



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



Αριθμός γνωμοδότησεως 57/2018

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Τμήμα Ε')**
Συνεδρίαση της 26^{ης} Μαρτίου 2018

Σύνθεση :

Πρόεδρος : Μεταξία Ανδροβιτσάνεα, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Μέλη : Κων/νος Γεωργάκης, Βασιλική Πανταζή, Δημήτριος Αναστασόπουλος, Ελένη Σβολοπούλου, Δημήτριος Μακαρονίδης, Σταύρος Σπυρόπουλος, Γεώργιος Γρυλωνάκης, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής : Βασιλική Παπαλόη, Πάρεδρος ΝΣΚ (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός ερωτήματος : Το με ΑΠ 4202/29-6-2017 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών, Γενική Δ/ση Αποκέντρωσης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Δ/ση Οργάνωσης και Λειτουργίας Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Ερώτημα : Ζητείται η έκδοση συμπληρωματικής γνωμοδότησης προς τη με αριθμό 7/2017 γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ. σχετικά με τον τρόπο υλοποίησης της αναστολής των καθηκόντων του δημοτικού συμβούλου που είναι ταυτόχρονα και μέλος του Α.Σ.Ε.Π.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Ε'), γνωμοδότησε ως ακολούθως:

Ιστορικό :

1. Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Πλήρης Ολομέλεια), με τη με αριθμό 7/2017 γνωμοδότησή του, δέχθηκε ότι η ιδιότητα μέλους του Α.Σ.Ε.Π. δεν είναι ασυμβίβαστη με την ιδιότητα του δημοτικού συμβούλου και ότι κατά τη διάρκεια της θητείας μέλους του Α.Σ.Ε.Π. διατηρείται η ιδιότητα του δημοτικού συμβούλου, αναστέλλεται όμως η άσκηση των σχετικών καθηκόντων.

Ειδικότερα, με την ως άνω γνωμοδότηση κρίθηκε ότι, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 101^Α του Συντάγματος, 4 παρ. 6 του ν. 2190/1994 (Α' 28), και ιδίως, αυτές της παραγράφου 3 του άρθρου 5 του ν. 3051/2002 (Α' 220) σε συνδυασμό με το άρθρο 51 παρ. 1 περ. β' του ν. 1892/1990 (Α' 101) και 5 παρ. 1 της υπ' αριθ. 72/2003 απόφασης του Προέδρου του Α.Σ.Ε.Π. (Β' 997) δεν υπάρχει ασυμβίβαστο της ιδιότητας του μέλους του Α.Σ.Ε.Π. με την ιδιότητα του δημοτικού συμβούλου, ούτε η ιδιότητα του δημοτικού συμβούλου αποτελεί κώλυμα διορισμού ή άσκησης καθηκόντων μέλους του Α.Σ.Ε.Π., πλην όμως, κατά τη διάρκεια της θητείας μέλους του Α.Σ.Ε.Π., το μέλος αυτού διατηρεί μεν την ιδιότητα του δημοτικού συμβούλου, όμως αναστέλλεται η άσκηση των σχετικών καθηκόντων.

Η ερωτώσα υπηρεσία, με το εξεταζόμενο ερώτημα, αφού εκθέτει τις διατάξεις του άρθρου 68 του ν. 3852/2010 (Α' 87) σχετικά με την υποχρέωση των δημοτικών συμβούλων να μετέχουν σε όλες τις συνεδριάσεις του δημοτικού συμβουλίου και των επιτροπών του (παρ. 1), με δυνατότητα επιβολής σε βάρος τους της πειθαρχικής ποινής της αργίας (ή και της έκπτωσης σε περίπτωση υποτροπής) εάν απουσιάσουν αδικαιολόγητα σε τρεις (3) συνεχείς συνεδριάσεις (παρ. 3), ή δεν εκτελούν τις υποχρεώσεις τους για διάστημα που υπερβαίνει τους τρεις (3) συνεχείς μήνες χωρίς την άδεια του δημοτικού συμβουλίου (παρ. 4), καθώς και τις διατάξεις του άρθρου 55 του ίδιου νόμου σχετικά με την αναπλήρωση των εδρών των δημοτικών συμβούλων που, για οποιονδήποτε λόγο, μένουν κενές (παρ. 1 και 2) και τη δυνατότητα του δημοτικού συμβουλίου να συνεδριάζει νόμιμα με ελλιπή σύνθεση προσωρινά μέχρι οι κενές θέσεις να πληρωθούν με αναπλήρωση ή με εκλογές (παρ. 8), προβληματίζεται σχετικά με τον τρόπο υλοποίησης της αναστολής των καθηκόντων του δημοτικού συμβούλου, που ταυτόχρονα είναι





και μέλος του Α.Σ.Ε.Π., ιδίως μάλιστα, εάν ληφθεί υπόψη ότι η θητεία των μελών του Α.Σ.Ε.Π. είναι εξαετής, δηλ. κατά ένα έτος μεγαλύτερη από τη θητεία των δημοτικών αρχών.

Νομοθετικό πλαίσιο :

2. Στα άρθρα 101^Α, 102 και 103 παρ. 7 του Συντάγματος, όπως αναθεωρήθηκε με το Ψήφισμα της 6^{ης} Απριλίου 2001 της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων (Α' 84) ορίζονται τα εξής :

Άρθρο 101^Α : «1. Όπου από το Σύνταγμα προβλέπεται η συγκρότηση και η λειτουργία ανεξάρτητης αρχής, τα μέλη της διορίζονται με ορισμένη θητεία και διέπονται από προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία, όπως νόμος ορίζει. 2. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την επιλογή και την υπηρεσιακή κατάσταση του επιστημονικού και λοιπού προσωπικού της υπηρεσίας που οργανώνεται για την υποστήριξη της λειτουργίας κάθε ανεξάρτητης αρχής. Τα πρόσωπα που στελεχώνουν τις ανεξάρτητες αρχές πρέπει να έχουν τα ανάλογα προσόντα, όπως νόμος ορίζει. Η επιλογή τους γίνεται με απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής και με επιδίωξη ομοφωνίας ή πάντως με την αυξημένη πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών της. Τα σχετικά με τη διαδικασία επιλογής ορίζονται από τον Κανονισμό της Βουλής. 3. Με τον Κανονισμό της Βουλής ρυθμίζονται όσα αφορούν τη σχέση των ανεξάρτητων αρχών με τη Βουλή και ο τρόπος άσκησης του κοινοβουλευτικού ελέγχου».

Άρθρο 102 : «1. Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για την διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Νόμος καθορίζει το εύρος και τις κατηγορίες των τοπικών υποθέσεων, καθώς και την κατανομή τους στους επί μέρους βαθμούς. Με νόμο μπορεί να ανατίθενται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους. 2. Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Οι αρχές τους εκλέγονται με καθολική και μυστική ψηφοφορία, όπως νόμος ορίζει. 3... 4. Το Κράτος ασκεί στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εποπτεία που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους».

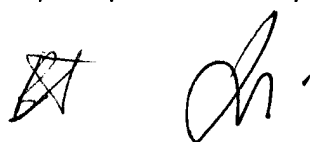
Άρθρο 103 : «7. Η πρόσληψη υπαλλήλων στο Δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως αυτός καθορίζεται κάθε φορά, πλην των περιπτώσεων της παραγράφου 5, γίνεται είτε με διαγωνισμό είτε με επιλογή σύμφωνα με προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια και υπάγεται στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής, όπως νόμος ορίζει».

3. Στα άρθρα 2, 3, 4 και 6 του ν. 2190/1994 (Α' 28) «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης» ορίζονται τα εξής :

Άρθρο 2 με τίτλο «Σύσταση Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού» : «1. Συνιστάται Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.), το οποίο λειτουργεί ως ανεξάρτητη αρχή. Το Α.Σ.Ε.Π. δεν υπόκειται σε έλεγχο από κυβερνητικά όργανα ή άλλη διοικητική αρχή και οι πράξεις του δεν υπόκεινται σε ιεραρχικό έλεγχο ούτε από άποψη νομιμότητας, εκτός από εκείνες που αφορούν το κατά το άρθρο 7 προσωπικό. Το Α.Σ.Ε.Π. υπάγεται στον Υπουργό Προεδρίας της Κυβέρνησης. 2. Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού έχει ως αποκλειστική αποστολή την εφαρμογή των νόμων και κανονισμών που διέπουν την επιλογή των διοριστέων στις δημόσιες υπηρεσίες, στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και στα νομικά πρόσωπα της παρ. 1 του άρθρου 14 του παρόντος νόμου, όπως ειδικότερα ορίζεται στις επι μέρους διατάξεις αυτού».

Άρθρο 3 με τίτλο «Αρμοδιότητες»: «1. Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.) προκηρύσσει την πλήρωση θέσεων ή την πρόσληψη προσωπικού που αποφασίζεται κατά το άρθρο 1 του παρόντος νόμου, συγκροτεί τις απαιτούμενες επιτροπές και ασκεί όλες τις προβλεπόμενες αρμοδιότητες για την ολοκλήρωση των διαδικασιών διαγωνισμών ή επιλογών έως τον καθορισμό των διοριστέων, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος, ανεξάρτητα από την ιδιότητά τους ως τακτικών ή μόνιμων υπαλλήλων ή συμβασιούχων εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου ή ορισμένου χρόνου. 2...».

Άρθρο 4 με τίτλο «Συγκρότηση» : «1. Το Α.Σ.Ε.Π. συγκροτείται από είκοσι οκτώ (28) μέλη με την ακόλουθη διαβάθμιση: Πρόεδρος, Αντιπρόεδροι (θέσεις τρεις), Σύμβουλοι (θέσεις είκοσι τέσσερις). 2. Σύμβουλοι διορίζονται πρόσωπα εγνωσμένου κύρους και επαγγελματικής επάρκειας, ιδία δε πρόσωπα, τα οποία είναι ή έχουν διατελέσει ανώτεροι ή ανώτατοι κρατικοί



λειτουργοί ή υπάλληλοι, καθηγητές ή αναπληρωτές καθηγητές Α.Ε.Ι, ή ανώτατα στελέχη δημοσίων οργανισμών και επιχειρήσεων ή νομικών προσώπων της παρ.1 του άρθρου 14. Η ιδιότητα του συνταξιούχου δεν αποτελεί κώλυμα διορισμού και λήψεως πλήρων αποδοχών. Σύμβουλος και πρόεδρος ή αντιπρόεδρος δεν μπορεί να διορισθεί ούτε να υπηρετεί πρόσωπο που έχει συμπληρώσει το 70ό ή 75ο, αντίστοιχα, έτος της ηλικίας του. Η θητεία του προέδρου, του αντιπροέδρου και των μελών του Α.Σ.Ε.Π. είναι εξαετής. Μέχρι πέντε (5) μέλη του Α.Σ.Ε.Π. μπορεί να διορίζονται από ανώτατους δικαστικούς λειτουργούς, καθηγητές Α.Ε.Ι. και ανώτατους κρατικούς λειτουργούς και υπαλλήλους εν ενεργεία με διατήρηση και των δύο θέσεων επί μία τριετία και επιλογή μεταξύ των δύο με τη λήξη της τριετίας...6. Τα μέλη του Συμβουλίου είναι ανώτατοι κρατικοί λειτουργοί αποκλειστικής απασχόλησης, με την επιφύλαξη της διάταξης του προτελευταίου εδαφίου της παρ. 2 του παρόντος άρθρου....».

Άρθρο 6 με τίτλο «Λειτουργία» : «3. Με τον Κανονισμό Λειτουργίας του Α.Σ.Ε.Π. που εκδίδεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης μετά από πρόταση της Ολομέλειας και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως καθορίζεται κάθε ζήτημα σχετικό με τη συγκρότηση των Τμημάτων, της Ολομέλειας και των Ελασσόνων συνθέσεων της, ο τρόπος λήψεως των αποφάσεων και τήρησης των πρακτικών, τα ζητήματα της απαρτίας τους και κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή του παρόντος άρθρου....».

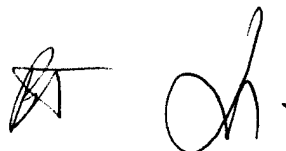
4. Στα άρθρα 1, 2 και 3 του εκδοθέντος σε εκτέλεση του άρθρου 101^Α του Συντάγματος ν. 3051/2002 (Α' 220/20-9-2002) με τίτλο «Συνταγματικά κατοχυρωμένες ανεξάρτητες αρχές, τροποποίηση και συμπλήρωση του συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και συναφείς ρυθμίσεις» ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 1 : «1. Στις ρυθμίσεις του παρόντος νόμου υπάγονται τα μέλη και το προσωπικό των ανεξάρτητων αρχών των οποίων η συγκρότηση και η λειτουργία προβλέπεται στο Σύνταγμα. 2. Ως "μέλη ανεξάρτητης αρχής" για την εφαρμογή του παρόντος νόμου θεωρούνται ο Πρόεδρος ή το ανώτατο

μονοπρόσωπο όργανο διοίκησης της, ο Αντιπρόεδρος και τα άλλα μέλη, καθώς και οι αναπληρωτές αυτών, σύμφωνα με τις διατάξεις που διέπουν κάθε αρχή».

Άρθρο 2 με τίτλο «Λειτουργική ανεξαρτησία»: «1. Οι ανεξάρτητες αρχές απολαύουν λειτουργικής ανεξαρτησίας και δεν υπόκεινται σε εποπτεία και έλεγχο από κυβερνητικά όργανα ή άλλες διοικητικές αρχές. Οι ανεξάρτητες αρχές υπόκεινται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής. 2. Οι πιστώσεις για τη λειτουργία των ανεξάρτητων αρχών εγγράφονται υπό ίδιο φορέα στον προϋπολογισμό των οικείων Υπουργείων. Τον προϋπολογισμό εισηγείται στον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών ο Πρόεδρος της οικείας ανεξάρτητης αρχής, ο οποίος είναι και διατάκτης των δαπανών της. 3. ... 4. Ο Πρόεδρος της ανεξάρτητης αρχής έχει την ευθύνη λειτουργίας της σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις και ασκεί όλες τις προς τούτο αρμοδιότητες. Ειδικότερα: α. Εκπροσωπεί την ανεξάρτητη αρχή δικαστικώς και εξωδίκως. ... δ. Είναι ο διοικητικός προϊστάμενος του προσωπικού της και ασκεί την επ' αυτού πειθαρχική εξουσία. ... 5. Η σύσταση θέσεων και γενικότερα η οργάνωση των υπηρεσιών της ανεξάρτητης αρχής καθορίζεται με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών έπειτα από πρόταση της ανεξάρτητης αρχής και γνώμη του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. 6. ... 7. Η λειτουργία κάθε ανεξάρτητης αρχής ρυθμίζεται από εσωτερικό κανονισμό, ο οποίος εκδίδεται από την ίδια και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Ο Κανονισμός ακολουθεί τις ρυθμίσεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας. ... 8. Κατά των εκτελεστών αποφάσεων των ανεξάρτητων αρχών μπορεί να ασκηθεί αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, καθώς και οι προβλεπόμενες στο Σύνταγμα και τη νομοθεσία διοικητικές προσφυγές. Ένδικα βοηθήματα κατά των αποφάσεων των ανεξάρτητων αρχών μπορεί να ασκεί και ο κατά περίπτωση αρμόδιος Υπουργός. 9. Οι ανεξάρτητες αρχές έχουν την ικανότητα να παρίστανται αυτοτελώς σε κάθε είδους δίκες που έχουν ως αντικείμενο πράξεις ή παραλείψεις τους ...».

Άρθρο 3 με τίτλο «Προσωπική ανεξαρτησία-Νομικό καθεστώς μελών»: «1. Ως μέλη των ανεξάρτητων αρχών επιλέγονται πρόσωπα εγνωσμένου κύρους και επιστημονικής κατάρτισης ή επαγγελματικής εμπειρίας σε τομείς που έχουν σχέση με την αποστολή και τις αρμοδιότητες των αρχών. 2. Τα μέλη των





ανεξάρτητων αρχών και οι αναπληρωτές τους, όπου προβλέπονται από τις κείμενες διατάξεις, επιλέγονται με απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής των Ελλήνων, σύμφωνα με το άρθρο 101Α του Συντάγματος, μετά από προηγούμενη εισήγηση της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας κατά τα οριζόμενα στον Κανονισμό της Βουλής. Η απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής κοινοποιείται αμελλητί στον αρμόδιο κατά περίπτωση Υπουργό, ο οποίος οφείλει να εκδώσει την πράξη διορισμού εντός προθεσμίας δεκαπέντε (15) ημερών από την κοινοποίηση. Η θητεία των μελών είναι εξαετής χωρίς δυνατότητα ανανέωσης..... 3. Τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών είναι ανώτατοι κρατικοί λειτουργοί και απολαύουν προσωπικής ανεξαρτησίας. .. 4. Η καταδίκη για αδικήματα κατά της ιδιοκτησίας ή κατά περιουσιακών δικαιωμάτων ή για αδικήματα σχετικά με τα υπομνήματα ή σχετικά με την υπηρεσία ή για αδικήματα κατά των ηθών, καθώς και η καταδίκη για οποιοδήποτε κακούργημα αποτελεί κώλυμα διορισμού σε θέση μέλους ανεξάρτητης αρχής. 5. Ο Πρόεδρος, ο Αναπληρωτής Πρόεδρος ή ο Αντιπρόεδρος κάθε ανεξάρτητης αρχής υπηρετούν με καθεστώς πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης. Με την ειδική νομοθεσία που διέπει τη λειτουργία της οικείας αρχής μπορεί να προβλέπεται πλήρης και αποκλειστική απασχόληση και για άλλα μέλη της αρχής. Κατά τη διάρκεια της θητείας των μελών των ανεξάρτητων αρχών αναστέλλεται η άσκηση οποιουδήποτε δημοσίου λειτουργήματος, καθώς και η άσκηση καθηκόντων σε οποιαδήποτε θέση του Δημοσίου, σε Ν.Π.Δ.Δ. και νομικά πρόσωπα του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Κατ' εξαίρεση επιτρέπεται ο διορισμός στις ανεξάρτητες αρχές μελών του διδακτικού προσωπικού πανεπιστημιακού και τεχνολογικού τομέα της ανώτατης εκπαίδευσης, σύμφωνα με το άρθρο 23 παρ. 2στ του Ν. 4009/2011 (Α' 195), καθώς και, αντιστοίχως, του ερευνητικού προσωπικού των ερευνητικών και τεχνολογικών φορέων του άρθρου 13 του Ν. 4310/2014 (Α' 258), χωρίς να αναστέλλεται η άσκηση των διδακτικών και ερευνητικών τους καθηκόντων. Επίσης, επιτρέπεται στα μέλη των ανεξάρτητων αρχών η άμισθη άσκηση καθηκόντων σε Ν.Π.Δ.Δ. και νομικά πρόσωπα του ευρύτερου δημόσιου τομέα, σε τομείς μη συναφείς προς το αντικείμενο και τις αρμοδιότητες της αρχής από την οποία προέρχεται το μέλος και μετά από άδειά της. 6. Τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών εκπίπτουν από το αξίωμά τους σε περίπτωση τελεσίδικης καταδικαστικής απόφασης για αδίκημα

που προβλέπεται στην παράγραφο 4 του παρόντος. Η αποδοχή της παραίτησης, καθώς και η έκπτωσή τους συνεπεία τελεσίδικης καταδίκης γίνεται με απόφαση του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού εντός προθεσμίας δεκαπέντε (15) ημερών από την κοινοποίηση σε αυτόν της απόφασης της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής. Η πειθαρχική ευθύνη των μελών των ανεξάρτητων αρχών ρυθμίζεται με τον κανονισμό λειτουργίας τους. 7.».

5. Εξάλλου, ο Κανονισμός της Βουλής των Ελλήνων [«Κώδικας Κανονισμού Εργασιών της Βουλής» (Μέρος Κοινοβουλευτικό), ο οποίος δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως με την υπ' αριθμ. πρωτ. 2682 της 22/24-6-1987 πράξη του Προέδρου Βουλής (Α' 106/24-6-1987)], και στον οποίο παραπέμπει ρητώς το άρθρο 101 Α παρ. 3 του Συντάγματος, ορίζει στην παρ. 1 του άρθρου 13, όπως το άρθρο αυτό τροποποιήθηκε με τις από 20-6-1996 (Α' 151/8-7-1996) και από 6-12-2001 (Α' 284/18-12-2001) αποφάσεις της Ολομέλειας της Βουλής, ότι «Η Διάσκεψη των Προέδρων αποτελείται από τον Πρόεδρο και τους διατελέσαντες Προέδρους της Βουλής, εφόσον έχουν εκλεγεί Βουλευτές, τους Αντιπροέδρους της Βουλής, τους Προέδρους των διαρκών Επιτροπών, τον Πρόεδρο της Επιτροπής θεσμών και διαφάνειας, τους Προέδρους των κοινοβουλευτικών ομάδων και έναν ανεξάρτητο βουλευτή, ως εκπρόσωπο των ανεξαρτήτων, εφόσον ο αριθμός αυτών είναι τουλάχιστον πέντε». Περαιτέρω, στο άρθρο 14 του Κανονισμού, όπως το άρθρο αυτό τροποποιήθηκε με τις ως άνω αποφάσεις, καθώς και με απόφαση της Ολομέλειας της Βουλής, ληφθείσα στις 18-6-2003 (Α' 161/26-6-2003), ορίζονται τα εξής: «Η Διάσκεψη των Προέδρων: α) ... δ) επιλέγει, με εισήγηση του Προέδρου της Βουλής, ομοφώνως, άλλως με πλειοψηφία των 4/5 των μελών της, τα μέλη των κατά το άρθρο 101 Α του Συντάγματος Ανεξάρτητων Αρχών και μπορεί σε όσες περιπτώσεις το προβλέπει ο νόμος να ανακαλεί την επιλογή και να αποφασίζει την αντικατάσταση μέλους ή του συνόλου των μελών της ανεξάρτητης αρχής, με την ίδια πλειοψηφία ή να αποφασίζει την έκπτωσή τους συνεπεία τελεσίδικης καταδίκης για τις αναφερόμενες στο άρθρο 3 παρ. 4 του ν. 3051/2002 πράξεις ή την αποδοχή της παραίτησής τους ε) καλεί, όταν το κρίνει αναγκαίο, οποιαδήποτε ανεξάρτητη αρχή για θέματα σχετικά με την κατά το Σύνταγμα εκπλήρωση της αποστολής της και υποβάλλει, όταν επίσης το κρίνει αναγκαίο, σχετικές εκθέσεις και προτάσεις στην Ολομέλεια της Βουλής στ)



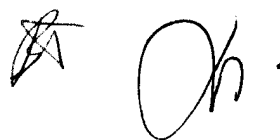
...». Επίσης, σύμφωνα με την παρ. 2 στοιχ. (α) του άρθρου 43 Α, όπως τροποποιήθηκε στις 6-12-2001 με απόφαση της Ολομέλειας της Βουλής (Α' 284/18-12-2001) «Αντικείμενο της επιτροπής θεσμών και διαφάνειας είναι ο Κοινοβουλευτικός έλεγχος, επί των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών, σύμφωνα με το άρθρο 138 Α, καθώς και η έρευνα και αξιολόγηση κάθε στοιχείου χρήσιμου για τη μελέτη και επεξεργασία προτάσεων, που συμβάλλουν στη διαφάνεια της πολιτικής και γενικότερα της δημόσιας ζωής της χώρας και η παρακολούθηση της εφαρμογής τους...». Τέλος, στο άρθρο 138 Α του Κανονισμού της Βουλής, που έχει προστεθεί και τροποποιηθεί με τις από 6-12-2001 (Α' 284), 25-6-2008 (Α' 126) και 27-4-2009 (Α' 66/4-5-2009) αποφάσεις της Ολομέλειας της Βουλής, ορίζονται τα εξής: «1. Κάθε ανεξάρτητη αρχή, συνταγματικά κατοχυρωμένη ..., υποβάλλει στον Πρόεδρο της Βουλής, μέχρι την 31η Μαρτίου κάθε έτους, έκθεση πεπραγμένων για το έργο της κατά το προηγούμενο έτος. ... 2. Κάθε ανεξάρτητη αρχή μπορεί να υποβάλει ειδικές εκθέσεις για θέματα της αρμοδιότητάς της, οι οποίες διαβιβάζονται στις οικείες επιτροπές κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 1. 3. Για την ενημέρωση της Βουλής η αρμόδια, κατά την παράγραφο 1, επιτροπή μπορεί να παραγγέλλει στις ανεξάρτητες αρχές τη σύνταξη ειδικών εκθέσεων σε υποθέσεις γενικότερου ενδιαφέροντος. ... 4. Η μόνιμη επιτροπή θεσμών και διαφάνειας, η αρμόδια διαρκής επιτροπή και η τυχόν συνιστώμενη κατά την παράγραφο 1 επιτροπή υποβάλλουν στον Πρόεδρο της Βουλής τα πορίσματα των συζητήσεών τους για το έργο κάθε ανεξάρτητης αρχής, ο οποίος τα αποστέλλει στον αρμόδιο Υπουργό και την ελεγχόμενη αρχή. ... Η παράγραφος 6 του άρθρου 43Α εφαρμόζεται αναλόγως. 5. Για την ακρόαση των Προέδρων ή μελών ανεξάρτητων αρχών εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 1 του άρθρου 38 και των εδαφίων α' και β' της παραγράφου 6 του άρθρου 41Α. 6. Η μόνιμη επιτροπή θεσμών και διαφάνειας ή η αρμόδια διαρκής επιτροπή ή η κατά περίπτωση συνιστώμενη αρμόδια επιτροπή επεξεργάζεται τις διαπιστώσεις και προτάσεις των υποβαλλόμενων ετήσιων ή ειδικών εκθέσεων και μπορεί να εφαρμόζει τη διαδικασία ακροάσεων των παραγράφων 1 έως 6 του άρθρου 41Α, πλην του τελευταίου εδαφίου της παραγράφου 6. Μετά την ολοκλήρωση των ακροάσεων, η επιτροπή μπορεί να συντάσσει έκθεση, εφαρμόζοντας αναλόγως τις διατάξεις των παραγράφων 7

και 8 του άρθρου 41Α. 7. α) Κάθε ανεξάρτητη κατά το Σύνταγμα αρχή μπορεί να αναφέρεται προς τη Βουλή για την προώθηση και επίλυση θεμάτων που ανάγονται στην εκπλήρωση της αποστολής της. Ο Πρόεδρος της Βουλής διαβιβάζει τις σχετικές αναφορές στη μόνιμη επιτροπή θεσμών και διαφάνειας, η οποία μπορεί να διατυπώνει εγγράφως προς τον Πρόεδρο της Βουλής τις απόψεις της επί των ανωτέρω αναφορών. β) Οι ανεξάρτητες κατά το Σύνταγμα αρχές καταθέτουν στον Πρόεδρο της Βουλής αντίγραφο του σχεδίου Προϋπολογισμού τους, που υποβάλλουν στον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών».

6. Στα άρθρα 1, 2, 5 και 6 της υπ' αριθμ. 72/2003 απόφασης του Προέδρου του Α.Σ.Ε.Π. «Κανονισμός Λειτουργίας του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού» (Β' 997), που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση των διατάξεων του άρθρου 2 παρ. 7 του ν. 3051/2002 (ΦΕΚ 220 Α), σε συνδυασμό με τις διατάξεις των άρθρων 4-8 του ν. 2190/1994, ορίζονται τα εξής :

Άρθρο 1 με τίτλο «Νομική μορφή» : «1. Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.) αποτελεί ανεξάρτητη αρχή διεπόμενη από τις διατάξεις των άρθρων 101Α και 103 παρ. 7 του Συντάγματος, του Ν. 2190/1994 όπως ισχύει και του Ν. 3051/2002. 2. Το Α.Σ.Ε.Π. απολαύει λειτουργικής ανεξαρτησίας και δεν υπόκειται σε εποπτεία και έλεγχο από κυβερνητικά όργανα ή άλλες διοικητικές αρχές. Το Α.Σ.Ε.Π. υπόκειται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής. 3. Το Α.Σ.Ε.Π. έχει την ικανότητα να παρίσταται αυτοτελώς σε κάθε είδους δίκες που έχουν ως αντικείμενο πράξεις ή παραλείψεις του».

Άρθρο 2 με τίτλο «Αποστολή» : «Το Α.Σ.Ε.Π. έχει ως κύρια αποστολή τη διαχείριση του συστήματος των προσλήψεων στο δημόσιο τομέα με τη διεξαγωγή των διαγωνισμών ή επιλογών και την άσκηση ελέγχων και ειδικότερα: α. Την εφαρμογή των διατάξεων και κανονισμών που διέπουν την επιλογή τακτικού προσωπικού ή προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου στις υπαγόμενες σε αυτό, κατά τις διατάξεις του άρθρου 14 του Ν. 2190/1994, δημόσιες υπηρεσίες, νομικά πρόσωπα και οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. β. Τον έλεγχο της τήρησης των αυτών ως άνω διατάξεων από τους φορείς που διεξάγουν οι ίδιοι τις διαδικασίες επιλογής τακτικού προσωπικού τους ή



προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, βάσει των διατάξεων της παρ. 3 του άρθρου 1 του Ν. 2527/1997 ή βάσει άλλων ειδικών διατάξεων. γ. Τον έλεγχο της τήρησης από τους οικείους φορείς των διατάξεων πρόσληψης προσωπικού για κάλυψη παροδικών αναγκών, κατά τις διατάξεις του άρθρου 21 του Ν. 2190/1994 ή κατ' άλλες ειδικές διατάξεις. δ. Τη διενέργεια επιθεωρήσεων κατά το άρθρο 8 του Ν. 2190/1994 ή κατ' άλλες ειδικές διατάξεις. ε. Την εφαρμογή των διατάξεων που προβλέπουν κυρώσεις σε βάρος των οργάνων που ευθύνονται για την παραβίαση των διατάξεων που διέπουν τους διορισμούς ή προσλήψεις προσωπικού».

Άρθρο 5 με τίτλο «Απασχόληση μελών-Αναστολή άσκησης δημοσίου λειτουργήματος» : « 1. Τα μέλη του Α.Σ.Ε.Π. είναι πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης. 2. Κατά τη διάρκεια της θητείας τους αναστέλλεται η άσκηση οποιουδήποτε δημοσίου λειτουργήματος, περιλαμβανομένης και της άσκησης δικηγορίας, καθώς και η άσκηση καθηκόντων σε οποιαδήποτε θέση στο Δημόσιο ή σε νομικά πρόσωπα του δημόσιου τομέα».

Άρθρο 6 με τίτλο «Κωλύματα» : «1. Τα μέλη του Α.Σ.Ε.Π. δεν επιτρέπεται να ασκήσουν καθήκοντα, είτε ατομικώς είτε ως μέλη συλλογικού οργάνου, σε υπόθεση για την οποία έχουν οπωσδήποτε συμφέρον τα ίδια ή σύζυγοί τους ή συγγενείς τους εξ αίματος ή εξ αγχιστείας έως και τέταρτου βαθμού. 2. Μέλη του Α.Σ.Ε.Π. που είναι μεταξύ τους σύζυγοι ή συγγενείς εξ αίματος ή εξ αγχιστείας έως και τέταρτου βαθμού δεν επιτρέπεται να συμμετέχουν στο ίδιο συλλογικό όργανο του Α.Σ.Ε.Π. με εξαίρεση την Ολομέλεια αυτού. 3. Μέλη του Α.Σ.Ε.Π. που μετέχουν με οποιαδήποτε ιδιότητα στην Κεντρική Επιτροπή των άρθρων 17 ή 18 του Ν. 2190/1994 ή σε επιτροπές του άρθρου 19 του ίδιου νόμου ή σε οποιαδήποτε άλλη Επιτροπή προσλήψεως προσωπικού, κωλύονται να μετάσχουν σε συλλογικό όργανο του ΑΣΕΠ ή να ενεργήσουν ως μονομελή όργανα, όταν ελέγχεται αυτεπαγγέλτως ή κατ' ένσταση πράξη ή ενέργεια της επιτροπής της οποίας είναι ή έχουν διατελέσει μέλη».

7. Στα άρθρα 14, 55 και 68 του ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης-Πρόγραμμα Καλλικράτης» ορίζονται τα εξής :



Άρθρο 14 με τίτλο «Κωλύματα και Ασυμβίβαστα» : «1. Δεν μπορούν να εκλεγούν ή να είναι δήμαρχοι, δημοτικοί σύμβουλοι, σύμβουλοι της δημοτικής ή τοπικής κοινότητας ή εκπρόσωποι της τοπικής κοινότητας: α) Δικαστικοί λειτουργοί, αξιωματικοί των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας και θρησκευτικοί λειτουργοί των γνωστών θρησκειών. β) Γενικοί Γραμματείς και υπάλληλοι των δήμων με οποιαδήποτε σχέση εργασίας και εάν υπηρετούν, καθώς και δημοτικοί συμπαραστάτες, στους δήμους όπου υπηρετούν. γ) Πρόεδροι διοικητικών συμβουλίων δημοτικών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου με εξαίρεση τα ιδρύματα, οι οποίοι δεν είναι αιρετοί, υπάλληλοι με οποιαδήποτε σχέση εργασίας δημοτικών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και ιδρυμάτων, καθώς και διευθύνοντες και εντεταλμένοι σύμβουλοι και υπάλληλοι νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, πλην αστικών εταιρειών μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, τα οποία έχουν συστήσει ή στα οποία συμμετέχουν οι δήμοι, στους οποίους υποβάλλουν υποψηφιότητα. δ) Υπάλληλοι με οποιαδήποτε σχέση εργασίας των δήμων που συνενώνονται στο νέο δήμο που προκύπτει από τη συνένωση. ε) Υπάλληλοι με οποιαδήποτε σχέση εργασίας του Δημοσίου, των περιφερειών, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των κρατικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, των δημοσίων επιχειρήσεων και των επιχειρήσεων τη Διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο, με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος, στους δήμους στα διοικητικά όρια των οποίων άσκησαν καθήκοντα προϊσταμένου οργανικής μονάδας επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης ή Διεύθυνσης, μέσα στο δεκαοκτάμηνο πριν από τη διενέργεια των δημοτικών εκλογών. Στη ρύθμιση του προηγούμενου εδαφίου δεν υπάγονται οι διευθυντές σχολικών μονάδων πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, καθώς και οι διευθυντές τμημάτων, μονάδων, κλινικών και εργαστηρίων ιατρικής υπηρεσίας του Ε.Σ.Υ. στ) Διοικητές, υποδιοικητές, πρόεδροι διοικητικών συμβουλίων, διευθύνοντες ή εντεταλμένοι σύμβουλοι των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των κρατικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, των δημοσίων επιχειρήσεων και των επιχειρήσεων τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος, οι οποίοι δεν είναι αιρετοί της τοπικής αυτοδιοίκησης ή δεν έχουν εκλεγεί στα ανωτέρω αξιώματα, στους δήμους, στους οποίους έχουν την έδρα τους τα ανωτέρω νομικά πρόσωπα,



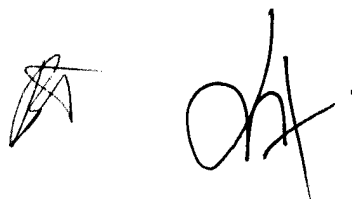
μέσα στο δεκαοκτάμηνο πριν από τη διενέργεια των δημοτικών εκλογών. 7. Το κώλυμα που προβλέπεται στις περιπτώσεις α' έως και δ' της παραγράφου 1 παύει να υπάρχει, αν τα πρόσωπα στα οποία συντρέχει παραιτηθούν από τη θέση τους πριν από την ημέρα της ανακήρυξης των υποψηφίων... 8. Δήμαρχοι, δημοτικοί σύμβουλοι, σύμβουλοι δημοτικών ή τοπικών κοινοτήτων και εκπρόσωποι των τοπικών κοινοτήτων που αποδέχονται οποιοδήποτε από τα καθήκοντα ή τα έργα που συνιστούν ασυμβίβαστο ή αποκτούν δημοτικότητα σε άλλο δήμο εκπίπτουν από το αξίωμα τους. Το Διοικητικό Πρωτοδικείο, στην περιφέρεια του οποίου υπάγεται ο οικείος δήμος, με απόφασή του, διαπιστώνει την ύπαρξη του ασυμβιβάστου και την έκπτωση από το αξίωμα εφόσον υποβληθεί σχετική ένσταση από τα αναφερόμενα στο άρθρο 45 του παρόντος, πρόσωπα...».

Άρθρο 55 με τίτλο «Αναπλήρωση μελών» : «1. Τις έδρες των δημοτικών συμβούλων και των συμβούλων των δημοτικών ή τοπικών κοινοτήτων, καθώς και τις θέσεις των εκπροσώπων των τοπικών κοινοτήτων που για οποιονδήποτε λόγο μένουν κενές, καταλαμβάνουν οι αναπληρωματικοί του ίδιου συνδυασμού. 2. Ο δήμαρχος καλεί αμέσως τους αναπληρωματικούς συμβούλους, με τη σειρά της εκλογής τους, και αυτοί οφείλουν να παρουσιαστούν για ορκωμοσία μέσα σε πέντε (5) ημέρες αφότου τους επιδόθηκε η πρόσκληση. Η ορκωμοσία γίνεται ενώπιον του δημάρχου. Αν δεν εμφανισθούν στην προθεσμία αυτή αποβάλλουν αυτοδικαίως την ιδιότητα του αναπληρωματικού. 3... 4. Στην περίπτωση θέσης σε αργία μελών δημοτικών συμβουλίων ή συμβουλίων δημοτικών κοινοτήτων, εάν ο αριθμός των μελών που απομένουν είναι μικρότερος από τον αριθμό των μελών που απαιτείται για την απαρτία, ο δήμαρχος για το μέχρι λήξης της αργίας χρόνο, καλεί αναπληρωματικούς συμβούλους από το συνδυασμό στον οποίο ανήκουν αυτοί που έχουν τεθεί σε αργία με τη σειρά της εκλογής τους. 5. Αν μείνουν κενές έδρες συμβούλων των συνδυασμών και δεν υπάρχουν αναπληρωματικοί κανενός συνδυασμού, ο περιφερειάρχης προκηρύσσει, σε δύο (2) μήνες το αργότερο, την εκλογή τόσων συμβούλων όσες είναι οι κενές έδρες και ισάριθμων αναπληρωματικών. 6. 7... 8. Τα δημοτικά συμβούλια λειτουργούν νόμιμα, έστω και με ελλιπή σύνθεση που δεν μπορεί πάντως να είναι κατώτερη από τον αριθμό των μελών που απαιτείται για την απαρτία, σε όλες τις

περιπτώσεις όπου μέλη δημοτικού συμβουλίου αποποιηθούν την εκλογή τους, παραιτηθούν, αποβιώσουν, εκπέσουν ή τεθούν σε αργία ή αν οι έδρες μείνουν κενές για οποιονδήποτε άλλο λόγο και μέχρι οι κενές θέσεις να συμπληρωθούν με αναπλήρωση ή με εκλογές ή με τη λήξη του χρόνου της αργίας. 9.».

Άρθρο 68 με τίτλο «Υποχρεώσεις των δημοτικών συμβούλων» : «1. Οι δημοτικοί σύμβουλοι έχουν υποχρέωση να μετέχουν σε όλες τις συνεδριάσεις του δημοτικού συμβουλίου και των επιτροπών του, στις οποίες έχουν εκλεγεί, καθώς και να εκτελούν με επιμέλεια τα καθήκοντα τους και κάθε εργασία που τους αναθέτει νόμιμα το συμβούλιο. 2. ..3. Σε σύμβουλο που απουσιάζει αδικαιολόγητα σε τρεις (3) συνεχείς συνεδριάσεις, μπορεί να επιβληθεί, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 234 του παρόντος, η πειθαρχική ποινή της αργίας και σε περίπτωση υποτροπής μπορεί να επιβληθεί η πειθαρχική ποινή της έκπτωσης. Σύμβουλος, που επιθυμεί να μην εκτελεί τις υποχρεώσεις του για διάστημα που υπερβαίνει τις τριάντα (30) ημέρες, πρέπει να έχει τη σύμφωνη γνώμη του συμβουλίου. 4. Σε σύμβουλο που δεν εκτελεί τις υποχρεώσεις του για διάστημα που υπερβαίνει τους τρεις (3) συνεχείς μήνες, χωρίς την άδεια του συμβουλίου, μπορεί να επιβληθεί, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 234 του παρόντος, η πειθαρχική ποινή της αργίας ή η πειθαρχική ποινή της έκπτωσης με απόφαση του Ελεγκτή Νομιμότητας. 5. Ο πρόεδρος του δημοτικού συμβουλίου υποχρεούται να ενημερώνει γραπτώς τον Ελεγκτή Νομιμότητας για κάθε περίπτωση αδικαιολόγητης απουσίας συμβούλου σε τρεις συνεχείς συνεδριάσεις, καθώς και σε κάθε περίπτωση μη εκτέλεσης των υποχρεώσεων συμβούλου για διάστημα μεγαλύτερο από τρεις (3) συνεχείς μήνες. Η παράλειψη αυτής της υποχρέωσης από τον πρόεδρο του δημοτικού συμβουλίου αποτελεί σοβαρή παράβαση καθήκοντος».

8. Στο άρθρο 96 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3463/2006 (Α' 114) ορίζονται τα εξής : «1... 2. Το συμβούλιο έχει απαρτία όταν είναι παρόν το ήμισυ πλέον ενός του αριθμού των μελών του. 3... 4. Το συμβούλιο λαμβάνει τις αποφάσεις του με την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων, αν δεν υπάρχει άλλη διάταξη που ορίζει διαφορετικά...». Εξάλλου, κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 67 παρ. 9 του ν. 3852/2010, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 18 παρ. 10 περ. στ' του ν.



3870/2010 (Α' 138), εκδόθηκε «Πρότυπος Κανονισμός Λειτουργίας Δημοτικού Συμβουλίου» (άρθρο πρώτο της 16852/2011 απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Β' 661), που ορίζει στο άρθρο 7 ότι : «1. Το Δημοτικό Συμβούλιο συνεδριάζει νόμιμα εφόσον έχει απαρτία. 2. Το Συμβούλιο έχει απαρτία όταν είναι παρόν το ήμισυ πλέον ενός του αριθμού των μελών του, χωρίς να υπολογίζεται ο δεκαδικός αριθμός, δηλ. όταν είναι παρόντα περισσότερα από τα απόντα μέλη του... 3....4. Το Δημοτικό Συμβούλιο λειτουργεί νόμιμα, έστω και με ελλιπή σύνθεση που δεν μπορεί πάντως να είναι κατώτερη από τον αριθμό των μελών που απαιτείται για την απαρτία, σε όλες τις περιπτώσεις όπου μέλη δημοτικού συμβουλίου αποποιηθούν την εκλογή τους, παραιτηθούν, αποβιώσουν, εκπέσουν ή τεθούν σε αργία ή αν οι έδρες μείνουν κενές για οποιονδήποτε άλλο λόγο και μέχρι οι κενές θέσεις να συμπληρωθούν με αναπλήρωση ή με εκλογές ή με τη λήξη του χρόνου αργίας. 5....7. Το συμβούλιο λαμβάνει τις αποφάσεις του με την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων, αν δεν ορίζεται διαφορετικά με άλλη διάταξη.....».

9. Τέλος, στο ν. 2690/1999 (ΦΕΚ Α' 45) «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις» προβλέπονται τα εξής :

Άρθρο 13 με τίτλο «Συλλογικά όργανα-Συγκρότηση» : «...6. Όταν ο νόμος προβλέπει θητεία για τα μέλη του συλλογικού οργάνου, η αντικατάσταση μέλους πριν από τη λήξη της θητείας του είναι δυνατή μόνο για λόγο αναγόμενο στην άσκηση των καθηκόντων του, ο οποίος και πρέπει να βεβαιώνεται στη σχετική πράξη».

Άρθρο 14 με τίτλο «Σύνθεση-Συνεδριάσεις-Λειτουργία» : «3. Τα αναπληρωματικά μέλη καλούνται προς αναπλήρωση απόντων ή κωλυόμενων μελών της ίδιας κατηγορίας, εκτός αν ο ορισμός τους δεν έχει γίνει κατά τέτοια αντιστοιχία».

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων :

Από το συνδυασμό και την ερμηνεία των προαναφερθεισών διατάξεων προκύπτουν τα εξής :

10. Σε εκτέλεση της συνταγματικής επιταγής του άρθρου 101^Α εκδόθηκε ο ν. 3051/2002 (Α' 220/20-9-2002), ο οποίος ρύθμισε τα θέματα της

θητείας και της προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας των μελών των συνταγματικά κατοχυρωμένων ανεξάρτητων Αρχών. Σημειώνεται ότι με τη διάταξη του άρθρου 61 παρ. 4 του ν. 4055/2012 (Α' 51) έχει παρασχεθεί η δυνατότητα με προεδρικό διάταγμα που προτείνεται από τον εποπτεύοντα Υπουργό να υπαχθούν, εν όλω ή εν μέρει, στο καθεστώς του ανωτέρω νόμου και ανεξάρτητες αρχές που δεν προβλέπονται στο Σύνταγμα και έχουν συσταθεί με νόμους. Το άρθρο 101^Α του Συντάγματος και ο ν. 3051/2002 προβλέπουν ότι ως μέλη των ανεξάρτητων αρχών επιλέγονται πρόσωπα εγνωσμένου κύρους και επιστημονικής κατάρτισης ή επαγγελματικής εμπειρίας στον τομέα της ανεξάρτητης αρχής από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής *«και με επιδίωξη ομοφωνίας ή πάντως με την αυξημένη πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών της»* κατά τη διαδικασία που ορίζει ο Κανονισμός της Βουλής (ΚΕΒ άρθρο 14 παρ. δ', ανωτ. υπ' αριθμ. 4). Τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών είναι ανώτατοι κρατικοί λειτουργοί και απολαύουν προσωπικής ανεξαρτησίας (άρθρο 3 παρ. 3 του ν. 3051/2002). Η προσωπική ανεξαρτησία συνδέεται με τη θητεία για την οποία διορίζονται (πρβλ. ΣτΕ 95/2017, 675/2016, 3515/2013, 656/2000), η οποία δεν ανανεώνεται και έχει την έννοια ότι η απόλυσή τους κατά τη διάρκεια της θητείας τους είναι δυνατή μόνο με απόφαση του οργάνου που τα επιλέγει, με την ίδια αυξημένη πλειοψηφία που απαιτείται για την επιλογή τους και για τους λόγους που προβλέπονται στο νόμο. Η προσωπική ανεξαρτησία συνδέεται επίσης με την εγγύηση του ακαταδίωκτου για γνώμη ή ψήφο των μελών που δίδεται κατά την άσκηση των καθηκόντων τους και με τον προσδιορισμό των κωλυμάτων διορισμού και των ασυμβίβαστων δραστηριοτήτων τους (βλ. εισηγητική έκθεση επί του άρθρου 3 του ν. 3051/2002). Η λειτουργική ανεξαρτησία συνίσταται στον αποκλεισμό ιεραρχικού ελέγχου (προληπτικού ή κατασταλτικού, νομιμότητας ή σκοπιμότητας) και διοικητικής εποπτείας από τα κυβερνητικά όργανα και γενικότερα στον αποκλεισμό οποιουδήποτε ελέγχου από όργανα της εκτελεστικής εξουσίας σχετικού με την ουσία του έργου, το οποίο περιλαμβάνεται στην αρμοδιότητά τους. Υπόκεινται όμως σε κοινοβουλευτικό έλεγχο, σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής (ΚΕΒ άρθρο 14 περιπτ. ε' και άρθρο 138^Α, ανωτ. υπ' αριθμ. 4) ενώ, εξ άλλου, οι πράξεις που εκδίδουν ως πράξεις διοικητικής Αρχής υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο σύμφωνα με τα



άρθρα 20 παρ. 1 και 95 παρ. 1 στοιχ. (α) του Συντάγματος (άρθρο 2 παρ. 8 και 9 του ν. 3051/2002). Όπως γίνεται δεκτό, οι ανεξάρτητες αρχές εντάσσονται στην εκτελεστική εξουσία και αποτελούν διοικητικά όργανα που ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του Κράτους, εφόσον δεν χαρακτηρίζονται ΝΠΔΔ κατά ρητή νομοθετική πρόβλεψη (π.χ. ΠΑΕ ν. 4001/2011 άρθρο 5) ή ο χαρακτήρας αυτός δεν προκύπτει από τις σχετικές διατάξεις (ΣτΕ 675/2016, *Επαμεινώνδα Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Τόμος Ι εκδ. 2017 παρ. 294*).

11. Ειδικότερα το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.), το οποίο υπήρχε ήδη και λειτουργούσε βάσει του ν. 2190/1994, αποτελεί πλέον ανεξάρτητη διοικητική Αρχή κατοχυρωμένη στο Σύνταγμα (άρθρο 103 παρ. 7). Δεν έχει νομική προσωπικότητα, αλλ' εντάσσεται στο νομικό πρόσωπο του Κράτους και συνιστά διοικητικό όργανο αυτού, επιφορτισμένο με τη διαχείριση του συστήματος των προσλήψεων στο δημόσιο τομέα με τη διεξαγωγή των διαγωνισμών ή επιλογών και την άσκηση ελέγχων για την εφαρμογή των νόμων και κανονισμών που διέπουν την επιλογή προσωπικού στις δημόσιες υπηρεσίες και τα νομικά πρόσωπα της παραγράφου 1 του άρθρου 14 του ν. 2190/1994, στα οποία περιλαμβάνονται και οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού (εδάφιο γ'). Το Α.Σ.Ε.Π. βρίσκεται εκτός της κλασικής, ιεραρχικά δομημένης Διοίκησης και ασκεί τις αρμοδιότητές του με ανεξαρτησία απέναντι στην Κυβέρνηση (πρβλ. ΟΛΣτΕ 656/2000), η ανεξαρτησία δε αυτή έχει την έννοια ότι τα μέλη του Α.Σ.Ε.Π. κατά την άσκηση των καθηκόντων τους και οι πράξεις που εκδίδουν σε καμία περίπτωση δεν υπόκεινται σε διοικητικό έλεγχο, ιεραρχικό έλεγχο ή διοικητική εποπτεία. Ως ανεξάρτητη Αρχή υπόκειται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής (άρθρο 101 Α του Συντάγματος, άρθρο 2 παρ. 1 εδ. β' του ν. 3051/2002), ενώ, εξ άλλου, οι πράξεις που εκδίδει, ως πράξεις διοικητικής Αρχής, υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο (άρθρο 2 παρ. 8 και 9 του ν. 3051/2002) κατά τα ανωτέρω.

12. Περαιτέρω, στην παράγραφο 1 του άρθρου 14 του ν. 3852/2010, εκδοθέντος κατ' επιταγή του άρθρου 102 παρ. 2 του Συντάγματος, προβλέπονται τα κωλύματα και ασυμβίβαστα των δημάρχων, δημοτικών συμβούλων, συμβούλων της δημοτικής ή τοπικής κοινότητας ή εκπροσώπων

της τοπικής κοινότητας, τα οποία σχετίζονται με ιδιότητα ή θέση που κατέχουν. Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές δεν μπορούν να εκλεγούν ή να είναι δημοτικοί άρχοντες όσοι έχουν ορισμένες ιδιότητες, οι οποίες μπορεί να συνιστούν, τόσο κώλυμα εκλογιμότητας αν υπήρχαν πριν από την εκλογή και κατά την ανακήρυξη των υποψηφίων, όσο και ασυμβίβαστο, αν εξακολουθούν να υφίστανται ή αν προκύψουν το πρώτον μετά την εκλογή και την ανακήρυξη των νέων δημοτικών αρχών (ΣΤΕ 3427/2017 πρβλ. ΣΤΕ 3226/2015 7μ., 3096/2008, 610/2009, 1534, 2225, 3464/2007 σχετικά με τις αντίστοιχου περιεχομένου διατάξεις των άρθρων 117 παρ. 3 περ. α' του ν. 3852/2010 και 29 παρ. 1 και 3 του ν. 3463/2006). Το κώλυμα εκλογιμότητας αίρεται με την παραίτηση του υποψήφιου από την θέση που συνιστά κώλυμα, πριν από την ημέρα της ανακήρυξης των υποψηφίων (άρθρο 14 παρ. 7 του ν. 3852/2010), ενώ το ασυμβίβαστο επιφέρει έκπτωση του αιρετού από το αξίωμά του, η οποία θα πρέπει να διαπιστωθεί με απόφαση του Διοικητικού Πρωτοδικείου, στην περιφέρεια του οποίου υπάγεται ο οικείος Δήμος μετά από σχετική ένσταση (άρθρο 14 παρ. 8 του ν. 3852/2010). Η ένσταση περί διαπίστωσης της έκπτωσης λόγω ασυμβίβαστου μπορεί να ασκηθεί σε οποιοδήποτε χρονικό σημείο εντός της δημοτικής περιόδου, δεδομένου ότι ο ν. 3852/2010 δεν προβλέπει ειδική προθεσμία για την άσκησή της και είναι διάφορη της προβλεπόμενης από το άρθρο 47 του ν. 3852/2010 ένστασης κατά του κύρους των δημοτικών εκλογών, η οποία έχει ως αντικείμενο τη διαπίστωση της ύπαρξης κωλύματος εκλογιμότητας που προϋπήρχε της εκλογής και της ανακήρυξης των υποψηφίων, για την οποία ισχύει η προβλεπόμενη στο άρθρο 48 του ίδιου νόμου προθεσμία (ΣΤΕ 3427/2017).

Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή δεν μπορούν να εκλεγούν ή να είναι δημοτικοί άρχοντες δικαστικοί λειτουργοί, αξιωματικοί των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας και θρησκευτικοί λειτουργοί των γνωστών θρησκειών (εδάφιο α'), οι Γενικοί Γραμματείς και οι υπάλληλοι στους δήμους όπου υπηρετούν ή τους δήμους που συνενώνονται στο νέο δήμο που προέκυψε από συνένωση (εδ. β' και δ'), οι υπάλληλοι και τα πρόσωπα που άσκησαν διοίκηση σε δημοτικά νομικά πρόσωπα του δήμου στον οποίον υποβάλουν υποψηφιότητα ανεξαρτήτως χρονικού διαστήματος (εδ. γ'), οι υπάλληλοι που άσκησαν καθήκοντα προϊσταμένου Δ/νσης ή Γενικής Δ/νσης



στο Δημόσιο (νπδδ, κρατικά νπιδ, δημόσιες επιχειρήσεις τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο) στα διοικητικά όρια του δήμου το τελευταίο 18μηνο πριν από τις εκλογές (εδ. ε') και τα πρόσωπα που άσκησαν διοίκηση σε νπδδ, κρατικά νπιδ και δημόσιες επιχειρήσεις τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο στους δήμους που έχουν την έδρα τους αυτά τα νομικά πρόσωπα μέσα στο 18μηνο πριν από τη διενέργεια των δημοτικών εκλογών (εδ. στ').

Με το ως άνω άρθρο διευρύνθηκαν τα κωλύματα και τα ασυμβίβαστα του άρθρου 29 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, με την προσθήκη των υπαλλήλων των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου των ΟΤΑ, άλλων κατηγοριών υπαλλήλων που άσκησαν καθήκοντα προϊσταμένου Δ/νσης ή Γεν. Δ/νσης στα διοικητικά όρια των οικείων δήμων, των υπαλλήλων των επιχειρήσεων που λειτουργούν εκτός δημόσιου τομέα και άλλων προσώπων (διοικητές, υποδιοικητές, πρόεδροι διοικητικών συμβουλίων, διευθύνοντες σύμβουλοι κλπ.) νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, κρατικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, επιχειρήσεων κλπ., για τους οποίους κρίθηκε ότι, εκ της ιδιότητάς τους, μπορούν να ασκήσουν επιρροή στο εκλογικό σώμα. Επίσης υπήρξε πρόβλεψη η διαπίστωση του ασυμβίβαστου αιρετού αξιώματος και η έκπτωση από το αξίωμα να γίνεται με δικαστική απόφαση εκδοθείσα κατόπιν ένστασης και όχι με διοικητική πράξη (απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας), όπως ίσχυε πριν από το ν. 3852/2010.

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του άρθρου αυτού με τις διατάξεις του διασφαλίζεται ότι η πραγματική βούληση των εκλογέων καθίσταται ανεξάρτητη από την επιρροή προσώπων που κατέχουν θέσεις ευθύνης και άσκησης εξουσίας και αποφεύγεται η εμπλοκή συμφερόντων που τυχόν προκύπτουν από τη συγκέντρωση παράλληλων ιδιοτήτων σε ένα πρόσωπο.

13. Εξάλλου, με τη διάταξη αυτή δεν προβλέπεται κώλυμα ή ασυμβίβαστο του δημοτικού συμβούλου με την ιδιότητα του δημοσίου λειτουργού γενικώς (παρά μόνο με την ιδιότητα του δικαστικού λειτουργού, άρθρο 14 παρ. 1 εδ. α'), ούτε με την ιδιότητα του μέλους ανεξάρτητης αρχής, κατ' αντίθεση με το άρθρο 56 του Συντάγματος, στο οποίο ορίζονται οι ιδιότητες αυτές ως κωλύματα εκλογιμότητας των βουλευτών (άρθρο 56 παρ. 1 για τους έμμισθους δημόσιους λειτουργούς και παρ. 3 εδ. β' για τα μέλη των

ανεξάρτητων αρχών που συγκροτούνται και λειτουργούν σύμφωνα με το άρθρο 101^Α του Συντάγματος ή χαρακτηρίζονται ως ανεξάρτητες με νόμο). Όπως γίνεται δεκτό δεν είναι δυνατή η καθιέρωση ως κωλύματος εκλογιμότητας και στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές, κατ' ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 56 του Συντάγματος που καθιερώνει τα κωλύματα για τους βουλευτές, καθόσον η τελευταία αυτή συνταγματική διάταξη, ορίζοντας κατά τρόπο πλήρη και περιοριστικό τα κωλύματα εκλογιμότητας των βουλευτών, είναι ειδική διάταξη εξαιρετικού χαρακτήρα και δεν είναι, για το λόγο αυτό, δυνατό να τύχει ανάλογης εφαρμογής και στις εκλογές για την ανάδειξη των αιρετών οργάνων των Ο.Τ.Α., και ειδικότερα των δήμων (ΣτΕ 661/2015). Εξάλλου, στην ανάδειξη των αιρετών οργάνων των ΟΤΑ ο συνταγματικός νομοθέτης δεν θέτει, κατ' αρχήν περιορισμούς στην άσκηση του δημοσίου πολιτικού δικαιώματος του εκλέγεσθαι, αναφερόμενος μόνο στην καθολικότητα και τη μυστικότητα της ψηφοφορίας (άρθρο 102 παρ. 2 εδ. β'), καταλείπει δε στον κοινό νομοθέτη τη ρύθμιση των λοιπών ζητημάτων που σχετίζονται με τις εκλογές αυτές και, συνεπώς, και τη θέσπιση των τυχόν κωλυμάτων εκλογιμότητας. Τα κωλύματα και τα ασυμβίβαστα των υποψηφίων στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές ορίζονται ειδικά στις διατάξεις του ν. 3852/2010 (άρθρο 14), οι οποίες, ως εισάγουσες περιορισμούς στην άσκηση του πολιτικού δικαιώματος για εκλογή σε θέσεις οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι στενά ερμηνευτέες (βλ. ενδ. ΑΕΔ 7/2002, 25/2001, 5, 15/2000, 4, 42/1991 και ΣτΕ 3270 – 71/2014, 2166/2004, 3323/2003, 2430/2000, 4148, 4057/1999). Ο καθορισμός, άλλωστε, κωλυμάτων των βουλευτών αφενός και των δημοτικών αρχόντων αφετέρου γίνεται, σύμφωνα με τον συνταγματικό και τον κοινό νομοθέτη, βάσει των καθηκόντων που αντιστοιχούν σε καθένα από τα αξιώματα αυτά, τα οποία διαφοροποιούνται σημαντικά μεταξύ τους, ιδίως ως προς την φύση και την έκταση της άσκησης δημόσιας εξουσίας (ΣτΕ 2166/2004).

Η ανάλογη εφαρμογή δεν θα ήταν δυνατή ούτε κατ' άρθρο 29 του ν. 3852/2010 που ορίζει ότι: «1. Οι διατάξεις της νομοθεσίας για την εκλογή βουλευτών εφαρμόζονται αναλόγως και κατά τη διενέργεια των δημοτικών εκλογών για όσα θέματα δεν υφίσταται ειδική πρόβλεψη στις ρυθμίσεις του παρόντος νόμου και του Κ.Δ.Κ. ...2.» διότι η διάταξη αυτή παραπέμπει, για ανάλογη εφαρμογή μόνον για τα θέματα για τα οποία δεν υφίσταται ειδική



πρόβλεψη στον ως άνω νόμο και στον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, και όχι για αυτά που ρυθμίζονται ειδικά (ΣτΕ 2130/2012, πρβλ. ΣτΕ 3271/2014 για τις ανάλογου περιεχομένου διατάξεις για τον β' βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης, άρθρα 117 περί κωλυμάτων και ασυμβίβαστων και 134 παρ. 1 περί αναλογικής εφαρμογής νομοθεσίας για την εκλογή βουλευτών).

Συνεπώς στις διατάξεις που ορίζουν τα κωλύματα και ασυμβίβαστα των δημοτικών αρχόντων και ορίζονται στο άρθρο 14 του ν. 3852/2010 δεν προβλέπεται κώλυμα ή ασυμβίβαστο για το αξίωμα του αιρετού ΟΤΑ στους δημόσιους λειτουργούς γενικά, ούτε στα μέλη των ανεξάρτητων αρχών, ούτε τίθεται ζήτημα ανάλογης εφαρμογής των αντίστοιχων κωλυμάτων που ισχύουν για τους βουλευτές.

14. Στη νομοθεσία που διέπει τη λειτουργία των συνταγματικά κατοχυρωμένων ανεξάρτητων αρχών, και ειδικότερα στις παραγράφους 4-6 του ν. 3051/2002, προβλέπονται κωλύματα διορισμού και ασυμβίβαστα με την ιδιότητα του μέλους ανεξάρτητης αρχής. Ειδικότερα στο άρθρο 3 παρ. 5 του νόμου αυτού προβλέπεται ότι ο Πρόεδρος, ο Αναπληρωτής Πρόεδρος ή ο Αντιπρόεδρος κάθε ανεξάρτητης αρχής υπηρετούν με καθεστώς πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης, ενώ με την ειδική νομοθεσία που διέπει τη λειτουργία της οικείας αρχής μπορεί να προβλέπεται πλήρης και αποκλειστική απασχόληση και για άλλα μέλη της αρχής. Προβλέπεται επίσης ότι, κατά τη διάρκεια της θητείας των μελών των ανεξάρτητων αρχών, αναστέλλεται η άσκηση οποιουδήποτε δημοσίου λειτουργήματος, καθώς και η άσκηση καθηκόντων σε οποιαδήποτε θέση του Δημοσίου, σε Ν.Π.Δ.Δ. και νομικά πρόσωπα του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 6 του Ν. 1256/1982 (Α' 65), με το οποίο ερμηνεύθηκε αυθεντικά το άρθρο 9 παρ. 1 του Ν. 1232/1982 (Α' 22), προσδιορίστηκε ο δημόσιος τομέας, με το δε άρθρο 51 του Ν. 1892/1990 (Α' 101), όπως αυτό συμπληρώθηκε με το άρθρο 4 παρ. 6 του Ν. 1943/1991 (Α' 50), ορίστηκε ότι: «1. Ο κατά τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 6 του Ν. 1256/1982 δημόσιος τομέας περιλαμβάνει μόνο: α... β. Τα κάθε είδους Ν.Π.Δ.Δ. είτε αυτά αποτελούν οργανισμούς κατά τόπο είτε καθ' ύλην αυτοδιοίκησης. γ...». Εξαιρέση προβλέπεται για την άσκηση των διδακτικών και ερευνητικών καθηκόντων των μελών του διδακτικού προσωπικού της ανώτατης εκπαίδευσης (πανεπιστημιακού και τεχνολογικού

τομέα) και του ερευνητικού προσωπικού των ερευνητικών και τεχνολογικών φορέων του άρθρου 13 του Ν. 4310/2014 (Α' 258). Επίσης, επιτρέπεται στα μέλη των ανεξάρτητων αρχών η άμισθη άσκηση καθηκόντων σε Ν.Π.Δ.Δ. και νομικά πρόσωπα του ευρύτερου δημόσιου τομέα, σε τομείς μη συναφείς προς το αντικείμενο και τις αρμοδιότητες της αρχής από την οποία προέρχεται το μέλος και μετά από άδειά της. Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του νόμου *«Ως προς τον προσδιορισμό των ασυμβίβαστων δραστηριοτήτων, ο γενικός κανόνας που τίθεται εδώ και απορρέει από την ανεξαρτησία των αρχών έναντι των άλλων κρατικών οργάνων, είναι το ασυμβίβαστο με άλλες δημόσιες θέσεις στην εκτελεστική και νομοθετική εξουσία»*. Οι περιορισμοί αυτοί, που απορρέουν από την αποστολή των ανεξάρτητων αρχών, αποσκοπούν στην ανεξαρτησία και στο ανεπηρέαστο της κρίσης, καθώς και στην αφοσίωση των μελών των ανεξάρτητων αρχών στα καθήκοντά τους κατά τη διάρκεια της θητείας τους.

15. Από τις διατάξεις αυτές (άρθρο 3 παρ. 5 του ν. 3051/2002) πηγάζει, κατά μία άποψη, ασυμβίβαστο άσκησης, κατά τη διάρκεια της θητείας του μέλους ανεξάρτητης αρχής, οιοδήποτε δημοσίου λειτουργήματος, καθώς και πάσης φύσεως καθηκόντων σε νπδδ του ευρύτερου δημόσιου τομέα, που είναι συναφή με το αντικείμενο των αρμοδιοτήτων της οικείας ανεξάρτητης αρχής. Το γεγονός ότι οι κρίσιμες διατάξεις δεν αναφέρονται ρητώς σε ασυμβίβαστο, παρά μόνο σε αναστολή άσκησης παράλληλων καθηκόντων, ούτε προβλέπουν κυρωτικές συνέπειες -άρα δεν τίθεται ζήτημα έκπτωσης του μέλους της αρχής ελλείψει σχετικής ρητής περί τούτου νομοθετικής πρόβλεψης -, σε περίπτωση συνδρομής τούτου, δεν αναιρεί, κατά τη γνώμη αυτή, τους προεκτεθέντες περιορισμούς σε επίπεδο ασυμβίβαστου (Νικολάου Μαυρίκα, *«Η συνδρομή ασυμβίβαστου συμμετοχής των μελών Ανεξάρτητων Αρχών σε συλλογικά όργανα της Διοίκησης»*, προΤΑση Τόμος 2, Τεύχος 12 σελ. 374-379). Η άποψη αυτή στηρίζεται στην ιδιαίτερη θεσμική θέση του μέλους ανεξάρτητης αρχής, όπως προκύπτει από όλο το πλέγμα των διατάξεων που προαναφέρθηκαν (ανωτ. υπ' αριθμ. 3-6), η οποία δεν συνάδει με την άσκηση δημόσιας διοίκησης γενικώς, όπως είναι και αυτή που ασκείται από τους ΟΤΑ σε τοπικό επίπεδο (ΟλομΣτΕ 460/2013, σκέψη 12).



16. Περαιτέρω, στις διατάξεις του Κανονισμού λειτουργίας του Α.Σ.Ε.Π. (άρθρο 5 της υπ' αριθμ. 72/2003 απόφασης) προβλέπεται η πλήρης και αποκλειστική απασχόληση για όλα τα μέλη του Α.Σ.Ε.Π., καθώς και η, κατά τη διάρκεια της θητείας τους, αναστολή άσκησης οποιουδήποτε δημοσίου λειτουργήματος, περιλαμβανομένης και της άσκησης δικηγορίας, καθώς και η άσκηση καθηκόντων σε οποιαδήποτε θέση στο Δημόσιο και σε νομικά πρόσωπα του ευρύτερου δημόσιου τομέα, στα οποία, ως προελέχθη, περιλαμβάνονται και οι Ο.Τ.Α.

17. Με την υπ' αριθμ. 7/2017 γνωμοδότηση του ΝΣΚ (σε πλήρη Ολομέλεια) έγινε δεκτό ότι στην έννοια των καθηκόντων των μελών του Α.Σ.Ε.Π., τα οποία αναστέλλονται, σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις, περιλαμβάνονται και τα καθήκοντα του δημοτικού συμβούλου, χωρίς ειδικότερη αιτιολογία εάν το αιρετό αξίωμα του δημοτικού συμβούλου εμπίπτει στην έννοια του «*δημοσίου λειτουργήματος*» ή της «*άσκησης καθηκόντων σε οποιαδήποτε θέση του Δημοσίου, σε ΝΠΔΔ και νομικά πρόσωπα του ευρύτερου δημόσιου τομέα*», σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 5 του ν. 3051/2002. Με τη γνωμοδότηση αυτή γίνεται δεκτό ότι η προαναφερθείσα διάταξη, που εντάσσεται στη νομοθεσία περί ανεξάρτητων αρχών, με την ευρύτητα της διατύπωσής της ήθελε να εξασφαλίσει ότι κατά τη διάρκεια της θητείας του μέλους της ανεξάρτητης αρχής αναστέλλεται η άσκηση των κάθε φύσεως καθηκόντων του, ως υπαλλήλου ή λειτουργού, στην έννοια του οποίου εντάσσεται και ο αιρετός λειτουργός της αυτοδιοίκησης, ως δραστηριότητα ασυμβίβαστη με την ιδιαίτερη θεσμική του θέση που επιβάλλει τη διαφύλαξη της ανεξαρτησίας του και την αφοσίωση στα καθήκοντά του.

18. Εξάλλου, στις υποχρεώσεις του δημοτικού συμβούλου ανήκει η τακτική παρουσία και συμμετοχή του στις συνεδριάσεις του δημοτικού συμβουλίου και των επιτροπών του, στις οποίες έχει ορισθεί ως μέλος, προκειμένου να εξασφαλίζεται η αδιάλειπτη και απρόσκοπτη λειτουργία τους. Ειδικότερα, με τις διατάξεις του άρθρου 68 του ν. 3852/2010 θεσπίζεται η υποχρέωση των δημοτικών συμβούλων να μετέχουν σε όλες τις συνεδριάσεις του δημοτικού συμβουλίου και των επιτροπών του, στις οποίες έχουν εκλεγεί και η παροχή σύμφωνης γνώμης του δημοτικού συμβουλίου για την απουσία

τους για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των τριάντα (30) ημερών. Περαιτέρω, θεσπίζονται πειθαρχικές κυρώσεις στους δημοτικούς συμβούλους που απουσιάζουν αδικαιολόγητα σε τρεις (3) συνεχείς συνεδριάσεις, ή για χρονικό διάστημα που υπερβαίνει τους τρεις (3) συνεχείς μήνες, χωρίς την άδεια του συμβουλίου. Επίσης προβλέπεται η υποχρέωση του προέδρου του δημοτικού συμβουλίου να ενημερώνει γραπτώς τον Ελεγκτή Νομιμότητας για κάθε περίπτωση αδικαιολόγητης απουσίας συμβούλου στις ανωτέρω περιπτώσεις, διαφορετικά διαπράττει σοβαρή παράβαση καθήκοντος.

19. Περαιτέρω, στο άρθρο 55 του ν. 3852/2010 προβλέπεται η αναπλήρωση των δημοτικών συμβούλων, των οποίων η έδρα μένει κενή για οποιονδήποτε λόγο (ΣτΕ 2033/1979) ή τίθενται σε αργία και ο αριθμός των συμβούλων που απομένουν είναι μικρότερος από τον αριθμό που απαιτείται για την απαρτία. Τέτοιοι λόγοι είναι : α) η αποποίηση της εκλογής (άρθρο 53 του ν. 3852/2010), β) η παραίτηση (άρθρο 54 του ν. 3852/2010), γ) η έκπτωση εάν ο εκλεγείς αιρετός δεν προσέλθει για ορκωμοσία μετά την εκλογή του (άρθρο 53 παρ. 2 του ν. 3852/2010) ή λόγω ποινικής καταδίκης με αμετάκλητη δικαστική απόφαση (άρθρο 236 παρ. 1 του ν. 3852/2010) που είναι αυτοδίκαιες και η έκπτωση λόγω επιβολής πειθαρχικής ποινής (άρθρο 233 του ν. 3852/2010) και δ) η παύση (άρθρο 237 του ν. 3852/2010). Στις περιπτώσεις αυτές, κατά τη ρητή πρόβλεψη της παραγράφου 8 του ως άνω άρθρου και νόμου, τα δημοτικά συμβούλια λειτουργούν νόμιμα με ελλιπή σύνθεση, εφόσον ο αριθμός των συμβούλων που απομένουν είναι ανώτερος αυτού που απαιτείται για την ύπαρξη απαρτίας. Ειδικώς η θέση δημοτικού συμβούλου σε αργία λόγω εκκρεμούς ποινικής διαδικασίας (άρθρο 236 παρ. 2 του ν. 3852/2010) ή λόγω πειθαρχικής ποινής μέχρι 6 μήνες (άρθρο 233 του ν. 3852/2010) αποτελεί λόγο αναπλήρωσης μόνον εάν ο αριθμός των συμβούλων που απομένουν είναι μικρότερος από τον αριθμό που απαιτείται για την απαρτία και μέχρι τη λήξη του χρόνου της αργίας.

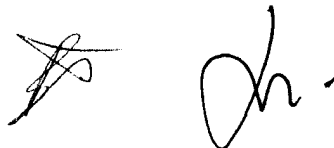
20. Στον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας προβλέπεται η δυνατότητα αντικατάστασης μέλους συλλογικού οργάνου, πριν από τη λήξη της θητείας του, για λόγο αναγόμενο στην άσκηση των καθηκόντων του (άρθρο 13 παρ. 6), ο οποίος έχει γίνει δεκτό ότι μπορεί να είναι η, εξαιτίας υπηρεσιακής μεταβολής,



αδυναμία ή δυσχέρεια του μέλους να προσέρχεται στις συνεδριάσεις (ΝΣΚ 59/1989) και η αναπλήρωση του μέλους συλλογικού οργάνου όταν απουσιάζει ή κωλύεται (άρθρο 14 παρ. 3). Όμως, όπως γίνεται δεκτό (ΣΤΕ 3040/2011, 3169/2006), στη λειτουργία των δημοτικών συμβουλίων δεν έχουν εφαρμογή, οι σχετικές με τα αναπληρωματικά μέλη των συλλογικών οργάνων της Διοίκησης γενικές αρχές που αποτυπώνονται ήδη στα άρθρα 13 έως 15 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, αλλά εφαρμοστέες είναι οι ειδικές διατάξεις του ν. 3852/2010 (άρθρα 38 περί τακτικών και αναπληρωματικών δημοτικών συμβούλων και 55 περί των προϋποθέσεων και της διαδικασίας αναπλήρωσης των δημοτικών συμβούλων - ανάλογου περιεχομένου διατάξεις είναι τα άρθρα 54 και 73 αντιστοίχως του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, ν. 3463/2006. Από τις διατάξεις αυτές, σε συνδυασμό ερμηνευόμενες, προκύπτει ότι «αναπλήρωση» των τακτικών δημοτικών συμβούλων (ήτοι των εκλεγέντων υποψηφίων του επιτυχόντος και των επιλαχόντων συνδυασμών) από τους αντίστοιχους αναπληρωματικούς (δηλαδή από τους μη εκλεγέντες υποψηφίους συμβούλους των αντίστοιχων συνδυασμών, με τη σειρά των ψήφων προτίμησης) δεν χωρεί σε κάθε περίπτωση απουσίας ή κωλύματος, αλλά μόνο στις περιπτώσεις και με την διαδικασία που διαγράφεται στο νόμο. Ειδικότερα προβλέπεται η «αναπλήρωση» εάν μείνει κενή έδρα δημοτικού συμβούλου για οποιονδήποτε λόγο ή εάν τεθεί δημοτικός σύμβουλος σε αργία και ο αριθμός των συμβούλων που απομένουν είναι μικρότερος από τον αριθμό που απαιτείται για την απαρτία, σύμφωνα με τη διαγραφόμενη στο νόμο σχετική διαδικασία. Εκ τούτων συνάγεται ότι οι διατάξεις περί αναπλήρωσης των δημοτικών συμβούλων, που προϋποθέτουν ότι η έδρα του αναπληρούμενου μένει κενή, είναι ειδικές και εφαρμόζονται στη λειτουργία των δημοτικών συμβουλίων αποκλειστικά, σε σχέση με τις γενικές διατάξεις περί λειτουργίας των λοιπών συλλογικών οργάνων της Διοίκησης (ν. 2690/1999) που προβλέπουν τη δυνατότητα αντικατάστασης μέλους συλλογικού οργάνου πριν από τη λήξη της θητείας του για λόγο που οφείλεται αποκλειστικώς στην άσκηση των καθηκόντων του (άρθρο 13 παρ. 6), όπως είναι και η μόνιμη αδυναμία του να προσέρχεται στις συνεδριάσεις, ή την αναπλήρωση του μέλους αυτού όταν απουσιάζει ή κωλύεται (άρθρο 14 παρ. 3).

21. Κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας που απαρτίστηκε από την Πρόεδρο του Τμήματος Μεταξία Ανδροβιτσανέα και τους Νομικούς Συμβούλους Δημήτριο Αναστασόπουλο, Ελένη Σβολοπούλου, Δημήτριο Μακαρονίδη Σταύρο Σπυρόπουλο και Γεώργιο Γρυλωνάκη, (ψήφοι 6), στην οποία προσχώρησε και η εισηγήτρια Πάρεδρος (γνώμη άνευ ψήφου), στην περίπτωση του μέλους του Α.Σ.Ε.Π., που βρίσκεται σε αναστολή άσκησης των καθηκόντων του ως δημοτικού συμβούλου, η έδρα που καταλαμβάνει δεν μένει κενή, κατά την έννοια του άρθρου 55 του ν. 3852/2010, διότι η αναστολή άσκησης των καθηκόντων του δημοτικού συμβούλου δεν ισοδυναμεί με οριστική αποχώρησή του, αφού η ιδιότητα του δημοτικού συμβούλου διατηρείται, αλλά παύει, κατά τη διάρκεια της θητείας του ως μέλους του Α.Σ.Ε.Π., δηλ. προσωρινά, η άσκηση των καθηκόντων του. Στην περίπτωση αυτή, το δημοτικό συμβούλιο δύναται να συνεχίσει να συνεδριάζει νόμιμα, χωρίς το μέλος του Α.Σ.Ε.Π. που βρίσκεται σε αναστολή άσκησης καθηκόντων, εφόσον υπάρχει απαρτία, δηλ. το ήμισυ πλέον ενός του αριθμού των συμβούλων (άρθρο 96 παρ. 2 του ν. 3463/2006, άρθρο 7 παρ. 2 του Πρότυπου Κανονισμού Λειτουργίας Δημοτικού Συμβουλίου, ανωτέρω υπ' αριθμ. 8). Τούτο, διότι ο νόμος προβλέπει τη συνέχιση της λειτουργίας του δημοτικού συμβουλίου, εφόσον υπάρχει απαρτία, σε κάθε περίπτωση απομάκρυνσης δημοτικού συμβούλου από τα καθήκοντά του, είτε αυτή είναι οριστική, οπότε η θέση του μένει κενή, είτε αυτή είναι προσωρινή, όπως είναι η περίπτωση του δημοτικού συμβούλου, ο οποίος τίθεται σε αργία, κατά τη διάρκεια της οποίας απομακρύνεται προσωρινά από την ενεργό άσκηση των καθηκόντων του, μέχρι τη συμπλήρωση της κενής θέσης με αναπλήρωση ή τη λήξη του χρόνου της αργίας αντιστοίχως (άρθρο 55 παρ. 8 του ν. 3852/2010). Στην περίπτωση δε της προσωρινής απομάκρυνσης λόγω αργίας η θέση του δημοτικού συμβούλου δεν αναπληρώνεται, παρά μόνον εάν το δημοτικό συμβούλιο δεν έχει απαρτία.

Εξάλλου, το μέλος του Α.Σ.Ε.Π. που είναι ταυτόχρονα και δημοτικός σύμβουλος βρίσκεται σε νόμιμη αναστολή άσκησης των καθηκόντων του ως δημοτικού συμβούλου βάσει των προαναφερθεισών διατάξεων της νομοθεσίας περί των συνταγματικά κατοχυρωμένων ανεξάρτητων αρχών και του Κανονισμού λειτουργίας του Α.Σ.Ε.Π. ειδικότερα και συνεπώς δεν τίθεται θέμα



αδικοιολόγητης αποχής από τα καθήκοντά του ως δημοτικού συμβούλου, κατά την έννοια του άρθρου 68 του ν. 3852/2010 (Α' 87), ώστε να επέλθουν οι προβλεπόμενες στο άρθρο αυτό δυσμενείς συνέπειες σε βάρος του.

Σημειώνεται ότι για την υλοποίηση της αναστολής των καθηκόντων του δημοτικού συμβούλου θα πρέπει να εκδοθεί σχετική διαπιστωτική πράξη από τον Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και ήδη Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης (άρθρα 28 και 28^Α του ν. 4325/2015, Α' 47, όπως ισχύει), ως ασκούντα τον έλεγχο νομιμότητας και την εν γένει κρατική εποπτεία στους ΟΤΑ (άρθρο 102 παρ. 4 του Συντάγματος και 214 επ., 238 παρ. 1 του ν. 3852/2010), μέχρι την έναρξη άσκησης αρμοδιοτήτων από τον Ελεγκτή Νομιμότητας.

22. Κατά τη γνώμη της μειοψηφίας, που απαρτίσθηκε από τους Νομικούς Συμβούλους Κων/νο Γεωργάκη και Βασιλική Πανταζή (ψηφοί 2), σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 14 του ν. 3852/2010 και του άρθρου 3 του ν. 3051/2002, δεν επέρχεται ασυμβίβαστο λόγω σύμπτωσης στο ίδιο πρόσωπο του αιρετού αξιώματος του δημοτικού συμβούλου και της ιδιότητας μέλους του ΑΣΕΠ.

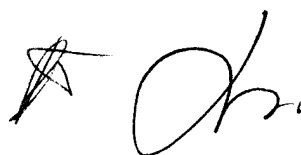
Περαιτέρω, δεν επέρχεται, ενόψει της σύμπτωσης των ως άνω ιδιοτήτων στο ίδιο πρόσωπο, αναστολή των καθηκόντων του δημοτικού συμβούλου κατά τη διάρκεια της θητείας του ως μέλους του ΑΣΕΠ, κατ' άρθρο 3 παρ. 5 του ν. 3051/2002 και άρθρο 5 του Κανονισμού Λειτουργίας του ΑΣΕΠ (72/2003 απόφαση Προέδρου ΑΣΕΠ), διότι τα καθήκοντα του δημοτικού συμβούλου, που απορρέουν από την ιδιότητα του αιρετού της τοπικής αυτοδιοίκησης, όπως αυτά προσδιορίζονται στο άρθρο 68 του ν. 3852/2010, δεν εμπίπτουν στην έννοια του *δημοσίου λειτουργήματος* (η ιδιότητα του δημόσιου λειτουργού απονέμεται ρητά από το Σύνταγμα ή το νόμο σε συγκεκριμένες περιπτώσεις – σε δικαστικό λειτουργό, δικηγόρο, συμβολαιογράφο – και όχι στο δημοτικό σύμβουλο, για τον οποίο χρησιμοποιείται, τόσο στη νομοθεσία των ΟΤΑ, όσο και στη θεωρία και τη νομολογία, ο όρος αιρετό όργανο, αιρετός ηγέτης και γίνεται σχετικά λόγος για αιρετό ή δημοτικό αξίωμα), ούτε στην έννοια της *άσκησης καθηκόντων σε οποιαδήποτε θέση του Δημοσίου, σε ΝΠΔΔ και νομικά πρόσωπα του ευρύτερου δημόσιου τομέα* (όπου η θέση έχει την έννοια της παροχής εργασίας ή της άσκησης διοίκησης).

Η δε αναστολή άσκησης καθηκόντων αιρετού, μη προβλεπόμενη από διάταξη νόμου και μάλιστα από ειδική διάταξη της νομοθεσίας των ΟΤΑ, τον εμποδίζει να εκτελεί την αποστολή του προς εκπλήρωση της λαϊκής εντολής που έλαβε στις αυτοδιοικητικές εκλογές, με αποτέλεσμα να καθιστά και ανενεργό το δικαίωμά του για συμμετοχή στην πολιτική ζωή της χώρας και έτσι να πλήττεται το πολιτικό δικαίωμα άσκησης του δημοτικού αξιώματος, συναφές προς το παθητικό εκλογικό δικαίωμα του εκλεγμένου δημοτικού άρχοντα και να παραβιάζεται η αρχή του ανόθευτου της λαϊκής βούλησης που διέπει το εκλογικό δίκαιο (αρ. 52 και 102 παρ. 2 Σ).

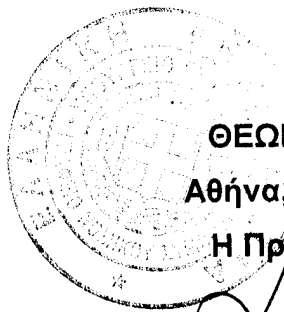
Υπό την παραδοχή, όμως, της με αρ. 7/2017 γνωμοδότησης της Ολομέλειας του ΝΣΚ, ότι, κατά τη διάρκεια της θητείας μέλους του ΑΣΕΠ διατηρείται μεν η ιδιότητα του δημοτικού συμβούλου, αναστέλλεται όμως η άσκηση των σχετικών καθηκόντων, ως προς την απουσία του ως άνω αιρετού από τις συνεδριάσεις του δημοτικού συμβουλίου (λόγω της αναστολής των καθηκόντων του ως δημοτικού συμβούλου) εφαρμόζονται, ελλείψει ειδικής ως προς το ζήτημα αυτό ρύθμισης στο ν. 3852/2010, οι διατάξεις των παρ. 3 και 4 του άρθρου 68 του νόμου αυτού.

Απάντηση :

23. Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, επί του τεθέντος ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Ε'), γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, ότι, κατά τη διάρκεια της θητείας μέλους του Α.Σ.Ε.Π. και αναστολής άσκησης των καθηκόντων του ως δημοτικού συμβούλου, η έδρα του δεν μένει κενή, ώστε να συντρέχει λόγος αναπλήρωσης κατά τις αποκλειστικώς εφαρμοζόμενες στη λειτουργία των δημοτικών συμβουλίων διατάξεις των άρθρων 38 και 55 του ν. 3852/2010 (Α' 87). Στην περίπτωση αυτή, το δημοτικό συμβούλιο συνεδριάζει νόμιμα χωρίς την παρουσία του δημοτικού συμβούλου, εφόσον υπάρχει απαρτία, μέχρι τη λήξη της θητείας του ως μέλους του Α.Σ.Ε.Π., χωρίς να τίθεται θέμα αδικαιολόγητης απουσίας από τα καθήκοντά του, κατά την έννοια του άρθρου 68 του ίδιου νόμου, ώστε να επέρχονται οι προβλεπόμενες στο άρθρο αυτό δυσμενείς συνέπειες σε βάρος του. Για την υλοποίηση της αναστολής των καθηκόντων του δημοτικού συμβούλου θα πρέπει να εκδοθεί σχετική διαπιστωτική πράξη από τον Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ως ασκούντα τον έλεγχο νομιμότητας και την εν γένει κρατική εποπτεία στους



ΟΤΑ (άρθρο 102 παρ. 4 του Συντάγματος και 214 επ., 238 παρ. 1 του ν. 3852/2010), με την οποία θα διαπιστώνεται η υπαγωγή του στο καθεστώς της αναστολής και θα προσδιορίζονται η έναρξη και η λήξη της.



ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 17- 4 - 2018

Η Πρόεδρος


Μεταξία Ανδροβιτσανέα
Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Η Εισηγήτρια


Βασιλική Παπαλόη
Πάρεδρος ΝΣΚ