



**ΕΘΝΙΚΟ & ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΟ ΑΘΗΝΩΝ**

*Σχολή Νομικών, Οικονομικών & Πολιτικών Επιστημών
Τμήμα ΝΟΜΙΚΗΣ*

Η ευθύνη των Υπουργών



Εργασία της φοιτήτριας:

Σερμπετζόγλου Κυριακής (ΑΜ 1340200000509)

Μάθημα: Σύνθεση Δημοσίου Δικαίου

Καθηγητής: κ^{ος} Δημητρόπουλος Ανδρέας

Αθήνα 2004

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ:

I. ΠΡΟΛΟΓΟΣ.....	4
II. ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ.....	5
III. ΕΥΘΥΝΗ ΥΠΟΥΡΓΩΝ.....	8
1. Έννοια της ευθύνης.....	8
2. Τα είδη της ευθύνης των Υπουργών.....	8
IV. ΑΣΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΥΠΟΥΡΓΩΝ.....	10
1. Η ρύθμιση πριν την αναθεώρηση του 2001 και το ν.3126/2003.....	10
2. Η αναθεώρηση του 2001 και ο ν.3126/2003.....	11
V. ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ-ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΥΠΟΥΡΓΩΝ...12	
1. Έννοια και σημασία της κοινοβουλευτικής ευθύνης.....	12
2. Η πολιτική ευθύνη των Υπουργών στα ελληνικά Συντάγματα.....	12
3. Η φύση της κοινοβουλευτικής ευθύνης.....	13
4. Το περιεχόμενο της κοινοβουλευτικής ευθύνης.....	15
4.1 Το δικαίωμα ελέγχου της Βουλής.....	16
4.2 Η υποχρέωση λογοδοσίας των Υπουργών.....	17
4.3 Η υποχρέωση παραίτησης των Υπουργών.....	18
4.3.1 Νομική υποχρέωση παραίτησης.....	18
4.3.2 Πρόταση δυσπιστίας.....	19
4.3.3 Συνέπειες υπερψήφισης της πρότασης δυσπιστίας.....	21
VI. ΠΟΙΝΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΥΠΟΥΡΓΩΝ.....	23
1. Η ποινική ευθύνη των Υπουργών στα ελληνικά Συντάγματα.....	23
2. Έννοια και χαρακτηριστικά της ποινικής ευθύνης.....	24
3. Η ρύθμιση πριν την αναθεώρηση του 2001.....	25
3.1 Κανόνες για την ποινική ευθύνη.....	25
3.2 Σύγκριση του ν.2509/1997 και του ν.δ.802/1971.....	26
3.3 Πρόσωπα που διώκονται.....	27
3.4 Κοινοβουλευτική προδικασία για την ποινική δίωξη.....	30
3.5 Η διαδικασία ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου.....	31
3.6 Η επανάληψη της διαδικασίας.....	32
3.7 Η άσκηση των ενδίκων μέσων.....	32
3.8 Παραγραφή των εγκλημάτων.....	33

3.9 Αναστολή της ποινικής δίωξης και της δίκης.....	34
4. Η ρύθμιση μετά την αναθεώρηση του 2001 & ο ν. 3126/2003.....	35
4.1 Πρόσωπα που διώκονται.....	35
4.2 Κοινοβουλευτική προδικασία για την ποινική δίωξη.....	36
4.3 Η διαδικασία ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου.....	37
4.4 Η επανάληψη της διαδικασίας.....	38
4.5 Η άσκηση των ενδίκων μέσων.....	38
4.6 Παραγραφή των εγκλημάτων.....	39
4.7 Αναστολή της ποινικής δίωξης και της δίκης.....	40
VII. ΕΠΙΛΟΓΟΣ – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ.....	41
VIII. ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	42
VIII. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	44

I. ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Στις χώρες με δημοκρατικό, δηλαδή φιλελεύθερο, πολίτευμα, η άσκηση της πολιτικής εξουσίας δε νοείται χωρίς την παράλληλη καθιέρωση ευθύνης εκείνων που την ασκούν. Ο *Hans Kelsen* θεωρεί ότι είναι ένα από τα κύρια χαρακτηριστικά του Κράτους δικαίου η πρόβλεψη ευθύνης των μελών της Κυβερνήσεως για τις πράξεις τους.¹

Οι υπουργοί, ως οι κατ'εξοχήν φορείς της πολιτικής εξουσίας, ήταν ανέκαθεν υπεύθυνοι για τις πράξεις και τις παραλείψεις τους. Συνακόλουθα και η Κυβέρνηση, που δεν είναι τίποτε άλλο παρά περισσότεροι υπουργοί που συμπράττουν στη χάραξη της γενικότερης ή ειδικότερης κυβερνητικής πολιτικής, ευθύνεται για τις πολιτικές αποφάσεις που λαμβάνει. Ενδέχεται δε η διαπίστωση ευθύνης εις βάρος ορισμένων εκ των μελών της να καταλήξει σε συνολική αποδοκιμασία και εντεύθεν ευθύνη της όλης Κυβερνήσεως, δηλαδή του συλλογικού οργάνου.²

Οι σχετικές με την υπουργική ευθύνη ρυθμίσεις ορίζονται από το πεδίο τομής διαφορετικών και αντιθετικών συνταγματικών επιδιώξεων. Από τη μία πλευρά λειτουργούν ως οιοσδήποτε θεσμική εγγύηση του υπουργικού αξιώματος: η ειδική ποινική διαδικασία – δυσχερέστερη στην κίνησή της από την κοινή – δημιουργεί ένα «θόλο» προστασίας για τον υπουργό, ο οποίος τον προφυλάσσει από ειδικητικές και αβάσιμες μηνύσεις ιδιωτών, των οποίων θίγει κάποια συμφέροντα.³

Προς την αντίθετη κατεύθυνση, της εξομοίωσης δηλαδή με την κοινή ποινική διαδικασία, ωθούν δύο βασικές συνιστώσες του Κράτους Δικαίου: αφ'ενός η αρχή της ισότητας ενώπιον του νόμου, η οποία θέτει όρια στο ειδικό καθεστώς της υπουργικής ευθύνης και δεν επιτρέπει την εξάλειψη ή και τον υπερβολικό περιορισμό της υποχρέωσης του υπουργού να λογοδοτεί ενώπιον

¹Παραράς Πέτρος, Σύνταγμα 1975 – Corpus III, άρθρα 81-92, Κυβέρνηση, Δικαστική εξουσία I, σελ.141

²Παραράς Πέτρος, ό.π.,σελ.141

³Κατρούγκαλος Γιώργος, Η σχέση πολιτικής και ποινικής ευθύνης των υπουργών και ο νέος εκτελεστικός του Συντάγματος νόμος στο Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου, Έτος Θ' 1996 - Τεύχος I, σελ.55-56

του ποινικού δικαστή για τις παράνομες πράξεις του και το δικαίωμα παροχής έννομης προστασίας. Αφ'ετέρου, το δικαίωμα παροχής έννομης προστασίας, το οποίο επιβάλλει να μην αποστερείται παντελώς ο πολίτης που θίγεται από ποινικά αξιόλογη συμπεριφορά υπουργού της ένδικης προστασίας.¹

Και σε επίπεδο συνταγματικής πολιτικής ενεργούν συγκρουόμενες σκοπιμότητες. Είναι αληθές ότι η ευθύνη των υπουργών μπορεί να λειτουργήσει ως ειδικητικό όπλο στα χέρια της διάδοχης κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας, με αποτέλεσμα την ποινικοποίηση της πολιτικής διαδικασίας και τον εκφυλισμό του κοινοβουλευτισμού. Μεγαλύτερος κίνδυνος όμως υφίσταται, εάν η εντύπωση ότι διαφεύγουν από τη δικαιοσύνη οι παρανομούντες υπουργοί, καταστεί συνείδηση του κοινωνικού σώματος. Τότε η υφέρπουσα κρίση αντιπροσώπευσης ενδέχεται να μεταλλαχθεί σε συνολική κρίση του πολιτικού συστήματος.²

II. ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ

Επιχειρώντας μια ιστορική αναδρομή βλέπει κανείς ότι η ποινική ευθύνη των υπουργών προηγήθηκε ιστορικά και από την πολιτική και από την αστική τους ευθύνη. Η αναγκαιότητα της έγινε εμφανής στην πρακτική του αγγλικού πολιτεύματος, όπου ίσχυε η αρχή ότι ο Βασιλιάς δεν μπορεί να πράξει ποτέ εσφαλμένα (*the King can do no wrong*)³. Η πρακτική των βασιλικών αυθαιρεσιών οδήγησε στην εισαγωγή του θεσμού της διατύπωσης κατηγορίας κατά των Υπουργών – συμβούλων του Βασιλέα (*impeachment*). Ο θεσμός αυτός έγινε ισχυρό όπλο στα χέρια του αγγλικού Κοινοβουλίου, που μπορούσε να παραπέμπει σε δίκη τα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου ενώπιον της Βουλής των Λόρδων, η οποία λειτουργούσε, για την περίπτωση αυτή, ως ποινικό

¹Κατρούγκαλος Γιώργος., Η σχέση πολιτικής και ποινικής ευθύνης των υπουργών και ο νέος εκτελεστικός του Συντάγματος νόμος στο Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου, Έτος Θ'-Τεύχος Ι, σελ.56

²Κατρούγκαλος Γιώργος, ό.π., σελ.56-57

³Τσάτσος Δημήτρης, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β': Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, Έκδοση Β', σελ.314, Λοβέρδος Ανδρέας, Κυβέρνηση, Συλλογική Λειτουργία και Πολιτική ευθύνη, σελ.78

δικαστήριο. Είναι χαρακτηριστικό, πως προϋπόθεση της ευθύνης δεν ήταν η από μέρους του Υπουργού προσυπογραφή της σχετικής πράξης του Βασιλιά. Ο θεσμός στερεώθηκε ακόμη περισσότερο, όταν η Act of Settlement του 1701 απαγόρευσε την απονομή χάριτος σε Υπουργό που καταδικάστηκε μετά από κατηγορία της Βουλής των Κοινοτήτων.¹

Στην Ελλάδα, για πρώτη φορά, το Σύνταγμα του 1844 προέβλεπε στο άρθρο 83 την έκδοση νόμου για την ποινική και αστική ευθύνη των Υπουργών. Ο νομοθέτης όμως ανταποκρίθηκε στη συνταγματική πρόβλεψη πολύ αργότερα, όταν το Σύνταγμα του 1864 (άρθρο 80) επανέλαβε την πρόβλεψη του προηγούμενου Συντάγματος.² Οι πρώτοι νόμοι περι ευθύνης των Υπουργών ήταν ο **Ν.ΦΠΣΤ** της 22ας Δεκεμβρίου 1876 και ο **Ν.ΧΕ** της 11^{ης} Μαρτίου 1877. Η νομοθεσία αυτή ίσχυσε με κάποιες διακυμάνσεις ως την κατάλυση της Δημοκρατίας από το πραξικόπημα της 21^{ης} Απριλίου 1967. Ειδικότερα: βασικές διατάξεις του Ν.ΦΠΣΤ (άρθρα 10-61) καταργήθηκαν με το Ν.3398 της 6.9.1927 που προέβλεπε ως αρμόδιο δικαστήριο τη Γερουσία. Με την κατάλυση του Συντάγματος του 1927, στις 10.10.1935, και την επαναφορά σε ισχύ του Συντάγματος του 1911, δημιουργήθηκε κενό που ήρθε να καλύψει ο Ν.1443/1950, ο οποίος θεώρησε τις διατάξεις των άρθρων 10-61 του Ν.ΦΠΣΤ ως έκτοτε αυτοδικαίως ισχύουσες.³ Οι βασικές αρχές που θεσπίστηκαν με τους νόμους ΦΠΣΤ και ΧΕ είναι οι ακόλουθες:

α) Τα προβλεπόμενα αδικήματα ήταν: *πρώτον*, η εκ προθέσεως παραβίαση του Συντάγματος, των νόμων και των βασιλικών διαταγμάτων που εκδίδονταν κατόπιν εντολής της νομοθετικής εξουσίας, *δευτέρον*, η βλάβη ουσιωδών συμφερόντων του κράτους που προήλθε από την παραβίαση, έστω και από αμέλεια, των κανόνων που μνημονεύονται στην προηγούμενη περίπτωση, εκτός και αν η βλάβη οφείλοταν σε συγγνωστή πλάνη για τη ακριβή έννοια του

¹Τσάτσος Δημήτρης, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β΄: Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, σελ.314

²Τσάτσος Δημήτρης, ό.π., σελ.314

³Τσάτσος Δημήτρης, ό.π., σελ.314-315 , Γεωργόπουλος Κωνσταντίνος, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, σελ.363

νομικού κανόνα που παραβιάστηκε, *τρίτον*, η από πρόθεση βλάβη των συμφερόντων του κράτους, έστω και αν η βλάβη δεν οφείλοταν σε παραβίαση ενός από τους νομικούς κανόνες που αναφέρονται προηγουμένως.

β)Μαζί με το μέλος της Κυβέρνησης διώκονταν ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου και ορισμένοι ανώτεροι υπάλληλοι ως συνυπεύθυνοι.

γ)Το αξιόποιο εξαιριόταν (ειδική παραγραφή) μετά τη λήξη των *τριών* αμέσως επόμενων βουλευτικών περιόδων.

δ)Τα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου διώκονταν με απόφαση της Βουλής και διακάζονταν από Ειδικό Δικαστήριο, όπως όριζε το άρθρο 80 του Συντάγματος του 1952, και με τη διαδικασία που προέβλεπαν οι νόμοι ΦΠΣΤ και ΧΕ.¹

Οι νόμοι αυτοί αντικαταστάθηκαν, μετά από ένα σχεδόν αιώνα ζωής, από το **Ν.Δ. 802/1971** «περί ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών» που καταρτίστηκε από το στρατιωτικό καθεστώς του 1967-1974 και ήταν προσαρμοσμένο στις σχετικές διατάξεις του συνταγματικού κειμένου του 1968. Το τελευταίο αυτό νομοθέτημα που είχε 49 άρθρα διατηρήθηκε σε ισχύ επί 26 και πλέον χρόνια, παρά το γεγονός ότι το περιεχόμενο του σε αρκετά σημεία δε συμβιβάζοταν με τις διατάξεις του Συντάγματος. Το 1997 ψηφίστηκε ο **νόμος 2509/1997**, ο οποίος είναι πολύ συνοπτικός, αφού περιέχει μόνο 21 άρθρα αντί των 49 του προηγούμενου Ν.Δ.802/1971.² Πρόσφατα, δηλαδή το Μάρτη του 2003 ψηφίστηκε ο **νόμος 3126/2003 (ΦΕΚ 66Α 19-3-2003)**, του οποίου οι ρυθμίσεις αναλύονται κατωτέρω στα αντίστοιχα κεφάλαια.

¹Τσάτσος Δημήτρης, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β΄: Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, σελ.315

²Τσάτσος Δημήτρης, ό.π., σελ.315 , Γεωργόπουλος Κωνσταντίνος, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, σελ.363

III. ΕΥΘΥΝΗ ΥΠΟΥΡΓΩΝ

1. Έννοια της Ευθύνης

Όταν στη νομική ορολογία γίνεται λόγος γενικά για *ευθύνη* (από το αρχαίο «ευθύνη» που σημαίνει: *διόρθωση, τιμωρία, κολασμός, λογοδοσία*), νοούνται οι νομικές συνέπειες μιας (παράνομης) συμπεριφοράς ενός ή περισσότερων προσώπων. Υποκείμενο της ευθύνης μπορεί να είναι όχι μόνο ιδιώτης, αλλά και φορέας ενός πολιτειακού λειτουργήματος. Έτσι, το δίκαιο γνωρίζει την ευθύνη, π.χ. των υπαλλήλων, των δικαστών, του Προέδρου της Δημοκρατίας (ΠτΔ) (άρθρο 49 του Συντάγματος), και της Κυβέρνησης.¹

2. Τα είδη της ευθύνης των Υπουργών

Το άρθρο 85 του Συντάγματος ορίζει ότι τα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου και οι Υφυπουργοί είναι συλλογικά υπεύθυνοι για την γενική πολιτική της Κυβέρνησης και καθένας από αυτούς για τις πράξεις ή παραλείψεις της αρμοδιότητας του σύμφωνα με τις διατάξεις των νόμων για την ευθύνη των Υπουργών, ενώ συγχρόνως είναι, κατά το άρθρο 35§1 υπεύθυνοι και για τις πράξεις του ΠτΔ που προσυπογράφουν. Εκτός από τη βασική αυτή αρχή, το Σύνταγμα δεν περιέχει ειδική διάταξη για τα είδη της υπουργικής ευθύνης, αλλά ρυθμίζει μόνο τα σχετικά με δύο είδη της ευθύνης, δηλαδή την κοινοβουλευτική (άρθρο 84) και την ποινική (άρθρο 86). Πάντως, σύμφωνα με το ελληνικό δίκαιο, τα μέλη της Κυβέρνησης και οι Υφυπουργοί υπέχουν τριπλή ευθύνη: α) *αστική*, β) *ποινική*, και γ) *κοινοβουλευτική*. Η τριπλή αυτή ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών υπάρχει ειδικότερα:

α) *Για τις πράξεις ή παραλείψεις τους κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.* Ο Υπουργός δηλαδή ευθύνεται για τις πράξεις του σαν Υπουργού, χωρίς αυτό να έχει την έννοια ότι δεν έχει ευθύνη και για τις πράξεις του ή παραλείψεις του

¹Τσάτσος Δημήτρης, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β΄: Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, σελ.307-308

σαν ιδιώτη. Για τις τελευταίες αυτές έχει επίσης ευθύνη, κατά το Ποινικό και Αστικό Δίκαιο, όπως και οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο μέσα στο Κράτος. Εξ άλλου, η ευθύνη του μέλους της Κυβέρνησης σαν κρατικού οργάνου δεν παύει όταν χάσει αυτή την ιδιότητα του, αλλά εξακολουθεί να υπάρχει μέχρις ότου συμπληρωθεί ο χρόνος παραγραφής.

β) Για τις πράξεις, παραλείψεις ή πολιτικές δηλώσεις του ΠτΔ. Αυτό προκύπτει από τα άρθρα 49§1 και 35§1 του Συντάγματος, από τα οποία το πρώτο καθιερώνει το ανεύθυνο του ΠτΔ και το δεύτερο την ευθύνη του αρμόδιου Υπουργού για κάθε πράξη του ΠτΔ. Και για μεν τις γραπτές πράξεις του Προέδρου το μέλος της Κυβέρνησης αναλαμβάνει την ευθύνη με την προσυπογραφή του, ενώ για τις παραλείψεις ή δηλώσεις ευθύνεται επίσης αν δεν παραιτηθεί από το αξίωμα του για να απαλλαγεί από την ευθύνη. Για τις ιδιωτικές πράξεις του ΠτΔ δεν φέρουν ευθύνη.¹

Σύμφωνα με άλλους² η υπουργική ευθύνη διακρίνεται σε *νομική* και *πολιτική*. Η μεν πρώτη αναλύεται σε αστική και ποινική, η δε δεύτερη ταυτίζεται με την κοινοβουλευτική και μπορεί να αναλυθεί σε ατομική και συλλογική, ανάλογα με το είδος της αρμοδιότητας που έχει ασκηθεί (ή θα έπρεπε να είχε ασκηθεί) και από την οποία γεννάται η ευθύνη.

¹Γεωργόπουλος Κωνσταντίνος, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, σελ.361-362, Παραράς Πέτρος, Σύνταγμα 1975-Corpus III, άρθρα 81-92, Κυβέρνηση, Δικαστική Εξουσία I, σελ.141

²Τσάτσος Δημήτρης, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β΄: Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, σελ.308, Βενιζέλος Ευάγγελος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου I, σελ.434-435, Μαυριάς Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, Τρίτη Έκδοση κατά το αναθεωρημένο Σύνταγμα και τους εκτελεστικούς νόμους, σελ. 573

IV. ΑΣΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΥΠΟΥΡΓΩΝ

1. Η ρύθμιση πριν την αναθεώρηση του 2001 και το ν. 3126/2003

Αστική ευθύνη των Υπουργών είναι η υποχρέωσή τους να αποκαταστήσουν τη ζημία, την οποία προξένησαν σε οποιοδήποτε πρόσωπο (Δημόσιο και ιδιώτες) με παράνομη πράξη ή παράλειψή τους.¹

Τα Συντάγματά μας δεν περιέλαβαν διατάξεις για την αστική ευθύνη των Υπουργών, η οποία ρυθμίστηκε πάντοτε από το νόμο. Το θέμα ρύθμισε αρχικά το ά.61 του Ν.ΦΠΣΤ' /1877, καθώς και οι διατάξεις του ά.46 του Ν.Δ. 802, που όριζαν τα αλλόλουθα² : «1. Εκ των εν τω παροντι οριζομένων εγκλημάτων γεννάται κατά του καταδικασθέντος μέλους Κυβερνήσεως ή Υφυπουργού και αγωγή αποζημιώσεως κατά του ζημιωθέντος. Η αγωγή εγείρεται ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων και εκδικάζεται κατά τας κειμένας διατάξεις. – 2. Το δημοσιον ενέχεται εις αποζημιώσιν ένεκα παρανόμων πράξεων ή παραλείψεων της Κυβερνήσεως και Υφυπουργών, εκτός εάν η πράξις ή παράλειψις εγένετο κατά παράβασιν διατάξεως κειμένης χάριν του γενικού συμφέροντος. Μετά του Δημοσίου ενέχεται εις ολόκληρον και το μέλος της Κυβερνήσεως ή ο Υφυπουργός, εάν η πράξις ή παράλειψις αυτού είναι υπαιτία, και εφ'όσον εχώρησε καταδίκη.».

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι προϋπόθεση της αστικής ευθύνης του Υπουργού είναι η **προηγούμενη καταδίκη του από το Υπουργοδικείο**.³ Κατά συνέπεια, εκείνος που ζημιώθηκε από την πράξη ή παράλειψη μέλους της Κυβέρνησης ή Υφυπουργού – έστω και αν είναι το Κράτος που ζημιώθηκε – με το Ν.Δ.802 δεν μπορούσε να παραστεί ο πολιτικώς ενάγων στην ποινική δίκη ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου, αλλά έπρεπε να περιμένει την καταδικαστική απόφασή του και μετά να εγείρει αγωγή αποζημίωσης στα

¹Γεωργόπουλος Κωνσταντίνος, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, σελ.369 , Ράϊκος Αθανάσιος, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Ι, Εισαγωγή και Οργανωτικό Μέρος, Δεύτερη έκδοση, σελ. 861 , Τσάτσος Δημήτρης, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β': Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, σελ.326

²Ράϊκος Αθανάσιος, ό.π., σελ. 864 , Γεωργόπουλος Κωνσταντίνος, ό.π., σελ. 369-370

³Ράϊκος Αθανάσιος, ό.π., σελ.862 , Γεωργόπουλος Κωνσταντίνος, ό.π., σελ.370 , Βενιζέλος Ευάγγελος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου Ι, σελ. 438

πολιτικά δικαστήρια.¹ Σε περίπτωση μη καταδίκης του Υπουργού το πρόσωπο που ζημιώθηκε μπορούσε να εγείρει αγωγή αποζημίωσης μόνο κατά του Δημοσίου.² Διασφαλίζεται, επίσης, και ο θεσμός της **αστικής ευθύνης του Δημοσίου** για τις παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των μελών της Κυβέρνησης ή των Υφυπουργών, ανεξάρτητα από την ύπαρξη της ποινικής τους ευθύνης ή την έκδοση καταδικαστικής απόφασης από το Ειδικό Δικαστήριο (ά.105 Εισ.Ν.Α.Κ.)³.

2. Η αναθεώρηση του 2001 και ο ν.3126/2003

Ο ισχύων νόμος 3126/2003 δεν περιέχει ειδικές ρυθμίσεις για την αστική ευθύνη των Υπουργών, εκτός από την απαγόρευση άσκησης πολιτικής αγωγής στο Ειδικό Δικαστήριο του ά.86 του Συντάγματος και την πρόβλεψη ότι, κατά τα άλλα, αγωγή αποζημίωσης ή χρηματικής ικανοποίησης λόγω ηθικής βλάβης «ασκείται και ειδικάζεται κατά τις ισχύουσες διατάξεις.» (ά.15§5). Κατά συνέπεια η έγερση αγωγής **δεν προϋποθέτει πια**, όπως συνέβαινε στο παρελθόν, **την καταδίκη του Υπουργού από το Ειδικό Δικαστήριο**. Ακόμα, δεν ισχύει για αυτόν ούτε η απάλλαξη από την προσωπική ευθύνη που καθιερώνει το ά.38 του Υπαλληλικού Κώδικα (ν.2683/1999) για τους δημοσίους υπαλλήλους, επειδή ο υπουργός δεν είναι υπάλληλος κατά την έννοια του Υ.Κ. (εξάλλου το ά.2§3 του ν.3126/2003 ορίζει ότι οι Υπουργοί είναι υπάλληλοι – μόνο – κατά την έννοια του Ποινικού Κώδικα). Επομένως, για τις παράνομες πράξεις ή παραλείψεις κατά την άσκηση των καθηκόντων μέλους Κυβέρνησης ή Υφυπουργού ευθύνονται σε ολόκληρο το Δημόσιο και ο ίδιος, σύμφωνα με το ά.105 Εισ.Ν.Α.Κ.⁴

¹Γεωργόπουλος Κωνσταντίνος, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, σελ.370

²Ράϊκος Αθανάσιος, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Ι, Εισαγωγή – Οργανωτικό μέρος, σελ. 862

³Βενιζέλος Ευάγγελος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, σελ. 438

⁴Χρυσόγονος Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, σελ. 565-566

V. ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ - ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΥΠΟΥΡΓΩΝ

1. Έννοια και σημασία της κοινοβουλευτικής ευθύνης

Κοινοβουλευτική ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης είναι εκείνη που συνίσταται στην υποχρέωσή τους να λογοδοτούν στη Βουλή και να παραιτούνται αν η Βουλή, με ρητή απόφασή της, αποσύρει την εμπιστοσύνη της.¹

Η κοινοβουλευτική ευθύνη της Κυβέρνησης και των μελών της ταυτίζεται με την πολιτική τους ευθύνη, δηλαδή με αυτή καθαυτή τη λειτουργία της κοινοβουλευτικής αρχής. Πρόκειται για την εξάρτηση της Κυβέρνησης από τη λειτουργία της Βουλής. Έτσι, η πολιτική ευθύνη ανάγεται στον ίδιο το θεσμό του διορισμού και της παύσης της Κυβέρνησης, συμπλέκεται με το θεσμό της διάλυσης της Βουλής και σε τελευταία ανάλυση ανάγεται στην κρίση του εκλογικού σώματος, στην αρμοδιότητα του οποίου ανήκει η ανάδειξη της Βουλής.²

Η κοινοβουλευτική ευθύνη αποτελεί το σπουδαιότερο είδος ευθύνης που έχουν τα μέλη της Κυβέρνησης. Γιατί τόσο η ποινική όσο και η αστική ευθύνη σπάνια λειτουργούν, με επακόλουθο η κοινοβουλευτική να απομένει το μόνο είδος ευθύνης της Κυβέρνησης και των μελών της σχετικά με την άσκηση των καθηκόντων τους. Χάρης στην κοινοβουλευτική ευθύνη, οι Υπουργοί ελέγχονται συνεχώς από το Κοινοβούλιο και εξαρτώνται από την εμπιστοσύνη του, χωρίς την οποία δεν μπορούν να διατηρήσουν το αξίωμά τους.³

2. Η πολιτική ευθύνη των Υπουργών στα ελληνικά Συντάγματα⁴

Όλα τα ελληνικά Συντάγματα, και τα επαναστατικά, αναφέρονται στο θεσμό της ευθύνης των Υπουργών για πολιτικά εγκλήματα και εγκλήματα σχετικά με την άσκηση των καθηκόντων τους.

¹Γεωργόπουλος Κωνσταντίνος, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, σελ.370

²Βενιζέλος Ευάγγελος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου Ι, σελ.435

³Γεωργόπουλος Κωνσταντίνος, ό.π., σελ.371

⁴Μαυριάς Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, Τρίτη έκδοση κατά το αναθεωρημένο Σύνταγμα και του εκτελεστικούς του νόμους, σελ.577-578

Τον θεσμό της *πολιτικής* ευθύνης των Υπουργών υιοθετεί το Σύνταγμα του 1844 με διατύπωση που επαναλαμβάνεται στα Συντάγματα του 1864, του 1911 και του 1952 (*«ποτέ διαταγή του Βασιλέως έγγραφος ή προφορική δεν απαλλάττει της ευθύνης τους Υπουργούς»*). Τα Συντάγματα του 1925 και του 1927 καθιστούν τους Υπουργούς στο σύνολό τους εξ ολοκλήρου υπεύθυνους για τη γενική πολιτική της Κυβέρνησης (συλλογική πολιτική ευθύνη) και, καθένα τους, ιδιαίτερα για τις πράξεις της αρμοδιότητάς του (ατομική πολιτική ευθύνη). Το Σύνταγμα του 1975, επαναλαμβάνοντας τη ρύθμιση του Συντάγματος του 1927, εισάγει την ευθύνη των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών και όσον αφορά την ατομική και όσον αφορά τη συλλογική συνιστώσα της. Κατά το άρθρο 85 «τα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου, καθώς και οι Υφυπουργοί είναι συλλογικώς υπεύθυνοι για τη γενική πολιτική της Κυβέρνησης και καθένας από αυτούς για τις πράξεις ή παραλείψεις της αρμοδιότητάς του, σύμφωνα με τις διατάξεις των νόμων για την ευθύνη των Υπουργών. Σε καμία περίπτωση η έγγραφη ή προφορική εντολή του Προέδρου της Δημοκρατίας δεν απαλλάσσει τους Υπουργούς και τους Υφυπουργούς από την ευθύνη τους.»

3. Η φύση της κοινοβουλευτικής ευθύνης

Η κοινοβουλευτική ευθύνη των Υπουργών παρουσιάζεται, κατά κανόνα, ως *συλλογική*, δηλαδή ως ευθύνη ολόκληρης της Κυβέρνησης, ιδίως για ζητήματα γενικής πολιτικής.¹ Αυτή την αρχή υιοθετεί και το άρθρο 85 του Συντάγματος που ορίζει ότι «τα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου, καθώς και οι Υφυπουργοί είναι συλλογικώς υπεύθυνοι για τη γενική πολιτική της Κυβέρνησης», που ακριβώς σημαίνει ότι **όλα τα μέλη της Κυβέρνησης είναι συλλογικώς υπεύθυνα για τις όποιες κυβερνητικές επιτυχίες και αποτυχίες και οφείλουν από κοινού να αποδέχονται τις εντεύθεν συνέπειες.**

Η καθιέρωση της πολιτικής ευθύνης ως συλλογικής προέρχεται από την άλλοτε ανάγκη των Υπουργών να σχηματίζουν ενιαίο μέτωπο έναντι του

¹Γεωργόπουλος Κωνσταντίνος, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, σελ.372

μονάρχη και του Κοινοβουλίου, θεσμών ενώπιον των οποίων ήταν υπεύθυνοι. Σήμερα η ανάγκη αυτή υπάρχει για να εξασφαλίζεται η εμπιστοσύνη της Κυβέρνησης απέναντι στην κοινή γνώμη.¹

Συνέπεια αυτής της ευθύνης είναι ότι: εφ'όσον ένας Υπουργός δε συμφωνεί με συγκεκριμένη κυβερνητική απόφαση, οφείλει ή δημοσίως να ταχθεί υπέρ αυτής ή να παραιτηθεί. Αυτό δικαιολογείται από την επίκληση των ακόλουθων ειδικότερων αρχών: α) οι κοινοβουλευτικές Κυβερνήσεις είναι πλέον κομματικές Κυβερνήσεις, β) οι Κυβερνήσεις αυτές λαμβάνουν αποφάσεις τηρώντας την αρχή της πλειοψηφίας (προς τα έξω αυτό δε φαίνεται γιατί δημιουργείται η εντύπωση ότι οι σχετικές πολιτικές αποφάσεις λαμβάνονται ομοφώνως, αυτό όμως οφείλεται στον εμπιστευτικό χαρακτήρα των συζητήσεων στο Υπουργικό Συμβούλιο) και γ) διαφυλάσσουν, κατά κανόνα, μυστικά τα όσα γίνονται μέσα στο Υπουργικό Συμβούλιο (π.χ. τι ψήφισε ο κάθε Υπουργός).²

Στη σύγχρονη εποχή δεν αποκλείεται η κοινοβουλευτική ευθύνη να παρουσιασθεί ως **ατομική**, δηλαδή ως ευθύνη μεμονωμένου ή μεμονωμένων Υπουργών. Αυτήν μάλιστα την ευθύνη αναγνωρίζει και το άρθρο 84§2 εδ.α' του ισχύοντος Συντάγματος, που ορίζει ότι «η Βουλή μπορεί με απόφασή της να αποσύρει την εμπιστοσύνη της από την Κυβέρνηση ή από μέλος της». Παρ'όλα αυτά πρέπει να σημειωθεί ότι η εμφάνιση της κοινοβουλευτικής ευθύνης ως ατομικής παρουσιάζεται απίθανη. Γιατί αν η Βουλή διατυπώσει πρόταση δυσπιστίας ή μομφής εναντίον ορισμένου Υπουργού, είναι σχεδόν αδύνατον να μην κηρυχθεί η Κυβέρνηση αλληλέγγυη με αυτόν, ώστε η τυχόν καταψήφισή του να θεωρηθεί καταψήφιση ολόκληρης της Κυβέρνησης. Πραγματικά, αν η Κυβέρνηση δε δηλώσει την αλληλεγγύη της, η συνέπεια θα είναι ότι η Κυβέρνηση δεν επιθυμεί πλέον να είναι μέλος της ο

¹Παραράς Πέτρος, Σύνταγμα 1975-Corpus III, άρθρα 81-92, Κυβέρνηση, Δικαστική Εξουσία I, σελ.152-153

²Παραράς Πέτρος, ό.π., σελ.153

κατηγορούμενος Υπουργός ή Υφυπουργός και ότι υιοθετεί την εναντίον του πρόταση δυσπιστίας ή μομφής της Βουλής.¹

4. Το περιεχόμενο της κοινοβουλευτικής ευθύνης

Το περιεχόμενο της κοινοβουλευτικής ευθύνης της Κυβέρνησης απαρτίζεται από τις εξής αρχές:

- α) το δικαίωμα της Βουλής να ελέγχει διαρκώς τους Υπουργούς,
- β) την υποχρέωση των Υπουργών να λογοδοτούν ενώπιον της Βουλής,
- γ) την υποχρέωση της Κυβέρνησης και των Υπουργών να παραιτηθούν, εφ'όσον στερηθούν της εμπιστοσύνης της Βουλής (εννοείται της εμπιστοσύνης της πλειοψηφίας της Βουλής)

Διαφωνία υφίσταται σχετικά με το εάν η υποχρέωση παραίτησης περιλαμβάνεται στο περιεχόμενο της κοινοβουλευτικής ευθύνης. Έτσι, σύμφωνα με ορισμένους² η εν λόγω υποχρέωση ανήκει στο περιεχόμενο της κοινοβουλευτικής ευθύνης, άλλοι³ πάλι περιορίζονται στη υποχρέωση λογοδοσίας και το δικαίωμα ελέγχου.

Το Σύνταγμα του 1864 περιελάμβανε ρητά τις δύο πρώτες, όχι όμως και τη τρίτη αρχή. Αλλά, λογοδοσία, έλεγχος και υποχρέωση παραίτησης αποτελούν αδιάσπαστη ενότητα. Έλεγχος χωρίς λογοδοσία δεν μπορεί να υπάρξει. Και χωρίς την υποχρέωση παραίτησης της καταψηφιζόμενης μειοψηφίας δεν υπάρχει ούτε έλεγχος ούτε λογοδοσία. Η υποχρέωση λογοδοσίας και το δικαίωμα ελέγχου στερούνται οποιουδήποτε νοήματος, εφ'όσον οι λογοδοτούντες, ελεγχόμενοι και καταψηφιζόμενοι Υπουργοί διατηρούνται στις θέσεις τους. Επομένως, μεταξύ ελέγχου – λογοδοσίας και υποχρέωσης παραίτησης υπάρχει στενή αιτιώδης σχέση, που ανάγει τις τρεις

¹Γεωργόπουλος Κωνσταντίνος, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, σελ.372 , Παραράς Πέτρος, Σύνταγμα 1975-Corpus III, άρθρα 81-92, Κυβέρνηση, Δικαστική Εξουσία I, σελ.153-154 , Ράϊκος Αθανάσιος, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος I, Εισαγωγή – Οργανωτικό μέρος, σελ.834

²για τις διάφορες απόψεις βλ. Δημητρόπουλος Ανδρέας, Η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η ανάδειξη της Κυβέρνησης, Το κοινοβουλευτικό σύστημα και η ανάδειξη της Κυβέρνησης στη Ελλάδα (1844-1875), σελ. 232επ.

³βλ. την ανωτέρω υποσημείωση

μερικότερες αρχές σε αδιάρρηκτη ενότητα, έτσι ώστε δεν είναι δυνατή η εφαρμογή της μιας χωρίς την ταυτόχρονη εφαρμογή και των δύο άλλων αρχών.¹

Κατωτέρω θα αναλύσουμε κάθε αρχή ξεχωριστά.

4.1 Το δικαίωμα ελέγχου της Βουλής

Οι διαδικασίες κοινοβουλευτικού ελέγχου, από τις ηπιότερες μέχρι τις αυστηρότερες, αποσκοπούν στο να εξασφαλίσουν την ενημέρωση της Βουλής για την καλή ή κακή, συνολική και κατά τομέα, χρήση της εμπιστοσύνης που εναπόθεσε στην Κυβέρνηση.²

Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος της Βουλής επί της Κυβέρνησης και των μελών της ασκείται δύο τουλάχιστον φορές την εβδομάδα αποκλειστικά από την Ολομέλεια σύμφωνα με το άρθρο 70§6 του Συντάγματος. Τα μέσα άσκησης ελέγχου είναι επτά: *οι αναφορές, οι ερωτήσεις, οι επίκαιρες ερωτήσεις, οι αιτήσεις κατάθεσης εγγράφων, οι επερωτήσεις, οι επίκαιρες επερωτήσεις και οι εξεταστικές επιτροπές*. Από τα μέσα αυτά μόνο οι αναφορές και οι εξεταστικές επιτροπές προβλέπονται ειδικά στο Σύνταγμα (άρθρα 69 και 68§2), ενώ τα άλλα πέντα προβλέπονται μέσα στον Κανονισμό της Βουλής (ΚτΒ) (άρθρα 126-138).

Οι **αναφορές** συνίστανται στην έκφραση ευχής ή σύστασης για τη λήψη κάποιου νομοθετικού ή διοικητικού μέτρου ή για την αποχή από ορισμένη ενέργεια. Υποβάλλονται από κάθε πολίτη είτε απ'ευθείας στον Πρόεδρο είτε με τη μεσολάβηση κάποιου βουλευτού (άρθρο 69 του Συντάγματος).

Οι **ερωτήσεις** υποβάλλονται γραπτές μόνο από βουλευτή και είναι αιτήσεις παροχής πληροφοριών για το αν αληθεύει κάποιο περιστατικό, αν έχει η Κυβέρνηση ειδήσεις για κάποιο θέμα, αν κάποια είδηση είναι ακριβής και αν

¹Δημητρόπουλος Ανδρέας, Η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η ανάδειξη της Κυβέρνησης, Το κοινοβουλευτικό σύστημα και η ανάδειξη της Κυβέρνησης στη Ελλάδα (1844-1875), σελ. 233-234

²Λοβέρδος Ανδρέας, Κυβέρνηση, Συλλογική Λειτουργία και Πολιτική ευθύνη, σελ.86-87

τη γνωρίζει η Κυβέρνηση, αν η Κυβέρνηση σκοπεύει ή όχι να καταθέσει στη Βουλή χρήσιμα έγγραφα, ή αν η Κυβέρνηση αποφάσισε ή πρόκειται να αποφασίσει για κάποιο θέμα (άρθρα 126-128 ΚτΒ).

Οι **επίκαιρες ερωτήσεις** (άρθρα 129-132 ΚτΒ) υποβάλλονται από κάθε βουλευτή και απευθύνονται στον Πρωθυπουργό ή τους αρμόδιους Υπουργούς και απαντούν προφορικά στη Βουλή οι ίδιοι ή ο εξουσιοδοτημένος από την Κυβέρνηση Υπουργός. Ο ίδιος ο Πρωθυπουργός απαντά μία φορά τουλάχιστον τη βδομάδα και σε δύο τουλάχιστον ερωτήσεις που διαλέγει ο ίδιος, συζητούνται σε όλες τις συνεδριάσεις της Βουλής, εκτός από την Τρίτη.

Οι **αιτήσεις κατάθεσης εγγράφων** σχετικά με δημόσια υπόθεση είναι γραπτές και απευθύνονται, με αίτηση προς τη Βουλή, στον αρμόδιο ή τους αρμόδιους Υπουργούς, που οφείλουν να απαντήσουν μέσα σε είκοσι ημέρες (άρθρο 133 ΚτΒ).

Οι **επερωτήσεις** αποτελούν αυστηρότερο από τα προηγούμενα μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου και συνίστανται στον έλεγχο της Κυβέρνησης για πράξεις ή παραλείψεις της (άρθρα 134-137 ΚτΒ), ενώ οι **επίκαιρες επερωτήσεις** (άρθρο 138 ΚτΒ) πρέπει να έχουν επίκαιρο περιεχόμενο και συζητούνται κάθε Τρίτη.

Οι **εξεταστικές επιτροπές** (άρθρα 68§2 του Συντάγματος και 144-149 ΚτΒ) αποβλέπουν στη διεξαγωγή έρευνας για τη διαπίστωση παραλείψεων ή παράνομων ενεργειών της Κυβέρνησης ή άλλων κρατικών οργάνων, ή στη μελέτη κάποιου ειδικού θέματος για να πάρει η Βουλή απόφαση σχετικά με αυτό.

4.2 Η υποχρέωση λογοδοσίας των Υπουργών

Η άσκηση των προαναφερθέντων μέσων άσκησης ελέγχου της Βουλής υποχρεώνει τα μέλη της Κυβέρνησης σε λογοδοσία. Έτσι, κατά το άρθρο 69 εδ.β' του Συντάγματος η Βουλή έχει δικαίωμα να αποστέλλει τις αναφορές που της απευθύνονται στους Υπουργούς και τους Υφυπουργούς, οι οποίοι

υποχρεούνται να δώσουν διευκρινίσεις όποτε τους ζητηθούν. Σύμφωνα δε με το άρθρο 66§3 του Συντάγματος η Βουλή και οι κοινοβουλευτικές επιτροπές μπορούν να ζητήσουν την παρουσία του Υπουργού ή του Υφυπουργού που είναι αρμόδιος για θέματα που συζητούν.

4.3 Η υποχρέωση παραίτησης των Υπουργών

Εάν από την άσκηση του κοινοβουλευτικού ελέγχου εντοπιστεί τομέας ή τομείς ως προς τις ανάγκες των οποίων η Κυβέρνηση, ή μέλος της ή Υφυπουργός, με πράξη ή παράλειψη ενήργησαν σε βάρος του δημόσιου συμφέροντος, τότε, μέσω των διαδικασιών του άρθρου 84 §§2-7 του Συντάγματος, η Βουλή συζητά και ψηφίζει πρόταση μομφής κατά της Κυβέρνησης στο σύνολό της ή κατά μεμονωμένου Υπουργού ή Υφυπουργού. Από το αποτέλεσμα της ψηφοφορίας θα κριθεί αν η Βουλή διατηρεί την εμπιστοσύνη της ή αν την αίρει, οπότε ως κύρωση για την άρση αυτή επιβάλλεται στην Κυβέρνηση ή στον Υπουργό ή τον Υφυπουργό η υποχρέωση να παραιτηθεί.¹

4.3.1 Νομική υποχρέωση παραίτησης

Σε αρχικό στάδιο η κοινοβουλευτική ευθύνη δεν αποτελούσε αντικείμενο νομικής ρύθμισης και η παραίτηση των Υπουργών, σε περίπτωση αποδοκιμασίας τους από το Κοινοβούλιο, αποτελούσε γι'αυτούς μόνο **ηθική** δέσμευση. Στα σύγχρονα, όμως, Συντάγματα και η ευθύνη αυτή αντιμετωπίζεται με συγκεκριμένες συνταγματικές διατάξεις, καθιερώνεται δε νομική υποχρέωση παραίτησεως του Υπουργού σε περίπτωση αποδοκιμασίας

¹Λοβέρδος Ανδρέας, Κυβέρνηση, Συλλογική Λειτουργία και Πολιτική ευθύνη, σελ.87

του από τη Βουλή. Αν δεν παραιτείται, υπάρχει ευθέως παράβαση του Συντάγματος και στοιχειοθετείται και ποινική ευθύνη εις βάρος του.¹

Για να υπάρχει, λοιπόν, πολιτική ευθύνη πρέπει να καθιερώνεται με συνταγματικό κανόνα η νομική υποχρέωση της Κυβέρνησης να υποβάλει την παραίτηση της, εάν καταψηφισθεί από τη Βουλή. Πρέπει δηλαδή να προβλέπεται ως κύρωση της πολιτικής ευθύνης η υποχρέωση παραίτησης της, εφ'όσον αποδοκιμασθεί από τη Βουλή. Η αποδοκιμασία αυτή προϋποθέτει ή απόρριψη υποβληθείσης πρότασης εμπιστοσύνης ή αποδοχή πρότασης δυσπιστίας. Αυτό είναι πολύ σημαντικό, διότι η καταψήφιση απλώς από τη Βουλή ενός κυβερνητικού νομοσχεδίου ή η αποδοχή κάποιας απόφασης αντίθετης από αυτή που θα ήθελε η Κυβέρνηση δε σημαίνει, εν πάση περιπτώσει, έκφραση δυσπιστίας κατά αυτής και επομένως υποχρεωσή της να παραιτηθεί. Η απόρριψη, όμως, του προϋπολογισμού θεωρείται κατά κανόνα ως απώλεια της εμπιστοσύνης.²

4.3.2 Πρόταση δυσπιστίας

Της παραίτησεως του Υπουργού ή Υφυπουργού προηγείται η υποβολή πρότασης δυσπιστίας (άρθρο 84§2 του Συντάγματος). Προϋπόθεσεις για την υποβολή της πρότασης κατά το Σύνταγμα είναι :

A) η πρόταση πρέπει να φέρει τις υπογραφές του ενός έκτου των βουλευτών (δηλαδή τουλάχιστον 50, εφ'όσον ο κατά το άρθρο 51§1 του Συντάγματος νόμος ορίζει το συνολικό αριθμό στους 300) (άρθρο 84§2 εδ.γ' του Συντάγματος). Πριν την αναθεώρηση του 2001 το προϊσχύσαν άρθρο 78 απαιτούσε την υπογραφή της πρότασης από είκοσι βουλευτές, δηλαδή από το ένα δέκατο πέμπτο του ανώτατου αριθμού των βουλευτών.

B) πρέπει να έχει παρέλθει τουλάχιστον εξάμηνο από την απόρριψη της προηγούμενης πρότασης δυσπιστίας. Δεν εξομοιώνεται με απόρριψη πρότασης

¹Παραράς Πέτρος, Σύνταγμα 1975 – Corpus III, άρθρα 81-92, Κυβέρνηση, Δικαστική εξουσία I, σελ.150

²Παραράς Πέτρος, ό.π., σελ.150-151

δυσπιστίας η αποδοχή πρότασης εμπιστοσύνης, ενώ η εξάμηνη προθεσμία δεν εφαρμόζεται παρά μόνο για ταυτόσημες ως προς τον καθ' ου προτάσεις (έτσι η απόρριψη πρότασης δυσπιστίας κατά της κυβέρνησης δεν εμποδίζει την υποβολή πρότασης δυσπιστίας κατά μέλους της πριν την πάροδο εξαμήνου και αντιστρόφως). Ακόμη το εξάμηνο πρέπει να θεωρηθεί ότι δε βρίσκει εφαρμογή αν έχουν μεσολαβήσει γενικές βουλευτικές εκλογές, αφού τότε δεν μπορεί να γίνεται πια λόγος για τεκμαιρόμενη απορριπτική διάθεση της (ίδιας) Βουλής. Εξάλλου, η πάροδος εξαμήνου δεν απαιτείται όταν η πρόταση δυσπιστίας φέρει τις υπογραφές της απόλυτης πλειοψηφίας του όλου αριθμού των βουλευτών (δηλαδή τουλάχιστον 151 σε 300) (άρθρο 84§3 του Συντάγματος).¹ Πριν την αναθεώρηση του 2001 έπρεπε να είχαν παρέλθει δύο μήνες από την απόρριψη της προηγούμενης πρότασης δυσπιστίας.

Γ) η πρόταση πρέπει να ορίζει «σαφώς» τα προς συζήτηση θέματα (άρθρο 84§2εδ. γ' του Συντάγματος).

Οι τροποποιήσεις αυτές που επήλθαν με την αναθεώρηση του Συντάγματος καθιστούν δυσκολότερη την υποβολή πρότασης δυσπιστίας και έτσι εξασφαλίζουν μεγαλύτερη σταθερότητα της Κυβέρνησης.²

Η διαδικασία για την υποβολή της πρότασης δυσπιστίας προσδιορίζεται στις §§ 4-7 του άρθρου 84 του Συντάγματος, καθώς και από το άρθρο 142 του Κανονισμού της Βουλής. Παρατηρητέο είναι ότι το Σύνταγμα σχετικά με την πλειοψηφία, που απαιτείται για την αποδοχή της πρότασης, ορίζει ότι η πρόταση εμπιστοσύνης εγκρίνεται με την απόλυτη πλειοψηφία των *παρόντων* βουλευτών, η οποία όμως δεν επιτρέπεται να είναι κατώτερη των δύο πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών, ενώ η πρόταση δυσπιστίας εγκρίνεται μόνο από την απόλυτη πλειοψηφία του *όλου* αριθμού των βουλευτών. Σκοπός αυτής της διαφοράς είναι η εξασφάλιση σταθερότητας της Κυβέρνησης. Αντίθετα, το άρθρο 78§6 του προϊσχύσαντος Συντάγματος απαιτούσε την ίδια πλειοψηφία

¹Χρυσόγονος Κωνσταντίνος, Συνταγματικό Δίκαιο, σελ.555-556

²Ράϊκος Αθανάσιος, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Ι, Εισαγωγή – Οργανωτικό μέρος, σελ.831

(τουλάχιστον τα δύο πέμπτα των βουλευτών) για την αποδοχή και των δύο προτάσεων.¹

4.3.3 Συνέπειες υπερψήφισης της πρότασης δυσπιστίας

Αν η πρόταση δυσπιστίας στρέφεται κατά της Κυβέρνησης, τότε συνέπεια αυτής της υπερψήφισης είναι η, υποχρεωτική για τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, έκδοση ρυθμιστικού διατάγματος για την απαλλαγή της από τα καθήκοντά της, σύμφωνα με το άρθρο 38§1 εδ.α' του Συντάγματος, χωρίς καν να χρειάζεται παραίτηση. Αντίθετα, δεν υπάρχει ρητή συνταγματική ρύθμιση των συνεπειών της υπερψήφισης πρότασης δυσπιστίας κατά συγκεκριμένου μέλους της Κυβέρνησης. Κατ'αναλογία προς το προαναφερθέν άρθρο μπορεί να γίνει δεκτό ότι σε αυτή την περίπτωση ο Πρωθυπουργός έχει υποχρέωση, απορρέουσα από το άρθρο 84§1 εδ.α' του Συντάγματος, να προτείνει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, σύμφωνα με το άρθρο 37§1 του Συντάγματος, την παύση του συγκεκριμένου Υπουργού και το διορισμό άλλου στη θέση του.²

Δεν προβλέπεται στο Σύνταγμα η δυνατότητα υποβολής ατομικής πρότασης μομφής κατά υφυπουργού, όταν οι υφυπουργοί δεν είναι μέλη της Κυβέρνησης. Ο νόμος περί υπουργικού συμβουλίου (άρθρο 17§1 ν.1558/1985) επιχειρεί πάντως να καλύψει το κενό με την πρόβλεψη ότι οι υπουργοί υπέχουν «κοινοβουλευτική ευθύνη» για πράξεις ή παραλείψεις των υφυπουργών του υπουργείου το οποίο διευθύνουν. Κατά συνέπεια, η συμπεριφορά του υφυπουργού θα μπορούσε, θεωρητικά, να προκαλέσει πρόταση δυσπιστίας κατά του οικείου υπουργού. Στην πράξη η υποβολή ατομικής πρότασης δυσπιστίας είναι έτσι και αλλιώς σπανιότατη. (τα μοναδικά παραδείγματα του είδους ήταν οι προτάσεις δυσπιστίας που υπέβαλαν οι βουλευτές της «Νέας Δημοκρατίας» τον Ιανουάριο του 1999 κατά του τότε υπουργού Παιδείας Γεράσιμου Αρσένη και τον Ιανουάριο του 2001 κατά του

¹Ραΐκος Αθανάσιος, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Ι, Εισαγωγή – Οργανωτικό μέρος, σελ.833 , Χρυσόγονος Κωνσταντίνος, Συνταγματικό Δίκαιο, σελ.556

²Χρυσόγονος Κωνσταντίνος, ό.π., σελ.557

τότε υπουργού Εθνικής Οικονομίας Γιάννου Παπαντωνίου και απορρίφθηκαν από την κοινοβουλευτική πλειοψηφία του «ΠΑ.ΣΟ.Κ.»)¹

Εδώ ανακύπτει το ερώτημα αν ο Πρωθυπουργός μπορεί να συμπεριλάβει σε μεταγενέστερο – με κάποια χρονική απόσταση από τη μομφή – ανασχηματισμό Υπουργό ή Υφυπουργό κατά του οποίου είχε υπερψηφισθεί πρόταση δυσπιστίας.

Δύο είναι οι όψεις του ανωτέρου προβλήματος: α) Υπουργός τον οποίο η Βουλή μέμφεται για λόγους ηθικής τάξης (σε συνδυασμό ή μη με ποινικές υποθέσεις), οπότε η πολιτική δεοντολογία επιβάλλει να μη συμπεριληφθεί εκ νέου στην Κυβέρνηση – η οποία απλώς ανασχηματίζεται και δεν ζητά συνεπώς ψήφο εμπιστοσύνης. Το αντίθετο θα προσέβαλε κατάφωρα το Κοινοβούλιο, αλλά και θα βρισκόταν στο μεταίχμιο της καθοριζόμενης από το άρθρο 84 συνταγματικής νομιμότητας, στο μέτρο που η μομφή έχει απευθυνθεί στο πρόσωπο και όχι στην πολιτική του. β) Υπουργός ως προς τον οποίο η Βουλή αίρει την εμπιστοσύνη της λόγω συγκεκριμένων πράξεων ή παραλείψεων κατά την άσκηση των πολιτικών και διοικητικών του αρμοδιοτήτων του τομέα του. Στην περίπτωση αυτή, ο Πρωθυπουργός σε ενδεχόμενο ανασχηματισμό – με κάποια εύλογη χρονική απόσταση από τη μομφή – θα μπορούσε να συμπεριλάβει στην Κυβέρνησή του και τον εξαναγκασθέντα σε παραίτηση Υπουργό, ιδίως σε άλλο κυβερνητικό τομέα, αλλά και στον ίδιο στο βαθμό που ο Υπουργός δήλωνε την πρόθεσή του να απόσχει από ενέργειες σαν κι αυτές που οδήγησαν στη μομφή.²

¹Χρυσόγονος Κωνσταντίνος, Συνταγματικό Δίκαιο, σελ.557-558

²Λοβέρδος Ανδρέας, Κυβέρνηση, Συλλογική Λειτουργία και Πολιτική ευθύνη, σελ.108-110

VI. ΠΟΙΝΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΥΠΟΥΡΓΩΝ

1. Η ποινική ευθύνη των Υπουργών στα ελληνικά Συντάγματα

Τον θεσμό της ποινικής ευθύνης των μελών της Κυβέρνησης υιοθέτησε ο Έλληνας συντακτικός νομοθέτης ήδη από το Σύνταγμα της Επιδαύρου (1822), όπου γίνεται λόγος περί πολιτικού εγκλήματος. Στο Σύνταγμα του Άστρους (1823), υπό την ίδια ορολογία, αναφέρονται και οι πράξεις που καθιστούσαν νομικά υπεύθυνους τους Υπουργούς και τον Γραμματέα του εκτελεστικού, ενώ το Σύνταγμα της Τροιζήνος (1827) όριζε ότι η Βουλή, αν αποδέχονταν ότι έπρεπε να διεξαχθεί δίκη, μετασχηματιζόταν σε δικαστήριο που δικάζε τους Γραμματείς της Επικρατείας (Υπουργούς). Το Σύνταγμα του 1844 όριζε τη Βουλή ως κατηγορούσα αρχή και τη Γερουσία ως δικαστήριο, προέβλεπε την έκδοση ειδικού νόμου και, μέχρι την έκδοσή του, τα ποινικά αδικήματα για τα οποία μπορούσαν να κατηγορηθούν οι Υπουργοί. Το Σύνταγμα του 1864 ανέθετε στη Βουλή την εξουσία να κατηγορεί τους Υπουργούς, και την εκδίκαση των σχετικών υποθέσεων σε δικαστήριο προεδρευόμενο από τον πρόεδρο του Αρείου Πάγου και συγκροτούμενο και από δώδεκα άλλα μέλη που κληρώνονταν μεταξύ των υπαρχόντων προ της κατηγορίας αεροπαγιδών, εφετών και των προέδρων τους, προέβλεπε την έκδοση ειδικού νόμου για τα αδικήματα, τις ποινές και τη διαδικασία. Τη ρύθμιση αυτή επανέλαβαν τα Συντάγματα του 1911 και του 1952, ενώ το Σύνταγμα του 1927 όριζε τη Βουλή ως κατηγορούσα αρχή και τη Γερουσία ως ειδικό Δικαστήριο.¹

Παρακάτω ακολουθεί η ανάλυση της ρύθμισης του Συντάγματος του 1975 όπως αυτό ισχύει σήμερα μετά την αναθεώρηση του 1986 και αυτή του 2001. Γίνεται διάκριση μεταξύ των όσων ίσχυαν πριν το 2001 και αυτών που ισχύουν τώρα.

¹Μαυριάς Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, Τρίτη έκδοση κατά το αναθεωρημένο Σύνταγμα και τους εκτελεστικούς του νόμους, σελ.580

2. Έννοια και χαρακτηριστικά της ποινικής ευθύνης

Με τον όρο ποινική ευθύνη του Υπουργού εννοούμε την ευθύνη του που προκύπτει από πράξεις ή παραλείψεις του ίδιου ή του Προέδρου της Δημοκρατίας και που έχει σαν συνέπεια την καταδίκη του σε ποινή.¹

Η ποινική ευθύνη των Υπουργών είναι σήμερα στα περισσότερα δυτικά ή δυτικοτρόπα συντάγματα ένας θεσμός με ποικίλα και συχνά αντιφατικά χαρακτηριστικά. Πρόκειται για θεσμό **συνταγματικά τυποποιημένο**, που αφήνει όμως στο κοινό νομοθέτη τη ρύθμιση εξαιρετικά κρίσιμων θεμάτων τόσο δικονομικού όσο και ουσιαστικού δικαίου, όπως η τυποποίηση των εγκλημάτων που τιμωρούνται, η ρύθμιση της παραγραφής τους, το πέρας της προδικασίας κ.ο.κ.²

Πρόκειται επίσης για θεσμό **κοινοβουλευτικό**. Για θεσμό κοινοβουλευτικό με την ευρεία έννοια του όρου που αναφέρεται στο αντιπροσωπευτικό σύστημα. Υπό αυτήν την έννοια ο θεσμός της ποινικής ευθύνης των Υπουργών είναι θεσμός κοινός στα κοινοβουλευτικά, ημιπροεδρικά και προεδρικά συστήματα. Πρόκειται, όμως, και για θεσμό **κοινοβουλευτικό με τη στενή και τεχνική του όρου έννοια** που αναφέρεται στο κοινοβουλευτικό σύστημα και στην ισχύ της κοινοβουλευτικής αρχής. Υπό αυτήν την έννοια ο θεσμός παραπέμπει στη σχέση ποινικής αφενός και πολιτικής/κοινοβουλευτικής αφετέρου ευθύνης των Υπουργών.³

Ο θεσμός της ποινικής ευθύνης των Υπουργών είναι όμως και θεσμός **δικαιοκρατικός**. Πάντως ως τέτοιος πρέπει να γίνει αντιληπτός από το κοινό νομοθέτη, τη Βουλή και το Ειδικό Δικαστήριο του άρθρου 86 του Συντάγματος. Το Σύνταγμα στο σημείο αυτό εισάγει μία προφανή απόκλιση από την αρχή της διάκρισης των εξουσιών και από τους γενικούς κανόνες κατανομής και οριοθέτησης της δικαιοδοσίας μεταξύ των διαφόρων κλάδων της δικαιοσύνης. Ανατίθεται, όμως, έτσι στη Βουλή, δηλαδή σε ένα πολιτικό

¹Γεωργόπουλος Κωνσταντίνος, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, σελ.362

²Βενιζέλος Ευάγγελος, Η ποινική ευθύνη των υπουργών στο πεδίο αντιπαράθεσης ανάμεσα στα αρχαϊκά και στα εξελιγμένα χαρακτηριστικά ενός κοινοβουλευτικού πολιτεύματος, Υπερ 1993/451

³Βενιζέλος Ευάγγελος, ό.π., Υπερ 1993/451-452

όργανο, η άσκηση της ποινικής δίωξης, δηλαδή η άσκηση μιας πολιτικής ως προς τη φύση της αρμοδιότητας που προϋποθέτει πλήρη σεβασμό των εγγυήσεων του κράτους δικαίου.¹

Ακόμα, ο θεσμός αυτός είναι **οριακός**. Η ποινική ευθύνη των Υπουργών δεν είναι θεσμός τακτικής εφαρμογής, αλλά θεσμός σχετιζόμενος με την παθολογία της πολιτικής ζωής. Αυτό ισχύει ιδίως μετά τη μετεξελιξη του και την οριστική αυτονόμηση του θεσμού της πολιτικής ευθύνης των Υπουργών που είναι θεσμός τακτικής εφαρμογής.²

Τέλος, το ειδικό καθεστώς της ποινικής ευθύνης των Υπουργών λειτουργεί ως μια **οιονεί θεσμική εγγύηση** για την προστασία των φορέων του υπουργικού αξιώματος, προκειμένου αυτοί να ασκήσουν τα καθήκοντά τους απερίσκεπτοι π.χ. από συνεχείς μηνύσεις ιδιωτών εναντίον τους.³

3. Η ρύθμιση πριν την αναθεώρηση του 2001

Πριν την αναθεώρηση του 2001 και το νέο νόμο 3126/2003 ίσχυε ο νόμος 2509/1997, το ν.δ. 802/1971 καθώς και ο Κανονισμός της Βουλής. Παρακάτω παρατίθενται αυτοί οι κανόνες που ρύθμιζαν την ποινική ευθύνη των Υπουργών.

3.1 Κανόνες για την ποινική ευθύνη

Μέχρι το 1997, οπότε και δεν είχε εκδοθεί ο ν.2509/1997 ίσχυε το ν.δ. 802/1971 και ο Κανονισμός της Βουλής. Επειδή αυτά τα δύο νομοθετήματα περιείχαν ως προς ορισμένα ζητήματα αντίθετες απόψεις ανέκυπτε το ερώτημα ποια από τα δύο θα υπερίσχυε. Επ'αυτού είχαν υποστηριχθεί και οι δύο απόψεις.

¹Βενιζέλος Ευάγγελος, Η ποινική ευθύνη των υπουργών στο πεδίο αντιπαράθεσης ανάμεσα στα αρχαϊκά και στα εξελιγμένα χαρακτηριστικά ενός κοινοβουλευτικού πολιτεύματος, Υπερ 1993/452

²Βενιζέλος Ευάγγελος, ό.π., Υπερ 1993/453

³Χρυσόγονος Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, σελ.558

Σύμφωνα με την πρώτη άποψη¹, θα επικρατήσει το ν.δ. 802/1971. Η άποψη αυτή επικαλείται το γεγονός ότι το Σύνταγμα καθιέρωνε ρητά την αποκλειστική αρμοδιότητα του κοινού νομοθέτη (άρθρο 26§1 του Συντάγματος) για τη ρύθμιση του θέματος της ποινικής ευθύνης των Υπουργών. Μάλιστα τα άρθρα 85εδ.α' και 86§1 του Συντάγματος επιφυλάσσουν τη ρύθμιση του συγκεκριμένου θέματος στο νόμο, αποκλείοντας οποιαδήποτε ρυθμιστική αρμοδιότητα της Βουλής. Η άποψη αυτή επικαλείται επιπλέον και το επιχείρημα ότι και τα προηγούμενα ελληνικά Συντάγματα περιείχαν ανάλογη επιφύλαξη και ότι ούτε από τις προπαρασκευαστικές διεργασίες του Συντάγματος προέκυπτε ότι ο συντακτικός νομοθέτης ήθελε να αποκλίνει από την πάγια ρύθμιση του θέματος.

Σύμφωνα με τη δεύτερη άποψη², ρητές συνταγματικές διατάξεις επιβάλλουν την αποδοχή μιας διαφορετικής προσέγγισης, που λαμβάνει υπόψη τόσο την ιεραρχία των πηγών του Συνταγματικού δικαίου, όσο και την ιδιαίτερη φύση του Κανονισμού της Βουλής. Οι συγκρούσεις μεταξύ των δύο αυτών νομοθετημάτων, κατά την άποψη αυτή, θα ρυθμιστούν με κριτήριο την ύλη στην οποία εμπίπτει το επίμαχο θέμα: στα θέματα που ανάγονται στη συμμετοχή της Βουλής στις σχετικές διαδικασίες, οι διατάξεις του ΚτΒ εκτοπίζουν τις αντίθετες διατάξεις του νομοθετικού διατάγματος. Στα άλλα θέματα που δεν αφορούν τη συμμετοχή της Βουλής στις σχετικές διαδικασίες, οι διατάξεις του νομοθετικού διατάγματος εκτοπίζουν τις αντίθετες διατάξεις του ΚτΒ.

3.2 Σύγκριση του ν.2509/1997 και του ν.δ.802/1971

Ο νόμος 2509/1997 δεν ακολουθεί τα παλαιότερα νομοθετήματα σχετικά με το πεδίο εφαρμογής του και δεν προσδιορίζει αναλυτικά τις περιπτώσεις που δημιουργείται θέμα ποινικής δίωξης των μελών της Κυβέρνησης και των

¹Ράϊκος Αθανάσιος, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Ι, Εισαγωγή – Οργανωτικό μέρος, σελ.822 επ.

²Τσάτσος Δημήτρης, , Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β': Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, σελ.316-318

Υφυπουργών. Ενώ, δηλαδή στο ν.δ. 802/1971 προβλέπονταν πέντε περιπτώσεις¹, οι οποίες επέσυραν ποινική ευθύνη για τα μέλη της Κυβέρνησης και τους Υφυπουργούς, ο νόμος αυτός ακολουθεί εντελώς διαφορετική γραμμή και εγκαταλείπει τον γενικό προσδιορισμό των υποκειμένων σε ποινική δίωξη παραβάσεων. Έτσι, ορίζεται ότι για τις αξιόποινες πράξεις των εν λόγω ατόμων εφαρμόζονται οι κοινές διατάξεις του ουσιαστικού ποινικού δικαίου. Διαφορά μεταξύ αυτών των δύο νομοθετημάτων υφίσταται και ως προς την παραγραφή των αξιόποινων αδικημάτων. Αυτή, αν και είναι σχετικά σύντομη, είναι πάντως μεγαλύτερη από εκείνη που προέβλεπε το νομοθετικό διάταγμα.²

3.3 Πρόσωπα που διώκονται

Ο κύκλος των προσώπων που μπορούν να παραπεμφθούν κατά το άρθρο 86§1 του Συντάγματος περιορίζεται –κατ'αρχήν- στα πρόσωπα που διατελούν ή διετέλεσαν μέλη της Κυβέρνησης και στους Υφυπουργούς και μόνο για πράξεις ή παραλείψεις κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους. Όμως το άρθρο 2 του ν.2509/1997 ορίζει ότι τυχόν συμμετοχοί κατηγορούνται και διαίζονται μαζί με τον Υπουργό, δηλαδή μόνο η Βουλή, η οποία ασκεί ποινική δίωξη εναντίον μέλους της Κυβέρνησης ή υφυπουργού (και αν ακόμα ο δράστης έχει παύσει να έχει την υπουργική ιδιότητα), δικαιούται να ασκήσει την ποινική δίωξη και των τυχόν συμμετόχων. Επομένως, εν προκειμένω ανακύπτει το ζήτημα αν είναι ορθό οι συμμετοχοί σε αδικήματα που διαπράχθηκαν από Υπουργό να κατηγορούνται και να διαίζονται με αυτόν. Επ'αυτού έχουν υποστηριχθεί και οι δύο απόψεις.

Σύμφωνα με την άποψη του Α.Π.³, η δικαιοδοσία του Ειδικού Δικαστηρίου για τους συμμετόχους δεν προσκρούει σε καμία συνταγματική διάταξη, αφού

¹α) παραβίαση του Συντάγματος και των νόμων,

β) βλάβη συμφερόντων του Κράτους,

γ) προσυπογραφή πράξεων που συνιστούσαν παράβαση του Συντάγματος και των νόμων και βλάβη των συμφερόντων του Κράτους,

δ) ανακοινώσεις κατά παραβίαση της υποχρέωσης απορρήτου,

ε) παράβαση ποινικών διατάξεων κατά την εκτέλεση του καθήκοντος

²Γεωργόπουλος Κωνσταντίνος, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, σελ.363-365

³Α.Π. 1472/1995, Υπερ 1996/773, Α.Π. 596/1995 (σε Συμβούλιο), Υπερ 1995/964

καμία δεν αποκλείει την παραπομπή των συμμετόχων στο Ειδικό Δικαστήριο, το οποίο μάλιστα αποτελείται από ανώτατους δικαστές της τακτικής δικαιοσύνης, με αυξημένα εχέγγυα δικαστικής ανεξαρτησίας. Κατά την ίδια άποψη του Α.Π., αν ήταν ορθή η άποψη ότι το Σύνταγμα έχει αποκλείσει τη δικαιοδοσία του Ειδικού Δικαστηρίου για τους συμμετόχους, θα ήταν προδήλως αντισυνταγματική κάθε διάταξη νόμου που προβλέπει την παραπομπή τους από τη Βουλή στο Ειδικό Δικαστήριο και επομένως ο Εισαγγελέας θα μπορούσε να εμποδίσει τη Βουλή να ασκήσει την εξουσία της για παραπομπή και των συμμετόχων στο Ειδικό Δικαστήριο και ακόμη να επιβάλει το περιεχόμενο της δίωξης κατά των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών.

Ως επιχείρημα υπέρ της ορθότητας αυτής της ρύθμισης επικαλούνται ορισμένοι συγγραφείς το άρθρο 96§4περ.α' του Συντάγματος, στο οποίο ρητά ορίζεται ότι στην αρμοδιότητα των στρατιωτικών δικαστηρίων δεν μπορεί να υπαχθούν ιδιώτες· δηλαδή όπου το Σύνταγμα θέλει να αποκλείσει την υπαγωγή ιδιωτών σε ορισμένη ειδική ποινική δικαιοδοσία, το διατυπώνει ρητά¹

Τέλος, η υποχρεωτική παραπομπή των συμμετόχων στο Ειδικό Δικαστήριο δεν είναι αντίθετη με τη διάταξη του άρθρου 4§1 του Συντάγματος, που κατοχυρώνει την αρχή της ισότητας, με το επιχείρημα ότι η ρύθμιση αυτή συνεπάγεται την προνομιακή μεταχείριση τους σε σχέση με τους άλλους πολίτες, επειδή παραβλέπεται ο αναλογικός χαρακτήρας της συνταγματικής αρχής της ισότητας, η οποία δικαιολογεί διαφοροποιήσεις για λόγους γενικότερου δημόσιου και κοινωνικού συμφέροντος, όπως ακριβώς συμβαίνει στη συγκεκριμένη περίπτωση².

Κατά την αντίθετη άποψη³, με βάση το άρθρο 96§1 του Συντάγματος η τιμωρία όλων των εγκλημάτων υπάγεται στα τακτικά ποινικά δικαστήρια χωρίς καμία επιφύλαξη νόμου. Οι εξαιρέσεις στην αρχή αυτή μπορούν επομένως να

¹Καρράς Αργύριος, Ποινικό Δικονομικό Δίκαιο, σελ.190

²Καρράς Αργύριος, ό.π., σελ.190

³σχόλιο Ε. Συμεωνίδου-Καστανίδου στην Α.Π. 1472/1995 σε Υπερ 1996/773 , σχόλιο Ι. Μανωλεδάκη στην Α.Π.596/1995 σε Υπερ 1995/964

προβλέπονται μόνο από το Σύνταγμα, το οποίο πράγματι στο άρθρο 86§1 θεσμοθετεί μια εξαίρεση, αλλά *μόνο για τα μέλη της Κυβέρνησης και τους Υφυπουργούς*. Αυτό σημαίνει ότι σύμφωνα με το «γράμμα» του Συντάγματος, όλα τα υπόλοιπα πρόσωπα διώκονται ενώπιον των κοινών ποινικών δικαστηρίων.

Ούτε όμως και το «πνεύμα» του νόμου, σύμφωνα με την ίδια άποψη, ή ο σκοπός του συνταγματικού νομοθέτη μπορούν να βοηθήσουν προς την κατεύθυνση που ακολουθεί η πλειοψηφία του Α.Π. Όχι μόνο γιατί στην περίπτωση εξαιρετικών ρυθμίσεων, όπως αυτή του άρθρου 86 του Συντάγματος, επιβάλλεται η στενή ερμηνευτική προσήλωση στο γράμμα του νόμου, αλλά και επειδή ο ίδιος ο συνταγματικός νομοθέτης, με την πρακτική που ακολουθεί σε άλλες περιπτώσεις, δεν επιτρέπει αντίθετη εκδοχή ως προς τους σκοπούς του. Είναι χαρακτηριστικό ότι στις εξαιρέσεις που καθιερώνει στο άρθρο 96§2 αναφέρεται σε συγκεκριμένες πράξεις, ανεξάρτητα από τους δράστες των πράξεων αυτών, πρακτική που θα μπορούσε να ακολουθήσει και στο άρθρο 86§1 αν το επιθυμούσε. Αντίθετα, στις §§3 και 4 του άρθρου 96, όπου ο συνταγματικός νομοθέτης συνδέει την ειδική δικαιοδοσία με *ιδιότητες των δραστών*, η δικαιοδοσία των συγκεκριμένων δικαστηρίων περιορίζεται μόνο στους δράστες αυτούς και μάλιστα, σε ό,τι αφορά στα στρατοδικεία, ναυτοδικεία, αεροδικεία τονίζεται ρητά ότι σε αυτά δεν μπορούν να υπαχθούν ιδιώτες. Η διάσπαση λοιπόν μιας δίκης, συνεχίζει η άποψη αυτή, και η υπαγωγή των συμμετόχων σε διαφορετικά δικαστήρια είναι μια πρακτική γνωστή στο συνταγματικό νομοθέτη όταν συνδέει την ειδική δικαιοδοσία με τα πρόσωπα των δραστών και την πρακτική αυτή φαίνεται να αποδέχεται, όταν στο άρθρο 86 του Συντάγματος ορίζει ότι η Βουλή έχει το δικαίωμα να κατηγορεί όσους διατελούν ή διετέλεσαν μέλη της Κυβέρνησης και τους Υφυπουργούς στο αρμόδιο για το σκόπο αυτό δικαστήριο.

3.4 Κοινοβουλευτική προδικασία για την ποινική δίωξη

Η διαδικασία της ποινικής δίωξης κινείται, εφόσον το ζητήσει εγγράφως και με συγκεκριμένη αναφορά στα στοιχεία της αξιόποινης πράξης το ένα δέκατο του συνολικού αριθμού των βουλευτών, δηλαδή τριάντα τουλάχιστον βουλευτές. Η απόφαση της Βουλής για ανάκριση λαμβάνεται με πλειόψηφια του συνόλου των μελών της και συνιστά κίνηση της ποινικής δίωξης.

Η Βουλή πρέπει να αποφασίσει μέσα σε δέκα ημέρες από τότε που θα περιέλθει το σχετικό αίτημα στο προεδρείο της. Ωστόσο, η ανωτέρω προθεσμία είναι ενδεικτική, αφού δεν προβλέπεται οποιαδήποτε συνέπεια για την τυχόν παραβίασή της, αλλά η θέσπιση της δηλώνει προφανώς με έμφαση τη βούληση του νομοθέτη για την ταχύτερη εκκαθάριση της εκκρεμότητας.¹

Η συζήτηση στη Βουλή περιορίζεται μόνο στη λήψη απόφασης για διεξαγωγή ή όχι προανάκρισης. Η Βουλή μπορεί να επιτρέψει την εμφάνιση του υπό κατηγορία προσώπου ενώπιον της, και πάντως, υποχρεούται να δεχθεί την υποβολή έγγραφου υπομνήματος.

Η ψηφοφορία για την απόφαση επι της πρότασης κατηγορίας είναι μυστική και δε μετέχει εκείνος κατά του οποίου στρέφεται η κατηγορία, εάν είναι βουλευτής. Εάν η Βουλή αποφασίσει να μη γίνει προανάκριση, δεν μπορεί να υποβληθεί νέα πρόταση κατηγορίας, στηριζόμενη στα ίδια πραγματικά περιστατικά.

Μετά την απόφαση για προανάκριση προβλέπεται η εξής διαδικασία που οργανώνεται σε τρία στάδια:

Α) κατά το πρώτο στάδιο μεθοδεύεται η *διατύπωση του πορίσματος*, που συντάσσει δωδεκαμελής προανακριτική επιτροπή βουλευτών εντός προθεσμίας που η Βουλή καθορίζει. Το πόρισμα αυτό πρέπει να είναι αιτιολογημένο και να περιέχει σαφή πρόταση υπέρ ή κατά της κατηγορίας. Στη συνέχεια αυτό υποβάλλεται στον Πρόεδρο της Βουλής, ο οποίος μέσα σε δέκα μέρες το πολύ το διανέμει στους βουλευτές.

¹Καρράς Αργύριος, Ποινικό Δικονομικό Δίκαιο, σελ.217

Β)κατόπιν ακολουθεί το στάδιο συζήτησης του πορίσματος στην Ολομέλεια της Βουλής. Εάν μετά την κατάθεση του πορίσματος λήξει η σύνοδος ή η βουλευτική περίοδος ή διαλυθεί η Βουλή, η συζήτηση για το παραδεικτό της πρότασης διεξάγεται στην επόμενη σύνοδο ή στην πρώτη σύνοδο της επόμενης Βουλής.

Γ)το τρίτο στάδιο είναι η απόφαση της βουλής, που λαμβάνεται με μυστική ψηφοφορία και χωριστά για κάθε καταγγελλόμενη πράξη ή παράλειψη.

Η όλη κοινοβουλευτική προδικασία ολοκληρώνεται με τη συγκρότηση από τη Βουλή του Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 86 του Συντάγματος. Μετά τη συγκρότηση του Δικαστηρίου ο Πρόεδρος της Βουλής αποστέλλει στον Πρόεδρο του Δικαστηρίου όλα τα σχετικά έγγραφα, οπότε και ολοκληρώνεται ο ρόλος της Βουλής.

3.5 Η διαδικασία ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου

Η διαδικασία στο Ειδικό Δικαστήριο διεξάγεται σε δύο στάδια, το στάδιο της προδικασίας και το στάδιο της διαδικασίας ενώπιον του δικαστηρίου.

Σύμφωνα με το ν.δ.802/1971 για όσα δικονομικά θέματα δε ρυθμίζονται από το εν λόγω νομοθέτημα εφαρμόζεται ο Κώδικας Ποινικής Δικονομίας. Η προδικασία περιλαμβάνει τη διαδικασία της ανάκρισης, που διεξάγεται από μέλος του Ειδικού Δικαστηρίου, το οποίο ορίζεται από τον Πρόεδρο ως ανακριτής, και από τριμελές δικαστικό συμβούλιο που αποτελείται από τον ανακριτή και από δύο άλλα μέλη του Ειδικού Δικαστηρίου. Το πόρισμα της ανάκρισης αποστέλλεται στους βουλευτές-κατηγορούς και γνωστοποιείται στον κατηγορούμενο. Σκοπός της ανάκρισης δεν είναι η επανεξέταση του αν καλώς αποφασίστηκε η παραπομπή, αλλά η προπαρασκευή της διαδικασίας ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου. Το πόρισμα της ανάκρισης μπορεί να αναιρεί κατά το περιεχόμενο την αιτιολογία της παραπομπής, δεν μπορεί όμως να ματαιώσει τη διεξαγωγή της δίκης. Την προδικασία αυτή κατήργησε ο ν.2509/1997, που προβλέπει την άμεση έναρξη της διαδικασίας στο

ακροατήριο του Δικαστηρίου μετά την αποστολή της απόφασης της Βουλής για την παραπομπή του κατηγορουμένου σε δίκη

Για τη διαδικασία ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου εφαρμόζεται ο Κώδικας Ποινικής Δικονομίας στο μέτρο που δεν είναι αντίθετος στις διατάξεις του ν2509/1997.

Το Ειδικό Δικαστήριο που θα δικάσει προεδρεύεται από τον Πρόεδρο του Α.Π. και συγκροτείται από δώδεκα δικαστές, οι οποίοι κληρώνονται από τον Πρόεδρο της Βουλής σε δημόσια συνεδρίαση μεταξύ όλων των διορισμένων πριν από την κατηγορία Αεροπαγιδών και Προέδρων Εφετών.

3.6 Η επανάληψη της διαδικασίας

Στο άρθρο 15§§3-4 του ν.2509/1997 ρυθμίζεται η επανάληψη της διαδικασίας κατά των αποφάσεων του Δικαστηρίου που δεν είναι ένδικο μέσο κατά τον Κώδικα Ποινικής Δικονομίας. Επανάληψη της διαδικασίας σε βάρος του κατηγορουμένου δεν επιτρέπεται. Εάν συντρέχει περίπτωση τέτοιας επανάληψης σύμφωνα με τον κώδικα Ποινικής Δικονομίας, η σχετική αίτηση υποβάλλεται στη Βουλή. Εφόσον αυτή γίνει δεκτή, η δίκη στο ακροατήριο του Ειδικού Δικαστηρίου επαναλαμβάνεται και η Βουλή ενεργεί όσα προβλέπονται στο άρθρο 10 αυτού του νόμου.

3.7 Η άσκηση των ενδίκων μέσων

Οι προηγούμενοι νόμοι με την εξαίρεση του ν.δ.802/1971 απαγορεύουν ρητά την άσκηση ενδίκων μέσων κατά της απόφασης του Υπουργοδικείου. Την απαγόρευση αυτή καθιερώνει και το άρθρο 15§1 του ν.2509/1997, κατά το οποίο «η απόφαση του ειδικού Δικαστηρίου είναι αμετάκλητη». Η διάταξη της παραγράφου 2 του ίδιου άρθρου του ίδιου νόμου απαγορεύει και την αίτηση ακύρωσης της διαδικασίας ή της απόφασης από τον απόντα κατηγορούμενο.

3.8 Παραγραφή των εγκλημάτων

Κατά το άρθρο 7 του ν.δ.802/1971 τα εγκλήματα που προβλέπονται στο εν λόγω νομοθέτημα παραγράφονται με την πάροδο της πρώτης συνόδου της επόμενης βουλευτικής περιόδου, από εκείνη, κατά τη διάρκεια της διαπράχθηκαν. Σχετικά με το άρθρο αυτό ανακύπτουν διάφορα ζητήματα.

Ένα πρώτο ζήτημα έχει σχέση με τη φύση και το περιεχόμενο της έννοιας της παραγραφής. Έτσι, κατά μεν ορισμένους¹ δεν πρόκειται για παραγραφή, αλλά για αποσβεστική προθεσμία δίωξης, σύμφωνα δε με άλλους πρόκειται για παραγραφή.

Ένα δεύτερο ζήτημα γύρω από το οποίο δημιουργήθηκε αμφισβήτηση είναι αν το άρθρο αυτό εξαντλεί τη ρύθμιση της παραγραφής στο σύνολό της – οπότε δεν τίθεται θέμα παράλληλης εφαρμογής των σχετικών διατάξεων του Π.Κ. σύμφωνα με το άρθρο 8 του νομοθετικού διατάγματος- ή αναφέρεται μόνο στο χρόνο της παραγραφής, οπότε ως προς τα άλλα, σχετικά με αυτήν θέματα, όπως η αναστολή της παραγραφής, ισχύουν οι αντίστοιχες διατάξεις του Γενικού μέρους του Π.Κ. Σύμφωνα με ορισμένους², παραγραφή και αναστολή υπακούουν στην ενιαία λογική της συντόμευσης μιας πολιτειακά επιβλαβούς εγκληματικότητας. Κατά παρέκκλιση του συνήθους τρόπου καθορισμού της διάρκειας της παραγραφής, που είναι ο ημερολογιακός, το άρθρο 7 του συγκεκριμένου διατάγματος την καθορίζει με όρους θεσμικούς, πολιτικούς, όπως είναι η «σύνοδος» και η «περίοδος» της Βουλής. Αυτή η αντίληψη για την κοινοβουλευτική παραγραφή είναι ασυμβίβαστη με το θεσμό της αναστολής.

Σύμφωνα με άλλους³, η παραγραφή του άρθρου 7 είναι επιδεικτική αναστολής. Η λογική του άρθρου 113§1 Π.Κ. εφαρμόζεται και στην ποινική δίωξη των Υπουργών. Η άποψη αυτή ερμηνεύει διαφορετικά την έννοια και το χρόνο έναρξης της ποινικής διαδικασίας ως χρόνου έναρξης της αναστολής: η

¹για τους υποστηρικτές των δύο διαφορετικών απόψεων βλ. Μαυριάς Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, Τρίτη έκδοση κατά το αναθεωρημένο Σύνταγμα και τους εκτελεστικούς του νόμους, σελ. 584

²Μανωλεδάκης Ι., Προβλήματα από τις ουσιαστικές ποινικές διατάξεις του νόμου περί ευθύνης των υπουργών σε Υπερ 1993/441επ.

³Τσάτσος Δημήτρης, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β': Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, σελ.324 επ.

παραγραφή αναστέλλεται από τη στιγμή που η Βουλή αποφασίσει την παραπομπή του υπό κατηγορία Υπουργού στο Ειδικό Δικαστήριο του άρθρου 86 του Συντάγματος. Κατά την άποψη αυτή η διάταξη του άρθρου 7 καθιερώνει την ειδική παραγραφή του δικαιώματος της Βουλής να ασκεί ποινική δίωξη, ενώ το άρθρο 8 επιτάσσει την εφαρμογή των διατάξεων του Π.Κ. περί της παραγραφής του εγκλήματος καθεαυτό.

Στο άρθρο 4§2 του νόμου 2509/1997 ορίζεται ενιαία ειδική παραγραφή για τα αξιόποινα αδικήματα των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών, η οποία, αν και σχετικά σύντομη, είναι πάντως μεγαλύτερη από εκείνη που καθιέρωνε το άρθρο 7 του ν.δ.802/1971. Σύμφωνα με την παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου αυτού του νόμου η παραγραφή καθορίζεται στα πέντε χρόνια από τη μέρα που τελέσθηκε η αξιόποινη πράξη, ενώ στην παράγραφο 3 προστίθεται ότι η προθεσμία αυτή της παραγραφής αναστέλλεται όσο διαρκεί η βουλευτική περίοδος κατά την οποία τελέσθηκε η αξιόποινη πράξη. Έτσι, η Βουλή μπορεί να ασκήσει ποινική δίωξη κατά Υπουργού για εγκλημα κατά την άσκηση των καθηκόντων του μέσα στην πενταετή αυτή προθεσμία, μέσα στην οποία παραγράφεται και το υπουργικό εγκλημα καθεαυτό.

3.9 Αναστολή της ποινικής δίωξης και της δίκης

Την αναστολή της ποινικής δίωξης μπορεί να αποφασίσει κατά τη ρητή διατύπωση του άρθρου 86 του Συντάγματος (πριν την αναθεώρηση) *μόνο* η Βουλή. Η απόφαση αυτή μπορεί να ληφθεί έως την έναρξη της διαδικασίας ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου. Κατά το ανακριτικό στάδιο, η Βουλή μπορεί να διαπιστώσει εάν κακώς παρέπεμψε και να αναστείλει την ποινική δίωξη είτε λόγω έλλειψης επαρκών ενδείξεων, είτε για άλλους λόγους.

Όσον αφορά στην αναστολή της δίκης, η λήξη της βουλευτικής συνόδου δε διακόπτει τη δίκη. Η λήξη της βουλευτικής περιόδου ή η διάλυση της Βουλής αναστέλλουν την έναρξη ή την πρόοδο της δίκης μέχρι της συγκρότησης της

νέας Βουλής σε Σώμα (άρθρο 10§6 του ν.2509/1997). Την ίδια ρύθμιση περιείχε και το ν.δ.802/1972 στο άρθρο 23.

4. Η ρύθμιση μετά την αναθεώρηση του 2001 & ο ν.3126/2003

Μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 και το νέο νόμο 3126/2003 (ΦΕΚ 66Α 19-3-2003) για την ποινική ευθύνη των Υπουργών επήλθαν σημαντικές μεταβολές στο προϊσχύσαν νομικό καθεστώς. Παρακάτω παρατίθενται αυτές οι αλλαγές.

4.1 Πρόσωπα που διώκονται

Με την αναθεώρηση του Συντάγματος επανακαθορίστηκε η τύχη των συμμετόχων σε αδίκημα που διέπραξε μέλος της Κυβέρνησης ή Υπουργός. Σε περίπτωση παραπομπής προσώπου που είναι ή διετέλεσε μέλος της Κυβέρνησης ή Υφυπουργός, συμπαραπέμπονται και οι τυχόν συμμετοχοί. Αυτοί, όμως, δεν υπάγονται στη δικαιοδοσία του Ειδικού Δικαστηρίου, αν δεν τους συμπαρασύρει μέλος της Κυβέρνησης ή Υφυπουργός που παραπέμπεται. Με τη ρύθμιση αυτή, αφενός μεν αποφεύγεται η έκδοση αντιφατικών αποφάσεων, αφετέρου δε αποφεύγεται και ο κίνδυνος καταστρατήγησης του άρθρου 86, προκειμένου να διαφύγουν της ποινικής τιμωρίας πρόσωπα τα οποία θέλουν ή επιδιώκουν να εμφανίζονται ως δήθεν συμμετοχοί υπουργών.¹

Σύμφωνα με το άρθρο 7§3 του νόμου 3126/2003, η δικαιοδοσία των τακτικών ποινικών δικαστηρίων δε θίγεται ως προς τους συμμετόχους, αν η Βουλή απορρίψει ως προδήλως αβάσιμη την πρόταση για την άσκηση ποινικής δίωξης ή αν αποφασίσει να μην ασκήσει ποινική δίωξη. Δηλαδή αυτοί παραπέμπονται στα κοινά ποινικά δικαστήρια και ως προς αυτούς δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις αυτού του νόμου.

¹<http://ta-nea.dolnet.gr/syntagma/1sy40.htm>

4.2 Κοινοβουλευτική προδικασία για την ποινική δίωξη

Η παράγραφος 3 του αναθεωρημένου άρθρου 86 του Συντάγματος οργανώνει τη σχετική κοινοβουλευτική διαδικασία σε δύο στάδια: σε ένα πρώτο στάδιο, μετά την υποβολή της πρότασης δίωξης από τριάντα τουλάχιστον βουλευτές, αποφασίζεται η συγκρότηση ειδικής επιτροπής για τη διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης ή απορρίπτεται η πρόταση αν είναι πρόδηλα αβάσιμη. Η ρύθμιση αυτή, στο μέτρο που επιτρέπει την απόρριψη της πρότασης και μάλιστα ως προφανώς αβάσιμης, χωρίς τη διενέργεια οποιασδήποτε εξέτασης είναι ανεπιτυχής. Μια τέτοια απόρριψη της πρότασης προδικάζει ή τουλάχιστον διευκολύνει την αθώωση και των συμμετόχων από τα κοινά ποινικά δικαστήρια και στην περίπτωση της καταδίκης τους από αυτά θα έχει ως συνέπεια τη μείωση του κύρους της Βουλής.¹

Σε ένα δεύτερο στάδιο, μετά την υποβολή του πορίσματος της επιτροπής στην ολομέλεια της Βουλής, η τελευταία αποφασίζει οριστικά για την άσκηση ή μη της ποινικής δίωξης. Τόσο στο πρώτο όσο και στο δεύτερο στάδιο απαιτείται η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών (δηλαδή 151 σε σύνολο 300).

Εάν ο Υπουργός είναι και βουλευτής, η λήψη απόφασης δίωξης του εμπεριέχει και την παροχή άδειας δίωξης του (άρθρο 62 του Συντάγματος), κατά τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου.

Σύμφωνα με ορισμένους², οι ρυθμίσεις του εν λόγω άρθρου καταλήγουν να μετατρέπουν την ποινική ευθύνη των Υπουργών ουσιαστικά σε ποινική ευθύνη μόνο των πρώην Υπουργών, αφού η πλειοψηφία της Βουλής, η οποία περιβάλλει τον Υπουργό με την εμπιστοσύνη της, έχει κάθε λόγο να αποφύγει να εκτεθεί πολιτικά, δεχόμενη πρόταση δίωξης εναντίον του. Άσκηση δίωξης μπορεί λοιπόν να αναμένεται στην επόμενη βουλευτική περίοδο και υπό την προϋπόθεση ότι στις γενικές εκλογές που μεσολάβησαν κέρδισε η ως τότε

¹Ραΐκος Αθανάσιος, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Ι, Εισαγωγή – Οργανωτικό Μέρος, σελ.845

²Χρυσόγονος Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, σελ. 561

αντιπολίτευση, έστω και χωρίς να υπάρχουν επαρκείς ενδείξεις ενοχής τους, με σκοπό να αμαυρώσει τη δημόσια εικόνα τους.¹

Αιόμα και μετά τη λήψη της απόφασης για την άσκηση ποινικής δίωξης η Βουλή εξακολουθεί να ελέγχει την πρόοδο της διαδικασίας, έχοντας τη δυνατότητα είτε να ανακαλέσει τη δίωξη (οπότε η τελευταία παύει οριστικά και δεν μπορεί να επαναληφθεί για κανένα λόγο) είτε απλώς να την αναστείλει (οπότε η δίωξη συνεχίζεται μετά την πάροδο του χρόνου της αναστολής). Και εδώ απαιτείται η απόλυτη πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των βουλευτών.

4.3 Η διαδικασία ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου

Μετά τη λήψη της απόφασης για την άσκηση ποινικής δίωξης, η οποία έχει χαρακτήρα γραπτής παραγγελίας για τη διενέργεια κύριας ανάκρισης, λαμβάνει χώρα δημόσια συνεδρίαση της Ολομέλειας της Βουλής, κατά την οποία ο Πρόεδρος προβαίνει στην κλήρωση πέντε τακτικών και τριών αναπληρωματικών μελών για τη συγκρότηση του Δικαστικού Συμβουλίου που προβλέπεται στο άρθρο 86§4 του Συντάγματος. Κατά την ίδια συνεδρίαση ορίζεται και ο ασκών χρέη εισαγγελέα του Συμβουλίου.

Αφού περατωθεί η κύρια ανάκριση, τη δικογραφία παραλαμβάνει ο Εισαγγελέας του Δικαστικού Συμβουλίου. Ο κατηγορούμενος έχει τα δικαιώματα του άρθρου 308 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, το δε βούλευμα του Δικαστικού Συμβουλίου δεν υπόκειται σε κανένα ένδικο μέσο και επιδίδεται στον κατηγορούμενο και στον Πρόεδρο της Βουλής εντός δέκα ημερών.

Μετά την έκδοση του παραπεμπτικού βουλευτήματος ακολουθεί η διαδικασία στο ακροατήριο του Ειδικού Δικαστηρίου. Με την αναθεώρηση του Συντάγματος η συγκρότηση αυτού του Δικαστηρίου μεταβλήθηκε. Αυτό συγκροτείται από 13 μέλη, εκ των οποίων τα 7 κληρώνονται μεταξύ των μελών του Α.Π. και τα 6 μεταξύ των μελών του ΣτΕ, που έχουν διορισθεί ή προαχθεί

¹Χρυσόγονος Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, σελ.562

σε βαθμό που κατέχουν πριν από την υποβολή της πρότασης για άσκηση δίωξης. Σημαντική μεταβολή που επήλθε με το νόμο 3126/2003 είναι η κατάργηση του θεσμού των κατηγορών-βουλευτών, καθήκοντα εισαγγελέα πλέον ασκεί μέλος της Εισαγγελίας του Α.Π.

Ο πρόεδρος του Ειδικού Δικαστηρίου ορίζει διάστημα σε χρονικό διάστημα σαράντα έως εξήντα ημερών. Για τις κλητεύσεις των κατηγορουμένων, μαρτύρων και πραγματογνωμόνων εφαρμόζονται οι σχετικές διατάξεις του Κώδικα ποινικής Δικονομίας. Το ίδιο ισχύει και για τη διαδικασία στο ακροατήριο.

4.4 Η επανάληψη της διαδικασίας

Η ρύθμιση για την επανάληψη της διαδικασίας δε μεταβλήθηκε με την αναθεώρηση του Συντάγματος και το ν.3126/2003. Συνεπώς, ισχύουν αυτά που αναλύθηκαν στο υπό 3.6 στοιχείο.

4.5 Η άσκηση των ενδίκων μέσων

Η απαγόρευση άσκησης ενδίκων μέσων κατά της απόφασης του Ειδικού Δικαστηρίου προκύπτει σαφώς από την αναθεωρημένη διάταξη του άρθρου 86§4 του Συντάγματος υποπαράγραφος 1 εδ.α', κατά την οποία « Αρμόδιο για την εκδίκαση των σχετικών υποθέσεων σε *πρώτο και τελευταίο* βαθμό είναι , ως *ανώτατο* δικαστήριο, το Εδικό Δικαστήριο...». Από τη διατύπωση της διάταξης συνάγεται αναμφίβολα ότι η απόφαση του Ειδικού Δικαστηρίου είναι *τελεσίδικη και αμετάκλητη*. Η διατύπωση της διάταξης είναι προσεκτική, αποφεύγοντας το χαρακτηρισμό του Δικαστηρίου ως «Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου» ενόψει του «Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου» του άρθρου 100 του Συντάγματος¹. Συνεπώς, και μετά την αναθεώρηση παραμένει ανεπίτρεπτη η άσκηση οποιουδήποτε ενδίκου μέσου κατά της απόφασης του Ειδικού Δικαστηρίου.

¹Ραΐκος Αθανάσιος, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Ι, Εισαγωγή – Οργανωτικό Μέρος, σελ. 852

4.6 Παραγραφή των εγκλημάτων

Η παραγραφή των υπουργικών αδικημάτων ρυθμίζεται ρητά από τη διάταξη του αναθεωρημένου άρθρου 86§3 υποπαράγραφο 2 του Συντάγματος. Σύμφωνα με αυτήν, τα εγκλήματα των Υπουργών παραγράφονται μετά το πέρας της δεύτερης τακτικής συνόδου της επόμενης βουλευτικής περιόδου από εκείνη, κατά την οποία τελέστηκαν. Επομένως, κατά τη διάταξη η παραγραφή δε συντελείται στην περίπτωση της πραγματοποίησης καμιάς ή της δεύτερης τακτικής συνόδου της νέας Βουλής, εξαιτίας της διάλυσης της για οποιονδήποτε λόγο. Στην περίπτωση αυτή η παραγραφή θα συμπληρωθεί αντίστοιχα με τη λήξη των δύο πρώτων τακτικών συνόδων ή της πρώτης τακτικής συνόδου της νέας Βουλής, δηλαδή της μεθεπόμενης βουλευτικής περιόδου από εκείνη από την οποία τελέσθηκε το αδίκημα. Η διάταξη αναχωρεί από την παραδοσιακή διττή διάκριση της παραγραφής, καθιερώνοντας μια ειδική παραγραφή του δικαιώματος της Βουλής να ασκεί ποινική δίωξη και καταλείποντας στο νόμο τη ρύθμιση της παραγραφής του υπουργικού αδικήματος καθεαυτό. Οι διατάξεις του νόμου 2509/1997 είναι αντίθετες στο εν λόγω άρθρο και επομένως καταργήθηκαν από την έναρξη ισχύος αυτού (του άρθρου) (άρθρο 111§1 του Συντάγματος).¹

Ο νέος νόμος 3126/2003 καθιερώνει και αυτός, όπως και ο προηγούμενος, πενταετή παραγραφή των αξιόποινων πράξεων των Υπουργών, αλλά διευρύνει τους λόγους αναστολής της προθεσμίας παραγραφής. Έτσι, η προθεσμία αναστέλλεται όχι μόνο όσο διαρκεί η βουλευτική περίοδος κατά την οποία τελέσθηκε η πράξη, αλλά και στις εξής ακόμα δύο περιπτώσεις : α) όσο διαρκεί η κύρια διαδικασία, β) όσο ισχύει η απόφαση της Ολομέλειας της Βουλής, για την αναστολή της δίωξης, της προδικασίας ή της κύριας διαδικασίας. Σε κάθε περίπτωση η παραγραφή επέρχεται με τη συμπλήρωση δέκα ετών από την τέλεση της πράξης (άρθρο 3).²

¹Ράϊκος Αθανάσιος, ό.π., σελ.857-858

²<http://www.ministryofjustice.gr/print.php?sid=60>

4.7 Αναστολή της ποινικής δίωξης και της δίκης

Σύμφωνα με το άρθρο 86§3 υποπαράγραφο 3, που κατοχυρώνει μια ευρύτατη αρμοδιότητα της Βουλής, η Βουλή μπορεί όχι μόνο να αναστείλει την ποινική δίωξη, αλλά και να ανακαλεί την απόφασή της για την παραπομπή και να αναστείλει την προδικασία και τη διαδικασία ενώπιον του ακροατηρίου του Ειδικού Δικαστηρίου. Παρά το ότι η αναθεωρημένη διάταξη δεν περιλαμβάνει, όπως η προηγούμενη, τη λέξη «μόνο», η αρμοδιότητα αυτή της Βουλής είναι αποκλειστική. Συνεπώς, δεν εφαρμόζεται εν προκειμένω το άρθρο 30§2 εδ.α' του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας.¹

Αναφορικά με την αναστολή της δίκης, ενόψει του ότι το αναθεωρημένο άρθρο 86 του Συντάγματος κατήργησε τους κατηγορούσους βουλευτές, η διατήρηση της ρύθμισης στα αναφερόμενα ανωτέρω στο 3.9 είναι αδικαιολόγητη.²

VII. ΕΠΙΛΟΓΟΣ – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Καταλήγοντας σε ένα συμπέρασμα θα μπορούσαμε να πούμε ότι η ευθύνη των Υπουργών είναι ένας θεσμός που χαρακτηρίζει όλες τις δημοκρατικές κοινωνίες. Διακρίνεται σε ν ο μ ι κ ή και π ο λ ι τ ι κ ή , και αναλύεται σε επί

¹ «Στα πολιτικά εγκλήματα, καθώς και στα εγκλήματα από τα οποία μπορούν να διαταραχθούν οι διεθνείς σχέσεις του Κράτους, ο Υπουργός Δικαιοσύνης έχει το δικαίωμα με προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του Υπουργικού Συμβουλίου να αναβάλλει την έναρξη της ποινικής δίωξης ή να αναστέλλει την ποινική δίωξη».

²Ράϊκος Αθανάσιος, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Ι, Εισαγωγή – Οργανωτικό Μέρος, σελ.851

μέρους κατηγορίες που, αντιστοίχως, είναι η π ο ι ν ι κ ή και η α σ τ ι κ ή , η α τ ο μ ι κ ή και η σ υ λ λ ο γ ι κ ή. Η ποινική ευθύνη, που είναι προγενέστερη της πολιτικής, είτε υπάγεται στις ρυθμίσεις που ισχύουν για όλους είτε ρυθμίζεται ειδικά για τους Υπουργούς. Η κοινοβουλευτική ευθύνη συνδέεται με τη λειτουργία της κοινοβουλευτικής αρχής και σχετίζεται με την εξάρτηση της Κυβέρνησης από το Κοινοβούλιο, ενώ για την αστική ευθύνη δεν προβλέπεται ειδικό νομοθέτημα.

Η χαρακτηριστική διαφορά μεταξύ της ποινικής και της πολιτικής ευθύνης έγκειται στο ότι η πρώτη αποτελεί θεσμό οριακό που συνδέεται με μία παθολογία στην πολιτική ζωή του τόπου, ενώ η δεύτερη είναι θεσμός τακτικής εφαρμογής, που λαμβάνει χώρα καθημερινά μέσα στο Κοινοβούλιο.

Δυσκολίες θα αντιμετωπίζαμε, αν προσπαθούσαμε να αναζητούσαμε το πιο σημαντικό από αυτά τα τρία είδη. Το κάθε ένα από αυτά, όπως αναλύθηκε ανωτέρω, έχει τη δική του σημασία. Η ευθύνη των Υπουργών, είτε είναι αστική, είτε (πολύ περισσότερο) πολιτική ή ποινική, αποτελεί αναγκαία αν όχι αυτονόητη προϋπόθεση του δημοκρατικού πολιτεύματος. Συνιστά μία αναγκαιότητα που πηγάζει από τη λειτουργία του πολιτεύματος, τη διακυβέρνηση του κράτους.

VIII. ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Θέμα αυτής της εργασίας είναι η ευθύνη των Υπουργών στο ελληνικό δίκαιο. Αυτή διακρίνεται σε αστική, ποινική και κοινοβουλευτική. Η πρώτη σχετίζεται με την υποχρεωσή τους να αποζημιώσουν όποιον ζημίωσαν από

παράνομη πράξη ή παράλειψή τους. Η δεύτερη αναφέρεται στην ευθύνη τους που απορρέει από αξιόποινες πράξεις, ενώ η τελευταία σχετίζεται με την υποχρέωση τους να λογοδοτούν ενώπιον του Κοινοβουλίου για τις πολιτικές τους πράξεις.

This project refers to the Ministers' responsibility in the Greek law. This responsibility is distinguished into civil, penal and political. The first one is connected with their obligation for compensation. The second one is relative to their responsibility as result of actions which are against the law, whether the latter refers to their obligation to justify themselves in the Parliament.

In dieser Arbeit hat man sich mit der Verantwortung von Ministern in dem griechischen Recht auseinandergesetzt. Diese Verantwortung ist in drei Teile geteilt: Zivil- und Strafverantwortung und politische Verantwortung. Die Zivilverantwortung hat mit ihrer Pflicht zur Entschädigung zu tun, wenn sie anderen Menschen Schaden bereiten. Die zweite ist mit ihren rechtswidrigen Taten verbunden. Politische Verantwortung ist mit der Tatsache verknüpft, dass sie vor dem Parlament für ihre Tätigkeiten Rechenschaft ablegen sollen.

Λήμματα

Ευθύνη, αστική, ποινική, κοινοβουλευτική, Υπουργός, Υφυπουργός, Κυβέρνηση, Σύνταγμα, κοινοβουλευτικός έλεγχος, παραίτηση, λογοδοσία, παραγραφή, ποινική δίωξη, αναστολή, παράλειψη, Ειδικό Δικαστήριο

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Γενικά Εγχειρίδια

Βενιζέλος Ευάγγελος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου Ι, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 1991

Γεωργόπουλος Κωνσταντίνος, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, Δωδέκατη έκδοση, Εκδόσεις Α.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2001

Δημητρόπουλος Ανδρέας, Η γένεση του κοινοβουλευτικού συστήματος και η άδειξη της Κυβέρνησης, Το κοινοβουλευτικό σύστημα και η ανάδειξη της Κυβέρνησης στην Ελλάδα (1844-1875), Εκδόσεις Α.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1985

Καρράς Αργύριος, Ποινικό Δικονομικό Δίκαιο, Εκδόσεις Α.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1998

Λοβέρδος Ανδρέας, Κυβέρνηση, Συλλογική Λειτουργία και Πολιτική Ευθύνη, Εκδόσεις Α.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1991

Μαυριάς Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, Τρίτη έκδοση κατά το αναθεωρημένο Σύνταγμα και τους εκτελεστικούς του νόμους, Εκδόσεις Α.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2004

Παραράς Πέτρος, Σύνταγμα 1975 - Corpus III, άρθρα 81-92, Κυβέρνηση, Δικαστική Εξουσία Ι, Εκδόσεις Α.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1999

Ράϊκος Αθανάσιος, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Ι, Εισαγωγή – Οργανωτικό Μέρος, Δεύτερη έκδοση Β', Εκδόσεις Α.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2002

Τσάτσος Δημήτρης, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β': Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, Έκδοση Β', Εκδόσεις Α.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1993

Χρυσόγονος Κώστας, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Α.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2003

Άρθρα – Μελέτες

Βενιζέλος Ευάγγελος, Η ποινική ευθύνη των Υπουργών στο πεδίο αντιπαράθεσης ανάμεσα στα αρχαϊκά και στα εξελιγμένα χαρακτηριστικά ενός κοινοβουλευτικού πολιτεύματος, Υπερ 1993/451

Κατρούγκαλος Γιώργος, Η σχέση πολιτικής και ποινικής ευθύνης των Υπουργών και ο νέος εκτελεστικός του Συντάγματος νόμος, Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου, Έτος Θ 1996 - Τεύχος Ι, Εκδόσεις Α.Ν.Σάκκουλα

Μανωλεδάκης Ιωάννης, Προβλήματα από τις ουσιαστικές ποινικές διατάξεις του νόμου περί ευθύνης Υπουργών, Υπερ 1993/437

Ιστοσελίδες

<http://www.ministryofjustice.gr/print.php?sid=60>

<http://ta-nea.dolnet.gr/syntaxma/1sy40.htm>

Αποφάσεις

Α.Π. 596/1995 (σε Συμβούλιο), Υπερ 1995/964

Α.Π. 1472/1995, Υπερ 1996/773

Α.Π. 1231/1990 (σε Συμβούλιο), ΠΧρ 1991/529

