

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**



ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ : ΝΟΜΙΚΟΣ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**« ΟΙ ΙΣΧΥΣΑΝΤΕΣ ΕΚΛΟΓΙΚΟΙ ΝΟΜΟΙ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΑΠΟ ΤΟ
1990 ΕΩΣ ΣΗΜΕΡΑ »**

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ : ΗΛΙΑΣ Γ. ΝΙΚΟΛΟΠΟΥΛΟΣ

ΚΑΛΛΙΑΡΑΣ ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ

ΑΘΗΝΑ 2013

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ σ. 2

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ : ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΚΑΙ ΕΚΛΟΓΕΣ 5
ΟΙ ΕΘΝΙΚΕΣ ΕΚΛΟΓΕΣ ΩΣ ΤΟ ΚΥΡΙΟ ΣΥΣΤΑΤΙΚΟ ΤΗΣ ΣΥΓΧΡΟΝΗΣ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΥΤΙΚΗΣ
ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ 5

ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΕΥΜΑ 9

ΤΟ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΚΟΜΜΑ ΩΣ ΜΕΣΟ ΕΚΦΡΑΣΗΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ – ΤΟ ΚΟΜΜΑΤΙΚΟ
ΣΥΣΤΗΜΑ 10

ΤΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ Η ΕΠΙΡΡΟΗ ΤΟΥ ΣΤΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ 11

ΤΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΩΜΑ ΩΣ ΓΝΗΣΙΑ ΠΗΓΗ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΟΥ ΕΚΛΟΓΙΚΟΥ
ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΟΣ 13

Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ ΩΣ ΕΓΓΥΗΤΗΣ ΤΗΣ ΛΑΪΚΗΣ ΚΥΡΙΑΡΧΙΑΣ 15

ΤΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΤΑ ΣΥΣΤΑΤΙΚΑ ΤΟΥ ΣΤΟΙΧΕΙΑ 16

ΜΕΣΑ ΑΣΚΗΣΗΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΥ ΕΚΛΟΓΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ 21

Α. ΟΙ ΕΚΛΟΓΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ ΑΥΞΗΜΕΝΗΣ ΤΥΠΙΚΗΣ ΔΥΝΑΜΗΣ 21

Β. ΟΙ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΙ ΕΚΛΟΓΙΚΟΙ ΝΟΜΟΙ 26

ΟΙ ΕΚΛΟΓΙΚΕΣ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ 27

Ο ΕΚΛΟΓΙΚΟΣ ΝΟΜΟΣ ΩΣ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΕΚΛΟΓΙΚΗ ΠΡΑΞΗ 29

ΟΙ ΕΚΛΟΓΙΚΕΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ 32

ΤΑ ΕΙΔΗ ΤΩΝ ΕΚΛΟΓΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ 35

I. ΤΑ ΠΛΕΙΟΨΗΦΙΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ 37

II. ΑΝΑΛΟΓΙΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ 39

ΤΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΜΕΤΡΟ 41

III. ΜΙΚΤΑ ΕΚΛΟΓΙΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ 44

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ : ΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ 48

Η ΣΥΓΚΛΙΣΗ ΚΟΜΜΑΤΙΚΟΥ ΚΑΙ ΕΚΛΟΓΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ : Η ΑΝΑΖΗΤΗΣΗ ΤΗΣ
ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗΣ ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑΣ 48

ΟΙ ΕΠΙΠΛΟΚΕΣ ΤΟΥ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΥ ΕΚΛΟΓΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΣΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΠΟΛΙΤΙΚΟ
ΚΑΙ ΚΟΜΜΑΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ : ΠΕΡΙΟΔΟΣ 1989-90 51

Ο ΕΚΛΟΓΙΚΟΣ ΝΟΜΟΣ 1907/90 : Η ΕΠΙΣΤΡΟΦΗ ΤΗΣ ΕΝΙΣΧΥΜΕΝΗΣ ΑΝΑΛΟΓΙΚΗΣ	54
ΤΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΒΑΣΕΙ ΤΟΥ ΕΚΛΟΓΙΚΟΥ ΝΟΜΟΥ 1907/90	55
ΚΡΙΤΙΚΗ ΣΤΟΝ ΔΙΚΑΣΤΙΚΟ ΕΛΕΓΧΟ ΟΡΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΜΟΡΦΗΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΣΧΗΜΑΤΙΣΜΩΝ ΤΟΥ Ν. 1907/90	62
Η ΡΗΤΡΑ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΙΣΟΔΟ ΣΤΗΝ ΒΟΥΛΗ	65
Η ΚΡΙΣΗ ΤΟΥ Α.Ε.Δ. ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΡΗΤΡΑ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ	67
Η ΕΞΟΜΑΛΥΝΣΗ ΑΝΤΙΣΤΟΙΧΙΑΣ ΨΗΦΟΥ ΚΑΙ ΕΔΡΩΝ : ΚΡΙΤΙΚΗ	73
ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΣΧΕΤΙΚΗ ΜΕ ΤΟ ΚΥΡΟΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΕΞΟΜΑΛΥΝΣΗΣ	76
Ο ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΛΕΥΚΩΝ ΨΗΦΟΔΕΛΤΙΩΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΥΡΕΥΣΗ ΤΟΥ ΕΚΛΟΓΙΚΟΥ ΜΕΤΡΟΥ ΤΩΝ ΚΑΤΑΝΟΜΩΝ ΤΩΝ ΕΔΡΩΝ	85
Ο ΕΚΛΟΓΙΚΟΣ ΝΟΜΟΣ 3231/2004 : ΒΑΣΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ - ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ – ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ	89
ΤΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΒΑΣΕΙ ΤΟΥ ΕΚΛΟΓΙΚΟΥ Ν. 3231/2004	90
ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ «ΝΟΜΟΥ ΣΚΑΝΔΑΛΙΔΗ» ΜΕ «ΝΟΜΟ ΚΟΥΒΕΛΑ»	95
Ο ΑΣΤΑΘΗΜΗΤΟΣ ΠΑΡΑΓΟΝΤΑΣ ΤΗΣ «ΑΝΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΥΤΗΣ» ΨΗΦΟΥ	99
ΚΙΝΗΣΕΙΣ ΤΑΚΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΣΚΗΝΙΑΚΕΣ ΣΥΜΜΑΧΙΕΣ ΠΟΥ ΠΡΟΚΑΛΕΙ Ο ΕΚΛΟΓΙΚΟΣ ΝΟΜΟΣ 3231/04	99
Ο ΕΚΛΟΓΙΚΟΣ ΝΟΜΟΣ 3636/2008	105
ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ 3636/2008	108
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ - ΕΠΙΛΟΓΟΣ	112
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΠΗΓΕΣ	116

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το εκλογικό δίκαιο, οι εκλογικοί κανόνες και νόμοι που απορρέουν από αυτό, αποτελούν στέρεο υπόβαθρο για την υγιή ανάπτυξη και των άλλων ειδών του δικαίου σε μία σύγχρονη, οργανωμένη, δημοκρατική Πολιτεία. Η ποιότητα της εκλογικής νομοθεσίας, ο βαθμός αποδοχής της τόσο από την πολιτική τάξη όσο και από το σύνολο του εκλογικού σώματος, η σύμπλευσή της με τα θεμελιώδη ατομικά και πολιτικά δικαιώματα και τις συνταγματικά κατοχυρωμένες εκλογικές αρχές, αποτελούν παραμέτρους βαρύνουσας σημασίας όσον αφορά τον δείκτη του συνολικού επιπέδου νομικού πολιτισμού μιας κοινωνίας.

Η εκλογική νομοθεσία στην Ελλάδα, ανέκαθεν αποτελούσε πεδίο αντιπαραθέσεων και συγκρούσεων μεταξύ των πολιτικών δυνάμεων της χώρας, ενώ συχνά γινόταν – και γίνεται- ένα νομικοπολιτικό μέσο τόσο χειραγώγησης του εκλογικού σώματος όπως και εξυπηρέτησης μικροπολιτικών συμφερόντων. Ιδίως, η θέσπιση των εκλογικών νόμων που ορίζουν το εκλογικό σύστημα σύμφωνα με το οποίο διενεργούνται οι εθνικές εκλογές, μετατράπηκε από την εκάστοτε πλειοψηφία λάστιχο που τανύεται κατά το δοκούν.

Οι ταχύτατα μεταβαλλόμενες κοινωνικοπολιτικές συνθήκες σε ένα παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον, δικαιολογούν την ευχέρεια που δίνει ο συνταγματικός νομοθέτης στον κοινό νομοθέτη να επιλέξει το πιο ενδεδειγμένο, σύμφωνα με τις περιστάσεις, εκλογικό σύστημα. Στο πεδίο των εκλογικών συστημάτων, τα δύο βασικά είδη του, το πλειοψηφικό και το αναλογικό, εκφράζουν δύο βασικές ανάγκες – αιτήματα οι οποίες συγκρούονται, αλλά και οι δύο κρίνονται απαραίτητες για μία σύγχρονη κοινωνία συγχρόνως φιλελεύθερη και δικαιοκρατική αλλά και λειτουργική, παραγωγική όπως απαιτούν οι σύγχρονες εξελίξεις : η ανάγκη για την εκπροσώπηση και την προστασία των δικαιωμάτων των μειοψηφιών και η ανάγκη για μία σταθερή, συμπαγή και βιώσιμη κυβέρνηση ικανή να ηγείται, να λαμβάνει πολιτικές αποφάσεις και να τις εφαρμόζει αποτελεσματικά στην πράξη.

Στην παρούσα εργασία, παρουσιάζονται, εν πρώτοις, οι βασικές πολιτειακές έννοιες, τα στοιχεία που δημιούργησαν την κρατική οντότητα και οι θεσμοί που, συν το χρόνω, εξελίχθηκαν και οδήγησαν

στην καθιέρωση του θεσμού των γενικών εθνικών εκλογών και την επικράτηση της σύγχρονης αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας.

Εν συνεχεία, αναλύονται η έννοια του εκλογικού δικαίου και τα βασικά του μέρη καθώς τα νομικοπολιτικά μέσα εφαρμογής του εκλογικού δικαίου στο νεώτερο ελληνικό ιστορικο-πολιτικό γίνεσθαι, με εστίαση στο κοινοβουλευτικό εκλογικό δίκαιο, που έχει και τον μεγαλύτερο βαθμό νομιμοποίησης σε ένα αντιπροσωπευτικό δημοκρατικό πολίτευμα.

Τα εκλογικά συστήματα - ως μέρος του πολιτικού συστήματος ενός κράτους - και η κατάταξή τους ανά είδος, είναι το γενικό πλαίσιο μέσω του οποίου έχουμε μια σφαιρική εικόνα των μεθόδων κατανομής των βουλευτικών εδρών και τη δυνατότητα σύγκρισης των πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων του καθενός.

Αναλύονται εκτενέστερα οι εκλογικοί νόμοι οι οποίοι καθόρισαν το εκλογικό σύστημα στην Ελλάδα από το 1990 έως σήμερα, οι επιπτώσεις τους στον εκλογικό ανταγωνισμό και το πολιτικό σύστημα της χώρας, και ο τρόπος που επηρεάζουν, το μείζον διακύβευμα σε μια εκλογική αναμέτρηση, ήτοι την τελική κατανομή των βουλευτικών εδρών μεταξύ των πολιτικών δυνάμεων.

Ιδιαίτερη βαρύτητα δίνεται στην συμβατότητα αυτών των εκλογικών νόμων με την ελληνική συνταγματική τάξη μέσω του ελέγχου του κύρους τους από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο. Παρουσιάζονται περιπτώσεις από τη νομολογία, του Α.Ε.Δ. κυρίως, που έκριναν ενστάσεις για τυχόν παράβαση των συνταγματικών αρχών ή του ίδιου του εκλογικού νόμου. Μέσα από την ανάλυση αυτή της νομολογίας επιδιώκεται να αναδειχθούν τόσο τα, «νομιμοφανή» μεν ελαττώματα δε, των εκλογικών νόμων, όσο και τα διλήμματα που αναδύονται από την εφαρμογή τους, μέσω των εκλογικών συστημάτων που θεσπίζουν, σε μία σύγχρονη, πολυπληθή, πλουραλιστική, αντιπροσωπευτική δημοκρατία.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ : ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΚΑΙ ΕΚΛΟΓΕΣ

ΟΙ ΕΘΝΙΚΕΣ ΕΚΛΟΓΕΣ ΩΣ ΤΟ ΚΥΡΙΟ ΣΥΣΤΑΤΙΚΟ ΤΗΣ ΣΥΓΧΡΟΝΗΣ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΥΤΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Η ελεύθερη , ανόθευτη και κατά τακτά χρονικά διαστήματα διενέργεια εθνικών **εκλογών** για την επιλογή των αντιπροσώπων ενός λαού¹ οργανωμένου σε μια ευ-νομούμενη Πολιτεία, προκειμένου να αναδειχθούν οι Κυβερνώντες, αποτελεί μια, εκ των ων ουκ άνευ, αναγκαία συνθήκη για ένα σύγχρονο δημοκρατικό Κράτος² Δικαίου. Οι γενικές εκλογές αποτελούν την πεμπτουσία τόσο του αντιπροσωπευτικού συστήματος διακυβέρνησης όσο και του δημοκρατικού πολιτεύματος σήμερα.

Ι. Το κυρίαρχο κράτος υποκείμενο στη λαϊκή βούληση

Το Κράτος αποτελείται από τέσσερα συστατικά στοιχεία : α) την οργάνωση σε νομικό πρόσωπο β) την ορισμένη χώρα γ) τον λαό μόνιμα εγκατεστημένο στη χώρα και δ) την αυτοδύναμη κρατική εξουσία. Η κρατική (ή πολιτική) εξουσία είναι η αυτοδύναμη ικανότητα του Κράτους να επιτάσσει ελεύθερους ανθρώπους και να τους εξαναγκάζει να τηρούν τις επιταγές του³. Η βούληση του κράτους

¹ Υπό ευρεία έννοια, ο λαός είναι το σύνολο των ατόμων που εκάστοτε έχουν την ιθαγένεια του κράτους, δηλαδή των πολιτών (ή υπηκόων) και είναι συστατικό στοιχείο του Κράτους. Υπό στενή έννοια ο λαός ταυτίζεται με το εκλογικό σώμα, άλλως είναι οι ενεργοί πολίτες

² Σύμφωνα με την κρατούσα θεωρία των τριών στοιχείων του Κράτους, που αναπτύχθηκε από τον G. Jellinek , κράτος υπό κοινωνιολογική έννοια είναι ο λαός εγκατεστημένος μόνιμα σε ορισμένο έδαφος (χώρα) και εφοδιασμένος με πρωτογενή εξουσία. Από τον ορισμό αυτό προκύπτουν τα τρία κλασικά εννοιολογικά στοιχεία του κράτους : λαός – έδαφος (χώρα) – πρωτογενής εξουσία

³Βλ. Αντώνης Μ. Παντελής, «εγχειρίδιο συνταγματικού δικαίου», σ.35, εκδ.Λιβάνη, 2005

επιβάλλεται οργανωμένα⁴ στους ανθρώπους με κανόνες δικαίου, οι οποίοι ρυθμίζουν και οφείλουν να περιορίζουν την άσκηση της κρατικής εξουσίας. Το σύνολο των κανόνων δικαίου που ισχύουν σε ένα κράτος καλείται *έννομη τάξη*.

Κάθε κρατική εξουσία όμως ανάγεται στο συλλογικό υποκείμενο του λαού. Ο λαός έχει βούληση, και η βούλησή του είναι αφενός μεν κυρίαρχη, αφού συνυφαίνεται με την κρατική υπόσταση, αφετέρου δε, συγκροτείται και οργανώνεται έλλογα μέσω του Συντάγματος, του υπέρτατου Νόμου του κράτους. Το κράτος, ως νομικό πρόσωπο, υπάρχει και εκφράζεται με τα όργανά του, ήτοι τα φυσικά πρόσωπα, τα οποία δρουν στο όνομά του. Τα κύρια όργανα του κράτους, αυτοί που παράγουν κανόνες δικαίου και κυβερνούν, πρέπει να υπάγονται στο συλλογικό υποκείμενο του λαού, στη βούλησή του, η οποία εκφράζεται, σήμερα, πρωτίστως, μέσω των εκλογών.

II. Η έννοια της αντιπροσώπευσης

Από νομική σκοπιά, η έννοια της αντιπροσώπευσης, παραπέμπει, σε ότι αφορά τις ιστορικές και θεσμικές καταβολές της, στην ομόληξη έννοια του ιδιωτικού δικαίου. Πρόκειται για μία τεχνική που φέρνει αντιμέτωπους τον εντολέα (εκλογέα/ψηφοφόρο) με τον εντολοδόχο (αιρετό/εκλεγμένο αντιπρόσωπο). Μέσω της εκλογικής διαδικασίας επιτυγχάνεται η μετάβαση από το «κοινωνικό» στο «πολιτικό», με αποτέλεσμα η εκλογή να αναδεικνύεται σε σημείο σύγκλισης του *Κράτους* με την *κοινωνία* και του *πολίτη* με τον *άνθρωπο*. Με τον ίδιο τρόπο που συντελείται η μετάβαση από την ιδιότητα του «συγκεκριμένου» ανθρώπου στη νομική έννοια του «αφηρημένου» ατόμου – πολίτη, μετασχηματίζεται η πολιτική κυριαρχία του Λαού στη νομική κυριαρχία του Κράτους, ως του κυρίαρχου θεσμού σε μια κοινωνία.

⁴ Η οργανωμένη εξουσία του Κράτους μέσω κανόνων δικαίου του δίνει το μονοπώλιο της νόμιμης βίας. Εάν δεν το είχε αυτό, τότε θα έπαυε να υφίσταται ως κράτος

Από ιστορική και πολιτική σκοπιά, η γένεση του αντιπροσωπευτικού συστήματος διακυβέρνησης μπορεί να συναχθεί ως παραδοχή του ανέφικτου της άμεσης δημοκρατίας στα πολυπληθή σύγχρονα κράτη, με την πολυπλοκότητα και τον υψηλό βαθμό δυσκολίας πλήθους ζητημάτων – οικονομικών, δικαϊκών, εμπορικών, διπλωματικών κ.ά. – που ζητούν άμεσα επίλυση και απαιτούν εξειδικευμένες γνώσεις που συνήθως δεν διαθέτει ο μέσος πολίτης. Θεωρείται λοιπόν σήμερα ως μια «φυσική» μετεξέλιξη της *άμεσης δημοκρατίας*. Η διαπίστωση όμως αυτή δεν φαίνεται να ανταποκρίνεται πλήρως στην πραγματικότητα.

Το αντιπροσωπευτικό σύστημα διακυβέρνησης δεν γεννήθηκε ως αίτημα του λαού να άρχει δια των αντιπροσώπων του – υπό την ιδιότητά του *ως φορέα* της πρωτογενούς πολιτικής εξουσίας – ούτε περιείχε, στην αφετηρία του, στοιχεία δημοκρατικά. Ανατρέχοντας, ωστόσο, σε προηγούμενους χρόνους θα διαπιστώσουμε ότι ήδη στο προπαρασκευαστικό στάδιο⁵ του αντιπροσωπευτικού πολιτεύματος εγγράφονται γεγονότα που δημιούργησαν θεσμούς, οι οποίοι χρησίμευσαν αργότερα ως πλαίσιο λειτουργίας της αντιπροσωπευτικής αρχής και προετοίμασαν την έλευση της σύγχρονης δημοκρατίας.

II. Άμεση και αντιπροσωπευτική δημοκρατία

Η σύγχρονη δημοκρατία είναι, κατ' αρχήν, έμμεση, αντιπροσωπευτική. Το ιδανικό πολίτευμα της άμεσης δημοκρατίας, όπως άνθησε και εφαρμόστηκε τον 4^ο αιώνα π.Χ. στον αρχαιοελληνικό κόσμο στην αρχαία πόλιν⁶, είχε κατά το παρελθόν, ιδιαίτερη απήχηση σε φημισμένους φιλοσόφους και θεωρητικούς της πολιτικής και της δημοκρατίας. Φαίνεται όμως πρακτικά αδύνατον να εφαρμοστεί στα

⁵ Η ιδέα της πολιτικής αντιπροσώπευσης του λαού αναπτύχθηκε και εδραιώθηκε από τον 13^ο αι.μ.Χ. στην Αγγλία, ισχυροποιήθηκε με τη Μεγάλη Χάρτα των ελευθεριών (Magna Carta Libertatum) και τη διακήρυξη του 1628 (Petition of Rights) - που υπενθύμιζε στον άγγλο μονάρχη την ανάγκη να σέβεται τα κεκτημένα δικαιώματα και τις εγγυήσεις προσωπικής ελευθερίας - και κατοχυρώθηκε από τα γαλλικά επαναστατικά συντάγματα και το αμερικανικό στο τέλος του 18^{ου} αιώνα.

⁶ Ο όρος *λαός* είχε κατά την ελληνική αρχαιότητα, την έννοια απλώς του πλήθους ανθρώπων, ενώ ο όρος *δήμος*, την έννοια του συνόλου ανθρώπων συγκροτημένων σε πολιτικό σώμα. Δηλαδή στην αρχαία δημοκρατία δεν κρατούσε ο λαός αλλά ο δήμος, το σύνολο των πολιτών, που νοούνταν ως αναπόσπαστα μέλη της *πόλεως* (βλ. ΑΡΙΣΤΟΤΕΛΟΥΣ, Πολιτικά, Η, 1326a, 20)

σύγχρονα κράτη αφού ισχύουν οι εξής παραδοχές : α) ο υψηλός βαθμός συνθετότητας και πολυπλοκότητας τόσο των διαδικασιών όσο και των ίδιων των ζητημάτων που διακυβεύονται και β) το πολύ μεγαλύτερο πληθυσμιακό μέγεθος των σύγχρονων κρατών συγκριτικά με τις πόλεις - κράτη της αρχαιότητας⁷.

Συχνά, παρατηρείται, ότι το αντιπροσωπευτικό σύστημα δεν ικανοποιεί πλήρως το αυθεντικό δημοκρατικό αίσθημα του λαού ο οποίος αναζητεί μεγαλύτερη και αμεσότερη συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων και στην παραγωγή κανόνων δικαίου. Αυτό οδηγεί ορισμένες χώρες⁸, με έναν αντίστοιχα ανεπτυγμένο νομικό και πολιτικό πολιτισμό, να εισάγουν κατ'εξαίρεση νομικούς θεσμούς άμεσης δημοκρατίας, δημιουργώντας ένα μεικτό ημι-αντιπροσωπευτικό σύστημα. Οι θεσμοί αυτοί είναι : το δημοψήφισμα, η λαϊκή αρνησικυρία, η λαϊκή πρωτοβουλία και η λαϊκή ανάκληση. Με τους θεσμούς αυτούς ο λαός μπορεί έμπρακτα να δηλώσει ότι η βούληση των αντιπροσώπων ενίοτε δεν συμπίπτει με τη δική του.

III. Η σύζευξη δημοκρατίας και αντιπροσώπευσης

Στη σημερινή της μορφή, η έννοια της αντιπροσώπευσης είναι σύμφυτη με την έννοια της Δημοκρατίας, εφόσον όλα τα πολιτεύματα που πηγάζουν από τη δημοκρατική αρχή, έχουν ως τρόπο πραγμάτωσής της, την αντιπροσώπευση του λαού από συλλογικά όργανα τα οποία αναδεικνύονται με γενικές εθνικές εκλογές υπό πολυκομματικό καθεστώς. Οι ελεύθερες δημοκρατικές εκλογές για την ανάδειξη των αντιπροσωπευτικών σωμάτων, ως μείζων θεσμός που θεσπίζει και εγγυάται ο θεμελιώδης νόμος ενός κράτους, το Σύνταγμα, πρέπει να αντανακλούν τη βούληση του κυρίαρχου λαού για το πώς και από ποιούς θα ασκηθεί η κρατική εξουσία. Ουσιώδες συστατικό της γνήσιας

⁷ Πάντως, η σύγχρονη τεχνολογία επιτρέπει σήμερα τη λειτουργία –μιας μορφής έστω- άμεσης δημοκρατίας παρά το μεγάλο μέγεθος των κρατών. Η παρεμβολή των αντιπροσώπων για τη λήψη των αποφάσεων ίσως να μην είναι πλέον πρακτική ανάγκη. Ήδη ξεκινά ο σχηματισμός πολιτικής ιδεολογίας που θεωρεί την άμεση δημοκρατία θεμιότερη από την αντιπροσωπευτική (Αντ. Παντελής, «Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου», σ.98, εκδ. Λιβάνη)

⁸ Χώρες με παράδοση σε τέτοιους θεσμούς είναι η Ελβετία, η Μ. Βρετανία, η Ν.Ζηλανδία, οι Η.Π.Α. σε επίπεδο Πολιτειών κ.ά.

έννοιας της δημοκρατίας δεν μπορεί να είναι άλλο από την επικράτηση της θέλησης της **πλειοψηφίας** των πολιτών σε πλήθος θεμάτων (κοινωνικών, οικονομικών, εκπαίδευσης, άμυνας κ.ά.) που απασχολούν την καθημερινή ζωή σε μία οργανωμένη κοινωνία. Η προσπάθεια λοιπόν για αυθεντική, και με πνεύμα δικαίου, έκφραση της **γενικής θέλησης**, ήτοι του κανόνα της πλειοψηφίας ως προς τη λήψη αποφάσεων, καταμετράται σήμερα σε εθνικές εκλογές. Έχουμε έτσι σήμερα τη δημοκρατία δι' αντιπροσώπων, και τη σύσταση αντιπροσωπευτικών σωμάτων που δρουν εν ονόματι του Εκλογικού Σώματος με την ψήφου του οποίου και αναδεικνύονται.

Εκτός όμως από το κύριο ζητούμενο μιας εκλογικής αναμέτρησης, την ανάδειξη δηλαδή των Κυβερνώντων που θα διαχειρίζονται την εξουσία εν ονόματι του γενικού συμφέροντος, δεν θα πρέπει να αγνοούνται και οι μειοψηφούσες μερίδες της Πολιτείας. Οι απόψεις, οι προτάσεις περί των κοινών, η δυνατότητα προάσπισης των συμφερόντων μιας μειοψηφίας θα πρέπει να λαμβάνονται υπ' όψιν από την επικρατούσα πλειοψηφία του εκλογικού σώματος. Αυτό θα πρέπει να αντικατοπτρίζεται μέσω της εκλογικής διαδικασίας στην τελική κατανομή των βουλευτικών εδρών. Διότι, οι εκάστοτε Κυβερνώντες, εάν δεν υπάρχει κοινοβουλευτικός έλεγχος των πράξεων και αστοχιών τους από μια ευάριθμη εκπροσωπούμενη αντιπολίτευση, εύκολα δύνανται να παρασυρθούν από τα προνόμια και τα οφέλη της εξουσίας. Να μετατραπούν σε κατεστημένο, με τις ανάλογες παθογένειες: φιανόμενα διαφθοράς, διαπλοκή, νεποτισμός, κακή διαχείριση της δημόσιας περιουσίας, αναξιοκρατία, αυταρχισμός κ.ά.

ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΕΥΜΑ

Πολιτικό σύστημα καλείται το σύστημα κανόνων και θεσμών που ορίζουν τον τρόπο λειτουργίας μιας Πολιτείας με την ευρεία της έννοια (επικράτεια – κράτος), καθώς και τις διάφορες πτυχές της σχέσης του πολίτη με τους κρατικούς θεσμούς. Περιλαμβάνει δηλαδή τις ιδιότητες και τη λειτουργία του όλου πολιτικού φαινομένου της πολιτειακής και κοινωνικής συμβίωσης των ανθρώπων *εν τόπω και χρόνω*.

Η έννοια Πολίτευμα, ως ειδικότερη έννοια και μέρος του πολιτικού συστήματος, αναφέρεται στις γενικές αρχές παραγωγής, οργάνωσης και θεσμικής διάρθρωσης της εξουσίας και στη σχέση της με την κοινωνία. Τα πολιτεύματα διακρίνονται, με βάση ορισμένα κριτήρια, σε διάφορες υποομάδες⁹. Στην παρούσα εργασία θα μας απασχολήσει το πολίτευμα που έχει επικρατήσει στις περισσότερες δυτικές χώρες, και στην Ελλάδα, δηλαδή ένα πλουραλιστικό, φιλελεύθερο, αντιπροσωπευτικό, δημοκρατικό πολίτευμα μιας ενιαίας πολιτείας.

ΤΟ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΚΟΜΜΑ ΩΣ ΜΕΣΟ ΕΚΦΡΑΣΗΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ – ΤΟ ΚΟΜΜΑΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

Τα πολιτικά κόμματα είναι, σήμερα, οι κύριοι δίαυλοι επικοινωνίας στην διαλεκτική σχέση μεταξύ του πολίτη και των κρατικών θεσμών. Δημιουργήθηκαν, και γιγαντώθηκαν, συν τω χρόνω, ως απόρροια των ανυπέρβλητων πρακτικών δυσκολιών εμπέδωσης μιας μορφής άμεσης δημοκρατίας στα σύγχρονα πολιτικά συστήματα. Ο πολίτης, σήμερα, εκφράζεται πολιτικά και διεκδικεί τα δικαιώματά του εντασσόμενος – είτε ενεργά, είτε απλά υποστηρίζοντάς το - σε ένα πολιτικό κόμμα.

Το κόμμα έχει δομές, οργάνωση, πολιτικό πρόγραμμα, υλική υποστήριξη και προβολή στα μέσα μαζικής επικοινωνίας. Αποτελεί μηχανισμό διοχέτευσης και συσώρευσης διεκδικήσεων ενώ παρέχει μια θεσμική βάση συσχέτισης των πολιτών με την κυβέρνηση. Η λειτουργία και η δράση των κομμάτων επηρεάζουν και ενίοτε προκαλούν τριγμούς στο σύνολο του πολιτικού συστήματος¹⁰. Επιπλέον, κάθε κόμμα, λειτουργώντας ανταγωνιστικά ή και συνεργατικά, σε σχέση με τα άλλα κόμματα - ανάλογα με τις ιδεολογικοπολιτικές του πεποιθήσεις – μέσω της εκλογικής διαδικασίας, αποτελεί μέρος του

⁹ Π.χ. Με κριτήριο τη σύνθεση των κοινωνικών δυνάμεων που καθορίζουν την πολιτειακή εξουσία διακρίνουμε τα ταξικά και τα πλουραλιστικά, με κριτήριο το βαθμό διείσδυσης στην κοινωνική ζωή τα ολοκληρωτικά και τα φιλελεύθερα, με κριτήριο τον αριθμό των φυσικών προσώπων στην εξουσία τα μοναρχικά, ολιγαρχικά και δημοκρατικά, με κριτήριο εάν η πολιτεία είναι ενιαία ή αποτελείται από επιμέρους πολιτείες σε ενιαία και ομοσπονδιακά κ.ό.κ.

¹⁰ Πρόσφατες είναι οι έκθεσμες δραστηριότητες του ακροδεξιού κόμματος Χρυσή Αυγή, όπως και οι δηλώσεις στελεχών της που αποδοκιμάζουν το πολίτευμα της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας, επιδιώκοντας ριζική μεταβολή του πολιτικού συστήματος

κομματικού συστήματος, που λειτουργεί μέσα στο πλαίσιο του πολιτικού συστήματος μιας χώρας.

Τα κομματικά συστήματα δεν είναι στατικά : αλλάζουν και μεταμορφώνονται για διάφορα αίτια κάθε φορά. Ένας παράγοντας ο οποίος έχει σημαντική αιτιακή σχέση με τα κομματικά συστήματα είναι το εκλογικό σύστημα. Μέρος της σημασίας του οφείλεται στο γεγονός ότι το εκλογικό σύστημα μπορούν οι πολιτικοί δρώντες – και κυρίως οι κυβερνήσεις- να το εργαλειοποιήσουν και να το χειριστούν ως μέσο για τους σκοπούς τους πολύ πιο εύκολα από άλλους εξωγενείς παράγοντες. Αυτό επιτυγχάνεται είτε μέσω διάφορων μορφών κυβερνητικών πράξεων αυξημένης τυπικής δύναμης επικαλούμενες ένα, συχνά, αόριστο «δίκαιο της ανάγκης», είτε μέσω ψήφισης νέων εκλογικών νόμων, όπως θα δούμε στη συνέχεια.

ΤΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ Η ΕΠΙΡΡΟΗ ΤΟΥ ΣΤΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ

Το κύριο αντικείμενο ρύθμισης της εκλογικής νομοθεσίας, όσον αφορά στην εκλογική διαδικασία, είναι ο καθορισμός του εκλογικού συστήματος και των εκλογικών περιφερειών¹¹. Το εκάστοτε εκλογικό σύστημα είναι ένας κρίσιμος παράγοντας στην εξέλιξη του κομματικού συστήματος. Αποτελεί – υπό στενή έννοια (*stricto sensu*) - μία νομοθετικά καθιερωμένη τεχνική διαδικασία, η οποία εκφράζεται και εξειδικεύεται με ένα συγκεκριμένο κάθε φορά τρόπο ροής μαθηματικών υπολογισμών, λειτουργώντας ως ένας μηχανισμός υπολογισμού των βουλευτικών εδρών μεταξύ των εκλογικών σχηματισμών με βάση τις ψήφους που έλαβαν στην εκλογική

¹¹ βλ. αναλυτ. σ.28

αναμέτρηση. Η ανωτέρω έννοια του εκλογικού συστήματος ταυτίζεται με τον ορισμό της στην τρέχουσα πολιτική ορολογία¹².

Όμως, εν τέλει, είναι κάτι παραπάνω από μια μέθοδος μέτρησης ψήφων : υπό την ευρεία έννοια (*lato sensu*) το εκλογικό σύστημα περιλαμβάνει πολυάριθμους και ποικιλόμορφους κανόνες δικαίου, τεχνικών και ρυθμίσεων με αντικείμενο όπως : την έκταση του εκλογικού δικαιώματος, κανόνες σχετικά με τους υποψήφιους, τα κόμματα και τους εμπλεκόμενους στην εκλογική διαδικασία στο σύνολό της, από την έναρξη της προεκλογικής περιόδου έως τη νόμιμη ανακήρυξη των εκλεγμένων υποψηφίων · επίσης τη μέθοδο της ψηφοφορίας και τις αρχές που την διέπουν. Το μέγεθος και ο αριθμός των εκλογικών περιφερειών είναι άλλο ένα χαρακτηριστικό ενός εκλογικού συστήματος. Εν κατακλείδι, η μέθοδος της ψηφοφορίας, ο τρόπος καταμέτρησης των ψήφων και, κυρίως, η μετάφραση των ψήφων σε βουλευτικές έδρες είναι οι βασικοί άξονες ενός εκλογικού συστήματος¹³.

Η μορφή του εκλογικού συστήματος ορίζεται με εκλογικό νόμο. Ο εκλογικός νόμος είναι ένας ειδικός νόμος ή κανονισμός που μπορεί να αποδειχθεί παράγοντας πολιτικής ομαλότητας ή κυβερνητικής αστάθειας, παράγοντας που ευνοεί την πόλωση ή την σύγκλιση των πολιτικών κομμάτων· ή να είναι με τέτοιο τρόπο δομημένος που να αποκλείει τεχνηέντως συγκεκριμένες πολιτικές παρατάξεις «επικίνδυνες» για το εκάστοτε πολιτικό κατεστημένο. Η κατασκευή και ψήφιση ενός εκλογικού νόμου μοιάζει με μια σκληρή παρτίδα πόκερ με – αρκετά συχνά – σημαδεμένη τράπουλα.

Πλήθος πολιτικών συζητήσεων, αναλύσεων, διαξιφισμών περί των συσχετισμών των πολιτικών κομμάτων και των εκλογικών τους ποσοστών, σφυγμομετρήσεις (*gallors*) ανά πάσα στιγμή και ιδίως σε προεκλογικές περιόδους – αναπαράγονται από τα μέσα μαζικής

¹² Βλ., μεταξύ άλλων, Ευ. Βενιζέλου, «Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου», Ι, Θεσσαλονίκη, 1991, σ.366-367, Η. Νικολακόπουλου, «Εισαγωγή στη θεωρία και την πρακτική των εκλογικών συστημάτων», 1989, σ.13-15

¹³ Βλ. Alan Ball & Guy Peters, «Σύγχρονη πολιτική και Διακυβέρνηση», 2000, σ.173-181, και Α. Μπούζιας, «Εκλογικό σύστημα και πολιτικές δυνάμεις στην προδικτατορική Ελλάδα, 1952-1967», εκδ. Σάκκουλα, 2009, Εισαγωγή, σ.21-24

ενημέρωσης, επηρεάζοντας και διαμορφώνοντας την κοινή γνώμη και την εκλογική συμπεριφορά. Ο σύγχρονος ψηφοφόρος, έχει πλέον εύκολη πρόσβαση σε άμεση και σφαιρική ενημέρωση, υψηλότερο μορφωτικό επίπεδο και, φαινομενικά, έχει τη δυνατότητα να εκλέξει τους πιο ικανούς ως κυβερνώντες ή να «τιμωρήσει» με την ψήφο του όσους πολιτικούς δεν τήρησαν τις προεκλογικές υποσχέσεις τους.

Η πολύπλευρη πληροφόρηση και οι σύγχρονες μορφές διαδραστικής επικοινωνίας και ενημέρωσης μέσω, κυρίως, του διαδικτύου (π.χ. τα ιστολόγια ή blogs) μπορεί να δημιουργούν το αίσθημα μιας πιο ενεργητικής συμμετοχής του πολίτη στα πολιτικά τεκταινόμενα της χώρας, αλλά δύνανται να αποδειχθούν μέρος της χειραγώγησης του εκλογικού σώματος, λειτουργώντας ως δίαυλοι εκτόνωσης και λείανσης της λαϊκής βούλησης και κρίσης. Εν τέλει, οι κανόνες του εκλογικού παιχνιδιού δεν ορίζονται από τον ψηφοφόρο - πολίτη.

Οι ολοένα και πιο διευρυμένες ατομικές και συλλογικές ελευθερίες, που κατοχυρώνονται από τις γενικές συνταγματικές αρχές διασφαλίζουν, ουσιαστικά και τυπικά, ένα *Κράτος Δικαίου* με τις απαραίτητες δημοκρατικές εγγυήσεις, την διάκριση των εξουσιών και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αλλά η θέσπιση του εκάστοτε κοινοβουλευτικού εκλογικού νόμου αποτελεί μια *απόφαση* που δεν υπόκειται στην άμεση κρίση των πολιτών.

ΤΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΩΜΑ ΩΣ ΓΝΗΣΙΑ ΠΗΓΗ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΟΥ ΕΚΛΟΓΙΚΟΥ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΟΣ

Ο λαός σε ένα σύγχρονο αντιπροσωπευτικό δημοκρατικό πολίτευμα αποφασίζει, με την κυριολεκτική έννοια, όταν συσταθεί σε εκλογικό σώμα. Το εκλογικό σώμα βρίσκεται στην κορυφή της ιεραρχίας των οργάνων της Πολιτείας. Υπό στενή έννοια, το εκλογικό σώμα

αποτελούν, εν προκειμένω, όλοι οι ενήλικοι έλληνες πολίτες. Απαιτούνται, δηλαδή, σωρευτικά, δύο προσόντα του εκλογέα : η ελληνική ιθαγένεια και η ενηλικίωση. Το σύνταγμα καθορίζει μόνο το πρώτο προσόν (την ελληνική ιθαγένεια) και εξουσιοδοτεί, για τα υπόλοιπα ουσιαστικά προσόντα, τον κοινό νομοθέτη να τα θεσπίσει¹⁴. Για την άσκηση του δικαιώματος της ψήφου, το άρθρο 6 του Εκλογικού Κώδικα καθιερώνει και ένα τυπικό προσόν : την εγγραφή στους εκλογικούς καταλόγους. Όσοι, λοιπόν, πολίτες πληρούν τα προσόντα αυτά, έχουν το εκλογικό δικαίωμα και το ασκούν, συστήνουν το εκλογικό σώμα, κατά το ελληνικό Σύνταγμα, το σημαντικότερο άμεσο όργανο του Κράτους¹⁵.

Ο λαός, λοιπόν, ως εκλογικό σώμα, ψηφίζει για την ανάδειξη των αντιπροσώπων του μέσω ελεύθερων εκλογών (εθνικές – τοπικής αυτοδιοίκησης – ευρωβουλής) ή αποφασίζει μέσω δημοψηφισματικών ερωτημάτων σχετικά με ιδιαιτέρως σημαντικά ζητήματα¹⁶. Τέτοιου είδους αποφάσεις νομιμοποιούνται άμεσα, με βάση την πηγή τους, τον κυρίαρχο λαό. Όλες οι υπόλοιπες «αποφάσεις» κρατικών οργάνων αντλούν τη νομιμοποίησή τους όχι με βάση την πηγή τους, δηλαδή το αποφασίζον όργανο, αλλά με την αναγωγή τους σε κάποια προϋπάρχουσα αυθεντία.¹⁷

Πιο συγκεκριμένα, οι νόμοι που ψηφίζει η Βουλή, όπως και οι πολιτικές επιλογές της καθαρά κυβερνητικής λειτουργίας νομιμοποιούνται, αν και όχι πλήρως και ουσιαστικώς, με την αναγωγή τους στην αυθεντία της, εκφρασμένης μέσω των εκλογών, λαϊκής θέλησης. Υπάρχει λοιπόν μία *τυπική νομιμοποίηση* ως απαραίτητο στοιχείο του κύρους των «πολιτειακών» αυτών αποφάσεων, αλλά η νομιμοποίηση είναι έμμεση αφού δεν μπορεί να θεωρηθεί *a priori* αποδεκτό το περιεχόμενό τους από το λαό. Αντίθετα, η λαϊκή ετυμηγορία (εκπεφρασμένη ευκρινώς και αριθμητικώς μέσω του

¹⁴ Βλ. άρθρ.51&3 ελλην. Συντ.

¹⁵ Άμεσα όργανα του Κράτους, κατά την κρατούσα θεωρία, είναι εκείνα η οργανική θέση των οποίων στηρίζεται απευθείας από το Σύνταγμα. Τα άλλα άμεσα όργανα του Κράτους είναι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, η Βουλή και τα Δικαστήρια κατά την απονομή της δικαιοσύνης.

¹⁶ Η δημοψηφισματική διαδικασία είναι σήμερα η μοναδική στιγμή αμέσου Δημοκρατίας ή, αλλιώς, άμεσης άσκησης της αντιπροσωπευτικότητας, και προβλέπεται στο άρθρο 44, παρ.2 Ελλ. Συντ.

¹⁷ Κ. Χρυσογόνος, «Εκλογικό Σύστημα και Σύνταγμα», 1996, σ.235

εκλογικού αποτελέσματος) είναι γνήσια και εξ ολοκλήρου νομιμοποιημένη αφού προέρχεται από τον κυρίαρχο λαό.

Με άλλα λόγια, το αποτέλεσμα των εκλογών είναι μια *αυθεντικά νομιμοποιημένη* – ουσιαστικά και τυπικά - απόφαση από τον κυρίαρχο λαό, κάτι που συνιστά και το ουσιώδες γνώρισμα της άμεσης δημοκρατίας. Οι αποφάσεις όμως της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας – εκφραζόμενες από τα αντιπροσωπευτικά σώματα και την Κυβέρνηση αντιστοίχως – ενίοτε και με τη σύμπραξη του Προέδρου, νομιμοποιούνται εμμέσως – τυπικώς- μέσω του αποτελέσματος των εκλογών. Ο κυρίαρχος λαός, στα σημερινά πολυπληθή κράτη δεν μπορεί να συσταθεί ως εκτελεστικό ή νομοθετικό σώμα, κατά τα πρότυπα της αρχαίας ελληνικής αθηναϊκής δημοκρατίας. Μια υποθετική τέτοια περίπτωση θα προσομοίαζε, κατά τον Αριστοτέλη, με το παρεκβατικού τύπου «δημοκρατικό» πολίτευμα, την οχλοκρατία ή δημαγωγία, όπου θα επικρατούσε πάντοτε η θέληση των πολλών και όχι ο νόμος¹⁸. Αναπόφευκτα, λοιπόν, οδηγούμαστε στην αντιπροσωπευτική -κοινοβουλευτικού τύπου - δημοκρατία που όλοι γνωρίζουμε σήμερα.

Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ ΩΣ ΕΓΓΥΗΤΗΣ ΤΗΣ ΛΑΪΚΗΣ ΚΥΡΙΑΡΧΙΑΣ

Στη σύγχρονη αντιπροσωπευτική δημοκρατία, ο πολίτης – ψηφοφόρος επιλέγει, μέσω του ενεργητικού πολιτικού δικαιώματος της δυνατότητας της ψήφου,¹⁹ σε ελεύθερες εκλογές, αυτούς που θεωρεί πως θα εξυπηρετήσουν καλύτερα τα προσωπικά του συμφέροντα και ευρύτερου συγγενικού ή κοινωνικού του περιβάλλοντος, τα ατομικά του δικαιώματα, ή τα γενικότερα εθνικά συμφέροντα. Όλα αυτά τα σταθμίζει, τα αξιολογεί σε σειρά προτεραιότητας, και την ώρα που μπαίνει στο παραβάν αποφασίζει²⁰.

¹⁸ Αριστοτέλους Πολιτικά IV, 1291b

¹⁹ Το εκλογικό δικαίωμα κατοχυρώνεται στο άρθρ.51 παρ.3 του ισχύοντος Ελληνικού Συντάγματος

²⁰ Η εν λόγω εκλογική συμπεριφορά του ψηφοφόρου έχει γίνει αντικείμενο επιστημονικών μελετών με τρεις κύριες προσεγγίσεις να ξεχωρίζουν : α) το πρότυπο της κομματικής ταύτισης β) την

Είναι μια προσωπική απόφαση, σύντομη, ανώνυμη, αλλά και η υπέρτατη στιγμή όσον αφορά την εδραίωση της φιλελεύθερης κοινοβουλευτικής δημοκρατίας. Αρκετοί σημερινοί «επαγγελματίες» πολιτικοί θα ήθελαν να είναι και η μοναδικά αυθεντική απόφαση του κάθε απλού πολίτη, ως προς την συμμετοχή του στα «κοινά», έως την επόμενη εκλογική αναμέτρηση.

Η ψήφος του κάθε πολίτη την ημέρα των εκλογών, οδηγεί αθροιστικά, σε συγκεκριμένο εκλογικό αποτέλεσμα με καταμέτρηση των πολιτικών δυνάμεων, διανομή των των εδρών βάσει του εκλογικού συστήματος και, εν συνεχεία, στη σύσταση της νέας σύνθεσης του αντιπροσωπευτικού σώματος, της Βουλής. Οι περιορισμένες δυνατότητες πρωτοβουλίας και δράσης των κοινωνικών φορέων στο αντιπροσωπευτικό σύστημα διακυβέρνησης αναγάγουν το θεσμό της Βουλής στον κύριο εκφραστή της θεμελιώδους αρχής της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, της λαϊκής κυριαρχίας²¹. Μέσω της βουλής αναδεικνύεται η Κυβέρνηση, το ανώτατο συλλογικό όργανο της εκτελεστικής εξουσίας.

Τόσο η Κυβέρνηση όσο και η Βουλή αντλούν την εξουσία τους αφενός από την ψήφο του Λαού – ως πράξη επιβολής της λαϊκής κυριαρχίας - και αφετέρου περιορίζονται από το Σύνταγμα. Η αρχή της λαϊκής κυριαρχίας, όμως, εφαρμοζόμενη στην πράξη, δεν σημαίνει ταύτιση κυβερνώντων και κυβερνωμένων, αλλά υιοθέτηση της αρχής της πλειοψηφίας. Αυτή είναι ακριβώς και η έννοια της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας και στον ελληνικό συνταγματικό βίο.

Η Βουλή, κατ'ουσίαν, δρα εν ονόματι του Εκλογικού Σώματος, αφού αναδεικνύεται με την ψήφο του. Στο πλαίσιο όμως του σημερινού *πρωθυπουργοκεντρικού συστήματος* στην Ελλάδα, η επίκληση της

κοινωνιολογική – ταξική προσέγγιση και γ) την προσέγγιση της ορθολογικής επιλογής (rational choice approach) που αναπτύχθηκε από τον Anthony Downs το 1957 και παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον. Σύμφωνα με την προσέγγιση αυτή, ο ψηφοφόρος ενεργεί όπως ο καταναλωτής στην αγορά συγκρίνει τα προϊόντα ως προς ορισμένες παραμέτρους που κρίνει πως τον αφορούν και επιλέγει ορθολογικά μεταξύ τους. Αντιστοίχως δηλαδή, στην πολιτική αγορά ενισχύει εκείνο το κόμμα που φαίνεται πιθανότερο ότι θα προωθήσει τους σκοπούς που εγκρίνει ο ίδιος.

²¹ Η Βουλή – όπως και όλοι οι λειτουργοί της Πολιτείας – εγγυάται την ελεύθερη και ανόθευτη εκδήλωση της λαϊκής θέλησης, ως έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας , σύμφωνα με το άρθρ.52 του Ελλ. Συντάγματος.

λαϊκής κυριαρχίας δεν κατορθώνει να συγκαλύψει το γεγονός της συγκέντρωσης της εξουσίας στο πρόσωπο του πρωθυπουργού, ως άξονα ενός ενιαίου κέντρου εξουσίας στο οποίο διαπλέκονται η πολιτική βούληση της κυβέρνησης και η θέληση της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας μέσα από τους κομματικούς διαύλους.²²

ΤΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΤΑ ΣΥΣΤΑΤΙΚΑ ΤΟΥ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Η διενέργεια ελεύθερων εκλογών και το διακύβευμά τους, οι ισότιμοι όροι του εκλογικού ανταγωνισμού, οι αδιάβλητες διαδικασίες καταμέτρησης της εκλογικής δύναμης κάθε πολιτικού συνδυασμού και ο προκαθορισμένος τρόπος κατανομής των βουλευτικών εδρών, η δυνατότητα σχηματισμού κυβέρνησης που απορρέει από την κατανομή των εδρών μεταξύ των πολιτικών κομμάτων, είναι απαραίτητες προϋποθέσεις για μια αυθεντική αποτύπωση της βούλησης του λαού μέσω των εκλογών.

Το εκλογικό Δίκαιο, συστατικό μέρος του κράτους Δικαίου, σύμφωνα με το οποίο καταστρώνεται το αντιπροσωπευτικό σύστημα διακυβέρνησης, είναι ένα σύνολο κανόνων δικαίου που ρυθμίζουν τις ανωτέρω αναγκαίες συνθήκες της σύγχρονης αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας. Τα νομοθετικά μέσα με τα οποία δημιουργούνται και θεσπίζονται οι κανόνες του εκλογικού δικαίου, όπως και βαθμός αποδοχής τους από το πολιτικό σύστημα και ολόκληρο τον κοινωνικό ιστό μιας χώρας, εν συνόλω, καθορίζουν την ποιότητα της δημοκρατίας και του νομικού της πολιτισμού.

Με την κλασική του έννοια, η οποία υπό τις σημερινές συνθήκες δεν θεωρείται πλήρης, το εκλογικό δίκαιο περιλαμβάνει :

- Τα πολιτικά δικαιώματα του «εκλέγειν» και «εκλέγεσθαι»,
- Τη συγκρότηση και τις αρμοδιότητες του εκλογικού σώματος

²² Αρ. Μάνεσης, «Η νομικοπολιτική σημασία της συνταγματικής αναθεώρησης του 1986», Δίκαιο και Πολιτική 13-14, σ.5, 86-87

- Τον αριθμό και το μέγεθος των εκλογικών περιφερειών
- Τον τρόπο κατανομής των εδρών μεταξύ των εκλογικών αυτών περιφερειών
- Την εκλογική διαδικασία
- Το εκλογικό σύστημα (ο τρόπος κατανομής των βουλευτικών εδρών μεταξύ των πολιτικών κομμάτων και διανομής των εδρών αυτών μεταξύ των υποψηφίων βουλευτών)
- Τον έλεγχο του κύρους των βουλευτικών εκλογών και τα ασυμβίβαστα των εκλεγμένων βουλευτών²³.

Ο ορισμός αυτός, απέρρεε από την ελληνική θεωρία του συνταγματικού δικαίου, και ερίδεται, διαζευκτικά, σε δύο κριτήρια : το αντικείμενο²⁴ του εκλογικού δικαίου ή τις πηγές²⁵ του. Το αντικείμενό του ταυτίζεται δε, με το *κοινοβουλευτικό δίκαιο* - το θεμέλιο του δημοσίου εκλογικού δικαίου – εν στενή εννοία.

Η βαθμιαία διείσδυση της δημοκρατικής αρχής τόσο στην οργάνωση του σύγχρονου Κοινωνικού Κράτους όσο και στη σφαίρα των σχέσεων μεταξύ των πολιτών, επέκτεινε την έννοια του εκλογικού δικαίου. Ως αποτέλεσμα, η έννοια του εκλογικού δικαίου διευρύνθηκε ρυθμίζοντας, επιπλέον, κανονιστικά, την ανάδειξη των οργάνων διοίκησης των διάφορων νομικών προσώπων δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου²⁶. Επιπροσθέτως, με την εξέλιξη του αντιπροσωπευτικού συστήματος, το παραδοσιακό αντικείμενο του εκλογικού δικαίου διευρύνθηκε περαιτέρω, συμπεριλαμβάνοντας :

²³ Βαγγέλης Κ. Βολουδάκης, «Η πρακτική της θέσπισης των κανόνων του κοινοβουλευτικού εκλογικού δικαίου», εκδ. Σάκκουλα, 1988, σ.17

²⁴ Κατά τον Κ.Γεωργόπουλο εκλογικό δίκαιο ήταν «..το σύνολο των νομικών κανόνων, οι οποίοι ρυθμίζουν τα της αναδείξεως παρ'ένός αμέσου κρατικού οργάνου, του λαού εν στενή εννοία, άλλων κρατικών οργάνων, ιδίως δε του νομοθετικού» ενώ παρατηρούσε ότι «εις την Ελλάδα ειδικότερον το εκλογικόν δίκαιον αναφέρεται μόνο εις την παρά του εν στενή εννοία λαού ανάδειξιν των μελών του νομοθετικού σώματος, των βουλευτών», Κ. Γεωργόπουλος, «Παραδόσεις εκλογικού δικαίου, Αθήναι, Το Νομικόν, Σάκκουλας, 1955

²⁵ Κατά τον Χ.Σγουρίτσα αντιθέτως, το εκλογικό δίκαιο αποτελείται « ..από τα αφορώσας εις την εκλογήν των βουλευτών διατάξεις των άρθρων 66 και 68-73 του συντάγματος (του 1952), από τους εκάστοτε ισχύοντες εκλογικούς νόμους και από τα εκτελεστικά τούτων διατάγματα», Χ.Σγουρίτσας, «Συνταγματικόν Δίκαιον», σ.210-11.

²⁶ Όπως για παράδειγμα η ρύθμιση του τρόπου εκλογής των αρχών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οποίοι εκλέγονται «με καθολική και μυστική ψηφοφορία όπως νόμος ορίζει» (άρθρ.102 παρ.2 του Ελλ.Συντάγματος)

- Τους κανόνες ίδρυσης , λειτουργίας και χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων
- Τους κανόνες που ρυθμίζουν την άμεση συμμετοχή του εκλογικού σώματος στη λήψη αποφάσεων μέσω των θεσμών της άμεσης δημοκρατίας και ιδιαίτερα του θεσμού του δημοψηφίσματος.

Με την διπλή αυτή διεύρυνση, εννοιολογική και θεσμική, μπορούμε να ορίσουμε, κατά ευρεία έννοια, το εκλογικό δίκαιο ως : το δίκαιο που ρυθμίζει την εκλογή προσώπων ή τη λήψη αποφάσεων από τα μέλη ενός νομικά οργανωμένου κοινωνικού συνόλου (όπως ένα ολόκληρο κράτος) ή υποσυνόλου (π.χ. μίας Δ.Ε.Κ.Ο.)

Το εκλογικό δίκαιο, με κριτήριο το αντικείμενό του, διαχωρίζεται σε δύο μέρη :

- στο *δημόσιο εκλογικό δίκαιο* , το οποίο εμπίπτει στο δημόσιο δίκαιο, και
- στο *ιδιωτικό εκλογικό δίκαιο*, το οποίο υπάγεται στο ιδιωτικό δίκαιο.

Το δημόσιο εκλογικό δίκαιο εμπεριέχει κανόνες που ρυθμίζουν την εκλογή των μελών των άμεσων κρατικών οργάνων (αντιπροσωπευτικά σώματα, Πρόεδρος της Δημοκρατίας), την άμεση λήψη αποφάσεων από το λαό μέσω δημοψηφισμάτων, όπως επίσης και του κανόνες που ρυθμίζουν την εκλογή των οργάνων διοίκησης των Ν.Π.Δ.Δ.²⁷

Οι κανόνες του δημόσιου εκλογικού δικαίου – ιδιαίτερα οι κανόνες που αφορούν την εκλογή των οργάνων διοίκησης των Ν.Π.Δ.Δ. – είναι διάσπαρτοι σε διάφορα νομικά κείμενα και ειδικότερα στις νομοθετικές και κανονιστικές διοικητικές πράξεις σύμφωνα με τις οποίες διέπεται η σύσταση, οργάνωση και λειτουργία αυτών των δημόσιων οργανισμών.

Το ιδιωτικό εκλογικό δίκαιο , αντιστοίχως, εμπεριέχει κανόνες που αφορούν Ν.Π.Ι.Δ. σωματειακού χαρακτήρα, που συνιστώνται

²⁷ Αυτά είναι : - τα αυτοδιοικούμενα ν.π.δ.δ. «ιδρυματικής φύσης», ήτοι τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα, - τα αυτοκυβερνώμενα ν.π.δ.δ. «σωματειακής φύσης» (δημόσιοι επαγγελματικοί σύλλογοι και επαγγελματικά επιμελητήρια) – οι «αναγκαστικοί συνεταιρισμοί» βάσει του άρθρ.12 παρ.5 του Σ. υπό την ιδιότητα του ν.π.δ.δ. σύμφωνα με το νόμο που τους συνιστά.

συνήθως από ιδιώτες²⁸, και πιο σπάνια από το Κράτος για επίτευξη δημόσιων σκοπών. Και αυτοί οι κανόνες είναι διεσπαρμένοι σε νομοθετήματα και διοικητικές πράξεις βάσει των οποίων ιδρύονται και λειτουργούν τα Ν.Π.Ι.Δ.

Η διάκριση του εκλογικού δικαίου σε δημόσιο και ιδιωτικό έχει πρακτική αξία: από άποψη συνταγματικής κατοχύρωσης, του επιδιωκόμενου σκοπού (δημόσιο – ιδιωτικό συμφέρον) και του είδους των κανόνων δικαίου που περιέχουν (*jus cogens* – *jus dispositivum*)²⁹, ενώ οριοθετεί και την έκταση αυτονομίας της ιδιωτικής πρωτοβουλίας και της δικαιοδοσίας των δικαστηρίων για την επίλυση των αναφυόμενων διαφορών.

Παρά ταύτα, ο διαχωρισμός δημόσιου και ιδιωτικού δικαίου δεν είναι απόλυτος. Τα κενά του ιδιωτικού εκλογικού δικαίου συμπληρώνονται, υπό προϋποθέσεις και κατ'αναλογία, με την προσφυγή στο δημόσιο εκλογικό δίκαιο, και ειδικότερα στο κοινοβουλευτικό εκλογικό δίκαιο, το οποίο αποτελεί και τον κορμό του δημόσιου εκλογικού δικαίου λόγω της νομοθετικής του πληρότητας και της νομολογιακής του επεξεργασίας.

Βασικός πυλώνας του δημόσιου εκλογικού δικαίου είναι το κοινοβουλευτικό εκλογικό δίκαιο, το οποίο – υπό στενή έννοια – περιλαμβάνει τους κανόνες που ρυθμίζουν την εκλογή των μελών της εθνικής αντιπροσωπείας και όλων των συναφών με αυτήν θεμάτων. Ταυτίζεται, δηλαδή, με το αντικείμενο του κλασικού εκλογικού δικαίου. Σε ευρεία έννοια, το κοινοβουλευτικό εκλογικό δίκαιο συμπεριλαμβάνει και του κανόνες που διέπουν την εκλογή άλλων άμεσων κρατικών οργάνων και τους παράγοντες της εκλογικής διαδικασίας, όπως και τους κανόνες των θεσμών άμεσης δημοκρατίας.

²⁸ Αυτά είναι ενδεικτικά : τα μη κερδοσκοπικά σωματεία (σύμφωνα με τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα) , οι κεφαλαιουχικές εταιρίες με βάση τις διατάξεις του εμπορικού δικαίου, οι επαγγελματικές συνδικαλιστικές οργανώσεις εργαζομένων, εργοδοτών και ανεξάρτητων επαγγελματιών, εκούσιοι αστικοί συνεταιρισμοί, «αναγκαστικοί συνεταιρισμοί» με μορφή ν.π.ι.δ. βάσει του άρθ. 12 παρ.5 Συντάγματος κ.ά.

²⁹ *Jus cogens* : πρωτογενείς κανόνες δικαίου καθολικής ισχύος χωρίς εξαιρέσεις, *jus dispositivum* : πιο ελαστικοί δικαιοϊκοί κανόνες, που υποχρεώνουν αυτά τα μέλη, τα οποία αρχικά συναίνεσαν να υπαχθούν στους κανόνες αυτούς

ΤΑ ΜΕΣΑ ΑΣΚΗΣΗΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΥ ΕΚΛΟΓΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Οι κανόνες του κοινοβουλευτικού εκλογικού δικαίου, υπό στενή και ευρεία έννοια, που ίσχυσαν και εφαρμόστηκαν στη χώρα μας, κατά καιρούς, περιέχονται σε διάφορες πολιτειακές πράξεις, οι οποίες, ανάλογα με την τυπική τους δύναμη μπορούν να καταταχθούν σε τρεις κατηγορίες : α. στα συντάγματα και στις κάθε μορφής πράξεις αυξημένης τυπικής δύναμης β. στις νομοθετικές πράξεις κάθε μορφής και γ. στις κανονιστικές διοικητικές πράξεις που προέρχονται από τη διοίκηση³⁰.

Το κοινοβουλευτικό εκλογικό δίκαιο δημιουργείται από δύο κύρια είδη κανόνων : α. με πράξεις αυξημένης τυπικής δύναμης και β. με τους κοινοβουλευτικούς νόμους.

A. ΟΙ ΕΚΛΟΓΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ ΑΥΞΗΜΕΝΗΣ ΤΥΠΙΚΗΣ ΔΥΝΑΜΗΣ

Στην Ελλάδα , το φαινόμενο ρύθμισης πολιτικών θεμάτων με αυτοτελείς πράξεις αυξημένης τυπικής δύναμης συναντάται πολύ συχνά, περισσότερο ίσως από κάθε άλλο ευρωπαϊκό κράτος· παρατηρείται, δε, σε όλες τις ανώμαλες ή μεταβατικές περιόδους της ελληνικής συνταγματικής και πολιτικής ιστορίας.

Σύμφωνα με την ελληνική συνταγματική πρακτική, οι εκλογικές πράξεις αυξημένης τυπικής δύναμης είναι : *πολιτειακές πράξεις οι οποίες προέρχονται από τους εντολοδόχους³¹ ή φορείς της πρωτογενούς ή τους εντολοδόχους της δευτερογενούς συντακτικής*

³⁰ Οι κωδικοποιήσεις της εκλογικής νομοθεσίας, που έχουν γίνει με διατάγματα (διοικητικές κωδικοποιήσεις), περιέχουν αλλά δεν θέτουν κανόνες κοινοβουλευτικού εκλογικού δικαίου

³¹ Οι εντολοδόχοι της πρωτογενούς συντακτικής εξουσίας είναι οι συντακτικές Βουλές, αφού φορέας ή τιτλούχος της εξουσίας αυτής είναι ο λαός – εντολέας. Αντίθετα, φορέας ή τιτλούχος της πρωτογενούς συντακτικής εξουσίας είναι μια επαναστατική Κυβέρνηση και υπό προϋποθέσεις, οι de facto Κυβερνήσεις

εξουσίας³² και οι οποίες θεσπίζουν κανόνες κοινοβουλευτικού εκλογικού δικαίου συνταγματικής δύναμης.³³

Όσες εκλογικές πράξεις αυξημένης τυπικής δύναμης προέρχονται από έκτακτες Βουλές, οι οποίες άσκησαν πρωτογενή ή δευτερογενή συντακτική εξουσία, παρουσιάζονται με τη μορφή του ψηφίσματος. Πιο συγκεκριμένα, πρόκειται για τα *εκλογικά συντακτικά ψηφίσματα*, ήτοι : τα ψηφίσματα συνταγματικού περιεχομένου και συντακτικού χαρακτήρα, τα οποία θεσπίζουν κανόνες κοινοβουλευτικού εκλογικού δικαίου. Σε αντιδιαστολή, υπάρχουν τα *εκλογικά νομοθετικά ψηφίσματα*, τα οποία θεσπίζουν μεν κανόνες κοινοβουλευτικού εκλογικού δικαίου αλλά με νομοθετική και όχι συντακτική δύναμη.

Ανασκοπώντας την ελληνική πολιτική ιστορία, οι έκτακτες βουλές, ως θεσμός, ήταν προθάλαμοι μιας πολιτειακής, πολιτικής ή κοινωνικής μετάβασης και ήταν ευρύτερα νομιμοποιημένες από την πλειοψηφία του ελληνικού λαού. Οι εκλογικές πράξεις αυξημένης τυπικής δύναμης που εξέδιδαν, αντανakλούσαν μια ενότητα και σταθερότητα στη μορφή τους, ενώ εμφάνιζαν ένα ικανοποιητικό επίπεδο πολιτικού και νομικού πολιτισμού.

Αντιθέτως, οι εκλογικές πράξεις αυξημένης τυπικής δύναμης της εκάστοτε εκτελεστικής εξουσίας, παρουσίαζαν μια εντυπωσιακή πολυμορφία. Οι εκλογικές αυτές πράξεις εκδόθηκαν με πρωτοβουλία των Κυβερνήσεων που βρίσκονταν στην εξουσία με τη συνυπογραφή του εκάστοτε αρχηγού του Κράτους – ως επί το πλείστον - ή με πρωτοβουλία μόνο του αρχηγού του Κράτους (ελλείψει Κυβέρνησης). Επιγραμματικά είχαν λάβει τις εξής μορφές : εκλογικά συντακτικά ψηφίσματα, εκλογικές συντακτικές αποφάσεις επαναστάσεως, εκλογικά συντακτικά διατάγματα, εκλογικές συντακτικές αποφάσεις, εκλογικές συντακτικές πράξεις.

Η συνεχής αλλαγή της επίσημης ονομασίας των πράξεων αυτών αντανakλούσε την προσπάθεια των συντακτών τους να τονίσουν την

³² Εντολοδόχοι της δευτερογενούς συνταγματικής εξουσίας είναι οι οιοιεί συντακτικές Βουλές (οι αναθεωρητικές) όπως και οι γνήσιες αναθεωρητικές Βουλές

³³ Β. Βολουδάκης, «Η πρακτική της θέσπισης των κανόνων του κοινοβουλευτικού εκλογικού δικαίου», εκδ. Σάκκουλα, 1988, σ.115

ιδιότητά τους ή το συντακτικό χαρακτήρα της βούλησής τους διαφοροποιούμενοι από τους προκατόχους τους.³⁴

Οι εκλογικές πράξεις αυξημένης τυπικής δύναμης εκδόθηκαν κατά τη διάρκεια ανώμαλων περιόδων της συνταγματικής και πολιτικής ζωής της χώρας και τροποποιούσαν το εκάστοτε ισχύον, ή το θεωρούμενο ως ισχύον, σύνταγμα, και ειδικότερα το μέρος του συντάγματος που ρύθμιζε τη δομή και τον τρόπο σχηματισμού και άσκησης της πολιτικής εξουσίας. Το γεγονός αυτό προσέδιδε ιδιαίτερη νομική και πολιτική σημασία.

Από νομική άποψη, η πρακτική τέτοιων πράξεων δημιουργούσε μια τμηματική συνταγματική τάξη η οποία γεννούσε σοβαρά ζητήματα συνταγματικής φύσεως, ένεκα της απόκτησης συντακτικού χαρακτήρα των πράξεων αυτών με τη βούληση των συντακτών τους. Η φύση των νομοθετημάτων αυτών, απέτρεπε τον κατ'ουσίαν έλεγχο της νομιμότητάς τους από τη δικαστική εξουσία. Ο δικαστικός έλεγχος περιοριζόταν, λόγω της πάγια αποχής των δικαστηρίων από τον έλεγχο της συντακτικής εξουσίας, μόνο στη νομιμοποίηση για την έκδοση γενικά αυτοτελών – άρα και εκλογικών- πράξεων αυξημένης τυπικής δύναμης. Συν τοις άλλοις, με την αποφυγή του δικαστικού ελέγχου, οι πράξεις αυτές, λόγω του συντακτικού τους χαρακτήρα, δεν μπορούσαν να τροποποιηθούν ή καταργηθούν από τον κοινό νομοθέτη, με αποτέλεσμα να εφαρμόζονταν απρόσκοπτα στην πράξη³⁵.

Παρά το γεγονός ότι οι εκλογικές πράξεις αυξημένης τυπικής δύναμης είχαν, ως επί το πλείστον, «προσωρινή» ισχύ, φαίνεται ότι η περιορισμένη αυτή ισχύς, ήταν ικανή και επαρκής να παράγει τους επιδιωκόμενους σκοπούς των συντακτών τους. Με μέτρα όπως : στέρηση των πολιτικών δικαιωμάτων της ψήφου και της βουλευτικής

³⁴ Π.χ. η «απόφαση επανάστασεως» που εξέδωσε η επανάσταση του 1922-23 θέλησε να τονίσει τον επαναστατικό της χαρακτήρα και ταυτόχρονα την διαφορά της από τον όρο «ψήφισμα» της επαναστατικής κυβέρνησης του 1862-1863. Σε έτερο ιστορικό παράδειγμα, με τον όρο «συντακτικό διάταγμα» η Κυβέρνηση του Θ.Παγκάλου, υπερτόνιζε τον πραξικοπηματικό της χαρακτήρα, και παράλληλα την άσκηση πρωτογενούς συντακτικής εξουσίας με την σύμπραξη του ΠτΔ, ο οποίος υπέγραφε το διάταγμα αυτό. Λίγο αργότερο η ίδια Κυβέρνηση, ως δικτατορική πια, θα υιοθετήσει τον όρο «συντακτική απόφαση» για επισημάνει την ιδιότητά της ως μοναδικού φορέα πρωτογενούς συντακτικής εξουσίας. Στις αποφάσεις αυτές (18-18.3.1926, 29-29.3.1926 κ.ά.) ρυθμίζονται και κοινοβουλευτικά εκλογικά θέματα.

³⁵ Βλ. και Β. Βολουδάκης, όπ.π., «η νομική σημασία των εκλογικών πράξεων αυξημένης τυπικής δύναμης», σ.160-161

εκλογιμότητας, άρση της απαγόρευσης άσκησης πολιτικών δικαιωμάτων προσώπων σύμφωνα με το μέχρι τότε ισχύον δίκαιο, απαγόρευση διενέργειας αναπληρωματικών εκλογών, κατάργηση κοινοβουλευτικών ασυμβιβάστων κ.ά. τα οποία θεσπίστηκαν εν όψει μιας συγκεκριμένης πολιτικής ψηφοφορίας ή μιας συγκεκριμένης βουλής, οι εμπνευστές των εκλογικών αυτών πράξεων, εξυπηρετούσαν ιδιοτελείς σκοπούς. Δηλαδή, είτε να επηρεάσουν το αποτέλεσμα της συγκεκριμένης πολιτικής ψηφοφορίας, είτε τη σύνθεση του κοινοβουλευτικού σώματος προς όφελός τους. Αναμφίβολα, τέτοιου είδους πολιτικές τακτικές, στην ταραχώδη ελληνική πολιτική σκηνή, έως την εγκαθίδρυση της Γ΄ Ελληνικής Δημοκρατίας, ήταν σύνηθες φαινόμενο.

Οι κυβερνητικές αυτές πράξεις, εξ ορισμού, εξασθενούν την αρχή της νομιμότητας όπως και τη διάκριση των εξουσιών, αναγκαίως προϋποθέσεις σε ένα συντεταγμένο Κράτος Δικαίου. Επίσης, με αυτή την τακτική, η εκάστοτε εκτελεστική εξουσία υποβάθμιζε τη νομοθετική λειτουργία των αντιπροσωπευτικών σωμάτων και επηρέαζε τη σύνθεσή τους, γεγονός που αλλοίωνε την γνήσια λαϊκή εντολή που εκφράζεται μέσω της εκλογικής διαδικασίας.

Οι ανώμαλες γεωπολιτικές, στρατηγικές, κοινωνικές συνθήκες, τόσο στον ελλαδικό χώρο (πολιτειακό ζήτημα, μικρασιατική εκστρατεία, μεταναστευτικό, εμφύλιος πόλεμος, κ.ά.) όσο και διεθνώς (παγκόσμιοι πόλεμοι, ψυχρός πόλεμος, «κομμουνιστική απειλή») ευνοούσαν τη θέσπιση τέτοιων *suī generis* εκλογικών νομοθετημάτων εμβλασματικού χαρακτήρα, ενώ παρέκαμπταν το πεδίο ελέγχου μιας όχι και τόσο ανεξάρτητης δικαστικής εξουσίας. Η αδυναμία παγίωσης των δημοκρατικών θεσμών, το ρευστό πολιτικό σκηνικό, και η χειραγωγίσιμη εκλογική συμπεριφορά του εκλογικού σώματος, συν τοις άλλοις, προλείαναν το έδαφος για την αλλοίωση των όρων της όλης εκλογικής διαδικασίας μέσω τέτοιων εκλογικών πράξεων της εκάστοτε κυβέρνησης.

Από πολιτική άποψη, η έκδοση εκλογικών πράξεων αυξημένης τυπικής δύναμης, προϊόντα της εκάστοτε κυρίαρχης πολιτικής ολιγαρχίας και επιβαλλόμενες από τη θέση ισχύος της, εξυπηρετούσαν, άμεσα ή έμμεσα, ιδιοτελή πολιτικά συμφέροντα : τη σταθεροποίηση

της κοινοβουλευτικής εκπροσώπησης των κυρίαρχων πολιτικών ομάδων, τη διεύρυνση της αντιπροσωπευτικότητας έκτακτων Βουλών, τον αποκλεισμό συγκεκριμένων ομάδων από την κοινοβουλευτική εκπροσώπηση. Ιδιαίτερα δε, όσες τέτοιες πράξεις αναφέρονταν στον καθορισμό της πολιτειακής δομής και στην ανάδειξη των προσωπικών φορέων της εκτελεστικής εξουσίας, όπως και στη μεταβολή των όρων του πολιτικού ανταγωνισμού, είτε οι περιστάσεις δικαιολογούσαν τέτοιες παρεμβάσεις είτε όχι, αποτέλεσαν εστία διαιώνισης των πολιτειακών και πολιτικών ανωμαλιών.

Η δυναμική αυτή επέμβαση στην πολιτική διαδικασία των εντολοδόχων της πρωτογενούς ή δευτερογενούς συντακτικής εξουσίας, βραχυχρόνια ευνόησε μεν τους εμπνευστές τέτοιων μη δημοκρατικά νομιμοποιημένων νομοθετημάτων, αλλά δημιούργησε ένα φαύλο κύκλο πολιτικού ρεβανσισμού, αφού οι ζημιωμένοι από τέτοιες ρυθμίσεις περίμεναν τη σειρά τους να ανέλθουν στην εξουσία και να επιβάλουν τους δικούς τους όρους πολιτικού ανταγωνισμού με τα ίδια μέσα που χρησιμοποίησαν οι πολιτικοί τους αντίπαλοι.

Παρά το χαρακτήρα του έκτακτου και του προσωρινού, ορισμένες από τις εκλογικές πολιτειακές πράξεις αυξημένης τυπικής δύναμης ενσωματώθηκαν, αυτούσιες ή τροποποιημένες, σε μεταγενέστερα συντάγματα³⁶ ή νομοθετικές πράξεις, και επηρέασαν θετικά ή αρνητικά το περιεχόμενό τους. Αποτέλεσαν δηλαδή μέρος του κοινοβουλευτικού εκλογικού δικαίου καθώς και τμήμα όχι μόνο του ουσιαστικού³⁷ αλλά και του τυπικού³⁸ συντάγματος, όσον αφορά στον σχηματισμό της κρατικής εξουσίας και την άσκηση της λαϊκής κυριαρχίας.

³⁶ Ο θεσμός των βουλευτών επικρατείας, π.χ., που προβλέπεται στο άρθρο 54 παρ.3 του Συντ.1975, καθιερώθηκε για πρώτη φορά με συντακτική πράξη (24- 24.9.1974, «περί συμπληρώσεως και τροποποιήσεως συνταγματικών διατάξεων ως και διατάξεων των μέχρι τούδε εκδοθεισών συντακτικών πράξεων», άρθρ2) της Κυβέρνησης Εθνικής Ενότητας του Κ. Καραμανλή

³⁷ Το υπό ουσιαστική έννοια Σύνταγμα (ή άλλως ουσιαστικό) κάθε κράτους ταυτίζεται με το συνταγματικό του δίκαιο. Ουσιαστικό σύνταγμα έχουν όλα τα κράτη, ανεξάρτητα του πολιτεύματός τους. Π.χ. κατά την περίοδο της απόλυτης μοναρχία του Όθωνα υπήρχε ουσιαστικό σύνταγμα, όχι όμως και τυπικό, αφού προϋπόθεσή του είναι να υπάρχει απλά έννομη τάξη.

³⁸ Το υπό τυπική έννοια Σύνταγμα είναι ο γραπτός θεμελιώδης Νόμος που προέρχεται από τον συντακτικό νομοθέτη και, συνήθως, έχει αυξημένη τυπική ισχύ.

B. ΟΙ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΙ ΕΚΛΟΓΙΚΟΙ ΝΟΜΟΙ

Οι κανόνες κοινοβουλευτικού εκλογικού δικαίου που θεσπίζουν τα διάφορα συντάγματα αποτελούν τον πυρήνα του κοινοβουλευτικού εκλογικού δικαίου, ο οποίος, διογκώνεται βαθμιαία, από σύνταγμα σε σύνταγμα, λόγω της δυσπιστίας προς τον κοινό νομοθέτη (βλ. παραπάνω), με αποτέλεσμα ένα μεγάλο μέρος των κανόνων του κοινοβουλευτικού εκλογικού δικαίου, που παλαιότερα είχαν μόνο νομοθετική δύναμη, να έχει σήμερα αποκτήσει συνταγματική ισχύ³⁹.

Έχουμε, έτσι, στη σημερινή ελληνική έννομη τάξη, ένα σημαντικό όγκο κοινοβουλευτικού εκλογικού δικαίου με συνταγματική δύναμη, ως μέρος του τυπικού συντάγματος, με διατάξεις που ρυμίζουν θέματα όπως : ο αριθμός των βουλευτικών εδρών να κυμαίνεται μεταξύ 200 και 300 (άρθρο 51,παρ.1 Ελλ.Συντάγματος), κωλύματα και ασυμβίβαστα των βουλευτών (άρθρα 55-57), τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου που δεν θα πρέπει να ξεπερνά τα τέσσερα έτη, με εξαίρεση την περίπτωση πολέμου (άρθρο 53,παρ.1 &3), την ανάθεση του ελέγχου και του κύρους των εκλογών στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο (Α.Ε.Δ.), βάσει του άρθρου 58.

Σε αντίθεση όμως προς τα συντάγματα άλλων κρατών⁴⁰, μέρος του εκλογικού δικαίου όπως ο καθορισμός του εκλογικού συστήματος – κατά πρώτο λόγο- ή άλλα επιμέρους εκλογικά θέματα, ρυθμίζονται με τον ισχύοντα εκλογικό νόμο, που αποτελεί τμήμα μόνο του ουσιαστικού Συντάγματος, αφού το τυπικό Σύνταγμα δεν ρυθμίζει αναλυτικά τα σχετικά εκλογικά θέματα, ούτε καθορίζει το εκλογικό σύστημα, αλλά τα αφήνει στην ευχέρεια του εκάστοτε κοινού νομοθέτη. Η ευχέρεια δε αυτή του νομοθέτη περιορίζεται από ορισμένες εκλογικές

³⁹ Βλ. τους κανόνες κοινοβουλευτικού εκλογικού δικαίου του ισχύοντος συντάγματος στα άρθρ. 51-58 και 100 σε σύγκριση με αντίστοιχες διατάξεις παλαιότερων συνταγμάτων.

⁴⁰ Π.χ. Σύνταγμα της Αυστρίας (άρθρο 26, παρ.1), Ομοσπονδιακό Σύνταγμα Ελβετίας (άρθρ.149, παρ.2), Σύνταγμα Πορτογαλίας (άρθρ.113,παρ.5), Σύνταγμα Σουηδίας (κεφ.3, άρθρα 7-8)

συνταγματικές αρχές που διατυπώνονται ρητώς, ή συνάγονται ευθέως, από το συνταγματικό κείμενο.

ΟΙ ΕΚΛΟΓΙΚΕΣ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ

Το Σύνταγμά μας κατοχυρώνει ορισμένες θεμελιώδεις εκλογικές αρχές που διέπουν το εκλογικό δικαίωμα, οι οποίες δεσμεύουν και τις τρεις συντεταγμένες εξουσίες, κυρίως τη νομοθετική. Αποτελούν τα θεμέλια του εκλογικού δικαίου και έχουν άμεση εφαρμογή λόγω του κανονιστικού τους χαρακτήρα. Ο εκλογικός νομοθέτης εξουσιοδοτείται από το Σύνταγμα να μορφοποιήσει τις αρχές αυτές και να τους δώσει συγκεκριμένο περιεχόμενο με τον εκλογικό νόμο. Η συγκεκριμενοποίηση των εν λόγω συνταγματικών αρχών αποτελεί *ερμηνεία* του συντάγματος από τον νομοθέτη, τα περιθώρια της οποίας καθορίζονται από την έκταση της συνταγματικής οριοθέτησής τους. Η οριοθέτηση αυτή βαθμιαία επεκτάθηκε με τη διαδοχή των συνταγμάτων, γεγονός που περιόρισε τα περιθώρια επιλογής του νομοθέτη, ήτοι της εκάστοτε κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας από την οποία προέρχονται στην ουσία, οι κοινοβουλευτικοί εκλογικοί νόμοι⁴¹. Μέσα, λοιπόν, από το συνταγματικό κείμενο αρύονται βασικές εκλογικές αρχές τις οποίες οφείλει να σέβεται και να διαφυλάττει ο εκλογικός νομοθέτης κατά τη θέσπιση κάθε εκλογικού νόμου. Αυτές είναι :

1. Η αρχή της καθολικότητας της ψηφοφορίας
2. Η αρχή της αμεσότητας
3. Η αρχή της μυστικότητας
4. Η αρχή της υποχρεωτικότητας
5. Οι αρχές της ελευθερίας και της γνησιότητας της λαϊκής θέλησης
6. Η αρχή της ισότητας

⁴¹ Β. Βολουδάκης, «Η πρακτική της θέσπισης των κανόνων του κοινοβουλευτικού εκλογικού δικαίου», εκδ. Σάκκουλα, 1988, σ. 255-256

7. Η αρχή της ατομικότητας.

8. Η αρχή της ταυτόχρονης διεξαγωγής των εκλογών σε ολόκληρη την Επικράτεια.

Ως συνέπεια της αρχής της μυστικότητας της ψηφοφορίας καθιερώθηκε από τον εκλογικό νόμο και η αρχή της προσωπικής ψηφοφορίας.

Οι αρχές της καθολικότητας, ισότητας και ατομικότητας της ψήφου αναφέρονται στην οργάνωση του εκλογικού σώματος, ενώ οι αρχές της άμεσης, μυστικής, προσωπικής και υποχρεωτικής ψήφου στην άσκηση της λαϊκής κυριαρχίας.

Οι τρεις πρώτες αρχές (της καθολικότητας, αμεσότητας και μυστικότητας) καθιερώθηκαν πρώτη φορά από το Σύνταγμα του 1864, και κατοχυρώνονται ρητά στη διάταξη του άρθρου 51&3 εδ.α΄ του ισχύοντος Συντάγματος. Η άσκηση του εκλογικού δικαιώματος είναι υποχρεωτική, σύμφωνα με το άρθρο 51&5 του Συντ. αλλά, στην ουσία λειτουργεί μόνο ως παραίνεση για να μειωθεί το ποσοστό της αποχής, αφού θεωρήθηκε, μετά την αναθεώρηση του 2001, ανεπίτρεπτη η επιβολή ποινικών ή διοικητικών κυρώσεων, εκτός από το πρόστιμο, για τη μη άσκηση ενός πολιτικού δικαιώματος.

Οι αρχές της ελευθερίας και της γνησιότητας της ψηφοφορίας αποτελούν θεμελιώδεις αρχές της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας που κατοχυρώνονται ρητά στο άρθρο 52 του ισχύοντος Συντάγματος.

Η αρχή της ισότητας της ψήφου δεν κατοχυρώνεται ρητώς στο ελληνικό Σύνταγμα⁴², παρ'ότι ποτέ δεν αμφισβητήθηκε. Η άποψη που επικράτησε στην επιστήμη και τη νομολογία του Εκλογοδικείου και έπειτα του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου (ή Α.Ε.Δ.) θεώρησε την ισότητα της ψήφου συνυφασμένη με την καθολικότητα αυτής (άρθρ.51&3) και ως συνέπεια της γενικής αρχής της ισότητας των πολιτών. Το Α.Ε.Δ. επικαλέσθηκε και την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας. Κατά άλλη άποψη⁴³, η αρχή συνάγεται αποκλειστικά από τη γενική αρχή της ισότητας. Συναφής με την εν λόγω αρχή είναι η αρχή της ίσης

⁴² Η ισότητα της ψήφου κατοχυρώνεται ρητά σε συντάγματα άλλων χωρών π.χ. του Βελγίου (άρθρ.61&2, της Γαλλίας (άρθρ.3&3), Γερμανίας(άρθρ.28&1, και 38&1), Ελβετίας άρθρ.136) και Ιρλανδίας (άρθρ.16)

⁴³ Βλ. ορισμένες αποφάσεις Α.Ε.Δ. π.χ. 64-67/1985

μεταχείρισης των υποψηφίων και των πολιτικών κομμάτων⁴⁴. Την παραβίαση της αρχής αυτής επικαλούνται και οι περισσότεροι υποψήφιοι βουλευτές που προσφεύγουν στο Α.Ε.Δ. βάσει του άρθρου 58 του Συντ. (βλ. παρακάτω).

Η αρχή της ατομικότητας της ψηφοφορίας συνάγεται έμμεσα από τις διατάξεις των άρθρων 51&&2-3 και 54&1-2 του Συντάγματος. Η διαίρεση του εκλογικού σώματος νοείται μόνο σε γεωγραφικές περιφέρειες, ο αριθμός των βουλευτών των οποίων ορίζεται κάθε φορά ανάλογα με τον πληθυσμό τους. Η αρχή αυτή παραβιάσθηκε, κατά το παρελθόν, από διάταξη του εκλογικού νόμου περί ξεχωριστού εκλογικού καταλόγου των Ισραηλιτών Θεσσαλονίκης⁴⁵ και θεωρήθηκε αντισυνταγματική από την απόφαση του Εκλογοδικείου. Σημειωτέον ότι, αυτή ήταν η μοναδική απόφαση του Εκλογοδικείου που χαρακτήρισε διάταξη εκλογικού νόμου ως αντίθετη με τις συνταγματικές εκλογικές αρχές.

Σύμφωνα με την αρχή της προσωπικής ψηφοφορίας, ο εκλογέας δεν μπορεί να ασκεί το εκλογικό του δικαίωμα με αντιπρόσωπο ή με αλληλογραφία. Πλέον όμως, η αρχή αυτή ισχύει μόνο για όσους εκλογείς βρίσκονται στην Επικράτεια την ημέρα των εκλογών, διότι το αναθεωρημένο άρθρο 51& 4 του Συντάγματος προβλέπει τη δυνατότητα στους εκλογείς που βρίσκονται στο εξωτερικό να ασκούν το εκλογικό τους δικαίωμα «με επιστολική ψήφο ή άλλο πρόσφορο μέσο». Σύμφωνα δε, με το ίδιο άρθρο, και η αρχή της ταυτόχρονης διεξαγωγής των εκλογών σε ολόκληρη την Επικράτεια μπορεί να καμφθεί για τους εκλογείς που βρίσκονται στο εξωτερικό, αρκεί να τηρείται η αρχή της ταυτόχρονης καταμέτρησης και ανακοίνωσης των αποτελεσμάτων.

Ο ΕΚΛΟΓΙΚΟΣ ΝΟΜΟΣ ΩΣ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΕΚΛΟΓΙΚΗ ΠΡΑΞΗ

Ο εκλογικός νόμος υπάγεται στην ευρύτερη έννοια του κοινοβουλευτικού εκλογικού νόμου. *Κοινοβουλευτικός εκλογικός νόμος* είναι : η νομοθετική πράξη, που προέρχεται ουσιαστικά, ή τυπικά και ουσιαστικά, από τη Βουλή και ρυθμίζει κοινοβουλευτικά εκλογικά

⁴⁴ «Δικονομικόν Εκλογικόν Δίκαιον», Αθ. Ράϊκου, έκδοση 7^η, Αθήνα 1997

⁴⁵ Άρθρο 1 του Νόμου 3824/1929

θέματα⁴⁶. Βάσει του ανωτέρω ορισμού, τα επιμέρους στοιχεία της έννοιας του κοινοβουλευτικού εκλογικού νόμου είναι :

- α. η ουσιαστική, ή τυπική και ουσιαστική, προέλευσή του από το κοινοβούλιο
- β. η θέσπιση κανόνων δικαίου με νομοθετική δύναμη, και
- γ. Η ρύθμιση κοινοβουλευτικών εκλογικών θεμάτων.

Τα τρία αυτά στοιχεία, σωρευτικά,είναι αναγκαία και επαρκή για να χαρακτηρίσουν μια νομοθετική πράξη ως κοινοβουλευτικό εκλογικό νόμο.

Στην έννοια του κοινοβουλευτικού εκλογικού νόμου, όπως ορίστηκε παραπάνω, εμπίπτουν οι εξής εκλογικές πράξεις :

1. Οι εκλογικοί «νόμοι», οι οποίοι, ως επί τω πλείστω, με βάση την κλασική διάκριση τυπικών και ουσιαστικών νόμων, θεωρούνται ως «τυπικοί» νόμοι
2. Τα εκλογικά νομοθετικά ψηφίσματα έκτακτων βουλών (συντακτικών και οιοονεί συντακτικών), ανεξάρτητα εάν προέρχονται από την ολομέλεια ή από προσωρινούς σχηματισμούς τους
3. Οι εκλογικές νομοθετικές αποφάσεις της Βουλής
4. Τα εκλογικά νομοθετικά διατάγματα που εκδόθηκαν ύστερα από τη σύμφωνη γνώμη προσωρινών σχηματισμών έκτακτων⁴⁷ (διάφορες επιτροπές) βουλών.

Χρήσιμο είναι να αναλύσουμε πώς διακρίνονται οι κοινοβουλευτικοί εκλογικοί νόμοι σύμφωνα με πέντε βασικά κριτήρια διάκρισης :

α) Η τυπική ή μη σύμπραξη άλλου κρατικού οργάνου, για την ολοκλήρωσή τους.

Σύμφωνα με το κριτήριο αυτό, οι κοινοβουλευτικοί εκλογικοί νόμοι διακρίνονται σε αυτούς που απαιτείται μόνο η ενέργεια των

⁴⁶ Βαγγέλης Κ. Βολουδάκης, «Η πρακτική της θέσπισης των κανόνων του κοινοβουλευτικού εκλογικού δικαίου», εκδ. Σάκκουλα, 1988, σ.185

⁴⁷ Ή και πάγιων σχηματισμών όπως μικτών κοινοβουλευτικών επιτροπών (σύμφωνα με άρθρ.77, Συντ.1927) και της «ειδικής επιτροπής βουλευτών» (άρθρ.35, παρ.2-5, Συντ.1952)

αντιπροσωπευτικών σωμάτων (η Βουλή και η Γερουσία, παλαιότερα ή μόνο η Βουλή σήμερα) και σε εκείνους που απαιτούν επιπλέον και την τυπική σύμπραξη του αρχηγού του Κράτους (ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας σήμερα).

Το κριτήριο αυτό, δηλαδή της τυπικής ή μη σύμπραξης της εκτελεστικής εξουσίας στην συντέλεση των κοινοβουλευτικών εκλογικών νόμων, καταδεικνύει ποιοί από τους νόμους αυτούς εκφράζουν ουσιαστικά και ποιοί τυπικά και ουσιαστικά τη γνώμη του αντιπροσωπευτικού σώματος.

β) Η μορφή του κοινοβουλευτικού σχηματισμού από τον οποίο προέρχονται

Όσοι κοινοβουλευτικοί εκλογικοί νόμοι προέρχονται και ψηφίζονται από την ολομέλεια της Βουλής – όπως και οι «εκλογικοί νόμοι» - εκφράζουν, ευλόγως, τη βούληση του συνόλου των μελών της εθνικής αντιπροσωπείας.

Όσοι δε, ψηφίζονται από μικρότερους σχηματισμούς (προσωρινούς ή πάγιους) της βουλής, ήτοι ορισμένα εκλογικά νομοθετικά ψηφίσματα και εκλογικά νομοθετικά διατάγματα, δεν έχουν την – τυπική έστω – έγκριση του συνόλου του αντιπροσωπευτικού σώματος. Η διάσπαση αυτή του νομοθετικού οργάνου, εν όψει της αρχής της προέλευσης των κανόνων του κοινοβουλευτικού εκλογικού δικαίου από την Ολομέλεια της Βουλής, επιφέρει συνέπειες τόσο ως προς την ποιότητα και την ουσιαστική νομιμοποίηση της εκλογικής νομοθεσίας, και, γενικότερα, ως προς το επίπεδο ποιότητας του νομικού και συνταγματικού πολιτισμού μιας δημοκρατικής χώρας.

γ) Το είδος της κοινοβουλευτικής νομοθετικής διαδικασίας

Η τακτική κοινοβουλευτική διαδικασία προσφέρει τη δυνατότητα στους βουλευτές να εκφράσουν, θεωρητικά τουλάχιστον, τις απόψεις τους για το αντικείμενο των νόμων, να διατυπώσουν τις

ενστάσεις τους για συγκεκριμένα άρθρα, να προτείνουν ιδέες για τυχόν βελτίωσή τους μέσα από ένα δημόσιο διάλογο.

Η φύση του αντικειμένου της εκλογικής νομοθεσίας, τα ευαίσθητα θέματα που καλύπτει ως προς την εμπέδωση ενός γνήσια αντιπροσωπευτικού δημοκρατικού πολιτεύματος και η διαφύλαξη του θεμελίου της, τη λαϊκή κυριαρχία⁴⁸, θα πρέπει να αποκλείουν προφάσεις της εκάστοτε κυβέρνησης, για παράκαμψη της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας με τη διαδικασία του «κατεπείγοντος»⁴⁹ ή επίκλησης ενός αόριστου «δικαίου της ανάγκης».

δ) Η έκταση του περιεχομένου τους

Ανάλογα με το εύρος του περιεχομένου τους, οι κοινοβουλευτικοί εκλογικοί νόμοι διακρίνονται σε : «γενικούς», «μερικούς» ή «τμηματικούς» και σε «ειδικούς».

ΟΙ ΕΚΛΟΓΙΚΕΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ

Το Σύνταγμα εξουσιοδοτεί τον κοινό νομοθέτη να καθορίσει τις βασικές (ή ελάχιστονες) εκλογικές περιφέρειες. Για την εξειδίκευση της συνταγματικής επιλογής δεν διαθέτει απόλυτη ελευθερία αφού δεν επιτρέπεται να ορίσει, π.χ. την Επικράτεια ως μία, ενιαία εκλογική περιφέρεια αλλά μπορεί να τη διαιρέσει σε περισσότερες και σε αριθμό που ποικίλει ανάλογα με τα προκρινόμενα κριτήρια για τη χάραξή τους⁵⁰. Ο αριθμός των περιφερειών καθορίζεται με

⁴⁸ Άρθρο 1 & 2 του Ελλ.Συντ. : «Θεμέλιο του πολιτεύματος είναι η λαϊκή κυριαρχία»

⁴⁹ Τέτοιες συνοπτικές διαδικασίες είναι η διαδικασία του νομοσχεδίου «ιδιαίτερης σημασίας ή επείγοντος χαρακτήρα» και η διαδικασία του «κατεπείγοντος» νομοσχεδίου

⁵⁰ Οφείλει να λαμβάνει υπόψη του τη διοικητική διαίρεση της χώρας, την βλ. σχετ. Αρ. Μάνεση, «Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος», II, 1961-1965, σ.259 σημ.34 και Αθ. Ράϊκου «Δικονομικόν εκλογικόν Δίκαιον, 1982, σ.422. Παρά τους όποιους περιορισμούς, και στην ελληνική εκλογική ιστορία συναντάμε φαινόμενα μεθοδευμένης επαναχάραξης εκλογικών περιφερειών (τύπου «gerrymandering») με στόχο το εκλογικό κέρδος

εκλογικό νόμο, ο οποίος ισχύει στις μεθεπόμενες εκλογές μετά την ψήφισή του. Δύναται όμως, να προβλεφθεί ρητώς και η άμεση εφαρμογή του, εάν αυτό αποφασιστεί με αυξημένη πλειοψηφία των 2/3 του συνόλου των βουλευτών⁵¹.

Οι λεγόμενες *μείζονες (ή εφετειακές)* εκλογικές περιφέρειες συναντώνται σε διάφορες παραλλαγές του συστήματος της ενισχυμένης αναλογικής, όταν οι βουλευτικές έδρες διαμοιράζονται σε περισσότερες κατανομές (βλ. παρακάτω). Η μείζονα περιφέρεια δημιουργήθηκε, πρωτίστως, από την ανάγκη να τηρηθεί η αρχή της ισότητας – ισοδυναμίας της ψήφου, η οποία απαιτεί ο αριθμός των απαιτούμενων ψήφων για την εκλογή βουλευτή να είναι, κατά κανόνα, ίσος σε όλες τις εκλογικές περιφέρειες. Στην πράξη οι βασικές εκλογικές περιφέρειες είναι δύσκολο να σχεδιαστούν με πληθυσμιακή ομοιομορφία, εξ' αιτίας των γεωγραφικών και διοικητικών ιδιαιτεροτήτων μιας χώρας. Για το λόγο αυτό, η ομαδοποίηση των βασικών εκλογικών περιφερειών σε μείζονες, λειτουργεί, σε δεύτερο βαθμό, «διορθωτικά» αμβλύνοντας, έστω και μερικώς, τις ακραίες διαφοροποιήσεις στον αριθμό ψήφων για την εκλογή κάθε βουλευτή.

Η διάκριση σε μείζονες – ελάσσονες περιφέρειες έχει προβλεφθεί σε διάφορες παραλλαγές του εκλογικού συστήματος της ενισχυμένης αναλογικής που ίσχυσαν στην Ελλάδα κατά το παρελθόν. Όμως συχνά στην πράξη, η υιοθέτησή τους σε επίπεδο δεύτερης ή τρίτης κατανομής εδρών, σε συνδυασμό με περιορισμούς του εκλογικού συστήματος, οδήγησε σε αντίθετα αποτελέσματα διαστρέβλωσης της ισοδυναμίας της ψήφου.

Η Ελληνική επικράτεια διαιρείται σήμερα σε 56 βασικές εκλογικές περιφέρειες στις οποίες διατίθενται οι 288 από τις συνολικά 300 έδρες του Κοινοβουλίου⁵². Ως εκλογική περιφέρεια ορίζεται ο νομός με τις εξαιρέσεις της Αττικής⁵³ και της Θεσσαλονίκης⁵⁴. Δώδεκα

⁵¹ Άρθρ. 54 & 1 του Συντ.

⁵² Άρθρ. 2&1 του Π.Δ. 26/2012 «Κωδικοποίηση σ' ενιαίο κείμενο των διατάξεων της νομοθεσίας για την εκλογή βουλευτών»

⁵³ Η Αττική διαιρείται σε 5 εκλογικές περιφέρειες : α' και β' Αθηνών, α' και β' Πειραιώς, υπόλοιπο Αττικής

βουλευτές εκλέγονται με το σύστημα των δεσμευμένων συνδυασμών («λίστα»), σε συνάρτηση με την εκλογική δύναμη του κάθε συνδυασμού στην επικράτεια, η οποία αποτελεί στην περίπτωση αυτή, μια ενιαία εκλογική περιφέρεια⁵⁵. Είναι οι λεγόμενοι βουλευτές Επικρατείας⁵⁶.

Ο αριθμός των βουλευτικών εδρών κάθε εκλογικής περιφέρειας στις εθνικές εκλογές ορίζεται, κατά το άρθρο 54&2 του Συντάγματος, με προεδρικό διάταγμα, βάσει των δημοσιευθέντων αποτελεσμάτων του νόμιμου πληθυσμού (δημοτών) της περιφέρειας σύμφωνα με την τελευταία γενική απογραφή. Το εν λόγω άρθρο αποβλέπει στην αντιστοίχιση του νόμιμου πληθυσμού κάθε εκλογικής περιφέρειας και του αριθμού των βουλευτικών εδρών που της αναλογούν, ενώ αποτελεί εγγύηση για την ελεύθερη και ανόθευτη έκφραση της λαϊκής θέλησης όσο και για την ισότητα της ψήφου.

Η μη έγκαιρη δημοσίευση της απογραφής, ιδίως εάν είναι πλήρως επεξεργασμένα τα στοιχεία της, αποτελεί μέθοδο αλλοίωσης της λαϊκής κυριαρχίας στην κορύφωσή της, τη στιγμή των εθνικών εκλογών. Αυτή η πρακτική στόχευε στον καθορισμό των βουλευτικών εδρών κάθε εκλογικής περιφέρειας βάσει μη επίκαιρων δεδομένων, ώστε να ευνοηθεί στην επικείμενη εκλογική αναμέτρηση το κυβερνών κόμμα.

Αυτή η δυνατότητα συνταγματικής παρεκτροπής, οδήγησε στην αναθεώρηση του άρθρου 54 παρ.2, σύμφωνα, πλέον, με το οποίο *«τα αποτελέσματα της απογραφής θεωρείται ότι έχουν δημοσιευθεί με βάση τα στοιχεία της αρμόδιας υπηρεσίας μετά την πάροδο ενός έτους από την τελευταία ημέρα διεξαγωγής της»*. Αιτία ήταν οι ενστάσεις⁵⁷ που ασκήθηκαν ενώπιον του Α.Ε.Δ. και οδήγησαν στην

⁵⁴ Α' και β' Θεσσαλονίκης

⁵⁵ Άρθρ.3 του Π.Δ. 26/2012

⁵⁶ Άρθρ.54&3 Συντ.

⁵⁷ Οι ενιστάμενοι ισχυρίστηκαν ότι ο καθορισμός των εδρών στις βασικές περιφέρειες των εκλογών της 10.10.1993 δεν έπρεπε να γίνει επί τη βάση της απογραφής του 1981, αφού αυτό είχε ως συνέπεια εκλογικές περιφέρειες να υπεραντιπροσωπεύονταν και άλλες να υποαντιπροσωπεύονταν. Για το λόγο αυτό ζήτησαν να ακυρωθούν οι αποφάσεις ανακήρυξης δεκατεσσάρων βουλευτών, και

απόφαση 21/1994 που, με οριακή πλειοψηφία (6 προς 5), έκρινε ότι το Π.Δ. 381/1993 - το οποίο όριζε τις έδρες στις βασικές εκλογικές περιφέρειες πριν τις εκλογές της 10^{ης} Οκτώβρη 1993 – αντίκειται στο άρθρο 54&2 και των εκλογικών αρχών που αρύονται από αυτό.

Στο σκεπτικό της απόφασης, τονίζεται, μεταξύ άλλων, ότι : *οι αρμόδιοι υπουργοί οφείλουν να προβούν χωρίς καμία καθυστέρηση στην κύρωση και δημοσίευση των αποτελεσμάτων της απογραφής, εκτός εάν κριθεί αναγκαία η διενέργεια επανελέγχου. Η άσκηση του ως άνω ελέγχου προϋποθέτει επίκληση συγκεκριμένων παραβάσεων νόμου και επισήμανσης πραγματικής πλάνης, από πλευράς των υπουργών, και όχι, ένα αόριστο δικαίωμά τους για επανέλεγχο. Δεδομένου ότι ουδεμία αμφισβήτηση είχε ανακύψει σχετικά με τη νομιμότητα και την ακρίβεια των αποτελεσμάτων, όφειλε ο τότε Υπουργός Εσωτερικών, να προτείνει την κατανομή των βουλευτικών εδρών βάσει των αποτελεσμάτων της τελευταίας απογραφής.*

Ως δε προς τα χρονικά περιθώρια, κατά την απόφαση, εάν δεν είναι τεχνικά εφικτή η δημοσίευση των αποτελεσμάτων της απογραφής στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, όπως η σύντομη προθεσμία που απαιτούσε το άρθρο 31 του π.δ. 353/1993 για την έκδοση του διατάγματος κατανομής των βουλευτικών εδρών, *επιβάλλεται, κατά την έννοια του άρθρου 54&2 του Συντάγματος, η χρησιμοποίηση των αποτελεσμάτων της απογραφής, όπως αυτά είναι καταχωρημένα στους εκτυπωμένους πίνακες της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας της Ελλάδος, προκειμένου να εκδοθεί το ως άνω διάταγμα*⁵⁸.

Με την κομβικής σημασίας απόφαση αυτή, τα περιθώρια καθυστέρησης στη δημοσίευση των αποτελεσμάτων περιορίζονται πλέον δραστικά, ενώ φαίνεται να εκλείπει οριστικά το ενδεχόμενο επιβίωσης μιας μεθόδευσης στην εκλογική νομοθεσία που νόθευε καταφανώς τους όρους του εκλογικού ανταγωνισμού· και τους

στη θέση τους να ανακηρυχθούν 14 άλλοι που θα εκλέγονταν εάν είχε ληφθεί ως βάση η απογραφή του 1991.

⁵⁸ Βλ. Παπαδημητρίου Γιώργος, «Η απογραφή του πληθυσμού και ο καθορισμός των βουλευτικών εδρών», εκδ. Σάκκουλα, 2003, σ. 9-11, Απόφαση Α.Ε.Δ. 21/1994

νόθευε, ακριβώς διότι ως βάση για τον υπολογισμό των εδρών των εκλογικών περιφερειών λαμβανόταν ο πλασματικός και όχι ο πρόσφατος νόμιμος πληθυσμός τους.

Το Σύνταγμα επιβάλλει ρητώς, πλέον, την ταχεία επεξεργασία των στοιχείων της τελευταίας απογραφής και την έγκαιρη δημοσιοποίηση των αποτελεσμάτων της, ώστε η αναλογία του νόμιμου πληθυσμού και των εδρών κάθε περιφέρειας να είναι όσο γίνεται εγγύτερα στην δημογραφική πραγματικότητα την ημέρα των εκλογών.

ΤΑ ΕΙΔΗ ΤΩΝ ΕΚΛΟΓΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ

Εκλογικό σύστημα είναι, κατά έναν «τεχνοκρατικό» ορισμό, η μέθοδος μετασχηματισμού της λαϊκής βούλησης σε κοινοβουλευτική εκπροσώπηση και η κατανομή των εδρών της Βουλής (ή των βουλών εάν είναι δύο), με βάση τις ψήφους που έλαβαν τα κόμματα, συνασπισμοί κομμάτων και ανεξάρτητων, ή μεμονωμένοι υποψήφιοι που μετέχουν στις εθνικές εκλογές. Η συγκεκριμένη κάθε φορά μορφή του εκλογικού συστήματος αποτελεί μέρος του εκλογικού δικαίου, ένα διακριτό κεφάλαιο της νομοθεσίας στο σύνολό της. Υπό μία άλλη, πιο ευρεία έννοια, το εκλογικό σύστημα ταυτίζεται με τον εκλογικό νόμο, δηλαδή το σύνολο των ρυθμίσεων που διέπουν την, εν γένει, εκλογική διαδικασία⁵⁹.

Το εκλογικό σύστημα αποτελεί μια από τις παραμέτρους τις οποίες συνεκτιμούν τόσο οι ψηφοφόροι όσο και τα πολιτικά κόμματα, προκειμένου να καθορίσουν τη στάση τους στις εκλογές. Αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο των εκλογών και, μαζί με άλλα στοιχεία, συνδιαμορφώνει την πολιτική και κοινωνική συγκυρία, και συγκαθορίζει την έκβασή τους. Το εκλογικό σύστημα ασκεί

⁵⁹Βλ. και Θανάσης Ξηρός, «Το εκλογικό σύστημα de constitutione ferenda. Σχεδιάγραμμα συνταγματικής πολιτικής σε περιβάλλον συναινετικού κοινοβουλευτισμού», εισήγηση στο συνέδριο «Η πρόκληση της αναθεώρησης του συντάγματος», Ινστιτούτου Στρατηγικών και Αναπτυξιακών μελετών Α.Παπανδρέου, 25-26/2/2013.

σημαντική επίδραση και στο κομματικό σύστημα ενός κράτους, κάτι που υπογράμμισε ήδη από το 1946 ο Maurice Duverger, ο οποίος διατύπωσε τρεις «κλασικούς» νόμους, οι οποίοι όμως επιδέχονται κριτικής: 1. Η αναλογική εκπροσώπηση τείνει στον πολυκομματισμό (με κόμματα ανεξάρτητα και ποικίλα) · 2. Το πλειοψηφικό σύστημα ενός γύρου τείνει στο δικομματισμό· 3. Το πλειοψηφικό δύο γύρων ρέπει προς προς ένα περιορισμένο πολυκομματισμό μέσω συμμαχιών.

Τα εκλογικά συστήματα, όπως τα γνωρίζουμε σήμερα, χωρίζονται σε τρεις κύριες κατηγορίες : 1. Τα πλειοψηφικά 2. Τα αναλογικά και 3. τα μεικτά. Πιο αναλυτικά :

I. ΤΑ ΠΛΕΙΟΨΗΦΙΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ

Στο πλειοψηφικό σύστημα, εκλέγεται ο συνδυασμός ή ο υποψήφιος που έχει την πλειοψηφία των ψήφων σε μια εκλογική περιφέρεια. Το σύστημα αυτό συνδυάζεται τόσο με τη στενή εκλογική περιφέρεια, ιδιαίτερα στη μονοεδρική, όσο και με την ευρεία (πολυεδρική εκλογική περιφέρεια). Το πλειοψηφικό σύστημα εμφανίζεται σε δύο εκδοχές : α. της *απόλυτης πλειοψηφίας* και β. της *σχετικής πλειοψηφίας*.

Στο πρώτο σύστημα της απόλυτης πλειοψηφίας οι έδρες ή η έδρα της εκλογικής περιφέρειας παραχωρούνται στο συνδυασμό ή τον υποψήφιο που λαμβάνει το μισό συν μία όλων των έγκυρων ψήφων· εάν δεν συμβεί αυτό τότε διενεργείται μετά από λίγες μέρες δεύτερη ψηφοφορία, στην οποία μετέχουν είτε όλοι οι συνδυασμοί (ή υποψήφιοι) είτε οι δύο πρώτοι. Στη δεύτερη ψηφοφορία εκλέγεται αυτός που θα λάβει τη σχετική πλειοψηφία, δηλαδή τις περισσότερες ψήφους σε σύγκριση με όλους τους άλλους.

Το πλειοψηφικό είναι το παλαιότερο εκλογικό σύστημα, και το μοναδικό που ίσχυε ανά τον κόσμο μέχρι το δεύτερο μισό του 19^{ου} αιώνα. Στην Ελλάδα εφαρμοζόταν συνεχώς μέχρι το 1926, και

επανήλθε και σε ορισμένες μεταγενέστερες εκλογές με τη μορφή της σχετικής πλειοψηφίας, με την εξαίρεση μόνο του εκλογικού νόμου του 1844 (άρθρο 26) που καθιέρωνε το σύστημα της απόλυτης πλειοψηφίας.

Βασικό πλεονέκτημα του πλειοψηφικού είναι ότι διευκολύνει τη δημιουργία ομοιογενών κοινοβουλευτικών πλειοψηφιών και, συνεπώς, τη δημιουργία σταθερής, μονοκομματικής κυβέρνησης με ευρεία, συνήθως, κοινοβουλευτική υποστήριξη, ικανή να παράγει ταχύτερα, και χωρίς ιδιαίτερα εμπόδια, κυβερνητικό έργο. Προτεραιότητα στο πλειοψηφικό σύστημα έχει η λειτουργία της μεταβίβασης της εμπιστοσύνης του εκλογικού σώματος για τη διαχείριση της πολιτικής εξουσίας σε συγκεκριμένα «κόμματα εξουσίας», τα οποία εναλλάσσονται στη διακυβέρνηση της χώρας.

Ένα άλλο πλεονέκτημα που μπορεί να υποστηριχθεί είναι ότι, με το πλειοψηφικό σύστημα μπορούν να περιθωριοποιηθούν ακραίες πολιτικές τάσεις που τη χρονική στιγμή της ψηφοφορίας μπορεί να έχουν μια πρόσκαιρη εύνοια από το εκλογικό σώμα – κυρίως να εισπράττουν ψήφο διαμαρτυρίας – αλλά να εκφράζουν δυσανάλογα μικρότερο πραγματικό ποσοστό της κοινωνίας συγκριτικά με τον αριθμό των βουλευτικών εδρών που θα καταλάβουν την ημέρα των εκλογών.

Κύρια μειονεκτήματα του πλειοψηφικού είναι : α. ο αποκλεισμός της εκπροσώπησης σεβαστών πολιτικών μειοψηφιών από το κοινοβούλιο παρά τον σημαντικό αριθμό ψήφων που λαμβάνουν και β. η κατάληψη της απόλυτης πλειοψηφίας των εδρών από ένα επικυρίαρχο κόμμα, το οποίο θα μπορεί να σχηματίσει παντοδύναμη και, ενίοτε, αυταρχική κυβέρνηση, παρά το γεγονός ότι θα εκπροσωπεί πολύ κάτω από το μισό του συνόλου του εκλογικού σώματος έχοντας, παράλληλα απέναντί της μια αποδυναμωμένη αντιπολίτευση.

Η θέσπιση πλειοψηφικού συστήματος μπορεί, επομένως, να οδηγήσει μικρά κόμματα που δεν έχουν καμία ελπίδα να εκλέξουν βουλευτή, να συνασπισθούν μεταξύ τους ή με άλλα κόμματα. Εάν

κάτι τέτοιο δεν συμβεί, μπορεί απλώς να ωθήσει τους υποστηρικτές τους να ψηφίσουν το συγγενέστερο πολιτικά και ιδεολογικά μεγάλο κόμμα, υποκινούμενοι από τη λογική της «χαμένης ψήφου».

II. ΑΝΑΛΟΓΙΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ

Αναλογικό είναι το σύστημα, κατά το οποίο οι έδρες κάθε εκλογικής περιφέρειας διανέμονται στους συνδυασμούς ή τους μεμονωμένους υποψήφιους ανάλογα με το εκλογικό τους ποσοστό. Πεμπτουσία του συστήματος είναι η συμμετοχή όλων των συνδυασμών στην διανομή των εδρών, αρκεί να έχουν συγκεντρώσει τον ελάχιστο αριθμό ψήφων, βάσει ενός *εκλογικού μέτρου* που απαιτείται, για την κατάκτηση κάθε έδρας. Το σύστημα αυτό είναι περισσότερο «δημοκρατικό» αφού εξασφαλίζει την αντιπροσώπευση όλων σχεδόν των μειοψηφιών στο κοινοβούλιο, απεικονίζοντας μια πλήρη εικόνα της βούλησης του λαού. Εκ φύσεως, το αναλογικό σύστημα λειτουργεί σε ευρείες εκλογικές περιφέρειες (πολυεδρικές) και προϋποθέτει την συμμετοχή πολλών εκλογικών συνδυασμών.

Τα αναλογικά συστήματα επικεντρώνονται στη λειτουργία της εξομάλυνσης των κοινωνικών διαφορών και της διαπραγμάτευσης. Το αμιγώς αναλογικό σύστημα παρουσιάζει, όμως, ορισμένα μειονεκτήματα που φαίνεται να επιτείνονται ιδιαίτερα, κάθε φορά που εφαρμόζεται στην ελληνική πολιτική σκηνή. Όποτε επιχειρήθηκε στην Ελλάδα να εφαρμοστεί ένα εκλογικό σύστημα που πλησίαζε την απλή αναλογική, προκάλεσε τόσο τον κατακερματισμό των πολιτικών δυνάμεων, όσο και την αντίστοιχη ευθύνη διακυβέρνησης· δηλαδή η απλή αναλογική χρησιμοποιήθηκε περισσότερο ως μέσο διάχυσης των πολιτικών ευθυνών και λιγότερο για να υπάρξουν συμφωνίες προς ορισμένες κατευθύνσεις.

Μια άλλη προϋπόθεση που απαιτείται ώστε να αναδειχθούν τα θετικά σημεία της απλής αναλογικής, χωρίς να σχετίζεται άμεσα με την εκλογική διαδικασία, είναι η ύπαρξη ενός συμπαγούς κρατικού διοικητικού μηχανισμού. Η απλή αναλογική έχει ως φυσικό επακόλουθο την συχνή αλλαγή της σύνθεσης της κυβέρνησης στην εξουσία. Αυτό σημαίνει, έτι περαιτέρω, μια φυσική ασυνέχεια στην χάραξη της εθνικής πολιτικής. Απαιτείται, λοιπόν, ένας ισχυρότατος διοικητικός μηχανισμός ο οποίος να κατορθώνει να απορροφά τους κραδασμούς από τις συχνές μεταβολές της κοινοβουλευτικής δύναμης τόσο των κοινοβουλευτικών δυνάμεων όσο και της διαφορετικής κάθε σύνθεσης των κυβερνήσεων⁶⁰.

Η Ελλάδα δεν έχει διαμορφώσει ακόμη μια τέτοια ισχυρή δημόσια διοίκηση, αλλά, αντιθέτως, παραμένει ως «λάφυρο» της εκάστοτε κομματικής πλειοψηφίας. Η αποκέντρωση των κρατικών λειτουργιών δεν έχει προχωρήσει στον απαιτούμενο βαθμό. Η τοπική αυτοδιοίκηση, ιδίως η δευτεροβάθμια, που αποτελεί σημαντικό στοιχείο στη λειτουργία τέτοιων θεμάτων διακυβέρνησης, παρουσιάζεται εμφανώς ανίσχυρη, συγκριτικά με άλλα κράτη, και υπό την σκιά της κεντρικής κρατικής διοίκησης.

Στην Ελλάδα έχουν εφαρμοστεί και τα δύο βασικά εκλογικά συστήματα. Ειδικότερα, από το 1844 μέχρι το 1923 οι βουλευτικές εκλογές γίνονταν με το πλειοψηφικό σύστημα (με «σφαιρίδια» και όχι με ψηφοδέλτια). Από το 1926 έως το 1956, πλειοψηφικό και αναλογικό εναλλάσσονται. Μετά το 1956, βασικό εκλογικό σύστημα είναι το αναλογικό, σε πολλές παραλλαγές του. Μεταπολιτευτικά, το αμιγώς αναλογικό σύστημα (ή απλής αναλογικής) καθιερώθηκε, τελευταία φορά έως τώρα, με την τροποποίηση της εκλογικής νομοθεσίας το 1989.

⁶⁰ Π.χ. στη Γαλλία, την εποχή της 4^{ης} Δημοκρατίας από το 1946-1958, είχαμε 157 κυβερνήσεις, χωρίς αυτό να θίξει τον πυρήνα του γαλλικού κράτους, παρά τη διαφορετική εναλλαγή κυβερνήσεων, διότι υπήρχε ένας διοικητικός μηχανισμός, σε σημαντικό βαθμό αυτόνομος και ανεξάρτητος, που είχε μια συνέχεια στη λειτουργία του. Στην Ιταλία, παρά τις πολιτικές αναταραχές που επιφέρει εκεί η απλή αναλογική, υπάρχει επίσης ισχυρός διοικητικός μηχανισμός, και σημαντική αποκέντρωση αφού το σύστημα των «regioni» δίνει τη δυνατότητα των αποκεντρωμένων αρμοδιοτήτων σε άλλα όργανα (τις περιφέρειες), αφού ο μη συγκεντρωτισμός της εξουσίας είναι σύμφυτο στοιχείο της πολιτικής οντότητας της χώρας. (βλ. σχετ. άρθρο Πρ. Παυλόπουλου : «Τα κόμματα ανάμεσα στην πολιτική κοινωνία και στην κοινωνία των πολιτών»)

ΤΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΜΕΤΡΟ

Η κατανομή των εδρών στα αναλογικού τύπου συστήματα γίνεται με βάση τον εκλογικό διαιρέτη ή εκλογικό μέτρο, το οποίο είναι ο ελάχιστος αριθμός ψήφων που απαιτούνται για την κατάληψη μιας έδρας. Το σύστημα λειτουργεί ως εξής : για την εύρεση του αριθμού των εδρών που δικαιούται ένας συνδυασμός σε μια εκλογική περιφέρεια διαιρείται το σύνολο των ψήφων του με το εκλογικό του μέτρο· το πηλίκο της διαίρεσης μας δίνει τον αριθμό των εδρών που θα λάβει.

Το εκλογικό μέτρο είναι είτε α. ενιαίο σε όλη την επικράτεια καθοριζόμενο απευθείας από το νόμο (σύστημα ενιαίου εκλογικού μέτρου ή αυτόματο σύστημα) είτε β. διαφορετικό σε κάθε εκλογή ή εκλογική περιφέρεια, εξαρτώμενο από τον αριθμό των εδρών κάθε περιφέρειας και τον αριθμό των εκλογέων που ψηφίζουν κάθε φορά.

α. Το σύστημα του *ενιαίου εκλογικού μέτρου* εφαρμόζεται στην περίπτωση που δεν καθορίζεται εκ των προτέρων από το νόμο ο συνολικός αριθμός βουλευτικών εδρών. Καθιερώθηκε στη Γερμανία, υπό την ισχύ του συντάγματος της Βαϊμάρης⁶¹. Ο αριθμός των ψήφων κάθε κόμματος διαιρείτο με το ενιαίο εκλογικό μέτρο και το πηλίκο αποτελούσε τον αριθμό των εδρών του. Με το σύστημα αυτό, ο αριθμός των κοινοβουλευτικών εδρών τόσο της επικράτειας, όσο και κάθε εκλογικής περιφέρειας κυμαίνονταν ανάλογα με τον αριθμό των ψηφισάντων. Θεωρείται απλούστερο σύστημα από κάθε αναλογικό που δεν προβλέπει ενιαίο εκλογικό μέτρο, και ανταποκρίνεται περισσότερο στην αρχή της ισότητας της ψήφου, παρά τις πρακτικές δυσκολίες που μπορεί να αναδύονται από αυτό⁶².

⁶¹ με το νόμο της 27ης Απριλίου 1920, βάσει του οποίου ορίστηκε σταθερό εκλογικό μέτρο 60.000 ψήφων

⁶² Π.χ. Ο ασαφής καθορισμός των τελικών βουλευτικών εδρών ίσως προκαλέσει σύγχυση τόσο στους υποψηφίους όσο και στον μελλοντικό σχεδιασμό του κυβερνητικού έργου, και κατόπιν στην

β. Το σύστημα του *μη προκαθορισμένου εκλογικού μέτρου* εφαρμόζεται, όταν ο αριθμός των βουλευτικών εδρών έχει ήδη καθοριστεί με νόμο, όπως ισχύει και στη χώρα μας. Σχετικά με τον καθορισμό του εκλογικού μέτρου στην περίπτωση αυτή έχουν αναπτυχθεί και εφαρμοσθεί, ως σήμερα, τέσσερα κύρια συστήματα (ή μέθοδοι) :

i. **το σύστημα *Hare***, είναι και το λιγότερο σύνθετο. Με το σύστημα αυτό, το εκλογικό μέτρο βρίσκεται διαιρώντας το σύνολο των ψήφων όλης της χώρας με το σύνολο των βουλευτικών εδρών αυτής. Κατόπιν η διαίρεση του συνολικού αριθμού των ψήφων κάθε κόμματος με το εκλογικό μέτρο μας δίνει τον συνολικό αριθμό εδρών του κάθε κόμματος. Όσες έδρες μένουν αδιάθετες με τον τρόπο αυτό, παραχωρούνται στα κόμματα με τα μεγαλύτερα υπόλοιπα κλάσματα (δηλ. τα μεγαλύτερα υπόλοιπα ψήφων).

ii. **το σύστημα *Hagenbach – Bischoff***. Με το εν λόγω σύστημα, το εκλογικό μέτρο βρίσκεται διαιρώντας το σύνολο των ψήφων κάθε εκλογικής περιφέρειας με το σύνολο των βουλευτικών εδρών αυτής, προσαυξημένο κατά μία μονάδα (*ρήτρα του +1*). Το πηλίκο της διαίρεσης των ψήφων κάθε συνδυασμού με το παραπάνω εκλογικό μέτρο δίνει τον αριθμό των εδρών του συνδυασμού. Όσες έδρες μένουν αδιάθετες με τον τρόπο αυτό, παραχωρούνται στα κόμματα με τα μεγαλύτερα υπόλοιπα κλάσματα (ψήφων). Για την παραχώρηση των αδιάθετων εδρών διενεργείται συνήθως δεύτερη κατανομή σε ευρύτερες (μείζονες) περιφέρειες· εάν πάλι υπάρξουν αδιάθετες έδρες τότε έχουμε και τρίτη κατανομή σε όλη τη Χώρα η οποία αποτελεί μια ενιαία περιφέρεια.

Η μέθοδος *Hagenbach – Bischoff*, ευνοεί γενικά τους μικρότερους εκλογικούς σχηματισμούς και ιδιαίτερα όσους δε μετέχουν στη Β΄

οργάνωση του κοινοβουλίου. Επίσης, ένα πολύ υψηλό ποσοστό αποχής - όπως με μια σκόπιμη μαζική αποχή - μπορεί να προκαλέσει κοινοβουλευτική κρίση, ή παράγοντα αλλοίωσης της βούλησης του εκλογικού σώματος, μέσω μιας παρεμπόδισης των εκλογέων να ασκήσουν το εκλογικό τους δικαίωμα. Αποτελεί, επίσης, συνταγματικό ζήτημα, κατά τη γνώμη του γράφοντος, στο κατά πόσο είναι θεμιτό ένας πολίτης που δεν συμμετέχει στα κοινά μη ασκώντας το πολιτικό εκλογικό του δικαίωμα, να συγκαθορίζει τον αριθμό των κοινοβουλευτικών εδρών σε ένα σύγχρονο κοινοβουλευτικό κράτος.

κατανομή. Για το λόγο αυτό, η απάλειψη της μεθόδου αυτής - που εφαρμοζόταν παγίως μεταπολεμικά στο ελληνικό εκλογικό σύστημα - με το νόμο 1878/1951, είχε ως στόχο να δυσκολέψει την κοιβουλευτική εκπροσώπηση των πολυάριθμων μικρών κομματικών σχηματισμών που είχαν εμφανιστεί στις προηγούμενες βουλευτικές εκλογές (της 5ης Μαρτίου 1950)⁶³.

iii. το σύστημα *d' Hondt* . Στο σύστημα αυτό, οι ψήφοι των συνδυασμών κάθε εκλογικής περιφέρειας διαιρούνται διαδοχικά με τους αριθμούς 1,2,3, κλπ. μέχρι την εξάντληση του αριθμού των εδρών αυτής· οι έδρες παραχωρούνται στους συνδυασμούς που έχουν κατά σειρά τα μεγαλύτερα πηλίκια. Είναι απλούστερο, αφού με τον τρόπο αυτό παραχωρούνται όλες οι έδρες της περιφέρειας σε μία κατανομή, όμως, γι' αυτό ακριβώς το λόγο, δεν είναι τόσο δίκαιο όσο το σύστημα Hagenbach – Bischoff.

iv. το σύστημα Niemeyer ή αλλιώς το σύστημα της «μαθηματικής αναλογίας». Σύμφωνα με αυτό, ο συνολικός αριθμός των ψήφων κάθε κόμματος πολλαπλασιάζεται με το συνολικό αριθμό των εδρών και το γινόμενο διαιρείται με το συνολικό αριθμό των ψήφων όλων των κομμάτων· ο ακέραιος αριθμός του πηλίκου αποτελεί τον αριθμό των εδρών κάθε κόμματος· οι υπόλοιπες αδιάθετες έδρες παραχωρούνται στα κόμματα κατά τη σειρά των μεγαλύτερων κλασμάτων (μεγαλύτερων υπολοίπων) που προκύπτουν από τη διαίρεση αυτή. Καταλήγει στο ίδιο αποτέλεσμα με το σύστημα *Hare*.

Μετά την κατανομή των εδρών στους συνδυασμούς τίθεται το ερώτημα : ποιοί υποψήφιοι κάθε συνδυασμού πρέπει να καταλάβουν τις έδρες του. Εν προκειμένω, εφαρμόζονται δύο υποσυστήματα : το σύστημα των *ελεύθερων* συνδυασμών (με *σταυρό προτίμησης*) και το σύστημα των *δεσμευμένων* συνδυασμών (με «*λίστα*»). Κατά το πρώτο σύστημα, οι εκλογείς εκφράζουν ελεύθερα την προτίμησή τους στον υποψήφιο του κόμματος που

⁶³ Βλ. Η. Νικολακόπουλου, «Η καχεκτική δημοκρατία. Κόμματα και εκλογές, 1946-1967», σ.132 και Α. Παντελή, «Τα ελληνικά εκλογικά συστήματα και οι εκλογές (1926-1985) στον ηλεκτρονικό υπολογιστή», Αθήνα 1988, σ.166 κ' 168

ψηφίζουν ενώ κατά το δεύτερο εκλέγονται οι υποψήφιοι με τη σειρά αναγραφής τους από τη λίστα που συνέταξε η κομματική ηγεσία.

Το σύστημα των ελεύθερων συνδυασμών ίσχυσε στην Ελλάδα έως το 1982 για την εκλογή των βουλευτών των εκλογικών περιφερειών, καταργήθηκε με το νόμο 1303/82 και επανακαθιερώθηκε με μεταγενέστερη τροποποίηση της εκλογικής νομοθεσίας. Το σύστημα των δεσμευμένων συνδυασμών ισχύει στη χώρα μας για τους βουλευτές επικρατείας και τους ευρωβουλευτές⁶⁴. καθιερώθηκε και για την εκλογή των βουλευτών των εκλογικών περιφερειών από το Ν. 1303/82 και εφαρμόστηκε στις εκλογές της 2ας Ιουνίου 1985.

Το σύστημα των ελεύθερων συνδυασμών είναι πιο ορθό και σύμφωνο με το ελληνικό σύνταγμα βάσει του άρθρου 51&3 εδάφ.α' Συντ., το οποίο επιτάσσει την «εκλογή» των βουλευτών από τους «πολίτες» εκλογείς και την αρχή της αμεσότητας της ψηφοφορίας. Απεναντίας, ο νόμος 1303/82 είχε θεωρηθεί συνταγματικός από το Α.Ε.Δ.⁶⁵ παρότι δεν καθόριζε τον τρόπο εκλογής των βουλευτών από τους εκλογείς, αλλά καθιέρωνε το διορισμό τους από τα κόμματα, και, πιο συγκεκριμένα, ενόψει της μη δημοκρατικής οργάνωσης και λειτουργίας τους, από τους αρχηγούς τους.

III. ΤΑ ΜΙΚΤΑ ΕΚΛΟΓΙΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ

Ο συνδυασμός των δύο κλασικών συστημάτων, πλειοψηφικών και αναλογικών, έχει δημιουργήσει διάφορες μορφές μικτών εκλογικών συστημάτων, ανά τον κόσμο, με στόχο τον περιορισμό των μειονεκτημάτων και την ανάδειξη των πλεονεκτημάτων του καθενός. Τρία συστήματα από την κατηγορία αυτή ξεχωρίζουν :

α. το σύστημα της ενισχυμένης ή βελτιωμένης αναλογικής

⁶⁴ Με το νόμο 1180/1981, άρθρ.6

⁶⁵ Αποφάσεις 34,35 και 76/1985

Χαρακτηρίζονται έτσι, όσα αναλογικά συστήματα απαιτούν για τη συμμετοχή των κομμάτων στη δεύτερη και τρίτη κατανομή των βουλευτικών εδρών τη συγκέντρωση ορισμένου ποσοστού ψήφων στη μείζονα εκλογική περιφέρεια ή σε όλη την επικράτεια ή την κατάληψη μιας ή περισσότερων εδρών κατά την πρώτη κατανομή από αυτά· είναι οι λεγόμενες «αποκλειστικές ρήτρες»⁶⁶. Με το σύστημα αυτό επιδιώκεται ο περιορισμός του σπουδαιότερου μειονεκτήματος του αναλογικού συστήματος, ήτοι η κατάληψη των εδρών από πολλά μικρά κόμματα εις βάρος της σταθερής διακυβέρνησης της χώρας.

Στην Ελλάδα, ο Ν.3363/1926, αναλογικής μορφής, είχε ορίσει ως αποκλειστική ρήτρα το 1/10 των ψήφων (10%) για κάθε κόμμα στη μείζονα εκλογική περιφέρεια ή την κατάληψη μίας τουλάχιστον έδρας στη πρώτη κατανομή, ώστε να μετάσχει στη β' κατανομή· και για την γ' κατανομή μόνο τα κόμματα που είχαν λάβει τουλάχιστον το 1/10 των ψήφων όλης της επικράτειας ή το 1/12 του συνόλου των βουλευτικών εδρών κατά τις δύο πρώτες κατανομές. Τις ρήτρες αυτές επανέλαβε κατόπιν ο Ν. 5493/1932. Εν συνεχεία και άλλοι μεταγενέστεροι νόμοι καθιέρωσαν την ενισχυμένη αναλογική⁶⁷.

Για πρώτη φορά τα άρθρ. 3 και 4 του Ν.1516/1985 δεν καθιέρωσαν ρητά αποκλειστικές ρήτρες. Το σύστημα όμως παρέμεινε στην ουσία ως ενισχυμένη αναλογική αφού διατηρήθηκε το σύστημα εύρεσης του εκλογικού μέτρου της α' και β' κατανομής (διαίρεση του συνόλου των έγκυρων ψηφοδελτίων των κομμάτων και όχι των αχρησιμοποίητων υπολοίπων τους από την α' ή τη β' κατανομή με τον αριθμό των αδιάθετων εδρών). Έτσι, στις εκλογές της 2.6.1985, με το εν λόγω σύστημα, μόνο τα δύο μεγαλύτερα κόμματα (ΠΑ.ΣΟ.Κ. και Ν.Δ.) πήραν μέρος στη δεύτερη και τρίτη κατανομή, όπως και στις προηγούμενες εκλογές (18.10.1981).

β. Το βελτιωμένο πλειοψηφικό σύστημα

⁶⁶ Εφαρμόστηκαν πρώτη φορά στη Γερμανία ("Sperrklauseln")

⁶⁷ Άρθρ. 15 του Ν.1878/51, άρθρ.6 του Ν.3822/58, άρθρ.1, 3-6 του Ν.4322/63, άρθρ.89-90 του Εκλ.Κ. του 1974, του 1981 και του 1984

Κατά το σύστημα αυτό, οι περισσότερες έδρες κάθε εκλογικής περιφέρειας παραχωρούνται στο κόμμα που πλειοψήφισε σχετικά σε αυτή, ενώ οι υπόλοιπες προσκυρώνονται στο δεύτερο ή κατανέμονται στα επόμενα κόμματα ανάλογα με την εκλογική τους δύναμη. Σκοπός είναι να αποτραπεί έτσι το σπουδαιότερο μειονέκτημα του πλειοψηφικού συστήματος, ο αποκλεισμός δηλαδή των μειοψηφιών. Ως «βελτιωμένο» πλειοψηφικό θεωρήθηκε το σύστημα του Ν.3457/1955 που καθιέρωνε στην ουσία, τρία αυτοτελή εκλογικά συστήματα⁶⁸ : α. σχετικής πλειοψηφίας χωρίς εκπροσώπηση της μειοψηφίας στις περιφέρειες που εξέλεξαν έως τρεις βουλευτές β. σχετικής πλειοψηφίας με εκπροσώπηση της μειοψηφίας με τα 3/10 των εδρών στις περιφέρειες από 4 έως 10 βουλευτές και γ. αναλογικό σύστημα για την κατανομή των εδρών μεταξύ του επιτυχόντος και επιλαχόντος συνδυασμού στις περιφέρειες άνω των 10 βουλευτών. Το σύστημα αποκλήθηκε και «πλειοψηφικόν με περιορισμένην εκπροσώπησιν της μειοψηφίας» και εφαρμόστηκε στις εκλογές της 19/2/1956⁶⁹.

γ. Το σύστημα της εξομάλυνσης της αντιστοιχίας ψήφων και εδρών.

Καθιερώθηκε στην Ελλάδα με το Ν.1907/90 και καταργήθηκε με το άρθρ. 11 του Ν.3231/2004. Ήταν ένα ιδιότυπο σύστημα ενισχυμένης αναλογικής με την πρόβλεψη τριών κατανομών εδρών. Καθιέρωνε τρεις εξαιρέσεις από τη αρχή αυτή : το σύστημα της σχετικής πλειοψηφίας για την εκλογή των βουλευτών των μονοεδρικών περιφερειών, της σχετικής πλειοψηφίας για την πρώτη και τρίτη φάση της γ' κατανομής και το σύστημα της εξομάλυνσης της αντιστοιχίας ψήφων και εδρών (αναλύεται διεξοδικά παρακάτω).

⁶⁸ με άλλη περιγραφή «πλειοψηφικό με περιορισμένη εκπροσώπηση της μειοψηφίας και αναλογική για τις μεγάλες περιφέρειες», το αποκαλούμενο και «τριφασικό» σύστημα εμπνευσμένο από τον Κωνσταντίνο Γ. Καραμανλή.

⁶⁹ Το εν λόγω σύστημα κρίθηκε συνταγματικό από το Εκλογοδικείο (βλ. Ράϊκου, «Δικονομικών Εκλογικών Δίκαιον», σ. 412 επ., 417 επ.), παρότι χάρη σε αυτό η ΕΡΕ με λιγότερες ψήφους πανελλαδικά, έλαβε περισσότερες έδρες στη Βουλή και μάλιστα σχημάτισε αυτοδύναμη κυβέρνηση.

δ. Το Γερμανικό εκλογικό σύστημα

Το Γερμανικό εκλογικό σύστημα θεωρείται ένα από τα πιο πολύπλοκα, αλλά και ένα από τα πιο δίκαια ως προς την αντιπροσώπευση στην Ομοσπονδιακή Βουλή, ακόμη και των μικρών κομμάτων. Είναι σχεδιασμένο με τέτοιον τρόπο, ώστε τα αποτελέσματά του να δίνουν πάντα κυβερνήσεις συνασπισμού δύο ή και τριών κομμάτων. Συνδυάζει το πλειοψηφικό σύστημα με την απλή αναλογική και εφαρμόστηκε για πρώτη φορά το 1953.

Κατά τον ισχύοντα ομοσπονδιακό νόμο, οι μισοί βουλευτές (299) της Ομοσπονδιακής βουλής εκλέγονται με σύστημα σχετικής πλειοψηφίας σε ισάριθμες μονοεδρικές περιφέρειες και οι άλλοι μισοί με το σύστημα ενισχυμένης αναλογικής με βάση συνδυασμούς που υποβάλλονται από τα κόμματα στις επιμέρους ομόσπονδες Χώρες. Κάθε εκλογέας έχει δικαίωμα δύο ψήφων : μία για τη μονοεδρική της περιοχής του («πρώτη ψήφος») και μία για την περιφέρειά του («δεύτερη ψήφος»). Στο πρώτο ψηφοδέλτιο σταυροδοτεί τον βουλευτή της αρεσκείας του στην περιοχή, ενώ με το δεύτερο ψηφοδέλτιο ψηφίζει μόνο κόμμα στην περιφέρειά του. Έτσι ο κάθε ψηφοφόρος έχει τη δυνατότητα να ψηφίσει, εάν θέλει, δύο διαφορετικά κόμματα. Στις μονοεδρικές ισχύει το πλειοψηφικό σύστημα και στις περιφέρειες η απλή αναλογική. Ένα κόμμα για εισέλθει στη Βουλή πρέπει, λόγω ρήτρας, να περάσει το 5% ή να κερδίσει τρεις μονοεδρικές.

Το ποσοστό ενός κόμματος εξαρτάται από τις ψήφους που θα πάρει στις περιφέρειες και όχι από τις μονοεδρικές. Η δεύτερη, λοιπόν, ψήφος ορίζει το ποσοστό του κόμματος και την κοινοβουλευτική του δύναμη. Στην πρώτη ψήφο, στις μονοεδρικές, όποιος βουλευτής καταφέρει να συγκεντρώσει τις περισσότερες ψήφους μπαίνει απ' ευθείας στο Κοινοβούλιο. Στις περιφέρειες τα

κόμματα συγκροτούν 16 διαφορετικές λίστες το καθένα, δηλαδή μια για κάθε ομόσπονδο κρατίδιο. Εκεί οι έδρες μοιράζονται αναλογικά του πληθυσμού που έχει κάθε κρατίδιο.

Η κατανομή των εδρών γίνεται με το σύστημα *Hare – Niemeyer*. Από τον αριθμό των εδρών που παραχωρούνται στο συνδυασμό κάθε κόμματος, αφαιρείται ο αριθμός των εδρών που κατέλαβε το ίδιο κόμμα στις περιφέρειες σύμφωνα με το πλειοψηφικό σύστημα· εάν ο αριθμός των εδρών, που έλαβε ένα κόμμα με το πλειοψηφικό σύστημα, υπερβαίνει τον αριθμό που δικαιούται με το αναλογικό, τότε οι πλεονάζουσες έδρες παραμένουν σε αυτό και έτσι αυξάνεται ο συνολικός αριθμός των βουλευτών. Οι εκλεγέντες βουλευτές με το αναλογικό σύστημα αποκαλούνται *βουλευτές Επικρατείας* και αυτοί με το πλειοψηφικό *βουλευτές των εκλογικών περιφερειών*. Το εν λόγω εκλογικό σύστημα διέπεται, κατά το άρθρ.1 &1 του εκλογικού νόμου, από «τις αρχές ενός αναλογικού συστήματος συνδυασμένου με μία προσωπική εκλογή»⁷⁰.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ : ΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

Η ΣΥΓΚΛΙΣΗ ΚΟΜΜΑΤΙΚΟΥ ΚΑΙ ΕΚΛΟΓΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ : Η ΑΝΑΖΗΤΗΣΗ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗΣ ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑΣ

Ο ρόλος του κοινοβουλίου στο ελληνικό πολιτικό σύστημα

Το κομματικό σύστημα της μεταπολίτευσης στην Ελλάδα, ιδίως όπως αποκρυσταλλώθηκε μετά τις κρίσιμες εκλογές του 1981 και έως τις πρόσφατες εκλογές στις 6/5/2012, μπορεί να περιγραφεί βάσει τεσσάρων προσεγγίσεων, που κατ'ουσίαν συγκλίνουν, από διαφορετική οπτική, μεταξύ τους : α) περιορισμένος, αλλά

⁷⁰ Βλ σχετικά Αθανάσιος Ραΐκος, «Συνταγματικό Δίκαιο, Εισαγωγή –Οργανωτικό μέρος», τόμ. Ι/Α, σ.460 – 481, εκδ. Σάκκουλα, 2009

πολωμένος πολυκομματισμός, β) ακραίος και πολωμένος πολυκομματισμός γ) πολωμένος δικομματισμός, δ) τυπικά μη πολωμένο δικομματικό σύστημα⁷¹. Οι δύο πρώτες προσεγγίσεις αντανακλούν την πραγματικότητα αφού πάντα υπήρχε ένας κομματικός πλουραλισμός, αλλά, στην ουσία, κύριο γνώρισμα του ελληνικού κομματικού συστήματος ήταν η επικυριαρχία δύο μεγάλων κομμάτων.

Τα εκλογικά συστήματα «ενισχυμένης αναλογικής» που με διάφορες παραλλαγές εφαρμόστηκαν από το 1958 και έπειτα στην Ελλάδα⁷² - με εξαίρεση τη βραχεία περίοδο 1989-90 - ευνοούσαν τη δημιουργία κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας ακόμη και από εκλογικές μειοψηφίες, είχαν ως αποτέλεσμα σταθερούς συσχετισμούς ισχύος στο Κοινοβούλιο κατά τη διάρκεια όλων των κοινοβουλευτικών περιόδων : μια ισχυρή κοινοβουλευτική πλειοψηφία του κυβερνητικού κόμματος (με αυστηρή κομματική πειθαρχία των βουλευτών), έναντι μιας αριθμητικά υπολογίσιμης αντιπολίτευσης, η οποία όμως μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο την πλειοψηφία. Τα μικρότερα κόμματα, εάν καταρχάς κατάφερναν να εκπροσωπούνταν, υποαντιπροσωπεύονταν.

Η διαπίστωση αυτή κατατάσσει το ελληνικό πολιτικό σύστημα στο λεγόμενο «συγκρουσιακό πρότυπο» και το ελληνικό κοινοβούλιο στα λεγόμενα «συζητητικά» και όχι «παραγωγικά» (ή «εργαζόμενα») κοινοβούλια⁷³. Αυτή είναι μια γενικότερη παραδοχή, αφού ο κοινοβουλευτικός θεσμός έχει χάσει σε σημαντικό βαθμό τη

⁷¹ Βλ. σχετ. G. Mayrogordatos , "The Greek party system: a case of limited but polarized pluralism?, West European politics, τ.7, τχ.4/1984, σ.156-169, Η.Νικολακόπουλου, «κόμματα και βουλευτικές εκλογές στην Ελλάδα 1946-1964», Εθν.Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, 1985

⁷² Όλα τα εκλογικά συστήματα της μεταπολίτευσης στην Ελλάδα έως το 2004 (εκτός της αναλογικής παρένευσης 89-90) μπορούν να ονομαστούν «ενδιάμεσα» γιατί χαρακτηρίζονται από την προσπάθεια συγκερασμού δύο αντιφατικών στόχων : τη διασφάλιση «βιοποικιλότητας» στο Κοινοβούλιο, με εκπροσώπηση όλων των υπαρκτών πολιτικών ρευμάτων και τη διευκόλυνση σχηματισμού μονοκομματικών κυβερνήσεων. Κατά τον Θ. Διαμαντούρο, η σύζευξη αυτή επιδιωκόταν με τις, κακώς διατυπωμένες, «ενισχυμένες αναλογικές», αντί του, ορθότερα διατυπωμένου, αναλογικές «πλειοψηφικής κλίσεως» (βλ. εφημ. «Καθημερινή», άρθρο 14/10/07, Θ.Διαμαντούρος)

⁷³ Βλ. σχετ. μελέτη Γ. Κατρούγκαλου – Ήβης Μαυρομουστάκου : «Το Ελληνικό κομματικό σύστημα και οι πρόσφατες αλλαγές στην οργάνωση και λειτουργία της Βουλής»

δυνατότητα πραγματικής θεσμικής αυτοτέλειας και πρωτογενούς νομοθετικής παραγωγής. Στο πλαίσιο της λεγόμενης «κομματικής δημοκρατίας» η κοινοβουλευτική πλειοψηφία και η εκτελεστική εξουσία ανήκουν αμφότερες στο κόμμα που πλειοψήφησε στις εθνικές εκλογές, με αποτέλεσμα η θεσμική ισορροπία του πολιτεύματος να μην έχει ως ανταγωνιστικούς πόλους την Κυβέρνηση και την Βουλή αλλά την κοινοβουλευτική πλειοψηφία και την μείζονα αντιπολίτευση, διαχωρίζοντας τον συνταγματικά τυποποιημένο νομοθέτη (τη βουλή) από τον «άτυπο», πραγματικό νομοθέτη (την Κυβέρνηση).

Μοιραία λοιπόν, η συμμετοχή της Βουλής στη λήψη των κρίσιμων πολιτικών αποφάσεων είναι πλέον δευτερεύουσας σημασίας, ενώ ο ρόλος της περιορίζεται στην δημοσιοποίηση της πολιτικής αντιπαράθεσης μεταξύ των κομμάτων, σε έναν δημόσιο διάλογο μεταξύ πλειοψηφίας και μειοψηφίας· ατελέσφορο όμως, αφού ισχύει η αυστηρή κομματική πειθαρχία, ενώ και οι κρίσιμες πολιτικές αποφάσεις είναι προειλημμένες.

Η ενισχυμένη αναλογική, συνδέεται εγγενώς με την πρωθυπουργοκεντρική λειτουργία του πολιτεύματος, όπως ισχύει στη χώρα μας μετά την συνταγματική αναθεώρηση του 1986⁷⁴. Σε εκείνη την αναθεώρηση εδραιώθηκε η λεγόμενη «κομματική δημοκρατία» κατά την οποία τόσο η κοινοβουλευτική πλειοψηφία όσο και η εκτελεστική εξουσία ανήκουν πάντα στο κόμμα που πλειοψήφησε στις εκλογές, ενώ η θεσμική ισορροπία του πολιτεύματος δεν έχει πια ως ανταγωνιστικούς πόλους την Κυβέρνηση και την Βουλή αλλά την κοινοβουλευτική πλειοψηφία και την αντιπολίτευση. Είναι σαφές ότι στο σημείο αυτό, κομματικό⁷⁵ και εκλογικό σύστημα λειτούργησαν ως συγκοινωνούντα δοχεία τα οποία, σε συνδυασμό με τη συνταγματική διαρρύθμιση και οργάνωση της εξουσίας, παγιώθηκαν.

⁷⁴ Με τη συνταγματική αναθεώρηση του 1986 καταργήθηκαν οι προεδρικές «υπερεξουσίες»

⁷⁵ Η Ελλάδα έχει δικομματική παράδοση, αρκεί να θυμηθούμε, επιγραμματικά, κατά τον 20^ο αιώνα : Βενιζελικοί (Κόμμα Φιλελευθέρων) – Αντιβενιζελικοί (Λαϊκό κόμμα), Ελληνικός Συναγερμός/ΕΠΕΚ – Κόμμα Φιλελευθέρων, ΕΡΕ – Δημοκρατική Ένωση, ΕΡΕ-ΕΚ/Κόμμα Προοδευτικών, ΕΡΕ – Ένωση Κέντρου, Νέα Δημοκρατία – ΠΑΣΟΚ . Βλ. σχετ. Γ. Α. Τασόπουλος, «Τα θεσμικά αντίβαρα της εξουσίας και η αναθεώρηση του Συντάγματος», εκδ. Σάκκουλα, 2007, σ.62-64

ΟΙ ΕΠΙΠΛΟΚΕΣ ΤΟΥ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΥ ΕΚΛΟΓΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΣΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΠΟΛΙΤΙΚΟ – ΚΟΜΜΑΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ : ΠΕΡΙΟΔΟΣ 1989-90

Το σύστημα της απλής αναλογικής του εκλογικού νόμου 1847/1989 με το οποίο διεξήχθησαν οι ελληνικές βουλευτικές εκλογές στις 18 Ιουνίου 1989, εισήχθη, από την κυβερνώσα τότε παράταξη, με το άλλοθι να αποκαταστήσει την αναντιστοιχία εκλογικού ποσοστού – βουλευτικών εδρών εις βάρος των μικρότερων κομμάτων και να εξασφαλίσει, έτσι, μια δικαιότερη κοινοβουλευτική εκπροσώπηση όλων των πολιτικών τάσεων του εκλογικού σώματος. Αυτό είναι, άλλωστε, και το κύριο πλεονέκτημα της απλής αναλογικής. Στην πολιτική πράξη, όμως, απέτυχε διότι το πολωμένο κομματικό σύστημα, όπως περιγράφηκε ήδη, δεν ευνοούσε καθόλου μετεκλογικές διακομματικές συνεργασίες. Αντ' αυτού, δημιούργησε παρατεταμένη πολιτική αστάθεια, αφού χρειάστηκαν τρεις συνεχείς εκλογικές αναμετρήσεις, με προσωρινές, αναγκαστικές εκ των περιστάσεων, κυβερνήσεις συνεργασίας στα ενδιάμεσα διαστήματα, ώσπου να αναδειχθεί μονοκομματική κυβέρνηση με οριακή κοινοβουλευτική πλειοψηφία.

Το τότε κυβερνών κόμμα, το Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα (ΠΑ.ΣΟ.Κ.) το οποίο είχε παραμείνει στην εξουσία επί 8 συναπτά έτη (1981-1989)⁷⁶, είχε ψηφίσει τον εν λόγω εκλογικό νόμο 1847/1989, λίγο πριν από την ανακήρυξη των εκλογών του 1989, με τη λήξη δηλαδή της δεύτερης τετραετίας στη διακυβέρνηση της χώρας. Η αλλαγή του εκλογικού συστήματος από την ενισχυμένη στην απλή αναλογική δεν φάνηκε δύσκολη υπόθεση, σύμφωνα με τους προαναφερθείς σταθερούς συσχετισμούς ισχύος στο κοινοβούλιο : έχοντας ισχυρή πλειοψηφία με 161 από τις 300 βουλευτικές έδρες, καθώς και τη συναίνεση των μικρότερων κομμάτων στην απλή αναλογική - τα οποία έχουν παγίως προτίμηση σε ένα αναλογικό σύστημα που τους εξασφαλίζει την μέγιστη δυνατή κοινοβουλευτική

⁷⁶ Οι εκλογές στις 18/10/1981 και οι επόμενες στις 2/6/1985 είχαν διεξαχθεί με το σύστημα της «ενισχυμένης αναλογικής» του Π.Δ. 895/191. Αμφότερες ανέδειξαν νικητή το ΠΑ.ΣΟ.Κ. με άνετη κοινοβουλευτική πλειοψηφία

εκπροσώπηση – η πρόταση για το νέο νόμο συγκέντρωσε τον απαραίτητο αριθμό ψήφων (200)⁷⁷ στη βουλή ώστε να μπορούσε να εφαρμοσθεί στις αμέσως επόμενες εκλογές.

Η ψήφιση του νέου εκλογικού νόμου, ήταν φανερό ότι εξυπηρετούσε πολιτικές και μικροκομματικές σκοπιμότητες. Η διακυβέρνηση της χώρας με ευρεία κοινοβουλευτική πλειοψηφία επί δύο τετραετίες από ένα κυρίαρχο κόμμα δημιούργησε μία όσμωση των κρατικών δομών και υπηρεσιών με τον κυβερνητικό κομματικό μηχανισμό. Οι συνθήκες ήταν ευνοϊκές για αυτό : ευρύτερα κοινωνικά στρώματα που ένιωθαν παραγκωνισμένα έως τότε, απέκτησαν εύκολη πρόσβαση σε θέσεις στη δημόσια διοίκηση και άλλα προνόμια, δημιουργώντας μια έντονα πελατειακή και εξαρτησιακή σχέση με το κυβερνών κόμμα· δημιουργήθηκε ένα κλίμα επίπλαστης ευμάρειας με εξωτερικό δανεισμό και κονδύλια από την πρόσφατη τότε ένταξη στην Ε.Ο.Κ., ενώ οι κομματικές δομές διείσδυσαν σε όλες σχεδόν τις μορφές κοινωνικών οργανώσεων (συνδικαλιστικές, κ.ά). Το πολιτικό σκηνικό όμως, έμελλε να αναστραφεί, αφού, πέρα από την αναμενόμενη κυβερνητική φθορά που προκάλεσε, πλήθος καταγγελιών για σκάνδαλα, διαφθορά, και διασπατάληση του δημοσίου χρήματος από την κυβερνώσα παράταξη, σε ένα άκρως πολωμένο πολιτικο-κοινωνικό πλαίσιο, προμήνυαν μια καθαρή ήττα στις επόμενες εκλογές. Αυτό άλλωστε κατέγραφαν και όλες οι δημοσκοπήσεις της εποχής.

Με αυτά τα δεδομένα, το κυβερνών κόμμα, θέλοντας να περιορίσει το μέγεθος της επερχόμενης εκλογικής ήττας και παράλληλα να δυσκολέψει, όσο γίνεται, την αυτοδυναμία του αντίπαλου κυρίαρχου κόμματος, της Νέας Δημοκρατίας (Ν.Δ.) στην επόμενη εκλογική αναμέτρηση, προέβει στην αλλαγή του εκλογικού νόμου, ο οποίος εισήγαγε ένα – σχεδόν- αμιγώς αναλογικό σύστημα κατανομής των βουλευτικών εδρών. Τα αποτελέσματα είναι γνωστά: τρεις συνεχείς εθνικές εκλογές σε χρονικό διάστημα δέκα μηνών, παρατεταμένες προεκλογικές περίοδοι, με ενδιάμεσα τη σύσταση δύο βραχύβιων, «αναγκαίων» για συνταγματικούς λόγους,

⁷⁷ Σύμφωνα με το άρθρο 54, παρ.2 του Ελλ.Συντάγματος

κυβερνήσεων : μια συγκυβέρνηση Ν.Δ.- Συνασπισμού και μία οικουμενική κυβέρνηση, με υπηρεσιακούς πρωθυπουργούς, σε κλίμα πολιτικής αστάθειας και αβεβαιότητας. Η λύση στο πολιτικό αδιέξοδο μετά την τρίτη συνεχή αναμέτρηση δόθηκε με την προσχώρηση της μοναδικής έδρας ενός μικρού κόμματος (ΔΗ.ΑΝΑ.⁷⁸) στους 150 βουλευτές που εξελέγησαν με τη Ν.Δ.⁷⁹, και τη δημιουργία μίας κυβέρνησης με οριακή κοινοβουλευτική πλειοψηφία (και όλα τα παρελκόμενα από το γεγονός αυτό) .

Η πολιτική αποτυχία του αναλογικού εκλογικού συστήματος κατά τη διετία 1989-90, οφείλεται, εν γένει, στους εξής παράγοντες : στο συγκυριακό πολιτικό – κοινωνικό περιβάλλον της εποχής, στην οξύτατη πολιτική αντιπαράθεση και το ηλεκτρισμένο προεκλογικό κλίμα, όπως και στην υποκειμενική ή αντικειμενική αδυναμία των κομμάτων για αποτελεσματικές και ελκρινείς συνεργασίες για το σχηματισμό μιας βιώσιμης κυβέρνησης.

Παρά το αναλογικό τύπου εκλογικό σύστημα, το αθροιστικό ποσοστό των δύο πρώτων κομμάτων στις τρεις εκλογικές αναμετρήσεις της εν λόγω περιόδου, ήταν ιδιαίτερα υψηλό: 84.41% τον Ιούλιο του 1989, 86.86% το Νοέμβριο και 85.5% το 1990, διαψεύδοντας την πολιτική θεωρία⁸⁰. Από το ιστορικό αυτό παράδειγμα, συμπεραίνεται ότι, η εφαρμογή ενός αναλογικού εκλογικού συστήματος δεν οδηγεί απαραίτητα στην αποφυγή της πολιτικής πόλωσης και στο διαμοιρασμό των ψήφων μεταξύ περισσότερων κομμάτων, ούτε στη δημιουργία ενός πολιτικού κλίματος συναίνεσης.

Πέρα από τα, ούτως ή άλλως ιδιοτελή κίνητρα των εμπνευστών του⁸¹, το αμιγώς αναλογικό σύστημα που εισήχθη στο πολιτικό σύστημα της εποχής δεν απέφερε πολυκομματική εκπροσώπηση,

⁷⁸ Η Δημοκρατική Ανανέωση με αρχηγό τον Κωστή Στεφανόπουλο, πρώην μέλος της Ν.Δ.

⁷⁹ Η Νέα Δημοκρατία είχε συγκεντρώσει στις τρεις συνεχείς εκλογικές αναμετρήσεις τα εξής ποσοστά και αριθμό εδρών αντιστοίχως : εκλογές 18/6/1989 : 44,25% - 145 έδρες, 5/11/1989 : 46,19% και 148 έδρες, 8/4/1990 : 46,89% και 150 έδρες.

⁸⁰ Βλ. τους 3 νόμους του Duverger

⁸¹ Ο αναλογικός νόμος ήταν και μια μορφή «άμυνας» του ΠΑ.ΣΟ.Κ. στην επικείμενη πολιτική «κάθαρση» που προμήνυε, σε υψηλούς τόνους, προεκλογικά, η Ν.Δ. και ο αρχηγός της Κων/νος Μητσοτάκης

συναίνεση ή τάση για εποικοδομητικές συνεργασίες, ούτε συνέβαλε στην άμβλυνση του πολωμένου πολιτικού και κοινωνικού κλίματος, αφού α) δεν λειτούργησε σε ένα κατάλληλο περιβάλλον πολιτικού και νομικού πολιτισμού β) το πολωτικό κλίμα καταγράφηκε και στο εκλογικό αποτέλεσμα με τα μικρά κόμματα να λαμβάνουν, παρά την αναλογική, πολύ χαμηλά ποσοστά.

Ο ΕΚΛΟΓΙΚΟΣ ΝΟΜΟΣ 1907/90

Η επιστροφή της ενισχυμένης αναλογικής

Με τη λήξη της «περιπετειώδους» εμπειρίας 1989-90, η νέα κυβέρνηση, με πρωθυπουργό τον Κ. Μητσοτάκη, έθεσε στις προτεραιότητές της, την αλλαγή του εκλογικού νόμου. Υπέβαλε στη Βουλή εκλογικό νομοσχέδιο, το οποίο ψηφίστηκε και έγινε νόμος του κράτους το Νοέμβριο του 1990. Ήταν ο εκλογικός «νόμος Κούβελα» Ν.1907/1990, «ενισχυμένης» αναλογικής, με τον οποίο επανήλθαν σε ισχύ οι διατάξεις των έως το 1985 νόμων για το εκλογικό σύστημα, όπως αυτές είχαν κωδικοποιηθεί στα άρθρα 88-91 του Π.Δ. 152/85, με σημαντικές όμως τροποποιήσεις.

Ο εκλογικός νόμος 1907/90 εφαρμόστηκε για πρώτη φορά στις εκλογές της 10/10/1993, που διενεργήθηκαν πρόωρα, λόγω της ισχνης κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας της Κυβέρνησης της Ν.Δ., ως απόρροια του προηγούμενου αναλογικού νόμου.

Όπως τα δείχνουν γεγονότα, το ΠΑ.ΣΟ.Κ. φάνηκε σαφώς πιο διορατικό στο «παιχνίδι» αλλαγών των εκλογικών νόμων, αφού και οι δύο τελευταίες μεταβολές του εκλογικού συστήματος το ευνόησαν : με τον αναλογικό νόμο 1847/89 μείωσε στο ελάχιστο την

κοινοβουλευτική δύναμη της κυρίαρχης τότε Ν.Δ., προκαλώντας απανωτές εκλογές και πολιτική αβεβαιότητα. Από την άλλη, το κόμμα της Ν.Δ., ενήργησε βεβιασμένα, αλλάζοντας πάλι τον εκλογικό νόμο σε ενισχυμένη αναλογική. Οι πολιτικές εξελίξεις δεν το δικαίωσαν, αφού η οριακή κοινοβουλευτική πλειοψηφία που απέκτησε χάθηκε πριν τη λήξη της θητείας της, και οι πρόωρες εκλογές που διεξήχθησαν με τον εκλογικό νόμο που η ίδια πρότεινε - και υπερψήφισε το ΠΑ.ΣΟ.Κ.- χάρισε μια άνετη κοινοβουλευτική πλειοψηφία 170 εδρών στον κύριο πολιτικό της αντίπαλο.

ΤΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΒΑΣΕΙ ΤΟΥ ΕΚΛΟΓΙΚΟΥ ΝΟΜΟΥ 1907/90

Πιο αναλυτικά, σύμφωνα με το νέο εκλογικό νόμο 1907/1990, ενώ παρέμεναν :

- η βασική φιλοσοφία του συστήματος της ενισχυμένης αναλογικής, η εξασφάλιση δηλαδή μονοκομματικής κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας, και
- η βασική μεθοδολογία του, δηλαδή η ανακύκλωση των χρησιμοποιημένων στην πρώτη κατανομή ψήφων,

προστέθηκαν τρεις νέοι παράμετροι :

- 1) η δυσμενής μεταχείριση των κομματικών συνασπισμών στην, ενδεχομένως αποφασιστική για την κατάκτηση της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας, τρίτη κατανομή εδρών (άρθρο 1 παρ.1 Ν.1907/1990)
- 2) εισήχθη η ρήτρα αποκλεισμού από όλες τις κατανομές όσων εκλογικών σχηματισμών δεν συγκέντρωναν, πανελλαδικά, το ποσοστό του 3% των εγκύρων ψήφων (άρθρο 3, Ν.1907/90)
- 3) η λεγόμενη «εξομάλυνση» αντιστοιχίας ψήφου και εδρών (άρθρο 4, Ν.1907/90).

Το εκλογικό σύστημα ενισχυμένης αναλογικής που καθιερώθηκε με το νόμο αυτό, προέβλεπε τρεις κατανομές εδρών και τρεις αντίστοιχες κατηγορίες εκλογικών περιφερειών για τη διενέργειά τους : τις ελάσσονες (βασικές) εκλογικές περιφέρειες, οι οποίες συνέπιπταν κατ'αρχήν με τους νομούς της χώρας, για την πρώτη κατανομή · τις μείζονες εκλογικές περιφέρειες για τη δεύτερη κατανομή· και όλη την Επικράτεια για την τρίτη κατανομή. Ας δούμε, αναλυτικότερα, πώς διανέμονταν οι βουλευτικές έδρες στις τρεις διαδοχικές κατανομές :

Α' κατανομή διάθεσης εδρών Ν.1907/90 :

Στην πρώτη κατανομή, ο συνολικός αριθμός των εγκύρων ψηφοδελτίων διαιρείται με τον αριθμό των βουλευτικών εδρών της εκλογικής περιφέρειας προσαυξημένος κατά μία (η λεγόμενη «ρήτρα του +1»). Το πηλίκο της διαιρέσεως - στο οποίο δε λαμβάνονται υπόψη τα κλάσματα - αποτελεί και το *εκλογικό μέτρο* της κάθε περιφέρειας. Το άθροισμα των ψήφων κάθε συνδυασμού διαιρείται με το εκλογικό μέτρο και ο πολιτικός συνδυασμός λαμβάνει τόσες έδρες, όσες φορές και το εκλογικό μέτρο περιέχεται στην εκλογική του δύναμη. Μια μεμονωμένη υποψηφιότητα θεωρείται επιτυχούσα, αν λάβει ψήφους ίσες ή ανώτερες από το εκλογικό μέτρο. Στις μονοεδρικές περιφέρειες η έδρα παραχωρείται στον υποψήφιο που έρχεται πρώτος σε ψήφους από τον πρώτο συνδυασμό (με απαραίτητη προϋπόθεση να συγκεντρώνει το 3% των έγκυρων ψήφων πανελλαδικά).

Β' κατανομή διάθεσης εδρών ν.1907/90 :

Στη Β' Κατανομή η Επικράτεια διαιρείται σε 13 *μείζονες εκλογικές περιφέρειες* και η κατανομή των αδιάθετων εδρών γίνεται μεταξύ όλων

των κομμάτων και των συνασπισμών κατά την αναλογία της εκλογικής τους δύναμης στην οικεία μείζονα περιφέρεια. Σε κάθε μείζονα περιφέρεια αθροίζεται το σύνολο των εγκύρων ψηφοδελτίων που έλαβαν τα κόμματα (και οι συνασπισμοί) και το άθροισμα αυτό διαιρείται δια του αριθμού των αδιάθετων εδρών της συγκεκριμένης μείζονος περιφέρειας. Το ακεραιοποιημένο πηλίκο της διαίρεσης αποτελεί το *εκλογικό μέτρο της μείζονος περιφέρειας*. Αυτό στη συνέχεια διαιρείται με τις ψήφους των συνδυασμών και οι έδρες παραχωρούνται στους συνδυασμούς ανάλογα το πόσες φορές το εκλογικό μέτρο περιέχεται στην εκλογική τους δύναμη. Συγχρόνως προσδιορίζεται ο αριθμός των εδρών που παραμένουν τυχόν αδιάθετες για την τρίτη κατανομή.⁸²

Στη συνέχεια, για να καθοριστεί σε ποιές συγκεκριμένες βασικές (ελάχιστονες) εκλογικές περιφέρειες, από εκείνες που λείπει έδρα, θα λάβει κάθε κόμμα τις έδρες που δικαιούται, όπως επίσης σε ποιές εκλογικές περιφέρειες οι αδιάθετες έδρες μεταφέρονται στην τρίτη κατανομή, ορίζονται⁸³ τα εξής : *οι έδρες που προσκυρώθηκαν, σύμφωνα με την παρ.3, σε κάθε κόμμα ή συνασπισμό, κατανέμονται μεταξύ των συνδυασμών τους στη μείζονα περιφέρεια ως εξής : σε κάθε εκλογική περιφέρεια αθροίζονται οι εκλογικές δυνάμεις όλων των κομμάτων και το άθροισμα διαιρείται με τον αριθμό των αδιάθετων εδρών σε αυτή την εκλογική περιφέρεια. Το πηλίκο, χωρίς το κλάσμα, αποτελεί το εκλογικό μέτρο, και κάθε συνδυασμός λαμβάνει τόσες έδρες όσες φορές περιέχεται το εκλογικό μέτρο στη δύναμή του. Οι έδρες που παραμένουν αδιάθετες από την παραπάνω κατανομή παραχωρούνται ανά μία στους συνδυασμούς με το μεγαλύτερο κατά σειρά αξιοποίηση υπολοίπου εκλογικής δύναμης, από την παραχώρηση που έγινε, σύμφωνα με την παράγραφο αυτή (4^η).*

Στις διεδικές εκλογικές περιφέρειες, η έδρα που τυχόν έμεινε αδιάθετη από την α' κατανομή περιέρχεται οριστικά στο συνδυασμό

⁸² Σύμφωνα με το άρθρο 89 του π.δ.55/1999, παράγραφοι 1-3

⁸³ Άρθρο 89 του Π.Δ. 55/1999, παρ. 4

που κατέλαβε από την α' κατανομή τη μία έδρα, εφόσον αυτός, συνοπολογίζοντας και τις 2 έδρες, έχει **μέσο όρο ψηφοδελτίων ανά εκλεγόμενο βουλευτή μεγαλύτερο** από τους άλλους συνδυασμούς που μετέχουν στη β' κατανομή της ίδιας εκλογικής περιφέρειας⁸⁴.

Εάν, με την παραπάνω κατά συνδυασμό κατανομή, περιέρχονται σε κάποιο κόμμα ή συνασπισμό περισσότερες από τις έδρες που προσκυρώθηκαν σε αυτά, σύμφωνα με την παρ.3, οι πλεονάζουσες έδρες αφαιρούνται ανά μία κατά σειρά από τους συνδυασμούς που έλαβαν έδρα κατά τη β' κατανομή και παρουσιάζουν το **μικρότερο μέσο όρο ανά βουλευτή** (5^η παρ.). Δηλαδή, το μικρότερο πηλίκο από τη διαίρεση των έγκυρων ψήφων κάθε συνδυασμού με τον αριθμό των εδρών που περιήλθαν σ' αυτόν από την α' και β' κατανομή. Κάθε έδρα που αφαιρείται δίνεται στο συνδυασμό του κόμματος ή συνασπισμού από τον οποίο λείπει στην ίδια εκλογική περιφέρεια.

Δεν θεωρούνται ότι πλεονάζουν και δεν αφαιρούνται όσες έδρες παραχωρήθηκαν με βάση το εκλογικό μέτρο της β' κατανομής, εφόσον υπάρχουν έδρες που παραχωρήθηκαν με βάση τα αχρησιμοποίητα υπόλοιπα (του άρθρ.89, παρ.3).

Η παραχώρηση των εδρών που δικαιούται να λάβει κάθε κόμμα (ή συνασπισμός) **στις ελάχιστονες εκλογικές περιφέρειες** διενεργείται σε δύο φάσεις.

Πρώτη φάση :

οι αδιάθετες έδρες παραχωρούνται με κριτήριο το **εκλογικό μέτρο κάθε ελάχιστονος περιφέρειας**, ήτοι το πηλίκο της διαίρεσης του συνόλου των εγκύρων ψηφοδελτίων όλων των κομμάτων με τον αριθμό των αδιάθετων από την α' κατανομή εδρών στην περιφέρεια.

Δεύτερη φάση :

οι αδιάθετες έδρες της α' φάσης και μόνο αυτές, κατανέμονται ανά μία με **κριτήριο το αχρησιμοποίητο υπόλοιπο** της εκλογικής δύναμης κάθε κόμματος από την παραχώρηση εδρών στην α' φάση.

⁸⁴ Σε αυτή την περίπτωση δεν ισχύει η 5^η παρ. του άρθρ.89

Στην περίπτωση που είναι ανέφικτη η κατανομή εδρών με βάση το εκλογικό μέτρο της α' φάσης, ως αχρησιμοποίητο υπόλοιπο θεωρείται το σύνολο της εκλογικής δύναμης κάθε κόμματος στην εκλογική περιφέρεια. Η τελευταία αυτή ανά μία έδρα κατανομή δεν γίνεται χωριστά για κάθε κόμμα (ή συνασπισμό) αλλά αδιακρίτως. Δηλαδή όποιο κόμμα έχει μεγαλύτερο αχρησιμοποίητο υπόλοιπο λαμβάνει την έδρα σε όποια ελάχιστο περιφέρεια, που υπάγεται στη μείζονα, υπάρχει αδιάθετη έδρα. Η διάταξη αυτή αναζητεί τους συνδυασμούς που ενδεχομένως θα κερδίσουν έδρες, αφού το αποτέλεσμα της εφαρμογής του κριτηρίου του αχρησιμοποίητου υπολοίπου, δηλ. εδώ του συνόλου της εκλογικής δύναμης, δεν θα προσκρούει στο βασικό κανόνα του προσδιορισμού του αριθμού των εδρών που θα λάβει κάθε κόμμα με τη δεύτερη κατανομή, ήτοι από το πηλίκο της διαίρεσης του αριθμού ψήφων δια του αριθμού των αδιάθετων εδρών.

Η κατανομή με βάση τα αχρησιμοποίητα από την α' φάση της Β' κατανομής υπόλοιπα (που συμπίπτουν με την εκλογική δύναμη του κάθε κόμματος στη συγκεκριμένη περιφέρεια) διενεργείται μέχρις εξαντλήσεως του συνολικού αριθμού των προσκυρωμένων εδρών, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη ο αριθμός των εδρών που δικαιούται κάθε κόμμα με βάση το εκλογικό μέτρο της μείζονος περιφέρειας. Η διαδικασία αυτή προσδιορίζει οριστικά τις εκλογικές περιφέρειες, όπου ανήκουν οι μεταφερόμενες στην τρίτη κατανομή έδρες και οι οποίες είναι αυτές που απομένουν με τα μικρότερα αχρησιμοποίητα υπόλοιπα μετά την κατανομή των προσκυρούμενων εδρών.

Αντίθετα, στη περίπτωση της μη παραχώρησης εδρών με βάση τα μεγαλύτερα αχρησιμοποίητα υπόλοιπα, που καλύπτουν τον αριθμό των εδρών που πλεονάζουν, οι πλεονάζουσες έδρες αφαιρούνται από τις έδρες που παραχωρήθηκαν με βάση το εκλογικό μέτρο.

Με την ανωτέρω διαδικασία παραχωρούνται οριστικά οι προσκυρούμενες έδρες των κομμάτων σε κάθε εκλογική περιφέρεια, όταν οι παραχωρούμενες σε κάθε συνδυασμό έδρες είναι ίσες σε αριθμό με αυτές που δικαιούνται. Εάν όμως με τον παραπάνω τρόπο έχουν δοθεί παραπάνω έδρες από αυτές που δικαιούνται, τότε οι

πλεονάζουσες έδρες **αφαιρούνται ανά μία**, κατά σειρά, από κάθε κόμμα που έλαβε έδρα κατά τη Β΄ κατανομή και παρουσιάζει το **μικρότερο μέσο όρο κατά βουλευτή**, για να περιέλθει στο κόμμα της ίδιας εκλογικής περιφέρειας από το οποίο λείπει η έδρα.

Το κριτήριο του μέσου όρου ψήφων ανά βουλευτή, το οποίο χρησιμοποιείται ως σταθερό κριτήριο (άρθρ.89 παρ.5) προκειμένου να καθοριστεί ποιά ή ποιές έδρες θα πρέπει να μεταφερθούν προς διάθεση στην Γ΄ κατανομή, είναι πλησιέστερο προς την αρχή της ισοδυναμίας της ψήφου από το κριτήριο του αχρησιμοποίητου υπολοίπου (με την έννοια του συνόλου της εκλογικής δύναμης) διότι εκφράζει τη σχέση βουλευτικών εδρών – ψήφων, ανεξάρτητα από τον πληθυσμό της εκλογικής περιφέρειας.⁸⁵

Γ' κατανομή διάθεσης εδρών Ν.1907/90 :

Η τρίτη κατανομή διεξάγεται με την Επικράτεια ως ενιαία έδρα σε δύο φάσεις:

α΄ φάση : Για να πάρει ένα κόμμα έδρες πρέπει να πληροί δύο προϋποθέσεις:

- i) Να είναι πρώτο κόμμα (αυτούσιο και όχι συνασπισμός κομμάτων) πανελλαδικά
- ii) Να είναι πρώτο κόμμα στη μείζονα περιφέρεια στην οποία έχουν μείνει αδιάθετες έδρες από τη Β' Κατανομή.

β΄ φάση : Οι έδρες που έχουν μείνει αδιάθετες από τη διαδικασία που προαναφέρθηκε (α΄ φάση) μοιράζονται ως εξής:

- i) Υπολογίζεται ένα νέο εκλογικό μέτρο για το μοίρασμα των αδιάθετων εδρών.

⁸⁵ Όπως απεφάνθη και το Α.Ε.Δ. στην απόφαση 2/2001

ii) Διαιρείται το σύνολο των εγκύρων ψήφων δια του αριθμού των αδιάθετων εδρών.

Η διάθεση των εδρών στην τρίτη κατανομή . Ο «φόβος» των συνασπισμών κομμάτων

Στην πρώτη φάση της τρίτης κατανομής αποκλείονται οι συνασπισμοί κομμάτων (εάν υπήρχαν). Οι αδιάθετες (από την πρώτη και δεύτερη κατανομή) έδρες σε κάθε ελάσσονα περιφέρεια περιέρχονται στο αυτοτελές κόμμα που προηγείται των άλλων αυτοτελών στην εκλογική αυτή περιφέρεια και σε ολόκληρη την επικράτεια.

Στην δεύτερη φάση της τρίτης κατανομής, δικαίωμα συμμετοχής έχουν και οι συνασπισμοί, όπως και στο εκλογικό σύστημα του 1985. Οι έδρες που διεκδικούνται στην φάση αυτή προέρχονταν από τις ελάσσονες (βασικές) εκλογικές περιφέρειες στις οποίες το πρώτο πανελλαδικά αυτοτελές κόμμα δεν πρώτευσε, αλλά και πάλι συμμετέχει, παρά το γεγονός ότι του έχουν ήδη παραχωρηθεί οι έδρες των ελασσόνων περιφερειών όπου έχει πρωτεύσει. Είναι μια ρύθμιση που ευνοεί, υπέρ του δέοντος, το πρώτο αυτοτελές κόμμα. Η εύνοια δε υπέρ αυτού, συνεχίζεται , αφού λαμβάνει και όσες έδρες απομένουν μετά την ολοκλήρωση των δύο φάσεων της τρίτης κατανομής.

Για να μην τεθεί θέμα συνταγματικότητας του εκλογικού νόμου με τον πλήρη αποκλεισμό ενός συνδυασμού κομμάτων και την παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης των υποψήφιων εκλογικών συνδυασμών, έγινε η πρόβλεψη του άρθρου 1 παρ. 1 ν.1909/90 ότι : *οι παραπάνω έδρες, αντί για το πρώτο αυτοτελές κόμμα, θα διατίθενται σε τυχόν μετέχοντα συνασπισμό κομμάτων, με την προϋπόθεση ότι ο μέσος όρος της δύναμης των κομμάτων που τον απαρτίζουν να είναι μεγαλύτερος από την δύναμη του πρώτου αυτοτελούς κόμματος.* Το ακραίο αυτό ενδεχόμενο φαντάζει εξωπραγματικό για τα ελληνικά, τουλάχιστον, πολιτικά δεδομένα, αφού ο συνασπισμός θα πρέπει να έχει συγκεντρώσει υπερδιπλάσιο ή υπερτριπλάσιο αριθμό ψήφων από το πρώτο αυτοτελές κόμμα.

Ένα υποθετικό παράδειγμα : έστω ότι το πρώτο κόμμα συγκεντρώνει πανελλαδικά ποσοστό 30% και 2.000.000 ψήφους. Με το τότε ισχύον διαμορφωμένο κομματικό σύστημα, ήταν αδύνατον το πρώτο κόμμα να ελάμβανε ένα τόσο χαμηλό ποσοστό. Ένας υποθετικός συνασπισμός 2 κομμάτων – για περισσότερα δεν υπήρχε καν μαθηματική πιθανότητα - θα έπρεπε να λάβει ποσοστό άνω του 60% και τουλάχιστον 4.000.000 ψήφους ώστε ο μέσος όρος των δύο συνασπιζόμενων κομμάτων να ξεπερνά το 30% για να καταλάβει τις αδιάθετες έδρες της τρίτης κατανομής. Ελάχιστες ρεαλιστικές πιθανότητες για εφαρμογή αυτής της πρόβλεψης, μπορούσαν να υπάρξουν εάν π.χ. το πρώτο αυτοτελές κόμμα ελάμβανε ποσοστό κάτω του 25%, οπότε απαιτούνταν ποσοστό 50% πανελλαδικά υπέρ του συνασπισμού κομμάτων για να λάβει τις αδιάθετες έδρες.

ΚΡΙΤΙΚΗ ΣΤΟΝ ΔΙΚΑΣΤΙΚΟ ΕΛΕΓΧΟ ΟΡΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΜΟΡΦΗΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΣΧΗΜΑΤΙΣΜΩΝ ΤΟΥ Ν. 1907/90

Στο ίδιο άρθρο (άρθρ.1&1) του εκλογικού νόμου 1907/1990 προβλέπεται ότι αρμόδιο όργανο για την εφαρμογή των ανωτέρω διατάξεων είναι το Α' τμήμα του Αρείου Πάγου, το οποίο και συνέρχεται αυτεπαγγέλτως, σε συμβούλιο, μόλις ανακηρυχθούν οι συνδυασμοί από αυτό. Εν συνεχεία, αποφαινεται «αμετάκλητα», ποιά κόμματα είναι όντως αυτοτελή, και ποιά εμφανίζονται ως αυτοτελή, αλλά στην πραγματικότητα είναι κεκαλυμμένοι συνασπισμοί συνεργαζόμενων κομμάτων ή συγχωνεύσεις κομμάτων που εξομοιώνονται με αυτούς. Το Α' τμήμα του Αρείου Πάγου αποφασίζει κατά ελεύθερη κρίση, εκ των έσω, από τα στοιχεία που έχει στη διάθεσή του και χωρίς δικονομικές διατυπώσεις, ενώ κάθε υποψήφιος και κάθε κόμμα μπορεί να προσκομίσει στοιχεία μόνο με υπόμνημα, για να αποδείξει την «παράβαση» των διατάξεων αυτών.

Πέρα από την καταφανώς δυσμενή μεταχείριση των συνασπισμών κομμάτων έναντι των αυτοτελών που - κατά πολλούς- αντιβαίνει το Σύνταγμα, παρόμοια δυσμενής πρόβλεψη παρατηρείται ακόμα και για περιπτώσεις «συγχωνεύσεων» κομμάτων. Επιφορτισμένο με τον σχετικό έλεγχο ορίσθηκε το ίδιο τμήμα του

Αρείου Πάγου γεγονός που δημιουργούσε σοβαρό κίνδυνο δικαστικού ακτιβισμού και αλλοίωσης της βούλησης του εκλογικού σώματος. Κι αυτό διότι η παρεμβολή της δικαστικής κρίσης στην πολιτική ιστορία ενός πολιτικού φορέα, χωρίς καν να τίθεται χρονικό όριο στο πόσο πίσω στα γεγονότα μπορεί να ανατρέξει ο δικαστής για να ανακαλύψει πιθανή συγχώνευση, θα έδινε θεωρητικά τη δυνατότητα εκ του νόμου, σε έναν κακόβουλο δικαστή να χαρακτηρίσει ως συγχωνεύσεις, φερ' ειπείν, το κόμμα της Νέας Δημοκρατίας το 1981 ή το ΠΑ.ΣΟ.Κ. το Νοέμβρη του 1989.

Με τέτοιο αστυνομικού τύπου, υπέρμετρο έλεγχο, θα διακυβεύετο η πολιτική ομαλότητα, αφού οι κοινοβουλευτικές πλειοψηφίες θα σχηματίζονταν ουσιαστικά, κατά το δοκούν, με πηγή τους όχι την λαϊκή εντολή αλλά ένα δικαστικό όργανο. Οι δε κυβερνήσεις που θα σχηματίζονταν μετά από τέτοιους δικαστικούς ακτιβισμούς θα στερούνταν στοιχειώδους πολιτικής νομιμοποίησης⁸⁶.

Οι ανωτέρω διατάξεις του άρθρου 1 παρ.1 Ν.1907/90 θεωρούνται επίσης αντισυνταγματικοί και δικονομικά. Σύμφωνα με το άρθρο 58⁸⁷ του Συντάγματος, ο «έλεγχος και η εκδίκαση» των βουλευτικών εκλογών ανατίθενται αποκλειστικά στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο του άρθρου 100 του Συντάγματος. Αυτό συνεπάγεται ότι το ίδιο ανώτατο δικαστήριο – με τη σύνθεση των μελών του συνταγματικά καθορισμένη με πάγια και αδιάβλητα κριτήρια – είναι, φύσει και θέσει, αρμόδιο για την επίλυση τέτοιας υψίστου εκλογικής σημασίας διαφορά, εάν δηλαδή ένα κόμμα είναι «αυτοτελές», «συνασπισμός», ή «συγχώνευση».

Το αντεπιχείρημα ότι η δυνατότητα του Α.Ε.Δ. να αποφανθεί επί του θέματος δεν θίγεται διότι υπάρχει το ένδικο μέσο της ένστασης μετεκλογικά, δεν φαίνεται επαρκές. Ο λόγος είναι ότι ένα τέτοιο ενδεχόμενο θα ισοδυναμούσε με άρση τετελεσμένων γεγονότων αφού

⁸⁶ Βλ. Κ. Χρυσογόνος, «Εκλογικό σύστημα και σύνταγμα», 1996, σ. 272-273

⁸⁷ Άρθρο 58 Συντ. : « ο έλεγχος και η εκδίκαση των βουλευτικών εκλογών, κατά του κύρους των οποίων ασκούνται ενστάσεις που αναφέρονται είτε σε εκλογικές παραβάσεις σχετικές με την ενέργεια των εκλογών είτε σε έλλειψη των νόμιμων προσόντων, ανατίθεται στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο του άρθρου 100.»

θα μπορούσε να ανατραπεί με δικαστική απόφαση μια κυβέρνηση που θα είχε ήδη τύχει την εμπιστοσύνη της Βουλής.

Όσον αφορά στη διαδικασία της ένστασης του άρθρ.1 παρ.1 του εκλογικού νόμου 1907/90, αυτή φαίνεται να μην συμβαδίζει με τις συνταγματικές επιταγές του άρθρου 20, παρ.1⁸⁸ του Συντάγματος. Βάσει του άρθρου αυτού απορρέουν τα εξής δικαιώματα : το δικαίωμα της εκατέρωθεν ακροάσεως και κατ' αντιμωλία διεξαγωγής της δίκης, όπως και τα δικαιώματα δικονομικής εμφάνισης και παράστασης ενώπιον των δικαστηρίων, με δυνατότητα επίκλησης και ανάπτυξης πραγματικών και νομικών ισχυρισμών.

Επισημαίνεται ότι για τη δίκαιη διεξαγωγή μιας δίκης σε ένα συντεταγμένο κράτος δικαίου, είναι απαραίτητο να διασφαλίζονται οι ανωτέρω δικονομικές αρχές – εγγυήσεις, όπως και να έχουμε υπόψη ότι *«η κρατική εγγύηση της δικαστικής προστασίας είναι μόνον τότε αποτελεσματική, όταν με αυτή παρέχεται πλήρης δυνατότητα διαπιστώσεως των πραγματικών περιστατικών τα οποία επικαλείται ο δικαιούχος»* και ότι οι ενδεχόμενοι περιορισμοί αυτού του *«δικαιώματος αποδείξεως»* χρειάζονται ειδική αιτιολόγηση⁸⁹.

Ο ασφυκτικός περιορισμός των υποψηφίων και των κομμάτων στην υποβολή ενός απλού υπομνήματος και όσων στοιχείων μπορούν να παρουσιαστούν με αυτό, σε συνδυασμό με την εκφορά μιας ελεύθερης κρίσης, εκ των ενόντων, χωρίς δικονομικές διατυπώσεις, από το συνερχόμενο σε συμβούλιο, Ά τμήμα του Αρείου Πάγου σαφώς και δεν αποτελούν εχέγγυα για την κάλυψη των ανωτέρω θεμελιωδών δικαιϊκών και συνταγματικών επιταγών. Ιδιαίτερα δε, όταν η φύση της διαφοράς είναι τόσο σημαντική και καθοριστική για την εξέλιξη της πολιτικής – και όχι μόνο – ζωής του τόπου δεν επιτρέπονται περιορισμοί όσον αφορά στο δικαίωμα στην παροχή πλήρους δικονομικής προστασίας.

⁸⁸ Άρθρ.20,παρ.1 : «καθένας έχει δικαίωμα στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια και μπορεί να αναπτύξει σε αυτά τις απόψεις του για τα δικαιώματα ή συμφέροντά του, όπως νόμος ορίζει»

⁸⁹ Βλ. Π.Γέσιου- Φαλτσή, «Το δικαίωμα αποδείξεως», σε : Προσφορά στον Γ. Μιχαηλίδη- Νουάρο, τόμ. Α, Αθήνα- Κομοτηνή, 1987,σ.221

Η παράκαμψη της αντισυνταγματικότητας της προβλεπόμενης διαδικασίας - σχετικά με την κρίση εάν ένα κόμμα είναι ή όχι αυτοτελές- μέσω της επίκλησης του χαρακτήρα της συγκεκριμένης αρμοδιότητας ως «κατά τύπους δικαστικής αλλά κατ' ουσίαν διοικητικής πράξης»⁹⁰ θα μπορούσε να βασιστεί στο άρθρο 20 παρ. 2 Συντ.⁹¹, το οποίο αναφέρεται μόνο στο δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης του ενδιαφερομένου για διοικητική ενέργεια ή μέτρο που τον θίγει. Βάσει όμως του άρθρου 20 παρ.1 η παροχή έννομης προστασίας αναφέρεται ρητά ότι δίνεται από τα δικαστήρια, και, ρητά, σε αυτά ο καθένας μπορεί ελεύθερα να αναπτύξει τις απόψεις του για τα δικαιώματα ή συμφέροντά του.

Στην προκειμένη περίπτωση, η διαδικασία ενώπιον του Α' τμήματος του Αρείου Πάγου θίγει άμεσα και ατομικά το συνταγματικό δικαίωμα ενός πολιτικού φορέα, με τη μορφή συνασπισμού εν προκειμένω, να του παρασχεθούν ίσες ευκαιρίες όπως και στα αυτοτελή κόμματα. Μία ενδεχόμενη μεταχείριση εις βάρος του συνασπισμού σε σχέση με τα αυτοτελή κόμματα, θίγει επιπλέον το συνταγματικό δικαίωμα των Ελλήνων πολιτών που συμμετέχουν στον συνασπισμό αυτό, να επιλέγουν, ελεύθερα και χωρίς περιορισμούς, τον τύπο κομματικής οργάνωσης που επιθυμούν. Οι διατάξεις αυτές λοιπόν του άρθρ.1,παρ.1 Ν.1907/90 επιφέρουν αδικαιολόγητη διάκριση εις βάρος μερίδας ελλήνων πολιτών που στοιχούνται σε ένα συνασπισμό, δεν ανταποκρίνονται σε ένα δομικό στοιχείο του Κράτους Δικαίου όπως ορίζει το άρθρο 20 &1 Συντ. και επομένως κρίνονται αντισυνταγματικές.

Η ΡΗΤΡΑ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΙΣΟΔΟ ΣΤΗΝ ΒΟΥΛΗ

Η δεύτερη νέα παράμετρος του εκλογικού νόμου 1907/90 ήταν το ποσοστό του 3% των έγκυρων ψήφων που απαιτεί ο νόμος να

⁹⁰ Αρ. Μάνεσης- Α.Παντελής , «Έκθεση επί του σχεδίου νόμου για την τροποποίηση της νομοθεσίας περί εκλογής βουλευτών», τοΣ 1991, σ.34

⁹¹ Άρθρ.20,παρ.2 Συντ.: «το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης του ενδιαφερομένου ισχύει και για κάθε διοικητική ενέργεια ή μέτρο που λαμβάνεται σε βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων του»

συγκεντρώσει ένα κόμμα, πανελλαδικά, προκειμένου να εκπροσωπηθεί στην βουλή. Παρά το γεγονός ότι σε άλλα ευρωπαϊκά κράτη υπάρχουν υψηλότερες ρήτρες αποκλεισμού, θεωρείται αυστηρή στο περιεχόμενό της, αφού αποκλείει οριστικώς από τις κατανομές των βουλευτικών εδρών όσους υπολειφθούν του ποσοστού αυτού, χωρίς να υπάρχει η παραμικρή εξαίρεση για πολιτικά σχήματα που έχουν τοπική απήχηση, ακόμη και την απόλυτη πλειοψηφία σε μια εκλογική περιφέρεια.

Από την οπτική του προβλήματος σε σχέση με τα κόμματα, ως δικαιολογητική βάση για την αυστηρότητα αυτής της ρήτρας αποκλεισμού προτάσσεται η αποφυγή της κατάτμησης της σύνθεσης του κοινοβουλίου σε πληθώρα μικρών ομάδων. Από την οπτική όμως των συνταγματικά κατοχυρωμένων ατομικών πολιτικών δικαιωμάτων, το πρόβλημα τίθεται αλλιώς, με το εξής ακραίο αλλά εφικτό σενάριο : λαμβάνοντας ως δεδομένο ότι ελάχιστες εκλογικές περιφέρειες συγκεντρώνουν άνω του 3% των ψηφοφόρων πανελλαδικά, ο a priori αποκλεισμός ενός ανεξάρτητου υποψηφίου που πρωτεύει ακόμα και με το 100% των ψήφων στην εκλογική περιφέρεια στην οποία συμμετέχει, στερείται της (αρνητικής) ελευθερίας του να είναι υποψήφιος βουλευτής χωρίς να ανήκει, κατ'ανάγκην, σε ένα μαζικό πολιτικό κόμμα.

Η ρήτρα αποκλεισμού στις εθνικές εκλογές, σχετίζεται άμεσα την άνοδο των κομμάτων μαζών και την, λεγόμενη, κομματική δημοκρατία στη νεωτερική εποχή. Η συνταγματική «υποδοχή» του κομματικού φαινομένου από τον συνταγματικό νομοθέτη το 1975 και μετά, έρχεται μετά από μία ριζική πολιτειακή αλλαγή, το πέραςμα δηλαδή στην 7^η Ελληνική Δημοκρατία μετά από ένα δικτατορικό καθεστώς που είχε περιθωριοποιήσει κάθε ελεύθερη μορφή πολιτικής οργάνωσης ώστε να εδραιωθεί. Με το άρθρο 29 παρ.1 Συντ. ο συνταγματικός νομοθέτης, θέλοντας να αποκαταστήσει και να θωρακίσει τη διαμεσολαβητική λειτουργία του κόμματος μεταξύ κράτους και κοινωνίας, καθιερώνει το **πολιτικό δικαίωμα** κάθε έλληνα πολίτη, εφόσον έχει το (ενεργητικό) εκλογικό δικαίωμα, να ιδρύει ή να συμμετέχει σε πολιτικά κόμματα. Αντικείμενο του δικαιώματος είναι η ενεργός συμμετοχή του πολίτη στον σχηματισμό της πολιτειακής βούλησης. Το δικαίωμα αυτό ίδρυσης

ή συμμετοχής σε πολιτικό κόμμα επεκτείνεται σε δικαίωμα συμμετοχής, μέσω του κόμματος αυτού, σε πολιτικά και πολιτειακά κρίσιμες διαδικασίες ανάδειξης άμεσων κρατικών οργάνων (Βουλή – Κυβέρνηση), χάραξης της πολιτικής του κράτους και άσκησης εξουσίας (νομοθετικής – εκτελεστικής). Η εξύψωση του, πράγματι καθοριστικού, ρόλου των κομμάτων στην εδραίωση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας επ' ουδενί δεν θα πρέπει να παραβιάζει και την ελευθερία ενός πολίτη να επιλέξει να μην συμμετάσχει σε ένα κόμμα εάν το επιθυμεί (ως αρνητικό δικαίωμα). Επομένως η ισχύς της ρήτρας αποκλεισμού του 3%, ισοδυναμεί με απαγόρευση της συμμετοχής στην πολιτική ζωή του τόπου για τους μη οργανωμένους σε πολιτικά κόμματα πολίτες, τουλάχιστον όσον αφορά την εκλογική διαδικασία.

Ένας εκλογικός νόμος για να είναι νομοτεχνικά άρτιος θα πρέπει να λαμβάνει υπ' όψιν όλα τα πιθανά εκλογικά ενδεχόμενα, ακόμα και τα ακραία, πολλώ δε μάλλον, σε όσα εμπλέκονται και θέματα περιορισμού ή καταπάτησης θεμελιωδών δικαιωμάτων. Για να αποφευχθεί ένας τέτοιος, εκ των προτέρων, αποκλεισμός ανεξάρτητου υποψηφίου από το κοινοβούλιο – όσο εξαιρετικά δύσκολο και αν φαίνεται εν τέλει να εκλεγεί - θα μπορούσε να απαιτηθεί να συγκεντρώσει ένα ανώτατο ποσοστιαίο όριο είτε σε επίπεδο μείζονος περιφέρειας ή να συγκεντρώσει την απόλυτη πλειοψηφία στην εκλογική του περιφέρεια (ελάχιστονα) ⁹². Με μια τέτοια πρόβλεψη θα τηρούνταν το minimum, έστω, της συνταγματικότητας του εκλογικού νόμου.

Η ΚΡΙΣΗ ΤΟΥ Α.Ε.Δ. ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΡΗΤΡΑ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ

Το Α.Ε.Δ. ασχολήθηκε με το ζήτημα του κύρους της αποκλειστικής ρήτρας του 3%, η οποία καθιερώθηκε από τη διάταξη άρθρ.88&10 του Εκλογικού Κώδικα (άρθρ.3 του Ν.1907/90). Μεταξύ άλλων αποφάσεών του, στην απόφαση 74/1997(σκέψη 7^η) το Δικαστήριο θεώρησε συνταγματική τη ρήτρα αυτή, νομολογώντας τα εξής : «*Επειδή στο άρθρο 88 παρ.10 της νομοθεσίας εκλογής βουλευτών (π.δ.92/1994) ορίζεται ότι «κόμμα ή συνασπισμός κομμάτων ή ανεξάρτητος*

⁹² Αρ. Μάνεσης- Α.Παντελής , «Έκθεση επί του σχεδίου νόμου για την τροποποίηση της νομοθεσίας περί εκλογής βουλευτών», τοΣ 1991, σ.35.

συνδυασμός ή μεμονωμένος υποψήφιος που δεν συγκέντρωσε ποσοστό ψηφοδελτίων τουλάχιστον ίσο με το 3% του συνόλου των έγκυρων ψηφοδελτίων ανά την επικράτεια.....δεν δικαιούνται βουλευτική έδρα σε καμία εκλογική περιφέρεια από οποιαδήποτε κατανομή ούτε από την εξομάλυνση».

Η τιθέμενη με τη διάταξη αυτή ρήτρα (άρθρο 10 παρ.88 του Π.Δ. 353/1993) δεν αντίκειται, κατά την κρίση του Δικαστηρίου, στην αρχή της ισοδυναμίας της ψήφου, αφού το όριο αυτό τίθεται *αντικειμενικά και απρόσωπα*, αποβλέπει στην *αποφυγή καταθρυματισμού των πολιτικών δυνάμεων* και κατά την αντίληψη του νομοθέτη, όπως αυτή εκτίθεται στην εισηγητική έκθεση του Ν.1907/90, συνδέεται με τη δυνατότητα σχηματισμού *βιώσιμων κυβερνήσεων*. Συνεπώς, κρίνει ότι ο περί του αντιθέτου λόγος της κρινόμενης ένστασης πρέπει να απορριφθεί προεχόντως ως αβάσιμος.⁹³

Η απόφαση αυτή, όπως και προγενέστερες⁹⁴, επαναλαμβάνει την προηγούμενη νομολογία του Δικαστηρίου. Σύμφωνα λοιπόν με τις αποφάσεις 11-13/1994 (σκέψη 5^η) που κατά πλειοψηφία έκριναν την ρήτρα αυτή συνταγματική, από τις διατάξεις των άρθρων 4 παρ.1, 29 παρ.1, 51 παρ.3, 52 και 54 παρ.1 του Συντάγματος, προκύπτει ότι το Σύνταγμα δεν κατοχυρώνει ορισμένο εκλογικό σύστημα αλλά αναθέτει στον κοινό νομοθέτη να *επιλέξει το κάθε φορά προσφορότερο και μάλλον ενδεδειγμένο, από τις περιστάσεις εκλογικό σύστημα*, αφού λάβει προηγουμένως υπόψη τις κρατούσες πολιτικές συνθήκες. Το Α.Ε.Δ. τονίζει ότι από καμία διάταξη του Συντάγματος δεν προκύπτει ότι οι βουλευτές εκλέγονται υποχρεωτικώς με βάση την εκλογική δύναμη του κόμματός τους σε ορισμένη εκλογική περιφέρεια, ενώ ρητά βάσει του άρθρου 51 παρ.2⁹⁵ οι βουλευτές αντιπροσωπεύουν το Έθνος και όχι την εκλογική περιφέρεια στην οποία εκλέγονται.

Η ελευθερία του κοινού νομοθέτη κατά τη θέσπιση του εκλογικού συστήματος περιορίζεται από την τήρηση της συνταγματικής αρχής της

⁹³ Βλ. Α. Ράικου, «ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 22ας Σεπτ.1996», ΣΤ' συμπλήρωμα δικονομικού εκλογικού δικαίου, εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα,1999, σ.253

⁹⁴ Αποφάσεις 11-13/1994 (σκέψη 4η)

⁹⁵ Άρθρο 51&2 Συντ.: «Οι βουλευτές αντιπροσωπεύουν το Έθνος»

ισότητας του εκλογικού δικαιώματος. Η αρχή αυτή είναι ειδικότερη μορφή της γενικής αρχής της ισότητας των ελλήνων πολιτών ενώπιον του νόμου (άρθρο 4 Συντ.) ενώ είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την αρχή της καθολικότητας της ψήφου (άρθρο 51&3 Συντ.).

Σύμφωνα με την αρχή της ισότητας του εκλογικού δικαιώματος όλοι οι εκλογείς είναι ίσοι κατά την ψήφο με την έννοια ότι :

α) κάθε εκλογέας έχει μία και μόνο ψήφο και δεν επιτρέπεται με νόμο η πολλαπλή ψήφος

β) κάθε εκλογέας ψηφίζει σε μία και μόνο εκλογική περιφέρεια και δεν μπορεί να ψηφίσει στις ίδιες εκλογές σε περισσότερες εκλογικές περιφέρειες με διαφορετική κάθε φορά ιδιότητα

γ) κάθε ψήφος έχει την ίδια νομική δύναμη (αρχή της ισοδυναμίας της ψήφου).

Η αρχή της ισοδυναμίας της ψήφου σημαίνει ότι η ψήφος του κάθε εκλογέα ασκεί την ίδια επιρροή στη διαμόρφωση του εκλογικού αποτελέσματος και επομένως η ίδια εκλογική δύναμη, δηλαδή ο αυτός αριθμός εγκύρων ψηφοδελτίων ασκεί την ίδια επιρροή στη διαμόρφωση του εκλογικού αποτελέσματος, στην ίδια εκλογική περιφέρεια, με το ίδιο σύστημα κατανομής εδρών και κάτω από τις ίδιες συνθήκες. Λαμβανομένου υπ' όψιν και του γεγονότος ότι το Σύνταγμα δεν κατοχυρώνει το αναλογικό σύστημα ως το αποκλειστικά εφαρμοστέο, το Α.Ε.Δ. κρίνει την αποκλειστική ρήτρα του 3% συμβατή με την αρχή της ισοδυναμίας της ψήφου και τις άλλες ανωτέρω συνταγματικές αρχές, αφού το όριο αυτό τίθεται αντικειμενικά και απρόσωπα, αποτρέπει την πολυδιάσπαση των πολιτικών δυνάμεων και ευνοεί το σχηματισμό βιώσιμων κυβερνήσεων (βλ.άνω, απόφαση 74/1997).

Στην ίδια απόφαση αναφέρεται ότι : το Σύνταγμα δεν κατοχυρώνει τα αποτελέσματα της πρώτης κατανομής, που τυχόν προβλέπει το εκλογικό σύστημα, και δεν αντίκειται στο Σύνταγμα η εξάρτηση της δυνατότητας εκλογής βουλευτή από το σύνολο των ψήφων στην επικράτεια, ανεξάρτητα από την εκλογική δύναμη του

κόμματός του στην ελάχισσυνα περιφέρεια και ανεξάρτητα των ψήφων που έλαβε προσωπικά ο υποψήφιος σε ορισμένη περιφέρεια σε σχέση με τον αριθμό ψήφων άλλων υποψηφίων εκλεγέντων σε άλλες περιφέρειες. Επομένως, ούτε με τον θεμελιώδη κανόνα της αρχής της ίσης μεταχείρισης των πολιτικών κομμάτων συγκρούεται η θέσπιση του ανωτέρω ορίου για την εκπροσώπηση στη βουλή αφού τα κριτήρια αυτά είναι αντικειμενικά και εύλογα. Και καταλήγει : *το όριο του 3% των έγκυρων ψήφων οκόκληρης της επικράτειας για την απόκτηση έδρας από κόμμα, συνασπισμό, ανεξάρτητο ή μεμονωμένο υποψήφιο δεν αντίκειται στο Σύνταγμα και είναι απορριπτέα η ένσταση στο σύνολό της.*

Στο ίδιο μήκος κύματος φαίνεται να κινείται και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, η οποία θεωρεί την καθιέρωση μια αποκλειστικής ρήτρας έως 5% για την κατανομή των εδρών στα κόμματα ως σύμφωνη με το άρθρο 3 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου⁹⁶ στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, επικαλούμενη το σκοπό των σχετικών ρυθμίσεων να διευκολύνουν τη δημιουργία ισχυρών αντιπροσωπευτικών ομάδων⁹⁷.

Είναι πολύ σημαντικό όμως να επισημανθούν κρίσιμα σημεία που αμφισβητούν είτε την ισότητα της ψήφου των ψηφοφόρων, είτε τα δικαιώματα των υποψηφίων βουλευτών, λόγω της επιβολής αποκλειστικής ρήτρας, μέσω της μειοψηφούσας γνώμης ενός δικαστή⁹⁸ (στην ίδια υπόθεση) : θεωρεί λοιπόν *συνταγματικώς ανίσχυρο* τον απαγορευτικό φραγμό του 3% σε εθνικό επίπεδο αφού αντιστρατεύεται τη διάταξη του άρθρου 55 παρ.1, που παρέχει τη δυνατότητα σε κάθε έλληνα πολίτη, με τις περιοριστικές σε αυτήν προϋποθέσεις, να εκλέγεται βουλευτής, καθιστώντας έτσι ανέφικτη την παρουσία στο κοινοβούλιο των ανεξάρτητων βουλευτών, που ρητώς προβλέπονται

⁹⁶ Άρθρ.3 Π.Π.Π. Ε.Σ.Δ.Α. : « Τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση όπως διενεργήσωσι, κατά λογικά διαστήματα, ελευθέρας μυστικής εκλογάς, υπό συνθήκας επιτρεπούσας την ελευθέραν έκφρασιν της λαϊκής θελήσεως ως προς την εκλογήν του νομοθετικού σώματος».

⁹⁷ Βλ. Frowein / Peukert, op. cit., σ.476, αρ.περ.59, σ.840, αρ.περιθ.7 και Αθ.Ράικο : Στ' Συμπλήρωμα Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, σ.254, εκδ. Σάκκουλα, 1999

⁹⁸ Στ. Σαρηβαλάσης

στην παρ.3 του άρθρου 68⁹⁹ του Συντάγματος. Προς επίρρωση της σκέψης του τόνισε ότι : οι ανεξάρτητοι ή μεμονωμένοι υποψήφιοι καθίστανται ανενεργοί, λόγω της απαγορευτικής ρήτρας του 3%, σε 53 από τις 56 εκλογικές περιφέρειες της χώρας : το 3% αντιπροσωπεύει τους ψήφους των νομών Καστοριάς, Σάμου, Ευρυτανίας, Λευκάδος, Κεφαλλονιάς, Ζακύνθου και Θεσπρωτίας. Εκμηδενίζονται δηλαδή με τη ρήτρα αυτή, κατά παράβαση του άρθρου 52 Συντ. οι ψήφοι 7 νομών της χώρας. Σε άλλες δε περιπτώσεις : κόμμα με λιγότερους από 197.500 ψήφους δεν εκλέγει βουλευτή στη Β' περιφέρεια Αθηνών. Ανεξάρτητοι συνδυασμοί στις μονοεδρικές περιφέρειες με ποσοστό άνω του 50% δεν λαμβάνουν έδρες αλλά οι ψήφοι περιέρχονται στο επόμενο κόμμα που ευνοείται. Μεμονωμένος υποψήφιος με άνω του 50% δεν εκλέγεται βουλευτής. Μεμονωμένοι υποψήφιοι δεν μπορούν ούτε με μαθηματικώς θεωρητική πιθανότητα να εκλεγούν, αφού στις 53 από τις 56 εκλογικές περιφέρειες δεν υπάρχουν (υπήρχαν) πάνω από 197.500 ψηφοφόροι (που ήταν αριθμητικά το 3% του συνόλου των ψήφων πανελλαδικά) κατά παράβαση των άρθρων 55&1 και 68&3 του Συντ.

Στις άλλες 3 περιφέρειες θα έπρεπε να λάβουν στη Θεσσαλονίκη το 68%, στην Α' Αθηνών το 45% και στη Β' Αθηνών το 25% των ψήφων. Ούτε φυσικά με την εξομάλυνση δεν «εξομαλύνεται» η προσβολή αυτή της αντιπροσωπευτικής αρχής αφού δεν επωφελούνται τα κάτω του 3% κόμματα ή ανεξάρτητοι.

Η ρήτρα αποκλεισμού συγκρούεται επίσης με το άρθρο 29 του Συντάγματος, το οποίο, παρέχοντας τη δυνατότητα στους έλληνες πολίτες να ιδρύουν και να συμμετέχουν σε πολιτικά κόμματα, αποβλέπει στην ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος ενθαρρύνοντας την ανανέωση των πολιτικών κομμάτων και τη δημιουργία νέων. Ακυρώνει επίσης το *αρνητικό δικαίωμα* του έλληνα πολίτη να μην οργανώνεται σε πολιτικά κόμματα και τον αναγκάζει, εάν φιλοδοξεί να εκλεγεί και όχι απλά να συμμετάσχει στην εκλογική αναμέτρηση, να ενταχθεί σε ένα από τα υπάρχοντα γνωστά πολιτικά κόμματα που μπορούν υπερβαίνουν το όριο του 3%. Επιπλέον, η

⁹⁹ Άρθρ.68&3 : «οι κοινοβουλευτικές και εξεταστικές επιτροπές, καθώς και κατά τα άρθρα 70 και 71 Τμήματα της Βουλής, συνιστώνται ανάλογα με τη δύναμη των κομμάτων, των ομάδων και των ανεξαρτήτων, όπως ορίζει ο Κανονισμός»

επίμαχη διάταξη της ρήτρας αντίκειται της αρχής της αριθμητικής ισοδυναμίας της ψήφου και της αντιπροσωπευτικής αρχής αφού ισχύει από την πρώτη κιόλας κατανομή εκμηδενίζοντας την δυνατότητα κατάκτησης έστω μίας έδρας που θα δικαιούνταν –και με το παραπάνω– ένα κόμμα αναλογικά βάσει του αριθμού των ψήφων του σε μια εκλογική περιφέρεια. Σημειωτέον ότι, οι ανωτέρω αρχές έχουν ήδη πληγεί σε οριακό σημείο τόσο στη Β' κατανομή (ενισχυμένη αναλογική) όσο και στη Γ' (ενισχυμένη αναλογική με στοιχεία πλειοψηφικού) και τον προσδιορισμό του εκλογικού μέτρου σε αυτές, όχι με βάση τα υπόλοιπα της Α' κατανομής, αλλά του αθροίσματος των εγκύρων ψηφοδελτίων.¹⁰⁰

Το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο δεν περιορίζεται, όπως τα άλλα δικαστήρια, μόνο στον κατ' άρθρο 94&4 Συντ. παρεμπίπτοντα και συγκεκριμένο έλεγχο της εφαρμοζόμενης διάταξης, αλλά επεκτείνεται και στον αφηρημένο έλεγχο των αλληλοεξαρτόμενων από αυτήν διατάξεων – όπως ανελύθησαν παραπάνω- προς διαφύλαξη της θεμελιώδους δημοκρατικής αρχής που διαπνέει όλο το Σύνταγμα. Έχει επομένως το Α.Ε.Δ. τη δικαιοδοσία να διερευνήσει επαγωγικά τις επιπτώσεις μίας εφαρμοζόμενης διάταξης σε μία συγκεκριμένη επίδικη περίπτωση , στο σύνολο του εκλογικού συστήματος και, ευρύτερα να εξετάσει εάν το ισχύον εκλογικό σύστημα συμπλέει με τις συναφείς θεμελιώδεις αρχές του Συντάγματος. Ιδιαίτερα, όταν το εκλογικό σύστημα ενός οργανωμένου σύγχρονου κράτους αποδεικνύεται καθοριστικός παράγοντας τόσο της ποιότητας του δημοκρατικού του πολιτεύματος όσο και του νομικού του πολιτισμού.

Το Δικαστήριο έκρινε κατά πλειοψηφία ότι η συνταγματική ρήτρα αποτελεί μια συνταγματικά επιτρεπτή παρέκκλιση από την αρχή της ισοδυναμίας της ψήφου για τους προαναφερθέντες λόγους της αποφυγής θρυμματισμού των πολιτικών κομμάτων προς χάριν της σταθερής διακυβέρνησης της χώρας. Ο εκλογικός νόμος 1907/1990 για πρώτη φορά, όμως, επεκτείνει την αποκλειστική ρήτρα και στην Α'

¹⁰⁰ Βλ. Α. Ράικου, «ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 22ας Σεπτ.1996», ΣΤ' συμπλήρωμα δικονομικού εκλογικού δικαίου, εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα,1999, σ.157-8

κατανομή σε αντίθεση με όλους τους προηγούμενους (με ενισχυμένη αναλογική) που περιόριζαν την ισχύ της ρήτηρας στις επόμενες δύο κατανομές. Η νέα αυτή παράμετρος έχει τις αρνητικές επιπτώσεις απομείωσης εκλογικών δικαιωμάτων και συνταγματικών αρχών που εκτέθησαν παραπάνω (μέσω της μειοψηφούσας γνώμης).

Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η περιοριστική αυτή ρήτρα είναι προδήλως αντίθετη και με τη διάταξη του άρθρου 55 παρ.1 του Συντάγματος, που καθορίζει περιοριστικά τα θετικά προσόντα εκλογιμότητας των βουλευτών χωρίς να απαιτεί τη συγκέντρωση ενός απαραίτητου ποσοστού ψήφων σε όλη την Επικράτεια. Η συνταγματική αυτή διάταξη κατοχυρώνει το παραδοσιακό δικαίωμα των μεμονωμένων υποψηφίων να εκλέγονται βουλευτές, όταν λαμβάνουν την πλειοψηφία των ψήφων ή αριθμό ψήφων ίσο ή ανώτερο του εκλογικού μέτρου στην οικεία του εκλογική περιφέρεια. Παρά το γεγονός, δηλαδή, ότι πράγματι οι βουλευτές αντιπροσωπεύουν το Έθνος σύμφωνα με το άρθρο 51&2 Συντ., δεν εκλέγεται κάποιος βουλευτής από τις ψήφους του συνόλου του εκλογικού σώματος. Ο κάθε υποψήφιος βουλευτής οργανώνει τον προεκλογικό του αγώνα στην οικεία του εκλογική περιφέρεια, απευθύνεται και ζητά την εμπιστοσύνη και την ψήφο των πολιτών- ψηφοφόρων της αυτής εκλογικής περιφέρειας και ψηφίζεται από αυτούς. Παρά τους αποδεκτούς συνταγματικά σημαίνοντες προαναφερόντες λόγους, η ρήτρα δεν παύει να διαστρεβλώνει την ισοδυναμία της ψήφου και την γνήσια λαϊκή εντολή.

Η ΕΞΟΜΑΛΥΝΣΗ ΑΝΤΙΣΤΟΙΧΙΑΣ ΨΗΦΟΥ ΚΑΙ ΕΔΡΩΝ : ΚΡΙΤΙΚΗ

Ο μηχανισμός της «εξομάλυνσης» που προβλέπεται στο άρθρο 4 του Ν.1907/90, λειτουργεί διορθωτικά, εν μέρει, στη στρεβλωτική επίδραση του εκλογικού συστήματος εις βάρος των μικρών κομμάτων, εφόσον αυτά βέβαια συγκεντρώσουν το 3% των ψήφων πανελλαδικά. Σύμφωνα λοιπόν με τις διατάξεις του άρθρ.4 του Ν.1907/1990 που περιλήφθηκαν στο άρθρ.88 && 11-13 του εκλογικού κώδικα : «11. *Κόμμα ή συνασπισμός, που δικαιούται να εκλέξει βουλευτή, σε καμία*

περίπτωση δε λαμβάνει λιγότερες από το 70% των εδρών που αντιστοιχούν στο ποσοστό των ψήφων του στην επικράτεια, πολλαπλασιαζόμενο επί 300. Το κλάσμα παραλείπεται. Εφ' όσον υπάρξουν κόμματα ή συνασπισμοί που υστερούν, τότε αυτά λαμβάνουν τόσες έδρες, επί πλέον, όσες απαιτούνται για να εξασφαλίζεται η εφαρμογή του πρώτου εδαφίου. Οι έδρες αυτές αφαιρούνται από τα αμέσως κατά σειρά προηγούμενα αυτών, σε έδρες, κόμματα ή συνασπισμούς. 12. Οι πρόσθετες έδρες δίδονται στους δικαιούχους, αρχίζοντας από τους μικρότερους σε συνολικό ποσό ψήφων επικρατείας. – Κόμμα ή συνασπισμός, που δικαιούται έδρες, τις λαμβάνει από το αμέσως προηγούμενο αυτού, που προσφέρει έδρες και κατά σειρά από το μικρότερο προς το μεγαλύτερο, μέχρι ικανοποίησης του δικαιώματός του. Τις έδρες αυτές τις λαμβάνει στις εκλογικές περιφέρειες που έχει το μεγαλύτερο αχρησιμοποίητο, μετά την πρώτη κατανομή, αριθμό ψήφων και υπό την προϋπόθεση ότι δεν πήρε έδρα κατά την δεύτερη κατανομή στην ελάχισσωνα αυτήν εκλογική περιφέρεια. Στην περίπτωση που είχε λάβει έδρα κατά τη δεύτερη κατανομή, την πρόσθετη έδρα λαμβάνει στην αμέσως επόμενη ελάχισσωνα εκλογική περιφέρεια που έχει το μεγαλύτερο αχρησιμοποίητο υπόλοιπο. Από την αυτή εκλογική περιφέρεια δεν διατίθεται έδρα και σε άλλο δικαιούχο κόμμα ή συνασπισμό, αλλά εφαρμόζεται ανάλογα το προηγούμενο εδάφιο.-13. Η Ανώτατη Εφορευτική Επιτροπή εκδίδει την προβλεπόμενη από την παράγραφο 2 του άρθρου 91 του παρόντος απόφασής της, μετά την κατά τις προηγούμενες παραγράφους 11 και 12 εξομάλυνση της αντιστοιχίας ψήφους και εδρών».

Ο μηχανισμός της εξομάλυνσης, στην πράξη, λειτούργησε εις βάρος του δεύτερου κόμματος σε αριθμό εδρών, αφού δύο μεγάλα κόμματα πρωταγωνιστούσαν στην ελληνική πολιτική σκηνή. Αυτό συνέβει διότι, βάσει του μηχανισμού αυτού, εάν υπάρχουν δύο μεγάλα κόμματα που κινούνται σε ποσοστά άνω του 25%, και ένα ή περισσότερα μικρά σε ποσοστά κάτω του 15%, ο «δότης» των υπολειπόμενων εδρών προς τα μικρά κόμματα προκειμένου να συμπληρώσουν το 70 % των εδρών που δικαιούνται είναι –σχεδόν πάντα- το δεύτερο σε αριθμό εδρών κόμμα. Και αυτό συμβαίνει στο

ελληνικό εκλογικό σύστημα της «ενισχυμένης αναλογικής», διότι μόνο τα δύο μεγάλα κόμματα μπορούσαν, κατά πολύ, να ξεπεράσουν το 70 % σε έδρες αναλογικά με το εκλογικό τους ποσοστό, ενώ όλα τα άλλα μικρότερα κόμματα να υπολείπονταν, μακράν, της εν λόγω αντιστοιχίας εδρών – εκλογικού ποσοστού. Με τον τρόπο αυτό, τα μικρότερα κόμματα θα συμπλήρωναν τον αριθμό εδρών που δικαιούνταν αναγκαστικά εις βάρος του δεύτερου κόμματος, το οποίο όμως θα έχει ήδη αρκετές έδρες περισσότερες από το όριο του 70% ώστε να μην χρειάζεται εξομάλυνση εις βάρους του πρώτου.

Ο τελικός σκοπός της «εξομάλυνσης» συνεχίζει τη φιλοσοφία των προγενέστερων εκλογικών νόμων, από τα προδικτατορικά ακόμα χρόνια : την επανόρθωση των ακραίων αδικιών που προκαλεί η «ενισχυμένη» αναλογική σε βάρος των μικρών κομμάτων, αλλά ταυτόχρονα και τον αποκλεισμό τους από τη συμμετοχή τους στην κυβέρνηση. Αυτό επιτυγχάνεται πλήρως με το σύστημα του Ν.1907/90, αφού το πρώτο κόμμα συγκρατεί ακέραιες όσες έδρες έχει συλλέξει με την, κατ'ουσίαν, αντισυνταγματική ανακύκλωση των χρησιμοποιημένων ήδη ψήφων του στη δεύτερη και τρίτη κατανομή. Επιπλέον τα μικρότερα κόμματα, μένουν, μερικώς έστω, ικανοποιημένα, αφού καταλαμβάνουν περίπου όσες έδρες θα έπαιρναν με το αναλογικό σύστημα του Ν.1847/89, και σε ορισμένες περιπτώσεις περισσότερες.

Η συνταγματικότητα του μηχανισμού της «εξομάλυνσης» αμφισβητήθηκε, με την αιτιολογία ότι *«εισάγει κατ'αποτέλεσμα και εγκαθιδρύει κατ'ουσίαν δύο εκλογικά συστήματα που λειτουργούν ταυτοχρόνως στις ίδιες εκλογικές περιφέρειες»*, δηλαδή ένα για το πρώτο κόμμα, το οποίο δεν θίγεται από την εξομάλυνση και άλλο για όλα τα υπόλοιπα¹⁰¹. Η κριτική αυτή δεν φαίνεται να έχει ισχυρή βάση, διότι ακριβώς εφόσον έχουμε γενική εφαρμογή των ίδιων διατάξεων σε όλες τις εκλογικές περιφέρειες δεν πρόκειται για δύο διαφορετικά εκλογικά συστήματα αλλά για ένα ενιαίο σύστημα, έστω και μεικτό, με συνδυασμό πλειοψηφικών και αναλογικών στοιχείων. Υπό συγκεκριμένες δε, προϋποθέσεις, η εξομάλυνση μπορεί να θίξει και το πρώτο κόμμα. Αυτό μπορεί να συμβεί στο υπαρκτό, αν και ακραίο

¹⁰¹ Ε. Βενιζέλος, «Τα επινοήματα του εκλογικού νομοθέτη και τα συνταγματικά όρια», σ.50

σενάριο, να υπάρχει ένα μόνο μεγάλο κόμμα με ποσοστό 40 – 50 % και πολλά μικρά κόμματα μεταξύ 10 – 15 %, οπότε όλα αυτά τα κόμματα θα επωφελούνταν από την εξομάλυνση εις βάρους του πρώτου.

Ένα άλλο σημείο κριτικής για τον μηχανισμό της εξομάλυνσης, ήταν ότι ανατρέπει ριζικά την πρώτη κατανομή των εδρών, με αποτέλεσμα «να κάμπτεται η ίδια η αντιπροσωπευτική αρχή σε επίπεδο εκλογικής περιφέρειας». Η μομφή αυτή ερίδεται στο άρθρο 54 &1 και 2 σύμφωνα με το οποίο επιβάλλεται «ως βασικός διάυλος εκπροσώπησης η εκλογική περιφέρεια, τουλάχιστον καταρχήν και πάντως για ένα αριθμό εδρών που διατίθενται οριστικά από την πρώτη κατανομή». Όμως παρά τη συνταγματική αυτή πρόβλεψη που εμπεριέχει κανονιστικό περιεχόμενο, και δεσμεύει τον εκλογικό νομοθέτη, δεν τεκμαίρεται ότι η πρώτη κατανομή εδρών αποκλειστικά και οριστικά πρέπει να γίνεται με κριτήριο την εκλογική περιφέρεια. Πρόβλημα θα δημιουργούνταν εάν η εξομάλυνση, σε συνδυασμό με τη ρήτρα του 3%, δημιουργούσε σοβαρές ασυμμετρίες μεταξύ εκλογικού αποτελέσματος και κοινοβουλευτικής εκπροσώπησης συγκεκριμένης περιφέρειας, κάτι που δεν συνέβει με εξαίρεση, ίσως, μιας εκλογικής περιφέρειας¹⁰².

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΣΧΕΤΙΚΗ ΜΕ ΤΟ ΚΥΡΟΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΕΞΟΜΑΛΥΝΣΗΣ

Το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο σε εννέα αποφάσεις του ασχολήθηκε με το κύρος του συστήματος της εξομάλυνσης της αντιστοιχίας ψήφου και εδρών. Πρόκειται για τις αποφάσεις 1, 4-6 και 14-18 του 1994 οι οποίες έκριναν ισάριθμες ενστάσεις που ζητούσαν να κριθούν ως αντισυνταγματικές οι σχετικές διατάξεις του εκλογικού

¹⁰² Αυτό συνέβει στην εκλογική περιφέρεια της Λέσβου όπου το ΠΑΣΟΚ με 47,63% κέρδισε 3 από τις 4 έδρες, και το ΚΚΕ με 11,53%, λόγω της εξομάλυνσης, την τέταρτη, ενώ η ΝΔ με 33,79% των ψήφων δεν έλαβε καμία έδρα. Βλ. σχετ. Κ. Χρυσογόνος, «Εκλογικό σύστημα και σύνταγμα», 1996, σ.278-281

κώδικα¹⁰³. Οι ενάγοντες, με τις ενστάσεις αυτές προέβαλαν ως λόγους ακύρωσης της εκλογής την αντίθεση των επίμαχων διατάξεων με τρεις βασικές αρχές : α) την αρχή της ισότητας της ψήφου, β) την αρχή της ίσης μεταχείρισης των πολιτικών κομμάτων και γ) την αρχή της αναλογικότητας.

Θα εξετάσουμε παρακάτω, με βάση κυρίως τη νομολογία του Α.Ε.Δ., εάν παραβιάζονται οι ανωτέρω αρχές με το μηχανισμό της εξομάλυνσης :

Ι) Αντίθεση (ή μη) με την αρχή της ισότητας της ψήφου

Οι ενστάσεις ενώπιον του Α.Ε.Δ. που προέβαλαν την αντίθεση των επίμαχων διατάξεων με την αρχή της ισοδυναμίας της ψήφου, στο σύνολό τους και επικουρικώς, βασίστηκαν στην αφαίρεση των εδρών της εξομάλυνσης από την α' κατανομή. Το Α.Ε.Δ. απέρριψε, εν γένει, τις ενστάσεις αυτές. Στις σκέψεις του, αιτιολογώντας τις αποφάσεις του,¹⁰⁴ μεταξύ άλλων, θεωρεί ότι σύμφωνα με το άρθρο 54 παρ.1 του Συντάγματος, ο εκλογικός νομοθέτης έχει την ελευθερία να καθορίζει, σύμφωνα με τις επικρατούσες κάθε φορά πολιτικές συνθήκες, το κατά την κρίση του περισσότερο πρόσφορο και ενδεδειγμένο, για τις συγκεκριμένες περιστάσεις, εκλογικό σύστημα. Σε αυτό το σκεπτικό κινούμενος, θέσπισε τις παραπάνω διατάξεις με τις οποίες επιδιώκει να συγκεράσει αναλογική εκπροσώπηση στη Βουλή και δημιουργία ομοιογενούς κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας ώστε να αναδειχθεί μια βιώσιμη κυβέρνηση.

Ως δικαιολογητική βάση της ετυμηγορίας του, το Α.Ε.Δ. τονίζει ότι η αρχή της αναλογικής εκπροσώπησης ικανοποιείται και από άλλες διατάξεις της εκλογικής νομοθεσίας, ιδίως με την παρ.3 άρθρου 88 Π.Δ. 353/1993, κατά την οποία οι έδρες κάθε εκλογικής περιφέρειας κατανέμονται μεταξύ των συνδυασμών ανάλογα με την εκλογική τους δύναμη. Η πιο πάνω αρχή υπηρετείται όμως, προσέτι, και από το άρθρο 4 του Ν.1907/90 που καθιερώνει δείκτη αντιπροσωπευτικότητας 70%

¹⁰³ Δηλαδή οι διατάξεις του άρθρ.4 του Ν.1907/1990 που περιλήφθηκαν στο άρθρ.88 && 11-13 του εκλογικού κώδικα

¹⁰⁴ Απόφαση 1 (σκέψεις 4^η-5^η), 5 (σκέψεις 5^η-6^η), 4, 6, 15-17 (σκέψεις 3^η-4^η), 14 (σκέψη 3^η), 18 (σκέψεις 4^η-5^η)

με μια ταυτόχρονη, περιορισμένη δε, αφαίρεση εδρών από το προηγούμενο σε αριθμό ψήφων κόμμα, προκειμένου να ενισχυθεί η παρουσία μικρών κομμάτων στη βουλή. Σύμφωνα δε, πάντα με την ευρεία αρμοδιότητα του νομοθέτη κατά νου, με τις διατάξεις αυτές εξυπηρετείται η κυβερνητική σταθερότητα, αφού στην Ελλάδα έχουν διαμορφωθεί (όχι πλέον σήμερα) δύο μεγάλα κόμματα και περισσότερα μικρά, επομένως με το εκλογικό αυτό σύστημα – που περιγράφηκε παραπάνω - η δύναμη του πρώτου κόμματος σε έδρες μένει ανέπαφη, και συνήθως είναι επαρκής (ήταν) για την επίτευξη μονοκομματικής κυβέρνησης.

Οι παραπάνω ρυθμίσεις εισάγουν αντικειμενικά κριτήρια, σύμφωνα με το Α.Ε.Δ., ενώ η αφαιρετική διαδικασία, ως σύστημα εξισορόπησης και κατανομής των εδρών, δεν παραβιάζει, εν προκειμένω, την αρχή της ισοδυναμίας της ψήφου η οποία σημαίνει ότι : η ψήφος όλων των εκλογέων έχει την ίδια επιρροή στη διαμόρφωση του εκλογικού αποτελέσματος υπό το συγκεκριμένο σύστημα κατανομής εδρών. Ο λόγος, επομένως, ότι με το σύστημα της εξομάλυνσης παραβιάσθηκε η αρχή της ισοδυναμίας της ψήφου και θα πρέπει να είχε ακυρωθεί η ανακήρυξη ως βουλευτή του κόμματος –Χ- κατά τις εκλογές της 10/10/93, όπως ζητήθηκε από την σχετική ένσταση, είναι αβάσιμος και απορρίφθηκε.

Η απόφαση του Α.Ε.Δ. συνεχίζει : επειδή σύμφωνα με το άρθρο 54 παρ.1 Συντ. οι εκλογικές περιφέρειες ορίζονται με νόμο, από καμιά συνταγματική διάταξη δεν προκύπτει ότι οι βουλευτές εκλέγονται υποχρεωτικά βάσει της δυνάμεως του κόμματός τους σε μία ορισμένη εκλογική περιφέρεια, ενώ κατά το άρθρο 51 παρ.2 Συντ. οι βουλευτές αντιπροσωπεύουν το έθνος και όχι την εκλογική περιφέρεια στην οποία εκλέγονται. Έτσι ο κοινός νομοθέτης μπορεί να ορίσει ότι, βάσει του άρθρου 54 &1 Συντ., η εκλογή βουλευτών ορισμένης κατανομής πραγματοποιείται όχι υποχρεωτικά από τις ψήφους που έλαβε το κόμμα τους στην κοινή (ελάχισονα) εκλογική περιφέρεια αλλά και από το σύνολο της εκλογικής δύναμης την οποία έλαβε το κόμμα του στη μείζονα εκλογική περιφέρεια *ή και σε ολόκληρη την επικράτεια*, ακόμα δε και ανεξαρτήτως της εκλογικής του δύναμης στην ελάχισονα

περιφέρεια και ανεξαρτήτως του αριθμού των ψήφων προτιμήσεως που στη συγκεκριμένη εκλογική περιφέρεια έλαβε προσωπικώς ο εκλεγόμενος σε σχέση με τον αριθμό των ψήφων που έλαβε άλλος υποψήφιος εκλεγόμενος σε άλλη εκλογική περιφέρεια. Εξάλλου, δεν προβλέπεται από το Σύνταγμα η κατοχύρωση του εκλογικού αποτελέσματος της πρώτης κατανομής, την οποία τυχόν προβλέπει το εκλογικό σύστημα. Επομένως η, χάριν της εξομάλυνσης, αφαίρεση εδρών από την πρώτη κατανομή δεν αντίκειται στο Σύνταγμα.¹⁰⁵

Η απόφαση αυτή του δικαστηρίου βασίζεται στην *de lege lata*, τυπική ανάγνωση των συνταγματικών διατάξεων και παρότι δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ο επαγωγικός συλλογισμός της, δικαιολογεί την μεγαλύτερη δυνατή ευχέρεια στον κοινό νομοθέτη (την εκάστοτε δηλαδή κοινοβουλευτική πλειοψηφία) να διαμορφώσει το εκλογικό σύστημα που θεωρεί ότι αρμόζει στις εκάστοτε κοινωνικοπολιτικές συνθήκες. Ασχέτως εάν στην πράξη οι απώτεροι λόγοι επιλογής του εκλογικού συστήματος εξυπηρετούν μικροπολιτικές σκοπιμότητες.

Παρατηρούμε επίσης ότι, η απόφαση αυτή του Α.Ε.Δ, νομιμοποιεί τον εκλογικό νομοθέτη να σχεδιάσει τις παραμέτρους του εκλογικού νόμου εξετάζοντας την εγκυρότητά τους μόνο από την εξής οπτική : ότι, ρητώς και κατά γράμμα, δεν απαγορεύεται στο Σύνταγμα, είναι και δίκαιο και ορθό. Το συνταγματικό όμως κείμενο, εκ φύσεως είναι συνοπτικό και γενικό· σκοπίμως δεν επεκτείνεται αναλυτικά σε κάθε πτυχή της πολιτικής ζωής, γι' αυτό και δίνει την ευχέρεια στον κοινό νομοθέτη να συμπληρώσει τα κενά αυτά, χωρίς όμως να είναι και κενά από τις βασικές συνταγματικές αρχές που κατοχυρώνουν πολιτικά δικαιώματα.

Η επίμαχη νομοθετική ρύθμιση που εξετάζεται εδώ είναι προφανώς ενιαία και ως τέτοια θα πρέπει να μην εφαρμοστεί στο σύνολό της στην περίπτωση που κριθεί έστω και επί μέρους μη συνταγματική. Γιατί είναι ενιαία : διότι οι διατάξεις των άρθρων 88-90 του ισχύοντος –τότε- Εκλογικού Κώδικα, που καθορίζουν το σύστημα εκλογής των βουλευτών των εκλογικών περιφερειών, περιέλαβαν τις

¹⁰⁵ Αθανάσιου Γ. Ράικου, «Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών και ευροβουλευτικών εκλογών», Ε' συμπλήρωμα του δικονομικού εκλογικού δικαίου, εκδ. Σάκκουλα, 1996, σ.139-140

διατάξεις των ίδιων άρθρων του Εκλ.Κώδικα του 1985, τις οποίες ο Ν.1907/90 επανέφερε σε ισχύ με ορισμένες τροποποιήσεις. Οι διατάξεις αυτές καθιερώνουν ένα μικτό (πολλαπλό) εκλογικό σύστημα. Κατ'αρχάς, αυτό είναι ένα σύστημα ενισχυμένης αναλογικής με τρεις εξαιρέσεις : α) σύστημα της σχετικής πλειοψηφίας για την εκλογή των βουλευτών στις μονοεδρικές περιφέρειες, β) σχετική πλειοψηφία επίσης στην α' και γ' φάση της τρίτης κατανομής, και γ) τρίτη εξαίρεση η διαδικασία της εξομάλυνσης, εξαιτίας της οποίας αφαιρούνται έδρες από το δεύτερο σε ψήφους κόμμα, για να παραχωρηθούν στα επόμενα μικρότερα. Η επίμαχη νομοθετική ρύθμιση, λοιπόν, πρέπει να ιδωθεί ως ένα μικτό ενιαίο εκλογικό σύστημα με τρεις αλληλοσυνδεόμενες κατανομές που δεν χωρεί τροποποίησή της με διορθωτικές επι μέρους ερμηνείες¹⁰⁶, αφού δεν τέθηκε ούτε τίθεται θέμα ερμηνείας τους, αλλά μόνο θέμα αντισυνταγματικότητάς τους.

Η σχολιαζόμενη νομολογία θεωρεί αυτονόητα σύμφωνη με την αρχή της ισότητας της ψήφου τις επίμαχες διατάξεις χωρίς να αναφέρει όμως καμιά συνταγματική θεμελίωσή της. Ορθότερη όμως φαίνεται – και κατά τον Αθ. Ράϊκο – η αντίθετη άποψη. Διότι οι επίμαχες διατάξεις αφαιρούν τις έδρες που δικαιούνται οι συνδυασμοί ενός κόμματος σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις και τις παραχωρούν σε συνδυασμούς άλλων κομμάτων των ίδιων εκλογικών περιφερειών, οι οποίοι έχουν μικρότερη εκλογική δύναμη. Με τον τρόπο αυτό η εφαρμογή των διατάξεων κατέληξε στην πλήρη ανατροπή της αρχής της ισότητας της ψήφου, στις περιπτώσεις της παραχώρησης εδρών λόγω της εξομάλυνσης από την α' κατανομή. Η περίπτωση της εκλογικής περιφέρειας του Νομού Λέσβου είναι χαρακτηριστική : ο συνδυασμός της «ΝΕΑΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ» με ποσοστό ψήφων 34 % δεν έλαβε καμία έδρα, ενώ ο συνδυασμός του «Κ.Κ.Ε.» με ποσοστό 11% έλαβε μία. Επίσης, στο Ν. Αιτωλοακαρνανίας, αφαιρέθηκε η έδρα της «ΝΕΑΣ

¹⁰⁶ Σύμφωνα με τη σχετική νομολογία, η απόφαση 30/1994 (σκέψη 6^η) απέρριψε την ευρύτερη διορθωτική ερμηνεία, δηλ.τη συνδυασμένη ερμηνεία των διατάξ. Άρθρ.88& 12 και 89&5 του εκλ.κώδικα ενόψει προφανώς «της συνταγματικής αρχής της ισοδυναμίας των ψήφων και της αναλογικής εκπροσώπησης» υπό την έννοια ότι κόμμα, που υποχρεούται να παραχωρήσει έδρα από την πρώτη κατανομή με την εφαρμογή της εξομάλυνσης, κρατά την έδρα αυτή και παραχωρεί την έδρα της εξομάλυνσης στο δικαιούμενο κόμμα από τις έδρες που αποκτά με την αφαιρετική διαδικασία του άρθρ.89&5. Η ερμηνεία αυτή απορρίφθηκε από την απόφαση με την ορθή αιτιολογία ότι προϋποθέτει «ένα σύστημα αφαιρετικής διαδικασίας που δεν ορίζεται στο νόμο»

ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ», ο συνδυασμός της οποίας είχε αξιοποιηθεί εκλογική δύναμη 35.668 ψήφων, και δόθηκε στο «Κ.Κ.Ε.» με συνολική εκλογική δύναμη μόλις 8.285 ψήφων. Πρόκειται για μία αυθαίρετη ρύθμιση, που δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από κανένα λόγο δημοσίου συμφέροντος. Η αρχή της ισοδυναμίας της ψήφου αποκλείει απόλυτα την αφαίρεση έδρας την οποία δικαιούται ο συνδυασμός ενός κόμματος από οποιαδήποτε κατανομή σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις, και την παραχώρησή της σε άλλο συνδυασμό που δεν την δικαιούται σύμφωνα με τις ίδιες διατάξεις.

Η αναντιστοιχία ψήφων και εδρών των μικρών κομμάτων οφείλεται στη μη συγκέντρωση του εκλογικού μέτρου ή της σχετικής πλειοψηφίας από τους συνδυασμούς τους στις επιμέρους εκλογικές περιφέρειες μέσα στα πλαίσια των οποίων ισχύει η αρχή της ισοδυναμίας της ψήφου. Δεν υφίσταται λοιπόν έτσι καμία συνταγματική ανωμαλία που να απαιτεί διορθωτική ρύθμιση, όπως αυτή μέσω της εξομάλυνσης. Ο κοινός νομοθέτης μπορεί να επιδιώκει την κατά το δυνατό αναλογικότερη εκπροσώπηση των μικρότερων κομμάτων, εφόσον αυτό συμπορεύεται με τον κύριο σκοπό του εκλογικού συστήματος. Πώς θα επιτευχθεί αυτό όμως χωρίς να δημιουργούνται εγγενείς αδικίες του εκλογικού συστήματος για τον κάθε υποψήφιο βουλευτή χωριστά αλλά και χωρίς να είναι πρόδηλη η ετεροβαρής αξία της ψήφου του κάθε ψηφοφόρου; Αυτό θα μπορούσε να γίνει με τη θέσπιση συνταγματικής διάταξης του επίμαχου ποσοστού ψήφου και εδρών, η οποία όμως θα προέβλεπε και κάθε περίπτωση παρέκκλισης από τις αρχές της ισοδυναμίας της ψήφου και της ίσης μεταχείρισης των πολιτικών κομμάτων που θα προκαλούσε.

Εάν αυτό είναι δύσκολο να κατοχυρωθεί συνταγματικά – λόγω της ανάγκης να υπάρχει λεπτομερέστερη και πιο επικαιροποιημένη νομοθετική επεξεργασία - φαίνεται ότι δικαιότερο μέτρο θα ήταν η καθιέρωση ενός κατάλληλου γενικού κριτηρίου κατανομής των βουλευτικών εδρών των εκλογικών περιφερειών¹⁰⁷. Το άρθρο 54&2¹⁰⁸

¹⁰⁷ Η μείωση του αριθμού των ελάσσονων εκλογικών περιφερειών και η καθιέρωση, μέσα στο επίπεδο των νέων ευρύτερων περιφερειών, κριτηρίου εκ των προτέρων γνωστό, τόσο στους υποψηφίους βουλευτές όσο και στο εκλογικό σώμα θα ήταν μια συνταγματικά συμβατή λύση

του Συντ. υποδηλώνει ότι θα πρέπει να κατοχυρώνονται συνταγματικά τα αποτελέσματα της α' κατανομής, η οποία γίνεται με αναλογικό τρόπο, δίνοντας ίση αξία στην ψήφο του κάθε πολίτη, σε επίπεδο ελάσσονας εκλογικής περιφέρειας. Σε αντίθετη περίπτωση, ο ορισμός των βουλευτικών εδρών της κάθε εκλογικής περιφέρειας βάσει του νόμιμου εκλογικού πληθυσμού της, σύμφωνα με την τελευταία απογραφή, δεν έχει κανένα νόημα εάν στις επόμενες κατανομές η διανομή των εδρών εξαρτάται, εν τέλει, όχι από τον εκλογικό πληθυσμό της κάθε εκλογικής περιφέρειας, αλλά από μια «διορθωτική» ρύθμιση του κοινού νομοθέτη με κριτήριο το πανελλαδικό ποσοστό ψήφων ενός κόμματος.

II. Αντίθεση (ή μη) με την αρχή της ίσης μεταχείρισης των πολιτικών κομμάτων

Κατά το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, οι διατάξεις του άρθρου 88, Ν.1907/90 σύμφωνα με τις οποίες οι έδρες της «εξομάλυνσης» αφαιρούνται από το αμέσως προηγούμενο κόμμα ή συνασπισμό που προσφέρει έδρες και κατά σειρά από το μικρότερο προς το μεγαλύτερο, και όχι από όλα τα προηγούμενα, και ιδίως όχι από το πρώτο κόμμα, δεν αντίκεινται στο Σύνταγμα¹⁰⁹. Αυτό αιτιολογείται από την ανάγκη, η οποία τίθεται και σε προτεραιότητα, κατά την κρίση του νομοθέτη, να εξασφαλισθεί αυτοδύναμη και σταθερή κυβέρνηση για την ομαλή διακυβέρνηση της χώρας.

Η σχετική απόφαση του Α.Ε.Δ. ορθά θεωρεί ως αυτονόητη αρχή την ίση μεταχείριση των πολιτικών κομμάτων. Οι επίμαχες όμως διατάξεις δεν συνάδουν, εν τέλει, με την αρχή αυτή αφού: ναι μεν κατοχυρώνουν υπέρ των μικρών κομμάτων μια ορισμένη αντιστοιχία εδρών και ψήφων ώστε να προσεγγιστεί ο αριθμός των εδρών που θα δικαιούνται με ένα αμιγώς αναλογικό εκλογικό σύστημα, από την άλλη

¹⁰⁸ Άρθρ.54&2 Συντ.: «ο αριθμός των βουλευτών κάθε εκλογικής περιφέρειας ορίζεται με προεδρικό διάταγμα, με βάση το νόμιμο πληθυσμό της περιφέρειας που προκύπτει, σύμφωνα με την τελευταία απογραφή, από τους εγγεγραμμένους στα οικεία δημοτολόγια, όπως νόμος ορίζει. Τα αποτελέσματα της απογραφής θεωρείται ότι έχουν δημοσιευθεί με βάση τα στοιχεία της αρμόδιας υπηρεσίας μετά την πάροδο ενός έτους από την τελευταία ημέρα διεξαγωγής τους»

¹⁰⁹ Απόφαση 18/1994, 5^η σκέψη

όμως, ο «δότης» των εδρών προς το κάθε μικρό κόμμα που δικαιούται, βάσει της ρύθμισης αυτής, να εξασφαλίσει την ορισμένη αντιστοιχία εδρών – ψήφων, είναι πάντοτε το αμέσως προηγούμενο από αυτό κόμμα. Με τον τρόπο αυτό, το κόμμα που προσφέρει τις έδρες με την διαδικασία της εξομάλυνσης προς τα μικρότερα, μπορεί να είναι πάντα ένα συγκεκριμένο, δημιουργώντας την εύλογη απορία γιατί να είναι μόνο αυτό και όχι και τα(-ο) προηγούμενα(-ο) στη σειρά από αυτό. Κανένας ιδιαίτερος λόγος, όμως, δεν μπορεί να δικαιολογήσει τη διαφορετική αυτή νομοθετική μεταχείριση των πολιτικών κομμάτων¹¹⁰. Ιδιαίτερα δε, όσων αφορά τη δυσμενή μεταχείριση του δεύτερου κόμματος, δεν προβάλλεται κάποιος λόγος δημοσίου συμφέροντος να την δικαιολογεί ενώ, όπως επισημαίνεται στην Εισηγητική Έκθεση για το σχέδιο νόμου που αποτέλεσε το Ν.1907/90, δηλώνεται με αφοπλιστική ειλικρίνεια και κυνισμό ότι : *«το προτεινόμενο σύστημα ενισχύει το πρώτο κόμμα, αλλά κατά τρόπο σύμμετρο και πάντως σεβόμενο τα μικρότερα κόμματα. Στο δεύτερο κόμμα δεν επιφυλάσσεται ιδιαίτερη εύνοια. Το πλεονέκτημα για αυτό είναι ότι μπορεί να επιδιώκει, να ελπίζει, και γιατί όχι, να ισχυρίζεται ότι είναι πρώτο. Τον ισχυρισμό αυτό καλείται να αποδείξει. Ο προτεινόμενος, λοιπόν, εκλογικός νόμος είναι πρόκληση για τους υποψήφιους πρώτους και άρα πρέπει να τύχει της αποδοχής τους...»*

Μέσω της εξομάλυνσης επιτυγχάνεται ο στόχος της κυβερνητικής σταθερότητας, ενώ παράλληλα αποδυναμώνεται «τεχνητώς» η ισχύς και ο ρόλος της Αξιωματικής αντιπολίτευσης, ιδιαίτερα στην ελληνική πολιτική σκηνή όπου κυριαρχούσαν - όπως προαναφέρθηκε - έως πρόσφατα δύο μεγάλα κόμματα εξουσίας. Η απουσία, έτσι, ισχυρής και ομοιογενούς αντιπολίτευσης μειώνει τον έλεγχο και την κριτική του κυβερνητικού έργου και παράλληλα δημιουργεί πρόσφορο έδαφος για φαινόμενα διαφθοράς και άλλες παθογένειες λόγω της απόλυτης κυριαρχίας του κυβερνώντος κόμματος. Η ομολογία της εισηγητικής έκθεσης ότι όντως αδικείται το δεύτερο κόμμα αλλά μπορεί – ως αντιστάθμισμα - προεκλογικά απλά να ελπίζει ότι θα είναι πρώτο, αποτελεί ευθεία παραβίαση της ίσης μεταχείρισης των πολιτικών

¹¹⁰ Αθανάσιου Γ. Ραϊκού, «Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών και ευροβουλευτικών εκλογών», Ε' συμπλήρωμα του δικονομικού εκλογικού δικαίου, εκδ. Σάκκουλα, 1996, σ.150

κομμάτων. Το γεγονός ότι εκ των προτέρων είναι γνωστό ότι με αυτόν τον εκλογικό νόμο το πρώτο κόμμα θα τύχει ευνοϊκότερης μεταχείρισης στην διάθεση των εδρών, ενώ το δεύτερο θα αδικηθεί, δεν ευσταθεί για να θεωρηθεί το εκλογικό σύστημα αυτό συμβατό με τις θεμελιώδεις εκλογικές συνταγματικές αρχές. Η αιτιολογία ότι μέσω της «θυσίας» των εδρών του δεύτερου κόμματος θα έχουν πιο αναλογική εκπροσώπηση τα μικρότερα κόμματα είναι μεν αποδεκτή ως προς το ένα μόνο σκέλος της. Για να μην απαλειφθεί πλήρως η έννοια της αρχής της ίσης μεταχείρισης των πολιτικών κομμάτων, θα έπρεπε - έστω και σε μικρότερο βαθμό χάριν της ανάγκης να σχηματιστεί ομαλή κυβέρνηση - να αφαιρούνται έδρες και από το πρώτο κόμμα.

III. Αντίθεση (ή μη) με την αρχή της αναλογικότητας

Η αρχή της αναλογικότητας κατοχυρώνεται στο ελληνικό Σύνταγμα στο άρθρο 25 παρ.1. Η ένσταση με την οποία ασχολήθηκε η απόφαση 18/1994 του Α.Ε.Δ. προέβαλε ως λόγο ακύρωσης της ανακήρυξης βουλευτή, την αντίθεση των επίμαχων διατάξεων και με την αρχή αυτή. Ειδικότερα, υποστηρίχθηκε με την ένσταση ότι η έκταση της εξομάλυνσης και, ιδίως, η εξαίρεση των εδρών του πρώτου κόμματος από αυτή, είναι υπερβολικές ρυθμίσεις εις βάρος των εκλογικών αρχών και των δικαιωμάτων ενός άλλου κόμματος (του δεύτερου) και των υποψηφίων του. Προς επίρρωση της θέσης αυτής, η ενιστάμενος επικαλέσθηκε την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας¹¹¹ και την απόφαση 36/1990 του Α.Ε.Δ. με την οποία για πρώτη φορά το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο έκανε δεκτή την παραβίαση της «συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας» με τις επίμαχες διατάξεις.

Το δικαστήριο αποφάσισε, με τη σκέψη που παρατέθηκε και στην περίπτωση της ίσης μεταχείρισης των κομμάτων (βλ. II) , ότι δεν αντιβαίνει η εξομάλυνση την «αρχή της αναλογικής εκπροσώπησης αυτών (των κομμάτων) στη βουλή». Η απόφαση αυτή, εκ παραδρομής,

¹¹¹ Βλ. απόφαση 392/1993 Σ.Τ.Ε.(σκέψη 13^η)

αντικατέστησε τη συνταγματική «αρχή της αναλογικότητας» με μια διαφορετική «αρχή της αναλογικής εκπροσώπησης»¹¹² των πολιτικών κομμάτων στη Βουλή, η οποία μάλιστα δεν κατοχυρώνεται σε καμία συνταγματική διάταξη.

Οι επίμαχες διατάξεις προφανώς παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας. Πρωτίστως διότι, ο μηχανισμός της εξομάλυνσης δεν συμβαδίζει με το σκοπό που επιδιώκει η καθιέρωση της αποκλειστικής ρήτρας με το άρθρο 3 του Ν.1907/1990, δηλαδή με την αποτροπή της κατάτμησης των πολιτικών δυνάμεων σε βάρος της σταθερής διακυβέρνησης της Χώρας. Η ευμενής μεταχείριση υπέρ των μικρών κομμάτων που επιδιώκει ο μηχανισμός της εξομάλυνσης, με σκοπό να εξασφαλιστεί αναλογικότερη εκπροσώπηση των πολιτικών κομμάτων στη Βουλή και, ευρύτερα πολιτικός πλουραλισμός και πολυφωνία, βασίζεται σε ένα μη αναλογικό μέτρο, την αποκλειστική ρήτρα του 3% για είσοδο στη Βουλή, η οποία, επί παραδείγματι, απέτρεψε την κοινοβουλευτική εκπροσώπηση του «Συνασπισμού της αριστεράς και της προόδου» στις εκλογές της 10/10/93 με το οριακά χαμηλότερο της ρήτρας ποσοστό του 2,94%.

Με άλλα ο λόγια, ο μηχανισμός της εξομάλυνσης ασχολείται με το πώς ένα κόμμα του 3,1% θα λάβει το 70% του ποσοστού του σε έδρες, ήτοι 2 τουλάχιστον έδρες, ενώ ένα άλλο κόμμα, με ποσοστό ελάχιστα μικρότερο, π.χ. 2,99%, δεν θα λάβει καμία έδρα.

Ο ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΛΕΥΚΩΝ ΨΗΦΟΔΕΛΤΙΩΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΥΡΕΥΣΗ ΤΟΥ ΕΚΛΟΓΙΚΟΥ ΜΕΤΡΟΥ ΤΩΝ ΚΑΤΑΝΟΜΩΝ ΤΩΝ ΕΔΡΩΝ

Η απόφαση 12/2005 ασχολήθηκε με το κύρος των διατάξεων των άρθρ.98&4 και 99&3 και 4 του Εκλογικού Κώδικα, οι οποίες δεν προβλέπουν τον συνυπολογισμό των λευκών ψηφοδελτίων για την εξεύρεση του εκλογικού μέτρου της α' και β' κατανομής των

¹¹² Η απόφαση ως «αρχή της αναλογικής εκπροσώπησης» εννοεί, κατά τον Α.Ράϊκο, την «αρχή της ευρύτερης δυνατής λαϊκής εκπροσώπησης» που εσφαλμένα αναγνωρίσθηκε ως συνταγματική αρχή από το Α.Ε.Δ. στην απόφαση 36/1990

βουλευτικών εδρών. Με οριακή πλειοψηφία (6 προς 5) το δικαστήριο έκρινε ότι οι διατάξεις αυτές ήταν αντισυνταγματικές.

Το Α.Ε.Δ. στηριζόμενο στο άρθρο 52 του Συντ. σε σύγκλιση με το άρθρο 3 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α.¹¹³, τόνισε ότι κυριότερη έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας είναι η υπό του λαού δια των εκλογών ανάδειξη του νομοθετικού σώματος. Τόσο ο εκλογικός νομοθέτης όσο και το Α.Ε.Δ. ως θεματοφύλακας του κύρους και της νομιμότητας των εκλογών, οφείλουν να διασφαλίζουν την ίση μεταχείριση της έγκυρης ψήφου ως έκφραση της λαϊκής βούλησης, ανεξάρτητα από το περιεχόμενό της. Και για να είναι το εκλογικό αποτέλεσμα προϊόν της ελεύθερης και ανόθευτης εκδήλωσης της λαϊκής βούλησης είναι λογικώς αναγκαίο, *«να συνυπολογίζονται στο σύνολο των εγκύρων ψήφων τα θετικά και τα λευκά, για την εξαγωγή του εκλογικού μέτρου ως ελάχιστης έννομης από το Σύνταγμα συνέπειας κάθε έγκυρης ψήφου»*. Το αντίθετο, συνεχίζει η απόφαση, θα ισοδυναμούσε με εξομοίωση των λευκών *«εν τοις πράγμασιν»*, *καίτοι εγκύρων, προς τις άκυρες, δηλαδή τις μη δυνάμενες να επαγάγουν οποιαδήποτε έννομο αποτέλεσμα λόγω πλημμελούς δίδυμης εκδηλώσεως λαϊκής βουλήσεως*. Σύμφωνα και με τα παραπάνω, η λευκή ψήφος διακρίνεται από την άκυρη και αποτελεί ενάσκηση του εκλογικού δικαιώματος, γι' αυτό και θα πρέπει να λαμβάνεται υπ' όψιν. Οι διατάξεις που ορίζουν ότι το εκλογικό μέτρο ευρίσκεται χωρίς να συμπεριληφθούν οι λευκές ψήφοι *«θίγουν τον πυρήνα της λαϊκής κυριαρχίας και την ισότητα της ψήφου και είναι αντίθετες προς τις [...] συνταγματικές διατάξεις»*. Ως δικαιολογητική βάση της κρίσης της, η πλειοψηφείσα πλευρά τόνισε ότι, συνταγματικώς απαγορεύεται η εκ των προτέρων πολιτική αχρήστευση της έγκυρης ψήφου. Η απόφαση αυτή πάντως ανέτρεπε προηγούμενες αποφάσεις τόσο του ίδιου του Α.Ε.Δ.¹¹⁴ όσο και του Συμβουλίου της Επικρατείας, με τις οποίες η μη προσμέτρηση των λευκών κατά την εξεύρεση του εκλογικού μέτρου είχε κριθεί σύμφωνη με το Σύνταγμα.

¹¹³ Άρθρ.3 : « Δικαίωμα για ελεύθερες εκλογές : Τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση όπως διενεργώσι, κατά λογικά διαστήματα, ελεύθερας μυστικής εκλογάς, υπό συνθήκας επιτρέπουσας την ελεύθεραν έκφρασιν της λαϊκής θελήσεως ως προς την εκλογήν του νομοθετικού σώματος »

¹¹⁴ Βλ. απόφαση 34/1994 Α.Ε.Δ. σχετικά με το κύρος εκλογής των ευρωβουλευτών

Σύμφωνα με την μειοψηφούσα γνώμη, η αρνητική ψήφος αποδοκιμασίας κατοχυρώνεται συνταγματικώς, υπό την έννοια ότι η εκλογική νομοθεσία πρέπει να εξασφαλίζει τη δυνατότητα στον εκλογέα να ρίπτει στην κάλπη λευκό ψηφοδέλτιο που θα αποτυπώνεται στους πίνακες αποτελεσμάτων των βουλευτικών εκλογών. Αφού η λευκή ψήφος δεν εκφράζει συγκεκριμένη εκλογική προτίμηση, ο καθορισμός του βάρους της στο εκλογικό αποτέλεσμα συναρτάται προς το επιλεγμένο τελικά απο το νομοθέτη εκλογικό σύστημα, το οποίο πρέπει να έχει την απαραίτητη συνοχή ως προς την λειτουργία του και τον επιδιωκόμενο σκοπό. Η λευκή ψήφος δεν εκφράζει ψήφο προτίμησης, άρα δεν είναι ρητά συνταγματική απαίτηση, για λόγους ίσης μεταχείρισης όλων των έγκυρων ψήφων, η προσμέτρησής της στην εύρεση του εκλογικού μέτρου. Η επιρροή της δε, στο εκλογικό αποτέλεσμα διαφοροποιείται ανάλογα με το είδος του εκλογικού συστήματος (αναλογικό, πλειοψηφικό και ενδιάμεσες παραλλαγές) ενώ επηρεάζει διαφορετικά σε κάθε περίπτωση τα μικρά ή μεγάλα κόμματα χωρίς να είναι γνωστή, φυσικά, η πολιτική βούληση του ψηφοφόρου που ρίπτει λευκό, ιδιαίτερα σε αναλογικά συστήματα πολλών κατανομών.

Η κρίση αυτή του εκλογοδικείου είχε ως αποτέλεσμα ο συνυπολογισμός των λευκών ψηφοδελτίων στην ανεύρεση του εκλογικού μέτρου, να διαφοροποιεί την κατανομή των εδρών¹¹⁵ κατά την εξομάλυνση (γ' κατανομή).

Η απόφαση αυτή προκάλεσε πολιτική αναταραχή και σφοδρή αντίδραση του δεύτερου κόμματος (ΠΑ.ΣΟ.Κ.) που τόνισε ότι με την απόφαση αυτή, που ανατρέπει την προηγούμενη νομολογία, έχουμε ουσιαστικά την,αντισυνταγματική, δημιουργία δύο εκλογικών συστημάτων: *«Ένα που εφαρμόζεται σε όλη τη χώρα και ένα που εφαρμόζεται ειδικά στην (μείζονα) περιφέρεια της Κεντρικής Μακεδονίας. Δεν μπορεί η χώρα να έχει δύο εκλογικά συστήματα. Και*

¹¹⁵ Σε τρεις εκλογικές περιφέρειες, με την απόφαση αυτή, έγινε η εξής αναδιανομή εδρών : στο νομό Πέλλας έχανε έδρα το ΠΑ.ΣΟ.Κ. και την κέρδιζε η –ενάγουσα- υποψήφια της Ν.Δ.,στη Θεσσαλονίκη έχανε μία έδρα η Ν.Δ. και την κέρδιζε το ΠΑΣΟΚ, ενώ μία έδρα έχανε το ΠΑΣΟΚ υπέρ της Ν.Δ. στο νομό Σερρών.

να δημιουργείται ειδικό καθεστώς στην Κεντρική Μακεδονία και οι εκλογές σε αυτή την περιφέρεια να γίνονται με ειδικό εκλογικό νόμο.»

Αξίζει ανάλυσης να δούμε τί θα επέφερε στο πολιτικό και εκλογικό σύστημα η υιοθέτηση της απόφασης αυτής, από την τότε κυβέρνηση, η οποία θα όφειλε να την εφαρμόσει για όλες τις εκλογικές περιφέρειες στις επόμενες εκλογές, από τη στιγμή που στο σκεπτικό της υπογραμμίζεται ότι αυτό επιτάσσει η σχετική διάταξη του Συντάγματος.

Η εφαρμογή της απόφασης δεν μπορούσε να γίνει με τροπολογία, καθώς διαφωνούσε με το σκεπτικό της η αξιωματική αντιπολίτευση και συνεπώς δεν θα ίσχυε για τις επόμενες εκλογές, αφού γι αυτό απαιτείται αυξημένη πλειοψηφία. Με τη λογική αυτή, η κυβέρνηση ήταν υποχρεωμένη να εκδώσει ερμηνευτική εγκύκλιο με την οποία θα εκαλούσε τις εφορευτικές επιτροπές να υπολογίσουν ως έγκυρα τα λευκά ψηφοδέλτια σε ολόκληρη τη χώρα. Εφόσον, όμως, είχε αποσταλεί μια τέτοια εγκύκλιος, θα είχαμε μια σημαντική αλλαγή στον νέο εκλογικό νόμο (τον 3231/2004) και θα είχαμε αλλοίωση της φιλοσοφίας του, καθώς θίγονται μικρότερα κόμματα, των οποίων η εκλογική δύναμη μειώνεται, και ευνοούνται τα δύο μεγαλύτερα κόμματα -κυρίως το κόμμα που πλειοψηφεί.

Συγκεκριμένα, επειδή στα έγκυρα πλέον θα προσμετρούνταν και τα λευκά, τα μικρότερα κόμματα που θα εξασφαλίζουν την είσοδό τους στη Βουλή θα ελάμβαναν λιγότερες έδρες από αυτές που θα κατελάμβαναν αν τα λευκά υπολογίζονταν ως άκυρα ψηφοδέλτια. Επίσης, θα είχαμε αύξηση αυτόματα και του αριθμού των ψηφοδελτίων που θα έπρεπε να συγκεντρώσει ένα κόμμα για να εξασφαλίσει πανελλαδικά ποσοστό 3% και την είσοδό του στη Βουλή.

Η απόφαση του Α.Ε.Δ. αποδείχθηκε αμφιβόλου κύρους. Ερμηνεύοντάς την στενά συνταγματικά - κατά άρθρο – συμπεραίνουμε ότι ο αποκλεισμός των λευκών από την έυρεση του εκλογικού μέτρου, εν τέλει, δεν παραβιάζει τις συνταγματικές αρχές, αφού θα πρέπει να κριθεί αποκλειστικά με βάση τις ειδικές διατάξεις των άρθρ. 51,52 και 54 του Συντ., σε συνδυασμό με τη γενική διάταξη του άρθρ.4&1 από την οποία συνάγεται η αρχή της ισότητας της ψήφου. Η εφαρμογή των

γενικών διατάξεων των άρθ.1 &&2-3 και 5&1 του Συντ., τις οποίες επικαλείται σωρευτικά η απόφαση (γνώμη της πλειοψηφίας), αποκλείεται από τις προαναφερθείσες ειδικές διατάξεις και τη γενική διάταξη του άρθρου 4&1 αυτού, που είναι ειδική απέναντι στις διατάξεις του πρώτου άρθρου του. Πράγματι οι συνταγματικές εκλογικές αρχές των ειδικών αυτών διατάξεων, ρυθμίζουν αποκλειστικά την ανάδειξη των βουλευτών με επιλογή από τους προτεινόμενους συνδυασμούς υποψηφίων (κομμάτων ή μεμονωμένων). Συνεπώς οι λευκές ψήφοι, που δεν περιλαμβάνουν καμία προτίμηση δεν έχουν καμία έννομη συνέπεια καλυπτόμενη από το Σύνταγμα. Η υπό αμφισβήτηση αυτή νομολογία, προκάλεσε την ψήφιση του νόμου Ν.3434/2006¹¹⁶ που δέχθηκε ως σύμφωνες με το σύνταγμα και τις αρχές του, τις επίμαχες διατάξεις του εκλογικού νόμου, δηλαδή, τον αποκλεισμό των λευκών από την εύρεση του εκλογικού μέτρου¹¹⁷.

Ο ΕΚΛΟΓΙΚΟΣ ΝΟΜΟΣ 3231/2004

Βασικοί στόχοι - λειτουργία - πολιτικό πλαίσιο εφαρμογής του

Ο εκλογικός νόμος 3231/2004 (γνωστός και ως «νόμος Σκανδαλίδης») δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως την 11/2/2004 αλλά δεν ίσχυσε στις αμέσως επόμενες εκλογές της 7^{ης} Μαρτίου 2004 λόγω της συνταγματικής πρόβλεψης (άρθρο 54 &1) που απαιτεί υπερψήφιση του νόμου από τα 2/3 των βουλευτών¹¹⁸.

¹¹⁶ Ν.3434/2006 : «Ρύθμιση θεμάτων εθνικών, νομαρχιακών και δημοτικών εκλογών και διευθέτηση ειδικών θεμάτων» (ΦΕΚ 21/7.2.2006, τ.Α')

¹¹⁷ Βλ. Α. Ράϊκου, «ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 7ης Μαρτίου 2004», Η' συμπλήρωμα δικονομικού εκλογικού δικαίου, εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, 2007, σ.110-122

¹¹⁸ Ο εν λόγω εκλογικός νόμος δεν συγκέντρωσε την απαιτούμενη πλειοψηφία αφού ψηφίσθηκε μόνο από τους βουλευτές του ΠΑΣΟΚ και τον ανεξάρτητο βουλευτή Στ. Μάνο. Η Ν.Δ. τον καταψήφισε ως υπέρμετρα αναλογικό ενώ το Κ.Κ.Ε. και ο Συνασπισμός ως μη αναλογικό.

Εμπνευστής του ήταν ο Κώστας Σκανδαλίδης¹¹⁹, ως υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης της τελευταίας κυβέρνησης επί πρωθυπουργίας Κώστα Σημίτη. Η πρώτη εφαρμογή του νέου εκλογικού νόμου έγινε στις εκλογές της 16^{ης} Σεπτεμβρίου 2007. Ανέδειξε τη Νέα Δημοκρατία ως πρώτο κόμμα με 152 έδρες (ποσοστό 41,84%) και, παράλληλα, έδωσε τη δυνατότητα αυτοδύναμης κυβέρνησης.

Ο κύριος στόχος του νόμου 3231/2004 ήταν η δημιουργία μονοκομματικής, βιώσιμης κυβέρνησης, κάτι που επετεύχθη εύκολα το 2007, με δεδομένο το κομματικό σύστημα των δύο κυρίαρχων κομμάτων. Παράλληλα, όμως με τον κύριο στόχο του, εμφανίζει ισχυρή αναλογικότητα όσον αφορά την αναλογία εκλογικού ποσοστού / εδρών και στα μικρότερα κόμματα που εισέρχονται στη βουλή¹²⁰.

Ο εκλογικός αυτός νόμος καθιερώνει, όπως και ο προηγούμενος, ένα μικτό (πολλαπλό) εκλογικό σύστημα. Ειδικότερα, το εκλογικό σύστημα που δημιουργείται, αποτελεί ένα συνδυασμό του αναλογικού συστήματος και του συστήματος της σχετικής πλειοψηφίας, ενώ περιλαμβάνει και την γενική ρήτρα αποκλεισμού του προηγούμενου νόμου. Θεωρείται, κατά πολλούς, ο πιο αναλογικός και ο πιο αντιπροσωπευτικός που εφαρμόστηκε ποτέ στην Ελλάδα τις τελευταίες, τουλάχιστον, δεκαετίες. Επίσης, συγκριτικά, δεν είναι περίπλοκος, δεν ανακυκλώνει ψήφους, δεν μεταφέρει υπόλοιπα ψήφων σε άλλη κατανομή ενώ ευνοεί και επιτρέπει προεκλογικές συνεργασίες.¹²¹

ΤΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΒΑΣΕΙ ΤΟΥ ΕΚΛΟΓΙΚΟΥ Ν. 3231/2004

¹¹⁹ Η αρχική πρόταση του Κ. Σκανδαλίδη ήταν ένα πιο αναλογικό σύστημα, μια παραλλαγή του λεγόμενου «γερμανικού συστήματος», με μεικτό σύστημα εκλογής σε μονοεδρικές ή ολιγοεδρικές εκλογικές περιφέρειες και θεσμοθέτηση βουλευτών στην ευρύτερη περιφέρεια με παράλληλη κατάργηση των βουλευτών επικρατείας. Ήταν μια ριζοσπαστική πρόταση, που προσέκρουσε στις δεσμεύσεις του ελληνικού συντάγματος και δεν ψηφίστηκε από την Βουλή.

¹²⁰ Σύμφωνα και με ανάλυση του ίδιου εισηγητή του νόμου Κ.Σκανδαλίδη. Βλ. άρθρο του ίδιου «Εγχειρίδιο εφαρμογής του εκλογικού νόμου» στο «Βήμα της Κυριακής»

¹²¹ Σύμφωνα και με τα λεγόμενα του ίδιου, βλ. άρθρο όπ.π.

Α΄ ΚΑΤΑΝΟΜΗ : ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΕΔΡΩΝ ΑΝΑ ΤΗΝ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑ

Προϋπόθεση για την εκπροσώπηση ενός κομματικού σχηματισμού στο κοινοβούλιο είναι, όπως και στον προηγούμενο νόμο, η συγκέντρωση ποσοστού τουλάχιστον του 3% στην επικράτεια¹²². Για τον καθορισμό των εδρών που δικαιούνται κάθε εκλογικός σχηματισμός, σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ.1 του νόμου : «το σύνολο των ψήφων που συγκέντρωσε - κάθε σχηματισμός- στην επικράτεια πολλαπλασιάζεται με τον αριθμό 260 και το γινόμενο τους διαιρείται με το άθροισμα των εγκύρων ψηφοδελτίων που συγκέντρωσαν στην επικράτεια όσοι σχηματισμοί συμμετέχουν στην κατανομή των εδρών, σύμφωνα με το άρθρο 5 (το οποίο αναφέρεται στη ρήτρα του 3%). Οι έδρες που δικαιούνται κάθε σχηματισμός στην επικράτεια είναι το ακέραιο μέρος του πηλίκου της διαίρεσης. Αν το άθροισμα των ως άνω ακέραιων μερών των πηλίκων υπολείπεται του αριθμού 260, τότε παραχωρείται κατά σειρά ανά μία έδρα και ως τη συμπλήρωση αυτού του αριθμού στους σχηματισμούς, των οποίων τα πηλικά εμφανίζουν τα μεγαλύτερα δεκαδικά υπόλοιπα». Οι βουλευτές εκλέγονται, όπως και στον προηγούμενο νόμο, με σταυρό προτίμησης. Με βάση τον ίδιο υπολογισμό, βάσει απλής αναλογικής δηλαδή, κατανέμονται και οι 12 έδρες των βουλευτών επικρατείας με το σύστημα της λίστας. Βάσει του ίδιου υπολογισμού, καθορίζεται το πόσες έδρες θα λάβει κάθε συνδυασμός συνολικά στην επικράτεια¹²³, χωρίς όμως να οριστικοποιηθεί και σε ποιές εκλογικές περιφέρειες θα τις λάβει ακριβώς. Αυτό προσδιορίζεται στο επόμενο στάδιο της δεύτερης κατανομής.

Ανακεφαλαιώνοντας :

- οι έδρες κάθε κόμματος καθορίζονται από την αρχή και δεν αυξομειώνονται στη βάση της κατανομής της δύναμης του ανά περιφέρεια.

¹²² Σύμφωνα με το άρθρο 5 Ν.3231/2004

¹²³ Άρθρ.7 Ν.3231/2004

- Η κατανομή των 260 εδρών, ξεκινά από τους βουλευτές επικρατείας, τις μονοεδρικές, τις τριεδρικές και ακολουθούν οι πολυεδρικές περιφέρειες (από τετραεδρικές και πάνω) και αφού εξαντληθούν όποιες και όσες περισσεύουν τις λαμβάνει το πρώτο κόμμα.

Β' ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΕΔΡΩΝ ΑΝΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ

Η διαδικασία κατανομής των 248 εδρών στις εκλογικές περιφέρειες – πλην δηλαδή των 12 βουλευτών επικρατείας και των 40 εδρών ως δώρο στο νικητή – είναι πιο περίπλοκη¹²⁴. Ως εκλογικό μέτρο σε κάθε εκλογική περιφέρεια, σύμφωνα με το άρθρο 8 παρ.1 του νόμου 3231/2004, « λαμβάνεται το ακέραιο μέρος του πηλίκου που προκύπτει από τη διαίρεση του συνόλου των εγκύρων ψηφοδελτίων που έλαβαν μέρος στις εκλογές, ανεξάρτητα από τη συμμετοχή τους στην κατανομή του άρθρου 5, δια του αριθμού των εδρών της. Για τον καθορισμό των εδρών που δικαιούται κάθε εκλογικός σχηματισμός σε κάθε εκλογική περιφέρεια διαιρείται το σύνολο των εγκύρων ψηφοδελτίων, που έλαβε στην περιφέρεια ο εν λόγω σχηματισμός, δια του εκλογικού μέτρου. Οι έδρες του στην εκλογική περιφέρεια είναι το ακέραιο μέρος του πηλίκου της παραπάνω διαίρεσης. »

Ως βάση, δηλαδή, υπολογισμού του εκλογικού μέτρου, σε αντίθεση με την προηγούμενη διαδικασία, είναι το σύνολο των εγκύρων ψηφοδελτίων που έλαβαν όλοι οι συνδυασμοί στην οικεία εκλογική περιφέρεια, ανεξαρτήτων εάν έφθασαν το όριο του 3% πανελλαδικά. Ο υπολογισμός αυτός του εκλογικού μέτρου δεν «πετά στο καλάθι» τις «αναντιπροσώπευτες» ψήφους, αλλά τις υπολογίζει κι αυτές στο εκλογικό μέτρο της οικείας περιφέρειάς τους, ενισχύοντας την αρχή της ισότητας της ψήφου.

Ως έγκυρες ψήφοι λογίζονται οι ψήφοι οι οποίες δεν είναι άκυρες (σημαδεμένες, μουντζουρωμένες, φάκελος χωρίς ψηφοδέλτιο κλπ.) ή λευκές. Ο αποκλεισμός των λευκών από τις έγκυρες ψήφους έγινε με μεταγενέστερο ερμηνευτικό νόμο, τον Ν. 3434/2006, παρ'όλο που το Α.Ε.Δ., εξετάζοντας ένσταση κατά του κύρους των διατάξεων του

¹²⁴ Άρθρ.8 Ν.3231/2004

προηγούμενου νόμου που δεν προέβλεπε το συνυπολογισμό των λευκών ψηφοδελτίων για την εξεύρεση του εκλογικού μέτρου των κατανομών των βουλευτικών εδρών, με την 12/2005 απόφασή του είχε κρίνει με οριακή πλειοψηφία (6 προς 5) ότι αυτές ήταν αντισυνταγματικές (βλ. άνω).

Κάθε εκλογική περιφέρεια έχει το δικό της εκλογικό μέτρο. Όπως και στη διαδικασία για όλη την επικράτεια, κατά την πρώτη κατανομή λαμβάνεται υπ' όψιν μόνο το ακέραιο μέρος του πληλίκου. Για την κατανομή τυχόν αδιάθετων εδρών υπολογίζεται η διαφορά των εδρών που έχουν διατεθεί, σύμφωνα με την προηγούμενη διαδικασία συν της διάθεσης των εδρών των βουλευτών επικρατείας, από τις έδρες που δικαιούνται σύμφωνα με τον αρχικό καθορισμό των εδρών των σχηματισμών ανά την επικράτεια¹²⁵.

Στη συνέχεια υπολογίζονται τα αχρησιμοποίητα υπόλοιπα ψήφων των εκλογικών σχηματισμών σε κάθε εκλογική περιφέρεια εκτός από τις μονοεδρικές¹²⁶. Το υπόλοιπο αυτό είναι η διαφορά του γινομένου των εδρών που κατέλαβαν οι παραπάνω σχηματισμοί στην εκλογική περιφέρεια επί το εκλογικό της μέτρο από το σύνολο των ψήφων που έλαβαν στην ίδια εκλογική περιφέρεια.

Εάν εμφανιστούν αδιάθετες έδρες διεδρικών και τριεδρικών εκλογικών περιφερειών, αυτές διατίθενται, κατά σειρά και ανά μία, στον εκλογικό σχηματισμό που εμφανίζει σε καθεμία από αυτές τα μεγαλύτερα αχρησιμοποίητα υπόλοιπα. Εάν σε κάποιο εκλογικό σχηματισμό διατεθούν συνολικά περισσότερες έδρες από όσες δικαιούνται, σύμφωνα με τον αρχικό καθορισμό των εδρών ανά την επικράτεια, τότε οι πλεονάζουσες αφαιρούνται, ανά μια, από τις τριεδρικές περιφέρειες και αν υπάρξει ανάγκη από τις διεδρικές, στις οποίες εμφανίζει τα μικρότερα αχρησιμοποίητα υπόλοιπα¹²⁷.

Τέλος, σε όσες εκλογικές περιφέρειες εξακολουθούν να υπάρχουν αδιάθετες έδρες, αυτές διατάσσονται κατά φθίνουσα σειρά,

¹²⁵ Άρθρ.8&3 Ν.3232/04

¹²⁶ Οι έδρες των μονοεδρικών κερδίζονται με πλειοψηφικό τρόπο από το κόμμα που πρωτεύει σε ψήφους στην έκαστη μονοεδρική (αρκεί πάντα να τηρείται το όριο του 3% στην επικράτεια)

¹²⁷ Άρθρο 8&4 Ν.3231/04

με βάση τα αχρησιμοποίητα υπόλοιπα του εκλογικού σχηματισμού με το μικρότερο αριθμό εγκύρων ψηφοδελτίων στην επικράτεια που δικαιούται έδρα (ποσοστό άνω του 3%). Στον εκλογικό σχηματισμό που έχει το μικρότερο αριθμό εγκύρων ψηφοδελτίων στην επικράτεια παραχωρείται ανά μία έδρα από καθεμία από αυτές τις εκλογικές περιφέρειες και ως τη συμπλήρωση του αριθμού των εδρών που ο εκλογικός σχηματισμός δικαιούται, σύμφωνα με την α' κατανομή. Στο στάδιο αυτό δίδονται και στο πρώτο κόμμα οι «εφάπαξ» 40 έδρες που του αναλογούν. Εάν πάλι παραμείνουν αδιάθετες έδρες, η διαδικασία επαναλαμβάνεται για όλους τους εκλογικούς σχηματισμούς που συμμετέχουν σε αυτή, αρχίζοντας από όποιο κόμμα συγκέντρωσε το μικρότερο αριθμό εγκύρων ψηφοδελτίων σε όλη την επικράτεια προς αυτόν με τον αμέσως μεγαλύτερο ώσπου να συμπληρωθούν οι έδρες που κάθε ένα δικαιούται¹²⁸.

Για πρώτη φορά σε εκλογικό νόμο, όπως ορίζει η παρ.1 του άρθρου 6, οι κοινοβουλευτικοί συσχετισμοί διαμορφώνονται βάσει των εθνικών ποσοστών των κομμάτων χωρίς να επηρεάζονται καθόλου από τη γεωγραφική διασπορά των ψήφων τους. Το γεγονός αυτό συνιστά πλεονέκτημα, διότι στον προηγούμενο Ν.1907/90 η τελική διάθεση των εδρών εξαρτώνταν και από τυχαίους παράγοντες, κυρίως σε ποιά περιφέρεια εμφανίζονταν αδιάθετες έδρες στην τρίτη κατανομή.

Σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ.2¹²⁹ του νόμου, η αυτοδυναμία του πρώτου κόμματος εξασφαλίζεται με την αυτόματη πριμοδότησή του με 40 επιπλέον βουλευτικές έδρες, ακόμα και αν πρωτεύσει με μία μόνο ψήφο διαφορά από το δεύτερο. Το μείζον λοιπόν διακύβευμα της

¹²⁸ Άρθρο 8&5 Ν.3231/04

¹²⁹ Άρθρ.6 &2 : «Στον εκλογικό σχηματισμό που συγκέντρωσε το μεγαλύτερο αριθμό εγκύρων ψηφοδελτίων στο σύνολο της επικράτειας παραχωρούνται, επιπλέον των εδρών που λαμβάνει σύμφωνα με την παρ. 1, σαράντα (40) ακόμη έδρες, οι οποίες προέρχονται από εκλογικές περιφέρειες στις οποίες έχουν παραμείνει αδιάθετες έδρες μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 8»

εκλογικής αναμέτρησης γίνεται το πιο κόμμα θα «τερματίσει» πρώτο, απλώς, χωρίς να έχει καμία σημασία η διαφορά του από το δεύτερο. Μία και μόνη ψήφος μπορεί να ορίσει, με κυβερνητική αυτοδυναμία, το νικητή των εκλογών – σε συνάρτηση με ένα *minimum* αθροιστικό ποσοστό των εκτός βουλής κομμάτων (όπως θα δούμε παρακάτω) - και να διαμορφώσει την πολιτικής ιστορία ενός ολόκληρου έθνους.

ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ «ΝΟΜΟΥ ΣΚΑΝΔΑΛΙΔΗ» ΜΕ «ΝΟΜΟ ΚΟΥΒΕΛΑ»

Αναλύοντας περαιτέρω τον εκλογικό Νόμο 3232/2004, παρατηρούμε ότι ο τρόπος σχεδιασμού του μπορεί να αποφέρει ανομοιόμορφα αποτελέσματα : όσον αφορά στην επίτευξη αυτοδυναμίας του πρώτου κόμματος, φερ'επείν, δύναται να δώσει αυτοδυναμία στο πρώτο κόμμα με ένα ποσοστό περί του 41,50% των ψήφων και μία ψήφο παραπάνω από το δεύτερο, ενώ με ποσοστό 41,49% ίσως δεν επαρκεί ακόμα και αν προπορεύεται με 15 ποσοστιαίες μονάδες του δεύτερου. Αυτό καταγράφεται ως μειονέκτημα συγκριτικά με τον προηγούμενο νόμο, εάν θεωρήσουμε ότι το εκλογικό σύστημα πρέπει να αποτυπώνει τη συγκριτική λαϊκή απήχηση. Αντιθέτως, εάν θεωρήσουμε ως κύρια προτεραιότητα τη διαμόρφωση βιώσιμης (μονοκομματικής) κυβέρνησης, με ένα ποσοστό σχετικά κοντά στην απόλυτη πλειοψηφία του 50%, όπως στην περίπτωση μας με το 41,5 %, άρα δεν προσβάλλει τη δημοκρατική εαυσθησία και το κοινό αίσθημα, τότε μπορούμε να το καταχωρήσουμε ως ένα θετικό σημείο. Εδώ εντοπίζεται άλλη μία διαφορά του νόμου 3231/2004 σε σύγκριση με το νόμο Κούβελα (1907/90) ο οποίος, θεωρητικά μπορούσε να δώσει αυτοδυναμία με ποσοστό αρκετά κάτω του 40%. Με τον ισχύοντα νόμο (3232/04) το απαιτούμενο ποσοστό είναι περίπου στο 41,5 – 42%.

Η διαφορά μεταξύ των δύο πρώτων κομμάτων, αν και πάντα έχει βαρύνουσα σημασία για τις πολιτικές εντυπώσεις, δεν επηρεάζει καθόλου τη λειτουργία του εκλογικού νόμου. Αντιθέτως, η μοναδική παράμετρος που καθορίζει την αυτοδυναμία του πρώτου κόμματος,

εκτός φυσικά από το δικό του ποσοστό, είναι το αθροιστικό ποσοστό των κομμάτων που θα μείνουν εκτός Βουλής¹³⁰. Στον παρακάτω πίνακα φαίνονται οι έδρες του πρώτου κόμματος με βάση το εκλογικό του ποσοστό και το αθροιστικό ποσοστό των κομμάτων εκτός βουλής.

Πίνακας 1 : Ποσοστιαίο άθροισμα κομμάτων εκτός βουλής (<3%)

Ποσοστό (%) 1 ^{ου} κόμματος	1%	1,5%	2%	2,5%	3%	3,5%	4%	4,5%
46	160	161	162	162	163	163	164	165
45,5	159	160	160	161	161	162	163	163
45	158	158	159	160	160	161	161	162
44,5	156	157	158	158	159	159	160	160
44	155	156	156	157	157	158	159	159
43,5	154	154	155	156	156	157	157	158
43	152	153	154	154	155	155	156	156
42,5	151	152	152	153	153	154	155	155
42	150	150	151	152	152	153	153	154
41,5	148	149	150	150	151	151	152	152
41	147	148	148	149	149	150	151	151
40,5	146	146	147	148	148	149	149	150
40	145	145	146	146	147	147	148	148

¹³⁰ Δηλαδή των κομμάτων που δεν φθάνουν το εκλογικό κατώφλι του 3%, όπως ίσχυε και στον προηγούμενο εκλογικό νόμο

Η αύξηση κατά 1% του ποσοστού των κομμάτων που μένουν εκτός Βουλής μειώνει κατά 0,5% το ποσοστό εκείνο που εξασφαλίζει στο πρώτο κόμμα την αυτοδυναμία. Το 42,5% είναι το ποσοστό εκείνο που εξασφαλίζει την αυτοδυναμία ακόμα και στις πιο οριακές συνθήκες. Ο συνολικός αριθμός των κομμάτων που θα εκπροσωπηθούν στη Βουλή ή η επικράτηση του πρώτου κόμματος σε συγκεκριμένες περιφέρειες δεν έχει καμία σημασία.

Η «αποσταθεροποιητική» λειτουργία του Ν.3231/2004

Ο εκλογικός νόμος 3231/2004 ναι μεν εξασφαλίζει αυτοδυναμία (έστω και οριακή) στο πρώτο κόμμα, ακόμα και με σχετικά μικρά ποσοστά εκλογικής επιρροής, ενδέχεται, ωστόσο, να αποδυναμώνει την κοινοβουλευτική πλειοψηφία του πρώτου κόμματος. Π.χ., ακόμη και η Ν.Δ. του Κ.Καραμανλή, τη στιγμή της μεταπολίτευσης στις εκλογές του 1974, αντί για 219, θα εξασφάλιζε μόνο 184 έδρες. Στις δε επόμενες εκλογές, αντί για την άνετη κοινοβουλευτική πλειοψηφία των 172 εδρών, δεν θα ήταν καν αυτοδύναμο κόμμα με 149 έδρες.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η ανάλυση των εδρών των πρώτων κομμάτων από τις εκλογές του 1974 έως το 2007 στον αναλυτικό πίνακα που ακολουθεί :

Πίνακας 2 :

	1974	1977	1981	1985	1989 Ιούν.	1989 Νοεμ.	1990	1993	1996	2000	2004	2007
Ποσο- στό 1 ^{ου} κόμμα- τος	54,4	41,8	48,1	45,8	44,3	46,2	46,9	46,9	41,5	43,8	45,4	41,8
Έδρες 1 ^{ου} κόμμα- τος	219	172	172	161	145	148	150	170	162	158	165	152
Έδρες με νόμο 3231/0	184	149	171	163	159	162	167	168	154	159	164	152

4												
Σύνολο κομμάτων <3%	2,2	0,9	5,1	3,4	3,5	2,1	4,2	4,4	5,2	4,8	4,9	3,1

Η αποδυνάμωση του δεύτερου κόμματος

Ο Ν.3231/2004 αποδυναμώνει το δεύτερο κόμμα, όπως άλλωστε και ο προηγούμενος. Η αποδυνάμωση γίνεται λόγω της μεγαλύτερης αναλογικότητας και, κυρίως, με το πριμ των 40 εδρών στο πρώτο κόμμα, σε αντίθεση με τον προηγούμενο νόμο, που αποδυνάμωνε το δεύτερο, μέσω του μηχανισμού της εξομάλυνσης. Η αποδυνάμωση είναι τώρα αριθμητικά μεγαλύτερη: το δεύτερο κόμμα έχει σε κάθε περίπτωση λιγότερες έδρες από ό,τι προηγουμένως¹³¹. Το σημαντικότερο όμως είναι, ότι ο νόμος αποδυναμώνει, πολιτικά, το ρυθμιστικό ρόλο του δεύτερου κόμματος, καθώς δεν μπορεί ουσιαστικά ποτέ να αποκτήσει τον κρίσιμο αριθμό των 121 εδρών. Συνεπώς, αδυνατεί να προκαλέσει εκλογές, στη διάρκεια ενός εκλογικού κύκλου, με αφορμή την εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας. Είναι χαρακτηριστικό, ότι το δεύτερο κόμμα, ακόμα και με 43%, θα ελάμβανε στην καλύτερη περίπτωση μόνο 116 έδρες.

Η αντιμετώπιση των συνασπισμών κομμάτων

Σύμφωνα με το άρθρο 5¹³² του Ν.3231/2004, οι συνασπισμοί κομμάτων συμμετέχουν σε όλες τις κατανομές των εδρών, σε αντίθεση με τον προηγούμενο νόμο (Ν.1907/1990), που απέκλειε –όπως είδαμε -

¹³¹ Στις εκλογικές αναμετρήσεις των ετών 1993, 1996, 2000 και 2004, το δεύτερο κόμμα (που ήταν στις τρεις πρώτες περιπτώσεις η ΝΔ και στην τέταρτη το ΠΑΣΟΚ) κέρδισε 111, 108, 125 και 117 έδρες αντίστοιχα. Εάν οι παραπάνω εκλογές είχαν πραγματοποιηθεί με το νόμο «Σκανδαλίδη» το δεύτερο κόμμα θα είχε κερδίσει 107, 105, 117 και 111 έδρες αντίστοιχα.

¹³² Άρθρ.5 : «στην κατανομή των εδρών των εκλογικών περιφερειών, καθώς και των εδρών επικρατείας συμμετέχουν οι συνδυασμοί κομμάτων, οι συνασπισμοί συνασπισμών κομμάτων, οι συνδυασμοί ανεξαρτήτων, καθώς και οι μεμονωμένοι υποψήφιοι που συγκεντρώνουν στην επικράτεια ποσοστό εγκύρων ψηφοδελτίων τουλάχιστον ίσο με το τρία τοις εκατό (3%) του συνόλου των εγκύρων ψηφοδελτίων που έλαβαν στην επικράτεια όλοι οι εκλογικοί σχηματισμοί» (Ν.3231/2004, ΦΕΚ 45/Α/11.2.2004)

τους συνασπισμούς κομμάτων από την τρίτη κατανομή. Όμως, ο ισχύων εκλογικός νόμος ευνοεί, στην πραγματικότητα, μόνον εκείνες τις συμμαχίες που μπορούν να επικρατήσουν, έστω και με μια ψήφο διαφορά, των αντίπαλων κομματικών σχηματισμών και κατ' επέκταση να ασκήσουν διακυβέρνηση. Επομένως, ευνοεί μόνο εκείνες τις συμμαχίες που εκλογικά έχουν προοπτικές νίκης και πολιτικά στηρίζονται σε προγραμματικές συγκλίσεις, ικανές να δώσουν βιώσιμες κυβερνήσεις. Τάση, που στο πολιτικό σκηνικό του 2007 δεν ήταν ορατή.

Ο ΑΣΤΑΘΜΗΤΟΣ ΠΑΡΑΓΟΝΤΑΣ ΤΗΣ «ΑΝΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΥΤΗΣ» ΨΗΦΟΥ

Το κρίσιμο σημείο και ο αστάθμητος παράγοντας της εκλογικής αναμέτρησης όσον αφορά στην κατάκτηση , ή όχι, της κοινοβουλευτικής αυτοδυναμίας του πρώτου κόμματος είναι το άθροισμα των ποσοστών των μικρών κομμάτων κάτω του 3%. Όσο πιο υψηλό είναι το συνολικό ποσοστό των κομμάτων αυτών, τόσο χαμηλότερο είναι το ποσοστό που απαιτείται για το πρώτο κόμμα να επιτύχει κοινοβουλευτική αυτοδυναμία : εάν, λοιπόν, τα κόμματα κάτω του 3%, συναθροίσουν 1%, για 151 έδρες απαιτείται 42,26% από το πρώτο κόμμα. Με «αναντιπροσώπευτη ψήφο» 2%, αρκεί το 41,84%. Με 3%, κατεβαίνουμε στο 41,41%. Εάν τα εκτός Κοινοβουλίου κόμματα συγκεντρώσουν αθροιστικά 4% αρκεί το 40,98%. Βλέπουμε, λοιπόν, το οξύμωρο γεγονός ότι : όσο ισχυρότερη είναι η καταγραφή διαμαρτυρίας προς το πολιτικό-κομματικό σύστημα τόσο αυτό διευκολύνεται να αποκτήσει κυβερνητική σταθερότητα!

Η εξάρτηση του κύριου σκοπού των εθνικών εκλογών, η δημιουργία δηλαδή κυβέρνησης βιώσιμης, από το αθροιστικό ποσοστό των μικρών (ή και πολύ μικρών, ενίοτε και γραφικών) κομμάτων που εισπράττουν, σε περιπτώσεις, χαλαρή ψήφο διαμαρτυρίας γεννά ερωτήματα όσον αφορά την ποιότητα του εκλογικού νόμου, ενώ δίνει τροφή για σενάρια πολιτικών ελιγμών και κινήσεις τακτικής των πολιτικών κομμάτων που δύνανται να αλλοιώσουν το εκλογικό αποτέλεσμα ως έκφραση της γενικής λαϊκής βούλησης και να χειραγωγήσουν το εκλογικό σώμα.

ΚΙΝΗΣΕΙΣ ΤΑΚΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΣΚΗΝΙΑΚΕΣ ΣΥΜΜΑΧΙΕΣ ΠΟΥ ΠΡΟΚΑΛΕΙ Ο ΕΚΛΟΓΙΚΟΣ ΝΟΜΟΣ 3231/04

Για παράδειγμα, ας παρακολουθήσουμε τις ενδεχόμενες κινήσεις τακτικής που θα μπορούσαν να ακολουθήσουν τα δύο πρώτα κόμματα στις εκλογές του 2007 : Στις εκλογές του 2007, η Ν.Δ. εξασφάλισε μια «ισχνή» κοινοβουλευτική πλειοψηφία 152 εδρών, κερδίζοντας το 41,8% των εγκύρων ψήφων. Περαιτέρω αύξηση των εδρών της θα μπορούσε να είχε επιτευχθεί μόνο με την συμπίεση ενός μικρότερου κόμματος, σε τέτοιο βαθμό, που θα το οδηγούσε κάτω από το όριο του 3%. Υπό τις δεδομένες παραταξιακές συγγένειες, το κόμμα αυτό θα μπορούσε να ήταν ο ΛΑ.Ο.Σ¹³³. Από τον πίνακα 3 (σενάριο 1) προκύπτει, ότι η συμπίεση του ΛΑ.Ο.Σ, κάτω από το 3%, θα έδινε στη ΝΔ σχετικά άνετη κοινοβουλευτική πλειοψηφία, περίπου 158 εδρών. Από την άλλη πλευρά, εάν η Ν.Δ. κέρδιζε το ίδιο ποσοστό (42,7%), με αυτό που προβλέπει το σενάριο 1, αλλά η αύξηση 0,9% γινόταν εις βάρος του 2ου κόμματος (ΠΑΣΟΚ), θα κέρδιζε λιγότερες έδρες (155). Συνεπώς, η συμπίεση ενός μικρότερου κόμματος, κάτω από το όριο του 3%, θα ωφελούσε τη Ν.Δ. περισσότερο από την συμπίεση του 2ου κόμματος.

Ο εκλογικός νόμος 3231/2004 περιέχει μια εγγενή αντίφαση που πλήττει το δεύτερο κόμμα. Το δεύτερο κόμμα, στην προσπάθειά του να ενισχύσει τις δυνάμεις του και να απομειώσει τα μικρότερα κόμματα, υπέρ του, στην ουσία ωφελεί το πρώτο κόμμα! Πράγματι, το ΠΑ.ΣΟ.Κ. κέρδισε στις εκλογές του 2007 το 38,1% των εγκύρων ψήφων και 102 έδρες. Η αύξηση της επιρροής του ΠΑΣΟΚ θα μπορούσε να είχε επιτευχθεί με δύο τρόπους: είτε αποσπώντας ψήφους από τη Ν.Δ., είτε συμπιέζοντας κάποια από τα μικρότερα κόμματα. Στην πρώτη περίπτωση, η αύξηση της επιρροής του θα ήταν δυνατόν, ευλόγως, να το οδηγήσει σε εκλογική νίκη και, κατά συνέπεια, στο σχηματισμό αυτοδύναμης κυβέρνησης. Στη δεύτερη περίπτωση και πάλι υπό τις δεδομένες ιδεολογικές συγγένειες, το κόμμα από το οποίο θα μπορούσε να αντλήσει επιπλέον ψήφους το ΠΑΣΟΚ ήταν ο Συνασπισμός (ΣΥΝ). Ωστόσο, όπως βλέπουμε και στον πίνακα 3 (σενάριο 2) προκύπτει, ότι η συμπίεση του ΣΥΝ, κάτω του 3%, θα

¹³³ Ο Λαϊκός Ορθόδοξος Συναγερμός με αρχηγό τον Γ. Καρατζαφέρη

ευνοούσε μάλλον τη Ν.Δ. και όχι το ΠΑΣΟΚ. Δηλαδή, το ΠΑΣΟΚ θα κέρδιζε 9 έδρες, φθάνοντας τις 111, αλλά η ΝΔ, κερδίζοντας 4 έδρες, θα κατακτούσε πιο άνετη κοινοβουλευτική πλειοψηφία 156 εδρών. Ακόμα πιο αποκαλυπτικό είναι το 3^ο σενάριο. Η περαιτέρω αύξηση της επιρροής του ΠΑΣΟΚ, σε βάρος του ΣΥΝ, θα οδηγούσε τη Ν.Δ. στην αυτοδυναμία, παρά το γεγονός ότι η διαφορά του από τη Ν.Δ. θα ήταν μικρότερη από 0,5%!

Το, καθοριστικής σημασίας, ποσοστό των μικρών κομμάτων μπορεί, σε ένα άλλο παρασκηνιακό σενάριο, να διογκωθεί «τεχνητά» από το δεύτερο κόμμα ώστε να ανακόψει την πορεία του πρώτου προς την αυτοδυναμία : στο προηγούμενο υποθετικό παράδειγμα των εκλογών του 2007, π.χ. το ΠΑΣΟΚ θα μπορούσε να διοχετεύσει δίνοντας «κομματική γραμμή» σε μια μερίδα ψηφοφόρων του να ψηφίσουν ένα μικρότερο κόμμα, που θα υπολείπονταν κατάτις του 3%, ώστε να το υπερβεί. Στην περίπτωση αυτή, το αθροιστικό ποσοστό των εκτός βουλής κομμάτων θα έπεφτε, με αποτέλεσμα να αποφευχθεί η αυτοδυναμία του πρώτου κόμματος της Νέας Δημοκρατίας. Η εξέλιξη της στατιστικής επιστήμης και των βελτιωμένων μεθόδων πρόβλεψης του εκλογικού αποτελέσματος από τις εταιρίες δημοσκοπήσεων και τα κομματικά επιτελεία – με κρυφά gallors – ευνοούν τέτοια σενάρια που εξυπηρετούν, βέβαια, μικροπολιτικές σκοπιμότητες και διαστρεβλώνουν την γνήσια λαϊκή εντολή που εκφράζεται στις εθνικές εκλογές. Στην ίδια «στρεβλωτική» λογική είναι υπαρκτό και ένα άλλο σενάριο : αυτό της «τεχνητής» δημιουργίας νέων μικρών κομματικών σχηματισμών που απλά θα έχουν ως απώτερο στόχο στις εκλογές να αυξήσουν την «αναντιπροσώπευτη» ψήφο για τον ίδιο προαναφερθέντα λόγο.

Πίνακας 3 : πιθανά σενάρια μεγάλων / μικρών κομμάτων

	Πραγματικό αποτέλεσμα : εκλογές 16/9/07		Σενάριο 1 (ΝΔ – ΛΑΟΣ)	ΣΕΝΑΡΙΟ 2 (ΠΑΣΟΚ – ΣΥΝ)	ΣΕΝΑΡΙΟ 3 ΠΡΙΝ	ΣΕΝΑΡΙΟ 3 ΜΕΤΑ
	ΠΟΣΟΣΤΑ	ΕΔΡΕΣ	ΠΟΣ.%/ΕΔΡΕΣ	ΠΟΣ%/ΕΔΡΕΣ	%/ΕΔΡΕΣ	%/ΕΔΡΕΣ
Ν.Δ.	41,8	152	42,7(+0,9)/158 (+6)	41,8 / 156 (+4)	41,5 / 150	41,5 / 153(+3)
ΠΑ.ΣΟ.Κ.	38,1	102	38,1 / 105 (+3)	40,2(+2,1)/ 111(+9)	40,5 / 107	41,1(+0,6) /112(+5)

Κ.Κ.Ε.	8,2	22	8,2 / 23 (+1)	8,2 / 23 (+1)	8,5 / 22	8,5 / 23 (+1)
ΣΥΝ	5	14	5 / 14	2,9(-2,1) / 0 (-14)	3,5 / 9	2,9(-0,6)/ 0
ΛΑΟΣ	3,8	10	2,9(-0,9) / 0 (-10)	3,8 / 10	4,5 / 12	4,5 / 12
ΛΟΙΠΑ	3,1	0	3,1 / 0	3,1 / 0	1,5 / 0	1,5 / 0

Στις τέσσερις εκλογικές αναμετρήσεις πριν την εφαρμογή του εκλογικού νόμου 3234/04 παρατηρούμε ότι : εάν είχαν πραγματοποιηθεί με τον επόμενο νόμο Σκανδαλίδη, αντί του προηγούμενου νόμου Κούβελα, οι κοινοβουλευτικοί συσχετισμοί των κομμάτων δεν θα είχαν αλλάξει δραματικά, με εξαίρεση ίσως το 1996 (βλ. πίνακα 4). Τόσο ο εκλογικός νόμος Σκανδαλίδη (Ν.3232/2004), όσο και ο νόμος Κούβελα (Ν.1907/1990), έχουν ένα βασικό χαρακτηριστικό: την σημαντική ενίσχυση του πρώτου κόμματος (με το πριμ των 40 εδρών και την τρίτη κατανομή, αντίστοιχα). Στην πραγματικότητα, ο νόμος Σκανδαλίδη είναι αναλογικότερος του προηγούμενου, όμως, η αναλογικότητά του δεν είναι σταθερή. Ο προηγούμενος, είχε σταθερή αναλογικότητα 70% (μέσω της εξομάλυνσης), ενώ η αναλογικότητα του επόμενου εξαρτάται από το συνολικό ποσοστό των κομμάτων που παραμένουν εκτός Βουλής. Όμως, όπως προκύπτει από τη σύγκριση της κατανομής των εδρών στις εκλογές που εφαρμόσθηκε ο νόμος Κούβελα (1993, 1996, 2000 και 2004), με την κατανομή των εδρών που θα προέκυπτε στις ίδιες εκλογές, εάν εφαρμόζονταν ο νόμος Σκανδαλίδη, προκύπτει, ότι η μεγαλύτερη αναλογικότητα του νόμου Σκανδαλίδη ωφελεί τα μικρότερα κόμματα, εις βάρος των δύο μεγαλύτερων κομμάτων, ιδίως, σε βάρος του δεύτερου κόμματος. (πίνακας 4).

Από την –εκ των υστέρων- θεωρητική εφαρμογή του νόμου, προκύπτουν τρία βασικά συμπεράσματα, σχετικά με την επίδραση που θα είχε στον εκλογικό ανταγωνισμό της περιόδου 1993-2004:

α) με το νόμο Σκανδαλίδη, το πρώτο κόμμα, στις εκλογές του 1993, θα κέρδιζε 2 έδρες λιγότερες, στις εκλογές του 1996, 8 έδρες λιγότερες, ενώ στις εκλογές του 2004, μία έδρα λιγότερη. Μόνο στις εκλογές του 2000, το 1ο κόμμα θα επωφελείτο οριακά, κερδίζοντας μία έδρα επιπλέον

β) στις τέσσερις προαναφερθείσες εκλογικές αναμετρήσεις, εάν είχε εφαρμοσθεί ο νόμος Σκανδαλίδη, αντί του νόμου Κούβελα, τα μικρότερα κόμματα θα κέρδιζαν, κατά μέσο όρο, 7,75 έδρες περισσότερες

γ) εάν είχε εφαρμοσθεί ο νόμος Σκανδαλίδη, τότε αυτός θα αποδυνάμωνε επιπλέον το δεύτερο κόμμα, καθώς αυτό θα αποκόμιζε, κατά μέσο όρο, 5,25 έδρες λιγότερες, από αυτές που κέρδισε πραγματικά στις τέσσερις παραπάνω εκλογές (πίνακας 4).

Συμπερασματικά, η σημαντικότερη επίδραση του εκλογικού νόμου Σκανδαλίδη, είναι, ίσως, ότι μετατόπισε το κέντρου βάρους του πολιτικού σκηνικού στον ανταγωνισμό, μεταξύ των δύο μεγάλων κομμάτων, αφού η νίκη για το δεύτερο κόμμα – βάσει των προγνωστικών- εξασφαλίζεται, μόνο αφαιρώντας ψήφους, άμεσα, από το πρώτο κόμμα¹³⁴.

¹³⁴ Βλ. άρθρ. Μαυρή Γιάννη : «Ο εκλογικός νόμος Σκανδαλίδη (Ν. 3231/2004) και οι επιπτώσεις του στον εκλογικό ανταγωνισμό», www.mavris.gr

Πίνακας 4: ανάλυση αποτελεσμάτων εκλογών με Ν.1907/90 και

	1993			1996			2000			2004	
	%	ΕΔΡΕΣ	ΕΔΡΕΣ ΜΕ Ν.3231	%	ΕΔΡΕΣ	ΕΔΡΕΣ ΜΕ Ν.3231	%	ΕΔΡΕΣ	ΕΔΡΕΣ ΜΕ Ν.3231	%	ΕΔΡΕΣ
ΝΔ	39,3	111	107	38,1	108	105	42,7	125	117	45,4	165
ΠΑΣΟΚ	46,9	170	168	41,5	162	154	43,8	158	159	40,6	117
ΚΚΕ	4,5	9	12	5,6	11	15	5,5	11	15	5,9	12
ΣΥΝ				5,1	10	14	3,2	6	9	3,3	6
ΔΗ.Κ.ΚΙ.				4,4	9	12					
ΠΟΛ.ΑΝ.	4,9	10	13								
ΛΟΙΠΑ	4,4			5,5			4,8			4,9	
Σύν. εδρών μικρών κομμάτων		19	25(+6)		30	41 (+11)		17	24(+7)		18
μ.ο. εδρών μικρών κομμάτων		9,5	12,5		10	13,7		8,5	12		9
απώλειες 2 ^{ου} κόμματος			-4			-3			-8		
Απώλειες 1 ^{ου} κόμματος			-2			-8			+1		

σύγκριση εάν είχαν διεξαχθεί με το Ν.3231/04

Ο ΕΚΛΟΓΙΚΟΣ ΝΟΜΟΣ 3636/2008

Με τον εκλογικό νόμο 3636/2008¹³⁵, ύστερα από νομοθετική πρωτοβουλία του τότε υπουργού Εσωτερικών Προκόπη Παυλόπουλου, ισχυροποιείται ακόμα περισσότερο το πρώτο κόμμα, και η δυνατότητά του να σχηματίσει αυτοδύναμη κυβέρνηση. Αποτελεί τροποποίηση του προηγούμενου νόμου 3231/2004, και ,πιο συγκεκριμένα, σε δύο κύρια σημεία :

1 ον) παραχωρεί στο πρώτο αυτοτελές κόμμα 50 επιπλέον έδρες (άρθρο 1 παρ. 2α), δηλαδή 10 περισσότερες συγκριτικά με τον προηγούμενο. Οι έδρες που κατανέμονται βάσει του ποσοστού των κομμάτων είναι τώρα 250 αντί για 260, συνεπώς το θεωρητικά ελάχιστο ποσοστό για να πετύχει το πρώτο κόμμα βέβαιη αυτοδυναμία από 42,7% (111/260) των εγκύρων μετατρέπεται σε 40,4% (101/250)¹³⁶. Το ελάχιστο απαιτητό ποσοστό αυτοδυναμίας του 40,4% υπολογίζεται από το σύνολο των εγκύρων ψηφοδελτίων των κομμάτων που εισέρχονται στη βουλή.

Το ποσοστό αυτό αλλάζει και δεν είναι σταθερό (μειώνεται) ανάλογα με το ποσοστό που θα πάρουν τα κόμματα που τελικά μένουν εκτός Βουλής. Ειδικότερα, για κάθε επιπλέον 1% που λαμβάνουν τα κόμματα εκτός βουλής, ο πήχυς της αυτοδυναμίας μειώνεται κατά 0,4%. Έτσι, αν οι ψήφοι σε κόμματα που μένουν εκτός Βουλής ξεπεράσουν το 3% του συνόλου, τότε η αυτοδυναμία διασφαλίζεται και με ποσοστό 39,2%. Αν οι ψήφοι των κομμάτων που μένουν εκτός Βουλής υπερβούν το 5% του συνόλου, τότε η αυτοδυναμία διασφαλίζεται και με 38,4%. Σύμφωνα με εκτιμήσεις, το ποσοστό αυτό

¹³⁵ Νόμος υπ'αρ. 3636 : «Τροποποίηση του ν.3231/2004 «εκλογή βουλευτών» (Φ.Ε.Κ. 11/ 1-2-08)

¹³⁶ Στην πραγματικότητα όμως θεωρείται βέβαιη η αυτοδυναμία του και με ποσοστό άνω του 39,5%, αφού είναι σχεδόν αδύνατον να συγκεντρωθούν όλες οι ψήφοι από κόμματα που θα μπουν στη Βουλή

υποχωρεί έως και το 35,5%¹³⁷ που είναι και το minimum που απαιτείται, σε κάθε περίπτωση, για την επίτευξη της αυτοδυναμίας.

2 ον) ο νόμος 3636/2008 δυσχέρανε ιδιαίτερα τις προεκλογικές συνεργασίες κομμάτων, αφού η επιπλέον παραχώρηση των 50 εδρών σε συνασπισμό συνεργαζόμενων κομμάτων λαμβάνει χώρα μόνο αν ο μέσος όρος της δύναμης των κομμάτων που τον απαρτίζουν είναι μεγαλύτερος από τη δύναμη του αυτοτελούς κόμματος που συγκέντρωσε το μεγαλύτερο αριθμό έγκυρων ψήφων (άρθρο 1 παρ.2α εδάφ.2) . Οι τροποποιήσεις του νόμου αυτού εφαρμόστηκαν για πρώτη φορά στις βουλευτικές εκλογές της 6ης Μαΐου 2012.

Όσον αφορά την κατανομή των βουλευτικών εδρών, αυτή στην ουσίαν δεν διαφέρει από τον προηγούμενο νόμο, και πραγματοποιείται ως εξής: Το σύνολο των ψήφων που συγκέντρωσε κάθε κόμμα στην επικράτεια πολλαπλασιάζεται με τον αριθμό 250. Το γινόμενο που προκύπτει διαιρείται με το άθροισμα των εγκύρων ψηφοδελτίων που συγκέντρωσαν στην επικράτεια όσοι σχηματισμοί συμμετέχουν στην κατανομή των εδρών. Οι έδρες που δικαιούται κάθε σχηματισμός στην επικράτεια είναι το ακέραιο μέρος του πηλίκου της διαίρεσης. Αν το άθροισμα των ως άνω ακέραιων μερών των πηλίκων υπολείπεται του αριθμού 250, τότε παραχωρείται κατά σειρά ανά μία έδρα και ως τη συμπλήρωση αυτού του αριθμού στους σχηματισμούς των οποίων τα πηλίκια εμφανίζουν τα μεγαλύτερα δεκαδικά υπόλοιπα. Στο αυτοτελές κόμμα που συγκέντρωσε τον μεγαλύτερο αριθμό εγκύρων ψηφοδελτίων στο σύνολο της επικράτειας, παραχωρούνται, οι επιπλέον 50 έδρες , οι οποίες προέρχονται από εκλογικές περιφέρειες στις οποίες έχουν παραμείνει αδιάθετες έδρες μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας που προβλέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 8 (πρώτη κατανομή)¹³⁸.

¹³⁷ Βλ. μεταξύ άλλων άρθρα Κ. Ζούλα, εφημερ. «Καθημερινή», 6-3-2011 και Β. Χιώτη, εφημερ. «Το Βήμα», 15-01-2012

¹³⁸ Για τις επόμενες κατανομές των εδρών βλ. παραπάνω στο Ν. 3231/04

Παρά την σημαντική τροποποίηση του νόμου 3231/04 με τον Ν.3636/2008, ήτοι την πριμοδότηση με 10 επιπλέον έδρες του πρώτου κόμματος (ο νόμος Παυλόπουλου θεωρείται μια «βελτιωμένη έκδοση» του νόμου Σκανδαλίδη), το φλέγον κοινωνικό - οικονομικό – πολιτικό σκηνικό στην Ελλάδα, που όλοι ακόμα βιώνουμε, δεν επέτρεψε ούτε καν να πλησιάσει ο νικητής των εκλογών στην αυτοδυναμία. Οι εκλογές της 6ης Μαΐου 2012 αποτελούν τομή στην σύγχρονη πολιτική και εκλογική ιστορία της χώρας αφού σήμαναν την κατάρρευση του δικομματικού συστήματος που είχε παγιωθεί κατά τη διάρκεια της Γ' Ελληνικής Δημοκρατίας.

Η εδραίωση της θεσμικής λειτουργίας του δικομματισμού, εξασφάλισε μεταπολιτευτικά την εναλλαγή στην εξουσία πέντε φορές (1981, 1990, 1993, 2004 και 2009) των δύο κυρίαρχων κομμάτων (ΠΑ.ΣΟ.Κ – Ν.Δ.). Η σύγκλιση όμως των δύο κομμάτων στην πολιτική των μνημονίων και των επαχθών όρων της «τρόικας», παρά τις προεκλογικές εξαγγελίες για το αντίθετο, η αυστηρή λιτότητα και τα συνεχή αντιλαϊκά μέτρα, η παρατεταμένη ύφεση λόγω του υπέρογκου δημόσιου χρέους, η υψηλή ανεργία, και η συμμετοχή τους στη συγκυβέρνηση η οποία συναίνεσε στην σκληρή αυτή νεοφιλελεύθερου τύπου πολιτική γραμμή, οδήγησε στην αποκαθήλωση του παλαιού πολιτικού συστήματος και του παραδοσιακού «πελατειακού» κράτους.

Ο κατακερματισμός των πολιτικών δυνάμεων ήταν αναπόφευκτο γεγονός και, συνάμα, πρωτόγνωρο για την σύγχρονη ελληνική μεταπολιτευτική ιστορία. Επτά κόμματα εισήλθαν στη βουλή. Το πρώτο κόμμα, η Ν.Δ., με ποσοστό –ιστορικά χαμηλό – 18,85% συγκέντρωσε 108 έδρες, ο ΣΥΡΙΖΑ ως δεύτερο κόμμα, με 16,78% έλαβε 52 έδρες ενώ το ΠΑΣΟΚ ως τρίτο, πλέον, κόμμα με 13,18% έλαβε 41 έδρες. Οι πολιτικοί σχηματισμοί που δεν εισήλθαν στη βουλή έφθασαν αθροιστικά το εντυπωσιακό ποσοστό του 19,02%. Σε ένα δικομματικό σύστημα, το οποίο είχε υπόψιν του ο εκλογικός νομοθέτης όταν σχεδίαζε τον ισχύοντα εκλογικό νόμο, θα έδινε άνετη κοινοβουλευτική αυτοδυναμία στο πρώτο κόμμα ακόμα και αν είχε ποσοστό κάτω του 32%, αλλά, φαίνεται, ότι δεν είχε καν φανταστεί τον πρώτο με ένα τόσο χαμηλό ποσοστό (18,85%). Αυτό το γεγονός, δημιουργεί ερωτηματικά

συνταγματικής φύσεως ως προς την σκοπιμότητα των βασικών ρυθμίσεων του εκλογικού νόμου και ιδίως του «δώρου» των πενήντα εδρών.

ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ 3636/2008

Την εποχή της ψήφισης τόσο του «νόμου Σκανδαλίδη» όσο και της παραλλαγής αυτού, του «νόμου Παυλόπουλου», ο εκλογικός νομοθέτης είχε υπ'όψιν ένα νόμο ο οποίος αφορούσε μια παγιωμένη, για δεκαετίες, κατανομή της εκλογικής δύναμης σε δύο κυρίαρχους πολιτικούς πόλους. Για την εφαρμογή του εκλογικού νόμου Σκανδαλίδη θεωρήθηκε βέβαιο, εκ των προτέρων, ότι τουλάχιστον το ένα κόμμα θα υπερέβαινε το 42%, ενώ για το δεύτερο, ο (μικροκομματικός) σχεδιασμός εστιάσθηκε στον αποκλεισμό των εκλογικών συνασπισμών και στην αντιμετώπιση του ενδεχόμενου υποβιβασμού της δύναμης του πρώτου κόμματος λίγο κάτω από το 40%.

α) οι συνασπισμοί κομμάτων στον ισχύοντα νόμο

Όσον αφορά την τροποποίηση του νόμου 3636/08 σχετικά με τον αποκλεισμό των συνασπισμών κομμάτων από την διεκδίκηση του εκλογικού δώρου, η ρύθμιση αυτή φαίνεται, ιδιαίτερα στην συγκυρία της ριζικής ανατροπής του πολιτικού σκηνικού των τελευταίων ετών (βλ. παραπάνω) και της απαξίωσης των πολιτικών κομμάτων¹³⁹, ασύμβατη με το σύνταγμα, αφού παρεμποδίζει μια πολιτική τάση με ισχυρή απήχηση στο εκλογικό σώμα να διεκδικήσει επί ίσοις όροις την

¹³⁹ Πρόσφατες έρευνες δείχνουν τα πολιτικά κόμματα ως τον πλέον διεφθαρμένο και αναξιόπιστο θεσμό στην Ελλάδα, ειδικά αυτά που έχουν ασκήσει εξουσία, για πλείστους λόγους : τις απαρχαιωμένες δομές τους, τις πελατειακές σχέσεις που διατηρούν με τους ψηφοφόρους τους, τη διαπλοκή τους με Μ.Μ.Ε., και μεγαλοεπιχειρηματίες, την ανάθεση δημόσιων έργων σε ημετέρους χωρίς αξιοκρατικά κριτήρια, φαινόμενα διαφθοράς και κατασπατάλησης δημόσιου χρήματος, κακή διαχείριση της δημόσιας περιουσίας, υπέρογκης χρηματοδότησής τους από το δημόσιο προϋπολογισμό, υπερβολικού λαϊκισμού, κρατικού καισαρισμού και τόσους άλλους λόγους (ενδεικτικά βλ. έρευνα "Παγκόσμιο Βαρόμετρο για τη Διαφθορά 2013", από τη Μη Κυβερνητική Οργάνωση Διεθνής Διαφάνεια.)

διακυβέρνηση της χώρας, μόνο και μόνο, επειδή δεν εκφράζεται από ένα αυτόνομο πολιτικό κόμμα αλλά από περισσότερα που, όμως, συγκλίνουν τα προγράμματά τους προς ένα κοινό υπερ-κομματικό στόχο. Π.χ. ένας σχηματισμός συμμαχίας κομμάτων «αντιμνημονιακού» τόξου που θα ελάμβανε υπερδιπλάσιες ψήφους από το δεύτερο αυτοτελές κόμμα δεν θα μπορούσε να εισπράξει το πριμ των 50 εδρών, αφού ο όρος που ετέθη είναι αδικαιολόγητα αυστηρός. Φερ' ειπείν : εάν μια συμμαχία τριών κομμάτων ελάμβανε ποσοστό 45%, άρα μέσος όρος κόμματος 15%, τότε το πρώτο αυτοτελές κόμμα θα έπρεπε να έχει λιγότερο από το μ.ό. του συνασπισμού, ήτοι κάτω από 15%. Μια τέτοια διαμόρφωση του εκλογικού αποτελέσματος θα οδηγούσε σε προκλητική «νόθευση της λαϊκής ετυμηγορίας» και σε παραβίαση των αρχών της λαϊκής κυριαρχίας, της ισοδυναμίας της ψήφου και της ίσης μεταχείρισης των κομμάτων¹⁴⁰. Είναι γεγονός ότι η πρόβλεψη του νόμου αυτή είναι «μυωπική», εμμένει σε παλαιοκομματικού τύπου σκοπιμότητες, και δεν συνάδει με ένα σύγχρονο επίπεδο νομικού πολιτισμού ενός κράτους με βαθιά δημοκρατική παράδοση.

β) Η έλλειψη της δικαιολογητικής βάσης του εκλογικού «δώρου»

Η μεγάλη αστοχία του συστήματος, βέβαια, που γεννά δεύτερο μείζον θέμα συνταγματικότητας, είναι ότι κανείς από τους εμπνευστές των νόμων δεν μπορούσε να διανοηθεί μια τέτοια διασπορά των ψήφων σαν αυτή που συνέβει στις εκλογές του 2012 : όλα τα κόμματα κάτω από το 20%. Το σενάριο αυτό, που πριν λίγα χρόνια φαινόταν ουτοπικό για τα ελληνικά δεδομένα, είναι τώρα υπαρκτό, κάνοντας το εκλογικό δώρο των 50 εδρών να στερείται νομιμοποίησης, αφού, πρώτον, δεν επαρκεί για να χαρίσει αυτοδυναμία στο πρώτο κόμμα, ενώ, δεύτερον, ούτε το ποσοστό του είναι «ανεκτό» δημοκρατικά ώστε να δικαιολογήσει τέτοια υπερβολική προνομιακή αντιμετώπιση.

Αυτή η αστοχία όμως, των δύο παρόμοιων εκλογικών νόμων, προκαλεί τριγμούς στην ελληνική συνταγματική τάξη και δημιουργεί, εν γένει, ζητήματα πολιτικού και νομικού πολιτισμού. Με ένα τόσο χαμηλό

¹⁴⁰ ομιλία Αριστόβουλου Μάνεση, ως Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου της Βουλής, βλ. την σχετική έκθεση στο περιοδικό «Το Σύνταγμα», 1991, σ. 34, αλλά και τις αποφάσεις 32-35/1995, του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου (ως Εκλογοδικείου).

εκλογικό ποσοστό, το πρώτο κόμμα, να λαμβάνει ένα δυσανάλογα μεγάλο εκλογικό δώρο 50 εδρών (ή και 40 με το Ν.3231/04) χωρίς να εξυπηρετεί κανένα θεμιτό εκλογικό σκοπό αφού η αυτοδυναμία είναι ανέφικτη, παραβιάζεται η αρχή της ισοδυναμίας της ψήφου. Δίχως, δηλαδή, να συντρέχει κανείς σοβαρός λόγος δημοσίου συμφέροντος, και ιδίως χωρίς να συντρέχει ο λόγος της ανάγκης για κυβερνητική σταθερότητα, τον οποίο θέτει ως απαρέγκλιτη προϋπόθεση η νομολογία των εκλογικών δικαστηρίων¹⁴¹.

Ο έσχατος δικαιολογητικός λόγος ότι ναι μεν δεν δίνει το bonus αυτοδυναμία στο πρώτο κόμμα, αλλά το βοηθά να πλησιάσει πολύ στο όριο των 151 εδρών, ώστε με μια σύμπραξη ενός μικρού κόμματος να σχηματίσει πιο εύκολα κυβέρνηση δεν ευσταθεί, πλέον, αφού, όπως προανεφέρθη, η πολυδιάσπαση των κομμάτων και οι χαμηλές μεταξύ τους διαφορές δείχνουν ένα πολυκομματικό πολιτικό χάρτη. Ο εκλογικός νομοθέτης – δηλαδή η εκάστοτε κυβερνητική πλειοψηφία, ας μην το ξεχνάμε αυτό- ναι μεν έχει την ελευθερία που του δίδεται από το σύνταγμα να συντάξει έναν εκλογικό νόμο, αλλά οφείλει να λαμβάνει υπόψη τα νέα δεδομένα που εμφανίζονται και να σέβεται την τάση του εκλογικού σώματος που υποδηλώνεται μέσω των εκλογών.

Η αύξηση της εκλογικής πριμοδότησης στο πρώτο κόμμα είχε ως στόχο, όπως αναλύθηκε παραπάνω, την δυνατότητα αυτοδυναμίας ενός εκ των δύο μεγάλων κομμάτων καθώς και την ισοφάριση της μείωσης των εκλογικών τους ποσοστών. Πρόκειται για μια αυθαίρετη πολιτική και νομοθετική πρακτική που φανερώνει μια βαθύτατη ολιγαρχική νοοτροπία¹⁴². Με τα νεότερα δεδομένα της ριζικής αλλαγής του πολιτικού χάρτη, η εκλογική αυτή πριμοδότηση στερείται πλέον κάθε νομιμοποιητικής βάσης και πάσχει συνταγματικά, αφού απλά αλλοιώνει τη λαϊκή εντολή και τον καταγεγραμμένο στην κάλη συσχετισμό πολιτικών δυνάμεων. Αλλοιώνει, με άλλα λόγια, τη βούληση του εκλογικού σώματος το οποίο δείχνει με την ψήφο του στα κόμματα την ανάγκη για συναινετικές λύσεις και κυβερνήσεις συνεργασίας, ενώ

¹⁴¹ Βλ. παραπάνω

¹⁴² Σχετ. «Τα συνταγματικά προβλήματα του εκλογικού νόμου», Σωτηρέλη Γεώργιου (άρθρα «Ελευθεροτυπία»: 27.11.2007, «Αυγή»: 16.12.2007, «Βήμα της Κυριακής»: 3.2.2008)

παράλληλα αποδοκιμάζει το παλαιού τύπου δικομματικό σύστημα και τις παθογένειές του.

γ) Η στρεβλωτική κατανομή των εδρών στις εκλογικές περιφέρειες

Εκτός από το πριμ των 50 εδρών του «νόμου Παυλόπουλου» είναι πιθανή και μια άλλη παρενέργεια τη στιγμή της κατανομής των εδρών μεταξύ των εκλογικών περιφερειών, που θίγει τις συνταγματικές εκλογικές αρχές :

Με βάση έναν εκλογικό συσχετισμό, σαν αυτόν που σχηματίστηκε από τις εκλογές του 2012, δηλαδή με το δεύτερο κόμμα κάτω από το 25%, αυτό θα λάβει βέβαιες έδρες μόνον σε διεδρικές και τριεδρικές εκλογικές περιφέρειες (διότι υπάρχει ρητή πρόβλεψη στον εκλογικό νόμο) ενδεχομένως δε και σε κάποια μονοεδρική, αν υπερσχύσει του πρώτου. Στις υπόλοιπες, όμως, οι έδρες που θα καταλάβει θα εξαρτηθούν αποκλειστικά και μόνο από την συμπλήρωση του εκλογικού μέτρου. Με άλλα λόγια, αν στις τετραεδρικές το δεύτερο κόμμα δεν λάβει τουλάχιστον 25% δεν θα δικαιούται καμία έδρα ενώ στις μεγαλύτερες περιφέρειες (μέχρι και τις επταεδρικές), εφ'όσον και πάλι κινηθεί κάτω από το 25%, θα δυσκολευτεί πάρα πολύ να κερδίσει περισσότερες από μια έδρες. Με δεδομένο ότι η κατανομή των εδρών στα μικρά κόμματα γίνεται με βάση τον αριθμό των ψήφων τους και όχι με βάση το εκλογικό τους ποσοστό κατά περιφέρεια (άρα είναι δεδομένο ότι τα μικρά κόμματα καταλαμβάνουν προνομιακά έδρες στις πολύ μεγάλες περιφέρειες), είναι πολύ πιθανό το πρώτο κόμμα, με ποσοστό ακόμη και κάτω από 30%, να λάβει όλες τις έδρες στις τετραεδρικές (4 στις 4) και τον μέγιστο αριθμό σε άλλες πολυεδρικές, ακόμη και αν υπολείπεται εκεί του δεύτερου κόμματος (το οποίο θα λαμβάνει μόνο τις έδρες που του αναλογούν εφ'όσον συμπληρώνει το εκλογικό μέτρο).

Η εφαρμογή του εκλογικού νόμου στις δύο τελευταίες εκλογικές αναμετρήσεις (Μάιος και Ιούνιος 2012), ανέδειξε, στην πράξη, ασύμμετρα και αντιφατικά αποτελέσματα σε αρκετές εκλογικές περιφέρειες. Ενδεικτικά, στις εκλογές του Μαΐου, η Ν.Δ. στο νομό

Χανίων ήταν πέμπτο κόμμα με 8,44% και και όμως εξέλεξε 3 βουλευτές έναντι ενός του ΣΥ.ΡΙΖ.Α. που ήρθε πρώτο κόμμα εκεί με 17,2%. Στην μείζονα περιφέρεια Κρήτης τον Ιούνιο, το ΠΑ.ΣΟ.Κ. κατέγραψε το καλύτερο ποσοστό του πανελληνίως, πήρε 18% και έβγαλε έναν βουλευτή, ενώ στην Πελοπόννησο εξέλεξε τρεις βουλευτές, με ποσοστό ελαφρώς ανώτερο του 10%! Η Ν.Δ. στη Β' Αθηνών τον Μάιο πήρε 12% και έβγαλε 14 βουλευτές. Στις εκλογές του Ιουνίου όμως που υπερδιπλασίασε το ποσοστό της και πήρε πάνω από 26%, έβγαλε 13 βουλευτές!

Ένας τέτοιος νόμος, σχεδιασμένος για ένα διαφορετικό πολιτικό σύστημα, αφού έχει ήδη ξεπεραστεί από τις ραγδαίες πολιτικές –και όχι μόνο – εξελίξεις, δίνοντας επιπλέον bonus εδρών στο πρώτο κόμμα, δεν συμβαδίζει με τις συνταγματικές επιταγές διότι όχι μόνο παραβιάζει, χωρίς κανένα αποχρώντα λόγο, την αρχή της ισοδυναμίας της ψήφου ως προς την κατανομή των εδρών μεταξύ των κομμάτων, αλλά σε ορισμένες εκλογικές περιφέρειες την καταργεί πλήρως επιτρέποντας σε ένα κόμμα με ποσοστό κάτω του 30% να της καταλαμβάνει όλες.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Το εκλογικό σύστημα, όπως αναδείχθηκε και στην παρούσα μελέτη, είναι ίσως εκείνο το πεδίο της νομοθετικής δραστηριότητας που χρησιμοποιείται περισσότερο από την εκτελεστική εξουσία με σκοπό το στενό κομματικό όφελος. Το φαινόμενο ασφαλώς και παρατηρείται σε παγκόσμια κλίμακα, αλλά στην Ελλάδα προσλαμβάνει ευρύτερες διαστάσεις. Οι λόγοι είναι ποικίλοι : στο ελληνικό πολιτικό σύστημα επικρατεί γενικά ο νομοθετικός αυτοσχεδιασμός, η πολυνομία και η μικρονομοθετική πολιτική, από νομοπαραγωγική άποψη. Από πολιτική - κοινωνιολογική σκοπιά, η έλλειψη μακροπρόθεσμης χάραξης κοινών κατευθυντήριων γραμμών των κρατικών πολιτικών, η τάση πολιτικού ρεβανσισμού, η αδυναμία συνεννόησης των κομμάτων μέσω

αμοιβαίων συμβιβασμών, η εξυπηρέτηση της κομματικής «πελατείας», οι διάφορες ομάδες πίεσης (συνδικαλιστικές οργανώσεις, τοπικών συμφερόντων κ.ά.) υπέσκαπταν όποια αξιόλογη μεταρρυθμιστική κυβερνητική προσπάθεια και αποτέλεσαν ενδημικά φαινόμενα ανεκτά, έως σήμερα τουλάχιστον, στην ελληνική πολιτική κουλτούρα.

Επίσης, όποια αξιόλογη κυβερνητική προσπάθεια απαιτούσε την άρση κεκτημένων προνομίων ευνοημένων κοινωνικών ομάδων, συναντούσε σθεναρή αντίσταση των προνομιούχων και ισοδυναμούσε με μεγάλο πολιτικό κόστος. Από την άλλη, όποιο κυβερνητικό πρόγραμμα στόχευε σε ριζικές μεταρρυθμίσεις σε βάθος χρόνου, πέραν την μιας κυβερνητικής θητείας, προς όφελος του γενικού συνόλου μακροπρόθεσμα, η αντιπολιτευτική πλευρά, με την άσκηση απόλυτα αρνητικής αντιπολιτευτικής ρητορίας δεν άφηνε περιθώρια συναίνεσης και συνέχισης του όποιου έργου. Το εκάστοτε, λοιπόν, κυβερνών κόμμα, σχεδίαζε εκλογικούς νόμους, βάσει των αναγκών του ιδίου για τη μελλοντική του απήχηση στο εκλογικό σώμα και τις ενδεχόμενες στρατηγικές συμμαχιών, στοχεύοντας στη διατήρηση της εξουσίας, ή, έστω, να βρεθεί στην καλύτερη δυνατή θέση μετά τις επόμενες εκλογές.

Υπό τις προϋποθέσεις αυτές ήταν φυσικό να γίνονται συχνές μεταβολές του εκλογικού συστήματος : τουλάχιστον από το 1923 και μετά, παρατηρούμε συνεχείς εναλλαγές στις εκλογικές περιφέρειες και το εκλογικό σύστημα. Ακόμα και όταν το τελευταίο δεν μεταβάλλεται ουσιαστικά στο διάστημα μιας συγκεκριμένης βουλευτικής περιόδου, αυτό δεν οφείλεται τόσο στο σεβασμό της θεσμικής συνέχειας και σταθερότητας των κανόνων του πολιτικού ανταγωνισμού, όσο στην εκτίμηση ότι το υπάρχον σύστημα εξυπηρετεί το κυβερνών κόμμα. Για το λόγο αυτό άλλωστε επικράτησαν, κατά τις τέσσερις τελευταίες δεκαετίες, τα εκλογικά συστήματα της «ενισχυμένης» αναλογικής : αυτός ο μηχανισμός ανταποκρινόταν καλύτερα, στις πάγιες επιδιώξεις των κομμάτων που εναλλάσσονταν στην εξουσία, με τις απαιτούμενες κάθε φορά διαφοροποιήσεις.

Υπό αυτή την έννοια, όλοι οι εκλογικοί νόμοι, ήταν στην πραγματικότητα, ειδικότερα ως προς τις διατάξεις περί εκλογικού

συστήματος, λίγο ως πολύ, νόμοι – μέτρα. Δηλαδή τυπικοί νόμοι οι οποίοι αποσκοπούν στην αντιμετώπιση συγκεκριμένης κατάστασης και από τη φύση τους έχουν παροδικό, κατά βάση, χαρακτήρα. Αυτό δεν σημαίνει ότι είναι απαραίτητα και αντισυνταγματικοί. Όπως προαναφέρθη, η ραγδαία μεταβολή των συνθηκών σε όλους τους τομείς της ζωής έχουν πολλαπλασιάσει την παραγωγή τέτοιων νόμων – μέτρων. Ο συντακτικός νομοθέτης προκειμένου να εξασφαλίσει τη δυνατότητα προσαρμογής του εκλογικού συστήματος στις ευμετάβολες πολιτικές συνθήκες, αποδέχθηκε τον κίνδυνο να καταχρασθεί η εκάστοτε κυβερνητική πλειοψηφία την ευχέρεια που της δίνεται να ορίζει το εκλογικό σύστημα προς ίδιον όφελος, με στενά κομματικά κριτήρια.

Η δικαστική εξουσία, στο σημείο αυτό, δεν μπορεί να υπερβεί των ορίων της, παρά την κοινή διαπίστωση ότι όντως συνέβει κατάχρηση νομοθετικής εξουσίας. Δηλαδή, δεν μπορεί να γίνει έλεγχος των παραγωγικών αιτίων της βούλησης της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας, αφού αυτό θα ισοδυναμούσε με ακύρωση της συνταγματικής διάταξης, ή, ακόμα παραπέρα, με υποκατάσταση του δικαστή στη θέση του νομοθέτη. Επιπρόσθετα, οι συνιστώσες ενός εκλογικού συστήματος που παρακάμπτουν την συνταγματική τάξη, μπορεί μεν να δίνουν σοβαρές ενδείξεις προς όφελος ποιού εκλογικού ανταγωνιστή επιδρούν, αλλά το τελικό εκλογικό αποτέλεσμα ανάγεται στο μέλλον και δεν είναι βέβαιο ποιά κόμματα θα ωφεληθούν στην πράξη, ούτε εάν θα προκύψουν μετεκλογικά τυχόν κομματικές συνεργασίες. Η κρίση λοιπόν για τη συνταγματικότητα ή μη επίμαχων διατάξεων που τίθενται υπό την κρίση του δικαστή, όπως είδαμε στην παρούσα εργασία, επικεντρώνονται στο ίδιο το περιεχόμενο των ρυθμίσεων. Ο δικαστής λειτουργεί, *prima facie*, διορθωτικά και κατά περίπτωση όταν κρίνει διατάξεις της εκλογικής νομοθεσίας, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι πρέπει υποτιμάται η συμβολή του στην διάπλαση του εκλογικού δικαίου ή να αγνοούνται οι αποφάσεις του από την εκάστοτε εκτελεστική εξουσία.

Η εύρεση ενός καθολικά αποδεκτού εκλογικού συστήματος μοιάζει με ουτοπία στη ελληνική πολιτική πραγματικότητα, αφού, όπως

ιστορικοπολιτικά αποδεικνύεται, είναι πρακτικώς αδύνατον να εκπροσωπούνται ταυτόχρονα όλες οι πολιτικές ομάδες και οι ιδεολογίες που πρεσβεύουν, χωρίς να υπάρξει πρόβλημα κυβερνησιμότητας. Όμως το σημερινό ζέον πολιτικό, κοινωνικό και οικονομικό κλίμα φέρνει νέες πολιτικοδικαϊκές προκλήσεις, αφού εξωγενείς παράγοντες και πιέσεις απαιτούν άμεσα την πολιτική σύγκλιση των πολιτικών δυνάμεων προς περισσότερο συνεργατικές κυβερνητικές λύσεις. Ο πολίτης απαγκιστρώνεται από το πατερναλιστικό μοντέλο της κομματικής ταύτισης του χθες και απαιτεί ένα εκλογικό σύστημα που πρωτίστως θα σέβεται τα κατοχυρωμένα πολιτικά δικαιώματα και τις ελευθερίες του, ενώ παράλληλα απαιτεί από τα πολιτικά κόμματα, πέρα από τις δεδομένες ιδεολογικές τους διαφορές, να αναζητήσουν μέσα από κλίμα συνεννόησης, νέες λύσεις που θα εξυπηρετήσουν το συλλογικό εθνικό συμφέρον.

Τα πολιτικά κόμματα, ως θεσμός και ως κατεστημένο, έχουν σε μεγάλο βαθμό απαξιωθεί και εισπράττουν το μεγαλύτερο μέρος της δυσaréσκειας των πολιτών για την σημερινή ζοφερή πραγματικότητα που βιώνουν. Η κρίση όμως της πολιτικής αξιοπιστίας ασφαλώς και δεν μπορεί να λυθεί μόνο με μια –ακόμη– αλλαγή του εκλογικού συστήματος, έστω και αν αυτή είναι δικαιότερη. Όμως, μαζί με μια νέα αναθεώρηση του Συντάγματος, είναι βήματα προς τη σωστή κατεύθυνση.

Ένα εκλογικό σύστημα δε διαμορφώνει το κομματικό σύστημα παρ'ότι συχνά πιστεύεται. Ισχύει και το αντίστροφο, όπως στην ελληνική περίπτωση, όπου το παγιωμένο, έως πρόσφατα, κομματικό σύστημα επέλεξε έναν εκλογικό νόμο που του επέτρεπε να αναπαράγεται. Το εκλογικό σύστημα οφείλει να προσαρμόζεται στα νέα δεδομένα, αλλά, παράλληλα, να αντανakλά και τη λαϊκή βούληση. Η δημιουργία τεχνητών πλειοψηφιών μέσω του εκλογικού συστήματος, με την επίκληση ενός «δικαίου της ανάγκης» δεν δικαιολογούν την υπεραντιπροσώπευση των αποδυναμωμένων και απαξιωμένων, σήμερα πολιτικών κομμάτων. Η στροφή προς συμμαχικές, συνεργατικές κυβερνήσεις, έχοντας ως αντίβαρο μία ευάριθμη αλλά και επικοιδομητική αντιπολίτευση, διαμορφώνουν ένα νέο πολιτικό και κομματικό σύστημα που για να λειτουργήσει σε υγιείς βάσεις, απαιτεί την ευρύτερη δυνατή αποδοχή – νομιμοποίηση από το σύνολο της κοινωνίας. Η ουσιαστική συνεργασία και η συναίνεση των πολιτικών δυνάμεων στην εκλογική νομοπαραγωγική διαδικασία θα αναβαθμίσει τόσο το θεσμό των εθνικών εκλογών, εν γένει, όσο και τη λειτουργία του αντιπροσωπευτικού σώματος, το οποίο, θα ανακτήσει την ισχύ του

ως αυθεντική αντιπροσωπεία του κυρίαρχου λαού με αρωγό ένα ανεξάρτητο, λιγότερο «διστακτικό» και αποτελεσματικό δικαστικό σύστημα ελέγχου της εκλογικής διαδικασίας.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΠΗΓΕΣ

- Κώστας Χ. Χρυσογόνος, «Εκλογικό Σύστημα και Σύνταγμα», εκδόσεις Α. Σάκκουλα, 1996
- Βαγγέλης Κ. Βολουδάκης, «Η πρακτική της θέσπισης των κανόνων του κοινοβουλευτικού εκλογικού δικαίου», εκδ. Σάκκουλα, 1988
- Αντώνης Μ. Παντελής, «Εγχειρίδιο συνταγματικού δικαίου», εκδ.Λιβάνη, 2005
- Αθανάσιος Ράϊκος, «Δικονομικόν Εκλογικόν Δίκαιον», έκδοση 7η, Αθήνα 1997
- Αθ. Ράϊκος, «Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 22ας Σεπτ.1996», ΣΤ' συμπλήρωμα δικονομικού εκλογικού δικαίου, εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1999
- Αθ. Ράϊκος, «Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 9ης Απρ. 2000», Ζ' συμπλήρωμα δικονομικού εκλογικού δικαίου, εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, 2003
- Αθ. Ράϊκος, «Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 7ης Μαρτ. 2004», Η' συμπλήρωμα δικονομικού εκλογικού δικαίου, εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, 2007
- Αθ. Ράϊκος, «Συνταγματικό Δίκαιο, Εισαγωγή –Οργανωτικό μέρος», τόμ. Ι/Α, εκδ. Σάκκουλα, 2009
- Ηλίας Νικολακόπουλος, «Εισαγωγή στη θεωρία και την πρακτική των εκλογικών συστημάτων», εκδ. Σάκκουλα, 1989

- Θανάσης Ξηρός, «Το εκλογικό σύστημα de constitutione ferenda. Σχεδιάσμα συνταγματικής πολιτικής σε περιβάλλον συναινετικού κοινοβουλευτισμού», εισήγηση στο συνέδριο «Η πρόκληση της αναθεώρησης του συντάγματος», Ινστιτούτου Στρατηγικών και Αναπτυξιακών μελετών Α.Παπανδρέου, 25-26/2/2013.
- Ευ. Βενιζέλος, «Τα επινοήματα του εκλογικού νομοθέτη και τα συνταγματικά όρια. Από το 1956 στο 1990. Γνωμοδότηση, κατατέθηκε στη Βουλή την 5.11.1990
- Αρ. Μάνεσης, «Η νομικοπολιτική σημασία της συνταγματικής αναθεώρησης του 1986», Δίκαιο και Πολιτική, τχ.13-14
- Παπαδημητρίου Γιώργος, «Η απογραφή του πληθυσμού και ο καθορισμός των βουλευτικών εδρών», εκδ. Σάκκουλα, 2003
- Ευ. Βενιζέλος, «Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου», Ι, Θεσσαλονίκη, 1991
- Alan Ball & Guy Peters, «Σύγχρονη πολιτική και Διακυβέρνηση», 2000
- Α. Μπούζιας, «Εκλογικό σύστημα και πολιτικές δυνάμεις στην προδικτατορική Ελλάδα, 1952-1967», εκδ. Σάκκουλα, 2009
- Η. Νικολακόπουλος, «Η καχεκτική δημοκρατία. Κόμματα και εκλογές, 1946-1967»
- Α. Παντελής, «Τα ελληνικά εκλογικά συστήματα και οι εκλογές (1926-1985) στον ηλεκτρονικό υπολογιστή» Αθήνα, 1988
- Γ. Α. Τασόπουλος, «Τα θεσμικά αντίβαρα της εξουσίας και η αναθεώρηση του Συντάγματος», εκδ. Σάκκουλα, 2007

ΔΙΚΤΥΑΚΟΙ ΤΟΠΟΙ

- www.ypes.gr
- www.hellenicparliament.gr
- www.ekloges.gr
- www.mavris.gr
- www.eklogika.gr
- www.tovima.gr
- www.kathimerini.gr

