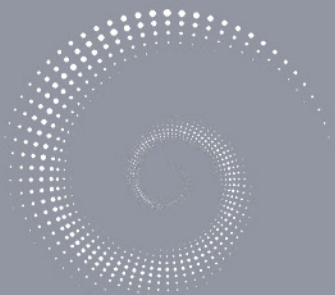


ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Ερμηνεία κατ' άρθρο

Άρθρο 54

ΘΑΝΑΣΗΣ ΞΗΡΟΣ



Ηλεκτρονική έκδοση

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ

ΣΠ. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ, Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ, Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Οκτώβριος 2023



ΣΥΝΤΑΓΜΑ
WATCH.GR

Άρθρο 54

1. Το εκλογικό σύστημα και οι εκλογικές περιφέρειες ορίζονται με νόμο που ισχύει από τις μεθεπόμενες εκλογές, εκτός και αν προβλέπεται η ισχύς του άμεσα από τις επόμενες εκλογές με ρητή διάταξη που ψηφίζεται με την πλειοψηφία των δύο τρίτων του όλου αριθμού των βουλευτών.

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

3. Μέρος της Βουλής, όχι μεγαλύτερο από το ένα εικοστό του όλου αριθμού των βουλευτών, μπορεί να εκλέγεται ενιαίως σε ολόκληρη την Επικράτεια, σε συνάρτηση με τη συνολική εκλογική δύναμη του κάθε κόμματος στην Επικράτεια, όπως νόμος ορίζει.

4. Με το νόμο της παρ. 4 του άρθρου 51 μπορεί να τίθενται προϋποθέσεις στην άσκηση του εκλογικού δικαιώματος στον τόπο διαμονής τους από τους εκλογείς που κατοικούν έξω από την Επικράτεια, όπως πραγματικός δεσμός με τη Χώρα, αυτοπρόσωπη παρουσία σε εκλογικό τμήμα, χρόνος απουσίας από τη Χώρα ή παρουσία στη Χώρα για ορισμένο χρόνο στο παρελθόν. Με το νόμο του προηγούμενου εδαφίου μπορεί να ορίζεται ότι ορισμένες θέσεις του ψηφοδέλιου επικρατείας κάθε κόμματος της παρ. 3 του παρόντος άρθρου καταλαμβάνονται υποχρεωτικά από απόδημους Έλληνες. Νόμος μπορεί να προβλέπει ότι η ψήφος των εκλογέων που ψηφίζουν σε εκλογικά τμήματα έξω από την Επικράτεια, δεν προσμετράται σε συγκεκριμένη εκλογική περιφέρεια αλλά μόνο σε επίπεδο Επικρατείας. Με το νόμο της παρ. 1 του παρόντος άρθρου μπορεί να ορίζονται μία ή περισσότερες εκλογικές περιφέρειες απόδημου Ελληνισμού κατά παρέκκλιση της παρ. 2 του παρόντος άρθρου.

ΘΑΝΑΣΗΣ ΞΗΡΟΣ

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Αλιβιζάτος Ν., *Τα συνταγματικά της lex couveniana*, ΤοΣ 1/1991· Αναστασόπουλος Γ., *Κοινές αρχές για ένα Ευρωπαϊκό εκλογικό σύστημα. Οι προτάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την ανάδειξη των Ευρωβουλευτών και την εκλογική μεταρρύθμιση. Εισαγωγή-Σχόλια-Τεκμηρίωση* (Πρόλογος: Δ. Τσάτσος), 1999· Idem, *Η σύγκρουση για το σύστημα εκλογής των Ευρωβουλευτών*, (Πρόλογος: Δ. Τσάτσος), 2002· Ανθόπουλος Χ., *Εκλογικά δικαιώματα, εκλογικά συστήματα και ΕΣΔΑ*, ΔτΑ 66/2015· Idem, *Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των εκλογικών νόμων στην Ελλάδα και η αντισυνταγματικότητα του ισχύοντος εκλογικού συστήματος*, ΕφημΔΔ 5/2015· Idem, *Προοπτικές μεταρρύθμισης του εκλογικού συστήματος*, ΕφημΔΔ 1/2016· Idem, *Εκλογικά συστήματα και συνταγματικές δεσμεύσεις. Μια συγκριτική ανάλυση μεταξύ Ελλάδας και Ιταλίας*, 2016· Βεγλερής Φ., *Η ιδιαίτερη φύση του εκλογικού δικαίου*, 1992· Βενιζέλος Ε., «Το μέγεθος των εκλογικών περιφερειών: Ένα παραγνωρισμένο πρόβλημα. Η συνταγματική διάσταση», στον τόμο: του ίδιου, *Μελέτες Συνταγματικού Δικαίου 1980-1987*, 1987· Idem, «Ο καθορισμός του εκλογικού συστήματος και των εκλογικών περιφερειών. Τα συνταγματικά όρια», στον τόμο: του ίδιου, *Μελέτες Συνταγματικού Δικαίου 1980-1987*, 1987· Idem, *Τα επινοήματα του εκλογικού νομοθέτη και τα συνταγματικά όρια, Από το 1956 στο 1990 (γνωμοδότηση)*, ΤοΣ 1/1991· Idem, *Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο. Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001*, 2002· Idem, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, νέα έκδ., 2021· Βαμβέτσος Αλ., *Το κύρος των βουλευτικών εκλογών*, Νέον Δίκαιον 8-9/1956, Νέον Δίκαιον 1-2/1959, και Νέον Δίκαιον 9-10/1962· Βολουδάκης Β., *Ο αποκλεισμός των συνασπισμών των συνεργαζομένων κομμάτων από την τρίτη κατανομή εδρών (γνωμοδότηση)*, ΤοΣ 1/1991· Δαγτόγλου Π., *Συνταγματικό Δίκαιο. Ατομικά Δικαιώματα*, 3^η αναθ. έκδ., 2010· Διαμαντόπουλος Θ., *Ο νέος εκλογικός νόμος. Προβλήματα και διλήμματα*, 2009· Idem, *Εκλογικά συστήματα: θεωρία και πρακτικές εφαρμογές. Ανάδειξη Κοινοβουλίων και Προέδρων Δημοκρατίας: Συγκριτική προσέγγιση* (Πρόλογος: Γ. Ράλλης), 2001· Δρόσος Γ., *Το δικαίωμα της ψήφου των εκτός Επικρατείας Ελλήνων εκλογέων. Η δυνατότητα μιας νομοθετικής ρύθμισης*, 1990· *Εκλογικό σύστημα και Πολίτευμα*, Δημοσιεύματα Ένωσης Ελλήνων Συνταματολόγων, 1990· Κασιμάτης Γ., *Συνταγματικό Δίκαιο II. Οι λειτουργίες του κράτους, Πανεπιστημιακές παραδόσεις*, τεύχος α΄, 1980· Idem, *Οι βάσεις του πολιτεύματος και οι θεμελιώδεις αρχές του Συντάγματος με βάση την ερμηνεία του άρθρου 1 του Συντάγματος*, 2023· Κατρούγκαλος Γ./Μαυρομούστακου Η., *Εκλογές και Σύνταγμα. Πέντε χρόνια μετά την αναθεώρηση του 2001*, Τόμος Β΄, 2006· Κουβαράς Η., «Η αρχή της ισότητας», στον τόμο: Σπ. Βλαχόπουλος (επιμ.), *Θεμελιώδη Δικαιώματα*, 2^η έκδ., 2022· Κουτσουμπίνας Στ., *Η εξέλιξη των εκλογικών συστημάτων σε επτά χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Μια συγκριτική μελέτη)*, 1996· Κυριακόπουλος Η., *Ελληνικόν Συνταγματικόν Δίκαιον (Πανεπιστημιακά Παραδόσεις)*, 1959· Μάνεσης Αρ., *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος, II, 1961-1965*, Κλασική Νομική Βιβλιοθήκη -21, 1991· Idem, «Οι εκλογές ευρωβουλευτών και το Σύνταγμα», στον τόμο: του ίδιου, *Συνταγματική θεωρία και Πράξη 1980-2000*, II, 2007· Μαυριάς Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, 6^η έκδ., 2021· Μνησαΐδης Σ., *Ο θεσμός των Βουλευτών Επικρατείας, η ένταξή του στο σύστημα της άνευ σταυροδοσίας εκλογής βουλευτών και η αρχή της άμεσης ψηφοφορίας* (άρθρ.

54 παρ. 3, 51 παρ. 3 Συντ.), 2012· Μυλωνάς Γ., *Εκλογικά συστήματα. Τα εκλογικά συστήματα μέσα στην ιστορία και η αναλογική εκλογή*, 1946· Νικολακόπουλος Ηλ., *Εισαγωγή στη θεωρία και την πρακτική των εκλογικών συστημάτων*, 1989· Ξηρός Θ., *Οι συνασπισμοί κομμάτων στο νέο εκλογικό σύστημα*, ΘΠΔΔ 1/2008· Idem, *Κηδεμονευόμενος και προκρούστειος κοινοβουλευτισμός. Από το Σύνταγμα του 1952 στη δικτατορία των συνταγματαρχών* (Πρόλογος: Γ. Παπαδημητρίου), 2008· Idem, *Οι εκλογές της 17^{ης} Ιουνίου 2012 και η απογραφή του νόμιμου πληθυσμού*, ΘΠΔΔ 12/2013· Idem, «Το εκλογικό σύστημα de constitutione ferenda, Σχεδιάγραμμα συνταγματικής πολιτικής σε περιβάλλον συναινετικού κοινοβουλευτισμού», στον τόμο: Χρ. Ακριβοπούλου/Ν. Παπαχρήστου (επιμ.), *Η πρόκληση της αναθεώρησης του Συντάγματος*, 2013· Idem, *Η πρόσφατη, σημειακή, τροποποίηση της εκλογικής νομοθεσίας. Πολιτική ενηλικότητα, αναλογική αντιπροσώπευση και δύο ανοικτά ζητήματα*, ΘΠΔΔ 11/2016· Idem, «Η ανάδειξη των λειτουργών της τοπικής αυτοδιοίκησης. Αντιπροσώπευση, εκλογικό σύστημα, κυβερνησιμότητα», στον τόμο: *Τοπική Αυτοδιοίκηση. Οργάνωση και λειτουργία*, (Επιστ. Επιμ.: Μ. Πικραμένος), 2020· Idem, *Τα εκλογικά του προγράμματος «Κλεισθένης Ι».* Γνήσια αντιπροσώπευση, εκλογιμότητα, τοπικά δημοψηφίσματα και κατάτμηση βασικών εκλογικών περιφερειών, ΘΠΔΔ 2-3/2021· Idem, *Το εκλογικό δικαίωμα των εκτός Επικρατείας πολιτών. Η οργάνωση της άσκησής του στην τέταρτη αναθεώρηση του Συντάγματος*, ΤοΣ 1/2021· Παπαδημητρίου Γ., *Το δικαίωμα της ψήφου των εκτός Επικρατείας πολιτών*, 1980· Idem, *Συνταγματικό Δίκαιο. Τα όργανα του κράτους, τεύχος Α΄, Το εκλογικό σώμα*, 1981· Idem, *Η απογραφή του πληθυσμού και ο καθορισμός των βουλευτικών εδρών, Συνταγματικό Δίκαιο στην Ευρώπη*, Τεκμήρια -4, 2003· Idem, «Εκλογικό σύστημα, δημοκρατικό πολίτευμα και Σύνταγμα», στον τόμο: του ιδίου, *Συνταγματικές Μελέτες*, Τόμος Ι, 2007· Idem, «Εκλογικό σύστημα και σύστημα διακυβέρνησης», στον τόμο: του ιδίου, *Συνταγματικές Μελέτες*, Τόμος Ι, 2007· Idem, «Εκλογικό σύστημα και "πραγματικό" Σύνταγμα», στον τόμο: του ιδίου, *Συνταγματικές Μελέτες*, Τόμος Ι, 2007· Παπαδοπούλου Λ., *Το γερμανικό εκλογικό σύστημα και οι προϋποθέσεις εφαρμογής του* (Πρόλογος: Ξ. Κοντιάδης), 2007· Παπαχρήστος Ν., «Το εκλογικό σύστημα στο αναθεωρημένο Σύνταγμα: μια νομικοπολιτική αξιολόγηση», στον τόμο: Δ. Τσάτσος/Ε. Βενιζέλος/Ξ. Κοντιάδης (επιμ.), *Το Νέο Σύνταγμα, Πρακτικά Συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα 1975/1986/2001*, 2001· Παραράς Π., *Σύνταγμα 1975-Corpus, II, άρθρα 51-80. Κοινοβουλευτικό Δίκαιο*, 1985· Ράικος Αθ., *Δικονομικόν Εκλογικόν Δίκαιον*, 11^η έκδ., 1982· Idem, *Συνταγματικό Δίκαιο. Γενική Πολιτειολογία-Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο & Οργανωτικό Μέρος Ι*, 5^η έκδ., 2018· Σαρίπολος Ν. Ν., *Ελληνικόν Συνταγματικόν Δίκαιον*, 1915, Κλασική Νομική Βιβλιοθήκη -9, 1987· Σβώλος Αλ., *Το νέον Σύνταγμα και αι βάσεις του πολιτεύματος*, 1926, Κλασική Νομική Βιβλιοθήκη -46, 2008· Σγουρίτσας Χρ., *Συνταγματικόν Δίκαιον*, Τόμος Α΄, 3^η έκδ., 1965· Σπυρόπουλος Φ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, Β΄ έκδ., 2020· Σωτηρέλης Γ., *Η αλλαγή του εκλογικού συστήματος ως κριτήριο δημοκρατικής και συνταγματικής αξιοπιστίας, constitutionalism.gr* 09.10.2015· Idem, *Το εκλογικό σύστημα στη δίνη αντισυνταγματικών και αντιδημοκρατικών μεθοδεύσεων, constitutionalism.gr* 22.01.2020· Idem, *Σύνταγμα και Δημοκρατία στην εποχή της παγκοσμιοποίησης. Επίμετρο: Από την παγκοσμιοποίηση στην κρίση και την πανδημία*, 2^η έκδ., 2022· Τσάτσος Δ., *Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β΄. Οργάνωση και λειτουργία της Πολιτείας*, 1993· Τσιλιώτης Χ., *Το νέο άρθρο 54 παρ. 2 εδ. α΄ Σ. Ενστάσεις αντισυνταγματικό-*

τητας σε μία ρύθμιση που επιτρέπει περιορισμούς στην εκτός Επικρατείας άσκηση του εκλογικού δικαιώματος, ΤοΣ 1/2021· Φουντεδάκης Π., *Η νομική και πολιτική αξιολόγηση των συστημάτων εκλογής βουλευτών*, ΚοινΕπ 3/1989· Χρυσόγονος Κ., *Αντιπροσωπευτικά συστήματα και εκλογικά συστήματα*, ΚοινΕπ 23/1995· Idem, *Εκλογικό σύστημα και Σύνταγμα*, 1996· Idem, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 3^η αναθ. έκδ., 2022· Idem, *Ατομικά & Κοινωνικά Δικαιώματα*, 5^η αναθ. έκδ., 2023.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I. Ιστορική διαμόρφωση και εξέλιξη των συνταγματικών ορισμών	9
1. Τα προϊσχύσαντα Συντάγματα	9
2. Το Σύνταγμα του 1975	11
3. Οι αναθεωρήσεις του ισχύοντος Συντάγματος	15
Α. Η ατελέσφορη πρωτοβουλία (1996)	15
Β. Η δεύτερη αναθεώρηση του Συντάγματος (2001)	16
Γ. Η τρίτη αναθεώρηση του Συντάγματος (2008)	17
Δ. Η θνησιγενής πρωτοβουλία (2014)	18
Ε. Η τέταρτη αναθεώρηση του Συντάγματος (2019)	19
4. Άλλα Συντάγματα	22
II. Υπερεθνικό δίκαιο	23
1. Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης	23
Α. Το πρωτογενές δίκαιο	23
Β. Το παράγωγο δίκαιο	24
2. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου	26
3. Άλλες διεθνείς συμβάσεις	27
III. Εθνικό δίκαιο	28
1. Ο εκλογικός νόμος	28
2. Η νομοθεσία για τις Ευρωπαϊκές εκλογές	32
3. Οι εκτός Επικρατείας πολίτες	34
4. Οι βουλευτές Επικρατείας	37
IV. Ο δικαστικός έλεγχος και η νομολογία	38
1. Γενικά	38
2. Το εκλογικό σύστημα: Οι συνταγματικοί καθορισμοί	39
3. Το εκλογικό σύστημα: Ο μηχανισμός εξομάλυνσης	40
4. Το εκλογικό σύστημα: Το κατώφλι	41
5. Το εκλογικό σύστημα: Η κατανομή των βουλευτικών εδρών	43
6. Το εκλογικό σύστημα: Η πριμοδότηση του πρώτου κόμματος	45
7. Οι βασικές εκλογικές περιφέρειες και η εκλογή βουλευτών	45
8. Ο ορισμός των βουλευτικών εδρών στις βασικές εκλογικές περιφέρειες	46
Α. Η γενική απογραφή πληθυσμού του 1991	46
Β. Η γενική απογραφή πληθυσμού του 2011	49
9. Η εκλογή των βουλευτών Επικρατείας	50
V. Η ερμηνεία της συνταγματικής διάταξης	51
1. Εκλογικό σύστημα και εκλογικές περιφέρειες (παρ. 1)	51
Α. Το εκλογικό σύστημα	52
Β. Οι εκλογικές περιφέρειες	58
2. Ο αριθμός των βουλευτών κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας (παρ. 2)	62

3. Οι Βουλευτές Επικρατείας (παρ. 3)	66
4. Ο νόμος για την άσκηση του εκλογικού δικαιώματος των εκτός Επικρατείας πολιτών (παρ. 4)	70
VI. Σκέψεις και προτάσεις συνταγματικής ή νομοθετικής πολιτικής.....	75
1. Το αναλογικό εκλογικό σύστημα.....	75
2. Οι εκλογικές περιφέρειες	77
3. Το αποτέλεσμα της απογραφής και ο νόμιμος πληθυσμός.....	78
4. Οι εκτός Επικρατείας πολίτες	79
5. Η αύξηση του εκλογικού κατωφλίου	80

I. ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΚΑΙ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΩΝ ΟΡΙΣΜΩΝ

1. Τα προϊσχύσαντα Συντάγματα

Η ανάδειξη της Βουλής, δηλαδή η εκλογή των βουλευτών, οργανώνεται σε βασικές 1 εκλογικές περιφέρειες και η εκφρασμένη προτίμηση του εκλογικού σώματος μετασχηματίζεται σε κοινοβουλευτική εκπροσώπηση με το εκλογικό σύστημα. Πρόκειται για τα ζητήματα που συγκροτούν τη ρυθμιζόμενη ύλη στο άρθρο 54 Σ. Συγκεντρώνουν, με την εξαίρεση του Συντάγματος του 1844, το ενδιαφέρον του συνταγματικού νομοθέτη ταυτόχρονα. Οι σχετικοί ορισμοί περιείχονταν, σε πρώτη φάση, σε δύο άρθρα, κάποτε απαιτήθηκε και η πρόβλεψη μεταβατικής διάταξης, σύντομα όμως ενσωματώνονται σε ένα (άρθρο). Η υιοθετούμενη κάθε φορά διατύπωση δεν θα γνωρίσει πολλές και πάντως ουσιώδεις μεταβολές¹.

Το Σύνταγμα του 1844 περιορίστηκε στη λιτή αναφορά ότι «ο περί εκλογής νόμος 2 προσδιορίζει τον αριθμό των βουλευτών αναλόγως του πληθυσμού» (άρθρο 61). Είκοσι έτη αργότερα, το Σύνταγμα του 1864 αφιερώνει σχετικά δύο άρθρα του. Η ψηφοφορία για την εκλογή των βουλευτών ενεργείται δια σφαιριδίων, το περιεχόμενο του εκλογικού νόμου, με την εξαίρεση όσων ορίζονται συνταγματικά, μπορεί να μεταβάλλεται (άρθρο 66), οι βουλευτές κατανέμονται σε επαρχίες και ο αριθμός τους σε καθεμιά προσδιορίζεται αναλόγως του πληθυσμού της (άρθρο 68). Στο Σύνταγμα του 1911 εισάγονται οι εκλογικές περιφέρειες, αλλά δεν μεταβάλλεται το κριτήριο κατανομής σε αυτές του αριθμού των βουλευτών, παραμένει ανάλογος του πληθυσμού της, και ορίζεται με νόμο (άρθρο 68). Τόσο η αρίθμηση του άρθρου όσο και η διατύπωσή του διατηρηθήκαν, κατά το πλείστον, αμετάβλητες το 1952, στο τελευταίο Σύνταγμα της Βασιλευόμενης Δημοκρατίας². Προστίθεται πάντως και εδάφιο σύμφωνα με το οποίο το εκλογικό σύστημα και οι εκλογικές περιφέρειες ορίζονται με νόμο (άρθρο 68)³.

¹ Για τις σχετικές διατάξεις στα προϊσχύσαντα Συντάγματα ή «συνταγματικά» κείμενα, βλ. Ν. Καλτσόγια-Τουρναβίτη, *Το Σύνταγμα του 1975/1986/2001. Αντιστοιχίες-Συγγένειες-Αποκλίσεις από το Σύνταγμα του 1822 μέχρι το Σύνταγμα του 1975/1986*, (Πρόλογος: Α. Μανιτάκης), 2002, σελ. 203 επ.

² Εννέα (9) βουλευτές του Σοσιαλιστικού Κόμματος-ΕΛΔ, μεταξύ των οποίων ο Αλ. Σβώλος και ο Ηλ. Τσιριμώκος, είχαν προτείνει, κατά την επεξεργασία του Συντάγματος του 1952, κάθε μεταβολή του εκλογικού συστήματος να ισχύει για τις μεθεπόμενες εκλογές. Την πρόταση θα επαναφέρει, αυτούσια, την 17^η Φεβρουαρίου 1967 ο Ηλ. Τσιριμώκος. Βλ. Ε. Βολουδάκη, *Αι προτάσεις αναθεωρήσεως των Ελληνικών Συνταγμάτων (1864-1967)*, 1982, σελ. 141 και, αντιστοίχως, 155.

³ Στην πρόταση αναθεώρησης του 1963, γνωστότερη ως «βαθεία τομή» περιλαμβάνεται και η προσθήκη νέου εδαφίου, αριθμούμενο ως β', στο άρθρο 66 Σ., βλ. Ινστιτούτο Ελληνικής Συνταγματικής Ιστορίας και Συνταγματικής Επιστήμης, *Σχέδιον αναθεωρήσεως του Συντάγματος* [1963], Πηγές του Ελληνικού Δημοσίου Δικαίου -10, (Πρόλογος: Κ. Γεωργόπουλος), 1997, σελ. 33-34. Σε αυτό

- 3 Στα Συντάγματα του 1925 και του 1927 οι σχετικές διατάξεις εντάσσονται σε δύο άρθρα (άρθρα 35 και 118 Σ. 1925, 36 και 121 Σ. 1927) και υιοθετείται η ίδια, κατά βάση, διατύπωση. Ως προς την κατανομή των βουλευτικών εδρών αμφότερα επαναλαμβάνουν όσα και το Σύνταγμα του 1911. Δηλαδή τον προσδιορισμό τους σε κάθε εκλογική περιφέρεια με νόμο και αναλόγως του πληθυσμού της. Διαφοροποιήσεις εντοπίζονται στην εκλογική αντιμετώπιση της Ύδρας, των Σπετσών και των Ψαρών. Εφόσον διατηρούσαν το εκλογικό τους προνόμιο, το Σύνταγμα του 1925 επιτρέπει την εφαρμογή σε αυτά του πλειοψηφικού εκλογικού συστήματος (άρθρο 118), ενώ το Σύνταγμα του 1927 παρατείνει απλώς το εκλογικό τους προνόμιο έως το 1944, οπότε και θα συμπληρώνονταν εκατό έτη από την παραχώρηση των νησιών στην Ελλάδα με Ψήφισμα της Συνέλευσης της 3^{ης} Σεπτεμβρίου 1844 (άρθρο 121).
- 4 Σε ένα επίσης άρθρο, αν και αμφότερα περιέλαβαν και μεταβατική διάταξη, περιλαμβάνονται οι σχετικοί ορισμοί στα «συνταγματικά» κείμενα του 1968 και του 1973. Σε αμφότερα εισάγονται ρυθμίσεις που θα αποτελέσουν περιεχόμενο του Καταστατικού Χάρτη της Γ΄ Ελληνικής Δημοκρατίας και αναθεωρήσεών του. Το πρώτο, δηλαδή το κείμενο του 1968, είναι σαφώς «εξοικονομημένο», συντίθεται από έξι παραγράφους και ρυθμίζει όλα τα βασικά ζητήματα, αλλά και ορισμένα που θα μπορούσε, όπως συνέβη στο παρελθόν ή/και μεταπολιτευτικά, να επιληφθεί ο κοινός νομοθέτης (άρθρο 57). Ο αριθμός των βουλευτών ορίζεται με βασιλικό διάταγμα με βάση τον νόμιμο πληθυσμό κάθε (βασικής) εκλογικής περιφέρειας, όπως προκύπτει από την τελευταία

προβλέπεται ότι ποσοστό επί του αριθμού των βουλευτών, όχι μικρότερο του ενός εικοστού (1/20), μπορεί να εκλέγεται με βάση κατάλογο υποψηφίων των κομμάτων, κατά τη σειρά αναγραφής τους και κατ' αναλογία της δύναμής τους στην Επικράτεια, όπως ο νόμος ορίζει, και ανακηρύσσονται από τον Άρειο Πάγο δεκαπέντε ημέρες πριν από τη διεξαγωγή της ψηφοφορίας. Πρόκειται για τον «πρόδρομο» των βουλευτών Επικρατείας. Σχετική είναι και η προσθήκη Ερμηνευτικής δήλωσης κάτω από το άρθρο 68, σύμφωνα με την οποία ο αριθμός των βουλευτών αυτής της κατηγορίας δεν υπολογίζεται για τον καθορισμό των υποψηφίων κάθε (βασικής) εκλογικής περιφέρειας (ό.π., σελ. 34). Η πρόταση δεν θα καταστεί δυνατό, συνεπεία των αιφνίδιων πολιτικών εξελίξεων, να τύχει ουσιαστικής επεξεργασίας, βλ. Θ. Ξηρό, *Κηδεμονευόμενος και προκρούστειος κοινοβουλευτισμός. Από το Σύνταγμα του 1952 στη δικτατορία των συνταγματαρχών*, 2008, σελ. 199 επ. Αμφότερες οι προτάσεις θα υιοθετηθούν στα «συνταγματικά» κείμενα του 1968 και του 1973 (βλ. αμέσως παρακάτω). Εξάλλου, στο άρθρο 2 της Συντακτικής Πράξης της 24^{ης} Σεπτεμβρίου 1974 (Α΄ 262) προστέθηκε νέο εδάφιο στο τέλος του άρθρου 68 του Συντάγματος του 1952, το οποίο επαναλαμβάνει, κατά βάση, όσα είχαν περιληφθεί στην «πρόταση βαθεία τομής». Δηλαδή, ότι αριθμός βουλευτών που δεν υπερβαίνει το ένα εικοστό (1/20) του συνόλου τους μπορεί να εκλέγονται «ενιαίως εις ολόκληρον την Επικράτειαν..., κατ' αναλογίαν της συνολικής, εν τη Επικρατεία εκλογικής δυνάμεως εκάστου κόμματος ή συνασπισμού κομμάτων... επί τη βάσει ιδιαιτέρου καταλόγου υποψηφίων... και κατά τη σειράν της εν αυτώ εγγραφής των».

απογραφή (παρ. 1). Το εκλογικό σύστημα και οι εκλογικές περιφέρειες καθορίζονται με νόμο που ψηφίζεται από την Ολομέλεια της Βουλής και ισχύει από τις μεθεπόμενες εκλογές (παρ. 2). Ο αριθμός των εκλογικών περιφερειών κυμαίνεται μεταξύ των δέκα (10) και των δεκαπέντε (15), συγκροτούνται με βάση τον νόμιμο πληθυσμό τους και καθεμιά τους πρέπει να εκλέγει, τουλάχιστον, πέντε (5) βουλευτές (παρ. 3). Μέρος της Βουλής, ίσο το ελάχιστο με το ένα έκτο (1/6) και το μέγιστο με το ένα πέμπτο (1/5) του όλου αριθμού των βουλευτών, εκλέγεται ενιαίως σε όλη την Επικράτεια κατ' αναλογία της εκλογικής δύναμης κάθε κόμματος, όπως ορίζει ο νόμος, με βάση ιδιαίτερο κατάλογο υποψηφίων του και κατ' αναλογία των σταυρών προτίμησής τους καθενός· οι κατάλογοι κατατίθενται στο Συνταγματικό Δικαστήριο και δημοσιεύονται δεκαπέντε (15) τουλάχιστον ημέρες πριν από τις εκλογές και όσοι περιλαμβάνονται στους καταλόγους δεν μπορεί να είναι υποψήφιοι και σε εκλογική περιφέρεια (παρ. 4). Ο αριθμός των βουλευτών που εκλέγονται στις περιφέρειες καθορίζεται μετά από την αφαίρεση των παραπάνω εκλεγόμενων (παρ. 5). Στη Βουλή δεν εκπροσωπούνται κόμματα και συνασπισμοί τους που δεν συγκεντρώνουν το καθορισμένο με νόμο ποσοστό επί του συνόλου των εγκύρων ψηφοδελτίων, το οποίο δεν μπορεί να είναι μεγαλύτερο του ενός έκτου (1/6) και μικρότερο του ενός δεκάτου (1/10) για τα κόμματα και του ενός τρίτου (1/3) και, αντίστοιχα, του ενός τετάρτου (1/4) για τους συνασπισμούς τους (παρ. 6). Το κείμενο του 1973 επαναλαμβάνει στο άρθρο 57, με δύο διαφοροποιήσεις, τις παραπάνω διατάξεις. Συγκεκριμένα, ο αριθμός των βουλευτών καθορίζεται με προεδρικό διάταγμα (παρ. 1), εκείνος όσων εκλέγονται ενιαία στην Επικράτεια ορίζεται μεταξύ του ενός ενάτου (1/9) και τους ενός έκτου (1/6) του όλου αριθμού των αιρετών βουλευτών (παρ. 4). Το άρθρο συμπληρώνεται με την προσθήκη έξι νέων παραγράφων με τις οποίες εισάγεται και ρυθμίζεται ο θεσμός των διοριζόμενων από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας βουλευτών (παρ. 7-12).

2. Το Σύνταγμα του 1975

Η ρυθμιζόμενη ύλη κατέλαβε ένα άρθρο του Κυβερνητικού Σχεδίου Συντάγματος. Στις 5 τέσσερις παραγράφους του επαναλαμβάνονται, κατά βάση και σχεδόν αυτολεξεί, οι αντίστοιχες ρυθμίσεις των «συνταγματικών» κειμένων της δικτατορικής περιόδου. Το εκλογικό σύστημα και οι εκλογικές περιφέρειες ορίζονται με νόμο που ψηφίζεται από την Ολομέλεια της Βουλής (παρ. 1). Ο αριθμός των βουλευτών καθεμιάς καθορίζεται με προεδρικό διάταγμα και στη βάση του νόμιμου πληθυσμού της, όπως προκύπτει από την τελευταία απογραφή (παρ. 2). Μέρος της Βουλής, όχι μικρότερο των δέκα (10) και όχι μεγαλύτερο των είκοσι (20) βουλευτών μπορεί να εκλέγεται ενιαίως σε όλη

την Επικράτεια κατ' αναλογία της εκλογικής δύναμης κάθε κόμματος, όπως ορίζει ο νόμος, στη βάση ιδιαίτερου καταλόγου υποψηφίων και κατά τη σειρά εγγραφής τους· οι κατάλογοι κατατίθενται στον Άρειο Πάγο, δημοσιεύονται δεκαπέντε (15) τουλάχιστον ημέρες πριν από τις εκλογές και όσοι περιλαμβάνονται δεν μπορεί να είναι υποψήφιοι και σε εκλογική περιφέρεια (παρ. 3). Ο αριθμός των Βουλευτών που εκλέγονται στις εκλογικές περιφέρειες καθορίζεται μετά από την αφαίρεση των παραπάνω εκλεγόμενων (παρ. 4)⁴.

- 6 Κατά την επεξεργασία του άρθρου 54 στις επιμέρους φάσεις και τους αρμόδιους σχηματισμούς της Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής υποβλήθηκαν, συνολικά, δεκατρείς (13) τροπολογίες⁵. Μεμονωμένες ή κοινές υπογράφονται, κατά κανόνα, από βουλευτές της αντιπολίτευσης και η συντριπτική τους πλειονότητα εντοπίζει το ενδιαφέρον της σε τρία (3) ζητήματα. Πρόκειται για το εκλογικό σύστημα, για τον χρόνο έναρξης της ισχύος του και τους βουλευτές Επικρατείας. Στη Β΄ Υποεπιτροπή της Επιτροπής Αναθεώρησης ζητήθηκαν η καθιέρωση του αναλογικού⁶ και όχι του πλειοψηφικού εκλογικού συστήματος⁷, ενώ στο σύστημα της ενισχυμένης αναλογικής και για τη συμμετοχή στη δεύτερη κατανομή δεν επιτρέπεται να απαιτείται νομοθετικά ποσοστό ψήφο μεγαλύτερο εκείνου που συγκέντρωσε με το ίδιο εκλογικό σύστημα στις προηγούμενες εκλογές το μικρότερο κόμμα της Βουλής⁸, η ποσοστιαία διαφορά ψήφων και εδρών του πλειοψηφίσαντος κόμματος ή συνασπισμού, υπολογιζόμενη επί του συνολικού αριθμού των εγκύρων και των εδρών, δεν επιτρέπεται να υπερβεί το δέκα τοις εκατό (10%), όταν δε τούτο συμβεί «ενεργείται ανάλογος ανακατανομή»⁹. ο νόμος με τον οποίο ορίζεται το εκλογικό σύστημα έχει εφαρμογή όχι από τις επόμενες αλλά από τις μεθεπόμενες

⁴ Βουλή των Ελλήνων, Ε΄ Αναθεωρητική, Σύνταγμα 1975, Διάταξις κατ' άρθρον επισήμων σχεδίων-τροπολογιών ψηφισθέντος τελικού κειμένου, 1976, σελ. 298. Στη Γενική Εισήγηση της μειοψηφίας επισημάνθηκε η ανάγκη για «...Ένα ελάχιστο όριο αναλογικότητας είναι προϋπόθεση για τη διασφάλιση της λαϊκής κυριαρχίας» και ζητήθηκε «...το Σύνταγμα να περιλάβει σχετική διάταξη και για να παύσει στον τόπο μας η εκλογική νομοθεσία να μεταβάλλεται ανάλογα με τις προεκλογικές προβλέψεις της τελευταίας κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας». Βλ. Δ. Τσάτσο, *Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β΄: Οργάνωση και λειτουργία της Πολιτείας*, 1993, σελ. 189-190.

⁵ Βλ. Ε΄ Αναθεωρητική, Διάταξις, ό.π. (σημ. 4), σελ. 298 επ.

⁶ Από τους Τ. Πλεύρη και Μ. Ξυλούρη, ό.π., σελ. 298.

⁷ Από κοινού τον Α. Κακλαμάνη, τον Ι. Σκουλαρίκη και τον Ι. Αλευρά, ό.π., σελ. 300.

⁸ *Ibidem*, σελ. 300.

⁹ Από κοινού τον Τ. Πλεύρη και τον Μ. Ξυλούρη, καθώς επίσης από τον Δ. Τσάτσο στο Αντισχέδιο του, ό.π., σελ. 299 και, αντιστοίχως, 300.

εκλογές¹⁰, χωρίς να απαιτείται η υπερψήφισή του στην Ολομέλεια της Βουλής¹¹, ο αριθμός των βουλευτών κάθε εκλογικής περιφέρειας να ορίζεται με νόμο αναλόγως των εγγεγραμμένων εκλογέων της, όπως προκύπτει από την τελευταία αναθεώρησή τους¹², ή τον νόμιμο πληθυσμό¹³ ή το αποτέλεσμα της τελευταίας απογραφής και χωρίς να απαιτείται η δημοσίευσή της¹⁴. ο αριθμός των βουλευτών Επικρατείας να ανέλθει στους δέκα (10), αφαιρούμενος από τους εκλεγόμενους στην εκλογική περιφέρεια Α΄ Αθηνών¹⁵, στους δεκαπέντε (15)¹⁶ και να μην είναι μικρότερος του ενός εικοστού (1/20) και μεγαλύτερος του ενός δεκάτου (1/10) του συνόλου των βουλευτών¹⁷ και η απάλειψη των παρ. 3 και 4¹⁸. Σχετική, αν και προτάθηκε στο άρθρο 111 του Κυβερνητικού Σχεδίου με τις μεταβατικές διατάξεις, υπήρξε η τροπολογία τριών (3) βουλευτών¹⁹, σύμφωνα με οποία το εκλογικό σύστημα στις προσεχείς και μεταπροσεχείς εκλογές να καθορισθεί με νόμο που ψηφίζεται από την παρούσα Βουλή και κατά παρέκκλιση από τα προβλεπόμενα στο άρθρο 54.

Υιοθετώντας ορισμένες από τις υποβληθείσες τροπολογίες, η Β΄ Υποεπιτροπή της Επιτροπής «εξοικονόμησε» το άρθρο 54 και, σημειακά, τροποποίησε ή συμπλήρωσε τις απομένουσες παραγράφους²⁰. Απαλείφθηκαν, εν πρώτοις, οι παρ. 3 και 4 στις οποίες κατοχυρώνονταν οι βουλευτές Επικρατείας και ορίζονταν ότι ο αριθμός των

7

¹⁰ Από τον Κ. Σερεπίσιο, από τον Ά. Πνευματικό, από τον Γ.Β. Μαγκάκη, από κοινού τον Τ. Πλεύρη και τον Μ. Ξυλούρη, καθώς επίσης από τον Δ. Τσάτσο στο Αντισχέδιό του και από κοινού τον Απ. Κακλαμάνη, Ι. Σκουλαρίκη και Ι. Αλευρά, ό.π., σελ. 298 επ.

¹¹ Από τον Κ. Κάππο, εκπροσωπώντας την κοινοβουλευτική ομάδα του Κομμουνιστικού Κόμματος Ελλάδος, ό.π., σελ. 300.

¹² Από κοινού τον Τ. Πλεύρη και τον Μ. Ξυλούρη, καθώς επίσης από τον Δ. Τσάτσο στο Αντισχέδιό του, ό.π., σελ. 299 και, αντιστοίχως, 300.

¹³ Από κοινού τον Α. Κακλαμάνη, τον Ι. Σκουλαρίκη και τον Ι. Αλευρά, ό.π., σελ. 300.

¹⁴ Από τον Κ. Κάππο, εκπροσωπώντας την κοινοβουλευτική ομάδα του Κομμουνιστικού Κόμματος Ελλάδος, ό.π., σελ. 300.

¹⁵ Από τον Ι. Σεργάκη, ό.π., σελ. 299.

¹⁶ Από τον Δ. Τσάτσο στο Αντισχέδιό του, ό.π., σελ. 300.

¹⁷ Από τον Κ. Σερεπίσιο, ό.π., σελ. 298 επ.

¹⁸ Από κοινού τον Α. Κακλαμάνη, τον Ι. Σκουλαρίκη και τον Ι. Αλευρά, καθώς επίσης τον Κ. Κάππο, εκπροσωπώντας την κοινοβουλευτική ομάδα του Κομμουνιστικού Κόμματος Ελλάδος, ό.π., σελ. 300.

¹⁹ Τους Ηλ. Ηλιού, Χ. Δρακόπουλο και Λ. Κύρκο. Βλ. Ε΄ Αναθεωρητική, Διάταξις, ό.π. (σημ. 4), σελ. 610.

²⁰ Ibidem, σελ. 301. Για τη συζήτηση, Βουλή των Ελλήνων-Ε΄ Αναθεωρητική (Περίοδος Α΄-Προεδρευόμενης Δημοκρατίας-Σύνοδος Α΄), Πρακτικά των συνεδριάσεων των Υποεπιτροπών της επί του Συντάγματος 1975 Κοινοβουλευτικής Επιτροπής, 1975, Επίσημα Πρακτικά των συνεδριάσεων της Β΄ Υποεπιτροπής της Ειδικής Κοινοβουλευτικής επί του Συντάγματος Επιτροπής, Συνεδρίασις 1, 22.01.1975, σελ. 339 επ.

βουλευτών που εκλέγονται στις εκλογικές περιφέρειες καθορίζεται μετά από την αφαίρεση των παραπάνω εκλεγόμενων. Επίσης, η Ολομέλεια παύει να είναι ο αρμόδιος σχηματισμός για να ψηφίσει τον νόμο που ορίζει το εκλογικό σύστημα και τις εκλογικές περιφέρειες (παρ. 1). Τέλος, η έκδοση του προεδρικού διατάγματος, με το οποίο ορίζεται ο αριθμός των βουλευτών κάθε εκλογικής περιφέρειας, συνδέεται με την παρ. 1 του άρθρου 51 Σ., δηλαδή με τον συνολικό αριθμό τους (παρ. 2). Αν και στην Ολομέλεια της Επιτροπής δεν υποβλήθηκαν τροπολογίες, το περιεχόμενο του άρθρου, με την εξαίρεση της παρ. 1, θα μεταβληθεί²¹. Συγκριμένα, η παρ. 2 «εξοικονομείται» με την απαλοιφή της προσθήκης της Β΄ Υποεπιτροπής και συμπληρώνεται με νέο δεύτερο εδάφιο. Σύμφωνα με αυτό, η σύνταξη και η, τουλάχιστον κατ' έτος, αναθεώρηση των εκλογικών καταλόγων και η έκδοση των νέων εκλογικών βιβλιαρίων, εάν απαιτούνται από τον νόμο, ενεργούνται αυτεπαγγέλτως από την αρμόδια αρχή. Εξάλλου, προστίθεται τρίτη παράγραφος και επανέρχεται, επαναλαμβάνοντας βασικές επιλογές του Κυβερνητικού Σχεδίου, ο θεσμός των βουλευτών Επικρατείας. Συγκεκριμένα, μέρος της Βουλής ίσο, το μέγιστο, με το ένα εικοστό (1/20) του όλου αριθμού των βουλευτών, εκλέγεται ενιαίως, με βάση ιδιαίτερο κατάλογο υποψηφίων και σε συνάρτηση προς τη συνολική εκλογική δύναμη κάθε κόμματος, όπως ορίζει ο νόμος, και ο αριθμός τους προστίθεται στο νομοθετικά καθορισμένο συνολικό των βουλευτών.

- 8 Με δύο κοινές τροπολογίες, υπογεγραμμένες από είκοσι δύο (22)²² και είκοσι (20)²³ βουλευτές, ζητήθηκε από την Ολομέλεια της Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής η τροποποίηση των παρ. 1 και, αντιστοίχως, 3 του άρθρου 54 Σ. Επαναλαμβάνοντας όσα, κατά βάση, υποβληθείσες (τροπολογίες) στην Υποεπιτροπή, το ενδιαφέρον της πρώτης εντοπίστηκε στο εκλογικό σύστημα. Προτάθηκε, εν πρώτοις, το νέο εκλογικό σύστημα να ισχύει από τις μεθεπόμενες της ψήφισής του εκλογές. Επίσης, η ποσοστιαία διαφορά ψήφων και εδρών του πλειοψηφίσαντος κόμματος ή συνασπισμού, υπολογιζόμενη επί του συνολικού αριθμού των εγκύρων και των εδρών, δεν επιτρέπεται να υπερβεί το δέκα τοις εκατό (10%) Τέλος, όταν τούτο συμβεί και ανεξαρτήτως του ισχύοντος εκλογικού συστήματος, όπως ορίζεται σε ερμηνευτική δήλωση, «ενεργείται ανάλογος ανακατανομή». Εξάλλου, ζητήθηκε με τη δεύτερη τροπολογία να καθοριστεί ο αριθμός

²¹ Βλ. Ε΄ Αναθεωρητική, Διάταξις, ό.π. (σημ. 4). Για τη συζήτηση στην Ολομέλεια της Επιτροπής, βλ. Βουλή των Ελλήνων-Ε΄ Αναθεωρητική (Περίοδος Α΄ - Σύνοδος Α΄), Επίσημα Εστενογραφημένα Πρακτικά της Ολομέλειας της Επιτροπής του Συντάγματος, 1975, Συνεδριάσεις 8^η, 25.02.1975, σελ. 98 επ.

²² Από βουλευτές της Ενώσεως Κέντρου-Νέες Δυνάμεις. Βλ. Ε΄ Αναθεωρητική, Διάταξις, ό.π. (σημ. 4), σελ. 302.

²³ Από βουλευτές, κατά το πλείστο, του Πανελληνίου Σοσιαλιστικού Κινήματος, ό.π.

των Βουλευτών Επικρατείας στους δέκα (10) και να αφαιρείται από τους εκλεγόμενους στην εκλογική περιφέρεια Αθηνών, όπως ορίζεται στον νόμο. Αν και καμία τους δεν θα γίνει τελικά δεκτή, το άρθρο 54 Σ. θα «εξοικονομήθηκε» περαιτέρω. Η παρ. 1 παρέμενε αμετάβλητη, από την παρ. 2 απαλείφθηκε το δεύτερο εδάφιο και στην παρ. 3 θα απομείνει μόνον το πρώτο εδάφιο, από το οποίο είχε διαγραφεί η αναφορά στον ιδιαίτερο κατάλογο υποψηφίων²⁴.

3. Οι αναθεωρήσεις του ισχύοντος Συντάγματος

Προτάσεις για την τροποποίηση του άρθρου 54 Σ. υποβλήθηκαν πέντε φορές, μόνον 9 όμως στις δύο η αναθεωρητική διαδικασία θα ολοκληρωθεί. Μία, εκείνη του 1995, διακόπηκε στην εξέλιξη της. Η προτείνουσα Βουλή διαλύθηκε πριν επιληφθεί η Ολομέλειά της. Εξάλλου, στην τρίτη αναθεώρηση του Συντάγματος καταψηφίστηκε στην πρώτη ψηφοφορία ενώπιον της προτείνουσας Βουλής. Τέλος, το 2014 η συζήτηση στην Επιτροπή Αναθεώρησης δεν θα προλάβει να ξεκινήσει.

A. Η ατελέσφορη πρωτοβουλία (1996)

Το 1995 προτάθηκε από το Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα η τροποποίηση του εκλογικού συστήματος να ισχύει από τις μεθεπόμενες γενικές βουλευτικές εκλογές, εκτός 10 και αν οριστεί διαφορετικά σε νόμο που ψηφίζεται από την αυξημένη πλειοψηφία των δύο τρίτων του όλου αριθμού των βουλευτών, και το προκρινόμενο να σέβεται τα βασικά χαρακτηριστικά του αναλογικού (εκλογικού συστήματος) (παρ. 1), καθώς επίσης να αποσαφηνιστεί το ζήτημα της απογραφής που λαμβάνεται υπόψη για τον καθορισμό του αριθμού των βουλευτών κάθε εκλογικής περιφέρειας (παρ. 2)²⁵. Εξάλλου, η Νέα Δημοκρατία πρότεινε το εκλογικό σύστημα και οι εκλογικές περιφέρειες να ορίζεται με νόμο που ψηφίζεται μόνον κατά τη διάρκεια της πρώτης συνόδου της βουλευτικής περιόδου (παρ. 1), η απογραφή του νόμιμου πληθυσμού να προκύπτει από τους εγγεγραμμένους στα δημοτολόγια των δήμων και των κοινοτήτων της αντίστοιχης περιφέρειας (παρ. 2) και ο αριθμός των βουλευτών Επικρατείας να μην είναι μεγαλύτερος του ενός δεκάτου (1/10) του όλου αριθμού (των βουλευτών) (παρ. 3)²⁶.

²⁴ Για τη συζήτηση στην Ολομέλεια, βλ. Βουλή των Ελλήνων-Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή (Περίοδος Α΄-Προεδρευόμενης Δημοκρατίας-Σύνοδος Α΄), Πρακτικά των συνεδριάσεων της Βουλής επί των συζητήσεων του Συντάγματος 1975, 1975, Συνεδρίασις ΞΔ΄, 03.04.1975, σελ. 134 επ.

²⁵ Βλ. Γ. Παπαδημητρίου, *Η αναθεώρηση του Συντάγματος. Εισαγωγή-Προτάσεις-Ευρητήρια*, 1995, σελ. 32.

²⁶ *Ibidem*, σελ. 85.

Τέλος, το ενδιαφέρον της Πολιτικής Άνοιξης επικεντρώθηκε στην καθιέρωση έντιμου εκλογικού συστήματος ενισχυμένης αναλογικής, εφαρμοζόμενου για την ανάδειξη της επόμενης Βουλής, «γιατί έτσι μόνον θα αποκλείσουμε τους πολιτικούς εκλογομάγειρους και τα εκλογικά συστήματα που εξυπηρετούν συγκεκριμένες πλειοψηφίες»²⁷, και του Κομμουνιστικού Κόμματος Ελλάδος στην κατοχύρωση «ως πάγιου εκλογικού συστήματος της απλής αναλογικής»²⁸. Οι κοινοβουλευτικές ομάδες την Πολιτικής Άνοιξης και του Κομμουνιστικού Κόμματος Ελλάδος δεν διέθεταν τον συνταγματικά απαιτούμενο αριθμό βουλευτών για να υποβάλουν, παραδεκτώς, τις προτάσεις τους και, μοιραία, δεν συζητήθηκαν. Αλλά και οι προτάσεις των δύο μεγαλύτερων απασχόλησαν μόνο την αρμόδια επιτροπή της προτείνουσας Βουλής και στην έκθεσή της εισηγήθηκε, κατά πλειοψηφία, την αναθεώρηση μόνον των παρ. 1 και 2, σύμφωνα με τα προταθέντα από το Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα²⁹. Η προκήρυξη των γενικών βουλευτικών εκλογών της 22^{ας} Σεπτεμβρίου 1996 θα διακόψει βίαια την αναθεωρητική πρωτοβουλία.

Β. Η δεύτερη αναθεώρηση του Συντάγματος (2001)

- 11 Τον Ιούνιο του 1997, δηλαδή ένα περίπου έτος μετά την ατελέσφορη κατάληξή της, τα δύο παραδοσιακά κόμματα εξουσίας θα επαναφέρουν αδιαφοροποίητες τις προτάσεις τους³⁰. Η Επιτροπή Αναθεώρησης στην Έκθεσή της υιοθέτησε με ευρεία πλειοψηφία την πρόταση του Πανελληνίου Σοσιαλιστικού Κινήματος³¹. Η αναθεώρηση των παρ. 1 και 2 του άρθρου 54 Σ. συγκέντρωσαν στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής θετικές ψήφους που υπερέβαιναν, κατά πολύ, την ειδική πλειοψηφία των τριών πέμπτων (3/5)³², ενώ η παρ. 3 δεν έλαβε ούτε τις ψήφους της κοινοβουλευτικής ομάδας της

²⁷ Ibidem, σελ. 105.

²⁸ Ibidem, σελ. 115.

²⁹ Βλ. Γ. Σωτηρέλη/Θ. Ξηρό, *Η αναθεώρηση του Συντάγματος (1993-2001)*, 2001, σελ. 48-49.

³⁰ Ibidem, σελ. 75 και, αντίστοιχα, 98-99.

³¹ Ibidem, σελ. 158-159. Για τη συζήτηση, βλ. Βουλή των Ελλήνων, Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ειδικής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος και της Ολομέλειας της Βουλής επί των προτάσεων αναθεώρησης διατάξεων του Συντάγματος, 1998, Συνεδρίαση της 13.01.1998, σελ. 233 επ., και Συνεδρίαση της 20.01.1998, σελ. 251 επ.

³² Στις δύο ψηφοφορίες οι προσθήκες για το εκλογικό σύστημα συγκέντρωσαν διακόσιες εξήντα πέντε (265) και, αντιστοίως, διακόσιες πενήντα εννέα (259) θετικές ψήφους, ενώ για την απογραφή διακόσιες πενήντα έξι (256) και, αντιστοίως, διακόσιες σαράντα εννέα (249) ψήφους, καταψήφισαν στην πρώτη εννέα (9) και, αντιστοίως, δέκα έξι (16), ενώ στη δεύτερη δέκα (10) και, αντιστοίως, δέκα οκτώ (18) βουλευτές, δήλωσαν «παρών» και στις δύο ψηφοφορίες δέκα (10) και, αντιστοίως, δώδεκα (12) βουλευτές. Βλ. Γ. Σωτηρέλη/Θ. Ξηρό, *Η αναθεώρηση του Συντάγματος*, ό.π., (σημ. 29), σελ. 172 και, αντιστοίως, 175.

Νέας Δημοκρατίας³³ και απορρίφθηκε³⁴. Η διατύπωση των δύο συνταγματικών διατάξεων, όπως διαμορφώθηκε και εγκρίθηκε από την ευρεία πλειοψηφία της οικείας επιτροπής στη Ζ΄ Αναθεωρητική Βουλή³⁵, υπερψηφίστηκε και από την Ολομέλειά της³⁶. Έτσι, ο νόμος που ορίζει το εκλογικό σύστημα και τις εκλογικές περιφέρειες ισχύει από τις μεθεπόμενες εκλογές, εκτός και αν προβλέπεται η άμεση ισχύς τους με ρητή διάταξη που την ψηφίζει η αυξημένη πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3) του όλου αριθμού των βουλευτών (παρ. 1). Εξάλλου, στην ήδη ισχύουσα παρ. 2 προστέθηκε νέα, δεύτερη, πρόταση, σύμφωνα με την οποία τα αποτελέσματα της απογραφής θεωρούνται δημοσιευμένα, με βάση τα στοιχεία της αρμόδιας υπηρεσίας, μετά την πάροδο ενός (1) έτους από την τελευταία ημέρα διεξαγωγής της.

Γ. Η τρίτη αναθεώρηση του Συντάγματος (2008)

Η προταθείσα αλλά απορριφθείσα τροποποίηση της παρ. 3 του άρθρου 54 θα απασχολήσει και την τρίτη αναθεώρηση του Συντάγματος. Τούτη τη φορά η Νέα Δημοκρατία διαθέτει την κοινοβουλευτική πλειοψηφία και θα επαναφέρει την πρότασή της για την αύξηση του αριθμού των βουλευτών Επικρατείας από το ένα εικοστό (1/20) στο ένα δέκατο (1/10) του όλου αριθμού των βουλευτών. Δηλαδή, στην πράξη προτάθηκε ο διπλασιασμός τους. Έτσι, επιδιώχθηκε, όπως αναφέρεται στην εισηγητική έκθεση³⁷, να «*διευκολυνθεί η είσοδος στο Κοινοβούλιο πολιτών, οι οποίοι δεν είχαν τη δυνατότητα ή τα κίνητρα να αποδοθούν σε εκλογικό αγώνα*». Η οικεία επιτροπή, από τις εργασίες

12

³³ Αφού την υπερψηφίσαν μόλις σαράντα τέσσερις (44) βουλευτές, την καταψήφισαν διακόσιοι τριάντα οκτώ (238) και δύο (2) δήλωσαν «παρών», ό.π., σελ. 172.

³⁴ Για τη συζήτηση, βλ. Βουλή των Ελλήνων, Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ειδικής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος και της Ολομέλειας της Βουλής επί των προτάσεων αναθεώρησης διατάξεων του Συντάγματος, 1998, Συνεδρίαση της 14.05.1998, σελ. 779 επ., και Συνεδρίαση της 19.05.1998, σελ. 814 επ.

³⁵ Για τη συζήτηση, βλ. Ζ΄ Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων, Περίοδος Ι΄ (Προεδρευόμενη Δημοκρατίας)-Σύνοδος Α΄. Πρακτικά των συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, 2000, Συνεδρίαση της 26.09.2000, σελ. 346 επ. και Συνεδρίαση της 03.10.2000, σελ. 372 επ.

³⁶ Με διακόσιες εβδομήντα (270) και, αντιστοίχως, διακόσιες τριάντα μία (231) θετικές ψήφους, καταψήφισαν έξι (6) και είκοσι επτά (27), ενώ τέσσερις (4) και, αντιστοίχως, είκοσι δύο (22) βουλευτές δήλωσαν «παρών». Βλ. Γ. Σωτηρέλη/Θ. Ξηρό, *Η αναθεώρηση του Συντάγματος*, ό.π., (σημ. 29), σελ. 289. Για τη συζήτηση, βλ. Ζ΄ Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων, Περίοδος Ι΄ (Προεδρευόμενη Δημοκρατίας)-Σύνοδος Α΄. Πρακτικά των συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, 2002, Συνεδρίαση ΡΚΑ΄, 21.02.2001 (απόγευμα), σελ. 437 επ., και Συνεδρίαση ΡΚΒ΄, Πέμπτη 22.02.2001 (πρωί), σελ. 471 επ.

³⁷ Βλ. Γ. Παπαδημητρίου, *Η τέταρτη αναθεώρηση του Συντάγματος*, 2006, σελ. 54.

της οποίας, όπως και των επόμενων φάσεων της σχετικής διαδικασίας, είχε αποχωρήσει το Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα³⁸, θα προτείνει τη μη αναθεώρηση της διάταξης³⁹. Ωστόσο, η Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής στην πρώτη ψηφοφορία θα υπερψηφίσει την πρόταση, δίχως όμως να συγκεντρωθεί, τουλάχιστον, η συνταγματικά απαιτούμενη απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών⁴⁰. Έτσι, θα απορριφθεί και δεν είναι μεταξύ εκείνων που απασχόλησαν τη δεύτερη (ψηφοφορία) ένα μήνα αργότερα.

Δ. Η θνησιγενής πρωτοβουλία (2014)

- 13 Την 16^η Δεκεμβρίου 2014 η Νέα Δημοκρατία, διαθέτοντας τη σχετική πλειοψηφία στη Βουλή, κατέθεσε πρόταση ένδεκα (11) σημείων, στην οποία περιλαμβάνονταν, μεταξύ άλλων, η καθιέρωση μιας μορφής αναλογικού εκλογικού συστήματος και αποτελεσματικότερων εγγυήσεων για την αποφυγή της συχνής αλλαγής του (εκλογικού συστήματος) με την απαίτηση να ψηφίζεται με αυξημένη πλειοψηφία (παρ. 1). Επανερχεται, επίσης, για τρίτη διαδοχικά φορά η αύξηση του αριθμού των βουλευτών Επικρατείας, όχι αυτοτελώς αλλά σε συνδυασμό με τον επανακαθορισμό του συνολικού αριθμού των βουλευτών, έχοντας ως ελάχιστο τους εκατόν πενήντα (150) και μέγιστο τους διακόσιους (200)⁴¹. Η Επιτροπή Αναθεώρησης ορίστηκε, αυθημερόν, και συγκροτήθηκε σε σώμα. Ωστόσο, δεν θα προλάβει να αρχίσει την επεξεργασία της πρότασης. Η αδυναμία της Βουλής να αναδείξει τον διάδοχο του Κ. Παπούλια, στην τρίτη ψηφοφορία δεν συγκεντρώθηκε η ειδική πλειοψηφία των τριών πέμπτων (3/5) του όλου αριθμού των βουλευτών, επέφερε υποχρεωτικά τον πρόωρο τερματισμό της θητείας της την 31^η Δεκεμβρίου 2014 και την προσφυγή σε γενικές βουλευτικές εκλογές⁴².

³⁸ Διαμαρτυρόμενο για την αλλοίωση από τον πρόεδρο της επιτροπής του αποτελέσματος της ψηφοφορίας στο σημείο της πρότασης που αναφερόταν στην προστασία του περιβάλλοντος.

³⁹ Βλ. Περίοδος ΙΑ΄-Σύνοδος Γ΄, Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης, σελ. 304. Για τη συζήτηση, βλ. Βουλή των Ελλήνων, Πρακτικά Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, ΙΑ΄ Περίοδος (Προεδρευόμενης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας)-Σύνοδος Γ΄, Συνεδρίαση Θ΄, 08.11.2008, σελ. 125 επ.

⁴⁰ Από των των μελών της κοινοβουλευτικής ομάδας του Πανελληνίου Σοσιαλιστικού Κινήματος, την αναθεώρηση της παρ. 3 του άρθρου 54 Σ. υπερψήφισαν μόλις εκατόν επτά (107) βουλευτές, δηλαδή σε αριθμό που υπολείπεται σημαντικά της κοινοβουλευτικής δύναμης της συμπολίτευσης, εξήντα (60) καταψήφισαν και τέσσερις (4) δήλωσαν «παρών».

⁴¹ Βλ. το σημείο 8 της πρότασης, σε Γ. Σωτηρέλη/Θ. Ξηρό, *Η τέταρτη αναθεώρηση του Συντάγματος (2014-2019)*, 2020, σελ. 67-68.

⁴² Με το π.δ. 173/2014 (Α΄ 277).

Ε. Η τέταρτη αναθεώρηση του Συντάγματος (2019)

14 Η διακοπείσα διαδικασία θα εκκινήσει, εκ νέου, τον Νοέμβριο του 2018. Στο σημείο 10 της πρότασή του ο Συνασπισμός της Ριζοσπαστικής Αριστεράς ζητά την προσθήκη νέου εδαφίου στην παρ. 1, προκειμένου να κατοχυρωθεί η εφαρμογή του αναλογικού εκλογικού συστήματος στις γενικές βουλευτικές εκλογές, σχετικής ερμηνευτικής δήλωσης κάτω από το άρθρο, στην οποία να ορίζεται ότι τέτοιο, δηλαδή αναλογικό, θεωρείται, εφόσον το τελικό ποσοστό κατανομής των βουλευτικών εδρών δεν αποκλίνει περισσότερο του δέκα τοις εκατό (10%) από το αντίστοιχο ποσοστό ψήφων που έλαβε κάθε συνδυασμός στο σύνολο της Επικράτειας, και νέας παρ. 4 για την παροχή δυνατότητας στον κοινό νομοθέτη να ορίσει ότι έως πέντε (5) βουλευτές εκλέγονται σε ευρύτερες εκλογικές περιφέρειες μόνιμης εγκατάστασης απόδημου Ελληνισμού και με ενιαίο ψηφοδέλτιο σε καθεμιά τους⁴³. Η Νέα Δημοκρατία, τούτη τη φορά ως αξιωματική αντιπολίτευση, προτείνει το εκλογικό σύστημα να μεριμνά, υποχρεωτικά, για την εύλογη αντιπροσώπευση των κομμάτων και για την κυβερνησιμότητα⁴⁴.

15 Εξάλλου, το Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδος ζήτησε στο σημείο Β.1 της πρότασής του την «κατοχύρωση ως πάγιου εκλογικού συστήματος της άνοθευτης απλής αναλογικής»⁴⁵. Την καθιέρωση του συστήματος της απλής αναλογικής, ενταγμένο όμως συστηματικά στην περίπτ. α' της παρ. 3 του άρθρου 51 Σ., και, με την προσθήκη νέου άρθρου με αριθμό 54Α, τη δυνατότητα εκλογής δεκαπέντε (15) Βουλευτών-Συμβούλων, προερχόμενων από την Ομογένεια, Έλληνες το γένος και μη εγγεγραμμένους στους εκλογικούς καταλόγους της Επικράτειας πρότειναν οι Ανεξάρτητοι Έλληνες⁴⁶. Τέλος, το Ποτάμι, στην ενότητα των προτεινόμενων αλλαγών και υπό τον τίτλο: «Σταθερός εκλογικός κύκλος», αρνείται τη «διαλυτική απλή αναλογική» και τάσσεται υπέρ του «αναλογικού μπόουζ» στο πρώτο κόμμα, της διπλής ψήφου –τοπικά ανεξαρτήτως κόμματος και περιφερειακά, ενώ από τη λίστα της δεύτερης να προκύπτει το εκλογικό ποσοστό–, και, παρά το γεγονός ότι συστηματικά ανήκει στο άρθρο 51, της άμεσης ρύθμισης της άσκησης του δικαιώματος της ψήφου στους Έλληνες του εξωτερικού είτε με συνταγματική διάταξη⁴⁷ είτε με σχετικό νόμο⁴⁸. Η περιορισμένη κοινοβουλευτική δύναμη των

⁴³ Βλ. Γ. Σωτηρέλη/Θ. Ξηρό, *Η τέταρτη αναθεώρηση*, ό.π., σελ. 109-111.

⁴⁴ *Ibidem*, σελ. 126. Το ίδιο ακριβώς θα ζητήσει και στη συμπληρωματική πρότασή της τον Ιανουάριο του 2019, ό.π., σελ. 210.

⁴⁵ *Ibidem*, σελ. 149.

⁴⁶ *Ibidem*, σελ. 165-167 και 187-188.

⁴⁷ Στην πρόταση αναφέρονται τα άρθρα 54 και 108 Σ., είναι πρόδηλη ότι η αναφορά τους γίνεται εκ παραδρομής, αντί του ορθού άρθρου 51 παρ. 4 πρότ. 2 Σ.

⁴⁸ Βλ. Γ. Σωτηρέλη/Θ. Ξηρό, *Η τέταρτη αναθεώρηση*, ό.π., (σημ. 41), σελ. 201.

τριών κομμάτων της ελάσσονος αντιπολίτευσης δεν θα επιτρέψει να συγκεντρώσουν στις προτάσεις τους την υπογραφή του συνταγματικά καθορισμένου ελάχιστου αριθμού Βουλευτών. Υποβλήθηκαν, γι' αυτό, απαραδέκτως και δεν συζητήθηκαν⁴⁹.

- 16 Στην έκθεση της Επιτροπής προτείνεται η μη αναθεώρηση της παρ. 1 του άρθρου 54⁵⁰ και η πρόταση της Νέας Δημοκρατίας θα καταψηφιστεί στην Ολομέλεια⁵¹. Αντιθέτως, αποφασίστηκε, κατά πλειοψηφία, από την Επιτροπή η αναθεώρηση της συνταγματικής διάταξης στα τρία σημεία της πρότασης του Συνασπισμού της Ριζοσπαστικής Αριστεράς⁵². Η προτείνουσα Βουλή στις δυο ψηφοφορίες της πρώτης φάσης θα παράσχει την έγκρισή της να αναθεωρηθούν και προς την ορισμένη κατεύθυνση με πλειοψηφία μεταξύ της απόλυτης του όλου αριθμού των βουλευτών και της ειδικής των τριών πέμπτων (3/5)⁵³. Έτσι, για την τελεσφόρηση της διαδικασίας απαιτούνταν η υπερψήφισή τους στη Θ΄ Αναθεωρητική Βουλή, τουλάχιστον, από εκατό ογδόντα (180) βουλευτές.
- 17 Το αποτέλεσμα των γενικών βουλευτικών εκλογών της 7^{ης} Ιουλίου 2019 και, συνεπεία του, η κυβερνητική αλλαγή θα ανατρέψουν την πορεία των πραγμάτων. Η εξασφάλιση της κοινοβουλευτικής αυτοδυναμίας από τη Νέα Δημοκρατία δρομολόγησε την απόρ-

⁴⁹ Για τη συζήτηση, βλ. Βουλή των Ελλήνων, Περίοδος Ζ΄-Σύνοδος Δ΄, Πρακτικά Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Συνεδρίαση ΙΑ΄, Τετάρτη 19.12.2018 και Συνεδρίαση ΙΒ΄, Πέμπτη 20.12.2018.

⁵⁰ Όπως είχε προταθεί από τη Νέα Δημοκρατία. Βλ. Γ. Σωτηρέλη/Θ. Ξηρό, *Η τέταρτη αναθεώρηση*, ό.π., (σημ. 41), σελ. 312.

⁵¹ Την πρόταση στην πρώτη ψηφοφορία υπερψήφισαν ογδόντα επτά (87) βουλευτές, εκατόν εβδομήντα πέντε (175) την καταψήφισαν και ένας (1) δήλωσε «παρών», ό.π., σελ. 446. Δεν θα απασχολήσει, γι' αυτό, τη δεύτερη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής.

⁵² Βλ. Βουλή των Ελλήνων, Περίοδος Ζ΄-Σύνοδος Δ΄, Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης, σελ. 278-279· και Γ. Σωτηρέλη/Θ. Ξηρό, *Η τέταρτη αναθεώρηση*, ό.π., (σημ. 41), σελ. 311-312. Για τη συζήτηση, βλ. Βουλή των Ελλήνων, Πρακτικά Βουλής, ΙΖ΄ (Προεδρευόμενης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας)-Σύνοδος Δ΄, Συνεδρίαση ΟΕ΄, 13.02.2019, σελ. 3987 επ.

⁵³ Στην πρώτη ψηφοφορία στην Ολομέλεια της προτείνουσας Βουλής την τροποποίηση της παρ. 1 του άρθρου 54 Σ. υπερψήφισαν εκατόν πενήντα πέντε (155) βουλευτές, την καταψήφισαν εκατό (100) και δεκαπέντε (15) δήλωσαν «παρών», την παρ. 4 υπερψήφισαν εκατόν πενήντα οκτώ (158), την καταψήφισαν ενενήντα επτά (97) και δεκαέξι (15) δήλωσαν «παρών», ενώ την εισαγωγή ερμηνευτικής δήλωσης κάτω από το άρθρο υπερψήφισαν εκατόν πενήντα τρεις (153), την καταψήφισαν εκατόν δεκατέσσερις (114) και δύο (2) δήλωσαν «παρών» (ό.π., σελ. 441). Εξάλλου, στη δεύτερη ψηφοφορία την τροποποίηση της παρ. 1 του άρθρου 54 Σ. υπερψήφισαν εκατόν πενήντα έξι (156) βουλευτές, την καταψήφισαν ενενήντα εννέα (99) και δεκαέξι (16) δήλωσαν «παρών», την παρ. 4 υπερψήφισαν εκατόν εξήντα (160), τη καταψήφισαν ενενήντα επτά (97) και δεκαέξι (15) δήλωσαν «παρών», ενώ την εισαγωγή ερμηνευτικής δήλωσης κάτω από το άρθρο υπερψήφισαν εκατόν πενήντα πέντε (155), την καταψήφισαν εκατόν δεκαπέντε (115) και δύο (2) δήλωσαν «παρών» (ό.π., σελ. 467-468).

ριψη των εγκριθέντων δύο σημείων της πρότασης του Συνασπισμού της Ριζοσπαστικής Αριστεράς και η *πολιτική συμφωνία*⁵⁴, του συνόλου σχεδόν των κοινοβουλευτικών ομάδων στη νέα Βουλή, τον επανακαθορισμό με πρωτοβουλία της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας της συνταγματικά ρυθμιζόμενης ύλης στο τρίτο. Η οικεία επιτροπή της Θ΄ Αναθεωρητικής Βουλής πρότεινε, κατά πλειοψηφία, η παρ. 1 να παραμείνει ως έχει, να εισαχθεί νέα παρ. 4 στο ίδιο άρθρο, αποτελούμενη από τρία εδάφια, όχι προς την ήδη υπερψηφισθείσα κατεύθυνση, αλλά εντοπισμένη αποκλειστικά στην οργάνωση του δικαιώματος της ψήφου των εκτός Επικρατείας εκλογέων, και να μην προστεθεί ερμηνευτική δήλωση κάτω από το άρθρο 54 Σ.⁵⁵.

Οι εξελίξεις και η έκθεση της επιτροπής προδιάγραψαν, με βεβαιότητα, και το αποτέλεσμα της ψηφοφορίας στην Ολομέλεια της Θ΄ Αναθεωρητικής Βουλής⁵⁶. Οι προτάσεις για την κατοχύρωση του αναλογικού εκλογικού συστήματος, η οριοθέτησή του στην ερμηνευτική δήλωση και η εκλογή έως πέντε (5) βουλευτών από τον απόδημο Ελληνισμό θα καταψηφιστούν⁵⁷. Αντιθέτως, θα εγκριθεί, εμπλουτιζόμενη με ένα ακόμη εδάφιο και σημειακές συμπληρώσεις των λοιπών τριών εκείνη της Νέας Δημοκρατίας⁵⁸. Δηλαδή, η προσθήκη νέας παρ. 4 στο άρθρο 54 Σ., αποτελούμενης από τέσσερις προτάσεις, δεν θεωρούνται, κατά νομική ακριβολογία εδάφια, με τις οποίες παρέχονται ισάριθμες εξουσιοδοτήσεις προς τον κοινό νομοθέτη. Συγκεκριμένα, στον νόμο της παρ. 4 του άρθρου 51 Σ., κατά σειρά, μπορεί να τίθενται προϋποθέσεις στην

⁵⁴ Βλ. Θ. Ξηρό, *Το εκλογικό δικαίωμα των εκτός Επικρατείας πολιτών. Η οργάνωση της άσκησης του στην τέταρτη αναθεώρηση του Συντάγματος*, ΤοΣ 1/2021, σελ. 88 επ.

⁵⁵ Βλ. Βουλή των Ελλήνων, Θ΄ Αναθεωρητική Βουλή, Περίοδος ΙΗ΄-Σύνοδος Α΄, Έκθεση Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, 2019, σελ. 384· και Γ. Σωτηρέλη/Θ. Ξηρό, *Η τέταρτη αναθεώρηση*, ό.π., (σημ. 41), σελ. 479-480. Για τη συζήτηση στην Επιτροπή, βλ. Βουλή των Ελλήνων, Θ΄ Αναθεωρητική Βουλή, ΙΗ΄ Περίοδος (Προεδρευόμενης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας)-Σύνοδος Α΄, Πρακτικά Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Συνεδρίαση ΙΑ΄, 30.10.2019, σελ. 395 επ.· και Συνεδρίαση ΙΒ΄, 08.11.2019, σελ. 462 επ.

⁵⁶ Για τη συζήτηση, βλ. Βουλή των Ελλήνων, Πρακτικά Βουλής, Θ΄ Αναθεωρητική Βουλή, ΙΗ΄ Περίοδος (Προεδρευόμενης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας)-Σύνοδος Α΄, Συνεδρίαση ΝΒ΄, 21.11.2019, σελ. 5000 επ. και Συνεδρίαση ΝΔ΄, 25.11.2019 (πρωί), σελ. 5180 επ.

⁵⁷ Την τροποποίηση της παρ. 1 του άρθρου 54 Σ. υπερψήφισαν ενενήντα τέσσερις (94) βουλευτές, εκατόν ογδόντα (180) καταψήφισαν και είκοσι τρεις (23) δήλωσαν «παρών», την παρ. 4 υπερψήφισαν εκατόν οκτώ (108), την καταψήφισαν εκατόν εβδομήντα οκτώ (178) και ένδεκα (11) δήλωσαν «παρών», ενώ την εισαγωγή ερμηνευτικής δήλωσης κάτω από το άρθρο υπερψήφισαν ογδόντα τέσσερις (84), την καταψήφισαν διακόσιοι τέσσερις (204) και εννέα (9) δήλωσαν «παρών». Βλ. Γ. Σωτηρέλη/Θ. Ξηρό, *Η τέταρτη αναθεώρηση*, ό.π., (σημ. 41), σελ. 567.

⁵⁸ Την προσθήκη νέας παρ. 4 στο άρθρο 54 Σ. υπερψήφισαν διακόσιοι δώδεκα (212) βουλευτές, την καταψήφισαν ογδόντα τέσσερις (84) και ένας (1) δήλωσε «παρών», ό.π.

άσκηση του εκλογικού δικαιώματος στον τόπο διαμονής τους από τους εκλογείς που κατοικούν εκτός της Επικράτειας, όπως ο πραγματικός δεσμός με τη χώρα, η αυτοπρόσωπη παρουσία σε εκλογικό τμήμα, ο χρόνος απουσίας ή παρουσίας στη χώρα για ορισμένο διάστημα στο παρελθόν (πρότ. 1), να ορίζεται ότι ορισμένες θέσεις του ψηφοδελτίου Επικρατείας κάθε κόμματος καταλαμβάνονται υποχρεωτικά από απόδημους Έλληνες (πρότ. 2) και να καθορίζονται μία ή περισσότερες εκλογικές περιφέρειες απόδημου Ελληνισμού, κατά παρέκκλιση της παρ. 2 αυτού του άρθρου (πρότ. 4), ενώ με τον νόμο, προφανώς τον εκλογικό, μπορεί να προβλέπει ότι η ψήφος των εκλογέων που ψηφίζουν σε εκλογικά τμήματα εκτός της χώρας δεν προσμετράται σε συγκεκριμένη εκλογική περιφέρεια αλλά μόνο σε επίπεδο Επικρατείας (πρότ. 3).

4. Άλλα Συντάγματα

- 19 Το Σύνταγμα του Βελγίου βρίσκεται εγγύτερα από οποιοδήποτε άλλο στη ρυθμιζόμενη ύλη του άρθρου 54 Σ. Αν και ο συνολικός αριθμός των μελών της Βουλής των Αντιπροσώπων καθορίζεται με διάταξη αυξημένης τυπικής ισχύος και ανέρχεται στους διακόσιους δώδεκα (212) (άρθρο 49 παρ. 1), η κατανομή των εδρών κάθε εκλογικής περιφέρειας προκύπτει από τη διαίρεση του πληθυσμού της με τον εθνικό διαιρέτη, δηλαδή από το πηλίκο του πληθυσμού της χώρας δια του συνολικού αριθμού των βουλευτών, και οι αδιάθετες (έδρες) παραχωρούνται εκεί όπου υπάρχει το μεγαλύτερο υπόλοιπο που δεν έχει ακόμη αντιπροσωπευθεί (άρθρο 49 παρ. 2). Οι έδρες κατανέμονται από τον Βασιλιά, προς τούτο διεξάγεται κάθε δέκα χρόνια απογραφή, της οποίας δημοσιεύει τα αποτελέσματα, η κατανομή ολοκληρώνεται εντός τριών (3) μηνών από τη δημοσίευση και εφαρμόζεται στις επόμενες γενικές βουλευτικές εκλογές (άρθρο 49 παρ. 3). Οι εκλογικές περιφέρειες καθορίζονται με νόμο (άρθρο 49 παρ. 4). Διαφοροποίηση με τα ισχύοντα, κατά βάση, εντοπίζεται στη ρητή, αν και μάλλον γενική, αναφορά ότι οι εκλογές διενεργούνται με το σύστημα της αναλογικής αντιπροσώπευσης και τη συγκεκριμένη μορφή του καθορίζει ο νομοθέτης (άρθρο 48 εδ. Β)⁵⁹.
- 20 Εξάλλου, διατάξεις με ανάλογο περιεχόμενο απαντώνται στο Ιταλικό Σύνταγμα. Οι εξακόσιες τριάντα (630) της Βουλής κατανέμονται μεταξύ των εκλογικών περιφερειών ανάλογα με τον αριθμό των κατοίκων της χώρας, όπως προκύπτει από την τελευταία γενική απογραφή· προς τούτο διαιρείται με το συνολικό αριθμό των βουλευτών και η κατανομή τους σε κάθε εκλογική περιφέρεια ανάγεται στον πληθυσμό της και εδράζεται στη βάση του ολικού πηλίκου και του υψηλότερου υπολοίπου (άρθρο 56

⁵⁹ Για την ιστορική διαμόρφωση της διάταξης, βλ. Στ. Κουτσουμπίνα, *Η εξέλιξη των εκλογικών συστημάτων σε επτά χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 1996, σελ. 43 επ.

εδάφ. δ΄). Τέλος, η εκλογική περιφέρεια στην Ισπανία συμπίπτει με την επαρχία, ο νόμος, που καθορίζει το συνολικό αριθμό των βουλευτών, προσδιορίζει ένα αρχικό ελάχιστο όριο αντιπροσώπευσης καθεμιάς και κατανέμει τις υπόλοιπες αναλόγως του πληθυσμού της (άρθρο 68 παρ. 2), ενώ οι εκλογές διεξάγονται με βάση την αναλογική αντιπροσώπευση (άρθρο 68 παρ. 3).

II. ΥΠΕΡΕΘΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

Κανόνες που διέπουν τη ρυθμιζόμενη στο άρθρο 54 Σ. ύλη περιλαμβάνονται και σε κείμενα διεθνών, κατά κανόνα πολυμερών, συμβάσεων. Από τη στιγμή που κυρωθούν, σύμφωνα με τη συνταγματικά καθορισμένη διαδικασία, απολαμβάνουν υπερνομοθετική ισχύ. Στο σύνολό τους, με την εξαίρεση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατοχυρώνουν γενικές, κατά βάση κατευθυντήριες, αρχές, που, συνθήτως, διαθέτουν ήδη ρητή αναφορά στο Σύνταγμα. 21

1. Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Στο πρωτογενές δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης απαντώνται κανόνες για την εκλογή των Ελλήνων αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Στο σύνολό τους εξειδικεύονται από το παράγωγο, άλλως το δευτερογενές, δίκαιο. Οι διατάξεις του τελευταίου εισάγονται στην έννομη τάξη μας, πρωτίστως, με τον οργανικό νόμο για τις Ευρωπαϊκές εκλογές, από την ένταξή τους στο εθνικό δίκαιο διαθέτουν υπερνομοθετική ισχύ. 22

A. Το πρωτογενές δίκαιο

Στη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ)⁶⁰ περιέχεται ρύθμιση που καταλαμβάνει την ανάδειξη των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (άρθρο 223). Ορίζεται, συγκεκριμένα, ότι το αντιπροσωπευτικό σώμα καταρτίζει σχέδιο για τη θέσπιση των αναγκαίων διατάξεων, κατά ενιαία διαδικασία, σε όλα τα κράτη μέλη ή σύμφωνα με κοινές αρχές όλων τους (παρ. 1 εδαφ. α΄). Τις θεσπίζει το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία, αφού προηγηθεί έγκριση της πλειοψηφίας των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (παρ. 1 εδάφ. β΄ πρότ. 1), και τίθενται σε ισχύ, αφού εγκριθούν από τα κράτη μέλη, σύμφωνα με τους αντίστοιχους συνταγματικούς ορισμούς (παρ. 1 εδάφ. β΄ πρότ. 2). Πρόκειται για κανόνα, 23

⁶⁰ Πρόκειται για βασική συνιστώσα της Συνθήκης της Λισαβώνας, η οποία τροποποίησε τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και ορισμένες συναφείς πράξεις και κυρώθηκε με το πρώτο άρθρο του ν. 3671/2008 (Α΄ 129).

κατά την κρατούσα άποψη, υπερσυνταγματικής ισχύος. Ο ορισμός εξειδικεύεται στο παράγωγο δίκαιο.

Β. Το παράγωγο δίκαιο

- 24 Στη *βασική* εκλογική Απόφαση του 1976⁶¹ δεν είχαν περιληφθεί ρυθμίσεις για το εκλογικό σύστημα ανάδειξης των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Το κενό συμπληρώθηκε με νεότερες όμοιες, τις Αποφάσεις του Συμβουλίου 2002/772/ΕΚ⁶² και 2018/994/ΕΕ της 13^{ης} Ιουλίου 2018⁶³. Εντόπισαν το ενδιαφέρον τους στα άρθρα 1, 2 και 3 και η πλειονότητα της ρυθμιζόμενης εκλογικής ύλης απασχόλησε και τα δύο κείμενα του παράγωγου δικαίου. Όσα ακολουθούν αποτελούν την ισχύουσα μορφή του.
- 25 Τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εκλέγονται σε κάθε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως αντιπρόσωποι των πολιτών της, οι τελευταίοι εκφράζουν την προτίμησή τους σε ψηφοδέλτια συνδυασμού ή σε ενιαίο ψηφοδέλτιο και με *το αναλογικό* εκλογικό σύστημα⁶⁴. Στα κράτη μέλη καταλείπεται πάντως η ευχέρεια να επιλέξουν το «σύστημα της προτιμhsιακής ψήφου»⁶⁵ και να ορίσουν, ανάλογα με τις εθνικές τους ιδιαιτερότητες, *εκλογικές περιφέρειες* για την εκλογή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή να προβλέψουν άλλες *υποδιαιρέσεις*, χωρίς να θίγεται συνολικά η αναλογικότητα του εκλογικού συστήματος⁶⁶. Μπορούν, επίσης, να θεσπίσουν *κατώτατο όριο* για την κατανομή των εδρών, δεν επιτρέπεται όμως να υπερβαίνει σε εθνικό επίπεδο το πέντε τοις εκατό (5%) των εκπεφρασμένων⁶⁷ ψήφων⁶⁸. Εξάλλου, καθορίζουν, όταν χρησιμοποιείται το σύστημα των ψηφοδελτίων συνδυασμών, κατώτατο όριο για τη

⁶¹ Πρόκειται για την Απόφαση 76/878/ΕΚΑΧ/ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ της 20.09.1976 του Συμβουλίου (L 278 της 08.10.1976) που κυρώθηκε με τον ν. 945/1979 (Α΄ 170).

⁶² L 283/1 της 21.10.2002. Η Απόφαση κυρώθηκε με το πρώτο άρθρο του ν. 3216/2003 (Α΄ 312).

⁶³ L 178/1 της 16^{ης} Ιουλίου 2018.

⁶⁴ Άρθρο 1 παρ. 1 της Απόφασης 76/787/ΕΚΑΧ/ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 2 του άρθρου 1 της Απόφασης 2002/772/ΕΚ και αυτή από την παρ. 2 του άρθρου 1 της Απόφασης 2018/994/ΕΕ.

⁶⁵ Άρθρο 1 παρ. 2 της Απόφασης 76/787/ΕΚΑΧ/ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 2 του άρθρου 1 της Απόφασης 2002/772/ΕΚ και αυτή από την παρ. 2 του άρθρου 1 της Απόφασης 2018/994/ΕΕ.

⁶⁶ Άρθρο 2 της Απόφασης 76/787/ΕΚΑΧ/ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 3 του άρθρου 1 της Απόφασης 2002/772/ΕΚ.

⁶⁷ Φαίνεται, κατά την ορθότερη ερμηνευτική άποψη και παρά τη διαφορετική διατύπωση στην παρ. 2, να νοείται το σύνολο των εγκύρων ψηφοδελτίων.

⁶⁸ Άρθρο 3 παρ. 1 Απόφασης 76/787/ΕΚΑΧ/ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 3 του άρθρου 1 της Απόφασης 2002/772/ΕΚ και αυτή από την παρ. 2 του άρθρου 1 της Απόφασης 2018/994/ΕΕ.

συμμετοχή στην κατανομή των εδρών στις εκλογικές περιφέρειες με περισσότερες από τριάντα πέντε (35) έδρες· το όριο πρέπει πάντως να κινείται εντός καθορισμένου εύρους, το *κατώτατο* ορίζεται στο δύο τοις εκατό (2%) και το μέγιστο το πέντε τοις εκατό (5%) των εγκύρων ψηφοδελτίων, εντός αυτού υποχρεούνται να κινηθούν και τα κράτη μέλη που προκρίνουν την ενιαία εκλογική περιφέρεια⁶⁹. Τέλος, καλούνται να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθούν στα παραπάνω εγκαίρως και πριν από τις εκλογές που θα ακολουθήσουν τις πρώτες εκλογές μετά την έναρξη ισχύος της Απόφασης⁷⁰.

Περιοδικά καθορίζεται η σύνθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και, συγκεκριμένα, 26 οι έδρες του που *αναλογούν* σε κάθε κράτος μέλος. Αν και η θεματική ανήκει, μάλλον, στην ύλη του άρθρου 51 Σ., η διαδικασία παρατίθεται και εδώ, επειδή προσομοιάζει, κατά βάση, με εκείνη για τον καθορισμό των εδρών στις εκλογικές περιφέρειες της χώρας. Οι σχετικοί ορισμοί περιέχονται στην Απόφαση 2019/937/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου⁷¹. Η κατανομή προκύπτει από την εφαρμογή τριών, όπως αποκαλούνται, *αρχών*⁷². Εν πρώτοις, αξιοποιούνται πλήρως τα ελάχιστα και τα μέγιστα όρια ανά κράτος, ορίζονται στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, ώστε να αντικατοπτρίζεται, κατά το δυνατόν πιστότερα, το μέγεθος του πληθυσμού του. Η κατανομή υπόκειται στις επιταγές της αναλογικότητας, συνδυάζοντας το μέλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από πολυπληθέστερο κράτος, συγκρινόμενο με εκείνο που έχει μικρότερο πληθυσμό, να εκπροσωπεί περισσότερους πολίτες και, αντιστρόφως, όσο μεγαλύτερο είναι να έχει τόσο μεγαλύτερη αξίωση σε μεγάλο αριθμό εδρών. Τέλος, πρέπει να αντικατοπτρίζει τις δημογραφικές εξελίξεις στα κράτη μέλη. Ο συνολικός πληθυσμός τους υπολογίζεται από την Επιτροπή (Eurostat), με βάση τα πρόσφατα δεδομένα που της παρέχουν και σύμφωνα με την καθιερωμένη μέθοδο⁷³, και στην Ελλάδα αναλογούν είκοσι μια (21) έδρες⁷⁴. Η μεταβατική πρόβλεψη για την ανακατανομή τους, στην περίπτωση που το

⁶⁹ Άρθρο 3 παρ. 2 Απόφασης 76/787/ΕΚΑΧ/ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 3 του άρθρου 1 της Απόφασης 2002/772/ΕΚ και αυτή από την παρ. 2 του άρθρου 1 της Απόφασης 2018/994/ΕΕ.

⁷⁰ Άρθρο 3 παρ. 3 Απόφασης 76/787/ΕΚΑΧ/ΕΟΚ/ΕΥΡΑΤΟΜ, όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 3 του άρθρου 1 της Απόφασης 2002/772/ΕΚ και αυτή από την παρ. 2 του άρθρου 1 της Απόφασης 2018/994/ΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο της τελευταίας.

⁷¹ LI 165/1 της 02.07.2018.

⁷² Άρθρο 1 της Απόφασης.

⁷³ Άρθρο 2. Τούτο προβλέπεται στον Κανονισμό 1260/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20.11.2013 (L 330 της 01.11.2013) για τις Ευρωπαϊκές δημογραφικές στατιστικές.

⁷⁴ Άρθρο 3 παρ. 1.

Ηνωμένο Βασίλειο εξακολουθούσε να αποτελεί μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά την έναρξη της κοινοβουλευτικής περιόδου 2019-2024, δεν θα τύχει εφαρμογής⁷⁵. Η νέα πρόταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για την επικαιροποιημένη κατανομή ορίζεται ότι θα διατυπωθεί σε εύθετο χρόνο και πάντως πριν από την έναρξη της επόμενης περιόδου 2024-2029⁷⁶.

2. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

- 27 Με το άρθρο 3 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η οποία από την κύρωσή της⁷⁷ έχει προσλάβει υπερνομοθετική ισχύ, επιβάλλεται στα *συμβαλλόμενα μέρη η υποχρέωση* να διοργανώνουν σε λογικά διαστήματα ελεύθερες και μυστικές εκλογές που επιτρέπουν την ελεύθερη έκφραση της λαϊκής θέλησης. Η ρύθμιση κατά το τελευταίο μέρος της, δηλαδή την ελεύθερη έκφραση της λαϊκής θέλησης, επηρεάζεται, τουλάχιστον, από το προκρινόμενο εκλογικό σύστημα για την ανάδειξη κάθε νομοθετικού σώματος –εθνικού, καταρχήν, αλλά και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου–, όπως γίνεται δεκτό στη νομολογία του Δικαστηρίου του Στρασβούργου⁷⁸. Ωστόσο, ερευνητέο είναι, εάν από τις αποφάσεις του μπορεί να εντοπιστεί συγκεκριμένο εκλογικό σύστημα, το οποίο να την εγγυάται ή πάντως να τη διασφαλίζει και τα συμβαλλόμενα μέρη υποχρεούνται να επιλέγουν. Στο κανονιστικό περιβάλλον της Σύμβασης δεν υπάρχει προφανώς μία και μόνη προτιμπτέα μορφή του. Αντιθέτως, αναγνωρίζεται, καταρχήν, ευρεία *διακριτική ευχέρεια*, αρκεί όποιο τελικά προκριθεί, να επιτυγχάνει αφενός την ακριβέστερη, κατά το δυνατόν, αποτύπωση των απόψεων του εκλογικού σώματος και αφετέρου την ανάδειξη με σαφήνεια της βούλησης των μελών του, επιτυγχάνοντας εντέλει τη *λειτουργική εξισορρόπησή τους*.
- 28 Έτσι, έχει κριθεί⁷⁹ ότι ο τρόπος *υπολογισμού των εγκύρων ψηφοδελτίων* που έλαβαν όσοι συνδυασμοί δεν κατάφεραν να εισέλθουν στη Βουλή, όπως αποφάνθηκε το

⁷⁵ Άρθρο 3 παρ. 2.

⁷⁶ Άρθρο 4.

⁷⁷ Ακριβέστερα μετά την εκ νέου κύρωσή της με το ν.δ. 53/1974 (Α΄ 53).

⁷⁸ Βλ. Αλ. Μαντζούτσο, *Πολιτικά δικαιώματα και Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, 2009, σελ. 74 επ.· Ηλ. Καστανά, *Ερμηνεία κατ' άρθρο*, 2017, σελ. 834 επ.· Χ. Ανθόπουλο, *Εκλογικά δικαιώματα, εκλογικά συστήματα και ΕΣΔΑ*, ΔτΑ 66/2015, σελ. 777 επ.· και *Idem*, *Εκλογικά συστήματα και συνταγματικές δεσμεύσεις. Μια συγκριτική ανάλυση μεταξύ Ελλάδας και Ιταλίας*, 2016, σελ. 101 επ.

⁷⁹ Βλ. την απόφαση *Φιλίνη κατά Ελλάδας* της 06.05.2014, αναρτημένη στην [ηλεκτρονική διεύθυνση](#). Βλ., επίσης, Ηλ. Καστανά, *Ερμηνεία κατ' άρθρο*, ό.π., σελ. 848-849.

Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, ανταποκρίνεται στη μέριμνα για την εξασφάλιση της κυβερνητικής σταθερότητας, είναι σύμφωνος με τις αρχές της λαϊκής κυριαρχίας και της αναλογικότητας και, γι' αυτό, δεν παραβιάστηκε το άρθρο 3 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου. Το ίδιο αποφάνθηκε, εντέλει, και για την παράλειψη του κοινού νομοθέτη να ενεργοποιηθεί στην κατεύθυνση της θέσπισης του οργανικού νόμου της πρότ. 2 της παρ. 4 του άρθρου 51 Σ. Το Τμήμα, με αναφορά στη συνταγματική ρύθμιση, δέχθηκε ότι η μακρά αποχή από τη λήψη αποτελεσματικών μέτρων διασφάλισης του δικαιώματος της ψήφων των αποδήμων στις βουλευτικές εκλογές οδηγεί σε άδικη μεταχείρισή τους και σε παραβίαση του άρθρου 3 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Ωστόσο, η ετυμηγορία του ανατράπηκε από το Τμήμα Ευρείας Σύθεσης, το οποίο έκρινε ότι το Δικαστήριο δεν μπορεί να υποδείξει στις εθνικές αρχές πώς και πότε θα εφαρμόσουν τη συνταγματική διάταξη, λαμβάνοντας υπόψη και την αδυναμία να επιτευχθεί πολιτική συμφωνία⁸⁰.

3. Άλλες διεθνείς συμβάσεις

Στο Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα⁸¹ κατοχυρώνεται το δικαίωμα και η δυνατότητα κάθε πολίτη, χωρίς καμία διάκριση και δίχως υπέρμετρους περιορισμούς, να εκλέγει τους εκπροσώπους του κατά τη διάρκεια εκλογών περιοδικών, τίμιων, με καθολική, ίση και μυστική ψηφοφορία που εξασφαλίζουν την ελεύθερη έκφραση της βούλησής του (άρθρο 25 παρ. 1 περίπτ. β΄). Η τελευταία, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, επηρεάζεται από την επιλογή του εκλογικού συστήματος. Το Σύμφωνο έχει επικυρωθεί, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 1 του άρθρου 28 Σ., και αποτελεί, γι' αυτό, αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού (εθνικού) δικαίου.

Διαθέτει υποσυνταγματική ισχύ, υπέρκεινται όμως κάθε σχετικής διάταξης νόμου. Κατοχυρώνει γενική κατευθυντήρια αρχή, η οποία απολαμβάνει, ήδη και από μακρού, συνταγματική περιωπή. Έτσι, η εισαγωγή της στην έννομη τάξη μας δεν εισφέρει, ουσιαδώς και πάντως πρωτογενή, προστιθέμενη αξία. Τούτο δεν σημαίνει ότι στερείται νομικής επενέργειας. Συνεισφέρει, ερμηνευτικά, στον δημιουργικό εμπλουτισμό και την αποτελεσματική θωράκιση του κανονιστικού περιεχομένου των συνταγματικών αρχών, στις οποίες υπόκειται η επιλογή του εκλογικού συστήματος. Υπό αυτή την προσέγγιση, η σημασία του Συμφώνου δεν πρέπει ασφαλώς να εκλαμβάνεται ή να θεωρείται αμελητέα.

⁸⁰ Στην υπόθεση *Σιταρόπουλος και λοιποί κατά Ελλάδος*, αναρτημένη στην [ηλεκτρονική διεύθυνση](#). Για τη διττή ετυμηγορία, βλ. Ηλ. Καστανά, *Ερμηνεία κατ' άρθρο*, ό.π., σελ. 839-840.

⁸¹ Κυρώθηκε με το πρώτο άρθρο του ν. 2462/1997 (Α' 25).

III. ΕΘΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

31 Το εκλογικό σύστημα υπό τη στενή έννοια του όρου, δηλαδή η *μέθοδος* με την οποία η εκφρασμένη λαϊκή θέληση μετασχηματίζεται σε εκπροσώπηση στο, κατά περίπτωση, αντιπροσωπευτικό σώμα, καθορίζεται από τον κοινό νομοθέτη. Για εκείνο των γενικών βουλευτικών εκλογών του παρέχεται συνταγματικά ρητή εξουσιοδότηση, το ίδιο και για τον καθορισμό των βασικών εκλογικών περιφερειών. Αντιθέτως, ο ορισμός του αριθμού των βουλευτών σε καθεμιά τους ανατίθεται στον κανονιστικό νομοθέτη. Στην περίπτωση των Ευρωπαϊκών εκλογών επιλαμβάνεται, επίσης, του εκλογικού τους συστήματος, δίχως τούτη τη φορά να εξουσιοδοτείται συνταγματικά. Την επιλογή του διαμορφώνει, καταρχήν, ελεύθερα, αφού μέχρι πρότινος δεν περιέχονταν ειδικοί ορισμοί πρωταρχικά στο παράγωγο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έτσι, μοναδικοί περιορισμοί του αποτελούσαν οι επιταγές των θεμελιωδών εκλογικών αρχών, η πλειονότητα των οποίων διαθέτει ευθεία αναφορά σε διατάξεις συνταγματικής περιωπής.

1. Ο εκλογικός νόμος

- 32 Η επιλογή του συνταγματικού νομοθέτη στην αναθεώρηση του 2001 να απαιτήσει για την άμεση ισχύ κάθε νέου εκλογικού συστήματος, δηλαδή για την εφαρμογή του στην επόμενη προσφυγή στη λαϊκή ετυμηγορία, την υπερψήφισή του από την *ειδική πλειοψηφία* των δύο τρίτων (2/3) του όλου αριθμού των βουλευτών και η αδυναμία συγκέντρωσής της σε όλες τις σχετικές νομοθετικές πρωτοβουλίες που εκδηλώθηκαν έκτοτε, επιτρέπει να είναι *γνωστά* και να *ισχύουν ταυτόχρονα* δύο εκλογικά συστήματα για την ανάδειξη των μελών της Βουλής. Δηλαδή, το εφαρμοστέο στις επόμενες και εκείνο που πρόκειται να εφαρμοστεί στις μεθεπόμενες γενικές βουλευτικές εκλογές. Το ίδιο μπορεί να συμβεί, καταρχήν, και για τον καθορισμό των βασικών εκλογικών περιφερειών της χώρας. Αντιθέτως, οι αναλογούσες σε καθεμιά τους βουλευτικές έδρες ορίζονται με την έκδοση προεδρικού διατάγματος βάσει του νόμιμου πληθυσμού, όπως προκύπτει από την τελευταία απογραφή του. Τα επίσημα αποτελέσματά της δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, το προεδρικό διάταγμα εκδίδεται αμέσως μετά τη δημοσίευση και ισχύει έως τη δημοσίευση των αποτελεσμάτων της επόμενης απογραφής⁸².
- 33 Στην κατανομή των εδρών συμμετέχουν οι συνδυασμοί κομμάτων, οι συνδυασμοί συνασπισμών τους, οι συνδυασμοί ανεξαρτήτων υποψηφίων και οι μεμονωμένοι

⁸² Άρθρο 2 παρ. 4 επ. του π.δ. 26/2012, το οποίο αντικαταστάθηκε με το άρθρο 36 του ν. 4648/2019 (Α΄ 205).

(υποψήφιοι) που συγκεντρώνουν στην Επικράτεια ποσοστό εγκύρων ψηφοδελτίων, τουλάχιστον, ίσο με το τρία τοις εκατό (3%) του συνόλου των εγκύρων ψηφοδελτίων στην χώρα όλων των σχηματισμών που διεκδίκησαν την προτίμηση του εκλογικού σώματος⁸³. Στα έγκυρα δεν προσμετρώνται τα λευκά ψηφοδέλτια⁸⁴. Μετά τη διαλογή τους και την εξαγωγή του αποτελέσματος της ψηφοφορίας στα εκλογικά καταστήματα και τα εκλογικά τμήματα κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας, το οικείο Πρωτοδικείο καταρτίζει τον πίνακα αποτελεσμάτων, διακριτικά, για τους συνδυασμούς και τους υποψηφίους⁸⁵. Ο πίνακας προωθείται στην Ανώτατη Εφορευτική Επιτροπή⁸⁶, προκειμένου να διαμορφώσει τον *γενικό οριστικό πίνακα*⁸⁷ και να κατανείμει τις έδρες στους εκλογικούς σχηματισμούς, όπως προκύπτουν από την εφαρμογή του ισχύοντος εκλογικού συστήματος⁸⁸. Ο Άρειος Πάγος ανακηρύσσει σε πανηγυρική συνεδρίασή του τους βουλευτές κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας και τους αναπληρωματικούς τους⁸⁹.

Στις γενικές βουλευτικές εκλογές της 20^{ης}-21^{ης} Μαΐου 2023 εφαρμόστηκε για πρώτη φορά μεταπολιτευτικά το *αναλογικό εκλογικό σύστημα* ή σύστημα της *αναλογικής εκπροσώπησης*, όπως το αποκαλεί ο νομοθέτης στην εισηγητική έκθεση του ν. 4406/2016 (Α' 133). Οι έδρες στο σύνολό τους κατανέμονται με κριτήριο την απήχηση κάθε συνδυασμού. Για την κατανομή στην Επικράτεια η συνολική εκλογική του δύναμη πολλαπλασιάζεται με τον αριθμό τριακόσια (300) και το γινόμενο τους διαιρείται με το άθροισμα του συνόλου των εγκύρων ψηφοδελτίων που συγκέντρωσαν όσοι συνδυασμοί συμμετέχουν στην κατανομή των εδρών, δηλαδή όσοι έχουν εξασφαλίσει το κατώφλι, και το πηλίκο της διαίρεσης, στο ακέραιο μέρος του, συγκεκριμενοποιεί τις έδρες κάθε δικαιούχου στη Βουλή⁹⁰. Όταν το άθροισμα των επιμέρους πηλίκων υπολείπεται των τριακοσίων (300) εδρών, παραχωρείται κατά σειρά και έως τη συμπλήρωσή

⁸³ Συμπεριλαμβανομένων και των ψήφων των εκλογικών τμημάτων εξωτερικού. Άρθρο 99 παρ. 1 του π.δ. 26/2012 (Α' 57), όπως συμπληρώθηκε με το άρθρο 17 του ν. 4648/2019.

⁸⁴ Άρθρο 98 παρ. 8 του π.δ. 26/2012.

⁸⁵ Άρθρο 98 παρ. 1-6 του π.δ. 26/2012.

⁸⁶ Για τα εκλογικά τμήματα εξωτερικού το αποτέλεσμα της ψηφοφορίας εξάγεται από την Κεντρική Εφορευτική Επιτροπή Εκλογέων Εξωτερικού και το πρακτικό της αποστέλλεται στον Υπουργό Εσωτερικών. Άρθρο 17 παρ. 7 του ν. 4648/2019.

⁸⁷ Στον οποίο έχουν προστεθεί και τα αποτελέσματα των εκλογικών τμημάτων εξωτερικού. Άρθρο 18 παρ. 3 του ν. 4648/2019.

⁸⁸ Άρθρο 101 παρ. 2 του π.δ. 26/2012.

⁸⁹ Άρθρο 103 παρ. 1-4 του π.δ. 26/2012, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 41 του π.δ. 26/2012.

⁹⁰ Άρθρο 99 παρ. 2 εδάφ. α' του π.δ. 26/2012, όπως διαμορφώθηκε από περίπτ. α) της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 4406/2016.

τους, ανά μία (έδρα) στους σχηματισμούς που εμφανίζουν τα μεγαλύτερα υπόλοιπα⁹¹. Οι έδρες σε κάθε βασική εκλογική περιφέρεια κατανέμονται με όμοια, κατά βάση, διαδικασία. Το σύνολο των εγκύρων ψηφοδελτίων όσων συμμετείχαν στις εκλογές και ανεξαρτήτως της εξασφάλισης του κατωφλίου από αυτούς διαιρείται με τον αριθμό των εδρών κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας και το πηλίκο της είναι το εκλογικό μέτρο, η διαίρεσή του με τις έγκυρες ψήφους κάθε εκλογικού συνδυασμού καθορίζει την εκπροσώπησή του στη Βουλή⁹². Εάν οι υποψήφιοί του ήταν λιγότεροι, οι έδρες που υπολείπονται συμπληρώνονται, κατά σειρά, από τις βασικές εκλογικές περιφέρειες με τα μεγαλύτερα αξιοποιήσιμα υπόλοιπα⁹³. Οι μονοεδρικές καταλαμβάνονται από τον σχηματισμό που επικρατεί, δηλαδή εκείνον που συγκεντρώνει το μεγαλύτερο αριθμό εγκύρων ψηφοδελτίων⁹⁴. Τέλος, στις διεδρικές και τις τριεδρικές βασικές εκλογικές περιφέρειες οι τυχόν αδιάθετες έδρες διατίθενται, κατά σειρά και ανά μία, στους συνδυασμούς με τα μεγαλύτερα αξιοποιήσιμα υπόλοιπα, ενώ όταν συνδυασμός έχει λάβει περισσότερες έδρες από όσες δικαιούται, οι πλεονάζουσες αφαιρούνται, ανά μία, από τις τριεδρικές και, εφόσον υπάρχει ανάγκη, από τις διεδρικές που κατέλαβε μεν έδρα, αλλά εμφανίζει τα μικρότερα αξιοποιήσιμα υπόλοιπα⁹⁵.

- 35** Η γνωστή, κατά την προηγούμενη δεκαετία, παραλλαγή της ενισχυμένης αναλογικής των ν. 3231/2004 (Α΄ 45) και 3636/2008 (Α΄ 11) επανήλθε πρόσφατα⁹⁶ και εφαρμόστηκε στην εκλογική αναμέτρηση της 24^{ης}-25^{ης} Ιουνίου 2023. Για τη συμμετοχή στην κατανομή των βουλευτικών εδρών ορίζεται εκλογικό κατώφλι, κατ' άλλους αποκλειστική ρήτρα, στο γνωστό ύψος, δηλαδή στο τρία τοις εκατό (3%) επί των εγκύρων ψηφοδελτίων της Επικράτειας. Η *πριμοδότηση* του πρώτου αυτοτελούς πολιτικού κόμματος ή, κατ' ακραία εξαίρεση⁹⁷, του συνασπισμού συνεργαζόμενων βαίνει *κλιμακούμενη*

⁹¹ Άρθρο 99 παρ. 2 εδάφ. β΄ του π.δ. 26/2012, όπως διαμορφώθηκε από περίπτ. β) της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 4406/2016.

⁹² Άρθρο 100 παρ. 4 του π.δ. 26/2012.

⁹³ Άρθρο 100 παρ. 5 εδάφ. α΄, 6 και 8 του π.δ. 26/2012, όπως η τελευταία διαμορφώθηκε από την παρ. 2 του άρθρου 3 του ν. 4406/2016.

⁹⁴ Άρθρο 100 παρ. 5 εδάφ. β΄ του π.δ. 26/2012.

⁹⁵ Άρθρο 100 παρ. 7 του π.δ. 26/2012, όπως αντικαταστάθηκε με παρ. 1 του άρθρου 3 του ν. 4406/2016.

⁹⁶ Με τα άρθρα 1 και 2 του ν. 4654/2020 (Α΄ 15).

⁹⁷ Αφού για να λάβει πριμοδότηση συνασπισμός συνεργαζόμενων πολιτικών κομμάτων πρέπει, όταν συγκεντρώνει τον μεγαλύτερο αριθμό εγκύρων ψηφοδελτίων, ο μέσος όρος της δύναμης των συνιστωσών του, όπως προκύπτει από τη διαίρεση του ποσοστού του συνασπισμού διά του αριθμού τους, να είναι μεγαλύτερος από τη δύναμη του μεγαλύτερου αυτοτελούς κόμματος. Διαφορετικά, την πριμοδότηση λαμβάνει το αυτοτελές κόμμα, παρά το γεγονός ότι υπολείπεται του συνασπισμού

και απαιτείται ο κατά περίπτωση δικαιούχος να συγκεντρώσει ποσοστό εκλογικής δύναμης μεγαλύτερο του είκοσι πέντε τοις εκατό (25%) των εγκύρων ψηφοδελτίων⁹⁸. Τότε λαμβάνει είκοσι (20), επιπλέον, έδρες, ενώ οι απομένουσες διακόσιες ογδόντα (280) κατανέμονται αναλογικά⁹⁹. Ο αριθμός τους μειώνεται κατά μία έδρα και η πριμοδότηση μπορεί να φθάσει έως τις τριάντα (30) (έδρες) για κάθε μισό τοις εκατό (0,5%) πέραν του είκοσι πέντε τοις εκατό (25%)¹⁰⁰. Οι έδρες κατανέμονται με τη διαδικασία που παρατέθηκε αμέσως παραπάνω¹⁰¹.

Στις γενικές βουλευτικές εκλογές η Επικράτεια διαιρείται σε χωρικές ενότητες, γνωστές ως *βασικές εκλογικές περιφέρειες*. Ο αριθμός τους καθορίζεται με νόμο, η ισχύς του οποίου αρχίζει, επίσης, από τη μεθεπόμενη της ψήφισής του αναμέτρηση, μπορεί όμως να προβλεφθεί ρητά ότι θα έχει άμεση εφαρμογή, αν το αποφασίσει η ειδική πλειοψηφία των διακοσίων (200) βουλευτών. Η χάραξη των βασικών εκλογικών περιφερειών ακολουθεί *γεωγραφικά κριτήρια*, τα εδαφικά τους όρια συμπίπτουν, κατά κανόνα, με εκείνα του Νομού¹⁰² και ο αριθμός τους ανέρχεται στις πενήντα εννέα (59).

36

[άρθρο 99 παρ. 2 περίπτ. β) εδάφ. β' του π.δ. 26/2012, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 ν. 4654/2020]. Για τον χαρακτήρα κόμματος ή συνασπισμού αποφαίνεται, αμετακλήτως, το Α1 Τμήμα του Αρείου Πάγου, κατά την ανακήρυξη των συνδυασμών, με βάση τα υπάρχοντα στοιχεία, όπως συμπληρώνονται με υπόμνημα [άρθρο 99 παρ. 5, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 του ν. 4654/2020].

⁹⁸ Άρθρο 99 παρ. 2 περίπτ. α) και β) εδάφ. α' πρότ. 1 του π.δ. 26/2012, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 του ν. 4654/2020.

⁹⁹ Άρθρο 99 παρ. 2 περίπτ. β) εδάφ. α' πρότ. 1 του π.δ. 26/2012, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 του ν. 4654/2020.

¹⁰⁰ Άρθρο 99 παρ. 2 περίπτ. β) εδάφ. α' πρότ. 2 του π.δ. 26/2012, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 του ν. 4654/2020.

¹⁰¹ Δηλαδή, τα άρθρα 99 και 100 του π.δ. 26/2012, όπως διαμορφώθηκαν με τα άρθρα 1 και, αντίστοιχως, 2 του ν. 4654/2020.

¹⁰² Άρθρο 1 παρ. 1 του π.δ. 26/2012.

Ο Νομός Αττικής, κατ' εξαίρεση, διαιρείται σε οκτώ (8) βασικές εκλογικές περιφέρειες (Α', Β1' Βορείου Τομέα Αθηνών, Β2' Δυτικού Τομέα Αθηνών, Β3' Νοτίου Τομέα Αθηνών, Α' και Β' Πειραιώς και Α' Ανατολικής Αττικής και Β' Δυτικής Αττικής), ενώ ο Νομός Θεσσαλονίκης σε δύο (Α' και Β' Θεσσαλονίκης) [άρθρο 1 παρ. 2 του π.δ. 26/2012, όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 255 του ν. 4555/2018 (Α' 133)]. Η κατάτμηση ή, όπως πολιτικά αποκλήθηκε, το «σπάσιμο» των μεγάλων, σε έκταση και αριθμό βουλευτών βασικών εκλογικών περιφερειών, δεν αποτελούσε απλώς συνταγματικά επιβεβλημένη πρωτοβουλία, απαντώντας σε ώριμο θεσμικό αίτημα, αλλά και πολιτική δέσμευση του, τότε, αρμοδίου Υπουργού κατά την επεξεργασία το καλοκαίρι του 2016 του σχεδίου νόμου για την εισαγωγή του αναλογικού συστήματος στις γενικές βουλευτικές εκλογές. Τη δέσμευση θα εκπληρώσει ακριβώς δύο έτη αργότερα ο διάδοχός, προερχόμενος όμως από το ίδιο πολιτικό κόμμα, με την κατάθεση σχετικής τροπολογίας σε νομοσχέδιο με μεταρρυθμίσεις

Σε αυτές κατανέμονται οι διακοσίες ογδόντα πέντε (285) από τις συνολικά τριακόσιες (300) έδρες της Βουλής¹⁰³. Σε κάθε βασική εκλογική περιφέρεια αναλογούν τόσες όσες ορίζονται με βάση τον νόμιμο πληθυσμό της¹⁰⁴, όπως προκύπτει από την τελευταία απογραφή, και αποτελεί το αποτέλεσμα δύο διαιρέσεων, ο συνολικός αριθμός των δημοτών της Επικράτειας διαιρείται με τον αριθμό των βουλευτικών εδρών, δίνοντας το «εκλογικό μέτρο», και αυτό διαιρείται με το σύνολο των δημοτών στη (βασική) εκλογική περιφέρεια, ορίζοντας τις έδρες της¹⁰⁵. Η κατανομή τους με βάση τη γενική απογραφή πληθυσμού του 2021 δημοσιεύθηκε πρόσφατα¹⁰⁶.

2. Η νομοθεσία για τις Ευρωπαϊκές εκλογές

- 37 Η πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3) του όλου αριθμού των βουλευτών για την εφαρμογή του εκλογικού συστήματος, άμεσα, στις επόμενες της ψήφισής του γενικές βουλευτικές εκλογές δεν κατοχυρώνεται ρητά στην περίπτωση της ανάδειξης των Ελλήνων αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η απουσία ειδικής ρύθμισης στο παράγωγο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε συνδυασμό με την ταυτότητα του νομικού και του πραγματικού λόγου, επιτρέπει, αν δεν επιβάλλει κιάλας, να γίνει δεκτό

στην τοπική αυτοδιοίκηση. Η τροπολογία συγκέντρωσε τη θετική ψήφο διακοσίων σαράντα ενός (241) βουλευτών, δηλαδή μεγαλύτερη της καθορισμένης ειδικής πλειοψηφίας, και, γι' αυτό, οι νέοι ορισμοί εφαρμόστηκαν, άμεσα, στην εκλογική αναμέτρηση της 7^{ης} Ιουλίου 2019. Βλ. Θ. Ξηρό, *Τα εκλογικά του προγράμματος «Κλεισθένης Ι»*, ΘΠΔΔ 2-3/2021, σελ. 227 επ.

¹⁰³ Άρθρο 2 παρ. 1 πρότ. 2 του π.δ. 26/2012, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 36 του ν. 4648/2019.

¹⁰⁴ Στις αυτοδιοικητικές εκλογές του δεύτερου βαθμού κάθε περιφερειακή ενότητα αποτελεί εκλογική περιφέρεια [άρθρο 50 του ν. 4804/2021 (Α΄ 90)] και οι έδρες στο οικείο συμβούλιο προκύπτουν από δύο διαιρέσεις (άρθρο 51 του ν. 4804/2021): ο πληθυσμός διαιρείται με τον αριθμό των μελών του συμβουλίου, δίνοντας το εκλογικό μέτρο, και, στη συνέχεια ο μόνιμος πληθυσμός κάθε εκλογικής περιφέρειας διαιρείται με το εκλογικό μέτρο και το πηλίκο καθορίζει τον αριθμό των εδρών κάθε συνδυασμού (άρθρο 51 του ν. 4804/2021). Τα αποτελέσματα της απογραφής κυρώνονται και δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως με απόφαση του Προέδρου της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής και αν δημοσιευθούν κατά τη διάρκεια της δημοτικής και περιφερειακής περιόδου επέρχονται με την έναρξη της επόμενης (άρθρο 87 παρ. 1 και 3 του ν. 4804/2021). Η απόφαση ορισμού των εδρών των περιφερειακών συμβούλων κάθε εκλογικής περιφέρειας, με βάση το νόμιμο πληθυσμό όπως προκύπτει από τα αποτελέσματα της απογραφής, δημοσιεύθηκε την 24.07.2023 (Β΄ 4702) και λίγο αργότερα την 01.08.2023 η όμοιά της για εκείνες των δημοτικών συμβούλων (Β΄ 4844).

¹⁰⁵ Εάν απομένουν ακόμη αδιάθετες έδρες, προστίθεται, ανά μία και έως να συμπληρωθεί ο αριθμός των διακοσίων ογδόντα πέντε (285), στις βασικές εκλογικές περιφέρειες που παρουσιάζουν, κατά σειρά, το μεγαλύτερο υπόλοιπο. Άρθρο 2 παρ. 2-6 του π.δ. 26/2012, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 36 του ν. 4648/2019.

¹⁰⁶ Στο π.δ. 8/2023 (Α΄ 16). Οι μονοεδρικές βασικές εκλογικές περιφέρειες αυξάνονται σε δώδεκα (12).

ότι ο συνταγματικός κανόνας *καταλαμβάνει* επίσης και τη συγκεκριμένη στιγμή ενεργοποίησης του εκλογικού σώματος¹⁰⁷. Η συγκέντρωση της ειδικής πλειοψηφίας δεν απαιτήθηκε πάντως για τις σχετικές επιλογές του ν. 4255/2014. Οι ορισμοί του άρθρου 6 μπορεί να έχουν ως αντικείμενό τους την *κατανομή των εδρών* της Ελλάδας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, δηλαδή το εκλογικό σύστημα υπό τη στενή έννοια του όρου, διόλου όμως μετέβαλαν εκείνους του ν. 1180/1981 (Α΄ 188)¹⁰⁸. Επειδή επαναλήφθηκαν επί λέξει δεν θα χρειαστεί να υπερψηφιστούν από τουλάχιστον διακόσιους (200) βουλευτές, προκειμένου να τεθούν άμεσα σε ισχύ. Εξάλλου, η εισαγωγή του σταυρού, αντί του συστήματος των «δεσμευμένων συνδυασμών» (λίστα), ως μέσου για την έκφραση της προτίμησης των εκλογέων σε υποψηφίους, *δεν ανήκει*, κατά την ορθότερη άποψη, στη ρυθμιζόμενη από το εκλογικό σύστημα ύλη.

Για την εκλογή των Ελλήνων αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ολόκληρη η Επικράτεια αποτελεί μια *ενιαία εκλογική περιφέρεια*¹⁰⁹. Όπως ισχύει στις γενικές βουλευτικές εκλογές¹¹⁰, το αποτέλεσμα της διαλογής των ψηφοδελτίων στα εκλογικά καταστήματα και τα εκλογικά τμήματα διαβιβάζονται στα οικεία Πρωτοδικεία για να συντάξουν πίνακες αποτελεσμάτων συνδυασμών και των υποψηφίων τους¹¹¹. Ακολούθως, αποστέλλονται στον Πρόεδρο Πρωτοδικών Αθηνών και στην Ανώτατη Εφορευτική Επιτροπή, προκειμένου να καταρτίσουν τους συγκεντρωτικούς και, αντιστοίχως, τον γενικό οριστικό πίνακα¹¹², η τελευταία κατανέμει, επίσης, τις έδρες μεταξύ των δικαιούχων¹¹³. Στην κατανομή συμμετέχουν τα κόμματα και οι συνασπισμοί τους που εξασφαλίζουν το κατώφλι του τρία τοις εκατό (3%) του συνόλου των εγκύρων ψηφοδελτίων στην Επικράτεια¹¹⁴. Η επιλογή του στο συγκεκριμένο ύψος είναι απολύτως συμβατή με το παράγωγο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κινούμενη πλησίον του ελάχιστου επιτρεπόμενου¹¹⁵.

Η Ανώτατη Εφορευτική Επιτροπή καταρτίζει τον *γενικό οριστικό πίνακα* αποτελεσμάτων 39

¹⁰⁷ Το ίδιο θα ισχύσει και στην περίπτωση που αποφασιζόταν η ανάδειξη των Ελλήνων ευρωβουλευτών σε βασικές εκλογικές περιφέρειες. Ο αριθμός τους, συγκρινόμενος με εκείνον των γενικών βουλευτικών εκλογών, θα ήταν πάντως σαφώς περιορισμένος.

¹⁰⁸ Δηλαδή, το ομότιτλο άρθρο 6, όπως είχε διαμορφωθεί με το έβδομο άρθρο του ν. 2196/1994 (Α΄ 41).

¹⁰⁹ Άρθρο 1 παρ. 2 του ν. 4255/2014.

¹¹⁰ Στις διατάξεις της οποίας ρητά παραπέμπει ο ν. 4255/2014.

¹¹¹ Άρθρο 5 του ν. 4255/2014, σε συνδυασμό με τις αναφερόμενες διατάξεις του π.δ. 26/2012.

¹¹² Στον οποίο έχει προστεθεί και το αποτέλεσμα της ψηφοφορίας στο εξωτερικό. Άρθρο 19 παρ. 1 του ν. 4648/2019.

¹¹³ Άρθρο 6 παρ. 1 του ν. 4255/2014, σε συνδυασμό με την παρ. 2 του άρθρου 19 του ν. 4648/2019.

¹¹⁴ Άρθρο 6 παρ. 5 του ν. 4255/2014.

¹¹⁵ Βλ. αμέσως παραπάνω υπό II.1.B.

της ψηφοφορίας σε όλη την Επικράτεια¹¹⁶ και σε αυτόν προστίθεται το αποτέλεσμα της ψηφοφορίας στο εξωτερικό¹¹⁷. Οι έδρες κατανέμονται αναλογικά προς την εκλογική δύναμη κάθε συνδυασμού που έχει συγκεντρώσει το εκλογικό κατώφλι¹¹⁸ σε τρεις διαδοχικές φάσεις. Το άθροισμα των εγκύρων ψηφοδελτίων όλων των συνδυασμών διαιρείται με τον αριθμό των προς διάθεση εδρών και το πηλίκο, παραλειπόμενου του τυχόν κλάσματος, δίνει το εκλογικό μέτρο από τη διαίρεσή του με τη συνολική εκλογική δύναμη κάθε συνδυασμού προκύπτουν οι έδρες του¹¹⁹. Στη δεύτερη φάση αθροίζονται τα ακρησιμοποίητα υπόλοιπα των συνδυασμών, διαιρούνται με τον αριθμό των αδιάθετων εδρών, προσαυξημένων κατά μία, και το πηλίκο, παραλειπόμενου του τυχόν κλάσματος, είναι το εκλογικό μέτρο αυτής της φάσης και από τη διαίρεσή του με την ακρησιμοποίητη εκλογική δύναμη κάθε συνδυασμού συγκεκριμενοποιούνται οι έδρες που καταλαμβάνει στην περίπτωση, τέλος, που οι παραχωρούμενες έδρες είναι περισσότερες των κατανεμούμενων, η πλεονάζουσα αφαιρείται από τον συνδυασμό με το μικρότερο υπόλοιπο¹²⁰. Στην τρίτη φάση οι τυχόν αδιάθετες έδρες παραχωρούνται, κατά σειρά και έως την εξάντλησή τους, στους συνδυασμούς με τα μεγαλύτερα μετά την πρώτη φάση ακρησιμοποίητα υπόλοιπα και η αρχή γίνεται από εκείνους που δεν χρησιμοποιήθηκε το υπόλοιπο τους για την κατάληψη έδρας¹²¹. Οι εκλεγέντες και οι αναπληρωματικοί τους ανακηρύσσονται από το Πρωτοδικείο Αθηνών¹²².

3. Οι πολίτες εκτός Επικρατείας

- 40 Η πολιτική συμφωνία να οργανωθεί η άσκηση του εκλογικού δικαιώματος από τους ψηφοφόρους που βρίσκονται εκτός των εδαφικών ορίων της χώρας και η μη συμπερίληψη, εντέλει, της παρ. 4 του άρθρου 51 Σ. μεταξύ όσων θα αναθεωρούνταν το 2019 είχε ως αποτέλεσμα το ζήτημα να υπόκειται σε δύο συνταγματικές διατάξεις. Τη νεότερη συνθέτουν τέσσερις διαδοχικές εξουσιοδοτήσεις προς τον κοινό νομοθέτη, οι τρεις μάλιστα παραπέμπουν ευθέως στον οργανικό νόμο και, συνεπώς, στην απαίτηση της ειδικής πλειοψηφίας. Το ίδιο πρέπει πάντως να γίνει δεκτό, παρά τη σιωπή του συνταγματικού νομοθέτη, και για την τέταρτη, τρίτη στην παράθεση της παρ. 4 του άρθρου 54 Σ., εξουσιοδότηση. Δηλαδή, την ευχέρεια προσμέτρησης της ψήφου των

¹¹⁶ Άρθρο 6 παρ. 1 πρότ. 1 του ν. 4255/2014.

¹¹⁷ Άρθρο 19 παρ. 1 και 2 του ν. 4846/2019.

¹¹⁸ Άρθρο 6 παρ. 2 εδάφ. α΄ του ν. 4255/2014.

¹¹⁹ Άρθρο 6 παρ. 2 εδάφ. β΄ κα γ΄ του ν. 4255/2014.

¹²⁰ Άρθρο 6 παρ. 3 εδάφ. α΄-γ΄ του ν. 4255/2014.

¹²¹ Άρθρο 6 παρ. 4 του ν. 4255/2014.

¹²² Άρθρο 7 του ν. 4255/2014.

εκλογέων αυτής της κατηγορίας στο επίπεδο της Επικράτειας. Οι σχετικοί ορισμοί περιλαμβάνονται για το σύνολο των εξουσιοδοτήσεων στον ν. 4648/2019 (Α΄ 205)¹²³.

Στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους εξωτερικού εγγράφονται όσοι ενεργοί πολίτες, δηλαδή εγγεγραμμένοι σε γενικό εκλογικό κατάλογο δήμου και φορείς του δικαιώματος της ψήφου, έχουν διαμείνει, συνολικά και κατ' ελάχιστο, *δύο έτη* εντός της Ελληνικής Επικράτειας τα τελευταία *τριάντα πέντε έτη* από την ημερομηνία κατάθεσης της αίτησής τους, και έχουν υποβάλει *φορολογική δήλωση* κατά το τρέχον ή στο προηγούμενο φορολογικό έτος¹²⁴. τα *εξαρτώμενα μέλη* δεν βαρύνονται με την τελευταία υποχρέωση¹²⁵, εάν η ηλικία τους είναι μικρότερη των τριάντα (30) ετών και έχουν υποβάλει φορολογική δήλωση οι συγγενείς τους α΄ βαθμού¹²⁶. Τη συνδρομή των δύο κριτηρίων, το πρώτο διαθέτει ρητή συνταγματική αναφορά, επικαλούνται και αποδεικνύουν στην αίτησή τους και συνιστούν την *ex lege* απόδειξη του *πραγματικού δεσμού* με τη χώρα, διαπιστώνονται δε από τη Διεύθυνση Εκλογών του Υπουργείου Εσωτερικών¹²⁷. Οργανώνεται, επίσης, διαδικασία εξέτασης των αποφάσεων απόρριψης της αίτησης εγγραφής, διοικητικής, ενώπιον Ειδικής Διακομματικής Επιτροπής, και δικαστικά από το οικείο Τριμελές Διοικητικό Εφετείο¹²⁸. Οι εν λόγω ρυθμίσεις

41

¹²³ Αν και ανήκουν συστηματικά στην οικεία ενότητα της ερμηνείας του άρθρου 51 Σ., για την πληρότητα της ανάπτυξης η εκλογική ύλη των τεσσάρων συνταγματικών εξουσιοδοτήσεων παρουσιάζεται και εδώ, αλλά στα βασικά της σημεία.

¹²⁴ Ως φορολογική δήλωση νοείται η υποβολή στην Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων δήλωσης φορολογίας εισοδήματος φυσικών προσώπων (Έντυπο Ε1) ή αναλυτικής δήλωσης εισοδημάτων από μίσθωση ακινήτων (Έντυπο Ε2) ή κατάστασης οικονομικών στοιχείων από επιχειρηματική δραστηριότητα (Έντυπο Ε3) ή δήλωσης στοιχείων ακινήτων (Έντυπο Ε9) (άρθρο 2 παρ. 2). Η διαζευκτική παράθεσή τους επιτρέπει, καταρχήν, να υποστηριχθεί ότι θα αρκούσε η υποβολή ενός μόνον από τα παραπάνω έντυπα. Ωστόσο, τα έντυπα Ε2 και Ε3 δεν γίνονται δεκτά, χωρίς την υποβολή του εντύπου Ε1, δηλαδή της, καθαρής, φορολογικής δήλωσης. Εξάλλου, το έντυπο Ε9 υποβάλλεται άπαξ και απαιτείται επανυποβολή του, όποτε σημειώνεται οποιαδήποτε μεταβολή στην περιουσιακή κατάσταση. Δεδομένου ότι οι εκτός Επικρατείας πολίτες δεν έχουν συνήθως μεταβολές στα εμπράγματα δικαιώματά τους στη χώρα, ούτε και το εν λόγω έντυπο ανταποκρίνεται στους στενούς χρονικούς περιορισμένους του νόμου. Συνεπώς και παρά την πληθωρική αναφορά σε εναλλακτικές υποβαλλόμενες δηλώσεις, ως φορολογική δήλωση πρέπει να νοείται αποκλειστικά το έντυπο Ε1.

¹²⁵ Επειδή ως εξαρτώμενα μέλη θα έχουν περιληφθεί στο έντυπο Ε1 του γονέα τους και ψηφοφόρου. Εάν όμως δεν υποβάλλουν φορολογική δήλωση, είναι εξαιρετικά αμφίβολο ότι διαθέτουν τα διαπιστευτήρια της εφαρμογής TaxisNet, απαραίτητα για την εγγραφή χρήστη στην ειδική εφαρμογή του Υπουργείου Εσωτερικών και για κάθε επόμενη είσοδο σε αυτήν.

¹²⁶ Άρθρο 2 παρ. 2.

¹²⁷ Άρθρο 2 παρ. 3.

¹²⁸ Άρθρο 2 παρ. 4.

αποδείχθηκαν στην πράξη «μιας χρήσης», αφού στο σύνολό τους καταργήθηκαν πρόσφατα¹²⁹, προκειμένου η εγγραφή στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους εξωτερικού να καταστεί στην ουσία *απροϋπόθετη*¹³⁰.

- 42 Ενώ πρόκειται για εκλογική ύλη που συνεχεται με το δικαίωμα της ψήφου των εκτός Επικρατείας ψηφοφόρων, η πρόβλεψη της συμμετοχής αποδήμων Ελλήνων σε θέσεις του ψηφοδελτίου Επικρατείας κάθε κόμματος περιλαμβάνεται στη νομοθεσία για την εκλογή βουλευτών¹³¹. Η διατύπωση της συνταγματικής διάταξης φαίνεται, καταρχήν, να εξοπλίζει τον κοινό νομοθέτη με διακριτή ευχέρεια. Ωστόσο, η εξασφάλιση της αντιπροσώπευσης και των εκλογέων εξωτερικού τον υποχρεώνει να ενεργεί στο πλαίσιο δέσμιας αρμοδιότητας. Συγκεκριμένα, ορίζεται ότι, τουλάχιστον, το ένα πέμπτο (1/5) των υποψηφίων που αναγράφονται, δηλαδή πέντε (5), στο ψηφοδέλτιο Επικρατείας προέρχονται από τους εγγεγραμμένους στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους εξωτερικού και, τουλάχιστον, ο ένας (1) τους τοποθετείται υποχρεωτικά στις πρώτες τρεις θέσεις.
- 43 Η αποσφράγιση των φακέλων και η διαλογή των ψηφοδελτίων από την ψηφοφορία στα εκλογικά τμήματα εξωτερικού ενεργούνται κεντρικά στο Εφετείο Αθηνών, ενώπιον ειδικών εφορευτικών επιτροπών, τα αποτελέσματά τους συγκεντρώνονται από την Κεντρική Εφορευτική Επιτροπή Εκλογών Εξωτερικού, αμιγώς δικαστικής σύνθεσης, η οποία εκδίδει και το συνολικό εκλογικό αποτέλεσμα¹³². Επιτρεπτή παρέκκλιση από τον συνταγματικό κανόνα της ευθείας σύνδεσης της κατανομής των βουλευτών σε βασικές εκλογικές περιφέρειες εντός της χώρας συνιστά η ευχέρεια καθορισμού μίας ή περισσότερων εκλογικών περιφερειών απόδημου Ελληνισμού. Ωστόσο, ο κοινός νομοθέτης δεν έχει ενεργοποιηθεί ακόμη προς αυτήν την κατεύθυνση. Γι' αυτό, ο αριθμός των ψηφοδελτίων, συνολικά και ανά συνδυασμό, εξωτερικού προτίθενται σε εκείνους των βασικών εκλογικών περιφερειών και διαμορφώνει την κατανομή των βουλευτών Επικρατείας¹³³. Δεδομένου ότι οι ανεξάρτητοι ή οι μεμονωμένοι δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για την υποβολή πρότασης υποψηφίων Επικρατείας¹³⁴, δεν είναι δυνατό να διεκδικήσουν την προτίμηση των ψηφοφόρων του εξωτερικού.

¹²⁹ Άρθρο 1 παρ. 4 του ν. 5044/2023 (Α΄ 135). Υπερψηφίστηκε από πλειοψηφία μεγαλύτερη των δύο τρίτων (2/3) του όλου αριθμού των βουλευτών και θα ισχύσει στις επόμενες γενικές βουλευτικές εκλογές.

¹³⁰ Για το ζήτημα, βλ. στην Ερμηνεία του άρθρου 51 Σ. υπό III.2 και V.4.B.δ.iii.

¹³¹ Άρθρο 34Α παρ. 2 του π.δ. 26/2102, το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 32 του ν. 4648/2019.

¹³² Άρθρο 16 του ν. 4648/2019.

¹³³ Άρθρο 99 παρ. 1 εδάφ. β΄ του π.δ. 26/2012, το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 17 του ν. 4648/2019.

¹³⁴ Άρθρο 34Α παρ. 1 του π.δ. 26/2102, το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 32 του ν. 4648/2019.

4. Οι βουλευτές Επικρατείας

Η νομοθεσία για την εκλογή βουλευτών αφιερώνει τέσσερις διατάξεις στους βουλευτές Επικρατείας. Δεκαπέντε (15) βουλευτές εκλέγονται ενιαία, με το σύστημα των «δεσμευμένων συνδυασμών» (λίστα), σε ολόκληρη την Επικράτεια¹³⁵, η οποία αποτελεί μία εκλογική περιφέρεια. Πρόταση υποψηφίων βουλευτών που εκλέγονται ενιαίως σε ολόκληρη την Επικράτεια υποβάλλεται μόνον από πολιτικό κόμμα ή συνασπισμό περισσότερων συνεργαζόμενων, εφόσον έχει καταρτίσει συνδυασμούς στα τρία τέταρτα (3/4) των βασικών εκλογικών περιφερειών της χώρας, ενώ δεν επιτρέπεται η υποψηφιότητα σε πρόσωπο που διεκδικεί την προτίμηση του εκλογικού σώματος στις ίδιες εκλογές και σε οποιαδήποτε άλλη βασική εκλογική περιφέρεια¹³⁶. Η πρόταση περιλαμβάνει αριθμό υποψηφίων ίσο με τον αριθμό των εδρών, το ένα πέμπτο (1/5) αυτών προέρχεται από εγγεγραμμένους στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους εξωτερικού, εφόσον υπάρχουν, εκ των οποίων ένας (1) τουλάχιστον τοποθετείται υποχρεωτικά στις τρεις (3) πρώτες θέσεις του ψηφοδελτίου Επικρατείας¹³⁷. Για την υποβολή του εφαρμόζονται αναλόγως όσα ισχύουν για την κατάρτιση των συνδυασμών¹³⁸.

Οι συνδυασμοί Επικρατείας ανακηρύσσονται, όπως και οι λοιποί των βασικών εκλογικών περιφερειών, τρεις (3) ημέρες μετά τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των υποψηφιοτήτων από το Α1 Τμήμα του Αρείου Πάγου¹³⁹, οι υποψήφιοι αναγράφονται με τη σειρά που προτείνονται¹⁴⁰ και οι ανακηρυχθέντες γνωστοποιούνται στον οικείο Αντιπεριφερειάρχη¹⁴¹. Στην κατανομή των εδρών Επικρατείας συμμετέχουν οι συνδυασμοί που υπέβαλαν πρόταση και συγκέντρωσαν ποσοστό εγκύρων ψηφοδελτίων τουλάχιστον ίσο με το τρία τοις εκατό (3%) του συνόλου των εγκύρων ψηφοδελτίων όλων των εκλογικών σχηματισμών, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων στα εκλογικά τμήματα εξωτερικού¹⁴². Τα έγκυρα ψηφοδέλτια που έλαβαν σε ολόκληρη την Επικρά-

44

45

¹³⁵ Άρθρο 2 παρ. 1 πρότ. 2 του π.δ. 26/2012, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 36 του ν. 4648/2019.

¹³⁶ Άρθρο 34Α παρ. 1 του π.δ. 26/2012, το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 32 του ν. 4648/2019 (Α΄ 205).

¹³⁷ Άρθρο 34Α παρ. 2 του π.δ. 26/2012, το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 32 του ν. 4648/2019.

¹³⁸ Άρθρο 34Α παρ. 3 του π.δ. 26/2012, το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 32 του ν. 4648/2019.

¹³⁹ Άρθρο 35 παρ. 1 του π.δ. 26/2012, το οποίο αντικαταστάθηκε με το άρθρο 34 του ν. 4648/2019 και συμπληρώθηκε με το άρθρο 76 του ν. 5027/2023 (Α΄ 48).

¹⁴⁰ Άρθρο 35 παρ. 3 πρότ. 1 του π.δ. 26/2012, το οποίο αντικαταστάθηκε με το άρθρο 34 του ν. 4648/2019.

¹⁴¹ Άρθρο 34 Α παρ. 4 του π.δ. 26/2012, το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 36 του ν. 4648/2019, σε συνδυασμό με το άρθρο 39 του π.δ. 26/2012, το οποίο αντικαταστάθηκε με το άρθρο 35 του ν. 4648/2019.

¹⁴² Άρθρο 99 παρ. 1 του π.δ. 26/2012, όπως διαμορφώθηκε με το άρθρο 17 του ν. 4648/2019..

τεια θεωρούνται ψήφοι που δόθηκαν και για το αντίστοιχο ψηφοδέλτιο Επικρατείας, αναγράφονται δε σε όλους τους πίνακες διαλογής και στις πράξεις των εφορευτικών επιτροπών και των Πρωτοδικείων¹⁴³.

- 46 Οι έδρες που διατίθενται στους δικαιούχους προκύπτουν από δύο διαιρέσεις. Ως εκλογικό μέτρο λαμβάνεται το ακέραιο μέρος του πηλίκου της διαίρεσης του συνόλου των εγκύρων ψηφοδελτίων που έλαβαν όσοι σχηματισμοί συμμετέχουν στην κατανομή των βουλευτικών εδρών δια του αριθμού των βουλευτών Επικρατείας, δηλαδή το δεκαπέντε (15), και οι έδρες καθενός από τους δικαιούχους είναι το ακέραιο μέρος του πηλίκου της διαίρεσης του συνόλου των εγκύρων ψηφοδελτίων τους δια του εκλογικού μέτρου¹⁴⁴. Οι τυχόν αδιάθετες έδρες κατανέμονται, ανά μία, σε όσους έχουν τα μεγαλύτερα αξιοσημείωτα υπόλοιπα, αρχίζοντας από εκείνον με το μεγαλύτερο¹⁴⁵. Οι υποψήφιοι που δεν εκλέγονται ανακηρύσσονται αναπληρωματικοί των βουλευτών του «ψηφοδελτίου υποψηφίων Επικρατείας», αν εξαντληθεί ο αριθμός τους, κενούμενη έδρα δεν πληρούται με επαναληπτική εκλογή, αλλά συμπληρώνεται με αναπληρωματικό βουλευτή του ίδιου κόμματος ή συνασπισμού περισσότερων συνεργαζόμενων στη βασική εκλογική περιφέρεια με τον μεγαλύτερο αριθμό εγκύρων ψηφοδελτίων¹⁴⁶.

IV. Ο ΔΙΚΑΣΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΚΑΙ Η ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

1. Γενικά

- 47 Η ρυθμιζόμενη στο άρθρο 54 Σ. ύλη συνέχεται άρρηκτα με την έκφραση της λαϊκής θέλησης και καθορίζει προνομιακά του όρους αντιπροσώπευσης. Οι συνταγματικοί ορισμοί στις επιμέρους διακριτές συνιστώσες τους κατά τη μακρά μεταπολιτευτική περίοδο συγκέντρωσαν συχνά το ενδιαφέρον του αναθεωρητικού νομοθέτη. Αν και προτάθηκαν, κατ' επανάληψη, τροποποιήσεις και συμπληρώσεις τους, οι σχετικές πρωτοβουλίες εκδηλώνονταν από την αξιωματική αντιπολίτευση και έτσι δεν έγιναν τελικά δεκτές. Εξάλλου, οι επιλογές του κοινού ή, σπανιότατα, του κανονιστικού νομοθέτη απασχόλησαν με αυξημένη συχνότητα την επικαιρότητα και οι ανακύπτουσες διαφορές ως εκλογικές επιλύονται από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο.
- 48 Στα πενήντα σχεδόν έτη από την αποκατάσταση της δημοκρατικής νομιμότητας το

¹⁴³ Άρθρο 3 παρ. 4 του π.δ. 26/2012.

¹⁴⁴ Άρθρο 100 παρ. 1 και 2 του π.δ. 26/2012, όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 18 του ν. 4648/2019.

¹⁴⁵ Άρθρο 100 παρ. 3 του π.δ. 26/2012.

¹⁴⁶ Άρθρο 3 παρ. 6 του π.δ. 26/2012.

καλοκαίρι του 1974 έχουν διεξαχθεί είκοσι γενικές βουλευτικές εκλογές. Αν εξαιρέσει κανείς εκείνες των διαδοχικών αναμετρήσεων της περιόδου 1989-1990 και την πρόσφατη τον Μάιο του 2023, σε όλες τις άλλες την εκφρασμένη λαϊκή θέληση μετασχηματίζει σε εκπροσώπηση στη Βουλή η λεγόμενη *ενισχυμένη αναλογική*, στις κατά καιρούς παραλλαγές της. Η εφαρμογή τους δεν καταλάμβανε, συνθήτως, περισσότερες της μίας εκλογικές αναμετρήσεις, αφού η εκάστοτε κυβερνητική πλειοψηφία φρόντισε να διαμορφώσει συνθήκες εκλογικής επικράτησης. Οι βασικές επιλογές τους τέθηκαν στην κρίση του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου.

Εξάλλου, ο ορισμός του αριθμού των βουλευτικών εδρών σε κάθε βασική εκλογική περιφέρεια τέθηκε στην κρίση του δύο φορές, λόγω της καθυστέρησης στη δημοσίευση του αποτελέσματος της γενικής απογραφής του πληθυσμού. Είναι αλήθεια ότι η εκλογή των βουλευτών Επικρατείας απασχόλησε περιορισμένα τη νομολογία. Τέλος, ο οργανικός νόμος για την άσκηση του δικαιώματος της ψήφου των εκτός Επικρατείας πολιτών εφαρμόστηκε, κατά πρώτον, στις διαδοχικές αναμετρήσεις του 2023, οι επιλογές του δεν έχουν προλάβει να δοκιμαστούν δικαστικά και επιμέρους ορισμοί του αποδείχθηκαν, κατά νομική ακριβολογία, μιας χρήσεως, ήδη έχουν καταργηθεί. **49**

2. Το εκλογικό σύστημα: Οι συνταγματικοί καθορισμοί

Ο συνταγματικός νομοθέτης δεν κατοχυρώνει ορισμένο εκλογικό σύστημα για την ανάδειξη των αντιπροσώπων του εκλογικού σώματος στη Βουλή, ούτε καθιερώνει το αναλογικό ως το αποκλειστικά εφαρμοστέο¹⁴⁷, αλλά αναθέτει στον κοινό νομοθέτη να επιλέξει, καταλείποντάς του την *ελευθερία* να καθορίσει, ενόψει των κρατουσών πολιτικών συνθηκών και της *ανέλεγκτης* επί του πραγματικού αξιολόγησής τους, το *προσφορότερο* και μάλλον ενδεδειγμένο κατά τις περιστάσεις (εκλογικό σύστημα), πάντοτε όμως υπό την επιφύλαξη της τήρησης της αρχών της ισότητας του εκλογικού δικαιώματος, της ίσης μεταχείρισης των πολιτικών κομμάτων, της παροχής ίσων ευκαιριών¹⁴⁸, και της ευρύτερης δυνατής λαϊκής εκπροσώπησης που απορρέει από **50**

¹⁴⁷ Βλ., αντί άλλων, τις αποφάσεις 11 [ΤοΣ 4/1994, σελ. 862 επ.], 12 [Αρμ 8/1994, σελ. 882 επ.] και 13/1994 [Αθ. Ράικο, *Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών και των Ευρωβουλευτικών εκλογών, Ε΄ Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου*, 1996, σελ. 155].

¹⁴⁸ Βλ. αντί πολλών, τις αποφάσεις 48/1978 [Αθ. Ράικο, *Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 20^{ης} Νοεμβρίου 1977, Α΄ Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου*, 6^η έκδ., 1983, σελ. 124 επ.], 34, 35 και 38/1982 [Αθ. Ράικο, *Ο έλεγχος του κύρους των εκλογών των βουλευτών και των ευρωβουλευτών της 18^{ης} Οκτωβρίου 1981 και των δημοτικών και κοινοτικών αρχών, Β΄ Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου*, 1987, σελ. 190 επ.], 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 72 και 73/1985 [Αθ. Ράικο, *Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 2^{ης} Ιουνίου 1985 και η κρίση*

την έννοια της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας, σε συνδυασμό με την υπαγορευόμενη από λόγους *δημοσίου συμφέροντος* ανάγκη διασφάλισης της *πολιτικής και κυβερνητικής σταθερότητας*¹⁴⁹.

- 51 Στο πλαίσιο της καταλειπόμενης ελευθερίας ο εκλογικός νομοθέτης μπορεί να επιδιώξει το *συγκερασμό* της αναλογικής εκπροσώπησης και της δημιουργίας ομοιογενούς κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας για την ανάδειξη *βιώσιμης κυβέρνησης* η επίτευξη κυβερνητικής σταθερότητας εξυπηρετείται, ενόψει του γεγονότος ότι στην Ελλάδα έχουν διαμορφωθεί δύο μεγάλα κόμματα και περισσότερα μικρά και έτσι με το σύστημα της εξομάλυνσης μένει άθικτη η δύναμη σε έδρες του πρώτου κόμματος¹⁵⁰. Δικαιούται, επίσης, να ορίσει τη μέθοδο που θα ακολουθηθεί για την ανάδειξη των λαϊκών αντιπροσώπων υπό τους περιορισμούς του Συντάγματος. Δηλαδή, ότι δεν θα καθιερώσει σύστημα από εκλέκτορες, δηλαδή την έμμεση ψηφοφορία, δεν θα περιορίσει την καθολικότητα και δεν θα θίξει τη μυστικότητά της¹⁵¹.

3. Το εκλογικό σύστημα: Ο μηχανισμός εξομάλυνσης

- 52 Στον ν. 1907/1990 (Α΄ 163) κατοχυρώθηκε η *εκλογή ελάχιστου αριθμού* βουλευτών από τα πολιτικά κόμματα και τους συνασπισμούς τους που εξασφαλίζουν εκπροσώπηση στη Βουλή ίσου με το εβδομήντα τοις εκατό (70%) των εδρών που αντιστοιχούν στο ποσοστό των ψήφων τους στην Επικράτεια πολλαπλασιαζόμενο επί τριακόσια (300) (άρθρο 4 παρ. 1 εδ. α΄). Οργανώθηκε, επίσης, *διαδικασία συμπλήρωσης* για τους σχηματισμούς που υστερούν, οι έδρες αφαιρούνται από το αμέσως προηγούμενο αυτού στις βασικές εκλογικές περιφέρειες που έχει το μεγαλύτερο αχρησιμοποίητο υπόλοιπο και από την ίδια βασική εκλογική περιφέρεια δεν διατίθεται έδρες σε άλλο δικαιούχο (άρθρο 4 παρ. 1 εδ. β΄ και 2).

περί της εκπτώσεως των βουλευτών, Γ΄ Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, 1988, σελ. 117 επ.], 36/1990 [Αθ. Ράικο, *Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών και των Ευρωβουλευτικών εκλογών, Δ΄ Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου*, 1993, σελ. 127 επ.], 8/1993, 23, 24 και 30/1994 [Αθ. Ράικο, *Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών και των Ευρωβουλευτικών εκλογών, Ε΄ Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου*, 1996, σελ. 163 επ.], 34/1999 [Διδικ 6/2000, σελ. 1269 επ.], 3 [διορθώθηκε αυτεπαγγέλτως ως προς την ημερομηνία δημοσίευσης με την απόφαση 7/2015] και 4/2015 [ΕΔΔΔΔ 1/2016, σελ. 71 επ.], 2/2001 [ΕΔΔΔΔ 4/2003, σελ. 757 επ.], 18, 19 και 30/2010.

¹⁴⁹ Βλ. τις αποφάσεις 36/1990 [Αθ. Ράικο, *Δ΄ Συμπλήρωμα*, ό.π. σελ. 127 επ.], 11 [σε ΤοΣ 4/1994, σελ. 862 επ.], 12 [Αρμ 8/1994, σελ. 882 επ.] και 13/1994, 58/1995 [ΕΔΔΔΔ 4/1997, σελ. 370 επ.].

¹⁵⁰ Βλ. τις αποφάσεις 1 [ΤοΣ 4/1994, σελ. 853 επ.], 4, 11 [ΤοΣ 4/1994, σελ. 862 επ.], 12, 14, 15, 16, 17, 18 και 29/1994 [Αθ. Ράικο, *Ε΄ Συμπλήρωμα*, σελ. 136 επ].

¹⁵¹ Βλ. τη απόφαση 34/1985 [ΝοΒ 3/1986, σελ. 606 επ.].

Οι εν λόγω ρυθμίσεις κρίθηκε ότι εισάγουν *αντικειμενικά κριτήρια* και η αφαιρετική διαδικασία, ως σύστημα εξισορρόπησης και κατανομής εδρών, *δεν παραβιάζει την αρχή της ισοδυναμίας* στη συνιστώσα της ότι η ψήφος όλων των εκλογέων έχει την ίδια επιρροή στη διαμόρφωση του εκλογικού αποτελέσματος, της *ίσης μεταχείρισης* των πολιτικών κομμάτων και της αρχής της *αναλογικότητας*. Έτσι, ο *μηχανισμός εξομάλυνσης* κρίθηκε συνταγματικός¹⁵². Το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο απασχόλησαν όμως και ζητήματα διαδικασίας κατά την εφαρμογή του. Έγινε δεκτό ότι ο μηχανισμός έχει *συμπληρωματικό* χαρακτήρα και ότι επιπλέον έδρες, πέραν όσων έχουν λάβει στις τρεις κατανομές, δίνονται μόνο στους σχηματισμούς που υπολείπονται του καθορισμένου ποσοστού και αυτές αφαιρούνται μόνον από εκείνους που έχουν υπερβεί τον ελάχιστο αριθμό¹⁵³. Η διαδικασία ενεργοποιείται μετά την ολοκλήρωση όλων των κατανομών¹⁵⁴ και από κάθε βασική εκλογική περιφέρεια διατίθεται μία έδρα, όπως ορίζεται στον νόμο¹⁵⁵.

4. Το εκλογικό σύστημα: Το κατώφλι

Στο άρθρο 3 του ν. 1907 εισάγεται, επίσης, *εκλογικό κατώφλι*, άλλως αποκλειστική ρήτρα, ίση με το τρία τοις εκατό (3%) του συνόλου των εγκύρων ψηφοδελτίων στην Επικράτεια, προκειμένου πολιτικό κόμμα, συνασπισμός περισσότερων συνεργαζόμενων, συνδυασμός ανεξαρτήτων ή μεμονωμένοι υποψήφιοι να δικαιούνται βουλευτική έδρα σε εκλογική περιφέρεια από οποιαδήποτε κατανομή ή με τη διαδικασία της εξομάλυνσης. Δεν πρόκειται για άγνωστη στην εκλογική νομοθεσία απαίτηση, καθώς η συγκέντρωση διψήφιου ποσοστού εγκύρων ψηφοδελτίων εξασφάλιζε τη συμμετοχή στη δεύτερη ή/και στην τρίτη κατανομή εδρών στις διακριτές παραλλαγές της

¹⁵² Βλ. τις αποφάσεις 1 [ΤοΣ 4/1994, σελ. 853 επ.], 4, 5, 6, 11 [ΤοΣ 4/1994, σελ. 862 επ.], 12, 14, 15, 16, 17, 18, 29 και 30/1994 [Αθ. Ράικο, *Ε΄ Συμπλήρωμα*, ό.π. (σημ. 148), σελ. 136 επ.], 22 [ΕΔΔΔΔ 2/2000, σελ. 274 επ.], 23, 24 [ΕΔΔΔΔ 1/1999, σελ. 64 επ.], 25 και 51/1997 [ΕΔΔΔΔ 4/2001, σελ. 677 επ.], 26/2001, 4 και 7/2005.

¹⁵³ Βλ. την απόφαση 22/1997 [Αθ. Ράικο, *Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 1996*, Στ΄ Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, 1999, σελ. 279 επ.].

¹⁵⁴ Βλ. την απόφαση 23/1997 [ΕΔΔΔΔ 4/1998, σελ. 843 επ.]. Contra η απόφαση 4/2005 [ΕΔΔΔΔ 2/2005, σελ. 288 επ. · και Αθ. Ράικος, *Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 7^{ης} Μαρτίου 2004*, Η΄ Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, 2007, σελ. 110-111], η οποία, εκκινώντας από την παραδοχή της πάγιας νομολογίας ότι το Σύνταγμα δεν κατοχυρώνει τα αποτελέσματα της πρώτης κατανομής, δέχεται ότι «η αφαίρεση έδρας, που πήρε το κόμμα που την προσφέρει από την πρώτη κατανομή, δεν αντίκειται στο Σύνταγμα».

¹⁵⁵ Βλ. τις αποφάσεις 24 [ΕΔΔΔΔ 1/1999, σελ. 64 επ.] και 25/1997 [Αθ. Ράικο, *Στ΄ Συμπλήρωμα*, ό.π. (σημ. 153), σελ. 282].

ενισχυμένης αναλογικής της πρώτης μεταπολιτευτικής δεκαετίας. Τούτη τη φορά, όπως προκύπτει ευθέως από τη διατύπωση του νόμου, το κατώφλι καταλαμβάνει κάθε κατανομή. Δηλαδή, περιλαμβάνει και την πρώτη.

55 Η πρωτοβουλία του κοινού νομοθέτη απασχόλησε το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, ιδίως, κατά τον έλεγχο του κύρους των εκλογών της 10^{ης} Οκτωβρίου 1993, μετά την υποβολή τριών ενστάσεων, και της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 1996, με την υποβολή μιας ένστασης. Η ετυμηγορία του εκκινεί από τις βασικές παραδοχές στις μείζονες σκέψεις των αποφάσεων για το εκλογικό σύστημα και τη *μη κατοχύρωση συνταγματικά των αποτελεσμάτων της πρώτης κατανομής*. Συγκεκριμένα, αναγνωρίζεται στον κοινό νομοθέτη η ελευθερία να επιλέξει κάθε φορά το *προσφορότερο και μάλλον ενδεδειγμένο* από τις περιστάσεις εκλογικό σύστημα, αφού λάβει υπόψη του τις κρατούσες πολιτικές συνθήκες, επισημαίνεται ότι οι βουλευτές *αντιπροσωπεύουν το Έθνος* και όχι την εκλογική περιφέρεια, όπου εκλέγονται, τίθεται ως *όριο της ελευθερίας επιλογής* η αρχή της ισότητας του εκλογικού δικαιώματος, θεμελιωμένη στη γενική αρχή της ισότητας και την αρχή της καθολικής ψηφοφορίας, και προβάλλεται ότι *δεν αποκλείεται συνταγματικά* η εξάρτηση της εκλογής βουλευτή από το σύνολο των ψήφων στην Επικράτεια, ανεξαρτήτως των ψήφων του στην ελάσσονα και εκείνων που έλαβαν άλλοι εκλεγέντες σε άλλες περιφέρειες. Ενόψει, τούτων, γίνεται δεκτό ότι το κατώφλι δεν αντίκειται στις παραπάνω αρχές, αφού είναι απρόσωπο και αντικειμενικό, αποβλέπει στην αποφυγή του κατακερματισμού των πολιτικών δυνάμεων και συνδέεται με τον σχηματισμό βιώσιμων κυβερνήσεων, καταλαμβάνει δε συνδυασμούς κάθε μορφής και μεμονωμένους υποψηφίους σε όλες τις κατανομές¹⁵⁶. Με τις ίδιες παραδοχές κρίθηκε ότι και το ποσοστιαίο κατώφλι στο ίδιο ύψος του ν. 3231/2004 (Α΄ 45) δεν παραβιάζει, επίσης την ισχύουσα συνταγματική τάξη¹⁵⁷.

56 Κατώφλι στο ίδιο ακριβώς ποσοστό επί των εγκύρων ψηφοδελτίων στην Επικράτεια προβλέπει, επίσης, ο οργανικός νόμος για την ανάδειξη των Ελλήνων αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η κατοχύρωσή του έχει την αναφορά της σε κανόνα υπερνομοθετικής ισχύος και στην ευχέρεια που αναγνωρίστηκε στον εθνικό νομοθέτη να θεσπίσει τους σχετικούς κανόνες έως την έναρξη ισχύος ομοιόμορφης εκλογικής διαδικασίας στην ενωσιακή έννομη τάξη¹⁵⁸. Η τότε πρόσφατη νομολογία για τις

¹⁵⁶ Βλ. τις αποφάσεις 11 [ΤοΣ 4/1994, σελ. 862 επ.], 12 [Αρμ 8/1994, σελ. 882 επ.] και 13/1994 [Αθ. Ράικο, *Ε΄ Συμπλήρωμα*, ό.π. (σημ. 148), σελ. 153 επ.], 74/1997 [Αθ. Ράικο, *Στ΄ Συμπλήρωμα*, ό.π. (σημ. 153), σελ. 253], 34/1999 [ΔιΔικ 6/2000, σελ. 1269 επ.] και 26/2001.

¹⁵⁷ Βλ. την απόφαση 19/2010 [ΕΔΔΔΔ 4/2011, σελ. 935 επ.].

¹⁵⁸ Βλ. παραπάνω υπό ΙΙ.1.Β.

γενικές βουλευτικές εκλογές καθόρισε και εν προκειμένω την κρίση του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου. Επαναλαμβάνοντας τη μείζονα σκέψη του δικανικού συλλογισμού, δέχθηκε ομόφωνα ότι η αποκλειστική ρήτρα δεν περιορίζει την ελεύθερη και ανόθευτη εκδήλωση της λαϊκής θέλησης και δεν αντίκειται στην ισοδυναμία της ψήφου. Αντιθέτως, τίθεται αντικειμενικά και απρόσωπα, αποβλέπει στην αποφυγή του καταθρυματισμού των πολιτικών δυνάμεων, τούτο συνάγεται και από την πρόβλεψη ότι πρόταση υποψηφιοτήτων υποβάλλεται μόνον από πολιτικά κόμματα και συνασπισμούς, και συνδέεται με τη δυνατότητα δημιουργίας ενός υπερεθνικού οργάνου ικανού να πετύχει από λειτουργική άποψη τον κύριο σκοπό του, τη στενότερη συνεργασία των ευρωπαϊκών λαών, επιτυγχάνεται δε με την αποτροπή της υπερβολικής κατάτμησης, ώστε να σχηματιστεί στους κόλπους του μια πειστική πλειοψηφία, απαραίτητη σε μια διαδικασία που τείνει να εκφράσει την πολιτική βούληση για την ευρωπαϊκή ενοποίηση, και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να λειτουργήσει ως αντιπροσωπεία λαών¹⁵⁹.

5. Το εκλογικό σύστημα: Η κατανομή των βουλευτικών εδρών

Ο κοινός νομοθέτης, κατά την ανέλεγκτη πραγματική αξιολόγηση των πολιτικών 57 περιστάσεων που επικρατούν και την επιδίωξη να εφαρμόσει την εκ της έννοιας της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας απορρέουσα αρχή της ευρύτερης δυνατής λαϊκής εκπροσώπησης, σε συνδυασμό προς την υπαγορευόμενη εκ λόγω δημοσίου συμφέροντος ανάγκη διασφάλισης της πολιτικής και κυβερνητικής σταθερότητας, καθόρισε στον εκλογικό νόμο και σε εκτέλεση της παρασχεθείσας συνταγματικής εξουσιοδότησης όχι ενιαίο, αλλά πολλαπλό σύστημα κατανομής εδρών, σε αριθμό και με τρόπο διάθεσης που διαφοροποιούνταν στην πράξη ανάλογα με το ισχύον εκλογικό σύστημα¹⁶⁰. Οι τρεις διαδοχικές κατανομές καταργήθηκαν με τον ν. 3231/2004 (Α΄ 45). Η Ανώτατη Εφορευτική Επιτροπή κατανέμει τις έδρες στους εκλογικούς σχηματισμούς. 58 Οι αποφάσεις της υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο με την κατάθεση ένστασης κατά του κύρους της εκλογής, λόγω παραβίασης της εκλογικής νομοθεσίας. Στις πρώτες αναμετρήσεις της μεταπολιτευτικής περιόδου το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο απασχόλησε η τήρηση των ορισμών της για τη δεύτερη και την τρίτη κατανομή. Επαναλαμβάνοντας

¹⁵⁹ Στις αποφάσεις 58/1995 [ΕΔΔΔΔ 4/1997, σελ. 370 επ.], 34/1999 [Διδικ 6/2000, σελ. 1269 επ.], 3 [διορθώθηκε αυτεπαγγέλτως ως προς την ημερομηνία δημοσίευσης με την απόφαση 7/2015] και 4/2015 [ΕΔΔΔΔ 1/2016, σελ. 71 επ.].

¹⁶⁰ Βλ. τις αποφάσεις 48/1978 [Αθ. Ράικο, Α΄ Συμπλήρωμα, ό.π., (σημ. 148), σελ. 124 επ.], 37 και 38/1982 [Αθ. Ράικο, Β΄ Συμπλήρωμα, ό.π., (σημ. 148), σελ. 190 επ.], 30/1994 [Αθ. Ράικο, Ε΄ Συμπλήρωμα, ό.π., (σημ. 148), σελ. 163 επ.], 51/1997 [ΕΔΔΔΔ 2/2000, σελ. 272 επ.].

κατά βάση την πάγια, προδικτατορικά και την πρώτη μεταπολιτευτική περίοδο, νομολογία του Εκλογοδικείου¹⁶¹, έκρινε ότι στη δεύτερη κατανομή παραχωρούνται μόνον οι προσκυρωθείσες σε αυτήν έδρες και όχι οι αδιάθετες από την πρώτη, δηλαδή και οι πληρούμενες κατά την τρίτη (κατανομή), η κατανομή ενεργείται εναλλάξ, ανά μία σε κάθε συμμετέχοντα σχηματισμό σε αυτήν (την κατανομή) και έως την εξάντληση του συνολικού αριθμού των εδρών που δικαιούται με βάση το εκλογικό μέτρο στη μείζονα περιφέρεια, ενώ δεν υπολογίζονται, για να μην δημιουργούνται πλεονάζουσες έδρες, και εκείνες της τρίτης (κατανομής)¹⁶².

- 59 Ως ακρησιμοποίητο υπόλοιπο για τη διάθεση των εδρών που παραμένουν αδιάθετες μετά την ολοκλήρωση της πρώτης φάσης της δεύτερης κατανομής νοείται το σύνολο των μη χρησιμοποιηθέντων εγκύρων ψηφοδελτίων και, γι' αυτό, στη δεύτερη φάση της μετέχουν όλοι οι σχηματισμοί ανεξαρτήτως της συμπλήρωσης του εκλογικού μέτρου¹⁶³, το άθροισμα για την εξεύρεσή του περιλαμβάνει την εκλογική δύναμη όλων των πολιτικών σχηματισμών και όχι μόνον όσων συμμετέχουν στη δεύτερη κατανομή¹⁶⁴. Στην τρίτη κατανομή οι αδιάθετες έδρες κατανέμονται με βάση τον μέσο όρο των κατά βουλευτή εγκύρων ψηφοδελτίων και υπολογίζεται διαιρώντας τα ψηφοδέλτια του κόμματος σε ολόκληρη τη μείζονα περιφέρεια με την αδιάθετη έδρα διά του αριθμού των εδρών που του παραχωρούνται και στις τρεις κατανομές¹⁶⁵, η διαδικασία περατούται με την εξάντληση των παραχωρούμενων εδρών και δεν συνδυάζεται με την προσκύρωση στο κόμμα που πλειοψήφησε σε όλη την Επικράτεια των εδρών που απομένουν αδιάθετες μετά την τρίτη κατανομή¹⁶⁶. Αν σε ένα κόμμα διατεθούν περισσότερες έδρες από όσες δικαιούται, οι πλεονάζουσες αφαιρούνται ανά μία από τις τριεδρικές και, αν υπάρξει ανάγκη, από τις διεδρικές, στις οποίες εμφανίζει τα μικρότερα ακρησιμοποίητα υπόλοιπα¹⁶⁷.

¹⁶¹ Βλ. Αθ. Ράικο, *Δικονομικόν Εκλογικόν Δίκαιον*, 1982, σελ. 497 επ.

¹⁶² Βλ. τις αποφάσεις 18, 36, 38 και 40/1978 [Αθ. Ράικο, *Α΄ Συμπλήρωμα*, ό.π., (σημ. 147), σελ. 124 επ.], 35, 36 και 45/1982 [Αθ. Ράικο, *Β΄ Συμπλήρωμα*, ό.π., (σημ. 148), σελ. 190 επ.], 58-67, 72, 73/1985 [Αθ. Ράικο, *Γ΄ Συμπλήρωμα*, ό.π., (σημ. 148), σελ. 117 επ.] 58, 59, 60, 61, 62 και 63/1985 [Αθ. Ράικο, *Γ΄ Συμπλήρωμα*, ό.π., (σημ. 148), σ. 172 επ.], 2/2001 [ΕΔΔΔΔ 4/2003, σελ. 757 επ.].

¹⁶³ Βλ. τις αποφάσεις 8 και 39/1990 [Αθ. Ράικο, *Δ΄ Συμπλήρωμα*, ό.π., (σημ. 148), σελ. 188-189].

¹⁶⁴ Βλ. τις αποφάσεις 58, 59, 60, 61, 62 και 63/1985 [Αθ. Ράικο, *Συμπλήρωμα Γ΄*, ό.π., (σημ. 148), σελ. 172 επ.], 7, 37, 38 και 40/1990 [Αθ. Ράικο, *Δ΄ Συμπλήρωμα*, ό.π., (σημ. 148), σελ. 189 επ.], 24 και 30/1994 [Αθ. Ράικο, *Ε΄ Συμπλήρωμα*, ό.π. (σημ. 148), σελ. 161 επ.].

¹⁶⁵ Βλ. την απόφαση 29/1978 [Αθ. Ράικο, *Συμπλήρωμα Α΄*, ό.π., (σημ. 147), σελ. 134-135].

¹⁶⁶ Βλ. τις αποφάσεις 37 και 38/1982 [Αθ. Ράικο, *Συμπλήρωμα Β΄*, ό.π., (σημ. 148), σελ. 193], 74 και 75/1985 [Αθ. Ράικο, *Γ΄ Συμπλήρωμα*, ό.π. (σημ. 148), σελ. 174 επ.].

¹⁶⁷ Βλ. την απόφαση 18/2017 [ΕφημΔΔ 6/2017, σελ. 673 επ.].

6. Το εκλογικό σύστημα: Η προμοδότηση του πρώτου κόμματος

60 Στις τελευταίες εννέα εκλογικές αναμετρήσεις, με μοναδική εξαίρεση εκείνη της αναλογικής τον Μάιου του 2023, ο νικητής λαμβάνει, επιπλέον, σαράντα (40) ή πενήντα (50) και, αντιστοίχως, τριάντα (30) έδρες, αναλόγως της, κάθε φορά, ισχύουσας μορφής της ενισχυμένης αναλογικής. Αν και η επιλογή συγκέντρωσε εξ αρχής την κριτική της επιστήμης, απασχόλησε το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο μόνο μία. Η εξέλιξη πρέπει να θεωρείται, κατά βάση, αναμενόμενη και οι λόγοι είναι, μάλλον, προφανείς. Πρόκειται για επιλογή που κινείται σαφώς εντός του πλαισίου που έχει οριοθετεί από τη νομολογία, όταν ο κοινός νομοθέτης ενεργοποιείται για να καθορίσει το εκλογικό σύστημα. Για την αμφισβήτησή της δεν αρκεί η προβολή ισχυρισμών, αναγόμενων στις εκλογικές αρχές, σχετικών με την αντισυνταγματικότητα της προμοδότησης. Ο ενιστάμενος οφείλει, επιπλέον, να προσδιορίσει, συγκριμένα κατά σειρά, την *επίδραση* που θα είχε τόσο η μη εφαρμογή της νομοθετικής ρύθμισης στο εκλογικό αποτέλεσμα της βασικής εκλογικής κάθε ενιστάμενου, ώστε να πλήττεται η εκλογή των καθών, όσο και η διαβάθμιση της συνταγματικής παραχώρησης των επιπλέον εδρών στο εκλογικό αποτέλεσμα κάθε ενιστάμενου, καθώς επίσης να υποβάλει *συγκεκριμένο αίτημα*, θεμελιωμένο στη μη παραχώρηση των επιπλέον εδρών στο πρώτο κόμμα και την κατανομή, χωρίς την παραχώρηση, αυτών των εδρών. Άλλως, η ένσταση είναι απορριπτέα ως *αόριστη* και *ανεπίδεκτη δικαστικής εκτίμησης*, όπως κρίθηκε την πρώτη και τελευταία φορά που αμφισβητήθηκε δικαστικά η προμοδότηση¹⁶⁸.

7. Οι βασικές εκλογικές περιφέρειες και η εκλογή Βουλευτών

61 Η εξουσιοδότηση του συνταγματικού στον κοινό νομοθέτη να ορίσει το εκλογικό σύστημα και τις εκλογικές περιφέρειες εμπεριέχει και την ευχέρεια να καθορίσει ότι η εκλογή Βουλευτών ορισμένης κατανομής πραγματοποιείται, όχι αποκλειστικά από τις ψήφους που έλαβε το κόμμα τους στην κοινή (ελάσσονα), αλλά και από το σύνολο της εκλογικής δύναμης στη μείζονα περιφέρεια ή και στο σύνολο της Επικράτειας, ακόμη δε και ανεξαρτήτως της εκλογικής δύναμης του κόμματος στην ελάσσονα περιφέρεια και ανεξαρτήτως του αριθμού των σταυρών προτίμησης που έλαβε σε αυτήν συγκεκριμένος υποψήφιος, προσωπικώς ο εκλεγόμενος, σε σχέση με τον αριθμό των ψήφων άλλου εκλεγόμενου υποψηφίου σε άλλη εκλογική περιφέρεια· το

¹⁶⁸ Ibidem.

Σύνταγμα δεν κατοχυρώνει τα αποτελέσματα της πρώτης κατανομής, την οποία μπορεί να προβλέπει το εκλογικό σύστημα¹⁶⁹.

8. Ο ορισμός των βουλευτικών εδρών στις βασικές εκλογικές περιφέρειες

- 62 Η ανάθεση στον κανονιστικό, αντί του κοινού, νομοθέτη της αρμοδιότητας να ορίζει τον αριθμό των βουλευτών σε κάθε βασική εκλογική περιφέρεια κατοχυρώνεται, στην ουσία και κατά πρώτον, το 1975. Για τον υπολογισμό λαμβάνεται υπόψη ο *νόμιμος πληθυσμός*, δηλαδή ο αριθμός των δημοτών σε κάθε πρωτοβάθμιο Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Προκύπτει από τη διενεργούμενη ανά δεκαετία γενική απογραφή (πληθυσμού)¹⁷⁰, με την ίδια, κατά βάση περιοδικότητα εκδίδεται και το προεδρικό διάταγμα ορισμού του αριθμού των βουλευτών. Η γενική απογραφή λαμβάνει χώρα σε τακτά διαστήματα, γνωστά εκ των προτέρων, ενώ οι γενικές βουλευτικές εκλογές προκηρύσσονται, συνήθως, σε ικανή χρονική απόσταση και πάντως πριν από τη συμπλήρωση της τετραετούς βουλευτικής περιόδου. Έτσι, δεν αποκλείεται να αποφασιστεί η προσφυγή στη λαϊκή ετυμηγορία, δίχως να έχει κυρωθεί και εγκριθεί το αποτέλεσμα της γενικής απογραφής. Τούτο συνέβη δύο φορές, το 1993 και το 2012, και οι εκλογικές διαφορές που ανέκυψαν κρίθηκαν από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο.

A. Η απογραφή του 1991

- 63 Αν και ο έλεγχος και η ταξινόμηση των στοιχείων της απογραφής του 1991 είχε ολοκληρωθεί και σχέδιο της κυρωτικής απόφασης είχε σταλεί στους συναρμόδιους Υπουργούς, τα αποτελέσματα της δεν δημοσιεύθηκαν. Έτσι, η εκλογική αναμέτρηση της 10^{ης} Οκτωβρίου 1993 διενεργήθηκε με βάση την απογραφή του 1981. Το κύρος της εκλογής αμφισβητήθηκε με την υποβολή τριών ενστάσεων υποψηφίων και οι

¹⁶⁹ Βλ. τις αποφάσεις 1 [ΤοΣ 4/1994, σελ. 853 επ.], 4, 5, 6, 11 [ΤοΣ 4/1994, σελ. 862 επ.], 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 και 29/1994 [Αθ. Ράικο, *Ε΄ Συμπλήρωμα*, ό.π., (σημ. 148), σελ. 139-140], 23 [ΕΔΔΔΔ 4/1998, σελ. 843 επ.], 24 [ΕΔΔΔΔ 1/1999, σελ. 64 επ.], 25 και 51/1997 [Αθ. Ράικο, *Στ΄ Συμπλήρωμα*, ό.π., (σημ. 153), σελ. 250 επ.].

¹⁷⁰ Ο νόμιμος πληθυσμός, όπως προκύπτει από τα αποτελέσματα της τελευταίας απογραφής, μπορεί να είναι μικρότερος ή/και μεγαλύτερος του πραγματικού κατά την έκδοση του προεδρικού διατάγματος ορισμού των βουλευτικών εκλογών σε κάθε βασική εκλογική περιφέρεια ή κατά τη διενέργεια των γενικών βουλευτικών εκλογών ή του αριθμού των εκλογέων που φέρονται εγγεγραμμένοι στους γενικούς εκλογικούς καταλόγους της ίδιας βασικής εκλογικής περιφέρειας. Όπως έχει κριθεί στην απόφαση 41/1990 [Αθ. Ράικο, *Δ΄ Συμπλήρωμα*, ό.π., (σημ. 148), σελ. 163 επ.], σε κάθε περίπτωση το προεδρικό διάταγμα είναι σύννομο και δεν αντίκειται στις συνταγματικές επιταγές.

ισάριθμες αποφάσεις του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου¹⁷¹, ερμηνεύοντας τους συνταγματικούς ορισμούς, δεν έταμαν απλώς τη διαφορά· διαμόρφωσαν, κατά βάση, τις επιλογές της πρότασης αναθεώρησης του 2001 και, εντέλει, καθόρισαν το περιεχόμενο της ισχύουσας συνταγματικής διάταξης.

Έγινε δεκτό ότι η υπαγωγή από τον συνταγματικό νομοθέτη του καθορισμού των βουλευτικών εδρών σε κάθε βασική εκλογική περιφέρεια στο κριτήριο του νόμιμου πληθυσμού, όπως προκύπτει από την τελευταία απογραφή του, απέβλεψε στην άρση των αμφισβητήσεων για τον υποχρεωτικό ή μη χαρακτήρα της κύρωσης και της δημοσίευσης των αποτελεσμάτων της, καθώς επίσης στην αποδοκιμασία διαδομένης πρακτικής του παρελθόντος, εξειδίκευσε δε τις αρχές της ισοδυναμίας, της καθολικότητας και της υποχρεωτικότητας της ψήφου, εντέλει δε της λαϊκής κυριαρχίας. Η συνταγματική επιταγή έχει ως αποδέκτες της τον νομοθέτη, εν προκειμένω τον κανονιστικό, και τη διοίκηση, η κύρωση των αποτελεσμάτων είναι *γενική ατομική διοικητική πράξη* που εκδίδεται στο πλαίσιο δέσμιας αρμοδιότητας και επιβάλλεται η ταχεία κατά το δυνατόν περάτωση της διαδικασίας εντός εύλογου χρόνου, ο οποίος συναρτάται προς την έκταση της απογραφής, τις τεχνικές και διοικητικές δυνατότητες των αρμοδίων, τη φύση και την έκταση που τυχόν παρεισφρήσαν, και δεν μπορεί να αποτελέσει πρόσκομμα για την εφαρμογή του συνταγματικού κανόνα που η εφαρμογή του δεν τελεί υπό την επιφύλαξη της προηγούμενης δημοσίευσης. Όταν τα αποτελέσματα της απογραφής έχουν ελεγχθεί και έχει γνωμοδοτήσει θετικά το συμβούλιο τεχνοκρατών και ειδικών για την ακρίβεια και την αυθεντικότητα τους, οι συναρμόδιοι οφείλουν να προβούν χωρίς καθυστέρηση στη δημοσίευση, εκτός και αν κρίνουν κατ'εξαίρεση *αναγκαίο τον επανέλεγχο* προκειμένου να διακριβωθούν η τήρηση της νομοθεσίας και η μη ύπαρξη πλάνης στα πραγματικά ερείσματα της διοικητικής πράξης· διαφορετικά θα αναγνωριζόταν γενικό δικαίωμα επανελέγχου, ικανό να οδηγήσει στη *δαιώνιση της απογραφικής διαδικασίας* και στον καθορισμό των βουλευτικών εδρών με βάση προηγούμενη απογραφή κατά το συμφέρον της εκάστοτε κυβέρνησης.

Η υποχρέωση των συναρμόδιων Υπουργών καθίσταται εντονότερη, όταν προκηρυχθούν εκλογές χωρίς να έχει κυρωθεί και δημοσιευθεί το αποτέλεσμα της απογραφής, ενώ έχουν ελεγχθεί και είναι δεδομένα τα αποτελέσματά της. Τότε επιβάλλεται, κατά τη ρητή συνταγματική επιταγή αλλά και τις αρχές της καλόπιστης και χρηστής διαχείρισης της πολιτικής εξουσίας, είτε η άμεση κύρωση και δημοσίευση είτε η

¹⁷¹ Βλ. τις αποφάσεις 21, το πλήρες κείμενό της στον τόμο: Γ. Παπαδημητρίου, *Η απογραφή του πληθυσμού και ο καθορισμός των βουλευτικών εδρών*, 2003, σελ. 15 επ. και ΤοΣ 4/1994, σελ. 866 επ. · 22 και 32/1994, [Αθ. Ράικο, *Συμπλήρωμα Ε'*, ό.π., (σημ. 148), σελ. 122 επ.].

αμφισβήτηση της νομιμότητας και της αντικειμενικής ακρίβειας των αποτελεσμάτων της απογραφής κατά τρόπο ειδικό και ορισμένο. Σε περίπτωση που δεν είναι χρονικά δυνατή, εντός των ασφυκτικών προθεσμιών για τη διεκπεραίωση των προπαρασκευαστικών πράξεων της εκλογής, η κύρωση και η δημοσίευση, οι Βουλευτικές έδρες *καθορίζονται από τα καταχωρημένα αποτελέσματα* στους πίνακες της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας. Τέλος, επισημαίνεται, με την επίκληση των συζητήσεων στην Ε΄ Αναθεωρητική Βουλή, της φύση της απογραφικής διαδικασίας και των διεθνών προτύπων, ότι αποκλειστικά στοιχεία για τον υπολογισμό του νόμιμου πληθυσμού πρέπει να είναι τα *απογραφικά δελτία* και όχι τα δημοτολόγια, η χρησιμοποίηση των οποίων αντιστρατεύεται την έννοια και το σκοπό της απογραφής.

- 66 Με αυτές τις παραδοχές, το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο έκρινε το κύρος του π.δ. 381/1993 (Α΄ 162), το οποίο καθόρισε τις βουλευτικές έδρες στην εκλογική αναμέτρηση της 10^{ης} Οκτωβρίου 1993, βάσει των αποτελεσμάτων της απογραφής πληθυσμού του 1981 και όχι της τελευταίας πριν από τις εκλογές του 1993. Έτσι, εκλέχθηκαν σε βασικές εκλογικές περιφέρειες της χώρας περισσότεροι και σε άλλες λιγότεροι βουλευτές. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε, με οριακή πλειοψηφία έξι (6) έναντι πέντε (5) μελών του, ότι η προσβαλλόμενη πράξη είναι *ανίσχυρη*, κατά το μέρος της που αφορούσε τις επιπλέον έδρες στις υπεραντιπροσωπευόμενες και τις επί το έλαττον στις υποαντιπροσωπευόμενες. Και τούτο, επειδή ο προβαλλόμενος από τον Υπουργό Εσωτερικών λόγος για τον επανέλεγχο των αποτελεσμάτων της απογραφής δεν αναφέρεται σε πλημμέλειες *κατά τρόπο ειδικό και συγκεκριμένο*, ούτε ο ίδιος επικαλείται ότι συνέβησαν συγκεκριμένες παραβάσεις στην απογραφική διαδικασία¹⁷². Με την ίδια οριακή πλειοψηφία, αλλά με διαφοροποιήσεις στα μέλη που τη συγκρότησαν, απορρίφθηκε το αίτημα να ανακηρυχθούν δικαστικώς όσοι θα εκλέγονταν, αν οι βουλευτικές έδρες είχαν καθοριστεί με βάση τον νόμιμο πληθυσμό, όπως προκύπτει από την τελευταία απογραφή. Επειδή η προσβαλλόμενη πράξη διαθέτει κανονιστικό χαρακτήρα, αντικείμενό της έχει τη συγκρότηση της Βουλής, και τα δικαστήρια στερούνται κανονιστικής εξουσίας,

¹⁷² Το Γ΄ Τμήμα Διακοπών του Συμβουλίου της Επικρατείας στο 664/1993 πρακτικό επεξεργασίας του σχεδίου του προσβαλλόμενου π.δ. είχε γνωμοδοτήσει ότι: «...Ωστόσο, και στην περίπτωση κατά την οποία, παρά το γεγονός ότι έχει παρέλθει εύλογος χρόνος, δεν έχουν κυρωθεί τα αποτελέσματα της τελευταίας απογραφής, είναι συνταγματικώς ανεκτός ο καθορισμός του αριθμού των βουλευτικών εδρών βάσει των αποτελεσμάτων της προηγούμενης απογραφής, εφ' όσον προκύπτει ότι η μη κύρωση των αποτελεσμάτων της τελευταίας απογραφής οφείλεται σε αντικειμενική αδυναμία, όπως π.χ. στη διαπίστωση συγκεκριμένων πλημμελειών κατά τη διενέργεια της απογραφής ή ανακριβειών στα αποτελέσματα αυτής ή στη μη ολοκλήρωση της διαδικασίας ελέγχου των αποτελεσμάτων». Για το πρακτικό, βλ. ΤοΣ 4/1993, σελ. 876 επ.

δηλαδή είναι επιτρεπτό να προβαίνουν σε υποκατάσταση μιας κανονιστικής ρύθμισης με άλλη όμοια, κρίθηκε ότι η αποδοχή του αιτήματος θα συνιστούσε μη επιτρεπτή συνταγματικά υποκατάσταση του κανονιστικού νομοθέτη.

Β. Η απογραφή του 2011

Δύο σχεδόν δεκαετίες αργότερα, σε νέο συνταγματικό περιβάλλον και με διαφορετικό πραγματικό, ο καθορισμός των βουλευτών κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας και η απογραφή του νόμιμου πληθυσμού θα απασχολήσουν και πάλι το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο. Με το βλέμμα στραμμένο στο προηγούμενο του 1993, ο αναθεωρητικός νομοθέτης όρισε ότι τα αποτελέσματα της απογραφής θεωρείται ότι έχουν δημοσιευθεί, με βάση τα στοιχεία της αρμόδιας υπηρεσίας, μετά την *πάροδο ενός έτους* από την τελευταία ημέρα διεξαγωγής της. Η νέα συνταγματική διάταξη δοκιμάστηκε πρώτη φορά στην πράξη κατά την εκλογική αναμέτρηση της 17^{ης} Ιουνίου 2012. Η διενέργεια της απογραφής πληθυσμού του 2011 ολοκληρώθηκε την 24^η Μαΐου 2011, τα αποτελέσματά της δεν είχαν όμως δημοσιευθεί ένα έτος μετά, δηλαδή σε *χρονική στιγμή μεταξύ της προκήρυξης των εκλογών και της διεξαγωγής της ψηφοφορίας*¹⁷³. Υποστηρίχθηκε, γι' αυτό, ότι *θεωρούνταν δημοσιευμένα*, δυνάμει του συνταγματικού τεκμηρίου, και οι βουλευτικές έδρες στις βασικές εκλογικές περιφέρειες έπρεπε να κατανεμηθούν με βάση τα «προσωρινά» αποτελέσματα του νόμιμου πληθυσμού της νέας απογραφής¹⁷⁴ και όχι εκείνα της όμοιας του 2001, η οποία καθόρισε την κατανομή τους στο π.δ. 381/2002 (Α΄ 332).

Ανακρηυχθέντες αναπληρωματικοί βουλευτές, υποψήφιοι βουλευτές και εκλογείς **68**

¹⁷³ Με το π.δ. 72/2012 (Α΄ 125) η Βουλή της ΙΔ΄ Περιόδου Προεδρευόμενης Δημοκρατίας διαλύθηκε την 19^η Μαΐου 2012 και οι γενικές βουλευτικές εκλογές ορίστηκε να διενεργηθούν την 17^η Ιουνίου 2012.

¹⁷⁴ Τα οποία δόθηκαν στη δημοσιότητα την 22^η Ιουλίου 2011 με δελτίο τύπου. Περιλάμβαναν τους Έλληνες και τους αλλοδαπούς που βρέθηκαν να διαμένουν μόνιμα σε κάθε περιφέρεια και ενότιπτά της, και σε κάθε δήμο, ενότιπτά του, δημοτική ή τοπική κοινότητα και αυτοτελή οικισμό. Επρόκειτο για δεδομένα που προέκυψαν, όπως ανακοινώθηκε, από τις συγκεντρωτικές καταστάσεις και, επειδή δεν αποτελούσαν προϊόν επεξεργασίας των ατομικών ερωτηματολογίων, δεν χαρακτηρίστηκαν οριστικά. Αντιθέτως, τα στοιχεία του νόμιμου πληθυσμού, δηλαδή σύμφωνα με τη συμπλήρωση του εδαφ. α΄ της παρ. 2 του άρθρου 54 Σ. οι εγγεγραμμένοι στα οικεία δημοτολόγια, δημοσιεύθηκαν μόλις την 31.07.2012, έξι περίπου εβδομάδας μετά τη διεξαγωγή της ψηφοφορίας στην επίδικη εκλογική αναμέτρηση. Τότε εκδόθηκε η απόφαση του επικεφαλής της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής [«Αποτελέσματα της Απογραφής Πληθυσμού-Κατοικιών 2011 που αφορούν στο Νόμιμο Πληθυσμό (δημότες) της Χώρας» (Β΄ 2230)] και ακολούθησε, με βάση αυτά, το π.δ. 4/2013 (Α΄ 10), το οποίο όρισε τις βουλευτικές έδρες κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας στις γενικές βουλευτικές εκλογές.

υπέβαλαν ενστάσεις, προβάλλοντας την *παραβίαση του τεκμηρίου δημοσίευσης* των αποτελεσμάτων της απογραφής, και ζήτησαν την *ακύρωση αποφάσεων* ανακήρυξης βουλευτών από τα οικεία Πολυμελή Πρωτοδικεία. Όλες κρίθηκαν και απορρίφθηκαν ομόφωνα¹⁷⁵. Το τεκμήριο δημοσίευσης του αποτελέσματος της απογραφής συνδέθηκε ευθέως με το προεδρικό διάταγμα διάλυσης της Βουλής και προκήρυξης των εκλογών. Η έκδοσή του σηματοδοτεί την έναρξη της προεκλογικής περιόδου και από εκείνη τη στιγμή δεν επιτρέπεται οποιαδήποτε μεταβολή τόσο στις προπαρασκευαστικές πράξεις όσο και στη διεξαγωγή της ψηφοφορίας που θα *εμπόδιζε την ελεύθερη διαμόρφωση και, ιδίως, θα νόθευε τη γνήσια έκφραση της λαϊκής θέλησης*. Ο ορισμός των βουλευτών στις βασικές εκλογικές περιφέρειες αποτελεί *προπαρασκευαστική πράξη* κάθε εκλογικής διαδικασίας και η τυχόν μεταβολή του αριθμού τους στη διάρκεια του εκλογικού αγώνα παραβιάζει τη θεμελιώδη εκλογική αρχή του άρθρου 52 Σ., με όλες τις παρεπόμενες συνέπειες για το κύρος της εκλογής.

9. Η εκλογή των βουλευτών Επικρατείας

- 69 Ερμηνεύοντας τους ορισμούς της παρ. 3 του άρθρου 54 Σ. και αναγόμενο στις εργασίες της Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής, το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο έκρινε¹⁷⁶ τη συνταγματικότητα του εκλογικού συστήματος ανάδειξης των βουλευτών Επικρατείας. Αναγνώρισε, όπως μάλλον αναμένονταν, ότι ο κοινός νομοθέτης δεν δεσμεύεται να το καθορίσει κατά ορισμένο τρόπο. Η ελευθερία του να επιλέξει δεν είναι όμως απόλυτη, υπόκεινται στους συναγόμενους από τον συνταγματικό κανόνα περιορισμούς. Η όποια επιλογή του δεν επιτρέπεται, κατά σειρά, να καταλαμβάνει αριθμό βουλευτών αυτής της κατηγορίας μεγαλύτερο των δεκαπέντε (15), το προκρινόμενο εκλογικό σύστημα πρέπει να οργανώνει την εκλογή τους ενιαίως σε όλη τη χώρα και όλες οι έδρες να διατίθενται σε ένα μόνον πολιτικό κόμμα ή συνασπισμό.
- 70 Έδρες Επικρατείας λάμβαναν σε πρώτη φάση μόνο τα κόμματα του μετείχαν στη δεύτερη κατανομή και από το 1993 όσα συγκεντρώνουν το εκλογικό μέτρο· είναι το πηλίκο της διαίρεσης του συνόλου των εγκύρων ψηφοδελτίων διά του αριθμού των εδρών και κάθε κόμμα λαμβάνει τόσες όσες το εκλογικό μέτρο περιέχεται στην εκλογική τους δύναμη, ενώ οι τυχόν αδιάθετες έδρες κατανέμονται στους σχηματισμούς που εμφανίζουν τον μεγαλύτερο, τον ισχυρότερο, μέσο όρο εγκύρων ψηφοδελτίων, ο οποίος προκύπτει από το σύνολο των εγκύρων ψηφοδελτίων καθενός διαιρούμενο με τον αριθμό των εδρών που έχουν παραχωρηθεί προσαυξημένο κατά μία μονάδα· η

¹⁷⁵ Με τις αποφάσεις 23 [ΘΠΔΔ 12/2013, σελ. 1133 επ.], 24, 25 και 26/2013.

¹⁷⁶ Στην απόφαση 23/1994 [Αθ. Ράικο, *Ε΄ Συμπλήρωμα*, ό.π., (σημ. 148), σελ. 165 επ.].

πρώτη αδιάθετη έδρα παραχωρείται στο κόμμα ή στον συνασπισμό με το μεγαλύτερο μέσο όρο και η ίδια διαδικασία ακολουθείται εωσότου κατανεμηθούν όλες οι έδρες αυτής της κατηγορίας¹⁷⁷. Τέλος, από την παρ. 3 του άρθρου 54 Σ. δεν συνάγεται, λόγω της ειδικής φύσης της, ότι επιτρέπεται συνταγματικά η *κατάργηση του σταυρού προτίμησης* μόνο στην περίπτωση των βουλευτών Επικρατείας¹⁷⁸ και απαγορεύεται στις βασικές εκλογικές περιφέρειες, απλώς κατοχυρώνεται ρητά αυτή η δυνατότητα για τη συγκεκριμένη κατηγορία υποψηφίων που εκλέγονται ενιαία σε όλη τη χώρα.

V. Η ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΤΗΣ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗΣ ΔΙΑΤΑΞΗΣ

Η ρυθμιζόμενη ύλη συγκροτεί τον σκληρό πυρήνα της εν γένει εκλογικής διαδικασίας και, ταυτόχρονα, τα θεμέλια της αντιπροσώπευσης ως πρωταρχικής έκφανσης της λαϊκής κυριαρχίας, δηλαδή της πηγής όλων των εξουσιών σε κάθε δημοκρατική Πολιτεία. Πρόκειται για το *εκλογικό σύστημα* και τις *εκλογικές περιφέρειες*. Η συνταγματικά λειτουργική ώσμωσή τους απολήγει στον μετασχηματισμό της εκφρασμένης προτίμησης του εκλογικού σώματος σε εκπροσώπηση στη Βουλή, δηλαδή στο κατεξοχήν αντιπροσωπευτικό σώμα, με βουλευτές στον καθορισμένο, κανονιστικά, αριθμό τους σε καθεμιά από τις χωρικές εκλογικές ενότητες όπου οι βουλευτικές έδρες κατανέμονται. Τα τρία ζητήματα –εκλογικό σύστημα, εκλογικές περιφέρειες και οι βουλευτές τους– αποτελούσαν, σταθερά, αντικείμενο μέριμνας του κοινού νομοθέτη. Ωστόσο, ο κύκλος της αρμοδιότητάς του συρρικνώθηκε μεταπολιτευτικά, καθώς ο ορισμός των εκπροσώπων κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας θα υπαχθεί σε αντικειμενικό, κατά βάση, κριτήριο, τον νόμιμο πληθυσμό και στη διενεργούμενη, περιοδικά, γενική απογραφή πληθυσμού, τυποποιείται δε σε κανονιστική πράξη με τη μορφή προεδρικού διατάγματος.

1. Εκλογικό σύστημα και εκλογικές περιφέρειες (παρ. 1)

Η επιστήμη διακρίνει μεταξύ εκλογικού συστήματος *υπό την ευρεία* και *υπό τη στενή έννοιά* του. Η πρώτη συμπίπτει, κατά νομική ακριβολογία *ταυτίζεται*, με τη νομοθεσία για την εκλογή βουλευτών, περιλαμβάνεται στα δύο Βιβλία του σχετικού κωδικοποιητικού προεδρικού διατάγματος και την απαρτίζουν οι ρυθμίσεις που διέπουν στο σύνολό της την εκλογική διαδικασία. Οι εκλογικές περιφέρειες, όπως και οι βουλευτικές έδρες, αποτελούν διακριτή, θεματικά και συστηματικά, συνιστώσα της.

¹⁷⁷ Ibidem.

¹⁷⁸ Βλ. την απόφαση 34/1985 [NoB 4/1986, σελ. 606 επ. · και Αθ. Ράικο, *Συμπλήρωμα Γ΄*, ό.π., (σημ. 148), σελ. 115-116].

Υπό τη στενή έννοια του όρου, το εκλογικό σύστημα είναι η, μαθηματική, μέθοδος μετασχηματισμού της εκφρασμένης λαϊκής θέλησης σε εκπροσώπηση στα αντιπροσωπευτικά σώματα. Ο τρόπος, άλλως η αρχή, που προκρίνεται κάθε φορά για την κατανομή των εδρών καθορίζει τη συγκεκριμένη μορφή και την ένταξή του σε μια από τρεις γενικές κατηγορίες, των πλειοψηφικών, των αναλογικών και των, λεγόμενων, «μεικτών». Όταν ο συνταγματικός νομοθέτης αναφέρεται στην εξεταζόμενη διάταξη σε εκλογικό σύστημα, είναι πρόδηλο ότι εντοπίζει το ενδιαφέρον του σε εκείνο υπό τη στενή έννοια του όρου.

A. Το εκλογικό σύστημα

- 73** Οι όροι αντιπροσώπευσης τίθενται από το εκλογικό σύστημα. Συγκεκριμένη μορφή του δεν κατοχυρώνεται πάντως ρητά στο Σύνταγμα¹⁷⁹. Ο καθορισμός του ανατίθεται παγίως στον κοινό νομοθέτη, ο οποίος διαθέτει ευρέα περιθώρια επιλογών. Όπως έχει γίνει δεκτό στη νομολογία¹⁸⁰, μπορεί να προκρίνει ελεύθερα και ενόψει των πολιτικών συνθηκών που επικρατούν κάθε φορά το, κατά την κρίση του, περισσότερο πρόσφορο και ενδεδειγμένο για τις συγκεκριμένες περιστάσεις. Η επιλογή του πρέπει πάντως να εξασφαλίζει τη λειτουργική εξισορρόπηση μεταξύ του νομικού, ακριβέστερα του συνταγματικού, εκλογικού δέοντος και της επικρατούσας κοινωνικοπολιτικής πραγματικότητας. Δηλαδή, μεταξύ των κανόνων αυξημένης τυπικής ισχύος και, αντιστοίχως, των αναγκών που καλείται να εξυπηρετήσει. Κανόνες και ανάγκες τελούν σε, πρωτίστως, ανταγωνιστική σχέση.
- 74** Το συνταγματικό εκλογικό δέον συγκροτούν η αρχή της ισότητας-ισοδυναμίας της ψήφου¹⁸¹ και το αντιπροσωπευτικό σύστημα¹⁸². Η πρώτη συνάγεται ερμηνευτικά με

¹⁷⁹ Με την εξαίρεση του βραχύβιου Συντάγματος του 1925. Πράγματι, στο εδάφ. α΄ του άρθρου 35 είχε προβλεφθεί ότι οι βουλευτές εκλέγονται «επί τη βάση της αναλογικής αντιπροσωπείας». Βλ. Αθ. Ράικο, *Συνταγματικό Δίκαιο. Γενική Πολιτειολογία-Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο & Οργανωτικό Μέρος Ι*, 2018, σελ. 629 σημ. 30. Αντιθέτως, ο συνταγματικός νομοθέτης, παρά το γεγονός ότι οι συνθήκες στη Δ΄ Αναθεωρητική Βουλή διαγράφονταν πρόσφορες, «απέφυγε ηθελημένα να καθιερώσει το σύστημα της αναλογικής εκλογής», όπως επισημαίνει ο Αρ. Μάνεσης, *Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος*, 1991, σελ. 266 και τις εκεί βιβλιογραφικές αναφορές.

¹⁸⁰ Βλ. αμέσως παραπάνω υπό IV.2.

¹⁸¹ Βλ. στην Ερμηνεία του άρθρου 51 Σ. υπό V.1.E και τις εκεί βιβλιογραφικές αναφορές.

¹⁸² Βλ. Αλ. Σβώλο, *Το νέον Σύνταγμα και αι βάσεις του πολιτεύματος*, 2008, σελ. 121 επ.· Αρ. Μάνεση, *Αι εγγυήσεις*, ό.π., σελ. 173 επ.· Χρ. Σγουρίτσα, *Συνταγματικόν Δίκαιον*, 1965, σελ. 190 επ.· Γ. Παπαδημητρίου, *Συνταγματικό Δίκαιο. Τα όργανα του κράτους, τόμος Α΄, Το εκλογικό σώμα*, 1981, σελ. 34 επ.· Δ. Τσάτσο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 184-185· Αθ. Ράικο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 455 επ.· Ε. Βενιζέλο, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021, σελ. 325 επ.· Κ. Μαυριά, *Συνταγματικό*

αναγωγή, κατά την ορθότερη άποψη, στη γενική αρχή της ισότητας¹⁸³, στην αρχή της καθολικής ψηφοφορίας¹⁸⁴ και τη δημοκρατική αρχή με τη μορφή της λαϊκής κυριαρχίας¹⁸⁵, επιτάσσει δε ως ειδικότερη εκδήλωση της πολιτικής ισότητας¹⁸⁶ οι ψήφοι των εκλογέων να είναι νομικά ισοδύναμες. Δηλαδή να έχουν, κατά το δυνατόν, την ίδια βαρύτητα και την ίδια επίδραση στο αποτέλεσμα της λαϊκής ετυμγορίας. Εκδηλώσεις της με κανονιστική επενέργεια στον καθορισμό του εκλογικού συστήματος και στον δικαστικό του έλεγχο είναι η ίση μεταχείριση των πολιτικών κομμάτων και η παροχή ίσων ευκαιριών. Εξάλλου, το αντιπροσωπευτικό σύστημα αποτελεί την οργανωτική βάση της κρατικής εξουσίας και διακριτή έκφανση της δημοκρατικής αρχής. Επιβάλλει, καταρχήν, την ίση εκπροσώπηση κάθε πολίτη, όταν, συμμετέχοντας ως ψηφοφόρος στην πολιτική ζωή¹⁸⁷, καλείται να αναδείξει τους εκπροσώπους στη Βουλή. Ισοδυναμία της ψήφου και ίση εκπροσώπηση συγκεκριμενοποιούν το εννοιολογικό και κανονιστικό περιεχόμενο της (πολιτικής) ισότητας ως ειδικότερης συνιστώσας της αρχής της

Δίκαιο, 2021, σελ. 288· και Γ. Κασιμάτη, *Οι βάσεις του πολιτεύματος και οι θεμελιώδεις αρχές του Συντάγματος με βάση την ερμηνεία του άρθρου 1 του Συντάγματος*, 2023, ό.π., σελ. 296 επ.

¹⁸³ Άρθρο 4 παρ. 1 Σ. Βλ. αντί πολλών, Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο. Ατομικά Δικαιώματα*, 2010, σελ. 1211 επ.· Ηλ. Κουβαρά, «Η αρχή της ισότητας», στον τόμο: Σπ. Βλαχόπουλος (επιμ.), *Θεμελιώδη Δικαιώματα*, 2022, σελ. 51 επ.· και Κ. Χρυσόγονο, *Ατομικά & Κοινωνικά Δικαιώματα*, 2023, σελ. 173 επ.

¹⁸⁴ Στην ερμηνεία του άρθρου 51 Σ. υπό VI.Γ. και τις εκεί βιβλιογραφικές αναφορές.

¹⁸⁵ Άρθρα 1 παρ. 2-3 Σ. Βλ. Αλ. Σβώλο, *Το νέον Σύνταγμα*, ό.π., σελ. 13 επ.· Αρ. Μάνεση, *Αι εγγυήσεις*, ό.π., σελ. 45 επ. και 61 επ.· Χρ. Σγουρίτσα, *Συνταγματικόν Δίκαιον*, ό.π., σελ. 183 επ.· Γ. Παπαδημητρίου, *Το εκλογικό σώμα*, ό.π., σελ. 34 επ.· Δ. Τσάτσο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 48· Αθ. Ράικο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 444· Ε. Βενιζέλο, *Μαθήματα*, ό.π., σελ. 330 επ.· Κ. Μαυριά, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 294 επ.· Φ. Σπυρόπουλο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2020, σελ. 57 επ.· Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2022, σελ. 279 επ. και 295 επ. και Γ. Κασιμάτη, *Οι βάσεις του πολιτεύματος*, ό.π., σελ. 228 επ.

¹⁸⁶ Βλ. αντί άλλων, Γ. Κασιμάτη, *Συνταγματικό Δίκαιο II*, 1980, σελ. 125 επ.· και Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 291 επ.

¹⁸⁷ Στην παρ. 1 του άρθρου 5 Σ. κατοχυρώνεται, κατά την ορθότερη άποψη, «ένα γενικό δικαίωμα ελευθερίας που συμπληρώνει την παρεχόμενη από τα άλλα δικαιώματα προστασία της προσωπικότητας», βλ. Κ. Χρυσόγονο, *Ατομικά & Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 256 επ., με επικουρική όμως εφαρμογή, όταν στο Σύνταγμα δεν περιέχει ειδικές διατάξεις, άλλως η επίκλησή του «είναι ερμηνευτικά περιττή και επομένως εσφαλμένη», βλ. Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 1351, ενώ, κατ' άλλους, «μία γενική αρχή, κατευθυντήρια για τον νομοθέτη, και ένας ερμηνευτικός κανόνας για τη διοίκηση και τα δικαστήρια», βλ. Αρ. Μάνεση, *Συνταγματικά δικαιώματα, α΄. Ατομικές ελευθερίες. Πανεπιστημιακές παραδόσεις*, δ' έκδ., 1982, σελ. 119. Οι όροι αντιπροσωπευσης, ο κορμός της οργάνωσης του δικαίου της ψήφου, καθορίζονται, προνομιακά, στο εκλογικό σύστημα και όσα άλλα ζητήματα απαρτίζουν και εξειδικεύουν τον τρόπο συμμετοχής στην πολιτική ζωή ρυθμίζονται, πρωταρχικά, στον εκλογικό νόμο.

λαϊκής κυριαρχίας και διασφαλίζουν την *ανόθευτη-γνήσια έκφραση της λαϊκής θέλησης* ως ισότιμη συνιστώσας της θεμελιώδους εκλογικής αρχής του άρθρου 52 Σ.¹⁸⁸

- 75 Οι αρχές που συνθέτουν το συνταγματικό εκλογικό δέον, εάν διεκδικούσαν *απόλυτη εφαρμογή*, θα υποχρέωναν τον κοινό νομοθέτη στην καθιέρωση του *αναλογικού εκλογικού συστήματος*¹⁸⁹. Τότε όμως η επίτευξη της *μονοκομματικής αυτοδυναμίας* θα αποδειχθεί στην πράξη αδύνατη. Γι' αυτό, όπως γίνεται δεκτό στη νομολογία¹⁹⁰, ο εκλογικός νομοθέτης μπορεί να επιδιώξει τον συγκερασμό της αναλογικής εκπροσώπησης και της δημιουργίας ομοιογενούς κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας για την ανάδειξη βιώσιμης κυβέρνησης, επιτρέποντας *αποκλίσεις* από την αυστηρή συμμόρφωση προς το κανονιστικό περιεχόμενο της αρχής της ισοδυναμίας της ψήφου, του αντιπροσωπευτικού συστήματος και, εντέλει, της δημοκρατικής αρχής με τη μορφή της λαϊκής κυριαρχίας. Από τη στιγμή, λοιπόν, που η εγκατάλειψη της *ανελαστικής προσέγγισης* κατά την επεξεργασία του εκλογικού συστήματος είναι, τουλάχιστον λειτουργικά, επιβεβλημένη για τη διασφάλιση, κατά το δυνατόν, της *κυβερνητικής σταθερότητας*¹⁹¹, ως η πλέον *πρόσφορη* και *ενδεδειγμένη* επιλογή θεωρείται όποια *εξισορροπεί* το συνταγματικό εκλογικό δέον με τις επικρατούσες κοινωνικοπολιτικές συνθήκες. Ακόμη και αν περικλείει αποκλίσεις από τις αρχές που διέπουν την ψήφο και την ψηφοφορία, αυτές κρίνονται *θεμιτές* εφόσον είναι *λειτουργικά αναγκαίες*, δεν *αναιρούν το κανονιστικό περιεχόμενο* των συνταγματικών καθορισμών του εκλογικού συστήματος και, σε κάθε περίπτωση, δεν υπερβαίνουν τα όρια που τάσσει η *αρχή της αναλογικότητας*¹⁹².

¹⁸⁸ Βλ. παραπάνω στην Ερμηνεία του άρθρου 52, ιδίως υπό V.3.

¹⁸⁹ Ή, κατά, τον Αρ. Μάνεση, *Αι εγγυήσεις*, ό.π., σελ. 265, το σύστημα της *αναλογικής εκλογής*.

¹⁹⁰ Βλ. αμέσως παραπάνω υπό IV.2.

¹⁹¹ Έτσι, ερμηνεύθηκε η νομολογιακή αναφορά στη λειτουργικότητα της Βουλής, δηλαδή της δυνατότητάς της να ασκεί τις αρμοδιότητές της. Για την κυβερνητική σταθερότητα ως συνταγματική αρχή κατά τη διαμόρφωση του εκλογικού συστήματος βλ., ιδίως, Γ. Παπαδημητρίου, «Εκλογικό σύστημα, δημοκρατικό πολίτευμα και Σύνταγμα», στον τόμο: του ιδίου, *Συνταγματικές Μελέτες, Τόμος Ι*, 2007, σελ. 360 επ. και Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 532.

¹⁹² Αν και προβλέπεται ρητά, οι συνταγματικοί καθορισμοί καταλαμβάνουν το εκλογικό σύστημα και στις δύο άλλες στιγμές ενεργοποίησης του εκλογικού σώματος. Βέβαια, για τις Ευρωπαϊκές εκλογές οι σχετικοί ορισμοί έχουν ευθεία αναφορά στους κανόνες ιδίως του παράγωγου δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αναμένεται σύντομα η θέσπιση ενιαίων κανόνων κοινών για το σύνολο των κρατών μελών της. Εξάλλου, στις αυτοδιοικητικές εκλογές η κυβερνητική σταθερότητα, ως επιδιωκόμενος στόχος, δίνει τη θέση της στην αποτελεσματική διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ή, όπως έχει επικρατήσει να αποκαλείται πολιτικά, στην «κυβερνησιμότητα». Με μοναδική εξαίρεση την αναλογική του 2019, τα εκλογικά συστήματα που ίσχυσαν καθόλη τη μεταπολιτευτική περίοδο και πάντως από τη δεκαετία του '80 και εντεύθεν εξασφάλισαν στο νικητή των εκλογών και τον

76 Στην τυπολογία των εκλογικών συστημάτων εντοπίζονται, καταρχήν, δύο γενικές κατηγορίες, τα πλειοψηφικά¹⁹³ και τα αναλογικά.¹⁹⁴ Στα πρώτα τις έδρες καταλαμβάνει ο συνδυασμός που συγκεντρώνει τη σχετική ή την απόλυτη πλειοψηφία των εγκύρων ψηφοδελτίων. Η εφαρμογή τους διευκολύνει τη δημιουργία ομοιογενών πλειοψηφιών και, δι' αυτών, την κυβερνητική σταθερότητα, *στρεβλώνει* όμως την αντιπροσώπευση και *νοθεύει* τη γνήσια έκφραση της λαϊκής θέλησης, αποκλείοντας την κοινοβουλευτική εκπροσώπηση συνδυασμών με αξιόλογη απήχηση στις τάξεις του εκλογικού σώματος. Αντιθέτως, στα αναλογικά εκλογικά συστήματα οι έδρες κατανέμονται μεταξύ των συνδυασμών που συγκέντρωσαν τουλάχιστον το καθορισμένο ποσοστό εγκύρων ψηφοδελτίων. Έτσι, διευκολύνεται η *αντιπροσώπευση*, αφού η εφαρμογή τους επιτρέπει την εκπροσώπηση περισσότερων, κατ' αναλογία της εκλογικής τους δύναμης, συνδυασμών. Η κυβερνητική πλειοψηφία όμως διαμορφώνεται «συναινετικά» με την αναζήτηση μετεκλογικής συνεργασίας στη βάση προγραμματικών συγκλήσεων και συμφωνιών.

77 Γνωρίσματα των πλειοψηφικών και των αναλογικών εκλογικών συστημάτων διαθέτουν τα λεγόμενα «μεικτά». Από την εφαρμογή τους επιδιώκεται ο συνδυασμός όσων πλεονεκτημάτων εξασφαλίζει καθένα τους, δηλαδή η ανάδειξη, κατά το δυνατόν, μονοκομματικών πλειοψηφιών, δίχως να στρεβλώνεται υπέρμετρα η αντιπροσώπευση. Γνωστότερη μορφή εκλογικού συστήματος αυτής της κατηγορίας αποτελεί η *ενισχυμένη αναλογική*, παραλλαγές της οποίας εφαρμόστηκαν σε όλες τις γενικές βουλευτικές εκλογές στη χώρα μας από το 1958, με εξαίρεση τη βραχεία περίοδο 1989-1990 και εντελώς πρόσφατα τον Μάιο του 2023. Η διάθεση των βουλευτικών εδρών σε περισσότερες κατανομές και η καθιέρωση εκλογικού κατωφλίου, δηλαδή ελάχιστου ποσοστού εγκύρων ψήφων στην Επικράτεια, προκειμένου να καταστεί δυνατή η εκπροσώπηση στη Βουλή, συγκεκριμενοποιούν τα σταθερά χαρακτηρι-

συνδυασμό του την άνετη επικράτηση στο οικείο, δημοτικό και νομαρχιακό ή περιφερειακό, συμβούλιο. Βλ. Θ. Ξηρό, «Η ανάδειξη των λειτουργών της τοπικής αυτοδιοίκησης. Αντιπροσώπευση, εκλογικό σύστημα, κυβερνησιμότητα», στον τόμο: Μ. Πικραμένος (επιστ. επιμ.), *Τοπική Αυτοδιοίκηση. Οργάνωση και λειτουργία*, 2020, σελ. 70 επ.

¹⁹³ Βλ., αντί πολλών, Ηλ. Νικολακόπουλο, *Εισαγωγή στη θεωρία και την πρακτική των εκλογικών συστημάτων*, 1989, σελ. 26 επ.· Θ. Διαμαντόπουλο, *Εκλογικά συστήματα: θεωρία και πρακτικές εφαρμογές. Ανάδειξη Κοινοβουλίων και Προέδρων Δημοκρατίας: Συγκριτική*, 2001, σελ. 231 επ.· και Αθ. Ράικο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 614 επ.

¹⁹⁴ Βλ., αντί πολλών, Γ. Μυλωνά, *Εκλογικά συστήματα. Τα εκλογικά συστήματα μέσα στην ιστορία και η αναλογική εκλογή*, 1946, σελ. 84 επ.· Ηλ. Νικολακόπουλο, *Εισαγωγή στη θεωρία*, ό.π., σελ. 44 επ.· Θ. Διαμαντόπουλο, *Εκλογικά συστήματα*, ό.π., σελ. 119 επ.· Αθ. Ράικο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 615 επ.· και Ε. Βενιζέλο, *Μαθήματα*, ό.π., σελ. 455 επ.

στικά της. Στην πάγια νομολογία του Εκλογοδικείου¹⁹⁵ πριν από τη δικτατορία του 1967 ή στις πρώτες εκλογές της Γ΄ Ελληνικής Δημοκρατίας και, στη συνέχεια έως και σήμερα, του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου¹⁹⁶ γίνεται δεκτό ότι οι, κατά καιρούς επιλογές του κοινού νομοθέτη, δεν αντίκεινται στους συνταγματικούς καθορισμούς του εκλογικού συστήματος.

78 Η ισχύουσα μορφή του θεσπίστηκε από την κυβερνητική πλειοψηφία που αναδείχθηκε στην αναμέτρηση της 7^{ης} Ιουλίου 2019, αποτελεί παραλλαγή της ενισχυμένης αναλογικής και με μία ουσιαστική διαφοροποίηση, εντοπισμένη στην κλιμακωτή πριμοδότηση με μειωμένο πάντως αριθμό εδρών του πρώτου αυτοτελούς κόμματος και, κατ' ακραία εξαίρεση του συνασπισμού περισσότερων συνεργαζόμενων, εφαρμόστηκε σε όλες τις εκλογικές αναμετρήσεις της προηγούμενης δεκαετίας, συνολικά πέντε (5). Το εκλογικό κατώφλι στις κατά καιρούς εκδοχές του έχει κριθεί, παγίως, ότι δεν αντίκειται στην ισχύουσα συνταγματική τάξη. Εξάλλου, η πριμοδότηση, με αναγωγή μάλιστα στην εκλογική δύναμη του δικαιούχου της, έχει ως προφανή και, εν πολλοίς, δηλωμένο στόχο της να διευκολύνει τη μονοκομματική αυτοδυναμία, να επιτύχει τον σχηματισμό κυβέρνησης και, εντέλει, να διασφαλίσει την κυβερνητική σταθερότητα. Υπό αυτή την προσέγγιση πρέπει να θεωρείται συνταγματικά θεμιτή. Ωστόσο, η διάθεση των επιπλέον εδρών αποκλειστικά στον αυτοτελή σχηματισμό και ο, καταρχήν, βέβαιος αποκλεισμός των συνασπισμών δεν στρεβλώνει απλώς, αλλά συμπιέζει ασφυκτικά *την αναλογική αντιπροσώπευση*. Δεν αποκλείεται μάλιστα να οδηγήσει στην ανατροπή του αποτελέσματος της λαϊκής βούλησης, μετατρέποντας την *εκλογική πλειοψηφία σε κοινοβουλευτική μειοψηφία*. Πρόκειται για μη θεμιτή παρέκκλιση, κατά νομική ακριβολογία για *ακραία απόκλιση*, από τους συνταγματικούς καθορισμούς του εκλογικού συστήματος¹⁹⁷.

79 Στην αναθεώρηση του 2001 προβλέφθηκε ότι κάθε νέο εκλογικό σύστημα ισχύει από τη μεθεπόμενη αναμέτρηση, εκτός και αν προβλέπεται με ρητή διάταξη, ψηφισμένη

¹⁹⁵ Για το ζήτημα, με αναφορές και στη νομολογία, βλ., ιδίως, Αλ. Βαμβέτσο, *Το κύρος των βουλευτικών εκλογών*, Νέον Δίκαιον 8-9/1956, σελ. 481 επ., 1-2/1959, σελ. 3 επ., και 9-10/1962, σελ. 443 επ.· Αθ. Ράικο, *Δικονομικόν Εκλογικό Δίκαιον*, ό.π., σελ. 405 επ.· και Φ. Βεγλερή, *Η ιδιαίτερη φύση του Εκλογικού Δικαίου*, 1992, σελ. 27 επ.

¹⁹⁶ Βλ. παραπάνω υπό IV.4 και τις εκεί αναφερόμενες αποφάσεις.

¹⁹⁷ Βλ. Θ. Ξηρό, *Οι συνασπισμοί κομμάτων στο νέο εκλογικό σύστημα*, ΘΠΔΔ 1/2008, σελ. 15 επ.· Χ. Ανθόπουλο, *Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των εκλογικών νόμων στην Ελλάδα και η αντισυνταγματικότητα του ισχύοντος εκλογικού συστήματος*, ΕφημΔΔ 5/2015, σελ. 569 επ. και Γ. Σωτηρέλη, *Το εκλογικό σύστημα στη δίνη αντισυνταγματικών και αντιδημοκρατικών μεθοδεύσεων*, constitutionalism.gr 22.01.2020.

από την ειδική πλειοψηφία τουλάχιστον διακοσίων (200) βουλευτών, η άμεση ισχύς του¹⁹⁸. Με τον τρόπο αυτό επιδιώχθηκε να αντιμετωπιστεί μια εδραιωμένη πρακτική στο πολιτικό γίγνεσθαι μετά το 1975. Πρόκειται για την επιλογή της εκάστοτε κυβέρνησης να προχωρεί συνήθως στη διάλυση της Βουλής και την προκήρυξη πρόωρων εκλογών, αφού προηγουμένως τροποποιήσει το εκλογικό σύστημα κατά τρόπο που να ευνοεί την εκ νέου επικράτησή της. Η απαίτηση αυξημένης πλειοψηφίας αποτρέπει εφεξής τον αιφνιδιασμό των πολιτικών αντιπάλων, διασφαλίζοντας τη διεξαγωγή του εκλογικού αγώνα υπό *γνωστούς εγκαίρως όρους* και σε συνθήκες που εγγυώνται, κατά το δυνατό, την *ανόθευτη-γνήσια έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας*.

Η συνταγματική απαίτηση της ειδικής πλειοψηφίας καταλαμβάνει, κατά την ορθότερη άποψη, και τις Ευρωπαϊκές εκλογές για όσο χρόνο το εκλογικό τους σύστημα εξακολουθεί να αποτελεί αρμοδιότητα των κρατών μελών¹⁹⁹. Εξάλλου, ο συνταγματικός εξουσιοδότησε τον κοινό νομοθέτη να οργανώσει τις αυτοδιοικητικές εκλογές, θεσπίζοντας μεταξύ άλλων το εκλογικό τους σύστημα. Ωστόσο, παρέλειψε ή απέφυγε να καθορίσει ειδικά *όρους* για την εφαρμογή του, όπως αντιθέτως έπραξε στην περίπτωση των γενικών βουλευτικών εκλογών. Αν και η πρόωρη διεξαγωγή των εκλογών στην τοπική αυτοδιοίκηση δεν είναι δυνατή, επειδή η ημέρα της ψηφοφορίας ορίζεται *ex lege*²⁰⁰, και η σύνδεση των αυτοδιοικητικών συνδυασμών με τα πολιτικά κόμματα δεν είναι πάντοτε στενή, ο κοινός νομοθέτης δεν αποκλείεται, καταρχήν, να επιδιώξει μέσω νέου εκλογικού συστήματος πολιτικά οφέλη στις τοπικές κοινωνίες. Η *συμπληρωματική σχέση* των δύο διακριτών εκλογικών αναμετρήσεων, η ταυτότητα του νομικού και του πραγματικού λόγου που τις συνδέει ως στιγμές ενεργοποίησης του εκλογικού σώματος και, ενδεχομένως, η *ανόθευτη-γνήσια έκφραση της λαϊκής θέλησης* ως ισότιμης συνιστώσας της αρχής του άρθρου 52 Σ. θα μπορούσαν να επιτρέψουν την αποδοχή της άποψης ότι και στις αυτοδιοικητικές εκλογές για την άμεση εφαρμογή του νέου εκλογικού συστήματος απαιτείται η συγκέντρωση της ειδικής πλειοψηφίας. Ωστόσο, η *ένταξη* της συνταγματικής διάταξης στο Κεφάλαιο για την ανάδειξη της Βουλής και, ιδίως, η *εκφρασμένη στόχευσή* της, η αντιμετώπιση της γνωστής πρακτικής καθόλη τη μεταπολιτευτική περίοδο επιβάλλουν τον περιορισμό

¹⁹⁸ Βλ. παραπάνω υπό Ι.2.Α και Β.

¹⁹⁹ Βλ. παραπάνω υπό ΙΙΙ.2.

²⁰⁰ Η διάρκεια της δημοτικής και της περιφερειακής περιόδου ορίζεται, πλέον, πενταετής και η ψηφοφορία για την ανάδειξη των λειτουργών της τοπικής αυτοδιοίκησης διεξάγεται τη δεύτερη Κυριακή του μηνός Οκτωβρίου κάθε πέμπτου έτους (άρθρα 5 παρ. 1 και 2, για τους Δήμους, και 43 παρ. 1 και 2, για τις Περιφέρειες, του ν. 4804/2021).

του πεδίου εφαρμογής της αποκλειστικά στις γενικές βουλευτικές εκλογές. Άλλωστε, η μη υπαγωγή της τοπικής αυτοδιοίκησης στον συνταγματικό κανόνα της ειδικής πλειοψηφίας συνάγεται, κατά τρόπο που δεν επιδέχεται αμφισβήτηση, από τις συζητήσεις στη Ζ΄ Αναθεωρητική Βουλή²⁰¹, γίνεται δε δεκτή στην επιστήμη²⁰² και τη νομολογία²⁰³.

Β. Οι εκλογικές περιφέρειες

- 81 Οι βουλευτικές έδρες κατανέμονται στις *βασικές*²⁰⁴ εκλογικές περιφέρειες. Ο αριθμός τους καθορίζεται, επίσης, με νόμο και υπό τις ίδιες αριθμητικές απαιτήσεις που

²⁰¹ Βλ. Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης, Συνεδρίαση της 26.09.2000, σελ. 346 επ. και Συνεδρίαση της 03.10.2000, σελ. 372 επ., καθώς επίσης Βουλή των Ελλήνων, Ζ΄ Αναθεωρητική Βουλή, Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας, Συνεδρίαση ΡΚΑ΄, 21.02.2000 (απόγευμα), σελ. 437 επ. και Συνεδρίαση ΡΚΒ΄ Πέμπτη 22.02.2000 (πρωί), σελ. 471 επ.

²⁰² Βλ. Θ. Ξηρό, *Επιτυχών και επιλαχόντες συνδυασμοί*, σελ. 553 επ. και τις εκεί βιβλιογραφικές αναφορές.

²⁰³ Η πλειοψηφία της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας στην απόφασή της 3684/2009 [ΘΠΔΔ 2/2011, σελ. 130, με παρατηρήσεις Θ. Ξηρού, σελ. 135 επ.] και τις όμοιες (αδημοσίευτες) αποφάσεις 3685, 3686 και 3687/2009, αναγόμενη στον σκοπό της αναθεωρημένης συνταγματικής διάταξης, δηλαδή στην αποφυγή ευκαιριακών μεταβολών του εκλογικού συστήματος προς όφελος της εκάστοτε κυβέρνησης, στο γεγονός ότι η εν λόγω διάταξη δεν επιδέχεται ανάλογης εφαρμογής, επειδή θέτει περιορισμούς στην άσκηση του νομοθετικού έργου, και στη συζήτησή της στη Ζ΄ Αναθεωρητική Βουλή, έκρινε ότι οι ποσοτικοί όροι, δηλαδή η ειδική πλειοψηφία των βουλευτών, για την άμεση εφαρμογή του εκλογικού συστήματος δεν καταλαμβάνουν τις εκλογές στην τοπική αυτοδιοίκηση (βλ. την 5^η σκέψη της απόφασης). Ωστόσο, εννέα (9) μέλη της Ολομέλειας, στο σύνολό τους με αποφασιστική ψήφο, διατύπωσαν μια διαφορετική αλλά εξαιρετικά ενδιαφέρουσα, τουλάχιστον από θεωρητική άποψη, προσέγγιση, η οποία δεν θα μπορούσε να περάσει απαρατήρητη και, ενδεχομένως, πρέπει να απασχολήσει σοβαρά στο μέλλον τον συντακτικό νομοθέτη. Στην πρόβλεψη του άρθρου 54 Σ. βλέπουν το θεμέλιο μιας νέας συνταγματικής εκλογικής αρχής με ευρύτερη κανονιστική εμβέλεια. Πρόκειται για την αρχή της *σταθερότητας του εκλογικού δικαίου*. Η ισχύς της συνάγεται ερμηνευτικά—με αναγωγή τόσο στη διατύπωση της αναθεωρημένης παρ. 1 του άρθρου 54 Σ. όσο και στις προπαρασκευαστικές εργασίες ψήφισής της, δηλαδή στα νομικά κείμενα που αναφέρθηκε στην κρίση της και η πλειοψηφία του δικάσαντος σχηματισμού— και αποτελεί ειδικότερη έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας (άρθρο 1 παρ. 2 και 3 Σ.) και της αρχής ελεύθερης, ιδιαίτερα δε της ανόθευτης, εκδήλωσης της λαϊκής θέλησης (άρθρο 52 Σ.). Επειδή η νέα διάταξη επιβάλλει την επικράτηση κανόνων *έντιμου εκλογικού ανταγωνισμού*, καταλαμβάνει κάθε στιγμή ενεργοποίησης του εκλογικού σώματος. Έτσι, έκριναν ότι το εκλογικό σύστημα, με βάση το οποίο αναδεικνύονται οι λειτουργοί της τοπικής αυτοδιοίκησης, για να τύχει άμεσης εφαρμογής πρέπει, επίσης, να συγκεντρώσει την προτίμηση της αυξημένης πλειοψηφίας των διακοσίων (200) βουλευτών (βλ., επίσης, την 5^η σκέψη της απόφασης).

²⁰⁴ Ο επιθετικός προσδιορισμός δεν απαντάται στην εκλογική νομοθεσία. Ωστόσο, η χρήση του θεωρείται απαραίτητη, προκειμένου να αποφευχθεί η σύγχυση που θα προκαλούσε η προσφυγή στη γνωστή διάκριση μεταξύ ελάσσωνων και μείζονων εκλογικών περιφέρειες, σε αντιδιαστολή προς τις μείζονες. Βλ. αμέσως παρακάτω και τις εκεί υποσημ.

ισχύουν και για την άμεση εφαρμογή νέου εκλογικού συστήματος. Δηλαδή, με ρητή διάταξη που ψηφίζεται από την αυξημένη-ειδική πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3) των Βουλευτών²⁰⁵. Η Επικράτεια διαιρείται σε πενήντα εννέα (59) βασικές εκλογικές περιφέρειες, στις οποίες διατίθενται πλέον οι διακόσιες ογδόντα πέντε (285) από τις συνολικά τριακόσιες έδρες της Βουλής²⁰⁶. Τα εδαφικά τους όρια συμπίπτουν με εκείνα του Νομού²⁰⁷, εξαιρουμένων της Αττικής²⁰⁸ και της Θεσσαλονίκης.²⁰⁹ Εξάλλου, δεκαπέντε (15) βουλευτές, οι βουλευτές Επικρατείας, εκλέγονται με «το σύστημα των δεσμευμένων συνδυασμών» (λίστα), σε συνάρτηση προς την εκλογική δύναμη στην Επικράτεια, η οποία αποτελεί στην περίπτωση αυτή μία ενιαία εκλογική περιφέρεια²¹⁰. Η αρχή της *ισότητας-ισοδυναμίας της ψήφου* επιβάλλει, όπως γίνεται από μακρού δεκτό στην επιστήμη²¹¹, ο αριθμός των ψήφων που απαιτούνται για την εκλογή βουλευτή να είναι, κατά κανόνα, ο ίδιος σε όλες τις βασικές εκλογικές περιφέρειες της χώρας. Τούτο θα μπορούσε να επιτευχθεί όταν οι βουλευτικές έδρες κατανέμονται σε ευρύτερες χωρικά ενότητες, χωρίς να εντοπίζονται μεταξύ τους σημαντικές διαφοροποιήσεις πέραν εκείνων που επιβάλλουν οι γεωγραφικές και διοικητικές *ιδιαιτερότητες* της χώρας. Την ανάγκη αυτή υπηρετεί, καταρχήν, η κατάτμηση της βασικής εκλογικής περιφέρειας Αττικής. Προς την ίδια κατεύθυνση, δηλαδή την άρση κατά το δυνατόν των ακραίων διαφοροποιήσεων στον αριθμό των ψήφων για την εκλογή βουλευτή, κινείται και η διάκριση των βασικών εκλογικών περιφερειών σε *ελάσσονες* και *μείζο-*

82

²⁰⁵ Βλ., αντί πολλών, Ε. Βενιζέλο, *Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο. Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, 2002*, σελ. 244 επ.· Αθ. Ράικο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 549 επ.· Ε. Βενιζέλο, *Μαθήματα*, ό.π., σελ. 449 επ. και 469 επ.· και Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 538.

²⁰⁶ Άρθρο 2 παρ. 1 του π.δ. 26/2012.

²⁰⁷ Άρθρο 1 παρ. 1 του π.δ. 26/2012.

²⁰⁸ Ο Νομός Αττικής διαιρείται σε οκτώ (8) βασικές εκλογικές περιφέρειες, την Α΄, τη Β1 Βορείου Τομέα Αθηνών, τη Β2 Δυτικού Τομέα Αθηνών, τη Β3 Νοτίου Τομέα Αθηνών, την Α΄ και τη Β΄ Εκλογική Περιφέρεια Πειραιώς, την Α΄ Εκλογική Περιφέρεια Ανατολικής Αττικής και τη Β΄ Εκλογική Περιφέρεια Αττικής [άρθρο 1 παρ. 2α του π.δ. 26/2012, όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 1 του άρθρου 255 του ν. 4555/2018].

²⁰⁹ Η οποία διαιρείται σε δύο βασικές εκλογικές περιφέρειες, την Α΄ και τη Β΄ Εκλογική Περιφέρεια Θεσσαλονίκης (άρθρο 1 παρ. 2β του π.δ. 26/2012).

²¹⁰ Άρθρο 3 του π.δ. 26/2012. Μία εκλογική περιφέρεια αποτελεί, επίσης, η Επικράτεια για την εκλογή των είκοσι δύο (22), και από το 2014 είκοσι ενός (21), Ελλήνων αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο [άρθρο 1 παρ. 2 περίπτ. Β΄ του π.δ. 26/2012, όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 255 του ν. 4255/2014].

²¹¹ Βλ., αντί άλλων, Γ. Παπαδημητρίου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 60 επ. και τις εκεί βιβλιογραφικές αναφορές.

νες. Η εισαγωγή της στην έννομη τάξη μας, συνταγματικά ή νομοθετικά, προϋποθέτει, όπως καταδείχθηκε από τις αποτυχημένες απόπειρες του πρόσφατου παρελθόντος, *πολιτική συμφωνία*²¹². Στην περίπτωση που εξασφαλιστεί, προφανώς με απτούς εκ των προτέρων και επαληθεύσιμους όρους, απομένει να διευκρινιστεί η συγκεκριμένη μορφή που θα λάβει η πρωτοβουλία. Με άλλα λόγια, εάν μπορεί να εκδηλωθεί από τον κοινό νομοθέτη ή πρέπει να προηγηθεί αναθεώρηση του Συντάγματος.

- 83 Ο συνταγματικός εξουσιοδοτεί τον κοινό νομοθέτη να καθορίσει τις βασικές εκλογικές περιφέρειες. Για την εξειδίκευση της συνταγματικής επιλογής δεν διαθέτει απόλυτη ελευθερία. Έτσι, η Επικράτεια δεν επιτρέπεται να αποτελέσει μία, ενιαία, βασική εκλογική περιφέρεια²¹³, μπορεί όμως να διαιρεθεί σε περισσότερες και σε αριθμό που ποικίλει ανάλογα με τα προκρινόμενα κριτήρια για τη χάραξή τους²¹⁴. Η ισχύουσα συνταγματική τάξη δεν φαίνεται, καταρχήν, να αποκλείει τη διάκριση των εκλογικών περιφερειών σε *μείζονες* και *ελάσσονες*. Άλλωστε, είχε ήδη προβλεφθεί σε διάφορες παραλλαγές του εκλογικού συστήματος της ενισχυμένης αναλογικής που ίσχυσαν στη χώρα μας κατά το παρελθόν. Συγκεκριμένα, σε ελάσσονες (βασικές) εκλογικές περιφέρειες διατίθεντο οι βουλευτικές έδρες στην πρώτη κατανομή, ενώ όσες παρέμεναν αδιάθετες κατανέμονταν σε μείζονες (εφετειακές) εκλογικές περιφέρειες, στην πλειονότητα των περιπτώσεων σε όσους συνδυασμούς είχαν συγκεντρώσει το καθορισμένο ελάχιστο ποσοστό εγκύρων ψηφοδελτίων στην Επικράτεια²¹⁵.
- 84 Η διάκριση των εκλογικών περιφερειών σε μείζονες και ελάσσονες απασχόλησε την αναθεώρηση του 2001. Την αφορμή έδωσε η συζήτηση για την καθιέρωση παραλλαγής του γερμανικού εκλογικού συστήματος προσαρμοσμένης στην ελληνική πραγματικότητα. Στην οικεία Επιτροπή της Ζ΄ Αναθεωρητικής Βουλής, ο Γενικός Εισηγητής της πλειοψηφίας πρότεινε προσθήκη νέου εδαφίου στην παρ. 1 του άρθρου 54 σύμφωνα με το οποίο: «*Οι εκλογικές περιφέρειες μπορεί να διακρίνονται σε ελάσσονες και μείζονες, όπως νόμος ορίζει*». Η πρωτοβουλία του *αιφνιδίασε*, αφού ουδέποτε είχε

²¹² Καταρχήν, των μελών της κοινοβουλευτικής ομάδας που διαθέτει την πλειοψηφία της Βουλής. Στις επικρατούσες συνθήκες συναινετικού κοινοβουλευτισμού, η εξασφάλισή της φαίνεται ακόμα περισσότερο δυσχερές.

²¹³ Βλ. Δ. Τσάτσο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 194· και Ε. Βενιζέλο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 478.

²¹⁴ Ο νομοθέτης, όπως γίνεται δεκτό στην επιστήμη, βλ. Αρ. Μάνεση, *Αι εγγυήσεις*, ό.π., σελ. 259, σημ. 34· και Αθ. Ράικο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 548, οφείλει να λαμβάνει υπόψη του τη διοικητική διαίρεση της χώρας.

²¹⁵ Βλ. Ε. Βενιζέλο, «Το μέγεθος των εκλογικών περιφερειών: Ένα παραγνωρισμένο πρόβλημα. Η συνταγματική διάσταση», στον τόμο: του ίδιου, *Μελέτες Συνταγματικού Δικαίου 1980-1987*, 1987, σελ. 187 επ.· και Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 538 επ.

συζητηθεί στην προτείνουσα Βουλή. Έσπευσε γι' αυτό να διευκρινίσει το περιεχόμενό της, επισημαίνοντας ότι με την υπερψηφισή της η κατανομή των βουλευτικών εδρών «μπορεί να γίνεται είτε διαδοχικά, αρχικά σε ελάσσονες και μετά στην αντίστοιχη μείζονα, είτε εξαρχής σε ελάσσονες και μείζονες». Η πρόταση αντιμετωπίστηκε όμως με δυσπιστία, συνάντησε τη διακομματική αντίδραση και τελικά εγκαταλείφθηκε²¹⁶. Ο σκοπός της υπήρξε διττός. Επιχειρήθηκε, εν πρώτοις, να τυποποιηθεί συνταγματικά η γνωστή, σε επιμέρους παραλλαγές της ενισχυμένης αναλογικής, διάκριση των εκλογικών περιφερειών σε βασικές (ελάσσονες) και σε μείζονες (εφετειακές). Συνεπώς, η συνταγματική τυποποίηση θα είχε, εντέλει, αμιγώς *επιβεβαιωτικό χαρακτήρα*. Μοναδική ουσιαστική συμβολή της πρωτοβουλίας έπρεπε, γι' αυτό, να θεωρηθεί η καθιέρωση με διάταξη συνταγματικής περιωπής της, άγνωστης στα εκλογικά μας δεδομένα, *διάκρισης των βασικών εκλογικών περιφερειών* σε ελάσσονες και μείζονες. Η εισαγωγή της θα μπορούσε να εκληφθεί πάντως και ως αναγνώριση της αδυναμίας του κοινού νομοθέτη να τη θεσπίσει. Με άλλα λόγια, ως ομολογία ότι η ισχύουσα συνταγματική τάξη δεν επιτρέπει την καθιέρωσή τους και, σε απώτερη αναγωγή, την εισαγωγή παραλλαγής του γερμανικού εκλογικού συστήματος με αυτά τα χαρακτηριστικά.

Εξάλλου, λίγες εβδομάδες πριν από τις γενικές βουλευτικές εκλογές της 7^{ης} Μαρτίου 2004 σε σχέδιο νόμου για την εκλογή βουλευτών περιλήφθηκε ρύθμιση για την *κατάτμηση* της Β΄ Εκλογικής Περιφέρειας Αθηνών σε τρεις στενότερες και της Εκλογικής Περιφέρειας Αττικής σε δύο, της Ανατολικής και της Δυτικής Αττικής²¹⁷. Οι έντονες αντιδράσεις «θιγόμενων» βουλευτών υποχρέωσαν τον τότε Υπουργό Εσωτερικών να αποσύρει τη ρύθμιση. Το ζήτημα θα επανέλθει στην επικαιρότητα αμέσως μετά την εκλογική αναμέτρηση της 4^{ης} Οκτωβρίου 2009. Η ανακίνησή του συνδέθηκε με τη συγκρότηση επιστημονικής επιτροπής για την επεξεργασία παραλλαγής του γερμανικού, προσαρμοσμένου στην ελληνική πραγματικότητα, ως νέου εκλογικού συστήματος. Η πρόταση περιλάμβανε τη διάκριση μεταξύ *μονοεδρικών* και *ολιγοεδρικών*, ή επικαθήμενων, εκλογικών περιφερειών²¹⁸. Η «μνημονιακή λαίλαπα» θα μεταθέσει τη δημόσια συζήτησή της στο καλοκαίρι του 2016. Τις διαδοχικές συναντήσεις του

85

²¹⁶ Για τη συζήτηση στη Ζ΄ Αναθεωρητική Βουλή, βλ. Θ. Ξηρό, «Το εκλογικό σύστημα de constitutione ferenda, Σχεδιάγραμμα συνταγματικής πολιτικής σε περιβάλλον συναινετικού κοινοβουλευτισμού», στον τόμο: Χρ. Ακριβοπούλου/Ν. Παπαχρήστου (επιμ.), *Η πρόκληση της αναθεώρησης του Συντάγματος*, 2013, σελ. 80 επ.

²¹⁷ Άρθρο 1 παρ. 2 του σχεδίου νόμου «Εκλογή βουλευτών». Το νομοσχέδιο κατατέθηκε στη Βουλή από τον Υπουργό Εσωτερικών την 22.12.2003 και η επεξεργασία του ολοκληρώθηκε την 04.02.2004, αποτέλεσε δε τον ομότιπλο ν. 3231/2004.

²¹⁸ Βλ. Θ. Διαμαντόπουλο, *Ο νέος εκλογικός νόμος. Προβλήματα και διλήμματα*, 2009.

πρωθυπουργού με τους πολιτικούς αρχηγούς θα απασχολήσει η *τροποποίηση του εκλογικού νόμου* και ο νέο αρχηγός της αξιωματικής αντιπολίτευσης θέτει το ζήτημα της κατάτμησης των μεγάλων βασικών εκλογικών περιφερειών. Στο σχέδιο νόμου, που κατατέθηκε λίγες ημέρες αργότερα στη Βουλή και κατοχύρωνε το αναλογικό εκλογικό σύστημα στις γενικές βουλευτικές εκλογές, δεν περιλήφθηκε πάντως σχετική ρύθμιση. Ωστόσο, ο τότε Υπουργός Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης δεσμεύθηκε κατά την επεξεργασία του ότι θα την προωθήσει σε ειδικό νομοθέτημα²¹⁹ και η δέσμευση εκπληρώθηκε τελικά δύο έτη αργότερα με τον ν. 4555/2018²²⁰.

2. Ο αριθμός των βουλευτών κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας (παρ. 2)

- 86 Αν και αποτελεί αντικείμενο μέριμνας του συνταγματικού νομοθέτη, ουδέποτε θα ορίσει ο ίδιος τον αριθμό των βουλευτών κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας. Προς τούτο, εξουσιοδοτεί τον κοινό²²¹ και μεταπολιτευτικά τον κανονιστικό νομοθέτη και οι επιλογές τους διαμορφώνονται, κατά κανόνα, *αναλόγως* του πληθυσμού της²²². Δηλαδή, με αναφορά σε μέγεθος που ποσοτικοποιείται αντικειμενικά. Ο εν γένει πληθυσμός προσλαμβάνει στην πράξη τρεις διακριτές μορφές²²³. Το σύνολο των πολιτών που κατοικούν στη βασική εκλογική περιφέρεια αποτελεί τον *πραγματικό* πληθυσμό της. Εξάλλου, τον *νόμιμο* απαρτίζουν οι εγγεγραμμένοι στα οικεία δημοτολόγια. Τέλος, ο *εκλογικός* πληθυσμός διακρίνεται στον *θέσει*, είναι το σύνολο των εγγεγραμμένων στους γενικούς εκλογικούς καταλόγους²²⁴, και τον *δυνάμει*, αποτελούμενο από τους

²¹⁹ Για όσα προηγήθηκαν της κατάθεσης του σχεδίου νόμου και την ψήφισή του [ν. 4406/2016 (Α΄ 133)], βλ. Θ. Ξηρό, *Η πρόσφατη, σημειακή, τροποποίηση της εκλογικής νομοθεσίας. Πολιτική ενηλικότητα, αναλογική αντιπροσώπευση και δύο ανοικτά ζητήματα*, ΘΠΔΔ 11/2016, σελ. 1041 επ.

²²⁰ Βλ. Θ. Ξηρό, *Τα εκλογικά του προγράμματος «Κλεισθένης Ι»*, ό.π., σελ. 227 επ.

²²¹ Άρθρα 61/1844, 68/1864, 68/1911, 35/1925, 36/1927 και 68/1952 Σ. Βλ. Ν. Ν. Σαρίπολο, *Ελληνικών Συνταγματικών Δίκαιον*, 1987, σελ. 320-321· Ηλ. Κυριακόπουλο, *Ελληνικών Συνταγματικών Δίκαιον*, 1959, σελ. 272· και Χρ. Σγουρίτσα, *Συνταγματικών Δίκαιον*, ό.π., σελ. 183 επ.

²²² Για την αντιμετώπιση της ρύθμισης από το Εκλογοδικείο υπό την ισχύ του Συντάγματος του 1952, βλ. Αλ. Βαμβέτσο, *Το κύρος των βουλευτικών εκλογών*, [11-12], σελ. 669 επ. και [9-10], σελ. 444 επ.

²²³ Βλ. Αρ. Μάνεση, *Αι εγγυήσεις*, ό.π., σελ. 261 σημ. 37, ο οποίος διακρίνει τις δύο κατηγορίες του εκλογικού πληθυσμού, χωρίς όμως να τις «ονοματίζει»· Γ. Παπαδημητρίου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 62· Δ. Τσάτσο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 194 και Ε. Βενιζέλο, *Μαθήματα*, ό.π., σελ. 481-482.

²²⁴ Ο Αθ. Ράικος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 549· και ο Φ. Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, 2006, σελ. 180, θεωρούν γενικά ως εκλογικό πληθυσμό το θέσει. Η διάκριση του εκλογικού πληθυσμού σε θέσει και δυνάμει ως προς τα στοιχεία που αντίστοιχα τον προσδιορίζουν είναι μάλλον ορθότερο να αντιστραφεί και πάντως να επανεξεταστεί, αφού όσοι μπορεί να ψηφίσουν φαίνεται να ανήκουν στους δυνάμει, ενώ όσοι ψηφίζουν καθίσταται, εντέλει, θέσει εκλογείς.

πολίτες που τελικά ψηφίζουν²²⁵. Σε πρώτη φάση, ο κοινός νομοθέτης αφέθηκε ελεύθερος να επιλέξει μεταξύ των τριών παραλλαγών και προκρίνει, κατά κανόνα, τον νόμιμο πληθυσμό, όπως προκύπτει από τα αποτελέσματα της τελευταίας δημοσιευμένης πριν από τις εκλογές γενικής απογραφής²²⁶. Η συγκεκριμένη επιλογή του τυποποιείται στο 1975²²⁷ και η έννοια του θα οριστεί σε διάταξη συνταγματικής περιωπής στην αναθεώρηση του 2001 υπό την πίεση των βουλευτών της αντιπολίτευσης²²⁸.

Η γενική απογραφή διενεργείται στη χώρα μας κάθε δέκα χρόνια, τους πρώτους μήνες του δεύτερου έτους της νέας δεκαετίας. Ως προς τον νόμιμο πληθυσμό αποτυπώνει «φωτογραφικά» την εικόνα των δημοτολογίων τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή. Αν και έως τη νέα απογραφή μπορεί να σημειώνονται, σε πολλές περιπτώσεις μάλιστα σημαντικές, διαφοροποιήσεις, το αποτέλεσμά της εξακολουθεί να ορίζει τον αριθμό των βουλευτών σε κάθε βασική εκλογική περιφέρεια. Έτσι, παραμένει αμετάβλητος για περίοδο που, υπό τα επικρατούντα στη χώρα μας, αφορά τουλάχιστον τρεις εκλογικές αναμετρήσεις. Η αρχή της ισότητας-ισοδυναμίας επιτάσσει, μεταξύ άλλων, η ψήφος κάθε πολίτη να επιδρά, κατά το δυνατόν, *ισότιμα* στη διαμόρφωση των επιλογών του εκλογικού σώματος. Έτσι, διασφαλίζεται η *ανόθευτη-γνήσια* έκφραση της *λαϊκής θέλησης*. Η συμμόρφωση προς το κανονιστικό τους περιεχόμενο στην εξεταζόμενη περιοχή επιβάλλει σε κάθε βασική εκλογική περιφέρεια να ορίζονται και, προφανώς,

²²⁵ Ο δυνάμει εκλογικός πληθυσμός μπορούσε να αποτελέσει το κριτήριο για τον καθορισμό των εδρών κάθε βασικής εκλογικής περιφέρειας με την ερμηνευτική δήλωση που τέθηκε κάτω από το άρθρο 36 στο Σύνταγμα του 1927. Πρόκειται για ευχέρεια του κοινού νομοθέτη που ουδέποτε αξιοποιήθηκε.

²²⁶ Στη σχετική ρύθμιση του εκλογικού νόμου δεν γίνεται, καταρχήν, ρητή μνεία στον νόμιμο πληθυσμό, αλλά αναφέρονται οι δημότες, δηλαδή οι εγγεγραμμένοι στα οικεία δημοτολόγια. Βλ. τα άρθρα 2 παρ. 1 του ν. 3824/1929 (Α΄ 27), καθώς επίσης των β.δ. της 9^{ης} Αυγούστου 1951 (Α΄ 222) και της 15^{ης}-16^{ης} Οκτωβρίου 1952 (Α΄ 306), 2 παρ. 2 των β.δ. της 13^{ης}-14^{ης} Ιανουαρίου 1956 (Α΄ 21), της 10^{ης}-12^{ης} Απριλίου 1958 (Α΄ 51) και 531/1961 (Α΄ 130). Αντιθέτως, στην παρ. 1 του άρθρου 2 του π.δ. της 10^{ης}-12^{ης} Ιανουαρίου 1935 (Α΄ 12) προκρίθηκε ο πραγματικός πληθυσμός. Τέλος, για πρώτη φορά συναντάται ρητά ο νόμιμος πληθυσμός στην παρ. 2 του άρθρου 2 του β.δ. 592/1963 (Α΄ 163) και η ρύθμιση επαναλαμβάνεται σε όλες τις κωδικοποιήσεις της εκλογικής νομοθεσίας μετά τη μεταπολίτευση.

²²⁷ Εντασσόμενη στην παρ. 2 του άρθρου 54 Σ. Η συνταγματική διάταξη επαναλαμβάνεται, επί λέξει, στην εκλογική νομοθεσία (άρθρο 2 παρ. 2 του π.δ. 26/2012). Βλ. Αθ. Ράικο, *Δικονομικόν Εκλογικόν Δίκαιον*, ό.π., σελ. 405 επ. · και Ε. Βενιζέλο, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου Ι*, 1991, σελ. 369 επ.

²²⁸ Βλ., αντί πολλών, τις αγορεύσεις του Γενικού Εισηγητή της μειοψηφίας [Βουλή των Ελλήνων, Ζ΄ Αναθεωρητική Βουλή, Περίοδος Γ΄ – Σύνοδος Α΄, Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Αθήνα 2000, Συνεδρίαση της 26.09.2000, σελ. 356], του Γενικού Εισηγητή του Συνασπισμού της Αριστεράς και της Προόδου (σελ. 360) και του πρώην Πρωθυπουργού Κ. Μητσοτάκη (σελ. 363).

να εκλέγονται βουλευτές σε αριθμό ανάλογο του πληθυσμού της. Τούτος πρέπει να προκύπτει στο πλαίσιο διαδικασίας καταγραφής επίκαιρης, πραγματικής και υποκείμενης σε αντικειμενικά δεδομένα. Δηλαδή, ο πληθυσμός να είναι *ενεστώς, εξακριβωμένος και ακριβής*.

- 88** Η γενική απογραφή του αποτελεί την ακολουθούμενη μέθοδο μέτρησης²²⁹. Η σύνδεσή της με την εκλογική διαδικασία και τον ορισμό των βουλευτών σε κάθε βασική εκλογική περιφέρεια συνυφαίνεται άρρηκτα με την εκλογική μας παράδοση. Ωστόσο, αποτυπώνει στιγμιαία την εικόνα των δημοτολογίων, καταγράφοντας αριθμητικά δεδομένα, τα οποία, αν και μεταβάλλονται στην πορεία του χρόνου, δεσμεύουν για διάστημα μεγαλύτερο της δεκαετίας την κατανομή των βουλευτικών εδρών. Συνεπώς, ο νόμιμος πληθυσμός, όπως προκύπτει από τη γενική απογραφή, είναι μεν εξακριβωμένος *όχι όμως και ενεστώς*. Για τη μέτρηση του πληθυσμού και μάλιστα σε παραλλαγή του που ανήκει συστηματικά στον σκληρό πυρήνα της εκλογικής διαδικασίας προσφέρονται τα δεδομένα του γενικού *εκλογικού καταλόγου*. Καταρτίζεται ενιαία, δηλαδή χωρίς τη διάκριση μεταξύ ανδρών και γυναικών, με βάση τα δημοτολόγια του οικείου Δήμου, και η εγγραφή είναι υποχρεωτική²³⁰. Το περιεχόμενό του επικαιροποιείται με ευθύνη του οικείου δημάρχου σε τακτά χρονικά διαστήματα²³¹ και κάθε έτος ελέγχεται δικαστικά²³². Στον εκλογικό κατάλογο αποτυπώνεται με ακρίβεια το σύνολο των πολιτών που διαθέτουν το δικαίωμα της ψήφου και, γι' αυτό, μπορεί να συμμετέχουν στην ψηφοφορία²³³. Δηλαδή, ο εκλογικός πληθυσμός και μάλιστα ο *θέσει*, σύμφωνα με την κρατούσα στην επιστήμη διάκριση. Συνεπώς, πρόκειται για καταγραφή, ενδεχομένως η μοναδική, που ανταποκρίνεται πληρέστερα στη συνταγματική απαίτηση οι βουλευτικές έδρες σε κάθε βασική εκλογική να ορίζονται με βάση τον πληθυσμό που είναι *ενεστώς, εξακριβωμένος και ακριβής*.

- 89** Ο αρμόδιος Υφυπουργός Εσωτερικών είχε παραλείψει να επισπεύσει την έκδοση της κοινής απόφασης, με την οποία εγκρίνονταν και δημοσιεύονταν, δηλαδή κυρώνονταν,

²²⁹ Του νόμιμου, του μόνιμου, δηλαδή των κατοίκων που διαμένουν μόνιμα σε κάθε επίπεδο διοικητικής διαίρεσης της χώρας, και του πραγματικού, δηλαδή του αριθμού των ατόμων που βρέθηκαν παρόντα κατά την ημερομηνία αναφοράς της απογραφής σε κάθε επίπεδο διοικητικής διαίρεσης της χώρας.

²³⁰ Άρθρο 8 παρ. 1-3 του π.δ. 26/2012.

²³¹ Άρθρα 12 και 13 του π.δ. 26/2012.

²³² Με την υποβολή ένστασης (άρθρα 17, 18, 19, 20 και 21 του π.δ. 26/2012).

²³³ Στους καταλόγους δεν περιλαμβάνονται, επειδή τούτο προβλέπεται ρητά στον εκλογικό νόμο, οι μεταβολές που συντελούνται στα δημοτολόγια έναν μήνα πριν από την προκήρυξη των εκλογών, καταχωρούνται όμως μετά τη διεξαγωγή της ψηφοφορίας (άρθρο 15 του π.δ. 26/2012).

τα αποτελέσματα της γενικής απογραφής πληθυσμού το 1991²³⁴. Έτσι, οι Βουλευτικές έδρες στις βασικές εκλογικές περιφέρειες κατά την αναμέτρηση της 10^{ης} Οκτωβρίου 1993 κατανεμήθηκαν με βάση τον νόμιμο πληθυσμό εκείνης του 1981. Το γεγονός προκάλεσε την αμφισβήτηση του κύρους της εκλογής με την υποβολή ενστάσεων ενώπιον του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου για ορισμένες, όχι πάντως για το σύνολο, βασικές εκλογικές περιφέρειες²³⁵. Προκειμένου να αποκλείσει την επανάληψη, ο συνταγματικός νομοθέτης εισάγει το 2001 *αμάχητο*, κατά την ορθότερη άποψη, τεκμήριο²³⁶ δημοσίευσης των αποτελεσμάτων της γενικής απογραφής. Έτσι, τα στοιχεία της αρμόδιας υπηρεσίας, εν προκειμένω της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής, θεωρούνται δημοσιευμένα μετά την πάροδο ενός (1) έτους από την τελευταία ημέρα διεξαγωγής της. Η διάταξη δοκιμάστηκε για πρώτη και μοναδική έως σήμερα φορά στην πράξη ενόψει της εκλογικής αναμέτρησης της 17^{ης} Ιουνίου 2012. Η διενέργεια της γενικής απογραφής πληθυσμού ολοκληρώθηκε την 24^η Μαΐου 2011²³⁷ και τα αποτελέσματά της θεωρούνταν, σύμφωνα με τη νέα συνταγματική διάταξη, δημοσιευμένα ένα έτος μετά, δηλαδή σε χρονική στιγμή μεταξύ της προκήρυξης των γενικών βουλευτικών εκλογών και της διεξαγωγής της ψηφοφορίας²³⁸. Ωστόσο, κρίθηκε από το Ανώτατο

²³⁴ Αν και είχε στη διάθεσή του από τα μέσα Αυγούστου τη γνωμοδότηση του αρμοδίου συμβουλίου ότι τα αποτελέσματά της είναι «ακριβή, αξιόπιστα και απεικονίζουν την πραγματικότητα και γι' αυτό πρέπει να κυρωθούν από τους αρμόδιους Υπουργούς και να δημοσιευθούν». Τελικά κυρώθηκαν μετά τις εκλογές με την απόφαση (αριθ. πρωτ.: 24198/Γ 3811/24.11.1993) των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Εσωτερικών [«Κύρωση των αποτελεσμάτων του νόμιμου πληθυσμού της γενικής απογραφής πληθυσμού της 17^{ης} Μαρτίου 1991» (Β' 883)].

²³⁵ Βλ. παραπάνω IV.8.B. Αμφισβήτηση ενώπιον του Εκλογοδικείου εγέρθηκε στις εκλογές του 1956, οι οποίες διενεργήθηκαν με βάση την απογραφή του 1940 και όχι του 1951. Βλ. Κ. Χρυσόγονο, *Εκλογικό σύστημα και Σύνταγμα*, 1996, σελ. 86 επ. Το ίδιο συνέβη και στις εκλογές του 1958, χωρίς όμως να εγερθούν αμφισβητήσεις, βλ. Αρ. Μάνεση, *Αι εγγυήσεις*, ό.π., σελ. 263 σημ. 40.

²³⁶ Ο τότε Υπουργός Δικαιοσύνης, με προσλαμβάνουσες Αστικού Δικαίου, θα το αποκαλέσει πλάσμα δικαίου. Βλ. Ζ' Αναθεωρητική Βουλή Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης, Συνεδρίαση της 26.09.2000, σελ. 363.

²³⁷ Στην παρ. 1 του άρθρου 1 της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου της 09.05.2011, η οποία κυρώθηκε με τον ν. 3995/2011 (Α' 166), ορίστηκε: «*Η Γενική Απογραφή Πληθυσμού-Κατοικιών από την Ελληνική Στατιστική Αρχή (ΕΛ.ΣΤΑΤ.) να διεξαχθεί από 10.5.2011 έως 24.5.2011, με ημερομηνία αναφοράς των στοιχείων την 9^η Μαΐου 2011*».

²³⁸ Με το π.δ. 72/2012 (Α' 125) η Βουλή της 14^{ης} Περιόδου Προεδρευόμενης Δημοκρατίας, δηλαδή εκείνη που αναδείχθηκε από την εκλογική αναμέτρηση της 6^{ης} Μαΐου 2012, διαλύθηκε αυθημερόν και οι εκλογές ορίστηκε να διεξαχθούν την 17^η Ιουνίου 2012. Επειδή η εκλογική αναμέτρηση προκηρύχθηκε σε χρονική στιγμή που προηγείται της συμπλήρωσης έτους από τη διενέργεια της απογραφής, θα μπορούσε βάσιμα να υποστηριχθεί ότι δεν πληρούνται οι πραγματικοί όροι για την εφαρμογή του τεκμηρίου.

Ειδικό Δικαστήριο ότι ο ορισμός του αριθμού των βουλευτών σε κάθε βασική εκλογική περιφέρεια ως *προπαρασκευαστική πράξη* της εκλογικής διαδικασίας δεν μπορεί να μεταβληθεί μετά την έναρξη της προεκλογικής περιόδου, άλλως παραβιάζεται η θεμελιώδης εκλογική αρχή του άρθρου 52 Σ., προφανώς στην ισότιμη συνιστώσα της ανάθευτης-γνήσιας έκφραση της λαϊκής θέλησης Γι' αυτό απέρριψε ομόφωνα το σύνολο των ενστάσεων που υποβλήθηκαν ενώπιόν του²³⁹.

3. Οι βουλευτές Επικρατείας (παρ. 3)

- 90 Ο κανόνας της εκλογής βουλευτών ανά βασική εκλογική περιφέρεια, σταθερό γνώρισμα της εκλογικής μας ιστορίας τουλάχιστον από την καθιέρωση του ψηφοδελτίου και του σταυρού προτίμησης ως μέσου έκφρασης της βούλησης των ψηφοφόρων, κάμπτεται με την εισαγωγή των βουλευτών Επικρατείας. Η συνταγματική κατοχύρωσή τους προτάθηκε με την πρόταση «βαθείας τομής», αλλά η πρωτοβουλία διακόπηκε πρόωρα. Ωστόσο, θα επανέλθει, μάλλον αιφνίδια, με τη Συντακτική Πράξη της 24^{ης} Σεπτεμβρίου 1974 και την προσθήκη εδαφίου στο άρθρο 68 του Συντάγματος του 1952. Αναλυτικοί ορισμοί περιλήφθηκαν, επίσης, στο άρθρο 3 του ν.δ. 65/1974 (Α΄ 263) και κωδικοποιήθηκαν στο ταυτάριθμο (άρθρου) του π.δ. 650/1974 (Α΄ 281), της πρώτης μεταπολιτευτικά κωδικοποίησης της νομοθεσίας για την εκλογή βουλευτών. Έτσι, στη σύνθεση της Βουλής που αναδείχθηκε από την αναμέτρηση της 17^{ης} Νοεμβρίου 1974 συμμετείχαν δώδεκα (12) βουλευτές Επικρατείας. Το κύρος των επιλογών της εκλογικής νομοθεσίας και της Συντακτικής Πράξης αμφισβητήθηκαν με τρεις ενστάσεις, τις δύο υπέβαλαν υποψήφιοι και την τρίτη εκλογέας, οι οποίες απορρίφθηκαν από Εκλογοδικείο με ισάριθμες αποφάσεις του²⁴⁰.
- 91 Στις δύο πρώτες ενστάσεις προβλήθηκε ότι η πρόβλεψη της εκλογικής νομοθεσίας δικαιούχοι έδρας Επικρατείας να είναι μόνον τα κόμματα ή οι συνασπισμοί που συμμετέχουν στη δεύτερη κατανομή αντίκειται στην προσθήκη της Συντακτικής Πράξης, σύμφωνα με την οποία οι βουλευτές Επικρατείας εκλέγονται *κατ' αναλογία της συνολικής εκλογικής δύναμης*. Οι ενιστάμενοι ισχυρίστηκαν ότι η προκριθείσα από τον συνταγματικό νομοθέτη διατύπωση καθιερώνει το αναλογικό εκλογικό σύστημα και τη συμμετοχή στην κατανομή όλων των σχηματισμών. Παρά την αντίθετη εισήγηση, το Εκλογοδικείο στις αποφάσεις του 1²⁴¹ και 2/1975 έκρινε, ερμηνεύοντας τον συνταγμα-

²³⁹ Βλ. παραπάνω IV.8.Β.

²⁴⁰ Για τις ενστάσεις και τις αποφάσεις, βλ. Αθ. Ράικο, *Δικονομικόν Εκλογικόν Δίκαιον*, ό.π., σελ. 430 επ.

²⁴¹ ΤοΣ 1/1975, σελ. 69 επ.

τικό ορισμό, ότι οι έδρες Επικρατείας κατανέμονται με βάση το ισχύον εκλογικό σύστημα και η ρήτρα της κατ' αναλογίαν εκλογής έχει την έννοια ότι διατίθενται σε συνάρτηση και αναφορά προς τη συνολική εκλογική δύναμη και με το σύστημα που ισχύει για την εκλογή όλων των βουλευτών. Εξάλλου, στην τρίτη ένσταση προβλήθηκε ότι η κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας στερούνταν, μετά τη θέση σε ισχύ του Συντάγματος του 1952, συντακτικής εξουσίας και, γι' αυτό, δεν διέθετε εξουσιοδότηση για να εκδώσει τη Συντακτική Πράξη της 24^{ης} Σεπτεμβρίου 1974. Επικαλούμενο την απόφαση 3700/1974 του Συμβουλίου της Επικρατείας, το Εκλογοδικείο έκρινε με την απόφαση 3/1975²⁴² ότι η κυβέρνηση που προήλθε από τη μεταβολή της 24^{ης} Ιουλίου 1974 περιβλήθηκε με πρωτογενή συντακτική εξουσία και νομιμοποιούνταν στην έκδοση συντακτικού περιεχομένου πράξεων για να ρυθμίζει κυριαρχικώς τα αντιμετωπιζόμενα θέματα, ενώ ο ισχυρισμός ότι καταργείται η αμεσότητα της εκλογής, όταν ο ψηφοφόρος δεν ψηφίζει πρόσωπα, κρίθηκε ότι τούτο αποτελεί περιεχόμενο της Συντακτικής Πράξης και απορρίφθηκε ως αβάσιμος.

Ο συνταγματικός νομοθέτης κατοχυρώνει τη δυνατότητα, δεν επιβάλλει την εκλογή 92 βουλευτών Επικρατείας και ορίζει ότι δεν μπορεί να υπερβούν το ένα εικοστό (1/20) του συνόλου των μελών της Βουλής. Η συγκεκριμενοποίηση του αριθμού τους ανατέθηκε στον κοινό νομοθέτη και επί σαράντα πέντε σχεδόν έτη ανέρχονταν στους δώδεκα (12). Οι τρεις (3) υπολειπόμενοι για να συμπληρωθεί ο μέγιστος (αριθμός) προστέθηκαν το 2019 και στο σύνολό τους προέρχονται από εγγεγραμμένους στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους εξωτερικού²⁴³. Ως γνωστόν, τότε οργανώθηκε η άσκηση του δικαιώματος της ψήφου των εκτός Επικρατείας πολιτών. Ελλείψει εκλογικών περιφερειών απόδημου Ελληνισμού με τους υποψηφίους του, οι εκλογείς χρησιμοποιούν τα ψηφοδέλτια Επικρατείας πολιτικού κόμματος ή συνασπισμού περισσότερων συνεργαζόμενων, προκειμένου να εκφράσουν την προτίμηση τους²⁴⁴. Οι βουλευτές Επικρατείας εκλέγονται *ενιαίως*, δηλαδή χωρίς σταυρό προτίμησης, και 93 με βάση τη σειρά που προτείνονται, ανακηρύσσονται και εγγράφονται στο ψηφοδέλτιο, σε συνάρτηση, όχι κατ' αναλογία, της συνολικής εκλογικής δύναμης κόμματος ή συνασπισμού²⁴⁵. Η συνταγματική επιφύλαξη υπέρ του νόμου περιλαμβάνει και τον

²⁴² Ibidem, σελ. 515 επ.

²⁴³ Άρθρο 34Α παρ. 2 του π.δ. 26/2012, το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 32 του ν. 4648/2019.

²⁴⁴ Άρθρο 10 παρ. 1 του ν. 4648/2019.

²⁴⁵ Η διαφοροποίηση στη διατύπωση της παρ. 3 του άρθρου 54 Σ. έναντι του ορισμού της Συντακτικής Πράξης της 24^{ης} Σεπτεμβρίου 1974 και, όπως διαμορφώθηκε από αυτήν, του άρθρου 68 του Συντάγματος του 1952, πρέπει να αποδοθεί στις σκέψεις των αποφάσεων, ιδίως, 1 και 2/1975 του Εκλογοδικείου.

καθορισμό του εκλογικού συστήματος. Ο κοινός νομοθέτης δεν οφείλει να προκρίνει συγκεκριμένη μορφή και η επιλογή του διαμορφώνεται ελεύθερα. Έτσι το εκλογικό σύστημα, στην ουσία η διαδικασία καθορισμού του αριθμού των βουλευτών κάθε δικαιούχου εκλογικού σχηματισμού, μπορεί να είναι εκείνο που ισχύει για την εκλογή των λοιπών βουλευτών ή και οποιοδήποτε άλλο, αρκεί να μην περιλαμβάνει κάποιον τους νομολογημένους περιορισμούς²⁴⁶. Δηλαδή, οι βουλευτές Επικρατείας να μην είναι περισσότεροι των δεκαπέντε (15), να εκλέγονται ενιαίως και το σύνολο των εδρών Επικρατείας να μην διατίθενται σε έναν και μόνο σχηματισμό. Ήδη από το 2004 και στην πράξη από το 2007 εφαρμόζεται το αναλογικό εκλογικό σύστημα²⁴⁷ και δικαιούχοι είναι οι σχηματισμοί, πολιτικά κόμματα και συνασπισμοί περισσότερων συνεργαζόμενων, που συγκεντρώνουν το καθορισμένο εκλογικό κατώφλι²⁴⁸. Οι βουλευτές Επικρατείας εκλέγονται με το «σύστημα των δεσμευμένων συνδυασμών» (λίστα)²⁴⁹, προκειμένου να διευκολυνθεί η είσοδος στη Βουλή προσώπων υποδεικνυόμενων από τα κόμματα²⁵⁰ ή βασικών στελεχών τους «ανεξαρτήτως του αριθμού ψήφων τους οποίους προσωπικώς έλαβον»²⁵¹ ή διακεκριμένων προσωπικοτήτων, αποφεύγοντας την ταλαιπωρία και τις περιπέτειες της εκλογικής αναμέτρησης²⁵². Ωστόσο, η πολλαπλώς χρήσιμη και ενδιαφέρουσα «μίξη» πολιτικών και τεκνοκρατών στην πορεία των χρόνων και συνεπεία πολλών ατυχών επιλογών στα πρόσωπα απέδωσε ελάχιστα. Ο επιδιωκόμενος σκοπός έχει ήδη καταστεί ανεπίκαιρος και στην πράξη ξεπερασμένος.

94 Η νομοθετική επιλογή, σε εκτέλεση της συνταγματικής εξουσιοδότησης, οι βουλευτές Επικρατείας να εκλέγονται με λίστα συνιστά παρέκκλιση από τις επιταγές της *άμεσης ψηφοφορίας*, πρέπει όμως να θεωρείται, έστω και κατ' οικονομία, θεμιτή και πάντως ανεκτή. Όχι μόνο λόγω των ειδικών ορισμών που κατοχυρώνεται σε κανόνα αυξημένης τυπικής ισχύος, αλλά και, ιδίως, της κατευθυντήριας ετυμγορίας στην

²⁴⁶ Βλ. παραπάνω υπό IV.9.

²⁴⁷ Άρθρο 7 του ν. 3231/2004, ο οποίος, επειδή δεν ψηφίστηκε από την ειδική πλειοψηφία των δυο τρίτων (2/3) του όλου αριθμού των βουλευτών, εφαρμόστηκε, κατά πρώτον, στην εκλογική αναμέτρηση της 16^{ης} Σεπτεμβρίου 2007.

²⁴⁸ Άρθρο 5 του ν. 3231/2004.

²⁴⁹ Το ίδιο ισχύει και στην περίπτωση που οι γενικές βουλευτικές εκλογές διενεργηθούν εντός δεκαοκτώ (18) μηνών από τις προηγούμενες. Άρθρο 35 παρ. 4 του π.δ. 26/2012, το οποίο τροποποιήθηκε με το άρθρο 35 του ν. 4648/2019.

²⁵⁰ Όπως αναγράφεται στην αιτιολογική έκθεση του ν.δ. 65/1974. Βλ. Αθ. Ράικο, *Δικονομικόν Εκλογικόν Δίκαιον*, ό.π., σελ. 437 σημ. 133.

²⁵¹ Βλ. Σχέδιον Αναθεωρήσεως του Συντάγματος [1963], ό.π., (σημ. 3), σελ. 34.

²⁵² Όπως αναγράφεται, επί λέξει, στις αποφάσεις 1, 2 και 3/1975 του Εκλογοδικείου.

απόφαση 34/1985 του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου²⁵³. Κρίνοντας τη συνταγματικότητα της κατάργησης του σταυρού προτίμησης στις γενικές βουλευτικές εκλογές, η πλειοψηφία της σύνθεσης δέχθηκε ότι δεν αντίκειται στην αρχή της άμεσης ψηφοφορίας, αφού η εκλογική ενέργεια ολοκληρώνεται σε έναν μόνο βαθμό και χωρίς να παρεμβάλλεται άλλη βούληση, πέραν της εκφρασμένης από τον εκλογέα. Δεν στερείται πάντως, τουλάχιστον θεωρητικού, ενδιαφέροντος η γνώμη της μειοψηφίας, αποτελούμενης από δύο (2) μέλη του δικάσαντος σχηματισμού. Εκκινώντας από την αρχή της άμεσης ψηφοφορίας και την υποχρέωση τα δικαστήρια να μην εφαρμόζουν νόμο αντίθετο στο Σύνταγμα, αναγνωρίζουν ότι η εκλογή του βουλευτή πρέπει να απορρέει αμέσως από τη δήλωση και τη βούληση του εκλογέα, έστω και αν η προτίμησή του περιορίζεται μεταξύ των προτεινόμενων από το κόμμα, και όχι τρίτου προσώπου πριν, κατά ή μετά την ψηφοφορία.

Τέλος, αμφίβολης τουλάχιστον συνταγματικότητας πρέπει να θεωρείται η νομοθετημένη 95 απαίτηση της κατάρτισης συνδυασμών στα τρία τέταρτα (3/4) των βασικών εκλογικών περιφερειών της χώρας, προκειμένου πολιτικό κόμμα ή συνασπισμός περισσότερων συνεργαζόμενων να μπορεί να προτείνει υποψηφίους Επικρατείας²⁵⁴. Και μπορεί να μην αφορά τους μεγάλους σε απήχηση εκλογικούς και πολιτικούς σχηματισμούς, η μη εκπλήρωσή της και ο συνεπεία της επιβαλλόμενος αποκλεισμός από βασική έκφανση του δικαιώματος του εκλέγεσθαι δεν θεωρούνται θεμιτοί συνταγματικά. Και τούτο, ανεξαρτήτως του ότι το ύψος της απαίτησης καθαυτό²⁵⁵ αλλά και συγκριτικά²⁵⁶ είναι υψηλό, δίχως να υφίσταται ουσιαστικός ή έστω αποχρών ο λόγος, έστω και αν δεν είναι το υψηλότερο στην έννομη τάξη μας²⁵⁷.

²⁵³ ΝοΒ 3/1986, σελ. 606 επ.

²⁵⁴ Άρθρο 34 παρ. 1 του π.δ. 26/2012, το οποίο αντικαταστάθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 31 του ν. 4648/2019.

²⁵⁵ Έως το ν. 4648/2019 απαιτούνταν η κατάρτιση συνδυασμών στις μισές, τουλάχιστον, βασικές εκλογικές περιφέρειες (άρθρο 3 παρ. 1 του π.δ. 26/2012).

²⁵⁶ Στους δικαιούχους της κρατικής χρηματοδότησης περιλαμβάνονται πολιτικά κόμματα ή συνασπισμοί τους που έχουν καταρτίσει πλήρεις συνδυασμούς, τουλάχιστον, στο εβδομήντα τοις εκατό (70%) των βασικών εκλογικών περιφερειών της χώρας και συγκεντρώσει αριθμό ψήφων, τουλάχιστον ίσο με ένα κόμμα πέντε τοις εκατό (1,5%) του συνόλου των εγκύρων ψηφοδελτίων της Επικρατείας [άρθρο 1 παρ. 1 περίπτ. στβ) του π.δ. 15/2022 (Α' 39)].

²⁵⁷ Έτσι, για την κατ' εξαίρεση συγκρότηση κοινοβουλευτικής ομάδας απαιτούνται πέντε (5) βουλευτές, αν το κόμμα με το οποίο εκλέχθηκαν και στο οποίο εξακολουθούν να ανήκουν έλαβε μέρος στις γενικές εκλογές από τις οποίες προήλθε η Βουλή με συνδυασμούς, τουλάχιστον στα δύο τρίτα (2/3) των βασικών εκλογικών περιφερειών της χώρας (άρθρο 15 παρ. 1 ΚτΒ). Η συγκέντρωση του εκλογικού κατωφλίου, δηλαδή η δεύτερη προϋπόθεση για τη συγκρότηση κοινοβουλευτικής

4. Ο νόμος για την άσκηση του εκλογικού δικαιώματος των εκτός Επικρατείας πολιτών (παρ. 4)

- 96 Το εκλογικό δικαίωμα των εκτός Επικρατείας πολιτών είχε απασχολήσει την προτείνουσα Βουλή κατά την τελευταία αναθεώρηση του Συντάγματος. Η τότε κυβερνητική πλειοψηφία πρότεινε την προσθήκη νέας παρ. 4 στο άρθρο 54 Σ., με την οποία δίνονταν στον εκλογικό νομοθέτη η δυνατότητα να ορίσει ότι έως πέντε (5) βουλευτές εκλέγονται σε *ευρύτερες εκλογικές περιφέρειες μόνιμης εγκατάστασης απόδημου ελληνισμού* με ενιαίο σε καθεμιά τους ψηφοδέλτιο. Η έγκριση της πρότασης από την απόλυτη πλειοψηφία, υπολειπόμενη πάντως των εκατό ογδόντα (180) βουλευτών, άφηνε ελεύθερη τη Θ΄ Αναθεωρητική Βουλή να αποφασίσει, καταρχήν, για την τύχη και, εντέλει, για το περιεχόμενό της. Το αποτέλεσμα της εκλογικής αναμέτρησης της 7^{ης} Ιουλίου 2019 μετέβαλε, όπως είχε προεξοφληθεί, τον συσχετισμό των πολιτικών δυνάμεων και η νέα κυβέρνηση, εκπληρώνοντας προεκλογική της δέσμευση, επιδίωξε να διαμορφώσει συναινετικά την απαιτούμενη πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3), προκειμένου να υπερψηφιστεί ο οργανικός νόμος. Η επίτευξη του στόχου την υποχρέωσε σε πολλές παραχωρήσεις, υποχωρώντας σε «φωτογραφικές» ή φοβικές αξιώσεις και οι διαβουλεύσεις στη διακομματική επιτροπή κατέληξαν σε *πολιτική συμφωνία*²⁵⁸. Αν και δεν είχε θεωρηθεί καταρχήν αναγκαίο, τα βασικά της σημεία ενσωματώθηκαν τελικά, μετά από όψιμο αίτημα της αντιπολίτευσης, σε διάταξη συνταγματικής περιωπής, έχοντας ψηφιστεί από την ειδική πλειοψηφία διακοσίων δώδεκα (212) βουλευτών²⁵⁹.
- 97 Τη νέα παρ. 4 του άρθρου 54 Σ. συνθέτουν τέσσερις, συναφείς κατά βάση, *νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις*. Στην πλειονότητά τους παραπέμπουν στον *οργανικό νόμο* και για την ενεργοποίησή τους απαιτείται η καθορισμένη συνταγματικά *ειδική πλειοψηφία*. Σε καμία όμως από τις ισάριθμες προτάσεις που την απαρτίζουν ο *κανόνας δικαίου* δεν εισάγεται ρητά και ευθέως *συνάγεται εμμέσως*, δηλαδή ερμηνευτικά, με αναγωγή στο αντικείμενο της παρεχόμενης εξουσιοδότησης. Η υποχρεωτική κατάληψη θέσεων στο ψηφοδέλτιο Επικρατείας από απόδημους Έλληνες και η σύσταση μίας ή περισσότερων εκλογικών περιφερειών εξωτερικού μπορεί καταρχήν να θεωρηθεί ότι κινούνται *εντός*

ομάδας, στερείται σημασίας, καθώς αποτελεί, σύμφωνα με τον εκλογικό νόμο, όρο *sine qua non* για την εξασφάλιση της εκπροσώπησης στη Βουλή. Εξάλλου, λαμβάνουν δωρεάν μια πλήρη σειρά εκλογικών καταλόγων οι σχηματισμοί που καταρτίζουν συνδυασμούς στα δύο τρίτα (2/3) των βασικών εκλογικών περιφερειών της χώρας (άρθρο 23 του π.δ. 26/2012, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 53 του ν. 4648/2019).

²⁵⁸ Για διαδικασία, βλ. Θ. Ξηρό, *Το εκλογικό δικαίωμα των εκτός Επικρατείας πολιτών*, ό.π., σελ. 88 επ.

²⁵⁹ *Ibidem*, σελ. 93 επ.

των, *άκρων* πάντως, *ορίων* της εγκριθείσας από την προτείνουσα Βουλή κατεύθυνσης του αναθεωρητικού εγχειρήματος. Αντιθέτως, εκτός και πέραν αυτής κείται αφενός η δυνατότητα να *περιοριστεί ο κύκλος* των εκτός Επικρατείας πολιτών που ασκούν το εκλογικό τους δικαίωμα μόνο σε όσους πληρούν συγκεκριμένες προϋποθέσεις και αφετέρου η *προσμέτρηση της ψήφου* τους στην εκλογική δύναμη κάθε συνδυασμού στην Επικράτεια.

Στον κύκλο των δικαιούχων πολιτών εντάσσονται όσοι *κατοικούν έξω* από τη χώρα (πρότ. 1). Μόνον γι' αυτούς μπορεί να οργανωθεί η άσκηση του εκλογικού τους δικαιώματος εκεί όπου διαμένουν. Ωστόσο η *κατοικία* και η *διαμονή* δεν συμπίπτουν και δεν ταυτίζονται, η πρώτη είναι ο τόπος της *κύριας και μόνιμης εγκατάστασης* ενώ τη δεύτερη τη διακρίνει η *προσωρινότητα*. Η προκριθείσα διατύπωση στη νέα διάταξη, *αντιφατική* από τη φύση της, πρέπει να αποδοθεί μάλλον στις συνθήκες «συνταγματοποίησης» της πολιτικής συμφωνίας και θα μπορούσε ερμηνευόμενη στενά να περιορίσει, ενδεχομένως σημαντικά, τον κύκλο των πολιτών που ψηφίζουν ως εγγεγραμμένοι στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους εξωτερικού. Πράγματι, αν για τον καθορισμό τους επικρατήσει το κριτήριο της κατοικίας, τότε αποκλείονται οι μετανάστες και οι ναυτολογημένοι. Ο αριθμός τους μπορεί μεν να είναι συγκριτικά μικρότερος, τη συμπερίληψή τους στη γενική κατηγορία επιβάλλει όμως η *αρχή της καθολικής ψηφοφορίας*²⁶⁰. Ακόμη και στην περίπτωση πάντως που ήθελε γίνει δεκτό ότι το ενδιαφέρον της νέας συνταγματικής διάταξης εξαντλείται στους μετανάστες, η συναφής γενική εξουσιοδότηση της πρότ. 2 της παρ. 4 του άρθρου 51 Σ. επιτρέπει την υπαγωγή στον οργανικό νόμο και των δύο άλλων, αποκλεισμένων καταρχήν από τη διατύπωση της νέας παρ. 4 του άρθρου 54 Σ., κατηγοριών Ελλήνων πολιτών. Ο προβληματισμός, όπως θα αποδειχθεί, έχει αποκλειστικά θεωρητικό ενδιαφέρον. Στο πεδίο εφαρμογής του οργανικού νόμου υπάγονται όλοι οι Έλληνες που έχουν ενεργό το δικαίωμα του εκλέγειν, είναι εγγεγραμμένοι στους εκλογικούς καταλόγους και την ημέρα της εκλογής βρίσκονται, μόνιμα ή προσωρινά, εκτός της Ελλάδας²⁶¹, ενώ ειδική μέριμνα λαμβάνεται και για τους ναυτικούς²⁶².

Η άσκηση του εκλογικού δικαιώματος των πολιτών που κατοικούν *έξω* από την 99

²⁶⁰ Συνεπεία της, ο κοινός νομοθέτης οφείλει να διευρύνει και, κατά το δυνατόν, να ολοκληρώσει τη σύνθεση του ανώτατου συλλογικού οργάνου σε κάθε δημοκρατική πολιτεία, να διασφαλίσει την ευρύτερη συμμετοχή των μελών του στην άσκηση των συνταγματικών του αρμοδιοτήτων και, εντέλει, να πραγματώσει τη δημοκρατική αρχή με τη μορφή της λαϊκής κυριαρχίας.

²⁶¹ Άρθρο 1 παρ. 2 του ν. 4648/2019.

²⁶² Άρθρο 6 του ν. 4648/2019.

Επικράτεια μπορεί να συνδεθεί με την *πλήρωση προϋποθέσεων* και ως τέτοιες αναφέρονται, ενδεικτικά, στην πρότ. 1 της νέας συνταγματικής διάταξης *τέσσερις*. Οι δύο προϋποθέσεις δεν περιέχονταν στο κατατεθέν σχέδιό της και προστέθηκαν ή διευκρινίστηκαν στην Επιτροπή Αναθεώρησης. Στο σύνολό τους αποτελούν απαιτήσεις της αντιπολίτευσης, προνομιακά του Κομμουνιστικού Κόμματος Ελλάδος, προκειμένου να εξασφαλιστεί η συναίνεσή του και να επιτευχθεί η πολιτική συμφωνία. Η *αυτοπρόσωπη παρουσία* δεν είναι πάντως κατά πραγματική και νομική ακριβολογία προϋπόθεση, αλλά ο *καθιερωμένος τρόπος συμμετοχής* στην ψηφοφορία των γενικών εκλογέων και των ετεροδημοτών, βρίσκει δε ως επιλογή στέρεο πλην όμως ερμηνευτικά συναγόμενο έρεισμα στην πρότ. 3 της παρ. 4 του άρθρου 51 Σ., όπως διαμορφώθηκε στη συνταγματική αναθεώρηση του 2001. Η ρητή κατοχύρωσή της στο συγκεκριμένο σημείο της νέας διάταξης συνιστά μια ακόμη απόδειξη τόσο της εύλογης προφανώς δυσπιστίας της αντιπολίτευσης προς την κυβέρνηση όσο και της βούλησης της τελευταίας η πρωτοβουλία να ολοκληρωθεί πάση θυσία με επιτυχία.

- 100 Αντιθέτως, *προϋπόθεση άσκησης* του εκλογικού δικαιώματος είναι ο *πραγματικός δεσμός* των εκλογέων με την Ελλάδα. Πρέπει μάλιστα να θεωρηθεί και η μοναδική ουσιαστικά που τίθεται με τη νέα διάταξη, αφού οι δύο απομένουσες (προϋποθέσεις), ο *χρόνος παρουσίας* στο παρελθόν και ο *χρόνος απουσίας* από τη χώρα, προσφέρουν απλώς τα κατά νομική ακριβολογία *κριτήρια* για την απόδειξη του *ζητούμενου δεσμού* που επιτρέπει τη συμμετοχή στην ψηφοφορία. Αν και η συνδρομή τους περιορίζει, σε απροσδιόριστο αριθμό και μάλλον σημαντικά, τον κύκλο των φορέων του εκλογικού δικαιώματος, από τη στιγμή που η γενική προϋπόθεση και τα κριτήρια απόδειξης της εισάγονται με διάταξη αυξημένης τυπικής ισχύος, ζήτημα συμβατότητάς τους προς την κρατούσα συνταγματική τάξη δεν τίθενται²⁶³. Αντιθέτως, ο χρόνος παρουσίας ή απουσίας από τη χώρα, δηλαδή η συγκεκριμενοποίηση της συνταγματικής πρόβλεψης μπορεί να οριοθετήσει, στενά ή ευρέα, τον κύκλο των δικαιούχων και η επιλογή του οργανικού νόμου να τον συνδέσει, ιδίως, με το κριτήριο της υποβολής φορολογικής δήλωσης κατά την τελευταία διετία²⁶⁴ τον περιόρισε δραστικά. Ο αριθμός όσων εγράφησαν στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους εξωτερικού και ψήφισαν

²⁶³ Όπως μάλιστα γίνεται παγίως δεκτό στη νομολογία: «... δεν μπορεί να θεωρηθεί *ανίσχυρη διάταξη του Συντάγματος λόγω αντιθέσεώς της προς άλλες διατάξεις ή αρχές του ίδιου Συντάγματος, ενόψει της τυπικής νομικής ισοδυναμίας όλων των διατάξεων του Συντάγματος και των εξ αυτών πηγαζουσών αρχών, που έχει ως συνέπεια ότι κάθε διάταξη του Συντάγματος εφαρμόζεται υποχρεωτικώς ως προς το ειδικώς ρυθμιζόμενο από αυτήν αντικείμενο*». Βλ., αντί άλλων, την 7^η σκέψη της απόφασης 11/2003 [ΕΔΔΔΔ 3 (2004), σελ. 508 επ.].

²⁶⁴ Άρθρο 2 παρ. 2 του ν. 4648/2019.

στις διαδοχικές εκλογικές αναμετρήσεις του Μαΐου και του Ιουνίου 2023 αποδείχθηκε εξαιρετικά μικρός. Δύο φορές επιχειρήθηκε από τον κοινό νομοθέτη η κατάργηση των κριτηρίων για τον καθορισμό τους κρίσιμου χρόνου, η πρώτη, πριν από τις εκλογές το περασμένο Μάιο, απέτυχε να συγκεντρώσει την ειδική πλειοψηφία έγκρισης των διακοσίων (200) βουλευτών, αλλά τη δεύτερη εντελώς πρόσφατα η νομοθετική πρωτοβουλία θα τελεσφορήσει ²⁶⁵.

Στην πρότ. 2 ενσωματώνεται, κατά βάση, η εγκριθείσα από την προτείνουσα Βουλή **101** κατεύθυνση της αναθεώρησης, η προκριθείσα διατύπωση διαφοροποιείται πάντως σε τρία σημεία. Δεν καθορίζεται εν πρώτοις αριθμός, μέγιστος ή ελάχιστος, των βουλευτών εκπροσώπων των εκλογέων που κατοικούν εκτός της Επικρατείας και αφήνεται να συγκεκριμενοποιηθούν από τον κοινό νομοθέτη, καθώς αναφέρεται, γενικόλογα, ότι ορισμένες θέσεις στο ψηφοδέλτιο Επικρατείας καταλαμβάνονται υποχρεωτικά από απόδημους Έλληνες²⁶⁶. Οι τελευταίοι αντικατέστησαν, μετά και την ήπια κριτική της αντιπολίτευσης στην Επιτροπή Αναθεώρησης, τον ελληνισμό της διασποράς, όπως είχε αρχικά προταθεί. Και μπορεί μεν η πρωτοβουλία να είναι καταρχήν ορθή, αφού ο τελευταίος περιλαμβάνει και πολίτες με καταγωγή από τη χώρα μας που δεν είναι όμως μέλη του εκλογικού σώματος, αλλά οι απόδημοι, όπως οριοθετήθηκαν εννοιολογικά για τις ανάγκες της παρ. 4 του άρθρου 51 Σ., αποτελούν υποσύνολο της γενικής κατηγορίας των εκτός Επικρατείας πολιτών. Τέλος, οι εκπρόσωποί τους δεν εντάσσονται σε *ενιαίο ψηφοδέλτιο* είναι υποψήφιοι στο ψηφοδέλτιο Επικρατείας²⁶⁷.

Η τύχη της ψήφου των εκτός Επικρατείας πολιτών, δηλαδή η προσμέτρησή της στο **102** εκλογικό αποτέλεσμα, βρέθηκε στο επίκεντρο των συζητήσεων της διακομματικής επιτροπής. Οι δυσκολίες στην εξεύρεση κοινού τόπου, εντοπισμένες σε πρώτη φάση στην καθολική άρνηση του Συνασπισμού της Ριζοσπαστικής Αριστεράς, δεν επέτρεψαν καταρχήν να περιληφθεί στο σχέδιο της κυβερνητικής πλειοψηφίας σχετική πρόταση. Θα συμπληρωθεί όμως κατά την επεξεργασία της στην Επιτροπή Αναθεώρησης, αφού έγινε αντιληπτό και από τους διαφωνούντες ότι, παρά τις ιδεοληπτικές εμμονές τους, δεν θα ήταν συνταγματικά *επιτρεπτό* να αγνοηθεί η εκφρασμένη προτίμηση μερίδας,

²⁶⁵ Βλ., αναλυτικά, στην ερμηνεία του άρθρου 51, V.4.B.γ.ι.

²⁶⁶ Το άρθρο 108 Συντ. υιοθετεί τη διατύπωση «απόδημος Ελληνισμός», η οποία φαίνεται, καταρχήν, να ταυτίζεται εννοιολογικά με τον όρο απόδημοι Έλληνες.

²⁶⁷ Στον εκλογικό και όχι στον οργανικό νόμο προβλέπεται ότι οι εγγεγραμμένοι σε ειδικούς εκλογικούς καταλόγους εξωτερικού καταλαμβάνουν, τουλάχιστον, τρεις (3) θέσεις στο ψηφοδέλτιο Επικρατείας πολιτικού κόμματος ή συνασπισμού περισσότερων συνεργαζόμενων και ο ένας (1) τοποθετείται, υποχρεωτικά, στις τρεις πρώτες θέσεις (άρθρο 34Α παρ. 2 του π.δ. 26/2012, το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 32 του ν. 4648/2019).

ανεξαρτήτως του μεγέθους της, του εκλογικού σώματος. Η εγκριθείσα διάταξη αποτελεί την πρότ. 3 αφήνει μάλιστα ανοικτά και τα δύο δυνατά ενδεχόμενα. Από τη διατύπωσή της συνάγεται ερμηνευτικά ότι κανόνας είναι η προτίμηση των μελών της συγκεκριμένης κατηγορίας εκλογέων να *εκφράζεται σε συγκεκριμένη βασική εκλογική περιφέρεια* εκτός της χώρας, η ψήφος τους να διαμορφώνει το συνολικό της αποτέλεσμα και να καθορίζει την κατανομή των εδρών που της αναλογούν²⁶⁸, καθώς παρέχεται εξουσιοδότηση στον κοινό νομοθέτη να καθορίσει και εκλογικές περιφέρειες εξωτερικού²⁶⁹. Τότε οι ψηφοφόροι δεν θα περιορίζονται στην επιλογή συνδυασμού, αλλά θα σταυροδοτούν τους εκλεκτούς τους μεταξύ των υποψηφίων, κατά πάσα πιθανότητα, *ενιαίου ψηφοδελτίου*. Είναι πάντως συνταγματικά ανεκτό, προφανώς για όσο χρόνο δεν κατοχυρώνονται νομοθετικά οι βασικές εκλογικές περιφέρειες εξωτερικού, η ψήφος να προσμετράται στην Επικράτεια, όπως είχε συμφωνηθεί άλλωστε στη διακομματική επιτροπή²⁷⁰. Επειδή και υπό τις δύο παραλλαγές, το ζήτημα ανάγεται εντέλει στην κατανομή των βουλευτικών εδρών, δηλαδή στον σκληρό πυρήνα του *εκλογικού συστήματος*, ο νόμος που θα περιλάβει τις σχετικές ρυθμίσεις και δεν θα είναι ο οργανικός, για να ισχύσει από την αμέσως επόμενη εκλογική αναμέτρηση, πρέπει να συγκεντρώσει την ειδική πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3) του όλου αριθμού των βουλευτών²⁷¹.

- 103 Υπό τις ίδιες ακριβώς ποσοτικές προδιαγραφές για την άμεση εφαρμογή τους τελούν και οι ορισμοί της πρότ. 4. Το ρυθμιστικό της πεδίο ταυτίζεται *θεματικά* με εκείνο της πρότ. 2 της ίδιας παραγράφου²⁷². Γι' αυτό τελούν σε *ανταγωνιστική* σχέση, καθώς η επικράτηση της μίας αποκλείει εξ ορισμού την άλλη. Με τη νέα διάταξη εξουσιοδοτείται ο κοινός νομοθέτης να ορίσει μία οι περισσότερες εκλογικές περιφέρειες απόδημου Ελληνισμού, κατά παρέκκλιση της παρ. 2 του άρθρου 54 Σ. Η κατοχύρωση της σχετικής δυνατότητας με διάταξη αυξημένης τυπικής ισχύος την καθιστά *επιτρεπτή εξαίρεση* από τον «παραδοσιακό» κανόνα που περιορίζει τις βασικές εκλογικές περιφέρειες εντός των εδαφικών ορίων της χώρας. Η χάραξη *χωρικών εκλογικών ενοτήτων* εκτός

²⁶⁸ Πρόκειται για την επιλογή που εξασφαλίζει, πληρέστερα, τη γνήσια αντιπροσώπευση. Το αποτέλεσμα της δεν θα μπορούσε πάντως να αγνοηθεί και για την κατανομή των βουλευτών Επικρατείας.

²⁶⁹ Ή, όπως αναφέρονται στην πρότ. 4 της παρ. 4 του άρθρου 54 Σ., εκλογικές περιφέρειες απόδημου Ελληνισμού.

²⁷⁰ Αυτή είναι και η επιλογή του κοινού νομοθέτη (άρθρο 99 παρ. 1, όπως διαμορφώθηκε με το άρθρο 17 του ν. 4648/2019).

²⁷¹ Σύμφωνα με τη ρητή πρόβλεψη της παρ. 1 του άρθρου 54 Σ.

²⁷² Πρόκειται για τη μοναδική περίπτωση ρυθμιζόμενης ύλης που υπόκειται σε δύο διακριτές διατάξεις του Συντάγματος, κινούμενες προς, αν όχι αντίθετες, διαφορετικές πάντως κατευθύνσεις.

της Επικράτειας, όταν κατοχυρώνεται ρητά, δεν συνιστά, κατά νομική ακριβολογία, παρέκκλιση από τους γενικούς συνταγματικούς ορισμούς. Εάν μάλιστα συνοδεύεται με την κατάρτιση σε καθεμιά τους ξεχωριστών συνδυασμών πολιτικού κόμματος ή συνασπισμού περισσότερων ή/και ανεξαρτήτων υποψηφίων, διαμορφώνει συνθήκες επικράτησης της ισότητας-ισοδυναμίας της ψήφου και γενικότερα της γνήσιας αντιπροσώπευσης για τη συγκεκριμένη κατηγορία ψηφοφόρων. Έτσι, η παρασχεθείσα εξουσιοδότηση νομοθέτησης κατά παρέκκλιση εντοπίζεται αποκλειστικά στον *καθορισμό των βουλευτών κάθε εκλογικής περιφέρειας απόδημου Ελληνισμού*. Ο αριθμός τους, ακόμη και στην περίπτωση που θα εξακολουθούσε να ορίζεται με προεδρικό διάταγμα, δεν θα υπολογίζεται ειδικά για κάθε συγκεκριμένη χωρική ενότητα με βάση τον *νόμιμο πληθυσμό* της, όπως προκύπτει, σύμφωνα με την τελευταία απογραφή, από τους εγγεγραμμένους στα οικεία δημοτολόγια. Συνεπώς, ο κοινός νομοθέτης, όταν κατοχυρώσει εκλογικές περιφέρειες απόδημου Ελληνισμού, θα *ορίσει* τον αριθμό των βουλευτών που θα τους εκπροσωπούν, ενώ δεν αποκλείεται, για λόγους οικονομίας της διαδικασίας, να τους καταλείψει και στις χωρικές εκλογικές ενότητες εκτός Επικρατείας, αν αυτές είναι περισσότερες της μιας.

VI. ΣΚΕΨΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗΣ Η ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

1. Το αναλογικό εκλογικό σύστημα

Η κατοχύρωση σε διάταξη αυξημένη τυπικής ισχύος της απλής, της λεγόμενης και 104 άδολης, αναλογικής προβάλλει, συνήθως διστακτικά, στην πολιτική συζήτηση κάθε φορά ενόψει αναμενόμενης αναθεώρησης του Συντάγματος. Πρόκειται για *πάγιο αίτημα* της Αριστεράς καθόλη τη μεταπολεμική περίοδο, ενώ το Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα πρότεινε στην τρίτη αναθεώρηση του Συντάγματος το εκλογικό σύστημα να διαμορφώνεται με βάση τα χαρακτηριστικά του αναλογικού. Η όποια πρόταση για να διαθέτει περισσότερες πιθανότητες υπερψήφισής της πρέπει να απαντά πειστικά σε δύο ζητήματα που αποτελούν ουσιαστικά προαπαιτούμενό της. Επιβάλλεται εν πρώτοις η πρωτοβουλία να ανταποκρίνεται σε πραγματική, πρωτίστως πολιτική, ανάγκη, να υπηρετεί συνταγματικό σκοπό και, βέβαια, να εισφέρει προστιθέμενη νομική αξία με απτή κανονιστική επένεργεια. Τότε θα απαιτηθεί να εντοπιστεί το, συνταγματικά δυνατό, *περιεχόμενο* της διάταξης. Προς την κατεύθυνση αυτή, χρήσιμα μπορεί να αποδειχθούν τυχόν *συνταγματικά προηγούμενα* και, βέβαια, τα *συγκριτικά δεδομένα*. Παρά το γεγονός ότι η διατύπωση έπεται χρονικά της ανάγκης, είναι σκόπιμο να 105 προταχθεί. Η τότε κυβερνητική πλειοψηφία είχε προτείνει το 1995 να περιληφθεί στο Σύνταγμα ρύθμιση, σύμφωνα με την οποία ο «*εκλογικός νόμος θα πρέπει, σε κάθε*

περίπτωση να σέβεται τα βασικά χαρακτηριστικά του αναλογικού εκλογικού συστήματος», αλλά η προκήρυξη των γενικών βουλευτικών εκλογών της 22^{ας} Σεπτεμβρίου 1996 διέκοψε πρόωρα την εν εξελίξει διαδικασία. Παραπλήσια διατύπωση περιλήφθηκε στην πρόταση του Πανελληνίου Σοσιαλιστικού Κινήματος της 4^{ης} Ιουνίου 1997 και έγινε δεκτή, με ευρεία πλειοψηφία, από την οικεία Επιτροπή, όταν όμως οι κατευθύνσεις της προτείνουσας Βουλής εξειδικεύθηκαν με τη μορφή συγκεκριμένης διατύπωσης, το εκλογικό σύστημα δεν ήταν μεταξύ εκείνων που θα απασχολούσαν τη Ζ΄ Αναθεωρητική. Εξάλλου, το ζητούμενο περιεχόμενο της διάταξης δεν θα μπορούσε να διαφοροποιηθεί σημαντικά εκείνου που απαντάται σε συνταγματικά κείμενα στη χώρα μας ή και αλλού. Ο συντακτικός νομοθέτης αποφεύγει, κατά κανόνα, να καθορίσει με διάταξη αυξημένης τυπικής ισχύος συγκεκριμένη μορφή εκλογικού συστήματος. Μοναδική εξαίρεση αποτελεί το Σύνταγμα του 1925, όπου προβλέφθηκε ότι οι βουλευτές εκλέγονται «*επί τη βάση της αναλογικής αντιπροσωπείας*». Αλλά και η συγκριτική έρευνα σε ευρωπαϊκές χώρες καταδεικνύει ότι, όπου απαντώνται σχετικές ρυθμίσεις, περιορίζονται να περιλάβουν τη γενικόλογη αναφορά στην *αναλογική αντιπροσώπευση*.

- 106** Η πρωτοβουλία του αναθεωρητικού προς αυτή την κατεύθυνση θα διατυπώνονταν με αναφορά στα εν γένει *χαρακτηριστικά του αναλογικού εκλογικού συστήματος* ή στην επιδίωξη *αναλογικής αντιπροσώπευσης* ή, εντέλει, σε *συνδυασμό* τους. Απομένει λοιπόν να διευκρινιστεί εάν η τυχόν υιοθέτηση ρύθμισης, με τη συγκεκριμένη ή παραπλήσια διατύπωση, υπηρετεί συνταγματικό σκοπό και εισφέρει προστιθέμενη νομική (συνταγματική) αξία με κανονιστικές επενέργειες, τέτοιες και τόσες που υπερβαίνουν όσα δέχεται παγίως η επιστήμη και ιδίως η νομολογία. Η *αναλογική αντιπροσώπευση* έχει αναγορευτεί νομολογιακά σε κατευθυντήρια αρχή για τη διαμόρφωση κάθε εκλογικού συστήματος και σε βασικό κριτήριο για τον έλεγχο της συμβατότητάς του προς το Σύνταγμα. Αν και δεν προβλέπεται ρητά, συνάγεται ερμηνευτικά με αναγωγή στις εκλογικές αρχές και στα χαρακτηριστικά του δημοκρατικού πολιτεύματος.
- 107** Τυχόν αναγόρευση της αναλογικής αντιπροσώπευσης ή της δέσμευσης του κοινού νομοθέτη από τα βασικά χαρακτηριστικά του αναλογικού εκλογικού συστήματος σε συνταγματικό κανόνα θα είχε, γι' αυτό, απλώς *διαπιστωτικό χαρακτήρα* με αμιγώς *πανηγυρικό* και, εντέλει, *συμβολικό περιεχόμενο*. Συνεπώς, δεν φαίνεται να υπηρετεί, κατά βάση, συνταγματικό σκοπό και δεν θεωρείται ικανή να εισφέρει προστιθέμενη (συνταγματική) αξία με απτή κανονιστική επένεργεια σε ένα θεσμικό περιβάλλον, όπου ο εκλογικός δικαστής αντιμετωπίζει από μακρού την αναλογική αντιπροσώπευση

ως κατευθυντήρια αρχή και, αντίστοιχα, ο κοινός νομοθέτης υιοθετεί κατά βάση και σταθερά τις παραδοχές της νομολογίας.

Η διαπίστωση ισχύει, καταρχήν, υπό το επικρατούν σύστημα αμφισβήτησης του κύρους των εκλογών. Δηλαδή μετά τη διενέργειά τους. Ωστόσο, σε περίπτωση καθιέρωσης *συγκεντρωτικού συστήματος ελέγχου* της συνταγματικότητας των νόμων από ειδικό σχηματισμό, με τη μορφή μάλλον του Συνταγματικού Δικαστηρίου, τα δεδομένα θα διαφοροποιηθούν σημαντικά, αφού θα επιλαμβάνεται πριν από την προσφυγή στη λαϊκή ετυμγορία. Ανεξάρτητα πάντως της σημασίας που θα είχε η πρωτοβουλία για την καθιέρωση συνταγματικά συγκεκριμένης μορφής εκλογικού συστήματος, η τύχη της πρότασης πολιτικά εξακολουθεί να διαγράφεται αμφίβολη. Ο καθορισμένος ελάχιστος αριθμός βουλευτών για την υποβολή της θα μπορούσε, εύκολα ή δύσκολα, να συμπέσει σε μια, ίσως γενικόλογη, αλλά προς την κατεύθυνση που εναλλακτικά επισημάνθηκε προηγουμένως, διατύπωση. Η συγκέντρωση της ειδικής πλειοψηφίας των τριών πέμπτων (3/5) για την υιοθέτηση προσθήκης στο σώμα του συνταγματικού κειμένου θα αποδειχθεί στην πράξη εξαιρετικά δυσχερής και όχι μόνο σε περιβάλλον συναινετικού κοινοβουλευτισμού.

2. Οι εκλογικές περιφέρειες

Ο κοινός νομοθέτης διαθέτει *ευρύτατα περιθώρια* επιλογών κατά τον καθορισμό των βασικών εκλογικών περιφερειών. Βέβαια οφείλει, τούτο συνάγεται ερμηνευτικά, να προβλέψει περισσότερες της μιας, δεν δεσμεύεται όμως κατά την οριοθέτησή τους στον συνολικό αριθμό και τη συγκεκριμένη μορφή. Αρκεί η χάραξή τους αφενός να λαμβάνει υπόψη τις *γεωγραφικές ή διοικητικές ιδιαιτερότητες* της χώρας, αφετέρου δε να εναρμονίζεται προς το κανονιστικό περιεχόμενο των (εκλογικών) αρχών που διέπουν την ψήφο και την ψηφοφορία, προεχόντως της ισότητας-ισοδυναμίας. Προς αυτή την κατεύθυνση εκδηλώθηκε μετά από μακρά κυοφορία πρωτοβουλία το καλοκαίρι του 2018. Η κατάτμηση με τον ν. 4555/2018 της χαώδους βασικής εκλογικής περιφέρειας Β' Αθηνών σε τρεις μικρότερες υπήρξε αναμφίβολα ορθή, θα έπρεπε όμως να αποτελέσει μέρος μόνο ενός συνολικού εγχειρήματος για τη ριζική αναμόρφωση των χωρικών ενότητων, όπου εκφράζεται η λαϊκή θέληση.

Η Επικράτεια μπορεί επίσης να διαιρείται σε ελάσσονες, ολιγοεδρικές ή μονοεδρικές και σε μείζονες πολυεδρικές εκλογικές περιφέρειες, χωρίς να εγείρονται βάσιμα αμφισβητήσεις. Γι' αυτό η συνταγματική κατοχύρωσή τους δεν ανταποκρίνεται σε πραγματική ανάγκη, δεν φαίνεται να υπηρετεί συνταγματικό σκοπό και, σε κάθε περίπτωση, δεν εισφέρει προστιθέμενη (συνταγματική) αξία με απτή κανονιστική

επενέργεια. Έτσι, ενδεχόμενη εισαγωγή της στο σώμα του Καταστατικού Χάρτη θα είχε *επιβιβαιωτικό περιεχόμενο*, περικλείοντας πάντως σημαντικό πολιτικό συμβολισμό, καθώς θα εξουδετέρωνε, εν τη γενέσει τους, τις αναμενόμενες αντιδράσεις για την καθιέρωση παραλλαγής του γερμανικού εκλογικού συστήματος προσαρμοσμένης στην ελληνική εκλογική πραγματικότητα.

- 111 Η αναδιάταξη των βασικών εκλογικών περιφερειών αποτελεί τα τελευταία χρόνια προσφιλέθ θέμα σε κάθε πολιτική συζήτηση. Σε αυτήν προσβλέπουν πολλοί για να μειωθεί το *κόστος των εκλογών*. Δεν χωρεί αμφιβολία ότι η διεκδίκηση της προτίμησης του εκλογικού σώματος σε χωρικές ενότητες μικρότερης έκτασης περιορίζει δραστικά τις απαιτήσεις του εκλογικού αγώνα, τις ανάγκες των υποψηφίων και, εντέλει, την εξάρτησή τους από οικονομικά συμφέροντα. Η *διαφάνεια* στη διαχείριση του πολιτικού χρήματος πρέπει να αποτελεί, ιδίως σε περιόδους κρίσης του πολιτικού συστήματος και διάχυτης αμφισβήτησης της αξιοπιστίας του πολιτικού προσωπικού, πρωταρχική μέριμνα αλλά και βασική υποχρέωση κάθε δημοκρατικής πολιτείας. Δεν αρκούν όμως μόνον ο περιορισμός του κόστους του εκλογικού αγώνα ή, όπως συνθιζείται στη χώρα μας, η χωρίς ρεαλισμό και μέτρο θέσπιση απαγορεύσεων. Απαιτείται προεχόντως *αποτελεσματικός έλεγχος της διαχείρισής τους*. Η διενέργειά του υπό τους όρους αυτούς εξασφαλίζεται με την οργάνωση συστήματος που θα τον καθιστά *επίκαιρο, αποκεντρωμένο και αξιόπιστο*.

3. Τα αποτελέσματα της απογραφής και ο νόμιμος πληθυσμός

- 112 Η εισαγωγή του τεκμηρίου δημοσίευσης των αποτελεσμάτων της απογραφής μετά την πάροδο έτους από την τελευταία ημέρα διεξαγωγής της αποτελεί χαρακτηριστικό δείγμα συνταγματικής πρωτοβουλίας που σπεύδει να απαντήσει κανονιστικά σε *μεμωνωμένη*, κυριολεκτικά «*ατομική*», *περίπτωση*. Έχοντας υπόψη το πραγματικό της απογραφής του 1993 και δίχως να προηγηθεί στην ουσία η εξέταση σε όλες τις επιμέρους πτυχές του, η προκριθείσα διατύπωση φαίνεται να το αντιμετωπίζει κανονιστικά ως το μοναδικό προς ρύθμιση. Εξίσου πιθανή, ίσως μάλιστα και πιθανότερη, παραλλαγή του είναι εκείνη κατά την οποία παρέρχεται η συνταγματική προθεσμία, προκρηύσσονται εκλογές και δεν υπάρχουν ακόμη ούτε τα επεξεργασμένα από την αρμόδια υπηρεσία αποτελέσματα. Εν προκειμένω, κανένα τεκμήριο δεν μπορεί αντικειμενικά να διεκδικήσει δεσμευτικότητα και ιδίως να επιφέρει τις σκοπούμενες έννομες συνέπειες.
- 113 Η συνταγματική ρύθμιση θα αποδειχθεί τελικά *μίας χρήσης*, η εφαρμογή της εξαντλήθηκε στην περίπτωση της απογραφής του 2011 και θα παραμείνει ανενεργή, ουσιαστικά απολίθωμα, στο σώμα του Καταστατικού Χάρτη. Η απόλειψη του τεκμηρίου

προβάλλει ως *υποχρεωτική*, στην περίπτωση που προκριθεί η αντικατάσταση του νόμιμου πληθυσμού από άλλο κριτήριο για τον καθορισμό των βουλευτικών εδρών σε κάθε βασική εκλογική περιφέρεια. Με άλλα λόγια, να «απεξαρτηθεί» από τα αποτελέσματα της γενικής απογραφής και το κριτήριο των εγγεγραμμένων στα οικεία δημοτολόγια να δώσει τη θέση του σε εκείνο των *εγγεγραμμένων στους εκλογικούς καταλόγους*. Δηλαδή, στο σύνολο των πολιτών που έχουν το δικαίωμα της ψήφου και μπορεί να συμμετέχουν στην ψηφοφορία. Συγκροτούν, σύμφωνα με την ορθότερη άποψη, τον *θέσει εκλογικό πληθυσμό*²⁷³. Πρόκειται για την καταγραφή και, αντίστοιχα, το αριθμητικό μέγεθος που ανταποκρίνεται πληρέστερα στη συνταγματική απαίτηση το υιοθετούμενο κριτήριο να είναι εξακριβωμένο, ενεστώς και αληθές.

4. Οι εκτός Επικρατείας πολίτες

Μετά τη προσθήκη της νέας παρ. 4 στο άρθρο 54 Σ., την άσκηση του εκλογικού δικαιώ- 114
ματος των εκτός Επικρατείας πολιτών διέπουν δύο διακριτές και εν πολλοίς *αυτοτελείς*
συνταγματικές διατάξεις. Η μεταξύ τους σχέση είναι κατά βάση *συμπληρωματική*, στην
ύλη τους δεν παρατηρούνταν κατά κανόνα επικαλύψεις και δύσκολα αναμένεται γι'
αυτό να προκύψει κατά την εφαρμογή τους σύγκρουση. Αν πάντως τούτη αποκτήσει
επικαιρότητα, για την επίλυσή της, καθώς μάλιστα οι συνταγματικές διατάξεις διαθέ-
τουν την ίδια τυπική ισχύ, θα απαιτηθεί η προσφυγή στα παραδοσιακά εργαλεία της
ερμηνείας του δικαίου. Δηλαδή ιδίως τα ζεύγματα προγενέστερος ή μεταγενέστερος
και γενικός ή ειδικός.

Με την εξαίρεση των *δικαιούχων*, στους οποίους η πρότ. 2 της παρ. 4 του άρθρου 115
51 εντάσσει όσους εκλογείς *βρίσκονται* έξω από τη χώρα και η νέα του άρθρου 54
μόνον εκείνους που *κατοικούν* εκτός αυτής οι λοιπές επιλογές τους απευθύνονται
και διέπουν διακριτές στιγμές της εν γένει *διαδικασίας έκφρασης* της εκλογικής τους
βούλησης. Η διάσπαση της εκλογικής ύλης και η υπαγωγή της σε δύο συνταγματικές
διατάξεις μπορεί να επιβλήθηκε από τα πράγματα ως μονόδρομος, προκειμένου να
οργανωθεί το εκλογικό δικαίωμα των εκτός Επικρατείας πολιτών, αποδεικνύεται
όμως στην πράξη πολυτελής. Είναι σκόπιμο και συστηματικά ορθότερο τα επιμέρους
ζητήματα να αποτελέσουν αντικείμενο ενιαίας αντιμετώπισης, υπαγόμενα ρυθμιστικά
στο σύνολο τους στην παρ. 4 του άρθρου 51 Σ.

²⁷³ Ο Γ. Παπαδημητρίου, *Το εκλογικό σώμα*, ό.π., σελ. 63 επ., είχε προτείνει την αντικατάσταση σε μελλοντική αναθεώρηση του Συντάγματος του νόμιμου πληθυσμού από τον δυνάμει, σύμφωνα με την κρατούσα στην επιστήμη διάκριση, εκλογικό πληθυσμό, δηλαδή το σύνολο των πολιτών που ψηφίζουν κάθε φορά.

- 116** Οι ψηφοφόροι εκτός της χώρας επιλέγουν μεταξύ των ψηφοδελτίων Επικρατείας. Υπό την ισχύουσα ρύθμιση, πρόταση υποψηφίων για τους βουλευτές που εκλέγονται ενιαίως σε ολόκληρη την Επικράτεια υποβάλλεται από κόμμα ή συνασπισμό που καταρτίζει συνδυασμούς στα τρία τέταρτα (3/4) του συνόλου των βασικών εκλογικών περιφερειών της χώρας. Όσοι εκλογικοί σχηματισμοί δεν καταφέρουν να καταρτίσουν συνδυασμούς στο καθορισμένο νέο αυξημένο ποσοστό, υπενθυμίζεται ότι στην προϋσχύσασα μορφή του ανερχόταν μόλις στο μισό των βασικών εκλογικών περιφερειών, αποκλείονται από τη διεκδίκηση της προτίμησης των εκτός Επικρατείας πολιτών και η εκλογική τους δύναμη εξαντλείται, αποκλειστικά, στο ύψος της απήκυσής τους εντός της χώρας. Η δυσανάλογη αύξηση του ελάχιστου ποσοστού κατάρτισης συνδυασμών, προκειμένου να υποβληθεί επιτρεπτά πρόταση υποψηφίων Επικρατείας, είναι τουλάχιστον αμφίβολης συνταγματικότητας, προβαλλόμενη ιδίως στις επιταγές των αρχών της ισότητας-ισοδυναμίας της ψήφου²⁷⁴, της ελεύθερης και ανόθευτης εκδήλωσης της λαϊκής θέλησης, ιδίως στη συνιστώσα της γνήσιας έκφρασής της, και εντέλει της γνήσιας αντιπροσώπευσης ως βασικής συνιστώσας της δημοκρατικής αρχής.

5. Η αύξηση του εκλογικού κατώφλιου

- 117** Τη συμμετοχή του στην κατανομή των εδρών, τόσο του Εθνικού όσο και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, εξασφαλίζει ο συνδυασμός που συγκεντρώνει *το νομοθετικά καθορισμένο κατώφλι*, άλλως την αποκλειστική ρήτρα. Και στις δύο στιγμές ενεργοποίησης του εκλογικού σώματος ορίζεται σε ποσοστό ίσο με το τρία τοις εκατό (3%) των εγκύρων ψηφοδελτίων στην Επικράτεια. Η εν λόγω απαίτηση του κοινού νομοθέτη, όπως έχει κριθεί από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, δεν αντίκειται στις συνταγματικές αρχές που διέπουν την ψήφο και την ψηφοφορία, καθώς συμβάλει στην *επίτευξη της κυβερνητικής σταθερότητας* και, αντιστοίχως, δεν επιτρέπει τον *κατακερματισμό των πολιτικών δυνάμεων* στο αντιπροσωπευτικό σώμα ενός υπερεθνικού οργανισμού²⁷⁵.
- 118** Την επικαιρότητα και τον δημόσιο διάλογο απασχόλησε, σποραδικά πριν και εντονότερα αμέσως μετά την αναμέτρηση της 24^{ης}-25^{ης} Ιουνίου 2023, το ενδεχόμενο να αυξηθεί το κατώφλι κατά δύο (2) μονάδες, δηλαδή να φθάσει στο πέντε τοις εκατό (5%). Σκοπός, όχι ακόμη ευθέως δηλωμένος της πρωτοβουλίας, είναι η *αποτροπή εισόδου* στη Βουλή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο νεοπαγούς πολιτικού κόμματος που φέρεται να συνδέεται στενά με πρώην βουλευτή του Λαϊκού Συνδέσμου-Χρυσή Αυγή και

²⁷⁴ Σχετικό προβληματισμό διατύπωσε και η Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής στην έκθεσή της επί του σχεδίου νόμου για το δικαίωμα της ψήφου των εκτός Επικρατείας πολιτών (σελ. 11-12).

²⁷⁵ Βλ. παραπάνω υπό IV.4.

οριστικά καταδικασθέντα από κοινού με άλλα μέλη της ηγετικής του ομάδας για το αδίκημα της συμμετοχής σε εγκληματική οργάνωση και της διεύθυνσής της. Αν έτσι έχουν τα πράγματα, θα πρόκειται για μια νέα «φωτογραφική» πρωτοβουλία, απόδειξη της αναποτελεσματικότητας όσων όμοιων στη στόχευσή τους είχαν προηγηθεί.

Το παράγωγο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναγνωρίζει στα κράτη μέλη, εωσότου 119
θεσπιστούν κοινοί κανόνες για το σύνολό τους, τη δυνατότητα, παράλληλα προς την κατοχυρωμένη εκλογή αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με αναλογικό σύστημα, να καθορίζουν όριο συμμετοχής στην κατανομή των εδρών του· το κατώτατο δύο (2%) και το μέγιστο πέντε τοις εκατό (5%) επί των εγκύρων ψηφοδελτίων, καταρχήν, στις εκλογικές περιφέρειες με περισσότερες από τριάντα πέντε (35) έδρες. Μπορεί όμως να ισχύσει και στα κράτη μέλη που προκρίνουν την ενιαία εκλογική περιφέρεια, όπως λ.χ. στη χώρα μας. Την αύξηση του κατωφλίου στη συγκεκριμένη στιγμή ενεργοποίησης του εκλογικού σώματος, καθόλα *θεμιτή στο ενωσιακό δίκαιο*, απέκλεισε οριστικά(;) ο πρωθυπουργός στην πρώτη συνέντευξή του μετά τις εκλογές του περασμένου Ιουνίου, μιλώντας σε ιδιωτικό τηλεοπτικό σταθμό.

Ο κοινός νομοθέτης, όπως γίνεται δεκτό στη νομολογία, διαθέτει *ευρέα περιθώρια* κατά 120
τη διαμόρφωση του εκλογικού συστήματος. Αρκεί με τις επιλογές του να διασφαλίζονται, κατά το δυνατόν, η αναλογική αντιπροσώπευση και η κυβερνητική σταθερότητα. Επί τέσσερις σχεδόν δεκαετίες το εκλογικό κατώφλι του τρία τοις εκατό (3%) κρίνεται παγίως συνταγματικό, ακόμη και υπό τις παραλλαγές της ενισχυμένης αναλογικής που πριμοδοτούν, σε καθορισμένο αριθμό ή κλιμακωτά, με έδρες τον πρώτο αυτοτελή συνδυασμό. Δεν είναι όμως βέβαιο, ισχύει μάλλον ακριβώς το αντίθετο, ότι η ετυμηγορία του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου θα παραμείνει αδιαφοροποίητη όταν κληθεί να τάμει εκλογική διαφορά από την εφαρμογή ρύθμισης που συνδυάζει την πριμοδότηση και το αυξημένο εκλογικό κατώφλι. Η νομοθετική πρωτοβουλία για την αναπροσαρμογή του τελευταίου, αν εκδηλωθεί, δεν αναμένεται πάντως να πετύχει την υπερψήφισή της από την ειδική πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3) του όλου αριθμού των βουλευτών προκειμένου να ισχύσει άμεσα. Συνεπώς, το ζήτημα δεν πρόκειται να μας απασχολήσει πριν από τη μεθεπόμενη εκλογική αναμέτρηση.