**Κοινοβουλευτικό ή Προεδρικό σύστημα διακυβέρνησης; Σκέψεις για τις θεωρητικές βάσεις και την πολιτική σημασία ενός κλασικού διλήμματος**

Ευάγγελος Βενιζέλος, Καθηγητής Συνταγματικού Δικαίου, Νομική Σχολή ΑΠΘ, Βουλευτής, πρ. Αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης, πρ. Υπουργός

Θα μου επιτρέψετε, επειδή μιλάμε πάρα πολύ για τα τρέχοντα, για τη συγκυρία, μιλάμε πάρα πολύ με όρους κομματικούς και δημοσιογραφικούς να αρχίσω αυτή την παρέμβασή μου με μία αναδίφηση της δογματικής βάσης του ζητήματος που συζητάμε.**\***

**1. Η ιστορική διαμόρφωση του θεσμού του αρχηγού του κράτους**

Επειδή το θέμα μας είναι η φύση και ο ρόλος του αρχηγού του κράτους, και το ερώτημα αυτό μεταφράζεται στο δίλημμα αν προτιμούμε έναν αποδυναμωμένο  από πραγματικές εξουσίες, συμβολικό αρχηγό του κράτους σε ένα κοινοβουλευτικό σύστημα διακυβέρνησης ή αν προτιμούμε έναν αρχηγό του κράτους που είναι  ταυτόχρονα και αρχηγός της κυβέρνησης, είναι αρχηγός μιας μονοκεφαλικής εκτελεστικής εξουσίας, συνδυάζει και ταυτίζει τις ιδιότητες του αρχηγού του κράτους και του αρχηγού του εκτελεστικού, πρέπει να αποσαφηνίσουμε για τις ανάγκες της συζήτησής μας πώς έχει προκύψει το σχήμα αυτό.

Ίσως κάποιοι θεωρούν  αυτονόητο πως κάθε  σύγχρονο κράτος  – και  ως σύγχρονο κράτος ορίζω αυτό που έχει προκύψει  μετά τη Βεστφαλία –  έχει ένα μονοπρόσωπο όργανο που συμβολίζει την ενότητά του και είναι ο αρχηγός του κράτους. Είτε αυτός είναι κληρονομικός είτε είναι αιρετός. Αυτό όμως  δεν είναι καθόλου  αυτονόητο.

Για τα σύγχρονα ευρωπαϊκά κράτη, τα οποία κατέστησαν εθνικά και από ένα σημείο και μετά διεκδίκησαν και τη θρησκευτική τους ομοιογένεια, η ύπαρξη του αρχηγού του κράτους ανάγεται, σε  μεγάλο βαθμό,  στις πηγές του Κανονικού Δικαίου, της ενιαίας εκκλησίας και μετά το σχίσμα, της δυτικής εκκλησίας.

Ο αρχηγός του κράτους ως σύλληψη, ο μονάρχης στη φάση εκείνη, συμβολίζει τη μετάβαση από το φυσικό πρόσωπο και άρα από τη φυσική κατάσταση στο νομικό πρόσωπο, όπου το υπέρτατο νομικό πρόσωπο είναι το νομικό πρόσωπο του κράτους. Και αυτός ο ίδιος ως φυσικό πρόσωπο, διπλασιάζεται και γίνεται και ένα νομικό πρόσωπο ασκώντας τις αρμοδιότητές του και εγκαθιδρύεται τελετουργικά και μυστικιστικά, στεφόμενος  και χριόμενος. Ακόμη και τώρα, η τελετή της στέψης του βρετανού μονάρχη, ακόμη κι όταν αυτός είναι γυναίκα, όπως η Ελισάβετ, έχει χαρακτηριστικά τελετουργικά, απολύτως θρησκευτικά, που περιλαμβάνουν όχι απλά και μόνο την ενθρόνιση αλλά και το χρίσμα. Τα περισσότερα στοιχεία της βυζαντινής αυτοκρατορικής τελετουργίας διασώζονται στο τελετουργικό της αγγλικής μοναρχίας.

Αυτό για τα κράτη της δυτικής παράδοσης ήταν σχεδόν αυτονόητο. Με τελείως διαφορετική προσέγγιση αυτό εμφανίστηκε και στα μεγάλα μορφώματα αυτοκρατορικού χαρακτήρα, τα ανατολικά. Με κορυφαίο, σε ό,τι μας αφορά, στην Οθωμανική Αυτοκρατορία, το ρόλο του σουλτάνου, γιατί τα κράτη της νοτιοανατολικής Ευρώπης, τα κράτη της Μέσης Ανατολής και της βόρειας  Αφρικής, στα οποία διεξάγονται τώρα μεγάλοι πόλεμοι και παράγεται το προσφυγικό και μεταναστευτικό ρεύμα, είναι απόρροια του Ανατολικού Ζητήματος και της διάλυσης της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας.

Αυτά που λέει τώρα, συχνά πυκνά, ο Πρόεδρος της Τουρκικής Δημοκρατίας σε σχέση με τη Λωζάνη, σε σχέση με τη διαδοχή της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας από την Τουρκική Δημοκρατία μέσω της ήττας και μέσω της Λωζάνης – λες και για μας η Λωζάνη ήταν η νίκη, ενώ η νίκη ήταν η συνθήκη των Σεβρών, άρα είναι για όλους μας μια συνθήκη ήττας και συμβιβασμού η Λωζάνη – , αυτά λοιπόν  που λέει είναι η υπόμνηση ότι όλα όσα συμβαίνουν στην περιοχή είναι κατάλοιπα του Ανατολικού Ζητήματος. Είτε στη βόρεια είτε στη νότια εκδοχή του.  Από τον πόλεμο στην τέως Γιουγκοσλαβία μέχρι τις περιοχές όπου αναπτύσσεται η ασύμμετρη απειλή του Ισλαμικού Κράτους.

Το Κοινοβουλευτικό σύστημα διακυβέρνησης, όπως αναπτύσσεται σταδιακά στην Αγγλία, κατά βάθος έχει κι αυτό μια αναγωγή κανονικού δικαίου που αναφέρεται στο συνοδικό σύστημα. Αλλά το συνοδικό σύστημα δεν υπάρχει χωρίς Πρώτο. Χωρίς δηλαδή αυτόν που είναι ο προκαθήμενος.

Παρόλα αυτά, το πρώτο κράτος που έσπασε τον συμπαγή χαρακτήρα της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας, που είναι το επαναστατημένο Έθνος των Ελλήνων, που διακήρυξε την πολιτική του ύπαρξη και ανεξαρτησία στην Επίδαυρο το 1822 ,με το  Σύνταγμα της Επιδαύρου, δεν προέβλεψε μονοπρόσωπο όργανο αρχηγού του κράτους. Προέβλεψε ένα πολυμελές, πενταμελές εκτελεστικό, δεν υπήρχε αρχηγός του κράτους. Αρχηγός του κράτους προέκυψε με το Σύνταγμα της Τροιζήνας (1827)  ως κυβερνήτης, στη συνέχεια ως ηγεμόνας (1832), και στη συνέχεια ως βασιλεύς ( από το 1844). Αλλά δεν ήταν αυτονόητο για τα ελληνικά επαναστατικά συντάγματα, τα πρωίμως δημοκρατικά, που είχαν έντονα ίχνη πρώιμου και ακαλλιέργητου κοινοβουλευτισμού, ότι θα υπάρχει «ο αρχηγός του κράτους», ως ένα μονοπρόσωπο όργανο σαν τον Λεβιάθαν του Χομπς που είναι ένα τεράστιο σώμα, πανοπτικό, αποτελούμενο από τα μικρά σώματα όλων των πολιτών που έρχονται και ενσωματώνονται στο μεγάλο σώμα του κυρίαρχου, του ηγεμόνα. Και επίσης υπάρχουν και τώρα κράτη τα οποία για λόγους διεθνών διευθετήσεων δεν έχουν μονοπρόσωπο  αρχηγό του κράτους. Η Βοσνία – Ερζεγοβίνη, για παράδειγμα, έχει συλλογική προεδρία.

**2. Η διάκριση μεταξύ κοινοβουλευτικού και προεδρικού συστήματος**

Ας δούμε συνεπώς πώς εμφανίζεται ιστορικά η διάκριση μεταξύ κοινοβουλευτικού συστήματος και προεδρικού συστήματος διακυβέρνησης. Πιστεύετε πως η συνταγματική μηχανική είναι ένα εργαστηριακό προϊόν, μια διανοητική τυπολογία; Δηλαδή μαζευόμαστε και κατατάσσουμε τα πολιτεύματα σε διάφορους τύπους με βάση το βαθμό αυστηρότητας ή ηπιότητας της διάκρισης των εξουσιών; Και λέμε πως έχουμε ένα σύστημα ήπιας διάκρισης εξουσιών με βάση, με διασταύρωση  των εξουσιών που είναι το κοινοβουλευτικό, ένα σύστημα αυστηρής διάκρισης των εξουσιών  που είναι το προεδρικό και ενδιαμέσως το ημιπροεδρικό και το σύστημα της κυβερνώσας Βουλής; Όχι. Τα εργαστήρια δεν είναι διανοητικά ή επιστημονικά. Είναι  συσχετισμοί δυνάμεων και ιστορικές εξελίξεις.

Οι ιστορικές εξελίξεις λένε πολύ απλά πως το μοναρχικό σύστημα εξελίσσεται από απόλυτη μοναρχία σε συνταγματική μοναρχία και στη συνέχεια σε αυτό που εμείς λέμε «βασιλευόμενη δημοκρατία», που είναι μια έννοια όχι ευρέως αποδεκτή, εξελίσσεται λοιπόν από απόλυτη μοναρχία σε συνταγματική μοναρχία μέσω της ανάδυσης του Πρωθυπουργού. Και μέσω της ανάδυσης του κοινοβουλευτικού συστήματος διακυβέρνησης, όπου χάνονται σταδιακά οι πραγματικές αρμοδιότητες του μονάρχη, ο μονάρχης μετατρέπεται από πραγματικός ηγεμόνας σε σύμβολο εθνικής ενότητας, το στέμμα, και αρχίζει να διαμορφώνεται ως θεσμός ο  πρωθυπουργός ο οποίος είναι υπεύθυνος ενώπιον της Βουλής. Και έτσι γεννιέται η «ευθύνη», η οποία- ας συγκρατήσουμε και κάτι άλλο, γιατί μιλήσαμε και προηγουμένως για την εσχάτη προδοσία- ξεκινά από ποινική και γίνεται πολίτικη ευθύνη.  Προηγείται η ποινική ευθύνη της πολιτικής ευθύνης και άρα της εξάρτησης της κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής.

Υπό την έννοια αυτή, στην Ευρώπη τουλάχιστον, η μετάβαση από τον απόλυτο μονάρχη στον συνταγματικό μονάρχη και  στη δημοκρατική αρχή, γίνεται δια του κοινοβουλευτικού συστήματος. Γίνεται μέσω της ύπαρξης Κοινοβουλίου, από τη  εμπιστοσύνη του οποίου εξαρτάται τελικώς ο Πρωθυπουργός και η κυβέρνησή του,  ο οποίος στην αρχική φάση εξαρτάται από μόνη την εμπιστοσύνη του μονάρχη από τον οποίο επιλέγεται και τον οποίο βοηθά και στη συνεχεία υποκαθιστά στην πραγματική άσκηση των καθηκόντων.

Τα προεδρικά συστήματα, της αυστηρής διάκρισης των εξουσιών, όπου ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ή ο Πρόεδρος του Κράτους, γιατί ο Πρόεδρος των Ηνωμένων Πολιτειών δεν είναι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, είναι ο Πρόεδρος των Ηνωμένων Πολιτειών, και κάθε Πρόεδρος που είναι αρχηγός του κράτους και αρχηγός της εκτελεστικής εξουσίας, χωρίς Πρωθυπουργό εξαρτημένο από την εμπιστοσύνη της Βουλής, είναι βεβαίως το απόλυτο υποκατάστατο του μονάρχη, και μάλιστα του απόλυτου μονάρχη.

Πού προκύπτει ο αιρετός Πρόεδρος του Κράτους ή της Δημοκρατίας ως ανάγκη; Προκύπτει εκεί που έχουμε μετα- αποικιοκρατικό κράτος. Γιατί το αποικιοκρατικό κράτος με τον μονάρχη του προκαλεί την αντίδραση μιας αποικίας που απελευθερώνεται και αποκτά έναν αιρετό πρόεδρο ο οποίος είναι το αντίπαλο δέος. Και επειδή επιπλέον  μπορεί να υπάρχουν και άλλα προβλήματα εσωτερικής δομής, πχ  ομοσπονδιακής, και πρέπει να υπάρχει μια αναγωγή, μια ενότητα τεχνητή, γιατί το έθνος εκεί δεν είναι «εθνοτικό» είναι συνταγματικό,  είναι πολιτικό.  Η έννοια του «έθνους» στις ΗΠΑ πχ  είναι τεχνητή ,νομική ,  δεν είναι μια έννοια που πηγάζει μέσα από τη γλώσσα, την ιστορική  συνείδηση, πηγάζει μέσα από μια επίκτητη μοίρα, δεν πηγάζει μέσα από μια επιλογή που έγινε εκ της γεννήσεως για την πρώτη γενιά των μεταναστών που επέλεξαν το «νέο κόσμο». Εκεί λοιπόν προκύπτει ο Πρόεδρος των Ηνωμένων Πολιτειών. Προκύπτει και ο Πρόεδρος σε πολλά άλλα κράτη της αμερικανικής Ηπείρου. Ο πρόεδρος στα λατινοαμερικανικά πολιτεύματα, σε αντίθεση με την κοινοβουλευτική εξέλιξη του Καναδά.

Ή προκύπτει ο Πρόεδρος στην Κυπριακή Δημοκρατία επειδή έπρεπε να συμφωνηθεί στις Συνθήκες  της Ζυρίχης και του Λονδίνου και στο Σύνταγμα το προσαρτημένο στις συνθήκες ότι υπάρχει ένας Ελληνοκύπριος πρόεδρος και ένας Τουρκοκύπριος αντιπρόεδρος σε κοινοτική βάση. Παραλλήλως, στην Κυπριακή Δημοκρατία, κατά το Σύνταγμα του 1960, υπάρχει και υπουργικό συμβούλιο που δεν εξαρτάται από την εμπιστοσύνη της Βουλής, λειτουργεί όμως συλλογικά και διαθέτει το «κατάλοιπον της εξουσίας», το τεκμήριο της αρμοδιότητας για τα μη ρυθμιζόμενα στο σύνταγμα  ζητήματα αρμοδιοτήτων.

Την ίδια περίοδο στο Λίβανο, ή, για να πάμε πιο δυτικά, στο Βέλγιο βρεθήκανε λύσεις σε κράτη τα οποία είναι διακοινοτικά και όχι απλώς ομοσπονδιακά, κράτη με θρησκευτικές και εθνοτικές διαφορές,  λύσεις κοινοβουλευτικές. Δηλαδή στο Λίβανο σου λέει θα είναι μουσουλμάνος ο Πρόεδρος αλλά θα είναι χριστιανός ο Πρωθυπουργός, θα είναι μαρωνίτης ο υπουργός Εξωτερικών, κοκ. Κατανέμονται  τα πολιτειακά και κυβερνητικά αξιώματα στις θρησκευτικές κοινότητες, μέσα σε ένα κοινοβουλευτικό σύστημα. Γιαυτό και ήταν αδύνατη στο Λίβανο η εκλογή προέδρου επί χρόνια. Το ίδιο συμβαίνει στη Βοσνία, σε εθνοτική βάση, με τη συλλογική προεδρία. Τέτοια σχήματα μπορεί να βρεθούν  πολλά. Αλλά τα σχήματα αυτά έχουν εξηγήσεις οι οποίες είναι  ιστορικές.

Στην Ελλάδα λοιπόν για να έρθουμε στα καθ’ ημάς, έγινε πολύ πρώιμα η επιλογή να έχουμε ένα σύστημα οργάνωσης του κράτους  δημοκρατικό,  αντιπροσωπευτικό και σταδιακά  και κοινοβουλευτικό.

Δεν θέλετε να πάρουμε τα πρώιμα συντάγματα της Επανάστασης, τα συντάγματα της μετάβασης; Ας πάρουμε τα συντάγματα από το 1844 και μετά. Όταν εισάγεται η καθολική ψήφος στην Ελλάδα, είναι θαύμα πως ένα κράτος σε αυτό το επίπεδο αβεβαιότητας και ανάπτυξης έχει πρώιμους κοινοβουλευτικούς θεσμούς. Σε δύο κράτη στον κόσμο έχει συμβεί αυτό κατά τρόπο ιδιαιτέρως ενδιαφέροντα. Στην Ελλάδα και στην Ινδία. Η Ινδία είναι ένα κοινοβουλευτικό σύστημα διακυβέρνησης με θεσμούς που διαμορφώθηκαν υπό οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες δύσκολες σε μια υπό ανάπτυξη χώρα που έχει  τώρα μια εξαιρετικά δυναμική προοπτική ανάπτυξης, μέσα από μια διαδρομή τελείως διαφορετική από την διαδρομή που ακολούθησε η Κίνα ως ένα πολυάνθρωπο κράτος στο οποίο  ο οικονομικός φιλελευθερισμός προηγείται του θεσμικού φιλελευθερισμού, του θεσμικού εκδημοκρατισμού.  Σε αντίθεση πχ  με αυτό που έγινε με την κατάρρευση της μετασοβιετικής Ρωσίας.

Άρα εμείς έχουμε μια παράδοση η οποία είναι πρώιμα δημοκρατική, αντιπροσωπευτική, στην αρχή για  μακρύ χρονικό διάστημα με μονάρχη, στη συνέχεια ένα μεσοδιάστημα με Πρόεδρο Δημοκρατίας, 1924 και μετά, για να επιςτρέψει η βασιλεία με την παλινόρθωση και βεβαίως όλα αυτά, για να μην τα πολυλογούμε, φτάνουν στην επιλογή του 1974 – 1975, όπου ο ελληνικός λαός καλείται να αποφανθεί για το αν θέλει ή όχι βασιλεία. Και επιλέγει την αβασίλευτη μορφή του πολιτεύματος.

**3. Η αρχική επιλογή του Συντάγματος του 1975 – Η εκκρεμότητα της διπλής ανάγνωσης**

Και μετά από το Δημοψήφισμα, έρχεται το Σύνταγμα της 11ης Ιουνίου 1975 και κατοχυρώνει στον μη υποκείμενο σε αναθεώρηση πυρήνα του άρθρου 110 παρ 1 ένα εύρος επιλογών. Ποιο είναι το εύρος επιλογών; Λέει, θέλω να κατοχυρώσω στον μη αναθεωρήσιμο  πυρήνα, στον σκληρό πυρήνα του Συντάγματος, τη δημοκρατική αρχή, άρα το αντιπροσωπευτικό σύστημα διακυβέρνησης το οποίο μπορεί να είναι πολλών ειδών, πολλών τυπολογιών. Εν προκειμένω όμως επιλέγεται και κατοχυρώνεται  η  προεδρευόμενη μορφή του πολιτεύματος, δηλαδή η republique, η αβασίλευτη και άρα ρεπουμπλικανική μορφή του πολιτεύματος, αλλά το προεδρευόμενο δεν είναι απλώς ρεπουμπλικανικό δηλαδή αβασίλευτο, είναι ταυτόχρονα και κοινοβουλευτικό λέει το Σύνταγμα. Προεδρευόμενη και Κοινοβουλευτική Δημοκρατία.

Εάν έλεγε το Σύνταγμα μόνο προεδρευόμενη δημοκρατία θα μπορούσε να πει κανείς ότι εννοεί τα ρεπουμπλικανικά χαρακτηριστικά. Άρα αποκλείει  τη μοναρχία. Αλλά εδώ θέλει και κοινοβουλευτική αρχή. Κοινοβουλευτική αρχή σημαίνει εξάρτηση της κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής. Αυτός είναι ο ορισμός της Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας. Άρα πρέπει να  υπάρχει  κυβέρνηση η οποία λαμβάνει ψήφο εμπιστοσύνης. Και το αντίβαρο στην κυβέρνηση που λαμβάνει ψήφο εμπιστοσύνης είναι η διάλυση της Βουλής. Η εξαρτημένη από το κοινοβούλιο κυβέρνηση  έχει ως αντίβαρο τη δυνατότητα διάλυσης της Βουλής. Ήταν λοιπόν μια παραφθορά ή μια παρέκκλιση το γεγονός ότι ο ΠτΔ, παρότι δεν είχε τις εκτελεστικές αρμοδιότητες, διατηρούσε μέχρι την αναθεώρηση του 1986 τη δυνατότητα  «αντικυβερνητικής», αντιπλειοψηφικής ( σε σχέση με την κοινοβουλευτική / κυβερνητική πλειοψηφία )  διάλυσης της Βουλής.

Γιατί ο Κωνσταντίνος Καραμανλής άφησε τη δυνατότητα μιας διπλής ανάγνωσης του Συντάγματος. Το Σύνταγμα του 1975, μέχρι την πρώτη αναθεώρηση του το 1986, ήταν ένα Σύνταγμα που μπορούσε να αναγνωσθεί (όταν λέω «ανάγνωση»  εννοώ συστηματική και συνεκτική ερμηνεία όλων των διατάξεών του του οργανωτικού μέρους) είτε κοινοβουλευτικά είτε ημιπροεδρικά, όχι προεδρικά όμως.

Το ημιπροεδρικό σύστημα ως σύλληψη Ντεγκολική, ως απάντηση στην κρίση της τέταρτης γαλλικής Δημοκρατίας, ως απάντηση στην κρίση στην Αλγερία, ως απάντηση στην κρίση, στην κατάρρευση στην πραγματικότητα, της παλιάς Γαλλικής Αυτοκρατορίας, της communaute francaise δηλαδή, ήταν στην αρχή ένα σύστημα χωρίς άμεση εκλογή προέδρου. Τον Πρόεδρο της Γαλλικής Δημοκρατίας στης αρχή τον εξέλεγε ένα ευρύ εκλεκτορικό σώμα, των αιρετών, περίπου 80.000 άτομα, κοινοτάρχες, κοινοτικοί σύμβουλοι κτλ.  «La france profonde et rurale». Αυτό που εξέλεξε και τον Τράμπ, η αντίστοιχη βαθιά και επαρχιακή αμερική.

Μετά ο Ντε Γκωλ έκανε το σύστημα αυτό, σύστημα άμεσης εκλογής ενισχύοντας βέβαια τον ρόλο του Προέδρου, αλλά με πρωθυπουργό που είχε  εξάρτηση και  από την εμπιστοσύνη της Βουλής. Με πρωθυπουργό που μπορεί να προέρχεται από αντίπαλο κόμμα σε περίπτωση  συγκατοίκησης του προέδρου με αντίθετη κοινοβουλευτική πλειοψηφία (πχ περίοδος προεδρίας Μιτεράν και πρωθυπουργίας Σιράκ. Άρα το γαλλικό ημιπροεδρικό σύστημα, δεν είναι ένα προεδρικό σύστημα διακυβέρνησης.

**3. Η αναθεώρηση του 1986**

Με την αναθεώρηση του 1985-1986, εκκαθαρίστηκε στην Ελλάδα  το σύστημα υπερ  ενός καθαρά κοινοβουλευτικού συστήματος  διακυβέρνησης. Αυτό επικρατεί στην Ευρώπη.

Τα κράτη στην Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είναι πλέον εθνικά κράτη κυρίαρχα με την κλασική έννοια του όρου .. Είναι κράτη –  μέλη. Έχουμε αντιληφθεί αυτό που λέγεται Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τι πίεση ασκεί στην εσωτερική οργάνωση των κρατών; Πρέπει να έχεις υπουργούς που αντιστοιχούν στις δέκα συνθέσεις του Συμβουλίου. Και πρέπει να έχεις ένα πρόσωπο το οποίο πηγαίνει στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.  Αλλά  τι είναι το Συμβούλιο αυτό; Συμβούλιο αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων.  Είναι συντριπτικά μεγάλη η πλειοψηφία των αρχηγών κυβερνήσεων, των Πρωθυπουργών, και είναι ελάχιστη η παρουσία των αρχηγών κρατών. Στο γαλλικό και λιθουανικό ημιπροεδρικό πολίτευμα, στο κυπριακό προεδρικό σύστημα διακυβέρνησης, και σε διάφορα υβρίδια που δεν μπορούν να ταξινομηθούν ακριβώς που είναι κυρίως η περίπτωση της Ρουμανίας, όπου είναι καθαρό ότι μετέχει ο Ρουμάνος πρόεδρος και όχι ο πρωθυπουργός, και στην περίπτωση της Τσεχίας όπου στασιάζεται  κατά καιρούς ποιος είναι αυτός που θα παραστεί.

Υπήρχαν δε ημιπροεδρικά συστήματα τα χρόνια του ’80 και ’90 τα οποία μετεξελίχθηκαν σε κοινοβουλευτικά. Και η Φινλανδία και η Πορτογαλία ενώ ξεκίνησαν με μία ημιπροεδρική δομή διατήρησαν  την άμεση εκλογή – αλλά άμεση εκλογή έχει και η Αυστρία, άμεση εκλογή έχει και η Σλοβακία ως κοινοβουλευτικά συστήματα – και μετεξελίχθηκαν σε κοινοβουλευτικά συστήματα διακυβέρνησης. Το ισχυρό πρόσωπο είναι ο πρωθυπουργός.

Η συζήτηση για την ισχυρή εκτελεστική εξουσία είναι μια συζήτηση πάρα πολύ παλιά. Πάντα μιλάμε για την  ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας. Γιατί; Άλλοτε για να αντιμετωπίσουμε την πρόκληση της ανάπτυξης, άλλοτε για να αντιμετωπίσουμε μια κρίση τύπου εμφυλίου πολέμου, άλλοτε για να αντιμετωπίσουμε μια δημοσιονομική κρίση κοκ . Πάντα έχουμε ένα πρόβλημα ενίσχυσης της εκτελεστικής εξουσίας. Ενισχύθηκε όμως προ πολλού  η εκτελεστική εξουσία. Παντού είναι υπερενισχυμένη.

Στην Ελλάδα η τελευταία  προδικτατορική  προσπάθεια ενίσχυσης της εκτελεστικής εξουσίας ήταν η πρόταση αναθεώρησης του Συντάγματος του 1952, το 1963,  η λεγόμενη πρόταση της «βαθίας τομής» με συνταγματικό δικαστήριο, με αποδυνάμωση των παρεμβάσεων του στέμματος. Ήταν η αντίληψη του Κωνσταντίνου Καραμανλή, δηλαδή ήταν η θεσμική  αιτιολογία δυνάμει της οποίας έφυγε στη Γαλλία ο Κωνσταντίνος Καραμανλής συγκρουόμενος με το στέμμα. Αυτά τα είχε στο μυαλό του όταν κατάρτισε το σχέδιο του Συντάγματος του 1975. Αλλά υπήρχε η αντίθεση της αντιπολίτευσης. Η αντιπολίτευση δεν ήθελε έναν πρόεδρο ο οποίος μπορούσε εν δυνάμει να ξαναγίνει πρόεδρος «ημιπροεδρικός» από πρόεδρος κοινοβουλευτικός.

**4. Χρειάζεται περαιτέρω ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας; Η εμπειρία της οικονομικής κρίσης**

Και τώρα που έχουμε φτάσει σε ένα καθαρά κοινοβουλευτικό σύστημα, βεβαίως μπορεί να ενισχυθεί ο πρόεδρος, αλλά όχι με τέτοιου είδους αρμοδιότητες, αλλά με αρμοδιότητες αντιβάρων. Δηλαδή με αρμοδιότητες που έχουν σχέση με τη δικαιοσύνη ή  με τις ανεξάρτητες αρχές, αλλά όχι με την αρμοδιότητα επιλογής του πρωθυπουργού, όχι με τη δυνατότητα παρέμβασης στις κομματικές διαβουλεύσεις για τη συγκρότηση κυβέρνησης, όχι με την αρμοδιότητα αντιπλειοψηφικής διάλυσης της Βουλής. Γιατί αυτό βέβαια τον βάζει στην κονίστρα ενός μικροκομματικού ανταγωνισμού και τον φέρνει σε εξαιρετικά δυσχερή  θέση.  Του στερεί τη δυνατότητα να λειτουργεί ως ρυθμιστής του πολιτεύματος. Του στερεί τη δυνατότητα να επιτελεί ένα ρόλο ο οποίος είναι διαιτητικός. Και κυρίως  να επιτελεί το ρόλο του συμβόλου της εθνικής ενότητας.

Τώρα, λέει ο Θανάσης Διαμαντόπουλος,  για το λόγο που τόσο εύγλωττα παρουσίασε και με την πρωτοτυπία της σκέψης του, «μήπως αν είχαμε ένα προεδρικό σύστημα θα μπορούσαμε να αντιμετωπίσουμε καλύτερα  τα προβλήματα;»

Κοιτάξτε στις χώρες που μπήκαν σε μνημόνια έχουμε πλειοψηφία κοινοβουλευτικών συστημάτων (Ελλάδα, Πορτογαλία, Ιρλανδία) και ένα προεδρικό σύστημα το κυπριακό. Οι χώρες που βγήκαν από τα μνημόνια είναι και η προεδρική Κύπρος αλλά και η κοινοβουλευτική Ιρλανδία και η κοινοβουλευτική Πορτογαλία.  Και η Ιταλία που μισομπήκε και η Ισπανία που μισομπήκε κοινοβουλευτικά συστήματα διακυβέρνησης έχουν.

Το ισχυρότερο κράτος στην Ευρώπη, η ισχυρότερη οικονομία, αυτή που κυριαρχεί είναι η Γερμανία. Η Γερμανία έχει ένα κλασσικό κοινοβουλευτικό σύστημα διακυβέρνησης. Κλασσικότερο του βρετανικού πλέον. Ο κλασικός κοινοβουλευτισμός στην Ευρώπη δεν είναι βρετανικός είναι γερμανικός πλέον.  Με πολυκομματικές κυβερνήσεις, με απλή αναλογική. Η ισχυρότερη οικονομία έχει κοινοβουλευτικό σύστημα διακυβέρνησης με απλή αναλογική.

Το ισχυρότερο θεσμικό  σύστημα που είναι τυπικά το γαλλικό ημιπροεδρικό, διαχειρίζεται μια οικονομία η οποία είναι σε βαθιά κρίση. Διαρθρωτική, κρίση ανταγωνιστικότητας, κρίση δημοσιονομική, και είναι σε τέτοια κρίση που αποδυναμώνεται η ισορροπία του γαλλογερμανικού άξονα.  Η Ευρώπη δεν προχωρά όταν δεν μπορεί να παίξει η Γαλλία τον ρόλο της. Και η Γαλλία με την ισχυρότερη εκτελεστική εξουσία δεν μπορεί να παίξει τον ρόλο της. Ο άξονας λειτουργεί ετεροβαρώς  με μία Γερμανία ή οποία έχει πολυκομματισμό, απλή αναλογική και κοινοβουλευτικό σύστημα διακυβέρνησης.

Δεν φταίνε τα Συντάγματα.  Φταίει ο τρόπος με τον οποίο οι κοινωνίες προσλαμβάνουν τον εαυτό τους και τη θέση τους μέσα στην Ιστορία. Αυτή είναι η υπόθεση. Η υπόθεση αφορά την κοινωνία των πολιτών.  Δεν αφορά το Σύνταγμα. Αφορά τις νοοτροπίες.  Ούτε καν τα κόμματα.  Τα κόμματα παντού υπάρχουν. Ισχυρή κομματοκρατία υπάρχει σε όλα τα αντιπροσωπευτικά συστήματα προεδρικά ,ημιπροεδρικά και κοινοβουλευτικά. Στην Αμερική θα δείτε τώρα ότι θα  υπάρξει   διορισμός τεραστίου αριθμού μετακλητών υπαλλήλων. Αυτό που θα γίνει στην Αμερική δεν έχει καμία σχέση με αυτό που γίνεται  στην Ευρώπη. Θα διοριστούν σωρηδόν χιλιάδες άνθρωποι με κομματικά κριτήρια σε όλα τα επίπεδα θέσεων. Από τον υπουργό εξωτερικών και τον υπουργό δικαιοσύνης μέχρι τον μικρότερο σύμβουλο στη δομή της ομοσπονδιακής εξουσίας. Τι σημαίνει αυτό;

Ο Τράμπ βγήκε με το κόμμα του; Βγήκε εναντίον του κόμματος του.  Απολύτως. Του ιστορικότερου κόμματος. Στη Γαλλία οι πρόεδροι επιλέγονται από τα κόμματα τους; Η επιλογή δηλαδή μεταξύ Σαρκοζί και Ζιπέ είναι μια επιλογή κομματική; Όχι, είναι μια άμεση προκριματική εκλογής από τη βάση   Αλλά και η επιλογή καγκελαρίου στη Γερμανία είναι μια επιλογή στενά  κομματική;  Οι προτιμήςεις της κοινωνίας και οι έρευνες της κοινής γνώμης παίζουν καθοριστικό ρόλο  Γιατί το SPD δεν διαλέγει πχ  αυτομάτως τον επικεφαλής του ως υποψήφιο καγκελάριο και  ψάχνει να βρει κάθε φορά υποψήφιο  που θα  ανεβάσει το εκλογικό του  ποσοστό;

Τα κόμματα στην Ελλάδα είναι αυτά τα οποία ξέρουμε. Δεν ασχολούμαστε σήμερα  με τη δομή των κομμάτων, με την εσωτερική δημοκρατία. Αλλά όταν υπάρχουν κρίσεις τα κόμματα αντιδρούν.

Εάν το 2015 – 2016 η πλειοψηφία στη Βουλή  ήταν πλειοψηφία  παραδοσιακών και συμβατικών πολιτικών κομμάτων θα είχε πέσει η κυβέρνηση. Η σημερινή πλειοψηφία αντέχει επειδή δεν υπάρχει η παράδοση και το ήθος των συμβατικών πολιτικών κομμάτων. Της ΝΔ, του ΠΑΣΟΚ, αυτών των «κακών» κομμάτων.  Κι ήρθαν τα νέα κόμματα τα οποία είναι ο ΣΥΡΙΖΑ και οι ΑΝΕΛ. Και έχουν κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Αδιατάρακτη. Δεν συγκινείται ηθικά και συναισθηματικά από τις πιέσεις της κοινωνίας. Είναι αδιαπέραστη.

Η κυβέρνηση ΠΑΣΟΚ διήρκεσε  2 χρόνια και 2 μήνες, από τον Σεπτέμβριο του 2009 έως τον Νοέμβριο του 2011.  Η κυβέρνηση Παπαδήμου 6 μήνες. Η κυβέρνηση ΝΔ-ΠΑΣΟΚ και ΔΗΜΑΡ στην αρχή, 2 χρόνια και 7 μήνες. Και η κυβέρνηση ΣΥΡΙΖΑ-ΑΝΕΛ  22 μήνες! Εν μέσω κρίσης. Αυτοί είναι οι αριθμοί.

**5. Τα ουσιαστικά όρια που θέτει το άρθρο 110 παρ.1 στην αναθεώρηση του Συντάγματος**

Το επόμενο ζήτημα είναι αν μπορεί να παρακαμφθεί μέσω οποιασδήποτε επιχειρηματολογίας, μέσω οποιουδήποτε νομικά οργανωμένου συλλογισμού, δικανικού συλλογισμού, ο σκληρός πυρήνας του Συντάγματος του 1975-2001.

Κοιτάξτε δεν είναι συνηθισμένο φαινόμενο τα απολύτως αυστηρά συντάγματα με ουσιαστικά όρια στην αναθεώρηση. Το 1980 παρουσίασα τη διδακτορική μου διατριβή για την διπλή ανάγνωση του Συντάγματος.  Το παιχνίδι δηλαδή μεταξύ κοινοβουλευτικής και ημιπροεδρικής ανάγνωσης. Κατέληγα στο ότι όταν θα γίνει η σύγκρουση θα κατισχύσει η βούληση της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας μέσω της αναθεώρησης του Συντάγματος.  Το 1984 υποστήριξα την υφηγετική μου διατριβή για τα όρια της αναθεώρησης του Συντάγματος. Και το 1985 έγινε η σύγκρουση για την εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας η οποία πήρε τη μορφή πρότασης αναθεώρησης του Συντάγματος και κατάργησης των αρμοδιοτήτων του ΠτΔ.

Παρουσίασα το 1984  μια  ανάλυση την οποία μπορώ να σας την επαναλάβω  σε μια φράση. Αναμφίβολα η μορφή του πολιτεύματος είναι ο αιρετός αρχηγός του κράτους, η βάση του πολιτεύματος είναι η δημοκρατική αρχή και η κοινοβουλευτική αρχή, η εξάρτηση της κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής.

Μπορούν να επανέλθουν οι αρμοδιότητες του ΠτΔ εκεί που ήταν το 1975; Μπορούν. Μπορούμε θεωρητικά να πάμε και στην άμεση εκλογή του ΠτΔ, ενώ αφήνουμε την εξάρτηση της κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής; Τυπικά μπορούμε. Θα έχουμε  αλλοιώσει το πολίτευμα όμως. Γιατί ο συνδυασμός των παλαιών αρμοδιοτήτων με άμεση εκλογή του ΠτΔ είναι αλλοίωση του πολιτεύματος. Είναι ημιπροεδρικό σύστημα διακυβέρνησης.

Μπορούμε να πάμε στο προεδρικό σύστημα και να καταργήσουμε την εξάρτηση της κυβέρνησης από την εμπιστοσύνη της Βουλής; Όχι.

Μπορούμε να παραβούμε τα ουσιαστικά όρια του Συντάγματος; Η απάντηση μου είναι όχι. Αυτό είναι ένα ερώτημα που το θέτει επιστημονικά ο Θανάσης Διαμαντόπουλος και αυτό δεν συνιστά προπαρασκευαστική πράξη εσχάτης προδοσίας! Ιστορικά βεβαίως, μέχρι το Σύνταγμα του 1975, είχαν, κατά καιρούς,   παραβιαστεί τα όρια της αναθεώρησης του Συντάγματος. Αυτό όμως άλλαξε από το 1975 και μετά.

Ποιος ελέγχει τα όρια; Τα όρια τα ελέγχει ο λαός καταρχάς, μέσω του δικαιώματος αντίστασης που έχει. Τα ελέγχει και ο δικαστής. Δεν υπάρχει τυπική συνταγματική μεταβολή στην Ελλάδα η οποία να μην έχει ελεγχθεί δικαστικά. Η αναθεώρηση του 1952 ελέγχθηκε από το ΣτΕ με αφορμή την μετατροπή του οδοντιατρικού σχολείου της ιατρικής σχολής Αθηνών σε σχολή.  Είπε λοιπόν το ΣτΕ ότι καλώς ερμηνεύτηκαν με ευρύτητα τα διαδικαστικά όρια της αναθεώρησης. Δηλαδή η διαδοχή των Βουλών. Δεν μπόρεσε η Βουλή του 1949, πήγαμε στη Βουλή του 1950, στη Βουλή του 1951. Μετά την μεταπολίτευση είχαμε απόφαση του ΣτΕ με εισηγητή τον Θεμιστοκλή Κουρουσόπουλο για την αναθεώρηση του 1975, όπως και απόφαση του ΣτΕ για την αναθεώρηση του 2001.

Όμως αυτά τα νομολογιακά προηγούμενα δεν έχουν σχέση με τόσο θεμελιώδη ζητήματα, τα οποία είναι ζητήματα όχι απλά και μόνο συνταγματικής νομιμότητας, αλλά και συνταγματικού πατριωτισμού.

Αν και η δικαστική εξουσία συναινέσει σε μια θεμελιώδη μεταβολή και δεν υπάρχει πια  κανένας φραγμός κράτους δικαίου και δημοκρατίας στον τόπο μας, έχουμε άλλο συσχετισμό, έχουμε άλλο νομικό παράδειγμα.

Αλλά λέει ο Κέλσεν, ο οποίος μοιάζει με μυθικό πρόσωπο παρότι  ζούσε μέχρι το 1973, ότι υπάρχει ένα ζήτημα που λέγεται «ζήτημα της συνεχείας των νομικών δομών». Γιαυτό και πάντοτε οι συνταγματικές μεταβολές συνετελούντο  με τήρηση, ή έστω με οιονεί τήρηση της διαδικασίας αναθεώρησης του Συντάγματος, ακόμη κι όταν ήσαν  πρωτογενείς. Ακόμη και το 1974-1975 έγινε αυτό. Για να υπάρχει η συνέχεια της νομιμοποίησης των νομικών δομών. Κάνει λοιπόν καταβάθος  μια λεπτή  διάκριση  του αρχικού συντάγματος, του γενεθλίου συντάγματος, και των μεταγενέστερων συνταγματικών μεταβολών.

Δεν μπορείς εφαρμόζοντας το Σύνταγμα υπό συνθήκες συναίνεσης συνταγματικής, με ευρείες πλειοψηφίες, με 180 ψήφους, να πας σε τέτοιου είδους   επιλογές . Εκτός και  αν διαταράξεις τις βασικές παραδοχές της συναίνεσης.

Δεν θα αναζητήσουμε συνεπώς τη λύση στα προβλήματα του τόπου στην καταστρατήγηση του άρθρου 110. Θα αναζητήσουμε τις λύσεις σε άλλου τύπου εγγυήσεις. Σε εγγυήσεις οι οποίες είναι μεταπλειοψηφικές.

Αυτό που εισέφερε  η αναθεώρηση του 2001 είναι η λογική  των μεταπλειοψηφικών συναινέσεων.  Δηλαδή το 4/5 στην διάσκεψη των προέδρων για να εκλεγεί η ανεξάρτητη αρχή ισοδυναμεί με περίπου 3/5 σε μια κοινοβουλευτική επιτροπή, λόγω της υπερεκπροσώπησης της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας στη Διάσκεψη των Προέδρων. Για την άμεση αλλαγή του εκλογικού συστήματος θέλει 2/3.  Για το νόμο περί ψήφου των αποδήμων θέλεις 2/3. Αυτές είναι οι μεγάλες αλλαγές που έγιναν. Είναι η εισαγωγή μιας άλλης αρχής. Της αρχής της μεταπλειοψηφικότητας. Δηλαδή μιας συναίνεσης που δεν είναι αόριστη. Δεν λες απλώς «έχω μια ατμόσφαιρα συναίνεσης». Αλλά έχω θεσμικές εγγυήσεις συναίνεσης στη λειτουργία του πολιτεύματος και ιδίως στις μήτρες στις οποίες αναπαράγεται το πολίτευμα.  Δηλαδή επηρεάζεται η βούληση των πολιτών στον πυρήνα της. Όπως είναι η σύνθεση του εκλογικού σώματος, οι ανεξάρτητες αρχές κοκ.

Σας ευχαριστώ.

*\* Ομιλία που έγινε σε εκδήλωση με αφορμή  την έκδοση του βιβλίου του Θανάση Διαμαντόπουλου «Θεσμοί. Κρίση και ρήξη» στις 10.11.2016 στο Μέγαρο Μουσικής Αθηνών (αίθουσα μουσικής βιβλιοθήκης) με τη συμμετοχή επίσης του συγγραφέα και των Π. Πικραμμένου και Α. Λοβέρδου και θέμα «Κοινοβουλευτική ή Προεδρική Δημοκρατία ; Μια προσέγγιση ουσίας»*