



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 176/2003

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
Γ' ΤΜΗΜΑ  
Συνεδρίαση της 6<sup>ης</sup> Μαΐου 2003

Σύνθεση:

- Προεδρεύων:** Πασχάλης Κισσούδης, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους, κωλυομένου του προεδρεύοντος Αντιπροέδρου.
- Νομικοί Σύμβουλοι:** Νικόλαος Μαυρίκας, Δημήτριος Παπαγεωργόπουλος, Βασίλειος Χασαπογιάννης και Πέτρος Τριανταφυλλίδης
- Πάρεδροι  
(γνώμες χωρίς ψήφο):** Ανδρέας Χαρλαύτης
- Εισηγητής:** Νικόλαος Μαυρίκας, Νομικός Σύμβουλος.
- Αριθμ. Ερωτ:** Υπ' αριθμ.4486/9-4-2003 έγγραφο Δ/σης Οργάνωσης και Λειτουργίας ΟΤΑ) Υπουργείου Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.
- Περίληψη ερωτήματος:** Εάν εμπίπτει στο ασυμβίβαστο της παραγράφου 2 του άρθρου 47 του ΔΚΚ, δημοτική σύμβουλος του Δήμου Μολάων, η οποία πρόκειται να εργασθεί στο Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών (Κ.Ε.Π.), του αντίστοιχου δήμου, με σύμβαση μίσθωσης έργου.

Επί του πρόσθεν ερωτήματος, το τμήμα εγνωμοδότησε, κατά πλειοψηφία, ως ακολούθως:

**Ι.α.** Από τις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 47 του Δ.Κ.Κ. (Π.Δ/μα 410/1995 – Α, 231) προβλέπονται τα ακόλουθα:

«1. Δικαστικοί λειτουργοί, αξιωματικοί των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας και Ορησκειοί λειτουργοί των γνωστών Ορησκειών δεν μπορούν να εκλεγούν ή να είναι δήμαρχοι, πρόεδροι Κοινοτήτων, δημοτικοί ή κοινοτικοί σύμβουλοι και πάρεδροι. Επίσης δεν μπορούν να εκλεγούν ή να είναι δήμαρχοι ή πρόεδροι κοινοτήτων και δημοτικοί ή κοινοτικοί σύμβουλοι οι υπάλληλοι των Ο.Τ.Α. στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης όπου υπηρετούν.

2. Δεν μπορούν επίσης να εκλεγούν ή να είναι Δήμαρχοι, πρόεδροι κοινοτήτων και δημοτικοί ή κοινοτικοί σύμβουλοι όποιοι συνδέονται με το δήμο ή την κοινότητα με σύμβαση της οποίας το οικονομικό αντικείμενο είναι ετήσιας αξίας: α) 500.000 δραχμών και άνω, αν πρόκειται για δήμο ή κοινότητα με πληθυσμό έως 2.000 κατοίκους και β) 1.000.000 δραχμών και άνω, αν πρόκειται για δήμο ή κοινότητα με πληθυσμό άνω των 2.000 κατοίκων. Το κώλυμα και το ασυμβίβαστο αυτό ισχύει και για τα μέλη των διοικητικών συμβουλίων, διαχειριστές, μετόχους και εταίρους προσωπικών εταιρειών, που έχουν συμβληθεί με το δήμο ή την κοινότητα, καθώς και για κοινοπρακτούντα πρόσωπα.

Αν ο δήμος ή η κοινότητα συμμετέχουν με οποιοδήποτε τρόπο στην επιχείρηση που προβλέπει η σύμβαση, δεν υπάρχει κώλυμα εκλογιμότητας ή ασυμβίβαστο για τους αντιπροσώπους του δήμου ή της κοινότητας σε δημόσιες δημοτικές ή κοινοτικές ή μικτές επιχειρήσεις».

β. Από το άρθρο 31 παρ. 1, 2 και άρθρο 4 του Ν. 3013/2002 (Α, 102) ορίζονται τα εξής:

«1. Στις Περιφέρειες, Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, Νομαρχιακά Διαμερίσματα των Ενιαίων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, Δήμους και Κοινότητες συνιστώνται Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών (Κ.Ε.Π.). Αποστολή των Κέντρων αυτών είναι η παροχή διοικητικών πληροφοριών και η διεκπεραίωση των υποθέσεων των πολιτών από την υποβολή της αίτησης μέχρι την έκδοση της τελικής πράξης σε συνεργασία με τις καθ' ύλην αρμόδιες υπηρεσίες.

2. Σε κάθε Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, στα Νομαρχιακά Διαμερίσματα των Ενιαίων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, καθώς και στους Ο.Τ.Α. α' βαθμού με πληθυσμό

“ άνω των είκοσι χιλιάδων κατοίκων, το συνιστώμενο Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών λειτουργεί σε επίπεδο Διεύθυνσης, η οποία απαρτίζεται από τα εξής δύο Τμήματα.

.....

.....

“ 4. α) Στους Ο.Τ.Α. α' βαθμού με πληθυσμό από πέντε έως είκοσι χιλιάδες κατοίκους, το συνιστώμενο Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών λειτουργεί σε επίπεδο Τμήματος, υπαγόμενο στη Διεύθυνση Διοίκησης ή στην ανάλογης αρμοδιότητας οργανική μονάδα, όπου δεν υφίσταται Διεύθυνση Διοίκησης και σε περίπτωση που δεν υφίσταται Διεύθυνση λειτουργεί σε επίπεδο αυτοτελούς Τμήματος υπαγόμενο στο Δήμαρχο, με τις αρμοδιότητες που περιγράφονται στην παράγραφο 1, καθώς και αυτές που αναφέρονται στο εδάφιο β' της παραγράφου 2.

β) Στους Ο.Τ.Α. α' βαθμού με πληθυσμό μέχρι πέντε χιλιάδες κατοίκους, το συνιστώμενο Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών λειτουργεί σε επίπεδο Αυτοτελούς Γραφείου υπαγόμενο στον Δήμαρχο ή στον Πρόεδρο της Κοινότητας, με τις αρμοδιότητες που περιγράφονται στην παράγραφο 1, καθώς και αυτές που αναφέρονται στο εδάφιο β' της παραγράφου 2».

γ) Επισημαίνεται ότι σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 1, 2 και 6 του Ν. 2527/1997 (Α, 206) προκειμένου για συμβάσεις μίσθωσης έργου, που συνάπτονται από τους ΟΤΑ, απαιτείται εγκριτική απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας και γνωμοδότηση του οικείου νομικού συμβούλου, ότι πρόκειται για γνήσια σύμβαση έργου, η οποία δεν υποκρύπτει εξαρτημένη εργασία.

**Ι.** αι. Από την προεκτεθείσα παράγραφο 1 του άρθρου 47 του Δ.Κ.Κ. προκύπτει ότι συντρέχει ασυμβίβαστο για τους δημοτικούς συμβούλους οι οποίοι είναι συγχρόνως υπάλληλοι των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στους οποίους έχουν εκλεγεί.

ii. Ο συνδεδόμενος με σχέση μίσθωσης έργου, με οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης δεν συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις χαρακτηρισμού του ως υπαλλήλου του αντίστοιχου ΟΤΑ σύμφωνα με την πρόβλεψη του άρθρου 2 του Ν. 1188/1981 (Κώδικας Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, Α – 204). Τούτο, διότι, στις διατάξεις του άνω νόμου (1188/1981) και ειδικότερα στο Τρίτο Μέρος αυτού (άρθρα 241 έως και 309) που αναφέρεται στο προσωπικό των ΟΤΑ, με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, δεν περιλαμβάνεται και εκείνο που απασχολείται με σύμβαση μίσθωσης έργου. Το αντίθετο δεν μπορεί να συναχθεί, ούτε από τις

διατάξεις του Π.Δ/τος 410/1988 (Α, 191) κατά το μέρος που αναφέρεται στο προσωπικό των ΟΤΑ με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου.

βι. Σύμφωνα με την προπαρατεθείσα διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 47 του Α.Κ.Κ., η οποία αποβλέπει στην άσκηση των καθηκόντων των αιρετών οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης κατά τρόπο ανεξαρτημένο από οποιοδήποτε υλικό ή ηθικό συμφέρον, καθιερύεται ασυμβίβαστο για το δημοτικό σύμβουλο, ο οποίος έχει ενεργό συμβατικό δεσμό με τον Δήμο στον οποίο έχει εκλεγεί. Ο συμβατικός αυτός δεσμός συνίσταται στην ύπαρξη συγκεκριμένης συναλλακτικής σχέσης, η αξία του ~~οικονομικού αντικείμενου της οποίας~~ καθορίζεται, ρητώς, από την ανωτέρω διάταξη.

ii. Ως συναλλακτικές σχέσεις, θα πρέπει να θεωρηθούν, ιδία, οι οριοθετούμενες στο πλαίσιο του ενιαίου κανονισμού προμηθειών ΟΤΑ (υπ' αριθμ. 11389/1993 Απόφαση Υπουργού Εσωτερικών – ΦΕΚ τΒ. 550) και του Π.Δ/τος 28/1980 (ΦΕΚ Α, 11) «περί εκτελέσεως έργων και προμηθειών των ΟΤΑ», ήτοι οι προμήθειες και η εκτέλεση δημοτικών και κοινοτικών έργων, καθώς και εκείνες που συνάπτονται με παραχώρηση άσκησης δημοτικών ή κοινοτικών υπηρεσιών (ύδρευσης, καθαριότητας κλπ), εργασιών, μισθώσεως και εκμισθώσεως πραγμάτων γενικά, εκμισθώσεως φόρων, τελών ή δικαιωμάτων και εκποιήσεως πραγμάτων του δήμου ή της κοινότητας ή ιδιωτών προς δήμο ή κοινότητα.

γi. Όπως έχει, ήδη, αναφερθεί η ένταξη των Κ.Ε.Π. (κατ' άρθρο 31 παρ. 1, 2 και 4 του Ν. 3013/2002) στη λειτουργική οντότητα του οικείου ΟΤΑ δεν συνυφαίνεται αποκλειστικώς με άσκηση αρμοδιοτήτων που εμπίπτουν στο φάσμα δράσεως των ΟΤΑ, εφόσον οι αρμοδιότητές τους, καλύπτουν τον ευρύτερο χώρο της δημόσιας διοίκησης, υπό την έννοια, ότι παρέχουν διοικητικές πληροφορίες και διεκπεραιώνουν σχετικές υποθέσεις των πολιτών, από την υποβολή της αίτησης μέχρι την έκδοση της τελικής πράξης, σε συνεργασία με τις καθ' ύλην αρμόδιες υπηρεσίες.

ii. Η δια μισθώσεως έργου, παροχή υπηρεσιών από δημοτικό σύμβουλο σε ΚΕΠ, το οποίο είναι ενταγμένο στον αντίστοιχο ΟΤΑ, στον οποίο και έχει εκλεγεί, δεν συνιστά, όπως προεκτέθηκε, συναλλακτική σχέση υπό την προαναφερθείσα στενή έννοια, ούτε, επίσης, προσδίδει υπαλληλική ιδιότητα.

III. Κατά την πλειοψηφήσασα, επομένως, γνώμη (Νομικοί Σύμβουλοι: Π. Κισσούδης, Ν. Μαυρίκας και Π. Τριανταφυλλίδης), η σύμβαση μίσθωσης έργου για παροχή υπηρεσιών, από δημοτικό σύμβουλο, σε ΚΕΠ το οποίο τελεί υπό τη λειτουργική και διοικητική υποστήριξη του αντίστοιχου ΟΤΑ, δεν μπορεί να θεωρηθεί, ότι καθιερώνει

γνήσια συναλλακτική σχέση, η οποία εμπίπτει στο ασυμβίβαστο της παραγράφου 2 του άρθρου 47 παρ. 2 του ΔΚΚ.

IV. Κατά την μειοψηφούσα γνώμη (Νομικοί Σύμβουλοι: Δ. Παπαγεωργόπουλος και Β.Χασαπογιάννης), εφόσον η διάταξη της παραγρ. 2 του άρθρου 47 του ΔΚΚ αναφέρεται, γενικώς και αδιακρίτως, σε συμβάσεις με οικονομικό αντικείμενο, χωρίς οιαδήποτε πρόβλεψη για δημιουργία εξ αυτών συναλλακτικών σχέσεων, ανακύπτει ζήτημα ασυμβιβάστου στην ερευνώμενη περίπτωση, σύμφωνα με την προαναφερθείσα διάταξη.

V. Ανακεφαλαιωτικά το τμήμα εγνωμοδότησε, κατά πλειοψηφία (ψηφοί τρεις έναντι δύο), ότι η σύμβαση μίσθωσης έργου για παροχή υπηρεσιών, από δημοτικό σύμβουλο, σε Κ.Ε.Π. το οποίο τελεί υπό τη λειτουργική και διοικητική υποστήριξη του οικείου ΟΤΑ, δεν μπορεί να θεωρηθεί, ότι καθιερώνει γνήσια συναλλακτική σχέση, η οποία εμπίπτει στο ασυμβίβαστο της παραγράφου 2 του άρθρου 47 του Δ.Κ.Κ..



Ο Εισηγητής  
  
 ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΜΑΤΡΙΚΑΣ

ΕΘΕΩΡΗΘΗ

Αθήνα 7/15/2003

Ο Προεδρεύων, κωλυομένου  
 του Αντιπροέδρου

  
 ΠΑΣΧΑΛΗΣ ΚΙΣΣΟΥΔΗΣ

Νομικός Σύμβουλος του Κράτους