

Προπτυχιακή Εργασία

Ράπτης Αθανάσιος

Η αναπλήρωση του Πρωθυπουργού

Η ΑΝΑΠΛΗΡΩΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΘΥΠΟΥΡΓΟΥ
ΚΑΙ ΤΑ ΙΣΤΟΡΙΚΑ ΤΗΣ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΑ
ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

1.1 Προδιάθεση

Η αναπλήρωση του Πρωθυπουργού είναι θέμα πολιτικό, όχι μόνο γιατί από αυτήν εξαρτάται –αν και όσο εξαρτάται- η εύρυθμη λειτουργία της κρατικής μηχανής, αλλά, ίσως περισσότερο, γιατί αποτελεί κίνηση που μπορεί να έχει γενικότερες επιπτώσεις στην πολιτική κατάσταση και ιδιαίτερα στα εσωτερικά του κόμματος που κυβερνά. Αυτό ισχύει περισσότερο όταν δεν πρόκειται για πραγματικά προσωρινή αναπλήρωση του Πρωθυπουργού εξαιτίας κάποιας συνηθισμένης αρρώστιας, κάποιου ατυχήματος, πολυήμερου ταξιδιού ή άλλου κωλύματος, αλλά για αντικατάσταση σοβαρά άρρωστου και ηλικιωμένου ηγέτη, που υπάρχει πιθανότητα ή και κίνδυνος να υποχρεωθεί να εγκαταλείψει την πολιτική δραστηριότητα, αν αποσυρθεί από τα δημόσια ή και από τα εγκόσμια.

Στην τελευταία αυτή περίπτωση η αναπλήρωση ισοδυναμεί με διορισμό διαδόχου στην πρωθυπουργία και στην ηγεσία του κυβερνητικού κόμματος. Γι' αυτό, σχεδόν πάντα, στις περιπτώσεις αυτές η αναπλήρωση δημιουργεί προβλήματα και παρουσιάζει αντικειμενικές και υποκειμενικές δυσκολίες, παρόλο που συνταγματικά φαίνεται ότι πρόκειται για πράγμα απλό που, όταν υπάρχει αντιπρόεδρος, πρέπει να γίνεται σχεδόν αυτόματα. Πράγματι, τόσο το Σύνταγμα του 1952 (άρθρο 76) όσο και εκείνο του 1975 (άρθρο 81) με πανομοιότυπη διατύπωση προβλέπουν ότι με διάταγμα που προκαλεί ο Πρωθυπουργός διορίζονται ένας ή και περισσότεροι αντιπρόεδροι του Υπουργικού Συμβουλίου από τους υπουργούς και προσθέτουν ότι, αν δεν υπάρχει αντιπρόεδρος, ο Πρωθυπουργός ορίζει, όταν υπάρχει ανάγκη, έναν από τους υπουργούς προσωρινό αναπληρωτή του.

Αλλά τα πράγματα δεν είναι και τόσο απλά, όπως δείχνει και το γεγονός ότι τόσο συνταγματολόγοι χρειάσθηκε τα τελευταία χρόνια να κάνουν εμβριθείς αναλύσεις για το θέμα της αναπλήρωσης σε εφημερίδες και περιοδικά. Στην πραγματικότητα δεν είναι τόσο νομικά προβλήματα που δημιουργούνται, όσο πολιτικά, όπως μπορεί να δείξει και μια σύντομη αναδρομή, όχι στο απώτερο παρελθόν, αλλά σ' αυτές ακριβώς τις τέσσερις περίπου δεκαετίες που καλύπτουν τα Συντάγματα του 1952 και του 1975.

1.2 Ιστορική Αναδρομή

Τον Νοέμβρη του 1951, μερικές εβδομάδες αφού ανέλαβε και πάλι την πρωθυπουργία, μετά τη νίκη των κεντρικών κομμάτων (ΕΠΕΚ) και Φιλελευθέρων, στις εκλογές της 9ης Σεπτεμβρίου, ο στρατηγός Νικόλαος Πλαστήρας παθαίνει σοβαρή καρδιακή κρίση και οι γιατροί του συνιστούν ανάπαυση. Είναι εποχή που η νέα κυβέρνηση του Κέντρου αντιμετωπίζει σωρεία προβλημάτων (συνταγματικό, πρώτες ανακινήσεις Κυπριακού, οικονομικά, ειρήνευση κ.ά.) και αντιδράσεις και υπονομιεύσεις όχι μόνο από τη Δεξιά, από τον κρατικό μηχανισμό και από την ηγεσία του ΚΚΕ που βρίσκεται στο εξωτερικό (Ζαχαριάδης, ασύρματοι κ.λπ.), αλλά και από τους ίδιους τους κόλπους της. Ήδη οι Αμερικανοί και πολιτικοί και οικονομικοί παράγοντες της Αθήνας προετοιμάζουν την άνοδο του Συναγερμού του Παπάγου που έχει έλθει πρώτο κόμμα, ενεργώντας σε συνεργασία με τον εδώ πρεσβευτή Πιουριφού για νέες εκλογές με πλειοψηφικό. Με την κατάσταση αυτή η αρρώστια του Πλαστήρα είναι εξαιρετικά οδυνηρή για την κυβέρνηση και ιδιαίτερα για την ΕΠΕΚ. Η πρωθυπουργία περνά ουσιαστικά στα χέρια του αντιπροέδρου Σοφοκλή Βενιζέλου, αρχηγού των Φιλελευθέρων. Προς το παρόν όμως δεν γίνεται καμία τυπική πράξη αναπλήρωσης.

Στα τέλη Ιανουαρίου 1952 φθάνει στην Ελλάδα ο διάσημος Αμερικανός καρδιολόγος δρ. Ουάιτ και εξετάζει τον άρρωστο πρωθυπουργό. Επιβεβαιώνει ότι έχει προσβληθεί από στεφανιαία νόσο και του συστήνει να μην ταράσσεται, να αναπαύεται και να κάνει έναν περίπατο κάθε μέρα. Ο Πλαστήρας όμως συνεχίζει να συμπεριφέρεται όπως πριν από την εκδήλωση της αρρώστιας του: δέχεται επιτροπές, προεδρεύει στις συνεδριάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου, παρακολουθεί τις εργασίες της Βουλής, συνεργάζεται με διάφορους παράγοντες της δημόσιας ζωής και παρευρίσκεται σε τελετές και συγκεντρώσεις. Την 1η Μαρτίου, το Στρατοδικείο βγάζει την απόφασή του για την υπόθεση των "ασυρμάτων": καταδικάζει σε θάνατο τους Ν. Μπελογιάννη, Ηλία Αργυριάδη, Δ. Μπάτση, Φ.

Λαζαρίδη, Ν. Καλούμενο, Έλλη Ιωαννίδου, Χ. Τουλιάτο και Μ. Μπισμπιάνο. Ξεσπά αμέσως σάλος. Γίνεται παγκόσμια κινητοποίηση για τη σωτηρία "του Μπελογιάννη και των συντρόφων του". Ο Πλαστήρας βρίσκεται σε φοβερό δίλημμα. Δημόσια κηρύσσεται υπέρ της εφαρμογής των αποφάσεων του Στρατοδικείου. Καταλαβαίνει όμως ότι έτσι торπιλίζει ο ίδιος την ειρηνευτική πολιτική του κι ότι για δεύτερη φορά και μάλιστα στο τέλος της ζωής του συνδέει το όνομά του με εκτελέσεις για πολιτικούς λόγους. Έχει επανειλημμένες συνεργασίες για το θέμα με τον βασιλιά, τον Βενιζέλο, τον Πιουριφύου και προσπαθεί να πετύχει να εκτελεσθούν όσο το δυνατόν λιγότεροι. Στέλνει και γράμμα μ' αυτό το πνεύμα στο βασιλιά. Πάνω στον πρωθυπουργό, άρρωστο και ετοιμόρροπο, στερημένο πια κι από τη δύναμη να απειλήσει παραίτηση, ξεσπούν τα αντίθετα κύματα (Από τον εμφύλιο στη χούντα, τόμος Α', σ. 394-5).

Τα χαράματα της 6ης Μαρτίου, ο Πλαστήρας παθαίνει ημιπληγική κρίση. Οι γιατροί διατάσσουν να μείνει για ένα διάστημα δύο ή τριών μηνών σε ανάπαυση και να μη δέχεται για αρκετές μέρες ούτε επισκέψεις. Με επιμονή των γιατρών υποχρεώνεται τώρα να αναθέσει την αναπλήρωσή του στα καθήκοντα του πρωθυπουργού στον αντιπρόεδρο της κυβερνήσεως Σοφοκλή Βενιζέλο. Στην πραγματικότητα όμως ο Πλαστήρας μερικές μέρες μόνο απέχει από τα κοινά. Γύρω από το κρεβάτι του συγκεντρώνονται υπουργοί και στελέχη της ΕΠΕ και συσκέπτονται για την κατάσταση. Κυβέρνηση και ΕΠΕ απειλούνται με διάσπαση μετά τις εκτελέσεις των τεσσάρων από τους οκτώ κατάδικους σε θάνατο της υπόθεσης Μπελογιάννη. Τα ανάκτορα θέλουν να τερματιστεί η εκκρεμότητα με την ανάθεση και τυπικά της πρωθυπουργίας στον Σοφ. Βενιζέλο. Αλλά η ΕΠΕΚ δεν θέλει να κερδίσει το κόμμα των Φιλελευθέρων την πρωθυπουργία και μάλιστα παραμονές εκλογών.

Έτσι ακόμα και όταν τον Ιούνιο του 1952 ο Πλαστήρας φεύγει για θεραπεία στο Παρίσι, ο Σοφοκλής Βενιζέλος παραμένει τυπικά απλός αναπληρωτής. Εξάλλου και οι Αμερικανοί προτιμούν αυτή τη στιγμή στην πρωθυπουργία τον Πλαστήρα από τον Βενιζέλο. Βασική τους επιδίωξη είναι να γίνουν το συντομότερο εκλογές αφού προηγουμένως καθιερωθεί το πλειοψηφικό. Αλλά ο Βενιζέλος είναι αντίθετος και στις άμεσες εκλογές και στο πλειοψηφικό. Με τη βοήθεια του Πλαστήρα θα επιβάλουν και τα δύο. Και θα έλθει στην αρχή με μεγάλη πλειοψηφία ο "Ελληνικός Συναγερμός", το Νοέμβριο του 1952. Ο Πλαστήρας θα πεθάνει τον άλλο χρόνο σε ηλικία 70 χρόνων.

Παρά τη μεγάλη κοινοβουλευτική του πλειοψηφία η ευφορία του Συναγερμού δεν θα κρατήσει περισσότερο από δυο χρόνια. Με την αποχώρηση του Μαρκεζίνη και των φίλων του, την κρίση του Κυπριακού και την ατυχία των κομμάτων της αντιπολίτευσης στις δημοτικές εκλογές το 1954 αρχίζει η πτώση. Σχεδόν ταυτόχρονα αρχίζει και η κατάρρευση της υγείας του στρατάρχη Αλεξ. Παπάγου, που αποτέλεσε τη συγκολλητική δύναμη της παράταξης. Από τα τέλη του 1954 παρουσιάζει συμπτώματα ανορεξίας και καταβολής δυνάμεων που γίνονται συνεχώς και πιο έντονα.

Στις αρχές Μαρτίου του 1955, ύστερα από συστάσεις των γιατρών του, ο Παπάγος φεύγει για την Ελβετία για ιατρικές εξετάσεις. Ήδη από μέρες οι αντιπολιτευόμενες εφημερίδες γράφουν ότι ο στρατάρχης είναι σοβαρά άρρωστος και ετοιμάζεται να αποσυρθεί από την πολιτική. Η κυβέρνηση το διαψεύδει και ανακοινώνει ότι πάει στην Ελβετία για ανάπαυση και, με την ευκαιρία, θα κάνει και ένα τσεκ-απ. Στην Ελβετία ο καθηγητής Λέφνερ και οι συνεργάτες του που τον εξετάζουν καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι η καταβολή δυνάμεων οφείλεται σε αναζωπύρωση παλαιάς φυματίωσης. (Είχε προσβληθεί το 1949 και έκανε πνευμονοθώρακα.) Σε λίγες μέρες βγαίνει ανακοινωθέν που υπογράφουν ο Ελβετός και ο Έλληνας καθηγητής Μαλάμος και βεβαιώνουν ότι η υγεία του πρωθυπουργού έχει αποκατασταθεί και θα επιστρέψει στην Ελλάδα για να αναλάβει τα καθήκοντά του.

Στο μεταξύ, ο Π. Κανελλόπουλος, που έχει αναπληρώσει τον Παπάγο τον Ιούλιο του 1954 κατά την διάρκεια της επίσκεψης του πρωθυπουργού στη Δ. Γερμανία, και ο Στ. Στεφανόπουλος διορίζονται αντιπρόεδροι της κυβερνήσεως. Κατά την απουσία του στην Ελβετία, με απόφασή του (αρ. 2475/2-3-1955), ο Παπάγος αναθέτει πάλι στον αντιπρόεδρο Π. Κανελλόπουλο την αναπλήρωσή του στα καθήκοντα του προέδρου της κυβερνήσεως. Με την επιστροφή στην Ελλάδα, ο Παπάγος πραγματικά επαναλαμβάνει την κυβερνητική του δραστηριότητα. Ήδη όμως μέσα στον Συναγερμό και στα ανακτορικά παρασκήνια έχουν αρχίσει κινήσεις για διαδοχή του Παπάγου στην ηγεσία της κυβερνήσεως και του Συναγερμού. Η προτίμηση των ανακτόρων στρέφεται προς τον νέο και ικανό υπουργό Δημοσίων Έργων Κ. Καραμανλή.

Ένα μήνα μετά την επιστροφή του από την Ελβετία ο Παπάγος παρουσιάζει νέα επιδείνωση στην κατάσταση της υγείας του. Έρχεται στην Αθήνα, με προσωπική παρέμβαση και του προέδρου Αϊζενχάουερ, ο Αμερικανός καρκινολόγος Μπαρ. Εξετάζει τον άρρωστο και συμφωνεί με τους Ελβετούς και Έλληνες γιατρούς ότι δεν πρόκειται για καρκίνο, αλλά για αναζωπύρωση της παλιάς φυματίωσης και συνιστά να συνεχισθεί η ίδια θεραπεία. Στις 7 Ιουλίου εκδίδεται ιατρικό ανακοινωθέν που αναφέρει ότι ο στρατάρχης "εισήλθεν ήδη

σταθερώς εις το στάδιον της οριστικής αναρρώσεως". Στην πραγματικότητα ο πρωθυπουργός έχει τέλεια εξάντληση και δεν μπορεί να δεχθεί σε συνεργασία ούτε τους πιο στενούς συνεργάτες του. Παρ' όλα αυτά τώρα ο Παπάγος δεν ορίζει αναπληρωτή και η κυβέρνηση παραμένει ακέφαλη, ενώ η χώρα αντιμετωπίζει σοβαρότατα προβλήματα. Με την υγεία του Παπάγου και την ουσιαστική απουσία πρωθυπουργού στην Ελλάδα ασχολείται τώρα ο ξένος Τύπος και ιδιαίτερα ο αγγλικός που χρωματίζει την κατάσταση εξαιτίας και της διαμάχης για το Κυπριακό. Η κυβέρνηση εξακολουθεί να διαψεύδει τα πάντα και να παρουσιάζει την κατάσταση ρόδινη.

Στις 5 Αυγούστου επισκέπτεται τον Παπάγο που έχει απομονωθεί στη βίλα του στην Εκάλη ο βασιλεύς Παύλος. Τα ανάκτορα δεν ανακοινώνουν τίποτε. Η κυβέρνηση όμως ανακοινώνει ότι επρόκειτο για επίσκεψη "φιλοφρονήσεως" και ο πρωθυπουργός βρήκε την ευκαιρία "να ενημερώσει τον Άνακτα επί των εσωτερικών και εξωτερικών ζητημάτων, ιδίως δε επί του Κυπριακού και της εξελίξεως αυτού". Στην πραγματικότητα φαίνεται ότι ο Παύλος και η Φρειδερίκη ήθελαν να διαπιστώσουν από πρώτο χέρι σε ποια κατάσταση βρισκόταν ο πρωθυπουργός για να δώσει τον ανάλογο ρυθμό στις προετοιμασίες και τις παρασκηνακές ενέργειες για την διαδοχή του. Σε λίγες μέρες ξεσπαθώνουν πια τα κόμματα της αντιπολιτεύσεως που ζητούν να ξεκαθαριστεί η κατάσταση της "ακυβερνησίας" και καταγγέλλουν στρατιωτικές κινήσεις για δικτατορία. Ο Βενιζέλος, με υπόμνημά του στον βασιλιά, ζητά ψήφιση νέου εκλογικού νόμου, διάλυση της Βουλής και εκλογές από υπηρεσιακή κυβέρνηση.

Μεσολαμβάνουν η τριμερής διάσκεψη για το Κυπριακό στο Λονδίνο και οι τουρκικές βαρβαρότητες εναντίον των Ελλήνων στην Κωνσταντινούπολη και στη Σμύρνη που συγκλονίζουν τον λαό και δίνουν την ευκαιρία στα κόμματα της αντιπολιτεύσεως να ζητήσουν να φύγει η κυβέρνηση του Συναγερμού.

Μέσα σ' αυτή την εθνική κρίση ο Παπάγος, παρ' όλο που μέρα με τη μέρα καταρρέει, εξακολουθεί να μην ορίζει αναπληρωτή και ο βασιλιάς ταξιδεύει στο εξωτερικό ενώ εκδίδονται "ελπιδοφόρα" ανακοινωθέντα για την εξέλιξη της υγείας του πρωθυπουργού και ανακοινώσεις για δήθεν συνεργασίες του με τους αντιπροέδρους. Η αλήθεια είναι ότι οι γιατροί του έχουν απαγορεύσει πια και κάθε συνεργασία με τα μέλη της κυβερνήσεως. Την πραγματικότητα αυτή την αποκαλύπτει με ανακοίνωσή της η "Φιλελεύθερη Δημοκρατική Ένωση" του Σοφ. Βενιζέλου. Ύστερα από διαμαρτυρίες και καταγγελίες και των άλλων κομμάτων, ο βασιλιάς με επιστολή του στον Παπάγο του ζητά να ορίσει αναπληρωτή του ή μάλλον έμμεσα και με τρόπο τον καλεί να παραιτηθεί.

Αληθινό πολιτικό παιχνίδι παίζεται γύρω από τον ετοιμοθάνατο πρωθυπουργό. Οι αντιπρόεδροι Σ. Στεφανόπουλος και Π. Κανελλόπουλος – που διεκδικούν ο καθένας για τον εαυτό του την διαδοχή του στρατάρχη -, έχοντας πληροφορηθεί την προτίμηση των ανακτόρων προς τον Κ. Καραμανλή, έχουν συνάψει προσωρινή συμμαχία – συγκαλούν την Κοινοβουλευτική Ομάδα. Με πρωτοβουλία των δύο αυτών αντιπροέδρων, οι βουλευτές εκφράζουν την αφοσίωσή τους "προς τον Αρχηγόν και Πρόεδρον της Κυβερνήσεως" και "αναθέτουν εν λευκώ" στον ετοιμοθάνατο στρατάρχη "την συνέχισιν του μεγάλου του έργου"...

Ο Παπάγος αρνείται ως την τελευταία στιγμή να παραιτηθεί, δέχεται όμως, όπως αναφέρει σε απαντητική προς τον βασιλιά επιστολή του στις 3 Οκτωβρίου 1955, να ορίσει μέσα σε δύο ή τρεις μέρες αναπληρωτή του "μέχρι της τελείας αναρρώσεώς" του. Την άλλη μέρα ο Παπάγος παρουσιάζει αιμορραγία. Στις 5 το απόγευμα υπογράφει απόφαση με την οποία ορίζει αναπληρωτή του τον αντιπρόεδρο Στ. Στεφανόπουλο. Πριν από τα μεσάνυχτα της ίδιας μέρας ο στρατάρχης, ύστερα από συνεχείς αιμορραγίες, ξεψυχά. Η απόφαση για την αναπλήρωσή του (Απόφαση 493701 ΦΕΚ 2681 4-10-55) θα χάσει πια την αξία της. Αδέξιοι χειρισμοί του Στ. Στεφανόπουλου θα διευκολύνουν τον βασιλιά να δώσει την εντολή για τη νέα κυβέρνηση στον Κ. Καραμανλή το βράδυ της 5ης Οκτωβρίου.

Πέρασαν αρκετά χρόνια ως την επόμενη κρίση. Αυτή ήρθε τον Αύγουστο του 1988, όταν σ' ένα θολό πολιτικό τοπίο, με το σκάνδαλο Κοσκωτά να μαίνεται και τη Νέα Δημοκρατία του Κωνσταντίνου Μητσοτάκη πιο επιθετική παρά ποτέ, ο Ανδρέας Παπανδρέου μεταφέρεται στο Χέρφιλντ για εξετάσεις. Φήμες θέλουν την κατάσταση της υγείας του τεταμένη, ενώ δημοσιογραφικές πηγές μιλούν για πληροφορίες που φέρνουν τον Έλληνα πρωθυπουργό κοντά στο θάνατο. Τέλη Αυγούστου αποφασίζεται να χειρουργηθεί απ' τον διάσημο καρδιοχειρουργό Γιακούμπ, κάτι που σημαίνει παράταση της απουσίας του και φυσικά αμέσως δημιουργείται πολιτικό ζήτημα τόσο ως προς τη φύση της αναπλήρωσης όσο και ως προς τα χρονικά περιθώριά της.

Η αντιπολίτευση αλλά και μέρος του κυβερνώντος κόμματος μιλούν για αδυναμία του πρωθυπουργού να ασκήσει τα καθήκοντά του και κάνουν λόγο για αντικατάστασή του απ' την κοινοβουλευτική ομάδα. Ενόψει της αδυναμίας οποιασδήποτε πρωτοβουλίας άλλου

προσώπου πλην του πρωθυπουργού λόγω της πρωθυπουργοκεντρικής μορφής που έλαβε το Πολίτευμα απ' την αναθεώρηση του 1986 αλλά και της έντονης πίεσης που δέχεται, ο Παπανδρέου διορίζει με διάταγμα ως αναπληρωτές του τον υπουργό Άμυνας Γιάννη Χαραλαμπίδου και τον υπουργό Δικαιοσύνης Αγαμέμνονα Κουτσόγιωργα. Ο πρώτος αναλαμβάνει τη διεύθυνση του ΚΥΣΕΑ (Κυβερνητικό Συμβούλιο Εθνικής Άμυνας), ενώ ο δεύτερος την προεδρία του ΚΥΣΥΜ. Οι δύο αντιπρόεδροι επιδόθηκαν σ' έναν άτυπο ανταγωνισμό, αλλά η καλή εποπτεία του Παπανδρέου απ' την Αγγλία δε δημιούργησε προβλήματα. Έτσι στην Διεθνή Έκθεση Θεσσαλονίκης την κυβέρνηση εκπροσώπησε ο Αγ. Κουτσόγιωργας ενώ στο διορισμό του νέου υφυπουργού Παιδείας Χάρη Καστανίδη, ο Χαραλαμπίδου. Παράλληλα και οι δύο δήλωναν ότι έρχονται σε καθημερινή επαφή με τον "πρόεδρο" και ότι αυτός ήταν στην ουσία εκείνος που κινούσε τα νήματα. Ιδιαίτερα στην περίπτωση του διορισμού Καστανίδη μέρος της θεωρίας μίλησε για παράτυπο της διαδικασίας αλλά αποκρούσθηκαν από υποστηρικτές συνταγματολόγους της όλης διαδικασίας που ακολουθείτο. Όπως και να 'χε πάντως κι ενώ οι μέρες περνούσαν το ζήτημα της νομότυπης αναπλήρωσης αμφισβητείτο πια ανοιχτά. Τελικά η επιτυχής εγχείρηση του πρωθυπουργού και η θεαματική βελτίωση της υγείας του, διέψευσαν τις Κασσάνδρες και όλα τελείωσαν με την πανηγυρική επιστροφή του Παπανδρέου στην Ελλάδα, έπειτα από ένα πραγματικά μεγάλο διάστημα απουσίας.

Πάντως το όλο ζήτημα, έστρεψε την προσοχή του Συνταγματικού κόσμου στο ζήτημα της αναπλήρωσης και κατέδειξε την έντονη προβληματική του 38,2Σ, την οποία βέβαια θα φανερώσει λίγα χρόνια αργότερα η κρίση του 1995-96.

Πράγματι τα γεγονότα του 1995-96 έδειξαν την αδυναμία του Συντάγματος αλλά και του σχετικού Ν. 1558/85 να δώσει λύση στο αδιέξοδο που οδήγησε τη χώρα η εισαγωγή του και πάλι (μετά τις 10 Οκτωβρίου του 1993) πρωθυπουργού Ανδρέα Παπανδρέου στο Ωνάσειο Καρδιοχειρουργικό Κέντρο τον Νοέμβρη του 1995. Ήδη η υγεία του πρωθυπουργού απ' την αρχή του έτους ήταν σε πολύ άσχημη κατάσταση και από όλες τις πλευρές, εκτός του πρωθυπουργικού περιβάλλοντος, γινόταν λόγος για ένα σκιώδη πρωθυπουργό. Επειδή ακριβώς φαινόταν ότι ο Παπανδρέου δύσκολα θα ανέκαμπε πάλι απ' τα τέλη Νοεμβρίου άρχισε μια έντονη συζήτηση για τους τρόπους με τους οποίους θα μπορούσε να αντικατασταθεί ο πρωθυπουργός. Έτσι καθημερινά ο κόσμος περιίμενε έξω απ' το Ωνάσειο την ανάρρωση του "Αντρέα", ενώ δημοσιογράφοι και Συνταγματολόγοι διαφωνούσαν απ' τοις στήλες παραταξιακών εφημερίδων για τις μεθόδους αναπλήρωσης και την έξοδο απ' την κρίση. Ο Παπανδρέου διόρισε μέσα απ' το Ωνάσειο αναπληρωτή τον "πρώτω τη τάξει" υπουργό Άκη Τσοχατζόπουλο, αφού αντιπρόεδρος δεν υπήρχε, και το παιχνίδι της διαδοχής, αν όχι στο κυβερνών κόμμα, τουλάχιστον στην κοινοβουλευτική ομάδα για την πρωθυπουργία έλαβε ακόμη πιο άγρια όψη. Πολλοί μιλούσαν ακόμη και για παρέμβαση του Προέδρου της Δημοκρατίας προκειμένου να αντικατασταθεί ο βαριά άρρωστος και ουσιαστικά ανίκανος να κυβερνήσει πρωθυπουργός. Πάντως αυτό που προέκυπτε και πάλι ήταν ότι βάσει του Συντάγματος αν ο Παπανδρέου δεν πέθαινε μόνο με παραίτησή του θα μπορούσε να κινηθεί διαδικασία διαδοχής. Νέα Δημοκρατία και Πολιτική Άνοιξη έκαναν λόγο για οξύ πολιτικό πρόβλημα και ζήτησαν στις 31 Ιανουαρίου απ' τους γιατρούς του Ανδρέα Παπανδρέου διευκρινίσεις για την κατάσταση της υγείας του πρωθυπουργού. Στις 4 Ιανουαρίου η Κοινοβουλευτική Ομάδα του ΠΑΣΟΚ αποφασίζει ότι η αντικατάσταση του πρωθυπουργού είναι αναγκαία. Λίγες μέρες μετά η ΝΔ καταθέτει στη Βουλή πρόταση δυσπιστίας εναντίον του πρωθυπουργού την οποία υπογράφουν οι 108 βουλευτές της, και με την οποία ζητούσε άρση της πολιτικής εκκρεμότητας και ανωμαλίας. Η πρόταση μομφής τελικά απορρίφθηκε αφού την καταψήφισαν οι 168 βουλευτές του ΠΑΣΟΚ, ενώ οι 10 βουλευτές του ΚΚΕ δήλωσαν παρόντες. Η απόρριψη αυτή δεν έδωσε τέλος στην παρατεταμένη κρίση και ανάγκασε τελικά τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας Κωστή Στεφανόπουλο να ζητήσει να συναντήσει τον πρωθυπουργό. Το αίτημα έγινε δεκτό από τον κυβερνητικό εκπρόσωπο Τηλέμαχο Χυτήρη και ο Πρόεδρος ξεκίνησε μια σειρά από συναντήσεις με βουλευτές και υπουργούς του ΠΑΣΟΚ για να προετοιμάσει την άφιξή του στο Ωνάσειο. Παράλληλα στις 12 Ιανουαρίου το εκτελεστικό γραφείο του ΠΑΣΟΚ αποφασίζει αντικατάσταση του πρωθυπουργού σύμφωνα με το χρονοδιάγραμμα που είχε αποφασιστεί απ' την κεντρική επιτροπή του κόμματος στις 3 Ιανουαρίου. Όλη η χώρα μιλά για τη διαδοχή και προτού προλάβει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας καν να τον επισκεφθεί, ο Ανδρέας Παπανδρέου με μια ανακοίνωσή του που δεν αναφέρει καν τη λέξη "παραιτούμαι", δηλώνει στις 15 Ιανουαρίου την αποχώρησή του απ' την προεδρία της κυβέρνησης. Αμέσως μπαίνει σε εφαρμογή το άρθρο 38,2Σ1975/86 και στις 18 συγκαλείται, αφού ο πρωθυπουργός παραιτήθηκε, η κοινοβουλευτική ομάδα να υποδείξει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας το νέο πρωθυπουργό. Μια μέρα πριν είχε εκδοθεί και δημοσιευθεί στην εφημερίδα της κυβερνήσεως το προεδρικό διάταγμα που απάλασσε τον πρόεδρο του ΠΑΣΟΚ από τα καθήκοντά του. Για τις 3 αυτές μέρες καθήκοντα πρωθυπουργού συνέχισε

να ασκεί ο υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης που όλο αυτό το διάστημα μετά τις 20 Νοεμβρίου 1995 κυβερνούσε ουσιαστικά και παρά τις αντιρρήσεις Συνταγματολόγων και εσωκομματικών αντιπάλων τη χώρα.

Για την ιστορία στις 18/1/1996 η κοινοβουλευτική ομάδα του ΠΑΣΟΚ εξέλεξε πρωθυπουργό τον βουλευτή και τέως υπουργό του κινήματος Κωνσταντίνο Σημίτη στον Β' Γύρο με αντίπαλο τον αναπληρούντα τον πρωθυπουργό Άκη Τσοχαζόπουλο και με ψήφους 86 έναντι 75. Την επόμενη μέρα ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, όπως επέτασε το Σύνταγμα, έδωσε στον Κ. Σημίτη εντολή σχηματισμού κυβέρνησης και 3 μέρες αργότερα ορκίστηκε η πρώτη κυβέρνηση Σημίτη στις 22 Ιανουαρίου 1996. Η πολιτική κρίση έλαβε τέλος δύο ακριβώς μήνες μετά την είσοδο του Ανδρέα Παπανδρέου στο Ωνάσειο κι ενώ δίχασε πολιτικούς και συνταγματολόγους, ανοίγοντας παράλληλα το δρόμο για την αναθεώρηση του 38.2Σ με το νέο Σύνταγμα του 2001.

1.3 Νομοθετικές και Συνταγματικές ρυθμίσεις για την αναπλήρωση του πρωθυπουργού
Σύμφωνα με το άρθρο 81,5 του Σ αν δεν υπάρχει αντιπρόεδρος, ο πρωθυπουργός διορίζει έναν απ' τους Υπουργούς προσωρινό αναπληρωτή του όταν παρουσιάζεται ανάγκη. Παράλληλα ο Νόμος 1558/85 περί "Κυβέρνησης και κυβερνητικών οργάνων" στο άρθρο 12 που έχει τίτλο "Αναπλήρωση του πρωθυπουργού" ορίζει ότι: 1) Τον πρωθυπουργό αναπληρώνει, σε περίπτωση απουσίας ή κωλύματός του ο αντιπρόεδρος της κυβέρνησης. Αν έχουν διορισθεί περισσότεροι αντιπρόεδροι, η αναπλήρωση του πρωθυπουργού γίνεται κατά τη σειρά που ορίζεται στο 21 παρ. 1. 2) Αν δεν υπάρχει αντιπρόεδρος και ο πρωθυπουργός δεν έχει ορίσει αναπληρωτή του, σύμφωνα με το άρθρο 81 παρ. 5 του Σ 75/86/01, τον πρωθυπουργό αναπληρώνει υπουργός κατά τη σειρά προβαδίσματος όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 21 παρ. 3.

Βάσει του άρθρου 21 παρ. 2 του Νόμου 1558/85 "η σειρά προβαδίσματος των αντιπροέδρων καθορίζεται απ' το χρόνο διορισμού τους, από τη σειρά του ονόματός τους στην πράξη του διορισμού.

Βάσει του άρθρου 21 παρ. 3 η σειρά προβαδίσματος των υπουργών, καθορίζεται από τη σειρά τάξης των υπουργείων τους κατά το άρθρο 23 του Ν. Κατά το άρθρο 23 (όπως διαμορφώθηκε από την κυβέρνηση που προέκυψε από τις εκλογές της 7/3/2004), η σειρά των υπουργείων έχει ως εξής:

- α. Υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης
- β. Υπουργός Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών
- γ. Υπουργός Εξωτερικών
- δ. Υπουργός Εθνικής Άμυνας
- ε. Υπουργός Ανάπτυξης
- στ. Υπουργός Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων
- ζ. Υπουργός Παιδείας
- η. Υπουργός Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων
- θ. Υπουργός Υγείας
- ι. Υπουργός Πολιτισμού
- ια. Υπουργός Δικαιοσύνης
- ιβ. Υπουργός Γεωργικής Ανάπτυξης και Απασχόλησης
- ιγ. Υπουργός Μεταφορών και Συγκοινωνιών
- ιδ. Υπουργός Εμπορικής Ναυτιλίας
- ιε. Υπουργός Τουρισμού
- ιστ. Υπουργός Μακεδονίας-Θράκης
- ιζ. Υπουργός Αιγαίου.

Άρα βάσει της υπάρχουσας κατάστασης, ελλείπει του πρωθυπουργού (αφού δεν έχει διορισθεί με προεδρικό διάταγμα κατά 81.1Σ Αντιπρόεδρος της κυβέρνησης), τον πρωθυπουργό αναπληρώνει ο "πρώτος τη τάξει" υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

Βάσει των άρθρων 10,2, 14 και 15 καθορίζονται ο τρόπος ορκωμοσίας, οι αρμοδιότητες καθώς και τα σχετικά με την άσκηση των καθηκόντων των αντιπροέδρων της κυβέρνησης. Το Σύνταγμα εκτός της διάταξης του 81,5Σ έχει μια ακόμα διάταξη που αναφέρεται στην αναπλήρωση του Πρωθυπουργού. Πρόκειται για το άρθρο 38,2 όπως διαμορφώθηκε με την πρόσφατη αναθεώρηση του 2001. Σύμφωνα με αυτό: "Αν ο πρωθυπουργός παραιτηθεί, εκλείψει ή αδυνατεί για λόγους υγείας να ασκήσει τα καθήκοντά του, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διορίζει πρωθυπουργό αυτόν που προτείνει η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος στο οποίο ανήκει ο απερχόμενος πρωθυπουργός, εφόσον αυτό διαθέτει στη βουλή την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών. Η πρόταση γίνεται το αργότερο σε τρεις μέρες από την παραίτηση ή την έκλειψη του πρωθυπουργού ή από την αδυναμία του να ασκήσει τα καθήκοντά του. Αν κανένα απ' τα κόμματα δεν διαθέτει στη Βουλή την απόλυτη πλειοψηφία

των εδρών, εφαρμόζεται αναλογικά η παράγραφος 4 και στη συνέχεια το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 2 και η παράγραφος 3 του προηγούμενου άρθρου".

Όπως γίνεται αντιληπτό η παράγραφος 38,2 του νέου Συντάγματος, δίνει οριστικό τέλος στο πρόβλημα που είχε ανακύψει με την αντικατάσταση και την αναπλήρωση σε περίπτωση αδυναμίας του πρωθυπουργού να ασκήσει τα καθήκοντά του για λόγους υγείας, ενώ είναι χαρακτηριστικό το ότι έλαβε 276 ψήφους επί 279 παρόντων κατά την ψήφισή του από την αναθεωρητική βουλή, γεγονός που καταδεικνύει όχι μόνο την πλήρη αποδοχή της, αλλά και την σύμπνοια των κομμάτων να μη ξαναδημιουργηθεί παρόμοιο πρόβλημα.

1.4 Η αναπλήρωση του πρωθυπουργού στα Ευρωπαϊκά και Ελληνικά Συντάγματα
Στο σύνταγμα του 1952 καθιερώνεται και πάλι συνταγματικά ο θεσμός του αντιπροέδρου. Σύμφωνα με το άρθρο 76,2 αυτού, "δύναται δια διατάγματος ο Πρωθυπουργός να διορίσει έναν ή πλείονες, αντιπροέδρους του υπουργικού συμβουλίου". Στη συνέχεια στο 76,3 προβλέπεται ότι: "Εν ελλείψει αντιπροέδρου, ο Πρωθυπουργός ορίζει, οσάκις παρίσταται ανάγκη, εκ των υπουργών προσωρινόν αναπληρωτήν του". Όπως έδειξε πάντως η ιστορική αναδρομή, οι διατάξεις δεν μπόρεσαν να αντιμετωπίσουν επαρκώς τις καταστάσεις που εμφανίστηκαν.

Το ψευδοσύνταγμα του 1968 κάνει κι αυτό αναφορά στην αναπλήρωση, αναφέροντας στο άρθρο 90 ότι "οι Αντιπρόεδροι της Κυβέρνησης επικουρούν τον Πρωθυπουργό ή αναπληρούν αυτόν, απόντα ή κωλυόμενον, κατά τα δι' αποφάσεως αυτού οριζόμενα".

Κατά το ψευδοσύνταγμα του 1973 που καθιέρωσε και πάλι μετά το 1935 την Προεδρευόμενη Δημοκρατία το ζήτημα της αναπλήρωσης ρυθμίζεται στο άρθρο 87: "Δια Προεδρικού Διατάγματος, εκδιδόμενου προτάσει του πρωθυπουργού, δύναται να διορισθούν μέχρι δύο Αντιπρόεδρων της κυβέρνησης μετά ή άνευ χαρτοφυλακίου". Στην επόμενη επίσης παράγραφο του ίδιου άρθρου προβλέπεται ότι "εν ελλείψει Αντιπροέδρου ο Πρωθυπουργός ορίζει, οσάκις παρίσταται ανάγκη, προσωρινόν αναπληρωτή του εκ των Υπουργών". Παράλληλα, κάτι το πρωτότυπο προβλέπεται εδώ, ότι σε περίπτωση ζητημάτων εθνικής άμυνας, εξωτερικής πολιτικής και δημόσιας τάξης ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας Προεδρεύει του υπουργικού συμβουλίου και δύναται να τον αναπληρώσει με διάταγμα ο Αντιπρόεδρος της Δημοκρατίας.

Στο Σύνταγμα του 1975 στο άρθρο 81,1 προβλέπεται η δυνατότητα του πρωθυπουργού να διορίσει έναν ή περισσότερους αντιπροέδρους ενώ βάσει 81,5 "ο πρωθυπουργός, αν δεν υπάρχει αντιπρόεδρος, ορίζει έναν υπουργό ως προσωρινό αναπληρωτή του, αν υπάρχει ανάγκη".

Τέλος με την αναθεώρηση του 1986 παράλληλα μ' αυτά τα δύο άρθρα εισάγεται και άλλο ένα άρθρο σχετικό με την αναπλήρωση. Το νέο 38,2 που αντικατέστησε το άρθρο περί παύσεως της κυβέρνησης απ' τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, κάνει λόγο για την περίπτωση της αντικατάστασης του προσώπου του πρωθυπουργού. Πιο συγκεκριμένα: "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 ημέρες. Έως ότου διορισθεί ο νέος πρωθυπουργός, τα καθήκοντα πρωθυπουργού ασκεί ο πρώτος κατά σειρά Αντιπρόεδρος ή Υπουργός". Η νέα μάλιστα παράγραφος 2 στο 38, διέκρινε την ατομική, για προσωπικούς λόγους, παραίτηση του πρωθυπουργού – η οποία εξομοιώνεται με το θάνατό του – απ' την παραίτηση της κυβέρνησης ως συλλογικού οργάνου που την υποβάλλει βέβαια και πάλι ο ίδιος ο πρωθυπουργός.

Κοιτώντας τώρα στα ξένα συντάγματα, λίγο ή πολύ και ανάλογα βέβαια και με τη σημασία του αξιώματος του πρωθυπουργού για τη λειτουργία του πολιτεύματος καθώς και τις αρμοδιότητες του αρχηγού κράτους, ρυθμίζεται το ζήτημα της αναπλήρωσης. Στο Γερμανικό Σύνταγμα, το οποίο καθιερώνει το πολίτευμα της προεδρευόμενης δημοκρατίας, με τον αρχηγό κράτους κάτοχο μη ουσιαστικών αρμοδιοτήτων το ζήτημα της αναπλήρωσης του ομοσπονδιακού πρωθυπουργού-καγκελάρου (BUDESKANZLER) ρυθμίζεται λεπτομερειακά. Προβλέπεται καταρχάς ο διορισμός ενός Αντιπροέδρου (VIZEKANZLER). Ο διορισμός αυτός κατά το άρθρο 69 του Συντάγματος της Βόννης είναι υποχρεωτικός και γίνεται με απόφαση του πρωθυπουργού για ένα μόνο πρόσωπο, το οποίο πρέπει να έχει την υπουργική ιδιότητα. Εξάλλου στο γερμανικό δίκαιο και στο άρθρο 69, γίνεται διάκριση μεταξύ της απόλυτης αδυναμίας άσκησης των πρωθυπουργικών καθηκόντων, οπότε συντρέχει περίπτωση ολικής αναπλήρωσης (ERZATZVERTRETUNG) και της μερικής ή κατά περίπτωση αναπλήρωσης (NEDENVERTRETUNG) σε περίπτωση βραχύτερης απουσίας, ασθένειας ή κωλύματος του Πρωθυπουργού ή σε περίπτωση ανάγκης εκπλήρωσης περισσότερων ταυτοχρόνων υποχρεώσεων. Στην πρώτη περίπτωση ο αναπληρωτής ασκεί τα καθήκοντά του αντί του πρωθυπουργού (STATT DES KANZLERS),

στην δεύτερη "παρά τω πρωθυπουργώ" (WEBEN DEM KANZLER) επικουρώντας τον στα καθήκοντά του.

Τέλος στο πλαίσιο ερμηνείας του 69 θεωρείται ότι στον αναπληρούντα τον καγκελάριο, περιέρχεται το σύνολο των συμβουλευτικών και αποφασιστικών αρμοδιοτήτων του Πρωθυπουργού. Ωστόσο επιφυλάσσονται υπέρ αυτού ορισμένες αυστηρώς προσωποπαγείς (HOECHSTPERSOENLICHE) αρμοδιότητες, όπως η πρόταση εμπιστοσύνης προς την ομοσπονδιακή Βουλή και ο διορισμός ή η παύση των μελών της ομοσπονδιακής κυβέρνησης.

Αντίθετα με το Γερμανικό, καίτοι ίδιο πολίτευμα, το Ιταλικό Σύνταγμα του 1948 δεν κάνει καμία αναφορά στο ζήτημα της αναπλήρωσης, καθώς για την οργάνωση της προεδρίας του υπουργικού συμβουλίου, το άρθρο 95 παραπέμπει σε νόμο.

Στο Ισπανικό Σύνταγμα της βασιλευσμένης δημοκρατίας του 1978 επίσης δεν γίνεται λόγος για αναπλήρωση, απλά στο άρθρο 98 αναφέρεται ότι "η κυβέρνηση απαρτίζεται από τον Πρόεδρο, από τους Αντιπροέδρους, αν υπάρχουν, τους υπουργούς και τ' άλλα μέλη που θα ορίσει ο νόμος".

Στο Γαλλικό Σύνταγμα με τον χαρακτήρα του ημι-προεδρικού που του 'χει δώσει η Γ' Γαλλική Δημοκρατία δεν υπάρχει κάποια πρόβλεψη για την αναπλήρωση του πρωθυπουργού, ακριβώς λόγω των περιορισμένων αρμοδιοτήτων του θεσμού. Κυρίαρχος εδώ είναι ο Πρόεδρος για τον οποίο, όταν προεδρεύει της κυβερνήσεως στα υπουργικά συμβούλια, καθήκοντα αναπλήρωσής του ασκεί ο πρωθυπουργός, βάσει του άρθρου 21, δυνάμει ρητής εξουσιοδότησης όμως και για συγκεκριμένη ημερήσια διάταξη.

Τέλος στο Βελγικό του 1931, που καθιερώνει βασιλευόμενη δημοκρατία, δε γίνεται κάποια αναφορά ούτε στο θεσμό του πρωθυπουργού, ούτε της αναπλήρωσης.

Η ΑΝΑΠΛΗΡΩΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΘΥΠΟΥΡΓΟΥ

2.1 Ορισμός

Αναπλήρωση του Πρωθυπουργού είναι η σε περίπτωση πρόσκαιρης ή οριστικής απουσίας του συγκεκριμένου φορέα του πρωθυπουργικού αξιώματος, προσωρινή ανάθεση των πρωθυπουργικών καθηκόντων σε προκαθορισμένο φορέα συγκεκριμένου αξιώματος και μέχρι την ανάδειξη του νέου πρωθυπουργού.

Η αναπλήρωση ως θεσμός αφορά τον φορέα του αξιώματος και όχι το όργανο.

Ο χαρακτήρας της σε κάθε περίπτωση είναι έκτακτος και προσωρινός και διαφέρει από την διαδικασία ανάδειξης η οποία έχει οριστικό χαρακτήρα. Είναι λοιπόν από τη φύση της θεσμός χρονικά περιορισμένος και δε μπορεί να διαρκέσει επί μακρό χρονικό διάστημα.

Η αναπλήρωση αποσκοπεί στη διασφάλιση της συνέχειας του κράτους και όχι στην υποκατάσταση του αναπληρούμενου. Διότι, εν τέλει, η δημοκρατία είναι πολίτευμα εκλεγμένων και όχι αναπληρωτών. Η βραχύτητα της αναπλήρωσης είναι συνάρτηση της σημασίας του αναπληρωμένου οργάνου: όσο κεντρικότερο είναι η θέση του αναπληρωμένου στη λειτουργία του πολιτεύματος τόσο συντομότερη πρέπει να είναι και η διάρκεια της αναπλήρωσής του.

Ο αυτονόητος παραπάνω κανόνας ισχύει, είτε το σύνταγμα ρυθμίζει την αναπλήρωση διεξοδικά όπως π.χ. στην περίπτωση του Προέδρου της Δημοκρατίας (άρθρο 34), είτε την προβλέπει αποσπασματικά, όπως στην περίπτωση του Πρωθυπουργού. Όπως και να 'χει λοιπόν η χώρα χρειάζεται πρωθυπουργό.

2.2 Διακρίσεις Αναπλήρωσης του Πρωθυπουργού

Για τον πρωθυπουργό το Σύνταγμα, μας προβλέπει δύο ειδών αναπληρώσεις: Την Κύρια και την Επικουρική. Κριτήριο της διάκρισης αυτής είναι το αν υπάρχει ή όχι πρωθυπουργός.

2.2.1 Κύρια Αναπλήρωση

Κύρια αναπλήρωση είναι η πραγματοποιούμενη υποχρεωτικά προς αντικατάσταση του παραιτηθέντος ή εκλιπόντος πρωθυπουργού. Η αναπλήρωση αυτή πραγματοποιείται εφόσον δεν υπάρχει πρωθυπουργός, φυσικά ή νομικά, δηλαδή εφόσον ο πρωθυπουργός έχει εκλείψει ή έχει παραιτηθεί. Πραγματοποιείται λοιπόν σε περίπτωση αντικατάστασης με σκοπό την ανάδειξη και μέχρις ότου αναδειχθεί ο νέος πρωθυπουργός. Έχει τέλος χαρακτήρα υποχρεωτικό, αποτελεί δηλαδή επιταγή του συντακτικού νομοθέτη και οφείλεται στην ανάγκη συντονισμού του κυβερνητικού έργου.

Εναρκτήριο χρονικό σημείο των συνταγματικών διαδικασιών στις περιπτώσεις κύριας αναπλήρωσης, είναι η απουσία του πρωθυπουργού, δηλαδή το χρονικό σημείο στο οποίο ο πρωθυπουργός παραιτήθηκε ή εξέλειψε. Απ' αυτό το χρονικό σημείο καθήκοντα πρωθυπουργού ασκεί ο Αντιπρόεδρος της κυβέρνησης ή ο πρώτος τη τάξει υπουργός ως

την εκλογή του νέου πρωθυπουργού απ' την κοινοβουλευτική ομάδα. Αυτή συγκαλείται 3 μέρες το πολύ μετά την παραίτηση ή το θάνατο του πρωθυπουργού και εκλέγει το πρόσωπο το οποίο θα προτείνει στον ΠτΔ για πρωθυπουργό. Επομένως το 81,55 άρθρο έχει εφαρμογή και εδώ.

Η κοινοβουλευτική ομάδα λοιπόν συγκαλείται απ' το γραμματέα της, όπως έδειξε η πρόσφατη πρακτική ή απ' τα αρμόδια όργανά της, και εκλέγει το νέο πρωθυπουργό, αφού ο ΠτΔ δεσμεύεται απ' το Σύνταγμα να δώσει εντολή στο πρόσωπο που τα μέλη της θα του υποδείξουν. Αν όμως δεν ακολουθηθεί αυτή η διαδικασία και η κοινοβουλευτική ομάδα δεν προτείνει εντός 3 ημερών στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας νέο πρωθυπουργό, τότε ο τελευταίος θα ακολουθήσει τη διαδικασία του άρθρου 37. Όχι όμως από το σημείο της ανάθεσης διερευνητικών εντολών, εφόσον υπάρχει κόμμα που διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία, αλλά της σύγκλησης των πολιτικών αρχηγών προκειμένου να εξευρεθεί πρόσωπο που να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Αν και αυτή η προσπάθεια αποτύχει τότε η χώρα θα οδηγηθεί σε εκλογές, είτε από κυβέρνηση που θα σχηματιστεί απ' όλα τα κόμματα της Βουλής, είτε απ' τον πρόεδρο ενός απ' τα ανώτερα δικαστήρια της χώρας κατά το άρθρο 37,3Σ75/86/01.

Σε περίπτωση που κανένα κόμμα δε διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία στη Βουλή, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δίδει διερευνητική εντολή στον αρχηγό του κόμματος που διαθέτει τη σχετική πλειοψηφία των εδρών και αν κανένα απ' τα κόμματα δε μπορεί να σχηματίσει κυβέρνηση ο Πρόεδρος προσπαθεί να βρει πρόσωπο που να απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της Βουλής. Αν δεν το πετύχει προσπαθεί να πετύχει κυβέρνηση απ' όλα τα κόμματα που να πάει τη χώρα σ' εκλογές κι αν δεν το κατορθώσει αναθέτει την κυβέρνηση στον Πρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Αρείου Πάγου ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ο οποίος και οδηγεί τη χώρα σε εκλογές.

Φαίνεται λοιπόν πως ο διορισμός νέου πρωθυπουργού ισοδυναμεί με το διορισμό νέας κυβέρνησης δεδομένου ότι κατά άρθρο 84,1 παρ. 2 15 ημέρες μετά την ορκωμοσία του νέου πρωθυπουργού η κυβέρνηση οφείλει να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης του πρωθυπουργού. Η αντικατάσταση λοιπόν του πρωθυπουργού μέσα στο πλαίσιο της κύριας αναπλήρωσης μπορεί να οδηγήσει τη χώρα σ' εκλογές.

Κύρια αναπλήρωση έχουμε τέλος και στην περίπτωση της απαγωγής του πρωθυπουργού (υπόθεση Aldo Moro). Σ' αυτή την περίπτωση πρέπει να γίνει δεκτό ότι ο πρωθυπουργός δεν υπάρχει κατά νομική κυριολεξία, αφού αδυνατεί πλήρως ν' ασκήσει τα καθήκοντά του. Έτσι γίνεται λόγος για Κύρια αναπλήρωση και διασταλτική ερμηνεία του όρου "εκλείψει" στο άρθρο 38,2Σ ώστε να περιλαμβάνει και την αδυναμία του πρωθυπουργού ν' ασκήσει τα καθήκοντά του. Η πλειοψηφία πάντως της Θεωρίας απορρίπτει αυτή την άποψη επιχειρηματολογώντας ποικιλοτρόπως.

Κατά μία άποψη, τέλος, στο 38,2 άρθρο του Συντάγματος δεν πρέπει να γίνεται λόγος για αναπλήρωση του πρωθυπουργού. Κατά την άποψη αυτή στο 38,2Σ υφίσταται "άσκηση καθηκόντων πρωθυπουργού" και όχι αναπλήρωση. Όταν δηλαδή ο πρωθυπουργός εκλείψει, παραιτηθεί ή κωλύεται για λόγους υγείας ν' ασκήσει τα καθήκοντά του (όπως προστέθηκε στο 38,2Σ με τη νέα αναθεώρηση του 2001), πρωθυπουργεύει στη θέση του ο Αντιπρόεδρος της κυβερνήσεως ή ο πρώτος τάζει υπουργός και δεν τον αναπληρώνει αφού σ' αυτή την περίπτωση ο πρωθυπουργός παύει οριστικά να κατέχει το αξίωμά του. Η αναπλήρωση είναι θεμιτή για πρόσωπα που κατέχουν το αξίωμά τους και όχι για πρόσωπα τα οποία είτε έχουν παραιτηθεί είτε δε βρίσκονται πια στη ζωή.

2.2.2 Επικουρική Αναπλήρωση

Επικουρική είναι η δυνητική αναπλήρωση που πραγματοποιείται εφόσον κωλύεται ο πρωθυπουργός. Βασική της λοιπόν προϋπόθεση είναι ότι ο πρωθυπουργός ΥΠΑΡΧΕΙ. Αυτό είναι και το βασικό της γνώρισμα που τη διακρίνει απ' την Κύρια. Ο πρωθυπουργός υπάρχει φυσικά αφού είναι εν ζωή και σε θέση να ασκήσει τα καθήκοντά του και νομικά αφού δεν έχει παραιτηθεί. Ο συντακτικός νομοθέτης δεν επιβάλλει την επικουρική αναπλήρωση συνταγματικά αλλά την αφήνει στην κρίση του πρωθυπουργού.

Η πρώτη αναθεώρηση του Συντάγματος 1975/86/01 οδήγησε στην πολιτική παντοδυναμία του πρωθυπουργού τόσο στο κόμμα όσο και στην κοινοβουλευτική ομάδα και την κυβέρνηση. Στις αρμοδιότητές του υπάγονται ο διορισμός και η παύση των υπουργών (άρθρο 37 παρ. 1 Σ), η θέση ζητήματος εμπιστοσύνης στη Βουλή (άρθρο 84 παρ. 1), η εξασφάλιση της ενότητας της κυβέρνησης, ο προσδιορισμός της κυβερνητικής πολιτικής (άρθρο 82,2Σ), η εκπροσώπηση της κυβέρνησης (άρθρο 10 παρ. 1 στιχ. ε του ν 1558/85) και μια σειρά άλλων αρμοδιοτήτων νομικά τυποποιημένων που καταγράφονται στο άρθρο 10 Ν 1558/85.

Ακριβώς εξαιτίας του πρωθυπουργοκεντρικού συστήματος που θεσπίζει το Σ1975/86 και της

πληθώρας των αρμοδιοτήτων του πρωθυπουργού που αυτό συνεπάγεται, ο πρωθυπουργός μπορεί να αναθέτει με απόφασή του που δημοσιεύεται στο ΦΕΚ, ορισμένες αρμοδιότητες (που αναφέρονται περιοριστικά στο νόμο) "σε αντιπρόεδρο της κυβέρνησης ή αναπληρωτή υπουργό του πρωθυπουργού ή στον υπουργό προεδρίας της κυβέρνησης" (αρ. 10 παρ. 1 του ν. 1558/85). Η ανάθεση λοιπόν τέτοιων αρμοδιοτήτων μπορεί να γίνει και σε κάποιον υπουργό καίτοι υπάρχει αντιπρόεδρος. Δεν προϋποθέτει δε κάποιο απαραίτητο κώλυμα ή απουσία του πρωθυπουργού. Στην άσκηση λοιπόν των αρμοδιοτήτων αυτών ο πρωθυπουργός είναι παρών.

Όταν γίνεται λόγος για παρουσία του πρωθυπουργού σημαίνει ότι ο πρωθυπουργός έχει άμεση πρόσβαση και παρέμβαση είτε είναι σωματικά παρών είτε όχι. Η παρουσία του πρωθυπουργού είναι αυτονόητο ότι υπάρχει είτε έχει πάει διακοπές, είτε σε διεθνή σύσκεψη στο εξωτερικό, είτε μπήκε στο νοσοκομείο για ένα τσεκ-απ.

Στις περιπτώσεις που έχουμε οριστική αδυναμία του πρωθυπουργού ν' ασκήσει τα καθήκοντά του πάμε στο 38,2 και προβαίνουμε σε αντικατάσταση εντός 3 ημερών απ' την κοινοβουλευτική ομάδα. Όταν όμως η αδυναμία του είναι προσωρινή τότε έχουμε παραπομπή στο 81,5Σ και το άρθρο 12 Ν 1558/85 περί αναπλήρωσης.

Πρόβλημα υπάρχει ως προς τις προϋποθέσεις της αναπλήρωσης. Γίνεται δεκτό ότι η παρουσία ή το κώλυμα του άρθρου 12 θα πρέπει να ερμηνευθούν σύμφωνα και με την "ανάγκη" για την οποία κάνει λόγο το Σύνταγμα. Για να υπάρχει δηλαδή αναπλήρωση θα πρέπει η απουσία ή το κώλυμα του πρωθυπουργού να είναι τέτοια φύσης που να εμποδίζουν τον πρωθυπουργό να εκφράσει πρωθυπουργική βούληση και ν' ασκήσει τα καθήκοντά του. Π.χ. ο πρωθυπουργός υποβάλλεται σε κάποια σοβαρή εγχείρηση και απέχει υποχρεωτικά κάποιες μέρες εκ των καθήκοντων του. Σ' αυτή την περίπτωση λ.χ. γίνεται λόγος για επικουρική αναπλήρωση του πρωθυπουργού, με τη θέλησή του και τυχόν άρνησή του να αναπληρωθεί μπορεί κατά μία άποψη να συνιστά και παραβίαση του Συντάγματος (υπό προϋποθέσεις βέβαια). Πάντως όπως προειπώθηκε, συνοψίζοντας ο πρωθυπουργός εφόσον υπάρχει μπορεί να ρυθμίσει το ζήτημα όπως εκείνος θέλει.

Κατά αντίθετη επίσης άποψη, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η αναπλήρωση από καθαρά θεσμική σκοπιά είναι υποχρεωτική και όχι δυναμική όταν ο πρωθυπουργός κωλύεται αντικειμενικά να ανταποκριθεί σε καθημερινή βάση, θέσει και δυνάμει, στην αποστολή που του έχει αναθέσει το Σύνταγμα. Υπάρχουν δηλαδή αρμοδιότητες οι οποίες πράγματι μπορούν να ασκηθούν με μηχανικά μέσα της σύγχρονης τεχνολογίας. Έτσι π.χ. θα μπορούσε να θεωρηθεί δυνατή από ένα άρρωστο πρωθυπουργό η αποδοχή της παραίτησης και ο διορισμός ενός νέου υπουργού. Υπάρχουν όμως και αρμοδιότητες όπως αυτή της 82,2Σ για την εξασφάλιση της ενότητας της κυβέρνησης, οι οποίες δεν μπορούν ν' ασκηθούν παρά μόνο αυτοπροσώπως. Ιδίως μάλιστα όταν σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία ο πρωθυπουργός καλείται ως επικεφαλής του υπουργικού συμβουλίου, του ΚΥΣΥΜ ή άλλων κυβερνητικών οργάνων να συνδράμει προσωπικώς, εφόσον αδυνατεί η αναπλήρωση είναι αυτοδίκαια. Δε χωρεί δηλαδή καμμία διαδικασία, ούτε εξαρτάται από τη θέληση του αναπληρούμενου ή του αναπληρωμένου.

Κατά άλλη άποψη τέλος η αναπλήρωση σ' αυτές τις περιπτώσεις μπορεί να γίνει α) είτε με απόφαση του πρωθυπουργού, β) είτε να ισχύσει ο γενικός κανόνας των άρθρων 19 και 1 και 21 και 2 του νόμου 1558/85, που κινείται στα πλαίσια του 81 και 5 του Συντάγματος.

2.3 Το Πρόσωπο του Αναπληρούμενου και οι Αρμοδιότητες

Από τη διαδικασία της αναπλήρωσης, αναδεικνύεται αναπληρωτής πρωθυπουργός δηλαδή πρόσωπο που ασκεί τα πρωθυπουργικά καθήκοντα χωρίς να ανέρχεται ο ίδιος στο αξίωμα του πρωθυπουργού. Η αναπλήρωση του πρωθυπουργού δε συνιστά περίπτωση ανάδειξης. Οι διαφορές ανάδειξης και αναπλήρωσης ανάγονται στην ίδια τη φύση των δύο θεσμών, διαφορές ως προς την απουσία διαδικασίας και ως προς το αποτέλεσμα της. Με την αναπλήρωση λοιπόν δεν έχουμε εκλογή πρωθυπουργού, απλά κάποιο μέλος της κυβέρνησης προεδρεύει αυτής προκειμένου να καλυφθεί το κενό εξουσίας ως την ανάδειξη νέου πρωθυπουργού. Έχουμε λοιπόν πρωθυπουργεύοντα και όχι πρωθυπουργό. Παράλληλα ανατίθενται συγκεκριμένα καθήκοντα σε συγκεκριμένο φορέα, από πριν γνωστό, σύμφωνα με τις κείμενες ρητές διατάξεις. Η αναπλήρωση βασίζεται σε προκαθορισμένο κριτήριο, στο αξίωμα που πρέπει να κατέχει ο αναπληρωτής και δεν έχει δημιουργικό χαρακτήρα. Τόσο στην κύρια όσο και στην επικουρική αναπλήρωση καθήκοντα πρωθυπουργού ασκεί ο πρώτος κατά σειρά αντιπρόεδρος ή υπουργός εφόσον δεν έχει ορισθεί αναπληρωτής από τον πρωθυπουργό. Η θέση του αντιπροέδρου έχει εξ ορισμού μείζονα πολιτική βαρύτητα και δίνει ιδιαίτερη αίγλη στο φορέα της, αφού εκ των πραγμάτων ο Αντιπρόεδρος του υπουργικού συμβουλίου καθίσταται ιεραρχικά προϊστάμενος όλων των άλλων Υπουργών, προεδρεύει μάλιστα και του υπουργικού συμβουλίου, αφού αυτός κάθε φορά αναπληρώνει τον απουσιάζοντα πρωθυπουργό κατά 81 παρ. 5 Σ 75/86/01. Το ίδιο λοιπόν το Σύνταγμα

αντιλαμβάνεται ότι η θέση του αντιπροέδρου είναι εξέχουσα και εξ ορισμού λοιπόν επιφυλάσσεται μόνον για επιφανή στελέχη του κυβερνώντος κόμματος, δηλαδή στελέχη που έχουν την ικανότητα να ασκήσουν μέσα στην κυβέρνηση και το κόμμα έναν ευρύτερο συντονιστικό ρόλο και εύκολα επιβάλλονται, δηλαδή θα πρόκειται για προσωπικότητες που τυγχάνουν γενικής αναγνώρισης. Στο υπουργικό συμβούλιο μπορεί να μετέχουν περισσότεροι του ενός αντιπρόεδροι οι οποίοι διορίζονται με διάταγμα προκαλούμενο από τον πρωθυπουργό. Ο διοριζόμενος όμως Αντιπρόεδρος θα πρέπει να έχει την υπουργική ιδιότητα αλλιώς ο διορισμός κρίνεται αντικανονικός. Το ίδιο κρίνεται αναλογικά ότι πρέπει να ισχύει και για τον αναπληρωτή του πρωθυπουργού. Δε μπορεί δηλαδή ο αναπληρωτής να είναι πρόσωπο εκτός του υπουργικού συμβουλίου και της κυβερνήσεως.

Όσον αφορά το ζήτημα των αρμοδιοτήτων του αναπληρούντα τον πρωθυπουργό σημαντική είναι η διάταξη του άρθρου 10 παρ. 2 του νόμου 1558/85 σύμφωνα με την οποία ο πρωθυπουργός μπορεί να μεταβιβάσει εν μέρει ή εν όλω ορισμένες αρμοδιότητες που αφορούν το συντονισμό της κυβερνητικής πολιτικής, την επίλυση των διαφωνιών μεταξύ των υπουργών, την εκπροσώπηση της κυβέρνησης, την προεδρεία του υπουργικού συμβουλίου, την εποπτεία τήρησης της αρχής της νομιμότητας απ' τα όργανα του δημοσίου τομέα και τη χορήγηση της άδειας δημοσίευσης κάποιου κειμένου στην εφημερίδα της κυβερνήσεως. Η άσκηση της τελευταίας αρμοδιότητας μπορεί ν' ανατεθεί και σε υπάλληλο του πολιτικού γραφείου του πρωθυπουργού, σε περίπτωση απουσίας ή κωλύματός του. Κατά 29 παρ. 3 του Νόμου 1558/85 το μεταβιβάζον όργανο μπορεί ν' ασκήσει την αρμοδιότητά του παράλληλα προς το όργανο που γίνεται η μεταβίβαση. Κατά συνέπεια, σε περίπτωση αναπλήρωσης οι αρμοδιότητες που έχουν μεταβιβασθεί και οι οποίες δεν μπορεί να 'ναι αυτές που αφορούν την εξασφάλιση της ενότητας της κυβέρνησης, το συντονισμό του κυβερνητικού έργου και τον προσδιορισμό της κυβερνητικής πολιτικής -λόγω της στενής τους σχέσης με το πρόσωπο του πρωθυπουργού-, θα μπορούν να ασκηθούν από τον αντιπρόεδρο όσο και από τους αρμόδιους υπουργούς ή υπαλλήλους. Άλλωστε οι αρμοδιότητες αυτές δε θεωρείται ότι αφαιρούνται απ' την "πρωθυπουργική φαρέτρα", απλώς ασκούνται παράλληλα απ' τον αρμόδιο υπουργό ή υπάλληλο.

Το αν τώρα η αναπλήρωση έχει μερικό ή καθολικό χαρακτήρα οι γνώμες ποικίλλουν. Σύμφωνα με την άποψη που τάσσεται υπέρ του καθολικού χαρακτήρα της άσκησης των σχετικών αρμοδιοτήτων, επιχείρημα υπέρ αυτής βρίσκεται στην επίκληση της ρητώς εκφρασμένης νομοθετικής βούλησης, με την έννοια ότι αν η τελευταία έκλινε προς τη δυνατότητα μερικής άσκησης τους θα το όριζε.

Κατά αντίθετη άποψη, η χρήση ενός τέτοιου επιχειρήματος «εξ αντιδιαστολής προκαλεί αμφιβολίες ενόψει του κεντρικού ρόλου που διαδραματίζει ο Πρωθυπουργός στη λειτουργία του πολιτεύματος, ρόλου άμεσα συνδεδεμένου με την εμπιστοσύνη της Βουλής στο πρόσωπό του».

Έτσι υπάρχουν αυτοί που υποστηρίζουν ότι πρέπει να γίνεται διάκριση των αρμοδιοτήτων του πρωθυπουργού που άπτονται της λειτουργίας του πολιτεύματος και αυτών που παρουσιάζουν προσωποπαγή χαρακτήρα όπως ο διορισμός ενός υφυπουργού ή υπουργού. Πάνω σ' αυτό σημειώνεται ότι ανάλογη είναι η ερμηνεία που γίνεται απ' τη Γερμανική Θεωρία στο αντίστοιχο του άρθρου 81,55 άρθρο 69 του Γερμανικού Συντάγματος για την αναπλήρωση του καγκελάρου. Θεωρείται δηλαδή ότι παραχωρούνται στον αναπληρωτή ορισμένες αρμοδιότητες αλλά κρατούνται για τον καγκελάρου προσωποπαγείς αρμοδιότητες όπως η πρόταση εμπιστοσύνης στην Ομοσπονδιακή Βουλή ή η παύση μελών της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης.

Άλλη άποψη υποστηρίζει ότι πρέπει να γίνεται διάκριση ανάμεσα στην κύρια και την επικουρική αναπλήρωση. Όσον αφορά τον ασκούντα τα καθήκοντα πρωθυπουργό στην κύρια αναπλήρωση θα πρέπει να ασκεί καθήκοντα μόνο της τρέχουσας διαχείρισης. Δε μπορεί παραδείγματος χάριν, να υποβάλλει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας την παραίτηση της κυβέρνησης, την παύση υπουργών, να προκαλέσει τη διάλυση της Βουλής βάσει 41,22 για την αντιμετώπιση θέματος εθνικής σημασίας. Αντίθετα μπορεί κανονικά να συγκαλεί υπό την προεδρία του το υπουργικό συμβούλιο και τις κυβερνητικές επιτροπές (ΚΥΘΣΕΑ, ΚΥΣΥΜ κλπ.), να αποδέχεται παραίτηση μέλους της κυβέρνησης, να υπογράφει διατάγματα και να μετέχει σε διακρατικούς και λοιπούς διεθνείς οργανισμούς εκπροσωπώντας τη χώρα.

Όπως χαρακτηριστικά έλεγε υποστηρικτής της άποψης, ο αναπληρωτής αποσκοπεί στη διασφάλιση της συνέχειας του κράτους και όχι στην υποκατάσταση του αναπληρωθέντος. Γι' αυτό δεν πρόκειται για γενική αλλά για ad hoc κάθε φορά αναπλήρωση προς συνέχιση του κυβερνητικού έργου.

Όσον αφορά την επικουρική αναπλήρωση θεωρείται πως ο αναπληρώνων, είτε αντιπρόεδρος είτε υφυργός δε νομιμοποιείται ν' ασκήσει πράξεις οι οποίες άπτονται της λειτουργίας του πολιτεύματος και των οποίων την ενέργεια αποφασίζει κατά διακριτική ευχέρεια ο πρωθυπουργός.

Δικαιούται ωστόσο να ασκήσει το σύνολο των αρμοδιοτήτων που καταγράφονται στην παράγραφο 1 του άρθρου 10 Ν 1558/85 χωρίς τους περιορισμούς της παραγράφου 2, με εξαίρεση την υπό στοιχείο η'.

Συνοψίζοντας ακριβώς της ελλιπούς νομιμοποίησης του αναπληρούντα, θα πρέπει να θεωρείται πως δεν είναι επιδεκτικές αναπλήρωσης οι πρωθυπουργικές αρμοδιότητες που προϋποθέτουν τη δημοκρατική πολιτική νομιμοποίηση που επικεντρώνεται στο πρόσωπο του πρωθυπουργού. Έτσι η πρόταση του πρωθυπουργού προς τον πρόεδρο για το διορισμό ή την παύση μελών της κυβέρνησης, η παραίτηση του πρωθυπουργού, ο καθορισμός των αρμοδιοτήτων των υπουργών χωρίς χαρτοφυλάκιο και η υπογραφή του διατάγματος για την απαλλαγή της κυβέρνησης κρίνεται πως δεν αποτελούν αρμοδιότητες του αναπληρωτή. Υποστηρίζεται πάντως ότι σε περίπτωση υπερμέτρως παρατεινόμενης απουσίας δε θα πρέπει να αποκλεισθεί η δυνατότητα άσκησης τέτοιου είδους αρμοδιοτήτων απ' τον αναπληρούντα, όταν απ' τη μια υπάρχει αντικειμενική αδυναμία του πρωθυπουργού για την άσκηση του και απ' την άλλη επείγουσα ανάγκη ανεπίδεκτη αναβολής που υποχρεώνει στη λήψη μιας τέτοιας απόφασης.

2.4 Ο εύλογος χρόνος της αναπλήρωσης

2.4.1 Η Διάρκεια της Αναπλήρωσης

Ένα απ' τα κύρια ζητήματα που απασχόλησε τη θεωρία, ιδίως κατά την περίοδο της ασθένειας του πρωθυπουργού Ανδρέα Παπανδρέου στο Ωνάσειο, ήταν η ύπαρξη ή όχι Συνταγματικού κενού, όσον αφορούσε την υπέρβαση του εύλογου χρόνου της αναπλήρωσής του. Πολλά ειπώθηκαν για τη δίμηνη αναπλήρωση του τότε υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και δεν έλειψαν ακραίες εκφράσεις ακόμη και από Συνταγματολόγους. Τρεις ήταν οι κύριες απόψεις που διατυπώθηκαν. Καταρχάς υποστηρίχθηκε η άποψη ότι λόγω του πρωθυπουργοκεντρικού χαρακτήρα του πολιτεύματος δεν τίθεται θέμα εύλογου χρόνου αναπλήρωσης, αφού η αντικατάσταση του πρωθυπουργού επιβάλλεται «αφ' ης στιγμής ο πρωθυπουργός δε μπορεί να ασκήσει τα καθήκοντά του» και μάλιστα κατά το άρθρο 38,2 «το αργότερο μέσα σε 3 μέρες. Όπως έχει ειπωθεί χαρακτηριστικά «η ανάγκη αντικατάστασης του αδυνατούντος πρωθυπουργού δε χρειάζεται το πέρας κάποιου εύλογου χρόνου πέραν του οποίου η αναπλήρωση και η νομική της κατάσταση καθίσταται προβληματική». Βάσει λοιπόν της άποψης αυτής, η εφαρμογή του 38,2Σ αποτρέπει τον όποιο λόγο για Συνταγματικό κενό και εύλογο χρόνο όσον αφορά τη διάρκεια της αναπλήρωσης. Όπως και να 'χει κατακρίθηκε από μερίδα της Θεωρίας και θεωρήθηκε «ακραία».

Σύμφωνα με άλλη άποψη, ο εύλογος χρόνος αναπλήρωσης του πρωθυπουργού, συνάγεται ερμηνευτικά από τη σύγκριση με το άρθρο 34 παρ. 2 που αναφέρεται στην αναπλήρωση του Προέδρου της Δημοκρατίας.

Η διάταξη αυτή ορίζει ότι «αν η αδυναμία του Προέδρου ν' ασκήσει τα καθήκοντά του παρατείνεται πέρα από 30 μέρες, συγκαλείται υποχρεωτικά η Βουλή ακόμη και αν αυτή έχει διαλυθεί για να διαπιστώσει με πλειοψηφία των 3/5 του συνόλου των μελών της αν συντρέχει περίπτωση εκλογής νέου προέδρου». Υποστηρίχθηκε λοιπόν και μάλιστα τεκμηριωμένα πως αν ο χρόνος αναπλήρωσης σε περίπτωση αδυναμίας του Προέδρου της Δημοκρατίας δε μπορεί να υπερβαίνει τον 1 μήνα, δεν είναι λογικό η αναπλήρωση του πρωθυπουργού να κρατάει επ' αόριστον. Μάλιστα επ' αυτού τονίζεται το πόσο σημαντική είναι η θέση του πρωθυπουργού στο Σύνταγμα 1975/86 έναντι του Προέδρου ώστε να δειχθεί το πόσο έντονη είναι η ανάγκη μικρού χρόνου αναπλήρωσης. Πάντως κι αν ακόμη δε γινόταν δεκτός ως χρόνος ο 1 μήνας υποστηρίχθηκε ότι θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ως ένδειξη για τον εύλογο χρόνο.

Πάντως και επ' αυτής της άποψης υπήρξαν αντιρρήσεις. Καταρχάς ειπώθηκε ότι ο χρόνος αναπλήρωσης του Προέδρου της Δημοκρατίας είναι 6 μήνες και όχι 30 μέρες κι αυτό γιατί σύμφωνα με το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 34 παρ. 2 Σ75/86 «σε καμιά πάντως περίπτωση η αναπλήρωση του Προέδρου της δημοκρατίας δε μπορεί να κρατήσει πέραν των 6 μηνών απ' όταν προκλήθηκε η αδυναμία του». Άρα λοιπόν δε μπορεί να γίνεται λόγος για βραχεία αναπλήρωση 30 ημερών.

Απ' την άλλη υποστηρίχθηκε ότι η νομικοπολιτική θέση του Πρωθυπουργού, προεδρεύοντος ενός συλλογικού οργάνου όπως η κυβέρνηση, διαφέρει πλήρως απ' αυτήν του Προέδρου της Δημοκρατίας και κατά συνέπεια η αναλογία στο ζήτημα του χρόνου δεν είναι επιτρεπτή. Εξάλλου η διάταξη περί αναπλήρωσής του Προέδρου έχει σημασία προκειμένου να διασφαλισθεί η δυνατότητα παρέμβασης της βουλής, η οποία «δεν επικοινωνεί με βάση τις κείμενες διατάξεις με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ενώ αντίθετα η βουλή μέσα από την κοινοβουλευτική αρχή και την αρχή της δεδηλωμένης βρίσκεται σε διαρκή σχέση με τον Πρωθυπουργό και την κυβέρνηση». Κατά τούτο υποστηρίζεται πως δε μπορεί να υπάρξει καμιά αναλογία των διατάξεων για την αναπλήρωση του Προέδρου μ' αυτές για την

αναπλήρωση του πρωθυπουργού.

Σύμφωνα με άλλη άποψη, θέματα όπως η αναπλήρωση του πρωθυπουργού δεν επιδέχονται λύση με το «χρονόμετρο στο χέρι». Όπως αναφέρεται χαρακτηριστικά «όταν το κώλυμα οφείλεται σε ασθένεια με ελπίδες ίασης, δεν είναι δυνατόν ύστερα από 2-3 βδομάδες να γίνεται λόγος για παραβίαση των χρονικών ορίων που έχει απ' τη φύση της η αναπλήρωση. Η χρονική αβεβαιότητα είναι σύμφυτη με την αναπλήρωση του πρωθυπουργού λόγω ασθένειας. Άλλωστε αν το Σύνταγμα ήθελε συγκεκριμένο όριο θα το έθετε».

Συμπερασματικά κύρια χαρακτηριστικά της αναπλήρωσης είναι η προσωρινότητα και η βραχεία διάρκεια. Έτσι γίνεται κοινώς αποδεκτό ότι ανεξαρτήτως του πότε επέρχεται υπέρβαση του ευλόγου χρόνου κάτι τέτοιο συνιστά συνταγματική ανωμαλία.

Πάντως παρά τις αντεγκλήσεις και τη δοθείσα βάσει του 38,2Σ λύση των 3 ημερών απάντηση κοινώς αποδεκτή απ' τη θεωρία, δε μπόρεσε να δοθεί στο ζήτημα και αφέθηκε ad hoc απ' την εκάστοτε πολιτική συγκυρία να καθορίζεται ο χρόνος.

2.4.2 Η διαπίστωση της υπέρβασης του εύλογου χρόνου και οι συνέπειές της
Ζήτημα δημιουργήθηκε όσον αφορά και τις συνέπειες της διαπίστωσης του εύλογου χρόνου, καθώς και των οργάνων που θα τη διαπιστώσουν, αλλά και της διαδικασίας που θα ακολουθηθεί.

Κατά κύρια άποψη η κοινοβουλευτική ομάδα «δικαιούται και οφείλει, συγκαλούμενη ή αυτοσυγκαλούμενη... να διαπιστώσει την αδυναμία άσκησης των καθηκόντων από τον πρωθυπουργό... διαπιστώνοντας δε και την υπέρβαση του ευλόγου χρόνου, η κοινοβουλευτική ομάδα προχωρά στην εκλογή του νέου πρωθυπουργού. Η άποψη αυτή ενώ δε δέχεται τη διασταλτική ερμηνεία του όρου «εκλείψει» η οποία και θα έδινε οριστική λύση στο πρόβλημα οδηγείται στο ίδιο αποτέλεσμα δι' άλλης οδού. Θεωρεί δηλαδή ότι η πάροδος ευλόγου χρόνου αναπλήρωσης σε συνδυασμό με τη διαπιστωμένη αδυναμία του πρωθυπουργού συνιστούν περίπτωση στην οποία τυγχάνει εφαρμογής το 38 παρ. 2Σ.

Πρόκειται βέβαια για ανάλογη εφαρμογή του 38,2Σ για την πλήρωση του κενού που πάντως κατά μια γνώμη δε θεμελιώνει με ποιο τρόπο η πάροδος του ευλόγου χρόνου οδηγεί στην εφαρμογή της διάταξης.

Κατά αντίθετη πάντως άποψη αρμόδιο όργανο για να κρίνει το ζήτημα του εύλογου ή μη χρόνου της αναπλήρωσης δεν είναι η κοινοβουλευτική ομάδα αλλά είτε ο ίδιος ο πρωθυπουργός με την παραίτησή του είτε η βουλή η οποία καθίσταται αρμόδια με την υποβολή πρότασης δυσπιστίας ή με την πρωτοβουλία της κυβέρνησης να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης.

Κατά την άποψη αυτή λοιπόν, η υπέρβαση του εύλογου χρόνου αναπλήρωσης του πρωθυπουργού, δεν οδηγεί κατ' ανάγκη σε αναλογική εφαρμογή του άρθρου 38 παρ. 2. Ως απάντηση στο ερώτημα του τι συνεπάγεται η υπέρβαση του εύλογου χρόνου λαμβανομένου υπ' όψιν του πρωθυπουργοκεντρικού χαρακτήρα του πολιτεύματος που δεν επιτρέπει την επ' αόριστον παράταση της αναπλήρωσης, δίνεται το ότι σ' αυτό το σημείο υπάρχει συνταγματικό κενό. Ένα κενό που κατ' ουσία συμπίπτει με το κενό της αδυναμίας του πρωθυπουργού ν' ασκήσει τα καθήκοντά του, απλά βλέπουν το ζήτημα από διαφορετική οπτική γωνία. Η πάροδος λοιπόν του εύλογου χρόνου είναι συνυφασμένη με την αξιολόγηση της αδυναμίας και αντίστροφα, η αναγνώριση της αδυναμίας ως λόγος αντικατάστασης του πρωθυπουργού εξαρτάται απ' την πάροδο ενός εύλογου χρόνου. Κατά συνέπεια λοιπόν εναλλακτικές λύσεις πλήρωσης του κενού παραμένουν οι ίδιες μ' αυτές της αδυναμίας (βλέπε παρακάτω αντίστοιχο κεφάλαιο).

Η ΑΔΥΝΑΜΙΑ ΤΟΥ ΠΡΩΘΥΠΟΥΡΓΟΥ Ν' ΑΣΚΗΣΕΙ ΤΑ ΚΑΘΗΚΟΝΤΑ ΤΟΥ

3.1 Η αδυναμία άσκησης καθηκόντων Πρωθυπουργού

Ενδιάμεση περίπτωση μεταξύ μη ύπαρξης και απλού κωλύματος συνιστά η αδυναμία του πρωθυπουργού ν' ασκήσει τα καθήκοντά του. Η περίπτωση αυτή όπως φαίνεται, βρίσκεται στο μεταίχμιο κύριας και επικουρικής αναπλήρωσης. Η ιδιαιτερότητά της συνίσταται στο ότι ο πρωθυπουργός δεν έχει εκλείψει κατά φυσική κυριολεξία, πλην όμως δεν υπάρχει κατά νομική κυριολεξία διότι δεν μπορεί ν' ασκήσει τα καθήκοντά του. Το ζήτημα λοιπόν που γεννάται είναι αν ο πρωθυπουργός υπάρχει, όπως απαιτεί το Σύνταγμα ή αν αντίθετα ο πρωθυπουργός έχει εκλείψει. Ανάλογα με την επιλογή που θα γίνει θα εφαρμοστεί το 81,5Σ (επικουρική αναπλήρωση) ή το 38,2Σ (κύρια αναπλήρωση).

Σε αντίθεση πάντως με το άρθρο 34Σ ο συνταγματικός νομοθέτης του Σ1975/86 δε ρύθμιζε *expressis verbis* την ειδική αυτή περίπτωση αδυναμίας του πρωθυπουργού. Μπορούσε πάντως να ρυθμιστεί βάσει 38,2Σ (κάτι που δεν έγινε τελικά ad hoc).

Η μη ρύθμιση αυτή οδήγησε τελικά σε αδιέξοδο καθώς στην κρίση του 1995 καμία απ' τις

προτεινόμενες από τους Συνταγματολόγους λύση δε φάνηκε ικανή να δώσει λύση στο αδιέξοδο που οδήγησε το ερώτημα για το τι έπρεπε να συμβεί στην περίπτωση της αδυναμίας του πρωθυπουργού ν' ασκήσει τα καθήκοντά του.

3.2. Η λειτουργία της 38.2Σ1975/86, σε περίπτωση αδυναμίας του πρωθυπουργού και η ratio της διάταξης

Η σημασία της διάταξης 38,2Σ1975/86 είναι ένα ζήτημα αρκετά σημαντικό. Κατά πολλούς πρόκειται για μια περιττή διάταξη η οποία δεν αποκτά κάποιο συγκεκριμένο ρόλο, παρά μόνο αν γίνει δεκτό ότι η λέξη «έκλειψη» δεν αναφέρεται μονάχα στο θάνατο αλλά και στην αδυναμία άσκησης καθηκόντων πρωθυπουργού. Εδώ βέβαια τίθεται το ερώτημα αν θα μπορούσε να αποτελέσει επιχείρημα υπέρ του αληθούς νοήματος μιας λέξης ή φράσης του συντάγματος το γεγονός ότι η αντίθετη ερμηνεία θα στερούσε από την εν λόγω διάταξη τη «σημασία» ή την «αποτελεσματικότητα» της στο σύστημα των συνταγματικών κανόνων. Για να φύγουμε δηλαδή από τη μεθοδολογία δικαίου, συνηγορεί υπέρ της διασταλτικής ερμηνείας της «έκλειψης» το γεγονός ότι μόνο έτσι η διάταξη αποκτά ευδιάκριτη σημασία; Το ερώτημα αυτό είναι νωρίς ν' απαντηθεί. Πάντως ανεξαρτήτως απόψεων, το σύνταγμα μόνο υπό αυτή την έννοια προβλέπει στην περίπτωση της αντικατάστασης του πρωθυπουργού κάτι διαφορετικό σε σχέση με το πώς ρυθμίζουν το ζήτημα τ' άλλα άρθρα. Από μέρος της θεωρίας πάλι, αντιπροτείνεται πως αν ήταν αυτή η σημασία της διάταξης ο νομοθέτης θα προτιμούσε να αναφέρει ρητά την αδυναμία του πρωθυπουργού και όχι μόνο το θάνατο και την παραίτηση που με τον ίδιο *mutatis mutandis* τρόπο ρυθμίζονται από το άρθρο 37. Αναζητείται λοιπόν η ratio της διάταξης προκειμένου να ανατραπεί το παραπάνω λογικότατο επιχείρημα υπέρ της διασταλτικής ερμηνείας του όρου «έκλειψη». Για την ανατροπή αυτή μάλιστα ορισμένοι έφτασαν στο σημείο να χρησιμοποιήσουν επιχειρήματα αναγόμενα ακόμη και στη λογική του πολιτεύματος.

Πάντως για να έχει όντως σημασία η διάταξη είναι σημαντικό να ειπωθεί πως θα πρέπει η κατά το 38,2Σ κοινοβουλευτική ομάδα όχι μόνο να εκλέγει σε περίπτωση αδυναμίας νέο πρωθυπουργό, αλλά και να κρίνει το αν ο πρωθυπουργός βρίσκεται ή όχι σε αδυναμία ν' ασκήσει τα καθήκοντά του. Διότι αν το αρμόδιο όργανο επ' αυτού είναι η βουλή και όχι η κοινοβουλευτική ομάδα, τότε οδηγούμαστε στα ίδια αποτελέσματα με αυτά της πρότασης δυσπιστίας, με μόνη διαφορά ότι κατά την υπόδειξη του εντολοδόχου πρωθυπουργού παρακάμπτεται ο αρχηγός του κόμματος, στην ακραία βέβαια περίπτωση που αυτός δε συμπίπτει με τον πρωθυπουργό κι εντολοδόχο υποδεικνύει κατ' ευθείαν η κοινοβουλευτική ομάδα.

Επί της σημασίας της ratio για την ερμηνεία μιας διάταξης έχει ειπωθεί πως «η ορθή ερμηνεία είναι εκείνη την οποία η ratio legis δικαιολογεί περισσότερο από τις άλλες». Καίτοι τώρα η αναζήτηση της ratio μιας διάταξης που εμφανίζεται στην πράξη χωρίς σημασία αποτελεί εγχείρημα με εσωτερική αντίφαση, είναι το ασφαλέστερο κριτήριο προκειμένου να διαπιστωθεί η ορθότητα ή όχι μιας ερμηνείας, κατά την οποία η συγκεκριμένη διάταξη δίχως αυτήν είναι άνευ σημασίας. Άνευ σημασίας αφού δεν προσθέτει καινούριες διαδικασίες ή πρακτικές συνέπειες, το Σύνταγμα δηλαδή θα προέβλεπε τις ίδιες διαδικασίες κι αν η 38,2 δεν υπήρχε.

Για να αντιληφθεί κανείς το σκοπό της 38,2Σ χρειάζεται κατά πρώτον η συνδυαστική της μελέτη σε σχέση και με την 38,1Σ κατά δεύτερον η λήψη υπόψη του status του πρωθυπουργού μετά την αναθεώρηση του 1986 και κατά τρίτο η θεώρηση όλων αυτών, υπό το πρίσμα των ισορροπιών του ισχύοντος Συντάγματος μεταξύ των ανώτερων οργάνων του κράτους.

Η διάταξη 38,2Σ του 1975 παρείχε στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας μια σημαντικότερη εξουσία, που τον καθιστούσε αποφασιστικό παράγοντα της πολιτείας, την παύση της κυβέρνησης. Ο Πρόεδρος, σύμφωνα με αυτή τη διάταξη, μπορούσε να παύσει την κυβέρνηση και να παύσει τον Πρωθυπουργό που δεν εμπιστευόταν, ανεξαρτήτως του αν ο τελευταίος απολάμβανε την εμπιστοσύνη της Βουλής. Περαιτέρω μπορούσε να διορίσει πρωθυπουργό της αρεσκείας του και να προβεί στη διάλυση της βουλής και τη διεξαγωγή εκλογών. Όλες αυτές οι «υπεραρμοδιότητες» του Προέδρου έπαψαν να υφίστανται με την αναθεώρηση του 1986. Η κατάργηση του 38,3 άρθρου και του 39, αλλά και η τροποποίηση του άρθρου 38,2Σ αναδιόρθωσε τις σχέσεις Προέδρου-Κυβέρνησης και αποκατέστησε πλήρως την αρχή της δεδηλωμένης που ήδη είχε συνταγματοποιηθεί με το άρθρο 37 του Συντάγματος του 1975. Έτσι κυρίαρχη μορφή του πολιτεύματος είναι πλέον ο Πρωθυπουργός και όχι ο Πρόεδρος όπως πριν. Με την αναθεώρηση λοιπόν του 1986 το σύστημα των «λειτουργικών ισοδύναμων» που συνέδεε τον Πρόεδρο και τον Πρωθυπουργό ανατράπηκε. Σκοπός επομένως της νέας διάταξης ήταν κυρίως να περιορίσει τις αρμοδιότητες του ΠΤΔ ως προς το ζήτημα της παύσης της κυβερνήσεως και του διορισμού του νέου πρωθυπουργού. Κοιτώντας τη τώρα υπό το πρίσμα της 38,1Σ για την παραίτηση της κυβέρνησης, φαίνεται

ότι ο νομοθέτης θέλησε να εξαιρέσει από την παραίτηση της κυβέρνησης αυτήν η οποία δεν οφείλεται σε πολιτικούς λόγους αλλά σε λόγους που ανάγονται στο πρόσωπο του ίδιου του πρωθυπουργού. Η παραίτηση λοιπόν της κυβέρνησης διακρίνεται πλέον πλήρως απ' την παραίτηση του πρωθυπουργού, κάτι που άλλωστε είχε εξαγγελθεί και κατά την αναθεωρητική διαδικασία απ' τον εκπρόσωπο της πλειοψηφίας.

Σκοπός βέβαια της διάκρισης αυτής δεν είναι η αποφυγή μιας περιττής διαδικασίας διερευνητικών εντολών με την εξοικονόμηση χρόνου και διαδικασίας. Παράλληλα μέσω αυτής μπορεί να αποφευχθεί και το ενδεχόμενο εκλογών και μάλιστα υπό υπηρεσιακή ή οικουμενική κυβέρνηση. Ανεξαρτήτως λοιπόν του γεγονότος ότι όλες αυτές οι διαδικασίες θα μπορούσαν να ακολουθηθούν και χωρίς το 38,2 άρθρο δεν μπορεί να αγνοηθεί πως στη ratio της διάταξης επιδιώκεται η κυβερνητική σταθερότητα και η αποφυγή εκλογών και περιπτώσεων διερευνητικών και άλλων διαδικασιών.

Πέραν όλων αυτών κρίσιμο στοιχείο για τη ratio της διάταξης είναι και το status του πρωθυπουργού στο Σύνταγμα του 1975/86 μετά την αναθεώρηση και την πλήρη αποστέρωση του προέδρου απ' όλες σχεδόν τις ουσιαστικές του αρμοδιότητες. Η «μονοκρατορία» βέβαια του πρωθυπουργού υπήρχε και πριν την αναθεώρηση απλά μέσω αυτής θεσμοθετήθηκε επίσημα πια. Κατά τη σύγχρονη μορφή του κοινοβουλευτικού συστήματος έχουμε μετατόπιση αρμοδιοτήτων απ' τη βουλή και τον αρχηγό του κράτους στην κυβέρνηση και πιο συγκεκριμένα το πρόσωπο στο οποίο συγκεντρώνονται οι ιδιότητες του αρχηγού της πλειοψηφούσας κοινοβουλευτικής ομάδας, του αρχηγού του πλειοψηφούντος στις εκλογές κόμματος και του *primus solus* Προέδρου του υπουργικού συμβουλίου. Όσον αφορά το πρόσωπο του πρωθυπουργού το 38,2Σ όχι μόνο απαιτεί το πρόσωπο να ανήκει στο κόμμα και όχι στην κοινοβουλευτική ομάδα, δίνοντας ένα δραστικό επιχείρημα υπέρ της μη ανάγκης ύπαρξης πρωθυπουργού βουλευτή, αλλά το προχωράει κιόλας. Ο νέος πρωθυπουργός δεν είναι ανάγκη να 'ναι αρχηγός της πλειοψηφούσας κοινοβουλευτικής ομάδας. Η τελευταία τον εκλέγει χωρίς να δεσμεύεται από την όποια ιδιότητα την οποία θα όφειλε αυτός να προδιαθέτει. Αντίθετα στο άρθρο 37Σ η διερευνητική εντολή πρέπει να δοθεί στον αρχηγό ή εκπρόσωπο του πλειοψηφούντος κόμματος και μόνο αν τέτοιο πρόσωπο δεν υπάρχει η κοινοβουλευτική ομάδα προτείνει τον αποδέκτη της διερευνητικής εντολής για το σχηματισμό κυβέρνησης. Το 38,2Σ λοιπόν αποσυνδέει το πρόσωπο του πρωθυπουργού από οποιαδήποτε ιδιότητα. Στη ratio λοιπόν της διάταξης ανάμεσα στ' άλλα βρίσκεται η αποσύνδεση του πρωθυπουργού απ' την άμεση λαϊκή νομιμοποίηση. Ο νέος πρωθυπουργός κατά το Σύνταγμα δε χρειάζεται να κριθεί απ' το λαό αρκεί η επιλογή της κοινοβουλευτικής ομάδας.

Το τελευταίο επίπεδο στο οποίο θα κριθεί η ratio της διάταξης του 38,2Σ1975/86 είναι η αναγωγή στις σχέσεις μεταξύ των άμεσων οργάνων του κράτους και στην ίδια τη λογική του πολιτεύματος. Ένα προφανές στοιχείο επισημάνθηκε παραπάνω. Η διάταξη επιδιώκει τον περιορισμό του ρόλου του Προέδρου της Δημοκρατίας και παράλληλα την αποκατάσταση της αρχής της Δεδηλωμένης. Παράλληλα όμως όσον αφορά τη λειτουργία του πολιτεύματος, η κοινοβουλευτική ομάδα αναδεικνύεται ως το νέο όργανο που θα προτείνει νέο πρωθυπουργό αντί του Προέδρου της Δημοκρατίας που ως την αναθεώρηση του 1986 διέθετε αυτή την αρμοδιότητα. Από τη στιγμή που η κοινοβουλευτική ομάδα είναι αυτή που θα υποδείξει στον πρόεδρο το πρόσωπο στο οποίο θα αναθέσει το σχηματισμό της νέας κυβέρνησης χρίζεται ουσιαστικά ως αρμόδιο όργανο για την επιλογή του νέου πρωθυπουργού. Μάλιστα σε αντίθεση με το 37 άρθρο έχει τη δυνατότητα να παρακάμψει απ' την εκλογή τον αρχηγό του πλειοψηφούντος κόμματος και καθίσταται βασικό αντίβαρο της μονοκρατορίας του πρωθυπουργού στο κοινοβουλευτικό σύστημα, έστω κι αν οι δυνατότητές της περιορίζονται μονάχα στην απονομή και όχι στην άσκηση της πρωθυπουργικής εξουσίας.

Στη ratio επομένως της 38,2Σ75/86 βρίσκεται ανάμεσα στ' άλλα και η αναβάθμιση του ρόλου της κοινοβουλευτικής ομάδας, με την παροχή μιας πολύ σημαντικής αρμοδιότητας που αποσκοπεί στην κυβερνητική σταθερότητα, στην πρόληψη πολιτικών κρίσεων, στην ανατροπή ενδοκομματικών προβλημάτων κατά την επιλογή του νέου πρωθυπουργού και στην αποφυγή θεσμικών και εξωθεσμικών αυθαίρετων παρεμβάσεων που θα μπορούσαν να διαταράξουν τη λειτουργία του πολιτεύματος.

Συνοπτικά η διάταξη αποσκοπεί στη συρρίκνωση των παρεμβάσεων του Προέδρου στην ανάδειξη της νέας κυβέρνησης, η οποία θα απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της βουλής χωρίς περιττές διαδικασίες. Μέσω αυτής επιδιώκεται επίσης η αποφυγή πρόωρων εκλογών ενώ παράλληλα αναβαθμίζει και το ρόλο της κοινοβουλευτικής ομάδας στη λειτουργία του πολιτεύματος. Η ορθή της ερμηνεία οφείλει να δικαιολογεί την παραπάνω ratio περισσότερο από τις άλλες. Το ποια όμως είναι η σωστή της ερμηνεία είναι κάτι που θα εκτεθεί παρακάτω. Αυτό πάντως που προκύπτει είναι ότι απ' τη ratio της διάταξης, η 38,2Σ75/86 διαθέτει σημασία ανεξαρτήτως του αν ρυθμίζει ή όχι με διασταλτική ερμηνεία του όρου

«εκλείπει» την αδυναμία άσκησης καθηκόντων πρωθυπουργού, ενώ τέλος κατά ορισμένους η ratio αυτή δεν ανταποκρίνεται σε μια τέτοια ερμηνεία.

3.3 Έκλειψη του Πρωθυπουργού: Συνταγματικό κενό ή ερμηνευτική αμηχανία
Στην προσπάθεια να διαπιστωθεί το αν πραγματικά το άρθρο 38,2Σ1975/86 καλύπτει ή όχι την περίπτωση της αδυναμίας του πρωθυπουργού ακολουθήθηκαν 2 βασικές αντιλήψεις. Κατά την πρώτη δεν υφίσταται Συνταγματικό κενό στο άρθρο 38,2Σ1975/86 απλά χρειάζεται να γίνει γραμματική-τελολογική ερμηνεία του όρου «εκλείπει», ο οποίος περιλαμβάνει και την αδυναμία του πρωθυπουργού. Επ' αυτού καίτοι μια τέτοια ερμηνεία αντιβαίνει στη ratio της διάταξης (βλέπε προηγούμενο κεφάλαιο) συνηγορεί και το γεγονός πως η διάταξη αυτή μόνο υπό αυτή την ερμηνεία λαμβάνει κάποια σημασία μες το Σύνταγμα. Κατά τη δεύτερη υπάρχει Συνταγματικό κενό και μια τέτοια ευρεία ερμηνεία του όρου «εκλείπει» δεν κρίνεται σκόπιμη.

Ας δούμε όμως πρώτα προτού εξετασθούν πιο αναλυτικά οι παραπάνω απόψεις την έννοια του Συνταγματικού κενού. Κενό δικαίου έχουμε όταν δεν υπάρχει ρύθμιση για ένα ζήτημα ή όταν η ρύθμιση που υπάρχει είναι ασαφής. Όπως σημειώνεται χαρακτηριστικά «στην περίπτωση του κενού η απουσία ρητής ρυθμίσεως οφείλει να αποτελεί ασυνέπεια του νομοθέτη, ο οποίος δεν έφερε κανονικά σε πέρας, αλλά άφησε ημιτελές το νομοθετικό του πρόγραμμα, όπως αυτό συνάγεται από τη ρύθμιση άλλων βιοτικών σχέσεων, συγγενών με τις αρρύθμιστες».

Σύμφωνα με εκείνους που υποστηρίζουν την ύπαρξη του κενού στο 38,2Σ1975/86 γίνεται διάκριση ανάμεσα στα πραγματικά, γνήσια κενά που συνήθως είναι μη ηθελημένα και η αντιμετώπισή τους επιχειρείται με ερμηνεία εντός ή πέρα του κανόνα δικαίου και στα μη γνήσια κενά, που συνήθως είναι ηθελημένα, οπότε δεν είναι επιτρεπτή η αναλογική ερμηνεία, αλλά εφαρμόζεται το από του εναντίον επιχείρημα. Σημειώνεται ότι στην περίπτωση των ηθελημένων κενών ο νομοθέτης αφήνοντας μια σχέση αρρύθμιστη επειδή δεν ήθελε να ρυθμιστεί απ' τη θεσπιζόμενη ρύθμιση, δεν αφήνει πραγματικό κενό αλλά αντίθετα εκφράζει τη βούλησή του για αντίθετη ρύθμιση απ' τη θεσπιζόμενη. Πάντως υπάρχουν και ηθελημένα κενά, πραγματικά στα οποία ο νομοθέτης προέβλεψε μεν το ρυθμιστέο πεδίο, δε θέλησε όμως να το ρυθμίσει «αφήνοντας π.χ. στο κοινό νομοθέτη να ρυθμίσει το κενό». Πάντως απ' τους υποστηρικτές της ευρείας έννοιας της έκλειψης η διάκριση των συνταγματικών κενών είναι διαφορετική.

Κατά την ερμηνευτική προσέγγιση του άρθρου 38 παρ. 2 Σ1975/86 με βάση τα παραπάνω μπορούν να ακολουθηθούν οι συγκεκριμένες ενδεχόμενες λύσεις: α) Ο Συνταγματικός νομοθέτης αθέλητα να άφησε αρρύθμιστη την περίπτωση της αδυναμίας του πρωθυπουργού. Να πρόκειται δηλαδή για γνήσιο κενό, πραγματικό, το οποίο να μπορεί να πληρωθεί με κάποια διάταξη που παρουσιάζει αποχρώσεις ομοιότητες όπως π.χ. η 34Σ1975/86. β) Ο Συνταγματικός νομοθέτης να άφησε ηθελημένα αρρύθμιστη την περίπτωση της αδυναμίας του πρωθυπουργού προκειμένου ακριβώς να μην περιληφθεί στην 38,3Σ. Κατά συνέπεια να πρόκειται για ηθελημένο, μη γνήσιο, μη πραγματικό κενό. Σ' αυτή την περίπτωση δε γίνεται λόγος για αναλογία αλλά γυρεύεται ερμηνευτική λύση από άλλους κανόνες δικαίου. γ) Ο Συνταγματικός νομοθέτης ηθελημένα να άφησε αρρύθμιστη την περίπτωση της αδυναμίας, όχι όμως για να μην περιληφθεί στο 38,3Σ. Αντίθετα, ενσυνείδητα προκειμένου να αφήσει στον εφαρμοστή ευρέα περιθώρια για την πλήρωση του πραγματικού αυτού κενού, είτε με ερμηνεία πέρα απ' τον κανόνα είτε μ' άλλα ερμηνευτικά επιχειρήματα. δ) Ενδέχεται ο συνταγματικός νομοθέτης να εκφράστηκε στενότερα του δέοντος οπότε γίνεται λόγος για διασταλτική ερμηνεία. ε) Κατά την τελευταία άποψη στο άρθρο 38,2Σ δεν υπάρχει κενό, καθώς ο όρος «εκλείπει» καταλαμβάνει και την αδυναμία του πρωθυπουργού. Κατά την άποψη αυτή πρόβλημα περαιτέρω ερμηνείας της επίμαχης διάταξης δεν τίθεται.

Στην περίπτωση που η έλλειψη ρύθμισης της αδυναμίας αποτελεί αθέλητο γνήσιο κενό ή ηθελημένο γνήσιο (περιπτώσεις α' και γ') καταφεύγουμε στην αναλογία για την πλήρωση του κενού. Στην περίπτωση του ηθελημένου μη γνήσιου κενού, ο ερμηνευτής θα αναζητήσει λύση εκτός του 38,2. Αν τέλος γίνει δεκτή η διασταλτική ερμηνεία, στο μέτρο που εντοπίζεται μη ηθελημένο, γνήσιο κενό το οποίο χρήζει ερμηνείας εντός του κανόνα δικαίου ή απορριφθεί η ύπαρξη κενού μέσω της γραμματικής και τελολογικής ερμηνείας του όρου «εκλείπει» πάμε στα περαιτέρω προβλήματα του 38,2Σ1975/86.

Προτού εξετασθούν διεξοδικά η καθεμιά απ' τις προτεινόμενες λύσεις είναι σημαντικό να ειπωθεί πως για να εξετασθεί το αν υπάρχει κενό δικαίου ή όχι, πέραν της γραμματικής ερμηνείας είναι απαραίτητη και η αναγωγή στη ratio της διάταξης, η οποία και εξακριβώνει την ακριβή λειτουργία της τελευταίας μέσα στην έννομη τάξη. Μόνο μ' αυτή την αναγωγή μπορεί να κριθεί το κατά πόσο ένα κενό είναι ηθελημένο ή αθέλητο.

Κλείνοντας κρίνεται σκόπιμο να λεχθεί πως σημαντικό ρόλο στις ακολουθούμενες προτάσεις

για την ερμηνεία του 38,2Σ και τη λήξη της κρίσης του 1996 που απασχόλησε τη θεωρία και το κράτος, διαδραμάτισε η πολιτική. Η κανονιστική εμβέλεια του δικαίου σ' ένα τόσο επίμαχο κοινωνικό ζήτημα υπεχώρησε και πάλι παραχωρώντας τα πρωτεία στην πολιτική. Έτσι η σκοπιμότητα και οι υπολογισμοί διαμόρφωσαν Συνταγματική πρακτική και οδήγησαν σε λύσεις μακριά απ' την ορθή ερμηνεία του Συντάγματος.

3.4. Οι προτεινόμενες νομικές λύσεις για τη ρύθμιση της αδυναμίας άσκησης των καθηκόντων του πρωθυπουργού και η κριτική τους

A. Η «Εκλείψη» του Πρωθυπουργού

Η νομική λύση που θεμελιώνεται στους λιγότερο σύνθετους νομικούς συλλογισμούς είναι αυτή που υπεισέρχεται στη συζήτηση περί συνταγματικού κενού, αλλά υποστηρίζει ότι η λύση του προβλήματος που δημιουργεί η αδυναμία του πρωθυπουργού να ασκήσει τα καθήκοντά του βρίσκεται στη λέξη «εκλείπει». Σύμφωνα με την άποψη αυτή η λέξη εκλείπει δεν καλύπτει μονάχα το θάνατο του πρωθυπουργού αλλά και περιπτώσεις που ισοδυναμούν με το θάνατο του πρωθυπουργού, όπως η εξαφάνιση ή η περίπτωση του να καταστεί ο τελευταίος κλινικά νεκρός. Η διασταλτική ερμηνεία του όρου εκλείπει, κατά μια παρόμοια άποψη μπορεί να φτάσει ακόμη παραπέρα. Πέραν δηλαδή του να συμπεριλάβει το να καταστεί ο πρωθυπουργός κλινικά νεκρός, γίνεται δεκτό πως ο πρωθυπουργός εκλείπει και όταν τελεί σε πλήρη αδυναμία επικοινωνίας και έκφρασης βούλησης, αλλά και βρίσκεται σε διαπιστωμένη φυσική και πνευματική αδυναμία ν' ασκεί τα καθήκοντά του.

Όπως και να 'χει η αλήθεια είναι πως η άποψη αυτή εκφράσθηκε κατά κύριο λόγο την περίοδο της νοσηλείας του πρωθυπουργού Ανδρέα Παπανδρέου στο Ωνάσειο. Ως κύριο επιχείρημα της απόψεως περί ευρείας ερμηνείας του όρου «εκλείπει» χρησιμοποιήθηκε η όσο το δυνατόν μεγαλύτερη προσήλωση στο γράμμα της επίμαχης διάταξης. Η λέξη εκλείπω που το αρχικό, και στα αρχαία ελληνικά το μόνο, νόημά της είναι «εγκαταλείπω», «παραλείπω», «παραίτώ», «αφήνω» δεν εμφανίζεται στο άρθρο 38,2Σ ούτε για μοναδική ούτε για πρώτη φορά. Συναντάται για πρώτη φορά στο άρθρο 34 παρ. 1 του Συντάγματος του 1975, όπως ήταν στο κείμενο, πριν μεταφερθεί με την αναθεώρηση του 1986: «Τον πρόεδρο της Δημοκρατίας αποδημούντα υπέρ τας δέκα ημέρας, ΕΚΛΕΙΠΟΝΤΑ, παραιτούμενον, εκπεσόντα ή κωλυόμενον, εξ οιοσδήποτε λόγου να ασκήσει τα καθήκοντα αυτού, αναπληρωί προσωρινώς ο Πρόεδρος της Βουλής»... Η επιλογή ως χρόνου χρήσης για το ρήμα «εκλείπω» του Ενεστώτος (σε αντίθεση με τον αόριστο β' για το «εκπίπτω» και όχι του αορίστου β' που αυτός μόνο, ταυτίζεται νοηματικά στα νεοελληνικά με το «πεθαίνω» (αποθανών στη γλώσσα μας είναι ο εκλιπών και όχι ο εκλειπών) δε μπορεί να θεωρηθεί άνευ σημασίας.

Παράλληλα δε μπορεί να αγνοηθεί πως η έννοια του θανάτου δεν έχει καμία νοηματική θέση στο άρθρο 34Σ1975/86. Όχι μόνο γιατί η δεύτερη παράγραφος του άρθρου αυτού αρχίζει με τις λέξεις «παρατεινόμενης» της αδυναμίας του Προέδρου της δημοκρατίας πέραν των τριάκοντα ημερών» (ας μην ξεχνιέται ότι χαρακτηριστικό του θανάτου είναι η οριστικότητα) αλλά και γιατί στο άρθρο 32 παρ. 1 εδάφιο β' του Συντάγματος αποκαλύπτεται με σαφή τρόπο το πεδίο λειτουργίας και δίνεται κατά κάποιο τρόπο τίτλος στο άρθρο 34: «Εις περίπτωση οριστικής αδυναμίας του Προέδρου της Δημοκρατίας προς εκπλήρωση των καθηκόντων αυτού, κατά τα εν παραγράφω 2 του άρθρου 34 οριζόμενα...». Το άρθρο 34 ρυθμίζει δηλαδή τις περιπτώσεις και τη διαδικασία που ακολουθείται αν υπάρξει αδυναμία του Προέδρου. Στην πρώτη παράγραφο ορίζει τι γίνεται σε περίπτωση προσωρινής και στη δεύτερη σ' αυτήν της οριστικής αδυναμίας. Το ότι δεν υπονοεί το θάνατο φαίνεται καθαρά από το ότι η περίπτωση του θανάτου υπονοείται ξεχωριστά στο άρθρο 32 παρ. 1 εδάφιο β': «... οριστικής αδυναμίας, παραίτησης, θανάτου ή εκπτώσεως...». Υποστηρίζεται λοιπόν ότι σύμφωνα με τα παραπάνω λανθασμένα ο νομοθέτης μεταφραστικής χρησιμοποίησε ως μετάφραση στον όρο εκλειπόντα του άρθρου 34 παρ. 1 του Συντάγματος του 1975 την έκφραση «αν πεθάνει». Αν δηλαδή ο Συνταγματικός νομοθέτης ήθελε τέτοιο νόημα θα χρησιμοποίησε στο σύνταγμα του 1975 τη λέξη αποθανών και όχι εκλειπών, κάτι που άλλωστε κάνει στο 32 άρθρο. Άλλωστε και νοηματικά όπως αποδεικνύεται με συνδυασμό των άρθρων πρόκειται περί αδυναμίας και μάλιστα προσωρινής, όχι για θάνατο. Με βάση τώρα όλα όσα αναλύθηκαν η άποψη αυτή υποστηρίζει την άμεση εφαρμογή της διαδικασίας αντικατάστασης του πρωθυπουργού στην περίπτωση της αδυναμίας του πρωθυπουργού ν' ασκήσει τα καθήκοντά του, με το 32,8Σ. Κι αυτό διότι όλα όσα αναφέρθηκαν για τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας δεν αφήνουν χωρίς συνέπειες το άρθρο 38,2Σ.

Με την επίκληση του θεμελιώδους ερμηνευτικού κανόνα που επιτάσσει την αναζήτηση της λογικής και ιστορικής αλληλουχίας του Συντάγματος, γίνεται δεκτό ότι η 38,2 αναφέρεται μεν στην περίπτωση που ο πρωθυπουργός «παραιτηθεί ή εκλείπει» αλλά από την πλευρά,

πάντοτε, του Προέδρου της Δημοκρατίας. Επ' αυτού συνηγορούν τόσο η αρχή του 38,1 το οποίο λέει επί λέξει πως «ο Πρόεδρος απαλλάσσει», όσο το γεγονός πως τα άρθρα 34 και 38 βρίσκονται στο τμήμα εκείνο του συντάγματος που καθορίζει τη νομικοπολιτική θέση του αρχηγού του Ελληνικού κράτους. Ο λόγος που τίθεται το 32,2Σ1975/86, για να προσφύγουμε και πάλι στη ratio είναι ο περιορισμός των αρμοδιοτήτων του Προέδρου όσον αφορά την παύση της κυβέρνησης και το διορισμό του πρωθυπουργού. Για το λόγο αυτό υποστηρίζεται ότι η χρησιμοποίηση του όρου «εκλείπει» από τον αναθεωρητικό νομοθέτη (και μάλιστα χωρίς καμία μνεία στα πρακτικά της βουλής για ενδεχόμενη αμφισβήτηση της σημασίας του) δε μπορεί να είναι διαφορετική απ' την έννοια της «εκλείψεως», όπως πηγάζει από το προ της μεταφοράς κείμενο του άρθρου 34 του Συντάγματος του 1975, που βρίσκεται στο ίδιο νοηματικό τμήμα του Συνταγματικού κειμένου. Μάλιστα οι υποστηρικτές της άποψης αυτής δεν αρκούνται σ' αυτά, αλλά χρησιμοποιώντας και επικαλούμενοι το θεμελιώδη κανόνα της υπηρετήσης του αληθινού νοήματος του Συνταγματικού κειμένου, κατακρίνουν αυτούς που κάνουν λόγο για Συνταγματικό κενό.

Κατ' αυτούς τέτοιο κενό δεν υφίσταται, λοιπόν, και για ένα ακόμη πρόσθετο λόγο. Ο Συνταγματικός νομοθέτης μιλώντας για τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, δείχνει να γνωρίζει πότε συντρέχει γενικώς λόγος αντικατάστασης μονοπρόσωπου πολιτειακού οργάνου: σε περίπτωση «οριστικής αδυναμίας», «παραίτησεως», «θανάτου» ή «εκπτώσεως» (άρθρο 32 παρ. 2 εδ. β'). Το περικλείει ως έννοια γένους την οριστική αδυναμία, το θάνατο και την έκπτωση του πρωθυπουργού από το αξίωμά του, δεν αποτελεί ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων για το Πρόεδρο της Δημοκρατίας, μια και μια τέτοια αναλογία θα ενείχε πολλά προβλήματα λόγω του διαφορετικού νομιμοπολιτικού τους ρόλου, αλλά ανάδειξη του πραγματικού νοήματος της Συνταγματικής διάταξης.

Στο άρθρο 38,2Σ επομένως ο πρόεδρος δεσμεύεται ν' αντικαταστήσει τον πρωθυπουργό όταν δε μπορεί να «εκλείπει» και όταν δε θέλει να «παραίτηται». Κι είναι φανερό ότι ένα μονοπρόσωπο θεσμικό όργανο δε μπορεί ν' ασκήσει τα καθήκοντά του όχι μόνο όταν δεν του το επιτρέπει ο θάνατος αλλά κι όταν δεν του το επιτρέπουν οι φυσικές και διανοητικές του δυνάμεις.

Από άλλο εκπρόσωπο τώρα της θεωρίας έρχεται κι άλλο επιχείρημα υπέρ της ευρείας έννοιας του 38,2Σ στο ζήτημα της «έκλειψης». Το επιχείρημα αυτό συνάγεται απ' τον πρωθυπουργικοκεντρικό χαρακτήρα του πολιτεύματος. Εν όψει αυτού το Σύνταγμα απαιτεί πρωθυπουργό και σε περίπτωση αδυναμίας του τελευταίου να επικοινωνήσει με το περιβάλλον επιβάλλεται η άμεση αντικατάστασή του κατά το άρθρο 38,2Σ. Η ύπαρξη δηλαδή του πρωθυπουργού είναι αναγκαίος όρος του πολιτεύματος και δεν τίθεται ούτε καν ζήτημα εύλογου χρόνου αναπλήρωσης. Υπέρ της άποψης αυτής συνηγορούσε και το γεγονός ότι ορισμένες πρωθυπουργικές αρμοδιότητες είναι αυστηρά προσωποπαγείς, ώστε απ' τη νομική και φυσική αδυναμία του πρωθυπουργού ν' ασκήσει τα καθήκοντά του να υπάρχει κίνδυνος μη ομαλής λειτουργίας του πολιτεύματος.

Για να διευκολυνθεί μάλιστα η αναγνώριση της ευρείας αυτής σημασίας του «εκλείπει» προτάθηκε η σύγκληση της βουλής προκειμένου το ελληνικό κοινοβούλιο συνεκτιμώντας όλα τα παραπάνω στοιχεία να αποφανθεί για την αληθή έννοια του όρου εκλείπει. Μάλιστα έγινε επίκληση του ανάλογου προηγούμενου, στο οποίο η Βουλή συνεδρίασε προκειμένου να ερμηνεύσει κατά πλειοψηφία μια συνταγματική διάταξη. Η κοινοβουλευτική ομάδα του κυβερνώντος κόμματος λοιπόν σ' αυτή την περίπτωση αναλάμβανε πλήρως την κίνηση της όλης διαδικασίας που εύκολα θα έδινε λύση στο όλο ζήτημα.

Σ' όλα αυτά τα πραγματικά αρκετά πειστικά επιχειρήματα υπήρξε αντίλογος. Κατ' αρχάς το πρώτο που ειπώθηκε ήταν πως αν ο νομοθέτης ήθελε να ρυθμίσει ρητά στο Σύνταγμα την αδυναμία του πρωθυπουργού θα το έκανε. Πάντως επ' αυτού ειπώθηκε πως κάτι τέτοιο θα μπορούσε να ειπωθεί και αντιστρόφως, ότι δηλαδή ο συνταγματικός νομοθέτης χρησιμοποιεί τον όρο «εκλείπει» και όχι τον όρο «αποβιώσει».

Ανεξαρτήτως πάντως αυτού, ειπώθηκε πως δεν ευσταθεί το προαναφερθέν επιχείρημα πως η σημασία της λέξης εκλείποντος στο άρθρο 34 παρ. 1 δεν καλύπτει το θάνατο αλλά την αδυναμία του πρωθυπουργού και πως κατά τούτο το «εκλείπει» του 38,2 έχει την ίδια σημασία. Λέγεται δηλαδή πως μια τέτοια προσέγγιση του 24,1 άρθρου παραγνωρίζει το γεγονός πως στο άρθρο αυτό γίνεται ξεχωριστή αναφορά στην περίπτωση που ο πρόεδρος της δημοκρατίας «κωλύεται για οποιοδήποτε λόγο ν' ασκήσει τα καθήκοντά του». Αν τώρα γίνει δεκτό πως ο όρος «εκλείπει» αναφέρεται στην αδυναμία και όχι το θάνατο, πέραν του ότι μιλάμε για λάθος μετάφραση, πράγμα ακραίο, η ειδική αναφορά στα πάσης φύσεως κωλύματα θα ήταν περιττή. Κατ' αυτούς δηλαδή η κατανόηση της λέξης «εκλείπει» με ευρύτερο νόημα φαίνεται να οδηγεί σε υπέρβαση όχι μόνο του λεκτικού νοήματος της λέξης, αλλά και της λογικο-συστηματικής ερμηνείας των άρθρων 34 και 38,2Σ1975/86. Για το δεύτερο επιχείρημα, την ακολουθία δηλαδή του άρθρου 38,2 στο άρθρο 32 με τη νοηματική σύνδεση των 2 και την περίληψη στη λέξη εκλείπει των γνωστών απ' το

νομοθέτη περιπτώσεων αντικατάστασης μονοπρόσωπου θεσμικού οργάνου, αντιπροβάλλεται η αναφορά της παραίτησης στο 38,2Σ ως δεύτερου λόγου αντικατάστασης. Εξάλλου η νοηματική σύνδεση του 38,2 και του 32 δε θεωρείται τόσο ισχυρή ώστε οι περιπτώσεις που αναφέρονται στο ένα άρθρο να συμπεριλαμβάνονται και στο άλλο. Κάτι τέτοιο θα κρινόταν ως μη δόκιμο.

Όσον αφορά το επιχείρημα για την κεντρική θέση του πρωθυπουργού στο πολίτευμα, μέρος της θεωρίας δεν το θεωρεί επαρκές για την ευρεία ερμηνεία του όρου εκλείψει. Το γεγονός δηλαδή πως ο πρωθυπουργός αποτελεί το δεσπόζον όργανο του πολιτεύματος, δε σημαίνει δίχως άλλο πως η ερμηνεία του όρου «εκλείψει» θα έπρεπε να περιλαμβάνει και την αδυναμία του πρωθυπουργού ν' ασκήσει τα καθήκοντά του. Αντίθετα λέγεται πως ακριβώς εξαιτίας αυτής της θέσης του πρωθυπουργού, επιβάλλεται η αντικατάστασή του μονάχα στα πλαίσια της παραίτησης, της καταψήφισης του ίδιου ή της κυβέρνησης απ' τη βουλή και του θανάτου του. Ο πρωθυπουργός και η κυβέρνησή του, το μόνο που χρειάζονται σ' ένα αμιγώς κοινοβουλευτικό πολίτευμα όπως το δικό μας είναι η εμπιστοσύνη της βουλής. Με βάση όλα τα παραπάνω η επικράτηση της ευρείας ερμηνείας του «εκλείψει», εκτός απ' τις περιπτώσεις της απαγωγής ή αυτών που εξομοιούνται με θάνατο, όπως ο κλινικός θάνατος, θεωρήθηκε παρακινδυνευμένη. Μάλιστα έγινε λόγος πως μια τέτοια άποψη θα μπορούσε να δημιουργήσει κακό προηγούμενο.

Λιγότερα δογματικά προβλήματα υποστηρίχθηκε πως παρουσιάζει η άποψη ότι η διασταλτική ή άλλη ερμηνεία του όρου εκλείψει δεν είναι ορθή. Χρειάζεται όμως η αναλογική εφαρμογή του 38,2Σ1975/86 ως κοντινότερη στο ζήτημα. Να γίνει δηλαδή διασταλτική ερμηνεία του γνήσιου κενού (μη ηθελημένου) όχι πλέον του όρου «έκλειψη» αλλά της διάταξης του άρθρου 38,2Σ. Μια ερμηνεία που δε θα 'ναι αναλογική πέραν του κανόνα δικαίου αφού ο ερμηνευτής παραμένει στον κανόνα.

Η άποψη λοιπόν για ευρεία ερμηνεία καίτοι τεκμηριώθηκε τόσο σε γραμματολογικά όσο και σε επιχειρήματα απ' τη φύση του πολιτεύματος δεν έγινε δεκτή. Αντιγνώμιες και πολιτικές σκοπιμότητες δεν άφησαν το Σύνταγμα να δώσει τη λύση στο αδιέξοδο και αντιπρότειναν άλλες λύσεις προκειμένου να αποφευχθεί η άμεση αντικατάσταση του πρωθυπουργού. Ας δούμε τώρα τις άλλες λύσεις οι οποίες προτάθηκαν:

B. Εφαρμογή του άρθρου 37.4Σ1975/86

Σύμφωνα με εκπρόσωπο της θεωρίας, η λύση βρίσκεται πέρα από τον κανόνα για την πλήρωση του διαπιστωθέντος πραγματικού κενού με εφαρμογή του άρθρου 37 παρ 4 Σ1975/86. Σύμφωνα με αυτό «η κοινοβουλευτική ομάδα θα θεωρήσει ότι το κόμμα δεν έχει αρχηγό και θα υποδείξει το νέο αρχηγό στον οποίο ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας θα ανέθετε την εντολή σχηματισμού κυβέρνησης». Υπό αυτή την άποψη δηλαδή δε συντρέχουν οι προϋποθέσεις της εφαρμογής του άρθρου 38,2Σ στην περίπτωση της αδυναμίας του πρωθυπουργού.

Για την άποψη αυτή, ειπώθηκε πως θα μπορούσε βάσιμα να αμφισβητηθεί το γεγονός ότι η διάταξη του άρθρου 37,4Σ θα μπορούσε να τύχει αναλογικής εφαρμογής στην περίπτωση της αδυναμίας του πρωθυπουργού ν' ασκήσει τα καθήκοντά του. Το άρθρο 37,4 αφορά διαφορετική περίπτωση, δηλαδή την περίπτωση ανάθεσης εντολής σχηματισμού Κυβέρνησης ή διερευνητικής εντολής σε αρχηγό κόμματος, τη στιγμή που το κόμμα δεν έχει αρχηγό ή εκπρόσωπο ή που αυτός δεν έχει εκλεγεί βουλευτή. Αντίθετα το προκείμενο «κενό» αφορά την περίπτωση της αντικατάστασης Πρωθυπουργού που διαθέτει την εμπιστοσύνη της Βουλής και μάλιστα έχοντας λάβει ως δεδομένο ότι το 38,2Σ1975/86 αναφέρεται μονάχα στην περίπτωση της παραίτησης, του θανάτου και κατάστασης εξομοιουμένης με θάνατο. Η αναλογική ερμηνεία προϋποθέτει την αποχρώσα ή νομικώς ενδιαφέρουσα ομοιότητα της ρυθμιζόμενης περίπτωσης με την αρρύθμιστη. Τέτοια ομοιότητα εδώ δεν προκύπτει. Αντίθετα όπως είχε επισημανθεί «κι αν ακόμη η κοινοβουλευτική ομάδα του πλειοψηφούντος κόμματος θεωρούσε ότι δεν υπάρχει αρχηγός, τούτο ουδόλως θα επηρέαζε την ύπαρξη πρωθυπουργού, ο οποίος δε μπορεί κατά το Σύνταγμα να παυθεί παρά μόνο λόγω παραιτήσεως ή καταψήφισεως. Το Σύνταγμα δεν θεωρεί αναγκαία την ταύτιση αρχηγού κόμματος και πρωθυπουργού, κάτι που απομακρύνει οριστικά από όποια αναφορά στο άρθρο 37.4.

Γ. Η Παραίτηση του Πρωθυπουργού

Υποστηρίχθηκε επίσης και μάλιστα ως «κοινοβουλευτικά άφογη λύση» η παραίτηση του Πρωθυπουργού: Το γε νυν έχον, μόνη ηθικά, πολιτικά και συνταγματικά ενδεδειγμένη λύση σ' αυτές τις περιπτώσεις είναι η παραίτηση του πρωθυπουργού, ώστε η κοινοβουλευτική ομάδα του κυβερνώντος κόμματος να εκλέξει το νέο πρωθυπουργό μέσα σε 3 μέρες κατά τη διαδικασία του άρθρου 38 παρ. 2 Σ1975/86. Όμως όπως χαρακτηριστικά ειπώθηκε από άλλο εκπρόσωπο της Θεωρίας το ζήτημα το οποίο εξετάζεται είναι ακριβώς το αντίθετο. Δηλαδή το τι προβλέπει το Σύνταγμα στην περίπτωση που ο πρωθυπουργός δε μπορεί να

υποβάλλει την παραίτησή του, ή που δεν την υποβάλλει καίτοι αδυνατεί σύμφωνα με το σύνταγμα ν' ασκήσει τα καθήκοντά του. Το να γίνεται συνεχώς λόγος για παραίτηση στην περίπτωση της αδυναμίας του πρωθυπουργού, ούτε ρεαλιστικό είναι ούτε στη βούληση του Συνταγματικού Νομοθέτη, κατά 38,2Σ1976/86 ανταποκρίνεται.

Δ. Η Παρέμβαση του Προέδρου

Υποστηρίχθηκε ότι «ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ως ρυθμιστής του πολιτεύματος, δικαιούται να καλέσει τον αναπληρωτή του πρωθυπουργού ή άλλους υπουργούς ή τους πολιτικούς αρχηγούς σε σύσκεψη, για την αναζήτηση και εξεύρεση διεξόδου από την παρούσα πανθομολογούμενη πολιτική κρίση». Πιο συγκεκριμένα υποστηρίχθηκε ότι «Η νομικοπολιτική θέση του προέδρου της Δημοκρατίας είναι βέβαια αποδυναμωμένη απ' την αναθεώρηση του 1986, αυτό δε σημαίνει όμως ότι δε μπορεί να αξιοποιήσει τη ρυθμιστική λειτουργία του (άρθρο 30,1Σ1975/86)».

Ειπώθηκε δηλαδή ότι σε περιπτώσεις όπως αυτή της αδυναμίας του πρωθυπουργού ν' ασκήσει καθήκοντά του, ο Πρόεδρος οφείλει ν' αναπτύξει πρωτοβουλίες που προσιδιάζουν στη συνταγματική αποστολή του. Μάλιστα στο πλαίσιο ενός εξελιγμένου κοινοβουλευτικού συστήματος, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, σε οριακές ιδίως στιγμές, διαθέτει σημαντικά περιθώρια πολιτικών πρωτοβουλιών που δεν είναι πάντοτε ορατά «δια γυμνού οφθαλμού». Είναι όντως ορθό να αναπτύξει ως ρυθμιστής του πολιτεύματος ο Πρόεδρος πρωτοβουλίες για να δοθεί λύση. Το ζήτημα είναι το ως πού επιτρέπει το Σύνταγμα να φτάσουν οι πρωτοβουλίες αυτές και αν επιτρέπει και το Σύνταγμα ουσιαστική παρέμβαση όταν ως προς τον Πρόεδρο και τις αρμοδιότητές του, μετά την αναθεώρηση του 1986 παρουσιάζεται ασφικτικά φειδωλό.

Γίνεται δεκτό πως ο Πρόεδρος θα μπορούσε να συγκαλέσει τους αρχηγούς των κομμάτων ή τον πρόεδρο της Βουλής και να διαβουλευθεί μαζί τους. Σε αυτούς θα έπρεπε να καταγράφει τις θέσεις των κομμάτων, να ενημερώσει τους αρμόδιους πολιτειακούς και πολιτικούς παράγοντες για τις απόψεις των άλλων και να εκφέρει άποψη για τη δημιουργία των προϋποθέσεων που θα συνέβαλαν, με ώριμους όρους, σε αναζήτηση λύσεων. Παράλληλα θα διασφάλιζε τη διαφάνεια σ' όλες αυτές τις διεργασίες όντας με το κύρος που του προσφέρει το ύπατο της χώρας αξίωμα ο εγγυητής και υπέρμαχος της αξιοπιστίας τους. Το θέμα βέβαια είναι πως ο ίδιος ο Πρόεδρος, άμεσα δε μπορεί να παρέμβει. Σύμφωνα με το Σύνταγμα του 1975 θα μπορούσε να παύσει τον πρωθυπουργό, με τη σύμφωνη γνώμη ενός υπάρχοντος τότε οργάνου, του Συμβουλίου της Δημοκρατίας, και να ζητήσει απ' την κοινοβουλευτική ομάδα του κυβερνώντος κόμματος νέο πρωθυπουργό. Κάτι τέτοιο δε θα μπορούσε να γίνει στο Σύνταγμα 1975/86. Ακόμη και το άρθρο 30 παρ. 1 εδ. α' του Συντάγματος δεν προσθέτει στον πρόεδρο, πέρα από τις συνταγματικά προβλεπόμενες και οριοθετημένες, άλλες αρμοδιότητες. Η διάταξη αυτή άλλωστε δεν έχει κανονιστικές συνέπειες, βρίσκεται δε αντιμέτωπη με τη ρύθμιση του άρθρου 50 του Συντάγματος περί του τεκμηρίου της αρμοδιότητας, σύμφωνα με το οποίο ο Πρόεδρος δεν έχει άλλες αρμοδιότητες πέραν αυτών που του αναγνωρίζουν το Σύνταγμα και οι νόμοι που είναι σύμφωνοι μ' αυτό.

Πάντως η άποψη για την παρέμβαση του Προέδρου δεν είχε κανένα σκοπό παρά να θεωρηθεί ή να ερμηνευθεί διασταλτικά ή συσταλτικά το άρθρο 50Σ. Κι αυτό γιατί σύμφωνα μ' αυτή την άποψη ο Πρόεδρος ούτως δε μπορεί να προβεί στη διενέργεια μιας τυπικής νομικής πράξεως, αλλά μπορεί να εμπλακεί στις πολιτικές διεργασίες. Όπως και να 'χει τέτοια παρέμβαση είναι μεν θεμιτή, όχι όμως ρυθμιστική.

Γνήσια ρυθμιστική παρέμβαση του Προέδρου της Δημοκρατίας θα ήταν η προσφυγή στη διαδικασία των διερευνητικών εντολών του άρθρου 37 του συντάγματος. Η λύση αυτή που υποστηρίχθηκε και απ' τον υποστηρικτή της εφαρμογής του άρθρου 37.4 ως έσχατη σε περίπτωση μη σύγκλησης της κοινοβουλευτικής ομάδας θα μπορούσε να θεωρηθεί ακραία. Σύμφωνα μ' αυτήν το άρθρο 37.3 ορίζει ότι όταν ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας αρχίζει διερευνητικές εντολές και αυτές δεν τελεσφορήσουν, αν επιβεβαιωθεί η αδυναμία σχηματισμού Κυβέρνησης, που να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής, προβαίνει σε όσα περαιτέρω ορίζει το Σύνταγμα. Εάν υποτεθεί ότι η κοινοβουλευτική ομάδα παρά την παρέλευση του ευλόγου χρόνου αναπλήρωσης δεν προβαίνει σε υπόδειξη πρωθυπουργού, αυτό σημαίνει αδυναμία σχηματισμού κυβέρνησης. Άρα ο Πρόεδρος μπορεί να παρέμβει υπό την εξής έννοια: Μπορεί να συγκαλέσει τους αρχηγούς των κομμάτων για να συσχεφθούν περί του πρακτέου, πριν αρχίσει ενδεχομένως να καλεί ξεχωριστά τον αναπληρωτή πρωθυπουργό για να του ανακοινώσει ότι η αδυναμία αντικατάστασης του πρωθυπουργού δημιουργεί αδυναμία σχηματισμού κυβέρνησης. Επομένως αν το πρώτο κόμμα και μετά απ' αυτά δεν υποδείξει πρωθυπουργό ο Πρόεδρος μπορεί να πάει στη διαδικασία των διερευνητικών εντολών του άρθρου 37 που μπορεί να φτάσει ακόμη και σε διάλυση της Βουλής και διεξαγωγή εκλογών από υπηρεσιακό πρωθυπουργό.

Κοιτάζοντας τη ratio της 38.2Σ1975/86 ένα άμεσο συμπέρασμα που βγαίνει είναι ότι

βασικότατος σκοπός της διάταξης αυτής είναι ν' αφήσει τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας μακριά από όποια παρέμβαση. Θα μπορούσε να αφαιρέσει την εξουσία, από έναν πρωθυπουργό που διαθέτει τη δεδηλωμένη εμπιστοσύνη του Ελληνικού Κοινοβουλίου. Συνάμα ειπώθηκε δικαίως πως οποιαδήποτε ερμηνεία των συνταγματικών αρμοδιοτήτων, πρέπει να γίνεται συσταλτικά και υπό το πνεύμα της αναθεώρησης του 1986. Με βάση αυτό το πνεύμα δεν είναι δυνατόν η παραπάνω παρέμβαση του Προέδρου να κριθεί θετικά. Το Σύνταγμα του 1975/86 ένα στόχο είχε, να απομακρύνει οποιαδήποτε Σύμπραξη του Προέδρου στην επιλογή του πρωθυπουργού. Με βάση όλα αυτά η «εκβιαστική» ανακίνηση της διαδικασίας αντικατάστασης του πρωθυπουργού, με πρόσκληση στον πρωθυπουργεύοντα κλπ. υπερβαίνει τα όρια των συνταγματικά θεμιτών πρωτοβουλιών του Προέδρου της Δημοκρατίας, αφού σ' αυτή την περίπτωση ασκούνται αρμοδιότητες χωρίς να συντρέχουν οι προϋποθέσεις άσκησής τους. Η προσφυγή στο άρθρο 37 φαίνεται ιδιαίτερα επισφαλής. Το άρθρο 37 δε μπορεί να παύσει την κυβέρνηση, δεδομένου ότι ανάμεσα στ' άλλα δε συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής του. Πρωθυπουργός υπάρχει, όπως και κυβέρνηση, οι οποίοι έχουν αναδειχθεί νόμιμα και δε μπορούν να αντικατασταθούν, ούτε να παυθούν παρά μόνο αν το προβλέψει ρητά το Σύνταγμα. Προτάθηκε τέλος ως έσχατο μέσο πίεσης προς την κυβέρνηση, άμεση παρέμβαση του Προέδρου της Δημοκρατίας ώστε να επηρεάσει άμεσα τις πολιτικές επιλογές των αρμοδίων οργάνων, ιδίως δε όσων σχετίζονταν με τη ροή του κυβερνητικού έργου. Τέτοια ενέργεια θα συνιστούσε λ.χ. η άρνησή του να εκδώσει τα διατάγματα που του προτείνονται. Περιπτώσεις να ειπωθεί πως η έκδοση των κατ' εξουσιοδότηση νόμου προτεινόμενων διαταγμάτων δεν μπορεί να συναρτηθεί με την κρίση περί της αναγκαιότητας αντικατάστασης του πρωθυπουργού. Τέτοιου είδους ενέργειες που συνιστούν άμεση παρέμβαση στη λειτουργία άλλων κρατικών οργάνων, δε συμβάλλουν στη δημιουργία πολιτικών συναινέσεων ούτε στην προάσπιση του κύρους τους. Άρα λοιπόν μονάχα σε διακριτικές πολιτικές πρωτοβουλίες μπορεί να συνίσταται η παρέμβαση του Προέδρου.

Ε. Η καταψήφιση της Κυβέρνησης

Μια άλλη άποψη που υποστηρίχθηκε ήταν πως λύση παρέχει η διάταξη του άρθρου 84 του Συντάγματος που ρυθμίζει τα της παροχής εμπιστοσύνης και εκφράσεως δυσπιστίας της Βουλής προς την κυβέρνηση. «Τη σχετική διαδικασία θα πρέπει να κινήσει η κυβέρνηση ζητώντας – προκειμένου, εν συνεχεία, εσκεμμένα να μη λάβει – την εμπιστοσύνη της Βουλής, σύμφωνα με το άρθρο 84 του Συντάγματος. Στην περίπτωση αυτή παράλληλα με τη διαδικασία των κοινοβουλευτικών εντολών του άρθρου 37 παρ. 2-3 η κοινοβουλευτική ομάδα του κυβερνώντος κόμματος θα μπορούσε να εκλέξει το νέο Πρωθυπουργό. Η καταψήφιση της κυβερνήσεως, προκαλούμενη είτε από την Κυβέρνηση, είτε από τη Βουλή, δηλαδή συνήθως από την αντιπολίτευση, είναι ασφαλώς νόμιμος τρόπος πρόωρου τερματισμού του βίου της κυβερνήσεως. Το αδιαμφισβήτητο βέβαια είναι ότι, όταν η κυβέρνηση ζητά ψήφο εμπιστοσύνης τη ζητά για να την πάρει, όμως αν γίνει δεκτό πως δε μπορεί να δοθεί άλλη λύση στο ζήτημα, αυτό το τελευταίο ίσως και να μην είναι άξιο αναφοράς και προβληματισμού.

Μια άλλη όψη του ίδιου ζητήματος είναι βέβαια και η πρόταση μομφής δυσπιστίας εκ μέρους της Αντιπολιτεύσεως. Όταν η αναπλήρωση του πρωθυπουργού παρατείνεται επ' αόριστο εφόσον η ίδια η κοινοβουλευτική ομάδα του κυβερνώντος κόμματος δεν παίρνει κάποιο μέτρο για την αντικατάσταση ενός, ασθενούντος και μη δυνάμενου να κυβερνήσει, πρωθυπουργού, αυτή η κίνηση ανταποκρίνεται πλήρως στο θεσμικό ρόλο που έχουν καθορίσει για την αντιπολίτευση οι νόμοι και το Σύνταγμα. Η πρόταση δυσπιστίας μπορεί να στρέφεται κατά του Αντιπροέδρου ή αναπληρούντος τον πρωθυπουργό υπουργού ή και καθ' όλης της κυβερνήσεως. Η αντικατάσταση λοιπόν του πρωθυπουργού φαίνεται μπορεί να ρυθμιστεί πλήρως με τις κλασσικές κοινοβουλευτικές διαδικασίες: την άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής προς την κυβέρνηση, με πρωτοβουλία είτε της ίδιας, είτε της αντιπολιτεύσεως.

Η λύση αυτή είχε προταθεί και σε ανύποπτο χρόνο από άλλο μέλος της Θεωρίας, που για καταστάσεις ακραίες, όταν η αναπλήρωση ξέφευγε απ' τα ανεκτά όρια του εύλογου χρόνου, θεωρούσε ότι η Βουλή όφειλε με τα μέσα που της προσφέρει το Σύνταγμα, να δώσει λύσεις. Όλα λοιπόν από άποψη Συνταγματικής τάξης δείχνουν να καταφάσκουν στην εφαρμογή του άρθρου 84Σ1975/86.

Κι όμως υπάρχουν δύο βασικά προβλήματα, το ένα πολιτικό και το άλλο πραγματικό.

Το δεύτερο αφορά τη δύσκολη θέση στην οποία θα βρίσκονται οι βουλευτές του κυβερνώντος κόμματος που θα πρέπει είτε να μεμφθούν τον πρωθυπουργό επειδή αρρώστησε, είτε συνδράμουν στη διαιώνιση της κρίσης υπερψηφίζοντας έναν πρωθυπουργό δια μέσου του αναπληρωτή του. Στις 8 Ιανουαρίου του 1996 η αξιωματική αντιπολίτευση

της χώρας κατέθεσε πρόταση μορφής, η οποία καταψηφίστηκε πανηγυρικά από τους βουλευτές του κυβερνώντος κόμματος. Η Συνταγματική λοιπόν πρακτική, οδήγησε μόνη της σε άλλες λύσεις.

Παράλληλα όπως τονίστηκε από μέρος της Θεωρίας δεν είναι και ρεαλιστικό να στηριχθούμε στο γεγονός ότι η κοινοβουλευτική πλειοψηφία στο πλαίσιο κάποιας τυπολατρικής και όχι μέσα στα πολιτικά πράγματα ερμηνείας θα μπορούσε να στραφεί εναντίον της κυβερνήσεως που τάχθηκε συνταγματικά να στηρίζει.

ΣΤ. Ενεργοποίηση του άρθρου 41 παρ. 2 Συντ. 1975/86

Άλλη λύση η οποία προτάθηκε ήταν αυτή της εφαρμογής του άρθρου 41,2Σ1975/86 για τη διάλυση της Βουλής και τη διενέργεια εκλογών. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας οφείλει να υπακούσει στην πρόταση της κυβέρνησης η οποία είναι δεσμευτική γι' αυτόν, λαμβάνεται δε ως απόφαση συλλογικού οργάνου με τους γενικούς κανόνες απαρτίας και πλειοψηφίας.

Η διάλυση της Βουλής και η διενέργεια εκλογών είναι συνταγματικά λυσιτελής πράξη και δεν εξαρτάται από το μελλοντικό και αβέβαιο γεγονός της καταψήφισης, σύμφωνα με τα παραπάνω. Άλλωστε οδηγεί σε καθαρές λύσεις και στην αντικατάσταση του πρωθυπουργού μέσω της δημοκρατικής νομιμοποίησης ενός νέου προσώπου.

Στη λύση αυτή αντιπαρατάθηκε καταρχάς, ότι η αδυναμία του Πρωθυπουργού ν' ασκήσει τα καθήκοντά του δεν είναι «θέμα ύψιστης εθνικής σημασίας», αφού με τον όρο αυτό ο συντακτικός νομοθέτης περιλαμβάνει μόνο ζητήματα εξωτερικής πολιτικής και εθνικής άμυνας.

Το βασικό πάντως αντεπιχείρημα αφορούσε την άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση που προβλήθηκε ως μεγάλο πλεονέκτημα της άποψης αυτής μια και θα σταματούσε η αναπλήρωση με την απόκτηση για τη χώρα ενός ισχυρού, με νωπή τη λαϊκή εντολή, νέου πρωθυπουργού. Σύμφωνα με τους υποστηρικτές της απόρριψης του 41 παρ. 2 ένα από τα συμπεράσματα που προκύπτουν σε σχέση με τη ratio της 38 παρ. 2 είναι η αποσύνδεση του πρωθυπουργού από την άμεση λαϊκή νομιμοποίηση. Σκοπός της διάταξης είναι να καταστεί δυνατή η ολοκλήρωση της θητείας της Βουλής και η κυβερνητική σταθερότητα χωρίς να διαταραχθούν από ενδεχόμενη ατομική παραίτηση ή έκλειψη του πρωθυπουργού η οποία δε συνιστά ούτε πολιτική απόφαση της κυβέρνησης ούτε συναφή απόφαση της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας. Η αντικατάσταση δηλαδή του πρωθυπουργού ρυθμίζεται με τέτοιο τρόπο ώστε εμφαντικά να οδηγούμαστε μακριά από τη διάλυση της Βουλής, προκειμένου ν' αντικατασταθεί πρωθυπουργός. Μια ερμηνεία συνεπώς που καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η προσφυγή σε εκλογές αποτελεί την ορθότερη λύση σε περίπτωση αδυναμίας του πρωθυπουργού να ασκήσει τα καθήκοντά του είναι αναμφίβολα, με γνώμονα τη ratio της διάταξης 32,8Σ1975/86, συνταγματικώς μη αποδεκτή.

Ζ. Η ύπαρξη ηθελημένου μεν, πλην γνήσιου Συνταγματικού κενού

Κατά τους υποστηρικτές της άποψης αυτής η απάντηση στο ερώτημα του αν το 38,2 άρθρο του Σ 1975/86 καλύπτει την αδυναμία του πρωθυπουργού βρίσκεται στην έννοια του «ηθελημένου γνήσιου κενού». Σύμφωνα με την εκδοχή αυτή ο Συντακτικός νομοθέτης ηθελημένα άφησε αρρυθμιστή την περίπτωση της αδυναμίας όχι όμως με σκοπό να εκφράσει τη βούλησή του να μη διέπεται από το 38,2Σ1975/86, αλλά αντίθετα προκειμένου να παράσχει στον εφαρμοστή ευρέα περιθώρια για την πλήρωση του συνταγματικού κενού. Η άποψη αυτή συνδέει το όλο ζήτημα ακόμη περισσότερο με τη ratio της διάταξης.

Όπως επισημαίνεται «το Σύνταγμα δεν είναι κώδικας οδικής κυκλοφορίας. Είναι νόμος πολιτικός. Στα μεγάλα θέματα προϋποθέτει συναινετική αντίληψη και κυρίως ότι δε θα μεταβληθεί σε εργαλείο στήριξης τακτικών ελιγμών».

Υπό το πρίσμα όλων αυτών προτείνεται η αναγνώριση στον εφαρμοστή της κρίσιμης διάταξης ευρύτατων περιθωρίων ερμηνευτικών επιλογών για την επίτευξη συναινετικών λύσεων, στις οποίες τον πρώτο λόγο θα έχει η πολιτική.

Το ζήτημα της αντικατάστασης του πρωθυπουργού άλλωστε βρίσκεται στα όρια δικαίου και πολιτικής. Σημειωτέον ότι η αδυναμία του πρωθυπουργού είναι έννοια ρευστή και η διαπίστωσή της δεν μπορεί να εξαρτηθεί από ιατρικές γνωματεύσεις, καθώς οι τελευταίοι δεν αποτελούν θεσμοθετημένο δημόσιο όργανο μιας και εξαρτώνται από τη βούληση του πρωθυπουργικού περιβάλλοντος.

Με βάση όλα αυτά πρόκριναν τη διασταλτική ερμηνεία του άρθρου 38,2Σ1975/86 υπό την προϋπόθεση ότι τούτο δεν κλονίζει την πολιτική αξιοπιστία και την ομαλή λειτουργία του πολιτικού συστήματος. Αν πάλι η πολιτική συγκυρία δεν επιτρέπει τη λύση του 38,2 υποστηρίζεται η προσφυγή σε άλλες λύσεις. Η άποψη αυτή πάντως κατηγορήθηκε ότι έδιδε ιδιαίτερη έμφαση στον πολιτικό παράγοντα και ουσιαστικά δεν έκανε λόγο για κάτι καινούριο.

3.5 Η αναθεώρηση του 2001 και η *expressis verbis* ρύθμιση της αδυναμίας του πρωθυπουργού

Η κρίση του 1996 και η αδυναμία των πολιτικών δυνάμεων της εποχής να αποδεχθούν για αρκετό διάστημα λύση στο αδιέξοδο φανέρωσε την ανάγκη ρύθμισης *expressis verbis* της αδυναμίας του πρωθυπουργού ν' ασκήσει τα καθήκοντά του, στο νέο Σύνταγμα. Με γνώμονα τα ερμηνευτικά προβλήματα που παρουσίασε η διάταξη και αφού προβλήθηκε η ανάγκη να ρυθμίζει τόσο τη διαπίστωση της αδυναμίας όσο και το ποιος θα επιλέξει το νέο πρωθυπουργό, προτάθηκε με την πρόταση αναθεώρησης που υπέβαλλε η Βουλή των εκλογών της 22ας Σεπτεμβρίου του 1996, στην αναθεωρητική βουλή των εκλογών του 2000, η αναθεώρηση του άρθρου 38,2Σ1975/86.

Η πρόθεση όλων να ρυθμιστεί πλήρως το ζήτημα φανερώνει τόσο η αυξημένη πλειοψηφία με την οποία ψηφίστηκε το νέο άρθρο, όσο και η ομόφωνη πρόταση αναθεώρησης που υπέβαλε η επιτροπή αναθεώρησης προς την Ολομέλεια της Βουλής, στις 30 Μαρτίου 1998. Σύμφωνα με αυτή «Προτείνεται από την επιτροπή ομόφωνα η αναθεώρηση της παραγράφου 2 του άρθρου 38, με στόχο να περιέλθει στην πρωτοβουλία της Βουλής η διαπίστωση, με ορισμένη διαδικασία, της προσωρινής ή οριστικής αδυναμίας του πρωθυπουργού να ασκεί τα καθήκοντά του».

Με το νέο λοιπόν άρθρο 38 παρ. 2 ο συντακτικός νομοθέτης υιοθετώντας τις παραπάνω προτάσεις προχώρησε στην *expressis verbis* της ειδικής περίπτωσης της αδυναμίας του πρωθυπουργού να ασκήσει τα καθήκοντά του. Με βάση το άρθρο αυτό θα ρυθμιστεί λοιπόν το ζήτημα της αντικατάστασης του πρωθυπουργού εφόσον ο τελευταίος παραιτηθεί, εκλείψει ή αδυνατεί για λόγους υγείας να ασκήσει τα καθήκοντά του.

Κατά το Σύνταγμα ο πρωθυπουργός δεν υπάρχει όταν έχει εκλείψει, δηλαδή όχι μόνο όταν έχει αποβιώσει, αλλά και όταν είναι κλινικά νεκρός. Πιο συγκεκριμένα πρωθυπουργός εφόσον υφίσταται μεν από φυσικής απόψεως δε μπορεί όμως ν' ασκήσει τα καθήκοντά του, δεν υπάρχει. Ας σημειωθεί ότι ο πρωθυπουργός εκλείπει κι όταν έχει απαχθεί. Η αδυναμία του πρωθυπουργού είναι μια εξαιρετικά δύσκολη και συνταγματοπολιτικά ευαίσθητη περίπτωση κατά την οποία ο εν ζωή πρωθυπουργός όχι μόνο δε μπορεί να ασκήσει τα καθήκοντά του αλλά εικάζεται βάσιμα πως η κατάσταση αυτή θα παραταθεί για αόριστο χρονικό διάστημα. Δεν πρόκειται δηλαδή για τις περιπτώσεις που ο πρωθυπουργός έχει ολιγοήμερο και σε κάθε περίπτωση χρονικά προσδιορισμό πρόβλημα.

Όπως και να 'χει πρόκειται μονάχα για τις ακραίες περιπτώσεις ολικής ή τουλάχιστον αρκετά μεγάλης αδυναμίας άσκησης καθήκοντων, όπου οι ελπίδες άμεσης αποκατάστασης του πρωθυπουργού στα καθήκοντά του δε θα μπορούν να θεωρηθούν βάσιμες. Πάντως το ζήτημα δεν είναι ιατρικό. Θα το ρυθμίζει η κοινοβουλευτική ομάδα. Βάσει του νέου άρθρου η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος στο οποίο ανήκει ο πρωθυπουργός, εφόσον αυτό διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία, διαπιστώνει την αδυναμία του πρωθυπουργού με απόλυτη πλειοψηφία και εντός 3 ημερών προτείνει στον πρόεδρο το νέο πρωθυπουργό. Για το 3ήμερο, τον πρωθυπουργό αναπληρώνει με κύρια αναπλήρωση ο πρώτος κατά σειρά αντιπρόεδρος κι αν δεν έχει διορισθεί ο «πρώτος τη τάξει υπουργός».

Σε κάθε άλλη περίπτωση (πλην της κυβερνητικής πλειοψηφίας) η πρόταση για τη διαπίστωση της αδυναμίας του πρωθυπουργού, υποβάλλεται απ' τα 2/5 του όλου αριθμού των βουλευτών.

Η νέα Συνταγματική ρύθμιση είναι ικανοποιητική καθώς ρυθμίζει μέσα στα πλαίσια ενός αμιγώς κοινοβουλευτικού πολιτεύματος όπως το σημερινό όλα τα ζητήματα που απασχόλησαν την ελληνική συνταγματική θεωρία, υιοθετώντας την ενδεδειγμένη λύση.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η αναπλήρωση του πρωθυπουργού, ανάλογα με τη μορφή της είναι ζήτημα άλλοτε συνηθισμένο, στην περίπτωση της επικουρικής, κι άλλοτε αρκετά σημαντικό, στην περίπτωση της κύριας. Όπως και να 'χει αποτελεί κοινό τόπο ότι στην περίπτωση της αδυναμίας του πρωθυπουργού ν' ασκήσει τα καθήκοντά του καθίσταται ζήτημα οριακό, κάτι που επέδειξε το πρόσφατο ιστορικό του Ωνασείου με τον πιο ανάγλυφο τρόπο. Η οριακή αυτή κατάσταση προσέφερε την ευκαιρία αναμέτρησης για ευρύτερα θεωρητικά ζητήματα, απόψεων και θεωριών με διαφορετικά κίνητρα και σκοπούς. Παρόλα ταύτα χάρις σε τέτοιες καταστάσεις η λειτουργία των θεσμών και ο ρόλος των πολιτειακών οργάνων αποκρυσταλλώνονται στην «τελική» σημασία τους, με το δισδιάστατο πάντα νόημα της λέξης «τέλος».

Συνοψίζοντας, η αναπλήρωση του πρωθυπουργού έχει να κάνει με την πρόσκαιρη ή οριστική απουσία του φορέα του πρωθυπουργικού αξιώματος και την προσωρινή ανάθεση των πρωθυπουργικών καθηκόντων σε προκαθορισμένο φορέα συγκεκριμένου αξιώματος ως την ανάδειξη του νέου πρωθυπουργού. Ως θεσμός αφορά τον φορέα του αξιώματος και όχι

το πρόσωπο. Έχει προσωρινό χαρακτήρα και αποσκοπεί στη διασφάλιση της συνέχειας του κράτους.

Η αναπλήρωση διακρίνεται σε κύρια και επικουρική. Κύρια έχουμε όταν ο πρωθυπουργός δεν υπάρχει νομικά ή φυσικά, δηλαδή έχει εκλείψει ή έχει παραιτηθεί. Στο διάστημα κατά το οποίο η κοινοβουλευτική ομάδα θα διαπιστώσει την ενδεχόμενη αδυναμία το και θα εκλέξει νέο πρωθυπουργό, τον αναπληρώνει ο Αντιπρόεδρος της κυβέρνησης ή ο πρώτος τη τάξει υπουργός κατά 38 παρ.2 Σ1975/86/01.

Επικουρική αντίθετα είναι η δυναμική αναπλήρωση που πραγματοποιείται εφόσον κωλύεται ο πρωθυπουργός. Βασική της λοιπόν προϋπόθεση είναι πως ο πρωθυπουργός υπάρχει. Όσον αφορά το πρόσωπο που αναπληρώνει τον πρωθυπουργό ασκεί τα πρωθυπουργικά καθήκοντα χωρίς να ανέρχεται στο αξίωμα του πρωθυπουργού. Έχουμε δηλαδή πρωθυπουργεύοντα και όχι πρωθυπουργό στον οποίο ανατίθενται συγκεκριμένα καθήκοντα, με κείμενες ρητές διατάξεις. Η αναπλήρωση βασίζεται σε προκαθορισμένο κριτήριο, το αξίωμα του αναπληρωτή και δεν έχει δημιουργικό χαρακτήρα. Όσον αφορά τώρα το ζήτημα των αρμοδιοτήτων του αναπληρούντα τον πρωθυπουργό θα πρέπει να θεωρείται πως δεν είναι επιδεκτικές αναπλήρωσης οι πρωθυπουργικές αρμοδιότητες που προϋποθέτουν τη δημοκρατική πολιτική νομιμοποίηση που επικεντρώνεται στο πρόσωπο του πρωθυπουργού. Πάντως όταν υπάρχει υπέρμετρα παρατεινόμενη απουσία δε θα πρέπει να αποκλειστεί η δυνατότητα άσκησης τέτοιου είδους καθηκόντων, όταν απ' τη μια υπάρχει αντικειμενικά αδυναμία του πρωθυπουργού για την άσκησή τους κι όταν απ' την άλλη υπάρχει επείγουσα ανάγκη.

Όσον αφορά το χρόνο της αναπλήρωσης, δε μπορεί να γίνει λόγος για εύλογη διάρκεια και άλλα παρόμοια. Αφ' ης στιγμής ο πρωθυπουργός βρίσκεται σε νομική ή φυσική αδυναμία ν' ασκήσει τα καθήκοντά του μπαίνει σε διαδικασία η τριήμερη αναπλήρωση του 38,2Σ1985/86/01 ως την ανάδειξη του νέου πρωθυπουργού.

Ενδιάμεση περίπτωση ανάμεσα στην κύρια και την επικουρική αναπλήρωση είναι η αδυναμία του πρωθυπουργού ν' ασκήσει τα καθήκοντα ' του. Παρά τις αντιρρήσεις η συγκεκριμένη περίπτωση θα μπορούσε και χωρίς την αναθεώρηση του άρθρου 38,2Σ1975/86 να ρυθμίζεται με τον όρο «εκλείψει» στο οποίο με αξιοπρόσεκτα επιχειρήματα συμπεριελήφθη από μέρους της Θεωρίας η αδυναμία του πρωθυπουργού ν' ασκήσει τα καθήκοντά του.

Τελικά η άποψη αυτή δεν πέρασε στην κρίση του 1995-96 με το πρωθυπουργό Ανδρέα Παπανδρέου να μένει 2 μήνες στο Ωνάσειο καρδιοχειρουργικό Κέντρο, χωρίς να μπορεί ν' ασκήσει τα καθήκοντά του και το 38,2Σ άρθρο Σ1975/86 να εφαρμόζεται μονάχα μετά την παραίτησή του.

Έτσι οδηγηθήκαμε στην αναθεώρηση του άρθρου το οποίο ρητά πια ορίζει τη διαδικασία αντικατάστασης και αναπλήρωσης του πρωθυπουργού στο λεπτό ζήτημα της αδυναμίας. Κλείνοντας είναι δυνατόν να ειπωθεί πως αυτή ακριβώς η περίπτωση του 1996 φανέρωσε με τον πιο ανάγλυφο τρόπο τη σχέση δικαίου πολιτικής και την υπεροχή της τελευταίας στην συνταγματική πρακτική. Όπως επισημαίνεται χαρακτηριστικά απ' τον Αριστόβουλο Μάνεση, «Δεν είναι η γνώμη των Συνταγματολόγων που επικρατεί αλλά η βούληση της εξουσίας που έχει την ικανότητα και τα μέσα να την επιβάλει». Σ' αυτήν ανήκει εν γένει και η ευθύνη...