

## ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

### ΣΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ

#### «ΔΙΕΥΡΥΝΣΗ ΤΗΣ ΑΜΕΣΗΣ ΚΑΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΜΕ ΤΗ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑ ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ»

1. Κάθε σύγχρονη δημοκρατία πρέπει να είναι αντιπροσωπευτική, άμεση και συμμετοχική. Πρόκειται για τα τρία βάρη στα οποία εδράζεται και λειτουργεί. Το πρώτο από αυτά κατοχυρώνεται, κατά τρόπο ικανοποιητικό και επαρκή, στο ισχύον Σύνταγμα, αφού οι διατάξεις του επιφυλάσσουν ιδιαίτερη αντιμετώπιση στους αντιπροσωπευτικούς θεσμούς.

Ειδικότερα, μέσω των γενικών βουλευτικών εκλογών, ο λαός, υπό τη στενή έννοια του όρου, ως εκλογικό σώμα, αναδεικνύει περιοδικά τους εκπροσώπους του στη Βουλή. Η λαϊκή ετυμηγορία καταγράφεται, βέβαια, την ημέρα των εκλογών, αλλά το αποτέλεσμα της παρέχει στην κυβέρνηση πολιτική νομιμοποίηση στις επιλογές της.

Αν και η λαϊκή κυριαρχία εκφράζεται στιγμιαία, οι επενέργειές της είναι ευρύτερες και καλύπτουν, κατά κανόνα, το σύνολο της περιόδου διακυβέρνησης. Ωστόσο, έχει ιδιαίτερη σημασία οι πολίτες να μπορούν να εκφράζουν τη γνώμη τους μεταξύ δύο εκλογικών αναμετρήσεων για σπουδαία θέματα της δημόσιας ζωής. Τούτο επιτυγχάνεται με την προσφυγή σε θεσμούς άμεσης και, εν πολλοίς, συμμετοχικής δημοκρατίας, όπως είναι το δημοψήφισμα.

2. Με το δημοψήφισμα το εκλογικό σώμα καλείται να διατυπώσει την προτίμησή του σε συγκεκριμένο ζήτημα που απασχολεί την κοινωνία, διαμορφώνοντας δεσμευτικά ή επηρεάζοντας τις επιλογές της κυβέρνησης. Πρόκειται

για θεσμό, η ενεργοποίησή του οποίου ενισχύει την πολιτική συμμετοχή, τονώνει την αντιπροσώπευση και διευρύνει τη δημοκρατία. Με δύο λόγια, εμβαθύνει τη λαϊκή κυριαρχία, προσδίδοντάς της ουσιαστικότερο περιεχόμενο.

Στην εποχή μας η αντιπροσωπευτική δημοκρατία βρίσκεται σε κρίση και διαρκή αμφισβήτηση. Η ενεργοποίηση θεσμών άμεσης και συμμετοχικής δημοκρατίας, οι οποίοι λειτουργούν συμπληρωματικά και παράλληλα προς αυτούς της αντιπροσώπευσης, θα μπορούσαν πράγματι να εγγυηθούν την υπέρβαση της κρίσης και να αποτελέσουν πειστική απάντηση στην αμφισβήτηση του πολιτικού συστήματος. Κρίσιμη προς αυτήν την κατεύθυνση, δηλαδή την προσφυγή σε δημοψήφισμα, αποδεικνύεται η ανάθεση της σχετικής πρωτοβουλίας όχι μόνο σε όργανα του κράτους, την κυβέρνηση ή τη Βουλή, αλλά και στους πολίτες.

Το δημοψήφισμα προσφέρει τη δυνατότητα στο εκλογικό σώμα να εκφράζει, συμβουλευτικά ή αποφασιστικά, τη βούλησή του, καθορίζοντας έτσι με νωπή εντολή τις επιλογές της κυβέρνησης. Προκειμένου όμως η ετυμηγορία του να έχει δεσμευτικό περιεχόμενο, επιβάλλεται η διατύπωσή της να είναι καρπός συμμετοχής ενός ελάχιστου αριθμού ψηφοφόρων, σε ποσοστό που δεν θα επιτρέπει να αμφισβητηθεί η σαφής προτίμησή του. Διαφορετικά, το αποτέλεσμα της ψηφοφορίας δεν μπορεί να παράξει στην πράξη «έννομες συνέπειες».

3. Στη χώρα μας η διενέργεια δημοψηφίσματος έχει συνδεθεί ιστορικά με αποφάσεις για τη μορφή του πολιτεύματος και, γενικότερα, την τύχη της βασιλείας. Πρόκειται για τύπο (δημοψηφίσματος) με έντονο το «προσωπικό» στοιχείο. Στοιχείο που του στερεί το διακριτό θεματικό χαρακτήρα, ο οποίος παραδοσιακά έχει καθορίσει το θεσμό. Για τελευταία φορά «προσωπικό» δημοψήφισμα διεξήχθη στη χώρα μας τον Δεκέμβριο του 1974, οπότε το εκλογικό σώμα αποφάνθηκε, με μεγάλη πλειοψηφία, υπέρ της αβασίλευτης δημοκρατίας.

Στο Σύνταγμά μας, όπως διαμορφώθηκε μετά την αναθεώρηση του 1985/1986, προβλέπονται δύο τύποι δημοψηφίσματος. Το πρώτο αφορά κρίσιμο εθνικό θέμα, δηλαδή ιδίως ζήτημα της εξωτερικής πολιτικής και της εθνικής άμυνας, αλλά και κάθε άλλο κρίσιμο και μείζονος σημασίας πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό θέμα που εισέρχεται στο επίκεντρο του δημόσιου βίου και, ως εκ τούτου, επηρεάζει το σύνολο της κυβερνητικής πολιτικής. Για τη διεξαγωγή του απαιτείται πρόταση της κυβέρνησης και απόφαση της απόλυτης πλειοψηφίας των βουλευτών. Αυτός ο τύπος δημοψηφίσματος ήταν γνωστός ήδη από το 1975, οπότε ο θεσμός κατοχυρώθηκε στον Καταστατικό μας Χάρτη, με μοναδική διαφοροποίηση ότι την

προκήρυξή του αποφάσιζε, ελεύθερα, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, συγκεκριμενοποιώντας έτσι μία από τις λεγόμενες αντικοινοβουλευτικές υπερεξουσίες του.

Ο άλλος τύπος δημοψηφίσματος κατοχυρώθηκε στην αναθεώρηση του Συντάγματος της Γ' Ελληνικής Δημοκρατίας το 1985/1986. Αφορά ψηφισμένο νομοσχέδιο που ρυθμίζει σοβαρό κοινωνικό ζήτημα, δηλαδή κάθε ζήτημα η ρύθμιση του οποίου επηρεάζει την, εν γένει, κοινωνική ζωή. Για την προκήρυξή του απαιτείται πρόταση των 2/5 και αποδοχή της από τα 3/5 του συνόλου του βουλευτών. Συνεπώς, απαιτείται συμφωνία και της μέρους της αντιπολίτευσης. Από την προσφυγή σε δημοψήφισμα αυτού του τύπου εξαιρούνται τα νομοσχέδια που ρυθμίζουν δημοσιονομικά ζητήματα, όπως είναι η επιβολή φόρων, δασμών και, εν γένει, οικονομικών βαρών ή η πραγματοποίηση δημοσίων δαπανών.

Αν και ο συντακτικός δεν παρέχει ρητά εξουσιοδότηση στον κοινό νομοθέτη να οργανώσει και τους δύο τύπους δημοψηφίσματος, η ψήφιση εκτελεστικού νόμου, ο οποίος να εξειδικεύει τους σχετικούς συνταγματικούς ορισμούς, είναι απαραίτητη για την ενεργοποίησή του. Γι' αυτό ακριβώς, το 1976, δηλαδή σε χρονικό σημείο κατά το οποίο προβλέπονταν δημοψήφισμα μόνο για κρίσιμα εθνικά θέματα, θεσπίστηκε ο ν. 350. Έκτοτε και παρά τη συμπλήρωση της παρ. 2 του άρθρου 44 Συντ. με έναν ακόμη τύπο δημοψηφίσματος, δεν προωθήθηκε η αναγκαία νομοθετική ρύθμιση. Συνέπεια αυτού, η προσφυγή στη σχετική διαδικασία να συναντά σοβαρά και μάλλον ανυπέρβλητα εμπόδια, καθιστώντας στην πράξη ιδιαίτερα δυσχερή την έκφραση της λαϊκής θέλησης.

4. Με το παρόν σχέδιο νόμου θεσπίζονται οι βασικές ρυθμίσεις για τη διενέργεια δημοψηφίσματος στο πλαίσιο του ισχύοντος Συντάγματος. Για προφανείς λόγους, σε αυτές δεν περιλαμβάνονται όσες προβλέπονται στα άρθρα 115 και 116 του Κανονισμού της Βουλής, εξειδικεύοντας τους σχετικούς συνταγματικούς ορισμούς. Έτσι, με τη συμπλήρωση είκοσι πέντε χρόνων μετά τη δεύτερη αναθεώρηση του Καταστατικού Χάρτη της χώρας το νομοθετικό μας οπλοστάσιο εκσυγχρονίζεται και οργανώνεται το πλαίσιο για την προσφυγή στον πιο σημαντικό από τους θεσμούς άμεσης και συμμετοχικής δημοκρατίας.

Οι επιμέρους διατάξεις του νομοσχεδίου καταστρώνονται σε οκτώ κεφάλαια. Στο πρώτο ρυθμίζονται γενικά ζητήματα. Καθορίζεται, εν πρώτοις, το αντικείμενο του νομοσχεδίου (άρθρο 1). Το δημοψήφισμα προκηρύσσεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, με διάταγμά του, το οποίο προσυπογράφει, ανάλογα με το τύπο

(δημοψηφίσματος), το Υπουργικό Συμβούλιο και, αντίστοιχα, ο Πρόεδρος της Βουλής (άρθρο 2). Το εκλογικό σώμα εκφράζει την προτίμησή του, απαντώντας σε ένα ή περισσότερα ερωτήματα, όπως καθορίζονται από την εθνική αντιπροσωπεία (άρθρο 3). Ψηφίζουν όλοι όσοι διαθέτουν το δικαίωμα του εκλέγειν, δηλαδή οι έλληνες πολίτες, και βρίσκονται την ημέρα της ψηφοφορίας εντός των ορίων της επικράτειας, προσερχόμενοι αυτοπροσώπως στο εκλογικό τους τμήμα (άρθρο 4). Τέλος, στη διενέργεια του δημοψηφίσματος συμμετέχουν, παίρνοντας θέση στο δημόσιο διάλογο για το ερώτημα ή τα ερωτήματα, πολιτικά κόμματα, ενώσεις προσώπων, επιστημονικές, επαγγελματικές ή συνδικαλιστικές οργανώσεις και κάθε άλλη οργάνωση της κοινωνίας των πολιτών, εφόσον έχουν συσταθεί και λειτουργούν νόμιμα (άρθρο 5).

Στο δεύτερο κεφάλαιο ρυθμίζονται τα ζητήματα της οικονομικής διαχείρισης. Για τη συμμετοχή στο δημοψήφισμα δεν διατίθεται κρατική χρηματοδότηση και θεσπίζονται απαγορεύσεις ή όριο στην ιδιωτική χρηματοδότηση (άρθρο 6), καθορίζεται δε όριο δαπανών και κυρώσεις για όσους το παραβιάζουν (άρθρο 7). Τα οικονομικά του δημοψηφίσματος ελέγχονται από την αρμόδια Επιτροπή της Βουλής, η σχετική οικονομική διαχείριση αποτυπώνεται σε ειδική έκθεση, ενώ για τα πολιτικά κόμματα που λαμβάνουν κρατική, τακτική ή εκλογική χρηματοδότηση, αποτελεί διακριτή εγγραφή στον ετήσιο ισολογισμό τους (άρθρο 8). Για όσα θέματα δεν ρυθμίζονται ειδικά, εφαρμόζονται οι σχετικοί ορισμοί του ν. 3023/2002, όπως ισχύει.

Στο τρίτο κεφάλαιο οργανώνεται η δημόσια προβολή. Διατίθεται δωρεάν χρόνος στα μέσα μαζικής επικοινωνίας για τη μετάδοση μηνυμάτων και την παρουσίαση της δραστηριότητας όσων συμμετέχουν σε δημοψήφισμα (άρθρο 9). Οι τελευταίοι εντάσσονται σε «Επιτροπές Υποστήριξης», οι οποίες αντιστοιχούν στις απαντήσεις κάθε ερωτήματος, και ο χρόνος που τους διατίθεται κατανέμεται με απόφαση των μελών κάθε Επιτροπής (άρθρο 10). Τέλος, προβλέπονται απαγορεύσεις για την προβολή κατά την περίοδο που προηγείται της διεξαγωγής της ψηφοφορίας (άρθρο 11).

Στο τέταρτο κεφάλαιο οργανώνεται η ψηφοφορία. Διεξάγεται εντός τριάντα ημερών από την προκήρυξη του δημοψηφίσματος, πάντοτε Κυριακή (άρθρο 12). Ο ψηφοφόρος εκφράζει την προτίμησή του (άρθρο 13), σε έντυπο ή λευκό ψηφοδέλτιο, το οποίο τοποθετεί σε φάκελο (άρθρο 14). Στο ψηφοδέλτιο αναγράφονται το ερώτημα ή τα ερωτήματα, όπως έγιναν δεκτά από την εθνική αντιπροσωπεία, στην περίπτωση δε που το ψηφοδέλτιο δεν περιέχει προτίμηση σε ερώτημα, τότε στην

καταμέτρηση θεωρείται λευκό (άρθρο 15). Σε κάθε ερώτημα επικρατεί η άποψη που συγκεντρώνει την απόλυτη πλειοψηφία των εγκύρων ψηφοδελτίων, στα οποία δεν προσμετρώνται τα λευκά, ενώ για να αποκτήσει η ετυμηγορία του εκλογικού σώματος δεσμευτικό περιεχόμενο πρέπει να πάρει μέρος στην ψηφοφορία ένα ελάχιστο, κατά περίπτωση, ποσοστό όσων είναι γραμμένοι στους εκλογικούς καταλόγους (άρθρο 16).

Στο πέμπτο κεφάλαιο ρυθμίζεται η διαλογή των ψηφοδελτίων (άρθρα 17-18), στο έκτο η εξαγωγή του αποτελέσματος (άρθρο 19) και στο έβδομο ο έλεγχός του, καθώς επίσης του κύρους της διαδικασίας από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο (άρθρο 20). Τέλος, στο όγδοο κεφάλαιο περιλαμβάνονται οι τελικές (άρθρα 21-23) και οι καταργούμενες διατάξεις (άρθρο 24).

Αθήνα, 19 Σεπτεμβρίου 2011


**ΟΙ ΠΡΟΤΕΙΝΟΝΤΕΣ ΥΠΟΥΡΓΟΙ**

**Εσωτερικών**



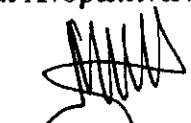
**Χ. Καστανίδης**

**Οικονομικών**



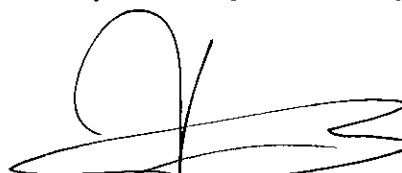
**Ευ. Βενιζέλος**

**Δικαιοσύνης, Διαφάνειας  
και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων**




**Μ. Παπαϊωάννου**

**Προστασίας του Πολίτη**



**Χ. Παπουτσής**

**Επικρατείας**



**Ηλ. Μόσιαλος**