

ΣΗΜΕΙΩΜΑ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Γ.Ε. Αρ. Φακ. 14 (G)/60

Λευκωσία 30 Ιανουαρίου 1982

Μου τέθηκε το ερώτημα περί του ποια θα είναι η νομική θέση εάν η Βουλή των Αντιπροσώπων αρνηθεί να ψηφίσει το Προϋπολογισμό.

Στο ίδιο ερώτημα απάντησε ο αείμνηστος Σαρίπολος (Σύστημα του συνταγματικού δικαίου της Ελλάδος τόμος Β' Αθήναι 1923 σ. 472-473) ως ακολούθως:

«Υπάρχοντος του κενού τούτου εν τω ημετέρω συντάγματι, η περίπτωση της μη εγκρίσεως των εσόδων και εξόδων του Κράτους υπό της Βουλής δεν ρυθμίζεται υπό κανόνων δικαίου, αλλά τα ζητήματα ταύτα λύονται κατά μη νομικόν τρόπον, οσάκις παρήλθεν η πρώτη Απριλίου, ότε άρχεται παρ' ημίν το οικονομικόν έτος, άνευ της προηγούμενης εγκρίσεως των εσόδων και εξόδων του Κράτους διά της ψηφίσεως του προϋπολογισμού ή τουλάχιστον περί δωδεκατημορίων νόμου. Εφ' όσον δ' όμως δεν ήρξατο το οικονομικόν έτος, η Κυβέρνησις δύναται και οφείλει να προλάβη την αντισυνταγματικότητα, προσφεύγουσα εις τα υπό του συντάγματος και των κανόνων του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος παρεχόμενα νόμιμα μέσα προς επίλυσιν της μεταξύ Κυβερνήσεως και Βουλής διαφωνίας, δηλ. την παραίτησιν της Κυβερνήσεως ή την διάλυσιν της Βουλής. Εάν δ' όμως τα συνταγματικά ταύτα μέσα δεν προλάβωσι την παράβασιν του άρθρου 60 του συντάγματος, θα παραβιασθή, κατ' ανάγκην, το σύνταγμα. Το συνταγματικόν δίκαιον, εν τοιαύτη περίπτωσει, αντιβαίνει προς τους όρους της ζωής, της υπάρξεως της Πολιτείας, ήτις θα διελύετο εφαρμοζομένου του άρθρου 60 του συντάγματος, καθ' ο αι εισπράξεις και αι δαπάναι δεν γίνονται άνευ προηγούμενης ετήσιας εγκρίσεως υπό της Βουλής. Η Κυβέρνησις οφείλει, υπό πολιτικήν έποψιν, να παραβιάση το άρθρο 60 του συντάγματος, ίνα εξακολουθήση η ύπαρξις της Πολιτείας, καθόσον η Πολιτεία δεν υπάρχει διά το σύνταγμα, αλλά το σύνταγμα διά την Πολιτεία. Νομική δ' όμως λύσις του ζητήματος, εν περιπτώσει καθ' ην δεν εψηφίσθη ο προϋπολογισμός (ή οι περί δωδεκατημορίων νόμοι), δεν υπάρχει κατά το ημέτερον δημόσιον δίκαιον. Εν περιπτώσει δε συγκρούσεως της Βουλής προς την εκτελεστικήν εξουσίαν της μεν αρνούμενης, αντισυνταγματικώς επίσης, άνευ προϋπολογισμού εγκριθέντος κατά το άρθρον 60 του συντάγματος, πρόκειται περί εκρύθμου, επαναστατικής καταστάσεως, ης η λύσις εξαρτάται εκ της πραγματικής πολιτικής ισχύος. Τοιαύται συγκρούσεις καταλήγουσιν εις ζητήματα ισχύος

(Machtfragen), ο δ' έχων εισπράξεις και τας δαπάνας ως αυτός κρίνει, καθόσον, ως έλεγεν ο Βίσμαρκ τη 27 Ιανουαρίου 1863 εν τη πρωσική Βουλή, η ζωή της Πολιτείας δεν είνε δυνατόν ουδ' επί στιγμήν να ανασταλή.»

Εάν η άρνηση της ψήφισης του Προϋπολογισμού αποτελεί στη κοινοβουλευτική δημοκρατία μέσο για να εξαναγκασθεί η κυβέρνηση που προέρχεται από το κοινοβούλιο σε παραίτηση αυτό δεν μπορεί να έχει εφαρμογή στη προεδρική δημοκρατία όπου η εκτελεστική εξουσία είναι ανεξάρτητη από την νομοθετική εξουσία.

Η εκ μέρους της Βουλής των Αντιπροσώπων ενέργεια της μη ψήφισης του προϋπολογισμού για να ασκήσει πίεση επί της εκτελεστικής εξουσίας δεν φαίνεται να συνάδει με την καλή τη πίστει άσκηση της συνταγματικής εξουσίας της Βουλής των Αντιπροσώπων για ψήφιση του προϋπολογισμού που είναι η άσκηση ελέγχου επί των δαπανών της Δημοκρατίας και όχι άσκηση πίεσης πάνω στην εκτελεστική εξουσία δι' άλλους σκοπούς.

Και καίτοι η διάταξη του άρθρου 60 του συντάγματος της Ελλάδας του 1952 (τώρα άρθρο 79 του συντάγματος του 1975) ίσως να μη είναι η ίδια όπως οι δικές μας συνταγματικές διατάξεις (« Η Βουλή ψηφίζει κατά την τακτική αυτής ετήσια σύνοδο τον προϋπολογισμόν... ») εν τούτοις από τα Άρθρα 167 και 168 του Συντάγματος προκύπτει ότι η Βουλή των Αντιπροσώπων δικαιούται να μη εγκρίνει ωρισμένες δαπάνες του προϋπολογισμού όχι όμως και να αρνηθεί να ψηφίσει ολόκληρο το Προϋπολογισμό *in toto* και τούτο για σκοπούς αλλότριους από εκείνους που προβλέπει το Σύνταγμα δηλαδή την άσκηση πίεσης επάνω στην εκτελεστική εξουσία που ούτε προέρχεται από το Κοινοβούλιο ούτε μπορεί να ελέγχεται απ' αυτό. Το ερώτημα παραμένει τι θα γίνει σε τέτοια περίπτωση.

Όταν έγραφε ο αείμνηστος Σαρίπολος πριν από 59 χρόνια δεν είχε αποκρυσταλλωθεί σαν νομική η αρχή της ανάγκης όπως αυτή γίνηκε σήμερα αποδεκτή τόσο στο δημόσιο όσο και στο ιδιωτικό δίκαιο (Cf. Τορναρίτου: Η αρχή της ανάγκης στο Κυπριακό νομικό σύστημα Λευκωσία 1978 σελ. 55 επ. σελ. 64 επ.) και υιοθετήθη από το Κυπριακό νομικό σύστημα (αυτόθι σ.68 επ.).

Συνεπώς στην αντισυνταγματική ενέργεια της Βουλής των Αντιπροσώπων η εκτελεστική εξουσία ίσως θα μπορούσε να ενεργήσει επίσης με τρόπο που δεν εμπίπτει μέσα στις συνταγματικές διατάξεις αλλά θα μπορούσε να δικαιολογηθεί σύμφωνα με το δίκαιο της ανάγκης να προβαίνει δηλαδή στις αναγκαίες για την λειτουργία του κράτους δαπάνες με σκοπό τη διατήρηση της ύπαρξης αυτού τούτου του κράτους καίτοι οι δαπάνες αυτές δεν εγκρίθησαν από την Βουλή των Αντιπροσώπων *Salus reipublicae suprema lex*.

Όπως τόνισε ο Πρόεδρος του Ανωτάτου Δικαστηρίου, Δικαστής Βασιλειάδης στη γνωστή υπόθεση Attorney-General of the Republic v. Mustafa Ibrahim (1964) C.L.R. 195 στη σελίδα 214 η αρχή της ανάγκης εφαρμόζεται στην Κύπρο από τα Δικαστήρια που έχουν μια «all important function of transforming legal theory into living law by applying to the facts of daily life for the preservation of social order» την αρχή της ανάγκης.