

ΑΝΑΣΤΑΣΙΑΣ ΠΕΡΓΟΥΛΗ

**ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΥ
ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ**

Εργασία στο Συνταγματικό Δίκαιο



2009 – 2010

Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών

Σχολή Νομικών Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών

Τμήμα Νομικής

Α' Έτος – Κλιμάκιο Δ'

«Έννοια και διαστάσεις του κοινοβουλευτικού συστήματος»

«Meaning and dimensions of the parliamentary system»

«Sens et dimensions du système parlementaire»

Εργασία στο Συνταγματικό Δίκαιο

Έτος 2009 – 2010

Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών

Σχολή Νομικών Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών

Τμήμα Νομικής

Επιμέλεια: Αναστασία Πέργουλη

Διδάσκων καθηγητής: Ανδρέας Γ. Δημητρόπουλος

Αθήνα 2010

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

	Σελίδα
<u>Πρόλογος</u>	4
<u>Κεφάλαιο Α' - Το κοινοβουλευτικό σύστημα</u>	
<u>i. Έννοια</u>	5
<u>ii. Ιστορική εξέλιξη</u>	7
<u>Κεφάλαιο Β' - Οι τρεις διαστάσεις του κοινοβουλευτικού</u> <u> συστήματος</u>	
<u>i. Διάκριση</u>	9
<u>ii. Ιστορική εμφάνιση</u>	10
<u>iii. Κοινοβουλευτική και εξωκοινοβουλευτική</u> <u> πλευρά του κοινοβουλευτικού συστήματος</u>	11
<u>Επίλογος</u>	12
<u>Βιβλιογραφία</u>	13
<u>Περίληψη εργασίας</u>	14

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η έρευνα του ελληνικού κοινοβουλευτικού συστήματος δε βρήκε πρόσφορο έδαφος στη χώρα μας. Παρά το γεγονός ότι παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, ιδιομορφίες και εθνική διαμόρφωση, οι Έλληνες συγγραφείς ενασχολήθηκαν περισσότερο με τη μελέτη του κοινοβουλευτικού συστήματος στο διεθνή χώρο και λιγότερο με το ελληνικό. Επομένως, στην ελληνική νομική επιστήμη επικρατεί σύγχυση όσον αφορά την έννοια, την ιστορική αφετηρία και εξέλιξη του κοινοβουλευτικού συστήματος, διότι εξαιτίας της προαναφερθείσας στάσης, εκδηλώνονται διαφωνίες και ποικίλες απόψεις ως προς τον ακριβή καθορισμό του.

Η παρούσα μελέτη έχει ως βασικό στόχο να προσδιορίσει και να αναλύσει την έννοια του κοινοβουλευτικού συστήματος, καθώς και να διαπραγματευτεί την ανάγκη διάκρισής του σε τρεις διαστάσεις, την ανάδειξη, τον έλεγχο και τη διατήρηση της κυβέρνησης στην εξουσία. Καταρχήν, επιχειρείται μία απόπειρα οριοθέτησης και προσέγγισης των σχετικών εννοιών με βάση τα διδάγματα που παρέχονται από το χώρο του δημοσίου δικαίου γενικότερα, και του συνταγματικού δικαίου ειδικότερα.

Στη συνέχεια, γίνεται μία σύντομη ιστορική αναδρομή στη γένεση και τα εξελικτικά στάδια του κοινοβουλευτικού συστήματος, όπως και μία συνοπτική αναφορά στην ιστορική εμφάνιση των τριών βασικών διαστάσεων. Η παράθεση των συγκεκριμένων πληροφοριών συντελεί σε σημαντικό βαθμό στην κατανόηση και την οριοθέτηση της έννοιας του συνολικού κοινοβουλευτικού συστήματος.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄ **ΤΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ**

i. Έννοια

«Κοινοβουλευτικό σύστημα είναι το κυβερνητικό σύστημα κατά το οποίο η κυβέρνηση εξαρτάται από το κοινοβούλιο, δηλαδή αναδεικνύεται και διατηρείται από την κοινοβουλευτική πλειοψηφία, ελεγχόμενη κατά τη διάρκεια του βίου της από τη μειοψηφία». Το κοινοβουλευτικό σύστημα αποτελεί μορφή της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας. Αυτό σημαίνει πως το κοινοβουλευτικό σύστημα δεν είναι η αποκλειστική μορφή πολιτεύματος που εξειδικεύει τη δημοκρατική αρχή, δεν αποτελεί επομένως συστατικό στοιχείο της Δημοκρατίας. Από τον παραπάνω ορισμό συνάγεται το συμπέρασμα ότι το κοινοβουλευτικό σύστημα συνιστά κυβερνητικό σύστημα, το οποίο διαφέρει βασικά από το προεδρικό.

Χαρακτηριστικό του προεδρικού συστήματος, σε αντίθεση με το κοινοβουλευτικό, είναι η απόλυτη διάκριση των λειτουργιών. Δηλαδή, ο Πρόεδρος διορίζει και παύει ελεύθερα τους υπουργούς του, οι οποίοι δεν εξαρτώνται από την εμπιστοσύνη της Βουλής. Η νομοθετική λειτουργία ασκείται από τα αντιπροσωπευτικά σώματα, χωρίς ο Πρόεδρος να μπορεί να παρέμβει στο έργο τους ή να προβεί σε διάλυσή τους. Και στο προεδρικό σύστημα είναι αυτονόητο ότι τα αντιπροσωπευτικά σώματα ασκούν έλεγχο στην κυβέρνηση. Η διαφορά μεταξύ προεδρικού και κοινοβουλευτικού συστήματος εντοπίζεται στο αποτέλεσμα της άσκησης των μέσων κοινοβουλευτικού ελέγχου: στο προεδρικό σύστημα, όπου έχουμε απόλυτη διάκριση των λειτουργιών, η ευθύνη της κυβέρνησης δεν έχει τη δυνατότητα να οδηγήσει σε παραίτησή της, ενώ στο κοινοβουλευτικό, όπου έχουμε διασταύρωση της νομοθετικής με την εκτελεστική λειτουργία, η ευθύνη της κυβέρνησης μπορεί να καταλήξει στην αναγκαστική παραίτησή της.

Το κοινοβουλευτικό σύστημα αποτελεί έννοια στενότερη του κοινοβουλευτισμού, καθώς το *«κοινοβουλευτικό κυβερνητικό σύστημα»* (parlamentarisches Regierungssystem) είναι όρος με τον οποίο προσδιορίζεται συγκεκριμένη συνταγματική σχέση, ανάμεσα στο κοινοβούλιο και την κυβέρνηση. Κατά συνέπεια το κοινοβουλευτικό σύστημα δεν ταυτίζεται με τον κοινοβουλευτισμό ως πολιτική θεωρία: είναι μία μορφή οργάνωσης της σχέσης μεταξύ της κυβέρνησης και της Βουλής, ούτως ώστε η κυβέρνηση να εξαρτάται από το κοινοβούλιο. Στο κοινοβουλευτικό σύστημα η παραμονή της κυβέρνησης στην εξουσία εξαρτάται από την προς εμπιστοσύνη της πλειοψηφίας του κοινοβουλίου προς αυτή. Η έκφραση της δυσπιστίας του κοινοβουλίου οδηγεί σε «πτώση» της κυβέρνησης. Η κυβέρνηση είναι υπεύθυνη ενώπιον του κοινοβουλίου, με την έννοια ότι τα μέλη της κυβέρνησης έχουν την υποχρέωση να λογοδοτούν στο κοινοβούλιο. Το κοινοβουλευτικό σύστημα περιλαμβάνει σύνολο συνταγματικών κανόνων, συνιστά δέσμη μερικότερων συνταγματικών αρχών. Ωστόσο, ο κοινός παρονομαστής αυτών των μερικότερων αρχών είναι η εξάρτηση της κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής. Η συγκεκριμένη «εξάρτηση», η «σχέση» Βουλής – κυβέρνησης, παρουσιάζεται με τρεις βασικές μορφές. Πρώτα απ' όλα, αποτελεί σχέση που αναφέρεται στον έλεγχο της κυβέρνησης

από τη Βουλή. Παράλληλα, είναι εξάρτηση που αφορά την *ανάδειξη* της κυβέρνησης στην εξουσία με την εμπιστοσύνη της Βουλής. Άρα, η συγκεκριμένη εξάρτηση έχει τρεις μερικότερες διαστάσεις: την *ανάδειξη*, τη *διατήρηση* και τον *έλεγχο* της κυβέρνησης, για τις οποίες θα γίνει εκτενής αναφορά στη συνέχεια.

Η διαμάχη κοινοβουλευτισμού και μοναρχισμού είχε ως αποτέλεσμα τη δημιουργία του κοινοβουλευτικού συστήματος. Ο μονάρχης διατήρησε το δικαίωμα να διορίζει και να παύει την κυβέρνηση ελεύθερα, χωρίς κανένα περιορισμό. Όμως, η παραμονή της κυβέρνησης στην εξουσία εξαρτήθηκε από τη συγκατάθεση, την εμπιστοσύνη, με άλλα λόγια, του κοινοβουλίου. Το κοινοβούλιο, ταυτόχρονα, σαν ενότητα, απέκτησε το δικαίωμα του ελέγχου της κυβέρνησης. Με τη δημιουργία του κοινοβουλίου, οι εκλεγμένοι αντιπρόσωποι δεν ανέλαβαν την κυβερνητική εξουσία, η οποία διατηρήθηκε υπέρ του μονάρχη και της διοριζόμενης απ' αυτόν κυβέρνησης.

Η συνταγματικοπολιτική αντίθεση αρχηγού του κράτους – κοινοβουλίου συνιστά την έναρξη της εξήγησης της ουσίας του κοινοβουλευτικού συστήματος, το οποίο με την καθιέρωσή του οδήγησε βαθμιαία σε δημοκρατικότερες μορφές κυβέρνησης. Αξιοπρόσεκτο είναι το γεγονός πως αυτή η συνταγματικοπολιτική αντίθεση αποτέλεσε χαρακτηριστική ομοιότητα εκείνων των ευρωπαϊκών κρατών που εισήγαγαν το κοινοβουλευτικό σύστημα, το οποίο προσέλαβε εθνικό χαρακτήρα μετά την καθιέρωσή του σε κάθε χώρα. Εντούτοις, η συγκεκριμένη «παραδοσιακή» αντίθεση μεταξύ μονάρχη και κοινοβουλίου στη σημερινή συνταγματικοπολιτική πραγματικότητα δεν υφίσταται.

Το πρώιμο κοινοβουλευτικό σύστημα «γεννήθηκε» μέσα από την προσπάθεια να συμβιβαστούν οι δύο αντίθετες πολιτικές δυνάμεις του ανώτατου άρχοντα και του κοινοβουλίου. Η εξάρτηση της κυβέρνησης από τη Βουλή, δηλαδή το πρώιμο κοινοβουλευτικό σύστημα, έδωσε τη λύση και εξασφάλισε την ισορροπία ανάμεσα σ' αυτά τα δύο κύρια όργανα της πολιτείας. Η «κατανομή εξουσίας» που προέκυψε και πραγματοποιήθηκε με το κοινοβουλευτικό σύστημα αφορά το θέμα της ανάδειξης της κυβέρνησης.

Το κοινοβουλευτικό σύστημα έθεσε και τα όρια της εξουσίας του κοινοβουλίου. Στην κλασική δημοκρατία το κοινοβούλιο ελέγχει την ενώπιόν του υπεύθυνη κυβέρνηση, δεν κυβερνά, με τη βοήθεια της κυβέρνησης ως εκτελεστική του επιτροπή. Ανάμεσα στη διαχείριση των κρατικών υποθέσεων και τον έλεγχο της διαχείρισης, γίνονται αντιληπτές οι διαφορές της λειτουργίας και της λειτουργικής συνταγματικής θέσης του κοινοβουλίου και της κυβέρνησης.

Το κοινοβουλευτικό σύστημα είναι κυβερνητικό σύστημα, σύστημα, δηλαδή, που επηρεάζει την κυβέρνηση και τη διακυβέρνηση. Ωστόσο, για να συνιστά κυβερνητικό σύστημα κυριολεκτικά, πρέπει να αποκτήσει και τη δεύτερη διάστασή του, τη διατήρηση της κυβέρνησης, διότι από τη διάσταση του ελέγχου η παραμονή της κυβέρνησης στην εξουσία δεν εξαρτάται άμεσα. Στην περίπτωση που υπάρχει μόνο ο έλεγχος πρόκειται για *υποτυπώδες κοινοβουλευτικό σύστημα*. Έτσι, η διάσταση του ελέγχου συμβάλλει στο σχηματισμό του κοινοβουλευτικού συστήματος ως συνόλου, ενώ για κυβερνητικό σύστημα είναι αναγκαία και η διάσταση της διατήρησης. Με αυτόν τον τρόπο, το κοινοβουλευτικό σύστημα γίνεται κυβερνητικό σύστημα (*parlamentarisches Regierungssystem*) που βρίσκεται σε θέση να οδηγήσει σε πτώση της κυβέρνησης και κυβερνητικές αλλαγές. Συμπερασματικά,

προκειμένου να αποφευχθεί η δημιουργία σύγχυσης, καθίσταται ωφέλιμο όποτε γίνεται χρήση του όρου «κοινοβουλευτικό σύστημα», να συνοδεύεται και από τον απαραίτητο σε κάθε περίπτωση προσδιορισμό, όπως για παράδειγμα, εξελιγμένο κοινοβουλευτικό σύστημα.

ii. Ιστορική εξέλιξη

Αντίθετα, για παράδειγμα, με τη διάκριση των λειτουργιών, το κοινοβουλευτικό σύστημα δεν αποτέλεσε ποτέ το προϊόν κάποιας θεωρητικής σύλληψης, η οποία στη συνέχεια μετατράπηκε σε πράξη. Μέσα από την ιστορική εξέλιξη των αιώνων, προέκυψε σταδιακά, στον ευρωπαϊκό, κατά κύριο λόγο, χώρο. Η κυριαρχία του κοινοβουλευτικού συστήματος στην ευρωπαϊκή ήπειρο, καθ' υιοθέτηση των αγγλικών θεσμών και της αγγλικής πρακτικής σε όσες χώρες επικράτησε ο φιλελευθερισμός, υπήρξε, κατά τον 19^ο αιώνα, και επιβεβαιώνεται, κατά τον 20^ο, κυρίως μετά την κατάρρευση των αυταρχικών καθεστώτων, από τη δεκαετία του 1970 και εξής, σχεδόν απόλυτη. Το κοινοβουλευτικό σύστημα πρωτοεμφανίστηκε στην Αγγλία, υπό τη μορφή του θεσμού της υπουργικής ευθύνης για πράξεις και παραλείψεις τόσο των υπουργών όσο και του βασιλιά, ο οποίος καλύπτεται από το δόγμα «the King can do no wrong», δηλαδή, ο βασιλιάς δεν μπορεί να πράξει εσφαλμένως. Η παραπομπή σε δίκη (impeachment), η οποία συχνά κατέληγε σε ποινική καταδίκη του υπουργού, που παρέπεμπε η Βουλή, εφαρμόστηκε στην Αγγλία ήδη από το 1376, με στόχο να απαλλαγεί το κοινοβούλιο από ανεπιθύμητους συμβούλους του βασιλιά. Η ποινική ευθύνη της κυβέρνησης ενώπιον της Βουλής αποτέλεσε εξέλιξη της ποινικής ευθύνης των υπουργών, με την έννοια ότι η κυβέρνηση οφείλει να παραιτηθεί σε περίπτωση που στερείται την εμπιστοσύνη του κοινοβουλίου.

Τα κύρια στοιχεία της διαμόρφωσης του κοινοβουλευτικού συστήματος στην Αγγλία, είναι τα εξής:

- ❖ Η συνύπαρξη βασιλιά, Βουλής και κυβέρνησης ως κρατικών οργάνων ενταγμένων στις δύο πολιτικές εξουσίες, τη νομοθετική και την εκτελεστική.
- ❖ Η μετατόπιση της πολιτικής ισχύος από το βασιλιά στην κυβέρνηση.
- ❖ Η ύπαρξη πρωθυπουργού ως κρατικού οργάνου με ιδιαίτερο πολιτικό ρόλο, όσον αφορά το σχηματισμό των πολιτικών στόχων και την επιλογή των υπουργών για την επίτευξή τους.
 - ❖ Η συλλογική λειτουργία της Βουλής.
- ❖ Η εμπιστοσύνη της Βουλής προς την κυβέρνηση και η συλλογική πολιτική ευθύνη της κυβέρνησης απέναντι στη Βουλή.
 - ❖ Η ανάδειξη της κυβέρνησης από το βασιλιά με βάση την αποδεδειγμένη εμπιστοσύνη της Βουλής.
 - ❖ Η διάλυση της Βουλής με πρωτοβουλία της κυβέρνησης.

Στην Ελλάδα η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος έχει ιδιαίτερα χαρακτηριστικά γνωρίσματα, τα οποία οφείλονται στις ιδιομορφίες του ελληνικού χώρου και οδήγησαν στη δημοκρατική διαμόρφωση της ελληνικής κοινωνίας. Σ' αυτά τα γνωρίσματα ανήκει το γεγονός ότι το κοινοβουλευτικό σύστημα εγκαθιδρύεται σε αβασίλευτη περίοδο. Η πρώτη εφαρμογή του συμπίπτει με την απουσία μονάρχη από την Ελλάδα. Συνεπώς, δε συνιστά

άμεσο αποτέλεσμα συμβιβασμού συγκεκριμένου αρχηγού του κράτους και συγκεκριμένων κοινοβουλευτικών δυνάμεων. Επιπλέον, στα χαρακτηριστικά του πρώιμου ελληνικού κοινοβουλευτικού συστήματος περιλαμβάνεται το ότι αμέσως μετά τη δημιουργία του, εξελίσσεται στο πλαίσιο των σχέσεων ενός νέου μονάρχη και ενός ισχυρού κοινοβουλίου. Πάντως, η πορεία του ελληνικού κοινοβουλευτισμού από το Σύνταγμα του 1844 έως την αναθεώρησή του το 1986 είναι μία συνεχής πορεία αλληπάλληλων και συχνά σφοδρών συνταγματικοπολιτικών διαφορών και συγκρούσεων. Η ανάδειξη της κυβέρνησης, ο προσδιορισμός, δηλαδή, του πρωθυπουργού και των υπουργών, υπήρξε το «σημείο αιχμής» στην ιστορική διαμόρφωση του ελληνικού κοινοβουλευτικού συστήματος.

Έχουμε τη δυνατότητα να διακρίνουμε τρεις βασικές περιόδους του ελληνικού κοινοβουλευτισμού, οι οποίες αναλογούν στις τρεις διαστάσεις του κοινοβουλευτικού συστήματος (*έλεγχος, διατήρηση και ανάδειξη* της κυβέρνησης) και διακρίνονται, παράλληλα, σε υποπεριόδους. Έτσι, από το 1844 έως το 1862 έχουμε την πρώτη περίοδο, την *περίοδο του υποτυπώδους κοινοβουλευτισμού*, στην οποία επικρατεί ο έλεγχος της κυβέρνησης από το κοινοβούλιο και τη Γερουσία. Έπειτα, η δεύτερη περίοδος αντιστοιχεί στο διάστημα μεταξύ του 1862 και του 1875, ενώ η τρίτη ξεκινά από το 1875 μέχρι το 1988.

Η αφετηρία του κοινοβουλευτισμού στη Ελλάδα γίνεται με την επανάσταση του 1843' με την ίδρυση, με άλλα λόγια, και τη λειτουργία του πρώτου κοινοβουλίου και της Γερουσίας, με το Σύνταγμα του 1844. Κατά το επίπεδο της διαμόρφωσης του κοινοβουλευτικού συστήματος και πριν από την εξέλιξή του σε σύστημα ανάδειξης της κυβέρνησης, η κοινοβουλευτική ευθύνη της κυβέρνησης αναγνωρίζεται και σχηματίζεται ο κανόνας της παραίτησης των υπουργών, οι οποίοι δε διαθέτουν την εμπιστοσύνη της Βουλής.

Καθιερώνεται, μ' αυτόν τον τρόπο, η κοινοβουλευτική αρχή: *«η κυβέρνηση οφείλει να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής»*, η οποία, ωστόσο συνταγματοποιείται πολύ αργότερα, στο Σύνταγμα του 1927 - ενώ η αρχή της δεδηλωμένης, όπως θα δούμε, στη συνέχεια, τυποποιείται ρητά μόλις με το Σύνταγμα του 1975, 100 χρόνια μετά την πανηγυρική εξαγγελία της το 1875 με το «λόγο του θρόνου», τον οποίο συνέταξε ο τότε πρωθυπουργός Χαρίλαος Τρικούπης και ανέγνωσε προς τη Βουλή ο Γεώργιος ο Α΄. Πλέον, το συνταγματικοπολιτικό σύστημα λειτουργεί ως σύστημα ισορροπίας ανάμεσα στο μονάρχη και τη Βουλή. Όμως, το δικαίωμα του μονάρχη να διορίζει την κυβέρνηση (του) βασικά δε δέχεται αμφισβήτηση.

Ο πρώιμος κοινοβουλευτισμός είχε εξαιρετικά σύντομη διάρκεια. Οι πρώτοι πολιτικοί σχηματισμοί ήδη διεκδίκησαν την εξουσία να προσδιορίζουν τον πρωθυπουργό. Το κοινοβουλευτικό σύστημα εισάχθηκε επίσημα το 1875, με τη διακήρυξη της *αρχής της δεδηλωμένης*, οπότε αρχίζει η περίοδος της διαμόρφωσής του ως σύστημα ανάδειξης της κυβέρνησης. Η συγκεκριμένη περίοδος αποδείχθηκε ιδιαίτερα μακρόβια, αφού διήρκεσε έως τις ημέρες μας.

Από το 1875 η κοινοβουλευτική αρχή διατυπώνεται ως σύνθεση δύο επιμέρους αρχών που εκδηλώνονται σε δύο διαφορετικές χρονικές στιγμές. Την πρώτη στιγμή αποτελεί ο διορισμός του πρωθυπουργού. Το πρόσωπο που διορίζει ο αρχηγός του κράτους δεν επιλέγεται κατά την ελεύθερη κρίση του, αλλά πρέπει να τεκμαίρεται πως «διαθέτει» την πλειοψηφία των βουλευτών. Επομένως, *«σύμφωνα με την αρχή της δεδηλωμένης, διορίζεται πρωθυπουργός ο αρχηγός του κόμματος που έχει λάβει την απόλυτη*

πλειοψηφία των κοινοβουλευτικών εδρών στις εκλογές». Η δεύτερη στιγμή είναι η παροχή ψήφου εμπιστοσύνης της πλειοψηφίας των βουλευτών προς την κυβέρνηση. Πράγματι, μετά το διορισμό του πρωθυπουργού, αυτός επιλέγει τους υπουργούς, τους οποίους διορίζει ο αρχηγός του κράτους και, στη συνέχεια, εμφανίζεται η κυβέρνηση (πρωθυπουργός και υπουργοί, δηλαδή) ενώπιον της Βουλής για να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης, προκειμένου να αναλάβει τη διακυβέρνηση της χώρας. Όταν από ψηφοφορία προκύψει ότι η κυβέρνηση έχει λάβει την πλειοψηφία των θετικών ψήφων των βουλευτών, αυτή αναλαμβάνει τα καθήκοντά της.

Αρχικά, με κριτήριο την έναρξη της ιστορικής υπεροχής του κοινοβουλίου, καθώς και τη ρητή συνταγματοποίηση των κανόνων του κοινοβουλευτικού συστήματος, αυτή η περίοδος υποδιαιρείται σε δύο ημιπεριόδους: την *ημιπερίοδο του κοινοβουλευτικού συστήματος ως συστήματος σχετικής υπεροχής της Βουλής* από το 1875 μέχρι το 1927 και την *περίοδο του σύγχρονου κοινοβουλευτικού συστήματος* (ή *ημιπερίοδο της υπεροχής της Βουλής*) από το 1927 έως το 1986. Με το Σύνταγμα του 1927 ξεκινά η *ημιπερίοδος της ρητής συνταγματικής κατοχύρωσης του κοινοβουλευτικού συστήματος*, κατά την οποία αναπτύσσεται ο σύγχρονος κοινοβουλευτισμός. Με κριτήριο τη διαμόρφωση της αρχής της δεδηλωμένης, η τρίτη περίοδος εξέλιξης του κοινοβουλευτικού συστήματος της Ελλάδας διακρίνεται πρώτον, στην *περίοδο της ατελούς αρχής της δεδηλωμένης (1875 – 1986)* και δεύτερον, στην *περίοδο της τέλει αρχής της δεδηλωμένης (1986 μέχρι σήμερα)*.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄

ΟΙ ΤΡΕΙΣ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

i. Διάκριση

Για να μπορέσουμε να έχουμε μία ακριβή και σαφή εικόνα του κοινοβουλευτικού συστήματος ως συνόλου, καθίσταται αναγκαία η διάκριση του στον έλεγχο, τη διατήρηση και την ανάδειξη της κυβέρνησης. Διαφορετικά, η έλλειψη αυτής της διάκρισης προκαλεί σύγχυση όσον αφορά τον καθορισμό του περιεχομένου, την έναρξη και την εξέλιξη των μερικότερων μορφών του κοινοβουλευτικού συστήματος. Κατά συνέπεια, η εξάρτηση της κυβέρνησης από τη Βουλή έχει τρεις διαστάσεις: την *ανάδειξη*, τη *διατήρηση* και τον *έλεγχο* της κυβέρνησης. Η πλειοψηφία κατέχει κυρίαρχη θέση στην ανάδειξη και τη διατήρηση, ενώ η μειοψηφία στον έλεγχο. Κάθε μερικότερη διάσταση του κοινοβουλευτικού συστήματος είναι ένα μερικότερο σύστημα δικαίου μέσα στο σύνολο του κοινοβουλευτικού συστήματος.

Η «εξάρτηση», η «σχέση», δηλαδή, Βουλής και κυβέρνησης εμφανίζεται, όπως προαναφέρθηκε, με τρεις μορφές: την ανάδειξη, τον έλεγχο και τη διατήρηση της κυβέρνησης, κατά λογική σειρά. Καταρχήν, η συγκεκριμένη εξάρτηση αναφέρεται στην ανάδειξη της κυβέρνησης στην εξουσία, στη διατήρηση της κυβέρνησης στην εξουσία και, τέλος, στον έλεγχο της

κυβέρνησης από τη Βουλή. Η κάθε διάσταση του κοινοβουλευτικού συστήματος συνιστά ένα μερικότερο σύστημα, το οποίο περιλαμβάνει ειδικότερους κανόνες και αρχές που αναπτύσσονται μαζί με την εξέλιξη του γενικότερου συστήματος. Ωστόσο, αξίζει να αναφερθεί ότι η διάκριση του κοινοβουλευτικού συστήματος στις τρεις βασικές διαστάσεις, παρόλο που δεν είναι άγνωστη στην ελληνική νομική επιστήμη, δεν ακολουθείται πιστά στις αναλύσεις του κοινοβουλευτικού συστήματος, γεγονός που οδηγεί στη δημιουργία σύγχυσης σε ζητήματα που αφορούν τη βασική έννοια και την απαρχή του κοινοβουλευτικού συστήματος, αλλά και των ειδικότερων μορφών του στον ελληνικό χώρο.

Η αρχή της δεδηλωμένης και το κοινοβουλευτικό σύστημα δεν αποτελούν ταυτόσημες έννοιες. Κι αυτό διότι η αρχή της δεδηλωμένης αποτελεί μερικότερη αρχή, η οποία αναφέρεται σε ορισμένη, μερικότερη διάσταση του κοινοβουλευτικού συστήματος, στην ανάδειξη της κυβέρνησης στην εξουσία.

Η ανάδειξη της κυβέρνησης αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο του κοινοβουλευτικού συστήματος και ανήκει στο περιεχόμενό του· λογικά είναι η πρώτη, όμως ιστορικά η τρίτη και τελευταία διάσταση της εξέλιξής του. Η αρχή της δεδηλωμένης διαδραματίζει πρωταρχικό ρόλο στην ανάδειξη της κυβέρνησης. Άρα, το κοινοβουλευτικό σύστημα στο σύνολό του δε συμπίπτει με την αρχή της δεδηλωμένης.

ii. Ιστορική εμφάνιση

Το κοινοβουλευτικό σύστημα δεν εμφανίστηκε αμέσως ως σύστημα τριών διαστάσεων. Οι τρεις διαστάσεις του, ο έλεγχος, η διατήρηση και η ανάδειξη αναλογούν σε τρία στάδια εξέλιξής του. Η λογική σειρά των τριών διαστάσεων δε συμπίπτει με την ιστορική εμφάνισή τους· ούτε εμφανίστηκαν ταυτόχρονα, ούτε αναπτύχθηκαν ομοιόμορφα. Ιστορικά προηγήθηκε ο έλεγχος της κυβέρνησης, έπειτα ακολούθησε η διατήρηση της κυβέρνησης στην εξουσία με την εμπιστοσύνη του κοινοβουλίου και τελικά, σχηματίστηκε η ανάδειξη της κυβέρνησης με τη θέληση της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας, δηλαδή, σύμφωνα με την *αρχή της δεδηλωμένης*. Έτσι, το κοινοβουλευτικό σύστημα ξεκίνησε ως σύστημα ελέγχου, εξελίχθηκε σε σύστημα διατήρησης για να διαμορφωθεί σε σύστημα ανάδειξης της κυβέρνησης.

Παρά τη διαφορετική ιστορική εμφάνισή τους, οι τρεις διαστάσεις του κοινοβουλευτικού συστήματος χαρακτηρίζονται από μία στενή αιτιώδη σύνδεση, καθώς αλληλοεπηρεάζονται και εξελίσσονται συνεχώς στην πορεία της ιστορικής εξέλιξης του συνολικού συστήματος. Δεν έχουν μόνο «εννοιολογική συγγένεια», αλλά συνδέονται ταυτόχρονα με δεσμούς *αιτιώδους συνάφειας*: η λειτουργία της μιας οδηγεί αναγκαστικά, με τη συνδρομή των ευρύτερων ιστορικών προϋποθέσεων, στη δημιουργία και των υπολοίπων. Η καθιέρωση του κοινοβουλευτικού συστήματος ως συστήματος ελέγχου της κυβέρνησης οδήγησε νομοτελειακά στην ανάπτυξη της ιστορικά δεύτερης διάστασής του, της διατήρησης της κυβέρνησης στην εξουσία με την εμπιστοσύνη του κοινοβουλίου και τελικά εξελίχθηκε σε σύστημα ανάδειξης της κυβέρνησης.

iii. Κοινοβουλευτική και εξωκοινοβουλευτική πλευρά του κοινοβουλευτικού συστήματος

Το κοινοβουλευτικό σύστημα αρχικά λειτούργησε σαν σύστημα ισορροπίας στη συνταγματοπολιτική αντίθεση ανάμεσα στο μονάρχη και τη Βουλή. Στη συνέχεια, αναπτύχθηκε σε σύστημα σχετικής υπεροχής της Βουλής για να εξελιχθεί τελικά σε σύστημα απόλυτης υπεροχής του κοινοβουλίου. Επομένως, συμπεραίνουμε πως το κοινοβουλευτικό σύστημα εμφανίζεται με δύο βασικές πλευρές, την *κοινοβουλευτική* και την *εξωκοινοβουλευτική*. Το πρώιμο κοινοβουλευτικό σύστημα εκτός από τον «κοινοβουλευτικό» χαρακτήρα, προσδιορίζεται και από «μοναρχικό» χαρακτήρα, για το λόγο ότι αποτελεί ρυθμιστή των σχέσεων και των δύο αυτών συνταγματικών οργάνων. Η *μοναρχική* διάσταση του πρώιμου κοινοβουλευτικού συστήματος είναι και η «εξωκοινοβουλευτική» διάστασή του, η οποία συνέχισε να διατηρείται κατά το διάστημα της σχετικής υπεροχής της Βουλής, ενώ κατά την περίοδο της κοινοβουλευτικής υπεροχής εξέλειψε. Σήμερα πάντως, η εξωκοινοβουλευτική διάσταση του κοινοβουλευτικού συστήματος έχει διαφοροποιηθεί, διότι ενώ το πρώιμο κοινοβουλευτικό σύστημα σχηματίστηκε με σκοπό τη ρύθμιση των σχέσεων μονάρχη και κυβέρνησης, στο σύγχρονο κοινοβουλευτικό σύστημα, εξαιτίας της εξαφάνισης της πολιτικής αντίθεσης μονάρχη και κοινοβουλίου, ο προγενέστερος «ρυθμιστικός» χαρακτήρας τροποποιήθηκε.

Το αντιπροσωπευτικό κοινοβουλευτικό σύστημα διαθέτει δύο βασικές πλευρές, όπως προαναφέρθηκε, τη *μοναρχική* και την *κοινοβουλευτική*. Μέσα σ' αυτές τις πλευρές εντοπίζουμε τις τρεις διαστάσεις, την ανάδειξη, τον έλεγχο και τη διατήρηση της κυβέρνησης στην εξουσία. Η *κοινοβουλευτική* διάσταση του συνταγματοπολιτικού συστήματος εξαρτάται από την επίδραση την οποία ασκεί η Βουλή στην ανάδειξη, τον έλεγχο και τη διατήρηση της κυβέρνησης. Παρόλο που στην αρχή, η επίδραση του κοινοβουλίου παρουσιάζεται ιδιαίτερα αδύναμη, συνεχίζοντας αποκτά διαρκώς δύναμη και συμβαδίζει με τη μοναρχική διάσταση για μία μακρόβια χρονική περίοδο. Ως προς τη διατήρηση της κυβέρνησης στην εξουσία και την ανάδειξη ύστερα, η συγκεκριμένη επίδραση εξαρχής είναι περισσότερο έντονη.

Από την άλλη πλευρά, η *μοναρχική* διάσταση ακολούθησε εντελώς διαφορετική πορεία από την *κοινοβουλευτική*, καθώς ξεκινώντας ισχυρά, κατά τη διάρκεια της εξέλιξής της αποδυναμώθηκε. Όπως ήταν λογικό, η ισχυρή θέση που κατείχε ο αρχηγός του κράτους, ο μονάρχης, κλονίστηκε από τη σταδιακή ανάπτυξη και καθιέρωση του κοινοβουλίου και δεν ήταν πλέον δυνατή μία ισορροπημένη συνύπαρξη. Το δικαίωμα παύσης της κυβέρνησης και το δικαίωμα διάλυσης της Βουλής εντάσσονται στη διάθεση του μονάρχη, λειτουργώντας ως «εξισοροπητικά αντισταθμίσιμα» στην εξουσία του κοινοβουλίου. Αυτοί οι συνταγματικοί θεσμοί εξελίσσονται σε μέσα διατήρησης της κυβέρνησης που είναι εξαρτώμενη και από τη βούληση του μονάρχη, εκτός από τη βούληση του κοινοβουλίου. Συνιστούν κύριους παράγοντες για την πορεία της κοινοβουλευτικής ζωής, καθώς είναι άμεσα συνδεδεμένοι με την ανάπτυξη του κοινοβουλευτικού συστήματος.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η εξέλιξη του κοινοβουλευτικού συστήματος συμβαδίζει με την εξέλιξη της Δημοκρατίας. Η εισαγωγή της καθολικής ψηφοφορίας, η ανάπτυξη του κομματικού φαινομένου, η ολοκλήρωση της δημοκρατικής αρχής, η γενίκευση της αβασίλευτης μορφής των δημοκρατικών πολιτευμάτων, και γενικότερα η εξέλιξη των κοινωνικοπολιτικών συνθηκών, οδήγησαν και στην ολοκλήρωση του κοινοβουλευτικού συστήματος και του συστήματος της εξάρτησης της κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής. Το Σύνταγμα του 1975 / 86 εξαγγέλει, άλλωστε, και τον *κοινοβουλευτικό* χαρακτήρα του πολιτεύματος, εκτός από το *δημοκρατικό* και τον *προεδρευόμενο*.

Τον εννοιολογικό πυρήνα του κοινοβουλευτικού συστήματος, αλλά και των μερικότερων διαστάσεων του, της ανάδειξης, της διατήρησης και του ελέγχου, αποτελεί η εξάρτηση της κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής. Η «*αρχή της δεδηλωμένης*» περιορίζει τη δυνατότητα του αρχηγού του κράτους να διορίζει κυβερνήσεις της αρεσκείας του, ένα δικαίωμα του οποίου είχε γίνει κατάχρηση κατά το παρελθόν. Η εμπιστοσύνη και μόνο της Βουλής συνιστά την απαραίτητη προϋπόθεση ανάδειξης και παραμονής της κυβέρνησης στην εξουσία προκειμένου να εκπληρώσει τα πολιτικά της καθήκοντα.

Αν και η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος απέβλεπε στην εξισορρόπηση των σχέσεων ανάμεσα στο μονάρχη και την κυβέρνηση, με την πάροδο των χρόνων, αυτό εξελίχθηκε σε ρυθμιστή των σχέσεων κυβέρνησης και κοινοβουλίου, συμπολίτευσης και αντιπολίτευσης. Με αυτόν τον τρόπο, μεταβλήθηκε και η διάστασή του, καθώς ως σύστημα καθορισμού των σχέσεων κυβέρνησης και κοινοβουλίου εμφανίζεται με τρεις βασικές μορφές, τρεις μερικότερες διαστάσεις: την *ανάδειξη*, τον *έλεγχο* και τη *διατήρηση*. Κάθε διάσταση αναλογεί και διαμορφώνεται παράλληλα προς την ανάπτυξη του συνολικού κοινοβουλευτικού συστήματος. Επιπλέον, εκτός από αυτές τις διαστάσεις, μπορούμε να μιλήσουμε και για *κοινοβουλευτική* και *εξωκοινοβουλευτική* διάσταση του κοινοβουλευτικού συστήματος, δύο άλλες κύριες πλευρές, με τις οποίες παρουσιάζεται από τη δημιουργία του.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- ✚ Βενιζέλος Ε. Β., Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου Ι, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, 1991
- ✚ Δημητρόπουλος Α. Γ., Η δομή και λειτουργία της σύγχρονης δημοκρατίας, Αθήνα, 1977
- ✚ Δημητρόπουλος Α. Γ., Η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η ανάδειξη της κυβέρνησης: Το κοινοβουλευτικό σύστημα και η ανάδειξη της κυβέρνησης στην Ελλάδα (1844 – 1875), Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1988
- ✚ Δημητρόπουλος Α. Γ., Γενική Συνταγματική Θεωρία, Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου, Τόμος Α', Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2004
- ✚ Μαυριάς Κ. Γ., Συνταγματικό Δίκαιο, Τρίτη Έκδοση κατά το αναθεωρημένο Σύνταγμα και τους εκτελεστικούς νόμους, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2004
- ✚ Σπυρόπουλος Φ. Κ., Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2006
- ✚ Τσάτσος Δ. Θ., Συνταγματικό Δίκαιο, Οργάνωση και λειτουργία της πολιτείας, Τόμος Β', Έκδοση Β', Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1993
- ✚ Χρυσόγονος Κ. Χ., Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Α.Ε., Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

«ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΔΙΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ»

Το κοινοβουλευτικό σύστημα είναι ένα κυβερνητικό σύστημα, του οποίου χαρακτηριστικό γνώρισμα αποτελεί η εξάρτηση της κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής. Η εξέλιξη του κοινοβουλευτικού συστήματος και η ενδυνάμωση της πολιτικής ισχύος της Βουλής και κατ' επέκταση του λαού συνοδεύτηκαν από τη μείωση της εξουσίας του αρχηγού του κράτους. Η κυβέρνηση δε χρειάζεται πλέον την εμπιστοσύνη του, αλλά, αντίθετα, την εμπιστοσύνη της Βουλής. Απαραίτητο στοιχείο για την ανάδειξη της κυβέρνησης και την παραμονή της στην εξουσία για την εκπλήρωση του πολιτικού της ρόλου είναι η εμπιστοσύνη της Βουλής και μόνον αυτής. Ταυτόχρονα, το κοινοβουλευτικό σύστημα είναι σύστημα τριών διαστάσεων· διαθέτει, δηλαδή, τρεις μερικότερες διαστάσεις, την ανάδειξη, τη διατήρηση και τον έλεγχο της κυβέρνησης, οι οποίες αντιστοιχούν σε τρία εξελικτικά στάδια του κοινοβουλευτικού συστήματος.

«MEANING AND DIMENSIONS OF THE PARLIAMENTARY SYSTEM»

The parliamentary system is a governmental system, whose characteristic feature is the dependence of the government on the entrustment of the parliament. The development of the parliamentary system and the invigoration of the political power of the parliament and the citizens of the country were accompanied by the decline of the authority of the head of the state. The government no longer needs his trust, but, on the contrary, the entrustment of the parliament. The most essential element for the appointment of the government and the enforcement of its position in authority in order to accomplish its political role relies only on the confidence of the parliament and nothing else. Simultaneously, the parliamentary system is a system of three dimensions; namely, it possesses, three minor dimensions, the appointment, the preservation and the control of the government, which relate to three evolutionary stages of the parliamentary system.



