

**Η τέταρτη γενιά του δικαίου των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων.  
Μύθοι, πραγματικότητα και προτάσεις de lege ή de constitutione ferenda**

Θανάσης Γ. Ξηρός  
ΔΝ-Δικηγόρος

**I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις**

1. Τα *οικονομικά των πολιτικών κομμάτων* παραμένουν σταθερά στο επίκεντρο της πολιτικής και, συμπληρωματικά, της επιστημονικής συζήτησης, τουλάχιστον τις δύο τελευταίες δεκαετίες. Το ενδιαφέρον εντοπίζεται σε ζητήματα που συγκροτούν τις βασικές θεματικές του ομώνυμου *κλάδου δικαίου*. Η πλειονότητά τους βρέθηκε, κατά καιρούς, στην επικαιρότητα, συχνά προκαλώντας μάλιστα την εκδήλωση πρωτοβουλιών εκ μέρους του κοινού και, σπανιότερα, του συντακτικού νομοθέτη. Ο πρώτος θέσπισε *δύο γενιές*, τη δεύτερη και την τρίτη, σχετικών κανόνων, το 1996<sup>1</sup> και, αντίστοιχα, το 2002.<sup>2</sup> Εξάλλου, την αναθεωρητική διαδικασία, με διαφοροποιήσεις ως προς το εύρος και τη σημασία των επιμέρους επιλογών, απασχόλησαν τόσο το 2001, όταν η παρ. 2 του άρθρου 29 Συντ. αναμορφώθηκε ριζικά, όσο και το 2008, τη φορά αυτή χωρίς κανένα αποτέλεσμα.

Συμπληρώθηκαν ένδεκα και πλέον έτη από τη θέση σε ισχύ των διατάξεων της τρίτης *γενιάς του δικαίου των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων*. Η εφαρμογή τους στην πράξη έχει αναδείξει προβλήματα και οι συνθήκες για την αντιμετώπισή

---

<sup>1</sup> Με το ν. 2429/1996 [«Χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων-Δημοσιότητα και έλεγχος των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών-Δήλωση περιουσιακής κατάστασης πολιτικών, κρατικών λειτουργών κα υπαλλήλων, ιδιοκτητών μέσων μαζικής ενημέρωσης και εντύπων και άλλων κατηγοριών προσώπων και άλλες διατάξεις» (ΕτΚ Α', φ. 155 της 10<sup>ης</sup> Ιουνίου 1996)].

<sup>2</sup> Με το ν. 3023/2002 [«Χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων από το κράτος. Έσοδα και δαπάνες, προβολή, δημοσιότητα και έλεγχος των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών» (ΕτΚ Α', φ. 146 της 25<sup>ης</sup> Ιουνίου 2002)].

τους διαγράφονται σήμερα ώριμες. Ευχερέστερη αποδεικνύεται ασφαλώς η ενεργοποίηση του κοινού νομοθέτη, εντοπισμένη πρωταρχικά στην *εμβάθυνση της διαφάνειας* και την *ενδυνάμωση της ισότητας των ευκαιριών*. Η συγκυρία προσφέρεται, επίσης, για να δρομολογηθούν παρεμβάσεις στο επίπεδο του Συντάγματος. Η επικράτηση του συναινετικού κοινοβουλευτισμού δημιουργεί, μάλλον εύλογα, υψηλές προσδοκίες, ιδίως, ως προς τη θεσμική ποιότητα του αναμενόμενου αναθεωρητικού εγχειρήματος.

2. Η συζήτηση για *πολιτικό χρήμα* εξελίχθηκε τους τελευταίους μήνες επίμονα εγκλωβισμένη σε *τρεις μύθους*. Ο πρώτος, ο πιο δημοφιλής και επικοινωνιακά ελκυστικότερος στη διανυόμενη συγκυρία αμφισβήτησης της πολιτικής και απαξίωσης των πολιτικών, εντοπίστηκε στο «κεκτημένο» του από τριετίας έτοιμου, αλλά κλειδωμένου στα υπουργικά συρτάρια, *πλήρους σχεδίου νόμου* με τους κανόνες της τέταρτης γενιάς του δικαίου των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων (II). Ο δεύτερος μύθος αφορούσε την *απαλλαγή από κάθε ποινική ευθύνη* όσων τραπεζιτών και, δευτερευόντως, κομματικών αξιωματούχων συνέπραξαν στη σύναψη δανείων με τα παραδοσιακά πολιτικά κόμματα εξουσίας και εγγύηση την προσδοκώμενη τα επόμενα έτη κρατική τους χρηματοδότηση (III). Τρίτος μύθος, αποκαλυπτικός μιας ευκαιριακής αντιμετώπισης, υποταγμένης σε επικοινωνιακές ανάγκες και όμηρος πολιτικών σκοπιμοτήτων, οι, κυρίως μέσω διαρροών, αναφορές σε «μαύρη τρύπα» στο ταμείο του ΠΑ.ΣΟ.Κ., σε υπέρογκες, χωρίς παραστατικά, δαπάνες και σε διαχειριστικά ελλείμματα· με άλλα λόγια σε «άτακτη» οικονομική διαχείριση από την προηγούμενη ηγεσία του (IV).

Οι τρεις μύθοι κυριάρχησαν στην πολιτική συζήτηση, δεν αρκούν όμως για να αγνοηθεί η αναμφισβήτητη πιεστική όσο και αδήριτη ανάγκη, να επιχειρηθούν, επιτέλους, *ουσιαστικές παρεμβάσεις* στο κουρασμένο σώμα των κανόνων της τρίτης γενιάς (V). Ο συσχετισμός των πολιτικών δυνάμεων επιτρέπει ή και επιβάλλει *τομές*. Μένει, λοιπόν, να εντοπιστούν τα ζητήματα που χρήζουν αντιμετώπισης, να επιλεγεί η συγκεκριμένη μορφή που θα προσλάβει η πρόταση και, βέβαια, να καθοριστεί το περιεχόμενό της. Η πρωτοβουλία μπορεί να εκδηλωθεί ευχερέστερα στο επίπεδο της κοινής νομοθεσίας (VI). Πρέπει, επίσης, να καταλάβει τις οικείες συνταγματικές διατάξεις, σε μικρότερη πάντως έκταση και μόνον όπου κριθεί αναγκαία η παρέμβαση του συντακτικού νομοθέτη (VII).

## II. Το προσχέδιο, η πρόταση του Υπουργού και το αναμενόμενο σχέδιο νόμου

1. Μερικούς μήνες μετά την εκλογική αναμέτρηση της 4<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2009 και αφού προηγουμένως ανάλογος σχηματισμός με την ίδια, κατά βάση, σύνθεση είχε επεξεργαστεί και παραδώσει την πρότασή του για νέο εκλογικό σύστημα, παραλλαγή του γερμανικού προσαρμοσμένης στην ελληνική πραγματικότητα, συγκροτήθηκε οκταμελής *επιστημονική ομάδα*<sup>3</sup> με αντικείμενό της το *πολιτικό χρήμα*. Λαμβάνοντας υπόψη τις *συστάσεις*, δεκαέξι στον αριθμό, της Επιτροπής κατά της Διαφθοράς του Συμβουλίου της Ευρώπης<sup>4</sup> και έπειτα από τακτικές συναντήσεις τριών περίπου μηνών, κατέληξε στις *κατευθύνσεις* της σχεδιαζόμενης πρωτοβουλίας. Τις εναλλακτικές επιλογές, όπως συμφωνήθηκαν ομόφωνα ή κατά πλειοψηφία, ανέλαβε να καταγράψει και να διατυπώσει περιγραφικά σε *προσχέδιο νομοθετικής πολιτικής* μέλος της ομάδας. Το κείμενό του θα αποτελούσε, στη συνέχεια, τη βάση για την επεξεργασία του τελικού παραδοτέου, δηλαδή του νομοσχεδίου.

Το μέλος παρέδωσε στον Υπουργό Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης λίγες ημέρες πριν από τον κυβερνητικό ανασχηματισμό τον Ιούνιο του 2011 το *πρωτόλειο προσχέδιο* -χωρίς ουδέποτε να τεθεί υπόψη, να απασχολήσει και να εγκριθεί από την επιστημονική ομάδα- μαζί με αναλυτικό πίνακα των συζητηθέντων αλλαγών.<sup>5, 6</sup> Δεν επρόκειτο, δηλαδή, για σχέδιο νόμου και μάλιστα

---

<sup>3</sup> Με την απόφαση 3816/21.01.2011 «Συγκρότηση Ομάδας Εργασίας για την αλλαγή του Νομοθετικού Πλαισίου ως προς τα Οικονομικά των Κομμάτων και το «Πόθεν Έσχες» των πολιτικών» (ΕτΚ, τεύχος Υπαλλήλων Ειδικών Θέσεων και Οργάνων Διοίκησης του Δημόσιου και Ευρύτερου Δημόσιου Τομέα, φ. 17 της 28<sup>ης</sup> Ιανουαρίου 2011).

<sup>4</sup> Της γνωστής GRECO. Οι συστάσεις της επαναλήφθηκαν στην Third Evaluation Round, Compliance Report on Greece, «Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2)», «Transparency of Party Funding», Adopted by GRECO as its 56<sup>th</sup> Plenary Meeting (Strasbourg, 20-22 June 2012), ιδίως σ. 9 επ.

<sup>5</sup> Στον πίνακα είχαν περιληφθεί, χωρίς όμως οι περισσότερες να απασχολήσουν ειδικά την επιστημονική ομάδα, σχετικές προτάσεις της Διεθνούς Διαφάνειας.

<sup>6</sup> Το κείμενο δύο περίπου χρόνια αργότερα, υπό τον ίδιο, ακριβώς, τίτλο («Χρηματοδότηση, διαφάνεια και ισότητα ευκαιριών στην πολιτική δράση»), αδιαφοροποίητη δομή και δίχως καμία μεταβολή στη συντριπτική πλειονότητα των επιλογών του θα εμφανιστεί ως πρόταση νόμου της Δημοκρατικής Αριστεράς! Δόθηκε στη δημοσιότητα σε συνέντευξη τύπου την 19<sup>η</sup> Νοεμβρίου 2013 και κατατέθηκε, αυθημερόν, στη Βουλή (βλ. *Βουλή των Ελλήνων*, Πρακτικά της Βουλής, ΙΕ΄ Περίοδος-Σύνοδος Β΄, Συνεδρίαση ΑΒ΄, Τρίτη 19 Νοεμβρίου 2013, σ. 2403). Η διαπίστωση, πέραν των άλλων, προκαλεί

επεξεργασμένο σε μορφή που θα επέτρεπε την άμεση προώθησή του στη Βουλή. Τέτοιες προδιαγραφές θα αποκτούσε σε κατοπινό χρόνο ως το προϊόν της συλλογικής δουλειάς. Προς την κατεύθυνση αυτή, δηλαδή τη διαμόρφωση του τελικού κειμένου, κινήθηκε γρήγορα ο τελευταίος Υπουργός Εσωτερικών της κυβέρνησης του ΠΑ.ΣΟ.Κ. τις λίγες εβδομάδες που παρέμεινε στη θέση του. Η προσπάθεια, αν και είχε το χαρακτήρα του επειγόντος, διακόπηκε πρόωρα όσο και βίαια στις αρχές Νοεμβρίου του 2011 με την παραίτηση του *Γ. Παπανδρέου* και το σχηματισμό κυβερνητικού σχήματος συνεργασίας τρικομματικής στήριξης υπό τον *Α. Παπαδήμο*.

2. Την 21<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2011, ένα περίπου μήνα μετά την ανάληψη των καθηκόντων του, ο νέος Υπουργός Εσωτερικών ζήτησε από τον *Πρόεδρο της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας* να καλέσει τα πολιτικά κόμματα για να διατυπώσουν τις προτάσεις τους σε τέσσερις γενικές κατηγορίες ζητημάτων. Τις εντόπισε, κατά σειρά, στην τακτική και την εκλογική κρατική χρηματοδότηση, στη δυνατότητα προεξόφλησής της, στην αντιμετώπιση των δανειακών υποχρεώσεων στις τράπεζες, τέλος δε στη διαφάνεια και τον έλεγχο της, εν γένει, οικονομικής διαχείρισης. Υπέβαλε μάλιστα *αναλυτικό υπόμνημα*<sup>7</sup> ενόψει της συνεδρίασης της Επιτροπής την 24<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2012.<sup>8</sup> Ακριβώς μια εβδομάδα μετά τη διεξαγωγή της, τα πολιτικά κόμματα κατέθεσαν, μέσω των Γενικών τους Διευθυντών ή των εκπροσώπων τους, απόψεις.<sup>9</sup>

Με βάση αυτές, ο Υπουργός Εσωτερικών διαμόρφωσε τις ενδιαφέρουσες προτάσεις και τις υπέβαλε στην Επιτροπή κατά τη συνεδρίασή της την 14<sup>η</sup> Φεβρουαρίου 2012. Η κρατική χρηματοδότηση θα συνέχιζε να αποτελεί τη *βασική πηγή* εσόδων των πολιτικών κομμάτων, σε ύψος καθορισμένο στο νόμο, σταθερό επί

---

απορίες, καθώς ο κύκλος όσων είχαν στη διάθεσή τους το πρωτόλειο προσχέδιο υπήρξε ασφυκτικά περιορισμένος, μόλις που ξεπερνούσαν τα δάκτυλα του ενός χεριού. Πρέπει, επίσης, να επισημανθεί ότι στην πρόταση εντοπίζονται σημαντικές, σε ορισμένα δε σημεία και ακραίες, διαφοροποιήσεις από όσα η Δημοκρατική Αριστερά είχε παρουσιάσει περίπου δύο έτη πριν στην Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας (βλ. Δέσμη προτάσεων της ΔΗΜΑΡ για το πολιτικό χρήμα, εφημ. *Επικαιρότητα*, Πέμπτη 16 Φεβρουαρίου 2012, σ. 5), στο πλαίσιο σχετικής πρωτοβουλίας του, τότε, Υπουργού Εσωτερικών (βλ. αμέσως παρακάτω και τη σημ. 10).

<sup>7</sup> Όπου πέραν της παρουσίασης του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου, καθορίζονταν τα θέματα που θα έπρεπε να απασχολήσουν τη συζήτηση και παρατίθεντο ενδιαφέροντα συγκριτικά στοιχεία.

<sup>8</sup> Για τη συζήτηση, βλ. *Βουλή των Ελλήνων*, Περίοδος ΙΓ'-Σύνοδος Γ', Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας, (αδημοσίευτο) Πρακτικό της 24<sup>ης</sup> Ιανουαρίου 2012, σ. 65.

<sup>9</sup> Βλ. ό.π., (αδημοσίευτο) Πρακτικό της 31<sup>ης</sup> Ιανουαρίου 2012, σ. 48.

μια πενταετία και μειωμένο κατά είκοσι τοις εκατό (20%) από το προβλεπόμενο στην ισχύουσα νομοθεσία. Το σύνολο του αναλογούντος ποσού της τακτικής (χρηματοδότησης) θα καταβάλλονταν στους δικαιούχους της σε τέσσερις δόσεις, επιμεριζόμενες ανά τρίμηνο, και της εκλογικής μία μόνο φορά κάθε τέσσερα έτη, ανεξαρτήτως της συχνότητας προσφυγής στη λαϊκή ετυμηγορία κατά τη διάρκειά τους. Οι ρυθμίσεις για την *ιδιωτική χρηματοδότηση* δεν θίγονταν, προτεινόταν όμως στους χρηματοδότες να προστεθούν και τα *νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου*, αρκεί οι καταβολές τους να είναι *ονομαστικές* και να *δημοσιοποιούνται στο διαδίκτυο*. Η μεταβολή στη σύνθεση της Επιτροπής Ελέγχου εντοπίζονταν στην *προσθήκη έως δύο μη κοινοβουλευτικών μελών*, από επιστήμονες με εμπειρία σε ζητήματα οικονομικών ελέγχων. Ιδιαίτερη μέριμνα λήφθηκε για τα *τραπεζικά δάνεια*, τα ήδη συναφθέντα προτάθηκε να αποπληρωθούν στο πλαίσιο συμφωνίας των συμβαλλομένων μερών και του Υπουργείου Οικονομικών, με το τελευταίο να παρακρατεί ένα υψηλό ποσοστό από την τακτική χρηματοδότηση και να το αποδίδει στους πιστωτές. Νέα δάνεια δεν θα επιτρέπονταν να συναφθούν, αφού με ειδική ρύθμιση θα απαγορεύονταν εφεξής ο, εν γένει, τραπεζικός δανεισμός.

Οι προτάσεις του Υπουργού Εσωτερικών θα πάρουν, τελικά, τη μορφή *συγκεκριμένων ρυθμίσεων*. Την 6<sup>η</sup> Μαρτίου 2012 απέστειλε στον Πρόεδρο της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας κείμενο με δέκα σημειακές νομοθετικές παρεμβάσεις, πρωταρχικά στα ζητήματα που αναφέρθηκαν προηγουμένως.<sup>10</sup> Πρόκειται για την πρώτη και μοναδική έως σήμερα κυβερνητική πρωτοβουλία με *νομοτεχνικά επεξεργασμένο περιεχόμενο*. Περιορίζονταν όμως, όπως συνέβη και κατά το παρελθόν, στην τροποποίηση ή στην αποσπασματική συμπλήρωση των κανόνων της τρίτης γενιάς του δικαίου των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων.<sup>11</sup> Δηλαδή, δεν αποτελούσε

---

<sup>10</sup> Όπως σημειώνεται στο διαβιβαστικό έγγραφο (αριθ. πρωτ.: 15/06.03.2013): «... Οι προτεινόμενες διατάξεις ενσωματώνουν θέσεις και προτάσεις που έχουν ήδη διατυπωθεί από την πλευρά του Υπουργείου Εσωτερικών στο πλαίσιο των εργασιών της Επιτροπής σας, γύρω από τις οποίες έγινε συζήτηση και κατ' αρχήν διαφάνηκε δυνατότητα ευρύτερης αποδοχής μεταξύ των πολιτικών κομμάτων ή, πάντως, περιθώρια περαιτέρω συζήτησης προς διερεύνηση οριστικών θέσεων».

<sup>11</sup> Από τη θέση του σε ισχύ, ο ν. 3023/2002 τροποποιήθηκε, σημειακά και κατά σειρά, με τα άρθρα 12 του ν. 3213/2003 (Α' 309), 16 του ν. 3242/2004 (Α' 102), 36 του ν. 3274/2004 (Α' 195), 7 του ν. 3469/2006 (Α' 131) και 29 του ν. 3731/2008 (Α' 263). Στην παράθεση δεν περιλαμβάνεται η προσθήκη πρόσφατα του άρθρου 7Α με το άρθρο 23 του ν. 4203/2013 (Α' 235), στο οποίο προβλέπεται η αναστολή στην καταβολή της κρατικής χρηματοδότησης σε βάρος πολιτικού κόμματος, όταν η ηγεσία ή αριθμός βουλευτών ή ευρωβουλευτών τους ή ανώτατα στελέχη του διώκονται ποινικά και σε βάρος τους

πλήρη, συγκροτημένη και συνολική πρόταση αναμόρφωσή τους. Το γεγονός θα μπορούσε να θεωρηθεί αναμενόμενο στη διανύμενη, τότε, μεταβατική πολιτική συγκυρία.

3. Δεδομένου ότι το κυβερνητικό σχήμα υπό τον *Α. Παπαδήμο* είχε περιορισμένο πολιτικό χρόνο ζωής, τα περιθώρια για τη συνέχιση και, πολύ περισσότερο, την ολοκλήρωση της πρωτοβουλίας διαγράφονταν εξ αρχής ασφυκτικά. Ένα περίπου μήνα μετά την υποβολή των προτάσεων προκηρύχθηκε η εκλογική αναμέτρηση της 6<sup>ης</sup> Μαΐου 2012. Το αποτέλεσμα της παρέτεινε την πολιτική αβεβαιότητα και χρειάστηκε νέα, άμεση, προσφυγή στη λαϊκή ετυμηγορία, την 17<sup>η</sup> Ιουνίου 2012, προκειμένου η χώρα να αποκτήσει κυβέρνηση συνεργασίας τριών πολιτικών κομμάτων. Ο νέος Υπουργός Εσωτερικών ξεκινούσε πάντως τη θητεία του, ευρισκόμενος σε πλεονεκτική θέση έναντι των προκατόχων του.

Έχοντας στη διάθεσή του το πρωτόλειο προσχέδιο του μέλους της επιστημονικής ομάδας με θέσεις νομοθετικής πολιτικής<sup>12</sup>, τις κατατεθειμένες απόψεις των πολιτικών κομμάτων στην Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας και τις προτάσεις, με τη μορφή επεξεργασμένων ρυθμίσεων, της προηγούμενης πολιτικής ηγεσίας του Υπουργείου, μπορούσε να προχωρήσει γρήγορα στην *οριστικοποίηση και την κατάθεση νομοσχεδίου*. Ωστόσο, επί ένα και πλέον έτος από την ανάληψη των καθηκόντων του και σε μια ευνοϊκή πολιτική συγκυρία για συναινετικές επιλογές, παρέμεινε *ουσιαστικά αδρανής*. Βέβαια, την προφανή στασιμότητα και την

---

επιβάλλεται προσωρινή κράτηση για την τέλεση συγκεκριμένων αξιόποινων κακούρηματικών πράξεων. Για το ζήτημα βλ. *Θ. Ξηρού*, Αποκλεισμός από την κρατική χρηματοδότηση και αναστολή στην καταβολή της, μορφές στέρησης του ομώνυμου πολιτικού δικαιώματος ή περιορισμού στην άσκησή του. Ακροβατώντας μεταξύ της πολιτικής ανάγκης και των επιταγών του Συντάγματος (υπό δημοσίευση).

<sup>12</sup> Και όχι «έτοιμο νομοσχέδιο», όπως αρέσκει να το αποκαλεί ο πρώην Υπουργός Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης *Γ. Ραγκούσης* (βλ., αντί πολλών, *του ιδίου*, Σύγκρουση με τη σκοτεινή πλευρά της μεταπολίτευσης, εφημ. *Η Καθημερινή*, Κυριακή 27 Νοεμβρίου 2011, σ. 10 και Το μεγάλο άλμα που δεν έγινε . . ., *Forum-Έθνος* Σάββατο 29 Σεπτεμβρίου 2012, σ. 2-3/26-27, καθώς επίσης την ανακοίνωσή του στην ηλεκτρονική σελίδα [www.ethnos.gr](http://www.ethnos.gr), καταχώριση της 9<sup>ης</sup> Απριλίου 2012), ή «πλήρως νομοτεχνικά επεξεργασμένο», όπως το θεωρεί, προφανώς εκ παραδρομής, ο *Γ. Γεραπερίτης* [Χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και πολιτικός ανταγωνισμός στην Ελλάδα, *ΕφημΔΔ 2* (2013), σ. 279]. Προς την ίδια κατεύθυνση και ο *Ν. Αλιβιζάτος*, μέλος της επιστημονικής ομάδας, όταν επισημαίνει ότι «έχει γίνει η κατάλληλη νομοπαρασκευαστική εργασία και το μόνο που μένει για να γίνει οι σχετικές αλλαγές είναι η πολιτική βούληση» (βλ. *του ιδίου*, Ποια δημοκρατία για την Ελλάδα μετά την κρίση; Για την αποκατάσταση των λέξεων και του νοήματός του, Αθήνα 2013, σ. 139).

αδικαιολόγητη απραξία διατάρασαν, κατά καιρούς, δημοσιεύματα ή διαρροές στον Τύπο για επικείμενη εκδήλωση νομοθετικής πρωτοβουλίας, προϊόν δουλειάς από επιτροπή χωρίς τυπική σύσταση και με άγνωστα τα μέλη της.<sup>13</sup> Όσα όμως αναφέρονταν ως προτεινόμενα ήταν ήδη προ πολλού γνωστά,<sup>14</sup> σε βαθμό που να διερωτάται, εύλογα κανείς, γιατί θα έπρεπε να χάνεται άσκοπα χρόνος. Δυστυχώς, τα πράγματα δεν θα μεταβληθούν και μετά τον κυβερνητικό ανασχηματισμό του περασμένου Ιουνίου. Βαδίζοντας στην πεπατημένη, ο νέος Υπουργός Εσωτερικών έσπευσε να προαναγγείλει, μέσω δημοσιευμάτων<sup>15</sup> και να επαναλάβει σε ομιλίες ή δηλώσεις του,<sup>16</sup> την επικείμενη προώθηση ρυθμίσεων με το ίδιο πάντοτε περιεχόμενο.

---

<sup>13</sup> Βλ., αντί πολλών, Π. Μπίτσικα, Με ονοματεπώνυμο οι εισφορές στα κόμματα, εφημ. *Το Βήμα της Κυριακής*, 13 Ιανουαρίου 2013, σ. Α31· Δ. Κούνια, Χορηγοί με . . . ταυτότητα, εφημ. *Παραπολιτικά*, Σάββατο 20 Απριλίου 2013, σ. 14 και Γ. Σαραντάκου, Νέο πλαίσιο για το πολιτικό χρήμα, εφημ. *Έθνος*, Πέμπτη 16 Μαΐου 2013, σ. 9.

<sup>14</sup> Μία εβδομάδα μετά την ανάληψη των καθηκόντων του δημοσιεύματα έφεραν το νέο Υπουργό Εσωτερικών να μελετά, πότε πρόλαβε άραγε(,), την πλήρη κατάργηση της χρηματοδότησης των κομμάτων από τον κρατικό προϋπολογισμό (βλ. Μ. Κοττάκη, Υπουργείο Εσωτερικών. Καταργεί την κρατική χρηματοδότηση των κομμάτων, *Επίκαιρα*, Πέμπτη 28 Ιουνίου 2012, σ. 44). Το ζήτημα δεν θα απασχολήσει ξανά την επικαιρότητα, προφανώς επειδή με την «ωρίμανση» των φερόμενων σκέψεων, έγινε αντιληπτό ότι η ισχύουσα συνταγματική τάξη δεν καταλείπει κανένα περιθώριο ουσιαστικής συζήτησης, πολύ δε περισσότερο προώθησης σχετικής ρύθμισης.

<sup>15</sup> Βλ. Στ. Παπαντωνίου, «Σκληραίνουν» τα πόθεν έσχες των πολιτικών, εφημ. *Παραπολιτικά*, Σάββατο 13 Ιουλίου 2013, σ. 16 και του ιδίου, Έλεγχος για το «πολιτικό χρήμα», εφημ. *Έθνος*, Τρίτη 10 Σεπτεμβρίου 2013, σ. 9.

<sup>16</sup> Κατά την ομιλία του στη συνεδρίαση της Πολιτικής Γραμματείας της Νέας Δημοκρατίας την 11<sup>η</sup> Οκτωβρίου 2013 περιέλαβε ως τέταρτη κατά σειρά, μεταξύ των έξι επικείμενων πρωτοβουλιών του Υπουργείου Εσωτερικών, τη βελτίωση και την αυστηροποίηση του νομοθετικού πλαισίου για τη χρηματοδότηση των κομμάτων, «ώστε να μην υπάρχει καμία σκιά σε ό,τι έχει να κάνει με το πολιτικό χρήμα» (βλ. [www.Aftodioikisi.gr](http://www.Aftodioikisi.gr), καταχώριση της 11<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2013). Θα επανέλθει κατά την αγόρευσή του την πρώτη ημέρα συζήτησης της πρότασης δυσπιστίας που κατέθεσε η κοινοβουλευτική ομάδα του Συνασπισμού της Ριζοσπαστικής Αριστεράς, επαναλαμβάνοντας, μονότονα, ότι « . . . Βελτιώνουμε και αυστηροποιούμε το πλαίσιο χρηματοδότησης των κομμάτων, για να μην μένει καμία σκιά σε ό,τι έχει να κάνει με το πολιτικό χρήμα. Οι πολίτες που δοκιμάζονται σκληρά από την κρίση απαιτούν πλήρη διαφάνεια και δεν ανέχονται καμία ειδική μεταχείριση στα κόμματα και τους πολιτικούς» [βλ. όπ.π. (σημ. 6), Συνεδρίαση ΚΓ', Παρασκευή 8 Νοεμβρίου 2013, σ. 1973-1974]. Τα ίδια ακριβώς θα ανακοινώσει την 9<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2013 στην ημερίδα για την παγκόσμια ημέρα κατά της Διαφθοράς σε ειδική συνεδρίαση της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας (βλ. Πρόταση για . . . ασυμβίβαστο, εφημ. *Έθνος*, Τρίτη 10 Δεκεμβρίου 2013, σ. 11).

Και πάλι όμως η διαρκώς και ποικιλοτρόπως εξαγγελλλόμενη νομοθετική πρωτοβουλία περιορίστηκε, δυστυχώς και πεισματικά, μόνο στα «εύκολα λόγια».<sup>17</sup>

### **III. Ο δανεισμός με εγγύηση την προσδοκία της τακτικής κρατικής χρηματοδότησης και η απαλλαγή από κάθε ευθύνη των οργάνων διοίκησης τραπεζών**

1. Η, εν γένει, συμμετοχή στην πολιτική ζωή και, ιδίως, ο δαπανηρός ανταγωνισμός για την εξασφάλιση της προτίμησης του εκλογικού σώματος έχουν εκτινάξει τις ανάγκες σε χρήμα των πολιτικών κομμάτων. Αν και η κρατική, τακτική και εκλογική, χρηματοδότηση, υπολογιζόμενη σε ποσοστό επί των εκτιμώμενων -όχι των πραγματικών- εσόδων του κρατικού προϋπολογισμού, παραμένει καθαυτή και συγκριτικά δυσανάλογα υψηλή, δεν επαρκεί, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι οικονομικές απαιτήσεις του εκλογικού αγώνα. Αλλά και κατά τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου οι ποικιλόμορφες δραστηριότητες, τουλάχιστον των σχηματισμών με ευάριθμη και σταθερή εκπροσώπηση στη Βουλή, δημιουργούν συνεχώς υποχρεώσεις και επιβάλλουν την αναζήτηση επιπλέον πόρων.

Η *ιδιωτική χρηματοδότηση* οργανώνεται στην ισχύουσα νομοθεσία πρωταρχικά με την προσφυγή σε απαγορευσεις<sup>18</sup> και διατίθεται, κατά κανόνα, σε

---

<sup>17</sup> Ο *Ευρ. Στυλιανίδης* αποκάλυψε πρόσφατα σε συνέντευξή του στον *Γρ. Τζιοβάρα* (εφημ. *Πρώτο Θέμα*, Κυριακή 10 Νοεμβρίου 2013, σ. 23) ότι απέστειλε με επιστολή στο διάδοχό του τρία έτοιμα νομοσχέδια, μεταξύ των οποίων και εκείνο για τα οικονομικά των πολιτικών κομμάτων. Από όσα όμως αναφέρθηκαν προηγουμένως για τα πεπραγμένα του κατά τη διάρκεια δεκατριών μηνών παρουσίας στο Υπουργείο Εσωτερικών, διερωτάται κανείς ποιος και με ποια διαδικασία υπήρξε ο συντάκτης του νομοσχεδίου.

<sup>18</sup> Προβλέπονται στο άρθρο 7 του ν. 3023/2002. Ειδικότερα, στην παρ. 1 θεσπίζεται γενική απαγόρευση χρηματοδότησης και κάθε άλλου είδους παροχών σε πολιτικά κόμματα ή συνασπισμούς και υποψηφίους βουλευτές από φυσικά πρόσωπα, εάν δεν είναι έλληνες πολίτες, νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου και Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Εξαιρούνται, σύμφωνα με την παρ. 2 του ίδιου άρθρου, «επιχειρήσεις και κάθε είδους νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, οι μετοχές ή οι συμμετοχές των οποίων είναι, υποχρεωτικώς, ονομαστικές και ανήκουν, αποδεδειγμένα, στο σύνολό τους, στο πολιτικό κόμμα ή, για λογαριασμό του κόμματος, στον επικεφαλής του ή σε άλλα φυσικά πρόσωπα εντεταλμένα, προς τούτο, από το αρμόδιο όργανο του κόμματος». Εξάλλου, στο άρθρο 8 καθορίζεται ανώτατο όριο ετήσιας χρηματοδότησης από το ίδιο πρόσωπο, ανερχόμενο στο ποσό των 3.000 ευρώ για



συνθήκες που δεν εγγυώνται πλήρη διαφάνεια. Τα τελευταία χρόνια φαίνεται να αναδείχθηκε και να έχει επικρατήσει ως βασική κατηγορία της ο *τραπεζικός δανεισμός*.<sup>19</sup> Σε πρώτη φάση, στις αρχές της προηγούμενης δεκαετίας, διενεργούνταν, ιδίως, στο πλαίσιο σύμβασης πίστωσης με ανοικτό αλληλόχρεο λογαριασμό και καθορισμένο πιστοδοτικό όριο. Ως εγγύησή του συνομολογήθηκαν το 2007 και το 2008 ισάριθμες συμβάσεις εκχώρησης απαίτησης και ενεχυρίασης της τακτικής κρατικής χρηματοδότησης του 2011 αλλά και των επομένων ετών έως την ολοσχερή εξόφληση των δανειακών υποχρεώσεων.<sup>20, 21</sup>

2. Ο υπέρογκος τραπεζικός δανεισμός των πολιτικών κομμάτων ήρθε στην επικαιρότητα με διαδοχικά δημοσιεύματα στον ημερήσιο ή τον περιοδικό Τύπο. Απασχόλησε, επίσης, τη Βουλή στο πλαίσιο, καταρχήν, του *επίκαιρου*

---

τους υποψήφιους βουλευτές (παρ. 1) και των 5.000 ευρώ για τα πολιτικά κόμματα ή τους συνασπισμούς (παρ. 2).

<sup>19</sup> Πρόκειται για ροή πόρων που προβλέπεται, γενικόλογα αλλά δίχως να καθορίζεται η προέλευσή της, μεταξύ των εσόδων των πολιτικών κομμάτων στην παρ. 1 του άρθρου 5 του ν. 3023/2002.

<sup>20</sup> Έτσι, δανειοδοτήθηκαν από την, τελούσα ακόμη υπό κρατικό έλεγχο, Αγροτική Τράπεζα της Ελλάδος Α.Ε. τόσο το Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα (ΠΑ.ΣΟ.Κ.) όσο και η Νέα Δημοκρατία, με ποσά που ανέρχονταν στο τέλος του 2012 στα 106.430.750,00 και, αντίστοιχα, 92.292.536,00 ευρώ, ενώ έλαβαν δάνεια, σε μικρότερο πάντως ύψος, και από άλλες ιδιωτικές τράπεζες. Δανειακές υποχρεώσεις είχαν, επίσης, το Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδος και ο Συνασπισμός της Ριζοσπαστικής Αριστεράς-Ενωτικό Κοινωνικό Μέτωπο με ποσά 10.977.245,00 και, αντίστοιχα, 8.276.788,00 ευρώ. Για τα τραπεζικά δάνεια των πολιτικών κομμάτων, βλ., αντί άλλων, Δ. Νικολακόπουλου, Ονοματεπώνυμο και στα κουπόνια των κομμάτων, εφημ. *Το Βήμα της Κυριακής*, 15 Μαΐου 2011, σ. Α41 και Γ. Καμπουράκη-Β. Σαμαρά, Τραπεζικά θαλασσοδάνεια σε Ν.Δ.-ΠΑΣΟΚ και το 2012!, εφημ. *Κυριακάτικη Ελευθεροτυπία*, 16-17 Μαρτίου 2013, σ. 9.

<sup>21</sup> Όπως προκύπτει από τους ισολογισμούς εσόδων-δαπανών του έτους 2011, δηλαδή χρονιάς που δεν μπορούσε, κατά τη συνήθη πορεία των συνταγματικών και πολιτικών πραγμάτων, να θεωρηθεί προεκλογική, έστω και εάν την επομένη διεξήχθησαν τελικά δύο εκλογικές αναμετρήσεις, το ΠΑ.ΣΟ.Κ. δανειοδοτήθηκε από την Αγροτική Τράπεζα της Ελλάδος Α.Ε. με το ποσό των 4.035.000,00 ευρώ και από την Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος με το ποσό των 8.475.000,00 ευρώ (ο ισολογισμός δημοσιεύθηκε στην εφημ. *Τα Νέα*, Τετάρτη 29 Φεβρουαρίου 2012, σ. 41), ενώ την επομένη χρονιά έλαβε δάνειο ύψους 154.100,00 ευρώ από την Τράπεζα Πειραιώς (βλ. τον ισολογισμό εσόδων δαπανών του 2012, εφημ. *Έθνος*, Πέμπτη 28 Φεβρουαρίου 2013, σ. 39). Εξάλλου, οι δανειακές υποχρεώσεις της Νέας Δημοκρατίας ανήλθαν στο τέλος του 2011 στο ποσό των 132.086.895,64 ευρώ (βλ. τον ισολογισμό εσόδων-δαπανών έτους 2011, εφημ. *Ελεύθερος Τύπος*, Τρίτη 28 Φεβρουαρίου 2012, σ. 77).

κοινοβουλευτικού ελέγχου. Μία ερώτηση<sup>22</sup> και μία επερώτηση<sup>23</sup> της Δημοκρατικής Συμμαχίας συζητήθηκαν στην Ολομέλεια. Βασικό αίτημά τους είχαν τη νομοθετική κατάργηση της σύναψης δανείων από τα πολιτικά κόμματα και συνδυάστηκε με προτάσεις για τη δραστική μείωση της κρατικής χρηματοδότησης, προκειμένου τα εξοικονομούμενα ποσά να διατεθούν σε κοινωνικές παροχές. Ζητήθηκε, επίσης, η «εκκαθάριση των χρηματοδοτήσεων και του δανεισμού των κομμάτων των τελευταίων δεκαπέντε χρόνων» και η επικράτηση απόλυτης διαφάνειας στα οικονομικά τους. Απαντώντας ο ελεγχόμενος Υπουργός Εσωτερικών, επιβεβαίωσε το ύψος του τραπεζικού δανεισμού, επεσήμανε δε το ενδεχόμενο να ρυθμιστούν νομοθετικά οι υποχρεώσεις προς τις τράπεζες, τονίζοντας όμως την ανάγκη να ανοίξει ουσιαστικός διάλογος, με τη συμμετοχή όλων των πολιτικών δυνάμεων και στόχο την τροποποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας.<sup>24</sup>

Την ίδια περίοδο η εξαιρετικά δυσχερής οικονομική θέση των δύο παραδοσιακών κομμάτων εξουσίας δεν τους επέτρεπε να αντιμετωπίσουν ακόμη και τις βασικές λειτουργικές τους ανάγκες. Προκειμένου να πάρουν βαθιά ανάσα, ενόψει και των επικείμενων γενικών βουλευτικών εκλογών, επιχείρησαν να τροποποιήσουν νομοθετικά τους όρους των δανειακών συμβάσεων και να τους ρυθμίσουν μονομερώς κατά τρόπο που θα διευκολύνει την εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους. Έτσι, ο Γραμματέας του Εθνικού Συμβουλίου του Πανελληνίου Σοσιαλιστικού Κινήματος (ΠΑ.ΣΟ.Κ.) και ο Γραμματέας της Πολιτικής Επιτροπής της Νέας Δημοκρατίας ζήτησαν με κοινή τροπολογία<sup>25</sup>, μεταξύ άλλων, τη διαγραφή των ανεξόφλητων τόκων, τη μείωση στο μισό του επιτοκίου δανεισμού, την αναγνώριση ως ανεκχώρητης και

---

<sup>22</sup> Με αριθμό 632/94/17.10.2011 του *Ελ. Αυγενάκη*, εκλεγμένου με τη Νέα Δημοκρατία στη βασική εκλογική περιφέρεια Ηρακλείου. Στην ερώτηση απάντησε η Αναπληρωτής Υπουργός Εσωτερικών *Φ. Γεννηματά* κατά τη συνεδρίαση της 23<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2011. Για τη συζήτησή της, βλ. *Βουλή των Ελλήνων*, Πρακτικά Βουλής, ΙΓ΄ Περίοδος-Σύνοδος Γ΄, Συνεδρίαση ΛΔ΄, Τρίτη 22 Νοεμβρίου 2011, σ. 1821.

<sup>23</sup> Η με αριθμό 9/3.24.11.2011 που υπέγραψαν τέσσερις βουλευτές, με επικεφαλής την Πρόεδρο του κόμματος *Ντ. Μπακογιάννη*. Στην επερώτηση απάντησε ο Υπουργός Εσωτερικών *Τ. Γιαννίσης* κατά τη συνεδρίαση της 19<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2011. Για τη συζήτησή της, βλ. *όπ.π.*, Συνεδρίαση ΝΓ΄, Δευτέρα 19 Δεκεμβρίου 2011, σ. 2824 επ.

<sup>24</sup> Ανταποκρινόμενος στην ανάγκη, εκδήλωσε κατά τη διάρκεια της θητείας του σχετική πρωτοβουλία, η οποία όμως δεν πρόλαβε να ολοκληρωθεί, αφού ο πολιτικός χρόνος της κυβέρνησης ήταν περιορισμένος και ουσιαστικά προσυμφωνημένος. Βλ. αναλυτικά αμέσως παραπάνω II, 2.

<sup>25</sup> Αλλά εκπρόθεσμη, στο σχέδιο νόμου του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης «Ρυθμίσεις για την κτηνοτροφία και τις κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις και άλλες διατάξεις».

ακατάσχετης της τελευταίας δόσης της κρατικής χρηματοδότησης του έτους 2011 και την παρακράτηση ποσοστού από την καταβαλλόμενη τα επόμενα χρόνια υπέρ των τραπεζών για την αποπληρωμή των δανείων. Αντιμέτωποι με έντονες αντιδράσεις<sup>26</sup> υποχρεώθηκαν τελικά να αποσύρουν, χωρίς καν να συζητηθεί, την τροπολογία τους.<sup>27</sup> Το πρόβλημα όμως παρέμενε και οι πιέσεις που ασκούνταν όσο πλησίαζε η προκήρυξη της προσφυγής στη λαϊκή ετυμηγορία πολλαπλασιάζονταν.<sup>28</sup>

Λίγες ημέρες πριν από τη «συμφωνημένη» διάλυση της Βουλής οι Υπουργοί Εσωτερικών, Οικονομικών και Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας κατέθεσαν τροπολογία<sup>29</sup> σε συζητούμενο σχέδιο νόμου. Υιοθετώντας ένα από τα αιτήματα, πρότειναν η τέταρτη δόση της τακτικής κρατικής χρηματοδότησης του 2011, καθώς επίσης η πρώτη και η δεύτερη του 2012, όπως και οι αντίστοιχες καταβολές της οικονομικής ενίσχυσης για ερευνητικούς και επιμορφωτικούς σκοπούς, να μην κατάσχονται και να μην εκχωρούνται, να καταβάλλονται δε υποχρεωτικά στους δικαιούχους σε λογαριασμό πιστωτικού ιδρύματος που θα δήλωναν στο Υπουργείο Εσωτερικών. Η πρωτοβουλία συνάντησε εκ νέου αντιδράσεις ακόμη και Υπουργών,<sup>30</sup> η συνταγματικότητά της αμφισβητήθηκε, μάλλον εύλογα, αλλά η σχετική ένσταση απορρίφθηκε.<sup>31</sup> Τελικά, υπερψηφίστηκε από την πλειοψηφία<sup>32</sup> και ενσωματώθηκε ως παρ. 4 στο άρθρο 45 του ν. 4071/2012.<sup>33</sup>

---

<sup>26</sup> Και, συγκεκριμένα, του Λαϊκού Ορθόδοξου Συναγερμού, της Δημοκρατικής Συμμαχίας και της Δημοκρατικής Αριστεράς, δηλαδή των πολιτικών σχηματισμών που δεν είχαν συνάψει δανειακές συμβάσεις με τράπεζες.

<sup>27</sup> Πρβλ. *Γ. Πίκουλα*, Σκάνδαλο με τα χρέη των κομμάτων, εφημ. *Έθνος*, Παρασκευή 9 Μαρτίου 2012, σ. 12 και *Γ. Μπουρδάρα-Γ.Π. Τερζή*, «Οπισθεν» στη ρύθμιση χρεών, εφημ. *Η Καθημερινή*, Παρασκευή 9 Μαρτίου 2012, σ. 4.

<sup>28</sup> Βλ. *Τ. Τέλογλου*, Εκλογές με άδεια ταμεία λόγω κακοδιαχείρισης, εφημ. *Η Καθημερινή*, Σάββατο-Κυριακή 24-25 Μαρτίου 2012, σ. 12.

<sup>29</sup> Με Γενικό αριθμό: 987 και Ειδικό αριθμό: 72/02.04.2012, προκειμένου, όπως αναφέρονταν στην αιτιολογική της έκθεση, «να διασφαλιστούν οι προϋποθέσεις απρόσκοπτης λειτουργίας των πολιτικών κομμάτων, ενόψει διενέργειας των εθνικών εκλογών».

<sup>30</sup> Ο Αναπληρωτής Υπουργός Εθνικής Άμυνας *Γ. Ραγκούσης* απείλησε μάλιστα με παραίτηση, αλλά περιορίστηκε τελικά στην καταψήφιση. Βλ. *Φ. Γιωτάκη*, Ξαφνικά «θερμό επεισόδιο» μεταξύ Βενιζέλου και Ραγκούση, εφημ. *Έθνος*, Μ. Δευτέρα 9 Απριλίου 2012, σ. 6 και *της ίδιας*, Βαρύ κλίμα για Ραγκούση στο ΠΑΣΟΚ, εφημ. *Έθνος*, Μ. Τρίτη 10 Απριλίου 2012, σ. 6.

<sup>31</sup> Την υπέβαλε η Δημοκρατική Συμμαχία. Για τη συζήτηση της ένστασης, βλ. *Βουλή των Ελλήνων*, όπ.π. (σημ. 22), Συνεδρίαση ΡΚΖ', Μ. Δευτέρα 9 Απριλίου 2012 (πρωί), σ. 8945 επ.

3. Τα πολιτικά κόμματα αποκτούν από την ίδρυσή τους *νομική προσωπικότητα* για την εκπλήρωση της συνταγματικής τους αποστολής, διαθέτουν ικανότητα δικαίου και είναι φορείς δικαιωμάτων και υποχρεώσεων.<sup>34</sup> Η αντιμετώπιση των λειτουργικών ή των εκλογικών τους αναγκών απαιτεί την αναζήτηση χρημάτων και για την εξεύρεσή τους μπορούν, μεταξύ άλλων, να προσφύγουν σε τραπεζικό δανεισμό. Υποχρεούνται όμως να προσφέρουν και οι πιστωτές τους οφείλουν να απαιτήσουν την *παροχή εγγυήσεων* στο ύψος της δανειοδότησης.

Οι πολιτικοί σχηματισμοί στη χώρα μας, πάντως τα δύο παραδοσιακά κόμματα εξουσίας, δεν διαθέτουν κινητή ή ακίνητη περιουσία, τουλάχιστον τέτοια και τόση που θα επαρκούσε για να εγγυηθεί τη λήψη δανείου στο ποσό που επέβαλλαν οι πραγματικές τους ανάγκες. Διατηρούν πάντως την *προσδοκία της ετήσιας τακτικής κρατικής χρηματοδότησης* και της *οικονομικής ενίσχυσης* για ερευνητικούς ή επιμορφωτικούς σκοπούς. Οι δικαιούχοι τους λαμβάνουν ποσό ανάλογο προς την εκλογική τους δύναμη, σε ύψος που υπολογίζεται ως ποσοστό<sup>35</sup> των εκτιμώμενων τακτικών εσόδων του κρατικού προϋπολογισμού του αντίστοιχου οικονομικού έτους. Η ευρεία απήχηση των δύο μεγάλων στις τάξεις του εκλογικού σώματος δημιουργούσε, ίσως εύλογα, την πεποίθηση ότι τα δεδομένα, εκλογικά και οικονομικά, δεν πρόκειται να μεταβληθούν σημαντικά, πολύ δε περισσότερο δραματικά, τα αμέσως επόμενα έτη. Η προσδοκία ανάληψης της εκτιμώμενης υπό την παραπάνω παραδοχή κρατικής χρηματοδότησης προσφέρθηκε στους δανειστές, με τη μορφή της εκχώρησης και της ενεχυρίασης, ως εγγύηση για τη σύναψη δανειακών συμβάσεων.<sup>36</sup>

---

<sup>32</sup> Μετά τη διεξαγωγή ονομαστικής ψηφοφορίας, στην οποία συμμετείχαν διακόσιοι δέκα τέσσερις (214) βουλευτές. Από αυτούς εκατόν πενήντα πέντε (155) τάχθηκαν υπέρ, πενήντα έξι (56) καταψήφισαν και τρεις (3) δήλωσαν παρόντες. Βλ. ό.π., σ. 8950 επ.

<sup>33</sup> «Ρυθμίσεις για την τοπική ανάπτυξη, την αυτοδιοίκηση και την αποκεντρωμένη διοίκηση-Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2009/50/EK» (ΕτΚ Α', φ. 85 της 11<sup>ης</sup> Απριλίου 2012).

<sup>34</sup> Όπως ρητά ορίζεται στην παρ. 6 του άρθρου 29 του ν. 3023/2002. Για το ζήτημα, βλ. Θ. Ξηρού, Το πολιτικό κόμμα ως εταίρος σε αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία. Επιτρεπτό της συμμετοχής και το δίκαιο που διέπει τη λειτουργία της (γνωμοδότηση), (υπό δημοσίευση).

<sup>35</sup> Στην παρ. 3 του άρθρου 1 του ν. 3023/2002 ορίζεται στο ένα κόμμα δύο τοις χιλίοις (1,02 ‰).

<sup>36</sup> Με την Αγροτική Τράπεζα της Ελλάδος Α.Ε. το ΠΑ.ΣΟ.Κ. φέρεται να έχει συνάψει την 10<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2007 και την 1<sup>η</sup> Απριλίου 2008 συμβάσεις «εκχώρησης απαιτήσεως, λόγω ενεχύρου, . . . τη δικαιούμενη από το Ελληνικό Δημόσιο τακτική χρηματοδότηση και οικονομική ενίσχυση των ετών 2011-2012, καθώς και των επομένων ετών, μέχρι την ολοσχερή εξόφληση των δανείων», προκειμένου να διασφαλιστεί «η με την 367/14.12.2000 αρχική σύμβαση πίστωσης με ανοικτό (αλληλόχρεο)

Οι εκπρόσωποι των πολιτικών κομμάτων που τις υπέγραψαν δέσμευσαν υπέρ των πιστωτών το σύνολο της ετήσιας κρατικής χρηματοδότησης για απροσδιόριστη χρονικά περίοδο. Η διάρκειά της συνέχονταν ευθέως προς το ύψος της κατ' έτος καταβολής, με την τελευταία να καθορίζεται αποκλειστικά από την εκλογική δύναμη. Δεν ήταν, λοιπόν, αντικειμενικά δυνατό να εκτιμηθεί εκ των προτέρων, υπερέβαινε τη βουλευτική περίοδο εντός της οποίας αναλαμβάνονταν η σχετική υποχρέωση και, γι' αυτό, το ενδεχόμενο η προσδοκία να αποστεί από την πραγματική καταβολή δεν μπορούσε να αποκλειστεί. Μοιραία, η νομιμοποίηση των (διοικητικών) διευθυντών ή των αρμόδιων για την οικονομική διαχείριση<sup>37</sup> να αναλάβουν καθαυτή και σε τέτοιο ύψος οικονομική δέσμευση για λογαριασμό των πολιτικών κομμάτων πρέπει να θεωρείται, τουλάχιστον, αμφίβολη, το ίδιο και η νομιμότητα της απόφασής τους να εκχωρήσουν οικονομικούς πόρους και μάλιστα με τη μορφή της απλής προσδοκίας. Ακόμη και εάν η καταστατική τους θέσης άφηνε, γενικά, τέτοια περιθώρια, το ύψος του δεσμευόμενου ποσού και, ιδίως, ο χρόνος αποπληρωμής της οφειλής, υπερέβαιναν, συνήθως, τα όρια της αρμοδιότητάς τους και, βέβαια, των νόμιμων πρωτοβουλιών τους.

Σε κάθε περίπτωση, παραμένει ερευνητέα η, προφανώς και με ποινικό ενδιαφέρον, στάση των εκπροσώπων των τραπεζών. Για την υπογραφή των δανειακών συμβάσεων δέχθηκαν ως εγγύηση την εκχώρηση προσδοκίας στην κρατική χρηματοδότηση. Δηλαδή, μελλοντικό περιουσιακό στοιχείο, το οποίο δεν ήταν ενεστώς κατά την ανάληψη των χρημάτων. Η εκχώρηση μελλοντικής απαίτησης έναντι του κράτους για απροσδιόριστο μάλιστα χρόνο δεν φαίνεται να αποτελεί επαρκή εγγύηση, τουλάχιστον τέτοια που να διασφαλίσει, κατά τρόπο απόλυτο και πλήρη, τα συμφέροντα των πιστωτών. Αλλαγές σε πρόσωπα στην κομματική ηγεσία,

---

λογαριασμό, την επ' αυτής με τον ίδιο αριθμό και ημεροχρονολογία πρόσθετη πράξη και τις εν συνεχεία πρόσθετες πράξεις αυτής», με τις οποίες η τράπεζα «χορήγησε δάνεια με πιστοδοτικό όριο, το οποίο ανέρχεται σήμερα στο ποσό των 93.000.000 ευρώ». Πανομοιότυπες ως προς τους όρους τους ισάριθμες συμβάσεις συνολολόγησε η Νέα Δημοκρατία την 29<sup>η</sup> Αυγούστου 2007 και την 10<sup>η</sup> Οκτωβρίου 2008, εκχωρώντας και ενεχυριάζοντας την κρατική χρηματοδότηση της ίδιας περιόδου, προκειμένου να διασφαλιστεί το δάνειο που χορηγήθηκε με την αρχική σύμβαση 337/10.10.2000 και τις πρόσθετες πράξεις αυτής πιστοδοτικού ορίου 104.360.000 ευρώ. Με τον ίδιο τρόπο, πιθανολογείται ότι παρείχαν εγγυήσεις για τη σύναψη δανείων και στις άλλες, ιδιωτικές, τράπεζες.

<sup>37</sup> Δανειακές συμβάσεις φέρεται να έχουν υπογράψει, επίσης, δύο πρώην πρωθυπουργοί, ο Κ. Καραμανλής και ο Γ. Παπανδρέου. Βλ. Γ. Παπαδάκου, Ένα βήμα πριν από τις διώξεις για τα δάνεια των κομμάτων, εφημ. *Το Βήμα της Κυριακής* 14 Απριλίου 2013, σ. Α37 και Π. Κουσουλού, Διώξεις για τα θαλασσοδάνεια, εφημ. *Παραπολιτικά*, Σάββατο 20 Απριλίου 2013, σ. 15.

τροποποίηση του ισχύοντος δικαίου ή μεταβολή στις επιλογές του εκλογικού σώματος θα μπορούσαν, καθεμιά από μόνη της αλλά και σωρευτικά, να ανατρέψουν τα δεδομένα της συμφωνίας, να απομειώσουν την παρασχεθείσα εγγύηση και, εντέλει, να φέρουν τις τράπεζες αντιμέτωπες με απρόβλεπτες εξελίξεις, υπονομευτικές των συμφερόντων τους.

4. Τα δημοσιεύματα στον Τύπο και, ιδίως, η συζήτηση στη Βουλή στο πλαίσιο του κοινοβουλευτικού ελέγχου έφεραν τα τραπεζικά δάνεια των πολιτικών κομμάτων στο στόχαστρο της δικαιοσύνης. Ο οικονομικός εισαγγελέας<sup>38</sup> αλλά και η εισαγγελία πρωτοδικών της πρωτεύουσας<sup>39</sup> ξεκίνησαν έρευνα,<sup>40</sup> προκειμένου να διαπιστωθεί η τέλεση του αδικήματος της απιστίας από στελέχη των τραπεζών.<sup>41</sup> Την ευθύνη τους ανέδειξε, όψιμα είναι η αλήθεια, σε απόρρητη έκθεσή της η Τράπεζα της Ελλάδας.<sup>42</sup> Από τις διαπιστώσεις επισημαίνεται, ιδιαίτερα, ο εντοπισμός της αδυναμίας του ΠΑ.ΣΟ.Κ. και της Νέας Δημοκρατίας να ανταποκριθούν στις ανειλημμένες υποχρεώσεις τους, παρά το γεγονός ότι είχαν εκχωρήσει την προσδοκία κρατικής χρηματοδότησης έως και το 2020!

---

<sup>38</sup> Βλ. Γ. Παπαδάκου, Τα δάνεια των κομμάτων στο εδώλιο, εφημ. *Το Βήμα της Κυριακής*, 15 Ιανουαρίου 2012, σ. Α21.

<sup>39</sup> Μετά την υποβολή μηνυτήριας αναφοράς από το σύλλογο «Έλληνες Φορολογούμενοι» αλλά και από μέτοχο της Αγροτικής Τράπεζας της Ελλάδος Α.Ε., κατά παντός υπευθύνου στελέχους της διοίκησής της. Βλ. Μήνυση για τα δάνεια σε πολιτικά κόμματα, εφημ. *Η Καθημερινή*, Παρασκευή 18 Μαΐου 2012, σ. 5· Μήνυση για τα δάνεια των κομμάτων, εφημ. *Το Ποντίκι*, Πέμπτη 24 Μαΐου 2012, σ. 51 και Μ. Γελαντάλι, Ποιος θα πληρώσει τα δομημένα και θαλασσοδάνεια Ν.Δ.-ΠΑΣΟΚ, εφημ. *Ελευθεροτυπία*, Τετάρτη 13 Μαρτίου 2013, σ. 42.

<sup>40</sup> Αμέσως μετά τις εκλογές της 17<sup>ης</sup> Ιουνίου 2012. Βλ. Γ. Γερακάρη, Στον εισαγγελέα στελέχη τραπεζών, εφημ. *Η Ναυτεμπορική*, Τετάρτη 27 Ιουνίου 2012, σ. 28, καθώς επίσης Ν. Σέκερη, «Θαλασσοδάνεια» πνίγουν τα κόμματα, εφημ. *Παραπολιτικά*, Σάββατο 15 Δεκεμβρίου 2012, σ. 23 και του ιδίου, Θαλασσοδάνεια με . . . επώνυμα, εφημ. *Παραπολιτικά*, Σάββατο 12 Ιανουαρίου 2013, σ. 19.

<sup>41</sup> Βλ. Αντ. Ξυνού, Στο εισαγγελικό μικροσκόπιο και το τραπεζικό ρίσκο, εφημ. *Ελευθεροτυπία*, Σάββατο 13 Φεβρουαρίου 2013, σ. 26. Ποινική ευθύνη, αυτή τη φορά με τη μορφή της ηθικής αυτουργίας σε απιστία, ενδεχομένως να συνέτρεχε, για τους λόγους που αναφέρθηκαν προηγουμένως, και σε βάρος όσων εκπροσώπων των δανειοληπτών αποφάσισαν και, ιδίως, υπέγραψαν τις δανειακές συμβάσεις με τις τράπεζες, εκχωρώντας ως εγγύηση την προσδοκία μελλοντικών καταβολών της κρατικής χρηματοδότησης.

<sup>42</sup> Βλ. Αν. Κανδύλη, «Στον αέρα» τα δάνεια Ν.Δ. και ΠΑΣΟΚ, εφημ. *Realnews*, Κυριακή 3 Φεβρουαρίου 2013, σ. 32 και Π. Κουσουλού, Ξεκαθαρίζει το σκάνδαλο με τα «θαλασσοδάνεια» των κομμάτων, *Επίκαιρα*, Πέμπτη 21 Ιουνίου 2012, σ. 78-79.

Ο κίνδυνος, κατά πάσα βεβαιότητα, να διωχθούν ποινικά οι διοικήσεις κρατικών ή ιδιωτικών τραπεζών επιχειρήθηκε, αιφνιδιαστικά, να αντιμετωπιστεί με νομοθετική ρύθμιση, προκειμένου τα μέλη τους να απαλλαγούν από κάθε ευθύνη. Τρεις βουλευτές της συμπολίτευσης<sup>43</sup> κατέθεσαν *εκπρόθεσμη τροπολογία*<sup>44</sup> σε σχέδιο νόμου αρμοδιότητας του Υπουργείου Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων. Το κείμενό της φέρεται να επεξεργάστηκαν στελέχη της κυβερνητική πλειοψηφίας<sup>45</sup> και με την προώθησή της προτάθηκε η σύναψη δανείων κάθε μορφής με νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, του ευρύτερου δημόσιου τομέα και η, εν γένει, παροχή πιστώσεων σε αυτά να μη συνιστά απιστία<sup>46</sup> για τον Πρόεδρο, τα μέλη των Διοικητικών Συμβουλίων και τα στελέχη των τραπεζών. Προς τούτο απαιτούνταν, σωρευτικά, η λήψη απόφασης των θεσμοθετημένων εγκριτικών επιτροπών ή οργάνων τους και η τήρηση των σχετικών κανονιστικών πράξεων της Τράπεζας της Ελλάδος. Ο αρμόδιος Υπουργός δεν πήρε θέση,<sup>47</sup> η Βουλή δεν τη συζήτησε, ενώ η αντιπολίτευση ολιγόρησε(;) και αντέδρασε με

---

<sup>43</sup> Οι εκλεγμένοι με τη σημαία της Νέας Δημοκρατίας Δ. Χριστογιάννης, Δ. Τσουμάνης και Δ. Σταμενίτης.

<sup>44</sup> Με Γενικό αριθμό: 390 και Ειδικό αριθμό: 37/01.04.2013.

<sup>45</sup> Την τροπολογία φέρονται να έχουν καταρτίσει ο, τότε, Αναπληρωτής Υπουργός Εσωτερικών Χ. Αθανασίου και ο Γενικός Γραμματέας της Κυβέρνησης, με τη συνδρομή του βουλευτή Πρ. Παυλόπουλου, ενώ η πρωτοβουλία τους τελούσε σε γνώση των επικεφαλής των δύο μικρότερων σχηματισμών της τρικομματικής κυβέρνησης (βλ. Α. Ιωάννου, Η ρύθμιση που τους ενώνει, εφημ. *Realnews*, Κυριακή 14 Απριλίου 2013, σ. 20).

<sup>46</sup> Όπως ορίζεται στα άρθρα 256 και 390 ΠΚ.

<sup>47</sup> Περιοριζόμενος με μια γενικόλογη αναφορά σε όλες τις υποβληθείσες τροπολογίες και στη δήλωση ότι γίνεται δεκτή, συμπληρώνοντας, απευθυνόμενος στους βουλευτές, ότι «αναφέρθηκα τόσο σε υπουργικές όσο και σε βουλευτικές τροπολογίες που έγιναν αποδεκτές με κάποιες βελτιώσεις. Δεν μπορούσα να κάνω τίποτε άλλο απ' αυτό που επιτάσσει ο Κανονισμός. Στη δική σας διακριτική ευχέρεια είναι να συμβουλευθείτε τα έγγραφα που είναι στη διάθεσή σας και να τοποθετηθείτε τώρα, αργότερα ή όταν ψηφιστεί το νομοσχέδιο στο σύνολό του» (βλ. *Βουλή των Ελλήνων*, Πρακτικά Βουλής, ΙΕ΄ Περίοδος-Σύνοδος Α΄, Συνεδρίαση ΡΝΗ΄, Πέμπτη 4 Απριλίου 2013, σ. 10089 και 10104). Η κοινοβουλευτική πορεία και η αντιμετώπιση της τροπολογίας αναδείχθηκε κατά τη συζήτηση της επίκαιρης ερώτησης, με αριθμό 1386/23.04.2013 του πρώην Προέδρου της Βουλής Απ. Κακλαμάνη στον Υπουργό Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, και αντικείμενο την κατάργησή της (βλ. όπ.π. Συνεδρίαση ΡΟΔ΄, Παρασκευή 26 Απριλίου 2013, σ. 11300 επ.).

χαρακτηριστική καθυστέρηση, όταν ήδη είχε ψηφιστεί.<sup>48</sup> Έτσι, η τροπολογία έγινε, κατά πλειοψηφία, δεκτή και ενσωματώθηκε ως άρθρο 78 στο ν. 4146/2013.<sup>49</sup>

Η επιλεγείσα διατύπωση δεν επιτρέπει πάντως, ακόμη και εάν αυτή υπήρξε πράγματι η πρόθεση της κυβερνητικής πλειοψηφίας,<sup>50</sup> την υπαγωγή στο ρυθμιστικό του πεδίο των τραπεζικών δανείων που χορηγήθηκαν και, ενδεχομένως, θα χορηγηθούν στο μέλλον σε πολιτικό κόμμα. Η συζήτηση για τη νομική του φύση παραμένει ακόμη ανοικτή «μετεωριζόμενη» όμως μεταξύ τριών εναλλακτικών επιλογών, του νομοθετικά κατοχυρωμένου νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου,<sup>51</sup> της ιδιότυπης ένωσης προσώπων<sup>52</sup> ή της ένωσης προσώπων του δικαίου των πολιτικών κομμάτων.<sup>53</sup> Από αυτές μόνον η πρώτη διαθέτει ορισμένα από τα στοιχεία που προβλέπονται στην επίμαχη ρύθμιση. Ωστόσο δεν αρκούν, προκειμένου να γίνει δεκτό ότι τα πολιτικά κόμματα εντάσσονται στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Ούτε, λοιπόν, και υπό αυτήν την ερμηνευτική εκδοχή ανήκουν στους φορείς που η τυχόν δανειοδότησή τους

---

<sup>48</sup> Υποβάλλοντας αίτημα ονομαστικής ψηφοφορίας, όταν το νομοσχέδιο με ενσωματωμένη, πλέον, ως αυτοτελές άρθρο του την τροπολογία, θα συζητούνταν στο σύνολό του στην Ολομέλεια. Σχετική δυνατότητα όμως δεν παρέχεται από τον Κανονισμό της Βουλής και ο προεδρεύων στη συνεδρίαση Α΄ Αντιπρόεδρος *Ιωάν. Τραγάκης* με «επιδέξιους χειρισμούς» εκμαίευσε, ουσιαστικά επέβαλε, ότι «δεν υπάρχει αίτημα ονομαστικής ψηφοφορίας για το σύνολο». Βλ. ό.π., Συνεδρίαση ΡΕΒ΄, Τετάρτη 10 Απριλίου 2013, σ. 10292 επ. Για το ζήτημα, πρβλ., επίσης, *Π. Κορωναίου*, «Κουκουλώνουν 253 εκατ. σε δάνεια ΠΑΣΟΚ-Ν.Δ.» *Αντ. Ξυνού*, Φωτογραφική διάταξη κρύβει τραπεζικά σκουπίδια «κάτω από το χαλί», εφημ. *Ελευθεροτυπία*, Τρίτη 9 Απριλίου 2013, σ. 11· *Αντ. Γαλανόπουλου-Π. Κορωναίου*, Ψάχνουν τρόπο για την . . . τροπολογία, εφημ. *Ελευθεροτυπία*, Τετάρτη 10 Απριλίου 2013, σ. 13 και *Αντ. Γαλανόπουλου*, Μπέρδεψαν τι θα ψήφιζαν και οι τράπεζες απαλλάχτηκαν, εφημ. *Ελευθεροτυπία*, Πέμπτη 11 Απριλίου 2013, σ. 4.

<sup>49</sup> «Διαμόρφωση Φιλικού Αναπτυξιακού Περιβάλλοντος για τις Στρατηγικές και Ιδιωτικές Επενδύσεις και άλλες διατάξεις» (ΕτΚ Α΄, φ. 90 της 18<sup>ης</sup> Απριλίου 2013).

<sup>50</sup> Όπως μπορεί εύλογα να συμπεράνει κανείς από τα δημοσιεύματα στον Τύπο, καθώς επίσης όσα προηγήθηκαν και, ιδιαίτερα, όσα ακολούθησαν την εκδήλωση της νομοθετικής πρωτοβουλίας. Δεν το απέκλεισε, άλλωστε, ο Υπουργός Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, απαντώντας στην ερώτηση του *Απ. Κακλαμάνη* [βλ. ό.π. (σημ. 47), σ. 11302].

<sup>51</sup> Βλ. *Κ. Χρυσόγονου*, Συνταγματικό Δίκαιο, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2003, σ. 275· *Ευάγ. Βενιζέλου*, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Αναθεωρημένη Έκδοση, Αθήνα-Κομοτηνή 2008, σ. 453 και *Ν. Μαυρίκα*, Η νομική προσωπικότητα των πολιτικών κομμάτων ως στοιχείο άσκησης της δράσης τους, ΘΠΔΔ 6 (2011), σ. 587.

<sup>52</sup> Όπως δέχθηκε η πλειοψηφία, αποτελούμενη από έξι Συμβούλους, στη Γνωμοδότηση 411/2006 του Γ΄ Τμήματος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (σ. 4).

<sup>53</sup> Βλ. *Θ. Ξηρού*, ό.π. (σημ. 34).



απαλλάσσει τα μονοπρόσωπα ή τα συλλογικά όργανα της διοίκησης και τα στελέχη των τραπεζών από το αδίκημα της απιστίας. Συνεπώς, η τυχόν ευθύνη τους για χορήγηση δανείων με εγγύηση την εκχώρηση της κρατικής χρηματοδότησης των επομένων ετών επιβιώνει, ελέγχεται και, εφόσον διαπιστωθεί, πρέπει να καταλογίζεται σε βάρος κάθε φυσικού ή ηθικού αυτουργού.<sup>54</sup>

#### **IV. «Μαύρη ή λογιστική τρύπα», υπέρογκες δαπάνες και διαχειριστικά ελλείμματα στην οικονομική διαχείριση του ΠΑ.ΣΟ.Κ.**

1. Υιοθετώντας μια πρακτική ευρέως διαδεδομένη στην ιδιωτική οικονομία πριν από τη μεταβολή του ιδιοκτησιακού καθεστώτος ανωνύμων εταιρειών και, σπανιότερα, σε μεγάλους δημόσιους οργανισμούς, όταν διορίζονται διοικήσεις συνεπεία κυβερνητικής αλλαγής, η νέα ηγεσία του ΠΑ.ΣΟ.Κ. ανέθεσε τον έλεγχο των οικονομικών του<sup>55</sup> σε έξι(!) εταιρείες.<sup>56</sup> Ένα περίπου έτος μετά και χωρίς, σύμφωνα τουλάχιστον με όσα υποστηρίχθηκαν εκ των υστέρων, να έχουν ακόμη παραδοθεί οι εκθέσεις τους, είδαν το φως της δημοσιότητας διαρροές για «άτακτη» διαχείριση κατά

---

<sup>54</sup> Η τυχόν ευθύνη των (διοικητικών) διευθυντών ή των αρμοδίων για την οικονομική διαχείριση και, βέβαια, όσων υπέγραψαν ως εκπρόσωποι των πολιτικών κομμάτων δανειακές συμβάσεις με εγγύηση την προσδοκία στην κρατική χρηματοδότηση δεν αντιμετωπίστηκε, τουλάχιστον ρητά, στην τροπολογία. Η τύχη τους δεν θα μπορούσε πάντως να διαφοροποιηθεί ουσιωδώς από εκείνη των τραπεζικών στελεχών. Εάν, λοιπόν, οι τελευταίοι απαλλάσσονταν, το ίδιο θα έπρεπε να ισχύσει και για τα εμπλεκόμενα στελέχη των πολιτικών κομμάτων. Δημοσιεύματα στον Τύπο φέρουν πάντως, παρά τις αιτιάσεις για τη μη υπαγωγή πολιτικών κομμάτων στο ρυθμιστικό πεδίο της επίμαχης τροπολογίας, την υπόθεση για τα τραπεζικά στελέχη να έχει τεθεί στο αρχείο. Βλ. *Ελ. Κόλλια*, Θολό τοπίο με τα κομματικά δάνεια, εφημ. *Το Βήμα της Κυριακής*, 29 Δεκεμβρίου 2013, σ. Α30/50.

<sup>55</sup> Ένα περίπου μήνα μετά την ανάδειξή του στην ηγεσία του κόμματος, ο *Ευάγ. Βενιζέλος*, ανακοίνωσε στο Εθνικό Συμβούλιο του ΠΑ.ΣΟ.Κ. την απόφαση να «αντιμετωπίσει το πρόβλημα της υπερχρέωσης του Κινήματος με τη διενέργεια ελέγχου της οικονομικής του κατάστασης από διεθνή ελεγκτική εταιρεία». Βλ. *Β. Κεχαγιά*, Ελεγκτές στο ΠΑΣΟΚ και βουλευτική ασυλία τέλος, εφημ. *Τα Νέα*, Μ. Πέμπτη 12 Απριλίου 2012, σ. 14.

<sup>56</sup> Πρόκειται για εταιρείες Grand Thornton, Ernst and Young, KPMG, Deloitte and Touche και Price Waterhouse and Coopers Greece, καθώς επίσης το Σώμα Ορκωτών Λογιστών. Η αμοιβή τους συμφωνήθηκε συμβολική και ορίστηκε στο συνολικό ποσό των 10.000 ευρώ (βλ. *Β. Κεχαγιά*, Έλεγχος με συμβολικό τίμημα, εφημ. *Τα Νέα*, Πέμπτη 24 Ιουλίου 2012, σ. 12).

την προεδρία του Γ. Παπανδρέου, δηλαδή την περίοδο 2004-2011. Τα δημοσιεύματα αναφέρονταν, καταρχήν, σε «μαύρα τρύπα ποσού» που προσέγγιζε τον τραπεζικό δανεισμό του κόμματος, εντοπισμένο σε δαπάνες χωρίς παραστατικά, σε αγορά εξοπλισμού, στη μισθοδοσία συνεργατών και υπαλλήλων ή σε εκδηλώσεις και ταξίδια.<sup>57</sup> Το ζήτημα τέθηκε αιφνιδιαστικά,<sup>58</sup> όταν ο νέος Πρόεδρος επιχείρησε να το συζητήσει στη συνάντηση της 30<sup>ης</sup> Απριλίου 2013 με τον προκάτοχό του. Προκάλεσε όμως την έντονη αντίδρασή του<sup>59</sup> και ακολούθησε εκατέρωθεν ανταλλαγή ανακοινώσεων.<sup>60</sup>

Πριν συμπληρωθεί μια εβδομάδα σε νέα δημοσιεύματα το ύψος του *οικονομικού ανοίγματος* περιορίστηκε σημαντικά,<sup>61</sup> αποδόθηκε δε είτε σε δαπάνες που έγιναν χωρίς να βρεθούν τα αντίστοιχα νόμιμα παραστατικά, δημιουργώντας «λογιστική τρύπα», είτε αφορούσαν αγορές με υψηλό αντίτιμο ή τη μισθοδοσία συμβούλων. Ωστόσο, λίγες ημέρες αργότερα ο Πρόεδρος του ΠΑ.ΣΟ.Κ., μιλώντας στη συνεδρίαση του Πολιτικού Συμβουλίου, την 9<sup>ης</sup> Μαΐου 2013, θα επαναφέρει τη συζήτηση στις πραγματικές της διαστάσεις. Αναγνώρισε ότι τα προηγούμενα έτη «υπήρξε σταθερά ελλειμματική διαχείριση», σπεύδοντας να διευκρινίσει, ομολογουμένως με αδικαιολόγητη θεσμικά καθυστέρηση, ότι ο εξωτερικός έλεγχος «δεν υποκαθιστά ούτε αμφισβητεί» την αρμοδιότητα της Επιτροπής της Βουλής και

---

<sup>57</sup> Που κυμαίνονταν μεταξύ των 3.000.000 (βλ. Κ. Μακρή, «Μαύρη τρύπα» με . . . υπογραφή Γιώργου, εφημ. *Realnews*, Κυριακή 28 Απριλίου 2013, σ. 20) και των 15.000.000 ευρώ (βλ. Κ. Νικολαΐδη, Αγνοούνται 15 εκατ. από τα πράσινα ταμεία, *Έθνος της Κυριακής*, Σάββατο-Κυριακή 4-5 Μαΐου 2013, σ. 16-17).

<sup>58</sup> Και θεωρήθηκε ως η απάντηση της νέας ηγεσίας σε κινήσεις αμφισβήτησης με στόχο την ανατροπή της σε περίπτωση αποτυχίας στις ευρωπαϊκές εκλογές (βλ. Κ. Μακρή, Η αντίδραση Βενιζέλου και τα σενάρια ανατροπής, εφημ. *Realnews*, Κυριακή 28 Απριλίου 2013, σ. 31). Η χρονική απόσταση από τη προγραμματισμένη διενέργειά τους επιβάλλει να προσεγγίσει κανείς την εκτίμηση με δυσπιστία. Το ίδιο επιτρέπει και η πορεία των πραγμάτων μετά την, απρόσμενα έντονη αντίδραση του πρώην Προέδρου του ΠΑ.ΣΟ.Κ. Βλ. αμέσως παρακάτω.

<sup>59</sup> Όταν ο νέος Πρόεδρος επιχείρησε να του εγχειρίσει φάκελο με σχετικά έγγραφα.

<sup>60</sup> Βλ. Φ. Γιωτάκη, Στα άκρα η σύγκρουση Βενιζέλου-Παπανδρέου, εφημ. *Έθνος*, Μ. Πέμπτη 2 Μαΐου 2013, σ. 6-7 και Β. Κεχαγιά, Σύγκρουση για τα λεφτά που . . . δεν υπάρχουν, εφημ. *Τα Νέα*, Μ. Πέμπτη 2 Μαΐου 2013, σ. 10-11.

<sup>61</sup> Βλ. Κ. Μακρή, Εξαφανίστηκαν αρχεία 15 μηνών, εφημ. *Realnews*, Μ. Σάββατο 4 Μαΐου 2013, σ. 30.

δεν μπορεί να αποβλέπει στην «αναδρομική αξιολόγηση πολιτικών επιλογών σε σχέση με τη σκοπιμότητα της μιας ή της άλλης δαπάνης».<sup>62</sup>

2. Ο έλεγχος της, εν γένει, οικονομικής διαχείρισης όσων πολιτικών κομμάτων λαμβάνουν κρατική χρηματοδότηση ανατίθεται με ρητή συνταγματική πρόβλεψη σε *ειδικό όργανο*. Η ομώνυμη Επιτροπή της Βουλής του άρθρου 21 του ν. 3023/2002, αποτελούμενη από ένα βουλευτή, εκπρόσωπο κάθε σχηματισμού με κοινοβουλευτική παρουσία, και τρεις ανώτατους δικαστικούς λειτουργούς, *ασκεί αποκλειστική αρμοδιότητα*. Η αναλυτική έκθεση που συντάσσει ισχύει ως προς τα ευρήματά της έναντι πάντων. Κανένα άλλο όργανο, φορέας ή νομικό πρόσωπο,<sup>63</sup> ακόμη και εάν διαθέτει την απαιτούμενη εξειδίκευση, *δεν επιτρέπεται να εμπλακεί*, πολύ δε περισσότερο, να *διενεργήσει παράλληλα ή εκ των υστέρων έλεγχο* στα ετήσια οικονομικά πεπραγμένα.<sup>64</sup> Αλλά και στην περίπτωση που ανατεθεί σε εξωτερικούς

---

<sup>62</sup> Βλ. *Φ. Γιωτάκη*, Ανοιχτοί λογαριασμοί για το ταμείο, εφημ. *Έθνος*, Παρασκευή 10 Μαΐου 2013, σ. 7 και *Β. Κεχαγιά*, Το ταμείο είναι . . . τρύπιο, εφημ. *Τα Νέα*, Παρασκευή 10 Μαΐου 2013, σ. 12.

<sup>63</sup> Περιλαμβανομένου, λόγω της συνταγματικής πρόβλεψης στην παρ. 2 του άρθρου 29, και του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (ΣΔΟΕ).

<sup>64</sup> Η οικονομική διαχείριση πολιτικού κόμματος που χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό ελέγχεται αποκλειστικά από την Επιτροπή του άρθρου 21 του ν. 3023/2002, δηλαδή το ειδικό όργανο στο οποίο ανατίθεται συνταγματικά η εν λόγω αρμοδιότητα. Γι' αυτό, η πρωτοβουλία της ποινικής δικαιοσύνης να ζητήσει από το ΣΔΟΕ να προχωρήσει σε έλεγχο των οικονομικών του πολιτικού κόμματος με την επωνυμία «Λαϊκός Σύνδεσμος-Χρυσή Αυγή», προκειμένου να εντοπιστούν πηγές παράνομης χρηματοδότησης, πάσχει για την περίοδο μετά το 2012, οπότε άρχισε να λαμβάνει κρατική χρηματοδότηση. Την εμπλοκή του ΣΔΟΕ είχε προαναγγείλει κυριακάτικη εφημερίδα (βλ. *Σ. Σταθόπουλου*, Ετοιμάζει έφοδο και το ΣΔΟΕ, εφημ. *Realnews*, Κυριακή 22 Σεπτεμβρίου 2013, σ. 25) και λίγες ημέρες αργότερα το δημοσίευμα επιβεβαιώθηκε (βλ. *Μ. Μουστάκα*, Το ΣΔΟΕ στο κυνήγι του μαύρου χρήματος, εφημ. *Τα Νέα*, Τετάρτη 9 Οκτωβρίου 2013, σ. 4· *Κ. Τσαχάκη*, Στο μικροσκόπιο του ΣΔΟΕ οι μαύροι λογαριασμοί, εφημ. *Έθνος*, Τετάρτη 9 Οκτωβρίου 2013, σ. 12 και *Α. Αγγελόπουλου-Αν. Κανδύλη*, Στα χέρια του ΣΔΟΕ οι χορηγοί της Χρυσής Αυγής, εφημ. *Realnews*, Κυριακή 20 Οκτωβρίου 2013, σ. 30). Όσα αναφέρθηκαν προηγουμένως, δεν ισχύουν για την οικονομική διαχείριση των κέντρων ερευνών και μελετών. Αν και τουλάχιστον η πλειονότητά τους έχει ιδρυθεί από πολιτικά κόμματα και σε αυτά διατίθενται ετησίως κρατική οικονομική ενίσχυση για την εκπλήρωση της αποστολής τους, έχουν, συνήθως, τη μορφή αστικής μη κερδοσκοπικής εταιρείας και πόρους που προέρχονται και από άλλες πηγές. Γι' αυτό, η οικονομική τους διαχείριση μπορεί συνταγματικά θεμιτά και επιτρεπτά να υπαχθεί στον έλεγχο των εντεταλμένων δημόσιων φορέων και, παρεμπιπτόντως, της Επιτροπής της Βουλής, κατά τον ετήσιο έλεγχο των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων. Εντελώς πρόσφατα αναδείχθηκαν στην επικαιρότητα ζητήματα διαφάνειας στη λειτουργία των κέντρων (βλ. *Στ. Παπαντωνίου*, Ρέει άφθονο το χρήμα σε «ακίνητα» Ιδρύματα, εφημ. *Παραπολιτικά*, Σάββατο 31 Αυγούστου 2013, σ. 22 και *Δ.*

ελεγκτές η διερεύνησή τους, οι διαπιστώσεις δεν μπορεί, κατά τρόπο συνταγματικά επιτρεπτό και θεμιτό, να θέσουν σε αμφισβήτηση το αποτέλεσμα του ελέγχου της Επιτροπής, τουλάχιστον για τα έσοδα και τις δαπάνες που περιλαμβάνονται στις ετήσιες καταστάσεις.

Η απόφαση της νέας ηγεσίας του ΠΑ.ΣΟ.Κ. να αναθέσει σε έξι, οι πέντε μάλιστα διεθνείς, ελεγκτικές εταιρείες να διερευνήσουν την οικονομική διαχείριση προηγούμενων ετών δεν θα ήταν, λοιπόν, δυνατό να επεκταθεί στον έλεγχο της, τουλάχιστον με τη μορφή που αφενός οργανώνεται στους κανόνες της τρίτης γενιάς του δικαίου των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων και αφετέρου προσλαμβάνει στην πράξη ενώπιον της ομώνυμης Επιτροπής της Βουλής. Γι' αυτό, στη σχετική σύμβαση το αντικείμενό της δουλειάς των εταιρειών περιορίστηκε στην αναζήτηση των αιτιών που προκάλεσαν την κατάρρευση του κομματικού ταμείου και στη διατύπωση προτάσεων για την οικονομική ανασυγκρότηση.<sup>65</sup> Από το σημείο αυτό και έως τις διαρροές στον Τύπο η απόσταση αποδεικνύεται χαώδης και η συζήτηση επεκτείνεται σε αντικείμενα που εκφεύγουν προδήλως της ισχύουσας συνταγματικής ή νομοθετικής τάξης.

Δεδομένου ότι όλες τις προηγούμενες χρήσεις, αρχής γενομένης από εκείνη του 2004, είχε ελέγξει η Επιτροπή της Βουλής, δηλαδή ερευνήθηκε εάν τα δηλωθέντα στους ετήσιους ισολογισμούς έσοδα και δαπάνες αναγράφονταν στα οικεία βιβλία και επιβεβαιώνονταν από τα προσκομισθέντα νόμιμα αποδεικτικά έγγραφα, δίχως να εντοπιστούν προβλήματα, οι διαρροές σχετικά με την έλλειψη παραστατικών προκαλούν, εύλογα, απορία. Ακόμη και στην περίπτωση που ορισμένα και για συγκεκριμένες περιόδους υποθεθεί ότι δεν βρέθηκαν,<sup>66</sup> αντίγραφά τους θα μπορούσαν να αναζητηθούν, όχι για να ελεγχθούν αλλά προκειμένου να αναδειχθούν οι αιτίες της

---

*Γιαννακόπουλου*, Έρευνες για μαύρο χρήμα στα κόμματα, εφημ. *Παραπολιτικά*, Σάββατο 7 Σεπτεμβρίου 2013, σ. 4), με τελευταία περίπτωση εκείνου του Λαϊκού Ορθόδοξου Συναγερμού με την επωνυμία «Ιων Δραγούμης» (βλ. *Χ. Καρανίκα*, Γρίφος €300.000 και καταγγελίες για αδιαφάνεια, εφημ. *Τα Νέα*, Δευτέρα 9 Σεπτεμβρίου 2013, σ. 14-15· *Αγγ. Καραγεώργου*, Συναγερμός του ΣΔΟΕ για το Ινστιτούτο του ΛΑΟΣ, εφημ. *Τα Νέα*, Τετάρτη 14 Σεπτεμβρίου 2013, σ. 14 και *Χ. Καρανίκα*, Επιμορφωτικά . . . μαγειρέματα στον ΛΑΟΣ, εφημ. *Τα Νέα*, Δευτέρα 16 Σεπτεμβρίου 2013, σ. 16-17).

<sup>65</sup> Βλ., αντί άλλων, *Β. Κεχαγιά*, Στο μικροσκόπιο μπαίνουν τα οικονομικά του ΠΑΣΟΚ, εφημ. *Τα Νέα*, Σαββατοκύριακο 21-22 Ιουλίου 2012, σ. 19 και *της ίδιας*, Έλεγχος με συμβολικό τίμημα, εφημ. *Τα Νέα*, Πέμπτη 24 Ιουλίου 2012, σ. 12.

<sup>66</sup> Προβλήθηκε ότι είχαν καταστραφεί κατά τη μετακόμιση στα νέα γραφεία (βλ. *Κ. Μακρή*, Εξαφανίστηκαν αρχεία 15 μηνών, εφημ. *Realnews*, Μ. Σάββατο 4 Μαΐου 2013, σ. 30).

οικονομικής κατάρρευσης, στο αρχείο της Βουλής. Εξάλλου, τα στοιχεία κάθε καταβολής αναγράφονται υποχρεωτικά στο βιβλίο εσόδων-εξόδων.<sup>67</sup> Συνεπώς, η αναφορά σε «μαύρη ή λογιστική τρύπα», υπό την έννοια δαπανών χωρίς αποδείξεις, φαίνεται μεν επικοινωνιακά ελκυστική και πολιτικά δημιουργεί εντυπώσεις, ιδίως όταν ως υπόλογη φέρεται η απελθούσα ηγεσία, δεν τεκμηριώνεται όμως διόλου και, σε κάθε περίπτωση, δεν αποτυπώνει, ούτε κατ' ελάχιστον, την πραγματικότητα.

Εξάλλου, συγκεκριμένες κατηγορίες δαπανών εμφανίζονται υπέρογκες και η διάθεσή τους αποκλήθηκε σπατάλη. Πρόκειται όμως για ποσά που διατέθηκαν στην αγορά και την εγκατάσταση εξοπλισμού στα νέα γραφεία, στην οργάνωση και τη διεξαγωγή εκδηλώσεων, σε μετακινήσεις εντός ή εκτός της χώρας και στη μισθοδοσία συνεργατών. Η τελευταία κατηγορία συγκεκριμενοποιεί συνήθη πρακτική στα κόμματα εξουσίας, καθώς ορισμένα στελέχη παρέχουν τις υπηρεσίες τους στην εκάστοτε ηγεσία κατά την περίοδο της αντιπολίτευσης έναντι υψηλής αμοιβής.<sup>68</sup> Στις λοιπές περιπτώσεις, ιδιαίτερα στην πρώτη, διέρρευσαν ορισμένες δαπάνες που φαίνονται, καθαυτές αλλά και αντικειμενικά, μεγάλες ή και υπερβολικές. Ωστόσο, στην πλειονότητα δεν μπορεί εύκολα να αμφισβητηθεί η σκοπιμότητα πραγματοποίησή τους και δεν αρκούν από μόνες τους για να δημιουργήσουν υποχρεώσεις ή να προκαλέσουν διαχειριστικά ελλείμματα σε ύψος που αντιστοιχεί στον τραπεζικό δανεισμό.

Συνεπεία όλων αυτών και με δεδομένο ότι η σχετική συζήτηση πυροδοτήθηκε αιφνιδιαστικά, κορυφώθηκε σε μια «νεκρή επικοινωνιακά» περίοδο και γρήγορα περιήλθε, μάλλον οριστικά, στο περιθώριο, διερωτάται κανείς, ποιος ο λόγος να χρεωθεί εκουσίως το ΠΑ.ΣΟ.Κ. με την κατηγορία της άτακτης και σπάταλης οικονομικής διαχείρισης, η οποία μάλιστα είχε ήδη ελεγχθεί από το μόνο συνταγματικά αρμόδιο όργανο; Και αν ακόμη αυτούς που την προκάλεσαν δεν τους ενδιαφέρει η τύχη ενός πολιτικού σχηματισμού που κυβέρνησε επί έτη τη χώρα, έχουν δικαίωμα να αμφισβητούν μια καθιερωμένη και συνταγματικά προβλεπόμενη διαδικασία, θέτοντας, εντέλει, σε δοκιμασία το, βαλλόμενο πανταχόθεν, πολιτικό σύστημα; Ο προβληματισμός πολλαπλασιάζεται, όταν εκείνος που φαίνεται να την ανέδειξε διαθέτει τις θεωρητικές γνώσεις για να διακρίνει εγκαίρως τα άτοπα και να μην

---

<sup>67</sup> Όπως προβλέπεται στην παρ. 2 του άρθρου 16 του ν. 3023/2003.

<sup>68</sup> Βλ., αντί άλλων, *Αντ. Γαλιάνη*, Προκαλούν τα golden boys ΠΑΣΟΚ και Ν.Δ., εφημ. *Πρώτο Θέμα*, Κυριακή 18 Μαρτίου 2012, σ. 12-13, με αναφορά σε συγκεκριμένα στελέχη και των δύο κομμάτων, τα οποία κατέλαβαν, στη συνέχεια, κυβερνητικές ή άλλες θέσεις ευθύνης.

αναγκαστεί σε θεματική, ακούσια και εκ των υστέρων αναδίπλωση, όπως υποχρεώθηκε, μετά την έντονη, αναμενόμενη και, εν πολλοίς, δικαιολογημένη αντίδραση του προκατόχου του.

## V. Η ανάγκη

Συμπληρώθηκαν ένδεκα και πλέον έτη από τη θέση σε ισχύ τόσο των κανόνων της τρίτης γενιάς του δικαίου των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων όσο και των σχετικών ρυθμίσεων του αναθεωρημένου Συντάγματος. Στη διάρκεια της μακράς αυτής περιόδου εντοπίστηκαν σημεία τους, στα οποία πρέπει να συγκεντρώσει το ενδιαφέρον του ο κοινός και, αντίστοιχα, ο συντακτικός νομοθέτης. Ο κύκλος των, νομοθετικά ή συνταγματικά, αναγκαίων παρεμβάσεων εμπλουτίστηκε από τις απόψεις της επιστήμης κατά την εξέταση ζητημάτων που αναδείχθηκαν στην επικαιρότητα αλλά και την ετυμηγορία του Συμβουλίου της Επικρατείας, όταν κλήθηκε να τάμει διαφορές που ανέκυψαν στην πράξη κατά την εφαρμογή του νόμου. Έτσι, το πλαίσιο, τουλάχιστον στις βασικές κατευθύνσεις του, της, εν πολλοίς, αναμενόμενης πρωτοβουλίας έχει προ πολλού διαμορφωθεί.

Οι συνθήκες για την εκδήλωσή της διαγράφονται, επίσης, ώριμες. Για πρώτη ουσιαστικά φορά στη μεταπολιτευτική ιστορία μας επικρατεί η σχετικά πλειοψηφική εκδοχή της δεδηλωμένης, κανένας πολιτικός σχηματισμός δεν διαθέτει αυτοδυναμία στη Βουλή και η διακυβέρνηση της χώρας είναι προϊόν συνεργασίας περισσότερων δυνάμεων. Σε περιβάλλον *συναινετικού κοινοβουλευτισμού* τα περιθώρια για την προώθηση ρυθμίσεων που συνιστούν τομές και συμβάλλουν στον εκσυγχρονισμό του νομοθετικού και του συνταγματικού οπλοστασίου είναι και πολλά και σημαντικά. Βασική επιδίωξη πρέπει να καταστεί η επικράτηση της *διαφάνειας* στην οικονομική διαχείριση των πολιτικών κομμάτων. Η *πλήρης δημοσιότητα* και ο *αποτελεσματικός έλεγχος* των πεπραγμένων της συγκεκριμενοποιούν τις εγγυήσεις για τη διασφάλισή της.

Η μετάβαση στην τετάρτη γενιά του δικαίου των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων συνέχεται άρρηκτα με την τροποποίηση του ισχύοντος νομικού πλαισίου. Οι κανόνες της δεύτερης και της τρίτης γενιάς του, όπως προβλέφθηκαν στους ν. 2429/1996 και, αντίστοιχα, 3023/2002, έχουν ήδη εξαντλήσει τον κύκλο τους και η ριζική αναμόρφωσή τους πρέπει να αποτελεί προτεραιότητα. Αντιθέτως, η πρωτοβουλία στο επίπεδο του Συντάγματος επιβάλλεται να εκδηλωθεί, κατά το δυνατόν, στοχευμένα. Στο πλαίσιο της σκόπιμη θεωρείται η «ελάφρυνση», όπου

βέβαια τούτο είναι αναγκαίο και επιτρεπτό, της παρ. 2 του άρθρου 29, με την απάλειψη όσων ορισμών προστέθηκαν κατά την αναθεώρηση του 2001 χωρίς να διαθέτουν εξ αρχής ή να εισφέρουν πλέον ουσιαστική προστιθέμενη συνταγματική αξία με απτές κανονιστικές επενέργειες.

## VI. Προτάσεις de lege ferenda<sup>69</sup>

1. Η διανυόμενη δυσμενής οικονομική συγκυρία απαιτεί το *δραστικό περιορισμό* της ετήσιας, τακτικής και εκλογικής, κρατικής χρηματοδότησης. Τούτο μπορεί να επιχειρηθεί με δύο τρόπους, δίχως πάντως να αποκλειστεί και η συνδυασμένη εφαρμογή τους. Πιο απλή και, ταυτόχρονα, περισσότερο πειστική στην κοινή γνώμη αποδεικνύεται η επιλογή της *μείωσης του ποσοστού* για τον καθορισμό του καταβαλλόμενου κατ' έτος ποσού.<sup>70</sup> Επίσης, προσφέρεται η μεταβολή του

---

<sup>69</sup> Η νομοθετική πρωτοβουλία πρέπει να καλύψει σε όλο της το εύρος την ύλη που συγκροτεί το δίκαιο των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων. Ορισμένες περιοχές της, προφανώς οι περισσότερες, επιβάλλεται να τύχουν ιδιαίτερης επεξεργασίας, προκειμένου να δοθούν πειστικές απαντήσεις σε ζητήματα που απασχόλησαν κατά καιρούς την επικαιρότητα ή την επιστήμη και τη νομολογία. Στις λοιπές, η παρέμβαση του κοινού νομοθέτη θα περιοριστεί, μοιραία, στα απολύτως απαραίτητα. Για λόγους συστηματικής τάξης, η παρουσίαση των προτάσεων νομοθετικής πολιτικής ακολουθεί πιστά τη διάρθρωση σε κεφάλαια της ισχύουσας νομοθεσίας. Εξάλλου, οι προτεινόμενες νομοθετικές παρεμβάσεις θα περιοριστούν αποκλειστικά, προκειμένου να ευθυγραμμιστεί πλήρως με τον τίτλο της μελέτης, στις ρυθμίσεις που διέπουν τα πολιτικά κόμματα και όχι τους υποψηφίους βουλευτές. Τέλος, για τη διατύπωση των προτάσεων στο επίπεδο της κοινής νομοθεσίας λήφθηκαν υπόψη τα ενδιαφέροντα συγκριτικά στοιχεία από τις λοιπές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως παρατίθενται στην έκδοση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ECPRD Request 1419. The financing of political parties and political foundations in EU Member States, 2010, σ. 216.

<sup>70</sup> Στις παρ. 3, 4 και 5 του άρθρου 1 του ν. 3023/2002, όπως διαμορφώθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 16 του ν. 3242/2004, η ετήσια τακτική χρηματοδότηση ανέρχεται σε ποσοστό ένα κόμμα μηδέν δύο τοις χιλίοις (1,02%) και η εκλογική στο μηδέν κόμμα είκοσι δύο τοις χιλίοις (0,22%), ενώ όταν διενεργούνται την ίδια χρονιά περισσότερες εκλογικές αναμετρήσεις μπορεί να φθάσει έως το μηδέν κόμμα τριάντα πέντε τοις χιλίοις (0,35%). Τη μείωση των παραπάνω ποσοστών είχε περιλάβει στις θέσεις νομοθετικής πολιτικής η επιστημονική ομάδα, ενώ στις προτάσεις του Υπουργού Εσωτερικών (βλ. παραπάνω II, 2 και τη σημ. 10) η τακτική ορίστηκε στο μηδέν κόμμα εβδομήντα πέντε τοις χιλίοις (0,75%) και σε μέγιστο ύψος 40.000.000 ευρώ ετησίως (παρ. 1) και η εκλογική χρηματοδότηση, στην περίπτωση των γενικών βουλευτικών εκλογών, στο ένα τέταρτο της τακτικής και με ανώτατο όριο της τα 10.000.000 ευρώ και εκείνη για τις ευρωπαϊκές εκλογές σε ποσοστό τριάντα τοις εκατό (30%) της καθορισθείσας εκλογικής (παρ. 2). Εξάλλου, στην πρόταση νόμου της Δημοκρατικής Αριστεράς (βλ.

κριτηρίου με βάση το οποίο υπολογίζεται, ώστε σε αντικατάσταση των εκτιμώμενων, αλλά ουδέποτε επιτυγχανόμενων, τακτικών εσόδων του κρατικού προϋπολογισμού κατά το αντίστοιχο οικονομικό έτος να προβλεφθεί η προσφυγή στα *πραγματικά* (έσοδα) και *μάάλιστα της προηγούμενης της χρηματοδότησης χρήσης*, όπως προκύπτουν από τον απολογισμό της.<sup>71, 72</sup>

Εξάλλου, κρατική χρηματοδότηση δεν λαμβάνουν μόνον όσα πολιτικά κόμματα διαθέτουν κοινοβουλευτική εκπροσώπηση, αλλά και εκείνα που καταρτίζουν πλήρεις συνδυασμούς σε ικανό αριθμό βασικών εκλογικών περιφερειών και συγκεντρώνουν καθορισμένο ελάχιστο αριθμό ψήφων. Το ποσοστό της εκλογικής δύναμης ορίζεται στο ένα κόμμα πέντε τοις εκατό (1,5%) του συνόλου των εγκύρων ψηφοδελτίων της επικράτειας, το οποίο όμως φαίνεται, κατ' αντικειμενική θεώρηση, υψηλό. Είναι, γι' αυτό, σκόπιμη και συνταγματικά αναγκαία η *λελογισμένη μείωσή του*,<sup>73</sup> προκειμένου να διευρυνθεί ο κύκλος των δικαιούχων και σε άλλους *υποστατούς*, κατά την πάγια νομολογία, σχηματισμούς.<sup>74</sup> Προβληματισμό προκαλεί, επίσης, ο

---

παραπάνω τη σημ. 6) η τακτική χρηματοδότηση ορίστηκε στο μηδέν κόμμα ογδόντα πέντε τοις χιλίους (0,85%), μειούμενο ετησίως κατά πέντε τοις χιλίους (5%) και έως το μηδέν κόμμα πενήντα τοις χιλίους (0,50%), εφόσον το έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού υπερβαίνει το τρία τοις εκατό (3%), και η εκλογική στο μηδέν κόμμα δέκα επτά τοις χιλίους (0,17%) με δυνατότητα να φθάσει στο μηδέν κόμμα είκοσι έξι τοις χιλίους (0,26%), εάν στη διάρκεια του ίδιου έτους διεξαχθούν περισσότερες εκλογικές αναμετρήσεις (άρθρο 5 παρ. 3 και 4).

<sup>71</sup> Δηλαδή, τα πραγματοποιηθέντα πραγματικά έσοδα, όπως πρότεινε ο Υπουργός Εσωτερικών. Το ίδιο προβλέπεται και στις παρ. 3 και 4 του άρθρου 5 της πρότασης της Δημοκρατικής Αριστεράς (βλ. παραπάνω τη σημ. 6).

<sup>72</sup> Δεδομένου ότι η προσδοκία καταβολής μελλοντικής κρατικής χρηματοδότησης δεν μπορεί από τη φύση της να γίνει δεκτή ως εγγύηση για τη σύναψη δανειακής σύμβασης με τράπεζα, γιατί η αποδοχή της θέτει τα όργανα διοίκησης της τελευταίας και τους νόμιμους εκπροσώπους πολιτικού κόμματος ενώπιον ποινικών, ιδίως, ευθυνών, φαίνεται να παρέλκει η θέσπιση του ανεκχώρητου της. Παρά ταύτα στην πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών (βλ. παραπάνω II, 2 και τη σημ. 10) περιλήφθηκε σχετική απαγόρευση (παρ. 11), το ίδιο και στην παρ. 4 του άρθρου 10 της πρότασης νόμου της Δημοκρατικής Αριστεράς (βλ. παραπάνω τη σημ. 6).

<sup>73</sup> Λ.χ. στο ένα τοις εκατό (1%) των εγκύρων ψηφοδελτίων της επικράτειας.

<sup>74</sup> Δεν πρέπει, επίσης, να αποκλειστεί η συμπερίληψη στους δικαιούχους της εκλογικής χρηματοδότησης και των νεοπαγών πολιτικών κομμάτων, δηλαδή εκείνων που ιδρύονται με αφορμή και ενόψει της προσφυγής στη λαϊκή ετυμηγορία είτε πριν από την προκήρυξη της είτε, σπανιότερα πάντως, μετά και κατά τη διάρκειά της. Το ενδεχόμενο απέκτησε τη νομολογιακή αναφορά του μετά την έκδοση των αποφάσεων 1784/2009 του Δ' Τμήματος και 3427/2010 της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας, με τις οποίες κρίθηκαν διαφορές σχετικά με τη ραδιοτηλεοπτική εκλογική προβολή. Για το



αποκλεισμός<sup>75</sup> των πολιτικών κομμάτων που προέκυψαν κατά τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου συνεπεία *διάσπασης* και, έτσι, διαθέτουν κοινοβουλευτική εκπροσώπηση.<sup>76</sup> Η ρύθμιση θεσπίστηκε για να αποθαρρύνει την «κινητικότητα» στο κομματικό σύστημα, όπως αναδείχθηκε πολλές φορές στο παρελθόν με στόχο αποκλειστικά την απόκτηση πόρων από τον κρατικό προϋπολογισμό. Η επιλογή, ίσως δικαιολογημένη κατά την κατοχύρωσή της,<sup>77</sup> μοιάζει ήδη ξεπερασμένη και έχει συγκεντρώσει την κριτική, αφού φαίνεται, κατά την ορθότερη άποψη, να προσκρούει στην ισχύουσα συνταγματική τάξη.<sup>78</sup> Τέλος, η κρατική χρηματοδότηση καταβάλλεται, το πρώτον, το επόμενο έτος της εκλογικής αναμέτρησης<sup>79</sup> και η τελευταία διάθεσή της δεν αποκλείεται να λάβει χώρα σε χρόνο μεταγενέστερο της επόμενης προσφυγής στη λαϊκή ετυμηγορία. Αν και το ενδεχόμενο σπάνια αποκτά επικαιρότητα στην πράξη,<sup>80</sup> η τακτική χρηματοδότηση επιβάλλεται να υπολογίζεται και να καταβάλλεται στο

---

ζήτημα και το σχετικό προβληματισμό, βλ. *Θ. Ξηρού*, Κριθέντα και ανοικτά ζητήματα στην κρατική χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Υπό το φως των πρόσφατων νομολογιακών εξελίξεων, στον τόμο: *Σύνταγμα, Δημοκρατία και Πολιτειακοί Θεσμοί*, Μνήμη Γιώργου Παπαδημητρίου, II, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2013, σ. 734 επ. και τις εκεί βιβλιογραφικές αναφορές. Τέλος, στην πρόταση νόμου της Δημοκρατικής Αριστεράς περιλήφθηκε πρόβλεψη για τη διάθεση σε αυτά προκαταβολής (!), η εκταμίευση συνδέθηκε όμως με την κατάθεση ισόποσης εγγυητικής επιστολής (!) (άρθρο 8 παρ. 2γ).

<sup>75</sup> Τόσο από την τακτική όσο και από την εκλογική χρηματοδότηση, στην τελευταία περίπτωση κατά το μέρος της που καταβάλλεται πριν από την προσφυγή στη λαϊκή ετυμηγορία.

<sup>76</sup> Άρθρο 2 παρ. 1 περίπτ. α) και παρ. 2 περίπτ. α) του ν. 3023/2002.

<sup>77</sup> Με τις ίδιες διατάξεις του ν. 2429/1996.

<sup>78</sup> Και συγκεκριμένα στην αρχή της ελεύθερης εντολής, όπως κατοχυρώνεται στην παρ. 1 του άρθρου 60 Συντ. Για το κανονιστικό της περιεχόμενο, βλ., αντί πολλών, *Ευάγ. Βενιζέλου*, όπ.π. (σημ. 51), σ. 512 επ.

<sup>79</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 4 του ν. 3023/2002, όπως διαμορφώθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 16 του ν. 3242/2004.

<sup>80</sup> Τούτο μπορεί να παρατηρηθεί σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία μόνον όταν οι εκλογές διεξαχθούν τους δύο πρώτους μήνες του ημερολογιακού έτους, καθώς η απόφαση, με την οποία καθορίζονται οι δικαιούχοι της τακτικής κρατικής χρηματοδότησης και το ύψος της καταβολής της στον καθένα τους, εκδίδεται το πρώτο τρίμηνο κάθε έτους (άρθρο 3 παρ. 1 εδ. β' του ν. 3023/2002). Το αναλογούν ποσό έως και το 2010 διατίθετο αμέσως μετά την έκδοση της παραπάνω απόφασης, αλλά από την επόμενη χρονιά και λόγω της δυσμενούς οικονομικής συγκυρίας επιβλήθηκε, δίχως έρεισμα στο νόμο, η τμηματική, σε τέσσερεις δόσεις, καταβολή. Έτσι, καθίσταται συχνότερη η επικαιροποίηση του ακραίου στο παρελθόν ενδεχόμενου. Συνεπεία του, προκαλούνται, ορθά, αντιδράσεις από τα πολιτικά κόμματα που αύξησαν την εκλογική τους δύναμη, εξακολουθούν όμως να χρηματοδοτούνται με βάση το αποτέλεσμα της προηγούμενης λαϊκής ετυμηγορίας ή, κάποτε, να μη χρηματοδοτούνται έως την έκδοση της απόφασης κατανομής της κρατικής χρηματοδότησης μετά τη νωπή λαϊκή ετυμηγορία.

δικαιούχο της με κριτήριο πάντοτε την *τελευταία και νωπή έκφραση της λαϊκής ετυμολογίας*.

Το συντριπτικά μεγαλύτερο μέρος της τακτικής και το σύνολο της εκλογικής χρηματοδότησης κατανέμονται με βάση την *εκλογική δύναμη*. Η μερίδα του λέοντος της πρώτης κατευθύνεται στους μεγάλους, ενώ οι σχηματισμοί με μικρότερη απήχηση στις τάξεις του εκλογικού σώματος περιορίζονται στο ποσό που αναλογεί στις έγκυρες ψήφους τους και μάλιστα από την κατανομή της που καταβάλλεται ισόποσα σε όλους τους δικαιούχους.<sup>81</sup> Εξάλλου, η εκλογική χρηματοδότηση διατίθεται σε δύο φάσεις, ποσοστό εξήντα τοις εκατό ενόψει της προσφυγής στη λαϊκή ετυμολογία, κατανέμεται δε με κριτήριο τα αποτελέσματα της προηγούμενης εκλογής, και το υπόλοιπο σαράντα τοις εκατό μετά την εκλογική αναμέτρηση,<sup>82</sup> στη διάθεση του οποίου συμμετέχουν όμως και οι δικαιούχοι της πρώτης κατανομής, ανεξαρτήτως των τελευταίων εκλογικών επιδόσεών τους. Έτσι, οι μεγάλοι γιγαντώνονται και οι μικροί ασφυκτιούν, επιλογή που διευκολύνει, εάν δεν διασφαλίζει, την «τσιμεντοποίηση» του πολιτικού συστήματος, δυσχεραίνοντας υπέρμετρα κάθε πρωτοβουλία για την ανανέωσή του. Η *ισότητα των ευκαιριών*, βασική συνιστώσα της αρχής του πολυκομματισμού (άρθρο 29 παρ. 1 Συντ.),<sup>83</sup> στην περίπτωση δε των εκλογών και η αρχή της *ελεύθερης-ανόθευτης εκδήλωσης της λαϊκής θέλησης* (άρθρο 52 Συντ.)<sup>84</sup> επιβάλλουν την αναπροσαρμογή των ποσοστών στις τρεις διακριτές κατανομές της τακτικής και στις δύο της εκλογικής χρηματοδότησης. Στην πρώτη περίπτωση, προς την κατεύθυνση της *αύξησης του ποσού που διανέμεται ισόποσα* σε όλους τους δικαιούχους και στη δεύτερη της *μείωσης εκείνου που διατίθεται πριν από τις εκλογές*.

Οι αποκαλύψεις για την οικονομική διαχείριση των *κέντρων ερευνών και μελετών* των πολιτικών κομμάτων και η έρευνα που διεξάγεται από τους κρατικούς ελεγκτικούς φορείς στα πεπραγμένα τους επιβάλλει την επανεξέταση της σχετικής

<sup>81</sup> Δηλαδή, στο δέκα τοις εκατό (10%) της ετήσιας τακτικής (άρθρο 3 παρ. 1 περίπτ. β').

<sup>82</sup> Άρθρο 3 παρ. 2 του ν. 3023/2002.

<sup>83</sup> Βλ., αντί άλλων, *Γ. Παπαδημητρίου*, Δίκαιο των πολιτικών κομμάτων, Αθήνα-Κομοτηνή 1994, σ. 48 επ.· *Κ. Χρυσόγονου*, όπ.π. (σημ. 51), σ. 275 επ.· *Ευάγ. Βενιζέλου*, όπ.π. (σημ. 51), σ. 448 επ. και *Αθ. Ραϊκού*, Συνταγματικό Δίκαιο. Γενική Πολιτειολογία-Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο & Οργανωτικό Μέρος I, 4<sup>η</sup> Έκδοση, Αθήνα 2011, σ. 498 επ.

<sup>84</sup> Βλ., αντί άλλων, *Γ. Κασιμάτη*, Συνταγματικό Δίκαιο II, Οι λειτουργίες του κράτους. Πανεπιστημιακές παραδόσεις, τεύχος α', Αθήνα-Κομοτηνή 1980, σ. 175-176· *Μ. Πικραμένου*, Η αρχή της ελεύθερης και ανόθευτης εκδήλωσης της λαϊκής θέλησης, Αθήνα-Κομοτηνή 1993· *Κ. Χρυσόγονου*, όπ.π., σ. 208 επ. και *Φ. Σπυρόπουλου*, Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, Αθήνα-Κομοτηνή 2006, σ. σ. 177 επ.

ρύθμισης.<sup>85</sup> Η οικονομική ενίσχυση για την ίδρυση και τη λειτουργία των ομώνυμων κέντρων πρέπει να μειωθεί, το ύψος της, σε όποιο ποσοστό καθοριστεί τελικά,<sup>86</sup> να ανάγεται και στην προκειμένη περίπτωση στα πραγματικά, όχι στα εκτιμώμενα, έσοδα της προηγούμενης χρήσης και να διατίθεται για την εκπλήρωση των σκοπών τους σε συνθήκες διαφάνειας. Είναι, τέλος, σκόπιμο και αναγκαίο να διευκρινιστεί η *νομική σχέση* του πολιτικού κόμματος με το κέντρο που ιδρύει και λειτουργεί, στην προοπτική της θέσπισης γενικών κανόνων που ρυθμίζουν το ζήτημα κατά τρόπο *ενιαίο*.

2. Σημαντικό βήμα στην κατεύθυνση της επικράτησης πλήρους διαφάνειας στην οικονομική διαχείριση αποτελεί, αναμφίβολα, η *διακίνηση μέσω των τραπεζικών λογαριασμών* του συνόλου των, ετήσιων και των εκλογικών, εσόδων και δαπανών των πολιτικών κομμάτων.<sup>87</sup> Αμφίβολης συνταγματικότητας και δίχως καμία ουσιαστική σημασία στην πράξη θεωρείται η απαγόρευση χρηματοδότησης από φυσικά πρόσωπα που δεν έχουν την ελληνική ιθαγένεια, από νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και από εκδότες και ιδιοκτήτες ημερήσιων ή περιοδικών εντύπων πανελληνίας ή τοπικής κυκλοφορίας, καθώς επίσης ραδιοφωνικών ή τηλεοπτικών σταθμών.<sup>88</sup> Πρόκειται για ρυθμίσεις χαρακτηριστικές της επιλογής του κοινού νομοθέτη, που διατρέχει του κανόνες της δεύτερης και της τρίτης γενιάς, να επιδιώκει τη διαφάνεια στην οικονομική διαχείριση, θεσπίζοντας απαγορεύσεις και περιορισμούς.

Αποκλειστική επιδίωξη κάθε νομοθετικής πρωτοβουλίας πρέπει να καταστεί αφενός η *πλήρης δημοσιότητα*, αφετέρου δε ο *επίκαιρος, αξιόπιστος και αποτελεσματικός έλεγχος* των οικονομικών πεπραγμένων των πολιτικών κομμάτων. Οι

---

<sup>85</sup> Θεσπίστηκε στο άρθρο 4 του ν. 2429/1996 και επαναλήφθηκε, αυτολεξεί, στο ταυτόριθμο άρθρο του ν. 3023/2002. Βλ. *Θ. Ξηρού*, Τα οικονομικά των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών στο ν. 2429/1996 στον τόμο: *του ιδίου*, Ζητήματα δικαίου των πολιτικών κομμάτων, Δεύτερη Έκδοση, Αθήνα-Κομοτηνή 2010, σ. 220 επ.

<sup>86</sup> Στην ισχύουσα νομοθεσία (άρθρο 4 παρ. 1 του ν. 3023/2002) ορίζεται στο μηδέν κόμμα ένα τοις χιλίοις (0,1%) των τακτικών εσόδων του κρατικού προϋπολογισμού, ενώ στην πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών (βλ. παραπάνω II, 2 και τη σημ. 10) προβλέφθηκε στο μηδέν κόμμα μηδέν επτά τοις χιλίοις (0,07%) και στο μέγιστο ετήσιο ύψος των 2.800.000 ευρώ.

<sup>87</sup> Αλλά και τα εκλογικά έσοδα και δαπάνες των υποψηφίων βουλευτών. Στην παρ. 5 του άρθρου 5 του ν. 3023/2002 ορίζεται στο ογδόντα τοις εκατό (80%) για τα πολιτικά κόμματα και στην παρ. 3 του άρθρου 6 στο εξήντα τοις εκατό (60%) για τους υποψηφίους. Βλ. *Θ. Ξηρού*, Ο νέος (;) νόμος για τα οικονομικά των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών, στον τόμο: *του ιδίου*, όπ.π. (σημ. 85), σ. 341.

<sup>88</sup> Βλ. *Θ. Ξηρού*, όπ.π., σ. 222 επ.

παραπάνω ρυθμίσεις είναι, γι' αυτούς τους λόγους, καταργητέες.<sup>89</sup> Στην ίδια κατεύθυνση, τούτη όμως τη φορά προκρίνοντας την αναπροσαρμογή τους, πρέπει να κινηθεί ο κοινός νομοθέτης στην περίπτωση του ορίου χρηματοδότησης. Το προβλεπόμενο στην ισχύουσα νομοθεσία ποσό<sup>90</sup> μοιάζει μη ρεαλιστικό και στην πράξη ήδη ξεπερασμένο. Το ύψος του χρήζει, λοιπόν, επανακαθορισμού, προκειμένου να καταστεί συμβατό προς τους σκοπούς της νομοθετικής παρέμβασης αλλά και για να ανταποκριθεί στις επικρατούσες συνθήκες.

Η δημόσια προβολή πολιτικών κομμάτων κατά τη διάρκεια του εκλογικού αγώνα πρέπει, επίσης, να επανεξεταστεί, έχοντας ως προτεραιότητα την αξιοποίηση των σύγχρονων τεχνολογιών και την υποχώρηση, σε ορισμένες περιπτώσεις ακόμη και την εγκατάλειψη, των παραδοσιακών μορφών της. Έτσι, δεν θα επιτευχθεί μόνο δραστική μείωση των δαπανών, αλλά θα επικρατήσουν συνθήκες εκλογικού ανταγωνισμού περισσότερο φιλικές στο περιβάλλον. Ειδική μέριμνα επιβάλλεται να ληφθεί για τη ραδιοτηλεοπτική προβολή, όχι μόνον των υποσταστών αλλά και των νεοπαγών πολιτικών κομμάτων μετά τις αποφάσεις 1784/2009 του Δ' Τμήματος, 3427/2010 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας και την προσωρινή διαταγή του Προέδρου του Δικαστηρίου της 20<sup>ης</sup> Απριλίου 2012.<sup>91</sup>, <sup>92</sup> Σκόπιμο κρίνεται, τέλος, η δημοσιότητα να καταλάβει κάθε έσοδο και δαπάνη, γι' αυτό στο ομώνυμο βιβλίο πρέπει να καταχωρούνται, με τα πλήρη στοιχεία τους, όλοι οι

---

<sup>89</sup> Ανοικτή παραμένει η τύχη της εξαίρεσης από τις απαγορεύσεις χρηματοδότησης στα πολιτικά κόμματα, όταν προέρχεται από επιχειρήσεις και κάθε είδους νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, οι μετοχές ή οι συμμετοχές των οποίων είναι υποχρεωτικά ονομαστικές και ανήκουν αποδεδειγμένα στο σύνολό τους σε πολιτικό κόμμα ή για λογαριασμό πολιτικού κόμματος στον επικεφαλής του ή σε άλλα φυσικά πρόσωπα, εντεταλμένα προς τούτο από το αρμόδιο όργανο του κόμματος (άρθρο 7 παρ. 2 του ν. 3023/2002). Η ρύθμιση εντάχθηκε στους κανόνες της τρίτης γενιάς ως τροπολογία με απαίτηση του Κουμμουνιστικού Κόμματος Ελλάδος (βλ. Θ. Ξηρού, όπ.π., σ. 340 και τις εκεί σημ. 84, 85 και 86). Ακόμη και στην περίπτωση όμως που ο λόγος θέσπισής της συνεχίζει να υφίσταται, επιβάλλεται η επανεξέταση και η αναδιατύπωση του περιεχομένου της.

<sup>90</sup> Καθορίζεται στις 15.000 ευρώ (άρθρο 8 παρ. 1 του ν. 3023/2002).

<sup>91</sup> Βλ. παραπάνω τη σημ. 74.

<sup>92</sup> Εάν ο κοινός νομοθέτης προκρίνει η διαφάνεια στην οικονομική διαχείριση να επικρατήσει με την κατοχύρωση αξιόπιστου, αποτελεσματικού και επίκαιρου ελέγχου, πρέπει να αναπροσαρμόσει, επίσης, το ανώτατο όριο δαπανών (άρθρο 13 του ν. 3023/2002), ώστε να καταστεί περισσότερο ρεαλιστικό και να ανταποκρίνεται στις επικρατούσες εκλογικές συνθήκες.

χρηματοδότες ή οι προμηθευτές, ανεξαρτήτως του ύψους της εισφοράς και, αντίστοιχα, της αμοιβής τους.<sup>93</sup>

3. Η τέταρτη γενιά του δικαίου των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων αναμένεται να επικεντρώσει προνομιακά το ενδιαφέρον της στα ζητήματα του *ελέγχου*. Το πλαίσιο διαγράφουν οι προτάσεις που κατά καιρούς διατυπώθηκαν, όσα προβλήματα αναδείχθηκαν στην πράξη κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας ή από την επιστήμη και, βέβαια, ανειλημμένες δεσμεύσεις έναντι διεθνών οργανισμών. Η εκδήλωση της σχετικής πρωτοβουλίας θα κινηθεί υποχρεωτικά εντός των ορίων που διαγράφει η ισχύουσα συνταγματική τάξη.

Στο ν. 3023/2002 οργανώνονται δύο επάλληλα και, εν πολλοίς, «συγκοινωνούνται» συστήματα ελέγχου. Το *αποκεντρωμένο* στην έδρα κάθε νομού ενεργείται από την οικεία επιτροπή ελέγχου εκλογικών παραβάσεων. Αποτελείται από τον Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και εκπροσώπους τόσο των πολιτικών κομμάτων με κοινοβουλευτική εκπροσώπηση όσο και εκείνων που κατήρτισαν πλήρεις συνδυασμούς στο εβδομήντα τοις εκατό (70%) των βασικών εκλογικών περιφερειών της χώρας, επιλαμβάνεται δε μόνο μετά την υποβολή έγγραφης και επώνυμης καταγγελίας. Η σύνθεση και, ιδίως, η αδυναμία αυτεπάγγελτης ενεργοποίησης δεν καταλείπουν περιθώρια ουσιαστικού και αποτελεσματικού ελέγχου.<sup>94</sup> Η εξασφάλισή τους επιβάλλει τη συγκρότηση της επιτροπής με μέλη που διαθέτουν *προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία*, επικεφαλής δε πρέπει να τεθεί ανώτερος ή ανώτατος δικαστικός λειτουργός.<sup>95</sup> Επίσης, κάθε υποβαλλόμενη καταγγελία εξετάζεται στην ουσία της μόνον όταν κριθεί ορισμένη και βάσιμη. Πρόκειται για νομοθετημένη απαίτηση, η οποία στις επικρατούσες εκλογικές συνθήκες,

---

<sup>93</sup> Άρθρο 16 του ν. 3023/2002. Στην περίπτωση αυτή, είναι αμφίβολη η επιβίωση της παρωχημένης και αναποτελεσματικής πρακτικής των κουπονιών, καθώς θα αρκούσε η έκδοση του αντίστοιχου παραστατικού, όπως προβλέπεται στο άρθρο 17.

<sup>94</sup> Βλ. *Θ. Ξηρού*, όπ.π. (σημ. 87), σ. 345 επ. και Διαφάνεια και πολιτικό χρήμα, στον τόμο: *του ιδίου*, όπ.π. (σημ. 85) σ. 411.

<sup>95</sup> Δεδομένης της ελεγκτικής αρμοδιότητας της τοπικής επιτροπής, η συμμετοχή δικαστικών λειτουργών στη σύνθεσή της είναι απόλυτα συμβατή προς τους ορισμούς της παρ. 2 του άρθρου 89 Συντ. Άλλωστε, στην επιτροπή ελέγχου δαπανών και εκλογικών παραβάσεων, που είναι επιφορτισμένη για τα οικονομικά των δημοτικών και περιφερειακών εκλογών, προΐσταται ο Πρόεδρος του Διοικητικού Εφετείου της έδρας της Περιφέρειας [άρθρο 12 παρ. 2α του ν. 3870/2010 «Εκλογικές δαπάνες συνδυασμών και υποψηφίων και έλεγχος αυτών, κατά τις περιφερειακές και δημοτικές εκλογές» (ΕτΚ Α', φ. 138 της 9<sup>ης</sup> Αυγούστου 2010)].

φαίνεται εξαιρετικά δύσκολο να ικανοποιηθεί,<sup>96</sup> περιορίζοντας ασφυκτικά τα περιθώρια δράσης της επιτροπής.

Ο ουσιαστικός έλεγχος της ετήσιας τακτικής, προεχόντως δε της εκλογικής, οικονομικής διαχείρισης διενεργείται *κεντρικά από ειδικό όργανο*, την Επιτροπή Ελέγχου. Η ανάθεσή του σε *ανεξάρτητη αρχή*, όπως προβάλλεται κατά καιρούς, δεν φαίνεται επιτρεπτή για όσο χρόνο δεν αναθεωρείται η σχετική συνταγματική πρόβλεψη. Έως τότε μπορεί να επιχειρηθούν θεμιτά νομοθετικές παρεμβάσεις προς δύο κυρίως κατευθύνσεις.<sup>97</sup> Η *σύνθεσή* της πρέπει, εν πρώτοις, να *αναμορφωθεί* με την αύξηση του αριθμού των μη βουλευτών μελών της,<sup>98</sup> ώστε να μην υπερισχύουν οι ελεγχόμενοι. Εξάλλου, ο έλεγχος της εκλογικής οικονομικής διαχείρισης πρέπει να διενεργείται *επίκαιρα*, δηλαδή εγγύτερα χρονικά στον εκλογικό αγώνα, να εδράζεται δε όχι μόνο στα αναγραφόμενα στα βιβλία αλλά και σε στοιχεία που συγκεντρώνονται κατά τη διάρκειά του από τις οικείες τοπικές επιτροπές.

Αναγκαίο συμπλήρωμα του ελέγχου και, ταυτόχρονα, εγγύηση της διαφάνειας αποτελούν οι *κυρώσεις* σε περίπτωση διαπίστωσης παράβασης. Στην πλειονότητά τους είναι διοικητικές με τη μορφή του προστίμου, υπολογιζόμενου σε ποσοστό επί της καταβληθείσας κρατικής χρηματοδότησης. Το ύψος του πρέπει να καθορίζεται σύμφωνα με την αρχή της *αναλογικότητας*, δηλαδή να μην είναι δυσανάλογο της παράβασης.<sup>99</sup>

---

<sup>96</sup> Βλ. *Θ. Ξηρού*, όπ.π. (σημ. 85), σ. 348 επ.

<sup>97</sup> Αναδείχθηκαν από τα προβλήματα στη διενέργεια του ελέγχου. Για το ζήτημα, βλ. *Θ. Ξηρού*, όπ.π. (σημ. 85), σ. 351 επ.

<sup>98</sup> Τούτο επιβάλλει και η ανειλημμένη, μεταξύ άλλων, διεθνής δέσμευση της χώρας (βλ. παραπάνω II, 1 και τη σημ. 4). Τα νέα μέλη μπορεί να είναι ανώτατοι δικαστικοί λειτουργοί, μέλη της ακαδημαϊκής κοινότητας και ειδικοί σε ζητήματα ελέγχου της οικονομικής διαχείρισης. Στην πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών (βλ. παραπάνω II, 2 και τη σημ. 10) η σύνθεση της Επιτροπής θα συμπληρώνονταν από δύο ομότιμους Καθηγητές με εμπειρία στον οικονομικό έλεγχο (παρ. 9), ενώ στην πρόταση νόμου της Δημοκρατικής Αριστεράς (βλ. παραπάνω τη σημ. 6) προβλέπεται η συμμετοχή εξωκοινοβουλευτικών μελών, που επιλέγονται και διορίζονται (!) από την Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας (άρθρο 3 παρ. 2).

<sup>99</sup> Όπως παρατηρείται λ.χ. στην περίπτωση της υπέρβασης του ορίου των εκλογικών δαπανών σε ποσοστό μεγαλύτερο του πενήντα τοις εκατό (50%), οπότε επιβάλλονται, σωρευτικά, πρόστιμο στο διπλάσιο της υπέρβασης και στέρηση της τακτικής κρατικής χρηματοδότησης του επόμενου έτους (άρθρο 24 παρ. 6 του ν. 3023/2002). Η δεύτερη των κυρώσεων προσκρούει πάντως στην ισχύουσα συνταγματική τάξη [βλ. *Θ. Ξηρού*, όπ.π. (σημ. 85), σ. 323, σημ. 26 και του *ιδίου*, όπ.π. (σημ. 11)].

## VII. Προτάσεις de constitutione ferenda

Η αναθεωρητική πρωτοβουλία, όποτε εκδηλωθεί, αναμένεται να συγκεντρώσει το ενδιαφέρον της και στο άρθρο 29 Συντ. Η ύλη του, όπως έχει διαμορφωθεί από το 2001, δεν φαίνεται να καταλείπει περιθώρια εκτεταμένης ενασχόλησης. Έτσι, οι παρεμβάσεις εντοπίζονται είτε στη *σημειακή συμπλήρωση* είτε, ιδίως, στην *εξοικονόμηση* των επιταγών του, ορισμένες από τις οποίες «τυποποίησαν», δίχως πάντως να εισφέρουν προστιθέμενη συνταγματική αξία με απτές κανονιστικές επενέργειες, γνωστές από μακρού νομοθετικές επιλογές. Πιθανολογείται πάντως ότι τούτη τη φορά το εγχείρημα δεν θα περιοριστεί μόνο στο πολιτικό χρήμα. Υπό το βάρος των πρόσφατων πολιτικών και κοινωνικών εξελίξεων, τις προτάσεις φαίνεται ότι θα απασχολήσει, επίσης, η παρ. 1, προκειμένου να αντιμετωπιστεί το ενδεχόμενο της *ακούσιας αναστολής* στη λειτουργία ή και της *θέσης εκτός νόμου* πολιτικού κόμματος.<sup>100</sup>

Ζητήματα με αναθεωρητικό ενδιαφέρον εντοπίζονται πάντως περισσότερα στην ύλη της παρ. 2. Η αποδοχή της άποψης ότι υπό την ισχύουσα μορφή της πρώτης πρότασης δεν είναι επιτρεπτή η στέρηση του πολιτικού δικαιώματος στην κρατική χρηματοδότηση σε όσους αναγνωρίζονται ως δικαιούχοι της,<sup>101</sup> επιβάλλει την αναδιτύπωσή της.<sup>102</sup> Το ίδιο θα απαιτηθεί και στην περίπτωση που ο έλεγχος της οικονομικής διαχείρισης αποφασιστεί να εκφύγει από το ειδικό όργανο και να ανατεθεί σε άλλο σχηματισμό. Όποια από τις επιλογές, που έχουν κατά καιρούς αναδειχθεί στην επικαιρότητα,<sup>103</sup> προκριθεί τελικά, θα καθορίσει και τη διατύπωση της τέταρτης

---

<sup>100</sup> Το αναθεωρητικό εγχείρημα θα μπορούσαν να απασχολήσουν, επίσης, η ρητή κατοχύρωση του πολυκομματισμού και της εσωκομματικής δημοκρατίας, καθώς επίσης ο θεσμός του ευρωπαϊκού πολιτικού κόμματος. Για τους σχετικούς προβληματισμούς, βλ. *Θ. Ξηρού*, Η αναθεώρηση των παρ. 1 και 2 του άρθρου 29 Συντ. Από τις προτάσεις του 1995 στην Απόφαση του 1998, στον τόμο: *του ιδίου*, όπ.π. (σημ. 85), σ. 268 επ. και 278 επ., καθώς επίσης τις ενδιαφέρουσες σκέψεις του *Κ. Χρυσόγονου* [Σχεδιάγραμμα εκδημοκρατισμού. Δώδεκα σκέψεις για μια άλλη αναθεώρηση, ΘΠΔΔ 2 (2011), σ. 274-275] για την εσωκομματική δημοκρατία και τη σύνδεσή της και με τις καταστατικές διατάξεις.

<sup>101</sup> Βλ. *Θ. Ξηρού*, όπ.π. (σημ. 11).

<sup>102</sup> Ενδεχομένως, με αναφορά και στις περιπτώσεις που χωρεί θεμιτά.

<sup>103</sup> Νομοθετικά πριν από την αναθεώρηση του 2001, αλλά και στην πρόταση της Νέας Δημοκρατίας κατά την εξέλιξη αυτής της διαδικασίας συζητήθηκε η ανάθεση στο Ελεγκτικό Συνέδριο, στην αναθεώρηση του 2008 απασχόλησε η εμπλοκή ειδικού Τμήματος του Συνταγματικού Δικαστηρίου, ενώ τα τελευταία χρόνια προβάλλεται η ανάθεση του ελέγχου σε Ανεξάρτητη Αρχή. Για το ζήτημα στη

πρότασης της παραγράφου.<sup>104</sup> Τέλος, η τελευταία πρότασή της, με την οποία ανατίθεται στον κοινό νομοθέτη να επεκτείνει τις ρυθμίσεις και σε άλλους αιρετούς, είναι καταργητέα, υπό την προϋπόθεση ότι οι συγκεκριμένες κατηγορίες υποψηφίων θα περιληφθούν μεταξύ εκείνων που οι δαπάνες και, εν γένει, η οικονομική τους διαχείριση υπόκειται στις επιταγές της αρχής της διαφάνειας.<sup>105</sup>

## VII. Συμπεράσματα

Η πρωτοβουλία για τη ριζική αναμόρφωση των κανόνων της τρίτης γενιάς του δικαίου των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων εκδηλώθηκε πριν από τρία σχεδόν χρόνια. Τότε οι συνθήκες διαγράφονταν ώριμες, καθώς η δεκαετής εφαρμογή τους στην πράξη είχε αναδείξει τα ζητήματα, στα οποία ο κοινός νομοθέτης όφειλε να συγκεντρώσει το ενδιαφέρον του. Προς την ίδια κατεύθυνση, εξίσου σημαντική πρέπει να θεωρείται η συμβολή της επιστήμης και της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας. Η κατάρτιση του σχεδίου νόμου ανατέθηκε σε επιστημονική ομάδα. Ωστόσο, οι ραγδαίες πολιτικές εξελίξεις μετά τον κυβερνητικό ανασχηματισμό του Ιουνίου του 2011 δεν της επέτρεψαν τελικά να ολοκληρώσει το έργο της. Έτσι, το αποτέλεσμα της δουλειάς της εξαντλήθηκε στη διατύπωση των *βασικών κατευθύνσεων* του εγχειρήματος, προσέλαβε δε τη μορφή *θέσεων νομοθετικής πολιτικής*.

Αλλά και η απόπειρα του, τότε, Υπουργού Εσωτερικών, λίγες εβδομάδες πριν από τη διάλυση της Βουλής τον Απρίλιο του 2012, να προτείνει επεξεργασμένες νομοτεχνικά ρυθμίσεις, προκειμένου να ωθήσει τα πολιτικά κόμματα να συζητήσουν σοβαρά και, σε απώτερη αναγωγή, να προχωρήσουν στην τροποποίηση διατάξεων της ισχύουσας νομοθεσίας, δεν στέφθηκε με επιτυχία. Τους μήνες που ακολούθησαν την εκλογική αναμέτρηση του Ιουνίου του 2012 προαναγγέλθηκε, κατ' επανάληψη, η μετάβαση στην τέταρτη γενιά του ομώνυμου δικαίου, χωρίς όμως να εκδηλωθεί

---

διαχρονική του εξέλιξη, βλ. Θ. Ξηρού, Το πολιτικό χρέος στην τέταρτη αναθεώρηση του Συντάγματος, στον τόμο: *του ιδίου*, όπ.π. (σημ. 85), σ. 391 επ.

<sup>104</sup> Σε αυτήν την περίπτωση, πρέπει, επίσης, να αναδιατυπωθεί και η επόμενη πρόταση της παραγράφου, εφόσον εξακολουθεί να ανήκει στο όργανο ελέγχου η πρωτοβουλία για την έκπτωση από το βουλευτικό αξίωμα. Είναι πάντως αμφίβολο, εάν η παραβίαση της απαγόρευσης ορισμένων μορφών εκλογικής προβολής μπορεί θεμιτά και υπό τις επικρατούσες συνθήκες διεξαγωγής του εκλογικού αγώνα να αποτελέσει λόγο έκπτωσης από το βουλευτικό αξίωμα.

<sup>105</sup> Δηλαδή, την προσθήκη σχετικού ορισμού στη δεύτερη πρόταση της παρ. 2 του άρθρου 29 Συντ.



οποιαδήποτε πρωτοβουλία με από περιεχόμενο ή, έστω, να παρουσιαστεί ολοκληρωμένο σχέδιο νόμου.

Έτσι, τη συζήτηση απασχόλησαν *ευκαιριακές παρεμβάσεις* με στόχο τη *νομοθετική διευθέτηση εκκρεμοτήτων* ή την απάντηση σε ανάγκες *επικοινωνιακής, κυρίως, στόχευσης, όλες τουλάχιστον αμφίβολης συνταγματικότητας*. Οι σημειακές τροποποιήσεις της ισχύουσας νομοθεσίας εντοπίστηκαν, κατά σειρά, στην επιβολή του ακατάσχετου και του ανεκχώρητου δόσεων της κρατικής χρηματοδότησης και στην απόπειρα απαλλαγής από κάθε ποινική ευθύνη των διοικήσεων τραπεζών που είχαν συνάψει, με εγγύηση την προσδοκία μελλοντικών καταβολών της, δανειακές συμβάσεις με πολιτικά κόμματα. Σχετική είναι, τέλος, η ανάθεση του ελέγχου της οικονομικής διαχείρισης (πολιτικού κόμματος) σε ιδιωτικές ελεγκτικές εταιρείες, διεθνείς στην πλειονότητά τους.

Η μετάβαση στην τέταρτη γενιά του δικαίου των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων εντοπίζεται, προνομιακά, σε δύο, *ισοδύναμους θεσμικά, στόχους*, Πρόκειται για την *εμβάθυνση της διαφάνειας*, δηλαδή την επαύξηση της δημοσιότητας και, ιδίως, τη θωράκιση του ελέγχου της οικονομικής διαχείρισης, και την *ενδυνάμωση της ισότητας των ευκαιριών*. Χώρος υποδοχής τους είναι τόσο η κοινή νομοθεσία όσο και το Σύνταγμα, στο επικρατούν δε περιβάλλον συναινετικού κοινοβουλευτισμού οι συνθήκες για τη θέσπιση των νέων κανόνων διαγράφονται, περισσότερο από ποτέ άλλοτε, ευνοϊκές.

Ο κοινός νομοθέτης βρίσκεται ασφαλώς σε πλεονεκτικότερη θέση, αφού μπορεί να ενεργοποιηθεί άμεσα. Κινούμενος στοχευμένα και άμεσα, το ενδιαφέρον του θα συγκεντρώσουν περισσότερες θεματικές της ρυθμιστέας ύλης. Αντίθετα, στο συντακτικό νομοθέτη καταλείπονται σαφώς λιγότερα περιθώρια επιλογών. Ωστόσο, η εμπλοκή του, από τη φύση της αυξημένης τυπικής ισχύος και ευρείας εμβέλειας, δεν πρέπει να θεωρηθεί, εντέλει, ήσσονος σημασίας. Αρκεί να επιχειρήσει παρεμβάσεις, ικανές να εισφέρουν ουσιαστική προστιθέμενη συνταγματική αξία με απτές κανονιστικές επενέργειες.