

ΘΕΜΑ: Κοινοβουλευτικός έλεγχος ανεξάρτητων αρχών

Κείμενο προβληματισμού

1. Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος των ανεξάρτητων αρχών βρίσκεται στο επίκεντρο του προβληματισμού για την εύρυθμη λειτουργία τους στη σύγχρονη δημοκρατία και τη θεσμική ωρίμανσή τους. Ο λόγος είναι προφανής. Ο συνήθης έλεγχος που ασκείται στους υπουργούς για την πολιτική στον τομέα ευθύνης τους δεν είναι ορθό να καταλαμβάνει πράξεις αρχών που λειτουργούν ανεξάρτητα.

2. Θα ήταν πράγματι ανορθολογικό και παράδοξο να ελέγχεται από τη Βουλή ένας υπουργός για πράξεις ή παραλείψεις, τις οποίες δεν μπορεί ο ίδιος να ελέγξει και, πολύ περισσότερο, δεν μπορεί να καθορίσει. Εν προκειμένω προβάλλουν δύο εξίσου απρόσφορες επιλογές: είτε ο υπουργός λογοδοτεί διεκπεραιωτικά “για λογαριασμό” των αρχών στο πλαίσιο του κοινοβουλευτικού ελέγχου είτε οι αρχές παύουν να είναι ουσιαστικά ανεξάρτητες και ο υπουργός είναι υπεύθυνος για πράξεις ή παραλείψεις τους, ώστε να έχει νόημα ο κοινοβουλευτικός έλεγχος στο πρόσωπό του.

3. Με τα παραπάνω δεδομένα, θα έπρεπε να αναζητηθεί μία τρίτη, αποδεκτή συνταγματικά και πολιτικά, λύση για τον έλεγχο των ανεξάρτητων αρχών. Η πρόταση του Σ. Κοσμίδη προβλέπει συνεννόηση του Προέδρου της Βουλής με τα κόμματα για τον έλεγχο των αρχών μόνον στο πλαίσιο της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας, με αυτοπρόσωπη παρουσία του επικεφαλής κάθε αρχής. Η πρόταση αυτή τονίζει την ανάγκη συμφωνίας μεταξύ των κομμάτων.

4. Για την υιοθέτησή της προβάλλουν όμως δύο μείζονα προβλήματα:

α) Η συμφωνία Προέδρου της Βουλής και κομμάτων για την άσκηση του ελέγχου αποκλειστικά στο πλαίσιο της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας (η οποία είναι σχετικά αρμόδια κατά το άρθρο 43Α παρ. 2β ΚτΒ) μπορεί να τυποποιήσει μία πρακτική σε “ομαλές” συνθήκες. Η σχετική συμφωνία δεν αποκλείει όμως, σε περίπτωση τριβών και εντάσεων (π.χ. “ταυτότητες”), ορισμένοι βουλευτές να επιδιώξουν να ασκηθεί κοινοβουλευτικός έλεγχος σύμφωνα με τους ορισμούς του Συντάγματος (καταθέτοντας π.χ. επερώτηση).

β) Η πρόβλεψη στον ΚτΒ υποχρεωτικής άσκησης του κοινοβουλευτικού ελέγχου των ανεξάρτητων αρχών με τον προτεινόμενο τρόπο θα έθετε ζήτημα συνταγματικότητας της εν λόγω λύσης, αφού θα περιοριζόταν το εύρος του κοινοβουλευτικού ελέγχου που κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα (άρθρ. 70 παρ. 6 Συντ.).

Με τις επισημάνσεις αυτές, είναι προφανές ότι ο κοινοβουλευτικός έλεγχος των ανεξάρτητων αρχών μπορεί να ασκείται, χωρίς να ερωτώνται οι Υπουργοί, μόνον αν εξασφαλισθεί παγίως συνεννόηση μεταξύ των κομμάτων στο πλαίσιο της κοινοβουλευτικής δεοντολογίας.

5. Μία πιο δραστική λύση θα μπορούσε να είναι η καθιέρωση με τον ΚτΒ υποχρεωτικών ειδικών συζητήσεων στην Ολομέλεια της Βουλής για την αποτίμηση της ετήσιας έκθεσης που υποβάλλουν οι ανεξάρτητες αρχές. Στις οργανωμένες αυτές συζητήσεις θα συμμετέχουν οι πολιτικοί αρχηγοί ή οι κοινοβουλευτικοί εκπρόσωποι καθώς και ένας εισηγητής από κάθε κόμμα, οι οποίοι θα ασκούν κριτική “εφ’ όλης της ύλης” για τη δράση των αρχών. Έτσι θα ικανοποιείται σε μεγάλο βαθμό η ανάγκη άσκησης από τη Βουλή ελέγχου. Και υπό την εκδοχή αυτή όμως δεν θα ήταν ίσως δυνατόν να αποκλεισθεί, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, η προσφυγή στα παραδοσιακά μέσα του κοινοβουλευτικού ελέγχου.

Η λύση αυτή παρουσιάζει δύο προβλήματα:

α) Δεν εξασφαλίζεται η παρουσία των επικεφαλής των αρχών στην Ολομέλεια, ώστε να λαμβάνουν τον λόγο και να απαντούν αυτοί και όχι οι υπουργοί στην κριτική που ασκείται. Το πρόβλημα αυτό μπορεί να αντιμετωπισθεί μόνο με τη συνταγματική αναθεώρηση, δηλαδή με προσθήκη σχετικού ορισμού στη νέα διάταξη 101Α Συντ. Εάν προκριθεί, πρέπει να υπάρξει εγκαίρως ευρύτερη συνεννόηση τόσο στο πλαίσιο της Κυβέρνησης όσο και μεταξύ των κομμάτων.

β) Μπορεί να οδηγηθεί σε εκφυλισμό, αν οι συζητήσεις αφιερώνονται σε κάθε αρχή χωριστά, και όχι μόνον στις συνταγματικά προβλεπόμενες αρχές. Ίσως θα ήταν πιο ρεαλιστική η οργάνωση δύο ή τριών τέτοιων συζητήσεων σε κάθε βουλευτική σύνοδο με αντικείμενο τη συζήτηση των εκθέσεων των συνταγματικά προβλεπομένων αρχών.

6. Ανάλογη λύση, πάντως, δεν μπορεί να εφαρμοσθεί για τον έλεγχο του “Αθήνα 2004”, όπου την ευθύνη συγκεντρώνει (μέσω της διυπουργικής) πρωταρχικά η

Κυβέρνηση. Ωστόσο, και εκεί, μία πρακτική οργανωμένη ενημέρωση των κομμάτων σε τακτά χρονικά διαστήματα (και όχι μόνον περιστασιακά), ενδείκνυται για να αποτρέπονται τριβές και εντάσεις που δημιουργούν αφορμές περιττών πολιτικών αντιπαραθέσεων “για εντυπώσεις”. Η ενημέρωση αυτή μπορεί να γίνεται σε δύο επίπεδα, αφενός με τους πολιτικούς αρχηγούς από την πρόεδρο του Οργανισμού και αφετέρου (συχνότερα) σε επίπεδο στελεχών.

7. Εσωκλείεται συνημμένα η πρόταση της 15ης Νοεμβρίου του Σ. Κοσμίδη.

Αθήνα, 29 Νοεμβρίου 2000

dis.X/01T/KoinovElegxos.doc/21.11.00/p.1-3/tp