

## Ο κοινοβουλευτισμός στην ελληνική συνταγματική επιστήμη: δύο αντιλήψεις της πολιτικής αντιπροσώπευσης

Το σύστημα της πολιτικής αντιπροσώπευσης αποτελεί «οργανωτικήν βάσιν του πολιτεύματος – παγίως υφισταμένην από της εν έτει 1821 ενάρξεως του κρατικού βίου του συγχρόνου Ελληνισμού»<sup>1</sup>. Κατά τον Αριστόβουλο Μάνεση, στον οποίο ανήκουν οι εντός εισαγωγικών λέξεις, το κοινοβουλευτικό σύστημα

ή σύστημα κοινοβουλευτικής κυβερνήσεως ή κοινοβουλευτισμός (μολονότι διά του τελευταίου... νοείται ενίοτε και το όλον αντιπροσωπευτικόν σύστημα εν γένει)... προϋποθέτει αναγκαίως την ύπαρξιν του αντιπροσωπευτικού συστήματος, του οποίου μορφήν αποτελεί<sup>2</sup>.

Μια αντίληψη του κοινοβουλευτισμού, υπό την προκείμενη έννοια, εκφράζεται από τον (νομικό θετικιστή) Νικόλαο Ν. Σαρίπολο<sup>3</sup>, ο οποίος απορρίπτει ως εσφαλμένες τις –σημειωτέον– καθιερωμένες, κατά τον ίδιο, από το Σύνταγμα (!) «γαλλικές θεωρίες» περί αντιπροσωπείας του λαού: η βουλή δεν αποτελεί αντιπρόσωπό του.

Κατά τις (ανταγωνιστικές των «γαλλικών») «γερμανικές θεωρίες» που υιοθετεί και εισάγει στη χώρα μας ο Ν. Ν. Σαρίπολος, η βουλή και ο λαός, ως εκλογικό σώμα, αποτελούν άμεσα όργανα του κράτους, στερούμενα νομικής προσωπικότητας· συνεπώς, από νομική άποψη, είναι αδύνατον η βουλή να αντιπροσωπεύει τον λαό<sup>4</sup>. Το εκλογικό σώμα είναι απλώς «δημιουργικό όργανο»: η εκλογή των βουλευτών, δηλαδή, δεν αποτελεί πράξη εξουσιοδότησης, αλλά διορισμού. Ο Ν. Ν. Σαρίπολος υποστηρίζει ότι μόνον από πολιτική άποψη θα μπορούσε να γίνει λόγος περί αντιπροσωπείας του λαού διά των βουλευτών. Αφήνοντας κατά μέρος τη διαμάχη «γαλλικών» θεωριών, που απηχούν, βέβαια, το επαναστατικό πνεύμα του 1821, και (συντηρητικών) «γερμανικών» της εποχής και μη λαμβάνοντας υπ' όψιν μας την εννοιολογία του Ν. Ν. Σαριπόλου περί της νομικής προσωπικότητας του κράτους κ. λπ., η θεωρία του δεν εκφράζει, κατά βάση, παρά την κλασική αντίληψη του

<sup>1</sup> Αριστόβουλος Ι. Μάνεσης, *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος II* (Θεσσαλονίκη: Εκδοτικός Οίκος Αφοι Π. Σάκκουλα, 1961-1965), σ. 176

<sup>2</sup> *Συνταγματικόν δίκαιον: πανεπιστημιακαί παραδόσεις* (ό. π., 1967), σ. 387.

<sup>3</sup> Βλ. Νικολάου Ν. Σαριπόλου, *Ελληνικόν συνταγματικόν δίκαιον Α'* (εν Αθήναις 1915), σς 258 επ.

<sup>4</sup> Πρβλ. όμως Δημήτρη Θ. Τσάτσου, *Συνταγματικό δίκαιο Β'* (Αθήνα - Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1993), σς 97 επ.

κοινοβουλευτισμού· αυτή αποτυπώνεται σε μια επιγραμματική φράση του A. V. Dicey, την οποία επικαλείται αργότερα ο Χρήστος Σγουρίτσας που δεν αποκλίνει από τη θεωρία του N. N. Σαριπόλου, διακρίνοντας και αυτός αυστηρά μεταξύ νομικής και πολιτικής οπτικής γωνίας: «Το μόνον νόμιμον δικαίωμα των εκλογέων... είναι η εκλογή των μελών του Κοινοβουλίου»<sup>5</sup>.

Ο Σγουρίτσας όμως επισημαίνει<sup>6</sup> και κάτι, που ίσως εκ των πραγμάτων της εποχής<sup>7</sup> αγνοεί ο N. N. Σαρίπολος: ότι οι εκλογείς δεν ψηφίζουν ακριβώς υποψήφιους βουλευτές, αλλά πολιτικά κόμματα, τα οποία έχουν προεκλογικά προγράμματα. Συνεπώς, τίθεται, κατά τον Σγουρίτσα, ζήτημα εναρμόνισης της κυβερνητικής πολιτικής προς το εγκριθέν από την πλειοψηφία του εκλογικού σώματος πολιτικό πρόγραμμα. Διαφορετικά, κατά τον ίδιο, το μεν πολίτευμα θα μεταβάλλετο σε ολιγαρχικό, οι δε εκλογείς θα είχαν μάλλον εξαπατηθεί για την υφαρπαγή της ψήφου τους. «Ατυχώς» όμως –συνεχίζει– δεν υπάρχουν νομικά μέσα για να εξασφαλιστεί η επιβαλλόμενη αρμονία μεταξύ λαού και βουλής.

Αυτό που διακρίνει, λοιπόν, στο θέμα μας τον συνταγματικό κόσμο του N. N. Σαριπόλου από εκείνον του Σγουρίτσα είναι το (σύγχρονο) κομματικό φαινόμενο (όχι ο συνταγματικά ανυπόλητος παλαιοκομματισμός). Κατά μία καίρια εκτίμηση του Αλεξάνδρου Σβώλου, στον εναρκτήριο λόγο του ως τακτικού καθηγητή<sup>8</sup>, τα σύγχρονα κόμματα, αλλοιώνοντας το (κλασικό) κοινοβουλευτικό σύστημα, μάλλον δημιουργούν ξένο προς αυτό τύπο πολιτεύματος. Μια χαρακτηριστική, κατά τον ίδιο, νεαρά συνταγματική διάταξη αποτελεί το τελευταίο εδάφιο του άρθρου 89 του Συντάγματος της Ελληνικής Δημοκρατίας (1927): κατά την ψηφοφορία επί προτάσεων εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας «δικαιούνται να ψηφίζουν και οι Υπουργοί Βουλευταί» (πράγμα προηγουμένως, αν όχι αδιανόητο, πάντως ανεπίτρεπτο). Ο Σβώλος περιγράφει προσφυώς μια σχετική κοινοβουλευτική διαμάχη του Ελευθερίου Βενιζέλου με τον Αλέξανδρο Παπαναστασίου: ο πρώτος επικαλείται την «εντολή» του λαού (άραγε, κατά τη συνταγματολογική ορολογία, «επιτακτική» ή «αντιπροσωπευτική»;) υπέρ της συγχύσεως βουλής και κυβερνήσεως ή, ακριβέστερα, υπέρ της συμμορφώσεως της βουλής προς την κυβερνητική πολιτική, επισείοντας τον κίνδυνο της πολιτικής αναρχίας, και ο δεύτερος του επισημαίνει τη σχετική νόθευση του πολιτεύματος. Κατά τον Σβώλο, η άποψη του Παπαναστασίου ήταν «απλώς νομικώς βάσιμος».

<sup>5</sup> *Συνταγματικόν δίκαιον Α'* (Αθήνα: Εκδοτικός Οίκος Αντωνίου Ν. Σάκκουλα, 1965), 198 σημ. 2.

<sup>6</sup> *Ο. π.*, σς 198 επ.

<sup>7</sup> Πρβλ., συνοπτικά, Γιώργου Κασιμάτη, «Τα πολιτικά κόμματα ως συνταγματικός θεσμός», *in* *Μελέτες Ι* (Αθήνα - Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1996), σς 189 επ.

<sup>8</sup> Βλ. *Προβλήματα της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας* (Αθήνα 1931), ιδίως σς 8 επ., 11, 29 επ. σημ. 2 και 3

Έκτοτε υφίσταται, λόγω ασφαλώς της παρουσίας των σύγχρονων κομμάτων στην πολιτική σκηνή, μια ισχυρή τάση να συλληφθεί μια κάποια έννομη σχέση μεταξύ του εκλογικού σώματος και της βουλής, η οποία όμως δεν είναι καθόλου βέβαιο ότι δεν είναι ουσιωδώς μεσοπολεμική, αν και όχι απαραίτητως σμιπτιανή, δηλαδή *κινηματική*. Κατά τον διαβόητο Carl Schmitt,

[τ]ο κίνημα ως το πολιτικο-δυναμικό στοιχείο... είναι τόσο κράτος όσο και λαός και ούτε το ενεστώς κράτος... ούτε ο ενεστώς λαός... θα ήταν νοητά χωρίς αυτό... [Στο] κόμμα, με τα μέλη του στρατολογημένα από όλα τα στρώματα του λαού, ωστόσο, το ίδιο κλειστό και ιεραρχικά καθοδηγούμενο, που φέρει, ως πολιτικό σώμα, τόσο το κράτος όσο και τον λαό, [βρίσκει] το κίνημα την ιδιαίτερη μορφή του... Τούτο αντιστοιχεί στη διάταξη του από 14 Ιουνίου 1933... νόμου κατά της ανασύστασης των κομμάτων: «Στη Γερμανία υφίσταται ως μόνο πολιτικό κόμμα το Εθνικοσοσιαλιστικό»<sup>9</sup>.

Η πλέον αξιοπρόσεκτη προσπάθεια να συλληφθεί η προκείμενη έννομη σχέση λαού (εκλογικού σώματος) και βουλής ή βουλευτών είναι του Αριστοβούλου Μάνεση, κατά τη δεκαετία του 1960, και στις πανεπιστημιακές του παραδόσεις του 1967, αμέσως μετά την εμπειρία των Ιουλιανών<sup>10</sup>, αλλά ήδη και στον δεύτερο τόμο των *περισπούδαστων Εγγυήσεων* του. Στο εν λόγω σύγγραμμά του, ερμηνεύοντας το τότε ισχύον Σύνταγμα, αποφαίνεται ο ίδιος ότι «το λογικώς 'πρώτον' είναι [...] η εκπροσώπησης της ίδιας των [βουλευτών] εκλογικής περιφερείας»<sup>11</sup>. Το ζήτημα κατέστη επίκαιρο με την πρόσφατη θεωρητική και πολιτική διαμάχη για την εξ αποστάσεως ψήφο των αποδήμων Ελλήνων πολιτών.

Ο Π. Δ. Δαγτόγλου<sup>12</sup>, π. χ., θεωρεί ότι «[τ]ο ελληνικό δίκαιο γνωρίζει, για ιστορικούς λόγους, και μια τρίτη κατηγορία ανάμεσα στους ημεδαπούς και τους αλλοδαπούς: τους *ομογενείς*». Εν προκειμένω, αν μας ενδιαφέρουν οι *κανονιστικοί* λόγοι, αυτοί συνταγματικά μάλλον συνυφαίνονται με το ότι νόμος ορίζει την ιδιότητα του Έλληνα πολίτη (πρόκειται, συνεπώς για δεσμό *πολιτικό*) και ότι σύμφωνα με νόμο επιτρέπεται αυτή να αφαιρεθεί σε περίπτωση «που κάποιος απέκτησε εκούσια άλλη» (άρθρο 4 § 3 του ισχύοντος Συντάγματος). Εφ' όσον –έστω,

---

<sup>9</sup> Βλ. *Staat, Bewegung, Volk* (Hamburg: Hanseatische Verlangsanstalt, 1933) σς 12, 13. Ο ίδιος μόλις πριν από ένα έτος, αποφαινόταν ότι «κράτος, οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και άλλοι δημόσιοι οργανισμοί καταβάλλουν, αντί των κομμάτων, τη μισθοδοσία των βοηθών και των υπαλλήλων τους»... («Starker Staat und gesunde Wirtschaft (1932)», in *Staat, Großraum, Nomos: Arbeiten aus den Jahren 1916 - 1969* [Berlin: Duncker & Humblot, 1995], σ. 78. Ο Δημήτρης Τσάτσος, *Πολιτεία* (Αθήνα: Εκδόσεις Γαβριηλίδη, 2010), σ. 438, που δεν παραπέμπει με ακρίβεια («χωρίς έτος [!] και τόπο έκδοσης», σ. 349: το άρθρο δεν ξεπερνά τις 25 σελίδες), το εκλαμβάνει ως ακραία υπεράσπιση του άνευ κομμάτων κρατισμού, ενώ προαναγγέλλει, βέβαια, τον κρατισμό του ενός κόμματος.

<sup>10</sup> Για το συνταγματικό ζήτημα βλ. Νίκου Κ. Αλιβιζάτου, *Το Σύνταγμα και οι εχθροί του στη νεοελληνική ιστορία, 1800-2010* (Αθήνα: Πόλις, 2011), σς 381 επ.

<sup>11</sup> *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος*, σ. 195.

<sup>12</sup> *Ατομικά δικαιώματα* (Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1991), σ. 83.

κατ' αρχάς, *de constitutione ferenda*– δεν δύναται να νοηθεί η ιδιότητα του πολίτη ανεξάρτητα από ένα ακριβοδίκαιο θεσμικό πλαίσιο κοινωνικής συνεργασίας ή αμοιβαιότητας, πριν ο φιλελεύθερος και δημοκρατικός νομοθέτης φτάσει στο λεγόμενο οργανωτικό μέρος του Συντάγματος, πρέπει προηγουμένως να προβληματιστεί με τα περισσότερα στοιχειώδη (δηλαδή θεμελιώδη): αν όχι με την αφαίρεση, δηλαδή, οπωσδήποτε με την κτήση της ιδιότητας του Έλληνα πολίτη από ομογενείς με τη μη συνταγματική έννοια.

Αφήνοντας την πολιτική επικαιρότητα και επανερχόμενοι στις *Εγγυήσεις* του Μάνεση, ο ίδιος δεν διστάζει<sup>13</sup>, αμφισβητώντας «την ιδιότητα [του λαού - εκλογικού σώματος] ως απλώς αναδεικνύοντος οργάνου», να επικαλεστεί ότι δικαίως τονίζει (ποιος; δεν το βρήκατε!) ο Δημήτριος Βεζανής, στην *Πολιτειολογία* του<sup>14</sup>, ότι η κρατούσα αντίθετη άποψη, η κατά τα ανωτέρω άποψη του Ν. Ν. Σαριπόλου, είναι «η αντιδημοκρατικότερα περί αντιπροσωπείας θεωρία η οποία εξηνέχθη ποτέ». Κατά τον Βεζανή, όπως τον επικαλείται ο Μάνεσης, ο Σαρίπολος αγνοούσε το βεληνεκές της θεωρίας του και δεν υποπτευόταν τη σημασία της: δεν προείδε, δηλαδή, τη μεσοπολεμική της απαξίωση... Ισχυρίζεται, λοιπόν, ο Μάνεσης στις προαναφερθείσες παραδόσεις του<sup>15</sup>, μη ικανοποιημένος ούτε από την αγγλική «μέση» (και ορθή, όπως, εν κατακλείδι, θα αναπτύξω) οδό<sup>16</sup>, ότι, δηλαδή, η ζητούμενη σχέση εκλογικού σώματος και κοινοβουλίου είναι πρωτίστως σχέση *εμπιστοσύνης*, και θεωρώντας ότι η γνήσια δημοκρατική αρχή επιτάσσει την *απόλυτη* εξάρτηση των εκλεγμένων από τη θέληση των εκλογέων, διαφορετικά η αντιπροσώπευση είναι *πλασματική*, ότι, κατά το τότε ισχύον Σύνταγμα,

μεταξύ εκλογέων και εκλεγμένων υπάρχει *ουσιαστική* σχέση, στηριζόμενη επί *νομικού δεσμού* που ιδρύεται διά της εκλογής... Ο νομικός αυτός δεσμός έγκειται εις την εκ μέρους των εκλογέων εκδήλωσιν *ουσιαστικής θελήσεως*, η οποία, χωρίς να εξικνείται [γιατί άραγε;<sup>17</sup>] μέχρι πλήρους δεσμεύσεως της θελήσεως των εκλεγμένων, είναι εν τούτοις *προσδιοριστική, εις γενικάς γραμμάς, των κατευθύνσεων και των πλαισίων* της θελήσεώς των, συνεπαγομένη την *υποχρέωσιν* αυτών να *συμμορφώνονται* και ατομικώς και ως συλλογικόν όργανον, προς την διά των εκλογών εκφραζομένην ούτω πως θέλησιν, *τόσον ειδικώς των εκλογέων των, όσον και γενικότερον του Λαού-εκλογικού σώματος.*

<sup>13</sup> Αι *εγγυήσεις* τηρήσεως του Συντάγματος, σς 191, 193 σημ. 19.

<sup>14</sup> Είναι ο ίδιος που στο πρώτο τεύχος του περιοδικού *Το Νέον Κράτος* (Σεπτέμβριος 1937) έγραψε, «Δικαιώματα και καθήκοντα της νεολαίας υπό το Νέον Κράτος», σ. 24, μεταξύ άλλων και τα εξής: «Ζητούμεν να προστεθή η Αντιδημοκρατική Πίστις εις το τρίπτυχον: Πατρίς, Θρησκεία, Οικογένεια»...

<sup>15</sup> *Συνταγματικόν δίκαιον*, σς 374 επ.

<sup>16</sup> Ο. π., σς 371 επ.

<sup>17</sup> Το ερώτημα αφορά το γιατί το Σύνταγμα θέλει την πολιτική εκπροσώπηση μάλλον *πλασματική*. Εδώ θέλουμε μια *κανονιστική* απάντηση (δηλαδή μια θεωρία *διαβουλευτικής* δημοκρατίας) και, αντ' αυτής, ο Μάνεσης μάλλον προσυπογράφει μια μεσοπολεμική καταγγελία.

Έχω την εντύπωση ότι εδώ το έδαφος γίνεται ολισθηρό: η αντίληψη του Ελευθερίου Βενιζέλου περί λαϊκής εντολής πόσο μακριά βρίσκεται, άραγε, από την πρωθυπουργοκεντρικό κοινοβουλευτικό σύστημα, τον πρωθυπουργό ως κυβερνήτη, που ο ίδιος ο Μάνεσης τόσο καυστικά στηλίτευσε κατά τη δεκαετία του 1980, αποτιμώντας κριτικά την αναθεώρηση του 1986<sup>18</sup>;

Δεν δύναται εύλογα κανείς και ούτε πρέπει (ως υπεύθυνος δημοκρατικός πολίτης) να αμφισβητήσει τη θεσμικά αναντικατάστατη σημασία των πολιτικών κομμάτων για τη λειτουργία του κοινοβουλευτικού συστήματος. Βρίσκω όμως, αναλογιζόμενος την προηγούμενη σύντομη έκθεση, αμφίσημο και αδιαφανή τον χαρακτηρισμό του Δημήτρη Τσάτσου: «πολιτεία των κομμάτων»<sup>19</sup>, αν αυτός δεν είναι απλώς περιγραφικός. Εξηγούμαι: το πρόβλημα, ή τα προβλήματα του κοινοβουλευτισμού, έχουν ως κύριο αντικείμενο τη νομιμοποίηση της πολιτικής εξουσίας. Η πολιτική αντιπροσώπευση δεν επιτυγχάνεται όμως μόνο διά της εκλογής. Ωστόσο, η διάλυση της βουλής πρέπει να «είναι ο μηχανικώτερος τρόπος της αποκαταστάσεως της [...] τυπικής υπεροχής του εκλογικού σώματος»<sup>20</sup>.

Η ευθεία αποδοκιμασία, π. χ., μιας κυβέρνησης από το εκλογικό σώμα θέτει ζήτημα νομιμοποίησής της: άμεσης, δηλαδή, προκήρυξης εκλογών. (Το ισχύον Σύνταγμα κάποτε προέβλεπε ρητά τη διάλυση της «εν προφανεί δυσαρμονία προς το λαϊκόν αίσθημα» Βουλής. Πρόκειται για αρχή θεμελιώδη, την οποία δεν έθιξε –δεν μπορούσε να θίξει– η προαναφερθείσα διαδικαστική, ως προς τις προεδρικές εξουσίες, αναθεώρηση.) Η κυβέρνηση πλέον αδυνατεί να λάβει κάποιες κρίσιμες αποφάσεις (ακόμη και συμβολικού για τη φιλελεύθερη δημοκρατία χαρακτήρα) στο όνομα (όχι ακριβώς ή απλώς χάριν) του λαού (η υπερβατική αναφορά στον λαό, δηλαδή το έθνος, είναι δημοκρατικά γελοία), επικαλούμενη, π. χ., διακομματική συναίνεση (ακόμη και αν την έχει εξασφαλίσει), την εμπιστοσύνη του κοινοβουλίου, την αδυνατότητα δικαστικού ελέγχου των επιλογών της ή ότι είναι καλύτερη από κάθε άλλη εναλλακτική που διαθέτει ο τόπος (ακόμη και αν κάτι τέτοιο αληθεύει: ποιος το κρίνει;). Κάποιοι συντηρητικοί πολιτικοί φιλόσοφοι ίσως ευπρεπώς διαφωνούν και με τα στοιχειώδη (δηλαδή θεμελιώδη) της φιλελεύθερης δημοκρατίας. Το ίδιο μεν, αλλά μάλλον επιπόλαια, και κάποιοι θεωρητικοί νομικοί: πώς είναι κανονιστικά δυνατό να αγνοήσει κανείς το πνεύμα ενός συντάγματος, επικαλούμενος το γράμμα του;

---

<sup>18</sup> Βλ. *Η συνταγματική αναθεώρηση του 1986: μια κριτική αποτίμηση της νομιμοπολιτικής σημασίας της* (Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής, 1986), σς 111 επ.

<sup>19</sup> Βλ. του ιδίου, *Πολιτεία*, σς 431 επ.

<sup>20</sup> Α. Ι. Σβώλος, *Το νέον σύνταγμα και αι βάσεις του πολιτεύματος* (Αθήναι 1928), σ. 314.

Ωστόσο, η πολιτική αντιπροσώπευση επιτυγχάνεται και διά της κοινοβουλευτικής διαβούλευσης. Και εδώ η επίκληση της λαϊκής εντολής, όχι μόνο δεν επιτρέπει τη συνέχιση της διαβούλευσης, αλλά, υπό περιστάσεις, την καθιστά αδύνατη. Ο βουλευτής όμως, εφ' όσον δεν εκπροσωπεί τους ψηφοφόρους του, αλλά τον λαό (ούτε καν το εκλογικό σώμα), οφείλει να βρει έναν τρόπο, με την αγόρευση και την ψήφο του, να εκπροσωπήσει και τους διαφωνούντες<sup>21</sup>. Η κοινοβουλευτική δημοκρατία δεν είναι το πολίτευμα των (προτιμήσεων των) περισσοτέρων πολιτών, αλλά (διαβουλευτικά) όλων.-

---

<sup>21</sup> Αφιερώνω σε αυτήν την προβληματική το τελευταίο βιβλίο μου, *Το μίσος για τη φιλελεύθερη δημοκρατία* (Αθήνα: Εκδόσεις Ευρασία, 2019).