



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΑΡΙΘΜΟΣ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗΣ 234/2015

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΠΛΗΡΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου 2015

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Μιχαήλ Απέσσος, Πρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Αλέξανδρος Καραγιάννης, Χρυσαφούλα Αυγερινού, Ανδρέας Χαρλαύτης, Μεταξία Ανδροβιτσάνεα, Βασιλική Δούσκα, Ιωάννης - Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Αντιπρόεδροι του Ν.Σ.Κ, Ιωάννης Διονυσόπουλος, Αντώνιος Κλαδιάς, Στέφανος Δέτσης, Νικόλαος Μουδάτσος, Ασημίνα Ροδοκάλη, Θεόδωρος Ψυχογιός, Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος, Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Παναγιώτης Σπανός, Γεώργιος Κανελλόπουλος, Κωνσταντίνος Χαραλαμπίδης, Βασιλική Πανταζή, Ευγενία Βελώνη, Νίκη Μαριόλη, Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Αικατερίνη Γρηγορίου, Βασιλική Τύρου, Στυλιανή Χαριτάκη, Δημήτριος Χανής, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Αφροδίτη Κουτούκη, Δήμητρα Κεφάλα, Γεώργιος Ανδρέου, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Ελένη Σβολοπούλου, Δημήτριος Μακαρονίδης, Αλέξανδρος Ροϊλός, Αδαμαντία Καπετανάκη, Ευστράτιος Συνοίκης, Κωνσταντίνα Χριστοπούλου, Ευαγγελία Σκαλτσά, Αθηνά Αλεφάντη, Αγγελική Καστανά, Ελένη Πασαμιχάλη, Χριστίνα Διβάνη, Σταύρος Σπυρόπουλος, Βασίλειος Καραγεώργος, Πέτρος Κωνσταντινόπουλος, Ευσταθία Τσαούση, Γεώργιος Βαμβακίδης, Χρήστος Μητκίδης, Διονύσιος Χειμώνας, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Παναγιώτα- Ελευθερία Δασκαλέα-Ασημακοπούλου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Ευστράτιος Συνοίκης, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

Αριθμ. Ερωτήματος: Το με Α.Π. 136/5-10-2015 έγγραφο του Υπουργού Επικρατείας.

Περίληψη Ερωτήματος: *Εάν η αυτοδίκαιη και μέχρι τη συμπλήρωση οκταετίας παράταση της αρχικής τετραετούς θητείας των μελών του Ε.Σ.Ρ, που προβλέπεται στην παρ. 12 του άρθρου 110 του Ν. 4055/2012, αντιβαίνει στο άρθρο 101 Α του Συντάγματος, εν όψει και της υπ' αριθ. 3515/2013 απόφασης της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας.*

Επί του ως άνω ερωτήματος, η Πλήρης Ολομέλεια του Ν.Σ.Κ. γνωμοδότησε ως ακολούθως:

I. ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΣ

1. Κατά την έναρξη της ισχύος του Ν. 4055/2012 (2-4-2012) στην σύνθεση της ανεξάρτητης αρχής «Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης» (Ε.Σ.Ρ.) μετείχαν και τα ακόλουθα μέλη:

- α) Ο. (Λ.) Α. Αντιπρόεδρος, διορισθείσα την 27-1-2011, για θητεία 4 ετών
- β) Γ.Σ., μέλος, διορισθείς την 27-1-2011, για θητεία 4 ετών και
- γ) Κ.Α., μέλος, διορισθείς την 28-2-2008, για θητεία 4 ετών.

2. Με την διάταξη του εδ. β' της παρ. 12 του άρθρου 110 του Ν. 4055/2012 παρατάθηκε η θητεία των ανωτέρω μέχρι τη συμπλήρωση οκταετίας από την αρχική τους επιλογή.

Εξ αφορμής τούτου, ο Υπουργός Επικρατείας, με το 2286/7-8-2015 έγγραφό του, ζήτησε από το Ν.Σ.Κ να γνωμοδοτήσει, μεταξύ άλλων, και για το εάν η προαναφερόμενη παράταση παραβιάζει το άρθρο 101 Α του Συντάγματος, που προβλέπει ορισμένη θητεία των μελών των ανεξαρτήτων αρχών.

Η Β' Ολομέλεια Διακοπών του Ν.Σ.Κ. με την υπ' αριθ. 199/2015 γνωμοδότησή της δέχτηκε ότι η εν λόγω παράταση και η σχετική με αυτή διάταξη δεν είναι αντίθετη προς το άρθρο 101 Α του Συντάγματος.

3. Ο Υπουργός Επικρατείας, αφού έλαβε γνώση αυτής της γνωμοδότησης, με το Α.Π. 136/2015 έγγραφό του ζήτησε την αναπομπή του ως άνω ερωτήματος (ζητήματος) στην Πλήρη Ολομέλεια του Ν.Σ.Κ., λαμβανομένης υπ' όψιν και της αποφάσεως 3515/2013 της Ολομέλειας του Σ.τ.Ε.

II. ΚΡΙΣΙΜΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

1. Το ισχύον Σύνταγμα ορίζει, στο μεν άρθρο 15 παρ. 2 ότι:

«Η ραδιοφωνία και η τηλεόραση υπάγονται στον άμεσο έλεγχο του Κράτους. Ο έλεγχος και η επιβολή των διοικητικών κυρώσεων υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης που είναι ανεξάρτητη αρχή, όπως νόμος ορίζει ...», στο δε άρθρο 101Α παρ. 1 ότι:

«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. Στο άρθρο 2 παρ. 1 του Ν. 2863/2000 «Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης και άλλες αρχές και όργανα του τομέα παροχής ραδιοτηλεοπτικών υπηρεσιών» (Α' 262) προβλέπεται ότι: *«Το Ε.Σ.Ρ συγκροτείται από επτά μέλη, εκ των οποίων ένας ορίζεται ως Πρόεδρος και ένας ορίζεται ως Αντιπρόεδρος»*.

3. Στο άρθρο 1 παρ. 1 του Ν. 3051/2002 (Α' 220), ορίζεται ότι: *«Στις ρυθμίσεις του παρόντος νόμου υπάγονται τα μέλη και το προσωπικό των ανεξάρτητων αρχών των οποίων η συγκρότηση και η λειτουργία προβλέπεται στο Σύνταγμα»*.

Περαιτέρω, στο άρθρο 3 παρ. 2 του ίδιου νόμου, όπως η παράγραφος αυτή είχε πριν αντικατασταθεί με το άρθρο 61 παρ. 2 του Ν. 4055/2012 (Α' 51) ορίζονται τα εξής: *«Τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών και οι αναπληρωτές τους, όπου προβλέπονται από τις κείμενες διατάξεις, επιλέγονται από τη Βουλή σύμφωνα με το άρθρο 101 Α παρ. 2 του Συντάγματος και την προβλεπόμενη από τον Κανονισμό της Βουλής διαδικασία ... Η θητεία τους είναι τετραετής ... Σε περίπτωση θανάτου, παραίτησης ή έκπτωσης μέλους ανεξάρτητης αρχής, διορίζεται νέο μέλος για το υπόλοιπο της θητείας. Τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών δεν επιτρέπεται να επιλέγονται για περισσότερες από δύο θητείες διαδοχικές ή μη. Η θητεία των μελών των ανεξάρτητων αρχών παρατείνεται αυτοδικαίως μέχρι το διορισμό νέων»*.

4. Ήδη, η παράγραφος 2 του άρθρου 3 του Ν. 3051/2002 αντικαταστάθηκε, από 13-6-2012, με το άρθρο 61 παρ. 2 του Ν. 4055/2012 και

εν συνεχεία τροποποιήθηκε με το άρθρο 26 παρ. 7 του Ν. 4325/2015 (Α' 47), ορίζουσα τα εξής:

«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 101 Α του Συντάγματος, μετά από προηγούμενη εισήγηση της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας κατά τα οριζόμενα στον Κανονισμό της Βουλής ... Η θητεία των μελών είναι εξαετής χωρίς δυνατότητα ανανέωσης ... Σε περίπτωση θανάτου, παραίτησης ή έκπτωσης μέλους ανεξάρτητης αρχής διορίζεται νέο μέλος για το υπόλοιπο της θητείας ... Η θητεία των μελών των ανεξάρτητων αρχών παρατείνεται αυτοδίκαια μέχρι το διορισμό νέων. Ο χρόνος παράτασης της θητείας δεν μπορεί να υπερβεί σε κάθε περίπτωση τους έξι μήνες. Σε περίπτωση που ο Πρόεδρος, ο Αντιπρόεδρος και τα μέλη, καθώς και τα αντίστοιχα αναπληρωματικά μέλη Ανεξάρτητης Αρχής εκλείψουν ή αποχωρήσουν για οποιονδήποτε λόγο ή παραιτηθούν ή απολέσουν την ιδιότητα, βάσει της οποίας ορίστηκαν, η Αρχή συνεχίζει να έχει νόμιμη συγκρότηση μέχρι το διορισμό νέων, εφόσον τα λοιπά μέλη επαρκούν για το σχηματισμό απαρτίας ...».

5. Εξάλλου, στη μεταβατική διάταξη της παρ. 12 του άρθρου 110 του Ν. 4055/2012 ορίζεται ότι:

«Από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου λήγει η θητεία των μελών των προβλεπόμενων από το Σύνταγμα ανεξάρτητων αρχών, που έχουν επιλεγεί από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής και έχουν υπηρετήσει ως τακτικά ή αναπληρωματικά μέλη στην ίδια αρχή συνολικά για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο της οκταετίας. Για όσα από τα υπηρετούντα μέλη δεν έχουν συμπληρώσει οκταετία, από την αρχική επιλογή τους, η θητεία τους παρατείνεται μέχρι τη συμπλήρωση της οκταετίας. Η αντικατάσταση των αποχωρούντων κατά τα ανωτέρω μελών πραγματοποιείται μέσα σε έξι (6) μήνες από την έναρξη ισχύος του νόμου. Μέχρι την αντικατάσταση παρατείνεται η θητεία των αποχωρούντων».

Η ως άνω εξαμήνη προθεσμία, που έληγε την 1-10-2012, παρατάθηκε με διαδοχικούς νόμους (τελευταίος ο Ν. 4316/2014) μέχρι 15-10-2015.

III. ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ

A. Επί της ερμηνείας των προπαρατεθεισών διατάξεων, η Ολομέλεια, κατ' αρχάς, δέχθηκε τα εξής:

1. Σύμφωνα με το άρθρο 15 παρ. 2 του ισχύοντος Συντάγματος, το Ε.Σ.Ρ. είναι ανεξάρτητη αρχή, η λειτουργία της οποίας ρυθμίστηκε αρχικά από τον εκδοθέντα σε εκτέλεση του άρθρου 101 Α παρ.1 του Συντάγματος Ν. 3051/2002 και στη συνέχεια, ήτοι μετά την 13-6- 2012, και από τον Ν. 4055/2012.

2. Σύμφωνα με τον Ν. 3051/2002 (άρθρο 3) η θητεία των μελών του Ε.Σ.Ρ. ορίστηκε σε τέσσερα (4) έτη, προβλέφθηκαν δύο θητείες (διαδοχικές ή μη) ως ανώτατο όριο, και παράταση της ληξάσης θητείας των παλαιών μελών μέχρι τον διορισμό των νέων.

3. Με τον Ν. 4055/2012 (άρθρο 61) η ανωτέρω θητεία ορίστηκε σε 6 έτη και δεν ανανεώνεται, η παράταση της θητείας των παλαιών μελών μέχρι τον διορισμό των νέων δεν μπορεί να υπερβεί τους 6 μήνες και μέχρι τον διορισμό των νέων μελών του, το Ε.Σ.Ρ. συνεχίζει να έχει νόμιμη συγκρότηση, εφόσον τα υπόλοιπα μέλη του επαρκούν για το σχηματισμό απαρτίας.

4. Κατά τον χρόνο εισαγωγής των ρυθμίσεων του Ν. 4055/2012 υπήρχαν μέλη ανεξάρτητων αρχών, τα οποία διήνυαν θητείες διαφορετικού αριθμού (πρώτες ή δεύτερες) και έτους (1^{ου}, 2^{ου}, 3^{ου}, 4^{ου}).

5. Με σκοπό την ενιαία αντιμετώπιση αυτών των περιπτώσεων, την εναρμόνιση της θητείας των μελών των ανεξάρτητων αρχών προς το νέο νομοθετικό καθεστώς και την παροχή του αναγκαίου χρόνου για την οριστική επίλυση του ζητήματος της συγκροτήσεως των ανεξάρτητων αρχών, σύμφωνα με το άρθρο 101 Α του Συντάγματος, ώστε να διασφαλιστεί η συνέχεια της εκ μέρους των παρεχόμενης δημοσίας υπηρεσίας (Σ.Τ.Ε 3457, 2322/2007), ο Ν. 4055/2012 περιέλαβε τις μεταβατικές διατάξεις της παρ. 12 του άρθρου 110, σύμφωνα με τις οποίες:

α) τερματίστηκε η θητεία των μελών (τακτικών και αναπληρωματικών), τα οποία κατά την έναρξη ισχύος του (2-4-2012) είχαν υπηρετήσει στην ίδια αρχή πλέον της οκταετίας,

β) για όσα από τα ανωτέρω μέλη δεν είχαν συμπληρώσει οκταετία από την αρχική επιλογή τους, η θητεία τους παρατάθηκε μέχρι τη συμπλήρωση οκταετίας και

γ) ορίστηκε, ότι η αντικατάσταση των αποχωρούντων κατά τα ως άνω μελών πραγματοποιείται σε έξι μήνες από την έναρξη ισχύος του νόμου. Η προθεσμία αυτή παρατάθηκε με διαδοχικούς νόμους και έληξε στις 15-10-2015.

IV. Περαιτέρω, όμως, κατά την ενώπιον της Ολομελείας συζήτηση μεταξύ των μελών επί της ερμηνείας των προπαρατεθεισών διατάξεων διαμορφώθηκαν δύο (2) γνώμες:

A. Η γνώμη της πλειοψηφίας, η οποία απαρτίστηκε από τους Μ. Απέσσο, Πρόεδρο του Ν.Σ.Κ., Α. Καραγιάννη, Χ. Αυγερινού, Α. Χαρλαύτη, Μ. Ανδροβιτσανέα, Β. Δούσκα, Ι.- Κ. Χαλκιά, Αντιπροέδρους του Ν.Σ.Κ. και Ι. Διονυσόπουλο, Α. Κλαδιά, Σ. Δέτση, Ν. Μουδάτσο, Α. Ροδοκάλη, Θ. Ψυχογιού, Σ. Παπαγιαννόπουλο, Κ. Γεωργάκη, Π. Παναγιωτουνάκο, Π. Σπανό, Γ. Κανελλόπουλο, Κ. Χαραλαμπίδη, Ν. Μαριόλη, Α. Ανδρουλιδάκη, Αικ. Γρηγορίου, Σ. Χαριτάκη, Δ. Χανή, Ν. Δασκαλαντωνάκη, Ε. Μπερνικόλα, Γ. Σκιάνη, Α.Κουτούκη, Δ. Κεφάλα, Γ. Ανδρέου, Κ. Κατσούλα, Ε. Σβολοπούλου, Δ. Μακαρονίδη, Α. Ροϊλό, Α. Καπετανάκη, Ε. Συνοίκη, Κ. Χριστοπούλου, Ε. Σκαλτσά, Α. Αλεφάντη, Α. Καστανά, Ε. Παπαμιχάλη, Β. Καραγεώργο, Π. Κωνσταντινόπουλο, Ε. Τσαούση, Γ. Βαμβακίδη, Χ. Μητκίδη, Δ. Χειμώνα, Β. Παπαθεοδώρου, Π.- Ε. Δασκαλέα-Ασημακοπούλου, Νομικούς Συμβούλους του Κράτους, (ψήφοι σαράντα εννέα - 49), δέχθηκε τα εξής:

1. Για τα θέματα, τα σχετικά με τον διορισμό και την θητεία των μελών των ανεξαρτήτων αρχών, στις οποίες περιλαμβάνεται το Ε.Σ.Ρ., το Σύνταγμα (άρθρο 101 Α) πρόβλεψε την έκδοση τυπικού νόμου, νοούμενου ως τέτοιου του καταρτιζόμενου κατά τον συνήθη νομοθετικό τύπο.

2. Οι υπηρεσίες που παρέχουν οι ανεξάρτητες αρχές αποτελούν δημόσιες υπηρεσίες (Σ.τ.Ε 3457, 2322/2007). Συνεπεία τούτου, επιβάλλεται η συνεχής και εύρυθμη λειτουργία τους, με σκοπό την εκπλήρωση της συνταγματικής αποστολής τους (Σ.τ.Ε 858/2010). Ο Ν.4055/2012 περιέλαβε και διατάξεις σχετικές με τις ανεξάρτητες αρχές (άρθρο 61). Με αυτές, όπως προκύπτει από την αιτιολογική έκθεσή του, επιχειρήθηκε αναμόρφωση του πλαισίου

λειτουργίας τους και μεταβλήθηκαν τα ισχύοντα για την θητεία των μελών τους (υπηρετούντων και μελλοντικών).

3. Η κατά την έναρξη της ισχύος του Ν. 4055/2012 υπάρχουσα κατάσταση των ανωτέρω αρχών δεν επέτρεπε την άμεση εφαρμογή των νέων ρυθμίσεων, διότι θα είχε ως αποτέλεσμα την διατάραξη της εύρυθμης λειτουργίας τους, που θα καθιστούσε αδύνατη την συνταγματική αποστολή τους.

Προς αποφυγή των ως άνω επακολούθησαν οι ρυθμίσεις των μεταβατικών διατάξεων του άρθρου 110 παρ. 12 του Ν. 4055/2012, σκοπός των οποίων ήταν η παροχή του απαραίτητου χρόνου, για να επιλυθεί, οριστικά και κατά τρόπο σύμφωνο με το άρθρο 101 Α του Συντάγματος, το ζήτημα της συγκροτήσεως των ανεξαρτήτων αρχών, διασφαλιζόμενης παράλληλα της απρόσκοπτης συνέχειας παροχής των υπηρεσιών τους (ΣΤΕ 4172/2014).

4. Οι εν λόγω ρυθμίσεις που εισήχθησαν με τις διατάξεις της παρ. 12 του άρθρου 110 του Ν. 4055/2012, δηλαδή με τυπικό νόμο προβλεπόμενο από το άρθρο 101 Α του Συντάγματος για την ρύθμιση των θεμάτων της θητείας των μελών των ανεξάρτητων αρχών, δεν αντιβαίνουν προς αυτό.

Ειδικότερα, ως προς τις ανεξάρτητες αρχές, οι οποίες προβλέπονται από το Σύνταγμα και στις οποίες έχουν ανατεθεί αρμοδιότητες με ιδιαίτερη σημασία για τις ατομικές ελευθερίες και τη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος, η επιταγή αδιάλειπτης λειτουργίας συνάγεται και από τις οικείες συνταγματικές διατάξεις, ερμηνευόμενες ενόψει του σκοπού, στον οποίο αποβλέπει η σύσταση των αρχών αυτών. Η πρόβλεψη στο άρθρο 101 Α του Συντάγματος ότι τα μέλη των προβλεπομένων από το Σύνταγμα ανεξάρτητων αρχών «διορίζονται με ορισμένη θητεία» έχει πρωταρχικό στόχο τη διασφάλιση της προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας τους, υπό την έννοια ότι δεν είναι επιτρεπτή η παύση τους πριν από τη λήξη της θητείας τους, δεν απαγορεύεται δε στον κοινό νομοθέτη να προβλέψει παράταση της αρχικής θητείας των μελών των ανεξάρτητων αρχών για χρονικό διάστημα, η διάρκεια του οποίου υπόκειται κατ' αρχήν στην ανέλεγκτη ουσιαστική κρίση του, λαμβανομένων υπόψη και των ιδιαίτερα αυστηρών όρων που επιβάλλονται, με την παρ. 2 του ανωτέρω άρθρου 101 Α, για την επιλογή των μελών, για την οποία απαιτείται η αυξημένη

πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής. Κατά συνέπεια, και για το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, στο οποίο το Σύνταγμα αναθέτει τις αρμοδιότητες ελέγχου των ραδιοτηλεοπτικών μέσων και επιβολής κυρώσεων, προς το σκοπό να πραγματοποιηθούν, κατά το άρθρο 15 του Συντάγματος, οι σκοποί της αντικειμενικής πληροφόρησης, της εξασφάλισης ποιοτικής στάθμης των προγραμμάτων και της πολιτιστικής ανάπτυξης της χώρας, αλλά και προκειμένου να διαφυλαχθεί ο σεβασμός της αξίας του ανθρώπου, που ανάγεται σε πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας, κατά το άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος, της παιδικής ηλικίας και της νεότητας, που τελούν, ομοίως, υπό την προστασία του Κράτους, κατά το άρθρο 21 παρ. 1 και 3 του Συντάγματος, σύμφωνα με όσα αναφέρονται πιο πάνω είναι επιτρεπτή, κατά την έννοια του Συντάγματος, η παράταση με τυπικό νόμο της θητείας των μελών του επί όσο χρόνο δεν έχουν ακόμη ορισθεί τα νέα μέλη, χωρίς να τίθεται θέμα υπέρβασης ευλόγου χρόνου από τη λήξη της αρχικής θητείας των μελών αυτών.

Η άποψη αυτή ενισχύεται και από την νομολογία του ΣτΕ (4172, 3070/2014), η οποία εφάρμοσε την παραπάνω διάταξη άνευ ουδενός προβληματισμού περί της συνταγματικότητός της και β) δεν αναιρείται από την απόφαση 3515/2013 της Ολομέλειας του ίδιου Δικαστηρίου, η οποία έκρινε ως αντισυνταγματική διάταξη του Ν. 3979/2011, προγενεστέρου του Ν. 4055/2012, στον οποίο δεν υπήρχε μεταβατική διάταξη.

5. Ενόψει των ανωτέρω, κατά την γνώμη της πλειοψηφίας (ψηφοί 49), η βάση της παρ. 12 του άρθρου 110 του Ν. 4055/2012 αυτοδίκαιη παράταση της αρχικής τετραετούς θητείας των μελών του Ε.Σ.Ρ. δεν αντιβαίνει στο άρθρο 101 Α του Συντάγματος.

Β. Η γνώμη της μειοψηφίας, η οποία απαρτίσθηκε από τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους, Βασιλική Πανταζή, Ευγενία Βελώνη, Βασιλική Τύρου, Χριστίνα Διβάνη και Σταύρο Σπυρόπουλο (ψηφοί πέντε -5), δέχθηκε τα εξής:

1. Σύμφωνα με τις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 101 Α του Συντάγματος, τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών (μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται, κατά το άρθρο 15 παρ. 2 του Συντάγματος, και το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης) απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής

ανεξαρτησίας, πρέπει να έχουν τα ανάλογα προσόντα, επιλέγονται από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής με ομοφωνία ή, τουλάχιστον, με αυξημένη πλειοψηφία των 4/5 του οργάνου αυτού και ορίζονται «με ορισμένη θητεία». Ενόψει των ανωτέρω συνταγματικών ρυθμίσεων, οι οποίες, προκειμένου να εξοπλίσουν τις ανεξάρτητες αρχές και τα μέλη τους με το μεγαλύτερο δυνατό κύρος, προβλέπουν την επιλογή των μελών των ανεξάρτητων αρχών από συγκεκριμένο όργανο (Διάσκεψη Προέδρων της Βουλής) με τη μεγαλύτερη δυνατή πολιτική συναίνεση (ομοφωνία ή, τουλάχιστον πλειοψηφία των 4/5), με συγκεκριμένη διαδικασία εντός ορισμένων χρονικών ορίων και καθιερώνουν ρητώς «ορισμένη» θητεία των μελών αυτών- είναι μεν ανεκτή η συνέχιση της λειτουργίας των εν λόγω αρχών μετά τη λήξη της θητείας των μελών τους και μέχρι την επιλογή νέων, μόνον όμως για εύλογο χρονικό διάστημα, το οποίο κρίνεται κατά τις εκάστοτε συντρέχουσες περιστάσεις. Τούτου έπεται ότι, μετά την πάροδο του ευλόγου χρόνου, το Σύνταγμα δεν ανέχεται περαιτέρω παράταση της θητείας των μελών της ανεξάρτητης αρχής, η οποία, συνακόλουθα, δεν διαθέτει, από το χρονικό αυτό σημείο και εφεξής, νόμιμη συγκρότηση (πρβλ. ΟΛΣΤΕ 3515/2013, σκέψεις 7 και 9, ΣΤΕ 1081/2015, 1249/2015).

2. Το ανωτέρω ισχύουν ακόμα και όταν η παράταση της θητείας μελών των ανεξάρτητων αρχών προβλέπεται με μεταβατικού χαρακτήρα νομική διάταξη, προκειμένου να δοθεί ο αναγκαίος χρόνος προσαρμογής σε νέο νομοθετικό καθεστώς, που διέπει τη συγκρότηση, οργάνωση και εν γένει λειτουργία τους. Τούτο, διότι και στην περίπτωση αυτή η μεταβατική κατάσταση δεν μπορεί να υπερβαίνει τον αναγκαίο για την προσαρμογή στο νέο καθεστώς εύλογο χρόνο και, ουσιαστικά, να διαιωνίζεται η ισχύουσα μέχρι τότε κατάσταση, με συνέπεια, υπό το πρόσχημα της μεταβατικής ρύθμισης, ο κοινός νομοθέτης, κατ' ουσία, να αντιποιείται τη συνταγματικά κατοχυρωμένη αρμοδιότητα της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής να επιλέγει τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών για ορισμένη θητεία και να την ανανεώνει, εάν προβλέπεται.

3. Ειδικότερα, η ρύθμιση της μεταβατικής διάταξης του άρθρου 110 παρ.12 εδάφιο δεύτερο του ν. 4055/2012, που επιβάλλει την υποχρεωτική

αυτοδίκαιη παράταση της θητείας των μελών του Ε.Σ.Ρ. μέχρι τη συμπλήρωση οκταετίας, ανεξαρτήτως του μέχρι τότε διανυθέντος χρόνου υπηρεσίας τους, η οποία, ως εκ τούτου, δύναται να ανέρχεται σε έως και τέσσερα έτη, αντίκειται στις διατάξεις του άρθρου 101 Α παρ.1 και 2 του Συντάγματος, καθόσον το ανωτέρω χρονικό διάστημα παράτασης της θητείας τους υπερβαίνει τον ανεκτό, κατά τις συνταγματικές αυτές διατάξεις, εύλογο χρόνο. Η ανωτέρω αντισυνταγματικότητα επιτείνεται και από τη διάταξη του τρίτου εδαφίου της ίδιας παραγράφου 12 του άρθρου 110 του ν. 4055/2012, όπως ισχύει με τις επελθούσες παρατάσεις της εξαμήνης προθεσμίας αντικατάστασης των αποχωρούντων μελών του ΕΣΡ, κατά τα προβλεπόμενα στο πρώτο και δεύτερο εδάφιο της παραγράφου αυτής, σε συνδυασμό ερμηνευόμενης με το τέταρτο και τελευταίο εδάφιο της αυτής μεταβατικής διάταξης. Τούτο, διότι το χρονικό διάστημα της παράτασης της θητείας των εν λόγω αποχωρούντων μελών μέχρι να αντικατασταθούν δύναται να φτάσει έως και τρία έτη και, ενόψει της τελευταίας θεσμοθετημένης παράτασης μέχρι την 15-10-2015, συνολικά έως επτά (7) έτη. Πέραν τούτων, παρά τη ρηματική διατύπωση της ως άνω διάταξης, η οποία αναφέρεται σε παράταση της θητείας των υπηρετούντων κατά την έναρξη ισχύος του ν. 4055/2012 μελών των ανεξάρτητων αρχών, ήτοι των υπηρετούντων στις 2-4-2012 μελών του ΕΣΡ (βλ. άρθρο 113 το νόμου τούτου), είναι προφανές ότι πρόκειται κατ' ουσίαν για αυτοδίκαιη ανανέωση της θητείας τους κατά παράβαση της ρύθμισης της παραγράφου 2 του άρθρου 101Α του Συντάγματος, η οποία ορίζει συγκεκριμένο όργανο για την επιλογή των μελών των ανεξάρτητων αρχών, την οποία ρύθμιση επαναλαμβάνει και ο κοινός νομοθέτης (βλ. παρ. 2 του άρθρου 3 του ν. 3051/2002, στον οποίο παραπέμπει και η παράγραφος 13 του άρθρου 110 του ν. 4055/2012). Ειδικώς, ως προς τα αναφερόμενα στο ερώτημα μέλη του ΕΣΡ, δύο εκ των οποίων διένυαν τον πρώτο χρόνο της (αρχικής) τετραετούς θητείας τους, ενώ το τρίτο τον πρώτο χρόνο της αυτοδικαίως παραταθείσας θητείας του, η παράταση της θητείας τους μέχρι τη συμπλήρωση οκταετίας, δηλαδή για χρονικό διάστημα πέραν των τριών ετών, υπερβαίνει τον ανεκτό, κατά την ανωτέρω συνταγματική διάταξη, εύλογο χρόνο.

Η προπαρατεθείσα άποψη περί της αντισυνταγματικότητας της διάταξης του άρθρου 110 παρ. 12 εδάφιο δεύτερο του ν. 4055/2012 δεν ανατρέπεται ούτε αντικρούεται από τις νομολογιακές παραδοχές της υπ' αριθ. 4172/2014 απόφασης του Σ.τ.Ε (βλ. σκέψη 6 αυτής) και των όμοιων υπ' αριθ. 3070/2014 και 5004/2014 αποφάσεων του αυτού Δικαστηρίου, στις οποίες αυτή παραπέμπει, καθόσον στις αποφάσεις αυτές το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο εφήρμοσε τη διάταξη αυτή χωρίς να διαλάβει ειδικές κρίσεις περί της αντίθεσής της ή μη στο Σύνταγμα.

Ενόψει όλων των ανωτέρω, οι διατάξεις της παραγράφου 12 του άρθρου 110 του ν. 4055/2012 στο μέτρο, που η εφαρμογή τους συνεπάγεται την παράταση της θητείας των υπηρετούντων μελών του ΕΣΡ πέραν του ευλόγου χρόνου ή, ακόμα περισσότερο, την υποχρεωτική ανανέωση της θητείας τους για χρόνο ίσο με την αρχική τετραετή τους θητεία, είναι αντίθετες προς τις διατάξεις των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 101 Α του Συντάγματος.

V. Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, επί του τεθέντος ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Πλήρης Ολομέλεια) γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, ότι η αυτοδίκαιη και μέχρι τη συμπλήρωση οκταετίας παράταση της αρχικής τετραετούς θητείας των μελών του Ε.Σ.Ρ, που προβλέπεται στην παρ. 12 του άρθρου 110 του Ν. 4055/2012, δεν αντιβαίνει στο άρθρο 101 Α του Συντάγματος.

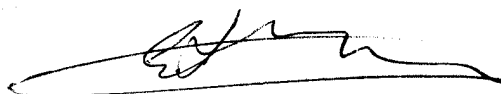
ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα 16 -11-2015

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΜΙΧΑΗΛ Α. ΑΠΕΣΣΟΣ
ΠΡΟΕΔΡΟΣ Ν.Σ.Κ.

Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ



ΕΥΣΤΡΑΤΙΟΣ Δ. ΣΥΝΟΙΚΗΣ
ΝΟΜΙΚΟΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ