροποποίηση του Μέρους Β', ο Κανονισμός ορίζει ότι υποβάλλονται μόνο από τον Πρόεδρο της Βουλής (118 παρ. 6). Η διάταξη είναι αμφίβολης συνταγματικότητας. Βλ. και Γ. Γεραπερίτη, ό.π., υπ. 2, σελ. 1107.

¹⁷ Έτσι και Γ. Γεραπερίτης, ό.π., υπ. 2, σελ. 1107.

του Κανονισμού, υπό την έννοια ότι έχει γενική εξουσία αυθεντικής ερμηνείας του (άρθρο 65 Σ. σε συνδυασμό με τη ratio του άρθρου 77 Σ.), την οποία οφείλουν να ακολουθούν τα λοιπά όργανα του κράτους. Ωστόσο, η εξουσία αυθεντικής ερμηνείας δεν συνεπάγεται και εξουσία αναίρεσεως αποφάσεων επιμέρους οργάνων της Βουλής, παρά μόνο αν αυτό επιτρέπεται από τις οικείες διατάξεις του Συντάγματος ή του Κανονισμού. Εξάλλου, η αυθεντική ερμηνεία του Κανονισμού δεν πρέπει να συγχέεται με το ζήτημα της συμμορφώσεως στους κανόνες του Συντάγματος και το, συναρτώμενο με αυτό, ζήτημα του δικαστικού ελέγχου συνταγματικότητας (βλ. κατωτέρω ΙΙΙ). Τέλος, ενίοτε η Βουλή, δια του Προέδρου της, ζητεί τη γνώμη του Επιστημονικού Συμβουλίου της Βουλής για την ερμηνεία των εφαρμοστέων στην κοινοβουλευτική οργάνωση και λειτουργία κανόνων δικαίου.

- 19 Αυτονόητο είναι ότι κατάργηση του Κανονισμού δίχως θέσπιση νέων διατάξεων αντίκειται στο Σύνταγμα, στον βαθμό που καταλείπει αρρύθμιστη την ελεύθερη και δημοκρατική λειτουργία της Βουλής¹⁸.

5. Ο ισχύων Κανονισμός

- 20 Ο ισχύων Κανονισμός αποτελείται από δύο μέρη:
- 21 Το Κοινοβουλευτικό Μέρος ψηφίστηκε την 1^η και την 3^η Ιουνίου 1987 (Α΄ 106/24.06.1987). Το Μέρος Β΄ (Κώδικας Οργανώσεως των Υπηρεσιών της Βουλής, Καταστάσεως του Προσωπικού της, και άλλες διατάξεις) ψηφίστηκε την 1^η Απριλίου 1997 (Α΄ 51/10.04.1997). Οι διατάξεις τους έχουν έκτοτε αναθεωρηθεί πλειστάκις, πλέον πρόσφατα στις 07.09.2023 (Α΄ 148/08.09.2023).
- 22 Ο Κανονισμός συμπληρώνεται με τον Κώδικα Δεοντολογίας των Μελών του Ελληνικού Κοινοβουλίου, ο οποίος ψηφίστηκε από την Ολομέλεια στις 12 Απριλίου 2016 με ευρεία συναίνεση (Α΄ 67/18.04.2016) και αποτελεί παράρτημα του Κανονισμού της Βουλής (Μέρος Α΄). Το προσχέδιο του Κώδικα συντάχθηκε από το Επιστημονικό Συμβούλιο της Βουλής. Ο Κώδικας θέτει κανόνες δικαίου, που συμπληρώνουν τον Κανονισμό της Βουλής και τον νόμο, σχετικά με τη συμπεριφορά των βουλευτών, τόσο κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, όσο και κατά την εν γένει παρουσία τους στην κοινωνία.
- 23 Ως παράρτημα του Κανονισμού έχει επίσης τεθεί η απόφαση της Ολομέλειας με την οποία ψηφίστηκε ο «Οργανισμός του Ιδρύματος της Βουλής για τον Κοινοβουλευ-

¹⁸ Ευ. Βενιζέλος, *Μαθήματα*, ό.π., υπ. 1, σελ. 161.

τισμό και τη Δημοκρατία» (Α' 31/26.02.2019) και ο Ειδικός Εσωτερικός Κανονισμός της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής (άρθρο 7 της από 01.10.2020 αποφάσεως τροποποίησης διατάξεων του Κανονισμού, Α' 187/01.10.2020).

Τέλος, είναι επιτρεπτή η έκδοση ειδικών κανονισμών καθώς και επιμέρους κανονιστικών αποφάσεων, με πράξη του Προέδρου της Βουλής, για την ειδικότερη οργάνωση των υπηρεσιών της Βουλής, κατόπιν εξουσιοδότησης του ψηφισμένου με απόφαση της Ολομέλειας της Βουλής Κανονισμού. Τέτοια εξουσιοδότηση δύναται να αφορά στη ρύθμιση ειδικότερων θεμάτων ή θεμάτων λεπτομερειακού χαρακτήρα, σε σχέση με τη θεσπισθείσα δια του ψηφισθέντος από την Ολομέλεια της Βουλής Κανονισμού ρύθμιση, αλλά δεν μπορεί να παρέχει στον Πρόεδρο της Βουλής εξουσία τροποποίησης του ψηφισθέντος από την Ολομέλεια της Βουλής Κανονισμού (ΟΛΣΤΕ 983/2012). Αν πάντως ο ειδικός Κανονισμός εγκριθεί από την Ολομέλεια της Βουλής με τη διαδικασία τροποποίησης του Κανονισμού, αποκτά ίσο με αυτόν κύρος, συμπληρώνοντας ή, ως νεώτερος, τροποποιώντας επιμέρους διατάξεις του.

II. ΟΙ ΑΡΧΕΣ ΠΟΥ ΔΙΕΠΟΥΝ ΤΗΝ ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ

Ο Κανονισμός της Βουλής δεσμεύεται από τις οικείες διατάξεις του Συντάγματος (σχετικά με την οργάνωση του Σώματος, τους βουλευτές, την κοινοβουλευτική διαδικασία, κ.λπ.). Διάταξη αντικείμενη σε αυτές ή τις αρχές του Συντάγματος, ιδίως τη δημοκρατική αρχή, το αντιπροσωπευτικό και το κοινοβουλευτικό σύστημα, το κράτος δικαίου και την αρχή διακρίσεως και διασταυρώσεως των λειτουργιών, δεν έχει ισχύ και δεν πρέπει να εφαρμόζεται. Αντίστοιχα ισχύουν στο μέτρο που έχει εφαρμογή το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και, ιδίως, η ΕΣΔΑ¹⁹.

Περαιτέρω, ρητώς ορίζει το άρθρο 65 παρ. 1 Σ. ότι ο Κανονισμός ρυθμίζει την *ελεύθερη* και *δημοκρατική* λειτουργία της Βουλής. Ο εν λόγω κανόνας ενεργεί ως διέπουσα αρχή του Κανονισμού, κατευθύνοντας και οριοθετώντας τον νομοθέτη και τον ερμηνευτή του. Δεν συνιστά περιορισμό της αντιπροσωπευτικής αρχής, αλλά αντίθετα δομικό χαρακτηριστικό της, υπό την έννοια ότι μόνο η ελεύθερη και δημοκρατική λειτουργία επιτρέπει να θεωρηθεί ότι το Κοινοβούλιο ενεργεί ως αντιπροσωπευτικό όργανο των

¹⁹ Βλ. π.χ. κατωτέρω, υπό παρ. 65, σχετικά με την άσκηση πειθαρχικής εξουσίας στους βουλευτές κατά τρόπο συμβατό με την ελευθερία της έκφρασης και τις αρχές της δίκαιης διαδικασίας. Βλ. επίσης την ερμηνεία του άρθρου 62 Σ. σχετικά με τη σχέση ανάμεσα στο ακαταδίωκτο και το δικαίωμα δικαστικής προστασίας.

πολιτών, ως ελεύθερων και ίσων προσώπων. Άλλως, κατά τη χαρακτηριστική αλλά και προκλητική έκφραση του Ν.Ν. Σαριπόλου, ενεργεί ως «*παρασυναγωγή*»²⁰.

- 27 Η διάκριση ανάμεσα στις δύο εκφάνσεις («ελεύθερη» και «δημοκρατική» λειτουργία) δεν είναι ευχερής. Μπορεί να λεχθεί ότι η λειτουργία είναι ελεύθερη αν τόσο το Σώμα όσο και έκαστο των μελών διαθέτουν την προσήκουσα ανεξαρτησία για την επιτέλεση της αποστολής τους, ενώ είναι δημοκρατική εφόσον οι κανόνες αποδίδουν την προσήκουσα διαρρύθμιση των σχέσεων πλειοψηφίας και μειοψηφίας, πάντοτε με βάση την αποστολή του Κοινοβουλίου σε μία ελεύθερη και δημοκρατική κοινωνία.
- 28 Η ανάγνωση των δύο εκφάνσεων οφείλει να είναι συνθετική και να εμπνέεται από τον ρόλο του Κοινοβουλίου σε μία ελεύθερη και δημοκρατική κοινωνία. Έτσι, το αντιπροσωπευτικό σώμα μίας τέτοιας κοινωνίας οφείλει α) να εκφράζει τον πλουραλισμό της κοινωνίας και στο όνομά της να ελέγχει την εκτελεστική εξουσία και εν γένει την άσκηση της δημόσιας εξουσίας, β) παράλληλα όμως να υπηρετεί την αρμονική εφαρμογή της κοινοβουλευτικής αρχής και του κοινοβουλευτικού συστήματος κυβερνήσεως (το οποίο προϋποθέτει ορισμένη λειτουργική σύζευξη νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας), γ) να διευκολύνει τη δημόσια πολιτική αντιπαράθεση και μάλιστα υπό την προοπτική δυναμικής εναλλαγής στην εξουσία, υπό δ) όρους ορθολογικότητας, δημοσιότητας και διαφάνειας.
- 29 Κατά την υλοποίηση αυτών των επιδιώξεων ανακύπτουν αναπόφευκτα εντάσεις, με κύρια τη σχέση ανάμεσα στη λειτουργική σύζευξη εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας και τον αποτελεσματικό και διαφανή δημόσιο έλεγχο. Κατά τη γνώμη μας, η προσήκουσα συνάρθρωση οφείλει:
- 30 Να σέβεται εκείνα τα γνωρίσματα της κοινοβουλευτικής δράσης, τα οποία τη διακρίνουν από το παραδοσιακό *gubernaculum*, δηλαδή τη διαφάνεια, την αντιπροσωπευτικότητα και τον πλουραλισμό, περιλαμβανομένου του ρόλου της αντιπολιτεύσεως, την επιδίωξη διαβούλευσης και σύνθεσης και πάντως τη διασφάλιση θεσμοθετημένης αντιπαράθεσης απόψεων. Παραλλήλως, οφείλει:
- 31 Να είναι ευαίσθητη στην εξέλιξη του κοινοβουλευτικού συστήματος κυβερνήσεως στη χώρα μας και τις δομικές παραμορφώσεις που αυτή προκαλεί στη λειτουργία της αυτονομίας του Κοινοβουλίου. Έτσι, ενώ η αυτονομία παραδοσιακά εξασφάλιζε ανεξαρτησία από το Στέμμα, σήμερα κινδυνεύει να συγκαλύψει την παντοδυναμία της Κυβερνήσεως, που ασκείται στο όνομα της ελεγχόμενης από αυτήν κοινοβουλευτικής

²⁰ Ν.Ν. Σαρίπολος, *Συνταγματικών Δίκαιον, Φροντιστηριακά Μαθήματα*, 1926, σελ. 115.

πλειοψηφίας. Επομένως, είναι σημαντικό να διασφαλίζεται η δυνατότητα αποτελεσματικού ελέγχου από την αντιπολίτευση.

Εντός του ανωτέρω πλαισίου, καταλείπεται ευρύ περιθώριο επιμέρους σταθμίσεων, 32
ώστε ο Κανονισμός αφενός να επιτρέπει στο Σώμα να ενεργεί ως αντιπροσωπευτικό του λαού όργανο και παράλληλα να ασκεί αποτελεσματικά το συνταγματικό έργο του.

33
Σταθμίσεις είναι αναπόφευκτες και για επιμέρους επιδιώξεις. Χαρακτηριστικό παράδειγμα τα όρια της ατομικής πρωτοβουλίας των βουλευτών. Έκαστος βουλευτής έχει απεριόριστο το δικαίωμα γνώμης και ψήφου κατά συνείδηση, καθώς και ειδικότερα δικαιώματα, μπορεί π.χ. να υποβάλλει προτάσεις νόμου ή τροπολογίες (84 παρ. 2 ΚτΒ) ή να προβάλλει αντιρρήσεις αντισυνταγματικότητας νομοσχεδίου ή πρότασης νόμου (άρθρο 100 ΚτΒ). Όμως χρειάζονται δύο βουλευτές για να υποβληθεί ένσταση παραβίασης διατάξεων του Κανονισμού ως προς τη διαδικασία (άρθρο 67 ΚτΒ), τριάντα βουλευτές για να υποβληθεί πρόταση άσκησης δίωξης κατά Υπουργού (άρθρο 86 παρ. 3 Σ.), πενήντα βουλευτές για να υποβληθεί πρόταση δυσπιστίας κατά της Κυβερνήσεως ή μέλους της (84 παρ. 2 Σ.) και 151 βουλευτές εάν δεν έχει παρέλθει εξάμηνο από την απόρριψη προηγούμενης πρότασης δυσπιστίας (84 παρ. 3 Σ.).

34
Άλλο πεδίο έντασης εκδηλώνεται σχετικά με τη λειτουργία του Κοινοβουλίου ως τόπου συλλογικής διαβούλευσης, η οποία δυσχεραίνεται όταν ανακύπτει (γνήσια ή καταχρηστική) ανάγκη καταφυγής σε επείγουσα ή κατεπείγουσα διαδικασία. Τέλος, αρχές που παρακολουθούν την ελεύθερη και δημοκρατική λειτουργία είναι οι αρχές της διαφάνειας και της δημοσιότητας²¹, και η αρχή της αμεροληψίας και της αποφυγής σύγκρουσης συμφερόντων.

III. ΤΟ ΑΝΕΛΕΓΚΤΟ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ

1. Το ανέλεγκτο και η θεμελίωσή του

35
Πέραν της κανονιστικής αυτονομίας, το Κοινοβούλιο απολαύει, σε σημαντικό βαθμό, δικαστικού ανέλεγκτου. Η θεμελίωσή του πρέπει να αναζητηθεί στο άρθρο 65 παρ. 1 Σ. και την αντιπροσωπευτική αρχή, ενώ εκδηλώνεται σε επιμέρους πτυχές που αφορούν ιδίως στη διάκριση των εξουσιών και την έκταση του δικαστικού ελέγχου. Τέτοια θεμελιώδης πτυχή είναι ο περιορισμός του παρεμπόπτοντος δικαστικού ελέγχου των νόμων μόνο στην αντίθεση του «περιεχομένου» αυτών προς το Σύνταγμα,

²¹ Βλ. την ερμηνεία του άρθρου 66 Σ.

και όχι επομένως της διαδικασίας κατάθεσης, επεξεργασίας, συζήτησης και ψήφισής τους (93 παρ. 4 Σ., βλ. και 100 παρ. 1 περ. ε΄ Σ., το οποίο ομιλεί για «*ουσιαστική αντισυνταγματικότητα*»). Άλλη σημαντική εκδήλωση είναι ο περιορισμός του ευθύ ελέγχου νομιμότητας σε πράξεις διοικητικών αρχών (95 παρ. 1 Σ.).

- 36 Υποστηρίζεται και η άποψη ότι το δικαστικό ανέλεγκτο ανάγεται στην εξουσία εκδόσεως των νόμων από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας²². Ωστόσο, δεν συμμεριζόμαστε την εν λόγω άποψη, η οποία εξάλλου μόνο συμπληρωματικά μπορεί να αξιοποιηθεί. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί θεωρητικώς να αναπέμψει ψηφισθέν νομοσχέδιο στη Βουλή λόγω μείζονος διαδικαστικής παραβάσεως, πλην όμως κάτι τέτοιο ουδέποτε έχει συμβεί και, σε κάθε περίπτωση, δεν συνάγεται ότι ο Πρόεδρος έχει οριστεί στο Σύνταγμα εγγυητής στη λειτουργία της Βουλής²³, η οποία μάλιστα τον εξέλεξε. Η εν λόγω αναγωγή έλκει τις ρίζες της στο καθεστώς της γερμανικής μοναρχίας, όπου ο Βασιλεύς (και στην αυτοκρατορία ο Κάιζερ) διεκδικούσαν αυτό τον ρόλο, ο δε φιλελεύθερος δημοσιολόγος Rudolf von Gneist, εμπνεόμενος από την ιστορία του αγγλικού κοινοβουλευτισμού, αντέτεινε ότι το ανέλεγκτο θεμελιώνεται στην αυτονομία του Σώματος έναντι των λοιπών βραχιόνων της κρατικής εξουσίας²⁴.
- 37 Κατά πάγια νομολογία (αναγόμενη ήδη στις ΑΠ 401/1878 και ΣτΕ 71/1929), τα δικαστήρια δεν ελέγχουν τη διαδικασία παραγωγής και ψήφισης των νόμων (αν ο νόμος περιέχει διατάξεις άσχετες με το κύριο αντικείμενό του, ή διατάξεις που εισήχθησαν εκπροθέσμως, αν κακώς ψηφίστηκε από το Τμήμα Διακοπής των εργασιών αντί της Ολομέλειας, κ.λπ.)²⁵. Αρκεί ότι ο νόμος ψηφίστηκε από τη Βουλή, εκδόθηκε από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας (με προσυπογραφή) και δημοσιεύθηκε στην εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ώστε να αποκτήσει νόμιμη υπόσταση (εξωτερικά τυπικά στοιχεία του νόμου, τα οποία ελέγχονται –ήδη ΑΠ 198/1847)²⁶. Εξαίρεση αποτελεί η απαίτηση ειδικότητας των συνταξιοδοτικών νόμων, για την παράβαση της οποίας το Σύνταγμα

²² Βλ. π.χ. Φ. Σπυρόπουλο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2018, σελ. 153-154.

²³ Όπως σχολιάζει ο σε διάσημο χωρίο, φύλαξ του Συντάγματος δεν είναι ο Βασιλεύς μόνο, αλλά πάντες οι πολίτες, οι δικαστές ιδίως, Ν.Ν. Σαρίπολος, *Ελληνικόν Συνταγματικόν Δίκαιον*, τ. Β΄, δ΄ εκδ., 1923, σελ. 364.

²⁴ R. Gneist, *Soll der Richter auch über die Frage zu befinden haben, ob ein Gesetz verfassungsmäßig zu Stande gekommen?: Gutachten für den vierten Deutschen Juristentag*, 1863.

²⁵ Βλ. την ερμηνεία των οικείων διατάξεων και, αντί πολλών, την αναλυτική μονογραφία του Γ. Γεραπετρίτη, *Σύνταγμα και Βουλή, Αυτονομία και ανέλεγκτο των εσωτερικών του σώματος*, 2012.

²⁶ Ως προς τις ιστορικές/θεωρητικές καταβολές των θέσεων της νομολογίας στη χώρα μας, βλ. αναλυτικά, Α. Καϊδατζή, *Ο δικαστικός έλεγχος των νόμων στην Ελλάδα (1844-1935)*, 2016, σελ. 60-97.

τάσσει ποινή ακυρότητας (73 παρ. 2 Σ.). Επίσης, κατά την πάγια νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΟΛΕΣ 462/1936, 310/1985, 1576/2011) που δέχθηκε παρεμπιπτόντως το ΑΕΔ (ΑΕΔ 4/1988), συστέλλοντας ωστόσο την έννοια του συνταξιοδοτικού νομοσχεδίου, η απαίτηση προηγούμενης γνωμοδότησης του Ελεγκτικού Συνεδρίου για συνταξιοδοτικά νομοσχέδια (73 παρ. 2 Σ.) ελέγχεται, με τη σκέψη ότι η διαδικασία αυτή δεν ανήκει στα εσωτερικά στοιχεία του νόμου²⁷. Αυτό το πόρισμα μάλλον στηρίζεται στη σκέψη ότι η παρεμβολή του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι εκτός της κοινοβουλευτικής διαδικασίας και έχει τον χαρακτήρα της συμπράξεως έτερου άμεσου οργάνου του κράτους²⁸.

2. Αλλοδαπή εμπειρία και γενική αξιολόγηση

Αντίθετα, σε πλείστες ευρωπαϊκές έννομες τάξεις, όπως η γερμανική και η ιταλική, η τήρηση του Συντάγματος από το Κοινοβούλιο και τα κοινοβουλευτικά όργανα υπόκειται σε ορισμένο έλεγχο από τα οικεία συνταγματικά δικαστήρια, ακόμη και με τη μορφή ευθείας διαφοράς μεταξύ πολιτειακών οργάνων. Τα οικεία δικαστήρια έχουν διαμορφώσει πλήρη νομολογία ως προς το περιθώριο εκτίμησης που αναγνωρίζεται στο Κοινοβούλιο, αλλά και το βάθος του ελέγχου, για διασφάλιση της τήρησης ιδίως της δημοσιότητας, της αντιπροσωπευτικής αρχής, και των δικαιωμάτων των βουλευτών και της αντιπολίτευσης²⁹.

Έτσι, π.χ., το γερμανικό Συνταγματικό Δικαστήριο έκρινε ήδη το 1952 αντισυνταγματική διάταξη του Κανονισμού της ομοσπονδιακής Βουλής κατά την οποία δεν επιτρέπεται η άσκηση νομοθετικής πρωτοβουλίας από βουλευτές για δημοσιονομικά αντικείμενα αν δεν συνυποβάλλεται πρόταση σχετικά με τον τρόπο κάλυψης των δαπανών³⁰. Σε άλλη απόφαση, έκρινε ότι το δικαίωμα της μειοψηφίας να συσταθεί εξεταστική επιτροπή αποκλείει, καταρχήν, την εξουσία της πλειοψηφίας να διευρύνει το αντικείμενο της έρευνας³¹. Πιο πρόσφατα, έκρινε αντισυνταγματική τη μετάθεση της δημοσιονομικής ευθύνης της Bundestag, σχετικά με τις δράσεις του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπι-

²⁷ Βλ. την αρχική διάσταση απόψεων στη νομολογία, σε Γ. Γεραπετρίτη, ό.π., υπ. 25, υπ. 722-725.

²⁸ Βλ. Ευ. Βενιζέλο, *Δικαστικός Έλεγχος της Συνταγματικότητας των Νόμων και Ερμηνεία του Συντάγματος*, 2022, σελ. 142.

²⁹ Βλ. αναλυτικά J. Wintr/J. Chmel/D. Askari, *The Role of Parliamentary Autonomy in Constitutional Review*, *The Lawyer Quarterly* 11/2021, σελ. 83-103.

³⁰ Απόφαση της 6^{ης} Μαρτίου 1952, BVerfGE 1, 144.

³¹ Απόφαση της 2^{ης} Αυγούστου 1978, BVerfGE 49, 70.

στωτικής Σταθερότητας, σε ειδική υποεπιτροπή, ως αντικείμενη στην αντιπροσωπευτική αρχή και την ισότητα της εντολής έκαστου βουλευτή ως αντιπροσώπου όλου του λαού³². Αντίστοιχα, το τσέκικο Συνταγματικό Δικαστήριο έκρινε ότι αποδοχή άσχετης τροπολογίας μπορεί να οδηγήσει σε ακυρότητα τη διάταξη (αρ. 77/06, 15.02.2007), έκτοτε όμως αναγκάστηκε να «σταθμίζει» τη διαδικαστική παραβίαση με την ασφάλεια δικαίου και τη δικαιολογημένη πίστη στον νόμο (αρ. 56/05, 27.03.2008)³³.

- 40 Στις χώρες στις οποίες δεν επιτρέπεται δικαστικός έλεγχος των εσωτερικών ζητημάτων, έχει αναπτυχθεί έντονος προβληματισμός στη θεωρία³⁴. Ενώ η παραδοσιακή θεμελίωση στηρίχθηκε στην αντιπαράθεση Στέμματος και Κοινοβουλίου, στις χώρες του πλειοψηφικού κοινοβουλευτισμού, Κυβέρνηση και κοινοβουλευτική πλειοψηφία πολιτικώς ταυτίζονται. Εκεί δηλαδή που το ανέλεγκτο υποδήλωνε σεβασμό στην ανεξαρτησία έναντι της εκτελεστικής εξουσίας, σήμερα οδηγεί σε ανέλεγκτο των πολιτικών επιταγών της Κυβερνήσεως στην ελεγχόμενη από αυτήν κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Περαιτέρω, η απουσία οποιουδήποτε αποτελεσματικού εξωτερικού ελέγχου εκκολάπτει την αυθαιρεσία, είναι δε ζήτημα συγκυρίας ο τρόπος και βαθμός εκδήλωσής της. Αξίζει εδώ να προστεθεί ότι στη χώρα μας, η αντίστροφη όψη αυτού του φαινομένου είναι οι πλείστες περιπτώσεις διαδικαστικών διατάξεων του Συντάγματος ή του Κανονισμού σχετικά με τη διαδικασία συζήτησης των νομοσχεδίων και των προτάσεων νόμου, όπου η παράβασή τους δεν αντιμετωπίζεται ως αυθαιρεσία διότι έχει καταστεί κανονικότητα³⁵!
- 41 Από την άλλη πλευρά, ο δικαστικός έλεγχος εγκυμονεί και αυτός κινδύνους: Θέτει σε διακινδύνευση την ταχεία εκκαθάριση θεσμικών ζητημάτων, δικαστικοποιεί πολιτικές διαμάχες, εν τέλει μπορεί να απειλήσει ακόμη και την ανεξαρτησία του αντιπροσωπευτικού οργάνου, το οποίο είναι υπόλογο στο εκλογικό σώμα, έναντι των λοιπών εξουσιών. Και είναι μεν θεωρητικώς ενδιαφέρον να διερευνώνται διακρίσεις ως προς το βάθος του δικαστικού ελέγχου επί πολιτικών ζητημάτων ή τη στάθμιση με την ασφάλεια δικαίου και την ικανότητα του Κοινοβουλίου να ενεργεί ως πολιτειακό όργανο, πλην όμως εξίσου επισφαλής είναι η τήρησή τους στην πράξη.

³² Απόφαση της 28^{ης} Φεβρουαρίου 2012, BVerfGE 130, 318.

³³ Για την αντίστοιχη συζήτηση στις ΗΠΑ, βλ. την ερμηνεία του άρθρου 74 παρ. 5 Σ.

³⁴ Βλ. A. Geddis, *Parliamentary Privilege: Quis Custodiet Ipsos Custodes?*, Public Law 696-706/2005· και E. Lui, *Piercing the Parliamentary Veil against Judicial Review: The Case against Parliamentary Privilege*, Oxford Journal of Legal Studies 42/2022, σελ. 918–942.

³⁵ Βλ. ιδίως την ερμηνεία των άρθρων 74 παρ. 3 και 5 και 76 Σ.

Το ζήτημα της κατανομής αρμοδιοτήτων σε πλουραλιστικές κοινωνίες είναι δυσχερές και για την επίλυσή του δεν αρκεί π.χ. μόνη η επίκληση ευλογοφανών προτάσεων, όπως ότι κανένας δεν μπορεί να είναι κριτής του εαυτού του. Διότι μόνο το επιχείρημα αυτό δεν εξηγεί γιατί η κρίση του δικαστή ως προς τη λειτουργία του Κοινοβουλίου πρέπει να είναι αμετάκλητη. Αντίθετα, απαιτούνται λειτουργικά πλέγματα ισορροπιών που επιτρέπουν θεσμικές συνέργειες και συνεχή αυτό-βελτίωση, δίχως να εγκυμονούν αγκυλώσεις.

Ειδικώς ως προς το ζήτημα του ελέγχου συνταγματικότητας στις χώρες που δεν έχουν 42 ευθύ έλεγχο συνταγματικότητας, ο παρεμπόδιων και κατασταλτικός χαρακτήρας του ελέγχου, ο οποίος διενεργείται ακόμη και πολλά έτη μετά τη θέσπιση του νόμου, είναι λειτουργικά καταρχήν ασύμβατος με τον έλεγχο της εσωτερικής κοινοβουλευτικής διαδικασίας. Περαιτέρω, εκτιμούμε ότι η εμπλοκή του δικαστή της εφαρμογής με σταθμίσεις ανάμεσα στην απαξία της διαδικαστικής παράβασης και την ασφάλεια δικαίου θα οδηγούσε σε ακόμη μεγαλύτερη ανασφάλεια.³⁶

3. Πεδία δικαστικού ελέγχου

Υπό το ισχύον συνταγματικό πλαίσιο, υπάρχουν πεδία δικαστικού ελέγχου. Ως προς 43 τον έλεγχο συνταγματικότητας των νόμων, ορισμένες παραβάσεις διαρρηγνύουν τη θεσμική ισορροπία που χαρακτηρίζει το κοινοβουλευτικό πολίτευμα και συνιστούν κατ' αποτέλεσμα υφαρπαγή από την πλειοψηφία αρμοδιοτήτων που εκφεύγουν της σφαίρας θεμιτής επιρροής της. Πρόκειται για τις (ελάχιστες) εγγυήσεις συναινετικού κοινοβουλευτισμού που παρέχει το Σύνταγμα, όπως οι απαιτήσεις αυξημένης πλειοψηφίας. Υπό αυτό το πρίσμα, νομίζουμε, πρέπει να εξηγηθεί η κρίση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας στην 668/2012 απόφαση, κατά την οποία λόγος ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται ότι νόμος δεν έχει ψηφισθεί από την πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών, κατά παράβαση του άρθρου 28 παρ. 2 του Συντάγματος, «είναι εξεταστέος, δοθέντος ότι το ζήτημα, το οποίο

³⁶ Έτσι, ακόμη και ο Ν.Ν. Σαρίπολος, παρά το ότι θεωρεί ότι οι αποφάσεις της Βουλής εκφράζουν πολιτειακή βούληση μόνο αν έχουν εκδοθεί κατά τον τύπο έκδοσής τους, δεν καταλήγει με σαφήνεια. Υπολαμβάνει ότι τα δικαστήρια οφείλουν να εφαρμόσουν τον νόμο, υπό το κράτος του κινδύνου ο δικαστικός έλεγχος των εσωτερικών στοιχείων να οδηγήσει σε ανασφάλεια δικαίου για «μικράς παρατυπίας». Σχολιάζουμε τα σχετικά χωρία σε Ν. Παπασπύρου, *Τα Μονοπάτια του Ευρωπαϊκού Συνταγματισμού*, 2016 σελ. 196-97. Βλ. επίσης Αικ. Παπανικολάου, «Η συνταγματική θεωρία», σε Ν. Ν. Σαρίπολο, *Ίδρυμα της Βουλής των Ελλήνων*, 2011, σελ. 134-39.

τίθεται με αυτόν, αν δηλαδή το Μνημόνιο έχει το χαρακτήρα διεθνούς συμφωνίας, με την οποία μεταβιβάζονται σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες, που, κατά το Σύνταγμα, ασκούνται από όργανα της Ελληνικής Πολιτείας, αποτελεί όρο εφαρμογής της συνταγματικής διατάξεως του άρθρου 28 παρ. 2, μη αναγόμενο, επομένως, στα εσωτερικά (*“interna corporis”*) του νομοθετικού σώματος και, ως εκ τούτου, η συνδρομή του ελέγχεται δικαστικώς»³⁷.

- 44 Αντιστοίχως, έτσι εξηγείται η απόφαση 11/2003 του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, κατά την οποία ισχυρισμός ότι διάταξη που ψηφίστηκε στο πλαίσιο αναθεώρησης του Συντάγματος «*υπερβαίνει, κατά παράβαση του άρθρου 110 του Συντάγματος, το εύρος της εντολής που η προηγούμενη Βουλή είχε δώσει στην αναθεωρητική, ... παραδεκτώς προβάλλεται από την άποψη των ορίων του δικαστικού ελέγχου της αναθεωρητικής διαδικασίας...*».
- 45 Η ίδια προβληματική μπορεί να προσεγγιστεί και από συγγενή οπτική. Η ίδια η ψήφιση του νομοσχεδίου ή της προτάσεως νόμου από τη Βουλή συνιστά στοιχείο του υποστατού του νόμου, υπαγόμενο σε δικαστικό έλεγχο, καθώς μόνο νόμο που έχει ψηφίσει η Βουλή επιτρέπεται να εκδώσει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας (άρθρο 42 παρ. 1 Σ.). Επομένως, αν έχει εκδοθεί νόμος με κείμενο διαφορετικό από αυτό που έχει ψηφίσει η Βουλή, ο νόμος είναι ανυπόστατος. Ερευνητέο είναι αν με έλλειψη ψήφισης από τη Βουλή μπορεί να εξισωθούν και μείζονες παραβάσεις της συνταγματικής διαδικασίας, με βάση το σκεπτικό που διερευνητικά προβάλλουμε ανωτέρω, περί ελαχίστων εγγυήσεων που υπερβαίνουν τη σφαίρα θεμιτής επιρροής της (εναλλασσόμενης στη δημοκρατία) πλειοψηφίας. Το ερώτημα επομένως είναι αν σε ορισμένες περιπτώσεις ο δικαστικός έλεγχος δεν προσβάλλει, αλλά προστατεύει την ανεξαρτησία της Βουλής, ως του κεντρικού πυλώνα της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, από φαινόμενα πλειοψηφικής υφαρπαγής.
- 46 Περαιτέρω, όταν το Κοινοβούλιο εμπλέκεται σε ζητήματα που αφορούν στην άσκηση (και όχι απλά τον κοινοβουλευτικό έλεγχο) της εκτελεστικής λειτουργίας, και δη στη σφαίρα ρύθμισης και προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων, η αρχή του κράτους

³⁷ Πρβλ. Ευ. Βενιζέλο, *Μαθήματα*, ό.π., υπ. 28, σελ. 141, ο οποίος θεωρεί ότι το εν λόγω ζήτημα δεν αφορά στην εσωτερική λειτουργία της Βουλής, αλλά στο αν το αρμόδιο κατά το Σύνταγμα όργανο για την ψήφιση του νόμου, άσκησε πράγματι την αρμοδιότητά του. Συμμεριζόμαστε αυτή την εξήγηση στον βαθμό που θεωρεί ότι υπάρχει ουσιώδης διαφορά μεταξύ της Βουλής που αποφασίζει με συνήθη πλειοψηφία και της Βουλής που αποφασίζει με πλειοψηφία τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών, είναι όμως ζητούμενο ποια είναι η φύση της διαφοράς.

δικαίου επιτάσσει την ύπαρξη ορισμένου βαθμού δικαστικού ελέγχου, ιδίως ως προς την τήρηση των συνταγματικών εγγυήσεων της οικείας δράσης. Έτσι, για παράδειγμα, η τήρηση της συνταγματικής πλειοψηφίας της παρ. 2 του άρθρου 101Α Σ. για την επιλογή μελών Ανεξάρτητων Αρχών πρέπει να γίνει δεκτό ότι υπόκειται σε πλήρη δικαστικό έλεγχο.

Συναφώς, σε πρόσφατη απόφασή του, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων έκρινε ότι η αδράνεια εποπτικής κοινοβουλευτικής επιτροπής του Ιταλικού Κοινοβουλίου να μεριμνήσει για τη διοργάνωση ειδικών πολιτικών εκπομπών από τη RAI και να αντιταχθεί στην κατάργησή τους, ελέγχεται ως προς τις επιπτώσεις της σχετικά με τις υποχρεώσεις του κράτους για την εγγύηση του πλουραλισμού (σκ. 94), σε κάθε δε περίπτωση, η αδυναμία δικαστικού ελέγχου λόγω της κοινοβουλευτικής φύσης της επιτροπής συνεπάγεται την έλλειψη ενδίκου βοηθήματος με το οποίο να μπορεί να ζητηθεί προστασία για προβαλλόμενη προσβολή του δικαιώματος στην ελευθερία της έκφρασης, κατά παράβαση του άρθρου 13 της ΕΣΔΑ (σκ. 102-06)³⁸.

Το ίδιο ισχύει όταν το Κοινοβούλιο ασκεί το ίδιο εκτελεστική εξουσία επί των δικών του δομών. Έτσι, έχει κριθεί ότι τα εθνικά κοινοβούλια συνιστούν αναθέτουσες αρχές και διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης σχετικά με δημόσιες συμβάσεις που συνάπτουν³⁹. Σε εμάς, η παρ. 6 εδ. Β' του άρθρου 65 Σ. ρητά ορίζει ότι οι πράξεις του Προέδρου της Βουλής που αφορούν στην πρόσληψη και την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού της Βουλής, υπόκεινται σε προσφυγή ή αίτηση ακύρωσης στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Συναφώς, έχει γίνει δεκτό στη νομολογία ότι η κατά την παρ. 3 του άρθρου 95 Σ. μεταφορά ακυρωτικών διαφορών σχετικά με την πρόσληψη και την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού του Δημοσίου εν γένει στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, καταλαμβάνει, για την ταυτότητα του λόγου, και τις σχετικές ακυρωτικές διαφορές που προκύπτουν από την προσβολή πράξεων του Προέδρου της Βουλής (ΟλΣτΕ 983/2012, ΣτΕ Γ'2425/2022, 1448/2020). Η νομολογία παρίσταται ορθή τόσο ως προς τη συνταγματική βάση, καθώς σκοπός της συνταγματικής διάταξης είναι να διασφαλίσει τον δικαστικό έλεγχο των πράξεων και όχι να καθορίσει ειδική δωσιδικία, όσο και ως προς την ταυτότητα του νομοθετικού λόγου⁴⁰.

³⁸ Απόφαση *Associazione Politica Nazionale Lista Marco Pannella και Radicali Italiani κατά Ιταλίας*, της 31^{ης} Αυγούστου 2021 [αρ. 20002/13].

³⁹ Απόφαση του Δικαστηρίου της Ένωσης της 17ης Σεπτεμβρίου 1998 στην υπόθεση C-323/96, *Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Βασιλείου του Βελγίου*.

⁴⁰ Αντίθετα Γ. Γεραπετρίτης, ό.π., υπ. 2, σελ. 1116-17 και μειοψ. στην ΟλΣτΕ 983/2012.

IV. Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ ΚΑΙ ΤΟ ΠΡΟΕΔΡΕΙΟ

1. Γενικά

- 49 Οι παρ. 2-4 του άρθρου 65 Σ. ρυθμίζουν το Προεδρείο της Βουλής, έκφραση της ανεξαρτησίας του Σώματος. Ο Πρόεδρος της Βουλής και τα λοιπά μέλη του Προεδρείου (Αντιπρόεδροι, Κοσμήτορες, Γραμματείς) εκλέγονται από τους βουλευτές, κατά τα οριζόμενα στον Κανονισμό της Βουλής. Προς τον σκοπό διασφάλισης της δημοκρατικής λειτουργίας της Βουλής, ο Κανονισμός οργανώνει διακομματικό Προεδρείο⁴¹. Έτσι, οι τρεις πρώτοι αντιπρόεδροι προέρχονται από την πρώτη σε δύναμη κοινοβουλευτική ομάδα, ενώ οι επόμενοι προέρχονται από τις υπόλοιπες κοινοβουλευτικές ομάδες, κατά τη σειρά της δύναμής τους, ώστε από κάθε κοινοβουλευτική ομάδα να εκλέγεται ένας αντιπρόεδρος (άρθρο 6 παρ. 2 ΚτΒ). Επομένως, ο αριθμός των αντιπροέδρων δεν είναι σταθερός.
- 50 Πέραν του Προεδρείου, σημαντικός για την οργάνωση και λειτουργία του Σώματος είναι ο θεσμός της Διάσκεψης των Προέδρων, ειδικού συλλογικού οργάνου της Βουλής με αρμοδιότητα, μεταξύ άλλων, την εξέταση της ημερήσιας διάταξης και τον καθορισμό της διαδικασίας συζήτησης των νομοσχεδίων και προτάσεων νόμου (άρθρο 14 ΚτΒ). Ο θεσμός εισήχθη με τον Κανονισμό του έτους 1987 και αναγνωρίζεται πλέον στο Σύνταγμα, εμμέσως (άρθρο 101Α παρ. 2 Σ.).
- 51 Στη Διάσκεψη μετέχουν τα μέλη του Προεδρείου, εκπρόσωποι των κοινοβουλευτικών ομάδων, πρώην Πρόεδροι της Βουλής που είναι βουλευτές, και οι πρόεδροι των διαρκών κοινοβουλευτικών επιτροπών (άρθρο 13 ΚτΒ). Με συνεχείς τροποποιήσεις του Κανονισμού, έχουν προστεθεί στη σύνθεση της Διασκέψεως και πρόεδροι άλλων επιτροπών, δίχως ιδιαίτερη συνάφεια με το αντικείμενο των εργασιών της⁴², ώστε αφενός να διασφαλίζεται η πλειοψηφία της πλειοψηφούσας κοινοβουλευτικής ομά-

⁴¹ Το διακομματικό Προεδρείο και η συμμετοχή της αντιπολίτευσης στην κατάρτιση της ημερήσιας διάταξης ήταν αιτήματα της αντιπολίτευσης που απέρριψε η πλειοψηφία κατά την κατάρτιση του Συντάγματος το 1975. Ο Κανονισμός εργασιών του 1975 δεχόταν τη συμμετοχή της αντιπολιτεύσεως ανεξόδως, σε επίπεδο κοσμητόρων και γραμματέων (άρθρο 5 παρ. 1). Η ρύθμιση για το διακομματικό Προεδρείο, όπως και για τη Διάσκεψη των Προέδρων, εισήχθη εν τέλει με τον Κανονισμό του 1987, επί προεδρίας Γιάννη Αλευρά, και πρέπει να αναγνωριστεί ως σημαντική καινοτομία στο κοινοβουλευτικό δίκαιο στη χώρα μας. Με τροποποίηση του έτους 2017 καταργήθηκε ο κλειστός αριθμός των αντιπροέδρων (ΦΕΚ Α΄ 92/26.06.2017).

⁴² Μάλιστα, τα μέλη της Επιτροπής Οικονομικών της Βουλής και της Επιτροπής της Βιβλιοθήκης της Βουλής επιλέγονται, εντός του πλαισίου του άρθρου 46 ΚτΒ, ελευθέρως από τον Πρόεδρο της Βουλής (άρθρο 46 παρ. 6 ΚτΒ).

δας, αφετέρου να επιτυγχάνεται ευχερέστερα η αυξημένη πλειοψηφία που ορίζει το Σύνταγμα για την επιλογή των μελών των ανεξάρτητων αρχών (101Α παρ. 2 Σ.)⁴³. Το αποτέλεσμα είναι πλέον η Διάσκεψη να έχει καταστεί ένα ιδιαίτερα πολυμελές όργανο, ανομοιογενούς συνθέσεως, στο οποίο είναι δυσχερές να διεξαχθεί η επιβαλλόμενη κατά τον Κανονισμό διαβούλευση.

2. Η εκλογή του Προέδρου και των μελών του Προεδρείου

Ο Πρόεδρος εκλέγεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών (και αν δεν επιτευχθεί, με σχετική πλειονοψηφία σε επαναληπτική ψηφοφορία), ενώ τα υπόλοιπα μέλη με τις «*προβλεπόμενες από το άρθρο 67 Σ. προϋποθέσεις και πλειοψηφίες*» (άρθρα 7 και 8 ΚτΒ). Ο λόγος είναι ότι για μεν τον Πρόεδρο πρέπει να υπάρχει πλειοψηφική αποδοχή, ενώ στα υπόλοιπα μέλη απαιτείται ορισμένη αντιπροσωπευτικότητα.

Η εκλογή Προέδρου είναι σήμερα μία σχετικά συναινετική διαδικασία. Υπό το πνεύμα της βασιλευόμενης δημοκρατίας, η εκλογή Προέδρου ήταν εξόχως πολιτική πράξη. Ειδικότερα, είχε αναπτυχθεί πρακτική κατά την οποία, σε περίπτωση που τα αποτελέσματα των εκλογών δεν ήταν σαφή, ο Βασιλεύς ανέμενε την εκλογή του Προέδρου για να διαγνώσει τους κοινοβουλευτικούς συσχετισμούς και τη δυνατότητα σχηματισμού κυβερνήσεως που να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής.

Ως προς τους αντιπροέδρους τα πράγματα έχουν εξελιχθεί τα τελευταία έτη διαφορετικά. Και αυτό διότι γίνεται δεκτό πως αν δεν επιτευχθεί η οικεία πλειοψηφία, δεν εκλέγεται αντιπρόεδρος από την οικεία κοινοβουλευτική ομάδα (βλ. πρακτικά της συνεδρίασης Γ' /4 Ιουλίου 2023 της Κ' περιόδου, στην οποία δεν επιτεύχθηκε εκλογή για το αξίωμα του Ζ', Θ' και Ι' Αντιπροέδρου)⁴⁴. Έτσι, η παραπομπή στην πλειοψηφία του άρθρου 67 Σ. έχει ως αποτέλεσμα ο αντιπροσωπευτικός και ο διακομματικός χαρακτήρας του Προεδρείου να μπορεί να εξαρτηθεί από τη μεγαλοφροσύνη της πλειοψηφίας του Σώματος, υπό την έννοια ότι αν τα μέλη της ψηφίσουν «παρών»,

⁴³ Βλ. την κριτική (και επικριτική) αρθρογραφία του Ν. Αλιβιζάτου, *Κηραλοιφές, ΕΥΠ και υποκλοπές: ένα αμαρτωλό τρίγωνο*, Η Καθημερινή 08.10.2023.

⁴⁴ Παραδοσιακά, η εκλογή των αντιπροέδρων ήταν απολύτως συναινετική. Ρωγμή υπήρξε μόνον για τους προταθέντες από τη Χρυσή Αυγή, οι οποίοι όμως δεν είχαν λάβει θετική ψήφο από το ένα τέταρτο του όλου αριθμού των βουλευτών. Βλ. τα πρακτικά της Γ' Συνεδρίασης της 29 Ιουνίου 2012, σελ. 40 (41 θετικές ψήφοι).

δεν επιτυγχάνεται η απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων⁴⁵. Αντίθετα, ορθότερο θα ήταν να αρκεί η προϋπόθεση της υπερψήφησης από το ένα τέταρτο του όλου αριθμού των βουλευτών, προϋπόθεση που διασφαλίζει την ελάχιστη αποδοχή που προσήκει σε μέλος διακομματικού προεδρείου.

- 55 Τα μέλη του Προεδρείου εκλέγονται στην αρχή της βουλευτικής περιόδου, στην πρώτη τακτική σύνοδο και πριν από την έναρξη των εργασιών της. Συγκεκριμένα, η εκλογή Προέδρου διεξάγεται την επομένη της ορκωμοσίας των βουλευτών (7 παρ. 1 ΚτΒ) και στην επόμενη συνεδρίαση (θεωρητικώς και την ίδια ημέρα) εκλέγονται τα λοιπά μέλη. Η θητεία του Προέδρου και των Αντιπροέδρων είναι για ολόκληρη την περίοδο και έως την έναρξη των εργασιών της επόμενης περιόδου (9 παρ. 1-2 ΚτΒ σε συνδ. με 65 παρ. 3 εδ. α΄ Σ.). Υπό αυτή την έννοια, ο Πρόεδρος της Βουλής είναι διαρκές όργανο, ασκεί δε αρμοδιότητες και μετά τη διάλυση της Βουλής.

3. Η μομφή κατά του Προέδρου ή μέλους του Προεδρείου

- 56 Κατά την παρ. 3 προβλέπεται ότι, με αίτηση πενήντα βουλευτών, η Βουλή μπορεί να εκφράσει μομφή κατά του Προέδρου ή μέλους του Προεδρείου, με αποτέλεσμα τη λήξη της θητείας του. Ως Βουλή νοείται η Ολομέλεια. Η διαδικασία εξειδικεύεται στο άρθρο 150 ΚτΒ, το οποίο μεταξύ άλλων ορίζει ότι η πρόταση οφείλει να εξειδικεύει τους λόγους και γίνεται αποδεκτή με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Η μομφή διακρίνεται εννοιολογικά από τη δυσπιστία, καθώς η σχέση Προεδρείου και μελών δεν είναι σχέση πολιτικής εμπιστοσύνης, και προϋποθέτει, νομίζουμε, σοβαρή πλημμέλεια στην άσκηση των καθηκόντων. Το άρθρο 150 παρ. 2 ΚτΒ ορίζει ότι η μομφή υποβάλλεται μόνο κατά τη διάρκεια συνεδρίασης της Ολομέλειας. Ωστόσο, η ρύθμιση δεν φαίνεται σύμφωνη με το Σύνταγμα καθώς το Προεδρείο ασκεί τις αρμοδιότητές του και εκτός συνόδων, οπότε θα μπορούσε να ανακύψει σχετικό ζήτημα, ώστε να τεθεί σε κίνηση η συνταγματικά κατοχυρωμένη διαδικασία.

⁴⁵ Βλ. πρακτικά της Γ΄ Συνεδρίασης της Ολομέλειας της 4^{ης} Ιουλίου 2023, σελ. 46. Σημειωτέον ότι, στην εν λόγω διαδικασία, ο προταθείς για τη θέση του Ι΄ Αντιπροέδρου είχε λάβει 95 θετικές ψήφους, ενώ 205 βουλευτές ψήφισαν «παρών». Θα μπορούσε ενδεχομένως να υποστηριχθεί ότι, επειδή στην οικεία εκλογή δεν νοείται αρνητική ψήφος, η ψήφος «παρών» δεν συνυπολογίζεται για το σχηματισμό πλειοψηφίας. Η εν λόγω ερμηνευτική εκδοχή είναι σύμφωνη με τον σκοπό του διακομματικού Προεδρείου, καθιστά όμως την αναφορά στον όρο «πλειοψηφίες» πλεονασματική.

Βεβαίως, σε τέτοια περίπτωση πρέπει να αποφανθεί η Ολομέλεια, την οποία συγκαλεί σε έκτακτη σύνοδο ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας με πρόταση της Κυβέρνησης⁴⁶.

4. Οι αρμοδιότητες του Προέδρου της Βουλής

Ο Πρόεδρος της Βουλής είναι κορυφαίο, μονοπρόσωπο, άμεσο όργανο του Κράτους και ασκεί τις προβλεπόμενες από το Σύνταγμα και τον Κανονισμό της Βουλής αρμοδιότητες, στο πλαίσιο της αυτονομίας της Βουλής⁴⁷. Του αποδίδονται οι τιμές που προσήκουν στο κύρος του Κοινοβουλίου. 57

Ο Πρόεδρος της Βουλής έχει απευθείας από το Σύνταγμα σημαντικές πολιτειακές και κοινοβουλευτικές αρμοδιότητες. Το άρθρο 65 παρ. 4 ορίζει ορισμένες βασικές κοινοβουλευτικές αρμοδιότητες (διεύθυνση εργασιών, διασφάλιση της ανεμπόδιστης διεξαγωγής τους, κατοχύρωση ελευθερίας γνώμης και έκφρασης των βουλευτών, τήρηση της τάξης και επιβολή πειθαρχικών μέτρων κατά τον Κανονισμό). 58

Σε άλλες διατάξεις του Συντάγματος ορίζονται ειδικές πολιτειακές αρμοδιότητες (προσωρινή αναπλήρωση Προέδρου της Δημοκρατίας (34 παρ. 1), ανακοίνωση της κοινοβουλευτικής δύναμης των κομμάτων (37 παρ. 4), παραγγελία δημοσίευσης του Κανονισμού της Βουλής (65 παρ. 1), προσυπογραφή διατάγματος δημοψηφίσματος για ψηφισμένο νομοσχέδιο (35 παρ. 3), κ.λπ.), ενώ ο Πρόεδρος της Βουλής παραγγέλλει τη δημοσίευση του ψηφίσματος για την αναθεώρηση διατάξεων του Συντάγματος (ερμ. 110 παρ. 5 Σ.). Οι κοινοβουλευτικές αρμοδιότητες του Προέδρου της Βουλής, πέραν του άρθρου 65 Σ., εξειδικεύονται σε επιμέρους διατάξεις του Συντάγματος (άρθρα 32 παρ. 1, 60 παρ. 2, 61 παρ. 2, 62, 69, 73 παρ. 6, 86 παρ. 4) και, ιδίως, στον Κανονισμό της Βουλής (ιδίως στο άρθρο 11). Μεταξύ άλλων, ο Πρόεδρος συγκροτεί το Τμήμα διακοπής των εργασιών, καθώς και τις κοινοβουλευτικές επιτροπές, διασφαλίζει την τήρηση του Κανονισμού, απαγγέλει και διερμηνεύει τις αποφάσεις της Βουλής, καταρτίζει την ημερήσια διάταξη, είναι προϊστάμενος των υπηρεσιών της Βουλής, φορέας της αστυνομικής εξουσίας στη Βουλή, τα όργανα επιβολής της οποίας (η «Φρουρά» της Βουλής) τελούν αποκλειστικώς υπό τις διαταγές του, κ.λπ. Ο Πρόεδρος είναι επίσης, εκ του αξιώματός του, και πρόεδρος στη Διάσκεψη των Προέδρων και σε επιμέρους επιτροπές της Βουλής, όπως η Επιτροπή του άρθρου 49Α και η Επιτροπή 59

⁴⁶ Βλ. την ερμηνεία του άρθρου 64 Σ., όπου και κριτική. Η Κυβέρνηση ούτως ή άλλως εμπλέκεται στην πρόταση μομφής, καθώς προτείνει την ημέρα συζήτησής της (150 παρ. 2 ΚτΒ).

⁴⁷ Βλ. γενικότερα, Ηλ. Νικολόπουλο, *Ο Θεσμός του Προέδρου της Βουλής*, 1987.

Κανονισμού. Ιδιαίτερα σημαντική αρμοδιότητα είναι η αρμοδιότητα προτάσεως προς τη Διάσκεψη των Προέδρων για την επιλογή των μελών των κατά το άρθρο 101Α Σ. Ανεξάρτητων Αρχών (άρθρο 14 περ. δ΄ ΚτΒ). Κατά την άσκηση της οικείας αρμοδιότητας, ο Πρόεδρος οφείλει να ενεργεί ως θεσμικό όργανο της Βουλής, επιδιώκοντας τη μέγιστη δυνατή συναίνεση.

- 60 Ο Πρόεδρος της Βουλής έχει και αρμοδιότητες που ορίζει ο νόμος. Η σχετική παραπομπή στο άρθρο 11 παρ. 1 ΚτΒ πρέπει να θεωρηθεί σύμφωνη με το Σύνταγμα υπό τους όρους α) ότι ο νόμος δεν ρυθμίζει ζητήματα αυτονομίας της Βουλής και β) ότι η αρμοδιότητα συναρτάται και συνάδει με τον πολιτειακό και κοινοβουλευτικό ρόλο του Προέδρου. Έτσι, το άρθρο 23 ν. 3023/2002 ορίζει ότι οι κυρώσεις σε βάρος κομμάτων, συνασπισμών κομμάτων και υποψήφιων βουλευτών για παράβαση του οικείου νόμου (οικονομικά κομμάτων και βουλευτών) επιβάλλονται από τον Πρόεδρο της Βουλής⁴⁸. Επίσης, το άρθρο 4 παρ. 3 ν. 5002/2022 ορίζει ότι το αίτημα για άρση του απορρήτου των επικοινωνιών για λόγους εθνικής ασφάλειας, που αφορά πολιτικά πρόσωπα, υποβάλλεται από την ΕΥΠ, μαζί με τα στοιχεία που το συνοδεύουν, στον Πρόεδρο της Βουλής, προκειμένου να χορηγήσει σχετική άδεια⁴⁹.
- 61 Ο Πρόεδρος και τα μέλη του Προεδρείου διατηρούν πλήρως την πολιτική τους ταυτότητα, στο πλαίσιο της κοινοβουλευτικής ομάδας στην οποία ανήκουν. Ωστόσο, οφείλουν να ασκούν αμερόληπτα τα καθήκοντά τους, με υπερκομματική προδιάθεση, ενώ καλούνται να ασκούν με διακριτικότητα τις κομματικές τους δραστηριότητες⁵⁰. Προς τον σκοπό αυτό, αν ο Πρόεδρος επιθυμεί να λάβει μέρος στη συζήτηση (επί της ουσίας), κατέρχεται της έδρας και αναπληρώνεται (10 παρ. 3 ΚτΒ). Επίσης, η ιδιότητα μέλους του Προεδρείου είναι ασυμβίβαστη με την ιδιότητα του Υπουργού ή Υφυπουργού (6 παρ. 3 ΚτΒ), ενώ, κατά το άρθρο 81 παρ. 3 Σ., οποιαδήποτε επαγγελματική δραστηριότητα του Προέδρου της Βουλής αναστέλλεται κατά τη διάρκεια της θτείας του.
- 62 Οι Αντιπρόεδροι αναλαμβάνουν και εκείνοι τη διεύθυνση των εργασιών του Σώματος. Στην πράξη, καταρτίζεται εβδομαδιαίο πρόγραμμα έδρας για τη διεύθυνση των εργασιών του Σώματος από τους Αντιπροέδρους, δυνάμει του άρθρου 10 παρ. 3 ΚτΒ.

⁴⁸ Βλ. πάντως γενικότερη επιφύλαξη από τον Κ. Μαυριά, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., υπ. 3, σελ. 602 υπ. 919.

⁴⁹ Προβληματισμός εν προκειμένω μπορεί να εγερθεί ως προς την προηγούμενη άδεια του Προέδρου της Βουλής για τα ανώτατα μονοπρόσωπα όργανα των ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού, τα οποία εντάσσονται στην έννοια των πολιτικών προσώπων του άρθρου 3 του ν. 5002/2022.

⁵⁰ Ευ. Βενιζέλος, *Μαθήματα*, ό.π., υπ. 1, σελ. 503.

Αυτονοήτως, την έδρα αναλαμβάνει ο Πρόεδρος της Βουλής, όποτε το επιθυμεί (πχ. όταν ομιλούν αρχηγοί κοινοβουλευτικών ομάδων, αν ανακύψει ιδιαίτερο διαδικαστικό ζήτημα, σε συνεδριάσεις ιδιαίτερης σημασίας, κ.λπ.). Περαιτέρω, οι Αντιπρόεδροι μετέχουν σε συγκεκριμένα συλλογικά όργανα βάσει του Κανονισμού της Βουλής ή του νόμου⁵¹. Για παράδειγμα, Πρόεδρος της επιτροπής κοινοβουλευτικής δεοντολογίας καθώς και της επιτροπής Ευρωπαϊκών υποθέσεων ορίζεται Αντιπρόεδρος της Βουλής, με απόφαση του Προέδρου της Βουλής (32Α παρ. 2, 43Α παρ. 4 ΚτΒ).

V. ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΒΟΥΛΕΥΤΩΝ

Κατά την παρ. 4 εδ. Β' του άρθρου 65 Σ., ο Πρόεδρος της Βουλής έχει εξουσία επιβολής 63
πειθαρχικών μέτρων και κυρώσεων κατά βουλευτών που παρεκτρέπονται. Η διάταξη παρέχει το θεμέλιο της πειθαρχικής ευθύνης των βουλευτών, ενώ τα πειθαρχικά αδικήματα και οι κυρώσεις ορίζονται στον Κανονισμό της Βουλής.

Η διάταξη πρέπει να ερμηνεύεται σε συνδυασμό με την παρ. 1 που ορίζει την ελεύθερη 64
και δημοκρατική λειτουργία της Βουλής και τα άρθρα 60 και 61 που κατοχυρώνουν το απεριόριστο δικαίωμα γνώμης και ψήφου των βουλευτών και το οικείο ανεύθυνο. Η άσκηση της ελευθερίας της γνώμης νοείται ως συμβατή με τη διασφάλιση της ευταξίας στον χώρο του Κοινοβουλίου, ώστε να είναι όντως δημοκρατική η λειτουργία του, να διασφαλίζεται η ισηγορία και να μην παρακωλύεται η λειτουργία του θεσμού. Περαιτέρω, το απεριόριστο δικαίωμα γνώμης είναι συμβατό και με τη θεμελιώδη υποχρέωση των βουλευτών, στην οποία ομνύουν, δηλαδή την πίστη στην πατρίδα και το δημοκρατικό πολίτευμα (άρθρο 59 παρ. 1 Σ.). Παράλληλα όμως η πίστη στο δημοκρατικό πολίτευμα νοείται και αυτή ως συμβατή με ευρύτατη ελευθερία πολιτικής έκφρασης.

Έτσι, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, έχει κριθεί ότι η ελευθερία εκφρά- 65
σεως των βουλευτών επιτάσσει την παροχή ενισχυμένης προστασίας, λαμβανομένης υπόψη της θεμελιώδους σημασίας που έχει το Κοινοβούλιο σε μία δημοκρατική κοινωνία. Ο εσωτερικός κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δεν μπορεί να προβλέπει τη δυνατότητα επιβολής κυρώσεων λόγω των δηλώσεων των βουλευτών

⁵¹ Το άρθρο 3Α ν. 3213/2003, στην αρχική του μορφή (όπως εισήχθη με το άρθρο 225 ν. 4281/2014), προέβλεπε στη συγκρότηση της οικείας Επιτροπής Ελέγχου Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης τη συμμετοχή δύο αντιπροέδρων της Βουλής. Στη σημερινή του μορφή, της επιτροπής προεδρεύει ο Πρόεδρος της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής.

«παρά μόνο στην περίπτωση κατά την οποία αυτές θίγουν την απρόσκοπτη λειτουργία του Κοινοβουλίου ή συνιστούν σοβαρό κίνδυνο για την κοινωνία, όπως οι προτροπές σε βία ή σε ρατσιστικό μίσος». Αντιθέτως, «συκοφαντικές, ρατσιστικές ή ξενοφοβικές δηλώσεις ή συμπεριφορές» δεν μπορούν να κολασθούν ως τέτοιες, αν δεν συνοδεύεται από σοβαρή διατάραξη των εργασιών του Κοινοβουλίου ή δεν συνιστούν σοβαρό κίνδυνο για την κοινωνία⁵².

- 66 Περαιτέρω, η άσκηση της πειθαρχικής αρμοδιότητας οφείλει να είναι συμβατή με συνταγματικές αρχές του πειθαρχικού δικαίου, όπως η αρχή της σαφήνειας του πειθαρχικού αδικήματος, της αναλογικότητας, της προηγούμενης ακρόασης, της αιτιολογίας, κ.λπ. Οι εν λόγω αρχές έχουν έρεισμα και στην ΕΣΔΑ, ενώ παραβίαση τους από κοινοβουλευτικά όργανα εξετάζεται με προσφυγή στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Το ΕΔΑΔ έχει εν προκειμένω σημειώσει ότι η αρχή της αυτονομίας του Κοινοβουλίου δεν επιτρέπει την κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης της πλειοψηφίας⁵³.
- 67 Το πειθαρχικό δίκαιο των βουλευτών περιέχεται στα άρθρα 77 έως 82 ΚτΒ. Κατά το άρθρο 77, η λήψη πειθαρχικών μέτρων προϋποθέτει παραβίαση του Κανονισμού ή ανάρμοστη συμπεριφορά στις συνεδριάσεις και συζητήσεις της Βουλής (και των επιτροπών, άρθρο 82). Κατά τη γνώμη μας, η περ. ν΄ του άρθρου 77 παρ. 4 (καταφρόνηση του Συντάγματος και των πολιτειακών θεσμών με λόγια και έργα), θεωρούμενη βεβαίως στο πλαίσιο του δημοκρατικού πολιτεύματος, πρέπει να θεωρηθεί αντικοινοβουλευτική συμπεριφορά ακόμη και αν τελείται εκτός των εργασιών της Βουλής, εφόσον γίνεται με επίκληση ή σε συνάρτηση με τη βουλευτική ιδιότητα. Αντιστοίχως, ο περιορισμός της παρ. 6, κατά την οποία τα πειθαρχικά μέτρα καταρχήν λαμβάνονται στην ίδια συνεδρίαση που έλαβε χώρα η ελεγχόμενη συμπεριφορά, χρήζει επίσης τροποποίησης, για μείζονες παραβάσεις.
- 68 Τα πειθαρχικά μέτρα περιλαμβάνουν την ανάκληση στην τάξη, τη στέρηση του λόγου, και, για ιδιαίτερα σοβαρές περιπτώσεις, τη μομφή για αντικοινοβουλευτική συμπε-

⁵² Βλ. την απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της Ένωσης της 31ης Μαΐου 2018 στην υπόθεση T-352/17, *Janusz Korwin-Mikke κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου*, η οποία ακύρωσε την επιβολή πειθαρχικών ποινών από το Προεδρείο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε βουλευτή που είχε προβεί σε σεξιστικές δηλώσεις.

⁵³ Βλ. τη σημαντική απόφαση *Karácsony and Others κατά Ουγγαρίας*, της 17^{ης} Μαΐου 2016 (GC) [αρ. 42461/13 & 44357/13], στην οποία διαπιστώθηκε παραβίαση της αρχής της προηγούμενης ακρόασης σε χρηματική κύρωση που επιβλήθηκε από τον Πρόεδρο του Κοινοβουλίου.

ριφορά και τον προσωρινό αποκλεισμό από τις συνεδριάσεις (άρθρα 78-81 ΚτΒ). Τα πρώτα τρία μέτρα λαμβάνονται από τον Πρόεδρο της Βουλής⁵⁴, ενώ το τέταρτο με απόφαση του Σώματος (ή της επιτροπής). Ως πειθαρχική κύρωση δεν μπορεί να επιβληθεί η προσωρινή ή οριστική απώλεια της βουλευτικής ιδιότητας. Στην περίπτωση του προσωρινού αποκλεισμού από τις συνεδριάσεις, ο βουλευτής μετέχει μόνο στις ονομαστικές και μυστικές ψηφοφορίες (81 παρ. 5 ΚτΒ). Ο Κανονισμός υπολαμβάνει κατά τούτο ότι στέρψη συμμετοχής στην ψηφοφορία θα συνεπαγόταν αλλοίωση στη λειτουργία της αντιπροσωπευτικής αρχής.

Ειδικό τέλος πειθαρχικό δίκαιο περιέχει το άρθρο 8 του Κώδικα Δεοντολογίας, σχετικά με παραβάσεις του. Πρέπει εδώ να τονισθεί ότι οι παραβάσεις δεν αφορούν μόνο στα ειδικά ζητήματα που ρυθμίζει ο Κώδικας (σύγκρουση συμφερόντων, δώρα, κ.λπ.), αλλά και στις γενικές αρχές που θεσπίζει στο άρθρο 2 σχετικά με τη συμπεριφορά των βουλευτών. Καθώς οι εν λόγω παραβάσεις μπορούν να εκδηλωθούν και εκτός κοινοβουλευτικής δράσης, η δε κατάγνωσή τους γίνεται εκ των υστέρων, η συμπληρωματική εφαρμογή του Κώδικα μπορεί να καλύψει (και έχει στην πράξη καλύψει) σημαντικά κενά του πειθαρχικού δικαίου που περιέχεται στο σώμα του Κανονισμού. **69**

⁵⁴ Βλ. και την τροποποίηση του άρθρου 80 ΚτΒ με την από 7.9.2023 απόφαση της Ολομέλειας (Α΄ 148/08.09.2023).