ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Α΄ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Εκλογή των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και άλλες διατάξεις»

Ι. Γενικές Παρατηρήσεις

Α. Το Νσχ, όπως διαμορφώθηκε από την αρμόδια Διαρκή Επιτροπή, περιλαμβάνει είκοσι άρθρα, διά των οποίων εισάγονται ορισμένες νέες ρυθμίσεις για την ανάδειξη των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (κατά την Αιτιολογική Έκθεση, «ως ανάγκη προσαρμογής της νομοθεσίας στην πρόταση για την εκλογή των υποψηφίων με σταυρό προτίμησης και κατάργησης "της κλειστής λίστας" που προβλέπει ο ν. 1180/1081 (…) ενώ, αντιστοίχως, προσαρμόζονται και λοιπές διατάξεις που σχετίζονται με τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου». Έτσι, επέρχονται τροποποιήσεις στο ήδη ισχύον νομοθετικό πλαίσιο [ν. 1427/1984 (Φ.Ε.Κ. Α΄ 40), ν. 1443/1984 (Φ.Ε.Κ. Α΄ 73), ν. 3023/2002 (Φ.Ε.Κ. Α΄ 146), ν. 3202/2003 (Φ.Ε.Κ. Α΄ 284), ν. 3603/2007 (Φ.Ε.Κ. Α΄ 188), καταργείται δε στο σύνολό του ο ν. 1881/1981 (Φ.Ε.Κ. Α΄ 188)], το άρθρο 13 του ν. 1443/1984 όπως και τα πρώτα δύο εδάφια της παρ. 2 του άρθρου 5 του ν. 1427/1984.

Συγκεκριμένως, με το προτεινόμενο Νσχ τροποποιούνται τα άρθρα 1, 3, 12, 14, 28, 30 και 31 του ν. 3023/2002 «Χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων από το κράτος. Έσοδα και δαπάνες, προβολή, δημοσιότητα και έλεγχος των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών», το άρθρο 7 του ν. 3603/2007 «Ρύθμιση θεμάτων δημοσκοπήσεων», το άρθρο 21 του ν. 3202/2003 «Εκλογικές δαπάνες κατά τις νομαρχιακές και δημοτικές εκλογές, οικονομική διοίκηση και διαχείριση των Ο.Τ.Α., θέματα αλλοδαπών και άλλες διατάξεις» και το άρθρο 5 του ν. 1427/1984 «Άσκηση

του εκλογικού δικαιώματος κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από τους Έλληνες που διαμένουν στο έδαφος των λοιπών κρατών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας».

Το Νσχ αφορά κυρίως στον προσδιορισμό των κωλυμάτων εκλογιμότητας και των ασυμβιβάστων για τους υποψηφίους, την εισαγωγή κωλύματος εκλογιμότητας των βουλευτών, το οποίο όμως αίρεται διά της παραίτησής τους από το βουλευτικό αξίωμα πριν από την ανακήρυξή τους (άρθρο 2), την αύξηση του αριθμού των υποψηφίων στο διπλάσιο του συνολικού αριθμού των εκλεγομένων και τη θέσπιση του σταυρού προτίμησης (άρθρο 3), τη θέση τεχνικών προδιαγραφών, τη ρύθμιση θεμάτων διεξαγωγής της ψηφοφορίας, θεμάτων εκλογικού συστήματος και μετεκλογικής διαδικασίας (άρθρα 4–9), όπως και θεμάτων εκλογικής χρηματοδότησης των κομμάτων (άρθρα 11-12), απαγορεύσεις κατά την προεκλογική περίοδο και ανώτατο όριο δαπανών για τους υποψήφιους ευρωβουλευτές (άρθρα 13-14). Εξ άλλου, αναδιατυπώνει τη ρύθμιση για τη σύνθεση της Διακομματικής Επιτροπής (άρθρο 15) και τροποποιεί τον ν. 3603/2007 καθόσον αφορά στη χρονική σύντμηση της απαγόρευσης των δημοσκοπήσεων (άρθρο 16).

Β. Στην εσωτερική έννομη τάξη, τα σχετικά με την εκλογή των αντιπροσώπων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ρύθμιζε κατ' αρχάς ο ν. 1180/1981 «Περί εκλογής Ευρωβουλευτών και λοιπών διατάξεων», όπως τροποποιήθηκε από τον ν. 1427/1984 και τον ν. 2196/1994. Ο τελευταίος εισήγαγε στο εθνικό δίκαιο την Οδηγία 93/109/ΕΚ για τις λεπτομέρειες άσκησης του δικαιώματος του εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από τους πολίτες της Ένωσης που κατοικούν σε κράτος του οποίου δεν είναι υπήκοοι, η οποία τροποποιήθηκε προσφάτως από την Οδηγία 2013/1/ΕΕ του Συμβουλίου της 20ής Δεκεμβρίου 2012 (ν. 4244/2014, βλ. Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής της 25.2.2014 επί του Νσχ «Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2013/1/ΕΕ του Συμβουλίου της 20ής Δεκεμβρίου 2012 για την τροποποίηση της Οδηγίας 93/109/ΕΚ σχετικά με τις λεπτομέρειες άσκησης του δικαιώματος του εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από τους πολίτες της Ένωσης που κατοικούν σε ένα κράτος μέλος του οποίου δεν είναι υπήκοοι στο ελληνικό δίκαιο και τροποποίηση του ν. 2196/1994 (Α΄41)»). Εν συνεχεία, ο ν. 3731/2008 ρύθμισε, περαιτέρω, τα δικαιώματα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές για την ανάδειξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Συμφώνως προς τον ν. 1180/1981, οι Έλληνες και οι Ελληνίδες που έχουν συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας τους, είναι εγγεγραμμένοι στους εκλογικούς καταλόγους των δήμων και των κοινοτήτων του κράτους και δεν έχουν στερηθεί του δικαιώματος του εκλέγειν, έχουν δικαίωμα ψήφου. Το

δικαίωμα αυτό επεκτάθηκε με τον ν. 1427/1984 και στους Έλληνες και Ελληνίδες που διαμένουν μονίμως ή πρόκειται να ευρίσκονται κατά την ημέρα των εκλογών σε ένα από τα λοιπά κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για να έχουν δικαίωμα ψήφου οι ως άνω ψηφοφόροι πρέπει, επιπλέον, να έχουν δηλώσει ότι επιθυμούν να ασκήσουν το εκλογικό τους δικαίωμα σε κάποιο από τα λοιπά κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να έχουν περιληφθεί στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους που συντάσσονται από την ελληνική πρεσβευτική ή προξενική αρχή στην περιφέρεια της οποίας προτίθενται να ψηφίσουν. (βλ., ενδεικτικώς, Κ. Μαυριά, Συνταγματικό Δίκαιο, 5η έκδ., 2014, σ. 400-401, Α. Παντελή, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 2007, σ. 311 - 312, Κ. Χρυσόγονο, Συνταγματικό Δίκαιο, 2003, σ. 413 - 414, Ευ. Βενιζέλο, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 2008, σ. 446).

Γ. Κατά το άρθρο 189 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣυνθΕΚ), το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποτελείται από αντιπροσώπους των λαών των κρατών που είχαν συνενωθεί στην Κοινότητα. Η Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣυνθΕΕ ή ΣΕΕ άρθρο 14 παρ. 2 εδ. α) όρισε, ωστόσο, ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο απαρτίζεται από αντιπροσώπους των πολιτών της Ε.Ε. Παρά την ανωτέρω διατύπωση, δεν υιοθετήθηκε ενιαία διαδικασία εκλογών, και έτσι παραμένει η κριτική για ανεπαρκή αντιπροσωπευτικότητα και νομιμοποίηση του οργάνου. Η δε κατανομή των εδρών μεταξύ των κρατών ορίζεται γενικώς σε συνάρτηση προς τον πληθυσμό κάθε κράτους μέλους, χωρίς όμως να ακολουθείται πιστά η αναλογική αντιπροσώπευση και η τήρηση της αρχής της ισότητας της ψήφου, η οποία διασφαλίζεται στο εσωτερικό των κρατών, δεδομένης της ανάγκης εξασφάλισης της παρουσίας των μικρών κρατών και της διακρατικής σύνθεσης του Κοινοβουλίου (βλ., σχετικώς, Αστ. Πλιάκο, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Θεσμικό και Ουσιαστικό Δίκαιο, 2012, σελ. 201)

ΙΙ. Παρατηρήσεις επί των άρθρων του Νσχ

1. Επί του άρθρου 1 παρ. 1

Η ανάδειξη των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, προβλέφθηκε, κατ' αρχάς, με την Πράξη της 20.9.1976 «περί της εκλογής αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με άμεση και καθολική ψηφοφορία» από τους αντιπροσώπους των κρατών μελών στο Συμβούλιο και προσαρτήθηκε στην Απόφαση του Συμβουλίου της 76/78/ΕΚΑΧ, ΕΟΚ, ΕΚΑΕ. Όπως προαναφέρθηκε, η μη αποσύνδεση των εκλογών για τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από το εθνικό πολιτικό σύστημα διατήρησε την αρμοδιότητα των κρατών μελών να εφαρμόζουν στις ευρωπαϊκές εκλογές την εκάστοτε εθνική τους νομοθεσία. Προφανώς αυτό γίνεται διότι δεν υπάρχει ευρωπαϊκός λαός. Για

τον αριθμό, ωστόσο, των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου η Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής Σ.Ε.Ε., άρθρο 14 παρ. 2 εδάφια β και γ) ορίζει ότι αυτός δεν θα υπερβαίνει τους επτακόσιους πενήντα συν τον πρόεδρο, ότι η εκπροσώπηση των πολιτών είναι αναλογική κατά φθίνουσα τάξη, με ελάχιστο όριο έξι μελών ανά κράτος μέλος, ότι κανένα δε κράτος μέλος δεν λαμβάνει περισσότερες από ενενήντα έξι έδρες. Όπως, έχει σήμερα εξειδικευθεί αυτή η αρχή, ο αριθμός των αντιπροσώπων της Ελλάδας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είναι (21) είκοσι ένας (βλ., σχετικώς Αστ. Πλιάκο, ό. π., σ. 200 – 201).

2. Επί του άρθρου 2 παρ. 2 και 3

Με τις προτεινόμενες ρυθμίσεις προσδιορίζονται τα κωλύματα εκλογιμότητας και τα ασυμβίβαστα για τους υποψήφιους ευρωβουλευτές. Έτσι, στην παρ. 2 ορίζεται ότι: «Οι διατάξεις του άρθρου 56 του Συντάγματος και των παραγράφων 1 έως 4 του άρθρου 30 του π.δ. 26/2012 και της παραγράφου 1 του δέκατου πέμπτου άρθρου του ν. 2196/1994 (Α΄41) για τα κωλύματα εκλογιμότητας των βουλευτών εφαρμόζονται και για την εκλογή των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Οι βουλευτές του Ελληνικού Κοινοβουλίου δεν μπορούν να ανακηρυχθούν υποψήφιοι ούτε να εκλεγούν μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αν δεν παραιτηθούν πριν από την ανακήρυξή τους».

Εξ άλλου, κατά την παρ. 3, «Εκτός από τα ασυμβίβαστα που αναφέρονται στο άρθρο 6 της Πράξης η οποία είναι προσαρτημένη στην απόφαση του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 20ής Σεπτεμβρίου 1976, όπως αυτή τροποποιήθηκε με την απόφαση του Συμβουλίου της 25ης Ιουνίου 2002 και της 23ης Σεπτεμβρίου 2002 (2002/772/ΕΚ, Ευρατόμ) που κυρώθηκε με το ν. 3216/2003 (Α΄312), έχουν εφαρμογή εν προκειμένω και οι διατάξεις του άρθρου 57 του Συντάγματος περί των ασυμβιβάστων των βουλευτών».

Επισημαίνεται ότι ως προς τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εφαρμόζονται, κατ' αρχάς, τα κατά το άρθρο 6 της προσαρτημένης στην απόφαση του Συμβουλίου των Υπουργών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων Πράξης της 8ης Οκτωβρίου 1976 «περί της εκλογής των αντιπροσώπων στη Συνέλευση με άμεση και καθολική ψηφοφορία», ασυμβίβαστα, κατά τα ισχύοντα σήμερα. Περαιτέρω, το Σύνταγμα ρυθμίζει στα άρθρα 56 και 57 τα κωλύματα εκλογιμότητας και τα κοινοβουλευτικά ασυμβίβαστα, αντιστοίχως. Το κώλυμα είναι απόλυτο (άρθρο 56 παρ. 1 εδ. γ΄ και παρ. 4), που σημαίνει ότι τα πρόσωπα που υπάγονται σε αυτά δεν μπορούν να ανακηρυχθούν υποψήφιοι ούτε να εκλεγούν βουλευτές κατά τη διάρκεια της θητείας για την οποία εξελέγησαν, ακόμη και αν παραιτηθούν, σχετικό (άρθρο 56 παρ. 1), όταν τα πρόσωπα που έχουν μια από τις ιδιότητες που αναφέρονται δεν μπορούν να

ανακηρυχθούν υποψήφιοι ούτε να εκλεγούν βουλευτές αν δεν παραιτηθούν από τη θέση που κατέχουν, και τοπικό (άρθρο 56 παρ. 3), το οποίο απαγορεύει να ανακηρυχθούν υποψήφιοι ούτε να εκλεγούν βουλευτές σε οποιαδήποτε εκλογική περιφέρεια στην οποία υπηρέτησαν ή σε οποιαδήποτε εκλογική περιφέρεια στην οποία εκτεινόταν η τοπική αρμοδιότητά τους εντός των τελευταίων δεκαοκτώ μηνών της τετραετούς βουλευτικής περιόδου τα πρόσωπα που απαριθμούνται σε αυτό [(βλ. σχετικώς Κ. Μαυριά, ό.π., σ. 637 επ., Α. Παντελή, ό. π., σ. 322 επ., Κ. Μποτόπουλο, Το νέο καθεστώς κωλυμάτων και ασυμβιβάστων, Το Νέο Σύνταγμα, Πρακτικά του Συνεδρίου της 14ης και 15ης Ιουνίου 2001, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, 2001, σ. 229 επ.), η κρίση δε της έκπτωσης των βουλευτών έχει ανατεθεί στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο (άρθρο 100 παρ. 1)].

Οι προϋποθέσεις για την ανάδειξη στο βουλευτικό αξίωμα είναι δύο: η νόμιμη ικανότητα του εκλέγειν και η ηλικία των 25 ετών.

3. Επί του άρθρου 6

Με το προτεινόμενο άρθρο διατηρείται το υφιστάμενο εκλογικό σύστημα, κατά το οποίο οι έδρες κατανέμονται μεταξύ των συνδυασμών των κομμάτων και των συνασπισμών συνεργαζόμενων κομμάτων που μετείχαν στην εκλογή και έλαβαν τουλάχιστον το 3% των εγκύρων ψηφοδελτίων και η εν λόγω κατανομή ενεργείται αναλογικώς προς «την εκλογική δύναμη σε όλη την Επικράτεια των συνδυασμών που μετέχουν σε αυτήν. Για το σκοπό αυτόν αθροίζεται το σύνολο των έγκυρων ψηφοδελτίων, τα οποία έλαβαν σε όλη την Επικράτεια όλοι οι συνδυασμοί που συμμετείχαν στην εκλογή, το άθροισμα δε αυτό διαιρείται με τον συνολικό αριθμό των εδρών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που κάθε φορά αναλογούν στην Ελλάδα. Το πηλίκο που προκύπτει από τη διαίρεση, παραλειπομένου του κλάσματος, αποτελεί το εκλογικό μέτρο της πρώτης φάσης της κατανομής, με το οποίο διαιρείται ολόκληρη η εκλογική δύναμη σε όλη την Επικράτεια του κάθε συνδυασμού, δηλαδή το σύνολο των εγκύρων ψηφοδελτίων που έλαβε αυτός, σε κάθε δε συνδυασμό περιέρχονται τόσες έδρες από την πρώτη φάση της κατανομής όσες φορές το εκλογικό μέτρο περιέχεται στην ε-κλογική δύναμη αυτού» [σύστημα του εθνικού εκλογικού μέτρου κατά την κατανομή των εδρών στο επίπεδο της επικράτειας (βλ., σχετικώς, Αντ. Παντελή, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 2007, σελ. 125 επ.)].

Επισημαίνεται κατ' αρχάς, ότι το ελληνικό Σύνταγμα, σε αντίθεση προς τα Συντάγματα άλλων κρατών (λ.χ., Σύνταγμα της Αυστρίας, άρθρο 26 παρ. 1, Ομοσπονδιακό Σύνταγμα της Ελβετίας, άρθρο 149 παρ. 2, Σύνταγμα της

Σουηδίας, κεφ. 3 άρθρα 7-8, Σύνταγμα της Πορτογαλίας, άρθρο 113 παρ. 5 κ.ά.) δεν καθορίζει εκλογικό σύστημα, καταλείποντας στον κοινό νομοθέτη τον καθορισμό του κάθε φορά. Η νομοθετική λειτουργία έχει ευρεία διακριτική ευχέρεια κατά τον καθορισμό του εκλογικού συστήματος, περιορίζεται όμως εν προκειμένω, συμφώνως προς πάγια νομολογία του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου (βλ. ενδεικτικώς ΑΕΔ 4, 11, 14/1994, ΔΔΙΚΗ 1994, σελ. 892, 898 και 896 αντιστοίχως, ΑΕΔ 12/1994, Αρμ, 1994, σελ. 882) από τις συνταγματικές αρχές που διέπουν την ψήφο (αρχή της ισότητας της ψήφου, αρχή της καθολικότητας της ψήφου κ.λπ.), καθώς και τις βασικές αρχές του πολιτεύματος (αρχή της λαϊκής κυριαρχίας, δημοκρατική αρχή, αντιπροσωπευτική αρχή).

Εξ άλλου, ως προς την τιθέμενη αποκλειστική ρήτρα του 3% έχει κριθεί (βλ., ενδεικτικώς, ΑΕΔ 19/2010, Ε.Δ.Δ.Δ.Δ. 2011, σελ. 935) ότι δεν αντίκεινται στην αρχή της ισοδυναμίας της ψήφου» εφόσον «το όριο αυτό τίθεται αντικειμενικά και απρόσωπα [και] αποβλέπει στην αποφυγή καταθρυματισμού των πολιτικών δυνάμεων» (…) ούτε στην «αρχή της ίσης μεταχειρίσεως των πολιτικών κομμάτων και της παροχής σ' αυτά ίσων ευκαιριών, που αποτελεί θεμελιώδη κανόνα του δημοκρατικού πολιτεύματος συγκρούεται η θέσπιση του ως άνω ορίου για την εκπροσώπηση στη Βουλή, αφού στηρίζεται σε κριτήρια αντικειμενικά και εύλογα» (βλ. και Α.Ε.Δ. 11/1994, ΔΔΙΚΗ 1994, 898, Α.Ε.Δ. 34/1999), είναι δε εύλογη «για να αποτραπεί η υπερβολική κατάτμηση του Ευρωκοινοβουλίου σε κόμματα, να μπορεί έτσι να σχηματίζεται στους κόλπους του οργάνου αυτού μια πειστική πλειοψηφία, απαραίτητη σε μια διαδικασία για την ευρωπαϊκή ενοποίηση και, τέλος, για να μπορεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να λειτουργήσει ως αντιπροσωπεία των λαών, σκοπός που υπηρετείται λυσιτελέστερα από μεγάλες ομάδες βουλευτών που επιδιώκουν τους κοινούς πολιτικούς στόχους, συνδεόμενες όχι με μικρές σε εθνικό επίπεδο πολιτικές ομάδες αλλά με μεγάλες εθνικές πολιτικές δυνάμεις» (ΑΕΔ 58/1995, ΔΔΙΚΗ, 1996, σελ. 176).

Αντίθετη, ωστόσο, άποψη υποστηρίζει το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Δικαστήριο [(Bundesverfassungsgericht), 2 BvC 4/10, 6/10, 8/10, Δεύτερο Τμήμα, Απόφαση της 2/11/2011], θεωρώντας ότι η ρήτρα – όριο (στην περίπτωση της Γερμανίας αυτή καθορίζεται στο 5%), η οποία αποκλείει από την κατανομή των εδρών στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κόμματα και πολιτικούς συνασπισμούς που έλαβαν κάτω από το 5% των εγκύρων ψήφων, αποστερεί τους ψήφους υπέρ αυτών των κομμάτων και των πολιτικών συνασπισμών από την εκλογική τους σημασία και συνιστά βαρυσήμαντη επέμβαση στις θεμελιώδεις αρχές της ισότητας του εκλογικού δικαιώματος και της ισότητας ευκαιριών των πολιτικών κομμάτων, που δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από τις δε-

δομένες νομικές και πραγματικές καταστάσεις. (βλ. και περιοδικό Το Σύνταγμα, 4/2011, σ. 1118).

Τέλος, στην παράγραφο 2 εβ. γ΄ είναι γραμματικώς ορθό να απαλειφθεί το άρθρο «του» και η διάταξη να αναδιαμορφωθεί διαμορφωθεί ως εξής: «Το πηλίκο που προκύπτει από τη διαίρεση, παραλειπομένου του κλάσματος, αποτελεί το εκλογικό μέτρο της πρώτης φάσης της κατανομής, με το οποίο διαιρείται ολόκληρη η εκλογική δύναμη σε όλη την Επικράτεια [του] κάθε συνδυασμού, δηλαδή το σύνολο των εγκύρων ψηφοδελτίων που έλαβε αυτός, σε κάθε δε συνδυασμό περιέρχονται τόσες έδρες από την πρώτη φάση της κατανομής όσες φορές το εκλογικό μέτρο περιέχεται στην εκλογική δύναμή του».

4. Επί του άρθρου 8 παρ. 2

Κατά την προς ψήφιση διάταξη, «Κάθε άλλη ένσταση που τυχόν ασκηθεί κατά του κύρους των, κατά τον παρόντα νόμο, εκλογών, η οποία αναφέρεται είτε σε εκλογικές παραβάσεις σχετικά με τη διενέργεια αυτών είτε σε έλλειψη των νομίμων προσόντων, εκδικάζεται από το κατά το άρθρο 100 του Συντάγματος Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, με ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του ν. 345/1976 «Περί κυρώσεως του Κώδικος του κατά το άρθρον 100 του Συντάγματος Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου», οι οποίες αφορούν στον έλεγχο και την εκδίκαση των βουλευτικών εκλογών. Ένσταση δικαιούνται να ασκήσουν τα κόμματα ή οι συνασπισμοί κομμάτων που προτείνουν τους συνδυασμούς, κάθε υποψήφιος που ανακηρύχθηκε κατά την εκλογή αυτή, καθώς και κάθε εκλογέας εγγεγραμμένος στους εκλογικούς καταλόγους».

Επισημαίνεται, σχετικώς, ότι το άρθρο 8 παρ. 2 του ν. 1180/1981 αναθέτει στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο την εκδίκαση των ενστάσεων κατά του κύρους των εκλογών για την ανάδειξη του ευρωπαϊκού κοινοβουλίου, όταν οι ενστάσεις αυτές έχουν ως βάση προβαλλόμενη παραβίαση των διατάξεων της ελληνικής νομοθεσίας, η οποία διέπει, μέχρι την έναρξη της ισχύος της ομοιόμορφης για όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης εκλογικής διαδικασίας, τα θέματα της εκλογής των αντιπροσώπων στην ελληνική επικράτεια. Έχει, μάλιστα, κριθεί (Α.Ε.Δ. 47/1989) ότι η εν λόγω αρμοδιότητα του Α.Ε.Δ. είναι σύμφωνη προς «τα άρθρα 93 και 94 του Συντάγματος που καθορίζουν τη δικαιοδοσία των δικαστηρίων και το άρθρο 100 του Συντάγματος, με το οποίο συστήθηκε το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο και ορίστηκαν οι υποθέσεις που υπάγονται σ' αυτό. Ειδικότερα, κατά τη έννοια των διατάξεων του τελευταίου αυτού άρθρου που πρέπει να ερμηνευθούν με τη μέθοδο της αντικειμενικής ερμηνείας, το κατά το άρθρο 100 του Συντάγματος Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο είναι το ανώτατο εκλογικό όργανο, αρμόδιο για

την εκδίκαση των ενστάσεων που στρέφονται κατά του κύρους των διεξαγομένων σε όλη την επικράτεια εκλογών για την ανάδειξη των αντιπροσώπων του λαού είτε στη Βουλή (άρθ. 58 και 100), είτε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, εφόσον, στη δεύτερη περίπτωση, οι εγειρόμενες αμφισβητήσεις βάση έχουν τις εθνικές για την εκλογή διατάξεις» (πρβλ. και Α.Ε.Δ. 61/1995).

5. Επί του άρθρου 12

Συμφώνως προς την προτεινόμενη ρύθμιση, «Σε περίπτωση διενέργειας βουλευτικών εκλογών ποσοστό πενήντα τοις εκατό (50%) καταβάλλεται στα κόμματα και τους συνασπισμούς που εμπίπτουν στην περίπτωση α΄ της παραγράφου 2 του άρθρου 2 και ποσοστό δέκα τοις εκατό (10%) καταβάλλεται στα πολιτικά κόμματα και τους συνασπισμούς από τους συνδυασμούς των οποίων έχουν εκλεγεί μέλη στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Σε περίπτωση διενέργειας εκλογών για την ανάδειξη των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ποσοστό 50% καταβάλλεται στα κόμματα και τους συνασπισμούς που εμπίπτουν στην περίπτωση β΄ της παρ. 2 του άρθρου 2 και ποσοστό 10% καταβάλλεται στα πολιτικά κόμματα και τους συνασπισμούς με βουλευτές εκλεγμένους στις τελευταίες βουλευτικές εκλογές. Η κατανομή στα δικαιούχα πολιτικά κόμματα και τους συνασπισμούς γίνεται σύμφωνα με όσα ορίζονται στην παράγραφο 3 του παρόντος άρθρου, με βάση τον αριθμό των έγκυρων ψηφοδελτίων που συγκέντρωσαν κατά περίπτωση στις τελευταίες γενικές βουλευτικές εκλογές ή εκλογές για την ανάδειξη των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου».

Επισημαίνεται ότι το άρθρο 3 παρ. 3 του ν. 3023/2002 κατανέμει την τακτική και την εκλογική χρηματοδότηση μεταξύ των κομμάτων και των συνασπισμών διαιρώντας το χρηματικό ποσό που διατίθεται με τον συνολικό αριθμό των εγκύρων ψηφοδελτίων που συγκέντρωσαν. Ακολούθως, το πηλίκο πολλαπλασιάζεται με τον αριθμό των έγκυρων ψηφοδελτίων που συγκέντρωσε κάθε κόμμα ή συνασπισμός, και το γινόμενο αντιστοιχεί στο ποσό το οποίο δικαιούνται το κόμμα ή ο συνασπισμός. Δικαιούχοι δε εκλογικής χρηματοδότησης είναι, μεταξύ άλλων, «τα πολιτικά κόμματα και οι συνασπισμοί κομμάτων, τα οποία έχουν καταρτίσει πλήρεις συνδυασμούς, τουλάχιστον, στο εβδομήντα τοις εκατό (70%) των εκλογικών περιφερειών της χώρας και συγκεντρώσει αριθμό ψήφων, τουλάχιστον, ίσο με το ένα κόμμα πέντε τοις εκατό (1,5%) του συνόλου των έγκυρων ψηφοδελτίων της επικράτειας στις γενικές βουλευτικές εκλογές τις οποίες αφορά η χρηματοδότηση. Για τη χρηματοδότηση λόγω συμμετοχής σε εκλογές για την ανάδειξη των Ελλήνων αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο απαιτείται το κόμμα ή ο συνασπισμός να έχει συγκεντρώσει αριθμό ψήφων, τουλάχιστον, ίσο με το ένα

κόμμα πέντε τοις εκατό (1,5%) του συνόλου των έγκυρων ψηφοδελτίων της επικράτειας στις εκλογές αυτές» (άρθρο 2 παρ. 2γ, ν. 3023/2002).

Έχει, προσφάτως, κριθεί [ΣτΕ (Ολομ) 3869/2011] ότι η επιλογή του νομοθέτη να μην αναγνωρίσει συνταγματικό δικαίωμα κρατικής οικονομικής ενίσχυσης σε όλα ανεξαιρέτως τα κόμματα ανεξαρτήτως της εκλογικής τους δύναμης και της πολιτικής τους απήχησης, είναι συνταγματικώς επιτρεπτή, «(…). Συνεπώς, κατά την έννοια και της νέας διάταξης της παρ. 2 του άρθρου 29, δεν αποκλείεται η θέσπιση από το νόμο προϋποθέσεων για την παροχή της κρατικής οικονομικής ενίσχυσης στα πολιτικά κόμματα, εφόσον οι προϋποθέσεις αυτές στηρίζονται σε κριτήρια αντικειμενικά και πρόσφορα για την εξυπηρέτηση του επιδιωκόμενου σκοπού, ο οποίος συνάπτεται με την ύπαρξη κομμάτων που αντιπροσωπεύουν εν ενεργεία πολιτικές δυνάμεις, των οποίων η παρουσία στην πολιτική σκηνή είναι έκδηλη». Υπ' αυτή την έννοια εκρίθη ότι δεν αποκλείεται η θέσπιση από τον νόμο κριτηρίων αντικειμενικών, των οποίων η εφαρμογή αποκλείει από την οικονομική ενίσχυση πολιτικούς σχηματισμούς χωρίς ουσιαστική πολιτική υπόσταση ή πολιτικούς σχηματισμούς που αντιπροσωπεύουν πολιτικές δυνάμεις με μη ενεργό παρουσία. Ο συνταγματικός, επομένως, νομοθέτης δεν εννόησε το δικαίωμα αυτό των κομμάτων ως απόλυτο, αλλά ως ασκούμενο υπό προϋποθέσεις. (Κ. Μαυριά, ό. π., σ. 423). Επισημαίνεται, πάντως, ότι, ειδικώς ως προς τις εκλογές για την ανάδειξη των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει κρίνει ότι οι κανόνες χρηματοδότησης της προεκλογικής εκστρατείας των πολιτικών κομμάτων πρέπει να «αποσκοπούν στη διασφάλιση της ομαλότητας των εκλογικών πράξεων και ισότητας των ευκαιριών μεταξύ των διάφορων υποψηφίων κατά τη διάρκεια της προεκλογικής εκστρατείας (βλ. απόφαση ΔΕΚ της 23.4.1986, υποθ. 294/1983, Les Verts κατά Κοινοβουλίου, Συλλογή 1986, σελ. 1339, σκ. 53., Κ. Γιαννακόπουλο, Μήπως οι ευρωεκλογές πρέπει να γίνουν πιο ανταγωνιστικές; ΕφΔΔ, 3/2009, σελ. 274, ιδίως δε σελ. 279 και Γ. Γεραπετρίτη, Χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και πολιτικός ανταγωνισμός στην Ελλάδα, ΕφΔΔ, 2/2013, σ. 270 επ.).

Σημειώνεται, τέλος, ότι το άρθρο 29 παράγραφος 2 εδ. α΄ του Συντάγματος ορίζει πως «Τα κόμματα έχουν δικαίωμα στην οικονομική τους ενίσχυση από το Κράτος για τις εκλογικές και λειτουργικές τους δαπάνες, όπως νόμος ορίζει». Ωστόσο, το φερόμενο προς ψήφιση Νσχ αναφέρεται στα άρθρα 11 και 12 (όπως, άλλωστε, και ο ν. 3023/2002, Φ.Ε.Κ. Α΄ 146, «Χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων από το κράτος. Έσοδα και δαπάνες, προβολή, δημοσιότητα και έλεγχος των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων και των υποψήφιων βουλευτών») σε «Καθορισμό εκλογικής χρηματοδότησης» και

«Κατανομή εκλογικής χρηματοδότησης», αντιστοίχως. Θα ήταν, συνεπώς, εύλογο για λόγους εναρμόνισης με τη συνταγματική ορολογία να αντικατασταθεί ο όρος «χρηματοδότησης» με τον όρο «οικονομικής ενίσχυσης». Εξ άλλου, ο όρος «χρηματοδότηση» υπονοεί ότι αυτή αποτελεί, κατά πάσα πιθανότητα, τον αποκλειστικό οικονομικό πόρο των κομμάτων, σε αντίθεση με τον όρο «οικονομική ενίσχυση» ο οποίος δεν αποκλείει την αναζήτηση και άλλων νομίμων εσόδων (αντίθετος, ο Θ. Ξηρός, Ζητήματα Δικαίου των Πολιτικών Κομμάτων, 2003, σ. 249).

6. Επί του άρθρου 13 6΄

Δεδομένου ότι στο υπό αντικατάσταση άρθρο 12, παρ. 2 β του ν. 3023/2002 αναφέρεται ότι «Σε κάθε ραδιοφωνικό σταθμό ή τηλεοπτικό τοπικής ή περιφερειακής εμβέλειας, επιτρέπεται η εμφάνιση του υποψήφιου βουλευτή κατά τη διάρκεια της πιο πάνω» (προεκλογικής) «περιόδου μέχρι δύο φορές», ερωτάται αν είναι αναγκαία η προσθήκη στο άρθρο 13 β εδ. β΄ του υπό ψήφιση Νσχ της φράσης «(…) που εδρεύει στα διοικητικά όρια καθεμιάς από τις δεκατρείς Περιφέρειες της Χώρας».

Αθήνα, 7.4.2014

Ο εισηγητής
Χαράλαμπος Χ. Κύρκος
Επιστημονικός Συνεργάτης
Προϊστάμενος του Τμήματος Κοινοβουλευτικής Ιστορίας

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αν. Καθηγητής του Πανεπιστημίου
Θεσσαλίας

Ο Προϊστάμενος της Α΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αντώνης Παντελής
Καθηγητής της Νομικής Σχολής
του Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών