



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ



εκδδα

ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

ΚΖ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΤΙΤΛΟΣ

Η κρατική εποπτεία στις πράξεις της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης

ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: Αναπτυξιακών – Περιφερειακών Πολιτικών

Επιβλέπων:

Νικόλαος- Κομνηνός Χλέπας

Σπουδαστής:

Νικόλαος Δημόπουλος

ΑΘΗΝΑ - 2022

ΤΙΤΛΟΣ

Η κρατική εποπτεία στις πράξεις της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης

ΕΣΔΔΑ, Νικόλαος Δημόπουλος ©, 2022 - Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

ΔΗΛΩΣΗ

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής»

Αθήνα, 20/05/2022

Υπογραφή

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα της εργασίας, κύριο Νικόλαο- Κομνηνό Χλέπα, Καθηγητή του Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών για τις πολύτιμες συμβουλές, την παρότρυνση και την καθοδήγηση που μου παρείχε κατά την εκπόνηση της παρούσας εργασίας, καθώς επίσης και για την άψογη συνεργασία μας.

Περίληψη

Η εργασία πραγματεύεται το ζήτημα της κρατικής εποπτείας στην τοπική αυτοδιοίκηση και ειδικότερα στους ΟΤΑ α' βαθμού. Έχει στόχο να εμβαθύνει στην προβληματική του ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ, τόσο μέσα από την δευτερογενή έρευνα νομοθεσίας, νομολογίας και επιστημονικής βιβλιογραφίας, όσο και από πρωτογενή έρευνα στοιχείων από τη δημόσια διοίκηση που αναδεικνύουν τις πρακτικές προκλήσεις κατά την εφαρμογή του συνταγματικά κατοχυρωμένου θεσμού της κρατικής εποπτείας.

Με την παρουσίαση της ιστορικής καταγωγής του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου, όπως προκύπτει από το Σύνταγμα, τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας και την κοινή νομοθεσία, καθώς και των τάσεων που παρατηρούνται σε διεθνές ευρωπαϊκό επίπεδο, επιχειρείται να ερμηνευθούν οι παράγοντες που οδήγησαν στη διαμόρφωση της σημερινής κατάστασης. Ταυτόχρονα εντοπίζονται οι προκλήσεις και τα προβλήματα που ανακύπτουν κατά την πρακτική εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου κυρίως μέσα από τα πορίσματα των εκθέσεων του Συνηγόρου του Πολίτη.

Συνδυάζοντας το θεωρητικό πλαίσιο με την πρωτογενή έρευνα σε πραγματικά στοιχεία από τη δημόσια διοίκηση, η εργασία συνεισφέρει μια εμπειρική έρευνα στις αποφάσεις που εξέδωσε η 1^η Ειδική Επιτροπή του αρ. 152 του ν. 3463/2006 της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας Θράκης για το έτος 2021 κατά την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας. Τα ερευνητικά αποτελέσματα προσφέρουν πολύτιμα συμπεράσματα σε ένα ερευνητικό πεδίο στο οποίο παρατηρείται ένδεια δημοσιευμένων στοιχείων.

Επιπλέον, αξιολογείται και σχολιάζεται η πρόσφατη απόφαση υπ' αρ. 72/2022 ΣτΕ η οποία αν και εκδόθηκε στο πλαίσιο άσκησης πειθαρχικού ελέγχου, του δεύτερου πυλώνα της κρατικής εποπτείας, εν τούτοις, αφορά ουσιαστικά ένα ευρύτερο και πολύ καίριο ζήτημα της κρατικής εποπτείας και του ασκούμενου ελέγχου νομιμότητας, που είναι ειδικότερα η δεσμευτικότητα της σύμφωνης γνώμης του πειθαρχικού συμβουλίου. Στην απόφαση διατυπώνεται μια νέα ερμηνευτική εκδοχή που μπορεί να επιφέρει σημαντικές πρακτικές συνέπειες.

Λέξεις – κλειδιά

Εποπτεία επί των ΟΤΑ	Αποτελεσματικότητα ελέγχου νομιμότητας
Έλεγχος νομιμότητας	Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας
Απόφαση 72/2022 ΣτΕ	Ειδική Επιτροπή αρ. 152 ν. 3463/2006

Abstract

The paper deals with the issue of state supervision in local self- government agencies and in particular in first degree local authorities. It aims to deepen the issue of checking the legality of the actions of local authorities, both through the secondary research of legislation, jurisprudence and scientific literature, as well as primary research of data from the public administration that highlight the practical challenges in implementing the constitutionally enshrined institution of state supervision.

Through the presentation of the historical origin of the current legal framework, as shown by the Constitution, the European Charter of Local Self-Government and the common legislation, as well as the trends observed at international European level, an attempt is made to interpret the factors that led to the current situation. At the same time, the challenges and problems that arise during the practical implementation of the legal framework are identified, mainly through the conclusions of the Ombudsman's reports.

Combining the theoretical framework with the primary research into factual data from the public administration, the paper contributes an empirical research to the decisions issued by the 1st Special Committee of s. 152 of Law 3463/2006 of the Decentralized Administration of Macedonia-Thrace for the year 2021 during the exercise of legality check. The research results offer valuable conclusions in a research field in which there is a lack of published data.

In addition, the recent decision no. 72/2022 CoS which, although issued in the context of disciplinary check, the second pillar of state supervision, nevertheless, essentially concerns a broader and very crucial issue of state supervision and the exercise of legality check, which is in particular the binding nature of the assent of the disciplinary council. A new interpretation approach is stated in the decision, which may have important practical consequences.

Keywords

Supervision of the Local Self-Government Agencies	Legality check
Effectiveness of the supervision system	Council of State n. 72/2022
European Charter of Local Self-Government	Special Committee s. 152 3463/06

Πίνακας περιεχομένων

Περίληψη	v
Abstract.....	vi
Πίνακας Εικόνων.....	viii
Πίνακας Συντιμήσεων και Συντομογραφιών.....	ix
Εισαγωγή	11
Μέρος Πρώτο	13
Κεφάλαιο Α Το συνταγματικό και διεθνές ευρωπαϊκό πλαίσιο για τη διοικητική εποπτεία στους ΟΤΑ.....	13
1. Ιστορική εξέλιξη του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης και του συστήματος κρατικής εποπτείας στην ελληνική συνταγματική ιστορία.....	13
1.1 Μοντέλα οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης.....	13
1.2 Η τοπική αυτοδιοίκηση στα συνταγματικά κείμενα	16
1.3 Αποτίμηση της ιστορικής διαδρομής του συνταγματικών διατάξεων	23
1.4 Νομολογία.....	25
2. Το διεθνές ευρωπαϊκό πλαίσιο	27
2.1 Η ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ευρώπη- Συγκριτική επισκόπηση	27
2.2 Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας	29
2.3 Επιμέρους Συμπεράσματα.....	31
Κεφάλαιο Β Η κατάσταση στην τοπική αυτοδιοίκηση μέσα από τις εκθέσεις του Συνηγούρου του Πολίτη	32
1.Πορίσματα από τις εκθέσεις του Συνηγούρου του Πολίτη.....	32
2.Παρατηρήσεις	34
3.Επιμέρους συμπεράσματα.....	36
Μέρος Δεύτερο.....	38
Κεφάλαιο Α Ο έλεγχος νομιμότητας επί των πράξεων των ΟΤΑ.....	38
1. Το ισχύον συνταγματικό και νομοθετικό πλαίσιο	38
1.1 Ιεραρχικός Έλεγχος και Εποπτεία.....	38
1.2 Ο έλεγχος νομιμότητας σύμφωνα με τις διατάξεις του Καλλικράτη	40
2.Εμπειρική Έρευνα.....	46
2.1 Μεθοδολογία έρευνας.....	48
2.2 Παρουσίαση ερευνητικών αποτελεσμάτων	54
2.3 Συγκριτική επισκόπηση με τα στοιχεία των ετών 2020 και 2021.....	59
2.4 Τελικά συμπεράσματα έρευνας.....	63

Κεφάλαιο Β. Ο Πειθαρχικός Έλεγχος	65
1. Ισχύον νομοθετικό πλαίσιο	67
2. Μελέτη περίπτωσης	70
2.1. Η γνωμοδότηση 271/2017 ΝΣΚ.....	71
2.2 Η απόφαση 72/2022 ΣτΕ.....	73
2.3 Επιμέρους συμπεράσματα.....	76
Τελικά συμπεράσματα.....	79
Βιβλιογραφία.....	82
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α	85
Α. Άρθρα 101 και 102 Συντάγματος	85
Β. Άρθρα 214,215,216,225,226,227,231 και 238 ν. 3852/2010 που αφορούν τον έλεγχο νομιμότητας, όπως ισχύουν σήμερα	86
Γ. Άρθρα 151, 152 και 154 ν. 3463/2006	94
Δ. Άρθρα 233,234,236,236 ^Α και 237 ν. 3852/2010 που αφορούν τον πειθαρχικό έλεγχο, όπως ισχύουν σήμερα	95
Παράρτημα Β	100
Τεκμηρίωση της έρευνας	100

Πίνακας Εικόνων

ΕΙΚΟΝΑ 1 ΑΠΟ ΤΗ ΔΗΜΟΣΙΕΥΜΕΝΗ ΕΚΘΕΣΗ ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΑΔΜΘ ΠΟΥ ΒΡΙΣΚΕΤΑΙ ΑΝΑΡΤΗΜΕΝΗ HTTPS://WWW.M-T.GOV.GR/APOLOGISMOI/ ΣΕΛ. 22.....	59
ΕΙΚΟΝΑ 2 ΑΠΟ ΤΗ ΔΗΜΟΣΙΕΥΜΕΝΗ ΕΚΘΕΣΗ ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΑΔΜΘ ΠΟΥ ΒΡΙΣΚΕΤΑΙ ΑΝΑΡΤΗΜΕΝΗ HTTPS://WWW.M-T.GOV.GR/APOLOGISMOI/ ΣΕΛ. 19.....	60
ΕΙΚΟΝΑ 3 ΑΠΟ ΤΗ ΔΗΜΟΣΙΕΥΜΕΝΗ ΕΚΘΕΣΗ ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΑΔΜΘ ΠΟΥ ΒΡΙΣΚΕΤΑΙ ΑΝΑΡΤΗΜΕΝΗ HTTPS://WWW.M-T.GOV.GR/APOLOGISMOI/ ΣΕΛ. 20.....	61
ΕΙΚΟΝΑ 4 ΑΠΟ ΤΗ ΔΗΜΟΣΙΕΥΜΕΝΗ ΕΚΘΕΣΗ ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΑΔΜΘ ΠΟΥ ΒΡΙΣΚΕΤΑΙ ΑΝΑΡΤΗΜΕΝΗ HTTPS://WWW.M-T.GOV.GR/APOLOGISMOI/ ΣΕΛ. 21	62

Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών

Α.Δ. Αποκεντρωμένη Διοίκηση

Α.Δ.Μ.Θ Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας-Θράκης

Α.Υ.Ε. Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας

Γ.Γ. Γενικός Γραμματέας

Γ.Ε.Δ.Δ. Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης

Δ.Ε.Υ.Α. Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης - Αποχέτευσης

Δ.Κ.Κ. Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας

Ε.Ε. Ευρωπαϊκή Ένωση

Εισ.Ν.Α.Κ. Εισαγωγικός Νόμος Αστικού Κώδικα

Ε.Κ.Δ.Δ.Α. Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης

ΕΝ.Π.Ε. Ένωση Περιφερειών Ελλάδας

Ε.Χ.Τ.Α. Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας

Ι.ΣΤ.Α.ΜΕ. Ινστιτούτο Στρατηγικών και Αναπτυξιακών Μελετών

Ι.Τ.Α. Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Κ.Δ.Κ. Κώδικας Δήμων Κοινοτήτων

Κ.Ε.Δ.Ε. Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος

Κ.Ν.Α. Κώδικας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης

Ν. Νόμος

Ν.Α. Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση

Ν.Π.Δ.Δ. Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου

Ν.Σ.Κ. Νομικό Συμβούλιο του Κράτους

Ο.Κ.Ε. Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

Ο.Τ.Α. Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Π.Δ. Προεδρικό Διάταγμα

Σ Σύνταγμα

Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης

Σ.τ.Ε. Συμβούλιο της Επικρατείας

Σ.τ.Π. Συνήγορος του Πολίτη

Τ.Α. Τοπική Αυτοδιοίκηση

ΥΠ.ΕΣ. Υπουργείο Εσωτερικών

Φ.Ε.Κ. Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως

ΦΟ.Δ.Σ.Α. Φορέας Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων

Εισαγωγή

Η παρούσα εργασία πραγματεύεται το ζήτημα της κρατικής εποπτείας της τοπικής αυτοδιοίκησης και ειδικότερα στους ΟΤΑ α΄ βαθμού και έχει στόχο να εμβαθύνει στην προβληματική του ελέγχου νομιμότητας επί των πράξεων των δήμων και των θυγατρικών τους φορέων.

Η ιστορική διαδρομή των σχετικών με την κρατικής εποπτεία συνταγματικών και συναφών νομοθετικών διατάξεων αποσκοπεί να περιγράψει το ισχύον πλαίσιο φωτίζοντας τις πτυχές που έχουν αξία στην ερμηνευτική ανάλυση της διαμορφωμένης σήμερα κατάστασης. Ως εκ τούτου, εξαιρείται από τη στοχοθεσία η αναλυτική επισκόπηση και ανάλυση της ιστορικής αυτής εξέλιξης.

Εστιάζοντας σε πραγματικά δεδομένα που αναδεικνύουν τις πρακτικές προκλήσεις ως προς την εφαρμογή του πολύ σημαντικού, συνταγματικά κατοχυρωμένου θεσμού της κρατικής εποπτείας, το κέντρο βάρους μετατοπίζεται από την αναλυτική ερμηνεία των διατάξεων του ν. 3852/2010, όπως ισχύει, στην αξιολόγηση στοιχείων που προκύπτουν κατά την πρακτική εφαρμογή και λειτουργία του νομοθετικού πλαισίου.

Η εργασία βασίζεται τόσο στην δευτερογενή έρευνα της νομοθεσίας, της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας και τα επιστημονικής βιβλιογραφίας όσο και σε πρωτογενή έρευνα συγκεντρώνοντας στοιχεία από τη δημόσια διοίκηση που αναδεικνύουν πρακτικές προκλήσεις ως προς την εφαρμογή του πολύ σημαντικού, συνταγματικά κατοχυρωμένου θεσμού της κρατικής εποπτείας.

Αναφορικά με τη μεθοδολογία, το κυριότερο εργαλείο είναι η αξιοποίηση των πρωτογενών και δευτερογενών πηγών, και η συγκριτική εξέταση, καθώς και η ανάλυση των πρωτογενών πηγών μέσα από τις δευτερογενείς. Επιπροσθέτως, στο ερευνητικό κομμάτι, πραγματοποιήθηκε πρωτογενής εμπειρική έρευνα με τη συλλογή δεδομένων από τη Διαύγεια, αποδελτίωση και κατηγοριοποίησή τους και εν συνεχεία επεξεργασία και ανάλυση αυτών.

Στο πρώτο μέρος, γίνεται αναφορά στην ιστορική διαδρομή της συνταγματικής κατοχύρωσης της τοπικής αυτοδιοίκησης και τις συνακόλουθες νομοθετικές μεταβολές του συστήματος κρατικής εποπτείας από τα επαναστατικά συντάγματα μέχρι το ισχύον σύνταγμα. Η επισκόπηση της ιστορικής αυτής εξέλιξης, έχει ιδιαίτερη σημασία για να γίνουν κατανοητές και οι αντίστοιχες μεταβολές στο σύστημα κρατικής εποπτείας καθώς

και η αντιμετώπιση των μεταρρυθμίσεων αυτών από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας Το πρώτο κεφάλαιο ολοκληρώνεται με μια συγκριτική επισκόπηση των τάσεων που διαμορφώνονται στον ευρωπαϊκό χώρο στο πεδίο της τοπικής αυτοδιοίκησης υπό το φως και του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Στη συνέχεια, μέσα από το πορίσματα των εκθέσεων του Συνηγόρου του Πολίτη, σημειώνονται οι προβληματικές πτυχές της κρατικής εποπτείας που εντοπίζονται κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας.

Στο δεύτερο μέρος της εργασίας, αρχικά, περιγράφεται το νομοθετικό πλαίσιο του ελέγχου νομιμότητας επί των πράξεων των ΟΤΑ. Το θεωρητικό αυτό πλαίσιο, συμπληρώνεται από πρωτογενή εμπειρική έρευνα που έγινε και αφορούσε τις αποφάσεις της 1^{ης} Ειδικής Επιτροπής του αρ. 152 ΚΔΚ της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας Θράκης για το έτος 2021. Με βάση τα αποτελέσματα της έρευνας, εξάγονται ειδικότερα συμπεράσματα και παρατηρήσεις και παρουσιάζονται αναλυτικά πίνακες και διαγράμματα. Το μέρος αυτό αποτελεί και την ουσιαστική ερευνητική συνεισφορά της εργασίας σε ένα ερευνητικό πεδίο στο οποίο δεν υπάρχουν δημοσιευμένα αρκετά στοιχεία μέχρι στιγμής.

Ο έλεγχος νομιμότητας επί των πράξεων συχνά συνδέεται και με έλεγχο στα πρόσωπα ή ασχολείται με νομικά ζητήματα που έχουν γενικότερο ενδιαφέρον για το θεσμό της εποπτείας. Για το λόγο αυτό, και με αφορμή την πρόσφατη υπ' αρ. 72/2022 ΣτΕ (7μ) απόφαση, στο επόμενο κεφάλαιο του ίδιου μέρους, γίνεται αναφορά στο νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τον πειθαρχικό έλεγχο επί των προσώπων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και σχολιάζεται το εξαιρετικά ενδιαφέρον και μεγάλης σημασίας ζήτημα της δεσμευτικότητας της σύμφωνης γνώμης του πειθαρχικού συμβουλίου, όπως κρίθηκε από την προαναφερόμενη απόφαση.

Η εργασία ολοκληρώνεται με τα συμπεράσματα, όπου γίνεται σύνοψη των κεφαλαίων και διατυπώνονται κρίσεις και προτάσεις προς την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του θεσμικού πλαισίου της κρατικής εποπτείας επί των Ο.Τ.Α.

Μέρος Πρώτο

Κεφάλαιο Α Το συνταγματικό και διεθνές ευρωπαϊκό πλαίσιο για τη διοικητική εποπτεία στους ΟΤΑ

1. Ιστορική εξέλιξη του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης και του συστήματος κρατικής εποπτείας στην ελληνική συνταγματική ιστορία

Η ιστορική επισκόπηση των θεσμών της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, καθώς και της εξέλιξής τους, αποτελεί μία από τις βασικές προϋποθέσεις κατανόησης των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών κάθε διοίκησης, και εν προκειμένω, της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, από την γέννησή της, 200 χρόνια πριν, μέχρι και σήμερα. Έχει ιδιαίτερη αξία η γνώση της ιστορικής καταγωγής και της διαδρομής των συνταγματικών διατάξεων που θεμελίωσαν τον αποκεντρωτικό σύστημα και την τοπική αυτοδιοίκηση.

Με τον τρόπο αυτό μπορούν να εξηγηθούν και να εξεταστούν στο ιστορικό περίγραμμά τους, οι βασικές μεταρρυθμίσεις σε κάθε τομέα, αλλά και συνολικά, καθώς και οι ευρύτερες κοινωνικές ή/και πολιτικές εξελίξεις που τις προκάλεσαν ή προέκυψαν από αυτές.

Στο κεφάλαιο αυτό ξεκινώντας από την προ-επαναστατική κατάσταση και τα πρώτα επαναστατικά συντάγματα και φτάνοντας μέχρι το 2001 και την τελευταία αναθεώρηση των σχετικών συνταγματικών διατάξεων, παρακολουθείται η εξέλιξη του συνταγματικού πλαισίου και οι κυριότερες νομοθετικές ρυθμίσεις του συστήματος κρατικής εποπτείας επί των αυτοδιοικητικών θεσμών.

Ωστόσο θα πρέπει να υπογραμμιστεί ότι δεν αποτελεί στόχο η λεπτομερής και αναλυτική παρουσίαση όλων των μεταβολών που έλαβαν χώρα στην ιστορική αυτή διαδρομή. Αντιθέτως, επιχειρείται η σε αδρές γραμμές σκιαγράφηση των σημαντικότερων σημείων της πορείας αυτής, που εξηγούν και μπορούν να φωτίσουν τόσο το ισχύον πλαίσιο όσο και τη διαμορφωμένη πραγματική κατάσταση.

1.1 Μοντέλα οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης

Κατά πρώτον, είναι απαραίτητο να σημειωθεί ότι το μοντέλο οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης όπως οριοθετείται από το συνταγματικό κείμενο, δεν είναι το μοναδικό που θα

μπορούσε να υπάρξει, ούτε αποτελεί επιλογή χωρίς πραγματολογικές και νομικές συνέπειες, εν τέλει δε και πολιτικο- δικαιοτικές.

Όπως είναι γνωστό η οργάνωση του κράτους μπορεί να ακολουθεί το συγκεντρωτικό σύστημα, σύμφωνα με το οποίο τα όργανα του κράτους ασκούν τις αποφασιστικές αρμοδιότητές τους σε όλη την επικράτεια, είτε το αποκεντρωτικό σύστημα, στην περίπτωση που ορισμένα όργανα ασκούν αρμοδιότητες σε τμήματα της κρατικής επικράτειας που ονομάζονται διοικητικές περιφέρειες (Σπηλιωτόπουλος Ε. , 2007, σ. 258) (Τάχος, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 2005, σ. 217). Όπως είναι φυσικό, τα δύο συστήματα μπορούν να συνδυάζονται και πράγματι αυτό παρατηρείται να συμβαίνει.

Τα σύγχρονα κράτη προβλέπουν την ίδρυση αυτοτελών οργανωτικών μονάδων εκτός του κεντρικού νομικού προσώπου του κράτους, μία μέθοδος που παραδοσιακά αποκαλείται αυτοδιοίκηση και η οποία λαμβάνει το χαρακτήρα της τοπικής αυτοδιοίκησης όταν οι οργανωτικές μονάδες έχουν ως αντικείμενο και αρμοδιότητα θέματα τοπικού ενδιαφέροντος σε ορισμένη εδαφική περιοχή¹. Μάλιστα, η τοπική αυτοδιοίκηση μπορεί να οργανώνεται σε περισσότερους του ενός επάλληλους βαθμούς.

Παράλληλα, πολλά κράτη αναπτύσσουν και δομές διοικητικής αποκέντρωσης των υπηρεσιών του κράτους υπό στενή έννοια (δηλ. του νομικού προσώπου του κράτους, του λεγόμενου «δημοσίου») ως εξής: Τα κεντρικά όργανα, κατ' αρχήν διατηρούν την ευθύνη για τη χάραξη πολιτικής, τον συντονισμό, τον έλεγχο και την εποπτεία των περιφερειακών κρατικών οργάνων, ενώ μέσω της διοικητικής αποκέντρωσης επιδιώκεται ο ορθολογικός καταμερισμός αρμοδιοτήτων και πόρων ώστε η διοίκηση να γίνει πιο προσιτή στον πολίτη, να έχει τοπική εγγύτητα και άμεση αντίληψη των σχετικών με το αντικείμενο της αρμοδιότητας συνθηκών και να επιτυγχάνεται μεγαλύτερη ταχύτητα και αυξημένη αποτελεσματικότητα στην αντιμετώπιση των διοικητικών υποθέσεων (Χλέπας Ν.-Κ. , Αυτοδιοίκηση και αποκέντρωση: Προς αναδιάταξη της "ανταγωνιστικής συναλληλίας", 2017).

Σε κάθε περίπτωση τα κεντρικά όργανα έχουν μόνο καθ' ύλην αρμοδιότητα ενώ τα περιφερειακά έχουν και καθ' ύλην και κατά τόπο. Επίσης, οι διοικητικές περιφέρειες εντός των οποίων ασκείται η αρμοδιότητα των περιφερειακών οργάνων είναι δυνατόν να είναι παράλληλες, όταν είναι του ίδιου επιπέδου και ανεξάρτητες μεταξύ τους (όπως πχ

¹ Είναι ωστόσο δυνατή και η οργάνωση ως αυτοδιοίκηση καθ' ύλην (λ.χ. των ΑΕΙ, των δημόσιων νοσοκομείων κλπ.)

οι περιφέρειες) ή επάλληλες, όταν στη μία περιλαμβάνονται περισσότερες μικρότερες, ή τέλος να τέμνονται (Τάχος, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 2005, σ. 101).

Το θέμα της αποκέντρωσης άλλωστε είναι πολύπτυχο. Έχει επισημανθεί ότι «η τοπική αυτοδιοίκηση, λειτουργεί ως «σχολείο δημοκρατίας» (Χλέπας Ν.-Κ. , Γιατί αυτοδιοικούνται οι δήμοι;, 2019) & (Χλέπας Ν.-Κ. , Αυτοδιοίκηση και αποκέντρωση: Προς αναδιάταξη της "ανταγωνιστικής συναλληλίας", 2017) τόσο για τους πολίτες όσο και για τα πολιτικά στελέχη που εκπαιδεύονται στη διαχείριση των κοινών σε μια μικρότερη και διαυγέστερη τοπική κλίμακα. Το μεγαλύτερο όμως κέρδος από την αυτοδιοίκηση των δήμων ίσως είναι η αποσυγκέντρωση της εξουσίας» (Χλέπας Ν.-Κ. , Γιατί αυτοδιοικούνται οι δήμοι;, 2019) και τούτο διότι ενώ η νομοθετική και εκτελεστική εξουσία ταυτίζονται πολιτικά με την εκάστοτε κυβέρνηση, η τοπική αυτοδιοίκηση προβάλλει ως ένα αντίβαρο, ένας άλλος πόλος που διασφαλίζει και εκφράζει τον σύνθετο χαρακτήρα μιας σύγχρονης δημοκρατικής πολιτείας (Χλέπας Ν.-Κ. , Η πολυβάθμια Αυτοδιοίκηση, Θεωρητικές Αναζητήσεις και Θεσμικές Μεταμορφώσεις, 1994, σ. 236).

Στη χώρα μας, σύμφωνα με τον τρόπο οργάνωσης που απορρέει από το Σύνταγμα, συνυπάρχουν τρία συστήματα διοικητικής οργάνωσης: το σύστημα της διοικητικής συγκέντρωσης ή συγκεντρωτικό, το σύστημα της διοικητικής αποκέντρωσης και το σύστημα της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Με βάση το αρ 101 παρ. 1 και 3 Σ, η διοικητική οργάνωση του Κράτους οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα. Τα περιφερειακά, λοιπόν, όργανα του Κράτους έχουν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της διοικητικής τους περιφέρειας, ενώ τα κεντρικά όργανα, όπως προαναφέρθηκε, έχουν τη γενική κατεύθυνση, τον συντονισμό και τον έλεγχο νομιμότητας των περιφερειακών οργάνων (Τάχος, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 2005, σ. 225).

Επιπλέον, το αρ. 101 παρ. 3 Σ προβλέπει το συγκεντρωτικό σύστημα, σύμφωνα με το οποίο τα κεντρικά όργανα του κράτους ασκούν ειδικές αρμοδιότητες (λ.χ. ως προς τη δημόσια τάξη, την άμυνα κ.ά) και επιπλέον διαθέτουν τη γενική κατεύθυνση, τον συντονισμό και τον έλεγχο νομιμότητας των περιφερειακών οργάνων. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 82 παρ. 1 η κυβέρνηση καθορίζει και κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας, ενώ σύμφωνα με την παρ. 2 του ίδιου άρθρου ο Πρωθυπουργός κατευθύνει τις ενέργειες των δημοσίων γενικά υπηρεσιών για την εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής (Μανιτάκης , Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο, 2004, σ. 92).

Τέλος, στο αρ. 102 Σ, κατοχυρώνεται ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης, που σημαίνει ότι οι τοπικές υποθέσεις διοικούνται και από δημοκρατικά εκλεγμένα όργανα αυτοδιοικούμενων οργανισμών υπό την κρατική εποπτεία. Υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων, ενώ διαθέτουν επίσης διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Σημαντικό επίσης στοιχείο που πρέπει να σημειωθεί, είναι ότι προβλέπονται δύο βαθμοί τοπικής αυτοδιοίκησης (αρ. 102παρ. 1 Σ).

Η εξέλιξη αυτή όμως δεν ήταν ούτε αυτονόητη ούτε δεδομένη. Θα πρέπει να σημειωθεί δε ότι η οργάνωση αυτή, δεν είναι τυχαία, αλλά συνάπτεται με τις γενικότερες δικαιοπολιτικές αρχές που διαπνέουν τον ελληνικό συνταγματισμό και οδήγησαν στην κατανομή των εξουσιών/λειτουργιών μεταξύ των κρατικών οργάνων (Μανιτάκης, Κράτος Δικαίου και Δικαστικός Έλεγχος της Συνταγματικότητας, 1994) (Χρυσόγονος, 2003, σ. 41) (Μαυρίκας, 2010, σ. 6).

1.2 Η τοπική αυτοδιοίκηση στα συνταγματικά κείμενα

1.2.1. Από την επανάσταση μέχρι το Σύνταγμα του 1844

Η πορεία προς το ισχύον συνταγματικό πλαίσιο για την τοπική αυτοδιοίκηση είναι μακρά και εντοπίζεται ήδη προ-επαναστατικά στις μορφές αυτοοργάνωσης και τις δημογεροντίες των ελληνικών κοινοτήτων που με τη σειρά τους κατάγονται από τις συντεχνίες και τα συστήματα οργάνωσης των κοινοτήτων της ανατολικής ρωμαϊκής αυτοκρατορίας.

Τα πρώτα επαναστατικά συντάγματα παρόλο που διακήρυτταν πως απέβλεπαν στην οργάνωση του κράτους με βάση τις αρχές της λαϊκής συμμετοχής και της αποκέντρωσης δεν είχαν διατάξεις που να αφορούν την τοπική αυτοδιοίκηση.

Η διαχείριση των ζητημάτων της τοπικής αυτοδιοίκησης βρισκόταν στα χέρια των δημογεροντιών. Ο κρατικός έλεγχος επί αυτών συνάντησε ιδιαίτερη αντίσταση και αποτέλεσε σημείο τριβής με την κεντρική εξουσία, καθώς οι «θεσμοί» αυτοί τοπικής αυτοδιοίκησης ευρισκόμενοι υπό τον έλεγχο ισχυρών τοπικών παραγόντων, δεν εννοούσαν τον εαυτό τους ως εντολοδόχους της κεντρικής εξουσίας αλλά, περισσότερο

την ανταγωνιζόταν ως παράγοντες συνδιαμόρφωσης της κεντρικής διοίκησης. (Γενικά Αρχεία του Κράτους, 2015, σ. 32) (Σιδηρόπουλος, 2015).

Η διατήρηση θεσμών αυτοδιοίκησης προέκυψε σχεδόν αυτοδικαίως και μέσα από διάφορα διατάγματα ή ψηφίσματα. Ο Κυβερνήτης Ιωάννης Καποδίστριας με το Ι΄ ψήφισμα της 13ης Απριλίου 1828 επιχείρησε την πρώτη Διοικητική διαίρεση της Ελλάδας, παρότι είχαν προηγηθεί από το 1822, 3 διαφορετικοί «οργανισμοί ελληνικών επαρχιών»², με την οποία ορίστηκαν δεκατρία θέματα ή τμήματα ή επιτροπίες με επιμέρους επαρχίες και έκτακτους επιτρόπους για κάθε ένα. Στο ψήφισμα δεν προβλεπόταν τοπικοί αυτοδιοικητικοί θεσμοί.

Ο συγκεντρωτισμός αυτός εντοπίζεται στην ανάγκη του Κυβερνήτη να ισχυροποιήσει την κεντρική εξουσία καθώς η χώρα βρισκόταν ακόμη σε εμπόλεμη κατάσταση, ενώ μεγάλο μέρος της παλαιάς αυτοδιοικητικής αριστοκρατίας εμφάνιζε φυγόκεντρες τάσεις (Γενικά Αρχεία του Κράτους, 2015, σ. 34). Ωστόσο με άλλα ψηφίσματα (16/01/1828 και 01/01/1830) επιχείρησε να ρυθμίσει ζητήματα οργάνωσης των κοινοτήτων και εκλογής των κοινοτικών αρχόντων (Χλέπας Ν.-Κ., Αυτοδιοίκηση και αποκέντρωση: Προς αναδιάταξη της "ανταγωνιστικής συναλληλίας", 2017).

Την οργάνωση της τοπικής αυτοδιοίκησης σύμφωνα με τα τότε ευρωπαϊκά πρότυπα και δη σύμφωνα με το αντίστοιχο γαλλικό σύστημα, επεδίωξε η βαυαρική Αντιβασιλεία, που εφάρμοσε την Διοικητική διαίρεση της Ελλάδας. Το 1833 εκδόθηκε ο «Δημοτικός Νόμος» της 27.12.1833/8.1.1834 «περί συστάσεως των δήμων», ο οποίος είχε ως αντικείμενο την Τ.Α. Στην επικράτεια δημιουργήθηκαν δήμοι και κοινότητες (Διάταγμα 3/15 Απριλίου 1833, Φ.Ε.Κ. 12/1833) με την έννοια των επάλληλων διοικητικών περιφερειών του Κράτους (Σπηλιωτόπουλος Ε., 2007, σ. 261).

Το καθεστώς διοικητικής εποπτείας περιελάμβανε τον έλεγχο νομιμότητας των αποφάσεων του δημοτικού συμβουλίου, που ασκούσε ο Νομάρχης εντός 15 ημερών. Επιπλέον, κατοχυρωνόταν ο προληπτικός έλεγχος και η προηγούμενη έγκριση από το

² Πριν από τη σύσταση του νεότερου ελληνικού κράτους, μπορούμε να επισημάνουμε τις προσπάθειες που καταβλήθηκαν στα συνταγματικά - νομοθετικά κείμενα της επανάστασης για την πρώτη οργάνωση της συστηνόμενης ελληνικής διοίκησης με βάση τρεις επιμέρους «κεντρικές» συλλογικές αρχές: Δυτικής Στερεάς, Ανατολικής Χέρσου Ελλάδος και Πελοποννήσου, οι οποίες χωρίζονταν σε «επαρχίες» και «χωρία». Τα χωρία εμφανίζουν μεγαλύτερη συνάφεια με τις κάποιες μορφές τοπικής οργάνωσης που διατήρησαν οι Έλληνες στη διάρκεια της τουρκοκρατίας, ενώ οι επαρχίες αποτελούν μια νέα προσπάθεια θεσμοθέτησης μιας περιφερειακής διοικητικής μονάδας, υπό τη διοίκηση μάλιστα αιρετής αρχής. Οι διαίρεσεις αυτές διατηρήθηκαν με παραλλαγές και προσθήκες μέχρι τη δολοφονία του Καποδίστρια.

Νομάρχη των αποφάσεων, που αφορούσαν την οικονομική διαχείριση (Τριανταφυλλοπούλου & Κωστής, 2016, σ. 93). Κατά των ακυρωτικών ή μη εγκριτικών αποφάσεων του Νομάρχη επιτρεπόταν η άσκηση προσφυγής από το δημοτικό συμβούλιο ενώπιον του Υπουργού Εσωτερικών. Αντίστοιχα ο διορισμένος Νομάρχης είχε την αρμοδιότητα να ασκήσει και έλεγχο σκοπιμότητας, σε ορισμένες ρητά αναφερόμενες περιπτώσεις, που αφορούσαν κυρίως οικονομικά θέματα (Χλέπας Ν.-Κ. , Η πολυβάθμια Αυτοδιοίκηση, Θεωρητικές Αναζητήσεις και Θεσμικές Μεταμορφώσεις, 1994, σ. 46).

1.2.2 Από το Σύνταγμα του 1844 μέχρι το Σύνταγμα του 1927

Για πρώτη φορά, θεσμός τοπικής αυτοδιοίκησης αναφέρεται στο συνταγματικό κείμενο, και πάλι μόνο εμμέσως, στο σύνταγμα του 1844 με το οποίο ο Δήμος αναγνωρίστηκε ως υποκείμενο αρμοδιοτήτων και δέκτης κρατικής αρωγής. Έτσι , στο άρθρο 11 παρ. 1, το οποίο όριζε ότι στη δημοτική εκπαίδευση *«συντρέχει και το κράτος κατά το μέτρον της ανάγκης των δήμων»*.

Ρητή και άμεση συνταγματική κατοχύρωση των δημοτικών αρχών θεσπίζει αρ. 105 του Συντάγματος του 1864 με την οποία καθιερώθηκε η άμεση, καθολική και μυστική ψηφοφορία για την εκλογή των δημοτικών αρχών (Σπυρόπουλος, Κοντιάδης, Ανθόπουλος, & Γεραπετρίτης, 2017, σ. 1636).

Η διάταξη παρέμεινε και το 1911, στο αρ. 105 Σ με μια λιτή διατύπωση *«Η εκλογή των δημοτικών αρχών γίνεται δια καθολικής ψηφοφορίας»*, από την οποία μάλιστα έλειπαν οι όροι «άμεση» και «μυστική», του προηγούμενου συνταγματικού κειμένου.

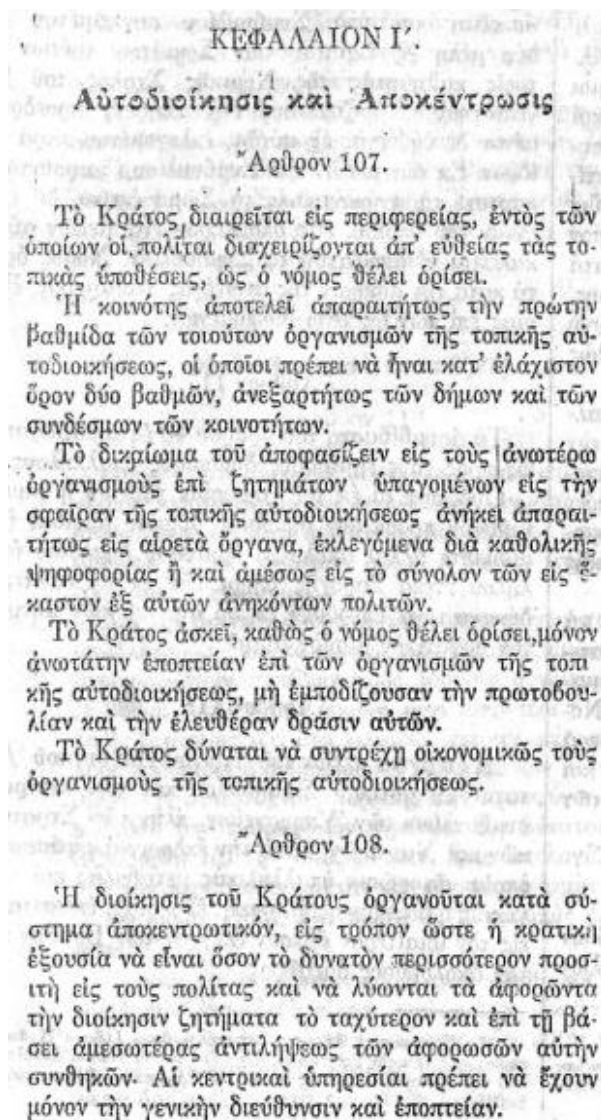
Η κυβέρνηση του Ελευθερίου Βενιζέλου με το Ν. ΔΝΖ/1912, προχώρησε σε μια θεμελιώδη μεταρρύθμιση στην τοπική αυτοδιοίκηση καθιερώνοντας ένα νέο δημοτικό σύστημα, το οποίο στηριζόταν στους δήμους και τις πολυάριθμες κοινότητες (Τριανταφυλλοπούλου & Κωστής, 2016, σ. 100). Το σύστημα εποπτείας που καθιερώθηκε, προέβλεπε κατασταλτικό έλεγχο νομιμότητας, κατ' εφαρμογή των άρθρων 43 επ. του Ν. ΔΝΖ/1912 . Οι αποφάσεις των Κοινοτικών Συμβουλίων καθίστανται εκτελεστές 30 ημέρες μετά την αποστολή τους στο Νομάρχη, ο οποίος δικαιούνταν να ακυρώσει τις αποφάσεις του κοινοτικού συμβουλίου, που αφορούσαν τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων, πλην όσων αναφέρονταν στη διαχείριση της περιουσίας, εντός 30 ημερών από την υποβολή τους σε αυτόν (Τριανταφυλλοπούλου & Κωστής, 2016, σ. 104).

Μετά τους βαλκανικούς πολέμους, ο Ν ΔΡΛΔ/28 Φεβρουαρίου/2 Μαρτίου 1913 αντιμετωπίζει το ζήτημα της διοίκησης των νέων χωρών που προσαρτήθηκαν στο βορρά με την καθιέρωση των «γενικών διοικήσεων».

1.2.3 Από το Σύνταγμα του 1927 μέχρι το Σύνταγμα του 1975

Για πρώτη φορά στο Σύνταγμα του 1927 στα άρθρα 107 και 108 γίνεται αναφορά στο

Σύνταγμα του 1927



αποκεντρωτικό σύστημα και η διοικητική διαίρεση του κράτους σε δύο βαθμούς τοπικής αυτοδιοίκησης θεμελιώνεται και εξειδικεύεται σε μεγάλο βαθμό. Θεμελιώνεται επίσης η κρατική εποπτεία επί των ΟΤΑ, όπως ρητώς αναφέρεται στην παρ. 4 «το κράτος ασκεί ... μόνον ανωτάτην εποπτεῖαν».

Οριοθετείται η σχέση του κεντρικού κράτους και της τοπικής αυτοδιοίκησης. Βέβαια, οι ειδικότερες ρυθμίσεις της κρατικής εποπτείας θα γινόταν από το νομοθέτη. Η νομολογία είχε κρίνει ότι «ανωτάτη εποπτεία ως βούλησις του όλου επί της βουλήσεως των τμημάτων» συμπεριλαμβάνει την έγκριση και ακύρωση των πράξεων των Ο.Τ.Α., για λόγους νομιμότητας ή σκοπιμότητας³ (Μπέσιλα- Βήκα, 1995, σ. 84).

Τελικώς, στο πλαίσιο του Συντάγματος του 1927, η θεσμοθέτηση πολυβάθμιας αυτοδιοίκησης, σε αντίθεση με το παρελθόν, δεν αντιμετωπίστηκε τόσο ως μέθοδος διοικητικής αναδιοργάνωσης όσο -πολύ περισσότερο- ως μέθοδος για την στερέωση, διεύρυνση και εμβάθυνση του

³ ΣτΕ 35/1931, 144/1931, 577/1932

δημοκρατικού χαρακτήρα του νέου πολιτεύματος (Χλέπας Ν.-Κ. , Η πολυβάθμια Αυτοδιοίκηση. Θεωρητικές αναζητήσεις και θεσμικές μεταμορφώσεις, 1994, σ. 128)

Στο Σύνταγμα του 1952, οι προηγούμενες διατάξεις απαλείφονται, υπό την πίεση ίσως του μετεμφυλιακού κλίματος και των συντηρητικών τάσεων που ενισχύθηκαν (Σπυρόπουλος, Κοντιάδης, Ανθόπουλος, & Γεραπετρίτης, 2017, σ. 1636), και με μια πολύ λιτή αναφορά, το άρθρο 99 όριζε πως «1. Η διοικητική οργάνωσις του κράτους βασίζεται εις την αποκέντρωσιν και την τοπικής αυτοδιοίκησιν ως νόμος ορίζει. 2. Η εκλογή των δημοτικών και κοινοτικών αρχών γίνεται δια καθολικής ψηφοφορίας». Ωστόσο, η κατοχύρωση του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης, παρά τη λακωνική διατύπωση, δεν αμφισβητήθηκε. Κατά μία εκδοχή, οι ιδιαίτερες κοινωνικοπολιτικές συνθήκες της εποχής, σε εθνικό και διεθνές περιβάλλον, κατέστησαν το Σύνταγμα «συντηρητικό και αποστασιοποιημένο από τις φιλελεύθερες ρίζες» της παράδοσης του ελληνικού συνταγματισμού (Χλέπας Ν.-Κ. , Η πολυβάθμια Αυτοδιοίκηση, Θεωρητικές Αναζητήσεις και Θεσμικές Μεταμορφώσεις, 1994, σ. 203).

Στο Ν.Δ. 2888/1954 (Περί Κυρώσεως Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικος) προβλεπόταν (Τσουντας & Τριανταφυλλοπούλου, 2009) η παροχή έγκρισης από τον Νομάρχη σε αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων, που αφορούσαν τη διάθεση περιουσιακών στοιχείων ή σε σημαντικά συμφέροντα των δήμων και των κοινοτήτων ασκώντας έλεγχο σκοπιμότητας επί αυτών, χωρίς όμως να έχει τη δυνατότητα μεταρρύθμισής τους. Ο Νομάρχης ασκούσε, επίσης, πειθαρχικό έλεγχο επί των αιρετών οργάνων και είχε τη δυνατότητα να επιβάλλει την πειθαρχική ποινή της αργίας έως τρεις μήνες (Τσουντας & Τριανταφυλλοπούλου, 2009, σ. 454) .

1.2.4. Από το Σύνταγμα του 1975 έως το Σύνταγμα του 2001

Με το σύνταγμα του 1975 και τη μεταπολίτευση, οι διατάξεις που αφορούν την συνταγματική κατοχύρωση του αποκεντρωτικού συστήματος και την θεσμική κατοχύρωση της τοπικής αυτοδιοίκησης, είναι πιο επεξεργασμένες και αναλυτικές. Με βάση τις διατάξεις του συνταγματικού κειμένου του 1927, και με ακόμα μεγαλύτερη εξειδίκευση, διακηρύσσεται τόσο το αποκεντρωτικό σύστημα, όσο και οι δύο βαθμοί τοπικής αυτοδιοίκησης αλλά πλέον περιγράφονται και τα όρια παρέμβασης της κεντρικής διοίκησης και λαμβάνεται μέριμνα για την υποστήριξη των αρμοδιοτήτων της τοπικής αυτοδιοίκησης και με τους αναγκαίους πόρους. στο άρθρο 102 παρ. 2 η διοικητική αυτοτέλεια των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ενώ ταυτόχρονα στην πέμπτη

παράγραφο του ίδιου άρθρου αναφέρεται ότι «το κράτος ασκεί την εποπτεία με τέτοιο τρόπο που να μην εμποδίζει την ελεύθερη δράση των ΟΤΑ» (Σπυρόπουλος, Κοντιάδης, Ανθόπουλος, & Γεραπετρίτης, 2017, σ. 1636).

Το κείμενο έχει ως εξής:

Οι διατάξεις των άρθρων 101 και 102 του
Συντάγματος του 1975

ΤΜΗΜΑ ΣΤ'

ΔΙΟΙΚΗΣΙΣ

Κεφάλαιον Πρώτον

Ὁργάνωσις τῆς διοικήσεως

Ἄρθρον 101.

1. Ἡ διοίκησις τοῦ Κράτους ὀργανοῦται κατὰ τὸ ἀποκεντρωτικὸν σύστημα.

2. Ἡ διοικητικὴ διαίρεσις τῆς Χώρας διαμορφοῦται βάσει τῶν γεωοικονομικῶν, κοινωνικῶν καὶ συγκοινωνιακῶν συνθηκῶν.

3. Τὰ περιφερειακὰ κρατικὰ ὄργανα ἔχουν γενικὴν ἀποφασιστικὴν ἀρμοδιότητα ἐπὶ τῶν ὑποθέσεων τῆς περιφερείας τῶν, αἱ δὲ κεντρικαὶ ὑπηρεσίαι, πλὴν εἰδικῶν ἀρμοδιοτήτων, τὴν γενικὴν κατεύθυνσιν, τὸν συντονισμὸν καὶ τὸν ἔλεγχον τῶν περιφερειακῶν ὀργάνων, ὡς νόμος ὀρίζει.

Ἄρθρον 102.

1. Ἡ διοίκησις τῶν τοπικῶν ὑποθέσεων ἀνήκει εἰς τοὺς ὀργανισμοὺς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, τῶν ὁποίων τὴν πρώτην βαθμίδα ἀποτελοῦν οἱ δῆμοι καὶ αἱ κοινότητες. Αἱ λοιπαὶ βαθμίδες ὀρίζονται διὰ νόμου.

2. Οἱ ὀργανισμοὶ τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως ἀπολαύουν διοικητικῆς αὐτοτελείας. Αἱ ἀρχαὶ αὐτῶν ἐκλέγονται διὰ καθολικῆς καὶ μυστικῆς ψηφοφορίας.

3. Διὰ νόμου δύναται νὰ προβλέπωνται ἀναγκαστικοὶ ἢ ἐκούσιοι σύνδεσμοι ὀργανισμῶν τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως πρὸς ἐκτέλεσιν ἔργων ἢ παροχὴν ὑπηρεσιῶν, διοικούμενοι ὑπὸ συμβουλίου ἐξ αἰρετῶν ἀντιπροσώπων ἐκάστου δήμου ἢ κοινότητος, λαμβανομένων κατ' ἀναλογίαν τοῦ πληθυσμοῦ τούτων.

4. Διὰ νόμου δύναται νὰ προβλεφθῇ ἢ εἰς τὴν διοίκησιν τῶν ὀργανισμῶν τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως δευτέρας βαθμίδος συμμετοχὴ αἰρετῶν ἀντιπροσώπων τοπικῶν ἐπαγγελματικῶν, ἐπιστημονικῶν καὶ πνευματικῶν ὀργανώσεων καὶ τῆς κρατικῆς διοικήσεως μέχρι τοῦ ἐνὸς τρίτου τοῦ ὅλου ἀριθμοῦ τῶν μελῶν.

5. Τὸ Κράτος ἀσκεῖ ἐποπτεῖαν ἐπὶ τῶν ὀργανισμῶν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, μὴ ἐμποδίζουσαν τὴν πρωτοβουλίαν καὶ τὴν ἐλευθέραν δρᾶσιν αὐτῶν. Αἱ πειθαρχικαὶ ποιναὶ ἀργίας καὶ ἀπολύσεως ἐκ τοῦ ἀξιώματος τῶν αἰρετῶν ὀργάνων τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, ἐξαίρεσει τῶν περιπτώσεων τῶν συνεπαγομένων αὐτοδικαίαν ἐκπτώσεων, ἀπαγγέλλονται μόνον μετὰ σύμφωνον γνώμην συμβουλίου ἀποτελουμένου κατὰ πλειοψηφίαν ἐκ τακτικῶν δικαστῶν.

6. Τὸ Κράτος μεριμνᾷ διὰ τὴν ἐξασφάλισιν τῶν ἀναγκαίων πόρων, πρὸς ἐκπλήρωσιν τῆς

ἀποστολῆς τῶν ὀργανισμῶν τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως. Νόμος ὀρίζει τὰ τῆς ἀποδόσεως καὶ κατανομῆς μεταξὺ τῶν ὡς ἄνω ὀργανισμῶν τῶν ὑπὲρ αὐτῶν καθοριζομένων καὶ ὑπὸ τοῦ Κράτους εἰσπραττομένων φόρων ἢ τελῶν.

Με το Ν. 1065/1980 «περὶ κυρώσεως δημοτικοῦ καὶ κοινοτικοῦ κώδικα» (Φ.Ε.Κ. 168 Α') αποδόθηκε ἐπίσης στους δήμους καὶ τις κοινότητες «γενικὴ ἀρμοδιότητα ὅλων τῶν

τοπικών υποθέσεων». Αποφασίστηκε η κατοχύρωση της άμεσης εκτελεστότητας των πράξεων των Ο.Τ.Α., με εξαίρεση όσες σχετίζονταν με παραχώρηση ακίνητης περιουσίας, για τις οποίες χρειαζόταν έλεγχος νομιμότητας από το Νομάρχη εντός είκοσι ημερών.

Στην αναθεώρηση του Συντάγματος του 1986, οι σχετικές διατάξεις δεν ήταν μεταξύ των αναθεωρητέων και διατηρήθηκαν αυτούσιες (Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 1991, σ. 525). Αυτό, όπως θα αναφερθεί και στη συνέχεια δεν εμπόδιζε το νομοθέτη να εισάγει ρυθμίσεις και μεταρρυθμίσεις στην τοπική αυτοδιοίκηση.

Με το Ν. 2218/1994 (Φ.Ε.Κ. 90 Α΄) καταργήθηκαν οι νομαρχίες και αντικαταστάθηκαν σχεδόν σε όλες τις αρμοδιότητές τους από τις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις, που ήταν αυτοδιοικούμενα Ν.Π.Δ.Δ, το οποία ωστόσο δεν είχαν ιεραρχική σχέση με τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης α βαθμού.

Με το π.δ 410/1995 (ΦΕΚ 231/Α) εξειδικεύτηκε ένα νέα σύστημα εποπτείας το οποίο όμως αποδείχθηκε προβληματικό και μη λειτουργικό στην εφαρμογή του.

1.2.5 Το Σύνταγμα του 2001

Η τελική μορφή του συνταγματικού κειμένου, διαμορφώθηκε με την αναθεώρηση του 2001.

Στη συνέχεια, αναφέρονται οι ουσιαστικότερες διαφοροποιήσεις που επέφεραν οι διατάξεις των άρθρων 101 και 102 Σ:

1. Στο αρ. 101 παρ. 3 Σ διευκρινίζεται ότι «ο έλεγχος των περιφερειακών οργάνων», συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας. Περιορίζεται έτσι δραστικά το περιθώριο επέμβασης των κεντρικών οργάνων.
2. Στο ίδιο άρθρο εισάγεται ερμηνευτική δήλωση που υποδεικνύει στον κοινό νομοθέτη κατά την ενάσκηση κανονιστικής δραστηριότητας να λαμβάνει υπόψιν του τις ιδιαιτερότητες των νησιωτικών περιοχών.
3. Στο αρ. 102 παρ.1 Σ κατοχυρώνονται οι δύο βαθμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, συνταγματικά πλέον, χωρίς να καταλείπεται περιθώριο στον κοινό νομοθέτη να ορίσει διαφορετικά το ζήτημα.
4. Στο ίδιο άρθρο, κατοχυρώνεται το τεκμήριο της αρμοδιότητας υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης για θέματα τοπικού ενδιαφέροντος.

Προβλέπεται επίσης ότι με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους.

5. Στην παρ. 3 του αρ. 102 Σ ορίζεται απερίφραστα ότι οι ΟΤΑ έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια που πρέπει να συνοδεύεται από μετακύλιση πόρων.
6. Επαναλαμβάνεται σταθερά η πρόβλεψη για «κρατική εποπτεία» η οποία ωστόσο πλέον εξειδικεύεται : *«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. Ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται, όπως νόμος ορίζει.»*.

Η τροποποίηση αυτή ήταν πολύ ουσιαστική διότι πλέον η κρατική εποπτεία περιορίστηκε μόνο σε έλεγχο νομιμότητας, ενώ ο έλεγχος σκοπιμότητας καταργήθηκε⁴.

Έκτοτε το συνταγματικό κείμενο δεν διαφοροποιήθηκε και επήλθε με την αναθεώρηση του 2008 μόνο αναδιάταξη των άρθρων, με την κατάργηση της ερμηνευτικής δήλωσης και την εισαγωγή της πλέον ως παρ. 4 του αρ. 101 Σ. Και όχι μόνο τούτο, αλλά αποτέλεσε τη βάση και το πλαίσιο των πολύ σημαντικών νομοθετικών μεταρρυθμίσεων στο τομέα της οργάνωσης του κράτους που συντελέστηκαν τα τελευταία 20 έτη.

Στη συνταγματική αυτή βάση, θεμελιώθηκαν οι απαρχές του ισχύοντος και σήμερα συστήματος κρατικής εποπτείας. Αρχικά με τον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν. 3463/2006) διατάξεις του οποίου βρίσκονται μέχρι και σήμερα σε ισχύ και στη συνέχεια με τις διατάξεις του μεγάλου μεταρρυθμιστικού προγράμματος του Καλλικράτη (ν. 3852/2010), όπως τροποποιήθηκε έκτοτε, κυρίως με το ν. 4555/2018 («Κλεισθένης»), και ισχύει σήμερα, στις οποίες θα γίνει και εκτενής αναφορά σε επόμενο κεφάλαιο.

1.3 Αποτίμηση της ιστορικής διαδρομής του συνταγματικών διατάξεων

Παρατηρώντας κανείς τις διαφορές μεταξύ των συνταγματικών κειμένων, μπορεί να καταλήξει καταρχάς στο συμπέρασμα, πως η εξέλιξη του συνταγματικού πλαισίου του οργανωτικού συστήματος του κράτους, αντιμετώπισε μεν δυσκολίες και πισωγυρίσματα, όμως σε γενικές γραμμές ήταν σταθερή και προσηλωμένη στην αναγκαιότητα

⁴ Ο έλεγχος σκοπιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ καταργήθηκε με διάταξη του άρθρου 27 παρ.1 του ν.2218/1994 βλ. Τριανταφυλλοπούλου, Α και Σιδηρόπουλος, Κ. (2018). *Αποκέντρωση, Αυτοδιοίκηση και έλεγχος Διοικητικής Δράσης ΟΤΑ*. Αθήνα: Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης. Σελ. 114 . Σχετικά με την εννοιολογική διαφορά ελέγχου σκοπιμότητας και νομιμότητας βλ. Σπηλιωτόπουλος Ε. Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Ι (2007) σ. 263και Τάχος Α. Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο (2005) σ. 300επ.

θεμελίωσης ενός αποκεντρωτικού συστήματος που θα ορθωνόταν τόσο πλάι στην κεντρική διοίκηση και ως οργανωτικός πυλώνας του κράτους, αλλά ταυτόχρονα θα λειτουργούσε και ως αντίβαρο αυτής. Όταν το περιβάλλον και οι κοινωνικοπολιτικές συνθήκες επέτρεπαν συντάγματα ή αναθεωρήσεις που διαπνέονταν ισχυρότερα από φιλελεύθερες και δημοκρατικές ιδέες, τότε το συνταγματικό κείμενο εμφανιζόταν περισσότερο προστατευτικό ή ενισχυτικό προς την τοπική αυτοδιοίκηση. Όταν αντιθέτως οι σχετικές διατάξεις περιοριζόταν τότε, επικρατούσαν πολιτικά περισσότερο συγκεντρωτικές διοικήσεις ή συνθήκες.

Θα μπορούσε δηλαδή να υποστηριχθεί ότι η ενίσχυση του αποκεντρωτικού συστήματος και της τοπικής αυτοδιοίκησης, αποτελούσε και αποτελεί και έναν δείκτη δημοκρατίας ή ομαλότητας των πολιτικών συνθηκών, χωρίς πάντοτε αυτό να είναι απόλυτο (Χλέπας Ν.-Κ. , Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας, 2020, σ. 20)

Από τη μεταπολίτευση και έπειτα, η πορεία είναι αταλάντευτη προς την ενίσχυση του αποκεντρωτικού συστήματος και την ολοένα και μεγαλύτερη ενίσχυση του ρόλου, των αρμοδιοτήτων και των πόρων των ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού.

Οι παραπάνω κρίσεις δείχνουν να επιβεβαιώνονται και από την επισκόπηση των συζητήσεων στο κοινοβούλιο που προηγήθηκε των αναθεωρήσεων. Συγκεκριμένα, για την αναθεώρηση του 2001, η οποία αποτέλεσε τη σημαντικότερη και ουσιαστικότερη, θα μπορούσε να επισημανθεί μέσα από τις σημειώσεις του εισηγητή της γενικής πλειοψηφίας⁵ (Βενιζέλος, Εισήγηση στη Ζ αναθεωρητική Βουλή, 2000, σσ. 72-74), ότι οι αναθεωρημένες διατάξεις φιλοδοξούσαν να παρέχουν χειραφέτηση και αυτονομία στην τοπική αυτοδιοίκηση διότι όπως χαρακτηριστικά υποστηρίχθηκε, αποτελεί όχι μόνο έναν διοικητικό θεσμό, αλλά πολιτικό δικαίωμα και κύτταρο δημοκρατίας. Έτσι η τοπική αυτοδιοίκηση απέκτησε προτεραιότητα έναντι της αποκέντρωσης και όλα αυτά στη βάση της δημοκρατικής αρχής, της αρχής της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας και της αρχής της επικουρικότητας, η οποία, όπως τονίστηκε κατά τη συζήτηση στο κοινοβούλιο, έχει εθνική και ευρωπαϊκή θεμελίωση⁶ (Πρακτικά Ζ Αναθεωρητικής Βουλής, 2000).

Επίσης αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι κατά την αναθεώρηση του 2008 στη συζήτηση στο κοινοβούλιο, οι εισηγητές προχώρησαν σε μια αποτίμηση της αναθεώρησης των αρ.

⁵ Εισήγηση Ε. Βενιζέλου ως εισηγητή γενικής πλειοψηφίας στη Ζ αναθεωρητική Βουλή, Οκτώβριος 2000, <https://evenizelos.gr/images/stories/e-books/EVenizelos-EisigisiAntheorisiSyntagmatos2000.pdf>, σ. 72-74.

⁶ Ε. Βενιζέλος ό.π, Πρακτικά Ζ αναθεωρητικής Βουλής, <https://anatheorisi.parliament.gr> .

101 και 102 Σ. Η αποτίμηση ήταν στο σύνολό της θετική, με την αρνητική κριτική να επικεντρώνεται στην ελλιπή νομοθετική πρωτοβουλία για την ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης⁷ (Πρακτικά Η Αναθεωρητικής Βουλής, 2008).

Οι αιτιάσεις αυτές άλλωστε αποτέλεσαν το περιεχόμενο διαφόρων προτάσεων που παρουσιάστηκαν στον δημόσιο διάλογο και ζητούσαν μια νέα αναθεώρηση. Βασικό επιχείρημα δεν ήταν οι ελλείψεις του ισχύοντος πλαισίου, αλλά η πλημμελής εφαρμογή του και μια τάση της εκάστοτε κυβέρνησης να νομοθετεί με τρόπο είτε παρεμβατικό σε θέματα τοπικής αυτοδιοίκησης, είτε να απέχει από τη μεταφορά αρμοδιοτήτων και πόρων υπέρ της τοπικής αυτοδιοίκησης (Σωτηρέλης, 2014).

Το εμπλουτισμένο και ειδικότερα επεξεργασμένο συνταγματικό κείμενο από το 2001 και μέχρι σήμερα, έδωσε το έναυσμα αλλά παρείχε ταυτόχρονα και τη στερη βάση για τις πολύ ουσιαστικές και ρηξικέλευθες μεταρρυθμίσεις μέσα από τα προγράμματα Καλλικράτης και Κλεισθένης, που ακολούθησαν την μεγάλη μεταρρύθμιση του νόμου «Καποδίστριας» το 1999, που οδηγούν την τοπική αυτοδιοίκηση στον 21^ο αιώνα με σαφώς αυξημένο ρόλο, ενισχυμένη αυτονομία και σημαντικές αρμοδιότητες αλλά και μέσα για να επιτελέσει το έργο της, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι έχουν λυθεί όλες οι παθογένειες και τα προβλήματα και ότι δεν υπάρχουν ακόμη πολλά να γίνουν (Ειδική Έκθεση Επιτροπής Κοντιάδη, 2020).

Ωστόσο το συνταγματικό πλαίσιο φαίνεται πως είναι πλέον επαρκές και η περαιτέρω εξέλιξη απαιτεί παρεμβάσεις σε νομοθετικό και κανονιστικό πλέον επίπεδο αλλά και ουσιαστικότερη και αποτελεσματικότερη εφαρμογή των διατάξεων αυτών.

1.4 Νομολογία

Όπως είναι γνωστό, οι εκάστοτε ισχύουσες συνταγματικές διατάξεις παρέχουν τη βάση αλλά και το πλαίσιο εντός του οποίου μπορούν να θεσπίζονται ειδικότερες ρυθμίσεις από το νομοθέτη σχετικά με την λεπτομερή ρύθμιση των ζητημάτων της τοπικής αυτοδιοίκησης και της αποκέντρωσης. Οι νομοθετικές μεταβολές ήταν πολλές και σημαντικές. Έτσι αρκετές ήταν οι περιπτώσεις που αμφισβητήθηκε αν μια νομοθετική μεταβολή βρισκόταν εντός των ορίων του συντάγματος και επομένως, το Συμβούλιο της

⁷ Πρακτικά Η Αναθεωρητικής Βουλής, συνεδρίαση Θ, 2/4/2008
<https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/a08fc2dd-61a9-4a83-b09a-09f4c564609d/essyn02042008.pdf>

Επικρατείας (ΣτΕ) κλήθηκε να κρίνει αν οι νομοθετικές αυτές ρυθμίσεις βρισκόταν σε συμφωνία με το συνταγματικό πλαίσιο.

Με αυτό τον τρόπο, το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της χώρας, διαμόρφωσε νομολογία η οποία ερμήνευσε συστηματικά τις εκάστοτε ισχύουσες συνταγματικές διατάξεις, αποδίδοντας το ουσιαστικό τους περιεχόμενο και αποτυπώνοντας τα όρια της συνταγματικής κατοχύρωσης της τοπικής αυτοδιοίκησης (Πικραμμένος, 2011).

Παρακάτω παρουσιάζονται κάποιες σημαντικές νομολογιακές θέσεις που συνδιαμορφώνουν τα όρια της επέμβασης του νομοθέτη σε θέματα τοπικής αυτοδιοίκησης και έχουν εκδοθεί από τη μεταπολίτευση και έπειτα.

Σχηματικά, τα βασικά ερωτήματα που τέθηκαν ήταν αν μπορεί ο νομοθέτης, μετά τη συγκρότηση των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης να παρεμβαίνει στην οργάνωσή τους, να τους ανασυγκροτεί και αν υπάρχουν όρια στην εξουσία του νομοθέτη να καθορίζει το περιεχόμενο που προσλαμβάνει η διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης στις επιμέρους πτυχές της που δεν ανήκουν στον συνταγματικώς κατοχυρωμένο πυρήνα τους. Με άλλα λόγια, το ζήτημα προέκυψε όταν ο νομοθέτης προέβαινε σε συνενώσεις ΟΤΑ, όταν μετέβαλε την εκλογική διαδικασία και όταν αφαιρούσε αρμοδιότητες από κάποιον φορέα ΟΤΑ.

Μια πρώτη σημαντική απόφαση είναι η απόφαση της Ολομέλειας ΣτΕ 3194/1990, στο συνταγματικό συγκείμενο του Συντάγματος του 1975. Το δικαστήριο απεφάνθη ότι η συνένωση ΟΤΑ ακόμα και για λόγους διοικητικής αναδιάρθρωσης, δεν προσκρούει στη συνταγματική πρόβλεψη για την ανάθεση των ζητημάτων τοπικού ενδιαφέροντος στους ΟΤΑ.

Στη συνέχεια, το Γ τμήμα του ΣτΕ με σειρά αποφάσεών του⁸ έκρινε ότι η διακριτική ευχέρεια του νομοθέτη για αναδιάρθρωση μέσω συγχωνεύσεων των ΟΤΑ είναι ευρεία και δεν αντίκειται στο Σύνταγμα, αρκεί να μην οδηγεί σε αφαίρεση αρμοδιοτήτων από τους ΟΤΑ και μεταφορά τους προς κεντρικά όργανα.

Με τις αποφάσεις 389/2009 και 506/2010, στο πλαίσιο πλέον του αναθεωρημένου συνταγματικού κειμένου μετά το 2001, το δικαστήριο διατύπωσε την κρίση πως όταν

⁸ Αποφάσεις Γ τμήματος 152/1997, 699/1999, 700/1999, 1333/2000, 2485/2000 και 119/2001 και 545/2001

μεταφέρονται αρμοδιότητες πρέπει να μεταφέρονται και οι αντίστοιχοι πόροι που θα διασφαλίζουν τη δυνατότητα ουσιαστικής άσκησης των αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ.

Συμπερασματικά θα πρέπει να τονιστεί ότι μέσα από την παραπάνω συνοπτική επισκόπηση της νομολογίας, καταδεικνύεται πως η αυτοδιοίκηση έχει ένα αναμφισβήτητο συνταγματικό πλαίσιο, ωστόσο για πολλά επιμέρους ζητήματα που ρυθμίζονται με νομοθετικές διατάξεις, πρέπει να χαραχθούν πιο σαφή όρια διότι η αυτονομία και η αυτοτέλεια της τοπικής αυτοδιοίκησης δεν γίνεται πάντοτε σεβαστή. Παρατηρείται επίσης η τάση του νομοθέτη να επεμβαίνει σε ζητήματα οργάνωσης της τοπικής αυτοδιοίκησης, τάση η οποία παρότι δεν είναι αντισυνταγματική, μπορεί να θεωρηθεί πάντως προβληματική (Πικραμμένος, 2011).

2. Το διεθνές ευρωπαϊκό πλαίσιο

Οι εξελίξεις σε εθνικό επίπεδο δεν θα μπορούσαν να είναι ανεξάρτητες και ανεπηρέαστες από τις γενικότερες τάσεις που διαμορφώνονται σε ένα ευρύτερο διεθνές πλαίσιο και ιδίως στον ευρωπαϊκό χώρο. Η οργανική σχέση που συνδέει πλέον αυτά τα δύο επίπεδα, επιβάλλει κάθε μελέτη να εξετάζει τα δεδομένα και υπό ένα ευρύτερο πρίσμα και να αποκομίζει συμπεράσματα μέσα από συγκριτική αξιολόγηση.

2.1 Η ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ευρώπη- Συγκριτική επισκόπηση

Υποστηρίζεται βάσιμα η θέση πως στα περισσότερα ευρωπαϊκά κράτη εμφανίζεται διαρκώς ενισχυμένη μια αυτοδιοικητική τάση, μια φυγόκεντρος μεταφορά αρμοδιοτήτων προς μικρότερες και τοπικά εγγύτερες οργανωτικές μονάδες της πολιτικής δομής (Σπυρόπουλος, Κοντιάδης, Ανθόπουλος, & Γεραπετρίτης, 2017, σ. 1639)

Η τάση αυτή μπορεί να λαμβάνει σχηματικά τρεις μορφές: *«πρώτον, την αποκέντρωση (decentralization), που σημαίνει απλώς τη μετάθεση της αρμοδιότητας του κεντρικού κράτους σε τοπικές αρχές, δεύτερον, την αυτοδιοίκηση (devolution), η οποία προϋποθέτει άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση των τοπικών αρχών μέσω εκλογών, και, τρίτον, την ομοσπονδιακή συγκρότηση (federalism), όπου η πολιτική εξουσία που ασκεί κάθε δημόσια αρχή όχι μόνον απολαμβάνει άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση αλλά και συνταγματική κατοχύρωση»* (Παπαδοπούλου, Αυτοδιοικητικές Τάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Μια Συγκριτική Επισκόπηση, 2007, σ. 132) (Γκέκας & Μήτσου, Η ευρωπαϊκή τοπική αυτοδιοίκηση, συγκριτικά στοιχεία και πολιτικές, 2010).

Μελετώντας χώρες που προέρχονται και από τις τρεις παραπάνω οικογένειες, παρατηρείται σταθερή η τάση ενίσχυσης των αποκεντρωμένων δομών.

Έτσι, σε χώρες με ομοσπονδιακό μοντέλο, όπως η Αυστρία, η Γερμανία και το Βέλγιο, οι αναθεωρήσεις που έλαβαν χώρα τον 21ο αιώνα κινήθηκαν προς την κατεύθυνση της τόνωσης των πόρων που παραχωρούνται προς τις τοπικές αρχές καθώς και την προστασία της αυτονομίας τους έναντι της κεντρικής διοίκησης (Παπαδοπούλου , Αυτοδιοικητικές Τάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Μια Συγκριτική Επισκόπηση, 2007, σ. 132).

Στη Γαλλία, η οποία αποτέλεσε και το διοικητικό πρότυπο για την οργάνωση του ελληνικού κράτους και θεωρείται το μοντέλο του ενιαίου κράτους με αποκεντρωμένες δομές, με την αναθεώρηση του 2003 δόθηκε στις τοπικές αρχές συν-αρμοδιότητα νομοθετικής υφής και επιχειρήθηκε η τομεακή ενίσχυση των αρμοδιοτήτων αποκεντρωμένων και αυτοδιοικητικών οργανισμών (Παπαδοπούλου , Αυτοδιοικητικές Τάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Μια Συγκριτική Επισκόπηση, 2007, σ. 135).

Στην Ιταλία, την Ισπανία και την Πορτογαλία, με νέες διατάξεις ενισχύεται ολοένα και περισσότερο η τοπική αυτοδιοίκηση με την ανάθεση ακόμα αρμοδιοτήτων ακόμα και για την επιβολή φόρων, ενώ ρυθμίζεται με συνταγματικής τάξεως κανόνες ο περιορισμένος τρόπος επέμβασης των κεντρικών οργάνων σε υποθέσεις των αυτοδιοικητικών αρχών (Παπαδοπούλου , Αυτοδιοικητικές Τάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Μια Συγκριτική Επισκόπηση, 2007, σ. 143).

Επιβεβαιώνεται λοιπόν πως διαμορφώνεται μια αυτοδιοικητική τάση σχεδόν σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση (Παπαδοπούλου, Η Αυτοδιοίκηση στην ΕΕ, 2010).

Στο σημείο αυτό, πρέπει να αναφερθεί ότι η ίδια η ΕΕ έχει ως καταστατικό της σκοπό την ενίσχυση της αποκέντρωσης, την περιφερειακή ανάπτυξη και την ανάπτυξη δομών πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, γι' αυτό και εκτός από την ανάπτυξη θεσμών, οργάνων ή ταμείων που αποσκοπούν στην ενίσχυση της ανάπτυξης περιφερειακών και αυτοδιοικητικών θεσμών, διαθέτει μεγάλο μέρος του προϋπολογισμού της ακριβώς προς αυτή την κατεύθυνση της ισόρροπης περιφερειακής ανάπτυξης⁹ (Παπαδοπούλου, Η Αυτοδιοίκηση στην ΕΕ, 2010). Άλλωστε για τον σκοπό αυτό, ήδη από το 1989 (κύρωση με ν. 1850/1989) έχει θεσπιστεί ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας (Χλέπας Ν.-

⁹ Ενδεικτικά: Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα «Η αποκέντρωση στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η θέση της τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης στη διαμόρφωση και στην υλοποίηση της πολιτικής στην ΕΕ» (2013/C 139/08), σε <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012AR2214&from=FR>

Κ. , Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας, 2020) & (Χλέπας Ν.-Κ. , Αυτοδιοίκηση και αποκέντρωση: Προς αναδιάταξη της "ανταγωνιστικής συναλληλίας", 2017).

2.2 Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας

Πέρα από το Σύνταγμα της Ελλάδος, την Τοπική Αυτοδιοίκηση προασπίζει θεσμικά και αναδεικνύει και ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας (Ε.Χ.Τ.Α.)¹⁰, μια διεθνής σύμβαση που θεσπίζει τις βασικές αρχές για την οργάνωση και λειτουργία του τοπικού πολιτικού και διοικητικού συστήματος στις χώρες – μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Το εθνικό συνταγματικό και νομοθετικό πλαίσιο οφείλει να λαμβάνει υπ' όψιν του το πλαίσιο και τους σκοπούς του ΕΧΤΑ και να συμμορφώνεται με τις διατάξεις του. Συνδιαμορφώνεται δηλαδή έτσι, ένα ευρύτερο πλαίσιο αρχών και κανόνων για την αυτονομία της τοπικής αυτοδιοίκησης, τα όρια του κεντρικού κράτους καθώς και τον έλεγχο που ασκεί επί των ΟΤΑ.

Ο Ε.Χ.Τ.Α. χαρακτηρίζει τους Ο.Τ.Α. ως *ένα από τα κύρια θεμέλια κάθε δημοκρατικού καθεστώτος*», και αναφέρει ότι *«το δικαίωμα συμμετοχής των πολιτών στη διαχείριση των δημοσίων υποθέσεων αποτελεί μέρος των κοινών δημοκρατικών αρχών όλων των Κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης. Επιπλέον, στον Χάρτη τονίζεται ότι η ύπαρξη Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης με πραγματικές αρμοδιότητες επιτρέπει μια διοίκηση ταυτόχρονα αποτελεσματική και πλησιέστερη στον πολίτη και γίνεται σαφές ότι η προστασία και η ενίσχυση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στις διάφορες χώρες της Ευρώπης αποτελούν σημαντική συμβολή στην οικοδόμηση μιας Ευρώπης θεμελιωμένης πάνω στις αρχές της δημοκρατίας και της αποκεντρώσεως της εξουσίας.*

Τα ανωτέρω, όμως, προϋποθέτουν την ύπαρξη Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης με δημοκρατικά συνεστημένα όργανα λήψης αποφάσεων και οι οποίοι θα απολαμβάνουν ευρείας αυτονομίας ως προς τις αρμοδιότητές τους, τους τρόπους άσκησης αυτών των αρμοδιοτήτων και ως προς τα αναγκαία μέσα για την εκπλήρωση της αποστολής τους (Σπυρόπουλος, Κοντιάδης, Ανθόπουλος, & Γεραπετρίτης, 2017, σ. 1640)

Σύμφωνα με τον Ε.Χ.Τ.Α., η τοπική αυτονομία ορίζεται ως *το δικαίωμα και η πραγματική ικανότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης να ρυθμίζουν και να διευθύνουν, στα πλαίσια του νόμου με δική τους ευθύνη και προς όφελος του πληθυσμού τους, ένα*

¹⁰ κυρώθηκε με τον Ν.1850/1989 «Κύρωση του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας» (ΦΕΚ 144/Α'01.06.1989) <https://rm.coe.int/1680719a3b>

σημαντικό μέρος των δημοσίων υποθέσεων και οφείλει να αναγνωρίζεται στην εσωτερική νομοθεσία και εάν αυτό είναι δυνατό, στο Σύνταγμα.

Στο άρθρο 8 του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας, ορίζεται ότι κάθε διοικητικός έλεγχος των πράξεων των ΟΤΑ πρέπει να ασκείται σύμφωνα με την τήρηση της νομιμότητας και των συνταγματικών αρχών. Αυτή η γενική διατύπωση, περιλαμβάνει τόσο τον έλεγχο επί των πράξεων των ΟΤΑ, όσο και τον πειθαρχικό έλεγχο.

Στη δεύτερη παράγραφο του εν λόγω άρθρου, προβλέπεται ότι ο διοικητικός έλεγχος μπορεί να περιλαμβάνει και έλεγχο σκοπιμότητας, ο οποίος επιτρέπεται μόνο σε σχέση με τις δοτές ή κατά παραχώρηση αρμοδιότητες (όχι τις τοπικές). Ωστόσο, σε αρκετές χώρες παρατηρείται το φαινόμενο να μην ευδιάκριτο ποιες αρμοδιότητες είναι δοτές και ποιες ανήκουν στους ΟΤΑ στο πλαίσιο της διοίκησης των τοπικών υποθέσεων. Αυτή η σύγχυση επικρατεί κυρίως γύρω από τα δημοσιονομικά και οικονομικά ζητήματα (Χλέπας Ν.-Κ. , Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας. Διαμόρφωση και Εφαρμογή μιας διεθνούς συνθήκης για την τοπική αυτοδιοίκηση, 2020, σ. 289). Στη χώρα μας βεβαίως, το ίδιο το συνταγματικό πλαίσιο αποκλείει τον έλεγχο σκοπιμότητας.

Το Συμβούλιο της Ευρώπης, μέσω σύστασης που εξέδωσε το 2019¹¹ έθεσε ορισμένες κατευθυντήριες αρχές ως προς την άσκηση της διοικητικής εποπτείας. Πιο αναλυτικά: 1) οι δραστηριότητες που υπόκεινται σε εποπτεία πρέπει να προσδιορίζονται με σαφήνεια από τον νόμο 2) η αυτεπάγγελτη διοικητική εποπτεία θα πρέπει να περιορίζεται σε δραστηριότητες κομβικής σημασίας, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας 3) η διοικητική εποπτεία υπό κανονικές συνθήκες θα πρέπει να πραγματοποιείται μετά την άσκηση της αρμοδιότητας 4) η a priori προληπτική διοικητική εποπτεία, θα πρέπει να περιορίζεται στο ελάχιστο και να εφαρμόζεται κατ' αρχήν, μόνο ως προς τις δοτές αρμοδιότητες των ΟΤΑ 5) ο νόμος θα πρέπει να ορίζει συγκεκριμένη ημερομηνία για την ολοκλήρωση της εποπτείας ή να απαιτεί αυτή να ολοκληρώνεται μέσα σε ένα εύλογο χρονικό διάστημα 6) σε περίπτωση προληπτικού ελέγχου ο νόμος θα πρέπει να ορίζει, ότι η άπρακτη πάροδος συγκεκριμένης προθεσμίας έχει ως αποτέλεσμα, να τίθεται σε ισχύ η υπό έλεγχο πράξη.

Στη συνέχεια, στη παρ.3 ορίζεται ότι ο διοικητικός έλεγχος των πράξεων των ΟΤΑ θα πρέπει να ασκείται σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας. Τούτο πρακτικά σημαίνει

¹¹ Βλ. CM/Rec(2019)3 of the Committee of Ministers to member States on supervision of local authorities' activities και ο.π Χλέπας, Ν.Κ (2020). Σελ.290

ότι τα μέτρα εποπτείας, δεν θα πρέπει να επηρεάζουν την αυτοτέλεια των ΟΤΑ αλλά και παράλληλα να επιτυγχάνεται το επιθυμητό αποτέλεσμα (Χλέπας Ν.-Κ. , Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας. Διαμόρφωση και Εφαρμογή μιας διεθνούς συνθήκης για την τοπική αυτοδιοίκηση, 2020, σ. 292)

Το εθνικό συνταγματικό και νομοθετικό πλαίσιο φαίνεται να εναρμονίζεται κατ' αρχήν με τις προβλέψεις του ΕΧΤΑ, όχι πάντοτε χωρίς προβλήματα όμως (Σταυρόπουλος, 2021). Σε κάθε περίπτωση ο ΕΧΤΑ αποτελεί μια επιπρόσθετη, αυξημένου κύρους, πηγή δικαίου αλλά και πολύτιμο ερμηνευτικό εργαλείο για την θεώρηση των νομοθετικών εξελίξεων και ταυτόχρονα οδηγό για το επίπεδο αυτονομίας που πρέπει η τοπική αυτοδιοίκηση να κατακτήσει.

2.3 Επιμέρους Συμπεράσματα

Η διαμόρφωση ενός σταθερού και επαρκούς συνταγματικού θεμελίου για την τοπική αυτοδιοίκηση έγινε σταδιακά. Ωστόσο από τη Μεταπολίτευση και ιδιαιτέρως μετά την αναθεώρηση του 2001, οι συνταγματικές διατάξεις, σε συνδυασμό με τις εξελίξεις σε διεθνές ευρωπαϊκό επίπεδο και κυρίως τον ΕΧΤΑ, έχουν διαμορφώσει ένα σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο που κατοχυρώνει τους δύο βαθμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, εξασφαλίζει την διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ καθώς και την μεταφορά πόρων, και κυρίως, έχει εισάγει το τεκμήριο της αρμοδιότητας για τις υποθέσεις τοπικού ενδιαφέροντος, παρέχοντας τον αναγκαίο «χώρο» στην τοπική αυτοδιοίκηση ώστε να αναπτυχθεί περαιτέρω ως άξονας και πυλώνας της κοινωνικής και οικονομικής ζωής. Ήδη τα τελευταία 20 χρόνια έχουν συντελεσθεί πολύ σημαντικές μεταρρυθμίσεις σε νομοθετικό επίπεδο, ακριβώς διότι το συνταγματικό πλαίσιο επέτρεπε αλλά και προωθούσε τέτοιες τομές.

Απομένει πλέον, η εφαρμογή της πολιτικής και όσων έχουν νομοθετηθεί ώστε η τοπική αυτοδιοίκηση να εξοπλισθεί με τους πόρους αλλά και τα εργαλεία εκείνα που θα της επιτρέψουν να πραγματοποιήσει τον σκοπό της. Κάτι τέτοιο άλλωστε φαίνεται απολύτως απαραίτητο στο ενωσιακό περιβάλλον καθώς οι δημοκρατικά νομιμοποιημένες τοπικές οργανωτικές μονάδες, αναδεικνύονται σε μοχλούς ανάπτυξης, πεδία εφαρμογής ενωσιακών πολιτικών και τελικά σε υποκείμενα μιας νέας πολυεπίπεδης διακυβερνητικής διάρθρωσης σύμφωνα και το διεθνές ευρωπαϊκό πλαίσιο. Παράλληλα, υπηρετούνται με τον τρόπο αυτό οι δικαιοκρατικές αρχές και προάγεται η αρχή του κράτους δικαίου και η δημοκρατία σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης.

Κεφάλαιο Β Η κατάσταση στην τοπική αυτοδιοίκηση μέσα από τις εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη

Στο κεφάλαιο αυτό, περιγράφονται πορίσματα από τη δράση του Συνηγόρου του Πολίτη στον τομέα της τοπικής αυτοδιοίκησης. Χωρίς να γίνεται λεπτομερής αναφορά σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, διότι κάτι τέτοιο δεν εμπίπτει στο αντικείμενο της εργασίας, καταγράφονται οι επισημάνσεις του ΣτΠ που συνδέονται με την κρατική εποπτεία, τον έλεγχο νομιμότητας και τον πειθαρχικό έλεγχο στην τοπική αυτοδιοίκηση.

Αυτή η αναφορά στο Συνήγορο του Πολίτη, τα βασικά πορίσματα του οποίου επιβεβαιώνονται και από τις εκθέσεις της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας και του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, κρίθηκε απαραίτητη για να αναδειχθεί η αποτελεσματική εφαρμογή των διατάξεων, αποτελεί την απαραίτητη και αναγκαία συνθήκη για να λειτουργήσει οποιοδήποτε νομοθετικό πλαίσιο. Ξεκινώντας από τη βασική διαπίστωση ότι στην τοπική αυτοδιοίκηση εντοπίζεται έντονη κακοδιοίκηση και φαινόμενα διαφθοράς, επιχειρείται να εντοπιστούν ειδικότερες αιτίες ώστε το στοιχείο αυτό να αξιοποιηθεί αξιολογικά σε επόμενο κεφάλαιο, κατά την εξέταση ειδικότερα των ερευνητικών αποτελεσμάτων επί των υποθέσεων ελέγχου νομιμότητας.

1.Πορίσματα από τις εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη

Ο Συνήγορος του Πολίτη από τα πρώτα έτη της λειτουργίας του έχει επισημάνει την πλημμελή άσκηση της εποπτείας, σε αρκετές περιπτώσεις που έχουν παρουσιαστεί στις ετήσιες εκθέσεις του. Με τον έλεγχο που ασκεί, είτε ευθέως στις πράξεις των ΟΤΑ, είτε εμμέσως στις πράξεις των εποπτικών υπηρεσιών, επισημαίνει με έμφαση τις παραβιάσεις της νομοθεσίας, των γενικών αρχών δικαίου ή της νομολογίας και καλεί τις αυτοδιοικητικές αρχές να εναρμονίσουν ανάλογα τη δράση τους¹².

Ήδη το 2000 ο Συνήγορος του Πολίτη εκπόνησε και δημοσίευσε την «Ειδική Έκθεση Για τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ)»¹³, γνωστή και ως «έκθεση Διαμαντούρου», στην οποία επισημαίνεται «η συστηματική παράλειψη άσκησης του οφειλομένου ελέγχου νομιμότητας (καθώς και των πειθαρχικών του συνεπειών) από τους

¹² Βλ. https://www.synigoros.gr/?i=dimotis.el.upotheseis_elegxos

¹³ Βλ. <https://www.synigoros.gr/resources/eidikh-ek8esh-ota.pdf>

γενικούς γραμματείς των περιφερειών καθώς και η συστηματική παράλειψη άσκησης ελέγχου των αιρετών δημάρχων και νομαρχών από τους αρμοδίους προς τούτο γενικούς γραμματείς περιφερειών, ενώ ανιχνεύεται συχνά απροθυμία στην αποδοχή της διαμεσολαβητικής προσπάθειας του Σ.τ.Π. Το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο παρέχει στους γενικούς γραμματείς περιφερειών και νομάρχες επαρκή μέσα ενάσκησης πειθαρχικού ελέγχου των αιρετών εκπροσώπων των ΟΤΑ. Η παρατηρούμενη, όμως, αδράνεια των εντεταλμένων ελεγκτικών κρατικών οργάνων επιτρέπει – αν όχι ενθαρρύνει - τη δημιουργία και την παγίωση καταστάσεων παρανομίας, αυθαιρεσίας και διαφθοράς, με τελική κατάληξη τη συστηματική καταστρατήγηση της έννοιας του κράτους δικαίου αλλά και την αλλοτρίωση της συνείδησης των πολιτών με τη θεμελίωση της κοινής πεποίθησης ότι η παρανομία επιβραβεύεται» (Συνήγορος του Πολίτη, Ειδική Έκθεση για τους ΟΤΑ, 2000)¹⁴.

Έκτοτε Συνήγορος του Πολίτη δεν έπαψε να εμβαθύνει και να εντείνει όλο και περισσότερο τις προσπάθειες του, αφού εξάλλου μεγάλο μέρος των υποθέσεων στις οποίες διαμεσολαβεί αφορούν πράξεις ΟΤΑ, για την εξάλειψη φαινομένων κακοδιοίκησης στου ΟΤΑ και την εφαρμογή των διατάξεων για τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων του καθώς και τον πειθαρχικό έλεγχο των οργάνων τους.

Στο ζήτημα της εποπτείας αφιερώνεται και ένα κεφάλαιο (Κεφάλαιο 1) της Ειδικής Έκθεσης που εκπονήθηκε το 2014 με τίτλο «Δημοτικές Πρόσοδοι και άλλα θέματα» (Συνήγορος του Πολίτη, Δημοτικές Πρόσοδοι και άλλα θέματα, 2014), όπου επαναλαμβάνεται η επισήμανση ότι η άσκηση της εποπτείας στα όργανα των ΟΤΑ δεν είναι επαρκής.

Χαρακτηριστική περίπτωση πλημμελούς άσκησης εποπτείας, αποτελεί η υπόθεση Αποκεντρωμένης Διοίκησης, η οποία, αφού έλαβε απόφαση Δήμου με την οποία αναπροσαρμόστηκαν δημοτικά τέλη, ζήτησε να της αποσταλούν συμπληρωματικά έγγραφα, ώστε ο αρμόδιος Γενικός Γραμματέας να διαμορφώσει ολοκληρωμένη άποψη. Ωστόσο, το έγγραφο με το οποίο ζητήθηκαν τα συμπληρωματικά στοιχεία, απεστάλη στο Δήμο, μετά την εκπνοή της προβλεπόμενης τριακονθήμερης προθεσμίας εντός της οποίας ο ΓΓ όφειλε να αποφανθεί σχετικά. Συνεπεία τούτου, η σχετική απόφαση

¹⁴ Βλ. <https://www.synigoros.gr/resources/eidikh-ek8esh-ota.pdf> σελ.7

νομιμοποιήθηκε σιωπηρά, καθώς υπεξέφυγε του ελέγχου της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. (ΣτΕ 1530/2006) (υπόθεση 150442/2012).

Όπως επισημαίνεται ειδικότερα, η κυριότερη ίσως δυσλειτουργία που συνδέεται άμεσα με την πλημμελώς ασκούμενη εποπτεία των πράξεων των δήμων, είναι η εξαιρετικά μεγάλη χρονική καθυστέρηση στελέχωσης και λειτουργίας των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ που θεσμοθετήθηκαν με το άρθρο 215 του ν. 3852/2010¹⁵.

Στην πράξη, η εποπτεία αυτή έχει αποδειχθεί ότι ασκείται χωρίς την προσήκουσα επιμέλεια, επειδή οι επιφορτισμένες με τον έλεγχο νομιμότητας Υπηρεσίες των οικείων Αποκεντρωμένων Διοικήσεων είναι υποστελεχωμένες ή δεν διαθέτουν επαρκή νομική κατάρτιση, με αποτέλεσμα να μην διεκπεραιώνουν εμπρόθεσμα τον έλεγχο και να τίθενται σε ισχύ αποφάσεις αμφίβολης νομιμότητας. Κάποιες φορές μάλιστα, έχει διαπιστωθεί ότι επιδεικνύουν απροθυμία ή διστακτικότητα να ενεργοποιήσουν τις σχετικές διατάξεις (Σωτηρέλης, 2014, σ. 22). Η αναποτελεσματικότητα εν τέλει του εποπτικού μηχανισμού συχνότατα γίνεται εμφανής κατά τον παρεμπόδιτο έλεγχο που ο Συνήγορος του Πολίτη ασκεί σε κανονιστικού περιεχομένου πράξεις των ΟΤΑ, και ιδιαίτερα σε αποφάσεις οι οποίες επιβάλλουν ανταποδοτικά τέλη. Οι αποφάσεις αυτές χαρακτηρίζονται κυρίως από ανομοιομορφία και ανεπαρκή ή ελλιπή αιτιολογία αναφορικά με τη συνδρομή των όρων της εξουσιοδοτικής διάταξης¹⁶.

Η πρακτική των ΟΤΑ να αρνούνται τη συμμόρφωση με τις αποφάσεις επί των ασκούμενων προσφυγών, επιβαρύνει υπέρμετρα τα αρμόδια δικαστήρια και τους πολίτες και ταυτόχρονα αποστερεί από τη διοίκηση τη δυνατότητα να ενεργοποιήσει το διορθωτικό μηχανισμό της δράσης της. Έτσι καταστρατηγείται το συνταγματικό δικαίωμα του αναφέρεσαι στις αρχές (άρθρο 10 Σ).

2. Παρατηρήσεις

Το βασικό συμπέρασμα του Συνηγόρου του Πολίτη ότι η εποπτεία επί των πράξεων και των οργάνων των ΟΤΑ είναι πλημμελής, ιδίως από τη στιγμή που στο πεδίο της τοπικής αυτοδιοίκησης εντοπίζεται σε μεγάλο βαθμό κακοδιοίκηση αλλά και διαφθορά, τεκμηριώνεται και από διάφορους άλλους δείκτες και μελέτες.

¹⁵ Όπως μεταβατικά ασκείται από τις Επιτροπές του αρ. 152 ΚΔΚ

¹⁶ <https://www.synigoros.gr/resources/eidikh-ek8esh-ota.pdf> σελ 4.

Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με την έκθεση απολογισμού της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας¹⁷ για το 2020¹⁸, το 30% των περιπτώσεων εντοπισμού φαινομένων κακοδιοίκησης/απάτης/διαφθοράς εντοπίζεται στο πεδίο των ΟΤΑ¹⁹. Στην έκθεση του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (ΣΕΕΔΔ) το αντίστοιχο ποσοστό ανέρχεται στο 54% των συνολικών περιπτώσεων.

Φαίνεται να επιβεβαιώνεται η διατυπωθείσα κρίση ότι την ίδια στιγμή που η αποκέντρωση του κράτους αδιαμφισβήτητα ενισχύει την δημοκρατία, τη διαφάνεια και τον κοινωνικό έλεγχο, καθώς σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας (Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου & Κουτούπα-Ρεγκάκου, 2005, σ. 109), όλο και περισσότερες αποφάσεις λαμβάνονται εγγύτερα στον πολίτη, η συνεχής τάση «συγκέντρωσης της αποκέντρωσης» (Γκέκας, Τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα της αποκέντρωσης, 2019) των ΟΤΑ καθιστά τα όργανα τους περισσότερο προσिता στην ιδιωτική πρωτοβουλία και δίνουν χώρο σε αδιαφανείς διαδικασίες

Τα συμπεράσματα αυτά θα μπορούσαν να συμπληρωθούν και από την Έκθεση της Επιτροπής (Επιτροπή «Κοντιάδη») για τον τοπική αυτοδιοίκηση που συντάχθηκε τον Ιούνιο του 2020.

Κάποια από τα κυριότερα πορίσματά της ήταν πως «το Πρόγραμμα «Καλλικράτης» έθεσε τις βάσεις και διαμόρφωσε εν μέρει τις διοικητικές και οργανωτικές προϋποθέσεις προκειμένου να καταστεί δυνατή η συγκρότηση ισχυρότερων τοπικών και περιφερειακών επιχειρησιακών μονάδων και, όπως ο ίδιος ο νομοθέτης του ν. 3852/2010 προδιαγράφει, να προετοιμαστούν οι «θεσμικές υποδοχές» ενός τοπικού και περιφερειακού διοικητικού μοντέλου σε ένα συγκεντρωτικό κεντρικό κράτος». Επιπλέον, «Η οργάνωση ενός νέου διοικητικού μοντέλου στη βάση λιγότερων σε αριθμό και μεγαλύτερων σε πληθυσμό και σε έκταση οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης οφείλει να περιέχει και σημαντικές θεσμικές αλλαγές χωρίς να υποτιμά κανείς τους σοβαρούς δημοσιονομικούς περιορισμούς. Στο πλαίσιο αυτό, το Πρόγραμμα «Καλλικράτης» προχώρησε σε μια θαρραλέα προσπάθεια αναδιάταξης του «χάρτη» της τοπικής αυτοδιοίκησης όλων των βαθμίδων καθώς και της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης σε συνδυασμό με το εγχείρημα της μεταφοράς

¹⁷ Σχετικά <https://aead.gr/nta/apostoli-kai-armodiotites>

¹⁸ Διαθέσιμη εδώ: <https://aead.gr/publications/essays/ethsia-ekthesi-apologismou-2020>

¹⁹ <https://aead.gr/publications/essays/ethsia-ekthesi-apologismou-2020> σελ 66 και 82 επ.

αρμοδιοτήτων σε αλληπάλλληλα στάδια σε περισσότερα στάδια, καθώς και τη δημιουργία ενός νέου μηχανισμού εποπτείας.» (Ειδική Έκθεση Επιτροπής Κοντιάδη, 2020, σ. 54)

Ωστόσο, όπως υπογραμμίζεται «ο τελευταίος δεν ενεργοποιήθηκε τελικά κατά τα χρόνια που ακολούθησαν, ενώ ματαιώθηκε εξαιτίας των δημοσιονομικών περιορισμών και σημαντικό μέρος των προβλεπόμενων μεταφορών αρμοδιοτήτων» (Ειδική Έκθεση Επιτροπής Κοντιάδη, 2020, σ. 57).

Τέλος, σχετικά με το σύστημα εποπτείας, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, «Κατά το Σύνταγμα προβλέπεται η ύπαρξη συστήματος κρατικής εποπτείας. Αυτή η εποπτεία μπορεί να περιορίζεται στα ουσιαστικά και να ελέγχει διαδικαστικά και τυπικά ζητήματα μόνον κατόπιν προσφυγής και βεβαίως με τη δυνατότητα να υποδείξει την απαιτούμενη διόρθωση στις αυτοδιοικητικές αρχές, χωρίς να είναι απαραίτητη η ακύρωση της πράξης για τυπικούς λόγους. Επίσης κάποιες εγκρίσεις κλπ. είναι γραφειοκρατικές και πρέπει να καταργηθούν όπως και γενικότερα να γίνει με την ευκαιρία της μεταφοράς αρμοδιοτήτων και μια εκκαθάριση της νομοθεσίας από περιττές αρμοδιότητες και διαδικασίες που στραγγαλίζουν τις δραστηριότητες και γενικά κοστίζουν εκατομμύρια ανθρωπόωρες.» (Ειδική Έκθεση Επιτροπής Κοντιάδη, 2020, σ. 103)

3.Επιμέρους συμπεράσματα

Από όσα προεκτέθηκαν αποδεικνύεται, ότι τόσο ο Συνήγορος του Πολίτη, όσο και άλλοι ελεγκτικοί μηχανισμοί έχουν διαπιστώσει πως στην τοπική αυτοδιοίκηση εντοπίζονται σε μεγάλο βαθμό παθογένειες και δυσλειτουργίες και πως το σύστημα ελέγχου και εποπτείας λειτουργεί πλημμελώς.

Το πλαίσιο της κρατικής εποπτείας που θέτουν οι συνταγματικές διατάξεις όπως εξειδικεύονται από τις νομοθετικές παρεμβάσεις, δεν επαρκούν για να διασφαλίσουν την αποτελεσματική ουσιαστική εφαρμογή τους.

Παρότι οι πλημμέλειες και οι παθογένειες έχουν εντοπιστεί εγκαίρως, η επαναλαμβανόμενη μεταρρυθμίσεις και μεταβολές του νομοθετικού πλαισίου έχει αποδειχθεί ότι δεν μπορούν να εξασφαλίσουν ένα ικανοποιητικό επίπεδο πρακτικής εφαρμογής τους. Απαιτείται επομένως κυρίως να εμπεδωθεί τόσο από τους θεσμούς όσο και από την κοινωνία ευρύτερα, μια γενικότερη κουλτούρα συνεργασίας και τήρησης των αρχών και των νόμων που θα επιτρέπουν την καλύτερη λειτουργία αυτού του θεσμού. Είναι ωστόσο εξαιρετικής σημασίας η συνεισφορά του Συνηγόρου του Πολίτη

προς αυτή την κατεύθυνση τόσο με τον διαμεσολαβητικό ρόλο που του έχει ανατεθεί, όσο και με τις παρεμβάσεις και τις εκθέσεις του που προσφέρουν πολύτιμα στοιχεία, διαπιστώσεις και προτάσεις.

Οι παραπάνω διαπιστώσεις θα αξιοποιηθούν παρακάτω στην αξιολόγηση των ερευνητικών ευρημάτων για τις αποφάσεις της Ειδικής Επιτροπής. Εκτός αυτού όμως, τα παραπάνω πορίσματα θα πρέπει να λαμβάνονται υπ' όψιν σε κάθε συζήτηση για την τοπική αυτοδιοίκηση, το αίτημα για περαιτέρω μεταβίβαση αρμοδιοτήτων και οικονομικών πόρων σε αυτή καθώς και την οργάνωση, την εντατικοποίηση και επέκταση του ελέγχου και της κρατικής εποπτείας στα όργανα και τα πρόσωπα που τη συγκροτούν.

Μέρος Δεύτερο

Κεφάλαιο Α Ο έλεγχος νομιμότητας επί των πράξεων των ΟΤΑ

1. Το ισχύον συνταγματικό και νομοθετικό πλαίσιο

Η κρατική εποπτεία επί των ΟΤΑ κατοχυρώνεται συνταγματικά στην παρ.4 του αρ. 102 Σ η οποία έχει ως εξής:

«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. Ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται, όπως νόμος ορίζει. Πειθαρχικές ποινές στα αιρετά όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, εκτός από τις περιπτώσεις που συνεπάγονται αυτοδικαίως έκπτωση ή αργία, επιβάλλονται μόνο ύστερα από σύμφωνη γνώμη συμβουλίου που αποτελείται κατά πλειοψηφία από τακτικούς δικαστές, όπως νόμος ορίζει.»

Η «ελεγκτική» αρμοδιότητα του κράτους επί των ΟΤΑ διαμορφώνεται επομένως σε δύο τομείς, στον έλεγχο νομιμότητας επί των πράξεων τους και στον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών οργάνων τους.

1.1 Ιεραρχικός Έλεγχος και Εποπτεία

Αρχικά θα πρέπει να σημειωθεί ότι στη δημόσια διοίκηση ο έλεγχος λαμβάνει κατ' αρχήν δύο μορφές: Τον ιεραρχικό έλεγχο και την εποπτεία.

1.1.1. Ιεραρχικός έλεγχος

Οι κανόνες δικαίου που καθορίζουν την οργάνωση και λειτουργία των δημόσιων νομικών προσώπων, προβλέπουν την ένταξη των οργάνων (με τη στενή έννοια του όρου) κάθε δημόσιου νομικού προσώπου σε περισσότερες οργανωτικές ενότητες που περιλαμβάνουν περισσότερες μονάδες επάλληλες ή παράλληλες (υπουργεία, διευθύνσεις, τμήματα κτλ) και τη διαβάθμισή τους σε βαθμίδες. Τα όργανα που είναι ενταγμένα στην ίδια οργανωτική ενότητα βρίσκονται μεταξύ τους σε ιεραρχική σχέση (Σιδηρόπουλος , 2015, σ. 12)& (Σπηλιωτόπουλος Ε. , 2007, σ. 263)& (Τάχος, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 2005, σ. 300).

Σκοπός του ιεραρχικού ελέγχου είναι να εξασφαλιστεί η ενότητα της δράσης του δημόσιου νομικού προσώπου. Η ιεραρχική σχέση των οργάνων συνεπάγεται τον ιεραρχικό έλεγχο, που συνίσταται, πρώτον, στην αρμοδιότητα του ανώτερου οργάνου να δίνει οδηγίες και διαταγές προς το κατώτερο- ιεραρχικώς υφιστάμενο όργανο, σχετικά με την άσκηση των αρμοδιοτήτων του και την αντίστοιχη υποχρέωση συμμόρφωσης, και στην αρμοδιότητα του ιεραρχικώς προϊστάμενου οργάνου να ασκεί έλεγχο επί των πράξεων του υφιστάμενου (Σπηλιωτόπουλος Ε. , 2007, σ. 261).

Ο ιεραρχικός έλεγχος τεκμαίρεται από την ιεραρχική οργάνωση και διακρίνεται α) σε έλεγχο νομιμότητας, που αποβλέπει στην τήρηση της αρχής της νομιμότητας και την ορθή ερμηνεία και εφαρμογή της νομοθεσίας, και β) σε έλεγχο σκοπιμότητας (ή αλλιώς έλεγχο ουσίας) κατά τον οποία εξετάζεται η σκοπιμότητα μιας πράξης (Σπηλιωτόπουλος Ε. , 2007, σ. 264).

Κατ' αρχήν αν το αντίθετο δεν ορίζεται ρητώς από κάποια διάταξη, όλες οι πράξεις των ιεραρχικά υφιστάμενων οργάνων υπόκεινται σε έλεγχο νομιμότητας, ο οποίος περιλαμβάνει κάθε πτυχή της εξωτερικής ή εσωτερικής νομιμότητας μιας πράξης. Ο έλεγχος νομιμότητας είναι κατά βάση προληπτικός ενώ ο έλεγχος σκοπιμότητας, κατασταλτικός, ασκείται δηλαδή αφότου έχει εκδοθεί μια πράξη ή ενέργεια (Σπηλιωτόπουλος Ε. , 2007, σ. 265).

1.1.2 Διοικητική εποπτεία

Η διοικητική εποπτεία διαφέρει από τον ιεραρχικό έλεγχο γιατί πρέπει να προβλέπεται από ειδικούς κανόνες, αφορά μόνο έλεγχο νομιμότητας και επιπλέον ασκείται χωρίς να υφίσταται ιεραρχική σχέση μεταξύ των εμπλεκόμενων οργάνων (Τάχος, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 2005, σ. 392)& (Σπηλιωτόπουλος Ε. , 2007, σ. 271).

Η ανάγκη για ενότητα της δημόσιας διοίκησης και για εξασφάλιση της τήρησης της αρχής της νομιμότητας, είναι αναγκαία συνέπεια της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας και της ενιαίας οργανικής μορφής του κράτους (Τάχος, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 2005, σ. 301). Προκύπτει δε από τις διατάξεις του Συντάγματος, τις σχετικές με την εκτελεστική εξουσία.

Ο θεσμός της εποπτείας είναι άρρηκτα συνδεδεμένος με το κράτος δικαίου, όπως εύλογα παρατηρεί ο Ν.Κ Χλέπας (Χλέπας Ν.-Κ. , Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας. Διαμόρφωση και Εφαρμογή μιας διεθνούς συνθήκης για την τοπική αυτοδιοίκηση, 2020,

σ. 282), «το ότι διαθέτουν οι ΟΤΑ τη δική τους δημοκρατική νομιμοποίηση, αυτό δεν τους καθιστά «νησίδες αυτονομίας». Η βασικότερη επιδίωξη είναι η εναρμόνιση της αυτοτέλειάς τους με τη συνοχή του πολιτικό-διοικητικού συστήματος».

Επιτυγχάνεται με την παροχή αρμοδιοτήτων στα όργανα του κράτους ή άλλων δημόσιων νομικών προσώπων να επεμβαίνουν στην λειτουργία άλλων νομικών προσώπων με σκοπό την παρακολούθηση των πράξεων και των αρμοδιοτήτων που έχουν ανατεθεί σε αυτά, τον έλεγχο της τήρησης των ισχυουσών διατάξεων καθώς και την πρόληψη και καταστολή ενεργειών ή καταστάσεων αντίθετων προς το νόμο και το δημόσιο συμφέρον (Σιδηρόπουλος , 2015).

Όπως ήδη επισημάνθηκε, η διοικητική εποπτεία δεν τεκμαίρεται όπως ο ιεραρχικός έλεγχος αλλά πρέπει να προβλέπεται ειδικά με διατάξεις που καθορίζουν τα μέσα άσκησης και τα όριά της, δεδομένου ότι αποτελεί ενός είδους περιορισμού της αυτοτέλειας που επιδιώκεται με την ίδρυση ενός ιδιαίτερου νομικού προσώπου.

Η εποπτεία μπορεί να αφορά τα πρόσωπα που συγκροτούν το νομικό πρόσωπο (διορισμός, πειθαρχικές κυρώσεις κ.ά) ή τις πράξεις. Στον τομέα των πράξεων η εποπτεία μπορεί να είναι προληπτική (έγκριση των εκδοθέντων πράξεων) ή κατασταλτική. Στην προληπτική εποπτεία, εφόσον ορίζεται σχετικά, ο έλεγχος μπορεί να είναι έλεγχος νομιμότητας ή και σκοπιμότητας, ενώ στην κατασταλτική εποπτεία ο έλεγχος αφορά τη νομιμότητα της πράξης και μπορεί να οδηγήσει στην ακύρωσή της (Σπηλιωτόπουλος Ε. , 2007, σ. 272).

Τέλος, υπογραμμίζεται ότι η εποπτεία ασκείται κατ' αρχήν ύστερα από ενέργεια του εποπτευόμενου νομικού προσώπου ή και αυτεπαγγέλτως από το εποπτεύον όργανο, ενώ είναι δυνατόν να κινείται και από αναφορά ή προσφυγή τρίτου που διαθέτει έννομο συμφέρον (Σπηλιωτόπουλος Ε. , 2007, σ. 272).

1.2 Ο έλεγχος νομιμότητας σύμφωνα με τις διατάξεις του Καλλικράτη

Με βάση τα παραπάνω, σε ό,τι αφορά τους ΟΤΑ, παρατηρείται ότι η εποπτεία θεμελιώνεται στην προαναφερθείσα συνταγματική διάταξη και αφορά μόνον τον έλεγχο νομιμότητας.

Συγκεκριμένα, το ισχύον πλαίσιο διαμορφώθηκε από τον 3852/2010 («Πρόγραμμα Καλλικράτης») όπως τροποποιήθηκε κυρίως από τον 4555/2018 («Κλεισθένη») και ισχύει σήμερα.

Με το νόμο 3852/2010²⁰ «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης», θεσμοθετήθηκε η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας (Α.Υ.Ε) ΟΤΑ, η οποία θα αποτελούσε αποκεντρωμένη υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών με αποκλειστική αρμοδιότητα τον έλεγχο των πράξεων των ΟΤΑ. Στην έδρα κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης (συνολικά 7), προβλέπεται από το ν. 3852/2010 η ίδρυση Α.Υ.Ε ΟΤΑ με αρμοδιότητα που εκτείνεται στους ΟΤΑ, οι οποίοι περιλαμβάνονται στα όρια της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Σε κάθε Α.Υ.Ε ΟΤΑ προβλέπεται θέσης προϊστάμενου με τίτλο «Ελεγκτής Νομιμότητας»²¹.

Η φιλόδοξη αυτή μεταρρύθμιση όμως, προέβλεπε ένα μεταβατικό στάδιο μέχρι να οργανωθούν και να στελεχωθούν οι ΑΥΕ ΟΤΑ. Συγκεκριμένα με το άρθρο 238 του νόμου, ανατέθηκε μεταβατικά και μέχρι την έναρξη λειτουργίας των Α.Υ.Ε ΟΤΑ ο έλεγχος νομιμότητας των πράξεων κατά τα άρθρα 225,226 και 227 στον Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, τις Ειδικές Επιτροπές του άρθρου 152 ΚΔΚ καθώς και από τις Επιτροπές Ελέγχου των Πράξεων του άρθρου 68 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης.

Με βασικό επιχείρημα τη δημοσιονομική στενότητα που προέκυψε από την μεγάλη κρίση και τα οριζόντια μέτρα λιτότητας που επέβαλαν τα τρία διαδοχικά μνημόνια (2010, 2012, 2015) η παραπάνω «καλλικρατική» δομή εποπτείας με τις ΑΥΕ ΟΤΑ ουδέποτε λειτούργησε, αλλά λίγο πριν από την έξοδο από το καθεστώς των μνημονίων (το καλοκαίρι του 2018) επιχειρήθηκε εκ νέου η αναδιοργάνωση του ελέγχου νομιμότητας. Σκοπός του νόμου 4555/2018 (Πρόγραμμα “Κλεισθένης Ι”) ήταν η άρση των τεχνικών και δημοσιονομικών δυσχερειών που δεν επέτρεψαν την πλήρη και αποτελεσματική λειτουργία των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ και του Ελεγκτή Νομιμότητας, όπως προβλεπόταν στα άρθρα 215, 216 και επ. του νόμου 3852/2010 (Α’ 87).

²⁰ ΦΕΚ 87Α/7-6-2010

²¹ Σύμφωνα με το αρ. 216, ο Ελεγκτής είναι ανώτατος υπάλληλος που διορίζεται για 5ετή θητεία. Η επιλογή του θα γινόταν από το Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΕΙ.Σ.Ε.Π), τα μέλη του οποίου προέρχονται αποκλειστικά από το Α.Σ.Ε.Π και το Συνήγορο του Πολίτη Με το άρθρο 20 του Ν. 4257/2014, η Α.Υ.Ε ΟΤΑ εντάσσεται στην οργανωτική δομή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και υπάγεται απευθείας στον Γενικό Γραμματέα και όχι στον Υπουργό Εσωτερικών όπως προβλεπόταν αρχικώς.

Προβλέφθηκε λοιπόν η στελέχωση και η λειτουργία των νέων αποκεντρωμένων υπηρεσιών και ο διορισμός των Εποπτών ΟΤΑ με το αρ. 107 του νόμου που αντικαθιστούσε το αρ. 216 του Καλλικράτη²².

Ωστόσο και η νέα αυτή απόπειρα, παρά την έξοδο από το καθεστώς των ‘μνημονίων’, είχε την ίδια τύχη με την προηγούμενη και συνεχίζεται μέχρι και σήμερα η από το 2010 μεταβατική περίοδος που έχει διαρκέσει πάνω από 20 χρόνια και τον έλεγχο νομιμότητας εξακολουθεί να ασκεί ‘μεταβατικά’ ο «Συντονιστής» της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Σύμφωνα με τον νόμο, ο έλεγχος διακρίνεται Α. σε υποχρεωτικό έλεγχο και Β. σε αυτεπάγγελτο έλεγχο νομιμότητας.

Όπως αναφέρεται στο αρ. 108 του ν. 4555/2018 που αντικατέστησε το αρ. 214 του ν. 3852/2010:

«1. Το κράτος ασκεί στους Ο.Τ.Α. και στα νομικά πρόσωπα αυτών εποπτεία, που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους ούτε να υπεισέρχεται σε κρίσεις για τη σκοπιμότητα της δράσης τους ή να θίγει τη διοικητική και οικονομική τους αυτοτέλεια. Ειδικότερα η κρατική εποπτεία των Ο.Τ.Α. συνίσταται: (α) σε έλεγχο των πράξεων (έλεγχος νομιμότητας) και (β) σε έλεγχο των προσώπων (πειθαρχικός έλεγχος των αιρετών)».

A. Υποχρεωτικός έλεγχος.

Σύμφωνα με το άρθρο 116 του ν.4555/2018, που αντικατέστησε το άρθρο 225 του ν.3852/2010, αναπροσδιορίζονται οι αποφάσεις των συλλογικών οργάνων των Δήμων, των Περιφερειών καθώς και των Ν.Π.Δ.Δ αυτών, που υπόκεινται σε υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας και πλέον υπάγονται οι αποφάσεις που αφορούν:

α) ρυθμίσεις κανονιστικού περιεχομένου,

β)(βα) την ανάθεση συμβάσεων μελετών, παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, προμήθειας αγαθών και παροχής γενικών υπηρεσιών η

²² Οι μεταβολές δέχθηκαν έντονη κριτική. Βλ ενδεικτικά Γ. Δίελας, Είναι προετοιμασμένοι οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης για την εφαρμογή του «Κλεισθένη», 2019 σε <https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/einai-proetoimasmenoioi-organismoi-topikis-aftodioikisis-gia-tin-efarmogi-tou-klistheni/> (Δίελας, 2019)

εκτιμώμενη αξία των οποίων υπερβαίνει το ποσό των τριάντα χιλιάδων (30.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α. (5.000.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α.

γ) την αγορά και εκποίηση, λόγω πώλησης ή δωρεάς κατά κυριότητα, ακινήτων,

δ) την κήρυξη αναγκαστικών απαλλοτριώσεων,

ε) τη μίσθωση ακινήτων από τρίτους,

στ) τη σύναψη πάσης φύσεως δανείων,

ζ) την ίδρυση πάσης φύσεως νομικών προσώπων, τη συμμετοχή σε υφιστάμενα νομικά πρόσωπα, καθώς και τη λύση και τη θέση σε εκκαθάριση νομικών προσώπων,

η) τη σύναψη πάσης φύσεως προγραμματικών συμβάσεων η προϋπολογιζόμενη δαπάνη, των οποίων δεν υπερβαίνει το ποσό των τριακοσίων χιλιάδων (300.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α.

θ) τη διεξαγωγή δημοτικού ή περιφερειακού δημοψηφίσματος.

Καθώς και οι αποφάσεις των κοινωφελών επιχειρήσεων, των ΔΕΥΑ και των μονομετοχικών ανωνύμων εταιρειών Ο.Τ.Α. που αφορούν τις περιπτώσεις που αναλυτικά αναφέρονται στη διάταξη.

Η διαδικασία περιγράφεται στο αρ. 225 του ν. 3852/2010 και σύμφωνα με αυτήν η απόφαση που υπάγεται στον υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας αποστέλλεται για έλεγχο συνοδευόμενη από αντίγραφο του αποδεικτικού δημοσίευσης και από τα έγγραφα στοιχεία που είναι αναγκαία για την νόμιμη έκδοσή της, μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε (15) ημερών από τη συνεδρίαση του συλλογικού οργάνου. Οι δήμοι, οι περιφέρειες, τα Ν.Π.Δ.Δ. και οι επιχειρήσεις τους υποχρεούνται να διαβιβάζουν αμελλητί και κάθε επιπλέον στοιχείο που ζητείται το ελέγχον όργανο. Ο Επόπτης Ο.Τ.Α. (μεταβατικά ο Συντονιστής ΑΔ) ελέγχει τη νομιμότητα της απόφασης μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα (30) ημερών και εκδίδει υποχρεωτικά ειδική πράξη. Η μη έκδοση της ειδικής πράξης του προηγούμενου εδαφίου συνιστά πειθαρχικό παράπτωμα αυτού.

Β. Αυτεπάγγελτος Έλεγχος

Σύμφωνα με το άρθρο 117 του εν λόγω νόμου, που αντικαθιστά το άρθρο 226 του «Καλλικράτη», ο Συντονιστής της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης μπορεί αυτεπαγγέλτως να ακυρώσει οποιαδήποτε απόφαση των συλλογικών ή μονομελών

οργάνων των Δήμων, των Περιφερειών, των νομικών προσώπων αυτών, καθώς και των Συνδέσμων τους για λόγους νομιμότητας, μέσα σε προθεσμία δύο μηνών αφότου η απόφαση έχει δημοσιευτεί ή εκδοθεί.

Επίσης, προβλέπεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών η δυνατότητα διενέργειας δειγματοληπτικού ελέγχου ανά κατηγορία πράξης ή ανά ΟΤΑ με τη χρήση μεθόδων εκτίμησης κινδύνου, ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου Εποπτών ΟΤΑ και της Επιτροπής Συντονισμού και Ελέγχου Εποπτείας ΟΤΑ.

Κατά τον έλεγχο νομιμότητας που ασκείται από τον Συντονιστή, είτε αυτός είναι αυτεπάγγελτος είτε υποχρεωτικός, ερευνάται εάν η ρύθμιση που επιβάλλεται με την απόφαση έρχεται σε αντίθεση με ισχύοντα κανόνα δικαίου.

Οι λόγοι που μπορούν να επιφέρουν την ακύρωσή της είναι: η αναρμοδιότητα του οργάνου που εξέδωσε την πράξη, η παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, η παράβαση νόμου (όπως η πλάνη περί τα πράγματα, η κακή χρήση της διακριτικής ευχέρειας ή υπέρβαση των άκρων ορίων της) και η κατάχρηση εξουσίας (Σπηλιωτόπουλος Ε. , 2006, σ. 123).

Τα ένδικα βοηθήματα που προβλέπονται κατά των αποφάσεων που έχουν εκδοθεί κατά την ενάσκηση του παραπάνω ελέγχου είναι, πέρα από την αίτηση θεραπείας που προβλέπεται από τις γενικές διατάξεις του διοικητικού δικαίου, η Ειδική Διοικητική Προσφυγή και η Προσφυγή στην Ειδική Επιτροπή του αρ. 152 ΚΔΚ που λειτουργεί μεταβατικά μέχρι την έναρξη λειτουργίας των ΑΥΕ ΟΤΑ.

Ειδική Διοικητική Προσφυγή

Το άρθρο 118 του ν.4555/2018, το οποίο αντικαθιστά το άρθρο 227 του «Καλλικράτη», αναφέρει ότι οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον²³ μπορεί να προσβάλλει τις αποφάσεις των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των Δήμων, των Περιφερειών, των νομικών προσώπων αυτών, καθώς και των Συνδέσμων τους, για λόγους νομιμότητας μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε ημερών από τη δημοσίευση της απόφασης ή την ανάρτησή της στο διαδίκτυο ή από την κοινοποίησή της ή αφότου έλαβε γνώση αυτής. Επίσης, προσφυγή επιτρέπεται και κατά παράλειψης οφειλόμενης ενέργειας των ίδιων οργάνων.

²³ Άμεσο, προσωπικό και ενεστώζ

Η προσφυγή ασκείται εντός δεκαπέντε ημερών από την παρέλευση άπρακτης της ειδικής προθεσμίας που, τυχόν, τάσσει ο νόμος για την έκδοση της οικείας πράξης, διαφορετικά μετά τη παρέλευση τριμήνου από την υποβολή της σχετικής αίτησης του ενδιαφερομένου.

Ο Συντονιστής αποφαινεται επί της προσφυγής εντός δύο μηνών από την υποβολή της. Σε περίπτωση που δεν εκδοθεί απόφασή του, συνάγεται ότι η προσφυγή έχει σιωπηρώς απορριφθεί.

Προσφυγή στην ειδική επιτροπή του αρ. 152 ΚΔΚ.

Όπως προβλέπεται από το αρ. 238 του ν. 3852/2010:

«1.Μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ο έλεγχος νομιμότητας των πράξεων, κατά τα άρθρα 225 έως 227, ασκείται από τον Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και τις Ειδικές Επιτροπές του άρθρου 152 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων(νόμος 3463/2006(ΦΕΚ 114/Α/2006... που βρίσκονται στην έδρα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης.»

Οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον μπορεί να προσβάλει τις αποφάσεις του Επόπτη και της ΑΥΕ ΟΤΑ (σήμερα: του Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης) που εκδίδονται επί της προσφυγής κατά πράξεως ή παραλείψεως οργάνων των δήμων ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 ΚΔΚ, εντός προθεσμίας ενός (1) μηνός από την έκδοση της απόφασης ή την κοινοποίησή της ή αφότου έλαβε γνώση αυτής. Η προθεσμία είναι αποκλειστική και εξετάζεται το παραδεκτό και στην συνέχεια το βάσιμο της προσφυγής.

Η πράξη της Ειδικής Επιτροπής που ακυρώνει την πράξη του Γενικού Γραμματέα είναι υποχρεωτική για τον Γενικό Γραμματέα, αλλά και τον ΟΤΑ, οι οποίοι δεν μπορούν, επανεξετάζοντας την υπόθεση, να αποστούν από όσα έκρινε η Επιτροπή με την ακυρωτική πράξη της.

Τέλος, σημειώνεται ότι η απόφαση επί της προσφυγής πρέπει να κοινοποιείται εκτός από τον προσφεύγοντα και στον εμπλεκόμενο ΟΤΑ, ο οποίος οφείλει να συμμορφωθεί με

αυτή. Τονίζεται ότι το άρθρο 154 ΔΚΚ καθιστά την μη συμμόρφωση του ΟΤΑ προς την απόφαση της Ειδικής Επιτροπής παράβαση καθήκοντος²⁴.

Γίνεται αντιληπτό λοιπόν, ότι η Ειδική Επιτροπή του αρ. 152 ΚΔΚ, αποτελεί αυτή τη στιγμή το όργανο που κρίνει σε δεύτερο βαθμό τις αποφάσεις του Συντονιστή και ασκεί το έργο που αναμένεται να ανατεθεί στις Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας των ΟΤΑ.

Η παραπάνω αναφορά των νομοθετικών διατάξεων, ήταν απαραίτητη για να γίνει κατανοητό το πλαίσιο εντός του οποίου διενεργήθηκε η παρακάτω εμπειρική έρευνα και αξιολογήθηκαν τα αποτελέσματά της.

2.Εμπειρική Έρευνα

Το παρακάτω κεφάλαιο περιλαμβάνει την πρωτογενή έρευνα που διενεργήθηκε στο πλαίσιο της εργασίας. Συγκεντρώθηκαν στοιχεία από τη δημόσια διοίκηση που αναδεικνύουν τις πρακτικές προκλήσεις ως προς την εφαρμογή του πολύ σημαντικού, συνταγματικά κατοχυρωμένου θεσμού της κρατικής εποπτείας.

Ειδικότερα, η έρευνα επικεντρώθηκε στο υλικό των αποφάσεων της Ειδικής Επιτροπής του αρ. 152 ν. 3463/2006 της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας Θράκης.

Η διεξαγωγή σχετικών ερευνών, η συγκέντρωση των δεδομένων, η επεξεργασία και ανάλυσή τους, έχουν σημαντική προστιθέμενη αξία, διότι μέχρι στιγμής απουσιάζουν σχετικές έρευνες²⁵ και πολύ περισσότερο μια συγκεντρωτική βάση δεδομένων με σχετικά στοιχεία που θα επέτρεπε να υπάρχουν συγκεκριμένα στοιχεία για την ένταση και την ποιότητα του ελέγχου, γεγονός απαραίτητο για οποιαδήποτε προσπάθεια βελτίωσης του συστήματος εποπτείας. Ενόψει μάλιστα της αναμενόμενης, εδώ και αρκετά έτη, έναρξης λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ (όπως προβλέπεται από το α. 109 - Νόμος 4555/2018 που αντικατέστησε το άρθρο 215 του ν. 3852/2010) είναι

²⁴ Βλ Κανονισμός λειτουργίας της Ειδικής Επιτροπής για την εξέταση προσφυγών κατά αποφάσεων του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας (Αριθμ. 31925/6-6-2007, ΦΕΚ 1020 Β') και Εγκύκλιος 60/74895/30-12-2010 του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης με θέμα «Έλεγχος νομιμότητας πράξεων Ο.Τ.Α., Αστική και Πειθαρχική ευθύνη αιρετών μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. (άρθρο 238 του Ν. 3852/2010 «Πρόγραμμα Καλλικράτης)», (ΑΔΑ: 4ΠΚΚ-Υ2).

²⁵ Ενδεικτικά εντοπίστηκαν οι παρακάτω παρόμοιες έρευνες:

Α. Κωτούλας, Ο έλεγχος νομιμότητας στο Νομό Τρικάλων τα έτη 2011- 2019, Ηλεκτρ. περιοδικό «απρΟΤΑση», τμ 4, τχ 24 σελ. 177, 2019, για την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας, και Β. Η. Παναγοπούλου, Η Ειδική Διοικητική Προσφυγή κατά πράξεων και παραλείψεων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' και Β' βαθμού, Διπλωματική Εργασία, ΠΜΣ «Δημόσιο Δίκαιο και Δημόσια Πολιτική» Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης, ΕΚΠΑ, 2022 σχετικά με την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής.

σημαντικά δεδομένα που πρέπει να ληφθούν υπ' όψιν πρώτον για τη στελέχωση των υπηρεσιών και δεύτερον για την μετέπειτα αξιολόγηση του έργου τους.

Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας-Θράκης (ΑΔΜΘ) θεσπίστηκε με το άρθρο 6 του Ν. 3852/2010, ως φυσική συνέχεια, κατά διοικητική και νομική άποψη, των κρατικών Περιφερειών Κεντρικής Μακεδονίας και Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης του Ν. 2503/97. Σύμφωνα με τις μεταβατικές διατάξεις του άρθρου 214 του Ν. 3852/10, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, και το άρθρο 24 του Π.Δ. 142/2010 (ΦΕΚ 235 Α') και μέχρι την έναρξη της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ, η εποπτεία του κράτους επί των ΟΤΑ και των νομικών του προσώπων, ασκείται από το Τμήμα Προσωπικού και τα Τμήματα Διοικητικού-Οικονομικού των νομών της Δ/νσης Διοίκησης.

Τα δεδομένα που παρατίθενται παρακάτω, αφορούν τις αποφάσεις της 1ης Ειδικής Επιτροπής του αρ. 152 ν. 3463/2006 της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας Θράκης για το έτος 2021.

Να σημειωθεί ότι στην ΑΔΜΘ λειτουργούν τρεις επιτροπές²⁶, η 1η, με έδρα τη Θεσσαλονίκη και χωρική αρμοδιότητα το Νομό Θεσσαλονίκης, η 2η, με έδρα και πάλι η Θεσσαλονίκη και με χωρική αρμοδιότητα Ν. Ημαθίας, Κιλκίς, Πέλλας, Πιερίας, Σερρών και Χαλκιδικής²⁷. Τέλος, λειτουργεί με έδρα την Κομοτηνή η Ειδική Επιτροπή που έχει χωρική αρμοδιότητα την Περιφέρεια της Ανατολικής Μακεδονίας- Θράκης.

Τα δεδομένα αντλήθηκαν από τη Διαύγεια όπου και δημοσιεύονται υποχρεωτικά οι αποφάσεις.

Αφορούν το έτος 2021 και πρόκειται για 50 αποφάσεις (κατά κυριολεξία 49 διότι η μία αφορούσε πράξη συγκρότησης της επιτροπής και δεν αφορά το αντικείμενό μας) τις οποίες έλαβε η Επιτροπή σε 11 συνεδριάσεις της το έτος 2021, ως εξής:

²⁶ https://www.m-t.gov.gr/epitropes152_3463-06/

²⁷ Συστατικές πράξεις [Αριθμ. οικ. 1990/25-1-2010 \(ΦΕΚ Β' 125\) απόφαση με θέμα: «Σύσταση Ειδικών Επιτροπών του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006»](#).

1η Συνεδρίαση	14.01.2021	αποφάσεις 1 έως 9
2η Συνεδρίαση	16.02.2021	αποφάσεις 10 έως 12 και 14
3η Συνεδρίαση	24.03.2021	αποφάσεις 15 έως 18
4η συνεδρίαση	22.04.2021	αποφάσεις 19 έως 22 και 17 εξ αναβολής
5η Συνεδρίαση	24.05.2021	αποφάσεις 23 έως 29
6η Συνεδρίαση	10.06.2021	απόφαση 28 (εξ αναβολής), 30
7η Συνεδρίαση	22.07.2021	αποφάσεις 31 έως 35
8η Συνεδρίαση	31.08.2021	αποφάσεις 36 έως 38
9η Συνεδρίαση	12.11.2021	απόφάσεις 39 και 40
10η Συνεδρίαση	23.11.2021	αποφάσεις 41 έως 45
11η Συνεδρίαση	23.12.2021	αποφάσεις 46 έως 50

Το σύνολο των αποφάσεων αφορά προσφυγές κατά αποφάσεων του Συντονιστή για υποθέσεις αρμοδιότητας ΟΤΑ α΄ βαθμού.

2.1 Μεθοδολογία έρευνας

Οι αποφάσεις αφού συγκεντρώθηκαν, μελετήθηκαν και έγινε σύντομη περίληψη αυτών με εντοπισμό του κρίσιμου νομικού ζητήματός (παρατίθεται στο Παράρτημα Γ). Στη συνέχεια, καταχωρήθηκαν σε αρχείο EXCEL και κατηγοριοποιήθηκαν ανάλογα με το αν έγιναν δεκτές ή απορρίφθηκαν, τους λόγους αποδοχής ή απόρριψης, τη θεματολογία και το τελικό τους αποτέλεσμα, αν δηλαδή κατέληγαν σε διατήρηση της πράξης του ΟΤΑ α βαθμού ή στην ακύρωσή της.

Με βάση αυτή την κατηγοριοποίηση έγινε η αποτύπωση των δεδομένων στα παρακάτω διαγράμματα και κατέστη δυνατή η αξιολόγησή τους ώστε να διατυπωθούν τα τελικά συμπεράσματα.

Πριν την διατύπωση των συμπερασμάτων, έγινε μια συγκριτική αποτίμηση των δεδομένων με βάση τα απολογιστικά στοιχεία που έχει δημοσιεύσει η ΑΔΜΘ για τα δύο προηγούμενα έτη, δηλαδή για έτη 2020 και 2019.

Ωστόσο, θα πρέπει προηγουμένως να σημειωθούν οι πραγματικές δυσκολίες που αντιμετώπισε η ερευνητική αυτή προσπάθεια:

Πρώτον, η αναζήτηση των αποφάσεων, παρόλο που αυτές είναι δημοσιευτές στη Διαύγεια, δεν ήταν καθόλου εύκολη υπόθεση. Ο μη ενιαίος τρόπος καταλογογράφησης τους, καθιστά την αναζήτησή τους στη Διαύγεια δυσχερέστατη. Είναι πραγματικά ένα πολύ δύσκολο εγχείρημα να αναζητά κανείς μερικές δεκάδες αποφάσεων και παρόλα τα κριτήρια και τα εργαλεία εξειδικευμένης αναζήτησης που διαθέτει η Διαύγεια, η

προσπάθεια να απαιτεί πολύ χρόνο και ιδιαίτερη επιμέλεια. Η ανάρτησή τους στην ηλεκτρονική σελίδα της ΑΔΜΘ στο ειδικότερο πεδίο των Ειδικών Επιτροπών, θα μπορούσε να διευκολύνει σε πολύ μεγάλο βαθμό στην πρόσβαση στο υλικό αυτό.

Δεύτερον, δεν υπάρχει παρακολούθηση (follow-up της) πορείας των υποθέσεων ούτε τηρείται κάποιο σχετικό αρχείο. Δηλαδή, ο κάθε φορέας δεν παρακολουθεί, τουλάχιστον με τρόπο υποχρεωτικό που δημοσιεύεται, πόσες από τις υποθέσεις κατέληξαν στα διοικητικά δικαστήρια και ποια ήταν η τελική τους εξέλιξη. Είναι γνωστό μόνο πόσοι διοικητικοί φάκελοι αποστέλλονται κατ' έτος στα δικαστήρια αλλά αυτό το στοιχείο δεν είναι ασφαλές διότι με τους αργόσυρτους ρυθμούς με τους οποίους κινούνται τα δικαστήρια, η αποστολή ενός φακέλου μπορεί να έγινε ένα έτος X αλλά ασφαλώς αφορά υπόθεση που είχε κριθεί αρκετά έτη πριν. Ωστόσο μια τέτοια παρακολούθηση θα είχε πολύ μεγάλη αξία για τον ίδιο τον φορέα ώστε να μπορεί αξιολογώντας τα δεδομένα από την κατάληξη των υποθέσεων να διαμορφώνει τη δική του οιοική «νομολογία» και να λαμβάνει υπόψιν του τις δικαστικές αποφάσεις. Έτσι θα μπορεί να λαμβάνει περισσότερες ορθές αποφάσεις και θα αποφεύγονται περιττές δικαστικές διαμάχες ετών.

Τρίτον, τα απολογιστικά συγκεντρωτικά στοιχεία από την ΑΔΜΘ, καθυστερούν να εκδοθούν. Παρότι η ΑΔΜΘ είναι από τους φορείς που προβαίνουν στην δημοσιοποίηση απολογιστικών στοιχείων που περιλαμβάνουν και στοιχεία για τις πράξεις εποπτείας, ωστόσο, οι εκθέσεις αυτές, όπως και η τελευταία δημοσιευμένη έκθεση είναι η έκθεση του έτους 2021 που αφορά ασφαλώς τα πεπραγμένα του έτους 2020²⁸ δεν περιλαμβάνουν αναλυτικά και ποιοτικά στοιχεία που θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν τόσο ερευνητικά όσο και από την άποψη της εποπτείας. Είναι χαρακτηριστικό δε, ότι μόλις η τελευταία απολογιστική έκθεση έχει ποιοτικές και ειδικές πληροφορίες για το ζήτημα των πράξεων ελέγχου νομιμότητας. Η αντίστοιχη απολογιστική έκθεση για το 2019 περιλαμβάνει απλή αναφορά στο σύνολο των πράξεων χωρίς κανένα παραπάνω στοιχείο, όπως φαίνεται παρακάτω στον συγκριτικό πίνακα.

Παρά τις δυσκολίες αυτές, η προφορική επικοινωνία με υπαλλήλους της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας Θράκης και η πολύτιμη συνδρομή τους κατέστησαν δυνατή τη συγκέντρωση του υλικού αλλά και σημαντικών πληροφοριών σχετικά με αυτές.

²⁸ <https://www.m-t.gov.gr/apologismoι/>

Στη συνέχεια παρατίθεται ο συνοπτικός πίνακας των δεδομένων των αποφάσεων όπως καταγράφηκε και έπειτα εξάγονται ποσοτικά αποτελέσματα σε πίνακες και διαγράμματα, το οποία σχολιάζονται. Στο Παράρτημα Γ παρατίθεται πιο αναλυτικά για κάθε μία από τις υποθέσεις σύντομη αναφορά στον βασικό νομικό συλλογισμό στον οποίο βασίστηκε η Επιτροπή για να καταλήξει στην απόφαση που εξέδωσε.

Στο τέλος, ακολουθεί η διατύπωση των τελικών συμπερασμάτων.

1	Δ** ΜΕΠΕ	ΑΙΤΗΣΗ ΘΕΡΑΠΕΙΑΣ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΑΠΑΡΑΔΕΚΤΗ	ΠΡΑΞΗ ΕΠΙΒΟΛΗΣ ΠΡΟΣΤΙΜΟΥ, ΌΧΙ ΠΡΑΞΗ ΕΛΕΓΧΟΥ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ			
2	ΔΗΜΟΣ ΠΥΛΑΙΑΣ- ΧΟΡΤΙΑΤΗ	ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΟΣ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΑΠΑΡΑΔΕΚΤΗ	ΠΡΟΔΙΚΑΣΙΑ- ΕΛΛΕΙΨΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗΣ ΔΙΚΗΓΟΡΟΥ ΚΑΤΑ ΑΡ. 72 παρ. 1 περ. ι' του ν. 3852/2010	ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΚΟΙΜΗΤΗΡΙΩΝ	ΑΙΤΗΣΗ ΑΚΥΡΩΣΗΣ	https://diavgeia.gov.gr/decision/view/%CE%A9%CE%A652%CE%A91%CE%9F-01%CE%9F
3	ΔΗΜΟΣ ΠΥΛΑΙΑΣ- ΧΟΡΤΙΑΤΗ	ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΟΣ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΑΠΑΡΑΔΕΚΤΗ	ΠΡΟΔΙΚΑΣΙΑ- ΕΛΛΕΙΨΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗΣ ΔΙΚΗΓΟΡΟΥ ΚΑΤΑ ΑΡ. 72 παρ. 1 περ. ι' του ν. 3852/2010	ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΚΟΙΜΗΤΗΡΙΩΝ	ΑΙΤΗΣΗ ΑΚΥΡΩΣΗΣ	https://diavgeia.gov.gr/decision/view/%CE%A9%CE%A652%CE%A91%CE%9F-01%CE%9F
4	Β** ΙΚΕ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΕΛΛΕΙΨΗ ΕΙΔΙΚΗΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑΣ		ΑΔΕΙΑ ΕΠΕΚΤΑΣΗΣ ΩΡΑΡΙΟΥ ΜΟΥΣΙΚΗΣ	ΑΚΥΡΩΝΕΙ ΑΠΟΡΡΙΨΗ ΔΗΜΟΥ	
5	Λ** ΙΚΕ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΠΛΗΜΜΕΛΗΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ		ΑΔΕΙΑ ΕΠΕΚΤΑΣΗΣ ΩΡΑΡΙΟΥ ΜΟΥΣΙΚΗΣ	ΑΚΥΡΩΝΕΙ ΑΠΟΡΡΙΨΗ ΔΗΜΟΥ	
6	Μ***	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΚΑΤ ΟΥΣΙΑΝ ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΝΟΜΟΥ		ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΙΝΤΕΡΝΕΤ ΚΑΦΕ ΠΛΗΣΙΟΝ ΣΧΟΛΕΙΩΝ	ΑΚΥΡΩΝΕΙ ΑΠΟΡΡΙΨΗ ΔΗΜΟΥ	ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΔΗΜΟΥ ΥΠΕΡ ΚΥΡΟΥΣ
7	Κ*** ΕΕ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΟΥΣΙΑ	Η ΘΥΡΟΚΟΛΛΗΣΗ ΝΟΜΙΜΟΣ ΤΡΟΠΟΣ ΕΠΙΔΟΣΗΣ	ΠΡΟΣΤΙΜΟ ΓΙΑ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΗ ΠΑΡΑΒΑΣΗ	ΔΙΑΤΗΡΕΙ ΠΡΑΞΗ ΔΗΜΟΥ	
8	Σ**	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΜΗ ΕΚΤΕΛΕΣΤΗ - ΠΡΑΞΗ ΔΙΚΑΣΤΙΚΟΥ ΣΥΜΒΙΒΑΣΜΟΥ		ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗ ΣΥΜΒΑΣΙΟΥΧΩΝ ΔΗΜΟΥ	ΔΙΑΤΗΡΕΙΤΑΙ Η ΑΚΥΡΩΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΚΑΤΑ ΤΗΣ ΠΡΑΞΗΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΑΡΧΗΣ	
9	Χ**	ΠΡΟΣΦΥΓΗ- ΑΙΤΗΣΗ ΑΝΑΣΤΟΛΗΣ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΕΠΑΡΚΩΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗ Η ΠΡΑΞΗ		ΠΕΡΙΚΟΠΗ ΜΙΣΘΟΥ ΜΕΤΑ ΑΠΟ ΑΝΑΡΡΩΤΙΚΗ	ΔΙΑΤΗΡΕΙ ΠΡΑΞΗ ΔΗΜΟΥ	
10	Ι**-Σ**	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΚΑΤ ΟΥΣΙΑΝ ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΝΟΜΟΥ		ΑΝΑΚΛΗΣΗ ΑΔΕΙΑΣ ΕΙΣΟΔΟΥ ΚΑΤΟΠΙΝ ΑΙΤΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΝΤΙΘΕΤΗ ΑΙΤΗΣΗ ΣΥΝΙΔΙΟΚΤΗΤΗ- ΑΝΑΚΛΗΣΗ ΕΥΜΕΝΟΥΣ ΠΑΡΑΝΟΜΗΣ ΠΡΑΞΗΣ	ΑΚΥΡΩΝΕΤΑΙ Η ΑΚΥΡΩΣΗ ΤΗΣ ΑΝΑΚΛΗΤΙΚΗΣ ΠΡΑΞΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ	
11	ΝΠΔΔ ΟΚΠΑΠ	ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΟΣ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΚΑΤ ΟΥΣΙΑΝ ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΝΟΜΟΥ		ΔΗΜΟΠΡΑΣΙΑ- ΠΡΟΚΗΡΥΞΗ- ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΣ ΤΙΜΗΜΑΤΟΣ	ΔΙΑΤΗΡΕΙΤΑΙ ΤΟ ΚΥΡΟΣ ΤΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΤΟΥ ΔΣ	
12	Σ**	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΕΛΛΕΙΨΗ ΕΙΔΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΠΑΡΚΟΥΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑΣ			ΑΚΥΡΩΝΕΤΑΙ Η ΑΝΑΚΛΗΣΗ ΤΗΣ ΠΡΑΞΗΣ ΑΠΟ ΤΟ ΔΗΜΟ	
13								
14	Τ** ΑΤΕ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΠΛΗΜΜΕΛΗΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ		ΔΙΑΓΝΩΝΙΣΜΟΣ- ΠΑΡΑΤΑΣΗ ΠΡΟΘΕΣΜΙΑΣ	ΔΙΑΤΗΡΕΙΤΑΙ Η ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ	
15	Μ*** Κ.Λ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΧΡΟΝΙΚΗ ΑΝΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ	ΕΞΕΠΝΕΥΣΕ ΤΟ ΔΙΜΗΝΟ ΤΟΥ ΑΡ. 227- ΣΙΩΠΗΡΗ ΑΠΟΡΡΙΨΗ		ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΚΥΡΟΥΣ ΕΓΚΡΙΣΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ	ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΔΗΜΟΥ ΥΠΕΡ ΚΥΡΟΥΣ

16	ΔΗΜΟΣ ΝΕΑΠΟΛΗΣ-ΣΥΚΕΩΝ	ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΟΣ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΚΑΤ ΟΥΣΙΑΝ ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΝΟΜΟΥ-ΜΗ ΕΠΑΡΚΗΣ ΚΑΙ ΝΟΜΙΜΗ Η ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΑΚΥΡΩΤΙΚΗΣ ΠΡΑΞΗΣ		ΑΠΟΦΑΣΗ ΔΣ ΓΙΑ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΕΣ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΩΝ ΤΕΛΩΝ	ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΠΡΑΞΕΩΝ ΔΗΜΟΥ	
17	M**	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΕΠΑΡΚΩΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗ Η ΠΡΑΞΗ		ΑΝΑΖΗΤΗΣΗ ΑΧΡΕΩΣΤΗΤΩΣ ΚΑΤΑΒΛΗΘΕΝΤΩΝ ΕΠΙΔΟΜΑΤΩΝ	ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΠΡΑΞΗΣ ΔΗΜΟΥ	
18	K*** ΕΕ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΕΠΑΡΚΩΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗ Η ΠΡΑΞΗ	ΖΗΤΗΜΑ ΝΟΜΟΤΥΠΟΥ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΥΠΟΒΟΛΗΣ- ΑΠΟΔΕΚΤΟ	ΛΗΞΗ ΑΠΟΣΠΑΣΗΣ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥ	ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΠΡΑΞΗΣ ΔΗΜΟΥ	
19	E**	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΕΛΛΕΙΨΗ ΕΝΝΟΜΟΥ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ	ΑΙΡΕΤΟΣ ΑΛΛΑ ΌΧΙ ΟΡΙΣΜΕΝΟΣ ΕΚΠΡΟΣΩΠΟΣ ΣΤΟ ΣΥΓΚΕΚΡΙΜΕΝΟ ΝΠ		ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΠΡΑΞΗΣ ΔΗΜ. ΕΠΙΧ	ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΔΗΜ ΕΠΙΧ. ΥΠΕΡ ΚΥΡΟΥΣ
20	N**	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΟΥΣΙΑ	ΝΟΜΙΜΗ ΣΥΝΘΕΣΗ ΔΗΜΟΤΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ	ΣΥΝΘΕΣΗ ΔΗΜΟΤΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ	ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΠΡΑΞΗΣ ΔΗΜΟΥ	ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΔΗΜΟΥ ΥΠΕΡ ΚΥΡΟΥΣ
21	Σ**	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΑΡΧΗ ΑΜΕΡΟΛΗΨΙΑΣ- ΠΛΗΜΜΕΛΗΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ	ΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΔΙΕΝΕΞΗ ΜΕ ΜΕΛΟΣ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΟΥ ΠΟΥ ΑΝΑΚΑΛΕΣΕ ΤΗΝ ΑΔΕΙΑ	ΑΝΑΚΛΗΣΗ ΟΙΚΟΔΟΜΙΚΗΣ ΑΔΕΙΑΣ ΜΕΤΑ ΑΠΌ 27 ΕΤΗ	ΑΚΥΡΩΣΗ ΑΝΑΚΛΗΤΙΚΗΣ ΠΡΑΞΗΣ ΔΗΜΟΥ	ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΔΗΜΟΥ ΥΠΕΡ ΚΥΡΟΥΣ
22	Χ**	ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΟΣ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΟΥΣΙΑ		ΝΟΜΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥ- ΑΘΩΩΣΗ- ΌΜΩΣ Η ΔΙΩΞΗ ΕΙΧΕ ΓΙΝΕΙ ΚΑΤΟΠΙΝ ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑΣ ΣΕΕΔΔ	ΑΚΥΡΩΣΗ ΠΡΑΞΗΣ ΕΓΚΡΙΣΗΣ ΧΕΠ ΔΗΜΟΥ	
23	Π***	ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΟΣ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΟΥΣΙΑ		ΝΟΜΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥ- ΑΘΩΩΣΗ- ΌΜΩΣ Η ΔΙΩΞΗ ΕΙΧΕ ΓΙΝΕΙ ΚΑΤΟΠΙΝ ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑΣ ΣΕΕΔΔ	ΑΚΥΡΩΣΗ ΠΡΑΞΗΣ ΕΓΚΡΙΣΗΣ ΧΕΠ ΔΗΜΟΥ	
24	E**	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΑΠΑΡΑΔΕΚΤΗ	ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΠΟΥ ΔΕΝ ΥΠΟΓΡΑΦΗΚΕ ΧΕΙΡΟΓΡΑΦΑ			
25	Φ**	ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΟΣ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΟΥΣΙΑ		ΝΟΜΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥ- ΑΘΩΩΣΗ- ΌΜΩΣ Η ΔΙΩΞΗ ΕΙΧΕ ΓΙΝΕΙ ΚΑΤΟΠΙΝ ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑΣ ΣΕΕΔΔ	ΑΚΥΡΩΣΗ ΠΡΑΞΗΣ ΕΓΚΡΙΣΗΣ ΧΕΠ ΔΗΜΟΥ	
26	ΣΩΜΑΤΕΙΟ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΕΝΝΟΜΟ ΣΥΜΦΕΡΟΝ ΚΑΙ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ		ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΣ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΔΗΜΟΥ	ΔΙΑΤΗΡΕΙ ΠΡΑΞΗ ΔΗΜΟΥ	
27	M**	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΕΛΛΕΙΨΗ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑΣ- ΜΗ ΕΠΙΤΡΕΠΤΗ ΥΠΟΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑΣ		ΔΙΑΓΝΩΝΙΣΜΟΣ ΓΙΑ ΜΙΣΘΩΣΗ ΕΡΓΟΥ- ΠΑΙΔΙΑΤΡΟΣ	ΑΚΥΡΩΣΗ ΠΡΑΞΗΣ ΝΠ	
28	ΚΕΚ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΚΑΤ ΟΥΣΙΑΝ ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΝΟΜΟΥ		ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΔΙΑΓΝΩΝΙΣΜΟΥ	ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΠΡΑΞΗΣ ΝΠ	
29	N**	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΟΥΣΙΑ		ΑΝΟΙΚΤΟΣ ΔΙΑΓΝΩΝΙΣΜΟΣ ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗ ΑΝΩΤΕΡΑΣ ΒΙΑΣ	ΑΚΥΡΩΣΗ ΠΡΑΞΗΣ ΔΗΜΟΥ	
30	Π***	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΕΠΑΡΚΩΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗ Η ΠΡΑΞΗ		ΠΡΟΝΟΙΑΚΑ ΕΠΙΣΤΡΟΦ ΗΛΑΧΡΕΩΣΤΗΤΩΣ ΚΑΤΑΒΛΗΘΕΝΤΩΝ	ΔΙΑΤΗΡΕΙ ΠΡΑΞΗ ΔΗΜΟΥ	

Κ**	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΚΑΤ ΟΥΣΙΑΝ ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΝΟΜΟΥ		ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΣ	ΔΙΑΤΗΡΕΙ ΠΡΑΞΗ ΕΝ ΜΕΡΕΙ	
Π***	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΔΕΝ ΥΠΗΡΞΕ ΠΑΡΑΛΕΙΨΗ Ο.Ν.Ε ΕΠΑΡΚΩΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗ Η ΠΡΑΞΗ		ΒΕΒΑΙΩΣΗ ΧΡΗΣΗΣ ΓΗΣ	ΔΙΑΤΗΡΕΙ ΠΡΑΞΗ	
Π***	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΕΠΑΡΚΩΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗ Η ΠΡΑΞΗ		ΜΕΤΑΤΟΠΙΣΗ ΠΕΡΙΠΤΕΡΟΥ	ΔΙΑΤΗΡΕΙ ΠΡΑΞΗ	
Π***	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΕΠΑΡΚΩΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗ Η ΠΡΑΞΗ		ΜΕΤΑΚΙΝΗΣΗ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥ ΚΑΤΟΠΙΝ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ	ΔΙΑΤΗΡΕΙ ΠΡΑΞΗ	
ΔΗΜΟΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΕΠΑΡΚΩΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗ Η ΠΡΑΞΗ		ΑΟΡΙΣΤΗ ΠΡΑΞΗ ΕΠΙΒΟΛΗΣ ΑΠΟΞΗΛΩΣΗΣ ΠΙΝΑΚΙΔΩΝ	ΔΙΑΤΗΡΕΙ ΑΚΥΡΩΣΗ ΠΡΑΞΗ ΔΗΜΟΥ	ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΚΥΡΟΥΣ ΑΠΟ ΙΚΕ
Τ**	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΕΠΑΡΚΩΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗ Η ΠΡΑΞΗ	ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΠΟΥ ΔΕΝ ΥΠΟΓΡΑΦΗΚΕ ΧΕΙΡΟΓΡΑΦΑ			
ΔΗΜΟΣ ΛΑΓΚΑΔΑ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ ΑΠΟ ΤΟ ΦΑΚΕΛΟ			ΔΙΑΤΗΡΕΙ ΠΡΑΞΗ ΔΗΜΟΥ	ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΚΥΡΟΥΣ ΑΠΟ ΥΠΑΛΛΗΛΟ
Χ**	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΑΠΑΡΑΔΕΚΤΗ ΑΟΡΙΣΤΗ		ΜΕΤΑΚΙΝΗΣΗ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥ	ΔΙΑΤΗΡΕΙ ΠΡΑΞΗ	ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΔΗΜΟΥ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΚΥΡΟΥΣ
ΣΩΜΑΤΕΙΟ ΦΙΛΩΝ ΙΣΤΟΡΙΚΟΥ ΚΕΝΤΡΟΥ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΕΛΛΕΙΨΗ ΕΝΝΟΜΟΥ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ			ΔΙΑΤΗΡΕΙ ΠΡΑΞΗ ΔΗΜΟΥ	
Μ**	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΕΛΛΕΙΨΗ ΕΝΝΟΜΟΥ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ			ΔΙΑΤΗΡΕΙ ΠΡΑΞΗ ΔΗΜΟΥ	
Β**	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΕΠΑΡΚΩΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗ Η ΠΡΑΞΗ		ΜΕΤΑΚΙΝΗΣΗ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥ	ΔΙΑΤΗΡΕΙ ΠΡΑΞΗ	
ΔΗΜΟΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΧΡΟΝΙΚΗ ΑΝΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗ			ΔΙΑΤΗΡΕΙ ΠΡΑΞΗ ΔΗΜΟΥ	
ΤΡ** ΑΕ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΑΚΡΑ ΟΡΙΑ ΔΙΑΚΡΙΤΗΣ ΕΥΧΕΡΕΙΑΣ		ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΣ	ΑΚΥΡΩΣΗ ΠΡΑΞΗΣ ΔΗΜΟΥ	ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΚΥΡΟΥΣ ΑΠΟ ΙΔΙΩΤΗ
ΣΤ**	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΑΡΧΗ ΑΜΕΡΟΛΗΨΙΑΣ- ΠΛΗΜΜΕΛΗΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ	ΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΔΙΕΝΕΞΗ ΜΕ ΜΕΛΟΣ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΟΥ ΠΟΥ ΑΝΑΚΑΛΕΣΕ ΤΗΝ ΑΔΕΙΑ	ΑΝΑΚΛΗΣΗ ΟΙΚΟΔΟΜΙΚΗΣ ΑΔΕΙΑΣ ΜΕΤΑ ΑΠΟ 27 ΕΤΗ	ΑΚΥΡΩΣΗ ΑΝΑΚΛΗΤΙΚΗΣ ΠΡΑΞΗΣ ΔΗΜΟΥ	ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΔΗΜΟΥ ΥΠΕΡ ΚΥΡΟΥΣ
ΠΑΡΚΙΝΓΚ ΙΚΕ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ Κ' ΟΧΙ ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΟΥΣΙΩΔΟΥΣ ΤΥΠΟΥ		ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΣ	ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΠΡΑΞΗΣ ΔΗΜΟΥ	ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΔΗΜΟΥ ΥΠΕΡ ΚΥΡΟΥΣ
ΔΗΜΟΣ ΠΥΛΑΙΑΣ-ΧΟΡΤΙΑΤΗ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΕΠΑΡΚΩΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗ Η ΠΡΑΞΗ		ΜΕΤΑΚΙΝΗΣΗ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥ	ΑΚΥΡΩΣΗ ΠΡΑΞΗΣ	
ΜΥ Η** ΕΕ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΡΡΙΨΗ	ΕΠΑΡΚΩΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗ Η ΠΡΑΞΗ		ΠΡΟΣΤΙΜΟ	ΔΙΑΤΗΡΕΙ ΠΡΑΞΗ	
Κ** ΑΕ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΑΚΡΑΙΑ ΟΡΙΑ ΔΙΑΚΡΙΤΙΚΗΣ ΕΥΧΕΡΕΙΑΣ		ΠΑΡΑΒΙΑΣΗΣ ΜΟΥΣΙΚΗΣ COVID	ΑΚΥΡΩΣΗ ΠΡΑΞΗΣ	
ΔΗΜΟΣ ΘΕΡΜΗΣ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΣΥΝΔΡΟΜΗ ΕΚΤΑΚΤΩΝ ΛΟΓΩΝ- ΟΥΣΙΑ		ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΣ	ΔΙΑΤΗΡΕΙ ΠΡΑΞΗ	
ΦΟΣΔΑ	ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ	ΑΠΟΔΟΧΗ	ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΑΝΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ			ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΠΡΑΞΗΣ	

2.2 Παρουσίαση ερευνητικών αποτελεσμάτων

Στο πρώτο διάγραμμα εμφανίζονται σε ποσοστά, η κατανομή των αποφάσεων ως απορριπτικές ή αποδεχόμενες την προσφυγή:

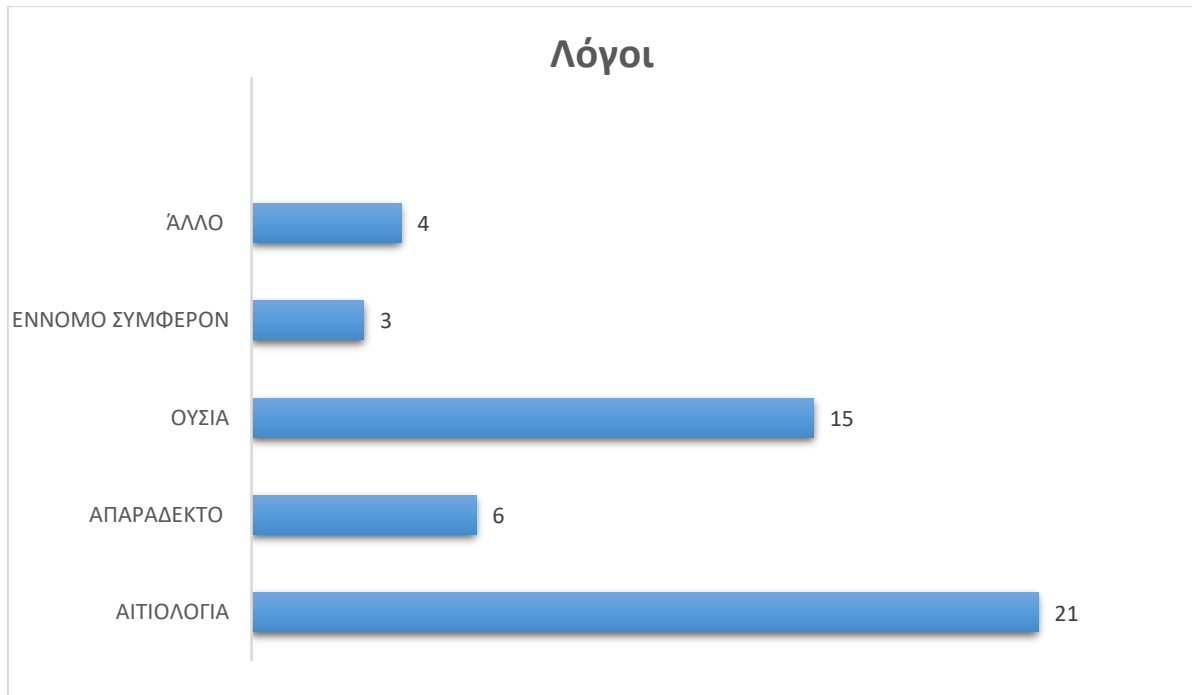


ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1

Το ποσοστό αποδοχής των προσφυγών είναι εντυπωσιακά υψηλό.

Με δεδομένο ότι στην πλειοψηφία των περιπτώσεων έχει προηγηθεί μία διοικητική πράξη από κάποιον ΟΤΑ, με την οποία όπως θα φανεί και στο Διάγραμμα 4 συμφωνεί η απόφαση του Συντονιστή κατά ποσοστό 60%, το γεγονός η Επιτροπή αποδέχεται προσφυγές σε τόσο υψηλό ποσοστό, είναι ενδεικτικό αν μη τι άλλο της «ανεξαρτησίας» των μελών της.

Στο επόμενο διάγραμμα, αποτυπώνονται οι νομικοί λόγοι που στηρίζουν τις αποφάσεις της Επιτροπής, ανεξάρτητα από την αποδοχή των προσφυγών ή όχι. Στα επόμενα δύο διαγράμματα, η ομαδοποίηση γίνεται με κριτήριο την ευδοκίμηση ή απόρριψη της προσφυγής.



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2

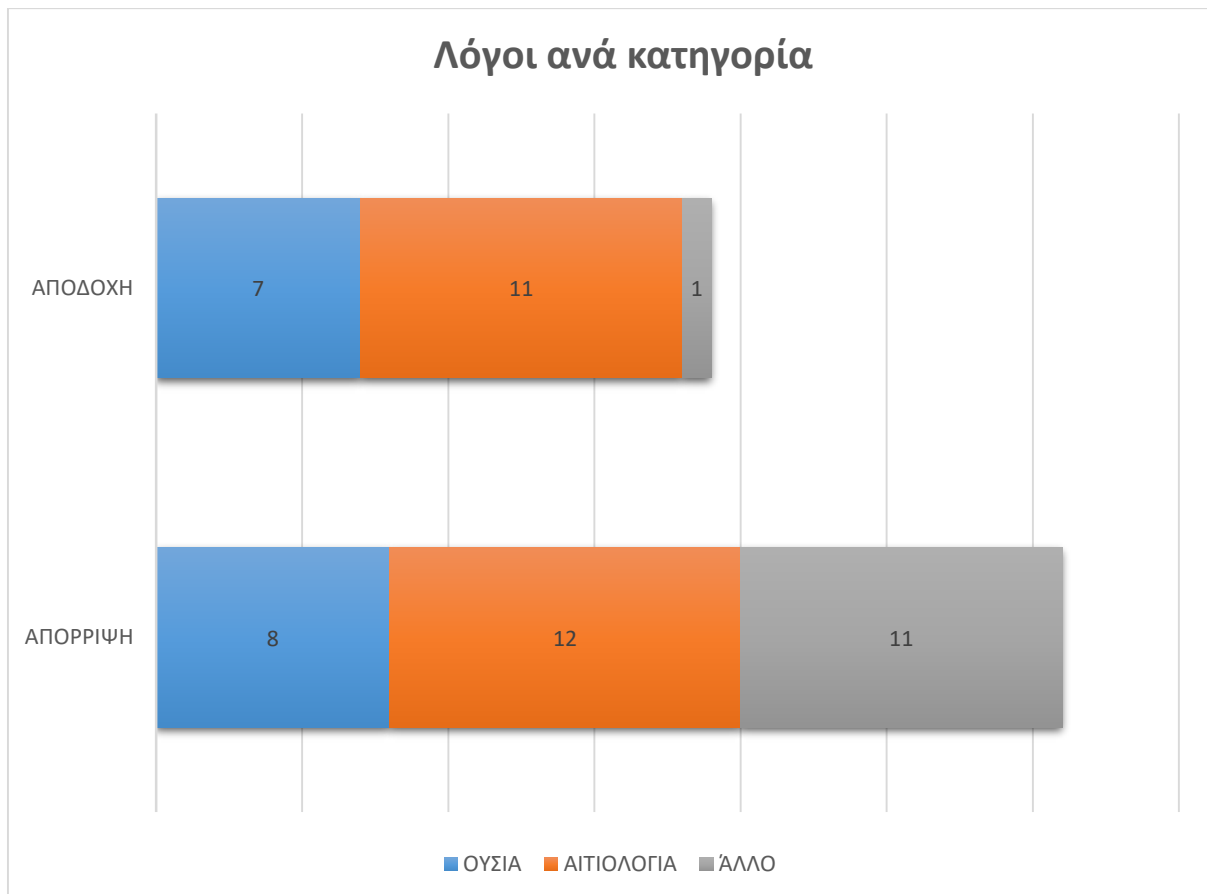
Σε ποσοστό 43% το κρίσιμο νομικό ζήτημα επί του οποίου κρίνεται η υπόθεση αφορά την αιτιολογία της κρινόμενης απόφασης.

Το 30% αφορά την ορθή ερμηνεία και εφαρμογή ουσιαστικών διατάξεων του νόμου και οι υπόλοιπες υποθέσεις ελέγχονται ως προς το παραδεκτό τους ή το έννομο συμφέρον των προσφευγόντων²⁹.

Στις υποθέσεις που κρίνονται ως απαράδεκτες οι ειδικότεροι λόγοι έχουν να κάνουν κυρίως με τη φύση της πράξης ως μη εκτελεστής.

Είναι αξιοσημείωτο ότι δεν υπήρξαν υποθέσεις οι οποίες κρίθηκαν εκπρόθεσμες, εκτός από μία στην οποία η προσφυγή είχε ασκηθεί ηλεκτρονικά και δεν τέθηκε η χειρόγραφη υπογραφή στο σώμα της εμπροθέσμως, όπως οι σχετικές διατάξεις ορίζουν.

²⁹ Θα πρέπει να σημειωθεί ότι σε αρκετές περιπτώσεις είτε επειδή οι λόγοι τις προσφυγής αφορούσαν τόσο την ουσιαστική εφαρμογή του νόμου όσο και την αιτιολογία της πράξης κατά της οποίας στρεφόταν η προσφυγή, είτε επειδή η Επιτροπή επιχειρούσε να θεμελιώσει αρτιότερα το συλλογισμό της, οι δύο παραπάνω βάσεις αναφερόταν από κοινού. Στην αποτύπωση, λήφθηκε ως κριτήριο ο κυρίως προβαλλόμενος λόγος ή ο σημαντικότερος, που οδήγησε στη λήψη της απόφασης.



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3

Οι αποφάσεις που έκαναν δεκτή την προσφυγή (σύνολο 19), στην συντριπτική τους πλειοψηφία σε ποσοστό 58%, βασίστηκαν σε λόγους που είχαν να κάνουν με την αιτιολογία της κρινόμενης απόφασης του Συντονιστή.

Οι υπόλοιπες αφορούσαν την ορθή ερμηνεία και εφαρμογή ουσιαστικής διάταξης νόμου, ενώ σε μία έγινε δεκτό ότι ο συντονιστής ήταν κατά χρόνο αναρμόδιος (είχε παρέλθει το δίμηνο του αρ. 227 ν. 3852/2010) να εκδώσει την πράξη κατά της οποίας στρεφόταν η προσφυγή.

Από την άλλη πλευρά, στις απορριπτικές αποφάσεις, ο νομικός συλλογισμός στηρίζεται εξίσου στην αιτιολογία της πράξης και σε ζητήματα παραδεκτού (συμπεριλαμβάνονται και οι αποφάσεις που εστιάζουν στο ζήτημα του εννόμου συμφέροντος) και σε ποσοστό 27% σε ζητήματα ουσιαστικής εφαρμογής νομικών διατάξεων.

Προφανώς, οι λόγοι απαραδέκτου εντοπίζονται στη συντριπτική τους πλειοψηφία στις αποφάσεις που απορρίπτουν την προσφυγή.

Ακολούθως, το Διάγραμμα 4 δείχνει αν τελικά, μετά την απόφαση της Επιτροπής, η αρχική διοικητική πράξη επί της οποίας εκδόθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση του Συντονιστή, διατηρεί το κύρος της ή όχι.



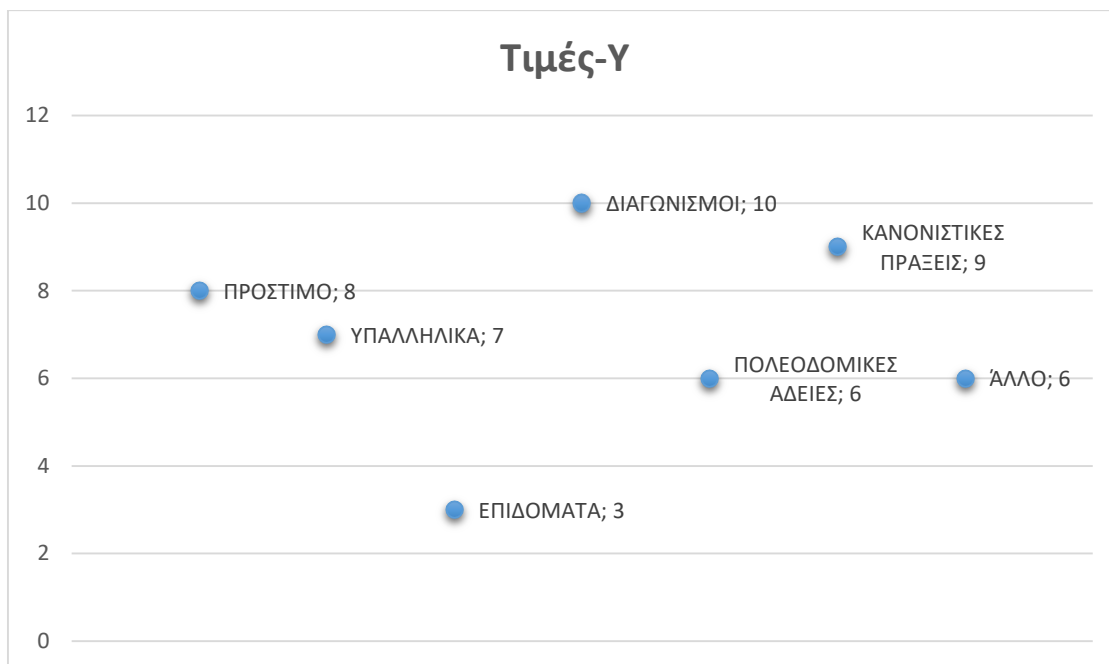
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4

Είναι εντυπωσιακό ότι τα ποσοστά ταυτίζονται με τα ποσοστά απόρριψης/ αποδοχής του Διαγράμματος 1 παρότι δεν υπάρχει τέτοια σύνδεση μεταξύ των δεδομένων, αφού σε αρκετές περιπτώσεις (σε 10 εκ των 49 ήτοι ποσοστό 20%) προσφεύγων ήταν ο ίδιος ο ΟΤΑ και σε αυτές τις περιπτώσεις η προσφυγή είχε ποσοστό αποδοχής μόλις κατά 60%.

Στο τελευταίο διάγραμμα, παρακάτω, αποτυπώνεται η θεματολογία των προσφυγών. Παρατηρείται ότι το αντικείμενο αφορά κατά ένα ποσοστό 20% σε θέματα διαγωνισμών, ενώ σημαντικό ποσοστό (18%), αφορά σε πράξεις των ΟΤΑ που συνδέονται με κανονιστικές τους πράξεις όπως κανονισμοί, οργανισμοί κτλ.

Αξιοσημείωτο ποσοστό, περίπου 15% εντοπίζεται σε υπαλληλικής φύσεως ζητήματα, όπως μετακινήσεις υπαλλήλων, αποσπάσεις και αναθέσεις καθηκόντων.

Τέλος, πράξεις επιβολής προστίμων και θέματα πολεοδομικών αδειών και βεβαιώσεων αφορά 30% των υποθέσεων.



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 5

Επιπροσθέτως θα άξιζε μια αναφορά στα εξής αξιοσημείωτα που μπορούν να σταχυολογηθούν:

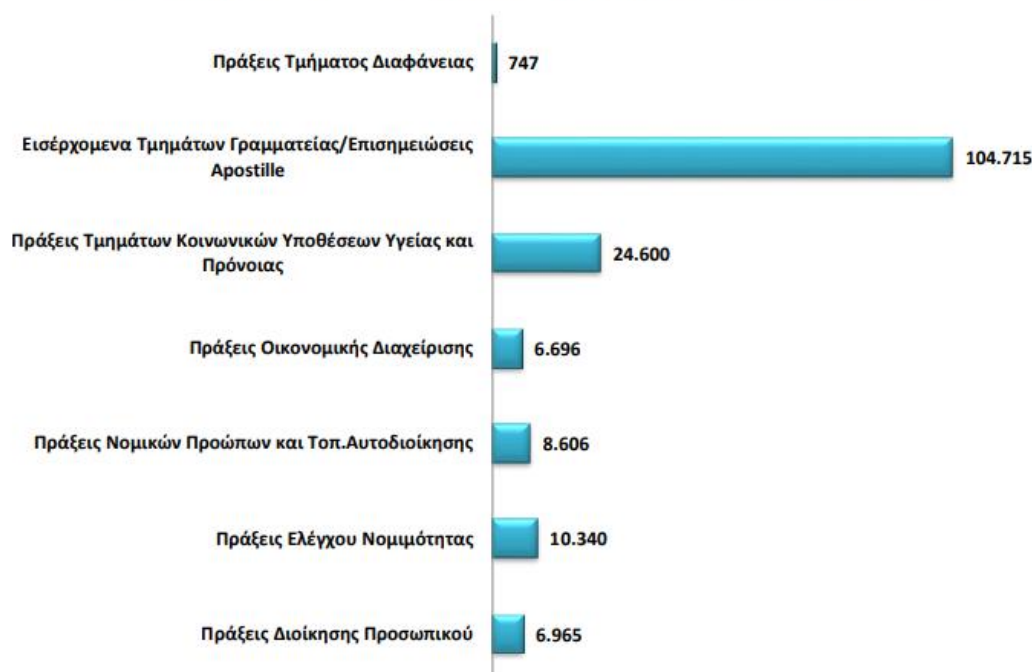
1. Όλες οι αποφάσεις αφορούν πράξεις ΟΤΑ Α βαθμού.
2. Σε 11 υποθέσεις ασκήθηκε παρέμβαση υπέρ του κύρους της πράξης.
Στις 8 από αυτές η παρέμβαση ασκήθηκε από τον ΟΤΑ, ενώ υπήρξαν 2 περιπτώσεις που η παρέμβασή ασκήθηκε από ιδιώτη/διοικούμενο και 1 στην οποία η παρέμβαση ασκήθηκε από υπάλληλο.
3. Σε δύο σχετιζόμενες μεταξύ τους αποφάσεις, ο ΟΤΑ, έλαβε ήδη απόφαση προσφυγής με αίτηση ακύρωσης κατά της απόφασης της Επιτροπής.
4. Σε μία απόφαση, που αφορούσε διαγωνισμό, η Επιτροπή έκανε μερικώς αποδεκτή την προσφυγή και ακύρωσε μερικώς την απόφαση του Συντονιστή αναπέμποντας την υπόθεση στην αρμόδια υπηρεσία για να συνεχιστεί ο διαγωνισμός από ορισμένο στάδιο.
5. Σε δύο υποθέσεις, κρίθηκε ότι ο Συντονιστής ήταν χρονικά αναρμόδιος να εκδώσει την προσβαλλόμενη πράξη διότι είχε εκπνεύσει το δίμηνο του αρ. 227 ν. 3852/2010. Η πράξη θεωρητικώς λοιπόν είναι ανυπόστατη. Ωστόσο η Επιτροπή, προφανώς για λόγους ασφάλειας δικαίου, εξετάζει την προσφυγή και ακυρώνει την πράξη.

2.3 Συγκριτική επισκόπηση με τα στοιχεία των ετών 2020 και 2021

Για το έτος 2019³⁰ οι πράξεις που αφορούν έλεγχο νομιμότητας ΟΤΑ Α' και Β' Βαθμού και των νομικών τους προσώπων, κατά τα άρθρα 225 έως 227 του Ν. 3852/10, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, ο οποίος ασκείται από εισηγητές του Τμήματος Προσωπικού με τοπική αρμοδιότητα τους ΟΤΑ της Περιφερειακής Ενότητας Θεσσαλονίκης και των Τμημάτων Διοικητικού-Οικονομικού των νομών, με τοπική αρμοδιότητα τους ΟΤΑ των εκάστοτε Περιφερειακών Ενοτήτων, ανήλθαν σε 10.340. Εξ' αυτών το 30% αντιστοιχεί σε πράξεις ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ αυτών της Π.Ε Θεσσαλονίκης, το 12% στην Π.Ε. Ξάνθης ενώ ακολουθούν οι υπόλοιπες Π.Ε. σύμφωνα με το Διάγραμμα που ακολουθεί.

Δυστυχώς δεν δημοσιεύεται κανένα επιπλέον ειδικότερο στοιχείο. Χαρακτηριστική ηξ επισήμανση στη σελ. 11 της έκθεσης «Επισημαίνεται ότι, η εξαγωγή συμπερασμάτων στο πλαίσιο της Α' Θεματικής "Στοιχεία Διοικητικής λειτουργίας Διοίκησης Προσωπικού" είναι επισφαλής, καθώς τα αριθμητικά στοιχεία των υποκατηγοριών είναι ελλιπή ή δεν απεστάλησαν καθόλου.»

Σύνολο Πράξεων Θεματικών Κατηγοριών Δ/νσης Διοίκησης



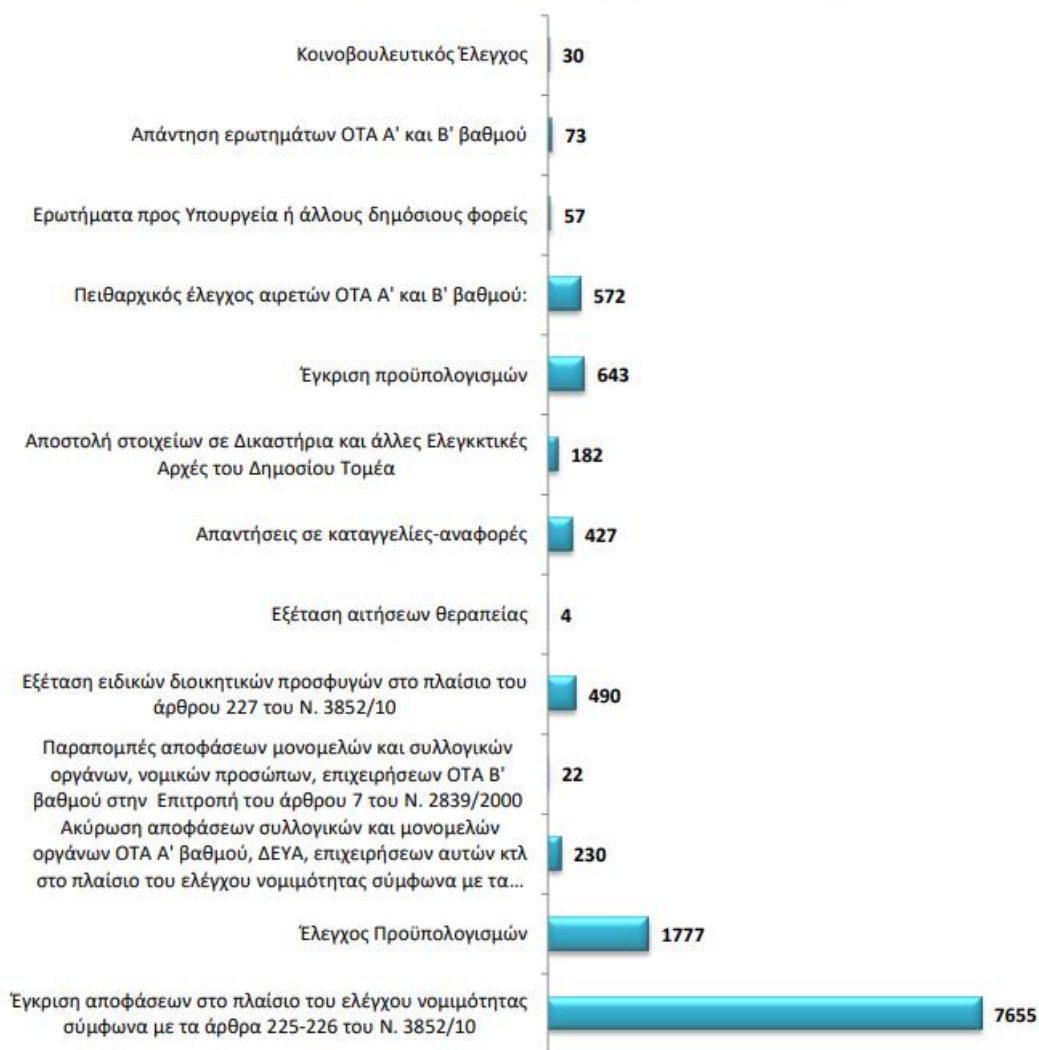
Εικόνα 1 Από τη δημοσιευμένη έκθεση απολογισμού της ΑΔΜΘ που βρίσκεται αναρτημένη <https://www.m-t.gov.gr/apologismoi/> σελ. 22

³⁰ Δημοσιευμένη έκθεση απολογισμού <https://www.m-t.gov.gr/apologismoi/>

Για το έτος 2020³¹ στο πλαίσιο του ελέγχου νομιμότητας συνολικά καταγράφηκαν 12.162 πράξεις οι οποίες κατανέμονται στις υποκατηγορίες αυτού, σύμφωνα με το παρακάτω διάγραμμα.

Οι περισσότερες εξ αυτών, το 63% (7.655) περίπου αφορά σε εγκρίσεις αποφάσεων στο πλαίσιο του υποχρεωτικού και αυτεπάγγελτου ελέγχου των άρθρων 225-226 του Ν. 3852/2010, ενώ το 49,4% (6.009) αντιστοιχεί σε εγκρίσεις πράξεων ΟΤΑ Α' βαθμού και το 8,3% σε εγκρίσεις πράξεων ΟΤΑ Β' βαθμού.

Σύνολο Πράξεων του Ελέγχου Νομιμότητας

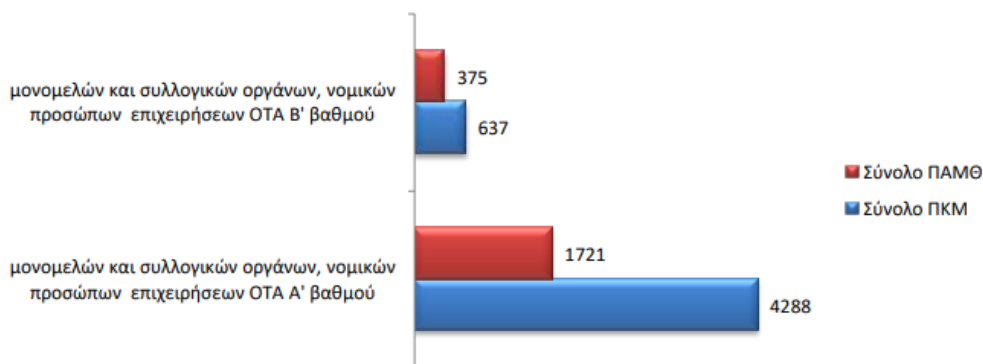


Εικόνα 2 Από τη δημοσιευμένη έκθεση απολογισμού της ΑΔΜΘ που βρίσκεται αναρτημένη <https://www.m-t.gov.gr/apologismoi/> σελ. 19.

³¹ Δημοσιευμένη έκθεση απολογισμού <https://www.m-t.gov.gr/wp-content/uploads/2021/08/%CE%91%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%BF%CE%B3%CE%B9%CF%83%CE%BC%CF%8C%CF%82-%CE%94%CF%81%CE%AC%CF%83%CE%B7%CF%82-%CE%91%CE%94%CE%9C%CE%98-2020.pdf>

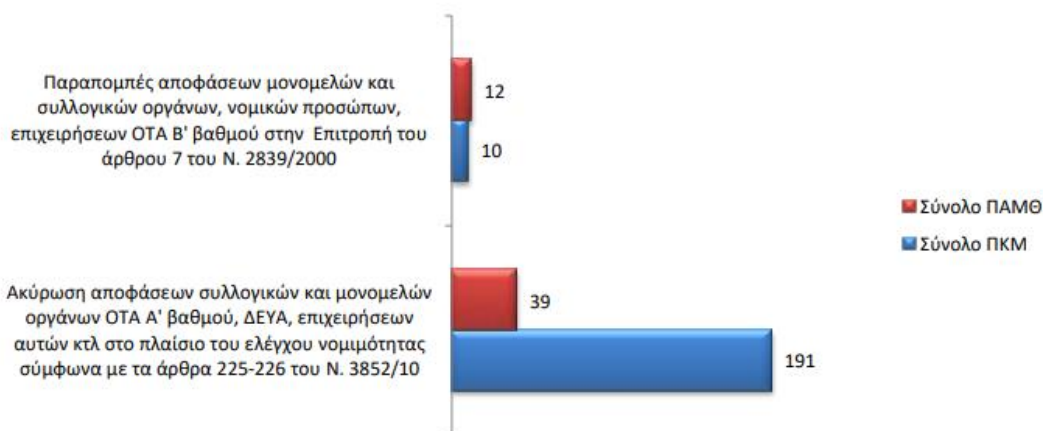
Επισημαίνεται ότι όπως παρουσιάζεται και στα επόμενα δύο διαγράμματα, προκύπτει ότι η συντριπτική πλειοψηφία των πράξεων των ΟΤΑ εγκρίνεται και μόλις οι 252 σε σύνολο 12162 (ακόμα και αν ληφθεί ως συγκριτικό στοιχείο το νούμερο των 7655 πράξεων ελέγχου νομιμότητας όπως εμφανίζεται στο παραπάνω διάγραμμα). Δηλαδή, ο λόγος ακυρώσεων προς τις συνολικές εγκρίσεις ανέρχεται στο 3% για τις πράξεις των ΟΤΑ Α' βαθμού και των νομικών τους προσώπων, ενώ σε ο λόγος των παραπομπών προς τις συνολικές εγκρίσεις των πράξεων των ΟΤΑ Β' βαθμού και των νομικών τους προσώπων ανέρχεται σε 2%.

Έγκριση αποφάσεων ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού στο πλαίσιο του ελέγχου νομιμότητας σύμφωνα με τα άρθρα 225-226 του Ν. 3852/10



Διάγραμμα 2-11: Έγκριση αποφάσεων ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού στο πλαίσιο του ελέγχου νομιμότητας σύμφωνα με τα άρθρα 225-226 του Ν. 3852/10

Ακύρωση ή παραπομπή αποφάσεων ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού

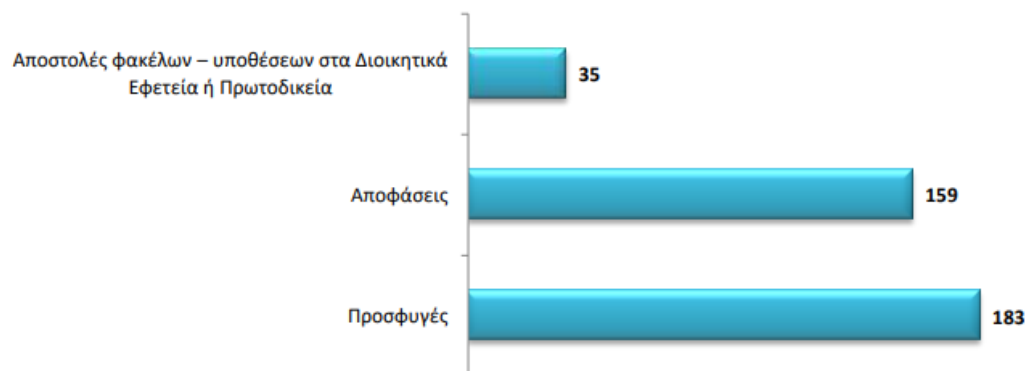


Σε ό,τι αφορά την λειτουργία των Ειδικών Επιτροπών του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006, οι οποίες εξετάζουν προσφυγές κατά αποφάσεων του Συντονιστή που αφορούν τον έλεγχο νομιμότητας αποφάσεων των ΟΤΑ Α', των νομικών τους προσώπων και των συνδέσμων, υποβλήθηκαν σε αυτές συνολικά 183 προσφυγές, ενώ εκδόθηκαν 159 αποφάσεις για το έτος 2020, εκ των οποίων οι 110 για υποθέσεις ΟΤΑ της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας και οι 49 για υποθέσεις ΟΤΑ της Περιφέρειας Αν. Μακεδονίας-Θράκης.

Είναι εμφανές ότι σε σχέση με τις 12162 πράξεις ελέγχου νομιμότητας, οι 183 προσφυγές είναι ποσοστό απειροελάχιστο.

Αντιθέτως, συνδέεται με τις 252 ακυρωτικές αποφάσεις.

Ειδική Επιτροπή του άρθρου 152



Εικόνα 4 Από τη δημοσιευμένη έκθεση απολογισμού της ΑΔΜΘ που βρίσκεται αναρτημένη <https://www.m-t.gov.gr/apologismo/> σελ. 21

Για το έτος 2021³², ο συνολικός αριθμός των πράξεων που υπάρχει αναρτημένος στην Διαύγεια στο αντίστοιχο λήμμα είναι 9242. Παρατηρείται μια μείωση περίπου κατά 25% περίπου και αυτό εξηγεί και την μείωση των αποφάσεων της Ειδικής Επιτροπής.

Δεν υπάρχουν ακόμα συγκεντρωτικά στοιχεία, ωστόσο από την τηλεφωνική επικοινωνία με τους αρμόδιους υπαλλήλους επισημάνθηκε ότι στατιστικά η 1η ειδική επιτροπή με αρμοδιότητα το Ν. Θεσσαλονίκης, δέχεται περίπου 40% και παραπάνω των συνολικών προσφυγών. Οι αποφάσεις της 1ης Ειδικής Επιτροπής για το έτος 2021 ήταν συνολικά

³² Τα στοιχεία δεν υπάρχουν δημοσιευμένα. Προέκυψαν από προσωπική έρευνα, μελέτη των στοιχείων της Διαύγειας και προφορικές πληροφορίες που δόθηκαν κατόπιν τηλεφωνικής επικοινωνίας με υπαλλήλους της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας Θράκης.

50, όπως αναφέρθηκε και παρατέθηκαν παραπάνω. Επομένως, μπορούμε να συμπεράνουμε, με δεδομένο ότι και το σύνολο των πράξεων είναι αισθητά μειωμένο κατά 25%, ότι το σύνολο των προσφυγών είναι περίπου 135. Η εξήγηση μπορεί να αναζητηθεί στην πανδημία και την μείωση της οικονομικής δραστηριότητας αλλά και στην έκδοση πράξεων των ΟΤΑ στο πλαίσιο των έκτακτων μέτρων αντιμετώπισης της πανδημίας.

	Έτος 2019	Έτος 2020	Έτος 2021
ΣΥΝΟΛΟ ΠΡΑΞΕΩΝ ΕΛΕΓΧΟΥ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ	10.340	12.162	9242
ΑΡ. 225-226	ΔΕΝ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΣΤΟΙΧΕΙΑ	7655	ΔΕΝ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΣΤΟΙΧΕΙΑ
ΑΚΥΡΩΤΙΚΕΣ	ΔΕΝ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΣΤΟΙΧΕΙΑ	252	ΔΕΝ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΣΤΟΙΧΕΙΑ
ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ ΣΤΗΝ ΕΙΔΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ	72	183	ΔΕΝ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

2.4 Τελικά συμπεράσματα έρευνας

Οι προσφυγές που κατατίθενται στην Ειδική Επιτροπή ως ποσοστό των συνολικών πράξεων ελέγχου νομιμότητας είναι εξαιρετικά χαμηλό και δύσκολα θα μπορούσε να γίνει αποδεκτή η εξήγηση ότι οι πράξεις των ΟΤΑ εμφανίζουν τόσο μεγάλο ποσοστό ορθότητας. Περισσότερο φαίνεται να αποτελεί ένδειξη απουσίας ή αδυναμίας πραγματοποίησης εντατικού και ενδεδειγμένου ελέγχου. Είναι επίσης πιθανόν να καταδεικνύει και μια τάση απευθείας προσφυγής στα δικαστήρια, παρακάμπτοντας το στάδιο της προσφυγής στην Ειδική Επιτροπή.

Προκύπτει επίσης, ότι οι πράξεις των ΟΤΑ Α βαθμού, είναι συχνότερα προβληματικές, σε σχέση με τις πράξεις των ΟΤΑ Β βαθμού. Αυτό αναμφίβολα συνδέεται με το γεγονός ότι οι πρωτοβάθμιοι ΟΤΑ έχουν πολύ περισσότερες αρμοδιότητες που αφορούν άμεσα δικαιώματα και υποχρεώσεις πολιτών καθώς και την επιχειρηματική δραστηριότητα, ωστόσο δεν θα μπορούσε να μην επισημανθεί.

Από την άλλη πλευρά, η μελέτη των 50 αποφάσεων της 1^{ης} Ειδικής Επιτροπής του αρ. 152 της ΑΔΜΘ ανέδειξε ορισμένα αξιοσημείωτα συμπεράσματα:

Πρώτον, η Επιτροπή έχει αναπτύξει μια σχετικά κωδικοποιημένη και τυποποιημένη μορφολογία των αποφάσεών της και της ανάπτυξης του «δικανικού» συλλογισμού της, ενώ παράλληλα φαίνεται ότι τηρούνται και λειτουργούν οι γενικώς ισχύοντες «δικονομικοί» κανόνες (παράσταση, άσκηση παρέμβασης, εξέταση του εμπροθέσμου, παραδεκτό, νόμω και ουσία βάσιμο, διατακτικό) σύμφωνα και με τον κανονισμό λειτουργίας της³³.

Δεύτερον, η Επιτροπή φαίνεται να απολαμβάνει μεγάλο βαθμό ανεξαρτησίας και αμεροληψίας, κάτι που φαίνεται από το υψηλό ποσοστό ακυρωτικών αποφάσεων κατά των πράξεων του Συντονιστή.

Τρίτον, τέλος, στην Επιτροπή προσφεύγουν κατά πλειοψηφία ιδιώτες/ διοικούμενοι και σε μικρότερο βαθμό οι ίδιοι οι ΟΤΑ.

Εν κατακλείδι, από τα παραπάνω, αναδείχθηκε με ενάργεια η ανάγκη για τη συγκέντρωση, κατ' αρχάς, των στοιχείων και την ενδεδειγμένη επεξεργασία τους ώστε να προκύψουν ασφαλή συμπεράσματα και δεδομένα που θα έδιναν ποιοτικά χαρακτηριστικά του ελέγχου νομιμότητας, με αξιοπιστία και τεκμηρίωση.

³³ Απόφαση 31925/2021 ΦΕΚ Β 1020/22-06-2021 αναρτημένο και σε : <https://www.ypes.gr/proedrika-diatagmata/kanonismos-leitoyrgias-tis-eidikis-epitropis-gia-tin-exetasi-prosfygon-kata-apofaseon-toy-genikoy-grammatea-tis-perifereias/>

Κεφάλαιο Β. Ο Πειθαρχικός Έλεγχος

Σύμφωνα με το άρθρο 102, παρ. 4, δεύτερο εδάφιο του Συντάγματος:

«..πειθαρχικές ποινές στα αιρετά όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, εκτός από τις περιπτώσεις που συνεπάγονται αυτοδικαίως έκπτωση ή αργία, επιβάλλονται μόνο ύστερα από σύμφωνη γνώμη συμβουλίου που αποτελείται κατά πλειοψηφία από τακτικούς δικαστές, όπως νόμος ορίζει».

Η συνταγματική πρόβλεψη του πειθαρχικού ελέγχου των αιρετών, στο πλαίσιο της ασκούμενης εποπτείας στους ΟΤΑ, επιβάλλει στο Κράτος την οργάνωση ενός συστήματος απονομής πειθαρχικής δικαιοσύνης και τη λήψη των αναγκαίων μέτρων για την αποτελεσματική εκπλήρωση του ανωτέρω σκοπού.

Έχει επισημανθεί ότι στο πλαίσιο της ενιαίας λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, η υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων της τοπικής αυτοδιοίκησης δεν είναι τοπική υπόθεση ούτε αντικείμενο της διοικητικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ, αλλά ευρύτερης σημασίας ζήτημα (Χλέπας Ν.-Κ. , Η αυτοδιοίκηση ως οργανικό τμήμα του διοικητικού μας συστήματος, 2013)

Η αναφορά της συνταγματικής διάταξης στον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών οργάνων των ΟΤΑ συμπληρώνει ουσιαστικά το πλαίσιο της κρατικής εποπτείας των ΟΤΑ. Ως εκδήλωση της διοικητικής εποπτείας έχει εξαιρετικό χαρακτήρα και δεν ερείδεται επί υφιστάμενης ιεραρχικής σχέσης. Επομένως η αναφορά του συνταγματικού κειμένου στο ζήτημα ήταν απαραίτητη διότι με δεδομένο ότι ο αιρετοί δεν αποτελούν δημόσιους υπαλλήλους, δεν θα υπήρχε νομική βάση για την άσκηση πειθαρχικού ελέγχου επί αυτών των προσώπων, το οποία, εκλεγμένα μέσα από τις δημοκρατικές διαδικασίες, αποτελούν και τα όργανα διοίκησης και διαμόρφωσης των πολιτικών των ΟΤΑ. Αντιθέτως, για τους υπόλοιπους υπαλλήλους των ΟΤΑ δεν απαιτούνταν ιδιαίτερη αναφορά, διότι αρκούν τα γενικώς ισχύοντα για τους δημόσιους υπαλλήλους σύμφωνα με τις συνταγματικές διατάξεις και τον υπαλληλικό κώδικα και υφίσταται πειθαρχική διαδικασία και ευθύνη κατά τα εκεί οριζόμενα.

Κατά το σύστημα αυτό της κρατικής εποπτείας προσδιορίζεται υπό την μορφή θεσμικών εγγυήσεων η έκταση και η ένταση της εποπτείας που ασκεί το κράτος επί των ΟΤΑ, καθώς η επιβολή των πειθαρχικών ποινών επιβάλλεται μόνο μετά από σύμφωνη γνώμη συμβουλίου (συλλογικού διοικητικού οργάνου) που αποτελείται κατά πλειοψηφία από δικαστικούς λειτουργούς.

Ο νόμος 3852/2010 (ΦΕΚ 87/Α) προβλέπει στα άρθρα 233- 234, όπως αντικαταστάθηκαν με τα άρθρα 125 και 126 του Ν. 4555/2018 (ΦΕΚ 133/Α) αντίστοιχα³⁴, τα όργανα και την πειθαρχική διαδικασία που ακολουθείται για την επιβολή των πειθαρχικών ποινών της αργίας και της έκπτωσης σε βάρος των αιρετών ΟΤΑ.

Ωστόσο, η εφαρμογή των παραπάνω άρθρων προϋποθέτει την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ³⁵, η οποία δεν έχει ακόμα τεθεί σε εφαρμογή. Κατά συνέπεια όπως ήδη σημειώθηκε τις αρμοδιότητες ασκεί ο Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Έχει ήδη επισημανθεί σε προηγούμενο σημείο ότι ο Συνήγορος του Πολίτη έχει διαπιστώσει σοβαρές καθυστερήσεις και ελλείψεις στον σχετικό ασκούμενο έλεγχο. Έχει επίσης υπογραμμίσει την ανάγκη για την ενεργοποίηση των διατάξεων περί πειθαρχικής ευθύνης, στις περιπτώσεις που αποδεδειγμένα διαπιστώνεται ότι οι ΟΤΑ δεν συνεργάζονται με τους αρμόδιους ελεγκτικούς μηχανισμούς ή δεν αποστέλλουν τα απαραίτητα για τον έλεγχο στοιχεία. Στο πλαίσιο διερεύνησης συγκεκριμένων αναφορών, ο Συνήγορος διαπίστωσε επαναλαμβανόμενα επιφύλαξη εκ μέρους της αρμόδιας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ως προς την ενεργοποίηση των διατάξεων περί πειθαρχικών ευθυνών σε βάρος των αιρετών οργάνων των δήμων.

Σε σχετική έρευνα³⁶ για τις περιπτώσεις πειθαρχικών διαδικασιών σε συγκεκριμένο ΟΤΑ, αναδεικνύεται ενεργώς η τεράστια καθυστέρηση των διαδικασιών που καταλήγει ουσιαστικά σε μη έλεγχο (Ευθυμιάδης, 2019). Ούτε οι παραβάτες τιμωρούνται αποτελεσματικά και άμεσα, ούτε όσοι έχουν διωχθεί αδίκως, απαλλάσσονται από την

³⁴ Οι πειθαρχικές ποινές της αργίας και της έκπτωσης επιβάλλονται με αιτιολογημένη απόφαση του Επόπτη Ο.Τ.Α., μετά από σύμφωνη γνώμη πειθαρχικού συμβουλίου, το οποίο αποτελείται: α) από έναν πρόεδρο Εφετών του Διοικητικού Εφετείου στο οποίο υπάγεται η έδρα της ΑΥΕ Ο.Τ.Α. ή το νόμιμο αναπληρωτή του, ως πρόεδρο, β) δύο δικαστές με το βαθμό του Εφέτη που υπηρετούν στο ανωτέρω Διοικητικό Εφετείο, γ) δύο δικαστές με το βαθμό του Εφέτη που υπηρετούν στο Εφετείο στο οποίο υπάγεται η έδρα της ΑΥΕ Ο.Τ.Α., με τους αναπληρωτές τους, δ) έναν Προϊστάμενο Διεύθυνσης του Υπουργείου Εσωτερικών, με τον αναπληρωτή του και ε) τρεις αιρετούς εκπροσώπους της οικείας Περιφερειακής Ένωσης Δήμων, όταν ελέγχεται πειθαρχικά αιρετός δήμων ή της Ένωσης Περιφερειών, όταν ελέγχεται πειθαρχικά αιρετός περιφέρειας, ως μέλη.

³⁵ Όπως αναφέρεται στη σελ. 7 της αριθμ. 42203/Εγκ.27/13-8-2018 εγκύκλιο του ΥΠΕΣ «Έλεγχος νομιμότητας πράξεων των ΟΤΑ α' και β' βαθμού και των νομικών τους προσώπων, Πειθαρχική και Αστική ευθύνη αιρετών, Επιβολή διοικητικών μέτρων μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ, (άρθρο 238 του ν.3852/2010 (Α' 87), όπως αυτό αντικαταστάθηκε από το άρθρο 131 του ν.4555/2018 (Α' 133) (Πρόγραμμα "ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι")».

³⁶ Ν.Ευθυμιάδης, Χρόνος απονομής πειθαρχικής δικαιοσύνης επί αιρετών ΟΤΑ – Παρουσίαση στοιχείων για ΟΤΑ α' βαθμού Ν. Πιερίας κατά τη δημοτική περίοδο 1/9/2014 – 31/8/2019, Ηλεκτρ. περιοδικό «πρΟΤΑση», τμ 4, τχ 24 σελ. 188, 2019

φθορά της όλης διαδικασίας και τις κατηγορίες που τους βαραίνουν, κατά το δυνατόν γρηγορότερα.

Στη συνέχεια θα παρουσιαστούν επιγραμματικά τα βασικά στοιχεία της πειθαρχικής διαδικασίας και στο τέλος θα εξεταστεί ειδικώς για το ζήτημα της δεσμευτικότητας της γνώσης του πειθαρχικού συμβουλίου, πρόσφατη νομολογία.

1.Ισχύον νομοθετικό πλαίσιο

Το νομοθετικό πλαίσιο αποτελούν οι διατάξεις του ν. 3852/2010 (Καλλικράτης) όπως ισχύουν, σύμφωνα με τις διατάξεις του αρ. 233 του οποίου, προβλέπονται πειθαρχικών ποινών σε συμμόρφωση προς τις αρχές του κράτους δικαίου και της αρχής της αναλογικότητας, οι οποίες είναι η πειθαρχική ποινή της αργίας έως 6 μήνες και της έκπτωσης στους αιρετούς:

α. αν έχουν διαπράξει σοβαρή παράβαση των καθηκόντων τους ή υπέρβαση της αρμοδιότητάς τους από δόλο ή βαριά αμέλεια,

β. αν έχουν διαπράξει παραβάσεις των καθηκόντων που τους έχουν ανατεθεί σύμφωνα με ειδικές νομοθετικές ρυθμίσεις.

Τα παραπτώματα υπόκεινται σε πενταετή παραγραφή, η οποία αρχίζει από την ημέρα που διαπράχθηκαν.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι αιρετοί που υπόκεινται σε πειθαρχική ευθύνη είναι οι περιφερειάρχες, αντιπεριφερειάρχες, περιφερειακοί σύμβουλοι, δήμαρχοι, δημοτικοί σύμβουλοι, πρόεδροι και σύμβουλοι κοινοτήτων, ενώ στις περιπτώσεις που ο δήμαρχος εκτελεί αποφάσεις του δημοτικού συμβουλίου, της οικονομικής επιτροπής και της επιτροπής ποιότητας ζωής δεν υπέχει ποινική και πειθαρχική ευθύνη, εφόσον αυτές δεν έχουν ακυρωθεί, ανακληθεί ή ανασταλεί, σύμφωνα με τη παρ. 4 του άρθρου 58 του ν. 3852/ 2010.

Επιπλέον, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 247, παρ. 4 του ΚΔΚ οι διατάξεις που αναφέρονται στην πειθαρχική ευθύνη των αιρετών οργάνων, εφαρμόζονται ανάλογα και για τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου και της εκτελεστικής επιτροπής του Συνδέσμου ενώ σύμφωνα με τα άρθρα 234, παρ. 1 και 240, παρ. 2 του ΚΔΚ τα θέματα, τα σχετικά

με την πειθαρχική ευθύνη των οργάνων διοίκησης των δημοτικών ιδρυμάτων και δημοτικών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, ρυθμίζονται με ανάλογη εφαρμογή των σχετικών διατάξεων που αφορούν τα μέλη του δημοτικού συμβουλίου.

Διευκρινίζεται επίσης ότι η «σοβαρή παράβαση καθήκοντος» και «η υπέρβαση της αρμοδιότητας» προϋποθέτει ότι η πράξη ή η παράλειψη, πρέπει να έχει τελεστεί με δόλο ή βαριά αμέλεια

Προϋπόθεση για την επιβολή των παραπάνω πειθαρχικών ποινών είναι η έκδοση αιτιολογημένης απόφασης του Συντονιστή., αφού προηγηθεί απολογία του εγκαλουμένου ή παρέλθει η προθεσμία που έχει ταχθεί με γραπτή κλήση στον εγκαλούμενο, χωρίς ο τελευταίος να έχει απολογηθεί. Η προθεσμία αυτή δεν μπορεί να είναι μικρότερη από δέκα (10) ημέρες.

Για την επιβολή των πειθαρχικών ποινών της αργίας και τη διάρκειά της, καθώς και της έκπτωσης απαιτείται σύμφωνη γνώμη πειθαρχικού συμβουλίου του άρ.234 του Καλλικράτη.

Το πειθαρχικό συμβούλιο αυτό αποτελείται σύμφωνα με το άρ. 234 ν.3852/10:

α) από έναν πρόεδρο Εφετών του Διοικητικού Εφετείου στο οποίο υπάγεται η έδρα της ΑΥΕ Ο.Τ.Α. ή το νόμιμο αναπληρωτή του, ως πρόεδρο,

β) δύο δικαστές με το βαθμό του Εφέτη που υπηρετούν στο ανωτέρω Διοικητικό Εφετείο, με τους αναπληρωτές τους,

γ) δύο δικαστές με το βαθμό του Εφέτη που υπηρετούν στο Εφετείο στο οποίο υπάγεται η έδρα της ΑΥΕ Ο.Τ.Α., με τους αναπληρωτές τους,

δ) έναν Προϊστάμενο Διεύθυνσης του Υπουργείου Εσωτερικών, με τον αναπληρωτή του και

ε) τρεις αιρετούς εκπροσώπους της οικείας Περιφερειακής Ένωσης Δήμων, όταν ελέγχεται πειθαρχικά αιρετός δήμων ή της Ένωσης Περιφερειών, όταν ελέγχεται πειθαρχικά αιρετός περιφέρειας, ως μέλη. Γραμματέας του συμβουλίου και αναπληρωτής του ορίζεται με απόφαση του Επόπτη Ο.Τ.Α. υπάλληλος του κλάδου ΠΕ Διοικητικού της ΑΥΕ Ο.Τ.Α.»

Όπως έχει ήδη επισημανθεί παρέχεται η θεσμική εγγύηση της κατά πλειοψηφίας συγκρότησης του πειθαρχικού συμβουλίου από τακτικούς δικαστές, όπως προκύπτει ευθέως από τη συνταγματική διάταξη.

Η γνώμη του συμβουλίου έχει τα χαρακτηριστικά της σύμφωνης γνώμης. Παγίως γινόταν δεκτό μέχρι πολύ πρόσφατα ότι η δεσμευτικότητα της σύμφωνης γνώμης αφορούσε τόσο την κατάφαση της πειθαρχικής ευθύνης όσο και το ύψος της ποινής που πρόκειται να επιβληθεί. Αμέσως παρακάτω θα γίνει αναφορά σε πρόσφατη απόφαση του ΣτΕ που κρίνει διαφορετικά.

Προηγουμένως πρέπει να αναφερθεί ότι εκτός από τις παραπάνω πειθαρχικές ποινές, σύμφωνα με τα αρ. 236 και 236^A του νόμου προβλέπονται και τα διοικητικά μέτρα της αυτοδίκαιης αργίας και της έκπτωσης, σύμφωνα με το αρ. 236 για τους λόγους που αναλυτικά αναφέρονται στη διάταξη (δικαστική συμπαράσταση, αναστολή πολιτικών δικαιωμάτων, αμετάκλητη καταδίκη σε συγκεκριμένα αδικήματα). Ενώ σύμφωνα με το αρ. 236^A προβλέπεται η θέση σε αυτοδίκαιη αργία μετά την τελεσίδικη καταδίκη επί συγκεκριμένων αδικημάτων.

Για τα διοικητικά αυτά μέτρα η αρμοδιότητα του Συντονιστή, προς το παρόν είναι δέσμια και επιβάλλεται με διαπιστωτική πράξη. Η επιβολή των διοικητικών αυτών μέτρων δεν αντίκειται στην κατοχυρωμένη διοικητική αυτοτέλεια των ΟΤΑ, δεδομένου ότι εντάσσονται στην ασκούμενη από το Κράτος εποπτεία η οποία περιλαμβάνει και τη δυνατότητα επιβολής διοικητικών μέτρων για λόγους δημοσίου συμφέροντος.

Τέλος, σύμφωνα με το α. 237 προβλέπεται και η περίπτωση παύσης των αιρετών για σοβαρούς λόγους δημοσίου συμφέροντος και πάλι όμως μετά από σύμφωνη γνώμη του πειθαρχικού συμβουλίου.

«1. Περιφερειάρχες, αντιπεριφερειάρχες, δήμαρχοι, αντιδήμαρχοι, δημοτικοί και περιφερειακοί σύμβουλοι, πρόεδροι κοινοτήτων και μέλη συμβουλίων κοινότητας επιτρέπεται να παυθούν για σοβαρούς λόγους δημόσιου συμφέροντος, με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών ύστερα από ειδικά αιτιολογημένη έκθεση του οικείου Επόπτη Ο.Τ.Α. και σύμφωνη γνώμη πειθαρχικού συμβουλίου»

Οι παραπάνω διατάξεις συγκροτούν το πλαίσιο της άσκησης του πειθαρχικού σκέλους του συστήματος κρατικής εποπτείας επί των ΟΤΑ³⁷.

³⁷ Βλ. και Εγκύκλιος 27/42203/13-08-2018 του Υπουργείου Εσωτερικών με θέμα: «Έλεγχος νομιμότητας πράξεων των ΟΤΑ α' και β' βαθμού και των νομικών τους προσώπων, Πειθαρχική και Αστική ευθύνη αιρετών, Επιβολή διοικητικών μέτρων μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ, (άρθρο 238 του ν.3852/2010 (Α' 87), όπως αυτό αντικαταστάθηκε από το άρθρο 131 του ν.4555/2018 (Α'133) (Πρόγραμμα "ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Γ")»(ΑΔΑ: 6ΖΝ1465ΧΘ7-Δ51)

2.Μελέτη περίπτωσης

Οι διατάξεις που συγκροτούν και διέπουν τον πυλώνα του πειθαρχικού ελέγχου της κρατικής εποπτείας επί των ΟΤΑ έχουν ήδη παρατεθεί προηγουμένως. Με βάση αυτές, μελετάται παρακάτω το ειδικότερο ζήτημα της δέσμευσης του Συντονιστή από την σύμφωνη γνώμη του συμβουλίου στο στάδιο πριν την επιβολή της πειθαρχικής ποινής.

Το ζήτημα παρουσιάζει εξαιρετικό ενδιαφέρον και τούτο διότι σηματοδοτεί έναν «αγώνα επικρατήσεως» μεταξύ του έχοντος την αποφασιστική αρμοδιότητα οργάνου, του Συντονιστή και του γνωμοδοτούντος πειθαρχικού συμβουλίου. Για να γίνει κατανοητή η ένταση της παραπάνω «σύγκρουσης», ο Συντονιστής, σύμφωνα με το αρ. 28 του ν.4325/2015 «Ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης διορίζεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης για πενταετή θητεία». Πρόκειται δηλαδή για όργανο που επιλέγεται από την κεντρική διοίκηση. Σε αντίθεση, το πειθαρχικό συμβούλιο, το οποίο αποτελεί την εκ του Συντάγματος θεσμική εγγύηση και το αντίβαρο στην ελεγκτική αυτή αρμοδιότητα του κράτους, συγκροτείται όπως έχει ήδη αναφερθεί κατά πλειοψηφία από τακτικούς δικαστές αλλά και από εκπροσώπους των αιρετών των ΟΤΑ. Επομένως, η διαμόρφωση των όρων αυτής της ιδιόμορφης σύμπραξης των δύο οργάνων έχει ποικίλες προεκτάσεις.

Όπως είναι γνωστό, σε περίπτωση παραπομπής στο πειθαρχικό συμβούλιο, το συντασσόμενο από τον Συντονιστή παραπεμπτήριο προς αυτό έγγραφο πρέπει να είναι αιτιολογημένο και να διαλαμβάνει πρόταση επί της ποινής, αφού ληφθεί υπ' όψιν η απολογία του πειθαρχικώς διωκόμενου. Έχει δηλαδή ήδη προηγηθεί ένα στάδιο εξέτασης της ουσίας της υπόθεσης.

Το πειθαρχικό συμβούλιο συνεδριάζοντας σε δημόσια συνεδρίαση για την οποία συντάσσονται πρακτικά, μπορεί να εξετάζει μάρτυρες και να εκτιμά οποιοδήποτε πρόσφορο αποδεικτικό μέσο, διαμορφώνει τη σύμφωνη γνώμη ύστερα από μυστική διάσκεψη, δύο (2) μήνες το αργότερο, αφότου το συμβούλιο έλαβε το σχετικό παραπεμπτικό έγγραφο του Επόπτη Ο.Τ.Α (Συντονιστή προς το παρόν).

Συναφώς το πειθαρχικό συμβούλιο μπορεί σύμφωνα με την διάταξη της παρ. 5 του αρ. 234:

«α) να παράσχει σύμφωνη γνώμη ως προς την πρόταση του Επόπτη,

β) να μην παράσχει σύμφωνη γνώμη, εφόσον κρίνει ότι δεν συντρέχει πειθαρχική ευθύνη του ελεγχόμενου και

γ) να προτείνει στον Επόπτη την επιβολή ηπιότερης ή αυστηρότερης ποινής.

Στην περίπτωση γ' η πρόταση του πειθαρχικού συμβουλίου είναι υποχρεωτική για τον Επόπτη.»

Το κρίσιμο ερώτημα που ανακύπτει είναι αν το τελευταίο εδάφιο έχει την έννοια ότι η γνώμη του πειθαρχικού συμβουλίου, στην περίπτωση που είναι διαφορετική από την πρόταση που περιέχεται στο παραπεμπτήριο έγγραφο, δεσμεύει απολύτως το αποφασίζον όργανο και μάλιστα τόσο ως προς το ζήτημα της ευθύνης όσο και ως προς το ζήτημα του ύψους της ποινής που πρέπει να επιβληθεί (Σιδηρόπουλος , 2015)³⁸. Το ζήτημα απασχόλησε το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους και η ερμηνευτική προσέγγιση που δόθηκε φάνηκε να επικρατεί. Ωστόσο για πρώτη φορά σε απόφαση του ΣτΕ (2649/2020) το 2020 διατυπώνεται διαφορετική θέση και προσφάτως, το 2022 νέα απόφαση του ΣτΕ (72/2022) πραγματεύθηκε πολύ πιο αναλυτικά το θέμα και διατύπωσε εξαιρετικά ενδιαφέρουσες κρίσεις, οι οποίες παρουσιάζονται και σχολιάζονται στη συνέχεια.

2.1.Η γνωμοδότηση 271/2017 ΝΣΚ

Τόσο από τη γραμματική ερμηνεία της παραπάνω διάταξης, όσο και από την σχετική υπ' αρ. 271/2017 γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, είχε διαμορφωθεί η θέση ότι *«ο ασκών την πειθαρχική δικαιοδοσία Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ο οποίος έχει εξαντλήσει κατά τούτο την αρμοδιότητά του, δεν έχει διακριτική ευχέρεια να μην αποδεχθεί, έστω και αιτιολογημένως, την προαναφερθείσα γνωμοδότηση, που επιβάλλεται υποχρεωτικώς από το νόμο, για το διαπραχθέν πειθαρχικό αδίκημα και το είδος της ποινής που επισύρει, διότι, υπό την αντίθετη εκδοχή, θα συνέτρεχε, κατ' ουσίαν και εν τοις πράγμασι, απαγορευμένη ανάκληση του παραπεμπτηρίου και, εκ των υστέρων, αναίρεση της όλης πειθαρχικής διαδικασίας, εφόσον η διαδικασία να παρέμενε μετέωρη και το αδίκημα θα παρέμενε ατιμώρητο (ΝΣΚ 38/2014, ΝΣΚ 138/2002, πρβλ. και ΝΣΚ 286/2003)»*.

Έγινε συναφώς δεκτό ότι κατά την πάγια θεωρία του διοικητικού δικαίου και την ερμηνεία των διατάξεων του αρ. 20 ΚΔΔ όταν από διατάξεις προβλέπεται ότι, για την

³⁸ ΣτΕ 4068/ 2009

έκδοση μιας διοικητικής πράξεως χρειάζεται γνώμη οργάνου, επί μιν απλής γνώμης, το όργανο που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα δεν δεσμεύεται από αυτήν, αλλά μπορεί να αποφασίσει και διαφορετικά, επί δε σύμφωνης γνώμης, το όργανο δεσμεύεται από αυτήν, με την έννοια ότι αυτό δύναται είτε να εκδώσει την πράξη σύμφωνα με την γνωμοδότηση, είτε, αν δεν αποδέχεται αυτήν, με ειδική αιτιολογία να απόσχει και να μην εκδώσει την πράξη διακόπτοντας την εν εξελίξει διαδικασία. Τούτο όμως μόνο εφόσον όμως η γνώμη δεν έχει την ιδιότητα της υποχρεωτικής σύμφωνης γνώμης, ή υπάρχει τέτοια δυνατότητα του οργάνου, όταν ενεργεί στο πλαίσιο διακριτικής ευχέρειας η οποία το επιτρέπει, διότι, διαφορετικά, η μη εμπρόθεσμη έκδοση της πράξεως συνιστά παράλειψη οφειλομένης νομίμου ενεργείας (Σπηλιωτόπουλος Ε. , 2007, σ. 135) (Τάχος, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 2005, σ. 704).

Εξ άλλου, διακριτική ευχέρεια συνιστά και η περίπτωση κατά την οποία οι διατάξεις που καθορίζουν την αρμοδιότητα του αποφασίζοντος οργάνου, παρέχουν την δυνατότητα επιμετρήσεως πειθαρχικής ποινής ή τον καθορισμό του ύψους της διοικητικής κυρώσεως, βάσει μιας πραγματικής αξιολογικής έννοιας που οι διατάξεις ηθελημένα δεν την καθορίζουν επακριβώς και αναθέτουν ρητώς ή σιωπηρώς τον ακριβή καθορισμό της στο αρμόδιο για την εφαρμογή όργανο, ενώ, επί καθορισμού της νομικής έννοιας πειθαρχικού παραπτώματος, δεν τίθεται θέμα διακριτικής ευχέρειας του διοικητικού οργάνου, αλλά ζήτημα ερμηνείας της διατάξεως και νομικού χαρακτηρισμού των πραγματικών περιστατικών (Σπηλιωτόπουλος Ε. , 2007, σ. 512)

Επομένως, σύμφωνα με τον παραπάνω συλλογισμό, ο Συντονιστής, έχοντας ήδη εξετάσει την υπόθεση και έχοντας διαμορφώσει άποψη επί της ουσίας προκειμένου να συντάξει το αιτιολογημένο παραπεμπτήριο έγγραφο, αν έπρεπε να αιτιολογήσει πλήρως (κατά την παρ. 2 άρθρου 20 του ΚΔΔ) νέα γνώμη περί μη αποδοχής της θετικής συμφώνου γνωμοδοτήσεως του οικείου πειθαρχικού συμβουλίου, θα πρέπει, αναγκαίως, να επανεξετάσει κατά νόμο και ουσία την πειθαρχική υπόθεση και να καταλήξει, αιτιολογημένα και πάλι, σε, τυχόν, αποτέλεσμα αντίθετο της γνωμοδοτήσεως αυτής, ως προς την διάπραξη των παραπτωμάτων, την βαρύτητά τους και το είδος της ποινής που πρέπει να επιβληθεί. *«Μια τέτοια ερμηνεία, όμως, θα έδιδε σε αυτόν, ουσιαστικώς, αρμοδιότητες δευτεροβαθμίου οργάνου, πλήρους πειθαρχικής δικαιοδοσίας, δυναμένου δηλαδή να αποφαινεται κατά νόμο και ουσία κατά τρόπο πλήρως διάφορο του πειθαρχικού συμβουλίου, το οποίο αποτελείται κατά πλειοψηφία από τακτικούς δικαστές, κατά*

παράβαση της διατάξεως της παρ. 4 άρθρου 102 του Συντάγματος που προνοεί ειδικώς γι' αυτό το ζήτημα ...»(271/2017 ΓΝΜΔ ΝΣΚ).

Πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι στη γνωμοδότηση είχα σημειωθεί μειοψηφούσα γνώμη, δύο συμβούλων, οι οποίοι διατύπωσαν τη θέση ότι, «η αρμοδιότητα του Ελεγκτή Νομιμότητας συνάγεται και διέπεται αποκλειστικά από τις ρηθείσες διατάξεις του Συντάγματος και του Ν.3852/2010 και δεν διέπεται, ως προς την άσκησή της, τις διατάξεις του άρθρου 20 παρ.2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ΚΔΔ), οι οποίες δεν εφαρμόζονται στην προκειμένη περίπτωση, δεδομένου ότι, πέραν των άλλων, εάν κινηθεί η πειθαρχική διαδικασία επιβάλλεται πάντοτε η περαίωσή της με την έκδοση απόφασης, καταδικαστικής ή απαλλακτικής για τον εγκαλούμενο, και δε νοείται η εκκρεμότητά της στο διηνεκές, περίπτωση που είναι δυνατό να προκόψει επί εφαρμογής της ανωτέρω διάταξης του ΚΔΔ, όταν το αποφασίζον όργανο, αρνείται να εκδώσει πράξη, επειδή διαφωνεί με τη σύμφωνη γνώμη του συλλογικού οργάνου.», επομένως θεμελιώνεται, με δεδομένο μάλιστα ότι κατά το νόμο η αποφασιστική αρμοδιότητα ανατίθεται στο Συντονιστή και όχι στο πειθαρχικό Συμβούλιο, η θέση ότι τελικώς, « Οι διατάξεις δεν υποχρεώνουν τον Ελεγκτή Νομιμότητας να επιβάλλει την προτεινόμενη από το Πειθαρχικό Συμβούλιο πειθαρχική ποινή, αλλά δύναται, με αιτιολογημένη απόφασή του, να επιβάλλει στον εγκαλούμενο πειθαρχική ποινή ελαφρύτερη ή να τον απαλλάξει πλήρως της πειθαρχικής ευθύνης».

2.2 Η απόφαση 72/2022 ΣτΕ

Με την απόφαση 2649/2020³⁹ του ΣτΕ, υπό πενταμελή σύνθεση, είχε διατυπωθεί η θέση ότι «σε περίπτωση, όμως, διαφωνίας του Συντονιστή με τη γνωμοδότηση αυτή, το εν λόγω όργανο μπορεί να απόσχει και με αιτιολογημένη πράξη του να αναπέμψει την υπόθεση στο πειθαρχικό συμβούλιο, για νέα κρίση⁴⁰». Η απόφαση « ενόψει της σπουδαιότητας του τιθέμενου ζητήματος, το Τμήμα κρίνει ότι η υπόθεση πρέπει να παραπεμφθεί στην επταμελή του σύνθεση (άρθρο 14 παρ. 5 του π.δ. 18/1989 - Α' 8)».

Η επί της παραπομπής απόφασης, εκδόθηκε πολύ πρόσφατα. Με την υπ' αριθμ 72/2022⁴¹ απόφασή του το Γ τμήμα του ΣτΕ σε επταμελή αποφάνθηκε επί του θέματος ότι :

³⁹ Α δημοσίευση Βάση Νομικών Δεδομένων ΝΟΜΟΣ, https://lawdb.intrasoftnet.com/nomos/3_nomologia_rs.php

⁴⁰ Σκ. 6 υπ' αρ. 2649/2020 ΣτΕ

⁴¹ Α δημοσίευση Βάση Νομικών Δεδομένων ΝΟΜΟΣ, https://lawdb.intrasoftnet.com/nomos/3_nomologia_rs_sub.php

«Από τον συνδυασμό των ανωτέρω συνταγματικών διατάξεων με τις διατάξεις των άρθρων 233, 234 και 238 του ν. 3852/2010, σύμφωνα με τις οποίες η πειθαρχική διαδικασία στα αιρετά όργανα των ο.τ.α. χωρεί υπό την απαραίτητη έκδοση σύμφωνης γνώμης πειθαρχικού συμβουλίου αποτελούμενου κατά πλειοψηφία από τακτικούς δικαστές, αλλά ολοκληρώνεται μόνο με την έκδοση εκτελεστής διοικητικής πράξης, με την οποία ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ως το όργανο με την αποφασιστική αρμοδιότητα, αποφαινεται αιτιολογημένα για την τέλεση ή μη του πειθαρχικού παραπτώματος και την επιβολή της ποινής, συνάγεται ότι, σε περίπτωση συμφωνίας του Συντονιστή με το περιεχόμενο της σύμφωνης γνώμης του πειθαρχικού συμβουλίου, αυτός εκδίδει πράξη αντίστοιχου περιεχομένου με τη γνωμοδότηση· σε περίπτωση, όμως, διαφωνίας του Συντονιστή με τη γνωμοδότηση αυτή, το εν λόγω όργανο μπορεί να απόσχει και με αιτιολογημένη πράξη του να αναπέμψει την υπόθεση στο πειθαρχικό συμβούλιο, για νέα κρίση. Τούτο δε, διότι αν ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης δεν μπορούσε σε καμία περίπτωση να εκδώσει πράξη με περιεχόμενο διαφορετικό από αυτό της σύμφωνης γνώμης του πειθαρχικού συμβουλίου, ο αποφασιστικός χαρακτήρας της αρμοδιότητάς του θα εξέλειπε, το πειθαρχικό συμβούλιο θα καθίστατο το ίδιο αποκλειστικό αποφασίζον όργανο, και η αιτιολογημένη απόφαση του Συντονιστή θα εξέπιπτε σε πράξη διαπιστωτικού χαρακτήρα, σε αντίθεση προς τις προαναφερόμενες συνταγματικές και νομοθετικές διατάξεις και την κρατική εποπτεία στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης. Εξάλλου, η αιτιολογημένη απόφαση του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης περί αναπομπής της υπόθεσης στο πειθαρχικό συμβούλιο, όπως -άλλωστε- και οι λοιπές αποφάσεις του, είναι προσβλητή με προσφυγή από οποιονδήποτε δικαιολογεί έννομο συμφέρον.

Συνεπώς, δεν είναι νόμιμη απόφαση Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, με την οποία επιβλήθηκε πειθαρχική ποινή σε αιρετό όργανο ο.τ.α., εκδοθείσα υπό την αντίληψη ότι ο Συντονιστής δεσμευόταν απολύτως από τη γνωμοδότηση του πειθαρχικού συμβουλίου.⁴²»

Αξίζει, για λόγους πληρότητας να αναφερθεί ότι η παραπάνω απόφαση αφορούσε δήμαρχο στον οποίο μετά από γνωμοδότηση κατά πλειοψηφία του πειθαρχικού συμβουλίου, επιβλήθηκε η πειθαρχική ποινή αργίας τριών (3) μηνών, διότι «αν και ο προσφεύγων γνώριζε πως είχε υποχρέωση, κατά δέσμια αρμοδιότητα, να επιβάλει τη διοικητική κύρωση της σφράγισης του επίμαχου καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος που λειτουργούσε χωρίς άδεια ίδρυσης και λειτουργίας σε τμήμα της

⁴² Σκ. 4 της υπ' αρ. 72/2022 ΣτΕ

παραλίας, μέσα σε δεκαπενθήμερη προθεσμία αφότου περιήλθε σε αυτόν η βεβαιωθείσα παράβαση από τα αρμόδια ελεγκτικά όργανα, γεγονός που του επισημάνθηκε από το Συνήγορο του Πολίτη και τις υπηρεσίες του Δήμου, παρέλειψε να δώσει την εντολή για τη σφράγισή του, παραβαίνοντας από δόλο τα καθήκοντά του⁴³.».

Τόσο στην παραπεμπτική όσο και στην οριστική απόφαση, δεν γίνεται μνεία του ύψους της ποινής που προτεινόταν με το παραπεμπτήριο προς το πειθαρχικό συμβούλιο έγγραφο ενώ είναι εντυπωσιακό ότι, όπως προκύπτει από την απόφαση, ο Συντονιστής αποδέχθηκε τη σύμφωνη γνώμη, η οποία δεν ήταν απαλλακτική, και εξέδωσε σχετική απόφαση με το αυτό περιεχόμενο, ενώ εξάλλου ο προσφεύγων δεν προέβαλε λόγους σχετικά με την ουσία της υπόθεσης. Το σημείο, όμως, στο οποίο εστίασε την προσοχή του το δικαστήριο, ήταν ότι ο Συντονιστής εξέδωσε την απόφαση, έχοντας την αντίληψη ότι δεσμεύεται από τη σύμφωνη γνώμη του πειθαρχικού συμβουλίου.

Διαφαίνεται λοιπόν, ότι η σπουδαιότητα του κρινόμενου ζητήματος και οι ευρύτερες προεκτάσεις του ήταν αυτές που απασχόλησαν τους δικαστές.

Πρέπει όμως να σημειωθεί ότι δύο μέλη του δικαστηρίου μειοψήφησαν διατυπώνοντας την άποψη ότι «Κατά τη γνώμη όμως του Προέδρου του Τμήματος, Αντιπροέδρου Δημητρίου Σκαλτσούνη⁴⁴, του Συμβούλου Βασιλείου Ανδρουλάκη και του Παρέδρου Ευαγγέλου Αργυρού, από την προεκτεθείσα διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 102 του Συντάγματος, που εντάσσεται στο πλέγμα των θεσμικών εγγυήσεων της τοπικής αυτοδιοίκησης, προκύπτει ότι το αναφερόμενο στη διάταξη αυτή πειθαρχικό συμβούλιο των αιρετών οργάνων των ο.τ.α., στο οποίο μετέχουν κατά πλειοψηφία τακτικοί δικαστές και το οποίο εκδίδει γνώμη χαρακτηριζόμενη ως “σύμφωνη”, αποτελεί κατ’ ουσίαν το όργανο με την αποφασιστική αρμοδιότητα άσκησης πειθαρχικού ελέγχου στα παραπάνω αιρετά όργανα, προκειμένου να διασφαλισθεί η ανεξαρτησία τους έναντι επεμβάσεων της κεντρικής διοίκησης (βλ. και τη μεταγενέστερη της προσβαλλομένης διάταξη της παρ. 5 του άρθρου 126 του ν. 4555/2018). Ενόψει τούτου, ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης δεν μπορεί να αποκλίνει από τη γνωμοδότηση του πειθαρχικού συμβουλίου και είναι υποχρεωμένος να εκδώσει απόφαση αποδεχόμενος αυτήν, η έννοια δε της διάταξης του άρθρου 234 παρ. 2 του ν. 3852/2010 περί έκδοσης αιτιολογημένης απόφασης του Ελεγκτή Νομιμότητας και ήδη Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης είναι ότι, πάντως, ο

⁴³ Σκ 4 της υπ’ αρ. 72/2022 ΣτΕ

⁴⁴ Αξιοσημείωτο ότι διατελούσε πρόεδρος της πενταμελούς σύνθεσης που εξέδωσε την παραπεμπτική απόφαση αλλά και πρόεδρος της επταμελούς σύνθεσης.

Συντονιστής μπορεί να αποφανθεί για τυπικές πλημμέλειες της γνώμης του πειθαρχικού συμβουλίου. Εξάλλου, η ερμηνευτική εκδοχή ότι, σε περίπτωση διαφωνίας του Συντονιστή με την γνωμοδότηση του πειθαρχικού συμβουλίου, αυτός μπορεί να απόσχει και με αιτιολογημένη πράξη του να αναπέμψει την υπόθεση στο πειθαρχικό συμβούλιο, για νέα κρίση, είναι δυνατόν να οδηγήσει σε καθυστερήσεις και κωλυσιεργίες την πειθαρχική διαδικασία, η οποία πρέπει να ολοκληρώνεται με τη μεγαλύτερη δυνατή ταχύτητα.»

2.3 Επιμέρους συμπεράσματα

Επομένως, συμπεραίνεται ότι διαμορφώνεται μια νομολογία σύμφωνα με την οποία ο Συντονιστής μπορεί να αναπέμψει την υπόθεση στο πειθαρχικό συμβούλιο αν δεν συμφωνεί με τη διατυπωθείσα γνώμη και επιπροσθέτως, είναι ακυρωτέες πράξεις του Συντονιστή οι οποίες λήφθηκαν υπό την αντίληψη ότι δεσμευόταν απολύτως από την γνώμη του πειθαρχικού συμβουλίου.

Στην απόφαση δεν διατυπώνεται θέση σχετικά με το αν ο Συντονιστής θα μπορούσε, όπως υποστήριξε η μειοψηφούσα άποψη στη γνωμοδότηση 271/2017 ΝΣΚ να επιβάλει ελαφρύτερη ποινή ή παρά την αντίθετη γνώμη, να απαλλάξει τον πειθαρχικώς διωκόμενο.

Επί των παραπάνω, θα μπορούσαν να διατυπωθούν οι εξής σκέψεις:

Κατ' αρχάς, ο συλλογισμός ότι αν η γνώμη δέσμευε απολύτως τον Συντονιστή, τότε κατ' ουσίαν το αποφασίζον όργανο θα ήταν τελικά το πειθαρχικό συμβούλιο, φαίνεται βάσιμος. Τούτο μάλιστα, με δεδομένο ότι το πειθαρχικό συμβούλιο είναι παντελώς ελεύθερο σύμφωνα με τη σχετική διάταξη είτε να συμφωνήσει πλήρως, είτε να γνωμοδοτήσει αντίθετα υπέρ της απαλλαγής του διωκόμενου, είτε να μεταβάλλει το ύψος της προτεινόμενης από τον Συντονιστή ποινής, πράγματι, έχει τελικά τον τελευταίο λόγο για την ουσία της υπόθεσης.

Από την άλλη πλευρά ωστόσο, η αναγνώριση στο Συντονιστή, ενός μεγάλου περιθωρίου να επιβάλλει άλλη ποινή από αυτή που προτάθηκε ή και να απαλλάξει τελείως τον διωκόμενο, θέση που διατυπώθηκε από τη μειοψηφία στην 271/2017 ΓΝΜΔ του ΝΣΚ, θα αναιρούσε τον ίδιο το ρόλο του πειθαρχικού συμβουλίου, η γνώμη του οποίου θεμελιώνεται συνταγματικά ως θεσμική εγγύηση.

Πρόκειται κατ' ουσία για την πραγμάτευση του θεμελιώδους ζητήματος της οριοθέτησης της αρμοδιότητας άσκησης ελέγχου από την κεντρική κρατική εξουσία, όπως

προσωποποιείται, στο συγκεκριμένο πεδίο, στο Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, και της οριοθέτησής της από την πρόβλεψη και συμμετοχή στην διαδικασία του θεσμικού αντίβαρου αυτής της αρμοδιότητας, όπως θα μπορούσε υπό μία έννοια να εκληφθεί, το συγκροτούμενο από ανεξάρτητους τακτικούς δικαστές και αιρετούς εκπροσώπους της αυτοδιοίκησης πειθαρχικό συμβούλιο.

Ένα δεύτερο σημείο προβληματισμού αποτελούν οι μελλοντικές πρακτικές συνέπειες της παραπάνω απόφασης, και τούτο ως προς δύο κατευθύνσεις: πρώτον, με τη θέση ότι «*δεν είναι νόμιμη απόφαση Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, με την οποία επιβλήθηκε πειθαρχική ποινή σε αιρετό όργανο ο.τ.α., εκδοθείσα υπό την αντίληψη ότι ο Συντονιστής δεσμευόταν απολύτως από τη γνωμοδότηση του πειθαρχικού συμβουλίου*» ανοίγει ο δρόμος ακύρωσης αποφάσεων Συντονιστών, οι οποίοι ουσιαστικά δεν διαφωνούν με την απόφαση του πειθαρχικού συμβουλίου, αλλά κατά την επιβολή της ποινής διαλαμβάνουν στο σκεπτικό, προφανώς ως αιτιολογική βάση, την κρίση ότι επιβάλλουν την συγκεκριμένη ποινή συμμορφούμενοι με την σύμφωνη γνώμη του πειθαρχικού συμβουλίου.

Δεύτερον, στις περιπτώσεις που Συντονιστής διαφωνεί με τη γνώμη και αναπέμψει αιτιολογημένα, τότε εγείρεται το ερώτημα αν το πειθαρχικό συμβούλιο, μπορεί και πάλι να γνωμοδοτήσει και πάλι αντίθετα. Για παράδειγμα, εμμένοντας στην προηγούμενη γνωμοδότησή του. Δύσκολα μπορεί να βρεθεί νομική βάση για να θεμελιωθεί αρνητική απάντηση, διότι διαφορετικά θα αναιρούνταν η ανεξαρτησία του. Ωστόσο αυτό θα είχε ως πρακτική συνέπεια μια εν τοις πράγμασι «αρνησιδικία» και πολλαπλασιασμό του χρόνου της διαδικασίας και του γραφειοκρατικού βάρους. Είναι ακριβώς ο προβληματισμός που προβάλλει η μειοψηφούσα κρίση που περιλαμβάνεται στην παραπάνω απόφαση.. Τη λύση φαίνεται να υποδεικνύει εμμέσως το ίδιο το ΣτΕ όταν συμπληρώνει τη θέση του, σημειώνοντας ότι η περί αναπομπής κρίση του Συντονιστή είναι προσβλητή με προσφυγή. Επομένως, σε περίπτωση δεκτής της προσφυγής, πρακτικά, θα ακυρωνόταν η απόφαση του Συντονιστή και ο τελευταίος θα έπρεπε τελικά να εναρμονιστεί με τη γνώμη του πειθαρχικού συμβουλίου, ενώ αντίθετα, σε περίπτωση απόρριψης της προσφυγής, απομένει η δυνατότητα του πειθαρχικού συμβουλίου να σταθμίσει κατά πόσο νομιμοποιείται, κυρίως ηθικοδικαϊκά, να διατυπώσει για δεύτερη φορά αντίθετη γνώμη.

Είναι σαφές ότι το ζήτημα δεν είναι απλό ούτε επιδέχεται μονοσήμαντες απαντήσεις. Απομένει να λυθεί στην πράξη μέχρι ίσως χρειαστεί το Συμβούλιο της Επικρατείας να κρίνει και τις υπόλοιπες προεκτάσεις του θέματος. Άλλωστε το ΣτΕ και ειδικά το Γ Τμήμα του, έχει διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο στην νομολογιακή ερμηνεία των διατάξεων που αφορούν την τοπική αυτοδιοίκηση συμβάλλοντας στον διάλογο νομοθέτη και νομολογίας με σημαντικές πρακτικές συνέπειες στην εφαρμογή του νομοθετικού πλαισίου (Χλέπας Ν.-Κ. , Η αυτοδιοίκηση ως οργανικό τμήμα του διοικητικού μας συστήματος, 2013).

Κλείνοντας, αξίζει να σημειωθεί ότι στις δύο παραπάνω αποφάσεις, δεν γίνεται ευθεία αναφορά στη διάταξη του δεύτερου εδαφίου της περ. γ της παρ. 5 του αρ. 234 ν. 3852/2010 και τούτο προκαλεί ιδιαίτερη εντύπωση, διότι τελικά διαστέλλεται η γραμματική ερμηνεία της, χωρίς όμως ρητά να γίνεται αναφορά στη συγκεκριμένη διάταξη.

Τελικά συμπεράσματα

Η τοπική αυτοδιοίκηση και το σύστημα κρατικής εποπτείας επ' αυτής, αποτέλεσαν αντικείμενο των συνταγματικών κειμένων καθ' όλη τη συνταγματική ιστορία του ελληνικού κράτους και συνοδευόταν από αντίστοιχες νομοθετικές παρεμβάσεις. Η γνώση της ιστορικής αυτής διαδρομής αποτελεί χρήσιμο οδηγό για την κατανόηση της κατάστασης που έχει διαμορφωθεί σήμερα και προσφέρει χρήσιμα διδάγματα για το πώς θα πρέπει να αντιμετωπίζεται η τοπική αυτοδιοίκηση από την κεντρική εξουσία, αλλά το σύστημα κρατικής εποπτείας από τους οργανισμούς της τοπικής αυτοδιοίκησης. Αποκαλύπτει και ταυτόχρονα εξηγεί πώς οι επικρατούσες κάθε φορά κοινωνικοπολιτικές εξελίξεις και οι συσχετισμοί διαμόρφωναν μία ισορροπία που οι εξελίξεις άλλοτε ωθούσαν προς μια αποσυγκέντρωση της εξουσίας από το κεντρικό κράτος και άλλοτε συγκρατούσαν την τάση αυτή και οδηγούσαν σε μεγαλύτερη κρατική παρεμβατικότητα επί των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Πλέον, το συνταγματικό πλαίσιο έχει εδραιωθεί και παρέχει ένα σταθερό ρυθμιστικό πλαίσιο.

Ανάλογα με τις κοινωνικές και πολιτικές συνθήκες που επικρατούσαν η πορεία των νομοθετικών παρεμβάσεων, γνώρισε διάφορες διακυμάνσεις μέχρι την ισχύουσα μορφή μετά το 2001, η οποία συμπληρώθηκε με τις νομοθετικές παρεμβάσεις και τελικά με το ν. 3852/2010 (Καλλικράτη) που όπως ισχύει σήμερα, αποτελεί το πλαίσιο της κρατικής εποπτείας επί των ΟΤΑ με δύο πυλώνες, τον έλεγχο νομιμότητας επί των πράξεων και τον πειθαρχικό έλεγχο επί των προσώπων που στελεχώνουν την τοπική αυτοδιοίκηση.

Η νομοθεσία αυτή, εναρμονιζόμενη με τις εξελίξεις στον διεθνή ευρωπαϊκό χώρο και κυρίως με τις προβλέψεις του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας, φαίνεται να ολοκληρώνει το θεσμικό πλαίσιο για την οργάνωση του συστήματος και τη ρύθμιση των σχέσεων μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Η τοπική αυτοδιοίκηση, και ιδίως η πρωτοβάθμια στην οποία πλέον έχουν ανατεθεί ποικίλες και σημαντικές αρμοδιότητες, οφείλει να αναπτυχθεί και να λειτουργήσει ως οργανικό τμήμα του κράτους και ως θεσμικό αντίβαρο της κεντρικής εξουσίας. Απαραίτητη προϋπόθεση, πέρα από τη διασαφήνιση των ορίων και των αρμοδιοτήτων, αποτελεί η αποτελεσματική λειτουργία του θεσμού της κρατικής εποπτείας με στόχο την εμπέδωση της δημοκρατικής αρχής και της αρχής του κράτους δικαίου.

Ωστόσο, προκύπτει ότι η εφαρμογή των διατάξεων, κάποιες από τις οποίες ακόμα δεν έχουν τεθεί σε εφαρμογή, όπως η στελέχωση και λειτουργία των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας των ΟΤΑ, αλλά και γενικότερες παθογένειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, διαμορφώνουν στην πράξη μια κατάσταση η οποία δεν είναι η προσδοκώμενη και δεν αντανακλά τις επιδιώξεις όλων των τελευταίων νομοθετικών παρεμβάσεων. Παράλληλα, δεν ανταποκρίνεται στις προσδοκίες των διοικουμένων και τις απαιτήσεις μιας σύγχρονης, αποτελεσματικής και δρώσας σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας τοπικής αυτοδιοίκησης. Άλλωστε, η εγγύτητα των διοικουμένων με τους ΟΤΑ α΄ βαθμού, οι οποίοι ασκούν αρμοδιότητες που αγγίζουν μεγάλο μέρος της κοινωνικής και οικονομικής δραστηριότητας, δημιουργεί ακόμα μεγαλύτερη ανάγκη να διασφαλίζεται η νομιμότητα των πράξεων τους αλλά και η καλλιέργεια της αντίληψης στους διοικούμενους ότι οι πρωτοβάθμιοι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης αποτελούν θεσμικούς χώρους ενίσχυσης της δημοκρατίας και όχι ανάπτυξης της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης.

Η εμπειρική έρευνα σε αποφάσεις της Ειδικής Επιτροπής του αρ. 152 ν. 3463/2006 που πραγματοποιήθηκε προσέθεσε ορισμένα χρήσιμα ευρήματα. Το βασικότερο είναι η αναγκαιότητα και χρησιμότητα της ίδιας της έρευνας και της συγκέντρωσης δεδομένων στο πεδίο του ασκούμενου ελέγχου νομιμότητας, που μπορεί να αποτελέσει πολύτιμο εργαλείο κυρίως στον σχεδιασμό μελλοντικών παρεμβάσεων και οδηγό για την επικείμενη λειτουργία των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ. Γενικότερα, μπορεί να αξιοποιηθεί τόσο για την αξιολόγηση του ήδη ασκούμενου ελέγχου, όσο και για την ανάδειξη των προβλημάτων που αντιμετωπίζει το σύστημα ελέγχου νομιμότητας ώστε να καταστεί ουσιαστικό, λειτουργικό και αποτελεσματικό. Η συγκέντρωση αξιόπιστων, πραγματικών δεδομένων αποτελεί βασικό όρο για την αξιολόγηση της δράσης της τοπικής αυτοδιοίκησης και του συστήματος κρατικής εποπτείας. Από την άλλη πλευρά, κατέδειξε ότι το εύρος του ελέγχου παραμένει περιορισμένο, παρόλο που οι αποφάσεις χαρακτηρίζονται από υψηλό επίπεδο επιστημονική προσέγγιση και πραγμάτευση των υποθέσεων και διαφαίνεται επίσης, ότι τα όργανα του ελέγχου δεν στερούνται ανεξαρτησίας και αμεροληψίας.

Τέλος, η συμβολή της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, όπως η σχολιαζόμενη πρόσφατη απόφαση, μπορεί να αποτελέσει χρήσιμο ερμηνευτικό εργαλείο των διατάξεων για τον ασκούμενο έλεγχο. Παράλληλα, αποτελεί και μία εγγύηση ότι οι νομοθετικές ρυθμίσεις και η ακολουθούμενη πρακτική εφαρμογή τους, υπόκεινται

τελικά στην δικαιοδοτική κρίση των δικαστηρίων που μπορούν να εγγυηθούν την σύμφωνη με τις δικαιοϊκές αρχές και το Σύνταγμα ερμηνεία τους.

Η συγκεκριμένη απόφαση ενδέχεται να επιφέρει μεταστροφή της νομολογίας και της ερμηνευτικής προσέγγισης στο ζήτημα της δεσμευτικότητας της σύμφωνης γνώμης του πειθαρχικού συμβουλίου που προηγείται της απόφασης του Συντονιστή για την επιβολή πειθαρχικής ποινής. Στην ουσία αγγίζει και καθορίζει την καρδιά του πολύ σημαντικού ζητήματος που άπτεται της κρατικής εποπτείας, αφού περιγράφει τα όρια της συμμετοχής του πειθαρχικού συμβουλίου στην πειθαρχική διαδικασία. Τελικά, φαίνεται να ερμηνεύει τον τρόπο λειτουργίας μιας θεσμικής εγγύησης που θέτει το Σύνταγμα προς αντιστάθμιση της ασκούμενης κρατικής εποπτείας επί των αιρετών προσώπων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, περιγράφοντας τελικά τα όρια δράσης των οργάνων που εκπροσωπούν την κεντρική κρατική εξουσία.

Εν κατακλείδι, δεν πρέπει να παραθεωρείται, ότι ο θεσμός της κρατικής εποπτείας σε ένα αποκεντρωτικό σύστημα, δεν έχει ως αυτοσκοπό τον περιορισμό της αυτονομίας των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά αντιθέτως, την ενίσχυση των αρχών του κράτους δικαίου, της δημοκρατίας και εν τέλει της εμπιστοσύνης των πολιτών προς τους θεσμούς της τοπικής αυτοδιοίκησης. Πρόκειται δηλαδή για ένα μέσο συνεργασίας μεταξύ κεντρικής διοίκησης και τοπικής αυτοδιοίκησης μέσα στα όρια που θέτει το συνταγματικό και νομοθετικό συγκείμενο με σκοπό της διασφάλιση της νομιμότητας και των δικαιωμάτων των διοικουμένων πολιτών. Η αντιμετώπιση αυτή, μπορεί να προσφέρει μια νέα οπτική και να αμβλύνει ανταγωνιστικές τάσεις και προκαταλήψεις. Με την ορθή και αποτελεσματική λειτουργία του συστήματος κρατικής εποπτείας, προστατεύονται ταυτόχρονα τόσο το δημόσιο συμφέρον, όσο και τα συμφέροντα των διοικουμένων και παράλληλα εμπεδώνονται οι αρχές του κράτους δικαίου. Για τον λόγο αυτό είναι αναγκαίο να επιτευχθεί η ουσιαστικότερη και σύμφωνη με το Σύνταγμα και τους νόμους εφαρμογή των σχετικών διατάξεων.

Βιβλιογραφία

- Thelen, K. (1999). *Historical Institutionalism in comparative politics*. Annu. Ren.Polit.Sci.
- Βενιζέλος, Ε. (1991). *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*. Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής.
- Βενιζέλος, Ε. (2000). *Εισήγηση στη Ζ αναθεωρητική Βουλή*. Βουλή.
- Γενικά Αρχεία του Κράτους, ε. Δ. (2015). *Το αρχείο της επαρχιακής δημογεροντίας Ναυπλίου (1828-1829)*. Ναύπλιο: Υπουργείο Παιδείας Έρευνας και Θρησκευμάτων.
- Γκέκας, Ρ. (2019). *Τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα της αποκέντρωσης*. ΚΕΔΕ.
- Γκέκας, Ρ., & Μήτσου, Κ. (2010). Η ευρωπαϊκή τοπική αυτοδιοίκηση, συγκριτικά στοιχεία και πολιτικές. *ΕΕΤΑΑ*. Ανάκτηση από <https://www.eetaa.gr/ekdoseis/pdf/140.pdf>
- Διέλας, Γ. (2019). *Είτια προετοιμασμένοι οι ΟΤΑ για την εφαρμογή του Κλεισθένη*; . Ανάκτηση από <https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/einai-proetoimasmenoi-oi-organismoi-topikis-aftodioikisis-gia-tin-efarmogi-tou-klistheni/>.
- Ειδική Έκθεση Επιτροπής Κοντιάδη. (2020). *Έκθεση Επιτροπής για την προετοιμασία νόμου για τη μεταρρύθμιση και ανασυγκρότηση της τοπικής αυτοδιοίκησης και του κράτους*. Ανάκτηση από <https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/synopsi-ergasiwn-kai-protasewn-ths-epitrophs-gia-thn-proetoimasia-tou-nomou-gia-th-metarrythmish-kai-anasygkrothsh-ths-topikhs-aytodioikhshs-kai-tou-kratous/>
- Ευθυμιάδης, Ν. (2019, τχ 4 τχ 24). Χρόνος απονομής πειθαρχικής δικαιοσύνης επί αιρετών ΟΤΑ- Παρουσίαση στοιχείων ΟΤΑ α' βαθμού Ν. Πιερίας κατά τη δημοτική περίοδο 1/9/2014-31-8/2019. *Ηλεκτρονικό Περιοδικό "πρΟΤΑση"*, σ. 188.
- Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, Δ., & Κουτούπα-Ρεγκάκου, Ε. (2005). *Εμβάθυνση Δημοσίου Δικαίου*. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Μανιτάκης, Α. (2004). *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο*. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Μανιτάκης, Α. (1994). *Κράτος Δικαίου και Δικαστικός Έλεγχος της Συνταγματικότητας*. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Μαυρίκας, Ν. (2010). *Καλλικράτης, Ο νέος νόμος για την αποκεντρωμένη διοίκηση*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Μπέσιλα- Βήκα, Ε. (1995). *Το Συνταγματικό Πλαίσιο του Θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Αθήνα- Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.

- Παπαδοπούλου, Λ. (2007). Αυτοδιοικητικές Τάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Μια Συγκριτική Επισκόπηση. *Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική: Αφιέρωμα : Περιφέρειας και τοπική αυτοδιοίκηση*(4). Ανάκτηση από , http://law-constitution.web.auth.gr/lina/files/19.-2007_topiki_autodioikisi_Papadopoulou.pdf
- Παπαδοπούλου, Λ. (2010). Η Αυτοδιοίκηση στην ΕΕ. Ανάκτηση από <https://www.constitutionalism.gr/1752-i-aytodioikisi-stin-e-e/?hilite=%CF%84%CE%BF%CF%80%CE%B9%CE%BA%CE%AE+%CE%B1%CF%85%CF%84%CE%BF%CE%B4%CE%B9%CE%BF%CE%AF%CE%BA%CE%B7%CF%83%CE%B7>
- Πικραμμένος, Μ. (2011). Τα όρια της Αυτοδιοίκησης και των ΟΤΑ και ο Νομοθέτης. Ανάκτηση από <https://www.constitutionalism.gr/2299-ta-oria-tis-aytodioikisis-kai-twn-ota-kai-o-nomote/>
- Πρακτικά Ζ Αναθεωρητικής Βουλής. (2000). Ανάκτηση από <https://anatheorisi.parliament.gr>
- Πρακτικά Η Αναθεωρητικής Βουλής. (2008). Ανάκτηση από <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/a08fc2dd-61a9-4a83-b09a-09f4c564609d/essyn02042008.pdf>
- Σιδηρόπουλος, Κ. (2015). *Εποπτεία επί των πράξεων της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης*.
- Σπηλιωτόπουλος, Ε. (2006). *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου II*. Αθήνα -Κομοτηνή: Αντ. Ν Σάκκουλας.
- Σπηλιωτόπουλος, Ε. (2007). *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου I*. Αθήνα- Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλα.
- Σπυρόπουλος, Φ., Κοντιάδης, Ξ., Ανθόπουλος, Χ., & Γεραπετρίτης, Γ. (2017). *Σύνταγμα Κατ' άρθρο ερμηνεία*. Αθήνα- Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Σταυρόπουλος, Γ. (2021). Η Τοπική Αυτοδιοίκηση , χθές, σήμερα, αύριο. Ανάκτηση από <https://www.constitutionalism.gr/%ce%b7-%cf%84%ce%bf%cf%80%ce%b9%ce%ba%ce%ae-%ce%b1%cf%85%cf%84%ce%bf%ce%b4%ce%b9%ce%bf%ce%af%ce%ba%ce%b7%cf%83%ce%b7-%cf%87%ce%b8%ce%b5%cf%82-%cf%83%ce%ae%ce%bc%ce%b5%cf%81%ce%b1-%ce%b1/?hilite=%CF%84%CE%BF%CF%80%CE%B9%CE%BA%CE%AE+%CE%B1%CF%85%CF%84%CE%BF%CE%B4%CE%B9%CE%BF%CE%AF%CE%BA%CE%B7%CF%83%CE%B7-%CF%87%CE%B8%CE%B5%CF%82-%CF%83%CE%AE%CE%BC%CE%B5%CF%81%CE%B1-%CE%B1>
- Συνήγορος του Πολίτη. (2000). *Ειδική Έκθεση για τους ΟΤΑ*.
- Συνήγορος του Πολίτη. (2014). *Δημοτικές Πρόσοδοι και άλλα θέματα*. Ανάκτηση από <https://www.synigoros.gr/resources/eidikh-ek8esh-ota.pdf>
- Σωτηρέλης, Γ. (2014). Προτάσεις Αναθεώρησης Συνταγματικών Διατάξεων για την αναβάθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης, γνωμοδότηση προς το Ινστιτούτο

Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΙΤΑ) της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων (ΚΕΔΕ). Ανάκτηση από , <https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2014/04/2014.Sotirelis-%CE%A4%CE%91-anatheorisi.pdf>

- Τάχος, Α. (2005). *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*. Σάκκουλας.
- Τριανταφυλλοπούλου , Α., & Κωστής, Γ. (2016). *Ιστορία των Κυβερνητικών και Διοικητικών Θεσμών στην Ελλάδα*. Αθήνα- Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.
- Τσουντας, κ., & Τριανταφυλλοπούλου, Α. (2009). *Η οργάνωση και οι λειτουργίες της Κεντρικής Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Αθήνα: Παπαζήση.
- Χλέπας, Ν.-Κ. (1994). *Η πολυβάθμια Αυτοδιοίκηση, Θεωρητικές Αναζητήσεις και Θεσμικές Μεταμορφώσεις*. Αθήνα- Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- Χλέπας, Ν.-Κ. (2013). Η αυτοδιοίκηση ως οργανικό τμήμα του διοικητικού μας συστήματος. *Συλλογικός Τόμος του ΕΚΔΔΑ "Δημόσια Διοίκηση και Δημόσια Λειτουργήματα, Επισκόπηση της Νομολογίας του Γ Τμήματος του ΣτΕ"*, σ. 124.
- Χλέπας, Ν.-Κ. (2017, τ.15). Αυτοδιοίκηση και αποκέντρωση: Προς αναδιάταξη της "ανταγωνιστικής συναλληλίας". *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, σσ. 36-67 <https://doi.org/10.12681/hpsa.15172>.
- Χλέπας, Ν.-Κ. (2019). *Γιατί αυτοδιοικούνται οι δήμοι;.* Ανάκτηση από <https://www.syntagmawatch.gr/my-constitution/giati-aftodioikoudai-oi-dimoi/>
- Χλέπας, Ν.-Κ. (2020). *Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας. Διαμόρφωση και Εφαρμογή μιας διεθνούς συνθήκης για την τοπική αυτοδιοίκηση*. Αθήνα: Παπαζήση.
- Χρυσόγονος, Κ. (2003). *Συνταγματικό Δίκαιο*. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α

Α. Άρθρα 101 και 102 Συντάγματος

ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ - Οργάνωση και λειτουργίες της Πολιτείας > ΤΜΗΜΑ ΣΤ΄ - Διοίκηση
> ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ - Οργάνωση της διοίκησης

Άρθρο 101: (Διοικητική αποκέντρωση)

1. Η διοίκηση του Κράτους οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα.
2. Η διοικητική διαίρεση της Χώρας διαμορφώνεται με βάση τις γεωοικονομικές, κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες.
3. **Τα περιφερειακά όργανα του Κράτους έχουν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειάς τους. Τα κεντρικά όργανα του Κράτους, εκτός από ειδικές αρμοδιότητες, έχουν τη γενική κατεύθυνση, το συντονισμό και τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των περιφερειακών οργάνων, όπως νόμος ορίζει.
4. ***Ο κοινός νομοθέτης και η Διοίκηση, όταν δρουν κανονιστικά, υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες των νησιωτικών και ορεινών περιοχών, μεριμνώντας για την ανάπτυξή τους.

*** (Η ερμηνευτική δήλωση στο άρθρο 101 καταργείται).

** Άρθρο 102: (Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης)

1. Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη 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 ανατίθεται 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. Με νόμο μπορεί να προβλέπονται για την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών ή την άσκηση αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης αναγκαστικοί ή εκούσιοι σύνδεσμοι οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης που διοικούνται από αιρετά όργανα.
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. Ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται, όπως νόμος ορίζει. Πειθαρχικές ποινές στα αιρετά όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, εκτός από τις περιπτώσεις που συνεπάγονται αυτοδικαίως έκπτωση ή αργία, επιβάλλονται μόνο ύστερα από σύμφωνη γνώμη συμβουλίου που αποτελείται κατά πλειοψηφία από τακτικούς δικαστές, όπως νόμος ορίζει.

5. Το Κράτος λαμβάνει τα νομοθετικά, κανονιστικά και δημοσιονομικά μέτρα που απαιτούνται για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των πόρων που είναι αναγκαίοι για την εκπλήρωση της αποστολής και την άσκηση των αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης με ταυτόχρονη διασφάλιση της διαφάνειας κατά τη διαχείριση των πόρων αυτών. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την απόδοση και κατανομή, μεταξύ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, των φόρων ή τελών που καθορίζονται υπέρ αυτών και εισπράττονται από το Κράτος. Κάθε μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από κεντρικά ή περιφερειακά όργανα του Κράτους προς την τοπική αυτοδιοίκηση συνεπάγεται και τη μεταφορά των αντίστοιχων πόρων. Νόμος ορίζει τα σχετικά με τον καθορισμό και την είσπραξη τοπικών εσόδων απευθείας από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης.

Β. Άρθρα 214,215,216,225,226,227,231 και 238 ν. 3852/2010 που αφορούν τον έλεγχο νομιμότητας, όπως ισχύουν σήμερα

ΜΕΡΟΣ ΣΤ΄

ΕΠΟΠΤΕΙΑ

Άρθρο 214

Αρχές έκταση και περιεχόμενο της κρατικής εποπτείας

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 108 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

1. Το κράτος ασκεί στους Ο.Τ.Α. και στα νομικά πρόσωπα αυτών εποπτεία, που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους ούτε να υπεισέρχεται σε κρίσεις για τη σκοπιμότητα της δράσης τους ή να θίγει τη διοικητική και οικονομική τους αυτοτέλεια. Ειδικότερα η κρατική εποπτεία των Ο.Τ.Α. συνίσταται: (α) σε έλεγχο των πράξεων (έλεγχος νομιμότητας) και (β) σε έλεγχο των προσώπων (πειθαρχικός έλεγχος των αιρετών).

2. Το Υπουργείο Εσωτερικών στα θέματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορεί να εκδίδει εγκύκλιες οδηγίες για την ορθή και ομοιόμορφη εφαρμογή της εκάστοτε ισχύουσας θεσμικής νομοθεσίας περί Ο.Τ.Α. και της νομοθεσίας σχετικά με την οργάνωση, τη συγκρότηση και τη λειτουργία των οργάνων τους, του προσωπικού, καθώς και των οικονομικών τους.

3. Ως προς το περιεχόμενο και τον τρόπο άσκησης επιμέρους αρμοδιοτήτων, καθώς και την ερμηνεία και εφαρμογή του εκάστοτε ειδικού θεσμικού πλαισίου, αρμόδιος είναι ο κατά περίπτωση καθ' ύλην αρμόδιος δημόσιος φορέας, ο οποίος δεν αποξενώνεται από τη συγκεκριμένη αρμοδιότητά του, λόγω της άσκησης αυτής από τους Ο.Τ.Α.

Άρθρο 215

Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. Αρμοδιότητα

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 109 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

1. Με την επιφύλαξη ειδικότερων διατάξεων, η σύμφωνα με το άρθρο 214 κρατική εποπτεία των Ο.Τ.Α. ασκείται από τις κατά τόπο αρμόδιες Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας Ο.Τ.Α..
2. Συνιστώνται επτά (7) Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας Ο.Τ.Α., οι οποίες αποτελούν αποκεντρωμένες υπηρεσίες του Υπουργείου Εσωτερικών, υπάγονται απευθείας στον Υπουργό και είναι αρμόδιες για την εποπτεία των Ο.Τ.Α., ως εξής:
 - α. Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. Αττικής, με κατά τόπο αρμοδιότητα που εκτείνεται στα όρια της Περιφέρειας Αττικής και με έδρα την Αθήνα.
 - β. Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. Θεσσαλίας Στερεάς Ελλάδας, με κατά τόπο αρμοδιότητα που εκτείνεται στα όρια των Περιφερειών Θεσσαλίας και Στερεάς Ελλάδας και με έδρα τη Λάρισα.
 - γ. Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. Ηπείρου Δυτικής Μακεδονίας, με κατά τόπο αρμοδιότητα που εκτείνεται στα όρια των Περιφερειών Ηπείρου και Δυτικής Μακεδονίας και με έδρα τα Ιωάννινα.
 - δ. Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου, με κατά τόπο αρμοδιότητα στα όρια των Περιφερειών Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίων Νήσων και με έδρα την Πάτρα.
 - ε. Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. Αιγαίου, με κατά τόπο αρμοδιότητα που εκτείνεται στα όρια των Περιφερειών Βορείου Αιγαίου και Νοτίου Αιγαίου και με έδρα τον Πειραιά.
 - στ. Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. Κρήτης, με κατά τόπο αρμοδιότητα που εκτείνεται στα όρια της Περιφέρειας Κρήτης και με έδρα το Ηράκλειο.
 - ζ. Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. Μακεδονίας Θράκης, με κατά τόπο αρμοδιότητα που εκτείνεται στα όρια των Περιφερειών Ανατολικής Μακεδονίας Θράκης και Κεντρικής Μακεδονίας με έδρα τη Θεσσαλονίκη.
3. Η αρμοδιότητα της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. συνίσταται στην άσκηση του ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των δήμων, των περιφερειών και των νομικών προσώπων αυτών, καθώς και του πειθαρχικού ελέγχου των αιρετών σύμφωνα με το άρθρο 102 παρ. 4 του Συντάγματος.
4. Αν προσβάλλονται πράξεις της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α., ενώπιον των αρμόδιων δικαστηρίων, παρίσταται ως διάδικος, πλην του Υπουργού Εσωτερικών και ο κατά περίπτωση καθ' ύλην αρμόδιος Υπουργός.
5. Η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. μπορεί να εκδίδει οδηγίες αυτεπαγγέλτως με σκοπό τη διασφάλιση της νομιμότητας στη δράση των δήμων, περιφερειών, και των φορέων αυτών. Είναι επίσης αρμόδια να διαβιβάζει στους Ο.Τ.Α. της χωρικής της αρμοδιότητας τις εγκύκλιες οδηγίες και γενικές κατευθύνσεις, που δίδει το Υπουργείο Εσωτερικών ή τα κατά περίπτωση καθ' ύλην αρμόδια Υπουργεία, στο πλαίσιο του επιτελικού τους ρόλου, σύμφωνα με τις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 214.

Όπως προστέθηκε με το Άρθρο 109 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

Άρθρο 216

Επόπτης Ο.Τ.Α.

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 110 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

1. Σε κάθε Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. συνιστάται θέση προϊσταμένου αυτής, της κατηγορίας ειδικών θέσεων πρώτου βαθμού, που φέρει τον τίτλο «Επόπτης Ο.Τ.Α.». Ο Επόπτης διορίζεται με τετραετή θητεία, η οποία μπορεί να ανανεώνεται, με τη διαδικασία των παραγράφων 1 έως 7.

2. Τα προσόντα που απαιτούνται για διορισμό στη θέση του Επόπτη Ο.Τ.Α. είναι: α) πτυχίο νομικού τμήματος ή οικονομικών επιστημών ή πολιτικών επιστημών ή δημόσιας διοίκησης ελληνικού Α.Ε.Ι. ή ισότιμο της αλλοδαπής και β) είτε διδακτορικό ή μεταπτυχιακό δίπλωμα ελληνικού Α.Ε.Ι. ή ισότιμο της αλλοδαπής σε οποιονδήποτε κλάδο του δικαίου είτε δεκαετής δικηγορική εμπειρία και γ) άριστη ή πολύ καλή γνώση μιας τουλάχιστον ξένης γλώσσας.

3. Ο διορισμός δικηγόρου σε θέση Επόπτη Ο.Τ.Α. δεν αποτελεί λόγο ασυμβιβάστου, αναστέλλει όμως την άσκηση του δικηγορικού λειτουργήματος κατά τη διάρκεια της θητείας του.

4. Η επιλογή του Επόπτη Ο.Τ.Α. γίνεται ύστερα από προκήρυξη του Υπουργού Εσωτερικών, από το Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Διοικήσεων (Ε.Σ.Ε.Δ.) με τη διαδικασία της παρ. 1 του άρθρου 7 του ν. 4369/2016 (Α' 33). Υποψήφιοι μπορεί να είναι και όσοι δεν είναι εγγεγραμμένοι στο Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, εφόσον διαθέτουν τα προσόντα της παραγράφου 2. Οι αιτήσεις των υποψηφίων μπορούν να αφορούν μόνο μία Αυτοτελή υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α.. Οι επιλεγέντες διορίζονται στην οικεία Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

5. Δεν μπορεί να είναι υποψήφιοι για τη θέση του Επόπτη Ο.Τ.Α.:

α) Όσοι δεν μπορούν να εγγραφούν στο Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 2 του ν. 4369/2016.

β) Όσοι έχουν διατελέσει αιρετοί, έως και πέντε (5) έτη πριν από την έκδοση της σχετικής προκήρυξης σε οποιοδήποτε αυτοδιοικητικό αξίωμα εντός των ορίων της χωρικής αρμοδιότητας της οικείας Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α., ακόμα και αν παραιτηθούν από το αιρετό αξίωμά τους.

γ) Οι αξιωματικοί των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας.

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 110 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

6. Τον Επόπτη, όταν απουσιάζει ή κωλύεται, αναπληρώνει στα καθήκοντά του ο προϊστάμενος της Διεύθυνσης Εποπτείας Ο.Τ.Α.. Ο ίδιος προϊστάμενος ασκεί τα καθήκοντα του Επόπτη, εάν η θέση είναι κενή και μέχρι την πλήρωσή της.

7. Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών μπορεί να ρυθμίζονται ειδικότερα θέματα σχετικά με τα ανωτέρω προσόντα των υποψηφίων και τη διαδικασία επιλογής του Επόπτη Ο.Τ.Α.

Άρθρο 225

Υποχρεωτικός Έλεγχος Νομιμότητας

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 116 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

1. Οι αποφάσεις των συλλογικών οργάνων των δήμων και των περιφερειών, καθώς και των Ν.Π.Δ.Δ. αυτών, αποστέλλονται υποχρεωτικά για έλεγχο νομιμότητας στην ΑΥΕ Ο.Τ.Α., εφόσον αφορούν:

- α) ρυθμίσεις κανονιστικού περιεχομένου,
- β) (βα) την ανάθεση συμβάσεων μελετών, παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, προμήθειας αγαθών και παροχής γενικών υπηρεσιών η εκτιμώμενη αξία των οποίων υπερβαίνει το ποσό των τριάντα χιλιάδων (30.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α. και μέχρι το ποσό των τριακοσίων χιλιάδων (300.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., (ββ) την ανάθεση συμβάσεων έργων και υπηρεσιών, που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 107 έως 110 του ν. 4412/2016 (Α' 147), η εκτιμώμενη αξία των οποίων υπερβαίνει το ποσό των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α. και μέχρι το ποσό των τριακοσίων χιλιάδων (300.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., (βγ) την ανάθεση συμβάσεων, ανεξαρτήτως είδους αυτών, που συγχρηματοδοτούνται από ενωσιακούς πόρους, η εκτιμώμενη αξία των οποίων δεν υπερβαίνει το ποσό των πέντε εκατομμυρίων (5.000.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α.,
- γ) την αγορά και εκποίηση, λόγω πώλησης ή δωρεάς κατά κυριότητα, ακινήτων,
- δ) την κήρυξη αναγκαστικών απαλλοτριώσεων,
- ε) τη μίσθωση ακινήτων από τρίτους,
- στ) τη σύναψη πάσης φύσεως δανείων,
- ζ) την ίδρυση πάσης φύσεως νομικών προσώπων, τη συμμετοχή σε υφιστάμενα νομικά πρόσωπα, καθώς και τη λύση και τη θέση σε εκκαθάριση νομικών προσώπων,
- η) τη σύναψη πάσης φύσεως προγραμματικών συμβάσεων η προϋπολογιζόμενη δαπάνη, των οποίων δεν υπερβαίνει το ποσό των τριακοσίων χιλιάδων (300.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α. και
- θ) τη διεξαγωγή δημοτικού ή περιφερειακού δημοψηφίσματος.

Στην ΑΥΕ Ο.Τ.Α. αποστέλλονται προς έλεγχο νομιμότητας και οι αποφάσεις των κοινωφελών επιχειρήσεων, των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης Αποχέτευσης και των μονομετοχικών ανωνύμων εταιρειών Ο.Τ.Α. που αφορούν: α) αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου,

- β) εκποίηση παγίων περιουσιακών στοιχείων,
- γ) αγορά και εκποίηση ακινήτων,
- δ) σύναψη δανείων,

ε) (εα) την ανάθεση συμβάσεων μελετών, παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, προμήθειας αγαθών και παροχής γενικών υπηρεσιών η εκτιμώμενη αξία των οποίων υπερβαίνει το ποσό των τριάντα χιλιάδων (30.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α. και μέχρι το ποσό των τριακοσίων χιλιάδων (300.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., (εβ) την ανάθεση συμβάσεων έργων και υπηρεσιών, οι οποίες εμπίπτουν στο

πεδίο εφαρμογής των άρθρων 107 έως 110 και 318 έως 321 του ν. 4412/2016, η εκτιμώμενη αξία των οποίων υπερβαίνει το ποσό των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α. και μέχρι το ποσό των τριακοσίων χιλιάδων (300.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., (εγ) την ανάθεση συμβάσεων, ανεξαρτήτως είδους αυτών, που συγχρηματοδοτούνται από ενωσιακούς πόρους, η εκτιμώμενη αξία των οποίων δεν υπερβαίνει το ποσό των πέντε εκατομμυρίων (5.000.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α.,

στ) μίσθωση ακινήτων από τρίτους και

ζ) τη σύναψη προγραμματικών συμβάσεων, η προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων δεν υπερβαίνει το ποσό των 300.000 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α. Ειδικά, για τις ΔΕΥΑ, εκτός από τις παραπάνω αποφάσεις, αποστέλλονται επιπλέον προς έλεγχο νομιμότητας οι αποφάσεις εκείνες που αφορούν την ψήφιση του προϋπολογισμού της επιχείρησης και του τεχνικού προγράμματος έργων, καθώς και κάθε τροποποίησή τους. Επίσης, αποστέλλονται προς έλεγχο νομιμότητας οι αποφάσεις των Περιφερειακών Ταμείων Ανάπτυξης, εφόσον υπάγονται στις περιπτώσεις των προηγούμενων εδαφίων της παραγράφου αυτής, καθώς και ο προϋπολογισμός τους. Οι ετήσιες οικονομικές καταστάσεις αυτών κοινοποιούνται στην ΑΥΕ Ο.Τ.Α.

2. Η απόφαση αποστέλλεται για έλεγχο νομιμότητας συνοδευόμενη από αντίγραφο του αποδεικτικού δημοσίευσης και από τα έγγραφα στοιχεία που είναι αναγκαία για την νόμιμη έκδοσή της, μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε (15) ημερών από τη συνεδρίαση του συλλογικού οργάνου. Οι δήμοι, οι περιφέρειες, τα Ν.Π.Δ.Δ. και οι ανωτέρω επιχειρήσεις τους υποχρεούνται να διαβιβάζουν αμελλητί και κάθε επιπλέον στοιχείο που ζητείται από την ΑΥΕ Ο.Τ.Α.

3. Ο Επόπτης Ο.Τ.Α. ελέγχει τη νομιμότητα της απόφασης μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την περιέλευσή της στην ΑΥΕ Ο.Τ.Α. και εκδίδει υποχρεωτικά ειδική πράξη. Η μη έκδοση της ειδικής πράξης του προηγούμενου εδαφίου συνιστά πειθαρχικό παράπτωμα του Επόπτη Ο.Τ.Α.

4. Εκθέσεις τακτικού ή έκτακτου διαχειριστικού ελέγχου σε Ο.Τ.Α. ή νομικά πρόσωπα αυτών, από ορκωτούς ελεγκτές ή από υπηρεσίες εσωτερικού ελέγχου, που διενεργείται σύμφωνα με ειδικές διατάξεις νόμου ή Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας, διαβιβάζονται υποχρεωτικά στον Επόπτη Ο.Τ.Α., για την παρακολούθηση και υλοποίηση των σχετικών συστάσεων ή πορισμάτων.

Όπως προστέθηκε με το Άρθρο 116 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

Άρθρο 226

Αυτεπάγγελτος έλεγχος νομιμότητας

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 117 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

1. Ο Επόπτης Ο.Τ.Α. μπορεί αυτεπαγγέλτως να ακυρώσει οποιαδήποτε απόφαση των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων, των περιφερειών, των νομικών προσώπων αυτών, καθώς και των συνδέσμων τους, για λόγους νομιμότητας, μέσα σε προθεσμία δύο (2) μηνών αφότου η απόφαση έχει δημοσιευτεί ή εκδοθεί.

2. Οι δήμοι, οι περιφέρειες, οι σύνδεσμοι και τα νομικά πρόσωπα αυτών υποχρεούνται να παρέχουν αμελλητί κάθε στοιχείο που ζητείται από την ΑΥΕ Ο.Τ.Α. με σκοπό την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας.

3. Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου Εποπτών Ο.Τ.Α. και της Επιτροπής Συντονισμού και Ελέγχου Εποπτείας Ο.Τ.Α., μπορεί να προβλέπεται η διενέργεια δειγματοληπτικού ελέγχου, σύμφωνα με συγκεκριμένες ποσοτώσεις ανά κατηγορία πράξης ή ανά Ο.Τ.Α., με τη χρήση μεθόδων εκτίμησης κινδύνου, καθώς και η διαδικασία μέσω της οποίας η ΑΥΕ Ο.Τ.Α. θα λαμβάνει γνώση των εκδιδόμενων πράξεων, η μέθοδος ανάρτησης ή ηλεκτρονικής διακίνησης της σχετικής αλληλογραφίας, καθώς και κάθε άλλο σχετικό θέμα

Άρθρο 227

Ειδική διοικητική προσφυγή Αιτήσεις Θεραπείας

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 118 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

1. Οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον μπορεί να προσβάλει τις αποφάσεις των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων, των περιφερειών, των νομικών προσώπων αυτών, καθώς και των συνδέσμων τους, για λόγους νομιμότητας, ενώπιον του Επόπτη Ο.Τ.Α., μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε (15) ημερών από τη δημοσίευση της απόφασης ή την ανάρτησή της στο διαδίκτυο ή από την κοινοποίησή της ή αφότου έλαβε πλήρη γνώση αυτής. Ατομικές πράξεις κοινοποιούνται στον ενδιαφερόμενο με απόδειξη παραλαβής και αναφέρουν υποχρεωτικά ότι κατ' αυτών χωρεί ειδική προσφυγή για λόγους νομιμότητας ενώπιον του Επόπτη Ο.Τ.Α. μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε (15) ημερών.

2. Προσφυγή επιτρέπεται και κατά παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας των οργάνων της προηγούμενης παραγράφου. Στην περίπτωση αυτή η προσφυγή ασκείται εντός δεκαπέντε (15) ημερών από την παρέλευση άπρακτης της ειδικής προθεσμίας που τυχόν τάσσει ο νόμος για την έκδοση της οικείας πράξης, διαφορετικά μετά την παρέλευση τριμήνου από την υποβολή της σχετικής αίτησης του ενδιαφερομένου.

3. Σε περίπτωση υποβολής αίτησης θεραπείας κατά των αποφάσεων ή των παραλείψεων της παραγράφου 2, οι προβλεπόμενες για την άσκηση της ειδικής διοικητικής προσφυγής ενώπιον του Επόπτη Ο.Τ.Α. προθεσμίες αναστέλλονται από την υποβολή της αίτησης θεραπείας και μέχρι την έκδοση απόφασης επ' αυτής ή την παρέλευση άπρακτης της σχετικής προθεσμίας του άρθρου 24 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, ο οποίος κυρώθηκε με το ν. 2690/1999 (Α' 45).

4. Δικαίωμα για την άσκηση της ειδικής διοικητικής προσφυγής τεκμαίρεται ότι έχουν όλοι οι αιρετοί του οικείου δήμου ή περιφέρειας, ανεξάρτητα από το εάν έλαβαν μέρος στη συνεδρίαση κατά την οποία ελήφθη η προσβαλλόμενη απόφαση, εφόσον δεν την υπερψήφισαν. Δικαίωμα έχουν ομοίως οι συνδικαλιστικές οργανώσεις εργαζομένων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση πρώτου ή δεύτερου βαθμού, καθώς και νομικά πρόσωπα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, που επιδιώκουν σύμφωνα με το καταστατικό τους περιβαλλοντικούς, πολιτιστικούς και εν γένει κοινωνικούς σκοπούς.

5. Ο Επόπτης Ο.Τ.Α. αποφαινεται επί της προσφυγής μέσα σε αποκλειστική προθεσμία δύο (2) μηνών από την υποβολή της. Αν παρέλθει η ανωτέρω προθεσμία χωρίς να εκδοθεί απόφαση θεωρείται ότι η προσφυγή έχει σιωπηρώς απορριφθεί.

Όπως προστέθηκε με το Άρθρο 118 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

6. Η άσκηση της ειδικής διοικητικής προσφυγής αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση ένδικων βοηθημάτων ενώπιον των αρμόδιων δικαστηρίων.

Όπως προστέθηκε με το Άρθρο 118 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

Άρθρο 231

Υποχρέωση συμμόρφωσης

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 123 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

1. Τα συλλογικά και μονομελή όργανα των δήμων και των περιφερειών, καθώς και τα νομικά πρόσωπα και οι σύνδεσμοι αυτών έχουν υποχρέωση συμμόρφωσης χωρίς καθυστέρηση προς τις αποφάσεις του Επόπτη Ο.Τ.Α. που εκδίδονται σύμφωνα με τα άρθρα 225 έως 228.

2. Την υποχρέωση της παραγράφου 1 έχει και το πάσης φύσεως προσωπικό που υπηρετεί στα νομικά πρόσωπα της παραγράφου 1 με οποιαδήποτε σχέση εργασίας.

3. Οι δημοτικοί και περιφερειακοί σύμβουλοι, καθώς και τα μέλη των διοικητικών συμβουλίων των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου των δήμων και των περιφερειών, έχουν υποχρέωση συμμόρφωσης με τις υποδείξεις της αρμόδιας για τον έλεγχο και την εποπτεία Αρχής, οι οποίες γίνονται στο πλαίσιο ελέγχου νομιμότητας απόφασης ή εξέτασης προσφυγής.

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 92 ΝΟΜΟΣ 4674/2020 με ισχύ την 11/3/2020

4. Η μη τήρηση των υποχρεώσεων των παραγράφων 1, 2 και 3 συνιστά σοβαρή παράβαση καθήκοντος, η οποία ελέγχεται πειθαρχικά κατά τις οικείες διατάξεις που διέπουν τους αιρετούς και το προσωπικό των ανωτέρω νομικών προσώπων.

Όπως προστέθηκε με το Άρθρο 92 ΝΟΜΟΣ 4674/2020 με ισχύ την 11/3/2020

Άρθρο 238

Εποπτεία των Ο.Τ.Α. μέχρι την έναρξη λειτουργίας της ΑΥΕ Ο.Τ.Α. Μετάταξη στην ΑΥΕ Ο.Τ.Α. προσωπικού των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων Έναρξη λειτουργίας ΑΥΕ Ο.Τ.Α.

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 131 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

1. Μέχρι την έναρξη λειτουργίας της ΑΥΕ Ο.Τ.Α. ο έλεγχος νομιμότητας των πράξεων, κατά τα άρθρα 225 έως 227, ασκείται από τον Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και τις Ειδικές Επιτροπές του άρθρου 152 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν. 3463/2006, Α' 114), οι οποίες βρίσκονται στις έδρες των περιφερειών που ανήκουν στην ανωτέρω Αποκεντρωμένη Διοίκηση, καθώς και τις Επιτροπές Ελέγχου των Πράξεων του άρθρου 68 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (π.δ. 30/1996, Α' 21), που βρίσκονται στην έδρα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Οι επιτροπές αυτές συγκροτούνται με απόφαση του Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

2. Όπου στα ανωτέρω άρθρα αναφέρεται ο Επόπτης Ο.Τ.Α., κατά το μεταβατικό διάστημα, νοείται ο Συντονιστής της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Όπου αναφέρεται ο Προϊστάμενος της Διεύθυνσης Εποπτείας Ο.Τ.Α. της ΑΥΕ Ο.Τ.Α., νοείται ο Προϊστάμενος της Γενικής Διεύθυνσης Εσωτερικής Λειτουργίας ή της αντίστοιχης Διεύθυνσης στην οποία υπάγεται η εποπτεία των Ο.Τ.Α. της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Όπου αναφέρεται υπάλληλος της ΑΥΕ Ο.Τ.Α., νοείται υπάλληλος της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

3. Το προσωπικό που υπηρετεί σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση και που, στα υπηρεσιακά του καθήκοντα, περιλαμβάνονταν, κατά την 1.1.2018, ο έλεγχος νομιμότητας των πράξεων των Ο.Τ.Α. και τα θέματα της πειθαρχικής ευθύνης των αιρετών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μετατάσσεται αυτοδίκαια, με τη δημοσίευση της διαπιστωτικής πράξης της παραγράφου 4, σε συνιστώμενες προσωποπαγείς θέσεις στις οικείες ΑΥΕ Ο.Τ.Α. και στα αντίστοιχα Γραφεία αυτών, ακόμα και αν δεν διαθέτει τα προσόντα της παρ. 2 του άρθρου 217 του ν. 3852/2010. Στο προσωπικό που μετατάσσεται κατά το προηγούμενο εδάφιο περιλαμβάνεται και το πενήντα τοις εκατό (50%) τουλάχιστον των υπαλλήλων που, κατά την 1η.1.2018, ασκούσαν, παράλληλα με τα καθήκοντα της οργανικής τους θέσης και καθήκοντα ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των Ο.Τ.Α.. Κριτήριο για τον προσδιορισμό των μετατασσόμενων, κατά το προηγούμενο εδάφιο, υπαλλήλων είναι ο μακρότερος χρόνος άσκησης των παράλληλων καθηκόντων. Οι υπάλληλοι που μετατάσσονται σύμφωνα με την παράγραφο αυτή καθορίζονται με απόφαση του οικείου Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, εντός ενός (1) μήνα από την έναρξη ισχύος του παρόντος. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης μπορεί να ρυθμίζεται κάθε άλλο θέμα σχετικό με την εφαρμογή της παρούσας.

Όπως καταργήθηκε με την Παρ.1 Άρθρο 20 ΝΟΜΟΣ 4829/2021 με ισχύ την 10/9/2021

4. Η έναρξη λειτουργίας κάθε Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. διαπιστώνεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών.

5. Οι πράξεις των δήμων, των περιφερειών, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών, των επιχειρήσεων τους, των συνδέσμων, καθώς και προσφυγές που εκκρεμούν προς έλεγχο νομιμότητας και εκκρεμείς πειθαρχικές διώξεις, κατά το χρόνο έναρξης λειτουργίας της ΑΥΕ Ο.Τ.Α. ενώπιον του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης και των ανωτέρω Επιτροπών, διαβιβάζονται στην ΑΥΕ Ο.Τ.Α. και οι σχετικές προθεσμίες αρχίζουν από την περιέλευσή τους στην εν λόγω Υπηρεσία.

Όπως προστέθηκε με το Άρθρο 131 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

6. Μέχρι την έναρξη λειτουργίας της ΑΥΕ Ο.Τ.Α. δεν εφαρμόζεται η παράγραφος 6 του άρθρου 227.

Όπως προστέθηκε με το Άρθρο 131 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

7. Μέχρι την έναρξη λειτουργίας της ΑΥΕ Ο.Τ.Α. δεν εφαρμόζονται τα άρθρα 124, 125 και 126 του παρόντος και εξακολουθούν να ισχύουν τα άρθρα 232, 233, 234 του ν. 3852/2010. Κατά το μεταβατικό αυτό διάστημα τις αρμοδιότητες του Ελεγκτή Νομιμότητας ασκεί ο Συντονιστής της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Όπου στις διατάξεις αυτές προβλέπεται η συμμετοχή υπαλλήλου της ΑΥΕ Ο.Τ.Α. ορίζεται, με απόφαση του οικείου Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, υπάλληλος της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Στην κατά το άρθρο 232 παρ. 2 του ν. 3852/2010 ελεγκτική επιτροπή μετέχει, αντί του Ελεγκτή Νομιμότητας, προϊστάμενος Διεύθυνσης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης που ορίζεται μαζί με τον αναπληρωτή του από τον οικείο Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Γ. Άρθρα 151, 152 και 154 ν. 3463/2006

Άρθρο 151

Προσφυγή κατά των αποφάσεων του Γενικού Γραμματέα

Οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον μπορεί να προσβάλει τις αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα που εκδίδονται σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 149 και 150, ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής του επόμενου άρθρου, εντός προθεσμίας ενός (1) μηνός από την έκδοση της απόφασης ή την κοινοποίησή της ή αφότου έλαβε γνώση αυτής.

Άρθρο 152

Ειδική Επιτροπή

1. Στην έδρα κάθε Περιφέρειας συνιστάται τουλάχιστον μία (1) τριμελής Ειδική Επιτροπή που αποτελείται από:

- i. Ένα μέλος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους που ορίζεται, μαζί με τον αναπληρωτή του, από τον Πρόεδρο του Σώματος και το οποίο προεδρεύει της Ειδικής Επιτροπής.
- ii. Τον Πρόεδρο του Δικηγορικού Συλλόγου της έδρας της Ειδικής Επιτροπής, ο οποίος αναπληρούται από μέλος του Δικηγορικού Συλλόγου, το οποίο ορίζεται από τον ίδιο.
- iii. Έναν αιρετό εκπρόσωπο της Τοπικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Ε.Δ.Κ.) του πολυπληθέστερου νομού, με αναπληρωτή, που προέρχεται από την Τ.Ε.Δ.Κ. του επόμενου σε πληθυσμό νομού, οι οποίοι ορίζονται με απόφαση των οικείων διοικητικών συμβουλίων.»

Σημ.: όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 17 παρ.1α Ν.3812/2009,ΦΕΚ Α 234/28.12.2009.Με την παρ.1β του αυτού άρθρου και νόμου ορίζεται ότι: "β. Για όσες υποθέσεις εκκρεμούν ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής οι αποφάσεις της εκδίδονται εντός τριμήνου αποκλειστικής προθεσμίας, η οποία αρχίζει από την ανασυγκρότηση της, σύμφωνα με τα προηγούμενα εδάφια, από τον οικείο Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας.

Η Επιτροπή συγκροτείται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας. Σε περίπτωση που στην ίδια Περιφέρεια συνιστώνται περισσότερες από μία Ειδικές Επιτροπές, με την ίδια απόφαση, καθορίζεται η τοπική αρμοδιότητα καθεμιάς και η έδρα της. Στην περίπτωση αυτή οι εκπρόσωποι των Τ.Ε.Δ.Κ. ορίζονται κατά σειρά από το μεγαλύτερο σε πληθυσμό νομό, πρώτα τα τακτικά και ύστερα τα αναπληρωματικά μέλη. Όταν κρίνεται απόφαση του Ο.Τ.Α., από τον οποίο προέρχεται ο αιρετός εκπρόσωπος της Τ.Ε.Δ.Κ., αντικαθίσταται υποχρεωτικώς από τον αναπληρωτή του. Καθήκοντα γραμματέα της Ειδικής Επιτροπής ασκεί υπάλληλος της Περιφέρειας, που ορίζεται με τον αναπληρωτή του με την απόφαση συγκρότησής της.

2. Η Ειδική Επιτροπή ασκεί έλεγχο νομιμότητας, και εκδίδει απόφαση επί της προσφυγής μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την υποβολή της. Συνεδριάζει, τουλάχιστον, δύο (2) φορές το μήνα.

3. Η Ειδική Επιτροπή θεωρείται ότι έχει απαρτία με την παρουσία δύο (2) εκ των μελών της. Σε περίπτωση ισοψηφίας υπερισχύει η ψήφος του προέδρου.

4. Οι αποφάσεις της Ειδικής Επιτροπής προσβάλλονται μόνο στα αρμόδια δικαστήρια.

5. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομίας και Οικονομικών, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, καθορίζεται η αποζημίωση των μελών της Επιτροπής και του Γραμματέα αυτής, σύμφωνα με τις ισχύουσες, κάθε φορά, διατάξεις. Θέματα λειτουργίας της Ειδικής Επιτροπής ρυθμίζονται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

Άρθρο 154

Υποχρέωση Συμμόρφωσης

Τα αιρετά όργανα των Δήμων και Κοινοτήτων, οι διοικήσεις των νομικών προσώπων και των Συνδέσμων, έχουν υποχρέωση συμμόρφωσης, χωρίς καθυστέρηση, προς τις αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας καθώς και της ειδικής επιτροπής, που αναφέρονται στον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των συλλογικών και μονομελών οργάνων των Δήμων και Κοινοτήτων, κατά τα άρθρα 149 και 150. Σε αντίθετη περίπτωση διαπράττουν σοβαρή παράβαση καθήκοντος, η οποία ελέγχεται πειθαρχικά, κατά τις διατάξεις των άρθρων 142 και 143 του παρόντος.

Δ. Άρθρα 233,234,236,236^A και 237 ν. 3852/2010 που αφορούν τον πειθαρχικό έλεγχο, όπως ισχύουν σήμερα

Άρθρο 233

Πειθαρχική ευθύνη

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 125 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

1. Την πειθαρχική δικαιοδοσία ως προς τους περιφερειάρχες, αντιπεριφερειάρχες, περιφερειακούς συμβούλους, δημάρχους, αντιδημάρχους, δημοτικούς συμβούλους, προέδρους κοινοτήτων και συμβούλους κοινότητας, η οποία αφορά παραβάσεις των καθηκόντων τους, ασκεί ο Επόπτης Ο.Τ.Α.

2. Στους αιρετούς της παραγράφου 1 επιβάλλονται οι πειθαρχικές ποινές της αργίας έως έξι (6) μηνών και της έκπτωσης.

3. Ο Επόπτης Ο.Τ.Α. μπορεί να επιβάλλει τις πειθαρχικές ποινές της προηγούμενης παραγράφου στους αιρετούς που αναφέρονται σε αυτή:

α. αν έχουν διαπράξει σοβαρή παράβαση των καθηκόντων τους ή υπέρβαση της αρμοδιότητάς τους από δόλο ή βαριά αμέλεια,

β. αν έχουν διαπράξει παραβάσεις των καθηκόντων που τους έχουν ανατεθεί σύμφωνα με ειδικές νομοθετικές ρυθμίσεις.

4. Οι πειθαρχικές ποινές της παραγράφου 2 επιβάλλονται ύστερα από προηγούμενη τήρηση της διαδικασίας του άρθρου 234.

5. Τα πειθαρχικά παραπτώματα της παραγράφου 3 υπόκεινται σε πενταετή παραγραφή, η οποία αρχίζει από την ημέρα που διαπράχθηκαν.

Όπως προστέθηκε με το Άρθρο 125 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

Δες την εξέλιξη της παραγράφου

Άρθρο 234

Πειθαρχική διαδικασία

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 126 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

1. Οι πειθαρχικές ποινές της αργίας και της έκπτωσης επιβάλλονται με αιτιολογημένη απόφαση του Επόπτη Ο.Τ.Α., αφού προηγηθεί απολογία του εγκαλούμενου ή παρέλθει η προθεσμία που έχει τάξει ο Επόπτης Ο.Τ.Α. με γραπτή κλήση στον εγκαλούμενο, χωρίς ο τελευταίος να έχει απολογηθεί. Η προθεσμία αυτή δεν μπορεί να είναι μικρότερη από δέκα (10) ημέρες.

2. Για την επιβολή των πειθαρχικών ποινών της αργίας και τη διάρκειά της, καθώς και της έκπτωσης απαιτείται σύμφωνη γνώμη πειθαρχικού συμβουλίου, το οποίο αποτελείται: α) από έναν πρόεδρο Εφετών του Διοικητικού Εφετείου στο οποίο υπάγεται η έδρα της ΑΥΕ Ο.Τ.Α. ή το νόμιμο αναπληρωτή του, ως πρόεδρο,

β) δύο δικαστές με το βαθμό του Εφέτη που υπηρετούν στο ανωτέρω Διοικητικό Εφετείο, με τους αναπληρωτές τους,

γ) δύο δικαστές με το βαθμό του Εφέτη που υπηρετούν στο Εφετείο στο οποίο υπάγεται η έδρα της ΑΥΕ Ο.Τ.Α., με τους αναπληρωτές τους,

δ) έναν Προϊστάμενο Διεύθυνσης του Υπουργείου Εσωτερικών, με τον αναπληρωτή του και

ε) τρεις αιρετούς εκπροσώπους της οικείας Περιφερειακής Ένωσης Δήμων, όταν ελέγχεται πειθαρχικά αιρετός δήμων ή της Ένωσης Περιφερειών, όταν ελέγχεται πειθαρχικά αιρετός περιφέρειας, ως μέλη. Γραμματέας του συμβουλίου και αναπληρωτής του ορίζεται με απόφαση του Επόπτη Ο.Τ.Α. υπάλληλος του κλάδου ΠΕ Διοικητικού της ΑΥΕ Ο.Τ.Α.

3. Ο εγκαλούμενος μπορεί να εμφανίζεται αυτοπροσώπως, καθώς και με πληρεξούσιο δικηγόρο ή να εκπροσωπείται από πληρεξούσιο δικηγόρο στο συμβούλιο. Το συμβούλιο συνεδριάζει σε δημόσια συνεδρίαση για την οποία συντάσσονται πρακτικά, μπορεί να εξετάζει μάρτυρες και να εκτιμά οποιοδήποτε πρόσφορο αποδεικτικό μέσο. Η σύμφωνη γνώμη παρέχεται ύστερα από μυστική διάσκεψη, δύο (2) μήνες το αργότερο, αφότου το συμβούλιο έλαβε το σχετικό παραπεμπτικό έγγραφο του Επόπτη Ο.Τ.Α.. Η ποινή πρέπει να είναι ανάλογη με τη βαρύτητα του παραπτώματος, στο οποίο έχει υποπέσει ο εγκαλούμενος.

4. Σε περίπτωση παραπομπής στο πειθαρχικό συμβούλιο, το παραπεμπτήριο προς αυτό έγγραφο πρέπει να είναι αιτιολογημένο και να διαλαμβάνει πρόταση επί της ποινής, αφού

ληφθεί υπόψη η απολογία του πειθαρχικώς διωκόμενου. Το παραπεμπτήριο έγγραφο δεν ανακαλείται.

5. Το πειθαρχικό συμβούλιο μπορεί: α) να παράσχει σύμφωνη γνώμη ως προς την πρόταση του Επόπτη, β) να μην παράσχει σύμφωνη γνώμη, εφόσον κρίνει ότι δεν συντρέχει πειθαρχική ευθύνη του ελεγχόμενου και γ) να προτείνει στον Επόπτη την επιβολή ηπιότερης ή αυστηρότερης ποινής. Στην περίπτωση γ' η πρόταση του πειθαρχικού συμβουλίου είναι υποχρεωτική για τον Επόπτη.

6. Τα δικαστικά μέλη του συμβουλίου της παραγράφου 2 ορίζονται με απόφαση του οργάνου που διευθύνει το οικείο δικαστήριο, ύστερα από αίτημα του Επόπτη Ο.Τ.Α.. Με την ίδια απόφαση ορίζονται και τα αναπληρωματικά μέλη, εφόσον ο αριθμός αυτών που υπηρετούν είναι επαρκής.

7. Οι αιρετοί εκπρόσωποι της οικείας Περιφερειακής Ένωσης Δήμων ή οι αιρετοί εκπρόσωποι της Ένωσης Περιφερειών μαζί με τους αναπληρωτές τους ορίζονται από το Διοικητικό Συμβούλιο της οικείας Ένωσης.

8. Ο Προϊστάμενος Διεύθυνσης του Υπουργείου Εσωτερικών, μαζί με τον αναπληρωτή του, ορίζονται από τον Υπουργό Εσωτερικών.

9. Το συμβούλιο της παραγράφου 2 συγκροτείται για δύο (2) χρόνια με απόφαση του Επόπτη Ο.Τ.Α. και το αργότερο εντός δύο (2) μηνών από τη λήξη της θητείας του προηγούμενου. Τα αρμόδια όργανα για τον ορισμό μελών στο πειθαρχικό συμβούλιο, σύμφωνα με την παράγραφο 6, οφείλουν να ορίσουν αυτά εντός ενός μήνα από την υποβολή του αιτήματος του Επόπτη.

10. Ο ενδιαφερόμενος μπορεί μέσα σε τριάντα (30) ημέρες από την κοινοποίηση της απόφασης του Επόπτη Ο.Τ.Α. να προσφύγει κατ' αυτής στο Συμβούλιο της Επικρατείας, το οποίο κρίνει την υπόθεση και κατ' ουσίαν. Η προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής αναστέλλει την εκτέλεση της απόφασης που επιβάλλει την ποινή. Αν ασκηθεί η προσφυγή στο Συμβούλιο της Επικρατείας, η επιτροπή αναστολών του δικαστηρίου, ύστερα από αίτηση του προσφεύγοντος, κρίνει για τη χορήγηση ή μη αναστολής εκτέλεσης της ποινής σταθμίζοντας και τη συνδρομή του δημόσιου συμφέροντος. Σε περίπτωση κατάθεσης αίτησης αναστολής, η ποινή που έχει επιβληθεί δεν εκτελείται εφόσον εκδοθεί η απόφαση της επιτροπής αναστολών.

Άρθρο 236

Έκπτωση εξαιτίας καταδίκης

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 128 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

1. Οι περιφερειάρχες, οι αντιπεριφερειάρχες, οι δήμαρχοι, οι δημοτικοί και περιφερειακοί σύμβουλοι, οι πρόεδροι κοινοτήτων και τα μέλη συμβουλίων κοινότητας εκπίπτουν αυτοδικαίως από το αξίωμά τους:

α. Αν τεθούν σε δικαστική συμπαράσταση με τελεσίδικη δικαστική απόφαση.

β. Αν στερηθούν τα πολιτικά τους δικαιώματα με αμετάκλητη δικαστική απόφαση.

γ. Αν καταδικαστούν με αμετάκλητη δικαστική απόφαση, ως αυτουργοί ή συμμετοχοί σε κακούργημα ή σε οποιαδήποτε ποινή για παραχάραξη, κιβδηλεία, πλαστογραφία, ψευδή βεβαίωση, δωροδοκία, εκβίαση, κλοπή, υπεξαίρεση, απιστία, απάτη, καταπίεση, αιμομιξία, μαστροπεία, σωματεμπορία, παράνομη διακίνηση αλλοδαπών, παράβαση της νομοθεσίας για την καταπολέμηση των ναρκωτικών, τη λαθρεμπορία, καθώς και για παράβαση καθήκοντος, εφόσον κατά τη διάπραξη του τελευταίου αυτού αδικήματος προκαλείται οικονομική βλάβη στο δήμο, στην περιφέρεια ή στα νομικά τους πρόσωπα.

2. Για την έκπτωση εκδίδεται διαπιστωτική πράξη του Επόπτη Ο.Τ.Α., εντός δεκαπέντε (15) ημερών από τότε που έλαβε γνώση της σχετικής δικαστικής απόφασης. Η διαπιστωτική πράξη ανατρέχει στην ημερομηνία κατά την οποία η σχετική δικαστική απόφαση κατέστη τελεσίδικη ή αμετάκλητη, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ισχύουν για κάθε περίπτωση της παραγράφου 1.

3. Με την επιμέλεια της αρμόδιας Εισαγγελίας κοινοποιείται στον οικείο Επόπτη Ο.Τ.Α. κάθε καταδικαστική απόφαση σε βάρος των προσώπων της παραγράφου 1 για τα ποινικά αδικήματα της περίπτωσης γ' της παραγράφου αυτής. Ο Επόπτης Ο.Τ.Α. μπορεί να λαμβάνει από την Εισαγγελία κάθε αναγκαία πληροφορία σχετικά με την πορεία της υπόθεσης, όπως η τελεσιδικία ή το αμετάκλητο αυτής, καθώς και αντίγραφα των αποφάσεων και των πρακτικών.

Όπως προστέθηκε με το Άρθρο 128 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

Άρθρο 236α

Διοικητικά μέτρα Αργία

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 63 ΝΟΜΟΣ 4795/2021 με ισχύ την 17/4/2021

1. Εάν εκδοθεί τελεσίδικη καταδικαστική απόφαση ποινικού δικαστηρίου, για τα πλημμελήματα της περ. γ' της παρ. 1 του άρθρου 236 ή καταδικαστική απόφαση σε πρώτο βαθμό για κακούργημα, ο Επόπτης Ο.Τ.Α. οφείλει να θέσει τον καταδικασθέντα σε κατάσταση αργίας. Η αυτοδίκαιη θέση σε αργία επιβάλλεται με την ίδια διαδικασία και σε περίπτωση αμετάκλητης παραπομπής για κακούργημα, εφόσον έχουν επιβληθεί περιοριστικοί όροι ή προσωρινή κράτηση. Μεταγενέστερη άρση των περιοριστικών όρων ή της προσωρινής κράτησης, κατά τη διάρκεια της εκκρεμοδικίας, αίρει αυτοδικαίως την αργία του αιρετού που παραπέμφθηκε για κακούργημα. Εάν εκδοθεί τελεσίδικη αθωωτική απόφαση, αίρεται αυτοδικαίως η αργία και το διοικητικό μέτρο θεωρείται ως ουδέποτε επιβληθέν. Στην περίπτωση αυτήν καταβάλλεται αναδρομικά η αντιμισθία του αποκατασταθέντος από τον χρόνο έκδοσης της διαπιστωτικής σε βάρος του πράξης.

2. Κατά τα λοιπά εφαρμόζονται αναλόγως οι παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου 236. Στην περίπτωση, που η αργία επιβάλλεται λόγω αμετάκλητης παραπομπής για κακούργημα, όπου στις παραγράφους αυτές αναφέρεται ο δικαστής, εννοείται ο Εισαγγελέας που χειρίζεται την υπόθεση, ενώ όπου αναφέρεται η δικαστική απόφαση, εννοείται το βούλευμα ή το κλητήριο θέσπισμα, με βάση το οποίο παραπέμπεται στο ακροατήριο η υπόθεση.

Άρθρο 237

Παύση

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 130 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

1. Περιφερειάρχες, αντιπεριφερειάρχες, δήμαρχοι, αντιδήμαρχοι, δημοτικοί και περιφερειακοί σύμβουλοι, πρόεδροι κοινοτήτων και μέλη συμβουλίων κοινότητας επιτρέπεται να παυθούν για σοβαρούς λόγους δημόσιου συμφέροντος, με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών ύστερα από ειδικά αιτιολογημένη έκθεση του οικείου Επόπτη Ο.Τ.Α. και σύμφωνη γνώμη πειθαρχικού συμβουλίου, το οποίο αποτελείται: α) από έναν πρόεδρο Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, ως πρόεδρο, με τον αναπληρωτή του, β) δύο εφέτες, που έχουν τριετή τουλάχιστον υπηρεσία στο βαθμό αυτόν και υπηρετούν στο Διοικητικό Εφετείο Αθηνών, με τους αναπληρωτές τους, γ) δύο εφέτες, που έχουν τριετή τουλάχιστον υπηρεσία στο βαθμό αυτόν και υπηρετούν στο Εφετείο Αθηνών, με τους αναπληρωτές τους, δ) έναν προϊστάμενο Γενικής Διεύθυνσης του Υπουργείου Εσωτερικών, με τον αναπληρωτή του και ε) τον πρόεδρο της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας, προκειμένου για τους αιρετούς των δήμων, ή τον πρόεδρο της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδας, προκειμένου για τους αιρετούς των περιφερειών, με τους αναπληρωτές τους. Τα δικαστικά μέλη του συμβουλίου, τακτικά και αναπληρωματικά, ορίζονται από το όργανο που διευθύνει το οικείο δικαστήριο. Ο ανωτέρω προϊστάμενος της Γενικής Διεύθυνσης και ο αναπληρωτής του ορίζονται από τον Υπουργό Εσωτερικών. Οι αναπληρωτές του προέδρου της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας και του προέδρου της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδας ορίζονται από το Διοικητικό Συμβούλιο αυτών. Το πειθαρχικό συμβούλιο συγκροτείται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών με θητεία δύο (2) ετών.

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 130 ΝΟΜΟΣ 4555/2018 με ισχύ την 19/7/2018

2. Για τον ίδιο λόγο και με την ίδια διαδικασία, μπορεί να διαλυθεί ένα δημοτικό ή περιφερειακό συμβούλιο. Η διάλυση αυτή επιφέρει και τη διάλυση των συμβουλίων των κοινοτήτων, καθώς και την παύση των προέδρων των κοινοτήτων με μόνιμο πληθυσμό έως 300 κατοίκους. Στην περίπτωση αυτή γίνεται νέα εκλογή σύμφωνα με το άρθρο 56, εφόσον πρόκειται για δημοτικό συμβούλιο, ή το άρθρο 158 εφόσον πρόκειται για περιφερειακό συμβούλιο.

3. Κατά της απόφασης της παραγράφου 1 που διατάσσει την παύση, ο παυθείς μπορεί να ασκήσει προσφυγή στο Συμβούλιο της Επικρατείας εντός προθεσμίας δεκαπέντε (15) ημερών από την κοινοποίησή της σε αυτόν.

4. Καθήκοντα γραμματέα του συμβουλίου της παραγράφου 1 εκτελεί υπάλληλος της κεντρικής υπηρεσίας του Υπουργείου Εσωτερικών του κλάδου ΠΕ Διοικητικού με βαθμό Α', που ορίζεται μαζί με τον αναπληρωτή του από τον Υπουργό Εσωτερικών.

5. Οι διατάξεις των παραγράφων 1, 3 και 10 του άρθρου 234 εφαρμόζονται αναλόγως.

Παράρτημα Β

Τεκμηρίωση της έρευνας

Παρατίθενται οι αποφάσεις που αποτέλεσαν τον αντικείμενο της έρευνας καθώς και η κύρια σκέψη που οδήγησε στην απόρριψη ή αποδοχή της προσφυγής.

ΣΥΝΟΠΤΙΚΟΣ ΠΙΝΑΚΑΣ/ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ

- 1/2021 Ειδική προσφυγή Απόρριψη ως απαράδεκτη (αναρμοδιότητα)
- 2/2021 Υποχρεωτικός Έλεγχος (Κανονισμός Κοιμητηρίων) Απόρριψη ως απαράδεκτη (έλλειψη προδικασίας) → Αίτηση Ακύρωσης
- 3/2021 Υποχρεωτικός Έλεγχος (Κανονισμός Κοιμητηρίων) Απόρριψη ως απαράδεκτη (έλλειψη προδικασίας) → Αίτηση Ακύρωσης
- 4/2021 Ειδική προσφυγή Αποδοχή λόγω έλλειψης ειδικής αιτιολογίας της απόφασης του Συντονιστή.
- 5/2021 Ειδική προσφυγή, Αποδοχή λόγω πλημμελούς αιτιολογίας της απόφασης του Συντονιστή.
- 6/2021 Ειδική προσφυγή Αποδοχή για κατ' ουσίαν παράβαση νόμου
- 7/2021 Ειδική προσφυγή Απόρριψη- Η θυροκόλληση νόμιμος τρόπος κοινοποίησης- Μη κλήση σε προηγούμενη ακρόαση λόγω δυσμενούς πράξης που στηρίζεται σε αντικειμενικά δεδομένα.
- 8/2021 Αυτεπάγγελτος Έλεγχος νομιμότητας, Απόρριψη ως απαράδεκτη (Μη εκτελεστή πράξη η απόφαση για παρέκταση αρμοδιότητας δικαστηρίου)
- 9/2021 Ειδική προσφυγή με αίτηση αναστολής, Απόρριψη ως επαρκώς αιτιολογημένη
- 10/2021 Ειδική προσφυγή, Αποδοχή για κατ' ουσίαν παράβαση νόμου, μη ορθή ερμηνεία και εφαρμογή. Ζήτημα ανάκλησης ευμενούς πράξης μετά από δόλια πράξη του διοικούμενου
- 11/2021 Υποχρεωτικός Έλεγχος- Δημοπρασία, Αποδοχή λόγω μη ορθής ερμηνείας και εφαρμογής νόμου
- 12/2021 Ειδική προσφυγή, Αποδοχή λόγω έλλειψης ειδικής και επαρκούς αιτιολογίας
- 14/2021 Ειδική προσφυγή, Διαγωνισμός, Αποδοχή λόγω πλημμελούς αιτιολογίας
- 15/2021 Ειδική προσφυγή, Απόρριψη λόγω χρονικής αναρμοδιότητας μετά την παρέλευση της δέμηνης προθεσμίας του αρ. 227 και της συνεπαγόμενης σιωπηρής απόρριψης.
- 16/2021 Υποχρεωτικός έλεγχος, Αποδοχή, Κατ' ουσία παράβαση νόμου και μη επαρκής και νόμιμη αιτιολογία
- 17/2021 Ειδική προσφυγή, Απόρριψη, Ειδική, επαρκής και νόμιμη η αιτιολογία

- 18/2021 Ειδική προσφυγή, Παραδεκτή προσφυγή που ασκήθηκε ηλεκτρονικά, η υπογραφή δεν τέθηκε χειρόγραφα όμως παρέστη αυτοπροσώπως ο προσφεύγων κατά τη συζήτηση. Απόρριψη ως νομίμως αιτιολογημένη η απόφαση.
- 19/2021 Ειδική προσφυγή, Απόρριψη, Έλλειψη εννόμου συμφέροντος
- 20/2021 Ειδική προσφυγή, Απόρριψη για ουσιαστικούς λόγους
- 21/2021 Ειδική προσφυγή, Αποδοχή, συνέτρεχαν λόγοι προσβολής της αρχής της αμεροληψίας λόγω προηγούμενων δικαστικών διενέξεων οι οποίοι εσφαλμένα και με πλημμελή αιτιολογία είχαν απορριφθεί.
- 22/2021 Υποχρεωτικός έλεγχος, Απόρριψη, ουσιαστικοί λόγοι ακύρωσης νομικής υποστήριξης υπαλλήλου παρότι αθώωθηκε διότι η ποινική δίωξη ασκήθηκε κατόπιν καταγγελίας Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης.
- 23/2021 Υποχρεωτικός, Απόρριψη, ουσιαστικοί λόγοι ακύρωσης νομικής υποστήριξης υπαλλήλου παρότι αθώωθηκε διότι η ποινική δίωξη ασκήθηκε κατόπιν καταγγελίας Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
- 24/2021, Ειδική προσφυγή, Απόρριψη, Απαράδεκτη, Κατατέθηκε ηλεκτρονικά και δεν υπογράφηκε χειρόγραφα,
- 25/2021 Υποχρεωτικός, Απόρριψη, ουσιαστικοί λόγοι ακύρωσης νομικής υποστήριξης υπαλλήλου παρότι αθώωθηκε διότι η ποινική δίωξη ασκήθηκε κατόπιν καταγγελίας Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
- 26/2021 Ειδική προσφυγή, απόρριψη, Ουσία και αιτιολογία
- 27/2021 Ειδική προσφυγή, Αποδοχή, Μη νόμιμη αιτιολογία, μη επιτρεπτή υποκατάσταση αιτιολογίας, Διαγωνισμός για μίσθωση έργου
- 28/2021 Ειδική προσφυγή, Αποδοχή, Εφαρμοστέες διατάξεις
- 29/2021 Ειδική προσφυγή για πράξη που είχε προηγηθεί υποχρεωτικός έλεγχος, Απόρριψη, Νόμος- Αρχή αναλογικότητας και ανωτέρα βία
- 30/2021 Ειδική προσφυγή, Απόρριψη, επαρκής αιτιολογία
- 31/2021 Ειδική προσφυγή, Μερική αποδοχή, Αναπομπή, Διαγωνισμός.
- 32/2021 Ειδική προσφυγή, Απορρίπτει, Εκπρόθεσμη άσκηση προσφυγής, δεν ήταν παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας αλλά απόρριψη αιτήματος
- 33/2021 Ειδική προσφυγή, Απόρριψη, Επαρκώς αιτιολογημένη και Νόμος
- 34/2021 Ειδική προσφυγή, Απόρριψη, Επαρκώς αιτιολογημένη και νόμος
- 35/2021 Ειδική προσφυγή ΟΤΑ, Απόρριψη, Αόριστη πράξη επιβολής κύρωσης
- 36/2021 Ειδική προσφυγή, Απόρριψη, Ανυπόγραφη ηλεκτρονική προσφυγή
- 37/2021 Ειδική Προσφυγή ΟΤΑ, Αποδοχή, Αιτιολογία που προκύπτει από φάκελο
- 38/2021 Ειδική προσφυγή, απόρριψη, Απαράδεκτη ως αόριστη
- 39/2021 Ειδική Προσφυγή, Απόρριψη, Έννομο συμφέρον
- 40/2021 Ειδική προσφυγή, Απόρριψη, Έννομο Συμφέρον

- 41/2021 Ειδική προσφυγή, Απόρριψη, Επαρκώς αιτιολογημένη
- 42/2021 Ειδική προσφυγή, αποδοχή, κατά χρόνο αναρμόδιος ο συντονιστής
- 43/2021 Ειδική προσφυγή, αποδοχή αιτιολογία. Μειοψηφία
- 44/2021 Ειδική προσφυγή, αποδοχή, παραβίαση αρχής αμεροληψίας και εύλογος χρόνος ανάκλησης ευμενούς πράξης
- 45/2021 Ειδική προσφυγή, Απόρριψη, Αιτιολογημένη, όχι παράβαση ουσιώδους τύπου
- 46/2021 Ειδική προσφυγή ΟΤΑ, Απόρριψη, Ορθώς αιτιολογημένη
- 47/2021 Ειδική προσφυγή, Απόρριψη, Επαρκώς αιτιολογημένη
- 48/2021 Ειδική προσφυγή, Αποδοχή, Αιτιολογία, άκρα όρια διακριτικής ευχέρειας
- 49/2021 Ειδική προσφυγή ΟΤΑ, Αποδοχή, Συνδρομή έκτακτων λόγων
- 50/2021 Ειδική προσφυγή, Αποδοχή, Αιτιολογία, Αναρμοδιότητα χρονική, δίμηνο

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΤΗΣ 1^{ης} ΕΙΔΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΤΟΥ ΑΡ. 152 ΤΗΣ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΘΡΑΚΗΣ ΓΙΑ ΤΟ ΕΤΟΣ 2021

ΑΡΙΘΜΟΣ ΣΥΝΕΔΙΑΣΕΩΝ 11

ΑΡΙΘΜΟΣ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ 50

1/2021 Δ ΜΕΠΕ ΚΑΤΑ 7764/2.11.2010 ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗ Α.Δ.Μ-Θ ΑΠΟΡΡΙΨΗ ΩΣ ΑΠΑΡΑΔΕΚΤΗ – ΔΕΝ ΑΠΟΤΕΛΕΙ ΠΡΑΞΗ ΕΛΕΓΧΟΥ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΑΛΛΑ ΕΧΕΙ ΕΚΔΟΘΕΙ ΩΣ ΑΠΟΦΑΣΗ ΕΠΙ ΕΙΔΙΚΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ ΤΟΥ Ν.2946/2001**

Κατά της ως άνω απόφασης η προσφεύγουσα εταιρία άσκησε ενώπιον του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Α.Δ.Μ.Θ. την από 5.10.2020 αίτηση θεραπείας, κατ' άρθρο 24 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (μη προβλεπομένης κατ' αυτής ειδικής διοικητικής ή ενδικοφανούς προσφυγής), η οποία απορρίφθηκε με την, ήδη προσβαλλόμενη, με Α.Π.:7764/2.11.2020 απόφαση του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ., για τους λόγους που αναφέρονται στο σκεπτικό της απόφασης.

Με βάση τα προαναφερόμενα, η 7764/2.11.2020 προσβαλλόμενη απόφαση του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας - Θράκης δεν έχει εκδοθεί στο πλαίσιο της αρμοδιότητας αυτού, κατά τα άρθρα 225, 226 και 227 του Ν. 3852/2010 για την άσκηση ελέγχου νομιμότητας επί πράξεων μονομελών και συλλογικών οργάνων των Ο.Τ.Α. Α' βαθμού, αλλά στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς του για την εξέταση της, κατ' άρθρο 24 του Ν. 2690/1999, αίτησης θεραπείας κατά της 4625/15.9.2020 απόφασής του, η οποία εκδόθηκε στα πλαίσια της ειδικής, σύμφωνα με τις αναφερόμενες στην προσβαλλόμενη απόφαση διατάξεις του Ν. 2946/2001 περί υπαίθριας διαφήμισης καθώς και του άρθρου 11 του Κ.Ο.Κ. (Ν. 2696/1999)], αρμοδιότητάς του και, συνεπώς, δεν υπόκειται σε προσφυγή ενώπιον της επιτροπής του άρθρου 152 του Δ.Κ.Κ., ως εκ τούτου δε, η εξεταζόμενη προσφυγή κατ' αυτής είναι απορριπτέα ως απαραδέκτως ασκηθείσα ενώπιον της παρούσας επιτροπής.

**2/2021 ΚΑΙ 3/2021 ΔΗΜΟΣ ΠΥΛΑΙΑΣ ΧΟΡΤΙΑΤΗ ΚΑΤΑ 44856 ΚΑΙ 44859/22.10.2020 ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗ Α.Δ.Μ.Θ
ΜΕΤΑ ΑΠΟ ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΟ ΕΛΕΓΧΟ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ
ΑΠΟΡΡΙΨΗ ΩΣ ΑΠΑΡΑΔΕΚΤΗ- ΕΛΛΕΙΨΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗΣ ΔΙΚΗΓΟΡΟΥ
ΚΑΤΑ ΑΡ. 72 παρ. 1 περ. ι' του ν. 3852/2010**

Για τη νομότυπη και παραδεκτή άσκηση εκ μέρους Δήμου της εκ του άρθρου 151 προσφυγής κατά των αποφάσεων του Γενικού Γραμματέα ενώπιον της Επιτροπής του άρθρου 152 του ΚΔΚ απαιτείται η εκ του άρθρου 72 παρ. 1 περ. ι' απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής, η οποία λαμβάνεται εγκύρως μετά σχετική περί τούτου γνωμοδότηση δικηγόρου (πρβλ. και ΣτΕ 2043/2004 ως προς την άσκηση διοικητικής προσφυγής και ΣτΕ 4405, 4324, 1301/2013, 1379, 1380/2012 7μελούς, ως προς την άσκηση αιτήσεων ακύρωσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας).

Η ως άνω 295/2020 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Πυλαίας – Χορτιάτη απεστάλη με το με Α.Π.: οικ. 32819/9.9.22020 έγγραφο του Δήμου Πυλαίας – Χορτιάτη στην Α.Δ.Μ.Θ. για έλεγχο νομιμότητας, το οποίο πρωτοκολλήθηκε και έλαβε Α.Π.: 44856/11.9.2020. Με τη με Α.Π.: 44856/22.10.2020 απόφασή του, ο Συντονιστής της Α.Δ.Μ.Θ., ακύρωσε την 295/2020 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Πυλαίας – Χορτιάτη, με την αναφερόμενη σ' αυτήν αιτιολογία.

Κατά της ως άνω απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ. ο Δήμος Πυλαίας Χορτιάτη άσκησε ενώπιον της παρούσας επιτροπής την εξεταζόμενη προσφυγή του, προσκόμισε δε για το παραδεκτό της άσκησής της, την 466/2020 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής, η οποία εκδόθηκε με βάση την από 29-10-2020 εισήγηση-γνωμοδότηση του Νομικού Συμβούλου του Δήμου, με την οποία ο Νομικός Σύμβουλος, ενημερώνει τα μέλη της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου για την ακύρωση της 295/2020 Α.Δ.Σ. με την 44856/22.10.2020 απόφαση του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ. και καλεί περαιτέρω τα μέλη της Οικονομικής Επιτροπής να αποφασίσουν για την άσκηση ή μη προσφυγής ενώπιον της Επιτροπής του άρθρου 152 του ν. 3463/2006 κατά της ως άνω 44856/22.10.2020 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ., σε περίπτωση δε που ληφθεί απόφαση για την άσκηση της ανωτέρω προσφυγής, εισηγείται να δοθεί εξουσιοδότηση στον Δήμαρχο και σε έναν εκ των έμμισθων δικηγόρων του Δήμου για την άσκηση αυτής. Η ως άνω «εισήγηση-γνωμοδότηση» του νομικού συμβούλου, δεν συνιστά την απαιτούμενη γνωμοδότηση για την έκδοση της απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής σύμφωνα με το άρθρο 72 παρ. 1 περ. ι' του ν. 3852/2010 για την άσκηση της εξεταζόμενης προσφυγής, δεδομένου ότι μ' αυτήν ο Νομικός Σύμβουλος ενημερώνει απλώς, τα μέλη της Οικονομικής Επιτροπής για την ακύρωση της 295/2020 Α.Δ.Σ. και καλεί τα μέλη αυτά να αποφασίσουν για την άσκηση ή μη προσφυγής κατά της 44856/22.10.2020 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ., χωρίς, όμως να διατυπώνεται μ' αυτήν η νομική γνώμη του νομικού συμβούλου για τη συνδρομή συγκεκριμένων νομικών λόγων ακυρότητας της απόφασης του Συντονιστή, που δικαιολογούν την άσκηση της προσφυγής κατ' αυτής, με συνέπεια η εκδοθείσα 466/2020 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής να είναι άκυρη, λόγω της ανυπαρξίας της απαιτούμενης για την έκδοσή της, γνωμοδότησης του νομικού συμβούλου του Δήμου,

ακυρότητα η οποία καθιστά απαράδεκτη την εξεταζόμενη προσφυγή, η οποία για το λόγο αυτό πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

4/2021 Β* ΙΚΕ ΚΑΤΑ 42481/12.11.2020 απόφαση Συντονιστή Α.Δ.Μ-Θ
ΑΠΟΔΟΧΗ- ΕΛΛΕΙΨΗ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑΣ**

Ενώ για τις ευμενείς διοικητικές πράξεις, ήτοι για τις πράξεις που παράγουν ευμενή για τον διοικούμενο αποτελέσματα ή αίρουν δυσμενή τοιαύτα, δεν απαιτείται πανηγυρική και εξαντλητική παράθεση της αιτιολογίας επί του ιδίου του σώματος της πράξεως, αλλ' αρκεί το αιτιολογικό θεμέλιο αυτής να προκύπτει εκ του οικείου φακέλου, ωστόσο κάτι τέτοιο δεν αρκεί στην περίπτωση των δυσμενών τοιούτων, δηλονότι όταν οι ατομικές διοικητικές πράξεις δημιουργούν δυσμενείς για το διοικούμενο συνέπειες, τότε πρέπει να είναι αυτές ειδικώς αιτιολογημένες, της υποχρέωσης ταύτης πάντοτε επιβαλλομένης και δη όχι μόνον όταν τούτο προβλέπεται από ειδική νομική διάταξη, αλλά σε κάθε περίπτωση, τούτου επιβαλλομένου εκ της ίδιας της φύσεως της πράξεως, ως δυσμενούς. Διαφορετικά, υπό τη διάχυτη, γενικευμένη και ανεπαρκή παραπομπή σε "αιτιολογία προκύπτουσα από τα στοιχεία του φακέλου", ουδεμία δυσμενής πράξη θα αιτιολογούνταν, όπως ο νόμος απαιτεί και επιβάλλει, υπό την προφανή επίφαση ή μάλλον υπό την εξόφθαλμη υπεκφυγή ότι τάχα η αιτιολογία της πράξεως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, πράγμα που αναπόδραστα θα οδηγούσε σε ανεπίτρεπτο υποσκελισμό, αν όχι σε εκ των πραγμάτων κατάλυση του κανόνα της ειδικής υποχρεωτικής αιτιολόγησης των διοικητικών πράξεων, όταν αυτές είναι δυσμενείς. Αποδέχεται και ακυρώνει λόγω έλλειψης αιτιολογίας ειδικής ως προς το ζήτημα της γνωστοποίησης της μεταβολής της διεύθυνσης του καταστήματος και τη μη λήψη υπόψιν παραβάσεων που είχαν βεβαιωθεί στην προηγούμενη ιδιοκτησία.

5/2021 Εξέταση προσφυγής της Ε.Ε. με την επωνυμία «L ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε.» και το διακριτικό τίτλο «Ο***» κατά της με Α.Π.: 45186/11.11.2020 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ. Αποδοχή λόγω πλημμελούς αιτιολογίας.**

Για την παράβαση της ηχορύπανσης που διαπιστώθηκε από αρμόδια αστυνομικά όργανα του ΑΤ Λευκού Πύργου κατά τη διενέργεια αυτοψίας, στις 4.10.2019 στο κατάστημα επί της οδού Καρόλου Ντηλ, , το Α' Μονομελές Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης, αθώωσε στις 16.12.2019 το νόμιμο εκπρόσωπο της Ε.Ε. με την επωνυμία «Λ***ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε.» και το διακριτικό τίτλο «ΟΝΕ» και, συνεπώς, κλονίζεται η αιτιολογική βάση της 204/2020 απόφασης του Συμβουλίου της Α' Κοινότητας του Δήμου Θεσσαλονίκης για την απόρριψη του αιτήματος της προσφεύγουσας για την παράταση του ωραρίου χρήσης μουσικής, η οποία ερείδεται στην άνω παράβαση της ηχορύπανσης της 4-9-2019 (πρβλ. ΣτΕ 1335/2016, 305/2000, 3931/1997, 4598, 1381/1995)

6/2021 Εξέταση προσφυγής του Α* Μ*** κατά της με Α.Π.: 44144/5.6.2020 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ..**

Αποδοχή για κατ' ουσίαν παράβαση νόμου.

Ζητούμενο ήταν αν η απόσταση από σχολεία και εκκλησίες πρέπει να μετρηθεί σε ευθεία γραμμή από την κύρια είσοδο τους ή από την είσοδο του προαύλιου χώρου.

Ειδικότερα, από την παραδεκτώως διενεργούμενη επισκόπηση του οικείου φακέλου, προκύπτει πέραν πάσης αμφιβολίας ότι εν προκειμένω τηρούνται οι ελάχιστες αποστάσεις των 50 γρ. μέτρων από παρακείμενα Σχολεία ή Εκκλησίες, της τοιαύτης αποστάσεως νοουμένης και μετρούμενης, εν σχέσει με την κεντρική είσοδο κι όχι με τον προαύλιο ή τον περιβάλλοντα χώρο των ως άνω μνημονευθέντων καθιδρυμάτων.

7/2021 Εξέταση προσφυγής της εταιρείας με την επωνυμία «Κ* ΚΑΙ ΣΙΑ Ε.Ε.» κατά της με Α.Π.: 40028/7.10.2020 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ.**

Απόρριψη- Θυροκόλληση- Μη κλήση σε προηγούμενη ακρόαση λόγω δυσμενούς πράξης που στηρίζεται σε αντικειμενικά δεδομένα.

Λεκτέο είναι ότι κατά τον ίδιο τρόπο έλαβε χώρα και η από 9.7.2020 θυροκόλληση της πληττόμενης αποφάσεως του Αντιδημάρχου Οικονομικών του Δήμου Καλαμαριάς, εφ' ης η προσφεύγουσα, ουδόλως και ουδέποτε ήγειρε μομφή, δηλονότι η έλλειψη προηγούμενης ακρόασης πρέπει να προβάλλεται ως πραγματική και ουσιώδης παράλειψη και όχι ως κατ' ουσίαν υπεκφυγή, υπό την επίφαση παράβασης ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, πολλώ δε μάλλον όταν η εκδιδόμενη δυσμενής πράξη, ερείδεται επί αντικειμενικών δεδομένων, όπως εν προκειμένω, τα οποία η Διοίκηση δεν μπορεί να παρίδει, καθ' ην στιγμὴν μάλιστα ούτε και η προσφεύγουσα αρνείται τη συνδρομή τους.

8/2021 Εξέταση προσφυγής των Μ Σ*** κ.ά. κατά της με Α.Π.: 57063/8.12.2020 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ.**

Είχε προηγηθεί αυτεπάγγελτος έλεγχος

Απόρριψη ως απαράδεκτη- Μη εκτελεστή πράξη

Με τη με αριθμ. 37326/28.9.2020 αίτησή τους, οι 24 υπάλληλοι ζήτησαν από την Οικονομική Επιτροπή του Δήμου την αποδοχή της ΓΑΚ1926/2020 και ΕΑΚ562/2020 αγωγής τους (μια από τις συνολικά 24 αγωγές που έχουν ασκήσει) με ημερομηνία συζήτησης την 21η .10.2020 στο ως άνω δικαστήριο, κατ άρθρο 298 ΚΠολΔ και την υπαγωγή της διαφοράς στο Μονομελές Πρωτοδικείο Αθηνών κατά παρέκταση αρμοδιότητας.

Αποδοχή του αιτήματος.

Στις 29.10.2020 κατατέθηκε στο πρωτόκολλο της Α.Δ.Μ.Θ. ανώνυμη αναφορά ενώπιον του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ. για έλεγχο

Σε περίπτωση άσκησης απ' αυτό της σχετικής αρμοδιότητας, για την από μέρους του Δήμου άσκηση ή μη ενδίκων βοηθημάτων ή μέσωσιν κατά δικαστικών αποφάσεων, τον δικαστικό συμβιβασμό, την αποδοχή αγωγών, τη σύναψη δικονομικών συμβάσεων και τον καθορισμό της δικονομικής στάσης του Δήμου στις σχετικές δίκες, δεν αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη, παραδεκτώως προσβλητή με αίτηση ακύρωσης ή διοικητική προσφυγή, αλλά εντάσσεται στην προδικασία ασκήσεως εκ μέρους του Δήμου διαδικαστικών πράξεων προς διάπλαση της έννομης σχέσεως της δίκης, είτε κατά τρόπο άμεσο (όπως η άσκηση αγωγής) είτε κατά τρόπο έμμεσο κατόπιν παρεμβολής άλλης διαδικαστικής πράξεως εκ μέρους διαδίκου προς το δικαστήριο που δικάζει (πρβλ. ΣτΕ Ολ. 434/2019) και, συνεπώς, η σχετική απόφαση των ως άνω συλλογικών οργάνων των Δήμων, στερείται εκτελεστότητας και, ως εκ τούτου, δεν υπόκειται σε έλεγχο νομιμότητας

9/2021 Εξέταση προσφυγής της Μ* Χ*** κατά της με Α.Π.: 55550/4.12.2020 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ.**

Προσφυγή αίτηση αναστολής- Απόρριψη

Με το περιεχόμενο αυτό μια αιτιολογία η προσβαλλόμενη απόφαση είναι νόμιμη, ειδικώς και επαρκώς αιτιολογημένη, η κατ' αυτής δε εξεταζόμενη προσφυγή είναι απορριπτέα ως απαράδεκτη, διότι ουδεμία αιτίαση προβάλλεται μ' αυτήν κατά των ως άνω αιτιολογικών ερεισμάτων απόρριψης της από 16-10-2020 και με Α.Π.: 52408/21.10.2020 προσφυγής της, ο προβαλλόμενος δε μόνος λόγος ακυρότητας της προσβαλλόμενης, περί έλλειψης υπαιτιότητάς της για την απουσία της από την υπηρεσία είναι ομοίως απορριπτέος ως απαράδεκτος, διότι το ζήτημα αυτό δεν αποτέλεσε αντικείμενο εξέτασης με την προσβαλλόμενη απόφαση ούτε και λόγο της 52408/21.10.2020 προσφυγής της, σε κάθε δε περίπτωση είναι απορριπτέος ως αβάσιμος και, τούτο διότι, εφόσον δεν είχε χορηγηθεί στην προσφεύγουσα αναρρωτική άδεια πέραν της 27-06-2020, η αποχή από τα καθήκοντά της κατά το χρονικό διάστημα από 28-06-2020 έως 11-07-2020, ήταν αδικαιολόγητη και επέφερε ως νόμιμη συνέπεια την περικοπή των αποδοχών της για το διάστημα αυτό, σύμφωνα με το άρθρο 47 του Ν. 3584/2007.

10/2021 Εξέταση προσφυγής των Χ Ι*** – Σ*** και Σ*** Ι*** κατά της με Α.Π.: 60460/7.12.2020 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ**

Αποδοχή- Ουσιαστική εφαρμογή νόμου

Κατά ταύτα, κρίνονται νόμιμες και επαρκείς οι αιτιάσεις περί του ότι το εκδόν όργανο παρασύρθηκε στην έκδοση της επίμαχης αδείας, από τα όσα αλλού είτε κι αλλού απέκρυψε ο καθού, πέρα του ότι η αρχική χορήγηση εγένετο αναρμοδίως, αφού η τοιαύτη αρμοδιότητα ανήκει στο Δημοτικό Συμβούλιο και όχι στο Δήμαρχο (ΣΤΕ 3638/2015), το δε Δημοτικό Συμβούλιο αρμοδίως ανεκάλεσε την παραπάνω πράξη, αφού τόσο κατά το χρόνο έκδοσης, όσο και η κατά το χρόνο ανάκλησης είχε την προς τούτο αρμοδιότητα. Εξάλλου, η αρχικώς χορηγηθείσα άδεια, όπως προκύπτει από την παραδεκτή επισκόπηση του σώματός της, εξεδόθη υπό τη ρητή δυνατότητα ανακλήσεώς της, όπως ρητά αναγράφεται στην πράξη, κατά τρόπο δηλωτικό, αλλά και προειδοποιητικό, τούτου σημαίνοντος ότι σε περίπτωση αποκαλύψεως νέων στοιχείων χωρεί και δικαιολογείται ανάκληση.

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, η αιτιολογία της αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου Κορδελιού - Ευόσμου, με όσα είπε, ήταν πλήρης και επαρκής, ενώ κατά την κρίση της Επιτροπής, η κακώς ακυρωθείσα ανακλητική πράξη κατ' ορθή κρίση δε δύνανται καν να λογιστεί ως δυσμενής για τον καθού, αφού αυτός δεν εστερήθη νομίμου δικαιώματος, αλλά έλαβε μη νομίμως κάτι που δεν εδικαιούτο.

11/2021 Εξέταση προσφυγής του Ν.Π.Δ.Δ. με την επωνυμία Οργανισμός Κοινωνικής Προστασίας Αλληλεγγύης και Παιδείας (ΟΚΠΑΠ) Δήμου Βόλβης κατά της με Α.Π.: 52832/7.12.2020 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ..

Κατόπιν πράξης που είχε προηγηθεί Υποχρεωτικός έλεγχος-Αποδοχή- Λάθος εφαρμογή νόμου

Εξάλλου, η προσβαλλόμενη απόφαση του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ., ενώ δέχεται ότι κατά το γράμμα του άρθρου 5, παρ. 4, του Π.Δ. 270/1981, δεν απαιτείται η αναγραφή τιμήματος στη Διακήρυξη (βλ. σκέψη 17) εντούτοις, με έναν νομικό ακροβατισμό, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι: «Ωστόσο, από τον παραπάνω κανόνα δεν προκύπτει σε καμία περίπτωση τυχόν διακριτική ευχέρεια της διοίκησης να μην ορίσει καθόλου το τίμημα, ήτοι ένα ανώτατο όριο προσφοράς για τη διεξαγωγή της μειοδοτικής δημοπρασίας».

Μετά ταύτα, μη νόμιμα Συντονιστής ακύρωσε την πιο πάνω πράξη, ήτοι χωρίς νόμιμο έρεισμα και χωρίς νόμιμη αιτιολογία, καθισταμένης της πράξεως του ακυρωτέας, στο πλαίσιο του ενώπιον της παρούσης Επιτροπής Ελέγχου Νομιμότητας.

12/2021 Εξέταση προσφυγής του Δ* Σ*** κατά της με Α.Π.: 54426/30.11.2020 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ.**

Υπό το φως των ανωτέρω χωρίς την προσήκουσα αιτιολογία, με την προσβαλλόμενη απόφασή του, προέβη σε ανάκληση ο Αντιδήμαρχος Διοικητικών Υπηρεσιών του Δήμου Δέλτα προβαίνοντας μάλιστα στην τοιαύτη ανάκληση όχι μόνον άνευ επαρκούς αιτιολογίας, αλλά και με μη νόμιμη αιτιολογία, ομοίως δε μη νομίμως και εσφαλμένως ο Συντονιστής απέρριψε την μετά ταύτα ασκηθείσα προσφυγή επικυρώνοντας την προδιαληφθείσα απόφαση Αντιδημάρχου.

14/2021 Εξέταση προσφυγής της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «Τ**. - Ανώνυμη Τεχνική Οικονομική Εμπορική Εταιρεία» και διακριτικό τίτλο «Τ*** Α.Τ.Ε.» κατά της με Α.Π.: 57873+56626/11.1.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ. (22/4.2.2021)**

Ενόψει τούτων η αιτιολογία της προσβαλλόμενης ότι «κατά παράβαση των προαναφερόμενων διατάξεων της διακήρυξης, σύμφωνα με τις οποίες η συνολική προθεσμία υποβολής των δικαιολογητικών του αναδόχου δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να υπερβεί τις τριάντα (30) ημέρες από την ημερομηνία της αρχικής πρόσκλησης υποβολής δικαιολογητικών κατακύρωσης, ήτοι εν προκειμένω από 06-07-2020 μέχρι και 05-08-2020, η Αναθέτουσα Αρχή έκανε δεκτά δικαιολογητικά που υπεβλήθησαν μετά την πάροδο των ανωτέρω προθεσμιών», είναι πλημμελής και καθιστά ακυρωτέα την προσβαλλόμενη απόφαση, η οποία, εφόσον δεν διαπίστωσε καμία νομική πλημμέλεια των ως άνω 766/2020 και 767/2020 Α.Ο.Ε., οι οποίες αποτελούν το νόμιμο έρεισμα για τη έκδοση της 1009/2020 απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου Θεσσαλονίκης, μη νομίμως προέβη στην ακύρωσή της.

Επισημαίνεται δε τέλος, ότι η παρούσα Επιτροπή δεν δύναται να εξετάσει πρωτογενώς τη νομιμότητα των ως άνω 766/2020 και 767/2020 Α.Ο.Ε., για τις οποίες, ουδεμία νομική πλημμέλεια διαπιστώθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση και, τούτο διότι, κάτι τέτοιο θα συνιστούσε ανεπίτρεπτη υποκατάσταση της αιτιολογίας

15/2021 Εξέταση προσφυγής των Ι* Μ***, Π*** Μ** και Α*** Χ***κατά της με Α.Π.: 1952/22.1.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ. (30/17.2.2021 – 37/4.3.2021)**

Απόρριψη- Χρονική αναρμοδιότητα- Παρέλευση διμήνου- Σιωπηρή απόρριψη

Υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης απόφασης ο Δήμος Θερμαϊκού κατέθεσε παρέμβαση,

προκύπτει ότι ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ο οποίος ασκεί τις αρμοδιότητες του Ελεγκτή Νομιμότητας, που ορίζονται στο ως άνω άρθρο 238, οφείλει να εκδώσει απόφαση για τις προσφυγές που ασκούνται ενώπιον του κατά πράξεων των συλλογικών οργάνων των δήμων στην τασσόμενη με το παραπάνω άρθρο 227 δίμηνη προθεσμία, η οποία έχει ανατρεπτικό χαρακτήρα, μετά την παρέλευση της οποίας, είναι αναρμόδιος κατά χρόνο να εκδώσει απόφαση και η προσφυγή θεωρείται σιωπηρώς απορριφθείσα. »3. Κατόπιν των ανωτέρω δεν είναι δυνατή η εξέταση της προσφυγής σας, της οποίας τεκμαίρεται η σιωπηρή απόρριψη λόγω αντικειμενικής αδυναμίας εξέτασης αυτής».

16/2021 Εξέταση προσφυγής του Δήμου Νεάπολης - Συκεών κατά της με Α.Π.: 62328/21.1.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ..

Μετά από απόφαση κατόπιν Υποχρεωτικού ελέγχου- Αποδοχή- Κατ' ουδίαν παράβαση νόμου- Μη επαρκής και νόμιμη αιτιολογία

Ενόψει τούτων, ο καθορισμός, με βάση το αντικειμενικό κριτήριο της συγκέντρωσης στις οδούς αυτές μεγαλύτερης εμπορικής δραστηριότητας και κυκλοφοριακού φόρτου, δύο ξεχωριστών ειδικών συντελεστών, 2,80 €/τ.μ. για τις επιχειρήσεις στάθμευσης επί των ως άνω συγκεκριμένων κεντρικών και πλέον εμπορικών οδών και των πλησιέστερων (150μ) σ' αυτές οδών και 2,00 €/μ² για τις επιχειρήσεις στάθμευσης επί των λιγότερο εμπορικών και με μικρότερο κυκλοφοριακό φόρτο οδών, δικαιολογείται, κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας, από την μεγαλύτερη συγκέντρωση στις επιχειρήσεις στάθμευσης επί των κεντρικών οδών και στις πλησίον αυτών, τόσο τροχοφόρων όσο και των χρησιμοποιούντων αυτά, η οποία συνεπάγεται μεγαλύτερη χρήση των ανταποδοτικών δημοτικών υπηρεσιών καθαριότητας και φωτισμού και, ως εκ τούτου, μεγαλύτερη επιβάρυνση του Δήμου για την παροχή των ανταποδοτικών αυτών υπηρεσιών (πρβλ. ΣτΕ 35, 1603/2017, 550/2016, ΣτΕ 3486, 1560/1980) και, συνεπώς, οι αντικειμενικές αυτές συνθήκες δικαιολογούν την ως άνω διαφοροποίηση με τον καθορισμό μεγαλύτερου συντελεστή για τις επιχειρήσεις στάθμευσης που βρίσκονται επί των κεντρικών και εμπορικών ως άνω οδών και πλησίον αυτών και τον καθορισμό μικρότερου συντελεστή γι' αυτές που βρίσκονται στις λοιπές οδούς του Δήμου, στις οποίες είναι μικρότερες οι ανάγκες παροχής των αντίστοιχων ανταποδοτικών υπηρεσιών (πρβλ. ΣτΕ 1069/2019, 35/2017).

17/2021 Εξέταση προσφυγής της Θ Μ*** κατά της με Α.Π.: 61687 π.έ./2.2.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ.. - εξ' αναβολής**

Με το ανωτέρω περιεχόμενο και αιτιολογία η προσβαλλόμενη απόφαση του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ. είναι νόμιμη, ειδικώς και επαρκώς αιτιολογημένη, τα αντιθέτως δε προβαλλόμενα με την εξεταζόμενη προσφυγή είναι απορριπτέα ως αβάσιμα

Κατά λογική και νομική ακολουθία, ορθά ο Συντονιστής και με νόμιμη αιτιολογία απέρριψε με τη με Α.Π.: 2288/12.2.2021 απόφασή του, την από 21.12.2020 και με στοιχεία 63099/22.12.2020 προσφυγή της Ε*** Κ** κατά της με αριθμό 245/2020 αποφάσεως του Δημάρχου Θερμαϊκού, με την οποία αποφασίστηκε, η ανάκληση, από

1.8.2020, της με αριθμ. 491/18762/24.10.2018 απόφασης απόσπασης της υπαλλήλου Ε*** Κ**, ειδικότητας ΤΕ Διοικητικού-Λογιστικού.

19/2021 Εξέταση προσφυγής του Λ Ε*** κατά της με Α.Π.: 2166/18.2.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ..**

Υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης απόφασης άσκησε παρέμβαση η «Διαδημοτική Ενόψει τούτων, ο προσφεύγων Λουκάς Ευσταθιάδης, ο οποίος δεν έχει οριστεί ως αιρετός εκπρόσωπος του Δήμου Χαλκηδόνας στο Διοικητικό Συμβούλιο της «Διαδημοτικής Επιχείρησης Δυτικής Υπαίθρου Θεσσαλονίκης», δεν νομιμοποιείται στην άσκηση προσφυγής του άρθρου 227 του ν. 3852/2010 κατά των ως άνω 1, 2, 4, 5 και 6/2020 αποφάσεων του Διοικητικού Συμβουλίου αυτής με την ιδιότητα του δημοτικού συμβούλου του Δήμου Χαλκηδόνας ενώ, περαιτέρω, δεν επικαλέστηκε αλλά ούτε και απέδειξε τη συνδρομή προσωπικού, άμεσου και ενεστώτος, εννόμου συμφέροντος του, ανεξαρτημένου από την ως άνω ιδιότητά του και, συνεπώς, ορθώς κατ' αποτέλεσμα, αν και με διαφορετική αιτιολογία, απορρίφθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ. η με Α.Π.: 62876/28.12.2020 προσφυγή του κατ' αυτών.

20/2021 Εξέταση προσφυγής του Ι Ν*** κατά της με Α.Π.: 10731/12.3.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ..**

Υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης παρενέβη ο Δήμος Θεσσαλονίκης.

Με τη με αριθμ. 174/7.3.2021 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Λεκτέο, εξάλλου, είναι ότι η παραπάνω έκπτωση και τα αποτελέσματά της επέρχονται ex nunc, ήτοι για το μέλλον και όχι ex tunc, δηλαδή όχι αναδρομικώς.

Κατά λογική και νομική ακολουθία νομίμως συνεκλήθη, νομίμως συνεδρίασε και νομίμως αποφάσισε το Δημοτικό Συμβούλιο Θεσσαλονίκης, η δε υπ' αυτού εκδοθείσα με αριθμό 174/07-03-2021 απόφασή του είναι αρκούντως αιτιολογημένη, όπως προκύπτει από τα επιτρεπώς επισκοπούμενα πρακτικά της 4 ης Ειδικής Συνεδρίασης του παραπάνω συμβουλίου για το έτος 2021.

Εξίσου δε ορθώς, ο Συντονιστής επικύρωσε την παραπάνω απόφαση διά της πληττόμενης με Α.Π.: 10731/12.3.2021 απόφασής του, ενώ απορριπτέα θα κριθούν τα αντιθέτως υποστηριζόμενα από τον προσφεύγοντα, όπως αυτά διαλαμβάνονται στο δικόγραφο της υπό κρίσιν προσφυγής.

21/2021 Εξέταση προσφυγής των Π* Σ*** και Μ** Σ*** κατά της με Α.Π.: 2159/22.2.2021 απόφασης του Συντονιστή**

Υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης απόφασης, ο Δήμος Πυλαίας – Χορτιάτη «Επειδή, στην υπό κρίση προσφυγή οι προσφεύγοντες επικαλούνται ως λόγους προσφυγής τα εξής: α) Η απόφαση ανάκλησης της οικοδομικής άδειας μετά την παρέλευση μακρού χρόνου (ήτοι 27 ετών), χωρίς να αποδεικνύεται λόγος δημοσίου συμφέροντος ή δόλος των προσφευγόντων παραβιάζει τις γενικές αρχές της χρηστής διοίκησης και της αναλογικότητας. β) Παράβαση της αρχής της αμεροληψίας του άρθρου 7 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας – Το όργανο που εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση έχει ιδιάζουσα σχέση εχθρότητας με τους προσφεύγοντες και προσωπικό

συμφέρον από την υπόθεση και άρα όφειλε να απέχει από την έκδοση της προσβαλλόμενης πράξης.

Ενόψει τούτων η με Α.Π.: οικ. 24275/7.7.2020 ανακλητική της 181/93 οικοδομικής άδειας απόφαση πάσχει ακυρότητα, ως εκδοθείσα κατά παραβίαση της αρχής της αμεροληψίας (άρθ. 7 του Κ.Δ. Διαδικασίας), εσφαλμένως δε ο Συντονιστής της Α.Δ.Μ.Θ., απέρριψε των βασίμως προβληθέντα ενώπιόν του ως άνω λόγο ακυρότητας αυτής και πρέπει, συνεπώς, κατά παραδοχή του πρώτου λόγου της εξεταζόμενης προσφυγής, να ακυρωθούν οι προσβαλλόμενες πράξεις, κατόπιν δε τούτου, παρίσταται αλυσιτελής η εξέταση του δεύτερου λόγου αυτής.

22/2021 Εξέταση προσφυγής του Π* Χ*** κατά της με Α.Π.: 9725/4.3.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ..**

Η ανωτέρω νομική υποστήριξη δεν παρέχεται σε περίπτωση ποινικής δίωξης ύστερα από καταγγελία εκ μέρους δημόσιας υπηρεσίας ή ανεξάρτητης διοικητικής αρχής

Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, κατόπιν της αριθ. 28/θ/2018 έκθεσης ελέγχου του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, ασκήθηκε ποινική δίωξη στον πρώην υπάλληλο του Δήμου Κορδελιού- Ευόσμου, κο Χ** Π***

23/2021 Εξέταση προσφυγής του Κ* Π** κατά της με Α.Π.: 11256/23.3.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ**

Ομοίως

24/2021 : Εξέταση προσφυγής του Λ* Ε*** κατά της με Α.Π.: 9947/12.3.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ..**

Απαράδεκτη- Ανυπόγραφη προσφυγή που κατατέθηκε ηλεκτρονικά

Όπως προκύπτει από το αρχείο της Α.Δ.Μ.Θ., ο Λουκάς Ευσταθιάδης έλαβε γνώση της προσβαλλόμενης, με Α.Π.: 9947/12.3.2021, απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ., στις 12.3.2021, και, συνεπώς, η μηνιαία προθεσμία για την άσκηση προσφυγής κατ' αυτής, σύμφωνα με το άρθρο 151 του ν. 3463/2007 (Δ.Κ.Κ.), έληγε στις 13.4.2021. Ο προσφεύγων υπέβαλε μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου την εξεταζόμενη προσφυγή του, στις 9.4.2021 και ώρα 4.56 p.m. (μετά το πέρας ωραρίου λειτουργίας της υπηρεσίας), η οποία πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία της Επιτροπής με Α.Π.: 54/12.4.2021. Το πρωτότυπο σώμα της προσφυγής με την ιδιόχειρη υπογραφή του προσφεύγοντος, ουδέποτε κατατέθηκε στη Γραμματεία της Επιτροπής μέχρι και την ημερομηνία εξέτασης της προσφυγής, στις 24.5.2021.

25/2021 Εξέταση προσφυγής του Κ Φ*** κατά της με Α.Π.: 22362/23.3.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ.**

Κατόπιν πράξης μετά από υποχρεωτικό έλεγχο Νομική υποστήριξη- στην προκειμένη περίπτωση, κατόπιν έκθεσης ελέγχου του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, ασκήθηκε ποινική δίωξη στον υπάλληλο του Δήμου Κορδελιού - Ευόσμου, κο Κ* Π***- ΑΠΟΡΡΙΨΗ**

Ομοίως με 22 και 23

26/2021 Συνεξέταση προσφυγών: α. της Μ Ζ*** (58/16.4.2021) και β. του Σωματείου Εργαζομένων Δήμου Θεσσαλονίκης (66/26.4.2021) κατά της με Α.Π.: 6321+6268/16.3.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ..**

Ειδική προσφυγή επί απόφασης υποχρεωτικού ελέγχου

Απορριψη Ελλειψη εννόμου συμφέροντος / επαρκής αιτιολογία

Με την εξεταζόμενη προσφυγή του, το προσφεύγον Σωματείο Εργαζομένων του Δήμου Θεσσαλονίκης, ζητά την ακύρωση της με Α.Π.: 6321+6268/16.3.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ., με την οποία εγκρίθηκε η τροποποίηση του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας του Δήμου Θεσσαλονίκης,

Με το περιεχόμενο αυτό η εξεταζόμενη προσφυγή, σύμφωνα με τα εκτιθέμενα στην προηγηθείσα νομική σκέψη, είναι απορριπτέα ως απαράδεκτη λόγω έλλειψης εννόμου συμφέροντος του προσφεύγοντος Σωματείου για την άσκησή της.

27/2021 Εξέταση προσφυγής του Π* Μ*** κατά της με Α.Π.: 6714/26.3.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ**

Αποδοχή

Απολύτως ανατιολόγητα και άρα μη νόμιμα συνετάγη ο υπ' αριθμό πρωτοκόλλου 54/5.1.2021 πίνακας αξιολόγησης και κατάταξης υποψηφίων επί του οποίου εδράστηκε η με αριθμό 6/261/13.1.2021 απόφαση της Προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου, του Δημοτικού Βρεφοκομείου Θεσσαλονίκης «Ο Άγιος Στυλιανός», με την οποία αποφασίστηκε η σύναψη σύμβασης μίσθωσης έργου, διάρκειας δώδεκα (12) μηνών, με την Παιδιάτρο Αναστασία Γκαμπέτα.

Πλέον τούτου, μη νομίμως απέρριψε ο Συντονιστής την ενώπιον αυτού ασκηθείσα προσφυγή, αλλά και αναρμοδίως υπεισήλθε στην υποκατάσταση της ελλείπουσας αιτιολογίας της, ενώπιόν του, προσβληθείσας πράξης, και τούτο διότι, όπως γίνεται παγίως δεκτό, δεν είναι επιτρεπτή η υποκατάσταση ανύπαρκτης ή μη νόμιμης αιτιολογίας με άλλη αιτιολογία, την οποία δεν επικαλέσθηκε η αρχή που εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη (πρβλ. Σ.τ.Ε. 785/2016, 3116/2015, 2245/2013, 719/2015, 3269/2010, 6428/1995 κ.α.).

28/2021 Εξέταση προσφυγής του Ν.Π.Δ.Δ. με την επωνυμία Κέντρα Κοινωνικής Πρόνοιας - Φροντίδας και Προσχολικής Αγωγής Δήμου Θέρμης κατά της με Α.Π.: 11499/7.4.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ

Αποδοχή

Εξάλλου, επί του προκειμένου νομικού πεδίου, ο Συντονιστής, μα και η 1η Ειδική Επιτροπή, όφειλαν και οφείλουν να ερμηνεύουν τις συμβάσεις και το Νόμο, με βάση τις Αρχές της Χρηστής Διοίκησης και της Ασφάλειας Δικαίου, οι οποίες υποχρεώνουν τα διοικητικά όργανα -τόσο όταν εφαρμόζουν, όσο και όταν ερμηνεύουν το νόμο- να ασκούν τις αρμοδιότητές τους, με βάση το περί δικαίου αίσθημα, με αναλογικότητα και επιείκεια, ούτως ώστε να αποφεύγονται άδικες ή ιδιαίτερα επαχθείς λύσεις. Κατά λογική και νομική ακολουθία, η ανάγκη προστασίας της νομιμότητας, υπό το κράτος της οποίας πρέπει να λειτουργεί η Διοίκηση, δε θα πρέπει να προσλαμβάνει τη μορφή της τυπολατρίας ή και εν τέλει της τυποκρατίας, ούτε και να ανάγεται σε προσήλωση ομηρείας προς την κατεύθυνση της υιοθέτησης ανελαστικών ή υπέρμετρα, μα κι

εσφαλμένα αυστηροποιημένων ερμηνευτικών εκδοχών του νόμου ή των συμβάσεων, οι οποίες καταλήγουν εν τέλει στο να τροχοπεδούν, αντί να προστατεύουν και να ενισχύουν, την εύρυθμη, ταχεία και αποτελεσματική λειτουργία της Διοίκησης

Υπό το φως των ανωτέρω, η Επιτροπή υιοθετεί την ευμενέστερη και σε κάθε περίπτωση την κατ' ορθή ερμηνεία του νόμου εφαρμοστέα νομική εκδοχή, κρίνοντας ότι τόσο από το γράμμα, όσο και από τη φύση της επίμαχης σύμβασης, προκύπτει ότι αυτή συνήφθη ως σύμβαση μεταξύ αναθετουσών Αρχών, υπό το φως του άρθρου 12, παρ. 4, του νόμου 4412/2016, νομολογιακά ερειδόμενη επί των ήδη προρρηθεισών πράξεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου (όπως ενδεικτικά Πρ. 0019/2019 Ε.Σ., 0016/2019), άπασες των οποίων έχουν εκδοθεί, όπως ήδη επισημάνθηκε, μετά την έναρξη ισχύος του εν προκειμένω κρίσιμου νομοθετήματος, ήτοι του Ν. 4412/2016, όπερ κατ' αμάχητο τεκμήριο σημαίνει ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο υπεισήλθε στις νομικές ιδιαιτερότητες του μεταγενέστερου νόμου, ο οποίος είναι κι ο εν προκειμένω εφαρμοστέος.

Με το περιεχόμενο αυτό και αιτιολογία, λοιπόν, η προσβαλλόμενη απόφαση του Συντονιστή είναι ακυρωτέα ως μη νόμιμη

29/2021 Εξέταση προσφυγής της Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «N* ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΚΑΤΑΣΚΕΥΗΣ ΚΑΙ ΕΜΠΟΡΙΑΣ ΑΜΑΞΩΜΑΤΩΝ ΛΕΩΦΟΡΕΙΩΝ ΚΑΙ ΕΙΔΙΚΩΝ ΟΧΗΜΑΤΩΝ» και διακριτικό τίτλο «Α. Ν*** Α. Ε.» κατά της με Α.Π.: 7057/12.3.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ**

Δημόσιος Ανοικτός Διαγωνισμός, Απόρριψη

Η προσβαλλόμενη απόφαση του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ., είναι ορθή και δικαιολογημένη κατά τα παγίως γενόμενα δεκτά από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η διακήρυξη του διαγωνισμού, ως κανονιστική πράξη, δεσμεύει με τους όρους της, τόσο τους τρίτους προς τους οποίους απευθύνεται, όσο και το ίδιο το νομικό πρόσωπο που προκηρύσσει τον σχετικό διαγωνισμό, το οποίο υποχρεούται εφεξής και μέχρι τέλους της διαδικασίας του διαγωνισμού να εφαρμόζει τα όσα ορίζονται σε αυτή (βλ. Πράξεις VI Τμήματος ΕλΣυν 181/2006, 31/2003, 105/2003). Υπό την έννοια αυτή, σκοπός της ενιαίας εφαρμογής των όρων της διακήρυξης και της τήρησης των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας, είναι η διαμόρφωση ενός ασφαλούς δικαιοϋλικού πλαισίου, εντός του οποίου θα διεξαχθεί ο διαγωνισμός και η αποφυγή αδικαιολόγητων αιφνιδιασμών των εν δυνάμει υποψηφίων, οι οποίοι σε κάθε στάδιο της διαγωνιστικής διαδικασίας θα εκκινούν από μία κοινή αφετηρία, θα γνωρίζουν εκ των προτέρων ασφαλώς και με ακρίβεια τις προβλεπόμενες διαδικασίες και θα έχουν ίσες ευκαιρίες συμμετοχής, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας. Άλλωστε, η αρχή της δεσμευτικότητας της διακήρυξης κατοχυρώνεται και στο κοινοτικό (ενωσιακό πλέον) δίκαιο, αφού κάθε απόκλιση από τους όρους αυτής αποτελεί παραβίαση της αρχής της ισότητας των διαγωνιζομένων (βλ. Πράξη VI Τμήματος ΕλΣυν 70/2006).

30/2021 Εξέταση προσφυγής της Α Π*** κατά της με Α.Π.: 55265/21.4.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ..**

Απόρριψη

Προηγούμενη προσκόμιση δικαιολογητικών από τον ίδιο τον διοικούμενο

31/2021 Εξέταση προσφυγής της Σ Κ** κατά της με Α.Π.: 3620/3.2.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ**

Διαγωνισμός, Μερική αποδοχή

Με τη με Α.Π.: 3620/3.2.2021 απόφασή του, ο Συντονιστής της Α.Δ.Μ.Θ., αποδέχθηκε την 60118/4.12.2020 προσφυγή της Δ** Κ*8 και ακύρωσε μερικώς την 44/2020 απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της Σχολικής Επιτροπής Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης Δήμου Λαγκαδά, αναφορικά με το σκέλος του διατακτικού αυτής που αφορά: 1. στην επικύρωση του 635/19.10.2020 πρακτικού (το οποίο επίσης ακυρώθηκε) της επιτροπής διενέργειας διαγωνισμού για την μίσθωση και εκμετάλλευση του κυλικείου του ΕΠΑΛ – ΙΕΚ Λαγκαδά, 2. στην κατακύρωση του διαγωνισμού αυτού Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, εισηγούμαι τη μερική ΑΠΟΔΟΧΗ της 83/11.6.2021 προσφυγής της Σ*** Κ***, τη μερική ΑΚΥΡΩΣΗ της με Α.Π.: 3620/3.2.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ. και την αναπομπή της υπόθεσης στη Σχολική Επιτροπή Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης Δήμου Λαγκαδά για τη συνέχιση της διαδικασίας του διαγωνισμού, με την παραδεκτή, κατά το στάδιο υποβολής των προσφορών, συμμετοχή τόσο της προσφεύγουσας Σ*** Κ***.

32/2021 Εξέταση προσφυγής της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «Φ* ΑΕ» και το διακριτικό τίτλο «Ρ***» κατά της με Α.Π.: 87622/26.5.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ**

Με το ανωτέρω περιεχόμενο και αιτιολογία η προσβαλλόμενη απόφαση του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ. είναι νόμιμη, ειδικώς και επαρκώς αιτιολογημένη, Από το σύνολο των παραπάνω προκύπτει ότι δεν υφίσταται παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας

Υπό την εκδοχή δε ότι η με Α.Π.: 24020/29.3.2021 προσφυγή της προσφεύγουσας εταιρείας στρέφεται κατά της ρητής ως άνω ΔΥΔ 14041/21.1.2021 βεβαίωσης χρήσης γης του Δήμου, ορθώς απορρίφθηκε αυτή ως απαράδεκτη, λόγω της εκπρόθεσμης άσκησης της, καθώς ασκήθηκε στις 29.3.2021, πέραν της 15ημετρης προθεσμίας του άρθρου 227, παρ. 1, του ν. 3852/2010, καθώς προκύπτει πλήρης γνώση της εν λόγω πράξης (βεβαίωση χρήσης γης) από την προσφεύγουσα εταιρεία μέσω του κ. Βασιλειάδη Χαραλάμπου (αιτούντα) από την 22.1.2021.

33/2021 Εξέταση προσφυγής της Α Π*** κατά της με Α.Π.: 79744/19.5.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ..**

Απόρριψη Νόμος και Αιτιολογία,

Με τη με αριθμ. 18/2021 απόφαση της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής του Δήμου Θεσσαλονίκης, απορρίφθηκε το αίτημα μετατόπισης του περιπέτρου με α/α Π66_322 (δικαιούχος Α** Π***) από την οδό Αγ. Δημητρίου 109 σε προσφάτως κενωθείσα / καταργηθείσα θέση επί της Ναυάρχου Κουντουριώτη 2, στην 1η Δημοτική Κοινότητα Με το ανωτέρω περιεχόμενο και αιτιολογία η προσβαλλόμενη απόφαση του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ. είναι νόμιμη, ειδικώς και επαρκώς αιτιολογημένη

34/2021 Εξέταση προσφυγής της Χ* Π*** κατά της με Α.Π.: 103154/8.6.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ**

Τροποποίηση οργανισμού, Κατάργηση διεύθυνσης, Μετακίνηση υπαλλήλου.

Η προσβαλλόμενη απόφαση του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ., είναι νόμιμη, ειδικώς και επαρκώς αιτιολογημένη

35/2021 εξέταση προσφυγής του Ο.Τ.Α. με την επωνυμία «Δήμος Θεσσαλονίκης» κατά της με Α.Π.: 114828/18.6.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ..

Υπέρ της προσβαλλόμενης απόφασης παραστάθηκε ο πληρεξούσιος δικηγόρος της εταιρείας Μ*** ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ ΙΚΕ, Μάνος Διαμαντάρας

Με τη με αριθμ. 63917/10.3.2021 πράξη του Δημάρχου Θεσσαλονίκης αποφασίστηκε η αποξήλωση και απομάκρυνση διαφημιστικής πινακίδας

α. Η πληττόμενη απόφαση του Συντονιστή εξεδόθη, όχι στο πλαίσιο του αυτεπάγγελτου ελέγχου νομιμότητας, όπως υπομιμνήσκει ο προσφεύγων ΟΤΑ, αλλά κατόπιν ασκήσεως προσφυγής, του προκειμένου λόγου καταλήγοντος να είναι εκτός του οικείου θέματος, αλλά και ερειδόμενος επί εσφαλμένης νομικής και ουσιαστικής βάσεως.

β. Ο ίδιος ο προσφεύγων ΟΤΑ, στην πρώτη σελίδα της υπό κρίσιν προσφυγής ποιείται μνείαν ότι ο Συντονιστής ακύρωσε την απόφαση του Δημάρχου Θεσσαλονίκης

36/2021 Εξέταση προσφυγής του Δ Τ*** κατά της με Α.Π.: 106862/10.6.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ**

Ανυπογραφή ηλεκτρονική προσφυγή. Απαράδεκτη.

37/2021 Εξέταση προσφυγής του Ο.Τ.Α. Δήμου Λαγκαδά κατά της με Α.Π.: 113606/17.6.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ..

Αποδοχή, Αιτιολογία που προκύπτει από το φάκελο της πράξης

Ακύρωσε, στο πλαίσιο του αυτεπάγγελτου ελέγχου, την με αριθμ. 697/2021 απόφαση του Δημάρχου του Δήμου Λαγκαδά, ως προς το σκέλος β' που αφορά στην ανάθεση παράλληλων καθηκόντων στην υπάλληλο με σχέση Ι.Δ.Α.Χ. Χρυσούλα Γραικού, με την αιτιολογία ότι δεν υπάρχει ειδική αναφορά στο χρονικό διάστημα της συγκεκριμένης ανάθεσης, το οποίο θα έπρεπε με βάση το άρθρο 35 του Ν.3584/2007, να ορίζεται στους δυο μήνες, με αιτιολογημένη απόφαση του αρμοδίου προς διορισμό οργάνου.

38/2021 εξέταση προσφυγής της Κ* Χ*** κατά της με Α.Π.: 119342/24.6.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ**

Απόρριψη, Απαράδεκτη, Αόριστη

Υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης απόφασης παραστάθηκε ο πληρεξούσιος δικηγόρος του Δήμου Ωραιοκάστρου

Στην εξεταζόμενη προσφυγή, καθώς επίσης και στο από 31.8.2021 υπόμνημα της Κ***Χ***, διατυπώνεται γενικώς το αίτημα ακύρωσης της προσβαλλόμενης απόφασης, χωρίς, όμως, να προβάλλονται συγκεκριμένες αιτιάσεις και λόγοι ακυρότητάς της προσβαλλόμενης απόφασης. Λαμβανομένου υπόψη ότι η Επιτροπή ασκεί έλεγχο νομιμότητας μόνο επί των λόγων προσφυγής που προβάλλονται με την προσφυγή κατά της πράξης του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, (άρθρο 4 παρ. 1 και 4 του

ως άνω Κανονισμού Λειτουργίας της), πρέπει αυτή να απορριφθεί προεχόντως ως απαράδεκτη, λόγω της μη προβολής συγκεκριμένων λόγων ακυρότητας αυτής.

39/2021 Εξέταση προσφυγής του Σωματίου Φύλων του Ιστορικού Κέντρου της Θεσσαλονίκης κατά της με Α.Π.: 177464/18.8.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ..

»Επειδή, η εξεταζόμενη προσφυγή είναι απορριπτέα ως απαράδεκτη, λόγω έλλειψης εννόμου συμφέροντος των προσφευγόντων
Απορρίπτει

40/2021 Εξέταση προσφυγής του Ξ*Μ*** κατά της με Α.Π.: 177349/18.8.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ..**

»Ειδικότερα, επειδή κατά πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ) και του Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΣ) το έννομο συμφέρον πρέπει να είναι άμεσο, προσωπικό και ενεστώς, να υπάρχει δε στο πρόσωπο του αιτούντος προσφεύγοντος σε τρία χρονικά σημεία: κατά την έκδοση της πράξης, κατά την άσκηση του ενδίκου μέσου (προσφυγής) και κατά τη συζήτηση της υπόθεσης (Επαμ. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικ. Δικ. Τόμος ΙΙ, §457επ. σε συνδυασμό με ΣτΕ 1002/2007). Πρέπει δηλαδή το έννομο συμφέρον, το οποίο επικαλείται ο προσφεύγων να είναι καταρχήν προσωπικό, υπό την έννοια της ύπαρξης ιδιαίτερου (ατομικού) δεσμού που να τον συνδέει με την προσβαλλόμενη πράξη και τις εξ αυτής απορρέουσες συνέπειες, μη αρκούντος του γενικού ενδιαφέροντος που οποιοσδήποτε διοικούμενος θα μπορούσε να επιδείξει για την τήρηση της αρχής της νομιμότητας (ΕΣ 55/2007 Πράξη Τμ. VI)

Η παραπάνω, όμως αιτίαση του προσφεύγοντος αβασίμως προβάλλεται, αφού στο πρόσωπό του δε συντρέχει άμεσο, προσωπικό και ενεστώς, αφού δεν υφίσταται συγκεκριμένα προσδιοριζόμενη βλάβη, που αυτός καλείται να επωμιστεί, α ι τ ι α κ ώ ς σ υ ν δ ε ό μ ε ν η με την αρχικώς πληττόμενη απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου Θεσσαλονίκης.

Επειδή σε κάθε περίπτωση, το έννομο συμφέρον ελέγχεται αυτεπαγγέλτως από την αρμόδια κατά περίπτωση σύνθεση εξέτασης της προσφυγής ως και από το Δικαστήριο (βλ. ΣτΕ 2080/2016, 5/2006, 3078/2005, 1461/2003, κα). Εξετάζεται, δε, η ύπαρξη του εννόμου συμφέροντος με βάση τους προβαλλόμενους ισχυρισμούς του προσφεύγοντος και τα στοιχεία του φακέλου που προσκομίστηκαν (ΣτΕ 928/2004) υπό την έννοια ότι δεν δύναται το αρμόδιο όργανο να συμπληρώσει τη θεμελίωση του εννόμου συμφέροντος του προσφεύγοντος καθόσον το βάρος απόδειξης για την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος φέρει ο τελευταίος (ΣτΕ 4524/2009, 3900/2006) και μόνο προαποδεικτικώς (ΣτΕ 1898/2016, 7μελής).

Ενόψει των παραπάνω ορθώς και με νόμιμη εν γένει αιτιολογία, απορρίφθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ. ως απαραδέκτως ασκηθείσα, η από 12.5.2021 προσφυγή του Ξ*** Μ*** κατά της με αριθμ. 327/2021 απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Θεσσαλονίκης, και οι περί του αντιθέτου προβαλλόμενοι με την εξεταζόμενη προσφυγή λόγοι είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι.

41/2021 Εξέταση προσφυγής της Μ* Β*** κατά της με Α.Π.: 209291/17.9.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ**

Μετακίνηση υπαλλήλου,

»Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση πρόκειται για υπηρεσιακή μεταβολή της θέσης του υπαλλήλου μέσα στην ίδια αρχή (από υπεύθυνη σε υπάλληλο) ήτοι συνιστά διοικητικό μέτρο εσωτερικής φύσης και αποτελεί πράξη ευρείας διακριτικής ευχέρειας του διοικητικού οργάνου που δεν απαιτεί ειδική αιτιολογία, αλλά μόνο τη στάθμιση των υπηρεσιακών αναγκών

Με το περιεχόμενο αυτό και αιτιολογία η προσβαλλόμενη απόφαση είναι νόμιμη, ειδικώς και επαρκώς αιτιολογημένη, απορριπτόμενων των περί του αντιθέτου προβαλλόμενων με την εξεταζόμενη προσφυγή λόγων

42/2021 Εξέταση προσφυγής του Δήμου Θεσσαλονίκης κατά της με Α.Π.: 214078/21.9.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ.

Με τη με αριθμ. 327/2021 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου

Την ως άνω, όμως, ημερομηνία, ο Συντονιστής της Α.Δ.Μ.Θ. ήταν κατά χρόνο αναρμόδιος να ακυρώσει τη με αριθμ. 327/2021 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Θεσσαλονίκης, αφού από την προαναφερόμενη διάταξη του άρθρου 225 παρ. 3 του Ν.3852/2010 και του άρθρου 24, παρ. 7 περ. β' της, από 14.3.2020 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου (ΠΝΠ) (ΦΕΚ 64 Α'/14.3.2020) προκύπτει ότι ο έλεγχος νομιμότητας, εκ μέρους του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ., της εν λόγω απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Θεσσαλονίκης, δεν ασκήθηκε εντός 60 ημερών από την περιέλευσή της στην Α.Δ.Μ.Θ., ήτοι στις 30.8.2021, αλλά 21 ημέρες αργότερα, με τη με Α.Π.: 214078/21.9.2021 προσβαλλόμενη, με την παρούσα προσφυγή, απόφαση.

Εξ' άλλου από τα στοιχεία του οικείου φακέλου δεν δικαιολογείται υπέρβαση της προθεσμίας αυτής, εφόσον δεν ζητήθηκαν συμπληρωματικά στοιχεία από τον Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ. για την άσκηση του έλεγχου της ανωτέρω απόφασης. Εν όψει των ανωτέρω, είναι βάσιμος ο ισχυρισμός της υπό κρίση προσφυγής περί αναρμοδιότητας κατά χρόνο του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ. κατά την έκδοση της με Α.Π.: 214078/21.9.2021 απόφασής του, κατά συνέπεια παρέλκει η εξέταση των λοιπών λόγων της προσφυγής και για το λόγο αυτόν εισηγούμαι την αποδοχή της με αριθμ. 117/22.10.2021 προσφυγής του Δήμου Θεσσαλονίκης και την ακύρωση της με Α.Π.: 214078/21.9.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ.»

43/2021 Εξέταση προσφυγής της Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «ΤΡ* ΑΝΩΝΥΜΗ ΔΙΑΦΗΜΙΣΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» και τον διακριτικό τίτλο «Τ*** Α.Ε.» κατά της με Α.Π.: 221454/29.9.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ.**

Υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης απόφασης παρενέβη η εταιρεία με την επωνυμία «Ρ*** Ο.Ο.Η. Ι.Κ.Ε.»

Στην προκειμένη περίπτωση ο απαιτούμενος από το άρθρο 7Γ περίπτωση 14 όρος συμμετοχής στον διαγωνισμό, είναι υπερβολικά αυστηρός, σύμφωνα με τα προαναφερόμενα και, ενδεχόμενα, περιορίζει αδικαιολόγητα τον ανταγωνισμό (στον εν λόγω διαγωνισμό υπήρχαν μόνο δύο συμμετέχοντες), χωρίς να προκύπτει αποχρών λόγος δημοσίου συμφέροντος (ΕΣ 2439/2020 Τμήμα VII). Κατ' ακολουθία των ανωτέρω,

εισηγούμαι την αποδοχή της 119/27.10.2021 προσφυγής της Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «Τ*** ΑΝΩΝΥΜΗ ΔΙΑΦΗΜΙΣΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» και τον διακριτικό τίτλο «ΤΡΟΚΑΝΤΕΡΟ Α.Ε.» και την ακύρωση της με Α.Π.: 221454/29.9.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ.».

Τα δύο, όμως, έτερα μέλη της Επιτροπής και συγκεκριμένα οι Σπυρίδων Πετρίδης και Παύλος Κεσόγλου είχαν διαφορετική γνώμη από αυτή που διατυπώθηκε στην ανωτέρω εισήγηση και ειδικότερα είχαν τη γνώμη ότι η προσφυγή θα πρέπει να απορριφθεί κατά το σκεπτικό της πληττόμενης απόφασης του Συντονιστή

44/2021 Εξέταση προσφυγής των: α. Π Στ** και β. Μ** Σ** κατά της με Α.Π.: 237877/13.10.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ**

Υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης απόφασης, ο Δήμος Πυλαίας – Χορτιάτη

Δεν υφίσταται εντός του αιτιολογικού σκέλους της πληττομένης εν επαρκή αιτιολογία ούτε η συνδρομή λόγων δημοσίου συμφέροντος, ούτε η συνδρομή διαπιστωμένης υποκειμενικώς δόλιας και όχι απλώς μη νόμιμης ή 31 ΠΡΑΚΤΙΚΟ ΑΠΟΦΑΣΗΣ 44/2021 ανακριβούς ενέργειας του διοικουμένου (ΣτΕ 895/2002, 1569/2001, 3569/1998, 60/1997, 1335/1991, 1093/1991, 1988/1983, 490/1979 - ΔΕφΑθ 455/2010, ΔΕφΧαν 119/2018, ΔΕφΘες 103/2017). Μη με αριθμ.χούσης δε τοιαύτης αιτιολογημένης κρίσεως περί της ύπαρξης λόγων δημοσίου συμφέροντος ή διαπιστωμένης υποκειμενικώς δόλιας ενέργειας του διοικουμένου, δεν είναι επιτρεπτή η ανάκληση παράνομης ευμενούς πράξης μετά την πάροδο ευλόγου χρόνου, ήτοι 5ετίας.

Σε κάθε περίπτωση ο ad hoc ελεγχόμενος χρόνος, καθ' ον έλαβε χώρα η επίμαχη ανάκληση είναι μη εύλογος, αφού θα ήταν αδιανόητο μετά την παρέλευση είκοσι επτά (27) ετών, ήτοι σε χρόνο κατά τον οποίο δε θα ήταν «εύλογος χρόνος» ώστε να τιμωρηθεί ακόμη και αυτό τούτο το κακούργημα της ανθρωποκτονίας από πρόθεση (του οποίου το αξιόποινο είναι κατά νόμον ανεκτό να εξαιρεθεί, λόγω παραγραφής) εν τούτοις να είναι «εύλογος χρόνος», ώστε να «τιμωρηθεί» μία θεωρούμενη πολεοδομική παράβαση και να μην είναι εύλογο, αυτή και αληθής υποτιθέμενη να ειρηνεύσει αδιατάρακτα, χωρίς το ενδεχόμενο της ανακλήσεως.

45/2021 Εξέταση προσφυγής της Ιδιωτικής Κεφαλαιουχικής Εταιρείας με την επωνυμία «Π*ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥΧΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» και με διακριτικό τίτλο «Τ** ΙΚΕ» κατά της με Α.Π.: 190396/1.9.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ**

Υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης απόφασης, παραστάθηκε εκ μέρους του Δήμου Θεσσαλονίκης,

Σε περίπτωση που η ίδια η διακήρυξη χρησιμοποιεί όρους, όπως «με ποινή αποκλεισμού...» «με ποινή απαραδέκτου...», «οι συμμετέχοντες πρέπει...» ή άλλους παρόμοιους είναι προφανές ότι οι όροι αυτοί θεωρούνται ουσιώδεις και συνεπώς οποιαδήποτε απόκλιση της προσφοράς από αυτούς οδηγεί σε απόρριψη της (Γνμδ ΝΣΚ 70/2002). Για να στοιχειοθετηθεί παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, θα πρέπει να πρόκειται για παράλειψη ενέργειας που χαρακτηρίζεται «ουσιώδης» (Ε.Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμος Ι, 15η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη 2017 παρ. 154 σελ.144 και σελ. 152).

Η Επιτροπή, αφού άκουσε την εισήγηση, μελέτησε τα στοιχεία του σχηματισθέντος φακέλου και σκέφθηκε κατά Νόμο, ομόφωνα, ΑΠΟΡΡΙΠΤΕΙ

46/2021 Εξέταση προσφυγής του Ν.Π.Δ.Δ. με την επωνυμία «Δήμος Πυλαίας - Χορτιάτη» κατά της με Α.Π.: 247794/20.10.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ

»Επειδή, στις δύο (2) προσβαλλόμενες αποφάσεις δεν παρατίθεται καμία αιτιολογία για το αν συντρέχει υπηρεσιακή ανάγκη η οποία μάλιστα να κρίνεται ως επιτακτική Βάσιμος, όμως, θα κριθεί και ο δεύτερος λόγος προσφυγής, περί κατάλυσης της υποχρεώσεως αμεροληψίας, αφού όπως προκύπτει από τα στοιχεία που τίθενται υπ' όψιν της Επιτροπής, το όργανο που εξέδωσε την νέα ανακλητική απόφαση (αφού προηγουμένως ακυρώθηκε η αρχική ανάκληση), δεν ενεργεί πράγματι αμερολήπτως, αλλά απλώς τελεί υπό την επίφαση της αμεροληψίας.

Η Επιτροπή, αφού άκουσε την εισήγηση, μελέτησε τα στοιχεία του σχηματισθέντος φακέλου και σκέφθηκε κατά Νόμο, κατά πλειοψηφία, ΔΕΧΕΤΑΙ την 120/2.11.2021 προσφυγή των Παναγιώτη Σταματόπουλου και Μαρίας Σταματόπουλου και ΑΚΥΡΩΝΕΙ τη με Α.Π.: 237877/13.10.2021 απόφαση του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ. και τη με Α.Π.: οικ. 24851/19.7.2021 συμπροσβαλλόμενη απόφαση της Διεύθυνσης Δόμησης & Πολεοδομικού Σχεδιασμού του Δήμου Πυλαίας – Χορτιάτη.

47/2021 Εξέταση προσφυγής της Ετερόρρυθμης Εταιρείας με την επωνυμία «Μ* Ε.Ε.» κατά της με Α.Π.: 251786/21.10.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ.** Συνοψίζοντας, η εν λόγω με Α.Π.: 21958/24.6.2021 απόφαση Αντιδημάρχου του Δήμου Καλαμαριάς δεν στερείται νομίμου αιτιολογίας και η επίμαχη επιβολή του προστίμου δεν αποτελεί υπέρβαση των ορίων διακριτικής ευχέρειας και παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, καθώς η συγκεκριμένη παράβαση είναι τυπική, προβλέπεται εκ του νόμου, τόσο η στοιχειοθέτησή της, όσο και το αναλογούν πρόστιμο, το οποίο είναι συγκεκριμένο

48/2021 Εξέταση προσφυγής της Ετερόρρυθμης Εταιρείας με την επωνυμία «Ε. Κ* & ΣΙΑ Ε.Ε.» κατά της με Α.Π.: 267309/8.11.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ.**

Αποδοχή, άκρα όρια διακριτικής ευχέρειας

Έτσι όμως και οι δύο (2) προσβαλλόμενες αποφάσεις έσφαλαν, καθώς το Συμβούλιο της Α' Δημοτικής Κοινότητας παραβίασε τα ακραία όρια της διακριτικής του ευχέρειας, κρίνοντας μάλιστα με ελλιπή αιτιολογία ότι πληρούνται το κριτήριο της διατάραξης της ησυχίας των περιοίκων, με την απλή αναφορά των δύο (2) παραβάσεων που βεβαιώθηκαν το έτος 2020, εκ των οποίων καμία δεν αφορά σε ηχορύπανση ή όχληση περιοίκων, δοθέντος ότι κάθε διαπιστούμενη παράβαση, δε συνιστά άμα τε και όχληση περιοίκων, εν τη εννοία του νόμου.

Εξάλλου, οι εν λόγω παραβάσεις έλαβαν χώρα λόγω διατάξεων αναγκαστικού δικαίου που αφορούν στην αντιμετώπιση της πανδημίας του COVID -19, που επιβάλλουν καλό αερισμό σε κάθε κλειστό χώρο του καταστήματος, με αποτέλεσμα να πρέπει η επιχείρηση να λειτουργεί υποχρεωτικά με ανοιχτή την πόρτα, αλλά και με ανοιχτή τη τζαμαρία σε

όλη τη διάρκεια της λειτουργίας της, κατά παρέκκλιση της άδειας που έχει χορηγηθεί και μάλιστα για υπέρτερους λόγους δημοσίου συμφέροντος, αναγομένους στη δημόσια υγεία και την υγειονομική ασφάλεια, όπως κρίνει παρεμπιπτόντως η παρούσα Επιτροπή.

49/2021 Εξέταση προσφυγής του Ο.Τ.Α. με την επωνυμία «Δήμος Θέρμης» κατά της με Α.Π.: 268870/10.11.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ

Κατόπιν πράξης μετά από υποχρεωτικό έλεγχο

Προκύπτει ότι οι βλάβες στους επίμαχους αγροτικούς δρόμους, συνδέονται με τα έντονα καιρικά φαινόμενα που έπληξαν τον Δήμο και είχαν ως αποτέλεσμα την κήρυξη της περιοχής σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης. Ως εκ τούτου, στοιχειοθετείται η συνδρομή απρόβλεπτων περιστάσεων, μη οφειλομένων σε ευθύνη της αναθέτουσας αρχής, ώστε να δικαιολογείται η προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία της απευθείας ανάθεσης με διαπραγμάτευση, όπως ορίζεται στο άρθρο 32, του Ν. 4412/2016.

Η Επιτροπή, αφού άκουσε την εισήγηση, μελέτησε τα στοιχεία του σχηματισθέντος φακέλου και σκέφθηκε κατά Νόμο, ομόφωνα, ΑΠΟΔΕΧΕΤΑΙ την 137/10.12.2021 προσφυγή του Ο.Τ.Α.

50/2021 Εξέταση προσφυγής του Ν.Π.Δ.Δ. των Ο.Τ.Α. με την επωνυμία «Περιφερειακός Σύνδεσμος Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦοΔΣΑ) Κεντρικής Μακεδονίας» κατά της με Α.Π.: 267105/9.11.2021 απόφασης του Συντονιστή της Α.Δ.Μ.Θ

Ωστόσο, από το σκεπτικό της προσβαλλόμενης απόφασης προκύπτει ότι ουδεμία παράβαση αποδίδεται στην τελικώς ακυρωθείσα απόφαση, 337/2021 απόφαση της Εκτελεστικής Επιτροπής του Περιφερειακού Συνδέσμου Φο.Δ.Σ.Α., αλλά μόνον στην προηγηθείσα με αριθμ. 417/2020 απόφαση της Εκτελεστικής Επιτροπής του Περιφερειακού Συνδέσμου Φο.Δ.Σ.Α..

Ωστόσο, η με αριθμ. 417/2020 απόφαση, υπήρξε εκτελεστή κατά το άρθρο 224 του ν. 2852/2010, και κατά ταύτα η προσβαλλόμενη απόφαση του Συντονιστή στηρίζεται επί της εσφαλμένης προϋπόθεσης ότι δύναται να προβεί σε παρεμπίπτοντα έλεγχο νομιμότητας των προηγηθεισών αποφάσεων, για τις οποίες έχει χάσει την κατά χρόνον δίμηνη αρμοδιότητα, ενώ κατά τα λοιπά οι αποφάσεις των συλλογικών και μονομελών οργάνων των δήμων και των περιφερειών και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών είναι εκτελεστές αότου εκδοθούν, με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 228 του παρόντος.



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης

Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**



ΕΣΠΑ
2014-2020
ανάπτυξη - εργασία - αλληλεγγύη

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.)
Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Τάυρος
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479
www.ekdd.gr