



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
Εθνικόν και Καποδιστριακόν  
Πανεπιστήμιον Αθηνών  
— ΙΔΡΥΘΕΝ ΤΟ 1837 —

**ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ**

---

Π.Μ.Σ.: ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ  
ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ  
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΕΤΟΣ: 2018-2019

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**  
**του ΑΓΓΕΛΟΥ ΙΩΑΝΝΗ ΠΛΑΚΟΠΟΥΛΟΥ**  
**Α.Μ.: 7340011118023**

**ΟΙ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΕΣ ΟΜΑΔΕΣ ΚΑΤΑ ΤΟ  
ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΚΑΙ ΤΟΝ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ**

**Επιβλέποντες:**

- Ονοματεπώνυμα επιβλεπόντων
- α) Καθηγητής Σ. Βλαχόπουλος
  - β) Επίκουρη Καθηγήτρια Α. Ηλιάδου
  - γ) Επίκουρος Καθηγητής Ν. Παπασπύρου

Αθήνα, 30-09-2019

Copyright © [Πλακόπουλος Άγγελος , 30-09-2019]

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα.

Οι απόψεις και θέσεις που περιέχονται σε αυτήν την εργασία εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών.

## Πίνακας Περιεχομένων

Συντομογραφίες.....	3
I. Πρόλογος.....	5
II. Εισαγωγή .....	6
1. Τα κοινοβουλευτικά υποκείμενα κατά το Σύνταγμα και τον Κανονισμό της Βουλής .....	6
α. Οι κοινοβουλευτικές ομάδες, τα κόμματα και οι ανεξάρτητοι βουλευτές .....	6
β. Οι σχέσεις μεταξύ κοινοβουλευτικής ομάδας, κόμματος και βουλευτή – μέλους τους.....	9
2. Η εμφάνιση της έννοιας της κοινοβουλευτικής ομάδας στο Σύνταγμα και τον Κανονισμό της Βουλής.....	14
α. Το Σύνταγμα του 1975 .....	14
β. Οι Κανονισμοί της Βουλής από το 1864 έως το 1975.....	15
3. Η ισχύουσα ρύθμιση του Κανονισμού του 1987 για τη συγκρότηση, την ίδρυση και την εκπροσώπηση των κοινοβουλευτικών ομάδων .....	19
α. Συγκρότηση, Ίδρυση, Τεκμήρια, Μεταβολές των κοινοβουλευτικών ομάδων.....	19
β. Εκπροσώπηση των κοινοβουλευτικών ομάδων και λοιπές διατάξεις .....	23
III. Ο Θεμελιώδης ρόλος των κοινοβουλευτικών ομάδων στη λειτουργία του Κοινοβουλίου.....	25
1. Οι αρμοδιότητες - δικαιώματα των κοινοβουλευτικών ομάδων.....	25
α. Τα δικαιώματα συμμετοχής στην άσκηση των κοινοβουλευτικών εργασιών: Δικαιώματα των βουλευτών ή των κοινοβουλευτικών ομάδων ; .....	25
β. Η συμμετοχή των κοινοβουλευτικών ομάδων στη συγκρότηση και στη σύνθεση της Βουλής και στις νομοθετικές και λοιπές εργασίες.....	27
2. Η κοινοβουλευτική ομάδα της Συμπολίτευσης .....	36
α. Η κρίσιμη αρμοδιότητα της ανάδειξης Πρωθυπουργού.....	36
β. Η σχέση της κοινοβουλευτικής ομάδας της Συμπολίτευσης με την Κυβέρνηση.....	45
3. Η κοινοβουλευτική ομάδα της Αντιπολίτευσης .....	48
α. Η έννοια, η συνταγματική θεμελίωση και οι φορείς της κοινοβουλευτικής αντιπολίτευση .....	48
β. Οι μορφές άσκησης της κοινοβουλευτικής αντιπολίτευσης.....	52
IV. Συμπεράσματα – Τελικές Παρατηρήσεις .....	63
Βιβλιογραφία .....	69
Διαδικτυακές Πηγές .....	72



## Συντομογραφίες

ΑΕΔ: Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο

βλ: βλέπε

εδ: εδάφιο

επ: επόμενα

Ε.Σ.Ρ.: Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης

ΕφημΔΔ: Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου

κ.α.: και άλλα

ΚτΒ: Κανονισμός της Βουλής

κτλ: και τα λοιπά

Ν.: Νόμος

Ολ: Ολομέλεια

ό.π.: όπου παραπάνω

παρ: παράγραφος

Π.Δ.: Προεδρικό Διάταγμα

πρβλ: παράβαλε

π.χ.: παραδείγματος χάρη

σελ.: σελίδα

ΣτΕ: Συμβούλιο της Επικρατείας

Συντ.: Σύνταγμα

σχετ: σχετικά

τ: τόμος



## I. Πρόλογος

Στο σύγχρονο κοινοβουλευτικό σύστημα οι κοινοβουλευτικές ομάδες επιτελούν τον πλέον κομβικό ρόλο. Η ανάπτυξη των πολιτικών κομμάτων, η συνταγματική κατοχύρωση του κομματικού φαινομένου και η συνακόλουθη αντικατάσταση της σχέσης Κυβέρνησης – Βουλής από τη σχέση κυβερνητικής πλειοψηφίας – μειοψηφίας μετέφεραν το κέντρο βάρους των κοινοβουλευτικών εργασιών από τους βουλευτές ατομικά στις κοινοβουλευτικές ομάδες, οι οποίες αποτελούν τον εκφραστή των πολιτικών κομμάτων στη Βουλή επιχειρώντας να εφαρμόσουν την πολιτική τους, αλλά διατηρώντας και ένα βαθμό αυτονομίας απέναντι τους. Παράλληλα, δε, ασκούν το μεγαλύτερο μέρος των λειτουργιών της αντιπολίτευσης, ενώ ιδιαίτερα σημαντικός είναι ο ρόλος τους στις σχέσεις τους με το πολιτικό κόμμα και την Κυβέρνηση, που στηρίζουν. Έτσι, παρότι δεν υφίσταται κάποιος ορισμός στο Σύνταγμα ή στον Κανονισμό της Βουλής, θα μπορούσαμε να ορίσουμε τις κοινοβουλευτικές ομάδες ως εκείνους τους εσωτερικούς σχηματισμούς της Βουλής, που συγκεντρώνουν βουλευτές από τους ίδιους πολιτικούς χώρους και αντιστοιχούν σε πολιτικά κόμματα μεταφέροντας τις πολιτικές τους θέσεις εντός Κοινοβουλίου.<sup>1</sup>

Σ' αυτά τα πλαίσια στην παρούσα εργασία θα αναλύσουμε αρχικά τα κοινοβουλευτικά υποκείμενα (κοινοβουλευτική ομάδα, κόμματα και ανεξάρτητοι βουλευτές), που αναγνωρίζουν το Σύνταγμα και ο Κανονισμός της Βουλής, αλλά και τις σχέσεις που αναπτύσσονται εντός των κοινοβουλευτικών υποκειμένων και ειδικότερα μεταξύ κοινοβουλευτικής ομάδας, κόμματος και βουλευτή – μέλους. Στη συνέχεια θα αναφερθούμε σύντομα στην πρώτη εμφάνιση της έννοιας των κοινοβουλευτικών ομάδων στο Σύνταγμα και τον Κανονισμό της Βουλής και θα προχωρήσουμε στις προϋποθέσεις συγκρότησης, ίδρυσης, μεταβολής και εκπροσώπησης αυτών, όπως αποτυπώνονται στον Κανονισμό της Βουλής. Με δεδομένη την κομβική σημασία τους για την αποτελεσματική λειτουργία του Κοινοβουλίου θα προσπαθήσουμε να εξετάσουμε τις αρμοδιότητες – δικαιώματα των κοινοβουλευτικών ομάδων, που προβλέπουν το Σύνταγμα και ο Κανονισμός της Βουλής ξεκινώντας από το ζήτημα σχετικά με το σε ποιον απονέμονται αυτά τα δικαιώματα, στον βουλευτή ή στην κοινοβουλευτική ομάδα. Τέλος, θα προσεγγίσουμε από τη μία την κρίσιμη αρμοδιότητα ανάδειξης του προσώπου του πρωθυπουργού από την κοινοβουλευτική ομάδα της συμπολίτευσης και τις σχέσεις της με το πολιτικό κόμμα και την Κυβέρνηση και από την

---

<sup>1</sup> Βλ. Ridard B., La definition juridique de l' opposition parlementaire en France et au Royaume – Uni, VIIIe Congres français de droit constitutionnel (Nancy, 16-18/6/2011), σε <http://www.droitconstitutionnel.org/congresNancy/comN6/ridardT6.pdf>, σελ. 5.

άλλη την έννοια, τη συνταγματική θεμελίωση και τους φορείς της κοινοβουλευτικής αντιπολίτευσης, αλλά και την άσκηση των σημαντικότεων αρμοδιοτήτων της από τις κοινοβουλευτικές ομάδες της αντιπολίτευσης.

## II. Εισαγωγή

### 1. Τα κοινοβουλευτικά υποκείμενα κατά το Σύνταγμα και τον Κανονισμό της Βουλής

#### α. Οι κοινοβουλευτικές ομάδες, τα κόμματα και οι ανεξάρτητοι βουλευτές

Το Σύνταγμα μας αναγνωρίζει τρεις τύπους κοινοβουλευτικών υποκειμένων : τα κόμματα , τις κοινοβουλευτικές ομάδες και τους ανεξάρτητους βουλευτές<sup>2</sup>. Ειδικότερα , στα άρθρα 37 παρ. 2 και 3 και 38 παρ.1 εδ. β Συντ. ,τα οποία αναφέρονται στην ανάδειξη της Κυβέρνησης και την απαλλαγή από τα καθήκοντα της , χρησιμοποιείται ο όρος «κόμμα» , διότι το πρόσφατο εκλογικό αποτέλεσμα και η εξασφάλιση της πλειοψηφίας των εδρών από ένα κόμμα θεωρούνται αρκετά για την παροχή εντολής σχηματισμού κυβέρνησης<sup>3</sup>. Εδώ, ουσιαστικά έχει δημιουργηθεί ένα τεκμήριο , με βάση το οποίο η εκλογή ενός βουλευτή με ένα συγκεκριμένο κόμμα σημαίνει και στήριξη στον αρχηγό του κόμματος, πριν καν συγκροτηθούν οι κοινοβουλευτικές ομάδες και δημοσιοποιηθούν τις προθέσεις τους οι βουλευτές. Άλλωστε, με βάση το συγκεκριμένο τεκμήριο το Σύνταγμα καθορίζει με ποια σειρά θα δοθεί η διερευνητική εντολή σε κάθε κόμμα, σε περίπτωση που το κόμμα, που έχει τη σχετική πλειοψηφία, δεν μπορεί να σχηματίσει Κυβέρνηση.<sup>4</sup>

Αντίθετα, στα άρθρα 37 παρ.4 και 38 παρ.2 Συντ. αναφέρεται ο όρος κοινοβουλευτική ομάδα, η οποία είναι αρμόδια να προτείνει αρχηγό κόμματος ή εκπρόσωπο , εφόσον το

---

<sup>2</sup> Αυτόν τον όρο χρησιμοποιεί ο Κοντιάδης Ξ., Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων, Μία πολιτειολογική θεώρηση, 1996, σελ. 49-50 και η Γεωργοπούλου Β., Κοινοβουλευτική αντιπολίτευση, Θεσμικές διαστάσεις και πολιτική πράξη 1975-2015, 2019, σελ. 37, η οποία αναφέρεται ειδικότερα σε υποκείμενα της κοινοβουλευτικής αντιπολίτευσης. Αντί του όρου «κοινοβουλευτικά υποκείμενα» η Φουντεδάκη Π., Τα δικαιώματα των βουλευτών, Βουλή των βουλευτών ή Βουλή των κοινοβουλευτικών ομάδων; τ. Α ,οι θεμελιώδεις αρχές του κοινοβουλευτικού δικαίου, 1993, σελ. 45 χρησιμοποιεί τον όρο «πολιτικές μερίδες της Βουλής». Ο όρος αυτός αναφέρεται και στο άρθρο 79παρ.3 του Συντάγματος , κατά το οποίο «ο προϋπολογισμός συζητείται και ψηφίζεται από την Ολομέλεια σύμφωνα με όσα ορίζει ο Κανονισμός, ο οποίος και εξασφαλίζει το δικαίωμα να εκφράζουν τις απόψεις τους όλες οι πολιτικές μερίδες της Βουλής».

<sup>3</sup> Έτσι, Κοντιάδης, Ξ., ό.π., σελ. 50.

<sup>4</sup> Έτσι, Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 46-47, η οποία τονίζει ότι το τεκμήριο μπορεί να ανατραπεί, μόνο όταν ο βουλευτής δηλώσει ρητά ότι δεν στηρίζει το κόμμα, με το οποίο εξελέγη.



κόμμα λαμβάνει εντολή σχηματισμού κυβέρνησης ή διερευνητική εντολή, αλλά δεν έχει αρχηγό ή εκπρόσωπο ή αυτός δεν έχει εκλεγεί βουλευτής, αλλά και Πρωθυπουργό, όταν αυτός παραιτηθεί, εκλείπει ή αδυνατεί για λόγους υγείας να ασκήσει τα καθήκοντα του. Εδώ, είναι σαφές ότι ο στόχος των διατάξεων είναι να επιτευχθεί ένα minimum ποσοστό αποδοχής του αρχηγού κόμματος ή εκπροσώπου και του Πρωθυπουργού<sup>5</sup>.

Ωστόσο, στα άρθρα 68 παρ.3 και 73 παρ.4 Συντ. και στη μεταβατική διάταξη του άρθρου 113 εδ.γ Συντ. που αφορούν τη λειτουργία του Κοινοβουλίου, αναφέρονται είτε και τα τρία κοινοβουλευτικά υποκείμενα είτε δύο εξ αυτών (κόμμα και ομάδα) δημιουργώντας ορισμένες ερμηνευτικές δυσχέρειες. Ειδικότερα, κατά το άρθρο 68 παρ.3 Συντ. *«οι κοινοβουλευτικές και εξεταστικές επιτροπές, καθώς και τα κατά τα άρθρα 70 και 71 Τμήματα της Βουλής συνιστώνται ανάλογα με τη δύναμη των κομμάτων, των ομάδων και των ανεξάρτητων, όπως ορίζει ο Κανονισμός»* ενώ κατά το άρθρο 73 παρ.4 Συντ. *«είναι όμως παραδεκτή τροπολογία ή προσθήκη, που την υποβάλλει αρχηγός κόμματος ή εκπρόσωπος ομάδας κατά τους ορισμούς της παραγράφου 3 του άρθρου 74, όταν πρόκειται για νομοσχέδια που αφορούν την οργάνωση των δημοσίων υπηρεσιών και των οργανισμών δημοσίου ενδιαφέροντος, την υπηρεσιακή γενικά κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων, των στρατιωτικών και των οργάνων των σωμάτων ασφαλείας, των υπαλλήλων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, καθώς και δημόσιων γενικά επιχειρήσεων»*. Τέλος, κατά το άρθρο 113 εδ.γ' Συντ. *«εωσότου αρχίσει να ισχύει ο νέος Κανονισμός της Βουλής, η Επιτροπή του άρθρου 71 του Συντάγματος συγκροτείται από εξήντα τακτικά μέλη και τριάντα αναπληρωματικά, που ο Πρόεδρος της Βουλής επιλέγει από όλα τα κόμματα και τις ομάδες ανάλογα με τη δύναμη τους»*. Κατά την ορθότερη εκδοχή, η οποία εκκινώντας από το άρθρο 73 παρ.4 και ειδικότερα από το γεγονός ότι η ομάδα του άρθρου αυτού δεν μπορεί να είναι η ομάδα των ανεξάρτητων βουλευτών, την οποία θεσπίζει ο Κανονισμός ως ενιαία ομάδα με στόχο τη συμμετοχή αυτών των προσώπων στα τμήματα και τις επιτροπές, αλλά και από το γεγονός ότι η διαφοροποίηση μεταξύ αρχηγού κόμματος και εκπρόσωπου ομάδος δεν σημαίνει ότι ο αρχηγός και ο εκπρόσωπος ανήκουν στο ίδιο πολιτικό μόρφωμα, που θεωρείται άλλοτε ομάδα και άλλοτε κόμμα, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 73 παρ.4 Συντ. εννοεί αρχηγό κόμματος ή εκπρόσωπο κοινοβουλευτικής ομάδας ως δύο διαφορετικές κατηγορίες και συγκεκριμένα αρχηγό κάθε κόμματος, που εκπροσωπείται στη Βουλή, ακόμα και αν δεν διαθέτει τον απαραίτητο αριθμό βουλευτών για το σχηματισμό κοινοβουλευτικής ομάδας. Έτσι, η τροπολογία ή προσθήκη

---

<sup>5</sup> Έτσι, Κοντιάδης Ξ., ό.π., σελ. 50 και Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 47.

είναι παραδεκτή, εφόσον την υποβάλλει αρχηγός κάθε κόμματος και/ή εκπρόσωπος κοινοβουλευτικής ομάδας. Στα πλαίσια αυτής της ερμηνευτικής λύσης μπορούμε, κατά την ίδια θέση, να αποδώσουμε το περιεχόμενο των όρων του άρθρου 68 παρ.3, ώστε ως κόμματα θεωρούνται αυτά που εξελέγησαν, αλλά οι βουλευτές τους δεν επαρκούν για τη συγκρότηση κοινοβουλευτικής ομάδας, ως ομάδες νοούνται οι κοινοβουλευτικές ομάδες και ως ανεξάρτητοι οι βουλευτές που εξελέγησαν χωρίς να έχουν ενταχθεί σε κάποιο κόμμα.<sup>6</sup> Κατά μία άλλη παρεμφερή θέση στο άρθρο 68 παρ.3 ως ανεξάρτητοι νοούνται και οι βουλευτές που ανεξαρτητοποιήθηκαν από την κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος στο οποίο ανήκαν, ενώ η διάκριση ανάμεσα σε ομάδες και κόμματα αναφέρεται ήδη στον Κανονισμό της Βουλής, στον οποίον διαχωρίζονται οι κοινοβουλευτικές ομάδες από τις απλές ομάδες που περιλαμβάνει τους ανεξάρτητους βουλευτές και τους βουλευτές που εξελέγησαν με κόμμα, αλλά ο αριθμός τους δεν επαρκεί για τη σύσταση κοινοβουλευτικής ομάδας. Αντίστοιχα, στο άρθρο 73 παρ.4 οι αρχηγοί κόμματος και οι εκπρόσωποι ομάδων παραπέμπουν στην ίδια διάκριση μεταξύ κοινοβουλευτικών και απλών ομάδων.<sup>7</sup>

Σε αντίθεση με το Σύνταγμα ο Κανονισμός της Βουλής, ο οποίος ρυθμίζει τον τρόπο λειτουργίας της, διακρίνει δύο κοινοβουλευτικά υποκείμενα σε πολλές από τις διατάξεις του<sup>8</sup>: τις κοινοβουλευτικές ομάδες και τους ανεξάρτητους βουλευτές. Έτσι, όμως τίθεται εκτός κοινοβουλευτικών διαδικασιών το κόμμα ως κοινοβουλευτικό υποκείμενο, το οποίο ταυτίζεται ουσιαστικά με την κοινοβουλευτική ομάδα. Προς την ίδια κατεύθυνση ο Κανονισμός με το άρθρο 16 παρ.2 θεσπίζει τεκμήριο σύμπτωσης μεταξύ αρχηγού κόμματος και προέδρου κοινοβουλευτικής ομάδας, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να αναγνωριστεί η ιδιότητα του αρχηγού κόμματος σε βουλευτή που εκπροσωπεί πράγματι κόμμα και να στερείται δικαιώματα, που συνδέονται μ' αυτόν τον τίτλο. Περαιτέρω, δε παρότι ο

---

<sup>6</sup> Βλ. την αναπτυχθείσα θέση αναλυτικότερα σε Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 49-53. Αντίθετη ως προς το άρθρο 68 παρ.3 συντ η Καλυβιώτου Μ. σε Σπυρόπουλου Φ., Κοντιάδη Ξ., Ανθόπουλου Χ., Γεραπετρίτη Γ. (Επιστημονική Διεύθυνση), Σύνταγμα, Κατ'άρθρο Ερμηνεία, 2017, σελ. 1139, κατά την οποία ο όρος «κόμματα» πρέπει να απαλειφθεί, διότι στη Βουλή δεν συμμετέχουν άμεσα τα πολιτικά κόμματα. Ωστόσο, όπως υπογραμμίστηκε αυτός ο όρος χρησιμοποιήθηκε για να διακριθούν οι κοινοβουλευτικές ομάδες από τα κόμματα, που εξέλεξαν μεν βουλευτές, αλλά όχι αρκετούς για τη συγκρότηση κοινοβουλευτικής ομάδας.

<sup>7</sup> Βλ. τη θέση αυτή σε Δρόσου Γ., Η νομική θέση των πολιτικών κομμάτων στην Ελλάδα, 1982, σελ. 317-318 και 320, με την επισήμανση ότι η διάκριση μεταξύ κοινοβουλευτικών και απλών ομάδων είναι περιττή, διότι το άρθρο 68 παρ.3 δεν δεσμεύει τον κοινό νομοθέτη ή τη Βουλή κατά τη ψήφιση του Κανονισμού, με αποτέλεσμα να μπορεί να ρυθμίσει διαφορετικά το ζήτημα για τις ομάδες και για τα κόμματα. Ωστόσο, η Βουλή ή ο νομοθέτης δεσμεύονται ως προς την συγκρότηση των επιτροπών ανάλογα με τη δύναμη των κομμάτων.

<sup>8</sup> Βλ. ενδεικτικά άρθρο 15 παρ.4 ΚτΒ «Κάθε Βουλευτής μπορεί να ανήκει σε μία μόνο Κοινοβουλευτική Ομάδα» και άρθρο 31 παρ.3 «Ο Πρόεδρος της Βουλής συγκροτεί τις επιτροπές, ανάλογα με τη δύναμη των Κοινοβουλευτικών Ομάδων και των ανεξαρτήτων, με ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 29 παρ. 5 του Κανονισμού».

Κανονισμός αναγνωρίζει μόνο δύο κοινοβουλευτικά υποκείμενα , σε αρκετές διατάξεις του αναφέρεται στον όρο «κόμμα» (π.χ. άρθρο 1 παρ.3 ΚτΒ *«τα καθήκοντα του προσωρινού προέδρου ασκεί ο Βουλευτής του πρώτου σε αριθμό εδρών κόμματος»* και άρθρο 46 παρ.5 ΚτΒ *«ο Πρόεδρος της Βουλής μπορεί κατά την κρίση του να συνιστά επιτροπές από Βουλευτές ανάλογα με τη δύναμη των κομμάτων προσδιορίζοντας ταυτόχρονα και το αντικείμενο της αρμοδιότητας τους»* ). Σ' αυτά τα πλαίσια υποστηρίζεται ότι η αναγνώριση των κοινοβουλευτικών ομάδων ως των κυρίαρχων υποκειμένων του κοινοβουλευτικού βίου δημιουργεί ζητήματα αντισυνταγματικότητας που συνδέονται με το άρθρο 29 παρ.2 Συντ. για την οικονομική ενίσχυση των κομμάτων, από το οποίο συνάγεται σαφώς η βούληση κοινού και συνταγματικού νομοθέτη να ανάγει τα κόμματα σε συνταγματικούς θεσμούς. Μ' αυτόν τον τρόπο ο Κανονισμός φαίνεται να αγνοεί ότι τα κόμματα και δη αυτά που έχουν εκλεγεί εκφράζουν τη βούληση των πολιτών, με αποτέλεσμα να εξαλείφονται σχεδόν τα δικαιώματα των μικρών κομμάτων, αλλά και των βουλευτών και ειδικότερα το δικαίωμα των τελευταίων να συμμετέχουν σε όποιο πολιτικό κόμμα επιθυμούν, ευνοώντας τα μεγάλα πολιτικά κόμματα και τις κοινοβουλευτικές τους ομάδες.<sup>9</sup>

### **β. Οι σχέσεις μεταξύ κοινοβουλευτικής ομάδας, κόμματος και βουλευτή – μέλους τους.**

Ιδιαίτερης σημασίας είναι η σχέση που αναπτύσσεται μεταξύ του βουλευτή και του κόμματος και της κοινοβουλευτικής ομάδας, αλλά και μεταξύ των δύο τελευταίων υποκειμένων. Συγκεκριμένα , ως προς τους βουλευτές το άρθρο 51 παρ.2 Συντ. ορίζει ότι αντιπροσωπεύουν το έθνος , χωρίς αυτό να σημαίνει ότι συνδέονται με σχέση αντιπροσώπευσης με τους εκλογείς τους. Κατά δε το άρθρο 60 παρ.1 Συντ. έχουν το απεριόριστο δικαίωμα της γνώμης και ψήφου κατά συνείδηση, το οποίο θεμελιώνει μαζί με το άρθρο 51 παρ.2 την αρχή της ελεύθερης εντολής. Σ' αυτά τα πλαίσια δεν υφίσταται καμία νομική δέσμευση των βουλευτών από υποδείξεις όχι μόνο των εκλογέων , αλλά και του Λαού και των κομμάτων, στα οποία έχουν ενταχθεί.<sup>10</sup> Ως κύριες πηγές διακινδύνευσης της ελεύθερης εντολής εμφανίζονται το Κράτος , το εκλογικό σώμα και τα κόμματα μαζί με τις κοινοβουλευτικές ομάδες , οι οποίες αποτελούν την κοινοβουλευτική έκφραση των κομμάτων. Ωστόσο, οι δύο τελευταίες πηγές αποτελούν το σημαντικότερο πεδίο δοκιμασίας

<sup>9</sup> Βλ. για όλα τα παραπάνω σε Φουντεδάκη Π., *ό.π.*, σελ. 53-58.

<sup>10</sup> Βλ. ενδεικτικά Καραβοκώρη Γ. ,σε Σπυρόπουλου Φ., Κοντιάδη Ξ., Ανθόπουλου Χ., Γεραπετρίτη Γ. (Επιστημονική Διεύθυνση), *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο Ερμηνεία*, 2017,σελ. 980, Ράϊκου Α., *Γενική Πολιτειολογία και Συνταγματικό Δίκαιο, Γενική Πολιτειολογία-Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο και Οργανωτικό Μέρος I*,2018, σελ. 664-666, Φουντεδάκη Π., *ό.π.*, σελ. 94-95, και Χρυσόγονου Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2014, σελ. 460-461.

της ελεύθερης εντολής εν όψει του ότι ο βουλευτής εκλέγεται με κάποιο κόμμα, το οποίο επιβάλλει έως ένα βαθμό την κομματική πειθαρχία και δημιουργούν το ερώτημα αν τελικά η πρώτη μπορεί να λειτουργήσει εντός αυτού του πλαισίου. Εδώ, υποστηρίζεται ορθώς ότι εν όψει του κομματικού φαινομένου, της σημασίας του πολιτικού κόμματος για τη λειτουργία του πολιτεύματος (όπως συνάγεται π.χ. από τα άρθρα 29,37 Συντ.), της ένταξης των βουλευτών στην κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος, με το οποίο εξελέγησαν, αλλά και της επιβαλλόμενης κομματικής πειθαρχίας ως προϋπόθεσης για την εύρυθμη λειτουργία του κόμματος, της κοινοβουλευτικής ομάδας και γενικά του πολιτικού συστήματος, η ελεύθερη εντολή και κατ' επέκταση το άρθρο 60 παρ.2 Συντ. λαμβάνει έναν «οριακό» και «επικουρικό» χαρακτήρα προστατεύοντας τον βουλευτή, ο οποίος μπορεί να εκφράσει ελεύθερα τη διαφωνία του, να μη συμμορφωθεί με τις θέσεις του κόμματος και να αποχωρήσει απ' αυτό χωρίς όμως να θίγεται η βουλευτική του ιδιότητα.<sup>11 12</sup> Αυτή τη θέση εκφράζει και η απόφαση 34/1985 του ΑΕΔ<sup>13</sup>, η οποία αφορούσε τη συνταγματικότητα του άρθρου 1 παρ.1 του Ν. 1303/1982 σχετικά με την κατάργηση του σταυρού προτίμησης. Σ' αυτήν την υπόθεση κρίθηκε ότι το συγκεκριμένο άρθρο δεν αντίκειται στο άρθρο 51 παρ.2 Συντ., διότι από τη διάταξη αυτή σε συνδυασμό με το άρθρο 29 παρ.1 για την ίδρυση και τη συμμετοχή σε πολιτικά κόμματα και τα άρθρα 51 παρ.3 και 54 παρ.1 στο σημείο που ορίζουν ότι το εκλογικό σύστημα και οι εκλογικές περιφέρειες ορίζονται δια νόμου, προκύπτει «ότι η καθιέρωση της ελεύθερης εντολής του βουλευτού, ως αντιπροσώπου του έθνους δεν είναι ασυμβίβαστη ούτε με την οργάνωση των βουλευτών σε κόμματα τα οποία άλλωστε

---

<sup>11</sup> Έτσι, Βενιζέλος Ε., Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 2008, σελ. 513-514. Βλ. και Καραβοκώρη Γ., ό.π., σελ. 1063-1064, Παπαδημητρίου Γ., Δίκαιο των πολιτικών κομμάτων, 1993, σελ. 57 και Φουντεδάκη Π., Ενδοκομματική Δημοκρατία και Σύνταγμα, Συμβολή στις πολιτικές προϋποθέσεις και στην ερμηνεία του άρθρου 29 του Συντάγματος 1975/1986, 1987, σελ. 279-281. Ο Ράϊκος Α., ό.π., σελ. 667-668 αναφέρει ότι κατά την κρατούσα γνώμη στην Γερμανία μπορούν να τεθούν κομματικοί περιορισμοί στην ελεύθερη εντολή στα πλαίσια μίας επιτρεπτής συνταγματικά κομματικής πειθαρχίας, όχι όμως στα πλαίσια κομματικού εξαναγκασμού (υποχρέωση άσκησης καθηκόντων από βουλευτή, που επιβάλλεται από την κοινοβουλευτική ομάδα με ή χωρίς την απειλή κυρώσεων), που είναι συνταγματικά ανεπίτρεπτος. Βέβαια, ο βουλευτής μπορεί πάντοτε να διαχωρίσει τη θέση του από το κόμμα και να διαγραφεί χωρίς όμως να απωλέσει το αξίωμα του. Βλ. και Σπυρόπουλου Φ., Συνταγματικό Δίκαιο, 2018, σελ. 221, όπου αναφέρεται ότι το δίλλημα κομματική πειθαρχία – γνώμη και ψήφος κατά συνείδηση δεν είναι νομικό, αλλά πολιτικό και η τελευταία νόμιμα αντιτάσσεται κατά της κομματικής γραμμής.

<sup>12</sup> Βέβαια, κατά τον Δημητρόπουλο Α., ό.π., σελ. 923-924 η ελεύθερη εντολή δεν καθιερώνεται στο Σύνταγμα σε αντίθεση με την δεσμευτική εντολή σε συνδυασμό με το δικαίωμα διαφωνίας του βουλευτή. Έτσι, ο βουλευτής δεσμεύεται από το πολιτικό πρόγραμμα του κόμματος, με το οποίο εξελέγη και οφείλει να το στηρίξει με τη ψήφο του. Ωστόσο, αν δεν τηρήσει αυτήν την εντολή δεν προβλέπονται κυρώσεις εν όψει του ότι το Σύνταγμα του παρέχει το δικαίωμα διαφωνίας, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 60 παρ.1. Μάλιστα, η συνταγματική θεμελίωση της ελεύθερης εντολής στο άρθρο 60 παρ.1 θα ερχόταν σε αντίθεση με πολλές άλλες συνταγματικές διατάξεις.

<sup>13</sup> ΝΟΜΟΣ

αναγορεύονται από το Σύνταγμα σε πολιτικό θεσμό, που αποτελεί καθοριστικό οργανικό παράγοντα της λειτουργίας του πολιτεύματος, ούτε με την κατάργησιν του σταυρού προτιμήσεως η οποία ως και η εκλογή των βουλευτών με την σειρά του εκλογικού καταλόγου, είναι θέματα εκλογικού συστήματος που το Σύνταγμα, όπως αναφέρθηκε, αναθέτει στον νομοθέτη υπό τους περιορισμούς του άρθρου 51 § § 3 και 4 του Συντάγματος»<sup>14</sup>. Μάλιστα, το δικαστήριο απέρριψε το λόγο σχετικά με παραβίαση του άρθρου 60 παρ.1 Συντ. με την αιτιολογία ότι αυτή η διάταξη σε συνδυασμό με το άρθρο 61 παρ.1 Συντ. «κατοχυρώνουν και εξασφαλίζουν τον βουλευτή, για την γνώμην ή ψήφον που έδωσε κατά την άσκησιν των καθηκόντων του, δεν αφορούν όμως στις επιρροές που μπορεί τυχόν να συνεπάγεται η ενταξίς του σ' ένα κόμμα ή την εφαρμογή του εκλογικού συστήματος, που θα ισχύει εκάστοτε». Περαιτέρω, σ' αυτό το πλαίσιο ως έκφραση της αρχής της ελεύθερης εντολής θεωρείται και η δυνατότητα των βουλευτών να ενταχθεί σε κοινοβουλευτική ομάδα κόμματος διαφορετικού απ' αυτό με το οποίο εξελέγη, όπως διατυπώνεται στο άρθρο 16 παρ.1 ΚτΒ<sup>15</sup>. Έτσι, μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η ελεύθερη εντολή και η ανεξαρτησία του βουλευτή δεν αποτελεί ατομικό δικαίωμα, αλλά θεσμική εγγύηση και δικλείδα ασφαλείας απέναντι σε ενέργειες και κυρίως απέναντι στην κομματική αυθαιρεσία, που θίγουν όχι μόνο το βουλευτή, αλλά και συνολικά τη λειτουργία, τη διαφάνεια και την αξιοπιστία της Βουλής και εν γένει του πολιτικού<sup>16</sup>.

Τέλος, ιδιαίτερη είναι η σχέση που διαμορφώνεται μεταξύ κόμματος και κοινοβουλευτικής ομάδας σε δύο επίπεδα: *πρώτον* στη λειτουργία της κοινοβουλευτικής ομάδας στα πλαίσια των κοινοβουλευτικών εργασιών και *δεύτερον* στον ρόλο της τελευταίας στις κομματικές διεργασίες.

Αρχικά, πρέπει να παρατηρήσουμε ότι ως προς την λειτουργία σε κοινοβουλευτικό επίπεδο οι κοινοβουλευτικές ομάδες υπάγονται πρωτίστως στον Κανονισμό της Βουλής και δευτερευόντως στον κανονισμό λειτουργίας τους, οι οποίοι υπερισχύουν τυχόν σχετικών ρυθμίσεων που περιλαμβάνονται στα καταστατικά των κομμάτων<sup>17</sup>. Αυτή η δέσμευση

---

<sup>14</sup> Η σκέψη αυτή διατυπώθηκε, μεταξύ άλλων, και στην απόφαση 4/2008 του ΑΕΔ (ΝΟΜΟΣ), με την οποία κρίθηκε συνταγματικό το άρθρο 72 ΠΔ 96/2007, το οποίο προβλέπει ότι ο διατελέσας Πρωθυπουργός σε Κυβέρνηση θεωρείται ότι λαμβάνει ως σταυρούς προτίμησης το σύνολο των υπέρ του κόμματος ψήφων.

<sup>15</sup> Έτσι, Μαυρίας Κ., Συνταγματικό Δίκαιο, 2014, σελ. 688 και Παντελής Μ., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 2016, σελ. 351.

<sup>16</sup> Έτσι, Κοντιάδης Ξ., ό.π., σελ. 58-59. Παρομοίως και Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 95.

<sup>17</sup> Τα περισσότερα καταστατικά ορίζουν ότι οι κοινοβουλευτικές ομάδες καταρτίζουν τον κανονισμό λειτουργίας τους. Ωστόσο, στα καταστατικά του ΣΥ.ΡΙΖ.Α και του Κ.Κ.Ε. ορίζεται ρητά οι κανονισμοί

κυρίως από τον Κανονισμό της Βουλής, αλλά και το Σύνταγμα δικαιολογείται από το γεγονός ότι οι κοινοβουλευτικές ομάδες αποτελούν – όπως θα αναλύσουμε στη συνέχεια – *suí generis* όργανα της Βουλής και εξαρτώνται από τη βούληση των βουλευτών – μελών τους. Ωστόσο, δεν πρέπει να παραβλέψουμε τη σύνδεση της κοινοβουλευτικής ομάδας με το κόμμα, από την οποία απορρέουν υποχρεώσεις, που ορίζονται ρητά στον Κανονισμό της Βουλής και στα καταστατικά των κομμάτων.<sup>18</sup> Έτσι σ' όλα τα καταστατικά προβλέπεται ρητά ότι οι κοινοβουλευτικές ομάδες αποτελούνται από τους βουλευτές, που ανήκουν στο κόμμα και κυρίως ότι λειτουργούν και αποφασίζουν βάσει των κατευθύνσεων και των πολιτικών και προγραμματικών στόχων του κόμματος.<sup>19</sup> Περαιτέρω, με βάση τα άρθρα 15επ. ΚτΒ η ίδρυση και η συγκρότηση μίας κοινοβουλευτικής ομάδας εξαρτάται ευθέως από το κόμμα, που εξελέγη και το ποσοστό που συγκέντρωσε στις εκλογές, ενώ οι βουλευτές θεωρούνται ότι ανήκουν στην κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος, με το οποίο εκλέχθηκαν. Μάλιστα, κατά το άρθρο 16 παρ.3 ΚτΒ οι βουλευτές που επιθυμούν να ιδρύσουν κοινοβουλευτική ομάδα, υποβάλλουν στον Πρόεδρο της Βουλής σχετική δήλωση, που περιέχει τον τίτλο του κόμματος και τα ονόματα των μελών και του Προέδρου της.

Αντίθετα, ο ρόλος της κοινοβουλευτικής ομάδας εντός του κόμματος διέπεται κυρίως από το καταστατικό του κόμματος ανάλογα με την αντίληψη που έχει το κόμμα γι αυτόν. Για παράδειγμα, το Καταστατικό της Νέας Δημοκρατίας προβλέπει τη συμμετοχή των μελών της κοινοβουλευτικής ομάδας στο συνέδριο (άρθρο 11 παρ.1), τη δυνατότητα υποβολής υποψηφιότητας για το αξίωμα του Προέδρου από οποιοδήποτε εν ενεργεία μέλος της κοινοβουλευτικής ομάδας (άρθρο 16 παρ.1), τη συμμετοχή τεσσάρων μελών και του γενικού γραμματέα της στην Κεντρική Εφορευτική Επιτροπή, που εποπτεύει την διαδικασία εκλογής Προέδρου (άρθρο 17 παρ.5), το δικαίωμα των μελών της να αμφισβητήσουν τον Πρόεδρο μετά από πρόταση του 1/3 αυτών, η οποία θα υπερψηφισθεί από την απόλυτη πλειοψηφία των μελών (άρθρο 19 παρ.1) και τη συμμετοχή στη συγκρότηση της Πολιτικής Επιτροπής και της Εκτελεστικής Γραμματείας (άρθρα 22 και 27). Αντίστοιχες διατάξεις δεν συναντάμε στα Καταστατικά του ΣΥ.ΡΙ.ΖΑ. και του Κ.Κ.Ε. για τον ρόλο της κοινοβουλευτικής ομάδας, ενώ ελάχιστα άρθρα του Καταστατικού του ΚΙ.ΝΑ.Λ. αναφέρονται στη συμμετοχή των βουλευτών στο τακτικό συνέδριο (άρθρο 22), στη συμμετοχή του προεδρείου της

---

λειτουργίας είτε πρέπει να εγκριθούν από την Κεντρική Επιτροπή (άρθρο 26 παρ.2 Καταστατικού ΣΥΡΙΖΑ) είτε καθορίζονται από την ίδια (άρθρο 40 Καταστατικού ΚΚΕ).

<sup>18</sup> Βλ. για όλα τα παραπάνω σε Κοντιάδη Ξ., ό.π., σελ. 147-149.

<sup>19</sup> Βλ. ενδεικτικά άρθρο 29 παρ.1,2 Καταστατικού Ν.Δ., άρθρο 26 Καταστατικού ΣΥ.ΡΙ.ΖΑ., άρθρο 14 παρ.1 Καταστατικού ΚΙ.ΝΑ.Λ. και άρθρο 40 Καταστατικού Κ.Κ.Ε.

κοινοβουλευτικής ομάδας σε επιμέρους επιτροπές που αναδεικνύει η Κεντρική Πολιτική Επιτροπή και του γενικού γραμματέα στο Εκτελεστικό Πολιτικό Συμβούλιο (άρθρα 25 και 26). Με βάση τα παραπάνω καταστατικά παρατηρούμε ότι από τα περισσότερα κόμματα δεν δίνεται η απαραίτητη βαρύτητα στο ρόλο των κοινοβουλευτικών ομάδων στη συμμετοχή και στη λήψη των κομματικών αποφάσεων, παρότι δρουν στο πεδίο διαμόρφωσης της κρατικής βούλησης αποτελώντας το σύνδεσμο των πολιτικών κομμάτων με το Κοινοβούλιο και είναι πιθανό να εξυπηρετούν μία μορφή ενδοκομματικής αντιπολίτευσης αποτυπώνοντας μία ενδοκομματική συσπείρωση, η οποία στηρίζει μία διαφορετική σε σχέση με το κόμμα αντίληψη για ένα ζήτημα και τέμνει οριζόντια περισσότερες οργανωτικές ενότητες ενός κόμματος πέρα από την κοινοβουλευτική ομάδα, όπως τη νεολαία του ή τις κλαδικές και τοπικές επιτροπές.<sup>20</sup>

Έτσι, εντός του παραπάνω πλαισίου στο κρίσιμο πεδίο των κοινοβουλευτικών εργασιών η κοινοβουλευτική ομάδα αποτελεί την έκφραση του κόμματος εντός της Βουλής, η οποία εξειδικεύει συγκεκριμένες πολιτικές θέσεις αυτού και προσδιορίζει τον τρόπο υλοποίησης τους στα πλαίσια της άσκησης νομοθετικού έργου, αλλά και των ελεγκτικών αρμοδιοτήτων, διατηρώντας μία σχετική αυτονομία σε σχέση με το κόμμα χωρίς να μετατρέπεται σε απλό εκτελεστή κομματικών αποφάσεων, οι οποίες ελήφθησαν ακόμα και χωρίς τη συμμετοχή της. Μάλιστα από το ίδιο το Σύνταγμα μας αναγνωρίζεται μία σχετική αυτονομία της κοινοβουλευτικής ομάδας έναντι του κόμματος στα άρθρα 37 παρ.4 και 38 παρ.2 για την ανάδειξη του εντολοδόχου πρωθυπουργού, με στόχο την εξασφάλιση του ενός ελάχιστου ποσοστού αποδοχής σ' ένα πρόσωπο, αλλά δεν πρέπει να παραγνωρίζεται ότι οι σχετικές επιλογές εντάσσονται στη γενικότερη ιδεολογική και πολιτική γραμμή του κόμματος και στις κατευθύνσεις, που δίνονται<sup>21</sup>. Γι' αυτό άλλωστε τα καταστατικά των κομμάτων δεν περιλαμβάνουν ρυθμίσεις σχετικά με την ανάδειξη του προσώπου του Πρωθυπουργού πλην του άρθρου 14 παρ.4 του Καταστατικού του ΣΥ.ΡΙΖ.Α., το οποίο προβλέπει ότι σε περίπτωση που ο Πρόεδρος του κόμματος δεν είναι βουλευτής, η κοινοβουλευτική ομάδα

---

<sup>20</sup> Βλ. σχετ. Τσάτσου Δ., Η ενδοκομματική αντιπολίτευση ως πρόβλημα του Συνταγματικού Δικαίου, 1983, σελ. 30-31.

<sup>21</sup> Βλ. Κοντιάδη Ξ., ό.π., σελ. 65 και 151-153, του ίδιου, Η αντικατάσταση του Πρωθυπουργού, Η ερμηνευτική διαδικασία του άρθρου 38 παρ.2 του Συντάγματος 1975/1986 ως έναυσμα για την αναθεώρηση του, 2000, σελ. 155-158, Παντελή Α., ό.π., σελ. 351 και Φουντεδάκη Π., Ενδοκομματική δημοκρατία, ό.π., σελ. 236 και 282-283. Βλ. επίσης Παπαδημητρίου Γ., ό.π., σελ. 55, κατά τον οποίο «οι κομματικοί σχηματισμοί συνιστούν δίχως την παραμικρή αμφιβολία τον κινητήριο μοχλό και τον καταλύτη για τη λειτουργία των κοινοβουλευτικών θεσμών».

εκλέγει τον πρόεδρο της και η απόφαση της αυτή πρέπει να επικυρωθεί από την Κεντρική Επιτροπή του κόμματος.

## **2. Η εμφάνιση της έννοιας της κοινοβουλευτικής ομάδας στο Σύνταγμα και τον Κανονισμό της Βουλής**

### **α. Το Σύνταγμα του 1975**

Η χρήση του όρου «κοινοβουλευτική ομάδα» έλαβε χώρα για πρώτη φορά στο Σύνταγμα του 1975 και ειδικότερα: α) στη διάταξη του άρθρου 37 παρ.2 εδ. β κατά την οποία αν το κόμμα δεν έχει αρχηγό, ή αν ο αρχηγός αυτού δεν εξελέγη βουλευτής ή δεν υπάρχει εκπρόσωπος, ο διορισμός ενεργείται μετά την υπό της κοινοβουλευτικής ομάδας του κόμματος ανάδειξη αρχηγού αυτής, πραγματοποιούμενης το βραδύτερο εντός πενθημέρου από της υπό του Προέδρου της Βουλής ανακοινώσεως στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας της δύναμης των κομμάτων στη Βουλή, β) στο άρθρο 68 παρ.3 το οποίο, έχοντας την ίδια ακριβώς διατύπωση με το ισχύον άρθρο, όριζε ότι οι κοινοβουλευτικές και εξεταστικές επιτροπές, ως και τα κατά τα άρθρα 70 και 71 Τμήματα της Βουλής συνιστώνται κατ'αναλογία των δυνάμεων των κομμάτων, των ομάδων και των ανεξάρτητων, ως ο Κανονισμός ορίζει, γ) στο άρθρο 73 παρ.4, το οποίο, έχοντας και πάλι την ίδια διατύπωση με το ισχύον σήμερα άρθρο ορίζει ότι είναι παραδεκτή τροπολογία ή προσθήκη υποβαλλόμενη υπό αρχηγό κόμματος ή εκπρόσωπο ομάδος σχετικά με νομοσχέδια, που αναφέρονται σε συγκεκριμένα θέματα (οργάνωση δημοσίων υπηρεσιών, υπηρεσιακή κατάσταση δημοσίων υπαλλήλων κ.α.) και δ) στη μεταβατική διάταξη του άρθρου 113 κατά το οποίο μέχρι να αρχίσει να ισχύει ο νέος Κανονισμός της Βουλής, η Επιτροπή του άρθρου 71 του Συντάγματος συγκροτείται από εξήντα τακτικά μέλη και τριάντα αναπληρωματικά, που ο Πρόεδρος της Βουλής επιλέγει από όλα τα κόμματα και τις ομάδες ανάλογα με τη δύναμη τους (και αυτό το άρθρο παραμένει ίδιο και υπό το ισχύον Σύνταγμα).

Με την αναθεώρηση του 1986 η αναφορά του όρου γίνεται και πάλι στις ίδιες διατάξεις με τη διαφορά ότι πλέον περιλαμβάνεται στο άρθρο 37 παρ.4 (και όχι στην παράγραφο 2) κατά το οποίο οριζόταν ότι *«στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ανατίθεται, σύμφωνα με τις προηγούμενες παραγράφους, εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης ή διερευνητική εντολή σε αρχηγό κόμματος, αν το κόμμα δεν έχει αρχηγό ή εκπρόσωπο, ή αν ο αρχηγός ή ο εκπρόσωπος του δεν έχει εκλεγεί βουλευτής, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δίνει την εντολή σ' αυτόν που προτείνει η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος»*. Επιπλέον, αναφορά του όρου γίνεται για



πρώτη φορά στο άρθρο 38 παρ.2 εδ. α ,κατά το οποίο προβλέπεται ότι «αν ο Πρωθυπουργός παραιτηθεί ή εκλείψει , ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διορίζει Πρωθυπουργό αυτόν που προτείνει η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος στο οποίο ανήκει». Τέλος, οι προαναφερθείσες διατάξεις παρέμειναν αναλλοίωτες μετά την αναθεώρηση του 2001 με εξαίρεση το άρθρο 38 παρ.2 , όπου προστίθενται ορισμένα εδάφια, καθώς και ο λόγος αδυναμίας άσκησης καθηκόντων από τον Πρωθυπουργό για ζητήματα υγείας, ενώ προβλέπεται ότι την πρόταση την υποβάλλει η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος, που διαθέτει στη Βουλή την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών.

### **β. Οι Κανονισμοί της Βουλής από το 1864 έως το 1975**

Σ' αυτό το σημείο έχει ενδιαφέρον να ερευνησουμε πότε εμφανίζεται ο όρος στον Κανονισμό της Βουλής, σε ένα κείμενο δηλαδή το οποίο ρυθμίζει την οργάνωση και τη λειτουργία της Βουλής εξειδικεύοντας και ερμηνεύοντας τις σχετικές συνταγματικές διατάξεις<sup>22</sup>. Εδώ, παρατηρούμε ότι σε αντίθεση με το Σύνταγμα η πρώτη χρήση ενός παρεμφερούς όρου γίνεται στο άρθρο 19 παρ.4 ΚτΒ του 1865 , όπως είχε τροποποιηθεί με την από 23/02/1896 απόφαση της Βουλής, κατά την οποία «εάν κάποια **πολιτική ομάδα** της μειοψηφίας ζητήσει άδεια , για να επιτραπεί η είσοδος στη Βουλή προσώπων που διατελούν στην υπηρεσία της , ο Πρόεδρος μπορεί να τη χορηγήσει.<sup>23</sup>

Στη συνέχεια ο Κανονισμός του 1911, όπως τροποποιήθηκε από την από 31/05/1927 απόφαση της Βουλής χρησιμοποίησε τον όρο «πολιτικές μερίδες» στα άρθρα 7 παρ.1 για τη συγκρότηση των Κοινοβουλευτικών Επιτροπών ανάλογα με τη δύναμη των πολιτικών μερίδων, και 8 παρ.1 κατά το οποίο προς εκλογή των επιτροπών κάθε βουλευτής πρέπει να γνωρίσει στο Προεδρείο σε ποια πολιτική μερίδα ανήκει , ενώ οι ανεξάρτητοι δηλώνουν με ποια πολιτική μερίδα μπορούν να συνεργασθούν , προκειμένου να συμμετέχουν στις Επιτροπές.

Ο ίδιος όρος επαναλαμβάνεται και στα άρθρα 6 και 7 του Κανονισμού του 1927 για τον αριθμό των μελών των Επιτροπών ανάλογα με τη δύναμη των πολιτικών μερίδων και τη

---

<sup>2222</sup> Βλ. σχετ. αλλά και γενικότερα για τη σχέση Συντάγματος και Κανονισμού σε Κουτσομπίνα Σ., Σύνταγμα και Κανονισμός της Βουλής, Μία παράλληλη ανάγνωση σε Κράτος-Νόμος-Διοίκηση, Τόμος επιστημονικών μελετών προς τιμήν του Επαμεινώνδα Π. Σπηλιωτόπουλου, 2000, σελ. 281επ.

<sup>23</sup> Για τους Κανονισμούς της Βουλής από το 1821 έως τη σύγχρονη εποχή και τα είδη αυτών βλ. αναλυτικά Βολουδάκη Β., Οι Κανονισμοί των ελληνικών αντιπροσωπευτικών σωμάτων (1821-1991), Τόμος Α', Θεωρητικό Θεμέλιο, 2009, σελ. 181επ.

δήλωση κάθε βουλευτή ενώπιον του Προεδρείου για τη συμμετοχή του σε πολιτική μερίδα προκειμένου να εκλεγούν τα μέλη της Επιτροπής. Η μόνη διαφορά σε σχέση με τον Κανονισμό του 11 (όπως τροποποιήθηκε το 1927) είναι ότι δεν υπάρχει πρόβλεψη για τη συμμετοχή των ανεξάρτητων βουλευτών.

Τον ίδιο όρο συναντάμε και στον Κανονισμό του 1933 , όπου επαναλαμβάνεται η διάταξη για την συγκρότηση των Επιτροπών με βάση τη δύναμη των πολιτικών μερίδων και του αριθμού των ανεξάρτητων (άρθρο 8). Ωστόσο, προβλέφθηκε για πρώτη φορά ότι οι βουλευτές πρέπει να δηλώσουν σε ποια πολιτική μερίδα ανήκουν πριν καν τον καταρτισμό του οριστικού Προεδρείου (άρθρο 6) και εισήχθη νέο άρθρο 7 ,το οποίο τροποποιήθηκε με το ψήφισμα ΙΑ/27-30 /09/1946 και όριζε για πρώτη φορά ότι αρχηγοί πολιτικών μερίδων θεωρούνται όσοι αναγνωρίζονται από αριθμό βουλευτών, όχι λιγότερων από δέκα, όσοι αναγνωρίστηκαν σε προηγούμενη Βουλευτική περίοδο και όσοι είχαν διατελέσει Πρόεδροι Κυβερνήσεως ακόμα και αν ακολουθείται από λιγότερους από δέκα Βουλευτές. Οι ίδιες διατάξεις ακριβώς περιλαμβάνονται και στον Κανονισμό του 1946, αλλά και σ' αυτόν του 1952, με τη διαφορά ότι στον τελευταίο και ειδικότερα στο άρθρο 7, όπως τροποποιήθηκε με την από 18-06-1964 απόφαση της Βουλής, ορίστηκε ότι αρχηγοί πολιτικών μερίδων είναι όσοι αναγνωρίστηκαν από αριθμό βουλευτών όχι λιγότερων από το 1/20 του συνόλου των βουλευτών, όσοι διετέλεσαν σε τρεις βουλευτικές περιόδους αρχηγοί κόμματος έστω και αν δεν ακολουθούνται από το 1/20 του συνόλου των βουλευτών, όσοι αρχηγοί κόμματος διετέλεσαν Πρόεδροι Κυβέρνησης, που έλαβε ψήφο εμπιστοσύνης και όσοι εκπροσωπούν κόμμα, που εξελέγη συγκεντρώνοντας τουλάχιστον το 1/10 των έγκυρων ψήφων. Περαιτέρω, αναγνωρίστηκαν για πρώτη φορά ορισμένα προνόμια στον αρχηγό του δεύτερου κόμματος , αλλά και το δικαίωμα σε ορισμένες κατηγορίες αρχηγών να ορίζουν εκπρόσωπο. Τα ίδια άρθρα συμπεριλήφθηκαν και στον Κανονισμό του 1964 και μάλιστα στο Κεφάλαιο Β' υπό τον τίτλο «ΠΟΛΙΤΙΚΑΙ ΜΕΡΙΔΕΣ.ΑΡΧΗΓΟΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΜΕΡΙΔΩΝ», ενώ και πάλι στο άρθρο 13 παρ.3 ορίστηκε ότι οι κοινοβουλευτικές επιτροπές συνιστώνται ανάλογα με τη δύναμη των πολιτικών μερίδων και τον αριθμό των ανεξάρτητων βουλευτών.

Τέλος, με τον Κανονισμό του 1975, πολλές διατάξεις του οποίου συμπεριλήφθηκαν στον ισχύοντα Κανονισμό του 1987, εισήχθη για πρώτη φορά ο όρος κοινοβουλευτικές ομάδες. Ειδικότερα, στο Κεφάλαιο Γ' υπό τον τίτλο «ΚΟΜΜΑΤΑ ΚΑΙ ΟΜΑΔΕΣ» το άρθρο 18 παρ.2 προέβλεπε ότι οι ανακυρηχθέντες βουλευτές θεωρείται ότι ανήκουν στην ομάδα του κόμματος υπό το σήμα του οποίου εξελέγησαν, εκτός αν δηλώσουν ενυπογράφως οποτεδήποτε στον Πρόεδρο της Βουλής διαφορετική προτίμηση, ενώ κατά την παράγραφο 2

οι βουλευτές που εξελέγησαν με Συνασπισμό Κομμάτων πρέπει να δηλώσουν στον Πρόεδρο της Βουλής την ομάδα του κόμματος στην οποία ανήκουν και μέχρι την υποβολή της θεωρούνται ότι ανήκουν στο προτασόμενο στον συνασπισμό κόμμα. Όσο για τους ανεξάρτητου βουλευτές μπορούσαν να δηλώσουν με ποια ομάδα κόμματος θα συνεργαζόντουσαν, εφόσον είχε συναινέσει και το τελευταίο. Ωστόσο, με την από 7-04-1986 απόφαση της Βουλής το άρθρο 18 τροποποιήθηκε ριζικά αναφερόμενο πλέον στην έννοια και τη συγκρότηση της κοινοβουλευτικής ομάδας ορίζοντας ότι ο ελάχιστος απαιτούμενος αριθμός βουλευτών για τη συγκρότηση κοινοβουλευτικής ομάδας ανέρχεται σε δέκα και μπορεί να περιοριστεί σε πέντε, αν το κόμμα, με το οποίο εξελέγησαν, συμμετείχε με συνδυασμούς στα 2/3 τουλάχιστον των εκλογικών περιφερειών της χώρας και συγκέντρωσε ποσοστό τουλάχιστον 3 τοις εκατό του συνολικού αριθμού των έγκυρων ψήφων ολόκληρης της επικράτειας. Επιπλέον, διευκρινίστηκε ότι οι βουλευτές, που δεν ανήκουν σε καμία κοινοβουλευτική ομάδα, θεωρούνται ανεξάρτητοι και λογίζονται για τη συμμετοχή τους στα τμήματα και τις επιτροπές της Βουλής ως ενιαία ομάδα. Επίσης, στο ίδιο άρθρο ορίστηκε ότι κάθε βουλευτής μπορεί να ανήκει μόνο σε μία κοινοβουλευτική ομάδα.

Περαιτέρω, στο άρθρο 19 προβλέφθηκε ότι οι κοινοβουλευτικές ομάδες διακρίνονται σε ομάδες αναγνωριζομένων κατά τον Κανονισμό κομμάτων και σε απλές ομάδες. Ως κόμματα νοούνται αυτά στην κοινοβουλευτική ομάδα των οποίων μετέχει το 1/20 τουλάχιστον του όλου αριθμού των βουλευτών και όσα έλαβαν στις εκλογές το 1/10 τουλάχιστον των εγκύρων ψήφων. Ως απλή ομάδα θεωρούνται οι ανεξάρτητοι, οι μη συμπράξαντες ή μη συνεργαζόμενοι με άλλη ομάδα βουλευτές. Τέλος, διευκρινίστηκε ότι όπου στον Κανονισμό γίνεται λόγος για ομάδα νοείται η κοινοβουλευτική ομάδα. Ωστόσο και το άρθρο 19 τροποποιήθηκε πλήρως με την από 07-04-1986 απόφαση της Βουλής και πλέον αφορούσε τα τεκμήρια, την ίδρυση και τις μεταβολές των κοινοβουλευτικών ομάδων. Ειδικότερα, όπως και στο αρχικό άρθρο 18 παρ.2, ορίστηκε ότι αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις των παραγράφων 1 έως 3 του προηγούμενου άρθρου (που αφορούν τη συγκρότηση των κοινοβουλευτικών ομάδων) οι βουλευτές θεωρούνται ότι ανήκουν στην κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος με το οποίο εκλέχθηκαν, εκτός αν δηλώσουν ενυπόγραφα διαφορετική προτίμηση. Η ενυπόγραφη αυτή δήλωση μπορεί να υποβληθεί στον Πρόεδρο της Βουλής οποτεδήποτε κατά τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου. Επίσης για πρώτη φορά προβλέφθηκε ότι ο αρχηγός του κόμματος θεωρείται και Πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας του κόμματος του, αν είναι Βουλευτής, καθώς και ότι οι Βουλευτές που επιθυμούν

να ιδρύσουν, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του προηγούμενου άρθρου, κοινοβουλευτική ομάδα, υποβάλλουν στον Πρόεδρο της Βουλής σχετική δήλωση, που περιέχει τον τίτλο του κόμματος και τα ονόματα των μελών και του Προέδρου της. Η δήλωση αυτή υπογράφεται από όλα τα μέλη της κοινοβουλευτικής ομάδας, ανακοινώνεται στη Βουλή και καταχωρίζεται στα Πρακτικά.

Ακόμη, επαναλήφθηκε η ρύθμιση του αρχικού άρθρου 18, κατά την οποία αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις των παραγράφων 2 και 3 του προηγούμενου άρθρου (για τη συγκρότηση κοινοβουλευτικών ομάδων από πέντε βουλευτές και από συνασπισμό κομμάτων), οι Βουλευτές που εκλέχθηκαν με συνασπισμό δύο ή περισσότερων κομμάτων οφείλουν να υποβάλουν, πριν από την εκλογή του οριστικού Προεδρείου της Βουλής, ενυπόγραφη δήλωση, στην οποία να αναφέρουν σε ποια από τις κοινοβουλευτικές ομάδες των κομμάτων του συνασπισμού ανήκουν. Αν δεν υποβάλουν τέτοια δήλωση, θεωρούνται ότι ανήκουν στην κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος του οποίου ο τίτλος αναφέρεται πρώτος στο συνασπισμό. Τέλος, ορίστηκε ότι οι μεταβολές στη σύνθεση κοινοβουλευτικής ομάδας γνωστοποιούνται στον Πρόεδρο της Βουλής με ενυπόγραφη δήλωση του ενδιαφερομένου, αν πρόκειται για αποχώρηση· με ενυπόγραφη δήλωση του Προέδρου της κοινοβουλευτικής ομάδας, αν πρόκειται για διαγραφή και με κοινή ενυπόγραφη δήλωση του Βουλευτή και του Προέδρου της κοινοβουλευτικής ομάδας, αν πρόκειται για προσχώρηση. Οι παραπάνω ενυπόγραφες δηλώσεις ανακοινώνονται στη Βουλή και καταχωρίζονται στα Πρακτικά. Εδώ, αξίζει να σημειωθεί ότι τα άρθρα 18 και 19 , όπως τροποποιήθηκαν, συμπεριλήφθηκαν αυτούσια στον Κανονισμό του 1987 (άρθρα 15 και 16) και ισχύουν έως σήμερα. Στη συνέχεια στο άρθρο 20 ο Κανονισμός περιείχε πρόβλεψη για του αρχηγούς των κομμάτων, οι οποίοι θεωρούνται μόνο οι βουλευτές των αναγνωρισμένων από τον Κανονισμό κομμάτων, όσοι έχουν αναγνωριστεί ως αρχηγοί κόμματος σε τρεις τουλάχιστον βουλευτικές περιόδους και όσοι έχουν διατελέσει Πρόεδροι Κυβέρνησης, που έλαβε ψήφο εμπιστοσύνης από τη Βουλή. Περαιτέρω, ορίστηκε ότι οι απλές ομάδες μπορούν να ορίσουν μέλος της ομάδας ως εκπρόσωπο χωρίς να θεωρείται αρχηγός κόμματος , ενώ οι αρχηγοί των κομμάτων μπορούν να δηλώνουν βουλευτές ως αναπληρωτές εκπροσώπους των κοινοβουλευτικών ομάδων και μάλιστα την ίδια δυνατότητα έχουν και οι αρχηγοί, που διατελούν Πρωθυπουργοί ή Υπουργοί. Τέλος, στο άρθρο 21, το οποίο περιελήφθη και στον ισχύοντα έως σήμερα Κανονισμό του 1987 , προέβλεπε ότι ο αρχηγός της μείζονος κοινοβουλευτικής ομάδας , που δεν συμμετέχει στην Κυβέρνηση, ως αρχηγός της μείζονος αντιπολίτευσης απολαύει των

δικαιωμάτων , που αναγνωρίζονται από τον Κανονισμό και τους νόμους με βάση αυτή του την ιδιότητα.<sup>24</sup>

### **3. Η ισχύουσα ρύθμιση του Κανονισμού του 1987 για τη συγκρότηση, την ίδρυση και την εκπροσώπηση των κοινοβουλευτικών ομάδων**

#### **α. Συγκρότηση, Ίδρυση, Τεκμήρια, Μεταβολές των κοινοβουλευτικών ομάδων**

Στον Κανονισμό του 1987<sup>25</sup> και ειδικότερα στα άρθρα 15-20 ρυθμίζονται τα θέματα της συγκρότησης, της ίδρυσης ,των μεταβολών, της εκπροσώπησης μίας κοινοβουλευτικής ομάδας, καθώς και άλλα λιγότερο σημαντικά ζητήματα και μάλιστα σε ορισμένες περιπτώσεις με όμοιο τρόπο μ' αυτόν του Κανονισμού του 1975, όπως είχε τροποποιηθεί το 1986 με απόφαση της Βουλής. Συγκεκριμένα, το άρθρο 15 αφορά τις προϋποθέσεις συγκρότησης της κοινοβουλευτικής ομάδας ορίζοντας ότι απαιτούνται τουλάχιστον δέκα βουλευτές ή πέντε, εφόσον το κόμμα με το οποίο εκλέχθηκαν και στο οποίο εξακολουθούν να ανήκουν έλαβε μέρος στις γενικές εκλογές από τις οποίες προήλθε η Βουλή, με συνδυασμούς στα δύο τρίτα (2/3) τουλάχιστον των εκλογικών περιφερειών της χώρας και συγκέντρωσε ποσοστό τουλάχιστον τρία τοις εκατό (3%) του συνολικού αριθμού των έγκυρων ψήφων ολόκληρης της επικράτειας, ενώ υπάρχει ειδική πρόβλεψη για τον τρόπο με τον οποίο υπολογίζεται το ποσοστό των έγκυρων ψήφων για τους συνασπισμούς κομμάτων, προκειμένου να προκύψει πόσους βουλευτές εξέλεξε. Με τον καθορισμό του ίδιου ποσοστού για την είσοδο ενός κόμματος στη Βουλή από τον εκλογικό νόμο διευκολύνεται η συγκρότηση των κοινοβουλευτικών ομάδων και εξυπηρετείται η αρχή της ισότητας των ευκαιριών και η αρχή της λαϊκής κυριαρχίας.<sup>26</sup> Επιπλέον, ορίστηκε ότι οι βουλευτές ,που δεν ανήκουν σε καμία κοινοβουλευτική ομάδα, θεωρούνται ανεξάρτητοι και λογίζονται για τη συμμετοχή τους στα τμήματα και τις επιτροπές της Βουλής ως ενιαία ομάδα περιλαμβάνοντας σ' αυτούς και όσους βουλευτές εξελέγησαν με κόμμα, που δεν πληροί τις προϋποθέσεις για τη συγκρότηση κοινοβουλευτικής ομάδας. Ως εκ τούτου οι συγκεκριμένοι βουλευτές έχουν περιορισμένα προνόμια και δικαιώματα σε σχέση μ' αυτά αναγνωρίζονται

---

<sup>24</sup> Για την ιστορική αναδρομή που προηγήθηκε βλ. αναλυτικότερα όλους τους Κανονισμούς της Βουλής με τις διατάξεις τους σε Βολουδάκη Ε., Οι Κανονισμοί των ελληνικών πολιτικών αντιπροσωπευτικών σωμάτων (1821-1991), Τόμος Β΄, Οι Κανονισμοί της Βουλής, 1992, σελ. 140 επ.

<sup>25</sup> Γενικά για τον Κανονισμό του 1987 βλ. σε Βολουδάκη Ε., Ο Κανονισμός της Βουλής του 1987, 1987, σελ. 7 επ.

<sup>26</sup> Έτσι, Παπαδημητρίου Γ., Δίκαιο των πολιτικών κομμάτων, ό.π., σελ. 53-54.

στις κοινοβουλευτικές ομάδες.<sup>27</sup> Τέλος, προβλέφθηκε ότι κάθε βουλευτής μπορεί να ανήκει σε μία κοινοβουλευτική ομάδα και ότι οι βουλευτικές έδρες, που χηρεύουν για οποιαδήποτε αιτία θεωρείται ότι ανήκουν στη δύναμη της κοινοβουλευτικής ομάδας, που μετείχαν οι κάτοχοι τους.

Σ' αυτά τα πλαίσια την επικαιρότητα απασχόλησε η διάλυση των κοινοβουλευτικών ομάδων του Ποταμιού και των Ανεξάρτητων Ελλήνων, η οποία προέκυψε μετά τις διαγραφές και τις αποχωρήσεις βουλευτών με αφορμή τη ψήφιση της Συμφωνίας των Πρεσπών και τη μείωση των βουλευτών κάθε κόμματος κάτω από το όριο των πέντε. Έτσι, όμως, ο αρχηγός και τα μέλη, που απέμειναν, θεωρούνταν ως ανεξάρτητοι βουλευτές και οι πρώτοι δεν μπορούσαν να τοποθετούνται στη Βουλή ως πολιτικοί αρχηγοί και έχασαν το δικαίωμα ορισμού εκπροσώπου, χρήσης γραφείων και πρόσληψης μετακλητών υπαλλήλων.<sup>28</sup> Μετά τη διάλυση των κοινοβουλευτικών ομάδων προέκυψαν δύο ενδιαφέροντα ζητήματα: Αρχικά, το πρώτο ζήτημα αφορούσε την κοινοβουλευτική ομάδα των Ανεξάρτητων Ελλήνων και ειδικότερα το αν μπορούσε να διατηρηθεί με την προσχώρηση βουλευτή, που προερχόταν από διαφορετικό κόμμα. Εδώ, η γνωμοδότηση του Επιστημονικού Συμβουλίου, η οποία υιοθετήθηκε από τη Διάσκεψη των Προέδρων, ήταν αρνητική, καθώς έκρινε ότι κατά την τεολογική και συστηματική ερμηνεία των άρθρων 15 και 16 ΚτΒ, απαραίτητη προϋπόθεση όχι μόνο για τη συγκρότηση, αλλά και για τη διατήρηση της κοινοβουλευτικής ομάδας των πέντε βουλευτών είναι η εκλογή αυτών υπό τη σημαία του ίδιου κόμματος. Ως εκ τούτου η προσχώρηση μέλους άλλης κοινοβουλευτικής ομάδας ή ανεξάρτητου βουλευτή σε μία κοινοβουλευτική ομάδα, που μετρά ήδη πέντε μέλη, δεν αποτρέπει την αυτοδίκαιη διάλυση της σε περίπτωση που κάποιος βουλευτής, που έχει εκλεγεί υπό την αυτή κοινοβουλευτική σημαία αποχωρήσει ή διαγραφεί. Η μόνη περίπτωση διατήρησης της κοινοβουλευτικής ομάδας συντρέχει όταν ένας βουλευτής, που εξελέγη μ' αυτό το κόμμα και στη συνέχεια αποχώρησε ή διεγράφη, προσχωρήσει εκ νέου σ' αυτή.<sup>29</sup> Δεύτερον, η κοινοβουλευτική ομάδα του Ποταμιού επανασυστάθηκε ύστερα από θετική γνωμοδότηση του επιστημονικού συμβουλίου της Βουλής, καθώς μετά τις παραίτησεις δύο βουλευτών που είχαν αποχωρήσει από το Ποτάμι και είχαν ενταχθεί στην κοινοβουλευτική ομάδα της Νέας Δημοκρατίας, τις έδρες τους κατέλαβαν δύο βουλευτές προερχόμενοι από το Ποτάμι, ώστε το κόμμα αριθμούσε

<sup>27</sup> Βλ. Κρητικού Π., Ο Κανονισμός της Βουλής, Ερμηνεία – Ανάλυση – Σχόλια, 1990, σελ. 43.

<sup>28</sup> Βλ. ενδεικτικά <http://www.topontiki.gr/article/305820/ti-simainei-i-dialysi-tis-koinovoyleytikis-omadas-toy-potamiou-poia-pronomia-hanontai>

<sup>29</sup> Βλ. <https://www.tovima.gr/2019/02/07/politics/arnitiki-i-gnomodotisi-tou-epistimonikou-symvouliou-tis-voulis-gia-kammeno/> όπου υφίσταται και σύνδεσμος για πρόσβαση στην 598/07-02-2019 γνωμοδότηση του επιστημονικού συμβουλίου της Βουλής.

πλέον πέντε βουλευτές.<sup>30</sup> Εδώ, το Επιστημονικό Συμβούλιο, ακολουθώντας τη γραμμή της προαναφερθείσας αρνητικής γνωμοδότησης, στηρίχθηκε στο σκεπτικό ότι η εκλογή και των πέντε βουλευτών με το ίδιο κόμμα, από το οποίο ουδέποτε αποχώρησαν ή διεγράφησαν, επιτρέπει την επανασύσταση της κοινοβουλευτικής ομάδας, ακόμα και αν αποτελείται μόνο από πέντε βουλευτές.<sup>31</sup>

Στη συνέχεια, το άρθρο 16 αναφέρεται στα τεκμήρια, στην ίδρυση των κοινοβουλευτικών ομάδων και στις μεταβολές στη σύνθεσή τους. Σύμφωνα με αυτό αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις συγκρότησης μίας κοινοβουλευτικής ομάδας, δημιουργείται τεκμήριο ότι οι βουλευτές ανήκουν στην κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος με το οποίο εκλέχθηκαν, εκτός αν δηλώσουν ενυπόγραφα διαφορετική προτίμηση<sup>32</sup>. Η ενυπόγραφη αυτή δήλωση μπορεί να υποβληθεί στον Πρόεδρο της Βουλής οποτεδήποτε κατά τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου. Περαιτέρω, προβλέφθηκε ότι ο αρχηγός του κόμματος θεωρείται κατ' αμάχητο τεκμήριο και Πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας του κόμματος του, αν είναι Βουλευτής, καθώς και ότι οι Βουλευτές που επιθυμούν να ιδρύσουν, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του προηγούμενου άρθρου, κοινοβουλευτική ομάδα, υποβάλλουν στον Πρόεδρο της Βουλής κοινή δήλωση<sup>33</sup>, που περιέχει τον τίτλο του κόμματος και τα ονόματα των μελών και του Προέδρου της. Η δήλωση αυτή υπογράφεται από όλα τα μέλη της κοινοβουλευτικής ομάδας, ανακοινώνεται στη Βουλή και καταχωρίζεται στα Πρακτικά. Εδώ, αξίζει να αναφερθεί το παράδειγμα δέκα βουλευτών που είχαν αποχωρήσει από τις κοινοβουλευτικές ομάδες του ΠΑΣΟΚ και του ΣΥΡΙΖΑ και είχαν συγκροτήσει το 2012 την κοινοβουλευτική ομάδα της ΔΗΜΑΡ μετά από επιστολή που απέστειλε ο πρόεδρος της υπό σύσταση κοινοβουλευτικής ομάδας στον τότε Πρόεδρο της Βουλής.<sup>34</sup> Ακόμη, ορίστηκε ότι αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις για τη συγκρότηση κοινοβουλευτικών ομάδων από συνασπισμό κομμάτων, οι Βουλευτές που εκλέχθηκαν με συνασπισμό δύο ή περισσότερων κομμάτων οφείλουν να υποβάλουν, πριν από την εκλογή του οριστικού Προεδρείου της Βουλής,

---

<sup>30</sup> Βλ. <https://www.naftemporiki.gr/story/1472527/anasustinetai-i-ko-tou-potamiou>

<sup>31</sup> Βλ. <https://www.tovima.gr/2019/05/07/politics/me-ko-ksana-to-potami/>

<sup>32</sup> Ενδιαφέρουσα είναι η περίπτωση του Πορτογαλικού Συντάγματος όπως παρατίθεται από τον Μαυρία Κ., ό.π., σελ. 688, όπου προβλέπεται ως λόγος έκπτωσης του βουλευτή η εγγραφή του σε άλλο κόμμα απ' αυτό με το οποίο εξελέγη. Ωστόσο, μία τέτοια πρόβλεψη θα ερχόταν σε αντίθεση με την αρχή της ελεύθερης εντολής, η οποία επιτρέπει στον βουλευτή να διαφωνήσει με το κόμμα του και να αποχωρήσει χωρίς να χάνει την ιδιότητα του.

<sup>33</sup> Κατά τον Κρητικό Π., ό.π., σελ. 45 απαιτείται κοινή δήλωση για την ταυτότητα του πολιτικού λόγου, κοινή βούληση και εξασφάλιση του αριθμού των δέκα βουλευτών, που δεν μπορεί να επιτευχθεί με την υποβολή ξεχωριστών δηλώσεων σε ενιαία χρονική στιγμή.

<sup>34</sup> Βλ. <https://www.news247.gr/politiki/koinovoyleytiki-omada-sygrotei-i-dimar.6144693.html>

ενυπόγραφη δήλωση, στην οποία να αναφέρουν σε ποια από τις κοινοβουλευτικές ομάδες των κομμάτων του συνασπισμού ανήκουν. Αν δεν υποβάλουν τέτοια δήλωση, θεωρούνται ότι ανήκουν στην κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος του οποίου ο τίτλος αναφέρεται πρώτος στο συνασπισμό. Τέλος, ως προς τις μεταβολές στη σύνθεση της κοινοβουλευτικής ομάδας συμπεριλήφθηκε πρόβλεψη ότι αυτές γνωστοποιούνται στον Πρόεδρο της Βουλή με ενυπόγραφη δήλωση του ενδιαφερομένου, αν πρόκειται για αποχώρηση, με ενυπόγραφη δήλωση του Προέδρου της κοινοβουλευτικής ομάδας, αν πρόκειται για διαγραφή και με κοινή ενυπόγραφη δήλωση του Βουλευτή και του Προέδρου της κοινοβουλευτικής ομάδας, αν πρόκειται για προσχώρηση, ώστε να προκύπτει σύμπτωση των δύο βουλήσεων<sup>35</sup>. Οι παραπάνω ενυπόγραφες δηλώσεις ανακοινώνονται στη Βουλή και καταχωρίζονται στα Πρακτικά. Εδώ, ανακύπτει το ερώτημα πώς θα κινηθεί η διαδικασία σε περίπτωση ταυτόχρονης αποχώρησης και προσχώρησης σε άλλη κοινοβουλευτική ομάδα, καθώς και σε περίπτωση ταυτόχρονης διαγραφής και προσχώρησης. Στην πρώτη εκδοχή αρκεί η μνεία στο ίδιο έγγραφο της αποχώρησης και της ταυτόχρονης προσχώρησης σε άλλη κοινοβουλευτική ομάδα, ενώ στην δεύτερη εκδοχή απαιτείται τόσο το έγγραφο διαγραφής, όσο και το έγγραφο προσχώρησης υπογεγραμμένο από το Βουλευτή και τον Πρόεδρο της κοινοβουλευτικής ομάδας.<sup>36</sup>

Συμπερασματικά , παρατηρούμε ότι από τα προαναφερόμενα άρθρα προκύπτει η στενή σχέση της κοινοβουλευτικής ομάδας με το κόμμα, τόσο έμμεσα με την σύνδεση της συγκρότησης τους με το ποσοστό που έλαβε το κόμμα, όσο και άμεσα με τα τεκμήρια που τίθενται και κατά τα οποία οι βουλευτές θεωρούνται ότι ανήκουν στην κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος με το οποίο εξελέγησαν και ο αρχηγός του κόμματος θεωρείται πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας, εφόσον έχει εκλεγεί βουλευτής. Η σχέση αυτή φαίνεται άλλωστε και στην περίπτωση που βουλευτές επιθυμούν να ιδρύσουν κοινοβουλευτική ομάδα, οπότε οφείλουν να υποβάλλουν κοινή δήλωση στον Πρόεδρο της Βουλής, που θα περιέχει τίτλο κόμματος, ονόματα μελών και του Προέδρου τους.<sup>37</sup> Σ' αυτό το πλαίσιο παρατηρούμε ότι πλέον οι κοινοβουλευτικές ομάδες αποτελούν ένα τμήμα των πολιτικών κομμάτων , το οποίο αντιπροσωπεύουν εντός Κοινοβουλίου εκφράζοντας τις θέσεις του, σε αντίθεση με την εποχή, όπου η ίδρυση πολιτικών κομμάτων είχε ως αφετηρία την συνεργασία βουλευτών , που εκλέγονταν αυτοτελώς.<sup>38</sup> Ωστόσο, ο κεντρικός ρόλος που

<sup>35</sup> Έτσι, Κρητικός Π., ό.π., σελ. 46.

<sup>36</sup> Βλ. σχετ. Μαυρία Κ., ό.π., σελ. 688-689.

<sup>37</sup> Βλ. σχετ. Κοντιάδη Ξ, ό.π., σελ. 79-80.

<sup>38</sup> Έτσι, Δημητρόπουλος Α., ό.π., σελ. 958, Κοντιάδης Ξ., ό.π., σελ. 77-78. Βλ. και Κρητικού Π., ό.π., σελ. 45.



αναγνωρίζεται στις κοινοβουλευτικές ομάδες ως έκφραση των πολιτικών κομμάτων, οι αριθμητικές προϋποθέσεις συγκρότησης, που τίθενται και η αναφορά από τον Κανονισμό σε δύο μόνο κοινοβουλευτικά υποκείμενα (κοινοβουλευτικές ομάδες και ανεξάρτητους βουλευτές) σε αντίθεση με το Σύνταγμα, περιορίζουν τις δυνατότητες δράσης των κομμάτων, που δεν μπορούν να συγκροτήσουν κοινοβουλευτική ομάδα, αλλά και των μεμονωμένων βουλευτών είτε αυτοί είναι ανεξάρτητοι είτε λειτουργούν στα πλαίσια των ομάδων τους, όπου περιορίζονται από την κομματική πειθαρχία και από τις αποφάσεις των κοινοβουλευτικών ομάδων και των Προέδρων τους. Και ναι μεν αυτό μπορεί να δικαιολογηθεί από την οργάνωση των κοινοβουλευτικών εργασιών με βάση την αρχή της αποτελεσματικότητας της Βουλής, οπότε είναι απαραίτητη η σύσταση και η δραστηριότητα των κοινοβουλευτικών ομάδων, ωστόσο ιδιαίτερα στην περίπτωση των κομμάτων, που δεν μπορούν να συστήσουν κοινοβουλευτική ομάδα είναι δυνατόν να πλήξει την κοινοβουλευτική έκφραση όλων των κομμάτων, που εξελέγησαν και να εξαλείψει τις δυνατότητες παρέμβασης μίας κοινοβουλευτικής ομάδας στο εσωτερικό των κομμάτων τους.<sup>39</sup>

#### **β. Εκπροσώπηση των κοινοβουλευτικών ομάδων και λοιπές διατάξεις**

Το άρθρο 17 του Κανονισμού ρυθμίζει το θέμα της εκπροσώπησης των κοινοβουλευτικών ομάδων ορίζοντας ότι αυτές εκπροσωπούνται από τους Προέδρους τους, οι οποίοι μπορούν να ορίσουν με ενυπόγραφη δήλωση τους προς τον Πρόεδρο της Βουλής έως δύο αναπληρωτές – εκπροσώπους της κοινοβουλευτικής ομάδας, οι οποίοι τους αναπληρώνουν σε περίπτωση κωλύματος ή απουσίας. Μάλιστα, στους Προέδρους της μεγαλύτερης κοινοβουλευτικής ομάδας, που μετέχει στην Κυβέρνηση και της κοινοβουλευτικής ομάδας της Αντιπολίτευσης αναγνωρίζεται το δικαίωμα να ορίζουν έως και τρεις αναπληρωτές – εκπροσώπους της. Ο ορισμός τους μπορεί να ανακληθεί οποτεδήποτε, ενώ σε περίπτωση που έχουν οριστεί περισσότεροι η αναπλήρωση του Προέδρου στην άσκηση των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων γίνεται μόνο από έναν από αυτούς με βάση τη σειρά ή το αντικείμενο ορισμού τους. Ωστόσο, η αναπλήρωση δεν επιτρέπεται μόνο στα κατά το άρθρο 68 ΚτΒ προσωπικά ζητήματα<sup>40</sup> και στα κατά τα άρθρα 124 έως 133 ΚτΒ θέματα κοινοβουλευτικού ελέγχου, εκτός από τις επερωτήσεις και τις επίκαιρες ερωτήσεις εν όψει του δικαιώματος του

<sup>39</sup> Έτσι, Κοντιάδης Ξ., ό.π., σελ. 82-87.

<sup>40</sup> Κατά τον Κρητικό Π., ό.π., σελ. 47-48 στην περίπτωση πολιτικού ζητήματος, που εμπλέκεται με το προσωπικό, ο αναπληρωτής – εκπρόσωπος μπορεί να λάβει μέρος κανονικά στη συζήτηση.

βουλευτή να ενημερωθεί και της διεξαγωγής μίας χρονικά περιορισμένης συζήτησης μεταξύ βουλευτή και ερωτώμενου. Εδώ, η εκπροσώπηση θα έθιγε τα δικαιώματα των βουλευτών και θα αποπροσανατόλιζε τη συζήτηση<sup>41</sup>. Βέβαια, η αναπλήρωση δεν απαγορεύεται κατά την πρόταση δυσπιστίας, που είναι το δραστικότερο μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου, όπως ρυθμίζεται στο άρθρο 142 ΚτΒ<sup>42</sup>.

Επιπλέον, στο άρθρο 18 ρυθμίζεται η παραχώρηση αιθουσών της Βουλής στις κοινοβουλευτικές ομάδες με χωρητικότητα ανάλογη με τον αριθμό των μελών τους, αλλά και στους ανεξάρτητους βουλευτές, ενώ προβλέπεται η παραχώρηση ιδιαίτερου γραφείου στους Προέδρους αυτών. Μάλιστα, σε περίπτωση που δεν επαρκούν οι χώροι γραφείων, η παραχώρηση γίνεται με τη σειρά της δύναμης τους. Επίσης, δίνεται η δυνατότητα στελέχωσης των διοικητικών γραμματειών τους με μετακλητούς υπαλλήλους, που διορίζονται με απόφαση του Προέδρου της Βουλής μετά από πρόταση του Προέδρου κάθε κοινοβουλευτικής ομάδας και διατηρούν την ιδιότητα τους έως τη διάλυση της Βουλής ή τη λήξη της βουλευτικής περιόδου. Αντίστοιχο δικαίωμα δεν έχει η ομάδα των ανεξάρτητων βουλευτών, όπως προκύπτει από το γεγονός ότι στην παράγραφο 4 γίνεται λόγος για διορισμό των μετακλητών υπαλλήλων ύστερα από πρόταση των Προέδρων των κοινοβουλευτικών ομάδων και για διοικητικές γραμματείες των κοινοβουλευτικών ομάδων.<sup>43</sup> Παράλληλα, στο άρθρο 19 καθορίζεται η σειρά των κοινοβουλευτικών ομάδων στο Κοινοβούλιο κατά τις συνεδριάσεις ανάλογα με τον αριθμό των βουλευτών τους. Αν δε έχουν τον ίδιο αριθμό βουλευτών, προηγείται η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος, που πήρε τις περισσότερες ψήφους στις εκλογές, όπως και η παλαιότερη έναντι της νεοϊδρυθείσας ομάδας. Η διαδικασία προσδιορισμού των θέσεων και παραχώρησης αιθουσών και γραφείων ξεκινά με πρωτοβουλία του Προέδρου της Βουλής στην αρχή κάθε κοινοβουλευτικής περιόδου ή σε περίπτωση συγκρότησης νέας κοινοβουλευτικής ομάδας. Σε περίπτωση δε διαφωνίας ο Πρόεδρος της Βουλής προσδιορίζει τις θέσεις με βάση τη δύναμη των κοινοβουλευτικών ομάδων και την κοινοβουλευτική παράδοση. Συνεπώς, το όλο ζήτημα ρυθμίζεται με βάση την κοινοβουλευτική τάξη, όπως απορρέει από τη δύναμη κάθε ομάδας και κατ'επέκταση τη λαϊκή βάση, την οποία αυτή εκπροσωπεί.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Βλ. Κρητικού Π., ό.π., σελ. 48.

<sup>42</sup> Έτσι, Μαυρίας Κ., ό.π., σελ. 689.

<sup>43</sup> Βλ. Κρητικού Π., ό.π., σελ. 50.

<sup>44</sup> Έτσι, Κρητικός Π., ό.π., σελ. 51.

Τέλος, το άρθρο 20 , το οποίο είχε περιληφθεί και στον Κανονισμό του 1975 (άρθρο 21), αναγνωρίζει τον ιδιαίτερο ρόλο του Αρχηγού της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης καθορίζοντας ότι έχει τα ιδιαίτερα δικαιώματα , που του χορηγεί ο Κανονισμός της Βουλής και οι κείμενες διατάξεις. Έτσι, ο Πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας, που συγκέντρωσε το δεύτερο μεγαλύτερο ποσοστό στις εκλογές και ως εκ τούτου αντιπροσωπεύει ένα μεγάλο τμήμα του εκλογικού σώματος έχει αυξημένα δικαιώματα εν όψει και του σημαντικότητας ρόλου αυτού και του κόμματος του ως αντίβαρου στις εξουσίες της Κυβέρνησης.<sup>45</sup>

### **III. Ο Θεμελιώδης ρόλος των κοινοβουλευτικών ομάδων στη λειτουργία του Κοινοβουλίου**

#### **1. Οι αρμοδιότητες - δικαιώματα των κοινοβουλευτικών ομάδων**

##### **α. Τα δικαιώματα συμμετοχής στην άσκηση των κοινοβουλευτικών εργασιών: Δικαιώματα των βουλευτών ή των κοινοβουλευτικών ομάδων ;**

Τόσο το Σύνταγμα , όσο και ο Κανονισμός της Βουλής αναγνωρίζουν δικαιώματα συμμετοχής στην άσκηση των κοινοβουλευτικών αρμοδιοτήτων στις κοινοβουλευτικές ομάδες και τους Προέδρους αυτών απαραίτητα για τη λειτουργία του Κοινοβουλίου σε διάφορα επίπεδα. Ωστόσο, πριν προχωρήσουμε στην παράθεση τους αξίζει να αναφερθούμε στο ζήτημα σχετικά με το αν αυτά τα δικαιώματα απονέμονται στις κοινοβουλευτικές ομάδες απευθείας από το Σύνταγμα ή στους βουλευτές και ως εκ τούτου αποκτώνται από τις πρώτες μέσω αυτών. Εδώ, θα μπορούσε να υποστηριχθεί η πρώτη άποψη με επιχειρήματα βασισμένα στο ρόλο και τις αρμοδιότητες των κοινοβουλευτικών ομάδων, όπως αποτυπώνονται στους Κανονισμούς της Βουλής και στην κοινοβουλευτική πρακτική , στα πλαίσια της οποίας έχουν αναδειχθεί σε καταλυτικούς παράγοντες της λειτουργίας του Κοινοβουλίου. Παράλληλα, η πρώτη θέση θα μπορούσε να στηριχθεί και στο γεγονός ότι οι κοινοβουλευτικές ομάδες αποτελούν την έκφραση των πολιτικών κομμάτων στο κοινοβουλευτικό πεδίο , αναφέρονται ρητά σε ορισμένα άρθρα του Συντάγματος (άρθρο 37 παρ.4, 38 παρ.2, 68 παρ.3 , 73 παρ.4 , 113 εδ. γ) και συγκροτούν ουσιαστικά την πλειοψηφία και την αντιπολίτευση, στις οποίες στηρίζεται η λειτουργία του κοινοβουλευτικού συστήματος. Ωστόσο, έχει διατυπωθεί και η δεύτερη άποψη με βάση κυρίως την αποδόμηση των επιχειρημάτων της πρώτης άποψης. Ειδικότερα, έχει υποστηριχθεί ότι ο κυρίαρχος ρόλος

---

<sup>45</sup> Βλ. Κρητικού Π.,ό.π.,σελ. 52.

των ομάδων αποτελεί απλώς μία διαπίστωση και όχι νομικό επιχείρημα, ενώ η αναγνώριση του πολιτικού κόμματος ως συνταγματικού θεσμού δεν οδηγεί αυτόματα στο συμπέρασμα ότι το Σύνταγμα και ο Κανονισμός αναγνωρίζουν αυτοτελή δικαιώματα στις κοινοβουλευτικές ομάδες ως εκφραστές των κομμάτων στο Κοινοβούλιο, διότι η αντίθετη εκδοχή θα καθιστούσε τα κόμματα ως οιονεί κρατικά όργανα και θα αναιρούσε τον ρόλο τους ως φορείς διαμόρφωσης της πολιτικής βούλησης σε εξωκοινοβουλευτικό και κοινοβουλευτικό επίπεδο. Περαιτέρω, τονίστηκε ότι η αναφορά της έννοιας των κοινοβουλευτικών ομάδων στο Σύνταγμα έχει ως στόχο την θεμελίωση της συμμετοχής τους στη λειτουργία της Βουλής και όχι την αναγνώριση τους ως αυτοτελών φορέων κοινοβουλευτικών αρμοδιοτήτων. Μάλιστα, εν όψει της συνταγματικής θεμελίωσης των δικαιωμάτων των βουλευτών η αναγνώριση δικαιωμάτων στις κοινοβουλευτικές ομάδες από το Σύνταγμα θα είχε ως προαπαιτούμενο την πρόβλεψη από το τελευταίο σχετικά με τον περιορισμό των δικαιωμάτων των βουλευτών. Τέλος, υπογραμμίστηκε ότι η άσκηση του δικαιώματος ενός βουλευτή να συμμετέχει σε κοινοβουλευτική ομάδα δεν μπορεί να οδηγήσει στον περιορισμό των δικαιωμάτων των ανεξάρτητων βουλευτών<sup>46</sup>.

Το όλο ζήτημα σχετίζεται κυρίως με την ίση ή όχι μεταχείριση των κοινοβουλευτικών ομάδων και των ανεξάρτητων βουλευτών. Εντός αυτού του πλαισίου η θέση, κατά την οποία τα δικαιώματα απονέμονται στους βουλευτές και ασκούνται από τις κοινοβουλευτικές ομάδες μέσω αυτών, φαίνεται ορθότερη, διότι έτσι δεν είναι δυνατόν να περιοριστούν τα δικαιώματα των ανεξάρτητων βουλευτών, όπως θα συνέβαινε για παράδειγμα αν η συμμετοχή τους στους σχηματισμούς της Βουλής εξαρτιόταν από τη συμμετοχή ή όχι τους σε κοινοβουλευτική ομάδα. Βέβαια, η κυρίαρχη θέση των κοινοβουλευτικών ομάδων στο Κοινοβούλιο και η ζωτική τους σημασία για τη λειτουργία του επιβάλλουν την αναγνώριση πρόσθετων δικαιωμάτων και αρμοδιοτήτων από τον Κανονισμό της Βουλής χωρίς να επηρεάζονται τα δικαιώματα των βουλευτών.<sup>47</sup> Έτσι, ο ισχύων Κανονισμός της Βουλής αναγνωρίζει δικαιώματα συμμετοχής στην άσκηση κοινοβουλευτικών αρμοδιοτήτων στους βουλευτές, τα οποία όμως αποκτώνται από τις κοινοβουλευτικές ομάδες μέσω αυτών, ενώ όπως θα αναλύσουμε παρακάτω προβλέπει πρόσθετα και αποκλειστικά δικαιώματα για τους

---

<sup>46</sup> Βλ. τις δύο εκδοχές και τα επιχειρήματα της κάθε πλευράς σε Φουντεδάκη Π., Τα δικαιώματα των βουλευτών, Βουλή των βουλευτών ή Βουλή των κοινοβουλευτικών ομάδων; τ. Α, οι θεμελιώδεις αρχές του κοινοβουλευτικού δικαίου, 1993, σελ. 141-146, η οποία προσθέτει ότι σε μία υποθετική περίπτωση είναι δυνατόν να φανταστούμε την έστω και δυσχερή λειτουργία της Βουλής χωρίς κοινοβουλευτικές ομάδες, αλλά όχι χωρίς Βουλή.

<sup>47</sup> Έτσι, Κοντιάδης Ξ., Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων, Μία πολιτειολογική θεώρηση, 1996, σελ. 88-89 και Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 143-147.

Προέδρους τους, τα οποία ουσιαστικά απονέμονται στις κοινοβουλευτικές ομάδες. Παράλληλα, το Σύνταγμα και ο Κανονισμός της Βουλής θεσπίζουν ορισμένα δικαιώματα για τους ανεξάρτητους βουλευτές, όπως η συμμετοχή τους, η παράσταση και το δικαίωμα λόγου στο Τμήμα διακοπής εργασιών, στις επιτροπές και στην Ολομέλεια (άρθρο 68 παρ.3 Συντ., άρθρα 29 παρ.2, 31 παρ.3, 42 παρ. 3, 43<sup>A</sup> παρ. 4, 44 παρ.5, 49<sup>A</sup> παρ.2, 119 παρ.3, 144 παρ.8 ΚτΒ, 91 παρ.2, 107 παρ.6), στη διάσκεψη των Προέδρων (άρθρο 13 παρ.1 ΚτΒ) και η παραχώρηση αίθουσας στο βουλευτήριο (άρθρο 18 παρ. 2 ΚτΒ), η υπόδειξη εισηγητή μετά την παραπομπή του προϋπολογισμού στη διαρκή επιτροπή για εξέταση (121 παρ.8 ΚτΒ), η ενημέρωση σχετικά με τις επίκαιρες ερωτήσεις, η επιλογή αυτών που θα συζητηθούν (άρθρο 138 παρ.4, 5 ΚτΒ) και η εγγραφή τους στον κατάλογο ομιλητών για τη συζήτηση ενώπιον της Ολομέλειας σχετικά με νομοσχέδιο ή πρόταση νόμου (άρθρο 107 παρ.7 ΚτΒ). Με την θέσπιση αυτών των δικαιωμάτων ουσιαστικά θεμελιώνεται η ισότητα μεταξύ των βουλευτών ανεξάρτητα από το αν εντάσσονται ή όχι σε κοινοβουλευτική ομάδα.<sup>48</sup>

Τέλος, η αναγνώριση ή όχι αυτοτελών δικαιωμάτων στις κοινοβουλευτικές ομάδες συνδέεται και με τη νομική τους φύση. Ειδικότερα, με βάση την άποψη ότι οι κοινοβουλευτικές ομάδες ασκούν δικαιώματα και αρμοδιότητες που αναγνωρίζονται στους βουλευτές μόνο μέσω αυτών, διατυπώθηκε η θέση ότι αυτές αποτελούν *sui generis* όργανα της Βουλής, που στηρίζονται στη βούληση των βουλευτών - μελών της να τις συγκροτήσουν. Έτσι, η συνταγματικά κατοχυρωμένη ανεξαρτησία και ελευθερία τους έναντι των κοινοβουλευτικών ομάδων και των κομμάτων, τα οποία εκπροσωπούνται από τις πρώτες, αποτελεί πράγματι συστατικό στοιχείο του δημοκρατικού πλαισίου εντός του οποίου λειτουργούν, αλλά παράλληλα επιτρέπει ακόμα και την αποχώρησή τους από τα δύο αυτά όργανα, με πιθανό αποτέλεσμα τη διάλυση της κοινοβουλευτικής ομάδας.<sup>49</sup>

## **β. Η συμμετοχή των κοινοβουλευτικών ομάδων στη συγκρότηση και στη σύνθεση της Βουλής και στις νομοθετικές και λοιπές εργασίες**

Όπως ήδη έχουμε υπογραμμίσει οι κοινοβουλευτικές ομάδες είναι απαραίτητες για την τέλεση των κοινοβουλευτικών εργασιών και την αποτελεσματική λειτουργία του Κοινοβουλίου συνολικά. Γι' αυτό ήδη το Σύνταγμα αναφέρει τον όρο κοινοβουλευτικές ομάδες σε δύο διατάξεις του, τις οποίες αναλύσαμε ανωτέρω: α) στο άρθρο 68 παρ.3, που

<sup>48</sup> Βλ. σχετ. Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 154-156.

<sup>49</sup> Έτσι, Κοντιάδης Ξ, ό.π., σελ. 97-98 και 89-97, όπου παρατίθενται οι απόψεις που έχουν διατυπωθεί στη γερμανική θεωρία και Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 146.

αφορά τη συμμετοχή των κοινοβουλευτικών ομάδων στη συγκρότηση και στη σύνθεση των σχηματισμών της Βουλής και προβλέπει ότι οι Επιτροπές και τα Τμήματα της Βουλής συνιστώνται ανάλογα με τη δύναμη των κομμάτων, των ομάδων και των ανεξάρτητων. Τέτοιες Επιτροπές είναι οι Κοινοβουλευτικές, που επεξεργάζονται νομοσχέδια και προτάσεις νόμων και οι Εξεταστικές Επιτροπές<sup>50</sup> και Τμήματα είναι αυτό που λειτουργεί κατά τη διακοπή των εργασιών της Βουλής και ασκεί το νομοθετικό έργο, αλλά και κοινοβουλευτικό έλεγχο (άρθρο 71 Συντ.), β) στο άρθρο 73 παρ.4, που αφορά τη συμμετοχή των κοινοβουλευτικών ομάδων στις νομοθετικές εργασίες και προβλέπει την κατ' εξαίρεση αποδοχή τροπολογίας ή προσθήκης που υποβάλλει αρχηγός κόμματος ή εκπρόσωπος ομάδας για νομοσχέδια, που ρυθμίζουν συγκεκριμένα θέματα.

Βέβαια, η συμμετοχή των κοινοβουλευτικών ομάδων στη συγκρότηση και στη σύνθεση της Βουλής και στις νομοθετικές εργασίες εξειδικεύεται στον Κανονισμό της Βουλής. Κατά τον *Κοντιάδη*<sup>51</sup> η συμμετοχή των κοινοβουλευτικών ομάδων στη λειτουργία της Βουλής, όπως καθορίζεται από τον Κανονισμό της Βουλής μπορεί να διακριθεί σε πέντε κατηγορίες: α) στη συμμετοχή στη σύνθεση και στη συγκρότηση των σχηματισμών της Βουλής, β) στη συμμετοχή στην οργάνωση των συνεδριάσεων, γ) στην οργάνωση του κοινοβουλευτικού ελέγχου, δ) στην εκλογή προσώπων και ειδικότερα του Προέδρου της Δημοκρατίας και ε) στα δικαιώματα προέδρων κοινοβουλευτικών ομάδων ή των εκπροσώπων αυτών.

Α) Ως προς την πρώτη κατηγορία ο Κανονισμός προβλέπει στο άρθρο 1 παρ.4 ότι τα καθήκοντα γραμματέων στο προσωρινό Προεδρείο της Βουλής ασκούν οι νεότεροι σε ηλικία βουλευτές ανάλογα με τη δύναμη των κοινοβουλευτικών ομάδων. Επίσης, κατά το άρθρο 6 παρ.2 ΚτΒ (όπως τροποποιήθηκε στις 25.06.2008 με απόφαση της Ολομέλειας της Βουλής) η σύνθεση του Προεδρείου της Βουλής καθορίζεται από τη δύναμη των κοινοβουλευτικών ομάδων και ειδικότερα *«Από τα μέλη του Προεδρείου, οι πρώτος, δεύτερος και τρίτος Αντιπρόεδροι, δύο Κοσμήτορες και τέσσερις Γραμματείς προέρχονται από την πρώτη σε δύναμη Κοινοβουλευτική Ομάδα. Ο τέταρτος Αντιπρόεδρος, ένας Κοσμήτορας και ένας Γραμματέας προέρχονται από την πρώτη σε δύναμη Κοινοβουλευτική Ομάδα της Αντιπολίτευσης. Ο πέμπτος Αντιπρόεδρος και ένας Γραμματέας προέρχονται από τη δεύτερη σε δύναμη Κοινοβουλευτική Ομάδα της Αντιπολίτευσης. Ο έκτος Αντιπρόεδρος προέρχεται από την τρίτη σε δύναμη Κοινοβουλευτική Ομάδα της Αντιπολίτευσης. Ο έβδομος Αντιπρόεδρος προέρχεται από την τέταρτη σε δύναμη Κοινοβουλευτική Ομάδα της Αντιπολίτευσης.*

<sup>50</sup> Βλ. ενδεικτικά Βενιζέλου Ε., Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 2008, σελ. 528-529.

<sup>51</sup> Ο.π., σελ. 102 επ.

Σε περίπτωση που δεν υπάρχει τέταρτη σε δύναμη Κοινοβουλευτική Ομάδα της Αντιπολίτευσης, η θέση του έβδομου Αντιπροέδρου δεν πληρούται. Σε περίπτωση που δεν υπάρχει τρίτη σε δύναμη Κοινοβουλευτική Ομάδα της Αντιπολίτευσης, η θέση του έκτου Αντιπροέδρου δεν πληρούται. Σε περίπτωση που δεν υπάρχει δεύτερη σε δύναμη Κοινοβουλευτική Ομάδα της Αντιπολίτευσης, ο πέμπτος Αντιπρόεδρος και ένας Γραμματέας προέρχονται από την πρώτη σε δύναμη Κοινοβουλευτική Ομάδα της Αντιπολίτευσης». Περαιτέρω, ο Κανονισμός προβλέπει ότι κατά τη ψηφοφορία για την εκλογή Προέδρου της Βουλής η διαλογή ψήφων γίνεται από τρεις ψηφολέκτες, εκ των οποίων δύο προέρχονται από τη μεγαλύτερη σε δύναμη κοινοβουλευτική ομάδα και ο τρίτος από τη δεύτερη (άρθρο 7 παρ.4). Τέλος, για τη συμμετοχή των κοινοβουλευτικών ομάδων στο Τμήμα Διακοπής των εργασιών της Βουλής και στις διάφορες Επιτροπές εφαρμόζονται τα άρθρα 29 και 31επ. ΚτΒ αντίστοιχα. Ειδικότερα, το άρθρο 29 παρ.3 προβλέπει τη συγκρότηση του Τμήματος ανάλογα με τη δύναμη των κοινοβουλευτικών ομάδων και των ανεξάρτητων με την επιφύλαξη της παραγράφου 4 , η οποία ορίζει ότι η σύνθεση του Τμήματος αλλάζει περιοδικά, ώστε να εξασφαλίζεται η ισόχρονη συμμετοχή σ' αυτό όλων των βουλευτών. Κατά την παράγραφο 5 ο Πρόεδρος της Βουλής ζητεί πριν από τη συγκρότηση του Τμήματος από τους Προέδρους των κοινοβουλευτικών ομάδων να δηλώσουν μέσα σε τρεις ημέρες σε ποια σύνθεση του Τμήματος επιθυμούν να μετέχουν οι Βουλευτές που ανήκουν στη δύναμη της Κοινοβουλευτικής τους Ομάδας, ενώ ανάλογη επιστολή απευθύνει και στους ανεξάρτητους Βουλευτές. Σε περίπτωση που δεν υποβάλουν εμπροθέσμως τη δήλωση αυτή, ο Πρόεδρος της Βουλής ορίζει τους Βουλευτές που θα μετέχουν σε κάθε σύνθεση του Τμήματος, λαμβάνοντας υπόψη και την τυχόν προτίμησή τους. Ως προς τις επιτροπές ο Κανονισμός της Βουλής ορίζει στο άρθρο 31 ότι συνιστώνται έξι διαρκείς Επιτροπές για την επεξεργασία και την εξέταση προτάσεων νόμου και νομοσχεδίων που υποβάλλονται στη Βουλή. Κατά δε την παράγραφο 3 συγκροτούνται ανάλογα με τη δύναμη των κοινοβουλευτικών ομάδων και των ανεξάρτητων με ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 29 παρ.5 που προαναφέραμε. Με τον ίδιο τρόπο συγκροτούνται οι Ειδικές Επιτροπές, που συνιστώνται, εφόσον οι ανάγκες το επιβάλλουν, για την επεξεργασία και εξέταση συγκεκριμένων προτάσεων νόμου ή νομοσχεδίων, οι ειδικές μόνιμες Επιτροπές, οι Επιτροπές για εθνικά ή για γενικότερου ενδιαφέροντος ζητήματα, η Επιτροπή Δημοσίων Επιχειρήσεων, Τραπεζών, Οργανισμών Κοινής Ωφελείας και Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης, η Επιτροπή αναθεώρησης του Συντάγματος, η οποία εξετάζει τις προτάσεις αναθεώρησης , που υποβάλλονται από πενήντα

τουλάχιστον βουλευτές και οι Εξεταστικές Επιτροπές (άρθρα 42 παρ. 3 ,43<sup>A</sup> παρ. 4,44 παρ.5 ,49<sup>A</sup> παρ.2,119 παρ.3 ,144 παρ.8 ).<sup>52</sup>

Σχετικά με τις παραπάνω διατάξεις του Συντάγματος και του Κανονισμού της Βουλής παρατηρούμε ότι ο νομοθέτης αναγνωρίζει την αναλογική ισότητα μεταξύ των κοινοβουλευτικών ομάδων (με κριτήριο τον αριθμό των βουλευτών) , όπως άλλωστε προκύπτει πλην των ανωτέρω διατάξεων και από το άρθρο 37 παρ.2,3 Συντ. για τη διαδικασία των διερευνητικών εντολών, αλλά και από μικρότερης σημασίας διατάξεις , όπως το άρθρο 18 παρ.1 ΚτΒ για την κατανομή αιθουσών και θέσεων μετακλητών υπαλλήλων στις κοινοβουλευτικές ομάδες.<sup>53</sup>

Β) Ως προς τη δεύτερη κατηγορία σχετικά με την οργάνωση των συνεδριάσεων ο Κανονισμός προβλέπει ότι κατά τη συζήτηση στις διαρκείς επιτροπές μπορούν να πάρουν μέρος ένας βουλευτής από κάθε κοινοβουλευτική ομάδα, καθώς και ένας από τους ανεξάρτητους, καθένας για τρία λεπτά της ώρας (91 παρ.2) , ενώ στην καταρχήν συζήτηση των νομοσχεδίων και προτάσεων νόμων κάθε κοινοβουλευτική ομάδα μπορεί να ορίζει έναν ειδικό αγορητή. Για τις κοινοβουλευτικές ομάδες των οποίων η δύναμη είναι τουλάχιστον ίση με το ένα πέμπτο (1/5) του όλου αριθμού των βουλευτών επιτρέπεται ο ορισμός έως δύο ειδικών αγορητών. Ο δε ορισμός τους γίνεται με δήλωση των Προέδρων των κοινοβουλευτικών ομάδων προς τον Πρόεδρο της Βουλής, που υποβάλλεται έως και την έναρξη της καταρχήν συζήτησης (άρθρο 98 παρ.1,2). Μάλιστα, σε περίπτωση που υποβληθεί πρόταση για χρονικό περιορισμό των αγορεύσεων και γίνει δεκτή, η διάρκεια ομιλιών και δευτερολογιών περιορίζεται στο μισό του χρόνου, που προβλέπει το άρθρο 97. Στη συζήτηση δε σχετικά με την υποβληθείσα πρόταση μετέχει και ένας βουλευτής από κάθε κοινοβουλευτική ομάδα (άρθρο 99 παρ. 2-4). Περαιτέρω, κατά το άρθρο 106 παρ.3 ΚτΒ στη συζήτηση της πρότασης για το κλείσιμο της κατ' αρχήν και της κατ' άρθρο συζήτησης πρότασης ή σχεδίου νόμου μετέχουν ένας από τους βουλευτές που την υπογράφουν και ένας βουλευτής από κάθε κοινοβουλευτική ομάδα, καθένας για πέντε (5) λεπτά της ώρας. Μάλιστα, κατά την παράγραφο 5 σε περίπτωση που μετά τη λήψη της σχετικής απόφασης υπάρχουν κοινοβουλευτικές ομάδες, που δεν έλαβαν μέρος στη συζήτηση ή έλαβαν μέρος, αλλά με αριθμό ομιλητών μικρότερο από δύο, στους οποίους συμπεριλαμβάνονται οι Πρόεδροι των κοινοβουλευτικών ομάδων, οι εισηγητές και οι ειδικοί αγορητές, ο λόγος

---

<sup>52</sup> Ειδικές ρυθμίσεις προβλέπονται για τη συγκρότηση των Επιτροπών Κανονισμών της Βουλής, Οικονομικών της Βουλής και της Βιβλιοθήκης της Βουλής (άρθρο 46 παρ.2,3,4 ΚτΒ).

<sup>53</sup> Βλ. σχετ. Κοντιάδη Ξ., ό.π., σελ. 87 και Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 147-148.



δίνεται σε βουλευτές των κοινοβουλευτικών ομάδων αυτών, κατά τη σειρά της εγγραφής τους στον κατάλογο των ομιλητών και μέχρι να συμπληρωθεί ο αριθμός των δύο ομιλητών κατά κοινοβουλευτική ομάδα. Κατά δε το άρθρο 107 παρ. 6,7 και 9 σχετικά με τα νομοσχέδια και προτάσεις νόμων, που εισάγονται στην Ολομέλεια για συζήτηση και ψήφιση μετά την επεξεργασία τους από την αρμόδια κοινοβουλευτική επιτροπή σε τρεις συνεδριάσεις, ο χρόνος που έχει προσδιορισθεί για την καταρχήν συζήτηση κατανέμεται από τη Διάσκεψη των Προέδρων μεταξύ των κοινοβουλευτικών ομάδων ως εξής: αρχικά διασφαλίζεται σε καθεμία από αυτές ίσος ελάχιστος χρόνος και κατόπιν το άθροισμα του ελάχιστου ίσου χρόνου που διατέθηκε στις κοινοβουλευτικές ομάδες αφαιρείται από το συνολικό χρόνο που έχει καθοριστεί για την καταρχήν συζήτηση και το υπόλοιπο κατανέμεται στις κοινοβουλευτικές ομάδες ανάλογα με τη δύναμή τους. Γι' αυτό με την έναρξη της καταρχήν συζήτησης οι κοινοβουλευτικές ομάδες καταθέτουν στο Προεδρείο της Βουλής κατάλογο των ομιλητών της ομάδας τους καθορίζοντας τη σειρά και τη διάρκεια της ομιλίας τους μαζί με τις ενδεχόμενες δευτερολογίες των εισηγητών μέσα στο πλαίσιο του χρόνου που αναλογεί στην ομάδα τους. Το προεδρείο με τη σειρά του καταρτίζει ενιαίο κατάλογο καθορίζοντας τη σειρά των ομιλητών με πρόταξη των εισηγητών και ειδικών αγορητών εναλλάξ και σύμφωνα με τη σειρά των κοινοβουλευτικών ομάδων κατά το άρθρο 19 παρ. 1. Επιπλέον, ορίζεται ότι την καταρχήν και στην κατ' άρθρο συζήτηση κατεπειγόντων σχεδίων ή προτάσεων νόμου ενώπιον της αρμόδιας Επιτροπής μετέχουν, εκτός από τους εισηγητές, ο Πρωθυπουργός ή ο αρμόδιος Υπουργός, οι Πρόεδροι των κοινοβουλευτικών ομάδων και από ένας εκπρόσωπός τους (άρθρο 109 παρ. 7). Ακόμη, στο πεδίο της διαδικασίας ψήφισης του κρατικού προϋπολογισμού και ειδικότερα μετά την παραπομπή του προσχεδίου του προϋπολογισμού στη διαρκή Επιτροπή οικονομικών υποθέσεων για συζήτηση προβλέπεται ότι ο Πρόεδρος της επιτροπής, αφού προηγουμένως συμβουλευτεί τους Προέδρους των κοινοβουλευτικών ομάδων, ορίζει από τα μέλη της ένα γενικό εισηγητή από κάθε κοινοβουλευτική ομάδα και ειδικούς εισηγητές από κάθε κοινοβουλευτική ομάδα. Σε επόμενο στάδιο και μετά την εισαγωγή του προϋπολογισμού στη Βουλή, ο Υπουργός Οικονομικών τον παραπέμπει για εξέταση στην ίδια επιτροπή, όπου και πάλι ο Πρόεδρος της επιτροπής, αφού προηγουμένως συμβουλευτεί τους Προέδρους των κοινοβουλευτικών ομάδων, ορίζει από τα μέλη της α) έναν γενικό εισηγητή από κάθε κοινοβουλευτική ομάδα· β) ειδικούς εισηγητές από κάθε κοινοβουλευτική ομάδα, κατά θέματα και κεφάλαια του προϋπολογισμού και γ) έναν ειδικό εισηγητή, που υποδεικνύεται από τους ανεξάρτητους (άρθρο 121 παρ. 3,5). Στη συνέχεια ο προϋπολογισμός συζητείται και ψηφίζεται από την Ολομέλεια της Βουλής. Η συζήτηση αρχίζει με τις αγορεύσεις των

γενικών εισηγητών, οι οποίοι μιλούν διαδοχικά και κατά τη σειρά της δύναμης της κοινοβουλευτικής τους ομάδας. Στη συνέχεια μιλούν οι ειδικοί εισηγητές κατά την ίδια σειρά, αλλά με εναλλαγή ενός από κάθε κοινοβουλευτική ομάδα και ακολουθούν όσοι έχουν εγγραφεί στον κατάλογο των ομιλητών με τη σειρά της εγγραφής τους, με την επιφύλαξη του άρθρου 65 παρ. 5 (άρθρο 123 παρ.2 ΚτΒ). Επιπλέον, προβλέπεται η συμμετοχή μεταξύ άλλων έξι βουλευτών εκ των οποίων ένας τουλάχιστον από κάθε κοινοβουλευτική ομάδα στη συζήτηση, που διεξάγεται ενώπιον διαρκούς επιτροπής με πρωτοβουλία των βουλευτών για θέματα γενικότερης σημασίας της αρμοδιότητας του υπουργείου του οποίου νομοσχέδιο συζητείται ή στην αρμοδιότητα του οποίου υπάγεται η συζητούμενη πρόταση νόμου (άρθρο 128B), αλλά και η συμμετοχή, μεταξύ άλλων, δέκα βουλευτών εκ των οποίων ένας τουλάχιστον από κάθε κοινοβουλευτική ομάδα στη συζήτηση, που διεξάγεται ενώπιον της Ολομέλειας μετά από αίτημα βουλευτή για θέμα γενικότερης σημασίας ή ενδιαφέροντος (άρθρο 132<sup>A</sup> παρ.5). Επίσης, το άρθρο 143 παρ.2 ΚτΒ ορίζει ότι στις επτά συζητήσεις προημερησίας διατάξεως, που διεξάγονται κάθε βουλευτική σύνοδο, οι πέντε αποτελούν δικαίωμα της Αντιπολίτευσης και τα θέματα ορίζονται ως εξής: τα θέματα δύο συζητήσεων από την Αξιωματική Αντιπολίτευση, το θέμα μίας συζήτησης από τη δεύτερη σε δύναμη κοινοβουλευτική ομάδα της Αντιπολίτευσης, το θέμα μίας συζήτησης από την τρίτη σε δύναμη κοινοβουλευτική ομάδα της Αντιπολίτευσης και το θέμα μίας συζήτησης από την τέταρτη σε δύναμη κοινοβουλευτική ομάδα της Αντιπολίτευσης με αίτησή τους, που υπογράφεται από τα δύο τρίτα (2/3) του αριθμού των βουλευτών, που υπάγονται κατά περίπτωση στην κάθε κοινοβουλευτική ομάδα ή από τον Πρόεδρό της. Τέλος, κατά το άρθρο 150 παρ.3 ΚτΒ η συζήτηση της πρότασης μομφής ολοκληρώνεται σε μία συνεδρίαση με τη συμμετοχή έως πέντε από τους βουλευτές που υπογράφουν την πρόταση, έως πέντε άλλων βουλευτών που δεν είναι μέλη της κοινοβουλευτικής ομάδας εκείνων που την υπέβαλαν, του μέλους του Προεδρείου κατά του οποίου στρέφεται, των Προέδρων των κοινοβουλευτικών ομάδων και της Κυβέρνησης. Σ' αυτό το στάδιο της οργάνωσης των συνεδριάσεων παρατηρούμε ότι τηρείται η αρχή της ισότητας μεταξύ των κοινοβουλευτικών ομάδων, οι οποίες συμμετέχουν ισότιμα στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων.<sup>54</sup>

Γ) Ως προς την οργάνωση του κοινοβουλευτικού ελέγχου ο Κανονισμός της Βουλής περιλαμβάνει πρόβλεψη κατά την οποία οι επερωτήσεις εγγράφονται στην ημερήσια διάταξη της Ολομέλειας κατά τη σειρά καταχώρισής τους στο βιβλίο επερωτήσεων και συζητούνται κατά την ίδια σειρά, αλλά λαμβάνονται υπόψη ο αριθμός και η δύναμη των

---

<sup>54</sup> Βλ. Κοντιάδη Ξ., ό.π., σελ. 106.

κοινοβουλευτικών ομάδων (άρθρο 135 παρ.1 ΚτΒ). Επίσης, στο άρθρο 131 παρ.1 ορίζεται ότι οι επίκαιρες ερωτήσεις που αποτελούν την πρώτη επιλογή κάθε κοινοβουλευτικής ομάδας συζητούνται με τη σειρά , που προβλέπει το άρθρο 19 παρ.1 (με βάση τη δύναμη τους σε αριθμό βουλευτών). Γενικά ο Κανονισμός ρυθμίζει τα ζητήματα σχετικά με τα μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου με βάση τους Προέδρους των κοινοβουλευτικών ομάδων, όπως θα αναλύσουμε παρακάτω.

Δ) Για την εκλογή προσώπων γενικά το άρθρο 139 παρ.4 ΚτΒ προβλέπει ότι τα ονόματα των υποψηφίων υποδεικνύονται από τις κοινοβουλευτικές ομάδες, ενώ για την εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας το άρθρο 140 παρ.5 ΚτΒ ορίζει ότι η Βουλή ψηφίζει μετά από προτάσεις που μπορούν να γίνουν μόνο από κοινοβουλευτικές ομάδες και από την ομάδα των ανεξάρτητων. Από τη διατύπωση του παραπάνω άρθρου φαίνεται ότι οι μεμονωμένοι βουλευτές ή τα κόμματα , που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για τη συγκρότηση κοινοβουλευτικής ομάδας , δεν μπορούν να υποδείξουν υποψήφιο για την εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας . Ωστόσο, υπογραμμίστηκε ότι με την πρόβλεψη αυτή αφαιρείται ένα δικαίωμα των βουλευτών, παρότι το Σύνταγμα δεν ορίζει κάποια τυπική διαδικασία υποβολής υποψηφιοτήτων , ενώ όπως προαναφέραμε οι κοινοβουλευτικές ομάδες ασκούν τα δικαιώματα, που απονέμονται στους βουλευτές και η τυχόν αναγνώριση πρόσθετων δικαιωμάτων σ' αυτές πρέπει να είναι αναγκαία για την αποτελεσματική λειτουργία της Βουλής και να μην θίγει τα δικαιώματα των βουλευτών. Περαιτέρω, δε κατά την ίδια άποψη η διάταξη φαίνεται να έρχεται σε αντίθεση με το άρθρο 31 Συντ. το οποίο θέτει περιοριστικά τις προϋποθέσεις για την εκλογή ενός προσώπου ως Προέδρου της Δημοκρατίας<sup>55</sup>.

Ε) Στα πλαίσια της ισότητας των κοινοβουλευτικών ομάδων ο Κανονισμός της Βουλής απονέμει δικαιώματα συμμετοχής στις κοινοβουλευτικές εργασίες εξίσου στους Προέδρους όλων των κοινοβουλευτικών ομάδων. Μάλιστα τα δικαιώματα αυτά αναγνωρίζονται αποκλειστικά σ' αυτούς και όχι σε άλλους βουλευτές. Ειδικότερα, προβλέπεται η συμμετοχή τους με ίση ψήφο στη διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής μαζί με τους Προέδρους και Αντιπροέδρους της Βουλής, τους Προέδρους των διαρκών Επιτροπών και της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας και έναν ανεξάρτητο βουλευτή (άρθρο 13 παρ.1 ), η παραχώρηση ιδιαίτερου γραφείου και η πρόταση διορισμού μετακλητών υπαλλήλων (άρθρο 18 παρ. 1,4), η δήλωση των βουλευτών που επιθυμούν να μετέχουν στη σύνθεση του Τμήματος διακοπής

---

<sup>55</sup> Βλ. τη θέση του Κοντιάδη Ξ., ό.π., σελ. 109-110.

εργασιών, στις διαρκείς επιτροπές, στις ειδικές Επιτροπές, στις ειδικές μόνιμες Επιτροπές, στις Επιτροπές για εθνικά ή για γενικότερου ενδιαφέροντος ζητήματα, στην Επιτροπή Δημοσίων Επιχειρήσεων, Τραπεζών, Οργανισμών Κοινής Ωφελείας και Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης, στην Επιτροπή αναθεώρησης του Συντάγματος, και στις Εξεταστικές Επιτροπές (29 παρ.5, 31 παρ.3, 42 παρ. 3 ,43<sup>A</sup> παρ. 4,44 παρ.5 ,49<sup>A</sup> παρ.2,119 παρ.3 ,144 παρ.8 ), η δυνατότητα υποβολής προτάσεων για τη σύσταση Επιτροπής που αφορά εθνικά ή γενικού ενδιαφέροντος ζητήματα (άρθρο 44 παρ.1), η ομόφωνη γνώμη όλων των Προέδρων, η οποία εγκρίνεται από τη Βουλή, ώστε να επιτραπεί η συζήτηση και η ψήφιση κατεπειγόντων νομοσχεδίων σε συνεδρίαση κοινοβουλευτικού ελέγχου (άρθρο 55 παρ.2), η συμμετοχή τους σε συζήτηση (σε μυστική συνεδρίαση) με ίσο χρόνο ομιλίας σχετικά με αίτηση ή πρόταση για διάσκεψη της Βουλής σε μυστική συνεδρίαση (άρθρο 57 παρ.2) , η συμμετοχή τους στις συνεδριάσεις του Τμήματος διακοπής εργασιών , των διαρκών ή ειδικών Επιτροπών , όπου δεν είναι τακτικά ή αναπληρωματικά μέλη , χωρίς δικαίωμα ψήφου (άρθρο 58 παρ.2,3), η υποβολή αίτησης στον Πρόεδρο της Βουλής, προκειμένου να επιτρέψει την είσοδο και παραμονή στην αίθουσα συνεδριάσεων προσώπων της υπηρεσίας των Προέδρων (άρθρο 60 παρ.3), η δυνατότητα να μιλήσουν για χαρμόσινα ή θλιβερά γεγονότα , που ανακοινώνει ο Πρόεδρος της Βουλής (άρθρο 63 παρ.3) , να αγορεύουν πάντα από το βήμα (άρθρο 66 παρ.3), να επικαλούνται προφορικά την ύπαρξη παρεμπίπτοντος ζητήματος (άρθρο 67 παρ.4) και να συμμετέχουν σε συζήτηση αίτησης βουλευτή ή μέλους της Κυβέρνησης για τη σύσταση επιτροπής έρευνας κατηγοριών, που έχουν διατυπωθεί εναντίον του (άρθρο 68 παρ.11), η υποβολή πρότασης για την αντικατάσταση μελών μεταξύ των διάφορων επιτροπών στην περίπτωση που ο Πρόεδρος της Βουλής παραπέμψει νομοσχέδιο ή πρόταση νόμου σε οποιαδήποτε διαρκή επιτροπή εκτιμώντας τις ανάγκες του νομοθετικού έργου και η διατύπωση γνώμης για τον ορισμό εισηγητών σε νομοσχέδια ή προτάσεις νόμου , στο προσχέδιο του προϋπολογισμού και στον ίδιο τον προϋπολογισμό (άρθρα 89 παρ.3,5 και 121 παρ.3,7), η συμμετοχή στη συζήτηση για αίτηση μεταβολής της σειράς συζήτησης των εγγεγραμμένων σχεδίων και προτάσεων νόμου (άρθρο 93 παρ.6), η αναγνώριση προνομίων σχετικά με τη διάρκεια της αγόρευσης κατά τη νομοθετική διαδικασία (άρθρα 97 παρ.2,3,4,5 , 99 παρ.5, 100 παρ.5, 103 παρ.2, 106 παρ.2, 108 παρ.5, 109 παρ.7, 110 παρ.2 ,6 και 121 παρ.6), ο ορισμός ειδικών αγορητών στη συζήτηση νομοσχεδίων και προτάσεων νόμων (άρθρο 98 παρ.2 ) , η επιλογή επίκαιρων ερωτήσεων των βουλευτών της κοινοβουλευτικής ομάδας, η συμμετοχή στην συζήτηση των επερωτήσεων κατ' εξαίρεση για την ανάπτυξη αυτών και για δέκα λεπτά από τον Πρόεδρο της ομάδας, στην οποία ανήκουν οι επερωτώντες βουλευτές (ενώ οι υπόλοιποι Πρόεδροι μπορούν να μετέχουν στη συζήτηση μετά τις

πρωτολογίες και την απάντηση του Υπουργού) η συμμετοχή στη συζήτηση της πρότασης για ταυτόχρονη συζήτηση των επερωτήσεων, η συμμετοχή σε γενικευμένη συζήτηση περισσότερων επερωτήσεων και η επιλογή των επίκαιρων επερωτήσεων (άρθρα 130 παρ.2,3, 135 παρ.4, 136 παρ.1, 137 παρ.2 138 παρ.5), το δικαίωμα γνωστοποίησης σ' αυτούς του αιτήματος για δήλωση ή ανακοίνωση από την Κυβέρνηση ενώπιον της Βουλής για σοβαρή δημόσια υπόθεση και η ανάπτυξη των απόψεων τους για το περιεχόμενο της ανακοίνωσης ή δήλωσης μαζί με το δικαίωμα δευτερολογίας (άρθρο 142<sup>A</sup> παρ.2,4 ,6), η ενημέρωση για τη διεξαγωγή της συζήτησης προ ημερησίας διατάξεως και το δικαίωμα συμμετοχής σ' αυτή (άρθρο 143 παρ.3,4), η συμμετοχή στη συζήτηση σχετικά με πρότασης μομφής κατά του Προέδρου της Βουλής ή μέλους του Προεδρείου και στη συζήτηση σχετικά με την πρόταση διαπίστωσης της αδυναμίας του Προέδρου της Δημοκρατίας για την άσκηση των καθηκόντων του (άρθρα 150 παρ.3 και 151 παρ.4). Μόνη εξαίρεση από την απονομή δικαιωμάτων εξίσου σε όλους τους Προέδρους εισάγει το άρθρο 17 παρ.2 ΚτΒ, κατά το οποίο ο Πρόεδρος της μεγαλύτερης σε δύναμη κοινοβουλευτικής ομάδας που μετέχει στην Κυβέρνηση, καθώς και ο Πρόεδρος της κοινοβουλευτικής ομάδας της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης, μπορούν να ορίσουν έως και τρεις αναπληρωτές-εκπροσώπους σε αντίθεση με τους άλλους Προέδρους, οι οποίοι μπορούν να ορίσουν έως δύο αναπληρωτές – εκπροσώπους.<sup>56</sup>

Όπως υπογραμμίσαμε τα παραπάνω δικαιώματα αναγνωρίζονται αποκλειστικά στους Προέδρους των κοινοβουλευτικών ομάδων και όχι σε άλλους μεμονωμένους βουλευτές. Ωστόσο, όπως προκύπτει από το άρθρο 17 παρ.1 ΚτΒ, κατά το οποίο οι κοινοβουλευτικές ομάδες εκπροσωπούνται από τους Προέδρους τους , τα παραπάνω δικαιώματα απονέμονται κατ' ουσία στις ίδιες τις ομάδες. Αυτό σημαίνει ότι *πρώτον* τα δικαιώματα ασκούνται μεν από τους Προέδρους, αφού όμως λάβουν υπόψη την θέση της πλειοψηφίας των μελών της κοινοβουλευτικής ομάδας στα πλαίσια της αρχής της δημοκρατικής λειτουργίας αυτών και *δεύτερον* η χορήγηση των πρόσθετων δικαιωμάτων ουσιαστικά στις κοινοβουλευτικές ομάδες πρέπει να δικαιολογείται από την στάθμιση μεταξύ εξασφάλισης της αποτελεσματικής λειτουργίας του Κοινοβουλίου και διατήρησης της συνταγματικής φυσιογνωμίας του μεμονωμένου βουλευτή. Έτσι, οι δύο αυτές παρατηρήσεις αποτελούν

---

<sup>56</sup> Βλ. για όλα τα παραπάνω σε Κοντιάδη Ξ., ό.π., σελ. 110-114 και Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 148-150.

παράλληλα και τα κριτήρια με βάση τα οποία θα κριθεί η συνταγματικότητα των προσθέτων δικαιωμάτων σε σχέση με την αρχή της ισότητας των βουλευτών.<sup>57</sup>

## **2. Η κοινοβουλευτική ομάδα της Συμπολίτευσης**

### **α. Η κρίσιμη αρμοδιότητα της ανάδειξης Πρωθυπουργού**

Μετά την ανάλυση των δικαιωμάτων συμμετοχής στην άσκηση των κοινοβουλευτικών αρμοδιοτήτων αξίζει να αναφερθούμε ειδικότερα στην κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος, που διαθέτει την απόλυτη ή σχετική πλειοψηφία των εδρών στη Βουλή, και στην πολύ σημαντική αρμοδιότητα ανάδειξης του προσώπου του Πρωθυπουργού εν όψει της σύνδεσης της με τον σχηματισμό Κυβέρνησης και της κυρίαρχης θέσης του Πρωθυπουργού στο κοινοβουλευτικό σύστημα, όπως καθορίζεται από το Σύνταγμα μας στα άρθρα 37 παρ.4 και 38 παρ.2<sup>58</sup>.

Συγκεκριμένα, το άρθρο 37 παρ.4 εδ. α Συντ. προβλέπει ότι στις περιπτώσεις που ανατίθεται εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης ή διερευνητική εντολή σε αρχηγό κόμματος, αν το κόμμα δεν έχει αρχηγό ή εκπρόσωπο ή αν ο αρχηγός ή ο εκπρόσωπος του δεν έχει εκλεγεί βουλευτής, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δίνει την εντολή σ' αυτόν που προτείνει η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος. Αντίστοιχα, το άρθρο 38 παρ.2 Συντ. ορίζει ότι αν ο Πρωθυπουργός παραιτηθεί, εκλείψει ή αδυνατεί για λόγους υγείας να ασκήσει τα καθήκοντα του, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διορίζει Πρωθυπουργό αυτόν που προτείνει η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος στο οποίο ανήκει ο απερχόμενος Πρωθυπουργός, εφόσον αυτό διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών στη Βουλή.

Ωστόσο, τα ερμηνευτικά ζητήματα που δημιουργήθηκαν από τις συγκεκριμένες διατάξεις ως προς τον πρόσωπο του Πρωθυπουργού και τον ρόλο των κοινοβουλευτικών ομάδων ήταν αρκετά. Αρχικά, ζήτημα τέθηκε σχετικά με το αν ο προτεινόμενος Πρωθυπουργός πρέπει να είναι απαραίτητα αρχηγός του κόμματος και βουλευτής ή μπορεί να είναι και άλλο κομματικό ή όχι, κοινοβουλευτικό ή εξωκοινοβουλευτικό πρόσωπο:

Κατά μία άποψη το πρόσωπο, στο οποίο δίνεται η εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης ή η διερευνητική, ή που προτείνει η κοινοβουλευτική ομάδα οφείλει να φέρει την ιδιότητα του αρχηγού κόμματος και του βουλευτή, όπως συνάγεται από το άρθρο 37 παρ.4 Συντ., το

---

<sup>57</sup> Έτσι, Φουντεδάκη Π.,ό.π., σελ. 153-154. Με τη θέση αυτή συντάσσεται και ο Κοντιάδης Ξ., ό.π., σελ. 114

<sup>58</sup> Έτσι, Κοντιάδης Ξ.,ό.π., σελ. 117.

οποίο έχει ως στόχο την ανάδειξη αρχηγού ή εκπροσώπου, που έχει την βουλευτική ιδιότητα ,προκειμένου να λάβει την εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης ή την διερευνητική εντολή , και να θέσει υπό την δοκιμασία της κοινοβουλευτικής ομάδας τον αρχηγό ή εκπρόσωπο του κόμματος, που δεν θέλησε ή δεν μπόρεσε να εκλεγεί βουλευτής<sup>59</sup>. Συνεπώς, αυτό το πρόσωπο πρέπει να έχει άμεση λαϊκή νομιμοποίηση, διαφορετικά δεν έχει νόημα η φράση του άρθρου 37 παρ. 4 Συντ. « ή αν ο αρχηγός ή ο εκπρόσωπος δεν έχει εκλεγεί βουλευτής». Μάλιστα, τονίζεται ότι ο αρχηγός ή εκπρόσωπος κόμματος που δεν έθεσε καν υποψηφιότητα ή δεν εξελέγη, δεν έχει καν το τεκμήριο της βούλησης της κοινοβουλευτικής ομάδας του κόμματος, για να του χορηγηθεί εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης ή διερευνητική εντολή και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν μπορεί καν του δώσει τη σχετική εντολή. Απ' αυτό και μόνο θα έπρεπε να καταλήξουμε στο συμπέρασμα ότι δέκτης της εντολής μπορεί να είναι μόνο κοινοβουλευτικός.<sup>60 61</sup>

Κατ'άλλη ορθότερη άποψη , η οποία είναι και επικρατούσα , το άρθρο 37 παρ.4 εδ. α Συντ. και η υποχρέωση ανάθεσης εντολής σχηματισμού Κυβέρνησης ή διερευνητικής εντολής στον αρχηγό του κόμματος κατά το άρθρο 37 παρ.2,3 Συντ. δεν οδηγούν στο συμπέρασμα ότι ο Πρωθυπουργός πρέπει να είναι βουλευτής και αρχηγός του κόμματος, όπως άλλωστε συνάγεται και από το άρθρο 16 παρ.2 του Κανονισμού της Βουλής , ο οποίος δε φαίνεται να θεωρεί ότι οι ιδιότητες του αρχηγού του κόμματος και του βουλευτή πρέπει να ταυτίζονται. Ο μόνος στόχος τους είναι να περιορίσουν τις επιλογές του Προέδρου της Δημοκρατίας ως προς τα πρόσωπα , στα οποία θα ανατεθούν οι σχετικές εντολές. Έτσι, είτε στην περίπτωση που το κόμμα διαθέτει αρχηγό , που είναι και βουλευτής , οπότε τεκμαίρεται ότι η κοινοβουλευτική ομάδα έχει ξεκάθαρη προτίμηση, είτε το κόμμα διαθέτει αρχηγό ,που δεν είναι βουλευτής , οπότε πλέον δεν τεκμαίρεται η βούληση της κοινοβουλευτικής ομάδας (και αυτό είναι ακριβώς το νόημα του άρθρου 37 παρ.4 ) υπέρ αυτού του προσώπου, το οποίο έχει

---

<sup>59</sup> Έτσι, Βενιζέλος Ε., Η επόμενη μέρα στην εφημερίδα ΤΑ ΝΕΑ ,12.06.1989, όπως παραπέμπεται από Μαυρία Κ., Συνταγματικό Δίκαιο, 2014, σελ. 533-534 υποσημ. 616.

<sup>60</sup> Βλ. τα δύο επιχειρήματα σε Μαυρία Κ., ό.π., σελ. 534-535, όπου προσθέτει ότι από το άρθρο 37 παρ.2 Συντ. όπως ίσχυε πριν την Αναθεώρηση του 1986 , συνάγεται ότι ως Πρωθυπουργός μπορεί να είναι μόνο βουλευτής . Η ουσία αυτής της ρύθμισης διατηρήθηκε από τον αναθεωρητικό νομοθέτη , όπως προκύπτει από τα άρθρα 37 παρ.2,3,4 Συντ.

<sup>61</sup> Την άποψη αυτή εξέφρασαν επίσης ο Δρόσος Γ., Η νομική θέση των πολιτικών κομμάτων στην Ελλάδα, 1982, σελ. 335 υπό το καθεστώς πριν την Αναθεώρηση του 1985/1986, ο Ραΐκος Α., Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος ΙΙ,2018, σελ. 112 και Σπυρόπουλος Φ., Συνταγματικό Δίκαιο,2018, σελ. 300-301, όπου προσθέτει ότι στην περίπτωση αποτυχίας των διερευνητικών εντολών και του συνακόλουθου σχηματισμού οικουμενικής κυβέρνησης για τη διενέργεια εκλογών κατ' άρθρο 37 παρ.3 εδ. γ Συντ. δεν απαιτείται ο διοριζόμενος Πρωθυπουργός να είναι και βουλευτής, διότι η εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης δεν δίνεται σε αρχηγό κόμματος.

αποδοκιμασθεί από το Λαό ή δεν έχει καν εκτεθεί στην κρίση του, είτε το κόμμα δε διαθέτει αρχηγό ή εκπρόσωπο, η κοινοβουλευτική ομάδα μπορεί να προτείνει είτε άλλο ή νέο πρόσωπο ανεξάρτητα από το αν έχει τη βουλευτική ιδιότητα ή όχι και στις τρεις προαναφερθείσες περιπτώσεις είτε τον αρχηγό, που δεν εξελέγη βουλευτής. Αυτή η θέση στηρίζεται *πρώτον* στο γεγονός ότι το άρθρο 37 στοχεύει στην διασφάλιση της αρχής της δεδηλωμένης προστατεύοντας την κοινοβουλευτική ομάδα από πιθανή προσπάθεια του Προέδρου της Δημοκρατίας να επιβάλλει τις δικές του επιλογές και *δεύτερον* στην διατύπωση του άρθρου 38 παρ.2 Συντ. («Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διορίζει Πρωθυπουργό αυτόν που προτείνει η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος στο οποίο ανήκει») από την οποία προκύπτει ότι το δικαίωμα επιλογής το έχει η κοινοβουλευτική ομάδα και ότι το Σύνταγμα δεν θεωρεί βέβαιο ότι ο Πρωθυπουργός, που παραιτήθηκε ή πέθανε, είχε την βουλευτική ιδιότητα, διαφορετικά θα όριζε ότι δικαίωμα επιλογής έχει η κοινοβουλευτική ομάδα, «στην οποία ανήκει ο παραιτηθείς ή αποθανών Πρωθυπουργός».<sup>62</sup> Μάλιστα, αν υιοθετούσαμε την αντίθετη θέση, κατά την οποία ο Πρωθυπουργός θα έπρεπε να είναι βουλευτής, θα οδηγούμασταν σε αδιέξοδο στην περίπτωση, που η κοινοβουλευτική ομάδα επιθυμούσε να προτείνει ως Πρωθυπουργό τον αρχηγό, που δεν εξελέγη.<sup>63</sup> Επίσης, η αντίθετη άποψη, η οποία στηρίζεται στην άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση του προσώπου, που διορίζεται Πρωθυπουργός, δεν θα μπορούσε να λειτουργήσει στην περίπτωση Κυβερνήσεων συνεργασίας, όπου είναι πολύ πιο πιθανό τα συνεργαζόμενα κόμματα να καταλήξουν σ' ένα εξωκοινοβουλευτικό πρόσωπο κοινής αποδοχής<sup>64</sup>. Γι' αυτό άλλωστε η δεύτερη άποψη επιβεβαιώθηκε και εφαρμόστηκε στην πράξη τόσο με το διορισμό του Ξενοφώντα Ζολώτα ως εξωκοινοβουλευτικού Πρωθυπουργού από την τότε οικουμενική κυβέρνηση όσο και με το διορισμό του Λουκά Παπαδήμου ως Πρωθυπουργού το 2011 και πάλι από την κυβέρνηση συνεργασίας ΠΑ.ΣΟ.Κ, Ν.Δ., Λ.Α.Ο.Σ.). Τέλος, η άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση δεν αφορά τον Πρωθυπουργό, αλλά μεταξύ αυτού και της άμεσης βούλησης του εκλογικού σώματος μεσολαβεί η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος. Έτσι, η δημοκρατική νομιμοποίηση της Κυβέρνησης έχει το νόημα ότι η τελευταία και ο Πρωθυπουργός στηρίζονται από το κόμμα, που έλαβε την πλειοψηφία στις

---

<sup>62</sup> Έτσι η άποψη του Τσάτσου Δ., Η ανάδειξη του Πρωθυπουργού, Συμβολή στην ερμηνεία του άρθρου 37 του Συντάγματος 1975/1986, 1989, σελ. 19-21 (βλ. και Τσάτσου Δ., Συνταγματικό Δίκαιο Ι, 1982, σελ. 368-369). Την άποψη αυτή υιοθετούν και οι Κοντιάδης Ξ. σε Σπυρόπουλου Φ., Κοντιάδης Ξ., Ανθόπουλου Χ., Γεραπετρίτη Γ. (Επιστημονική Διεύθυνση), Σύνταγμα, Κατ'άρθρο Ερμηνεία, 2017, σελ. 854-855 και Χρυσόγονος Κ., Συνταγματικό Δίκαιο, 2014, σελ. 516.

<sup>63</sup> Έτσι, Χρυσόγονος Κ., ό.π., σελ. 516.

<sup>64</sup> Βλ. Κοντιάδης Ξ., ό.π., σελ. 854 και Τσάτσου Κ., ό.π., σελ. 23.



εκλογές και όχι ότι ο αρχηγός αυτού πρέπει να διοριστεί Πρωθυπουργός. Το συμπέρασμα αυτό δεν αναιρείται από το άρθρο 37 Συντ., που θέτει ως κανόνα ότι η εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης και η διερευνητική εντολή δίνεται στον αρχηγό του κόμματος με τις δύο εξαιρέσεις του άρθρου 37 παρ.4 εδ. α και 38 παρ.2 Συντ. , διότι διαφορετικά η αδυναμία άσκησης καθηκόντων από τον Πρωθυπουργό θα οδηγούσε σε εκλογές και όχι στην επιλογή νέου προσώπου από την κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος του.<sup>65</sup>

Ένα άλλο ζήτημα που ανακύπτει είναι ο χρόνος σύγκλησης των κοινοβουλευτικών ομάδων. Με βάση το άρθρο 37 παρ.4 Συντ. προβλέπεται ότι η πρόταση για την ανάθεση εντολής γίνεται μέσα σε τρεις ημέρες από την ημέρα που ο Πρόεδρος της Βουλής ή ο αναπληρωτής του ανακοινώνει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας τη δύναμη των κομμάτων στη Βουλή και αντίστοιχα με βάση το άρθρο 38 παρ.2 Συντ. η πρόταση γίνεται το αργότερο σε τρεις ημέρες από την παραίτηση ή την έκλειψη του Πρωθυπουργού ή από την διαπίστωση της αδυναμίας του να ασκήσει τα καθήκοντα του. Σε περίπτωση όμως που παρέλθει η τριήμερη προθεσμία υποστηρίζεται ότι το θέμα πλέον αντιμετωπίζεται στα πλαίσια ρυθμιστικών χειρισμών του Προέδρου της Δημοκρατίας, ο οποίος μπορεί να αναθέσει την εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης και να διορίσει ως Πρωθυπουργό βουλευτή της κοινοβουλευτικής ομάδας του κόμματος , που διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία, εφόσον συντρέχουν τεκμήρια ότι εκπροσωπεί το κόμμα, ή στην περίπτωση κόμματος , που δεν διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία μπορεί να το παρακάμψει και να χορηγήσει τη διερευνητική εντολή στο επόμενο κατά σειρά κόμμα.<sup>66</sup> Ωστόσο, ορθότερη φαίνεται η άποψη κατά την οποία εν όψει της ratio των παραπάνω άρθρων, η οποία συνίσταται στην αποτροπή παρεμβάσεων από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και επιβολής Πρωθυπουργών της αρεσκείας του, σε περίπτωση παρόδου του τριήμερου ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν μπορεί να αναθέσει εντολή σε όποιον βουλευτή της κοινοβουλευτικής ομάδας επιλέξει ακόμα και αν υφίστανται σχετικά τεκμήρια, όπως ότι ο βουλευτής είναι κοινοβουλευτικός εκπρόσωπος του κόμματος. Αντίθετα, οφείλει είτε να αναμείνει για εύλογο χρόνο την πρόταση της κοινοβουλευτικής ομάδας, εφόσον η καθυστέρηση οφείλεται σε λόγους ανωτέρας βίας ή τεχνικούς λόγους είτε να αναθέσει διερευνητική εντολή σε μικρότερο κόμμα ή να προχωρήσει σε σύγκληση σύσκεψης

---

<sup>65</sup> Έτσι, Κοντιάδης Ξ., σε Σύνταγμα, Κατ' άρθρο Ερμηνεία ό.π., σελ. 855.

<sup>66</sup> Έτσι, Κοντιάδης Ξ., Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων, ό.π., σελ. 122-123. Βλ. και Βενιζέλου Ε., ό.π., σελ. 644-645 , αλλά και του ίδιου , Το κοινοβουλευτικό πολίτευμα και η λειτουργία του κατά το Σύνταγμα του 1975/86 , 1987, σελ. 91.

πολιτικών αρχηγών κατ' άρθρο 37 παρ.3 Συντ., εφόσον διαπιστώσει ότι η κοινοβουλευτική ομάδα δεν μπορεί να καταλήξει στην έκδοση πρότασης.<sup>67</sup>

Περαιτέρω, ένα άλλο ερώτημα προκύπτει σχετικά με το αν η αρμοδιότητα της κοινοβουλευτικής ομάδας στο πεδίο της ανάδειξης Πρωθυπουργού είναι αποκλειστική ή εξαρτάται από ενδοκομματικές διαδικασίες. Κατά μία άποψη το σχετικό θέμα θα κριθεί με βάση τις καταστατικές διατάξεις κάθε κόμματος, οι οποίες ορίζουν ποιο όργανο τους θα αποφασίσει την υπόδειξη του προσώπου του Πρωθυπουργού. Έτσι, η κοινοβουλευτική ομάδα ανάλογα με τη θέση της στο κόμμα οφείλει να σεβαστεί την σχετική απόφαση του οργάνου.<sup>68</sup> Ωστόσο, κατά την αντίθετη και ορθότερη άποψη οι κοινοβουλευτικές ομάδες έχουν αποκλειστική αρμοδιότητα υπόδειξης του προσώπου του Πρωθυπουργού με το επιχείρημα ότι η πρόταση της κοινοβουλευτικής ομάδας, η οποία αποτελείται από μέλη – βουλευτές, που έχουν δημοκρατική νομιμοποίηση και είναι ανεξάρτητοι σε σχέση με το κράτος, το κόμμα, τους εκλογείς και την ίδια την ομάδα, δημιουργεί ένα τεκμήριο κοινοβουλευτικής εμπιστοσύνης προς το υποδεικνυόμενο πρόσωπο.<sup>69</sup> Έτσι, ναι μεν μπορεί με αυτές τις συνταγματικές διατάξεις να εισάγεται ένας κανόνας εσωκομματικής οργάνωσης και λειτουργίας, αλλά είναι απαραίτητος για την ομαλή και διαφανή λειτουργία του πολιτεύματος, αρκεί να μην γενικεύεται ως προς τον εσωκομματικό ρόλο των κοινοβουλευτικών ομάδων.<sup>70</sup> Συνεπώς, με βάση τη διαμορφωθείσα άποψη, μία καταστατική

---

<sup>67</sup> Έτσι, Χρυσόγονος Κ., ό.π., σελ. 515-516. Βλ. και Μαυρία Κ., ό.π., σελ. 575.

<sup>68</sup> Έτσι, Πεπονής Α., Η συνταγματική αναθεώρηση του 1986, 1986, σελ. 119-120. Όπως παρατηρεί ο Κοντιάδης Ξ., Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων, ό.π., σελ. 132-133, κατά την εκτεθείσα άποψη οι κοινοβουλευτικές ομάδες μπορεί να περιοριστούν από τις καταστατικές διατάξεις του κόμματος σ' έναν απλό διαμεσολαβητή μεταξύ κόμματος και Προέδρου της Δημοκρατίας. Βλ. και Τσάτσου Δ., ό.π., σελ. 18-19, όπου υποστηρίζει ότι το άρθρο 37 παρ.4 εδ.α Συντ. αποτελεί παρέμβαση στην εσωτερική διάρθρωση του κόμματος επιφέροντας μία ρωγμή στην αυτονομία του θεσμού. Γι' αυτό τονίζει ότι ίσως θα έπρεπε το πρόσωπο να υποδεικνύεται από όργανο του κόμματος δεσμεύοντας την κοινοβουλευτική ομάδα και του ίδιου, Η ενδοκομματική αντιπολίτευση ως πρόβλημα του Συνταγματικού Δικαίου, 1983, σελ. 41, όπου υπό το καθεστώς πριν την αναθεώρηση του 1986 τονίζεται ότι με το άρθρο 37 παρ. 2 ο συντακτικός νομοθέτης επιθυμεί η επιλογή του Πρωθυπουργού να γίνεται από το κόμμα και *«η τοποθέτηση του κέντρου βάρους στην κοινοβουλευτική ομάδα και όχι σε ένα ευρύτερο κομματικό όργανο αποτελεί έναν ατυχή δισταγμό του συντακτικού νομοθέτη να φτάσει μία πιο ολοκληρωμένη αναγνώριση της νομιμοποιητικής λειτουργίας του κόμματος»*.

<sup>69</sup> Έτσι, Κοντιάδης Ξ., Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων, ό.π., σελ.133-134, του ίδιου, Η αντικατάσταση του Πρωθυπουργού, η ερμηνευτική δοκιμασία του άρθρου 38 παρ.2 του Συντάγματος 1975/1986 ως έναυσμα για την αναθεώρηση του, 2000, σελ.154-155, του ίδιου Σύνταγμα, Κατ' άρθρο Ερμηνεία, ό.π., σελ. 866. Την ίδια άποψη διατυπώνει και η Φουντεδάκη Π., Τα δικαιώματα των βουλευτών, ό.π., σελ. 47-48, κατά την οποία στην εκλογή προέδρου κόμματος η κοινοβουλευτική ομάδα συμμετέχει, ενώ κατά την επιλογή πρωθυπουργού είναι η μόνη αρμόδια.

<sup>70</sup> Έτσι, Βενιζέλος Ε., Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, ό.π., σελ. 644. Βλ. και Δρόσο Γ., ό.π., σελ. 341, κατά τον οποίο το αντίστοιχο άρθρο 37 παρ.2 εδ. β (πριν την αναθεώρηση του 1986) εισάγει επέμβαση στα εσωτερικά των κομμάτων, αλλά αυτό δικαιολογείται από το γεγονός ότι η διάταξη απαιτεί τη δημιουργία ενός

διάταξη κόμματος, που θα προέβλεπε την υπόδειξη του προσώπου του Πρωθυπουργού από όργανο του δεσμεύοντας την κοινοβουλευτική ομάδα, θα ερχόταν σε αντίθεση με το ίδιο το Σύνταγμα, το οποίο υπερισχύει. Εξυπακούεται πως στο πλαίσιο της συνταγματικής αναγνώρισης των κομμάτων το κόμμα μπορεί να ορίζει κατευθύνσεις με βάση τις οποίες θα προτείνεται το πρόσωπο και να επηρεάσει τη βούληση των μελών της κοινοβουλευτικής ομάδας χωρίς ωστόσο να τους δεσμεύει ως προς την επιλογή τους.<sup>71</sup>

Τέλος, ζητήματα ανακύπτουν γύρω από την εφαρμογή του άρθρου 38 παρ.2 Συντ. και τη διαδικασία για την ανάδειξη του Πρωθυπουργού. Αρχικά, όπως ειπώθηκε το άρθρο 38 παρ.2 χορηγεί αρμοδιότητα στην κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος, στο οποίο ανήκει ο απερχόμενος Πρωθυπουργός, να προτείνει νέο Πρωθυπουργό στις περιπτώσεις που ο πρώτος παραιτηθεί, εκλείψει ή αδυνατεί για λόγους υγείας να ασκήσει τα καθήκοντα του. Ratio της διάταξης, η οποία εφαρμόστηκε μόλις μία φορά μετά την παραίτηση του Ανδρέα Παπανδρέου στις 15.01.1996 λόγω ασθένειας, είναι η αποφυγή πρόωρων εκλογών και η εξασφάλιση κυβερνητικής σταθερότητας, η αποφυγή μίας περιττής διαδικασίας διερευνητικών εντολών και η παρεμπόδιση επεμβάσεων από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Περαιτέρω, με τη διάταξη αυτή αποσυνδέεται η ιδιότητα του Πρωθυπουργού από οποιαδήποτε μορφή άμεσης δημοκρατικής νομιμοποίησης<sup>72</sup>. Η διαδικασία του άρθρου 38 παρ.2 ενεργοποιείται σε τρεις περιπτώσεις: στην ατομική παραίτηση, στην έκλειψη και στην αδυναμία άσκησης καθηκόντων. Ως προς την ατομική παραίτηση η διαδικασία θα εφαρμοστεί μόνο στην περίπτωση που ο παραιτούμενος Πρωθυπουργός διατηρεί την ιδιότητα του αρχηγού του κόμματος (π.χ. το 1996 ο Ανδρέας Παπανδρέου είχε παραιτηθεί από την πρωθυπουργία, αλλά όχι από την προεδρία του ΠΑ.ΣΟ.Κ.). Αντίθετα, αν ο πρωθυπουργός παραιτηθεί, διότι έπαυσε να είναι πλέον αρχηγός κόμματος (ή δεν εξελέγη αρχηγός, όπως θα μπορούσε να συμβεί αν ο Κώστας Σημίτης δεν εκλεγόταν πρόεδρος του ΠΑ.ΣΟ.Κ. στο συνέδριο, που ακολούθησε τον διορισμό του ως Πρωθυπουργού), θα εφαρμοστεί το άρθρο 37 παρ.2 εδ.α Συντ. και θα διοριζόταν ως Πρωθυπουργός ο νέος αρχηγός κόμματος χωρίς ανάμειξη της κοινοβουλευτικής ομάδας.<sup>73</sup> Επίσης ως προς την

---

τεκμηρίου εμπιστοσύνης προς τον Πρωθυπουργό από την κοινοβουλευτική ομάδα, η οποία συμπίπτει ως προς τη συγκεκριμένη αρμοδιότητα ως τμήμα του κόμματος και ως τμήμα της Βουλής.

<sup>71</sup> Βλ. σχετ. Κοντιάδη Ξ., Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων, ό.π., σελ. 134-136, του ίδιου, Η αντικατάσταση του Πρωθυπουργού, ό.π., σελ. 162-163.

<sup>72</sup> Βλ. για όλα τα παραπάνω σε Κοντιάδη Ξ., Σύνταγμα, Κατ' άρθρο Ερμηνεία, ό.π., σελ.864-865.

<sup>73</sup> Έτσι, Χρυσόγονος Κ., ό.π., σελ. 523, ο οποίος επισημαίνει ότι το Νοέμβριο του 2011 δεν ακολούθησε η διαδικασία ατομικής παραίτησης του Γεωργίου Παπανδρέου και η υπόδειξη από την κοινοβουλευτική ομάδα άλλου προσώπου, αλλά υποδείχθηκε ο Λουκάς Παπαδήμος από τρία συνεργαζόμενα κόμματα. Βλ. και άρθρο

έκλειψη τονίζεται ότι ταυτίζεται με το θάνατο, ενώ η αδυναμία άσκησης καθηκόντων με την βαρεία ασθένεια, που δεν του επιτρέπει να συνεχίσει για μακρό χρονικό διάστημα ή επ'αορίστον . Η τελευταία περίπτωση προστέθηκε με την αναθεώρηση του 2001 λόγω ακριβώς της εμπειρίας του 1995-1996, όπου ο Πρωθυπουργός Ανδρέας Παπανδρέου δεν μπορούσε να ασκήσει τα καθήκοντα του για λόγους υγείας, υπεβλήθη πρόταση μομφής από την αξιωματική αντιπολίτευση και τελικά παραιτήθηκε. Μάλιστα, προβλέφθηκε ειδική διαδικασία για τη διαπίστωση της αδυναμίας του με ειδική απόφαση της Βουλής, που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών ύστερα όμως από πρόταση της κοινοβουλευτικής ομάδας του κόμματος, στο οποίο ανήκει ο Πρωθυπουργός, εφόσον αυτό διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία εδρών. Η πρόταση της κοινοβουλευτικής ομάδας λαμβάνεται στο εσωτερικό της κατά πλειοψηφία. Αν δεν συντρέχουν αυτές οι προϋποθέσεις (π.χ. έχουμε Πρωθυπουργό Κυβέρνησης συνεργασίας ή Κυβέρνησης ανοχής) η πρόταση υποβάλλεται από τα δύο πέμπτα του όλου αριθμού των βουλευτών , αλλά και πάλι πρέπει να ψηφιστεί από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Μ' αυτό το πλαίσιο διασφαλίζεται ο σεβασμός στην αρχή της δεδηλωμένης, της κυβερνητικής σταθερότητας και της εσωτερικής συνοχής του κυβερνώντος κόμματος.<sup>74</sup> . Ακόμη, η διάταξη του άρθρου 38 παρ.2 Συντ. ορίζει ρητά ότι κατά το χρόνο που μεσολαβεί από το θάνατο, παραίτηση ή διαπίστωση της αδυναμίας του να ασκήσει τα καθήκοντα του, μέχρι το διορισμό του νέου Πρωθυπουργού καθήκοντα Πρωθυπουργού ασκεί ο πρώτος κατά σειρά Αντιπρόεδρος και εφόσον δεν έχουν διοριστεί Αντιπρόεδροι ο πρώτος κατά σειρά Υπουργός. Εξυπακούεται ότι και στις τρεις περιπτώσεις απαλλαγής του Πρωθυπουργού ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν έχει καμία δυνατότητα παρέμβασης.

Ως προς τη διαδικασία το άρθρο 38 παρ.2 Συντ. προβλέπει ότι η πρόταση υποβάλλεται από την κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος, που διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία εδρών στη Βουλή, το αργότερο σε τρεις ημέρες από την παραίτηση ή την έκλειψη του Πρωθυπουργού ή

---

15 παρ.4 Καταστατικού της Νέας Δημοκρατίας κατά το οποίο στις περιπτώσεις του άρθρου 38 παρ.2, εφόσον το πρόσωπο, που προτείνεται από τη κοινοβουλευτική ομάδα, αναδεικνύεται και Πρωθυπουργός , καθίσταται αυτοδικαίως και Πρόεδρος του κόμματος.

<sup>74</sup> Βλ. για όλα τα παραπάνω Βενιζέλου Ε., Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, ό.π., σελ. 647. Βλ. και Σπυρόπουλου Φ., ό.π., σελ. 306, όπου τονίζεται ότι η νέα διάταξη εμποδίζει την αντικατάσταση του Πρωθυπουργού για λόγους αδυναμίας με μόνη την απόφαση της κοινοβουλευτικής ομάδας, η οποία μπορεί να κινείται με βάση προσωπικά κίνητρα των μελών της. Βλ. και Δημητρόπουλου Α., Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου, 2011, σελ. 1122, όπου τονίζεται ότι σε περίπτωση που η Βουλή κρίνει ότι υφίσταται οριστική αδυναμία άσκησης καθηκόντων, ενδεχομένως να εφαρμοστεί το άρθρο 81 παρ.5 Συντ., κατά την οποία ο Πρωθυπουργός μπορεί να ορίζει ως προσωρινό αναπληρωτή του έναν από τους Υπουργούς, όταν παρουσιάζεται ανάγκη και εφόσον δεν υπάρχει Αντιπρόεδρος.

από την διαπίστωση της αδυναμίας του να ασκήσει τα καθήκοντα του. Αν, όμως, κανένα κόμμα δεν διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία εδρών, θα εφαρμοστούν αναλογικά οι παράγραφοι 4 , 2 και 3 κατά σειρά του άρθρου 37, οπότε η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος, που διαθέτει τη σχετική πλειοψηφία, προτείνει το πρόσωπο , που θα λάβει τη διερευνητική εντολή και στη συνέχεια ακολουθείται η διαδικασία αναθέσεων της τελευταίας. Εδώ, πρόκειται για την περίπτωση του συνασπισμού κομμάτων, όπου ο θάνατος, η παραίτηση και η αδυναμία άσκησης καθηκόντων του Πρωθυπουργού πλήττουν τη βιωσιμότητα του. Βέβαια, επισημαίνεται ότι αν τα κόμματα του συνασπισμού είχαν καταλήξει πριν την παραίτηση του Πρωθυπουργού στον αντικαταστάτη του , τότε δεν εφαρμόζεται το άρθρο 38 παρ.2 εδ.γ Συντ. , αλλά το πρόσωπο αυτό θα διοριστεί ως Πρωθυπουργός , καθώς ο συνασπισμός κομμάτων θεωρείται αυτοτελές κόμμα και ο επικεφαλής του ως αρχηγός αυτού.<sup>75</sup> Περαιτέρω, επιμέρους ζητήματα της διαδικασίας αφορούν την αρμοδιότητα σύγκλησης της κοινοβουλευτικής ομάδας, τις πλειοψηφίες που απαιτούνται και τη μυστικότητα της ψηφοφορίας. Αρχικά, ρυθμίσεις ως προς τα σχετικά ζητήματα δεν περιλαμβάνονται ούτε στο Σύνταγμα , ούτε στον Κανονισμό της Βουλής ηθελημένα, ώστε η κοινοβουλευτική ομάδα να καθορίζει αυτόνομα την όλη διαδικασία στα πλαίσια της δημοκρατικής αρχής με βασικό στόχο την εξασφάλιση μίας όσο το δυνατόν ευρύτερης συναίνεσης προς το πρόσωπο του Πρωθυπουργού. Μάλιστα, εν όψει του άρθρου 38 παρ.2 , που αποκλίνει από την καταστατική αυτονομία των κομμάτων ούτε τα τελευταία μπορούν να καθορίσουν τη σχετική διαδικασία, που θα ακολουθήσει η κοινοβουλευτική ομάδα.<sup>76</sup> Έτσι, σ' αυτό το πλαίσιο:

α) Ως προς τη σύγκληση υποστηρίζεται ότι στην περίπτωση αντικατάστασης Πρωθυπουργού η κοινοβουλευτική ομάδα λειτουργεί αυτόνομα ως ειδικό συνταγματικό όργανο εκτός Κοινοβουλίου και ως εκ τούτου εφόσον δεν υπάρχει σχετική ρύθμιση στον κανονισμό λειτουργίας της αρμόδιο όργανο είναι ο γραμματέας, το προεδρείο , η πλειοψηφία των μελών ή ο κοινοβουλευτικός εκπρόσωπος που αναπληρώνει τον Πρόεδρο.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> Βλ. Χρυσόγονου Κ., ό.π., σελ.524.

<sup>76</sup> Βλ. σχετ. Κοντιάδη Ξ., Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων, ό.π., σελ. 138-139 , του ίδιου, σε Σύνταγμα, Κατ'άρθρο Ερμηνεία, ό.π., σελ. 867. Βλ. και Μαυρία Κ., ό.π., σελ. 576, κατά τον οποίο η κοινοβουλευτική ομάδα είναι κυρίαρχη της διαδικασίας υποδείξης προσώπου που θα λάβει την εντολή.

<sup>77</sup> Βλ. σχετ. Κοντιάδη Ξ., Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων, ό.π., σελ. 136-137 ,του ίδιου, Η αντικατάσταση του Πρωθυπουργού, ό.π., σελ. 168-169, του ίδιου, σε Σύνταγμα, Κατ'άρθρο Ερμηνεία, ό.π., σελ. 867-868.

β) Ως προς τις πλειοψηφίες υποστηρίχθηκε πριν την αναθεώρηση της διάταξης του άρθρου 38 παρ.2 Συντ. ότι η απόφαση αντικατάστασης του Πρωθυπουργού απαιτεί πλειοψηφία , που να καλύπτει πιθανόν και την πλειοψηφία για την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης, δηλαδή τουλάχιστον 151 ψήφους. Ωστόσο, αντιτάχθηκε ότι τόσο για την αντικατάσταση του Πρωθυπουργού, όσο και για την εκλογή του νέου απαιτείται απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των μελών της κοινοβουλευτικής ομάδας κατ' ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 7 παρ.3 ΚτΒ, διότι η αρχή της δεδηλωμένης δεν αφορά και τη διαδικασία ενώπιον της κοινοβουλευτικής ομάδας , ενώ *«είναι συνταγματικά και πολιτικά ανακόλουθη στο βαθμό που προϋποθέτει την αμφισβήτηση της ενότητας της κοινοβουλευτικής ομάδας πριν αυτή κληθεί να παράσχει ψήφο εμπιστοσύνης προς την Κυβέρνηση»*<sup>78</sup>. Παράλληλα, η απαίτηση μίας τέτοιας συναίνεσης θα καθιστούσε ανεφάρμοστη τη διάταξη του άρθρου 38 παρ.2 Συντ.<sup>79</sup> Ωστόσο, και ως προς την τελευταία άποψη τονίστηκε ότι πράγματι η απόφαση αντικατάστασης απαιτεί την απόλυτη πλειοψηφία, καθώς αφορά ένα ζήτημα υψίστης θεσμικής και πολιτικής σημασίας χωρίς μάλιστα να μεσολαβεί και να επικυρώνει τη σχετική απόφαση το Κοινοβούλιο, αλλά ως προς την επιλογή του προσώπου αρκεί και η σχετική πλειοψηφία ενόψει του ότι η συγκεκριμένη διαδικασία δεν ρυθμίζεται ούτε από το Σύνταγμα ούτε από τον Κανονισμό της Βουλής και ως εκ τούτου αυτά τα θέματα αποτελούν αρμοδιότητα της κοινοβουλευτικής ομάδας , που θα διευθετηθούν στα πλαίσια της δημοκρατικής αρχής, ενώ μετά την όποια απόφαση της θα ακολουθήσει η διαδικασία της ψήφου εμπιστοσύνης, η οποία θα παράσχει την απαραίτητη νομιμοποίηση στο νέο Πρωθυπουργό.<sup>80</sup> Βέβαια, σ' αυτό το σημείο πρέπει να επισημάνουμε ότι μετά την αναθεώρηση του 2001 *πρώτον* η απόφαση αντικατάστασης λαμβάνεται μόνο σε περίπτωση αδυναμίας άσκησης καθηκόντων από τον Πρωθυπουργό και αφορά ουσιαστικά την πρόταση που θα υποβληθεί στο Κοινοβούλιο από την κοινοβουλευτική ομάδα κατ' άρθρο 38 παρ.2 εδ. δ Συντ. και *δεύτερον* η αδυναμία άσκησης καθηκόντων διαπιστώνεται πλέον από τη Βουλή με την απόλυτη πλειοψηφία του όλο αριθμού των βουλευτών και ως εκ τούτου η πρόταση – απόφαση της κοινοβουλευτικής ομάδας βρίσκει πλέον επικύρωση από το Κοινοβούλιο, ώστε να μπορεί να απαιτηθεί και εδώ η σχετική πλειοψηφία των μελών της.

---

<sup>78</sup> Βλ. τις απόψεις αυτές , όπως παρατίθενται σε Κοντιάδη Ξ., Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων, ό.π., σελ. 139-140.

<sup>79</sup> Έτσι, Κοντιάδης Ξ, σε Σύνταγμα, Κατ' άρθρο Ερμηνεία, ό.π., σελ. 868.

<sup>80</sup> Βλ. Κοντιάδη Ξ., Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων, ό.π., σελ. 140-141, του ίδιου, Η αντικατάσταση του Πρωθυπουργού, ό.π., σελ. 174-176. Αξίζει να σημειωθεί ότι η ανάδειξη του Κώστα Σημίτη ως Πρωθυπουργού έλαβε χώρα μετά από δύο γύρους μυστικής ψηφοφορίας. Στον πρώτο συμμετείχαν όλοι οι υποψήφιοι και στον δεύτερο οι δύο που συγκέντρωσαν τις περισσότερες ψήφους

γ) Ως προς τη μυστικότητα της ψηφοφορίας επισημάνθηκε ότι η κοινοβουλευτική ομάδα ως οργανικό μέρος της Βουλής δεσμεύεται από τον κανόνα της μυστικής ψηφοφορίας στη εκλογή προσώπων και στις αποφάσεις που αφορούν πρόσωπα, όπως αποτυπώνεται στο άρθρο 73 παρ.1 ΚτΒ, που εφαρμόζεται αναλογικά, ενώ η ίδια η μυστικότητα της ψηφοφορίας «αποδεσμεύει το βουλευτή από κομματικές ή πολιτικές εξαρτήσεις ή συναισθηματικά διλήμματα και επιτρέπει μία πιο νηφάλια κρίση».<sup>81</sup>

Τέλος, αξίζει να επισημανθεί ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν μπορεί να ελέγξει τη νομιμότητα της διαδικασίας που ακολουθείται από την κοινοβουλευτική ομάδα εν όψει και του γεγονότος ότι για τα περισσότερα ζητήματα δεν υφίστανται καν σχετικές διατάξεις, αλλά είναι υποχρεωμένος να προχωρήσει στον διορισμό Πρωθυπουργού με βάση τα αποτελέσματα της ψηφοφορίας, που θα του ανακοινωθούν από τον εκπρόσωπο της κοινοβουλευτικής ομάδας (Πρόεδρο ή αναπληρωτή – εκπρόσωπο).<sup>82</sup>

#### **β. Η σχέση της κοινοβουλευτικής ομάδας της Συμπολίτευσης με την Κυβέρνηση**

Στο σύγχρονο κοινοβουλευτικό σύστημα η Κυβέρνηση συμπίπτει με την κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος, που κατέχει την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών του Κοινοβουλίου, αποτελώντας συνολικά ένα ενιαίο κέντρο εξουσίας. Σπανίως δε μπορεί να δημιουργηθούν συγκρούσεις μεταξύ τους εκτός και αν υφίσταται κάποια αντίθεση στο εσωτερικό του κόμματος ή της κοινοβουλευτικής ομάδας. Έτσι, σ' αυτό το διαμορφωθέν ήδη πλαίσιο αξίζει να ερευνηθεί κανείς κατά πόσο η κοινοβουλευτική ομάδα συμμετέχει στη διαμόρφωση της γενικής πολιτικής του Κράτους, αν πρέπει να στηρίζει τις αποφάσεις της Κυβέρνησης, αν η τελευταία υποχρεούται να λάβει υπόψη τις θέσεις της πρώτης, καθώς και τη σχέση του Πρωθυπουργού με την κοινοβουλευτική ομάδα.<sup>83</sup>

Ως προς τα τρία πρώτα ζητήματα το άρθρο 82 παρ. 1 Συντ. προβλέπει ότι «*Η Κυβέρνηση καθορίζει και κατευθύνει τη γενική πολιτική της Χώρας, σύμφωνα με τους ορισμούς τους Συντάγματος και των νόμων*» εννοώντας ότι όπου αφήνεται περιθώριο επιλογών στα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας βάσει κρίσεων σκοπιμότητας, οι επιλογές αποτελούν αποκλειστική αρμοδιότητα της Κυβέρνησης. Ωστόσο, επισημαίνεται ότι η γενική πολιτική

<sup>81</sup> Έτσι, Κοντιάδης Ξ, σε Σύνταγμα, Κατ'άρθρο Ερμηνεία, ό.π., σελ. 868, του ίδιου, Η αντικατάσταση του Πρωθυπουργού, ό.π., σελ. 177.

<sup>82</sup> Έτσι, Χρυσόγονος Κ., ό.π., σελ. 523-524.

<sup>83</sup> Βλ. για το σχετικό θέμα και το συλλογισμό σε Κοντιάδη Ξ., Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων, ό.π., σελ. 154επ.

της χώρας υλοποιείται μέσω νομοθετικών πρωτοβουλιών, που αναλαμβάνει η εκάστοτε Κυβέρνηση, εφόσον λαμβάνει την ουσιαστική στήριξη της κοινοβουλευτικής της ομάδας – πλειοψηφίας.<sup>84</sup> Και αυτή η στήριξη θα δοθεί, εφόσον η πολιτική της ακολουθήσει την πολιτική γραμμή, που οριοθετείται από το κόμμα, και εφαρμόσει στην πράξη τις προγραμματικές της δηλώσεις. Γι' αυτό άλλωστε σε ορισμένα καταστατικά κομμάτων, όπως για παράδειγμα αυτό του ΣΥ.ΡΙΖ.Α. (άρθρο 27 παρ.2) προβλέπεται ότι οποιαδήποτε συμμετοχή σε κυβερνητικά σχήματα πρέπει να ακολουθεί τις γενικές πολιτικές και προγραμματικές κατευθύνσεις, που χαράσσουν τα καθοδηγητικά όργανα του κόμματος. Επίσης, τονίζεται ότι η Κυβέρνηση οφείλει να λαμβάνει υπόψη της τόσο το κόμμα, όσο και την κοινοβουλευτική ομάδα, ώστε να λαμβάνει τον παλμό της κοινωνίας και τις θέσεις της σε διάφορα ζητήματα προλαμβάνοντας πιθανές κοινωνικές αντιδράσεις και παράλληλα να εξασφαλίσει την ενότητα τους. Βέβαια καμία διάταξη δεν υποχρεώνει την Κυβέρνηση για τη συμμετοχή κομμάτων και κοινοβουλευτικών ομάδων στην χάραξη της κρατικής πολιτικής.<sup>85</sup>

Περαιτέρω, αξίζει ιδιαίτερη αναφορά στη σχέση, που αναπτύσσεται μεταξύ του Πρωθυπουργού και της κοινοβουλευτικής ομάδας. Αρχικά, πρέπει να επισημανθεί ότι ο τρόπος λειτουργίας και οργάνωσης μίας Κυβέρνησης μπορεί να ακολουθήσει τρία διαφορετικά συστήματα, το πρωθυπουργοκεντρικό, όπου ο Πρωθυπουργός ασκεί όλες τις κυβερνητικές αρμοδιότητες με τη βοήθεια των υπουργών, το υπουργοκεντρικό, όπου οι υπουργοί ασκούν τις αρμοδιότητες του τομέα τους και ο Πρωθυπουργός έχει απλώς ένα συντονιστικό ρόλο ως πρώτος μεταξύ ίσων και το συλλογικό, όπου οι σχετικές αρμοδιότητες ασκούνται από το Υπουργικό Συμβούλιο και ο Πρωθυπουργός προεδρεύει απλώς αυτού του οργάνου. Στο Σύνταγμα μας υποστηρίζεται ότι κατοχυρώνεται το πρωθυπουργοκεντρικό σύστημα<sup>86</sup>, ενώ το ΑΕΔ με την απόφαση 4/2008<sup>87</sup> σχετικά με τη συνταγματικότητα της ρύθμισης για την εκλογή ως βουλευτών προσώπων που διετέλεσαν Πρωθυπουργοί χωρίς σταυρό προτίμησης, έκρινε ότι «στο σύγχρονο δημοκρατικό κοινοβουλευτικό πολίτευμα της Προεδρευομένης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας, που θεσπίζεται με το άρθρο 1 παρ. 1 του Συντάγματος, ο Πρωθυπουργός - Πρόεδρος της Κυβέρνησης έχει προέχοντα και κυρίαρχο λειτουργικό ρόλο. Την κυρίαρχη αυτή θέση του Πρωθυπουργού το ισχύον Σύνταγμα την καθιστά δεσπόζουσα. Δεν αρκείται στο να είναι επικεφαλής ενός συλλογικού οργάνου, της

<sup>84</sup> Έτσι, Χρυσόγονος Κ., ό.π., σελ. 536.

<sup>85</sup> Έτσι, Κοντιάδης Ξ. Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων, ό.π., σελ. 157.

<sup>86</sup> Έτσι, Βενιζέλος Ε., Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, ό.π., σελ. 548, Δημητρόπουλος Α., ό.π., σελ. 1097 και Κοντιάδης Ξ., Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων, ό.π., σελ. 158.

<sup>87</sup> ΝΟΜΟΣ.



Κυβέρνησης, αλλά τον αντιμετωπίζει ως ιδιαίτερο άμεσο κρατικό όργανο, που διαθέτη άμεση λαϊκή νομιμοποίηση για την άσκηση της εξουσίας». Ωστόσο, έχει διατυπωθεί και η θέση ότι στο Σύνταγμα μας συνδυάζονται στοιχεία και των τριών συστημάτων με την πρόβλεψη του διορισμού και της παύσης των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών με πρόταση του Πρωθυπουργού (άρθρο 37 παρ.1 – πρωθυπουργικοκεντρικό σύστημα), την κατανομή αρμοδιοτήτων σε συγκεκριμένους υπουργούς (π.χ. άρθρο 47 παρ.1 για την απονομή χάριτος από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας μετά από πρόταση του Υπουργού Δικαιοσύνης) και την δυνατότητα απόσυρσης της εμπιστοσύνης προς ένα μέλος της Κυβέρνησης (υπουργοκεντρικό σύστημα) και την απόδοση αρμοδιοτήτων στην Κυβέρνηση ως συλλογικό όργανο (π.χ. άρθρο 41 παρ.2 για τη διάλυση της Βουλής από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας μετά από πρόταση της Κυβέρνησης για ανανέωση της λαϊκής εντολής για την αντιμετώπιση εθνικού θέματος εξαιρετικής σημασίας – συλλογικό σύστημα).<sup>88</sup> Βέβαια είτε θεωρήσουμε ότι το Σύνταγμα μας επιλέγει το πρωθυπουργικοκεντρικό είτε ένα συνδυασμό και των τριών συστημάτων, τελικώς το σύστημα, που εφαρμόζεται και διαμορφώνει τις σχέσεις στο εσωτερικό της Κυβέρνησης, εξαρτάται από το κομματικό σύστημα, τους συσχετισμούς των κοινοβουλευτικών δυνάμεων, τη δομή και την λειτουργία των πολιτικών κομμάτων κ.α. Έτσι, σε περίπτωση που ένα κόμμα διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών στο Κοινοβούλιο, κλίνουμε προς ένα πρωθυπουργικοκεντρικό σύστημα, ενώ σε περίπτωση διακυβέρνησης από συνασπισμό κομμάτων είναι πιθανό να εφαρμόζεται ένα υπουργοκεντρικό σύστημα.<sup>89</sup>

Ωστόσο, εντός αυτού του πλαισίου, όπου είναι πολύ πιθανό ο Πρωθυπουργός να έχει κυριαρχικές αρμοδιότητες, δεν παύει να εξαρτάται από την εμπιστοσύνη της Βουλής και συγκεκριμένα της κοινοβουλευτικής του ομάδας, της οποίας τη συνοχή οφείλει να διατηρήσει, αν επιθυμεί να παραμείνει στην εξουσία<sup>90</sup> χωρίς αυτό να σημαίνει ότι μετατρέπεται σ' ένα εκτελεστικό όργανο αυτής και κατ' επέκταση του κόμματος. Αντίθετα, θα εφαρμόσει μαζί με την Κυβέρνηση τις πάγιες θέσεις του κόμματος μέσα από την άσκηση της γενικότερης πολιτικής λαμβάνοντας υπόψη και τις προτάσεις της κοινοβουλευτικής ομάδας και των μελών της, που βρίσκονται πιο κοντά στην κοινωνία. Μ' αυτό τον τρόπο πράγματι εξελίσσεται ο ρόλος της κοινοβουλευτικής ομάδας και των βουλευτών, οι οποίοι

<sup>88</sup> Βλ. αυτήν τη θέση του Χρυσόγονου Κ., ό.π., σελ. 534.

<sup>89</sup> Βλ. Βενιζέλου Ε., Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, ό.π., σελ. 548-549 και Χρυσόγονου Κ., ό.π., σελ. 534-535, ο οποίος επισημαίνει ότι παρότι το 2011 η διακυβέρνηση της Χώρας πέρασε σ' έναν συνασπισμό κομμάτων, οι αρμοδιότητες ασκούνταν ουσιαστικά από τους πολιτικούς αρχηγούς αυτών.

<sup>90</sup> Έτσι, Σπυρόπουλος Φ., ό.π., σελ. 311-312.

δεν καταλήγουν απλά εκτελεστικά όργανα προσχεδιασμένων αποφάσεων, αλλά παρέχουν την απαραίτητη νομιμοποίηση στην κυβερνητική πολιτική.<sup>91</sup>

Συνεπώς, μπορεί οι ρόλοι του κόμματος, της κοινοβουλευτικής ομάδας και της Κυβέρνησης να είναι θεσμικά διακριτοί, αλλά διαπλέκονται τόσο στενά μεταξύ τους, ώστε τελικώς σε κοινοβουλευτικό επίπεδο η Κυβέρνηση πρέπει να υλοποιήσει την κομματική πολιτική βάσει της οποίας εξελέγη το κυβερνών κόμμα λαμβάνοντας όμως υπόψη τις προτάσεις και τις θέσεις της κοινοβουλευτικής ομάδας, η οποία αποτελεί την έκφραση και τον σύνδεσμο με τον πολιτικό κόμμα και την κοινωνία. Μάλιστα, σε αντίθεση με παλαιότερες εποχές<sup>92</sup>, αυτό είναι πιο εφικτό την περίοδο της οικονομικής κρίσης, όπου είτε αναδείχθηκαν κυβερνήσεις συνεργασίας περισσότερων κομμάτων με διαφορετικές ιδεολογικές καταβολές, είτε εσχάτως μονοκομματική Κυβέρνηση, η οποία συγκεντρώνει στο εσωτερικό της περισσότερες τάσεις, οπότε αναπόφευκτα λαμβάνονται υπόψη οι θέσεις των περισσότερων κοινοβουλευτικών ομάδων και των κομμάτων και των τάσεων αντίστοιχα.

### **3. Η κοινοβουλευτική ομάδα της Αντιπολίτευσης**

#### **α. Η έννοια, η συνταγματική θεμελίωση και οι φορείς της κοινοβουλευτική αντιπολίτευση**

Η αντιπολίτευση συνδέεται με μία πολιτική αντίδραση – εναντίωση προς την πλειοψηφία, αλλά και με τον πολιτικό έλεγχο της πλειοψηφίας εντός ενός συλλογικού οργάνου.<sup>93</sup> Έτσι, αντιπολίτευση μπορεί να ασκηθεί και κατά της Κυβέρνησης, όταν εκφράζεται μία διαφωνία προς την πολιτική της και παράλληλα διατυπώνεται μία διαφορετική θέση.<sup>94</sup> Στα πλαίσια αυτά μπορεί να διακριθεί σε κοινοβουλευτική, όταν το θεσμικό πεδίο άσκησης της είναι το Κοινοβούλιο, και σε εξωκοινοβουλευτική, όταν διεξάγεται εκτός Κοινοβουλίου από κόμματα

---

<sup>91</sup> Έτσι, Κοντιάδης Ξ., Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων, ό.π., σελ. 157-159.

<sup>92</sup> Βλ. και Μάνεση Α., Η συνταγματική αναθεώρηση του 1986, Μία κριτική αποτίμηση της νομοκοινοβουλευτικής σημασίας, 1989, σελ. 119επ., όπου τονίζεται υπό τις συνθήκες εκείνης της εποχής η κυριαρχική θέση του Πρωθυπουργού στο κόμμα, στην κοινοβουλευτική ομάδα και στην Κυβέρνηση και η συνακόλουθη υπερσυγκέντρωση της εξουσίας στο πρόσωπο του, η οποία ενισχύθηκε με την αφαίρεση των εξουσιών από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας μετά την αναθεώρηση του 1986. Η συγκεκριμένη κατάσταση βέβαια διατηρήθηκε τουλάχιστον έως τις αρχές της οικονομικής κρίσης.

<sup>93</sup> Βλ. Τζέμου Β., Η κοινοβουλευτική αντιπολίτευση σε Κοντιάδη Ξ. – Σπυρόπουλου Φ., Το μέλλον του ελληνικού Κοινοβουλίου, Συνταγματικές και Πολιτικές διαστάσεις, 2011, σελ. 211 και Φουντεδάκη Π., Ο θεσμός της κοινοβουλευτικής αντιπολίτευσης σε Χαρμόσυνο Αριστόβουλου Μάνεση, Μελέτες Συνταγματικού Δικαίου και Φιλοσοφίας Δικαίου, Τόμος II, 1998, σελ. 509.

<sup>94</sup> Έτσι, Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 509.

ή άλλες οργανώσεις. Περαιτέρω, μπορεί να διακριθεί σε κομματική, όταν στρέφεται κατά της Κυβέρνησης και σε ενδοκομματική, όταν ασκείται εντός του κόμματος.<sup>95</sup>

Σε μία προσπάθεια εννοιολογικής προσέγγισης της κοινοβουλευτικής αντιπολίτευσης, που μας ενδιαφέρει, παρατηρούμε ότι στο Σύνταγμα μας δεν αναφέρεται καν ο όρος, ενώ στο Κανονισμό της Βουλής αναφέρεται, αλλά χωρίς ορισμό. Εδώ, έχουν διατυπωθεί κατά καιρούς διάφορες θέσεις στη θεωρία: Έτσι, κατά την τυπολογική προσέγγιση, που αφορά τη διάκριση συμπολίτευσης – αντιπολίτευσης, η κοινοβουλευτική αντιπολίτευση αποτελείται από το σύνολο των κομμάτων, που έχουν εκλεγεί, και των βουλευτών, που δεν μετέχουν στην Κυβέρνηση και διατυπώνουν την αντίθεση τους στις πολιτικές της χωρίς να ασκεί επιρροή το γεγονός ότι ένα κόμμα της αντιπολίτευσης μπορεί να υπερψηφίσει ένα νομοσχέδιο ή ένας βουλευτής του κυβερνώντος κόμματος να το καταψηφίσει. Κατά την ποσοτική προσέγγιση η αντιπολίτευση στηρίζεται στη διάκριση πλειοψηφίας – μειοψηφίας και ταυτίζεται με την τελευταία. Αυτή η θέση, όμως, δύσκολα μπορεί να εφαρμοστεί στην ελληνική πραγματικότητα, διότι αφενός η κοινοβουλευτική πλειοψηφία δεν ταυτίζεται με την πλειοψηφία του εκλογικού σώματος και αφετέρου είναι δυνατόν ένα κόμμα να παραμείνει στην εξουσία, παρότι στηρίζεται από τη μειοψηφία των βουλευτών (άρθρο 84 παρ.6 Συντ. ψήφος εμπιστοσύνης τουλάχιστον από 120 βουλευτές – Κυβέρνηση ανοχής), οπότε η Κυβέρνηση συσχετίζεται εδώ με την κοινοβουλευτική μειοψηφία<sup>96</sup>. Τέλος, έχει υποστηριχθεί και η λειτουργική προσέγγιση, η οποία συνδέεται με τις αρμοδιότητες, που ασκεί η αντιπολίτευση.<sup>97</sup> Ωστόσο, κατά την ορθότερη άποψη, για τον καθορισμό της έννοιας της κοινοβουλευτικής αντιπολίτευσης πρέπει να υιοθετηθεί ένα συνδυασμός των τριών προσεγγίσεων με έμφαση στην λειτουργική: Έτσι, ως κοινοβουλευτική αντιπολίτευση ορίζεται τα κόμματα, που έχουν εκλεγεί και οι ανεξάρτητοι βουλευτές, που σε μία δεδομένη κοινοβουλευτική περίοδο καταψηφίζουν την Κυβέρνηση, που διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία εδρών στο Κοινοβούλιο, όταν ζητάει την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης ή υποβάλλεται πρόταση δυσπιστίας, και ασκούν συγκεκριμένες αρμοδιότητες σε τέσσερα επίπεδα και συγκεκριμένα στη διατύπωση προτάσεων, στην άσκηση κοινοβουλευτικού ελέγχου, στη διατύπωση γνώμης και στη λήψη αποφάσεων.<sup>98</sup> Εδώ, ως παρατήρηση στον ως άνω ορισμό και στις επιμέρους προσεγγίσεις θα μπορούσαμε να αναφέρουμε ότι η

<sup>95</sup> Βλ. τις σχετικές διακρίσεις σε Τζέμου Β., ό.π., σελ. 211-214 και Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 509.

<sup>96</sup> Βλ. Γεωργοπούλου Β., Κοινοβουλευτική αντιπολίτευση, Θεσμικές διαστάσεις και πολιτική πράξη 1975-2015, σελ. 36 και Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 511.

<sup>97</sup> Βλ. τις θέσεις αυτές σε Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 29επ.

<sup>98</sup> Βλ. Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 36-37.

κοινοβουλευτική αντιπολίτευση μπορεί να ασκηθεί και από βουλευτές, που ανήκουν στην κοινοβουλευτική ομάδα της συμπολίτευσης μέσω της καταψήφισης νομοσχεδίων και της άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου.<sup>99</sup>

Παρότι η κοινοβουλευτική αντιπολίτευση δεν συναντάται ως όρος στο Σύνταγμα μας, αποτελεί θεμελιώδη αρχή του Συνταγματικού Δικαίου, που απορρέει : α) από τη δημοκρατική αρχή , η οποία δεν κατοχυρώνει μόνο την αρχή της πλειοψηφίας, αλλά και τη δυνατότητα συμμετοχής της κοινοβουλευτικής μειοψηφίας στις κοινοβουλευτικές διαδικασίες<sup>100</sup>, β) από το άρθρο 29 Συντ., που θεμελιώνει την αρχή του πολυκομματισμού σε συνδυασμό με εκείνες τις διατάξεις, που αναφέρονται στη συμμετοχή της αντιπολίτευσης στη λειτουργία του πολιτεύματος, όπως αυτές που αφορούν την ανάδειξη της κυβέρνησης, την πρόταση δυσπιστίας και τη διάλυση της Βουλής<sup>101</sup> και γ) από τα άρθρα 60 παρ.1 και 61 παρ. 1 και 2 Συντ. , που κατοχυρώνουν την ελευθερία γνώμης και ψήφου κατά συνείδηση του βουλευτή.<sup>102</sup> Από τα ανωτέρω συνάγεται σαφώς ότι η κοινοβουλευτική αντιπολίτευση αποτελεί θεμελιώδη όρο λειτουργίας του πολιτεύματος. Μάλιστα αυτό γίνεται ακόμα πιο εμφανές εν όψει της δυσχέρειας διάκρισης εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας και της μετατόπισης της πολιτικής αντιπαράθεσης στο πεδίο μεταξύ κυβερνητικής πλειοψηφίας και αντιπολίτευσης, καθώς ιδιαίτερα στη χώρα μας, όπου δεν υπάρχουν άλλοι μηχανισμοί ελέγχου, όπως η λειτουργία δεύτερου νομοθετικού σώματος ή η απονομή εξουσιών μεταξύ Προέδρου και Πρωθυπουργού , η κοινοβουλευτική αντιπολίτευση έχει καταστεί ο κύριος φορέας ελέγχου της Κυβέρνησης αποτελώντας το κύριο θεσμικό αντίβαρο.<sup>103</sup>

---

<sup>99</sup> Βλ. και Τζέμου Β., ό.π., σελ. 213, όπου η κοινοβουλευτική αντιπολίτευση κατά λειτουργικό κριτήριο ασκείται από του βουλευτές , που ανήκουν στην συμπολίτευση.

<sup>100</sup> Βλ. Τζέμου Β., ό.π., σελ. 215 και Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 510. Βλ. και Μάνεση Α., Το Συνταγματικόν Δίκαιον ως τεχνική της πολιτικής ελευθερίας σε Συνταγματική Θεωρία και Πράξη, 1980, σελ. 47επ. και 54επ., όπου τονίζεται ότι μία τεχνική εξασφάλισης της πολιτικής ελευθερίας αποτελεί και η θεμελίωση των πολιτικών δικαιωμάτων , που επιτρέπουν τη συμμετοχή των πολιτών στην άσκηση της κρατικής εξουσίας. Ωστόσο, εν όψει του ότι είτε δεν συμμετέχουν όλοι οι πολίτες στην άσκηση της κρατικής εξουσίας είτε όσοι συμμετέχουν δεν έχουν την ίδια άποψη, το Συνταγματικό Δίκαιο οφείλει να προστατεύσει την ελευθερία αυτών , των ετεροκαθοριζομένων, διότι η ελευθερία που έχει νόημα είναι αυτή των διαφωνούντων. Γι' αυτό πρέπει να τίθενται περιορισμοί στους ασκούντες την κρατική εξουσία και να αναγνωρίζονται ατομικά δικαιώματα της μειοψηφίας έναντι αυτών, που θα διευκολύνουν και θα εγγυώνται την άσκηση των πολιτικών τους δικαιωμάτων , όπως είναι κυρίως το ατομικό δικαίωμα έκφρασης της γνώμης , διαφορετικά η μειοψηφία θα αφηθεί στο έλεος της πλειοψηφίας.

<sup>101</sup> Βλ. Τζέμου Β., ό.π., σελ. 216 και Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 510.

<sup>102</sup> Έτσι, Τζέμος Β., ό.π., σελ. 216 και Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 510

<sup>103</sup> Έτσι, Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 22-24, Τζέμου Β., ό.π., σελ. 215-216 και Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 510-511.

Αφού προσεγγίσαμε την έννοια της κοινοβουλευτικής αντιπολίτευσης και αναφέραμε τις συνταγματικές της βάσεις, μπορούμε να προχωρήσουμε και στους φορείς αυτής, οι οποίοι διακρίνονται στις κοινοβουλευτικές ομάδες και στους ανεξάρτητους και μεμονωμένους βουλευτές:

Αρχικά, οι κοινοβουλευτικές ομάδες των κομμάτων, που δεν συμμετέχουν στην Κυβέρνηση ασκούν το μεγαλύτερο μέρος των αρμοδιοτήτων της αντιπολίτευσης, τις οποίες θα αναλύσουμε και παρακάτω <sup>104</sup>. Εδώ, αξίζει να παρατηρήσουμε ότι η μεγαλύτερη σε αριθμό βουλευτών κοινοβουλευτική ομάδα καλείται αξιωματική αντιπολίτευση, την οποία αναφέρει ο Κανονισμός της Βουλής ως όρο μόνο στο άρθρο 20, κατά το οποίο ο Πρόεδρος της μεγαλύτερης κοινοβουλευτικής ομάδας που δεν μετέχει στην Κυβέρνηση αποκαλείται Αρχηγός της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης. Έτσι, ένα κόμμα καθίσταται αξιωματική αντιπολίτευση με βάση το αριθμητικό κριτήριο, με συνέπεια να του απονέμονται περισσότερα δικαιώματα σε σχέση με τα άλλα κόμματα της αντιπολίτευσης. Βέβαια, στην πράξη διαθέτει πολύ περισσότερα δικαιώματα, καθώς αρκετές δυνατότητες της αντιπολίτευσης, όπως η πρόταση δυσπιστίας (άρθρο 84 παρ.2 εδ. β Συντ.) ή η κατάθεση πρότασης για σύσταση εξεταστική επιτροπής (144 παρ.2 ΚτΒ) απαιτούν έναν μεγάλο αριθμό βουλευτών, που είναι πιθανόν να τον διαθέτει μόνο η αξιωματική αντιπολίτευση με βάση το εκλογικό σύστημα και τους συσχετισμούς των πολιτικών δυνάμεων, με αποτέλεσμα αυτή να καθίσταται αυτόνομη σε σχέση με τα υπόλοιπα κόμματα της αντιπολίτευσης και να χαράσσει τη δική της τακτική, ενώ ο λόγος της έχει μεγαλύτερη πολιτική βαρύτητα εν όψει της πιθανής κατάληψης της εξουσίας σε επόμενες εκλογές.<sup>105</sup> Περαιτέρω, η κοινοβουλευτική αντιπολίτευση μπορεί να ασκηθεί και από τους ανεξάρτητους βουλευτές, οι οποίοι θεωρούνται ως ενιαία ομάδα για τη συμμετοχή τους στο Τμήμα διακοπής των εργασιών της Βουλής και στις Επιτροπές της Βουλής (άρθρο 15 παρ.5 ΚτΒ), αλλά και από μεμονωμένους βουλευτές είτε της αντιπολίτευσης είτε της συμπολίτευσης. Βέβαια, όπως ήδη έχουμε αναλύσει τα δικαιώματα των μεμονωμένων και των ανεξάρτητων βουλευτών είναι πολύ περιορισμένα σε σχέση με αυτά των κοινοβουλευτικών ομάδων και αυτό αποτυπώνεται και

---

<sup>104</sup> Βλ. Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 37 και Τζέμου Β., ό.π., σελ. 211-212 και σελ. 214, όπου με βάση τους φορείς της διακρίνει την κοινοβουλευτική αντιπολίτευση σε συλλογικά ασκούμενη, όταν ασκείται από κοινοβουλευτική ομάδα ή σύνολο ανεξάρτητων βουλευτών και σε ατομικά ασκούμενη, όταν ασκείται από μεμονωμένο βουλευτή.

<sup>105</sup> Έτσι, Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 37-39.

στο πεδίο της αντιπολίτευσης, όπου μπορούν να ασκήσουν πιο λίγα και πιο ήπια αντιπολιτευτικά μέσα, όπως θα αναφέρουμε στη συνέχεια.<sup>106</sup>

### **β. Οι μορφές άσκησης της κοινοβουλευτικής αντιπολίτευσης**

Τα μέσα άσκησης του έργου της κοινοβουλευτικής αντιπολίτευσης με κύριο φορέα τις κοινοβουλευτικές ομάδες των κομμάτων ,που δεν συμμετέχουν στην Κυβέρνηση, μπορούν να διακριθούν σε τέσσερις κατηγορίες: α) στην άσκηση κοινοβουλευτικού ελέγχου, β) στη διατύπωση προτάσεων , γ) στη διατύπωση γνώμης και δ) στη συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων, που απαιτούν αυξημένη πλειοψηφία.<sup>107</sup>

Α) Αρχικά, η άσκηση κοινοβουλευτικού ελέγχου διακρίνεται στα τακτικά μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου, στις ειδικές μορφές κοινοβουλευτικού ελέγχου και στην πρόταση δυσπιστίας. Στα τακτικά μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου εντάσσονται οι αναφορές ,αιτήσεις κατάθεσης εγγράφων , ερωτήσεις, επερωτήσεις, επίκαιρες ερωτήσεις και επίκαιρες επερωτήσεις, ενώ στις ειδικές μορφές ελέγχου η σύσταση εξεταστικής και προανακριτικής επιτροπής.<sup>108</sup> Ως μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου θα πρέπει να θεωρηθεί και η συζήτηση προημερησίας διατάξεως.<sup>109</sup>

Από τα τακτικά μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου οι αναφορές, οι ερωτήσεις και οι αιτήσεις κατάθεσης εγγράφων αποτελούν τα πιο ήπια μέσα, μπορούν να ασκηθούν από βουλευτή είτε της συμπολίτευσης είτε της αντιπολίτευσης και έχουν ως στόχο την πληροφόρηση.<sup>110</sup>Με τις αναφορές διαβιβάζονται παράπονα ή αιτήματα των πολιτών μέσω βουλευτή στην Κυβέρνηση και οι Υπουργοί της οφείλουν να απαντήσουν (άρθρο 125 ΚτΒ). Οι ερωτήσεις (άρθρα 126-128 ΚτΒ) απευθύνονται προς τους Υπουργούς και αφορούν οποιαδήποτε

---

<sup>106</sup> Βλ. και Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 39-40.

<sup>107</sup> Βλ. Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 512. Την ίδια διάκριση υιοθετεί και ο Τζέμος , ό.π., σελ. 217. Η Γεωργοπούλου Β. ,ό.π., σελ. 43 επ. διακρίνει μεταξύ άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου, διατύπωσης πρότασης νόμων και συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων.

<sup>108</sup> Βλ. για τη διάκριση αυτή σε Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 44επ.

<sup>109</sup> Βλ. γι'αυτό , αλλά και γενικά για τα μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου σε Δημητρόπουλου Α., Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου, 2011, σελ. 981-983, Ράϊκου Α., Συνταγματικό Δίκαιο, Γενική Πολιτειολογία – Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο και Οργανωτικό Μέρος Ι, 2018, σελ. 853 επ. ,Σπυρόπουλου Φ., Συνταγματικό Δίκαιο, 2018, σελ. 271 επ., οι οποίοι προσθέτουν στα μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου τις ανακοινώσεις και δηλώσεις της Κυβέρνησης ενώπιον της Βουλής , συζητήσεις με πρωτοβουλία Βουλευτών, ακρόαση – παρουσία Υπουργών, Υφυπουργών κτλ ,ενημέρωση για ζητήματα Ευρωπαϊκής Ένωσης κτλ.

<sup>110</sup> Βλ. Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 44, Ράϊκου Α., ό.π., σελ. 856 και Χρυσόγονου Κ., Συνταγματικό Δίκαιο, 2014, σελ. 493. Βλ. και Κουτσομπίνα Σ., Η λειτουργία της Βουλής μετά την Αναθεώρηση του Συντάγματος και την τροποποίηση του Κανονισμού της Βουλής – Πρώτες Παρατηρήσεις σε Κοντιάδη Ξ (Επιμ.) Πέντε χρόνια μετά τη Συνταγματική Αναθεώρηση του 2001, Αποτίμηση και προτάσεις για μία νέα συνταγματική μεταρρύθμιση , 2006, σελ. 714.

δημόσια υπόθεση, με σκοπό την ενημέρωση ή την πληροφόρηση για το αν κάποιο περιστατικό αληθεύει ή για ποια μέτρα θα λάβει η Κυβέρνηση για την αντιμετώπιση ενός θέματος. Τέλος, οι αιτήσεις κατάθεσης εγγράφων (άρθρο 133 ΚτΒ) υποχρεώνουν τον αρμόδιο Υπουργό είτε στην κατάθεση εγγράφων σχετικά με μία δημόσια υπόθεση είτε στη διατύπωση των λόγων, που καθιστούν αδύνατη την κατάθεση, ενώ ο Υπουργός έχει υποχρέωση να μην καταθέτει έγγραφα, που αφορούν διπλωματικό ή στρατιωτικό ή σχετικό με την ασφάλεια του Κράτους μυστικό. Από την άλλη πιο επιθετικά μέσα είναι οι επίκαιρες ερωτήσεις, οι επερωτήσεις, και επίκαιρες επερωτήσεις, που ασκούνται από τους βουλευτές της αντιπολίτευσης και έχουν ως σκοπό την κριτική της Κυβέρνησης.<sup>111</sup> Οι επίκαιρες ερωτήσεις υποβάλλονται από βουλευτή, απευθύνονται προς τον Πρωθυπουργό ή τον αρμόδιο Υπουργό και αφορούν θέματα άμεσης επικαιρότητας. Συζητούνται κάθε Δευτέρα, Πέμπτη και Παρασκευή, ενώ ο Πρόεδρος κάθε κοινοβουλευτικής ομάδας επιλέγει το πολύ δύο επίκαιρες ερωτήσεις για συζήτηση (άρθρα 129-132 ΚτΒ). Με τις επερωτήσεις ο βουλευτής απευθύνει ερωτήσεις προς τους Υπουργούς, με σκοπό τον έλεγχο της Κυβέρνησης και ειδικότερα των πράξεων και παραλείψεων τους<sup>112</sup>. Στη σχετική συζήτηση μετέχουν οι βουλευτές, που υπογράφουν την επερώτηση, ο αρμόδιος Υπουργός και οι Πρόεδροι των κοινοβουλευτικών ομάδων, ενώ στο Πρόεδρο της κοινοβουλευτικής ομάδας, που ανήκει ο επερωτών βουλευτής παρέχεται δικαίωμα ανάπτυξης της επερώτησης για δέκα λεπτά (άρθρα 134-137 ΚτΒ). Τέλος, οι επίκαιρες επερωτήσεις αφορούν την άμεση επικαιρότητα, συζητούνται κάθε Δευτέρα και κάθε δεύτερη Παρασκευή και οι Πρόεδροι των κοινοβουλευτικών ομάδων μπορούν να επιλέξουν δύο από τις επερωτήσεις, που έχουν καταθέσει βουλευτές – μέλη, για συζήτηση (άρθρο 138 ΚτΒ). Συμπερασματικά, τα τακτικά μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου και ιδιαίτερα οι επερωτήσεις, οι επίκαιρες ερωτήσεις και οι επίκαιρες επερωτήσεις αποτελούν ένα χρήσιμο εργαλείο για τις κοινοβουλευτικές ομάδες και τους βουλευτές της αντιπολίτευσης, διότι αφορούν την επικαιρότητα, υπογράφονται συνήθως από περισσότερους βουλευτές μίας κοινοβουλευτικής ομάδας και ως εκ τούτου το κόμμα μπορεί να προγραμματίζει ειδικότερα ποια μέσα και σε ποιο χρόνο θα ασκηθούν. Ιδιαίτερη δε σημασία έχει η επίκαιρη επερώτηση προς τον Πρωθυπουργό, που δημιουργεί ένα πεδίο διαλόγου σε επίπεδο αρχηγών κόμματος. Ωστόσο, στην πράξη αυτά τα εργαλεία χάνουν μέρος της αποτελεσματικότητάς τους, διότι οι ερωτώμενοι Υπουργοί και ο Πρωθυπουργός δεν προσέρχονται συχνά στη Βουλή και παράλληλα η μαζικότητα στην άσκηση αυτών των

---

<sup>111</sup> Βλ. Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 44.

<sup>112</sup> Κατά την Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 48 και Χρυσόγονο Κ., ό.π., σελ. 493 στις επερωτήσεις είναι έντονο το στοιχείο της κριτικής και γι' αυτό έχει επικρατήσει να γίνεται μόνο από τους βουλευτές της αντιπολίτευσης.

μέσων υποβαθμίζει τη σημασία τους, αλλά και την ποιότητα των απαντήσεων.<sup>113</sup> Περαιτέρω, δε πρόβλημα δημιουργεί και η ελλιπής ενημέρωση των βουλευτών, οι οποίοι δεν έχουν πρόσβαση σε κρίσιμα στοιχεία, ώστε να μην μπορούν να ασκήσουν με ουσιαστικό τρόπο αυτά τα μέσα.<sup>114</sup>

Όπως προαναφέραμε ως μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου θεωρείται και η συζήτηση προημερησίας διατάξεως, η οποία καθιερώθηκε για πρώτη φορά με το άρθρο 143 ΚτΒ του 1987, ενώ έως τότε διεξαγόταν εθιμικά. Σύμφωνα μ' αυτήν ο Πρωθυπουργός μπορεί να ενημερώνει τη Βουλή για εθνικά θέματα ή θέματα γενικότερου ενδιαφέροντος και αμέσως να ακολουθεί συζήτηση κατ'εξάιρεση του άρθρου 62 παρ.1 ΚτΒ, κατά το οποίο η Βουλή συζητά μόνο θέματα, που περιλαμβάνονται στην ημερησία διάταξη. Και εδώ κυρίαρχος είναι ο ρόλος των κοινοβουλευτικών ομάδων, καθώς «κατά τη διάρκεια κάθε βουλευτικής συνόδου διεξάγονται υποχρεωτικά επτά συζητήσεις προημερησίας διατάξεως, εκ των οποίων μία αποτελεί δικαίωμα της Κυβέρνησης, μία του Προέδρου της Βουλής και οι υπόλοιπες πέντε της Αντιπολίτευσης. Τα θέματα των πέντε συζητήσεων που αποτελούν δικαίωμα της αντιπολίτευσης ως εξής: τα θέματα δύο συζητήσεων από την Αξιωματική Αντιπολίτευση, το θέμα μίας συζήτησης από τη δεύτερη σε δύναμη κοινοβουλευτική ομάδα της αντιπολίτευσης, το θέμα μίας συζήτησης από την τρίτη σε δύναμη κοινοβουλευτική ομάδα της αντιπολίτευσης και το θέμα μίας συζήτησης από την τέταρτη σε δύναμη κοινοβουλευτική ομάδα της αντιπολίτευσης με αίτησή τους, που υπογράφεται από τα δύο τρίτα (2/3) του αριθμού των βουλευτών, που υπάγονται κατά περίπτωση στην κάθε κοινοβουλευτική ομάδα ή από τον Πρόεδρό της». Στη συζήτηση αγορεύουν ο Πρωθυπουργός, οι Πρόεδροι των κοινοβουλευτικών ομάδων και ένας ή δύο Υπουργοί. Ως προς αυτό το μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου ο αριθμός των συζητήσεων ανά βουλευτική σύνοδο κρίνεται ικανοποιητικός, ενώ υποστηρίζεται αιτιολογημένα ότι η πρόβλεψη για συμμετοχή στη συζήτηση και απλών βουλευτών δεν θα ήταν επωφελής εν όψει της επιμήκυνσης των ήδη πολύωρων συζητήσεων και της πιθανής προσπάθειας αυτοπροβολής τους.<sup>115</sup>

Ειδικές μορφές κοινοβουλευτικού ελέγχου αποτελούν οι εξεταστικές και οι προανακριτικές επιτροπές. Οι εξεταστικές επιτροπές έχουν ως στόχο και τη διεξαγωγή έρευνας για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις της Κυβέρνησης ή άλλων κρατικών οργάνων αποτελώντας

---

<sup>113</sup> Βλ. για τα θετικά και τα αρνητικά της άσκησης των εργαλείων κοινοβουλευτικού ελέγχου σε Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 53-55.

<sup>114</sup> Έτσι, Τζέμος Β., ό.π., σελ. 219 και Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 520 .

<sup>115</sup> Βλ. Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 109. Αντίθετη Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 521, η οποία κρίνει ότι πρέπει να διευρυνθεί ο κύκλος των προσώπων, που συμμετέχουν στη συζήτηση.



ένα ισχυρό μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου για τη διερεύνηση ορισμένου ζητήματος παρέχοντας πληροφόρηση στη Βουλή.<sup>116</sup> Η σύσταση εξεταστικών επιτροπών προβλέπεται από το άρθρο 68 παρ.2 Συντ. , κατά το οποίο απαιτείται πρόταση του 1/5 του όλου αριθμού των βουλευτών (60 βουλευτές) και απόφαση με πλειοψηφία των 2/5 του συνόλου των βουλευτών (120). Αν η σύσταση της επιτροπής αφορά τη διερεύνηση ζητήματος που αφορά στην εξωτερική πολιτική και την εθνική άμυνα απαιτείται απόφαση της Βουλής που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Η διάταξη εξειδικεύεται από τα άρθρα 144επ. ΚτΒ, στα οποία επαναλαμβάνονται οι προϋποθέσεις σύστασης εξεταστικής επιτροπής και προβλέπεται ότι στόχος της είναι η εξέταση ειδικών ζητημάτων δημοσίου ενδιαφέροντος. Η εξεταστική επιτροπή έχει όλες τις εξουσίες των ανακριτικών αρχών και του Εισαγγελέα Πλημμελειοδικών και ενεργούν κάθε αναγκαία έρευνα, εκτός και αν η Βουλή περιορίσει τις σχετικές εξουσίες. Μετά την ολοκλήρωση της έρευνας η Βουλή συντάσσει πόρισμα, το οποίο συζητείται στην Ολομέλεια, αν προταθεί από το 1/5 του όλου αριθμού των βουλευτών (60 βουλευτές). Και εδώ ο ρόλος των κοινοβουλευτικών ομάδων είναι ιδιαίτερα σημαντικός, καθώς όχι μόνο οι εξεταστικές επιτροπές συνιστώνται ανάλογα με την δύναμη και αυτών, αλλά αποτελούν και το ισχυρότερο όπλο τους κατά της Κυβέρνησης. Ωστόσο, αυτή η μορφή κοινοβουλευτικού ελέγχου έχει ήδη αποδυναμωθεί από την ίδια τη (συνειδητή) διατύπωση της διάταξη του άρθρου 68 παρ.2 Συντ., η οποία απαιτεί πλειοψηφία 120 βουλευτών για τη σύσταση της , δηλαδή οι θετικές ψήφοι πρέπει να είναι περισσότερες από τις αρνητικές και οπωσδήποτε παραπάνω από 120. Έτσι, η αντίθετη θέση της θεωρίας , η οποία τονίζει ότι θα έπρεπε να συνίσταται εξεταστική επιτροπή με απόφαση 120 βουλευτών , ακόμα και αν οι αρνητικές ψήφοι είναι περισσότερες, προσκρούει στην ίδια την διάταξη, καθώς τότε δεν θα υπήρχε πλειοψηφία, όπως ορίζεται σ' αυτήν.<sup>117</sup> Συνεπώς, η σύσταση της επιτροπής επιτυγχάνεται, όταν η πρόταση υποβάλλεται από τη συμπολίτευση, που διαθέτει και την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών.<sup>118</sup> Βέβαια, ακόμη και έτσι το αίτημα βουλευτών της αντιπολίτευσης

---

<sup>116</sup> Βλ. Καλυβιώτου Μ. σε Σπυρόπουλου Φ., Κοντιάδη Ξ., Ανθόπουλου Χ., Γεραπετρίτη Γ., Σύνταγμα κατ'άρθρο ερμηνεία, 2017, σελ. 1132.

<sup>117</sup> Βλ. σχετ. Χρυσόγονου Κ., ό.π., σελ. 494-495. Βλ. επίσης, Καλυβιώτου Μ., ό.π., σελ. 1133-1134, Σπυρόπουλου Φ., ό.π., σελ. 276 και 277, αλλά και Ράϊκου Α., ό.π., σελ. 863επ., ο οποίος κρίνει ότι από τη διάταξη του άρθρου 68 παρ.2 Συντ. συνάγεται ότι απαιτείται απλά η αποδοχή της πρότασης από 120 βουλευτές.

<sup>118</sup> Βλ. και Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 61-62, της ίδιας , Ειδικές μορφές κοινοβουλευτικού ελέγχου της κυβέρνησης: εξεταστικές και «προανακριτικές» επιτροπές, ΕφημΔΔ , 1/2015, σελ. 131επ., όπου αναφέρεται ότι από τις 47 προτάσεις που έχουν κατατεθεί κατά τη Μεταπολίτευση, έχουν εγκριθεί οι 19 εκ των οποίων μόνο 4 προέρχονταν από την αντιπολίτευση , 2 από την αντιπολίτευση και την συμπολίτευση από κοινού και οι υπόλοιπες 13 από τη συμπολίτευση και στρέφονταν κατά πράξεων της προηγούμενης κυβέρνησης.

για τη σύσταση εξεταστικής επιτροπής συζητείται στην Ολομέλεια, το ζήτημα λαμβάνει δημοσιότητα και απασχολεί την κοινή γνώμη.<sup>119</sup>

Περαιτέρω, το άρθρο 86 Συντ. στα πλαίσια της αρμοδιότητας της Βουλής να ασκεί δίωξη κατά όσων διατελούν ή διετέλεσαν μέλη της Κυβέρνησης ή Υφυπουργοί για ποινικά αδικήματα που τέλεσαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους προβλέπει τη σύσταση ειδικής κοινοβουλευτικής επιτροπής για τη διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης με απόφαση που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών ύστερα από πρόταση άσκησης δίωξης, που υποβάλλεται από τριάντα τουλάχιστον βουλευτές. Η επιτροπή καταλήγει σε πόρισμα, το οποίο εισάγεται στην Ολομέλεια της Βουλής, που πρέπει να αποφασίσει για την άσκηση της δίωξης με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Αν αποφασιστεί η δίωξη, τότε η υπόθεση εισάγεται στο Ειδικό Δικαστήριο, που συγκροτείται από έξι μέλη του Συμβουλίου της Επικρατείας και επτά του Αρείου Πάγου. Η διάταξη επαναλαμβάνεται στα άρθρα 153-158 ΚτΒ, στα οποία προβλέπεται επιπλέον ότι η σχετική επιτροπή αποτελείται από δώδεκα μέλη και *«ο αριθμός των μελών της Επιτροπής αυξάνεται έτσι ώστε να εκπροσωπούνται με ένα (1) τουλάχιστο μέλος και κατ' αναλογία πάντοτε της δύναμής τους όλες οι κατά τον Κανονισμό της Βουλής αναγνωριζόμενες Κοινοβουλευτικές Ομάδες»*. Και εδώ η συμμετοχή των κοινοβουλευτικών ομάδων είναι καταλυτική, καθώς όχι μόνο η συγκρότηση της επιτροπής γίνεται κατ' αναλογία της δύναμης τους, αλλά απαιτείται για τη σύσταση της πρόταση τριάντα βουλευτών, τους οποίους βέβαια, όπως προείπαμε, διαθέτει συνήθως μόνο η κοινοβουλευτική ομάδα της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης και της συμπολίτευσης. Ωστόσο, παρατηρούμε ότι στην πράξη η σύσταση της επιτροπής επιτυγχάνεται κυρίως, όταν η σχετική πρόταση υποβάλλεται από τη συμπολίτευση, ώστε να ασκηθούν διώξεις κατά μελών της προηγούμενης Κυβέρνησης, η οποία αποτελεί πλέον την αντιπολίτευση εν όψει του ότι η απόφαση για τη σύσταση απαιτεί την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών.<sup>120</sup> Βέβαια, τονίστηκε ορθά ότι η αντιπολίτευση επιτελεί το ρόλο της και όταν υπάρχει η απειλή υποβολής πρότασης σε

---

<sup>119</sup> Βλ. Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 69.

<sup>120</sup> Βλ. Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 79 και 74, της ίδιας Ειδικές μορφές κοινοβουλευτικού ελέγχου της κυβέρνησης: εξεταστικές και «προανακριτικές» επιτροπές, ό.π., σελ. 134επ., όπου αναφέρεται ότι από το 1989 εγκρίθηκαν 10 προτάσεις σύστασης εκ των οποίων οι 9 προέρχονταν από την συμπολίτευση και η μία από την αντιπολίτευση, ενώ απορρίφθηκαν άλλες 9, εκ των οποίων οι 8 προέρχονταν από την αντιπολίτευση και η μία από τη συμπολίτευση.

περίπτωση εκλογών και μεταβολής της εξουσίας , καθώς η Κυβέρνηση θα τη λάβει υπόψη της κατά την άσκηση της πολιτικής της.<sup>121</sup>

Τέλος, μέσο άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου αποτελεί και η πρόταση δυσπιστίας. Κατά το άρθρο 84 παρ.2 Συντ. η Βουλή μπορεί να αποσύρει την εμπιστοσύνη της από την Κυβέρνηση ή από μέλος της, εφόσον υποβληθεί πρόταση δυσπιστίας από το 1/6 τουλάχιστον των βουλευτών (50 βουλευτές) , η οποία θα περιλαμβάνει σαφώς τα θέματα, για τα οποία θα διεξαχθεί η συζήτηση. Η πρόταση δεν μπορεί να υποβληθεί πριν τη πάροδο εξαμήνου αφότου η Βουλή απέρριψε την προηγούμενη πρόταση δυσπιστίας. Ωστόσο, η υποβολή τέτοιας πρότασης είναι δυνατή και πριν την πάροδο εξαμήνου, εφόσον υπογραφεί από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Κατά την παράγραφο 6 του ίδιου άρθρου , η πρόταση δυσπιστίας πρέπει να εγκριθεί από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Στο άρθρο 143 ΚτΒ επαναλαμβάνεται η διάταξη του Συντάγματος. Εδώ , είναι εμφανές ότι η πρόταση δυσπιστίας αποτελεί το πιο επιθετικό όπλο της αντιπολίτευσης κατά την Κυβέρνησης, καθώς μπορεί να προκαλέσει τη σχετική συζήτηση μόνο με την πρόταση 50 βουλευτές, τους οποίους συνήθως διαθέτει μόνο η κοινοβουλευτική ομάδα της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης , και στα πλαίσια αυτά μπορεί να ασκήσει κριτική στο σύνολο της πολιτικής της Κυβέρνησης και να προκαλέσει την παραίτηση της υπό την προϋπόθεση υπερψήφισης της πρότασης από την απόλυτη πλειοψηφία.<sup>122</sup>Βέβαια, ορθά υποστηρίζεται ότι η πρόταση δυσπιστίας ως μέσο κοινοβουλευτικού ελέγχου δεν στοχεύει αποκλειστικά στην απόσυρση της ψήφου εμπιστοσύνης προς την Κυβέρνηση, που ούτως ή άλλως είναι πολύ δύσκολο να επιτευχθεί, αλλά στη τριήμερη συζήτηση στη Βουλή, όπου κυρίως η αξιωματική αντιπολίτευση θα αντιπαρατεθεί με την Κυβέρνηση στα πλαίσια της τακτικής της και ο Πρωθυπουργός θα εμφανιστεί στη Βουλή.<sup>123</sup>

Β) Η συμμετοχή της αντιπολίτευσης σε επίπεδο κοινοβουλευτικών ομάδων και ανεξάρτητων και μεμονωμένων βουλευτών προβλέπεται μέσω της δυνατότητας διατύπωσης μίας σειράς από προτάσεις. Ενδεικτικά αναφέρουμε την πρόταση για το πρόσωπο του Προέδρου της Δημοκρατίας, την πρόταση τουλάχιστον 120 βουλευτών για προκήρυξη νομοθετικού δημοψηφίσματος (άρθρα 44 παρ.2β Συντ. και 116 παρ.1 ΚτΒ), την πρόταση τουλάχιστον 100 βουλευτών για κατηγορία και παραπομπή του Προέδρου της Δημοκρατίας σε δίκη (άρθρα 49 παρ.2 Συντ. και 159 παρ.2 ΚτΒ) , την πρόταση για σύσταση εξεταστικής επιτροπής, για

---

<sup>121</sup> Έτσι, Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 79-80.

<sup>122</sup> Βλ. Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 80.

<sup>123</sup> Βλ. σχετ. Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ.86επ.

άσκηση δίωξης κατά μελών της Κυβέρνησης ή υφυπουργών , την πρόταση δυσπιστίας, που ήδη αναφέραμε, την πρόταση τουλάχιστον 50 βουλευτών για αναθεώρηση του Συντάγματος, αλλά και τις προτάσεις στα πλαίσια της νομοθετικής διαδικασίας, όπως την πρόταση νόμου (άρθρα 73 παρ.1 Συντ. και 84 παρ.2 ΚτΒ), την υποβολή τροπολογίας ή προσθήκης σε νομοσχέδια ή προτάσεις νόμων (άρθρα 73 παρ. 4 Συντ. και 87 ΚτΒ), την πρόταση βουλευτή για να αποφανθεί η Βουλή σχετικά με τη συνταγματικότητα σχεδίου νόμου ή πρότασης νόμου (άρθρο 100 παρ.1 ΚτΒ) και την υποβολή αμφισβητήσεων από τον αρμόδιο υπουργό ή γραπτώς από 30 βουλευτές κατά το άρθρο 74 παρ. 5 εδ. γ' Συντ. αναφορικά με το αν τροπολογία σχετίζεται με το κύριο αντικείμενο του νομοσχεδίου ή της πρότασης νόμου (άρθρο 101 παρ.6 ΚτΒ), οι οποίες βέβαια απορρίπτονται προς όφελος της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας.<sup>124</sup>

Εδώ, αξίζει να σταθούμε λίγο περισσότερο στην δυνατότητα υποβολής πρότασης νόμου από τους βουλευτές (άρθρο 73 παρ.1 Συντ. και 84-88 ΚτΒ), όπου αποτελεί ένα σημαντικό εργαλείο της κοινοβουλευτικής ομάδας (και των βουλευτών ατομικά) της αντιπολίτευσης, μέσω του οποίου μπορεί να εκθέσει τις απόψεις της , να επεξεργαστεί καλύτερα τις προτάσεις της, οι οποίες είναι πιθανόν να εξελιχθούν σε νόμο σε μία ενδεχόμενη αλλαγή Κυβέρνησης και να φέρει σε δύσκολη θέση την συμπολίτευση υιοθετώντας θέσεις των προγραμματικών της δηλώσεων , που η τελευταία δεν εφάρμοσε. Βέβαια, στην πράξη οι προτάσεις νόμων σπάνια γίνονται δεκτές , ενώ δεν εισάγονται όλες ούτε καν προς συζήτηση. Ως εκ τούτου παρατηρείται η μικρή σημασία που έχουν στα πλαίσια της νομοθετικής διαδικασίας λαμβάνοντας υπόψη βέβαια και τη δυσκολία να ψηφίσει κάποιος βουλευτής της συμπολίτευσης μία πρόταση της αντιπολίτευσης, αλλά και την περιπλοκότητα εκπόνησης μίας πρότασης νόμου, που απαιτεί πρόσβαση σε στοιχεία, πρόσληψη επιστημονικού προσωπικού κτλ .<sup>125</sup>

Γ) Στις δυνατότητες της αντιπολίτευσης εντάξαμε και αυτή της διατύπωσης γνώμης παράλληλα με την γνώμη της πλειοψηφίας ως στοιχείο της διαδικαστικής ισότητας πλειοψηφίας και μειοψηφίας. Έτσι, κυρίως στον Κανονισμό της Βουλής προβλέπεται η σύνταξη έκθεσης από τις διαρκείς επιτροπές ή υποεπιτροπές, στις οποίες καταχωρίζονται υποχρεωτικά και οι απόψεις της μειοψηφίας, μετά την ακρόαση υπουργών ή και των

---

<sup>124</sup> Βλ. αναλυτικότερα σε Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 513-514 και την κριτική της σελ. 517-520.

<sup>125</sup> Βλ. γι όλα τα παραπάνω σε Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 92επ. Βλ. και Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 517-518, η οποία προτείνει την υποχρέωση ψήφισης ενός ελάχιστου αριθμού προτάσεων νόμου σε σχέση με τα νομοσχέδια, που βέβαια θα προϋπέθετε την αποδοχή τους από την πλειοψηφία και τη μειοψηφία.

αρμόδιων υφυπουργών και οποιουδήποτε άλλου προσώπου με οποιαδήποτε ιδιότητα θεωρούν χρήσιμο για το έργο τους στα πλαίσια υποβοήθησης του έργου της Ολομέλειας ή του Τμήματος διακοπής εργασιών της Βουλής (άρθρο 41<sup>Α</sup> παρ.1 και 7 ΚτΒ). Επίσης, στο άρθρο 45 παρ.2 ΚτΒ ορίζεται ότι οι Επιτροπές για εθνικά ή γενικότερου ενδιαφέροντος ζητήματα συντάσσουν έκθεση για το θέμα, για το οποίο συστάθηκαν με απόφαση της Βουλής, καταχωρίζοντας και τη γνώμη της μειοψηφίας. Περαιτέρω, κατά το άρθρο 49<sup>Α</sup> παρ. 3 τελ. εδ. η Επιτροπή Δημοσίων Επιχειρήσεων, Τραπεζών, Οργανισμών Κοινής Ωφελείας και Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης διατυπώνει στον προτείνοντα Υπουργό με έκθεση τη γνώμη της σχετικά με τον προτεινόμενο (μετά από ακρόαση του) για τη θέση του Προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου, Διοικητού ή Διευθύνοντος Συμβούλου ή Γενικού Διευθυντή, εάν δεν υπάρχει Διευθύνων Σύμβουλος, των Δημοσίων Επιχειρήσεων, Τραπεζών, Οργανισμών Κοινής Ωφελείας και Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης. Στην έκθεση καταχωρίζεται και η γνώμη της μειοψηφίας. Τέλος, στα πορίσματα τόσο της εξεταστικής επιτροπής όσο και της προανακριτικής επιτροπής καταχωρίζονται και οι γνώμες της μειοψηφίας, όπου στην τελευταία περίπτωση πρέπει να είναι αιτιολογημένες (άρθρα 148 παρ.1 και 156 παρ. 5 ΚτΒ). Ωστόσο, ειδικά στην περίπτωση των εξεταστικών επιτροπών επισημαίνεται ότι κατατίθενται συνήθως ξεχωριστά πορίσματα από τη συμπολίτευση και την αντιπολίτευση, ώστε να εγκαταλείπεται πλέον η ενσωμάτωση της μειοψηφίας στην απόφαση ως αποτέλεσμα αμοιβαίων υποχωρήσεων και να εγκαθιδρύεται πλέον η ακραία αντιπαράθεση.<sup>126</sup>

Δ) Τέλος, το Σύνταγμα μας και ο Κανονισμός της Βουλής προβλέπει τη συμμετοχή των κοινοβουλευτικών ομάδων ή των μεμονωμένων και ανεξάρτητων βουλευτών της αντιπολίτευσης είτε στην αυτοτελή είτε στη μετά από σύμπραξη με την συμπολίτευση λήψη αποφάσεων.

Έτσι, οι κοινοβουλευτικές ομάδες μαζί με τυχόν ανεξάρτητους βουλευτές της αντιπολίτευσης μπορούν να αποφασίσουν τη σύσταση εξεταστικής επιτροπής (120 βουλευτές άρθρο 68 παρ. 2 Συντ.) , όπου όμως απαιτείται η απόφαση να ληφθεί με περισσότερες θετικές ψήφους και οπωσδήποτε πάνω από 120 και ως εκ τούτου αυτό το εργαλείο καταλήγει να χρησιμοποιείται συχνότερα από την συμπολίτευση κατά της προηγούμενης Κυβέρνησης και τωρινής αντιπολίτευσης. Επίσης, ο βουλευτής ή οι βουλευτές μπορούν να αποσύρουν πρόταση νόμου με γραπτή δήλωση προς τον Πρόεδρο της Βουλής ή με προφορική δήλωση προς τη Βουλή

---

<sup>126</sup> Έτσι, Φουντεδάκη Π., ό.π., σελ. 522.

έως την έναρξη της ψηφοφορίας επί της αρχής (άρθρο 86 παρ.3 ΚτΒ). Ακόμα με αίτημα που υπογράφεται από τουλάχιστον 15 βουλευτές διεξάγεται ονομαστική ψηφοφορία (άρθρο 72 παρ.1 ΚτΒ), ενώ 75 τουλάχιστον βουλευτές μπορούν να υποβάλλουν γραπτές αντιρρήσεις αποτρέποντας το κλείσιμο της κατ' αρχήν συζήτησης νομοσχεδίου ή πρότασης νόμου (άρθρο 106 παρ.4 ΚτΒ).

Ωστόσο, σε αποφάσεις κρίσιμες για τη λειτουργία του πολιτεύματος απαιτείται η σύμπραξη της αντιπολίτευσης, όπως προκύπτει από τις αυξημένες πλειοψηφίες, που απαιτεί το Σύνταγμα μας. Τέτοια θέματα είναι κυρίως η αναθεώρηση του Συντάγματος, η εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας, η μεταβολή του εκλογικού συστήματος και η επιλογή των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών από τη διάσκεψη των Προέδρων<sup>127</sup>.

Ως προς την αναθεώρηση το άρθρο 110 παρ. 2 Συντ. απαιτεί η ανάγκη αναθεώρησης να διαπιστώνεται τουλάχιστον από 180 βουλευτές μετά από πρόταση 50 τουλάχιστον βουλευτών με απόφαση που λαμβάνεται σε δύο ψηφοφορίες που απέχουν μεταξύ τους τουλάχιστον ένα μήνα. Υπό αυτήν την προϋπόθεση η επόμενη Βουλή αποφασίζει με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των μελών της σχετικά με τις αναθεωρητικές διατάξεις. Αν όμως η ανάγκη αναθεώρησης διαπιστωθεί απλά από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, τότε η επόμενη Βουλή θα αποφασίσει με την πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των μελών της (180 βουλευτές). Εδώ, οι αυστηρές διαδικαστικές προϋποθέσεις δικαιολογούνται από την ανάγκη εξασφάλισης ευρύτατης συναίνεσης μεταξύ των πολιτικών δυνάμεων και κατ' επέκταση από την αποτροπή κατάχρησης εξουσίας από την κοινοβουλευτική πλειοψηφία ελλείψει θεσμικών αντίβαρων<sup>128</sup>. Πάντως, στη χώρα μας κατά τις αναθεωρήσεις του 1986 και του 2001 επετεύχθησαν οι αναγκαίες συναινέσεις και μάλιστα στη δεύτερη περίπτωση ήταν ευρύτατες με εξαίρεση βέβαια την αναθεώρηση, που βρίσκεται σε εξέλιξη και έχει εκδηλωθεί διαφωνία μεταξύ της προηγούμενης Κυβέρνησης και αντιπολίτευσης σε πολλά άρθρα.

Ως προς την εκλογή του Προέδρου της Δημοκρατίας το άρθρο 32 παρ.3 και 4 Συντ. απαιτεί απόφαση τουλάχιστον 200 βουλευτών και αν δεν επιτευχθεί προβλέπει δεύτερη ψηφοφορία, στην οποία πρέπει να προκύψει η ίδια πλειοψηφία και αν δεν επιτευχθεί ούτε στη δεύτερη ψηφοφορία ορίζεται και τρίτη, στην οποία εκλέγεται ως Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκείνο το πρόσωπο, που συγκέντρωσε τη ψήφο 180 βουλευτών. Βέβαια, η αδυναμία εκλογής

---

<sup>127</sup> Βλ. Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 11επ.

<sup>128</sup> Έτσι, Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 120-121.

Προέδρου οδηγεί σε διάλυση της Βουλής και προκήρυξη εκλογών. Στη νέα Βουλή απαιτείται η εκλογή προέδρου με την πλειοψηφία των τριών πέμπτων (180 βουλευτών) και αν δεν επιτευχθεί και πάλι, ο συνταγματικός νομοθέτης ορίζει ότι Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκλέγεται εκείνος που συγκέντρωσε την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Και εδώ ο συνταγματικός νομοθέτης επιδιώκει τη σύμπραξη των κοινοβουλευτικών ομάδων συμπολίτευσης και αντιπολίτευσης εν όψει και του συμβολικού ρόλου του Προέδρου της Δημοκρατίας στο πεδίο της ενότητας των πολιτικών δυνάμεων. Στη χώρα μας οι περισσότερες εκλογές Προέδρων ήταν συναινετικές και έλαβαν χώρα είτε με ευρύτατη πλειοψηφία (Στεφανόπουλος το 2000, Παπούλιας 2005 και 2010) είτε μετά από τρεις ψηφοφορίες (Καραμανλής 1980, Σαρτζετάκης 1985, Στεφανόπουλος 1995) λόγω κυρίως του αιτήματος της αντιπολίτευσης για διεξαγωγή πρόωρων εκλογών, αλλά και του πολιτικά φορτισμένου κλίματος. Ωστόσο, σε μία περίπτωση (Παυλόπουλος 2015) η χώρα οδηγήθηκε σε πρόωρες εκλογές λόγω αδυναμίας εκλογής Προέδρου. Μάλιστα, τα τελευταία χρόνια έχει παρατηρηθεί ότι η Κυβέρνηση προτείνει κάποιο πρόσωπο προερχόμενο από το χώρο της αντιπολίτευσης, έτσι ώστε να πιέσει την τελευταία να δεχθεί την επιλογή ή σε αντίθετη περίπτωση να την εκθέσει<sup>129</sup>.

Ως προς τη μεταβολή του εκλογικού συστήματος ο συνταγματικός νομοθέτης χρησιμοποιεί τη σύμπραξη συμπολίτευσης – αντιπολίτευσης ως δικλείδα ασφαλείας, έτσι ώστε να περιορίσει τη δυνατότητα της εκάστοτε Κυβέρνησης να μεταβάλλει το ισχύον σύστημα ανάλογα με την τακτική και τις πολιτικές της βλέψεις. Έτσι, στο άρθρο 54 παρ.1 Συντ. προβλέπεται ότι το εκλογικό σύστημα, που ψηφίζεται, θα ισχύσει από τις μεθεπόμενες εκλογές, εκτός εάν προβλέπεται ρητά η ισχύς του από τις επόμενες εκλογές με ρητή διάταξη, που ψηφίζεται με την πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών (180 βουλευτές). Μ' αυτόν τον τρόπο η συμπολίτευση είτε θα απέχει από οποιαδήποτε νομοθετική ρύθμιση είτε θα επιδιώξει τη συμφωνία με τα κόμματα της αντιπολίτευσης μακριά από μικροπολιτικές σκοπιμότητες σε ένα πεδίο, ωστόσο, που έως σήμερα δεν έχει υπάρξει συναίνεση μεταξύ των κομμάτων<sup>130</sup>.

Τέλος, ως προς την επιλογή των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής, το άρθρο 101<sup>A</sup> Συντ., όπως προστέθηκε με την αναθεώρηση του 2001, απαιτεί να γίνεται ομοφώνως ή με την αυξημένη πλειοψηφία των 4/5 των μελών της. Λαμβάνοντας υπόψη ότι στη Διάσκεψη συμμετέχουν ο Πρόεδρος της Βουλής, οι

<sup>129</sup> Βλ. τα σχετικά στοιχεία σε Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 127-130.

<sup>130</sup> Βλ. σχετ. Γεωργοπούλου Β., ό.π., σελ. 135επ.

Αντιπρόεδροι, οι πρώην Πρόεδροι, εφόσον είναι βουλευτές, οι Πρόεδροι (ή οι εκπρόσωποι) των κοινοβουλευτικών ομάδων, οι Πρόεδροι των διαρκών επιτροπών, της επιτροπής θεσμών και διαφάνειας και της επιτροπής οικονομικών της Βουλής και ο εκπρόσωπος των ανεξάρτητων βουλευτών (εφόσον αυτοί είναι τουλάχιστον πέντε), καταλαβαίνουμε ότι απαιτείται μία ευρύτατη συναίνεση μεταξύ Κυβέρνησης και κομμάτων της αντιπολίτευσης ως προς τα πρόσωπα, που θα συμμετέχουν στις Ανεξάρτητες Αρχές. Η απαίτηση αυτή δικαιολογείται από το γεγονός ότι οι λαμβανόμενες από τις αρχές αποφάσεις θα απηχούν συγκερασμό απόψεων του μεγαλύτερου μέρους των πολιτικών δυνάμεων και κατ' επέκταση και μεγαλύτερου αριθμού πολιτών.<sup>131</sup> Στην πράξη τα έτη 2001-2009 δεν είχαν δημιουργηθεί ιδιαίτερα προβλήματα στην επιλογή των προσώπων. Ωστόσο, από το 2010 και ύστερα η αντικατάσταση μελών ιδιαίτερα του Ε.Σ.Π., που είχε λήξει η θητεία τους, κατέστη μία δύσκολη υπόθεση. Η μη επίτευξη συμφωνίας αντιμετωπίστηκε με παρατάσεις της θητείας των παλαιών μελών, που σε κάποιες περιπτώσεις κρίνονταν αντισυνταγματικές, και επηρέασε και το ζήτημα του διαγωνισμού για τη χορήγηση τηλεοπτικών αδειών.<sup>132</sup>

Σύμπραξη συμπολίτευσης και αντιπολίτευσης απαιτείται και σε άλλες περιπτώσεις, οι οποίες σπάνια εμφανίζονται στην πράξη, όπως για κατηγορία και παραπομπή σε δίκη του Προέδρου της Δημοκρατίας (200 βουλευτές άρθρα 49 παρ.2 Συντ. και 159 παρ. 4 ΚτΒ), για το αν συντρέχει περίπτωση εκλογής νέου Προέδρου της Δημοκρατίας, όταν αδυνατεί να ασκήσει τα καθήκοντα του πάνω από 30 ημέρες (180 βουλευτές άρθρο 34 παρ.2 Συντ.), για την προκήρυξη νομοθετικού δημοψηφίσματος (180 βουλευτές άρθρα 44 παρ.2 εδ. β Συντ. και 116 παρ.5 ΚτΒ), για τη χορήγηση αμνηστίας με νόμο που ψηφίζεται από 180 βουλευτές (άρθρο 47 παρ.3 Συντ.) και για τη θέση σε εφαρμογή του νόμου για την κατάσταση πολιορκίας (180 βουλευτές άρθρα 48 παρ.6 Συντ. και 117 παρ.4 ΚτΒ).

---

<sup>131</sup> Έτσι, ΣτεΟλ 95/2017 σκ.19, ΝΟΜΟΣ.

<sup>132</sup> Βλ. ενδεικτικά τις ΣτΕ 1172/2017 και 2583/2017 που κρίνουν την συνταγματικότητα της παράτασης της θητείας των μελών του Ε.Σ.Π. και τη ΣτΕΟλ 95/2017 για τις τηλεοπτικές άδειες.



#### **IV. Συμπεράσματα – Τελικές Παρατηρήσεις**

Ολοκληρώνοντας την προσέγγιση του θεσμού των κοινοβουλευτικών ομάδων και των επιμέρους ζητημάτων , με τα οποία συνδέεται, είμαστε σε θέση να παραθέσουμε ορισμένα συμπεράσματα.

Αρχικά, το Σύνταγμα μας αναγνωρίζει τρία κοινοβουλευτικά υποκείμενα, την κοινοβουλευτική ομάδα, το κόμμα και τους ανεξάρτητους βουλευτές. Αντίθετα, ο Κανονισμός της Βουλής αναγνωρίζει μόνο την κοινοβουλευτική ομάδα και τους ανεξάρτητους βουλευτές, με αποτέλεσμα να περιορίζει τα δικαιώματα των μικρότερων κομμάτων, που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις συγκρότησης κοινοβουλευτικής ομάδας , αλλά και το δικαίωμα των βουλευτών να συμμετέχουν σε όποιο πολιτικό κόμμα επιθυμούν, και κατ' επέκταση να εγείρει ζητήματα συνταγματικότητας εν όψει της βούλησης κοινού και συνταγματικού νομοθέτη να αναγάγουν τα κόμματα σε συνταγματικούς θεσμούς.

Περαιτέρω, ως προς τις σχέσεις μεταξύ βουλευτή – μέλους και κόμματος και κοινοβουλευτικής ομάδας στα πλαίσια της ανάπτυξης και της κατοχύρωσης του κομματικού φαινομένου και της κομματικής πειθαρχίας ως προϋπόθεση για την εύρυθμη εν γένει λειτουργία του πολιτικού συστήματος, η ελεύθερη εντολή αποκτά έναν επικουρικό χαρακτήρα παρέχοντας στον βουλευτή τη δυνατότητα να διαφωνεί με το κόμμα του , να αποχωρεί από αυτό χωρίς να θίγεται η βουλευτική του ιδιότητα και να εντάσσεται σε κοινοβουλευτική ομάδα άλλου κόμματος. Έτσι, η ελεύθερη εντολή αποτελεί ουσιαστικά μία θεσμική εγγύηση απέναντι στην κομματική αυθαιρεσία, που θίγουν συνολικά τη λειτουργία ,τη διαφάνεια και την αξιοπιστία της Βουλής.

Στο πεδίο της σχέσης κοινοβουλευτικής ομάδας και κόμματος διακρίνουμε δύο επίπεδα: α) τη συμμετοχή της κοινοβουλευτικής ομάδας στις κοινοβουλευτικές εργασίες, η οποία καθορίζεται πρωτίστως από τον Κανονισμό της Βουλής και το κανονισμό λειτουργίας τους , χωρίς όμως να αγνοήσουμε τις υποχρεώσεις, που επιβάλλουν σ' αυτήν το καταστατικό του κόμματος και ο Κανονισμός της Βουλής ως συνέπεια της στενής σύνδεσης της με το κόμμα και β) τη θέση της στις ενδοκομματικές διεργασίες, όπου διαμορφώνεται αποκλειστικά από το καταστατικό του κόμματος, αλλά όπως παρατηρήσαμε σχεδόν κανένα κόμμα δεν της δίνει την πρέπουσα σημασία εν όψει του ρόλου της ως μεσολαβητή Κράτους και κόμματος και ως εκπροσώπου κάποιας μορφής ενδοκομματικής αντιπολίτευσης. Έτσι, στο χώρο των κοινοβουλευτικών εργασιών η κοινοβουλευτική ομάδα αποτελεί την έκφραση του κόμματος εντός της Βουλής, η οποία όμως διατηρεί μία σχετική αυτονομία σε σχέση με το κόμμα

εξειδικεύοντας και υλοποιώντας συγκεκριμένες πολιτικές θέσεις αυτού μέσω της άσκησης νομοθετικού έργου αλλά και ελεγκτικών αρμοδιοτήτων. Άλλωστε αυτή η αυτονομία αναγνωρίζεται και από το Σύνταγμα στα άρθρα 37 παρ.4 και 38 παρ.2 μέσω της θέσπισης αποκλειστικών αρμοδιοτήτων, οι οποίες βέβαια πρέπει να ασκούνται με βάση τις κατευθύνσεις της κομματικής ιδεολογίας.

Επιπλέον, από τις προϋποθέσεις συγκρότησης και ίδρυσης των κοινοβουλευτικών ομάδων προκύπτει η στενή σχέση της κοινοβουλευτικής ομάδας με το κόμμα (σύνδεση της συγκρότησης τους με το ποσοστό που έλαβε το κόμμα, τεκμήρια που τίθενται, υποχρέωση υποβολής κοινής δήλωσης από βουλευτές που επιθυμούν να ιδρύσουν κοινοβουλευτική ομάδα, όπου θα αναφέρουν τίτλο κόμματος, ονόματα μελών και του Προέδρου τους ). Ωστόσο, ο κεντρικός ρόλος που αναγνωρίζεται στις κοινοβουλευτικές ομάδες ως έκφραση των πολιτικών κομμάτων, οι αριθμητικές προϋποθέσεις συγκρότησης και η αναφορά από τον Κανονισμό σε δύο μόνο κοινοβουλευτικά υποκείμενα σε αντίθεση με το Σύνταγμα, περιορίζουν δικαιολογημένα μεν με βάση την αποτελεσματική λειτουργία της Βουλής τα περιθώρια δράσης των μικρότερων κομμάτων, που δεν μπορούν να συγκροτήσουν κοινοβουλευτική ομάδα, των μεμονωμένων και των ανεξάρτητων βουλευτών , αλλά με κίνδυνο ιδιαίτερα στην περίπτωση των κομμάτων να θιγεί η κοινοβουλευτική έκφραση τους και να εξαλειφθούν οι δυνατότητες παρέμβασης μίας κοινοβουλευτικής ομάδας στο εσωτερικό των κομμάτων τους.

Στο πεδίο των αρμοδιοτήτων τους ιδιαίτερη θέση έχει το ζήτημα των αρμοδιοτήτων-δικαιωμάτων των κοινοβουλευτικών ομάδων και ειδικότερα το αν αυτά απονέμονται στις κοινοβουλευτικές ομάδες ή στους βουλευτές και ασκούνται μέσω αυτών. Εδώ, ταχθήκαμε με τη δεύτερη άποψη , η οποία έχει σημαντικότερες ερμηνευτικές συνέπειες. Έτσι, στα πλαίσια αυτής α) δεν μπορούν να περιοριστούν τα δικαιώματα των ανεξάρτητων βουλευτών, οι οποίοι θεωρούνται ίσοι με τους υπόλοιπους βουλευτές , β) πρόσθετα δικαιώματα – αρμοδιότητες, που αναγνωρίζονται στις κοινοβουλευτικές ομάδες δικαιολογούνται από την ανάγκη εξασφάλισης της εύρυθμης λειτουργίας του Κοινοβουλίου χωρίς να οδηγούν σε μείωση των δικαιωμάτων των υπόλοιπων βουλευτών και γ) οι κοινοβουλευτικές ομάδες αποτελούν *suí generis* όργανα της Βουλής που εξαρτώνται από τη βούληση των βουλευτών – μελών της.

Οι αρμοδιότητες συμμετοχής στη συγκρότηση και στη σύνθεση της Βουλής και στις νομοθετικές εργασίες μπορούν να χωριστούν σε πέντε επίπεδα: α) στη συμμετοχή στη

σύνθεση και στη συγκρότηση των σχηματισμών της Βουλής, όπου επικρατεί η αναλογική ισότητα με βάση το αριθμητικό κριτήριο β) στη συμμετοχή στην οργάνωση των συνεδριάσεων, όπου ισχύει η ισότητα μεταξύ των κοινοβουλευτικών ομάδων γ) στην οργάνωση του κοινοβουλευτικού ελέγχου, δ) στην εκλογή προσώπων και ειδικότερα του Προέδρου της Δημοκρατίας και ε) στα δικαιώματα προέδρων κοινοβουλευτικών ομάδων ή των εκπροσώπων αυτών, τα οποία αναγνωρίζονται αποκλειστικά σ' αυτούς και απονέμονται κατ' ουσία στις ίδιες τις κοινοβουλευτικές ομάδες. Έτσι, προκειμένου να μην δημιουργηθούν ζητήματα συνταγματικότητας σχετικά την αρχή της ισότητας των βουλευτών, πρέπει αφενός να ασκούνται από τους Προέδρους, αφού όμως λάβουν υπόψη την θέση της πλειοψηφίας των μελών της κοινοβουλευτικής ομάδας στα πλαίσια της αρχής της δημοκρατικής λειτουργίας αυτών και αφετέρου η χορήγηση αυτών των πρόσθετων δικαιωμάτων ουσιαστικά στις κοινοβουλευτικές ομάδες πρέπει να εξυπηρετεί την εξασφάλιση της αποτελεσματικής λειτουργίας του Κοινοβουλίου.

Ιδιαίτερη σημασία έχουν και οι αρμοδιότητες αφενός της κοινοβουλευτικής ομάδας της Συμπολίτευσης και αφετέρου της Αντιπολίτευσης:

**Ως προς την πρώτη** η αρμοδιότητα της σχετικά με την ανάδειξη του προσώπου του Πρωθυπουργού στις περιπτώσεις των άρθρων 37 παρ.4 και 38 παρ.2 Συντ. είναι ιδιαίτερα κρίσιμη και δημιουργεί πολλά επιμέρους ερμηνευτικά ζητήματα: α) Στο ζήτημα σχετικά με το αν ο προτεινόμενος Πρωθυπουργός απαιτείται ή όχι να είναι βουλευτής και αρχηγός του κόμματος, υιοθετήσαμε την άποψη ότι δεν χρειάζεται. Αυτή η θέση στηρίζεται *πρώτον* στο γεγονός ότι το άρθρο 37 στοχεύει στην διασφάλιση της αρχής της δεδηλωμένης προστατεύοντας την κοινοβουλευτική ομάδα από πιθανή προσπάθεια του Προέδρου της Δημοκρατίας να επιβάλλει τις δικές του επιλογές και *δεύτερον* στην διατύπωση του άρθρου 38 παρ.2 Συντ. από την οποία προκύπτει ότι το δικαίωμα επιλογής το έχει η κοινοβουλευτική ομάδα και ότι το Σύνταγμα δεν θεωρεί βέβαιο ότι ο Πρωθυπουργός, που παραιτήθηκε ή πέθανε, είχε την βουλευτική ιδιότητα, διαφορετικά θα όριζε ότι δικαίωμα επιλογής έχει η κοινοβουλευτική ομάδα, «στην οποία ανήκει ο παραιτηθείς ή αποθανών Πρωθυπουργός». β) Ταχθήκαμε με την άποψη κατά την οποία οι κοινοβουλευτικές ομάδες έχουν αποκλειστική αρμοδιότητα υπόδειξης του προσώπου του Πρωθυπουργού, διότι η πρόταση αυτών, που αποτελούνται από μέλη – βουλευτές, που έχουν δημοκρατική νομιμοποίηση και είναι ανεξάρτητοι σε σχέση με το κράτος, το κόμμα, τους εκλογείς και την ίδια την ομάδα, δημιουργεί ένα τεκμήριο κοινοβουλευτικής εμπιστοσύνης προς το υποδεικνυόμενο πρόσωπο χωρίς πάντως να αγνοούμε ότι η οποία επιλογή μπορεί να γίνει με βάση κατευθύνσεις, που

δίνουν τα ίδια τα κόμματα γ) Στα διάφορα διαδικαστικά ζητήματα , που ανακύπτουν κατά την επιλογή Πρωθυπουργού με βάση το άρθρο 38 παρ.2 Συντ. , υποστηρίξαμε ότι για τη σύγκληση της κοινοβουλευτικής ομάδας αρμόδιο όργανο είναι ο γραμματέας, το προεδρείο , η πλειοψηφία των μελών ή ο κοινοβουλευτικός εκπρόσωπος που αναπληρώνει τον Πρόεδρο, ως προς τις πλειοψηφίες αρκεί η σχετική πλειοψηφία για την επιλογή του προσώπου, ενώ σε περίπτωση αντικατάστασης του λόγω αδυναμίας άσκησης των καθηκόντων του υποβάλλεται πλέον πρόταση από την κοινοβουλευτική ομάδα κατ' άρθρο 38 παρ.2 εδ. δ Συντ. και η αδυναμία άσκησης καθηκόντων διαπιστώνεται πλέον από τη Βουλή με την απόλυτη πλειοψηφία του όλο αριθμού των βουλευτών. Ως προς τη μυστικότητα της ψηφοφορίας υιοθετήσαμε τη θέση ότι η κοινοβουλευτική ομάδα δεσμεύεται από τον κανόνα της μυστικής ψηφοφορίας στη εκλογή προσώπων και στις αποφάσεις που αφορούν πρόσωπα, ενώ έτσι οι βουλευτές μπορούν να αποφασίζουν ευκολότερα.

Τέλος, σημαντική είναι και η σχέση, που διαμορφώνεται μεταξύ κοινοβουλευτικής ομάδας της Συμπολίτευσης από τη μία και Κυβέρνησης και Πρωθυπουργού από την άλλη. Τα δύο τελευταία όργανα οφείλουν να έχουν τη στήριξη της κοινοβουλευτικής ομάδας και του κόμματος εφαρμόζοντας τις πάγιες θέσεις - ακόμα και εντός ενός πρωθυπουργοκεντρικού συστήματος - χωρίς αυτό να σημαίνει ότι μετατρέπονται σε απλούς εκτελεστές αποφάσεων του κόμματος και της ομάδας.

**Ως προς την κοινοβουλευτική ομάδα της αντιπολίτευσης** είναι κρίσιμη η έννοια της κοινοβουλευτικής αντιπολίτευσης , η οποία αποτελείται από τα κόμματα, που έχουν εκλεγεί και τους ανεξάρτητους βουλευτές , που σε μία δεδομένη κοινοβουλευτική περίοδο καταψηφίζουν την Κυβέρνηση, όταν ζητάει την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης ή υποβάλλεται πρόταση δυσπιστίας , και ασκούν συγκεκριμένες αρμοδιότητες σε τέσσερα επίπεδα και συγκεκριμένα στη διατύπωση προτάσεων, στην άσκηση κοινοβουλευτικού ελέγχου, στη διατύπωση γνώμης και στη λήψη αποφάσεων. Περαιτέρω, θεμελιώνεται σε ορισμένες συνταγματικές βάσεις (δημοκρατική αρχή, αρχή πολυκομματισμού και άρθρα 60 παρ.1 και 61 παρ. 1 και 2 Συντ. , που κατοχυρώνουν την ελευθερία γνώμης και ψήφου κατά συνείδηση του βουλευτή) , ενώ ως φορείς της μπορούν να θεωρηθούν η κοινοβουλευτική ομάδα και οι ανεξάρτητοι και μεμονωμένοι βουλευτές.

Εν όψει των παραπάνω και με δεδομένη τη μεταφορά της πολιτικής αντιπαράθεσης στο πεδίο μεταξύ κυβερνητικής πλειοψηφίας και αντιπολίτευσης και της έλλειψης θεσμικών αντίβαρων οι κοινοβουλευτικές ομάδες κατά κύριο λόγο και οι βουλευτές αποτελούν τον

κύριο φορέα ελέγχου της Κυβέρνησης . Έτσι, οι συγκεκριμένοι φορείς διαθέτουν ορισμένα μέσα άσκησης του έργου της κοινοβουλευτικής αντιπολίτευσης, τα οποία διακρίνονται σε τέσσερις κατηγορίες: α) στην άσκηση κοινοβουλευτικού ελέγχου, β) στη διατύπωση προτάσεων , γ) στη διατύπωση γνώμης και δ) στη συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων, που απαιτούν αυξημένη πλειοψηφία.

Συνεπώς, παρατηρούμε ότι οι κοινοβουλευτικές ομάδες μπορούν να διαδραματίσουν πολύ σημαντικό ρόλο απέναντι στην ενίσχυση της εκτελεστικής εξουσίας σε πολλά επίπεδα. Πέρα από την άσκηση αρμοδιοτήτων κοινοβουλευτικού ελέγχου και συμμετοχής στη λήψη σημαντικών για τη λειτουργία του πολιτεύματος αποφάσεων και την εν γένει συμμετοχή τους στις κοινοβουλευτικές εργασίες , οι κοινοβουλευτικές ομάδες τόσο της συμπολίτευσης όσο και της αντιπολίτευσης μπορούν να αναχθούν σε κρίσιμο παράγοντα για την επίτευξη του προαναφερθέντος σκοπού, εν όψει του κομβικού ρόλου ,που μπορούν να διατελέσουν στις εσωτερικές διαδικασίες του κόμματος (ανεξάρτητα από τις προβλέψεις του κάθε καταστατικού) , της δυνατότητας να εκφράζουν περισσότερες τάσεις στο εσωτερικό τους και της θέσης τους ως σύνδεσμοι μεταξύ κόμματος και Κοινοβουλίου. Αυτό , δε, είναι ιδιαίτερα εμφανές σε μία εποχή, όπου είτε αναδεικνύονται Κυβερνήσεις συνεργασίας, οπότε η σύμπραξη και η στήριξη των κοινοβουλευτικών ομάδων κάθε κόμματος είναι ζωτικής σημασίας, είτε αναδεικνύονται μεν Κυβερνήσεις, που συγκεντρώνουν την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών, αλλά ως αποτέλεσμα συνεργασίας και συμβιβασμών μεταξύ διαφορετικών τάσεων εντός του κυβερνώντος κόμματος.



## Βιβλιογραφία

*Βενιζέλου, Ε.*, Το κοινοβουλευτικό πολίτευμα και η λειτουργία του κατά το Σύνταγμα του 1975/86, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, 1987

*Βενιζέλου, Ε.*, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Αναθεωρημένη έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2008

*Βολουδάκη, Β.*, Οι Κανονισμοί των ελληνικών πολιτικών αντιπροσωπευτικών σωμάτων (1821-1991), Τόμος Β, Οι Κανονισμοί της Βουλής, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1992

*Βολουδάκη, Β.*, Ο Κανονισμός της Βουλής του 1987, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1987

*Βολουδάκη, Β.*, Οι Κανονισμοί των ελληνικών πολιτικών αντιπροσωπευτικών σωμάτων (1821-1991), Τόμος Α΄, Θεωρητικό Θεμέλιο, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2009

*Γεωργοπούλου, Β.*, Ειδικές μορφές κοινοβουλευτικού ελέγχου της κυβέρνησης: εξεταστικές και «προανακριτικές» επιτροπές, ΕφημΔΔ- 1/2015, 128επ.

*Γεωργοπούλου, Β.*, Κοινοβουλευτική αντιπολίτευση, Θεσμικές διαστάσεις και πολιτική πράξη 1975-2015, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2019

*Δημητρόπουλου, Α.*, Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου, Β΄ Έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2011

*Δρόσου, Γ.*, Η νομική θέση των πολιτικών κομμάτων στην Ελλάδα, Έκδοση Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1982

*Καλυβιώτου, Μ.*, σε *Σπυρόπουλου, Φ., Κοντιάδη, Ε., Ανθόπουλου Χ., Γεραπετρίτη Γ.* (Επιστημονική Διεύθυνση), Σύνταγμα Κατ'άρθρο ερμηνεία, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2017, 1130επ.

*Καραβοκώρη, Γ.*, σε *Σπυρόπουλου, Φ., Κοντιάδη, Ε., Ανθόπουλου Χ., Γεραπετρίτη Γ.* (Επιστημονική Διεύθυνση), Σύνταγμα Κατ'άρθρο ερμηνεία, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2017, 975επ.

*Κοντιάδη, Ξ.*, Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων , Μία πολιτειολογική θεώρηση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1996

*Κοντιάδη, Ξ.*, Η αντικατάσταση του Πρωθυπουργού, Η ερμηνευτική δοκιμασία του άρθρου 38 παρ.2 του Συντάγματος 1975/1986 ως έναυσμα για την αναθεώρηση του, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2000

*Κοντιάδη, Ξ.* σε Σπυρόπουλου, Φ., Κοντιάδη Ξ., Ανθόπουλου Χ., Γεραπετρίτη Γ. (Επιστημονική Διεύθυνση), Σύνταγμα Κατ'άρθρο ερμηνεία, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2017, 842επ.

*Κουτσομπίνα, Σ.*, Σύνταγμα και Κανονισμός της Βουλής, Μία παράλληλη ανάγνωση σε Κράτος – Νόμος – Διοίκηση, Τόμος επιστημονικών μελετών προς τιμήν του Επαμεινώνδα Π. Σπηλιωτόπουλου, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2000, 281επ.

*Κουτσομπίνα, Σ.*, Η λειτουργία της Βουλής μετά την Αναθεώρηση του Συντάγματος και την τροποποίηση του Κανονισμού της Βουλής – Πρώτες Παρατηρήσεις σε Κοντιάδη Ξ (Επιμ.) Πέντε χρόνια μετά τη Συνταγματική Αναθεώρηση του 2001, Αποτίμηση και προτάσεις για μία νέα συνταγματική μεταρρύθμιση , Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2006, 701επ.

*Κρητικού, Π.*, Ο Κανονισμός της Βουλής, Ερμηνεία – Ανάλυση – Σχόλια, Εκδόσεις Καμαρινοπούλου, Αθήνα, 1990

*Μάνεση, Α.*, Το Συνταγματικόν Δίκαιον ως τεχνική της πολιτικής ελευθερίας σε Συνταγματική Θεωρία και Πράξη , Εκδοτικός Οίκος Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1980, 11επ.

*Μάνεση, Α.*, Η Συνταγματική Αναθεώρηση του 1986, Μία κριτική αποτίμηση της νομικοπολιτικής σημασίας της, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, 1989

*Μαυρία, Κ.*, Συνταγματικό Δίκαιο, 5<sup>η</sup> Έκδοση, Δίκαιο και Οικονομία, Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 2014

*Ξηρού, Θ.*, Ζητήματα Δικαίου των πολιτικών κομμάτων, 2<sup>η</sup> Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2010

*Παπαδημητρίου, Γ.*, Δίκαιο των πολιτικών κομμάτων, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1994



Παντελή, Α., Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 3<sup>η</sup> Έκδοση, Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη, Αθήνα, 2016

Πεπονή, Α., Η Συνταγματική Αναθεώρηση του 1986, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1986

Ράϊκου, Α., Συνταγματικό Δίκαιο, Γενική Πολιτειολογία – Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο και Οργανωτικό Μέρος Ι ,τ.Ι, 5<sup>η</sup> Έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2018

Ράϊκου, Α., Συνταγματικό Δίκαιο, Οργανωτικό Μέρος ΙΙ,τ.ΙΙ, 5<sup>η</sup> Έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2018

Σπυρόπουλου, Φ., Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2018

Τζέμου, Β., Η Κοινοβουλευτική Αντιπολίτευση σε Κοντιάδη Ξ., Σπυρόπουλου Φ. (Επιμ.), Το μέλλον του Ελληνικού Κοινοβουλίου, Συνταγματικές και Πολιτικές Διαστάσεις, Εκδόσεις Ι. Σιδέρης, 2011, 211επ.

Τσάτσου, Δ., Συνταγματικό Δίκαιο Ι, Επιτομή, Δεύτερη αναθεωρημένη έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1982

Τσάτσου, Δ., Η ενδοκομματική αντιπολίτευση ως πρόβλημα του Συνταγματικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1983

Τσάτσου, Δ., Η ανάδειξη του Πρωθυπουργού, Συμβολή στην ερμηνεία του άρθρου 37 του Συντάγματος του 1975/1986, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1989

Φουντεδάκη , Π., Ενδοκομματική Δημοκρατία και Σύνταγμα, Συμβολή στις πολιτικές προϋποθέσεις και στην ερμηνεία του άρθρου 29 του Συντάγματος 1975/1986, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1987

Φουντεδάκη , Π., Τα δικαιώματα των βουλευτών , Βουλή των βουλευτών ή Βουλή των κοινοβουλευτικών ομάδων; , Τόμος Α΄, Οι Θεμελιώδεις Αρχές του Κοινοβουλευτικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1993

Φουντεδάκη , Π., Ο Θεσμός της Κοινοβουλευτικής Αντιπολίτευσης σε Χαρμόσυνο Αριστόβουλου Μάνεση, Μελέτες Συνταγματικού Δικαίου και Φιλοσοφίας Δικαίου , ΙΙ, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1998, 509επ.

Χρυσόγονου, Κ., Συνταγματικό Δίκαιο, Β΄ Έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2014

### Διαδικτυακές Πηγές

<http://www.droitconstitutionnel.org/congresNancy/comN6/ridardT6.pdf> (Ridard B., La definition juridique de l' opposition parlementaire en France et au Royaume – Uni, VIIIe Congres français de droit constitutionnel (Nancy, 16-18/6/2011)

<http://www.topontiki.gr/article/305820/ti-simainei-i-dialysi-tis-koinovoyleytikis-omadas-toy-potamiou-poia-pronomia-hanontai> («Τι σημαίνει η διάλυση της κοινοβουλευτικής ομάδας του Ποταμιού – Ποια προνόμια χάνονται», Δημοσίευση την 21.01.2019)

<https://www.tovima.gr/2019/02/07/politics/arnitiki-i-gnomodotisi-tou-epistimonikou-symvouliou-tis-voulis-gia-kammeno/> («Αρνητική η γνωμοδότηση του Επιστημονικού Συμβουλίου της Βουλής για Καμμένο», Δημοσίευση την 07.02.2019)

<https://www.naftemporiki.gr/story/1472527/anasustinetai-i-ko-tou-potamiou> («Ανασυγκροτείται η Κ.Ο. του Ποταμιού», Δημοσίευση την 07.05.2019)

<https://www.tovima.gr/2019/05/07/politics/me-ko-ksana-to-potami/> («Ξαναγεννήθηκε η Κ.Ο. του Ποταμιού», Δημοσίευση την 07.05.2019)

<https://www.news247.gr/politiki/koinovoyleytiki-omada-sygkrotei-i-dimar.6144693.html> («Κοινοβουλευτική Ομάδα συγκροτεί η ΔΗΜΑΡ», Δημοσίευση την 23.03.2012)