



**Εθνικό Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών**  
**Σχολή Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών**  
**Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης**  
**ΠΜΣ "Δημόσιο Δίκαιο και Δημόσια Πολιτική"**

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**Η διαβούλευση των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας  
και η επίδρασή της στην άσκηση της δημόσιας πολιτικής**

**Δημήτριος Ι. Δασκαλόπουλος**

**Επιβλέπων Καθηγητής: Αντώνιος Μακρυδημήτρης**

**Αθήνα, Ιανουάριος 2017**



## Πίνακας Περιεχομένων

Περίληψη.....	5
Εισαγωγή.....	7
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Η ΘΕΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΕΔΡΟΥ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΣΤΟ ΠΟΛΙΤΕΥΜΑ .</b>	<b>11</b>
I) Η περίοδος 1975-1986.....	11
II) Ενίσχυση του πρωθυπουργοκεντρισμού, 1986 έως σήμερα.....	12
III) Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ως «ρυθμιστής» του πολιτεύματος.....	14
IV) Μια προοπτική για τον ρόλο του Προέδρου της Δημοκρατίας.....	15
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Η ΕΜΦΑΝΙΣΗ ΤΗΣ ΣΥΝΑΙΝΕΣΗΣ ΣΤΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ .....</b>	<b>17</b>
I) Εξέλιξη και χαρακτηριστικά του ελληνικού κοινοβουλευτικού συστήματος.....	17
II) Θεωρητική προσέγγιση της έννοιας της συναίνεσης.....	21
III) Το Σύνταγμα, η ερμηνεία του και η εμφάνιση της συναίνεσης.....	24
IV) Το διακύβευμα της συναίνεσης σήμερα.....	25
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΠΑΛΑΙΟΤΕΡΕΣ ΜΟΡΦΕΣ ΣΥΣΚΕΨΕΩΝ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΡΧΗΓΩΝ .....</b>	<b>27</b>
I. Συμβούλιο του Στέμματος .....	27
II. Συμβούλιο της Δημοκρατίας .....	30
A. Θεσμικό πλαίσιο .....	30
B. Ο θεσμός στο πλαίσιο του Συντάγματος του 1975 .....	31
Γ. Κατάργηση .....	32
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΣΥΣΚΕΨΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΡΧΗΓΩΝ.....</b>	<b>33</b>
I. Σύσκεψη των Πολιτικών Αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας .....	33
A. Σύγκληση.....	34
B. Θεματολογία .....	34
Γ. Ο ρόλος του Προέδρου της Δημοκρατίας κατά τη διαβούλευση των πολιτικών αρχηγών.....	35
Δ. Ιστορικό .....	36

E) Παρατηρήσεις .....	46
II. Άλλες μορφές συσκέψεων των πολιτικών αρχηγών .....	49
A. Σύσκεψη βάσει του άρθρου 37 .....	49
B. Σύσκεψη των πολιτικών αρχηγών (χωρίς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας) .....	53
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΣΜΟΙ .....	55
I) Προτάσεις συνταγματοποίησης.....	55
II) Η χρησιμότητα του θεσμού.....	56
III) Συνταγματοποίηση και προβληματισμοί .....	58
Βιβλιογραφικές Αναφορές .....	61
Ηλεκτρονική Αρθρογραφία-Πηγές .....	65
Παράρτημα.....	69

## Περίληψη

Η παρούσα εργασία επιχειρεί ν' αναλύσει την πρακτική των συσκέψεων των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Συσκέψεις αυτής της μορφής πραγματοποιήθηκαν στη χώρα τα τελευταία χρόνια ενόψει ζητημάτων ιδιαίτερης σημασίας για τα οποία θεωρήθηκε πως ήταν προτιμότερη μια ευρύτερη συνεννόηση των πολιτικών δυνάμεων. Διερευνώντας την έννοια της συναίνεσης και την εμφάνισή της σε ένα σύγχρονο δημοκρατικό κράτος στο πλαίσιο της λειτουργίας του κοινοβουλευτικού συστήματος, πέρα από την ανάλυση των χαρακτηριστικών που έχει λάβει η πρακτική των συσκέψεων των πολιτικών αρχηγών, επιχειρείται να εξεταστεί και το ζήτημα της συνταγματοποίησης του μέχρι σήμερα άτυπου αυτού θεσμού. Ένα ζήτημα που αφορά τον ρόλο και τις αρμοδιότητές του Προέδρου της Δημοκρατίας, αλλά και γενικότερα τη θέση του ως θεσμού στο πολίτευμα της χώρας, σε συνδυασμό με την ανάγκη θέσπισης αντιβάρων απέναντι στην κυβερνητική εξουσία, όπως αυτή έχει διαμορφωθεί.

ΛΕΞΕΙΣ-ΚΛΕΙΔΙΑ: δημοκρατία, σύνταγμα, Πρόεδρος της Δημοκρατίας, κοινοβουλευτικό σύστημα, κόμματα, πολιτικοί αρχηγοί, σύσκεψη, συναίνεση



## Εισαγωγή

Κεντρικό αντικείμενο της εργασίας αποτελεί η πρακτική της σύσκεψης των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζεται σε σχέση με την πρακτική αυτή, λόγω της συχνής εμφάνισής της τα τελευταία χρόνια (συγκεκριμένα από το 2009 και μετά) σε αντίθεση με το παρελθόν, κάτι που αναμφίβολα σχετίζεται με τις εξελίξεις σε πολιτικό επίπεδο, αλλά και την γενικότερη πορεία της χώρας.

Πρωταρχικός στόχος των συσκέψεων αυτών ήταν να έρθουν σε συνεννόηση όλοι οι αρχηγοί των κομμάτων της βουλής σε σχέση με ζητήματα εξαιρετικής σημασίας που αφορούσαν τη χώρα, ενώ σε αυτές τις περιπτώσεις συχνά έχει χρησιμοποιηθεί από τα κόμματα η λέξη «συναίνεση». Στην πραγματικότητα, δεν παύει ν' αποτελεί ιδιαιτερότητα της πρακτικής αυτής, πως για να λειτουργήσει, επιβάλλει έστω και σε ένα βαθμό, την ύπαρξη μιας συνεννόησης μεταξύ των κομμάτων, όπως θα εξηγηθεί παρακάτω. Πάντως, η παρουσία και μόνο των πολιτικών αρχηγών σε ένα κοινό τραπέζι έχει αποδειχθεί πως δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να θεωρηθεί ως συμφωνία των κομμάτων σχετικά με το εκάστοτε θέμα, καθώς η κυβέρνηση, όπως και τα κόμματα της αντιπολίτευσης, δεν παύουν να ενεργούν βάσει των πολιτικών τους σκοπιμοτήτων και να διατηρούν τους δικούς τους επιμέρους στόχους, ανεξάρτητα από την επικοινωνιακή στρατηγική που ακολουθούν, η οποία μπορεί να τα εμφανίζει να επιδιώκουν ακόμη και τη συναίνεση.

Βέβαια, η συνεννόηση μεταξύ των κομμάτων ή ακόμη περισσότερο η επίτευξη κάποιου είδους συναίνεσης δεν είναι και δεν πρέπει να θεωρείται καθόλου δεδομένη στο πλαίσιο της λειτουργίας ενός δημοκρατικού πολιτεύματος. Παρότι το διακύβευμα μπορεί να είναι συχνά αρκετά σημαντικό, οι συσκέψεις των πολιτικών αρχηγών δεν αποτελούν εξαίρεση από τα παραπάνω. Για τον λόγο αυτό κρίθηκε σκόπιμο στο πλαίσιο της εργασίας να διερευνηθεί η έννοια της συναίνεσης, καθώς και η εμφάνισή της στο πλαίσιο τόσο του δημοκρατικού πολιτεύματος, όσο και στο πλαίσιο της λειτουργίας του κοινοβουλευτικού συστήματος, όπως αυτό έχει διαμορφωθεί μέχρι σήμερα και ειδικότερα στην Ελλάδα. Η ανάλυση αυτή θα παράσχει πολύτιμα στοιχεία τα οποία θα φανούν χρήσιμα ενόψει της γενικότερης εξέτασης του θεσμού των συσκέψεων των πολιτικών αρχηγών, της σημασίας του και της προοπτικής μιας σχετικής συνταγματικής κατοχύρωσης.

Η σημασία της ύπαρξης ενός θεσμού που δίνει την δυνατότητα στην πολιτική ηγεσία ν' αναπτύξει έναν επιπλέον διάλογο σε σχέση με κρίσιμα εθνικά ζητήματα και υπό την παρουσία του Προέδρου της Δημοκρατίας, ο οποίος αποτελεί τον «ρυθμιστή» του πολιτεύματος σύμφωνα με το Σύνταγμα, δεν πρέπει να παραβλεφθεί. Η σημασία του διαλόγου, της επιχειρηματολογίας και γενικότερα της ύπαρξης θεσμών που βασίζονται στην πολιτική δικαιολόγηση έχει επισημανθεί από την επιστήμη στο πρόσφατο παρελθόν και αν εξεταστεί πιο σφαιρικά, ο θεσμός των συσκέψεων των πολιτικών αρχηγών ενδεχομένως βρίσκεται σε μια τέτοια κατεύθυνση<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Τα παραπάνω στοιχεία έχουν επισημανθεί από τους υποστηρικτές της διαβουλευτικής δημοκρατίας, η οποία αποτελεί μια «πολιτική προσέγγιση που εστιάζει στη βελτίωση της ποιότητας της δημοκρατίας» και στο πως θα «εμπλουτιστεί η φύση και η μορφή της πολιτικής συμμετοχής» (Held:2007, σελ. 320). Οι υποστηρικτές της θεωρίας αυτής ισχυρίζονται πως πρόκληση για την δημοκρατική θεωρία πρέπει ν' αποτελεί η «εισαγωγή διαδικασιών που δίνουν προτεραιότητα στο σχηματισμό προσεκτικά επεξεργασμένων, συνεκτικών, μη περιπτώσιολογικών, κοινωνικά έγκυρων και δικαιολογημένων προτιμήσεων» και δίνουν σημασία όχι τόσο στην προκαθορισμένη βούληση των ατόμων ως πηγή νομιμοποίησης, αλλά στην διαδικασία σχηματισμού της,

Τα στοιχεία αυτά, όπως και όλα τα παραπάνω, εξετάζονται εκτενέστερα στη συνέχεια της εργασίας, η οποία ως στόχο έχει ν' αναλύσει τα χαρακτηριστικά της πρακτικής των συσκέψεων των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, όπως αυτή έχει διαμορφωθεί μέχρι σήμερα, αλλά και να διερευνήσει το ζήτημα της συνταγματικής της κατοχύρωσης. Ένα ζήτημα που εντάσσεται στην γενικότερη προβληματική σχετικά με το θεσμό του Προέδρου της Δημοκρατίας και τις αρμοδιότητές του<sup>2</sup>.

Όσον αφορά τις βιβλιογραφικές αναφορές της εργασίας, αυτές περιλαμβάνουν εγχειρίδια του συνταγματικού δικαίου, πηγές από τη σχετική βιβλιογραφία, μελέτες και διδακτορικές διατριβές. Περιλαμβάνουν επίσης, όσα από τα πρακτικά των συσκέψεων έχουν δημοσιευτεί και τις σχετικές ανακοινώσεις της Προεδρίας της Δημοκρατίας. Στοιχεία αντλήθηκαν και από το διαδίκτυο. Για παράδειγμα, τα ιστορικά στοιχεία που αφορούν τις συσκέψεις των πολιτικών αρχηγών καθώς και άλλα σχετικά άρθρα προέρχονται κατά βάση από τους διαδικτυακούς ιστότοπους εφημερίδων πανελληνίας κυκλοφορίας. Τα ιστορικά στοιχεία σχετικά με τα Συμβούλια του Στέμματος προέρχονται από τον τύπο της εποχής μέσω αρχείων που είναι προσβάσιμα για τον οποιοδήποτε στον διαδικτυακό ιστότοπο της Εθνικής Βιβλιοθήκης.

Σχετικά με την δομή της εργασίας, στο πρώτο κεφάλαιο εξετάζεται ο θεσμός του Προέδρου της Δημοκρατίας και αναπτύσσεται η προβληματική σχετικά με το ρόλο του στο πολίτευμα. Ο θεσμός αναλύεται από τη μεταπολίτευση και μετά σε δύο διακριτά χρονικά διαστήματα για λόγους που θα επισημανθούν παρακάτω. Συγκεκριμένα, από το 1975 έως και τη συνταγματική αναθεώρηση του 1986 και από το 1986 έως και σήμερα.

Στο δεύτερο κεφάλαιο της εργασίας επιχειρείται ν' αναλυθεί η έννοια της συναίνεσης σε θεωρητικό επίπεδο καθώς και το πώς σχετίζεται με τη γενικότερη λειτουργία ενός δημοκρατικού πολιτεύματος, του κοινοβουλευτικού συστήματος και το συνταγματικό κείμενο. Απαραίτητη κρίθηκε μια προσέγγιση της λειτουργίας του ελληνικού κοινοβουλευτικού συστήματος, ώστε να διερευνηθεί εάν και κατά πόσο η συναίνεση συνδέεται με τη λειτουργία του και στη συνέχεια επιχειρήθηκε μια σύντομη εξέταση των ζητημάτων που ενδεχομένως απαιτούν την εμφάνισή συναινετικών συγκλίσεων και συνεννόησης μεταξύ των κομμάτων στην παρούσα χρονική περίοδο με βάση και τις ανάγκες της χώρας.

---

δηλαδή, την ίδια την διαβούλευση. Σύμφωνα με τον Χάμπερμας σκοπός της είναι να δημιουργηθεί μια διαβουλευτική διαδικασία, η δομή της οποίας να θεμελιώνει την προσδοκία για ορθολογικά αποδεκτά αποτελέσματα. Γενικότερα, η θεωρία αυτή αναφέρεται στην ποιότητα της δημόσιας λήψης αποφάσεων και οι υποστηρικτές της προσπαθούν να παρέχουν νέες ιδέες σχετικά με πιθανές θεσμικές δομές της δημοκρατίας. Ως σώμα σκέψης μετρά περίπου μια τριακονταετία. Οι υποστηρικτές της θεωρίας αυτής κινούνται κάποιες φορές και σε διαφορετικές κατευθύνσεις και όπως έχει παρατηρηθεί «μένει να φανεί αν, σε τελική ανάλυση, απλώς εμπλουτίζει και προσθέτει στοιχεία στη σύγχρονη αντιπροσωπευτική δημοκρατία ή αν τη μετασχηματίζει κατά τρόπο ουσιώδη» (Held:2007, σελ. 328).

<sup>2</sup> Ο θεσμός του Προέδρου της Δημοκρατίας έχει εξεταστεί από την επιστήμη εκτενώς κατά το παρελθόν, ενώ έχει αποτελέσει και πεδίο αντιπαράθεσης μεταξύ των κομμάτων, όπως θα εξεταστεί και παρακάτω. Ενδεχομένως, ν' απασχολήσει τον συνταγματικό νομοθέτη και στο μέλλον. Ένα τέτοιο δείγμα αποτελούν πιθανώς οι προτάσεις σχετικά με την αναθεώρηση του Συντάγματος που ανακοινώθηκαν από τον Πρωθυπουργό Αλέξη Τσίπρα. Βλ. σχετικά Τζιοβάριας Γρ., «Αυτές είναι οι προτάσεις Τσίπρα για το νέο Σύνταγμα», *Το Πρώτο Θέμα*, 25/07/2016. Η σχετική συζήτηση στη Βουλή αναμένεται να πραγματοποιηθεί την άνοιξη του 2017. Μέχρι τότε δίνεται χρόνος ώστε να διεξαχθεί ένας διάλογος σε διάφορα επίπεδα, όπως και μέσω της αμφιλεγόμενης ειδικής Επιτροπής διαλόγου, βλ. Κοντιάδης Ξ., «Η ανέφικτη συνταγματική αναθεώρηση», *Το Έθνος*, 18/10/2016.



Στη συνταγματική ιστορία της Ελλάδας υπήρξαν θεσμοί ή μορφώματα που διέθεταν κοινά χαρακτηριστικά, στον ένα ή τον άλλο βαθμό, με τις συσκέψεις των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Προτού το ενδιαφέρον εστιαστεί στις συσκέψεις με τη μορφή και τα χαρακτηριστικά που έχουν λάβει σήμερα, στο τρίτο κεφάλαιο παρουσιάζονται συνοπτικά δύο παλαιότερες μορφές συσκέψεων των πολιτικών αρχηγών: το Συμβούλιο του Στέμματος, καθώς και το Συμβούλιο της Δημοκρατίας. Το κάθε ένα εντάσσεται σε διαφορετικό ιστορικό πλαίσιο, ωστόσο θα ήταν ενδιαφέρον να παρουσιαστούν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους.

Στο τέταρτο κεφάλαιο εξετάζεται η πρακτική της σύσκεψης των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Τα ζητήματα που θα εξεταστούν είναι: η διαδικασία σύγκλησης και η θεματολογία των συσκέψεων. Επιπλέον, θα διερευνηθεί ο ρόλος του Προέδρου στο πλαίσιο της διαβούλευσης των πολιτικών αρχηγών, έπειτα θα επιχειρηθεί μια σύντομη παρουσίαση των συσκέψεων που έχουν πραγματοποιηθεί έως τώρα και έπειτα, θα επισημανθούν ορισμένα στοιχεία που αφορούν την γενικότερη λειτουργία του θεσμού. Επίσης, θα παρουσιαστούν και κάποιες άλλες μορφές συσκέψεων των πολιτικών αρχηγών.

Το ζήτημα της συνταγματοποίησης του θεσμού αυτού, έχει απασχολήσει στο παρελθόν τόσο τα κόμματα, όσο και την επιστήμη. Στο πέμπτο και τελευταίο κεφάλαιο της εργασίας επιχειρείται μια καταγραφή των σχετικών προτάσεων. Επίσης, με βάση τις παρατηρήσεις από τα προηγούμενα κεφάλαια, εξετάζεται η χρησιμότητα που μπορεί να έχει η ρύθμιση του ζητήματος προς την παραπάνω κατεύθυνση και τέλος, διατυπώνονται ορισμένοι προβληματισμοί σε σχέση με αυτή την προοπτική.



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Η ΘΕΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΕΔΡΟΥ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΣΤΟ ΠΟΛΙΤΕΥΜΑ

Σύμφωνα με το Σύνταγμα ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μετέχει στην άσκηση της εκτελεστικής και της νομοθετικής εξουσίας και είναι δυνατόν να θεωρηθεί «αντιπρόσωπος του λαού» γιατί είναι αιρετός, έμμεσα εκλεγμένος από το Εκλογικό Σώμα (Ράικος:2009, σελ. 847). Οι αρμοδιότητες του μπορούν να διακριθούν σε διοικητικές, νομοθετικές και ρυθμιστικές. Βέβαια, οι αρμοδιότητες του, όπως και οι υπόλοιπες συνταγματικές διατάξεις που αφορούν τον Πρόεδρο, είναι δυνατόν ν' αναθεωρηθούν<sup>3</sup> και επομένως να μεταβάλλουν στην ουσία την θέση του Προέδρου στο πολίτευμα της χώρας, όπως έχει συμβεί και κατά το παρελθόν. Παρακάτω, θα εξεταστεί ο ρόλος του Προέδρου της Δημοκρατίας από την μεταπολίτευση και μετά.

### 1) Η περίοδος 1975-1986

Το Σύνταγμα του 1975 αποτελούσε έκφραση των κοινωνικοπολιτικών συνθηκών που επικρατούσαν στη χώρα μετά τη πτώση του δικτατορικού καθεστώτος, καθώς και προσπάθεια για την αναδιοργάνωση των πολιτικών θεσμών. Το πνεύμα του Συντάγματος κινούταν ανάμεσα στην ενίσχυση της κυβερνητικής εξουσίας και στον συνδυασμό με στοιχεία που απορρέουν από τα προεδρικά συστήματα. Κύρια επιδίωξη πάντως, ήταν μια ισχυρή και συγκεντρωτική εξουσία, ικανή να παίρνει γρήγορα αποφάσεις, ώστε να μπορεί ν' αντιμετωπίζει άμεσα τις όποιες κρίσιμες περιστάσεις.

Η ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας αφορούσε πέρα από τη κυβέρνηση και τον θεσμό του Προέδρου της Δημοκρατίας. Με την καθιέρωση της προεδρευόμενης κοινοβουλευτικής δημοκρατίας οι ρυθμιστικές αρμοδιότητες του Προέδρου ήταν σαφώς λιγότερες, αν συγκριθούν με εκείνες του στέμματος κατά την προηγούμενη περίοδο. Ωστόσο, το Σύνταγμα διαφύλαξε γι' αυτόν έναν εγγυητικό και ρυθμιστικό ρόλο. Ο συνταγματικός σχεδιασμός δημιούργησε ένα «σύστημα λειτουργικής ισοδυναμίας και θεσμικής εξισορρόπησης μεταξύ των δύο πόλων της εκτελεστικής εξουσίας» (Μακρυδημήτρης:2013, σελ. 2), δηλαδή μεταξύ του Προέδρου της Δημοκρατίας και της Κυβέρνησης. Ο ρόλος και οι αρμοδιότητες του αποτέλεσαν πάντως σημείο διαμάχης ανάμεσα στις πολιτικές δυνάμεις. Οι αρμοδιότητες που αποτέλεσαν αιτία αντιπαράθεσης ήταν κυρίως: ο διορισμός του πρωθυπουργού, η παύση της κυβέρνησης, έστω και αν αυτή στηριζόταν στην εμπιστοσύνη της Βουλής και η διάλυση της Βουλής.

Ο Κωνσταντίνος Καραμανλής τασσόταν υπέρ των αυξημένων αρμοδιοτήτων του Προέδρου, τις οποίες αντιλαμβάνονταν ως αποτρεπτικό μέσο, ως «θεσμικά αντίβαρα» που θα χρησίμευαν σε μια περίπτωση έντονης κρίσης. «Αντίβαρα» απέναντι στη συγκέντρωση υπέρμετρης εξουσίας στην κυβέρνηση και τον πρωθυπουργό και στην περίπτωση που αυτή η εξουσία ασκούσαν με τρόπο επιζήμιο για τη χώρα. Ενδεχομένως, λόγω των «θεσμικών αντιβάρων» που διέθετε ο βασιλιάς κατά το παρελθόν, αλλά και των καταχρήσεων που είχαν

<sup>3</sup> Σχετικά με την δυνατότητα αναθεώρησης των διατάξεων του Προέδρου της Δημοκρατίας και ειδικά όσον μπορεί να ενισχύσουν τον ρόλο του βλ. σχετικά Σταθόπουλος Μ., «Εξαιρετικά επικίνδυνη η συντακτική εξουσία», *Η Καθημερινή*, 12/6/16

συντελεστεί, οι αρμοδιότητες του Προέδρου «μέσα στην πληθωρική τους υπερβολή τους, δεν έπεισαν και δεν έγιναν δεκτές ως ασφαλιστικές δικλείδες του πολιτεύματος» (Τασόπουλος:2007, σελ. 51) από την αντιπολίτευση, για την οποία ορισμένες αρμοδιότητες του αποτελούσαν απλώς «υπερεξουσίες»<sup>4</sup>.

Όπως επεξηγείται, ο ρόλος του Προέδρου της Δημοκρατίας στο Σύνταγμα του 1975 ήταν «νευραλγικός έως πολύ σημαντικός ιδίως σε περιόδους κρίσης», ενώ θα μπορούσε να είναι τόσο καθοριστικός, ώστε «θα ισοδυναμούσε με τη διαμόρφωση ενός καθεστώτος ουσιαστικής «διαρχίας» στην εκτελεστική εξουσία» (Μακρυδημήτρης-Πραβίτα:2012, σελ. 56). Ακόμη και εάν γίνει δεκτό πως οι αρμοδιότητες αυτές θα αποτελούσαν έσχατο μέσο καταφυγής και διέξοδος σε μια ενδεχόμενη κρίση ή μέσο δράσης ενάντια σε ακραίες διαστάσεις κυβερνητισμού, εντούτοις κανείς δεν θα μπορούσε να προβλέψει πως θα επιλυόταν μια ενδεχόμενη σοβαρή διαφωνία μεταξύ του Προέδρου και του πρωθυπουργού.

Έχει επισημανθεί πως «η σχετική συζήτηση χρωματίστηκε υπέρ το δέον από πολιτικές σκοπιμότητες». Ο σχεδιασμός και η κατάστρωσή του θεσμού εκείνη την περίοδο «υπέκυψε σε μια μακιαβελική συνταγματική πολιτική», χωρίς ν' αποτελεί προτεραιότητα η καλύτερη δυνατή οργάνωση του δημοκρατικού πολιτεύματος (Σωτηρέλης:2000, σελ. 226). Στην πραγματικότητα, η συζήτηση για την νομικοπολιτική θέση του Προέδρου ήταν η μόνη για την οποία η ΝΔ δεν διαλέχτηκε με την αντιπολίτευση, αλλά αντιθέτως «έμεινε αμετακίνητη στις αρχικές θέσεις της» (Αλιβιζάτος:2012, σελ. 21). Τελικώς, προκλήθηκε τέτοια ένταση, ώστε η αντιπολίτευση αποχώρησε από την διαδικασία<sup>5</sup> ψήφισης του Συντάγματος στη Βουλή. Επικριτές των τότε αρμοδιοτήτων του Προέδρου υπήρξαν επίσης και οι περισσότεροι επιστήμονες της θεωρίας του συνταγματικού δικαίου (Μάνεσης:1989, σελ. 125).

Οι πολυσυζητημένες αρμοδιότητές πάντως δεν ασκήθηκαν από Κωνσταντίνο Τσάτσο (1975-1980) και Κωνσταντίνο Καραμανλή (1980-1985), οι οποίοι διετέλεσαν στην θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας την περίοδο που εξετάζεται. Πιθανώς, η πολιτική συγκυρία της περιόδου (όπως π.χ. η ανάδειξη μονοκομματικών κοινοβουλευτικών πλειοψηφιών) δεν δημιούργησε τις συνθήκες ώστε ο Πρόεδρος ν' ασκήσει κάποιες από τις αυξημένες αρμοδιότητές του. Επίσης, έχει επισημανθεί πως «σύμφωνα με την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας οι αυξημένες αρμοδιότητες του αρχηγού του κράτους προϋποθέτουν τη νομιμοποίηση του από τη θέληση του εκλογικού σώματος» (Μάνεσης:1980, σελ. 595), όμως η έμμεση εκλογή του Προέδρου δεν θα νομιμοποιούσε μια δράση του ενάντια στην πολιτική της κυβέρνησης.

## **II) Ενίσχυση του πρωθυπουργοκεντρισμού, 1986 έως σήμερα**

Ανεξάρτητα από τα αποτελέσματα της διακυβέρνησης κατά την περίοδο 1975-1986, περίοδο κατά την οποία το πολίτευμα της χώρα μας διαφύλασσε για τον Πρόεδρο

---

<sup>4</sup> Για την κριτική που ασκήθηκε απέναντι στις προεδρικές αρμοδιότητες βλ. Στάμος:1985, σελ. 35, για τις αντιδράσεις στην εκλογή του Κ. Καραμανλή στην προεδρική θέση στο ίδιο βλ. σελ. 41.

<sup>5</sup> Στις 7 Ιουνίου 1975 και αφότου είχαν ολοκληρωθεί οι εργασίες της κοινοβουλευτικής επιτροπής σύνταξης του Συντάγματος, το Σύνταγμα τέθηκε σε ψηφοφορία. Υπερψηφίστηκε ωστόσο μόνο από τους βουλευτές της Νέας Δημοκρατίας ενώ τα τέσσερα κόμματα της αντιπολίτευσης, δηλαδή η Ένωση Κέντρου-Νέες Δυνάμεις, ΠΑΣΟΚ, ΚΚΕ και Ενωμένη Αριστερά απείχαν από την διαδικασία της ψηφοφορίας.

περισσότερες αρμοδιότητες ρυθμιστικού χαρακτήρα, η περιορισμένη συνταγματική αναθεώρηση του 1986 επικεντρώθηκε στην κατάργηση των αποφασιστικών αρμοδιοτήτων του. Το γεγονός αυτό θα συμβάλει καθοριστικά στην περαιτέρω λειτουργική και θεσμική ενδυνάμωση του κυβερνητικού σκέλους της εκτελεστικής εξουσίας θέτοντας θεσμικές ισορροπίες που ισχύουν μέχρι και σήμερα. Σημαντική ήταν η συρρίκνωση των ρυθμιστικών και των νομοθετικών αρμοδιοτήτων του Προέδρου και οι αρμοδιότητες που περικόπηκαν κατέληξαν στην κυβέρνηση, στην βουλή, αλλά κυρίως στον Πρωθυπουργό (Μάνεσης:1989, σελ. 111).

Η κοινοβουλευτική πλειοψηφία του ΠΑΣΟΚ επιθυμούσε<sup>6</sup> να καταστεί ο Πρόεδρος σε «υπερκομματικό θεσμό και φορέα εθνικής ομοψυχίας, ρυθμιστή αδιαφιλονίκητου κύρους του πολιτεύματος», που θα παρεμβαίνει μόνο σε ειδικές περιπτώσεις και παράλληλα στόχος ήταν να ενδυναμωθεί ο κοινοβουλευτισμός. Ο Αναστάσιος Πεπολής ως Εισηγητής της πλειοψηφίας δήλωνε στην Ειδική Κοινοβουλευτική Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος πως «επιδίωξη (της αναθεώρησης) αποτελεί η αποκατάσταση της λειτουργίας των βασικών οργάνων της πολιτείας (ΠτΔ, Βουλή, Κυβέρνηση) σύμφωνα με την μορφή του πολιτεύματος». Επιπλέον, στόχο αποτελούσε το «να καταστεί ο Πρόεδρος γνήσιος ρυθμιστής του πολιτεύματος χωρίς ευθύνες πολιτικών πρωτοβουλιών που θα τον εμπλέκουν σε παραταξιακές αντιθέσεις», αλλά να έχει δυνατότητα ενεργού παρέμβασης, ή και πρωτοβουλίας, υπό προϋποθέσεις μόνο όταν είναι αντικειμενικά αναγκαίο για την αποτελεσματική λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος, σε αντίθεση με τις προηγούμενες αρμοδιότητές του που «από τη φύση τους ήταν ενδεχόμενο να ασκηθούν κάποτε αυταρχικά» (Μάνεσης-Παπαδημητρίου:1989, σελ. 231).

Η αξιωματική αντιπολίτευση απέρριπτε στο σύνολό της την προτεινόμενη αναθεώρηση του Συντάγματος. Η εισηγήτρια της Νέας Δημοκρατίας Α. Μπενάκη-Ψαρούδα υποστήριζε πως η αναθεώρηση προέκυψε όχι λόγω της διαπίστωση δυσλειτουργιών, αλλά από ανάγκη να συγκαλυφθούν γεγονότα όπως π.χ. το να δικαιολογηθούν οι τότε κυβερνητικοί χειρισμοί στο θέμα της εκλογής νέου Προέδρου της Δημοκρατίας. Η εισηγήτρια της Νέας Δημοκρατίας συνέχισε τονίζοντας πως ο Πρόεδρος αναγνωρίστηκε ως ρυθμιστής του πολιτεύματος και έλαβε τις αρμοδιότητές του, ώστε να επεμβαίνει εξισορροπητικά εναρμονίζοντας τις σχέσεις μεταξύ λαού, βουλής και κυβέρνησης με τρόπο που να επιφέρει λύση σε πολιτικά αδιέξοδα. Απέναντι σε κατηγορίες πως ο Πρόεδρος μπορεί να υπονομεύσει τον πολιτικό βίο με άσκηση των αρμοδιοτήτων του και παρεμπόδιση του κυβερνητικού έργου και απέναντι σε σχετικά παραδείγματα από την περίοδο της συνταγματικής μοναρχίας, η εισηγήτρια της ΝΔ τόνισε πως αυτά είναι ακατάλληλα, καθώς ένα αιρετό όργανο δεν θα μπορεί να είναι εντελώς ανεξέλεγκτο. Όπως σημείωσε «κανείς Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν θα διακινδύνευε το κύρος και την προσωπική και πολιτική του αξιοπιστία επεμβαίνοντας στην πολιτική χωρίς λόγο» (Μάνεσης-Παπαδημητρίου:1989, σελ. 242).

Όπως επισημαίνεται, με την αναθεώρηση του 1986 «η λειτουργία του πολιτικού συστήματος δεν φάνηκε να επηρεάζεται αισθητά αφού επί της ουσίας ήταν εξ αρχής και εξακολουθεί να είναι πρωθυπουργοκεντρική», σε συνδυασμό με το γεγονός ότι την

---

<sup>6</sup> Σύμφωνα με την Εισηγητική έκθεση του ΠΑΣΟΚ της 9ης Μαρτίου 1985 για την πρόταση αναθεώρησης του Συντάγματος.

προηγούμενη περίοδο δεν είχαν ασκηθεί οι αυξημένες αρμοδιότητες του Προέδρου. Επίσης, υποστηρίζεται πως η αναθεώρηση εμπειρείχε, όπως και η στάση της Νέας Δημοκρατίας το 1975, το κριτήριο του ευκολότερου ελέγχου των μελλοντικών πολιτικών εξελίξεων: «ελάχιστα στοιχεία της μαρτυρούν μια ώριμη συνταγματική επιλογή. Απόδειξη γι' αυτό είναι το ότι έγινε βιαστικά και πρόχειρα και ότι συμπεριέλαβε το σύνολο σχεδόν των αρμοδιοτήτων του Προέδρου, χωρίς ιδιαίτερη ιεράρχηση και ιδίως χωρίς ψύχραιμη στάθμιση των έως τότε δεδομένων του πολιτεύματος» (Σωτηρέλης:2000, σελ. 224). Πολύ σύντομα, παρατηρήθηκε πως «ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, αφού απογυμνώθηκε από τις αποτελεσματικές ρυθμιστικές του εξουσίες, δεν είναι παρά ένας διακριτικός θεατής του πολιτικού παιχνιδιού, του οποίου δεν μπορεί να γίνει διαιτητής ούτε καν σε περίπτωση κρίσης» (Μάνεσης:1987, σελ. 52). Η ήδη υπερέχουσα θέση του πρωθυπουργού ενισχύθηκε σε σημείο που η εκτελεστική εξουσία μοιάζει πλέον χωρίς «θεσμικά αντίβαρα» (Τασόπουλος:2007, σελ. 64) και το πολίτευμα τελικά οδηγήθηκε σε ένα μοντέλο «πρωθυπουργοκεντρικού» κοινοβουλευτισμού με το ρόλο του Προέδρου να είναι έκτοτε περιορισμένος σε συμβολικές λειτουργίες και δραστηριότητες (Μακρυδημήτρης:2013, σελ. 11).

### III) Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ως «ρυθμιστής» του πολιτεύματος

Ο όρος «ρυθμιστής» του πολιτεύματος αποδόθηκε στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας στο άρθρο 30 του Συντάγματος του 1975<sup>7</sup>. Παρόμοιοι χαρακτηρισμοί μπορούν να βρεθούν και σε ξένα συντάγματα, όπως π.χ. το γαλλικό σύνταγμα του 1958 (άρθρο 5). Στο συνταγματικό δίκαιο η έννοια του ρυθμιστή προσδιορίζεται συνήθως μέσω των λεγόμενων ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων του Προέδρου της Δημοκρατίας<sup>8</sup>.

Σύμφωνα με το άρθρο 30 του Συντάγματος «απονέμεται στον Πρόεδρο μια γενική αρμοδιότητα να διαμεσολαβεί στις σχέσεις μεταξύ Κυβέρνησης-Βουλής και Λαού- ιδίως όταν αυτές διαταράσσονται- με στόχο τη διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας του πολιτεύματος...», «...ο ρυθμιστικός ρόλος του Προέδρου αποσκοπεί ειδικότερα στην εναρμόνιση των σχέσεων μεταξύ πλειοψηφίας και μειοψηφίας...» και «...ασκείται ατύπως και ποικιλοτρόπως, υπό την προϋπόθεση βέβαια ότι δεν αντιβαίνει προς άλλες διατάξεις του Συντάγματος» (Μάνεσης:1989, σελ. 30). Το Σύνταγμα αναγνωρίζει πως παράλληλα με τις αρμοδιότητες που ρητά αποδίδονται στον Πρόεδρο υπάρχει και μια γενική αρμοδιότητα που ασκείται ατύπως και με διάφορους τρόπους. Κατά μια άποψη ο ρυθμιστικός ρόλος του Προέδρου ενσωματώνεται σε συμβολικές και συμβουλευτικού χαρακτήρα αρμοδιότητες. Σύμφωνα με μια άλλη άποψη, οι σκέψεις αυτές δεν συναρτώνται αποκλειστικά με τον χαρακτηρισμό του Προέδρου της Δημοκρατίας ως ρυθμιστή του πολιτεύματος. Θα μπορούσε

<sup>7</sup> Για το πώς προέκυψε ο όρος ρυθμιστής και την έννοια του εγγυητή μέσα από τις συζητήσεις στις υποεπιτροπές έως και την ολομέλεια της Βουλής βλ. Σπυρόπουλος:1990, σελ. 14. Ο όρος εγγυητής απορρίφθηκε εν τέλει ώστε να μην αναβιάσουν θεωρίες περί φρουρού και προστάτη του Συντάγματος που σύμφωνα με τον Μάνεση, αν αυτός ο χαρακτηρισμός ταιριάζει σε κάποιο κρατικό όργανο αυτό δεν μπορεί παρά να είναι τα δικαστήρια. Επίσης βλ. Τσάτσος:1993, σελ. 355

<sup>8</sup> Οι ρυθμιστικές αρμοδιότητες είναι: α) σύγκληση της Βουλής σε σύνοδο και η κήρυξη της έναρξης και της λήξης της βουλευτικής περιόδου (άρθρο. 40 παρ. 1, β) η αναστολή των εργασιών της βουλευτικής συνόδου (άρθρο 40 παρ. 2, γ), διάλυση της βουλής (άρθρο 41), διορισμός πρωθυπουργού και της κυβέρνησης και η απαλλαγή από τα καθήκοντά τους (άρθρα 37 και 38, η έκδοση διαγγελημάτων (άρθρο 44 παρ. 3).

δηλαδή ο Πρόεδρος να προβεί σε παρόμοιες ενέργειες ούτως ή άλλως ανάλογα με την βαρύτητα του κύρους του (Σπυρόπουλος:2006, σελ.37).

Ο χαρακτηρισμός πάντως ως ρυθμιστής του πολιτεύματος, δεν ήταν κενός περιεχομένου άσχετα με το αν υπάρχει ξεχωριστή ομάδα ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων ή όχι<sup>9</sup>. Για τους συντάκτες του Συντάγματος του 1975 οι αρμοδιότητες που δόθηκαν ήταν σημαντικές για τη νομική και πολιτική θέση του Προέδρου και είχε σοβαρό νοηματικό περιεχόμενο ο χαρακτηρισμός του άρθρου 30. Η αρμοδιότητά του να διαμεσολαβεί ως ρυθμιστικός παράγοντας πρέπει επομένως να γίνεται αποδεκτή, ειδικά όταν γίνεται αναφορά σε κάποια δράση του Προέδρου, η οποία δεν προβλέπεται από τη Σύνταγμα. Η δράση αυτή μπορεί ν' αποτελεί και μια απλή πρακτική, όπως π.χ. η ενημέρωση του Προέδρου από τον Πρωθυπουργό ή η συμμετοχή του στην διαβούλευση των πολιτικών αρχηγών.

#### **IV) Μια προοπτική για τον ρόλο του Προέδρου της Δημοκρατίας**

Παρότι η αναθεώρηση του 1986 ήταν «αιφνιδιαστική και συγκυριακή<sup>10</sup>», οι δύο επόμενες αναθεωρήσεις του Συντάγματος (2001, 2008), ούτε αποκατέστησαν το θεσμό του Προέδρου στην προηγούμενή του κατάσταση, δηλαδή στη λογική του Συντάγματος του 1975, ούτε και τον οδήγησαν μακριά από την φιλοσοφία του Συντάγματος του 1975/86. Ωστόσο, για λόγους που θα παρουσιαστούν παρακάτω, η λειτουργία των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας στη χώρα είναι μάλλον απαραίτητο ν' αναλυθεί ξανά (Τασόπουλος:2007, σελ. 64). Δηλαδή, τόσο η δεδομένη υπεροχή του πρωθυπουργού και της κυβέρνησης στο πολίτευμα, όσο και η θέση του Προέδρου σε αυτό, με στόχο ν' αναζητηθεί ξανά η χρυσή τομή ανάμεσα στους δύο πόλους της εκτελεστικής εξουσίας. Πιθανώς, οι αρμοδιότητες του Προέδρου να είναι ανάμεσα στα ζητήματα που θα προβληματίσουν την επόμενη συνταγματική αναθεώρηση, αν και το μεγαλύτερο ενδιαφέρον εστιάζεται κυρίως στο ζήτημα της εκλογής του Προέδρου της Δημοκρατίας<sup>11</sup> (το ίδιο είχε συμβεί και κατά την αναθεώρηση του 2001).

Ανεξάρτητα από τη χρονική στιγμή που θα λάβει χώρα η επόμενη συνταγματική αναθεώρηση, «η πλήρης αποδυνάμωση του θεσμού του ΠτΔ καλεί σε αναζήτηση νέου σημείου θεσμικής ισορροπίας» (Σωτηρέλης:2000, σελ. 231). Εξάλλου, λόγω της μακράς τάσης για ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας, του κυβερνητισμού και των χαρακτηριστικών που έχει λάβει το πρωθυπουργοκεντρικό μοντέλο, η ύπαρξη «θεσμικών αντιβάρων» αποκτά καίρια σημασία για την λειτουργία του πολιτικού συστήματος. Όπως τονίζεται, «με την κάλυψη της νομιμοποίησης οι κρατούντες αποκτούν την τάση να αυτονομούνται και να κλίνουν αντικειμενικά προς τον αυταρχισμό. Είναι λοιπόν εξ ίσου ουσιώδες να υπάρχουν

---

<sup>9</sup> Βλ. Σπυρόπουλος:1990, σελ. 38, Σύμφωνα με την άποψη του συγγραφέα υπάρχουν 3 δυνατότητες για την κατανόηση του όρου «ρυθμιστής»: α) σύμφωνα με άποψη του Δημήτρη Τσάτσου οι υπερεξουσίες του ΠτΔ είναι στοιχεία και εκφάνσεις του πολιτεύματος της προεδρευόμενης δημοκρατίας και ο όρος επιβάλλει μια στατικότητα ως προς τις αρμοδιότητες του και θέτει όρια στην εξέλιξη του κοινοβουλευτισμού ως συνέπεια, β) έννοια χωρίς συγκεκριμένο περιεχόμενο, απλή διακήρυξη χωρίς νομική ή πρακτική συνέπεια, γ) η έννοια αφορά τον θεσμό και το κύρος με το οποίο πρέπει να περιβάλλεται, ο ΠτΔ είναι κάτι περισσότερο από τις αρμοδιότητές του, να λειτουργεί ως *auctoritas* και όχι ως *potestas*, ως αρχή με κύρος και όχι ως εξουσία.

<sup>10</sup> Βλ. Μάνεσης:1989, σελ. 115 και Μητρόπουλος Δ., «Χωρισμός Εκκλησίας και Κράτους», *Το Βήμα*, 17/5/1998

<sup>11</sup> Βλ. Τερζής Γ., «Συγκλίσεις και αποκλίσεις για την εκλογή Προέδρου», *Η Καθημερινή*, 31/07/2016

θεσμοποιημένες εγγυήσεις, προστατευτικές των εξουσιαζομένων απέναντι στην οποιαδήποτε εξουσία» (Μάνεσης:1989, σελ. 122). Καλό θα ήταν να δοθούν στον Πρόεδρο αρμοδιότητες «που συνεπάγονται διακριτική ευχέρεια επιλογής και πρωτοβουλία χειρισμών και κινήσεων σε συνδυασμό με τις πιο συμβολικές ή συμβουλευτικού χαρακτήρα αρμοδιότητες με στόχο την εναρμόνιση των σχέσεων πλειοψηφίας και μειοψηφίας και αφ' ετέρου στην εξισορρόπηση των κρατικών λειτουργιών». Η όποια προσέγγιση βέβαια οφείλει να είναι ρεαλιστική και «αποφορτισμένη από σχηματοποιήσεις και δαιμονοποιήσεις» (Σωτηρέλης:2000, σελ. 231) και βασισμένη στην προηγούμενη εμπειρία.

Συμπερασματικά, έχοντας ως στόχο τη μεγαλύτερη εξισορρόπηση των συντεταγμένων θεσμών και οργάνων της πολιτείας, αλλά και τη βελτίωση της ποιότητας της δημοκρατίας, θα ήταν καλό να εξεταστεί μια μερική ενίσχυση των ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων του Προέδρου. Κάτι τέτοιο θα μπορούσε να επιφέρει «μεγαλύτερη θεσμική ισορροπία χωρίς να μεταβάλλεται η φυσιολογία του συστήματος σε αμιγώς προεδρικές κατευθύνσεις». Αυτό δικαιολογείται και από το γεγονός ότι η κυριαρχία του πρωθυπουργού στη σύνθεση και λειτουργία της κυβέρνησης, στο κόμμα του οποίου είναι αρχηγός και επομένως στην κοινοβουλευτική πλειοψηφία της βουλής, ίσως είναι υπερβολική και μάλλον «δεν προσιδιάζει στο πολίτευμα της αντιπροσωπευτικής και πλουραλιστικής δημοκρατίας σε μια σύγχρονη και ανοιχτή κοινωνία» (Μακρυδημήτρης:2013, σελ. 60).

Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται και η προσπάθεια που γίνεται με τη παρούσα εργασία. Συγκεκριμένα, στην εργασία αυτή επιχειρείται να εξεταστεί ο άτυπος θεσμός της σύσκεψης των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, αλλά και διάφορες πτυχές των προτάσεων που έχουν κατά καιρούς διατυπωθεί στην κατεύθυνση της συνταγματικής κατοχύρωσής του θεσμού ως αρμοδιότητα του Προέδρου. Έχει άλλωστε επισημανθεί εδώ και πολλά χρόνια, πως θα ήταν χρήσιμη μια διαιτητική αρμοδιότητα του Προέδρου «αδίως όταν το ισχύον σύστημα των κομμάτων δεν κατορθώνει να επιτύχει την αυτορρύθμισή του» (Μάνεσης:1987, σελ. 52), με ζητούμενο μια στοιχειώδη συνεννόηση. Η αρμοδιότητα του Προέδρου να συγκαλεί σε σύσκεψη τους πολιτικούς αρχηγούς θα μπορούσε να λειτουργήσει εξισορροπητικά στη σχέση μεταξύ των κομμάτων, με την προϋπόθεση ότι θα ενεργοποιείται υπό συγκεκριμένες συνθήκες και σε σπάνιες περιπτώσεις, όπως θα εξεταστεί και παρακάτω.



## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Η ΕΜΦΑΝΙΣΗ ΤΗΣ ΣΥΝΑΙΝΕΣΗΣ ΣΤΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ**

Στα σύγχρονα συνταγματικά κράτη η κυριαρχία βρίσκεται στα χέρια του λαού. Το μέγεθος της επικράτειάς τους όμως, κάνει σχεδόν αδύνατο το ενδεχόμενο ν' ασκηθεί αυτή η εξουσία άμεσα, αν και η τεχνολογία μπορεί ενδεχομένως να το αμφισβητήσει. Τα σύγχρονα δημοκρατικά πολιτεύματα είναι σε κάθε περίπτωση αντιπροσωπευτικά. Το αντιπροσωπευτικό πολίτευμα με κριτήριο τη μορφή της διάκρισης των εξουσιών, μπορεί να είναι κοινοβουλευτικό, προεδρικό ή ενδιάμεσων μορφών. Στην Ελλάδα η αντιπροσωπευτική αρχή δεν τονίστηκε ρητά από το συντακτικό νομοθέτη, καθώς δεν κρίθηκε αναγκαία λόγω της αναφοράς του Συντάγματος στον κοινοβουλευτικό χαρακτήρα του πολιτεύματος που προϋποθέτει αντιπροσωπευτικό πολίτευμα. Το αντιπροσωπευτικό πολίτευμα καθίσταται κοινοβουλευτικό «από τη στιγμή που η εθνική αντιπροσωπεία αναδεικνύει και ελέγχει την κυβέρνηση» (Μαυριάς:2004, σελ. 149).

Όσον αφορά τη διάκριση των λειτουργιών «αυτό που επιδιώκεται δεν είναι η διαίρεση ή ο κατακερματισμός της κρατικής εξουσίας, αλλά μια ορθολογική κατά το δυνατόν οργάνωση της άσκησης των εξουσιών που βασίζεται στη συνεργασία τους, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η εξισορρόπησή τους και γενικά η ισόρροπη και μετριοπαθής λειτουργία του πολιτικού συστήματος» (Μανιτάκης:1994, σελ. 174). Σκοπός της διάκρισης των εξουσιών αποτελεί η ελάχιστη δυνατή εξάρτηση της μιας εξουσίας από την άλλη, έτσι ώστε η μια εξουσία ν' αντισταθμίζει με την παρουσία της τη δύναμη της άλλης και να την αποτρέπει από καταχρήσεις. Σε αντίθεση πάντως με το προεδρικό σύστημα στο οποίο υπάρχει αυστηρή διάκριση των εξουσιών, σε ένα κοινοβουλευτικό σύστημα οι όροι είναι κάπως διαφορετικοί. Χαρακτηριστική είναι η εξάρτηση της κυβέρνησης από τη βουλή, γι' αυτό και απαιτείται μια συνεργασία μεταξύ νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας.

### **I) Εξέλιξη και χαρακτηριστικά του ελληνικού κοινοβουλευτικού συστήματος**

Η διαμόρφωση του κοινοβουλευτικού συστήματος ξεκίνησε στην Αγγλία και έλαβε κατά ένα μεγάλο ποσοστό την μορφή με την οποία το γνωρίζουμε σήμερα κατά τα τέλη του 18ου και στις αρχές του 19ου αιώνα. Αυτό, συνέβη μέσα από μια μακρά ιστορική εξέλιξη, η οποία χαρακτηρίστηκε από τη μείωση των εξουσιών του αρχηγού του κράτους και την αντίστοιχη ενίσχυση των εξουσιών του κοινοβουλίου και της πλειοψηφίας του, όπως συνέβη και στο ελληνικό κοινοβουλευτικό σύστημα. Πλέον «σε καμία χώρα δεν νοούνται στοιχειωδώς δημοκρατικοί θεσμοί, έστω και μειοψηφικοί, χωρίς τουλάχιστον μια συνέλευση άμεσα εκλεγμένη κατά το αγγλικό πρότυπο» (Παντελής:2007, σελ. 97). Βέβαια, ως αποτέλεσμα της εξέλιξης των κοινωνιών, η καθοριστική ισορροπία για την λειτουργία του κοινοβουλευτικού συστήματος δεν είναι πια αυτή μεταξύ του μονάρχη και της Βουλής, αλλά η ισορροπία μεταξύ κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας και αντιπολιτευόμενης μειοψηφίας (Βενιζέλος:1991, σελ. 292), επισκιάζοντας την ισορροπία μεταξύ εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας. Η θεσμική αυτή μετατόπιση «του πεδίου της πολιτικής έντασης αντανakλά ουσιαστικά το πέρασμα από τη μοναρχική στη δημοκρατική αρχή» (Παπακωνσταντίου:1999, σελ. 43).

Με βάση το αντιπροσωπευτικό σύστημα η πολιτική αντιπαράθεση πρέπει να ρυθμίζεται με τρόπο που ν' αφήνει περιθώρια εκπροσώπησης στη Βουλή και άσκησης ουσιαστικής επιρροής στα πολιτικά πράγματα για όλες τις πολιτικές και κοινωνικές δυνάμεις και τάσεις. Η εκπροσώπηση των πολιτών χωρίς διακρίσεις είναι άκρως σημαντική και με αυτό τον τρόπο το κοινοβούλιο καθίσταται «ο χώρος όπου κατεξοχήν επιδιώκεται η σύνθεση των αντιθέσεων και επιτυγχάνεται η πολιτική ενότητα του κοινωνικού σχηματισμού» (Χρυσόγονος:2014, σελ. 253). Όταν αναφερόμαστε στο λαό εννοούμε βέβαια ένα κοινωνικό σύνολο με διακρίσεις, διαιρέσεις και αντιθέσεις. Τελικώς, σε συνδυασμό με την συνταγματική καθιέρωση της καθολικής ψηφοφορίας και τη δημιουργία κομμάτων, το κοινοβούλιο έχει μετατραπεί σε ένα ειρηνικό, αλλά και οργανωμένο χώρο έκφρασης των κοινωνικών και πολιτικών αντιπαράθεσεων.

Στην Ελλάδα, το κοινοβουλευτικό σύστημα καθιερώνεται στο άρθρο 1 §1 του Συντάγματος<sup>12</sup> και αποτελεί μη αναθεωρήσιμη συνταγματική αρχή. Η εκάστοτε κυβέρνηση εξαρτάται από την εμπιστοσύνη της βουλής, ενώ ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ως θεσμός έχει περιοριστεί σε ένα συμβολικό ρόλο. Γενικότερα, το κοινοβουλευτικό σύστημα στις ευρωπαϊκές χώρες, όπως και στην Ελλάδα, κυριαρχείται από την κυβέρνηση. Η νομική σχέση αντιπροσώπευσης μεταξύ της βουλής και του εκλογικού σώματος θεμελιώνεται στο άρθρο 51 §2 του Συντάγματος.

Σύμφωνα με το άρθρο του 67 Συντάγματος η Βουλή λαμβάνει αποφάσεις με βάση την αρχή της πλειοψηφίας. Η αρχή της πλειοψηφίας είναι ένας κανόνας ο οποίος διευκολύνει και την ανάδειξη των οργάνων του κράτους και αποτελεί τυπική υλοποίηση της δημοκρατικής αρχής<sup>13</sup>. Σύμφωνα με τον Κέλσεν η αρχή της πλειοψηφίας δεν μπορεί να νοηθεί παρά σαν μια τεχνική η οποία οργανώνει το σύνολο των πολιτών σε δύο αντιθετικές, αλλά ομοιογενείς η κάθε μια, ομάδες. Την ομάδα της πλειοψηφίας και εκείνη της μειοψηφίας, προσφέροντας τη δυνατότητα ενός διαρκούς συμβιβασμού κατά το σχηματισμό της γενικής θέλησης. Πέρα από μια απλή τεχνική για τη λήψη μιας συλλογικής απόφασης είναι όμως και μια «διαδικαστική αρχή με ουσιαστικό περιεχόμενο» που εξασφαλίζει τη νομιμοποιημένη αποδοχή αποφάσεων της πλειοψηφίας<sup>14</sup> από την μειοψηφία. Η καθολική ισχύ των αποφάσεων της πλειοψηφίας προϋποθέτει βέβαια τον ελεύθερο σχηματισμό της πλειοψηφούσας θέλησης μέσα από τον διάλογο και την εξασφάλιση της δυνατότητας σε όλα τα μέλη ή τις ομάδες του συλλογικού σώματος να προβάλλουν και να αντικρούουν επιχειρήματα με ισότιμο τρόπο, ώστε η τελική απόφαση να είναι προϊόν έλλογης διαβούλευσης και ελεύθερης δημόσιας συζήτησης (Μανιτάκης:1994, σελ. 353).

<sup>12</sup> Στη §3 του ίδιου άρθρου επιβεβαιώνεται πως οι εξουσίες της βουλής πηγάζουν από το λαό και όχι από το Σύνταγμα, όπως δέχεται ο συνταγματικός θετικισμός.

<sup>13</sup> Ο όρος «δημοκρατική αρχή» σημαίνει ότι όλη η εξουσία προέρχεται από το λαό. Η δημοκρατική αρχή ταυτίζεται με τη λαϊκή κυριαρχία. Βλ. Παντελής:2007, σελ.95. Η προστασία της δημοκρατικής αρχής υλοποιείται στο ελληνικό Σύνταγμα μέσα από την κατοχύρωση ειδικών εγγυήσεων. Ειδικότερα εγγυήσεις τηρήσεως της δημοκρατικής αρχής αποτελούν: η υποχρεωτικότητα της ψηφοφορίας (άρθρο 51 §5Σ), η υποχρέωση αφοσίωσης στο Σύνταγμα (άρθρο 120 §3Σ), το δικαίωμα αντίστασης κατά οποιουδήποτε επιχειρεί να καταλύσει με την βία το δημοκρατικό πολίτευμα (άρθρο 120 §4 Σ), το ειδικό δικαίωμα αντίστασης των δικαστών (άρθρο 87 §2 Σ). Για περισσότερα βλ. Γαρυπίδης:2012

<sup>14</sup> Η δημοκρατική νομιμοποίηση δηλώνει ότι τα όργανα του κράτους αντλούν την εξουσία τους, άμεσα ή έμμεσα, από τον λαό. Βλ. Παντελής:2007, σελ.95. Έχει παρατηρηθεί πως η κοινοβουλευτική πλειοψηφία δεν είναι δημοκρατικά νομιμοποιημένη παρά μόνον εάν αντιστοιχεί με τη λαϊκή πλειοψηφία, κάτι που δεν ισχύει λόγω των εκλογικών συστημάτων. Με αυτό τον τρόπο η αρχή της πλειοψηφίας τείνει να καταστεί πλασματική και να λειτουργεί σαν ιδεολόγημα Βλ. Μάνεσης:1989, σελ. 127.

Όπως επισημαίνεται, πυρήνας της δημοκρατικής αρχής είναι η αρχή της πλειοψηφίας, αλλά με παράλληλη προστασία της μειοψηφίας και διασφάλιση της δυνατότητας να καταστεί πλειοψηφία (Τσάτσος:1993, σελ. 56). Μάλιστα, η περιοδική εναλλαγή των πολιτικών δυνάμεων που αναλαμβάνουν τη διακυβέρνηση της χώρας «συνιστά ουσιώδη διάσταση όχι μόνο της πολιτικής αντιπροσώπευσης, αλλά και του εκδημοκρατισμού του πολιτικού συστήματος γενικότερα» (Μακρυδημήτρης:2013, σελ. 39). Η κοινοβουλευτική αντιπολίτευση αντιμετωπίζεται ως θεμελιώδης αρχή του συνταγματικού δικαίου που απορρέει από τη δημοκρατική αρχή, το άρθρο 29 του Συντάγματος, στο οποίο θεμελιώνεται η αρχή του πολυκομματισμού και τα άρθρα 60 §1 και 61 §2 στα οποία κατοχυρώνεται η ανεξαρτησία του βουλευτή. Η αντιπολίτευση αποτελεί απαραίτητο όρο λειτουργίας του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος και αναλαμβάνει να ελέγχει την πλειοψηφία και να προετοιμάζει μια εναλλακτική διακυβέρνηση εφόσον η ίδια καταστεί πλειοψηφία. Η έννοια της αντιπολίτευσης συνδέεται με την πολιτική διαφωνία, αλλά «η διάκριση μεταξύ κυβέρνησης και αντιπολίτευσης και η εναλλαγή των μεταξύ τους ρόλων δεν αποτελεί στις ώριμες, τουλάχιστον, δημοκρατίες μια πολεμική σχέση εχθρών, που αντιμάχονται ο ένας τον άλλο μέχρι τελικής εξοντώσεως». (Μακρυδημήτρης:2013, σελ. 40).

Στην αντιπροσωπευτική δημοκρατία, τον πιο σημαντικό ρόλο στην άσκηση της πολιτικής διαδραματίζουν στην πραγματικότητα τα κόμματα. Όπως έχει παρατηρηθεί, «η ανάπτυξη των δημοκρατικών πολιτευμάτων, ακόμη και στην αρχαιότητα, συμπίπτει με την ανάπτυξη των κομμάτων. Η δημοκρατία είναι το πολίτευμα των κομμάτων» (Παντελής:2007, σελ. 118). Τα κόμματα έχουν αναλάβει ένα διαμεσολαβητικό ρόλο ανάμεσα στη κοινωνία και το κράτος προσπαθώντας να οργανώσουν τη λαϊκή βούληση και είναι οι πιο ενεργοί συντελεστές της πολιτικής διαδικασίας σε βαθμό που είναι πια απαραίτητα στην διαδικασία της πολιτικής αντιπροσώπευσης. Τα κόμματα είναι αυτά που σχηματίζουν τις κυβερνήσεις και το κυβερνητικό πρόγραμμα. Η λειτουργία τους προϋποθέτει «τη συνένωση των υποκειμένων σε ομάδες, οι οποίες διαθέτουν χρονική διάρκεια, οργανωτική υποδομή και συγκεκριμένο ιδεολογικό στίγμα» (Χρυσόγονος: 2014, σελ. 254). Με τον τρόπο αυτό «η λαϊκή θέληση μετασχηματίζεται σε γενική θέληση, αφού μορφοποιηθεί κομματικά και εκληφθεί ως συνισταμένη της θέλησης των κομμάτων» (Μανιτάκης:1994, σελ. 352).

Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, το κέντρο του πολιτικού βάρους μετατοπίστηκε από τις σχέσεις εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας στις σχέσεις πλειοψηφίας και μειοψηφίας. Αυτό πρακτικά μεταφράστηκε στη μεταφορά των πολιτικών ισορροπιών στο επίπεδο λειτουργίας του κομματικού συστήματος (Παπακωνσταντίνου:1999, σελ.47). Γι' αυτό και είναι πλέον δεδομένο, πως και τα πολιτικά κόμματα είναι υπεύθυνα για την εξέλιξη της μορφής και λειτουργίας και του κοινοβουλευτικού συστήματος με βάση τον τρόπο που αυτά οργανώνονται και λειτουργούν (Μανιτάκης:2009, σελ. 207). Παράλληλα, παρατηρείται εξάρτηση της λειτουργίας και άλλων θεσμών από την διάρθρωση των κομματικών συσχετισμών<sup>15</sup>. Πέρα από την εμφάνιση του πολιτικού συγκεντρωτισμού<sup>16</sup> τα κόμματα

<sup>15</sup> Για παράδειγμα, εκτός από τους κοινοβουλευτικούς θεσμούς, τα κόμματα στην Ελλάδα κυριαρχούν ως «προνομιακοί, αν όχι και αποκλειστικοί διαμεσολαβητές ανάμεσα σε κράτος και κοινωνία», λόγω της ισχύς τους, σε συνδυασμό με την απουσία ενός ικανού αριθμού «ανεξάρτητων και ισχυρών θεσμών, ομάδων πίεσης και οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών». Βλ. Μακρυδημήτρης:2006, σελ. 78.

<sup>16</sup> Διείσδυση των κομμάτων σε όλα τα επίπεδα του σχηματισμού της πολιτικής βούλησης και λήψης αποφάσεων και ως αποτέλεσμα μετάθεση της πολιτικής διαδικασίας και ουσιαστική λήψη των αποφάσεων στα κομματικά κέντρα.

κυριαρχούν στην εσωτερική λειτουργία του κοινοβουλίου και δυστυχώς, τα παραπάνω φαινόμενα συνδυάζονται με την έλλειψη δημοκρατίας στο εσωτερικό τους, αλλά και τον πλειοψηφικό χαρακτήρα των εκλογικών συστημάτων (Παπακωνσταντίνου:1999, σελ. 130). Επιπρόσθετα, λόγω του ότι το νομοθετικό έργο της Βουλής έχει πλέον αναμφισβήτητα περιέλθει στην κυβέρνηση, η οποία προΐσταται και των μηχανισμών υλοποίησης, η νομοθετική έγκριση θεωρείται σχεδόν εξασφαλισμένη μέσω της κομματικής πειθαρχίας (Χρυσόγονος:2014, σελ. 216). Πέρα από τη συγκέντρωση της εξουσίας στο πρόσωπο του Πρωθυπουργού, για την οποία έγινε λόγος και παραπάνω, παρατηρείται παράλληλα και αύξηση της δύναμης των ηγετικών ομάδων των κομμάτων.

Τα παραπάνω στοιχεία καταδεικνύουν την αποδυνάμωση του κοινοβουλίου σε τέτοιο βαθμό, ώστε στην πράξη η πραγματική εξουσία λήψης αποφάσεων έχει μεταφερθεί σε άλλους κύκλους, όπως π.χ. το Υπουργικό Συμβούλιο, η ηγετική ομάδα του κυβερνώντος κόμματος ή κομμάτων κ.α. Όλα αυτά όμως κλονίζουν τις νομιμοποιητικές βάσεις της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας πλήττοντας τη θεσμική της αξιοπιστία.

Το ελληνικό κοινοβουλευτικό σύστημα από τη μεταπολίτευση και μετά, έχει λειτουργήσει ως ένα αυστηρό δικομματικό κοινοβουλευτικό σύστημα<sup>17</sup>, κάτι που έχει άμεση σχέση και με το εκλογικό σύστημα, το οποίο συνεχίζει να ευνοεί την ανάδειξη μονοκομματικών κοινοβουλευτικών πλειοψηφιών (Μαυριάς:2004, σελ. 333). Γενικότερα, η μονοκομματική κυβέρνηση αποτελεί τον κανόνα στην Ελλάδα, αν και υπάρχουν περιστάσεις κατά τις οποίες απαιτείται συνεργασία μεταξύ των κομμάτων, κάτι που έχει επιβεβαιωθεί και ιστορικά, αν και αποτελεί εξαίρεση. Κυβερνήσεις ευρύτερης πολιτικής συνεργασίας παρουσιάζονται σε περιόδους κρίσης, αλλά μέχρι στιγμής αποτελούν μονάχα το μέσο για την επάνοδο στον αμιγή κοινοβουλευτισμό στην Ελλάδα. (Μακρυδημήτρης:2013, σελ. 40).

Εντούτοις, μετά τις βουλευτικές εκλογές του Μαΐου του 2012, επιβεβαιώθηκε πως η ισορροπία μεταξύ των κομμάτων είχε αλλάξει και έκτοτε<sup>18</sup> το κοινοβουλευτικό σύστημα της χώρας μας μπορεί να ενταχθεί στο μοντέλο του «ατελή δικομματισμού». «Ατελής δικομματισμός», ο οποίος αναπτύσσεται πλάι στον αυστηρό δικομματισμό, εμφανίζεται όταν κάποιο από τα δυο μεγάλα κόμματα αναγκάζεται να συμμαχήσει με ένα τρίτο μικρότερο για να σχηματίσει κυβέρνηση. Κάτι τέτοιο προϋποθέτει συμβιβασμούς και πολιτικές υποχωρήσεις. Η αδυναμία των συστημάτων αυτών είναι η αβέβαιη κυβερνητική σταθερότητα, η οποία σταθερότητα εξαρτάται από την καλή θέληση και την πολιτική συμφωνία των συνεργαζόμενων κομμάτων και κυρίως του ή των μικρότερων.

Με βάση αποκλειστικά τις σχέσεις μεταξύ κυβερνητικής πλειοψηφίας και αντιπολίτευσης και τις εντάσεις που δημιουργούνται μεταξύ τους, η συγκριτική συνταγματική θεωρία ξεχωρίζει δύο πρότυπα κυβερνητικού συστήματος: το «συγκρουσιακό/πλειοψηφικό πρότυπο» και το «συμβιβαστικό/συναινετικό πρότυπο» δημοκρατίας. Στο

<sup>17</sup> Εξαίρεση αποτελεί μόνο η περίοδος μεταξύ Ιουνίου 1989 και Απριλίου 1990. Στο διάστημα αυτό στη χώρα σχηματίστηκε η κυβέρνηση συνεργασίας με πρωθυπουργό τον Τζ. Τζαννετάκη (Νέα Δημοκρατία-Συνασπισμός της Αριστεράς και της Προόδου), αλλά και η οικουμενική κυβέρνηση με πρωθυπουργό τον Ξ. Ζολώτα (Νέα Δημοκρατία-ΠΑΣΟΚ-Συνασπισμός της Αριστεράς και της Προόδου). Έχει υποστηριχθεί πως οι κυβερνήσεις συνεργασίας αποτελούν τον μεγάλο «γνωστό άγνωστο» του νομικοπολιτικού μας πολιτισμού βλ. Αναστασιάδης:1990, σελ. 22.

<sup>18</sup> Σε όλες τις εκλογικές αναμετρήσεις με αρχή αυτή του Μαΐου του 2012 και αυτή του Ιουνίου του ίδιου έτους, καθώς και στις εκλογικές αναμετρήσεις Ιανουαρίου και Σεπτεμβρίου του 2015, κανένα κόμμα δεν εξασφάλισε την κοινοβουλευτική πλειοψηφία και οι κυβερνήσεις αποτελούσαν αποτέλεσμα συνεργασίας μεταξύ δύο ή και περισσότερων κομμάτων.

«συγκρουσιακό πρότυπο» κυβέρνηση και αντιπολίτευση αντιπαρατίθενται χωρίς διάθεση συνεννόησης και συμβιβασμού, με τελικό στόχο την εναλλαγή στην εξουσία, ενώ κάθε άλλη λειτουργία της αντιπολίτευσης καθίσταται δευτερεύουσα. Χαρακτηριστικά του συγκρουσιακού προτύπου είναι: η αυταρχική άσκηση της κυβερνητικής εξουσίας, η αλαζονική πολιτική συμπεριφορά της κυβερνητικής πλειοψηφίας, η υπερβολική συγκέντρωση εξουσίας στο πρόσωπο του πρωθυπουργού και αρχηγού της πλειοψηφίας, η αγνόηση ή περιφρόνηση της αντιπολίτευσης και των δικαιωμάτων της μειοψηφίας. Το «συμβιβαστικό πρότυπο» έχει ως βασικό χαρακτηριστικό ένα διαρκή ουσιαστικό διάλογο για όλα τα ζητήματα, έτσι ώστε είναι δυνατόν η αντιπολίτευση να μπορεί να συμμετάσχει ή να επηρεάσει τη διαμόρφωση των κυβερνητικών πολιτικών. Βέβαια, ακόμη και σε μια συναινετική δημοκρατία η διαπίστωση μιας συναινετικής συμπεριφοράς δεν είναι δεδομένη και εύκολη, μιας και τα κόμματα συνεχίζουν να επιδιώκουν την αυτοδυναμία.

Από τη μεταπολίτευση και μετά, στην Ελλάδα κυριάρχησε η εμφάνιση χαρακτηριστικών του πλειοψηφικού προτύπου (Μανιτάκης:2009, σελ. 204), ενώ οι προϋποθέσεις για την εμφάνιση ενός συναινετικού κοινοβουλευτισμού μάλλον έλειπαν από τη χώρα μας. Όπως έχει επισημανθεί, η επικρατούσα πολιτική κουλτούρα της χώρας «έλκεται περισσότερο από την όξυνση της αντιπαράθεσης σε συμβολικό ή πραγματικό επίπεδο, παρά από τον διάλογο και τη συνεργασία, τη συναίνεση και τον συμβιβασμό» (Μακρυδημήτρης:2013, σελ. 52). Βέβαια, ο πλειοψηφικός κοινοβουλευτισμός έχει αρκετά θετικά στοιχεία, όπως το ότι εξασφαλίζει κυβερνησιμότητα. Ωστόσο, πολλές φορές δοκιμάζει τα όρια της διάκρισης των εξουσιών και αντιπαρατίθεται με τις επιταγές ενός κράτους πλουραλιστικής δημοκρατίας.

Με βάση τα χαρακτηριστικά του κοινοβουλευτικού συστήματος και ειδικότερα με βάση τα χαρακτηριστικά της λειτουργίας του στη χώρα μας, απαραίτητη κρίνεται η προσφυγή στη λογική και στους κανόνες της αρχής της διάκρισης των εξουσιών με την ενεργοποίηση αντισταθμιστικών μηχανισμών ή θεσμικών αντιβάρων στις αποφάσεις της πλειοψηφίας.

## **II) Θεωρητική προσέγγιση της έννοιας της συναίνεσης**

Η έννοια της συναίνεσης (consensus) έχει συνδεθεί αρκετά με τις θεωρίες για τη δημοκρατία και τις θεσμικές προσεγγίσεις του κράτους. Ξεκινώντας με έναν κάπως αντίστροφο τρόπο, ενδιαφέρον στοιχείο, που καταδεικνύει τη σημασία της, αποτελεί η σύνοψη του δόγματος του μονάρχη. Σύμφωνα με τον γάλλο φιλόσοφο Jean Bodin του οποίου η θεωρία σε ένα ποσοστό σχημάτισε το δόγμα της εξουσίας του μονάρχη στα τέλη του 16<sup>ου</sup> αιώνα, πρώτιστο χαρακτηριστικό της εξουσίας του μονάρχη/ηγεμόνα είναι το «να νομοθετεί για όλους γενικά ή και για τον καθένα ιδιαίτερα, χωρίς να χρειάζεται την συναίνεση κανενός» (Χρυσόγονος:2014, σελ. 226). Η συναίνεση, ωστόσο, έχει ιδιαίτερη σημασία σε ένα δημοκρατικό σύστημα.

Η αμφισβήτηση του απολυταρχικού καθεστώτος έγινε πραγματικότητα από την αστική τάξη τον 18<sup>ο</sup> αιώνα. Κύριος εκφραστής της αστικής αυτής τάξης υπήρξε ο Rousseau. Αναφερόμενος στο κράτος υποστήριζε πως αυτό δημιουργήθηκε από την ανάγκη των ανθρώπων να βρουν αποτελεσματική λύση στον μεταξύ τους αδιάκοπο πόλεμο. Προήλθε

από την συμφωνία τους για τη σύστασή του (κοινωνικό συμβόλαιο) και εκφράζει την γενική θέληση των ανθρώπων. Η ουσία του συμβολαίου αυτού, το οποίο αποτελεί θεμέλιο της πολιτικής κοινωνίας, έγκειται στο ότι «..ο καθένας από μας βάζει από κοινού την προσωπικότητά του και όλη του τη δύναμη, κάτω από την υπέρτατη καθοδήγηση της κοινής βούληση..». Στη θεωρία του αυτή εκφράζεται μέσα από το νόμο που ισχύει για όλους και προκύπτει με βάση την αρχή της πλειοψηφίας<sup>19</sup>.

Η πολιτική θεωρία του Hobbes, η οποία επέδρασε στην ανάπτυξη του αγγλικού φιλελευθερισμού, υποστήριζε πως ο άνθρωπος είναι από τη φύση του κακός και η «φυσική κατάσταση» στην οποία βρίσκεται πριν ιδρύσει την κοινωνία (σύμφωνα και με τη θεωρία του κοινωνικού συμβολαίου), είναι μια κατάσταση αναρχίας, πολέμων και βίας για την απόκτηση πλούτου και εξουσίας. Γι' αυτό το λόγο και για να διασφαλισθεί η ειρήνη, η ζωή και η ασφάλεια, οι συμβαλλόμενοι αναθέτουν την εξουσία σε έναν κυρίαρχο (μονάρχη ή αντιπροσωπευτικό σώμα), ο οποίος αποφασίζει για λογαριασμό όλων και επιβάλλει τις αποφάσεις του σε όλα τα μέλη της κοινωνίας. Ο κυρίαρχος ελέγχει την ιδεολογία (τις ιδέες, τις απόψεις και τις πληροφορίες), δημιουργεί τη νομοθεσία και επιβάλλει κυρώσεις. Όλες οι αποφάσεις του κυρίαρχου, ωστόσο, θεωρείται ότι στηρίζονται στη συναίνεση του λαού και γι' αυτό είναι νομιμοποιημένες.

Παρομοίως, σύμφωνα και με τη θεωρία του Locke, το κράτος πρέπει να βασίζεται στη συναίνεση των πολιτών και η κυβέρνηση δεν πρέπει να έχει απόλυτες εξουσίες. Ο λαός είναι αυτός που εξουσιοδοτεί την κυβέρνηση να κυβερνά και αυτή οφείλει να τον υπηρετεί. Η συναίνεση των πολιτών αποτελεί επομένως, θεμελιώδες στοιχείο της πολιτικής θεωρίας του Locke και με τον τρόπο αυτό αναγνωρίζει τον λαό ως τον ουσιαστικό κάτοχο της εξουσίας. Η συναίνεση μπορεί να είναι αποφασιστική κατά τη στιγμή εγκαθίδρυσης του κράτους, όμως στη συνέχεια η διακυβέρνηση μπορεί να στηρίζεται σε πλειοψηφίες. Η θεωρία του ενέπνευσε την παράδοση του ευρωπαϊκού φιλελευθερισμού σύμφωνα με την οποία το κράτος δεν έχει άλλο λόγο ύπαρξης από το να διασφαλίζει τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των πολιτών.

Η θεωρίες των Rousseau, Hobbes, και Locke, εντάσσονται στις Θεωρίες του Κοινωνικού Συμβολαίου. Αυτές «εξετάζουν τη γένεση της πολιτείας ως αποτέλεσμα σύμφωνης θέλησης ορθολογικά σκεπτόμενων προσώπων, ενώ συγχρόνως θέτουν ως κριτήριο νομιμοποιημένης άσκησης της πολιτικής εξουσίας τον εναρμονισμό της δράσης της με τους διαδικαστικούς και ουσιαστικούς όρους της συμφωνίας» (Τασόπουλος:2001, σελ. 107).

Όπως συνέβη και σε άλλες περιπτώσεις, η έννοια της συναίνεσης με το πέρασμα του χρόνου έχει εκφραστεί και με άλλους όρους, όπως π.χ. η έννοια της νομιμοποίησης (legitimacy), της υποστηρίξεως (support), αλλά και της συμφωνίας (consensus). Όπως επισημαίνεται, το περιεχόμενο της συναίνεσης αναφέρεται σε μια αποδοχή ορισμένων αρχών και αξιών, οι οποίες αποτελούν τον συνδετικό κρίκο των μελών μιας πολιτικής κοινωνίας και επιπλέον, εκφράζει «την αναγκαία συμφωνία μεταξύ των μελών μιας κοινωνίας για τους κανόνες ειρηνικής διακυβέρνησής τους, με πρωταρχικό σκοπό το σεβασμό της αυτονομίας και της αξιοπρέπειας του ατόμου» (Καλτσόγια-Τουρναβίτη:1999, σελ. 83).

---

<sup>19</sup> Ο Rousseau πάντως, θεωρούσε πως το μοντέλο αυτό σε ένα ταξικά διαιρεμένο κοινωνικό σχηματισμό στην κλίμακα του εθνικού κράτους δεν θα ήταν επιτυχημένο.

Ο βαθμός εμφάνισης της συναίνεσης μπορεί να είναι διαφορετικός από κοινωνία σε κοινωνία. Σύμφωνα με τη θεωρία του A. Lijphart (Καλτσόγια- Τουρναβίτη:1999, σελ. 84) υπάρχουν κυρίως τρεις βαθμίδες<sup>20</sup> διάκρισης της συναίνεσης: α) συμφωνία πάνω σε ύψιστες αξίες (ελευθερία, ισότητα, ανθρώπινη αξιοπρέπεια, κράτος δικαίου κ.α.), οι οποίες δομούν ένα πολιτικό σύστημα. Αποτελεί τη βασική συναίνεση και στο βαθμό που οι αξίες είναι κοινά αποδεκτές, προσδιορίζουν τις λεγόμενες «ομοιογενείς» πολιτισμικά κοινωνίες (σε αντίθετη περίπτωση έχουμε ανομοιογενή ή διασπασμένο πολιτικό πολιτισμό), β) συμφωνία πάνω στους κανόνες του παιχνιδιού ή στις διαδικασίες. Αποτελεί την πρωταρχική προϋπόθεση για τη δημοκρατία, χωρίς την ύπαρξη της οποίας δεν είναι δυνατόν να μιλάμε για δημοκρατικό πολίτευμα (στο δυτικό κόσμο είναι το Σύνταγμα), γ) αποδοχή της συγκεκριμένης κυβέρνησης ή συμφωνία πάνω στις κυβερνητικές επιλογές.

Η συναίνεση πρέπει να θεωρείται βασικό συστατικό ενός δημοκρατικού πολιτεύματος. Πρέπει ν' αφορά «τις προϋποθέσεις για τη συμβολική μετουσίωση της αρχής της πλειοψηφίας σε μια φαντασιακή ομοφωνία» χωρίς την οποία «είναι μαθηματικά βέβαιον ότι η ζωογόνος δημοκρατική απροσδιοριστία θα εκφυλισθεί σε μια καταστρεπτική (και αντιδημοκρατική) αναρχία και ανομία, δηλαδή στην έκρηξη». Αυτός, είναι ο μόνος τρόπος ώστε «να ξεπεραστεί το (άλυτο) πρόβλημα της συντήρησης και αναπαραγωγής μιας αξιωματικής ενότητας εις πείσμα της διχόνοιας και των διαφορών<sup>21</sup>».

Με βάση τα παραπάνω, βασική επιδίωξη για όποια πολιτική εξουσία επιθυμεί να «επιζήσει» για μεγάλο διάστημα σε μια δημοκρατική πολιτεία πρέπει να θεωρείται η συναίνεση των μελών της πολιτικής κοινωνίας. Σ' ένα δημοκρατικό πολίτευμα τα περιθώρια επιβολής των νόμων δεν είναι απεριόριστα. Βέβαια, στο πλαίσιο της λειτουργίας των σύγχρονων κοινοβουλευτικών συστημάτων είναι δεδομένο πως ο τελευταίος λόγος σχετικά με τη ψήφιση ενός νόμου ανήκει αναμφισβήτητα στην κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Εντούτοις, ακόμα και στην περίπτωση που επιτευχθεί συνεννόηση μεταξύ πλειοψηφίας και μειοψηφίας εντός του κοινοβουλίου, εάν ο ψηφισμένος νόμος δεν συγκεντρώνει ένα ελάχιστο όριο κοινωνικής συναίνεσης, μπορεί ν' ακυρωθεί στο επίπεδο της κοινωνίας<sup>22</sup>. Στοιχεία που μπορούν να βοηθήσουν την όποια πολιτική εξουσία να πετυχαίνει συναινέσεις, αλλά και ν' αποκτά νομιμοποίηση, αποτελούν, μεταξύ άλλων, η νομιμότητα και η οικονομική ενσωμάτωση. Η συναίνεση όμως, για να είναι αυθεντική και αποτελεσματική, «προϋποθέτει τη δημοκρατία: όχι με την τυπική έννοια και μάλιστα σαν απλό μέσο

---

<sup>20</sup> Οι βαθμίδες αυτές ανταποκρίνονται στις βαθμίδες υποστήριξης του συστήματος του Easton, ο οποίος υπήρξε θεμελιωτής της συστημικής ανάλυσης των πολιτικών κοινωνιών. Σύμφωνα με αυτή, πηγές της υποστήριξης (συναίνεσης) είναι: α) η κρατούσα ιδεολογία, β) η πίστη για την καταλληλότητα των δομών και των κανόνων που τις διέπουν, γ) η εμπιστοσύνη στα πρόσωπα που κατέχουν ρόλους εξουσίας και στις επιλογές τους.

<sup>21</sup> Βλ. Τσουκαλάς Κ, «Η συναίνεση και η ουτοπία», *Το Βήμα*, 17/06/2012

<sup>22</sup> Η θεσμοθέτηση επιμέρους μορφών και διαδικασιών συμμετοχής στη κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας, οι λεγόμενοι παράλληλοι μηχανισμοί πολιτικής συμμετοχής, ενδεχομένως να μπορούν να καλύψουν πιθανά ελλείμματα νομιμοποίησης του πολιτικού συστήματος, αλλά και να λειτουργήσουν ως «θεσμικά αντίβαρα» απέναντι στο ενιαίο κέντρο εξουσίας που απαρτίζουν η κοινοβουλευτική πλειοψηφία και η κυβέρνηση. Γι' αυτό το λόγο έχει θεσμοθετηθεί στη χώρα μας ο κοινωνικός διάλογος από το 1994 με την ίδρυση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, με εκπροσώπηση οργανώσεων εργαζομένων και εργοδοτών, αυτοδιοικούμενων ν.π.δ.δ. κ.α. (ν. 2232/1994) και ήδη κατοχυρώνεται και συνταγματικά, μετά την αναθεώρηση του 2001 (άρθρο 82 §3Σ). Μέσω αυτού, επιδιώκεται «η προκαταβολική εξασφάλιση στοιχειώδους κοινωνικής συναίνεσης για το περιεχόμενο των νόμων, οι οποίοι έτσι δεν αποτελούν τόσο έκφραση της μονομερούς επιβολής της εξουσίας, όσο μάλλον προϊόν διαβούλευσης και συμβιβασμών μεταξύ κρατικών και μη παραγόντων» Βλ. Χρυσόγονος: 2014, σελ. 244.

διαδικασίας, αλλά σαν νοοτροπία και τρόπο ζωής που να διαποτίζει τόσο την ιδιωτική όσο και την πολιτική κοινωνία» (Μάνεσης:1987, σελ. 59).

### **III) Το Σύνταγμα, η ερμηνεία του και η εμφάνιση της συναίνεσης**

Το Σύνταγμα, ως έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας στην πρωτογενή ή πρωταρχική της μορφή, που είναι η συντακτική εξουσία, υποτάσσει την εκδήλωση της θέλησης του λαού, αλλά και αυτή των αντιπροσώπων του, σε πάγιες υπέρτατες αρχές. Βέβαια, το γεγονός αυτό δεν σημαίνει πως το Σύνταγμα αποτελεί τον μόνο, αλλά και ενδεχομένως τον κυριότερο παράγοντα οικοδόμησης και διατήρησης του κοινωνικού σχηματισμού. «Οι βάσεις της ενότητας αυτής, η οποία άλλωστε μακροπρόθεσμα αποτελεί προϋπόθεση της ίδιας της κρατικής υπόστασης, πρέπει να αναζητηθούν μάλλον στο κοινωνικό/οικονομικό επίπεδο, ενώ παραπέρα σημαντικές είναι και άλλες παράμετροι, όπως η εθνική και/ή θρησκευτική συνείδηση» (Χρυσόγονος:2014, σελ. 41).

Η νομιμοποιητική λειτουργία του συντάγματος «διευκολύνει την αποδοχή από τους εξουσιαζομένους της άσκησης της συνταγματικά οργανωμένης και περιορισμένης εξουσίας» (Χρυσόγονος:2014, σελ. 39). Με τη νομιμοποίηση της εξουσίας πραγματοποιείται μια διαδικασία προγραμματισμένη και ειρηνική για την επίλυση των πολιτικών και κοινωνικών διαφορών. Επίσης, το Σύνταγμα «παγιώνει και σταθεροποιεί, πρώτα, μια καθορισμένη μορφή οργάνωσης εξουσίας, τυποποιώντας και αποκρυσταλλώνοντας τις εγκατεστημένες σχέσεις εξουσίας και ιδιοκτησίας». Τέλος, νομιμοποιεί «με τους θεσμούς που ιδρύει και τις διαδικασίες που καθιερώνει την εξουσία στη συνείδηση των εξουσιαζόμενων, εκμαιεύοντας τη συναίνεσή τους και την προσχώρησή τους στη συνταγματική τάξη που εγκαθίσταται» (Μανιτάκης:2009, σελ. 27).

Η ενοποιητική ή συμβολική λειτουργία ή αποστολή του Συντάγματος αποτελεί προέκταση και την ίδια στιγμή υπέρβαση της νομιμοποιητικής. Σε αυτή εμπεριέχεται και η συμβολική λειτουργία του Συντάγματος. Παρέχοντας ένα σταθερό πλαίσιο για την προγραμματισμένη και ειρηνική επίλυση των κοινωνικών και πολιτικών διαφορών το Σύνταγμα με αυτό το τρόπο αποτρέπει την όξυνση των διαφορών και προστατεύει την πολιτική ενότητα της κοινωνίας.

Επιπλέον, η συναίνεση θεωρείται πως πρέπει να είναι «αυτονόητο ζητούμενο» και κατά τη προσπάθεια ερμηνείας του συνταγματικού κειμένου, λόγω του ιδιαίτερου βάρους των διατάξεών του (Σπυρόπουλος:1999, σελ. 155). Υποστηρίζεται πως η ερμηνεία του Συντάγματος μιας πλουραλιστικής δημοκρατίας, «τείνει στην αναζήτηση του αληθινού νοήματος του κανόνα ως «συνάρτηση της συναίνεσης» των αρμόδιων οργάνων, η οποία αποκρυσταλλώνεται ως συγκεκριμένη ερμηνεία και εφαρμογή των κανόνων αυτών. Η επιστημονική κοινότητα διαμορφώνει τη δική της συναίνεση, τη δική της αντίληψη και δι' αυτής επηρεάζει τα αρμόδια όργανα. Δεν θα έπρεπε όμως να γίνεται η αυτάρεσκη παρεξήγηση πως η συναίνεση της επιστημονικής κοινότητας έχει υπέρ αυτής τεκμήριο ορθότητας σε αντίθεση με την άποψη των αρμόδιων οργάνων» (Βενιζέλος:1995, σελ. 85). Ακόμη, σχετικά με την ερμηνεία του Συντάγματος υπενθυμίζεται πως «ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 1960 υποστηρίζεται η άποψη ότι η ερμηνεία του προϋποθέτει την ανάδειξη μιας προαντίληψης, προσδιοριζόμενης από τη συναίνεση όχι μόνο των νομικών,



αλλά και όλων των συμβιούντων έλλογων αντικειμένων» (Τασόπουλος:2008, σελ. 37). Στο ίδιο κείμενο παρατίθεται επίσης η θέση του Peter Häberle σύμφωνα με την οποία το σύνταγμα αποτελεί ένα πλουραλιστικό πλαίσιο που περιλαμβάνει «ένα minimum ουσιαστικών ρυθμίσεων και ένα optimum διαδικαστικών κανόνων ή κανόνων επικοινωνίας», συγκροτώντας εκείνους τους «όρους συναίνεσης», οι οποίοι επιτρέπουν ταυτόχρονα τον ανταγωνισμό και τη διαφωνία. Πρόκειται για τη λεγόμενη θεωρία της «ανοιχτής κοινωνίας των ερμηνευτών του Συντάγματος».

Μάλιστα, κατά την συνταγματική αναθεώρηση του 2001 ως νέα διάσταση της δημοκρατικής αρχής προβληματίσε η εισαγωγή ή όχι της αρχής της συναίνεσης. Η προσθήκη της νέας αυτής αρχής αφορά τη συγκρότηση και λειτουργία των άμεσων οργάνων του κράτους. Η αρχή αυτή «εκδηλώνεται με την εισαγωγή αυξημένων πλειοψηφιών, δηλαδή ρητρών που αξιώνουν την υπέρβαση της πλειοψηφικής αρχής σε μια σειρά από κομβικά ζητήματα σχετικά με τους όρους συγκρότησης και λειτουργίας του ίδιου του πολιτικού συστήματος ή σχετικά με τις εγγυήσεις διαφάνειας» (Βενιζέλος:2002, σελ. 118). Πρακτικά χρησιμοποιείται σε εξαιρετικές περιπτώσεις, αλλά αφορά ζητήματα που θεωρούνται κομβικής σημασίας για τη λειτουργία του πολιτεύματος. Στο Σύνταγμα εμφανίζεται στα άρθρα 51 §1, 54 §4 και 101Α §2. Παράδειγμα εμφάνισής της αποτελεί η εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας, η οποία διενεργείται με την αυξημένη πλειοψηφία των 2/3 (άρθρο 33 του Συντάγματος) και η επιλογή των μελών των ανεξάρτητων αρχών.

#### **IV) Το διακύβευμα της συναίνεσης σήμερα**

Στο πλαίσιο της λειτουργία ενός δημοκρατικού πολιτεύματος βασική επιδίωξη της πολιτικής εξουσίας, όπως περιγράφηκε παραπάνω, πρέπει ν' αποτελεί η συναίνεση των μελών της κοινωνίας. Εξαιτίας του ρόλου που αναλαμβάνουν στην αντιπροσωπευτική δημοκρατία, τα κόμματα είναι πρωτίστως αυτά τα οποία καλούνται ν' αναζητήσουν την συναίνεση μεταξύ τους, αλλά και στο επίπεδο της κοινωνίας<sup>23</sup>. Ποιο είναι όμως το αντικείμενο στο οποίο καλούνται να βρουν κοινό τόπο τα κόμματα στις μέρες μας;

Σε ένα σύγχρονο δημοκρατικό κράτος, η συναίνεση θεωρείται πως πρέπει ν' αναφέρεται στην τήρηση των δημοκρατικών διαδικαστικών κανόνων, στην προώθηση και στον εμπλουτισμό των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, στον σεβασμό των αρχών του κράτους δικαίου, στην υποταγή των πολιτών στις νόμιμες πολιτικές αποφάσεις και στην αποφυγή της βίας και της ανομίας<sup>24</sup>. Με διαφορετικά λόγια, η βαθύτερη αυτή συναίνεση «αφορά τους θεμελιώδεις θεσμούς και τις αρχές της δημοκρατίας» (Μακρυδημήτρης:2015, σελ. 376).

Σε κάθε περίπτωση, η ύπαρξη αντιθέσεων, συγκρούσεων, διαφωνιών και αντιπαραθέσεων είναι κάτι παραπάνω από δεδομένη στο πλαίσιο λειτουργίας ενός δημοκρατικού πολιτεύματος και είναι αναγκαίο να προφυλάσσεται όσο το δυνατόν περισσότερο η εκδήλωσή τους. Ακόμη, η εμφάνιση της συναίνεσης σε καμία περίπτωση δεν

---

<sup>23</sup> Σύμφωνα και με τις προταγές της έννοιας της διαβούλευσης, οι κοινοβουλευτικοί θεσμοί πρέπει να βρίσκονται σε αλληλεξάρτηση με ποικίλες κοινωνικές δυνάμεις που επηρεάζουν ή λαμβάνουν αποφάσεις κάθε είδους. Βλ. Παντελής:2007, σελ. 317.

<sup>24</sup> Βλ. Τσουκαλάς Κ, «Η συναίνεση και η ουτοπία», *Το Βήμα*, 17/06/2012

πρέπει να θεωρείται δεδομένη<sup>25</sup>, ούτε και ν' αποτελεί προϊόν επιβολής, καταναγκασμού, ή παραπλάνησης. Αντιθέτως, όπως υποστηρίζεται, η εμφάνιση της συναίνεσης πρέπει ν' αποτελεί προϊόν μιας διαδικασίας έλλογης διαβούλευσης. Μιας διαβούλευσης για τα δημόσια πράγματα που δεν θα περιορίζεται στο να μοιράσει μόνο πληροφορίες, αλλά θα προωθήσει την όποια συζήτηση και θα φροντίζει να ελέγχονται τα διάφορα επιχειρήματα, ώστε εν τέλει να επιτευχθεί μια ορθολογικά<sup>26</sup> εμφορούμενη συμφωνία (Held:2007, σελ. 326).

Στο εξωτερικό, εξαιτίας της παγκόσμιας οικονομικής ύφεσης του 2008 και σε συνδυασμό και με την εμφάνιση του προσφυγικού ζητήματος, πολλά ευρωπαϊκά κράτη, μεταξύ αυτών και η χώρα μας, αντιμετωπίζουν μια έξαρση αφενός μεν του ρατσισμού και της ξενοφοβίας, αφετέρου δε των κοινωνικών αντιθέσεων. Ωστόσο, στο πλαίσιο ενός σύγχρονου δημοκρατικού κράτους, αποτελεί μάλλον οπισθοδρόμηση η απειλή θεμελιωδών πολιτικών και κοινωνικών συναινέσεων και ιδιαίτερα όσον αφορά ζητήματα στα οποία η κοινωνία είχε ήδη βρει έναν κοινό τόπο στο παρελθόν.

Στη χώρα μας, η πολυεπίπεδη κρίση των τελευταίων χρόνων και ιδιαίτερα το οικονομικό σκέλος της, αλλά όχι αποκλειστικά, έχει μεγεθύνει το πεδίο αναζήτησης συνεννόησης μεταξύ των κομμάτων. Το πεδίο αυτό μεταξύ άλλων αφορά την αποφυγή της χρεοκοπίας της χώρας, την αντιμετώπιση των κοινωνικών αναγκών, αλλά και την πορεία της χώρας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, μιας και η απομόνωση της χώρας από το διεθνές περιβάλλον και στο πλαίσιο που συμμετέχει σε αυτό, δεν ήταν ποτέ επιθυμητή από την πλειοψηφία της κοινωνίας.

Άσχετα από το κατά πόσο τα κόμματα επιθυμούσαν στην πραγματικότητα να επιδιώξουν την συνεννόηση αυτή και κατά πόσο αποτελεσματικά το έπραξαν, κάτι που επίσης μπορεί να κριθεί, αρκετές ήταν οι μορφές που έλαβε η προσπάθεια σύγκλισης μεταξύ των κομμάτων. Κορυφαίο παράδειγμα αποτελεί η διακυβέρνηση της χώρας από κυβερνήσεις συνεργασίας, από το 2011 μέχρι και σήμερα. Η ιδιαίτερα συχνή τα τελευταία χρόνια σύγκληση συσκέψεων των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας δεν μπορεί παρά ν' αποτελεί ένα ακόμη παράδειγμα.

Παρακάτω και υπό το πρίσμα των παραπάνω στοιχείων, θα επιχειρηθεί να εξεταστεί ο θεσμός αυτός. Ένας θεσμός που έχει ενθαρρύνει τον διάλογο για ορισμένα κρίσιμα ζητήματα που αντιμετώπιζε η χώρα, έστω και αν αυτός πραγματοποιείται μόνο μεταξύ της ανώτατης πολιτικής ηγεσίας της χώρας και με ορισμένες ιδιαιτερότητες, όπως θα περιγραφεί αναλυτικότερα παρακάτω.

---

<sup>25</sup> Σε διαφορετική περίπτωση θα μπορούσε ν' αποτελέσει πιθανό κίνδυνο. Για παράδειγμα στο πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό πλαίσιο στο οποίο βρίσκεται η χώρα, μια αδιατάρακτη ριζική ομοφωνία έχει επισημανθεί πως θα "συνεπάγεται τον επερχόμενο θάνατο της πολιτικής και την πλήρη υποταγή της Πολιτείας στον υποβολιμαίο «ορθολογισμό» των «εξωπολιτικών» κέντρων εξουσίας". Βλ. Τσουκαλάς Κ, «Η συναίνεση και η ουτοπία», *Το Βήμα*, 17/06/2012

<sup>26</sup> Για το πώς εκλαμβάνεται η ορθολογικότητα από τους υποστηρικτές της θεωρίας της διαβουλευτικής δημοκρατίας, όπως ο Χάμπερμας, βλ. Μακρυδημήτρης:2015, σελ. 373. Στο ίδιο σημείο επεξηγείται και η σημασία της ανταλλαγής επιχειρημάτων σχετικά με την ορθότητα και την ακρίβεια των κοινωνικών φαινομένων και το πώς αυτή μπορεί να συμβάλλει στη συναίνεση και αλληλοκατανόηση των διαλεγόμενων.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΠΑΛΑΙΟΤΕΡΕΣ ΜΟΡΦΕΣ ΣΥΣΚΕΨΕΩΝ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΡΧΗΓΩΝ

### I. Συμβούλιο του Στέμματος

Κατά την περίοδο 1915-1967 πραγματοποιήθηκαν δέκα Συμβούλια του Στέμματος εκ των οποίων τα δύο ήταν επαναληπτικά. Σχετική συνταγματική πρόβλεψη για τα Συμβούλια αυτά δεν υπήρχε (Αναστασιάδης:2001, σελ. 128). Στην ουσία πραγματοποιούνταν άτυπα στη λογική ενός θεσμού που αποτελούσε «διαμορφωθείσα πρακτική», αν και βρίσκονταν σε ευθεία αντίθεση με την κοινοβουλευτική και την δημοκρατική αρχή (Κατρούγκαλος:1998, σελ. 208). Ωστόσο, η πολιτική σημασία των συμβουλίων αυτών δεν μπορεί να υποβαθμιστεί, καθώς οι αποφάσεις που λαμβάνονταν αποτελούσαν βάση για τις κυβερνητικές επιλογές.

Το Συμβούλιο του Στέμματος, αν και είχε συμβουλευτικό χαρακτήρα, στην πραγματικότητα ενίσχυε τον ρόλο της Αυλής ως παράγοντα πολιτειακής εξουσίας (Κατρούγκαλος:1998, σελ. 205). Ακόμη και υπό την ισχύ του Συντάγματος του 1952, «είχε γίνει δεκτή η ευχέρεια του Βασιλιά να συγκαλεί υπό την προεδρία του σύσκεψη των διατελεσάντων πρωθυπουργών και των αρχηγών των κοινοβουλευτικών κομμάτων όταν το έκρινε αναγκαίο» (Τσάτσος:1993, σελ. 357) χωρίς να διατυπώνεται κάποια κριτική από τους πολιτικούς αρχηγούς. Το γεγονός αυτό έχει να κάνει με τον τότε αυξημένο ρόλο των Ανακτόρων στην χώρα. Την περίοδο 1915-1917 στα Συμβούλια συμμετείχε ένας στενός κύκλος «εξαιρετικών και αφοσιωμένων προσωπικοτήτων» ενώ την περίοδο 1964-1967 «τα όργανα του συμβουλίου του στέμματος ήσαν κυρίως μέλη του μοναρχικού-συντηρητικού κόμματος και εξαιρετικές προσωπικότητες που αναλάμβαναν το σχηματισμό κυβερνήσεων ή σπουδαίες κρατικές αποστολές» (Ζηλεμένος:1978, σελ.181). Σκοπός των Συμβουλίων αυτών ήταν κυρίως να παράσχουν συμβουλές προς τον βασιλιά, ώστε να βρεθεί λύση σε κάποιο κρίσιμο εθνικό ζήτημα. Πάντως, στις περισσότερες περιπτώσεις χρησιμοποιήθηκε ως μέσο για την ενίσχυση και τη νομιμοποίηση της βασιλικής εξουσίας και σχεδόν ποτέ για τη στήριξη της πολιτικής της υπεύθυνης κυβέρνησης. Παρακάτω παρατίθενται ορισμένα ιστορικά στοιχεία σχετικά με τα Συμβούλια του Στέμματος που πραγματοποιήθηκαν.

#### *i) 18 και 20 Φεβρουαρίου 1915: Είσοδος της χώρας στον Α' ΠΠ*

Συμβούλιο του Στέμματος συγκλήθηκε μετά από εισήγηση του Πρωθυπουργού Ελευθέριου Βενιζέλου και με τη σύμφωνη γνώμη του Βασιλιά Κωνσταντίνου του Α', με θέμα την είσοδο της χώρας στον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο και την αποστολή στρατού στα Δαρδανέλλια. Το Συμβούλιο πραγματοποιήθηκε στα ανάκτορα και σε αυτό είχαν κληθεί να συμμετάσχουν όλοι οι πρώην Πρωθυπουργοί: Μαυρομιχάλης, Δραγούμης, Θεοτόκης, Ράλλης και ο Ζαΐμης που τελικώς δεν παρέστη. Τελικώς, αποφασίστηκε η σύγκληση ενός ακόμη Συμβουλίου την επόμενη μέρα με τη συμμετοχή του Υποστράτηγου Δουσμάνη, ώστε να παρασχεθούν πληροφορίες που κρίθηκαν απαραίτητες.

Το Συμβούλιο πραγματοποιήθηκε δύο μέρες μετά και σε αυτό συμμετείχε ο αρχηγός του Επιτελείου Υποστράτηγος Δουσμάνης και από τους πρώην πρωθυπουργούς οι Θεοτόκης

και Ράλλης<sup>27</sup>. Ο Κωνσταντίνος αγνοώντας τις εισηγήσεις των πολιτικών ηγετών, οι οποίοι είχαν συμφωνήσει με τις προτάσεις του Βενιζέλου, ανάγκασε τον Πρωθυπουργό να υποβάλει την παραίτησή του. Μετά την παραίτηση του Βενιζέλου δόθηκε εντολή σχηματισμού κυβέρνησης στον Δ. Γούναρη στις 24 Φεβρουαρίου. Η διάλυση της Βουλής ωστόσο, δεν αποφεύχθηκε και η χώρα οδηγήθηκε σε εκλογές στις 31 Μαΐου του ίδιου έτους.

*ii) 7 και 15 Νοεμβρίου 1916: Παράδοση οπλισμού στην Entente*

Το επόμενο Συμβούλιο του Στέμματος υπό την προεδρία του Κωνσταντίνου Α΄, είχε ως βασικό του θέμα τον αφοπλισμό της χώρας, κάτι που ζητούσε η Entente<sup>28</sup>. Σε αυτό το Συμβούλιο συμμετείχαν οι πρώην πρωθυπουργοί Ράλλης, Σκουλούδης, Ζαΐμης, Δραγούμης, Γούναρης και Καλογερόπουλος, από τους πολιτικούς αρχηγούς ο Ν. Δημητρακόπουλος, ο Πρωθυπουργός Λάμπρος και ο υπουργός Εξωτερικών Ζαλοκώστας. Η ελληνική πλευρά τελικώς αρνήθηκε την παράδοση στρατιωτικού εξοπλισμού στην Συμμαχία. Στις 15 του μηνός πραγματοποιήθηκε ένα ακόμη Συμβούλιο<sup>29</sup> για το ίδιο ζήτημα και υπό την ίδια σύνθεση, εκτός της συμμετοχής σε αυτό και του Διαδόχου Γεώργιου. Αποφασίστηκε εκ νέου η άρνηση της χώρας σχετικά με την παράδοση του οπλισμού της.

*iii) 29 Μαΐου 1917: Παραίτηση Κωνσταντίνου Α΄*

Το τελευταίο Συμβούλιο του Στέμματος υπό τον Κωνσταντίνο Α΄ συγκλήθηκε<sup>30</sup> για να εξετάσει το τελεσίγραφο της Entente σχετικά με την παραίτησή του. Σε αυτό συμμετείχαν οι πρώην πρωθυπουργοί Ράλλης, Σκουλούδης, Δραγούμης, Γούναρης, Καλογερόπουλος, Λάμπρος και οι πολιτικοί αρχηγοί Δημητρακόπουλος και Στράτος. Αποτέλεσμα του Συμβουλίου ήταν η αποδοχή του τελεσιγράφου από την ελληνική πλευρά. Ωστόσο, ο Κωνσταντίνος ακολουθώντας τη συμβουλή του Ζαΐμη αποσύρθηκε από τον θρόνο χωρίς να παραιτηθεί τυπικά, ορίζοντας ως διάδοχό του τον δευτερότοκο γιο του Αλέξανδρο και όχι τον Διάδοχο Γεώργιο, ο οποίος είχε κριθεί ακατάλληλος από τη Συμμαχία καθώς είχε υπηρετήσει στον γερμανικό στρατό.

*iv) 7 Ιανουαρίου 1964: Κυπριακό*

Η σύσκεψη αυτή πραγματοποιήθηκε με πρωτοβουλία της υπηρεσιακής κυβέρνησης υπό τον Ι. Παρασκευόπουλο, με σκοπό να αποκτήσει πολιτική κάλυψη ενόψει πενταήμερης διάσκεψης για το Κυπριακό στο Λονδίνο<sup>31</sup>. Το Συμβούλιο συνεδρίασε υπό την προεδρία του Βασιλιά Παύλου του Α΄ παρουσία και του Διαδόχου. Συμμετείχε επίσης ο Γ. Παπανδρέου (Ένωσις Κέντρου), ο Π. Κανελλόπουλος (ΕΡΕ), ο Υπηρεσιακός Πρωθυπουργός και ο υπουργός Εξωτερικών Ξανθόπουλος-Παλαμάς. Μετά το τέλος του συμβουλίου εκδόθηκε

<sup>27</sup> Εφημερίδα Εμπρός, αρ. φύλλου 6589, 21 Φεβρουαρίου 1915, σελ. 1 και 3

<sup>28</sup> Εφημερίδα Εμπρός, αρ. φύλλου 7209, 6 Νοεμβρίου 1916, σελ. 1 και 3

<sup>29</sup> Εφημερίδα Εμπρός, αρ. φύλλου 7217, 16 Νοεμβρίου 1916, σελ. 1

<sup>30</sup> Εφημερίδα Εμπρός, αρ. φύλλου 7408, 30 Μαΐου 1917, σελ. 1 και 2

<sup>31</sup> Εφημερίδα Ελευθερία, αρ. φύλλου 5926, 8 Ιανουαρίου 1964, σελ. 1 και 8

κοινό ανακοινωθέν από την Αυλή το οποίο ανέφερε πως συμφωνήθηκε μέχρι ενός βαθμού ο χειρισμός του κυπριακού ζητήματος.

*v) 1 Φεβρουαρίου 1964: Κυπριακό*

Τη πρώτη Φεβρουαρίου θα πραγματοποιηθεί μια ακόμη σύσκεψη. Έλαβε χώρα στο υπουργείο Εξωτερικών για την εξέταση του αγγλοαμερικανικού σχεδίου για το Κυπριακό ζήτημα που είχε μόλις παραδοθεί στην υπηρεσιακή Κυβέρνηση υπό τον Ι. Παρασκευόπουλο. Υπό την προεδρία του Διαδόχου Κωνσταντίνου Β΄, στο Συμβούλιο μετείχε ο πρωθυπουργός, ο Γ. Παπανδρέου, ο Π. Κανελλόπουλος και ο υπουργός Εξωτερικών Ξανθόπουλος-Παλαμάς. Η ελληνική πλευρά αποδέχθηκε το σχέδιο και η απάντηση δόθηκε στους πρεσβευτές των ΗΠΑ και της Αγγλίας που επισκέφθηκαν το υπουργείο.

*vi) 19 Αυγούστου 1964: Κυπριακό*

Υπό την προεδρία του Βασιλιά Κωνσταντίνου του Β΄ και μετά από πρωτοβουλία του πρωθυπουργού Γ. Παπανδρέου συγκλήθηκε Συμβούλιο στο οποίο συμμετείχε επίσης ο Π. Κανελλόπουλος, ο υπουργός Εξωτερικών Κωστόπουλος, καθώς και ο υπουργός Άμυνας Γαρουφαλιάς. Όπως ανακοινώθηκε, η σύσκεψη είχε ενημερωτικό χαρακτήρα σχετικά με το Κυπριακό ζήτημα, ενώ δεν συζητήθηκαν εσωτερικά θέματα<sup>32</sup>.

*vii) 7 Μαΐου 1965: Κυπριακό*

Σε μια ακόμη σύσκεψη υπό την προεδρία του Βασιλιά Κωνσταντίνου του Β΄ συμμετείχε ο Πρωθυπουργός Γ. Παπανδρέου, ο Παν. Κανελλόπουλος, οι διατελέσαντες πρωθυπουργοί Κ. Τσαλδάρης, Κ. Γεωργακόπουλος, και Π. Πιπινέλης, ο υπουργός Εξωτερικών Στ. Κωστόπουλος, ο υπουργός Εθνικής Άμυνας Π. Γαρουφαλιάς και σε δεύτερη φάση συμμετείχε και ο Πρόεδρος της Κύπρου Μακάριος μαζί με τους υπουργούς Εξωτερικών και Άμυνας της Κύπρου Κυπριανού και Γεωργιάδη. Στο Συμβούλιο εξετάστηκε το Κυπριακό ζήτημα χωρίς να γίνουν ωστόσο ανακοινώσεις. Σύμφωνα με τον τύπο, οι συνομιλίες ενδεχομένως πραγματοποιήθηκαν ενόψει διάσκεψης των υπουργών Εξωτερικών του ΝΑΤΟ, η οποία ήταν προγραμματισμένη για το επόμενο διάστημα. Σύμφωνα με δηλώσεις του Γ. Παπανδρέου, το Συμβούλιο συγκλήθηκε μετά από δική του πρωτοβουλία και σκοπός ήταν η ενημέρωση του πολιτικού κόσμου της χώρας για την κατάσταση στην Κύπρο με ευκαιρία την επίσκεψη του Μακαρίου στην Αθήνα<sup>33</sup>.

*viii) 6 Φεβρουαρίου 1967: Κυπριακό*

Το τελευταίο Συμβούλιο του Στέμματος συγκλήθηκε από το Βασιλιά Κωνσταντίνο τον Β΄ και πραγματοποιήθηκε υπό την προεδρία του στα ανάκτορα. Στο συμβούλιο συμμετείχε ο πρωθυπουργός Ι. Παρασκευόπουλος, ο υπουργός Εξωτερικών Οικονόμου-

<sup>32</sup> Εφημερίδα Ελευθερία, αρ. φύλλου 6116, 20 Αυγούστου 1964, σελ. 1

<sup>33</sup> Εφημερίδα Ελευθερία, αρ. φύλλου 6332, 8 Μαΐου 1965, σελ. 1 και 7

Γκούρας, ο Γ. Παπανδρέου, ο Π. Κανελλόπουλος, ο Στ. Στεφανόπουλος, ο Σ. Μαρκεζίνης και ο Ηλ. Τσιριμώκος καθώς και ο τέως υπουργός Εξωτερικών Ι. Τούμπας, ενώ κλήθηκε για να παράσχει πληροφορίες ο αρχηγός ΓΕΕΘΑ Στρατηγός Τσολάκας. Σε δεύτερη φάση συμμετείχε, όπως και στο προηγούμενο συμβούλιο, ο Μακάριος και ο υπουργός Εξωτερικών της Κύπρου Σ. Κυπριανός. Αποτέλεσμα της σύσκεψης ήταν η ομόφωνη συμφωνία για τη συνέχεια του ελληνοτουρκικού διαλόγου σε υπουργικό επίπεδο για το Κυπριακό<sup>34</sup>.

## II. Συμβούλιο της Δημοκρατίας

### A. Θεσμικό πλαίσιο

Το Συμβούλιο της Δημοκρατίας προβλεπόταν από το άρθρο 39<sup>1</sup> του Συντάγματος του 1975 και το οποίο καταργήθηκε στην συνέχεια κατά την συνταγματική αναθεώρηση του 1986. Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 39 του Συντάγματος του 1975 το Συμβούλιο αυτό συγκαλούσε ο Πρόεδρος στις εξής περιπτώσεις:

α) σε ειδικές περιπτώσεις, οι οποίες προβλέπονται από άλλες συνταγματικές διατάξεις. Αυτές ήταν: η περίπτωση δυσκολίας σχηματισμού κυβερνήσεως. Ο Πρόεδρος μετά από τη γνώμη του Συμβουλίου της Δημοκρατίας αποφάσιζε τον διορισμό εξωκοινοβουλευτικού προσώπου στην θέση του πρωθυπουργού, το οποίο πρόσωπο θα μπορούσε κατά την κρίση του Προέδρου να λάβει ψήφο εμπιστοσύνης από τη βουλή. Έπειτα, σε περίπτωση παύσης της κυβέρνησης. Ο Πρόεδρος δεν μπορούσε να παύσει την κυβέρνηση σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 38 παρ. 2 του Συντάγματος, αν δεν λάμβανε προηγουμένως τη γνώμη του Συμβουλίου. Τέλος, ο Πρόεδρος συγκαλούσε το Συμβούλιο αυτό για να διατυπώσει τη γνώμη του στις εξής περιπτώσεις που αφορούσαν την διάλυση της βουλής: όταν η βουλή βρισκόταν σε προφανή δυσαρμονία προς το λαϊκό αίσθημα (άρθρο 41, παρ. 1), όταν η σύνθεση της βουλής δεν εξασφάλιζε κυβερνητική σταθερότητα (άρθρο 41, παρ. 1). Εάν η βουλή διαλυόταν, η επόμενη βουλή δεν μπορούσε να διαλυθεί σε λιγότερο από ένα έτος. Εξαιρεση ωστόσο, αποτελεί η περίπτωση όπου σε μια τέτοια βουλή καταψηφισθούν δύο κυβερνήσεις. Στην περίπτωση αυτή, πριν την υπογραφή του διατάγματος για τη διάλυση της βουλής από τον Πρόεδρο, απαραίτητη ήταν η γνώμη του Συμβουλίου της Δημοκρατίας καθώς δεν επιτρεπόταν η διάλυση της βουλής δύο φορές για τον ίδιο λόγο (άρθρο 41, παρ. 4).

β) σε σοβαρή για το έθνος περίσταση σύμφωνα με την κρίση του ίδιου του Προέδρου.

Τα μέλη του συμβουλίου προσδιορίζονταν στη παρ. 2 του άρθρου 39 του Συντάγματος. Σύμφωνα με αυτή, το Συμβούλιο αποτελούταν από τους διατελέσαντες Πρόεδρους της Δημοκρατίας και πρωθυπουργούς, τον πρωθυπουργό, τον Πρόεδρο της βουλής καθώς και τον αρχηγό του κόμματος της αξιωματικής αντιπολίτευσης. Να σημειωθεί ότι δεν υπήρχε πρόβλεψη για συμμετοχή πρωθυπουργού υπηρεσιακής κυβέρνησης.

Αναφορικά με τη λειτουργία του Συμβουλίου της Δημοκρατίας είχε εκδοθεί το υπ' αριθμόν 252 της 22 Μαρτίου 1977 Προεδρικό διάταγμα (ΦΕΚ της 22-3-7, τεύχος Α', φ. 87) το οποίο ρύθμιζε θέματα λειτουργίας του συμβουλίου. Ωστόσο, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε πως το άρθρο 39 ήταν αρκετά σαφές και επομένως μπορούσε να τεθεί σε

<sup>34</sup> Εφημερίδα Ελευθερία, αρ. φύλλου 6872, 7 Φεβρουαρίου 1967, σελ. 1 και 7

εφαρμογή χωρίς κάποια περαιτέρω ρύθμιση, ενώ υπέδειξε πως η όποια εξειδίκευσή του απαιτούσε την έκδοση εκτελεστικού νόμου και όχι προεδρικού διατάγματος (Κατρούγκαλος:1998, σελ. 207). Η Προεδρία της Δημοκρατίας μετά από ένα σύντομο χρονικό διάστημα υιοθέτησε τη λογική του ΣτΕ και με ανακοίνωσή της και στις 31 Μαρτίου 1977 έλαβε την θέση πως ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν πρέπει να δεσμεύεται από οποιεσδήποτε διατάξεις, ώστε να μπορεί να ρυθμίζει την λειτουργία του Συμβουλίου ελεύθερα και με οποιοδήποτε τρόπο, πάντα στα πλαίσια του Συντάγματος. Το διάταγμα αυτό ανακλήθηκε στη συνέχεια με το υπ' αριθμόν 281 της 31 Μαρτίου 1977 (ΦΕΚ της 31-3-77, τεύχος Α', φ. 93).

Η σύγκληση του Συμβουλίου, του οποίου η γνώμη δεν ήταν δεσμευτική προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, συμπεριλαμβανόταν στις αποκλειστικές πράξεις του Προέδρου που κατ' εξαίρεση, δεν έχριζαν προσυπογραφής, σύμφωνα με το άρθρο 35 παρ. 2 του Συντάγματος του 1975.

## **B. Ο θεσμός στο πλαίσιο του Συντάγματος του 1975**

Το Συμβούλιο της Δημοκρατίας ήταν ένας θεσμός που πρέπει να αναλυθεί στο γενικότερο πλαίσιο του πολιτεύματος, όπως αυτό οργανώθηκε με το Σύνταγμα του 1975. Αυτό γιατί ο θεσμός εντάσσεται στην λογική που ακολουθήθηκε όσον αφορά τον ρόλο του Προέδρου της Δημοκρατίας και τις αρμοδιότητές του στο Σύνταγμα του 1975, όπως αυτή περιγράφηκε και στο πρώτο κεφάλαιο. Το Συμβούλιο αποτελούσε ένα συνταγματικό θεσμό που θα ενεργοποιούταν στην περίπτωση συγκεκριμένων πολιτειακών αναγκών και όχι μόνο προς αντιμετώπιση ενός σοβαρού εθνικού ζητήματος ή κρίσης, όπως είχε χρησιμοποιηθεί το Συμβούλιο του Στέμματος. Ήταν ένα συνθετικό όργανο που είχε στόχο το να παρέχει συμβουλές προς τον Πρόεδρο, αν και ξένο προς το κοινοβουλευτικό πολίτευμα.

Η σύνθεση των μελών του υποδείκνυε πως διέθετε μια ισχυρή δημοκρατική βάση. Σύμφωνα με τον Κωνσταντίνο Τσάτσο το Συμβούλιο της Δημοκρατίας επρόκειτο για «ένα σώμα, αποτελούμενο από ανθρώπους υπεράνω πολιτικών διαπληκτισμών» και το οποίο θα αποτελούσε «στοιχείο της απαλείψεως της οξύτητος και θα δώσει τη δυνατότητα και εις τον ρυθμιστή του πολιτεύματος και εις την Κυβέρνησιν και εις τον πολιτικόν κόσμον να εξεύρουν λύσεις αι οποίαι (...) εις την αίθουσαν του Κοινοβουλίου δεν θα μπορούσαν να επιτευχθούν<sup>35</sup>». Ωστόσο, ο θεσμός είχε δεχθεί την κριτική της αντιπολίτευσης στην Ε' Αναθεωρητική Βουλή, επειδή τα μέλη του Συμβουλίου σε μεγάλο βαθμό δεν διέθεταν επίκαιρη πολιτική νομιμοποίηση (Σπυρόπουλος:2006, σελ. 61). Υποστηρίζεται πως η λογική που υπαγόρευσε την συνταγματική κατοχύρωση του συγκεκριμένου οργάνου ήταν το «να προστατευτεί ο ΠτΔ από το πλέγμα των ευθυνών που αναλαμβάνει με τις ευρύτατες πρωτοβουλίες του». Η υιοθέτηση του θεσμού, λόγω των αυξημένων αρμοδιοτήτων του Προέδρου, «αναπληρώνει την έλλειψη-κατά κανόνα-κυβερνητικής προτάσεως ή υπουργικής προσυπογραφής» (Ζηλεμένος:1978, σελ. 182) και επιχειρεί «να μετριάσει την αντιδημοκρατική εντύπωση που προκάλεσε το εύρος των αρμοδιοτήτων του αρχηγού του κράτους» με την δημιουργία ενός θεσμού που «είναι απότοκος της θεωρίας της πολιτικής

<sup>35</sup> Βλ. Πρακτικά Ολομέλειας Επιτροπής Συντάγματος Ε' Αναθεωρητικής Βουλής, σελ. 357

ουδετερότητας ως στοιχείου της κρατικής εξουσίας» (Τσάτσος:1993, σελ. 358). Σε κάθε περίπτωση, η ύπαρξη του θεσμού αυτού δεν αποτελούσε εμπόδιο για οποιαδήποτε άλλη μορφή πολιτικής συνεννόησης, όπως π.χ. την σύγκληση ενός άτυπου συμβουλίου με μέλη από όλο το πολιτικό φάσμα, για την αντιμετώπιση οποιουδήποτε άλλου ζητήματος.

## **Γ. Κατάργηση**

Οι αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας περιορίστηκαν σε μεγάλο βαθμό κατά την συνταγματική αναθεώρηση του 1986, όπως αναλύθηκε εκτενέστερα στο πρώτο κεφάλαιο. Κατά την διάρκεια των συζητήσεων για τη συνταγματική αναθεώρηση, ο Αναστάσιος Πεπονής ως εισηγητής της πλειοψηφίας, υποστήριξε πως ο θεσμός του Συμβουλίου της Δημοκρατίας δεν ήταν σύμφωνος με το πολίτευμα (Μάνεσης-Παπαδημητρίου:1989, σελ. 231). Ειδικότερα, αμφισβήτησε πως τα μέλη του Συμβουλίου και συγκεκριμένα οι πρώην Πρόεδροι και πρώην πρωθυπουργοί, «ανεξάρτητα από το αναμφισβήτητο ηθικό κύρος το οποίο έχουν, έχουν και ένα συγκεκριμένο πολιτικό αντίκρισμα». Η κριτική σχετικά με την έλλειψη επίκαιρης πολιτικής νομιμοποίησης των μελών του είχε διατυπωθεί και στο παρελθόν. Υποστήριξε ακόμη πως το γεγονός αυτό, μεταφράζεται σε «πολιτική ανισότητα» στη σύνθεση του Συμβουλίου, καθώς, να μεν συμμετέχουν πρόσωπα με αντιπροσωπευτική εντολή, αλλά την ίδια στιγμή συμμετέχουν και πρόσωπα που δεν έχουν αντιπροσωπευτική ιδιότητα. Σύμφωνα με τον ίδιο ο θεσμός αυτός «θα προκαλούσε μόνο εντυπώσεις» και ενδεχομένως να μπορούσε να δώσει κάλυψη σε αυθαίρετες αποφάσεις του Προέδρου. Σημείωσε πάντως, ότι η κατάργηση του Συμβουλίου δεν αποτρέπει τον Πρόεδρο από το να προβεί στην κυβέρνηση με συμβουλές, αλλά και τους αρχηγούς των κομμάτων να απευθύνονται σε αυτόν.

Τελικώς, με βάση την παραπάνω κριτική το άρθρο 39, το οποίο προέβλεπε το Συμβούλιο της Δημοκρατίας, καταργήθηκε κατά τη συνταγματική αναθεώρηση του 1986 και έκτοτε παραμένει κενό, αν και έχουν υπάρξει διάφορες προτάσεις που σχετίζονται με αυτό, όπως θα δούμε και παρακάτω. Πρέπει να σημειωθεί πως το Συμβούλιο της Δημοκρατίας δεν είχε συγκληθεί έως εκείνη τη στιγμή, κάτι που ενδεχομένως συνδέεται και με το γεγονός πως ο Πρόεδρος δεν είχε ασκήσει τις αυξημένες αρμοδιότητές του. Το Συμβούλιο της Δημοκρατίας πάντως αποτελούσε απλώς ένα συμβουλευτικό όργανο του Προέδρου σύμφωνα με τους εμπνευστές του. Η κατάργηση των διακριτικών ευχερειών του στη συνέχεια, μάλλον αποδυνάμωσε κάπως την ανάγκη ύπαρξης του Συμβουλίου. Αυτό δικαιολογείται από το γεγονός ότι ο Πρόεδρος πλέον δεν θα ήταν πλέον αρμόδιος να λάβει κάποια σημαντική απόφαση.



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΣΥΣΚΕΨΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΡΧΗΓΩΝ

Κεντρικό θέμα της εργασίας αυτής αποτελεί η ανάλυση των συσκέψεων των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας<sup>36</sup>. Ωστόσο, μιας και συσκέψεις των πολιτικών αρχηγών είναι δυνατόν να πραγματοποιηθούν και με άλλες παρόμοιες μορφές, θεωρήθηκε απαραίτητο να εξεταστούν συνοπτικά και αυτές. Οι συσκέψεις των πολιτικών αρχηγών μπορούν να διακριθούν σε 3 κατηγορίες:

- I) Σύσκεψη των Πολιτικών Αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας
- II) Σύσκεψη βάσει του άρθρου 37 υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας
- III) Σύσκεψη Πολιτικών Αρχηγών (χωρίς την παρουσία του Προέδρου της Δημοκρατίας)

### I. Σύσκεψη των Πολιτικών Αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας

Η διαβούλευση πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας πραγματοποιείται υπό τη μορφή άτυπης σύσκεψης καθώς δεν να υπάρχει σχετική συνταγματική πρόβλεψη και αποτελεί απλώς μια πρακτική<sup>37</sup> που τηρούν τα κρατικά όργανα<sup>38</sup>. Η δυνατότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας να προεδρεύει στις συσκέψεις των πολιτικών αρχηγών απορρέει από την ιδιότητά του ως ρυθμιστή του πολιτεύματος και ως οργάνου που εκπροσωπεί διεθνώς το κράτος (Μαυριάς:2004, σελ. 490). Με βάση τις συσκέψεις της δεκαετίας του '90 και σχετικά με το εάν η σύγκλησή τους ήταν επιτρεπτή, έχει επισημανθεί πως «η κοινοβουλευτική αρχή επέβαλε τη συζήτηση του ζητήματος στη Βουλή, ακόμη και σε κλειστή συνεδρίασή της, εάν θίγονταν εθνικά απόρρητα ή έστω σε διμερείς επαφές Πρωθυπουργού και πολιτικών αρχηγών. Εν όψει της ανικανότητας όμως των επικεφαλής των κυριότερων κομματικών σχηματισμών να ενεργήσουν με τον παραπάνω

<sup>36</sup> Η σύσκεψη των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας εξετάζεται παρακάτω, όπως έλαβε χώρα τα τελευταία χρόνια, αλλά και τις αρχές της δεκαετίας του 1990. Πρέπει να διευκρινιστεί πως στη βιβλιογραφία, όπως και στον τύπο, μπορεί κανείς να συναντήσει περισσότερες από μια ονομασίες που ν' αναφέρονται στον ίδιο άτυπο θεσμό, όπως π.χ. Συμβούλιο Αρχηγών των Κομμάτων κ.α. Στην εργασία αυτή κρίθηκε σκόπιμο να χρησιμοποιηθεί η ονομασία που μπορεί κανείς να συναντήσει στις σχετικές ανακοινώσεις της Προεδρίας της Δημοκρατίας των τελευταίων χρόνων.

<sup>37</sup> Όπως έχει επισημανθεί, οι διατάξεις του Συντάγματος μπορεί να μεταβάλλονται «διαρκώς, άτυπα ή σιωπηρά άλλοτε μέσω της πρακτικής και της ερμηνείας- με βασικό συντελεστή στην τελευταία περίπτωση τη νομολογία, άλλοτε μέσω εθιμικών συνταγματικών κανόνων, άλλοτε τυπικά μεν και με επιτρεπτό αλλά άδηλο τρόπο μέσω διεθνών συνθηκών και, τέλος, άλλοτε μέσω εξαιρετικών και «δόλιων» πρακτικών που επιφέρουν αλλοίωση του Συντάγματος». Βλ. Μανιτάκης:2009, σελ. 65. Οι συσκέψεις των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας δεν θα μπορούσαν ν' αποτελούν συνταγματικό έθιμο καθώς, μεταξύ άλλων, δεν υπάρχει πεποίθηση πως πραγματοποιούνται κατ' εφαρμογή κανόνα δικαίου. Βλ. Μανιτάκης:2009, σελ. 68. Μεταξύ συνταγματικού εθίμου και απλή πρακτικής βρίσκονται οι συνθήκες πολιτεύματος. Οι μη δεσμευτικές αυτές πρακτικές των κρατικών οργάνων, «δεν αποτελούν πηγή του Συντάγματος, αλλά συνήθειες που άπτονται της λειτουργίας του πολιτεύματος και τη διευκολύνουν» Βλ. Μαυριάς:2004, σελ. 253. Η διαφορά τους με την απλή πρακτική έγκειται στο γεγονός ότι οι συνθήκες του πολιτεύματος είναι δεσμευτικές για τα υποκείμενα στα οποία αναφέρονται. Η δεσμευτικότητά τους όμως δεν είναι νομική αλλά πολιτική: υποχρεώνουν πολιτικά και όχι νομικά, αφού η παραβίασή τους δεν συνεπάγεται κυρώσεις. Η δέσμευσή τους απορρέει από την υποχρέωση συμμόρφωσης που υποβάλλει στα υποκείμενα η «πολιτική» ή «συνταγματική ηθική». Συνθήκη του πολιτεύματος έχει υποστηριχθεί πως αποτελούσε η αρχή της δεδηλωμένης.

<sup>38</sup> Σύμφωνα με μια άποψη, οι συσκέψεις αυτές των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας σε περιόδους κρίσιμων εθνικών θεμάτων αποτελούν μιαν ανάλογη και ευρύτερη πρακτική με τη βρετανική συνταγματική πρακτική σύμφωνα με την οποία αναγνωρίζεται στον μονάρχη η δυνατότητα να συμβουλευεί τους υπουργούς με δική του πρωτοβουλία. Βλ. Μαυριάς:2004, σελ. 490.

κοινοβουλευτικό τρόπο, η παρέμβαση του αρχηγού του Κράτους αποτελεί το *ultimum remedium* για την αποφυγή αδιεξόδου» (Κατρούγκαλος:1998, σελ. 221).

## **A. Σύγκληση**

Στις αρχές του 1992 ενόψει των γενικότερων εξελίξεων στη περιοχή των Βαλκανίων, ο Πρωθυπουργός Κ. Μητσοτάκης ζήτησε από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας Κ. Καραμανλή να προεδρεύσει σε μια σύσκεψη στην οποία θα μετείχαν οι πολιτικοί αρχηγοί των κομμάτων που διέθεταν κοινοβουλευτική αντιπροσώπευση. Σύμφωνα με δηλώσεις του Μητσοτάκη στόχος ήταν να παραχθεί κοινή εθνική πολιτική σε σημαντικά εθνικά ζητήματα. Την πρόταση αποδέχθηκε ο Κ. Καραμανλής και έπειτα ο Πρωθυπουργός κάλεσε τους άλλους πολιτικούς αρχηγούς να συζητήσουν για συγκεκριμένα ζητήματα, οι οποίοι αρχηγοί με τη σειρά τους αποδέχθηκαν την επίσημη πρόσκληση του Προέδρου. Την περίοδο 1992-1993 θα πραγματοποιηθούν συνολικά τέσσερις συσκέψεις των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.

Με βάση αυτές τις συσκέψεις διαμορφώθηκε μια πρακτική, σύμφωνα με την οποία αρχικά, ο πρωθυπουργός ζητά τη σύγκληση της σύσκεψης από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Στη συνέχεια, ο Πρόεδρος καλεί και επίσημα τους αρχηγούς των κομμάτων με κοινοβουλευτική αντιπροσώπευση, ώστε να τους ενημερώσει για το αντικείμενο της επικείμενης σύσκεψης και να διερευνήσει το εάν προτίθενται να συμμετάσχουν σε αυτή, καθώς η συμμετοχή τους δεν είναι υποχρεωτική. Ο Πρόεδρος, επομένως, μετέχει ενεργά στην απαραίτητη, όπως θα εξεταστεί παρακάτω, προεργασία για τη διενέργεια της σύσκεψης, διευκολύνοντας τα πολιτικά κόμματα. Βέβαια, τα κόμματα ακολουθούν μια πρακτική σύμφωνα με την οποία καθορίζουν τη στάση τους και μέσω ανεπίσημης επικοινωνίας ή μέσω διαρροών στον τύπο, προτού τοποθετηθούν επίσημα, βασισμένα σε πολιτικές σκοπιμότητες.

Σε αρκετές περιπτώσεις και ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια, η σύγκληση τέτοιου είδους συσκέψεων έχει ζητηθεί και από τους ηγέτες κομμάτων της αντιπολίτευσης. Ωστόσο, ο Πρόεδρος σε αυτές τις περιπτώσεις επικαλείται την προηγούμενη πρακτική και προτείνει στον εκάστοτε πολιτικό αρχηγό, τη μεταφορά του αιτήματος αυτού στον Πρωθυπουργό. Συμπερασματικά, η διαδικασία σύγκλησης της σύσκεψης των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας φαίνεται να έχει συγκεκριμένα χαρακτηριστικά και να τηρείται απαρέγκλιτα μέχρι σήμερα.

## **B. Θεματολογία**

Οι συσκέψεις συγκαλούνται με σκοπό να εξεταστούν ζητήματα μεγάλης και ιδιαίτερης εθνικής σημασίας. Οι συσκέψεις της δεκαετίας του '90 είχαν ως κυριότερο θέμα την διαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής της χώρας στο ζήτημα της ονομασίας της ΠΓΔΜ, αλλά και σε σχέση με άλλες γειτονικές χώρες, ενώ η επόμενη χρονικά σύσκεψη, η οποία πραγματοποιήθηκε το 2004, είχε ως αποκλειστικό θέμα την εξέταση του επονομαζόμενου σχεδίου Ανάν για το Κυπριακό. Ωστόσο, τα τελευταία χρόνια ο άτυπος αυτός θεσμός έχει χρησιμοποιηθεί για την συζήτηση εθνικών θεμάτων που σχετίζονται και με άλλους τομείς

πολιτικής πέραν της εξωτερικής. Για παράδειγμα, το 2009, στα πρόθυρα του ξεσπάσματος της κρίσης χρέους στη χώρας μας, είχε συγκληθεί σύσκεψη για το ζήτημα της διαφάνειας και της διαφθοράς, ενώ την πιο πρόσφατη σύσκεψη του 2016, όπως θα δούμε και παρακάτω, απασχόλησε η διαχείριση της προσφυγικής κρίσης.

Σε μια σύσκεψη είναι πιθανό να συζητηθούν και περισσότερα από ένα θέματα, όπως συνέβη π.χ. στη σύσκεψη του Νοεμβρίου του 2015 στην οποία εξετάστηκε το ασφαλιστικό, η προσφυγική κρίση και ο εκλογικός νόμος. Πάντως, τα πιθανά ζητήματα που μπορεί ν' απασχολήσουν μια σύσκεψη των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας εγείρουν τον προβληματισμό. Για παράδειγμα, για θέματα όπως π.χ. το φορολογικό ή η παιδεία, έχει υποστηριχθεί<sup>39</sup> πως, όσο σοβαρά και αν είναι, υπάρχουν άλλες μέθοδοι για να συζητηθούν, όπως η συζήτηση μεταξύ των πολιτικών αρχηγών στη Βουλή, η άσκηση νομοθετικής πρωτοβουλίας, η πρόσκληση των αρχηγών των κομμάτων στο Μέγαρο Μαξίμου ή η οργάνωση εθνικών διαλόγων.

Σε κάθε περίπτωση, μέχρι σήμερα και με βάση την πρακτική που ακολουθείται, αυτός που στην ουσία κρίνει ποιο ζήτημα πρέπει να συζητηθεί στο πλαίσιο της σύσκεψης είναι ο ίδιος ο Πρωθυπουργός. Εντούτοις, μιας και για τη σύγκληση μια τέτοιας σύσκεψης απαιτείται η σύμφωνη γνώμη του Προέδρου της Δημοκρατίας, αλλά κυρίως η θέληση της αντιπολίτευσης να παραστεί και περισσότερο της αξιωματικής, στην πραγματικότητα είναι και η στάση των υπόλοιπων κομμάτων αυτή που μπορεί να διαμορφώσει τη θεματολογία μιας σύσκεψης, αποδεχόμενα την εξέταση ενός ζητήματος ή όχι.

## **Γ. Ο ρόλος του Προέδρου της Δημοκρατίας κατά τη διαβούλευση των πολιτικών αρχηγών**

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας αναλαμβάνει να εκπληρώσει έναν ειδικό ρόλο διαμεσολαβητή μεταξύ των κομμάτων πριν, αλλά και κατά την διάρκεια των συσκέψεων. Σε πρώτη φάση, ο Πρόεδρος παρέχει διευκόλυνση προς τα κόμματα όσον αφορά την προετοιμασία και την γενικότερη οργάνωση της όλης διαδικασίας, όπως εξετάστηκε παραπάνω. Έπειτα, είναι αυτός που αναλαμβάνει το συντονισμό της συζήτησης που πραγματοποιείται με παρόντες τους πολιτικούς αρχηγούς. Συνήθως, μετά από μια σύντομη εισαγωγή του Προέδρου, όπου υπενθυμίζει το θέμα και τον στόχο της εκάστοτε σύσκεψης, ο Πρόεδρος είναι αυτός που δίνει το λόγο στους πολιτικούς αρχηγούς ανάλογα με την κοινοβουλευτική δύναμη του κόμματός τους. Ο ρόλος του είναι δηλαδή συντονιστικός.

Δεν έχει διαμορφωθεί κάποια πρακτική σύμφωνα με την οποία ο Πρόεδρος ν' αναλαμβάνει και κάποιον άλλο ρόλο. Για παράδειγμα, κανείς δεν αναμένει από τον Πρόεδρο να καταθέσει τις δικές του προτάσεις και θέσεις επί των ζητημάτων που συζητούνται. Δεν θα ήταν άλλωστε επιθυμητό από τα κόμματα το να εμπλακεί ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας στις πολιτικές τους σκοπιμότητες. Ωστόσο, ο Πρόεδρος είναι ελεύθερος να εκφράσει την άποψη του ή να κάνει κάποιο σχόλιο, στο μέτρο που του επιτρέπει ο θεσμικός του ρόλος. Η γενικότερη στάση του Προέδρου πάντως, δεν πρέπει να θεωρείται καθόλου άσχετη με τη ίδια την προσωπικότητά του, αλλά και το διακύβευμα της σύσκεψης. Σε κάθε περίπτωση, παρότι

---

<sup>39</sup> Βλ. Λοβέρδος Α., «Πότε είναι αρμόδιος ο ΠτΔ να συγκαλεί τους αρχηγούς», 26/11/2015

ο ρόλος του είναι περιορισμένος κυρίως σε διαδικαστικές ενέργειες, ο Πρόεδρος δεν παύει να περιβάλλει την ίδια τη διαδικασία με ένα αυξημένο κύρος, το οποίο πηγάζει από τα χαρακτηριστικά του ως ενοποιητικού υπερκομματικού οργάνου του κράτους.

## **Δ. Ιστορικό**

### *i. 1992-1993: Σκοπιανό και εξελίξεις στην περιοχή των Βαλκανίων*

Η πρώτη σύσκεψη των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας πραγματοποιήθηκε στις αρχές του 1992. Σε μια περίοδο ενός περίπου έτους, θα πραγματοποιηθούν ακόμη τρεις συσκέψεις, κυρίως σε σχέση με το ζήτημα της ονομασίας της ΠΓΔΜ<sup>40</sup>. Οι συσκέψεις υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας του 1992 «εξεκίνησαν ως επιδίωξη να χαραχθεί κοινή εθνική στρατηγική. Με σχετική επιτυχία στο θέμα των σχέσεων με την Τουρκία. Στο θέμα των Σκοπίων κατέληξαν μόνο σε συμφωνία επί κινήσεων τακτικής. Απλώς για να διευκολυνθεί ο χειρισμός του θέματος από την κυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα<sup>41</sup>». Τα πρακτικά των συσκέψεων αυτών παραμένουν απόρρητα.

Λόγω και της διάλυσης της ενωμένης Γιουγκοσλαβίας το κράτος των Σκοπίων έχοντας ψηφίσει την ανεξαρτησία του στις 21/1/1991, θέλησε να διεκδικήσει διεθνή αναγνώριση επιλέγοντας το όνομα «Δημοκρατία της Μακεδονίας». Το γεγονός αυτό, όπως ήταν αναμενόμενο, προκάλεσε πολιτική και κοινωνική αναταραχή στην Ελλάδα. Αποκορύφωμα των διαμαρτυριών υπήρξε συλλαλητήριο στη Θεσσαλονίκη στις 14 Φεβρουαρίου του 1992 στο οποίο συμμετείχαν εκατοντάδες χιλιάδες διαδηλωτών.

Λίγες μέρες μετά και συγκεκριμένα στις 18 Φεβρουαρίου του 1992 συγκλήθηκε σύσκεψη των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας Κωνσταντίνο Καραμανλή, έπειτα από αίτημα του Πρωθυπουργού Κωνσταντίνου Μητσοτάκη. Στη σύσκεψη συμμετείχε ο Κωνσταντίνος Μητσοτάκης (Νέα Δημοκρατία), ο Ανδρέας Παπανδρέου (ΠΑΣΟΚ), η Αλέκα Παπαρήγα (ΚΚΕ) και η Μαρία Δαμανάκη (Συνασπισμός), αλλά και ο Υπουργός Εξωτερικών Αντώνης Σαμαράς. Η σύσκεψη αυτή αποτελούσε μια προσπάθεια για χάραξη κοινής εθνικής στρατηγικής επί ορισμένων επίκαιρων εθνικών θεμάτων και να συμφωνηθεί από όλη την πολιτική ηγεσία της χώρας ένας τρόπος αντιμετώπισης πιθανών εξωτερικών κινδύνων. Σε αυτή τη σύσκεψη συζητήθηκε το λεγόμενο «σκοπιανό» ζήτημα, αλλά και οι σχέσεις και τα προβλήματα με την Τουρκία, το Κυπριακό ζήτημα και η γενικότερη κατάσταση στην περιοχή των Βαλκανίων.

Μετά το τέλος της συνάντησης εκδόθηκε ανακοινωθέν στο τύπο σύμφωνα με το οποίο αποτέλεσμα της Σύσκεψης ήταν η συμφωνία για κοινή γραμμή πλεύσης σε μια ονομασία που δεν θα περιέχει τη λέξη «Μακεδονία» ή παράγωγά της, σύμφωνα με σχετική απόφαση της ΕΟΚ (16/12/91). Ο Πρωθυπουργός έκρινε πως η συμφωνία σε σχέση με την ανάγκη διεξαγωγής διαλόγου σε επίπεδο πολιτικών αρχηγών ήταν μια πολύ θετική εξέλιξη και αναφέρθηκε σε σύγκλιση απόψεων επί των καιρίων εθνικών θεμάτων.

Η κρισιμότητα του ζητήματος της ονομασίας των Σκοπίων θα προκαλέσει τη σύγκληση μιας ακόμη σύσκεψης των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο στις 13 Απριλίου

<sup>40</sup> «Τα Σκόπια και η σύσκεψη των αρχηγών», *Το Βήμα*, 3/11/2007

<sup>41</sup> Λιναρδάτος Λ., «Οι τρεις κρίσιμες συσκέψεις των πολιτικών αρχηγών το '92», *Η Καθημερινή*, 23/12/2007

του 1992, η οποία πραγματοποιήθηκε υπό την ίδια σύνθεση, εκτός της απουσίας της Αλέκας Παπαρήγα. Ο Υπουργός Εξωτερικών ενημέρωσε επί των τελευταίων εξελίξεων και διατύπωσε πρόταση επτά σημείων αναφορικά με την αντίδραση της Ελλάδας σε περίπτωση αποτυχίας των διαπραγματεύσεων, η οποία δεν αντιμετωπίστηκε θετικά.

Τελικώς, στη Σύσκεψη αποφασίστηκε η απόρριψη του «πακέτου Πινέρο<sup>42</sup>». Επίσης, αποφασίστηκε ότι η Ελλάδα θα αναγνωρίσει το κράτος των Σκοπίων μόνο αν τηρηθούν οι όροι της ΕΟΚ που συμφωνήθηκαν στις 16 Δεκεμβρίου 1991<sup>43</sup> και αν η ονομασία δεν περιλαμβάνει τη λέξη Μακεδονία ή παράγωγά της. Συγκεκριμένα, μετά τη λήξη της σύσκεψης, ο τότε γενικός γραμματέας της Προεδρίας της Δημοκρατίας Πέτρος Μολυβιάτης είχε δηλώσει πως «σχετικά με το θέμα των Σκοπίων, η πολιτική ηγεσία της χώρας, με εξαίρεση το ΚΚΕ, συμφώνησε ότι η Ελλάδα θα αναγνωρίσει ανεξάρτητο κράτος των Σκοπίων μόνον αν τηρηθούν και οι τρεις όροι που έθεσε η ΕΟΚ, στις 16 Δεκεμβρίου 1991, με την αυτονόητη διευκρίνιση ότι στο όνομα του κράτους αυτού δεν θα υπάρχει η λέξη «Μακεδονία»». Μετά το τέλος της σύσκεψης ο Α. Σαμαράς απομακρύνθηκε από το Υπουργείο Εξωτερικών το οποίο και ανέλαβε ο ίδιος ο Πρωθυπουργός, λόγω σοβαρής αντίθεσης απόψεών τους σε σχέση και με το πακέτο Πινέρο.

Δύο μήνες μετά και συγκεκριμένα στις 14 Ιουνίου 1992, λαμβάνει χώρα η τρίτη σύσκεψη υπό τον Κωνσταντίνο Καραμανλή με θέμα το «Σκοπιανό» και τις εξελίξεις στα Βαλκάνια, με την συμμετοχή όλων των πολιτικών αρχηγών. Σύμφωνα με το ανακοινωθέν μετά το τέλος της συζήτησης «...επιβεβαιώθηκε η επιθυμία των ηγετών των πολιτικών κομμάτων να επιτευχθεί η μεγαλύτερη δυνατή σύμπτωση απόψεων στα εθνικά μας θέματα, μέσα στο πλαίσιο των γνωστών θέσεων των κομμάτων τους. [...] Η γενική γραμματέας του ΚΚΕ δεν προσυπογράφει το κείμενο αυτό λόγω γενικότερων διαφωνιών». Από τη διατύπωση αυτή διαφαίνεται πως δεν υπήρξε σύμπτωση απόψεων μεταξύ των αρχηγών των κομμάτων και όχι μόνο του ΚΚΕ. Εκφραζόταν στην πραγματικότητα η επιθυμία να μη διατυπωθεί δημοσίως η διάσταση απόψεων μεταξύ του Πρωθυπουργού και του Προέδρου του ΠΑΣΟΚ, ο οποίος δεν συμφωνούσε σε ονομασία που περιείχε τον όρο «Μακεδονία», σε αντίθεση με τον Πρωθυπουργό.

Ο Πρωθυπουργός επιθυμούσε να πραγματοποιηθεί μια ακόμη σύσκεψη για το ζήτημα αυτό, την οποία και αρνήθηκε ο πρόεδρος του ΠΑΣΟΚ σε συνάντησή του με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας την 27<sup>η</sup> Νοεμβρίου 1992. Οι εξελίξεις στα Βαλκάνια και η κρίση στη Βοσνία, είναι τα ζητήματα στα οποία επικεντρώθηκε η τελευταία σύσκεψη υπό τον Καραμανλή ως Πρόεδρο της Δημοκρατίας, στις 10 Μαΐου του 1993. Οι πολιτικοί αρχηγοί έφτασαν σε συμφωνία, η οποία χαρακτηρίστηκε σημαντική από τους πολιτικούς αρχηγούς και με βάση την οποία αποφασίστηκε πως η Ελλάδα δεν θα συμμετείχε σε στρατιωτική επέμβαση στην πρώην Γιουγκοσλαβία, καθώς και σε ειρηνευτική αποστολή στη Βοσνία,

---

<sup>42</sup> Η πορτογαλική προεδρία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δια του υπουργού Εξωτερικών Ζοζέ Πινέρο, είχε προτείνει συμβιβασμό, που προέβλεπε την αποδοχή από την πλευρά της Ελλάδος μιας σύνθετης ονομασίας για το κράτος των Σκοπίων, με επικρατέστερη ονομασία «Νοβοματσεντόνια» («Νέα Μακεδονία»).

<sup>43</sup> Στις 16/12/1991 και μετά από πρωτοβουλία της Γερμανίας, το Συμβούλιο Υπουργών Εξωτερικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποδέχεται τη διάλυση της ενιαίας Γιουγκοσλαβίας, αναγνωρίζοντας ουσιαστικά την κρατική οντότητα της Κροατίας, της Σλοβενίας και της αυτοαποκαλούμενης «Δημοκρατίας της Μακεδονίας». Τα Σκόπια καλούνται να προσφέρουν συνταγματικές και πολιτικές εγγυήσεις στους γείτονές τους ότι: α) Δεν έχουν εδαφικές διεκδικήσεις, β) Δεν ασκούν εχθρική προπαγάνδα, γ) Δεν χρησιμοποιούν ονομασία που υπονοεί εδαφικές διεκδικήσεις.

αλλά αντιθέτως, αποφασίστηκε να συνεχιστούν οι ειρηνευτικές πρωτοβουλίες της χώρας. Βέβαια, τα κόμματα δεν συμφώνησαν σε κάποια άλλα θέματα που συζητήθηκαν. Επίσης, ο Μητσοτάκης επιθυμούσε να ενημερώσει σχετικά με τις εξελίξεις στο Σκοπιανό, αλλά ο Παπανδρέου ήταν αντίθετος στην συζήτηση αυτού του ζητήματος στη σύσκεψη και για τον λόγο αυτό ο Πρωθυπουργός ενημέρωσε κατ' ιδίαν την Μ. Δαμανάκη και την Α. Παπαρήγα.

*ii) 15 Απριλίου 2004: Κυπριακό-Σχέδιο Ανάν*

Στις αρχές του 2004, Ελληνοκύπριοι και Τουρκοκύπριοι κλήθηκαν να αποφασίσουν σε χωριστά δημοψηφίσματα την αποδοχή ή απόρριψη ενός σχεδίου λύσης του Κυπριακού ζητήματος, το οποίο είχε συζητηθεί εξαντλητικά<sup>44</sup>, το λεγόμενο Σχέδιο Ανάν. Ο Πρόεδρος της Κυπριακής Δημοκρατίας, μετά και τις τελικές διαπραγματεύσεις, είχε ταχθεί κατά της υπερψήφισης του σχεδίου στο δημοψήφισμα.

Ο Πρωθυπουργός Κώστας Καραμανλής αποφάσισε να γίνει συζήτηση σε επίπεδο αρχηγών των κομμάτων υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας με αφορμή το δημοψήφισμα για το μέλλον της Κύπρου. Από τις δηλώσεις των πολιτικών αρχηγών φαινόταν πως όσον αφορά το Κυπριακό έπρεπε να υπάρχει συνεννόηση και διάλογος μεταξύ των κομμάτων για τη διαμόρφωση εθνικής στρατηγικής κάτι που αποτελούσε και στόχο της σύσκεψης αυτής<sup>45</sup>. Λόγω της σύσκεψης, τα ελληνικά κόμματα έλαβαν τελικά θέση σχετικά με τη στάση τους στο δημοψήφισμα, κάτι που απέφευγαν το προηγούμενο διάστημα.

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας Κωστής Στεφανόπουλος συγκάλεσε και επίσημα σε σύσκεψη τους πολιτικούς αρχηγούς, στην οποία συμμετείχε ο Πρωθυπουργός Κώστας Καραμανλής (ΝΔ), ο Γιώργος Παπανδρέου (ΠΑΣΟΚ), η Αλέκα Παπαρήγα (ΚΚΕ) και ο Νίκος Κωνσταντόπουλος (Συνασπισμός). Στη σύσκεψη παρέστη και ο υπουργός Εξωτερικών Πέτρος Μολυβιάτης. Τα πρακτικά της σύσκεψης παραμένουν απόρρητα. Οι πολιτικοί αρχηγοί εξέθεσαν αναλυτικά τις απόψεις των κομμάτων τους επί του σχεδίου Ανάν και διατυπώθηκαν εκ μέρους όλων εκτιμήσεις για τις πολιτικές εξελίξεις μετά το δημοψήφισμα και την επόμενη μέρα.

Ο Πρωθυπουργός σε δηλώσεις του μετά τη σύσκεψη των πολιτικών αρχηγών υποστήριξε με μετριοπαθή τρόπο το «Ναι», δηλώνοντας πως τα θετικά στοιχεία του σχεδίου Ανάν είναι υπέρτερα των αρνητικών στοιχείων και προσέθεσε ότι σε κάθε περίπτωση η ελληνική πλευρά θα σεβαστεί την απόφαση του κυπριακού λαού, κάτι που ικανοποίησε την κυπριακή πλευρά. Το ΠΑΣΟΚ υπό την ηγεσία του Γιώργου Παπανδρέου τάχθηκε υπέρ του «Ναι», όπως και ο Συνασπισμός, ενώ η Γενική Γραμματέας του ΚΚΕ Αλέκα Παπαρήγα τάχθηκε υπέρ του «Όχι».

Το δημοψήφισμα στην Κύπρο διεξήχθη στις 24 Απριλίου με το αποτέλεσμα να είναι συντριπτικά υπέρ του «Όχι» στο σχέδιο Ανάν. Με ποσοστό 75,83% έναντι μόλις 24,17% οι Ελληνοκύπριοι δεν δέχτηκαν το σχέδιο αυτό σε αντίθεση με τους τουρκοκύπριους οι οποίοι το δέχονταν σε ποσοστό 64,91%.

<sup>44</sup> Το πρώτο σχέδιο Ανάν είχε δοθεί στις 11 Νοεμβρίου του 2002 και είχε αντιμετωπιστεί θετικά από τις τότε κυβερνήσεις Ελλάδας και Κύπρου.

<sup>45</sup> Ταμπακόπουλος Γ., «Ανακοινωθέν ενότητας», *Η Καθημερινή*, 15/04/2004

*iii) 15 Δεκεμβρίου 2009: Σύσκεψη με θέμα τη διαφάνεια*

Στις 13 Δεκεμβρίου 2009, μόλις ένα μήνα μετά τις βουλευτικές εκλογές του 2009, ο Πρωθυπουργός Γ. Παπανδρέου θα συναντήσει τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας Κάρολο Παπούλια για να του ζητήσει τη σύγκληση σύσκεψης των πολιτικών αρχηγών υπό την προεδρία του. Σκοπός της σύσκεψης ήταν να ενημερώσει ο Πρωθυπουργός τους αρχηγούς των κομμάτων σχετικά με προβλήματα που εγείρονται στην οικονομία από την έλλειψη διαφάνειας και την εκτεταμένη διαφθορά<sup>46</sup>. Στη σύσκεψη θα συζητούνταν, μεταξύ άλλων, μέτρα που σχεδίαζε να λάβει η Κυβέρνηση για την αντιμετώπιση της διαφθοράς, όπως η υποχρέωση δημοσιοποίησης στο διαδίκτυο όλων των πράξεων φορέων του Δημοσίου και όλων των αποφάσεων των κρατικών λειτουργών που αφορούν σε προμήθειες, αναθέσεις ή χρηματοδοτήσεις καθώς και άλλες προτάσεις. Ο Πρωθυπουργός επιδίωκε στη σύσκεψη αυτή να πετύχει τη δέσμευσή των αρχηγών των κομμάτων για μια σταθερή και χωρίς αποκλίσεις μελλοντική εφαρμογή των παραπάνω αποφάσεων.

Θετικά ανταποκρίθηκε στην πρόσκληση του Πρωθυπουργού ο αρχηγός της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης Αντώνης Σαμαράς. Από τα υπόλοιπα κόμματα που θα μετείχαν στη σύσκεψη, δηλαδή το ΚΚΕ, το ΛΑΟΣ και το ΣΥΡΙΖΑ, εκφράζονταν σοβαρές επιφυλάξεις για τη χρησιμότητα που θα είχε η συνάντηση και αμφισβητούνταν πολύ έντονα οι προθέσεις του Πρωθυπουργού.

Με αμφίβολα αποτελέσματα ως προς την επίτευξη συμφωνίας<sup>47</sup> πραγματοποιήθηκε η σύσκεψη υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας Κάρολο Παπούλια στις 15 Δεκεμβρίου. Παρόλα αυτά, από τις δηλώσεις των πολιτικών αρχηγών<sup>48</sup> μετά το τέλος της σύσκεψης, προέκυψε πως έγινε ουσιαστική συζήτηση και μάλιστα σε συναινετικό κλίμα. Για παράδειγμα, για «δείγμα πολιτικού πολιτισμού» έκανε λόγο κατά την αποχώρησή του ο Αντώνης Σαμαράς και για ουσιαστική συζήτηση ο Αλέξης Τσίπρας, επισημαίνοντας ότι η αντιμετώπιση της διαφθοράς έχει να κάνει με τη λειτουργία της δημοκρατίας. Ο αρχηγός του ΛΑΟΣ Γ. Καρατζαφέρης ανακοίνωσε πως «βρέθηκε κάποιος κοινός τόπος».

*iv) 10 Μαΐου 2010: Οικονομία*

Με στόχο τον τερματισμό της δημοσιονομικής κρίσης στη χώρα στις 8 Μαΐου του 2010 η Ευρωπαϊκή Ένωση και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο δέχτηκαν την αίτηση της χώρας σχετικά με την χορήγηση πακέτου οικονομικής βοήθειας με τη μορφή δανείου, το οποίο είναι γνωστό ως πρώτο μνημόνιο. Η χώρα βίωνε μια οικονομική κρίση που είχε συνέπειες στη κοινωνική συνοχή και στο πολιτικό προσωπικό της χώρας, το οποίο ήταν αναμφισβήτητα απαξιωμένο. Χαρακτηριστικό είναι πως στην πανελλαδική απεργία κατά των δημοσιονομικών μέτρων και την εμπλοκή της Ελλάδας στο ΔΝΤ στις 5 Μαΐου, συμμετείχαν

<sup>46</sup> Ζούλας Κ., «Σύγκληση Συμβουλίου Αρχηγών», *Η Καθημερινή*, 21/11/2009

<sup>47</sup> Ραβανός Α., «Συμβούλιο... ασυμφωνίας των πολιτικών αρχηγών», *Το Βήμα*, 15/12/2009

<sup>48</sup> Καραλής Σπ., «Ραντεβού» των πολιτικών αρχηγών κατά της διαφθοράς», *Η Καθημερινή*, 13/12/2009

όλες οι μεγάλες συνδικαλιστικές οργανώσεις της χώρας, ενώ παράλληλα διοργανώθηκαν πορείες σε όλες τις μεγάλες πόλεις<sup>49</sup>.

Την επόμενη μέρα εγκρίθηκε από τη Βουλή νομοσχέδιο του Υπουργείου Οικονομικών με δημοσιονομικά μέτρα<sup>50</sup>. Υπό το βάρος των εξελίξεων σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο, αποφασίστηκε η πραγματοποίησή μιας σύσκεψης υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, με επίκεντρο την οικονομική κατάσταση στη χώρα. Το ζητούμενο από τη σύσκεψη των πολιτικών αρχηγών ήταν να δοθεί ένα μήνυμα καταδίκης των ακραίων συμπεριφορών και να σταλεί ένα μήνυμα ενότητας των κομμάτων για την αντιμετώπιση της βίας και φαινομένων που μπορεί να διακυβεύουν την κοινωνική ειρήνη και συνοχή.

Στη σύσκεψη συμμετείχε ο Πρωθυπουργός Γιώργος Παπανδρέου (ΠΑΣΟΚ), ο Αντώνης Σαμαράς (ΝΔ) ο Γιώργος Καρατζαφέρης (ΛΑΟΣ), και ο Υπουργός Οικονομικών Γ. Παπακωνσταντίνου. Αρνήθηκαν να συμμετάσχουν ο Αλέξης Τσίπρας (ΣΥΡΙΖΑ) και η Αλέκα Παπαρήγα (ΚΚΕ), επικαλούμενοι θεσμική εκτροπή μετά από τροπολογία που κατατέθηκε στη Βουλή με την οποία δινόταν η δυνατότητα στον υπουργό Οικονομικών να προχωρήσει σε χειρισμούς που αφορούν τον δανεισμό της χώρας μετά από απλή και μόνο ενημέρωση του Κοινοβουλίου.

Ο Γ. Παπανδρέου έθεσε στους υπόλοιπους πολιτικούς αρχηγούς διάφορα θέματα προς συζήτηση, επισημαίνοντας ότι η συναίνεση ήταν το ζητούμενο στην δύσκολη περίοδο που βρισκόταν η χώρα. Ο Πρωθυπουργός υπεραμύνθηκε των ενεργειών της κυβέρνησης, όσον αφορά τον μηχανισμό στήριξης και το μεγαλύτερο κομμάτι των παρεμβάσεων του αφορούσε τα θέματα διαφάνειας στον δημόσιο βίο. Ο Α. Σαμαράς έθεσε εκ νέου τα όρια της συναίνεσης που θα μπορούσε να παράσχει το κόμμα του. Οι αρχηγοί των δύο μεγάλων κομμάτων απέρριψαν την πρόταση του Γ. Καρατζαφέρη περί συγκρότησης οικουμενικής κυβέρνησης. Ο αρχηγός του ΛΑΟΣ είχε προτείνει ακόμη, τη συγκρότηση μιας επιτροπής με τη συμμετοχή των αρχηγών των κομμάτων και όσων διετέλεσαν πρόεδροι της Βουλής, που θα καλούσε σε ακρόαση τους πρώην πρωθυπουργούς προκειμένου να διαπιστωθούν οι λόγοι αύξησης του χρέους και των ελλειμμάτων, κάτι που ωστόσο δεν έγινε αποδεκτό.

Μετά το τέλος της σύσκεψης οι πολιτικοί αρχηγοί έκαναν λόγο για συνάντηση<sup>51</sup> που διεξήχθη σε καλό κλίμα. Ωστόσο, όπως και το χρονικό διάστημα πριν από τη σύσκεψη, έτσι και μετά από αυτή, τόσο ο Πρωθυπουργός, όσο και ο αρχηγός της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης είχαν επιλέξει να ακολουθήσουν «επιθετική» στρατηγική μεταξύ τους. Αυτό γιατί υπήρχαν άλλα ανοιχτά ζητήματα που προκαλούσαν τριβές μεταξύ των δύο μεγάλων κομμάτων. Έτσι, μετά από μερικές μέρες το πολιτικό σκηνικό εξακολουθούσε να είναι εξαιρετικά πολωμένο και το ένα κόμμα εξακολουθούσε να κατηγορεί σε υψηλούς τόνους το άλλο. Το μέγεθος της οικονομικής και πολιτικής κρίσης, αλλά και η ήδη διασπασμένη κοινωνική συνοχή, δεν μπόρεσαν ν' αντιμετωπιστούν παρά τη σύσκεψη των πολιτικών αρχηγών.

---

<sup>49</sup> Η πορεία της Αθήνας ήταν μία από τις μεγαλύτερες που έχει καταγραφεί στην πρόσφατη ιστορία της Ελλάδας, με τον αριθμό των διαδηλωτών να εκτιμάται μεταξύ 120.000 και 150.000 και δυστυχώς σηματοδότηκε και από τον θάνατο τριών εργαζομένων.

<sup>50</sup> Μακρυγιάννης Γ., «Αναταράξεις στο πολιτικό σκηνικό», *Το Πρώτο Θέμα*, 7/05/2010

<sup>51</sup> Τερζής Π.-Νέδος Β., «Με καλές προθέσεις στο συμβούλιο αρχηγών», *Η Καθημερινή*, 11/05/2010



ν) 27 Μαΐου 2011: Έξοδος από την κρίση

Το 2011 η δυσaréσκεια στην κοινωνία από την οικονομική ύφεση ήταν έντονη και παράλληλα η οικονομία της χώρας εξακολούθησε να επιδεινώνεται. Τον Μάιο του 2011 υπήρξε επίσημη παραδοχή του Υπουργού Οικονομικών Γιώργου Παπακωνσταντίνου ότι τα ταμειακά διαθέσιμα στο γενικό λογιστήριο του κράτους επαρκούσαν μόνο μέχρι τα μέσα Ιουλίου του ίδιου έτους. Πίεση ασκήθηκε από αξιωματούχους της ΕΕ για συνεννόηση των πολιτικών κομμάτων της χώρας ενόψει και της επικείμενης Συνόδου Κορυφής της ΕΕ του Ιουνίου, στην οποία θα συζητούνταν τα δημοσιονομικά μέτρα που θα λαμβάνονταν για την χώρα. Ο Πρωθυπουργός αποφάσισε να ζητήσει τη σύγκληση μιας ακόμη σύσκεψης των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, έχοντας ως στόχο το να υπάρξει μία προσπάθεια συνεννόησης με όλα τα πολιτικά κόμματα, ώστε να μεταδοθεί ένα ισχυρό μήνυμα ενότητας στο εσωτερικό της χώρας αλλά και στο εξωτερικό.

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας Κάρολος Παπούλιας συγκάλεσε έπειτα από σχετικό αίτημα του Πρωθυπουργού Γιώργου Παπανδρέου τη σύσκεψη των πολιτικών αρχηγών στις 27 Μαΐου. Σύμφωνα με την επίσημη ανακοίνωση της Προεδρίας της Δημοκρατίας<sup>52</sup> πριν την πραγματοποίηση της σύσκεψης, θέμα της θα ήταν «η κατάσταση που έχει διαμορφωθεί στα θέματα της οικονομίας», καθώς και πως «ο Πρωθυπουργός θα ενημερώσει για τις συζητήσεις ενόψει των αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της πορείας της χώρας». Σε αυτή τη σύσκεψη συμμετείχε ο Πρωθυπουργός Γ. Παπανδρέου (ΠΑΣΟΚ), ο Α. Σαμαράς (ΝΔ), η Α. Παπαρήγα (ΚΚΕ), ο Α. Τσίπρας (ΣΥΡΙΖΑ) και ο Γ. Καρατζαφέρης (ΛΑΟΣ).

Παρά την κρισιμότητα της κατάστασης στην ελληνική οικονομία δεν επετεύχθη συναίνεση μεταξύ των πολιτικών αρχηγών και δεν υπήρξε ουσιαστική σύγκλιση απόψεων μεταξύ του Πρωθυπουργού και του αρχηγού της Αξιωματικής αντιπολίτευσης. Σημείο «ρήξης» μεταξύ των δύο μεγάλων κομμάτων αποτελούσαν τα φορολογικά μέτρα. Ο Παπανδρέου μετά το τέλος της σύσκεψης θα δηλώσει πως «θα σώσουμε τη χώρα με ή χωρίς συναίνεση», η οποία δήλωση ήταν ενδεικτική του αποτελέσματος της σύσκεψης. Ο Πρωθυπουργός περιορίστηκε να διαβεβαιώσει ότι δεν είναι στις προθέσεις του οι εκλογές και ότι παραμένει ανοικτός σε κυβερνητικές συνεργασίες<sup>53</sup>, ενώ άφησε ανοικτό το ενδεχόμενο της διενέργειας ενός δημοψηφίσματος. Οι αρχηγοί της Νέας Δημοκρατίας και του ΣΥΡΙΖΑ απέρριψαν την πρόταση του Γ. Καρατζαφέρη για τη δημιουργία οικουμενικής κυβέρνησης ή κυβέρνησης συνεργασίας.

Το αποτέλεσμα της σύσκεψης προκάλεσε την αρνητική αντίδραση των ευρωπαϊών αξιωματούχων οι οποίοι ζήτησαν να συνεχιστούν οι προσπάθειες συνεννόησης μεταξύ των κομμάτων. Ο Πρωθυπουργός το επόμενο διάστημα, κλήθηκε να διαπραγματευθεί με τους ευρωπαϊκούς θεσμούς και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο τα δημοσιονομικά μέτρα για το 2011, καθώς και το μεσοπρόθεσμο πρόγραμμα 2012-2015. Ως αποτέλεσμα των προσπαθειών αυτών, στις 29 Ιουνίου πραγματοποιήθηκε στη Βουλή η σχετική ψηφοφορία για το μεσοπρόθεσμο πρόγραμμα που έφερε προς ψηφοφορία η Κυβέρνηση το οποίο υπερψηφίστηκε και έπειτα, η Σύνοδος Κορυφής των ηγετών της ΕΕ κατέληξε στις 21 Ιουλίου σε συμφωνία νέας δανειοδότησης της Ελλάδας.

<sup>52</sup> «Την Παρασκευή το Συμβούλιο των Πολιτικών Αρχηγών», *Το Βήμα*, 26/05/2011

<sup>53</sup> «Ναυάγιο στο συμβούλιο πολιτικών αρχηγών», *Η Καθημερινή*, 28/05/2011

vi) 6, 10 Νοεμβρίου 2011: Σχηματισμός Κυβέρνησης

Στις 23 Οκτωβρίου του 2011 συγκλήθηκε έκτακτη σύνοδος κορυφής της Ευρωπαϊκής Ένωσης με στόχο την κατάρτιση ενός οριστικού σχεδίου αντιμετώπισης της κρίσης χρέους στην Ευρωζώνη. Η συμφωνία περιελάμβανε ένα πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής για την Ελλάδα και τη δημιουργία ενός μηχανισμού μόνιμης εποπτείας για την συνεχή παρακολούθηση της εφαρμογής των απαιτούμενων μεταρρυθμίσεων. Ωστόσο, η συμφωνία αυτή αποδοκιμάστηκε από όλα τα κόμματα της αντιπολίτευσης στη χώρα. Ο Πρωθυπουργός Γ. Παπανδρέου επιθυμούσε να διεξαχθεί δημοψήφισμα σχετικά με την παραμονή ή όχι της χώρας στο ευρώ, κάτι που αιφνιδίασε τους ξένους ηγέτες και προκάλεσε αντιδράσεις εντός του κόμματός του. Τελικώς, ο Γ. Παπανδρέου αλλάζοντας στάση θα δηλώσει στον Α. Σαμαρά πως είναι διατεθειμένος να στηρίξει κυβέρνηση συνεργασίας για να αποφύγει το δημοψήφισμα.

Με θέμα της τον σχηματισμό της νέας αυτής κυβέρνησης πραγματοποιήθηκε ακόμη μια σύσκεψη των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Η σύσκεψη είχε προγραμματιστεί για τις 6 Νοεμβρίου. Υπό την προεδρία του Κάρολου Παπούλια στη σύσκεψη μετείχαν μόνο οι πολιτικοί αρχηγοί του ΠΑΣΟΚ και της ΝΔ και συμφώνησαν στο σχηματισμό κυβέρνησης συνεργασίας<sup>54</sup>. Σύμφωνα με την ανακοίνωση της Προεδρίας της Δημοκρατίας, στη συνάντηση «συμφωνήθηκε να συγκροτηθεί μια νέα κυβέρνηση με στόχο να οδηγήσει τη χώρα άμεσα σε εκλογές μετά την υλοποίηση των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 26ης Οκτωβρίου. Για τον προσδιορισμό των υποχρεώσεων που απορρέουν για την υλοποίηση των αποφάσεων της 26ης Οκτωβρίου και το χρονικό πλαίσιο που απαιτείται, θα γίνει άμεσα συνάντηση εκπροσώπων των δύο πλευρών». Ο Παπανδρέου είχε ήδη δηλώσει ότι δεν θα ηγούταν της νέας κυβέρνησης. Την επόμενη μέρα αναμενόταν να υπάρξει νέα επικοινωνία μεταξύ των δύο αρχηγών, ώστε να συμφωνηθεί το πρόσωπο του νέου Πρωθυπουργού και της νέας κυβέρνησης και επίσης αναμενόταν η σύγκληση μιας ακόμη σύσκεψης των αρχηγών των κομμάτων.

Η σύσκεψη αυτή πραγματοποιήθηκε τέσσερις ημέρες μετά, στις 10 του μήνα με την συμμετοχή του Πρωθυπουργού Γ. Παπανδρέου, του Αντώνη Σαμαρά και του Γιώργου Καρατζαφέρη. Σύμφωνα με την ανακοίνωση της Προεδρίας της Δημοκρατίας «στη σύσκεψη αυτή επιβεβαιώθηκε το πλαίσιο αρχών που διατυπώθηκε στη συνεδρίαση των Πολιτικών Αρχηγών που παρέστησαν στη σύσκεψη της 6ης Νοεμβρίου 2011». Στην συνέχεια ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας κατόπιν της πρότασης των πολιτικών αρχηγών που παρευρέθησαν στη σύσκεψη, έδωσε εντολή σχηματισμού κυβέρνησης στον Λουκά Παπαδήμο. Η κυβέρνηση συνεργασίας πέτυχε τον στόχο της με την ψήφιση του λεγόμενου δεύτερου μνημονίου<sup>55</sup> στις 13 Φεβρουαρίου του 2012, αν και πολλά μέλη της κυβέρνησης προτίμησαν να παραιτηθούν εξαιτίας των ρυθμίσεων που επέφερε και ενώ είχε ήδη αποχωρήσει το ΛΑΟΣ από το κυβερνητικό σχήμα στις 10 Φεβρουαρίου.

---

<sup>54</sup> Χασαπόπουλος Ν., «Καταρχήν συμφωνία στη συνάντηση Παπούλια-Παπανδρέου-Σαμαρά», *Το Βήμα*, 06/11/2011

<sup>55</sup> Έτσι περιγράφεται το νομοσχέδιο της Κυβέρνησης για τη νέα δανειακή σύμβαση, καθώς και το πρόγραμμα ανταλλαγής των ελληνικών ομολόγων (PSI) που υπέγραψε η χώρα, μετά από διαβουλεύσεις με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.

Το δεύτερο μόλις δημοψήφισμα στην περίοδο της μεταπολίτευσης πραγματοποιήθηκε στις αρχές Ιουλίου του 2015. Το ερώτημα που τέθηκε στους Έλληνες πολίτες είχε σχέση με τον εάν πρέπει να γίνει αποδεκτό το σχέδιο συμφωνίας των τριών θεσμών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, Διεθνές Νομισματικό Ταμείο) το οποίο είχε προταθεί στην ελληνική κυβέρνηση στις 25 Ιουνίου. Μετά το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος στο οποίο υπερίσχυσε το «Όχι» με 61,31% έναντι του 38,68 του «Ναι», ο Πρωθυπουργός Αλέξης Τσίπρας εισηγήθηκε στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας Προκόπη Παυλόπουλο τη σύγκληση σύσκεψης των πολιτικών αρχηγών υπό την προεδρία του.

Στην σύσκεψη μετείχε ο Πρωθυπουργός Αλέξης Τσίπρας (ΣΥΡΙΖΑ), ο Βαγγέλης Μεϊμαράκης (ΝΔ), λόγω της παραίτησης του Α. Σαμαρά μετά το δημοψήφισμα, ο Σταύρος Θεοδωράκης (Το Ποτάμι), ο Δημήτρης Κουτσούμπας (ΚΚΕ), ο Πάνος Καμμένος (ΑΝΕΛ) και η Φώφη Γεννηματά (ΠΑΣΟΚ). Στη σύσκεψη δεν συμμετείχε ο γενικός γραμματέας της Χρυσής Αυγής Νίκος Μιχαλολιάκος για ιδεολογικούς και πολιτικούς λόγους.

Ο Πρωθυπουργός ενημέρωσε τους πολιτικούς αρχηγούς για τις πρωτοβουλίες της κυβέρνησης μετά και το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος και ανακοίνωσε ότι η κυβέρνησή του θα αναλάβει την ευθύνη για την συνέχιση των διαπραγματεύσεων. Στην συνέχεια οι υπόλοιποι πολιτικοί αρχηγοί διατύπωσαν τις δικές τους προτάσεις. Η σύσκεψη διακόπηκε αρκετές φορές για να πραγματοποιηθούν σημαντικές τηλεφωνικές συνομιλίες τόσο του Πρωθυπουργού, όσο και του Προέδρου. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είχε συνομιλία με τον πρόεδρο της Γαλλίας Φρανσουά Ολάντ, ενώ ο Πρωθυπουργός Αλέξης Τσίπρας με το πρόεδρο της ΕΚΤ Μάριο Ντράγκι σχετικά με τη ρευστότητα του ελληνικού τραπεζικού συστήματος, αλλά και με τον Πρόεδρο της Ρωσίας Βλαντίμιρ Πούτιν, ώστε να καθησυχάσουν όλες τις πλευρές για το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος και να τονίσουν ότι η Ελλάδα θέλει να παραμείνει στο ευρώ και πως οι διαπραγματεύσεις θα πρέπει να συνεχιστούν.

Το μεγαλύτερο μέρος συζήτησης κάλυψαν δύο θέματα: η αναθεωρημένη πρόταση Γιούνκερ, η οποία θα αποτελούσε βάση για τη συνέχεια των διαπραγματεύσεων, αλλά και η έκδοση ενός ενιαίου κείμενου στο οποίο στόχος ήταν να επιβεβαιωθεί η θέληση όλων των κομμάτων για παραμονή της χώρας στο ευρώ και στην ευρωζώνη και να τονίζεται η ανάγκη ρύθμισης της βιωσιμότητας του χρέους. Στη σύσκεψη αποφασίστηκε πως η ευθύνη για την επανεκκίνηση των διαπραγματεύσεων ανήκει εξ ολοκλήρου στην κυβέρνηση και πως δεν θα σχηματιστεί εθνική ομάδα διαπραγμάτευσης, καθώς ο Ε. Μεϊμαράκης, ο Στ. Θεοδωράκης και η Φ. Γεννηματά, δεν επιθυμούσαν να αναλάβουν μέρος της ευθύνης έπειτα από το «Όχι» του δημοψηφίσματος το οποίο δικαίωσε τις επιλογές του Πρωθυπουργού.

Οι πολιτικοί αρχηγοί δεν έκαναν δηλώσεις μετά το τέλος της σύσκεψης, καθώς είχε συμφωνηθεί να εκδοθεί πρώτα το ανακοινωθέν της Προεδρίας της Δημοκρατίας. Σύμφωνα με αυτό<sup>56</sup> κοινός στόχος ήταν η επιδίωξη λύσης η οποία θα διασφαλίζει: την επαρκή κάλυψη των χρηματοδοτικών αναγκών της χώρας. Αξιόπιστες μεταρρυθμίσεις, με κριτήριο την δίκαιη κατανομή των βαρών και προώθηση της ανάπτυξης, με τις κατά το δυνατόν λιγότερες

---

<sup>56</sup> Μπίστικα Ε., «Με ρεκόρ διαρκείας η «σύσκεψη πολιτικών αρχηγών» υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας», *Η Καθημερινή*, 07/07/2015

υφειακές επιπτώσεις. Ισχυρό, εμπροσθοβαρές, αναπτυξιακό πρόγραμμα, πρωτίστως για την καταπολέμηση της ανεργίας και την ενθάρρυνση της επιχειρηματικότητας. Δέσμευση για την έναρξη ουσιαστικής συζήτησης ως προς την αντιμετώπιση του προβλήματος της βιωσιμότητας του ελληνικού δημόσιου χρέους. Άμεση προτεραιότητα αποτελεί η αποκατάσταση της ρευστότητας στο χρηματοπιστωτικό σύστημα, σε συνεννόηση με την ΕΚΤ.

Την πλήρη διαφωνία του με το κοινό ανακοινωθέν εξέφρασε ο γενικός γραμματέας του ΚΚΕ Δ. Κουτσούμπας, ο οποίος δεν το υπέγραψε και γι' αυτό το λόγο είχε εγκαταλείψει νωρίτερα από τους υπόλοιπους πολιτικούς αρχηγούς το προεδρικό μέγαρο. Ο Δ. Κουτσούμπας δήλωσε ότι το ΚΚΕ τάσσεται κατά του μνημονίου και κατά του Grexit λέγοντας ότι και οι δύο εκδοχές θα είναι σε βάρος του ελληνικού λαού<sup>57</sup>.

Για το αποτέλεσμα της σύσκεψης επισημάνθηκε πως «η σύσκεψη των πολιτικών αρχηγών και η καταρχήν συναίνεση που επιτεύχθηκε ως προς την αναγκαιότητα παραμονής της χώρας στο ευρώ είναι ένα μικρό πρώτο βήμα για να διαμορφωθεί επιτέλους μια κοινή εθνική στρατηγική»<sup>58</sup>. Οι πολιτικοί αρχηγοί έδωσαν με αυτό τον τρόπο τη διαβεβαίωση απέναντι στους ευρωπαίους ηγέτες ότι το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος δεν αμφισβητεί την ευρωπαϊκή πορεία της Ελλάδας.

*θ) 28 Νοεμβρίου 2015: Προσφυγικό, Αναθεώρηση του Συντάγματος – Εκλογικός νόμος, Ασφαλιστικό*

Ο Πρωθυπουργός Α. Τσίπρας επιδίωκε τη σύγκληση μιας σύσκεψης σχετικά με αρκετά θέματα που απασχολούσαν τη χώρα εκείνη την περίοδο. Ένα από αυτά ήταν το ασφαλιστικό ζήτημα στο οποίο ο Πρωθυπουργός επιθυμούσε την συμφωνία των άλλων πολιτικών αρχηγών στο βασικό πλαίσιο των κυβερνητικών προτάσεων, ώστε να ενισχυθεί η θέση της κυβέρνησης στη διαπραγμάτευση με τους ευρωπαϊκούς θεσμούς επικαλούμενη πολιτική υποστήριξη από το εσωτερικό της χώρας. Αρκετές, ωστόσο, ήταν οι διαφωνίες σχετικά με τη σύγκληση της σύσκεψης από τα κόμματα της αντιπολίτευσης, τα οποία κατηγορούσαν την κυβέρνηση για κινήσεις εντυπωσιασμού, ενώ αντιδράσεις υπήρχαν και σχετικά με το ασφαλιστικό, ένα θέμα το οποίο θεωρούσαν πως πρόκειται αποκλειστικά για ζήτημα κυβερνητικής πολιτικής. Το ΚΚΕ αποφάσισε να μην συμμετάσχει στο συμβούλιο αυτό<sup>59</sup>, όπως και ο αρχηγός της Χρυσής Αυγής. Για τη σύσκεψη αυτή, ο Πρόεδρος Π. Παυλόπουλος είχε δηλώσει<sup>60</sup> πως «δεν θα ληφθούν αποφάσεις. Είναι μια διαδικασία για το πώς θα προσεγγίσουμε, από κοινού, κύριας σημασίας θέματα».

Το ζήτημα της διαχείρισης της προσφυγικής κρίσης, εν όψει και της κρίσιμης Συνόδου ΕΕ-Τουρκίας, καθόρισε εν τέλει την ημερομηνία της Σύσκεψης, η οποία οριστικοποιήθηκε για τις 28 Νοεμβρίου 2015. Σε αυτή συμμετείχε ο Πρωθυπουργός Αλέξης Τσίπρας (ΣΥΡΙΖΑ), ο Ιωάννης Πλακιωτάκης<sup>61</sup> (ΝΔ), η Φώφη Γεννηματά (Δημοκρατική

<sup>57</sup> «Δ.Κουτσούμπας: Ούτε μνημόνιο, ούτε Grexit», *Το Βήμα*, 6/07/2015

<sup>58</sup> «Η εντολή του λαού και η επιλογή», *Το Βήμα*, 07/07/2015

<sup>59</sup> «Δεν προσέρχεται ο κ. Κουτσούμπας στο συμβούλιο πολιτικών αρχηγών», *Η Καθημερινή*, 27/11/2015

<sup>60</sup> «Παυλόπουλος: Δεν θα ληφθούν αποφάσεις στο Συμβούλιο των Πολιτικών Αρχηγών», *Τα Νέα*, 27/11/2015

<sup>61</sup> Η αξιωματική αντιπολίτευση (Νέα Δημοκρατία) βρισκόταν σε ένα μεταβατικό στάδιο καθώς αναμενόταν η εκλογή του επόμενου προέδρου της. Στο συμβούλιο ως αντιπρόσωπός θα προσερχόταν ο μεταβατικός πρόεδρος

Συμπαράταξη ΠΑΣΟΚ-ΔΗΜΑΡ), ο Σταύρος Θεοδωράκης (Το Ποτάμι), ο Πάνος Καμμένος (ΑΝΕΛ) και ο Βασίλης Λεβέντης (Ενωση Κεντρώων) .

Κατά την διάρκεια της σύσκεψης, ο Πρωθυπουργός προέβη σ' ενημέρωση των πολιτικών αρχηγών επί όλων των θεμάτων. Μετά το τέλος αυτής, εκδόθηκε επίσημη ανακοίνωση<sup>62</sup> από την Προεδρία της Δημοκρατίας. Όσον αφορά το προσφυγικό ζήτημα, οι πολιτικοί αρχηγοί συμφώνησαν πως η ΕΕ θα πρέπει ν' αναλάβει πρωταγωνιστικό ρόλο ως προς τον τερματισμό του πολέμου στην Συρία, να επιβάλει σε όλα τα κράτη-μέλη της την πλήρη εφαρμογή των κανόνων αλληλεγγύης ως προς την αντιμετώπιση του προσφυγικού προβλήματος, ώστε να μην δέχεται υπέρμετρη πίεση η Ελλάδα. Ακόμη, πως η ΕΕ θα πρέπει να προωθήσει την συνεργασία με την Τουρκία, αλλά και να παράσχει την απαιτούμενη συνδρομή της προς την Ελλάδα, ιδίως ως προς την οικονομική και υλικοτεχνική της ενίσχυση για την περίθαλψη των προσφύγων.

Το ζήτημα της Συνταγματικής Αναθεώρησης συζητήθηκε παρότι δεν προβλεπόταν στην ημερήσια διάταξη. Στην ανακοίνωση επισημάνθηκε η ανάγκη επίτευξης συναίνεσης και αναγνωρίστηκε, εκτός της Νέας Δημοκρατία, η ανάγκη αλλαγής του εκλογικού νόμου προς ένα πιο αναλογικό σύστημα, δίχως όμως να θίγεται η κυβερνητική σταθερότητα. Ως προς το ασφαλιστικό, η ανακοίνωση τόνιζε απλώς πως αναγνωρίστηκε η ανάγκη ουσιαστικού διαλόγου, μιας και υπήρξε πλήρης διαφωνία<sup>63</sup> των πολιτικών αρχηγών της αντιπολίτευσης με το κυβερνητικό σχέδιο. Αποτέλεσμα της Σύσκεψης ήταν η καταγραφή με έντονο τρόπο, της διάστασης απόψεων των κομμάτων σε όλα τα ζητήματα<sup>64</sup>. Η συναίνεση που επιθυμούσε ο Πρωθυπουργός εν τέλει δεν επιτεύχθηκε.

#### *1) 4 Μαρτίου 2016: Προσφυγικό ζήτημα*

Ύστερα από αίτημα του Πρωθυπουργού, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας συγκάλεσε για μια ακόμη φορά τους πολιτικούς αρχηγούς σε σύσκεψη υπό την προεδρία του, με θέμα τη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης. Το αίτημα για τη σύγκληση μιας σύσκεψης για το ίδιο ζήτημα είχε διατυπωθεί το προηγούμενο διάστημα και από την αντιπολίτευση.

Στην σύσκεψη μετείχε ο Πρωθυπουργός Αλέξης Τσίπρας (ΣΥΡΙΖΑ), ο Κυριάκος Μητσοτάκης (ΝΔ), η Φώφη Γεννηματά (Δημοκρατική Συμπαράταξη ΠΑΣΟΚ-ΔΗΜΑΡ), ο Δημήτρης Κουτσούμπας (ΚΚΕ), ο Σταύρος Θεοδωράκης (Το Ποτάμι), ο Πάνος Καμμένος (ΑΝΕΛ) και ο Βασίλης Λεβέντης (Ενωση Κεντρώων) ενώ δεν συμμετείχε η Χρυσή Αυγή.

Ο Πρωθυπουργός προέβη σ' ενημέρωση των Πολιτικών Αρχηγών επί του προσφυγικού ζητήματος και ζήτησε την συναίνεση των πολιτικών αρχηγών προκειμένου η χώρα να εμφανιστεί πως προσέρχεται με μια κοινή γραμμή στη Σύνοδο της 7ης Μαρτίου μεταξύ ΕΕ-Τουρκίας στην αναμενόμενη να παρθούν δεσμευτικές αποφάσεις που αφορούσαν άμεσα και την Ελλάδα. Τα κόμματα της αντιπολίτευσης εξέφρασαν με τη σειρά τους τις

---

Ιωάννης Πλακιωτάκης. Η ΝΔ προτίμησε να μην αναλάβει οποιαδήποτε δέσμευση, αλλά να επιφυλαχθεί για τη στάση του κόμματος.

<sup>62</sup> «Η ανακοίνωση της Προεδρίας για το Συμβούλιο Πολιτικών Αρχηγών», *Το Βήμα*, 28/11/2015

<sup>63</sup> Μπελεγρής Α.- Τζιοβάρας Γρ., «Καμία συμφωνία για το ασφαλιστικό - Δεν βρήκε συμμάχους ο Τσίπρας», *Το Πρώτο Θέμα*, 28/11/2015

<sup>64</sup> Αντωνίου Δ., «Στο Προεδρικό Μέγαρο χωρίς συναίνεση», *Η Καθημερινή*, 27/11/2015

επιφυλάξεις τους για τους μέχρι τότε χειρισμούς και την αποτελεσματικότητα της Κυβέρνησης σχετικά με το προσφυγικό ζήτημα.

Τα κύρια σημεία της συμφωνίας των πολιτικών αρχηγών ήταν πως η Ελλάδα θα σεβαστεί τις όποιες ευρωπαϊκές αποφάσεις, θα συνεχίσει να συνεργάζεται με τη FRONTEX, και το NATO καθώς και ότι θα ενισχύσει τις ανοιχτές δομές προσωρινής φιλοξενίας προσφύγων, αλλά και τα προαναχωρησιακά κέντρα παράτυπων μεταναστών.

Η πολιτική ηγεσία της χώρας θεωρούσε το ζήτημα της διαχείρισης της προσφυγικής κρίσης σημαντικό όχι μόνο για την Ελλάδα, αλλά και για το σύνολο των κρατών-μελών της ΕΕ. Γι' αυτό και αποφασίστηκε στην κοινή ανακοίνωση ν' αναφέρονται οι δεσμεύσεις που αναλαμβάνει η χώρα, αλλά επιπλέον να γίνεται λόγος και για τις αντίστοιχες δεσμεύσεις που πρέπει ν' αναλάβουν οι ευρωπαίοι εταίροι. Η πολιτική ηγεσία της χώρας θέλοντας λοιπόν να στείλει ένα μήνυμα προς την ΕΕ, την καλούσε να μην επιτρέψει μονομερείς ενέργειες των κρατών-μελών, να κινηθεί για την επιτάχυνση των συμφωνηθέντων διαδικασιών με την Τουρκία, ώστε ν' ανακόψει αμέσως τις ροές προσφύγων προς την Ευρωπαϊκή Ένωση. Επίσης, καλούσε την ΕΕ να παράσχει την απαιτούμενη συνδρομή προς την Ελλάδα, κυρίως οικονομική και υλικοτεχνική για την περίθαλψη των προσφύγων.

Την κοινή ανακοίνωση<sup>65</sup>, που περιλαμβάνει μόνο τα σημεία στα οποία επετεύχθη συμβιβασμός, υπέγραψαν οι πολιτικοί αρχηγοί εκτός του Δ. Κουτσούμπα και του Β. Λεβέντη. Ο Κουτσούμπας περιορίστηκε στο να καταθέσει υπόμνημα με τις θέσεις του ΚΚΕ για το προσφυγικό, οι οποίες ήταν αντίθετες στις ευρωπαϊκές επιλογές. Ο Β. Λεβέντης δεν υπέγραψε το κοινό ανακοινωθέν λόγω του ότι τα υπόλοιπα κόμματα αρνήθηκαν να συζητήσουν την πρόταση του κόμματός του σχετικά με τη δημιουργία οικονομικής κυβέρνησης.

Τα υπόλοιπα κόμματα, όπως φάνηκε από τις δηλώσεις των πολιτικών αρχηγών, κατάφεραν να βρουν ένα ελάχιστο πλαίσιο εθνικής στρατηγικής. Αυτό το πλαίσιο θα αποτελούσε και τη πολιτική γραμμή του Πρωθυπουργού στη Σύνοδο Κορυφής στις 7 Μαρτίου με τις τελικές αποφάσεις να λαμβάνονται στις 18 Μαρτίου.

## **Ε) Παρατηρήσεις**

Σύμφωνα με την έως τώρα διαμορφωμένη πρακτική, όπως επισημάνθηκε και παραπάνω, η πρωτοβουλία σύγκλησης μιας σύσκεψης υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας αποτελεί αποκλειστικό προνόμιο του πρωθυπουργού το οποίο και χρησιμοποιεί όποτε κρίνει αναγκαίο. Κυριότεροι στόχοι του πρωθυπουργού από τη σύσκεψη αυτή μπορεί να είναι η ενημέρωση των πολιτικών αρχηγών και η αναζήτηση της συναίνεσής τους σε σχέση με το θέμα που αναμένεται να συζητηθεί. Το αντικείμενο της συναίνεσης σχετίζεται περισσότερο με την τρίτη βαθμίδα σύμφωνα με την κλίμακα του A. Lijphart που αναφέρθηκε παραπάνω<sup>66</sup>, δηλαδή, αφορά είτε τη συμφωνία σε σχέση με μια κυβερνητική επιλογή, είτε τη διαμόρφωση μιας πολιτικής απόφασης. Για παράδειγμα, κυβερνητική επιλογή αποτελούσε το σχέδιο της κυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ για τη διαφάνεια και την αντιμετώπιση της διαφθοράς που

<sup>65</sup> «Το κοινό ανακοινωθέν που συμφωνήθηκε στο Συμβούλιο Πολιτικών Αρχηγών εν όψει της Συνόδου ΕΕ-Τουρκίας τη Δευτέρα», *Το Βήμα*, 4/03/2016

<sup>66</sup> Βλ. σελ. 23

συζητήθηκε το 2009. Διαμόρφωση πολιτική απόφασης επιτεύχθηκε σε περισσότερες περιπτώσεις, όπως π.χ. μετά το δημοψήφισμα του 2015, όταν τα κόμματα αποφάσισαν να δώσουν στον Πρωθυπουργό εντολή διαπραγμάτευσης με τους ευρωπαϊκούς θεσμούς.

Το γεγονός ότι μόνο ο εκάστοτε πρωθυπουργός μπορεί ν' αναλάβει την πρωτοβουλία σύγκλησης μιας σύσκεψης αυτής της μορφής, αναδεικνύει τη σημασία που έχει για την επιτυχία της ή όχι, η ύπαρξη προηγούμενης προεργασίας μεταξύ των κομμάτων. Αυτό γιατί, η επίσημη πρόσκληση από τον Πρόεδρο δεν είναι παρά τυπική. Το πιο ουσιαστικό στάδιο των διεργασιών σχετικά με τη σύγκληση λαμβάνει χώρα κατά την διάρκεια ανεπίσημων συνομιλιών μεταξύ στελεχών των κομμάτων. Είναι το στάδιο κατά το οποίο η κυβέρνηση, αλλά και η αντιπολίτευση, καλούνται να φανερώσουν τις προθέσεις τους σχετικά με τη διεξαγωγή του διαλόγου, ενώ μπορεί να λαμβάνονται και αποφάσεις σχετικά με διάφορες πτυχές μιας σύσκεψης, όπως π.χ. τα θέματα τα οποία θα συζητηθούν, ο στόχος της σύσκεψης. Η προεργασία αυτή κρίνεται απαραίτητη καθώς είναι σημαντικό να συμφωνήσουν όλα τα κόμματα σε ορισμένα ζητήματα. Επίσης, είναι απαραίτητη, ώστε να διαπιστωθεί, εάν υπάρχει σύμπτωση απόψεων μεταξύ των κομμάτων, έστω και σε ορισμένα σημεία. Αυτά γιατί, ενδεχομένως είναι απαραίτητα για την διεξαγωγή ενός οργανωμένου και συντονισμένου διαλόγου, αλλά και γιατί λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες και τους συμβολισμούς μιας τέτοιας σύσκεψης, θα ήταν προτιμότερο να διασφαλιστεί πως δεν θα καταστεί η σύσκεψη αυτή ένα ακόμη πεδίο αντιπαράθεσης μεταξύ κυβέρνησης και αντιπολίτευσης.

Επομένως, ο τρόπος που είτε το κυβερνών, είτε τα κόμματα της αντιπολίτευσης, αλλά και οι αρχηγοί τους, αντιμετωπίζουν την όλη διαδικασία, έχει εξαιρετική σημασία για το αποτέλεσμα της διαβούλευσης αυτής. Είναι δεδομένο πως οι αποφάσεις που λαμβάνονται στο πλαίσιο των συσκέψεων δεν φέρουν καμία νομική, αλλά μόνο πολιτική δεσμευτικότητα έναντι των συμμετεχόντων. Στις περισσότερες περιπτώσεις, επειδή μπορεί να λαμβάνονται αποφάσεις που αφορούν την κυβερνητική πολιτική, είναι η εκάστοτε κυβέρνηση αυτή που οφείλει να τις εφαρμόσει ή αναλαμβάνει να σχεδιάσει τις επόμενες κινήσεις της βάσει των αποφάσεων αυτών. Για παράδειγμα, στη σύσκεψη μετά το δημοψήφισμα του 2015, ο Πρωθυπουργός, ναι μεν θα διαπραγματευόταν ο ίδιος με τους ευρωπαϊκούς θεσμούς, αλλά το έπραξε στο πλαίσιο ορισμένων περιορισμών που τέθηκαν κατά την προηγούμενη σύσκεψη. Βεβαίως, μπορεί οι όποιες αποφάσεις ν' αποτελούν πολιτικές συμφωνίες, όμως σε κάθε περίπτωση δεσμεύουν τα κρατικά όργανα σ' έναν ορισμένο βαθμό. Όπως έχει παρατηρηθεί, αν ένα όργανο του κράτους ή παράγοντας του πολιτικού παιχνιδιού, αποστεί σε ένα θέμα από την πρακτική, αναλαμβάνει τον κίνδυνο να αντιμετωπίσει τις αντιδράσεις όσων ανησυχεί η απομάκρυνση από την αναμενόμενη συμπεριφορά (Παντελής:2007, σελ. 181).

Κάθε μια από τις συσκέψεις που έχουν πραγματοποιηθεί, εξέτασαν ένα ή και περισσότερα ζητήματα που θεωρήθηκαν ως ζητήματα εθνικής σημασίας από την πολιτική ηγεσία και στα οποία άρμοζε μια διαφορετική προσέγγιση. Γι' αυτό και δεν είναι καθόλου τυχαίο το γεγονός ότι η σύσκεψη δεν είναι δημόσια. Παρότι τηρούνται πρακτικά στις συσκέψεις αυτές, δεν δημοσιεύονται. Οι πολιτικοί αρχηγοί προτιμούν να ενημερώνουν τους πολίτες μέσα από κάποιο κοινό ανακοινωθέν ή μέσω δηλώσεών τους στον τύπο μετά το τέλος της συσκέψεων. Πρέπει να επισημανθεί πως κατά την διάρκεια των συσκέψεων, τις περισσότερες φορές διεξάγονται έντονες διαβουλεύσεις σχετικά με το περιεχόμενο του κοινού ανακοινωθέντος, καθώς σε αυτό πρόκειται να αποτυπωθεί συνοπτικά η πολιτική

στάση των κομμάτων. Στις ανακοινώσεις αυτές, τις οποίες αναλαμβάνει να εκδώσει η Προεδρία της Δημοκρατίας, συνήθως τονίζονται μονάχα τα σημεία στα οποία συμφώνησαν τελικώς οι πολιτικοί αρχηγοί και απλώς επισημαίνεται το εάν κάποιο κόμμα διαφώνησε.

Είναι αξιοσημείωτο, πως οι, έως σήμερα, οχτώ από τις συνολικά δεκατρείς συσκέψεις αυτής της μορφής, έχουν πραγματοποιηθεί τα τελευταία επτά χρόνια. Το γεγονός αυτό δεν είναι άσχετο με την κρίση χρέους που έπληξε τη χώρα και την οικονομική κρίση την οποία βιώνει ακόμη. Η κρίση αυτή βεβαίως, έχει μετασηματιστεί και έχει πλήξει με πολλαπλούς τρόπους την ελληνική κοινωνία, ενώ την περίοδο αυτή άλλαξαν άρδην, μεταξύ άλλων και οι κομματικές ισορροπίες. Σε κάθε περίπτωση, η αυξημένη συχνότητα των συσκέψεων των πολιτικών αρχηγών και μόνο, δεν πρέπει να ερμηνευθεί ως δείγμα ουσιαστικής σύγκλισης μεταξύ των κομμάτων. Για παράδειγμα, τα τελευταία χρόνια έχουν διατυπωθεί πολλές φορές κατηγορίες από την αντιπολίτευση σχετικά με τις προθέσεις της κυβέρνησης να συγκαλέσει σύσκεψη υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, κάτι που αποτελεί δείγμα της καχυποψίας, της προσπάθειας δημιουργίας εντυπώσεων για λόγους πολιτικής σκοπιμότητας από την πλευρά των κομμάτων και στην πραγματικότητα της έλλειψης συνεννόησης σε μια ιδιαίτερα κρίσιμη περίοδο για την χώρα. Ως ένα ακόμη παράδειγμα, τα τελευταία χρόνια παρατηρείται το φαινόμενο του να μην συμφωνούν κάποιοι πολιτικοί αρχηγοί ως προς το περιεχόμενο που λαμβάνει το κοινό ανακοινωθέν σε τέτοιο βαθμό, ώστε φροντίζουν να συμπεριλάβουν τις επιφυλάξεις τους στο κοινό ανακοινωθέν ή ακόμη και ν' αποχωρούν πολύ νωρίτερα από τη σύσκεψη χωρίς να το προσυπογράψουν μη αποδεχόμενοι συνολικά το κείμενο.

Ενδεχομένως, ήταν οι πιεστικές και πρωτόγνωρες συνθήκες που δημιουργήθηκαν στη χώρα, αυτές οι οποίες επέβαλλαν στην πραγματικότητα την ανάγκη μιας κοινής συνεννόησης των κομμάτων σε ζητήματα εξαιρετικής σημασίας. Αυτή η ανάγκη, έστω και αργά, έγινε αντιληπτή και από τα ίδια τα κόμματα, αν και σε πολλές περιπτώσεις δεν υπήρχε η θέληση και η τάση ώστε να οδηγηθούν σε ουσιαστικές συγκλίσεις για το κοινό καλό. Οι πρόσφατες συσκέψεις των πολιτικών αρχηγών μπορούν να ερμηνευθούν επομένως, ως αποτέλεσμα της δύσκολης αυτής συγκυρίας. Πάντως, είναι σίγουρο, πως ένας θεσμός που, ενώ αποτελεί απλή πρακτική, εντείνει τις διαφωνίες και αφήνει πρόσφορο έδαφος για να πρωταγωνιστούν οι μικροπολιτικές σκοπιμότητες των κομμάτων, δεν θα είχε κάτι ουσιαστικό να προσφέρει στη λειτουργία του κράτους και ιδιαίτερα, όταν στο πλαίσιο αυτού συζητούνται άκρως σημαντικά ζητήματα για την χώρα σε κρίσιμες, πολλές φορές, περιστάσεις.

Με βάση και την εμπειρία των τελευταίων χρόνων, η οποία ανέδειξε τη σημασία της συνεννόησης των πολιτικών δυνάμεων ενόψει κρίσιμων ζητημάτων και δυσκολιών που μπορεί ν' απασχολήσουν τη χώρα, σε συνδυασμό με τα παραπάνω και μ' όσα αναφέρθηκαν στα δύο πρώτα κεφάλαια της εργασίας, στο επόμενο κεφάλαιο θα παρουσιασθούν διάφορες προτάσεις που έχουν διατυπωθεί σχετικά με τη συνταγματοποίηση του θεσμού των συσκέψεων των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Ενός θεσμού που μπορεί πιθανώς, να φανεί χρήσιμος προς την προαναφερθείσα κατεύθυνση. Ακόμη, θα παρουσιασθούν στοιχεία που καταδεικνύουν τη χρησιμότητά του, καθώς και θα διερευνηθούν τα χαρακτηριστικά που θα μπορούσε να έχει μια ενδεχόμενη συνταγματική ρύθμιση των συσκέψεων των πολιτικών αρχηγών, ώστε ο θεσμός να καταστεί περισσότερο αποτελεσματικός.



## II. Άλλες μορφές συσκέψεων των πολιτικών αρχηγών

### A. Σύσκεψη βάσει του άρθρου 37

#### α. Θεσμικό πλαίσιο

Ανάμεσα στις ρυθμιστικές αρμοδιότητες του Προέδρου είναι η διάλυση της Βουλής, όπως προβλέπεται από το Σύνταγμα στα άρθρα 32 §4, 37 §3 και 41 και διακρίνεται σε τέσσερις περιπτώσεις. Μια εξ αυτών των περιπτώσεων είναι αυτή της αδυναμίας σχηματισμού κυβέρνησης. Σε αυτή την ειδική περίπτωση και σύμφωνα με τις συνταγματικές διατάξεις<sup>ii</sup>, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διαθέτει την αρμοδιότητα να καλέσει τους πολιτικούς αρχηγούς σε σύσκεψη.

Όπως περιγράφεται ρητά στο άρθρο 37 §3 του Συντάγματος, το οποίο είναι αποτέλεσμα της συνταγματικής αναθεώρησης του 1986, ο Πρόεδρος καλεί τους αρχηγούς των κομμάτων μόνο στην περίπτωση που δεν είναι επιτυχής η διαδικασία των διερευνητικών εντολών. Οι συσκέψεις αυτές έχουν ειδικό σκοπό και συγκεκριμένα την επιβεβαίωση της αδυναμίας σχηματισμού βιώσιμου κυβερνητικού σχήματος. Στην περίπτωση που τα κόμματα δεν συμφωνήσουν σε ένα τέτοιο σχήμα, ζητούμενο έπειτα είναι ο σχηματισμός προσωρινής κυβέρνησης, ώστε να οδηγηθεί η χώρα ομαλά σε εκλογές. Η κυβέρνηση αυτή, μπορεί είτε να έχει τη στήριξη όλων των κομμάτων της βουλής (οικουμενική), είτε να είναι υπηρεσιακή.

#### β. Ιστορικό

##### i) Σύσκεψεις 1989

Στις βουλευτικές εκλογές της 18<sup>ης</sup> Ιουνίου του 1989 και για πρώτη φορά στη μεταπολίτευση, το κόμμα που κέρδισε την εκλογική αναμέτρηση δεν κατάφερε να πετύχει κοινοβουλευτική αυτοδυναμία. Ήταν επίσης, η πρώτη φορά που έλαβε χώρα σύσκεψη βάσει του άρθρου 37 μετά και την αρνητική κατάληξη της διαδικασίας των διερευνητικών εντολών (Αναστασιάδης:1990, σελ. 41). Χρήσιμα για την ανάλυση αυτής της σύσκεψης ήταν τα πρακτικά τα οποία δόθηκαν στον τύπο μερικές μέρες μετά, από τα οποία προέκυψε μεταξύ άλλων, ο ιδιαίτερος πολιτικός λόγος του Προέδρου της Δημοκρατίας Χ. Σαρτζετάκη (Αναστασιάδης:1990, σελ. 57). Στη σύσκεψη μετείχε ο Κ. Μητσοτάκης (Νέα Δημοκρατία), ο Άκης Τσοχατζόπουλος (ΠΑΣΟΚ), λόγω ασθένειας του αρχηγού του ΠΑΣΟΚ Α. Παπανδρέου και ο Χ. Φλωράκης (Συνασπισμός της Αριστεράς και της Προόδου). Στη σύσκεψη αυτή αποφασίστηκε η συγκρότηση κυβέρνησης συνεργασίας της Νέας Δημοκρατίας και του Συνασπισμού, η λεγόμενη Κυβέρνηση Τζαννετάκη.

Τον Οκτώβριο πραγματοποιήθηκε η δεύτερη σύσκεψη των τριών πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας για την οποία δεν γνωρίζουμε εάν τηρήθηκαν πρακτικά, πάντως δεν έχουν δημοσιευτεί από τον τύπο. Έκβασή της ήταν η επιβεβαίωση της αδυναμίας σχηματισμού κυβέρνησης για τη διενέργεια εκλογών απ' όλα τα κόμματα της βουλής και επίσης, ο διορισμός υπηρεσιακής κυβέρνησης. Υπηρεσιακός Πρωθυπουργός αποφασίστηκε να οριστεί ο Πρόεδρος του Αρείου Πάγου Ιωάννης Γρίβας.

Τα εκλογικά αποτελέσματα της 5<sup>ης</sup> Νοεμβρίου έφεραν ξανά την Νέα Δημοκρατία στην πρώτη θέση με 46,19% και 148 βουλευτές, κάτι που σήμαινε όμως, ότι και πάλι δεν εξασφάλιζε την κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Αυξήθηκαν επίσης, οι βουλευτές του ΠΑΣΟΚ από 125 σε 128, ενώ αντίθετα μειώθηκαν από 28 σε 21 οι Βουλευτές του Συνασπισμού. Μετά από 4 συσκέψεις των πολιτικών αρχηγών και του Προέδρου της Δημοκρατίας (2 συνεδριάσεις στις 17/11, και από μια στις 20 και 21/11) οι πολιτικοί αρχηγοί ήρθαν σε συμφωνία σύστασης οικουμενικής κυβέρνησης υπό τον Ξενοφώντα Ζολώτα.

## *ii) Συσκέψεις 2012*

Μετά από ένα αμφίροπο εκλογικό αποτέλεσμα στις εκλογές της 6<sup>ης</sup> Μαΐου του 2012, το επόμενο διάστημα πραγματοποιήθηκαν τέσσερις συσκέψεις των πολιτικών αρχηγών. Είχε προηγηθεί, όπως προβλέπει το Σύνταγμα, η διαδικασία των διερευνητικών εντολών<sup>67</sup>, η οποία δεν ολοκληρώθηκε επιτυχώς. Το εκλογικό αποτέλεσμα και η μη ξεκάθαρη υπεροχή του πρώτου κόμματος δυσκόλεψε τη προσπάθεια συνεργασιών παρότι η χώρα βρισκόταν σε μια δύσκολη περίοδο. Βασικό αίτιο για την αναγκαιότητα του σχηματισμού κυβέρνησης μέσα σε σύντομο διάστημα, αποτελούσε η ταμειακή κατάσταση της χώρας και ο κίνδυνος κατάρρευσης του τραπεζικού συστήματος λόγω των συνεχιζόμενων αποσύρσεων καταθέσεων από τις τράπεζες εξαιτίας και της ανασφάλειας που δημιουργούσαν στους πολίτες οι εξελίξεις σε πολιτικό επίπεδο.

Οι αρχηγοί της ΝΔ και του ΠΑΣΟΚ συμμετείχαν και στις τέσσερις συσκέψεις για την προσπάθεια σχηματισμού κυβέρνησης, ο αρχηγός του ΣΥΡΙΖΑ σε τρεις, όπως και ο αρχηγός της ΔΗΜΑΡ, ο αρχηγός των ΑΝΕΛ σε δύο και τέλος η Γενική Γραμματέας του ΚΚΕ σε μια. Δεν θα συμμετείχε η Χρυσή Αυγή, κάτι που διευκρίνισε ο αρχηγός της Ν. Μιχαλολιάκος έπειτα από συνάντησή του με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας στις 13 Μαΐου. Κατά την διάρκεια των συσκέψεων τηρούνταν πρακτικά τα οποία δημοσιοποιούνταν συνήθως την επομένη. Το γεγονός αυτό σημαίνει πως υπάρχει η δυνατότητα ν' αναλυθούν πολύ περισσότεροι οι συσκέψεις αυτές.

## *Κυριακή 13 Μαΐου 2012*

Κατά τη πρώτη σύσκεψη υπό την προεδρία του Κάρολου Παπούλια συναντήθηκαν οι: Α. Σαμαράς (ΝΔ), Α. Τσίπρας (ΣΥΡΙΖΑ) και Ε. Βενιζέλος (ΠΑΣΟΚ). Ο Πρόεδρος υπενθύμισε τον σκοπό της συνάντησής: «αναμένω να καταλήξετε σε σχηματισμό κυβέρνησης συνεργασίας», είχε τονίσει χαρακτηριστικά. Οι αρχηγοί της ΝΔ, του ΠΑΣΟΚ αλλά και της ΔΗΜΑΡ (με βάση προηγούμενη συνάντηση του ΠτΔ με τον αρχηγό της) θα θέσουν ως προϋπόθεση για το σχηματισμό κυβέρνησης τη συμμετοχή του ΣΥΡΙΖΑ σε αυτή.

Ο Σαμαράς ερμήνευσε το αποτέλεσμα των εκλογών ως εντολή για συνεργασία μεταξύ των κομμάτων και ζήτησε από τους υπόλοιπους αρχηγούς καθώς το κόμμα του είχε έρθει πρώτο στις εκλογές και επομένως η κυβέρνηση που θα σχηματιζόταν θα είχε ως βάση τη ΝΔ να του δοθεί «μία ισχυρή δέσμευση διάρκειας».

---

<sup>67</sup> Η διαδικασία των διερευνητικών εντολών προβλέπεται από το Σύνταγμα στο άρθρο 37 §.2. Διερευνητική εντολή μπορούν να λάβουν τα τρία πρώτα κόμματα, η οποία και έχει ισχύ για τρεις ημέρες.

Ο αρχηγός του ΣΥΡΙΖΑ ωστόσο, θα είναι κατηγορηματικός απέναντι σε μια τέτοια περίπτωση και θα κάνει λόγο για «δεσμεύσεις του κόμματός του προς τον κόσμο σε μια κατεύθυνση που δεν σχετίζεται με τη δυνατότητα συμμαχιών μετεκλογικά με τα κόμματα και τις δυνάμεις που υποστήριξαν και δεσμεύτηκαν σε αυτό το πρόγραμμα» (δηλ. το μνημόνιο), εννοώντας τη ΝΔ και το ΠΑΣΟΚ. Όσον αφορά το σενάριο σχετικά με το σχηματισμό κυβέρνησης της Αριστεράς<sup>68</sup>, θεωρούσε πως κάτι τέτοιο δεν είναι εφικτό. Μεταφράζοντας το εκλογικό αποτέλεσμα υποστήριξε πως υπάρχει δυνατότητα για συνεργασία των υπόλοιπων κομμάτων και όσον αφορά το κόμμα του αυτό θα αναλάβει το ρόλο της αξιωματικής αντιπολίτευσης.

Ο Ε. Βενιζέλος εκφράστηκε υπέρ της λύσης του σχηματισμού μιας κυβέρνησης συνεργασίας «όλων των φιλοευρωπαϊκών δυνάμεων της ευθύνης». Βέβαια, δεν απέκλεισε την πιθανότητα σχετικά με την εναλλακτική λύση για το σχηματισμό κυβέρνησης της Αριστεράς και την στήριξη ή ανοχή του ΠΑΣΟΚ υπενθυμίζοντας πως η ΝΔ μέσω του αρχηγού της δηλώνει έτοιμη να παράσχει στήριξη ή ανοχή σε ένα τέτοιο σχήμα.

Μετά από τις τοποθετήσεις των αρχηγών των κομμάτων ο Πρόεδρος κλείνοντας δήλωσε πως δεν είναι ικανοποιημένος από το αποτέλεσμα της συνάντησης καθώς ανέμενε μια πιο «προχωρημένη κουβέντα πάνω σε ένα επιτακτικό και ουσιαστικό πρόβλημα. Μπορεί να σχηματιστεί κυβέρνηση»; Την ίδια μέρα ο ΠτΔ είχε συναντήσεις του και με τους υπόλοιπους πολιτικούς αρχηγούς: Καμμένο, Παπαρήγα, Μιχαλολιάκο και Κουβέλη. Στη κατ' ιδίαν συνάντηση του Προέδρου της Δημοκρατίας με τον Πρόεδρο των ΑΝΕΛ ο τελευταίος παρουσίασε ένα κείμενο με τις θέσεις του κόμματός του το οποίο περιείχε διάφορα σενάρια για τον σχηματισμό κυβέρνησης και το οποίο στη συνέχεια μοιράστηκε στους υπόλοιπους αρχηγούς των κομμάτων.

*Δευτέρα 14 Μαΐου 2012*

Την επόμενη ημέρα υπό την προεδρία του Προέδρου της Δημοκρατίας συναντήθηκαν οι Σαμαράς, Βενιζέλος και Κουβέλης. Ο Πρόεδρος θα μεταφέρει την αγωνία του τότε προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Μπαρόζο, την οποία εξέφρασε μετά από τηλεφωνική τους συνομιλία, σχετικά με την αβεβαιότητα για δημιουργία κυβέρνησης στη χώρα. Ο Σαμαράς θα δηλώσει πως «θα δεχόμουν μία πρόταση με τη Νέα Δημοκρατία, το ΠΑΣΟΚ και τη Δημοκρατική Αριστερά του Φώτη του Κουβέλη» και επισημαίνει πως θα πρέπει να συγκληθεί ένα συμβούλιο με όλους τους πολιτικούς αρχηγούς παρόντες έτσι ώστε, να εξεταστεί η πιθανότητα σχηματισμού κυβέρνησης ακόμη και με όσους μπορεί να μην μετέχουν τελικά αλλά τουλάχιστον να έχουν προηγουμένως τοποθετηθεί ενώπιον του συμβουλίου. Με την άποψη αυτή συμφώνησε και ο Ε. Βενιζέλος.

Ο ίδιος ο Κουβέλης ξεκαθάρισε πως «είναι προφανές ότι η απουσία του δεύτερου κόμματος με το συγκεκριμένο ποσοστό δεν διαμορφώνει επάρκεια ικανής κοινοβουλευτικής και λαϊκής στήριξης», απορρίπτοντας την παραπάνω πρόταση του Σαμαρά. Βέβαια, συμφωνώντας στο ότι πρέπει να γίνει μια ακόμη σύσκεψη με το σύνολο των πολιτικών

---

<sup>68</sup> Ανάμεσα σε άλλες προτάσεις υπήρξε και αυτής της συνεργασίας του ΣΥΡΙΖΑ, του ΠΑΣΟΚ, της ΔΗΜΑΡ για το λεγόμενο σχηματισμό κυβέρνησης της Αριστεράς.

αρχηγών παρόντες, δήλωσε πως «σε κάθε περίπτωση η ακρόαση των απόψεων των αρχηγών και των άλλων κομμάτων είναι χρήσιμη».

*Τρίτη 15 Μαΐου 2012*

Στη σύσκεψη συμμετείχαν οι Αντώνης Σαμαράς, Αλέξης Τσίπρας, Ευάγγελος Βενιζέλος και Φώτης Κουβέλης. Στη σύσκεψη αυτή συζητήθηκε μεταξύ άλλων η πρόταση του Προέδρου της Δημοκρατίας για σχηματισμό κυβέρνησης προσωπικοτήτων. Η Αλέκα Παπαρήγα αρνήθηκε να συμμετάσχει επικαλούμενη την αντίθεση του ΚΚΕ με το σχηματισμό κυβέρνησης προσωπικοτήτων. Ο Πρόεδρος καλούσε τους πολιτικούς αρχηγούς σε μια ύστατη προσπάθεια ώστε να εξευρεθεί κάποια λύση για την αποφυγή εκλογών.

Ο Α. Σαμαράς τόνισε πως χρειάζεται μία κυβέρνηση η οποία θα μπορέσει να σηκώσει και το βάρος αυτής της τεράστιας ευθύνης, η απαραίτητη σύγκλιση ωστόσο δεν φαίνεται να μπορεί να επιτευχθεί.

Ο Α. Τσίπρας επισήμανε για ακόμη μια φορά πως έχει δεσμευτεί στους ψηφοφόρους του κόμματός του για ένα διαφορετικό πρόγραμμα και επομένως δεν υπάρχει πιθανότητα σχηματισμού μιας κυβέρνησης προσωπικοτήτων, ενώ απέκλεισε και κάθε πιθανότητα συμμετοχής του ΣΥΡΙΖΑ σε οικουμενική κυβέρνηση ή κυβέρνηση ειδικού σκοπού.

Ο αρχηγός των ΑΝΕΛ στην πρώτη του συμμετοχή σε σύσκεψη πολιτικών αρχηγών διατύπωσε μια ιδιαίτερη πρόταση σύμφωνα με την οποία ζητούσε τη ψήφο εμπιστοσύνης των άλλων κομμάτων και την τήρηση επτά αρχών εκ μέρους τους, ώστε να ηγηθεί ενός κυβερνητικού σχήματος που θα εφαρμόσει το πρόγραμμα των ΑΝΕΛ. Η πρόταση αυτή μάλλον αιφνιδίασε τους υπόλοιπους πολιτικούς αρχηγούς και δεν συζητήθηκε περαιτέρω μια τέτοια προοπτική. Πέρα από την πρόταση αυτή έθεσε ένα ζήτημα που απασχόλησε στη συνέχεια τους πολιτικούς αρχηγούς και αφορούσε τη γραμμή που θα ακολουθούσε η χώρα σε μια ενδεχόμενη συζήτηση για την είσοδο των Σκοπίων στο πλαίσιο του ΝΑΤΟ.

Ο Φ. Κουβέλης παρότι υποστήριξε πως η ανάγκη της χώρας είναι ο σχηματισμός κυβέρνησης, εντούτοις, από τη μία επέρριψε ευθύνες στον Α. Τσίπρα και το ΣΥΡΙΖΑ γιατί λόγω της στάσης του δεν επιτεύχθηκε μια κυβέρνηση κομμάτων της Αριστεράς και από την άλλη αναγνώρισε πως μια οικουμενική κυβέρνηση δεν είναι δυνατή λόγω της μη συμμετοχής του δεύτερου κόμματος.

Επιβεβαιώθηκε επομένως μετά τις τρεις συσκέψεις των πολιτικών αρχηγών η διαφαινόμενη αδυναμία σχηματισμού κυβέρνησης παρά τις προσπάθειες του Προέδρου και τις διαδοχικές συναντήσεις του με τους πολιτικούς αρχηγούς. Αυτό το οποίο ωστόσο συμφωνήθηκε και με βάση το Σύνταγμα, ήταν η συγκρότηση υπηρεσιακής κυβέρνησης με πρωθυπουργό που θα οδηγούσε τη χώρα σε εκλογές μετά από διάστημα ενός μήνα.

*Τετάρτη 16 Μαΐου 2012*

Στη τελευταία σύσκεψη της περιόδου αυτής, αποκλειστικό θέμα ήταν η συγκρότηση υπηρεσιακής κυβέρνησης, η οποία θα οδηγούσε ομαλά τη χώρα σε εκλογές. Στη σύσκεψη υπό την προεδρία του Κ. Παπούλια συμμετείχε ο Α. Σαμαράς, ο Α. Τσίπρας, ο Ευ. Βενιζέλος, ο Π. Καμμένος, η Α. Παπαρήγα και ο Φ. Κουβέλης.

Η πρόταση του Προέδρου ήταν πως θα μπορούσε να παραμείνει στη θέση του πρωθυπουργού ο Α. Παπαδήμος. Όσον αφορά τη λύση Παπαδήμου ο Α. Τσίπρας, ο Α. Σαμαράς και ο Ε. Βενιζέλος ήταν θετικοί. Αντίθετα όμως, η Α. Παπαρήγα, αν και σε κατ' ιδίαν συνάντηση με τον ΠτΔ είχε αφήσει ανοιχτό αυτό το ενδεχόμενο, όπως και ο Π. Καμμένος και ο Φ. Κουβέλης θα διαφωνήσουν. Ο Α. Τσίπρας επιπλέον εξέφρασε την άποψη σε σχέση με τον υπηρεσιακό πρωθυπουργό πως «θα πρέπει στο πρόσωπό του να αντανακλάται και ο νέος συσχετισμός δύναμης που διαμορφώθηκε στις 6 του Μάη» και πρότεινε για τη θέση αυτή τον Γεράσιμο Αρσένη, πρώην υπουργό του ΠΑΣΟΚ. Σε περίπτωση αντίρρησης των κομμάτων βέβαια δεν στεκόταν απέναντι στην παραμονή Παπαδήμου. Ο Βενιζέλος απάντησε πως η πρόταση αυτή ( για τον Αρσένη) θα είχε νόημα στην περίπτωση της κυβέρνησης που θα διεκδικούσε ψήφο εμπιστοσύνης και εν συνεχεία αποκλείστηκε το ενδεχόμενο αυτό. Δίχως κάποια άλλη πρόταση η μόνη λύση ήταν να ακολουθηθούν οι διαδικασίες σύμφωνα με το Σύνταγμα, όπως και τελικά έγινε. Έτσι, επιλέχθηκε για υπηρεσιακός πρωθυπουργός ο τότε Πρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας Π. Πικραμένος, ο οποίος ήταν αρχαιότερος δικαστικός και η ημερομηνία των εκλογών αποφασίστηκε στις 17 Ιουνίου.

Τέλος, ο αρχηγός των ΑΝΕΛ επανέφερε το θέμα της συνόδου του ΝΑΤΟ αν και ο Ε. Βενιζέλος διευκρίνισε πως στην Ημερήσια Διάταξη της Συνόδου Κορυφής του ΝΑΤΟ δεν περιλαμβάνεται ζήτημα εισδοχής των Σκοπίων. Οι πολιτικοί αρχηγοί πάντως συμφώνησαν πως στην περίπτωση του αιφνιδιασμού ασφαλώς και θα έπρεπε να ασκηθεί βέτο.

## **Β. Σύσκεψη των πολιτικών αρχηγών (χωρίς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας)**

Συσκέψεις των πολιτικών αρχηγών μπορεί να πραγματοποιηθούν και χωρίς τη παρουσία του Προέδρου της Δημοκρατίας. Ωστόσο, είναι σπάνιες και πραγματοποιούνται κυρίως στη περίπτωση μιας συγκεκριμένης πολιτικής συγκυρίας. Σύμφωνα με το Σύνταγμα, το άρθρο 82 §2 αναθέτει στον πρωθυπουργό την αρμοδιότητα να εξασφαλίζει την ενότητα της κυβέρνησης και να κατευθύνει την εφαρμογή της πολιτικής της. Ωστόσο, η πολιτική συγκυρία, ενδεχομένως να μεταβάλλει τη συνταγματική αυτή διάταξη. Συγκεκριμένα, όπως έχει συμβεί στις περιπτώσεις των κυβερνήσεων συνεργασίας Τζαννετάκη, Ζολώτα και Παπαδήμου, ο πρωθυπουργός μπορεί να καταλήξει απλώς να συμβολίζει την ενότητα της κυβέρνησης. Σε αυτές τις περιπτώσεις οι κυριότερες πολιτικές αποφάσεις μπορεί να λαμβάνονται από τους πολιτικούς ηγέτες που συγκροτούν τον κυβερνητικό συνασπισμό, ιδίως επί κυβερνήσεως Ζολώτα (Χρυσόγονος:2014, σελ. 537). Σε εκείνη την περίπτωση, οι αρχηγοί των κομμάτων Κ. Μητσοτάκης, Α. Παπανδρέου και ο Χ. Φλωράκης συγκροτούσαν στην ουσία ένα άτυπο συμβούλιο του οποίου η συμφωνία ήταν απαραίτητη για τη προώθηση του κυβερνητικού έργου και ορισμένες φορές πραγματοποιούσαν συσκέψεις, όπως π.χ. στις 22 Φεβρουαρίου του 1990, όταν και εξετάστηκε ένα έκτακτο σχέδιο 10 σημείων το οποίο είχε επεξεργαστεί και προτείνει στους πολιτικούς αρχηγούς των κομμάτων της οικουμενικής κυβέρνησης ο Πρωθυπουργός Ξενοφώντας Ζολώτας και θα καθόριζε τη περαιτέρω πορεία της.

Τέτοιου είδους συσκέψεις πραγματοποιούνταν επίσης στην περίπτωση διακυβέρνησης της χώρας από την κυβέρνηση συνεργασίας μεταξύ Νέα Δημοκρατίας-ΠΑΣΟΚ-ΔΗΜΑΡ. Μετά τις βουλευτικές εκλογές του Ιουνίου του 2012, όταν και

σχηματίστηκε η τρικομματική αυτή κυβέρνηση, οι τρεις αρχηγοί των κομμάτων (Σαμαράς-Βενιζέλος-Κουβέλης) και ορισμένες φορές με τη παρουσία των αρμόδιων υπουργών, συσκέπτονταν σχεδόν σε μηνιαία βάση, ώστε να οργανώσουν καλύτερα το κυβερνητικό έργο και να λάβουν κρίσιμες πολιτικές αποφάσεις, για θέματα όπως π.χ. η εξέταση δημοσιονομικών μέτρων και τα εργασιακά ζητήματα. Μετά την αποχώρηση της ΔΗΜΑΡ από την κυβέρνηση, συσκέψεις θα πραγματοποιηθούν και μεταξύ του Σαμαρά και του Βενιζέλου, των δύο πλέον αρχηγών των κομμάτων που στήριζαν την κυβέρνηση, όπως π.χ. στις 10 Ιουλίου του 2013 σχετικά με προαπαιτούμενα για την εκταμίευση δόσεων από το πρόγραμμα στήριξης.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΣΜΟΙ

### 1) Προτάσεις συνταγματοποίησης

Η πρόταση περί συνταγματικής κατοχύρωσης ενός οργάνου με συμβουλευτικό ή και άλλο χαρακτήρα και στο οποίο θα μετέχουν οι αρχηγοί των κομμάτων της Βουλής, έχει εξεταστεί σε αρκετές περιπτώσεις. Στο κεφάλαιο αυτό παρατίθενται κάποιες από τις προτάσεις που αφορούν τη σύσκεψη των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και το ενδεχόμενο μιας συνταγματικής ρύθμισης της πρακτικής αυτής.

Με αφορμή την συνταγματική κατοχύρωση του Συμβουλίου της Δημοκρατίας το 1975, αλλά και την κατάργησή του το 1986, είχαν διατυπωθεί διάφορες απόψεις σχετικά με τη δημιουργία θεσμών που διαθέτουν κάποια κοινά χαρακτηριστικά με τη σύσκεψη των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Μεταξύ αυτών, στην Ε' Αναθεωρητική Βουλή είχε προταθεί από το ΠΑΣΟΚ και την Ενιαία Δημοκρατική Αριστερά η σύγκληση Συμβουλίου αρχηγών των κομμάτων για θέματα εξωτερικής πολιτικής. Επίσης, κατά την συνταγματική αναθεώρηση του 1986 η Νέα Δημοκρατία είχε καταθέσει πρόταση διεύρυνσης της σύνθεσης του Συμβουλίου της Δημοκρατίας με τη συμμετοχή των αρχηγών των κομμάτων.

Παρόμοιες προτάσεις έχουν κατατεθεί από τα κόμματα και μετά την κατάργηση του Συμβουλίου της Δημοκρατίας. Συγκεκριμένα, κατά την συνταγματική αναθεώρηση του 2001 η Νέα Δημοκρατία είχε ταχθεί υπέρ της θέσπισης της αρμοδιότητας του Προέδρου της Δημοκρατίας να συγκαλεί υπό τη προεδρία του, το Συμβούλιο των Αρχηγών των κομμάτων<sup>69</sup> στο άρθρο 39 του Συντάγματος. Η πρόταση αυτή, ωστόσο, δεν έγινε δεκτή από το ΠΑΣΟΚ. Ο Εισηγητής του ΠΑΣΟΚ Ευ. Βενιζέλος είχε υποστηρίξει πως η σύσκεψη των πολιτικών αρχηγών ως θεσμός «είναι μια πρακτική του πολιτεύματός μας, η οποία προσφέρει πολύ σημαντικές υπηρεσίες εκεί που πρέπει, αλλά η τυποποίησή του και η μετατροπή του σε όργανο θέτει ένα σωρό προβλήματα, τα οποία είναι αντιφατικά σε σχέση με την ίδια τη δημοκρατική και την κοινοβουλευτική αρχή» και περιορίστηκε να υπογραμμίσει πως το κόμμα του τάσσεται υπέρ της διατήρησης και της σύγκλησης αυτού του θεσμού σε άτυπο επίπεδο (Βενιζέλος:1996, σελ. 93). Σχετική ρύθμιση εντοπίζεται στις προτάσεις του ΣΥΡΙΖΑ για την συνταγματική αναθεώρηση που ανακοινώθηκαν τον Ιούλιο του 2016<sup>70</sup>. Πέρα από τις

<sup>69</sup> Στην έκθεση της επιτροπής αναθεώρησης του Συντάγματος (21 Ιουνίου 1996) στην οποία συμμετείχαν βουλευτές του ΠΑΣΟΚ και της ΝΔ είχε προταθεί από την Επιτροπή κατά πλειοψηφία, η μη αναθεώρηση του άρθρου 39, σχετικά με τη δυνατότητα σύγκλησης, σε έκτακτες περιπτώσεις, του συμβουλίου των Αρχηγών των Κομμάτων από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Μετά τη ματαίωση της αναθεωρητικής διαδικασίας λόγω των βουλευτικών εκλογών η Νέα Δημοκρατία στην πρότασή της (5 Ιουνίου 1997) συμπεριέλαβε ξανά την προτεινόμενη αυτή ρύθμιση στο άρθρο 39. Σύμφωνα με αυτή «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, σε έκτακτες περιπτώσεις, μπορεί να συγκαλεί υπό την προεδρία του, σε Συμβούλιο τους Αρχηγούς των Κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή». Αντιθέτως, στην πρόταση του ΠΑΣΟΚ δεν υπήρχε κάποια πρόβλεψη. Η επιτροπή αναθεώρησης του Συντάγματος (30/3/1998) αποφάσισε εκ νέου κατά πλειοψηφία την μη αναθεώρηση. Τελικώς, στην σχετική συζήτηση στην ολομέλεια της Βουλής (20/5/1998) το αποτέλεσμα της ψηφοφορίας ήταν: ΝΑΙ 121, ΟΧΙ 161, ΠΑΡΩΝ 2. Για περισσότερα βλ. Σωτηρέλης-Ξηρός:2001

<sup>70</sup> Βλ. Αντωνίου Δ., «Η πρόταση Τσίπρα για τη συνταγματική αναθεώρηση», *Η Καθημερινή*, 25/07/2016, Ανάμεσα στις υπόλοιπες προτάσεις υπάρχουν και ορισμένες που αφορούν τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και τη θέση του στο πολίτευμα. Σε αυτές γίνεται λόγος για «λελογισμένη αύξηση των αρμοδιοτήτων (που) μπορεί να ενισχύσει τον ρυθμιστικό ρόλο του Προέδρου χωρίς να αγγίζεται ο πυρήνας του Πολιτεύματος» και συμπεριλαμβάνεται το δικαίωμά του να συγκαλεί το Συμβούλιο Πολιτικών Αρχηγών.

προτάσεις των κομμάτων, η πρόταση συνταγματοποίησης του θεσμού με βάση τα χαρακτηριστικά με τα οποία την γνωρίζουμε σήμερα, έχει υποστηριχθεί σε αρκετές περιπτώσεις και από την επιστήμη<sup>71</sup>. Πυρήνας των περισσότερων αυτών προτάσεων, όπως και των προτάσεων των κομμάτων, είναι πως αρμόδιος για τη σύγκληση της σύσκεψης δεν θα είναι πλέον ο πρωθυπουργός, αλλά ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, καθώς και ότι τις συσκέψεις αυτής της μορφής θ' απασχολεί η αντιμετώπιση κρίσιμων εθνικών θεμάτων<sup>72</sup>.

Υπάρχουν πάντως και προτάσεις που κινούνται σε ένα κάπως διαφορετικό πλαίσιο. Για παράδειγμα, η πρόταση για τη δημιουργία ενός «Εθνικού Συμβουλίου Εξωτερικής Πολιτικής και Άμυνας<sup>73</sup>». Ακόμη πιο μακριά, μπορεί να βρεθούν προτάσεις, όπως αυτή του Ι. Βαρβιτσιώτη, σχετικά με τη δημιουργία ενός Συμβουλίου της Δημοκρατίας<sup>74</sup>. Σε αυτή του την πρόταση στην ουσία γίνεται λόγος για τη δημιουργία μιας άνω βουλής. Ένα σώμα εκλεγμένο από το λαό που θα έχει ως αποστολή τη «διασφάλιση της δημοκρατικής ομαλότητας».

## II) Η χρησιμότητα του θεσμού

Οι προτάσεις που σχετίζονται με τη συνταγματοποίηση της σύσκεψης των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας μπορεί να διαφέρουν λίγο έως πολύ μεταξύ τους σε επιμέρους σημεία. Για ποιο λόγο αξίζει όμως να εξεταστεί η συνταγματική κατοχύρωση αυτού του άτυπου, μέχρι σήμερα, θεσμού;

Υποστηρίζεται πως η διαβούλευση των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας θα ήταν χρήσιμη σε ειδικές περιπτώσεις. Όπως έχει επισημανθεί, δεν θα μειωνόταν η αποτελεσματικότητα της διακυβέρνησης, «εάν αναγνωριζόταν στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας η δυνατότητα να συγκαλεί με δική του πρωτοβουλία διάσκεψη των αρχηγών των κομμάτων σε περίπτωση σοβαρής εθνικής κρίσης ή διακύβευσης κρίσιμων εθνικών συμφερόντων<sup>75</sup>». Η σύγκλησή της σε κρίσιμες περιστάσεις «θα μπορούσε υπό προϋποθέσεις να απορροφά πολιτειακές εντάσεις και να συμβάλλει στην εξισορρόπηση των

<sup>71</sup> Ενδεικτικά βλ. Κατρούγκαλος:1998, σελ. 199 και σελ. 222, Σωτηρέλης:2000, σελ. 235, Μακρυδημήτρης:2013, σελ. 59. Υπέρ της συνταγματοποίησης έχει ταχθεί ο Α. Μάνεσης, βλ. Μητρόπουλος:1998.

<sup>72</sup> Στην πρόταση «Για ένα καινοτόμο Σύνταγμα», που δημοσιεύτηκε στις 5 Ιουνίου του 2016, η συγκεκριμένη αρμοδιότητα είναι κάπως πιο προωθημένη. Ο Πρόεδρος μπορεί να συγκαλεί σε σύσκεψη τους πολιτικούς αρχηγούς όποτε το κρίνει αναγκαίο και επίσης σύσκεψη μπορεί επιπλέον να συγκληθεί σύμφωνα με τη κρίση του Προέδρου και για να παράσχει την γνώμη του (στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας) σχετικά με το διορισμό του Πρωθυπουργού (άρθρο 33 παρ. 2).

<sup>73</sup> Βλ. Βολουδάκης:1996, σελ. 149. Στόχος του Συμβουλίου αυτού φέρεται να είναι η διασφάλιση της ενότητας, της σταθερότητας και η συνέχεια της εξωτερικής πολιτικής και άμυνας της Χώρας. Θα υπάρχει η δυνατότητα να συζητηθεί κάθε άλλο σοβαρό ζήτημα εθνικής σημασίας, με τη συμμετοχή και όποιου άλλου προσώπου κριθεί αναγκαίο. Η συνεδρίαση θα πραγματοποιείται δύο φορές το χρόνο και όποτε επιθυμεί ο Πρόεδρος ή το εισηγηθεί ο πρωθυπουργός. Πρόσφατα κατατέθηκε πρόταση από το Ποτάμι του Στ. Θεοδωράκη σχετικά με τη σύσταση ενός Εθνικού Συμβουλίου Ασφάλειας, βλ. Ζούλας Κ. «Ποτάμι υπέρ Εθνικού Συμβουλίου Ασφαλείας», *Η Καθημερινή*, 29/11/2016

<sup>74</sup> Βλ. Βαρβιτσιώτης Μ. Ιωάννης, «Ένας νέος συνταγματικός θεσμός: το Συμβούλιο της Δημοκρατίας», *Το Βήμα*, 10/11/2013

<sup>75</sup> Βλ. Μακρυδημήτρης:2013, σελ. 59, Η «μέση λύση» για τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Η πρόταση αυτή αφορά πρωτοβουλία του προέδρου που θα σχετίζεται με την αντιμετώπιση σοβαρών θεμάτων εθνικής σημασίας. Μάλιστα, όπως επισημαίνεται, η συνταγματική πρόβλεψη μπορεί να γίνει στο κατηρηγμένο άρθρο 39 με την εξής μορφή: «σε περίπτωση σοβαρής εθνικής κρίσης, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας συγκαλεί υπό την προεδρία του τη Διάσκεψη των Αρχηγών των κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή».



κρατικών λειτουργιών» (Σωτηρέλης:2000, σελ. 235). Επιπλέον, μια «θεσμοποιημένη δυνατότητα κοινού πολιτικού προβληματισμού των εκπροσώπων της λαϊκής κυριαρχίας προς την κατεύθυνση αναζήτησης άμεσων και πρόσφορων λύσεων» υποστηρίζεται πως είναι αναγκαία, μεταξύ άλλων, λόγω «της σημερινής κρίσης του εθνικού κράτους και της πολιτικής δημοκρατίας, σε συνδυασμό με τα προβλήματα εθνικής ασφάλειας και άμυνας» (Σωτηρέλης:2000, σελ. 235).

Τα τελευταία χρόνια αποτελούν δείγμα της ανάγκης κοινού προβληματισμού της πολιτικής ηγεσίας απέναντι στα πιο κρίσιμα ζητήματα που μπορεί να προκύψουν για τη χώρα και που απαιτούν μια ευρύτερη συνεννόηση μεταξύ των κομμάτων. Με βάση αυτό το σκεπτικό, δεν θα ήταν επιζήμια η συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού των συσκέψεων των πολιτικών αρχηγών. Βέβαια, δεν γίνεται λόγος για έναν θεσμό οι συσκέψεις του οποίου θα επικεντρώνονται στην ανάλυση σύνθετων τεχνικών ζητημάτων, ούτε για έναν θεσμό που θα απαιτεί προκαταβολικά την επίτευξη κάποιας συμφωνίας μεταξύ των πολιτικών αρχηγών. Αντιθέτως, με βάση και την παραπάνω ανάλυση σχετικά με τον θεσμό του Προέδρου της Δημοκρατίας και την ανάλυση που αφορούσε την έννοια της συναίνεσης, ο θεσμός αυτός εκλαμβάνεται περισσότερο ως ένας μηχανισμός που θα επιτρέπει και θα ενθαρρύνει έναν ουσιαστικό διάλογο και την ανταλλαγή επιχειρημάτων σε σχέση με κρίσιμα εθνικά ζητήματα, ως ένα ακόμη συμπληρωματικό στάδιο στην επιλογή των σχετικών πολιτικών αποφάσεων. Όλα αυτά και υπό την παρουσία του Προέδρου, του οποίου θ' αποτελεί στην ουσία μια «διαιτητική» και διαμεσολαβητική αρμοδιότητα η σύγκληση των συσκέψεων των πολιτικών αρχηγών και σε περιπτώσεις που το κομματικό σύστημα δεν πετυχαίνει την αυτορρύθμισή του.

Όπως επισημάνθηκε και παραπάνω, παρότι κατά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 η κοινοβουλευτική πλειοψηφία δεν συμφώνησε σχετικά με τη συνταγματική κατοχύρωση της σύσκεψης των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, εντούτοις δεν αρνήθηκε την χρησιμότητα του θεσμού. Αρνήθηκε όμως, με το επιχείρημα πως είναι πιο εύχρηστος και λειτουργικός ο θεσμός υπό την μέχρι και σήμερα άτυπη μορφή του (Βενιζέλος:1996, σελ. 93). Ωστόσο, όπως έχει όμως επισημανθεί, «η χαλαρή και άτυπη εφαρμογή του ενέχει τον κίνδυνο της περαιτέρω αποδυνάμωσης μιας και η πρωτοβουλία του προέδρου τελεί υπό την αίρεση της συμφωνίας όλων των κομμάτων» (Σωτηρέλης:2000, σελ. 235). Πράγματι, τα τελευταία χρόνια στις συσκέψεις που πραγματοποιήθηκαν δεν συμμετείχαν πάντοτε όλα τα κόμματα. Επίσης, έχει υποστηριχθεί πως η τυποποίηση της σύσκεψης «θα εξασφαλίσει την ομαλότερη θεσμική της ενσωμάτωση και θα συμβάλει στην αποφυγή μελλοντικών τριβών ως προς την εφαρμογή της» (Κατρούγκαλος:1998, σελ. 225). Είναι πολύ πιθανό πως, εάν κάτι τέτοιο συμβεί και ακόμη περισσότερο, εάν ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας αποκτήσει τη δυνατότητα να συγκαλεί ο ίδιος σε σύσκεψη τους πολιτικούς αρχηγούς, τότε κανένα κόμμα δεν θα μπορεί να κατηγορήσει ένα άλλο κόμμα για καιροσκοπισμό, όπως συνηθίζεται. Δηλαδή, τα κόμματα θ' ασχολούνται λιγότερο με την επικοινωνιακή διαχείριση της σύγκλησης μιας τέτοιας σύσκεψης και θα εστιάζουν σε άλλα πιο ουσιαστικά ζητήματα για το κοινό καλό.

Είναι αρκετά σημαντικό το γεγονός ότι η σύγκληση της σύσκεψης των πολιτικών αρχηγών με πρωτοβουλία του ίδιου του Προέδρου συνάδει και με τον ρυθμιστικό του ρόλο (Σωτηρέλης:2000, σελ. 235), όπως περιγράφηκε και στο τέλος του πρώτου κεφαλαίου. Ως προς αυτό, έχει επισημανθεί επιπλέον, πως ο Πρόεδρος εξάλλου «νομιμοποιείται από τη

λαϊκή κυριαρχία να λειτουργεί ως θεσμικό αντίβαρο που δρα αποτρεπτικά έναντι ενδεχομένων αυθαιρεσιών της κυβερνητικής πλειοψηφίας<sup>76</sup>».

### III) Συνταγματοποίηση και προβληματισμοί

Η κατοχύρωση μιας αρμοδιότητας του Προέδρου της Δημοκρατίας να συγκαλεί σε σύσκεψη υπό την προεδρία του τους πολιτικούς αρχηγούς, ενδεχομένως ν' απασχολήσει μια μελλοντική συνταγματική αναθεώρηση. Με βάση τα στοιχεία που εκτέθηκαν μέχρι στιγμής, παρακάτω γίνονται ορισμένες παρατηρήσεις σχετικά με τα χαρακτηριστικά μιας τέτοιας ρύθμισης.

Εάν ο συνταγματικός νομοθέτης επιλέξει στο μέλλον να εξοπλίσει τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας με την αρμοδιότητα της σύγκλησης της σύσκεψης των πολιτικών αρχηγών, θα πρέπει να εξεταστεί το γεγονός ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι κατ' αρχήν μη αυτοτελές όργανο. Σύμφωνα με το άρθρο 35 §1 του Συντάγματος, καμία πράξη του δεν ισχύει χωρίς υπουργική προσυπογραφή. Υπάρχουν βέβαια και πράξεις του Προέδρου που σύμφωνα με το Σύνταγμα πρέπει να προσυπογράφονται από τον πρωθυπουργό ή την κυβέρνηση<sup>77</sup>, ενώ άλλες πρέπει να προσυπογράφονται από το Υπουργικό Συμβούλιο<sup>78</sup>. Ωστόσο, υπάρχουν και ορισμένες εξαιρέσεις από τον κανόνα της προσυπογραφής των πράξεων του Προέδρου. Στις περιπτώσεις αυτές «ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ενεργεί ως όργανο απλό, αλλά οι πράξεις του αποτελούν πραγματικές εξουσίες του μόνον εφόσον ο Πρόεδρος διαθέτει διακριτική ευχέρεια και όχι δέσμια αρμοδιότητα» (Παντελής:2007, σελ.354). Το Σύνταγμα προβλέπει τις εξαιρέσεις αυτές στο άρθρο 35 §1 και §2. Επομένως, η σύγκληση της σύσκεψης των πολιτικών αρχηγών θα πρέπει διευκρινιστεί εάν θα συγκαταλέγεται ανάμεσα στις πράξεις του Προέδρου που χρήζουν υπουργικής προσυπογραφής ή όχι.

Ακόμη, πρέπει να εξεταστεί εάν συσκέψεις των πολιτικών αρχηγών θα πραγματοποιούνται με πρωτοβουλία μόνο του Προέδρου ή και μετά από πρωτοβουλία του Πρωθυπουργού, όπως συμβαίνει μέχρι σήμερα ή ακόμη και μετά από αίτημα της αντιπολίτευσης. Για παράδειγμα, έχει επισημανθεί η περίπτωση κατά την οποία υπέβαλλε σχετικό ή ακόμη και κοινό αίτημα προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας το σύνολο των πολιτικών αρχηγών της αντιπολίτευσης<sup>79</sup>. Όλα αυτά πρέπει να εξεταστούν με έναν διεξοδικό τρόπο, αν και η πιο σαφής και «καθαρή» λύση πολύ πιθανώς θα ήταν ν' αποτελεί η σύγκληση μιας τέτοιας σύσκεψης αποκλειστική αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας.

---

<sup>76</sup> Βλ. Μητρόπουλος:1998. Σύμφωνα με τον Μάνεση «Οι αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας όπως είχαν οριστεί στο Σύνταγμα του 1975 ήταν υπερβολικές. Από το σημείο όμως αυτό μέχρι του να μην δικαιούται ο αρχηγός του κράτους να απευθύνει διάγγελμα προς τον λαό χωρίς προσυπογραφή του πρωθυπουργού ή να μην μπορεί να συγκαλεί υπό την προεδρία του σε συμβούλιο τους αρχηγούς των πολιτικών κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή ή να μην έχει τη δυνατότητα να αναπέμψει στη Βουλή κάποιο νομοσχέδιο, η απόσταση είναι μεγάλη. Διαφορετικά η ιδιότητα του ρυθμιστή του πολιτεύματος την οποία το Σύνταγμα απονέμει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας θα ήταν κενή περιεχομένου».

<sup>77</sup> Όπως π.χ. ο διορισμός και η παύση των Αντιπροέδρων της Κυβέρνησης (αρθρ. 37 παρ. 1)

<sup>78</sup> Όπως π.χ. Η διάλυση της βουλής σύμφωνα με το άρθρο 41 παρ. 2 και 3

<sup>79</sup> Βλ. Κουτνατζής Σ., «Ενίσχυση αρμοδιοτήτων μέχρις ενός ορίου», 12/06/2016

Όπως έχει παρατηρηθεί, «η δημιουργία ενός οργάνου, για τη συγκρότηση του οποίου θα απαιτείται και οργανικός νόμος, δημιουργεί τεράστια προβλήματα, διότι θα πρέπει να καθορισθούν αρμοδιότητες και στη συνέχεια θα δούμε ότι υπάρχει μια αντίφαση με την ίδια τη βασική αρχή του πολιτεύματός μας, που είναι η δημοκρατική αρχή, δηλαδή η αρχή της πλειοψηφίας, η αρχή της ανάληψης της ευθύνης από την υπεύθυνη Κυβέρνηση, που στηρίζεται στην εμπιστοσύνη ή την ανοχή της πλειοψηφίας της Βουλής» (Βενιζέλος:1996, σελ. 93). Επειδή πράγματι υπάρχει ο κίνδυνος σύγκρουσης του θεσμού αυτού με τις προσαγές της δημοκρατικής αρχής πρέπει να διασφαλιστεί ότι δεν θα δημιουργηθεί ένας θεσμός που υποκαθιστά την βουλή και την κυβέρνηση προκαλώντας αλλοίωση του πολιτεύματος. Επομένως, δεν θα ήταν σωστό να καθιερωθεί μια πάγια ή περιοδική λειτουργία του οργάνου. Ο κίνδυνος αυτός διαγράφεται με την εξαιρετική και διακριτικής ευχέρειας άσκηση της αρμοδιότητας από τον Πρόεδρο (Σωτηρέλης:2000, σελ. 236).

Συμπερασματικά, η σύσκεψη των πολιτικών αρχηγών υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας συνάδει με τον θεσμό του Προέδρου και το ρόλο του ως «ρυθμιστή» του πολιτεύματος και θα μπορούσε ν' αποτελεί αρμοδιότητά του. Ωστόσο, η αποδοχή ή όχι της αναγκαιότητας μιας ρύθμισης των αρμοδιοτήτων του Προέδρου της Δημοκρατίας σε αυτή την κατεύθυνση, έχει ορισμένες συνισταμένες. Για παράδειγμα, αναγκαία είναι η βούληση των κομμάτων για τη θέσπιση επιπλέον αντιβάρων απέναντι στην κυβερνητική εξουσία, όπως αυτή έχει διαμορφωθεί, ώστε έπειτα να μπορεί ν' αναζητηθεί με ποιους μηχανισμούς και με ποιο άλλο κέντρο πολιτικής εξουσίας μπορεί να επιτευχθεί κάτι τέτοιο. Ακόμη, πρέπει να γίνει αποδεκτό από τις πολιτικές δυνάμεις, ότι θα ήταν θετικό για τη λειτουργία του πολιτεύματος να ενισχυθούν οι αρμοδιότητες του Προέδρου, οι οποίες θα του επιτρέπουν να παρεμβαίνει εξισοροποιητικά μεταξύ των κομμάτων σε εξαιρετικές περιπτώσεις, αλλά σε μεγαλύτερο βαθμό απ' ότι σήμερα.

Επιπλέον, όσον αφορά την πρακτική των συσκέψεων των πολιτικών αρχηγών, απαραίτητη κρίνεται η περαιτέρω εξέταση των λόγων που συνέβαλλαν στην σύγκλησή τους ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια, η εις βάθος εξέταση της χρησιμότητάς τους με βάση την εμπειρία αυτή, αλλά και η κριτική αποτίμηση της σημασίας τους. Πάντως, σε περίπτωση συνταγματικής κατοχύρωσης μιας αρμοδιότητας του Προέδρου που θ' αφορά την σύγκληση των συσκέψεων των πολιτικών αρχηγών, απαραίτητη είναι η βέλτιστη ρύθμισή της. Από τη μια, στόχος πρέπει ν' αποτελεί η αποφυγή των αδυναμιών και των παγίδων που μπορεί να επιφέρει μια πρόχειρη συνταγματική κατοχύρωση της ιδιαίτερης αυτής αρμοδιότητας και η οποία πιθανώς θα την καθιστούσε περιττή και ανεφάρμοστη. Από την άλλη, μια ρύθμιση προς αυτή την κατεύθυνση θα πρέπει να εντάσσεται σ' ένα γενικότερο πλαίσιο όσον αφορά την λειτουργία και τις αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας, εντός του οποίου η αρμοδιότητα αυτή θα επιτύχει το σκοπό της ως ένας λειτουργικός εξισοροποιητικός μηχανισμός, του οποίου η χρησιμότητα θα φανερώνεται ενόψει κρίσιμων περιστάσεων για τη χώρα.



## Βιβλιογραφικές Αναφορές

Αλιβιζάτος Κ. Νίκος (2012), *Ο Δημήτρης Τσάτσος στην Ε' Αναθεωρητική Βουλή (1974-75)*, στο *Δημοκρατία, Σύνταγμα, Ευρώπη στην εποχή της κρίσης*, (επιμ.) Ξ. Κοντιάδης, Φ. Σπυρόπουλος, Κ. Τσουκαλάς, εκδόσεις Σαββάλας, Αθήνα

Αναστασιάδης Ο. Γιώργος (1990), *Οι τρεις εφαρμογές του άρθρου 37 Συντ.*, εκδόσεις University Studio Press, Θεσσαλονίκη

Αναστασιάδης Ο. Γιώργος (2001), *Σύγχρονη Ελληνική Πολιτική και Συνταγματική Ιστορία (1940-1986)*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη

Βεγλερής Θ. Φαίδων (1975), *Η διαρρύθμιση της εκτελεστικής εξουσίας και το σχέδιο του νέου Συντάγματος*

Βενιζέλος Β. Ευάγγελος (1991), *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου Ι*, εκδόσεις Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη

Βενιζέλος Β. Ευάγγελος (1995), *Η ερμηνεία του Συντάγματος*, στο «*Η ερμηνεία του Συντάγματος*», Ν.Κ Αλιβιζάτου, Ε. Β. Βενιζέλου, Ε. Δαρζέντα, κ.α., , εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

Βενιζέλος Β. Ευάγγελος (1996), *Η συναινετική Αναθεώρηση*, εκδόσεις, Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

Βενιζέλος Β. Ευάγγελος (2002), *Το αναθεωρητικό κεκτημένο*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

Βενιζέλος Β. Ευάγγελος (2008), *Προς μια μετά-αντιπροσωπευτική δημοκρατία. Οι θεσμικές προϋποθέσεις μιάς άλλης πολιτικής*, εκδόσεις Πόλις ,Αθήνα

Βολουδάκης Βαγγέλης (1996), *Σχεδιάγραμμα για μια ευρεία και ριζική Συνταγματική Αναθεώρηση*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

Γαρυπίδης Φ. Νικόλαος (2012), *Δικαιολόγηση και κριτική της αρχής της πλειοψηφίας στη θεωρία της Δημοκρατίας*, Θεσσαλονίκη 2012

Ζέρβας Νίκος (2014), *Πρωθυπουργοκεντρισμός*, εκδόσεις Μπατσιούλας, Αθήνα

Ζηλεμένος Κώστας (1978), *Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας στο νέο πολίτευμα*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη

Καλτσόγια-Τουρναβίτη Νίκη (1994), *Η «Συναινετική Δημοκρατία» και η σύγχρονη ελληνική κοινοβουλευτική πραγματικότητα*, στο «Χαρμόσυνο Αριστόβουλου Μάνεση III», εκδ. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη 1999

Κατρούγκαλος Γιώργος (1998), *Η συνταγματικότητα της “Σύσκεψης των πολιτικών αρχηγών”*, στο «Χαρμόσυνο Αριστόβουλου Μάνεση, Τόμος II», εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1998

Μακρυδημήτρης Αντώνης (2006), *Κράτος των πολιτών: προβλήματα μεταρρύθμισης και εκσυγχρονισμού*, εκδοτικός οίκος Α. Α. Λιβάνη, Αθήνα

Μακρυδημήτρης Αντώνης - Πραβίτα Μαρία-Ηλιάνα (2012), *Δημόσια διοίκηση: στοιχεία διοικητικής οργάνωσης*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη

Μακρυδημήτρης Αντώνης (2013), *Υφαίνοντας τον ιστό της Πηνελόπης*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα

Μακρυδημήτρης Αντώνης (2015), *Είναι ηθική η πολιτική; Και άλλα ερωτήματα*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη

Μανιτάκης Ν. Αντώνης (1994), *Η δημοκρατική αρχή στο έργο του Αριστόβουλου Μάνεση και οι λογικές και ιστορικές προεκτάσεις της*, στο «Χαρμόσυνο Αριστόβουλου Μάνεση», εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη

Μανιτάκης Ν. Αντώνης (2009), *Συνταγματική οργάνωση του κράτους*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη

Μάνεσης Αριστόβουλος (1980), *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη 1954-1979*, εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη

Μάνεσης Αριστόβουλος (1987), *Η εξέλιξη των πολιτικών θεσμών στην Ελλάδα*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

Μάνεσης Αριστόβουλος (1989), *Η συνταγματική αναθεώρηση του 1986. Μια κριτική αποτίμηση της νομικοπολιτικής σημασίας της*, εκδόσεις Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη

Μάνεσης Αριστόβουλος- Παπαδημητρίου Γιώργος (1989), *Το Σύνταγμα του 1975/1986*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

Μαυριάς Γ. Κώστας (2004), *Συνταγματικό Δίκαιο*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

Ξηροπαΐδης Γιώργος (2008), *Η διαμάχη των ερμηνειών Γκάνταμερ-Χάμπερμας*, εκδόσεις Πόλις, Αθήνα

- Παντελής Αντώνης (2007), *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, εκδοτικός οργανισμός Α. Α. Λιβάνη
- Παπακωνσταντίνου Ν. Απόστολος (1999), *Η «κρίση» του κοινοβουλευτικού συστήματος*, στο «Η δυναμική της δημοκρατίας στη δεκαετία του '90», Σωτηρέλης Γιώργος-Παπακωνσταντίνου Ν. Απόστολος (επιμ.), εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή
- Πεπονής Αναστάσιος (1986), *Η Συνταγματική Αναθεώρηση του 1986*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή
- Ράικος Αθανάσιος (2009), *Συνταγματικό Δίκαιο*, Τόμος Ι/Β, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα- Κομοτηνή
- Σπυρόπουλος Φίλιππος (1990), *Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ως «ρυθμιστής του πολιτεύματος»*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή
- Σπυρόπουλος Κ. Φίλιππος (1999), *Η ερμηνεία του Συντάγματος*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα
- Στάμος Δημήτριος (1985), *Κοινοβουλευτισμός και προεδρική δυναμική*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα
- Σωτηρέλης Γιώργος (2000), *Σύνταγμα & δημοκρατία στην εποχή της "παγκοσμιοποίησης": εναλλακτικές θέσεις και προτάσεις συνταγματικής πολιτικής με αφορμή την φυγομαχία της "συναινετικής αναθεώρησης"...*, εκδόσεις Αντ. Ν., Σάκκουλα, Αθήνα
- Σωτηρέλης Γιώργος-Ξηρός Θανάσης (2001), *Η αναθεώρηση του Συντάγματος (1993-2001)*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή
- Τασόπουλος Α. Γιάννης (2001), *Το ηθικοπολιτικό θεμέλιο του Συντάγματος*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή
- Τασόπουλος Α. Γιάννης (2007), *Τα θεσμικά αντίβαρα της εξουσίας και η αναθεώρηση του Συντάγματος*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη
- Τασόπουλος Α. Γιάννης (2008), *Συνταγματική Ερμηνεία και Δημόσια Διαβούλευση*, στο «Σύνταγμα και ερμηνεία: η συμβολή του Δημήτρη Τσάτσου», Χ. Ανθόπουλος κ.α., εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή
- Τσάτσος Δημήτρης (1993), *Συνταγματικό Δίκαιο*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

Φουντεδάκη Ν. Πηνελόπη (1998), *Ο θεσμός της κοινοβουλευτικής αντιπολίτευσης*, στο «Χαρμόσυνο Μάνεση ΙΙ», εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή

Χρυσόγονος Χ. Κώστας (2014), *Συνταγματικό Δίκαιο*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη

David Held (2007), *Μοντέλα Δημοκρατίας*, εκδόσεις Πολύτροπον



## Ηλεκτρονική Αρθρογραφία-Πηγές

Αντωνίου Δ., «Στο Προεδρικό Μέγαρο χωρίς συναίνεση», *Η Καθημερινή*, 27/11/2015, <http://www.kathimerini.gr/839999/article/epikairothta/politikh/sto-proedriko-megaro-xwris-synainesh>

Βαρβιτσιώτης Ι., «Ένας νέος συνταγματικός θεσμός: το Συμβούλιο της Δημοκρατίας», *Το Βήμα*, 10/11/2013, <http://www.tovima.gr/opinions/article/?aid=538764>

Ζούλας Κωνσταντίνος, «Σύγκληση Συμβουλίου Αρχηγών», *Η Καθημερινή*, 21/11/2009, <http://www.kathimerini.gr/376971/article/epikairothta/politikh/syglkshsh-symvoylioy-archgwn>

Ζούλας Κ. «Ποτάμι υπέρ Εθνικού Συμβουλίου Ασφαλείας», *Η Καθημερινή*, 29/11/2016, <http://www.kathimerini.gr/885623/article/epikairothta/politikh/potami-yper-ednikoy-symvoylioy-asfaleias>

Καραλής Σπύρος , «Ραντεβού» των πολιτικών αρχηγών κατά της διαφθοράς», *Η Καθημερινή*, 13/12/2009, <http://www.kathimerini.gr/379343/article/epikairothta/politikh/rantevoy-twn-politikwn-archgwn-kata-ths-diaf8oras>

Κοντιάδης Ξ., «Η ανέφικτη συνταγματική αναθεώρηση», *Το Έθνος*, 18/10/ 2016, [http://www.ethnos.gr/ksenofon\\_kontiadis/arthro/h\\_anefikti\\_syntagmatiki\\_anatheorisi-64580362/](http://www.ethnos.gr/ksenofon_kontiadis/arthro/h_anefikti_syntagmatiki_anatheorisi-64580362/)

Κουτνατζής Σ., «Ενίσχυση αρμοδιοτήτων μέχρι ενός ορίου», *Η Καθημερινή*, 12/06/2016, <http://www.kathimerini.gr/863487/article/epikairothta/politikh/enisxysch-armodiothtwn-mexris-enos-orioy>

Λιναρδάτος Ν., Οι τρεις κρίσιμες συσκέψεις των πολιτικών αρχηγών το '92, *Η Καθημερινή*, 23/12/2007, <http://www.kathimerini.gr/308395/article/epikairothta/politikh/oi-treis-krisimes-syskeyeis-twn-politikwn-archgwn-to-92>

Λοβέρδος Α. , «Πότε είναι αρμόδιος ο ΠτΔ να συγκαλεί τους αρχηγούς», 26/11/2015, <http://www.iefimerida.gr/blog-content/237848/pote-einai-armodios-o-ptd-na-syggkalei-toys-arhigoys>

Μακρυγιάννης Γ., «Αναταράξεις στο πολιτικό σκηνικό», *Το Πρώτο Θέμα*, 7/05/2010, <http://www.protothema.gr/politics/article/67847/anatarakseis-sto-politiko-skhniko/>

Μητρόπουλος Δ., «Χωρισμός Εκκλησίας και Κράτους», *Το Βήμα*, 17/5/1998, <http://www.tovima.gr/politics/article/?aid=99281>

Μητρόπουλος Δ., «Αριστόβουλος Μάνεσης», *Το Βήμα*, 12/12/1999,  
<http://www.tovima.gr/opinions/article/?aid=117239>

Μπελεγρής Α.- Τζιοβάρας Γρ., «Καμία συμφωνία για το ασφαλιστικό - Δεν βρήκε συμμάχους ο Τσίπρας», *Το Πρώτο Θέμα*, 28/11/2015,  
<http://www.protothema.gr/politics/article/531373/gia-adallagi-apopseon-kai-ohi-apofaseis-simera-i-suskepsi-ton-politikon-arhigon/>

Μπίστικα Ε., «Με ρεκόρ διάρκειας η «σύσκεψη πολιτικών αρχηγών» υπό τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας», *Η Καθημερινή*, 07/07/2015,  
<http://www.kathimerini.gr/822554/opinion/epikairothta/politikh/me-rekor-diarkeias-h-syskeyh-politikwn-archgwn-ypro-ton-proedro-ths-dhmokratias-eteken-koino-anakoinw8en-xwris-yprograph-kke>

Μώρου Α., «Φονική επιδρομή», *Ελευθεροτυπία*, 6/05/2010,  
<http://www.enet.gr/?i=news.el.article&id=159025>

Ραβανός Α., «Συμβούλιο... ασυμφωνίας των πολιτικών αρχηγών», *Το Βήμα*, 15/12/2009,  
<http://www.tovima.gr/politics/article/?aid=304818>

Σταθόπουλος Μ., «Εξαιρετικά επικίνδυνη η συντακτική εξουσία», *Η Καθημερινή*, 12/6/16,  
<http://www.kathimerini.gr/863489/article/epikairothta/politikh/e3airetika-epikindynh-h-syntaktikh-e3oysia>

Ταμπακόπουλος Γ., «Ανακοινωθέν ενότητας», *Η Καθημερινή*, 15/04/2004,  
<http://www.kathimerini.gr/181321/article/epikairothta/politikh/anakoinw8en-enothtas>

Τερζής Π.-Νέδος Β., «Καλές προθέσεις στο συμβούλιο αρχηγών», *Η Καθημερινή*, 11/05/2010, <http://www.kathimerini.gr/392923/article/epikairothta/politikh/kales-pro8eseis-sto-symvoylio-archgwn>

Τερζής Γ., «Το Συμβούλιο Αρχηγών και τί (δεν) προβλέπει το Σύνταγμα», *Η Καθημερινή*, 15/06/2015, <http://www.kathimerini.gr/819384/article/epikairothta/politikh/to-symvoylio-archgwn-kai-ti-den-provlepei-to-syntagma>

Τερζής Γ., «Συγκλίσεις και αποκλίσεις για την εκλογή Προέδρου», *Η Καθημερινή*, 31/07/2016, <http://www.kathimerini.gr/869524/article/epikairothta/politikh/syngkliseis-kai-apokliseis-gia-thn-eklogh-proedroy>

Τζιοβάρας Γρ., «Αυτές είναι οι προτάσεις Τσίπρα για το νέο Σύνταγμα», *Το Πρώτο Θέμα*, 25/07/2016, <http://www.protothema.gr/politics/article/597911/tsipras-sudagmatiki-anatheorisi/>

Τσουκαλάς Κ., «Η συναίνεση και η ουτοπία», *Το Βήμα*, 17/06/2012,  
<http://www.tovima.gr/opinions/article/?aid=462694>

Χασαπόπουλος Ν., «Καταρχήν συμφωνία στη συνάντηση Παπούλια-Παπανδρέου-Σαμαρά»,  
*Το Βήμα*, 06/11/2011

«Τα Σκόπια και η σύσκεψη των αρχηγών», *Το Βήμα*, 3/11/2007,  
<http://www.tovima.gr/relatedarticles/article/?aid=218338%20>

«Την Παρασκευή το Συμβούλιο των Πολιτικών Αρχηγών», *Το Βήμα*, 26/05/2011,  
<http://www.tovima.gr/politics/article/?aid=402997>

«Ναυάγιο στο συμβούλιο πολιτικών αρχηγών», *Η Καθημερινή*, 28/05/2011,  
<http://www.kathimerini.gr/427748/article/epikairothta/politikh/nayagio-sto-symvoylio-politikwn-arxhgwn>

«Δ.Κουτσούμπας: Ούτε μνημόνιο, ούτε Grexit», *Το Βήμα*, 6/07/2015,  
<http://www.tovima.gr/politics/article/?aid=720052>

«Η εντολή του λαού και η επιλογή», *Το Βήμα*, 07/07/2015,  
<http://www.tovima.gr/opinions/article/?aid=720145>

«Δεν προσέρχεται ο κ. Κουτσούμπας στο συμβούλιο πολιτικών αρχηγών», *Η Καθημερινή*,  
27/11/2015, <http://www.kathimerini.gr/840071/article/epikairothta/politikh/den-proserxetai-o-k-koytsoympas-sto-symvoylio-politikwn-arxhgwn>

«Παυλόπουλος: Δεν θα ληφθούν αποφάσεις στο Συμβούλιο των Πολιτικών Αρχηγών», *Τα Νέα*,  
27/11/2015, <http://www.protothema.gr/politics/article/531307/paulopoulos-den-tha-lifthoun-apofaseis-sto-sumvoulion-ton-politikon-arhigon/>

«Η ανακοίνωση της Προεδρίας για το Συμβούλιο Πολιτικών Αρχηγών», *Το Βήμα*,  
28/11/2015, <http://www.tovima.gr/politics/article/?aid=758012>

«Το κοινό ανακοινωθέν που συμφωνήθηκε στο Συμβούλιο Πολιτικών Αρχηγών εν όψει της  
Συνόδου ΕΕ-Τουρκίας τη Δευτέρα», *Το Βήμα*, 4/03/2016,  
<http://www.tovima.gr/politics/article/?aid=780643>

<http://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

Ψηφιακή Βιβλιοθήκη Εφημερίδων και Περιοδικού τύπου της Εθνικής Βιβλιοθήκης:  
<http://efimeris.nlg.gr/ns/main.html>



## Παράρτημα

---

<sup>i</sup> Άρθρο 39 του Συντάγματος του 1975

1. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, κατά τάς υπό του Συντάγματος ειδικώς προβλεπομένας περιπτώσεις, συγκαλεῖ παρ' αὐτῷ καί υπό τήν προεδρίαν του τό Συμβούλιον τῆς Δημοκρατίας. Ὅμοίως συγκαλεῖ τοῦτο καί εἰς πάσαν ἄλλην σοβαράν κατά τήν κρίσιν του εθνικήν περίστασιν.

2. Τό Συμβούλιον τῆς Δημοκρατίας ἀπαρτίζεται ἐκ των κατά δημοκρατικόν τρόπον ἐκλεγέντων καί διατελεσάντων Προέδρων τῆς Δημοκρατίας, τοῦ Πρωθυπουργοῦ τοῦ Προέδρου τῆς Βουλῆς, τοῦ Ἀρχηγοῦ τῆς Αξιωματικῆς ἐν τῇ Βουλῇ Ἀντιπολιτεύσεως, ὡς καί των προερχομένων ἐκ τῆς Βουλῆς Πρωθυπουργῶν ἢ διατελεσάντων Πρωθυπουργῶν εἰς Κυβέρνησιν τυχούσαν τῆς ἐμπιστοσύνης τῆς Βουλῆς.

<sup>ii</sup> Άρθρο 37 του Συντάγματος

1. Ο Πρόεδρος τῆς Δημοκρατίας διορίζει τον Πρωθυπουργό και, με πρότασή του, διορίζει και παύει τα λοιπά μέλη τῆς Κυβέρνησης και τους Υφυπουργούς.

2. Πρωθυπουργός διορίζεται ο αρχηγός του κόμματος το οποίο διαθέτει στη Βουλή την ἀπόλυτη πλειοψηφία των εδρών. Ἄν κανένα κόμμα δεν διαθέτει την ἀπόλυτη πλειοψηφία, ο Πρόεδρος τῆς Δημοκρατίας παρέχει στον αρχηγό του κόμματος που διαθέτει τη σχετική πλειοψηφία διερευνητική ἐντολή για να διακριβωθεί ἡ δυνατότητα σχηματισμοῦ Κυβέρνησης που να ἀπολαμβάνει τὴν ἐμπιστοσύνη τῆς Βουλῆς.

3. Ἄν δεν διαπιστωθεῖ αὐτή ἡ δυνατότητα, ο Πρόεδρος τῆς Δημοκρατίας παρέχει διερευνητική ἐντολή στον αρχηγό του δεύτερου σε κοινοβουλευτική δύναμη κόμματος και εἰάν δεν τελεσφορήσει και αὐτή, ο Πρόεδρος τῆς Δημοκρατίας δίνει διερευνητική ἐντολή στον αρχηγό του τρίτου σε κοινοβουλευτική δύναμη κόμματος. Κάθε διερευνητική ἐντολή ἰσχύει για τρεῖς ἡμέρες. Ἄν οἱ διερευνητικές ἐντολές δεν τελεσφορήσουν, ο Πρόεδρος τῆς Δημοκρατίας καλεῖ τους αρχηγούς των κομμάτων και, ἂν ἐπιβεβαιωθεῖ ἡ ἀδυναμία σχηματισμοῦ Κυβέρνησης που να ἔχει τὴν ἐμπιστοσύνη τῆς Βουλῆς, ἐπιδιώκει το σχηματισμό Κυβέρνησης ἀπὸ ὅλα τα κόμματα τῆς Βουλῆς για τὴν διενέργεια ἐκλογῶν και σε περίπτωση ἀποτυχίας ἀναθέτει στον Πρόεδρο του Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ἢ του Ἀρείου Πάγου ἢ του Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου τὸν σχηματισμό Κυβέρνησης, ὅσο το δυνατόν ευρύτερης ἀποδοχής, για να διενεργήσει ἐκλογές, και διαλύει τὴν Βουλή.