

**Το εκλογικό σύστημα de constitutione ferenda.
Σχέδιασμα συνταγματικής πολιτικής
σε περιβάλλον συναινετικού κοινοβουλευτισμού***

*Θανάσης Γ. Ξηρός
ΔΝ-Δικηγόρος*

I. Δεδομένα, ζητούμενα και όροι

Σε μερικές εβδομάδες συμπληρώνονται πέντε έτη από την τελευταία, την αποκληθείσα και τέταρτη,¹ αναθεώρηση του Συντάγματος. Έτσι, στις αρχές του προσεχούς Ιουνίου² μπορεί να εκκινήσει νέα διαδικασία³ σε μία ιδιαίτερη δύσκολη

* Εμπλουτισμένη εισήγηση στο συνέδριο με τον τίτλο: «Η πρόκληση της αναθεώρηση του Συντάγματος που διοργάνωσε το Ινστιτούτο Στρατηγικών και Αναπτυξιακών Μελετών Ανδρέας Παπανδρέου το διήμερο 25 και 26 Φεβρουαρίου 2013 στο Αμφιθέατρο Μεγάρου Καρατζά. Προδημοσίευση από τον τόμο που θα περιληφθούν τα πρακτικά των εργασιών του συνεδρίου και πρόκειται να κυκλοφορήσει από τις Εκδόσεις Σάκκουλα.

¹ Βλ. *Γ. Παπαδημητρίου*, Η τέταρτη αναθεώρηση του Συντάγματος, Αθήνα-Κομοτηνή 2006.

² Συγκεκριμένα, την 2^η Ιουνίου 2013, οπότε και συμπληρώνεται πενταετία από τη δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως του Ψηφίσματος της 27^{ης} Μαΐου 2008 της Η' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων «Ψήφιση, δημοσίευση και θέση σε ισχύ των αναθεωρημένων διατάξεων του Συντάγματος» (ΕτΚ Α', φ. 102 της 2^{ης} Ιουνίου 2008).

³ Όχι απαραίτητα με το γνωστό σήμερα συσχετισμό δυνάμεων στη Βουλή. Οι δεσμεύσεις έναντι των δανειστών και τα μέτρα που ενδέχεται να επιβληθούν, συνεπεία της μη ή της μερικής τήρησης των υποχρεώσεων έναντι τους ή και οποιοδήποτε άλλο ζήτημα θέση σε δοκιμασία την κυβερνητική συνεργασία, δεν αποκλείεται να προκαλέσουν την απώλεια της εμπιστοσύνης της Βουλής και την παραίτηση της κυβέρνησης. Γι' αυτό, προκρίνεται η αναθεωρητική πρωτοβουλία να προσδιορίζεται ως

συγκυρία για τη χώρα μας. Με αφορμή τα πρωτόγνωρα σε μέγεθος και ένταση προβλήματα της οικονομίας, αποκαλύφθηκε σε όλη της την έκταση η σοβούσα προ πολλού *κρίση* του πολιτικού μας σύστημα. Τα σημάδιά της είναι ήδη ορατά σε κάθε πτυχή της λειτουργίας του και προβάλλει απειλητικά ο κίνδυνος να καταστεί, εντέλει, *κρίση θεσμών*.

Οι πολιτικές δυνάμεις αλλά και μερίδα της κοινωνίας φαίνεται να επενδύουν πολλά στη συνταγματική αναθεώρηση. Πρόκειται ασφαλώς για θεσμική δυνατότητα, ικανή να συμβάλει καθοριστικά στην *αναζωογόνηση του πολιτικού συστήματος*. Ωστόσο, η θεώρηση που τη συνδέει με υψηλές αποδόσεις, από μόνο το γεγονός ότι παρεμβαίνει στην «καρδιά» κάθε δημοκρατικής πολιτείας, κινδυνεύει να αποδειχθεί αιχμάλωτη των προσδοκιών της. Πρέπει, γι' αυτό, να τεθούν εξαρχής σαφείς στόχοι και να διαμορφωθούν εγκαίρως οι όροι για την επιτυχή έκβαση του εγχειρήματος.

Προς τούτο, η αναμενόμενη αναθεωρητική πρωτοβουλία επιβάλλεται να οργανωθεί με *πολιτικό* ρεαλισμό. Να λάβει υπόψη της τις επικρατούσες κοινωνικοπολιτικές συνθήκες. Να επιχειρήσει εντοπισμένες και ιεραρχημένες παρεμβάσεις, αποφεύγοντας να επεκταθεί, όπως το 2001, σε όλο το εύρος της συνταγματικής ύλης. Σε κάθε περίπτωση, να διαθέτει σαφές και ευδιάκριτο *θεσμικό στίγμα*, σηματοδοτώντας την αφετηρία μιας μακράς πορείας, η οποία δεν μπορεί, αλλά και δεν πρέπει, να ολοκληρωθεί με την υπερψήφιση των νέων συνταγματικών διατάξεων.

II. Ο συναινετικός κοινοβουλευτισμός

Η αναθεώρηση του Συντάγματος θα συζητηθεί, όχι μόνο στη φάση της προτεινόμενης Βουλής, σε πολιτικές συνθήκες που απαντώνται για πρώτη φορά τουλάχιστον στην πρόσφατη συνταγματική μας ιστορία. Η λαϊκή ετυμηγορία στην εκλογική αναμέτρηση της 17^{ης} Ιουνίου 2012 δεν έδωσε σε κανένα συνδυασμό

αναμενόμενη και όχι ως επικείμενη, όπως προφανώς θα επέβαλε η ομαλή εξέλιξη των πολιτικών πραγμάτων.

κοινοβουλευτική αυτοδυναμία. Υπό τη *σχετικά πλειοψηφική εκδοχή της δεδηλωμένης*,⁴ η αποτροπή τρίτης, κατά σειρά, προσφυγής στη λαϊκή ετυμηγορία και, ιδίως, οι ανειλημμένες υποχρεώσεις έναντι των δανειστών επέβαλαν την ανάδειξη βιώσιμου κυβερνητικού σχήματος. Οι πολιτικές διεργασίες κατέληξαν στο σχηματισμό κυβέρνησης συνεργασίας τριών κομμάτων και στην επικράτηση, για δεύτερη φορά μεταπολιτευτικά,⁵ του *συναινετικού*⁶ κοινοβουλευτισμού.

Η αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 αποκλήθηκε και *συναινετική*.⁷ Η συντριπτική πλειονότητα των ευάριθμων νέων διατάξεων συγκέντρωσε στις δύο φάσεις της μακράς επεξεργασίας τους την, κατά κανόνα, ευρεία και, σπανιότερα, την ευρύτατη προτίμηση των βουλευτών,⁸ παρά το γεγονός ότι θα ήταν αρκετή η απόλυτη και, στη συνέχεια, η αυξημένη, ή αντίστροφα, πλειοψηφία του συνόλου τους. Η σύμπτωση περισσοτέρων δυνάμεων στην υπερψήφιση των προτεινόμενων ρυθμίσεων συνιστούσε τότε *πολιτική επιλογή*.

Συναινετική θα είναι πάντως και η διαδικασία που αναμένεται σύντομα να εκκινήσει. Ο συσχετισμός των πολιτικών δυνάμεων θα καθορίσει το εύρος, την κατεύθυνση και την ποιότητα, με δύο λόγια, την *τύχη της αναθεωρητικής πρωτοβουλίας*. Σε περιβάλλον *συναινετικού κοινοβουλευτισμού*, η έλλειψη μονοκομματικής αυτοδυναμίας αποκλείει, ήδη στη φάση της προτείνουσας Βουλής, την υπερψήφιση πρότασης από μία μόνο κοινοβουλευτική ομάδα.⁹ Απαιτεί ευρύτερες συγκλίσεις και

⁴ Βλ. Θ. Ξηρού, Κηδεμονευόμενος και προκρούστειος κοινοβουλευτισμός. Από το Σύνταγμα του 1952 στη δικτατορία των συνταγματαρχών, Πρόλογος: Γιώργος Παπαδημητρίου, Αθήνα 2008, σ. 43 επ. και 68 επ.

⁵ Πρώτη βραχεία περίοδο 1989-1990. Βλ., ιδίως, Γ Αναστασιάδη, Σύγχρονη Πολιτική Ιστορία της Ελλάδας (1974-1992), Αθήνα 1993, σ. 116 επ.

⁶ Η συμβιβαστικού κατά τον Αντ. Μανιτάκη (Συνταγματική οργάνωση του κράτους. Με στοιχεία πολιτειολογίας, Γ Έκδοση-Επαυξημένη, Αθήνα-Κομοτηνή 2009, σ. 218 επ.).

⁷ Βλ. Θ. Ξηρού, Τα οικονομικά των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών στο αναθεωρημένο Σύνταγμα, στον τόμο: *του ιδίου*, Ζητήματα Δικαίου των πολιτικών κομμάτων, Δεύτερη Έκδοση, Αθήνα-Κομοτηνή 2010, σ. 286.

⁸ Βλ. Ευάγ. Βενιζέλου, Το αναθεωρητικό κεκτημένο. Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, Αθήνα-Κομοτηνή 2002, σ. 38 επ.

⁹ Ο συσχετισμός των πολιτικών δυνάμεων στη θητεύουσα Βουλή επιτρέπει την υποβολή, αυτοτελώς, δύο προτάσεων για την αναθεώρηση διατάξεων του Συντάγματος, από τις κοινοβουλευτικές ομάδες της Νέας Δημοκρατίας και του Συνασπισμού της Ριζοσπαστικής Αριστεράς-Ενιαίο Κοινωνικό Μέτωπο. Δεν αποκλείεται πάντως η σύμπραξη σχηματισμών της συμπολίτευσης ή/και της ελάσσονος αντιπολίτευσης να επιτρέψει την υποβολή και άλλων, όχι πάντως περισσότερων των δύο.

δεν φαίνεται πιθανόν να εξαντληθούν στο δίπολο συμπολίτευση-αντιπολίτευση ούτε, βέβαια, να προκαλέσουν αναγκαστικά την ανατροπή της κυβέρνησης συνεργασίας.

Η εξασφάλιση της συναίνεσης θα αποδειχθεί, λοιπόν, *υπαρξιακή*, κυριολεκτικά, *ανάγκη*. Η αναζήτησή της δεν είναι όμως αυτοσκοπός. Δεν πρέπει, γι' αυτό, να προκύψει με όρους επιβολής ή υφαρπαγής, αλλά να αποτελέσει συνειδητή πολιτική απόφαση. Να θεμελιωθεί σε σχέσεις εμπιστοσύνης στο πλαίσιο ανοικτού και απροκατάληπτου διαλόγου όσων δυνάμεων συστρατευθούν, αδιαφορώντας για το κόστος και παραμερίζοντας τις μικροκομματικές σκοπιμότητες, προκειμένου η χώρα να προχωρήσει μπροστά. Με λίγα λόγια, να επικρατήσει ως *κατάκτηση* του πολιτικού μας συστήματος.

Η αναθεωρητική πρωτοβουλία, όταν δεν είναι αποτέλεσμα πολιτικής συμφωνίας, θα διευκολύνει ή θα επιβάλλει, τουλάχιστον για να υπερψηφιστούν ορισμένες προτάσεις της, την αναδιάταξη του γνωστού συσχετισμού των πολιτικών δυνάμεων. Το ενδεχόμενο φαίνεται πιθανότερο σε περιοχές της συνταγματικής ύλης που διαθέτουν *έντονο το πολιτικό πρόσημο* ή *καθοριστική επένεργεια* στη λειτουργία του πολιτεύματος. Το *εκλογικό σύστημα* συγκεκριμενοποιεί μία από αυτές, ίσως μάλιστα την πιο αντιπροσωπευτική.

III. Ζητήματα με αναθεωρητικό ενδιαφέρον

1. Το εκλογικό σύστημα ορίζεται, εν πρώτοις, ως η *μέθοδος* για το *μετασχηματισμό της λαϊκής βούλησης σε κοινοβουλευτική εκπροσώπηση* και την κατανομή των εδρών της Βουλής, με βάση την εκλογική δύναμη,¹⁰ δηλαδή τον αριθμό των εγκύρων ψηφοδελτίων που έλαβαν στις γενικές εκλογές οι συνδυασμοί κομμάτων, συνασπισμών κομμάτων και ανεξαρτήτων, καθώς επίσης οι μεμονωμένοι υποψήφιοι, κατά περίπτωση, στις βασικές εκλογικές περιφέρειες και την επικράτεια.¹¹ Η

¹⁰ Βλ., ιδίως, *Γ. Παπαδημητρίου*, Συνταγματικό Δίκαιο. Τα όργανα του κράτους, τεύχος α', Το εκλογικό σώμα, Αθήνα-Κομοτηνή 1981, σ. 65.

¹¹ Ο ορισμός καταλαμβάνει, με τις αναγκαίες βέβαια προσαρμογές, τις εκλογές για την ανάδειξη αφενός των εκπροσώπων της χώρας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και αφετέρου των αρχών των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης τόσο του πρώτου, Δήμοι, όσο και του δεύτερου βαθμού, Περιφέρειες.

συγκεκριμένη κάθε φορά μορφή του αποτελεί διακριτό κεφάλαιο της νομοθεσίας για την εκλογή βουλευτών. Υπό μία άλλη, λιγότερο στενή, προσέγγιση, το εκλογικό σύστημα ταυτίζεται με τον εκλογικό νόμο, δηλαδή το σύνολο των ρυθμίσεων που διέπουν την, εν γένει, *εκλογική διαδικασία*.¹², ¹³

Η διαμόρφωση πρότασης συνταγματικής πολιτικής στην περιοχή του εκλογικού συστήματος, υπό την ευρεία έννοια του όρου, επιβάλλει την ανάδειξη πτυχών του που συγκέντρωσαν τα φώτα της επικαιρότητας, τροφοδοτώντας την πολιτική και, συμπληρωματικά, την επιστημονική συζήτηση ή το ενδιαφέρον της νομολογίας. Έτσι, εντοπίζονται ζητήματα που θα μπορούσαν, καταρχήν, να συζητηθούν. Το συντακτικό νομοθέτη δεν θα τον απασχολήσουν όμως όλα, αλλά μόνον εκείνα η ρύθμιση των οποίων διαθέτει συγκεκριμένα *χαρακτηριστικά* και πληροί καθορισμένες *προδιαγραφές*.

2. Στον περιβάλλον του συναινετικού κοινοβουλευτισμού αρχίζει να προβάλλει, όχι πάντως ακόμη με ιδιαίτερη ένταση, το πολιτικό αίτημα να *κατοχυρωθεί συνταγματικά συγκεκριμένη μορφή* εκλογικού συστήματος (IV). Εξάλλου, η *επαναχάραξη* των βασικών εκλογικών περιφερειών, αυτοτελώς αλλά και με αναγωγή στα οικονομικά του εκλογικού αγώνα, φαίνεται ότι θα συγκεντρώσει, ενδεχομένως προνομιακά, το ενδιαφέρον (V). Θα ήταν, επίσης, σκόπιμο να διερευνηθεί το ενδεχόμενο αντικατάστασης του *κριτηρίου για τον καθορισμό των βουλευτών κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας*, με μετακίνηση από το «παραδοσιακό» του νόμιμου πληθυσμού και τα αποτελέσματα της γενικής απογραφής του (VI). Δεν μπορεί πάντως να μην τεθεί στη συζήτηση η συνταγματική αντιμετώπιση των προβλημάτων που αναδείχθηκαν κατά την πρώτη απόπειρα για την οργάνωση του εκλογικού δικαιώματος των *εκτός επικρατείας πολιτών*, αυτοτελώς ή και σε συνδυασμό με την «επιβίωση» του θεσμού των *βουλευτών Επικρατείας* (VII). Δεν πρέπει, τέλος, να ξεφύγει της προσοχής η διατήρηση στις σύγχρονες συνθήκες της *υποχρεωτικής ψηφοφορίας* ως θεμελιώδους

¹² Δηλαδή, όσων αναφέρονται στις εκλογικές περιφέρειες και τις βουλευτικές έδρες, στην προκήρυξη και τη διενέργεια των εκλογών, στις πειθαρχικές, ποινικές και δικονομικές διατάξεις και, βέβαια, τις ενστάσεις κατά του κύρους τους.

¹³ Για τις δύο εννοιολογικές προσεγγίσεις, τη στενή και την ευρύτερη, του εκλογικού συστήματος βλ. αντί άλλων, *Ηλ. Νικολακόπουλου*, Εισαγωγή στη θεωρία και την πρακτική των εκλογικών συστημάτων, Αθήνα-Κομοτηνή 1989, σ. 13 επ. και *Ευάγ. Βενιζέλου*, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Αναθεωρημένη Έκδοση, Αθήνα-Κομοτηνή 2008, σ. 477.

εκλογικής αρχής (VIII) και, βέβαια, η αντιμετώπιση των λευκών ψηφοδελτίων κατά την εξαγωγή του εκλογικού μέτρου και την κατανομή των βουλευτικών εδρών (IX).^{14, 15}

Ο εντοπισμός των ζητημάτων με αναθεωρητικό ενδιαφέρον, όπως αναφέρθηκαν παραπάνω, συνιστά πάντως την πρώτη πράξη μιας σύνθετης νομικοπολιτικής διεργασίας. Στο τέλος της, το οποίο συμπίπτει χρονικά με την οριστικοποίηση της πρότασης αναθεώρησης, θα φθάσουν μόνον όσα πρέπει να την απασχολήσουν. Τέτοια θεωρούνται εκείνα που αντιμετωπίζουν *πραγματική ανάγκη*,

¹⁴ Η κατοχύρωση του «*συστήματος των δεσμευμένων συνδυασμών*» (λίστα), ως αποκλειστικού μέσου για την έκφραση της βούλησης του εκλογικού σώματος, αν και αποτελεί βασική πτυχή του εκλογικού συστήματος, δεν κρίνεται σκόπιμο να περιληφθεί στα ζητήματα με αναθεωρητικό ενδιαφέρον. Υπενθυμίζεται ότι με λίστα αναδεικνύονται, κατ' εξαίρεση, οι βουλευτές στην περίπτωση που η προηγούμενη από την επόμενη εκλογική αναμέτρηση απέχουν χρονικά διάστημα μικρότερο των δέκα οκτώ μηνών (άρθρο 72 παρ. 11 του π.δ. 26/2012 «Κωδικοποίηση σ' ενιαίο κείμενο των διατάξεων της νομοθεσίας για την εκλογή βουλευτών» (ΕτΚ Α', φ. 57 της 15^{ης} Μαρτίου 2012). Με λίστα διενεργήθηκαν, για πρώτη φορά μετά το 1985, οι εκλογές της 17^{ης} Ιουνίου 2012. Η εισαγωγή του «*συστήματος των δεσμευμένων συνδυασμών*» στην έννομη τάξη μας, αντί του σταυρού προτίμησης, ανήκει πάντως στην *αποκλειστική αρμοδιότητα του κοινού νομοθέτη*, ο οποίος μπορεί, λαμβάνοντας υπόψη τα κοινωνικοπολιτικά δεδομένα, να σταθμίσει και να προκρίνει σχετικά. Εξάλλου, η εκλογή βουλευτών με βάση τη σειρά εγγραφής τους στη λίστα προϋποθέτει την εγκατάλειψη των εδραιωμένων από μακρόν *αρχηγικών υπερεξουσιών* και την οργάνωση *εσωκομματικών δημοκρατικών διαδικασιών* για την ανάδειξη των υποψηφίων. Ο χρόνος ωρίμανσης ακόμη και στις περιπτώσεις που ήδη προβλέπονται καταστατικά ξεπερνά, κατά πολύ το συνήθη «*αναθεωρητικό κύκλο*».

¹⁵ Συστηματικά δεν ανήκει στη θεματική του εκλογικού συστήματος, όπως οροθετήθηκε προηγουμένως, και, γι' αυτό, δεν περιλαμβάνεται στη γενική κατηγορία των ζητημάτων με αναθεωρητικό ενδιαφέρον, η *ένταξη στη σύνθεση του τοπικού εκλογικού σώματος των αλλοδαπών*, με την αντικατάσταση της ελληνικής ιθαγένειας από τη «*δημοτικότητα*» ως θετικού προσόντος για την απόκτηση, καταρχήν, του δικαιώματος της ψήφου στις αυτοδιοικητικές εκλογές. Η σχετική ρύθμιση θα μπορούσε να εισαχθεί ως ερμηνευτική δήλωση κάτω από το άρθρο 102 Συντ. Το ζήτημα απέκτησε πρόσφατα επικαιρότητα μετά την έκδοση της παραπεμπτικής απόφασης 350/2011 του Δ' Τμήματος και, στη συνέχεια, της απόφασης 460/2013 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας. Η ετυμηγορία τους έκρινε τη συνταγματικότητα των ρυθμίσεων του ν. 3838/2010 [*«Σύγχρονες διατάξεις για την Ελληνική Ιθαγένεια και την πολιτική συμμετοχή ομογενών και νόμιμα διαμενόντων μεταναστών και άλλες διατάξεις»*] (ΕτΚ Α', φ. 49 της 24^{ης} Μαρτίου 2010), με τις οποίες δόθηκε το δικαίωμα του εκλέγειν και, μερικώς, του εκλέγεσθαι σε αλλοδαπούς υπηκόους τρίτων χωρών στις εκλογές των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης του πρώτου βαθμού. Για τις αποφάσεις βλ. ΘΠΔΔ 1 (2011), σ. 29 επ., με παρατηρήσεις του Κ. Χρυσόγονου (Το «δικαίο του αίματος» και η πολιτική συμμετοχή των αλλοδαπών στην τοπική αυτοδιοίκηση, σ. 103 επ.), και, αντίστοιχα, ΘΠΔΔ 1 (2013), σ. 20 επ., με παρατηρήσεις του Γ. Κατρούγκαλου (Εθνος, λαός και δικαιώματα στην απόφαση ΣτΕ Ολ 460/2013, σ. 11 επ.).

υπηρετούν *συνταγματικό σκοπό* και η ρύθμισή τους, με κανόνα αυξημένης τυπικής ισχύος, εισφέρει *προστιθέμενη (συνταγματική) αξία με απτές κανονιστικές επενέργειες*. Η υπαγωγή τους στις εν λόγω προδιαγραφές θα καθορίσει, εντέλει, την ύλη της αναθεωρητικής πρωτοβουλίας στην περιοχή του εκλογικού συστήματος.

IV. Η συνταγματική κατοχύρωση εκλογικού συστήματος

1. Το Σύνταγμά μας δεν κατοχυρώνει ρητά συγκεκριμένη μορφή εκλογικού συστήματος.¹⁶ Για τον καθορισμό του ο συντακτικός εξουσιοδοτεί παγίως τον κοινό νομοθέτη.¹⁷ Ο τελευταίος φαίνεται να διαθέτει, καταρχήν, ευρεία περιθώρια επιλογών. Ωστόσο, από όλες τις διαθέσιμες όποια προκρίνει τελικά πρέπει να συνάδει προς τους *συνταγματικούς καθορισμούς* του.¹⁸ Δηλαδή, την αρχή της ισότητας-ισοδυναμίας της ψήφου,¹⁹ με θεμέλια τη γενική αρχή της ισότητας (άρθρο 4 παρ. 1 Συντ.),²⁰ την αρχή της καθολικής ψηφοφορίας (άρθρο 51 παρ. 3 Συντ.),²¹ τη δημοκρατική αρχή, με τη

¹⁶ Εξάιρεση από τον κανόνα θα μπορούσε πάντως να θεωρηθεί η πρόβλεψη του εδ. α' του άρθρου 35 του Συντάγματος του 1925. Για το ζήτημα βλ. αμέσως παρακάτω 3.

¹⁷ Οι σχετικές ρυθμίσεις περιλαμβάνονται στα άρθρα 59/1844, 66/1864 και 1911, 36/1927, 66/1952 και 54 παρ. 1/1975 Συντ. Πρβλ., αντί άλλων, *Κ. Χρυσόγονου*, Εκλογικό σύστημα και Σύνταγμα, Αθήνα-Κομοτηνή 1996, σ. 36 επ.

¹⁸ Βλ. *Θ. Ξηρού*, Αρχηγός ή πρόεδρος κόμματος και πρώην πρωθυπουργός ως υποψήφιοι βουλευτές, ΘΠΔΔ 1 (2009), σ. 13 επ.

¹⁹ Βλ. *Αρ. Μάνεση*, Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος, II, Θεσσαλονίκη 1961-1965, στην έκδοση: Κλασική Νομική Βιβλιοθήκη -21, Αθήνα-Κομοτηνή 1991, σ. 248 επ· *Χρ. Σγουρίτσα*, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Α', Έκδοσις Τρίτη, Αθήναι 1965, σ. 222 επ· *Γ. Κασσιμάτη*, Συνταγματικό Δίκαιο II, Οι λειτουργίες του κράτους, Πανεπιστημιακές παραδόσεις, τεύχος α', Αθήνα-Κομοτηνή 1980, σ. 130 επ· *Γ. Παπαδημητρίου*, όπ.π. (σημ. 10), σ. 54 επ. και, ιδίως, 64 επ· *Αθ. Ραΐκου*, Δικονομικόν Εκλογικόν Δίκαιον, Έκδοσις Ενδεκάτη, Αθήναι 1982, σ. 376 επ· *Κ. Χρυσόγονου*, όπ.π. (σημ. 17), σ. 191 επ· *του ιδίου*, Συνταγματικό Δίκαιο, Θεσσαλονίκη 2003, σ. 421 επ· *Φ. Σπυρόπουλου*, Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, Αθήνα-Κομοτηνή 2006, σ. 173 και *Ευάγ. Βενιζέλου*, όπ.π. (σημ. 13), σ. 485 επ.

²⁰ Βλ. *Κ. Χρυσόγονου*, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, Τρίτη αναθεωρημένη έκδοση, Αθήνα 2006, σ. 119 επ. και *Πρ. Λαγτόγλου*, Συνταγματικό Δίκαιο. Ατομικά Δικαιώματα, Τρίτη αναθεωρημένη έκδοση, Αθήνα-Κομοτηνή 2010, σ. 1209 επ.

²¹ Βλ. *Αλ. Σβώλου*, Το νέον Σύνταγμα και αι βάσεις του πολιτεύματος, Αθήνα 1928, στην έκδοση: Κλασική Νομική Βιβλιοθήκη -46, Εισαγωγή *Γ. Κασσιμάτη*, Αθήνα 2008, σ. 211 επ. και, ιδίως, 246 επ· *Αρ.*

μορφή της λαϊκής κυριαρχίας (άρθρα 1 παρ. 2-3 και 110 παρ. 1 Συντ.),²² και το αντιπροσωπευτικό σύστημα.²³ Η προκρινόμενη επιλογή πρέπει, επίσης, να εγγυάται αφενός την *ελεύθερη* και, ιδίως, τη *γνήσια έκφραση* της λαϊκής θέλησης (άρθρο 52 Συντ.),²⁴ αφετέρου δε τη, χωρίς δυσανάλογους περιορισμούς, συμμετοχή στην πολιτική ζωή (άρθρο 5 παρ. 1 Συντ.).²⁵ Επιβάλλεται, τέλος, να διασφαλίζει τη *λειτουργική εξισορρόπηση* μεταξύ της *αναλογικής εκπροσώπησης* ή *αντιπροσώπευσης* και της *κυβερνητικής σταθερότητας*.^{26, 27}

Στην *τυπολογία των εκλογικών συστημάτων* εντοπίζονται, καταρχήν, δύο γενικές κατηγορίες, τα *πλειοψηφικά*²⁸ και τα *αναλογικά*.²⁹ Στα πρώτα τις έδρες

Μάνεση, όπ.π. (σημ. 19), σ. 236 επ.· *Χρ. Σγουρίτσα*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 220 επ.· *Γ. Παπαδημητρίου*, όπ.π. (σημ. 10), σ. 48 επ.· *Κ. Χρυσόγονου*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 420 επ. και *Ευάγ. Βενιζέλου*, όπ.π. (σημ. 13), σ. 463 επ.

²² Βλ. *Χρ. Σγουρίτσα*, όπ.π., σ. 183 επ.· *Γ. Κασιμάτη*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 80 επ.· *Δ. Θ. Τσάτσου*, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β΄. Οργάνωση και λειτουργία της Πολιτείας, Αθήνα-Κομοτηνή 1992, σ. 48 επ. και 190 επ.· *Κ. Μαυριά*, Συνταγματικό Δίκαιο, Δεύτερη Έκδοση κατά το αναθεωρημένο Σύνταγμα, Αθήνα-Κομοτηνή 2002, σ. 325 επ.· *Φ. Σπυρόπουλου*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 53 επ.· *Ευάγ. Βενιζέλου*, όπ.π. σ. 344 επ. και *Αθ. Ραΐκου*, Γενική Πολιτειολογία και Συνταγματικό Δίκαιο. Γενική Πολιτειολογία-Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο και Οργανωτικό Μέρος Ι, 4^η Έκδοση, Αθήνα 2011, σ. 430 επ.

²³ Βλ. *Αρ. Μάνεση*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 173 επ.· *Χρ. Σγουρίτσα*, όπ.π., σ. 190 επ.· *Δ. Θ. Τσάτσου*, όπ.π., σ. 84 επ.· *Κ. Χρυσόγονου*, όπ.π. (σημ. 17), σ. 161 επ.· *Κ. Μαυριά*, όπ.π., σ. 318 επ.· *Κ. Χρυσόγονου*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 427 επ. και *Φ. Σπυρόπουλου*, όπ.π., σ. 55 επ.

²⁴ Βλ. *Γ. Κασιμάτη*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 175-176· *Μ. Πικραμένου*, Η αρχή της ελεύθερης και ανόθευτης εκδήλωσης της λαϊκής θέλησης, Αθήνα-Κομοτηνή 1993· *Κ. Χρυσόγονου*, όπ.π., σ. 208 επ.· *Φ. Σπυρόπουλου*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 177 επ.

²⁵ Βλ. *Γ. Κασιμάτη*, όπ.π., σ. 143 επ.· *Αρ. Μάνεση*, Συνταγματικά Δικαιώματα, α΄, Ατομικές Ελευθερίες, Πανεπιστημιακές παραδόσεις, Δ΄ Έκδοση, Θεσσαλονίκη 1982, σ. 114 επ.· *Κ. Χρυσόγονου*, όπ.π. (σημ. 20), σ. 175 επ. και *Πρ. Δαγτόγλου*, όπ.π. (σημ. 20), σ. 1349 επ.

²⁶ Για τις έννοιες και τη σχέση τους βλ., αντί άλλων, *Θ. Ξηρού*, Οι συνασπισμοί κομμάτων στο νέο εκλογικό σύστημα, ΘΠΔΔ 1 (2008), σ. 24 επ. και τις εκεί βιβλιογραφικές αναφορές.

²⁷ Για την κυβερνητική σταθερότητα ως συνταγματική αρχή κατά τη διαμόρφωση του εκλογικού συστήματος βλ., ιδίως, *Κ. Χρυσόγονου*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 440 και *Γ. Παπαδημητρίου*, Εκλογικό σύστημα, δημοκρατικό πολίτευμα και Σύνταγμα στον τόμο: *του ιδίου*, Συνταγματικές Μελέτες, Τόμος Ι, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2007, σ. 360 επ.

²⁸ Πρβλ., αντί πολλών, *Ηλ. Νικολακόπουλου*, όπ.π. (σημ. 13), σ. 26 επ.· *Θ. Διαμαντόπουλου*, Εκλογικά συστήματα: θεωρία και πρακτικές εφαρμογές. Ανάδειξη Κοινοβουλίων και Προέδρων Δημοκρατίας, Πρόλογος: *Γ. Ράλλη*, Αθήνα 2001, σ. 231 επ. και *Αθ. Ραΐκου*, όπ.π. (σημ. 22), σ. 588 επ.

καταλαμβάνει ο συνδυασμός που συγκεντρώνει τη σχετική ή την απόλυτη πλειοψηφία των εγκύρων ψηφοδελτίων. Η εφαρμογή τους διευκολύνει τη δημιουργία ομοιογενών πλειοψηφιών και, δι' αυτών, την κυβερνητική σταθερότητα, στρεβλώνει όμως την αντιπροσώπευση και νοθεύει τη γνήσια εκδήλωση της λαϊκής θέλησης, αποκλείοντας την κοινοβουλευτική παρουσία συνδυασμών με αξιόλογη απήχηση στις τάξεις του εκλογικού σώματος. Αντιθέτως, στα αναλογικά εκλογικά συστήματα οι έδρες κατανέμονται μεταξύ των συνδυασμών που συγκέντρωσαν τουλάχιστον το καθορισμένο ποσοστό εγκύρων ψηφοδελτίων. Έτσι, διευκολύνεται η αντιπροσώπευση, αφού η εφαρμογή τους επιτρέπει την εκπροσώπηση περισσότερων, κατ' αναλογία της εκλογικής τους δύναμης. Η κυβερνητική πλειοψηφία όμως διαμορφώνεται «συναινετικά» με την αναζήτηση μετεκλογικής συνεργασίας στη βάση προγραμματικών συμφωνιών.

Γνωρίσματα των πλειοψηφικών και των αναλογικών εκλογικών συστημάτων διαθέτουν τα λεγόμενα *μεικτά*. Με αυτά επιδιώκεται ο συνδυασμός όσων πλεονεκτημάτων εξασφαλίζει η εφαρμογή καθενός, δηλαδή η ανάδειξη, κατά το δυνατόν, μονοκομματικών πλειοψηφιών, δίχως να στρεβλώνεται υπέρμετρα η αντιπροσώπευση. Γνωστότερη μορφή μεικτού εκλογικού συστήματος αποτελεί η *ενισχυμένη αναλογική*, παραλλαγές της οποίας εφαρμόστηκαν σε όλες τις γενικές βουλευτικές εκλογές στη χώρα μας από το 1958, με μοναδική εξαίρεση τη βραχεία περίοδο 1989-1990.³⁰ Η διάθεση των βουλευτικών εδρών σε περισσότερες κατανομές και η καθιέρωση «εκλογικού κατωφλίου», δηλαδή ελάχιστου ποσοστού εγκύρων ψήφων στην επικράτεια, προκειμένου να καταστεί δυνατή η εκπροσώπηση στη Βουλή, συγκεκριμενοποιούν τα σταθερά χαρακτηριστικά της. Η συνταγματικότητα των επιμέρους παραλλαγών της ενισχυμένης αναλογικής αμφισβητήθηκε κατ' επανάληψη στο παρελθόν, στην πάγια νομολογία του Εκλογοδικείου³¹ πριν από τη δικτατορία του

²⁹ Πρβλ., αντί πολλών, *Γ. Μυλωνά*, Εκλογικά συστήματα. Τα εκλογικά συστήματα μέσα στην ιστορία και η αναλογική εκλογή, Αθήνα 1946, σ. 84 επ.· *Ηλ. Νικολακόπουλου*, όπ.π., σ. 44 επ.· *Θ. Διαμαντόπουλου*, σ. 119 επ. και *Αθ. Ράϊκου*, όπ.π., σ. 588 επ.

³⁰ Βλ. *Ηλ. Νικολακόπουλου*, όπ.π., σ. 69 επ.· *Κ. Χρυσόγονου*, όπ.π. (σημ. 17), σ. 62 επ.· *του ιδίου*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 442 επ. και *Γ. Παπαδημητρίου*, όπ.π. (σημ. 27), σ. 360 επ.

³¹ Για το ζήτημα με αναφορές και στη νομολογία πρβλ., ιδίως, *Αλ. Βαμβέτσου*, Το κύρος των βουλευτικών εκλογών, Νέον Δίκαιον 8-9 (1956), σ. 481 επ., Νέον Δίκαιον 1-2 (1959), σ. 3 επ. και Νέον Δίκαιον 9-10 (1962), σ. 443 επ.· *Αθ. Ράϊκου*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 405 επ.· *Κ. Χρυσόγονου*, όπ.π. (σημ. 17), σ. 80 επ. και *Ευάγ. Βενιζέλου*, όπ.π. (σημ. 13), σ. 488.

1967 ή στις πρώτες εκλογές της Γ΄ Ελληνικής Δημοκρατίας και, στη συνέχεια έως σήμερα, του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου,³² γίνεται δεκτό ότι δεν παραβιάζονται οι αρχές που διέπουν την ψήφο και την ψηφοφορία.

2. Η καθιέρωση με διάταξη συνταγματικής περιωπής της απλής, της λεγόμενης και άδολης, αναλογικής προβάλλει, είναι αλήθεια ακόμη διστακτικά, στην πολιτική συζήτηση ενόψει και της αναμενόμενης αναθεωρητικής πρωτοβουλίας. Δεν πρόκειται πάντως για, κατά κυριολεξία, μορφή εκλογικού συστήματος, αλλά για *πάγιο αίτημα* της Αριστεράς καθόλη τη μεταπολεμική περίοδο.³³ Η επικράτηση του συναινετικού κοινοβουλευτισμού διαφοροποιεί σημαντικά το πολιτικό περιβάλλον της συζήτησης και δεν φαίνεται να προδιαγράφει, με τη βεβαιότητα του παρελθόντος, την τύχη του αιτήματος.

³² Με τις αποφάσεις 48/1978 (σε *Αθ. Ράϊκου*, Ο έλεγχος του κύρους των εκλογών της 20^{ης} Νοεμβρίου 1977, Α΄ Συμπλήρωμα Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Έκδοσις Έκτη, Αθήνα 1983, σ. 60 επ.), 8, 36 και 39/1990 (σε *Αθ. Ράϊκου*, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών και ευρωβουλευτικών εκλογών, Δ΄ Συμπλήρωμα Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αθήνα-Κομοτηνή 1993, σ. 125 επ.), 11, 12 και 13/1994 (σε *Αθ. Ράϊκου*, Ο έλεγχος του κύρους βουλευτικών και των ευρωβουλευτικών εκλογών, Ε΄ Συμπλήρωμα Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αθήνα-Κομοτηνή 1996, σ. 153 επ.), καθώς επίσης 23, 24, 25, 51 και 74/1997 (σε *Αθ. Ράϊκου*, Ο έλεγχος του κύρους των εκλογών της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 1996, Στ΄ Συμπλήρωμα Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αθήνα-Κομοτηνή 1999, σ. 250 επ.). Βλ., επίσης, *Κ. Χρυσόγονου*, όπ.π., σ. 332 επ.

³³ Το Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδος στις «Προτάσεις του για δημοκρατική και προοδευτική αναθεώρηση του Συντάγματος» της 7^{ης} Απριλίου 1995 είχε μάλιστα ζητήσει την «κατοχύρωση ως πάγιου εκλογικού συστήματος της απλής αναλογικής» (Α, 5). Το σχετικό κείμενο δεν κατατέθηκε στη Βουλή, αφού η κοινοβουλευτική του ομάδα δεν διέθετε τον απαιτούμενο συνταγματικά αριθμό βουλευτών. Για τις Προτάσεις βλ. *Γ. Παπαδημητρίου*, Η αναθεώρηση του Συντάγματος. Εισαγωγή-Προτάσεις-Ευρετήρια, Αθήνα-Κομοτηνή 1995, σ. 111 επ. Εξάλλου, σε όλες τις φάσεις της αναθεώρησης του 2001 ο Γενικός Εισηγητής του Συνασπισμού της Αριστεράς και της Προόδου *Φ. Κουβέλης* ζητούσε επίμονα να καθιερωθεί «ένα πάγιο εκλογικό σύστημα και αυτό είναι το σύστημα της απλής αναλογικής» [βλ., ιδίως, *Ζ΄ Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων*, Περίοδος Γ΄-Σύνοδος Α΄, Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Συνεδρίαση της 26^{ης} Σεπτεμβρίου 2000, Αθήνα 2000, σ. 360 και *Ζ΄ Αναθεωρητική Βουλή*, Περίοδος Γ΄-Σύνοδος Α΄, Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002, Συνεδρίαση ΡΚΑ΄, Τετάρτη 21 Φεβρουαρίου 2001 (απόγευμα), σ. 446]. Το αίτημα επανέφερε στην αγόρευσή του στην Ολομέλεια ο Πρόεδρος του κόμματος *Ν. Κωνσταντόπουλος* (όπ.π., σ. 452-453). Την απλή αναλογική ως πάγιο εκλογικό σύστημα ζήτησαν, αλλά με μικρότερη ένταση, ο Γενικός Εισηγητής του Κομμουνιστικού Κόμματος Ελλάδος *Αντ. Σκυλλάκος* (όπ.π., σ. 443) και η Γραμματέας της Κεντρικής Επιτροπής *Αλ. Παπαρήγα* (όπ.π., σ. 46).

Εάν η εκτίμηση είναι ορθή, η όποια πρόταση για να διαθέτει περισσότερες πιθανότητες υπερψήφισής της πρέπει να δίνει πειστικές απαντήσεις σε δύο ειδικότερα ζητήματα που και αποτελούν ουσιαστικά προαπαιτούμενό της. Εν πρώτοις, επιβάλλεται να εντοπιστεί το, δυνατό συνταγματικά, περιεχόμενο της διάταξης.³⁴ Προς την κατεύθυνση αυτή, χρήσιμα μπορεί να αποδειχθούν τυχόν συνταγματικά προηγούμενα και, βέβαια, τα συγκριτικά δεδομένα. Ακόμη όμως και στην περίπτωση που εξυρευθεί η πρόσφορη διατύπωση, η εισαγωγή της στο συνταγματικό κείμενο πρέπει να ανταποκρίνεται σε πραγματική ανάγκη, να υπηρετεί συνταγματικό σκοπό και, βέβαια, να εισφέρει προστιθέμενη συνταγματική αξία με απτή κανονιστική επενέργεια. Τούτο μπορεί να συμβεί, μόνον όταν η πάγια νομολογία και οι παραδοχές της θα έχουν εξαντλήσει την ισχύ τους και θα απαιτείται, γι' αυτό, η κατοχύρωση συγκεκριμένης μορφής εκλογικού συστήματος με κανόνα αυξημένης τυπικής ισχύος.

3. Οι ορισμοί του Συντάγματος από τη φύση του διακρίνονται για τη λιτή και περιεκτική διατύπωσή τους.³⁵ Έτσι, εξασφαλίζεται, καταρχήν, η αντιμετώπιση νέων αναγκών και η προσαρμογή τους στις επικρατούσες συνθήκες, δίχως να απαιτείται αναθεώρηση. Στις ίδιες ακριβώς προδιαγραφές υπόκειται και η αναζητούμενη διάταξη. Διαφορετικά, ο συντακτικός θα υποκαταστήσει τον κοινό νομοθέτη. Όσες φορές το επιχείρησε, εισάγοντας στο συνταγματικό κείμενο φλύαρες και, χωρίς ουσιαστικό λόγο, αναλυτικές διατυπώσεις,³⁶ η εφαρμογή τους συνάντησε προβλήματα και η αντιμετώπισή τους αφέθηκε στη δικαστική κρίση ή στην επόμενη αναθεώρηση.

Η, τότε, κυβερνητική πλειοψηφία είχε προτείνει το 1995 να περιληφθεί στο Σύνταγμα ρύθμιση, σύμφωνα με την οποία ο «εκλογικός νόμος θα πρέπει, σε κάθε περίπτωση να σέβεται τα βασικά χαρακτηριστικά του αναλογικού εκλογικού συστήματος».³⁷ Η πρότασή της υιοθετήθηκε, κατά πλειοψηφία και αυτολεξεί, από την Επιτροπή Αναθεώρησης,³⁸ αλλά η προκήρυξη των γενικών βουλευτικών εκλογών της

³⁴ Παρά το γεγονός ότι η διαπίστωση της ανάγκης προηγείται χρονικά της διατύπωσης.

³⁵ Για το, εν γένει, περιεχόμενο του Συντάγματος πρβλ., αντί άλλων, *Αρ. Μάνεση*, Συνταγματικό Δίκαιο Ι, Θεσσαλονίκη 1980, σ. 152 επ.

³⁶ Όπως συμβαίνει στην παρ. 9 του άρθρου 14 και, δευτερευόντως, στο άρθρο 86 Συντ.

³⁷ Βλ. την Πρόταση αναθεώρησης διατάξεων του Συντάγματος της 28^{ης} Μαρτίου 1995 σε *Γ. Παπαδημητρίου*, όπ.π. (σημ. 33), σ. 32.

³⁸ Βλ. την εισήγηση της Επιτροπής προς την Ολομέλεια στον τόμο: *Βουλή των Ελλήνων*, Περίοδος Η΄-Σύννοδος Γ΄, Κοινοβουλευτικές Επιτροπές, Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Αθήνα-Ιούλιος 1996, σ. 111.

22^{ας} Σεπτεμβρίου 1996 διέκοψε πρόωρα την εν εξελίξει διαδικασία. Παραπλήσια διατύπωση³⁹ περιλήφθηκε στην πρόταση του Πανελληνίου Σοσιαλιστικού Κινήματος της 4^{ης} Ιουνίου 1997⁴⁰ και έγινε δεκτή, με ευρεία πλειοψηφία, από την οικεία Επιτροπή.⁴¹ Όταν όμως οι κατευθύνσεις της προτεινόμενης Βουλής εξειδικεύθηκαν με τη μορφή συγκεκριμένης διάταξης, το εκλογικό σύστημα δεν ήταν μεταξύ εκείνων που θα απασχολούσαν την Ζ' Αναθεωρητική.⁴²

Αλλά και στην περίπτωση που προτεινόταν σχετικός ορισμός, το περιεχόμενό του δεν θα μπορούσε να διαφοροποιηθεί σημαντικά εκείνου που συναντάται σε συνταγματικά κείμενα στη χώρα μας ή και αλλού. Ο συντακτικός νομοθέτης αποφεύγει, κατά κανόνα, να καθορίσει με διάταξη αυξημένης τυπικής ισχύος συγκεκριμένη μορφή εκλογικού συστήματος. Μοναδική εξαίρεση αποτελεί στο Σύνταγμα του 1925, όπου προβλέφθηκε ότι οι βουλευτές εκλέγονται «επί τη βάσει της αναλογικής αντιπροσωπείας».⁴³, ⁴⁴ Εξάλλου, η συγκριτική έρευνα σε ευρωπαϊκές χώρες επιβεβαιώνει τον κανόνα. Όπου συναντώνται τέτοιες ρυθμίσεις, αυτές

³⁹ Με το σεβασμό να δίνει τη θέση του στο γνώμονα, ως προσδιορισμό στα βασικά χαρακτηριστικά του αναλογικού εκλογικού συστήματος.

⁴⁰ Για το κείμενό της βλ. *Βουλή των Ελλήνων*, Περίοδος Θ'-Σύνοδος Β', Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ειδικής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος επί των προτάσεων αναθεώρησης διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 1998, σ. 9.

⁴¹ Για την εισήγησή της στην Ολομέλεια βλ. ό.π., σ. 525.

⁴² Με την έναρξη της συνεδρίασης στην ομώνυμη Επιτροπή της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής στην οποία συζητήθηκε και το εκλογικό σύστημα, ο Γενικός Εισηγητής της πλειοψηφίας *Ευάγ. Βενιζέλος* κατέθεσε σημείωμα με τις προτεινόμενες ρυθμίσεις, χωρίς να περιλαμβάνεται σε αυτό οποιαδήποτε αναφορά στη μορφή του εκλογικού συστήματος. Βλ. *Ζ' Αναθεωρητική Βουλή*, Επιτροπή, ό.π. (σημ. 33), σ. 346.

⁴³ Η ρύθμιση περιλήφθηκε στο εδ. α' του άρθρου 35. Βλ. *Αθ. Ράϊκου*, ό.π. (σημ. 22), σ. 601 τη σημ. 29.

⁴⁴ Αντιθέτως, ο συντακτικός νομοθέτης, παρά το γεγονός ότι οι συνθήκες στην Δ' Αναθεωρητική Βουλή διαγράφονταν πρόσφορες, «απέφυγε ηθελημένα να καθιερώσει το σύστημα της αναλογικής εκλογής», όπως σημειώνει ο *Αρ. Μάνεσης* [ό.π. (σημ. 19), σ. 266 και τις εκεί βιβλιογραφικές αναφορές]. Εξάλλου, στην Ε' Αναθεωρητική Βουλή η μειοψηφία είχε προβάλλει ότι: «... Ένα ελάχιστο όριο αναλογικότητας είναι προϋπόθεση για τη διασφάλιση της λαϊκής κυριαρχίας» και είχε ζητήσει «... το Σύνταγμα να περιλάβει σχετική διάταξη και για να εξασφαλίσει ένα ελάχιστο όριο αναλογικής εκπροσωπήσεως των πολιτικών δυνάμεων στη Βουλή και για να παύσει στον τόπο μας η εκλογική νομοθεσία να μεταβάλλεται ανάλογα με τις προεκλογικές προβλέψεις της τελευταίας κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας» [σε *Δ. Θ. Τσάτσου*, ό.π. (σημ. 22), σ. 189-190].

περιορίζονται να περιλάβουν τη γενικόλογη αναφορά στην *αναλογική αντιπροσώπευση*.^{45, 46}

Εάν, λοιπόν, γινόταν δεκτό ότι υφίσταται πραγματικά ανάγκη να περιληφθεί στο Σύνταγμά μας τέτοια διάταξη, η διατύπωσή της δεν θα μπορούσε να ξεφύγει από όσα είχαν προταθεί στην αναθεώρηση του 2001, προβλέφθηκαν στο συνταγματικό κείμενο του 1925 ή περιέχονται σε εκείνα άλλων κρατών. Δηλαδή, θα διατυπώνονταν με αναφορά στα, εν γένει, *χαρακτηριστικά του αναλογικού εκλογικού συστήματος* ή στην *επιδίωξη αναλογικής αντιπροσώπευσης* ή, εντέλει, *σε συνδυασμό τους*. Και τούτο, επειδή η προκρινόμενη επιλογή πρέπει να πληροί τα θεμελιώδη γνωρίσματα κάθε συνταγματικού κανόνα, δηλαδή να διαθέτει λιτό και περιεκτικό περιεχόμενο. Απομένει, λοιπόν, να διευκρινιστεί, εάν η τυχόν υιοθέτηση ρύθμισης, με τη συγκεκριμένη ή παραπλήσια διατύπωση, υπηρετεί συνταγματικό σκοπό και εισφέρει προστιθέμενη (συνταγματική) αξία με κανονιστικές επενέργειες, τέτοιες και τόσες που υπερβαίνουν όσα δέχεται παγίως η επιστήμη και, ιδίως, η νομολογία.

4. Η *αναλογική αντιπροσώπευση* έχει αναγορευτεί νομολογιακά σε κατευθυντήρια αρχή για τη διαμόρφωση κάθε εκλογικού συστήματος και σε βασικό κριτήριο για τον έλεγχο της συμβατότητά του προς το Σύνταγμα. Αν και δεν προβλέπεται ρητά, συνάγεται ερμηνευτικά με αναγωγή στις εκλογικές αρχές⁴⁷ και στα χαρακτηριστικά⁴⁸ του δημοκρατικού πολιτεύματος. Αποτελεί τη μία, η άλλη είναι η *κυβερνητική σταθερότητα*, από τις σταθμιζόμενες επιδιώξεις του κοινού νομοθέτη, όταν καταστρώνει τη μέθοδο μετασχηματισμού της λαϊκής θέλησης σε κοινοβουλευτική εκπροσώπηση, δηλαδή κατά την επεξεργασία του εκλογικού συστήματος.

⁴⁵ Στο άρθρο 48 του βελγικού Συντάγματος ορίζεται ότι: «Οι εκλογές διενεργούνται «με το σύστημα της αναλογικής αντιπροσώπευσης που καθορίζει ο νόμος». Για την ιστορική διαμόρφωση της διάταξης βλ. Στ. Κουτσομπίνα, *Η εξέλιξη των εκλογικών συστημάτων σε επτά χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης* (Μια συγκριτική μελέτη), Αθήνα-Κομοτηνή 1996, σ. 43 επ.

⁴⁶ Στην παρ. 3 του άρθρου 68 του ισπανικού Συντάγματος προβλέπεται ότι: «Οι εκλογές σε κάθε εκλογική περιφέρεια θα διεξάγονται με βάση την αναλογική αντιπροσώπευση».

⁴⁷ Βλ. αμέσως παραπάνω 1.

⁴⁸ Η στις «γενικές αρχές του πολιτεύματός μας», όπως δέχθηκε ο Γενικός Εισηγητής της πλειοψηφίας. Βλ. *Βουλή των Ελλήνων*, Περίοδος Θ'-Σύνοδος Β', Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ειδικής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος και της Ολομέλειας της Βουλής επί των προτάσεων αναθεώρησης διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 1998, Συνεδρίαση της 13^{ης} Ιανουαρίου 1998, σ. 237.

Η αναλογική αντιπροσώπευση συνιστά, επίσης, σταθερή επιδίωξη, υπό τους όρους που τίθενται κάθε φορά στη νομοθεσία, των μεικτών εκλογικών συστημάτων, δηλαδή και των παραλλαγών της ενισχυμένης αναλογικής, που ίσχυσαν στη χώρα μας τουλάχιστον μετά τη μεταπολίτευση. Τούτο αναγνωρίζει η πάγια νομολογία του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου. Γι' αυτό, έχουν απορριφθεί όλες οι ενστάσεις με τις οποίες αμφισβητήθηκε, κατά καιρούς, η συνταγματικότητά τους.⁴⁹

5. Τυχόν αναγόρευση της αναλογικής αντιπροσώπευσης ή της δέσμευσης του κοινού νομοθέτη από τα βασικά χαρακτηριστικά του αναλογικού εκλογικού συστήματος σε συνταγματικό κανόνα θα είχε πάντως απλώς *διαπιστωτικό χαρακτήρα* με αμιγώς *πανηγυρικό* και, εντέλει, *συμβολικό περιεχόμενο*. Δεν φαίνεται, λοιπόν, να υπηρετεί συνταγματικό σκοπό και δεν θεωρείται ικανή να εισφέρει προστιθέμενη συνταγματική αξία με απτή κανονιστική επενέργεια σε ένα θεσμικό περιβάλλον, όπου ο εκλογικός δικαστής αντιμετωπίζει από μακρού την αναλογική αντιπροσώπευση ως κατευθυντήρια αρχή και, αντίστοιχα, ο κοινός νομοθέτης υιοθετεί, κατά βάση και σταθερά, τις παραδοχές της νομολογίας. Η διαπίστωση ισχύει, καταρχήν, υπό το επικρατούν σύστημα αμφισβήτησης του κύρους των εκλογών.⁵⁰ Ωστόσο, σε περίπτωση καθιέρωσης *συγκεντρωτικού συστήματος ελέγχου* της συνταγματικότητας των νόμων

⁴⁹ Το ίδιο έγινε δεκτό και για ορισμένες ρήτρες, όπως της εξομάλυνσης ή του εκλογικού κατοφλίου, που μπορεί μεν να στρεβλώνουν, καταρχήν, την αναλογική αντιπροσώπευση, θεσπίστηκαν όμως χάριν της κυβερνητικής σταθερότητας. Βλ. τις αποφάσεις του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου 8, 36 και 39/1990 [σε *Αθ. Ράϊκου*, όπ.π. (σημ. 32), Δ' Συμπλήρωμα, σ. 125 επ.], 11, 12 και 13/1994 (όπ.π., Ε' Συμπλήρωμα, σ. 136 επ.), 23, 24, 25, 51 και 74/1997 (όπ.π., Στ' Συμπλήρωμα, σ. 250 επ.), 2/2001 (σε *Αθ. Ράϊκου*, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 9^{ης} Απριλίου 2000, Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σ. 164 επ.) και 4/2005 (σε *Αθ. Ράϊκου*, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 7^{ης} Μαρτίου 2004, Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σ. 110 επ.). Βλ., επίσης, *Κ. Χρυσόγονου*, όπ.π. (σημ. 17), σ. 339 επ. και *Ευάγ. Βενιζέλου*, όπ.π. (σημ. 13), σ. 489 επ.

⁵⁰ Με την υποβολή ένστασης ενώπιον του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου (άρθρο 58, σε συνδυασμό με το άρθρο 100 Συντ.). Βλ., αντί άλλων, *Αθ. Ράϊκου*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 150 επ.· *Κ. Χρυσόγονου*, όπ.π. (σημ. 17), σ. 301 επ.· *Φ. Σπυρόπουλου*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 410 επ. και *Αθ. Ράϊκου*, όπ.π. (σημ. 22), σ. 622 επ. Στην προκειμένη περίπτωση, η λαϊκή θέληση έχει εκφραστεί και η σύνθεση της Βουλής είναι ήδη διαμορφωμένη. Έτσι, ο εκλογικός δικαστής δεν φαίνεται πιθανόν, όπως έχει αποδειχθεί όλα αυτά τα χρόνια, να ανατρέψει, εκ των υστέρων, το αποτέλεσμα της νωπής λαϊκής ετυμηγορίας, οδηγώντας τη χώρα σε νέες εκλογές με εκλογικό σύστημα που αναβιώνει δικαστικά.

από ειδικό σχηματισμό, με τη μορφή μάλλον Συνταγματικού Δικαστηρίου, τα δεδομένα θα διαφοροποιηθούν σημαντικά.⁵¹

Ανεξάρτητα πάντως της σημασίας που θα είχε ενδεχόμενη πρωτοβουλία για την καθιέρωση συνταγματικά συγκεκριμένης μορφής εκλογικού συστήματος, η τύχη μιας τέτοιας πρότασης πολιτικά εξακολουθεί να διαγράφεται αμφίβολη. Ο καθορισμένος ελάχιστος αριθμός βουλευτών για την υποβολή της θα μπορούσε, εύκολα ή δύσκολα, να συμπέσει σε μια, ίσως γενικόλογη, αλλά προς την κατεύθυνση που, εναλλακτικά, επισημάνθηκε προηγουμένως, διατύπωση. Ωστόσο, για την υπερψήφισή της απαιτείται, καταρχήν, η απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Ακόμη και στην εξαιρετική περίπτωση που θα εξασφαλιζόταν, πιθανολογείται αδύνατη η συγκέντρωση της αυξημένης πλειοψηφίας των τριών πέμπτων για την υιοθέτηση προσθήκης στο σώμα του συνταγματικού κειμένου.

V. Οι εκλογικές περιφέρειες

1. Οι βουλευτικές έδρες κατανέμονται στις *βασικές*⁵² εκλογικές περιφέρειες. Ο αριθμός των τελευταίων καθορίζεται με νόμο, ο οποίος ισχύει στις μεθεπόμενες μετά την ψήφισή του εκλογές. Μπορεί όμως να προβλεφθεί ρητά η άμεση εφαρμογή του, εάν τούτο αποφασιστεί με την αυξημένη πλειοψηφία των δύο τρίτων των βουλευτών, δηλαδή τουλάχιστον διακοσίων.⁵³

Η επικράτεια διαιρείται σε πενήντα έξι βασικές εκλογικές περιφέρειες, στις οποίες διατίθενται οι διακόσιες ογδόντα οκτώ από τις συνολικά τριακόσιες έδρες του

⁵¹ Εν προκειμένω, η συμβατότητα του εκλογικού συστήματος προς τους συνταγματικούς καθορισμούς του θα ελέγχεται πριν από τη διεξαγωγή των εκλογών.

⁵² Ο επιθετικός προσδιορισμός δεν συναντάται στην εκλογική νομοθεσία. Ωστόσο, η χρήση του θεωρείται απαραίτητη, προκειμένου να αποφευχθεί η σύγχυση που θα προκαλούσε η προσφυγή στη γνωστή διάκριση ελάσσονες εκλογικές περιφέρειες, σε αντιδιαστολή προς τις μείζονες. Η τελευταία συναντάται σε διάφορες παραλλαγές της ενισχυμένης αναλογικής, όταν οι βουλευτικές έδρες διατίθεντο σε περισσότερες κατανομές, αλλά προτάθηκε να κατοχυρωθεί και συνταγματικά στην αναθεώρηση του 2001. Βλ. αμέσως παρακάτω 3-5 και τις εκεί παραπομπές.

⁵³ Οι σχετικές ρυθμίσεις περιέχονται στην παρ. 1 του αναθεωρημένου, το 2001, άρθρου 54 Συντ. Βλ., αντί πολλών, *Ευάγ. Βενιζέλου*, όπ.π. (σημ. 8), σ. 244 επ· *Κ. Χρυσόγονου*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 435 επ· *Ευάγ. Βενιζέλου*, όπ.π. (σημ. 13), σ. 478 επ. και *Αθ. Ράϊκου*, όπ.π. (σημ. 22), σ. 601 επ.

Κοινοβουλίου.⁵⁴ Τα εδαφικά τους όρια συμπίπτουν με εκείνα του νομού,⁵⁵ εξαιρουμένων της Αττικής⁵⁶ και της Θεσσαλονίκης.⁵⁷ Εξάλλου, δώδεκα βουλευτές εκλέγονται, με «το σύστημα των δεσμευμένων συνδυασμών» (λίστα), σε συνάρτηση προς την εκλογική δύναμη στην επικράτεια, η οποία αποτελεί στην περίπτωση αυτή μία ενιαία εκλογική περιφέρεια.⁵⁸ Πρόκειται για του βουλευτές Επικρατείας.⁵⁹

2. Η αρχή της *ισότητας-ισοδυναμίας της ψήφου* επιβάλλει, όπως γίνεται από μακρού δεκτό στην επιστήμη⁶⁰, ο αριθμός των ψήφων που απαιτούνται για την εκλογή βουλευτή να είναι, κατά κανόνα, ο ίδιος σε όλες τις βασικές εκλογικές περιφέρειες της χώρας. Τούτο θα μπορούσε να επιτευχθεί, όταν οι βουλευτικές έδρες κατανέμονται σε ευρύτερες χωρικά ενότητες, χωρίς να εντοπίζονται μεταξύ τους σημαντικές διαφοροποιήσεις, πέραν εκείνων που επιβάλλουν οι γεωγραφικές και διοικητικές ιδιαιτερότητες της χώρας. Υπό την προσέγγιση αυτή, οι πέντε βασικές εκλογικές περιφέρειες της Αττικής και οι δύο της Θεσσαλονίκης θα έπρεπε να είχαν, προ πολλού, «σπάσει» σε περισσότερες.⁶¹

⁵⁴ Άρθρο 2 παρ. 1 του π.δ. 26/2012.

⁵⁵ Άρθρο 1 παρ. 1 του π.δ. 26/2012.

⁵⁶ Η οποία διαιρείται σε πέντε βασικές εκλογικές περιφέρειες, την Α΄ και τη Β΄ Εκλογική Περιφέρεια Αθηνών, την Α΄ και τη Β΄ Εκλογική Περιφέρεια Πειραιώς και την Εκλογική Περιφέρεια Νομού Αττικής (άρθρο 1 παρ. 2α του π.δ. 26/2012).

⁵⁷ Η οποία διαιρείται σε δύο βασικές εκλογικές περιφέρειες, την Α΄ και τη Β΄ Εκλογική Περιφέρεια Θεσσαλονίκης (άρθρο 1 παρ. 2β του π.δ. 26/2012).

⁵⁸ Άρθρο 3 του π.δ. 26/2012. Μία εκλογική περιφέρεια αποτελεί, επίσης, η επικράτεια για την εκλογή των είκοσι δύο (22), και από το 2014 είκοσι ενός (21), Ελλήνων αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο [άρθρο 1 παρ. 3 του ν. 1180/1981 «Περί εκλογής αντιπροσώπων εις την Συνέλευσιν των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Ευρωπαϊκόν Κοινοβούλιον) και άλλων τινών διατάξεων» (ΕτΚ Α΄, φ. 188 της 20^{ης} Ιουλίου 1981)].

⁵⁹ Βλ., αντί άλλων, Σ. Μηναΐδη, Ο θεσμός των Βουλευτών Επικρατείας, η ένταξή του στο σύστημα της άνευ σταυροδοσίας εκλογής βουλευτών και η αρχή της άμεσης ψηφοφορίας (άρθρ. 54 παρ. 3, 51 παρ. 3 Συντ.), Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2012.

⁶⁰ Βλ. Γ. Παπαδημητρίου, *όπ.π.* (σημ. 10), σ. 60 επ. και τις εκεί βιβλιογραφικές αναφορές.

⁶¹ Όπως προβάλλεται κάθε φορά που ανακινείται το ζήτημα του εκσυγχρονισμού του εκλογικού συστήματος και, γενικότερα, της εκλογικής διαδικασίας. Τούτο επαναλήφθηκε αμέσως μετά την εκλογική αναμέτρηση της 4^{ης} Οκτωβρίου 2009 με αφορμή τις συζητήσεις που πυροδότησε η ανακοίνωση της συγκρότησης Επιτροπής για την επεξεργασία παραλλαγής του γερμανικού εκλογικού συστήματος προσαρμοσμένου στην ελληνική πραγματικότητα. Βλ. Μ. Νταλιάνη, Βουλευτής . . . Αγίας Παρασκευής και Βριλησίων, εφημ. *Τα Νέα*, Σαββατοκύριακο 24-25 Οκτωβρίου 2009, σ. 13.

Προς την ίδια κατεύθυνση, δηλαδή την άρση, κατά το δυνατόν, των ακραίων διαφοροποιήσεων στον αριθμό των ψήφων για την εκλογή βουλευτή, κινείται και η διάκριση των βασικών εκλογικών περιφερειών σε *ελάσσονες* και *μείζονες*. Η εισαγωγή της στην έννομη τάξη μας, συνταγματικά ή νομοθετικά, προϋποθέτει, όπως καταδείχθηκε από τις αποτυχημένες απόπειρες του πρόσφατου παρελθόντος, πολιτική συμφωνία.⁶² Στην περίπτωση που εξασφαλιστεί, προφανώς με απτούς εκ των προτέρων και επαληθεύσιμους όρους, απομένει να διευκρινιστεί η συγκεκριμένη μορφή που θα λάβει η πρωτοβουλία. Με άλλα λόγια, εάν μπορεί να εκδηλωθεί από τον κοινό νομοθέτη ή πρέπει να προηγηθεί αναθεώρηση του Συντάγματος.

3. Ο συντακτικός εξουσιοδοτεί τον κοινό νομοθέτη να καθορίσει τις βασικές εκλογικές περιφέρειες. Για την εξειδίκευση της συνταγματικής επιλογής δεν διαθέτει απόλυτη ελευθερία. Έτσι, η επικράτεια δεν επιτρέπεται να αποτελέσει μία, ενιαία, βασική εκλογική περιφέρεια,⁶³ μπορεί όμως να διαιρεθεί σε περισσότερες και σε αριθμό που ποικίλει ανάλογα με τα προκρινόμενα κριτήρια για τη χάραξή τους.⁶⁴

Συνεπώς, η ισχύουσα συνταγματική τάξη δεν φαίνεται, καταρχήν, να αποκλείει τη διάκριση των εκλογικών περιφερειών σε *μείζονες* και *ελάσσονες*. Άλλωστε, είχε ήδη προβλεφθεί σε διάφορες παραλλαγές του εκλογικού συστήματος της ενισχυμένης αναλογικής που ίσχυσαν στη χώρα μας κατά το παρελθόν. Συγκεκριμένα, σε ελάσσονες (βασικές) εκλογικές περιφέρειες διατίθεντο οι βουλευτικές έδρες στην πρώτη κατανομή, ενώ όσες παρέμεναν αδιάθετες κατανέμονταν σε μείζονες (εφετειακές) εκλογικές περιφέρειες, στην πλειονότητα των περιπτώσεων σε όσους συνδυασμούς είχαν συγκεντρώσει το καθορισμένο ελάχιστο ποσοστό εγκύρων ψηφοδελτίων στην επικράτεια.⁶⁵

4. Η διάκριση των εκλογικών περιφερειών σε μείζονες και ελάσσονες απασχόλησε την αναθεώρηση του 2001. Την αφορμή έδωσε η συζήτηση για την

⁶² Καταρχήν, των μελών της κοινοβουλευτικής ομάδας που διαθέτει την πλειοψηφία της Βουλής. Στις επικρατούσες συνθήκες συναινετικού κοινοβουλευτισμού, η εξασφάλισή της φαίνεται ακόμα περισσότερο δυσχερής. Για το ζήτημα βλ. *Γ. Παπαδημητρίου*, *όπ.π.* (σημ. 1), σ. 21-22.

⁶³ Βλ. *Δ. Θ. Τσάτσου*, *όπ.π.* (σημ. 22), σ. 194 και *Ευάγ. Βενιζέλου*, *όπ.π.* (σημ. 13), σ. 478.

⁶⁴ Ο νομοθέτης, όπως γίνεται δεκτό [βλ. *Αρ. Μάνεση*, *όπ.π.* (σημ. 19), σ. 259 σημ. 34 και *Αθ. Ραΐκου*, *όπ.π.* (σημ. 19), σ. 422], οφείλει να λαμβάνει υπόψη του τη διοικητική διαίρεση της χώρας.

⁶⁵ Βλ. *Ευάγ. Βενιζέλου*, Το μέγεθος των εκλογικών περιφερειών: Ένα παραγνωρισμένο πρόβλημα. Η συνταγματική διάσταση, στον τόμο: *του ιδίου*, Μελέτες Συνταγματικού Δικαίου 1980-1987, Θεσσαλονίκη 1987, σ. 187 επ. και *Κ. Χρυσόγονου*, *όπ.π.* (σημ. 19), σ. 445 επ.

καθιέρωση παραλλαγής του γερμανικού εκλογικού συστήματος, προσαρμοσμένου στην ελληνική πραγματικότητα. Στην οικεία Επιτροπή της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, ο Γενικός Εισηγητής της πλειοψηφίας πρότεινε προσθήκη νέου εδαφίου στην παρ. 1 του άρθρου 54 σύμφωνα με το οποίο: «Οι εκλογικές περιφέρειες μπορεί να διακρίνονται σε ελάσσονες και μείζονες, όπως νόμος ορίζει».⁶⁶

Η πρωτοβουλία του *αιφνιδίασε*, αφού ουδέποτε είχε συζητηθεί στην προτείνουσα Βουλή. Έσπευσε, γι' αυτό, να διευκρινίσει το περιεχόμενό της, επισημαίνοντας ότι με την υπερψήφισή της η κατανομή των βουλευτικών εδρών «μπορεί να γίνεται είτε διαδοχικά, αρχικά σε ελάσσονες και μετά στην αντίστοιχη μείζονα, είτε εξαρχής σε ελάσσονες και μείζονες».⁶⁷ Η πρόταση αντιμετωπίστηκε όμως με δυσπιστία, συνάντησε τη διακομματική αντίδραση⁶⁸ και τελικά εγκαταλείφθηκε.⁶⁹

Ο σκοπός της υπήρξε διττός.⁷⁰ Επιχειρήθηκε, εν πρώτοις, να *τυποποιηθεί συνταγματικά* η γνωστή, σε επιμέρους παραλλαγές της ενισχυμένης αναλογικής, διάκριση των εκλογικών περιφερειών σε βασικές (ελάσσονες) και σε μείζονες (εφετειακές). Έως τότε ουδέποτε είχε αμφισβητηθεί δικαστικά, αλλά και εάν τυχόν επιχειρούνταν, οι όποιες αιτιάσεις εύκολα θα μπορούσαν να απαντηθούν πειστικά και να απορριφθούν. Συνεπώς, η συνταγματική τυποποίηση θα είχε, εντέλει, αμιγώς *επιβεβαιωτικό χαρακτήρα*.

Μοναδική ουσιαστική συμβολή της πρωτοβουλίας έπρεπε, γι' αυτό, να θεωρηθεί η καθιέρωση με διάταξη συνταγματικής περιοχής της, άγνωστης στα

⁶⁶ Βλ. παραπάνω τη σημ. 42.

⁶⁷ Όπ.π. (σημ. 33), Επιτροπή, σ. 350, για να συμπληρώσει μάλιστα ότι: «... το Σύνταγμα είναι έτσι έτοιμο να υποδεχθεί, χωρίς ερμηνευτικές αμφισβητήσεις, μια ενδεχόμενη μελλοντική επιλογή του κοινού εκλογικού νομοθέτη να υποδεχθεί και να οργανώσει και στη χώρα μας ένα εκλογικό σύστημα, ανάλογο με αυτό που ισχύει στη Γερμανία» (όπ.π., Συνεδρίαση της 3^{ης} Οκτωβρίου 2000, σ. 382-383).

⁶⁸ Βλ., αντί πολλών, τις αγορεύσεις του Γενικού Εισηγητή της μειοψηφίας *Ιωάν. Βαρβιτσιώτη* [Ζ' Αναθεωρητική, όπ.π. (σημ. 33), Επιτροπή, σ. 356] του Γενικού Εισηγητή του Συνασπισμού της Αριστεράς και της Προόδου (όπ.π., σ. 360 και Συνεδρίαση της 3^{ης} Οκτωβρίου 2000, σ. 390) και του πρώην Πρωθυπουργού *Κ. Μητσοτάκη* [όπ.π., Επιτροπή, σ. 363], καθώς επίσης του Γενικού Εισηγητή του Κομμουνιστικού Κόμματος Ελλάδος (όπ.π., Συνεδρίαση της 3^{ης} Οκτωβρίου 2000, σ. 376-377) και των βουλευτών της συμπολίτευσης *Π. Κρητικού* (σ. 374) και *Χ. Καστανίδη* (σ. 377).

⁶⁹ Μετά τη ρητή διαφωνία του Γενικού Εισηγητή της μειοψηφίας κατά την κατάσταση της διάταξης. Βλ. όπ.π. (σημ. 33), Επιτροπή, Συνεδρίαση της 3^{ης} Οκτωβρίου 2000, σ. 397. Την ίδια τύχη θα έχει πέντε σχεδόν χρόνια αργότερα κατά τη διαμόρφωση της πρότασης του Πανελληνίου Σοσιαλιστικού Κινήματος στην τέταρτη αναθεώρηση του Συντάγματος. Βλ. *Γ. Παπαδημητρίου*, όπ.π. (σημ. 1), σ. 22.

⁷⁰ Όπως διευκρινίστηκε από τον Γενικό Εισηγητή της πλειοψηφίας, βλ. όπ.π. (σημ. 33), Επιτροπή, σ. 350.

εκλογικά μας δεδομένα, *διάκρισης των βασικών εκλογικών περιφερειών* σε ελάσσονες και μείζονες. Η εισαγωγή της θα μπορούσε να εκληφθεί πάντως και ως αναγνώριση της αδυναμίας του κοινού νομοθέτη να τη θεσπίσει. Με άλλα λόγια, ως ομολογία ότι η συνταγματική μας τάξη δεν επιτρέπει την καθιέρωσή τους και, σε απώτερη αναγωγή, την εισαγωγή παραλλαγής του γερμανικού εκλογικού συστήματος με αυτά τα χαρακτηριστικά.

5. Ο κοινός νομοθέτης διαθέτει ευρύτατα περιθώρια επιλογών κατά τον καθορισμό των βασικών εκλογικών περιφερειών. Βέβαια, οφείλει να προβλέψει περισσότερες, δεν δεσμεύεται όμως κατά την οροθέτησή τους στο συνολικό αριθμό και τη συγκεκριμένη μορφή. Αρκεί η χάραξή τους αφενός να λαμβάνει υπόψη τις γεωγραφικές ή διοικητικές ιδιαιτερότητες της χώρας, αφετέρου δε να εναρμονίζεται προς το κανονιστικό περιεχόμενο των συνταγματικών αρχών που διέπουν την ψήφο και την ψηφοφορία.

Η επικράτεια μπορεί, λοιπόν, να διαιρείται σε ελάσσονες⁷¹ και σε μείζονες⁷² βασικές εκλογικές περιφέρειες,⁷³ χωρίς να εγείρονται βάσιμα αμφισβητήσεις.⁷⁴ Γι' αυτό, η συνταγματική κατοχύρωσή τους δεν ανταποκρίνεται σε πραγματική ανάγκη, δεν φαίνεται να υπηρετεί συνταγματικό σκοπό και, σε κάθε περίπτωση, δεν εισφέρει προστιθέμενη (συνταγματική) αξία με απτή κανονιστική επενέργεια. Έτσι, ενδεχόμενη εισαγωγή της στο σώμα του Καταστατικού Χάρτη θα είχε επιβεβαιωτικό περιεχόμενο, περικλείοντας πάντως σημαντικό πολιτικό συμβολισμό, καθώς θα εξουδετέρωνε, εν τη γενέσει τους, τις αναμενόμενες αντιδράσεις για την καθιέρωση παραλλαγής του γερμανικού εκλογικού συστήματος, προσαρμοσμένου στην ελληνική εκλογική πραγματικότητα.

6. Η αναδιάταξη των βασικών εκλογικών περιφερειών αποτελεί τα τελευταία χρόνια προσφιλέθ θέμα σε κάθε πολιτική συζήτηση. Σε αυτήν προσβλέπουν πολλοί για να μειωθεί το *κόστος των εκλογών*. Δεν χωρεί αμφιβολία ότι η διεκδίκηση της

⁷¹ Ολιγοεδρικές ή μονοεδρικές.

⁷² Πολυεδρικές.

⁷³ Την εκλογική διαίρεση της χώρας σε μονοεδρικές και μείζονες (επικαθήμενες) βασικές εκλογικές περιφέρειες φαίνεται να πρότεινε στον, τότε, Υπουργό Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης η Επιτροπή, στην οποία ανατέθηκε να διαμορφώσει παραλλαγή του γερμανικού εκλογικού συστήματος προσαρμοσμένου στην ελληνική πραγματικότητα. Βλ. *Θ. Διαμαντόπουλου*, Ο νέος εκλογικός νόμος. Προβλήματα και διλήμματα, Αθήνα 2009.

⁷⁴ υπό το ισχύον Σύνταγμα, όπως δέχθηκε ο *Ενώθ. Βενιζέλος* [όπ.π. (σημ. 13), σ. 479].

προτίμησης του εκλογικού σώματος σε χωρικές ενότητες μικρότερης έκτασης, περιορίζει δραστικά τις απαιτήσεις του εκλογικού αγώνα, τις ανάγκες των υποψηφίων και, εντέλει, την εξάρτησή τους από οικονομικά συμφέροντα.

Η *διαφάνεια* στη διαχείριση του πολιτικού χρήματος πρέπει να αποτελεί, ιδίως σε περιόδους κρίσης του πολιτικού συστήματος και διάχυτης αμφισβήτησης της αξιοπιστίας του πολιτικού προσωπικού, πρωταρχική μέριμνα αλλά και βασική υποχρέωση κάθε δημοκρατικής πολιτείας. Προς αυτήν την κατεύθυνση, όποια πρωτοβουλία μπορεί να συμβάλει στην ενίσχυση και την εμβάθυνσή της δεν είναι μόνον ευπρόσδεκτη αλλά και επιβεβλημένη. Τέτοια ασφαλώς θεωρείται η συμπίεση των χρηματικών απαιτήσεων της εκλογικής αναμέτρησης.

Για να επικρατήσει η διαφάνεια στα οικονομικά της πολιτικής δεν αρκούν όμως μόνον ο περιορισμός του κόστους του εκλογικού αγώνα ή, όπως συνηθίζεται στη χώρα μας, η, χωρίς ρεαλισμό και μέτρο, θέσπιση απαγορεύσεων. Απαιτείται, προεχόντως, *αποτελεσματικός έλεγχος της διαχείρισής τους*. Η διενέργειά του υπό τους όρους αυτούς εξασφαλίζεται με την οργάνωση συστήματος που θα τον καθιστά *επίκαιρο, αποκεντρωμένο και αξιόπιστο*.⁷⁵ Η ευθύνη ανήκει πρωταρχικά, αν όχι αποκλειστικά, στον κοινό νομοθέτη. Συνεπώς, η αναμενόμενη αναθεωρητική πρωτοβουλία, εάν το ζήτημα έπρεπε να την απασχολήσει, ελάχιστα θα μπορούσε να εισφέρει.

VI. Ο αριθμός των βουλευτών στις βασικές εκλογικές περιφέρειες

1. Καθόλη τη διάρκεια της μακράς εκλογικής μας ιστορίας ουδέποτε καθορίστηκε συνταγματικά ο αριθμός των βουλευτών που αναδεικνύονται σε κάθε βασική εκλογική περιφέρεια. Προς τούτο, ο συντακτικός εξουσιοδότησε αρχικά τον κοινό⁷⁶ και, στη συνέχεια, τον κανονιστικό νομοθέτη⁷⁷, χωρίς ποτέ να τους αφήσει

⁷⁵ Βλ. Θ. Ξηρού, Τα οικονομικά των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών στο αναθεωρημένο Σύνταγμα και του ιδίου, Το πολιτικό χρήμα στην τέταρτη αναθεώρηση του Συντάγματος, στον τόμο: του ιδίου, όπ.π. (σημ. 8), σ. 302 επ. και, αντίστοιχα, σ. 399 επ.

⁷⁶ Άρθρα 61/1844, 68/1864, 68/1911, 35/1925, 36/1927 και 68/1952 Συντ. Βλ. Ν. Ν. Σαρίπολου, Ελληνικών Συνταγματικών Δίκαιον, Εν Αθήναις 1915 στη σειρά: Κλασική Νομική Βιβλιοθήκη -9,

απολύτως ελεύθερους. Σε εκδήλωση δυσπιστίας στο πρόσωπό τους ή, υπό μία άλλη περισσότερο «πατερναλιστική» οπτική, επιδιώκοντας να εξουδετερώσει, εκ των προτέρων, την όποια εις βάρος τους κριτική, οροθέτησε με στενότητα την άσκηση της κρίσιμης για την εκλογική διαδικασία αρμοδιότητας. Έτσι, απαίτησε οι επιλογές τους να διαμορφώνονται με γνώμονα τον *πληθυσμό* κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας⁷⁸ και να εκπροσωπούνται *αναλόγως* του μέγεθός του.⁷⁹

Η έννοια του πληθυσμού εμφανίζεται στην πράξη υπό τρεις διακριτές παραλλαγές.⁸⁰ Το σύνολο των πολιτών που κατοικούν σε κάθε βασική εκλογική περιφέρεια αποτελεί τον *πραγματικό* πληθυσμό της. Εξάλλου, το *νόμιμο* απαρτίζουν οι εγγεγραμμένοι στα οικεία δημοτολόγια. Τέλος, ο *εκλογικός* πληθυσμός διακρίνεται στο *θέσει*, δηλαδή τους εγγεγραμμένους στους εκλογικούς καταλόγους,⁸¹ και το *δυνάμει*, αποτελούμενο από το σύνολο των πολιτών που τελικά ψηφίζουν.^{82, 83}

Πρόλογος *Γιώργου Κασιμάτη*, Αθήνα-Κομοτηνή 1987, σ. 320-321· *Ηλ. Κυριακόπουλου*, Ελληνικόν Συνταγματικόν Δίκαιον (Πανεπιστημιακαί Παραδόσεις), Θεσσαλονίκη 1959, σ. 272 και *Χρ. Σγουρίτσα*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 183 επ.

⁷⁷ Στο Σύνταγμα του 1975 (άρθρο 54 παρ. 2), επαναλαμβάνοντας, αυτολεξεί, τη διατύπωση του άρθρου 57 των «συνταγματικών» κειμένων του 1968 και του 1973 (βλ. *Ν. Αντωνόπουλου*, Συνταγματικόν Δίκαιον, Τόμος Β΄, τεύχος α΄, Πανεπιστημιακαί Παραδόσεις, Θεσσαλονίκη 1971, σ. 122 επ. και *Κ. Γεωργόπουλου*, Επίτομον Συνταγματικόν Δίκαιον, Αθήναι 1973, σ. 279 επ.), η σχετική αρμοδιότητα ανατέθηκε στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Κριτήριο για τον καθορισμό του αριθμού των βουλευτών κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας ορίστηκε ο νόμιμος πληθυσμός, όπως προκύπτει από την τελευταία απογραφή.

⁷⁸ Δηλαδή, ένα, καταρχήν, αντικειμενικό κριτήριο, το μέγεθος του οποίου μπορεί να ποσοτικοποιείται κατά τρόπο που δεν επιτρέπει, εύκολα, αμφισβητήσεις.

⁷⁹ Για την αντιμετώπιση της ρύθμισης από το Εκλογοδικείο υπό την ισχύ του Συντάγματος του 1952 βλ. *Αλ. Βαμβέτσου*, Το κύρος των βουλευτικών εκλογών, Νέον Δίκαιον 11-12 (1956), σ. 669 επ. και Νέον Δίκαιον 9-10 (1962), σ. 444 επ.

⁸⁰ Βλ. *Αρ. Μάνεση*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 261 σημ. 37, ο οποίος διακρίνει τις δύο κατηγορίες του εκλογικού πληθυσμού, χωρίς όμως να τις «ονοματίζει»: *Γ. Παπαδημητρίου*, όπ.π. (σημ. 10), σ. 62· *Δ. Θ. Τσάτσου*, όπ.π. (σημ. 22), σ. 194 και *Ευάγ. Βενιζέλου*, όπ.π. (σημ. 13), σ. 481-482.

⁸¹ Ο *Αθ. Ράϊκος*, [όπ.π. (σημ. 19), σ. 405 επ.] και ο *Φ. Σπυρόπουλος* [όπ.π. (σημ. 19), σ. 180] αυτόν θεωρούν γενικά εκλογικό πληθυσμό.

⁸² Η διάκριση του εκλογικού πληθυσμού σε *θέσει* και *δυνάμει* ως προς τα στοιχεία που, αντίστοιχα, τον προσδιορίζουν είναι, μάλλον, ορθότερο να αντιστραφεί και πάντως να επανεξεταστεί, αφού όσοι μπορεί να ψηφίσουν φαίνεται να ανήκουν στους *δυνάμει*, ενώ όσοι ψηφίζουν καθίσταται, εντέλει, *θέσει* εκλογείς.

Σε πρώτη φάση, ο κοινός νομοθέτης αφέθηκε να προκρίνει, μεταξύ των τριών παραλλαγών. Για τον καθορισμό των βουλευτών κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας επιλέγει, κατά κανόνα, το νόμιμο πληθυσμό, όπως προκύπτει από τα αποτελέσματα της τελευταίας δημοσιευμένης πριν από τις εκλογές γενικής απογραφής.⁸⁴,⁸⁵ Πρόκειται για επιλογή, η οποία θα τυποποιηθεί στο Σύνταγμα του 1975.⁸⁶ Εξάλλου, στην αναθεώρησή του το 2001 ο συντακτικός νομοθέτης θα προχωρήσει ένα βήμα παραπέρα και, υπό την πίεση των βουλευτών της αντιπολίτευσης,⁸⁷ οροθέτησε εννοιολογικά το νόμιμο πληθυσμό.⁸⁸

2. Η γενική απογραφή διενεργείται στη χώρα μας κάθε δέκα χρόνια, τους πρώτους μήνες του δεύτερου έτους της νέας δεκαετίας.⁸⁹ Ως προς το νόμιμο πληθυσμό

⁸³ Ο δυνάμει εκλογικός πληθυσμός μπορούσε να αποτελέσει το κριτήριο για τον καθορισμό των εδρών κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας με την ερμηνευτική δήλωση που τέθηκε κάτω από το άρθρο 36 στο Σύνταγμα του 1927. Πρόκειται για ευχέρεια του κοινού νομοθέτη που ουδέποτε αξιοποιήθηκε.

⁸⁴ Στη σχετική ρύθμιση δεν συναντάται, καταρχήν, ρητή αναφορά στο νόμιμο πληθυσμό, αλλά στους δημότες, δηλαδή στους εγγεγραμμένους στα οικεία δημοτολόγια. Βλ. τα άρθρα 2 παρ. 1 του ν. 3824/1929, καθώς επίσης των β.δ. της 9^{ης} Αυγούστου 1951 και της 15^{ης}-16^{ης} Οκτωβρίου 1952, καθώς επίσης 2 παρ. 2 των β.δ. της 13^{ης}-14^{ης} Ιανουαρίου 1956, της 10^{ης}-12^{ης} Απριλίου 1958 και 531/1961. Για πρώτη φορά αναφέρεται ρητά ο νόμιμος πληθυσμός στην παρ. 2 του άρθρου 2 του β.δ. 592/1963 και η ρύθμιση, με το ίδιο περιεχόμενο, επαναλαμβάνεται σε όλες τις κωδικοποιήσεις της εκλογικής νομοθεσίας μετά τη μεταπολίτευση. Βλ. *Ευάγ. Βολουδάκη*, Τα νομικά εκλογικά κείμενα 1822-1984, Β', Οι κωδικοποιήσεις της εκλογικής νομοθεσίας, Αθήνα-Κομοτηνή 1984.

⁸⁵ Εξαίρεση συναντάται στην παρ. 1 του άρθρου 2 του π.δ. της 10^{ης}-12^{ης} Ιανουαρίου 1935, όπου προκρίνεται ο πραγματικός πληθυσμός σε *Ευάγ. Βολουδάκη*, όπ.π., σ. 40.

⁸⁶ Εντασσόμενη στην παρ. 2 του άρθρου 54 Συντ. Σχετική ρύθμιση περιέχεται και στην εκλογική νομοθεσία (άρθρο 2 παρ. 2 του π.δ. 26/2012). Βλ. *Αθ. Ράϊκου*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 405 επ. και *Ευάγ. Βενιζέλου*, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου Ι, Θεσσαλονίκη 1991, σ. 369 επ.

⁸⁷ Βλ., αντί πολλών, τις αγορεύσεις του Γενικού Εισηγητή της μειοψηφίας [*Ζ' Ανθεωρητική*, όπ.π. (σημ. 33), Επιτροπή, σ. 356], του Γενικού Εισηγητή του Συνασπισμού της Αριστεράς και της Προόδου (όπ.π., σ. 360) και του πρώην Πρωθυπουργού *Κ. Μητσοτάκη*, όπ.π., σ. 363.

⁸⁸ Έτσι, η σχετική πρόβλεψη της εκλογικής νομοθεσίας, καθόλη την προδικτατορική περίοδο, κατοχυρώνεται πλέον με διάταξη συνταγματικής περιοχής. Η νέα ρύθμιση αποτελεί το άρθρο 54 παρ. 1 πρότ. 1 Συντ. Βλ. *Ευάγ. Βενιζέλου*, όπ.π. (σημ. 8), σ. 246 επ. και *του ιδίου*, όπ.π. (σημ. 13), σ. 480 επ.

⁸⁹ Σκοπός της, όπως ορίζεται στην απόφαση (αριθ. πρωτ.: 1524/Γ5-473/14.02.2011) των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Οικονομικών Εξωτερικών και Εθνικής Άμυνας [«Προκήρυξη διενέργειας των Γενικών Απογραφών Κτιρίων και Πληθυσμού Κατοικιών, κατά τα έτη 2010-2011» (ΕτΚ Β', φ. 425 της 17^{ης} Μαρτίου 2011)], είναι, μεταξύ άλλων, η «καταμέτρηση του Νόμιμου Πληθυσμού της Χώρας, δηλαδή του αριθμού των δημοτών κάθε δήμου, ανά δημοτική ενότητα,

αποτυπώνει «φωτογραφικά» την εικόνα των δημοτολογίων συγκεκριμένη χρονική στιγμή. Αν και έως τη νέα απογραφή σημειώνονται, σε πολλές δε περιπτώσεις σημαντικές, διαφοροποιήσεις, το αποτέλεσμα της εξακολουθεί να καθορίζει τον αριθμό των βουλευτών σε κάθε βασική εκλογική περιφέρεια. Έτσι, για περίοδο που, υπό τα επικρατούντα στη χώρα μας, αφορά τουλάχιστον τρεις εκλογικές αναμετρήσεις, ο αριθμός τους παραμένει αμετάβλητος, παρά τις σημειούμενες διαρκώς αλλαγές.

Η αρχή της ισότητας-ισοδυναμίας επιτάσσει, μεταξύ άλλων, η ψήφος κάθε πολίτη να επιδρά, κατά το δυνατόν, *ισότιμα* στη διαμόρφωση των επιλογών του εκλογικού σώματος και, με τον τρόπο αυτόν, διασφαλίζεται η ελεύθερη, ιδιαίτερα δε η ανόθευτη, με άλλα λόγια η *γνήσια, εκδήλωση της λαϊκής θέλησης* ως έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας. Η συμμόρφωση προς το κανονιστικό τους περιεχόμενο στην εξεταζόμενη περιοχή, επιβάλλει σε κάθε βασική εκλογική περιφέρεια να *εκλέγεται αριθμός βουλευτών ανάλογος προς τον πληθυσμό* της. Προς τούτο, το μέγεθος του πρέπει να είναι *εξακριβωμένο και ενεστώς*.⁹⁰ Δηλαδή, να προκύπτει στο πλαίσιο διαδικασίας, που τον καταγράφει αυθεντικά και με ακρίβεια, ενώ το αποτέλεσμα της αφενός να γνωρίζει ευρύτατη δημοσιότητα, αφετέρου δε να περιέχει πραγματικά και αληθή, όχι πλασματικά, αριθμητικά δεδομένα.

Η γενική απογραφή του πληθυσμού αποτελεί μέθοδο για τη εξακρίβωση του μεγέθους του.⁹¹ Η σύνδεσή της με την εκλογική διαδικασία και τον καθορισμό των βουλευτών σε κάθε βασική εκλογική περιφέρεια συνυφαίνεται άρρηκτα με την εκλογική μας παράδοση και αποτελεί προ πολλού περιεχόμενο του Συντάγματός μας. Ωστόσο, αποτυπώνει στιγμιαία την εικόνα των δημοτολογίων, καταγράφοντας αριθμητικά δεδομένα, τα οποία, αν και μεταβάλλονται στην πορεία του χρόνου, δεσμεύουν για διάστημα μεγαλύτερο της δεκαετίας την κατανομή των βουλευτικών εδρών. Συνεπώς, ο νόμιμος πληθυσμός, όπως προκύπτει από τη γενική απογραφή, είναι μεν εξακριβωμένος *όχι όμως και ενεστώς*, τουλάχιστον υπό τους όρους που επιβάλλουν

εκλογικό διαμέρισμα και απογραφικό τομέα μόνιμης κατοικίας, βάσει του οποίου γίνεται η κατανομή των βουλευτικών εδρών στις επιμέρους εκλογικές περιφέρειες κατά τις βουλευτικές εκλογές» (παρ. Α, ΙΙ, 3γ).

⁹⁰ Βλ. *Αρ. Μάνεση*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 259 επ. και τη σημ. 40.

⁹¹ Του νόμιμου, καθώς επίσης του μόνιμου, δηλαδή των κατοίκων που διαμένουν μόνιμα σε κάθε επίπεδο διοικητικής διαίρεσης της χώρας, και του πραγματικού, δηλαδή του αριθμού των ατόμων που βρέθηκαν παρόντα κατά την ημερομηνία αναφοράς της απογραφής σε κάθε επίπεδο διοικητικής διαίρεσης της χώρας.

οι θεμελιώδεις εκλογικές αρχές της ισότητας ισοδυναμίας της ψήφου και της γνήσιας εκδήλωσης της λαϊκής θέλησης.

Μέθοδο εξακρίβωσης του πληθυσμού και μάλιστα σε παραλλαγή του που ανήκει συστηματικά στο σκληρό πυρήνα της εκλογικής διαδικασίας συνιστά η προσφυγή στα δεδομένα του *εκλογικού καταλόγου*. Καταρτίζεται ενιαία, δηλαδή χωρίς τη διάκριση ανδρών και γυναικών, με βάση τα δημοτολόγια του οικείου δήμου, και η εγγραφή τους είναι υποχρεωτική⁹². Εξάλλου, το περιεχόμενό του επικαιροποιείται, με ευθύνη του οικείου δημάρχου, σε τακτά χρονικά διαστήματα⁹³ και κάθε έτος ελέγχεται δικαστικά.⁹⁴ Στον κατάλογο αποτυπώνεται με ακρίβεια το σύνολο των πολιτών που διαθέτουν το δικαίωμα του εκλέγειν και, γι' αυτό, μπορεί να συμμετέχουν στην ψηφοφορία.⁹⁵ Συνεπώς, πρόκειται για καταγραφή, ενδεχομένως η μοναδική, που ανταποκρίνεται πληρέστερα στη συνταγματική απαίτηση το μέγεθος του πληθυσμού για την κατανομή των βουλευτικών εδρών σε κάθε βασική εκλογική περιφέρεια να είναι εξακριβωμένο και ενεστώς, δηλαδή ακριβές και αυθεντικό, πραγματικό και αληθές.⁹⁶

⁹² Άρθρο 8 παρ. 1-3 του π.δ. 26/2012.

⁹³ Κάθε δύο μήνες με βάση ιδιαίτερες καταστάσεις που συντάσσει ο οικείος δήμαρχος, στις οποίες περιέχονται όλες οι μεταβολές στα δημοτολόγια λόγω θανάτου, μεταδημότευσης, διόρθωσης στοιχείων εγγραφής και απόκτησης ή απώλειας της Ελληνικής ιθαγένειας. Οι καταστάσεις υποβάλλονται το πρώτο δεκαήμερο του επόμενου μήνα στο Υπουργείο Εσωτερικών, προκειμένου να ενταχθούν στο τηρούμενο αρχείο εκλογικών καταλόγων. Εξάλλου, τα Γραφεία Ποινικού Μητρώου, τα Στρατολογικά Γραφεία των Ενόπλων Δυνάμεων και τα Πρωτοδικεία αποστέλλουν στο Υπουργείο Εσωτερικών στις αρχές κάθε διμήνου καταστάσεις με όσους εκλογείς στερήθηκαν το εκλογικό τους δικαίωμα, συνεπεία αμετάκλητης ποινικής καταδίκης για κάποιο από τα εγκλήματα που ορίζονται στον Ποινικό ή στο Στρατιωτικό Ποινικό Κώδικα, και για όσο χρόνο διαρκεί η στέρηση, προκειμένου να σημειωθεί στον εκλογικό κατάλογο σχετική ένδειξη (άρθρα 12 και 13 του π.δ. 26/2012).

⁹⁴ Με την υποβολή ένστασης (άρθρα 17, 18, 19, 20 και 21 του π.δ. 26/2012).

⁹⁵ Στους καταλόγους δεν περιλαμβάνονται, επειδή τούτο προβλέπεται ρητά στον εκλογικό νόμο, οι μεταβολές που συντελούνται στα δημοτολόγια ένα μήνα πριν από την προκήρυξη των εκλογών, καταχωρούνται όμως μετά τη διεξαγωγή της ψηφοφορίας (άρθρο 15 του π.δ. 26/2012).

⁹⁶ Με μια λέξη επίκαιρο. Η επισημοποίηση του περιεχομένου των εκλογικών καταλόγων, η οποία συνιστά αναπόσπαστο στοιχείο του εξακριβωμένου πληθυσμού, εξασφαλίζεται με τη δωρεάν διάθεση πλήρους σειράς τους σε μαγνητικό μέσο στα πολιτικά κόμματα που εκπροσωπούνται στη Βουλή και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή έχουν καταρτίσει συνδυασμούς στα δύο τρίτα (2/3) των βασικών εκλογικών περιφερειών της χώρας (άρθρο 23 του π.δ. 26/2012).

Στον εκλογικό κατάλογο περιέχεται ο *θέσει*, σύμφωνα με την κρατούσα στην επιστήμη διάκριση, *εκλογικός πληθυσμός*, δηλαδή το σύνολο των ενεργών πολιτών που είναι φορείς του δικαιώματος της ψήφου. Ο καθορισμός του αριθμού των βουλευτών κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας με βάση το περιεχόμενό του ανταποκρίνεται πληρέστερα στο κανονιστικό περιεχόμενο των αρχών της ισότητας-ισοδυναμίας της ψήφου και, ιδίως, της γνήσιας εκδήλωσης της λαϊκής θέλησης ως έκφρασης της λαϊκής κυριαρχίας. Η πρότ. α΄ της παρ. 2 του άρθρου 54 Συντ. δεν μπορεί, γι' αυτό, να μην απασχολήσει την αναμενόμενη αναθεωρητική πρωτοβουλία. Το κριτήριο των εγγεγραμμένων στα οικεία δημοτολόγια, δηλαδή του νόμιμου πληθυσμού, φαίνεται σκόπιμο να δώσει τη θέση του σε εκείνο των *εγγεγραμμένων στους εκλογικούς καταλόγους*⁹⁷, ⁹⁸ και, ταυτόχρονα, ο καθορισμός των βουλευτών κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας να «απεξαρτηθεί» από τα αποτελέσματα της γενικής απογραφής.

3. Ο αρμόδιος Υφυπουργός Εσωτερικών είχε παραλείψει να επισπεύσει την έκδοση της κοινής απόφασης, με την οποία κυρώνονταν τα αποτελέσματα της γενικής απογραφής πληθυσμού του 1991.⁹⁹ Έτσι, οι βουλευτικές έδρες στις βασικές εκλογικές περιφέρειας κατά την αναμέτρηση της 10^{ης} Οκτωβρίου 1993 κατανεμήθηκαν με βάση εκείνα του 1981. Το γεγονός προκάλεσε την αμφισβήτηση του κύρους της συγκεκριμένης εκλογής με την υποβολή ενστάσεων, όχι πάντως για το σύνολο της επικράτειας.¹⁰⁰, ¹⁰¹ Προκειμένου να αποκλείσει την επανάληψη, ο συντακτικός νομοθέτης συμπλήρωσε το 2001 την παρ. 2 του άρθρου 54 Συντ. με νέο εδάφιο.

⁹⁷ Δηλαδή, του θέσει, σύμφωνα με την κρατούσα στην επιστήμη διάκριση, εκλογικού πληθυσμού. Βλ. παραπάνω τις σημ. 80 και 82.

⁹⁸ Στο παρελθόν είχε προταθεί από τον Γ. Παπαδημητρίου, [όπ.π. (σημ. 10), σ. 63 επ.] η αντικατάσταση σε μελλοντική αναθεώρηση του Συντάγματος του νόμιμου πληθυσμού από το δυνάμει, σύμφωνα με την κρατούσα στην επιστήμη διάκριση, εκλογικό πληθυσμό, δηλαδή το σύνολο των πολιτών που ψηφίζουν κάθε φορά.

⁹⁹ Αν και είχε στη διάθεσή του από τα μέσα Αυγούστου τη γνωμοδότηση του αρμοδίου συμβουλίου ότι τα αποτελέσματά της είναι «ακριβή, αξιόπιστα και απεικονίζουν την πραγματικότητα και γι' αυτό πρέπει να κυρωθούν από τους αρμόδιους Υπουργούς και να δημοσιευθούν». Τελικά κυρώθηκαν μετά τις εκλογές με την απόφαση (αριθ. πρωτ.: 24198/Γ 3811/24.11.1993) των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Εσωτερικών [«Κύρωση των αποτελεσμάτων του νόμιμου πληθυσμού της γενικής απογραφής πληθυσμού της 17^{ης} Μαρτίου 1991» (ΕτΚ Β΄, φ. 883 της 6^{ης} Δεκεμβρίου 1993)].

¹⁰⁰ Για τα κρίσιμα κείμενα και τη δικαστική εξέλιξη της διαφοράς, με αναφορές και στο κριθέν πραγματικό της, βλ. την ad hoc μελέτη του Γ. Παπαδημητρίου, Η απογραφή του πληθυσμού και ο

Η εισαγωγή του κατοχυρώνει *αμάχητο*, κατά την ορθότερη άποψη, τεκμήριο¹⁰² δημοσίευσης των αποτελεσμάτων της γενικής απογραφής. Έτσι, τα στοιχεία της αρμόδιας υπηρεσίας, εν προκειμένω της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής, θεωρούνται δημοσιευμένα¹⁰³ μετά την πάροδο ενός έτους από την τελευταία ημέρα διεξαγωγής της. Η διάταξη δοκιμάστηκε για πρώτη φορά στην πράξη ενόψει της εκλογικής αναμέτρησης της 17^{ης} Ιουνίου 2012, προσθέτοντας μία ακόμη εστία θεωρητικής αμφισβήτησης και έντασης σε κρίσιμη για τη χώρα μας πολιτική συγκυρία.

Η διενέργεια της τελευταίας γενικής απογραφής πληθυσμού ολοκληρώθηκε την 24^η Μαΐου 2011¹⁰⁴ και τα αποτελέσματά της θεωρούνταν, σύμφωνα με τη νέα συνταγματική διάταξη, δημοσιευμένα ένα έτος μετά, δηλαδή σε χρονική στιγμή μεταξύ

καθορισμός των βουλευτικών εδρών, Αθήνα-Κομοτηνή 2003. Πρβλ., επίσης, *Κ. Χρυσόγονου*, όπ.π. (σημ. 17), σ. 345 επ.

¹⁰¹ Όμοια αμφισβήτηση εγέρθηκε στις εκλογές του 1956, οι οποίες διενεργήθηκαν με βάση την απογραφή του 1940 και όχι εκείνη του 1951, (βλ. *Κ. Χρυσόγονου*, όπ.π., σ. 86 επ.). Το ίδιο συνέβη και στις εκλογές του 1958, χωρίς και πάλι να εγερθούν αμφισβητήσεις [βλ. *Αρ. Μάνεση*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 263 τη σημ. 40].

¹⁰² Ο, τότε, Υπουργός Δικαιοσύνης, με προσλαμβάνουσες Αστικού Δικαίου, το αποκάλεσε πλάσμα δικαίου [βλ. *Ζ' Αναθεωρητική Βουλή*, όπ.π. (σημ. 33), Επιτροπή, σ. 363].

¹⁰³ Τα αποτελέσματα δημοσιεύονται, πλέον, με απόφαση του Προέδρου της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής, δυνάμει της παρ. 1ε του άρθρου 14 του ν. 3832/2010 [«Ελληνικό Στατιστικό Σύστημα (ΕΛ.Σ.Σ.). Σύσταση Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (ΕΛ.ΣΤΑΤ.) ως Ανεξάρτητης Αρχής» (ΕτΚ Α', φ. 38, της 9^{ης} Σεπτεμβρίου 2010)]. Έτσι, δημοσιεύθηκαν με απόφασή του (αριθ. πρωτ.: 6519/31.07.2012) την τελευταία ημέρα του Ιουλίου του 2012 τα αποτελέσματα του νόμιμου πληθυσμού [«Αποτελέσματα της Απογραφής Πληθυσμού-Κατοικιών 2011 που αφορούν στο Νόμιμο Πληθυσμό (δημότες) της Χώρας» (ΕτΚ Β', φ. 2230 της 31^{ης} Ιουλίου 2012)] και με βάση αυτά εκδόθηκε, στη συνέχεια, το π.δ. 4/2013 [«Καθορισμός των βουλευτικών εδρών κάθε εκλογικής περιφέρειας για τις γενικές βουλευτικές εκλογές» (ΕτΚ Α', φ. 10 της 14^{ης} Ιανουαρίου 2013)]. Η δημοσίευση των στοιχείων του νόμιμου πληθυσμού σαράντα και πλέον ημέρες μετά την τελευταία εκλογική αναμέτρηση στερούσε ουσιαστικά, ακόμη και αν γινόταν δεκτό ότι το τεκμήριο μπορούσε να εφαρμοστεί και στην περίπτωση προκήρυξης τους πριν τη συμπλήρωση έτους από τη διενέργεια της απογραφής, τη δυνατότητα σε όσους αμφισβητούσαν το κύρος της νωπής λαϊκής ετυμηγορίας να υποβάλουν εμπρόθεσμα, δηλαδή παραδεκτά, ένσταση με βάση γνωστά αποτελέσματα της. Για το ζήτημα βλ. *Ηλ. Νικολακόπουλου*, Η απογραφή που δεν δημοσιεύτηκε, εφημ. *Τα Νέα*, Σάββατο 16 Ιουνίου 2012, σ. 17.

¹⁰⁴ Στην παρ. 1 του άρθρου 1 της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου της 9^{ης} Μαΐου 2011, η οποία κυρώθηκε με το ν. 3995/2011 [«Κύρωση της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Διενέργεια Απογραφής Πληθυσμού-Κατοικιών» (ΕτΚ Α', φ. 166 της 25^{ης} Ιουλίου 2011)], ορίστηκε: «Η Γενική Απογραφή Πληθυσμού-Κατοικιών από την Ελληνική Στατιστική Αρχή (ΕΛ.ΣΤΑΤ.) να διεξαχθεί από 10.5.2011 έως 24.5.2011, με ημερομηνία αναφοράς των στοιχείων την 9^η Μαΐου 2011».

της προκήρυξης των γενικών βουλευτικών εκλογών και της διεξαγωγής της ψηφοφορίας.¹⁰⁵, ¹⁰⁶ Ο Πρόεδρος της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής είχε ενημερώσει¹⁰⁷ μερικές ημέρες πριν από τη συμπλήρωση της συνταγματικής προθεσμίας ότι η επεξεργασία των ερωτηματολογίων προβλέπεται να ολοκληρωθεί το νωρίτερο στα μέσα Ιουλίου. Δίχως, λοιπόν, να υπάρχουν αποτελέσματα της αρμόδιας υπηρεσίας, μοναδική συνταγματική προϋπόθεση για την ενεργοποίηση του τεκμηρίου δημοσίευσης,¹⁰⁸ ορισμένοι έσπευσαν πρόωρα και πρόχειρα, με δύο λόγια ανεύθυνα, να αμφισβητήσουν το κύρος των επικείμενων εκλογών,¹⁰⁹ επικαλούμενοι ρύθμιση που υπό τις επικρατούσες, τότε, συνθήκες είχε καταστεί πρακτικά ανεφάρμοστη.¹¹⁰

4. Η συνταγματική κατοχύρωση του τεκμηρίου αποτελεί χαρακτηριστικό δείγμα επιλογής, η οποία σπεύδει να απαντήσει κανονιστικά σε μεμονωμένη, «ατομική», περίπτωση, δίχως να προηγηθεί η εξέταση, σε όλες τις επιμέρους

¹⁰⁵ Με το π.δ. 72/2012 [«Διάλυση της Βουλής, προκήρυξη εκλογής Βουλευτών και σύγκληση της νέας Βουλής (ΕτΚ Α΄, φ. 125 της 19^{ης} Μαΐου 2012] η Βουλή της ΙΔ΄ Περιόδου Προεδρευόμενης Δημοκρατίας, δηλαδή εκείνη που αναδείχθηκε από την εκλογική αναμέτρηση της 6^{ης} Μαΐου 2012, διαλύθηκε αυθημερόν και οι εκλογές ορίστηκε να διεξαχθούν την 17^η Ιουνίου 2012.

¹⁰⁶ Επειδή μάλιστα η εκλογική αναμέτρηση της 17^{ης} Ιουνίου 2012 προκηρύχθηκε σε χρονική στιγμή που προηγείται της συμπλήρωσης του έτους από τη διενέργεια της απογραφής, θα μπορούσε βάσιμα να υποστηριχθεί ότι δεν πληρούνται οι πραγματικοί όροι για την εφαρμογή του τεκμηρίου.

¹⁰⁷ Με έγγραφό του (αριθ. πρωτ.: ΓΠ-180/09.05.2012) στον Υπουργό Εσωτερικών, προφανώς ως αρμόδιου για τη διεξαγωγή των εκλογών.

¹⁰⁸ Όπως εύστοχα επισήμανε ο Υπουργός Δικαιοσύνης *Μ-Κ. Σταθόπουλος*: «... δυσχερώς θα μπορούσαμε να θεωρήσουμε ότι εάν περάσει κάποιος χρόνος -νομίζω είναι έτος που προβλέπεται εδώ- ότι αυτά τα αποτελέσματα θα θεωρούνται δημοσιευμένα. Τεχνικά, νομίζω ότι μπορεί να μην εφαρμόζεται η πρόβλεψη. Αν τα αποτελέσματα δεν έχουν θεωρηθεί, δεν έχουν ελεγχθεί, δεν έχουν υπογραφεί, τι θα ισχύσει τότε. . . Ίσως αποτελεσματικότερο θα ήταν να προβλεφθεί υποχρέωση με αυστηρές κυρώσεις στα όργανα τα οποία επεξεργάζονται τη δημοσίευση των αποτελεσμάτων» [βλ. *Ζ' Αναθεωρητική Βουλή*, όπ.π. (σημ. 33), Επιτροπή, σ. 363]. Αντιθέτως, ο Γενικός Εισηγητής της πλειοψηφίας υποστήριξε ότι: «... διότι τώρα πλέον μετά από ένα χρόνο, σε όποιο στάδιο και εάν η επεξεργασία των αποτελεσμάτων, εκ του Συντάγματος θα ισχύουν τα αποτελέσματα της τελευταίας απογραφής» (όπ.π., σ. 350). Εάν όμως δεν έχει ολοκληρωθεί η επεξεργασία των στοιχείων της απογραφής, πώς μπορεί να γίνει λόγος για το αποτέλεσμά της!

¹⁰⁹ Όπως ο Πρόεδρος του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών (σε *Βήμα του Δικηγόρου*, Μάιος 2012, σ. 6).

¹¹⁰ Παρά ταύτα, υποβλήθηκαν ενστάσεις κατά του κύρους των εκλογών, χωρίς όμως οι ενιστάμενοι να έχουν σε γνώση τους τα δεδομένα του νόμιμου πληθυσμού, προκειμένου να θεμελιώσουν τις αιτιάσεις τους. Η ετυμηγορία του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου τη στιγμή που ολοκληρώνονταν η μελέτη δεν είχε ακόμη δημοσιευθεί.

παραμέτρους του, του ζητήματος, και με διατύπωση που δεν μπορεί να εγγυηθεί την εφαρμογή της. Εκλαμβάνοντας το προηγούμενο του 1993 ως το μοναδικό προς ρύθμιση, ο συντακτικός νομοθέτης παρέλειψε να αντιμετωπίσει την εξίσου πιθανή, ίσως μάλιστα στις ημέρες μας και πιθανότερη, περίπτωση κατά την οποία παρέρχεται η συνταγματική προθεσμία, προκηρύσσονται εκλογές και δεν υπάρχουν ακόμη τα επεξεργασμένα αποτελέσματα της γενικής απογραφής από την αρμόδια υπηρεσία. Εν προκειμένω, κανένα τεκμήριο δεν μπορεί, αντικειμενικά, να διεκδικήσει δεσμευτική ισχύ και, ιδίως, να επιφέρει συγκεκριμένες έννομες συνέπειες. Έτσι, η επίκλησή του καταλήγει *απλουστευτικό κανονιστικό άτοπο*.

Για όλους αυτούς τους λόγους, το εδάφιο β' της παρ. 2 του άρθρου 54 Συντ. επιβάλλεται να απασχολήσει την αναμενόμενη αναθεωρητική πρωτοβουλία. Η συγκεκριμένη κατεύθυνση που θα κινηθεί συναρτάται ευθέως με την τύχη του νόμιμου πληθυσμού. Εάν προκριθεί η διατήρησή του ως κριτηρίου, τούτο σημαίνει ότι οι βουλευτές κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας θα εξακολουθήσουν να καθορίζονται ανάλογα με τον αριθμό των εγγεγραμμένων στα οικεία δημοτολόγια, η συνταγματική διάταξη χρήζει αναδιατύπωσης. Με το νέο περιεχόμενό της πρέπει πάντως να εξασφαλίζεται ότι μπορεί να υποδειχθεί όχι μόνον το ειδικό ζήτημα, δηλαδή την παράλειψη δημοσίευσης του αποτελέσματος της γενικής απογραφής, αλλά, ιδίως, το γενικό, της μη ολοκλήρωσης της επεξεργασίας των στοιχείων της.¹¹¹

Από τη στιγμή όμως που η συνολική αντιμετώπιση του ζητήματος προβάλλει εξαιρετικά δυσχερής, η επιβίωση της διάταξης, με τη γνωστή διατύπωσή της, πρέπει να θεωρείται αδύνατη. Επιβάλλεται, γι' αυτό, η απάλειψη του τεκμηρίου από το σώμα του συνταγματικού κειμένου. Την ίδια τύχη θα έχει υποχρεωτικά, εάν προκριθεί η αντικατάσταση του νόμιμου πληθυσμού από το θέσει εκλογικό ως κριτηρίου για τον καθορισμό των βουλευτών κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας.

¹¹¹ Στην τελευταία περίπτωση και με δεδομένο ότι αρμόδιος πλέον για τη δημοσίευση είναι ο Πρόεδρος της Ελληνικής Στατιστικής (βλ. παραπάνω τη σημ. 103), το εγχείρημα θα βρεθεί αντιμετώπιμο με πολλά και ενδεχομένως ανυπέβλητα εμπόδια, ικανά να καταστήσουν, εκ των πραγμάτων, απρόσφορη την οποιαδήποτε απόπειρα αναθεώρησης.

VII. Η ψήφος των εκτός επικρατείας πολιτών και οι βουλευτές Επικρατείας

1. Σαράντα σχεδόν χρόνια μετά την παροχή εξουσιοδότησης από το συντακτικό στον κοινό νομοθέτη να οργανώσει την άσκηση του *εκλογικού δικαιώματος των Ελλήνων πολιτών που βρίσκονται εκτός των ορίων της επικράτειας*,¹¹² ο εκτελεστικός νόμος δεν έχει ακόμη εκδοθεί.¹¹³ Η σχετική πρόβλεψη περιλήφθηκε το 1975 στην παρ. 4 του άρθρου 51 Συντ. και οι ορισμοί της εμπλουτίστηκαν στην αναθεώρηση του 2001, εναρμονιζόμενοι και στις παρατηρήσεις της επιστήμης.¹¹⁴ Συγκεκριμένα, η ψηφοφορία αποσυνδέεται από την αρχή της *ταυτόχρονης διενέργειας των εκλογών*¹¹⁵, ενώ ως μέσο για την έκφραση της εκλογικής θέλησης προβλέπεται η *επιστολική ψήφος* ή κάθε άλλο πρόσφορο, υπό τον όρο ότι η καταμέτρηση των ψηφοδελτίων και η ανακοίνωση των αποτελεσμάτων θα γίνεται *ταυτόχρονα* με εκείνη των εκλογικών τμημάτων της επικράτειας. Για την υπερψήφιση του σχεδίου νόμου απαιτείται, τέλος, η *αυξημένη πλειοψηφία των δύο τρίτων* του όλου αριθμού των βουλευτών¹¹⁶.

Αμέσως μετά την εκλογική αναμέτρηση της 16^{ης} Σεπτεμβρίου 2007, η κυβέρνηση παρέδωσε τις προτάσεις της στα πολιτικά κόμματα. Η πρωτοβουλία

¹¹² Σε αυτούς περιλαμβάνονται, προεχόντως, οι απόδημοι, δηλαδή οι συμπολίτες μας που ζουν μόνιμα στο εξωτερικό, αλλά και όσοι, για λόγους επαγγελματικών, σπουδών, υγείας ή και αναπηρίας, αδυνατούν να προσέλθουν αυτοπροσώπως στο εκλογικό τμήμα στους καταλόγους του οποίου είναι εγγεγραμμένοι.

¹¹³ Το γεγονός προκάλεσε την καταδίκη της χώρας μας για παράβαση του άρθρου 3 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου από το Δικαστήριο του Στρασβούργου στην απόφασή του της 8^{ης} Ιουλίου 2010 (υπόθεση Σιταρόπουλος και άλλοι κατά Ελλάδα). Βλ. ΘΠΔΔ 11 (2010), σ. 1209 επ. (επιμέλεια και μετάφραση *Αλ. Μαντζούτσου*).

¹¹⁴ Βλ. *Γ. Παπαδημητρίου*, Το δικαίωμα της ψήφου των εκτός Επικρατείας πολιτών, Αθήνα-Κομοτηνή 1980, σ. 83 επ.· *Γ. Δρόσου*, Το δικαίωμα της ψήφου των εκτός Επικρατείας Ελλήνων εκλογέων. Η δυνατότητα μιας νομοθετικής ρύθμισης, Αθήνα-Κομοτηνή 1990 και *Ευάγ. Βενιζέλου*, όπ.π. (σημ. 86), σ. 332 επ.

¹¹⁵ Ακριβέστερα, της *ταυτόχρονης διεξαγωγής της ψηφοφορίας*. Βλ. *Θ. Ξηρού*, Ετεροδημότες και ταυτόχρονη διενέργεια των βουλευτικών εκλογών, στον τόμο: *του ιδίου*, Ζητήματα Εκλογικού Δικαίου, Διοίκηση και Πολιτεία, Μελέτες -38, Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σ. 73 επ.

¹¹⁶ Για την αναθεωρημένη συνταγματική ρύθμιση, βλ., αντί άλλων, *Ευάγ. Βενιζέλου*, όπ.π. (σημ. 8), σ. 249 επ. και *του ιδίου*, όπ.π. (σημ. 13), σ. 436 επ.

αντιμετωπίστηκε όμως με δυσπιστία. Η κριτική επικεντρώθηκε αφενός στην επιλογή μεταξύ των συνδυασμών της βασικής εκλογικής περιφέρειας, αφετέρου δε στην επίδραση της ψήφου των εκτός επικρατείας πολιτών κατά την κατανομή των βουλευτικών εδρών. Η πλειονότητα ζήτησε τη σύσταση διακριτής βασικής εκλογικής περιφέρειας, όπου θα ψηφίζουν όλοι οι ψηφοφόροι αυτής της κατηγορίας και θα αναδεικνύονται οι εκπρόσωποί τους.¹¹⁷

Το σχέδιο νόμου κατατέθηκε τελικά στη Βουλή την 19^η Φεβρουαρίου 2009, χωρίς σημαντικές αλλαγές. Με τις ρυθμίσεις του οργανώνονταν η άσκηση του δικαιώματος της ψήφου των *αποδήμων*¹¹⁸ αλλά και όσων ελλήνων πολιτών την ημέρα των γενικών εκλογών *βρίσκονται εκτός της επικράτειας*.¹¹⁹ Όλοι τους θα εγγράφονταν σε ειδικούς εκλογικούς καταλόγους¹²⁰ και θα εξέφραζαν την προτίμησή τους μεταξύ των συνδυασμών που είχαν καταρτίσει ψηφοδέλτιο Επικρατείας.¹²¹ Η άρνηση της αντιπολίτευσης και, ιδίως, της αξιωματικής να συμφωνήσει στις βασικές επιλογές του νομοσχεδίου απέκλεισε, εκ των προτέρων, τη συγκέντρωση της αυξημένης πλειοψηφίας.¹²² Έτσι, η επεξεργασία του τερματίστηκε πρόωρα, ήδη από τη φάση της επί της αρχής συζήτησης.¹²³

2. Η συνταγματική απαίτηση ο εκτελεστικός νόμος να ψηφίζεται από τουλάχιστον διακοσίους βουλευτές αποτελεί χαρακτηριστικό δείγμα της πολιτικής

¹¹⁷ Τις αντιρρήσεις τους είχαν ήδη εκφράσει πριν από την αποστολή των προτάσεων. Βλ. *Μ. Μάνη*, Βουλευτές με ψήφους της αλλοδαπής, εφημ. *Κυριακάτικη Ελευθεροτυπία*, 13 Μαΐου 2007, σ. 12

¹¹⁸ Δηλαδή, οι Έλληνες και οι Ελληνίδες που διαμένουν σε οποιοδήποτε κράτος του εξωτερικού (άρθρο 1 παρ. 1 του σχεδίου νόμου).

¹¹⁹ Πρωταρχικά όσοι υπηρετούν σε Ελληνική αρχή του εξωτερικού και, βέβαια, οι ναυτικοί (άρθρο 1 παρ. 1, σε συνδυασμό με την παρ. 3 του άρθρου 2 του σχεδίου νόμου).

¹²⁰ Εξαίρεση προβλέφθηκε για τους ναυτικούς, οι οποίοι μπορούσαν να ψηφίσουν με βάση το ναυτικό τους φυλλάδιο (άρθρο 1 παρ. 3 του σχεδίου νόμου).

¹²¹ Άρθρο 2 παρ. 6α του σχεδίου νόμου. Γι' αυτό, στη σύνθεσή τους θα περιλαμβάνονταν υποχρεωτικά ως υποψήφιοι, δίχως πάντως να καθορίζεται η σειρά αναγραφής τους, τρεις απόδημοι. Ως θετικό προσόν εκλογιμότητας προβλέφθηκε η διαμονή στο εξωτερικό επί μία δεκαετία πριν από την ανακήρυξη (άρθρο 2 παρ. 6β του σχεδίου νόμου).

¹²² Για την επεξεργασία του σχεδίου νόμου στην Ολομέλεια της Βουλής βλ. *Βουλή των Ελλήνων*, Πρακτικά Βουλής, ΙΒ' Περίοδος-Σύνοδος Β', Συνεδρίαση ΠΙΕ', Τετάρτη 1 Απριλίου 2009 (απόγευμα), σ. 7664 επ. και Συνεδρίαση ΡΙΣΤ', Πέμπτη 2 Απριλίου 2009, σ. 7733 επ.

¹²³ Για την απόπειρα πρόωξης του εκτελεστικού νόμου και την πορεία του στη Βουλή βλ. *Θ. Ξηρού*, Από τη Siemens στο Βατοπέδιο. Το χρονικό των εργασιών της ΙΒ' Περιόδου της Βουλής, Διοίκηση και Πολιτεία, Μελέτες -43, Αθήνα-Κομοτηνή 2010, σ. 104 επ. και τις εκεί βιβλιογραφικές αναφορές.

επιλογής κατά την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 οι νέες διατάξεις να εξασφαλίζουν ευρύτερες συγκλίσεις για να διαθέτουν συναινετικό πρόσημο. Αν και δηλωτική μιας γενικότερης αντίληψης που διέτρεξε όλες τις επιμέρους φάσεις της, στο συγκεκριμένο σημείο πρέπει να θεωρηθεί, εν πολλοίς, αμφιλεγόμενη καθώς καθιστά τη συνταγματική ρύθμιση στην πράξη πρακτικά ανεφάρμοστη. Σε αντίθεση με το σχέδιο νόμου για το εκλογικό σύστημα, υπό τη στενή έννοια του όρου,¹²⁴ η προώθηση του οποίου απαιτεί συναίνεση και αποτροπή κάθε αιφνιδιασμού, ο εκτελεστικός νόμος για τους εκτός επικρατείας πολίτες εντοπίζεται στην οργάνωση της άσκησης του εκλογικού τους δικαιώματος. Πρόκειται για, καταρχήν, ευάριθμη ομάδα ψηφοφόρων, όχι όμως συγκριτικά τόσο μεγάλη ποσοτικά, ώστε με την ψήφο τους να καθορίζουν το αποτέλεσμα της λαϊκής ετυμηγορίας.

Η αποτυχημένη πρώτη απόπειρα για τη θέσπισή του προδιαγράφει με ασφαλή βεβαιότητα, τουλάχιστον κατά τη συνήθη και γνωστή εξέλιξη των πολιτικών πραγμάτων, την τύχη κάθε ανάλογης πρωτοβουλίας στο μέλλον. Η ευθεία σύνδεση με την απαίτηση της αυξημένης πλειοψηφίας για την υπερψήφισή της, «απεξαρτά» μεν τον εκτελεστικό νόμο από τις διαθέσεις της συμπολίτευσης, αλλά τον καθιστά, εντέλει, όμηρο της αντιπολίτευσης, προκειμένου να συγκεντρωθούν οι απαιτούμενοι συνταγματικά διακόσιοι βουλευτές. Υπό τον επικρατούντα συσχετισμό των πολιτικών δυνάμεων, ο οποίος δεν αναμένεται σύντομα να μεταβληθεί σημαντικά, η ευδοκίμηση του αυτονόητου και θεσμικά επιβεβλημένου εγχειρήματος για την εξειδίκευση των συνταγματικών ορισμών πιθανολογείται βάσιμα ότι θα παραμείνει τουλάχιστον εξαιρετικά δύσκολη.

3. Η αναθεωρητική πρωτοβουλία θα κληθεί να άρει τα εμπόδια και οι προς τούτο επιλογές διαγράφονται υποχρεωτικά δύο. Ο συντακτικός νομοθέτης θα μπορούσε, εν πρώτοις, να εστιάσει την προσοχή του στην καρδιά του προβλήματος, δηλαδή στην απαίτηση της αυξημένης πλειοψηφίας. Η εν λόγω επιλογή θα ερμηνεύονταν όμως ως ομολογία λάθους. Η διόρθωσή του, εάν μπορούσαν να υπερπηδηθούν τα πολιτικά αναχώματα που ορθώνονται, επιβάλλει την επιστροφή στον κανόνα της άσκησης του νομοθετικού έργου, δηλαδή στην υπερψήφιση από τη

¹²⁴ Δηλαδή, ως μεθόδου για το μετασχηματισμό της εκλογικής δύναμης σε κοινοβουλευτική εκπροσώπηση Βλ. παραπάνω III, 1.

συνήθη,¹²⁵ ή, σε μία αυστηρότερη παραλλαγή της στην προκειμένη περίπτωση, την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών.¹²⁶

Στις επικρατούσες συνθήκες απουσίας μονοκομματικής κοινοβουλευτικής αυτοδυναμίας και επικράτησης του συναινετικού κοινοβουλευτισμού, δεν φαίνεται να καταλείπεται πάντως κανένα ουσιαστικά περιθώριο για να αποκτήσει επικαιρότητα το ενδεχόμενο. Ακόμη και στην περίπτωση που εξασφαλιζόνταν ο απαιτούμενος συνταγματικά αριθμός βουλευτών για να ζητήσει την αναθεώρηση, πρέπει να θεωρείται βέβαιο ότι η πρότασή τους δεν πρόκειται να συγκεντρώσει την προβλεπόμενη ελάχιστη πλειοψηφία, προκειμένου να εγκριθεί η διαγραφόμενη κατεύθυνσή της. Ποιος άραγε θα παραχωρούσε το προνόμιο της, ουσιαστικά από θέση ισχύος, συμμετοχής στη διαμόρφωση των όρων για την άσκηση του εκλογικού δικαιώματος των εκτός επικρατείας πολιτών, εν επιγνώσει του κινδύνου να διαταραχθούν, επ' ωφελεία των πολιτικών αντιπάλων, οι εύθραυστες ισορροπίες στην κοινοβουλευτική εκπροσώπηση;

4. Την αναμενόμενη αναθεωρητική πρωτοβουλία δεν φαίνεται, λοιπόν, ενδεχόμενο να απασχολήσει η πλειοψηφία για την υπερψήφιση του εκτελεστικού νόμου. Έτσι, το ενδιαφέρον απομένει αποκλειστικά στις αιτιάσεις που προβλήθηκαν κατά την πρώτη και μοναδική έως σήμερα απόπειρα για την έκδοσή του.¹²⁷ Δηλαδή, στα ζητήματα της επιλογής μεταξύ των συνδυασμών κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας και, στη συνέχεια, μεταξύ των συνδυασμών που καταρτίζουν ψηφοδέλτιο Επικρατείας.

Στην πρώτη περίπτωση οι εκτός επικρατείας θα ψήφιζαν όπως και οι ετεροδημότες. Ακόμη και εάν αγνοούνταν οι ενδεχόμενες αλλοιώσεις στη γνήσια αντιπροσώπευση που συνεπάγεται η προσθήκη στο τοπικό εκλογικό σώμα ψηφοφόρων, οι οποίοι είχαν στην πλειονότητά τους προ πολλού διακόψει τις σχέσεις τους με τις οικείες βασικές εκλογικές περιφέρειες, η οργάνωση της διαδικασίας θα συναντούσε πολλά, τεχνικά κατά βάση, προβλήματα, συνεπεία της απόστασης και της διασποράς των πολιτών αυτής της κατηγορίας.¹²⁸ Έτσι, θα δυσχεραίνονταν υπέρμετρα η ομαλή

¹²⁵ Όπως καθορίζεται στο άρθρο 67 Συντ., δηλαδή η απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων που δεν μπορεί να είναι μικρότερη από το ένα τέταρτο του όλου αριθμού των βουλευτών, ήτοι εβδομήντα πέντε.

¹²⁶ Εν προκειμένω, θα ήταν αρκετή η θέσπιση νέας ρύθμισης με αυτό το περιεχόμενο.

¹²⁷ Τόσο με τη μορφή της αρχικής πρότασης όσο και στο σχέδιο νόμου.

¹²⁸ Ιδίως, εάν προκριθεί, όπως στο σχέδιο νόμου, η ψηφοφορία σε καταστήματα εντός πρεσβευτικών και προξενικών αρχών, άλλων ελληνικών υπηρεσιών της αλλοδαπής, γραφείων ιερών ναών ή καταστημάτων

εξέλιξη της προπαρασκευής της ψηφοφορίας και θα καθυστερούσε σημαντικά η οριστικοποίηση του αποτελέσματος της λαϊκής ετυμηγορίας.

Εξάλλου, η προσμέτρηση της ψήφου τους στη συνολική δύναμη των συνδυασμών για την εκλογή των βουλευτών Επικρατείας, χωρίς μάλιστα να λαμβάνεται οποιαδήποτε πρόνοια σχετικά με την κατάταξη υποψηφίων αυτής της κατηγορίας σε εκλόγιμη θέση, δεν είναι, επίσης, άμοιρη κριτικής και προβλημάτων. Συνιστά μια αμιγώς «μηχανιστική» προσέγγιση στο πλαίσιο μιας «διεκπεραιωτικής», κατά βάση, λογικής που παραγνωρίζει αδικαιολόγητα τόσο το διακριτό περιεχόμενο της ψήφου των πολιτών αυτής της κατηγορίας όσο και τη συνταγματική υποχρέωση να αποτιμάται με όρους γνήσιας αντιπροσώπευσης. Τους όρους αυτούς σαφώς υπηρετεί η *σύσταση μιας ή και περισσότερων εκλογικών περιφερειών* εκτός της επικρατείας με εκλογείς εγγεγραμμένους στους καταλόγους της και υποψηφίους που εκλέγονται για να τους εκπροσωπούν.¹²⁹

Πρόκειται για προσέγγιση η κατοχύρωση της οποίας προϋποθέτει και απαιτεί αναθεώρηση. Το Σύνταγμά μας οργανώνει, ως γνωστόν, την άσκηση του εκλογικού δικαιώματος με αναφορά μόνο στην επικράτεια και οι βασικές εκλογικές περιφέρειες κατανέμονται αποκλειστικά εντός των ορίων της. Η απουσία ρύθμισης για τη σύσταση διακριτών χωρικών ενοτήτων εκτός των ορίων της χώρας για τη διάθεση βουλευτικών

ελληνικών κοινοτήτων, συλλόγων ή οργανώσεων (άρθρο 3) και η διαλογή των ψηφοδελτίων από την Κεντρική Εφορευτική Επιτροπή που εδρεύει στο Εφετείο Αθηνών (άρθρο 12).

¹²⁹ Στο τέλος της εισαγωγής της αιτιολογικής έκθεσης του νομοσχεδίου ο κοινός νομοθέτης ομολογεί, αμήχανα, ότι με τις ρυθμίσεις του «καθιερώνει ένα είδος μεταβατικής περιόδου εφαρμογής για την προώθηση του όλου θεσμού. Μεταβατικής περιόδου κατά την οποία θα τεθούν οι βάσεις για την περαιτέρω εξέλιξή του κυρίως προς δύο κατευθύνσεις:

1. Προς την κατεύθυνση της διερεύνησης της μελλοντικής καθιέρωσης δυνατότητας εκλογής αντιπροσώπων των Αποδήμων ανά περιφέρεια εξωτερικού.
2. Και, δεύτερον, προς την κατεύθυνση της υιοθέτησης της μεθόδου άσκησης του εκλογικού δικαιώματος από τους αποδήμους με επιστολική ψήφο» (σ. 2).

Με την επιστολή ψήφο, την εισαγωγή της οποίας επιτρέπει η ισχύουσα συνταγματική ρύθμιση, θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν όλα τα προβλήματα που αναφέρθηκαν προηγουμένως και προκαλούν καθυστερήσεις στην ομαλή εξέλιξη της εκλογικής διαδικασίας. Εξάλλου, η καθιέρωση βασικών εκλογικών περιφερειών εξωτερικού προϋποθέτει, κατά την ορθότερη άποψη, συνταγματική αναθεώρηση. Εν προκειμένω, εάν ο αριθμός των υποψηφίων εξακολουθεί να καθορίζεται με βάση το νόμιμο πληθυσμό, θα απαιτηθεί, επιπλέον, η απογραφή όσων κατοικούν σε κάθε τέτοια περιφέρεια. Εάν τελικά προκριθεί ως κριτήριο ο εκλογικός πληθυσμός, ο θέσει υπό την κρατούσα στην επιστήμη άποψη, τότε θα αρκούσε η εγγραφή στους εκλογικούς καταλόγους.

εδρών ή η έλλειψη σχετικής εξουσιοδότησης στον κοινό νομοθέτη για τη χάραξή τους συγκεκριμενοποιούν, εναλλακτικά, τα βασικά εμπόδια. Οι συνθήκες για την υπέρβασή τους, με όποια επιλογή προκριθεί τελικά, διαγράφονται πάντως ώριμες και πρέπει να απασχολήσει την αναμενόμενη αναθεωρητική πρωτοβουλία.

5. Η κατανομή των βουλευτικών εδρών και σε άλλες βασικές εκλογικές περιφέρειες εκτός της επικράτειας δεν επιτρέπεται να οδηγήσει στην αύξηση των βουλευτικών εδρών. Η αναδιάταξη του εκλογικού χάρτη και η επέκταση των εδαφικών του ορίων σε περιοχές μακριά από τη χώρα, όπου διαμένουν ή βρίσκονται Έλληνες πολίτες, δεν πρέπει να αυξήσει τον αριθμό τους. Τουναντίον, σε μια εποχή που η πατρίδα μας δοκιμάζεται οικονομικά είναι όχι μόνο σκόπιμο αλλά και επιβεβλημένο να μειωθεί και μάλιστα να καθοριστεί συνταγματικά κατά τρόπο συγκεκριμένο.¹³⁰ Προς την κατεύθυνση αυτή, με αφορμή ή και ανεξαρτήτως της σύστασης βασικών εκλογικών περιφερειών εκτός των εδαφικών ορίων της επικράτειας, προβάλλει η ανάγκη να εξεταστεί το ενδεχόμενο *κατάργησης των βουλευτών Επικρατείας*.

Σαράντα σχεδόν χρόνια μετά την κατοχύρωσή τους, ο σκοπός για τον οποίο θεσπίστηκε η ειδική συνταγματική ρύθμιση φαίνεται προ πολλού να έχει εξαντληθεί.¹³¹ Το ψηφοδέλτιο επικρατείας κατ' εξαίρεση μόνο χρησίμευσε για την *ανανέωση* του πολιτικού προσωπικού και την προσέλκυση υποψηφίων που δεν θα ήταν σε θέση να αντιμετωπίσουν και να ανταπεξέλθουν στον ανταγωνισμό για τη διεκδίκηση της προτίμησης του εκλογικού σώματος. Από τους συνδυασμούς επικρατείας τα πολλά προηγούμενα χρόνια «παρέλασαν» πρόσωπα με βασικό ή μοναδικό τους προσόν τη στενή σχέση με τον αρχηγό. Βέβαια, η συζήτηση για την κατάργηση των βουλευτών Επικρατείας αναμένεται να συναντήσει την αντίθεση της σχετικής πλειοψηφίας στη

¹³⁰ Δηλαδή, να μην καταλείπεται στον κοινό νομοθέτη διακριτική ευχέρεια να καθορίσει εκείνος τον αριθμό των βουλευτών. Πρέπει πάντως να επισημανθεί ότι σε όλα τα προϊσχύσαντα Συντάγματα το ζήτημα ουδέποτε ρυθμίστηκε με διάταξη αυξημένης τυπικής ισχύος. Σε πρώτη φάση, καθορίστηκε ο ελάχιστος αριθμός τους (άρθρα 61/1844, 68/1864 και 68/1911), ο οποίος μπορούσε όμως να αυξηθεί νομοθετικά, και, στη συνέχεια, το εύρος, μέγιστο και ελάχιστο, εντός του οποίου μπορούσε να επιλέξει (άρθρα 35 εδ. α'/1925, 36 εδ. β'/1927, 68 εδ. α'/1952 και 51/1975). Μοναδική εξαίρεση αποτέλεσε το «συνταγματικό» κείμενο του 1973, όπου στην παρ. 1 του άρθρου 56 προβλέφθηκε ότι οι βουλευτές είναι διακόσιοι.

¹³¹ Βλ. Φ. Σπυρόπουλου, *όπ.π.* (σημ. 19), σ. 179. Γι' αυτό και στη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή ορισμένοι βουλευτές, περιλαμβανομένων και εκείνων της αξιωματικής αντιπολίτευσης, όπως ο Απ. Ανδρεουλάκος [*όπ.π.* (σημ. 33), Επιτροπή, Συνεδρίαση της 3^{ης} Οκτωβρίου 2000, σ. 379], ζήτησαν την κατάργησή της, παρά το γεγονός ότι δεν είχε περιληφθεί μεταξύ των αναθεωρήσιμων.

θητεύουσα Βουλή.¹³² Τα επιχειρήματα όμως υπέρ της διατήρησής τους εμφανίζονται σαφώς περιορισμένα και σε συνθήκες συναινετικού κοινοβουλευτισμού όλα τελούν υπό επανεξέταση. Τίποτε πια δεν θεωρείται, εκ των προτέρων, δεδομένο και, γι' αυτό, αδιαπραγμάτευτο.

VIII. Η υποχρεωτική ψηφοφορία

1. Στην επιστήμη είναι γνωστή η συζήτηση για τη *διττή νομική φύση* της ψήφου ως *δικαιώματος του πολίτη* και, ταυτόχρονα, *δημόσιου λειτουργήματος*.¹³³ Μέσω αυτής, ο εκλογέας εκφράζει τη βούλησή του, πραγματώνοντας έτσι δικαίωμα με *πολιτικό περιεχόμενο* και *συμμετοχικό πρόσημο*. Η εκφρασμένη όμως θέλησή του αναγνωρίζεται, επίσης, ως *κρατική*, συνέχεται με την άσκηση δημόσιας εξουσίας και επιφέρει έννομες συνέπειες.

Στην πορεία του χρόνου η συζήτηση έχει προ πολλού ξεπεραστεί, αφού το ενδιαφέρον της επιστήμης επικεντρώθηκε στις αρχές που διέπουν την ψήφο και την ψηφοφορία. Πριν από την κατοχύρωσή τους με διάταξη συνταγματικής περιωπής, ο σχετικός προβληματισμός χρησίμευσε ως ερμηνευτικό έρεισμα για τη θεμελίωση της καθολικής και της υποχρεωτικής ψηφοφορίας.¹³⁴ Η πρώτη συνδέθηκε με το εκλογικό δικαίωμα και η δεύτερη με το δημόσιο λειτούργημα, δηλαδή τις δύο εκφάνσεις της διττής φύσης της ψήφου, ενώ η αδικαιολόγητη αποχή από τις εκλογές συνεπάγονταν, καταρχήν, την επιβολή, διοικητικών και ποινικών, κυρώσεων.

¹³² Στην αναθεώρηση του 2001 βουλευτές της είχαν προτείνει την αύξηση του αριθμού τους σε τριάντα [βλ. *Βουλή των Ελλήνων*, όπ.π. (σημ. 39), σ. 18], πρόταση η οποία επαναλήφθηκε και στην αναθεώρηση του 2008 [βλ. *Γ. Παπαδημητρίου*, όπ.π. (σημ. 1), σ. 54]. Για το ζήτημα πρβλ., επίσης, *Σ. Μηναιΐδη*, όπ.π. (σημ. 59), σ. 107 επ.

¹³³ Για το θεωρητικό προβληματισμό βλ. *Αλ. Σβώλου*, *Επιτομή Συνταγματικού Δικαίου*, Αθήνα 1945, σ. 172-173· *Χρ. Σγουρίτσα*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 228 επ· *Γ. Παπαδημητρίου*, όπ.π. (σημ. 10), σ. 112 επ· *Δ. Θ. Τσάτσου*, όπ.π. (σημ. 22), σ. 180 επ· *Κ. Χρυσόγονου*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 425-426 και *Αθ. Ραΐκου*, όπ.π. (σημ. 22), σ. 465 επ.

¹³⁴ Βλ. *Γ. Παπαδημητρίου*, όπ.π., σ. 114.

2. Η υποχρεωτικότητα της ψήφου κατοχυρώθηκε, κατά πρώτον, στο Σύνταγμα του 1952. Με ερμηνευτική δήλωση που τέθηκε κάτω από το άρθρο 66 ο συντακτικός εξόπλισε τον κοινό νομοθέτη με τη διακριτική ευχέρεια να καταστήσει την άσκηση του εκλογικού δικαιώματος υποχρεωτική.¹³⁵ Υιοθετώντας, αυτολεξεί, τη διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 56 του «συνταγματικού» κειμένου του 1973, στο Σύνταγμα του 1975 αναγορεύθηκε με ρητό ορισμό σε *εκλογική αρχή*. Συγκεκριμένα, η άσκηση του εκλογικού δικαιώματος προβλέφθηκε υποχρεωτική και η παράλειψή της συνοδεύεται από ποινικές κυρώσεις.¹³⁶ Τέλος, στην αναθεώρηση του 2001 απαλείφθηκαν οι έννομες συνέπειες της αποχής, με αποτέλεσμα η συνταγματική ρύθμιση να είναι πλέον *ατελής*.¹³⁷

Η διατύπωση της συνταγματικής διάταξης κατά το μέρος της που αφορά την υποχρεωτική ψηφοφορία, ίδια στην αρχική και στην αναθεωρημένη μορφή της, αποκαλύπτει την εμμονή του συντακτικού νομοθέτη στη διττή νομική φύση της ψήφου. Πρόκειται όμως για επιλογή που περικλείει μια *εγγενή αντίφαση*,¹³⁸ παρούσα σε όλο το εύρος της συνταγματικής της πορείας από την κατάστρωση έως, ιδίως, την εφαρμογή της. Η ψήφος αναγνωρίζεται μεν ως εκλογικό δικαίωμα, συνιστά όμως και δημόσιο λειτούργημα, αφού η άσκησή του ορίζεται υποχρεωτική, ενώ η αδικαιολόγητη αποχή διαθέτει, καταρχήν, ποινικό ενδιαφέρον και επισύρει κυρώσεις. Η κατάργησή τους το 2001 είναι αποκαλυπτική της προσπάθειας να αμβλυνθεί η αντίφαση και να αποκατασταθεί συστηματικά η θεωρητική τάξη. Το εύλογο ερώτημα, πως ο φορέας ενός δικαιώματος υποχρεούται στην άσκησή του παρέμεινε όμως πρακτικά αναπάντητο.

3. Η απάλειψη του κυρωτικού μηχανισμού αποστέρησε το δημόσιο λειτούργημα από τη μοναδική εγγύησή του, καθιστώντας την υποχρεωτικότητα γράμμα κενό. Το γεγονός δεν πέρασε απαρατήρητο από τη συζήτηση στην οικεία Επιτροπή της προτείνουσας αλλά και της Η' Αναθεωρητικής Βουλής, αναγκάζοντας ορισμένους να ζητήσουν, εύλογα, την κατάργηση της διάταξης στο σύνολό της, δηλαδή και την τυπική εξαφάνιση από το συνταγματικό κείμενο της αρχής της υποχρεωτικής

¹³⁵ Βλ., ιδίως, *Αρ. Μάνεση*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 245 επ. και *Χρ. Σγουρίτσα*, όπ.π. (σημ. 19), σ. 228.

¹³⁶ Βλ. *Γ. Παπαδημητρίου*, όπ.π. (σημ. 10), σ. 98 επ.

¹³⁷ Βλ. *Ευάγ. Βενιζέλου*, όπ.π. (σημ. 13), σ. 469· *Κ. Μαυριά*, όπ.π. (σημ. 22), σ. 379 επ. και *Αθ. Ραϊκού*, όπ.π. (σημ. 22), σ. 468 επ.

¹³⁸ Την οποία επιχείρησε να αναδείξει και ο *Πρ. Παυλόπουλος* [βλ. *Ζ' Αναθεωρητική*, όπ.π. (σημ. 33), Επιτροπή, σ. 366].

ψηφοφορίας.¹³⁹ Η επίκληση της παιδαγωγικής της λειτουργίας του Συντάγματος προβλήθηκε από την πλειοψηφία για να δικαιολογήσει την απόρριψη του αιτήματος.¹⁴⁰ Οι εξελίξεις που ακολούθησαν κατέδειξαν όμως ότι ούτε και αυτή υφίσταται πραγματικά.

Το εκλογικό σώμα και, γενικότερα, η κοινωνία αντιμετωπίζουν με αυξανόμενη δυσπιστία την πολιτική και αμφισβητούν την αξιοπιστία του πολιτικού προσωπικού. Η αποχή από αναμέτρηση σε αναμέτρηση βαίνει διαρκώς αυξανόμενη και παραμένει σημαντικά υψηλή, υπονομεύοντας το πολιτικό σύστημα και απονομιμοποιώντας τις επιλογές του. Η κρίση της πολιτικής, μεταλλάσσεται αργά αλλά σταθερά σε κρίση των θεσμών με τον υπαρκτό και απειλητικό κίνδυνο να καταλήξει σε κρίση δημοκρατίας.

Στη αναμενόμενη αναθεωρητική πρωτοβουλία ο συντακτικός νομοθέτης οφείλει να απαντήσει πειστικά σε ένα, κυριολεκτικά υπαρξιακό, δίλημμα. Να απαλείψει από το σώμα του συνταγματικού κειμένου την αρχή της υποχρεωτικής ψηφοφορίας, ομολογώντας ευθέως ότι στερείται πια κάθε κανονιστικής ισχύος, και ανταποκρινόμενος στις επιταγές των καιρών να αναγνωρίσει ότι δεν έχει πλέον κανένα λόγο συνταγματικής ύπαρξης. Ή να καταστήσει την ψήφο, προεχόντως αν όχι αποκλειστικά, δημόσιο λειτούργημα, στο πλαίσιο μιας γενικότερης προσπάθειας για την αποκατάσταση της διαφάνειας στην πολιτική και τη θωράκιση της δημοκρατίας. Η τελική επιλογή δεν θα είναι ασφαλώς εύκολη, αλλά θα καθορίσει την τύχη μιας, κατεξοχήν πολιτικής, λειτουργίας.

ΙΧ. Λευκή ψήφος και εκλογικό μέτρο

1. Για μεγάλο χρονικό διάστημα δεν ορίζονταν ρητά στην εκλογική μας νομοθεσία η αντιμετώπιση των λευκών ψηφοδελτίων κατά την εξαγωγή του εκλογικού μέτρου. Γίνονταν όμως παγίως δεκτό ότι για τον υπολογισμό του λαμβάνονται υπόψη μόνον τα έγκυρα. Η εν λόγω μακρά, ομοιόμορφη και, γι' αυτό, εδραιωμένη εκλογική

¹³⁹ Ο *Πρ. Παυλόπουλος* [(ό.π.), Συνεδρίαση της 3^{ης} Οκτωβρίου 2000, σ. 394-395] και ο *Στ. Μάνος* [(ό.π. (σημ. 33), Ολομέλεια, σ. 461].

¹⁴⁰ Βλ. την αγόρευση του Γενικού Εισηγητή της πλειοψηφίας (ό.π., σ. 382).

πρακτική ανατράπηκε αιφνιδιαστικά και βίαια στην απόφαση 12/2005 του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου. Με οριακή πλειοψηφία κρίθηκε ότι τα λευκά πρέπει να συνυπολογίζονται για την κατανομή των βουλευτικών εδρών, επειδή εκφράζουν έγκυρη βούληση. Έτσι, συντελέστηκε μία *θεαματική* όσο και *απροσδόκητη στροφή*, μεταβάλλοντας σε τρεις βασικές εκλογικές περιφέρειες της μείζονος Κεντρικής Μακεδονίας υπέρ της, τότε, κυβερνητικής πλειοψηφίας το αποτέλεσμα της λαϊκής ετυμηγορίας στην αναμέτρηση της 7^{ης} Μαρτίου 2004.¹⁴¹

Ελάχιστα μόλις μήνες μετά την έκδοση της απόφασης ο κοινός νομοθέτης έσπευσε να προσδώσει, αναδρομικά, ισχύ τυπικού νόμου στην ανατραπέυσα νομολογιακά αντιμετώπιση των λευκών ψηφοδελτίων¹⁴². Συγκεκριμένα, στο άρθρο 1 του ν. 3434/2006¹⁴³ προβλέφθηκε ότι -κατά την *αληθή έννοια* των ορισμών που διέπουν τη σύνταξη των πινάκων αποτελεσμάτων στις βασικές εκλογικές περιφέρειες, την εξαγωγή του εκλογικού μέτρου και την κατανομή των βουλευτικών εδρών- δεν προσμετρούνται στα έγκυρα ψηφοδέλτια¹⁴⁴. Έτσι, τα πράγματα φαίνεται να επανήλθαν νομοθετικά στην κατάσταση που βρίσκονταν πριν από την έκδοση της απόφασης 12/2005 του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου.

2. Με την όσιμη πρωτοβουλία του, η οποία εκδηλώθηκε υπό την πίεση των αντιδράσεων της αντιπολίτευσης, απέβλεψε να προλάβει την επικράτηση των νομολογιακών προσεγγίσεων. Η θέσπιση της νέας ρύθμισης, αν και οφειλόμενη, δεν λύνει οριστικά το πρόβλημα, καθώς δεν αποκλείεται στο μέλλον, παρά την εκφρασμένη ρητή βούληση του κοινού νομοθέτη, νέα δικαστική κρίση με το ίδιο

¹⁴¹ Για την απόφαση του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου, το σχετικό συνταγματικό προβληματισμό, το νομοθετικό πλαίσιο και την αντιμετώπισή της από το Δικαστήριο του Στρασβούργου βλ. *Θ. Ξηρού*, *Λευκή ψήφος και εκλογικό μέτρο*. Οι τελευταίες νομολογιακές και νομοθετικές εξελίξεις, *Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου III* (2008), σ. 1111 επ. Πρβλ., επίσης, *Ευάγ. Βενιζέλου*, *όπ.π.* (σημ. 13), σ. 469 επ. και *Αθ. Ραϊκού*, *όπ.π.* (σημ. 22), σ. 616 επ.

¹⁴² Η εμπλοκή της Βουλής προβλήθηκε από τον *Ευάγ. Βενιζέλο* (βλ. *Η Βουλή να αποφασίσει για τις λευκές ψήφους*. Μετά την ανατροπή της πάγιας και σχεδόν ομόφωνης νομολογίας, εφημ. *Τα Νέα*, Παρασκευή 20 Μαΐου 2005, σ. 10) ως η μοναδική θεσμική απάντηση στην απόφαση 12/2005.

¹⁴³ «Ρύθμιση θεμάτων εθνικών, νομαρχιακών και δημοτικών εκλογών και διευθέτηση ειδικών θεμάτων» (ΕτΚ Α', φ. 21 της 7^{ης} Φεβρουαρίου 2006). Η διάταξη ενσωματώθηκε ως παρ. 8 στο άρθρο 98 του εκλογικού νόμου, ο οποίος είναι κωδικοποιημένος στο π.δ. 26/2012.

¹⁴⁴ Στην αιτιολογική έκθεση καθορίστηκε μάλιστα το πεδίο εφαρμογής του. Η νέα ρύθμιση καταλαμβάνει τις γενικές βουλευτικές εκλογές, καθώς επίσης τις εκλογές τόσο στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όσο και για την ανάδειξη των αρχών στην τοπική αυτοδιοίκηση των δύο βαθμών.

περιεχόμενο. Θα ήταν, γι' αυτό, σκόπιμο, αλλά στην πράξη και επιβεβλημένο η αντιμετώπιση των λευκών ψηφοδελτίων κατά τον υπολογισμό του εκλογικού μέτρου να απασχολήσει την αναμενόμενη αναθεωρητική πρωτοβουλία.

Η εισαγωγή συνταγματικής διάταξης,¹⁴⁵ ενδεχομένως με το περιεχόμενο του νόμου, δεν θα κατέλειπε πλέον κανένα ουσιαστικό περιθώριο σε δικαστική αμφισβήτηση και, πολύ περισσότερο, θα απέκλειε την, εκ των υστέρων, ανατροπή του εκλογικού αποτελέσματος. Οι κανονιστικές επενέργειες της πρωτοβουλίας θα ήταν όμως ευρύτερες. Η επιλογή του λευκού θα κατοχυρώνονταν, έστω και ερμηνευτικά, με ρύθμιση αυξημένης τυπικής ισχύος ως *ισότιμη εκδήλωση προτίμησης που εκφράζει συνειδητή, δηλαδή έγκυρη, πολιτική στάση* με περιεχόμενο την *αποδοκιμασία όλων των διαθέσιμων εκλογικά προτάσεων*. Έτσι, θα ικανοποιούνταν με καθυστέρηση χρόνων βασικό αίτημα της επιστήμης για τη συνταγματική κατοχύρωση της *λευκής ψήφου*.¹⁴⁶

X. Συμπεράσματα

1. Οι πολιτικές δυνάμεις και σημαντική μερίδα της κοινωνίας επενδύουν πολλά στην αναθεώρηση του Συντάγματος για την αναζωογόνηση του πολιτικού συστήματος και, γενικότερα, την υπέρβαση της κρίσης. Δεν μπορεί όμως να εκλαμβάνεται ως πανάκεια, αφού οι υψηλές προσδοκίες μπορεί να αποδειχθούν γρήγορα ατελέσφορες και τα ήδη μεγάλα προβλήματα να επιταθούν. Το αναθεωρητικό εγχείρημα, για να έχει σοβαρές πιθανότητες επιτυχίας, πρέπει να οργανωθεί με ρεαλισμό, να επιχειρήσει εντοπισμένες και ιεραρχημένες παρεμβάσεις, να μην αγνοήσει τις επικρατούσες κοινωνικοπολιτικές συνθήκες και, βέβαια, να διαθέτει σαφές θεσμικό στίγμα.

Η αναθεωρητική πρωτοβουλία θα εκδηλωθεί, κατά πάσα βεβαιότητα θα εξελιχθεί και, πιθανότατα, θα ολοκληρωθεί σε πρωτόγνωρες, πολιτικά και κοινοβουλευτικά, συνθήκες. Ο συσχετισμός των δυνάμεων, στη θητεύουσα Βουλή αλλά και στα αντιπροσωπευτικά σώματα που θα αναδειχθούν καθόλη τη διάρκεια του «αναθεωρητικού κύκλου», δεν αναμένεται να μεταβληθεί σημαντικά. Συνεπώς, η

¹⁴⁵ Η, εναλλακτικά, ερμηνευτικής δήλωσης κάτω από άρθρο 54 Συντ.

¹⁴⁶ Βλ. την ad hoc μελέτη του Γ. Σωτηρέλη, Το δικαίωμα της λευκής ψήφου κατά το Σύνταγμα και την εκλογική νομοθεσία, Αθήνα-Κομοτηνή 1988, καθώς επίσης Δ. Θ. Τσάτσου, ό.π. (σημ. 22), σ. 181 επ.

επιβίωση της σχετικά πλειοψηφικής εκδοχής της δεδηλωμένης και η επικράτηση του συναινετικού κοινοβουλευτισμού θα καθορίσουν το εύρος, την κατεύθυνση και την ποιότητα, με δύο λόγια την τύχη του αναθεωρητικού εγχειρήματος.

Σε αυτό το περιβάλλον, η αναζήτηση της συναίνεσης δεν θα αποτελέσει, όπως συνέβη το 2001, απλώς πολιτική επιλογή, αλλά θα αποδειχθεί υπαρξιακή, κυριολεκτικά, ανάγκη. Και μπορεί μεν να μην συνιστά προϋπόθεση για την εκκίνηση της αναθεωρητικής διαδικασίας, δίχως όμως αυτήν δεν θα είναι δυνατή η έγκριση της κατεύθυνσης και, πολύ περισσότερο, η υπερψήφιση των νέων συνταγματικών διατάξεων. Η εξασφάλιση της συναίνεσης δεν πρέπει πάντως να θεωρείται αυτοσκοπός, αλλά αποτέλεσμα ανοικτού και απροκατάληπτου διαλόγου, θεμελιωμένου σε σχέσεις εμπιστοσύνης, και, εντέλει, κατάκτηση του πολιτικού μας πολιτισμού.

2. Ακόμη και αν δεν προκύψει στο πλαίσιο πολιτικής συμφωνίας, η συναίνεση θα αναζητηθεί για να υπερψηφιστούν συγκεκριμένες επιλογές της αναθεωρητικής πρωτοβουλίας. Έτσι, δεν αποκλείεται να επιβάλλει ή να διευκολύνει την αναδιάταξη του συσχετισμού των πολιτικών δυνάμεων και την υπέρβαση του δίπολου συμπολίτευση-αντιπολίτευση. Το ενδεχόμενο εντοπίζεται προνομιακά σε περιοχές της συνταγματικής ύλης που διαθέτουν έντονο το πολιτικό πρόσημο ή επενεργούν καθοριστικά στη λειτουργία του πολιτεύματος.

Το εκλογικό σύστημα συγκεκριμενοποιεί αναμφίβολα μία από αυτές, ίσως την πιο αντιπροσωπευτική. Για τη διαμόρφωση πρότασης συνταγματικής πολιτικής στην περιοχή του πρέπει, καταρχήν, να αναζητηθούν όσες πτυχές του έχουν τα τελευταία χρόνια απασχολήσει την πολιτική και, συμπληρωματικά, την επιστημονική συζήτηση ή συγκεντρώσει το ενδιαφέρον της νομολογίας. Ο εντοπισμός τους βρίσκεται πάντως στην αφετηρία μιας σύνθετης νομικοπολιτικής διεργασίας. Στην τελευταία χρονικά πράξη της, την οριστικοποίηση της πρότασης αναθεώρησης, θα φθάσουν μόνον τα ζητήματα των οποίων η ρύθμιση με διάταξη αυξημένης τυπικής ισχύος αντιμετωπίζει *πραγματική ανάγκη*, υπηρετεί *συνταγματικό σκοπό* και εισφέρει *προστιθέμενη (συνταγματική) αξία με απτές κανονιστικές επενέργειες*.

3. Με αυτά τα δεδομένα, την αναμενόμενη αναθεωρητική πρωτοβουλία δεν κρίνεται αναγκαίο να απασχολήσει η κατοχύρωση του «*συστήματος των δεσμευμένων συνδυασμών*» (λίστα) ως μοναδικού μέσου για την έκφραση της βούλησης του εκλογικού σώματος. Άλλωστε, η επιλογή της ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα του κοινού νομοθέτη. Επισημαίνεται πάντως ότι η σειρά εγγραφής προϋποθέτει την εγκατάλειψη των εδραιωμένων από μακρού αρχηγικών υπερεξουσιών και την

καθιέρωση εσωκομματικών δημοκρατικών διαδικασιών. Ακόμη και εάν οι τελευταίες εισάγονταν αύριο, για να διαμορφωθεί ανάλογη κουλτούρα απαιτείται ικανός χρόνος ωρίμανσης, ο οποίος ξεπερνά κατά πολύ το συνήθη «αναθεωρητικό κύκλο».

Ούτε όμως η συνταγματική κατοχύρωση συγκεκριμένης μεθόδου για το μετασχηματισμό της εκλογικής βούλησης σε κοινοβουλευτική εκπροσώπηση, δηλαδή εκλογικού συστήματος υπό τη στενή έννοια του όρου, πρέπει να απασχολήσει την αναμενόμενη αναθεωρητική πρωτοβουλία. Η εισαγωγή σχετικής πρόβλεψης θα ικανοποιούσε πάγιο πολιτικό αίτημα των κομμάτων της Αριστεράς, όχι όμως και πραγματική ανάγκη. Άλλωστε, η διατύπωσή της πρέπει να είναι λιτή και περιεκτική, γι' αυτό ως μόνη δυνατή προβάλλει εκείνη που θα περιορίζονταν στην απλή αναφορά της αναλογικής αντιπροσώπευσης. Πρόκειται όμως για κατευθυντήρια αρχή, η οποία έχει από μακρού επικρατήσει νομολογιακά, αποτελώντας μαζί με την κυβερνητική σταθερότητα, βασικό συνταγματικό καθορισμό των επιλογών του κοινού νομοθέτη. Συνεπώς, δεν υπηρετείται ούτε συνταγματικός σκοπός.

Αλλά και η διάκριση των βασικών εκλογικών περιφερειών σε ελάσσονες και μείζονες δεν φαίνεται σκόπιμο να περιληφθεί στις προτάσεις αναθεώρησης. Η εισαγωγή της στη συνταγματική μας τάξη θα είχε αμιγώς επιβεβαιωτικό περιεχόμενο, αποστερώντας όμως τον κοινό νομοθέτη από μία βασική του αρμοδιότητα, την οποία ασκεί στο πλαίσιο διακριτικής ευχέρειας με ευρεία περιθώρια επιλογών. Σταθμίζοντας τα κοινωνικοπολιτικά δεδομένα και το συσχετισμό των πολιτικών δυνάμεων, θα μπορούσε να εντάξει τη διάκριση σε μια συνολική μεταρρυθμιστική πρόταση για τον εκσυγχρονισμό της εκλογικής διαδικασίας και, σε απώτερη αναγωγή, του πολιτικού συστήματος.

4. Προς την ίδια κατεύθυνση, αυτή όμως τη φορά με προαπαιτούμενο τη συνταγματική αναθεώρηση, κινείται η «*απεξάρτηση*» του καθορισμού των βουλευτών κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας από το *κριτήριο του νόμιμου πληθυσμού*, όπως αποτυπώνεται στην τελευταία γενική απογραφή. Η ισότητα-ισοδυναμία της ψήφου και η γνήσια εκδήλωση της λαϊκής θέλησης επιβάλλουν την αντικατάστασή του από το *θέσει*, σύμφωνα με την κρατούσα στην επιστήμη άποψη, *εκλογικό πληθυσμό*, δηλαδή τους εγγεγραμμένους στους οικείους εκλογικούς καταλόγους. Η υιοθέτηση της πρότασης θα συμπαρασύρει σε κατάργηση το τεκμήριο δημοσίευσης των αποτελεσμάτων της απογραφής, ενώ τυχόν καταψήφισή της επιβάλλει την αναδιατύπωση της συνταγματικής ρύθμισης, προκειμένου αφενός να εναρμονιστεί

προς τα νέα νομοθετικά δεδομένα ως προς το αρμόδιο όργανο και αφετέρου να εξασφαλιστεί η εφαρμογή της, εγχείρημα και στις δύο περιπτώσεις ιδιαίτερα δύσκολο.

Η οργάνωση της άσκησης του εκλογικού δικαιώματος από τους πολίτες που βρίσκονται εκτός των ορίων της επικράτειας φαίνεται μία ακόμη φορά να απαιτεί συνταγματική αναθεώρηση. Προς τούτο δύο είναι οι δυνατές επιλογές. Η αποδέσμευση του εκτελεστικού νόμου από την αποδοχή των δύο τρίτων των βουλευτών, ακόμη και εάν προτεινόταν, δεν αναμένεται να συγκεντρώσει την απαιτούμενη πλειοψηφία για την υπερψήφισή της. Απομένει, λοιπόν, η αντιμετώπιση των αιτιάσεων όσων καταψήφισαν στην πρώτη απόπειρα έκδοσής του, με την κατοχύρωση, ευθέως ή κατόπιν εξουσιοδότησεως, της σύστασης *βασικών εκλογικών περιφερειών εκτός των ορίων της χώρας*. Ανεξαρτήτως της τύχης που θα έχει η πρόταση με αυτό το περιεχόμενο, επιβάλλεται να εξεταστεί από μηδενική βάση ο θεσμός των βουλευτών Επικρατείας, αφού σπανίως πληρούνται οι λόγοι που οδήγησαν στην εισαγωγή του και επιτρέποντας έτσι την περιγραφή του δηλωμένου συνταγματικού σκοπού.

Την αναμενόμενη αναθεωρητική πρωτοβουλία πρέπει, επίσης, να απασχολήσουν δύο ακόμη ειδικά ζητήματα. Η *υποχρεωτική ψηφοφορία* ως εκλογική αρχή, κατοχυρωμένη με διάταξη συνταγματικής περιωπής αλλά χωρίς την επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση αποχής, φαίνεται να έχει προ πολλού απολέσει τη δεσμευτικότητα και την κανονιστική της υπεροχή. Στις επικρατούσες συνθήκες κρίσης του πολιτικού συστήματος και με τις συνέπειές της στο επίπεδο της συμμετοχής προφανείς, ο συντακτικός νομοθέτης οφείλει να δώσει πειστική απάντηση, επιλέγοντας μεταξύ της κατάργησης ή της αναγόρευσης του δικαιώματος της ψήφου αποκλειστικά σε δημόσιο λειτούργημα. Τέλος, είναι σκόπιμο να ρυθμιστεί συνταγματικά η αντιμετώπιση των *λευκών ψηφοδελτίων* κατά τον υπολογισμό του εκλογικού μέτρου για την κατανομή των βουλευτικών εδρών, προκειμένου αφενός να αποτραπεί στο μέλλον νέα νομολογιακή αμφισβήτηση των νομοθετικών επιλογών και, συνακόλουθα, η ανατροπή της εκφρασμένης λαϊκής βούλησης, αφετέρου δε, εμμέσως ή ευθέως, να αναγνωριστεί η λευκή ψήφος ως *ισότιμη εκδήλωση προτίμησης* που εκφράζει *συνειδητή, δηλαδή έγκυρη, πολιτική στάση*, με περιεχόμενο την *αποδοκιμασία* όλων των διαθέσιμων εκλογικά προτάσεων.