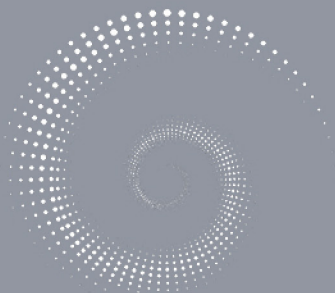


ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Ερμηνεία κατ' άρθρο

Άρθρο 29

ΓΙΩΡΓΟΣ Ν. ΚΑΡΑΒΟΚΥΡΗΣ



Ηλεκτρονική έκδοση

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ

ΣΠ. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ, Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ, Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Ιούλιος 2023



ΚΕΝΤΡΟ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ
ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΥ
ΔΙΚΑΙΟΥ

ΕΡΕΥΝΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ ΤΕΧΝΩΝ

ΣΥΝΤΑΓΜΑ
WATCH.GR

Άρθρο 29

1. Έλληνες πολίτες που έχουν το εκλογικό δικαίωμα μπορούν ελεύθερα να ιδρύουν και να συμμετέχουν σε πολιτικά κόμματα, που η οργάνωση και η δράση τους οφείλει να εξυπηρετεί την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος.

Πολίτες που δεν απέκτησαν ακόμη το δικαίωμα να εκλέγουν μπορούν να συμμετέχουν στα τμήματα νέων των κομμάτων.

2. Τα κόμματα έχουν δικαίωμα στην οικονομική τους ενίσχυση από το Κράτος για τις εκλογικές και λειτουργικές τους δαπάνες, όπως νόμος ορίζει. Νόμος ορίζει τις εγγυήσεις διαφάνειας ως προς τις εκλογικές δαπάνες και γενικά την οικονομική διαχείριση των κομμάτων, των βουλευτών, των υποψηφίων βουλευτών και των υποψηφίων στην τοπική αυτοδιοίκηση όλων των βαθμών. Με νόμο επιβάλλεται ανώτατο όριο εκλογικών δαπανών, μπορεί να απαγορεύονται ορισμένες μορφές προεκλογικής προβολής και καθορίζονται οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες η παράβαση των σχετικών διατάξεων συνιστά λόγο έκπτωσης από το βουλευτικό αξίωμα με πρωτοβουλία του ειδικού οργάνου του επόμενου εδαφίου. Ο έλεγχος των εκλογικών δαπανών των κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών διενεργείται από ειδικό όργανο που συγκροτείται και με τη συμμετοχή ανώτατων δικαστικών λειτουργών, όπως νόμος ορίζει. Με νόμο μπορούν να επεκταθούν οι ρυθμίσεις αυτές και στους υποψηφίους για άλλες αιρετές θέσεις.

3. Απαγορεύονται απολύτως οι οποιασδήποτε μορφής εκδηλώσεις υπέρ ή κατά πολιτικού κόμματος στους δικαστικούς λειτουργούς και σε όσους υπηρετούν στις ένοπλες δυνάμεις και στα σώματα ασφαλείας. Απαγορεύονται απολύτως οι οποιασδήποτε μορφής εκδηλώσεις υπέρ ή κατά πολιτικού κόμματος, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, στους υπαλλήλους του Δημοσίου, οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή δημόσιων επιχειρήσεων ή επιχειρήσεων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή επιχειρήσεων η διοίκηση των οποίων ορίζεται άμεσα ή έμμεσα από το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχο.

ΓΙΩΡΓΟΣ Ν. ΚΑΡΑΒΟΚΥΡΗΣ

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Αλιβιζάτος Ν., *Επιτρέπεται η απαγόρευση πολιτικού κόμματος*, Καθημερινή, 23.09.2012· Του ιδίου, *Δύο ανεπίτρεπτες εκκρεμότητες του εκλογικού νόμου*, Καθημερινή, 09.01.2023· Του ιδίου, *Η πιο απλή λύση για τη μεταλλαγμένη «Χ.Α.»*, Καθημερινή, 30.01.2023· Του ιδίου, *Μια βελτιώσιμη ρύθμιση*, Καθημερινή, 03.02.2023· Του ιδίου, *Ο αποκλεισμός δεν αντίκειται ούτε στο Σύνταγμα ούτε στην ΕΣΔΑ*, Καθημερινή, 18.04.2023· Ανθόπουλος Χ., «Πολιτικά κόμματα και μη κυβερνητικές οργανώσεις», σε Δ. Τσάτσος/Ξ. Κοντιάδης (επιμ.), *Το μέλλον των πολιτικών κομμάτων*, 2003· Του ιδίου, *Το ελληνικό πολιτικό σύστημα ως κομματοκρατία*, ΕφημΔΔ 3/2007· Του ιδίου, *Η εσωτερική δημοκρατία στα πολιτικά κόμματα. Σκέψεις με αφορμή την απόφαση ΑΠ 590/2009*, ΕφημΔΔ 3/2009· Του ιδίου, *Πολιτικά κόμματα και δημοκρατία. Στοιχεία για μια επανερμηνεία του άρθρου 29 παρ.1 Σ.*, ΕφημΔΔ 2/2015· Του ιδίου, «Άρθρο 29», σε: Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης, *Σύνταγμα. Κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2017· Του ιδίου, *Αποκλεισμός κομμάτων από τις εκλογές και Σύνταγμα*, Τα ΝΕΑ, 06.02.2023· Του ιδίου, *Εκλογική απαγόρευση κομμάτων. Το άρθρο 102 του ν. 5019/2023 και η αντιμετώπιση της καταστρατήγησής του*, constitutionalism.gr, 28.03.2023· Του ιδίου, *Αυτοματισμοί και τεκμήρια κατά την εφαρμογή της εκλογικής απαγόρευσης*, constitutionalism.gr, 06.04.2023· Του ιδίου, *Ανεξάρτητοι συνδυασμοί και de facto πολιτικά κόμματα*, constitutionalism.gr, 27.05.2023· Ανθόπουλος Χ./Κοντιάδης Ξ., *Εκδημοκρατισμός των κομμάτων και προκριματικές εκλογές*, ΤοΣ 2008· Βενιζέλος Ε., *Το «ανοιχτό» κόμμα*, 2007· Του ιδίου, *Από τη φοβική στη μαχόμενη δημοκρατία*, Καθημερινή, 23.01.2023· Του ιδίου, *Οι επιπτώσεις της απόφασης για τη «Χρυσή Αυγή» στο πεδίο του Συνταγματικού Δικαίου - Τα πολιτικά δικαιώματα των καταδικασθέντων και οι συνταγματικοί φραγμοί στην εικονική «πολιτική» δράση εγκληματικών οργανώσεων*, ΘΠΔΔ, 12/2020· Βλαχόπουλος Σ., *Το ν.δ. 59/1974 περί συστάσεως και επαναλειτουργίας των πολιτικών κομμάτων*, ΕφημΔΔ 6/2014· Του ιδίου, *Σύνταγμα των θεσμών ή της συγκυρίας*, Καθημερινή, 09.01.2023· Του ιδίου, *Αρκεί ο Ποινικός Κώδικς*, Το Βήμα, 22.01.2023· Βλαχόπουλος Σ./Κεσόπουλος Α., *Το αξιόμαχο της ανεκτικής δημοκρατίας*, constitutionalism.gr, 09.11.2020· Γεραπετρίτης Γ., *Χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και πολιτικός ανταγωνισμός στην Ελλάδα*, ΕφημΔΔ 2/2013· Γιαννακόπουλος Κ., *Μήπως οι εκλογές πρέπει να γίνουν πιο ανταγωνιστικές; Σκέψεις με αφορμή την απόφαση 1784/2009*, ΕφημΔΔ, 3/2009· Δελλής Γ., *Ο σκοτεινός ιππότης και ο δύσκολος αποκλεισμός του*, Καθημερινή, 11.04.2023· Δημητρόπουλος Α., *Η συνταγματική θέση των πολιτικών κομμάτων*, 1974· Δρόσος Γ., *Η νομική θέση των πολιτικών κομμάτων στην Ελλάδα*, (e-book στο epoliteia.gr), 2023· Του ιδίου, *Χρυσή Αυγή, ποινικός νόμος και Σύνταγμα - Οι συνταγματικές περιπέτειες μιας ποινικής υπόθεσης*, ΘΠΔΔ 12/2020· Ζακαλκάς Δ., *Το αίτημα για εσωκομματική δημοκρατία μεταξύ συνταγματικής επιταγής και πολιτικής πραγματικότητας*, 1996· Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του νομοσχεδίου «Έλεγχος των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων και των αιρετών αντιπροσώπων Βουλής και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου», 13.10.2014· Καμπαγιάννης Θ., *Για τη συνταγματικότητα του αποκλεισμού εκλογικών συνδυασμών των καταδικασμένων διευθυντών της ναζιστικής εγκληματικής οργάνωσης "Χρυσή Αυγή"*, constitutionalism.gr, 02.05.2023· Κανελλοπούλου Ν., «Η αναθεώρηση των διατάξεων για τα πολιτικά δικαιώματα»

ώματα και για τα δικαιώματα συλλογικής δράσης: η περίπτωση των δημοσίων υπαλλήλων, των υπαλλήλων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και, γενικότερα, του ευρύτερου δημόσιου τομέα», σε: *Νέο Σύνταγμα, Πρακτικά του Συνεδρίου της 14^{ης} και 15^{ης} Ιουνίου 2001*, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, 2001· Κασσιμάτης Γ., «Τα πολιτικά κόμματα ως συνταγματικός θεσμός», σε: του ιδίου, *Μελέτες Ι. 1975-1995: Δημοκρατία*, 1996· Καραβοκύρης Γ., *Από την κομματοκρατία στη δημοκρατία των κομμάτων*, Καθημερινή, 03.07.2016· Του ιδίου, *Η δημοκρατία και οι εχθροί της*, Καθημερινή, 05.02.2023· Καραμπατζός Α., *Η φιλελεύθερη δημοκρατία σε περιπέτειες*, Τα ΝΕΑ, 11.04.2023· Καστανάς Η., «Άρθρο 11. Ελευθερία του συνέρχεσθαι και του συνεταιρίζεσθαι», σε: Λ.-Α. Σιλιάνος (επιμ.), *Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ). Ερμηνεία κατ' άρθρο*, 2017· Κοντιάδης Ξ., *Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων. Μια πολιτειολογική θεώρηση*, 1996· Του ιδίου, *Ελλειμματική Δημοκρατία. Κράτος και κόμματα στη σύγχρονη Ελλάδα*, 2009· Του ιδίου, *Μια νομοθετική πρόταση για τον εκλογικό αποκλεισμό των νεοναζι*, [Syntagma Watch](#), 18.01.2023· Του ιδίου, *Αποκλεισμός της συμμετοχής κομμάτων στις εκλογές: Συνταγματικά και πολιτικά διλήμματα*, [Syntagma Watch](#), 01.02.2023· Κριάρη-Κατράνη Ι., *Συνταγματικά προβλήματα της ιδιωτικής χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων στην ομοσπονδιακή δημοκρατία της Γερμανίας*, ΤοΣ 1988· Μανιτάκης Α., *Συνταγματικά θεμιτή, αν και κομματικά υστερόβουλη*, Καθημερινή, 05.02.2023· Μαντζούφας Π., *Το κράτος δικαίου αντιμέτωπο με τους αρνητές του*, Το Βήμα, 05.02.2023· Μαυρίκας Ν., *Η νομική προσωπικότητα των πολιτικών κομμάτων ως στοιχείο άσκησης της εξουσίας τους*, ΘΠΔΔ 2011· Ξηρός Θ., *Τα οικονομικά των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών στον ν. 2429/1996, ΕΔΔΔΔ 1997*· Του ιδίου, *Η διεύθυνση και η συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση - Η πρωτόδικη ποινική καταδίκη της ηγεσίας πολιτικού κόμματος και τα εκλογικά της επέκεινα*, ΘΠΔΔ 12/2020· Του ιδίου, «Ο νέος(;) νόμος για τα οικονομικά των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών», στον τόμο: *Ζητήματα δικαίου των πολιτικών κομμάτων*, 2003· Του ιδίου, «Κριθέντα και ανοικτά ζητήματα στην κρατική χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Υπό το φως των πρόσφατων νομολογιακών εξελίξεων», σε: *Σύνταγμα, Δημοκρατία και Πολιτειακοί Θεσμοί, Μνήμη Γ. Παπαδημητρίου*, ΙΙ, 2013· Του ιδίου, *Η αναστολή στην καταβολή της κρατικής χρηματοδότησης σε πολιτικό κόμμα ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Η δεύτερη και τελευταία (;) δοκιμασία του άρθρου 7^α του ν. 3023/2002 στην απόφαση 518/2015 της Ολομέλειας*, ΕφημΔΔ 5/2015· Του ιδίου, «Το δικαίωμα στην κρατική χρηματοδότηση», σε Σπ. Βλαχόπουλος (επιμ.), *Θεμελιώδη Δικαιώματα*, 2017· Του ιδίου, *Η πολιτική κίνηση ως φορέας του δικαιώματος στην κρατική χρηματοδότηση*, [constitutionalism.gr](#), 22.12.2021· Του ιδίου, *Όταν η αυτάρεσκη δημοκρατία μας δεν προνοεί και δεν αντιδρά εγκαίρως, καταλήγει να νομοθετεί «φωτογραφικά» για να αντιμετωπίσει τους εχθρούς της*, [constitutionalism.gr](#), 21.04.2023· Ορφανουδάκης Σ., *Η ελευθερία της συνένωσης*, 1996· Παντελής Α., *Το τέχνασμα Κασιδιάρη με τους συνδυασμούς ανεξαρτήτων και το όριο του 3%*, Καθημερινή, 28.05.2023· Παπαδοπούλου Λ., *Σύνταγμα, κόμματα και απαγορεύσεις*, Το Βήμα, 22.02.2023· Παπανικολάου Α., *ΕΔΔΑ: Η ανάγκη για «ενεργητική» προσπάθεια του δημοκρατικού πολιτεύματος*, [Syntagma Watch](#), 30.10.2020· Πούλου Α., «Άρθρο 11», σε: Ι. Σαρμάς/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος, *ΕΣΔΑ, Κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2021· Ρέμελης Κ., *Το δικαίωμα ένστολης άσκησης του*

δικαιώματος συνάθροισης από αστυνομικούς υπαλλήλους και η υποχρέωση πολιτικής-κομματικής ουδετερότητας, [constitutionalism.gr](#), 19.11.2020· Ρίζος Σ., *Το συνταγματικό πρόβλημα των εκλογών*, Καθημερινή, 24.04.2023· Ρούσσος Κ., *Τα πολιτικά κόμματα ως νομικά πρόσωπα μεταξύ του ιδιωτικού δικαίου και της συνταγματικής τους αποστολής*, ΕφημερΔΔ 4/2010· Σαρμάς Ι., *Η «δίκαιη ισορροπία»*, 2018· Σωτηρέλης Γ., *Αναζητώντας τις άμυνες της δημοκρατίας απέναντι στους εχθρούς της*, [constitutionalism.gr](#), 22.12.2013· Τασόπουλος Γ., *Αποκλεισμός κόμματος: Η παροχή δικαστικής προστασίας είναι αδιαπραγμάτευτη εγγύηση του κράτους δικαίου*, [Syntagma Watch](#), 03.02.2023· Του ιδίου, *Η πραγματική ηγεσία ενός κόμματος μπορεί να είναι και συλλογική*, [Syntagma Watch](#), 10.04.2023· Του ιδίου, *Η δημοκρατία αντιμετώπη με τους εχθρούς της - Η ωριμότητα του ελληνικού συνταγματισμού*, ΘΠΔΔ 12/2020· Του ιδίου, *Η απόφαση ΑΠ 8/2023 και η πάγια ερμηνεία και εφαρμογή του άρθρου 29 § 1 του Συντάγματος απέναντι στον νεοναζισμό*, e-ΠΟΛΙΤΕΙΑ 7/2023· Τσάτσος Δ., *Εσωκομματική Δημοκρατία, επανέκδοση, επανέκδοση σε e-book ελεύθερης πρόσβασης* [epoliteia.gr](#), επίμετρο Ξ. Κοντιάδης, 2022· Τσάτσος Δ./Κοντιάδης Ξ. (επιμ.), *Το μέλλον των πολιτικών κομμάτων*, 2003· Τσιλιώτης Χ., *Το Δίκαιο υπερισχύει της σκοπιμότητας και όχι το αντίθετο. Συνταγματικοί προβληματισμοί της απαγόρευσης συμμετοχής κόμματος σε εκλογές με αφορμή το «κόμμα Κασιδιάρη»*, [Syntagma Watch](#), 24.01.2023· Του ιδίου, *Ο Άρειος Πάγος και το δράμα της συμμετοχής του "κόμματος Κασιδιάρη" στις εκλογές. Μία ακόμα πράξη μέχρι την τελική κάθαρση.*, [Syntagma Watch](#), 11.04.2023· Του ιδίου, *Σχόλιο στην ΑΠ 8/2023 (Α1 Τμήμα) σχετικά με τον αποκλεισμό του κόμματος «Εθνικό Κόμμα ΕΛΛΗΝΕΣ» από τις εκλογές της 21.5.2023*, [Syntagma Watch](#), 08.05.2023· Φουντεδάκη Π., *Ενδοκομματική δημοκρατία και Σύνταγμα*, 1987· Χρήστου Β., *Αναστολή χρηματοδότησης πολιτικού κόμματος. Σχόλιο στην ΟΛΣΕ 518/2015, ΔτΑ 70/2016*· Κ. Χρυσόγονος, "Σύνταγμα και πολιτικά κόμματα: Όψεις του ελλείμματος δημοκρατικής αντιπροσώπευσης", σε Δ. Τσάτσος/Ξ. Κοντιάδης, *Το μέλλον των πολιτικών κομμάτων*, 2003· Του ιδίου, *Η ιδιωτική δημοκρατία*, 2009.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I. Συνταγματική κατοχύρωση	5
1. Ιστορία της διάταξης.....	5
2. Η κανονιστική εμβέλεια του άρθρου 29 παρ. 1 Σ.	8
Α. Ο ορισμός του πολιτικού κόμματος	8
Β. Το δικαίωμα ίδρυσης και συμμετοχής σε πολιτικό κόμμα	10
Γ. Πολιτικά κόμματα και «δημοκρατική ρήτρα» του άρθρου 29 παρ. 1 Σ.	10
II. Η οικονομική ενίσχυση των πολιτικών κομμάτων (άρθρο 29 παρ. 2 Σ.)	28
1. Αναλογική ισότητα, φορείς και κριτήρια της οικονομικής ενίσχυσης	29
2. Η αναστολή της κρατικής χρηματοδότησης	32
III. Η πολιτική-κομματική ουδετερότητα της δημόσιας υπηρεσίας (άρθρο 29 παρ. 3 Σ.)	34
IV. Συμπεράσματα	36

Ι. ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ

1. Ιστορία της διάταξης

Στο άρθρο 29 παρ. 1 Σ. τυποποιείται η συνταγματική μεταχείριση του κομματικού φαινομένου. Η ελεύθερη ίδρυση πολιτικών κομμάτων κατοχυρώνεται αυτοτελώς για πρώτη φορά στο Σύνταγμα του 1975 υπέρ των Ελλήνων πολιτών που διαθέτουν το εκλογικό δικαίωμα, καθώς μέχρι τότε τα κόμματα θεωρούνταν έκφανση της ελευθερίας της συνένωσης. Το Σύνταγμα του 1975 αφενός οριοθετεί το δικαίωμα, αναγνωρίζοντάς το μόνο στα μέλη του εκλογικού σώματος, αφετέρου επιβάλλει τον σεβασμό στη δημοκρατική ρήτρα του πολιτεύματος¹. Η ιστορική αναδρομή αποκτά ιδιαίτερο ερμηνευτικό ενδιαφέρον ενόψει της αμφιλεγόμενης προβληματικής της απαγόρευσης ή διάλυσης πολιτικού κόμματος ή της απαγόρευσης καθόδου στις εκλογές (βλ. αναλυτικά παρακάτω) λόγω της συμβατότητας ή μη της οργάνωσης και δράσης του με την «ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος». Έτσι, παρά την αναγραφή στο πρώτο προσωρινό Κυβερνητικό Σχέδιο Συντάγματος της δυνατότητας να τεθεί εκτός νόμου με δικαστική απόφαση κόμμα του οποίου η δράση τείνει σε ανατροπή του δημοκρατικού πολιτεύματος ή εκθέτει σε κίνδυνο την εδαφική ακεραιότητα της χώρας και τη διατήρησή της στην Ολομέλεια της Επιτροπής για την επεξεργασία του Συντάγματος, στο τελικό κείμενο, με αποφασιστικό λόγο του Κ. Τσάτσου², διαγράφηκε και, συνεπώς, το ζήτημα των εγγυήσεων, δικαστικών ή νομοθετικών, για τη διασφάλιση της δημοκρατίας απέναντι στους αρνητές της παρέμεινε κατά μία ερμηνεία σε όλη τη Μεταπολίτευση εκκρεμές³. Σε μια άλλη και επικρατέστερη στη μεταπολιτευτική θεωρία ερμηνευτική εκδοχή, το Σύνταγμα του 1975 προέκρινε ρητά, ως αξιόμαχο αποκλειστικά δια του ποινικού δικαίου, το μοντέλο της «ανεκτικής» δημοκρατίας⁴. Για την

¹ Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2021, σελ. 355.

² Χ. Ανθόπουλος, *Πολιτικά κόμματα και δημοκρατία. Στοιχεία για μια επανερμηνεία του άρθρου 29 παρ. 1 Σ.*, ΕφημΔΔ 2/2015, σελ. 166.

³ Χ. Ανθόπουλος, «Άρθρο 29», σε: Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης, *Σύνταγμα. Κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2017, σελ. 779 · Γ. Σωτηρέλης, *Αναζητώντας τις άμυνες της δημοκρατίας απέναντι στους εχθρούς της*, constitutionalism.gr, 22.12.2013.

⁴ Στη θεωρία έχει αναλυθεί η «παιδαγωγική» σημασία της δημοκρατικής ρήτρας του άρθρου 29 παρ. 1 Σ., Ευ. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021, σελ. 408 επ., 422 · Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Β' έκδ., 2020, σελ. 60 επ. · Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 3η έκδ., 2022, σελ. 325 επ. · Γ. Δρόσος, *Η νομική θέση των πολιτικών κομμάτων στην Ελλάδα*, [e-book στο epoliteia.gr], 2023, σελ. 209-218 · Σ. Βλαχόπουλος/Α. Κεσσόπουλος, *Το αξιόμαχο της ανεκτικής δημοκρατίας*, constitutionalism.gr, 07.11.2020.

ακρίβεια, η απάλειψη των σχετικών εδαφίων για τη διάλυση κομμάτων από το τελικό κείμενο του Συντάγματος δεν συνεπάγεται την αναγνώριση διακριτικής ευχέρειας από τον συντακτικό στον κοινό νομοθέτη, παρά μόνο στο πεδίο του περιορισμού του εκλογικού δικαιώματος στο άρθρο 51 παρ. 3 Σ. (στον προσδιορισμό είτε της εκλογικής ηλικίας, είτε των εγκλημάτων που επισύρουν τη στέρηση των πολιτικών δικαιωμάτων). Η ιστορική ερμηνεία του Συντάγματος ανάγεται λοιπόν στις προπαρασκευαστικές του εργασίες, καθώς και στην πάγια πρακτική των εφαρμοστών του⁵. Στο επίπεδο της νομολογίας, το Α1 Τμήμα του Αρείου Πάγου υπογράμμισε στην απόφαση 590/2009 ότι «από τη διάταξη (του άρθρ. 29 παρ. 1 του Συντ.), στην οποία τελικά δεν περιελήφθηκε η υπάρχουσα στο αρχικό σχέδιο του Συντάγματος πρόβλεψη για την έκδοση νόμου ως προς την οργάνωση και λειτουργία των κομμάτων, διαφαίνεται η πρόθεση του Συνταγματικού Νομοθέτη να αποφευχθεί κάθε επέμβαση νομοθετική ή δικαστική στη λειτουργία τους. Αυτό που θέλει να διασφαλίσει το Σύνταγμα στο άρθρο 29 παρ. 1, είναι ότι η οργάνωση και η δράση των κομμάτων θα εξυπηρετούν την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος, όχι υπό το πλέγμα περιοριστικών διατάξεων, που θα ορίσει ο κοινός νομοθέτης (επί παραδείγματι, όταν αφορά την ανάδειξη της ηγεσίας τους και εν γένει τη

⁵ Στην αγόρευση του ο Η. Ηλιού τόνιζε ότι: «Είναι το τρομερόν άρθρον 12 με συμπλήρωσιν το άρθρον 100 περί Συνταγματικού Δικαστηρίου διά την διάλυσιν των κομμάτων. Νομίζω ότι αρχή της Δημοκρατίας είναι ότι δεν υπάρχει εις τον κόσμον αυθεντία, δεν υπάρχει ορθοδοξία, η οποία να ισχύη διά πάντα, η οποία να υποχρεώνη όλους τους πολίτας να έχουν τας αυτάς αντιλήψεις και τα αυτά φρονήματα... Εάν λοιπόν μία αντίθεσις, βασική έστω, ριζοσπαστική έστω, εναντίον μιας δεδομένης καταστάσεως, με την μαρτυρίαν και επί τη βάσει φακέλων που έχει καταρτίσει η Αστυνομική Αρχή, διότι άλλο τι δεν είναι δυνατόν να προκύψη, τεθή εκτός νόμου, πάλι καταλύεται το δημοκρατικό πολίτευμα. Και μην ξεχνάτε... ότι όταν κάποια απαγορευτική διάταξις ανελευθέρα, ετέθη εις βάρος του κομμουνισμού, δεν άργησε πολύ διά να επεκταθή και εφαρμοσθή και εις βάρος των αριστερών, αλλά μακράν του Κομμουνισμού ευρισκομένων και εις βάρος του Κέντρου και εις βάρος της Δεξιάς...» (Πρακτικά Ολομελείας 1975 σελ. 14). Σ. Ρίζος, *Το συνταγματικό πρόβλημα των εκλογών*, Καθημερινή, 24.04.2023. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Γ. Δρόσος, «Το 1975, ο συνταγματικός νομοθέτης, ψηφίζοντας το άρθρο 29 παρ. 1 του Συντάγματος που ορίζει ότι "Έλληνες πολίτες που έχουν το εκλογικό δικαίωμα μπορούν ελεύθερα να ιδρύουν και να συμμετέχουν σε πολιτικά κόμματα, που η οργάνωση και η δράση τους οφείλει να εξυπηρετεί την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος", και μη υιοθετώντας διάταξη περί απαγόρευσης των πολιτικών κομμάτων, κατέληξε προς μία μάλλον εγγύτερη προς την ιταλική *finezza* παρά προς στη γερμανική *Dogmatic κατασκευή*». Βλ. πρόλογο στην ηλεκτρονική επανέκδοση, Γ. Δρόσος, *Η νομική θέση των πολιτικών κομμάτων στην Ελλάδα*, ό.π., σελ. 21. Επίσης, για τη νομιμοποίηση του ΚΚΕ στη Μεταπολίτευση, η οποία θεμελιώνει την αντίληψή μας για την πολιτική ελευθερία των κομμάτων, Σ. Βλαχόπουλος, *Το ν.δ. 59/1974 περί συστάσεως και επαναλειτουργίας των πολιτικών κομμάτων*, ΕφημΔΔ 6/2014, σελ. 751 επ.

λήψη των αποφάσεων των οργάνων τους και την εσωτερική λειτουργία τους), αλλά με τη συγκεκριμένη συμμετοχή των κομμάτων στη λειτουργία του πολιτεύματος. **Για τον λόγο δε αυτό, περιεχόμενο νόμου σχετικού με την οργάνωση και δράση των κομμάτων δεν μπορεί να αποτελέσει κάτι περισσότερο από την επιβολή στα κόμματα της υποχρέωσης να διαθέτουν και δημοσιεύουν καταστατικό, ώστε, ως θεσμοί που οφείλουν να λειτουργούν υπό καθεστώς διαφάνειας των οργανωτικών δομών και στόχων τους, να προσφέρονται σε πολιτική αξιολόγησή τους από μέρους των πολιτών όχι μόνο από το πρόγραμμά τους, αλλά και με την εικόνα που εμφανίζουν προς τα έξω σε σχέση με την οργάνωση, διοίκηση και λειτουργία τους».** Ακολούθως, στην απόφαση 65/2014 το Α1 Τμήμα του Αρείου Πάγου δέχθηκε ότι «ο συνταγματικός νομοθέτης, ο οποίος με το άρθρο 29 παρ. 1 εδ. α΄ Σ., ανήγαγε σε συνταγματικό θεσμό τα πολιτικά κόμματα και κατοχύρωσε το δικαίωμα των Ελλήνων πολιτών για ίδρυση και συμμετοχή σ' αυτά, απέφυγε σε όλα τα στάδια θέσπισης και τροποποίησης των αντιστοίχων διατάξεων (νομοπαρασκευαστικές επιτροπές, συζητήσεις στο Κοινοβούλιο) να διαλάβει επιφύλαξη νόμου και οποιονδήποτε ιδεολογικό ή άλλον περιορισμό, πέραν της θεσπιζόμενης υποχρέωσης η οργάνωση και η δράση τους να υπηρετεί την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος, **ώστε να αποτραπεί κάθε επέμβαση στην ελεύθερη λειτουργία τους με νόμο ή με δικαστική απόφαση...**»⁶. Υπ' αυτή την έννοια, ο συντακτικός νομοθέτης αφενός δεν θέλησε να παρεμποδίσει την ελεύθερη λειτουργία των κομμάτων με απαγορεύσεις και διώξεις ιδεών και φρονημάτων του παρελθόντος (βλ. το παράδειγμα του ΚΚΕ), με άλλα λόγια να διακινδυνεύσει την κηδεμονία της πολιτικής ζωής από τη δικαστική εξουσία, αφετέρου δε συνέδεσε το κομματικό φαινόμενο με τη δημοκρατία, με αποτέλεσμα να μην είναι αδιάφορος ως προς τον αξιακό και ιδεολογικό προσανατολισμό των κομμάτων⁷. Και τούτο διότι η δημοκρατική λειτουργία του πολιτεύματος, με την πλήρη θεσμική έννοια και αποτύπωσή της, ή θα είναι ελεύθερη ή δεν θα υφίσταται⁸. Στο πέρασμα, όμως, του –μεταπολιτευτικού μας– χρόνου η παραδοσιακή ερμηνεία του άρθρου 29, η οποία συνετέλεσε στην ενίσχυση και εμπέδωση της δημοκρατικής αρχής, άρχισε να αμφισβητείται στο όνομα του δημοκρατικού ελέγχου της κυριαρχίας των κομμάτων,

⁶ Τις δύο αυτές αποφάσεις, όπως και την ΑΕΔ 6/2015 που επικυρώνει την ίδια ερμηνεία του άρθρου 29 παρ. 1 Σ., αναφέρει στην παρέμβασή του ο Σ. Ρίζος, *Το συνταγματικό πρόβλημα των εκλογών*, ό.π.

⁷ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 324.

⁸ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα*, ό.π., σελ. 424.

δεδομένης της υπαρξιακής σημασίας των τελευταίων για το πολιτικό σύστημα και ευρύτερα την πολιτική, κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας⁹.

2. Η κανονιστική εμβέλεια του άρθρου 29 παρ. 1 Σ.

A. Ορισμός του πολιτικού κόμματος

- 2 Στο Σύνταγμα δεν δίνεται κάποιος ορισμός του πολιτικού κόμματος, αλλά από τη συστηματική ερμηνεία των διατάξεων των άρθρων 37, 38 και 68 παρ. 3 Σ. συνάγεται ότι πρόκειται για συγκεκριμένο τύπο πολιτικής οργάνωσης, δηλαδή για μια ένωση προσώπων, με δικαιοπρακτική ικανότητα και δικαίωμα δικαστικής παράστασης, προγραμματικό σκοπό και ιδεολογικές αναφορές, που αποσκοπεί στην άσκηση της δημόσιας εξουσίας μέσα από τις συνταγματικά προβλεπόμενες διαδικασίες¹⁰. Η σαφής αντιδιαστολή του πολιτικού κόμματος από άλλες συσσωματώσεις και οργανώσεις προσώπων, όπως για παράδειγμα του άρθρου 12 Σ. σημαίνει ότι το 29 παρ. 1 Σ. εμφανίζει μια κανονιστική αυτοτέλεια σε σχέση με το ως άνω άρθρο, ενώ την ίδια στιγμή συναρτάται άμεσα με τη δημοκρατική αρχή και την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας, ειδικά ως προς το ζήτημα του πολυκομματισμού, που απορρέει ευθέως από το άρθρο 29 παρ. 1 Σ.
- 3 Στον νόμο 3023/2002, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, δεν ανευρίσκεται κάποιος ορισμός του κόμματος, παρά μόνον οι τυπικές προϋποθέσεις για τη σύστασή του. Το κόμμα αποκτά από την ίδρυσή του νομική προσωπικότητα (ιδιωτικού δικαίου), ενώ στο παρελθόν, πριν τη δημοσίευση του νόμου, κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, αλλά και τη συνταγματική θεωρία, τα κόμματα θεωρούνταν ενώσεις προσώπων στερούμενες νομικής προσωπικότητας¹¹.
- 4 Περιορισμοί ως προς τη συμμετοχή σε κόμμα τέθηκαν πρόσφατα με το άρθρο 94 του ν. 4804/2021, σύμφωνα με το οποίο «8. Δεν επιτρέπεται να έχει θέση προέδρου, γενικού

⁹ Σε αυτό το πλαίσιο αναδεικνύεται η παθογένεια της κομματοκρατίας και η ανάγκη της θεραπείας της ώστε να επιτευχθεί η εμβάθυνση στη δημοκρατία και η ποιοτική της αναβάθμιση. Χ. Ανθόπουλος, «Άρθρο 29», ό.π., σελ. 778.

¹⁰ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα*, ό.π., σελ. 426. Επίσης, για τα εννοιολογικά χαρακτηριστικά του κόμματος Κ. Ρούσσος, *Τα πολιτικά κόμματα ως νομικά πρόσωπα μεταξύ του ιδιωτικού δικαίου και της συνταγματικής τους αποστολής*, ΕφημΔΔ 4/2010, σελ. 929 επ.

¹¹ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 329· Π. Παραράς, *Το Σύνταγμα 1975- Corpus I*, 1982, σελ. 411 επ. Επίσης για τη νομική προσωπικότητα των κομμάτων Ν. Μαυρίκας, *Η νομική προσωπικότητα των πολιτικών κομμάτων ως στοιχείο άσκησης της εξουσίας τους*, ΘΠΔΔ 2011, σελ. 577 επ.

γραμματέα, μέλους διοικούσας επιτροπής ή νομίμου εκπροσώπου σε πολιτικό κόμμα ή συνασπισμό κομμάτων πρόσωπο που έχει καταδικασθεί: α) Σε κάθειρξη για τα αδικήματα των κεφαλαίων 1-6 του Δεύτερου Βιβλίου του Ποινικού Κώδικα ή β) σε οποιαδήποτε ποινή για εγκλήματα του Στρατιωτικού Ποινικού Κώδικα που επισείουν την ποινή της ισόβιας κάθειρξης ή γ) σε ισόβια κάθειρξη για κάθε άλλο αδίκημα. Η παρούσα παράγραφος ισχύει για τη χρονική διάρκεια της επιβληθείσας ποινής. Το χρονικό διάστημα αποστέρησης του δικαιώματος κατοχής των θέσεων του πρώτου εδαφίου υπολογίζεται από την επομένη της ημέρας της οριστικής καταδικαστικής απόφασης. Η έκτιση ή μη της ποινής ή η παραγραφή αυτής δεν ασκεί επιρροή στον υπολογισμό του ανωτέρω χρονικού διαστήματος».

Το άρθρο 29 παρ. 1 του Συντάγματος θεμελιώνει καταρχήν την αξίωση της μη κρατικής παρέμβασης στα εσωτερικά των κομμάτων, δίχως βέβαια να απολήγει στην πλήρη απουσία ρύθμισης του κομματικού φαινομένου, ενόψει της σύνδεσής του με τη δημοκρατική αρχή, καθώς και την οικονομική ενίσχυση των κομμάτων από το Κράτος (βλ. παρακάτω)¹². Η «φιλελεύθερη» ανάγνωση του άρθρου 29 έρχεται σε αντίθεση με την πιο «παρεμβατική» θεμελίωση της υποχρέωσης του κόμματος να τηρεί κανόνες εσωκομματικής δημοκρατίας (ιδίως στη λήψη των αποφάσεων και την ανάδειξη των αντιπροσώπων του), ώστε η επιταγή του Συντάγματος για την εξυπηρέτηση της ελεύθερης λειτουργίας του πολιτεύματος να επιδρά τόσο στην εξωτερική δράση του κόμματος, ιδίως προφανώς στις πράξεις και όχι στο επίπεδο των ιδεών ή του φρονήματος, τουλάχιστον κατά την κρατούσα άποψη, αλλά και εσωτερικά, στην οργάνωσή του¹³. Παρότι ηθικοπολιτικά η θεώρηση αυτή έχει το πλεονέκτημα να

5

¹² Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 332-333.

¹³ Βλ. στη συνταγματική θεωρία για την εσωκομματική δημοκρατία Χ. Ανθόπουλο, *Η εσωτερική δημοκρατία στα πολιτικά κόμματα. Σκέψεις με αφορμή την απόφαση 509/2009*, ΕφημΔΔ 3/2009, σελ. 300 επ. · Π. Φουντεδάκη, *Ενδοκομματική δημοκρατία και Σύνταγμα*, 1987 · Δ. Ζακακκά, *Το αίτημα για εσωκομματική δημοκρατία μεταξύ συνταγματικής επιταγής και πολιτικής πραγματικότητας*, 1996 · Δ. Τσάτσο, *Εσωκομματική Δημοκρατία*, επανέκδοση σε e-book ελεύθερης πρόσβασης epoliteia.gr, επίμετρο Ξ. Κοντιάδης, 2022. Στην απόφαση 644/2009 του ΠολΠρΑθ για το ΔΗΚΚΙ, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε την απόλυτη αυτονομία των κομμάτων στην εσωτερική τους οργάνωση, σύμφωνα με το άρθρο 29, αποκλείοντας και την αναλογική εφαρμογή στα πολιτικά κόμματα των διατάξεων για το σωματείο του ΑΚ. Στην απόφασή του 590/2009 ο ΑΠ συμφωνεί στη μείζονα πρόταση με το ΠολΠρΑθ και επιβεβαιώνει την ουδετερότητα της δικαστικής εξουσίας απέναντι στην αυτονομία της κομματικής λειτουργίας, εντούτοις όμως παίρνει θέση ως προς τη νομιμότητα των αποφάσεων των οργάνων του κόμματος. Βλ. Κ. Ρούσσο, *Τα πολιτικά κόμματα ως νομικά πρόσωπα*, ό.π. Όπως αναφέρει ο Ε. Βενιζέλος, «*χρειάζεται μια συνολική και ρηξικέλευθη προσέγγιση που να αφορά*

εναρμονίζει πλήρως και οργανωτικά το κομματικό φαινόμενο με τα αξιακά πρότυπα της φιλελεύθερης δημοκρατίας, μοιάζει να υστερεί τελικά σε κανονιστικότητα και να δημιουργεί ζήτημα ως προς την επιβολή κυρώσεων, δεδομένου του πλουραλισμού με τον οποίο τα κόμματα αντιλαμβάνονται την εσωτερική τους οργάνωση¹⁴. Όπως έχει σημειωθεί στη θεωρία, η πρόβλεψη του συντακτικού νομοθέτη για την εξυπηρέτηση του δημοκρατικού πολιτεύματος δεν εννοεί ως υποχρεωτική την αναπαραγωγή εντός του κόμματος των οργανωτικών δομών του πολιτεύματος, διότι ένα πολιτικό κόμμα μπορεί να έχει αυταρχική δομή και να αποδέχεται τις αρχές της δημοκρατίας ή αντιστρόφως μπορεί να διατηρεί δημοκρατική οργάνωση, αλλά να ασκεί την πολιτική εξουσία με τρόπο αυταρχικό και να μην αποδέχεται τον κοινωνικό διάλογο¹⁵. Από την άλλη, έχει αναδειχθεί ο κρίσιμος ρόλος που μπορεί να διαδραματίσει στη δημοκρατική λειτουργία των κομμάτων η παρέμβαση του νομοθέτη για την εξειδίκευσή της, δίχως να θεσπίσει ένα υποχρεωτικό μοντέλο ή να λειτουργήσει ασφυκτικά για την αυτονομία τους, ιδίως σε ό,τι αφορά την ανάδειξη των αρχηγών των κομμάτων¹⁶.

B. Το δικαίωμα ίδρυσης και συμμετοχής σε πολιτικό κόμμα

- 6 Στο άρθρο 29 παρ. 1 Σ. κατοχυρώνεται ένα μικτό ή σύνθετο δικαίωμα: Πρόκειται για κατεξοχήν πολιτικό δικαίωμα που αναφέρεται στη δημοκρατική συμμετοχή και την άσκηση της λαϊκής κυριαρχίας εντός της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας των κομμάτων, ενώ ταυτόχρονα αναλύεται σε μια σειρά από επιμέρους εκφάνσεις και, ειδικότερα, στο δικαίωμα να ιδρύσει κανείς κόμμα, να συμμετάσχει σε ήδη υπάρχον κόμμα ή, από την αντίθετη, να μη συμμετάσχει και να αποχωρήσει από κόμμα, σε ό,τι αφορά την ατομική διάσταση της εν λόγω διάταξης¹⁷. Ταυτόχρονα, αναγνωρίζεται και

αυτή καθ' εαυτή τη φυσιогνωμία και την οργανωτική μορφή του κόμματος ως συλλογικού πολιτικού υποκειμένου της νέας, της μεταβιομηχανικής εποχής. Η συζήτηση αυτή πρέπει να αφορά έναν νέο τύπο κόμματος, που συμβατικά ονομάζω "ανοιχτό" κόμμα, για να υποδηλώσω τόσο την εσωκομματική νοοτροπία και αντίληψη που πρέπει να επικρατήσει, όσο και αυτό καθ' εαυτο το οργανωτικό σχήμα, αλλά και τη σχέση του κόμματος αυτού με την κοινωνία των πολιτών». Του ίδιου, *Το «ανοιχτό» κόμμα*, 3^η έκδ., 2007, σελ. 9.

¹⁴ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 333.

¹⁵ Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 370-371.

¹⁶ Βλ. τις παρατηρήσεις των Χ. Ανθόπουλου και Ξ. Κοντιάδη για το ζήτημα των προκριματικών εκλογών σε: *Εκδημοκρατισμός των κομμάτων και προκριματικές εκλογές*, ΤοΣ 2008, σελ. 303 επ. Το ίδιο σε: Ξ. Κοντιάδης, *Ελλειμματική δημοκρατία*, 2009, σελ. 150.

¹⁷ Ε. Βενιζέλος, *Το «ανοιχτό» κόμμα*, ό.π., σελ. 423 επ. · Χ. Ανθόπουλος, *Πολιτικά κόμματα και δημοκρατία*, ό.π., σελ. 157 επ. και του ίδιου, «Άρθρο 29», ό.π., σελ. 781.

η συλλογική της διάσταση, καθώς πρόκειται για δικαίωμα που μόνο συλλογικά μπορεί να ασκηθεί επί της ουσίας και η οποία εξειδικεύεται στο δικαίωμα της εσωτερικής οργάνωσης του κόμματος, όπως και στην ελευθερία δράσης του εξωτερικά, ιδίως ως προς τη διαφύλαξη της ιδεολογικής του κατεύθυνσης. Περαιτέρω, τα κόμματα πρέπει να διέπονται από καθεστώς ισότητας, στο πλαίσιο της αρχής του πολυκομματισμού¹⁸, με έμφαση στη μεταχείρισή τους από το Κράτος κατά την προεκλογική περίοδο, αλλά σε κάθε περίπτωση και σε όλη τη διάρκεια του εκλογικού κύκλου¹⁹.

7 Πιο συγκεκριμένα, ως προς την ίδρυση του πολιτικού κόμματος, το άρθρο 29 του ν. 3023/2002 ορίζει ότι «1. Το πολιτικό κόμμα πριν αναλάβει δραστηριότητα καταθέτει ιδρυτική δήλωση στον Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου. Τη δήλωση καταθέτει ο Πρόεδρος ή η Διοικούσα Επιτροπή του και σε αυτή αναφέρεται ότι η οργάνωση και η δράση του εξυπηρετεί την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος. 2. Στον Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου γνωστοποιούνται επίσης το όνομα, το έμβλημα και η έδρα του πολιτικού κόμματος και υποβάλλονται το καταστατικό ή η ιδρυτική του διακήρυξη, που υπογράφονται από διακόσιους, τουλάχιστον, πολίτες με δικαίωμα ψήφου. 3. Η χρήση των συμβόλων του άρθρου 37 παρ. 5 του Π.Δ. 55/1999 (ΦΕΚ 58 Α), ως ονόματος και εμβλήματος πολιτικού κόμματος, απαγορεύεται. 4. Το πολιτικό κόμμα με τη γνωστοποίηση του ονόματος και του εμβλήματος έχει το αποκλειστικό δικαίωμα της χρήσης τους. 5. Οι διαφωνίες για το δικαιούχο του ονόματος και του εμβλήματος, καθώς επίσης την ιδιότητα του Προέδρου ή του μέλους της Διοικούσας Επιτροπής πολιτικού κόμματος επιλύονται σύμφωνα με τους ορισμούς της παραγράφου 7 του παρόντος. 6. Το πολιτικό κόμμα αποκτά με την ίδρυσή του νομική προσωπικότητα για την εκπλήρωση της συνταγματικής αποστολής του. 7. Το άρθρο 38 του Π.Δ. 55/1999 αντικαθίσταται ως εξής: Σε περίπτωση διαφωνίας για τη χρήση του ονόματος και του εμβλήματος πολιτικού κόμματος, όπως περιέχονται στην εκλογική του δήλωση, αποφασίζει το Α΄ Τμήμα του Αρείου Πάγου. Με την απόφαση αναγνωρίζεται ως δικαιούχος του ονόματος και του εμβλήματος το πολιτικό κόμμα, το οποίο τα είχε γνωστοποιήσει με την κατάθεση της ιδρυτικής του δήλωσης και, κατά την κοινή αντίληψη, τα χρησιμοποιούσε. Το Α΄ Τμήμα του Αρείου Πάγου αποφασίζει επίσης για διαφορές ως προς την ιδιότητα του Προέδρου ή μέλους της Διοικούσας Επιτροπής πολιτικού κόμματος».

¹⁸ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 329.

¹⁹ Χ. Ανθόπουλος, «Άρθρο 29», ό.π., σελ. 781 · Κ. Γιαννακόπουλος, *Μήπως οι εκλογές πρέπει να γίνουν πιο ανταγωνιστικές; Σκέψεις με αφορμή την απόφαση 1784/2009*, ΕφημΔΔ 3/2019, σελ. 274 επ.

- 8 Συνεπώς, η ίδρυση του πολιτικού κόμματος και η λειτουργία του υπόκεινται στον τυπικό έλεγχο νομιμότητας του Αρείου Πάγου και όχι σε έλεγχο ουσίας, από τη στιγμή που κατατίθεται η δήλωση συμμόρφωσης με τη συνταγματική επιταγή της εξυπηρέτησης της λειτουργίας του δημοκρατικού πολιτεύματος²⁰. Εξάλλου, η μη εφαρμογή του άρθρου 12 στα πολιτικά κόμματα και η υπαγωγή τους αποκλειστικά στο άρθρο 29 παρ. 1 Σ. ενισχύει την προστασία του πολιτικού και συμμετοχικού δικαιώματος και απαγορεύει κάθε προηγούμενη διοικητική άδεια, ενώ δεν προβλέπεται η δυνατότητα δικαστικής διάλυσης ή απαγόρευσης κομμάτων (βλ. 590/2009 ως άνω)²¹.
- 9 Το δικαίωμα συμμετοχής στην πολιτική ζωή του άρθρου 5 παρ. 1 Σ. που συναρτάται με το δικαίωμα ίδρυσης και κατ' επέκταση συμμετοχής σε κόμμα του άρθρου 29 παρ. 1 Σ. δεν κατοχυρώνει ένα ανεπιφύλακτο δικαίωμα εγγραφής σε κάθε κόμμα ή σε ένα συγκεκριμένο κόμμα, καθώς η τελευταία διαμεσολαβείται από τις ιδεολογικές προϋποθέσεις και γενικά τις προϋποθέσεις εγγραφής που θέτουν τα κόμματα και οι οποίες είναι έγκυρες εφόσον δεν παραβιάζουν το Σύνταγμα και τους νόμους (π.χ. με αθέμιτες –ταυτοτικές– διακρίσεις λόγω φύλου, φυλής κ.ά.). Σε κάθε περίπτωση, παραμένει αμφίβολο κατά πόσο ακόμη και η κατά παράβαση του καταστατικού άρνηση εγγραφής μπορεί να προσβληθεί ενώπιον των δικαστηρίων, λόγω της ελεύθερης εσωτερικής οργάνωσης των κομμάτων (βλ. πάλι εδώ ΑΠ 590/2009)²². Εξαιρέσεις ρητές από το δικαίωμα ίδρυσης πολιτικών κομμάτων και συμμετοχής σε αυτά προβλέπονται στο άρθρο 29 παρ. 3 Σ. για λόγους διαφύλαξης της πολιτικής ουδετερότητας της δικαιοσύνης και της δημόσιας διοίκησης. Τέλος, ελεύθερη είναι αυτονοήτως και η αποχώρηση από το πολιτικό κόμμα, ενώ σε περίπτωση που το άτομο δεν έχει εκλογική ενηλικότητα, είναι δυνατή η συμμετοχή σε κομματική νεολαία²³.

Γ. Πολιτικά κόμματα και «δημοκρατική ρήτρα» του άρθρου 29 παρ. 1 Σ.

- 10 Στη συνταγματική θεωρία και πράξη έχει αναδειχθεί, ως κομβικό ζήτημα, εκείνο της ερμηνείας της δημοκρατικής ρήτρας του άρθρου 29 Σ. και της δυνατότητας απαγόρευσης ή διάλυσης κόμματος που παραβιάζει τη συνταγματική επιταγή. Σύμφωνα

²⁰ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 327.

²¹ Ο Σ. Ορφανουδάκης, ωστόσο, αναφέρεται στη δυνατότητα υπαγωγής των πολιτικών κομμάτων στο άρθρο 12 «κατά περίπτωση», ανάλογα με το ποιο στοιχείο του δικαιώματος κυριαρχεί (αμυντικό ή συμμετοχικό). Βλ. του ιδίου, *Η ελευθερία της συνένωσης*, 1996, σελ. 115.

²² Χ. Ανθόπουλος, «Άρθρο 29», ό.π., σελ. 782.

²³ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 325.

με τη νομοθεσία και την –κρατούσα στη Μεταπολίτευση– θεωρία, ο έλεγχος της ως άνω ρήτρας συνίσταται στην τυπική δήλωση του κόμματος, κατά την ίδρυσή του, ότι σέβεται το δημοκρατικό πολίτευμα, στην πραγματικότητα στην τυπική επανάληψη της φράσης του άρθρου 29 παρ. 1 Σ., δίχως καμία δυνατότητα ουσιαστικού ελέγχου που θα μπορούσε να οδηγήσει στην απαγόρευση ή τη διάλυση πολιτικού κόμματος, δηλαδή σε προληπτική ή κατασταλτική παρέμβαση του Κράτους. Μια τέτοια τυχόν νομοθετική πρόβλεψη δεν θα μπορούσε να εναρμονιστεί με τις ισχύουσες συνταγματικές διατάξεις και τη νομολογία του Αρείου Πάγου (βλ. ως άνω ΑΠ 509/2012)²⁴.

Ως διαφορετικό, ωστόσο, ζήτημα από την απαγόρευση ή τη διάλυση κόμματος, τέθηκε η πρόσφατη νομοθετική πρωτοβουλία για τη συμμετοχή εγκληματικών οργανώσεων στις βουλευτικές εκλογές υπό τον μανδύα πολιτικού κόμματος, όπως στην περίπτωση της κατοχής επιτελικής θέσης σε πολιτικά κόμματα από πρόσωπα που έχουν καταδικασθεί για συγκεκριμένα ποινικά αδικήματα (βλ. παραπάνω την παρ. 8 του άρθρου 29 του ν. 3023/2002). Σε συνέχεια της νομοθετικής αυτής παρέμβασης, η οποία περιορίζει το πολιτικό δικαίωμα συμμετοχής σε επιτελική θέση κόμματος προσώπου που –έστω και πρωτοδίκως– έχει καταδικαστεί σε σοβαρά αδικήματα, κατοχυρώθηκε και η εξάρτηση της συμμετοχής κόμματος στις εκλογές από την τήρηση συγκεκριμένων κανονιστικών προϋποθέσεων: Ειδικότερα, σύμφωνα με το νέο άρθρο 32 παρ. 1 του ΠΔ 26/2012, «στις βουλευτικές εκλογές λαμβάνουν μέρος είτε συνδυασμοί υποψηφίων ενός μόνο κόμματος είτε συνδυασμοί συνασπισμού περισσότερων του ενός συνεργαζόμενων κομμάτων είτε συνασπισμοί ανεξάρτητων υποψηφίων είτε μεμονωμένοι υποψήφιοι. Για την κατάρτιση συνδυασμού πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις: α) Το κόμμα να έχει ιδρυθεί νόμιμα. β) Ο πρόεδρος, ο γενικός γραμματέας, τα μέλη της διοικούσας επιτροπής, ο νόμιμος εκπρόσωπος και η πραγματική ηγεσία του κόμματος να μην έχουν καταδικασθεί σε οποιονδήποτε βαθμό σε κάθειρξη για τα αδικήματα των Κεφαλαίων 1-6 του Δεύτερου Βιβλίου του Ποινικού Κώδικα, ή σε οποιαδήποτε ποινή για εγκλήματα του Στρατιωτικού Ποινικού Κώδικα που επισύρουν την ποινή της ισόβιας κάθειρξης. Η αποστέρηση του δικαιώματος κατάρτισης συνδυασμών, σύμφωνα με την παρούσα περίπτωση, ισχύει για τη χρονική διάρκεια της επιβληθείσας ποινής και υπολογίζεται από την επομένη της ημέρας της οριστικής καταδικαστικής απόφασης. Η έκτιση ή μη της ποινής ή η παραγραφή αυτής δεν ασκεί επιρροή στον υπολογισμό του ανωτέρω χρονικού διαστήματος. Στο πλαίσιο του παρόντος άρθρου, η πραγματική

11

²⁴ Γ. Δρόσος, *Η νομική θέση των πολιτικών κομμάτων στην Ελλάδα*, ό.π., σελ. 217.

ηγεσία έχει την έννοια ότι πρόσωπο άλλο από εκείνο που κατέχει τυπικά θέση προέδρου, γενικού γραμματέα, μέλους της διοικούσας επιτροπής ή νομίμου εκπροσώπου με συγκεκριμένες πράξεις του εμφανίζεται να ασκεί διοίκηση του κόμματος, ή να έχει τοποθετήσει εικονική ηγεσία, ή να έχει τον ηγετικό πολιτικό ρόλο προς το εκλογικό σώμα.

γ) Η οργάνωση και η δράση του κόμματος να εξυπηρετεί την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος. Η κρίση περί του ότι η δράση του πολιτικού κόμματος δεν εξυπηρετεί την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος δύναται να λάβει χώρα μόνο όταν υφίσταται καταδίκη σε οποιονδήποτε βαθμό υποψηφίων βουλευτών ή ιδρυτικών μελών ή διατελεσάντων προέδρων για τα αδικήματα των άρθρων 134, 187 και 187Α του Ποινικού Κώδικα. Στην περίπτωση συνασπισμού κομμάτων οι ανωτέρω προϋποθέσεις πρέπει να συντρέχουν για καθένα από τα κόμματα που απαρτίζουν τον συνασπισμό. Η συνδρομή των προϋποθέσεων της παρούσας ελέγχεται αυτεπαγγέλτως από το Α1 Τμήμα του Αρείου Πάγου, στη σύνθεση του οποίου συμμετέχουν ο Πρόεδρος αυτού και όλα τα μέλη του, το οποίο λαμβάνει ή δύναται να ζητεί σχετική τεκμηρίωση από τις κατά περίπτωση αρμόδιες δικαστικές ή άλλες αρχές. Προς υποβοήθηση της κρίσης του, δικαίωμα να υποβάλουν υπόμνημα με στοιχεία τεκμηρίωσης μέχρι τη λήξη της προθεσμίας της παρ. 1 του άρθρου 34, έχουν: i) τα πολιτικά κόμματα και οι συνασπισμοί κομμάτων που έχουν εκλέξει αντιπροσώπους στη Βουλή των Ελλήνων στις τελευταίες γενικές βουλευτικές εκλογές από τους συνδυασμούς του ίδιου κόμματος ή συνασπισμού, ii) τα πολιτικά κόμματα και οι συνασπισμοί που έχουν εκλέξει αντιπροσώπους στις τελευταίες εκλογές για την ανάδειξη των Ελλήνων αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Το Α1 Τμήμα του Αρείου Πάγου σε περίπτωση αυτεπάγγελτου ελέγχου ή υποβολής υπομνημάτων με στοιχεία τεκμηρίωσης για τα οριζόμενα, καλεί με οποιονδήποτε πρόσφορο τρόπο το ελεγχόμενο κόμμα, να λάβει γνώση και να υποβάλει υπόμνημα με τις απόψεις του».

- 12 Η άμυνα της δημοκρατίας απέναντι στους εχθρούς της δεν τίθεται ως θέμα συγκυρίας, αλλά επί της αρχής. Ο περιορισμός του εκλογικού δικαιώματος στο άρθρο 51 παρ. 3 του Σ. απαιτεί ρητά αμετάκλητη ποινική καταδίκη και συνεπώς σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να απαγορευθεί βάσει του Συντάγματος μεμονωμένη/ανεξάρτητη υποψηφιότητα στις βουλευτικές εκλογές. Η νομοθετική παρέμβαση και απαγόρευση στους πρωτόδικα καταδικασμένους να συμμετέχουν σε συνδυασμό κόμματος, ως υποψήφιοι βουλευτές, περιορίζει σημαντικά το πολιτικό τους δικαίωμα, με δεδομένο το ποσοστό 3% που απαιτεί ο εκλογικός νόμος για την κοινοβουλευτική αντιπροσώπευση.

Η απαγόρευση συμμετοχής κόμματος στις εκλογές επειδή εμφανίζει ως υποψήφιο πρόσωπο που έχει καταδικαστεί υπολαμβάνει ότι, παρότι ο τελευταίος απολαμβάνει ατομικά το συνταγματικό του δικαίωμα, το κόμμα που θα τον φιλοξενήσει στον συνδυασμό του δεν μπορεί να λάβει μέρος, εν είδει «κύρωσης», στις εκλογές. Η νομοθετική παρέμβαση εστίασε εντέλει σε κόμματα των οποίων η πραγματική/τυπική ηγεσία έχει καταδικαστεί. Ο εντοπισμός της τελευταίας, αν αναλάβουν το κόμμα «παρένθετα» πρόσωπα, προϋποθέτει αποδεικτική διαδικασία, με συνέπεια η ρύθμιση να αφήνει ανοικτό στον δικαστή το περιθώριο της εκτίμησης των πραγματικών δεδομένων. Το ίδιο ισχύει και για την αρμοδιότητα του Α1 Τμήματος του Αρείου Πάγου, σύμφωνα με την περ. γ΄ της εν λόγω διάταξης, να «αξιολογήσει» αν το κόμμα υπηρετεί το δημοκρατικό πολίτευμα «λαμβάνοντας υπόψη» τυχόν καταδίκη σε οποιοδήποτε βαθμό υποψηφίων βουλευτών ή ιδρυτικών μελών ή διατελεσάντων προέδρων του²⁵. Με αφορμή την επίμαχη τροπολογία διατυπώθηκαν στη συνταγματική θεωρία ενστάσεις επί της αρχής και επί της διαδικασίας²⁶, στη βάση της κρατούσας –ιστορικής– ερμηνείας του άρθρου 29 παρ. 1 Σ., καθώς και επί επιμέρους ρυθμίσεων ως προς το εύρος και το συγκεκριμένο πεδίο εφαρμογής της απαγόρευσης²⁷, αλλά διαφάνηκε μια ευρύτερη συναίνεση ως προς τη δικαιοπολιτική αναγκαιότητα της ρύθμισης του ζητήματος και τη συμβατότητα της επίμαχης διάταξης με το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ²⁸.

²⁵ Γ. Καραβοκύρης, *Η δημοκρατία και οι εχθροί της*, Καθημερινή, 05.02.2023.

²⁶ Σ. Βλαχόπουλος, *Σύνταγμα των θεσμών ή της συγκυρίας*, Καθημερινή, 09.01.2023· του ιδίου, *Αρκεί ο Ποινικός Κώδικς*, Το Βήμα, 22.01.2023· Γ. Καραβοκύρης, *Η δημοκρατία και οι εχθροί της*, ό.π.· Α. Καραμπατζός, *Η φιλελεύθερη δημοκρατία σε περιπέτειες*, Τα ΝΕΑ, 11.04.2023· Π. Μαντζούφας, *Το κράτος δικαίου αντιμέτωπο με τους αρνητές του*, Το Βήμα, 05.02.2023· Θ. Ξηρός, *Όταν η αυτάρεσκη δημοκρατία μας δεν προνοεί και δεν αντιδρά εγκαίρως, καταλήγει να νομοθετεί «φωτογραφικά» για να αντιμετωπίσει τους εχθρούς της*, constitutionalism.gr, 21.04.2023.

²⁷ Ν. Αλιβιζάτος, *Η πιο απλή λύση για τη μεταλλαγμένη «Χ.Α.»*, Καθημερινή, 30.01.2023· του ιδίου, *Μια βελτιώσιμη ρύθμιση*, Καθημερινή, 03.02.2023· Ξ. Κοντιάδης, *Μια νομοθετική πρόταση για τον εκλογικό αποκλεισμό των νεοναζι*, Syntagma Watch, 18.01.2023· Γ. Τασόπουλος, *Αποκλεισμός κόμματος: Η παροχή δικαστικής προστασίας είναι αδιαπραγμάτευτη εγγύηση του κράτους δικαίου*, Syntagma Watch, 03.02.2023· Χ. Τσιλιώτης, *Ο Άρειος Πάγος και το δράμα της συμμετοχής του «κόμματος Κασιδιάρη» στις εκλογές. Μία ακόμα πράξη μέχρι την τελική κάθαρση*, Syntagma Watch, 11.4.2023· και του ιδίου, *Το Δίκαιο υπερισχύει της σκοπιμότητας και όχι το αντίθετο. Συνταγματικοί προβληματισμοί της απαγόρευσης συμμετοχής κόμματος σε εκλογές με αφορμή το «κόμμα Κασιδιάρη»*, Syntagma Watch, 24.01.2023.

²⁸ Ν. Αλιβιζάτος, *Δύο ανεπίτρεπτες εκκρεμότητες του εκλογικού νόμου*, Καθημερινή, 09.01.2023· του ιδίου, *Ο αποκλεισμός δεν αντίκειται ούτε στο Σύνταγμα ούτε στην ΕΣΔΑ*, Καθημερινή, 18.04.2023· Ε. Βενιζέλος, *Από τη φοβική στη μαχόμενη δημοκρατία*, Καθημερινή, 23.01.2023· Α. Μανιτάκης,

- 13 Ενόψει των ανωτέρω, καθοριστική αποδεικνύεται για την ερμηνεία του άρθρου 29 παρ. 1 Σ. και την εφαρμογή της επίμαχης νομοθετικής διάταξης η απόφαση 8/2023 του Αρείου Πάγου για την ανακήρυξη των συνδυασμών των κομμάτων στις εκλογές της 21^{ης} Μαΐου 2023. Το Δικαστήριο σημειώνει emphaticά ότι είναι συμβατή με το άρθρο 29 παρ. 1 Σ. μια εκδοχή μαχόμενης δημοκρατίας, ήτοι η νομοθετική ρύθμιση και παρέμβαση της Πολιτείας που υπερασπίζεται το πολίτευμα έναντι αυτών που αποσκοπούν να το υπονομεύσουν ή να το καταλύσουν. Αυτή ακριβώς η νομοθετική υποχρέωση προκύπτει συνταγματικά από την αναγνώριση στο άρθρο 29 παρ. 1 Σ. μιας «σιωπηρής επιφύλαξης» του νόμου, καθώς και από την επιτακτική διατύπωση του συντακτικού νομοθέτη («οφείλει»), η οποία υποδηλώνει την πυκνή κανονιστικότητα του εν λόγω άρθρου έναντι του προγραμματικού ή διακηρυκτικού του χαρακτήρα. Το Δικαστήριο αντιδιαστέλλει σαφώς την –αθέμιτη, σε κάθε περίπτωση, συνταγματικά– απαγόρευση/διάλυση κόμματος από το ηπιότερο και πιο αναλογικό μέτρο της απαγόρευσης της καθόδου του κόμματος στις εκλογές, εφόσον στους συνδυασμούς του περιλαμβάνονται μέλη-υποψήφιοι που έχουν καταδικαστεί πρωτοδίκως για τη συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση και άλλα σοβαρά αδικήματα, όπως αυτά αναφέρονται στο νέο άρθρο 32 του ΠΔ 26/2012. Με άλλα λόγια, ο περιορισμός του δικαιώματος δια της απαγόρευσης της καθόδου στις εκλογές δεν αποτελεί, σύμφωνα με τον Άρειο Πάγο, παραβίαση του πυρήνα του, καθώς το πολιτικό δικαίωμα του άρθρου 29 δεν ταυτίζεται με τη συμμετοχή σε εκλογές. Όπως ρητά αναφέρει ο Άρειος Πάγος *«κατά το Σύνταγμα δεν είναι επιτρεπτό, κατά τα προεκτιθέμενα, να περιορίσει ο κοινός νομοθέτης την ατομική συμμετοχή στις βουλευτικές εκλογές καταδικασθέντων με οριστικές αλλά όχι, ακόμη τουλάχιστον, αμετάκλητες δικαστικές αποφάσεις μεμονωμένων προσώπων ακόμη και για αδικήματα που προσβάλλουν το δημοκρατικό πολίτευμα, η δράση των οποίων δεν μπορεί παρά να είναι περιορισμένη. Υφίσταται όμως, με την απαραίτητη προϋπόθεση της τήρησης των αρχών του κράτους δικαίου, δυνατότητα του νομοθέτη να περιορίσει*

Συνταγματικά θεμιτή, αν και κομματικά υστερόβουλη, Καθημερινή, 05.02.2023 · Γ. Δελλής, Ο σκοτεινός ιππότης και ο δύσκολος αποκλεισμός του, Καθημερινή, 11.04.2023 · Χ. Ανθόπουλος, Αυτοματισμοί και τεκμήρια κατά την εφαρμογή της εκλογικής απαγόρευσης, [constitutionalism.gr](https://www.constitutionalism.gr), 06.04.2023 · του ίδιου, Αποκλεισμός κομμάτων από τις εκλογές και Σύνταγμα, Τα ΝΕΑ, 06.02.2023 · Λ. Παπαδοπούλου, Σύνταγμα, κόμματα και απαγορεύσεις, Το Βήμα, 22.02.2023 · Γ. Τασόπουλος, Η πραγματική ηγεσία ενός κόμματος μπορεί να είναι και συλλογική, [Syntagma Watch](https://www.SyntagmaWatch.com), 10.04.2023 · Θ. Καμπαγιάννης, Για τη συνταγματικότητα του αποκλεισμού εκλογικών συνδυασμών των καταδικασμένων διευθυντών της ναζιστικής εγκληματικής οργάνωσης “Χρυσή Αυγή”, [constitutionalism.gr](https://www.constitutionalism.gr), 02.05.2023.

την εκλογιμότητα κομμάτων ή συνδυασμών κομμάτων, δηλαδή μορφωμάτων που διαθέτουν οργανωτική υποδομή, με συνέπεια να μπορούν να αναπτύξουν οργανωμένη, ευρύτερη και αποτελεσματικότερη, λόγω αυτού του χαρακτηριστικού τους, δραστηριότητα, στα οποία συμμετέχουν και διεκδικούν την ανάδειξή τους ως βουλευτών ηγετικά στελέχη οργανώσεων, που ανέπτυξαν δράση αντικείμενη στο δημοκρατικό πολίτευμα, ιδίως όταν τα πρόσωπα αυτά ουδόλως επέδειξαν έμπρακτη μεταμέλεια, ούτε αποκήρυσαν την προγενέστερη πορεία, δράση και θέσεις τους και δεν διατύπωσαν οποιαδήποτε αυτοκριτική. Ο αποκλεισμός δε της εκλογιμότητας τέτοιων σχημάτων αποτελεί μέσο άμυνας του δημοκρατικού πολιτεύματος σαφώς ηπιότερο από την πλήρη απαγόρευσή τους και την υποχρεωτική διάλυσή τους. Ειδικότερα η ελληνική δημοκρατία, κατά την ως άνω συνταγματική επιταγή αλλά και συμμορφούμενη προς τις θετικές υποχρεώσεις των κρατών που απορρέουν από το άρθρο 17 της ΕΣΔΑ έχει τη θετική υποχρέωση να μην επιτρέπει τη χρήση των δικαιωμάτων πολιτικής συμμετοχής ενός κόμματος με σκοπό τη διάβρωση των φιλελεύθερων και δημοκρατικών θεσμών και οφείλει να αυτοπροστατεύεται κατά των συμπεριφορών, οι οποίες, υπό την επίφαση και ψευδεπίγραφη μορφή της σύστασης πολιτικών κομμάτων, που η ίδια η Δημοκρατία επιτρέπει για τη λειτουργία της, σκοπούν την κατάλυσή της».

Περαιτέρω, ο Άρειος Πάγος υπογραμμίζει τη συμβατότητα της εν λόγω περιοριστικής νομοθεσίας με την ΕΣΔΑ και τη νομολογία του ΕΔΔΑ, καθώς αν οι εκπρόσωποι ενός πολιτικού κόμματος υποκινούν βία και προσβάλλουν τις δημοκρατικές αρχές, καταλείπεται στις εθνικές αρχές το περιθώριο εκτίμησης των περιοριστικών της ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι μέτρων, τα οποία μπορούν να λάβουν. **Για την ακρίβεια, το Δικαστήριο θεωρεί ότι είναι δικαιολογημένοι οι περιορισμοί «όταν πολιτικό κόμμα α) έχει προβεί ή προβαίνει, δια των προσώπων που συμμετέχουν σ' αυτό και υπό την καθοδήγηση των ηγετικών του στελεχών, σε πράξεις βίας κατά προσώπων που θεωρεί πολιτικούς του αντιπάλους ή κατά προσώπων διαφορετικής εθνικότητας και φυλής, που βρίσκονται στην Ελληνική Επικράτεια (τη ζωή, την τιμή και την ελευθερία των οποίων το ελληνικό κράτος υποχρεούται να προστατεύει, όπως και των Ελλήνων πολιτών), δηλαδή σε πράξεις οι οποίες εξ ορισμού αντιστρατεύονται τις θεμελιώδεις δημοκρατικές αρχές (βλ. και ΕΔΔΑ, *Party for a Democratic Society DTP) and others v. Turkey*, 3840/10, 12.1.2016, παρ. 101) και αντίκεινται στο Σύνταγμα, το οποίο εγγυάται τη συμμετοχή του καθενός στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας, εφόσον όμως δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων, β) υποκινεί και διεγείρει το**

λαϊκό αίσθημα για τη διενέργεια τέτοιων πράξεων σε συνδυασμό μάλιστα με επιθετικές προς τη δημοκρατία θέσεις των ηγετών του κόμματος, γ) δημιουργεί παραστρατιωτικές, αυτόνομες σε σχέση με τον στρατό του ελληνικού κράτους (που αποσκοπεί στην προάσπιση της εθνικής ακεραιότητας), οργανώσεις, δ) χρησιμοποιεί και εκπαιδεύει μέλη του ή οπαδούς του στη χρήση όπλων κ.λπ. (βλ. και ΕΔΔΑ, *YAZAR and Others v. Turkey*, 22723 5/93, 9.4.2002, παρ. 49)». Ακόμη, ο Άρειος Πάγος αντικρούει το επιχείρημα της δήθεν παραβίασης του τεκμηρίου αθωότητας, δεδομένου ότι το κώλυμα εκλογιμότητας αναφέρεται σε πολιτικά κόμματα και συνδυασμούς και δεν αφορά τα φυσικά πρόσωπα, που παρά την καταδίκη τους με οριστική, όχι όμως αμετάκλητη, απόφαση, διατηρούν την ικανότητα του εκλέγεσθαι ως μεμονωμένοι υποψήφιοι βουλευτές. Τέλος, ως προς τη δική του αρμοδιότητα, η οποία διενεργείται, πρέπει να σημειωθεί, στο πλαίσιο μιας διοικητικής διαδικασίας ανακήρυξης των υποψηφίων για τις βουλευτικές εκλογές, το Α1 Τμήμα του Αρείου Πάγου διευκρινίζει ότι δεν υφίσταται ζήτημα παραβίασης του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ και της δίκαιης δίκης, διότι «η συνδρομή των προϋποθέσεων της εκλογιμότητας ελέγχεται, σύμφωνα με το παραπάνω π.δ., αυτεπαγγέλτως από δικαστικό σχηματισμό, που εντάσσεται στην τρίτη ανεξάρτητη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος και διαθέτει τα προβλεπόμενα από το Σύνταγμα εχέγγυα της ανεξαρτησίας και συγκεκριμένα από το Α1 Τμήμα του Αρείου Πάγου, Ανώτατου Δικαστηρίου της χώρας, σε ολομέλειά του, δηλαδή από σχηματισμό αποτελούμενο από περισσότερους δικαστικούς λειτουργούς, που είχαν ενταχθεί σε αυτό το τμήμα από την αρχή τουλάχιστον του δικαστικού έτους (στην προκειμένη περίπτωση από τον Σεπτέμβριο του 2022, δηλαδή σε πολύ προγενέστερο της νομοθέτησης χρόνο), ήτοι από όργανο διευρυμένο σε σχέση με τις απλώς πενταμελείς συνθέσεις, που δικάζουν τις συνήθεις ιδιωτικές διαφορές αρμοδιότητας του συγκεκριμένου τμήματος, ώστε να διασφαλίζεται εγκυρότερη κρίση λόγω και του πλουραλισμού των απόψεων, που είναι δυνατό να προβληθούν κατά τη διάσκεψη και στην εκδοθησόμενη απόφαση. Η προβλεπόμενη πλήρης σύνθεση του παραπάνω τμήματος (με δυνατότητα συμμετοχής διπλάσιου ή υπερδιπλάσιου αριθμού ανώτατων δικαστών από αυτούς που αρκούν για την κρίση των διεπόμενων από τον Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας συνήθων ιδιωτικών διαφορών), παρέχει επομένως πλήρη εχέγγυα αντικειμενικότητας και απρόσωπης και ορθής κρίσης. Το αμερόληπτο της διαδικασίας και ο σχηματισμός ορθής κρίσης διασφαλίζεται περαιτέρω, βάσει των προβλέψεων του άρθρου 32 του π.δ. 26/2012, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο

102 του νόμου 5019/2023, δια της παροχής δικαιώματος υποβολής υπομνήματος με στοιχεία τεκμηρίωσης ως προς το ελεγχόμενο ζήτημα της εκλογιμότητας μέχρι τη λήξη της προθεσμίας της παρ. 1 του άρθρου 34 π.δ. 26/2012 από τα προσδιοριζόμενα στις ανωτέρω διατάξεις πολιτικά κόμματα και συνασπισμούς κομμάτων».

15 Από την άλλη, η μειοψηφία (ενός μέλους του δικαστικού σχηματισμού) στην απόφαση εστιάζει στην ιστορική ερμηνεία του άρθρου 29 παρ. 1 Σ. θεωρώντας ότι το εν λόγω άρθρο είναι προγραμματικού χαρακτήρα και δεν εμπεριέχει επιφύλαξη υπέρ του νόμου, σε αντίθεση μάλιστα με την παρ. 2 για την κρατική χρηματοδότηση. Εξάλλου, ουδόλως μπορεί να διακριθεί η απαγόρευση της καθόδου στις εκλογές από την απαγόρευση κόμματος –μη επιτρεπτή, σε κάθε περίπτωση, βάσει του 29–, καθώς κάθε κόμμα στην ουσία αποσκοπεί στη συμμετοχή του στις εκλογές. Στο ίδιο πνεύμα, αυτό της ανεκτικής δημοκρατίας, η μειοψηφία υπογραμμίζει την προτεραιότητα της κατασταλτικής έναντι της προληπτικής απαγόρευσης και ότι από την άποψη του σεβασμού της αρχής της αναλογικότητας θα έπρεπε η καταδίκη του μέλους για σοβαρά αδικήματα που ενέχουν υπαρκτή διακινδύνευση της πολιτειακής μας τάξης να οδηγεί τελικά σε απαγόρευση να συμμετάσχει ο ίδιος στο συνδυασμό του κόμματος και όχι σε απαγόρευση του ίδιου του κόμματος, με συνέπεια να περιορίζεται το δικαίωμα στο εκλέγειν και στο εκλέγεσθαι των άλλων ψηφοφόρων και υποψηφίων. Περαιτέρω, η νομοθετική παρέμβαση κατοχυρώνει μια αρμοδιότητα που δεν έχει πλέον τα χαρακτηριστικά διοικητικού χαρακτήρα απόφασης στο πλαίσιο διαδικασίας περί υπάρξεως ή όχι τυπικών προϋποθέσεων για συμμετοχή στις εκλογές, αλλά πρόκειται για δικαιοδοτική κρίση με κανονιστικό περιεχόμενο, η οποία εμπεριέχει ουσιαστική εκτίμηση κατά τη δικαστική υπαγωγή. Εξάλλου, στη θεωρία υποστηρίχθηκε ότι ο περιορισμός του πολιτικού δικαιώματος, φορέας του οποίου είναι και το πολιτικό κόμμα, προϋποθέτει έναν πιο εντατικό και βαθύ έλεγχο αναλογικότητας, προσανατολισμένο ενδεχομένως σε ηπιότερα μέσα, όπως για παράδειγμα εάν θα μπορούσε να προβλεφθεί η αποβολή του καταδικασθέντος μέλους ή μελών από το κόμμα ή η μη συμμετοχή του στις εκλογές με το κόμμα αυτό ή η απαγόρευση διενέργειας πράξεων σχετικών με το κόμμα κατά την διάρκεια των εκλογών ή ακόμα και το κατά πόσο είναι αναλογικό υπό στενή έννοια η καταδίκη διατελέσαντος αρχηγού κόμματος που μπορεί να μην έχει πια σχέση ή ενεργό σχέση με το κόμμα ή ιδρυτικού μέλους του κόμματος που να μην

επηρεάζει την δράση του κόμματος να συνιστά λόγο αποκλεισμού του κόμματος από τις εκλογές²⁹.

- 16 Η απόφαση 8/2023, η οποία ελήφθη, ύστερα από σχετική τροπολογία, από την Ολομέλεια του Α1 Τμήματος του Αρείου Πάγου αντί για την πενταμελή σύνθεσή του και με την οποία απαγορεύθηκε η κάθοδος στις εκλογές της 21^{ης} Μαΐου του 2023 του κόμματος «Εθνικό Κόμμα-Έλληνες», θέτει μια σειρά από μείζονα ερμηνευτικά ζητήματα ως προς το άρθρο 29 παρ. 1 Σ και το κανονιστικό του πεδίο. Υπηρετεί, σε συνέχεια της νομοθετικής διάταξης, την αλλαγή παραδείγματος στην κρατούσα ερμηνεία του άρθρου 29, σύμφωνα με την οποία η υποχρέωση του κόμματος να εξυπηρετεί την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος εξαντλούνταν μέχρι σήμερα σε μια τυπική δήλωση συμμόρφωσης κατά την ίδρυση του κόμματος και στον τυπικό έλεγχο νομιμότητας από τον Άρειο Πάγο κατά την ανακήρυξη του συνδυασμού. Η δικαστική επιχειρηματολογία και αναγγελία της μετάβασης από την ανεκτική ή φοβική σε μια μαχόμενη δημοκρατία, δοκιμάζει τα όρια της συνταγματικής ερμηνείας. Παρότι η κρίση του Αρείου Πάγου εκφέρεται στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας ανακήρυξης των υποψηφίων συνδυασμών των κομμάτων, το Δικαστήριο διατύπωσε

²⁹ Γ. Τασόπουλος, *Η απόφαση ΑΠ 8/2023 και η πάγια ερμηνεία και εφαρμογή του άρθρου 29 § 1 του Συντάγματος απέναντι στον νεοναζισμό*, e-ΠΟΛΙΤΕΙΑ 7/2023, σελ. 411 επ., ο οποίος επισημαίνει ότι «Για να κρίνει το ζήτημα «του κόμματος Κασιδιάρη», η απόφαση του ΑΠ 8/2023 δεν χρειαζόταν να επεκταθεί πέρα από την εφαρμογή του νόμου, δηλαδή των ανωτέρω διατάξεων για τη συμμετοχή υποψηφίων υπό ανακήρυξη κόμματος σε εγκληματική οργάνωση όπως προκύπτει από πρωτόδικη έστω καταδίκη, καθώς και για την πραγματική ηγεσία του κόμματος. Ειδικότερα, δεν συνέτρεχε καμία «δικονομική» ανάγκη η οποία θα υποχρέωνε το Δικαστήριο να εξετάσει αν τυχόν το άρθρ. 29 παρ. 1 Σ. επιτρέπει τον αποκλεισμό κόμματος από τις εκλογές για το οποίο δεν υφίσταται σύμφωνα με τις εν λόγω νομοθετικές προβλέψεις του π.δ. 26/2012 πρωτόδικη τουλάχιστον καταδίκη για εγκληματική οργάνωση βαρυνόμενη με ανθρωποκτονίες, όπως η Χρυσή Αυγή, ή καταδικασμένη για εσχάτη προδοσία». Βλ. επίσης, Χ. Τσιλιώτη, *Σχόλιο στην ΑΠ 8/2023 (Α1 Τμήμα) σχετικά με τον αποκλεισμό του κόμματος «Εθνικό Κόμμα ΕΛΛΗΝΕΣ» από τις εκλογές της 21.05.2023*, [Syntagma Watch](#), 08.05.2023, ο οποίος καταλήγει ότι «Η λύση της αναθεώρησης του Συντάγματος που είναι νομικοπολιτικά η πιο καθαρή και γι' αυτό θεσμικά η πλέον ενδεδειγμένη, παραμένει χρονοβόρα και δυσκίνητη. Οι πολιτικές δυνάμεις είχαν την ευκαιρία να προβούν σε λύση του προβλήματος μετά την πρωτόδικη απόφαση για τα μέλη της Χρυσής Αυγής με δυναμική ερμηνεία του ισχύοντος Συντάγματος αλλά πάντοτε μέσα στα όριά του, με σεβασμό στις διαδικασίες. Δυστυχώς, δεν το έπραξαν και άφησαν να το αντιμετωπίσουν την τελευταία στιγμή υπό την πίεση της πολιτικής συγκυρίας. Σίγουρα η λύση που προκρίθηκε, βιαστική κάτω από τις συνθήκες που επιβλήθηκε, δεν είναι η καλύτερη δυνατή και έχει προβλήματα συμβατότητας τόσο με το Σύνταγμα όσο και με την ΕΣΔΑ, τα οποία επισήμανε η μειοψηφία της απόφασης και υποτίμησε η πλειοψηφία, ιδιαίτερα όσον αφορά την εφαρμογή του τεκμηρίου αθωότητας, της αρχής της αναλογικότητας και της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας».

εκτενείς και κρίσιμες σκέψεις για τη δυνατότητα της απαγόρευσης της συμμετοχής κόμματος στις εκλογές και για τον χαρακτήρα της δημοκρατίας μας, προχωρώντας σε μια δυναμική και εξελικτική ερμηνεία του Συντάγματος που αποκλίνει από την προηγούμενη ιστορική ανάγνωσή του, θεωρητική και νομολογιακή³⁰. Αναγνωρίζοντας και υπογραμμίζοντας τη θετική υποχρέωση του Κράτους, μέσα από τη σιωπηρή επιφύλαξη του νόμου, «να μην επιτρέπει τη χρήση των δικαιωμάτων πολιτικής συμμετοχής ενός κόμματος με σκοπό τη διάβρωση των φιλελεύθερων και δημοκρατικών θεσμών», καθώς και «να αυτοπροστατεύεται κατά των συμπεριφορών, οι οποίες, υπό την επίφαση και ψευδεπίγραφη μορφή της σύστασης πολιτικών κομμάτων, που η ίδια η Δημοκρατία επιτρέπει για τη λειτουργία της, σκοπούν την κατάλυσή της», το Δικαστήριο διατυπώνει και διαπλάθει μια βασική αρχή κατανόησης και εφαρμογής της «δημοκρατικής ρήτρας» στο δίκαιο των πολιτικών κομμάτων. Το Α1 Τμήμα του Αρείου Πάγου προβαίνει, πέρα από την καταδίκη σε συγκεκριμένα ποινικά αδικήματα (εσχάτη προδοσία, εγκληματική οργάνωση, τρομοκρατικές πράξεις-τρομοκρατική οργάνωση αντιστοίχως), την οποία θέτει ο νομοθέτης ως προϋπόθεση για την απαγόρευση της συμμετοχής κόμματος σε εκλογές, στην ερμηνευτική επέκταση του πεδίου του άρθρου 29, αναφερόμενος σε μια σειρά –σύμφωνα και με τη νομολογία του ΕΔΔΑ– από πράξεις που υπονομεύουν ή παραβιάζουν ανοικτά τη δημοκρατική του ρήτρα, όπως η διέγερση του λαϊκού αισθήματος και η υποκίνηση σε πράξεις βίας που είναι σε θέση να υπονομεύσουν το πολίτευμα ή να παραβιάσουν τα δικαιώματα των τρίτων κ.ά. και οι οποίες τελούν στην εκτίμηση του Δικαστηρίου, εφόσον βέβαια εκπληρώνεται η βασική προϋπόθεση του νόμου, δηλαδή να υπάρχουν στους συνδυασμούς του κόμματος πρόσωπα που έχουν καταδικαστεί στα επίμαχα αδικήματα. Κοινώς, για να εφαρμόσει τον νόμο, το Δικαστήριο τον εντάσσει και τον εγγράφει σε μια ευρύτερη δικαιοπολιτική αντίληψη για τα επιτρεπτά όρια της δημοκρατικής ανοχής της Πολιτείας απέναντι σε πρακτικές

³⁰ Όπως αναφέρει ο Ξ. Κοντιάδης, «Στην Ελλάδα κατοχυρώθηκε με το Σύνταγμα του 1975 το φιλελεύθερο μοντέλο, υπό την πίεση τότε σύσσωμης της αντιπολίτευσης, για τους γνωστούς ιστορικούς λόγους. Στο άρθρο 29 Σ. δεν προβλέπεται η δυνατότητα απαγόρευσης της λειτουργίας ή διάλυσης πολιτικών κομμάτων, ενώ στο άρθρο 51 παρ. 3 Σ. η στέρσηση πολιτικών δικαιωμάτων προϋποθέτει αμετάκλητη δικαστική απόφαση. Ωστόσο από το 2013, μετά την εμπειρία της εγκληματικής δράσης της Χρυσής Αυγής υπό τον μανδύα ενός πολιτικού κόμματος το οποίο έφτασε να είναι τρίτο σε κοινοβουλευτική δύναμη, επιχειρείται πλέον η μετατόπιση από το φιλελεύθερο προς το ρεπουμπλικανικό μοντέλο, δηλαδή προς τη μαχόμενη δημοκρατία, με βάση μία εξελικτική ερμηνεία του Συντάγματος», βλ. του ιδίου, [Αποκλεισμός της συμμετοχής κομμάτων στις εκλογές: Συνταγματικά και πολιτικά διλήμματα](#), [Syntagma Watch](#), 01.02.2023.

που άμεσα ή έμμεσα στρέφονται κατά των θεμελιωδών της αρχών. Η ερμηνεία αυτή συνιστά τη νομολογιακή εξειδίκευση και αποσαφήνιση από την πλευρά του δικαστή της αόριστης εννοιολογικά συνταγματικής «δημοκρατικής ρήτηρας», που επιβάλλει στα κόμματα να «εξυπηρετούν την ελεύθερη λειτουργία του πολιτεύματος». Το ακριβές νοηματικό περιεχόμενο της τελευταίας, όπως το συλλαμβάνει και το επικαιροποιεί στην απόφασή του ο Άρειος Πάγος, μεταγράφει στην ελληνική έννομη τάξη τα πορίσματα της νομολογίας του ΕΔΔΑ, εναρμονίζοντας την ερμηνεία της συνταγματικής διάταξης του άρθρου 29 παρ. 1 Σ. με εκείνη της ΕΣΔΑ³¹.

- 17 Στη νομολογία του ΕΔΔΑ, πέρα από τις υποθέσεις στις οποίες αναφέρεται ρητά στην απόφασή του ο Άρειος Πάγος, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι αποφάσεις διάλυσης ενώσεων ακροδεξιών πολιτικών χαρακτηριστικών, όπου και αναδεικνύεται η θέση του δικαστηρίου υπέρ της ενεργητικής υπεράσπισης των θεμελιωδών αρχών του δημοκρατικού πολιτεύματος. Παράδειγμα, σε αυτή την κατεύθυνση, συνιστά η *Vona v. Hungary* (09.07.2013): Το ΕΔΔΑ απεφάνθη ότι δεν παραβιάστηκε το άρθρο 11 της ΕΣΔΑ στην περίπτωση της διάλυσης της ένωσης «Κίνημα για μια καλύτερη Ουγγαρία», καθώς τα μέλη του τελευταίου, με σαφείς ιδεολογικές αναφορές στον ναζισμό, διοργάνωσαν διαδηλώσεις με ρατσιστικό περιεχόμενο και μήνυμα, καλώντας επιθετικά στην υπεράσπιση των ουγγρικών αξιών απέναντι στη δήθεν παραβατικότητα των Ρομά³². Στην *Ayoub v. France* (08.10.2020) το ΕΔΔΑ έκρινε ως σύμφωνη με τις διατάξεις της Σύμβασης τη διάλυση της de facto ένωσης *Troisième Voie* και του συνοδού

³¹ Βλ. αναλυτικά τη νομολογία για τα πολιτικά κόμματα [εδώ](#).

³² Στην απόφαση αυτή το ΕΔΔΑ αναγνωρίζει τη δυνατότητα προληπτικής δράσης και επισημαίνει ότι «Ακόμη κι αν δεν πρόκειται για απόπειρα κατάληψης της εξουσίας ή οι επαπειλούμενοι κίνδυνοι δεν είναι ακόμα εντόνως αισθητοί, το κράτος νομιμοποιείται να λάβει προληπτικά μέτρα για τη διασφάλιση της δημοκρατίας, αμέσως μόλις γίνει αντιληπτό ότι ένα τέτοιο κίνημα έχει αρχίσει να αναλαμβάνει συγκεκριμένες πρωτοβουλίες στη δημόσια σφαίρα προκειμένου να επιβάλει πολιτικές ασύμβατες προς τα επίπεδα ασφαλείας της Σύμβασης», ενώ προσδιορίζει ότι «... για τον προσδιορισμό των σκοπών μιας ένωσης δε λαμβάνεται υπόψη αποκλειστικά και μόνο το επίσημο περιεχόμενο του καταστατικού της. Πρέπει επιπλέον, να συνεκτιμηθούν οι αληθείς σκοποί και οι δραστηριότητες της ένωσης. (...) υπογράμμισε ότι καθώς οι παραστρατιωτικές συγκεντρώσεις αποβλέπουν στην πρόκληση φόβου, είναι δικαίωμα των κρατών να λαμβάνουν προληπτικά μέτρα για την προστασία της δημοκρατίας απέναντι σε συλλογικότητες –διάφορες των κομμάτων–, όταν διαπιστώνεται ότι υφίσταται απειλή ή επίκειται κίνδυνος αλλοίωσης των θεμελιωδών αξιών, οι οποίες αποτελούν έρεισμα της δημοκρατικής κοινωνίας», βλ. αναλυτικά για τα ανωτέρω και εν γένει για τη νομολογία του ΕΔΔΑ στο πεδίο των περιορισμών του άρθρου 11 της Σύμβασης τις παρατηρήσεις της Α. Παπανικολάου, *ΕΔΔΑ: Η ανάγκη για «ενεργητική» πρόσπιση του δημοκρατικού πολιτεύματος*, [Syntagma Watch](#), 30.10.2020.

τάγματος περιφρούρησης (Jeunesses nationalistes révolutionnaires), με σκοπό την «προαγωγή της εθνικιστικής και επαναστατικής ιδεολογίας»³³. Η νομολογία του Δικαστηρίου για την απαγόρευση ή τη διάλυση πολιτικών κομμάτων διατηρεί επί της αρχής τη διάκριση λόγου και πράξης, αντιδραστικού φρονήματος και υλικών ενεργειών, που στρέφονται κατά της φιλελεύθερης δημοκρατίας, αναζητώντας μια δίκαιη και εύλογη ισορροπία, μέσω των περιορισμών που τίθενται στο πεδίο του άρθρου 11 της ΕΣΔΑ. Το ΕΔΔΑ έχει κρίνει ότι η άσκηση κριτικής στη συνταγματική τάξη και οργάνωση της χώρας και η πρόκληση σχετικού διαλόγου δεν συνιστούν θεμιτούς λόγους διάλυσης πολιτικού κόμματος, καθώς η δημοκρατία έχει ως συστατικό στοιχείο την πολιτική αντιπαράθεση και την αμφισβήτηση της κατεστημένης τάξης, ενώ το ίδιο ισχύει ακόμη και για το πολιτικό κόμμα που καλεί σε αυτονομία ή σε απόσχισή τμήματος της επικράτειας της χώρας, από τη στιγμή που δεν τελούνται πράξεις βίας και δεν προκύπτει άρνηση των δημοκρατικών αρχών³⁴. Αντιθέτως, δραστικά μέτρα δικαιολογούνται στις περιπτώσεις υποκίνησης βίας και υπονόμησης της δημοκρατίας, όπως στη νομολογία που επικαλείται το Α1 Τμήμα του Αρείου Πάγου, όταν δηλαδή πέρα από θεωρητικές διακηρύξεις έχουμε συγκεκριμένες υλικές ενέργειες. Ειδικότερα, κρίσιμα στοιχεία για την τεκμηρίωση της αντιδημοκρατικής οργάνωσης και δράσης του κόμματος συνιστά η ύπαρξη προτροπών για χρήσης βίας, για εξέγερση και για απόρριψη των δημοκρατικών αρχών στο καταστατικό ή το πολιτικό πρόγραμμα ενός κόμματος, συνδυαστικά

³³ Σύμφωνα με την Α. Παπανικολάου, το δικαστήριο «καταγράφει δομικές αναλογίες και χαρακτηριστικά που προσομοιάζουν με τα αντίστοιχα παραστρατιωτικών σχηματισμών. Ειδικότερα, η ιεραρχική διαστρωμάτωση και η πυραμιδοειδής διάταξη της ένωσης, η ομοιόμορφη αμφίεση (στολές) των μελών κατά τη συμμετοχή τους σε παρελεύουσες διμοιρίες, με στρατιωτικό βηματισμό, η στρατολόγησή τους σε ομάδες με κριτήρια φυσικής καταλληλότητας και η εκπαίδευσή τους στην απόκρουση επιθέσεων κατά τη διάρκεια συμπλοκών είναι μερικές μόνο από τις εκφάνσεις της δράσης τους, τις οποίες εμφανώς διαπνέει милитарιστικός οίστρος. Το ΕΔΔΑ επιπλέον, επισημαίνει emphatically τη διάκριση μεταξύ πράξης και ιδεολογίας: η δικαστική κρίση εστιάζει στις πράξεις που τελέστηκαν από τις υπό διερεύνηση ενώσεις –εν προκειμένω, κυρίως, τη συμμετοχή τους στη δολοφονική συμπλοκή κατά του ΣΜ. Είναι άλλο το γεγονός ότι στην αφετηρία της πράξης απαντώνται κατά κανόνα, ολοκληρωτικές αντιλήψεις και φιλοναζιστικά συγκείμενα. Στην πραγματικότητα, πρόκειται για ιδεολογία που παράγει πληθώρα πράξεων βίας. ... οι οποίες όσο περνά ο καιρός, διαμορφώνουν απειλητικό κλίμα για τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των άλλων». Βλ. της ίδιας, ΕΔΔΑ: Η ανάγκη για «ενεργητική» πρόσπιση του δημοκρατικού πολιτεύματος, ό.π.

³⁴ Βλ. τις αποφάσεις *United Communist Party of Turkey and other v. Turkey*, 30.01.1998 και όλη τη σχετική νομολογία σε Α. Πούλου, «Άρθρο 11», σε Ι. Σαρμάς/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος (επιμ.), ΕΣΔΑ, Κατ' άρθρο Ερμηνεία, 2021, σελ. 660-661.

με επιθετικές για τη δημοκρατία θέσεις και ενέργειες της ηγεσίας του³⁵. Στην απόφαση *Refah Partisi v. Turkey* (13.02.2003), το Δικαστήριο θεμελιώνει επίσης τη δυνατότητα προληπτικής παρέμβασης του Κράτους επισημαίνοντας ότι «δεν μπορεί να απαιτηθεί από ένα Κράτος να περιμένει πριν επέμβει μέχρις ότου ένα πολιτικό κόμμα πάρει την εξουσία και αρχίσει να παίρνει συγκεκριμένα μέτρα εφαρμογής πολιτικής ασύμβατης με τις απαιτήσεις της Σύμβασης και της δημοκρατίας»³⁶, με καθοριστικό δεδομένο, ωστόσο, ότι η διακινδύνευση της δημοκρατίας είναι υπαρκτή και αποδεδειγμένη³⁷.

- 18 Στο ίδιο πνεύμα με την 8/2023 κινείται και η απόφαση 95/2023 της Ολομέλειας του Α1 Τμήματος του Αρείου Πάγου, στην οποία σε μείζον ζήτημα ανάθηκε η δυνατότητα κατάρτισης συνδυασμού ανεξαρτήτων υποψηφίων –εν προκειμένω με το προσωνύμιο «Ελληνες για την Πατρίδα και την Ελευθερία»– σε περισσότερες από μία εκλογικές περιφέρειες. Ο συνδυασμός αυτός των ανεξαρτήτων ουσιαστικά διαδέχθηκε το κόμμα «Εθνικό Κόμμα-Ελληνες», μετά την απαγόρευση της συμμετοχής του τελευταίου στις εκλογές της 21^{ης} Μαΐου 2023 και συνεπώς η μη εφαρμογή σε αυτόν των προϋποθέσεων για τη συμμετοχή κομμάτων που έθεσε η αναθεωρημένη μορφή του άρθρου 32 του ΠΔ 26/2012. Το Δικαστήριο επανέλαβε τη μείζονα πρόταση που διατύπωσε στην απόφαση 8/2023 για την επί της αρχής ερμηνεία του άρθρου 29 παρ. 1 Σ. και τη δυνατότητα της κατοχύρωσης προληπτικής προστασίας του πολιτεύματος, με την απαγόρευση της συμμετοχής κομμάτων στις εκλογές και αποσαφήνισε περαιτέρω το πεδίο εφαρμογής των κρίσιμων αυτών διατάξεων και στους συνδυασμούς ανεξαρτήτων υποψηφίων. Ειδικότερα, το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι σύμφωνα με το άρθρο 17 ΕΣΔΑ και το άρθρο 25 παρ. 3 Σ. συνάγεται ότι **«καταστρατήγηση, υπό τη μορφή της καταχρηστικής άσκησης δικαιώματος, αποτελεί και η απόπειρα παράκαμψης των ανωτέρω διατάξεων του άρθρου 32 παρ. 1 του π.δ/τος 26/2012, όπως αυτό ισχύει, δια της επιδίωξης συμμετοχής σε επικείμενες εκλογές σχηματισμού αυτοαποκαλούμενου κατ' επίφαση ως συνδυασμού ανεξάρτητων υποψηφίων, υπό τον μανδύα του οποίου όμως υποκρύπτεται πολιτικό κόμμα, το οποίο αποκλείσθηκε ήδη από προηγούμενες εκλογές, επειδή κρίθηκε ότι δεν πληρούσε τις τιθέμενες από**

³⁵ Ιδίως οι αποφάσεις *Yazar and other v. Turkey*, 09.04.2002, *Freedom and Democracy Party (OZDEP) v. Turkey*, 08.12.1999· αναλυτικά βλ. Α. Πούλου, «Άρθρο 11», ό.π, σελ. 660.

³⁶ §103· βλ. αναλυτικά Ι. Σαρμά, *Η δίκαιη ισορροπία*, 2018, σελ. 369.

³⁷ Βλ. Η. Καστανά, «Άρθρο 11. Ελευθερία του συνέρχεσθαι και του συνεταιρίζεσθαι», σε: Λ.-Α. Σισιλιάνος (επιμ.), *Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ). Ερμηνεία κατ' άρθρο*, 2017, σελ. 530-532.

τον νόμο προϋποθέσεις της εξυπηρέτησης της ελεύθερης λειτουργίας του δημοκρατικού πολιτεύματος, ενώ υφίστατο ήδη και καταδίκη (σε οποιονδήποτε βαθμό) του ιδρυτή του, πραγματικού αρχηγού του και υποψήφιου βουλευτή του σε ποινή κάθειρξης για ένα από τα προβλεπόμενα στο άρθρο 32 παρ. 1 στ. γ' αδικήματα. **Πότε συντρέχει τέτοια απόπειρα καταστρατήγησης είναι ζήτημα πραγματικό και αποδεικνύεται από τα υφιστάμενα κάθε φορά στοιχεία. Κατ' αρχήν ένδειξη για τον πραγματικό χαρακτήρα ενός τέτοιου συνδυασμού, που υποκρύπτει πολιτικό κόμμα, υφίσταται όταν στον φερόμενο ως συνδυασμό "ανεξάρτητων" συμμετέχουν υποψήφιοι βουλευτές σε όλες ή σε πολλές εκλογικές περιφέρειες της ελληνικής επικράτειας. Και αυτό διότι σύνηθες χαρακτηριστικό των συνδυασμών ανεξάρτητων υποψηφίων αποτελεί ο συνασπισμός τους σε μία ή έστω σε ελάχιστες εκλογικές περιφέρειες, αφού αυτοί οι συνδυασμοί στηρίζονται σε πρόσκαιρες συνεργασίες μεταξύ ολιγάριθμων προσώπων, το καθένα από τα οποία διατηρεί την αυτοτέλεια και ανεξαρτησία του, δεν θεμελιώνονται δε σε διαρκή και ευρύτατη (όπως αντιθέτως συμβαίνει με τα πολιτικά κόμματα), αλλά σε ευκαιριακή σύμπτωση ορισμένων μόνον κοινωνικών ή πολιτικών αντιλήψεων, που αποτελούν και τον λόγο συνεργασίας τους ενόψει επικείμενων εκλογών, ενώ οι συγκεκριμένοι συνδυασμοί δεν είναι δυνατόν να διαθέτουν και κοινή οργανωτική δομή, η οποία προϋποθέτει αρκετά μεγάλο χρόνο για τη συγκρότηση και τη λειτουργία της».**

Με βάση το παραπάνω σκεπτικό, η Ολομέλεια του Α1 Τμήματος του Αρείου Πάγου 19 απαγόρευσε στον ως άνω συνδυασμό ανεξαρτήτων τη συμμετοχή στις εκλογές της 25^{ης} Ιουνίου, καταλήγοντας ότι «εφόσον λαμβάνει χώρα απαγορευόμενη από το Σύνταγμα καταχρηστική άσκηση του δικαιώματος προς κατάρτιση συνδυασμού ανεξάρτητων υποψηφίων, ο οποίος υποκρύπτει αποκλειόμενο από το δικαίωμα εκλογιμότητας πολιτικό κόμμα με σκοπό καταστρατήγησης των νόμιμων προϋποθέσεων προς συμμετοχή του στις εκλογές, ο ανωτέρω συνδυασμός εμπίπτει στους σχετικούς αναφερόμενους στα πολιτικά κόμματα περιορισμούς που τίθενται με το ως άνω άρθρο 32 παρ. 1 του π.δ. 26/2012, ο σκοπός των οποίων έγκειται στην αποτροπή διείσδυσης στην κρατική λειτουργία οργανωμένου και κατά συνέπεια αποτελεσματικότερου πολυπρόσωπου φορέα, που θα αναπτύσσει την κατά του δημοκρατικού πολιτεύματος συγκροτημένη και μεθοδευμένη δράση του και δια της διεισδύσεώς του στη νομοθετική λειτουργία».

Το Δικαστήριο υιοθέτησε και ανέπτυξε θέσεις της συνταγματικής θεωρίας που επεσήμαναν ότι ο συνδυασμός ανεξαρτήτων σε πολλές περιφέρειες ή σε όλη την επικράτεια υποκρύπτει de facto κόμμα και καταρτίζεται ώστε καταχρηστικά να

διαφύγει των περιοριστικών προϋποθέσεων συμμετοχής στις εκλογές που εφαρμόζονται στα κόμματα και τους συνασπισμούς κομμάτων, ενώ είναι προφανής από την υπαγωγή των πραγματικών περιστατικών στον νομικό κανόνα η ουσιαστική σύνδεση μεταξύ του συνδυασμού των ανεξαρτήτων και του κόμματος Έλληνες³⁸. Έτσι εισάγει το Δικαστήριο, στο πεδίο της άσκησης του πολιτικού δικαιώματος, του οποίου οι περιορισμοί πρέπει να ερμηνεύονται στενά, την ερμηνευτικά εύπλαστη έννοια της «καταστρατήγησης» και της «καταχρηστικής άσκησης» σε συνάρτηση, επιπλέον, με τον αριθμό των περιφερειών (οι οποίες κατά το δικαστήριο δεν μπορεί να είναι «πολλές», διότι τότε υποκρύπτεται *de facto* κόμμα) στις οποίες μπορεί να δηλωθεί συνδυασμός ανεξαρτήτων υποψηφίων, με αποτέλεσμα να διευρύνεται σημαντικά το περιθώριο της ουσιαστικής εκτίμησης και συνακόλουθα της παρέμβασης του δικαστή. Ελλείπει ρητή και σαφούς πρόβλεψη στον εκλογικό νόμο, το Α1 Τμήμα του Αρείου Πάγου αναφέρεται στην πρακτική («σύνηθες χαρακτηριστικό ο συνασπισμός τους σε μία ή έστω σε ελάχιστες εκλογικές περιφέρειες») που διέπει τους συνδυασμούς ανεξαρτήτων υποψηφίων, καθώς και στα διακριτικά τους χαρακτηριστικά («ευκαιριακή σύμπτωση ορισμένων μόνον κοινωνικών ή πολιτικών αντιλήψεων») σε σχέση με το πολιτικό κόμμα. Περαιτέρω, αξιολογείται η σύνδεση από τον Άρειο Πάγο της καταχρηστικής άσκησης πολιτικού δικαιώματος (άρθρο 25 παρ. 3 Σ.) με το χρέος της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης των πολιτών (άρθρο 25 παρ. 4 Σ.), η οποία ενισχύει κανονιστικά την παρεμβατική/ενεργητική θέση για τα όρια του πολιτικού δικαιώματος έναντι μιας πιο φιλελεύθερης πρόσληψής του.

- 21 Δεδομένου ότι κατά των αποφάσεων του Α1 Τμήματος δεν προβλέπεται από τον νόμο ένδικο βοήθημα ή μέσο, η ορθότητα της απαγόρευσης από το Α1 Τμήμα του Αρείου Πάγου της συμμετοχής κόμματος στις εκλογές, καθώς και η συνταγματικότητα των σχετικών νομοθετικών ρυθμίσεων, κρίνεται παρεμπιπτόντως στο πλαίσιο του ελέγχου του κύρους των εκλογών από το αρμόδιο, κατά το Σύνταγμα δικαστήριο, ήτοι το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, που λειτουργεί ως «Εκλογοδικείο», σύμφωνα με τα άρθρα 58 και 100 παρ. 1 περ. α του Συντάγματος. Εξάλλου, δυνατή είναι η προσφυγή ενώπιον του ΕΔΔΑ για παραβίαση των άρθρων 11, 13 ή/και του άρθρου 3 του Πρώτου

³⁸ Χ. Ανθόπουλος, *Ανεξάρτητοι συνδυασμοί και de facto πολιτικά κόμματα*, [constitutionalism.gr](https://www.constitutionalism.gr), 27.05.2023· και του ίδιου, *Εκλογική απαγόρευση κομμάτων. Το άρθρο 102 του ν. 5019/2023 και η αντιμετώπιση της καταστρατήγησης του* [constitutionalism.gr](https://www.constitutionalism.gr), 28.03.2023· Α. Παντελής, *Το τέχνασμα Κασιδιάρη με τους συνδυασμούς ανεξαρτήτων και το όριο του 3%*, Καθημερινή, 28.05.2023· και του ίδιου, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 4η έκδ., σελ. 335.

Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ. Ειδικότερα, σύμφωνα με τη νομολογία του ΑΕΔ (βλ. απόφαση 5/2005), έχει κριθεί ότι «κατά την έννοια του ως άνω άρθρου 58 του Συντάγματος το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, εν όψει της συνταγματικής αποστολής του ως θεματοφύλακα της νομιμότητας των βουλευτικών εκλογών, **δεν περιορίζεται στον έλεγχο των παραβάσεων που έλαβαν χώρα μόνο κατά την ημέρα των εκλογών. Η διασφάλιση αποτελεσματικού και ολοκληρωμένου ελέγχου της εκλογικής διαδικασίας επιβάλλει στο ΑΕΔ τον παρεμπόμποντα έλεγχο των προηγούμενων διοικητικών πράξεων που επηρεάζουν το κύρος της επίμαχης εκλογής**, εφόσον δεν υπάρχει δέσμευση από δεδικασμένο που πηγάζει από απόφαση δικαστηρίου το οποίο έχει κύρια επί του θέματος αρμοδιότητα». Στις ως άνω διοικητικές πράξεις ανήκουν και οι αποφάσεις του Α1 Τμήματος του Αρείου Πάγου περί ανακήρυξης συνδυασμών και υποψηφίων, οι οποίες έχει κριθεί ότι «κατά το άρθρο 94 παρ. 4 του Συντάγματος [...], επιτρεπώς ανατίθενται σε δικαστικές αρχές αρμοδιότητες εκλογικής φύσης [...] με σκοπό την ταχεία και ενιαία αντιμετώπιση θεμάτων κατά την εφαρμογή της εκλογικής νομοθεσίας από τον σχηματισμό του Α.Π., ο οποίος είναι γενικά αρμόδιος για την εκλογική διαδικασία στο στάδιο που προηγείται των εκλογών και υπό τις προβλεπόμενες για την άσκηση δικαστικού έργου εγγυήσεις» (ΑΕΔ 6/2015, 29/2010, 3/2005 κ.ά.), **ενώ δεν υπόκεινται αυτοτελώς σε ένσταση ενώπιον του ΑΕΔ** (βλ. ΑΕΔ 16/2010, πρβλ ΑΕΔ 5/2005, 22/2008). Στην απόφαση 1088/2023, με αντικείμενο διαφωνία για τη χρήση ονόματος και εμβλήματος πολιτικού κόμματος κατά την προεκλογική περίοδο και την αίτηση ακύρωσης της σχετικής απόφασης του Α1 Τμήματος του Αρείου Πάγου, το Δ' Τμήμα του ΣτΕ υπογράμμισε ότι «η απόφαση, ειδικότερα, του αρμοδίου Τμήματος του Αρείου Πάγου που εκδίδεται επί διαφωνίας για τη χρήση ονόματος ή εμβλήματος κατά την προεκλογική περίοδο αποτελεί προπαρασκευαστική πράξη της εκλογής. Η απόφαση αυτή δεν υπόκειται μεν σε αυτοτελή προσβολή με ένσταση ενώπιον του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, διότι συγχωνεύεται, όπως και η απόφαση του ίδιου Τμήματος για την ανακήρυξη των υποψηφιοτήτων, στην τελική πράξη της εκλογικής διαδικασίας (ανακήρυξη βουλευτών και αναπληρωματικών)· με την ένσταση όμως που ασκείται από κάθε νομιμοποιούμενο πρόσωπο κατά της τελικής αυτής πράξης μπορεί να συμπροσβάλλεται και να αμφισβητείται ως προς τη νομιμότητά της και η απόφαση που επιλύει τη διαφωνία για τη χρήση του ονόματος ή εμβλήματος. Κατά συνέπεια, η αμφισβήτηση της απόφασης αυτής του Αρείου Πάγου, όταν εκδίδεται κατά την προεκλογική περίοδο, δημιουργεί εκλογική διαφορά, η επίλυση της οποίας υπάγεται στη δικαιοδοσία του

Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου (ΑΕΔ 29/2010) (...) Οι αποφάσεις του Αρείου Πάγου, οι οποίες επιλύουν διαφωνίες για τη χρήση ονόματος ή εμβλήματος πολιτικού κόμματος εντός ή εκτός προεκλογικής περιόδου δεν υπόκεινται σε αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, διότι είναι πράξεις δικαστικής και όχι διοικητικής αρχής. Ως εκ τούτου, η κρινόμενη αίτηση ασκείται απαραδέκτως».

II. Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΚΟΜΜΑΤΩΝ (ΑΡΘΡΟ 29 ΠΑΡ. 2 Σ.)

- 22 Στην αναθεωρημένη το 2001 εκδοχή της, η παρ. 2 του άρθρου 29 κάνει πλέον λόγο για την υποχρέωση –και όχι τη δυνατότητα– του νομοθέτη να ρυθμίζει την κρατική ενίσχυση των κομμάτων, όχι μόνο για τις εκλογικές, ήτοι τις προεκλογικές τους δαπάνες, αλλά και για τις λειτουργικές, δηλαδή για τα τρέχοντα διαχειριστικά τους έξοδα³⁹. Ο κοινός νομοθέτης, εξάλλου, από το 1975 και έπειτα έχει προβλέψει την τακτική και την εκλογική χρηματοδότηση των κομμάτων σε μια σειρά από σχετικά νομοθετήματα⁴⁰. Η κρατική χρηματοδότηση συνιστούσε, σύμφωνα με τη θεωρία, κατά μία άποψη άσκηση πολιτικού δικαιώματος ή κατά άλλη θεσμική εγγύηση για την πραγμάτωση της πολιτικής ελευθερίας⁴¹. Μετά την αναθεώρηση του Συντάγμα-

³⁹ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 334.

⁴⁰ Στον νόμο 1443/1984 τέθηκαν δύο κριτήρια κρατικής χρηματοδότησης των κομμάτων: Η συγκέντρωση ενός ελάχιστου ποσοστού ψήφων (3% του συνόλου των έγκυρων ψήφων ή 5% προκειμένου περί συνασπισμού δύο κομμάτων και 6% προκειμένου περί συνασπισμού τριών ή περισσότερων κομμάτων) και η κατάρτιση συνδυασμών υποψηφίων Βουλευτών τουλάχιστον στα 2/3 των εκλογικών περιφερειών της χώρας. Ο ν. 1443/1984 αντικαταστάθηκε από τον ν. 2429/1996, ο οποίος έθεσε επίσης δύο κριτήρια για την κρατική ενίσχυση των κομμάτων: Αφενός τη συγκέντρωση από τους εκλογικούς σχηματισμούς του 1,5% τουλάχιστον του συνόλου των έγκυρων ψήφων, αφετέρου την κατάρτιση πλήρων συνδυασμών τουλάχιστον στο 70% της επικράτειας. Μετά την αναθεώρηση του 2001, εκδόθηκε ο ν. 3023/2002, ο οποίος τροποποιήθηκε σε επιμέρους σημεία του από τα άρθρα 12 του ν. 3213/2003, 16 του ν. 3242/2004, 36 του ν. 3274/2004, 7 του ν. 3469/2006, 29 του ν. 3731/2008, 23 του ν. 420/3/2013 και 12 του ν. 4255/2014 Βλ. αναλυτικά για τα παραπάνω Θ. Ξηρό, *Τα οικονομικά των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων Βουλευτών στον ν. 2429/1996*, ΕΔΔΔΔ 1997, σελ. 16 επ. · του ίδιου, «Ο νέος(;) νόμος για τα οικονομικά των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων Βουλευτών», στον τόμο: *Ζητήματα δικαίου των πολιτικών κομμάτων*, 2003 σελ. 249 επ. · και τη σχετική ανάλυση στην Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του νομοσχεδίου «Έλεγχος των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων και των αιρετών αντιπροσώπων Βουλής και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου», 13.10.2014. Βλ. επίσης για τη χρηματοδότηση συνολικά το κωδικοποιητικό ΠΔ 15/2022.

⁴¹ Βλ. αναλυτικά Θ. Ξηρό, *Η πολιτική κίνηση ως φορέας του δικαιώματος στην κρατική χρηματοδότηση*, constitutionism.gr, 22.12.2021.

τος, δεν υφίσταται πλέον ο σχετικός θεωρητικός προβληματισμός και η λήψη της χρηματοδότησης κατοχυρώνεται κατά κοινή ομολογία ως πολιτικό δικαίωμα, το οποίο συνδέεται άμεσα με το δικαίωμα πολιτικής οργάνωσης και συμμετοχής στην πολιτική ζωή της χώρας⁴². Η δε προβληματική της χρηματοδότησης είναι άμεσα και ευρύτερα συνυφασμένη με τον υγιή πολιτικό ανταγωνισμό, τη διαφάνεια και την ανανέωση του πολιτικού συστήματος⁴³.

1. Αναλογική ισότητα, φορείς και κριτήρια της οικονομικής ενίσχυσης

Η νομοθεσία διακρίνει ανάμεσα στην τακτική και την εκλογική χρηματοδότηση. 23 Φορείς του δικαιώματος είναι τα πολιτικά κόμματα και οι συνασπισμοί κομμάτων, εφόσον βέβαια εκπληρώνουν τα κριτήρια που θέτει ο νόμος, ήτοι τη συμμετοχή στις εκλογές και τη συγκέντρωση ορισμένου ποσοστού εκλογικής δύναμης, σε συνδυασμό με την κατάρτιση συνδυασμών σε ελάχιστο αριθμό εκλογικών περιφερειών της χώρας ή την εκπροσώπηση, έστω και με ένα βουλευτή, στη Βουλή ή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁴⁴. Ταυτόχρονα το Σύνταγμα, ήδη με τη διατύπωσή του περί «ενίσχυσης»

⁴² Θ. Ξηρός, «Το δικαίωμα στην κρατική χρηματοδότηση», σε: Σπ. Βλαχόπουλος (επιμ.), *Θεμελιώδη Δικαιώματα*, 2017, σελ. 688 επ.

⁴³ Βλ. Γ. Γεραπετρίτη, *Χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και πολιτικός ανταγωνισμός στην Ελλάδα*, ΕφημΔΔ 2/2013, σελ. 270 επ. Για μια συγκριτική οπτική βλ. Ι. Κριάρη-Κατράνη, *Συνταγματικά προβλήματα της ιδιωτικής χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων στην ομοσπονδιακή δημοκρατία της Γερμανίας*, ΤοΣ 1988, σελ. 627 επ. Την παθογένεια της διαπλοκής οικονομικών συμφερόντων και κομμάτων αναδεικνύει και συνοψίζει στην έννοια της «ιδιωτικής» δημοκρατίας ο Κ. Χρυσόγονος, *Η ιδιωτική δημοκρατία*, 2009.

⁴⁴ Σύμφωνα με το άρθρο 1 του ν. 4304/2014, δικαιούνται χρηματοδότησης τα πολιτικά κόμματα ή συνασπισμοί κομμάτων και οι υποψήφιοι ή και αιρετοί αντιπρόσωποι της Βουλής των Ελλήνων και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Ειδικότερα, α) τα πολιτικά κόμματα και οι συνασπισμοί κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή των Ελλήνων με αντιπροσώπους εκλεγμένους στις τελευταίες γενικές βουλευτικές εκλογές από τους συνδυασμούς του ίδιου κόμματος ή συνασπισμού. β) Τα πολιτικά κόμματα και οι συνασπισμοί, τα οποία στις τελευταίες γενικές βουλευτικές εκλογές είχαν καταρτίσει πλήρεις συνδυασμούς, τουλάχιστον στο εβδομήντα τοις εκατό (70%) των εκλογικών περιφερειών της χώρας και συγκεντρώσει αριθμό ψήφων, τουλάχιστον, ίσο με το ένα κόμμα πέντε τοις εκατό (1,5%) του συνόλου των έγκυρων ψηφοδελτίων της Επικράτειας. γ) Τα πολιτικά κόμματα και οι συνασπισμοί, που έχουν εκλέξει αντιπροσώπους στις τελευταίες εκλογές για την ανάδειξη των Ελλήνων αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. δ) Τα πολιτικά κόμματα και οι συνασπισμοί, τα οποία στις τελευταίες εκλογές για την ανάδειξη των Ελλήνων αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συγκεντρώσαν αριθμό ψήφων, τουλάχιστον, ίσο με το ένα κόμμα πέντε τοις εκατό (1,5%) του συνόλου των έγκυρων ψηφοδελτίων της Επικράτειας. Εξάλλου στο άρθρο 3 ο νόμος ορίζει, ως προς το ποσό της τακτικής κρατικής χρηματοδότησης, ότι «η τακτική κρατική χρηματο-

και όχι «χρηματοδότησης» κομμάτων αναγνωρίζει τη δυνατότητα της ιδιωτικής χρηματοδότησής τους, όπως αυτή εξειδικεύεται από τον κοινό νομοθέτη. Σύμφωνα με τη θεωρία, η συνάρτηση της τακτικής χρηματοδότησης με τα κρατικά έσοδα είναι συνταγματικά αμφίσημη, καθώς, μετά την αναθεώρησή του, το άρθρο 29 παρ. 2 συνδέει ευθέως την κρατική ενίσχυση με τις πραγματικές δαπάνες των κομμάτων, συνεπώς θα μπορούσε να προβλεφθεί ένα ποσοστό δαπανών κάθε κόμματος που θα καλυπτόταν από το Κράτος μαζί ένα ανώτατο όριο κατά κόμμα σε αναλογία με κριτήρια του πρόσφατου παρελθόντος, όπως η επίδοσή του στις τελευταίες εκλογές⁴⁵. Σύμφωνα με τη νομολογία, δεν νοείται χρηματοδότηση πολιτικής κίνησης⁴⁶, ενώ αφενός δεν επιτρέπεται ιδιωτική χρηματοδότηση πολιτικού κόμματος από νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου που έχει την έδρα του στην αλλοδαπή, αφετέρου το ύψος της χρηματοδότησης από κάθε χρηματοδότη έχει ένα μικρό απώτατο όριο ώστε να αποτρέπεται η δημιουργία ισχυρών εξαρτήσεων⁴⁷. Το Συμβούλιο της Επι-

δότηση καταβάλλεται κατ' έτος και ανέρχεται σε ποσοστό μηδέν κόμμα πέντε τοις χιλίοις (0,5%) επί των πραγματοποιηθέντων καθαρών εσόδων του ετήσιου Κρατικού Απολογισμού του προηγούμενου οικονομικού έτους. Η τακτική κρατική χρηματοδότηση χορηγείται στους υπό στοιχεία στα' και στβ' της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου δικαιούχους, για τη χρονική περίοδο από το επόμενο έτος εκείνου κατά το οποίο έλαβαν χώρα οι γενικές βουλευτικές εκλογές και στους υπό στοιχεία στγ' και στο' της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου δικαιούχους, για τη χρονική περίοδο από το επόμενο έτος εκείνου κατά το οποίο έλαβαν χώρα οι εκλογές για την ανάδειξη των Ελλήνων αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η τακτική κρατική χρηματοδότηση χορηγείται έως και το έτος διεξαγωγής των επόμενων αντίστοιχων εκλογών». Ακολουθώντας, η εκλογική χρηματοδότηση (άρθρο 4) «καταβάλλεται κάθε φορά που διεξάγονται γενικές βουλευτικές εκλογές ή εκλογές για την ανάδειξη των Ελλήνων αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και ανέρχεται σε ποσοστό μηδέν κόμμα μηδέν οκτώ τοις χιλίοις (0,08%) των πραγματοποιηθέντων καθαρών εσόδων του ετήσιου Κρατικού Απολογισμού του προηγούμενου οικονομικού έτους, κατά τη διάρκεια του οποίου διεξάγονται οι εκλογές. Αν διεξαχθούν περισσότερες της μίας εκλογές, όπως αυτές ορίζονται στο προηγούμενο εδάφιο, κατά τη διάρκεια του ίδιου έτους, το ανωτέρω ποσοστό δεν μπορεί να υπερβεί, αθροιστικά, το μηδέν κόμμα δεκαπέντε τοις χιλίοις (0,15%). Για τους υπό στοιχεία στβ' και στδ' της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου δικαιούχους, οι προϋποθέσεις πρέπει να συντρέχουν στις γενικές βουλευτικές εκλογές και στις εκλογές για την ανάδειξη των Ελλήνων αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τις οποίες αφορά η χρηματοδότηση αντιστοίχως». Τέλος, στο άρθρο 5 ορίζεται ότι «η κρατική χρηματοδότηση για ερευνητικούς και επιμορφωτικούς λόγους που λαμβάνουν οι δικαιούχοι κρατικής χρηματοδότησης ανέρχεται συνολικά σε ποσό ίσο με το μηδέν κόμμα ένα τοις χιλίοις (0,1%) των πραγματοποιηθέντων καθαρών εσόδων του ετήσιου Κρατικού Απολογισμού».

⁴⁵ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 336.

⁴⁶ Θ. Ξηρός, *Η πολιτική κίνηση ως φορέας του δικαίωματος στην κρατική χρηματοδότηση*, ό.π.

⁴⁷ Χ. Ανθόπουλος, «Άρθρο 29», ό.π., σελ. 790.

κρατείας, στην απόφαση της Ολομέλειας 3869/2011, με αντικείμενο την κατανομή της κρατικής οικονομικής ενίσχυσης για το 2005, έκρινε ότι «**ότι τόσο από τη διάταξη αυτή, που προβλέπει την κρατική οικονομική ενίσχυση των κομμάτων, όσο και από την αρχή της ισότητας και ειδικότερα την αρχή της ίσης μεταχείρισης των πολιτικών κομμάτων και της παροχής σ' αυτά ίσων ευκαιριών, η οποία αποτελεί θεμελιώδη κανόνα του δημοκρατικού πολιτεύματος, απορρέει δε και από την παράγραφο 1 του ίδιου άρθρου 29, προκύπτει ότι η οικονομική ενίσχυση πρέπει να παρέχεται από το Κράτος σε όλα, κατ' αρχήν, τα κόμματα που προβλέπει η ανωτέρω διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 29 και οι νόμοι που τελούν σε αρμονία προς αυτήν. Δεν αποκλείουν όμως οι συνταγματικές αυτές διατάξεις την θέσπιση από το νόμο προϋποθέσεων για την παροχή της κρατικής οικονομικής ενίσχυσης, εφ' όσον οι προϋποθέσεις αυτές στηρίζονται σε κριτήρια αντικειμενικά και πρόσφορα για την εξυπηρέτηση του επιδιωκόμενου σκοπού, ο οποίος συνάπτεται με την ύπαρξη κομμάτων που αντιπροσωπεύουν εν ενεργεία πολιτικές δυνάμεις, των οποίων η παρουσία στην πολιτική σκηνή είναι έκδηλη (ΣτΕ 993/1989 Ολομ., 1862/1985 Ολομ., 1116/1990 7μ., 2285/1994) (...) Συνεπώς, επιτρεπτός, κατά το Σύνταγμα, αποκλείονται από την κρατική οικονομική ενίσχυση κόμματα, τα οποία αποτελούν εκλογικούς σχηματισμούς χωρίς πολιτική υπόσταση και δεν αντιπροσωπεύουν πολιτικές δυνάμεις με ενεργό πολιτική παρουσία, όπως αποδεικνύεται από τους περιορισμένους τοπικά εκλογικούς τους συνδυασμούς ή από την μη υπολογίσιμη απήχυσή τους στο εκλογικό σώμα ή από τη μη εκπροσώπησή τους στη Βουλή (ΣτΕ 1862/1985 Ολομ., 993/1989 Ολομ., 1116/1990 7μ.)».** Μπορεί υπ' αυτή την οπτική το Δικαστήριο να θεώρησε ότι οι άνω διατάξεις που αποκλείουν κόμματα από την κρατική χρηματοδότηση να μην προσκρούουν στο Σύνταγμα, όμως η νομολογία του για την κατανομή του ραδιοτηλεοπτικού χρόνου στα (νεοπαγή) κόμματα κρύβει μια διαφορετική και λογική. Ειδικότερα, στην απόφαση ΟλΣτΕ 3427/2010 το Δικαστήριο θεώρησε ότι η διαφοροποίηση του χρονικού σημείου έναρξης της μετάδοσης των δωρεάν προεκλογικών μηνυμάτων των πολιτικών κομμάτων αντίκειται στη συνταγματική αρχή της ισότητας, η οποία όχι μόνον επιβάλλει **«τουλάχιστον κοινή έναρξη του χρόνου αυτού για όλα τα κόμματα, δεδομένου ότι τα νεοπαγή έχουν (...) μεγαλύτερη ανάγκη προβολής του προγράμματος και των θέσεων τους»**, αλλά και χορήγηση ελάχιστου **«αλλά πάντως επαρκούς χρόνου για τη μετάδοση των θέσεων και του προγράμματος των κομμάτων»**. Οι ως άνω σκέψεις θα μπορούσαν, κατά μία θεωρητική άποψη, να αξιοποιηθούν στο πεδίο της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων⁴⁸.

⁴⁸ Θ. Ξηρός, «Κριθέντα και ανοικτά ζητήματα στην κρατική χρηματοδότηση των πολιτικών κομ-

2. Η αναστολή της κρατικής χρηματοδότησης

- 24 Σε αντίθεση με το άρθρο 29 παρ. 1 Σ. και τη σιωπηρή επιφύλαξη του νόμου, την οποία συνήγαγε ερμηνευτικά ο Άρειος Πάγος (βλ. ανωτέρω), στο άρθρο 29 παρ. 2 Σ. κατοχυρώνεται ρητή επιφύλαξη υπέρ του νόμου για τον έλεγχο των οικονομικών των κομμάτων και συνεπώς θεμελιώνεται η θετική υποχρέωση του νομοθέτη. Στην κατεύθυνση αυτή, το νέο άρθρο 7Α του ν. 3023/2022 (το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 23 του ν. 4203/2013) προβλέπει, σε ορισμένες περιπτώσεις, ακόμη και τη δυνατότητα της αναστολής της χρηματοδότησης. Ειδικότερα, «1. Σε περίπτωση άσκησης δίωξης και επιβολής προσωρινής κράτησης κατά το άρθρο 282 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, κατά του αρχηγού κόμματος ή του προέδρου κοινοβουλευτικής ομάδας ή εκείνου που ασκεί την πραγματική διεύθυνση κόμματος ή κατά περισσοτέρων του ενός πέμπτου των βουλευτών ή του ενός πέμπτου των ευρωβουλευτών ή του ενός πέμπτου των μελών του κεντρικού οργάνου διοίκησης κόμματος ή συνασπισμού κομμάτων, σύμφωνα με το καταστατικό τους, για τα εγκλήματα των άρθρων 187 και 187Α του Ποινικού Κώδικα, αναστέλλεται κάθε είδους κρατική χρηματοδότηση και οικονομική ενίσχυση μετά από απόφαση της Βουλής με ονομαστική ψηφοφορία και την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Η αναστολή μπορεί να επιβληθεί εφόσον οι πράξεις των ως άνω φυσικών προσώπων τελέσθηκαν στο πλαίσιο δράσης του κόμματος στο οποίο ανήκουν ή στο όνομα αυτού. 2. Σε περίπτωση εκδόσεως αμετάκλητου απαλλακτικού βουλεύματος ή αμετάκλητης αθωωτικής απόφασης, αίρεται αναδρομικά η κατά τα ανωτέρω αναστολή και καταβάλλονται άτοκα στον δικαιούχο τα παρακρατηθέντα ποσά. 3. Σε εφαρμογή της, κατά την παράγραφο 1 του παρόντος, απόφασης της Βουλής περί αναστολής κάθε είδους κρατικής χρηματοδότησης και οικονομικής ενίσχυσης, καθώς και στην περίπτωση της κατά την παράγραφο 2 άρσης αυτής, εκδίδεται κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και Οικονομικών. Για την εφαρμογή του παρόντος άρθρου, η Εισαγγελία του Αρείου Πάγου ενημερώνει σχετικώς τους συναρμόδιους Υπουργούς».
- 25 Στην απόφαση ΟΛΣΤΕ 518/2015, με αντικείμενο την αναστολή της χρηματοδότησης του πολιτικού κόμματος «Λαϊκός Σύνδεσμος-Χρυσή Αυγή», μέχρι την έκδοση αμετάκλητου απαλλακτικού βουλεύματος ή αθωωτικής απόφασης επί της ποινικής δίωξης σε βάρος των ηγετικών στελεχών του, το Δικαστήριο έκρινε ότι η ως άνω

μάτων. Υπό το φως των πρόσφατων νομολογιακών εξελίξεων», σε: *Σύνταγμα, Δημοκρατία και Πολιτειακοί Θεσμοί, Μνήμη Γ. Παπαδημητρίου*, ΙΙ, 2013, σελ. 734 επ.

διάταξη του νόμου δεν εμφανίζει αντίθεση προς το Σύνταγμα ή την ΕΣΔΑ. Σύμφωνα με το Συμβούλιο, «η ενδεχόμενη εμπλοκή μελών της ηγεσίας πολιτικού κόμματος, τα οποία δευδομένης της φύσεως αυτού ως νομικού προσώπου (α. 29 παρ. 6 ν. 3023/2003) προδήλως καθορίζουν σε μεγάλο βαθμό τη δράση του, σε εγκληματικές ενέργειες των άρθρων 187 και 187Α αποτελεί, εν όψει της φύσεως των αδικημάτων και της συνάρτησής τους προς την ομαλή λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος, σοβαρό λόγο ο οποίος καθιστά συνταγματικώς ανεκτή την αναστολή της κρατικής οικονομικής ενίσχυσης προς το εν λόγω πολιτικό κόμμα, δευδομένου μάλιστα ότι κατά τα προεκτεθέντα, η αναστολή έχει προσωρινό χαρακτήρα μέχρις ότου αποφανθούν αμετάκλητα τα κατά το Σύνταγμα αρμόδια ποινικά δικαστήρια». Πιο συγκεκριμένα, το Δικαστήριο θεώρησε ότι η εν λόγω διάταξη δεν αντίκειται στην αρχή της ισότητας και παρότι συνιστά ειδικό κανόνα δικαίου έχει γενική εφαρμογή που εκτείνεται σε κάθε περίπτωση στο μέλλον (σκ. 7), ενώ τίθεται για την αντιμετώπιση σοβαρού δημόσιου προβλήματος. Ούτε τίθεται θέμα για την αρχή της διάκρισης των εξουσιών, επειδή η απόφαση για την αναστολή της χρηματοδότησης λαμβάνεται από τη Βουλή, καθώς αυτή αποτελεί μεν ουσιώδες στάδιο της διαδικασίας, αλλά δεν υποκαθιστά την εκτελεστή διοικητική πράξη εφαρμογής του νόμου (σκ. 8). Εξάλλου, το Δικαστήριο σημειώνει ότι δεν παραβιάζεται το άρθρο 5 παρ. 1 Σ. περί της συμμετοχής στην πολιτική ζωή της χώρας, ούτε το άρθρο 29 παρ. 2 Σ., καθότι οι περιορισμοί είναι εν προκειμένω αντικειμενικοί και εύλογοι, ούτε το άρθρο 1 ΠΠΠ ΕΣΔΑ για την προστασία της περιουσίας, καθώς ο περιορισμός υπηρετεί σκοπό δημοσίου συμφέροντος και δεν ανατρέπει την εύλογη και δίκαιη ισορροπία δικαιώματος και δημοσίων σκοπών σε μια δημοκρατική κοινωνία. Περαιτέρω, σημειώνεται ότι δεν υπάρχει θέμα με το άρθρο 3 ΠΠΠ ΕΣΔΑ για το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι, καθώς αυτό δεν κατοχυρώνει κάποιο δικαίωμα λήψης κρατικής χρηματοδότησης. Τέλος, δεν παραβιάζεται το τεκμήριο αθωότητας, καθώς η αναστολή της χρηματοδότησης δεν συνιστά μέτρο ποινικής φύσεως⁴⁹.

Στην ΟΛΣΤΕ 518/2015 αναγνωρίζεται η δυνατότητα του νομοθέτη, κατ' επιταγή του άρθρου 29 παρ. 2 Σ., να θεσπίζει όχι μόνο θετικές, αλλά και αρνητικές προϋποθέσεις για τη χορήγηση της κρατικής οικονομικής ενίσχυσης στα κόμματα, η οποία ύστερα

⁴⁹ Β. Χρήστου, *Αναστολή χρηματοδότησης πολιτικού κόμματος. Σχόλιο στην ΟΛΣΕ 518/2015*, ΔτΑ 70/2016, σελ. 997· και Θ. Ξηρό, *Η αναστολή στην καταβολή της κρατικής χρηματοδότησης σε πολιτικό κόμμα ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Η δεύτερη και τελευταία (!) δοκιμασία του άρθρου 7Α του ν. 3023/2002 στην απόφαση 518/2015 της Ολομέλειας*, ΕφημΔΔ 5/2015, σελ. 626 επ.

από την αναθεώρηση του 2001 συνιστά πολιτικό δικαίωμα δεκτικό σε περιορισμούς, εφόσον βέβαια οι τελευταίοι είναι αντικειμενικοί και εύλογοι, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας του άρθρου 25 παρ. 1 Σ. Στην πραγματικότητα, η ρύθμιση συνιστά μια λειτουργική σύνδεση της χρηματοδότησης με τη δημοκρατική ρήτρα του 29 παρ. 1 Σ., καθώς υπολαμβάνει ότι τα ηγετικά στελέχη του κόμματος, ποινικώς υπόλογα σε αδικήματα που συναρτώνται με την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος, καθορίζουν σε μεγάλο βαθμό τη δράση του και τη συμβατότητά του με τις θεμελιώδεις αρχές του δημοκρατικού μας πολιτεύματος. Με άλλα λόγια, ήδη στη νομοθετική παρέμβαση, καθώς και στο σκεπτικό του Δικαστηρίου, εντοπίζουμε τη μετάβαση από μια πλήρως ανεκτική και φιλελεύθερη οπτική, αυτή που ιστορικά κατοχυρώθηκε με το άρθρο 29 Σ. στο Σύνταγμα του 1975, σε μια πιο παρεμβατική και ενεργητική αντίληψη για το ρόλο του Κράτους στο πεδίο της δράσης των πολιτικών κομμάτων, υπό την επίδραση νέων και αναμφίβολα κρίσιμων πραγματολογικών δεδομένων (την ίδρυση και λειτουργία της Χρυσής Αυγής και των «μεταλλάξεών» της), αλλά και της νομολογίας του ΕΔΔΑ⁵⁰. Αυτή η μεταβολή στη νομοθεσία που συντελείται την προηγούμενη δεκαετία με αφετηρία την αναστολή της χρηματοδότησης και ολοκληρώνεται με τις όψιμες ρυθμίσεις για την απαγόρευση της συμμετοχής σε κόμμα ηγετικών στελεχών που έχουν καταδικαστεί σε ποινικά αδικήματα, έστω και πρωτόδικα, και της απαγόρευσης της συμμετοχής στις εκλογές των κομμάτων, που έχουν ως τυπική ή πραγματική ηγεσία ή ακόμη και ως υποψηφίους των συνδυασμών τους μέλη που έχουν καταδικαστεί σε συγκεκριμένα ποινικά αδικήματα, συνιστά την πρακτική και συμβολική αναπαράσταση και την ίδια στιγμή στάση μιας δημοκρατίας που ορθώνει τη θεσμική της άμυνα, εκτός από το ποινικό της δίκαιο, απέναντι στους εχθρούς της⁵¹.

III. Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ-ΚΟΜΜΑΤΙΚΗ ΟΥΔΕΤΕΡΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ (ΑΡΘΡΟ 29 ΠΑΡ. 3 Σ.)

- 27 Στο άρθρο 29 παρ. 3 Σ., αναγνωρίζεται και υπόκειται σε ειδικούς περιορισμούς μια ειδική κατηγορία φορέων της ελευθερίας της έκφρασης, τα πρόσωπα που, κατά τη

⁵⁰ Βλ. τις σχετικές παρατηρήσεις, με αφορμή την απόφαση *Refah Partisi*, του Ι. Σαρμά, *Η δίκαιη ισορροπία*, ό.π., σελ. 378-379.

⁵¹ Στο μοντέλο της «μαχόμενης» έναντι της «φοβικής» δημοκρατίας, σύμφωνα με τον Ευ. Βενιζέλο, *Από τη φοβική στη μαχόμενη δημοκρατία*, ό.π.

συνταγματική θεωρία, τελούν σε «ειδικές σχέσεις εξουσίας». Η ratio του άρθρου 29 παρ. 3 Σ. είναι η διασφάλιση της αμεροληψίας της διοίκησης και της πολιτικής, για την ακρίβεια της κομματικής ουδετερότητας⁵². Απαγορεύονται κάθε είδους πολιτικές εκδηλώσεις υπέρ ή κατά κόμματος στους δικαστικούς λειτουργούς, σε όσους υπηρετούν στις ένοπλες δυνάμεις –πλην του πολιτικού προσωπικού– και στα σώματα ασφαλείας, τόσο εντός, όσο και εκτός της υπηρεσίας τους⁵³. Στην απόλυτη αυτή απαγόρευση εμπίπτει η ίδρυση και συμμετοχή σε πολιτικό κόμμα, όπως βέβαια και η διατύπωση γνώμης δημόσια, εφόσον αυτή θεωρηθεί ότι συνιστά εκδήλωση υπέρ ή κατά πολιτικού κόμματος. Ειδικά για τους δικαστές, σύμφωνα με το άρθρο 106 παρ. 3 του ν. 4055/2012, δεν αποτελεί πειθαρχικό παράπτωμα η έκφραση γνώμης δημόσιας εκτός αν έχει ως σκοπό τη μείωση του κύρους της δικαιοσύνης ή εκφέρεται υπέρ ή κατά ορισμένου κόμματος ή πολιτικής οργάνωσης. Κατά τον Άρειο Πάγο, επιτρέπεται στον δικαστή η έκφραση γνώμης δημοσίως, εκτός αν αποτελεί οποιασδήποτε μορφής εκδήλωση υπέρ ή κατά πολιτικού κόμματος ή κατά τις περιστάσεις είναι ασυμβίβαστη προς το αξίωμά του και θίγει το κύρος αυτού ως δικαστή ή της δικαιοσύνης⁵⁴. Η υποχρέωση της κομματικής και πολιτικής ουδετερότητας των λειτουργών που αποτελούν τον «στενό πυρήνα» του Κράτους εκτείνεται και στην εν γένει συμπεριφορά τους κατά την άσκηση ή μη των καθηκόντων τους και θεμελιώνει, σύμφωνα με τη νομολογία, καθήκον ευπρέπειας, καθώς και ουδετερότητας ως προς τα σύμβολα που φέρουν, με χαρακτηριστικό παράδειγμα την απαγόρευση της

⁵² Θ. Ξηρός, *Το δικαίωμα πολιτικής συσσωμάτωσης*, σε: Σ. Βλαχόπουλος (επιμ.), *Θεμελιώδη Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 684. Βλ. επίσης Χ. Ανθόπουλο, «Άρθρο 29», ό.π., σελ. 784 · Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 372-373.

⁵³ Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το ζήτημα της άσκησης από ένστολους του δικαιώματος της συνάθροισης. Σύμφωνα με τον Κ. Ρέμελη, «η συγκεκριμένη απαγόρευση επιβάλλεται να ερμηνεύεται στενά. Έτσι, υποστηρίζεται ότι στο πλαίσιο αυτό πρέπει να γίνει δεκτό ότι καταρχήν θεωρείται επιτρεπτή η διοργάνωση, η διεύθυνση και η συμμετοχή σε συναθροίσεις μη πολιτικού περιεχομένου, καθώς και η απλή συμμετοχή σε εκδηλώσεις και συλλαλητήρια με πολιτικό περιεχόμενο υπό την αυτονόητη βέβαια προϋπόθεση ότι δεν παραμελούνται οι υπηρεσιακές υποχρεώσεις των συγκεκριμένων προσώπων». Βλ. Ιδίου, *Το δικαίωμα ένστολης άσκησης του δικαιώματος συνάθροισης από αστυνομικούς υπαλλήλους και η υποχρέωση πολιτικής-κομματικής ουδετερότητας*, [constitutionalism.gr](https://www.constitutionalism.gr), 19.11.2020.

⁵⁴ Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, 2023, σελ. 458. Ζήτημα αποτελεί η χρήση επιχειρηματολογίας εκ μέρους του δικαστή σε έκφραση δημόσιας γνώμης, η οποία συμπίπτει με τη θέση κόμματος, ιδίως αν γίνεται με φορτισμένο ή συνθηματικό λόγο. Βλ. Ε.-Ο. Βουβονίκο, *Η απαγόρευση των κομματικών εκδηλώσεων των δικαστικών λειτουργών*, 2022, σελ. 26.

δερματοσιζίας, εφόσον αυτή είναι ορατή και αντιβαίνει στο αξίωμα⁵⁵. Αντιθέτως, σχετική είναι η απαγόρευση για επιμέρους κατηγορίες κρατικών λειτουργών στο δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 3 του άρθρου 29, καθώς καταλαμβάνει, μετά την αναθεώρηση της διάταξης το 2001, μόνο τον χρόνο άσκησης των καθηκόντων τους⁵⁶. Η νέα μορφή της διάταξης εναρμονίζει την παρ. 3 του άρθρου 29 με το άρθρο 10 της ΕΣΔΑ και τη νομολογία του ΕΔΔΑ, το οποίο είχε κρίνει ως αντίθετη στη Σύμβαση την επιβολή πειθαρχικών κυρώσεων σε εκπαιδευτικό δημόσια υπάλληλο για την κομματική της δράση εκτός της υπηρεσίας της⁵⁷.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

- 28 Στη σύγχρονη αντιπροσωπευτική δημοκρατία, η απόσταση που ιδρύει και αναπαράγει ο θεσμός της ελεύθερης εντολής ανάμεσα στους πολίτες και τους αντιπροσώπους τους θεραπεύεται από τη διαμεσολάβηση των κομμάτων που αναλαμβάνουν να δώσουν μορφή στην εξ ορισμού αφηρημένη λαϊκή βούληση. Υπό μία οπτική, η συνταγματική μεταχείριση των κομμάτων συνιστά και μια κρίσιμη για την ίδια την ποιότητα της δημοκρατίας οριοθέτηση και εξειδίκευση της αντιπροσώπησης⁵⁸.
- 29 Το άρθρο 29 παρ. 1 Σ. βρήκε την απόλυτη επικαιρότητά του την τελευταία δεκαετία

⁵⁵ ΣτΕ Γ΄ Τμήμα, 780/2014. Σύμφωνα με το Δικαστήριο, «η εξουσιοδοτική διάταξη της παραγράφου 6 του άρθρου 9 του ν. 2734/1999, ερμηνευόμενη εν όψει των διατάξεων των άρθρων 2 παράγραφος 1, 5 παράγραφος 1, 25 παράγραφος 1 εδάφιο τελευταίο, 29 παράγραφος 3 εδάφιο πρώτο, 103 παράγραφος 1 του Συντάγματος, οι οποίες παρατίθενται στην 3η σκέψη, έχει την έννοια ότι επιτρέπεται να ορισθεί ότι η δερματοσιζία καθαυτή συνιστά λόγο αποκλεισμού του υποψηφίου από τον διαγωνισμό για την πρόσληψη ειδικών φρουρών, εφόσον όμως αυτή είναι και με την ενδυμασία εξωτερικά εμφανής και επί πλέον οι σχετικές απεικονίσεις ως εκ του περιεχομένου τους είτε αναφέρουν την επιβαλλόμενη από το Σύνταγμα ουδετερότητα των υπαλλήλων του Δημοσίου είτε προκαλούν κατά τρόπο ο οποίος δεν συνάδει προς την ιδιότητα και τα καθήκοντά τους» (σκ. 11).

⁵⁶ Βλ. τις σχετικές παρατηρήσεις της Ν. Κανελλοπούλου, «Η αναθεώρηση των διατάξεων για τα πολιτικά δικαιώματα και για τα δικαιώματα συλλογικής δράσης: η περίπτωση των δημοσίων υπαλλήλων, των υπαλλήλων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και, γενικότερα, του ευρύτερου δημόσιου τομέα», σε: *Νέο Σύνταγμα, Πρακτικά του Συνεδρίου της 14^{ης} και 15^{ης} Ιουνίου 2001*, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, 2001, σελ. 201.

⁵⁷ Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 458.

⁵⁸ Βλ. για τη σχέση, στο κοινοβουλευτικό μας πολίτευμα, κομμάτων και κοινοβουλευτικών ομάδων σε: Ξ. Κοντιάδη, *Η θεσμική λειτουργία των κοινοβουλευτικών ομάδων. Μια πολιτειολογική θεώρηση*, 1996, σελ. 33 επ., 64 επ. Βλ. για τη θέση του κόμματος στην αντιπροσωπευτική δημοκρατία και τις μεταλλαγές του στη σύγχρονη εποχή Ε. Βενιζέλο, *Το «ανοιχτό» κόμμα*, ό.π., σελ. 15-17 και 75 επ.

λόγω της Χρυσής Αυγής και των επιγόνων της⁵⁹. Οι νομοθετικές πρωτοβουλίες των τελευταίων ετών (αναστολή χρηματοδότησης, απαγόρευση συμμετοχής σε κόμμα, απαγόρευση συμμετοχής του κόμματος στις εκλογές) συγκροτούν ένα πλέγμα οριακών περιορισμών, που καταδεικνύει την προοδευτική μεταβολή στην ερμηνεία και την εφαρμογή του άρθρου 29 Σ. Και τούτο χωρίς να έχει προηγουμένως επιλεγεί ο δρόμος της συνταγματικής αναθεώρησης –αντιθέτως το ζήτημα δεν τέθηκε σε καμία από τις αναθεωρήσεις του Συντάγματος του 1975– που θα καθιστούσε περιττές τις αμφισβητήσεις σε θεωρητικό επίπεδο για τον χαρακτήρα της δημοκρατίας μας και τα όρια της ανοχής της απέναντι σε όσους αντιστρατεύονται τις θεμελιώδεις αξίες της.

Συμβολικά και λειτουργικά σημαντική καθίσταται επίσης η έμφαση στην εσωκομματική δημοκρατία, η οποία ενισχύει τον δεσμό εμπιστοσύνης των κομμάτων με τους πολίτες και την ίδια τη δημοκρατική αναπαράσταση του πολιτεύματος. Ωστόσο, η δημοκρατική ρήτρα του Συντάγματος δεν μπορεί να εφαρμόζεται μαξιμαλιστικά, να επιτάσσει δηλαδή τον ανελαστικό έλεγχο των κομμάτων εις βάρος της διακριτικής ευχέρειας και του πλουραλισμού στην οργάνωσή τους, εφόσον, βέβαια, τα τελευταία προβλέπουν στο καταστατικό τους αντιπροσωπευτικά όργανα ανάδειξης των ηγετών τους και λήψης των αποφάσεών τους και δεν υιοθετούν καταφανώς αντιδημοκρατικά μοντέλα⁶⁰.

Μείζον ζήτημα συνιστά και η διασφάλιση της διαφάνειας στις οικονομικές σχέσεις των κομμάτων με το κράτος και τους ιδιώτες. Η συνταγματική πρόβλεψη της υποχρεωτικής «ενίσχυσής» τους, η οποία φανερώνει και σηματολογικά τον εναγκαλισμό τους με το κράτος, πρέπει να αποτυπωθεί νομοθετικά στην κατεύθυνση μιας εύλογης

⁵⁹ Βλ. για τη σύνοψη της μακράς αυτής περιόδου Θ. Ξηρό, *Όταν η αυτάρεσκη δημοκρατία μας δεν προνοεί και δεν αντιδρά εγκαίρως*, ό.π. Ειδικά για τη ΧΑ και τις νομικοπολιτικές επιπτώσεις της ποινικής μεταχείρισής της βλ το σχετικό αφιέρωμα σε ΘΠΠΔ 12/2020 και τις συμβολές των Ε. Βενιζέλου, *Οι επιπτώσεις της απόφασης για τη «Χρυσή Αυγή» στο πεδίο του Συνταγματικού Δικαίου – Τα πολιτικά δικαιώματα των καταδικασθέντων και οι συνταγματικοί φραγμοί στην εικονική «πολιτική» δράση εγκληματικών οργανώσεων*, σελ. 1057 επ.· Γ. Δρόσου, *Χρυσή Αυγή, ποινικός νόμος και Σύνταγμα – Οι συνταγματικές περιπέτειες μιας ποινικής υπόθεσης*, σελ. 1062 επ.· Γ. Τασόπουλου, *Η δημοκρατία αντιμέτωπη με τους εχθρούς της – Η ωριμότητα του ελληνικού συνταγματισμού*, σελ. 1072 επ. και Θ. Ξηρού, *Η διεύθυνση και η συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση – Η πρωτόδικη ποινική καταδίκη της ηγεσίας πολιτικού κόμματος και τα εκλογικά της επέκπεινα*, σελ. 1104 επ.

⁶⁰ Ξ. Κοντιάδης, *Ελλειμματική Δημοκρατία*, ό.π., σελ. 34 επ. Επίσης, Δ. Τσάτσος, *Η ενδοκομματική αντιπολίτευση ως πρόβλημα συνταγματικού δικαίου*, 1983, σελ. 42 επ.· Α. Δημητρόπουλος, *Η συνταγματική θέσις των πολιτικών κομμάτων*, 1974, σελ. 95 επ.

ισορροπίας ανάμεσα στην κρατική και την ιδιωτική χρηματοδότηση, υπό τον όρο της ανάλογης έκτασης της διαφάνειάς της, όπως τον αυστηρό έλεγχο των ροών. Ακόμη, σημαντική για τη δημοκρατική λειτουργία του πολιτεύματος και την ποιότητα του πολιτικού συστήματος είναι η τήρηση της αρχής της ισότητας στον άριστο, κατά κανόνα, πολιτικό ανταγωνισμό. Η θεμιτή απόκλιση της αναλογικής ισότητας στη χρηματοδότηση των κομμάτων, σύμφωνα με πρόσφορα και αντικειμενικά κριτήρια (π.χ. η επίδοση στις εκλογές), δεν πρέπει να αναιρεί ή να υπονομεύει την ισότητα των ευκαιριών. Αντιθέτως, οφείλει να μειώνει τις ανισότητες ανάμεσα σε παλαιά και νέα κόμματα, σε αναλογία και με τη θέση του Συμβουλίου της Επικρατείας που επιτάσσει τη μέριμνα του κράτους για τη διανομή επαρκούς τηλεοπτικού χρόνου (και) στα νεοπαγή κόμματα. Σκοπός του νομοθέτη πρέπει να είναι η δυνατότητα της ανανέωσης και όχι η αδράνεια και η αυτοαναφορική αναπαραγωγή του πολιτικού συστήματος, με άλλα λόγια η εδραίωση της δημοκρατίας των κομμάτων έναντι της κομματοκρατίας⁶¹.

⁶¹ Γ. Καραβοκύρης, *Από την κομματοκρατία στη δημοκρατία των κομμάτων*, Καθημερινή, 03.07.2016.