



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, διατάξεις για την ψηφιακή διακυβέρνηση και άλλα επείγοντα ζητήματα»

I. Γενικές παρατηρήσεις

A. Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, το οποίο χαρακτηρίστηκε ως επείγον από την Κυβέρνηση, του εν λόγω χαρακτηρισμού γενομένου, κατά πλειοψηφίαν, αποδεκτού από τις αρμόδιες Διαρκείς Επιτροπές Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης και Μορφωτικών Υποθέσεων, (άρθρο 76 παρ. 5 του Συντάγματος και άρθρο 110 παρ. 2 του Κανονισμού της Βουλής, αντιστοίχως), όπως διαμορφώθηκε κατά την επεξεργασία του από τις ως άνω διαρκείς Επιτροπές, αποτελείται από τρία (3) Μέρη και εκατόν επτά (107) άρθρα, συμπεριλαμβανομένου του άρθρου που αφορά την έναρξη ισχύος του νόμου.

Το Μέρος Α' (άρθρα 1-18) έχει τίτλο «Επείγουσες διατάξεις Υπουργείου Εσωτερικών» και προβλέπει την τροποποίηση διατάξεων του ν. 3852/2010, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται η παράγραφος 7 του άρθρου 66 και η παράγραφος 12 του άρθρου 168, με την πρόβλεψη δυνατότητας σύμπραξης δημοτικών και περιφερειακών, αντίστοιχα, παρατάξεων, εφόσον μία από αυτές είναι η παράταξη με την οποία έχει εκλεγεί ο δήμαρχος και ο περιφερειάρχης, αντιστοίχως (άρθρο 1), το άρθρο 74 για τη συγκρότηση και εκλογή της Οικονομικής Επιτροπής και της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής (άρθρο 2), το άρθρο 72 για τις αρμοδιότητες της Οικονομικής Επιτροπής των Δήμων (άρθρο 3), τα άρθρα 60 και 162 για την εκλογή νέου δημάρχου ή περιφερειάρχη, αντιστοίχως (άρθρο 4), ρυθμίζονται δε και ειδικότερα θέματα Οργανι-

2

σμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (άρθρο 5), συγκρότησης των διοικητικών συμβουλίων των νομικών προσώπων των ΟΤΑ και των συνδέσμων τους (άρθρο 6), θέματα για τον Συμπαραστάτη του Δημότη και τον Περιφερειακό Συμπαραστάτη του πολίτη και της επιχείρησης (άρθρο 7), για το Τεχνικό Πρόγραμμα δήμων και περιφερειών (άρθρο 8), για την έγκριση του επιχειρησιακού προγράμματος (άρθρο 9) και του προγράμματος διαχείρισης και αξιοποίησης της περιουσίας των δήμων και των περιφερειών (άρθρο 10), καθώς και ζητήματα που αφορούν τον ορισμό φόρων, τελών, δικαιωμάτων και εισφορών από το δημοτικό συμβούλιο (άρθρο 11). Επίσης, ρυθμίζονται θέματα ψήφισης του προϋπολογισμού των ΟΤΑ α' και β' βαθμού (άρθρο 12), ζητήματα προσωπικού ειδικών θέσεων δήμων και περιφερειών (άρθρο 15), καθώς και ζητήματα εφαρμογής των άρθρων 155 (προσωπικό συνιστώμενων δήμων) και 157 (περιουσιακές σχέσεις των συνιστώμενων δήμων) του ν. 4600/2019 (άρθρο 18).

Το Μέρος Β' (άρθρα 19-61), υπό τον τίτλο «Διατάξεις για την ψηφιακή πολιτική, την ηλεκτρονική διακυβέρνηση, την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών και το Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης», αποτελείται από πέντε Κεφάλαια.

Με το Κεφάλαιο Α' συνιστάται στο Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης Αυτοτελές Γραφείο Υπευθύνου Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων, συμφώνως με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Απριλίου του 2016, καθορίζονται οι αρμοδιότητές του και οι ειδικότεροι κανόνες που τις διέπουν (άρθρο 19), καταργείται η Ειδική Υπηρεσία «Επιτελική Δομή ΕΣΠΑ Τομέα Τεχνολογίας, Πληροφορικής και Επικοινωνιών» του Υπουργείου Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης, συνιστάται Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης και Εφαρμογής Τομέα Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών, και καθορίζονται οι αρμοδιότητές της (άρθρο 20).

Στο Κεφάλαιο Β' ορίζεται η διάρθρωση της Γενικής Γραμματείας Ψηφιακής Διακυβέρνησης και Απλούστευσης των Διαδικασιών (άρθρο 21), και καθορίζονται οι αρμοδιότητες του Αυτοτελούς Τμήματος Επικοινωνίας (άρθρο 22), καθώς και της Γενικής Διεύθυνσης Ψηφιακής Διακυβέρνησης και Απλούστευσης Διαδικασιών, και των σχετικών Διευθύνσεων και Τμημάτων της (άρθρα 23-27).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Γ' η υφιστάμενη μέχρι σήμερα «Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων» μετονομάζεται σε «Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων Δημόσιας Διοίκησης» και καθορίζονται οι αρμοδιότητές (άρθρο 28), καθώς και η διοικητική διάρθρωσή της, αφενός μεν διά της δημιουργίας Αυτοτελούς Τμήματος Στρατηγικής, Προγραμματι-

σμού και Διαχείρισης Έργων (άρθρο 29) και Αυτοτελούς Τμήματος Ασφαλείας (άρθρο 30), που αποτελούν Υπηρεσίες υπαγόμενες στον Γενικό Γραμματέα, αφετέρου δε διά της δημιουργίας Γενικών Διευθύνσεων Υποδομών Πληροφορικής και Επικοινωνιών Δημόσιας Διοίκησης (άρθρα 31-33), Ανάπτυξης και Παραγωγικής Λειτουργίας Πληροφοριακών Συστημάτων Οικονομικού Τομέα (άρθρα 34-37), καθώς και Ανάπτυξης και Παραγωγικής Λειτουργίας Πληροφοριακών Συστημάτων της Δημόσιας Διοίκησης (άρθρα 38-41).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Δ΄ συνιστάται στο Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης Γενική Διεύθυνση Οικονομικών και Διοικητικών Υπηρεσιών και καθορίζονται οι αρμοδιότητες (άρθρο 42) και η διοικητική διάρθρωσή της, διά της δημιουργίας Διευθύνσεων Προμηθειών, Υποδομών και Διαχείρισης Υλικού (άρθρο 43), Προϋπολογισμού και Δημοσιονομικών Αναφορών (άρθρο 44), Οικονομικής Διαχείρισης (άρθρο 45) και Διοικητικών Υπηρεσιών (άρθρο 46).

Στο Κεφάλαιο Ε΄ περιλαμβάνονται ρυθμίσεις, διά των οποίων, μεταξύ άλλων, το Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης αφενός μεν ορίζεται συναρμόδιο για την επεξεργασία όλων των μη προσωπικών Δεδομένων των Φορέων του Δημόσιου και του ευρύτερου Δημόσιου Τομέα, αφετέρου δε ορίζεται ως Υπεύθυνος Επεξεργασίας για τα Δεδομένα Προσωπικού Χαρακτήρα των ανωτέρω Φορέων και καθορίζεται ο τρόπος ρύθμισης των σχετικών με τα θέματα αυτά λεπτομερειών (άρθρο 47), ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν την ηλεκτρονική ταυτοποίηση και επιβεβαίωση ταυτότητας των πολιτών, για τα οποία αποκλειστικώς υπεύθυνη ορίζεται η Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων Δημόσιας Διοίκησης, η οποία αποτελεί το Κέντρο Δεδομένων για τη Δημόσια Διοίκηση συνολικώς, και αναπτύσσει, λειτουργεί και διαχειρίζεται τις κεντρικές υποδομές Κυβερνητικού Νέφους, σε αυτήν δημιουργείται, κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στις εν λόγω διατάξεις, Κεντρική Διαδικτυακή Πύλη του Ελληνικού Δημοσίου και κεντρική βάση μοναδικής καταχώρισης των στοιχείων επικοινωνίας όλων των πολιτών, μέσω πιστοποιημένης πρόσβασης σε ειδική εφαρμογή με κωδικούς μοναδικής ηλεκτρονικής ταυτοποίησης (άρθρο 48), προβλέπεται η έκδοση και δημοσίευση Βίβλου Ψηφιακού Μετασχηματισμού για τη Δημόσια Διοίκηση (άρθρο 49), καθώς και η συγκρότηση Συντονιστικής Επιτροπής Ψηφιακού Μετασχηματισμού (άρθρο 52), και ρυθμίζονται και ειδικότερα θέματα, που αφορούν το προσωπικό του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης (άρθρο 55), την ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνική Ασφάλιση» (άρθρο 56), το Εθνικό Κέντρο Οπτικοακουστικών Μέσων και Επικοινωνίας (άρθρο 57), την ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «Εθνικό Δίκτυο Έρευνας και Τεχνολογίας Α.Ε., που μετονομάζεται σε «Εθνικό Δίκτυο

Υποδομών Τεχνολογίας και Έρευνας Α.Ε.» (άρθρο 58), το «Εθνικό Κέντρο Τεκμηρίωσης και Ηλεκτρονικού Περιεχομένου» (άρθρο 59) και το «Ελληνικό Κέντρο Διαστήματος» (άρθρο 60), τίθενται δε και μεταβατικές διατάξεις για τα ζητήματα που ρυθμίζει το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο (άρθρο 61).

Το Μέρος Γ' (άρθρα 62-108) υπό τον τίτλο «Επείγουσες ρυθμίσεις των Υπουργείων Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, Υγείας, Οικονομικών, Πολιτισμού και Αθλητισμού, Εξωτερικών, Προστασίας του Πολίτη, Δικαιοσύνης, Ανάπτυξης και Επενδύσεων, Περιβάλλοντος και Ενέργειας, Υποδομών και Μεταφορών, Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής και Τουρισμού» διαρθρώνεται σε δεκατρία (13) Κεφάλαια (Α' έως Λ').

Το Κεφάλαιο Α', έχει τον τίτλο «Διατάξεις Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων». Με το άρθρο 62 ρυθμίζονται ζητήματα πιστώσεων για την πληρωμή αναπληρωτών και ωρομίσθιων εκπαιδευτικών και με το άρθρο 63 ζητήματα θητείας των εκπαιδευτικών των Πρότυπων και Πειραματικών σχολείων. Με το άρθρο 64 αναδιατυπώνονται οι διατάξεις για την κατοχύρωση της ακαδημαϊκής ελευθερίας και ορίζεται ότι εντός των χώρων των Α.Ε.Ι. οι αρμόδιες αρχές ασκούν όλες τις κατά νόμο αρμοδιότητές τους, περιλαμβανομένης της επέμβασης λόγω τέλεσης αξιόποινων πράξεων. Το άρθρο 65 καταργεί την ισχύουσα διάταξη περί ιδρύσεως Νομικής Σχολής στο Πανεπιστήμιο Πατρών. Το άρθρο 66 ρυθμίζει ζητήματα του αποσπασμένου στη Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας εκπαιδευτικού προσωπικού. Το άρθρο 67 παρατείνει τη λειτουργία των Κέντρων Περιβαλλοντικής Εκπαίδευσης, και το άρθρο 68 παρατείνει την προθεσμία πρόσληψης εκπαιδευτών οι οποίοι δεν διαθέτουν πιστοποιημένη εκπαιδευτική επάρκεια. Τα άρθρα 69 και 70 ρυθμίζουν ζητήματα εκπαιδευτών ενηλίκων και το άρθρο 71 παρατείνει την προθεσμία για την πιστοποίηση των προγραμμάτων σπουδών των Κέντρων Διά Βίου Μάθησης.

Με το Κεφάλαιο Β' υπό τον τίτλο «Διατάξεις Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων» τροποποιείται το άρθρο 10 του ν. 4611/2019 και μειώνεται από πέντε (5) σε τρεις (3) ποσοστιαίες μονάδες το ετήσιο επιτόκιο επιβάρυνσης ρυθμισμένων οφειλών προς τους Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης (άρθρο 72). Εν συνεχεία, μετατίθεται η έναρξη ισχύος συγκεκριμένων άρθρων του ν. 4554/2018 τα οποία αφορούν την επιτροπεία ασυνόδευτων ανηλίκων καθώς και η έναρξη ισχύος του πδ 70/2019 «Οργανισμός του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.)» (άρθρο 73).

Το Κεφάλαιο Γ' (άρθρα 74-83) αφορά θέματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Υγείας. Ειδικότερα, διευρύνονται η διάθεση φαρμάκων με άδεια κυκλοφορίας για νοσοκομειακή μόνο χρήση (άρθρο 74), ο κύκλος των ιατρών οι ο-

ποίοι γνωμοδοτούν επί της αποζημίωσης «φαρμάκων που δεν κυκλοφορούν στην Ελλάδα και φαρμάκων υψηλού κόστους σοβαρών ασθενειών της παρ. 2 του άρθρου 12 του ν. 3816/2010» (άρθρο 264 του ν. 4512/2018), και η συγκρότηση της αρμόδιας Επιτροπής (άρθρα 75-77). Καθίστανται νόμιμες, ανεξόφλητες έως την 31-7-2019, οφειλές των Νοσοκομείων του Ε.Σ.Υ. προς προμηθευτές τους (άρθρο 78), επεκτείνεται στους φορείς που εποπτεύονται από το Υπουργείο Υγείας η δυνατότητα εξωτερικής ανάθεσης λογιστικών εργασιών, «με αιτιολογημένη απόφαση του οικείου διοικητικού συμβουλίου (...) εφόσον υπάρχει αδυναμία διεκπεραίωσης των εν λόγω εργασιών από το προσωπικό τους» (άρθρο 79) και ρυθμίζονται εκ νέου σε δόσεις, οφειλές Κατόχων Άδειας Κυκλοφορίας (Κ.Α.Κ.) φαρμακευτικών προϊόντων ή φαρμακευτικών εταιρειών και παρόχων υπηρεσιών υγείας προς τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. (άρθρα 80 και 81). Τέλος, καθίστανται νόμιμες, δαπάνες προμηθειών Νοσοκομείων του Ε.Σ.Υ. και Διοικήσεων Υγειονομικών Περιφερειών (Δ.Υ.ΠΕ), καθώς και δαπάνες αποζημίωσης ασφαλισμένων του Ε.Ο.Π.Υ.Υ (άρθρα 82 και 83).

Με το Κεφάλαιο Δ', υπό τον τίτλο «Διατάξεις Υπουργείου Οικονομικών», προσδιορίζεται η έννοια της εκκρεμούς δικαστικής υπόθεσης σχετικώς με την εφαρμογή του τελωνειακού κώδικα (άρθρο 84), ορίζεται, κατά παρέκκλιση κάθε αντίθετης διάταξης, ο τρόπος εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού του οικονομικού έτους 2019 από τους διατάκτες (άρθρο 85) και εισάγονται ρυθμίσεις ως προς τον τρόπο έκδοσης του κανονισμού Παιγνίων και τις πράξεις πιστοποίησης της Επιτροπής Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων (Ε.Ε.Ε.Π.) (άρθρο 86).

Με το Κεφάλαιο Ε' υπό τον τίτλο «Διατάξεις Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού» τροποποιείται το άρθρο 3 του ν. 736/1977 ως προς τη σύνθεση του Διοικητικού Συμβουλίου του Ταμείου Αρχαιολογικών Πόρων και Απαλλοτριώσεων (άρθρο 87), συνιστώνται δύο (2) θέσεις μετακλητών διοικητικών υπαλλήλων και δύο (2) θέσεις ειδικών συμβούλων προς ενίσχυση και υποβοήθηση του έργου του Προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου του Ταμείου Αρχαιολογικών Πόρων και Απαλλοτριώσεων, και προβλέπεται ο τρόπος κάλυψης των οργανικών θέσεων του Ταμείου διά μετατάξεων, μεταφορών και αποσπάσεων υπαλλήλων (άρθρο 88). Τέλος, ανακαλούνται τέσσερις (4) προκηρύξεις για πλήρωση θέσεων Καλλιτεχνικών Διευθυντών (άρθρο 89).

Με το Κεφάλαιο Στ', υπό τον τίτλο «Διατάξεις Υπουργείου Εξωτερικών», εισάγεται ρύθμιση για την πλήρωση της θέσης του Υπηρεσιακού Γενικού Γραμματέα, ο οποίος είναι επικεφαλής της Υπηρεσιακής Ιεραρχίας του Υπουργείου (άρθρο 90).

Με το Κεφάλαιο Ζ', υπό τον τίτλο «Διατάξεις Υπουργείου Προστασίας του

Πολίτη», συνιστάται Συντονιστικό Όργανο Πολιτικής Προστασίας (άρθρο 91) καθώς και μία θέση Διοικητή του ως άνω Οργάνου (άρθρο 92). Περαιτέρω, συνιστάται σε κάθε περιφέρεια, μία θέση περιφερειακού Συντονιστή Πολιτικής Προστασίας προς το σκοπό της υποβοήθησης του έργου του Περιφερειάρχη σε θέματα πολιτικής προστασίας (άρθρο 93) και ρυθμίζονται επιμέρους ζητήματα που αφορούν στη Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας (άρθρο 94).

Με το Κεφάλαιο Η', υπό τον τίτλο «Διατάξεις Υπουργείου Δικαιοσύνης», εισάγονται τροποποιήσεις του Ποινικού Κώδικα και του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας που είχαν περιληφθεί στην Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου της 27.6.2019 (άρθρα 95 και 96). Εν συνεχεία, το άρθρο 97 αφορά την επαναφορά σε ισχύ αρμοδιοτήτων του Εισαγγελέα Διαφθοράς. Το άρθρο 98 αναστέλλει την ισχύ διατάξεων του Ποινικού Κώδικα σχετικώς με την παροχή κοινωφελούς εργασίας. Τέλος, το άρθρο 99 εξαιρεί από την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 463 παρ. 2 και 3 ΠΚ τα εγκλήματα του ν. 3028/2002 «Για την προστασία των αρχαιοτήτων και της πολιτιστικής κληρονομιάς».

Το Κεφάλαιο Θ' (άρθρο 101), υπό τον τίτλο «Διατάξεις Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων» αφορά θέματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων, και μάλιστα τη θέσπιση κωλύματος διορισμού σε θέση μέλους της Επιτροπής Ανταγωνισμού του ν. 3959/2011.

Με το Κεφάλαιο Ι' (άρθρο 102), υπό τον τίτλο «Διατάξεις Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας», ρυθμίζονται ζητήματα προθεσμίας για την άσκηση αγωγής, με αντικείμενο τη διόρθωση κτηματολογικής εγγραφής, και θέματα μισθοδοσίας του προσωπικού των Φορέων Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών (Φ.Δ.Π.Π.).

Το Κεφάλαιο Κ' (άρθρο 103), υπό τον τίτλο «Διατάξεις Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής», ρυθμίζονται ζητήματα εκναύλωσης επαγγελματικού πλοίου αναψυχής (ν. 4526/2014).

Με το Κεφάλαιο Λ', υπό τον τίτλο «Διατάξεις Υπουργείου Τουρισμού», αφορά τη χωροθέτηση τουριστικών λιμενικών υποδομών (ν. 2160/1993 – άρθρο 104), τα προγράμματα και τις δράσεις του Υπουργείου Τουρισμού για την κατάρτιση και μετεκπαίδευση εργαζομένων, εποχιακά ανέργων, εμπειροτεχνών και ανέργων στον τουριστικό τομέα (άρθρο 105), την ανασυγκρότηση του Διοικητικού Συμβουλίου του Ε.Ο.Τ. και τον επανακαθορισμό των αρμοδιοτήτων των οργάνων διοίκησης του Οργανισμού (άρθρο 106), και περιλαμβάνει ακροτελεύτιο άρθρο για την έναρξη ισχύος του νόμου.

Β. Οι διατάξεις του άρθρου 102 του Συντάγματος κατοχυρώνουν την ύπαρξη οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ως νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αρμόδιων για τις τοπικές υποθέσεις. Ειδικότερα, η παρ. 1 του άρθρου

θρου αυτού ορίζει τα εξής: «Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού». Επομένως, η διάταξη αυτή κατοχυρώνει τοπική αυτοδιοίκηση δύο βαθμών και αναθέτει στον κοινό νομοθέτη τον καθορισμό των επιμέρους οργανισμών της. Όπως προκύπτει και από την ένταξη του άρθρου αυτού στο Έκτο Τμήμα του μέρους Τρίτου του Συντάγματος υπό τον τίτλο «Διοίκηση», η τοπική αυτοδιοίκηση αποτελεί μορφή διοικητικής οργάνωσης της χώρας. Ουσιαστικά στοιχεία της συνταγματικής ρύθμισης, τα οποία αφορούν στην τοπική αυτοδιοίκηση, είναι: α) η ρητή καθιέρωση τεκμηρίου αρμοδιότητας υπέρ των ΟΤΑ για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων, β) ο καθορισμός από τον νόμο του εύρους των τοπικών υποθέσεων, των κατηγοριών τοπικών υποθέσεων και της κατανομής τους στους επιμέρους βαθμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, γ) η θέσπιση διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας υπέρ των ΟΤΑ, δ) η δυνατότητα ανάθεσης διά νόμου, στους οργανισμούς αυτούς, αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του κράτους, ε) η εκλογή των αρχών των ΟΤΑ, σε όλες τις βαθμίδες τους, με καθολική και μυστική ψηφοφορία, στ) η δυνατότητα θέσπισης, διά νόμου, για την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών ή την άσκηση αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ, αναγκαστικών ή εκούσιων συνδέσμων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης που διοικούνται από αιρετά όργανα, ζ) η άσκηση από το κράτος εποπτείας στους ΟΤΑ, η οποία συνίσταται αποκλειστικώς σε έλεγχο νομιμότητας, και η) η θέσπιση της υποχρέωσης του κράτους να μεριμνά, λαμβάνοντας τα αναγκαία μέτρα, για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των αναγκαίων πόρων προς εκπλήρωση της αποστολής των ΟΤΑ. Τα ανωτέρω αποτελούν και τα συνταγματικά όρια για την παρέμβαση του κοινού νομοθέτη. Εντός των ορίων αυτών, ο νομοθέτης είναι ελεύθερος να διαμορφώνει, όπως εκείνος κρίνει πρόσφορο, την οργάνωση της δημόσιας διοίκησης. Το ζήτημα, περαιτέρω, εάν ο κοινός νομοθέτης έχει εκ του Συντάγματος αρμοδιότητα να καταργήσει, να συνενώσει υποχρεωτικώς υφιστάμενους ή να ιδρύσει νέους πρωτοβάθμιους και δευτεροβάθμιους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης έχει ήδη απασχολήσει σε μεγάλη έκταση τόσο τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας όσο και τη θεωρία [βλ. υπ' αριθ. 3140/1990 απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ (ΤοΣ 1991, σελ. 644 επ.), ΣτΕ 119/2001 για το σχέδιο «Ι. Καποδίστριας» (ν. 2539/1997) αλλά και με την πιο πρόσφατη 38/2013 για το σχέδιο «Καλλικράτης» (ν. 3852/2010), καθώς και Κ. Μαυριά, Συνταγματικό Δίκαιο, 2016, σελ. 345 επ., Αθ. Ράϊκο, Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Ι/Β, 2009, σελ. 1119 επ.].

Επισημαίνεται, εξ άλλου, ότι η έννοια της τοπικής υπόθεσης είναι αόριστη νομική έννοια, την οποία καλείται κάθε φορά να εξειδικεύσει ο κοινός νομοθέτης (σχετικώς με τη διάκριση τοπικών – γενικών υποθέσεων, βλ. ενδεικτι-

κώς, Ε. Μπέσιλα-Βήκα - Δ. Παπαγιάννη, Σύγχρονες αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης και ευρωπαϊκή ενοποίηση, 1997, σελ. 45 επ., Ε. Χριστοφιλοπούλου, Κατανομές των λειτουργιών μεταξύ κεντρικής εξουσίας και τοπικής αυτοδιοίκησης, σε Ν.-Κ. Χλέπα (επιμ.), Προοπτικές της τοπικής δημοκρατίας, 1998, σελ. 137 επ.). Τα όρια μεταξύ τοπικών και μη τοπικών υποθέσεων είναι ρευστά, και εξαρτώνται από τις εκάστοτε επικρατούσες αντιλήψεις και συνθήκες (οργανωτικές, οικονομικές, τεχνικές), (βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 2007, σελ. 324), υπόκεινται δε σε συνεχή νομολογιακή αναδιαμόρφωση και εμπλουτισμό, μέσω του ελέγχου των νομοθετικών ή των κανονιστικών πράξεων που τα προσδιορίζουν. Ο νομοθέτης έχει, στο πλαίσιο της δράσης του υπέρ του δημόσιου συμφέροντος, το δικαίωμα να παρεμβαίνει στον προσδιορισμό των τοπικών υποθέσεων, υπό την προϋπόθεση ότι δεν θίγει τον «σκληρό πυρήνα» τους, που συνδέεται με τη συνταγματικώς κατοχυρωμένη αυτοδιοίκηση. Σε κάθε, πάντως, περίπτωση, κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η ίδρυση, συγχώνευση ή κατάργηση οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης δεν αποτελεί τοπική υπόθεση, αλλά αφορά θέματα γενικότερου ενδιαφέροντος, τα οποία επιλύονται στο επίπεδο της κεντρικής εξουσίας (βλ. ανωτέρω).

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 1

Με την προτεινόμενη παράγραφο 1 αντικαθίσταται η παράγραφος 7 του άρθρου 66 του ν. 3852/2010, όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή της από το άρθρο 73 του ν. 4555/2018.

Στις φερόμενες προς συζήτηση και ψήφιση διατάξεις ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «Δύο ή περισσότερες δημοτικές παρατάξεις μπορούν να συμπράττουν, εφόσον μια από αυτές είναι η παράταξη με την οποία έχει εκλεγεί ο δήμαρχος. Το πρακτικό για τη σύμπραξη υποβάλλεται οποτεδήποτε εντός της θητείας της δημοτικής αρχής και δεν ανακαλείται (...). Από την κατάθεση του πρακτικού, οι συμπράττουσες παρατάξεις λογίζονται ενιαία παράταξη, η οποία εισέρχεται σε όλα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των συμπραττουσών παρατάξεων και λογίζεται ως η παράταξη με την οποία εξελέγη ο δήμαρχος, για την εφαρμογή των σχετικών διατάξεων. Σε περίπτωση αναπλήρωσης δημοτικού συμβούλου, ο οποίος ανήκει σε παράταξη η οποία συνέπραξε, τη θέση του καταλαμβάνει κατά τη διαδικασία του άρθρου 55 του ν. 3852/2010, ο επόμενος κατά σειρά αναπληρωματικός δημοτικός σύμβουλος του ίδιου συνδυασμού της ίδιας εκλογικής περιφέρειας, σύμφωνα με την απόφαση επικύρωσης της εκλογής από το αρμόδιο πρωτοδικείο, ο οποίος και καθίσταται αυτοδικαίως μέλος της νέας παράταξης».

Συμφώνως προς την αιτιολογική έκθεση, στόχος των προτεινόμενων ρυθμίσεων είναι να αποτρέψουν την «αδυναμία διοίκησης και την ακυβερνησία» λόγω της εφαρμογής των διατάξεων των άρθρων 28 επ. του ν. 4555/2018, με τις οποίες «εισήχθη η αναλογική κατανομή των εδρών των δημοτικών - περιφερειακών συμβουλίων που προέκυψαν από τις εκλογές της 26ης Μαΐου 2019», με το σκεπτικό ότι «ο δήμαρχος και ο περιφερειάρχης διαθέτουν άμεση λαϊκή νομιμοποίηση, ως οι αρχηγοί του συνδυασμού που πλειοψήφησε, και η νομιμοποίηση αυτή αποτελεί λαϊκή εντολή για την εφαρμογή του προγράμματος που εξήγγειλαν, το οποίο και εγκρίθηκε από την τοπική κοινωνία δια της ψήφου», ενώ η εφαρμογή των υπό αντικατάσταση διατάξεων δημιουργήσε «ανακολουθία μεταξύ της εκπεφρασμένης λαϊκής βούλησης στο πρόσωπο του εκλεγμένου δημάρχου/περιφερειάρχη και της κατανομής των εδρών στα οικεία συμβούλια», οι δε προτεινόμενες διατάξεις εξυπηρετούν καλύτερα την κατοχυρωμένη στο άρθρο 102 του Συντάγματος θέση των ΟΤΑ.

Η υπό αντικατάσταση παράγραφος 7 του ν. 3852/2010, όπως ισχύει, ορίζει, μεταξύ άλλων, τα εξής: «(...) Υφιστάμενες παρατάξεις μπορούν να συνενωθούν σχηματίζοντας νέα παράταξη, με γραπτή δήλωση προς το προεδρείο του δημοτικού συμβουλίου, την οποία υπογράφει το σύνολο των μελών των συνενοούμενων παρατάξεων (...)».

Από τη διατύπωση του πρώτου εδαφίου της προτεινόμενης ως νέας παραγράφου 7, προκύπτει ότι, με τη διάταξη αυτή, εισάγεται περιορισμός στη δυνατότητα σύμπραξης μεταξύ παρατάξεων, η οποία επιτρέπεται μόνο εφόσον μία από τις συμπράττουσες παρατάξεις είναι εκείνη, με την οποία έχει εκλεγεί ο δήμαρχος.

Ωστόσο, κατά τον χρόνο εφαρμογής των εν προκειμένω υπό αντικατάσταση διατάξεων, προβλεπόταν, κατά τα ανωτέρω, άνευ περιορισμού η δυνατότητα μετεκλογικής σύμπραξης μεταξύ παρατάξεων, στην οποία οι εκλογείς κατά τεκμήριο προσέβλεψαν.

Τούτων δοθέντων, ο προτεινόμενος περιορισμός στη σύμπραξη μεταξύ παρατάξεων τίθεται μεν προ της αναλήψεως καθηκόντων των νέων δημοτικών αρχών, πλην σε χρόνο μεταγενέστερο αυτού κατά τον οποίο εκδηλώθηκε η λαϊκή βούληση υπό το προαναφερθέν νομοθετικό πλαίσιο, το οποίο και τροποποιεί, και κατά τούτο δημιουργεί προβληματισμό εάν συνάδει προς την αρχή της ευρύτερης δυνατής λαϊκής εκπροσώπησης.

Πρέπει να σημειωθεί ότι ο ανωτέρω προβληματισμός αφορά αποκλειστικώς και μόνο τον χρόνο θέσης σε ισχύ της προτεινόμενης ρύθμισης, καθώς άλλο είναι, βεβαίως, το ζήτημα της συμφωνίας ενός τέτοιου, συναφούς προς το εκλογικό σύστημα, περιορισμού, προς την αρχή της ευρύτερης δυ-

νατής λαϊκής εκπροσώπησης, που διέπει επίσης την εκλογή των αρχών των ΟΤΑ, καθώς και τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας, οπότε ο νομοθέτης διαθέτει ευρύ πεδίο να προβεί στις σχετικές ρυθμίσεις (βλ. σημεία I.B και II.5 των παρατηρήσεων στην Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής από 10-7-2018 επί του νομοσχεδίου «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης-Εμβάθυνση της Δημοκρατίας-Ενίσχυση της Συμμετοχής - Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των Ο.Τ.Α. [Πρόγραμμα «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι»]-Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας των ΦΟΔΣΑ-Ρυθμίσεις για την αποτελεσματικότερη, ταχύτερη και ενιαία άσκηση των αρμοδιοτήτων σχετικά με την απονομή ιθαγένειας και την πολιτογράφηση-Λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις»). Εξ άλλου, στο πέμπτο εδάφιο της νέας παραγράφου 7, η λέξη «εισέρχεται», προτείνεται να αντικατασταθεί από τη λέξη «υπεισέρχεται».

Περαιτέρω, με την παράγραφο 2 του παρόντος φερόμενου προς συζήτηση και ψήφιση άρθρου, αντίστοιχες προς τις ανωτέρω ρυθμίσεις προτείνονται και για τις περιφερειακές παρατάξεις, ήτοι αντικατάσταση της παραγράφου 12 του άρθρου 168 του ν. 3852/2010, όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 101 του ν. 4555/2018. Και για τις εν λόγω διατάξεις ισχύουν όσα ανωτέρω αναφέρθηκαν για αυτές επί της παραγράφου 1. Ομοίως, στο πέμπτο εδάφιο της προτεινόμενης ως νέας παραγράφου 12, η λέξη «εισέρχεται», προτείνεται να αντικατασταθεί από τη λέξη «υπεισέρχεται».

2. Επί του άρθρου 2 (σε συνδυασμό με το άρθρο 3)

Με την προτεινόμενη διάταξη του άρθρου 2 αντικαθίστανται τα άρθρα 74 και 175 του ν. 3852/2010 ως προς τον τρόπο συγκρότησης και εκλογής της οικονομικής επιτροπής και της επιτροπής ποιότητας ζωής των Δήμων, καθώς και της οικονομικής επιτροπής των Περιφερειών προκειμένου, «[σ]τα πλαίσια ενίσχυσης της κυβερνησιμότητας, αλλά και της χάραξης και υλοποίησης της πολιτικής για την οποία εξελέγη ο δήμαρχος ή ο περιφερειάρχης» (...) «η πλειοψηφία των μελών της οικονομικής επιτροπής και της επιτροπής ποιότητας ζωής [να] προέρχεται από το συνδυασμό με τον οποίο εξελέγη ο δήμαρχος ή ο περιφερειάρχης» (αιτιολογική έκθεση επί του νομοσχεδίου).

Εξ άλλου, με το άρθρο 3 μεταφέρονται αρμοδιότητες από τα δημοτικά και περιφερειακά συμβούλια στις οικονομικές επιτροπές των Δήμων και των Περιφερειών «προς την άμεση λήψη αποφάσεων, αλλά και την αποσυμφόρηση των συνεδριάσεων των δημοτικών και περιφερειακών συμβουλίων από ήσσονος σημασίας θεμάτων» (αιτιολογική έκθεση επί του νομοσχεδίου).

Σημειώνεται, καταρχάς, ότι, μετά τη θέση σε ισχύ του ν. 3852/2010, δύο εκ των τεσσάρων συλλογικών οργάνων διοίκησης του δήμου είναι η οικονομική επιτροπή και η επιτροπή ποιότητας ζωής, αντιστοίχως, δε, ένα εκ των συλλογικών οργάνων διοίκησης των Περιφερειών είναι η οικονομική επιτροπή της.

Επισημαίνεται, περαιτέρω, ότι το αντιπροσωπευτικό σύστημα εισάγεται στο πεδίο της εκλογής των αρχών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης διά του άρθρου 102 παρ. 2 εδάφ. β' του Συντάγματος, συμφώνως προς το οποίο, η εκλογή των αρχών των ΟΤΑ γίνεται διά καθολικής και μυστικής ψηφοφορίας. Η εξασφάλιση, συνεπώς, της δημοκρατικής νομιμοποίησης των ΟΤΑ αποτελεί κυρίαρχο στοιχείο της συνταγματικής ρύθμισης για τις δημοτικές και περιφερειακές εκλογές, διότι ανάγεται σε αναγκαία προϋπόθεση για τη συγκρότηση και τη λειτουργία των αντίστοιχων αρχών [βλ. Ν. Χλέπα, Ερμηνεία επί του άρθρου 102 σε Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία, εκδ. Σάκουλα, 2017, σελ. 1634-1654 (1646-1647)].

Όπως έχει, εξ άλλου, κρίνει το Συμβούλιο της Επικρατείας, [ε]πειδή, το, κατά το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος, δικαίωμα της συμμετοχής του πολίτη στην πολιτική ζωή της Χώρας περιλαμβάνει την δυνατότητά του αφενός μεν να εκλέγει τους αντιπροσώπους του στο Κοινοβούλιο (ενεργητικό εκλογικό δικαίωμα), αφετέρου δε να εκθέτει ο ίδιος υποψηφιότητα αντιπροσώπου (παθητικό εκλογικό δικαίωμα), εφόσον βεβαίως και στις δύο περιπτώσεις συντρέχουν οι προϋποθέσεις που προβλέπονται από τα σχετικά άρθρα του Συντάγματος και τη λοιπή νομοθεσία. Τα ανωτέρω ισχύουν και για την εκλογή των αρχών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (ο.τ.α.) πρώτου και δευτέρου βαθμού, αφού και η εκλογή αυτή ανάγεται στην πολιτική ζωή της Χώρας γενικώς. Εξ άλλου, ο τρόπος της συμμετοχής του πολίτη στην πολιτική ζωή της Χώρας, στο μέτρο που δεν ρυθμίζεται από το Σύνταγμα, επαφίεται στον κοινό νομοθέτη (άρθρα 51 παρ. 3, 54 παρ. 1 και 102 παρ. 2 του Συντάγματος), ο οποίος όμως δεν μπορεί να θεσπίσει διατάξεις που αναιρούν ή περιορίζουν υπερμέτρως το ανωτέρω δικαίωμα συμμετοχής του πολίτη στην πολιτική ζωή της Χώρας (πρβλ. ΑΕΔ 35/1985, 13/1997)» (ΣΤΕ ολομ 3684/2009).

«Κατά την ειδικότερη ρύθμιση του τρόπου εκλογής των αρχών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ο κοινός νομοθέτης διαθέτει μεν ευρύ, κατ' αρχήν, περιθώριο εκτιμήσεως για τον καθορισμό, εν όψει των πολιτικών και κοινωνικών συνθηκών που επικρατούν κάθε φορά, του, κατά την κρίση του, πλέον προσφόρου και ενδεδειγμένου για τις συγκεκριμένες περιστάσεις εκλογικού συστήματος, με την επιφύλαξη, πάντως, της τηρήσεως των αρχών της ισότητας του εκλογικού δικαιώματος (άρθρα 4 παράγραφος 1 και 51 πα-

ράγραφος 3 του Συντάγματος) και της ευρύτερης δυνατής λαϊκής εκπροσώπησης (πρβλ. ΑΕΔ 36/1990), οι οποίες διέπουν επίσης την εκλογή των αρχών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά και της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας (πρβλ. ΑΕΔ 36/1990), με την έννοια ότι οι τιθέμενοι περιορισμοί στο δικαίωμα συμμετοχής του πολίτη στην πολιτική ζωή της Χώρας, δυνάμει των διατάξεων που ρυθμίζουν τον τρόπο αναδείξεως των αρχών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, πρέπει να επιδιώκουν σκοπό συνταγματικά θεμιτό και να μην είναι δυσανάλογοι, σε σχέση με το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα (βλ. ΣτΕ 2140/2013 Ολομέλεια, 3684/2009 Ολομέλεια)» (ΣτΕ 1788/2014).

Επισημαίνεται δε ότι, με τον ν. 4555/2018, εισήχθη το σύστημα της απλής αναλογικής για την κατανομή του συνόλου των εδρών των δημοτικών και περιφερειακών συμβουλίων που προέκυψαν από τις εκλογές της 26ης Μαΐου 2019.

Η δημοκρατική νομιμοποίηση των οργάνων διοίκησης των δήμων και των περιφερειών συνιστά, επομένως, κριτήριο δυνάμει του οποίου κρίνεται αν ένα εκλογικό σύστημα εναρμονίζεται ή όχι προς τις αρχές της ισότητας του εκλογικού δικαιώματος (άρθρα 4 παρ. 1 και 51 παρ. 3 του Συντάγματος) και της απορροούσης από την έννοια της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας αρχής της ευρύτερης δυνατής λαϊκής εκπροσώπησης (πρβλ. ΣτΕ ολομ 3684/2009, υπό σκέψη 10: «(...) [ε]φ' όσον δε το ανωτέρω προβλεπόμενο ποσοστό εκλογής διασφαλίζει δημοκρατική νομιμοποίηση στα όργανα διοίκησης των δήμων, η ανωτέρω ρύθμιση, καθ' εαυτήν, εναρμονίζεται με τις εκτιθέμενες στην 7η σκέψη συνταγματικές διατάξεις και αρχές» καθώς και ΣτΕ 78/2015, υπό σκέψη 9: «(...) οι θέσεις του Προέδρου και των Αντιπροέδρων του Δημοτικού Συμβουλίου (και άλλων συλλογικών δημοτικών οργάνων), κατανέμονται στις δημοτικές παρατάξεις, οι οποίες συγκροτούνται από τους δημοτικούς συμβούλους των συνδυασμών, με αποτέλεσμα η πλήρωση των θέσεων αυτών και, τελικά, η συγκρότηση και λειτουργία των οργάνων του Δήμου, να έχει αναγωγή στη βούληση του εκλογικού σώματος»). Επομένως, στον τρόπο συγκρότησης των οργάνων διοίκησης των δήμων και των περιφερειών θα πρέπει να αποτυπώνεται η βούληση του εκλογικού σώματος, αλλά και οι αρχές της ισότητας του εκλογικού δικαιώματος (άρθρα 4 παρ. 1 και 51 παρ. 3 του Συντάγματος) και της αρχής της ευρύτερης δυνατής λαϊκής εκπροσώπησης, ιδίως, όπως εξειδικεύθηκαν από τον κοινό νομοθέτη διά του εκλογικού συστήματος, με το οποίο έγινε η κατανομή του συνόλου των εδρών των δημοτικών και περιφερειακών συμβουλίων.

Υπό το φως των ανωτέρω, δημιουργείται προβληματισμός ως προς το αν ο προτεινόμενος τρόπος συγκρότησης και εκλογής της οικονομικής επιτρο-

πής των Δήμων και των Περιφερειών, καθώς και της επιτροπής ποιότητας ζωής των Δήμων, διασφαλίζει επαρκή δημοκρατική νομιμοποίηση στα εν λόγω συλλογικά όργανα και, άρα, εναρμονίζεται προς τις αρχές των άρθρων 4 παρ. 1, 5 παρ. 1, 51 παρ. 3 και 102 παρ. 2 του Συντάγματος - δεδομένου ότι δυνάμει των άρθρων 28 και 56 του ν. 4555/2018 εισήχθη το σύστημα της απλής αναλογικής για την κατανομή του συνόλου των εδρών των δημοτικών και περιφερειακών συμβουλίων που προέκυψαν, εν προκειμένω, από τις εκλογές της 26ης Μαΐου 2019, πολλώ δε μάλλον που τα εν λόγω συλλογικά όργανα συγκροτούνται από δημοτικούς και περιφερειακούς συμβούλους των συνδυασμών, και με το άρθρο 3 του νομοσχεδίου μεταφέρονται σε αυτά αρμοδιότητες από τα δημοτικά και περιφερειακά συμβούλια. Θα πρέπει, πάντως, να σταθμισθεί, εν προκειμένω, και το αν ο προτεινόμενος τρόπος συγκρότησης και εκλογής δύναται να θεωρηθεί κατάλληλος για την επίτευξη του, συνταγματικώς θεμιτού, σκοπού της δημιουργίας ισχυρών και αποτελεσματικών αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης, και από το αν δικαιολογείται από λόγους εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας των συγκεκριμένων συλλογικών οργάνων, δεδομένου, μάλιστα, ότι ο δήμαρχος και ο περιφερειάρχης, από το συνδυασμό των οποίων προέρχεται η πλειοψηφία των μελών τους, διαθέτουν άμεση λαϊκή νομιμοποίηση, είναι δε οι επικεφαλής της δημοτικής και περιφερειακής αρχής. [Βλ. Γνμδ ΝΣΚ 26/2012, πρβλ., συναφώς, ΣτΕ (ΟΛ) 3684, 3685, 3686, 3687/2009].

3. Επί του άρθρου 6 παρ. 1

Με την προτεινόμενη διάταξη ορίζεται ότι «[ό]που στις διατάξεις νόμων, προεδρικών διαταγμάτων και λοιπών κανονιστικών πράξεων, προβλέπεται ο ορισμός μελών στη διοίκηση των νομικών προσώπων των δήμων και των περιφερειών, καθώς και των συνδέσμων τους, κατά συγκεκριμένη αναλογία, τα τρία πέμπτα (3/5) των μελών, συμπεριλαμβανομένου του προέδρου του διοικητικού συμβουλίου, με τους αναπληρωτές τους, υποδεικνύονται από τον δήμαρχο ή τον περιφερειάρχη, αντίστοιχα, και τα δύο πέμπτα (2/5) από τις λοιπές παρατάξεις. Ο συνολικός αριθμός των μελών του διοικητικού συμβουλίου των νομικών προσώπων δεν θίγεται». Συμφώνως προς την αιτιολογική έκθεση επί του νομοσχεδίου, με την προτεινόμενη διάταξη «εισάγονται ρυθμίσεις για τη συγκρότηση των διοικητικών συμβουλίων των νομικών προσώπων των δήμων και των περιφερειών, συμπεριλαμβανομένων των ΔΕΥΑ, ώστε να επιτυγχάνεται ότι σε κάθε περίπτωση ότι η πλειοψηφία προέρχεται από τον συνδυασμό με τον οποίο εξελέγη ο δήμαρχος ή ο περιφερειάρχης, ώστε να μπορεί να διοικηθεί το νομικό πρόσωπο και να λαμβάνονται αποφάσεις, οι οποίες απηχούν τη λαϊκή εντολή».

Εν προκειμένω, ισχύουν αναλόγως οι επισημάνσεις της Παρατήρησης επί του άρθρου 2 (σε συνδυασμό με το άρθρο 3) του υπό ψήφιση νομοσχεδίου.

4. Επί του άρθρου 19

Θα ήταν σκόπιμο, για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας, η λέξη «Συστήνεται» να αντικατασταθεί από τον ρηματικό τύπο «Συνιστάται» καθώς και να αντικατασταθεί ο όρος «υπεύθυνου» Προστασίας να αντικατασταθεί από τον ορθό «υπευθύνου» Προστασίας, δεδομένου ότι πρόκειται για επίθετο που επέχει θέση ουσιαστικού, και ο τόνος τίθεται στην Παραλήγουσα.

5. Επί του άρθρου 20

Με την παράγραφο 1 προστίθενται νέα παράγραφος 7 στο άρθρο 53 του ν. 4314/2014, με την οποία συνιστάται Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης και Εφαρμογής Τομέα Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών. Με την παράγραφο 2 καταργείται η υφιστάμενη σήμερα, κατά το τρίτο εδάφιο της παραγράφου 1 του ν. 4314/2014, Ειδική Υπηρεσία «Επιτελική Δομή ΕΣΠΑ Τομέα Τεχνολογίας, Πληροφορικής και Επικοινωνιών». Η νεοσυσταθείσα Υπηρεσία υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Ψηφιακής Διακυβέρνησης και «δύναται με Κοινή Υπουργική Απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων και του Υπουργού Ψηφιακής Διακυβέρνησης να αναλαμβάνει τη διαχείριση μέρους τομεακού Ε.Π. ή συγκεκριμένα καθήκοντα της Διαχειριστικής Αρχής του εν λόγω Ε.Π, όσον αφορά σε δράσεις ΤΠΕ πέραν των αρμοδιοτήτων που προβλέπονται στο άρθρο 17» (εννοείται του ν. 4314/2014, το οποίο ρυθμίζει «Αρμοδιότητες Επιτελικών Δομών Υπουργείων». Οι αρμοδιότητες και τα καθήκοντα της Διαχειριστικής Αρχής καθορίζονται στο άρθρο 8 («Αρμοδιότητες Διαχειριστικής Αρχής») σε συνδυασμό με το άρθρο 9 («Κατανομή αρμοδιοτήτων των Αρχών διαχείρισης και ελέγχου») του ν. 4314/2014, ο οποίος προβλέπει ότι καθήκοντα της εν λόγω Αρχής ασκούν και άλλα όργανα.

Προτείνεται, στο πρώτο εδάφιο της νέας παραγράφου 7 του άρθρου 53 του ν. 4314/2014, αντί της λέξης «συνιστάται», να τεθεί η λέξη «συνιστάται». Επίσης προτείνεται, στο δεύτερο εδάφιο της νέας παραγράφου 7, η λέξη «πέραν», να αντικατασταθεί από τη λέξη «πλέον».

6. Επί των άρθρων 24-27

Προτείνεται, στο πρώτο εδάφιο καθεμίας από τις παραγράφους 2 έως 5 του άρθρου 24 και του άρθρου 25, τις παραγράφους 2 έως 6 του άρθρου 26, καθώς και τις παραγράφους 2 έως 4 του άρθρου 27, η λέξη «Στο» να αντικατα-

τασταθεί από τη λέξη «Το», και η φράση «περιλαμβάνονται οι», να αντικατασταθεί από τη φράση «έχει τις».

7. Επί του άρθρου 29

Στο δεύτερο εδάφιο του στοιχείου δ' προτείνεται, η φράση «που τις», να αντικατασταθεί από τη φράση «τις οποίες», και μετά τη λέξη «Γραμματέα», να τεθεί η λέξη «και».

8. Επί του άρθρου 42

Στην παράγραφο 1 προτείνεται, η λέξη «εκείνο», να αντικατασταθεί από τη λέξη «αυτό».

9. Επί του άρθρου 64

Το άρθρο 3 του ν. 4485/2017 ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι «το ακαδημαϊκό άσυλο αναγνωρίζεται για την κατοχύρωση των δημοκρατικών αξιών, των ακαδημαϊκών ελευθεριών στην έρευνα και στη διδασκαλία, την ελεύθερη διακίνηση των ιδεών, την προστασία του δικαιώματος στη γνώση και τη μάθηση έναντι οποιουδήποτε επιχειρεί να το καταλύσει» (παρ. 1 εδ. (β)). Περαιτέρω, κατά την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου, «επέμβαση δημόσιας δύναμης σε χώρους των Α.Ε.Ι. επιτρέπεται αυτεπαγγέλτως σε περιπτώσεις κακουρημάτων, καθώς και εγκλημάτων κατά της ζωής και ύστερα από απόφαση του Πρυτανικού Συμβουλίου σε οποιαδήποτε άλλη περίπτωση. Οι ανωτέρω περιορισμοί δεν ισχύουν για επεμβάσεις του Πυροσβεστικού Σώματος και επεμβάσεις σε περιπτώσεις τροχαίων ατυχημάτων».

Με το άρθρο 64 του νομοσχεδίου τροποποιείται το άρθρο 3 διά της απόλειψης των ανωτέρω διατάξεων. Με τις νέες διατάξεις, κατοχυρώνεται και προστατεύεται η ακαδημαϊκή ελευθερία και η ελεύθερη έκφραση και διακίνηση ιδεών, ενώ στην παράγραφο 3 ορίζεται ότι, εντός των χώρων των ΑΕΙ, οι αρμόδιες αρχές ασκούν όλες τις κατά νόμο αρμοδιότητές τους, περιλαμβανομένης της επέμβασης λόγω τέλεσης αξιόποινων πράξεων.

Η ισχύουσα διάταξη έλκει τη διατύπωσή της από το άρθρο 2 παρ. 4 του ν. 1268/1982, κατά το οποίο, «για την κατοχύρωση της ακαδημαϊκής ελευθερίας, της ελεύθερης επιστημονικής αναζήτησης και της ελεύθερης διακίνησης των ιδεών, αναγνωρίζεται το Πανεπιστημιακό Άσυλο». Κατά την παράγραφο 7 του εν λόγω άρθρου, «επέμβαση δημόσιας δύναμης χωρίς την άδεια του αρμόδιου οργάνου του Α.Ε.Ι., επιτρέπεται μόνον εφ' όσον διαπράττονται αυτόφωρα κακουργήματα ή αυτόφωρα εγκλήματα κατά της ζωής». Το καθεστώς του πανεπιστημιακού ασύλου μεταρρυθμίστηκε με το άρθρο 3

του ν. 3549/2007, το οποίο αναγνώριζε το ακαδημαϊκό άσυλο για την κατοχύρωση της ακαδημαϊκής ελευθερίας των μελών της ακαδημαϊκής κοινότητας. Οι οικείες διατάξεις καταργήθηκαν με το άρθρο 3 του ν. 4009/2011, και επανήλθαν στην ισχύουσα σήμερα μορφή τους με το άρθρο 3 του ν. 4485/2017.

Όπως επισημαίνεται στην από 5ης Μαρτίου 2007 Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής των Ελλήνων επί του νομοσχεδίου «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου για τη δομή και λειτουργία των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων» (νόμος 3549/2007), το ακαδημαϊκό άσυλο δεν διατυπώνεται ρητώς στο Σύνταγμα, θεωρείται δε ότι αποτελεί απόρροια των δύο συνταγματικών αρχών που διέπουν τη λειτουργία της ανώτατης εκπαίδευσης, της αρχής της πλήρους αυτοδιοίκησης των ΑΕΙ και της αρχής της ακαδημαϊκής ελευθερίας (σελ. 2). Κατά την αντίληψη αυτή, ως ακαδημαϊκό άσυλο νοείται πλέγμα ειδικότερων θεσμικών εγγυήσεων για την ακώλυτη άσκηση της ακαδημαϊκής ελευθερίας όλων των μελών της ακαδημαϊκής κοινότητας. Κατά τούτο, το ακαδημαϊκό άσυλο δεν ταυτίζεται με την υποχρέωση μη προσβολής της ακαδημαϊκής ελευθερίας, αλλά καταλαμβάνει εγγυήσεις, διαδικαστικής κατά βάση φύσεως, με σκοπό την αποτροπή διακίνησης της ακαδημαϊκής ελευθερίας και την παροχή ενός θεσμικού χώρου ασφάλειας κατά την άσκηση επιμέρους ελευθεριών και, ιδίως, της διακίνησης ιδεών.

Όκοθεν νοείται ότι το ακαδημαϊκό άσυλο δεν καλύπτει δραστηριότητες που δεν τελούν σε συνάφεια με την άσκηση της ακαδημαϊκής ελευθερίας. Περαιτέρω, όπως επισημάνθηκε στην από 28ης Ιουλίου 2017 Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής των Ελλήνων επί του νομοσχεδίου «Οργάνωση και λειτουργία της ανώτατης εκπαίδευσης, ρυθμίσεις για την έρευνα και άλλες διατάξεις» (νόμος 4485/2017), «κατά το άρθρο 5 παρ. 2 του Συντάγματος, όσοι βρίσκονται στην Ελληνική Επικράτεια απολαύουν απόλυτης προστασίας της ζωής, της τιμής και της ελευθερίας τους. Εξ άλλου, κατά το άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος, όλα τα κρατικά όργανα οφείλουν να διασφαλίζουν την ανεμπόδιση και αποτελεσματική άσκηση των συνταγματικών δικαιωμάτων και των αρχών του κοινωνικού κράτους δικαίου. Συμφώνως προς τις ανωτέρω συνταγματικές διατάξεις, η παροχή έννομης προστασίας στη ζωή και την προσωπική ασφάλεια δεν επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια του κράτους, αλλά αποτελεί υποχρέωσή του, ενώ ανήκει καταρχήν στον νομοθέτη η διάρθρωση του συστήματος προστασίας κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται η ανεμπόδιση και αποτελεσματική άσκηση όλων των συνταγματικών δικαιωμάτων και η τήρηση των αρχών του κράτους δικαίου».

10. Επί του άρθρου 84

Για λόγους νομοτεχνικής ορθότητας, προτείνεται, η αναφορά στο άρθρο 26 του ν. 4618/2019 να αντικατασταθεί από το ορθό «άρθρο εικοστό έκτο» του ανωτέρω νόμου.

11. Επί των άρθρων 88, 91 και 92

Θα ήταν σκόπιμο, για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας, η λέξη «συστήνονται» στο άρθρο 88 και «[σ]υστήνεται» στα άρθρα 91 και 92 και 93, και σε όσα άλλα, να αντικατασταθούν από τον ρηματικό τύπο «συνιστώνται» και «συνιστάται» αντιστοίχως.

12. Επί του άρθρου 88

Με το άρθρο 88 συνιστώνται δύο (2) θέσεις μετακλητών διοικητικών υπαλλήλων και δύο (2) θέσεις ειδικών συμβούλων για την υποβοήθηση του έργου του Προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου. Οι αποδοχές αμφοτέρων των κατηγοριών καθορίζονται κατ' εφαρμογήν της περ. δ' της παρ. 6 του άρθρου 9 του ν. 4354/2015. Η εν λόγω διάταξη αναφέρεται στο μισθολογικό καθεστώς των λοιπών μετακλητών υπαλλήλων, ενώ η περ. β' του ανωτέρω άρθρου αναφέρεται στο μισθολογικό καθεστώς των ειδικών συμβούλων.

Παρατηρείται, κατά τα ανωτέρω, ότι, παρά τη διάκριση των υπό σύσταση θέσεων σε θέσεις ειδικών συμβούλων και μετακλητών υπαλλήλων, οι δύο αυτές κατηγορίες εξομοιώνονται μισθολογικώς παρά την επί της αρχής διάκρισή τους βάσει των γενικών διατάξεων του ν. 4354/2015.

13. Επί του άρθρου 95

Το άρθρο 95 περιέχεται στο άρθρο δεύτερο παράγραφος 2 της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου της 27.6.2019, εξαιρουμένου του στοιχείου ιγ' που αφορούσε συμπλήρωση της μεταβατικής διάταξης του άρθρου 463 παρ.3 του Ποινικού Κώδικα και το οποίο προέβλεπε ότι στους ειδικούς ποινικούς νόμους στους οποίους απειλείται ποινή κάθειρξης τουλάχιστον δεκαπέντε ετών, επιβάλλεται ποινή κάθειρξης τουλάχιστον δέκα ετών. Συνεπώς, η διάταξη του στοιχείου ιγ' καταρχήν διατηρεί την ισχύ της για χρονικό διάστημα 40 ημερών από τη σύγκληση της Βουλής σε σύνοδο (άρθρο 44 του Συντάγματος). Αυτονοήτως, εφόσον πρόκειται για ουσιαστικού ποινικού δικαίου διάταξη, εφαρμόζεται ως επεικέστερος νόμος για τις πράξεις (όπως, παραδείγματος χάριν, η μεταφορά προσώπων μη εχόντων δικαίωμα εισόδου στο ελληνικό έδαφος, που προβλέπεται στο άρθρο 30 παρ. 1 στοιχ. γ' του Ν. 4251/2014), οι οποίες έχουν ήδη τελεσθεί ή θα τελεσθούν προ της παύσης ισχύος της.

14. Επί του άρθρου 97

Στο άρθρο 97 ορίζεται ότι η ισχύς των διατάξεων των άρθρων 35 και 36 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας και 13 παρ. α' και 263Α του Ποινικού Κώδικα αναστέλλεται μέχρι την 30.9.2019 και, μέχρι τότε, εξακολουθούν να ισχύουν οι διατάξεις των άρθρων 1 και 2 Ν. 4002/2011 σε συνδυασμό με τα άρθρα 13α και 263Α του Ποινικού Κώδικα όσον αφορά τις αρμοδιότητες του Εισαγγελέα Εγκλημάτων Διαφθοράς, όπως ίσχυαν πριν από την κατάργησή τους διά του άρθρου 586 περ. α' και γ' του ν. 4620/2019 «Κύρωση του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας».

Κατά πρώτον, είναι νομοτεχνικώς ορθό, η φράση «13 παρ. α'» να αντικατασταθεί από την φράση «13 περ. α'». Επίσης, πρόκειται για τον 4022/2011.

Κατά δεύτερον, το άρθρο 263Α του ισχύοντος Ποινικού Κώδικα αφορά τα μέτρα επιείκειας, ενώ το άρθρο 263Α του προϊσχύσαντος Ποινικού Κώδικα, στο οποίο παρέπεμπε το άρθρο 1 στοιχ. β' του ν. 4022/2011, αφορά την διευρυμένη έννοια του υπαλλήλου. Συνεπώς, το νομοτεχνικώς ορθό είναι, όχι ότι αναστέλλεται το άρθρο 263Α του ισχύοντος Ποινικού Κώδικα, αλλά ότι επαναφέρεται σε ισχύ το άρθρο 263Α του προϊσχύσαντος Ποινικού Κώδικα.

Κατά δεύτερον, η επαναφορά σε ισχύ του προϊσχύσαντος άρθρου 263Α του Ποινικού Κώδικα όσον αφορά τις αρμοδιότητες του Εισαγγελέα Διαφθοράς, δεν μεταβάλλει το γεγονός ότι ο ισχύων Ποινικός Κώδικας, που υιοθετεί την περιορισμένη έννοια του υπαλλήλου στο άρθρο 13 περ. α', είναι επιεικέστερος του προϊσχύσαντος και, άρα, εφαρμόζεται και στις πράξεις που τελέστηκαν προ της έναρξης της ισχύος του. Συνεπώς, πρόσωπα που δεν έχουν την ιδιότητα του υπαλλήλου κατά το ισχύον δίκαιο (π.χ., υπάλληλοι τραπεζών) δεν είναι ενεργητικά υποκείμενα των εγκλημάτων των άρθρων 235 επ., αλλά, ενδεχομένως, του άρθρου 396 (δωροληψία στον ιδιωτικό τομέα) υπό τις εκεί αναφερόμενες προϋποθέσεις. Δεδομένου ότι τα εγκλήματα του άρθρου 396 του Ποινικού Κώδικα είναι πλημμελήματα, καθίσταται άνευ αντικειμένου η ρύθμιση του επαναφερόμενου σε ισχύ άρθρου 1 στοιχ. β' του ν. 4022/2011, που αναφέρεται σε κακουργήματα. Επιπροσθέτως, η επαναφορά σε ισχύ μιας ουσιαστικής ποινικής διάταξης μόνο για την άσκηση αρμοδιότητας του Εισαγγελέα Διαφθοράς ενδεχομένως να δημιουργήσει σύγχυση στους εφαρμοστές σχετικώς με το εάν επαναφέρεται σε ισχύ η διευρυμένη έννοια του υπαλλήλου για όλα τα σχετικά εγκλήματα του Ποινικού Κώδικα.

15. Επί του άρθρου 98

Στο άρθρο 98 ορίζεται ότι αναστέλλεται η ισχύς των διατάξεων του Ποινικού Κώδικα κατά το μέρος που προβλέπουν την παροχή κοινωφελούς εργα-

σίας είτε ως κύρια ποινή είτε ως μετατροπή στερητικής της ελευθερίας ποινής ή χρηματικής ποινής, και ότι τα πλημμελήματα που απειλούνται με μοναδική ποινή την παροχή κοινωφελούς εργασίας, τιμωρούνται με χρηματική ποινή. Εν προκειμένω επισημαίνονται τα εξής: οι διατάξεις που αφορούν τις ποινές είναι ουσιαστικού δικαίου, και σε αυτές ισχύει η αρχή της εφαρμογής του επεικέστερου νόμου. Η αναστολή του άρθρου 104Α του ισχύοντος Ποινικού Κώδικα, που προβλέπει την μετατροπή της ποινής φυλάκισης έως τρία έτη σε παροχή κοινωφελούς εργασίας, άγει σε έκτιση των ποινών αυτών για πράξεις που θα τελεσθούν από την έναρξη ισχύος του παρόντος. Αντιθέτως, για πράξεις που τελέσθηκαν μέχρις ότου αρχίσουν να ισχύουν οι ρυθμίσεις του παρόντος, θα εφαρμοσθεί ο επεικέστερος νόμος. Το αυτό ισχύει για το άρθρο 105Α του Ποινικού Κώδικα, που αφορά τη δυνατότητα μετατροπής των ποινών φυλάκισης έως 5 έτη κατόπιν αιτήσεως του καταδικασθέντος. Εν προκειμένω δημιουργείται προβληματισμός εάν θα ήταν σκόπιμο να ρυθμισθεί το ζήτημα της μετατροπής των στερητικών της ελευθερίας ποινών που επιβάλλονται για πλημμελήματα.

16. Επί του άρθρου 101

Με την προτεινόμενη διάταξη προστίθεται «ασυμβίβαστο» της ιδιότητας «του Προέδρου, του Αντιπροέδρου και του μέλους (τακτικού ή αναπληρωματικού) της Επιτροπής Ανταγωνισμού», και περιορίζεται το ισχύον ασυμβίβαστο στην «εξ αίματος ή εξ αγχιστείας μέχρι β' βαθμού συγγένεια ή συζυγική σχέση με πρόσωπο που είναι μέλος της Κυβέρνησης», κατ' αντικατάσταση του άρθρου 12 παρ. 7 του ν. 3959/2011.

Το προστιθέμενο «ασυμβίβαστο» αφορά την «οποιαδήποτε μορφής κατοχή θέσης ή ανάθεση καθηκόντων ή απόσπαση ή άλλως απασχόληση στο γραφείο του Πρωθυπουργού ή σε γραφείο της Γενικής Γραμματείας Πρωθυπουργού ή σε γραφείο μέλους της Κυβέρνησης ή σε πολιτικό γραφείο μέλους της Κυβέρνησης ή στη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης ή σε γραφείο Γενικού ή Ειδικού Γραμματέα Υπουργείου», «για μία πενταετία μετά τη λήξη της εν λόγω κατοχής θέσης ή της ανάθεσης ή της απόσπασης ή της απασχόλησης αντιστοίχως, συμπεριλαμβανομένων της απόσπασης υπαλλήλου ή της κατοχής θέσης μετακλητού υπαλλήλου, συμβούλου, συνεργάτη ή έμμισθου/άμισθου προϊσταμένου σε ένα από τα ως άνω γραφεία ή στη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης».

Περαιτέρω, προβλέπεται ότι τα προτεινόμενα ασυμβίβαστα «ισχύουν κατά το χρόνο διορισμού και καθ' όλη τη διάρκεια της θητείας [μέλους της Επι-

τροπής Ανταγωνισμού]», και ότι η προς ψήφιση διάταξη «αρχίζει να ισχύει με τη δημοσίευση του παρόντος νόμου στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και καταλαμβάνει και τα ήδη υπηρετούντα πρόσωπα, εφόσον στην περίπτωση του πρώτου εδαφίου της παρούσας παραγράφου δεν είχε παρέλθει κατά το χρόνο διορισμού τους πενταετία από τη λήξη της εν λόγω κατοχής θέσης ή της ανάθεσης ή της απόσπασης ή της απασχόλησης, ή εφόσον, στην περίπτωση του δευτέρου [ασυμβίβαστου], το ασυμβίβαστο υφίσταται κατά το χρόνο έναρξης ισχύος της». Κατά συνέπεια, μέλος της Επιτροπής Ανταγωνισμού, στο πρόσωπο του οποίου συντρέχει το υπό θέσπιση «ασυμβίβαστο», εκπίπτει του αξιώματός του, με διαπιστωτική πράξη «του αρμόδιου για το διορισμό οργάνου».

Παρατηρείται ότι το θεσπιζόμενο «ασυμβίβαστο» παραπέμπει στην έννοια του «κωλύματος» (π.χ. εκλογής Βουλευτή (άρθρο 56 παρ. 3 του Συντάγματος)).

Περαιτέρω, επισημαίνεται ότι το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης καταδίκασε κράτη μέλη, σε υποθέσεις που αφορούσαν εθνική Ανεξάρτητη ή Δικαστική Αρχή, εστιάζοντας αφενός σε, ισχύουσα και ενεργό κατά τον χρόνο της παράβασης, κυβερνητικής εποπτείας επί εθνικής Ανεξάρτητης Αρχής (υπόθεση C-518/07) ή υπαλληλική ιεραρχική σχέση προέδρου εθνικής Ανεξάρτητης Αρχής (υπόθεση C-614/10),) ή πρόωρης λήξης θητείας μονομελούς Ανεξάρτητης Αρχής (C-288/12), οι οποίες θίγουν την κατά το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ανεξαρτησία των εν λόγω Αρχών, αφετέρου στην παύση δικαστικών λειτουργιών, κατά πρόωρη συνταξιοδότηση (υπόθεση C-286/12) ή κατάργηση της ισοβιότητάς τους (υπόθεση C-619/18), και παράβαση και της αρχής της αναλογικότητας (υποθέσεις C-619/18, σκ. 90 και 91 και C-286/12, σκ. 80 και 81, αντιστοίχως. Βλ. σχετικώς, Α. Πλιάκο, Κράτος δικαίου και δικαστική προστασία στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, 3/2019, σελ. 232-245).

Ειδικότερα, έχει κριθεί ότι η λειτουργική ανεξαρτησία των εθνικών «αρχών ελέγχου, υπό την έννοια ότι τα μέλη τους δεν δεσμεύονται από καμία οδηγία κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, είναι (...) αναγκαία προϋπόθεση ώστε να πληρούν οι εν λόγω αρχές το κριτήριο της ανεξαρτησίας (...) [Α]πλώς και μόνον ο κίνδυνος οι εποπτεύουσες κρατικές αρχές να μπορούν να ασκήσουν πολιτική επιρροή επί των αποφάσεων των αρχών ελέγχου αρκεί για να εμποδίσει την ανεξάρτητη άσκηση των καθηκόντων τους (...) Ωστόσο, αν επιτρεπόταν σε κάθε κράτος μέλος να θέσει τέρμα στη θητεία αρχής ελέγχου πριν την αρχικώς προβλεπόμενη λήξη της κατά παράβαση των

κανόνων και των εγγυήσεων που έχουν προβλεφθεί προς αυτόν τον σκοπό από την εφαρμοστέα νομοθεσία, η απειλή τέτοιας πρόωρης παύσεως, η οποία θα επλανάτο επί της αρχής αυτής καθ' όλη τη διάρκεια της θητείας της, θα μπορούσε να οδηγήσει σε μια μορφή υπακοή της στην πολιτική εξουσία, ασυμβίβαστη με την ως άνω απαίτηση περί ανεξαρτησίας (...). Η απαίτηση περί ανεξαρτησίας (...) πρέπει, συνεπώς, να ερμηνευθεί κατ' ανάγκην ως περιλαμβάνουσα την υποχρέωση σεβασμού της θητείας των αρχών ελέγχου μέχρι της λήξεώς της και του μη πρόωρου τερματισμού της παρά μόνον κατόπιν των κανόνων και των εγγυήσεων της εφαρμοστέας νομοθεσίας (...), με εξαίρεση σπουδαία και αντικειμενικά εξακριβώσιμο λόγο» (βλ. ΔΕΕ Απόφαση του ΔΕΕ της 8ης Απριλίου 2014, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ουγγαρίας, υπόθεση C-288/12, σκ. 51-56).

Εξ άλλου, κατά τη σχετική Οδηγία 2019/1 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου 2018 (ΕΕ L 11/3/14-1-2019), «η εθνική νομοθεσία θα πρέπει να προβλέπει ρητώς ότι κατά την εφαρμογή των άρθρων 101 και 102 ΣΛΕΕ, οι εθνικές διοικητικές αρχές ανταγωνισμού προστατεύονται έναντι εξωτερικών παρεμβάσεων ή πολιτικών πιέσεων δυναμένων να θέσουν σε κίνδυνο την ανεξάρτητη αξιολόγησή τους για τα θέματα των οποίων επιλαμβάνονται. Για τον σκοπό αυτό, η εθνική νομοθεσία θα πρέπει εκ των προτέρων να ορίζει τους λόγους παύσης από την εθνική διοικητική αρχή ανταγωνισμού των προσώπων που λαμβάνουν αποφάσεις ασκώντας τις εξουσίες των άρθρων 10, 11, 12, 13 και 16 της παρούσας οδηγίας, ώστε να αρθούν τυχόν εύλογες υπόνοιες όσον αφορά την αμεροληψία τους και τη θωράκισή τους έναντι εξωτερικών παραγόντων. Ομοίως, η εθνική νομοθεσία θα πρέπει εκ των προτέρων να ορίζει σαφείς και διαφανείς κανόνες και διαδικασίες για την επιλογή, την πρόσληψη ή τον διορισμό των εν λόγω προσώπων» (σκ. 17 Προοιμίου). Επίσης, «[τ]α πρόσωπα που λαμβάνουν αποφάσεις ασκώντας τις εξουσίες των άρθρων 10 έως 13 και του άρθρου 16 της παρούσας οδηγίας σε εθνικές διοικητικές αρχές ανταγωνισμού δεν παύονται από τις εν λόγω αρχές για λόγους που συνδέονται με την ορθή εκτέλεση των καθηκόντων τους ή την ορθή άσκηση των εξουσιών τους κατά την εφαρμογή των άρθρων 101 και 102 ΣΛΕΕ, όπως ορίζεται στο άρθρο 5 παράγραφος 2 της παρούσας οδηγίας. Μπορούν να παυθούν μόνον αν δεν πληρούν πλέον τις προϋποθέσεις εκτέλεσης των καθηκόντων ή αν κριθούν ένοχοι σοβαρής παράβασης καθήκοντος βάσει της εθνικής νομοθεσίας. Οι προϋποθέσεις εκτέλεσης των καθηκόντων τους και η έννοια της σοβαρής παράβασης καθήκοντος ορίζονται εκ των προτέρων στην εθνική νο-

μοθεσία, λαμβανομένης υπόψη της ανάγκης διασφάλισης της αποτελεσματικής επιβολής» (άρθρο 4 παρ. 3 Οδηγίας).

Αθήνα, 6 Αυγούστου 2019

Οι Εισηγητές

Δάφνη Ακουμιανάκη
Αθανασία Διονυσοπούλου
Επίκουρη Καθηγήτρια της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών
Μαριάνθη Καλυβιώτου
Νικόλαος Παπασπύρου
Επίκουρος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών
Νικόλαος Παπαχρήστος
Επιστημονικοί Συνεργάτες

Δημήτριος Κανελλόπουλος
Προϊστάμενος του Τμήματος Διεθνών και Αμυντικών Μελετών
Ανδρέας Κούνδουρος
Προϊστάμενος του Τμήματος Ευρωπαϊκών Μελετών
Ειδικοί Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αναπληρωτής Καθηγητής του Πανεπιστημίου
Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών