



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός Γνωμοδότησης: 395/2013
ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Δ' ΤΜΗΜΑΤΟΣ
Συνεδρίαση της 19^{ης} Νοεμβρίου 2013**

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Ανδρέας Φυτράκης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη : Χρυσαφούλα Αυγερινού, Στέφανος Δέτσης, Βασιλική Δούσκα, Ιωάννης – Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Γεώργιος Κανελλόπουλος, Νίκη Μαριόλη, Δήμητρα Κεφάλα, Κωνσταντίνος Κηπουρός, Αθηνά Αλεφάντη, Παναγιώτης Παππάς, Νομικοί Σύμβουλοι.

Εισηγήτρια: Δήμητρα Γ. Κεφάλα, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

Αριθμός Ερωτήματος: Το με αριθ. πρωτ. Α.Π. 3237/12.11.2013 έγγραφο ερώτημα του Προέδρου της Βουλής των Ελλήνων.

Περίληψη Ερωτήματος: Ερωτάται εάν οι απουσίες κατά τις συνεδριάσεις της Ολομέλειας της Βουλής βουλευτών, που έχουν κριθεί προσωρινά κρατούμενοι στο πλαίσιο κυρίας ανακρίσεως για τα εγκλήματα της συγκρότησης εγκληματικής οργάνωσης, ένταξης και διεύθυνσης αυτής (άρθρ. 187 παρ. 1 και 3 Π.Ν.), κατά τον χρόνο της προσωρινής κράτησης, συνιστούν αδικαιολόγητη απουσία κατά την έννοια του άρθρου 63 παρ. 3 του Συντάγματος.

Επί του παραπάνω ερωτήματος το Δ' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδότησε ομόφωνα ως ακολούθως:

I. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

1. Από το προαναφερόμενο έγγραφο ερώτημα και τα συνημμένα σ' αυτό στοιχεία προκύπτουν τα εξής:

α. Με το υπ' αριθ. πρωτ. 43/8.11.2013 έγγραφο του Εφετείου Αθηνών - Ειδικό Ανακριτικό Τμήμα, γνωστοποιήθηκε στη Βουλή των Ελλήνων ότι με την 9/2013 απόφαση της Ολομέλειας του Εφετείου Αθηνών διενεργείται κύρια ανάκριση για τα εγκλήματα α) της συγκρότησης εγκληματικής οργάνωσης, ένταξης και διευθύνσεως αυτής (187 παρ. 1 και 3 Π.Κ.), β) της παράνομης οπλοκατοχής και διακεκριμένων περιπτώσεων οπλοκατοχής (1 παρ. 1 α, δ, η, 2, 7 παρ. 1, 8, 13 και 15 του Ν. 2168/1993), σε βάρος, πλην των άλλων και των βουλευτών του κόμματος «ΛΑΪΚΟΣ ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ - ΧΡΥΣΗ ΑΥΓΗ» : 1) Ν. Μ. του Γ., (προσωρινά κρατούμενος), 2) Ι. Λ. του Ε., (προσωρινά κρατούμενος), και γ) Χ. Π. του Η., (προσωρινά κρατούμενος).

β. Από τα επισυναπτόμενα υπ' αριθ. 5/2013, 2/2013 και 6/2013 εντάλματα προσωρινής κράτησης των αρμοδίων ανακριτών προκύπτει ότι αυτά εκδόθηκαν κατά των προαναφερομένων κρατουμένων, αντιστοίχως, σε εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 282 παρ. 1 και 3 (όπως το εδ. β' αυτής αντικαταστάθηκε με το άρθρο 31 παρ. 1 Ν. 4055/2012 «Δίκαιη δίκη και εύλογη διάρκεια αυτής»), 283 και 284 παρ. 1 Κ.Π.Δ., και με τις διαλαμβανόμενες στα εν λόγω εντάλματα αιτιολογίες. Με τα υπ' αριθ. πρωτ. 573/2013, 548/2013 και 584/2013 έγγραφα των ιδίων ανακριτών διαβιβάσθηκαν αντιστοίχως τα παραπάνω εντάλματα προσωρινής κράτησης προς τον κ. Εισαγγελέα Πλημμελειοδικών Αθηνών με την παράκληση όπως μεριμνήσει για την εκτέλεση αυτών.

γ. Με το υπ' αριθ. πρωτ. 3307/15.11.2013 έγγραφο της Ειδικής Γραμματείας του Προέδρου της Βουλής των Ελλήνων τίθεται υπόψη η από 14.11.2013 έγγραφη δήλωση – διαμαρτυρία, των από τους παραπάνω Χ. Π. του Η και Ι. Λ. του Ε. με την οποία μεταξύ των άλλων αιτούνται, όπως οι απουσίες τους κατά τις συνεδριάσεις της Βουλής του μηνός Οκτωβρίου κριθούν δικαιολογημένες, θέτουν δε ταυτόχρονα υπόψη τις από 23.10.2013 (δύο) αποφάσεις και 8.11.2013 (δύο) αποφάσεις της κ. Εισαγγελέα – Επόπτη του Κ. Κ. Κορυδαλλού, με τις οποίες απορρίπτονται αντίστοιχα αιτήματα των προαναφερομένων για την χορήγηση έκτακτης άδειας εξόδου αυτών κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 57 του Ν. 2776/1999, (ΦΕΚ Α' 291), όπως ισχύει.

δ. Η απουσία των παραπάνω βουλευτών κατά τις συνεδριάσεις της Βουλής αποτέλεσαν τη αφορμή για την υποβολή του εξεταζομένου ερωτήματος.

II. ΚΡΙΣΙΜΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

A.1. Σχετικά με το ακαταδίωκτο των βουλευτών στο άρθρο 62 του ισχύοντος Συντάγματος ορίζονται τα εξής: «1. Όσο διαρκεί η βουλευτική περίοδος ο βουλευτής δεν διώκεται ούτε συλλαμβάνεται ούτε φυλακίζεται ούτε με άλλο τρόπο περιορίζεται χωρίς άδεια του Σώματος. ... Δεν απαιτείται άδεια για τα αυτόφωρα κακούργηματα.»

2. Σχετικά με τις αποζημιώσεις και δαπάνες, που δικαιούνται οι βουλευτές για την άσκηση του λειτουργήματός τους στο άρθρο 63 του ισχύοντος Συντάγματος ορίζονται τα εξής: «1. Οι βουλευτές, για την άσκηση του λειτουργήματός τους, δικαιούνται από το Δημόσιο αποζημίωση και δαπάνες. Το ύψος τους καθορίζεται με απόφαση της Ολομέλειας της Βουλής. ...

3. Αν βουλευτής απουσιάσει αδικαιολόγητα σε περισσότερες από πέντε συνεδριάσεις το μήνα, κρατείται υποχρεωτικά, για κάθε απουσία, το ένα τριακοστό της μηνιαίας αποζημίωσής του. ».

3. Με τις ενδιαφέρουσες εν προκειμένω διατάξεις του Κανονισμού της Βουλής (Μέρος Α' - Κοινοβουλευτικό), όπως ισχύουν, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 75: «1. Οι Βουλευτές έχουν τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματα που προβλέπουν το Σύνταγμα, ο Κανονισμός και οι νόμοι. ...».

Άρθρο 76: «1. Οι Βουλευτές οφείλουν να προσέρχονται στις συνεδριάσεις της Ολομέλειας, καθώς και του Τμήματος διακοπής των εργασιών της Βουλής και Επιτροπών της Βουλής, αν είναι μέλη τους, και να παρευρίσκονται καθ' όλη τη διάρκειά τους. 2. Σε κάθε συνεδρίαση εκτίθεται κατάλογος παρουσίας προς υπογραφή από όλους τους Βουλευτές. Οι λόγοι δικαιολογημένης απουσίας από συγκεκριμένη συνεδρίαση και ο τρόπος βεβαίωσής τους καθορίζεται με απόφαση του Προέδρου της Βουλής και με σύμφωνη γνώμη της Διάσκεψης των Προέδρων. ... 5. Η απουσία Βουλευτή σε περισσότερες από πέντε το μήνα συνεδριάσεις της Ολομέλειας, του Τμήματος διακοπής των εργασιών της Βουλής και των Επιτροπών της Βουλής, χωρίς άδεια, θεωρείται αδικαιολόγητη και συνεπάγεται την υποχρεωτική κράτηση του ενός τριακοστού (1/30) της μηνιαίας αποζημίωσης για κάθε απουσία του. 6. Ο Βουλευτής μπορεί να δώσει εξηγήσεις στον Πρόεδρο της Βουλής για τους λόγους της αδικαιολόγητης απουσίας του. Αν δε δώσει εξηγήσεις ή αν οι εξηγήσεις που έδωσε δεν θεωρηθούν ικανοποιητικές, ο Πρόεδρος της Βουλής δίνει εντολή στην αρμόδια υπηρεσία της Βουλής να περικόψει τη βουλευτική αποζημίωσή του, σύμφωνα με όσα ορίζονται στην προηγούμενη παράγραφο. ...».

4. Με τις διατάξεις της υπ' αριθ. 2021/27.3.2002 (ΦΕΚ Β' 376), απόφασης του Προέδρου της Βουλής των Ελλήνων, ορίζονται μεταξύ άλλων τα εξής:

Άρθρο Μόνο: «1. Θεωρείται δικαιολογημένη η απουσία Βουλευτή από συγκεκριμένη συνεδρίαση αν: α) Μετείχε σε αποστολή της Βουλής ή του κόμματός του στο εξωτερικό ή στο εσωτερικό. β) Είχε εγκριθεί από τη Βουλή αίτησή του για άδεια απουσίας στο εξωτερικό. γ) Κατά την αναφερόμενη συνεδρίαση μετείχε σε συνεδρίαση Κοινοβουλευτικής Επιτροπής της οποίας ήταν μέλος. δ) Έλαβε μέρος στη συζήτηση των θεμάτων της αναφερόμενης συνεδρίασης. ε) Απουσίασε λόγω ασθένειας ή άλλης ανώτερης βίας. στ) Δώσει σε κάθε άλλη περίπτωση εξηγήσεις στον Πρόεδρο της Βουλής και θεωρηθούν αυτές ικανοποιητικές.

Η βεβαίωση της ύπαρξης ενός ή περισσότερων λόγων δικαιολογημένης απουσίας γίνεται στις περιπτώσεις β', γ' και δ' από τα ΠΡΑΚΤΙΚΑ της Ολομέλειας της Βουλής ή περίπτωση ε' από επιστολή ή τηλεμοιοτυπία της, που αποστέλλει ο Βουλευτής στον Πρόεδρο της Βουλής και στην περίπτωση στ' από τον Πρόεδρο της Βουλής κατά τα οριζόμενα στο εδάφιο β' της παρ. 2. ...».

Β. 1. Με τις ενδιαφέρουσες εν προκειμένω διατάξεις του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, όπως ισχύουν, ορίζονται μεταξύ άλλων τα εξής:

Άρθρο 282: «1. Όσο διαρκεί η προδικασία, αν προκύπτουν σοβαρές ενδείξεις ενοχής του κατηγορουμένου για κακούργημα ή πλημμέλημα που τιμωρείται με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον τριών μηνών, είναι δυνατό να διαταχθούν περιοριστικοί όροι, εφόσον αυτό κρίνεται απολύτως αναγκαίο για την επίτευξη των αναφερόμενων στο άρθρο 296 σκοπών. ... 3. Προσωρινή κράτηση μπορεί να επιβληθεί αντί για περιοριστικούς όρους - εάν αιτιολογημένα κριθεί ότι οι τελευταίοι δεν επαρκούν - εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις της πρώτης παραγράφου του άρθρου αυτού, μόνο αν ο κατηγορούμενος διώκεται για κακούργημα και δεν έχει γνωστή διαμονή στη χώρα ή έχει κάνει προπαρασκευαστικές ενέργειες για να διευκολύνει τη φυγή του ή κατά το παρελθόν υπήρξε φυγόποινος ή φυγόδικος ή κρίθηκε ένοχος για απόδραση κρατούμενου ή παραβίαση περιορισμών διαμονής, εφόσον από τη συνδρομή των παραπάνω στοιχείων προκύπτει σκοπός φυγής ή κρίνεται αιτιολογημένα ότι αν αφεθεί ελεύθερος είναι πολύ πιθανό, όπως προκύπτει από προηγούμενες αμετάκλητες καταδίκες του για ομοειδείς αξιόποινες πράξεις να διαπράξει και άλλα εγκλήματα. Εάν η αποδιδόμενη στον κατηγορούμενο πράξη απειλείται στο νόμο με ισόβια κάθειρξη ή πρόσκαιρη κάθειρξη με ανώτατο όριο τα είκοσι έτη ή εάν το έγκλημα τελέστηκε κατ' εξακολούθηση ή στο πλαίσιο εγκληματικής τρομοκρατικής οργάνωσης ή υπάρχει μεγάλος αριθμός παθόντων από αυτό, προσωρινή κράτηση μπορεί να επιβληθεί και όταν, με βάση τα συγκεκριμένα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της πράξης, κρίνεται αιτιολογημένα, ότι αν αφεθεί ελεύθερος, είναι πολύ πιθανό να διαπράξει και άλλα εγκλήματα. ...».

Άρθρο 283: «1. Στις περιπτώσεις που αναφέρονται στο άρθρο 282 ο ανακριτής, αμέσως μετά την απολογία του κατηγορούμενου, μπορεί να τον αφήσει ελεύθερο ή να εκδώσει διάταξη, που να του θέτει περιοριστικούς ή άλλους όρους ή αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του προηγούμενου άρθρου, να εκδώσει εναντίον του ειδικά και εμπειριστατωμένα αιτιολογημένο ένταλμα προσωρινής κράτησης, αφού προηγουμένως και σε κάθε περίπτωση λάβει τη γραπτή σύμφωνη γνώμη του εισαγγελέα. ...».

Άρθρο 284: «1. Εκείνος που εναντίον του εκδόθηκε ένταλμα προσωρινής κράτησης οδηγείται στις φυλακές των υποδίκων και παραδίδεται στον διευθυντή τους μαζί με το ένταλμα προσωρινής κράτησης. ...».

2. Με τις διατάξεις του άρθρου 187 του Π. Κ., όπως ισχύουν, ορίζονται τα εξής: «1. Με κάθειρξη μέχρι δέκα ετών τιμωρείται όποιος συγκροτεί ή

εντάσσεται ως μέλος σε δομημένη και με διαρκή δράση ομάδα από τρία ή περισσότερα πρόσωπα (οργάνωση) «που επιδιώκει» τη διάπραξη περισσότερων κακουργημάτων που προβλέπονται ... 3. Όποιος διευθύνει την οργάνωση της πρώτης παραγράφου τιμωρείται με κάθειρξη τουλάχιστον δέκα ετών. ...».

3. Με τις διατάξεις του άρθρου 57 του Ν. 2776/1999 (ΦΕΚ Α' 291) ορίζονται τα εξής: «1. Κάθε κρατούμενος δικαιούται να λάβει έκτακτη άδεια εξόδου κατ' ανώτατο όριο 24 ωρών, έστω και αν δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση τακτικής άδειας. 2. Η έκτακτη άδεια χορηγείται με απόφαση του αρμόδιου δικαστικού λειτουργού προς εκπλήρωση οικογενειακών, επαγγελματικών ή άλλων έκτακτων και απρόβλεπτων εξαιρετικού χαρακτήρα αναγκών του κρατουμένου ...».

Γ.1. Με τις διατάξεις του άρθρου 43 του Ν. 3528/2007 (ΦΕΚ Α' 26), ορίζονται τα εξής: «1. Δεν οφείλεται μισθός όταν ο υπάλληλος από υπαιτιότητά του δεν παρέσχε υπηρεσία καθόλου ή εν μέρει. ...».

2. Στο άρθρο 103 του Ν. 3528/2007, όπως είχε αντικατασταθεί με το άρθρο πρώτο του Ν. 4057/2012 (ΦΕΚ Α' 54/14.3.2012), το οποίο στη συνέχεια αντικαταστάθηκε με την περ. 1 της υποπαραγράφου Ζ. 3 άρθρου πρώτου Ν. 4093/2012, (ΦΕΚ Α' 222/12.11.2012), ορίζεται ότι: «1. Τίθεται αυτοδίκαια σε αργία: α) ο υπάλληλος που στερήθηκε την προσωπική του ελευθερία ύστερα από πρωτοβάθμια ή δευτεροβάθμια απόφαση ποινικού δικαστηρίου ή ένταλμα προσωρινής κράτησης, ...».

Περαιτέρω στις περιπτώσεις 6 έως και 9 της υποπαραγράφου Ζ. 3 του άρθρου πρώτου του Ν. 4093/2012, (ΦΕΚ Α' 222/12.11.2012), ορίζονται τα εξής: «6. ... Με επιφύλαξη τυχόν αυστηρότερων διατάξεων, οι διατάξεις των άρθρων 103, 104 και 105 του Υπαλληλικού Κώδικα, όπως ισχύουν, εφαρμόζονται αναλόγως, ως προς τις ουσιαστικές προϋποθέσεις της θέσεως σε αυτοδίκαιη ή δυνητική αργία, καθώς και ως προς τις συνέπειές της, σε όλες τις πειθαρχικές διαδικασίες, που διέπουν το κάθε φύσεως και με οποιαδήποτε υπηρεσιακή σχέση δημοσίου δικαίου ή σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου προσωπικό του δημόσιου τομέα, ... ».

ΙΙΙ. ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΚΡΙΣΙΜΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ

A. 1. Ο βουλευτής κατά την διάρκεια της θητείας του περιβάλλεται από δύο κλασσικές θεσμικές εγγυήσεις το ανεύθυνο, που εισάγεται με τις διατάξεις του άρθρου 61 του Συντάγματος και το ακαταδίωκτο αυτού χωρίς άδεια της Βουλής, που εισάγεται με τις διατάξεις του άρθρου 62 του Συντάγματος, που συγκροτούν το νομικό καθεστώς της βουλευτικής ασυλίας, και συνιστούν θεσμικές εγγυήσεις, που περιβάλλουν το βουλευτή ως μέλος της Βουλής και δεν είναι «προνόμια» ή ατομικά δικαιώματα του βουλευτή (βλ. Ε. Βενιζέλου «Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου» Έκδ. 2008 σελ. 512 επ.). Με τις διατάξεις

του εδ. 4 του άρθρου 62 του Συντάγματος εισάγεται εξαίρεση στο ακαταδίωκτο του βουλευτή, στην περίπτωση των αυτοφώρων κακουργημάτων για τα οποία και δεν απαιτείται άδεια της Βουλής.

2. Το ισχύον Σύνταγμα με την προαναφερομένη διάταξη του άρθρου 63 παρ. 1 επιτάσσει την καταβολή μιας χρηματικής παροχής στους βουλευτές από το Κράτος για την άσκηση του λειτουργήματός τους. Η χρηματική αυτή παροχή περιλαμβάνει αφενός «αποζημίωση» και αφετέρου «δαπάνες». Η αποζημίωση καλύπτει τα έξοδα διαβίωσης των βουλευτών, ενώ οι δαπάνες καλύπτουν κυρίως τα έξοδα λειτουργίας του γραφείου τους, και τις εν γένει δαπάνες για την άσκηση του λειτουργήματός τους.

3. Η διάταξη αυτή, όπως προκύπτει από την γραμματική της διατύπωση καθιερώνει ένα δικαίωμα των βουλευτών δημοσίου δικαίου, που κατοχυρώνεται με ρητή συνταγματική διάταξη για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Το δικαίωμα αυτό καθιερώθηκε με την επικράτηση του δημοκρατικού πολιτεύματος και υλοποιεί την πολιτική ισότητα, αφού οι παροχές αυτές δίνουν θεωρητικά τουλάχιστον την δυνατότητα άσκησης του παθητικού εκλογικού δικαιώματος σε όλους τους πολίτες ανεξάρτητα από την οικονομική τους κατάσταση, ενώ αυτό αρχικά ήταν τιμητικό και καταλαμβάνονταν κατά κανόνα από τους ευγενείς και τους πλούσιους. Επί πλέον η βουλευτική αποζημίωση συνιστά μια πρόσθετη θεσμική εγγύηση, που περιβάλλει τον βουλευτή κατά την διάρκεια της θητείας του και είναι ζήτημα, που συνδέεται με το κύρος και την ποιότητα του κοινοβουλευτικού έργου και την πολιτική λειτουργία του βουλευτή. Για τους λόγους αυτούς γίνεται δεκτό ότι είναι συνταγματικά ανεπίτρεπτη η παραίτηση από το δικαίωμα αυτό, η εκχώρηση και η κατάσχεσή του (παρβ. Γνωμ. Ν.Σ.Κ. 268/2013 και κατά τον χρόνο έκδοσης του έργου: Νικολ. Σαριπόλου «Συνταγματικό Δίκαιο» Έκδ. 1915 σελ. 496, Χρ. Σγουρίτσα «Συνταγματικό Δίκαιο» Έκδ. 1959 σελ. 302, Πετ. Ι. Παράρα «Σύνταγμα 1975 – Corpus» Έκδ. 1985 σελ. 185, Κ. Γ. Μαυριά «Συνταγματικό Δίκαιο» Έκδ. 2005 σελ. 686 επ., Κωστ. Χρυσόγονου «Συνταγματικό Δίκαιο» Έκδ. 2004 σελ. 476, Βελισ. Καρακώστα «Το Σύνταγμα» Έκδ. 2006 κάτωθι άρθρου 63, Ευάγ. Β. Βενιζέλου «Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου» Έκδ. 2008 σελ. 512 επ., Αθανασίου Γ. Ραΐκου «Συνταγματικό Δίκαιο» Έκδ. 2009 σελ. 595 επ.).

4. Τα προαναφερόμενα αναφορικά με την βουλευτική ασυλία και το δημοσίου δικαίου δικαίωμα του βουλευτή για την καταβολή της βουλευτικής αποζημίωσης, που αποτελούν θεσμικές εγγυήσεις του βουλευτή για την ακώλυτη άσκηση των αρμοδιοτήτων του στο πλαίσιο του Συντάγματος, του Κανονισμού της Βουλής και των νόμων, τελούν υπό τις αρχές της εύλογης σχέσης αναλογικότητας ανάμεσα στα χρησιμοποιούμενα μέσα και στον επιδιωκόμενο σκοπό (παραβ. ΕΛΔΑ 2010 Π. Συγγελίδης κατά Ελλάδα, 2006 Τσακλιτζής κατά Ελλάδα κ.λπ. και πολλά από τα προαναφερόμενα συγγράμματα).

5. Η καταβαλλόμενη στους βουλευτές αποζημίωση, δεν έχει τα εννοιολογικά στοιχεία του μισθού, που αποτελεί χρηματική κατά κανόνα αντιπαροχή, καταβαλλόμενη στον εργαζόμενο για ορισμένη εργασία από το φυσικό ή νομικό πρόσωπο, που ωφελείται από την παροχή της, αλλά αποβλέπει στην εξασφάλιση της αξιοπρεπούς διαβίωσης, όπως ακριβώς και ο μισθός των δημοσίων υπαλλήλων, ο οποίος και δεν παρέχεται σε αντάλλαγμα των παρεχομένων υπηρεσιών (βλ. Ελ. Συν. 345/2012, 516/2009, 2203/2008, Σ.τ.Ε. 1640/2007 (ΝΟΜΟΣ) κ.ά.).

6. Στην συνέχεια με τις διατάξεις του άρθρου 63 παρ. 3 του Συντάγματος προβλέπεται η κράτηση (περικοπή) της βουλευτικής αποζημίωσης στην περίπτωση της αδικαιολόγητης απουσίας του βουλευτή σε πάνω από πέντε συνεχείς συνεδριάσεις της Βουλής ανά μήνα. Αντίστοιχη διάταξη υπήρχε και στα προηγούμενα του ισχύοντος Συντάγματα (βλ. ενδεικτικώς Σύνταγμα 1911 άρθρο 76 «Εν απουσία βουλευτού άνευ αδειας ...», άρθρο 75 Συντάγματος 1952 και Χ. Γ. Σγουρίτσα, «Συνταγματικό Δίκαιο», Έκδ. 1959, σελ. 302 επ.). Η διάταξη αυτή θεσμοθετήθηκε με το περιεχόμενο αυτό με το αντίστοιχο άρθρο του Συντάγματος του 1975. Η περικοπή της αποζημίωσης στην περίπτωση αυτή είναι υποχρεωτική. Από τη διάταξη αυτή και την προαναλυθείσα φύση της βουλευτικής αποζημίωσης προκύπτει ότι η περικοπή της αντιστοιχεί στην περικοπή του μισθού των δημοσίων υπαλλήλων η οποία θεωρείται ως διοικητικό μέτρο με λανθάνοντα πειθαρχικό χαρακτήρα (βλ. όπου παραπάνω και κυρίως Αθανασίου Ραΐκου «Συνταγματικό Δίκαιο», Έκδ. 2009, σελ. 598 επ., και Ελ. Συν. 13/1987 (μειοψηφία) (ΝΟΜΟΣ)).

7. Περαιτέρω στις διατάξεις των άρθρων 75 και 76 του Κανονισμού της Βουλής (Μέρος Α' - Κοινοβουλευτικό) με τον οποίο ρυθμίζεται μέσα στα πλαίσια της συνταγματικής αυτονομίας της Βουλής η οργάνωση του νομοθετικού της έργου (βλ. Σ.τ.Ε. Ολ. 983/2012, Ελ. Συν. 820/2010, 241/2009, Σ.τ.Ε. 3705/2008, Α. Π. 373/2007, Ν.Σ.Κ. Γνωμ. 521/2012, 21/2009, 424/2005, 562/2012 (ΑΤΟΜ) (ΝΟΜΟΣ)), εξειδικεύονται οι υποχρεώσεις του βουλευτή μεταξύ των οποίων είναι η υποχρεωτική παράσταση αυτού κατά τις συνεδριάσεις της Ολομέλειας καθώς και του Τμήματος διακοπής των εργασιών και των Επιτροπών, αν είναι μέλος και να παρευρίσκεται καθ' όλη τη διάρκεια. Επιπρόσθετα οι διατάξεις του άρθρου αυτού ρυθμίζουν κατά τα λοιπά το θέμα της περικοπής της βουλευτικής αποζημίωσης, αφού παρέχουν ρητή εξουσιοδότηση στον Πρόεδρο της Βουλής όπως με απόφασή του και σύμφωνη γνώμη της Διάσκεψης των Προέδρων καθορίσει τους λόγους της δικαιολογημένης απουσίας από συγκεκριμένη συνεδρίαση και τον τρόπο βεβαίωσής τους.

8. Σε εκτέλεση της προαναφερόμενης διάταξης εκδόθηκε η υπ' αριθ. 2021/27.3.2002 απόφαση του Προέδρου της Βουλής η οποία κατ' ορθή ερμηνεία καθορίζει κατά τρόπο περιοριστικό τις περιπτώσεις κατά τις οποίες θεωρείται δικαιολογημένη η απουσία βουλευτή από συγκεκριμένη συνεδρίαση

μεταξύ των οποίων άλλων μη ενδιαφερόντων εν προκειμένω είναι η περ. ε' σύμφωνα με την οποία δικαιολογημένη θεωρείται η απουσία όταν ο βουλευτής απουσίασε λόγω ασθένειας ή άλλης ανώτερης βίας και ταυτόχρονα καθορίζει τον τρόπο βεβαίωσης της ύπαρξης ενός ή περισσοτέρων λόγων δικαιολογημένης απουσίας.

9. Η οριοθέτηση των περιπτώσεων ανωτέρας βίας είναι δυσχερής. Περί αυτής διδάσκονται δύο θεωρίες, η αντικειμενική (απόλυτη) η οποία θεωρεί ότι κρίσιμο για την έννοιά της στοιχείο είναι ότι τα περιστατικά, γεγονότα είναι «εξωτερικά» σε σχέση με το υποκείμενο, που είναι από τη φύση τους αναπότρεπτα (πόλεμοι, σεισμοί, ναυάγιο κ.λπ.) και η υποκειμενική (σχετική) θεωρία, που περιλαμβάνει σ' αυτήν και γεγονότα «εσωτερικά» θεωρεί δε κρίσιμο μόνο ότι τα περιστατικά αυτά είναι απρόβλεπτα (άρα ασυνήθιστα) και αναπότρεπτα και με μέτρα άκρας επιμέλειας και σύνεσης του δράστη. Η έννοια της ανωτέρας βίας στο Ενωσιακό Δίκαιο συντίθεται από ένα αντικειμενικό στοιχείο (ασύνηθες και ανεξάρτητο από τη βούληση του ενδιαφερομένου περιστατικό) και ένα υποκειμενικό στοιχείο (επίδειξη εκ μέρους του ενδιαφερομένου κάθε δυνατής επιμέλειας, πλην των υπερμέτρων θυσιών).

Η ανωτέρα βία είναι νομική έννοια και η υπαγωγή στην έννοια αυτής συγκεκριμένων πραγματικών περιστατικών ελέγχεται αναιρετικώς. Ως ανωτέρα βία νοείται οποιοδήποτε ανυπαίτιο γεγονός εξαιρετικής φύσεως, που δεν αναμενόταν και δεν ήταν δυνατόν να αποτραπεί ούτε με μέτρα άκρας επιμέλειας και συνέσεως.

Η νομολογία ποικίλει ως προς την υπαγωγή περιστατικού στην έννοιά της (βλ. ενδ. Α. Π. 38/2013, 224/2013, 29/2012, 1873/2002, Σ.τ.Ε. 1881/2012, 2683/2010 (ΝΟΜΟΣ) κ.ά., και Μ. Π. Σταθόπουλου «Γενικό Ενοχικό Δίκαιο», Έκδ. 2004, σελ. 306 επ.).

Β. Όπως συνάγεται από τις διατάξεις των άρθρων 282, 283 και 296 Κ. Π. Δ., όπως ισχύουν, σε συνδυασμό με τη διάταξη του άρθρ. 5 παρ. 3γ της εχούσης υπερνομοθετική (άρθρ. 28 παρ. 1 του Συντάγματος) ισχύ Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την προάσπιση των δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ν.Δ. 53/1974), ο νομοθέτης προέβλεψε ένα σύστημα επιβολής περιοριστικών εν ευρεία εννοία όρων στον κατηγορούμενο, ο επαχθέστερος και έσχατος των οποίων είναι η προσωρινή κράτηση, που γι' αυτό λειτουργεί εξαιρετικά – επικουρικά, ενώ η επιβολή των λοιπών (απαγόρευση εξόδου, εμφάνιση σε αρχή, εγγυοδοσία κ.λπ.), που λειτουργούν ως υποκατάστατη εναλλακτική λύση, εξετάζονται κατά προτεραιότητα (βλ. Ανδρουλάκη, «θεμελιώδεις έννοιες της ποινικής δίκης», 1994, σελ. 284, Καρρά, «Μαθήματα Ποινικού Δικονομικού Δικαίου», 2, Β, 1990, σελ. 229, Θ. Δαλακούρα, «Περιοριστικοί όροι», Υπέρ. 1997, 1161).

Από την γραμματική διατύπωση αλλά και από την τελολογική ερμηνεία των διατάξεων, συνάγεται, ότι για να διαταχθεί η προσωρινή κράτηση του κατηγορουμένου πρέπει να συντρέχουν αυστηρά οι προϋποθέσεις που

τάσσουν οι διατάξεις αυτές. Μόνη η βαρύτητα των πράξεων δεν αρκεί για την επιβολή της προσωρινής κρατήσεως. Ακόμη και αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις της προσωρινής κράτησης ο ανακριτής δεν υποχρεούται να εκδώσει ένταλμα προσωρινής κράτησης αλλά μπορεί να επιβάλλει περιοριστικούς όρους (βλ. Γ. Αρβανίτη, Γ. Καλφάλη, Λ. Καράμπελα, Π. Μαργαρίτη «Κώδικας Ποινικής Δικονομίας», Έκδ. 2001, σελ. 646 επ.).

Η έκδοση εντάλματος προσωρινής κράτησης αποτελεί περισσότερο δικαστική κρίση (ανακριτή με σύμφωνη γνώμη εισαγγελέα ή σε περίπτωση διαφωνίας του αρμοδίου δικαστικού συμβουλίου), παρά ανακριτική πράξη, ενέχει κατάφαση αναφορικά με τις ενδείξεις της διάπραξης των σοβαρών αδικημάτων, στην περίπτωση των οποίων και μόνο εκδίδεται και στην υποψία φυγής του κατηγορούμενου και τέλεσης και νέων αδικημάτων, χωρίς όμως να επηρεάζει κατά οποιοδήποτε τρόπο το τεκμήριο αθωότητας του κατηγορουμένου και την εν γένει εξέλιξη της σε βάρος του ποινικής δίκης. Δύναται δε να ανακληθεί κατά την διαγραφόμενη στις ισχύουσες διατάξεις διαδικασία. Τέλος εκείνος εναντίον του οποίου εκδόθηκε ένταλμα προσωρινής κράτησης οδηγείται στις φυλακές υποδίκων και παραδίδεται στον διευθυντή τους μαζί με το ένταλμα προσωρινής κράτησης, όπου και κρατείται σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας και του Ν. 2776/1999 (ΦΕΚ Α' 291), όπως ισχύουν, και ο κρατούμενος μπορεί να τύχει αδείας μόνο υπό τις προϋποθέσεις και από τα πρόσωπα που προβλέπουν οι διατάξεις αυτές (βλ. όπου παραπάνω και Αθανασίου Κονταξή «Κώδικας Ποινικής Δικονομίας» Έκδ. 1994, σελ. 1355 επ.).

Γ.1. Οι διατάξεις του άρθρου 103 του Ν. 2528/2007, όπως τροποποιηθέν κατά τα ως άνω, ισχύει σήμερα, περί θέσης υπαλλήλου σε αυτοδίκαιη αργία, εφαρμόζονται σε όλες τις πειθαρχικές διαδικασίες. Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφερθεί ότι στην περίπτωση προσωρινής κράτησης του υπαλλήλου αυτός τίθεται αυτοδικαίως σε αργία για όσο χρόνο διαρκεί η προσωρινή κράτησή του. Τούτο συνέβαινε και υπό το καθεστώς των προηγούμενων ισχυόντων δημοσιοϋπαλληλικών κωδίκων (βλ. Π. Δ. 611/1977, ΦΕΚ Α' - 198, άρθρο 191, Ν. 2683/1999 (ΦΕΚ Α' 119), άρθρ. 103, 3528/2007 (ΦΕΚ Α' 26), άρθρ. 103, αρχική του μορφή, Γνωμ. Ν.Σ.Κ. 55/2013, Α. Ι. Τάχου, Ι. Λ. Συμεωνίδη «Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα», Έκδ. 2000, σελ. 723 επ.).

Ο σκοπός της διάταξης αυτής, που σχεδόν αυτούσια ίσχυσε διαχρονικώς, είναι προφανής που εκτός των άλλων (με εξαιρετικό διοικητικό μέτρο απομάκρυνση του κρατούμενου από την άσκηση των καθηκόντων του – βλ. Γνωμ. Ν.Σ.Κ. 55/2013 -), απεμπλέκει την διοίκηση από το ερώτημα του αν υπαιτίως ή ανυπαίτιως κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 43 του Ν. 3528/2007, όπως ισχύει, απουσιάζει ο υπάλληλος κατά την διάρκεια της προσωρινής του κράτησης, και μειώνοντας αναλόγως τις αποδοχές του κατά την διάρκεια της αργίας (βλ. άρθρο 105 και 103 του Ν. 3528/2007, όπως έχει διαμορφωθεί σύμφωνα με τις αναλυτικώς προαναφερόμενες πρόσφατες

τροποποιήσεις), αποτρέπει το άτοπο, υπάλληλος, που ουδόλως προσφέρει τις υπηρεσίες του να λαμβάνει το σύνολο των αποδοχών του. Στο σημείο τούτο επισημαίνεται ότι στην παρ. 7 του άρθρου 11 του Π. Δ. 169/2007, δεν θεωρείται συντάξιμος ο χρόνος της προσωρινής κράτησης εκτός εάν επακολούθησε αθώωση ή απαλλαγή κατά περίπτωση (Ελ. Συν. Ολ. 1401/2012 (ΝΟΜΟΣ)).

IV. 1. Κατά συνέπεια των προαναφερομένων και σύμφωνα με την ομόφωνη άποψη του Τμήματος γίνεται δεκτό ότι με τις προαναφερόμενες διατάξεις του άρθρου 63 παρ. 3 του Συντάγματος, του άρθρου 76 του Κανονισμού της Βουλής - Μέρος Α' Κοινοβουλευτικό - και της υπ' αριθ. 2021/27.3.2002 (ΦΕΚ Β' 376) απόφασης του Προέδρου της Βουλής τίθεται κατ' αρχήν το αδικαιολόγητο της απουσίας των βουλευτών σε πάνω από πέντε συνεχείς συνεδριάσεις μέσα στον ίδιο μήνα. Κατ' εξαίρεση και με τρόπο περιοριστικό καθορίζονται οι περιπτώσεις κατά τις οποίες η υπό τις προαναφερόμενες προϋποθέσεις απουσία του βουλευτή είναι δικαιολογημένη. Μεταξύ αυτών δεν περιελήφθη η προσωρινή κράτηση του βουλευτή, παρά το γεγονός ότι τόσο ο Συνταγματικός νομοθέτης όσο και η κανονιστικώς δρώσα Ολομέλεια της Βουλής, αλλά και ο Πρόεδρος αυτής κατά την άσκηση της κανονιστικής του αρμοδιότητας, είχαν υπόψη τους την κατ' εξαίρεση δυνατότητα κράτησης του βουλευτή κατ' εφαρμογή της εξαιρετικής περίπτωσης του άρθρου 62 εδ. 4 του Συντάγματος και συνεπώς η απουσία από τις συνεδριάσεις της Βουλής του τελούντος σε κράτηση βουλευτή είναι αδικαιολόγητη κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 63 παρ. 3 του Συντάγματος.

2. Ανεξάρτητα από τα παραπάνω η προσωρινή κράτηση του βουλευτή στην όλως εξαιρετική περίπτωση εφαρμογής του εδ. 4 του άρθρου 62 του Συντάγματος δεν συνιστά την έννοια της ανωτέρας βίας, και την συνεπεία αυτής δικαιολογημένη απουσία του βουλευτή από τις συνεδριάσεις της Βουλής διότι:

α. Η φύση του λειτουργήματος του βουλευτή, επιβάλλει σ' αυτόν αυξημένη επιμέλεια, σύνεση και προσοχή και κυρίως σε ενέργειες και περιστατικά που εντελώς κατ' εξαίρεση μπορούν να προκαλέσουν την σε βάρος του έκδοση εντάλματος προσωρινής κράτησης ενόψει του σύμφωνα με τα παραπάνω ανεύθυνου και ακαταδίωκτου, που του παρέχει το Σύνταγμα. Ως εκ τούτου η κράτησή του θα μπορούσε να αποτραπεί εάν είχε επιδείξει την αρμόζουσα σύμφωνα με τα παραπάνω επιμέλεια και συνεπώς δεν συνιστά την έννοια της ανωτέρας βίας και την συνεπεία αυτής δικαιολογημένη απουσία του βουλευτή από τις συνεδριάσεις της Βουλής.

β. Το περιεχόμενο των τεθέντων υπόψη ενταλμάτων προσωρινής κράτησης, των αρμοδίων ανακριτών, και για όσο χρόνο ισχύουν αυτά, τα οποία και αποτελούν δικαστική κρίση, ενέχει, χωρίς να επηρεάζεται με οποιοδήποτε τρόπο το τεκμήριο της αθωότητας των κατηγορουμένων και

χωρίς να προδικάζεται η εξέλιξη της ανάκρισης ή η εν γένει ποινική διαδικασία, κατάφαση αναφορικά με τις ενδείξεις της διάπραξης των αναφερομένων σ' αυτά σοβαροτάτων αδικημάτων, την υποψία φυγής των κατηγορουμένων και τον φόβο διαπράξεως και άλλων αδικημάτων στο μέλλον από αυτούς και αποτελεί «οιονεί δέσμευση» αναφορικά με το αδικαιολόγητο της απουσίας από τις συνεδριάσεις της Βουλής του τελούντος σε κράτηση βουλευτή.

γ. Οι θεσμικές εγγυήσεις του βουλευτή στις οποίες, όπως αναφέρθηκε, περιλαμβάνεται και η αξίωσή του προς καταβολή της βουλευτικής αποζημίωσης παρέχονται για την ακώλυτη άσκηση του λειτουργήματός του και όχι την προνομιακή μεταχείριση αυτού έναντι των λοιπών πολιτών σε κάθε περίπτωση μη σχετιζόμενη με το λειτούργημά του και πρέπει να τελούν υπό αναλογία προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, που δεν μπορεί να συντρέχει στην περίπτωση της προσωρινής κράτησης του βουλευτή.

και δ. Η είσπραξη εκ μέρους του τελούντος σε προσωρινή κράτηση βουλευτή του συνόλου της βουλευτικής αποζημίωσης, παρά την απουσία του από τις συνεδριάσεις της Βουλής, με την αποδοχή της άποψης ότι η προσωρινή κράτησή του αποτελεί περίπτωση ανωτέρας βίας, συνιστά προφανή παράβαση των αρχών της ισότητας και της ισονομίας στις οποίες υπόκειται και ο βουλευτής, δεδομένου ότι οι προαναφερόμενες διατάξεις προβλέπουν και επιβάλλουν κάθε υπάλληλος του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα και με οποιαδήποτε σχέση και αν συνδέεται με αυτό να τίθεται αυτοδικαίως σε αργία στην περίπτωση, που έχει στερηθεί την ελευθερία του με ένταλμα προσωρινής κράτησης και να στερείται ταυτόχρονα μεγάλο μέρος των αποδοχών του.

ν. Επειδή, ανεξαρτήτως της κατά τα ανωτέρω ομόφωνης γνώμης αναφορικά με την καταφατική απάντηση στο τεθέν ερώτημα, λόγω της μείζονος σπουδαιότητας του νομικού ζητήματος της ερμηνείας της διάταξης της παρ. 3 του άρθρου 63 του Συντάγματος, το Τμήμα αποφάσισε ομοφώνως την παραπομπή του ερωτήματος στην Ολομέλεια του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 26 -11-2013

Ο Πρόεδρος του Τμήματος

Ανδρέας Φουτράκης

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Η Εισηγήτρια

Δήμητρα Γ. Κεφάλα

Νομικός Σύμβουλος του Κράτους