

Προπτυχιακή Εργασία

Οικονομοπούλου Αναστασία

Η Αναπλήρωση του Πρωθυπουργού

ΟΙΚΟΝΟΜΟΠΟΥΛΟΥ ΑΘ. ΑΝΑΣΤΑΣΙΑ
Α.Μ.:1340200400318

ΜΑΘΗΜΑ:ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ
ΔΙΔΑΣΚΩΝ:ΔΗΜΗΤΡΟΠΟΥΛΟΣ ΑΝΔΡΕΑΣ

ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
ΣΧΟΛΗ Ν.Ο.Π.Ε. -ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΙΚΗΣ
ΑΘΗΝΑ 2004

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ:Γενική Προβληματική-Ζητήματα που τίθενται.....σελ.3	
ΓΕΝΙΚΟ ΜΕΡΟΣ:	
Α)Αναπλήρωση	
i. Πρωθυπουργοκεντρικός χαρακτήρας του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος.....σελ.4	
ii. Έννοια της αναπλήρωσης και προϋποθέσεις.....σελ.6	
iii. Όρια -έκταση.....σελ.9	
iv. Προσωρινότητα του θεσμού της αναπλήρωσης- Προθεσμίες-Εύλογος χρόνος.....σελ.11	
v. Αναπληρωτής του Πρωθυπουργού.....σελ.13	
1)Αντιπρόεδρος της κυβέρνησης.....σελ.14	
2)Αναπληρωτής Υπουργός.....σελ.16	
vi. Μορφές αναπλήρωσης του Πρωθυπουργού	
1) Επικουρική-εκούσια αναπλήρωση.....σελ.17	
2)Κύρια-αυτοδίκαιη.....σελ.18	

Β)Αδυναμία

- i. Έννοια-Αίτια.....σελ.20
- ii. Αντικατάσταση του Πρωθυπουργού.....σελ.22
- iii. Ανάθεση αρμοδιοτήτων.....σελ.23
- iv. Ρόλος του Προέδρου της Δημοκρατίας.....σελ.24
- v. Συνταγματικές διέξοδοι.....σελ.25

Γ) Περιπτωσιολογικά

- i. Ιστορικό της αναπλήρωσης του Πρωθυπουργού το 1988.....σελ.26
- ii. Ιστορικό της αναπλήρωσης του Πρωθυπουργού το 1995.....σελ.27

- ΒΑΣΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....σελ.28
- ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....σελ.29
- ΛΗΜΜΑΤΑ.....σελ.30
- ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....σελ.31

ΕΙΣΑΓΩΓΗ: Γενική προβληματική – Ζητήματα που τίθενται

Η εργασία αυτή επιχειρεί να αναδείξει τις διαστάσεις του θεσμού της αναπλήρωσης του Πρωθυπουργού στο κοινοβουλευτικό σύστημα της Ελλάδας και σύμφωνα με την ελληνική έννομη τάξη. Ο θεσμός αυτός αποτελεί μέρος μόνο ενός σημαντικού ζητήματος• των σχέσεων του Πρωθυπουργού και των λοιπών μελών του Υπουργικού Συμβουλίου.

Το θέμα: η αναπλήρωση του Πρωθυπουργού, πολιτειακός θεσμός που αφορά στη προσωρινή ανάθεση των πρωθυπουργικών καθηκόντων, έχει προκαλέσει ευρεία επιστημονική συζήτηση αλλά και πολιτικές έριδες ως προς την ακριβή σημασία όρων και διατάξεων του συνταγματικού χάρτη, κυρίως με αφορμή το πολιτικό σκηνικό της Ελλάδας του 1988 και του 1995. Η κρισιμότητα του μείζονος αυτού πολιτικού-θεσμικού ζητήματος απορρέει από τη δεσπόζουσα θέση του Πρωθυπουργού στο πλαίσιο του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος, και ειδικά του ελληνικού. Γι' αυτό το λόγο, ο βασικά λειτουργικός- διεκπεραιωτικός ρόλος του θεσμού μετατρέπεται συχνά σε κομβικό σημείο μακροπρόθεσμων πολιτικών εξελίξεων.

Τα ζητήματα που είχαν τεθεί πριν τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 αφορούσαν την περίπτωση αδυναμίας του Πρωθυπουργού να ασκήσει τα καθήκοντά του και το αν επιβάλλεται τότε αντικατάσταση ή αναπλήρωση του Πρωθυπουργού, καθώς επίσης ποιο είδος αναπλήρωσης. Επίσης, σημαντικό θέμα αποτελεί η προσωρινότητα της αναπλήρωσης που συνεπάγεται το καθορισμό του μέγιστου επιτρεπόμενου, ή αλλιώς εύλογου χρόνου. Πολύς λόγος έχει γίνει και ως προς την έκταση της αναπλήρωσης, δηλαδή σχετικά με το αν ο αναπληρών τον Πρωθυπουργό μπορεί να ασκήσει όλες σχεδόν τις πρωθυπουργικές αρμοδιότητες ή αν δεν μπορεί να τις καταλάβει όλες.

Η μέθοδος που θα ακολουθηθεί είναι αναλυτική(βάσει βιβλιογραφίας), ενώ παράλληλα οι αναφερόμενες απόψεις που έχουν διατυπωθεί σχετικά ως τώρα θα μπορούν έμμεσα να συγκριθούν.

ΓΕΝΙΚΟ ΜΕΡΟΣ:

A)Αναπλήρωση

I.Πρωθυπουργοκεντρικός χαρακτήρας του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος

Το πολιτικό σύστημα της Ελλάδας δε νοείται χωρίς το λειτουργήμα του Πρωθυπουργού. Η αδυναμία ασκήσεως των πρωθυπουργικών καθηκόντων δημιουργεί προδήλως μείζον πολιτικό πρόβλημα αφού ο Πρωθυπουργός είναι βασικό και κεντρικό όργανο για την πολιτική και πολιτειακή σκηνή.

Η αναθεώρηση του Συντάγματος 1975/1986 είχε ως συνέπεια την πολιτική παντοδυναμία του πρωθυπουργού στο κόμμα αλλά και στην κοινοβουλευτική ομάδα και στην κυβέρνηση. Μερικές αρμοδιότητές του είναι : Διορισμός και παύση υπουργών (άρθρ.37 παρ.1 του Συντάγματος), θέση ζητήματος εμπιστοσύνης στη Βουλή (άρθρ.84 παρ.1 του Συντάγματος),εξασφάλιση ενότητας κυβέρνησης και προσδιορισμός κυβερνητικής πολιτικής (άρθρ.82 παρ.2 του Συντάγματος),εκπροσώπηση κυβέρνησης(άρθρ.10 παρ.1,στοιχ.ε του ν.1558/85) και μια σειρά άλλων αρμοδιοτήτων τυποποιημένων που καταγράφονται στο άρθρ.10 παρ.1 του ν.1558.Πράγματι, ακόμα κι ο διορισμός και η παύση των λοιπών μελών της κυβέρνησης και των υφυπουργών καθώς επίσης ο διορισμός του ή των Αντιπροέδρων της Κυβέρνησης από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας γίνονται με πρόταση του Πρωθυπουργού ενώ μόνο αυτός ορίζει τον αναπληρωτή του.

Η ελληνική έννομη τάξη «επιθυμεί» την ενδυνάμωση του ρόλου και της θέσης του Πρωθυπουργού στα πλαίσια του Υπουργικού Συμβουλίου. Η θέση των Υπουργών δεν είναι μόνο υποδεέστερη αυτής του Πρωθυπουργού. Πρόκειται, κατά τονD.Maus για «βουβά» μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου, «πιόνια» του Πρωθυπουργού, κυβερνητικά μέλη περιορισμένα στα καθήκοντα του υπουργείου τους. Η πρωθυπουργική κυριαρχία διευκολύνεται επίσης από ένα είδος «φόβου» του κυβερνητικού μέλους για τη σταθερότητα της θέσης του.

Με δεδομένο το ισχύον πρωθυπουργοκεντρικό σύστημα και το μέγεθος των εξουσιών του Πρωθυπουργού, είναι συνταγματικά ανεπίτρεπτο να κυβερνάται επί μακρόν η χώρα από πρόσωπο χωρίς άμεση κοινοβουλευτική ή δημοκρατική νομιμοποίηση-γιατί τέτοιος είναι ο οποιοσδήποτε υπουργός που αναπληρώνει τον προερχόμενο από λαϊκή ετυμηγορία πρωθυπουργό. Ο Πρωθυπουργός κυριαρχεί στην κυβέρνησή του

εφόσον η τύχη της κυβέρνησης εξαρτάται απ' την τύχη του Πρωθυπουργού. Ως το σημαντικότερο όργανο της κυβέρνησης, είναι ο μόνος αρμόδιος να ορίσει τη σύνθεσή της. Ένας από τους βασικούς λόγους που εξηγούν το καθεστώς αυτό είναι η δυνατότητα του Πρωθυπουργού να γνωρίζει καλύτερα από κάθε άλλον τις ικανότητες των μελλόντων συνεργατών του. Είναι άλλωστε αυτός που έχει αναχθεί σε *primus solus*, αποτελώντας έτσι και το αποφασιστικό και ενιαίο κέντρο επιρροής και δύναμης εντός της εκτελεστικής εξουσίας. Η τελευταία καθίσταται συνεπακόλουθα «πρωθυπουργικοκεντρική» με ανάλογες συνέπειες για το πολιτικό σύστημα στο σύνολό του• πρόκειται για την επονομαζόμενη ως «πρωθυπουργικοκεντρική» κοινοβουλευτική δημοκρατία ή αλλιώς «πρωθυπουργικό κοινοβουλευτισμό» .

Η υπεροχή του Πρωθυπουργού (κεντρική πολιτική φυσιογνωμία, κατεξοχήν κέντρο πολιτικών αποφάσεων, όργανο πολιτικά υπεύθυνο άμεσα απέναντι στη Βουλή και έμμεσα απέναντι στο λαό για καθορισμό-διεύθυνση-εκτέλεση της κυβερνητικής πολιτικής) ερμηνεύεται μάλλον ως απόρροια της πολιτικής πραγματικότητας και του κομματικού συστήματος παρά το Σύνταγμα το οποίο κατοχυρώνει ρητά με τις διατάξεις του τη νομικοπολιτική θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας. Η ακτινοβολία της πρωθυπουργικής θέσης αντίθετα προκύπτει κυρίως απ' την πιο άμεση και έντονη -εν συγκρίσει με κάθε άλλο όργανο-δημοκρατική νομιμοποίηση της εξουσίας του. Συγκεκριμένα, όταν η πολιτική ευθύνη διευρύνθηκε από τη Βουλή προς το λαό, το πρωθυπουργικό αξίωμα προσέλαβε δημοκρατική αίγλη και κύρος.

Το Σύνταγμα αναθέτει στον Πρωθυπουργό, ως ατομικό κρατικό όργανο, την ευθύνη για τον συντονισμό και την εφαρμογή του κυβερνητικού έργου(άρθρ.82 παρ.2 Σ)• έτσι, το κύρος του πρωθυπουργικού αξιώματος βασίζεται μερικώς και στη συνταγματικά κατοχυρωμένη δυνατότητα του εκάστοτε φορέα του να μετέχει άμεσα και καθημερινά στη διαμόρφωση και άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής. Ωστόσο, ο Πρωθυπουργός δεν περιορίζεται απλώς στις εξουσίες που προβλέπει γι αυτόν το Σύνταγμα, αλλά επί του πρακτέου, με την εξασφάλιση της ενότητας και με το να κατευθύνει τις ενέργειες της κυβέρνησης απόκτησε θέση σαφούς υπεροχής έναντι του υπουργικού συμβουλίου και των υπουργών. Παρότι ο Πρωθυπουργός ότι κατέχει στην κυβέρνηση μια θέση *primus inter pares*, ουσιαστικά η θέση του στο υπουργικό συμβούλιο είναι κυριαρχική• πράγμα που προκύπτει από το δικομματικό χαρακτήρα του κομματικού συστήματος και ηγάζει από τον πλειοψηφικό κοινοβουλευτισμό που υπάρχει από το 1974(με εξαίρεση την περίοδο του 1989) .Κατ' επέκταση δεν είναι το τυπικό Σύνταγμα που οδηγεί στην πολιτειακή πρωτοκαθεδρία του Πρωθυπουργού, αλλά η πολιτική πραγματικότητα. Εντούτοις, τα αποτελέσματα αυτό δεν αντιτίθενται στην κοινοβουλευτική λογική του πολιτεύματος, ενώ παράλληλα γίνεται αποδεκτό από τα κόμματα, πολιτειακούς παράγοντες καθώς και από την κοινή γνώμη.

Όσον αφορά πάντως στη «σχέση» Προέδρου της Δημοκρατίας-Πρωθυπουργού, οι εξουσίες τους δεν είναι διαρθρωμένες μεταξύ τους ιεραρχικά ούτε ανταγωνιστικές πολιτικά.

Ο Πρωθυπουργός, κατά μια άποψη, αναπληρώνεται αλλά δεν αντικαθίσταται .

Η δεσπόζουσα θέση του Πρωθυπουργού αποδεικνύεται κι από τον τρόπο της αναπλήρωσής του, εφόσον ο ρόλος του πρωθυπουργικού αξιώματος μέσα στην Κυβέρνηση όσο και πιο γενικά στα πλαίσια του σύγχρονου κοινοβουλευτικού κράτους λαμβάνεται υπόψη στη θέσπιση των νομοθετικών διατάξεων για την αναπλήρωση του Πρωθυπουργού αλλά και στην ερμηνεία αυτών. Στην ελληνική έννομη τάξη, εξάλλου, αν ο Πρωθυπουργός αδυνατεί προσωρινά ν' ασκήσει τα καθήκοντά του, με βάση τα άρθρ.81 παρ.5 του Συντάγματος και 12 του ν. 1558/85-πλην της περίπτωσης που αδυνατεί να επικοινωνήσει με το περιβάλλον- η προσωρινή του αναπλήρωση καθορίζεται στην πλειοψηφία των περιπτώσεων , από τον ίδιο, κατά τις δικές του εκτιμήσεις για την αναγκαιότητά της.

ii. Έννοια της αναπλήρωσης και προϋποθέσεις

Ο όρος«αναπλήρωση» τονίστηκε ότι με νοηματική πληρότητα αποδίδει αποκλειστικά τις περιπτώσεις κατά τις οποίες αναφέρεται σ' όλα τα κυβερνητικά μέλη πλην του Πρωθυπουργού. Κι αυτό εξηγείται απ' το ιδιαίτερο καθεστώς που το Σύνταγμα προβλέπει για τον επικεφαλής της κυβέρνησης, αφού δε ρυθμίζει μόνο την αναπλήρωσή του αλλά ο όρος χρησιμοποιείται καταχρηστικά και με ευρύτερο περιεχόμενο, περιλαμβάνοντας την άσκηση καθηκόντων Πρωθυπουργού και την αντικατάστασή του.

Η σημασία του θέματος της αναπλήρωσης του Πρωθυπουργού είναι αντίστοιχα μεγάλη με τον συνταγματικοπολιτικό ρόλο του Πρωθυπουργού, γιατί κατά το Σύνταγμα(άρθρ.82 παρ.2) αυτός εξασφαλίζει την ενότητα της κυβέρνησης, κατευθύνει τις ενέργειές της και είναι υπεύθυνος για την εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής.

Η αναπλήρωση του Πρωθυπουργού είναι η, σε περίπτωση πρόσκαιρης / οριστικής απουσίας του συγκεκριμένου φορέα του πρωθυπουργικού αξιώματος, προσωρινή απόθεση των πρωθυπουργικών καθηκόντων σε προκαθορισμένο φορέα συγκεκριμένου αξιώματος μέχρι να αναδειχθεί ο νέος πρωθυπουργός. Επομένως, είναι θεσμός που αφορά τον φορέα αξιώματος μόνο και όχι το όργανο. Ιδιάζον γνώρισμα του θεσμού είναι η προσωρινότητά του και ο έκτακτος χαρακτήρας. Η αναπλήρωση είναι θεσμός χρονικά περιορισμένος, που διαρκεί έως ότου αναδειχθεί νέος Πρωθυπουργός, άρα δεν είναι δυνατό να διαρκεί για μεγάλο χρονικό διάστημα. Ο σκοπός είναι να μην μείνει ακέφαλο το κράτος• να διασφαλιστεί η συνέχεια του κράτους και όχι να υποκατασταθεί ο αναπληρούμενος.

Η αναπλήρωση απασχόλησε τη θεωρία ως πρόβλημα. Συγκεκριμένα, ως προς τις μορφές, η αναπλήρωση διακρίνεται σε αυτοδίκαιη-κύρια και εκούσια-επικουρική, ενώ ως προς την έκταση, έχει επισημανθεί από κάποιους ότι ο αναπληρών τον Πρωθυπουργό δεν καταλαμβάνει όλες τις αρμοδιότητες που ανήκουν στον Πρωθυπουργό είτε κατά άλλους ότι ασκεί -σχεδόν-όλες τις αρμοδιότητές του.

Αναπλήρωση του Πρωθυπουργού δεν είναι εκπροσώπησης του. Το νομικό υλικό που ακολουθεί αναφέρεται στην αναπλήρωση, δηλαδή στην άσκηση πρωθυπουργικών αρμοδιοτήτων προβλεπόμενων από το Σύνταγμα και τους νόμους και που είναι νομικά τυποποιημένες από άλλα κυβερνητικά μέλη. Άλλωστε, σ' αυτό το θέμα επικεντρώνονται και τα προβλήματα. Αντίθετα, η εκπροσώπηση σημαίνει ότι άλλο κυβερνητικό μέλος ή και μη κυβερνητικό μέλος ενεργεί εκ μέρους του πρωθυπουργού πράξεις μη νομικά τυποποιημένες και χωρίς άμεσες νομικές συνέπειες• π.χ. εκφώνηση χαιρετισμών, κήρυξη εγκαινίων κ.ά.

Θεωρητικό πλαίσιο-Νομικό υλικό:Ρυθμίσεις του Συντάγματος και της αυτονομίας, αρκετά «ατελείς» στο πλαίσιο των οποίων πρέπει να λυθούν τα προβλήματα ενδεχόμενης αναπλήρωσης.

α) Κατά το άρθρ.81 παρ.5 του Συντάγματος , όταν δεν υπάρχει Αντιπρόεδρος, «ο Πρωθυπουργός ορίζει έναν απ' τους Υπουργούς προσωρινό αναπληρωτή του, όταν παρουσιάζεται ανάγκη.» (η λεγόμενη αναπλήρωση *sede plene*)

β) Κατά το άρθρ.38 παρ.2 του Συντάγματος, σε περίπτωση παραίτησης ή έκλειψης του Πρωθυπουργού και μέχρι η κοινοβουλευτική ομάδα του πλειοψηφούντος κόμματος να υποδείξει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας το νέο Πρωθυπουργό, τα καθήκοντα του Πρωθυπουργού ασκεί ο πρώτος κατά σειρά Αντιπρόεδρος ή Υπουργός (Η λεγόμενη αναπλήρωση sede vacante).

γ) Κατά το άρθρ.10 παρ.2 του ν. 1558/85 «περί κυβέρνησης και κυβερνητικών οργάνων», στον Πρωθυπουργό παρέχεται νομική εξουσιοδότηση ν' αναθέτει με απόφασή του βασικές αρμοδιότητες-πλην ορισμένων- στον Αντιπρόεδρο της κυβέρνησης ή αναπληρωτή Υπουργό ή στον Υπουργό Προεδρίας της Κυβέρνησης.

δ) Κατά το άρθρ.12 του ίδιου νόμου, «τον Πρωθυπουργό αναπληρώνει σε περίπτωση απουσίας ή κωλύματός του, ο Αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης.»

ε) Επίσης, υπάρχουν διατάξεις του παραπάνω νόμου σχετικές με ζητήματα προτεραιότητας μεταξύ των αναπληρωτών.

-Προϋποθέσεις αναπλήρωσης : Η προϋπόθεση ύπαρξης «απουσίας» ή «κωλύματος» του Πρωθυπουργού πρέπει να ερμηνεύεται υπό το πρίσμα του άρθρ.81 παρ.5 του Συντάγματος που αναφέρεται σε

«ανάγκη». Οποιοδήποτε απουσία ή οποιοδήποτε κώλυμα δε σημαίνει κατ' ανάγκη ότι ενεργοποιείται ο θεσμός της αναπλήρωσης. Αντίθετα, αναπλήρωση του πρωθυπουργού γίνεται μόνο αν η απουσία ή το κώλυμα είναι τέτοιας φύσης ώστε να παρουσιάζεται ανάγκη αναπλήρωσης - με άλλα λόγια, μόνο εφόσον ο πρωθυπουργός αδυνατεί εξαιτίας απουσίας ή κωλύματός του να εκφράσει βούληση (πρωθυπουργική) και άρα ν' ασκήσει τα καθήκοντά του. Τα αίτια τέτοιας περίπτωσης μπορεί να είναι βιολογικά π.χ. αν ο πρωθυπουργός τραυματιστεί και χάσει τις αισθήσεις του για κάποιο χρόνο, αν πέσει σε κόμα, αν υποβληθεί σε εγχείριση που απαιτεί αναισθησία και προϋποθέτει μακρά περίοδο αποθεραπείας, ή αν ασθενήσει και καταβληθεί τόσο ώστε για κάποιο διάστημα να μην μπορεί να ασκήσει καθήκοντα. Μπορεί, επίσης, τα αίτια να είναι πραγματικά π.χ. όταν ο πρωθυπουργός βρίσκεται σε κάποιο ταξίδι σε τόπο απ' όπου είναι αδύνατη η επικοινωνία, όταν έχει αποκλειστεί κάπου π.χ. λόγω καιρικών συνθηκών, ή ακόμα αν έχει απαχθεί ή είναι αιχμάλωτος.

Από τα παραπάνω συνεπάγεται ότι σε κάποιες περιπτώσεις η θέληση του πρωθυπουργού δεν επηρεάζει τα γεγονότα που «επιτάσσουν» αναπλήρωση, δηλαδή, δεν προβλέπονται χρονικά ή ως προς την έκτασή τους- π.χ. στην περίπτωση που ο πρωθυπουργός τραυματίζεται και χάνει τις αισθήσεις του ή αν πέσει θύμα απαγωγής, ενώ σε κάποιες άλλες -π.χ. στην περίπτωση που ο πρωθυπουργός αποφασίζει να υποβληθεί σε σοβαρή εγχείριση -τα γεγονότα που καθιστούν αναγκαία την αναπλήρωση είναι προβλέψιμα ή και εξαρτώνται απ' την πρωθυπουργική θέληση. Αν σε περίπτωση όπως η τελευταία, ο πρωθυπουργός αρνηθεί την αναπλήρωσή του -π.χ. αν δεν υπάρχει αντιπρόεδρος ή αν ο αντιπρόεδρος παραιτηθεί και ο πρωθυπουργός αρνείται να ορίσει υπουργό αναπληρωτή του κατά το άρθρ.81 παρ.5 του Συντάγματος- ο μηχανισμός της αναπλήρωσης θα μπει σ' εφαρμογή και ο πρωθυπουργός θ' αναπληρωθεί. Οι συνταγματικοί θεσμοί λειτουργούν τότε ανεξάρτητα απ' την πρωθυπουργική θέληση.

iii. Όρια -Έκταση

- Οι αρμοδιότητες του αναπληρούντος τον πρωθυπουργό

Οι αρμοδιότητες του Πρωθυπουργού τις οποίες ο αναπληρωτής του δύναται ν' ασκήσει δεν ορίζονται από το Σύνταγμα. Όσον αφορά στην εκούσια αναπλήρωση -αφού δεν υπάρχει ούτε απουσία ούτε κώλυμα του Πρωθυπουργού- δε δημιουργείται πρόβλημα, καθώς μάλιστα ο νόμος καθορίζει τις αρμοδιότητες που μπορούν και εκείνες που δεν μπορούν ν' ανατεθούν στον αναπληρωτή του. Ο πρωθυπουργός, εξάλλου, μπορεί οποιαδήποτε στιγμή ν' ασκήσει τις αρμοδιότητες αυτές, ενημερώνοντας σχετικά τον αναπληρωτή του. Το ερώτημα όμως είναι αν σε αυτοδίκαιη αναπλήρωση του πρωθυπουργού, και συγκεκριμένα σε περίπτωση κωλύματος του πρωθυπουργού -π.χ. λόγω ασθενείας ή τραυματισμού τέτοιου που τον αποκλείει εντελώς από την άσκηση των καθηκόντων του- αυτός που αναπληρώνει τον πρωθυπουργό μπορεί ν' ασκήσει όλες τις πρωθυπουργικές αρμοδιότητες ή δεν μπορεί ν' ασκήσει τις αρμοδιότητες τις οποίες η θεωρία χαρακτηρίζει ως μη δεκτικές αναπλήρωσης. /

Έχει επισημανθεί ότι υπάρχουν πρωθυπουργικές αρμοδιότητες που δεν επιδέχονται αναπλήρωση. Πάντως, ελάχιστα και οριακά είναι εκείνα που δεν επιτρέπονται στον αναπληρωτή του Πρωθυπουργού. Μεταξύ άλλων είναι, παραδείγματος χάριν, η απόφαση του Πρωθυπουργού να θέσει θέμα εμπιστοσύνης κατά το άρθρ.84 παρ.1 του Συντάγματος, ή η επιλογή των προτεινόμενων Υπουργών για διορισμό στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, κατά το άρθρ.37 παρ.1 του Συντάγματος κ.ά.

Σε περίπτωση αυτοδίκαιης αναπλήρωσης λοιπόν, θα έπρεπε να γίνει δεκτό ότι ο αναπληρών τον Πρωθυπουργό (Αντιπρόεδρος ή Υπουργός) δεν είναι νόμιμο να προβεί σε πράξεις σχετικές με τη λειτουργία του πολιτεύματος και των οποίων η ενέργεια αποφασίζεται ή το περιεχόμενο διαμορφώνεται κατά διακριτική ευχέρεια από τον Πρωθυπουργό.

Εντούτοις, νομιμοποιείται ν' ασκήσει το σύνολο των καταγεγραμμένων αρμοδιοτήτων στο άρθρ.10 παρ.1 του ν.1558/1985, δίχως τους περιορισμούς της παρ.2 του ίδιου άρθρου, με εξαίρεση την πρόταση «Ασκή κάθε άλλη αρμοδιότητα που προβλέπουν το Σύνταγμα και οι νόμοι». Ο αναπληρωτής δεν είναι ο εκπρόσωπος σε ειδικά θέματα του Πρωθυπουργού.

- Η έκταση άσκησης πρωθυπουργικών καθηκόντων απ' τον α' κατά σειρά Αντιπρόεδρο ή Υπουργό.

Καθώς το Σύνταγμα δεν ορίζει ποια καθήκοντα μπορεί ν' ασκήσει ο Αντιπρόεδρος ή Υπουργός ο οποίος ασκεί πρωθυπουργικά καθήκοντα, η προσωρινότητα της κατάστασης -που αποτελεί και το μέτρο εύρους των καθηκόντων του ασκούντος τα καθήκοντα του παραιτηθέντος ή εκλιπόντος Πρωθυπουργού -μπορεί να μας πληροφορήσει ως προς την έκταση των καθηκόντων αυτών αλλά και ως προς την ουσιαστική δυνατότητα άσκησης πρωθυπουργικών αρμοδιοτήτων. Κατά μία άποψη, η άσκηση πρωθυπουργικών καθηκόντων αφορά το σύνολο των πρωθυπουργικών αρμοδιοτήτων, και ο καθορισμός συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων που θ' ασκηθούν βασίζεται στο σημαντικό κριτήριο της διάρκειας της άσκησης καθηκόντων, η οποία επειδή δεν είναι συνήθως ευρεία αλλά και ενόψει της υπόδειξης του προσώπου που θα διοριστεί ο πρωθυπουργός, δεν μπορεί παρά να είναι «διαχειριστική». Η τελεολογική ερμηνεία, ωστόσο, θέλει τα καθήκοντα αυτά να είναι μόνο τα «τρέχουσας διαχείρισης» και όχι κι εκείνα που ανήκουν αποκλειστικά στον Πρωθυπουργό που έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Κατ' επέκταση, ο ασκών τα πρωθυπουργικά καθήκοντα δεν μπορεί π.χ. να προτείνει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας διορισμό και παύση υπουργών ή να προκαλέσει απόφαση της Κυβέρνησης προτείνουσα στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας τη διάλυση της Βουλής και ανανέωση της λαϊκής εντολής ώστε ν' αντιμετωπισθεί ένα εθνικό ζήτημα. Δε νοείται επίσης η υποβολή παραίτησης δια του αναπληρωτή, αφού μόνο

προσωπικά μπορεί ο Πρωθυπουργός να υποβάλει την παραίτηση. Υποστηρίχθηκε πάντως ότι το κριτήριο της ανάθεσης σχεδόν όλων των πρωθυπουργικών αρμοδιοτήτων στον αναπληρωτή του Πρωθυπουργού είναι συνάρτηση της in concreto διάρκειας της αναπλήρωσης από την οποία εξαρτάται αν η άσκηση μιας αρμοδιότητας επιδέχεται ή όχι αναβολή. Η αντίθετη άποψη -δηλαδή η ύπαρξη πρωθυπουργικών αρμοδιοτήτων μη επιδεκτικών αναπλήρωσης - είναι ορθή μόνο στην περίπτωση της ad hoc αναπλήρωσης του άρθρ.81 παρ.5 του Συντάγματος.

iv. Προσωρινότητα του θεσμού της αναπλήρωσης-Προθεσμίες -Εύλογος χρόνος

Η αναπλήρωση είναι θεσμός έκτακτης και βραχείας διάρκειας στα πλαίσια του συνταγματικού Δικαίου των δημοκρατικών χωρών. Η βραχύτητα της είναι συνάρτηση της σημασίας του αναπληρούμενου οργάνου, υπό την έννοια ότι όσο πιο κεντρική στη λειτουργία του πολιτεύματος είναι η θέση του αναπληρούμενου τόσο πιο σύντομη οφείλει να είναι και η διάρκεια αναπλήρωσής του. Ο συγκεκριμένος κανόνας αφορά την αναπλήρωση που ρυθμίζεται από το Σύνταγμα είτε διεξοδικά (π.χ. αναπλήρωση Προέδρου της Δημοκρατίας) είτε τμηματικά(π.χ. Πρωθυπουργός).

Ωστόσο, παρατηρείται ότι οι λέξεις «βραχεία» και «έκτακτη», όσον αφορά την αναπλήρωση, δεν αναφέρονται πουθενά στην αυστηρή γλώσσα του συνταγματικού νομοθέτη. Απλώς, η αναπλήρωση από το νόμο είναι προσωρινή. Ο πρωθυπουργός άλλωστε, ως κεντρικό πρόσωπο του πολιτικού μας συστήματος, οφείλει να νομιμοποιείται κοινοβουλευτικά αλλά και λαϊκά-με άλλα λόγια η αναπλήρωσή του δεν μπορεί να είναι οριστική. Εφόσον λοιπόν η ύπαρξη του Πρωθυπουργού αποτελεί αναγκαίο όρο του πολιτεύματός μας, «δεν τίθεται» καν «ζήτημα εύλογου χρόνου», όπως προκύπτει άλλωστε κι από το άρθρ.38 παρ.2 το οποίο ορίζει «...το αργότερο μέσα σε τρεις μέρες».Αντίθετα, η αντικατάσταση του Πρωθυπουργού επιβάλλεται αφ' ης στιγμής αυτός αδυνατεί ν' ασκήσει τα καθήκοντά του. Η αναπλήρωση, είτε κύρια είτε επικουρική, είναι έκτακτος και προσωρινός θεσμός(ιδιάζον γνώρισμα του, σε αντίθεση με την ανάδειξη που είναι οριστική).Φύσει χρονικά περιορισμένος θεσμός, διαρκεί ως την ανάδειξη του νέου Πρωθυπουργού κι επομένως δεν μπορεί να διαρκεί επί μακρό χρονικό διάστημα.

Η προσωρινότητα της αναπλήρωσης δεν προκύπτει από τη διάταξη του νόμου, αλλά απ' ευθείας από τη διάταξη του Συντάγματος. Η προσωρινότητα της αναπλήρωσης ισχύει είτε έχει διοριστεί Αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης είτε όχι. Τούτο συνάγεται από το άρθρ.81 παρ.5 του Συντάγματος που θέλει κάθε περίπτωση αναπλήρωσης να είναι προσωρινή.

Προκειμένου περί παραίτησες / εκλείψεως του Πρωθυπουργού, το Σύνταγμα επιτρέπει βραχύτατη μόνο αναπλήρωση που δεν μπορεί να ξεπεράσει το χρονικό όριο των τριών ημερών. Στοιχείται έτσι αυτή η ρύθμιση προς τη διάταξη του άρθρ.81 παρ.5 του Συντάγματος που επίσης θέλει τον θεσμό της αναπλήρωσης του Πρωθυπουργού ως προσωρινό.

Οι δυο διατάξεις του Συντάγματος, του άρθρ.38 παρ.2εδ.β' και του άρθρ.81 παρ.5, διαφέρουν ως προς τη χρονική διάρκεια της αναπλήρωσης-στην αναπλήρωση sede vacante (του άρθρ.38 παρ.2 εδ.β') υπάρχει προθεσμία μόνο τριών ημερών, ενώ η διάρκεια της αναπλήρωσης sede plena (του άρθρ.81 παρ.5) είναι «γενικά κι αφηρημένα» προσωρινή. Επομένως, το συμπέρασμα ότι και στην αναπλήρωση του Πρωθυπουργού, κατά το άρθρ.81 παρ.5 του Συντάγματος, η «προσωρινότητα»έχει ως όριο την προθεσμία των τριών ημερών, θα ήταν επισφαλές καθώς έτσι θα παραγνωριζόταν το γράμμα της συνταγματικής διάταξης. Άλλωστε, η δημοκρατία είναι πολίτευμα εκλεγμένων, όχι αναπληρωτών.

Εφόσον η αναπλήρωση Πρωθυπουργού ενέχει-σαν κάθε περίπτωση αναπλήρωσης-το χαρακτήρα της προσωρινότητας, υφίσταται θέμα προσδιορισμού του ανώτατου χρόνου αναπλήρωσης του Πρωθυπουργού, ο οποίος είναι και ο εύλογος χρόνος. Έτσι, το ουσιώδες που σημείο είναι ο προσδιορισμός του εύλογου χρόνου. Αν ο πρωθυπουργός απουσιάζει παρατεταμένα -π.χ. λόγω ατυχήματος σε χώρο απρόσιτο για διάστημα μεγάλο και χωρίς κανείς να ξέρει την τύχη του ή αν έχει απαχθεί- επειδή το Σύνταγμα δεν προβλέπει ότι κάποιο όργανο είναι αρμόδιο να κρίνει τότε ο εύλογος χρόνος της αναπλήρωσης υπερπληρώνεται, ούτε σε τέτοιες περιπτώσεις προβλέπεται παύση Πρωθυπουργού ο οποίος δεν έχει αποδοκιμαστεί από τη Βουλή, το Σύνταγμα «ανέχεται» λύση μόνο μέσω συνταγματικών διαδικασιών. Η λύση αυτή δίνεται από τη Βουλή είτε αφού η κυβέρνηση κάνει αίτηση για παροχή ψήφου κοινοβουλευτικής εμπιστοσύνης είτε αν το 1/6 τουλάχιστον των βουλευτών υπογράψει και υποβάλει πρόταση δυσπιστίας κατά της Κυβέρνησης ή κι όπως προβλέπεται, κατά μέλους της , άρα και του Πρωθυπουργού. Αν η Βουλή καταψηφίσει την αίτηση παροχής ψήφου εμπιστοσύνης στην Κυβέρνηση ή υπερψηφίσει την πρόταση δυσπιστίας κατά της Κυβέρνησης ή του Πρωθυπουργού, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας θ' απαλλάξει την κυβέρνηση ή τον Πρωθυπουργό από τα καθήκοντά της /του και αφού ζητήσει από τον Πρόεδρο της Βουλής να του ανακοινώσει την δύναμη τω κομμάτων, θα εφαρμόσει τις παρ.2,3,4 του άρθρ.37 του Συντάγματος.

v. Αναπληρωτής του Πρωθυπουργού

Το πρόσωπο που ασκεί τα πρωθυπουργικά καθήκοντα, χωρίς να ανέρχεται στο αξίωμα του πρωθυπουργού είναι ο αναπληρωτής του πρωθυπουργού που αναδεικνύεται ως τέτοιος μέσα απ' τη διαδικασία της αναπλήρωσης. Ο αναπληρωτής του Πρωθυπουργού δεν είναι Πρωθυπουργός αλλά «πρωθυπουργεύων» καθώς με την αναπλήρωση του πρωθυπουργού δεν αναδεικνύεται πρωθυπουργός, δηλαδή νέος φορέας του πρωθυπουργικού αξιώματος, αλλά ανατίθεται απλώς η άσκηση των πρωθυπουργικών καθηκόντων σε άλλο φυσικό πρόσωπο μέχρι να αναδειχτεί νέος πρωθυπουργός. Με την αναπλήρωση δεν καλύπτεται-πληρώνεται η πρωθυπουργική θέση, αλλά αναπληρώνεται ο συγκεκριμένος φορέας του πρωθυπουργικού αξιώματος. Η αναπλήρωση είναι λοιπόν θεσμός που προορίζεται να καλύψει το κενό εξουσίας σε κάποιες περιπτώσεις. Με την αναπλήρωση ανατίθεται η άσκηση πρωθυπουργικών καθηκόντων σε συγκεκριμένο φορέα, συγκεκριμένου αξιώματος. Το πρόσωπο του αναπληρωτή είναι γνωστό εκ των προτέρων και καθορίζεται από ρητές διατάξεις. Το αξίωμα το οποίο ο αναπληρωτής πρέπει να κατέχει, αποτελεί προκαθορισμένο κριτήριο όπου βασίζεται η αναπλήρωση. Επιπλέον, η διαδικασία της αναπλήρωσης δεν έχει «δημιουργικό» χαρακτήρα όπως η ανάδειξη του πρωθυπουργού, διαδικασία στην οποία δεν ορίζεται από πριν το πρόσωπο που θα αναδειχτεί.

Ως προς τις αρμοδιότητές του (βλ.«Ορία αναπλήρωσης»), ο αναπληρωτής έχει σχεδόν όλες τις εξουσίες καθώς ελάχιστα και οριακά είναι εκείνα που δεν του επιτρέπονται. Σε κάθε περίπτωση, ο αναπληρωτής δεν είναι εκπρόσωπος σε ειδικά θέματα του Πρωθυπουργού.

Και στις δυο μορφές αναπλήρωσης, κύρια και επικουρική, αυτός που ασκεί καθήκοντα Πρωθυπουργού είναι ο πρώτος κατά σειρά αντιπρόεδρος ή, εφόσον δεν έχει οριστεί απ' τον πρωθυπουργό αναπληρωτής, κάποιος υπουργός.

1) Αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης /

Ο θεσμός του αντιπρόεδρου της κυβέρνησης προβλέπεται μεν από το συντακτικό νομοθέτη, η ύπαρξη ωστόσο του αντιπρόεδρου της κυβέρνησης δεν είναι υποχρεωτική κατά το Σύνταγμα. Καθώς μάλιστα δεν καθορίζεται συνταγματικά ο αριθμός των αντιπροέδρων, μπορεί να διοριστεί ένας ή περισσότεροι ή και κανένας αντιπρόεδρος. Επιπλέον, δεν είναι απαραίτητη η από νόμο πρόβλεψη θέσεων αντιπροέδρων αλλά ο διορισμός τους μπορεί να γίνει απευθείας από το Σύνταγμα. Ο πρόεδρος της κυβέρνησης, όπως ορίζει το Σύνταγμα, είναι αυτός που προκαλεί το διάταγμα για το διορισμό ενός ή περισσότερων από τους υπουργούς ως αντιπροέδρων του Υπουργικού Συμβουλίου. / Η διάταξη αυτή δε σημαίνει κατ' ανάγκη ότι ο διοριζόμενος αντιπρόεδρος πρέπει να είναι προϊστάμενος υπουργείου είτε να διοριστεί και ως υπουργός άνευ χαρτοφυλακίου, αλλά ότι η ιδιότητα του αντιπρόεδρου είναι ευρύτερη της υπουργικής, την οποία και εμπεριέχει. Γι' αυτό το λόγο, ο αντιπρόεδρος είναι δυνατό «να προϊσταται ενός ή και περισσότερων ή και ουδενός υπουργείου». Η απαλλαγή από τα υπουργικά καθήκοντα του διοριζόμενου υπουργού ως αντιπρόεδρου της κυβέρνησης μπορεί να γίνει με την έκδοση προεδρικού διατάγματος, αφού την προτείνει ο πρωθυπουργός. Πάντως, ακόμα κι αν συντελεστεί η παραπάνω απαλλαγή, η ιδιότητα του μέλους του Υπουργικού Συμβουλίου μένει αλώβητη. Στις αρμοδιότητες των αντιπροέδρων ανήκει και η αναπλήρωση του πρωθυπουργού. Εκτός από την αναπλήρωση όμως, σύμφωνα με το άρθρο 15 του ν. 1558/85 οι αντιπρόεδροι της κυβέρνησης ασκούν -πέρα από τις αρμοδιότητες του υπουργείου του οποίου προϊστανται- και όσες τους αναθέτει ο πρωθυπουργός με απόφαση του που δημοσιεύεται στην εφημερίδα της κυβέρνησης. Ο τελευταίος εφαρμόζοντας το άρθρο 15 παρ. 1 εδ.α' του παραπάνω νόμου, μπορεί να τους αναθέτει και αρμοδιότητες υπαγόμενες σ' άλλο υπουργείο από εκείνο του οποίου προϊστανται ως υπουργοί. Κατά τον ίδιο τρόπο, μπορεί να τους ανατίθεται και η εποπτεία κάποιων κυβερνητικών τομέων, ενώ ασκούν και όσες αρμοδιότητες τους αναθέτει τυχόν ο νόμος. Η σειρά προβαδίσματος των αντιπροέδρων καθορίζεται βάσει του χρόνου που διορίστηκαν, ενώ σε περίπτωση ταυτόχρονου διορισμού τους καθορίζεται από τη σειρά του ονόματός τους στην πράξη διορισμού. Αν ο αντιπρόεδρος κωλύεται ή απουσιάζει, ο πρωθυπουργός ορίζει άλλον αντιπρόεδρο είτε (ο κωλυόμενος ή απών αντιπρόεδρος) αναπληρώνεται απ' τον υπουργό του οποίου τις αρμοδιότητες ασκεί. Σε περίπτωση που δεν έχει διοριστεί άλλος αντιπρόεδρος ή δε διοριστεί αναπληρωτής του κωλυόμενου αντιπρόεδρου, οι αρμοδιότητές του ασκούνται από τον πρωθυπουργό.

2) Αναπληρωτής υπουργός

Ο θεσμός των αναπληρωτών υπουργών αναγνωρίζεται συνταγματικά για πρώτη φορά με τις διατάξεις του ισχύοντος Συντάγματος ενώ η θέση των αναπληρωτών υπουργών ρυθμίζεται με νόμο. Μάλιστα, ο ν. 1558/1985 γενικεύει το θεσμό του αναπληρωτή υπουργού. Οι αναπληρωτές υπουργοί έχουν την υπουργική ιδιότητα και κατ' επέκταση είναι μέλη του υπουργικού συμβουλίου. Οι θέσεις όπου διορίζονται εντάσσονται σε Υπουργείο ή στον Πρωθυπουργό. Όσον αφορά στις αρμοδιότητές τους, για τις οποίες το Σύνταγμα δεν ορίζει πως ασκούνται, αλλά καταλείπει στη ρύθμιση του νόμου 1558/1985, αυτές καθορίζονται με απόφαση του Πρωθυπουργού. Η συγκεκριμένη απόφαση του Πρωθυπουργού δημοσιεύεται στην εφημερίδα της κυβέρνησης, ενώ με ίδια απόφαση είναι δυνατό να ανατεθούν σε αναπληρωτή υπουργό αρμοδιότητες άλλου υπουργείου, συναφείς όμως προς τις αρμοδιότητές τους. Πάντως, η σειρά προβαδίσματος των αναπληρωτών υπουργών είναι ανάλογη με εκείνη των υπουργείων όπου έχουν διοριστεί. Αν πάλι υπάρχουν περισσότεροι αναπληρωτές υπουργοί σε κάποιο υπουργείο προηγείται ο αρχαιότερος, και εφόσον αυτοί είναι διορισμένοι ταυτόχρονα προηγείται εκείνος του οποίου το όνομα βρίσκεται πρώτο στην πράξη διορισμού. Σε περίπτωση που ο αναπληρωτής υπουργός κωλύεται ή απουσιάζει, αναπληρώνεται από υφυπουργό ή άλλο κυβερνητικό μέλος, το οποίο ορίζει ο Πρωθυπουργός. Αν αυτό δεν συμβεί σε περιπτώσεις όπως οι προαναφερθείσες, οι αρμοδιότητες του αναπληρωτή υπουργού ασκούνται από τον υπουργό του οικείου υπουργείου.

vi. Μορφές αναπλήρωσης του Πρωθυπουργού

1) Επικουρική-εκούσια αναπλήρωση

Επικουρική είναι η δυννητική αναπλήρωση που πραγματοποιείται εφόσον ο Πρωθυπουργός κωλύεται. Συντελείται εφόσον ο πρωθυπουργός υπάρχει από φυσική άποψη, δηλαδή βρίσκεται εν ζωή και μπορεί να ασκήσει τα καθήκοντά του, αλλά και νομικά, δηλαδή δεν έχει υποβάλει παραίτηση. Η ύπαρξη του Πρωθυπουργού ως προϋπόθεση επικουρικής αναπλήρωσης αποτελεί και το διακριτικό γνώρισμα της επικουρικής από την κύρια αναπλήρωση •γι' αυτό και ονομάζεται *sede plena*. Πραγματοποιείται δε σε κάθε περίπτωση κωλύματος του Πρωθυπουργού αλλά όχι ασθένειας ή απουσίας του. Ακριβώς η ύπαρξη του Πρωθυπουργού έστω κι αν αυτός κωλύεται, φανερώνει το δυννητικό χαρακτήρα της αναπλήρωσης αυτής. Η επικουρική αναπλήρωση κατά συνέπεια δεν είναι επιτακτική από το Σύνταγμα αλλά εξαρτάται από την κρίση του Πρωθυπουργού. Όταν λοιπόν η αδυναμία άσκησης των πρωθυπουργικών καθηκόντων είναι προσωρινή, περίπτωση που προβλέπεται στο άρθρο 81 παρ.5 του Συντάγματος όσο και στο άρθρο 12 του ν. 1558, δεν διορίζεται -όπως στην κύρια - νέος Πρωθυπουργός αλλά απλώς αυτός αναπληρώνεται για κάποιο χρονικό διάστημα. Το άρθρο 81 παρ.5 του Συντάγματος είναι λακωνικό: Αν δεν υπάρχει αντιπρόεδρος της κυβέρνησης, ο πρωθυπουργός ορίζει έναν από τους υπουργούς προσωρινό αναπληρωτή, όταν παρουσιάζεται ανάγκη. Η αναπλήρωση αυτή θεωρείται μάλιστα όχι γενική αλλά *ad hoc*, ώστε κάθε φορά να διεξάγεται συγκεκριμένο έργο. Κατά συνέπεια, λόγω έλλειψης αντιπρόεδρου, το Σύνταγμα καθιερώνει σύστημα δοτής και μερικής αναπλήρωσης του Πρωθυπουργού. Το άρθρο 12 του ν. 1558 (εξειδίκευση του Σ.81 παρ.5) είναι πληρέστερο. Ορίζει ότι ο θεσμός της αναπλήρωσης εφαρμόζεται σε περίπτωση απουσίας ή κωλύματος του Πρωθυπουργού και προβλέπει ποιος

αναπληρώνει τον Πρωθυπουργό. Το τελευταίο, βέβαια, είναι ζήτημα ρυθμισμένο ρητά από το Σύνταγμα και το νόμο • δε δημιουργεί αμφισβητήσεις.

2)Κύρια - αυτοδίκαιη αναπλήρωση

Ο πρωθυπουργός αδυνατεί ορισμένες φορές να ασκήσει τα καθήκοντά του. Μορφή αδυναμίας άσκησης των πρωθυπουργικών καθηκόντων είναι η οριστική αδυναμία, όταν δηλ. ο Πρωθυπουργός παραιτείται ή εκλείπει. Σε περίπτωση παραίτησης /έκλειψης του Πρωθυπουργού το Σύνταγμα προβλέπει τις διαδικασίες αντικατάστασής του: Μέσα σε τρεις μέρες, η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος στο οποίο ανήκει πρέπει να συνέλθει και να εκλέξει τον νέο Πρωθυπουργό. Σ' αυτήν την περίπτωση ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας προβαίνει στο διορισμό νέου Πρωθυπουργού, κατά το άρθρ.38 παρ.2 του Συντάγματος Συγκεκριμένα, το άρθρ.38 παρ.2του Συντάγματος αναφέρει:«Αν ο Πρωθυπουργός παραιτηθεί ή εκλείψει, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διορίζει Πρωθυπουργό αυτόν που προτείνει η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος στο οποίο ανήκει. Η πρόταση για Πρωθυπουργό γίνεται το αργότερο μέσα σε τρεις μέρες. Έως ότου διοριστεί ο νέος Πρωθυπουργός, τα καθήκοντα Πρωθυπουργού ασκεί ο πρώτος τη τάξει αντιπρόεδρος ή υπουργός.»

Κύρια αναπλήρωση είναι αυτή που πραγματοποιείται υποχρεωτικά για να αντικατασταθεί ο παραιτηθείς ή εκλιπών Πρωθυπουργός. Η κύρια αναπλήρωση, δηλ. επέρχεται όταν η θέση του Πρωθυπουργού είναι κενή (sede vacante)- όταν φυσικά ή νομικά δεν υπάρχει Πρωθυπουργός, με άλλα λόγια έχει εκλείψει ή παραιτηθεί. Αυτό το είδος αναπλήρωσης πραγματοποιείται σε περίπτωση αντικατάστασης με σκοπό την ανάδειξη νέου Πρωθυπουργού. Ο χαρακτήρας της αναπλήρωσης αυτής είναι υποχρεωτικός •χωρεί αυτοδικαίως, για να μην υπάρξει κενό στη διακυβέρνηση της χώρας- με άλλα λόγια, ο συντακτικός νομοθέτης επιτάσσει κύρια αναπλήρωση και οφείλεται στο ότι ο Πρωθυπουργός απουσιάζει και κατ' επέκταση υπάρχει ανάγκη συντονισμού του κυβερνητικού έργου.

Αφ' ης στιγμής ξεκινήσει η απουσία του Πρωθυπουργού, δηλ. από την ημέρα που αυτός εξέλιπε ή υπέβαλε την παραίτησή του, αρχίζουν και οι συνταγματικές διαδικασίες σε περίπτωση κύριας αναπλήρωσης. Κατά το Σύνταγμα, με τον θάνατο ή την υποβολή προσωπικής παραίτησης του Πρωθυπουργού τα καθήκοντα ασκεί ο αναπληρωτής του. Όσο για το ποιος είναι αναπληρωτής, αυτό καθορίζεται από δυο διατάξεις αλληλοσυμπληρούμενες που, φαινομενικά τουλάχιστον, δεν έρχονται σε αντίθεση. Αν οι διατάξεις αυτές ερμηνευτούν συστηματικά και σε συνδυασμό, προκύπτει ότι:α)καθήκοντα Πρωθυπουργού ασκεί ο υπουργός που έχει ορισθεί από τον Πρωθυπουργό ως αναπληρωτής ανεξάρτητα της σειράς προβαδίσματος. Τούτη η ρύθμιση του άρθρ.81 παρ.5 εφαρμόζεται σε περιπτώσεις επικουρικής αλλά και κύριας αναπλήρωσης. β)Αν ο Πρωθυπουργός δεν έχει ορίσει αναπληρωτή, κατά το άρθρ. 38 παρ.2εδ.β', καθήκοντα πρωθυπουργού ασκεί ο πρώτος κατά σειρά αντιπρόεδρος ή υπουργός.

Το εναρκτήριο χρονικό σημείο ανάληψης καθηκόντων από το αναπληρωτή είναι αμέσως μετά τον θάνατο ή την παραίτηση του Πρωθυπουργού. Η δε άσκηση των πρωθυπουργικών καθηκόντων από τον αναπληρωτή διαρκεί ωστόσο διοριστεί ο νέος Πρωθυπουργός. Μέσα σε τρεις μέρες το αργότερο από τον θάνατο ή την παραίτηση του Πρωθυπουργού, ο νέος πρωθυπουργός προτείνεται από την κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος. Το τριήμερο αυτό χρονικό διάστημα που προβλέπεται από το Σύνταγμα είναι τεράστιας σημασίας καθώς η βραχύτητα του εμποδίζει την παράταση της εκκρεμότητας και του κενού εξουσίας που προκαλεί η απουσία του Πρωθυπουργού. Συνάγεται λοιπόν το συμπέρασμα ότι η κύρια αναπλήρωση είναι «ζήτημα ορισμένων μόνον ημερών».Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας αμέσως με την υποβολή της πρότασης της κοινοβουλευτικής ομάδας διορίζει τον προτεινόμενο πρωθυπουργό.

Έχει ωστόσο υποστηριχθεί ότι η περίπτωση κατά την οποία Αντιπρόεδρος ή Υπουργός αναλαμβάνει τα πρωθυπουργικά καθήκοντα, για το χρονικό διάστημα από την παραίτηση, τον θάνατο ή την αδυναμία άσκησης των καθηκόντων του απ' τον Πρωθυπουργό για λόγους υγείας και μέχρι ανάδειξη νέου Πρωθυπουργού, νοείται ως «άσκηση καθηκόντων πρωθυπουργού» και όχι ως αναπλήρωση.

Σε περίπτωση παραίτησης ή «έκλειψης» του Πρωθυπουργού, το άρθρ.38 παρ.2 του Συντάγματος καθιερώνει σύστημα αυτοδικαίως, γενικής και βραχύτατης αναπλήρωσης. Προκειμένου να μην υπάρξει κανένα απολύτως κενό, «καθήκοντα πρωθυπουργού ασκεί ο πρώτος κατά σειρά αντιπρόεδρος ή υπουργός» έως ότου η Κοινοβουλευτική Ομάδα, στο οποίο ο παραιτηθείς ή εκλιπών ανήκε, αναδείξει τον νέο πρωθυπουργό «το αργότερο μέσα σε τρεις μέρες».

Αυτοδίκαιη αναπλήρωση χωρεί σε κάθε περίπτωση απουσίας /κωλύματος του Πρωθυπουργού ν' ασκήσει τα καθήκοντά του. Όταν λοιπόν ο Πρωθυπουργός αδυνατεί ν' ασκήσει τα καθήκοντά του για λόγους ασθενείας /ατυχήματος ή άλλο λόγο ανεξάρτητο της βούλησής του, αναπληρώνεται, όπως αναφέρθηκε, όπως ορίζεται στο νόμο.

Κατά το άρθρ.38 παρ.2 ορίζεται ότι αφού η κοινοβουλευτική ομάδα συνέλθει υπό την προεδρία του α' του τάξει υπουργού-εφόσον δεν υπάρχει αντιπρόεδρος της κυβέρνησης-και εκλέξει τον νέο Πρωθυπουργό, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας πρέπει να του δώσει αμέσως εντολή σχηματισμού κυβέρνησης.

Η εκλογή Πρωθυπουργού, κατά το άρθρ. 38 παρ.2 του Συντάγματος, ασκείται από την κοινοβουλευτική ομάδα αποκλειστικά και χωρίς παρέμβαση («κηδεμονία») άλλων και μέσα στις συνταγματικές προθεσμίες. Επομένως, πρόκειται για συνταγματικό και αποκλειστικό της δικαίωμα.

B)Αδυναμία

i. Έννοια και αίτια της αδυναμίας

Μεταίχμακτη περίπτωση ανάμεσα στην μη ύπαρξη και στο απλό κώλυμα αποτελεί η αδυναμία του Πρωθυπουργού ν' ασκήσει τα καθήκοντά του. Η ενδιάμεση αυτή κατάσταση κινείται μεταξύ κύριας και επικουρικής αναπλήρωσης, καθώς ο Πρωθυπουργός υπάρχει φυσικά αλλά όχι νομικά, δηλαδή δεν μπορεί ν' ασκήσει τα καθήκοντά του. Το μέγεθος της αδυναμίας υποδεικνύει αν ο Πρωθυπουργός υπάρχει, όπως το Σύνταγμα απαιτεί, και απλώς κωλύεται, ή αντίθετα αν έχει «εκλείψει»• υποδεικνύει δηλαδή αν θα πραγματοποιηθεί επικουρική αναπλήρωση, κατά το άρθρ.81 παρ.5 (στην α' περίπτωση), ή κύρια, κατά το άρθρ.38 παρ.2(στη β' περίπτωση).

Η έλλειψη ρύθμισης για την ανικανότητα του Πρωθυπουργού (ν' ασκήσει τα καθήκοντά του) φαίνεται -εκ πρώτης άποψης-κενό στο δίκαιο. Το αν μάλιστα πρόκειται για ηθελημένο ή αθέλητο είναι ερώτημα μεγάλης

σημασίας καθώς η απάντηση θα κρίνει αν τίθεται ζήτημα πληρώσεως του κενού ή ο ερμηνευτής πρέπει βάσει άλλων δικαστικών κανόνων να βρει άλλη ερμηνευτική λύση. Επομένως, ο συνταγματικός νομοθέτης δεν αναφέρεται expressis verbis στο ενδεχόμενο αδυναμίας ή απουσίας του Πρωθυπουργού ν' ασκήσει τα καθήκοντά του. Κατά τη «διασταλτική» ερμηνεία(βλ. παρακάτω) πάντως αυτό ρυθμίζεται στο άρθρ.38 παρ.2 του Συντάγματος, όπου ορίζεται η ακολουθούμενη συνταγματική διαδικασία όταν ο Πρωθυπουργός έχει εκλείψει.

Η λέξη «εκλείπει» του άρθρ.38 παρ.2 του Συντάγματος θεωρείται και το κλειδί για την ερμηνεία της ασάφειας, του νομικού κενού που προαναφέρθηκε. Κατά μια άποψη, ο όρος «εκλείπει» ταυτίζεται με το «πεθαίνει».Οι θιασώτες της αφενός βασίζονται στο ότι το ρήμα «εκλείπω» σημαίνει «πεθαίνω» και αφετέρου στο ότι ο συνταγματικός νομοθέτης το 1975 και ο αναθεωρητικός νομοθέτης το 1986 (στο αρχικό κείμενο της καθαρεύουσας) χρησιμοποίησαν αμφότεροι το ρήμα «εκλείπω»για την αναπλήρωση τόσο του Προέδρου της Δημοκρατίας όσο και του Πρωθυπουργού. Επισημαίνεται ακόμα ότι κατά το Β΄ ψήφισμα της 6ης Μαρτίου 1986 της ΣΤ΄ Αναθεωρητικής Βουλής(άρθρ. Β΄), σε περίπτωση διαφοράς ανάμεσα στο αρχικό κείμενο του Συντάγματος και στο κείμενο στη δημοτική, επικρατεί το αρχικό. Μάλιστα τονίζεται ότι η μόνη ορθή και επιτρεπόμενη περίπτωση νοηματικής διεύρυνσης της «εκλείψεως» είναι όταν ο Πρωθυπουργός καταστεί κλινικά νεκρός -κατάσταση που εξομοιώνεται με το θάνατο, εφόσον όμως κατά τα ιατρικά δεδομένα η ανάκαμψη και ανάνηψή του αποκλείονται απόλυτα. Το κώμα δεν αποτελεί τέτοια περίπτωση επειδή υπάρχει το ενδεχόμενο ο ασθενής να εξέλθει απ' αυτό. Έτσι, διακρίνεται η έκλειψη από μια φυσικοσωματική ή πνευματική αδυναμία λόγω ασθένειας, αφού, όσο βαριά και παρατεταμένη κι αν είναι, μπορεί να ξεπεραστεί.

Κατά την αντίθετη πάλι άποψη, η έκλειψη δεν ταυτίζεται με τον θάνατο, αλλά είναι ευρύτερος όρος που περιλαμβάνει και κάθε είδους πλήρη αδυναμία του Πρωθυπουργού -όχι πρόσκαιρη , εννοείται-άσκησης των αρμοδιοτήτων του, καθώς και κάθε άλλη κατάσταση που ισοδυναμεί με πλήρη αδυναμία επικοινωνίας. Έτσι, αυτό που ισχύει για το μείζον, την παραίτηση, κατ' αναλογία ισχύει και για το έλασσον, την απουσία ή την ασθένεια. Ίσως η άποψη αυτή διασταλτικής ερμηνείας να στηρίζεται στην αντίστοιχη διάταξη για την αναπλήρωση του Προέδρου της Δημοκρατίας του άρθρου 34 του Συντάγματος, όπου χρησιμοποιείται η φράση «αν πεθάνει... ή αν κωλύεται».Αντλείται ίσως έτσι επιχείρημα που υποστηρίζει ότι ο όρος «έκλειψη» για τον Πρόεδρο είναι ευρύτερος του όρου «θάνατος» που χρησιμοποιείται για τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και εμπερικλείει το «κώλυμα» .Η ίδια άποψη θεωρεί ότι κατά την έννοια του Συντάγματος και τον σκοπό του συντακτικού νομοθέτη, δεν υπάρχει Πρωθυπουργός, δηλ. έχει εκλείψει, όχι μόνο όταν αποβιώσει αλλά και όταν είναι κλινικά νεκρός. Άρα, κατά τη διασταλτική ερμηνεία, η φυσική υπόσταση του Πρωθυπουργού χωρίς την ικανότητα άσκησης των καθηκόντων του δε σημαίνει ύπαρξη του Πρωθυπουργού. Πρόκειται για εκείνη τη δύσκολη από συνταγματικόπολιτική σκοπιά περίπτωση κατά την οποία ο Πρωθυπουργός είναι μεν εν ζωή, ωστόσο λόγω της φυσικής του κατάστασης αδυνατεί ν' ασκήσει τα καθήκοντά του και εικάζεται εύλογα ότι-τουλάχιστον σε σύντομο χρονικό διάστημα - δε θα επανέλθει. Η ρύθμιση κατ' επέκταση δεν αφορά τις περιπτώσεις που ο Πρωθυπουργός έχει ολιγοήμερο και χρονικά περιορισμένο πρόβλημα.

ii. Αντικατάσταση του Πρωθυπουργού

Το 2001 ο αναθεωρητικός νομοθέτης πρόσθεσε στους υφιστάμενους λόγους αντικατάστασης του Πρωθυπουργού(παραίτηση , θάνατος)και την περίπτωση κατά την οποία για λόγους υγείας ο Πρωθυπουργός αδυνατεί ν' ασκήσει τα καθήκοντά του. Το ισχύον Σύνταγμα προβλέπει και ρητά ορίζει μία περίπτωση αντικατάστασης του Πρωθυπουργού και δυο περιπτώσεις αναπλήρωσής του.

Στο Σύνταγμα 1975/86 ο πρωθυπουργός μπορεί ν' αντικατασταθεί, δεν παύεται. Αντίθετα, αποβάλλει αυτή του την ιδιότητα στις παρακάτω τρεις περιπτώσεις:όταν χάσει την εμπιστοσύνη τα Βουλής, όταν παραιτηθεί και όταν πεθάνει. Κάθε άλλη εκδοχή αποκλείεται από το Σύνταγμα.

Όσοι μιλούν για αντικατάσταση του Πρωθυπουργού χωρίς τη θέλησή του, οφείλουν να έχουν υπόψη τους ότι κάτι τέτοιο οδηγεί κατευθείαν σε εκλογές -εκτός αν το κόμμα της πλειοψηφίας διασπαστεί.

Σε περίπτωση παραίτησης ή έκλειψης του Πρωθυπουργού, το Σύνταγμα προβλέπει τις διαδικασίες αντικατάστασής του:Μέσα σε τρεις μέρες η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος στο οποίο ανήκει πρέπει να συνέλθει ώστε να εκλέξει νέο Πρωθυπουργό. Το άρθρ.38 παρ.2 του Συντάγματος αναφέρει ότι αν ο Πρωθυπουργός παραιτηθεί ή εκλείψει, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διορίζει Πρωθυπουργό αυτόν που προτείνει η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος στο οποίο ανήκει. Το αργότερο μέσα σε τρεις μέρες γίνεται η πρόταση για Πρωθυπουργό, ενώ έως ότου διοριστεί ο νέος, τα πρωθυπουργικά καθήκοντα ασκεί ο πρώτος τη τάξει αντιπρόεδρος ή υπουργός.

Αφού η κοινοβουλευτική ομάδα συνέλθει υπό την προεδρία του πρώτου τη τάξει υπουργού αν δεν υπάρχει αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης-κι εκλέξει τον νέο Πρωθυπουργό, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας οφείλει να του δώσει εντολή σχηματισμού κυβέρνησης αμέσως. Ο νέος πρωθυπουργός τότε αμέσως σχηματίζει κυβέρνηση, δηλ. ορίζει τα κυβερνητικά μέλη του νέου, κι έπειτα η νέα κυβέρνηση πρέπει να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης από τη Βουλή. Αυτή νέα εμπιστοσύνη κατά τους Α. Λοβέρδου και Γ.Παπαδημητρίου , πρέπει να δοθεί στην κυβέρνηση από τη Βουλή καθώς στο κοινοβουλευτικό πολίτευμα ο Πρωθυπουργός μπορεί να αναπληρώνεται αλλά δεν αντικαθίσταται.

Καθώς η περιέλευση του Πρωθυπουργού σε αδυναμία ν' ασκήσει τα καθήκοντά του για λόγους υγείας διαπιστώνεται με ειδική απόφαση της Βουλής, που λαμβάνεται με απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, ενώ αντίθετα η παραίτηση ή ο θάνατος του Πρωθυπουργού δεν απαιτούν μεσολάβηση της Βουλής για τη διαπίσωσή τους, τη σχετική απόφαση υποβάλλει η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος του Πρωθυπουργού εφόσον αυτό το κόμμα διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών στη Βουλή. Σε κάθε άλλη περίπτωση -π.χ. αν ο απελθών Πρωθυπουργός ηγείτο Κυβέρνησης συνεργασίας περισσότερων κομμάτων από τα οποία κανένα δε διέθετε την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών, ή ακόμα αν υπήρχε εξωκοινοβουλευτικός Πρωθυπουργός ο οποίος ηγείτο μονοκομματικής κυβέρνησης διαθέτουσας την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών- εφόσον το Σύνταγμα κάνει λόγο για απελθόντα Πρωθυπουργό που ανήκε ή ανήκει σε κόμμα διαθέτον την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών .

iii. Ανάθεση αρμοδιοτήτων

Ο πρωθυπουργός μπορεί ν' αναθέτει, με απόφασή του η οποία δημοσιεύεται στο ΦΕΚ, συγκεκριμένες αρμοδιότητες που ο νόμος αναφέρει περιοριστικά «σε αντιπρόεδρο της κυβέρνησης ή αναπληρωτή υπουργό του Πρωθυπουργού ή στον υπουργό προεδρίας της κυβέρνησης» (άρθρ.10 παρ.2 του ν.1558). Τούτο συμβαίνει διότι το ισχύον σύνταγμα θεσπίζει «πρωθυπουργοκεντρικό» σύστημα, κάτι που συνάγεται μια πληθώρα πρωθυπουργικών αρμοδιοτήτων. Η ανάθεση λοιπόν της άσκησης ορισμένων αρμοδιοτήτων με πρωθυπουργική απόφαση δε γίνεται κατ' ανάγκη σε αντιπρόεδρο τη κυβέρνησης• είναι ίσως δυνατό να γίνει σε αναπληρωτή υπουργό του πρωθυπουργού ή στον υπουργό προεδρίας, αν και υπάρχει αντιπρόεδρος. Πάντως, η ανάθεση αρμοδιοτήτων του Πρωθυπουργού, με απόφασή του, σε μέλος του Υπουργικού Συμβουλίου, δεν έχει ως αναγκαία προϋπόθεση την απουσία ή το κώλυμα του Πρωθυπουργού αλλά στοχεύει απλά στην αποτελεσματικότερη λειτουργία της κυβέρνησης. Σ' αυτήν την περίπτωση ανάθεσης αρμοδιοτήτων σε αντιπρόεδρο ή σε άλλο μέλος του Υπουργικού Συμβουλίου επομένως, οι αρμοδιότητες ασκούνται παρουσία του Πρωθυπουργού. Ο Πρωθυπουργός δηλαδή - σωματικά παρών ή απών- έχει δυνατότητα άμεσης πρόσβασης και παρέμβασης. Είναι όμως δεδομένη η βιολογική ύπαρξη του Πρωθυπουργού -είτε βρίσκεται σε διακοπές είτε σε διεθνή σύσκεψη στο εξωτερικό είτε εισάγεται για τσεκ-απ στο νοσοκομείο. Σε τέτοια περίπτωση δεν τίθεται θέμα αναπλήρωσης.

iv. Ο ρόλος του Προέδρου της Δημοκρατίας

Η αυτορρυθμιστική λειτουργία των κομμάτων δεν είναι αποτελεσματική όσον αφορά στο αδιέξοδο της αδυναμίας του Πρωθυπουργού ν' ασκήσει τα καθήκοντά του. Ανάγκη είναι να ενεργοποιηθεί ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, που παρά την αποδυναμωμένη νομικοπολιτική θέση του κατά τους ορισμούς του ισχύοντος Συντάγματος, με την αφαίρεση κατά την αναθεώρηση του 1986 των «υπερεξουσιών» και άλλων χρήσιμων για την ομαλή λειτουργία του πολιτεύματος αρμοδιοτήτων, μπορεί να αξιοποιήσει τη ρυθμιστική λειτουργία του (άρθρ.30 παρ.1 του Συντάγματος) σε μια τέτοια περίπτωση που δεν εμπίπτει στις συνταγματικές προβλεπόμενες και οριοθετημένες αρμοδιότητές του και ν' αναπτύξει πρωτοβουλίες σύμφωνες με τη συνταγματική αποστολή του .

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν έχει επομένως μόνο συνταγματικά οριζόμενες αρμοδιότητες (βλ. διορισμός πρωθυπουργού και Κυβέρνησης, διάλυση της Βουλής) αλλά και δυνατότητα ανάπτυξης πρωτοβουλιών, ιδιαίτερα μάλιστα όταν αυτές εξομαλύνουν τις καταστάσεις και τις προετοιμάζουν για την άσκηση των συνταγματικών αρμοδιοτήτων του και την εύρυθμη πολιτειακή λειτουργία.

Συγκεκριμένα, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας οφείλει και δικαιούται να προβεί σε πρόκληση συναντήσεων με τους αρχηγούς των κομμάτων, συμπεριλαμβανομένου και του Υπουργού που ασκεί καθήκοντα Πρωθυπουργού ως εκπροσώπου του πλειοψηφούντος κόμματος, και με τον Πρόεδρο της Βουλής για συζητήσεις, καταγραφή των κομματικών θέσεων, έκφραση γνώμης για αναζήτηση λύσεων και παράλληλα εγγύηση διαφάνειας-αξιοπιστίας των συντελούμενων διεργασιών. Αν σε μια σύσκεψη επιβεβαιωθεί αδυναμία σχηματισμού κυβέρνησης που να έχει την κοινοβουλευτική εμπιστοσύνη, π.χ. από την παράλειψη της Κ.Ο. του πλειοψηφούντος κόμματος να προτείνει Πρωθυπουργό, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας «επιδιώκει το σχηματισμό κυβέρνησης από όλα τα κόμματα για τη διενέργεια εκλογών, και σε περίπτωση αποτυχίας αναθέτει στον Πρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας ή του Αρείου Πάγου ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου τον σχηματισμό κυβέρνησης, όσο το δυνατόν ευρύτερης αποδοχής, για να διενεργήσει εκλογές, και διαλύει τη Βουλή»(άρθρ.37 παρ.3 εδ.γ' Σ.).

v. Συνταγματικές Διεξοδοί

Το σύνταγμα μπορεί να ερμηνευτεί με πολλούς τρόπους κι από διαφορετικό πρίσμα. Πολλοί θεωρούν την αδυναμία του Πρωθυπουργού να ασκήσει τα καθήκοντά του-τέτοια ώστε ενδεχομένως να μην μπορεί να υποβάλει την παραίτησή του-ως συνταγματικό αδιέξοδο και υποστηρίζουν, πλην του θανάτου, ως συνταγματικές διεξόδους την παραίτηση του Πρωθυπουργού και την άρση της κοινοβουλευτικής εμπιστοσύνης προς την κυβέρνηση.

Η παραίτηση ,συγκεκριμένα ,είχε προταθεί σε ανάλογη περίπτωση ,με έρεισμα την αντισυνταγματικότητα της παρατεινόμενης αναπλήρωσης, ως μόνη λύση που ενδεικνύεται πολιτικά, συνταγματικά, ηθικά ώστε η Κοινοβουλευτική Ομάδα του κυβερνώντος κόμματος να αναδείξει τον διάδοχό του κατά το άρθρο 38 παρ.2 του Συντάγματος. Αν αυτό αποδειχτεί αδύνατο, η κυβέρνηση, ελέγχθη θα έπρεπε να κινηθεί τη σχετική διαδικασία ζητώντας στη συνέχεια να μη λάβει εσκεμμένα την εμπιστοσύνη της Βουλής κατά το άρθρο 84 του Συντάγματος.

Ωστόσο, διατυπώθηκαν σοβαρές αντιρρήσεις ως προς τις παραπάνω προτάσεις. Τονίστηκε δηλαδή ότι δεν τίθεται καν ζήτημα παραίτησης σε περίπτωση αδυναμίας άσκησης πρωθυπουργικών καθηκόντων, αν ο Πρωθυπουργός αδυνατεί να υποβάλει παραίτηση ή δεν την υποβάλλει παρότι δεν είναι κατά το Σύνταγμα σε θέση να ασκήσει τα καθήκοντά του. Άλλωστε , πρόσθεσαν, κατά το Σ. άρθρο 38 παρ.2 δεν απαιτείται παραίτηση σε περίπτωση αδυναμίας. Όσο για την άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής -Συνταγματική παραβίαση αφού η κοινοβουλευτική πλειοψηφία έχει συνταγματικά ταχθεί να στηρίξει την κυβέρνηση-καλείται έτσι να καταψηφίσει την κυβέρνηση της δικής της παράταξης στο όνομα μιας «τυπολατρικής» και πολιτικά άσχετης ερμηνείας. Κάτι τέτοιο όμως, υπογραμμίζεται, θα ήταν ενδεδειγμένο αν ο Πρωθυπουργός και η κυβέρνηση συγκρούονταν με τη δική τους πλειοψηφία.

Όσον αφορά στην άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής προς τον Πρωθυπουργό, δεν δημιουργούνται συνταγματικές προϋποθέσεις διορισμού από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας άλλου προσώπου υποδειχθέντος από την Κ.Ο. του έχοντος την απόλυτη πλειοψηφία κόμματος, καθώς, όταν υπάρχει αρχηγός ή εκπρόσωπος του κόμματος δεν προβλέπεται τέτοια συνταγματική πρακτική. Αντίθετα, η ανάδειξη νέου αρχηγού κόμματος και εν συνεχεία η άρση της κοινοβουλευτικής εμπιστοσύνης στην κυβέρνηση ή μόνο στον Πρωθυπουργό έτσι ώστε ο υποδειχθείς από το κόμμα νέος αρχηγός να κληθεί να σχηματίσει κυβέρνηση, αποτελεί πιθανή λύση σε περίπτωση κωλύματος ή αδυναμίας του Πρωθυπουργού (για λόγο άλλο πλην υγείας) να εκπληρώσει τα καθήκοντά του.

Αφού η κοινοβουλευτική εμπιστοσύνη προς την κυβέρνηση αρθεί, και αν το απολύτως πλειοψηφούν κόμμα στη Βουλή δεν έχει εκλέξει νέο αρχηγό, μπορεί επίσης να κατατεθεί δήλωση από 151 τουλάχιστον βουλευτές ότι προτείνουν συνάδελφό τους ως Πρωθυπουργό, με αποτέλεσμα ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας να οφείλει να του δώσει εντολή σχηματισμού κυβέρνησης.

Γ)Περιπτώσιολογικά

i. Ιστορικό της αναπλήρωσης Πρωθυπουργού το 1988

Ο Πρωθυπουργός Ανδρέας Παπανδρέου εισάγεται λόγω ασθένειάς του στο νοσοκομείο Χέρφιλντ του Λονδίνου, αδυνατώντας έτσι να ασκήσει τα πρωθυπουργικά του καθήκοντα. Η αναπλήρωσή του λοιπόν, χωρεί αυτοδικαίως εφόσον ο Πρωθυπουργός είναι όχι μόνο ασθενής αλλά και απών.

Η χειρουργική επέμβαση και η θεραπεία αποκλείουν τον Πρωθυπουργό από κάθε επικοινωνία και για όσο διαρκέσει η κατάσταση αυτή. Ωστόσο, η αναπλήρωση δεν πραγματοποιείται αμέσως• ο Πρωθυπουργός αρνείται την αναπλήρωσή του, μέσω του κυβερνητικού εκπροσώπου που δηλώνει ότι «δεν υπάρχει θέμα αναπλήρωσης». Διατυπώνονται αμφιβολίες ως προς τη συνταγματικότητα της μη αναπλήρωσης του Πρωθυπουργού στη συγκεκριμένη κατάσταση, δεδομένου ότι η χειρουργική επέμβαση και η θεραπεία αποκλείουν τον Πρωθυπουργό από κάθε επικοινωνία. Το γεγονός άλλωστε που καθιστά αναγκαία την αναπλήρωση μπορούσε να προβλεφθεί αφού εξαρτάται και από τη θέληση του Πρωθυπουργού-δηλαδή το ότι αποφάσισε να υποβληθεί σε σοβαρή εγχείριση που απαιτεί αναισθησία και που προϋποθέτει, ενδεχομένως, μακρά και δύσκολη περίοδο αποθεραπείας.

Το θέμα προσλαμβάνει κομικές διαστάσεις και ο ελληνικός λαός αντιμετωπίζει την πολιτική πραγματικότητα με διάθεση φαιδρότητας. Η κυβέρνηση, αλλά και τα μέσα μαζικής ενημέρωσης που αναπαράγουν ότι δεν τίθεται θέμα αναπλήρωσης, κατηγορούνται για προσπάθειες εφησυχασμού της κοινής γνώμης.

Εντέλει, ο Αντιπρόεδρος της κυβέρνησης, Μένιος Κουτσόγιωργας, αναλαμβάνει να αναπληρώσει τον Πρωθυπουργό, και αφού ο τελευταίος επιστρέψει στην Ελλάδα, γίνεται ανασχηματισμός (17/11/1988)της κυβέρνησης με τον οποίο προκαλείται γενική επαύξηση του μεγέθους της, που φτάνει να αριθμεί 57 μέλη, συμπεριλαμβανομένου του Πρωθυπουργού.

ii. Ιστορικό της αναπλήρωσης Πρωθυπουργού το 1995

Ο Πρωθυπουργός Ανδρέας Παπανδρέου περίπου στα μέσα Νοεμβρίου 1995 εισάγεται, βαριά ασθενών, στο νοσοκομείο της Αθήνας (Ωνάσειο) και όντας σε κρίσιμη κατάσταση, αδυνατεί ν' ασκήσει τα καθήκοντά του. Η αδυναμία του, που διήρκεσε πάνω από ένα μήνα, συνίσταται στην αδυναμία του να αναλάβει το ρόλο που το Σύνταγμα και οι νόμοι καθορίζουν για τον Πρωθυπουργό καθώς και στην αδυναμία έκφρασης, με την υπογραφή τυπικών νομικών πράξεων, ή μέσω άλλων ενεργειών, της κρατικής βούλησης που οι σχετικοί κανόνες δικαίου επιφυλάσσουν για το αξίωμά του.

Το πολιτικό πρόβλημα που δημιουργείται είναι μεγάλο, ενώ η κοινή γνώμη και τα μέσα μαζικής ενημέρωσης δείχνουν τεράστιο ενδιαφέρον για την εξέλιξη της υγείας του Πρωθυπουργού και για τη συναρτώμενη πολιτική κατάσταση της χώρας, υποβαθμίζοντας μάλιστα τα λοιπά πολιτικά, κοινωνικά, οικονομικά κλπ. θέματα. Στο Πα.Σο.Κ., κόμμα του οποίου ηγείται, οι συζητήσεις για τη διαδοχή του Πρωθυπουργού κορυφώνονται ενώ στην αντιπολίτευση -στο κόμμα της Νέας Δημοκρατίας- συζητάται ότι η Βουλή οφείλει να δείξει αν στηρίζει ή όχι την Κυβέρνηση του ασθενούς και απέχοντος από τα καθήκοντά του Πρωθυπουργού. Το κόμμα της αντιπολίτευσης καταθέτει στη συνέχεια πρόταση μομφής κατά της κυβέρνησης, την οποία όμως η Βουλή απορρίπτει.

Η αναπλήρωση του Πρωθυπουργού είναι παρατεινόμενη, καθώς διαρκεί πάνω από ένα μήνα και ανατίθεται στον κκ.Τσοχατζόπουλο, με το κριτήριο της κατοχής του πρώτου τη τάξει υπουργείου. Το γεγονός ότι η αναπλήρωση αυτή είναι γενική και αυτοδικαίη, δηλαδή εμπίπτει στη ρύθμιση του άρθρ.38 παρ.2 του Συντάγματος, ενώ παράλληλα παρατείνεται πάνω από τρεις μέρες εγείρει τις αντιδράσεις μερίδας πολιτικών, και συνταγματολόγων. Οι τελευταίοι πάντως σπεύδουν να διαχωρίσουν τη θέση τους απ' αυτή των πολιτικών, τονίζοντας τη διαφορά των μεταξύ τους ευθυνών.

Την 15/1/1996 ο Πρωθυπουργός υποβάλλει την παραίτησή του, και μ' αυτόν τον τρόπο το πολιτικό πρόβλημα λύνεται.

ΒΑΣΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Ο θεσμός της αναπλήρωσης του Πρωθυπουργού, ένα θέμα σχετικά απλό και συνταγματικά ρυθμισμένο, όπως έχει δείξει η πολιτική πρακτική στην Ελλάδα έως τώρα, προκάλεσε ευρύτατη συζήτηση ως προς τα αίτια – προϋποθέσεις, την έκταση και τα πεδία εφαρμογής της.

Συνδέεται τελοολογικά με την αντικατάσταση του Πρωθυπουργού, την εκπροσώπησή του καθώς και με την ανάθεση πρωθυπουργικών καθηκόντων σε άλλο πρόσωπο, αλλά διαφέρει ουσιαστικά απ' αυτές. Διακρίνεται σε αυτοδικαίη και εκούσια(ή κύρια και επικουρική) ανάλογα με το αν ο Πρωθυπουργός υπάρχει κατά φυσική και νομική κυριολεξία, ή όχι. Χαρακτηριστικό και των δυο μορφών όμως είναι η χρονική βραχύτητα, πράγμα που απορρέει από την κυριαρχική θέση του Πρωθυπουργού στο πολίτευμα. Ο θεσμός δεν αποκλείει δια παντός τον Πρωθυπουργό από το αξίωμά του, σε περίπτωση ανάκαμψής του από την κατάσταση που του απαγόρευε την άσκηση των καθηκόντων του.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

A

να πλήρωση του Πρωθυπουργού είναι η προσωρινή ανάθεση των πρωθυπουργικών καθηκόντων σε προκαθορισμένο φορέα συγκεκριμένου αξιώματος, όταν ο Πρωθυπουργός απουσιάζει πρόσκαιρα ή οριστικά και έως ότου αναδειχθεί νέος. Η κρισιμότητα του θεσμού αρύεται στο πρωθυπουργοκεντρικό κοινοβουλευτικό σύστημα. Ο αναπληρών τον Πρωθυπουργό δεν είναι Πρωθυπουργός αλλά πρωθυπουργεύων, αφού στόχος είναι μόνο η πλήρωση του κενού εξουσίας. Διακρίνεται σε επικουρική-εκούσια και κύρια- αυτοδίκαιη, σε περίπτωση αντικατάστασης, αναλόγως αν ο Πρωθυπουργός υπάρχει φυσικά και νομικά, ή όχι. Ενδιάμεση κατάσταση, που το Σύνταγμα δεν προβλέπει ρητά, αποτελεί η αδυναμία άσκησης των πρωθυπουργικών καθηκόντων για λόγους υγείας. Ο θεσμός εφαρμόστηκε στην Ελλάδα το 1988 και το 1995.

SUMMARY

T

he replacement of the Prime Minister is the temporary allocation of the Prime -Minister duties to a predetermined organ of a specific high office, when the Prime Minister is temporarily or permanently absent until the new Prime Minister is voted. The importance of the institution is based on the prime- minister centred parliamentary system. The substitute of the Prime Minister is not the Prime Minister himself but serving as Prime Minister, since the aim of the replacement is just filling the void in authority. The replacement of the Prime Minister is divided in supportive-voluntary and main- by right one, in case of substitution, depending on the physical and of-the-law existence of the Prime Minister. An intermediate situation, which is not predicted precisely by the constitution, is the impotence of the Prime Minister to serve his duties for health reasons.

ΛΗΜΜΑΤΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Αδυναμία impotence♣
Αναγκαστική♣ obligatory, necessary
Αναπλήρωση replacement♣
Αναπληρωτής substitute♣
Αντικατάσταση replacement♣
Αντιπρόεδρος της κυβέρνησης vice- president♣ of the government
Απουσία absence♣
Αρμοδιότητα competence♣
♣ Αυτοδίκαιη by right- ipso iure
Διέξοδοι solutions♣
Έκλειψη absence♣ of
Εκούσια voluntary♣
Εκπροσώπηση representation♣
Επικουρική♣ supportive
Εύλογος χρόνος reasonable time♣
Κενό εξουσίας void in♣ authority
Κύρια main♣
Κώλυμα hindrance♣
Μερική partial♣
Όργανο♣ executive
Παραίτηση πρωθυπουργού resignation of the Prime Minister♣
♣ Πρόεδρος της Δημοκρατίας the President of the Republic
Προθεσμία deadline,♣ period, a term of
Πρόσωπο individual♣
Προσωρινότητα temporariness♣
Πρωθυπουργεύων serving as Prime Minister♣
Πρωθυπουργοκεντρικό σύστημα♣ prime -minister centred system
Υποκατάσταση substitution♣
Υπουργός♣ αναπληρωτής substitute minister

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Αθανασόπουλος, Δ.Σ. 1986.Κυβέρνηση και κυβερνητικά όργανα: Παρατηρήσεις για την καλή άσκηση της κυβερνητικής λειτουργίας, Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.
- Βενιζέλος, Ευ.1987.Το κοινοβουλευτικό πολίτευμα και η λειτουργία του κατά το Σύνταγμα του 1975/’86:Το Αναθεωρητικό διάβημα 1985/’86, ο διορισμός της Κυβέρνησης και η διάλυση της Βουλής , Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη.
- Δημητρόπουλος, Ανδρ.Γ.2004.Οργάνωση και λειτουργία του κράτους. Παραδόσεις , Αθήνα.-Συνταγματικού Δικαίου, τόμος Β΄ , έκδοση Ι΄ ,
- Λοβέρδος, Ανδρ. 1991.Κυβέρνηση,συλλογική λειτουργία και πολιτική ευθύνη:Συμβολή στην ερμηνεία των άρθρων 82,84,85 του Συντάγματος με βάση την εμπειρία 1974-1989, Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.
- Μακρυδημήτρης, Αντ. 1992.Η οργάνωση της κυβέρνησης :Ζητήματα συνοχής και διαφοροποίησης, Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.
- Μανιτάκης, Αντ.Ν.1996.Ερμηνεία του Συντάγματος και λειτουργία του πολιτεύματος, Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.
- Μαυριάς, Κ.Γ.2004.Συνταγματικό Δίκαιο, Κατά το αναθεωρημένο Σύνταγμα και τους εκτελεστικούς του νόμους, Γ΄ έκδοση, Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.
- Σπυριδωνος, Αλ. Π.1991.Η ανάδειξη του Πρωθυπουργού μέσα στη νέα συνταγματική πραγματικότητα:Ανάπτυξη από τις «Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου», έτος Γ΄ , 1990-1,Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα.
- Τσάτσος,Δ.Θ.1992.Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β΄ , Η οργάνωση και η λειτουργία της Πολιτείας, Αντ.Ν.Σάκκουλα.

Χρησιμοποιηθέντα Άρθρα Για Άντληση Στοιχείων-Πληροφοριών

- Αλιβιζάτος, Ν.«Η αναπλήρωση του πρωθυπουργού».Το Βήμα, 10/12/1995,σ.Α13.
- Αναγνώστου, Δ., «Αναπλήρωση σύμφωνα με το νόμο», Καθημερινή, 18/9/1988.
- Βγόντζας, Αντ.«Αναπληρωτής και "έγκριτοι"».Τα Νέα, 13/12/1995,σ.6
- Βολουδάκη, Ευ. Απογευματινή, 13/12/1995.
- Δημητρόπουλος, Ανδρ.Γ.«Σύνταγμα και αδυναμία του Πρωθυπουργού». Ελευθεροτυπία ,23/12/1995,σ.18.
- Κρητικός ,Π. «Η εκλογή του Πρωθυπουργού».Τα Νέα,19/12/1995,σ.6.
- Μάνεσης ,Αρ.«Διέξοδος για αποτροπή κρίσης των θεσμών»,Το Βήμα,17/12/1995,σ.Α12.
- Μάνεσης ,Αρ. Ελευθεροτυπία, 15/01/1996.
- Μανιτάκης, Αντ.«Το θέ(α)μα της αναπλήρωσης». Ελευθεροτυπία, 14/9/1988,σ.9.
- Μανιτάκης, Αντ. Απογευματινή,15/01/1996.
- Μποτόπουλος, Κ. «Εκλειψη της ατολμίας». Τα Νέα,12/01/1996,σελ.6.
- Παπαδημητρίου, Γ.«Ο ρόλος του Προέδρου της Δημοκρατίας-Ρυθμιστική πρωτοβουλία».Το Βήμα,10/12/1995,σ.Α13.
- Παπαδημητρίου, Γ.,Μανιτάκη Α., Βενιζέλου Ευ., Ελευθεροτυπία,14/8/1988.
- Ράλλη, Γ.Ι.«Πώς θα βγούμε από το αδιέξοδο».Το Βήμα, 7/01/1996,σελ.Α9.
- Σπυρόπουλος, Φ.Κ.«Η Αναπλήρωση του Πρωθυπουργού».Το Σύνταγμα,1996,σ.147-165,
- Τσάτσος, Δ. Θ. Τα Νέα,7/12/1995
- Τσάτσος, Δ.Θ. .«Συνταγματολόγοι και πολιτικοί-Οριοθέτηση ευθυνών». Το Βήμα, 10/12/1995, σ.Α12.
- Τσάτσος, Δ.Θ.«Η αναπλήρωση του Πρωθυπουργού»,Έθνος, 18/9/1988, σελ.10 -11
- Φουντεδάκη, Π. -Κανελλοπούλου, Ν. -Πασσάς, Αρ.- Λοβέρδος, Ανδρ.«Πότε είναι αναγκαστική η αναπλήρωση του Πρωθυπουργού».Έθνος,25/09/1988,σ.10.
- Χασαπόπουλος, Ν. «Τι προβλέπει το Σύνταγμα».Το Βήμα, 26/11/1995,σ.Α6.
- Χρυσανθάκη, Χ.«Το ζήτημα της αναπλήρωσης του πρωθυπουργού».Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου,1989,σ.519 επ.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ:Γενική Προβληματική-Ζητήματα που τίθενται.....σελ.3	2
ΓΕΝΙΚΟ ΜΕΡΟΣ: 2	
Β)Αδυναμία 2	
Γ) Περιπτωσιολογικά 2	
ΕΙΣΑΓΩΓΗ: Γενική προβληματική – Ζητήματα που τίθενται 3	
ΓΕΝΙΚΟ ΜΕΡΟΣ: 4	
Α)Αναπλήρωση 4	
Ι.Πρωθυπουργοκεντρικός χαρακτήρας του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος 4	
ii. Έννοια της αναπλήρωσης και προϋποθέσεις 6	
iii. Όρια -Έκταση 9	
iv. Προσωρινότητα του θεσμού της αναπλήρωσης-Προθεσμίες -Εύλογος χρόνος 11	
v. Αναπληρωτής του Πρωθυπουργού 13	
vi. Μορφές αναπλήρωσης του Πρωθυπουργού 17	
Β)Αδυναμία 20	
i. Έννοια και αίτια της αδυναμίας 20	
ii. Αντικατάσταση του Πρωθυπουργού 22	
iii. Ανάθεση αρμοδιοτήτων 23	
iv. Ο ρόλος του Προέδρου της Δημοκρατίας 24	
v. Συνταγματικές Διέξοδοι 25	
Γ)Περιπτωσιολογικά 26	
i. Ιστορικό της αναπλήρωσης Πρωθυπουργού το 1988 26	
ii. Ιστορικό της αναπλήρωσης Πρωθυπουργού το 1995 27	
ΒΑΣΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ 28	
ΠΕΡΙΛΗΨΗ 29	
SUMMARY 29	
ΛΗΜΜΑΤΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ 30	
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ 31	

