

**ΘΕΜΑ: Οικονομικά των πολιτικών κομμάτων
και των υποψηφίων βουλευτών**

1. Με το ν. 2429/1996 τροποποιήθηκε και εκσυγχρονίσθηκε η τότε ισχύουσα νομοθεσία (ν. 1443/1984) για τα οικονομικά των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών. Διατάξεις του τροποποιήθηκαν, εξάλλου, ενόψει των εκλογών της 9^{ης} Απριλίου, με το ν. 2817/2000. Κατά την εφαρμογή της σχετικής νομοθεσίας διαπιστώθηκαν δυσλειτουργίες και στρεβλώσεις, ενώ εντοπίστηκαν ασάφειες ή κενά στο επίπεδο των κανονιστικών πράξεων. Γι' αυτό η τροποποίηση και συμπλήρωσή της είναι αναγκαία.

2. Στη συνέχεια, παρουσιάζονται προτάσεις και ιδέες που θα μπορούσαν να καταστήσουν τη νομοθεσία που διέπει τα οικονομικά των κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών περισσότερο λειτουργική, συνεκτική και αξιόπιστη. Οι εν λόγω προτάσεις και ιδέες εκφράζουν προβληματισμούς για την καλύτερη αντιμετώπιση του ζητήματος και έχουν ως πηγή έμπνευσης ρυθμίσεις -αλλά και την κριτική τους- σε άλλα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για λόγους καλύτερης εποπτείας κατατάσσονται σε δύο ενότητες, τα πολιτικά κόμματα και τους υποψηφίους βουλευτές, ενώ σε μια τρίτη ενότητα αντιμετωπίζεται συνολικά το θέμα του ελέγχου και των κυρώσεων.

I. ΠΟΛΙΤΙΚΑ ΚΟΜΜΑΤΑ

A. ΠΗΓΕΣ, ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ

1. Η χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων πρέπει να παραμείνει δημόσια και ιδιωτική. Η λύση αυτή ανταποκρίνεται στη φύση του πολιτικού κόμματος ως πολιτικού οργανισμού που λειτουργεί μεταξύ κοινωνίας και πολιτείας. Ο νομοθέτης πρέπει να εξασφαλίζει την ισορροπία μεταξύ των δύο αυτών πηγών χρηματοδότησης, συνδυάζοντας την αυτονομία των κομμάτων, την ανάγκη ενίσχυσής τους από το κράτος και την κοινωνία αλλά και την αποτροπή εξάρτησής τους από ιδιωτικά συμφέροντα και από το κράτος.

Είναι, λοιπόν, απολύτως απρόσφορη κάθε σκέψη κατάργησης της ιδιωτικής χρηματοδότησης. Η λύση αυτή θα καθιστούσε τα κόμματα «κρατικοδίαιτα» και θα τα απομάκρυνε από την κοινωνία και τους πολίτες. Γι' αυτό άλλωστε και δεν συναντάται διεθνώς σύστημα αποκλειστικά κρατικής χρηματοδότησης.

2. Η ιδιωτική χρηματοδότηση μπορεί σήμερα να προέρχεται τόσο από φυσικά όσο και από νομικά πρόσωπα. Η λογική της ιδιωτικής χρηματοδότησης πρέπει να βασίζεται μόνο στην πολιτική βούληση ενός προσώπου να ενισχύσει το κόμμα που ανταποκρίνεται στις πολιτικές του πεποιθήσεις ή και επιδιώξεις. Αυτό όμως μπορεί να ισχύσει μόνο για φυσικά πρόσωπα. Τα νομικά πρόσωπα μπορούν αντίθετα να εξυπηρετούν μόνο τους καταστατικούς τους σκοπούς. Θα έπρεπε, κατά συνέπεια, να καταργηθεί η δυνατότητα χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων από κάθε νομικό πρόσωπο, αφού δι' αυτών υποκρύπτεται πάντα η βούληση των συγκεκριμένων φυσικών προσώπων που τα ελέγχουν. Έτσι, η χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων πρέπει να προέρχεται αποκλειστικά από φυσικά πρόσωπα. Το ανώτατο επιτρεπόμενο ύψος της χρηματοδότησης από ένα πρόσωπο θα έπρεπε να μειωθεί από τα 10.000.000 στα 2.000.000 το χρόνο και ενδεχομένως 3.000.000 έως 5.000.000 στις περιπτώσεις εκλογών.

3. Στην ισχύουσα νομοθεσία, προβλέπεται ορθά η συμπερίληψη στις εκλογικές δαπάνες του ποσού που προκύπτει από την αποτίμηση των παροχών και διευκολύνσεων. Ωστόσο, η αποτίμηση των ακινήτων πρέπει να γίνεται με βάση την εμπορική και όχι την αντικειμενική τους αξία. Έτσι, π.χ. η «προσφορά» ενός ακινήτου μεγάλης προβολής σε ένα κόμμα θα απαγορεύεται στο εξής, εφόσον θα αποτιμάται σε ποσό που υπερβαίνει το όριο της επιτρεπόμενης ιδιωτικής χρηματοδότησης. Εξάλλου, πρέπει να διαγραφεί από την ενλόγω κατηγορία η δαπάνη για μετακινήσεις ετεροδημοτών, αφού προβλέπεται η δυνατότητα ο εκλογέας να μπορεί να ψηφίζει στον τόπο διαμονής του.

B. ΔΗΜΟΣΙΟΤΗΤΑ

1. Η διαφάνεια μπορεί να εξασφαλισθεί με την υποχρεωτική ονομαστική αναγραφή οποιασδήποτε εισφοράς, ανεξάρτητα από το ύψος της. Μόνο έτσι μπορεί άλλωστε να ελεγχθεί η περιγραφή και καταστρατήγηση του ανωτάτου ορίου με πολλές μικρές εισφορές του ίδιου χρηματοδότη. Παράλληλα, πρέπει να εξασφαλισθεί η

δυνατότητα μη δημοσίευσης του ονόματος του χρηματοδότη, εφόσον το επιθυμεί, εισφοράς ποσού κατώτερου ενός ορίου, π.χ. 500.000 δρχ. Εξάλλου, η τροποποίηση της σχετικής διάταξης πρέπει να συνδυασθεί με την πρόβλεψη ρύθμισης για την έκπτωση από το φορολογητέο εισόδημα του ποσού της εισφοράς. Το τεκμήριο, τέλος, της είσπραξης από τα κόμματα ετησίως ποσοστού 70% του συνόλου των θεωρημένων κουπονιών (άρθρο 17 παρ. 8 του ν. 2817/2000) πρέπει να καταργηθεί.

2. Τη διαφάνεια των οικονομικών των κομμάτων θα εξασφάλιζε ρύθμιση σύμφωνα με την οποία όλες οι εισροές και οι εκροές προς και από τα πολιτικά κόμματα πρέπει να γίνονται μέσω τραπεζικών λογαριασμών. Η υποχρέωση πρέπει να ισχύει για όλα τα έσοδα ή έξοδα πλέον ενός ποσού, π.χ. 50.000, και ενός ποσοστού π.χ. για τουλάχιστον το 90% των εσόδων και εξόδων. Το μέτρο είναι εφαρμόσιμο, αφού οι τραπεζικές συναλλαγές έχουν επεκταθεί και είναι εύκολα προσβάσιμες στον καθένα. Οι λογαριασμοί πρέπει να τηρούνται στο όνομα των κομμάτων και όχι ιδιωτών. Αναλυτική κίνηση των λογαριασμών θα πρέπει να αποστέλλεται σε μηνιαία βάση στην ελεγκτική αρχή. Έτσι, κάθε δαπάνη ή εισφορά που δεν θα αποτυπώνεται στην κίνηση των λογαριασμών θα θεωρείται παράνομη.

II. ΥΠΟΨΗΦΙΟΙ ΒΟΥΛΕΥΤΕΣ

A. ΠΗΓΕΣ, ΟΡΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΙ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ

1. Το πρόβλημα της χρηματοδότησης των υποψηφίων βουλευτών συναρτάται άμεσα με το εκλογικό σύστημα και τις δαπάνες που αυτό «επιβάλλει» στους υποψηφίους. Επειδή ο έλεγχος της αποκλειστικά ιδιωτικής χρηματοδότησης προς τους υποψηφίους είναι δυσχερής, κάθε σχετική προσπάθεια πρέπει να κινείται προς την κατεύθυνση του περιορισμού και του ελέγχου των επιτρεπομένων δαπανών (δηλ. των επιτρεπομένων μέσων προβολής και επικοινωνίας). Ουσιαστικά μη αντιμετωπίσιμο είναι το πρόβλημα της γκρίζας διαφήμισης υποψηφίων από τα Μ.Μ.Ε., τα έξοδα της οποίας καλύπτονται συνήθως από παράνομη χρηματοδότηση. Το πρόβλημα αυτό αντιμετωπίζεται μόνο από την απαλλαγή των υποψηφίων από την ανάγκη προσωπικής διαφήμισης. Αλλά αυτό είναι ζήτημα του εκλογικού νόμου.

2. Αποτελεσματική θα ήταν η διατύπωση ενός κλειστού καταλόγου αναλυτικά περιγραφομένων θεμιτών τρόπων προβολής και επικοινωνίας, ώστε κάθε άλλος τρόπος προβολής να θεωρείται παράνομος. Στην κατεύθυνση του περιορισμού των επιτρεπομένων μέσων προβολής πρέπει να τεθεί ιδίως στο ζήτημα των εκλογικών κέντρων.

3. Όπως και στα κόμματα, η χρηματοδότηση πρέπει να περιορισθεί στα φυσικά πρόσωπα. Το επιτρεπόμενο όριο πρέπει να μειωθεί π.χ. στις 500.000 δρχ.

B. ΔΗΜΟΣΙΟΤΗΤΑ

1. Η υποχρεωτική ονομαστική καταγραφή του χρηματοδότη πρέπει να ισχύει - όπως και στα κόμματα - για κάθε ποσό, ενώ η δημοσιοποίηση για εισφορές άνω των 100.000.

2. Κάθε εισφορά ή δαπάνη -πλέον ενός ποσού- του υποψηφίου θα πρέπει να γίνεται μέσω ειδικού τραπεζικού λογαριασμού του υποψηφίου (π.χ. για κάθε εισφορά και δαπάνη άνω των 50.000 δρχ. και για το 90% του συνόλου των εισφορών και δαπανών).

III. ΕΛΕΓΧΟΣ - ΚΥΡΩΣΕΙΣ

1. Αναγκαία κρίνεται, εν πρώτοις, η ενίσχυση του ελέγχου των οικονομικών στο εσωτερικό των πολιτικών κομμάτων. Η οποιαδήποτε πρωτοβουλία εκδηλωθεί προς αυτή την κατεύθυνση πρέπει να κινείται στο πλαίσιο της καταστατικής τους αυτονομίας. Ο εσωτερικός έλεγχος πρέπει να γίνεται από τα αρμόδια όργανα του κόμματος και να συνοδεύεται και από έκθεση εταιρίας ορκωτών λογιστών. Ο ισολογισμός που θα υποβάλλεται πρέπει να έχει και την υπογραφή του Προέδρου του κόμματος ή τουλάχιστον αρμόδιου στελέχους του ανώτατου (ολιγομελούς) οργάνου που προβλέπει το καταστατικό του.

2. Η διαδικασία ελέγχου και η επιβολή κυρώσεων στα πολιτικά κόμματα και τους υποψηφίους βουλευτές προϋποθέτει την κατάστρωση αντικειμενικών διαδικασιών και τη διενέργεια του ελέγχου από όργανο, τα μέλη του οποίου είναι ανεξάρτητα. Η σύνθεση της Επιτροπής Ελέγχου αλλά και τα μέχρι σήμερα πεπραγμένα της έχουν προκαλέσει,

εύλογα, έντονη κριτική. Φαίνεται, γι' αυτό, ορθότερο είτε να μειωθεί ο αριθμός τους είτε να μη συμμετέχουν στη σύνθεσή της. Στην τελευταία περίπτωση παύει, βέβαια, να αποτελεί επιτροπή της Βουλής.

3. Ανεξάρτητα από την επιλογή που θα προκριθεί, η σύνθεση της Επιτροπής Ελέγχου πρέπει να ενισχυθεί από μέλη με γνώσεις και εμπειρία στα ζητήματα των οικονομικών της πολιτικής εν γένει. Η συμμετοχή δικαστών, πρωταρχικά από το Ελεγκτικό Συνέδριο, θα ήταν μια εναλλακτική επιλογή. Η πρωτοβουλία, δεν είναι άμοιρη συνταγματικών επιφυλάξεων, εφόσον δεν προστεθεί στο Σύνταγμα σχετική ρύθμιση. Υπενθυμίζεται, εξάλλου, ότι η ανάθεση αποκλειστικά σε δικαστικό σχηματισμό του ελέγχου κινείται προς την κατεύθυνση της πρότασης που έχει διατυπώσει, ήδη από το 1994, η Νέα Δημοκρατία.

4. Η διενέργεια του ελέγχου των οικονομικών των πολιτικών κομμάτων και των υποψηφίων βουλευτών προϋποθέτει και απαιτεί ένα επαρκές και αξιόπιστο όργανο, το οποίο θα έχει τη δυνατότητα να παρακολουθεί από κοντά καθόλη την εξέλιξη του τον εκλογικό αγώνα. Η Επιτροπή Ελέγχου στην ισχύουσα νομοθεσία δεν μπορεί αντικειμενικά να ανταποκριθεί σε αυτή την ανάγκη. Με την τελευταία τροποποίηση του ν. 2429/1996 προβλέφθηκαν σχετικά αποκεντρωμένες διακομματικές επιτροπές. Ωστόσο, οι επιτροπές αυτές αποτελούνται από εκπροσώπους των κομμάτων και από την πρώτη εφαρμογή της ρύθμισης δεν μπορεί κανείς να συνάγει ικανοποιητικά αποτελέσματα.

5. Η αναζήτηση ενός άλλου σχηματισμού, πέραν της Επιτροπής Ελέγχου, στις συνθήκες που εκτέθηκαν είναι καθοριστική παράμετρος της μεταρρύθμισης. Η συγκεκριμενοποίησή του είναι αναγκαίο να πληρεί ορισμένες βασικές απαιτήσεις και ιδίως τη συμμετοχή μελών που θα απολαμβάνουν λειτουργική και προσωπική ανεξαρτησία και θα επιλέγονται με ευρύτερες πλειοψηφίες.

Αθήνα, 3 Νοεμβρίου 2000