

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ  
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΑ  
ΑΡΙΣΤΟΤΕΛΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ  
ΔΗΜΟΚΡΙΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΡΑΚΗΣ



ΔΙΑΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ  
ΣΠΟΥΔΩΝ

**«Τοπική & Περιφερειακή Ανάπτυξη & Αυτοδιοίκηση»**

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

«Η συμβολή και οι επιπτώσεις του ελέγχου νομιμότητας  
στην εκπλήρωση της αποστολής και του ρόλου των ΟΤΑ»

**ΕΠΙΒΛΕΠΟΝΤΕΣ :**

**ΚΥΡΙΤΣΗΣ ΙΩΑΝΝΗΣ- ΧΑΤΖΗΔΙΑΜΑΝΤΗΣ ΑΝΤΩΝΙΟΣ**

**ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟΣ ΦΟΙΤΗΤΗΣ: ΑΘΑΝΑΣΙΟΣ ΚΩΤΟΥΛΑΣ**

**Κόρινθος, Σεπτέμβριος 2018**

UNIVERSITY OF PELOPONNESE  
UNIVERSITY OF PIRAEUS  
ARISTOTLE UNIVERSITY OF THESSALONIKI  
DEMOCRITUS UNIVERSITY OF THRACE



Interuniversity Interdepartmental Master Program in  
“Local and Regional Government and Development”

**«The contribution and the consequences of control of  
legality to the mission’s accomplishment and the local  
government bodies»**

**Supervisors: Kiritsis Ioannis- Chatzidiamantis Antonios**

**Student: Athanasios Kotoulas**

**Korinth, September 2018**



**Στη σύζυγό μου Γεωργία και  
στα παιδιά μου Τάσο και Αριστέα**

## ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Με την ολοκλήρωση της διπλωματικής μου εργασίας, αισθάνομαι τη βαθύτατη ανάγκη να ευχαριστήσω από καρδιάς κάποιους ανθρώπους, που ο καθένας με τον τρόπο του βοήθησε ώστε το όμορφο ταξίδι αυτού του μεταπτυχιακού προγράμματος να φτάσει στο τέλος του.

Πρώτα απ' όλους οφείλω ένα μεγάλο «ευχαριστώ» και συγχρόνως ένα μεγάλο «συγνώμη» στα άτομα της οικογένειάς μου, στα οποία αφιερώνεται από καρδιάς η εργασία αυτή, γιατί ανέχθηκαν την απουσία μου από το σπίτι, κυρίως κατά τη διάρκεια των μαθημάτων και λιγότερο στην εκπόνηση της. Η υπομονή τους ήταν μεγάλη αλλά καταλάβαιναν ότι άξιζε τον κόπο και την προσπάθεια μου.

Ιδιαίτερες ευχαριστίες στον καθηγητή κ. Ιωάννη Κυρίτση, την «ψυχή» αυτού του μεταπτυχιακού προγράμματος, ο οποίος ήταν δίπλα σε όλους τους φοιτητές και φρόντιζε με τα λόγια του να διώχνει το οποιοδήποτε άγχος.

Φυσικά ξεχωριστά θα ήθελα να ευχαριστήσω τον καθοδηγητή μου στην εκπόνηση της διπλωματικής εργασίας κ. Αντώνη Χατζηδιαμαντή για την πολύτιμη βοήθειά του, τις συμβουλές του, το χρόνο που μου διέθεσε και την εμπιστοσύνη με την οποία με περιέβαλε καθ' όλη τη διάρκεια συγγραφής της εργασίας μου. Με το πέρας αυτής αισθάνομαι ότι για πάντα θα παραμείνουμε φίλοι.

Τέλος ιδιαίτερη αναφορά θα πρέπει να γίνει για όλους τους αιρετούς και τα στελέχη των ΟΤΑ του Ν. Τρικάλων, που συμμετείχαν στις συνεντεύξεις και με τις απαντήσεις τους συνέβαλαν στη διαμόρφωση και εξαγωγή χρήσιμων συμπερασμάτων.

## **ΠΕΡΙΛΗΨΗ**

Η κρατική εποπτεία στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποσκοπεί σε έλεγχο νομιμότητας, χωρίς να εμποδίζει την ελεύθερη δράση τους, χωρίς να υπεισέρχεται σε κρίσεις για τη σκοπιμότητα της δράσης τους και χωρίς να θίγει τη διοικητική και οικονομική τους αυτοτέλεια. Η παρούσα εργασία μέσα από την αναλυτική διαχρονική παρουσίαση του ελέγχου νομιμότητας ευελπιστεί να παρουσιάσει όλες τις πτυχές του και τις διακυμάνσεις στο πέρασμα των χρόνων και να διαχωρίσει την κρατική εποπτεία από τον ιεραρχικό έλεγχο. Προσπαθεί να παρουσιάσει αναλυτικά τον τρόπο ελέγχου των πράξεων των ΟΤΑ και την εξέταση των προσφυγών κατά αυτών, δημιουργώντας στην ουσία ένα εγχειρίδιο χρήσιμο και λειτουργικό για όποιον επιθυμεί να ασχοληθεί με το αντικείμενο αυτό. Η ύπαρξη ενός τέτοιου εγχειριδίου έρχεται να καλύψει ένα βιβλιογραφικό κενό που υπάρχει στο θέμα αυτό, παρουσιάζοντας πραγματικά γεγονότα και αποτελέσματα έρευνας των οκτώ τελευταίων ετών στους ΟΤΑ του Ν. Τρικάλων, ενώ η ποιοτική έρευνα έρχεται να διερευνήσει και εν τέλει να καταδείξει, μέσα από τις ημιδομημένες συνεντεύξεις με τους αιρετούς και τα στελέχη της Τ.Α., την αναγκαιότητα του ελέγχου νομιμότητας και τη συμβολή του στον τρόπο εκπλήρωσης της αποστολής και του ρόλου των ΟΤΑ, που δεν είναι άλλος από την τήρηση της νομιμότητας και τη βελτίωση των συνθηκών ζωής των δημοτών τους.

## **ΛΕΞΕΙΣ ΚΛΕΙΔΙΑ**

Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Επόπτης Νομιμότητας,  
έλεγχος νομιμότητας, ειδική διοικητική προσφυγή,

## **ABSTRACT**

The government owned monitoring in the Organisms of Local Selfgovernment consists control of legality, without it prevents their free action, without it enters into crises for the expediency of their action and without it offends their administrative and economic indipendance. The present work through the analytic diachronic presentation of control of legality hopes it presents all his aspects and the fluctuations in the passage of years and it separates the government owned monitoring from the hierarchical control. It tries it analytically presents the way of control of action of Local governmental bodies and the examination of resorts at these, creating in the substance a handbook important, even for most ignorant that wishes it deals with this object. The necessity of existence of such handbook comes to cover a bibliographic void that exists in this subject presenting real facts and results of research of eight last years in their Local governmental bodies of Trikala, while the qualitative research comes of showing indisputable, through the imidomimenes interviews with the elected and the executives of T.A., the necessity of control of legality and his contribution in the way of achievement of mission and role of Local governmental bodies, that is not other than the observation of legality and the improvement of conditions of life of their citizens

### **Key words**

Local governmental bodies, Comptroller of Legitimacy,  
control of legality , special administrative appeal

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

Α.Δ - Αποκεντρωμένη Διοίκηση

Αρθ. – Αρθρο

Α.Υ.Ε. - Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας

Β.Δ. - Βασιλικό Διάταγμα

Γ.Γ.Π. - Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας

Δ.Κ.Κ. - Δημοτικός & Κοινοτικός Κώδικας

Ε.Π. - Επιχειρησιακό Πρόγραμμα

Ε.Ε. – Ευρωπαϊκή Ένωση

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

Κ.Δ.Διαδ.- Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας

Κ.Δ.Κ. - Κώδικας Δήμων & Κοινοτήτων

Ν.Α. - Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση

Ν.Σ.Κ. - Νομικό Συμβούλιο του Κράτους

Ο.Τ.Α. - Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Π.Δ. - Προεδρικό Διάταγμα

παρ. – Παράγραφος

Τ.Δ.Ο.- Τμήμα Διοικητικού-Οικονομικού

Φ.Ε.Κ. - Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως

## ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

<b>Αριθμός</b>	<b>τίτλος</b>	<b>σελίδα</b>
<b>Πίνακας 5.1.</b>	Κατηγορίες αποφάσεων ανά Νομό της Αποκεντρωμένης	<b>σ. 102</b>
<b>Πίνακας 5.2.</b>	Αποφάσεις που εγκρίθηκαν ή ακυρώθηκαν ανά νομό της Αποκεντρωμένης	<b>σ. 104</b>
<b>Πίνακας 5.3.</b>	Οι ακυρώσεις αποφάσεων ανά Δήμο του Ν. Τρικάλων	<b>σ. 105</b>
<b>Πίνακας 5.4.</b>	Κατηγορίες ακυρωμένων αποφάσεων	<b>σ. 106</b>
<b>Πίνακας 5.5.</b>	Λόγοι ακύρωσης των αποφάσεων των ΟΤΑ Ν. Τρικάλων	<b>σ. 107</b>
<b>Πίνακας 5.6.</b>	Προσφυγές κατά πράξεων ΟΤΑ που κατατέθηκαν στο ΤΔΟ. Ν. Τρικάλων	<b>σ. 108</b>
<b>Πίνακας 5.7.</b>	Η εξέταση των προσφυγών για τα έτη 2011-2018 στο Ν. Τρικάλων	<b>σ. 109</b>
<b>Πίνακας 5.8.</b>	Οι αποφάσεις της Επιτροπής 152 του Ν. 3463/2006 για το Ν. Τρικάλων	<b>σ. 110</b>

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Περίληψη.....	5
Abstract.....	6
Πίνακας συντμήσεων και συντομογραφιών.....	7
Κατάλογος πινάκων.....	8
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	11
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1<sup>ο</sup>: ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ..</b>	<b>13</b>
1.1. Εισαγωγή.....	13
1.2. Περίοδος Τουρκοκρατίας-Προεπαναστατικές Κοινότητες .....	13
1.3. Ο έλεγχος νομιμότητας στο νεοσύστατο ελληνικό κράτος .....	17
1.4. Η διακυβέρνηση Βενιζέλου και ο έλεγχος νομιμότητας στο πρώτο μισό του 20ου αι.....	20
1.5. Πρώτος μεταπολεμικός Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας .....	25
1.6. Πρώτος μεταπολιτευτικός Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας.....	29
1.7. Κατάργηση του ελέγχου σκοπιμότητας .....	34
1.8. Κωδικοποίηση διατάξεων για τους ΟΤΑ το 1995.....	35
1.9. Ο πρώτος σύγχρονος κώδικας.....	37
1.10. Από τον Καλλικράτη στον Κλεισθένη.....	41
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2ο: ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ- ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ</b>	
2.1.Εισαγωγή.....	47
2.2. Συνταγματική κατοχύρωση της κρατικής εποπτείας στους ΟΤΑ.....	47
2.3. Περιεχόμενο της διοικητικής εποπτείας των ΟΤΑ.....	50
2.4. Διάκριση της εποπτείας από τον ιεραρχικό έλεγχο στους ΟΤΑ.....	52
2.5. Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας ΟΤΑ .....	54
2.6.Διεθνείς πρακτικές στον έλεγχο των ΟΤΑ.....	57
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3<sup>ο</sup>: ΕΛΕΓΧΟΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ.....</b>	<b>60</b>
3.1. Εισαγωγή.....	60
3.2. Ο έλεγχος νομιμότητας.....	60
3.3. Ο υποχρεωτικός έλεγχος νομιμότητας.....	62

3.3.1.Αποφάσεις εκτός του άρθρου 116 του Ν. 4555/2018 που υπόκεινται σε έλεγχο νομιμότητας.....	70
3.3.2. Αποφάσεις των Κοινοφελών Επιχειρήσεων και των ΔΕΥΑ που υπόκεινται σε έλεγχο νομιμότητας.....	72
3.4.Προθεσμίες ελέγχου νομιμότητας.....	74
3.5. Διαδικασία και τρόπος ελέγχου νομιμότητας.....	76
3.6. Αυτεπάγγελτος έλεγχος νομιμότητας.....	82
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4<sup>ο</sup> : ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΕΙΔΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ.....</b>	<b>84</b>
4.1. Εισαγωγή.....	84
4.2. Ειδική Διοικητική προσφυγή.....	84
4.3. Έλεγχος προϋποθέσεων παραδεκτού της προσφυγής.....	86
4.3.1. Προθεσμία.....	86
4.3.2. Έννομο συμφέρον.....	89
4.3.3. Φύση της προσβαλλόμενης πράξης.....	90
4.4. Έλεγχος προϋποθέσεων βασιμότητας της προσφυγής.....	91
4.5. Παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας.....	93
4.6. Απόφαση του Ελεγκτή Νομιμότητας επί της προσφυγής.....	94
4.7. Η προσφυγή ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του Ν.3463/2006.....	96
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5<sup>ο</sup>: ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ:</b>	
<b>ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ-ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ.....</b>	<b>101</b>
5.1. Εισαγωγή.....	101
5.2.Αποφάσεις της Αποκεντρωμένης Διοίκησης για τα έτη 2013 και 2014.....	102
5.3. Ακυρώσεις αποφάσεων ΟΤΑ Ν. Τρικάλων 2011-2018.....	105
5.4. Προσφυγές κατά αποφάσεων ΟΤΑ Ν. Τρικάλων 2011-2018.....	108
5.5. Οι προσφυγές στην Επιτροπή 152 του Ν. 3463/2006.....	110
5.6. Χαρακτηριστικές περιπτώσεις ακύρωσης αποφάσεων και προσφυγών του Τμήματος Διοικητικού- Οικονομικού Ν. Τρικάλων.....	112
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6<sup>ο</sup>: ΠΟΙΟΤΙΚΗ ΕΡΕΥΝΑ.....</b>	<b>115</b>
6.1. Εισαγωγή.....	115
6.2. Καταγραφή- ανάλυση αποτελεσμάτων έρευνας.....	116
6.3.Συμπεράσματα.....	135
<b>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....</b>	<b>136</b>
<b>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....</b>	<b>141</b>



## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η αυτοτέλεια των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν αποκλείει τη διοικητική εποπτεία, που συνίσταται όμως μόνο στον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων τους και τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών οργάνων της. Ασκώντας τον έλεγχο νομιμότητας η εποπτεύουσα υπηρεσία έχει σκοπό να διαφυλάξει το δημόσιο συμφέρον κατά τη διαχείριση των υποθέσεων του οργανισμού και ταυτόχρονα να διαφυλάξει τους διοικούμενους από πιθανές υπερβάσεις των οργάνων της αυτοδιοίκησης.

Αποτελώντας λοιπόν η εποπτεία και ο έλεγχος των πράξεων και των οργάνων των ΟΤΑ Α' βαθμού το θέμα της παρούσας μελέτης, αποκτά ιδιαίτερο ενδιαφέρον, όχι μόνο λόγω της πλούσιας νομολογίας, ως προς τον έλεγχο των πράξεων και των οργάνων των ΟΤΑ Α' βαθμού, αλλά και λόγω της επικαιρότητάς του, καθώς αναμένεται η σύσταση της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ, μιας υπηρεσίας, με επικεφαλής τον Ελεγκτή Νομιμότητας(ή Επόπτη Νομιμότητας σύμφωνα με τον «Κλεισθένη»), η οποία θα αναλάβει αυξημένες αρμοδιότητες εποπτείας των πράξεων των ΟΤΑ, εξακριβώνοντας τη νομιμότητα αυτών και διερευνώντας τυχόν πειθαρχικές, αστικές, ή δημοσιονομικές ευθύνες. Επί της ουσίας, πρόκειται για μετάβαση της εποπτείας των ΟΤΑ από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση, που θα έχει τη σχετική ευθύνη έως τη σύσταση της ως άνω Υπηρεσίας, σε ένα νέο, αυτοτελή, ανεξάρτητο φορέα εξωτερικού ελέγχου.

Η εργασία μας διαρθρώνεται σε έξι (6) κεφάλαια, όπου στο **πρώτο κεφάλαιο** εισάγεται ο αναγνώστης στη διαχρονική εξέλιξη του ελέγχου νομιμότητας, ξεκινώντας κυρίως από τη σύσταση του Ελληνικού Κράτους το 1833 και φτάνοντας ως το πρόσφατο νομοθέτημα για τον «Κλεισθένη». Είναι μια ολοκληρωμένη παρουσίαση όλων των νομοθετικών ρυθμίσεων από την περίοδο της Αντιβασιλείας έως τις μέρες μας με βάση τα πρωτότυπα νομοθετικά κείμενα, που παρατίθενται στο παράρτημα, όπου διαπιστώνονται τόσο οι θεσμικές αλλαγές όσο και οι προσπάθειες των κυβερνήσεων για πολλά χρόνια να μην αφήσουν τους ΟΤΑ να δρουν ελεύθεροι, να εφαρμόζουν τον έλεγχο σκοπιμότητας για υπερβολικά μεγάλο χρονικό διάστημα και πάντα η κρατική εξουσία να έχει τον κυρίαρχο ρόλο.

Στο **δεύτερο κεφάλαιο** γίνεται προσπάθεια να αναδειχθεί η συνταγματική κατοχύρωση της κρατικής εποπτείας, να φανούν οι διαφορές της διοικητικής εποπτείας και του ιεραρχικού ελέγχου, να κατανοηθεί ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας, που έχει μεγαλύτερη ισχύ από τον Δημοτικό Κώδικα και να παρουσιαστούν οι ευρωπαϊκές πρακτικές πάνω στον έλεγχο των ΟΤΑ, που παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον, αφού σε πολλά σημεία ταυτίζονται με τη δική μας πρακτική αλλά σε άλλα διαφέρουν αρκετά.

Στο  **τρίτο κεφάλαιο** γίνεται εκτενής αναφορά στη διαδικασία και στον τρόπο ελέγχου νομιμότητας των αποφάσεων των ΟΤΑ, όπως αυτός γίνεται σήμερα από τις αρμόδιες υπηρεσίες που έχουν την αρμοδιότητα, μιας και ο Επόπτης Νομιμότητας δεν έχει ακόμη

ξεκινήσει τη λειτουργία του. Παρουσιάζονται τα είδη των αποφάσεων των ΟΤΑ που υπόκεινται στον υποχρεωτικό αλλά και στον αυτεπάγγελτο έλεγχο νομιμότητας, προκειμένου να φανεί ότι η διαδικασία αυτή δεν είναι καθόλου εύκολη αλλά μάλλον πολυδαίδαλη και περίπλοκη, που απαιτεί ιδιαίτερες γνώσεις και εμπειρία.

Στη συνέχεια, στο **τέταρτο κεφάλαιο** γίνεται ανάλυση του τρόπου ελέγχου των ειδικών διοικητικών προσφυγών, που προβλέπονται από το άρθρο 227 του Καλλικράτη, πως εξετάζεται αρχικά η βασιμότητα και στη συνέχεια το παραδεκτό αυτών, ενώ γίνεται ιδιαίτερη αναφορά και στις προσφυγές που υποβάλλονται σε δεύτερο βαθμό στην Ειδική Επιτροπή του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006 κατά των αποφάσεων που εκδίδονται από το Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης στην παρούσα χρονική στιγμή.

Περνώντας στο **πέμπτο κεφάλαιο** εξετάζουμε τη μελέτη περίπτωσης, που είναι ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα και πρωτοποριακή, μιας και δεν έχει γίνει κάτι ανάλογο άλλη φορά. Παρουσιάζονται στοιχεία για τις αποφάσεις των ΟΤΑ της χωρικής αρμοδιότητας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας- Στερεάς Ελλάδας για τα έτη 2013 και 2014 για να δούμε χρήσιμα στοιχεία κυρίως ποσοτικά για την κίνηση των Τμημάτων Διοικητικού-Οικονομικού, που ασκούν τον έλεγχο νομιμότητας τα τελευταία οκτώ χρόνια. Στη συνέχεια ο έλεγχος γίνεται πιο εξειδικευμένος και περνά στο Τμήμα Διοικητικού-Οικονομικού Ν. Τρικάλων, στο οποίο προΐσταμαι τα τελευταία οκτώ χρόνια, και παρουσιάζονται στοιχεία για τις ακυρωμένες αποφάσεις των χρόνων αυτών, των ΟΤΑ της χωρικής αρμοδιότητας, σε ποιες κατηγορίες αυτές ανήκουν, τον αριθμό των προσφυγών που υποβλήθηκαν αλλά και τις προσφυγές που υποβλήθηκαν στην Επιτροπή του άρθρου 152 και πόσες εξ αυτών δικαιώθηκαν.

Στο **έκτο** και τελευταίο **κεφάλαιο** αναλύονται τα αποτελέσματα της ποιοτικής έρευνάς μας για τον έλεγχο νομιμότητας, όπου μέσα από 21 ημιδομημένες συνεντεύξεις με αιρετούς και στελέχη των ΟΤΑ, αναδεικνύονται πτυχές και αναλύονται καταστάσεις, που μπορούν να βοηθήσουν στην εκπλήρωση της αποστολής και του ρόλου των ΟΤΑ.

Αξίζει να αναφέρουμε ότι στο **παράρτημα** υπάρχουν ενδιαφέροντα κείμενα του παρελθόντος που δείχνουν ανάγλυφα την πορεία του ελέγχου νομιμότητας και τις αλλαγές που υπήρξαν στο πέρασμα των χρόνων.

# ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1<sup>ο</sup>

## ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ

### 1.1 Εισαγωγή

Η ιστορία της ελληνικής τοπικής αυτοδιοίκησης είναι γεμάτη από ανατρεπτικές μεταβολές που ξεκίνησαν αμέσως μετά την ίδρυση του νεοσύστατου ελληνικού κράτους και συνεχίζονται ως τις μέρες μας. Στη διαδρομή αυτή ο ρόλος, οι αρμοδιότητες και συχνά το πεδίο δράσης των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθορίζονται κατά κανόνα από την εκάστοτε κεντρική εξουσία, αφού η όποια αυτοτέλειά τους εξαρτώνταν από τη βούληση της κρατικής διοίκησης. Η έλλειψη ενός στρατηγικού σχεδίου για τη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση είναι εμφανής, με αποτέλεσμα να πορεύονται πάντα εξαρτώμενες και χωρίς πραγματική αυτοτέλεια. Από την αρχή λοιπόν η κρατική εξουσία ασκούσε εποπτεία στους ΟΤΑ, που ξεκίνησε ως έλεγχος σκοπιμότητας, προκειμένου να ελέγξει τη δράση τους και μετά από πολλά χρόνια, πολλές διεκδικήσεις και αγώνες περιορίστηκε στον έλεγχο νομιμότητας, ως βασική αρχή του διοικητικού δικαίου, που σκοπό έχει την προστασία του πολίτη και του διοικούμενου από τις αυθαίρετες αποφάσεις της διοίκησης.

Η πορεία από την απελευθέρωση του ελληνικού κράτους έως και σήμερα ήταν μεγάλη, με πολλές αλλαγές, ανατροπές και μεταρρυθμίσεις, που οδήγησαν την εποπτεία των ΟΤΑ στο σημερινό της επίπεδο. Βήμα-βήμα θα δούμε και θα αναλύσουμε τη διαχρονική εξέλιξη του ελέγχου νομιμότητας καθώς και όλες τις αλλαγές του, που είναι συνυφασμένες με τις γενικότερες αλλαγές των ΟΤΑ στο πέρασμα των χρόνων.

Είναι αυτονόητο ότι στην αναδρομή αυτή δεν περιλαμβάνονται αναφορές σε περιόδους καταλύσεως της δημοκρατίας αλλά και στην περίοδο της γερμανικής κατοχής.

### 1.2. Περίοδος Τουρκοκρατίας-Προεπαναστατικές Κοινότητες

Κατά τη διάρκεια της Τουρκοκρατίας, ο μόνος θεσμός μέσω του οποίου οι υπόδουλοι Έλληνες μπορούσαν να εκφράζονται, ως ένα βαθμό, ελεύθερα και να διατηρούν μια στοιχειώδη δημοκρατική διακυβέρνηση, ήταν αυτός των κοινοτήτων, οι οποίες αποτελούσαν, κατά κάποιον τρόπο, ένα είδος τοπικής «αυτοδιοίκησης» των Ελλήνων της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας (Κοντογιώργης 1985). Αναφέρονταν στο σύνολο των χριστιανών ενός χωριού, μιας πόλης με επικεφαλής τους κοινοτικούς άρχοντες, οι οποίοι ονομάζονται ως «πρωτόγεροι» ή «γέροντες», ως «προεστοί» ή «προεστώντες», «δημογέροντες», «επίτροποι» ή «κοτζαμπάσηδες». Βασικό τους καθήκον ήταν η εκτίμηση

της φοροδοτικής δυνατότητας κάθε μέλους της Κοινότητας, προκειμένου να καθορίζεται το ύψος του φόρου που θα καταβάλλονταν συνολικά. Ήταν οι φυσικοί προστάτες των κατοίκων και κάθε καταδικώμενου ή καταπιεζόμενου κατοίκου της κοινότητας. Συμμετείχαν άμεσα ή με τον αντιπρόσωπό τους στη διοίκηση όλης της επαρχίας σαν σύμβουλοι ή πάρεδροι του Τούρκου διοικητή, δηλαδή τον βοεβόδα (Παπαρηγόπουλος Κ. 1977). Στην ελληνική κοινότητα της τουρκοκρατίας, συναντά κανείς ιστορικά δείγματα πολιτικής αυτονομίας, γιατί λειτούργησε σε σημαντικό βαθμό ως θεσμός υποκατάστασης της κρατικής εξουσίας<sup>1</sup>.

Αυτή η πρώτη φάση, κατά την οποία υπήρχαν μόνο κοινότητες και δεν υπήρχαν καθόλου δήμοι, εκτείνεται καθ' όλη την προεπαναστατική περίοδο της Οθωμανικής κατοχής αλλά και πριν από αυτή. Επίσης, η φάση αυτή καλύπτει και τους επαναστατικούς χρόνους, την κρίσιμη δεκαετία του 1820. Κύριο μέλημα των πρώτων αρχών δεν ήταν άλλος από την αντιμετώπιση των ιδιαιτεροτήτων του αγώνα και έτσι δεν υπήρχε ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την ανάπτυξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Το προσωρινό Πολίτευμα της Ελλάδας, που ψηφίστηκε την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 1822 δεν περιελάμβανε καθόλου διατάξεις για την Τ.Α. Τα πρώτα «ψηφίσματα» του ελέγχου νομιμότητας διακρίνονται την περίοδο αυτή και συγκεκριμένα στο νόμο περί «Οργανισμού των Ελληνικών Επαρχιών» της 30<sup>ης</sup> Απριλίου 1822, της Α' Εθνοσυνέλευσης της Επιδαύρου, όπου προβλέφθηκε η περιφερειακή διοικητική διαίρεση του υπό σύσταση κράτους σε 58 συνολικά επαρχίες και κατόπιν σε «υπο-επαρχίες» πρώτης και δεύτερης τάξης, οι οποίες με τη σειρά τους υποδιαιρούνταν σε κοινότητες. Ο ν. 12/30-4-1822, που ψηφίστηκε για την καλύτερη οργάνωση της χώρας, προέβλεπε ότι «η ελληνική χώρα διαιρείται εις επαρχίας. Αι επαρχίαι υποδιαιρούνται εις αντεπαρχίας πρώτης και δευτέρας τάξεως και αύται εις κοινότητας». Ο Έπαρχος ήταν επικεφαλής της Επαρχίας και διοριζόταν από το Υπουργείο Εσωτερικών<sup>2</sup>. Ο ίδιος νόμος όριζε και τα υπόλοιπα όργανα της Επαρχίας, η οποία παρέμεινε η βασική διοικητική υποδιαίρεση. Οι Επαρχίες υποδιαιρέθηκαν σε Κωμοπόλεις και Χωριά. Σύμφωνα με τον Οργανισμό των Ελληνικών Επαρχιών (άρθρο κθ'), «όλοι οι λειτουργοί [...] διορίζονται από τη Διοίκηση και θέλουν αποδίδει το προσήκον σέβας προς τον έπαρχον ή αντέπαρχον και τελείαν υποταγή και όσας εν ονόματι της Διοικήσεως δίδουσι διαταγάς προς αυτού». Φαίνεται ξεκάθαρα ότι την εξουσία στις επαρχίες και αντεπαρχίες την ασκούσαν όργανα,

---

<sup>1</sup> Βλ. Βενετσανοπούλου Μ.(2003)Η θεσμική διαδρομή της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, σελ. 18

<sup>2</sup> Κατά τον πρώτο οργανισμό του υπουργείου, βασική και θεμελιώδης αρμοδιότητα του μίνιστρου των Εσωτερικών ήταν, «η γενική διευθέτηση και ο οργανισμός των κοινοτήτων», με άλλα λόγια λοιπόν η οργάνωση και εποπτεία της τοπικής αυτοδιοίκησης»(βλ. Βενετσανοπούλου Μ.(2003)οπ.π. σελ. 48)

που διορίζονταν από την εκτελεστική εξουσία, όφειλαν δηλαδή να συμμορφώνονται προς τις εντολές και προσταγές της. Ο Οργανισμός των Ελληνικών Επαρχιών, όριζε ότι τα όργανα της διοίκησης διορίζονταν από την Κυβέρνηση και δεν εκλέγονταν. Αντίστοιχα όριζε και τις Αντεπαρχίες, ενώ ακόμη και ο Πρόεδρος της τριμελούς αιρετής δημογεροντίας διοριζόταν από την Κυβέρνηση (Ανδρονόπουλος et al., 1988). Το γεγονός αυτό φανέρωνε την έντονη προσπάθεια της Κεντρικής Διοίκησης να εποπτεύει τις Κοινότητες και μάλιστα στην παράγραφο ΚΑ' αναφέρεται ότι ο Πρόεδρος των δημογερόντων «φέρει το πρόσωπον της διοικήσεως εις τας Κοινότητας». Εκείνα τα χρόνια, εξαιτίας του Αγώνα, υπήρχε ανάγκη ενιαίων κατευθύνσεων στη διοίκηση και πολιτικής ενότητας, που μόνο η συγκέντρωση της εξουσίας στα χέρια της κεντρικής κυβέρνησης μπορούσε να εξασφαλίσει. Γι' αυτό οι δημογέροντες της εποχής εκείνης ήταν περισσότερο εκτελεστικά όργανα των Επαρχών που αντιστοιχούσαν με τους νομάρχες (Μπέσιλα- Βήκα Ε. 2007, Βενετσανοπούλου Μ. 2003). Στην Γ' Συνέλευση της Τροιζήνας το 1827 ψηφίστηκε η διάταξη περί διοικήσεως της ελληνικής επικρατείας, η οποία όμως δεν εφαρμόστηκε τελικά, όπου αναφέρονταν (παρ. 1<sup>α</sup>) ότι «ο διοικητής του θέματος επαγρυπνεί διά τις πράξεις των δημογερόντων<sup>3</sup>», δηλ. είχε την εποπτεία για τις πράξεις τους.

Η πρώτη προσπάθεια διαμόρφωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σύμφωνα με τις σύγχρονες αντιλήψεις έγινε στην Ελλάδα στα χρόνια της διακυβέρνησης της χώρας από τον Κυβερνήτη Ιωάννη Καποδίστρια, ο οποίος εισήγαγε το θεσμό των επαρχιακών δημογεροντιών, που σκοπό είχαν τη συγκέντρωση της τοπικής εξουσίας στην κεντρική πόλη κάθε επαρχίας. Το σύστημα που εισήγαγε και εφάρμοσε ο Καποδίστριας, ήταν μάλλον ένα σύστημα τοπικής διοίκησης που ταυτιζόταν με την κεντρική διοίκηση και ελέγχονταν άμεσα απ' αυτή, παρά ένα σύστημα παράλληλης, με την κεντρική διοίκηση, τοπικής αυτοδιοίκησης. Από πλευράς διοίκησης, ο επίτροπος του τμήματος ήταν ο αντιπρόσωπος της κυβέρνησης και οι δημογεροντίες αποτελούσαν την τοπική διοίκηση των επαρχιών, των πόλεων, των κωμοπόλεων και των χωριών (Παπαρηγόπουλος Κ. 1977).

Οι αλλαγές που επιχείρησε στην οργάνωση και στη λειτουργία της επαρχιακής διοίκησης ήταν η πρώτη συστηματική παρέμβαση στην κατεύθυνση της δημιουργίας ενός σύγχρονου κράτους. Πρωταρχική του μέριμνα υπήρξε η κατάργηση της επαρχιακής αυτονομίας, από την οποία αντλούσαν την οικονομική τους δύναμη και την κοινωνικοπολιτική τους ισχύ οι παραδοσιακές αλλά και οι νεοπαγείς εξουσιαστικές ομάδες της ελληνικής κοινωνίας<sup>4</sup>. Ο

---

<sup>3</sup> Η Βενετσανοπούλου Μ. (2003) οπ.π. σελ. 84 αναφέρει ότι η διάταξη αυτή ήταν αόριστη

<sup>4</sup> Ίδρυμα Μείζονος Ελληνισμού, Τα μέτωπα της Καποδιστριακής Πολιτικής [http://www.ime.gr/chronos/12/gr/1821\\_1833/politiki/11.html](http://www.ime.gr/chronos/12/gr/1821_1833/politiki/11.html)

αριθμός των επαρχιών μειώθηκε, ενώ τα όργανα της επαρχιακής διοίκησης και τα πρόσωπα που τα στελέχωναν υπάχθηκαν στον έλεγχο της κεντρικής εξουσίας. Ωστόσο, η πραγματική εξουδετέρωση των πολιτικών παραγόντων δε θα πραγματοποιούνταν, αν δεν πλήττονταν οι αιτίες της πολιτικής τους ενδυνάμωσης. Στην κατεύθυνση αυτή προχώρησε σε μια ευρεία διοικητική ανασυγκρότηση καταργώντας τα προνόμια και την αυτοδιοίκηση των επαρχιών και θέτοντας τα όργανα της επαρχιακής διοίκησης υπό τον έλεγχο της κεντρικής εξουσίας. Ο Κυβερνήτης στην προσπάθειά του για την αναδιοργάνωση του Ελληνικού Κράτους δημιούργησε το Υπουργικό Συμβούλιο και το Πανελλήνιο Συμβούλιο, που ήταν γνωμοδοτικό όργανο. Η Επικράτεια διαιρέθηκε σε Τμήματα, σε Επαρχίες και οι Επαρχίες σε Πόλεις, Κώμες και Χωριά. Ο Καποδίστριας ανέφερε ότι «η επικράτεια διηρέθη, κατά τας προτάσεις του Πανελληνίου, εις 13 Τμήματα, εις έκαστον των οποίων εστάλη εις έκτακτος επίτροπος, διορισμένος να οργανώσει τας επαρχίας και μάλιστα να συστήση τας δημογεροντίας ή κοινότητες». Τα 13 Τμήματα, 7 στην Πελοπόννησο και 6 στα νησιά, ήταν διοικητικές περιφέρειες και διοικούνταν από έναν έκτακτο επίτροπο της Κυβέρνησης. Οι επίτροποι είχαν την υποχρέωση να εκτελούν τις διαταγές του Κυβερνήτη και να τον πληροφορούν για όλα τα θέματα της περιφέρειάς τους.

Ο πρώτος νόμος του Ελληνικού Συντάγματος για την Τοπική Αυτοδιοίκηση ψηφίστηκε την 27<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 1833 «περί συστάσεως των Δήμων<sup>5</sup>», με τον οποίο η χώρα διαιρέθηκε σε 10 Νομούς και 47 Επαρχίες, δημιουργήθηκε για πρώτη φορά ο θεσμός του Νομάρχη και καταργήθηκε ο ιστορικός θεσμός των Κοινοτήτων, οι οποίες αντικαταστάθηκαν από τους Δήμους στο πλαίσιο της συγκρότησης του νεοελληνικού Κράτους. Με το νόμο αυτό «δημιουργήθηκε ένα σύγχρονο για την εποχή πλέγμα τοπικής εξουσίας στη χώρα»(Μπέσιλα- Βήκα Ε. 2007 σελ. 201). Για πρώτη φορά το νεότερο κράτος απέκτησε τυπικές δομές τοπικής αυτοδιοίκησης, αφού καθιερώθηκε ένα μόνο είδος οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, οι Δήμοι. Οι συσταθέντες Δήμοι χωρίστηκαν σε τρεις κατηγορίες ανάλογα με τον πληθυσμό τους δηλ. Δήμοι με 10.000 κατοίκους, με 2.000 κατοίκους και κάτω από 2.000 κατοίκους<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> ΦΕΚ 3/10-01-1834

<sup>6</sup> Βλ. άρθρο 7

### 1.3. Ο έλεγχος νομιμότητας στο νεοσύστατο ελληνικό κράτος

Με το νόμο «περί συστάσεως των Δήμων» θεμελιώνεται η εποπτεία των ΟΤΑ από το κράτος όπως προκύπτει από το άρθρο 15, που ορίζει ότι «πας Δήμος έχει το δικαίωμα και την υποχρέωσιν υπό την επιτήρηση της Κυβερνήσεως». Το άρθρο 40 αναφέρει ότι «ο Δήμαρχος<sup>7</sup> είναι η πρώτη εκτελεστική του δήμου αρχή, ενεργούσα και διεκπεραιούσα όλας τα δημοτικές υποθέσεις», ενώ ανάμεσα στις αρμοδιότητές του ήταν και η εκτέλεση των νόμιμων αποφάσεων του δημοτικού συμβουλίου. Ο Δήμαρχος ήταν διφυές<sup>8</sup> όργανο, δηλ. δημοτικός άρχοντας και συγχρόνως κυβερνητικός δημόσιος λειτουργός. Επειδή οι Δήμαρχοι δεν ήταν αιρετοί αλλά όργανα της κυβέρνησης ήταν υποχρεωμένοι να εκτελούν τις διαταγές των νομαρχών. Έλεγχο νομιμότητας επί των πράξεων και των αποφάσεων των Δήμων δεν ασκούσε ο Νομάρχης, αλλά ο Έπαρχος. Ο Νομάρχης ήταν ο επικεφαλής κάθε νομού, δηλαδή το κρατικό όργανο, στο οποίο ανήκε η ανώτατη διοικητική διεύθυνση και ο οποίος ασκούσε τις οδηγίες και τις εντολές της κεντρικής εξουσίας. Περιορίζονταν στον έλεγχο σκοπιμότητας που προβλεπόταν από τον νόμο σε συγκεκριμένες περιπτώσεις. Η επιφυλακτικότητα της Βαυαρικής Αντιβασιλείας έναντι των νομαρχών φάνηκε και με τη ρύθμιση, η οποία προέβλεπε ότι ο Νομάρχης διέθετε αντίστοιχη αρμοδιότητα διορισμού δημάρχου μόνο στους μικρούς δήμους της «γ' τάξεως», και μάλιστα επί τη βάση ειδικής «επί τούτω» πληρεξουσιότητας που του παρείχε ο βασιλιάς. Η παραπάνω τακτική, της μερικής αποψίλωσης των τοπικών εξουσιών του Νομάρχη και η απόδοσή τους, είτε σε άλλους τοπικούς αξιωματούχους, είτε σε αποκεντρωμένες υπηρεσίες των κεντρικών Υπουργείων, αποτέλεσε πάγια τακτική, όχι μόνο του Όθωνα, αλλά και πολλών άλλων μετέπειτα κυβερνήσεων<sup>9</sup>.

Για πρώτη φορά καθιερώνεται ο έλεγχος νομιμότητας των αποφάσεων (άρθρο 118) «Κάθε απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου πρέπει να υποβάλλεται, με απόδειξη παραλαβής, στον Έπαρχο και μέσω αυτού στο Νομάρχη. Αφού παρέλθουν δεκαπέντε ημέρες μετά την

---

<sup>7</sup> «Η διαδικασία ανάδειξης των Δημάρχων και των παρέδρων επέτρεπε την πολιτική τους εξάρτηση από την κεντρική διοίκηση. Έτσι οι τοπικοί άρχοντες αντλώντας τη δύναμη τους από την εύνοια του θρόνου ασκούσαν τα καθήκοντά τους με αλαζονικό τρόπο και με πρακτικές που διαμόρφωναν ένα πλαίσιο κακοδιοίκησης», (βλ. σε Τετράδια αυτοδιοίκησης, Συνταγματική ιστορία της ελληνικής τοπικής αυτοδιοίκησης, ΚΕΔΚΕ, τ. 1, 1998, σελ. 28, υπ. 4). Επίσης ο Παπαγαρυφάλλου Π.(1994) σελ. 666 αναφέρει «Τα πάντα λειτουργούσαν ή μάλλον υπολειτουργούσαν κάτω από κάθε είδους και μορφής διοικητική-κυβερνητική αυθαιρεσία

<sup>8</sup> Βλ. Κλειώσης Χρ. (1977), Ιστορία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σελ. 388 και Χλέπας Ν.Κ.(1999), Η Τοπική Διοίκηση στην Ελλάδα, σελ. 288

<sup>9</sup> Βλ. Βενετσανοπούλου Μ. (2003) οπ.π. σελ. 125 «Τόσο ο νομάρχης όσο και ο έπαρχος διορίζονταν απευθείας από το στέμμα και μπορούσαν να απολυθούν ή να μετατεθούν οποιαδήποτε στιγμή»

κοινοποίηση στον Έπαρχο, αν στο διάστημα αυτό δεν εκδοθεί απόφαση του Νομάρχη ή του Έπαρχου που να εμποδίζει την εκτέλεση της απόφασης, είτε ως παράνομη, είτε κατά συνέπεια αναφοράς των φορολογουμένων, η απόφαση αυτή θεωρείται «ως έχουσα κύρος και ενεργείται». Στο άρθρο 18 καθορίζονταν οι αρμοδιότητες του Δημοτικού Συμβουλίου ενώ στο άρθρο 57 αναφέρονταν ότι «κάθε απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου εκτός αρμοδιότητας του είναι άκυρη». Συγχρόνως με το άρθρο 119 εξειδικεύονταν οι αποφάσεις<sup>10</sup> που απαιτούσαν ρητή έγκριση του Νομάρχη λόγω σπουδαιότητας όπως: έγκριση προϋπολογισμού, έκτακτες δαπάνες εκτός προϋπολογισμού, εκποίηση, πρόσκτηση ή ανταλλαγή ακινήτων κτημάτων, ενουκιάσεως κτημάτων πάνω από εννιά έτη, για τον τρόπο διαχείρισης των ακινήτων κτημάτων, για χρεολυτικά σχέδια, για λήψη δανείων, για τη διαχείριση των δασών, για ανέγερση δημοτικών κτιρίων, για αποδοχή κληροδοσίας κ.α. Τονίζεται μάλιστα ότι όλες αυτές οι αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου δεν είχαν κύρος «ει μη μετά την έγκρισιν του Νομάρχου». Άρα θα μπορούσαμε να πούμε ότι καθιερώνει τον έλεγχο νομιμότητας και τον έλεγχο σκοπιμότητας των αποφάσεων του Δημοτικού Συμβουλίου και τους αναθέτει στον Νομάρχη(Παπαχατζής Γ. 1983). Ο νόμος της Αντιβασιλείας όριζε ότι «οι Δήμοι και αι Διοικητικά αυτών αρχαί υπάγονται εις τους Επάρχους» (άρθρ. 117), μέσω των οποίων και επικοινωνούσαν με τον επικεφαλής του νομού (άρθρ. 118). Οι Έπαρχοι ασκούσαν τον έλεγχο νομιμότητας παράλληλα με τον Νομάρχη. Η παραχώρηση πολλών και σημαντικών αρμοδιοτήτων σε αιρετά όργανα, συνοδευόταν και από σειρά ρυθμίσεων, που διασφάλιζαν τον στενό και εκτεταμένο έλεγχο από τα αρμόδια κρατικά όργανα, τα οποία σε αρκετές περιπτώσεις εξέταζαν τόσο τη νομιμότητα όσο και τη σκοπιμότητα των σχετικών πράξεων. Αξίζει να σημειωθεί ότι κάποιες αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου, που αφορούσαν τους έμμεσους και άμεσους δημοτικούς φόρους απαιτούσαν την έγκριση του Βασιλιά(αρθ. 120), ενώ στο άρθρο 121 τονίζεται ότι οι Έπαρχοι και οι Νομάρχες οφείλουν να ενεργούν «άνευ αναβολής» τις αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου «που χρήζουσι εγκρίσεως», αφού σε διαφορετική περίπτωση είναι υπεύθυνοι για «κάθε προκύπτουσα ζημία από την εκ μέρους των αξιόποινον αργοπορία». Ο ρόλος των Επαρχών ήταν, συνεπώς, αρκετά σημαντικός για την άσκηση της κρατικής εποπτείας, αφού και μόνον ο μικρός αριθμός των νομών (μόλις δέκα) δεν επέτρεπε στους Νομάρχες να ελέγχουν λεπτομερώς όλες τις αποφάσεις των 30-40, κατά μέσο όρο, Δημοτικών Συμβουλίων που ήταν συγκροτημένα και λειτουργούσαν στην περιοχή τους.

---

<sup>10</sup> Συνολικά 16 περιπτώσεις αποφάσεων υπόκειντο στον έλεγχο σκοπιμότητας του Νομάρχη κυρίως για οικονομικά θέματα.



Μάλιστα το Δημοτικό Συμβούλιο είχε τη δυνατότητα να απευθυνθεί, στον αρμόδιο Υπουργό, για κάθε απόφαση του Νομάρχη, η οποία τροποποιούσε ή απέρριπτε δική του απόφαση, θεσπίζοντας έτσι για πρώτη φορά την προσφυγή του Δήμου σε ανώτερο βαθμό από το Νομάρχη<sup>11</sup>.

Από τα παραπάνω διαφαίνεται ότι οι αποφάσεις των δημοτικών συμβουλίων δεν ήταν άμεσα εκτελεστές και ότι αρκούσε η σιωπηρή έγκριση του Νομάρχη, με το πέρας της άπρακτης 15νθήμερης προθεσμίας που τασσόταν για την έγκριση των αποφάσεων από αυτόν, χωρίς να χρειάζονται τη ρητή του έγκριση.

Η νομοθετική ρύθμιση της 27-12-1833 άντεξε για περίπου 80 χρόνια (έως το 1912), αφού οι όποιες τροποποιήσεις έγιναν στο διάστημα αυτό<sup>12</sup> δεν επέφεραν μεταβολές στις προαναφερόμενες διατάξεις για την εποπτεία των Δήμων. Την περίοδο αυτή δεν υπήρξε κάποια άλλη σημαντική μεταρρύθμιση στο χώρο της ΤΑ, πέραν μιας διαρκούς αυξητικής τάσης στον αριθμό των Δήμων. Οι τελευταίοι παρέμειναν ως η μοναδική βαθμίδα Αυτοδιοίκησης<sup>13</sup>, ενώ οι αρμοδιότητές τους δεν υπέστησαν ριζικές μεταβολές. Για την περίοδο αυτή αξίζει να αναφέρουμε μόνο το σχέδιο νόμου του Χαρίλαου Τρικούπη το 1874, στο οποίο γινόταν κάποιες μεταβολές στο καθεστώς έγκρισης των αποφάσεων του Δημοτικού Συμβουλίου από το Νομάρχη αλλά τελικά δεν έγινε νόμος και κάποιες άλλες μεταρρυθμιστικές προσπάθειες όπως αυτή του 1887, που δεν άντεξε για μεγάλο χρονικό διάστημα<sup>14</sup>. Ο Νομάρχης παρέμεινε, όπως και πριν, το ανώτατο όργανο της κρατικής διοίκησης, που ασκούσε την εποπτεία του κράτους στους Δήμους.

---

<sup>11</sup> Άρθρο 122 όπου ορίζονταν ότι το Δημοτικό Συμβούλιο είχε το δικαίωμα «να εκκαλή προς την προεστώσα Αρχή πάσαν απόφαση της Νομαρχίας τροπολογούσαν ή απορρίπτουσιν την απόφασίν του» Έτσι, και η άσκηση εποπτείας επί των Δήμων από τον Νομάρχη τελούσε υπό την αίρεση της μη ακύρωσης των σχετικών πράξεών του από τον αρμόδιο υπουργό.

<sup>12</sup> βλ. Β.Δ. της 5<sup>ης</sup>/12/1845 «περί καθηκόντων Νομαρχών» ή το ΝΕΗ/22-12-1847 «περί δημοτικών φόρων»

<sup>13</sup> Με το νόμο της 16/22<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 1840 οι Δήμοι από 750 μειώθηκαν σε 250, πράγμα που σήμαινε πιο ισχυρούς Δήμους

<sup>14</sup> Με το Ν. ΑΦΝC του 1887 ορίζονταν ότι «Το Νομαρχιακό συμβούλιο επέβλεπε τη διοίκηση των δήμων, ήλεγχε την οικονομική Διαχείριση των δήμων, των λιμενικών ταμείων, διόριζε τους δημοτικούς εισπράκτορες ενώ τα Νομαρχιακά συμβούλια είχαν ελεγκτικές αρμοδιότητες, αφού εγκρίναν τους δημοτικούς απολογισμούς και τις χαρακτηριστικές πράξεις των δημοτικών συμβουλίων ή των Νομαρχών (Μπέσιλα-Βήκα Ε. 2004 Α'). Ο συγκεκριμένος νόμος δεν μακροημέρευσε, αφού με το Ν. ΛΩΟΖ/1891 καταργήθηκε.

Με το Ν. ΑΡΙΠ' της 18<sup>ης</sup> Απριλίου 1884 έγινε η θεσμοθέτηση της Κοινότητας για συγκεκριμένες περιοχές (Λάρισα, Άρτα και επαρχίες Καλαμπάκας, Ξηροχωρίου) ενώ το 1908 με το νέο νόμο «περί Κοινοτήτων» βελτιώθηκε και επεκτάθηκε ο κοινοτικός θεσμός

#### 1.4. Η διακυβέρνηση Βενιζέλου και ο έλεγχος νομιμότητας στο πρώτο μισό του 20<sup>ου</sup> αι.

Ο διπλασιασμός της επικράτειας και του πληθυσμιακού δυναμικού της χώρας μετά τις νίκες στους Βαλκανικούς πολέμους (1912-1913) καθιστούσε επιτακτική ανάγκη την αναδιάρθρωση της ελληνικής διοίκησης. Ο Ελ. Βενιζέλος είχε ως στόχο την εξυγίανση του κοινοβουλευτικού συστήματος και την ενδυνάμωση του κρατικού συγκεντρωτισμού μέσω της αντίστοιχης περιστολής της ισχύος των Δημάρχων. Ο Ν. ΔΝΖ/1912<sup>15</sup> «περί συστάσεως Δήμων και Κοινοτήτων», άρχισε να ισχύει από το 1914. Βασικό του επίτευγμα θεωρείται η διάκριση των Πρωτοβάθμιων αυτοδιοικούμενων Οργανισμών από άποψη οργάνωσης και λειτουργίας, σε αστικούς και αγροτικούς, από τους οποίους οι πρώτοι αποτέλεσαν τους Δήμους και οι δεύτεροι τις Κοινότητες (Βεργερής Φ. 1963) ενώ κατήργησε το καθεστώς που εισήγαγαν στην ελληνική έννομη τάξη οι Βαυαροί Αντιβασιλείς και οδήγησε στην «απελευθέρωση των συνοικισμών» δηλ. στην πολυδιάσπαση των πρωτοβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης με τη διάλυση των Δήμων και τη συγκρότηση των Κοινοτήτων. Δήμοι παρέμειναν οι οικισμοί με πληθυσμό άνω των 10.000 κατοίκων<sup>16</sup>. Ο σύγχρονος νομικός- ιστορικός όμως εύκολα αντιλαμβάνεται πως επρόκειτο για ενίσχυση της κεντρικής εξουσίας (Φλογαίτης Σπ. 1977), αφού πλέον αφαιρούνταν εξουσίες<sup>17</sup> από τους Δημάρχους, ενώ αντίθετα ενισχύονταν οι βουλευτές, οι οποίοι απελευθερώνονταν από τον ασφυκτικό εναγκαλισμό τους (Χλέπας Ν.Κ. 1999) αφού μέχρι τότε ελέγχονταν από αυτούς. Οι Κοινότητες αυτές, περίπου 6.000<sup>18</sup>, ήταν μικρές, θνησιγενείς και χωρίς πόρους κατέληξαν να λειτουργούν σαν τοπικά παραρτήματα της κρατικής γραφειοκρατίας για την έκδοση πιστοποιητικών και ληξιαρχικών πράξεων για πολλά χρόνια. «Ο αριθμός των 6000 Κοινοτήτων ήταν υπερβολικά μεγάλος για τα δεδομένα της εποχής εκείνης, αν λάβει κανείς υπόψη ότι τόσους οργανισμούς είχε η Ελλάδα μέχρι την εφαρμογή του Ν. 2539/1997, που τόσο ο πληθυσμός της όσο και η έκταση διέφεραν σημαντικά» (Μπέσιλα-Βήκα Ε., 2007, σελ.208)

---

<sup>15</sup> ΦΕΚ Α'58/14-02-1912.

<sup>16</sup> Για να ιδρυθεί μία Κοινότητα έπρεπε να έχει πληθυσμό τουλάχιστον 300 κατοίκους αλλά σε ειδικές περιπτώσεις επιτρέπονταν η ίδρυσή της και με λιγότερους κατοίκους

<sup>17</sup> Ο Παπαγαρυφάλλου Π.(1994) σελ. 691 αναφέρει ότι «Με το νόμο ΔΝΖ'/1912, παρά τις διακηρύξεις και τις προθέσεις, η ελληνική τοπική αυτοδιοίκηση βάδισε κάτω από το τριπλό άγχος: ασφυκτικό διοικητικό έλεγχο, έλλειψη ουσιαστικών αποφασιστικών αρμοδιοτήτων και έλλειψη οικονομικών μέσων»

<sup>18</sup> Δηλ. 5558 περισσότερες από όσες υπήρχαν στην απογραφή που είχε γίνει το 1890, Πριν την προσάρτηση στην Ελλάδα των Θεσσαλικών και Ηπειρωτικών Επαρχιών οι Δήμοι ανέρχονταν σε 250 και το 1890 σε 442.

Ως προς το σύστημα διακυβέρνησης των ΟΤΑ εισάγεται για πρώτη φορά ένα νέο όργανο διοίκησης, η Δημαρχιακή Επιτροπή, η οποία διατηρήθηκε μέχρι το τέλος του 2010, πριν αντικατασταθεί από τον όρο «Οικονομική Επιτροπή» με το Ν. 3852/2010. Κατά το νόμο οι αρχές ήταν για τις κοινότητες το κοινοτικό συμβούλιο (όχι ο πρόεδρος της Κοινότητας<sup>19</sup>) και για τους δήμους ο Δήμαρχος, οι πάρεδροι, το Δημοτικό Συμβούλιο και η Δημαρχιακή επιτροπή. Στα άρθρα 43 και 123 του νόμου προβλέπονταν ο έλεγχος νομιμότητας<sup>20</sup>. Συγκεκριμένα στο άρθρο 43 αναφέρονταν ότι οι αποφάσεις των Δημοτικών και Κοινοτικών Συμβουλίων, εκτός από αυτές που ρητά εξαιρούσε ο νόμος, ήταν εκτελεστές 30 ημέρες μετά την αποστολή τους στο Νομάρχη. Με τη διάταξη αυτή άλλαξε το προηγούμενο καθεστώς που ζητούσε «προηγούμενη έγκριση του Νομάρχη» και συνεπώς εξέλειπε ο προληπτικός έλεγχος της κρατικής διοίκησης, δηλ. δεν είχαν την ανάγκη σύμπραξης της διοίκησης προκειμένου να εκτελεστούν οι αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων. Επομένως οι αποφάσεις δεν καθίστατο άμεσα εκτελεστές αλλά «αφ' εαυτών εκτελεστές» μετά το πέρας των 30 ημερών<sup>21</sup> που είχαν αποσταλεί στο Νομάρχη (Κλειώσης Χρ. 1977, Βενετσανοπούλου Μ. 2003).

Ωστόσο για πρώτη φορά με το άρθρο 44 θεσπίζεται ο ακυρωτικός έλεγχος των αποφάσεων των Κοινοτήτων «Αι αποφάσεις του Κοινοτικού Συμβουλίου είνε άκυροι: 1)εάν αναφέρονται ες αντικείμενα εκτός της αρμοδιότητας του Κοινοτικού Συμβουλίου και 2)εάν ελήφθησαν κατά παράβαση νόμου ή Β.Δ. προς εκτέλεσιν νόμου εκδοθέντος». Ο Νομάρχης, στον οποίο αποστέλλονταν οι αποφάσεις, είχε την αρμοδιότητα να κάνει

---

<sup>19</sup> Ο Πρόεδρος της Κοινότητας για πρώτη φορά περιλήφθηκε στις αρχές της Κοινότητας κατ' αντιστοιχία με το Δήμαρχο στο άρθρο 29 του Ν. 222/1973

<sup>20</sup> Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση της Επιτροπής της Βουλής για το Νόμο ΔΝΖ/1912 αναφέρεται «Σήμερον ερευνά η διοίκησης το σκόπιμον και το νόμιμον των κοινοτικών πράξεων, καθ' ομοίαν διαδικασίαν και σχεδόν κατ' αδέσμευτον κρίσιν...Της σκοπιμότητος την εξέτασιν αποκλείομεν κατ' αρχήν. Αλλά και της νομιμότητος η έρευνα, η κατά κρίσιν δηλαδή δεσμευμένη απόφασις της αρχής, δέον να μη ανατίθεται εις την αρμοδιότητα των οργάνων της καθαρής διοικήσεως ως τοιούτων».

Εξάλλου με την υπ' αριθμ. 25213/10-6-1915 εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών αναφέρονταν τα εξής: «Κατά το προ του ΔΝΖ' Νόμου κρατούν σύστημα, η Διοικητική Αρχή ερευνάσα αδεσμεύτως το νόμιμον και σκόπιμον πάσης αποφάσεως του δημοτικού συμβουλίου ηδύνατο να εγκρίνη, ακυρώση ή τροποποιήση ταύτην. Ο ΔΝΖ όμως νόμος ανατρέπων την αρχήν ταύτην, καθιερεί νέαν, καθ' ην κατά κανόνα πάσα απόφασις δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου είναι αφ' εαυτής ισχυρά, μόνον δε περί νομιμότητος αυτής επιτρέπει έλεγχον, ουχί δε και περί της σκοπιμότητος του περιεχομένου αυτής» «(Κλειώσης Χρ., 1977, σελ. 548-549)

<sup>21</sup> Σύμφωνα με τη Μπέσιλα- Βήκα Ε., 2007, σελ.210 «Η διάταξη αυτή είχε ένα μεγάλο πλεονέκτημα έναντι του προηγούμενου καθεστώτος, δηλ. περιόριζε τον έλεγχο σκοπιμότητας μόνο σε λίγες περιπτώσεις που αναφέρονταν ρητά στο νόμο. Ταυτόχρονα όμως είχε και ένα μεγάλο μειονέκτημα, δηλ. δεν έτασσε προθεσμία μέσα στην οποία ο νομάρχης έπρεπε να πραγματοποιήσει τον παραπάνω έλεγχο, πράγμα που αναρρούσε σημαντικά την αξία του μέτρου».

απαγγελία ακυρότητας<sup>22</sup> με αιτιολογημένη απόφασή του εντός μηνός από την παραλαβή της απόφασης. Σημαντικό επίσης γεγονός είναι ότι για πρώτη φορά καθιερώνεται το δικαίωμα της προσφυγής, ενώπιον του Νομάρχη κατά απόφασης του Κοινοτικού Συμβουλίου εντός 15 ημερών από την τοιχοκόλλησή της. Συγκεκριμένα δικαίωμα προσφυγής είχε κάθε εκλογέας ή οποιοσδήποτε είχε έννομο συμφέρον.

Αξίζει να σημειωθεί ότι αναφέρεται και το κώλυμα συμμετοχής κοινοτικού συμβούλου στη λήψη απόφασης, στην οποία ο ίδιος ή συγγενικό του πρόσωπο μέχρι δευτέρου βαθμού συγγένειας είχε χρηματικό συμφέρον. Και σ' αυτή την περίπτωση δίνονταν η δυνατότητα σε κάθε εκλογέα ή οποιονδήποτε είχε έννομο συμφέρον να ασκήσει «προσφυγή επί ακυρώσει» ενώπιον του Νομάρχη<sup>23</sup>. Αξιοσημείωτη περίπτωση ελέγχου της κρατικής εξουσίας στις αποφάσεις των δήμων και των κοινοτήτων είναι η αναφορά του άρθρου 59 σε αποφάσεις για τις οποίες απαιτούνταν υποχρεωτικά έλεγχος του Υπουργού Εσωτερικών, προκειμένου αυτές να εφαρμοστούν. Συγκεκριμένα αναφέρονταν ότι «Δι' αποφάσεως του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, εγκρινόμενης ή μεταρρυθμιζόμενης υπό του Υπουργού Εσωτερικών». Τέτοιες αποφάσεις ήταν για άμεση φορολογία, για τα μη υποκείμενα σε άμεση δημόσια φορολογία αντικείμενα, το τέλος επί των μεταλλείων, ορυχείων ή λατομείων, το τέλος επί των εθνικών, μοναστηριακών ή ιδιωτικών δασών<sup>24</sup>. Σημαντικές και άξιες αναφοράς είναι οι διατάξεις του άρθρου 68 παρ. 1 όπου αναφέρεται «Μη αναγραφομένων εν τω προϋπολογισμω των κατά τις διατάξεις του άρθρου 66 υποχρεωτικών δαπανών, ο Νομάρχης αυτεπαγγέλτως ή επί τη προσφυγή παντός εκλογέως ή παντός έχοντος έννομον συμφέρον, δι' ητιολογημένης αποφάσεως εγγράφει ταύτας εν τω προϋπολογισμω» ενώ στην παρ. 2 του ίδιου αναφέρεται ότι εφόσον τα κοινοτικά τακτικά έσοδα δεν επαρκούν για την κάλυψη των υποχρεωτικών αναγκών «επιβάλλει αυτός δι' ητιολογημένης αποφάσεως την κατά το άρθρον 58 του νόμου τούτου πρόσθετον φορολογία». Είναι η πρώτη φορά που ρητά υπάρχει εποπτεία υποκατάστασης από το Νομάρχη.

---

<sup>22</sup> άρθρο 45 Ν. ΔΝΖ/1912

<sup>23</sup> Μάλιστα εάν ακυρωνόταν η απόφαση για την παράνομη συμμετοχή κοινοτικού συμβούλου στη λήψη απόφασης, «ο παρανόμως συμμετέχων» τιμωρούνταν με χρηματικό πρόστιμο, που επέβαλε ο Νομάρχης.

<sup>24</sup> Φαίνεται ξεκάθαρα ότι για τα προαναφερόμενα σημαντικά θέματα φορολογίας, τον πρώτο λόγο είχε το Υπουργείο Εσωτερικών, που ρύθμιζε τον τρόπο φορολόγησης και ενέκρινε ή τροποποιούσε τις αποφάσεις των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων, ασκώντας πολλές φορές εποπτεία υποκατάστασης. Και σ' αυτή την περίπτωση όμως οι αποφάσεις αυτές ήταν εκτελεστές μετά την πάροδο δύο (2) μηνών από την παραλαβή τους από τον Υπουργό Εσωτερικών.

Όπως στον προηγούμενο έτσι και σ' αυτό το νόμο φαίνεται ότι πέρα από τον έλεγχο νομιμότητας του Νομάρχη υπάρχει και ο έλεγχος σκοπιμότητας επί συγκεκριμένων αποφάσεων, που θεωρούνταν ιδιαίτερα σημαντικές<sup>25</sup>. Συγκεκριμένα στο άρθρο 127 αναφέρονταν οι αποφάσεις που «χρήζουσι της εγκρίσεως του Νομάρχου όπως καταστώσιν εκτελεσταί». Ο προληπτικός έλεγχος καταργήθηκε σε σχέση με το προηγούμενο καθεστώς αλλά αυτό ήταν αποτέλεσμα της αδυναμίας άσκησης προληπτικού ελέγχου από τα ίδια τα περιφερειακά όργανα (Νομάρχες) σε πολύ μεγαλύτερο αριθμό ΟΤΑ, σε σύγκριση με το παρελθόν. Το σημαντικό στις αποφάσεις αυτές ήταν ότι απαιτούνταν η έγκριση του Νομάρχη προκειμένου αυτές να καταστούν εκτελεστές, χωρίς όμως να αναφέρεται κάποια συγκεκριμένη προθεσμία, εντός της οποίας ο Νομάρχης έπρεπε να ολοκληρώσει τον έλεγχο. Σαφώς και στην περίπτωση αυτή «ο έλεγχος σκοπιμότητας παρότι υπήρξε εξαίρεση ενώ ο έλεγχος νομιμότητας ο κανόνας, εν τούτοις αξιοποιήθηκε για τη χειραγώγηση της τοπικής αυτοδιοίκησης από το κεντρικό κράτος ιδιαίτερα στις συνταγματικά ανώμαλες περιόδους» (ΙΣΤΑΜΕ 2001, σελ. 147). Για πρώτη φορά όμως καθιερώνεται η άσκηση «εφέσεως» στον Υπουργό Εσωτερικών<sup>26</sup> για τις συγκεκριμένες αποφάσεις εντός 15 ημερών από την επίδοσή τους στο δήμο ή την κοινότητα από «πάντα έχοντα έννομο συμφέρον», χωρίς όμως να αναφέρεται ο χρόνος απάντησης του Υπουργού Εσωτερικών, όπως στην προηγούμενη περίπτωση της εγκρίσεως των αποφάσεων φορολογίας. Και εδώ τονίζεται ότι μόνο όποιος έχει έννομο συμφέρον μπορεί να ασκήσει προσφυγή και φυσικά δεν αρκεί απλά το ενδιαφέρον κάποιου για την τήρηση ή μη της νομιμότητας, κάτι που φυσικά θα γίνει ξεκάθαρο αρκετά αργότερα και δια της νομολογίας. Η πρώτη όμως ειδική αναφορά στην αυτοτέλεια της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η οποία αποτελεί τομή στο Συνταγματικό Δίκαιο, επήλθε με το άρθρο 107 του Συντάγματος του 1927, το δυναμικότερο Ελληνικό Σύνταγμα (Σβώλος Αλ.2008), οι διατάξεις του οποίου ήταν οι τελειότερες απ' όσες είχαν διατυπωθεί μέχρι τότε σε ελληνικά συνταγματικά κείμενα. Για πρώτη φορά η διοικητική οργάνωση της χώρας ρυθμίζεται με εκτεταμένους και περιεκτικούς κανόνες, οι οποίοι κατοχυρώνουν την αποκέντρωση και την τοπική αυτοδιοίκηση. Βασίζει τις σχέσεις του κράτους με τους ΟΤΑ στην «ανώτατη εποπτεία», η οποία όμως δεν πρέπει να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους. Το

---

<sup>25</sup> Αυτές ήταν για την ενοικίαση κτημάτων, ενοικίαση φόρων, το συμβιβασμό ή κατάργηση δίκης, την αποδοχή ή άρνηση δωρεών, των εξόδων παράστασης του Δημάρχου, εάν υπερέβαινε ένα συγκεκριμένο ετήσιο ποσό.

<sup>26</sup> Στον προηγούμενο νόμο αναφερόταν ότι το Δ.Σ. είχε το δικαίωμα να εκκαλή προς την προεστώσα Αρχή πάσαν απόφαση της Νομαρχίας τροπολογούσαν ή απορρίπτουσαν την απόφασίν του.

δικαίωμα της ελευθερίας στη δράση και την πρωτοβουλία αποκτά περιεχόμενο σε συνδυασμό με την αναγνώριση του δικαιώματος των ΟΤΑ να αποφασίζουν για τα θέματα που υπάγονται στην αρμοδιότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης με αιρετά όργανα. Ο νομοθέτης ρυθμίζει στο άρθρο 107 την τοπική αυτοδιοίκηση και συγκεκριμένα στο εδ. δ' αναφέρει ότι «Το κράτος ασκεί, καθώς ο νόμος θέλει ορίσει, μόνον ανωτάτην εποπτεία επί των οργανισμών της τοπικής αυτοδιοικήσεως, μη εμποδίζουσας την πρωτοβουλίαν και ελευθέραν δράσιν αυτών». Στοιχεία της διοικητικής εποπτείας<sup>27</sup> ήταν: α) η ανάθεση στον κοινό νομοθέτη του καθορισμού της εποπτείας, β) η άσκηση μόνο ανώτατης εποπτείας και γ) η εποπτεία να μην παρεμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση των οργανισμών (Κλειώσης Χρ., 1977). Ανατίθεται στους ΟΤΑ η διαχείριση των τοπικών υποθέσεων (παρ. 1), η παρεχόμενη τοπική εξουσία ασκείται από ΟΤΑ που συγκροτούνται σε περισσότερα από ένα επίπεδα, ορίζοντας τουλάχιστον δύο βαθμούς τοπικής αυτοδιοίκησης. Συγχρόνως (παρ. 5) ορίζεται ότι «το κράτος δύναται να συντρέχει οικονομικώς τους ΟΤΑ» θεσπίζοντας την κρατική ενίσχυση. Η εποπτεύουσα αρχή όμως μπορούσε να διενεργήσει πράξεις της αρμοδιότητας των ΟΤΑ σε περίπτωση που αυτοί αδρανούν ή αμελούσαν<sup>28</sup> όπως π.χ. στην περίπτωση του άρθρου 62 παρ. 2, όπου σε περίπτωση που «τα τακτικά έσοδα είναι ανεπαρκή δια την κάλυψιν των εκ του νόμου υποχρεωτικών δαπανών» και το κοινοτικό συμβούλιο δε επέβαλλε πρόσθετα μέτρα «επιβάλλει αυτός (δηλ. ο Νομάρχης) δι' αιτιολογημένης αποφάσεώς του την κατά το άρθρο 58 πρόσθετον φορολογία» δηλ. είχε τη δυνατότητα για την καθ' υποκατάσταση επιβολή της πρόσθετης φορολογίας, αποδεικνύοντας τη βαθιά εξάρτηση της τοπικής αυτοδιοίκησης από την κρατική εποπτεία.

Τελικά όμως το Σύνταγμα του 1927 καταλύθηκε με την παρ. 4 του Ψηφίσματος της 10<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 1935 από την Ε' Εθνοσυνέλευση, η οποία επανέφερε σε ισχύ το Σύνταγμα του 1911 και επομένως και το άρθρο 107 για την Τοπική Αυτοδιοίκηση καταργήθηκε.

Αξίζει επίσης να αναφερθούν οι διατάξεις του ΒΔ/τος 17.4/31-07-1936(ΦΕΚ Α'/320) «Περί κωδικοποίησεως εις ενιαίον κείμενο της νομοθεσίας περί Δήμων και Κοινοτήτων», οι οποίες αφενός όριζαν ότι οι αποφάσεις των κοινοτικών συμβουλίων, εκτός από τις εξαιρέσεις που προβλέπει ο νόμος, καθίστανται εκτελεστές δέκα πέντε ημέρες μετά την

---

<sup>27</sup> Η τριμελής επιτροπή διατυπώσεως του περί τοπικής αυτοδιοικήσεως άρθρου του Συντάγματος έβλεπε την «ανωτάτην εποπτεία» ως εξής: «Του εν λόγω εδαφίου ορίζοντος ότι το κράτος ασκεί μόνον εποπτείαν απαγορεύεται α) η δι' ιδίων του κράτους οργάνων διοικήσις τοπικών υποθέσεων, ήτις κατά την δάταξιν του γ' εδαφίου, ανήκει στα αιρετά όργανα του τοπικού οργανισμού και β) η υπαγωγή των οργάνων της τοπικής αυτοδιοικήσεως εις ιεραρχικής εξουσίαν του κράτους»(Κλειώσης Χρ., 1977, σελ. 570)

<sup>28</sup> Βλ. Μπέσιλα- Βήκα Ε.(2007) σελ. 217

αποστολή τους στο Νομάρχη<sup>29</sup> ενώ ο Νομάρχης, ο οποίος πλέον και επίσημα ήταν ο εκπρόσωπος της κυβέρνησης στο νομό, μπορούσε να τις ακυρώσει για παράβαση νόμου, ασκώντας παράλληλα έλεγχο νομιμότητας και σκοπιμότητας στις πράξεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Στο άρθρο 37 αναφέρονταν οι αποφάσεις που «χρησιμοποιούν της εγκρίσεως του Νομάρχου<sup>30</sup> όπως καταστώσι εκτελεσταί<sup>31</sup>» Η εγκριτική απόφαση του Νομάρχη κοινοποιούνταν στην Κοινότητα και «ανακοινούνται επί ποινή ακυρότητας και προς το Υπουργείον των Εσωτερικών». Κατά της απόφασης του Νομάρχη, το Κοινοτικό Συμβούλιο αλλά και όποιος είχε έννομο συμφέρον μπορούσε να ασκήσει «έφεσι» ενώπιον του Υπουργού Εσωτερικών εντός 15 ημερών.

Μάλιστα στο άρθρο 38 αναφέρονταν οι λόγοι που οι αποφάσεις ήταν άκυρες για πρώτη φορά μέχρι τότε. Συγκεκριμένα ήταν άκυρες α) εάν αναφέρονταν σε αντικείμενα εκτός της αρμοδιότητας του κοινοτικού συμβουλίου και β) εάν ελήφθησαν κατά παράβαση νόμου ή διατάγματος. Η ακυρότητα της απόφασης (άρθρο 39) απαγγέλλονταν από το Νομάρχη εντός 15 ημερών από την παραλαβή αυτής με απόφαση ειδικά αιτιολογημένη<sup>32</sup> και εντός οκτώ (8) ημερών από την τοιχοκόλλησή της επιτρέπονταν προσφυγή κατά αυτής σε δεύτερο βαθμό πάλι στο Νομάρχη αλλά μόνο για λόγους νομιμότητας όπως όριζε το άρθρο 38. Όποιος είχε έννομο συμφέρον μπορούσε να προσφύγει κατά της απόφασης του Νομάρχη στο Συμβούλιο της Επικρατείας με αίτηση ακύρωσης.

## 1.5. Πρώτος μεταπολεμικός Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας

Το Σύνταγμα του 1952 περιελάμβανε μόνο ένα άρθρο για την Τοπική Αυτοδιοίκηση και συγκεκριμένα το άρθρο 99 το οποίο ανέφερε σχετικά « Η διοικητική οργάνωσις του

---

<sup>29</sup> άρθρο 36 παρ. 2 του ΒΔ 17.4/31-07-1936

<sup>30</sup> «Οσάκις, ιδία, ο νομοθέτης, αναφερόμενος εις πράξιν τινά του οργανισμού, χρησιμοποιεί την έκφρασιν «χρηρίζει της εγκρίσεως» ή «τελεί υπό την έγκρισιν» της εποπτικής αρχής, είναι φανερόν ότι έχει την βούλησιν όπως παράσχη εις την αρχήν ταύτην, εν τη συγκεκριμένη εκείνη κατηγορία περιπτώσεων, αρμοδιότητα ουσιαστικής προληπτικής εποπτείας. Ανευ σαφούς του νόμου διατάξεως δεν δύναται ο ερμηνευτής και ο εφαρμοστής του νόμου να συναγάγουν τη δυνατότητα ασκήσεως ουσιαστικής εποπτείας. Καθιερούται δ' ως επί το πλείστον η ουσιαστική εποπτεία επί των πράξεων ιδιαιτούσης σπουδαιότητος, αφορώσων εις ζητήματα διεξαγωγής ζωτικών οικονομικών ενεργειών του οργανισμού- φερ' ειπείν εις σύναψιν δανείου- ή εις άλλα αξιόλογα αντικείμενα» (Παπαχατζής Γ. (1965) Αθήναι, σελ. 474)

<sup>31</sup> Αυτές ήταν για την ενοκίαση κοινοτικών κτημάτων, την ενοκίαση φόρων, για συμβιβασμό και κατάργηση δίκης, για χορήγηση δωρεών της Κοινότητας αλλά και επί θεμάτων προϋπολογισμού.

<sup>32</sup> Σύμφωνα με παλιότερες αποφάσεις του ΣτΕ, (1248/1953, 1474/1965 κ.α.) που αναφέρονται στο βιβλίο του Χρ. Κλειώση, 1981, «Η Συνταγματική κατοχύρωσις της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως» (βλ. σελ.88), απαιτείται αιτιολογία στις αποφάσεις του Νομάρχη όταν αυτές είναι ακυρωτικές και όχι σ' αυτές που ο Νομάρχης θεωρεί ότι έχουν ληφθεί νόμιμα.

Κράτους βασίζεται εις την Αποκέντρωσιν και την Τοπικήν Αυτοδιοίκησιν ως νόμος ορίζει. Η εκλογή των δημοτικών και κοινοτικών Αρχών γίνεται διά καθολικής ψηφοφορίας». Ο Μιχ. Στασινόπουλος στο βιβλίο του «Μαθήματα Διοικητικού Δικαίου»(1957) θεωρεί το άρθρο αυτό του Συντάγματος «φτωχότερο του αντίστοιχου άρθρου 107 του Συντάγματος του 1927», αφού δεν αναφέρεται ούτε στην ασκούμενη κρατική εποπτεία επί των ΟΤΑ ούτε στις αρμοδιότητες τους ούτε στη διάκριση της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Στη μεταπολεμική περίοδο η δημοτική και κοινοτική νομοθεσία κυρώθηκε με το Νομοθετικό Διάταγμα 2888/30-06-1954<sup>33</sup> «περί κυρώσεως Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικος». Βασικές επιδιώξεις του νέου Κώδικα ήταν, σύμφωνα και με την εισηγητική έκθεση του Υπουργού Εσωτερικών α) η εξασφάλιση μεγαλύτερης αυτοτέλειας για τους δήμους και τις κοινότητες, β) ο περιορισμός των παρεμβάσεων της κρατικής διοίκησης, γ) η δημιουργία εύρωστων οργανισμών. Παρόλα αυτά όμως ούτε μεγαλύτερη αυτοτέλεια εξασφαλίστηκε ούτε μειώθηκε ο αριθμός των παρεμβάσεων της Κεντρικής Διοίκησης (Κλειώσης Χρ. 1977).

Σύμφωνα με τον Κώδικα<sup>34</sup> «αι πράξεις των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων καθίστανται εκτελεσταί μετά δέκα ημέρας, αφ' ης περιήλθον εις την νομαρχίαν». Επομένως δεν καθίστανται άμεσα εκτελεστές αλλά μετά την παρέλευση 10 ημερών, διάστημα στο οποίο ο Νομάρχης είχε τη δυνατότητα, όσες θεωρούσε άκυρες, να τις ακυρώσει<sup>35</sup>. Σκοπός της διάταξης αυτής ήταν η άσκηση προληπτικού ελέγχου σε σύντομο χρονικό διάστημα, προκειμένου να μην εμποδίζονται οι δήμοι και οι κοινότητες στην άσκηση του έργου τους αλλά σίγουρα η δεκαήμερη προθεσμία ήταν μάλλον μικρή για την άσκηση ελέγχου στο σύνολο των αποφάσεων<sup>36</sup>. Ωστόσο οι αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων ήταν εκτελεστές χωρίς να χρειάζονται την έγκριση του Νομάρχη. Ορισμένες μάλιστα ήταν άμεσα εκτελεστές αλλά για λόγους ανωτέρας βίας<sup>37</sup>. Έτσι

---

<sup>33</sup> ΦΕΚ Α' 139/01-07-1954

<sup>34</sup> άρθρο 124 παρ. 1 του Ν. 2888/30-06-1954

<sup>35</sup> «Η διάταξις αυτή μπορεί να θεωρηθεί σαν καθιερώνουσα τον προληπτικόν έλεγχο επί των αποφάσεων» (Κλειώση Χρ., 1977, σελ.607)

<sup>36</sup> Σύμφωνα με τον Χρ. Κλειώση (1981) ο.π., σελ. 66 «στην πράξει, λόγω φόρτου εργασίας των υπηρεσιών της Νομαρχίας αι πλείσται των αποφάσεων ελέγχονται μετά την πάροδο της προθεσμίας ελέγχου. Ούτω, ο κατ' ουσίας προληπτικός έλεγχος, εκλαμβάνεται ως κατασταλτικός»

<sup>37</sup> Σύμφωνα με το εδ. 2 της παρ. 1 του άρθρου 124 ο.π., που αφορούσαν «πράξις ψηφίσεως πιστώσεως ελάσσονος των δέκα χιλιάδων δραχμών καθίσταται αμέσως εκτελεστή εφ' όσον συντρέχει ανωτέρα βία βεβαιούμενη εν αυτή».Οι Παπακωνσταντίνου Δ. και Χίος Ν., 1958, Ερμηνεία Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικος σελ. 180 αναφέρουν ότι «Εν τη αποφάσι του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου δεον να βεβαιούνται ρητώς και περιγράφονται λεπτομερώς τα συνιστώντα ρην ανωτέραν βίαν περιστατικά, άτινα



θεσπίζεται για πρώτη φορά η άμεση εκτέλεση αποφάσεων, μέχρι ενός χρηματικού ορίου, που μπορούσαν να ανατεθούν απευθείας, όταν συνέτρεχαν όμως λόγοι ανωτέρας βίας (σεισμοί, πλημμύρες κ.λ.π), που δεν μπορούσαν να προβλεφτούν και βεβαιώνονταν στην απόφαση του συμβουλίου. Συγχρόνως, άμεσα εκτελεστές ήταν και οι πράξεις που δεν επιβάρυναν οικονομικά τους δήμους ή τις κοινότητες ή τους δημότες ή κατοίκους, δηλαδή αποφάσεις χωρίς οικονομικό περιεχόμενο<sup>38</sup>.

Με το άρθρο 125 παρ. 1 καθιερώνονταν ο ακυρωτικός έλεγχος που όριζε « οι πράξεις του Δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου είναι άκυροι, εάν αντίκειται στο νόμο», ενώ η ακυρότητα απαγγέλλονταν από το νομάρχη αυτεπάγγελα με αιτιολογημένη απόφασή του εντός 10 ημερών<sup>39</sup> από την παραλαβή της πράξεως (παρ. 2). Όμως εκτός από τον αυτεπάγγελτο ακυρωτικό έλεγχο<sup>40</sup> του Νομάρχη, υπήρχε η δυνατότητα να ασκηθεί προσφυγή στο Νομάρχη κατά των αποφάσεων των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων, από κάθε εκλογή ή από κάθε πολίτη που είχε έννομο συμφέρον, εντός 5 ημερών από τη δημοσίευσή τους(παρ. 3). Επί της προσφυγής αποφαινόταν ο Νομάρχης με αιτιολογημένη απόφασή του και είτε ακύρωνε την απόφαση είτε απέρριπτε την προσφυγή εντός 5

---

ήγαγον τούτο εις την λήψιν αποφάσεως. Κατά τας γενικάς του αστικού δικαίου αρχάς, έχουσας εφαρμογήν και επί του δικαίου των διοικητικών πράξεων(ΣΕ 80/1954), ανωτέρα βία είναι παν εκ της φυσικής ή ανθρώπινης δυνάμεως προερχόμενον γεγονός, εις ο δεν δύναται τις να αντιστή μη δυνάμενον να προβλεφθῆ ή προληφθῆ υπό ανθρωπίνης σκέψεως ή πρόνοιαις. Περιπτώσεις ανωτέρας βίας είναι: εισβολή πολεμίων εις την επικράτειαν, εμπρησμός, επιδημία, σφοδρότατη θύελλα, ληστεία, σεισμός, πλημμύρα, πυρκαϊα, χιονοθύελλα κλπ. Η κατά το παρόν άρθρον πράξις του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, ελεγχόμενη υπό του νομάρχου, δύναται να ακυρωθῆ δια κατάχρησιν εξουσίας, εάν κατ' αντικειμενικήν κρίσιν τα εν αὐτῇ γεγονότα δεν συνιστοῦν ανωτέραν βίαν».

<sup>38</sup> Ο Παπαχατζής Γ. στο βιβλίο του «Σύστημα του εν Ελλάδι ισχύοντος Διοικητικού Δικαίου (1965) Αθήναι, στη σελ. 472 αναφέρει : «Η πολιτεία δέον να ελέγξη αν γίνεται καλή χρήσις του χρήματος εν γένει των οργανισμών, το οποίον, αν δεν υπήρχον τα νομικά ταῦτα πρόσωπα, θα ἦτο χρήμα του κράτους. Δι' ο και η κρατική εποπτεία επιβάλλεται να είναι εντονωτέρα προκειμένου ἰδία περί πράξεων οικονομικής διαχειρίσεως των νομικῶν τούτων προσώπων. ...η επί του οικονομικού πεδίου εποπτεία του κράτους είναι η προέχουσα, μονολότι φειδομένη του πνεύματος πρωτοβουλίας των οργανισμών, δεν ἔχει ἐξιχθῆ εις προληπτικόν ουσιαστικόν ἔλεγχον πάσης αυτών δαπάνης»

<sup>39</sup> Τελικά η προθεσμία των 10 ημερών ήταν ενδεικτική, αφού ο Νομάρχης και μετά την παρέλευση αυτής μπορούσε να απαγγείλει την ακυρότητα της πράξης, σύμφωνα με πλούσια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (βλ.ΣΕ. 210/1945,514/1947 κλπ), όπως αναφέρουν οι Παπακωνσταντίνου Δ.-Χίος Ν.(1958) Ερμηνεία Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικος, σελ. 183 .

<sup>40</sup> Σύμφωνα με τους Παπακωνσταντίνου Δ. και Χίο Ν. ο.π. σελ. 182 «Κατά τον υπό του νομάρχου έλεγχο των πράξεων των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων δέον να κυριαρχῆ πρωτίστως πνεύμα προσηλώσεως προς την αρχήν της νομιμότητος. Και ἡ μάλλον εμφανιζόμενη ως προάγουσα το συμφέρον των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως ενέργεια σκοπιμότητος του νομάρχου είναι ενδεδειγμένον ὅπως κινείται εντός των ορίων της νομιμότητος. Σκοπιμότης εκτός του νόμου δεν είναι επιτρεπτή, τα δε ἄκρα ὅρια της σκοπιμότητος διαγράφονται πάντοτε υπό του νόμου».

ημερών<sup>41</sup>. Η απόφαση του Νομάρχη (απορριπτική ή μη) κοινοποιούνται στον οικείο δήμο και στον προσφεύγοντα<sup>42</sup>. Για πρώτη φορά καθιερώνεται η δυνατότητα αίτησης ακύρωσης των αποφάσεων του Νομάρχη ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας (Σ.τ.Ε.) εντός 30 ημερών<sup>43</sup> από την κοινοποίηση της πράξης στον ενδιαφερόμενο (άρθρο 126 παρ. 1) ενώ δίνεται η δυνατότητα σε κάθε εκλογέα ή σε όποιον έχει έννομο συμφέρον να προσφύγει, εντός εξήντα ημερών από τη δημοσίευση της, κατά οποιασδήποτε πράξης του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου είτε αυτή δεν έχει προσβληθεί με προσφυγή είτε δεν έχει ακυρωθεί «οίκοθεν» από το Νομάρχη<sup>44</sup>. Η νέα αυτή διάταξη έδινε το δικαίωμα να ασκηθεί αίτηση ακύρωσης στο Σ.τ.Ε. όχι κατά πράξεως του Νομάρχου αλλά κατά πράξεως του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, «προς αντιμετώπισιν ιδία της περιπτώσεως της εκ μέρους του νομάρχου αμελήσεως του ελέγχου των πράξεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως» (Παπακωνσταντίνου Δ. –Χίος Ν. 1958, σελ. 187)

Στο άρθρο 127 παρ. 1 καθιερωνόταν τόσο ο έλεγχος σκοπιμότητας «επί πράξεων υποκειμένων εις την έγκρισιν του νομάρχου<sup>45</sup> αποφαινεται ούτος εντός τριάκοντα ημερών από της λήψεως αυτών εγκρίνων ή αρνούμενος την έγκρισιν παρελθούσης απράκτου της προθεσμίας ταύτης η απόφασις θεωρείται εγκριθείσα» όσο και η λεγόμενη «σιωπηρή έγκριση» μετά το πέρας της 30νθήμερης προθεσμίας. Δεν υπάρχει απαρίθμηση των περιπτώσεων ουσιαστικού ελέγχου παρά μόνο χρονικό όριο ασκήσεως του ουσιαστικού

---

<sup>41</sup> Η ημερομηνία των 5 ημερών ήταν αποκλειστική και μετά την πάροδο της προθεσμίας ο Νομάρχης έχανε το κατά χρόνο δικαίωμα. Σχετική και η αριθμ. 2628/1986 απόφαση του ΣτΕ η οποία αναφέρει ότι: «Η επί της προσφυγής λαμβανόμενη απόφαση πρέπει να εκδοθεί μέσα σε αποκλειστική προθεσμία πέντε ημερών από τη λήψη της προσφυγής, οπότε και έχει εκτελεστό χαρακτήρα, δυναμένη να προσβληθεί αυτοτελώς με αίτηση ακύρωσης, ενώ ταυτόχρονα υπόκειται σε προσφυγή ενώπιον του Υπουργού κατά τους όρους του άρθρου 8, ν. 3200/ 1955. Αντίθετα, η μετά την πάροδο της εν λόγω πενήνθήμερης προθεσμίας εκδιδόμενη επί της προσφυγής απορριπτική απόφαση του νομάρχη, όπως και η αυτεπάγγελα οποτεδήποτε εκδιδόμενη, με την οποία, μετά από άσκηση ελέγχου νομιμότητας «εγκρίνεται» η εν λόγω απόφαση του κοινοτικού συμβουλίου, στερείται εκτελεστού χαρακτήρα, δεδομένου ότι ουδεμία μεταβολή επιφέρει καθ' εαυτή στον νομικό κόσμο, ενώ η μετά την πάροδο της διαληφθείσας προθεσμίας εκδιδόμενη ακυρωτική απόφαση του νομάρχη είναι μη νόμιμη ως εκδιδόμενη καθ' υπέρβαση των χρονικών ορίων άσκησης της αρμοδιότητάς του».

<sup>42</sup> Σαφώς δίνονταν μικρό χρονικό διάστημα τόσο για τον προληπτικό έλεγχο των αποφάσεων όσο και για τη δυνατότητα άσκησης προσφυγής ή την εξέταση αυτής από το Νομάρχη, κινείται προς την κατεύθυνση της επιτάχυνσης του έργου των ΟΤΑ και δίνει βαρύτητα στον έλεγχο νομιμότητας των οργάνων αυτών.

<sup>43</sup> Αποκλειστική προθεσμία γιατί ήταν δικαστική

<sup>44</sup> άρθρο 126 παρ. 1 και 2

<sup>45</sup> Σχετική με τη συγκεκριμένη διάταξη είναι και η αριθμ. 1135/1959 Απόφαση του ΣτΕ σύμφωνα με την οποία αναφέρεται ότι «κατά την έννοια των διατάξεων του Κώδικα στην εποπτεία της κρατικής διοίκησης επί των ο.τ.α. περιλαμβάνεται αφενός η άσκηση ελέγχου νομιμότητας αφενός σε κάθε πράξη των οργάνων τους και αφετέρου ουσιαστικής έγκρισης αυτών στις περιπτώσεις που απαριθμεί περιοριστικώς η νομοθεσία».

ελέγχου. Η απόφαση του Νομάρχη κοινοποιούνταν<sup>46</sup> στο Υπουργείο Εσωτερικών, το οποίο είχε η δυνατότητα να απαντά και να χορηγεί εγκρίσεις ή να παρέχει γνώμη για αποφάσεις εντός διμήνου από την παραλαβή των απαιτούμενων στοιχείων<sup>47</sup>.

Με Βασιλικά Διατάγματα μπορούσαν να εξαιρούνται της εγκρίσεως του Νομάρχη οι πράξεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων περί «ενοικιάσεως φόρων, εκμισθώσεων ακινήτων πέραν της τριετίας, εκμισθώσεων βοσκών και ο προϋπολογισμός» (παρ. 2)<sup>48</sup>.

Κατά τη διάρκεια της δικτατορίας υπήρξαν διατάξεις για την τοπική αυτοδιοίκηση, που όμως δεν ενεργοποιήθηκαν, εφόσον δεν υπήρχε το αιρετό των αρχών της και η άσκηση της εποπτείας ήταν καθαρά ελεγχόμενη. Στα άρθρα 91 έως 97 του Ν.Δ. 222/1973, που υπήρξε βραχύβιο, αναφέρονται οι διατάξεις για τον έλεγχο νομιμότητας(αρ. 92), την ακύρωση των πράξεων(αρθ.93) αλλά και τον έλεγχο σκοπιμότητας(αρθ. 94), που στην ουσία βασιζόνταν στο Ν.Δ. 2888/1954.

## 1.6. Πρώτος μεταπολιτευτικός Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας

Στο Σύνταγμα του 1975 καθιερώνεται η διοικητική αυτοτέλεια των Ο.Τ.Α. χωρίς όμως να καταργείται η κρατική εποπτεία, η οποία δεν πρέπει να παρεμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους (Τάχος Α. 1996). Συγκεκριμένα στο άρθρο 102 παρ. 5 επαναλαμβάνεται αυτολεξεί η αντίστοιχη διάταξη του Συντάγματος του 1927 και ορίζεται ότι «το κράτος ασκεί εποπτεία επί των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, μη εμποδίζουσας την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράσιν αυτών».

Έτσι ο Ν. 1065/1980<sup>49</sup>, ο πρώτος κώδικας της μεταπολίτευσης, στο άρθρο 113 όριζε ότι «οι πράξεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων είναι εκτελεστές, αφ' ότου

---

<sup>46</sup> «Η διάταξις αυτή δεν ετέθη επί ποινή ακυρότητας αλλά αποσκοπεί εις την εκ μέρους του Υπουργείου εσωτερικών παρακολούθησιν των νομίμων ή μη αποφάσεων του νομάρχου, καθ' ων δεν ησκήθη αίτησις θεραπείας ή η κατά το αρ. 8 Ν. 3200/1955 ενδικοφανής ιεραρχική προσφυγή»(Παπακωνσταντινου-Χίος ο.π. σελ. 189)

<sup>47</sup> Μετά την παρέλευση αυτής της προθεσμίας η απόφαση των ΟΤΑ λαμβάνονταν ή εκτελούνταν χωρίς την πράξη του Υπουργού.

<sup>48</sup> Ενώ σε προηγούμενους νόμους αναφέρονταν για ποιες συγκεκριμένα αποφάσεις απαιτούνταν η έγκριση του Νομάρχη, στο Ν.Δ. 2888/1954 δεν απαριθμούνται αναλυτικά και αφέθηκε η πρόβλεψη των περιπτώσεων αυτών σε διάφορες ειδικές κανονιστικές διατάξεις. Σύμφωνα με πρακτικό της Ειδ. Επιτροπής 17-6-1954(Πακωνσταντινου-Χίος, ο.π. σελ. 189) «Η διάταξις αποτελεί σοβαράν καινοτομίαν, ετέθη ίνα υπάρξη μία δοκιμή κατά πόσον η αυτοδιοίκησις θα δύναται εις το μέλλον να έχη πλήρη δικαιώματα και κατά πόσον τα δικαιώματα ταύτα θα δύναται να τα ασκήση προσηκόντως»

<sup>49</sup> ΦΕΚ Α' 168

εκδοθούν, με την επιφύλαξη<sup>50</sup> της διατάξεως της παρ. 3 του άρθρου 177 του Κώδικα». Για πρώτη φορά θεσπίστηκε η άμεση εκτελεστικότητα των πράξεων των οργάνων των ΟΤΑ μόλις εκδοθούν, εξαιρώντας όμως ορισμένες αποφάσεις συλλογικών οργάνων σχετικές με παραχωρήσεις ακίνητης περιουσίας, που για αυτές χρειαζόταν ο έλεγχος νομιμότητάς τους από το Νομόρχη, και «δεν εκτελούνται πριν περάσουν πέντε (5) ημέρες αφότου περιήλθαν στη Νομαρχία<sup>51</sup>. Οι αποφάσεις αυτές ήταν η δωρεάν παραχώρηση της χρήσης των δημοτικών ή κοινοτικών ακινήτων στο Δημόσιο ή σε ΝΠΔΔ για την αντιμετώπιση έκτακτης και επείγουσας ανάγκης και η δωρεάν παραχώρηση για χρήση σε άλλα νομικά πρόσωπα που ασκούσαν δραστηριότητα που ήταν κοινωφελής ή προήγαγε τα τοπικά συμφέροντα.

Τον έλεγχο νομιμότητας ασκούσε πάλι ο Νομόρχης<sup>52</sup>, ο οποίος είχε τη δυνατότητα να ακυρώνει αυτεπαγγέλτως τις πράξεις των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων που είναι αντίθετες προς το νόμο, μέσα σε αποκλειστική προθεσμία είκοσι ημερών<sup>53</sup>, αφότου έλαβε τις πράξεις αυτές μαζί με τα έγγραφα στοιχεία που είναι αναγκαία για τη νόμιμη έκδοσή τους<sup>54</sup>, δηλαδή η αντίθετη προς το νόμο πράξη δεν είναι άκυρη από την έκδοσή της αλλά από την απαγγελία της ακυρότητας του Νομόρχη. Είναι η πρώτη φορά που αναφέρεται η λέξη «αποκλειστική» ενώ πλέον θεσπίζεται ο «ουσιαστικός έλεγχος» των πράξεων, με την απαίτηση η απόφαση να συμπληρώνεται με όλα τα απαραίτητα στοιχεία, προκειμένου ο έλεγχος νομιμότητας να είναι ευχερής, αλλά και να μην παρεμποδίζει την πρωτοβουλία και

---

<sup>50</sup> Η εξαίρεση αυτή (παραχώρηση για δωρεάν χρήση δημοτικών ακινήτων στο δημόσιο και άλλα ΝΠΔΔ) καταργήθηκε με το άρθ. 20 παρ. 3 του Ν. 1416/1984 και έκτοτε όλες οι πράξεις των ΟΤΑ ήταν άμεσα εκτελεστές αφότου εκδοθούν.

<sup>51</sup> άρθρο 177 παρ. 3

<sup>52</sup> Ο Τάχος Αν. (1975), Διοικητική Επιστήμη, σελ. 213 θέλοντας να καταδείξει ότι από την ίδρυση του ελληνικού κράτους μέχρι και την εποχή μετά τη μεταπολίτευση δεν άλλαξε κάτι ουσιαστικό στον έλεγχο νομιμότητας των ΟΤΑ αναφέρει «Οι ΟΤΑ υποβάλλουν εις τους νομάρχας σωρείας αποφάσεων ποικίλου περιεχομένου όπερ κυμαίνεται από του επουσιώδους μέχρι του φαιδρού. Ούτω και η εποπτεύουσα διοικητική αρχή ευρίσκεται εις συνεχή άσκοπον απασχόλησιν, άνευ αντικειμένου, διότι θέτει εις το «Αρχεϊόν» ή απλώς επικυροί («νομίμως ελήφθη») την πληθώραν των εν λόγω αποφάσεων. Η επεξεργασία ελέγχου όμως είναι αδύνατος, καθ' όσον στερούνται, λογικώς, του ενδιαφέροντος της κρατικής εξουσίας. Παρ' όλα ταύτα υποβάλλονται εις τον Νομόρχην εν έτει 1975 ως ακριβώς και εν έτει 1833»

<sup>53</sup> «Παρερχόμενης της ανατρεπτικής προθεσμίας άπρακτον, ο Νομόρχης στερείται πλέον της κατά χρόνο αρμοδιότητος προς άσκηση του κατά τα ανωτέρω ελέγχου, εκτός αν η τελευταία ημέρα της προθεσμίας είναι εξαίρετα, όποτε η απόφαση αυτού επιτρεπτός εκδίδεται και την επομένη ταύτης. Η εις την μετά την εκπνοή της ως άνω προθεσμίας εκδιδόμενη απόφαση αυτού βεβαιούται ότι παρέστη ανάγκη αναζήτησης από τον εκδόντα την ελεγχόμενη πράξη ΟΤΑ στοιχείων, προκειμένου να κριθεί η νομιμότητα της πράξης ταύτης, τα οποία και ανεζήτησαν εγγράφως εντός της ανωτέρω ανατρεπτικής προθεσμίας, ώστε να συντρέχει λόγος μετάθεσης της ημέρας έναρξης της προθεσμίας ταύτης από της περιέλευσης εις την νομαρχία των στοιχείων τούτων» (ΣτΕ 2085/ 1981)

<sup>54</sup> άρθρο 114 παρ. 1

την ελεύθερη δράση των ΟΤΑ. Υπάρχει και εδώ η «σιωπηρή έγκριση» μετά την παρέλευση των τριάντα (30)ημερών από την παραλαβή των αποφάσεων<sup>55</sup>.

Εκτός από το Νομόρχη που εξακολουθεί να ασκεί τον έλεγχο νομιμότητας, κάθε εκλογέας του Δήμου ή της Κοινότητας αλλά και κάθε πολίτης που είχε έννομο συμφέρον μπορούσε «να προσφύγει στο Νομόρχη και να προσβάλει τις πράξεις των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων για παράβαση νόμου μέσα σε πέντε (5) ημέρες, αφότου οι πράξεις αυτές δημοσιεύτηκαν (άρθρο 114 παρ. 2). Στη συνέχεια ο Νομόρχης αποφάσιζε για την προσφυγή με αιτιολογημένη απόφασή του μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα (30) ημερών από τη στιγμή που λάμβανε την προσβαλλόμενη πράξη. Κατόπιν κοινοποιούσε την απόφασή του στο Δήμο ή την Κοινότητα και στον προσφεύγοντα (άρθρο 114 παρ. 3). Κατά συνέπεια ήταν διακριτό ότι τόσο ο έλεγχος νομιμότητας από το Νομόρχη όσο και η τυχούσα προσφυγή κάποιου πολίτη είχαν να κάνουν με το παράνομο της πράξης που εξέδιδαν τα αιρετά όργανα των ΟΤΑ.

Για πρώτη φορά καθιερώνεται και ο έλεγχος νομιμότητας πράξεων της Δημαρχιακής Επιτροπής, δηλ. και αυτές μπορούσαν να ακυρωθούν από το Νομόρχη εφόσον ήταν αντίθετες προς το νόμο και μπορούσαν επίσης να προσβληθούν ενώπιον του Νομόρχη όπως και οι αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου<sup>56</sup>. Απαιτούνταν έγκριση του Νομόρχη για τις περιπτώσεις διάθεσης εξειδικευμένων πιστώσεων, την κατάρτιση των όρων όλων των δημοπρασιών και την κατακύρωσή τους καθώς και για την πρόσληψη πληρεξουσίου δικηγόρου (περ. γ',δ',η' άρθρου 116), ενώ η σκοπιμότητα του ελέγχου φαίνεται από την παρ. 2 του άρθρου 116 όπου αναφέρεται ότι «οι πράξεις που εκδίδονται σύμφωνα με τις περιπτώσεις θ'<sup>57</sup>και ι'<sup>58</sup> πρέπει να εγκρίνονται από το Νομόρχη».

Όσον αφορά τις περιπτώσεις ουσιαστικού ελέγχου των πράξεων των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων αναγράφονταν περιοριστικά στο νόμο. Ιδιαίτερη εντύπωση προκαλεί ο «παρεμβατικός έλεγχος» του Νομόρχη στον έλεγχο του προϋπολογισμού. Συγκεκριμένα εξέδιδε απόφαση για την έγκρισή του, τον ήλεγχε και εφόσον διαπίστωνε ότι δεν είχαν εγγραφεί οι υποχρεωτικές δαπάνες τις ενέγραφε ο ίδιος. Επρόκειτο δηλ. για

---

<sup>55</sup> Μάλιστα σύμφωνα με την παρ. 7 του άρθρου 85, σε συνδυασμό με το άρθρο 100, ο Νομόρχης μπορεί να επιβάλει πρόστιμο στο Δήμαρχο ή στον Πρόεδρο ή σε κάθε άλλον υπεύθυνο, που καθυστέρησε αδικαιολόγητα να υποβάλει την απόφαση στη Νομαρχία εντός της προθεσμίας των δέκα (10)ημερών μετά τη λήψη της.

<sup>56</sup> Η Δημαρχιακή Επιτροπή ήταν όργανο μόνο των Δήμων και όχι των Κοινοτήτων

<sup>57</sup> συμβιβασμός και κατάργηση δίκης άνω του ποσού του 1.000.000δρχ

<sup>58</sup> αποδοχή κληρονομιών, κληροδοσιών και δωρεών

«εποπτεία υποκατάστασης<sup>59</sup>», η οποία όμως μπορούσε να γίνει δεκτή όταν η αδράνεια των οργάνων των ΟΤΑ μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο τη λειτουργία τους<sup>60</sup>. Επίσης είχε τη δυνατότητα (άρθρο 151) αν τα έσοδα δεν επαρκούσαν και το συμβούλιο δεν αποφάσιζε για την επιβολή φόρων, ενέγραφε ο ίδιος στον προϋπολογισμό με αιτιολογημένη απόφασή του τους πόρους από φόρους, τέλη, δικαιώματα και εισφορές ή αύξανε τους συντελεστές αυτούς για να καλυφθούν οι επιπλέον πόροι. Ακόμη, σύμφωνα με το άρθρο 162 παρ. 1 και 2 στην περίπτωση που ο Δήμαρχος ή ο Πρόεδρος αρνούνταν να εκδώσει ένταλμα για την πληρωμή εκκαθαρισμένης δαπάνης, «ο νομάρχης με αιτιολογημένη απόφαση διατάζει να εκδοθεί το ένταλμα μέσα σε ορισμένη προθεσμία» και με την παρέλευση αυτής της προθεσμίας επιβάλλει πρόστιμο στο Δήμαρχο ή τον Πρόεδρο και τους υπαίτιους δημοτικούς ή κοινοτικούς συμβούλους.

Άλλες αποφάσεις υποχρεωτικού ελέγχου από το Νομάρχη αναφέρονταν σε περιπτώσεις δωρεάν παραχώρησης χρήσης δημοτικών ή κοινοτικών ακινήτων (άρθρο 177), αγοράς, εκποίησης και εκμίσθωσης ακινήτων (άρθρα 178, 182, 183, 185), εξόφλησης χρεών από δήμους ή κοινότητες (άρθρο 160 παρ. 3), εκποίησης οικοπέδων σε άστεγους δημότες (άρθρο 179 παρ. 1), κατακύρωση δημοπρασίας για την εκμετάλλευση δημοτικού ή κοινοτικού δάσους (άρθρο 187), κήρυξη αναγκαστικής απαλλοτρίωσης και σύστασης δουλείας (άρθρο 201 παρ. 1). Εντύπωση φυσικά προκαλεί ο μη υποχρεωτικός έλεγχος σκοπιμότητας των αποφάσεων σύναψης δανείων, τη στιγμή μάλιστα που παρέχονταν εγγύηση του δημοσίου με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών, ύστερα από πρόταση του Νομάρχη.

Κατά των αποφάσεων του Νομάρχη<sup>61</sup> υπήρχε η δυνατότητα προσφυγής ενώπιον του Υπουργού Εσωτερικών, για παράβαση νόμου, μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την κοινοποίηση της απόφασης. Η προσφυγή αυτή στρεφόταν κατά διοικητικής αρχής και ασκούνταν ενώπιον άλλης υπερκείμενης διοικητικής αρχής. Κατά τα λοιπά εφαρμόζονταν οι διατάξεις του άρθρου 8 του Ν. 3200/1955 όπως ίσχυε κάθε φορά,

---

<sup>59</sup> Βλ. Γέροντας Απ. et al.(2015) σελ. 60 και Μπέσιλα – Βήκα Ε. (2007) σελ. 416

<sup>60</sup> Η «εποπτεία υποκατάστασης» συνίσταται στην εξουσία του εποπτευόμενου οργάνου να αποφασίσει στη θέση του εποπτευόμενου και να διενεργεί πράξεις, όταν αυτές επιβάλλονται σε περίπτωση ρητής ή σιωπηρής άρνησης ή αδράνειας του εποπτευόμενου οργάνου. Υποκατάσταση των ΟΤΑ από το κράτος ασφαλώς και δεν νοείται λόγω του συνταγματικά κατοχυρωμένου αυτοδιοίκητου χαρακτήρα τους (Χριστονάκης et al.2007)

<sup>61</sup> Από τη διάταξη δε αυτή, καθώς και από την ίδια, κατά βάση, ως άνω διάταξη του άρθρ. 155 του ΔΚΚ, προκύπτει ότι σε προσφυγή υπόκεινται μόνο οι πράξεις του Νομάρχη, όχι δε και οι παραλείψεις του ή σιωπηρές αρνήσεις, που θα μπορούσαν να συναχθούν από την πάροδο ορισμένου χρόνου. (ΣτΕ 3584/85, 240/92) (ΣτΕ 5708/ 1995)

δηλ. ο υπουργός όφειλε να αποφασίσει εντός εξήντα (60) ημερών από την υποβολή της προσφυγής σ' αυτόν, είχε τη δυνατότητα χορήγησης αναστολής εκτέλεσης της πράξης για ένα μήνα<sup>62</sup>, ενώ μπορούσε να ακυρώσει αυτεπάγγελτα παράνομες πράξεις του Νομάρχη μέσα σε προθεσμία τριών μηνών από την έκδοσή τους (παρ. 5), αποκλείοντας έτσι και την περίπτωση μη ελέγχου έκδηλα παράνομης πράξης του Νομάρχη για την οποία δεν είχε ασκηθεί προσφυγή.

Αξίζει να αναφέρουμε επίσης την παρ. 3 του άρθρου 115 όπου αναφέρονταν ότι «Με προεδρικά Διατάγματα μπορούν να καταργούνται διατάξεις του κώδικα ή άλλων νόμων που προβλέπουν την έγκριση πράξεων των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων», η οποία μάλλον μπήκε ως μελλοντική προοπτική περιορισμού της κρατικής εποπτείας και ενίσχυσης της αυτοτέλειας των ΟΤΑ. Πράγματι με το Π.Δ. 22/1982 (ΦΕΚ Α' τ. 3), που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου αυτού δε συνδυασμό με το άρθρο 215, καταργήθηκε ο ουσιαστικός έλεγχος σκοπιμότητας, που ασκούνταν από το Νομάρχη για μια σειρά πράξεων των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων, που πλέον δεν αναφέρονταν «ως έγκριση» σε αντίθεση με σημαντικό περιεχομένου αποφάσεις, οι οποίες εξακολουθούν να υπόκεινται στον «ουσιαστικό έλεγχο» νομιμότητας και αφαιρέθηκε ο έλεγχος σκοπιμότητας του Νομάρχη<sup>63</sup>. Συνολικά 14 περιπτώσεις ελέγχου σκοπιμότητας από το Νομάρχη, 23 περιπτώσεις της νομοθεσίας των εσόδων των ΟΤΑ (Β.Δ. 24-9/20-10-1958) και 4 περιπτώσεις της νομοθεσίας για το προσωπικό των ΟΤΑ<sup>64</sup> έπαψαν να χρειάζονται την έγκριση του Νομάρχη, απελευθερώνοντας σημαντικά τους ΟΤΑ από τον έλεγχο σκοπιμότητας.

Οι μεταγενέστεροι Δημοτικοί και Κοινοτικοί Κώδικες, που κατ' ουσίαν ήταν κωδικοποιητικά διατάγματα (βλ. Π.Δ. 76/1985 (ΦΕΚ Α' τ.27) και Π.Δ. 329/1989 (ΦΕΚ Α' τ. 146), δεν επέφεραν αλλαγές στο προαναφερόμενο διοικητικό σύστημα εποπτείας επί των πράξεων της τοπικής αυτοδιοίκησης. Η μόνη ουσιαστική αλλαγή έγινε με το άρθρο 151 του Π.Δ. 76/1985, που αναφέρονταν ότι «οι πράξεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων είναι εκτελεστές αόφτου εκδοθούν» δίνοντας έτσι για πρώτη φορά περισσότερη δύναμη και ουσιαστικότερο ρόλο στα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια, αφού πλέον δεν υπήρχαν εξαιρέσεις, όπως στο Ν. 1065/1980 (άρθρο 177 παρ. 3).

---

<sup>62</sup> Τη δυνατότητα αυτή την είχε και ο Νομάρχης σύμφωνα με την παρ. 4 άρθρου 8 του Ν. 3200/1955.

<sup>63</sup> Τονίζόταν χαρακτηριστικά ότι μετά την ισχύ του διατάγματος στις αποφάσεις αυτές θα ασκείται μόνο έλεγχος νομιμότητας, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 114 του Ν. 1065/1980.

<sup>64</sup> Ανάμεσα σε άλλες ήταν η αποζημίωση των μελών του ΝΠΔΔ, η εξόφληση χρεών προς τους Δήμους, η εκποίηση, εκμίσθωση ακινήτων, η εκποίηση σε άστεγους δημότες, η εκμίσθωση δασών, επιχορηγήσεις, βοηθήματα, συμβιβασμός και κατάργηση δίκης κ.λ.π.

Αξίζει όμως να αναφερθεί ως ιδιαίτερα ξεχωριστή η περίπτωση της παρ. 3 του άρθρου 296 του Π.Δ. 323/1989, σύμφωνα με την οποία οι αποφάσεις των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων, με τις οποίες καταργούνται τα νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, εγκρίνονται με διάταγμα που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών και του τυχόν αρμόδιου καθ' ύλην Υπουργού. Ήταν χαρακτηριστική περίπτωση προληπτικού ελέγχου σκοπιμότητας, όπου το εποπτεύον όργανο συμμετείχε στη λήψη της απόφασης του εποπτευόμενου οργάνου.

### **1.7. Κατάργηση του ελέγχου σκοπιμότητας**

Ορόσημο για την ιστορική εξέλιξη του ελέγχου νομιμότητας των ΟΤΑ Α' βαθμού αποτελεί ο Ν. 2218/1994, με τον οποίο για πρώτη φορά ρητά καταργείται ο μέχρι τότε ισχύων έλεγχος σκοπιμότητας<sup>65</sup>, πάγιο αίτημα των ΟΤΑ για πολλά χρόνια και συστήνεται η επιτροπή εποπτείας<sup>66</sup>. Σ' αυτή μπορούσε να προσφύγει κάθε δημότης και ο οποιοσδήποτε είχε έννομο συμφέρον και να προσβάλει τις πράξεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων και λοιπών συλλογικών οργάνων των ΟΤΑ και των Νομικών τους Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, μέσα σε δέκα (10) ημέρες από τη δημοσίευσή τους. Στην Επιτροπή προσβάλλονται και οι πράξεις των Δημάρχων, Προέδρων και των μονομελών οργάνων των ΝΠΔΔ των ΟΤΑ. Η Επιτροπή είχε τη δυνατότητα εντός είκοσι (20) ημερών να ακυρώσει ή όχι την πράξη ή να απορρίψει την ασκηθείσα προσφυγή. Κατά των αποφάσεων της Επιτροπής μπορούσε να ασκηθεί προσφυγή στον αρμόδιο Υπουργό<sup>67</sup> μέσα σε προθεσμία τριάντα(30) ημερών και εφαρμόζονταν οι προαναφερθείσες διατάξεις του άρθρου 8 του Ν. 3200/1955. Σύμφωνα με την παρ. 6 του άρθρου 18 η Επιτροπή ελέγχου αποτελούσε ανεξάρτητη δημόσια αρχή που υπάγονταν στο Υπουργείο Εσωτερικών.

Έτσι για πρώτη φορά το τοπίο αλλάζει. Ο έλεγχος σκοπιμότητας καταργείται και υπάρχει πλέον η τριμελής επιτροπή του άρθρου 18 , η οποία σε δεύτερο βαθμό εξετάζει τη νομιμότητα των αποφάσεων των ΟΤΑ, λειτουργώντας πιο κοντά στον πολίτη, που δεν χρειάζεται να προσφύγει στο Υπουργείο Εσωτερικών για να προσβάλει, αρχικά τουλάχιστον, πράξη των ΟΤΑ. Άρα ο έλεγχος είναι πιο ευχερής και σίγουρα πιο σύντομος. Η ύπαρξη στη σύνθεση της Επιτροπής ενός Πρωτοδίκη ως Προέδρου και ενός ανώτερου

---

<sup>65</sup> άρθρο 47 παρ. 1

<sup>66</sup> άρθρο 18

<sup>67</sup> Εσωτερικών



δημοσίου υπαλλήλου αρμοδιότητας του Υπουργείου Εσωτερικών, δημιουργούσε προϋποθέσεις αμεροληψίας.

Το ίδιο έτος με το Ν. 2240/1994 δημιουργείται ο θεσμός του Περιφερειακού Διευθυντή, με αρμοδιότητα τη διοίκηση των πολιτικών κρατικών υπηρεσιών του νομού, που ασκούσε προηγουμένως ο μετακλητός Νομάρχης. Ο Περιφερειακός Διευθυντής ήταν μετακλητός υπάλληλος του Κράτους με βαθμό 1<sup>ο</sup> και Προϊστάμενος της Περιφερειακής Διοίκησης του Νομού<sup>68</sup>. Με το άρθρο 49 «οι περιφέρειες του άρθρου 61 του Ν. 1622/1986 είναι και διοικητικές περιφέρειες και αποτελούν μονάδα διοίκησης του κράτους». Συστάθηκε Υπηρεσία Περιφερειακής Διοίκησης σε κάθε Νομαρχία<sup>69</sup>, με χωρική αρμοδιότητα την περιφέρεια του οικείου νομού. Πλέον η εποπτεία επί των πράξεων των συλλογικών και μονομελών οργάνων των ΟΤΑ ασκούνταν από τον Περιφερειακό Διευθυντή, ο οποίος όμως δεν είχε τη δυνατότητα που είχε ο μετακλητός Νομάρχης να τις ακυρώσει, σε περίπτωση που αυτές δεν ήταν νόμιμες. Αυτός παρέπεμπε στην Επιτροπή του άρθρου 18 του Ν. 2218/1994 όσες αποφάσεις αιτιολογημένα δεν θεωρούσε νόμιμες, εντός προθεσμίας πέντε (5) ημερών<sup>70</sup> από τότε που τις έλαβε<sup>71</sup>.

Στη συνέχεια με το Ν. 2307/1995 εναρμονίστηκαν οι αρμοδιότητες και η λειτουργία της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και των ΟΤΑ με τις αρμοδιότητες και τη λειτουργία των Αποκεντρωμένων κρατικών υπηρεσιών ενώ τροποποιήθηκε η κρατική εποπτεία των ΟΤΑ α' βαθμού<sup>72</sup>.

## **1.8. Κωδικοποίηση διατάξεων το 1995 για τους ΟΤΑ**

Οι διάσπαρτες διατάξεις για τους ΟΤΑ καθιστούσαν ιδιαίτερα δύσκολο το έργο των ΟΤΑ και των Υπηρεσιών που ασκούσαν την κρατική εποπτεία σ' αυτούς, οπότε ήταν επιβεβλημένη η κωδικοποίηση των διατάξεων. Η κωδικοποίηση των διάσπαρτων

---

<sup>68</sup> ΥΠΕΣ 28518/22-06-1995

<sup>69</sup> άρθρο 4 παρ. 1

<sup>70</sup> Με το Ν. 2344/1995 άρ. 19 παρ. 6 εδ. Δ' η προθεσμία αυτή έγινε δεκαπέντε(15) ημέρες

<sup>71</sup> Οι αποφάσεις της Επιτροπής του άρθρου 18 παρ. 4 του Ν. 2218/1994 , μπορούσαν να προσβληθούν με προσφυγή στον αρμόδιο Υπουργό Εσωτερικών για παράβαση νόμου μέσα σε προθεσμία τριάντα(30) ημερών. Κατά τα λοιπά εφαρμόζονταν οι διατάξεις του άρθρου 8 του Ν. 3200/1955 «περί διοικητικής αποκεντρώσεως» όπως ίσχυαν κάθε φορά.

<sup>72</sup> Συγκεκριμένα με το άρθρο 2 παρ. 4 καταργήθηκε πλέον ο «ουσιαστικός έλεγχος» νομιμότητας επί των πράξεων των ΟΤΑ ( όπως ίσχυε με το άρθρο 164 του Π.Δ. 323/1989) και πλέον ήταν απαραίτητη περισσότερο από κάθε άλλη φορά η κωδικοποίηση του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα.

διατάξεων για τους ΟΤΑ έγινε με το Π.Δ. 410/1995, το οποίο διαμόρφωσε ένα αυτοτελές πλέγμα διατάξεων<sup>73</sup> ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ α' βαθμού. Λίγο μετά με το Ν. 2503/1997 και τη σύσταση της Περιφέρειας ως αποκεντρωμένης μονάδας διοίκησης του κράτους καθώς και με το Ν. 2539/1997 για τις υποχρεωτικές συνενώσεις των δήμων και των κοινοτήτων, που άλλαξαν το συνολικό αριθμό των ΟΤΑ α' βαθμού το τοπίο αλλάζει. Από 337 Δήμους και 5.398 Κοινότητες που υπήρχαν μειώνονται δραστικά σε 900 Δήμους και 133 Κοινότητες.

Πλέον ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ασκούσε την εποπτεία στους ΟΤΑ α' βαθμού. Καθιερώθηκε ένας «οιονεί» προληπτικός έλεγχος με την υποχρεωτική αποστολή στο Γενικό Γραμματέα για έλεγχο νομιμότητας όλων<sup>74</sup> των αποφάσεων των συλλογικών οργάνων των ΟΤΑ α' βαθμού και των ΝΠΔΔ αυτών και την εξέταση προσφυγών, στις οποίες πλέον συμπεριλαμβάνονται και αυτές κατά των μονομελών οργάνων. Η διάταξη του άρθρου 176 ότι «οι πράξεις είναι εκτελεστές αφότου εκδοθούν» είχε την έννοια ότι είναι άμεσα εκτελεστές χωρίς, κατά κανόνα, προηγούμενη έγκριση (προληπτική) από άλλο δημόσιο φορέα. Ο έλεγχος αυτός από το Γ.Γ. της Περιφέρειας στις πράξεις των οργάνων των ΟΤΑ ήταν κατασταλτικός και αυτεπάγγελτος ή και μετά από προσφυγή πολίτη στην επιτροπή εποπτείας του άρθρου 177. Οι πράξεις όλες αποστέλλονταν στο Γ.Γ. της Περιφέρειας μαζί με αντίγραφο του αποδεικτικού δημοσίευσης και με τα έγγραφα στοιχεία που ήταν αναγκαία για τη νόμιμη έκδοσή τους<sup>75</sup>, μέσα σε προθεσμία δέκα(10) ημερών από τη συνεδρίαση<sup>76</sup>. Η επιτροπή, στην οποία ο Γ.Γ. της Περιφέρειας παρέπεμπε<sup>77</sup> σε δεύτερο βαθμό όσες αποφάσεις αιτιολογημένα δεν θεωρούσε νόμιμες, αποφάσιζε αιτιολογημένα μέσα σε αποκλειστική προθεσμία είκοσι (20) ημερών, από τη λήψη του παραπεμπτικού

---

<sup>73</sup> Βλ. άρθρα 176-181

<sup>74</sup> Εντύπωση προκαλεί η φράση «όλες οι πράξεις αποστέλλονται για έλεγχο νομιμότητας», αφού έτσι δημιουργήθηκαν πολλά προβλήματα στις νεοσυσταθείσες τότε Περιφέρειες, που δεν είχαν αρκετό προσωπικό για να καλύψουν το σύνολο των Δήμων και των Κοινοτήτων μέχρι τη συγχώνευση των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ με το ν. 2539/1997 (Σχέδιο Καποδίστριας).

<sup>75</sup> Με την αριθμ. 465/2006 γνωμοδότηση του ΝΣΚ αναφέρεται ότι «ο ΓΓ της Περιφέρειας δύναται στο πλαίσιο του ασκούμενου εκ μέρους του ελέγχου νομιμότητας και με βάση το άρθρο 5 παρ. 1,2 και 4 εδ.α' και β' του Ν. 2690/1999 να εξετάζει επιτοπίως δι' ειδικώς εξουσιοδοτούμενου οργάνου του και κατόπιν υποβολής εγγράφου αιτήσεως και να λαμβάνει επίσημα αντίγραφα αυτών τα αναγκαία για την έκδοση των ελεγχόμενων πράξεων έγγραφα των ΟΤΑ και των Νομικών τους Προσώπων».

<sup>76</sup> Η προθεσμία ήταν ενδεικτική γιατί δεν αναφέρεται ρητά και πολλές φορές παρατηρήθηκε ότι δεν τηρούνταν από τους ΟΤΑ.

<sup>77</sup> Η Επιτροπή, εν προκειμένω, υποβοηθούσε συμπληρωματικά την εποπτεία στους Ο.Τ.Α. που ασκούσε ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας

εγγράφου, για το αν θα ακυρώσει την παραπεμπόμενη απόφαση ή θα τη δεχτεί αποφαινόμενη ότι νομίμως εξεδόθη.

Κατά των πράξεων της Επιτροπής και του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας δεν μπορούσε να ασκηθεί προσφυγή για παράβαση νόμου ενώπιον του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού<sup>78</sup> αλλά μπορούσε να προσβληθεί με αίτηση ακύρωσης στο Συμβούλιο της Επικρατείας (Σ.τ.Ε.).<sup>79</sup> Ορίζεται ρητά πλέον (παρ. 1) για άλλη μια φορά ότι ο έλεγχος σκοπιμότητας καταργείται ενώ με την παρ. 2 του άρθρου 178 αναφέρονταν ότι «κάθε δημότης» και όχι κάθε εκλογέας<sup>80</sup>, και ο οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον, μπορεί να προσφύγει στην Επιτροπή του άρθρου 177 παρ. 2 και να προσβάλει τις πράξεις των συλλογικών οργάνων των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ και των μονομελών τους οργάνων, για παράβαση νόμου, μέσα σε δέκα(10)ημέρες αφότου οι πράξεις αυτές δημοσιεύθηκαν ή εάν δεν δημοσιεύονται<sup>81</sup> από την κοινοποίησή τους ή διαφορετικά αφότου έλαβε γνώση ο δημότης ή ο οποιοσδήποτε είχε έννομο συμφέρον. Η προσφυγή αυτή συνιστά «ειδική διοικητική προσφυγή<sup>82</sup>» και ασκείται μόνο κατά πράξεων που έχουν εκτελεστό χαρακτήρα. Με το Π.Δ. 410/1995 ορίζονταν για πρώτη φορά ότι ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας (άρθρο 230) μπορούσε να διατάξει το έλεγχο της διαχείρισης των ΟΤΑ , αν συντρέχει ειδική περίπτωση, ζητώντας τη διενέργεια ελέγχου από τους Επιθεωρητές που ανήκαν στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Εσωτερικών.

## **1.9. Ο πρώτος «σύγχρονος» Κώδικας των ΟΤΑ**

Με το Ν. 2539/1997 το τοπίο του αυτοδιοικητικού χάρτη άλλαξε άρδην. Πλέον οι ΟΤΑ έχουν συγχωνευθεί , με αποτέλεσμα και ο έλεγχος νομιμότητας να αλλάξει μορφή, αφού οι Δήμοι στελεχώθηκαν με ικανό προσωπικό, που μπορούσε να ανταποκριθεί καλύτερα στις νέες ανάγκες. Ο νέος κώδικας άργησε λίγο αλλά ήρθε να αλλάξει πολλά πράγματα και να διορθώσει τα «κακώς κείμενα» προηγούμενων διατάξεων. «Η αναθεώρηση του προηγούμενου Δ.Κ.Κ. ήταν πλέον επιβεβλημένη, εφόσον ο κώδικας αυτός αντανακλούσε τις ανάγκες του χρόνου που συντάχθηκε και του τότε ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης.

---

<sup>78</sup> Βλ. άρθρο 7 παρ. 2 στ. β' του Ν. 2839/2000

<sup>79</sup> Έτσι καταργείται η διοικητική προσφυγή στον αρμόδιο Υπουργό σύμφωνα με το άρθρο 8 του Ν. 3200/1955 μετά από εφαρμογή 35 χρόνων.

<sup>80</sup> όπως προέβλεπε το καταργηθέν άρθρο 163 του Π.Δ. 323/1989

<sup>81</sup> π.χ. πράξεις Δημάρχου

<sup>82</sup> σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 2 του Ν. 2690/1999 «Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας»

Αυτή, όμως, ως κατ' εξοχήν κοινωνικός θεσμός, εξελίχθηκε ραγδαία, επηρεάστηκε πολύ από τους νέους θεσμούς και ρόλους που εισήγαγε η Ευρωπαϊκή Ένωση και οι ανάγκες της πλέον δεν μπορούσαν να αντιμετωπιστούν από τις διατάξεις του ΠΔ 410/1995. Διαμορφώθηκε τότε μια πληθώρα νομοθετημάτων, άλλα πιο συστηματικά και άλλα με περισσότερο αποσπασματικό χαρακτήρα, τα οποία βρίσκονταν διάσπαρτα και δεν μπορούσαν ως εκ τούτου να χρησιμοποιηθούν με ασφάλεια από τους τοπικούς οργανισμούς, δυσχεραίνοντας ταυτόχρονα το έργο κάθε εφαρμοστή του δικαίου.» (Μπέσιλα- Βήκα Ε. 2007, σελ. 253)

Ο νέος Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων, που κυρώθηκε με το Ν. 3463/2006<sup>83</sup> συμπεριέλαβε για πρώτη φορά, συγκεντρωτικά και κωδικοποιημένα, όλες τις νέες μεταρρυθμίσεις που είχαν λάβει χώρα από το 1994 και αφορούσαν την πρωτοβάθμια Τ.Α. Επί της ουσίας, οι αρμοδιότητες του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας διατηρήθηκαν, με παράλληλη λεπτομερέστατη ανάλυση του έργου του, του τρόπου στελέχωσης της υπηρεσίας και των ευθυνών των οργάνων, που αφορούν τον έλεγχο νομιμότητας. Επέφερε σημαντικές αλλαγές στη διαδικασία του ελέγχου νομιμότητας, που είχαν να κάνουν με τον περιορισμό στις απολύτως αναγκαίες αποφάσεις και μόνο σ' αυτές που ο νομοθέτης έκρινε ως τις πιο σημαντικές, προκειμένου έτσι να γίνει πράξη η συνταγματική επιταγή του άρθρου 102 παρ. 1 του Συντάγματος (1975/1986/2001) για τη διασφάλιση της διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ.

Για πρώτη φορά καθορίζονται επακριβώς ποιες από τις αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών αρχών υπόκεινται στον υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, ενώ με την παρ. 2 του άρθρου 148 επαναλαμβάνεται η προηγούμενη διάταξη ότι όλες οι αποφάσεις των συλλογικών οργάνων είναι εκτελεστές αφότου εκδοθούν.

Οι αποφάσεις που υπόκεινται στον υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας εξειδικεύθηκαν στο άρθρο 149 και αφορούσαν κυρίως θέματα με οικονομικό περιεχόμενο ή είχαν κανονιστικό χαρακτήρα ή αφορούσαν συμβάσεις ή λαμβάνουν επαχθή μέτρα για τους πολίτες. Αναλυτικά αυτές είναι: α) ρυθμίσεις κανονιστικού περιεχομένου, β) ανάθεση έργων, υπηρεσιών, μελετών και προμηθειών, γ) αγορά και εκποίηση ακινήτων, δ) κήρυξη αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, ε) επιβολή φόρων, τελών δικαιωμάτων, στ) τη σύναψη κάθε μορφής συμβάσεων, περιλαμβανομένων και των προγραμματικών, ζ) τη σύναψη συμβάσεων κατά τις διατάξεις των άρθρων 222 και 223 (δηλ. συμβάσεις διαδημοτικής

---

<sup>83</sup> ΦΕΚ 114 τ.Α'8-6-2006

συνεργασίας και συμβάσεις συνεργασίας φορέως της Τοπικής Αυτοδιοίκησης), η) τη σύναψη δανείων<sup>84</sup> και θ) τη διενέργεια τοπικού δημοψηφίσματος.

Οι προαναφερόμενες αποφάσεις μαζί με το αποδεικτικό δημοσίευσης και με τα έγγραφα στοιχεία που είναι απαραίτητα για την έκδοσή τους αποστέλλονται στο Γ.Γ. της Περιφέρειας μέσα σε προθεσμία δέκα (10) ημερών από τη συνεδρίαση. Ο ΓΓ ελέγχει τη νομιμότητά τους «εντός αποκλειστικής προθεσμίας είκοσι (20) ημερών<sup>85</sup> από την περιέλευσή τους και εκδίδει σχετική πράξη<sup>86</sup>. Σε περίπτωση που διαπιστώσει ότι η απόφαση είναι παράνομη την ακυρώνει». Καταργείται έτσι η επιτροπή του άρθρου 18 του Ν. 2218/1994(ή του άρθρου 177 του Π.Δ. 410/1995), στην οποία παρέπεμπε ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας τις αποφάσεις, που θεωρούσε ότι δεν ήταν σύννομες. Εκτός από τις αποφάσεις αυτές ο Γ.Γ. της Περιφέρειας ήλεγχε και τον προϋπολογισμό των ΟΤΑ, μόνο ως προς την εγγραφή σ' αυτόν των υποχρεωτικών δαπανών ή εσόδων<sup>87</sup> που επιβάλλονται υποχρεωτικά από το νόμο και αν διαπίστωνε ότι δεν είχαν εγγραφεί σωστά καλούσε το δημοτικό συμβούλιο να αναμορφώσει κατάλληλα τον προϋπολογισμό μέσα σε προθεσμία τριάντα(30) ημερών, ενώ τα αρμόδια όργανα που ενεργούσαν κατά παράβαση υπείχαν ποινική, πειθαρχική και αστική ευθύνη.

---

<sup>84</sup> Ο Τάχος Αν.(2008) Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, σελ. 321 αναφέρει: «Ο ΓΠΠ ασκεί προληπτικό έλεγχο νομιμότητας στην απόφαση για τη σύναψη δανείου (εκτός ΠΠκΔ), αφού προαπαιτείται «πράξη» του από την οποία προκύπτει η νομιμότητα της απόφασης του Δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου(άρθρο 176 παρ. 6 ΚΔΚ). Επίσης ασκεί προληπτικό έλεγχο νομιμότητας επί των αποφάσεων των ΟΤΑ που αφορούν τον προϋπολογισμό»

<sup>85</sup> Ο Μακρυδημήτρης Αντ.(2008), Δημόσια Διοίκηση, σελ. 231 αναφέρει «Συνιστά, φυσικά, άλλης τάξεως ζήτημα, που αποτελεί εκδήλωση του φαινομένου της κακοδιοίκησης, το ενδεχόμενο να μην τηρούνται στην πράξη οι προθεσμίες αυτές, τόσο από την πλευρά του ελεγχόμενου όσο και από αυτήν του ελέγχοντος. Στη μεν πρώτη περίπτωση γιατί δεν αποστέλλονται έγκαιρα από τους στα οι πράξεις προς έλεγχο, ενώ ήδη επιφέρουν αποτελέσματα, στη δε δεύτερη, διότι καθυστερεί ο έλεγχος από τα όργανα της Περιφέρειας, λόγω έλλειψης εξειδικευμένου προσωπικού ή άλλων οργανωτικών αδυναμιών»

<sup>86</sup> Με την αριθμ. 34/2008 γνωμοδότηση του ΝΣΚ αναφέρεται ότι «...σε κάθε περίπτωση είτε κρίνεται η ελεγχόμενη πράξη νόμιμη είτε παράνομη πρέπει να εκδίδεται αντίστοιχο περιεχομένου απόφαση του ΓΠΠ. Η μέχρι τώρα κρατούσα πρακτική σύμφωνα με την οποία, όταν η πράξη θεωρούνταν νόμιμη, δεν εξεδίδετο απόφαση, με την αντίληψη ότι δια της παρόδου απράκτου της σχετικής αποκλειστικής προθεσμίας παραπομπής στην επιτροπή από το ΓΠΠ, ετεκμαίρετο η νομιμότητά της, δεν φαίνεται πλέον να επιστηρίζεται στη διάταξη του άρθρου 149 ΚΔΚ, γιατί η διάταξη αυτή απαιτεί, αδιακρίτως την έκδοση σχετικής απόφασης».

<sup>87</sup> Είναι το μόνο σημείο του κώδικα, που παρεμβαίνει ο Γενικός Γραμματέας όχι για να ακυρώσει τον προϋπολογισμό αλλά για να εξασφαλίσει τη σωστή εγγραφή των υποχρεωτικών δαπανών του άρθρου 158 του κώδικα. Γι' αυτό άλλωστε ζητά την αναμόρφωσή του σε περίπτωση λανθασμένων εγγραφών και δεν προβαίνει σε ακύρωση. Δεν υπάρχει δηλ. εποπτεία υποκατάστασης.

Με το νέο κώδικα επανήλθε σε πρώτο στάδιο η διοικητική προσφυγή<sup>88</sup> κατά πράξεων των συλλογικών οργάνων των Δήμων και των Κοινοτήτων ενώπιον του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας (άρθρο 150) για λόγους νομιμότητας μέσα σε προθεσμία δέκα (10) ημερών<sup>89</sup> από τη δημοσίευση της απόφασης ή από την κοινοποίησή της ή αφότου έλαβε γνώση αυτής. Η προθεσμία για να αποφανθεί ο Γ.Γ. επ' αυτής ήταν ένας (1) μήνας και αν παρέρχονταν η προθεσμία χωρίς να εκδοθεί απόφαση, θεωρούνταν ότι η προσφυγή είχε απορριφθεί<sup>90</sup>.

Για πρώτη φορά θεσμοθετείται η δυνατότητα των πολιτών να προσφεύγουν και κατά παράλειψης οφειλόμενης ενέργειας της διοίκησης, γεγονός που μέχρι τότε δεν γινόταν αποδεκτό από το Συμβούλιο της Επικρατείας, στο πλαίσιο του προϊσχύσαντος Κώδικα<sup>91</sup>. Η παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας του ΟΤΑ θεμελιώνεται όταν συντρέχουν οι εξής περιπτώσεις: α) το αρμόδιο όργανο του ΟΤΑ έχει υποχρέωση να εκδώσει τη διοικητική πράξη εντός συγκεκριμένης προθεσμίας που τάσσεται ρητά από κανόνα δικαίου, β) υποβλήθηκε η αίτηση από τον διοικούμενο στο αρμόδιο όργανο και γ) πέρασε άπρακτη η προθεσμία που καθορίζεται για την έκδοση της πράξης ή εάν δεν καθορίζεται τέτοια προθεσμία παρήλθε άπρακτο διάστημα τριών (3) μηνών από την υποβολή της αίτησης<sup>92</sup>.

Επιπλέον επαναφέρεται το δεύτερο στάδιο κρίσης και συστήνεται στην έδρα κάθε Περιφέρειας τουλάχιστον από μία Ειδική Επιτροπή (άρθρο 152), στην οποία προεδρεύει ένα μέλος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και αποτελείται από τον Πρόεδρο του Δικηγορικού Συλλόγου της έδρας της Επιτροπής και ένα αιρετό εκπρόσωπο της ΤΕΔΚ<sup>93</sup>. Ο αποφάσεις της Επιτροπής προσβάλλονται μόνο στα αρμόδια δικαστήρια ενώ ειδικά θέματα, κυρίως λειτουργίας, ρυθμίστηκαν με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών<sup>94</sup>.

---

<sup>88</sup> Η προσφυγή του άρθρου 150 του Ν. 3463/2006, δεν έχει χαρακτήρα ενδικοφανούς προσφυγής, δηλ. δεν αποτελεί προϋπόθεση για το παραδεκτό των ένδικων βοηθημάτων, διακόπτει όμως τη σχετική προθεσμία (άρθρο 46 παρ. 2 ΠΔ 18/1989, άρθρο 67 του ΚΔΔ, ΣτΕ 490/2002)

<sup>89</sup> Η προθεσμία είναι αποκλειστική (βλ. και ΣτΕ 2484/2001)

<sup>90</sup> Με την αριθμ. 34/2008 γνωμοδότηση του ΝΣΚ αναφέρεται ότι «Προκειμένης προσφυγής, κατ' άρθρο 150 παρ.2 του αυτού Κώδικα και σε περίπτωση παρέλευσης άπρακτης της αντίστοιχης αποκλειστικής προθεσμίας, ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας οφείλει, για λόγους που υπαγορεύονται, επίσης, από την τήρηση των αρχών της χρηστής διοίκησης, να ενημερώσει τον προσφυγόντα για την τεκμαιρόμενη σιωπηρή απόρριψη της προσφυγής του».

<sup>91</sup> Βλ. Σ.τ.Ε. 490/2002.

<sup>92</sup> Βλ. την με Α.Π. 7666/8-6-2007 εγκ. 11/2007 του ΥΠΕΣΔΔΑ

<sup>93</sup> Με τις διατάξεις του άρθρου 17 παρ.1 του Ν. 3812/2009 επανακαθορίστηκε η σύνθεση της εν λόγω επιτροπής και αντικαταστάθηκε ο δικαστικός λειτουργός, που προβλεπόταν αρχικά να προεδρεύει της επιτροπής, από ένα μέλος του ΝΣΚ, γιατί είχε κριθεί από το ΣτΕ ότι κάτι τέτοιο αντίκειται στο Σύνταγμα

<sup>94</sup> Απόφαση ΥΠΕΣΔΔΑ 31925/6-6-2007

Αξίζει να σημειωθεί ότι δεν καταλείπεται ευχέρεια στην Ειδική Επιτροπή άσκησης αυτεπάγγελτης έρευνας λόγω νομιμότητας σε αποφάσεις του Γ.Γ. της Περιφέρειας, κάτι που ήταν επιτρεπτό κατά τον προισχύσαντα κώδικα (Σ.τ.Ε. 2790/2003). Αυτό λόγω του ότι η κρίση της επιτροπής οριοθετείται από τα σφάλματα, που αποδίδει ο προσφεύγων στην απόφαση του Γ.Γ. και τα οποία συγκροτούν και τους αντίστοιχους λόγους της προσφυγής<sup>95</sup>. Σημαντική καινοτομία αποτέλεσε το άρθρο 154 στο οποίο ορίζεται ότι «τα αιρετά όργανα...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» με σοβαρές πειθαρχικές επιπτώσεις σε αντίθετη περίπτωση, θέλοντας έτσι να δώσει ιδιαίτερο κύρος στις αποφάσεις των οργάνων αυτών.

### **1.10. Από τον Καλλικράτη στον Κλεισθένη**

Μετά την εφαρμογή για τρεις σχεδόν τετραετίες του Προγράμματος «Καποδίστριας» (1998-2010) είχαν αρχίσει να διαφαίνονται τα προβλήματα του και για το λόγο αυτό συντελέστηκε μια ευρείας έκτασης μεταρρύθμιση στη διοικητική διαίρεση της χώρας, με την οποία επανακαθορίστηκαν μια σειρά παραμέτρων όπως τα όρια των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ο τρόπος εκλογής των οργάνων τους, οι αρμοδιότητες τους αλλά και ο έλεγχος επ' αυτών. Ο Ν. 3852/2010<sup>96</sup> ψηφίστηκε από τη Βουλή το Μάιο του 2010 για να γίνουν οι αυτοδιοικητικές εκλογές με τις νέες ρυθμίσεις, που εισήγαγε, και τέθηκε σε πλήρη ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2011. Η φιλοσοφία του νόμου αυτού βασίστηκε στην υιοθέτηση μιας νέας αντίληψης για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, η οποία στόχο είχε την αποκέντρωση των κρατικών αρμοδιοτήτων αλλά και με την απαραίτητη αποκέντρωση των απαιτούμενων πόρων και ανθρώπινου δυναμικού. Μόνο οι αυτοδιοικητικές μονάδες που διαθέτουν το κατάλληλο μέγεθος δύνανται να διαχειρίζονται αποτελεσματικά και αποδοτικά τις τοπικές υποθέσεις<sup>97</sup>.

---

<sup>95</sup> Βλ. την με Α.Π. 7666/8-6-2007 εγκ. 11/2007 του ΥΠΕΣΔΔΑ σελ. 21

<sup>96</sup> Ν. 3852/2010 (ΦΕΚ 87 τ' Α) «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης- Πρόγραμμα Καλλικράτης

<sup>97</sup> Στην εισηγητική του έκθεση αναφέρεται ότι «με τη δημιουργία μιας νέας επιχειρησιακά ικανής και δημοκρατικά υπεύθυνης αυτοδιοίκησης δύο βαθμίδων, δημιουργούνται οι προϋποθέσεις για την αναδιάταξη της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης σε μεγαλύτερη κλίμακα, έτσι ώστε να διευκολύνεται ο οργανωτικός της εξορθολογισμός αλλά και η αποσυμφόρμησή της από αρμοδιότητες που μπορούν να ασκηθούν αποτελεσματικότερα σε τοπικό επίπεδο»

Η κατάσταση που επικρατούσε στον χώρο της ελληνικής Τ.Α. στην προ Καλλικράτη εποχή, και κυρίως αυτή στους μικρότερους Δήμους και στις Κοινότητες, χαρακτηρίζονταν, λόγω των μικρών μεγεθών και της έλλειψης πόρων, από μειωμένη επιχειρησιακή ικανότητα. Με το νέο μοντέλο για την τοπική αυτοδιοίκηση δεν υφίσταται ιεραρχική προς τα πάνω σχέση των δήμων με τις περιφέρειες, αλλά πρόκειται για οριζόντια σχέση συνεργασίας, που σκοπό έχει να προάγει την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Οι Περιφέρειες, με τη μορφή που προσδιόριζε ο Ν. 2539/1997 παύουν να υφίστανται και ο αυτοδιοικητικός χάρτης της χώρας αλλάζει με τη συνένωση των δήμων<sup>98</sup>, τη συγκρότηση 13 αιρετών Περιφερειών και 7 Αποκεντρωμένων Διοικήσεων.

Στο πλαίσιο αυτής της νέας δομής εισάγεται για πρώτη φορά ο θεσμός της «Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας<sup>99</sup>» με σκοπό ο έλεγχος νομιμότητας των αποφάσεων των ΟΤΑ, που αποδεδειγμένα παρουσίαζε πολλά προβλήματα κατά το προηγούμενο καθεστώς ελέγχου από το Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας<sup>100</sup>, να περάσει σε ένα ανεξάρτητο όργανο, που θα έχει όλα τα εχέγγυα για σωστή και αμερόληπτη κρίση των πράξεων των ΟΤΑ.

Για το λόγο αυτό θεσμοθετήθηκε η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α.(Α.Υ.Ε.),η οποία αρχικά υπάγονταν απευθείας στον Υπουργό Εσωτερικών και στη συνέχεια εντάχθηκε στο δομή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης<sup>101</sup>, με αποκλειστική αρμοδιότητα τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των Ο.Τ.Α.<sup>102</sup>. Όμως παρά τη θεσμοθέτησή της δεν κατάφερε να λειτουργήσει μέχρι σήμερα παρά τις όποιες τροποποιήσεις έγιναν στον

---

<sup>98</sup> Πλέον υπάρχουν μόνο 325 Δήμοι

<sup>99</sup> Στην αρχική διάταξη του Ν. 3852/2010 έγιναν με τους ν. 3870/2010, 4071/2012 και 4257/2014

<sup>100</sup> Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του Ν. 3852/2010 (σελ.56) «η άσκηση της εποπτείας μέχρι σήμερα στους δήμους, τις κοινότητες και τις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις γινόταν από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, ο οποίος ήταν μετακλητός υπάλληλος διορισμένος από την εκάστοτε κυβέρνηση, καθώς και από την Ειδική Επιτροπή του άρθρου 152 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και την Επιτροπή Ελέγχου Πράξεων του άρθρου 68 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης. Το ισχύον μέχρι σήμερα σύστημα εποπτείας δεν εξασφάλιζε εγγυήσεις αξιόπιστου και αποτελεσματικού ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των Ο.Τ.Α., διότι ο μεν Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ήταν κατά βάση πρόσωπο της εμπιστοσύνης της εκάστοτε κυβέρνησης και ως εκ τούτου δεν αποτελούσε κατά τεκμήριο αντικειμενικό και αμερόληπτο εγγυητή της νομιμότητας για όλες τις παρατάξεις που συμμετείχαν στα αιρετά όργανα των Ο.Τ.Α., οι δε επιτροπές αποτελούνταν από μέλη που δεν ασκούσαν αποκλειστικά καθήκοντα ελέγχου νομιμότητας. Η διάρθρωση αυτή του συστήματος δημιουργούσε σοβαρές δυσλειτουργίες, ελλείψεις και προβλήματα που οδηγούσαν σε ελλειμματικό έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των Ο.Τ.Α.»

<sup>101</sup> Με τις διατάξεις του άρθ. 20 παρ. 1 του Ν. 4257/2014 η ΑΥΕ ΟΤΑ εντάσσονταν ως υπηρεσία στη δομή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης υπαγόμενη απευθείας στο Γενικό Γραμματέα.

<sup>102</sup> Η Υπηρεσία αυτή, σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση «εμφανίζει ιδιαίτερα χαρακτηριστικά που δεν συναντώνται σε άλλες υπηρεσίες, διότι είναι μεν αποκεντρωμένη υπηρεσία του εν λόγω Υπουργείου, όμως διασφαλίζονται, για τον επικεφαλής και το προσωπικό της, εγγυήσεις ανεξαρτησίας, προκειμένου να επιτελεί το έργο της χωρίς κομματικούς επηρεασμούς και επεμβάσεις, ενόψει του ότι αναλαμβάνει την ιδιαίτερα σημαντική αποστολή του ελέγχου της νομιμότητας μεγάλων και ισχυρών οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης τόσο στο πρωτοβάθμιο όσο και στο δευτεροβάθμιο επίπεδο»(σελ. 57).



αρχικό σχεδιασμό της. Έτσι σύμφωνα με το άρθρο 238 του Ν. 3852/2010 ορίζεται ότι «Μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. ο έλεγχος νομιμότητας των πράξεων κατά τα άρθρα 225, 226 και 227 του παρόντος ασκείται από τον Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και τις Ειδικές Επιτροπές του άρθρου 152 του Κ.Δ.Κ, οι οποίες βρίσκονται στις έδρες των περιφερειών που ανήκουν στην ανωτέρω Αποκεντρωμένη Διοίκηση»

Στο μέρος στ' με τίτλο «εποπτεία» του ν. 3852/2010 περιγράφεται η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ, με την οποία θεσμοθετείται ένα νέο σύστημα εποπτείας των πράξεων των δήμων και των νομικών τους προσώπων αλλά και του πειθαρχικού ελέγχου των αιρετών. Συγκεκριμένα, ο νόμος αποτελεί εν πολλοίς μια επανάληψη των διατάξεων του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων. Στις αποφάσεις, που υπόκεινται στον υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας και είχαν θεσπιστεί με το άρθρο 149 του ΚΔΚ, προστέθηκαν επιπλέον οι διαδικασίες κατάρτισης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων και η υποχρέωση για όλες τις επιχειρήσεις των Δήμων, να αποστέλλουν στις κατά τόπους ΑΥΕ, προς έλεγχο νομιμότητας, όλες τις αποφάσεις τους που αφορούν: Αύξηση μετοχικού κεφαλαίου, εκποίηση πάγιων περιουσιακών στοιχείων, λήψη δανείων<sup>103</sup>. Οι Δήμοι και οι δημοτικές επιχειρήσεις, όφειλαν να αποστέλλουν στις κατά τόπους ΑΥΕ ΟΤΑ, όχι μόνο τις προς έλεγχο αποφάσεις τους, αλλά και όλα τα έγγραφα εκείνα που είναι αναγκαία για την έκδοσή τους, συμπεριλαμβανομένων και των αντιγράφων των αποδεικτικών δημοσίευσης. Έτσι και εδώ ορίζεται ότι οι πράξεις των συλλογικών και μονομελών οργάνων των δήμων καθώς και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών, είναι εκτελεστές αφότου εκδοθούν, με την επιφύλαξη των διατάξεων περί αναστολής εκτέλεσης (άρθρο 224). Παραμένει δηλ. η αρχή της εκτελεστότητας των πράξεων με την έκδοσή τους, χωρίς να απαιτείται έγκριση από άλλο όργανο.

Η προθεσμία που όριζε ο νόμος για την αποστολή όλων των παραπάνω ήταν 15 ημέρες από τη συνεδρίαση του συλλογικού οργάνου. Επίσης, οι Δήμοι και οι επιχειρήσεις τους, όφειλαν να επιδεικνύουν πνεύμα συνεργασίας με τους ελεγκτές και να αποστέλλουν κάθε επιπλέον έγγραφο που μπορούσε να τους ζητηθεί, προκειμένου ο έλεγχος να είναι αποτελεσματικός. Ο Ελεγκτής Νομιμότητας, αφού παραλάμβανε τα προς έλεγχο έγγραφα

---

<sup>103</sup> Η παραπάνω υποχρέωση δεν αφορά τις ΑΕ εκείνες, στις οποίες οι ΟΤΑ δεν διαθέτουν την πλειοψηφία των μετοχών. Εξάλλου οι διατάξεις αυτές ήταν καινοτόμες γιατί για πρώτη φορά εντάσσονται στον έλεγχο και αποφάσεις των ΝΠΙΔ. «Οι νέες αυτές διατάξεις που εισάγονται με το Πρόγραμμα «Καλλικράτης», αποτελούν αναμφίβολα μία σημαντική καινοτομία της όλης μεταρρύθμισης και ένα νέο και ισχυρό εργαλείο στα χέρια των ΑΥΕ, δεδομένου ότι τα οικονομικά των εταιρειών των ΟΤΑ αποτελούσαν μέχρι σήμερα μία σημαντική εστία κακοδιαχείρισης, κατασπατάλησης των πόρων της ΤΑ και διαφθοράς (Μακρυδημήτρης 2006, Κοντιάδης 2009).

από τους ΟΤΑ και τις επιχειρήσεις τους, είχε την υποχρέωση να τα εξετάσει ενδελεχώς και να αποφανθεί, εντός 30 ημερών<sup>104</sup> από την παραλαβή τους, για τη νομιμότητα ή μη των ελεγχόμενων αποφάσεων. Η απόφασή του συνοδευόταν από την έκδοση ειδικής πράξης, ενώ σε περίπτωση που κρίνονταν παράνομες, οι πράξεις των ΟΤΑ και των επιχειρήσεών τους ακυρώνονταν<sup>105</sup>. Ο Ελεγκτής Νομιμότητας όμως, πέραν των πράξεων που αποστέλλονταν σε αυτόν ή προσβάλλονταν ενώπιόν του, μπορούσε και αυτεπαγγέλτως να ακυρώσει οποιαδήποτε απόφαση των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των Δήμων, των ΝΠΔΔ αυτών και των επιχειρήσεών τους, καθώς και των συνδέσμων, για λόγους νομιμότητας, εντός δύο (2) μηνών από την έκδοση ή τη δημοσίευση της απόφασης.

Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, πράξεις ή παραλείψεις των ΟΤΑ μπορούσαν να προσβληθούν ενώπιον του Ελεγκτή Νομιμότητας από οποιοσδήποτε είχε έννομο συμφέρον, για λόγους νομιμότητας, εντός 15 ημερών από τη δημοσίευση της απόφασης ή την ανάρτησή της στο διαδίκτυο ή την κοινοποίησή της ή αφότου ελάμβανε γνώση αυτής. Προσφυγή επιτρεπόταν και κατά παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας. Ο Ελεγκτής Νομιμότητας όφειλε να αποφανθεί επί της άνωθεν προσφυγής εντός δύο μηνών από την υποβολή της. Σε περίπτωση, που η προαναφερθείσα προθεσμία παρέρχονταν χωρίς να υπάρξει έκδοση απόφασης, τεκμαίρονταν η σιωπηρή της απόρριψη. Μόνο εάν σύμφωνα με το άρθρο 228 είχε υποβληθεί αίτημα μαζί με την ειδική διοικητική προσφυγή του άρθρου 227, μπορούσε ο Ελεγκτής Νομιμότητας να αναστείλει με απόφασή του την εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης, με επίκληση πρόδηλης βασιμότητας της προσφυγής ή ανεπανόρθωτης βλάβης μέχρι την εξέταση της προσφυγής του<sup>106</sup>. Κατά της απόφασης του Ελεγκτή Νομιμότητας, απ' τη στιγμή που θα συσταθεί, μπορεί να ασκηθούν τα ένδικα μέσα μόνο ενώπιον των αρμόδιων δικαστηρίων. Μάλιστα η άσκηση της ειδικής διοικητικής προσφυγής αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση των ένδικων βοηθημάτων.

---

<sup>104</sup> Η αρχική διάταξη προέβλεπε προθεσμία 40 ημερών αλλά με τις διατάξεις του άρθρ. 6 παρ. 12 του Ν. 4071/2012 μειώθηκε στις 30 ημέρες.

<sup>105</sup> Βλ. αρθ.225 παρ.3 ν.3852/2010

<sup>106</sup> Αξίζει να σημειωθεί ότι με το προηγούμενο καθεστώς του Ν. 3463/2006 δεν προέκυπτε η δυνατότητα χορήγησης από τον τότε Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας αναστολής εκτέλεσης πράξης συλλογικού ή μονομελούς οργάνου, αφού δεν προβλεπόταν η σχετική διαδικασία. Όμως με τη διάταξη του άρθρου 228 και την με αριθμ. πρωτ. 74529/29-12-2019(ΑΔΑ 411ΕΚ-8) απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών ορίζεται πλέον ρητά ότι ο Ελεγκτής Νομιμότητας(όταν συσταθεί) μπορεί να χορηγήσει αναστολή εκτέλεσης σε απόφαση των ΟΤΑ.

Ο Ελεγκτής Νομιμότητας ήταν, επιπλέον, αρμόδιος να αποφαινεται για αιτήσεις θεραπειάς<sup>107</sup>, έργων ΟΤΑ με προϋπολογισμό έως και 5.000.000 ευρώ (προ ΦΠΑ), όπως επίσης μελετών και υπηρεσιών που αφορούν Δήμους<sup>108</sup>. Οι αποφάσεις των ΟΤΑ ήταν άμεσα εκτελεστές. Κατόπιν απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών, οι ΑΥΕ μπορούσαν να πραγματοποιούν επιτόπιους ελέγχους στους ΟΤΑ<sup>109</sup>, προκειμένου να διαμορφώνουν ίδια αντίληψη της επικρατούσας σε αυτούς κατάστασης (αρ.229).

Με τον πρόσφατο Ν. 4555/2018 θεσπίστηκε η απλή αναλογική στην εκλογή των οργάνων των ΟΤΑ και έγιναν κάποιες αλλαγές και στον έλεγχο νομιμότητας . Συγκεκριμένα ως προς την έκταση της εποπτείας (άρθρο 108), ρητά αναφέρεται ότι «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)». Προβλέπεται ξανά ότι η κρατική εποπτεία των Ο.Τ.Α. θα ασκείται από τις κατά τόπο αρμόδιες Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας Ο.Τ.Α., οι οποίες υπάγονται απευθείας στον Υπουργό και είναι 7, (άρθρο 109) και ρυθμίζονται θέματα σχετικά με τη στελέχωση αυτών (άρθρο 111) και τη διάρθρωσή τους (άρθρο 112) ενώ αντικαταστάθηκε η έννοια του Ελεγκτή Νομιμότητας από τον Επόπτη ΟΤΑ (άρθρο 110) και ρυθμίστηκαν θέματα σχετικά με τις υπηρεσιακές μεταβολές και τον πειθαρχικό έλεγχο αυτού (άρθρο 113). Συστήνεται Συμβούλιο Εποπτών Ο.Τ.Α. με σκοπό το συντονισμό του έργου άσκησης της κρατικής εποπτείας το οποίο αποτελείται από τους 7 Επόπτες ΟΤΑ (άρθρο 114) ενώ συγκροτείται στο Υπουργείο Εσωτερικών με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Επιτροπή Συντονισμού και Ελέγχου Εποπτείας Ο.Τ.Α., με

---

<sup>107</sup> Σύμφωνα με την αριθμ. 269/2017 γνωμοδότηση του ΝΣΚ «οι αποφάσεις του Συντονιστή, που ασκεί καθήκοντα Ελεγκτή Νομιμότητας, οι οποίες εκδίδονται επί αιτήσεων θεραπείας, σύμφωνα με το άρθρο 227 παρ. 4 του Ν. 3852/2010, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 231 του ίδιου νόμου και ως εκ τούτου είναι άμεσα εκτελεστές. Περαιτέρω, οι ως άνω αποφάσεις του Συντονιστή είναι άμεσα εκτελεστές και στις περιπτώσεις κατά τις οποίες έχουν μεν ασκηθεί από τον οικείο δήμο ενδικοφανείς προσφυγές κατά των εν λόγω αποφάσεων, σύμφωνα με το άρθρο 17 παρ. 5 του Π.Δ. 171/1987, πλην όμως, δεν έχουν εκδοθεί, κατ' άρθρο 200 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, σχετικές αποφάσεις του αρμοδίου δικαστηρίου περί αναστολής εκτέλεσης αυτών».

<sup>108</sup> Η συγκεκριμένη διάταξη του άρθρου 227 δεν φαίνεται να επηρεάστηκε από την ψήφιση του Ν. 4412/2016 και εξακολουθεί να ισχύει

<sup>109</sup> Κατά το μεταβατικό στάδιο και μέχρι την έναρξη λειτουργίας των ΑΥΕ δεν τυγχάνουν εφαρμογής οι διατάξεις των άρθρων 228 για την αναστολή εκτέλεσης και 229 για τους επιτόπιους ελέγχους και την ετήσια έκθεση. Αντίστοιχα δεν αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για το παραδεκτό της άσκησης των προβλεπόμενων ένδικων βοηθημάτων η άσκηση διοικητικής προσφυγής.

αποστολή τον περιοδικό έλεγχο του επιπέδου συμμόρφωσης των Ο.Τ.Α., την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του μηχανισμού εποπτείας, την αμοιβαία ενημέρωση όλων των διοικητικών και δικαστικών φορέων για τα θέματα αρμοδιότητάς τους που αφορούν την Τοπική Αυτοδιοίκηση, καθώς και την παρακολούθηση και μέριμνα για τη διαρκή αναβάθμιση της αποτελεσματικότητας της κρατικής εποπτείας επί των Ο.Τ.Α.. (άρθρο 115).

Επίσης αναπροσδιορίστηκαν οι αποφάσεις των συλλογικών οργάνων των Ο.Τ.Α. που αποστέλλονται υποχρεωτικά για έλεγχο νομιμότητας στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. και ειδικότερα ορίζεται μεταξύ άλλων ότι αποστέλλονται οι αποφάσεις αναθέσεων προμηθειών, υπηρεσιών, έργων, μελετών άνω των 60.000€ χωρίς ΦΠΑ, προστίθενται οι αποφάσεις για μίσθωση ακινήτων από τρίτους, για ίδρυση πάσης φύσεως νομικών προσώπων, συμμετοχή σε υφιστάμενα νομικά πρόσωπα, καθώς και λύση ή θέση σε εκκαθάριση νομικών προσώπων σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, και για σύναψη προγραμματικών συμβάσεων, ενώ απαλείφονται οι περιπτώσεις αποστολής των αποφάσεων για την επιβολή φόρων, τελών, δικαιωμάτων, τη σύναψη κάθε μορφής συμβάσεων, και τις διαδικασίες κατάρτισης των επιχειρησιακών προγραμμάτων. Ανάλογα αναπροσδιορίζονται και οι αποφάσεις που αποστέλλονται από κοινοφελείς επιχειρήσεις, ΔΕΥΑ και μονομετοχικές Α.Ε. ΟΤΑ (άρθρο 116)

Αυξήθηκε ακόμα η προθεσμία για την άσκηση προσφυγής κατά παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας των οργάνων ΟΤΑ από τις 10 σε 15 ημέρες από την άπρακτη παρέλευση 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. (άρθρο 118).

Βέβαια ορίζεται και εδώ ότι μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. ο έλεγχος νομιμότητας των πράξεων ασκείται από τον Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και τις Ειδικές Επιτροπές του άρθρου 152 του Κ.Δ.Κ, που βρίσκονται στις έδρες των περιφερειών που ανήκουν στην ανωτέρω Αποκεντρωμένη Διοίκηση, και όπου αναφέρεται ο Επόπτης Ο.Τ.Α., κατά το μεταβατικό διάστημα, νοείται ο Συντονιστής της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. (άρθρο 131)

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2<sup>ο</sup>**

### **ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ- ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ**

#### **2.1. Εισαγωγή**

Στο κεφάλαιο αυτό θα εξετάσουμε τη συνταγματική κατοχύρωση της εποπτείας του Κράτους επί των Ο.Τ.Α. , το σκοπό ύπαρξής της και τους περιορισμούς εφαρμογής αυτής. Σημαντικό σημείο αναφοράς αποτελεί και η κύρωση του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας, ο οποίος δεσμεύει τα κράτη μέρη που έχουν επικυρώσει την συνθήκη να εγγυώνται την πολιτική, διοικητική και οικονομική αυτονομία των τοπικών αρχών. Η αναφορά στις ευρωπαϊκές πρακτικές και στις μεθόδους άσκησης εποπτείας των κρατών της Ε.Ε. συμβάλλει στη διαμόρφωση ολοκληρωμένης εικόνας.

#### **2.2.Συνταγματική κατοχύρωση της κρατικής εποπτείας στους ΟΤΑ**

Η δράση της διοίκησης διέπεται από την αρχή της νομιμότητας και ασκείται χάριν του δημοσίου συμφέροντος. Πρόκειται για αρχή συνταγματικού επιπέδου που διασφαλίζεται από τις διατάξεις των αρθ.1 παρ.3, 5παρ.3, 43παρ.1, 78παρ.1, 81παρ.2, 94 και 95 του Συντάγματος (Δαγτόγλου, 2012). Συνιστά απόρροια του κράτους δικαίου καθώς μέσω των κανόνων δικαίου επιδιώκεται ο καθορισμός αλλά και ο περιορισμός της δράσης των κρατικών οργάνων. Οι κανόνες δικαίου που τη συνθέτουν προέρχονται από τις πηγές του θετικού δικαίου και συγκεκριμένα από το Σύνταγμα, το Διεθνές Δίκαιο, το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τους τυπικούς νόμους, τις κανονιστικές πράξεις και τις γενικές αρχές του δικαίου (Πρεβεδούρου, 2014).

Το διοικητικό σύστημα της αυτοδιοίκησης συνίσταται στη δημιουργία οργανισμών με δική τους νομική προσωπικότητα, διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και δικαιοδοσία άσκησης αποφασιστικών αρμοδιοτήτων σε συγκεκριμένους τομείς διοικητικής δράσης. Οι αυτοδιοικούμενοι οργανισμοί υπηρετούν την εν ευρεία έννοια αποκέντρωση υπό την έννοια ότι αναλαμβάνουν τομείς διοικητικού έργου, οι οποίοι αποσπώνται από τον κεντρικό θεσμό του Κράτους που ελέγχει τη δράση των εν λόγω οργανισμών διαμέσου της εποπτείας.(Πικραμένος Μ. 2011).

Με το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001/2008 στο τμήμα που αφορά στην οργάνωση της διοίκησης του Κράτους, κατοχυρώνεται η εξουσία των ΟΤΑ να αποφασίζουν αποκλειστικά με δικά τους όργανα για τις δικές τους τοπικές υποθέσεις. Έτσι

καθιερώνεται το τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ των ΟΤΑ για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Το άρθρο 102 παρ. 2 του Συντάγματος ορίζει ότι οι ΟΤΑ έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Ο συνταγματικός νομοθέτης ενισχύει την αυτοτέλεια με κάποιες διατάξεις, προκειμένου η τοπική αυτοδιοίκηση να ανταποκρίνεται με αποτελεσματικότητα στα ιδιαίτερα αυξημένα καθήκοντα και αρμοδιότητες που τις ανατίθενται. Η συνταγματική διατύπωση δεν αφήνει κανένα περιθώριο αμφιβολίας ότι ο συνταγματικός νομοθέτης δεν επιτρέπει απλώς, αλλά επιτάσσει την κρατική εποπτεία<sup>110</sup>. Παράλληλα όμως θέτει και ένα όριο εντός του οποίου η εν λόγω εποπτεία θα ασκείται, ορίζοντας ότι δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους, δηλαδή δεν επιτρέπεται να θίγει τον ίδιο τον πυρήνα της τοπικής αυτοδιοίκησης ως θεσμού της δημοκρατίας ή να περιορίζει σε δυσανάλογο βαθμό την αυτονομία και τα περιθώρια δράσης των ΟΤΑ<sup>111</sup>. Η κατοχύρωση της διοικητικής αυτοτέλειας, συνεπάγεται ιδίως το δικαίωμα των ΟΤΑ να εκδίδουν ένα σύνολο διοικητικών αποφάσεων, οι οποίες εξισώνονται από άποψης ισχύος με τις αποφάσεις που εκδίδονται σε κεντρικό επίπεδο και ως εκ τούτου είναι διοικητικές πράξεις άμεσα εκτελεστές, δηλ. δεν υπόκεινται σε προηγούμενο έλεγχο και κυρίως δεν υπόκεινται σε ιεραρχικό έλεγχο ή έλεγχο σκοπιμότητας.(Δαγτόγλου Π. 2012 ).

Όμως αυτή η διοικητική και οικονομική-δημοσιονομική αυτοτέλεια δεν αποκλείει την κρατική εποπτεία, αφού ο όρος «αυτοτέλεια», όπως έχει κριθεί από τη νομολογία του ΣτΕ<sup>112</sup> για τους ΟΤΑ αντιδιαστέλλεται με τον όρο «αυτονομία», δηλ. δεν έχει καθιερωθεί υπέρ των ΟΤΑ αυτονομία και εξουσία να θέτουν αυτοτελείς κανόνες δικαίου, αλλά παρέχεται σ' αυτούς μόνο η αυτοδιοίκηση, εντός όμως των γενικών κανόνων, που διέπουν την οργάνωση και τη λειτουργία τους<sup>113</sup>. Η αρχή της λαϊκής κυριαρχίας επιβάλλει την άσκηση εποπτείας, εφόσον μέσω αυτής εξασφαλίζεται η συνοχή της έννομής τάξης, η εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής, η παρακολούθηση της πραγματοποίησης των σκοπών που έχουν ανατεθεί στα εκάστοτε όργανα, η τήρηση των ισχυουσών διατάξεων,

---

<sup>110</sup> Η διοίκηση, κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας, μπορεί να προβεί μόνο στις ενέργειες που προβλέπονται από τους ανωτέρω κανόνες δικαίου και εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις που αυτοί τάσσουν (Σπηλιωτόπουλος Ε. 2010)

<sup>111</sup> Βλ. Κοκκίδου Α (2008). Διοικητική Εποπτεία και Δημοσιονομικός Έλεγχος στους Πρωτοβάθμιους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 93 επ.

<sup>112</sup> Βλ. ΣτΕ 888/1997,1969/1999 κ.α.

<sup>113</sup> Έτσι η κρατική εποπτεία είναι απαραίτητη, ως αναπόσπαστο στοιχείο νομιμότητας, η οποία πρέπει να διέπει τη διοικητική δράση εν γένει και στην οποία εντάσσεται και η δράση των αιρετών οργάνων των ΟΤΑ, «τα οποία με τις εκδιδόμενες πράξεις τους υλοποιούν τους υφιστάμενους σκοπούς της Αυτοδιοίκησης και κυρίως ασκούν μέρος της εκτελεστικής εξουσίας, η οποία τους έχει παραχωρηθεί».(Μπέσιλα-Βήκα Ευ. 2004).

καθώς και η πρόληψη και καταστολή καταστάσεων αντίθετων προς το δημόσιο συμφέρον (Σπηλιωτόπουλος Επ. 2005). Παράλληλα όμως θέτει και ένα όριο εντός του οποίου η εν λόγω εποπτεία θα ασκείται, ορίζοντας ότι δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους, δηλ. δεν επιτρέπεται να θίγει τον πυρήνα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως θεσμού δημοκρατίας ή να περιορίζει σε δυσανάλογο βαθμό την αυτονομία και τα περιθώρια δράσης των ΟΤΑ. (Κοκκίδου Α. 2008)

Η διάταξη επομένως του άρθρου 102 παρ. 4 του Συντάγματος, με την οποία ορίζεται ότι «το κράτος ασκεί εποπτεία στους ΟΤΑ που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους», αποτελεί τη βάση της συνταγματικής κατοχύρωσης της κρατικής εποπτείας επί των ΟΤΑ, μιας κρατικής όμως εποπτείας, η οποία οφείλει να περιορίζεται σε έλεγχο νομιμότητας επί των πράξεων των τελευταίων και δεν θα πρέπει να διολισθαίνει σε έλεγχο σκοπιμότητας αυτών. Η κρατική αυτή εποπτεία έχει χαρακτήρα «διοικητικής εποπτείας<sup>114</sup>», δηλ. εποπτεία από όργανα ανήκοντα στην εκτελεστική λειτουργία της Πολιτείας. Πράγμα που σημαίνει, εν ολίγοις, ότι η Κεντρική Διοίκηση δεν έχει το δικαίωμα να εξετάζει το εάν και κατά πόσον οι αποφάσεις και οι πράξεις των ΟΤΑ είναι ορθές, αλλά μόνο το εάν είναι σύνομες<sup>115</sup>. Εντούτοις, γίνεται αντιληπτό ότι ουσιαστικά πρόκειται για μια «ελαττωμένη δυνατότητα ελέγχου» εφόσον το κράτος αναγνωρίζει την αυτοδιοίκηση των ΟΤΑ<sup>116</sup>. Επιπλέον στην ίδια διάταξη του Συντάγματος προβλέπεται και ο πειθαρχικός έλεγχος των αιρετών οργάνων των ΟΤΑ, όπου το κράτος έχει την πειθαρχική εξουσία να επιβάλει αυστηρές ποινές στους αιρετούς που παρανομούν όπως θέση σε αργία ή αυτοδίκαιη έκπτωση από τα αξιώματά τους. Παρ' όλη τη φαινομενική ίσως αυστηρότητα, ο συνταγματικός νομοθέτης θέτει την παραπάνω εξουσία, τόσο τυπικά όσο και ουσιαστικά υπό εγγυήσεις. Επιτρέπει την επιβολή των ανωτέρω πειθαρχικών ποινών, μόνο κατόπιν σύμφωνης γνώμης συμβουλίου, αποτελούμενου κατά πλειοψηφία από τακτικούς δικαστές. (Μπέσιλα-Βήκα Ευ. 2001).

Εκτός όμως από τον έλεγχο νομιμότητας που ασκεί η κρατική διοίκηση στους ΟΤΑ και στις αποφάσεις τους, το ισχύον Σύνταγμα στο άρθρο 98 κάνει λόγο και για οικονομικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το οποίο είναι αρμόδιο να διενεργεί ελέγχους επί των δαπανών των ΟΤΑ και να ελέγχει τους λογαριασμούς των δημοσίων υπόλογων και των

---

<sup>114</sup> Βλ. Πικραμένος Ν. Μιχ., 2012, σελ.32

<sup>115</sup> Βλ. Σπηλιωτόπουλος 1991, Τάχος 2000, Δαγτόγλου 2004, Παυλόπουλος 1985

<sup>116</sup> Βλ. Δαγτόγλου, Π. 1997, σελ. 494

ΟΤΑ. Και σ' αυτή την περίπτωση όμως το κράτος δεσμεύεται από τις βασικές αρχές που διέπουν την τοπική αυτοδιοίκηση και ο έλεγχος πρέπει να είναι κατά βάση κατασταλτικός και μόνο εφόσον δεν περιορίζει την ελεύθερη δράση και πρωτοβουλία των ΟΤΑ, προληπτικός, που θα περιλαμβάνει όμως μόνο τη νομιμότητα και όχι τη σκοπιμότητα των πράξεων των ΟΤΑ.

### **2.3. Περιεχόμενο της διοικητικής εποπτείας των ΟΤΑ**

Η διοικητική εποπτεία του Κράτους επί των ΟΤΑ, που είναι και το κύριο αντικείμενο της παρούσας εργασίας, συνίσταται στο διαρκή έλεγχο των πράξεων<sup>117</sup> των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης και των οργάνων των ΟΤΑ και αφορά τις αστικές και πειθαρχικές ευθύνες τους. Αυτή η κρατική παρέμβαση έχει σκοπό απ' τη μια να διαφυλάξει το δημόσιο συμφέρον κατά την προσπάθεια διαχείρισης των τοπικών υποθέσεων των ΟΤΑ και απ' την άλλη να διαφυλάξει τους πολίτες από πιθανές υπερβάσεις και ατασθαλίες των οργάνων της αυτοδιοίκησης. Η παραχώρηση άσκησης της εξουσίας στην τοπική αυτοδιοίκηση, η οποία οδηγεί στην υπεύθυνη και ανεξάρτητη από το Κράτος διαχείριση των υποθέσεων, δεν μπορεί και δεν πρέπει να είναι απεριόριστη<sup>118</sup>. Και τούτο γιατί το κράτος δεν είναι δυνατόν να παραμένει αδιάφορο σε περίπτωση παραβίασης των νόμων από τα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, επειδή μια τέτοια θέση θα προσέκρουε στη θεμελιώδη αρχή της νομιμότητας. Συνεπώς, η άσκηση της διοικητικής εποπτείας από το εποπτεύον όργανο, οδηγεί στην προσπάθεια ενέργειας πράξεων από τον εποπτευόμενο οργανισμό που να είναι σύμφωνες με το νόμο. «Η διοικητική εποπτεία επί των αυτοδιοικούμενων οργανισμών δεν τεκμαίρεται αλλά πρέπει να προβλέπεται από το νόμο. Αν ο νόμος δεν περιέχει ειδικές

---

<sup>117</sup> «Σε κάθε περίπτωση, όμως, η διοικητική και δημοσιονομική εποπτεία των ΟΤΑ δεν μπορεί να θίγει υπέρμετρα το θεσμό της τοπικής αυτοδιοίκησης, περιεχόμενο του οποίου είναι η διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και δεν μπορεί να είναι τέτοιας έντασης, ποιοτικά και χρονικά, ώστε να παρεμποδίζεται η πρωτοβουλία και η ελεύθερη δράση της... Η κρατική, λοιπόν, διοικητική και δημοσιονομική εποπτεία δεν μπορεί να προβεί σε έλεγχο της ίδιας της πολιτικού τύπου ιεράρχησης προτεραιοτήτων, στην οποία προβαίνει το αιρετό όργανο του ΟΤΑ και σε υποκατάσταση ουσιαστικής εκτίμησης των πραγμάτων από την αρχή εποπτείας σε αυτή που σχημάτισε το όργανο του ΟΤΑ. Ούτε μπορεί βέβαια το όργανο που ασκεί την εποπτεία να εξετάσει, εκ των προτέρων, εάν οι επιλογές και προτεραιότητες που έθεσε ο ΟΤΑ συμβάλλουν ευστοχότερα στον τρόπο λειτουργίας του ή ικανοποιούν αποτελεσματικότερα τις τοπικές ανάγκες». (Χλέπας Νίκ. Γνωμοδότηση, 2014 σελ.6). Είναι φανερό βέβαια ότι σ' αυτή την περίπτωση καταλήγουμε στην εποπτεία σκοπιμότητας, στην οποία το εποπτεύον όργανο ερευνά όχι μόνο τη νομιμότητα της πράξης αλλά και το εάν η πράξη είναι κατά την κρίση του πρόσφορη ή όχι για να επιτύχει το αποτέλεσμα, για το οποίο την προορίζει το όργανο του ΟΤΑ που την εκδίδει.

<sup>118</sup> Η κρατική εποπτεία είναι απαραίτητη, ως αναπόσπαστο στοιχείο της νομιμότητας η οποία πρέπει να διέπει την διοικητική δράση εν γένει και στην οποία εντάσσεται και η δράση των αιρετών οργάνων των ΟΤΑ, τα οποία με τις εκδιδόμενες πράξεις τους υλοποιούν τους υφιστάμενους σκοπούς της Αυτοδιοίκησης, και κυρίως ασκούν μέρος της εκτελεστικής εξουσίας, η οποία τους έχει παραχωρηθεί. ( Μπέσιλα-Βήκα, Ε. (2004). Τοπική Αυτοδιοίκηση, Αθήνα: Εκδ. Σάκκουλα.)



προβλέψεις για τη διοικητική εποπτεία, το εποπτεύον όργανο δικαιούται απλώς να ενημερώνεται για τη διοικητική δράση του εποπτευόμενου οργανισμού» (Σπυρόπουλος Φ., 2006, σελ. 358). Η οριοθέτηση του ελέγχου των πράξεων στο πεδίο της νομιμότητας σημαίνει ότι ο έλεγχος δεν μπορεί να διεισδύσει στην ουσία των επιλογών των ΟΤΑ αλλά επιτρέπει στην υπηρεσία που ασκεί την εποπτεία, να διερευνά τους όρους και τη διαδικασία που επιτάσσει ο νόμος για την έκδοση των πράξεων, συμβάλλοντας έτσι στην προστασία των πολιτών από περιπτώσεις κακοδιοίκησης και αποτελώντας εγγύηση εμπιστοσύνης για αυτούς. «Είναι δηλ. ένας οριακός έλεγχος, που αποβλέπει στον εντοπισμό της παράβασης κατά την έκδοση των πράξεων των ΟΤΑ, ο οποίος μπορεί να οδηγήσει σε ακύρωση τους από το εποπτεύον κρατικό όργανο που ανατρέχει στο παρελθόν και ανατρέπει *ex tunc*<sup>119</sup> τα αποτελέσματα που έχουν επέλθει από την εκτέλεσή τους» (Πικραμένος Μ. 2012, σελ. 35).

Η κρατική εποπτεία είναι αποτέλεσμα της εκχώρησης μέρους της κρατικής εξουσίας στο θεσμό της τοπικής αυτοδιοίκησης και απόρροια του γεγονότος ότι το κράτος παραμένει ο βασικός και αποκλειστικός φορέας της εξουσίας. Αυτό σημαίνει πως όταν το κράτος εκχωρεί μέρος της δημόσιας εξουσίας<sup>120</sup>, θα πρέπει το όργανο, στο οποίο αυτή η εξουσία παραχωρείται, να σέβεται την νομιμότητα και να ενεργεί στο πλαίσιο της εξουσιοδότησης που του έχει παρασχεθεί κάθε φορά στο νόμο. Παράλληλα η ενότητα της δημόσιας διοίκησης επιτυγχάνεται με την επέμβαση των αρμόδιων οργάνων της κεντρικής διοίκησης στη λειτουργία των αυτοδιοικούμενων οργανισμών του δημοσίου, προκειμένου να εξασφαλισθεί η συνοχή της έννομης τάξης, η εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής, η ενότητα της δημόσιας διοίκησης, ως απόρροια της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας και της από το Σύνταγμα οριζόμενης οργανωτικής μορφής της εκτελεστικής εξουσίας<sup>121</sup>.

Δεν αποκλείεται πάντως η εποπτεία να εκτείνεται και στο πεδίο του ελέγχου της ουσιαστικής ορθότητας των επιλογών των οργάνων διοίκησης των αυτοδιοικούμενων νομικών προσώπων, να έχει δηλαδή ως σκοπό την ορθή εφαρμογή της κυβερνητικής

---

<sup>119</sup> Δηλ. αναδρομικά

<sup>120</sup> Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΣτΕ «δεν καθιερώνεται αυτονομία υπέρ των ΟΤΑ, δηλ. η εξουσία αυτοτελούς θέσπισης κανόνων δικαίου, αλλά διασφαλίζεται μόνον η αυτοδιοίκηση τους, δηλ. η εξουσία να αποφασίζουν με δικά τους όργανα για τις τοπικές υποθέσεις, καθώς και τις κρατικές υποθέσεις που τους έχουν ανατεθεί, μέσα στο πλαίσιο που έχει θεσπίσει ο νομοθέτης για την οργάνωση και τη λειτουργία τους(ΣτΕ 389/2009, 3787/2001)Βλ. Πικραμένος Μιχάλης, 2012, σελ. 33, υπ. 6)

<sup>121</sup> Βλ. Κοκκίδου Α.,(2008) ο.π. , σελ. 94.

πολιτικής<sup>122</sup> σε επιμέρους τομείς άσκησης της δημόσιας πολιτικής. Όμως δεν μπορεί να οδηγεί σε υποκατάσταση των εποπτευόμενων οργάνων των ΟΤΑ, εφόσον στην περίπτωση αυτή οδηγεί στην κατάργηση της τοπικής αυτοδιοίκησης. Η αυτοτέλεια των ΟΤΑ έρχεται σε φανερή αντίθεση με την προσφυγή στη μέθοδο της υποκατάστασης. Η υποκατάσταση θα μπορούσε να είναι επιτρεπτή στην εξαιρετική περίπτωση που τα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης αρνούνται να εκπληρώσουν νόμιμες υποχρεώσεις άκρως απαραίτητες για τη λειτουργία τους και την ύπαρξη των οργανισμών τους. «Εντούτοις, η υποκατάσταση αποτελεί την πιο ισχυρή μορφή εποπτείας» (Κλειώσης Χρ.1987, σελ. 53).

Αξίζει να σημειωθεί ότι όχι μόνο στην πράξη αλλά και στη θεωρία η διάκριση μεταξύ ελέγχου νομιμότητας και ελέγχου σκοπιμότητας δεν είναι πάντοτε απλή ενώ ιδιαίτερα εύθραυστη είναι η ίδια η διάκριση μεταξύ της νομιμότητας και της σκοπιμότητας. Ιδιαίτερος δυσχερής γίνεται όταν οι σχετικές νομοθετικές διατάξεις περιέχουν, όπως συνήθως, αόριστες νομικές έννοιες. Όταν πρόκειται για αξιολογικές έννοιες ο καθορισμός τους αποτελεί άσκηση διακριτικής ευχέρειας και ο έλεγχος αποτελεί έλεγχο σκοπιμότητας (Δαγτόγλου Π. 2014).

Παρ' όλα τα βήματα προόδου που έχουν συντελεστεί τα τελευταία χρόνια πολλά προβλήματα εξακολουθούν να παραμένουν και να εμποδίζουν την πλήρη οικονομική και διοικητική αυτοτέλεια των ΟΤΑ αλλά και την αρμοδιότητά τους για να αποφασίζουν με τα δικά τους όργανα για όλες τις τοπικές υποθέσεις. Το ελληνικό Σύνταγμα, ακόμη και σήμερα, δεν κατοχυρώνει όπως άλλα ευρωπαϊκά συντάγματα την πραγματική διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η οποία εξακολουθεί να στερείται ορισμένα σημαντικά εργαλεία ασκήσεως της εξουσίας, που θα διεύρυναν αποφασιστικά τις δυνατότητες παρέμβασής της στο κοινωνικό-οικονομικό γίγνεσθαι και γενικότερα τα περιθώρια της για άσκηση τοπικής πολιτικής. (Χλέπας Ν. 1999 )

## **2.4. Διάκριση της εποπτείας από τον ιεραρχικό έλεγχο στους ΟΤΑ**

Η διοικητική εποπτεία, όπως προαναφέρθηκε, κατοχυρώνεται από την παρ. 4 του άρθρου 102 του Συντάγματος, αλλά επειδή πρόκειται περί αιρετών τοπικών αρχών και υπό την

---

<sup>122</sup> Ο Μιχ. Πικραμένος στο βιβλίο του «Όψεις της διοικητικής οργάνωσης του Κράτους μετά τον Καλλικράτη»(2012) σελ. 51 σημειώνει ότι «Σε όλη τη μακρά περίοδο η εποπτεία ασκούνταν από την περιφερειακή κρατική διοίκηση που είχε επικεφαλής το νομάρχη και στη συνέχεια το γενικό γραμματέα της περιφέρειας, δηλ. από κρατικούς υπαλλήλους, μετακλητούς ή επί θητεία, οι οποίοι διορίζονταν από την εκάστοτε κυβέρνηση και απολάμβαναν την εμπιστοσύνη της».

Να σημειωθεί ότι η κατάσταση συνεχίζεται μέχρι και σήμερα, που πλέον η εποπτεία ασκείται από το Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ο οποίος την ασκεί μέχρι τη σύσταση του Επόπτη Νομιμότητας.

πίεση των ευρωπαϊκών αρχών, είναι ήπιας μορφής προς δύο κατευθύνσεις, αφ' ενός καθορίζονται όρια αυτής από το Κράτος και αφ' ετέρου δεν προβλέπεται οιοσδήποτε δικαστικό συμβούλιο για την προστασία των αιρετών οργάνων των ΟΤΑ περί επιβολής πειθαρχικών ποινών. Ο «ήπιος» αυτός έλεγχος έχει σκοπό όχι να ελέγχει πράγματι αλλά να εναρμονίζει τον αυτοδιοικούμενο οργανισμό προσδιορίζοντας και οριοθετώντας ως ένα σημείο το περιεχόμενο της αρμοδιότητας του οργανισμού αυτού (Κοντόγιωργα- Θεοχαροπούλου Δ. 2002). Έτσι αυτή η ήπια μορφή διοικητικής εποπτείας καθορίζει πλαίσιο εντός του οποίου υλοποιούνται οι επιταγές του Συντάγματος. Μεταξύ της διοικητικής εποπτείας και της ιεραρχικής εξουσίας υπάρχουν θεωρητικά δύο θεμελιώδεις διαφορές. Μία τυπική και μία ουσιαστική. Η πρώτη εδράζεται στο γεγονός ότι η διοικητική εποπτεία αποτελεί έλεγχο που ασκείται από τα όργανα του Κράτους, δηλ. ενός ανώτερου ΝΠΔΔ επί των οργάνων ενός άλλου κατώτερου, ενώ η ιεραρχική εξουσία αποτελεί έλεγχο που ασκείται από ανώτερα προς κατώτερα όργανα του ίδιου Νομικού Προσώπου, η δε ουσιαστική διαφορά συνίσταται στην έκταση του ασκούμενου ελέγχου. Ενώ η κρατική εποπτεία περιλαμβάνει μόνο έλεγχο νομιμότητας<sup>123</sup>, ο ιεραρχικός έλεγχος περιλαμβάνει και έλεγχο σκοπιμότητας<sup>124</sup>. Τα όργανα της κρατικής διοίκησης, της οποίας το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό γνώρισμα αποτελεί ή άσκηση ιεραρχικού ελέγχου, συνδέονται μεταξύ τους με οργανική σχέση δημόσιας εξουσίας που επιτρέπει στα ιεραρχικώς προϊστάμενα όργανα να ασκούν διατακτική αρμοδιότητα στα υφιστάμενα όργανα, τα οποία με τη σειρά τους έχουν αντίστοιχη υπηρεσιακή υποχρέωση υπακοής<sup>125</sup>.

Η διοικητική εποπτεία δεν τεκμαίρεται, όπως ο ιεραρχικός έλεγχος, που δεν έχει ανάγκη ειδικότερου νόμου, αλλά πρέπει να προβλέπεται ειδικά, και οι σχετικές διατάξεις πρέπει να καθορίζουν τα μέσα της άσκησης και τα όριά της, δεδομένου ότι η εποπτεία αποτελεί περιορισμό της αυτοδιοίκησης, που επιδιώκεται με την ίδρυση του δημόσιου νομικού προσώπου. Αντίθετα με τον ιεραρχικό έλεγχο, που ασκείται είτε προληπτικά είτε

---

<sup>123</sup> Ο Δαγτόγλου Π.(2014) οπ.π. σελ.479 αναφέρει ότι «Η επιταγή του Συντάγματος ότι η κρατική εποπτεία επί των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης δεν πρέπει να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους, περιέχει ουσιαστικά μία αρχή που ανταποκρίνεται στη φύση και των σκοπό όλων των αυτοδιοικούμενων οργανισμών. Η αρχή αυτή δεν τηρείται συχνά από το νομοθέτη, ο οποίος τείνει στην εκτεταμένη και έντονη εποπτεία και τον αντίστοιχο περιορισμό της αυτοδιοίκησης».

<sup>124</sup> Ο Μακρυνδημήτρης Αντ. 2008 οπ.π. σελ.230 υπ. 130 αναφέρει ότι «Πριν την αναθεώρηση του 2001 η διοικητική εποπτεία θα μπορούσε να συνίσταται και σε έλεγχο σκοπιμότητας, αφού στο κείμενο του Συντάγματος(1975/1986) δεν υπήρχε σχετική διευκρίνιση: «Το Κράτος ασκεί στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εποπτεία που να μην εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους.»άρθ. 102 παρ. 5 εδ. α)

<sup>125</sup> Κοκκίδου Αλ,(2008) ο.π., σελ. 101 επ.

κατασταλτικά και είναι έλεγχος ουσίας, νομιμότητας και σκοπιμότητας, η Κρατική εποπτεία έχει ανάγκη ειδικής εκάστοτε νομοθετικής διατάξεως με την οποία να καθορίζεται το είδος και η έκταση της (προληπτική, κατασταλτική κ.λπ.). Μία ακόμη διαφορά που υπάρχει μεταξύ των δύο αυτών μορφών ελέγχου αποτελεί και η δυνατότητα των ΟΤΑ να αμυνθούν, κατά της κεντρικής εξουσίας σε περίπτωση υπερβάσης της αρμοδιότητάς της και να προκαλέσουν δικαστικό έλεγχο των πράξεων εποπτείας. Αντίθετα τα ιεραρχικώς υφιστάμενα όργανα δε νομιμοποιούνται να προσβάλουν ενώπιον της διοικητικής δικαιοσύνης τις πράξεις των ιεραρχικώς προϊσταμένων τους που προέκυψαν από την άσκηση του ιεραρχικού ελέγχου, γιατί είναι όργανα της πολιτείας<sup>126</sup>.

Η διοικητική εποπτεία, σύμφωνα και με τη νομολογία του ΣτΕ<sup>127</sup>, δεν μπορεί να εισχωρήσει μέχρι σημείου, ώστε να παρεμποδίσει την πρωτοβουλία των τοπικών αρχών και να αναιρέσει το συνταγματικά κατοχυρωμένο περιεχόμενο της αρμοδιότητάς τους, αλλά ασκείται με διοικητικές πράξεις του εποπτεύοντος οργάνου και μπορεί να περιλαμβάνει επεμβάσεις σχετικές είτε με όργανα είτε με τις πράξεις των οργάνων του εποπτευομένου δημοσίου νομικού προσώπου. Δεν θα πρέπει να υπάρχει σύγκρουση ούτε ακόμα και απλός ανταγωνισμός μεταξύ της εποπτείας και του ελέγχου από την πλευρά της διοίκησης και των τοπικών οργανισμών, διότι οι τελευταίοι θα αδυνατούν να αναπτύξουν επιτυχημένη τοπική δραστηριότητα και δε θα μπορούν να διαρρυθμίζουν με δικά τους κανονιστικά μέτρα τις κάθε είδους σχέσεις της περιοχής τους. Όμως «η διοικητική εποπτεία ανταποκρίνεται στο συμφέρον των ίδιων των αυτοδιοικούμενων οργανισμών, που μπορούν να υποστούν σοβαρές ζημιές από κακή διαχείριση και ανταποκρίνεται στο συμφέρον των ίδιων των διοικούμενων, που έχουν ανάγκη προστασίας και όταν – πέραν από το κράτος σε στενή έννοια- δημόσια εξουσία ασκούν αυτοδιοικούμενοι οργανισμοί» (Γέροντας Απ. et al, 2015, σελ. 56)

## **2.5. Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας**

Πέρα όμως από το Σύνταγμα της Ελλάδος, η Τοπική Αυτοδιοίκηση κατοχυρώνεται και με τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας. Ο Χάρτης υιοθετείται με την μορφή διεθνούς σύμβασης στο Στρασβούργο το 1985, τίθεται σε ισχύ την 1/9/1988, κυρώνεται από την Ελλάδα με το Νόμο 1850/1989 και αποκτά ως διεθνής σύμβαση την ισχύ που ορίζει το άρθρο 28§1 του Συντάγματος, υπερισχύοντας δηλαδή κάθε τυχόν αντίθετης ρύθμισης της

---

<sup>126</sup> Κοκκίδου Αλ. (2008)ο.π. σελ. 107

<sup>127</sup> Βλ. ΣτΕ 3611/76, 3377,3378/79 κ.α.

ελληνικής νομοθεσίας<sup>128</sup>. Ο Ε.Χ.Τ.Α., αποτελώντας το πρώτο πολυμερές συμβατικό κείμενο που προσδιορίζει και διασφαλίζει τις αρχές της αυτοδιοίκησης, είναι ένα προϊόν συμβιβασμού διαφορετικών αντιλήψεων και πρακτικών. Αποτέλεσμα αυτής της προσπάθειας συμβιβασμού είναι οι πολλές γενικές και ασαφείς αναφορές<sup>129</sup>, που αφήνουν περιθώρια για πολλές ερμηνείες.

Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας υιοθετήθηκε στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης και δεσμεύει τα κράτη<sup>130</sup> που έχουν επικυρώσει τη συνθήκη να εγγυώνται την πολιτική, διοικητική και οικονομική αυτονομία των τοπικών αρχών. Αναφέρει ότι η αρχή της τοπικής αυτοδιοίκησης οφείλει να αναγνωρίζεται στην εσωτερική νομοθεσία και εάν αυτό είναι δυνατό και στο Σύνταγμα του κάθε μέλους. Οι διατάξεις του Χάρτη διαθέτουν δύναμη του άρθρου 28 παρ. 1 του Συντάγματος ισχύ υπέρτερη από τις διατάξεις των νόμων...η σημασία του Χάρτη είναι λοιπόν έκδηλη, αφού οι διατάξεις του υπερισχύουν των διατάξεων του Δημοτικού Κώδικα<sup>131</sup>. (Παπαδημητρίου Γ. 1999).

Η παρ. 2 του άρθρου 8 του Χάρτη αναφέρει ότι: «Κάθε διοικητικός έλεγχος των πράξεων των ΟΤΑ πρέπει να αποσκοπεί κανονικά μόνο στη διασφάλιση της τήρησης της

---

<sup>128</sup> «Η σημασία του Χάρτη είναι λοιπόν έκδηλη, αφού οι διατάξεις του υπερισχύουν των διατάξεων του Δημοτικού Κώδικα και προσφέρονται συχνά –σε μία ενδιάμεση περιοχή μεταξύ Συντάγματος και νόμου– να συγκεκριμενοποιήσουν και να εξειδικεύσουν τους ορισμούς του Συντάγματος για την τοπική αυτοδιοίκηση». Παπαδημητρίου Γ.(1999), Η τοπική αυτοδιοίκηση στη σύγχρονη δημοκρατία, σελ. 44 – 47.

<sup>129</sup> Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν οι φράσεις: Άρθρο 2 - "Η αρχή της τοπικής αυτονομίας πρέπει να αναγνωρίζεται από την εσωτερική νομοθεσία και κατά το δυνατό από το Σύνταγμα". Παρόμοιες φράσεις όπως "όπου αυτό είναι κατάλληλο", "όσο αυτό είναι δυνατό", "στα πλαίσια της εθνικής οικονομικής πολιτικής", αδυνατίζουν το Χάρτη και προσφέρουν στις κυβερνήσεις ένα νόμιμο τρόπο να αποφύγουν τις δεσμεύσεις.

<sup>130</sup> Σύμφωνα με τον Μιχάλη Πικραμένο στην Εισήγηση του στη διημερίδα "Δημόσια Διοίκηση και Δημόσια Λειτουργήματα: Επισκόπηση της νομολογίας του Γ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας". Πανεπιστήμιο Αθηνών 7 και 8 Νοεμβρίου 2011 αναφέρει ότι «Μια γενικότερη τέλος παρατήρηση είναι ότι η νομολογία του Γ' Τμήματος δείχνει να μην αξιοποιεί τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας που κυρώθηκε με το ν. 1850/1989, οι διατάξεις του οποίου θα μπορούσαν να συμπληρώσουν το νομοθετικό πλαίσιο της μείζονος πρότασης των δικαστικών αποφάσεων και να εμπνεύσουν για ακόμα πιο τεκμηριωμένες λύσεις. Παράδειγμα το άρθρο 5 του Χάρτη στο οποίο προβλέπεται απλή γνώμη ( και όχι σύμφωνη γνώμη) των ο.τ.α. για την μεταβολή των ορίων τους, το άρθρο 6 που ορίζει ότι οι ο.τ.α. πρέπει να δύνανται να καθορίζουν οι ίδιοι τις εσωτερικές διοικητικές δομές τις οποίες επιθυμούν να έχουν προκειμένου να τις προσαρμόζουν στις ειδικές ανάγκες τους και να επιτυγχάνεται αποτελεσματική διαχείριση, το άρθρο 9 του Χάρτη που προβλέπει την μεταφορά πόρων προς άσκηση των ανατιθέμενων στους ο.τ.α. αρμοδιοτήτων».

<sup>131</sup> Ο Τάχος Αν.(2008), οπ.π. σελ. 273 αναφέρει. «Ο ΕΧΤΑ, αφενός συμπληρώνει το ΚΔΚ και αφετέρου επιβάλλει την υπεροχή των ρυθμίσεων του επί των όμοιων του ΚΔΚ, εφόσον ο ΕΧΤΑ υπέρκειται ιεραρχικά σε σχέση με τον ΚΔΚ. Έτσι σε περίπτωση σύγκρουσης διατάξεων του ΚΔΚ με διατάξεις του ΕΧΤΑ, θα υπερισχύσουν, ενόψει του άρθρου 28 παρ. 1, εδ. α' του Συντ., εκείνες του τελευταίου. Με άλλες λέξεις, ο ΕΧΤΑ επιβάλλει, όπου συντρέχει περίπτωση, την προσαρμογή του ΚΔΚ προς αυτόν».

νομιμότητας και των συνταγματικών αρχών<sup>132</sup>. Ο διοικητικός έλεγχος μπορεί ωστόσο να περιλαμβάνει έλεγχο σκοπιμότητας ασκούμενο από ανωτέρω επιπέδου αρχές, όσον αφορά τα καθήκοντα, η εκτέλεση των οποίων ανατίθεται στους ΟΤΑ». Στην παρ. 3 του ίδιου άρθρου<sup>133</sup> αναφέρεται ξεκάθαρα η διοικητική εποπτεία, η οποία πρέπει να ασκείται με τέτοιο τρόπο, ώστε η παρέμβαση των ρυθμιστικών αρχών να βρίσκεται σε αναλογία με τη σημασία των συμφερόντων που είναι προορισμένη να προασπίζει. (Γκέκας Ρ. 2018)

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης<sup>134</sup> «Ο έλεγχος πρέπει κανονικά να περιορίζεται στη νομιμότητα των πράξεων των ΟΤΑ και όχι στη σκοπιμότητά τους. Ιδιαίτερη εξαίρεση, η οποία δεν είναι η μόνη, προβλέπεται στην περίπτωση μεταβιβασθέντων καθηκόντων όπου η αρχή η οποία μεταβιβάζει την εξουσία μπορεί να θελήσει να ασκήσει κάποιον έλεγχο στον τρόπο με τον οποίο εκτελούνται τα καθήκοντα. Ως αποτέλεσμα αυτού, πάντως, δεν θα πρέπει ο εν λόγω ΟΤΑ να παρακωλύεται στην άσκηση ευχέρειας προσαρμογής σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 5 «Σε περίπτωση μεταβίβασης εξουσιών από κεντρική ή περιφερειακή αρχή, οι ΟΤΑ πρέπει να διαθέτουν, κατά το δυνατόν, ελευθερία να προσαρμόζουν την άσκηση των εν λόγω εξουσιών στις τοπικές συνθήκες».

Ο Χάρτης τέθηκε σε ισχύ για τη χώρα μας την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 1990. Με βάση όμως το άρθρο 12 παρ. 2 του Ν. 1850/1989 η Ελλάδα δήλωσε ότι δε δεσμεύεται<sup>135</sup> από το άρθρο 8

---

<sup>132</sup> Σύμφωνα με την επεξηγηματική έκθεση του Χάρτη, το άρθρο αυτό αφορά τους ελέγχους που εντάσσονται παραδοσιακά στην έννοια της εποπτείας: αναφέρεται σε πρακτικές όπως η προηγούμενη έγκριση, η επιβεβαίωση προκειμένου να τεθεί σε ισχύ η πράξη, η ακύρωση πράξης, ο έλεγχος των λογαριασμών κλπ. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, ο διοικητικός έλεγχος στοχεύει καταρχήν στην τήρηση της νομιμότητας και των συνταγματικών αρχών. Το εδ.2 του άρθρου αυτού προβλέπει και τη δυνατότητα ελέγχου σκοπιμότητας επί των ΟΤΑ ως προς τις αρμοδιότητες η εκτέλεση των οποίων παραχωρείται στην ΤΑ. Το εδάφιο αυτό επιφυλάχθηκε πάντως να κυρώσει η Ελλάδα. Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 8,3 του Χάρτη ο διοικητικός έλεγχος πρέπει να τηρεί την αρχή της αναλογικότητας, να τηρείται δηλαδή η ισορροπία μεταξύ του ελέγχου και των συμφερόντων στη διαφύλαξη των οποίων αποσκοπεί ο έλεγχος, δηλαδή – σύμφωνα με την επεξηγηματική έκθεση του Χάρτη - η ισορροπία μεταξύ ελέγχου και τοπικής αυτονομίας. (βλ. Έκθεση της Επιτροπής του ΙΤΑ (2006) Οι έλεγχοι στους ΟΤΑ «Προτάσεις για τον εξορθολογισμό και την αποτελεσματικότητα του συστήματος»)

<sup>133</sup> Η αρχή της αναλογικότητας κατοχυρώνεται ρητά στο άρθρο 8 παρ. 3 του ΕΧΤΑ, όπου ορίζεται ότι ο διοικητικός έλεγχος πρέπει να ασκείται με την τήρηση της αναλογίας μεταξύ της εκτάσεως της επεμβάσεως της εποπτεύουσας αρχής και της σπουδαιότητας των συμφερόντων που η αρχή αυτή προτίθεται να διαφυλάξει.

<sup>134</sup> Κογκρέσο τοπικών και περιφερειακών αρχών Συμβουλίου της Ευρώπης-Στρασβούργο 15-10-1985, έκδοση Φεβρουάριος 2017, σελ.54

<sup>135</sup> Ο νόμος διατυπώνει επιφυλάξεις επίσης ως προς: το άρθρο 5 που αφορά την γνώμη των ΟΤΑ επί μεταβολής ορίων, το άρθρο 7§2 που αφορά την οικονομική αποζημίωση των τοπικών αιρετών για τα έξοδα που προκύπτουν από την άσκηση της εντολής και ενδεχομένως για τα διαφεύγοντα κέρδη, το άρθρο 8§2 που αφορά τον περιορισμό του διοικητικού ελέγχου των ΟΤΑ μόνο στο αν τηρούνται η νομιμότητα και οι συνταγματικές αρχές και τέλος το άρθρο 10§2 που δίνει το δικαίωμα στους ΟΤΑ να προσχωρούν ελεύθερα σε ενώσεις αυτοδιοίκησης, διεθνείς ή εθνικές, για την υπεράσπιση των συμφερόντων τους. Επίσης η Ελλάδα περιόρισε το πεδίο εφαρμογής του Χάρτη μόνο στους πρωτοβάθμιους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης.

παρ. 2 του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης, δηλ. τον έλεγχο σκοπιμότητας σε μια χρονική περίοδο, που στην Ελλάδα ίσχυε και εφαρμοζόταν κανονικά και θα χρειαζόταν να περάσουν άλλα πέντε χρόνια για να καταργηθεί με το Ν. 2218/1994.

Με την ισχύ του Ε.Χ.Τ.Α. στην εθνική έννομη τάξη δημιουργείται και ένα δεύτερο σώμα αρχών και κανόνων που τοποθετείται σε μια ενδιάμεση περιοχή μεταξύ του Συντάγματος και του εθνικού νόμου και συγκεκριμενοποιεί τους ορισμούς του Συντάγματος για την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Η ενσωμάτωση του Ε.Χ.Τ.Α. στο ελληνικό δίκαιο<sup>136</sup>, δεν έφερε τη μεταλλαγή της δομής του δημοτικού δικαίου όμως εξαιτίας της αυξημένης τυπικής ισχύος του, ο Ε.Χ.Τ.Α. προσδιορίζει τις κατευθύνσεις προς τις οποίες πρέπει να στραφεί η μεταρρύθμιση και αποτελεί νέο «όπλο» διεκδικήσεων για τους ΟΤΑ. (Παπαδημητρίου Γ. 1999).

## **2.6.Ο διοικητικός έλεγχος σε ΟΤΑ της Ευρώπης**

Θεωρήσαμε σημαντικό να αναφερθούμε στις ευρωπαϊκές πρακτικές<sup>137</sup> του ελέγχου στους ΟΤΑ, προκειμένου να υπάρχει μια ολοκληρωμένη εικόνα και να μπορούν να γίνουν και οι απαραίτητες συγκρίσεις μεταξύ του ελληνικού τρόπου ελέγχου με τα ισχύοντα σε άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έτσι λοιπόν επικεντρωθήκαμε σε τρεις μεγάλες και αναπτυγμένες χώρες όπως είναι η Γερμανία, η Γαλλία και η Αγγλία ενώ για τις υπόλοιπες θα γίνουν κάποιες επιμέρους αναφορές.

Στη Γερμανία, οι νομικές προϋποθέσεις και συνθήκες για την οικονομική διαχείριση των δήμων και κοινοτήτων προκύπτουν από τους κώδικες τοπικής αυτοδιοίκησης των κρατιδίων. Εκεί προβλέπεται μια σειρά βασικών αρχών, οι οποίες φροντίζουν για την αειφόρα διαχείριση των περιορισμένων πόρων. Ιδιαίτερα σημαντικές είναι οι αρχές διασφάλισης της απρόσκοπτης άσκησης των καθηκόντων, της άσκησης δημοσιονομικής διαχείρισης στο πλαίσιο διαχείρισης με γνώμονα την εξοικονόμηση πόρων. Η εποπτεία νομιμότητας των δήμων περιλαμβάνει το σημαντικό και δύσκολο καθήκον του ελέγχου τήρησης των αρχών αυτών. Την εποπτεία αυτή, για τους δήμους που ανήκουν σε επαρχία,

---

<sup>136</sup> Με το άρθρο 1 του Ν. 4555/2018 «το πεδίο εφαρμογής του Χάρτη καταλαμβάνει τους ΟΤΑ α' και β' βαθμού», ενώ πιο πριν από την ψήφιση του Ν. 1850/1989 αφορούσε μόνο τους ΟΤΑ α' βαθμού.

<sup>137</sup> Σύμφωνα με το Χρ. Κλειώση (βλ. Η Συνταγματική κατοχύρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Αθήνα, 1981 σελ. 43) μέχρι το 1981 «σαφείς αναφοράς εις την επί της τοπικής αυτοδιοίκησης ασκούμενην εποπτείαν πραγματοποιούν μόνο τα Συντάγματα της Ελλάδος, της Δανίας, της Ιταλίας, του Λουξεμβούργου και της Ολλανδίας»

την ασκεί το γραφείο του επάρχου, ενώ για τις αστικές διοικητικές περιφέρειες, τις μεγάλες πόλεις και τις επαρχίες το προεδρείο της κυβέρνησης. Σε αντίθεση με τα θέματα χρηματοδότησης, οι δήμοι στη Γερμανία διαθέτουν από την πλευρά των αρμοδιοτήτων και εξουσιών σε επίπεδο (πρωτογενώς) μη προδιαγεγραμμένων καθηκόντων, πολύ μεγάλη ελευθερία οργάνωσης και πρωτοβουλιών, εφόσον κινούνται σε έννομα πλαίσια (χωρίς αυθαιρεσίες, διαφθορά...). Η εποπτεία συνίσταται, κατά κύριο λόγο, σε έλεγχο νομιμότητας, με κάποιες εξαιρέσεις, όπου επιτρέπεται στον Πρόεδρο της Περιφέρειας να ελέγχει και τη σκοπιμότητα πίσω από κάποιες πράξεις των ΟΤΑ. (Χλέπας 1994, Παπαδημητρίου 1998)

Στη Γαλλία η δευτεροβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση είναι οργανωμένη σε επίπεδο Νομού. Το δευτεροβάθμιο σύστημα ΤΑ διαρθρώνεται σε 101 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις (ΝΑ), οι οποίες διαθέτουν ευρύτατες αρμοδιότητες. Μια σημαντική διαφορά με τους ελληνικούς Δήμους είναι ότι εκεί οι πλούσιοι Δήμοι ενισχύουν οικονομικά τους ασθενέστερους Δήμους. Τη διοικητική εποπτεία επί των ΟΤΑ ασκεί ο Νομάρχης, ο οποίος αποτελεί διορισμένο εκπρόσωπο της Κεντρικής Διοίκησης και προΐσταται των αποκεντρωμένων κρατικών υπηρεσιών στην περιοχή ευθύνης του, τα όρια της οποίας συμπίπτουν με αυτά της ΝΑ. Η ασκούμενη εποπτεία συνίσταται σχεδόν αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας, πλην κάποιων ελάχιστων και συγκεκριμένων περιπτώσεων όπου επιτρέπεται και ο έλεγχος σκοπιμότητας. Ο Νομάρχης, μια πράξη των ΟΤΑ την οποία θα κρίνει παράνομη, δεν την ακυρώνει, αλλά την παραπέμπει στα αρμόδια διοικητικά δικαστήρια.

Στην Αγγλία η κρατική εποπτεία ασκείται στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης όχι από κρατικά περιφερειακά όργανα, αλλά απευθείας από τα διάφορα υπουργεία. Αυτή εκδηλώνεται με τη δυνατότητα άσκησης ελέγχου νομιμότητας και σκοπιμότητας στις πράξεις των τοπικών οργανισμών. Ο έλεγχος νομιμότητας ανήκει στα δικαστήρια και ασκείται κατόπιν προσφυγής, ενώ ο έλεγχος σκοπιμότητας ασκείται από τα αρμόδια καθ' ύλην υπουργεία. Η δικαιοδοσία του ελέγχου των υπουργείων δεν περιλαμβάνει το σύνολο της λειτουργίας των τοπικών οργανισμών αλλά μόνο ειδικές περιπτώσεις που ορίζονται ρητά στο νόμο. Σκοπός του ελέγχου είναι η τήρηση ορισμένων ελάχιστων κοινών όρων στην παροχή υπηρεσιών των τοπικών οργανισμών, η ρύθμιση των δαπανών τους μέσα στα πλαίσια της εθνικής οικονομίας και η δυνατότητα παρέμβασης της κρατικής διοίκησης, όταν το δημόσιο συμφέρον ή τα ιδιωτικά συμφέροντα βρίσκονται σε σύγκρουση με τα συμφέροντα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης<sup>138</sup>.

---

<sup>138</sup> Παπαγιάννη Π-Κατσούλη Δ, (2001.) Οι Χάρτες και η Ευρώπη της Αυτοδιοίκησης, σ. 35 επ.



Σύμφωνα με τις πανεπιστημιακές σημειώσεις του Γκέκα Ράλλη (2018), σε όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ο διοικητικός έλεγχος των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ αφορά στη νομιμότητα και όχι τη σκοπιμότητα των διοικητικών πράξεων. Σε ορισμένες μάλιστα ο περιορισμός του διοικητικού ελέγχου στη νομιμότητα των πράξεων και μόνο είναι και συνταγματικά κατοχυρωμένος (Πορτογαλία). Υπάρχουν χώρες όπως η Σουηδία, στις οποίες δεν προβλέπονται ειδικοί διοικητικοί έλεγχοι, αλλά αυτή την αρμοδιότητα την έχουν κυρίως τα δικαστήρια. Σε πολύ περιορισμένες περιπτώσεις, όπως η περίπτωση της διαδημοτικής συνεργασίας στην Δανία, επιβάλλεται έλεγχος σκοπιμότητας. Οι αρχές που ελέγχουν διοικητικά τους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ είναι η αμέσως ανώτερη διοικητικά βαθμίδα, (Δανία, Φιλανδία, Ιταλία) ή το κεντρικό κράτος (Ολλανδία, Λουξεμβούργο, Πορτογαλία). Για τον καλύτερο και αποδοτικότερο έλεγχο δημιουργούνται εποπτικά όργανα και ελεγκτικές επιτροπές (Δανία, Ιταλία) ή ασκείται κατευθείαν από τις περιφερειακές ή κεντρικές αρχές. Σε ορισμένες χώρες και σε πολύ ειδικές περιπτώσεις ο διοικητικός έλεγχος μπορεί να οδηγήσει στη διάλυση του Δημοτικού Συμβουλίου, με απόφαση του Προέδρου της Δημοκρατίας (Ιταλία), ή της Κεντρικής Κυβέρνησης (Πορτογαλία). Επίσης, σε χώρες όπως η Δανία, τα μέλη των Δημοτικών Συμβουλίων δεν έχουν μόνο την πολιτική ευθύνη των αποφάσεων τους, αλλά και τη νομική, με αποτέλεσμα, στην περίπτωση «μη χρηστής» διαχείρισης, να υπάρχει καταλογισμός ευθυνών και σε προσωπικό επίπεδο.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3ο**

### **ΕΛΕΓΧΟΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ**

#### **3.1.ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

Ο τελευταίος Δημοτικός Κώδικας (Ν. 3463/2006), ο «Καλλικράτης» (Ν. 3852/2010) αλλά και ο Κλεισθένης(Ν. 4555/2018) επέφεραν μεγάλες αλλαγές στον έλεγχο νομιμότητας των ΟΤΑ. Βήμα - βήμα θα προσπαθήσουμε να παρουσιάσουμε τη μεθοδολογία του ελέγχου νομιμότητας που ακολουθείται τα τελευταία χρόνια επί των πράξεων τους, η οποία αποκτά ιδιαίτερο ενδιαφέρον με την αρμοδιότητα της εποπτεύουσας αρχής να ακυρώνει τις παράνομες πράξεις των ΟΤΑ. Αξίζει να σημειωθεί ότι έχουν συμπεριληφθεί όλες οι αλλαγές που επέφερε ο πρόσφατος Ν. 4555/2018, προκειμένου να είναι επικαιροποιημένο το θεσμικό πλαίσιο, που διέπει την εποπτεία των ΟΤΑ.

#### **3.2. Ο έλεγχος Νομιμότητας**

Η αρχή της νομιμότητας της διοικητικής δράσης είναι η υποχρέωση της Δημόσιας Διοίκησης, δηλαδή όλων των οργάνων του Κράτους να τηρούν κατά την υπηρεσιακή τους δράση τους ισχύοντες κανόνες δικαίου. «Ενώ οι άνθρωποι ως ιδιώτες, ως πολίτες έχουν δικαίωμα να κάνουν ό,τι δεν απαγορεύεται από ισχύον νομικό πλαίσιο, η διοίκηση έχει αρμοδιότητα να πράττει μόνο ό,τι προβλέπεται από το δίκαιο. Αυτή είναι η ειδοποιός διαφορά μεταξύ ιδιωτικής και διοικητικής δράσης» (Τζέμος Β., 2013, σελ.29). Είναι αυτονόητο ότι η αρχή της νομιμότητας σημαίνει ότι οι κανόνες δικαίου ρυθμίζουν τη δράση των διοικητικών οργάνων, διέπει το έργο της διοίκησης με την τυπική των διοικητικών πράξεων σημασία, ρυθμίζει τις πράξεις των διοικητικών οργάνων ανεξαρτήτως της ιδιότητας τους ως πράξεων κατ' ουσία διοικητικών ή κατ' ουσία νομοθετικών. Ουσιαστική νομιμότητα σημαίνει ότι κάθε συγκεκριμένη διοικητική απόφαση πρέπει να μην αντίκειται προς τους κατά την έκδοση της ισχύουσας πράξης κανόνες.

Η αρχή της νομιμότητας (άρθ. 95παρ.1 του Σ.) απορρέει από την αρχή της διάκρισης των εξουσιών ενώ στη Διοίκηση το σημερινό νόημα της αρχής αυτής έχει διευρυνθεί και επιβάλλει σε όλα τα διοικητικά όργανα την υποχρέωση να δρουν με βάση προϋφιστάμενο κανόνα δικαίου, γενικό και αφηρημένο. Σύμφωνα με αυτή την αρχή, τη δράση της διοίκησης διέπουν οι κανόνες του ευρωπαϊκού δικαίου, οι κανόνες των συνταγματικών διατάξεων, οι κανόνες των διεθνών συνθηκών που έχουν κυρωθεί με νόμο, οι κανόνες οι

οποίοι έχουν θεσπιστεί με νομοθετικές πράξεις και με διοικητικές κανονιστικές πράξεις που έχουν εκδοθεί βάσει νομοθετικής εξουσιοδότησης. Κατά έναν άλλον προσδιορισμό, η αρχή της νομιμότητας συνεπάγεται την συμμόρφωση της Διοίκησης γενικά στις επιταγές του Δικαίου, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται και οι γενικώς παραδεδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου, οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου και οι νομολογιακοί κανόνες. Συνεπώς οι διοικητικές ενέργειες, σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας, πρέπει να είναι σύμφωνες προς τον κανόνα δικαίου που διέπει τη δράση της διοίκησης, όταν αυτός περιγράφει λεπτομερώς τις νόμιμες προϋποθέσεις έκδοσης της πράξης.

«Ως νομιμότητα ορίζεται η επιτακτική και αυστηρή εναρμόνιση της οποιασδήποτε πράξης των οργάνων του δημοσίου εντός του πλαισίου των διατάξεων και των κανόνων που διέπουν τη νομοθεσία». (Μακρυδημήτρης- Πραβίτα, 2010, σελ. 156-157). Όχι μόνον επιβάλλεται οι δραστηριότητες των οργάνων να μην έρχονται σε αντίθεση με τους γραπτούς κανόνες της έννομης τάξης, τα διοικητικά έθιμα και τους νομολογιακούς κανόνες αλλά και να βρίσκονται και σε πλήρη εναρμόνιση με το πλαίσιο που ορίζουν αυτοί<sup>139</sup>.

Ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται από τα ιεραρχικά ανώτερα όργανα στα ιεραρχικά κατώτερα, προκειμένου να διαπιστωθεί η νομιμότητα της συμπεριφοράς τους δηλαδή αν κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους ενεργούν σύμφωνα με το νόμο. Κατά την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας το ιεραρχικά ανώτερο όργανο, όταν δρα προληπτικά και διαπιστώσει μη τήρηση του νόμου, αρνείται να εγκρίνει την έκδοση της πράξης, ενώ, όταν λειτουργεί κατασταλτικά και εντοπίσει παραβίαση της νομιμότητας ακυρώνει, είτε ολικά είτε μερικά την πράξη του ιεραρχικά υφισταμένου του οργάνου.

Ο έλεγχος νομιμότητας αφορά όχι μόνο στην άσκηση δέσμιων αρμοδιοτήτων αλλά και στην τήρηση των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας, καθώς και στην πληρότητα της αιτιολογίας. Επιτρέπει στην εποπτεύουσα υπηρεσία να διερευνά αφενός τους όρους, τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία που τάσσει ο νόμος για την έκδοση των πράξεων των ΟΤΑ και αφετέρου την συμφωνία των εν λόγω πράξεων προς τους κανόνες δικαίου. Στο πλαίσιο δε του ελέγχου που ασκεί το εποπτεύον όργανο μπορεί η πράξη να ακυρωθεί εν όλω ή εν μέρει. Η ακυρωτική αρμοδιότητα του εποπτεύοντος οργάνου διαφέρει θεμελιωδώς του ιεραρχικού ελέγχου διότι δεν υφίσταται σχέση εξάρτησης και υποταγής μεταξύ κράτους και ο.τ.α. αλλά σχέση εποπτείας που προβλέπεται ρητά από το Σύνταγμα και εξειδικεύεται από τον κοινό νομοθέτη. (Πικραμένος Π. 2012)

---

<sup>139</sup> Βλ. και Σπηλιωτόπουλος Ε., (2010) Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τόμος 1<sup>ος</sup>, σελ. 87-88

Η νομιμότητα συνίσταται στη σχέση της πράξεως προς το νόμο και γενικώς προς το σύνολο των κανόνων, μεταξύ των οποίων και το δημόσιο συμφέρον που θα πρέπει η Διοίκηση να σέβεται. Δηλαδή το δημόσιο συμφέρον, ως στοιχείο περιεχόμενο εις το τεκμήριο νομιμότητας των διοικητικών πράξεων, αφενός αποτελεί το θετικό και τελολογικό στοιχείο της αρχής της νομιμότητας, αφετέρου είναι ρυθμιστικός παράγων της αρχής αυτής. (Δαγτόγλου Π. 2014)

Θα πρέπει όμως να αναφερθεί ότι ο έλεγχος αυτός είναι αποκλειστικά και μόνο έλεγχος νομιμότητας και όχι σκοπιμότητας<sup>140</sup>, αν και πολλές φορές τα όρια ανάμεσά τους είναι δυσδιάκριτα. Η οριοθέτηση του ελέγχου των πράξεων μόνο στο πεδίο της νομιμότητας αποτελεί όριο κομβικής σημασίας για το συντακτικό νομοθέτη, όσον αφορά στην ασκούμενη επί των ο.τ.α. διοικητική εποπτεία του κράτους. Έτσι η ουσιαστική εκτίμηση των οργάνων διοίκησης των ανωτέρω νομικών προσώπων κατά την έκδοση μιας πράξης παραμένει ανέλεγκτη από το διοικητικό όργανο που είναι επιφορτισμένο με την άσκηση της κρατικής εποπτείας (Πικραμένος Π. 2012). Δυσχέρειες παρουσιάζει επίσης όταν οι νομοθετικές διατάξεις περιέχουν αόριστες νομικές έννοιες, ήτοι αξιολογικές έννοιες. Σε τέτοιες περιπτώσεις συνήθως έχουμε άσκηση διακριτικής ευχέρειας και ο έλεγχος συνίσταται σε έλεγχο σκοπιμότητας, ενώ όταν πρόκειται για εμπειρικές έννοιες έχουμε δέσμια αρμοδιότητα και έλεγχο νομιμότητας. (Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α.1999)

### **3.3. Υποχρεωτικός έλεγχος νομιμότητας**

Ο έλεγχος νομιμότητας αποβλέπει στην ορθή ερμηνεία και εφαρμογή της νομοθεσίας, τόσο ως προς τη διαδικασία που ακολουθήθηκε για την έκδοσή τους όσο και ως προς το περιεχόμενό τους και περιλαμβάνει κάθε περίπτωση παράβασης της νομιμότητας. Ο έλεγχος νομιμότητας είναι κατασταλτικός έλεγχος, ακυρωτικός, με όριο την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης, την οποία δεν επιτρέπεται να παρεμποδίζει. Αναφορικά με τις πράξεις των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων, θα πρέπει να σημειωθεί, ότι εκδίδονται με πρωτοβουλία των ιδίων, υπό την έννοια ότι η διαδικασία κινείται από τα όργανά τους, χωρίς να απαιτείται προηγουμένως οποιασδήποτε μορφής άδεια από κρατικό όργανο προς άσκηση της σχετικής αρμοδιότητας.

---

<sup>140</sup> Βλ. γνwm. ΝΣΚ 2/1996 όπου αναφέρεται ότι: Ο έλεγχος επί των πράξεων των ΟΤΑ είναι κατασταλτικός και ασκείται αυτεπάγγελτα ή μετά από προσφυγή στον Ελεγκτή Νομιμότητας. Οι διατάξεις της ισχύουσας νομοθεσίας, που προβλέπουν την «έγκριση» ορισμένων πράξεων των ΟΤΑ και την έκδοση σχετικών εγκριτικών αποφάσεων, εξακολουθούν να ισχύουν, η «έγκριση» όμως στις περιπτώσεις αυτές περιορίζεται αποκλειστικά στον έλεγχο νομιμότητας των εγκρινόμενων πράξεων και δεν επεκτείνεται στη σκοπιμότητά τους.

Επίσης, οι πράξεις τους είναι αμέσως εκτελεστές από την έκδοσή τους, χωρίς να απαιτείται η παρεμβολή οποιασδήποτε μορφής από τα κρατικά όργανα.

Στο άρθρο 116 του Ν. 4555/2018 προσδιορίζονται, με βάση τη σπουδαιότητά τους οι αποφάσεις εκείνες των συλλογικών οργάνων των ΟΤΑ που αποστέλλονται υποχρεωτικά για έλεγχο νομιμότητας στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας. Η αρχή είχε γίνει με τον Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα (Ν. 3463/2006), στη συνέχεια με τον Καλλικράτη προστέθηκαν κι άλλες αποφάσεις ((π.χ. οι διαδικασίες κατάρτισης των επιχειρησιακών προγραμμάτων) όπως επίσης οι αποφάσεις των επιχειρήσεων των δήμων, πλην των ανωνύμων εταιρειών, στις οποίες οι ΟΤΑ έχουν την πλειοψηφία<sup>141</sup>. Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του νόμου (σελ. 58) «σκοπός της πρόβλεψης αυτής είναι να ενισχυθούν οι αρχές διαφάνειας και νομιμότητας στα εν λόγω δημοτικά νομικά πρόσωπα που είναι ιδιωτικού δικαίου και ασκούν επιχειρηματική δραστηριότητα». Γίνεται συγχρόνως ειδική αναφορά και για τις αποφάσεις των ΔΕΥΑ, που είναι επιχειρήσεις ειδικού σκοπού των ΟΤΑ α' βαθμού.

Με το Ν. 4555/2018 επήλθαν ορισμένες αλλαγές στις πράξεις που υποχρεωτικά αποστέλλονται για έλεγχο νομιμότητας στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ (μέχρι τη σύστασή της στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση) σε σχέση με το προηγούμενο άρθρο (225) του Καλλικράτη, με πιο σημαντική τη μη αποστολή των αποφάσεων που αφορούν έργα, μελέτες, προμήθειες, υπηρεσίες και είναι κάτω από το ποσό των 60.000€. Αναλυτικά οι αποφάσεις (πράξεις) που αποστέλλονται υποχρεωτικά<sup>142</sup> για έλεγχο νομιμότητας εντός δεκαπέντε (15) ημερών από τη συνεδρίαση, σύμφωνα με το άρθρο 116 του Ν. 4555/2018 όπως ισχύει είναι όσες αναφέρονται σε:

---

<sup>141</sup> Πέρα από τις αποφάσεις που προαναφέραμε και εμπίπτουν στον έλεγχο νομιμότητας όλες οι υπόλοιπες αποφάσεις που λαμβάνουν το Δημοτικό Συμβούλιο, η Οικονομική Επιτροπή και το Διοικητικό Συμβούλιο των Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ. δεν υπόκεινται στον έλεγχο νομιμότητας και δεν πρέπει να αποστέλλονται στην αρμόδια Υπηρεσία. Τέτοιες αποφάσεις ενδεικτικά είναι: Όσες δεν έχουν εκτελεστό χαρακτήρα π.χ. γνώμες ή πράξεις που ενσωματώνονται σε άλλη διοικητική πράξη κ.λ.π., των μονομελών οργάνων δηλ. του Δημάρχου ή του Προέδρου ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ. Όσες δεν ορίζονται ρητά από το άρθρο 225 του Ν. 3852/2010, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 116 του Ν. 4555/2018 και δεν ανήκουν σ' αυτές που είναι εκτός άρθρου αλλά υπόκεινται σε έλεγχο. Οι πράξεις των μονομελών οργάνων διοίκησης π.χ. Δημάρχου, Προέδρου Διοικητικού Συμβουλίου ΝΠΔΔ ή ΝΠΙΔ δεν περιλαμβάνονται στην ανωτέρω ρύθμιση και συνεπώς δεν υποβάλλονται για έγκριση στον Επόπτη Νομιμότητας. Εξαιρέση αποτελεί σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 15 παρ. 5 του Ν. 4257/2014 η περίπτωση μετακίνησης υπαλλήλου του Δήμου σε Νομικά Πρόσωπα ή Ιδρύματα του ίδιου Δήμου, όπου η απόφαση Δημάρχου υπόκειται στον έλεγχο νομιμότητας του άρθρου 225 του Ν. 3852/2010.

<sup>142</sup> «Καθίσταται σαφές ότι η πλειονότητα των κατηγοριών αυτών αφορά πράξεις οικονομικού περιεχομένου, γεγονός που καταδεικνύει την ιδιαίτερη σημασία τους τόσο για τους πολίτες, κατά τη διαδικασία επιβολής σε αυτούς διοικητικών βαρών, όσο και για τη διαφάνεια και τη χρηστή διοίκηση κατά τη λειτουργία των ΟΤΑ» (Πικραμένος Μ., 2012, οπ.π. σελ. 59)

## A. Ρυθμίσεις κανονιστικού περιεχομένου

«Κανονιστική είναι η διοικητική πράξη που θεσπίζει απρόσωπους και αφηρημένους κανόνες δικαίου, είτε γενικούς είτε ειδικούς. Λόγω αυτού τους του χαρακτηριστικού, να θέτουν, δηλαδή, απρόσωπους κανόνες δικαίου, οι κανονιστικές πράξεις αποκαλούνται και ουσιαστικοί νόμοι, διακρινόμενοι από τους τυπικούς, που ψηφίζονται από τη Βουλή κατά την οριζόμενη στο Σύνταγμα νομοθετική διαδικασία. Κατά μία άποψη, οι κανονιστικές πράξεις δεν είναι κατ' ακριβολογία διοικητικές αφού οι τελευταίες μπορούν να θεσπίσουν μόνον ατομική ρύθμιση (ατομικό κανόνα δικαίου) Αποτελούν, με βάση αυτή τη συλλογιστική, τυπικές διοικητικές πράξεις και όχι ουσιαστικές. Η έννοια του απρόσωπου κανόνα δικαίου αποτελεί το βασικό κριτήριο διάκρισης μεταξύ ατομικών και κανονιστικών διοικητικών πράξεων και μπορεί να αναλυθεί στον γενικό (που απευθύνεται σε ακαθόριστο αριθμό προσώπων) και αφηρημένο (που αφορά όλες τις κατά γένος οριζόμενες περιπτώσεις) χαρακτήρα της ρύθμισης. (Πρεβεδούρου Ευ.2016). Ενδεικτικά αναφέρουμε τις αποφάσεις που λαμβάνονται ως ρυθμίσεις κανονιστικού περιεχομένου:

- Ψήφιση τοπικών κανονιστικών αποφάσεων (αρθ. 79 ΔΚΚ). «Κατά την πρόθεση του νομοθέτη, με το ανωτέρω άρθρο εισάγεται μία αυτοτελής ρύθμιση, με την οποία προσδιορίζονται ρητώς και περιοριστικώς τα ζητήματα επί των οποίων τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια εκδίδουν τοπικές κανονιστικές αποφάσεις, σύμφωνα με τη συγκεκριμένη διαδικασία που επιλαμβάνεται στο οικείο άρθρο»(ΥΠΕΣΔΔΑ εγκ.41/2007). Τέτοιες αποφάσεις είναι:

- Για την προστασία του φυσικού, αρχιτεκτονικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, Για την προστασία της υγείας των κατοίκων από οχλούσες δραστηριότητες, Για την τήρηση της καθαριότητας σε κοινόχρηστους και ιδιωτικούς υπαίθριους χώρους της εδαφικής τους περιφέρειας, Για τη ρύθμιση της κυκλοφορίας, των μονοδρομήσεων και κατευθύνσεων της κυκλοφορίας, τον προσδιορισμό και τη λειτουργία των χώρων στάθμευσης των οχημάτων, καθώς και για την τοποθέτηση και λειτουργία μετρητών ή εγκαταστάσεων ρύθμισης της στάθμευσης οχημάτων σε κοινόχρηστους χώρους.

- Καθορίζουν τον τρόπο εφαρμογής των αναγκαίων, κατά περίπτωση, μέτρων για την πρόληψη και αντιμετώπιση πυρκαγιών σε κοινόχρηστους χώρους και ιδιαίτερα στους χώρους διάθεσης των απορριμμάτων, Προσδιορίζουν τους όρους και τις ώρες λειτουργίας μουσικής σε καταστήματα που λειτουργούν στην πόλη, Για τη χρήση και λειτουργία των δημοτικών και κοινοτικών αγορών, των εμποροπανηγύρεων, παραδοσιακού ή μη χαρακτήρα, των ζωοπανηγύρεων, των χριστουγεννιάτικων αγορών και γενικά των υπαίθριων εμπορικών δραστηριοτήτων, Για τη χρήση των αλσών και των κήπων, των

πλατειών, των παιδικών χαρών και των λοιπών κοινόχρηστων χώρων, Για τη χρήση και λειτουργία των συστημάτων ύδρευσης, άρδευσης και αποχέτευσης, Για τη λειτουργία των δημοτικών και κοινοτικών κατοικιών, των θερέτρων, των κατασκηνώσεων και τουριστικών εγκαταστάσεων.

- Καθορίζουν τους χώρους λειτουργίας των λαϊκών αγορών, τις θέσεις που επιτρέπεται η άσκηση υπαίθριου στάσιμου εμπορίου και τους κοινόχρηστους, δημοτικούς ή κοινοτικούς χώρους, που επιτρέπεται να τοποθετηθούν τα μέσα προβολής υπαίθριας διαφήμισης. Μπορούν επίσης να καθορίζουν ειδικότερες προδιαγραφές και προϋποθέσεις κατασκευής και τοποθέτησης διαφημιστικών πλαισίων και επιγραφών σε επαγγελματικούς χώρους, - Προσδιορίζουν τους όρους και τις προϋποθέσεις για την εγκατάσταση και λειτουργία καταστημάτων, επιχειρήσεων και ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων, για τη χορήγηση της άδειας των οποίων είναι αρμόδιοι.

- Καθορισμός κατηγοριών δικαιούχων για την εκποίηση σ' αυτούς δημοτικών οικοπέδων (αρθ. 187 παρ. 1 ΔΚΚ)

- Παραχώρηση χωρίς δημοπρασία σε γεωργούς δημότες κατοίκους ή χρήση δημοτικών εκτάσεων (αρθ. 189 παρ. 2 ΔΚΚ) κ.λ.π.

Επίσης θα πρέπει να εξακολουθούν να αποστέλλονται για υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας, μετά την εφαρμογή του άρθρου 116 του Ν. 4555/2018 και οι αποφάσεις επιβολής φόρων, τελών, δικαιωμάτων ως αποφάσεις κανονιστικού περιεχομένου. Συγκεκριμένα η επιβολή φόρων , τελών και δικαιωμάτων για τους ΟΤΑ έχει γίνει διαχρονικά με πολλούς νόμους, γι' αυτό θα αναφερθούν οι πιο σημαντικές διατάξεις ενδεικτικά:

- Επιβολή κομίστρου δημοτικής συγκοινωνίας (αρθ. 83 ΔΚΚ)

- Μείωση ή απαλλαγή δημοτικών φόρων ή τελών (αρθ. 202 παρ. 3 ΔΚΚ)

- Επιβολή «πολιτιστικού τέλους» (άρθ. 225 παρ. 5 ΔΚΚ)

- Τέλος καθαριότητας-φωτισμού(άρθ. 21 και 22 του Β.Δ/ 24.9/20.10.1958), τέλος κοινοχρήστων χώρων(αρθ. 13 του Β.Δ.), τέλος ύδρευσης, άρδευσης και αποχέτευσης αρθ. 19 και 66 του Β.Δ.), τέλη κοιμητηρίου (αρθ. 19 του Β.Δ.), τέλος επί των αδειών οικοδομής(αρθ. 23 του Β.Δ.), τέλη και δικαιώματα χρήσης κτημάτων, έργων και υπηρεσιών(αρθ. 19 παρ. 1 του Β.Δ)

- Τέλος ακίνητης περιουσίας (αρθ. 24 παρ. 2 Ν. 2130/1993)

- Τέλος παρεπιδημούντων (αρθ. 27 παρ. 10 Ν. 2130/1993)

- Τέλος επί των ακαθάριστων εσόδων κέντρων διασκέδασης και συναφών καταστημάτων (αρθ. 7 του Ν. 1080/1980 και άρθ. 26 παρ. 6 Ν. 1828/1989)

- Τέλος διαφήμισης (άρθ. 5 παρ. 1 του Ν. 1900/1990)
- Ειδικό τέλος ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (αρθ. 28 παρ. 1β του Ν. 3468/2006)
- Ειδικό τέλος λατομικών προϊόντων (αρθ. 15 του Ν. 2115/1993)
- Τέλος ελεγχόμενης στάθμευσης (αρθ. 4 του Ν. 1900/1990 και του αρθ. 45 του Ν. 2218/1994)
- Τέλος διενέργειας ψυχαγωγικών τεχνικών παιγνίων με παιγνιόχαρτα (άρθ. 10 παρ. 1 Ν. 3037/2002)
- Τοπικά δυνητικά ανταποδοτικά τέλη (αρθ. 25 παρ. 14 Ν. 1828/1989)
- Δικαιώματα χρήσης δημοτικών σφαγείων (αρθ. 3 του Β.Δ/ 24.9/20.10.1958)
- Δικαιώματα εμπορίας πόσιμων υδάτων (αρθ. 12 του Β.Δ/ 24.9/20.10.1958, αρθ. 26 Ν. 1828/89 και αρθ. 57 παρ. 14 του Ν. 2218/1994)
- Φόρος ηλεκτροδοτούμενων χώρων (αρθ. 10 παρ. 1 του Ν. 1080/1980)

Η δημοσίευση των κανονιστικών αποφάσεων των δημοτικών συμβουλίων για την επιβολή φόρων, τελών, δικαιωμάτων κ.λ.π. διέπεται αποκλειστικά από τις διατάξεις του άρθρου 66 του Β/Δ/τος 24.9/20.10.1958 και για να αποκτήσουν νόμιμη υπόσταση απαιτείται η δημοσίευσή τους ολόκληρου του κειμένου τους στο δημοτικό κατάστημα, παρουσία δύο μαρτύρων, οι οποίοι και συνυπογράφουν το αποδεικτικό τοιχοκόλλησης.

### **Β. Ανάθεση έργων, υπηρεσιών , μελετών και προμηθειών, αν το τίμημα υπερβαίνει το ποσό των εξήντα γιλιάρων (60.000)ευρώ χωρίς το ΦΠΑ**

Πριν την τροποποίηση του Ν. 4555/2018 και τη θέσπιση του ορίου των εξήντα (60.000) ευρώ, όλες οι αποφάσεις της κατηγορίας αυτής υπάγονταν στον υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας. Όμως για λόγους ταχύτερης εξυπηρέτησης δεν θα αποστέλλονται πλέον για έλεγχο νομιμότητας οι αποφάσεις της απευθείας ανάθεσης (μέχρι του ποσού των 20.000€ και οι αποφάσεις των συνοπτικών διαγωνισμών μέχρι τις 60.000€. Επομένως μόνο οι διαδικασίες του ανοικτού διαγωνισμού, δηλαδή όσες ξεπερνούν τις 60.000€, υπάγονται πλέον στον υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας. Έτσι οι Δήμοι απ' τη μια διευκολύνονται στην υλοποίηση του έργου τους, αφού δεν θα έχουν τον έλεγχο νομιμότητας για τις αποφάσεις αυτές αλλά από την άλλη «χάνουν» την ασφάλεια που τους παρείχε ο εν λόγω έλεγχος, ενώ υποκρύπτεται ο κίνδυνος, ειδικά σε μικρούς και μεσαίους Δήμους, της κατασκευής πολλών έργων με συνοπτικό διαγωνισμό(δηλ. μέχρι του ποσού των 60.000€) προκειμένου να αποφεύγεται ο έλεγχος από οποιαδήποτε Αρχή, δεδομένης της κατάργησης και του προληπτικού ελέγχου του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου από 1-1-2019.

Εδώ εντάσσονται οι κατακυρωτικές αποφάσεις των συλλογικών οργάνων των δήμων, των ΝΠΔΔ και των ΝΠΙΔ, δηλ. οι αποφάσεις της Οικονομικής Επιτροπής , ως αρμόδια για την



κατακύρωση έργων, προμηθειών , υπηρεσιών<sup>143</sup> και μελετών , σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 4412/2016 και των Διοικητικών Συμβουλίων των Νομικών Προσώπων. Κατά τη διαδικασία ελέγχου της κατακυρωτικής απόφασης βέβαια ο Επόπτης ΟΤΑ (στην παρούσα φάση ο Συντονιστής), μπορεί να ασκήσει παρεμπόδιον έλεγχο και σε κάθε άλλη πράξη<sup>144</sup>, που στηρίχθηκε η έκδοση της κατακυρωτικής πράξης(καθορισμός όρων δημοπρασίας κ.λ.π). Εφόσον προκύψει ότι η τελική πράξη στηρίχθηκε σε μη νόμιμη πράξη έχει τη δυνατότητα να την ακυρώσει. Πολλές φορές οι ΟΤΑ για να αποφύγουν την περίπτωση αυτή εξακολουθούν να στέλνουν σταδιακά για έλεγχο νομιμότητας όλες τις ενδιάμεσες πράξεις πριν την κατακυρωτική απόφαση. Βέβαια ο Επόπτης ΟΤΑ είναι υποχρεωμένος στο πλαίσιο του αυτεπάγγελτου ελέγχου να ελέγξει και οποιαδήποτε απόφαση έρθει στην Υπηρεσία με πρωτοβουλία του Δήμου για έργα, προμήθειες, υπηρεσίες, μελέτες και είναι κάτω του ποσού των 60.000€.

### **Γ)Αγορά και εκποίηση, λόγω πώλησης ή δωρεάς κατά κυριότητα, ακινήτων**

Περιλαμβάνονται οι εξής κατηγορίες αποφάσεων:

- Δωρεά ακινήτων (αρθ. 184 ΔΚΚ)
- Δωρεάν παραχώρηση κυριότητας και χρήσης δημοτικών ακινήτων (αρθ. 185 ΔΚΚ)<sup>145</sup>
- Εκποίηση δημοτικών ακινήτων (αρθ. 186 ΔΚΚ)
- Εκποίηση οικοπέδων σε άστεγους δημότες (αρθ. 187 ΔΚΚ)

---

<sup>143</sup> Στην κατηγορία αυτή δεν εμπίπτουν οι αποφάσεις της Οικονομικής Επιτροπής για την πρόσληψη πληρεξουσίου δικηγόρου(βλ. και το με αριθμ. Πρωτ. 31939/10-6-2008 έγγραφο του ΥΠΕΣ)

<sup>144</sup> Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 206 του Ν. 4555/2018 «Δεν απαιτείται απόφαση του δημοτικού συμβουλίου για την εκκίνηση της διαδικασίας ανάθεσης δημόσιας σύμβασης έργου, προμήθειας ή γενικής υπηρεσίας. Για την εκκίνηση της διαδικασίας ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων εκπόνησης μελετών, απαιτείται προηγούμενη αιτιολογημένη απόφαση του δημοτικού συμβουλίου, αν η εκτιμώμενη αξία αυτής υπερβαίνει το εκάστοτε ισχύον χρηματικό όριο απευθείας ανάθεσης από τον δήμαρχο. Για την προκήρυξη αρχιτεκτονικών διαγωνισμών με την απονομή βραβείων, καθώς και καλλιτεχνικών έργων απαιτείται απόφαση του δημοτικού συμβουλίου, με την οποία καθορίζονται και οι όροι του διαγωνισμού. Δεν απαιτείται τέτοια απόφαση για τα καλλιτεχνικά έργα της παρ. 7 του άρθρου 209 του ν. 3463/2006, εφόσον υπάρχει στον προϋπολογισμό εξειδικευμένη πίστωση. Οι διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 11 και της παρ. 1 του άρθρου 15 του π.δ. 171/1987 (Α' 84) δεν θίγονται».

<sup>145</sup> Με το άρθρο 196 παρ.2 του Ν. 4555/2018 προστέθηκε παράγραφος στο άρθρο 185 του ΔΚΚ η οποία έχει ως εξής: «2Α. Με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των μελών του, επιτρέπεται να παραχωρείται δωρεάν η χρήση δημοτικών ακινήτων σε φορείς Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας του ν. 4430/2016 (Α' 205) που έχουν την έδρα τους ή ασκούν τη δραστηριότητά τους στον οικείο δήμο, για την ενίσχυση της τοπικής και κοινωνικής ωφέλειας, όπως αυτή ορίζεται στην παρ. 3 του άρθρου 2 του ν. 4430/2016. Η διάρκεια της παραχώρησης δεν μπορεί να υπερβαίνει τα πέντε (5) έτη. Μετά τη λήξη της πενταετίας, επιτρέπεται η απευθείας εκμίσθωση του ίδιου ακινήτου στον παραχωρησιούχο φορέα Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Οικονομίας, κατόπιν αίτησής του, σύμφωνα με τις διατάξεις της περίπτωσης β' της παραγράφου 2 του άρθρου 192. Σε περίπτωση παράβασης των όρων της παραχώρησης ή των διατάξεων του ν. 4430/2016, η παραχώρηση ανακαλείται με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου, η οποία λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων.».

-Ανταλλαγή ακινήτων π.χ. δημοτικού ακινήτου με ιδιωτικό (άρθ. 190 ΔΚΚ)

-Αγορά ακινήτων (αρθ. 191 ΔΚΚ)

#### **Δ)Κήρυξη αναγκαστικής απαλλοτριώσης**

- Απαλλοτρίωση ιδιωτικών γαιών (άρθ. 189 παρ. 4 ΔΚΚ)

-Απαλλοτρίωση, δουλεία, εξαγορά επιχειρήσεων (αρθ. 211 ΔΚΚ)

-Κήρυξη της απαλλοτριώσης και σύστασης δουλείας (αρθ. 212 ΔΚΚ)

Θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι κι αν ακόμα στο άρθρο 225 ΔΚΚ η σύσταση δουλείας δεν αναφέρεται ρητά, οι αποφάσεις πρέπει να αποστέλλονται για έλεγχο, αφού η σύσταση δουλείας αποτελεί βάρος για το ακίνητο και περιορίζει το δικαίωμα της κυριότητας επ' αυτού<sup>146</sup>.

#### **Ε)Μίσθωση ακινήτων από τρίτους**

Στην κατηγορία αυτή εντάσσονται οι αποφάσεις που λαμβάνονται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 194 του ΔΚΚ και αφορά τα ακίνητα που μισθώνουν οι Δήμοι από τρίτους για την κάλυψη των αναγκών τους.

#### **Στ)Σύναψη πάσης φύσεως δανείων**

Απαραίτητο στοιχείο, με εξαίρεση τα δάνεια που συνομολογούνται με το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, για την υπογραφή της δανειακής σύμβασης, αποτελεί η πράξη του Επόπτη ΟΤΑ (στην παρούσα φάση Συντονιστή), από την οποία προκύπτει η νομιμότητα της απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου (αρθ. 176 παρ. 6 ΔΚΚ). Η λήψη δανείου έχει σχέση και με την πιστοληπτική πολιτική διαδικασία και με τις προϋποθέσεις και τους όρους δανεισμού (αρθ. 264 και 265 Ν. 3852/2010 σε συνδυασμό με τις όμοιες της παρ. 7 του άρθρου 2 του Ν. 4111/2013) .Επίσης αποστέλλονται οι αποφάσεις των δήμων που αφορούν τη σύναψη δανείων για δράσεις βελτίωσης της ενεργειακής αποδοτικότητας<sup>147</sup> σύμφωνα με το άρθρο 208 του Ν. 4555/2018.

---

<sup>146</sup> Βλ. εγκ. 11/2007 του ΥΠΕΣ σελ. 5

<sup>147</sup> Άρθρο 208 Ν. 4555/2018: «Αν δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις που ορίζονται στην παρ. 1 του άρθρου 264 του ν. 3852/2010 με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών, παρέχεται η δυνατότητα συνομολόγησης δανείων από δήμους και περιφέρειες με πιστωτικά ιδρύματα ή χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς, για την υλοποίηση δράσεων βελτίωσης της ενεργειακής αποδοτικότητας εγκαταστάσεων, μηχανημάτων ή οχημάτων τους και εν γένει επενδυτικών σχεδίων, με την προϋπόθεση ότι, από τις ανωτέρω δράσεις και σχέδια, όπως προκύπτει από σχετική μελέτη, επέρχεται μείωση του κόστους λειτουργίας τους και από την εξοικονόμηση αυτή, καλύπτεται και το κόστος εξυπηρέτησης των σχετικών τοκοχρεολυσίων. Με όμοια απόφαση ρυθμίζονται οι όροι του δανεισμού, οι προδιαγραφές της μελέτης, η

**Ζ) Την ίδρυση πάσης φύσεως νομικών προσώπων, τη συμμετοχή σε υφιστάμενα νομικά πρόσωπα, καθώς και τη λύση και τη θέση σε εκκαθάριση νομικών προσώπων**

Οι αποφάσεις αυτής της περίπτωσης είναι οι εξής:

- Η απόφαση για τη σύσταση, ή τη συγχώνευση, ή την κατάργηση δημοτικού νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου (Άρθρα 239 και 241 ν. 3463/2006).
- Η απόφαση για τη σύσταση ή τη λύση συνδέσμου ΟΤΑ και για την αναπροσαρμογή του ύψους της εισφοράς των μελών του (Άρθρα 245 και 250 ν. 3463/2006) καθώς και για την παρακράτηση των εισφορών τους από τους ΚΑΠ (Άρθρο 23 παρ. 6 ν. 3536/2007).
- Η απόφαση για τη σύσταση, τη λύση ή τη συγχώνευση κοινωφελών επιχειρήσεων (Άρθρα 254 παρ. 4, 262 παρ. 1 και 263 παρ. 2 ν. 3463/2006).
- Η απόφαση συμμετοχής περισσότερων Δήμων σε δημοτικές επιχειρήσεις με ειδικό σκοπό τη λειτουργία ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού σταθμού (άρθρο 19 Ν. 4483/2017)
- Η απόφαση σύστασης και λύσης της Δημοτικής Επιχείρησης Ύδρευσης- Αποχέτευσης (άρθρα 1 και 11 του Ν. 4483/2017)
- Η απόφαση σύστασης αυτοτελώς ή συμμετοχής από κοινού με άλλους Ο.Τ.Α., του ίδιου ή άλλου βαθμού, ή με νομικά πρόσωπα του ευρύτερου δημοσίου τομέα, κατά την έννοια του άρθρου 51 του ν. 1892/1990 (Α' 101), σε αναπτυξιακές ανώνυμες εταιρείες των άρθρων 252 παράγραφος 3 περίπτωση β' και 265 του ν. 3463/2006 ή του άρθρου 194 του ν. 3852/2010 με αντικείμενο μία (1) τουλάχιστον από τις δραστηριότητες που περιγράφονται στο άρθρο 182 του Ν. 4555/2018.
- Η απόφαση σύστασης αυτοτελώς ή να συμμετέχουν από κοινού με άλλους Ο.Τ.Α., του ίδιου ή άλλου βαθμού σε αναπτυξιακές ανώνυμες εταιρείες των άρθρων 252 παρ. 3 Β' και 265 του ν. 3463/2006 ή του άρθρου 194 του ν. 3852/2010 με ειδικό σκοπό α) Την απόκτηση πλειοψηφικού ή μειοψηφικού μετοχικού κεφαλαίου εταιρειών κοινής ωφέλειας ή εταιρειών αξιοποίησης και διαχείρισης υποδομών ή εταιρειών εκτέλεσης μεταφορικού έργου και β) Την αξιοποίηση τοπικών φυσικών πόρων ή περιοχών ή εγκαταστάσεων σημαντικής τουριστικής ή αναπτυξιακής αξίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 183 του Ν. 4555/2018

---

διαδικασία και οι φορείς αξιολόγησης αυτής, καθώς και κάθε αναγκαίο ζήτημα για την εφαρμογή της παρούσας».

- Η απόφαση σύστασης δημοτικών μονομετοχικών Α.Ε. λειτουργίας πρατηρίου καυσίμων των μικρών νησιωτικών δήμων, σύμφωνα με την περίπτωση στ' του άρθρου 2Α του ν. 3852/2010,(σύσταση μονομετοχικών ανώνυμων εταιρειών του άρθρου 266 του ν. 3463/2006) με μοναδικό αντικείμενο τη λειτουργία πρατηρίου υγρών καυσίμων εντός της χωρικής τους εμβέλειας, σύμφωνα με το άρθρο 184 του Ν. 4555/2018

### **Η)Σύναψη προγραμματικών συμβάσεων**

Στην κατηγορία αυτή εντάσσονται όλες οι αποφάσεις προγραμματικών συμβάσεων, με την επιφύλαξη<sup>148</sup> του τελευταίου εδαφίου της περ. α' της παραγράφου 1 του άρθρου 100 του Ν. 3852/2010

### **Θ)Διεξαγωγή δημοτικού δημοψηφίσματος**

Για τη διεξαγωγή δημοτικού δημοψηφίσματος ισχύουν πλέον οι διατάξεις των άρθρων 134-138 του Ν. 4555/2018. Μάλιστα το άρθρο 137 του νόμου<sup>149</sup> αφορά τον υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας της απόφασης του δημοτικού δημοψηφίσματος.

### **3.3.1. Αποφάσεις εκτός του άρθρου 116 του Ν. 4555/2018 που υπόκεινται σε έλεγχο νομιμότητας**

Εκτός από τις προαναφερόμενες κατηγορίες αποφάσεων ο Ελεγκτής Νομιμότητας (πλέον Συντονιστής) ελέγχει ακόμα και άλλες αποφάσεις που δεν αναφέρονται στο άρθρο 116 του

---

<sup>148</sup> Το τελευταίο εδάφιο(υπογραμμισμένο) της περ. α' της παρ. 1 του άρθρου 100 του Ν. 3852/2010, που αναφέρεται στις προγραμματικές συμβάσεις έχει ως εξής: «Στις προγραμματικές συμβάσεις που μετέχει το Δημόσιο, μπορεί να εκπροσωπείται και από το Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης στην οποία εκτελείται η προγραμματική σύμβαση. Οι ανωτέρω συμβάσεις υπόκεινται στον προσυμβατικό έλεγχο νομιμότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου σύμφωνα με τη σχετική νομοθεσία. Αν ένας εκ των συμβαλλομένων είναι το Δημόσιο ή εποπτευόμενος φορέας του, η προγραμματική σύμβαση δεν υπόκειται στον υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας του άρθρου 225».

<sup>149</sup> Το άρθρο 137 του Ν. 4555/2018 έχει ως εξής: «1. Η απόφαση του δημοτικού ή περιφερειακού συμβουλίου για τη διενέργεια του δημοψηφίσματος, σύμφωνα με το άρθρο 134 του παρόντος, συνοδευόμενη από τα έγγραφα στοιχεία που είναι αναγκαία για τη νόμιμη έκδοσή της, αποστέλλονται υποχρεωτικά για έλεγχο στον Επόπτη Ο.Τ.Α. μέσα σε τρεις (3) ημέρες από την επομένη της συνεδρίασης του αρμόδιου συλλογικού οργάνου.2. Ο Επόπτης Ο.Τ.Α. ελέγχει την νομιμότητα της απόφασης και εκδίδει υποχρεωτικά ειδική πράξη με την οποία επικυρώνεται ή ακυρώνεται η σχετική απόφαση, μέσα σε προθεσμία επτά (7) ημερών από την περιέλευσή της σε αυτόν.3. Οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον μπορεί να προσβάλλει την απόφαση του δημοτικού ή περιφερειακού συμβουλίου ενώπιον του Επόπτη Ο.Τ.Α. για λόγους νομιμότητας μέσα σε προθεσμία τριών (3) ημερών από τη δημοσίευση της απόφασης ή την ανάρτησή της στο διαδίκτυο.4. Ο Επόπτης Ο.Τ.Α. αποφαίνεται υποχρεωτικά επί της προσφυγής μέσα σε αποκλειστική προθεσμία επτά (7) ημερών από την υποβολή της. 5. Η απόφαση του Επόπτη Ο.Τ.Α προσβάλλεται μόνο στα αρμόδια δικαστήρια».

N. 4555/2018 αλλά προβλέπονται από άλλες διατάξεις και είναι υποχρεωτικό<sup>150</sup> να αποστέλλονται για τον απαιτούμενο έλεγχο νομιμότητας. Αυτές είναι:

- Οι πράξεις εκλογής του Προεδρείου Δημοτικού Συμβουλίου και της Οικονομικής Επιτροπής και της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής (αρθ. 64 παρ. 5 και 74 παρ. 5 του Ν. 3852/2010)
- Το πρακτικό εκλογής νέου Δημάρχου (άρθρο 60)
- Η εκλογή μελών του Διοικητικού Συμβουλίου των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου των ΟΤΑ (άρθρο 229 παρ. παρ. 1 ΔΚΚ)
- Η εκλογή μελών Συνδέσμου (άρθρο 246 παρ. 3 και 4 ΔΚΚ)
- Η απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου με την οποία ψηφίζεται ή τροποποιείται ο Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.) του οικείου ΟΤΑ. Η συγκεκριμένη απόφαση τελειούται και λαμβάνει νόμιμη υπόσταση με την έγκριση του Συντονιστή, η οποία και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως .
- Επίσης υποβάλλονται στον Επόπτη Νομιμότητας για έλεγχο η απόφαση ψήφισης του προϋπολογισμού<sup>151</sup> καθώς και οι αποφάσεις αναμόρφωσης αυτού (αρθ. 23 παρ.5 Ν. 3536/2007), η απόφαση ψήφισης του Τεχνικού προγράμματος<sup>152</sup>, το ετήσιο πρόγραμμα δράσης, οι αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου περί επιβολής τελών(άρθρο 266 παρ. 7 Ν. 3852/2010).Όμως ο έλεγχος αυτός αφορά αν έχουν εγγραφεί οι υποχρεωτικές δαπάνες,

---

<sup>150</sup> Σύμφωνα με την παρ. 1 του αρθ.132 του Ν. 4555/2018 από την έναρξη ισχύος του νόμου κάθε διάταξη που ρυθμίζει διαφορετικά τον υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας καταργείται. Συνεπώς, ειδικότερες διατάξεις νόμων που προβλέπουν την άσκηση υποχρεωτικού ελέγχου νομιμότητας σε κατηγορίες αποφάσεων, πέραν αυτών που προβλέπονται στο άρθρο 116 του Ν. 4555/2018 καταργούνται.(Βλ. και εγκ. 27/42203/13-8-2018 του ΥΠΕΣ).

<sup>151</sup> Με την αριθμ. 1717/2014 Απόφαση του Σ.τ.Ε. θεωρήθηκε για πρώτη φορά ότι η πράξη του δημοτικού συμβουλίου περί εγκρίσεως του προϋπολογισμού είναι εκτελεστική πράξη, και ότι αυτός ελέγχεται, σύμφωνα με τις πάγιες διατάξεις περί εποπτείας των εκτελεστών πράξεων των δήμων , χωρίς όμως το δικαστήριο να λαμβάνει υπόψη του τις ειδικές διατάξεις περί ελέγχου του προϋπολογισμού των δήμων, σύμφωνα με τις οποίες ο ασκών καθήκοντα Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης, αναπέμπει τον προϋπολογισμό, εντός δέκα ημερών στο δήμο, εάν κρίνει ότι δεν είναι σύννομος(βλ. σχόλιο Σιδηρόπουλου Κίμωνα στο περιοδικό «πρΟΤΑση» της ιστοσελίδας Διάπλους στην Αυτοδιοίκηση τ. 1 σελ. 22)

<sup>152</sup> «θεωρώ ότι η απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου, με την οποία εγκρίνεται το Τεχνικό Πρόγραμμα του Δήμου, δεν εμπίπτει, ως αυτοτελής πράξη, στον έλεγχο νομιμότητας του άρθρου 225 του ν. 3852/ 2010. Αποτελεί, μαζί με τις άλλες αποφάσεις που προβλέπει η διάταξη του άρθρου 79 του ν. 4172/ 2013, ουσιαστικό τύπο της διαδικασίας έκδοσης της απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου περί Ψήφισης του Προϋπολογισμού του. Αποτελεί, δηλαδή, μέρος αυτού (του Προϋπολογισμού), οπότε οι οποιεσδήποτε παρατυπίες του Τεχνικού Προγράμματος συμπαρασέρνουν και τη νομιμότητα του Προϋπολογισμού. Οπότε η διαδικασία ελέγχου (έμμεσα) του Τεχνικού Προγράμματος ακολουθεί, κατ' αντιστοιχία, αυτή του Προϋπολογισμού. Ακολούθως, εφόσον ο νομοθέτης, ορίζει ρητώς τη διαδικασία ελέγχου (στην περίπτωση μας της αναπομπής σε περίπτωση κάποιας παρατυπίας) της πρωτογενούς απόφασης (του Προϋπολογισμού), η ίδια διαδικασία ελέγχου θα ακολουθείται και στις περιπτώσεις τροποποίησής της ή αναμόρφωσής της»(Σιδηρόπουλος Κίμων, forum ιστοσελίδας [www.diaplous-autodioikisi.gr](http://www.diaplous-autodioikisi.gr)).

αν έχουν εγγραφεί έσοδα ή έξοδα που δεν προβλέπονται από το νόμο ή έχουμε υπέρβαση εσόδων. Τότε ο Επόπτης Νομιμότητας (Συντονιστής) καλεί το Δ.Σ. να αναμορφώσει τον προϋπολογισμό μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε (15 ημερών) και να τον υποβάλει εκ νέου.

### **3.3.2. Αποφάσεις των Κοινοφελών Επιχειρήσεων και των Δ.Ε.Υ.Α.**

Ο έλεγχος νομιμότητας δεν αφορά μόνο τις πράξεις των ΟΤΑ αλλά υπεισέρχεται και στις πράξεις των συνιστώμενων από τους ΟΤΑ νομικών προσώπων καθώς και των συνδέσμων τους, προκειμένου το κράτος να έχει εποπτεία των δράσεων που εκτυλίσσονται σε όλο το δίκτυο των νομικών προσώπων που τελούν υπό την σκέπη της τοπικής αυτοδιοίκησης. Επίσης αποστέλλονται για έλεγχο νομιμότητας σύμφωνα με το άρθρο 116 του Ν. 4555/2018 οι αποφάσεις<sup>153</sup> των Κοινοφελών Επιχειρήσεων, των ΔΕΥΑ και των μονομετοχικών εταιρειών των ΟΤΑ που αφορούν: α) αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου, β) εκποίηση παγίων περιουσιακών στοιχείων, γ) αγορά και εκποίηση ακινήτων δ) σύναψη δανείων, ε) ανάθεση έργων, υπηρεσιών, μελετών και προμηθειών, εάν το τίμημα υπερβαίνει το ποσό των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ χωρίς το ΦΠΑ, στ) μίσθωση ακινήτων από τρίτους και ζ) τη σύναψη προγραμματικών συμβάσεων, με την επιφύλαξη της περ. α' της παρ. 1 του άρθρου 100 του Ν. 3852/2010, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει<sup>154</sup>. Ειδικά για τις ΔΕΥΑ εκτός από τις παραπάνω αποστέλλονται επιπλέον προς έλεγχο νομιμότητας οι αποφάσεις που αφορούν την ψήφιση του προϋπολογισμού της επιχείρησης και του τεχνικού προγράμματος έργων καθώς και κάθε τροποποίησή τους, όπως επίσης και οι εκθέσεις τακτικού ή έκτακτου διαχειριστικού ελέγχου από τους ορκωτούς ελεγκτές ή από υπηρεσίες εσωτερικού ελέγχου, διαβιβάζονται υποχρεωτικά στον Επόπτη ΟΤΑ για την παρακολούθηση και υλοποίηση των σχετικών συστάσεων ή πορισμάτων. Αντίθετα μετά το Ν. 4555/2018 παύει η υποχρέωση αποστολής αποφάσεων που αφορούν την επιβάρυνση των ακινήτων της επιχείρησης με εμπράγματα δικαιώματα.

Επισημαίνεται ότι στον υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας εμπίπτουν και αποφάσεις των οργάνων των ΦΟΔΣΑ, ανεξαρτήτως νομικής μορφής, σύμφωνα με το άρθρο 240 του ν.4555/2018 που αφορούν την :

- αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου

---

<sup>153</sup> Αξίζει να σημειωθεί ότι δεν προβλέπεται η άσκηση προσφυγής κατά πράξεως επιχείρησης ΟΤΑ

<sup>154</sup> Δηλ. Αν ένας εκ των συμβαλλομένων είναι το Δημόσιο ή εποπτευόμενος φορέας του, η προγραμματική σύμβαση δεν υπόκειται στον υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας του άρθρου 225».

- εκποίηση παγίων περιουσιακών στοιχείων
- αγορά και εκποίηση ακινήτων
- σύναψη δανείων
- ανάθεση έργων, υπηρεσιών, μελετών και προμηθειών, εάν το τίμημα υπερβαίνει το ποσό των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α,
- μίσθωση ακινήτων από τρίτους
- σύναψη προγραμματικών συμβάσεων, με την επιφύλαξη του τελευταίου εδαφίου της περ. α' της παρ. 1 του άρθρου 100 του ν.3852/2010, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 179 του ν. 4555/2018.

«Αντίθετα, τα συνιστώμενα από τους ο.τ.α. νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου δεν εκδίδουν εκτελεστές διοικητικές πράξεις αλλά πράξεις υπαγόμενες στο ιδιωτικό δίκαιο, οι οποίες επιφέρουν συνέπειες σύμφωνα με τους κανόνες του ιδιωτικού δικαίου. Ο εκ του Συντάγματος προβλεπόμενος έλεγχος νομιμότητας αφορά τόσο τις εκτελεστές διοικητικές πράξεις, όσο και τις πράξεις του ιδιωτικού δικαίου, διότι και στις δύο περιπτώσεις πρόκειται για έλεγχο των όρων, των προϋποθέσεων και της διαδικασίας που πρέπει τα αρμόδια όργανα των ο.τ.α. να τηρούν κατά τη δράση τους, υπό οποιαδήποτε μορφή και αν αυτή εκδηλώνεται, καθώς και τη συμφωνία του περιεχομένου των πράξεών τους προς το νομοθετικό πλαίσιο που ρυθμίζει τη σχετική ύλη» (Πικραμένου Μ.,2012, σελ. 36)

Στον υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας του άρθρου 116 περιλαμβάνονται και οι αποφάσεις του Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, εκτός των Σχολικών Επιτροπών, των ΟΤΑ α' βαθμού.

Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να αναφερθεί ότι οι ως άνω ρυθμίσεις εισάγουν την εξαίρεση των πολυμετοχικών ανωνύμων εταιριών Ο.Τ.Α. από το διοικητικό έλεγχο νομιμότητας εκ μέρους του επόπτη νομιμότητας. Η νομιμότητα των αποφάσεων των εταιρειών αυτών, ως Ν.Π.Ι.Δ., που είναι και λειτουργούν ως Α.Ε., κρίνεται από τα αρμόδια πολιτικά δικαστήρια και δεν είναι σκόπιμο να υποβάλλονται σε διοικητικό έλεγχο, σα να είναι φορείς διοίκησης<sup>155</sup>.

Για όλες τις πράξεις, σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 116 του Ν. 4555/2018 επιβάλλεται η έκδοση ειδικής πράξης, δηλ. ο έλεγχος νομιμότητας ολοκληρώνεται με την έκδοση της σχετικής απόφασης του Επόπτη Νομιμότητας(Συντονιστή). Η τακτική αυτή ισχύει μετά το ΔΚΚ (Ν. 3463/2006) ενώ παλιότερα δεν εκδίδονταν πράξη (τίθονταν η

---

<sup>155</sup> Βλ. Αιτιολογική έκθεση Νόμου 4257/2014, σελ. 3

πράξη στο ΑΡΧΕΙΟ με σχετική σφραγίδα) με την αντίληψη ότι τεκμαίρετο η νομιμότητα μετά την πάροδο της σχετικής προθεσμίας ελέγχου της<sup>156</sup>.

### 3.4. Προθεσμίες ελέγχου νομιμότητας

Σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 116 του Ν. 4555/2018 η απόφαση αποστέλλεται για έλεγχο νομιμότητας συνοδευόμενη από αντίγραφο του αποδεικτικού δημοσίευσης και από τα έγγραφα στοιχεία που είναι αναγκαία για την έκδοσή της, μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε (15) ημερών<sup>157</sup> (δεν είναι αποκλειστική) από τη συνεδρίαση του συλλογικού οργάνου. Συγκεκριμένα η δημοσίευση (περίληψη) των πράξεων των ΟΤΑ πραγματοποιείται εντός τριών(3) ημερών από τη συνεδρίαση, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 97 παρ. 6 του ΔΚΚ, ενώ οι κανονιστικού περιεχομένου πράξεις δημοσιεύονται ολόκληρες στο δημοτικό κατάστημα και συντάσσεται και αποδεικτικό δημοσίευσης. Αξίζει εδώ να αναφέρουμε ότι σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 4 παρ. 2 του Ν. 3861/2010, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 23 παρ. 4 του Ν. 4210/2013 απαιτείται ανάρτηση των αποφάσεων των ΟΤΑ στο διαδικτυακό τόπο του προγράμματος «ΔΙΑΥΓΕΙΑ». «Οι αναρτητέες πράξεις όχι απλώς δεν εκτελούνται αλλά δεν έχουν νομική ισχύ ούτε παράγουν έννομα αποτελέσματα εάν δεν είναι αναρτημένες στο διαδίκτυο».(ΥΠ.ΔΙ.Μ.κ.Η.Δ.3404/2014).

Ο Επόπτης Νομιμότητας, ελέγχει τη νομιμότητα της απόφασης μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την περιέλευσή της στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. Εντός της προθεσμίας αυτής οφείλει να εκδώσει απόφαση για τη νομιμότητα ή την ακύρωση της ελεγχόμενης πράξης. Η μη έκδοση ειδικής πράξης συνιστά πειθαρχικό παράπτωμα για τον Επόπτη Νομιμότητας. Η τριακονθήμερη προθεσμία αφορά στην έκδοση της απόφασης του Ελεγκτή Νομιμότητας και όχι στην κοινοποίηση ή στη δημοσίευσή της. Ακυρωτική απόφαση του, η οποία εκδίδεται μετά την πάροδο της αποκλειστικής προθεσμίας είναι μη νόμιμη.

---

<sup>156</sup> Βλ. εγκ. 14/2008(Α.Π. 17237/13-3-2008) του ΥΠΕΣ και γνώμ. ΝΣΚ 34/2008

<sup>157</sup> Η προβλεπόμενη δεκαπενθήμερη προθεσμία είναι ενδεικτική αλλά η σημαντική καθυστέρηση ή η παράλειψη αποστολής των αποφάσεων στον ΓΠΠ μπορεί να επισύρει κατά του Δημάρχου τις προβλεπόμενες πειθαρχικές κυρώσεις (Εγκ. με Α.Π. 13220/22-6-1997 του ΥΠΕΣΔΔΑ) ενώ σε άλλη εγκύκλιο του ΥΠΕΣ (εγκ. 11/7666/7-2-2007) αναφέρεται ότι το εύλογο χρονικό διάστημα εντός του οποίου αποστέλλονται οι αποφάσεις για έλεγχο δεν μπορεί να υπερβαίνει τις 30 ημέρες από τη συνεδρίαση. Η παράλειψη αποστολής των αποφάσεων για έγκριση στο αρμόδιο όργανο δεν επηρεάζει τη νομιμότητα και την εκτελεστικότητα αυτών(βλ. ΕΣ Τμ. VII 227/2009)



Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να αναφερθεί ότι η ως άνω προθεσμία που τίθεται στον Επόπτη Νομιμότητας για έκδοση απόφασης είναι αποκλειστική, σε αντίθεση με την προθεσμία των δέκα πέντε (15) ημερών που τίθεται στο όργανο που έλαβε την απόφαση, η οποία είναι ενδεικτική. «Η προθεσμία που τίθεται από το Νόμο στον Ελεγκτή Νομιμότητας είναι αποκλειστική, προκειμένου ο έλεγχος να ασκείται σε σύντομο χρονικό διάστημα από τη δημοσίευση και εκτέλεση της απόφασης, με σκοπό την ταχύτερη δυνατή επίλυση των τυχόν ζητημάτων νομιμότητας, ενόψει της βεβαιότητας και σταθερότητας των διοικητικών καταστάσεων και της ανάγκης για ασφάλεια δικαίου»( Πικραμένου Π. 2012, σελ. 59). Συνεπώς, οποιαδήποτε αμφιβολία για ακύρωση ή μη της πράξης πρέπει να επιλύεται από την αρμόδια υπηρεσία σε σύντομο χρονικό διάστημα. Πρέπει να τονιστεί όμως ότι η έναρξη των τριάντα (30) ημερών, άρχεται από την περιέλευση σε αυτόν του πλήρους φακέλου της σχετικής προς έλεγχο πράξης. Σε περίπτωση έλλειψης στοιχείων ζητείται η αποστολή ή συμπλήρωσή τους, ενώ η αποκλειστική προθεσμία των τριάντα (30) ημερών άρχεται από την περιέλευση αυτών, εφόσον έκτοτε είναι δυνατόν να διαμορφωθεί ολοκληρωμένη κρίση για τη νομιμότητα ή μη της πράξης. Μετά την παρέλευση της αποκλειστικής προθεσμίας των τριάντα (30) ημερών, ο Επόπτης Νομιμότητας καθίσταται κατά χρόνο αναρμόδιος για την ακύρωση της πράξης. Αντίθετα σύννομη θεωρείται η έκδοση της διαπιστωτικού χαρακτήρα ειδικής πράξης νομιμότητας και μετά την παρέλευση της σχετικής προθεσμίας<sup>158</sup>.

Στην περίπτωση παρέλευσης άπρακτων των αποκλειστικών προθεσμιών προς ακύρωση πράξεων των αιρετών οργάνων των Ο.Τ.Α. από τον Επόπτη Νομιμότητας στο πλαίσιο του υποχρεωτικού ελέγχου νομιμότητας, υφίσταται, βάσει της αρχής της χρηστής διοίκησης, υποχρέωση προς έκδοση διαπιστωτικού χαρακτήρα απόφασης για τεκμαιρόμενη νομιμότητά τους<sup>159</sup>. «Στη δεδομένη περίπτωση πρόκειται για μια «οιονεί σιωπηρή έγκριση καθώς οι πράξεις είναι ναι μεν εκτελεστές από την έκδοσή τους, στο μέτρο όμως που προβλέπεται αρμοδιότητα από τον Ελεγκτή Νομιμότητας, η αποχή του από τη λήψη μέτρων εποπτείας ενέχει σε ορισμένο βαθμό τη συναίνεσή του» (Γώγος Κ. 2004, σελ. 277). Επίσης ο έλεγχος νομιμότητας των αποφάσεων των ΟΤΑ α' βαθμού, σύμφωνα με το άρθρο 225, ασκείται σε προθεσμία δύο(2) μηνών αφότου η απόφαση έχει δημοσιευθεί ή αναρτηθεί στο διαδικτυακό τόπο «Διαύγεια» εφόσον εμπίπτει στο ρυθμιστικό πλαίσιο του προαναφερόμενου νόμου .

---

<sup>158</sup> Βλ. την αριθμ. 34/2008 γνώμ. του ΝΣΚ

<sup>159</sup> Βλ. την αριθμ. Γνωμ.34/2008 του Ν.Σ.Κ και την αριθμ.17237/13-03-2008 εγκύκλιο Υπουργείου Εσωτερικών

### 3.5. Διαδικασία και τρόπος ελέγχου νομιμότητας

Η αιτιολογία των ακυρωτικών αποφάσεων του εποπτικού οργάνου, διασφαλίζει την σύννομη άσκηση της εποπτικής αρμοδιότητας. Επιπλέον, το εποπτικό όργανο δεν ευθύνεται αστικώς μόνο για την παράνομη εποπτική πράξη του, αλλά είναι δυνατόν να ευθύνεται και για την παράνομη παράλειψη του να ασκήσει εποπτεία επί των πράξεων των ΟΤΑ σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις. Κατά τη διαδικασία ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ ο Επόπτης Νομιμότητας(Συντονιστής) οφείλει να ερευνά όχι μόνο τα τυπικά<sup>160</sup> στοιχεία αυτών αλλά και το περιεχόμενό τους. Η προθεσμία του ελέγχου είναι τριάντα (30) ημέρες και είναι αποκλειστική. Αρχίζει από την περιέλευση σ' αυτόν όλων των στοιχείων, που είναι απαραίτητα για τον έλεγχο, εφόσον μόνο τότε είναι δυνατόν να διαμορφωθεί ολοκληρωμένη κρίση για τη νομιμότητα ή μη της πράξης<sup>161</sup> Οι λόγοι για τους οποίους μία απόφαση θα κριθεί μη νόμιμη και θα ακυρωθεί από τον Επόπτη Νομιμότητας (Συντονιστή) είναι οι εξής:

#### Α)Αναρμοδιότητα οργάνου που εξέδωσε την πράξη.

Η έννοια της αρμοδιότητας αποτελεί απόρροια της αρχής της νομιμότητας δεδομένου ότι η Διοίκηση οφείλει ή μπορεί να προβαίνει μόνο στις ενέργειες που προβλέπονται ή επιτρέπονται από τους κανόνες δικαίου που τη διέπουν. Κατά την έννοια αυτή, τα διοικητικά όργανα μπορούν να εκδίδουν νομίμως διοικητικές πράξεις ή να συνάπτουν συμβάσεις ή να προβαίνουν σε υλικές ενέργειες μόνο εφόσον έχουν σχετική αρμοδιότητα. Στην περίπτωση αυτή η πράξη εκδίδεται από άλλο όργανο, που βάση νόμου έχει τη σχετική αρμοδιότητα<sup>162</sup> π.χ. αγορά ακινήτων με απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής ενώ

---

<sup>160</sup> Οι πράξεις των δημοτικών συμβουλίων πρέπει κατά τα νομολογηθέντα από το ΣτΕ και κατά την ακολουθούμενη πάγια τακτική, να αποτελούνται από τα εξής τέσσερα μέρη: α) το τυπικό μέρος, είναι η αρχή της πράξης στην οποία αναφέρεται ο τόπος συνεδρίασης του συμβουλίου, η ημέρα και ώρα της πρόσκλησης για συνεδρίαση, τα παρόντα και απόντα μέλη του συμβουλίου κλπ. β) το ιστορικό μέρος, στο οποίο περιγράφεται λεπτομερώς πώς προήλθε το συζητούμενο θέμα, ποιές ενέργειες έγιναν γι αυτό από τον δήμαρχο κλπ γ) το αιτιολογικό μέρος διότι οι πράξεις της διοικήσεως και γενικά όλων των συλλογικών οργάνων που θεωρούνται εκτελεστές και δημιουργούνται ή πλήττονται δικαιώματα τρίτων, πρέπει πάντοτε κατα κανόνα να δικαιολογούνται και δ) το διατακτικό μέρος της πράξεως. Είναι το σημείο στο οποίο διατυπώνεται η βούληση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, δηλαδή η γνώμη της πλειοψηφίας των παρόντων μελών του συμβουλίου υπέρ μιας λύσης.(Καραναστάσης, 2006)

<sup>161</sup> βλ. Σ.τ.Ε. 1530/2006

<sup>162</sup> «Αρμοδιότητα του διοικητικού οργάνου είναι η ικανότητά του, που προβλέπουν οι κανόνες της έννομης τάξης, είτε να θεσπίζει με πράξεις του κανόνα δικαίου μονομερώς (ατομικούς ή απρόσωπους) ή με συμβάσεις, είτε να συμβάλει στη θέσπιση τέτοιων κανόνων, είτε να προβαίνει σε υλικές ενέργειες. Ειδικότερα, σε ό, τι αφορά την έκδοση διοικητικών πράξεων, αρμοδιότητα είναι η ικανότητα του διοικητικού οργάνου, που προβλέπεται από οποιαδήποτε πηγή του διοικητικού δικαίου, να εκδίδει διοικητικές πράξεις ή να συμβάλλει (με γνωμοδοτήσεις ή προτάσεις) στην έκδοσή τους. Η έννοια της αρμοδιότητας είναι άμεση απόρροια της αρχής της νομιμότητας, δεδομένου ότι η Διοίκηση οφείλει ή μπορεί να προβαίνει μόνο στις ενέργειες που προβλέπονται ή επιτρέπονται από τους κανόνες δικαίου που τη διέπουν και συνεπώς, τα

απαιτείται κατ' άρθρο 191 ΔΚΚ απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου. Σημαντική επίσης είναι και η χρονική αναρμοδιότητα για τις περιπτώσεις όπου το αποφασίζον όργανο έχει χάσει την αρμοδιότητα έκδοσης της πράξης. Βέβαια πολλές φορές συνηθίζεται π.χ. για θέματα αρμοδιότητας της Οικονομικής Επιτροπής, η αρμοδιότητα<sup>163</sup> να μην ασκείται αλλά να παραπέμπεται στο Δημοτικό Συμβούλιο με σαφή επίκληση όμως της παρ. 4 του άρθρου 72 του Ν. 3852/2010 και με την απόλυτη πλειοψηφία των μελών της.

#### Β) Παράβαση τύπων της διαδικασίας

Η διαδικασία και οι τύποι της έκδοσης των διοικητικών πράξεων αποτελούν απαραίτητες προϋποθέσεις για το κύρος τους, τη νομιμότητα την υπόστασή και την εγκυρότητά τους. Οι τύποι αυτοί, οι οποίοι παρακολουθούν την διαδικασία, διασφαλίζουν δικαιώματα του διοικούμενου και καθιστούν δυνατό τον έλεγχο των πράξεων της δημόσιας διοίκησης, τόσο από τα δικαστήρια όσο και από τους διοικούμενους (Κόρσος, 2013). Έτσι σε κάθε απόφαση των ΟΤΑ ελέγχεται αν έχει τα τυπικά χαρακτηριστικά, που απαιτούνται από τις κείμενες διατάξεις. Ειδικότερα ελέγχονται τα εξής:

- Αν έχει γίνει σωστά η επίδοση της πρόσκλησης για τη συνεδρίαση και αν μεσολαβούν τρεις (3) ολόκληρες ημέρες μεταξύ της πρόσκλησης και της συνεδρίασης (άρθ. 67 παρ. 4 Ν. 3852/2010)
- Αν έχουν προσκληθεί νόμιμα τα μέλη που απουσιάζουν (αρθ. 67)
- Αν έχουν προσκληθεί οι Πρόεδροι των Δημοτικών και Τοπικών Κοινοτήτων, εφόσον υπάρχει θέμα στην ημερήσια διάταξη που τους αφορά (αρθ. 67 παρ. 8)
- Αν έχει προσκληθεί ο Δήμαρχος στη συνεδρίαση του Δημοτικού Συμβουλίου (αρθ. 67 παρ. 6)
- Αν η απόφαση περιλαμβανόταν στην ημερήσια διάταξη, δηλ. την πρόσκληση που επιδόθηκε στους συμβούλους (αρθ. 67 παρ. 7)
- Αν έχει παρασχεθεί η γνώμη άλλου οργάνου, όπου αυτή απαιτείται (αρθ. 79 παρ. 2 ΔΚΚ)
- αν θέμα εκτός ημερήσιας διάταξης έχει εισαχθεί για συζήτηση σύμφωνα με το νόμο ως κατεπείγον (αρθ. 95 παρ. 6 ΔΚΚ)

---

διοικητικά όργανα μπορούν να εκδίδουν νομίμως διοικητικές πράξεις (ΣΕ 2006/1965, 1602/1987) ή να συνάπτουν συμβάσεις (ΣΕ 2123/1994, 4936/1995) ή να προβαίνουν σε υλικές ενέργειες, μόνον εφόσον έχουν σχετική αρμοδιότητα» (Σπηλιωτόπουλος Ε., Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου Ι, δωδέκατη έκδοση, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 2007, σελ.151-152).

<sup>163</sup> «Η αρμοδιότητα διακρίνεται σε κατά τόπο, ως προς το χώρο έκτασης της εξουσίας των διοικητικών οργάνων, καθ' ύλην, για το είδος των ανατεθειμένων στο διοικητικό όργανο εξουσιών, και κατά χρόνο, ως προς τη χρονική διάρκεια κατά την οποία μπορεί να ασκηθεί η αρμοδιότητα».(Μανιτάκης Αντ., 2010, Δημόσια Διοίκηση και ΟΤΑ, σελ. 10)

- Αν το συμβούλιο(Δημοτικό ή Διοικητικό) ή η Οικονομική Επιτροπή έχει απαρτία (αρθ.96 παρ. 2 ΔΚΚ)
- Αν έχει δημοσιευθεί νόμιμα η πράξη του συμβουλίου και αν συνοδεύεται από το κατά το Νόμο αποδεικτικό δημοσίευσης<sup>164</sup> (άρθ. 97 παρ. 6 ΔΚΚ και άρθρα 113 παρ. 6, 123 παρ. 10 και 132 παρ. 5 ΔΚΚ) και εάν αυτή έχει αναρτηθεί στο πρόγραμμα «Διαύγεια<sup>165</sup>».
- Αν η απόφαση έχει ληφθεί με την απαιτούμενη πλειοψηφία. Π.χ. η εκποίηση ακινήτων του άρθρου 186 ΔΚΚ απαιτεί απόλυτη πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των μελών του Δημοτικού Συμβουλίου ενώ η απευθείας αγορά ακινήτου (αρθ. 191 ΔΚΚ) λαμβάνεται με πλειοψηφία των 2/3 των μελών του Δ.Σ. Άλλες αποφάσεις απαιτούν απλά την πλειοψηφία των παρόντων μελών.
- Αν στη συζήτηση και στην κατάρτιση απόφασης συμμετείχε σύμβουλος με κώλυμα λόγω συμφέροντος του ίδιου ή συγγενικού του προσώπου έως δευτέρου βαθμού εξ αίματος ή εξ αγχιστείας (αρθ. 99 ΔΚΚ).
- Αν δόθηκε στο διοικούμενο η δυνατότητα άσκησης του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης (αρθ. 20.2 του Συντάγματος και αρθ. 6 του ΚΔΔ)<sup>166</sup>

---

<sup>164</sup> Σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 284 του Δ.Κ.Κ. «Οι δημοσιεύσεις, εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά, γίνονται με τοιχοκόλληση σε ειδικό πίνακα του δημοτικού ή κοινοτικού καταστήματος, που είναι προορισμένος γι' αυτό το σκοπό. Για τις δημοσιεύσεις αυτές συντάσσεται αποδεικτικό ενώπιον δύο μαρτύρων.»

Με την αριθμ. 11/7666/7-2-2007 εγκύκλιο του ΥΠΕΣΔΔΑ «Η δημοσίευση των πράξεων των οργάνων των ΟΤΑ α' βαθμού πραγματοποιείται τρεις ημέρες μετά τη συνεδρίαση του οικείου συμβουλίου, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 97, παρ. 6, 105, παρ. 5, 113, παρ. 6, 123, παρ. 10 και 132, παρ. 5 ΔΚΚ. Για τα ιδρύματα, τα νπδδ, και τους συνδέσμους εφαρμόζεται ότι ορίζεται στις ειδικές διατάξεις. Για τη δημοσίευση συντάσσεται αποδεικτικό από δημοτικό ή κοινοτικό υπάλληλο ή άλλο δημόσιο όργανο. Εκτός από τις γενικές αυτές διατάξεις για τη δημοσίευση των πράξεων των συλλογικών οργάνων ισχύουν και ειδικές διατάξεις για ορισμένες κατηγορίες αποφάσεων, όπως για τις τοπικές κανονιστικές αποφάσεις του άρθρου 79, παρ. 4 ΔΚΚ ( Αυτές δημοσιεύονται υποχρεωτικά, κατά το πλήρες κείμενό τους, στο δημοτικό ή κοινοτικό κατάστημα του Δήμου ή της Κοινότητας, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται από το άρθρο 284 ΔΚΚ και περίληψη αυτών σε μία ημερήσια ή εβδομαδιαία τοπική εφημερίδα. Οι αποφάσεις αυτές παραμένουν συνεχώς εκτεθειμένες σε χώρο του δημοτικού ή κοινοτικού καταστήματος, που είναι προσιτός στο κοινό.

<sup>165</sup> Σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 3861/2010

<sup>166</sup> Η προηγούμενη ακρόαση ρυθμίζεται ειδικότερα και επιβάλλεται και από τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (άρθρο 6).Υπάρχουν τρεις προϋποθέσεις για την υποχρέωση της προηγούμενης ακρόασης: α)το διοικητικό μέτρο να επιφέρει θετική βλάβη στα δικαιώματα του διοικουμένου, β) η βλάβη αυτή να προέρχεται από το ίδιο διοικητικό μέτρο και όχι ως έννομη συνέπεια απευθείας από το νόμο και γ)το επίμαχο διοικητικό μέτρο να μην έχει εκδοθεί κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου. Το δικαίωμα αυτό ισχύει ακόμη κι αν δε προβλέπεται από σχετική διάταξη νόμου. Έτσι, η προηγούμενη κλήση προς ακρόαση του ενδιαφερομένου αποτελεί ουσιώδη τύπο της διαδικασίας.(ΣτΕ. 434/2010)

Ο Μιχ. Ν. Πικραμένος, στο βιβλίο του «Η αιτιολογία των διοικητικών πράξεων και ο ακυρωτικός δικαστικός έλεγχος» (2012) εύστοχα σημειώνει: «Η διαδικασία της ακρόασης αποβλέπει στην ενημέρωση της Διοίκησης από τον ενδιαφερόμενο, ο οποίος έχει την ευκαιρία να διατυπώσει τις απόψεις του, να προβάλλει τους ισχυρισμούς του, να συμβάλει στην καλύτερη διάγνωση του πραγματικού της υπόθεσης που τον αφορά, έτσι

Πέρα από το τυπικό μέρος της απόφασης εξετάζεται το ιστορικό, δηλ. οι τυχόν ενέργειες που έγιναν για την προετοιμασία του θέματος, το αιτιολογικό δηλ. οι διατάξεις που εφαρμόζονται κάθε φορά, και το διατακτικό αυτής όπου διατυπώνεται η βούληση του οργάνου ενώ είναι απαραίτητο να αποτυπώνεται η γνώμη των μελών που μειοψηφήσαν επί ποινή ακυρότητας.

Αναφορικά με την παράβαση των τύπων διαδικασίας, θα πρέπει να επισημανθεί ότι το δημοτικό συμβούλιο, κατά την επικρατέστερη άποψη και τη συστηματική ερμηνεία των συνταγματικών διατάξεων είναι διοικητικό όργανο. Επομένως, οι διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας εφαρμόζονται αναλόγως και επ' αυτού. Ως προς το θέμα της εφαρμογής των διατάξεων του Ν. 2690/1999 (Κ.Δ.Δ/σίας) είναι σαφές ότι οι διατάξεις του Δ.Κ.Κ., ούσες νεότερες και ειδικότερες, κατισχύουν αυτών<sup>167</sup>.

### Γ)Παράβαση νόμου

Η τήρηση της αρχής της νομιμότητας είναι απαραίτητο στοιχείο του ελέγχου νομιμότητας, αφού εξετάζεται αν στην ελεγχόμενη απόφαση έχει παραβιαστεί κάποιος κανόνας δικαίου από οποιαδήποτε πηγή κι αν προέρχεται (Σύνταγμα, Νόμος, Διάταγμα, νομολογία κ.λ.π.) και ισχύει κατά το χρόνο έκδοσης της πράξης. Αξίζει να σημειωθεί ότι ειδική περίπτωση παράβασης νόμου αποτελεί και η παράβαση του δεδουλευμένου, που προέρχεται από αποφάσεις των διοικητικών δικαστηρίων, όπως προβλέπεται άλλωστε και από το Σύνταγμα (αρθ. 95 παρ. 5). Κατά τον έλεγχο αυτό ερευνώνται, πέραν της παράβασης κανόνα δικαίου όπως προαναφέρθηκε και οι παρακάτω ειδικές κατηγορίες λόγων για τους οποίους θα μπορούσε να ακυρωθεί μια απόφαση, που προέρχεται από όργανο των ΟΤΑ:

- **η πλάνη περί τα πράγματα.** Η πλάνη «περί τα πράγματα» περιλαμβάνεται στον έλεγχο νομιμότητας, εφόσον αποδεικνύεται με οποιοδήποτε τρόπο ότι ο ΟΤΑ πεπλανημένα εξέλαβε ότι υφίστανται οι νόμιμες προϋποθέσεις για την έκδοση της πράξης. Πλάνη «περί τα πράγματα» αποτελούν εν γένει οι περιπτώσεις που η αρμόδια δημόσια αρχή δέχεται ως υπαρκτά πραγματικά στοιχεία, στοιχεία του πραγματικού υλικού της υπόθεσης, που είναι εξ αντικειμένου ανυπόστατα. Τέτοιες περιπτώσεις είναι π.χ. η προσκόμιση ψεύτικες ή πλαστών βεβαιώσεων κλπ.

---

ώστε το διοικητικό όργανο να προχωρήσει στη διαμόρφωση της συλλογιστικής του έχοντας σταθμίσει το σύνολο των δεδομένων. Η εν λόγω διαδικασία επιδρά αναμφιβόλως στο περιεχόμενο της διοικητικής πράξης, ιδίως στο σκεπτικό αλλά και στο διατακτικό της καθώς διαφωτίζει το αρμόδιο όργανο για πτυχές της υπόθεσης, τις οποίες δεν είχε συλλάβει και επεξεργαστεί στο στάδιο της αυτεπάγγελτης αναζήτησης στοιχείων».(σελ. 30-31)

<sup>167</sup> Συνεπώς, για όσα θέματα δε ρυθμίζονται ειδικώς από τον Δ.Κ.Κ., εφαρμόζονται συμπληρωματικά οι γενικές διατάξεις του Ν. 2690/1999 ( Ζυγούρη Π., 2008, σελ. 504)

• **η κακή χρήση της διακριτικής ευχέρειας ή υπέρβαση των άκρων ορίων της.** Αυτό συμβαίνει στις ατομικές διοικητικές πράξεις, κάθε φορά η ρύθμιση που επιβάλλεται με αυτές δεν βρίσκεται σε αρμονία με τον κανόνα δικαίου που την προβλέπει. Η υπέρβαση των ακραίων ορίων ή η κακή χρήση της διακριτικής εξουσίας είναι η από μέρους της διοίκησης υπέρβαση του μέτρου ή του πλαισίου ή των ορίων της από το νόμο προβλεπόμενης διακριτικής εξουσίας<sup>168</sup>. Η διακριτική ευχέρεια της διοίκησης, δεν νοείται απεριόριστη ή ελεύθερη νομικών φραγμών, αντιθέτως, ευρίσκεται εντός ορισμένου νομικού πλαισίου το οποίο εξαρτάται εκάστοτε από το νόμο.(Κόρσος Δ. 2010)

• **η έλλειψη αιτιολογίας.** Η υποχρέωση αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων αποτελεί έκφανση της αρχής της φανεράς δράσης της διοίκησης, ήτοι η διοίκηση όχι μόνο οφείλει να δημοσιοποιεί τις πράξεις της καθώς και τα στάδια που μεσολαβούν μέχρι την έκδοσή τους, αλλά και να τις εμπλουτίζει με σκέψεις, προκειμένου να καθίσταται γνωστός ο τρόπος με τον οποίο διαρθρώνεται ο συλλογισμός του διοικητικού οργάνου κατά την αντιμετώπιση των θεμάτων που τίθεται ενώπιον αυτού και πάντοτε εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων του. Η αιτιολογία<sup>169</sup> είναι νόμιμη, δηλαδή σύμφωνη με την διάταξη ή την γενική αρχή του δικαίου

---

<sup>168</sup> «Ο νόμος ορίζει την αρμοδιότητα του διοικητικού οργάνου και συνάμα το σκοπό που οφείλει το διοικητικό όργανο να υπηρετήσει, σκοπό προφανώς δημοσίου συμφέροντος. Αυτός ο σκοπός που θέτει ο νόμος, είναι το «κλειδί» στην έννοια της διακριτικής ευχέρειας, που την ορίζει και την περιορίζει ταυτόχρονα, τη διαπερνά με τρόπο που τυχόν απομάκρυνση από αυτόν να σημαίνει και υπέρβαση των ακραίων ορίων, δηλαδή παρανομία της διοίκησης, αποτέλεσμα της οποίας είναι η ακύρωση της διοικητικής πράξης ένεκα υπέρβασης των ακραίων ορίων της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης».( Στασινόπουλος Μ.Δ., (1951)Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, σελ. 296)

<sup>169</sup> «Αιτιολογία είναι, γενικά, η αναφορά των κανόνων δικαίου που ρυθμίζουν την έκδοση της διοικητικής πράξης και της ερμηνείας τους, της διαπίστωσης ότι συντρέχουν οι πραγματικές και νομικές καταστάσεις ενόψει των οποίων επιβάλλεται ή επιτρέπεται η έκδοση της πράξης κατ' εφαρμογή των κανόνων αυτών, τη διαπίστωση της συνδρομής και την εκτίμηση των σχετικών πραγματικών περιστατικών, καθώς και των σκέψεων του διοικητικού οργάνου που οδήγησαν στην έκδοση ή την άρνηση της έκδοσης της διοικητικής πράξης. Σύμφωνα με το άρθρο 17 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, το οποίο συμπυκνώνει στη διατύπωσή του την προϋπάρχουσα, μακρά νομολογιακή παράδοση σχετικά με το ζήτημα, η αιτιολογία πρέπει να είναι σαφής, ειδική και επαρκής και να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου.

Η αιτιολογία είναι σαφής όταν καταγράφονται με διαυγή τρόπο οι σκέψεις του διοικητικού οργάνου, με τη χρήση των κατάλληλων διατυπώσεων επί τη βάση των κανόνων της νεοελληνικής γλώσσας σε επίπεδο γραμματικής και συντακτικού (λεκτική λειτουργία). Στη διοικητική πράξη πρέπει να γίνεται μνεία συγκεκριμένων στοιχείων που στηρίζουν το συμπέρασμά της (ορισμένος χαρακτήρα της αιτιολογίας, ΣτΕ 3692/2001, 4223/2000). Δεν πρέπει να περιορίζεται στην επανάληψη στερεότυπων εκφράσεων που προέρχονται από τον νόμο που διέπει την υπόθεση (ΣτΕ 2584/2001) ούτε να στηρίζεται σε αντιφατικά στοιχεία (ΣτΕ 941/1989, Ολ 3158/1976).

Η αιτιολογία είναι ειδική όταν δεν είναι γενική και αόριστη, όταν, δηλαδή, όλα τα στοιχεία της αναφέρονται στη συγκεκριμένη περίπτωση που ρυθμίζεται με την πράξη. Πρόσθετα ποιοτικά χαρακτηριστικά της ειδικότητας σε σχέση με τη σαφήνεια εντοπίζονται όταν ανακύπτει η ανάγκη να διατυπώσει το διοικητικό όργανο πρόσθετες σκέψεις είτε λόγω της φύσης της υπόθεσης που απαιτεί ενδελεχέστερη επεξεργασία δεδομένων ή σε πράξεις με εξαιρετικά δυσμενείς συνέπειες για τους αποδέκτες τους, οπότε μέσω της αιτιολογίας ελέγχεται η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας, (ΣτΕ 1911/2009)

που την επιβάλλει, όταν έχει τα ακόλουθα χαρακτηριστικά: α) Είναι ειδική και όχι γενική και αόριστη, δηλαδή σχετίζεται και συνδέεται με την προσβαλλόμενη πράξη, με την έννοια ότι όλα τα στοιχεία της αναφέρονται στη συγκεκριμένη περίπτωση ώστε να μην υπάρχει αμφιβολία για την ορθότητα της απόφασης του ΟΤΑ.. β) Είναι σαφής, πλήρης και επαρκής και όχι ανεπαρκής και ελλιπής, περιέχει τόσο τη νομική βάση, δηλαδή τους εφαρμοστέους στη συγκεκριμένη περίπτωση κανόνες δικαίου, όσο και την πραγματική βάση, δηλαδή τα πραγματικά περιστατικά στα οποία βασίστηκε η έκδοσή της, καθώς επίσης και το σκοπό, δηλαδή το αποτέλεσμα που η πράξη επιδιώκει. Η αιτιολογία θα πρέπει να περιλαμβάνεται στο «σώμα» της πράξης ή να προκύπτει από τα στοιχεία της υπόθεσης. Σημαντικό επίσης είναι οι αποφάσεις να αναφέρονται πάντα στο μέλλον, γιατί δεν μπορεί να έχουν αναδρομική ισχύ, εκτός αν αυτό προβλέπεται από ρητή διάταξη νόμου. Η αιτιολογία θεωρείται ανεπαρκής εάν απλώς αναφέρει τις προϋποθέσεις που απαιτεί ο νόμος, αποτελώντας πιστή επανάληψη της διάταξής του, χωρίς να αναδεικνύεται ο αναγκαίος σύνδεσμος με τη συγκεκριμένη περίπτωση<sup>170</sup>.

#### Δ) Κατάχρηση εξουσίας

Διαπιστώνεται μόνο στις ατομικές πράξεις διακριτικής ευχέρειας. Έχει όλα τα χαρακτηριστικά της νόμιμης πράξης, αλλά όμως με αυτή επιδιώκεται άλλος σκοπός<sup>171</sup> και όχι ο σκοπός που τάσσεται με τον κανόνα δικαίου. Για τις κανονιστικές πράξεις δεν υπάρχει κατάχρηση εξουσίας, γιατί αυτή υπάρχει μόνο όταν εφαρμόζονται οι κανόνες δικαίου και όχι όταν τίθενται κανόνες δικαίου, όπως συμβαίνει με αυτές. Η κατάχρηση εξουσίας προϋποθέτει πράξη νόμιμη από κάθε άλλη άποψη, δηλ. αρμοδιότητας, τύπων και παράβαση νόμου κατ' ουσίαν, γιατί αν η πράξη πάσχει από ένα από τα δύο αυτά

---

Η αιτιολογία είναι επαρκής όταν περιέχει με σαφήνεια όλα τα στοιχεία της κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μην καταλείπονται κενά ή αμφιβολίες για την ορθότητα της κρίσης του διοικητικού οργάνου (συνθετική λειτουργία της επάρκειας). Η επάρκεια προϋποθέτει ότι η αιτιολογία είναι σαφής και ότι εμπεριέχει το στοιχείο της ειδικότητας, αλλά επιβάλλει την ύπαρξη ενός ακόμη σταδίου στην πορεία του συλλογισμού του οργάνου. Η επάρκεια απαιτεί βαθύτερη ανάλυση έναντι των στοιχείων της σαφήνειας και της ειδικότητας και κρίνεται σε σχέση τόσο με νομικά ζητήματα όσο και με πραγματικά δεδομένα.» (Πρεβεδούρου Ε. Η αιτιολογία των διοικητικών πράξεων -Γενικό Διοικητικό Δίκαιο. Εμβάθυνση Δημοσίου Δικαίου. Διάγραμμα-Φροντιστήριο Σύνθεσης Δημοσίου Δικαίου (23-5-2018).

<sup>170</sup> Βλ. Πρεβεδούρου Ε. όπως παραπάνω

<sup>171</sup> Ο «άλλος» αυτός σκοπός μπορεί να είναι η εξυπηρέτηση ιδιωτικού συμφέροντος αλλά και δημόσιου συμφέροντος που όμως δεν είναι αυτό που επιδιώκει η εφαρμοζόμενη διάταξη. Η έννοια της κατάχρησης εξουσίας αναφέρεται δηλαδή ουσιαστικά στα ελατήρια, στα κίνητρα της διοικήσεως. Η αρμόδια αρχή π.χ που κηρύσσει ως απαλλοτριωτέο ένα ακίνητο δήθεν για διαπλάτυνση της πλατείας, ενώ στην πραγματικότητα έχει τον-ανομολόγητο βέβαια- σκοπό να κλείσει ένα κατάστημα, μπορεί να μην παραβιάζει απευθείας καμία διάταξη νόμου αλλά διαπράττει κατάχρηση εξουσίας, γιατί προβαίνει σε μια διοικητική ενέργεια προς σκοπό διάφορο από τους σκοπούς που κατά τον νόμο μπορεί να επιδιώκει η ενέργεια αυτή.

ελαττώματα, ακυρώνεται γι' αυτό το ελάττωμα και δεν υπάρχει λόγος να εξετασθεί η περίπτωση της κατάχρησης εξουσίας. Η κατάχρηση εξουσίας πρέπει να προταθεί από τον βλαπτόμενο πολίτη, ο οποίος και οφείλει να αποδείξει πλήρως τον ξένο σκοπό στον οποίο απέβλεπε το όργανο που εφάρμοσε το νόμο. Στην πράξη πάντως σχεδόν ποτέ δεν αναφέρεται τέτοιος λόγος, γιατί είναι πολύ δύσκολο να αποδειχθεί.

### **3.6. Αυτεπάγγελτος έλεγχος νομιμότητας**

Ο περιορισμός του υποχρεωτικού ελέγχου νομιμότητας σε ορισμένες μόνο αποφάσεις των συλλογικών οργάνων δεν αποκλείει τη δυνατότητα ελέγχου οποιασδήποτε πράξης αφού σύμφωνα με το άρθρο 117 του Ν. 4555/2018, «ο Επόπτης ΟΤΑ μπορεί αυτεπαγγέλτως να ακυρώσει οποιαδήποτε απόφαση των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών, καθώς και των συνδέσμων τους για λόγους νομιμότητας, μέσα σε προθεσμία δύο (2) μηνών από του η απόφαση έχει δημοσιευθεί ή εκδοθεί<sup>172</sup>. «Όλες οι παράνομες πράξεις χρήζουν ακύρωσης<sup>173</sup>. Δεν εξαιρούνται ούτε οι απόλυτα άκυρες(δηλ. οι κατάφωρα παράνομες, λ.χ. εκείνες, με τις οποίες συντελείται ανάμειξη σε θέματα που δεν αφορούν αποκλειστικά στην προαγωγή των τοπικών συμφερόντων), διότι η ακυρωτική αρμοδιότητα αποβλέπει στο να προλάβει κυρίως την εκτέλεση της παράνομης απόφασης πριν να δημιουργηθούν νομικές και πραγματικές καταστάσεις, οι οποίες αργότερα θα πρέπει να ανατραπούν» (Τάχος Αν. 2008, σελ. 424).

Η θεσμική κατοχύρωση του αυτεπάγγελτου ελέγχου τόσο με τον ΚΔΚ όσο και με τον Καλλικράτη αλλά και τον πρόσφατο νόμο του Κλεισθένη καταδεικνύει την ανάγκη για έλεγχο νομιμότητας στο μεγαλύτερο δυνατό φάσμα που δύναται να υπάρξει κρατικός έλεγχος. Η διάταξη αυτή αποσκοπεί κυρίως στην αποτροπή νομιμοποίησης παράνομων καταστάσεων, κυρίως για περιπτώσεις που είτε εμπίπτουν στον υποχρεωτικό έλεγχο και δεν αποστέλλονται κατά παράβαση των διατάξεων είτε δεν εμπίπτουν στον υποχρεωτικό

---

<sup>172</sup> Σύμφωνα με το αριθμ. Πρωτ. 66015/19-11-2008 έγγραφο του ΥΠΕΣ αναφέρεται ότι μετά την πάροδο της προθεσμίας των δύο(2) μηνών ο ΓΠΠ είναι αναρμόδιος να ελέγξει την πράξη. «Στο πλαίσιο όμως της καλής συνεργασίας των υπηρεσιών και του εποπτικού ρόλου που ασκεί ο ΓΠΠ επί των πράξεων των οργάνων των δήμων και των ΝΠ αυτών, μπορεί να επισημανθεί εγγράφως στο αρμόδιο όργανο που εξέδωσε την εν λόγω απόφαση ότι πάσχει η έκδοσή της και ότι θα πρέπει να εξετάσει την τυχόν ανάκληση της»

<sup>173</sup> «Σε περίπτωση που διαπιστωθεί ότι η απόφαση είναι παράνομη τότε αυτή ακυρώνεται, χωρίς όμως να κωλύεται η έκδοση νέας πράξης με το ίδιο ουσιαστικό περιεχόμενο, μετά τη θεραπεία του νομικού ελαττώματος που εντόπισε το εποπτεύον όργανο» Πικραμένου Μ., Όψεις της διοικητικής οργάνωσης του Κράτους, μετά τον Καλλικράτη, ό.π., σελ. 59.



έλεγχο νομιμότητας του άρθρου 116 του Ν. 4555/2018. Ο αυτεπάγγελτος έλεγχος ασκείται με οποιονδήποτε τρόπο και αν περιέλθει σε γνώση του Επόπτη Νομιμότητας (Συντονιστή) η πράξη αυτή, δηλ. μπορεί είτε αν σταλεί από τον ίδιο των ΟΤΑ ή κατόπιν αναφοράς. Στην περίπτωση αυτή ο Επόπτης δεν είναι υποχρεωμένος να προβεί στην αιτιολόγηση κάθε προβαλλόμενου λόγου, που περιλαμβάνεται στην αίτηση του πολίτη) ή δημοσίευσης στον Τύπο κ.λ.π.. Τότε ο Επόπτης θα ζητήσει με έγγραφό του από τον ΟΤΑ την πράξη και θα ασκήσει τον έλεγχο νομιμότητας. Επισημαίνεται ότι το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο δεν μπορεί να επανέλθει στο ζήτημα της απόφασης που ακυρώθηκε από τον Επόπτη (στην παρούσα φάση Συντονιστή), παρά μόνο σε περίπτωση αλλαγής των πραγματικών δεδομένων ή ύπαρξης διαφορετικών στοιχείων. Θεωρείται δεδομένο ότι μπορεί να εκδώσει απόφαση, το περιεχόμενο της οποίας θα συμμορφώνεται με την ακυρωτική απόφαση.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4ο**

### **ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΕΙΔΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ**

#### **4.1. Εισαγωγή**

Ενώ ο υποχρεωτικός έλεγχος διενεργείται με πρωτοβουλία του ΟΤΑ που αποστέλλει τις σχετικές πράξεις στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ, ο δε αυτεπάγγελτος ξεκινά με πρωτοβουλία της εν λόγω Υπηρεσίας, η τρίτη μορφή ελέγχου στηρίζεται στην πρωτοβουλία των φυσικών ή νομικών προσώπων που ασκούν ειδική διοικητική προσφυγή, ενώπιον του Επόπτη Νομιμότητας, προς ακύρωση των αποφάσεων των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων, των ΝΠΔΔ αυτών και των συνδέσμων τους. Η ειδική διοικητική προσφυγή προβλέπεται από ειδικές διατάξεις, οι οποίες καθορίζουν ρητά το όργανο στο οποίο ασκούνται καθώς και την προθεσμία, αντικείμενό τους είναι η ακύρωση ρητής ατομικής ή και κανονιστικής πράξης και επιτρέπουν μόνο έλεγχο νομιμότητας και όχι σκοπιμότητας της πράξης. Οι Διοικητικές προσφυγές είναι οι έγγραφες αναφορές, που απευθύνει ο ιδιώτης ή ο δημοτικός σύμβουλος στη διοικητική αρχή που ασκεί την εποπτεία των ΟΤΑ και με τις οποίες αιτείται την ακύρωση μιας διοικητικής πράξης. Το δικαίωμα αυτό των ιδιωτών κατοχυρώνεται από το ίδιο το Σύνταγμα, αφού στο άρθρο 10 ορίζει ότι ο καθένας έχει δικαίωμα να αναφέρεται εγγράφως στις αρχές, οι οποίες υποχρεούνται σε ταχεία ενέργεια και σε έγγραφη αιτιολογημένη απάντηση προς τον αναφερόμενο. Με την άσκηση αυτού του δικαιώματος «επιτυγχάνεται αφενός ο αυτοέλεγχος της διοίκησης με τη δυνατότητα της θεραπείας τυχόν παρανομιών της και αφετέρου η αποτελεσματικότερη προστασία των δικαιωμάτων και των έννομων συμφερόντων των πολιτών» ( Γέροντας Απ.2014, σελ. 283).

#### **4.2. Η ειδική διοικητική προσφυγή**

Στο άρθρο 25 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999- ΦΕΚ 45/Α/9-3-1999), υπό τον τίτλο «Ειδική διοικητική προσφυγή- ενδικοφανής προσφυγή» ορίζεται ότι όπου προβλέπεται από ειδικές διατάξεις, ο ενδιαφερόμενος μπορεί, για την αποκατάσταση της υλικής ή ηθικής βλάβης των εννόμων συμφερόντων του που προκαλείται από διοικητική πράξη, με προσφυγή του, να ζητήσει την ακύρωση ή την τροποποίηση της πράξης. «Ο θεσμός της ενδικοφανούς προσφυγής εντάσσεται στο πλαίσιο του διοικητικού αυτοελέγχου. Με τον όρο, δε, «ενδικοφανής προσφυγή», νοείται η διοικητική προσφυγή του άρθρου 25 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, που παρέχει την εξουσία στη Διοίκηση να ελέγξει τις πράξεις της ως προς τη νομιμότητά τους, αλλά και στην ουσία της

υπόθεσης» (Κτιστάκης Σ. 2015). Όπως προκύπτει από την παρ. 1 του άρθρου 25, υφίστανται τρεις (3) προϋποθέσεις για την άσκηση των τυπικών προσφυγών (ειδικής και ενδικοφανούς): α) έχουν ως αντικείμενο την αποκατάσταση υλικής ή ηθικής βλάβης των έννομων συμφερόντων του προσφεύγοντα, β) η υλική ή ηθική βλάβη των έννομων συμφερόντων του προσφεύγοντα έχει συμβεί εξ αφορμής διοικητικής πράξεως. Η διάταξη χρησιμοποιεί τον γενικό χαρακτηρισμό «διοικητική πράξη» και όχι όπως το άρθρο 24§1 που χρησιμοποιεί τον ειδικό όρο ατομική διοικητική πράξη», συνεπώς συνάγεται ότι η «διοικητική πράξη» μπορεί να είναι ατομική ή και κανονιστική, γ) η πράξη που προσβάλλεται πρέπει να είναι εκτελεστή, π.χ γνωμοδότηση, δεν υπόκειται σε προσφυγή (ΣτΕ 147/2002).

Ωστόσο, στην περίπτωση των ΟΤΑ δεν είναι εκ του Συντάγματος δυνατή η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής, διότι αυτού του είδους η προσφυγή δεν οδηγεί μόνο σε έλεγχο νομιμότητας αλλά και σε εξέταση της ουσίας της υπόθεσης, η οποία δεν επιτρέπεται κατά το άρθρο 102 παρ. 4 του Συντάγματος. Επομένως, είναι δυνατή μόνον η άσκηση ειδικής διοικητικής προσφυγής, η οποία επικεντρώνεται στον έλεγχο νομιμότητας της προσβαλλόμενης πράξης.

Από το ανωτέρω νομοθετικό πλαίσιο προκύπτει ότι η άσκηση της ειδικής προσφυγής προβλέπεται από ειδικές διατάξεις, οι οποίες καθορίζουν τη διοικητική αρχή στην οποία και θα υποβληθεί, την ύπαρξη ορισμένης προθεσμίας εντός της οποίας πρέπει αυτή να ασκηθεί και ενδεχομένως τυχόν άλλες προϋποθέσεις που αφορούν το παραδεκτό της άσκησής της. Αντικείμενο της προσφυγής αποτελεί διοικητική πράξη είτε ατομική, είτε κανονιστική από την οποία και έχει προκληθεί βλάβη υλική ή ηθική στα έννομα συμφέροντα του προσφεύγοντος. Η διοικητική αρχή εξετάζοντας την προσφυγή διενεργεί έλεγχο νομιμότητας της προσβαλλόμενης πράξης, ήτοι ελέγχει τυχόν νομικές πλημμέλειες που άπτονται της μη σωστής εφαρμογής των κείμενων νομοθετικών διατάξεων. Η εξουσία της διοίκησης εκτείνεται είτε στην αποδοχή της προσφυγής, είτε στην ακύρωση της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης εν όλω ή εν μέρει, δε φτάνει, όμως, μέχρι τροποποίησης του περιεχομένου της πράξης.

Σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, η ειδική διοικητική προσφυγή προβλέπεται ρητά σε ειδική διάταξη νόμου. Ως εκ τούτου, πέραν της γενικής κατοχύρωσής της στον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, η άσκησή της προβλέπεται και σε ειδικές διατάξεις και συγκεκριμένα από αυτές του άρθρου 118 του Ν. 4555/2018. Κατά την ορθή ερμηνεία των διατάξεων αυτών, η προσφυγή αυτή αφορά μόνον τις πράξεις των αιρετών οργάνων και όχι το σύνολο των πράξεων που εκδίδονται από τις υπηρεσίες των ΟΤΑ. «Ως όργανα εννοεί ο νομοθέτης μόνον αυτά που διοικούν τους ο.τ.α. πρώτης και δεύτερης βαθμίδας, δηλαδή, μεταξύ άλλων, δημάρχους και περιφερειάρχες, δημοτικό και περιφερειακό

συμβούλιο και όχι τις επιμέρους υπηρεσίες που στελεχώνονται και διευθύνονται από υπαλλήλους. Μια ερμηνεία που θα διεύρυνε την έννοια του οργάνου και θα περιελάμβανε όλες τις υπηρεσίες των ο.τ.α. θα είχε ως συνέπεια την υπερφόρτωση της Αυτοτελούς Υπηρεσίας από πλήθος προσφυγών κατά όλων των πράξεων των ο.τ.α., ακόμα και κατ' αυτών που έχουν δευτερεύουσα σημασία και κατ' ουσία θα ματαίωνε το σκοπό του νομοθέτη για σοβαρό έλεγχο εκείνων των πράξεων που εμφανίζουν ιδιαίτερη σπουδαιότητα και προέρχονται κατά τεκμήριο από αιρετά όργανα μονομελή ή συλλογικά» (Πικραμένος Μ. 2012, σελ.64). Η συγκεκριμένη προσφυγή ασκείται άπαξ αλλά δεν αποκλείεται η υποβολή συμπληρωματικών αποδεικτικών στοιχείων εντός ή εκτός της προθεσμίας. Αξίζει να σημειωθεί ότι δεν προβλέπεται η άσκηση ειδικής διοικητικής προσφυγής κατά πράξεων Ν.Π.Ι.Δ. διότι οι πράξεις των οργάνων αυτών εμπίπτουν στο χώρο του ιδιωτικού δικαίου.

Επιπλέον, με τις διατάξεις της παρ. 6 του εν λόγω άρθρου ορίζεται ότι η άσκηση της ειδικής διοικητικής προσφυγής αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση ενδίκων βοηθημάτων στα αρμόδια δικαστήρια. Αυτό δικαιολογείται σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου από το γεγονός ότι η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ παρέχει εγγυήσεις για σοβαρό και τεκμηριωμένο έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ και επομένως διευκολύνει το δικαστικό έλεγχο, όταν ο ενδιαφερόμενος επιλέγει αυτή τη λύση, διότι τα δικαστήρια έχουν ενώπιον τους πράξεις οι οποίες διαθέτουν νομική αρτιότητα, επομένως ο ενδιαφερόμενος ικανοποιείται σε σύντομο χρονικό διάστημα χωρίς να απαιτηθεί μακρόχρονη δικαστική διαμάχη.

### **4.3. Έλεγχος προϋποθέσεων παραδεκτού της προσφυγής**

#### **4.3.1. Προθεσμία**

Η έναρξη της προθεσμίας για την άσκηση της ειδικής διοικητικής προσφυγής του άρθρου 118 του Ν. 4555/2018 υπολογίζεται από το χρόνο:

Α) δημοσίευσης της πράξης ή ανάρτησης στο διαδίκτυο(διαύγεια). Οι δημοσιεύσεις κατά την παρ. 2 του άρθρου 284 του ΚΔΚ γίνονται με τοιχοκόλληση σε ειδικό πίνακα του δημοτικού καταστήματος, που είναι προορισμένος για το σκοπό αυτόν και συντάσσεται αποδεικτικό ενώπιον δύο μαρτύρων, ενώ στην ειδική διάταξη του άρθρου 79 παρ. 4 του ίδιου γίνεται αναφορά για τις τοπικές κανονιστικές αποφάσεις. Για να ξεκινήσει η προθεσμία πρέπει η δημοσίευση να είναι πλήρης, ώστε να προκύπτει σαφώς το περιεχόμενο των πράξεων.

Β)Κοινοποίησης της πράξης. Αφορά την περίπτωση ατομικών πράξεων, στις οποίες η προθεσμία για την άσκηση προσφυγής αρχίζει από την κοινοποίηση της απόφασης του ΟΤΑ σε αυτόν που αφορά η πράξη ανεξάρτητα εάν αυτή έχει δημοσιευθεί. Εάν η κοινοποίηση γίνεται με συστημένη επιστολή ταχυδρομικά, η ημερομηνία αρχίζει από την ημερομηνία παραλαβής που αναγράφεται στην απόδειξη του Ταχυδρομείου. Η κοινοποίηση γίνεται από όργανα της Δημοτικής Αστυνομίας ή της αρμόδιας δημοτικής υπηρεσίας με επίδοση, πρέπει να είναι πλήρης, δηλαδή να περιλαμβάνει όλα τα στοιχεία της πράξης κατά το ουσιώδες μέρος, όπως την αιτιολογία και το διατακτικό.

Γ)Γνώσης της πράξης. Ισοδυναμεί με την κοινοποίηση και επομένως στις ατομικές διοικητικές πράξεις η προθεσμία αρχίζει για εκείνον που τον αφορά από το χρονικό σημείο που η πράξη περιήλθε σε πλήρη γνώση του. Σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ. 7 του ΚΔΔιαδ., ο υπολογισμός των προθεσμιών, εάν δεν ορίζεται ειδικώς, γίνεται κατά τις διατάξεις των άρθρων 241-246 του Αστικού Κώδικα.

Η ανωτέρω διαζευκτική αναφορά, δεν έχει την έννοια ότι οιοδήποτε από τα ανωτέρω περιστατικά συμβεί πρώτο θέτει σε κίνηση και την αντίστοιχη προθεσμία προσβολής της πράξης. Η έννοια της είναι ότι, ανάλογα με τη φύση της προσβαλλόμενης πράξης και τις ειδικότερες περιστάσεις που συναρτώνται με τη διαδικασία έκδοσής της, ένα ή περισσότερα(όχι ,όμως, κατ' ανάγκη όλα) από τα ανωτέρω περιοριστικώς αναφερόμενα περιστατικά δύναται να κινήσει την προθεσμία προσβολής της. Το ποιο ή ποια από τα περιοριστικώς ως άνω αναφερόμενα περιστατικά κινεί την προθεσμία προσβολής της πράξης εξετάζεται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση και εξαρτάται από τη φύση της προσβαλλόμενης πράξης.

Η προθεσμία των δεκαπέντε (15) ημερών που τίθεται στο διοικούμενο για την άσκηση προσφυγής<sup>174</sup> κατά απόφασης συλλογικού ή μονομελούς οργάνου των πρωτοβαθμίων Ο.Τ.Α. είναι αποκλειστική, δηλ. μετά την πάροδό της ο πολίτης χάνει το δικαίωμα για την άσκησή της, τυχόν δε ασκηθείσα προσφυγή απορρίπτεται ως απαράδεκτη. Εάν η

---

<sup>174</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 16 παρ.1 του ΚΔΔσίας, το όργανο που εκδίδει διοικητική πράξη η οποία υπόκειται σε ειδική διοικητική προσφυγή, οφείλει να αναφέρει το εν λόγω δικαίωμα στην πράξη του, καθώς επίσης και το όργανο που είναι αρμόδιο για την εξέταση της, την προθεσμία άσκησης και τις συνέπειες που προβλέπονται για την παράλειψη άσκησης της. Η διοίκηση, ως κρατικό όργανο, οφείλει να γνωστοποιήσει την ύπαρξη δυνατότητας άσκησης της ειδικής προσφυγής, προκειμένου να μην απωλέσει ο διοικούμενος, το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα άσκησης άτυπης προσφυγής. Η διοίκηση ως κρατικό όργανο, που μεριμνά κατά άρθρο 25 του Συντάγματος, για την ανεμπόδιστη άσκηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, έχει υποχρέωση να διασφαλίζει την γνώση ύπαρξης της ειδικής διοικητικής προσφυγής, προκειμένου ο διοικούμενος να μην χάσει το δικαίωμα της αναφοράς.

προσφυγή αποστέλλεται στην ΑΥΕ Ο.Τ.Α. ταχυδρομικά με συστημένη επιστολή, τότε ως ημερομηνία περιέλευσης στον Ελεγκτή Νομιμότητας θεωρείται αυτή που αναγράφεται στην απόδειξη του Ταχυδρομικού καταστήματος, όπου κατατέθηκε η προσφυγή ως συστημένη επιστολή (ΣτΕ 2569/2004). Η προθεσμία αυτή μπορεί να ανασταλεί μόνο για λόγους ανωτέρας βίας, που συντρέχουν κατά το χρόνο της εκπνοής της και διαρκούν μέχρι την άσκηση της προσφυγής. Ανωτέρα βία αποτελούν περιστατικά απρόβλεπτα και αναπότρεπτα με κανόνες άκρας επιμέλειας που εμποδίζουν την κατάθεση της προσφυγής. Τέτοια περιστατικά μπορεί να προκαλούν και πλήρη αδυναμία του προσφεύγοντος να επιμεληθεί των υποθέσεών του, έστω και δια πληρεξουσίου. π.χ περιστατικά ανωτέρας βίας συνιστούν η διακοπή της λειτουργίας της ΑΥΕ λόγω σεισμού, ή η βαριά ασθένεια του προσφεύγοντος, η οποία του απαγορεύει να ασκήσει έστω και με πληρεξούσιο την προσφυγή.

Σε σχέση με τις προγενέστερες διατάξεις του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Ν. 3463/2006), η δεκαήμερη προθεσμία άσκησης της προσφυγής επιμηκύνθηκε πλέον για τους διοικούμενους, σε δεκαπενθήμερη(αρχικά με τον Καλλικράτη και διατηρήθηκε και στον Κλεισθένη) και αρχίζει από τη δημοσίευση της απόφασης ή την ανάρτησή της στο διαδίκτυο ή από την κοινοποίησή της ή αφότου έλαβαν γνώση αυτής οι ενδιαφερόμενοι. Η ανάρτηση στο διαδίκτυο αποκτά πλέον ιδιαίτερη σημασία καθώς πριν λάβει χώρα δεν αρχίζει η δεκαπενθήμερη προθεσμία προσβολής της πράξης.

«Αξίζει να σημειωθεί ότι η κοινοποίηση ή η γνώση της πράξης αποτελούν την αφετηρία της προθεσμίας σε περίπτωση που προσβάλλεται ατομική πράξη που αφορά τον ίδιο τον ενδιαφερόμενο, ενώ στις κανονιστικές πράξεις και στις λοιπές κατηγορίες πράξεων, η προθεσμία κινείται από τη δημοσίευση, ή την ανάρτηση της πράξης στο διαδίκτυο» (Πικραμένος Μ. 2012, σελ.62).

Ειδικότερα, η προθεσμία για την άσκηση προσφυγής κατά των πράξεων του δημοτικού συμβουλίου και της οικονομικής επιτροπής αρχίζει από την επομένη της ημέρας κατά την οποία αυτές δημοσιεύτηκαν με τον τρόπο που ορίζουν οι κείμενες διατάξεις. Σε περίπτωση δημοσίευσης με πολλούς τρόπους ή μέσα, κατόπιν πρόβλεψης ειδικής ρύθμισης, η προθεσμία αρχίζει από την τελευταία δημοσίευση. Προκειμένου να αρχίσει ο υπολογισμός της προθεσμίας, στις κανονιστικές αποφάσεις, θα πρέπει η δημοσίευσή τους να είναι πλήρης, κατά τρόπο ώστε να προκύπτει σαφώς το περιεχόμενό τους(άρθρο 79 παρ. 4 ΚΔΚ). Ακόμη και η δημοσιευτέα περίληψη σε μια ημερήσια ή εβδομαδιαία εφημερίδα, σύμφωνα με το άρθρο 79 παρ. 4 ΔΚΚ, πρέπει, έστω και κατά τρόπο συνοπτικό, να εμπεριέχει το ρυθμιστικό πεδίο της πράξης.

Για τις πράξεις των ΟΤΑ, για τις οποίες προβλέπεται υποχρεωτική ανάρτηση στο διαδίκτυο, η δεκαπενθήμερη προθεσμία δεν αρχίζει πριν από την εν λόγω ανάρτηση .

Μόνη, όμως η ανάρτηση δεν αρκεί για την έναρξη της προθεσμίας του άρθρου 118 του Ν. 4555/2018, απαιτείται να έχει συντελεσθεί συγχρόνως η δημοσίευση, εφόσον πρόκειται για δημοσιευτέα πράξη, ή κοινοποίηση ή γνώση της πράξης.

Για τις ατομικές πράξεις που προβλέπεται ρητώς η δημοσίευσή τους, η προθεσμία αρχίζει από τη δημοσίευση μόνο για τους τρίτους και όχι για εκείνους στους οποίους αφορούν. Για τον ενδιαφερόμενο, όμως, η προθεσμία αρχίζει από την κοινοποίησή της σε αυτόν ή τη γνώση της<sup>175</sup>.

### 4.3.2. Έννομο συμφέρον

Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, το έννομο συμφέρον πρέπει να είναι:

**προσωπικό**, δηλ. να υπάρχει ειδικός δεσμός του προσφεύγοντος με την προσβαλλόμενη πράξη, η οποία θίγει συγκεκριμένη νομική ή πραγματική κατάσταση που τον αφορά, είναι το συμφέρον που συνδέει τον προσφεύγοντα με έναν δεσμό ιδιαίτερο με την προσβαλλόμενη πράξη, που το ξεχωρίζει από το γενικό συμφέρον<sup>176</sup>. Το χαρακτηριστικό αυτό αποκλείει το χαρακτήρα της προσφυγής σε οποιονδήποτε ενδιαφέρεται γενικώς<sup>177</sup> για την τήρηση<sup>178</sup> της νομιμότητας.

---

<sup>175</sup> «Στις ατομικές διοικητικές πράξεις, ανεξάρτητα από το εάν επιβάλλεται η κοινοποίησή τους από τις σχετικές διατάξεις, η προθεσμία για εκείνον που τον αφορά, αρχίζει, όταν η πράξη περιέλθει σε πλήρη γνώση του». Δαγτόγλου Π. , Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, Τρίτη έκδοση, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 2004, σελ. 546.

<sup>176</sup> «Για παραβάσεις όμως της νομοθεσίας για το περιβάλλον από τα κεντρικά ζητήματα που εξετάζονται για τη χορήγηση των αδειών καταστημάτων Υ.Ε., η νομολογία δέχεται μια διευρυμένη έννοια του έννομου συμφέροντος, με αποτέλεσμα να νομιμοποιείται ένας ευρύτερος κύκλος προσώπων στην άσκηση προσφυγής»(Οδηγός Καταστημάτων Υγειονομικού Ενδιαφέροντος, ΥΠΕΣ, Οκτώβριος 2007, Αθήνα)

<sup>177</sup> Με την αριθμ. 582/2001 απόφαση του ΣτΕ αναφέρονται τα εξής: «για την ύπαρξη έννομου συμφέροντος δεν αρκεί το κοινό ενδιαφέρον του κάθε πολίτη για τα γενικότερα θέματα της χώρας και την τήρηση υπό της Διοικήσεως της αρχής της νομιμότητας, αλλά απαιτείται ύπαρξη ιδιαίτερου δεσμού του αιτούντος προσώπου ή φορέως συλλογικής δραστηριότητας προς την προσβαλλόμενη πράξη και μάλιστα δεσμού εχόντος προσωπικό χαρακτήρα».

<sup>178</sup> Σύμφωνα με το αριθμ. 29518/7-8-2013 έγγραφο του ΥΠΕΣ αναφέρεται ότι: Με νομολογία του ΣτΕ (ΣτΕ 60/ 2010, 2081/ 2009) έχει κριθεί ότι ο δημοτικός σύμβουλος, εφόσον δεν έχει συμπράξει στην έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης, έχει έννομο συμφέρον ως εκ της ιδιότητάς του αυτής, για την άσκηση της ειδικής διοικητικής προσφυγής των άρθρων 227 του Ν. 3852/ 2010 και 151 ΚΔΚ. Τούτο διότι οι δημοτικοί σύμβουλοι είναι εκπρόσωποι της τοπικής κοινωνίας και μεριμνούν στο πλαίσιο της άσκησης των καθηκόντων τους για τη τήρηση της νομιμότητας (άρθρο 135, περ. Α' και γ' του ΚΔΚ). Ακολούθως, θα πρέπει να θεωρηθεί, για τον ίδιο λόγο, ότι ο πρόεδρος και οι σύμβουλοι δημοτικής ή τοπικής κοινότητας και ο εκπρόσωπος της τοπικής κοινότητας έχουν έννομο συμφέρον ως εκ της ιδιότητάς τους αυτής, για την άσκηση της ειδικής διοικητικής προσφυγής των άρθρων 227 του Ν. 3852/ 2010 και 151 ΚΔΚ, κατά των

**άμεσο**, δηλ. την βλάβη να υφίσταται ο ίδιος ο προσφεύγων και όχι άλλο πρόσωπο, με το οποίο αυτός συνδέεται με ορισμένη σχέση (π.χ σύζυγος), με την έννοια ότι ανήκει απευθείας στον ασκούντα την προσφυγή και όχι σε τρίτο πρόσωπο και εμμέσως μόνο στον αιτούντα,

**ενεστώς**, δηλ. να υφίσταται συγχρόνως κατά το χρόνο λήψης της απόφασης από τον Ο.Τ.Α., κατά το χρόνο άσκησης της προσφυγής και κατά το χρόνο εξέτασης της προσφυγής. Να υπάρχει στο πρόσωπο του αιτούντος σε τρία χρονικά σημεία, δηλαδή κατά την έκδοση της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης, κατά την άσκηση του ενδίκου μέσου και κατά τη συζήτηση της υπόθεσης. (Βλ. και ΣτΕ Ολ 1002/2007). Η προσφυγή είναι απαράδεκτη εάν το συμφέρον είναι γενικό, μελλοντικό και αβέβαιο ή παρωχημένο ή αόριστο, ή προσδοκώμενο ή αφηρημένο ή ανύπαρκτο. Στις διατάξεις του Κ.Δ.Διαδ. το έννομο συμφέρον<sup>179</sup> προϋποθέτει «υλική ή ηθική βλάβη» που ήδη υπάρχει ώστε να αιτηθεί την αποκατάστασή της. Η βλάβη που αποδίδεται στην πράξη πρέπει να έχει επέλθει ή να είναι λογικά αναπόφευκτη. (Βλ. και ΣτΕ.4045/1996).

Σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 118 του Ν. 4555/2018 «Δικαίωμα για την άσκηση της ειδικής διοικητικής προσφυγής τεκμαίρεται ότι έχουν όλοι οι αιρετοί<sup>180</sup> του οικείου δήμου, 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».

### **4.3.3. Φύση της προσβαλλόμενης πράξης**

Για να είναι παραδεκτή η προσφυγή, πρέπει η προσβαλλόμενη πράξη να έχει εκτελεστικό χαρακτήρα. Αυτό σημαίνει ότι η ρύθμιση που θεσπίζεται με αυτή είναι υποχρεωτική, εκτός αν ρητά προκύπτει ότι είναι δυνητική. Η διοίκηση στο πλαίσιο της εξαιρετικά εκτεταμένης δράσης της εκδίδει μεγάλο αριθμό πράξεων ή εγγράφων που μπορεί να μην διαθέτουν

---

αποφάσεων του δημοτικού συμβουλίου που αφορούν τις κοινότητές τους, εφόσον δεν έχουν συμπράξει στην έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης.

<sup>179</sup> Ο Τάχος Αν. 2008, σπ.π. σελ. 910 αναφέρει ότι «Το συμφέρον είναι «έννομο», εξ ορισμού, όταν δεν αντίκειται σε κανόνα δικαίου»

<sup>180</sup> Η εν λόγω διάταξη συμπεριλήφθηκε σε συμμόρφωση στην αριθμ. 270/2017 γνωμοδότηση του ΝΣΚ, η οποία έγινε αποδεκτή από τον Υπουργό Εσωτερικών



εκτελεστό χαρακτήρα. Δεν έχουν εκτελεστό χαρακτήρα, και άρα προσβάλλονται απαράδεκτα<sup>181</sup>, τα εσωτερικά διαβιβαστικά έγγραφα, συστάσεις- υποδείξεις, εγκύκλιοι- οδηγίες, πληροφορίες-ανακοινώσεις, πράξεις υποκείμενες σε έγκριση, πράξεις γνωμοδοτικού χαρακτήρα, τα πρακτικά ορκωμοσίας, κλπ. Επίσης δεν μπορούν να προσβληθούν και οι ανυπόστατες<sup>182</sup> διοικητικές πράξεις, οι οποίες δεν παράγουν έννομα αποτελέσματα ούτε δημιουργούν δικαιώματα ή υποχρεώσεις και η διοίκηση δε δεσμεύεται από τους χρονικούς περιορισμούς οποτεδήποτε θελήσει και τυπικώς να τις άρει. Χαρακτηριστικό παράδειγμα προσφυγής κατά ανυπόστατης απόφασης είναι όταν η προσφυγή στρέφεται κατά απόφασης που δεν έχει δημοσιευθεί, σύμφωνα με το νόμο που επιβάλλει τη δημοσίευσή της, προκειμένου αυτή να αποκτήσει νόμιμη υπόσταση, διότι αυτή δεν έχει «τελειωθεί» δηλαδή δεν έχει στην ουσία εκδοθεί. Έτσι, είναι ανυπόστατη<sup>183</sup> η κανονιστική πράξη αν αυτή δεν έχει δημοσιευθεί και η ατομική διοικητική πράξη αν δεν έχει χρονολογηθεί και υπογραφεί.

#### 4.4. Έλεγχος προϋποθέσεων βασιμότητας της προσφυγής

Εφόσον εξεταστεί το παραδεκτό της προσφυγής και πληρούνται όλα τα κριτήρια που προαναφέρθηκαν τότε εξετάζεται και η βασιμότητα<sup>184</sup> της δηλ. το αρμόδιο όργανο

---

<sup>181</sup> Όπως αναφέρει ο Τάχος Αν. 2008 οπ.π. σελ. 330 «Ενώπιον του εποπτικού οργάνου, που ελέγχει τη νομιμότητα των πράξεων των οργάνων των ΟΤΑ, προσβάλλονται μόνο οι εκτελεστές διοικητικές πράξεις. Έτσι, στερείται εκτελεστού χαρακτήρα η απόφαση του που αφορά άσκηση ελέγχου επί μη εκτελεστών πράξεων(ΣτΕ 4252/1996, 2665/1997, 1589/1998, 1506/2001, 147/2002)

<sup>182</sup> Σύμφωνα με τους Γέροντα et al, 2015 σελ. 206 «Ανυπόστατη πράξη είναι: α)η πράξη που εκδίδεται από ιδιώτη, κατά νόσφιση εξουσίας, από πρόσωπο δηλ. που ασκεί αυθαίρετα τη δημόσια εξουσία, χωρίς πράξη διορισμού ή εκλογής ή με διορισμό ανυπόστατο ή εκλογή ανυπόστατη, β)η πράξη που δεν φέρει τα εξωτερικά κατά νόμο γνωρίσματα διοικητικής πράξης και επομένως δεν έχει συμπληρωθεί η διαδικασία παραγωγής της, δηλ. η πράξη που δεν φέρει υπογραφή, χρονολογία, έγγραφο κατ' αρχήν τύπο, καθώς και αυτή που, αν και δημοσιευτέα, δεν έχει δημοσιευθεί, γ)η πράξη που προέρχεται μεν από διοικητικό όργανο αλλά ως προϊόν είναι άμεσης ή απόλυτης δηλ. φυσικής βίας, είτε ψυχικής βίας, δηλ. απειλής, διότι στην περίπτωση αυτή ελλείπει εντελώς η βούληση του οργάνου που εκδίδει την πράξη. Η πράξη αυτή δεν είναι προϊόν της Διοίκησης αλλά αυτού ο οποίος ασκεί τη βία».

<sup>183</sup> «Νόμιμη υπόσταση έχει το διοικητικό όργανο όταν έχουν τηρηθεί όλες οι νόμιμες προϋποθέσεις με τις οποίες ένα φυσικό πρόσωπο καθίσταται διοικητικό όργανο. Το όργανο δεν έχει νόμιμη υπόσταση αν δεν υπάρχει η σχετική ειδική πράξη εκλογής ή διορισμού του οργάνου ή αν η πράξη είναι ανυπόστατη, διότι εκδόθηκε από αναρμόδιο όργανο ή έπρεπε να δημοσιευθεί και δεν δημοσιεύθηκε. Οι πράξεις διοικητικού οργάνου που δεν έχει νόμιμη υπόσταση δεν έχουν το χαρακτήρα διοικητικής πράξης, όντας ανυπόστατες»(Μανιτάκης Αντ., 2010, Δημόσια Διοίκηση και ΟΤΑ, σελ. 10).

<sup>184</sup> Πολλοί συγγραφείς διακρίνουν τους λόγους ακυρώσεως σε εκείνους που αφορούν την τυπική-εξωτερική νομιμότητα της πράξης (αναρμοδιότητα και παράβαση ουσιαστικού τύπου) και σε εκείνους που αναφέρονται στην εσωτερική-ουσιαστική νομιμότητα ( παράβαση κατ' ουσίαν διάταξης νόμου και κατάχρηση εξουσίας). Βλ. Επ. Π. Σπηλιωτόπουλος "Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου ΙΙ" Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2002, σελ. 513

προβαίνει στον έλεγχο των προβαλλομένων λόγων για τους οποίους ζητείται η ακύρωση της εκτελεστής διοικητικής πράξης. Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι ο Επόπτης Νομιμότητας(στην παρούσα φάση Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης), στο πλαίσιο του κατασταλτικού ελέγχου νομιμότητας, εξετάζει μόνο τους λόγους που προβάλλονται με την προσφυγή<sup>185</sup> και δεν ερευνά και άλλους λόγους ακυρότητας της πράξης, οι οποίοι δεν προβάλλονται από τον προσφεύγοντα . Ειδικότερα, ο έλεγχος στον οποίο προβαίνει ο Συντονιστής, είναι κατασταλτικός έλεγχος νομιμότητας, κατά τα όρια που τίθενται με τους συγκεκριμένους λόγους της προσφυγής, χωρίς δικαίωμα αυτεπάγγελτου ελέγχου. Οι λόγοι ακυρότητας που εξετάζονται κατά τον έλεγχο της προσφυγής και αναλύθηκαν λεπτομερώς στο κεφάλαιο 3 είναι:α) Αναρμοδιότητα, β) Παράβαση τύπων της διαδικασίας γ) Παράβαση νόμου, δ) Κατάχρηση εξουσίας δηλ. είναι οι ίδιοι που εφαρμόζονται και στον έλεγχο νομιμότητας των αποφάσεων των ΟΤΑ.

Περαιτέρω, ο ενδιαφερόμενος μπορεί να αιτηθεί με την ειδική διοικητική προσφυγή την αναστολή εκτέλεσης της προσβαλλόμενης πράξης σύμφωνα με το άρθρο 119 παρ. 1 του Ν.4555/2018. Η αναστολή χορηγείται από τον Επόπτη Νομιμότητας<sup>186</sup> εφόσον η προσφυγή παρίσταται προδήλως βάσιμη ή κρίνεται ότι ο ασκών την ειδική διοικητική προσφυγή θα υποστεί ανεπανόρθωτη βλάβη από την εκτέλεση της πράξης. Η βλάβη νοείται ως ανεπανόρθωτη ή δυσχερώς επανορθώσιμη, όταν είναι άμεση και συγκεκριμένη, δε στηρίζεται σε δικαίωμα τρίτου και αποδεικνύεται από τον αιτούντα ή προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου. Η πράξη αναστολής ισχύει μέχρι την έκδοση απόφασης του Επόπτη Νομιμότητας<sup>187</sup> επί της ειδικής διοικητικής προσφυγής ή την άπρακτη πάροδο των δύο (2) μηνών εντός των οποίων οφείλει να αποφανθεί . «Επιτρέπεται ανάκληση της απόφασης που χορηγεί την αναστολή μόνο εφόσον γίνει επίκληση νεότερων κρίσιμων στοιχείων που δεν είχαν τεθεί υπόψη του Ελεγκτή Νομιμότητας κατά την έκδοση της απόφασής του ή

---

<sup>185</sup> Βλ. Εγκ. 11/7666/7-2-2007 του ΥΠΕΣ σελ. 15

<sup>186</sup> Είχε εκδοθεί η αριθμ. 74529/2010 Υπουργική Απόφαση(ΦΕΚ 2029/2010), όπου αναφέρονταν οι ειδικότερες λεπτομέρειες σχετικά με τη διαδικασία που ακολουθείται σε περίπτωση υποβολής αιτήματος αναστολής εκτέλεσης της προσβαλλόμενης πράξης από τον Ελεγκτή Νομιμότητας, η οποία δεν είχε τεθεί σε εφαρμογή καθ' όλη τη διάρκεια λειτουργίας του Καλλικράτη. Προφανώς θα εκδοθεί νέα απόφαση προσαρμοσμένη στις απαιτήσεις του Κλεισθένη.

<sup>187</sup> Επισημαίνεται ότι κατά τη μεταβατική περίοδο του Καλλικράτη τόσο ο Γενικός Γραμματέας όσο και ο Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, δεν μπορούσαν να αναστείλουν την εκτέλεση προσβαλλόμενης πράξης των Δήμων και των Περιφερειών, αφού στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 238 του «Καλλικράτη» δεν εμπίπτουν οι διατάξεις του άρθρου 228 αυτού. Αυτό τελικά εξακολουθεί να ισχύει και μετά την εφαρμογή του Κλεισθένη και μέχρι την έναρξη λειτουργίας των ΑΥΕ ΟΤΑ, καθώς στο πεδίο εφαρμογής των μεταβατικών διατάξεων του άρθρου 238 του ν.3852/2010, όπως αντικαταστάθηκε, δεν εμπίπτουν οι διατάξεις του άρθρου 228 του ν.3852/2010, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 119 του ν.4555/2018.(Βλ. και την αριθμ.27/42203/13-8-2018 Εγκ. του ΥΠΕΣ)

μεταβλήθηκαν τα δεδομένα βάσει των οποίων χορηγήθηκε η αναστολή» ( Πικραμένου Μ., 2012, σελ. 63).

#### **4.5.Παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας**

Με τις διατάξεις του άρθρου 118 παρ. 2 του Ν. 4555/2018 ρητά πλέον προβλέπεται ως λόγος προσφυγής και η παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας<sup>188</sup> των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων, των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου αυτών και των συνδέσμων τους. Στην περίπτωση αυτή η προσφυγή ασκείται εντός δεκαπέντε<sup>189</sup> (15) ημερών από την άπρακτη παρέλευση 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.

«Η παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας συγκροτείται καταρχάς από τον νόμο και τη νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων ως μια πλασματική αρνητική πράξη, που υποκαθίσταται στην άρνηση έκδοσης της ευμενούς ρύθμισης, την οποία ζητά ο ενδιαφερόμενος προκειμένου να μην υπάρξει κενό δικαστικής προστασίας. Η παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας κατά την παραδοσιακή αντίληψη συνιστά έτσι απόρριψη του αιτήματος επί της ουσίας του, δηλαδή αρνητική ρύθμιση και όχι απλώς άρνηση ρύθμισης» (Γώγος Κ. 2005, σελ. 58).

Πρόκειται για ειδική περίπτωση σιωπηρής αρνητικής διοικητικής πράξης. Παράλειψη της διοίκησης σημαίνει ότι η διοίκηση δεν προβαίνει σε νομική ενέργεια που τάσσει κανόνας δικαίου<sup>190</sup> αλλά και ότι απέχει από μία ενέργεια με αποτέλεσμα να ζημιώνεται ο διοικούμενος. Ειδικότερα, παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας κατά την έννοια του άρθρου 45 του π.δ. 18/89, συντελείται, όταν ειδική διάταξη νόμου επιβάλλει στη Διοίκηση την υποχρέωση να ενεργήσει με την έκδοση εκτελεστής διοικητικής πράξης, μέσα σε ορισμένη προθεσμία που τάσσεται ρητά από κανόνα δικαίου, υποβλήθηκε η αίτηση από

---

<sup>188</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 63 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας ορίζεται με σαφήνεια ότι η παράλειψη υφίσταται μόνο όταν η διοικητική αρχή δεν εκδίδει εκτελεστή διοικητική πράξη για να ρυθμίσει ορισμένη έννομη σχέση.

<sup>189</sup> Η προθεσμία έγινε δεκαπενθήμερη με το Ν. 4555/2018 ενώ πριν ήταν δεκαήμερη, προς εναρμόνιση με την προθεσμία των άλλων προσφυγών κατά των πράξεων των ΟΤΑ.

<sup>190</sup> Σύμφωνα με τον Γώγο Κ. (2005) «Η δικαστική προσβολή παραλείψεων της διοίκησης» σελ. 59 «.έγγραφο της διοίκησης ενημερωτικού απλώς περιεχομένου, σύμφωνα με την πάγια νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων, δεν συνιστούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις, η απλή παράλειψη απάντησης δεν συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, εφόσον η μορφή διοικητικής δράσης που παραλείφθηκε δεν έχει εκτελεστό χαρακτήρα...Σε κάθε περίπτωση, η ουσιαστική κρίση της υπόθεσης είτε είναι ευμενής είτε όχι, συνδέεται άρρηκτα με την παραγωγή έννομων συνεπειών. Στις περιπτώσεις όπου το δίκαιο υποχρεώνει τη διοίκηση να αποφανθεί επί της ουσίας του αιτήματος για την έκδοση διοικητικής πράξης, η παραλειφθείσα ουσιαστική κρίση που ολοκληρώνει τη διοικητική διαδικασία θα έχει εκτελεστό χαρακτήρα. Συνεπώς η παράλειψη απόφασης, ως μορφή παράλειψης έκδοσης εκτελεστής διοικητικής πράξης, κείται εντός της εμβέλειας της παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας.».

τον διοικούμενο στο αρμόδιο όργανο και παρήλθε άπρακτη η προθεσμία που καθορίζεται για την έκδοση της πράξης, ή εάν δεν καθορίζεται τέτοια προθεσμία, παρήλθε άπρακτο το διάστημα των τριών μηνών<sup>191</sup> από την υποβολή της αίτησης. «Η υποχρέωση αυτή υπάρχει πάντοτε στην περίπτωση που η Διοίκηση έχει δέσμια αρμοδιότητα. Όταν η Διοίκηση έχει διακριτική ευχέρεια για την έκδοση της πράξης, παράλειψη υπάρχει μόνο στο μέτρο που συνάγεται κακή χρήση της διακριτικής ευχέρειας, δηλ. υπέρβαση των άκρων ορίων της. Παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας δεν θεμελιώνεται στις περιπτώσεις που από τις διατάξεις παρέχεται στη Διοίκηση ευρεία διακριτική ευχέρεια (ΣτΕ 4628/1983)» (Γέροντας *et al* 2015, σελ.185).

Η παράλειψη όμως της διοίκησης να προβεί σε ενέργεια συνιστά στην ουσία μορφή κακοδιοίκησης και αυτό γιατί εκ του νόμου έχει υποχρέωση να απαντήσει στον διοικούμενο μέσα στο ανώτατο χρονικό όριο που είναι οι τρεις μήνες, εφόσον δεν προβλέπεται άλλη προθεσμία οριζόμενη από το νόμο<sup>192</sup>.

Πρέπει να αναφερθεί ότι στην περίπτωση που ο Επόπτης ΟΤΑ κάνει δεκτή την προσφυγή ενδιαφερομένου κατά παράλειψης οφειλόμενης ενέργειας της Διοίκησης στην ουσία απλά διαπιστώνει ότι αυτή έχει συντελεστεί, χωρίς να έχει τη δυνατότητα να υποκαταστήσει το αρμόδιο όργανο, που είναι υπεύθυνο για την έκδοση της πράξης.

Σύμφωνα με την παρ. 3 του προαναφερόμενου άρθρου 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).

#### **4.6.Απόφαση του Επόπτη Νομιμότητας επί της προσφυγής**

Σύμφωνα με το άρθρο 24 του Οργανισμού κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης, μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ, η εποπτεία του Κράτους

---

<sup>191</sup> Εξ άλλου, για να υπάρξει υποχρέωση της Διοικήσεως να προβεί σε ορισμένη νόμιμη ενέργεια απαιτείται η υποβολή σχετικής αιτήσεως του διοικουμένου ενώπιον του αρμοδίου διοικητικού οργάνου, συνοδευομένης από τα απαραίτητα δικαιολογητικά. Εάν, δε, τα δικαιολογητικά αυτά δεν υποβληθούν ταυτοχρόνως με την αίτηση ή εάν, κατά την αιτιολογημένη κρίση της Διοικήσεως, προς εξέταση του αιτήματος απαιτείται η υποβολή κρίσιμων συμπληρωματικών στοιχείων, αφετηρία του τριμήνου, μετά την άπρακτη παρέλευση του οποίου στοιχειοθετείται παράλειψη της Διοικήσεως να προβεί στην οφειλόμενη νόμιμη ενέργεια, δεν είναι η ημερομηνία υποβολής της αιτήσεως, αλλά η μεταγενέστερη ημερομηνία υποβολής των δικαιολογητικών ή των συμπληρωματικών στοιχείων του φακέλου (ΣτΕ 4531/2009, 3573/2003 επτ. κ.α.) (ΣτΕ 812/ 2013)

<sup>192</sup> Το τρίμηνο με την πάροδο του οποίου έχει συντελεστεί η παράλειψη, δεν μετατοπίζεται από την γενική υποχρέωση της διοίκησης να διεκπεραιώνει μέσα σε προθεσμία εξήντα ημερών τις υποθέσεις των διοικουμένων σύμφωνα με το άρθρο 4 του ΚΔΔιαδ.

επί των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 214 του «Καλλικράτη», ασκείται από το Τμήμα Προσωπικού και τα Τμήματα Διοικητικού-Οικονομικού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Ο Επόπτης ΟΤΑ αποφάινεται<sup>193</sup> επί της προσφυγής εντός αποκλειστικής προθεσμίας δύο (2) μηνών, αφότου αυτή υποβληθεί. Η προθεσμία αυτή αρχίζει καταρχήν από την ημερομηνία που πρωτοκολλήθηκε αυτή στην αρμόδια Υπηρεσία.

Εν τούτοις, η έναρξη της αποκλειστικής προθεσμίας για την εξέταση της προσφυγής προϋποθέτει τη λήψη της πράξεως και των στοιχείων που προβλέπονται από το νόμο για την έκδοσή της και είναι κρίσιμα για τη διάγνωση της υποθέσεως (Μαυρίκας Ν. 2008). Συναφώς, το ΣτΕ (βλ. 1530/2006, 637/2002) έχει κρίνει ότι: «Η προθεσμία που τάσσεται από το άρθρο 150 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων για να εξετασθεί η προσφυγή, είναι μεν αποκλειστική, αρχίζει όμως από τη λήψη της πράξης και των στοιχείων που προβλέπονται από το νόμο για την έκδοσή της και είναι κρίσιμα για τη διάγνωση της υπόθεσης». Τέτοιο στοιχείο κρίσιμο για την άσκηση ελέγχου νομιμότητας μπορεί να αποτελεί το έγγραφο με τις απόψεις της Υπηρεσίας<sup>194</sup>, εφόσον παρίσταται αναγκαίο να εκθέσει η Υπηρεσία αυτή δεδομένα ή να παράσχει διευκρινίσεις σε σχέση με το πραγματικό της υποθέσεως. Μετά την παρέλευση της ως άνω προθεσμίας, η προσφυγή θεωρείται απορριφθείσα, ως εξαντληθείσης, κατά χρόνο, της αρμοδιότητας του Επόπτη ΟΤΑ.

Η απόφαση επί της προσφυγής του Επόπτη ΟΤΑ (στην παρούσα φάση του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης), αναρτάται στο διαδίκτυο, δημοσιεύεται (Άρθρο 121 παρ. 1 και 2 του Ν. 4555/2018) και κοινοποιείται εκτός από τον προσφεύγοντα και στον εμπλεκόμενο Ο.Τ.Α., ο οποίος οφείλει να συμμορφωθεί με αυτήν, αλλά και στον οικείο Δημοτικό Διαμεσολαβητή. Η συμμόρφωση επιβάλλει την άμεση εκτέλεση των αποφάσεων του Επόπτη ΟΤΑ, καθώς και την αποχή από κάθε ενέργεια που αντίκειται στο περιεχόμενο των αποφάσεων αυτών. Η παράβαση της υποχρέωσης συμμόρφωσης συνιστά σοβαρή παράβαση καθήκοντος, η οποία ελέγχεται πειθαρχικά τόσο για τους υπαίτιους αιρετούς σύμφωνα με τα άρθρα 125 και 126<sup>195</sup> του Ν. 4555/2018, όσο και των υπαλλήλων,

---

<sup>193</sup> Η διοίκηση υποχρεούται να απαντήσει, δηλ. απαγορεύεται η διοικητική αδράνεια(βλ. Τάχος Αν., 2008 σελ. 900). Αν δεν απαντήσει εμπρόθεσμα, τότε ενδέχεται να θεμελιωθεί ως λόγος παρανομίας της η παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας(άρθρο 45 παρ. 5, α' Π.Δ. 19/1989)

<sup>194</sup> Έχει κριθεί από τη νομολογία του ΣτΕ (βλ. ΣτΕ 757 και 758/2006) ότι «σε περίπτωση που οι ΟΤΑ δεν αποστείλουν έγκαιρα τα απαιτούμενα στοιχεία του φακέλου για την εξέταση της προσφυγής η προσβαλλόμενη πράξη μπορεί να ακυρωθεί και μάλιστα επιτρέποντας στον Ελεγκτή να συνάγει τεκμήριο βασιμότητας των ισχυρισμών του προσφεύγοντος»(βλ. σημειώσεις ΕΚΔΔΑ σελ. 13, εισηγήτρια Κιουρκστή Ευφροσύνη, Θεσσαλονίκη 2013)

<sup>195</sup> Στην παρούσα χρονική στιγμή και μέχρι την έναρξη της νέας αυτοδιοικητικής περιόδου, δηλ. μετά την 1<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου 2019 ισχύουν οι διατάξεις των άρθρων 233 και 234 του Ν. 3852/2010.

σύμφωνα με το άρθρο 110 του Ν. 3584/2007. Τέλος, οι αποφάσεις του Επόπτη ΟΤΑ προσβάλλονται στα αρμόδια δικαστήρια με τα ένδικα βοηθήματα που προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία (Άρθρο 121 παρ. 3 ν. 4555/2018.).

Σε αυτό το σημείο, αξίζει να σημειωθεί ότι στην περίπτωση παρέλευσης άπρακτης της αντίστοιχης αποκλειστικής προθεσμίας των δύο (2) μηνών, που έχει ο Επόπτης ΟΤΑ, οφείλει, για λόγους που υπαγορεύονται από την τήρηση των αρχών της χρηστής διοίκησης, να ενημερώσει τον προσφεύγοντα για την τεκμαιρόμενη σιωπηρή απόρριψη της προσφυγής του (Ν.Σ.Κ. 34/2008 ). Για τη συγκεκριμένη διάταξη , που καλό είναι να αποφεύγεται, έχουν διατυπωθεί και αντίθετες απόψεις. «Η συγκεκριμένη διάταξη είναι αντισυνταγματική. Διότι το Κράτος υποχρεούται να ασκεί επί των ΟΤΑ «αποκλειστικά έλεγχο νομιμότητας όπως νόμος ορίζει»(αρθ. 102 παρ. 4 α'-β' του Συντ.), υπό την έννοια της έκδοσης πράξης κρατικού οργάνου που έχει ελέγξει ρητά τη δράση των ΟΤΑ. Το περιεχόμενο της εποπτικής πράξης, πρέπει να είναι ρητά θετικό(= επικυρώνει) ή ρητά αρνητικό(= ακυρώνει). Διότι με τη μέθοδο της παράλειψης έκδοσης ρητής πράξης, η οποία συνεπάγεται θετικό αποτέλεσμα(= επικυρωθεί), δεν ασκείται πραγματικός έλεγχος αλλά μόνο πλασματικός(= θεωρείται). Ο νόμος που προβλέπει το άρθ. 102 παρ. 4, α'-β' του Συντ., δεν επιτρέπεται να «ορίζει» ως τρόπο άσκησης ελέγχου νομιμότητας την νομικοπολιτική υπεκφυγή» (Τάχος Αν. 2008, σελ. 329).

Οι αποφάσεις του Επόπτη ΟΤΑ υποχρεωτικά κοινοποιούνται στους ενδιαφερόμενους δηλ. στον εμπλεκόμενο ΟΤΑ, ο οποίος οφείλει να συμμορφωθεί σ' αυτή, και σε αυτόν που έχει ασκήσει την προσφυγή, εντός 5 ημερών από την έκδοση τους αναρτώνται στο διαδίκτυο αμελλητί στην ιστοσελίδα του προγράμματος «Διαύγεια» και δημοσιεύονται υποχρεωτικά, στην επίσημη ιστοσελίδα της οικείας Α.Υ.Ε. ΟΤΑ. Για την εξασφάλιση της συνταγματικής προστασίας απαιτείται να καθίσταται γνωστό στον διοικούμενο, ότι κατά της συγκεκριμένης πράξης, που του κοινοποιείται, προβλέπεται η δυνατότητα άσκησης της ειδικής προσφυγής στην επιτροπή του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006, τουλάχιστον μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Ελέγχου ΟΤΑ, η αποκλειστική προθεσμία άσκησης της καθώς και το αφετήριο για αυτήν γεγονός.

#### **4.7.Η προσφυγή ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006 .**

Κατά των αποφάσεων του Επόπτη ΟΤΑ (Συντονιστή), οι οποίες εκδίδονται ύστερα από προσφυγή κατά το άρθρο 118 του Ν. 4555/2018 καθώς και των ακυρωτικών αποφάσεων του ίδιου οργάνου, που εκδίδονται στο πλαίσιο του υποχρεωτικού ή αυτεπάγγελτου ελέγχου νομιμότητας των άρθρων 116 και 117, του προαναφερόμενου νόμου, μπορεί να

ασκήσει προσφυγή<sup>196</sup> οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον, ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής<sup>197</sup> του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006 . Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 131 του Ν. 4555/2018 «1. Μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. ο έλεγχος νομιμότητας των πράξεων κατά τα άρθρα 225, 226 και 227 του παρόντος ασκείται από το Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και τις Ειδικές Επιτροπές του άρθρου 152 του Κ.Δ.Κ., οι οποίες βρίσκονται στις έδρες των Περιφερειών που ανήκουν στην ανωτέρω Αποκεντρωμένη Διοίκηση<sup>198</sup>». Ειδικότερα, στις διατάξεις του άρθρου 151 του Κ.Δ.Κ. αναφέρεται ότι «οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον μπορεί να προσβάλει τις αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα(πλέον Συντονιστή), που εκδίδονται σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 149 και 150, ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 151, εντός προθεσμίας ενός (1) μηνός από την έκδοση της απόφασης ή την κοινοποίησή της ή αφότου έλαβε γνώση αυτής<sup>199</sup>». Περαιτέρω, κατά τις διατάξεις των άρθρων 116, 117, 118 και 131 του Ν. 4555/2018, σε προσφυγή ενώπιον της επιτροπής<sup>200</sup> του άρθρου 152 του Δ.Κ.Κ., υπόκεινται οι αποφάσεις του Συντονιστή, οι

---

<sup>196</sup> Σύμφωνα με την αριθμ.79/2008 γνωμοδότηση του ΝΣΚ, η οποία έγινε αποδεκτή από τον Υφυπουργό Εσωτερικών (11725/20-3-2008/εγκ. 15) «η ασκηθείσα προσφυγή κατά της νομιμότητας απόφασης του Γενικού Γραμματέα ή της σιωπηρής απόρριψης ή της παράλειψης οφειλόμενης ενέργειας, συνιστά για λόγους χρηστής Διοίκησης, λόγο αναστολής της διαδικασίας του διαγωνισμού επιλογής μελετητή.»

<sup>197</sup> Στην Επιτροπή συμμετέχει μέλος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, αντί για το δικαστικό λειτουργό, και το οποίο προεδρεύει της Ειδικής Επιτροπής. Πλην του Προέδρου, στην εν λόγω Επιτροπή συμμετέχουν ο Πρόεδρος του Δικηγορικού Συλλόγου της έδρας της Ειδικής Επιτροπής, ο οποίος αναπληρούται από μέλος του Δικηγορικού Συλλόγου, το οποίο ορίζεται από τον ίδιο και ένας αιρετός εκπρόσωπος της Περιφερειακής Ένωσης Δήμων (Π.Ε.Δ) του πολυπληθέστερου νομού, με αναπληρωτή, που προέρχεται από την ΠΕΔ του επόμενου σε πληθυσμό Νομού, οι οποίοι ορίζονται με απόφαση του οικείου διοικητικού συμβουλίου. Είναι χαρακτηριστικό ότι από τη σύνθεση αυτής της Επιτροπής απουσιάζει εκπρόσωπος της Διοίκησης για λόγους αμερόληπτης κρίσης.

<sup>198</sup> Οι επιτροπές αυτές συγκροτούνται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης(πλέον Συντονιστή) και στην αριθ. 60/αριθ. πρωτ. 74895/30-12-2010 εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης αναφέρεται ότι «οι Ειδικές Επιτροπές του άρθρου 152 ΚΔΚ συνεχίζουν να λειτουργούν με την ίδια συγκρότηση και χωρική αρμοδιότητα μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ.

<sup>199</sup> Σύμφωνα με την αριθμ. 534/2008 απόφαση του ΣτΕ (Επιτροπή Αναστολών) «Η εμπρόθεσμη άσκηση των προσφυγών, δηλ ενώπιον του ΓΠΠ και ενώπιον της Επιτροπής 152, οι οποίες δεν έχουν ενδικοφανή χαρακτήρα, διακόπτουν την προθεσμία άσκησης αιτήσεως ακύρωσης. Μετά την πάροδο των προθεσμιών, δηλ. των δύο μηνών για την έκδοση απόφασης του ΓΠΠ και του ενός μηνός της Επιτροπής 152, οι οποίες είναι αποκλειστικές, ο ΓΠΠ και η Ειδική Επιτροπή στερούνται πλέον της εξουσίας να αποφανθούν επί της ασκηθείσης ενώπιον τους προσφυγής, σε περίπτωση δε μη εμπρόθεσμης προσβολής με αίτηση ακυρώσεως της κατά τα ανωτέρω σιωπηρής απόρριψης της προσφυγής, η ακύρωση της επιγενόμενης αποφάσεως τους, με την οποία απορρίπτεται η προσφυγή, είναι αλυσιτελής (πρβλ. ΣτΕ 3684/2007 κλπ)»

<sup>200</sup> Απαραίτητη προϋπόθεση για την άσκηση προσφυγής Δήμου ή Νομικού προσώπου κατά πράξης του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ενώπιον της Επιτροπής του άρθρου 152 ΚΔΚ θεωρούμε ότι αποτελεί η προηγούμενη λήψη απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής (ως αρμόδια για την άσκηση των ένδικων μέσων σύμφωνα με το άρθρο 72 παρ. 1 περ. ιβ' του Καλλικράτη) για μεν το Δήμου ή του Διοικητικού Συμβουλίου για τα λοιπά Ν.Π. Όμως αυτή η προϋπόθεση δεν φαίνεται να τηρείται ευλαβικά από τις αρμόδιες Επιτροπές.

οποίες εκδίδονται στα πλαίσια του διενεργούμενου ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων, είτε κατόπιν προσφυγής, που ασκείται ενώπιον αυτού, κατά αποφάσεων των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των Δήμων.

Εξάλλου, σύμφωνα με τις διατάξεις του Κανονισμού Λειτουργίας της Ειδικής Επιτροπής για την εξέταση προσφυγών κατά αποφάσεων του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας<sup>201</sup> (πλέον Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης), για όσα θέματα δε ρυθμίζονται ειδικώς με την ως άνω απόφαση, εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις περί συλλογικών οργάνων του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999), ενώ η Ειδική Επιτροπή, αποφασίζει σε δημόσια συνεδρίαση και εκδίδει τις αποφάσεις της<sup>202</sup> μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την υποβολή της προσφυγής σε αυτήν. Μετά την παρέλευση της προθεσμίας των τριάντα (30) ημερών προς έκδοση απόφασης, η Ειδική Επιτροπή είναι πλέον αναρμόδια κατά χρόνο να επιληφθεί της εξέτασης της προσφυγής (ΣτΕ 4146/2009, 368/2009, 1190/2006), καθώς και ότι στην περίπτωση της έκδοσης της σχετικής απόφασης πριν από την εκπνοή της προθεσμίας αυτή απεκδύεται κάθε αρμοδιότητας επανόδου, είτε αυτεπάγγελα, είτε μετά από αίτηση θεραπείας ή αίτηση ανάκλησης (ΣτΕ 1985/2010). Απόφαση της Επιτροπής, η οποία εκδίδεται μετά την παρέλευση της τριακονθήμερης προθεσμίας, είναι ακυρωτέα, ως κατά χρόνο αναρμοδίως εκδοθείσα, ωστόσο, μέχρι την ακύρωσή της, η απόφαση της Επιτροπής, έστω και αν εκδόθηκε εκπρόθεσμα, είναι εξοπλισμένη με το τεκμήριο της νομιμότητας και υποχρεώνει τους ΟΤΑ σε συμμόρφωση<sup>203</sup>. Εάν παρέλθει η προθεσμία, χωρίς να εκδοθεί απόφαση της Επιτροπής, θεωρείται ότι η προσφυγή έχει απορριφθεί. Στην περίπτωση αυτή η Επιτροπή εκδίδει σχετική διαπιστωτική πράξη.

Καταρχήν εξετάζεται εάν η προσφυγή<sup>204</sup> ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής έχει ασκηθεί παραδεκτά. Ως ημερομηνία υποβολής της προσφυγής λογίζεται η ημερομηνία κατάθεσης στο πρωτόκολλο της Ειδικής Επιτροπής και στην περίπτωση που αυτή αποσταλεί με συστημένη επιστολή η ημερομηνία σφραγίδας του ταχυδρομείου, ενώ σε περίπτωση κατάθεσης σε άλλη αρχή, αυτή οφείλει να τη διαβιβάσει εντός πέντε (5) ημερών, οπότε η

---

<sup>201</sup> Βλ. αριθ. Αποφ. 31925- ΦΕΚ 1020/Β'/22-06-2007

<sup>202</sup> Οι αποφάσεις της Επιτροπής του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006 προσβάλλονται ή με αίτηση ακύρωσης ενώπιον του ΣτΕ ή αν ορίσει ο νόμος ότι είναι αρμόδια τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια με προσφυγή.

<sup>203</sup> Βλ. την αριθμ. 127/2011 απόφαση του ΕΣ Κλιμ. Ζ'

<sup>204</sup> «Κρίνεται σκόπιμο να σημειωθεί ότι η προσφυγή ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής, παρόλο που δι' αυτής προσάπτεται σφάλμα στην απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, δεν έχει χαρακτήρα γνήσιου «ενδίκου μέσου», καθότι στο πλαίσιο αμιγώς διοικητικής διαδικασίας, μόνο ως στάδιο, οιονεί δευτεροβάθμιας κρίσης θα ήταν δυνατόν να βοηθεί» (Μαυρίκας Ν., 2008, Η εποπτεία του Κράτους επί των πρωτοβάθμιων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σελ. 10).



προθεσμία<sup>205</sup> αρχίζει από την ημερομηνία που αυτή περιέρχεται στην Επιτροπή. Μετά τον έλεγχο του εμπροθέσμου και του παραδεκτού της προσφυγής, η Επιτροπή ασκεί έλεγχο νομιμότητας μόνο επί των λόγων<sup>206</sup> που προβάλλονται με την προσφυγή κατά της πράξης του Συντονιστή, δηλαδή η κρίση της Επιτροπής οριοθετείται από τα σφάλματα που ο προσφεύγων αποδίδει στην απόφαση του Συντονιστή και τα οποία συγκροτούν και τους αντίστοιχους λόγους της προσφυγής. Επομένως, η επιτροπή δεν μπορεί να ερευνήσει άλλους λόγους ακυρότητας, οι οποίοι δεν προβάλλονται από τον προσφεύγοντα<sup>207</sup>.

Οι αποφάσεις της Ειδικής Επιτροπής προσβάλλονται μόνο στα αρμόδια δικαστήρια με αίτηση ακύρωσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Στις διατάξεις του άρθρου 153 του ΚΔΚ προβλέπεται η κοινοποίηση των αποφάσεων της Ειδικής Επιτροπής στο Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας(πλέον Συντονιστή), στο Δήμο ή στο νομικό του πρόσωπο ή στο σύνδεσμο και στον προσφεύγοντα, καθώς και η υποχρεωτική δημοσίευσή τους με φροντίδα του Δήμου ή της Κοινότητας με ανάρτηση στο κατάστημα του οικείου οργανισμού. Αποφάσεις της Ειδικής Επιτροπής που δε δημοσιεύτηκαν θεωρούνται ανυπόστατες (βλ. ΣτΕ 402/2005, 2753/2003, 5745/96).

Από τις διατάξεις του άρθρου 154 του Ν. 3463/2006 απορρέει η υποχρέωση συμμόρφωσης των αιρετών οργάνων των Δήμων και Κοινοτήτων και των διοικήσεων των

---

<sup>205</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 10, παρ. 7 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/ 1999, Α'45), ο υπολογισμός των προθεσμιών, εάν δεν ορίζεται ειδικώς, γίνεται κατά τις διατάξεις των άρθρων 241 – 246 του Αστικού Κώδικα Άρθρο 241 «Έναρξη»: Η προθεσμία αρχίζει την επόμενη της ημέρας όπου έγινε το γεγονός που αποτελεί την αφετηρία της. Για τη συμπλήρωση της ενηλικίωσης υπολογίζεται και η ημέρα της γέννησης. Άρθρο 242 «Λήξη»: Η προθεσμία λήγει όταν περάσει ολόκληρη η τελευταία ημέρα και, αν είναι κατά το νόμο εορτάσιμη, όταν περάσει ολόκληρη η επόμενη εργάσιμη. Άρθρο 243 «Εβδομάδα, μήνας, χρόνος»: Προθεσμία που έχει υπολογιστεί σε εβδομάδες λήγει μόλις περάσει η αντίστοιχη ομώνυμη ημέρα της τελευταίας εβδομάδας. Προθεσμία που έχει προσδιοριστεί σε μήνες λήγει μόλις περάσει η ημέρα του τελευταίου μηνός που αντιστοιχεί σε αριθμό με την ημέρα που άρχισε, και, αν δεν υπάρχει αντίστοιχη, η τελευταία ημέρα του μηνός. Προθεσμία που έχει προσδιοριστεί σε χρόνια λήγει μόλις περάσει η αντίστοιχη ημερομηνία του τελευταίου χρόνου. Άρθρο 244 «Προθεσμία μισού χρόνου έχει την έννοια προθεσμίας έξι μηνών»: Προθεσμία μισού μηνός έχει την έννοια προθεσμίας δεκαπέντε ημερών. Αν η προθεσμία που έχει προσδιοριστεί αποτελείται από μήνες και ημέρες, πρώτα υπολογίζονται οι μήνες και κατόπιν γίνεται η πρόσθεση των ημερών. Άρθρο 245: Αν η προθεσμία παραταθεί, η νέα αρχίζει αφότου περάσει η πρώτη. Άρθρο 246: Ως αρχή του μηνός νοείται η πρώτη, ως μέση η δέκατη πέμπτη και ως τέλος η τελευταία ημέρα του.»

<sup>206</sup> Διαφορετική άποψη εκφράζει ο Τάχος Ι., 2008 σελ. 330, όπου αναφέρει «Η Ειδική Επιτροπή, μπορεί να ερευνά και αυτεπάγγελτα λόγους νομιμότητας(ΣτΕ 2790/2003), δηλ. παρανομίας. Η αντίθετη άποψη (βλ. Υπουργείου Εσωτερικών εγκ. 11/2007)δεν είναι βάσιμη κατά τον νόμο».

<sup>207</sup> Βλ. την αριθμ. εγκ.11/2007 του ΥΠΕΣΔΔΑ. «Με το δεδομένο ότι η κρίση της Ειδικής Επιτροπής οριοθετείται από τα σφάλματα που αποδίδει ο προσφεύγων στην απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας και τα οποία συγκροτούν και τους αντίστοιχους λόγους της προσφυγής, έχω τη γνώμη, ότι δεν καταλείπεται ευχέρεια αυτεπαγγέλτου έρευνας και άλλων λόγων νομιμότητας, πλην εκείνων των οποίων γίνεται ρητή επίκληση». (Νικ. Μαυρίκας: Έλεγχος νομιμότητας πράξεων Α'βαθμιων ΟΤΑ- Επιμορφωτικές συναντήσεις αιρετών για την εφαρμογή του νέου Δ.Κ.Κ.)

νομικών προσώπων και των Συνδέσμων αλλά και του Συντονιστή, που δεν μπορούν να αποστούν από όσα έκρινε η Επιτροπή με την ακυρωτική της πράξη. Σε αντίθετη περίπτωση διαπράττουν σοβαρή παράβαση καθήκοντος, η οποία ελέγχεται πειθαρχικά για τους ΟΤΑ κατά τις διατάξεις του άρθρου 236 του Ν. 3852/2010, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει μετά την έναρξη εφαρμογής του Ν. 4555/2018..

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5<sup>ο</sup>**

### **ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ:**

## **ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ-ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ**

### **5.1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

Προκειμένου να διαμορφωθεί για τον αναγνώστη της παρούσας εργασίας μια ολοκληρωμένη εικόνα για την εφαρμογή των πολυδαίδαλου και απαιτητικού θεσμικού πλαισίου, παρουσιάζεται στο κεφάλαιο αυτό η εικόνα της συνολικής ελεγκτικής δραστηριότητας συγκεκριμένης χωρικής ενότητας (Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας – Στερεάς Ελλάδας- Τμήμα Διοικητικού – Οικονομικού Ν. Τρικάλων) σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα (2011-2018).

Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας- Στερεάς Ελλάδας είναι μία από τις επτά (7) Αποκεντρωμένες Διοικήσεις που συστάθηκαν με το άρθρο 6 του Ν.3852/2010 και εκτείνεται στα όρια των Περιφερειών Θεσσαλίας και Στερεάς Ελλάδας με έδρα τη Λάρισα. Η οργάνωση της έχει οριστεί με το Π.Δ. 138 (ΦΕΚ 231/27-12-2010), όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 28 του Ν. 4325/2015 (ΦΕΚ Α΄ 47/11-05-2015) και από το άρθρο 92 του Ν. 4446/2016 (ΦΕΚ Α΄240/22-12-2016). Σε κάθε νομό της Αποκεντρωμένης Διοίκησης(συνολικά 9) λειτουργούν Τμήματα Διοικητικού- Οικονομικού, (με εξαίρεση το νομό της έδρας, όπου ο έλεγχος γίνεται από το Τμήμα Προσωπικού), τα οποία, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 24 του Π.Δ. 138/2010 σε συνδυασμό με την παρ. 1 του άρθρου 131 του Ν. 4555/2018, μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ ασκούν την εποπτεία του Κράτους επί των ΟΤΑ και των Νομικών τους Προσώπων.

Θεωρήσαμε χρήσιμο αρχικά να αποτυπωθούν σε πίνακες στοιχεία συνολικά όλων των νομών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, που αφορούν το συνολικό αριθμό των αποφάσεων των ΟΤΑ για τα έτη 2013 και 2014 και ποιες κατηγορίες αφορούσαν ενώ στη συνέχεια ο έλεγχος επικεντρώνεται στο Τμήμα Διοικητικού –Οικονομικού Ν. Τρικάλων, όπου γίνεται μια αναλυτική επεξεργασία για τα έτη 2011 έως 2018 για τις ακυρώσεις των αποφάσεων και των κατηγοριών αυτών, τις υποβληθείσες προσφυγές (σε ποιες αποφάσεις, πόσες δικαιώθηκαν και πόσες όχι), ενώ συγκεντρώθηκαν στοιχεία και για τις αποφάσεις της Επιτροπής του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006 των ίδιων ετών για τους ΟΤΑ του Ν. Τρικάλων.

Σημειώνεται ότι για τα στοιχεία αυτά έγινε αναλυτική και εμπειριστατωμένη έρευνα στο φυσικό και ηλεκτρονικό αρχείο των ετών 2011-2018 του Τμήματος Διοικητικού – Οικονομικού Ν. Τρικάλων, ενώ χρησιμοποιήθηκαν τα συνολικά στοιχεία της Αποκεντρωμένης Διοίκησης από προηγούμενη καταγραφή που είχε γίνει για τα έτη 2013 και 2014.

## 5.2.Αποφάσεις της Αποκεντρωμένης Διοίκησης για τα έτη 2013 και 2014

Στους πίνακες που ακολουθούν γίνεται καταγραφή των αποφάσεων που απεστάλησαν στα Τμήματα Διοικητικού- Οικονομικού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας- Στερεάς Ελλάδας για τα έτη 2013 και 2014, καθώς και σε ποιες κατηγορίες αποφάσεων αυτές ανήκουν αλλά και πόσες από αυτές εγκρίθηκαν ή ακυρώθηκαν. Τα συγκεκριμένα στοιχεία των δύο αυτών χρόνων, που είναι περίπου στο μεσοδιάστημα της οκταετούς διάρκειας εφαρμογής του «Καλλικράτη» μέχρι σήμερα, μπορούν να μας βοηθήσουν να κατανοήσουμε καλύτερα τη δυναμική της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας – Στερεάς Ελλάδας, αφού και τα επόμενα χρόνια λίγο ως πολύ δεν υπάρχουν σημαντικές αλλαγές ως προς τον όγκο των αποφάσεων, και συγχρόνως να δούμε τις διαφορές ανά νομό, που σίγουρα έχουν να κάνουν με τα αντίστοιχα Τμήματα, που παρά τις προσπάθειες της Διεύθυνσης Διοίκησης δεν ήταν δυνατό να λειτουργούν με τον ίδιο τρόπο.

### Πίνακας 5.1.

#### Κατηγορίες αποφάσεων ανά Νομό της Αποκεντρωμένης Διοίκησης έτη 2013 και 2014

ΝΟΜΟΣ	ΕΤΟΣ	ΣΥΝΟΛΟ ΕΙΣΕΡΧΟΜΕΝ ΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ	ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΠΡΑΞΗΣ			
			ΕΡΓΑ- ΠΡΟΜΗΘΕΙΕΣ- ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΙ - ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΕΙΣ	ΕΚΜΙΣΘΩΣΕΙΣ	ΛΟΙΠΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ
ΛΑΡΙΣΙΑΣ	2013	1703	802	182	154	565
	2014	1794	827	200	119	648
ΤΡΙΚΑΛΩΝ	2013	1561	684	141	306	430
	2014	1505	655	131	331	388
ΜΑΓΝΗΣΙΑΣ	2013	1764	771	40	133	624
	2014	1713	527	156	141	653
ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ	2013	1050	355	192	108	395
	2014	977	288	170	123	396

<b>ΕΥΡΥΤΑΝΙΑΣ</b>	2013	798	137	49	23	414
	2014	699	109	42	12	439
<b>ΕΥΒΟΙΑΣ</b>	2013	1826	1283	232	24	287
	2014	1587	1016	249	40	281
<b>ΒΟΙΩΤΙΑΣ</b>	2013	836	368	213	36	219
	2014	730	322	271	23	114
<b>ΦΘΙΩΤΙΔΑΣ</b>	2013	4050	612	109	58	283
	2014	4054	651	137	42	191
<b>ΦΩΚΙΔΑΣ</b>	2013	1503	290	45	15	209
	2014	1693	250	51	20	298

Από τα στοιχεία του πίνακα 5.1. εύκολα γίνεται κατανοητό ότι οι νομοί δεν έχουν μεγάλες διαφορές μεταξύ τους, παρά τη διαφορά που υπάρχει στο σύνολο των Δήμων ανά νομό. Ενώ θα περίμενε κάποιος να έχει περισσότερες αποφάσεις ο Ν. Λάρισας, λόγω μεγέθους, εντούτοις την έκπληξη κάνει ο Ν. Φθιώτιδας, που έχει σχεδόν διπλάσιο αριθμό αποφάσεων. Η μόνη εξήγηση για το φαινόμενο αυτό είναι ότι οι ΟΤΑ του συγκεκριμένου νομού εξακολουθούν να στέλνουν για έλεγχο νομιμότητας στην αρμόδια Υπηρεσία όλες τις αποφάσεις των συλλογικών οργάνων τους, παρά τις ρητές διατάξεις για περιορισμό αυτών τόσο στον ΚΔΚ όσο και στον Ν. 3852.2010. Επίσης ο Ν. Φωκίδας με μόνο δύο δήμους παρουσιάζει πολύ μεγάλο αριθμό αποφάσεων και αυτός και μάλλον εμπίπτει στην προαναφερόμενη κατηγορία.

Επίσης ένα άλλο σημαντικό στοιχείο είναι ότι οι αποφάσεις που αφορούν έργα, προμήθειες και υπηρεσίες είναι οι περισσότερες και αυτές που κατέχουν το μεγαλύτερο ποσοστό έναντι των υπολοίπων κατηγοριών. Σημαντικό στοιχείο που αξίζει να αναφερθεί είναι ότι υπάρχουν πολλές αποφάσεις κυρίως αναμόρφωσης των προϋπολογισμών των Δήμων και των ΝΠΔΔ αυτών, γεγονός που σίγουρα καταδεικνύει πολλές φορές την έλλειψη σωστού αρχικού προγραμματισμού. Ειδικά ο Ν. Εύβοιας παρουσιάζει πάρα πολλές αποφάσεις αναμόρφωσης.

Ο Ν. Τρικάλων καταγράφει σημαντικό αριθμό αποφάσεων στην κατηγορία εκμισθώσεις λόγω των πολλών ακινήτων που διαθέτουν οι ΟΤΑ του νομού προς εκμίσθωση και αποτελούν ένα σημαντικό κομμάτι των εσόδων τους, στο οποίο στηρίζουν σημαντικό μέρος του προϋπολογισμού τους.

## Πίνακας 5.2.

### Αποφάσεις που εγκρίθηκαν ή ακυρώθηκαν ανά νομό της Αποκεντρωμένης 2013- 2014

ΝΟΜΟΣ	ΕΤΟΣ	ΕΛΕΓΧΟΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 225		ΕΛΕΓΧΟΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 226		ΕΞΕΤΑΣΗ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΕΝΩΠΙΟΝ Γ.Γ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 227	ΕΞΕΤΑΣΗ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 152
		ΕΠΙΚΥΡΩΣΗ	ΑΚΥΡΩΣΗ	ΑΥΤΕΠΑΓΓΕΛΑΤΑ	ΑΡΧΕΙΟ		
ΛΑΡΙΣΙΑΣ	2013	1539	45	0	119	108	22
	2014	1617	52	0	125	69	19
ΤΡΙΚΑΛΩΝ	<b>2013</b>	<b>1131</b>	<b>52</b>	<b>0</b>	<b>378</b>	<b>46</b>	<b>26</b>
	<b>2014</b>	<b>1117</b>	<b>83</b>	<b>0</b>	<b>305</b>	<b>30</b>	<b>14</b>
ΜΑΓΝΗΣΙΑΣ	2013	1568	119	0	0	77	74
	2014	1477	135	0	0	101	50
ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ	2013	895	44	1	81	29	16
	2014	819	37	0	90	31	9
ΕΥΡΥΤΑΝΙΑΣ	2013	570	48	1	177	7	10
	2014	571	21	1	96	12	5
ΕΥΒΟΙΑΣ	2013	691	5	0	1130	28	35
	2014	496	66	1	1024	42	28
ΒΟΙΩΤΙΑΣ	2013	686	3	0	147	9	6
	2014	714	2	0	14	19	9
ΦΘΙΩΤΙΔΑΣ	2013	1018	44	0	2988	112	6
	2014	962	53	6	3033	97	22
ΦΩΚΙΔΑΣ	2013	553	6	0	944	12	4
	2014	611	8	0	1074	12	7

Από τον πίνακα 5.2. φαίνονται οι αποφάσεις που εγκρίθηκαν ή ακυρώθηκαν αλλά και αυτές που ήλεγξαν οι Επιτροπές του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006. Ο Ν. Μαγνησίας κατέχει τα πρωτεία στις ακυρώσεις αποφάσεων, ενώ ο μεγάλος αριθμός αποφάσεων του Ν. Φθιώτιδας που τέθηκαν στο Αρχείο της Υπηρεσίας επιβεβαιώνει την προηγούμενη διαπίστωσή μας για αποστολή στην υπηρεσία ελέγχου όλων σχεδόν των αποφάσεων, χωρίς καμία διάκριση. Η περίπτωση του αυτεπάγγελτου ελέγχου δεν φαίνεται να έχει ιδιαίτερη απήχηση, αφού τα στοιχεία είναι σχεδόν μηδαμινά σε όλους τους νομούς της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Εκ των πραγμάτων διαφαίνεται ότι πολλές αποφάσεις

τέθηκαν στο Αρχείο των υπηρεσιών, αφού ελέγχθηκαν και διαπιστώθηκε ότι δεν υπήρχε λόγος ακύρωσης, οι οποίες ανήκουν είτε σε πράξεις ενδιάμεσες σύνθετης διοικητικής ενέργειας είτε σε κατηγορίες αποφάσεων που δεν ήταν στον υποχρεωτικό έλεγχο του άρθρου 225 του Ν. 3852/2010 αλλά ήταν νόμιμες. Ο Ν. Μαγνησίας κατέχει και τα πρωτεία των περισσότερων προσφυγών που υποβλήθηκαν στην Επιτροπή του άρθρου 152 ενώ συγχρόνως είναι και ο μόνος νομός που δεν έθεσε καμία απόφαση στο ΑΡΧΕΙΟ της Υπηρεσίας αλλά για όλες εξέδωσε σχετική πράξη.

### 5.3. Ακυρώσεις αποφάσεων ΟΤΑ Ν. Τρικάλων τα έτη 2011-2018

Μετά τη γενική εικόνα ολόκληρης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας- Στερεάς Ελλάδας για τα έτη 2013-2014, θα επικεντρωθούμε στα αναλυτικά στοιχεία του Τμήματος Διοικητικού- Οικονομικού Ν. Τρικάλων για τα έτη του Καλλικράτη δηλ. 2011- 2018(σημ. για το έτος 2018 τα στοιχεία είναι μέχρι και τον μήνα Αύγουστο).

Η συγκεκριμένη μελέτη περίπτωσης αποκτά ιδιαίτερη σημασία, αφού για πρώτη φορά γίνεται μια τόσο λεπτομερής καταγραφή της έρευνας νομιμότητας σε επίπεδο ενός νομού και σε χρονική διάρκεια οκτώ χρόνων. Η παρουσίαση επικεντρώνεται κυρίως στις αποφάσεις που ακυρώθηκαν από την αρμόδια υπηρεσία, προκειμένου να γίνει έρευνα των Δήμων απ' όπου προέρχονται, των κατηγοριών που αυτές ανήκουν και τους λόγους ακυρότητας τους . Έτσι για τους ΟΤΑ του Ν. Τρικάλων τα έτη 2011-2018 έχουμε τα παρακάτω στοιχεία.

#### Πίνακας 5.3.

#### Οι ακυρώσεις αποφάσεων ανά Δήμο του Ν. Τρικάλων

ΟΤΑ Ν. Τρικάλων	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Σύνολο
Δήμος Τρικκαίων	6	10	9	17	4	8	14	4	72
Δήμος Καλαμπάκας	14	19	6	6	8	3	4	1	61
Δήμος Πύλης	16	11	4	18	11	28	7	4	99
Δήμος Φαρκαδόνας	4	18	50	44	21	13	15	3	168
Σύνολο	40	58	62	85	44	52	40	10	400

Στον πίνακα 5.3 φαίνονται οι ακυρώσεις των αποφάσεων ανά Δήμο<sup>208</sup>, με το Δήμο Φαρκαδόνας, αν και είναι ο μικρότερος όλων, να έχει τις περισσότερες, εξαιτίας κυρίως της πρώτης τετραετίας του «Καλλικράτη», κατά τη διάρκεια της οποίας αντιμετώπισε πολλά προβλήματα λόγω της ασυνεννοησίας των αιρετών του. Στη διάρκεια της πρώτης τετραετίας του Καλλικράτη υπήρχαν περισσότερες ακυρώσεις, λόγω της δυσκολίας μετάβασης από τους παλιούς Καποδιστριακούς Δήμους σε μεγαλύτερες οντότητες, αλλά και εξαιτίας της προηγούμενης νοοτροπίας των αιρετών ενώ τα τελευταία χρόνια φαίνεται μια πτωτική τάση και μια μεγαλύτερη συμμόρφωση των ΟΤΑ. Οι ΟΤΑ του Ν. Τρικάλων είναι πλέον μεγάλοι οργανισμοί, τόσο σε έκταση όσο και σε πληθυσμό, έχουν ως επί το πλείστον οργανωμένες υπηρεσίες, που μεριμνούν για τη λήψη αποφάσεων με όσο γίνεται μεγαλύτερη πληρότητα, αιρετούς που επιθυμούν τις νόμιμες διαδικασίες στην έκδοση των αποφάσεών τους γι' αυτό και παρουσιάζουν μια πτωτική πορεία οι ακυρώσεις των αποφάσεων.

**Πίνακας 5.4.**

**Κατηγορίες ακυρωμένων αποφάσεων**

<b>Έργα</b>	80	<b>Εργαζόμενοι</b>	2
<b>προμήθειες</b>	12	<b>Δάνεια-αύξηση Μ.Κ.</b>	11
<b>Μελέτες-υπηρεσίες</b>	47	<b>Βοσκή ζώων</b>	7
<b>Δικηγόροι κλπ</b>	74	<b>Εκλογή μελών</b>	3
<b>Περιοσία ΟΤΑ</b>	55	<b>Διαγραφή χρεών</b>	4
<b>Προϋπολογισμοί-τροποποιήσεις-</b>	46	<b>Αποζημιώσεις αιρετών</b>	4
<b>Επιχορηγήσεις</b>	17	<b>Καταστήματα Υ.Ε.</b>	3
<b>Κανονιστικές αποφάσεις</b>	18	<b>Διάφορες</b>	17
			<b>Συν. 400</b>

Στον πίνακα 5.4 γίνεται αναλυτική καταγραφή των κατηγοριών που ανήκουν οι ακυρωμένες αποφάσεις του προηγούμενου πίνακα. Οι περισσότερες όπως είναι λογικό

<sup>208</sup> Με το άρθρο 221 παρ. 3 του Ν. 4555/2018 από 19-7-2018 ο Δήμος Καλαμπάκας μετονομάστηκε σε Δήμο Μετεώρων. Επειδή η έρευνά μας έγινε πριν από τη δημοσίευση του νόμου γι' αυτό αναφέρεται ως Δήμος Καλαμπάκας.



ανήκουν στην κατηγορία των «έργων»(απευθείας αναθέσεις, δημοπρασίες κ.α.), αφού η κατηγορία αυτή προηγείται στο σύνολο των αποφάσεων που αποστέλλονται για τον υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας, όπως διαφάνηκε ξεκάθαρα και από τους πίνακες όλων των νομών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Στην κατηγορία αυτή ξεχωρίζει η ακύρωση 16 αποφάσεων ενός ΟΤΑ(με μια απόφαση), που επέμενε στην απευθείας ανάθεση εργασιών με τη διαδικασία των έργων.

Ιδιαίτερη αναφορά πρέπει να γίνει για την κατηγορία «δικηγόρου», που προτιμήθηκε να μπει ξεχωριστά και όχι στην κατηγορία «υπηρεσίες», επειδή είναι ιδιαίτερα αυξημένος ο αριθμός των ακυρώσεων. Αυτό συνέβη εξαιτίας του γεγονότος ότι οι ειδικοί συνεργάτες-δικηγόροι των Δήμων(σε 3 από τους 4), γινόταν δέκτες αναθέσεων για υποθέσεις των Δήμων, όπου είχαν προσληφθεί με αποτέλεσμα αυτές να ακυρωθούν. Παρά το γεγονός ότι οι αναθέσεις σε δικηγόρους για την άσκηση των ένδικων μέσων δεν emπίπτουν στον υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας, σύμφωνα με το σχετικό έγγραφο του ΥΠΕΣ (παρά την αντίθετη περί τούτου γνωμοδότηση του ΝΣΚ<sup>209</sup>), οι ΟΤΑ της χωρικής αρμοδιότητας του Ν. Τρικάλων εξακολουθούν να στέλνουν τις αποφάσεις αυτής της κατηγορίας για έλεγχο νομιμότητας.

Σημαντικός επίσης αριθμός ακυρωμένων αποφάσεων ανήκει και στην κατηγορία «περιουσία ΟΤΑ», όπου εντάχθηκαν όλες εκείνες που είχαν σχέση με εκμισθώσεις, εκποιήσεις, παραχωρήσεις, δωρεές κλπ, γιατί πολλές φορές διαπιστώθηκε ότι γινόταν παραβάσεις νόμου κατά τη διαδικασία των δημοπρασιών, γι' αυτό και ακυρώθηκαν. Η κατηγορία με ιδιαίτερο ενδιαφέρον είναι οι αναμορφώσεις των προϋπολογισμών, όπου έχουν ενταχθεί και οι περιπτώσεις μη ύπαρξης πιστώσεων, γιατί οι ΟΤΑ προσπαθούσαν να κάνουν μεταφορές χρημάτων από κωδικό σε κωδικό που δεν ήταν επιτρεπτό αλλά και άλλες ενέργειες χωρίς να υπάρχει πρόβλεψη πίστωσης ή επαρκούς πίστωσης στον προϋπολογισμό τους.

### Πίνακας 5.5.

#### Λόγοι ακύρωσης των αποφάσεων των ΟΤΑ Ν. Τρικάλων

Παράβαση νόμου	Αναρμοδιότητα οργάνου	Παράβαση τύπων της διαδικασίας	Κατάχρηση εξουσίας
358	9	33	0
			<b>Συν.400</b>

<sup>209</sup> Βλ. υποσημείωση 150 της παρούσας

Στον πίνακα 5.5 αναφέρονται οι λόγοι ακύρωσης των αποφάσεων των ΟΤΑ Ν. Τρικάλων, σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο που αναπτύχθηκε εκτεταμένα στο κεφάλαιο 3 της παρούσας εργασίας, όπου διαφαίνεται ξεκάθαρα ότι οι περισσότερες εξ αυτών ακυρώθηκαν εξαιτίας κάποιας παράβασης νόμου. Στην κατηγορία αυτή δεκαέξι(16) αποφάσεις ακυρώθηκαν λόγω έλλειψης αιτιολογίας και άλλες τέσσερις (4) λόγω κακής χρήσης της διακριτικής ευχέρειας. Βέβαια υπήρξαν πολλές αποφάσεις που είχαν περισσότερους από έναν λόγο ακύρωσης αλλά αυτές στο σύνολό τους εντάχθηκαν στην κατηγορία της παράβασης Νόμου. Στην παράβαση τύπων της διαδικασίας κυρίως εντάχθηκαν αποφάσεις που ακυρώθηκαν εξαιτίας της έλλειψης πλειοψηφίας στην ψήφιση τους, της συμμετοχής συγγενικού προσώπου στην λήψη αποφάσεων κ.α. ενώ στην κατηγορία αναρμοδιότητα του οργάνου εντάχθηκαν αποφάσεις που ελήφθησαν κυρίως από την Οικονομική Επιτροπή ενώ η αρμοδιότητα ανήκε στο Δημοτικό Συμβούλιο. Μάλλον δεν είναι παράξενο το γεγονός ότι καμία απόφαση δεν ακυρώθηκε για κατάχρηση εξουσίας, αφού η περίπτωση αυτή είναι δύσκολο να αποδειχθεί.

#### **5.4. Προσφυγές κατά αποφάσεων ΟΤΑ Ν. Τρικάλων τα έτη 2011-2018**

Εκτός από τις ακυρώσεις των μη σύννομων αποφάσεων των ΟΤΑ, σημαντικό ρόλο στον έλεγχο νομιμότητας διαδραματίζει και η εξέταση των προσφυγών κατά των αποφάσεων των ΟΤΑ, από πολίτες ή από δημοτικούς συμβούλους, οι οποίοι έχουν έννομο συμφέρον και ζητούν την ακύρωσή τους. Στην προκειμένη περίπτωση έγινε εξέταση όλων των προσφυγών που υποβλήθηκαν στο Τμήμα Διοικητικού – Οικονομικού Ν. Τρικάλων, πόσες εξ αυτών δικαιώθηκαν και πόσες απορρίφθηκαν, στοιχεία ιδιαίτερα σημαντικά στη διαμόρφωση ολοκληρωμένης εικόνας. Έτσι για το Ν. Τρικάλων τα έτη 2011-2018 έχουμε τα παρακάτω στοιχεία.

**Πίνακας 5.6.**

#### **Προσφυγές κατά πράξεων ΟΤΑ που κατατέθηκαν στο ΤΔΟ. Ν. Τρικάλων**

<b>ΟΤΑ Ν. Τρικάλων</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>σύνολο</b>
<b>Δ.Τρικκαίων</b>	8	5	9	5	12	7	6	9	<b>61</b>
<b>Δ.Καλαμπάκας</b>	11	26	15	9	10	4	5	3	<b>83</b>
<b>Δ. Πύλης</b>	1	5	6	7	1	7	2	1	<b>30</b>
<b>Δ. Φαρκαδόνας</b>	8	10	15	11	5	2	4	4	<b>59</b>
<b>Σύνολο</b>	<b>28</b>	<b>46</b>	<b>45</b>	<b>32</b>	<b>28</b>	<b>20</b>	<b>17</b>	<b>16</b>	<b>233</b>

Στον πίνακα 5.6. φαίνονται οι προσφυγές που κατατέθηκαν στο ΤΔΟ Ν. Τρικάλων και εξετάστηκαν για τους λόγους νομιμότητας των προσβαλλόμενων αποφάσεων που πρόβαλαν. Η διαδικασία ελέγχου των προσφυγών αναλύθηκε διεξοδικά στο κεφάλαιο 4 και ακολουθήθηκε σε κάθε περίπτωση.

Οι περισσότερες προσφυγές κατατέθηκαν κατά αποφάσεων του Δήμου Καλαμπάκας και οι λιγότερες για αποφάσεις του Δήμου Πύλης. Αυτό οφείλεται κυρίως γιατί στο Δ. Καλαμπάκας μέχρι το έτος 2014 (έκτοτε άλλαξε η νομοθεσία με το άρθρο 57 του Ν. 4249/2014 και η αρμοδιότητα μεταφέρθηκε στα Αστυνομικά Τμήματα), υποβλήθηκαν αρκετές προσφυγές για τα καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος (τήρηση ωραρίου, μουσικής κ.λ.π.) και επιπλέον γιατί ένας μελετητής, που είχε λάβει μέρος σε διαγωνισμούς για δασικές μελέτες, κατέθεσε συνολικά 14 προσφυγές κατά των αντίστοιχων αποφάσεων του Δήμου.

**Πίνακας 5.7.**  
**Η εξέταση των προσφυγών για τα έτη 2011-2018 στο Ν. Τρικάλων**

	<b>Απόρριψη προσφυγών</b>	<b>Αποδοχή προσφυγών</b>	<b>Απόρριψη προσφυγών &amp; ακύρωση αποφάσεων</b>	<b>Σύνολο</b>
<b>Δ. Τρικαίων</b>	50	8	4	<b>62</b>
<b>Δ. Καλαμπάκας</b>	62	20	1	<b>83</b>
<b>Δ. Πύλης</b>	23	6	1	<b>29</b>
<b>Δ. Φαρκαδόνας</b>	26	24	8	<b>59</b>
<b>Σύνολο</b>	<b>160</b>	<b>58</b>	<b>14</b>	<b>232</b>

Στον πίνακα 5.7 φαίνεται που κατέληξε ο έλεγχος νομιμότητας των υποβληθεισών προσφυγών, δηλαδή πόσες εξ αυτών απορρίφθηκαν και πόσες έγιναν αποδεκτές από το Γενικό Γραμματέα ή το Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας- Στερεάς Ελλάδας, αφού αυτός ήταν ο τελικός υπογράφων.

Από τη μελέτη των προσφυγών εξάγονται ορισμένα σημαντικά στοιχεία που πρέπει να αναφερθούν. Από το σύνολο των προσφυγών(232) απορρίφθηκαν οι 160 και έγιναν αποδεκτές οι 58 εξ αυτών, όπως αναλύονται σε κάθε Δήμο στο σχετικό πίνακα. Ιδιαίτερη αναφορά θα πρέπει να γίνει στις προσφυγές που απορρίφθηκαν, αλλά η υπηρεσία ενεργώντας έλεγχο νομιμότητας ακύρωσε τις εν λόγω αποφάσεις (συνολικά 14). Αυτό έγινε είτε γιατί οι προσφυγές αυτές στρεφόταν κατά αποφάσεων ΝΠΙΔ, όπου δεν μπορεί να ασκηθεί ειδική Διοικητική Προσφυγή κατά το άρθρο 227 του Ν. 3852/2010(πλέον άρθρο

113 Ν. 4555/2018) είτε γιατί οι λόγοι της προσφυγής δεν συνιστούσαν λόγο ακύρωσης των αποφάσεων είτε γιατί οι προσφυγές ήταν εκπρόθεσμες.

Επιπλέον, οκτώ (8) προσφυγές απορρίφθηκαν σιωπηρά λόγω παρέλευσης της δέμηνης κατά νόμο προθεσμίας ελέγχου αυτών. Αξίζει να αναφερθεί το μοναδικό ίσως φαινόμενο προσφυγής του ίδιου του Δημάρχου κατά αποφάσεων του Δήμου του αλλά και κατά του κύρους ολόκληρων συνεδριάσεων<sup>210</sup> (λόγω διαμάχης με τον Πρόεδρο του Δ.Σ. δεν είχε κληθεί να παραστεί στη συνεδρίαση του Δημοτικού Συμβουλίου).

### 5.5. Οι προσφυγές στην Επιτροπή 152 του Ν. 3463/2006

Μετά την ακύρωση αποφάσεων των ΟΤΑ ή μετά την απόρριψη προσφυγών κατά πράξεων των ΟΤΑ, οι ενδιαφερόμενοι, όπως αναλύθηκε έχουν το δικαίωμα να προσφύγουν στην Επιτροπή του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006, για να διεκδικήσουν μια νέα εξέταση των προβαλλόμενων λόγων απόρριψης των αποφάσεων ή των προσφυγών αντίστοιχα. Στον παρακάτω πίνακα αναλύονται οι κατατεθείσες προσφυγές ΟΤΑ και ιδιωτών κατά των αποφάσεων του Γενικού Γραμματέα ή του Συντονιστή κατά τα έτη 2011-2018.

**Πίνακας 5.8.**  
**Οι αποφάσεις της Επιτροπής 152 του Ν. 3463/2006 για το Ν. Τρικάλων**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Δήμος Τρικκαίων		Ι,Ι,Ι,Ι,Ι,	Ι,Ι,Δ,	Δ,Ι,Ι, ΝΠ,Δ,	Ι,Ι,ΝΠ, Δ,Ι,ΝΠ, ΝΠ,Ι,Ι,	Ι,Ι,Ι,Ι, Ι,Ι,Ι,	Ι, Δ,	Ι
Δήμος Καλαμπάκας		Ι,Ι,Ι,Ι,Ι, Ι,Ι,Ι,Ι,Ι,	Ι,Ι,Ι,Ι, Ι,Ι,Ι,Ι,	Ι,Ι,Ι,	Ι,Ι,Ι,	Ι,	Ι,Ι,Ι,	Ι
Δήμος Πύλης	Δ,Δ,Δ,Δ, Δ,Ι	Ι,Ι,Δ,Ι, Ι,	Δ,Ι,ΤΚ, Δ	Ι,ΝΠ,Ι,	Ι,Ι,Ι,Ι, Ι,Ι,	Ι,	Δ,Ι, ΝΠ,	
Δήμος Φαρκαδόνας			ΝΠ,Ι,Δ, Ι,Δ,,ΝΠ, Δ,	Ι,Δ,Ι, Ι, Δ,	Ι,Ι,		Ι, Δ,	

<sup>210</sup> Βλ. και ενότητα 5.6

## ΕΠΕΞΗΓΗΣΕΙΣ ΠΙΝΑΚΑ 5

Δ: ΔΗΜΟΣ

ΝΠ: ΝΟΜΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΟ(ΝΠΔΔ, ΝΠΙΔ)

ΤΚ: ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ

Ι: ΙΔΙΩΤΗΣ

\*ΜΕ **ΚΟΚΚΙΝΟ ΧΡΩΜΑ** ΟΙ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ ΠΟΥ ΔΙΚΑΙΩΘΗΚΑΝ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ 152

Από τη μελέτη των προσφυγών που κατατέθηκαν στην Επιτροπή 152 του Ν. 3463/2006 Ν. Λάρισας τα έτη 2011-2018 και αφορούσαν τους ΟΤΑ της χωρικής μας αρμοδιότητας προκύπτουν τα ακόλουθα συμπεράσματα:

- ✓ Συνολικά κατατέθηκαν 104 προσφυγές
- ✓ Για αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα ή Συντονιστή που αφορούσαν το Δήμο Τρικαίων συνολικά 32 προσφυγές
- ✓ Για αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα ή Συντονιστή που αφορούσαν το Δήμο Καλαμπάκας συνολικά 29 προσφυγές
- ✓ Για αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα ή Συντονιστή που αφορούσαν το Δήμο Πύλης συνολικά 27 προσφυγές
- ✓ Για αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα ή Συντονιστή που αφορούσαν το Δήμο Φαρκαδόνας συνολικά 16 προσφυγές
- ✓ Από τις 104 προσφυγές που κατατέθηκαν δικαιώθηκαν από την Επιτροπή 152 συνολικά 11 προσφυγές
- ✓ Οι προσφυγές που κατατέθηκαν από Δήμους ήταν δεκαοκτώ(18) και δικαιώθηκαν εννιά (9)
- ✓ Οι προσφυγές που κατατέθηκαν από Νομικά Πρόσωπα και Πρόεδρο Τοπικής Κοινότητας ήταν εννιά(9) και δεν δικαιώθηκε καμία
- ✓ Οι προσφυγές των ιδιωτών ήταν εβδομήντα επτά(77) και δικαιώθηκαν δύο(2)
- ✓ Οι προσφυγές που δικαιώθηκαν αφορούσαν: τέσσερις(4) επιχορήγηση αθλητικών συλλόγων, τρεις(3)προγραμματική σύμβαση με Πανεπιστήμιο για εκπόνηση ερευνητικής εργασίας, μία(1)ανάθεση μελέτης σε ιδιώτη για την εκπόνηση τοπογραφικής μελέτης, μία(1) για διαγωνισμό εκμίσθωσης αγροτεμαχίων, μία(1) για διαγωνισμό εκμίσθωσης δημοτικού ακινήτου και μία(1) ακύρωση της σιωπηρής απόρριψης του Γ.Γ. λόγω παρέλευσης της δίμηνης προθεσμίας.
- ✓ Το γεγονός ότι δικαιώθηκαν μόνο έντεκα (11) προσφυγές στα οκτώ χρόνια (ποσοστό 10,7%) δείχνει αν μη τι άλλο την επάρκεια των εκδιδόμενων αποφάσεων του Τμήματος Διοικητικού-Οικονομικού Ν. Τρικάλων.

✓ Σοβαρό πρόβλημα στην όλη διαδικασία αποτέλεσαν οι χρονικές καθυστερήσεις έκδοσης αποφάσεων της Επιτροπής του άρθρου 152 . Ειδικά μέχρι το έτος 2016 εκδίδονταν με μεγάλη χρονική καθυστέρηση, που σε πολλές των περιπτώσεων ξεπέρασε και τα δύο χρόνια. Χαρακτηριστική περίπτωση αποτελεί η δικαίωση ενός ιδιώτη δύο χρόνια μετά την προσφυγή του, η οποία απόφαση όμως δεν μπορούσε να εκτελεστεί από το Δήμο, γιατί ήδη είχε δημιουργηθεί μια άλλη κατάσταση που ήταν δύσκολο να ανατραπεί.

## **5.6. Χαρακτηριστικές περιπτώσεις ακύρωσης αποφάσεων και ελέγχου προσφυγών του Τμήματος Διοικητικού- Οικονομικού Ν. Τρικάλων**

Αξίζει να αναφερθούν ορισμένες χαρακτηριστικές περιπτώσεις ακύρωσης αποφάσεων των ΟΤΑ από το Τμήμα Διοικητικού- Οικονομικού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας- Στερεάς Ελλάδας αλλά και προσφυγών που υποβλήθηκαν, προκειμένου να αναλυθούν τα επιχειρήματα που χρησιμοποίησε η Υπηρεσία ελέγχου .

### **1.Ακύρωση αποφάσεων «περί ορισμού δικηγόρων για υποθέσεις των Δήμων», που όμως είχαν και την ιδιότητα του Ειδικού Συνεργάτη:**

Οι εν λόγω αποφάσεις, συνολικά 14 ακυρώθηκαν με το εξής σκεπτικό: Οι Ειδικοί Συνεργάτες τριών Δήμων της χωρικής μας αρμοδιότητας διεκδικούσαν πέρα από το ρόλο για τον οποίο προσεληφθήκαν να έχουν στον ίδιο Δήμο τη δυνατότητα να λαμβάνουν και υποθέσεις που χρήζουν δικαστικής αντιμετώπισης και απαιτείται η ανάθεση σε εξωτερικό δικηγόρο για την παροχή υπηρεσιών. Η υπηρεσία θεώρησε ως ασυμβίβαστο τις δύο αυτές ιδιότητες, απ' τη στιγμή που είχαν προσληφθεί στους δήμους, αφού ήδη είχαν έμμισθη σχέση ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου και κατά συνέπεια δεν μπορούσαν να αναλαμβάνουν επ' αμοιβή νομικές υποθέσεις του Δήμου και των εξαρτώμενων από αυτόν Νομικών Προσώπων, παρά το γεγονός ότι τους είχε χορηγηθεί σχετική άδεια από το Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Οι εν λόγω αποφάσεις ακυρώθηκαν από την Υπηρεσία, οι Ειδικοί Συνεργάτες προσέφυγαν στην Επιτροπή του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006 αλλά και η απόφαση της Επιτροπής ήταν αρνητική αναγνωρίζοντας την υπέρβαση του ρόλου τους.

### **2.Περίπτωση επιχορήγησης αθλητικών συλλόγων για λειτουργικές δαπάνες:**

Δήμος επιθυμούσε διακαώς να επιχορηγήσει αθλητικά σωματεία της περιοχής του, προκειμένου αυτά να καλύψουν οικονομικές υποχρεώσεις που είχαν. Η Υπηρεσία ακύρωσε τις αποφάσεις αυτές με το σκεπτικό ότι για να είναι νόμιμη η επιχορήγηση πρέπει ο φορέας που αιτείται αυτή, να έχει την έδρα του εντός των διοικητικών ορίων του Δήμου

και βεβαίως να υποβάλει αίτημα προς οικονομική ενίσχυση αυτού, στο οποίο να προσδιορίζονται οι συγκεκριμένες και μόνο κάθε φορά αθλητικές ή πολιτιστικές εκδηλώσεις που πρόκειται να χρηματοδοτηθούν από την επιχορήγηση και, συγχρόνως, να αναγράφεται ο προϋπολογισμός εξόδων των εκδηλώσεων αυτών. Η υποχρέωση αυτή δεν τηρήθηκε στην προκειμένη περίπτωση, και ως εκ τούτου, δεν ήταν δυνατό να παρασχεθεί η αιτούμενη επιχορήγηση και να επιβαρύνει τον προϋπολογισμό του Δήμου, κάτι που είχε γίνει σαφές με πάρα πολλές πράξεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

### **3. Περίπτωση ακύρωσης προγραμματικής σύμβασης με Πανεπιστήμιο:**

Ακυρώθηκαν τέσσερις (4) αποφάσεις για τη σύναψη προγραμματικής σύμβασης με Πανεπιστήμιο, για την εκπόνηση ερευνητικής εργασίας, καθώς η παροχή αυτών των υπηρεσιών υπέκρυπτε κατ' ουσία ανάθεση μελέτης . Επειδή οι αναθέσεις μελετών μπορούν να γίνουν μόνο με το νομοθετικό πλαίσιο που ορίζεται από τις διατάξεις του Ν. 4412/2016, και όχι μέσω προγραμματικής σύμβασης , η οποία υπέκρυπτε απευθείας ανάθεση, σύμφωνα και με τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οι εν λόγω αποφάσεις ακυρώθηκαν.

### **4. Περίπτωση ορισμού Γενικού Διευθυντή ΔΕΥΑ χωρίς να κατέχει τα απαραίτητα προσόντα:**

Ακυρώθηκε απόφαση ΔΕΥΑ, που όριζε έναν εκ των υπαλλήλων της ως Γενικό Διευθυντή, χωρίς όμως αυτός να πληροί τα προσόντα που ορίζονται στις διατάξεις του Ο.Ε.Υ., όπου αναφέρονταν ότι απαιτείται τίτλος ΑΕΙ και όχι ΤΕΙ, που κατείχε ο συγκεκριμένος υπάλληλος. Μετά την απόφαση ακύρωσης η ΔΕΥΑ προσέφυγε στην Επιτροπή του 152, η οποία όμως είχε την ίδια άποψη.

### **5. Ακύρωση αποφάσεων λόγω αναρμοδιότητας οργάνου:**

Ακυρώθηκαν αποφάσεις ΟΤΑ για αποδοχή δωρεών λόγω αναρμοδιότητας οργάνου. Συγκεκριμένα ενώ σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 72 παρ. 1 (περ. η') του Ν. 3852/2010 η Οικονομική Επιτροπή είναι αρμόδια να αποφασίζει για την αποδοχή κληρονομιών και δωρεών, εντούτοις οι Δήμοι επιμένουν να λαμβάνουν τις αποφάσεις αυτές με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου κατά παράβαση των κείμενων διατάξεων.

### **6. Ακύρωση απευθείας αναθέσεων έργων που δεν είχαν ενταχθεί στο Τεχνικό Πρόγραμμα:**

Πολλές φορές μέχρι το τέλος του 2017, που επιτρέπονταν οι απευθείας αναθέσεις μικρών έργων (δηλ. πριν την εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 4412/2016) οι Δήμοι ανέθεταν έργα με τη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης που ίσχυε χωρίς όμως αυτά να είναι

εγγεγραμμένα στο Τεχνικό Πρόγραμμα κατά παράβαση των διατάξεων και φυσικά ακυρώθηκαν.

#### **7. Προσφυγή μόνιμου υπαλλήλου για ορισμό Προϊστάμενου υπαλλήλου ΙΔΟΧ σε ΝΠΙΔ.**

Στην περίπτωση αυτή, το ΝΠΙΔ με απόφασή του όρισε ως Προϊστάμενο υπάλληλο ΙΔΟΧ αγνοώντας τους μόνιμους υπαλλήλους που υπήρχαν. Η Υπηρεσία δέχτηκε την προσφυγή του μόνιμου υπαλλήλου, την οποία όμως απέρριψε επειδή δεν προβλέπονται από τη νομοθεσία προσφυγές κατά αποφάσεων ΝΠΙΔ και στη συνέχεια ακύρωσε αυτεπάγγελτα μια καταφανέστατη μη νόμιμη απόφαση, για την οποία είχε την ίδια άποψη και η Επιτροπή του άρθρου 152.

#### **8. Αποδοχή προσφυγής για επιβολή προστίμου αυθαίρετης βοσκής.**

Η εποπτεύουσα Υπηρεσία αποδέχτηκε προσφυγή κτηνοτρόφων και ακύρωσε αποφάσεις Δήμου διότι: οι προσφεύγοντες δεν είχαν κληθεί να εκφράσουν τις απόψεις τους κατά την πρόβλεψη των διατάξεων του άρθρο 6 παρ. 1 του Ν. 2690/1999(δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης), δεν υπήρχε επαρκής αιτιολογία, ενώ στην εξακρίβωση του επιτόπιου ελέγχου ήταν παρόντα μόνο τα δύο από τα τρία μέλη της αρμόδιας Επιτροπής.

#### **9. Αποδοχή προσφυγής Δημάρχου για μη πρόσκλησή του στο Συμβούλιο και ακύρωση της συνεδρίασης.**

Από τις πιο περίεργες και μοναδικές περιπτώσεις ήταν η προσφυγή Δημάρχου κατά του κύρους συνεδρίασης που είχαν συγκαλέσει οι δημοτικοί σύμβουλοι χωρίς να καλέσουν τον Δήμαρχο, που είχε χάσει τη δεδηλωμένη πλειοψηφία και αντιμετώπιζε πολλά προβλήματα. Η υπηρεσία αφού ήλεγξε τη διαδικασία σύγκλησης του Δημοτικού Συμβουλίου αποδέχτηκε την προσφυγή και ακύρωσε τη συνεδρίαση λόγω μη τήρησης τύπων αυτής .

#### **10. Απόρριψη προσφυγής Δημάρχου κατά απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου.**

Στον ίδιο Δήμο με την προηγούμενη περίπτωση, ο Δήμαρχος, ο οποίος ήταν παρών στη συνεδρίαση αυτή τη φορά, προσέφυγε κατά απόφασης του Δ.Σ. Όμως η προσφυγή απορρίφθηκε διότι σύμφωνα με έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών «...έχει κριθεί νομολογιακά ότι ο Δήμαρχος ως όργανο του οικείου Δήμου, δεν νομιμοποιείται υπό την ιδιότητά του αυτή να προσβάλλει πράξη του Δημοτικού Συμβουλίου, εν ελλείψει ρητής περί του αντιθέτου διάταξης (ΣτΕ 3393/1979)».



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6<sup>ο</sup>

### ΠΟΙΟΤΙΚΗ ΕΡΕΥΝΑ

#### 6.1. Μεθοδολογία έρευνας

Όπως αναφέρθηκε και στην Εισαγωγή της παρούσας εργασίας κεντρικό ερευνητικό ερώτημα είναι η διερεύνηση του ελέγχου νομιμότητας ως ελεγκτικού μηχανισμού και παράγοντα διασφάλισης του δημοσίου συμφέροντος στο πλαίσιο των συνταγματικών προβλέψεων για την αποστολή και το ρόλο των ΟΤΑ.

Για τη μελέτη περίπτωσης πραγματοποιήθηκαν είκοσι μία (21) ημιδομημένες συνεντεύξεις, με αιρετούς και στελέχη των ΟΤΑ της χωρικής μας αρμοδιότητας. Επιλέχθηκε η συνέντευξη και όχι κάποια άλλη μέθοδος συλλογής του απαιτούμενου υλικού, π.χ. ερωτηματολόγιο ανοικτού τύπου, καθώς αυτή, ως μεθοδολογικό εργαλείο ποιοτικών ερευνών, δίνει τη δυνατότητα στον ερωτώμενο να εκφράσει τις απόψεις του και να διατυπώσει τις γνώσεις που κατέχει και επιτρέπει στον ερευνητή να αντλήσει πληροφορίες και δεδομένα, να ανακαλύψει δηλαδή μέσα από την ανάλυση του λόγου των προεπιλεγμένων προσώπων, τι σκέφτονται και τι αισθάνονται. Είναι ένα ερευνητικό εργαλείο το οποίο χρησιμοποιείται ως μέσο συλλογής πληροφοριών, ελέγχου και ερμηνείας των ερευνητικών ερωτημάτων μιας έρευνας. Οι συνεντεύξεις «φωτίζουν», δηλαδή επιτρέπουν την πρόσβαση στον τρόπο που βλέπουν οι άλλοι τα πράγματα, στις σκέψεις τους, στις στάσεις και τις απόψεις που κρύβονται πίσω από τη συμπεριφορά τους. Μια συνέντευξη μπορεί, ωστόσο, να είναι και το μέσο για τη βαθύτερη εξέταση των κινήτρων των ερωτώμενων για τους λόγους που απάντησαν με τον συγκεκριμένο τρόπο.

Στην περίπτωσή μας, το περιεχόμενο και η διαδικασία ήταν αυστηρά καθορισμένα από πριν και τηρήθηκαν από τον συνεντευκτή. Η συνέντευξη αυτή στηρίχθηκε σε τυποποιημένο ερωτηματολόγιο, όμοιο με αυτό που χρησιμοποιείται και στην περίπτωση των ποσοτικών μεθόδων και που συμπληρώνει ο ίδιος ο ερωτώμενος. Οι ερωτήσεις και η σειρά τους στην περίπτωση αυτή είναι κλειστού τύπου και αυστηρά δομημένες πολύ αναλυτικές και συγκεκριμένες (Κυριαζή, 2001). Οι απαντήσεις περιορίστηκαν αποκλειστικά σ' αυτά που ρώταγε ο συνεντευκτής, χωρίς δυνατότητα να παρεκκλίνει ο ερωτώμενος. Με τον τρόπο αυτό επιδιώξαμε να μειωθούν τις διαφορές στον τρόπο που τέθηκαν οι ερωτήσεις για να έχουμε παραπλήσιες και συγκρίσιμες απαντήσεις. Εξάλλου κριτήριο εγκυρότητας στην ποιοτική έρευνα αποτελεί η ειδική θέση ή η οπτική γωνία του

ερευνητή, από την οποία βλέπει τα πράγματα, έτσι ώστε αυτό να αποτελεί ένα είδος επιστημολογικού προνομίου(Mason, 2003)

Ειδικότερα ελήφθησαν συνεντεύξεις από τους Δημάρχους του Νομού(4), τους Αντιδημάρχους των Οικονομικών και Τεχνικών Έργων(8), τους Προέδρους των Δημοτικών Συμβουλίων(4) και τους Προϊσταμένους των Οικονομικών και Διοικητικών Υπηρεσιών των Δήμων(5). Οι συμμετέχοντες κρίθηκαν ως τα πλέον κατάλληλα πρόσωπα για να δώσουν απαντήσεις στο πλέγμα των ερευνητικών ερωτημάτων με δεδομένο ότι τα ερωτήματα αφορούσαν θέματα της διοικητικής λειτουργίας των Δήμων και της αντιμετώπισης του ελέγχου νομιμότητας. Χρησιμοποιήθηκαν δεκατρείς (13) ερωτήσεις γνώμης(opinion questions), που στόχο είχαν τη διερεύνηση των στάσεων και των αντιλήψεων των ερωτώμενων σε θέματα ελέγχου νομιμότητας. Συγκεντρώθηκε το απαραίτητο, για τις ανάγκες της εργασίας, πληροφοριακό υλικό, το οποίο στη συνέχεια ταξινομήθηκε σε πίνακες με βάση τη δομή της συνέντευξης, προκειμένου να διακρίνονται εύκολα όλες οι απαντήσεις της έρευνας.

Ένα βασικό μέλημά μας ήταν να δημιουργήσουμε με τις ερωτήσεις τις κατάλληλες συνθήκες για να μπορέσουν οι ερωτώμενοι να μας διηγηθούν τις απόψεις τους για το θέμα της έρευνάς μας. Στην αρχή της συνέντευξης οι ερωτώμενοι ενημερώθηκαν για το σκοπό της συνέντευξης, καθώς και για το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται, δόθηκαν οι απαραίτητες διαβεβαιώσεις για τη διασφάλιση της δεοντολογίας και της ανωνυμίας και ενημερώθηκαν ότι θα έχουν πρόσβαση στα αποτελέσματα της έρευνας, εφόσον το θελήσουν. Οι συνεντεύξεις έγιναν είτε στα γραφεία των αιρετών και στελεχών είτε τηλεφωνικά κατά το διάστημα από 1<sup>η</sup> Μαΐου έως 31 Ιουνίου 2018. Κατά συνέπεια δεν έχει συμπεριληφθεί κάποια σχετική ερώτηση για τα δεδομένα και τις αλλαγές που επέφερε ο Ν. 4555/2018 (τ.Α'/133/19-7-2018) στον έλεγχο νομιμότητας. Σημειώνεται ότι άλλοι ερωτώμενοι ήταν αναλυτικοί στις απαντήσεις τους και άλλοι πιο φειδωλοί σ' αυτές.

## **6.2.Καταγραφή- ανάλυση αποτελεσμάτων έρευνας**

Οι απαντήσεις των ερωτώμενων συμπεριλήφθηκαν περιληπτικά σε πίνακες προκειμένου να είναι πιο εύκολη και προσβάσιμη η αναζήτησή τους αλλά και για να μπορεί εύκολα ο αναγνώστης να εξακριβώσει και την ακρίβεια των συμπερασμάτων κάθε ερώτησης. Έτσι οι απαντήσεις των αιρετών και των στελεχών των ΟΤΑ βρίσκονται κάτω από κάθε ερώτηση ενώ τα συμπεράσματα που ακολουθούν ολοκληρώνουν την ποιοτική έρευνα μας για τη συμβολή του ελέγχου νομιμότητας στην αποστολή και στο ρόλο των ΟΤΑ.

Συγκεκριμένα:

**1. Θεωρείτε ότι είναι ευδιάκριτα τα όρια μεταξύ ελέγχου νομιμότητας και ελέγχου σκοπιμότητας**

<b>ΙΔΙΟΤΗΤΑ</b>	<b>ΔΗΜΟΣ 1</b>	<b>ΔΗΜΟΣ 2</b>	<b>ΔΗΜΟΣ 3</b>	<b>ΔΗΜΟΣ 4</b>
<b>Δήμαρχος</b>	Ναι είναι	Ναι είναι	Ναι με αμφιβολίες	Ναι είναι
<b>Αντιδήμαρχος Οικονομικών</b>	Ναι είναι	Ναι είναι	Ναι είναι	Ναι είναι
<b>Αντιδήμαρχος έργων</b>	Ναι με αμφιβολίες	Ναι είναι	Ναι είναι	Ναι είναι
<b>Πρόεδρος Δ.Σ.</b>	όχι	Ναι είναι	Ναι είναι	Ναι είναι
<b>Προϊστάμενος Διοικ. &amp; Οικ. Υπηρεσιών</b>	Ναι είναι	Ναι είναι	όχι	Ναι είναι
<b>Προϊστάμενος Διοικ.Υπηρεσιών</b>	Ναι είναι			

Από την αναλυτική παράθεση των απαντήσεων στο συγκεκριμένο ερώτημα διαφαίνεται ότι η συντριπτική πλειονότητα αιρετών και υπαλλήλων συμφωνούν ότι είναι ευδιάκριτα τα όρια μεταξύ του ελέγχου νομιμότητας και του ελέγχου σκοπιμότητας. Μόνο ένας Δήμαρχος από τους τέσσερις(4) εξέφρασε τις αμφιβολίες του καθώς και ένας αντιδήμαρχος έργων ενώ χαρακτηριστική ήταν η ρητά αρνητική άποψη ενός Προέδρου Δημοτικού Συμβουλίου και ενός προϊσταμένου Διοικητικών Υπηρεσιών, με την αιτιολόγηση ότι υπάρχουν πολλοί έλεγχοι που περιορίζουν τη δράση των ΟΤΑ.

Συνάγεται επομένως με σχετική βεβαιότητα ότι για την πλειονότητα των αιρετών και υπαλλήλων με θέση ευθύνης τα όρια μεταξύ των δύο ελέγχων είναι διακριτά και η σωστή εφαρμογή του ελέγχου νομιμότητας επαφίεται στη γνώση και την εμπειρία του εκάστοτε Προϊσταμένου, ο οποίος κατά την εκτέλεση του έργου του θα πρέπει να μη συγχέει τις δύο αυτές έννοιες και να προχωρά χωρίς εμπόδια και αμφιβολίες στο δρόμο του ελέγχου νομιμότητας, χωρίς ν' ασχολείται με τη σκοπιμότητα των ενεργειών των ΟΤΑ.

**2. Ποιον θεωρείται πιο σημαντικό, τον έλεγχο νομιμότητας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή τον προληπτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου;**

<b>ΙΔΙΟΤΗΤΑ</b>	<b>ΔΗΜΟΣ 1</b>	<b>ΔΗΜΟΣ 2</b>	<b>ΔΗΜΟΣ 3</b>	<b>ΔΗΜΟΣ 4</b>
<b>Δήμαρχος</b>	Σημαντικοί και οι δύο έλεγχοι	Σημαντικοί και οι δύο έλεγχοι	Ο έλεγχος νομιμότητας	Ο έλεγχος νομιμότητας
<b>Αντιδήμαρχος Οικονομικών</b>	Σημαντικοί και οι δύο έλεγχοι	Σημαντικοί και οι δύο έλεγχοι	Σημαντικοί και οι δύο έλεγχοι	προληπτικός έλεγχος
<b>Αντιδήμαρχος έργων</b>	προληπτικός έλεγχος	Σημαντικοί και οι δύο έλεγχοι	Σημαντικοί και οι δύο έλεγχοι	προληπτικός έλεγχος
<b>Πρόεδρος Δ.Σ.</b>	Σημαντικοί και οι δύο έλεγχοι	Σημαντικοί και οι δύο έλεγχοι	Ο έλεγχος νομιμότητας	προληπτικός έλεγχος
<b>Προϊστάμενος Διοικ. &amp; Οικ. Υπηρεσιών</b>	Σημαντικοί και οι δύο έλεγχοι	Σημαντικοί και οι δύο έλεγχοι	Σημαντικοί και οι δύο έλεγχοι	Σημαντικοί και οι δύο έλεγχοι
<b>Προϊστάμενος Διοικητικών Υπηρεσιών</b>	Σημαντικοί και οι δύο έλεγχοι			

Οι ερωτώμενοι γενικά συμφωνούν ότι τόσο ο έλεγχος νομιμότητας όσο και ο έλεγχος του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι εξ ίσου σημαντικοί. Ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι γνώμες των Δημάρχων, οι οποίες δίστανται με δύο Δημάρχους να προτάσσουν τον έλεγχο νομιμότητας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ως τον πιο σημαντικό, κινούμενοι πιθανότατα από την ανάγκη διασφάλισης της εκ των προτέρων νομιμότητας των αποφάσεων της διοίκησης, ενώ οι Προϊστάμενοι των Υπηρεσιών συμφωνούν στη σημαντικότητα και των δύο ελέγχων. Σημαντική διαφοροποίηση παρουσιάζουν οι αιρετοί –πλην του Δημάρχου- ενός Δήμου, που θεωρούν πιο σημαντικό τον προληπτικό έλεγχο.

Γενικότερα διαφαίνεται ότι η εννοιολογική διάκριση των δυο ελέγχων δεν είναι πάντοτε σαφής. Οι δύο αυτοί έλεγχοι είναι διαφορετικοί μεταξύ τους παρότι και οι δύο εξετάζουν τη νομιμότητα. Ο μεν πρώτος διενεργείται πριν την πραγματοποίηση της δαπάνης ενώ ο δεύτερος μετά την πραγματοποίηση της και καθώς συχνά υπεισέρχεται στη σκοπιμότητα αυτής, συντελεί σε ένα βαθμό στη δημιουργία ερωτημάτων και αμφισβητήσεων εκ μέρους κυρίως των αιρετών. Το σίγουρο πάντως είναι ότι και δύο έλεγχοι λειτουργούν προστατευτικά τόσο για τους αιρετούς όσο και για τους υπαλλήλους, αν και πολλές φορές

αυτό δεν γίνεται αντιληπτό ενώ το άκουσμα και μόνο της λέξης «έλεγχος» δημιουργεί αρνητικά συναισθήματα κυρίως στους αιρετούς.

**3. Θεωρείτε ότι ο έλεγχος νομιμότητας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης διευκολύνει ή δυσχεραίνει το έργο των ΟΤΑ;**

ΙΔΙΟΤΗΤΑ	ΔΗΜΟΣ 1	ΔΗΜΟΣ 2	ΔΗΜΟΣ 3	ΔΗΜΟΣ 4
<b>Δήμαρχος</b>	Δυσχεραίνει το έργο των ΟΤΑ	Διευκολύνει το έργο των ΟΤΑ	Δυσχεραίνει το έργο των ΟΤΑ	Δυσχεραίνει το έργο των ΟΤΑ
<b>Αντιδήμαρχος Οικονομικών</b>	Διευκολύνει το έργο των ΟΤΑ	Διευκολύνει το έργο των ΟΤΑ	Διευκολύνει το έργο των ΟΤΑ	Δυσχεραίνει το έργο των ΟΤΑ
<b>Αντιδήμαρχος έργων</b>	Διευκολύνει το έργο των ΟΤΑ	Διευκολύνει το έργο των ΟΤΑ	Διευκολύνει το έργο των ΟΤΑ	Δυσχεραίνει το έργο των ΟΤΑ
<b>Πρόεδρος Δ.Σ.</b>	Διευκολύνει το έργο των ΟΤΑ	Διευκολύνει το έργο των ΟΤΑ	Διευκολύνει το έργο των ΟΤΑ	Διευκολύνει το έργο των ΟΤΑ
<b>Προϊστάμενος Διοικ. &amp; Οικ. Υπηρεσιών</b>	Διευκολύνει το έργο των ΟΤΑ	Διευκολύνει το έργο των ΟΤΑ	Διευκολύνει το έργο των ΟΤΑ	Διευκολύνει το έργο των ΟΤΑ
<b>Προϊστάμενος Διοικητικών Υπηρεσιών</b>	Διευκολύνει το έργο των ΟΤΑ			

Οι απαντήσεις στην ερώτηση παρουσιάζουν ενδιαφέρον καθώς διαφαίνεται αφενός σχετική απόκλιση απόψεων ιδίως μεταξύ αιρετών και υπαλλήλων ενώ ταυτόχρονα παρουσιάζεται και διαφοροποίηση απαντήσεων μεταξύ των αιρετών συναρτώμενη με την θέση τους στη διοίκηση των ΟΤΑ. Είναι μάλλον προφανές ότι ορισμένοι αιρετοί αντιλαμβάνονται τον έλεγχο ως περιοριστικό παράγοντα στην άσκηση πολιτικής, ίσως και ως περιττή γραφειοκρατική διαδικασία, η οποία επηρεάζει την ανεξαρτησία και περιορίζει την ελευθερία των συλλογικών οργάνων στην λήψη αποφάσεων. Οι τρεις από τους τέσσερις Δημάρχους θεωρούν και οι δύο Αντιδήμαρχοι του ίδιου δήμου, που θεωρούσαν πιο σημαντικό τον προληπτικό έλεγχο δείχνουν να συμφωνούν ότι ο έλεγχος νομιμότητας δυσχεραίνει την προσπάθειά τους στη διοίκηση των ΟΤΑ αλλά και πάλι αναλογικά με το συνολικό δείγμα δεν ξεπερνούν σε ποσοστό το 25%. Ιδιαίτερα θα πρέπει να σταθούμε στην άποψη των στελεχών των ΟΤΑ, που λόγω της θέσης τους έρχονται σε καθημερινή σχεδόν επαφή με τις υπηρεσίες ελέγχου, τα οποία όλα θεωρούν ότι ο έλεγχος νομιμότητας διευκολύνει το έργο τους, αφού ξέρουν ότι οποιαδήποτε απόφαση των αιρετών οργάνων

έχει ελεγχθεί από άποψη νομιμότητας και μπορούν να συνεχίσουν την πραγματοποίηση οποιαδήποτε σχετιζόμενης με αυτή δαπάνη.

Ο περιορισμός των ελέγχων άλλωστε ή τουλάχιστον ο περιορισμός τους αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας αποτελεί πάγια διεκδίκηση των συλλογικών φορέων της Τ.Α.. Παράλληλα διατυπώνονται ενστάσεις για το περιεχόμενο και τον ενιαίο χαρακτήρα των ελέγχων ώστε να αποφεύγονται αποφάσεις που υπεισέρχονται σε έλεγχο σκοπιμότητας και αφήνουν περιθώρια για κρατική παρέμβαση στο έργο της αυτοδιοίκησης, κάτι που ουσιαστικά συμβαίνει σπάνια αλλά έτσι εκλαμβάνεται από τους αιρετούς..

**4. Ο έλεγχος νομιμότητας θεωρείται ότι λειτουργεί προστατευτικά για υπαλλήλους και αιρετούς;**

ΙΔΙΟΤΗΤΑ	ΔΗΜΟΣ 1	ΔΗΜΟΣ 2	ΔΗΜΟΣ 3	ΔΗΜΟΣ 4
<b>Δήμαρχος</b>	Ναι λειτουργεί προστατευτικά	Ναι λειτουργεί προστατευτικά	Ναι λειτουργεί προστατευτικά	Ναι λειτουργεί προστατευτικά
<b>Αντιδήμαρχος Οικονομικών</b>	Ναι λειτουργεί προστατευτικά	Ναι λειτουργεί προστατευτικά	Ναι λειτουργεί προστατευτικά	Ναι λειτουργεί προστατευτικά
<b>Αντιδήμαρχος έργων</b>	Ναι λειτουργεί προστατευτικά	Ναι λειτουργεί προστατευτικά	Ναι λειτουργεί προστατευτικά	Ναι λειτουργεί προστατευτικά
<b>Πρόεδρος Δ.Σ.</b>	Ναι λειτουργεί προστατευτικά	Ναι λειτουργεί προστατευτικά	Ναι λειτουργεί προστατευτικά	Ναι λειτουργεί προστατευτικά
<b>Προϊστάμενος Διοικ. &amp; Οικ. Υπηρεσιών</b>	Ναι λειτουργεί προστατευτικά	Ναι λειτουργεί προστατευτικά	Ναι λειτουργεί προστατευτικά	Ναι λειτουργεί προστατευτικά
<b>Προϊστάμενος Διοικητικών Υπηρεσιών</b>	Ναι λειτουργεί προστατευτικά			

Είναι χαρακτηριστική η απόλυτη ταύτιση των απόψεων αιρετών και υπαλλήλων για τον προστατευτικό χαρακτήρα του ελέγχου. Σημειώνεται βέβαια ότι θετικά και χωρίς επιφυλάξεις απαντούν στο ερώτημα ακόμη και όσοι αμφισβητούν (στο προηγούμενο ερώτημα) την χρησιμότητα του ελέγχου, δείχνοντας ότι παρά τις γκρίνιες και πολλές φορές την αμφισβήτηση στο τέλος γίνεται απ' όλους κατανοητή η χρησιμότητα του ελέγχου νομιμότητας.

Αξίζει να σημειωθεί ότι ο τρόπος του ελέγχου νομιμότητας, ειδικά τα τελευταία χρόνια μετά την απομάκρυνση των διορισμένων Γενικών Γραμματέων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, έχει βελτιωθεί αισθητά, αφού οι όποιες λίγες παρεμβάσεις υπήρχαν πλέον

έχουν εξαλειφθεί και τα υπηρεσιακά στελέχη ανεμπόδιστα και χωρίς προβλήματα επιτελούν το έργο τους, δημιουργώντας αυτή την αίσθηση ασφάλειας σε αιρετούς και στελέχη των ΟΤΑ.

**5. Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας- Στερεάς Ελλάδας τηρεί τις βασικές αρχές του ελέγχου νομιμότητας ή παρασύρεται και σε έλεγχο σκοπιμότητας;**

ΙΔΙΟΤΗΤΑ	ΔΗΜΟΣ 1	ΔΗΜΟΣ 2	ΔΗΜΟΣ 3	ΔΗΜΟΣ 4
<b>Δήμαρχος</b>	Ναι αλλά μερικές φορές παρασύρεται σε έλεγχο σκοπιμότητας	Τηρεί τις βασικές αρχές του ελέγχου νομιμότητας	Δεν παρασύρονται κατά κανόνα. Ίσως σε κρίσιμα θέματα ναι	Τηρεί τις βασικές αρχές του ελέγχου νομιμότητας αλλά μερικές φορές παρασύρεται και σε έλεγχο σκοπιμότητας
<b>Αντιδήμαρχος Οικονομικών</b>	Αρκείται σε έλεγχο νομιμότητας	Τηρεί τις βασικές αρχές του ελέγχου νομιμότητας	Τηρεί τις βασικές αρχές του ελέγχου νομιμότητας	Τηρεί τις βασικές αρχές του ελέγχου νομιμότητας και σε κάποιες περιπτώσεις ασκεί τον απαραίτητο (ουσιαστικό) έλεγχο σκοπιμότητας
<b>Αντιδήμαρχος έργων</b>	Τηρεί τις βασικές αρχές νομιμότητας εκτός ελάχιστων εξαιρέσεων	Τηρεί τις βασικές αρχές του ελέγχου νομιμότητας	Τηρεί τις βασικές αρχές του ελέγχου νομιμότητας με μερικές εξαιρέσεις	Τηρεί τις βασικές αρχές του ελέγχου νομιμότητας και σε κάποιες περιπτώσεις ασκεί τον απαραίτητο (ουσιαστικό) έλεγχο σκοπιμότητας
<b>Πρόεδρος Δ.Σ.</b>	Δεν υπάρχουν παραδείγματα που να έχει παρασυρθεί	Τηρεί τις βασικές αρχές του ελέγχου νομιμότητας	Στη διάρκεια της θητείας μου δε διαπίστωσα ουδεμία πράξη για έλεγχο σκοπιμότητας	Ναι σε κάποιες περιπτώσεις ασκεί και έλεγχο σκοπιμότητας
<b>Προϊστάμενος Διοικ. &amp; Οικ. Υπηρεσιών</b>	Κατά κύριο λόγο τις τηρεί	Τηρεί τις βασικές αρχές του ελέγχου νομιμότητας	Τηρεί τις βασικές αρχές του ελέγχου νομιμότητας	Τηρεί τις βασικές αρχές του ελέγχου νομιμότητας αλλά μερικές φορές παρασύρεται και σε έλεγχο σκοπιμότητας
<b>Προϊστάμενος Διοικητικών Υπηρεσιών</b>	Τηρεί τις βασικές αρχές του ελέγχου νομιμότητας			

Η γενική εικόνα που σχηματίζεται από την αναλυτική παράθεση των απαντήσεων επιβεβαιώνει αφενός μεν την γενικότερη αποδοχή της αναγκαιότητας των ελέγχων ενώ παράλληλα τονίζεται η γνωστή και ευρέως διαδεδομένη άποψη ότι συχνά με άμεσο ή έμμεσο τρόπο η διοίκηση υπεισέρχεται σε ελέγχους σκοπιμότητας των αποφάσεων. Η έκφραση που χρησιμοποιείται σε αρκετές απαντήσεις «παρασύρεται σε έλεγχο σκοπιμότητας» είναι χαρακτηριστική και αποδίδει τον μη καταλογισμό προθέσεων περιορισμού της αυτονομίας της Τ.Α. αλλά μάλλον παραπέμπει σε υπερβάλλοντα ζήλο των ελεγκτικών οργάνων, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι δεν υπονοείται, σε πολύ περιορισμένο όμως βαθμό, ότι υπάρχει περιθώριο πολιτικών παρεμβάσεων του κράτους στο έργο της Τ.Α. Βέβαια ακόμη και σε περιπτώσεις που αναφέρουν ότι ασκεί και έλεγχο σκοπιμότητας, δεν είναι σε θέση να αναφέρουν κάποια χαρακτηριστική περίπτωση αλλά μάλλον αυτό λέγεται τις περισσότερες φορές από άγνοια του τρόπου ελέγχου νομιμότητας και της διαδικασίας ελέγχου των προσφυγών. Είναι σημαντικό να ληφθεί υπόψη τόσο το μορφωτικό επίπεδο των αιρετών όσο και η εμπειρία τους σε θέματα τοπικής αυτοδιοίκησης, διαδικασιών και νομοθεσίας, που τους εμποδίζουν να διακρίνουν πότε ο έλεγχος «παρασύρεται» και στη σκοπιμότητα, κάτι που κατά κύριο λόγο δεν συμβαίνει.

**6. Ποια είναι τα πιο συχνά προβλήματα που αντιμετωπίζεται κατά τον έλεγχο αποφάσεων από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση;**

ΙΔΙΟΤΗΤΑ	ΔΗΜΟΣ 1	ΔΗΜΟΣ 2	ΔΗΜΟΣ 3	ΔΗΜΟΣ 4
<b>Δήμαρχος</b>	Η έλλειψη προσέγγισης των διατάξεων του νόμου με μεθοδολογικά κριτήρια ερμηνείας(γραμματική, τελεολογική κλπ)	Δεν υπάρχουν προβλήματα	Καθυστέρηση στον έλεγχο	Δεν αντιμετωπίζουμε προβλήματα
<b>Αντιδήμαρχος Οικονομικών</b>	Υπάρχει ασάφεια νομοθετική και δυσχεραίνει τον έλεγχο νομιμότητας της Α.Δ.	Δεν έχουμε προβλήματα και όλες οι διαδικασίες ολοκληρώνονται σε επιτρεπτά χρονικά όρια	ελλιπή δικαιολογητικά (από πλευράς μας) και την παροχή επεξηγήσεων	Χρησιμοποιεί μεγάλο αριθμό νομοθετημάτων και διατάξεων δημιουργώντας δυσνόητη την απάντησή της
<b>Αντιδήμαρχος έργων</b>	Δεν αντιμετωπίζου με	Δεν υπάρχουν προβλήματα	Δεν υπάρχουν προβλήματα	Άθελά της δημιουργεί ένα ασαφές και



	προβλήματα με την Α.Δ. σχετικά με τον έλεγχο των αποφάσεων			ομιχλώδες τοπίο που καθιστά την απάντηση της δυσνόητη, ίσως δικαιολογημένα αφού αυτό επιβάλλει ο νόμος
<b>Πρόεδρος Δ.Σ.</b>	Υπάρχει μόνο το θέμα της χρονικής καθυστέρησης	Δεν έχουμε προβλήματα κατά τον έλεγχο των αποφάσεων	Χρονικές καθυστερήσεις χωρίς όμως να αντιλαμβανόμαστε τον όγκο δουλειάς της Υπηρεσίας και τη σειρά προτεραιότητας	Ουσιαστικά προβλήματα δεν αντιμετωπίζουμε
<b>Προϊστάμενος Διοικ. &amp; Οικ. Υπηρεσιών</b>	Δεν υφίστανται προβλήματα	Δεν υπάρχουν προβλήματα, οι περισσότερες αποφάσεις εγκρίνονται άμεσα, μέσα στα χρονικά όρια που προβλέπει ο νόμος	Το πιο συχνό πρόβλημα έγκειται στα ελλιπή δικαιολογητικά (από πλευράς μας) και την παροχή επεξηγήσεων	Δεν αντιμετωπίζουμε προβλήματα
<b>Προϊστάμενος Διοικητικών Υπηρεσιών</b>	Το πιο συχνό πρόβλημα είναι η εκτελεστικότητα των αποφάσεων. Μια ειλημμένη απόφαση βρίσκεται εν αμφιβολία παρότι είναι άμεσα εκτελεστή			

Η πολυνομία, πολυπλοκότητα, οι συνεχείς αλλαγές και η έλλειψη κωδικοποίησης του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου επισημαίνονται ως κύριοι παράγοντες δημιουργίας προβλημάτων. Η καθυστέρηση στην έκδοση των αποφάσεων δεν φαίνεται να είναι σημαντική, αν και επισημαίνεται σε ορισμένες από τις απαντήσεις.

Σημαντικό σημείο που αναδεικνύεται σε σοβαρό πρόβλημα είναι η ασάφεια σχετικά με την εκτελεστότητα των αποφάσεων καθώς η απόφαση της διοίκησης μπορεί να ανατρέψει ήδη τετελεσμένες ενέργειες και πράξεις διοικητικού ή και οικονομικού περιεχομένου που γεννούν συνέπειες και υποχρεώσεις για τον Δήμο αλλά σε ορισμένες περιπτώσεις και ευθύνες για αιρετούς και υπαλλήλους.

Πάλι είναι φανερές οι αντικρουόμενες απόψεις για την χρονική διεκπεραίωση των αποφάσεων, άλλοι θεωρούν ότι γίνεται με καθυστέρηση, χωρίς να είναι σίγουρο ότι γνωρίζουν το όριο των τριάντα(30) μερών για τον έλεγχο νομιμότητας ενώ οι περισσότεροι αναφέρουν ότι δεν υπάρχει χρονική καθυστέρηση. Μάλιστα ορισμένοι ρίχνουν τις ευθύνες της καθυστέρησης στις υπηρεσίες των δήμων, που αποστέλλουν τις αποφάσεις χωρίς να συνοδεύονται από τα απαραίτητα δικαιολογητικά, ενώ ενδιαφέρον παρουσιάζει η άποψη ενός για σειρά προτεραιότητας και φόρτο εργασίας της υπηρεσίας ελέγχου, γεγονός που συμβαίνει στην καθημερινότητα. Το σίγουρο είναι ότι οι υπηρεσίες ελέγχου καταβάλλουν μεγάλη προσπάθεια και τις περισσότερες φορές διεκπεραιώνουν τάχιστα τις αποφάσεις των ΟΤΑ, αλλά όμως η προσπάθεια αυτή δεν γίνεται τις περισσότερες φορές κατανοητή, αφού πολλοί αιρετοί εξακολουθούν να θεωρούν ότι οι δικές τους αποφάσεις προηγούνται πάντα έναντι των άλλων.

**7. Έχετε «αμφισβητήσει» κάποια ακύρωση απόφασης συλλογικού ή μονομελούς οργάνου του Δήμου σας από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση και γιατί;**

ΙΔΙΟΤΗΤΑ	ΔΗΜΟΣ 1	ΔΗΜΟΣ 2	ΔΗΜΟΣ 3	ΔΗΜΟΣ 4
<b>Δήμαρχος</b>	Ναι , καθώς η ακύρωση της απόφασης του συλλογικού οργάνου συνιστούσε contra legem ερμηνεία.	Όχι δεν έχω αμφισβητήσει	Όχι δεν έχω αμφισβητήσει	Όχι δεν έχω αμφισβητήσει
<b>Αντιδήμαρχος Οικονομικών</b>	Όχι γιατί πάντα οι αποφάσεις της	Όχι τουλάχιστον όσο είμαι	Την περίοδο της θητείας όχι δεν έχει	Αμφισβητήθηκαν αποφάσεις όχι ως προς την ορθότητα

	Α.Δ. στηρίζονται σε σαφές νομοθετικό πλαίσιο και δεν αφήνει περιθώρια αμφισβήτησης	αιρετός στο Δήμο	συμβεί	τους αλλά κυρίως λόγω έλλειψης γνώσεων μας γύρω από το νομοθετικό πλαίσιο της απόφασης
<b>Αντιδήμαρχος έργων</b>	Όχι δεν έχω αμφισβητήσει	Όχι δεν έχω αμφισβητήσει	Δε γνωρίζω κάτι τέτοιο	Αμφισβητήθηκαν αποφάσεις λόγω έλλειψης γνώσεων μας
<b>Πρόεδρος Δ.Σ.</b>	Ναι έχουμε αμφισβητήσει	Όχι δεν έχω αμφισβητήσει	Όχι δεν έχω αμφισβητήσει	Λίγες φορές όχι όμως ότι δεν σωστές αλλά ίσως επειδή ήταν διαφορετική η εξήγηση του Νόμου
<b>Προϊστάμενος Διοικ. &amp; Οικ. Υπηρεσιών</b>	Ναι έχουμε αμφισβητήσει	Απ' ότι γνωρίζω όχι	Τα τελευταία χρόνια η Γ.Α. έχει συμμορφωθεί με τον έλεγχο και οι ακυρώσεις του Δήμου μας είναι ελάχιστες	Όχι δεν έχω αμφισβητήσει
<b>Προϊστάμενος Διοικητικών Υπηρεσιών</b>	Όχι διότι ακύρωση απόφασης από την Α.Δ. προκύπτει όταν δεν τηρούνται από τα όργανα της Διοίκησης οι όροι που οι νόμοι καθορίζουν			

Η αμφισβήτηση των αποφάσεων δεν φαίνεται γενικά να είναι μια πρακτική που αποτελεί κανόνα για τους ΟΤΑ. Από τις απαντήσεις άλλωστε διαφαίνεται ότι αναγνωρίζεται ως βασική αιτία για την αμφισβήτηση αποφάσεων η ελλιπής γνώση του νομοθετικού πλαισίου ή σε ορισμένες περιπτώσεις η μη σαφής ερμηνεία διατάξεων νόμου. Είναι ξεκάθαρο από τις απαντήσεις, ότι παρά τις γκρίνιες και τις αμφιβολίες, κυρίως των αιρετών, μετά από κάποια ακύρωση απόφασης είτε στον έλεγχο νομιμότητας είτε κατόπιν προσφυγής, να δημιουργούνται αμφισβητήσεις, τις περισσότερες φορές όμως επειδή αυτές είναι πλήρως αιτιολογημένες, που να μην αφήνουν αμφιβολίες για την ορθότητα των ενεργειών, γίνονται αποδεκτές. Αυτό εξάλλου διαπιστώθηκε και στο κεφάλαιο 5 όπου αναφέρονται οι προσφυγές κατά αποφάσεων του Γενικού Γραμματέα ή του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης στην Επιτροπή του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006.

**8. Έχετε προσφύγει κατά πράξης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης στην Επιτροπή του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006;**

ΙΔΙΟΤΗΤΑ	ΔΗΜΟΣ 1	ΔΗΜΟΣ 2	ΔΗΜΟΣ 3	ΔΗΜΟΣ 4
Δήμαρχος	Ναι έχουμε προσφύγει	Όχι δεν έχουμε προσφύγει	Ναι έχουμε προσφύγει	Ναι έχουμε προσφύγει
Αντιδήμαρχος Οικονομικών	Όχι για τα θέματα που με αφορούν	Όχι όσο διάστημα είμαι αιρετός στο Δήμο	Στη θητεία μου ως σύμβουλος και ως Αντιδήμαρχος δεν έχει συμβεί	Προσωπικά στη θητεία μου δεν έχουμε προσφύγει
Αντιδήμαρχος έργων	Απ' ότι γνωρίζω όχι	Όχι δεν έχουμε προσφύγει	Γνωρίζω τουλάχιστον μία φορά που συνέβη	Στη θητεία μου δεν έχουμε προσφύγει
Πρόεδρος Δ.Σ.	Ναι έχουμε προσφύγει	Όχι δεν έχουμε προσφύγει	Όχι δεν έχουμε προσφύγει	Ελάχιστες φορές
Προϊστάμενος Διοικ. & Οικ. Υπηρεσιών	Ναι έχουμε προσφύγει	Απ' ότι γνωρίζω όχι	Οι προσφυγές κατά πράξεων της Αποκεντρωμένης είναι ελάχιστες	Ναι έχουμε προσφύγει
Προϊστάμενος Διοικητικών Υπηρεσιών	Όχι δεν έχουμε προσφύγει			

Γενικά διαπιστώνεται από τις απαντήσεις ότι η διαδικασία προσφυγών δεν αποτελεί συνήθη πρακτική για τους ΟΤΑ της έρευνας. Θα ήταν εύκολο να θεωρήσει κανείς ότι αυτό συμβαίνει αποκλειστικά λόγω της γενικότερης αποδοχής της ορθότητας και

αντικειμενικότητας των ελέγχων αλλά πρέπει να συνεκτιμηθεί το γεγονός της σημαντικής έλλειψης συστηματικής νομικής υποστήριξης των ΟΤΑ και της συνεπαγόμενης σχετικής δυσκολίας και κόστους τεκμηρίωσης απόψεων για την αναγκαιότητα ή μη της προσφυγής αλλά και την υποστήριξη κατά την διαδικασία εξέτασης. Άλλωστε αν δει κανείς και την έρευνα των συγκεκριμένων ΟΤΑ τα τελευταία χρόνια, πραγματικά ήταν ελάχιστες οι φορές, που αμφισβητήθηκε δια προσφυγής κάποια ακυρωτική απόφαση.(Σημ. Συνολικά 18 προσφυγές από ΟΤΑ τα τελευταία 8 χρόνια)

**9. Αντιμετώπισε ο φορέας σας περιπτώσεις συμμόρφωσης με δικαστικές αποφάσεις που προκλήθηκαν λόγω προσφυγών ενδιαφερομένων ως απόρροια απορριπτικών αποφάσεων ελεγκτικών οργάνων;**

ΙΔΙΟΤΗΤΑ	ΔΗΜΟΣ 1	ΔΗΜΟΣ 2	ΔΗΜΟΣ 3	ΔΗΜΟΣ 4
<b>Δήμαρχος</b>	Όχι απ' όσο γνωρίζω	Όχι δεν αντιμετώπισε	Αντιμετώπισε πολλές περιπτώσεις	Ναι αντιμετώπισε
<b>Αντιδήμαρχος Οικονομικών</b>	Όχι δεν αντιμετώπισε ποτέ τέτοιο πρόβλημα	Στη διάρκεια της θητείας μου δεν αντιμετώπισε	Αντιμετώπισε περιπτώσεις συμμόρφωσης με δικαστικές αποφάσεις	Ναι αντιμετώπισε αλλά σε μικρό αριθμό που ήταν αντιμετωπίσιμες
<b>Αντιδήμαρχος έργων</b>	Όχι απ' όσο γνωρίζω	Όχι δεν αντιμετώπισε	Γνωρίζω τουλάχιστον μία περίπτωση	Ναι αντιμετώπισε αλλά σε μικρό αριθμό
<b>Πρόεδρος Δ.Σ.</b>	Ναι αντιμετώπισε	Δεν αντιμετώπισαμ ε τέτοιο πρόβλημα	Όχι απ' όσο γνωρίζω	Δε νομίζω
<b>Προϊστάμενος Διοικ. &amp; Οικ. Υπηρεσιών</b>	Πλήθος περιπτώσεων	Όχι απ' όσο γνωρίζω	Αντιμετώπισε περιπτώσεις συμμόρφωσης με δικαστικές αποφάσεις	Ναι αντιμετώπισε
<b>Προϊστάμενος Διοικητικών Υπηρεσιών</b>	Όχι δεν αντιμετώπισε			

Σημειώνεται η απόκλιση των απαντήσεων στο ερώτημα μεταξύ αιρετών και υπαλλήλων με θέση ευθύνης αλλά και μεταξύ αιρετών του ίδιου Δήμου, που δεν δείχνουν ιδιαίτερα ενημερωμένοι για τέτοιου είδους περιπτώσεις. Αυτό ενδεχομένως οφείλεται στο γεγονός ότι υπάλληλοι έχουν πληρέστερη εικόνα και με ιστορικό βάθος που περιλαμβάνει περισσότερες δημοτικές περιόδους και επομένως ενσωματώνουν στις απαντήσεις και την ιστορικότητα καθώς η αντιμετώπιση ανάλογων θεμάτων συνήθως εκτείνεται σε βάθος χρόνου. Το σίγουρο είναι ότι πολλοί αιρετοί δεν έρχονται αντιμέτωποι με τις δικαστικές υποθέσεις μιας και αυτές συνήθως επιβαρύνουν τα στελέχη των Οικονομικών κυρίως υπηρεσιών, που καλούνται για άμεσες λύσεις. Φυσικά θα πρέπει να ληφθεί υπόψη και η σωστή ή όχι λειτουργία του συνόλου των υπηρεσιών, μιας και οι αποφάσεις που φτάνουν στη δικαστική επίλυση πολλές φορές άπτονται και της εν γένει λειτουργίας του οργανισμού.

**10. Εκτιμάτε ότι το επίπεδο ενημέρωσης των υπηρεσιών σας είναι ικανοποιητικό/επαρκές σε θέματα εναρμόνισης των αποφάσεων με το θεσμικό και διοικητικό πλαίσιο λειτουργίας του φορέα σας;**

<b>ΙΔΙΟΤΗΤΑ</b>	<b>ΔΗΜΟΣ 1</b>	<b>ΔΗΜΟΣ 2</b>	<b>ΔΗΜΟΣ 3</b>	<b>ΔΗΜΟΣ 4</b>
<b>Δήμαρχος</b>	Είναι ικανοποιητικό	Είναι σχετικά καλό εξαιτίας των συνεχών αλλαγών του θεσμικού πλαισίου	Είναι ικανοποιητικό	Σε ικανοποιητικό βαθμό, δεδομένου ότι υπάρχει άριστη και αρμονική συνεργασία
<b>Αντιδήμαρχος Οικονομικών</b>	Υπάρχουν κάποια κενά αλλά η πλειοψηφία των υπαλλήλων βρίσκεται σε υψηλό επίπεδο ενημέρωσης	Δε νομίζω ότι η ενημέρωση είναι ικανοποιητική	Το επίπεδο ενημέρωσης των υπηρεσιών του Δήμου σε θέματα εναρμόνισης των αποφάσεων με το θεσμικό και διοικητικό πλαίσιο λειτουργίας είναι ικανοποιητικό	Βρίσκεται σε ικανοποιητικό επίπεδο και προέχει η τήρηση του νομοθετικού πλαισίου στη λήψη κάθε απόφασης
<b>Αντιδήμαρχος έργων</b>	Είναι ικανοποιητικό	Πιστεύω ότι είναι	Είναι ικανοποιητικό	Ναι σε ικανοποιητικό βαθμό

	χωρίς αυτό να σημαίνει ότι δεν απαιτείται επαρκής εκπαίδευση του προσωπικού	ικανοποιητικό αν και το υπουργείο θα μπορούσε να μεριμνήσει για την ορθότερη ενημέρωση	αφού οι υπάλληλοι μελετούν και γνωρίζουν το θεσμικό πλαίσιο	
<b>Πρόεδρος Δ.Σ.</b>	Είναι ικανοποιητικό	Οι υπηρεσίες είναι επαρκώς ενημερωμένες	Είναι ικανοποιητικό εξαρτάται από τους υπαλλήλους, τους δυσκολεύουν οι πολλές αλλαγές	Ναι σε ικανοποιητικό βαθμό
<b>Προϊστάμενος Διοικ. &amp; Οικ. Υπηρεσιών</b>	Το επίπεδο ενημέρωσης των υπηρεσιών και των υπαλλήλων είναι επαρκές	Το επίπεδο ενημέρωσης των υπαλλήλων είναι ικανοποιητικό. Η ενημέρωση γίνεται με δική τους πρωτοβουλία	Το επίπεδο ενημέρωσης των υπηρεσιών του Δήμου σε θέματα εναρμόνισης των αποφάσεων με το θεσμικό και διοικητικό πλαίσιο λειτουργίας είναι ικανοποιητικό	Είναι ικανοποιητικό
<b>Προϊστάμενος Διοικητικών Υπηρεσιών</b>	Θεωρώ ότι είναι επαρκές			

Τόσο οι αιρετοί όσο και τα στελέχη συμφωνούν σχεδόν απόλυτα για το ικανοποιητικό επίπεδο των υπαλλήλων τους σε θέματα εναρμόνισης των αποφάσεων αλλά δείχνουν να κατανοούν τα προβλήματα που πολλές φορές αντιμετωπίζουν σχετικά με την πολυπλοκότητα της νομοθεσίας, το δυσνόητο χαρακτήρα των διατάξεων και τις πολλές αλλαγές. Εντύπωση προκαλούν οι απαντήσεις των Αντιδημάρχων του ίδιου φορέα, που ο μιν ένας εστιάζει σε μη ικανοποιητική ενημέρωση ενώ ο άλλος στην επιμόρφωση που θα πρέπει να κάνει το Υπουργείο και όχι ο ίδιος ο φορέας για τους υπαλλήλους του.

Το σίγουρο είναι ότι μετά την συνένωση των ΟΤΑ με τον Καλλικράτη, οι Δήμοι έχουν αρκετό προσωπικό υψηλών τυπικών και ουσιαστικών προσόντων, ενημερωμένο, που παρά τις δυσκολίες και το φόρτο εργασίας, προσπαθεί να ακολουθεί τις τρέχουσες αλλαγές της νομοθεσίας και να βοηθά έτσι αιρετούς και Προϊσταμένους υπηρεσιών στο έργο τους.

Όμως η έλλειψη κωδικοποίησης-τυποποίησης των διαδικασιών ελέγχου εξακολουθεί να παραμένει.

**11.Υπάρχει προκαταρκτικός νομικός έλεγχος των αποφάσεων πριν την εισαγωγή τους στα συλλογικά όργανα ή την εισήγηση τους στα μονοπρόσωπα όργανα του φορέα σας;**

ΙΔΙΟΤΗΤΑ	ΔΗΜΟΣ 1	ΔΗΜΟΣ 2	ΔΗΜΟΣ 3	ΔΗΜΟΣ 4
<b>Δήμαρχος</b>	Σε όλες τις εισηγήσεις των υπηρεσιών που έρχονται στο δημοτικό συμβούλιο δεν είναι εφικτός ο προκαταρκτικός νομικός έλεγχος, λόγω της απουσίας στελέχωσης των υπηρεσιών του Δήμου με νομικούς	Είναι δύσκολο να γίνει αυτό στο Δήμο μας, αφού δεν διαθέτουμε οργανωμένη Νομική Υπηρεσία, αλλά μόνο ένα νομικό – συνεργάτη του Δημάρχου	Δεν υπάρχει νομικός έλεγχος	Σε ορισμένες περιπτώσεις ζητάμε τη συμβουλή νομικού συμβούλου
<b>Αντιδήμαρχος Οικονομικών</b>	Εξαρτάται από την περίπτωση. Στα θέματα που υπάρχει ασάφεια προηγείται νομικός έλεγχος	Είναι δύσκολο να γίνει στο δήμο μας δεν διαθέτουμε νομική υπηρεσία	Το επίπεδο των υπηρεσιών είναι ικανοποιητικό και σε λίγες περιπτώσεις είναι αναγκαίος ο προκαταρκτικός νομικός έλεγχος	Γίνεται έλεγχος πριν ξεκινήσει οποιαδήποτε ενέργεια
<b>Αντιδήμαρχος έργων</b>	Υπάρχει νομική υπηρεσία , η οποία επιλαμβάνεται	Δεν υπάρχει νομικός έλεγχος , διότι δεν υφίσταται νομική υπηρεσία	Υπάρχει μόνο ο έλεγχος των υπαλλήλων που εισάγουν το θέμα	Όλες οι εισηγήσεις διέπονται από το αντίστοιχο νομοθετικό πλαίσιο
<b>ΠΡΟΕΔΡΟΣ Δ.Σ.</b>	Για όσα θέματα απαιτούν νομικό	Είναι δύσκολο να γίνει γιατί δεν έχουμε νομικό Τμήμα	Σε δύσκολες περιπτώσεις μόνο εισηγείται ο νομικός	Ναι πάντα ζητάμε τη γνώμη νομικού για σοβαρά θέματα



	έλεγχο να αυτός υπάρχει		σύμβουλος του Δήμου	
<b>Προϊστάμενος Διοικ. &amp; Οικ. Υπηρεσιών</b>	Δυστυχώς όχι δεν υπάρχει	Ο Δήμος δεν έχει στελεχωμένη Νομική Υπηρεσία, μόνο εξωτερικό συνεργάτη	Το επίπεδο των υπηρεσιών είναι ικανοποιητικό και σε λίγες περιπτώσεις είναι αναγκαίος ο προκαταρκτικός νομικός έλεγχος	Δεν υπάρχει νομικός έλεγχος αλλά πολλές φορές για θέματα που χρηρίζουν έλεγχο να συμβουλευόμαστε νομικό
<b>Προϊστάμενος Διοικητικών Υπηρεσιών</b>	Δεν υπάρχει προκαταρκτι κός νομικός έλεγχος των αποφάσεων			

Με δεδομένο ότι μόνο ένας από τους τέσσερις δήμους έχει δικηγόρο με πάγια αντιμισθία, που φυσικά δεν επαρκεί, είναι φανερή η προσπάθεια που γίνεται από τους υπόλοιπους για να μπορέσουν να καλύψουν τα νομικά προβλήματα των «δύσκολων» υποθέσεων, γι' αυτό και καταφεύγουν στις νομικές συμβουλές των Ειδικών- Συνεργατών- δικηγόρων που έχουν προσλάβει όλοι οι Δήμοι, προκειμένου να διευκολυνθούν στο έργο τους. Η προσπάθεια γίνεται με τη μορφή εισηγήσεων των αρμόδιων υπηρεσιών αλλά το σίγουρο είναι –όπως καταδεικνύεται από τις απαντήσεις- ότι δεν επαρκεί. Στα δεδομένα των Καλλικρατικών δήμων είναι απαραίτητη η σύσταση νομικής Υπηρεσίας στελεχωμένης, η οποία θα προασπίζει τα συμφέροντα του Δήμου στα Δικαστήρια αλλά και θα επιλύει τα όποια προβλήματα παρουσιάζονται για υπαλλήλους και αιρετούς.

**12. Εφαρμόζονται από το φορέα σας διαδικασίες εσωτερικού ελέγχου και αν όχι προβλέπεται η ενσωμάτωση στον Οργανισμό σας τέτοιων διαδικασιών;**

ΙΔΙΟΤΗΤΑ	ΔΗΜΟΣ 1	ΔΗΜΟΣ 2	ΔΗΜΟΣ 3	ΔΗΜΟΣ 4
<b>Δήμαρχος</b>	Όχι μέχρι σήμερα. Με το νέο ΟΕΥ προβλέπεται η ενσωμάτωση τέτοιων διαδικασιών	Δεν εφαρμόζονται, αν και προβλέπονται από τον ΟΕΥ, δεν υπάρχει στελεχωμένη	Δεν εφαρμόζονται	Όχι δεν εφαρμόζονται διαδικασίες ελέγχου αλλά δεν προβλέπεται στον Οργανισμό του Δήμου μας.

		υπηρεσία		
<b>Αντιδήμαρχος Οικονομικών</b>	Δεν εφαρμόζεται ο εσωτερικός έλεγχος και δεν προβλέπεται στον Ο.Ε.Υ.	Απ ' ό τι γνωρίζω δεν εφαρμόζονται τέτοιες διαδικασίες	Δεν εφαρμόζονται παρ' ό τι υπάρχει πρόβλεψη	Όχι και θεωρώ πως δύσκολα θα μπορούσε να συσταθεί και να λειτουργήσει τέτοιος φορέας σε ένα μικρό και υποστελεχωμένο Δήμο, παρά την μεγάλη προσφορά που θα είχε η ύπαρξή του για την καλή και ομαλή λειτουργία ενός ΟΤΑ
<b>Αντιδήμαρχος έργων</b>	Στην παρούσα φάση δεν υπάρχει σχετικό τμήμα εσωτερικού ελέγχου αλλά προβλέπεται μέσω του νέου ΟΕΥ	Δυστυχώς δεν εφαρμόζονται διαδικασίες εσωτερικού ελέγχου	Δεν γνωρίζω	Όχι και θεωρώ πως δύσκολα θα μπορούσε να συσταθεί και να λειτουργήσει τέτοιος φορέας σε ένα μικρό και υποστελεχωμένο Δήμο,
<b>ΠΡΟΕΔΡΟΣ Δ.Σ.</b>	Ναι εφαρμόζονται		όχι δεν εφαρμόζονται	Όχι και θεωρώ πως δύσκολα θα μπορούσε να συσταθεί και να λειτουργήσει τέτοιος φορέας στο δήμο μας αλλά η προσφορά του θα ήταν μεγάλη
<b>Προϊστάμενος Διοικ. &amp; Οικ. Υπηρεσιών</b>	εφαρμόζονται μερικώς	Δεν εφαρμόζονται τέτοιες διαδικασίες αφού δεν υπάρχει στελεχωμένη υπηρεσία	Οι διαδικασίες εσωτερικού ελέγχου δεν εφαρμόζονται από τον φορέα μας. Υπάρχει πρόβλεψη , ενσωμάτωσης τέτοιων διαδικασιών στο Δήμο μας.	Όχι δεν εφαρμόζονται διαδικασίες ελέγχου ούτε προβλέπεται στον Οργανισμό του Δήμου μας
<b>Προϊστάμενος Διοικητικών Υπηρεσιών</b>	Όχι δεν εφαρμόζονται υπάρχει σχετική πρόβλεψη			

Η ερώτηση για τις διαδικασίες εσωτερικού ελέγχου τέθηκε περισσότερο για προβληματισμό στους ερωτώμενους και λιγότερο για συλλογή πληροφοριών, μιας και τα δεδομένα ήταν γνωστά. Οι περισσότεροι ορθώς απάντησαν ότι δεν εφαρμόζονται εκτός από δύο αιρετούς του ίδιου δήμου που απάντησαν ότι εφαρμόζονται μάλλον από άγνοια ή μπερδεύοντας τη διαδικασία εσωτερικού ελέγχου με τη διαδικασία εισηγήσεων στις αποφάσεις. Το σίγουρο είναι ότι ο εσωτερικός έλεγχος θα πρέπει να είναι το επόμενο βήμα για τους ΟΤΑ στην προσπάθειά τους για μείωση των εξωτερικών ελέγχων, τον περιορισμό των κινδύνων αλλά και της γενικότερης αλλαγής φιλοσοφίας, που πρέπει να τους διέπει στην εκπλήρωση της αποστολής και του ρόλου τους.

**13. Θεωρείτε ότι η σύσταση του Ελεγκτή Νομιμότητας θα οδηγήσει στην επίλυση των προβλημάτων που υπάρχουν μέχρι τώρα στον έλεγχο νομιμότητας;**

ΙΔΙΟΤΗΤΑ	ΔΗΜΟΣ 1	ΔΗΜΟΣ 2	ΔΗΜΟΣ 3	ΔΗΜΟΣ 4
<b>Δήμαρχος</b>	Αν δεν αποτυπωθούν σαφώς οι αρμοδιότητες και το πλαίσιο ελέγχου των αποφάσεων, εντός του οποίου θα δύναται να κινηθεί, η σύσταση της εν λόγω θέσης δε θα προσφέρει λύσεις	Σίγουρα θα βοηθήσει προς την κατεύθυνση αυτή, πρέπει όμως το προσωπικό των ΟΤΑ να επιμορφώνεται συνεχώς, ώστε να λαμβάνονται αποφάσεις στο πλαίσιο της νομιμότητας	Μάλλον θετικός ο Ελεγκτής Νομιμότητας	Όχι δε θα επιλύσει προβλήματα
<b>Αντιδήμαρχος Οικονομικών</b>	Θεωρώ ότι το πλαίσιο ελέγχου που υφίσταται είναι ευέλικτο και δεν χρειάζεται οποιαδήποτε αλλαγή	Ο Ε.Ν. θα βοηθήσει στην επίλυση των προβλημάτων	Ο Ε.Ν. δε θα οδηγήσει στην επίλυση των όποιων προβλημάτων υπάρχουν και σε κάποιες περιπτώσεις τα προβλήματα θα γίνουν εντονότερα	Και χωρίς τον Ε. Ν. εδώ και οκτώ χρόνια λειτουργούμε χωρίς κάποιο ιδιαίτερο πρόβλημα και ειδικά στο θέμα ελέγχου των ετήσιων προϋπολογισμών και των επί μέρους αναμορφώσεων.
<b>Αντιδήμαρχος έργων</b>	Η σύσταση θα επιλύσει προβλήματα κυρίως	Σίγουρα θα βοηθήσει με την προϋπόθεση τη	Θεωρώ ότι ο έλεγχος νομιμότητας είναι επαρκής	Και χωρίς τον Ε. Ν. εδώ και χρόνια λειτουργούμε χωρίς κάποιο ιδιαίτερο

	προσυμβατικό ύ ελέγχου	συνεχή επιμόρφωση των υπαλλήλων των ΟΤΑ	και δεν απαιτείται άλλο όργανο	πρόβλημα
<b>ΠΡΟΕΔΡΟΣ Δ.Σ.</b>	Νομίζω ναι καθότι θα υπάρχει η νομική επάρκεια	Ο Ε.Ν. θα βοηθήσει στην επίλυση των προβλημάτων	Θα δημιουργηθού ν νέες θέσεις εργασίας αλλά θα υπάρχουν καθυστερήσει ς και δεν θα αλλάξει κάτι	Ναι θεωρώ ότι θα λύσει προβλήματα
<b>Προϊστάμενος Διοικ. &amp; Οικ. Υπηρεσιών</b>	Όχι δε χρειάζεται	Σίγουρα θα βοηθήσει αρκεί να δημιουργηθούν διαδικασίες ή δομές για την ενημέρωση του προσωπικού των ΟΤΑ	Πιστεύω ότι ο Ε. Ν. δεν θα οδηγήσει στην επίλυση των όποιων προβλημάτων υπάρχουν μέχρι τώρα στον έλεγχο. Σε κάποιες περιπτώσεις τα προβλήματα θα γίνουν εντονότερα.	Θεωρώ ότι δεν υπάρχουν σοβαρά προβλήματα στον μέχρι τώρα έλεγχο νομιμότητας. Αλλά η σύσταση του Ε. Ν. θα είναι για το καλό των ΟΤΑ αλλά και για την προστασία αιρετών και υπαλλήλων.
<b>Προϊστάμενος Διοικητικών Υπηρεσιών</b>	Η σύσταση του Ε.Ν. θα οδηγήσει στην επίλυση κάποιων προβλημάτων που υπάρχουν καθώς θα ασκείται πιο ολοκληρωμένο και αποδοτικό ελεγκτικό έργο			

Εδώ οι απόψεις είναι φανερό ότι δίστανται, αφού οι απαντήσεις είναι σχεδόν μοιρασμένες. Οι μισοί σχεδόν ερωτώμενοι δείχνουν την προτίμησή τους στη δημιουργία του Επόπτη Νομιμότητας, θεωρώντας ότι θα επιλυθούν τα όποια προβλήματα αντιμετωπίζουν τα

τελευταία χρόνια με το μεταβατικό καθεστώς, που εφαρμόστηκε μετά την ψήφιση του Καλλικράτη. Οι υπόλοιποι δεν δείχνουν διάθεση για αλλαγές και επιμένουν στο υφιστάμενο καθεστώς, θεωρώντας επαρκέστατο τον έλεγχο, φοβούμενοι ίσως και τα τυχόν νέα προβλήματα που θα έχουν να αντιμετωπίσουν από κάποια νέα υπηρεσία που θα δημιουργηθεί και δεν γνωρίζουν. Η νομική επάρκεια είναι το ζητούμενο για τους περισσότερους ώστε να είναι αποδοτικό το ελεγκτικό έργο.

### **6.3. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ**

Από την ανάλυση των απαντήσεων των αιρετών και των στελεχών των ΟΤΑ είναι χρήσιμο να επικεντρωθούμε στα πιο σημαντικά σημεία, που θα μας βοηθήσουν στην ολοκλήρωση της έρευνάς μας.

1. Οι απαντήσεις τους στις περισσότερες των ερωτήσεων οδηγούσαν σε ξεκάθαρο συμπέρασμα και μόνο σε μερικές περιπτώσεις, όπως π.χ. στην ερώτηση 13, οι απαντήσεις ήταν σχεδόν μοιρασμένες.

2. Παρά τις αντιρρήσεις που διατυπώνουν για τον τρόπο ελέγχου νομιμότητας και τα όρια του, εντούτοις δεν δείχνουν τις περισσότερες φορές να αμφισβητούν με πράξεις τις αποφάσεις ακύρωσης.

3. Σχεδόν όλοι θεωρούν απαραίτητο τον έλεγχο νομιμότητας, γιατί λειτουργεί προστατευτικά γι' αυτούς αλλά ενώ δείχνουν να δυσανασχετούν ακόμη και από την ύπαρξή του, θεωρούν ότι η δημιουργία του Επόπτη Νομιμότητας, ο οποίος θα έχει την απαιτούμενη νομική επάρκεια, θα βοηθήσει το έργο τους.

4. Θεωρούν ότι οι Δήμοι απαρτίζονται από επαρκέστατο προσωπικό, που κάνει μεγάλη προσπάθεια για επαρκείς εισηγήσεις αλλά σαφώς εστιάζουν και στην έλλειψη εσωτερικού ελέγχου και στελεχωμένων νομικών υπηρεσιών.

Ήδη μετά την ψήφιση του Ν. 4555/2018, όλα δείχνουν ότι η λειτουργία των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ και του Επόπτη Νομιμότητας είναι θέμα χρόνου. Το ζητούμενο είναι πλέον να φανεί στην πράξη αν ο θεσμός που εξαγγέλθηκε πριν οκτώ χρόνια, αλλά δεν λειτούργησε ακόμη, με την έναρξη λειτουργίας του θα επιλύσει όλα τα προβλήματα, που λεπτομερώς αναλύθηκαν και αναδείχθηκαν στην ιστορική αναδρομή του ελέγχου νομιμότητας.

## **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**

Βέγλερης Φ. (1963), Η διοικητική οργάνωσις

Βενετσανοπούλου Μ.(2003), Η θεσμική διαδρομή της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη

Γέροντας Απ. (2014), Επιτομή Γενικού Διοικητικού Δικαίου, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη

Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Πρ., Σιούτη Γλ., Φλογαίτης Σπ. (2015), Διοικητικό Δίκαιο, Γ' έκδοση, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα- Θεσσαλονίκη

Γκέκας Ρ.-Μήτσου Κ.(2011), Η Ευρωπαϊκή Τοπική Αυτοδιοίκηση, ΕΕΤΑΑ

Γώγος Κ. (2004), Η σιωπηρή θετική διοικητική πράξη, στον Τιμητικό τόμο του Συμβουλίου της Επικρατείας- 75 χρόνια, εκδ. Σάκκουλα

Γώγος Κ. (2005), Η δικαστική προσβολή παραλείψεων της διοίκησης, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη

Γώγος Κ.(2012), Η αιτιολογία των διοικητικών πράξεων, εκδόσεις Σάκκουλα

Γώγος Κ. (2017), Διαδικαστικά σφάλματα και ακύρωση των διοικητικών πράξεων, Νομική Βιβλιοθήκη

Δαγτόγλου, Π. Δ. (2004), Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, (5η έκδοση ενημερωμένη από τον Π. –Μ. Ευστρατίου, Εκδόσεις Σάκκουλα

Δαγτόγλου Π.(2014), Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 7<sup>η</sup> έκδοση, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη

Δημητράκης Π.(2011),«Ο Ελεγκτής Νομιμότητας ΟΤΑ» (Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, τελική εργασία)

Δημοπούλου Μ. και Νικολαΐδη Στ.( 2011), Ο θεσμός της εποπτείας των Ο.Τ.Α., Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών. Βιβλιοθήκη του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών, Αθήνα

Ελληνογερμανική Συνέλευση (2014), Δομή και λειτουργία των Δήμων στη Γερμανία, επισκόπηση.

Ζυγούρη Π.(2008), Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας (ν. 3463/2006). Ερμηνειά- νομολογία-νομοθεσία, Α' έκδοση, εκδόσεις 'Ολγας Ζυγούρη, Αθήνα ,

Ζυγούρη Π.- Παπαδόπουλου (2010), Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Πρόγραμμα ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ (Ν. 3852/2010 ΦΕΚ Α' 87/7-6-2010). Ερμηνεία-Νομολογία- Νομοθεσία», Α' Έκδοση, εκδόσεις Όλγας Ζυγούρη, Αθήνα

Ζυγούρης, Π.(2011), Η καταστατική θέση των αιρετών, εποπτεία και έλεγχοι επί των ΟΤΑ , η ευθύνη των αιρετών και η νομική τους προστασία, Εισήγηση Νομικού συμβούλου ΚΕΔΕ

ΙΣΤΑΜΕ (2001), Μεταρρυθμίσεις στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, Αθήνα

Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης (2006), Οι έλεγχοι στους ΟΤΑ-Προτάσεις για τον εξορθολογισμό και την αποτελεσματικότητα του συστήματος. ΙΤΑ

Καραναστάσης Μ.(2006), Ο Νέος Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας - Ερμηνεία κατ' άρθρο, Νομολογία, Αθήνα, εκδ. Καραναστάση

Κοντόγιωργα- Θεοχαροπούλου Δ. (2002), Η Διοικητική Οργάνωση του Κράτους, Θεσσαλονίκη

Κοντόγιωργα- Θεοχαροπούλου Δ.- Κουτούπα- Ρεγκάκου Ε.(2005), Εμβάθυνση Δημοσίου Δικαίου, ειδικά θέματα διοικητικού δικαίου, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη

Κλειώσης Χρ. (1974), Ο νέος Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδιξ, Αθήναι

Κλειώσης Χρ.(1977), Ιστορία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Αθήναι

Κλειώσης Χρ.(1981), Η Συνταγματική κατοχύρωση της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, Αθήναι

Κοκκίδου Α.(2008), Διοικητική εποπτεία και δημοσιονομικός έλεγχος στους πρωτοβάθμιους οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα

Κοντιάδης Ξ. (2009), Ελλειμματική Δημοκρατία, Αθήνα: Ι.Σιδέρης.

Κοντογιώργης Γ. (1985), Πολιτικό σύστημα και πολιτική, εκδ. Πολύτυπο , Αθήνα

Κόρσος Δ.( 2010), Εισηγήσεις Διοικητικού Δικονομικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη

Κόρσος Δ. (2013), Διοικητικό Δίκαιο(Γενικό Μέρος), Εκδόσεις Σάκκουλα

Κτιστάκης Στ.,(2015) Η ενδικοφανής διαδικασία επίλυσης διαφορών: Αποτελεσματικό μέσο ελέγχου της Διοίκησης σε περίοδο οικονομικής κρίσης;, ΕφημΔΔ-5/2015

- Κυριαζής Ν.,(2001) Η κοινωνιολογική έρευνα. Κριτική επισκόπηση μεθόδων και πρακτικών, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα
- Κωτούλας Αθ.(2009), Ο Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας, ΤΕΔΚ Τρικάλων
- Μαΐστρος Π.(2009), Τα τρία κύματα μεταρρυθμίσεων της δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα(1975-2015), Εκδόσεις Παπαζήση.
- Μακρυδημήτρης Αντώνης (2008), Δημόσια Διοίκηση, Γ' έκδοση, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη
- Μακρυδημήτρης Αν.- Πραβίτα Μ.( 2010), Δημόσια διοίκηση, Στοιχεία Διοικητικής οργάνωσης, δ' έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη,
- Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α.(1999), Η προστασία του διοικουμένου. Βασική αρχή της διοικητικής δράσεως, Εκδ. Σάκκουλα
- Μαυρίκας Ν.(2008), Η εποπτεία του Κράτους επί των πρωτοβάθμιων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ΘΠΔΔ,
- Μπέσιλα- Βήκα Ε.(2001), Τοπική Αυτοδιοίκηση. Ένας σύγχρονος διοικητικός θεσμός, Αθήνα, εκδ. Σάκκουλα
- Μπέσιλα- Βήκα Ε.(2007), Τοπική Αυτοδιοίκηση. Ι τόμος, εκδ. Σάκκουλα
- Μπέσιλα- Βήκα Ε.(2008), Τοπική Αυτοδιοίκηση- Ειδικά θέματα, Τόμος ΙΙΙ, εκδ. Σάκκουλα
- Mason j. (2003), Η διεξαγωγή της ποιοτικής έρευνας, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα
- Παπαγαρυφάλλου Π.(1994), Εμφάνιση και εξέλιξη της Τ.Α., Αντιχάρισμα στη μνήμη του καθηγητού Ι.Κ. Παπαζαχαρίου ( τομ. Β') Πάντειον Πανεπιστήμιο, Αθήνα
- Παπαγιάννη Π.- Κατσούλη Δ. (2001.),Οι Χάρτες και η Ευρώπη της Αυτοδιοίκησης, Αθήνα
- Παπαδημητρίου Γ.(1999), Η αυτοδιοίκηση στη σύγχρονη δημοκρατία, Τετράδια Τοπ. Αυτοδιοίκησης τ. 1, Αθήνα
- Παπαδημητρίου Γ.(1993), Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στη Σύγχρονη Δημοκρατία, εκδόσεις Σάκκουλα
- Παπακωνσταντίνου Δ.- Χίος Ν. (1958), Ερμηνεία Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικος, εκδ. οίκος Ιωαν. Ν. Ζαχαρόπουλου, Αθήνα



- Παπαρηγόπουλος Κ.(1977), Ιστορία του Ελληνικού Έθνους Εκδοτική Αθηνών, Αθήνα
- Παπαχατζής Γ. (1965), Σύστημα του εν Ελλάδι ισχύοντος διοικητικού δικαίου, 4<sup>η</sup> έκδοση
- Παπαχατζής Γ.(1983), Σύστημα του εν Ελλάδι ισχύοντος διοικητικού δικαίου, 6<sup>η</sup> έκδοση
- Πικραμένος Μ. (2011),Εισήγηση στη διημερίδα «Δημόσια Διοίκηση και Δημόσια λειτουργήματα. Επισκόπηση της νομολογίας του Γ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας», Πανεπιστήμιο Αθηνών
- Πικραμένος Μ. (2012), Όψεις της Διοικητικής Οργάνωσης του Κράτους μετά τον Καλλικράτη, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα
- Πρεβεδούρου Ε.(2018), Σημειώσεις: Η τοπική αυτοδιοίκηση , Νομική Σχολή Α.Π.Θ
- Πρεβεδούρου Ε.( 2016), Διοικητικές προσφυγές, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Νομική Σχολή Α.Π.Θ.
- Σβώλος Αλ.(1928), Το νέον Σύνταγμα και αι βάσεις του πολιτεύματος, Αθήνα
- Σπηλιωτόπουλος Επ.(1999), Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Ένατη έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή
- Σπηλιωτόπουλος Ε. (2010), Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμος 1<sup>ος</sup> έκδοση 13<sup>η</sup>, Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη
- Σπυρόπουλος Φ.(2006), Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή
- Στασινόπουλος Μ.Δ.(1951),Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, Αθήναι
- Σωτηρέλης Γ. (2006), Η Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα,
- Τάχος Αν.(2008), Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 9<sup>η</sup> έκδοση, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη
- Τάχος Αν.(1975), Διοικητική Επιστήμη, τόμος Α', εκδ. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη- Αθήναι
- Τζέμος, Β. (2010), Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999), Εκδόσεις Σάκκουλα
- Τζέμος, Β.(2013), Οργανωτικό Διοικητικό Δίκαιο, Διαγράμματα, Νομική Βιβλιοθήκη

Τσουντας Κ.(1993, Τα συστήματα εποπτείας επί των ΟΤΑ, Το ελληνικό παράδειγμα εκδ. Αντ. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή

Τσούτσος Α. (1955), «Η διοικητική εποπτεία επί των αυτοδιοικουμένων οργανισμών», Αθήναι

ΥΠ.ΕΣ.( 2007), Οδηγός Καταστημάτων Υγειονομικού Ενδιαφέροντος, , Αθήνα

Φλογαίτης Σπ.(1984), Οι Βαυαροί και η Τοπική Αυτοδιοίκηση στη χώρα μας, Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, τ.5/1984, Αυτοδιοίκηση και Πολιτική

Φλογαίτης Σπ. (1989), ΕΕΤΑΑ Νομικά θέματα Αυτοδιοίκησης 1, Νέοι θεσμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Αθήνα

Χλέπας Ν.Κ.( 1994), «Η πολυβάθμια αυτοδιοίκηση», εκδ. Αντ. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή

Χλέπας Ν-Κ.( 1999), «Η Τοπική Διοίκηση στην Ελλάδα», Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή

Χριστονάκης Γ, Δαραμάρας Κ., Παπαδοπούλου Ευγ.(2007), Θεμελιώδεις Αρχές Δικαίου, Σύγγραμμα της γενικής φάσης της ΕΣΤΑ, Αθήνα

Χρυσανθάκης Χαρ.- Μαυρίκας Ν.(2010), Ο νόμος «Καλλικράτης» Ν. 3852/2010, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα

## **ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ**

Ίδρυμα Μείζονος Ελληνισμού, <http://www.ime.gr/chronos>

Υπουργείο Εσωτερικών, [www.ypes.gr](http://www.ypes.gr)

Συνήγορος του Πολίτη, [www.synigoros.gr](http://www.synigoros.gr)

Νομικό Συμβούλιο του Κράτους [www.nsk.gov.gr](http://www.nsk.gov.gr)

Εθνικό Τυπογραφείο [www.et.gr](http://www.et.gr)

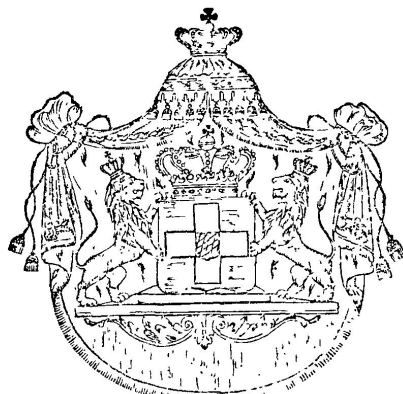
[www.Dimosnet.gr](http://www.Dimosnet.gr)

[www.nomoteleia.gr](http://www.nomoteleia.gr)

[www.diaploous-autodioikisi.gr](http://www.diaploous-autodioikisi.gr)

# ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

**Νόμος 27<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1833**



**ΕΦΗΜΕΡΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ ΤΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ.** | **REGIERUNGS-BLATT DES KOENIGREICHS GRIECHENLAND.**

ΑΡΙΘΜ. 3. | 1834. | Ν. 3.  
 ΝΑΥΠΑΙΟΝ, 10 Ιανουαρίου. | NAUPLIA, 22 Januar.

**ΣΥΝΟΨΙΣ ΤΩΝ ΕΜΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ.**

1) Νόμος Περί συστάσεως τῶν Δήμων. — 2) Πενιτάς Κώδικας (εἰς παράρτημα).

**ΟΘΩΝ**  
**ΒΑΣΙΛΕΥΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ,**

Ἀκούσαντες τὴν γνώμην τοῦ Ὑπουργικοῦ Συμβουλίου, ἀπερασασαμεν καὶ διατάττειμεν τὰ ἑφεξῆς:

**ΜΕΡΟΣ Α΄.**

Περί τοῦ σχηματισμοῦ καὶ τῆς διαρτίσεως τῶν Δήμων.

Ἄρθρ. 1.

Ὅλον τὸ Βασίλειον τῆς Ἑλλάδος θέλει διαιεσθῆ εἰς Δήμους. ἕκαστος δὲ Δήμος θέλει προσδιορισθῆ ἢ περιουχῆ.

Εὐκαταμένα ἄσκη, ἔλη, καὶ ἄλλοι ἀκαλλιεργητοὶ καὶ ὀλίγους κατοίκους ἔχοντες τόποι θέλουσι διαιεσθῆ εἰς ἰδίαις περιουχάς.

Ἄρθρ. 2.

Τὰ ὅρια τῶν Δήμων καὶ περιουχῶν θέλουσι τεθῆ, λαμβανομένης ἐπιμελείας ὑπὸ ἴσῃ τῆς φυσικῆς τοποθεσίας, καὶ ὅπου εἶναι δυνατόν, κατὰ τὰ ἀρχαῖα μόνιμα σύματα, ἠδηλαδὲ τὰς ῥάχαις τῶν βουνῶν, τὰς φάραγγας, τὰ νερα καὶ τὰ τοιαυτα.

Τὰ ὅρια θέλουσι σημειωθῆ δι' ἰσοθετικῶν λίθων.

Ἄρθρ. 3.

Ἐκαστος ἰπότης τοῦ Κρατοῦς πρέπει νὰ ἦναι αὐτὸς καὶ ἢ οἰκονομὸς τοῦ μέλους Δήμου τινός.

Οἱ κατοικούντες τὰς εἰς τὸ ἄρθρ. 1, β' διαλαμβανομένας ἰδίαις περιουχάς ὑπαγοῦνται εἰς τὸν πλησιέστερον Δήμον καθ' ὅσον ἀφορᾷ τὸ δικαιοδικαὶν καὶ τὴν αὐτοθροῖαν, εἰσοδῶν, ἀξιοπομένου τοῦ ἀριθμοῦ τῶν ἀπαρτίσεων ἰδίου Δήμου.

Ἄρθρ. 4.

Πᾶν χωρίον ἔχον τοὐλάχιστον 300 κατοίκους δύναται νὰ σχηματισθῆ ἰδίον Δήμον με ἰδίαν Δημοτικὴν Ἀρχήν.

Μικρότερα χωρία, σποράδην κείμενα οἰκίαι, μύλοι καὶ ἄλλοι οἰκίδουαι, πρέπει νὰ ἐνωθῶν εἰς Δήμον ἢ μετ' ἄλλων, ἢ με πλησίον τι κείμενα μεγαλύτερον χωρίον, ἢ κατα τὴν εἰς τὸ ἄρθρ. 3, ε' διαλαμβανομένην περίπτωσηιν,

**INHALTS-ANZEIGE.**

*Gemeinde-Gesetz. — Das Strafgesetzbuch (in der Beilage).*

**OTTO**  
**VON GÖTTES GRADEN**  
**KOENIG VON GRIECHENLAND.**

Wir haben nach Vernehmung Unseres Ministerrathes beschlossen und verordnen, was folgt:

**I. TITEL.**

*Von der Bildung und Eintheilung der Gemeinden.*

Art. 1.

Das gesammte Gebiet des Königreichs Griechenland soll in *Gemeindebezirke* abgetheilt, und jeder Gemeinde ihre *Gemarkung* ausgetheilt werden.

Grösse Waldungen, Mäser und andere unbewohnte oder wenig bewohnte Strecken Landes sind in eigene *Gemarkungen* abzutheilen.

Art 2.

Die Begrenzung der *Gemeindebezirke* und *Gemarkungen* ist mit sorgfältiger Berücksichtigung der natürlichen Ortsverhältnisse festzusetzen, und, wo es möglich ist, nach den durch diese Verhältnisse gegebenen bleibenden Merkmalen, nach Gebirgsrücken, Schluchten, Gewässern und dergleichen zu bestimmen.

Die Grenzen sind mit Marksteinen zu bezeichnen.

Art 3.

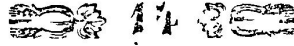
Jeder Staatsangehörige muss für sich und seine Familie Mitglied einer Gemeinde seyn.

Die Einwohner der in Gemässheit des vorbergehenden Art. 1. Absatz 2 gebildeten besonderen *Gemarkungen* sind in allen administrativen Beziehungen, dann in Hinsicht auf Heimathrecht der nächsten Gemeinde zuzutheilen, bis dass die Zunahme ihrer Zahl deren Erhebung zu eigenen Gemeinden gestattet.

Art. 4.

Jede Ortschaft, welche wenigstens dreyhundert Seelen zählt, kann für sich eine eigene Gemeinde mit einer eigenen Verwaltungsbehörde bilden.

Kleinere Ortschaften, einzelne Häuser, Mühlen und andere Wohngebäude sind mit umsichtiger Beachtung der bestehend in Verbindungen und Verkehrs-Verhältnisse entweder unter sich oder mit einer nahe gelegenen grösseren Ortschaft zu einer Ge-



νά προσκλιθῶν πρὸς τὸ παρὸν εἰς τὸν πλησιέστερον Δῆμ. ν. Κατὰ τοῦτο δὲ θελοῦν ληφθῆ μετ' ἐπιτασίας ὑπ' ὅρων αἱ ὑπαρχούσαι σχέσεις καὶ συγκοινωνίαι.

Το αὐτὸ ἔχει γενῆ καὶ ὡς πρὸς τὰ μοναστήρια.

Ἄρθρ. 5.

Ὁ σχηματισμὸς Δήμων ἐχόντων ὀλιγωτέρους τῶν 300 κατοίκων ἐμπιρῆ νὰ γένη κατ' ἐξαιρέσιν τότε μόνον, ὅταν ὡς ἐκ τῶν ὑπαρχουσῶν σχέσεων πηγάζωσιν ἰδιαιτεροὶ λόγοι πρὸς τοῦτο, καὶ ὅταν οὐδὲ ὁ διορισμὸς τῆς Δημοτικῆς Ἀρχῆς, οὐδὲ ἡ ἐκλήρωσις τῶν δημοτικῶν σκοπῶν παρεμποδίετο διὰ τοῦ τοιαύτου σχηματισμοῦ.

Πρὸ πάντων δὲ θελοῦν διευθετῆ κατὰ τοῦτο αἱ δυνατοὶ εὐκολίαι, ὅταν πρὸκῆται λόγος νὰ συσπειρωθῶσι νέα χωρία διὰ ἀποίκων.

Ἄρθρ. 6.

Ἐνωθέντων πλειοτέρων χωρίων εἰς ἓνα Δῆμον, ἐπιφύλασσεται εἰς ἕκαστον αὐτῶν ἡ ἰδιοκτησία του, ἡ ἀπολαύσις τῆς περιουσίας, τὴν ὅποιαν ἤθελεν ἔχει τυχόν κατὰ τὴν ἐπιχρῆν τῆς ἐνώσεως, καὶ ἡ ἰδιαιτέρα αὐτῆς διαχείρισις ἢ ἡ ἐπεριουσία οὐδὲν δύναται νὰ συγχωνευθῆ, εἰ μὴ ὅταν τὰ ἐνωθέντα χωρία συγκατατεθῶσιν ἡμοφώνως εἰς τὴν αὐτήν, καὶ ὅταν καὶ τὰ μὴ ἔχοντα δικαιώματα εἰς τὴν ἰδιοκτησίαν ταύτην ἀγοράσωσι τὴν εἰς αὐτὴν μετοχὴν, καὶ τὰ ἐκδοθησόμενα Διαταγμάτα.

Ἄρθρ. 7.

Οἱ Δῆμοι διαίρουσιν κατὰ τὴν πληθύν τῶν κατοίκων εἰς τρεῖς τάξεις:

- α' τάξις Δῆμοι μὲ δέκα τοιαύτους χιλιάδας κατοίκων
- β' — Δῆμοι μὲ δύο τοιαύτους χιλιάδας κατοίκων
- γ' — Δῆμοι μὲ ὀλιγωτέρας τῶν δύο χιλιάδων.

Ἄρθρ. 8.

Ὁ σχηματισμὸς καὶ ἡ διαιρέσις τῶν Δήμων διατάσσεται πρὸς τὸ Βασιλέως· ἀλλὰ διὰ τὰ γένη εἰς τὸ μέλλον μεταβλήθαι τοῦ ἀπαξ προσδιορισμένου διορισμοῦ αὐτῶν, απαιτεῖται προσηγουμένως ἡ γ' ὡμοιότησις τῶν ἀρμόδιων Δημοτικῶν Συμβουλίων, καθὼς καὶ τοῦ Ἐπαρχιακοῦ καὶ τοῦ Νομαρχιακοῦ Συμβουλίου.

**ΜΕΡΟΣ Β΄.**

Περὶ τῶν Δήμων.

Ἄρθρ. 9.

Ἡ ἰδιότης καὶ τὰ δικαιώματα τοῦ δημότου ἀπικτηθῶσιν α. Διὰ τῆς γεννήσεως. Δι' αὐτῆς ὑπαγνύονται τὰ μὲν γνησίου τέκνα εἰς τὸν Δῆμον τοῦ πατρὸς, τὰ δὲ νόθα εἰς τὸν τῆς μητρός.

β'. Διὰ τῆς κατατάξεως. Ὅταν ὁ Δῆμος, εἰς τὸν ὅποιον ὑπάγεται τις διὰ τῆς γεννήσεώς του, δὲν ᾔνοι γινώσκεις, γ' ὅταν οἱ γονεῖς του ᾔσαν ἀπάρτιδες, τότε ἰσχύουν οἱ ἐφεξῆς διορισμοὶ: Ἐκθέτα τέκνα (enfants trouvés) κατατάσσονται προσωρινῶς καὶ ἄχρι τῆς ανακαλύψεως τῶν γονέων αὐτῶν εἰς τὸν Δῆμον, ἐν τῆς περιουχῆς τοῦ ὅποιου εὐρεθῆσαν ἢ ἀνετράφησαν, καὶ ἀγνωσμένου τοῦ τόπου τῆς ἀντροφῆς εἰς τὸν Δῆμον, ὅπου ἐσχάτως ἀπηντηθήσαν. Ὅσοι Ἕλληνες ἐν διαστήματι τοῦ ὑπερ' ἐλευθερίας ἀγῶνα ἐγκατελίπον τὰ ξένα μέρη ὅπου διέμενον, καὶ μετέβησαν εἰς τὴν Ἑλλάδα, καθὼς καὶ ὅσοι φιλέλληνες, συμμεβεξαντες τοῦ ἀγῶνα, δὲν ἀπικτησαν μέρη τοῦδε δημοτικῶν δικαιώματα, θελοῦν καταταχθῆ εἰς ὑπαρχοντά τινα Δῆμον, καὶ οἱ ἐνδεεῖς ἐξ αὐτῶν θελοῦν λαβεῖν τὰ αναγκαῖα μέσα διὰ νὰ ἀπικτησωσι πύρον ζωῆς.

γ'. Διὰ τῆς κατὰ τοὺς νόμους γενομένης νομιμοποιήσεως ἐν τῶν Δῆμου.

δ'. Διὰ τῆς κατὰ τὰς νομίμους διατάξεις γενομένης εἰς ἓνα Δῆμον τελείας ἀποκαταστάσεως.

meinde zu vereinigen, oder in dem durch den vorübergehenden Art 3, Absatz 2 vorgesehenen Falle der nächsten Gemeinde einzuweihen zuzuthun.

Eben dasselbe hat in Ansehung der Klöster zu geschehen.

Art 5.

Die Bildung von Gemeinden mit einer Bevölkerung von weniger als drey hundert Seelen kann ausnahmsweise dann gestattet werden, wenn aus den bestehenden Verhältnissen besondere Gründe dafür hervorgehen, und die Bestimmung der Gemeindeerhebung, so wie die Erfüllung der Gemeindezwecke keinen Hindernissen unterliegt.

Dieselbe ist insbesondere bei der Bildung neuer Ortschaften durch Colonisation, so viel nur immer möglich, erleichtert werden.

Art 6.

Wenn mehrere Ortschaften zu einer Gemeinde vereinigt werden, so bleibt jeder das ausschliessliche Eigenthum und der ausschliessliche Genuss des gesonderten Korporationsvermögens, welches er etwa dormal schon besitzt, so wie die gesondert Verwaltung dieses Vermögens vorbehalten, und es soll die Gemeinschaft dieses Vermögens unter den vereinigten Ortschaften nur im Falle ihrer allseitigen Einwilligung oder des etwa durch weitere Verordnungen zu gestattenden Einkaufes statt finden.

Art 7.

Die Gemeinden werden nach dem Masse ihrer Bevölkerung in drei Klassen abgetheilt, nemlich:

- I. Klasse — Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von wenigstens zehntausend Seelen;
- II. Klasse — Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von wenigstens zweyttausend Seelen;
- III. Klasse — Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von weniger als zweyttausend Seelen.

Art 8.

Die Bildung und Eintheilung der Gemeinden wird von dem Könige angeordnet.

Zu jeder künftigen Abänderung der einmal festgesetzten Gemeindeformation ist jedoch die vorausgehende Vernehmung jedes beteiligten Gemeinderathes, des Bezirksrathes und des Kreisrathes erforderlich.

**II TITEL.**

Von den Gemeindegliedern.

Art 9.

Die Eigenschaft und die Rechte eines Gemeinde-Mitgliedes werden erworben:

- 1) durch die Geburt; vermöge derselben gehören ehelich geborne Kinder der Gemeinde des Vaters, ausser ehelich geborne aber der Gemeinde der Mutter an;
- 2) durch Einweisung; wenn die Gemeinde nicht auszumitteln ist, der eine Person durch die Geburt angehöret, oder wenn die Aeltern derselben zu den heimatlosen gehöret haben, so sollen Findlinge der Gemeinde, in deren Markung sie gefunden wurden, Andere aber der Gemeinde, wo sie erzogen wurden, und wenn der Erziehungsort unbekannt ist, der Gemeinde in welcher sie zuletzt angetroffen wurden, vorsorglich und bis zur Ermittlung der Gemeinde der Aeltern zugewiesen werden.

Griechen, welche während des Befreiungskampfes ihren Auszug im Auslande verlassen und nach Griechenland sich begeben, so wie Philhellenen, welche an dem Befreiungskampfe Antheil genommen, hier aber ein Gemeinde-Recht bis jetzt nicht erworben haben, sollen irgend einer bestehenden Gemeinde, und zwar die Lüftigen unter Gewährleistung der nothigen Mittel zur Gründung eines eigenen Nahrungsstandes eingewiesen werden;

3) durch die gesetzlich vollzogene Verneinung in einer Gemeinde;

4) durch die unter Beobachtung der gesetzlichen Vorschriften in einer Gemeinde vollzogene Niederlassung und Auswägung mit eigenem Heerde.

παρμελήσεως τῶν εἰρημένων περὶ διγγερίσεως κανονισμῶν, καθὼς και ἐξ ἄλλων ἀξιοποίνων πράξεων ἢ ἀδρανείας τῶν ὑπαλλήλων τῆς δημοτικῆς διαχειρίσεως, ἀπόζημιούται ὁ Δῆμος παρὰ τῶν αἰτίων, οὔτινες περιπέλυν ὑπόκεινται και εἰς τὰς νόμους ποινάς.

Κ ε φ ἄ λ Γ'.

Περὶ τῆς διοικήσεως τῆς περιουσίας τῶν κατὰ τόπους ἀγαθοεργῶν  
Καταστημάτων.  
Ἄρθρ. 114.

Ἡ διοίκησις τῶν τοπικῶν ἀγαθοεργῶν καταστημάτων τίθεται ὑπο τὴν ἀμεσον διεύθυνσιν τῶν δι' ἰδιαιτέρων διαταγμάτων σχηματισθησομένων ἐπιτροπῶν, ἡ δὲ διεύθυνσις τῶν τοπικῶν διδακτικῶν καταστημάτων ἀνατίθεται εἰς τὰς συστηθησομένας τοπικὰς ἐφορίας τῶν σχολείων.

Διὰ τὴν διοίκησιν τῶν τοπικῶν ἐκκλησιαστικῶν καταστημάτων διορίζονται Ἐκκλησιαστικὰ Συμβούλια συνιστάμενα ἀπὸ τὸν Δήμαρχον, τὸν ἀνήκοντα Ἐφημέριον και δύο ἕως τέσσαρας Δημῶτας, διοριζομένους παρὰ τοῦ Δημοτικοῦ Συμβουλίου.  
Ἄρθρ. 115.

Ὅταν ἡ ἕκτασις τῆς ἀκινήτου περιουσίας ἐνὸς ἀγαθοεργοῦ καταστήματος ἀπαιτῆ τὸν διορισμὸν ἰδιαιτέρου Οἰκονόμου, γίνεται ἡ ἐκλογή αὐτοῦ κατὰ τὸ ἀρθ. 50 ἀρθ. 12. Ο Οικονόμος ὑπάγει εἰς τὴν ἀνωτέραν δικαιοκρατικὴν Ἄρχὴν τοῦ καταστήματος.  
Ἄρθρ. 116.

Αἱ εἰς τὸ ἀρθ. 114 διαλαμβανόμεναι ἄρχαι ἔχουν πρὸς τὸ Δημοτικὸν Συμβούλιον τὸν αὐτὸν λόγον, ὃν εἶχει ὁ Δήμαρχος πρὸς τὸ Δημοτικὸν Συμβούλιον, καθ' ὅσον ἀφορᾷ τὴν Δημοτικὴν περιουσίαν.

Ὅλα τὰ περὶ τῆς διαχειρίσεως τῆς δημοτικῆς περιουσίας εἰ τῷ παρῶντι νόμῳ κανονισμένα ἐφαρμόζονται ἐξέσου και εἰς τὰ ἀγαθοεργὰ καταστήματα.

ΜΕΙΟΣ. Η.

Περὶ τῆς ὑπαλληλίας τῶν Δήμων εἰς τοὺς Ἐπάρχους και Νομάρχους.  
Ἄρθρ. 117.

Οἱ Δῆμοι και αἱ Διοικητικαὶ αὐτῶν Ἄρχαι ὑπάγονται εἰς τοὺς Ἐπάρχους. Εἰς τούτους ἀπὸκειται τὸ νὰ ἐπιτηρῶσιν ἀμέσως τὴν διοίκησιν τοῦ Δημάρχου και τῶν Δημοτικῶν Συμβουλίων, και νὰ διατάττουν κατὰ τοῦτο ὅσα εἶναι ἀναγκαῖα πρὸς ἐκτέλεσιν τῶν νόμων.

Εἶναι ὅμως ἀπαγορευμένον εἰς αὐτοὺς, ἐπὶ βραχυτάτῃ εὐθύνῃ, νὰ παρεμβάινουν εἰς τὴν ἐνέργειαν τῶν δημοτικῶν δικαιοματίων, ἢ νὰ παρεμποδίζωσιν ἀθεμίτως τὴν νόμιμον και ἐλευθέραν κίνησιν τῶν Δημοτικῶν διοικητικῶν Ἀρχῶν.  
Ἄρθρ. 118.

Πᾶσα ἀπόφασις τοῦ Δημοτικοῦ Συμβουλίου θέλει καθυποβάλλεσθαι, ἐπὶ ἀποδίξει παραλαβῆς, εἰς τὸν Ἐπαρχιον και δι' αὐτοῦ εἰς τὸν Νομάρχον· ἀφοῦ δὲ παρέλθουν δέκα πέντε ἡμέραι μετὰ τὴν πρὸς τὸν Ἐπαρχιον κοινοποίησιν, ἂν ἐν τῷ διαστήματι τούτῳ δὲν ἐκδοθῆ διαταγὴ τοῦ Νομάρχου ἢ Ἐπαρχου, ἐμποδίζουσα τὴν ἐκτέλεσιν τῆς ἀπορρασεως, εἴτε ὡς παρὰ νόμον, εἴτε κατὰ συνέπειαν ἀναφορᾶς τῶν φερολογουμένων, ἡ ἀπόφασις θεωρεῖται ὡς ἔχουσα κύρος, και ἐνεργεῖται.

Ἄρθρ. 119.

Αἱ ἀποφάσεις τοῦ Δημοτικοῦ Συμβουλίου γρηγοροῦσι τῆς ῤητῆς ἐγκρίσεως τοῦ Νομάρχου εἰς τὰς ἐφεξῆς περιπτώσεις:  
α. Εἰς τὸν προσδιορισμὸν τοῦ δημοτικοῦ προϋπολογισμοῦ.  
β. Εἰς τὴν ἐγκρίσιν ἐκτάτων δαπανῶν, τὰς ὁποίας δὲν προεἶδεν ὁ προϋπολογισμὸς, ἐξαιρέτως δὲ ὅταν πρόκειται λιγὸς νὰ ἀναδεχθῆ ἐκουσίως ὁ Δῆμος βάρη, εἰς τὰ ὅποια δὲν εἶναι ὑπόχρεως, οὔτε δυνάμει τοῦ κοινωνικοῦ του σκοποῦ, οὔτε δι' ἰδικὰς νομίμους αἰτίας.

γ. Εἰς τὴν ἐκποίησην, πρόσκτησιν, ἢ ἀνταλλαγὴν ἀκινήτων κτημάτων ἢ δικαιωμάτων ἐπικαρπίας.

δ. Εἰς συμφωνίας ἐνοικιάσεων ἐπέλεινα τῶν ἐννέα ἐτῶν.  
ε. Εἰς μεταβιβάσεις τοῦ τρόπου τῆς διαχειρίσεως τῶν ἀκινήτων κτημάτων ἢ δικαιωμάτων ἐπικαρπίας, τουτέστιν,

υπονομισμοῦ, so wie aus sonstigen schuldhaften Handlungen oder Unterlassungen der Gemeinde - Verwaltungs - Beamten den Gemeinden zugehende Schaden ist denselben von den Schuldigen zu ersetzen, vorbehaltlich d. r nach den Gesetzen begründeten Strafeinschreibungen.

DRITTES CAPITEL.

Von der Verwaltung des örtlichen Stiftung - Vermögens.

Art 114.

Die Verwaltung der örtlichen Wohlthätigkeits - Stiftungen wird unter die unmittelbare Leitung d. r nach besonderen Verordnungen zu bildend n Pilege - Aussüsse gest llt, die der örtlichen Unterrichts - Stiftungen aber den zu errichtend n Local - Schul - Inspectionen übertragen.

Zur Verwaltung der örtlichen Kultusstiftungen werd n Kirchenfabrikathie gebildet, die aus dem Bürgermeister, dem betreffend n Pfarrer, und zwei bis vier von dem Gemeinderathe zu ernennenden Gemeindegürgern zu bestehen haben.

Art. 115.

Wenn d. r Umfang des liegenden Vermögens einer Stiftung die Aufstellung eines eigenen Oekonomon nothwendig macht, so ist zu d. r nach Verchrift des art 50 Ziff. 12 zu schreiben.

Der Oekonom ist der oberen Verwaltungsbehörde der Stiftung untergeben.

Art. 116.

Die im Art. 114. bezeichneten Verwaltungsbehoerden stehen zu dem Gemeinderathe in dem nämlichen Verhältnisse, welches dem Bürgermeister zu demselben in Ansehung des Gemeindevermögens angewiesen ist.

All - für die Verwaltung des Gemeinde - Vermögens in gegenwärtigem Gesetze gegebenen Vorschriften sind auf jene des Stiftungs - Vermögens in gleichem Masse anwendbar.

VIII 111FL

Von der Unterordnung der Gemeinden unter die Bezirks - und Kreis - Behörden.

Art. 117.

Die Gemeinden und ihre Verwaltungs - Behörden sind zunächst den Bezirks - Commissariaten untergeordnet. Diesen stellt die unmittelbare Aufsicht über die Amtsverwaltung des Bürgermeisters und der Gemeinderathe mit dem Rechte zu, die in dieser Hinsicht zur Handhabung der Gesetze erforderlichen Verfügungen und Anordnungen zu treffen.

Denselben ist jedoch bei strenger Verantwortlichkeit jede Einmischung in die Ausübung der Gemeinderrechte, so wie jede unbefugte Hemmung der gesetzlichen freien Bewegung der Gemeinde - Verwaltungsbehoerden untersagt.

Art. 118.

Jeder Beschluss des Gemeinderathes ist gegen Empfangsschein dem Bezirks - Commissariate und durch dieses dem General - Kreis - Commissariate vorzulegen.

Derselbe wird nach Ablauf von vierzehn Tagen, von der Übergabe an den Bezirks - Commissar an gerechnet, vollziehbar, sofern nicht bis dahin wegen Gesetzwidrigkeit oder auf Beschwerde der Betheiligten eine den Vollzug hemmende Verfügung der vorgesetzten Bezirks - oder Kreisbehörde erfolgt ist.

Art. 119.

Die Beschlüsse des Gemeinderathes bedürfen in folgenden Fällen der ausdrücklichen Genehmigung des General - Kreis - Commissariates.

- 1) bei der Festsetzung des Gemeinde Budget;
- 2) bei der Bewilligung ausserordentlicher nicht in dem Budget vorgesehener Ausgaben, insbesondere bei der freiwilligen Uebernahme solcher Leistungen, zu denen die Gemeinde weder vermöge ihres gesellschaftlichen Zweckes noch aus besonderen Rechtsgründen verbunden ist;
- 3) bei der Veräußerung, Erwerbung oder Vertauschung unbeweglicher Güter oder nutzbarer Rechte;
- 4) bei der Eingehung von Pachtverträgen auf länger als neun Jahre;

δταν πρόκηται λόγος, αντί τῆς διὰ λογαριασμόν τοῦ Δήμου καλλιεργείας, να διορισθῆ ἐνοικίασις ἢ τ' ἀνάγκαιον·

ε'. Εἰς ὅλας τὰς ἐνοικιάσεις δημοτικῶν κῶρων·

ζ'. Εἰς τὴν σύνταξιν γρασεωλυτικῶν σχεδίων·

η'. Ὅταν πρόκηται λόγος νὰ ληφθῶν δανειακῶς νέα κεφάλαια, ἐκτὸς ἐκ τῶ δάνειον τοῦτο γενῆ πρὸς ἐξόφλησιν ὑπαρχόντων γρασῶν μὲ ἴσας ἢ καλλίτερας συμφωνίας, ἢ ἐπὶ τῇ βάζει ἐγκριθέντων προϋπολογισμῶν, ἢ γρασεωλυτικῶν σχεδίων·

θ'. Εἰς τὴν σύνταξιν τῶν σχεδίων περὶ τῆς διαχειρίσεως τῶν ἀνηκόωντων εἰς τὸν Δήμον δασῶν·

ι'. Εἰς τὴν σύνταξιν τῶν γενικῶν περὶ οἰκοδομῶν καὶ περὶ εὐθυγραμμίας σχεδίων·

ια'. Ὅταν πρόκηται λόγος περὶ εἰσαγωγῆς δίκης·

ιβ'. Ὅταν πρόκηται λόγος περὶ συμμόσιασμων·

ιγ'. Ὅταν πρόκηται να οἰκοδομηθῶσι νέα δημοτικὰ κτίρια, ἢ να γενῶσι καθολικαὶ ἐπισκευαὶ εἰς τὰ ἤδη ὑπαρχόντα·

ιδ'. Ὅταν πρόκηται να δοθῶν δανεια εἰς τοὺς Δημάρχους, εἰς τοὺς Πρέδρους, καὶ εἰς τὰ μέλη τοῦ Δημοτικοῦ Συμβουλίου, εἰς τοὺς ἀνόντας, κατιόντας, ἐκ πλαγίου ἢ καὶ πρώτου βαθμοῦ ἐξ ἀγγισίας συγγενεῖς αὐτῶν·

ιε'. Ὅταν πρόκηται να δεχθῆ ὁ Δήμος κληροδοσίας ἢ δωρὰ ἐνωμένα μετὰ βάζη, ἢ να τα ἀποποιηθῆ·

ισ'. Εἰς τὸν κανονισμόν τῶν διὰ τοὺς ἀμέσους δημοτικούς ἐράνους συνεισφορῶν ὡς ἐκ μέρους τῶν δημοτῶν, τῶν μὴ ἔχοντων φορολογουμένην περιουσίαν, μηδὲ μετερχομένων ἐπιτήδευμα ὑποκείμενον εἰς φόρον.

Εἰς ὅλας ταύτας τὰς περιπτώσεις αἱ ἀποφάσεις τοῦ Δημοτικοῦ Συμβουλίου δὲν ἔχουν κῆρας, εἰμὴ μετὰ τὴν ἐγκρισιν τοῦ Νομάρχου.

Ἄρθρ. 120.

Ἡ ἐγκρισὶς τοῦ Βασιλέως ἀπαιτεῖται·

α'. Εἰς τὸν διορισμόν νέων ἐμμέσων ἢ ἀμέσων δημοτικῶν φόρων·

β'. Εἰς τὴν ἀνανέωσιν τῶν ἐμμέσων δημοτικῶν φόρων, ἀφοῦ παρέλθῃ ἡ προθεσμία, ἐκτὸς τῆς ὁποίας ἴσχυον·

γ'. Εἰς τὸν διορισμόν ἄλλου μέτρου περὶ τῆς εἰς τοὺς ἀμέσους δημοτικούς ἐράνους συνεισφορᾶς παρ' ἐκεῖνον, τὸ ὅποσον ἔχει βάζειν τοὺς ἀμέσους φόρους.

Ἄρθρ. 121.

Οἱ μὲν Ἐπαρχοὶ οφείλουσιν να καθυποβάλλουσι, οἱ δὲ Νομάρχου να ἐνεργῶν ἢ να ἐμποδίζουσι ἄνευ ἀναβολῆς τὰς ἀποφάσεις τοῦ Δημοτικοῦ Συμβουλίου, ὅσαι γρηῃταί τῆς ἐγκρισέως τῶν, καὶ εἶναι ὑπεύθυνοι διὰ πᾶσαν ζημίαν, προκύπτουσαν ἀπὸ τῆς ἐκ μέρους τῶν ἀξιοπονοῦν ἀργπορίας.

Ἄρθρ. 122.

Εἰς τὸ Δημοτικὸν Συμβούλιον ἀπόκειται τὸ δικαίωμα τοῦ να ἐκκαλῆ πρὸς τὴν προεστῆσαν Ἀρχὴν πᾶσαν ἀπόφασιν τῆς Νομαρχίας, τραπελογοῦσαν ἢ ἀποβρίπτουσαν τὴν ἀπόφασίν του.

ΜΕΡΟΣ Θ'.

Τελευταῖος ὄρισμός.

Ἄρθρ. 123.

Ὁ παρὼν Νόμος πρέπει να ἐνεργηθῆ ἄνευ ἀναβολῆς, ἢ δὲ ἐκλογῆ τῶν ἐνδιαλαμβανόμενων νέων δημοτικῶν Ἀρχῶν να γενῆ ἰ, καθε Νομόν, ἀμα ὁ σχηματισμός τῶν ἐν αὐτῷ Δήμων λάβῃ τὴν ἐγκρισιν τοῦ Βασιλέως.

Οἱ κατὰ τὴν πρώτην ἐφαρμογὴν τοῦ Νόμου καὶ κατὰ τὰς πρώτας δημαιορεσίας ἐνεργηθησόμενοι προσωρινοὶ κανονισμοὶ θέλουσι προσδιορισθῆ δι' ἰδιαίτερον Διαταγματος.

Ἄρθρ. 124.

Ὁ ἐπὶ τῶν Ἐσωτερικῶν Γραμματεὺς τῆς Ἐπικρατείας, να δημοσιεύσῃ καὶ ἐκτελέσῃ τὸν παρόντα Νόμον.

Ἐν Ναυπλίῳ, τῆ 27 Δεκεμβρ. (8 Ἰανουαρ. 1834) 1833.

ΕΝ ΟΝΟΜΑΤΙ ΤΟΥ ΒΑΣΙΛΕΩΣ

Ἡ ΑΝΤΙΒΑΣΙΛΕΙΑ

Ὁ Κόμης ΑΡΜΑΝΣΠΕΡΓ Πρέδρος, ΜΑΟΥΡΕΡ, ΕΙΔΕΚ.

Οἱ Γραμματεῖς τῆς Ἐπικρατείας, Α. ΜΑΥΡΟΚΟΡΑΑΤΟΣ Πρέδρος,

Ν. Γ. ΘΕΟΧΑΡΗΣ, Ι. ΚΩΛΕΤΤΗΣ, Κ. Α. ΣΧΙΝΑΣ, ΣΜΑΛΤΣ

- 5) bei Abänderungen der Verwaltungsweise von unbeweglichen Gütern oder nutzbaren Rechten, wodurch an die Stelle der eigenen Regie die Verpachtung oder umgekehrt gesetzt wird
- 6) bei allen Verpachtungen von Gemeindefaenlagen ;
- 7) bei der Entwerfung der Schuldentilgungspläne ;
- 8) bei der Aufnahme neuer Kapitalien , ausgenommen wenn dieselbe zur Abtragung vorhandener Schulden unter gleichen oder besseren Bedingungen, oder auf dem Grunde genehmigter Budgets oder Schuldentilgungspläne erfolgt ;
- 9) bei Feststellung der für die wirtschaftliche Benützung der Gemeindefaenzer zu entwerfenden Pläne ;
- 10) bei Festsetzung der General Baupläne und Baulaen ;
- 11) bei Angelung eines Rechtstreites ;
- 12) bei dem Abschluss von Vergleichen ;
- 13) bei Aufführung neuer, und bei Unternehmung von Haupt Reparaturen vorhandener Gemeinde Gebäude ;
- 14) bei der Bewilligung von Darlehen an die Bürgermeister die Beigeordneten und die Mitglieder des Gemeinderathes, dann an deren Verwandte in auf- und absteigender Linie, so wie an Seiten-Verwandte und Verschwaegerte des ersten Grades
- 15) bei der Annahme von Vermächtnissen oder Geschenken wenn damit Lasten verbunden sind, dann bei der Ausschlagung von Vermächtnissen oder Geschenken überhaupt ;
- 16) bei Regulirung der von den Gemeindegliedern ohne steuerbaren Besitz und Erwerbszweig zu den direkten Umlagen zu leistenden Beiträge.

In allen vorerwähnten Fällen sind die Beschlüsse des Gemeinderaths erst nach erfolgter Genehmigung der Kreisbehörde vollziehbar.

Art. 120.

- Die Genehmigung des Königs ist erforderlich ;
- a) zur Einführung neuer direkter oder indirekter Gemeinde Auflagen ;
  - b) zur Erneuerung der Bewilligung indirekter Gemeinde-Auflagen nach Ablauf der Zeit, auf welche die erste Bewilligung beschränkt war ;
  - c) zur Einführung eines anderen Masstabes der Beitragspflichtigkeit zu direkten Gemeinde-Umlagen, als jenes des Prinzipals der direkten Steuern.

Art. 121.

Die Bezirks-Commissariate sind zur schleunigen Vorlage und die General-Kreis-Commissariate zur unverzüglichten Bescheidung der ihrer Genehmigung bedürftenden Gemeindebeschlüsse verpflichtet, und haben für jeden aus schuldhafter Verzögerung hervorgehender Schaden zu haften.

Art. 122

Dem Gemeinderathe steht das Recht des Recurses an die vorgesetzte Administrativ-Stelle gegen jede seine Beschlüsse abändernde oder die erforderliche Genehmigung versagende Entscheidung zu.

IX TITEL.

Schluss - Bestimmung,

Art. 123.

Das gegenwärtige Gesetz ist unverzüglich in Vollzug zu setzen, und zu der Wahl der darin angeordneten neuen Verwaltungsbehörden in jeder Nomarchie zu schreiten, sobald die Bildung der Gemeinden in derselben die Genehmigung des Königs erhalten wird.

Die bey der Einführung des Gesetzes und bey den ersten Gemeindefaenwahlen zu beobachtenden transitorischen Normen werden durch eine besondere Verordnung festgesetzt.

Art. 124.

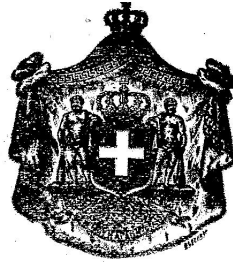
Unser Staats-Secretär des Innern ist mit der Bekanntmachung und dem Vollzuge gegenwärtigen Gesetzes beauftragt. Nauplia, am 8 Januar 1834 (27 December 1833.)

IM NAMEN DES KOENIGS

DIE REGENTSCHAFT

GRAF. V. ARMANSPERG PRUD. V. MAURER v. HEIDECK.

Die Staats-Secretäre A. MAVROCORDATOS Prudt., N. THEOCHARIS, J. KOLETTIS, C. D. SCHINAS, v. SCHMIDT.



ΕΦΗΜΕΡΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ  
 ΤΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ  
 ΤΕΥΧΟΣ Α'

ΑΡΙΘ. ΦΥΛΛΟΥ 58

ΕΝ ΑΘΗΝΑΙΣ ΤΗ 14 ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΥ

1912

Περί συστάσεως δήμων και κοινοτήτων.

Νόμος ΔΝΖ' (ὕπ' ἀριθ. 4057).

ΓΕΩΡΓΙΟΣ Α'  
 ΒΑΣΙΛΕΥΣ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Ἐψηφισάμενοι ὁμοφώνως μετὰ τῆς Βουλῆς, ἀπεφασίσαμεν καὶ διατάσσομεν·

\*Ἄρθρον 1.

Δῆμοι εἶνε: α') αἱ πρωτεύουσαι τῶν Νομῶν, β') αἱ πόλεις αἱ ἔχουσαι ἄνω τῶν 10,000 κατοίκων.

\*Ἄρθρον 2

Πᾶς μόνιμος συνοικισμὸς ἔχων ὑπὲρ τοὺς 300 κατοίκους καὶ σχολεῖον στοιχειώδους ἐκπαιδεύσεως ἀποτελεῖ ἰδίαν Κοινότητα.

Ἰδίαν κοινότητα δύναται νὰ ἀποτελέσῃ καὶ πᾶς συνοικισμὸς ὀλιγωτέρων τῶν 300 κατοίκων, ἐὰν ἔχη σχολεῖον, ζητήσῃ δὲ τοῦτο τὸ ἥμισυ τῶν ἐκλογέων κατοίκων.

Συνοικισμοὶ στερούμενοι σχολείου στοιχειώδους ἐκπαιδεύσεως ἀποτελοῦσιν, ἀνεξαρτήτως ἀριθμοῦ κατοίκων, ἰδίαν κοινότητα, ἐὰν κατὰ τὴν ἐφαρμογὴν τοῦ νόμου τούτου τυγχάνωσιν ἔδραϊ δήμων ἢ κέκτῃται ἰδίαν κοινοτικὴν περιουσίαν ἀποδίδουσαν ἐτησίαν πρόσοδον ἄνω τῶν 2000 δραμῶν, ἀλλ' ἐν τῇ τελευταίᾳ ταύτῃ περιπτώσει δεῖον νὰ ζητήσῃ τοῦτο τὸ ἥμισυ τῶν ἐκλογέων.

Οἱ συνοικισμοὶ οἱ μὴ ἀποτελοῦντες ἰδίαν κοινότητα ἀποτελοῦσι μέρος τοῦ δήμου εἰς ὃν κατὰ τὴν δημοσίευσιν τοῦ νόμου τούτου ἀνήκουσιν ἢ τῆς ἐγγυτέρας ἰδρυθησομένης κοινότητος, πλὴν ἐὰν δι' αἰτήσεως ὑπογεγραμμένης ὑπὸ τοῦ ἡμίσεος τοῦ συνόλου τῶν ἐκλογέων ζητήσῃ τὴν μετ' ἄλλης συνεχομένης κοινότητος ἑνωσιν. Ἐν τῇ περιπτώσει ὅμως ταύτῃ ἀπαιτεῖται ἡ συναινέσις καὶ τῆς κοινότητος μεθ' ἧς ζητεῖται ἡ ἑνωσις διὰ δηλώσεως ὑπογεγραμμένης ὑπὸ τοῦ ἡμίσεος τῶν ἐκλογέων αὐτῆς.

\*Ἄρθρον 3.

Συνοικισμὸς ἔχων τὰ στοιχεῖα ὅπως ἀπαρτίσῃ ἰδίαν κοινότητα, κατὰ τὰς διατάξεις τοῦ ἀρθροῦ 2, δικαιούται νὰ ἑνωθῇ μετ' ἄλλης κοινότητος, ἐὰν ὑποβάλῃ περὶ τούτου αἰ-

τήσιν ὑπογεγραμμένην ὑπὸ τοῦ ἡμίσεος τοῦ συνόλου τῶν ἐκλογέων αὐτοῦ, συναινέση δὲ εἰς τοῦτο ὁ μεθ' οὗ αἰτεῖται ἑνωσις συνοικισμὸς διὰ δηλώσεως ὑπογεγραμμένης ὡσαύτω ὑπὸ τοῦ ἡμίσεος τῶν ἐκλογέων.

Παρομοία αἰτήσις ἀπαιτεῖται ἐὰν ἡ ἑνωσις ζητήται μετὰ δήμου, ἢ συναινέσις ὅμως τούτου λαμβάνεται δι' ἀποφάσεως τοῦ δημοτικοῦ συμβουλίου.

Συνοικισμοὶ ἀποτελοῦντες μέρος ἄλλης κοινότητος διακαίονται, ἀλλὰ ὡς ὑπάρξῃσι παρ' αὐτοῖς οἱ ὅροι τοῦ ἀρθροῦ 2, νὰ ζητήσῃ διὰ τοῦ ἡμίσεος τοῦ συνόλου τῶν ἐκλογέων τὴν ἴδρυσιν εἰς ἰδίαν κοινότητα.

\*Ἄρθρον 4.

Αἱ ὑπογραφαὶ τῶν κατὰ τὰς διατάξεις τοῦ νόμου τούτου αἰτήσεων τῶν ἐκλογέων καὶ ἡ ταυτότης αὐτῶν βεβαιούνται παρ' ἐνὸς τοῦλάχιστον ἐκ τῶν ἱερέων τῶν χωρίων, δυναμένων νὰ ὑπογράψωσι καὶ ἐξ ὀνόματος ἐκλογέων δηλούντων ἄγνοιαν γραμμάτων. Τὸ γνήσιον τῆς ὑπογραφῆς τοῦ ἱερέως κερύεται ὑπὸ τοῦ ἀρμοδίου Ἐπιμητροδίου.

Αἱ κατὰ τὰ ἀρθρα 2, 3 καὶ 11 αἰτήσεις καὶ δηλώσεις ἐκλογέων δύναται νὰ συντάσσωνται καὶ ἐνώπιον συμβολαιογράφου, καταρτιζομένης περὶ τούτου πράξεως, ἀντίγραφον τῆς ὅποιας ὑποβάλλεται εἰς τὰς ἀρμοδίας ἀρχάς.

\*Ἄρθρον 5.

Αἱ κατὰ τὸ ἀρθρ. 2 ἐδ. 2, 3 καὶ 4 καὶ ἀρθρ. 3 αἰτήσεις, ὑποβάλλονται εἰς τὴν Νομαρχίαν, ἥτις ἐντὸς δεκαπέντε ἡμερῶν ἀπὸ τῆς υποβολῆς αὐτῶν καλεῖ διὰ προκηρύξεως δημοσιευομένης δι' ἐπικολλήσεως ἐπὶ τῆς ἐξωθύρας τοῦ κοινοτικοῦ ναοῦ πάντα ἐκλογέα τοῦ συνοικισμοῦ ὅπως ὑποβάλῃ εἰς αὐτὴν ἐντὸς δεκαπέντε ἡμερῶν ἀπὸ τῆς ἐπικολλήσεως τῆς προκηρύξεως ἐνστάσεις κατὰ τῶν ἐν τῇ αἰτήσῃ ἐγγραφῶν. Τὴν αἴτησιν μετὰ τῶν ἐνστάσεων καὶ ἰδίων αὐτοῦ παρατηρήσεων ὑποβάλλει ὁ Νομάρχης εἰς τὸ Ὑπουργεῖον τῶν Ἐσωτερικῶν.

Αἱ ἀνωτέρω αἰτήσεις ὑποβάλλονται ἐντὸς δύο μηνῶν ἀπὸ τῆς ἰσχύος τοῦ νόμου τούτου. Αἱ μεταγενεστέρως ὑποβαλλόμεναι αἰτήσεις ἐπάγονται ἀποτελέσματα ἀπὸ τῆς προσεχοῦς περιόδου.

Ἐντὸς πέντε μηνῶν ἀπὸ τῆς ἰσχύος τοῦ νόμου τούτου



σης ζήτησης προηγούμενης εἰς τὴν κοινότητα διὰ τὴν ἐκ-  
τῆς ἀρνήσεως τῶν ἀκυρότητα τοῦ πρακτικοῦ.

Ἀντίγραφο τοῦ πρακτικοῦ τῆς συνεδριάσεως τοῦ Κοι-  
νοτικοῦ Συμβουλίου ἀποπέμπεται ἐντὸς ἑκτῶ ἡμερῶν ἀπὸ  
τῆς ἡμέρας τῆς συνεδριάσεως εἰς τὸν Νομάρχην ἐπὶ ἀπο-  
δείξει παραλαβῆς.

Ἡς δημότης δικαιούται νὰ λυμβάνῃ κεκρωμένα ἀντί-  
γραφα τῶν πρακτικῶν.

Ἄρθρον 43.

Αἱ ἀποφάσεις τῶν Κοινοτικῶν Συμβουλίων, ἐκτὸς τῶν  
ὑπὸ τοῦ νόμου ὀριζομένων ἐξαιρέσεων, καθίστανται ἐκτελε-  
σταὶ 30 ἡμέρας μετὰ τὴν πρὸς τὸν Νομάρχην ἀποστολήν.

Εἰς πᾶσαν περίπτωσιν ἀναγομένην εἰς διοίκησιν τοπι-  
κῶν ὑποθέσεων, ἄσχετον δὲ πρὸς διαχειρίσιν κοινοτικῆς περι-  
ουσίας, αἱ ἀποφάσεις τῶν Κοινοτικῶν Συμβουλίων εἶνε ἀμέ-  
σως ἐκτελεσταὶ, δικαιουμένου τοῦ Νομάρχου ἐντὸς 30 ἡμε-  
ρῶν νὰ ἀπαγγεῖλῃ τὴν ἀκύρωσιν αὐτῶν ἕνεκα παραβάσεως  
νόμου.

Προκειμένης διαθέσεως δαπάνης, δύναται τὸ Κοινοτικὸν  
Συμβούλιον ἐν περιπτώσει ἀνωτέρας βίας, βεβαιουμένης ἐν  
τῇ ἀποφάσει, καὶ ἐὰν ἡ ψηφισθεῖσα δαπάνη δὲν εἶνε ἀνω-  
τέρα τῶν 200 δραχμῶν, νὰ προβῇ ἀμέσως εἰς τὴν ἐκτέλεσιν  
πάσης ἀποφάσεως.

Ἐὰν ἡ δαπάνη ὑπερβῇ τὰς 200 δραχμ. δύναται  
ὁ Νομάρχης νὰ ἀπορνηθῇ ἀμέσως ἅμω τῇ παραλαβῇ τῆς  
ἀποφάσεως.

Ἄρθρον 44.

Αἱ ἀποφάσεις τοῦ Κοινοτικοῦ Συμβουλίου εἶνε ἀκυροί :

- 1) Ἐὰν ἀναφέρονται εἰς ἀντικείμενα ἐκτὸς τῆς ἀρμοδιό-  
τητος τοῦ Κοινοτικοῦ Συμβουλίου.
- 2) Ἐὰν ἐλήφθησαν κατὰ παράδοξιν νόμου ἢ Β. Δ. πρὸς  
ἐκτέλεσιν νόμου ἐκδοθέντος.

Ἄρθρον 45.

Ἡ ἀκύρωσις τῆς ἀποφάσεως τοῦ Κοινοτικοῦ Συμβουλίου  
διὰ παράδοξιν νόμου ἀπαγγέλλεται ὑπὸ τοῦ Νομάρχου  
ἐντὸς μηνὸς ἀπὸ τῆς παραλαβῆς αὐτῆς, δι' ἀποφάσεως εἰδι-  
κῶς ἡτιολογημένης.

Ἐντὸς 15 ἡμερῶν ἀπὸ τῆς τοιχοκολλησεως τῆς ἀπο-  
φάσεως ἐπιτρέπεται εἰς πάντα ἐκλογέα ἢ πάντα ἔχοντα  
ἐννομον συμφέρον προσφυγῆ ἐνώπιον τοῦ Νομάρχου κατὰ τῆς  
ἀποφάσεως, διὰ τοὺς ἐν τῷ προηγουμένῳ ἄρθρῳ λόγους.

Ἄρθρον 46.

Κατ' ἀποφάσεων τοῦ Κοινοτικοῦ Συμβουλίου, εἰς τὴν  
κατάρτισιν ἢ ψήφισιν τῶν ὁποίων συμμετέσχε κοινοτικὸς  
σύμβουλος ὅστις ὁ ἴδιος ἢ τοῦ ὁποίου συγγενῆς μέχρι  
δευτέρου βαθμοῦ ἔχει χρηματικὸν συμφέρον, ἐπιτρέπε-  
ται εἰς πάντα ἐκλογέα ἢ πάντα ἔχοντα ἐννομον συμ-  
φέρον, ἐντὸς 15 ἡμερῶν ἀπὸ τῆς τοιχοκολλησεως τῆς ἀπο-  
φάσεως, προσφυγῆ ἐπὶ ἀκύρωσει ἐνώπιον τοῦ Νομάρχου.

Ἀκυρουμένης τῆς ἀποφάσεως, τιμωρεῖται πειθαρχικῶς  
ὑπὸ τοῦ Νομάρχου ὁ παρανόμως συμμετασχὼν τῆς συνεδριά-  
σεως κοινοτικὸς σύμβουλος διὰ προστίμου 50—100 δραχμ.

Ἐὰν ὁ ἀριθμὸς τῶν δηλωσάντων ἀποχῆν διὰ τὴν ἐν  
τῷ ἐδ. 1 αἰτίαν συμβούλων ματαιοῖ τὴν νόμιμον συγκρότη-  
σιν συνεδριάσεως, ὁ εἰρηνοδίκης, ἐπὶ τῇ ἀναφορᾷ παντὸς συμ-  
βούλου, καλεῖ διὰ τὴν περίπτωσιν ταύτην πρὸς νόμιμον κα-  
τάρτισιν τοῦ συμβουλίου τοὺς κατὰ τὴν σειράν τοῦ πίνακος  
τῆς ψηφορίας ἐπιλαχόντας συμβούλους, ὀριζομένους ἐνώ-  
πιον τοῦ προέδρου τὸν ὅρκον τοῦ συμβούλου ἄνευ καταβολῆς  
τέλους.

Ἄρθρον 47.

Κατὰ τῶν ἀποφάσεων τοῦ Νομάρχου καὶ ἐντὸς 30 ἡμε-  
ρῶν ἀπὸ τῆς ἐπίδοσεως αὐτῶν εἰς τὴν κοινότητα, ἐπι-  
τρέπεται εἰς τὸ κοινοτικὸν συμβούλιον, πάντα ἐκλογέα, ὡς  
καὶ πάντα ἔχοντα ἐννομον συμφέρον, προσφυγῆ ἐνώπιον τοῦ  
Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας καὶ, μέχρι τῆς ἐνάφοσεως τῆς  
λειτουργίας τούτου, ἐνώπιον τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Ἐσωτερι-  
κῶν, δι' αἰτήσεως ἀκυρότητος.

Ἡ αἴτησις ἀκυρότητος δὲν ἔχει ἀνασταλτικὸν ἀποτέ-  
λεσμα.

Ἄρθρον 48.

Οἱ κοινοτικοὶ σύμβουλοι ὑποχρεοῦνται νὰ παρευρίσκων-  
ται τακτικῶς εἰς τὰς συνεδριάσεις τοῦ συμβουλίου.

Σύμβουλος προσκληθεὶς καὶ ἀδικαιολογητῶς ἀπουσιά-  
σας ἐπὶ δύο συνεχεῖς συνεδριάσεις τιμωρεῖται πειθαρχικῶς  
ὑπὸ τοῦ Νομάρχου διὰ προστίμου 10—50 δραχμῶν.

Ὁ μετὰ τιμωρίαν ἀπουσιάσας ἀδικαιολογητῶς κατὰ  
μῖαν συνεδρίαν τιμωρεῖται διὰ προστίμου μέχρις 100 δρ.

Σύμβουλος τιμωρηθεὶς τρίς κηρύσσεται ὑπὸ τοῦ Νομάρ-  
χου ἐκπτώτος τοῦ ἀξιώματος, ἐὰν ἐντὸς 6 μηνῶν ἀπὸ  
τῆς ἐπιβολῆς εἰς αὐτὸν τῆς πρώτης ποινῆς ἀπουσίαση καὶ  
πάλιν ἀδικαιολογητῶς δις.

Ἡ ἀπουσία τοῦ συμβούλου δικαιολογεῖται :

- α') Ἐνεκεν ἀσθενείας πιστοποιουμένης ὑπὸ ἱατροῦ ἢ  
ιερέως.
- β') Ἐνεκεν ἀποδημίας μετ' ἀδείας ἢ ἄνευ ἀδείας, μὴ  
ὑπερβαίνουσης τὰς 15 ἡμέρας.

Ὁ σύμβουλος δὲν δύναται νὰ ἀπουσίασῃ πέρα τῶν 15  
ἡμερῶν ἄνευ ἀδείας τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου. Ἡ ἀδεία  
αὕτη δὲν δύναται νὰ ὑπερβῇ τὰς 30 ἡμέρας. Δι' ἀπουσίαν  
μέχρι 3 μηνῶν ἡ ἀδεία χορηγεῖται ὑπὸ τοῦ Νομάρχου.

Ἄρθρον 49.

Ὁ πρόεδρος καὶ τὰ μέλη τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου  
εὐθύνονται διὰ πᾶσαν κατὰ τὸν χρόνον τῆς λειτουργίας  
αὐτῶν γενομένην εἰς τὴν κοινότητα ζημίαν ἐκ δόλου ἢ με-  
γάλης αὐτῶν ραθυμίας. Διὰ τὰς παραβάσεις τῶν καθηκόν-  
των αὐτῶν καταδικάζονται ὡς οἱ δημάρχου, ἐφαρμοζομένου  
τῶν διατάξεων τοῦ ποινικοῦ νόμου διὰ πᾶσαν ἀξίοπαινον  
πράξιν ἢ παράλειψιν.

Ἄρθρον 50.

Ἡς ἐκλογεὺς δικαιούται νὰ καταγγεῖλῃ τὰ μέλη τοῦ  
κοινοτικοῦ συμβουλίου διὰ πᾶσαν αὐτῶν ὡς τοιούτων κο-  
λάσιμον πράξιν καὶ νὰ ἀσκήσῃ κατ' αὐτῶν τὴν ὑπὲρ τῆς  
κοινότητος ἀγωγὴν ἐπὶ ἀποζημιώσει.

Τὸ δικαίωμα τοῦτο ὡς πρὸς τὸν ἐκλογέα παραγράφεται  
ἐν ἑτος μετὰ τὴν τέλεσιν τῆς ἀξιοποινοῦ πράξεως.

Ἄρθρον 51.

Διὰ Β. διατάγματος, ἐκδιδομένου τῇ προτάσει τοῦ  
Ὑπουργικοῦ Συμβουλίου, δύναται νὰ διαλυθῇ κοινοτικὸν  
συμβούλιον ἐὰν ἐπελήφθη ἐνεργείας ἐξερχομένης τῶν ὁρίων  
τῆς ἀρμοδιότητος του ἢ ἕνεκα ἀποδεδειγμένου δόλου, ἢ  
μεγάλης ραθυμίας, ἐξ ἧς ἐπῆλθε ζημία προφανῆς εἰς τὴν  
κοινότητα.

Πρὸς ἀντικατάστασιν τοῦ διαλυθέντος κοινοτικοῦ συμ-  
βουλίου προκηρύσσονται ἐκλογαὶ κατὰ τὰς διατάξεις τοῦ  
νόμου.

Καθήκοντα τοῦ Προέδρου

Ἄρθρον 52.

Ὁ Πρόεδρος τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου διευθύνει τὰς  
συνεδριάσεις εἰσηγούμενος τὰ συζητητέα θέματα καὶ ἐκτε-  
λεῖ τὰς ἀποφάσεις αὐτοῦ.



την και απόφασιν ἐπ' αὐτοῦ δύο τουλάχιστον μῆνας πρὸ τῆς λήξεως τοῦ ἔτους.

Ἐν τῷ προϋπολογισμῷ ἀναγράφονται πάντα τὰ τακτικά και ἔκτακτα ἔσοδα ὡς και πᾶσαι αἱ τακτικά και ἔκτακτοι δαπάναι.

Ἄρθρον 66.

Ἐν τῇ ἐγγραφῇ τῶν ἔσδων προσηγοῦνται τὰ ἐκ τακτικῶν πόρων και ἔπονται τὰ ἐξ ἐκτάκτων.

Ἐν τῇ ἐγγραφῇ τῶν ἐξόδων τηρεῖται ἡ ἀκόλουθος τάξις:

1) Αἱ ὑποχρεωτικά δαπάναι, κατὰ τὴν ἐν τῷ ἄρθρῳ 64 σημειουμένην σειράν.

2) Αἱ ἄλλαι ἐκ τακτικῶν πόρων καλυπτόμεναι δαπάναι.

3) Αἱ ἐξ ἐκτάκτων πόρων καλυπτόμεναι.

Τακτικά ἔσοδα εἶνε αἱ ἀποδόσεις τῶν ὑπ' ἀριθμούς 1, 2, 3, 4 προσόδων τοῦ ἄρθρου 57, ὡς και αἱ ἐκ τῶν κατὰ τὸ αὐτὸ ἄρθρον ἐμμέσων φόρων, και τῶν κατὰ τὰ ἄρθρα 58 και 59 ἐπιβαλλομένων προσθέτων φόρων.

Ἐκτάκτα ἔσοδα εἶνε πάντα τὰ λοιπὰ.

Ἄρθρον 67.

Ἐὰν ὁ πρόεδρος δὲν συγκαλέσῃ τὸ κοινοτικὸν συμβούλιον ἐντὸς τοῦ πρώτου δεκαπενθημέρου τοῦ προτελειταίου μηνὸς τοῦ λήγοντος ἔτους, συνέχεται τοῦτο αὐτοδικαίως, ἄνευ τῆς λήξεως τοῦ δεκαπενθημέρου, και προβαίνει εἰς σύνταξιν τοῦ προϋπολογισμοῦ και ἀπόφασιν ἐπ' αὐτοῦ.

Ἐὰν μῆτε ὁ πρόεδρος κλέσῃ τὸ συμβούλιον ἐντὸς τῆς ἄνω προθεσμίας, μῆτε τοῦτο συνέλθῃ ἐν ἀπαρτίᾳ αὐτοδικαίως ἐντὸς τοῦ ὑπολοίπου δεκαπενθημέρου τοῦ αὐτοῦ μηνός, ὁ Νομάρχης εἶτε αὐτεπαγγέλτως εἶτε τῇ καταγγελλίᾳ παντὸς δημότου, καλεῖ τὸ κοινοτικὸν συμβούλιον εἰς συνέδριον πρὸς σύνταξιν τοῦ προϋπολογισμοῦ και ἀπόφασιν ἐπ' αὐτοῦ, τιμωρεῖ δὲ παιθαρχικῶς διὰ προστίμου 20—200 δρ. τὸν πρόεδρον και τὰ μέλη τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου.

Ἐὰν μετὰ τὴν ὑπὸ τοῦ Νομάρχου σύγκλησιν τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου εἰς συνεδρίαν, δὲν συνέλθῃ τοῦτο, κηρύσσει ὁ Νομάρχης τὸν πρόεδρον και τὸν συμβούλου ἐκπτώτους τῶν ἀξιομάτων αὐτῶν, καταγγέλλει δὲ αὐτοὺς ὑπὸ χρεωτικῆς ἐπιπαραβάσεως καθήκοντος και καλεῖ τὰ ἀναπληρωτικά μέλη τοῦ Συμβουλίου.

Ἐν τῇ περιπτώσει ταύτῃ ἰσχύει και διὰ τὸ ἐπιπὸν ἔτος ὁ τοῦ παρελθόντος ἔτους προϋπολογισμός, ἐφ' ὅσον δὲν καθίσταται δύνατὴ ἡ ψήφισις τοῦ νέου διὰ τῶν ἀναπληρωτικῶν μελῶν τοῦ Συμβουλίου.

Ἄρθρον 68.

Μὴ ἀναγραφόμενον ἐν τῷ προϋπολογισμῷ τῶν κατὰ τὰς διατάξεις τοῦ ἄρθρου 66 ὑποχρεωτικῶν δαπανῶν, ὁ Νομάρχης αὐτεπαγγέλτως ἢ ἐπὶ τῇ προσφυγῇ παντὸς ἐκλογέως ἢ παντὸς ἔχοντος ἔνομον συμφέρον, δι' ἡτιολογημένης ἀποφάσεως ἐγγράφει ταύτας ἐν τῷ προϋπολογισμῷ.

Ἐὰν τὰ τακτικά κοινοτικά ἔσοδα εἶνε ἀνεπαρκῆ διὰ τὴν κάλυψιν τῶν ἐκ τοῦ νόμου ὑποχρεωτικῶν δαπανῶν, ὁ Νομάρχης, δι' ἀποφάσεώς του ἡτιολογημένης, καλεῖ τὸ κοινοτικὸν συμβούλιον, ὅπως ψηφίσῃ τοὺς ἀναγκαίους ἐπὶ πλέον πόρους. Μετὰ παρέλευσιν δὲ μηνὸς ἀπὸ τῆς παραλαβῆς τῆς ἀποφάσεως τοῦ Νομάρχου ὑπὸ τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου, ἐπιβάλλει αὐτὸς δι' ἡτιολογημένης ἀποφάσεως τὴν κατὰ τὸ ἄρθρον 58 τοῦ νόμου τούτου πρόσθετον φορολογίαν.

Κατὰ τῶν ἀποφάσεων τοῦ Νομάρχου ἐπιτρέπεται εἰς τὸ κοινοτικὸν συμβούλιον, πάντα ἐκλογεῖ και πάντα ἔχοντα ἔνομον συμφέρον, προσφυγῇ ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας δι' αἰτήσεως περὶ ἀκυρώσεως, και τούτου μὴ ὑπάρχοντος ἐνώπιον τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Ἐσωτερικῶν.

Ἡ αἴτησις περὶ ἀκυρώσεως δὲν ἔχει ἀνασταλτικὸν ἀποτέλεσμα.

Ἄρθρον 69.

Μετὰ τὴν ψήφισιν τοῦ προϋπολογισμοῦ οὐδεμίᾳ ἐπιτρέπεται νέα δαπάνη ἀνευ εἰδικῆς ἀποφάσεως τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου, λαμβανόμενης κατ' ἀπόλυτον πλειοψηφίαν τοῦ συνόλου τῶν μελῶν αὐτοῦ.

Ἐἰς πᾶσιν πρότασιν νέας δαπάνης, ἐὰν δὲν ὑπάρχῃ ἀπόβημα, πρέπει νὰ προτείνωνται και οἱ πρὸς κάλυψιν αὐτῆς πόροι.

Περὶ ἀπολογισμοῦ.

Ἄρθρον 70.

Τὸ οικονομικὸν ἔτος τῆς κοινοτικῆς διαχειρίσεως ἀρχεται τὴν 1 Ἰανουαρίου και λήγει τὴν 31 Δεκεμβρίου τοῦ αὐτοῦ ἔτους.

Ἐντὸς δύο μηνῶν ἀπὸ τῆς λήξεως τοῦ οικονομικοῦ ἔτους ὁ εἰσπράκτωρ τῶν δημοτικῶν ἔσδων ὑποβάλλει εἰς τὸ κοινοτικὸν συμβούλιον τὸν λογαριασμὸν τῶν ὑπ' αὐτοῦ γενομένων κατ' ὅλον τὸ ἔτος εἰσπράξεων και πληρωμῶν μετὰ τῶν σχετικῶν δικαιολογητικῶν.

Ἐντὸς τοῦ αὐτοῦ χρόνου ἀποστέλλει εἰς τὸ Συμβούλιον και ὁ ἀρχιεπιτελετικὸς ταμίας τὸν λογαριασμὸν τῶν ὑπ' αὐτοῦ γενομένων εἰσπράξεων και πληρωμῶν.

Οἱ λογαριασμοὶ οὗτοι μετὰ τῶν δικαιολογητικῶν αὐτῶν ἐκτίθενται ἐπὶ ὁριστὴν ἡμέρας εἰς τὸν τόπον τῶν συνεδριάσεων τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου ὑπὸ τὴν ἀντίληψιν παντὸς δημότου.

Ἄρθρον 71.

Τὸ κοινοτικὸν συμβούλιον, ἐξετάζων ἐντὸς τοῦ ἐπομένου μηνός τοὺς ὑποβληθέντας λογαριασμούς, καταρτίζει τὸν ἀπολογισμὸν τοῦ ἔτους και ὑποβάλλει αὐτὸν μετὰ παρατηρήσεων εἰς τὸν Νομάρχην, ἀποφαινόμενος ἐπὶ τούτου.

Κατὰ τῆς ἀποφάσεως τοῦ Νομάρχου και ἐντὸς μηνός ἀπὸ τῆς ἀποστολῆς αὐτῆς εἰς τὸ κοινοτικὸν συμβούλιον, χωρεῖ ἔφεσις ὑπὸ τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου ἢ και μόνου τοῦ Προέδρου, ἐνώπιον τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

Διὰ τὴν μὴ ἔγκρισιν ὑποβολῆν τοῦ ἀπολογισμοῦ τιμωροῦνται παιθαρχικῶς οἱ κοινοτικοὶ σύμβουλοι ὑπὸ τοῦ Νομάρχου διὰ προστίμου 10—50 δραχμῶν.

Μετὰ τὴν ἀπόφασιν τοῦ Νομάρχου περὶ λήξεως τοῦ ἀπολογισμοῦ δημοσιεύεται εἰς τοὺς κυριωτέρους τόπους τῆς Κοινότητος.

Ταμιακὴ ὑπηρεσία τῆς κοινότητος.

Ἄρθρον 72.

Πάντων τῶν κατὰ τὸν νόμον τούτον εἰσπραττομένων πόρων ἡ εἰσπράξις ἐνεργεῖται διὰ τοῦ δημοσίου εἰσπράκτορος τῆς περιφερείας τῆς κοινότητος, κατὰ τοὺς νόμους περὶ εἰσπράξεως τῶν Δημοσίων ἔσδων, ἐπὶ ποσοστῷ 2 ὄλο, μὴ δυναμένου ὅμως νὰ ὑπερβῇ δι' ἐκάστην κοινότητα πᾶς ἐκατὸν δραχμ. κατὰ μῆνα.

Ὁ εἰσπράκτωρ καταθέτει τὰ κοινοτικά ἔσοδα εἰς τὸ ἐπαρχιακὸν ταμεῖον ἢ ὑποταμεῖον τῆς περιφερείας τῆς κοινότητος, δίδει δὲ κατὰ τριμηνίαν εἰς τὸν Πρόεδρον και τὸ κοινοτικὸν συμβούλιον λογαριασμὸν τῶν γενομένων ὑπ' αὐτοῦ εἰσπράξεων και πληρωμῶν.

Τὸ ἥμισυ τῶν ποσοτῶν διατίθεται εἰς πρόσθετον ἀμοιβὴν τῶν ταμιῶν ἢ ὑποταμιῶν, τὰ δὲ ὑπόλοιπα εἰς ἀμοιβὴν τοῦ εἰσπράκτορος.

Ἐν ἐλλείψει ἢ ἀνεπαρκείᾳ δημοσίου εἰσπράκτορος, δύναται νὰ διορισθῇ και ἕτερος τοιοῦτος κατὰ τὰς διατάξεις

Ἄρθρον 122.

Διὰ τὴν λειτουργίαν τῆς ταμιακῆς ὑπηρεσίας τῶν δήμων ἰσχύουσιν αἱ διατάξεις τῶν ἄρθρων 74—78 τοῦ νόμου τούτου, διὰ δὲ τὴν ἐκτέλεσιν ἔργων ὑπὸ τῶν δήμων ἐφαρμόζονται αἱ διατάξεις 80—84 τοῦ νόμου τούτου, ἐφ' ὅσον εἰδικῶς δὲν τροποποιούνται.

Γενικαὶ διατάξεις

Ἄρθρον 123

Διὰ τὴν λειτουργίαν τῶν δημοτικῶν συμβουλίων ἰσχύουσιν κατ' ἀναλογίαν αἱ περὶ λειτουργίας τῶν κοινοτικῶν συμβουλίων διατάξεις τῶν ἄρθρων 37, 38, 39, 41—51, 67, 69, 70 τοῦ νόμου τούτου, ἐφ' ὅσον ρητῶς δὲν τροποποιούνται.

Εἰς ἕκαστον τῶν μετεχόντων τῶν κατὰ τὰ ἄρθρ. 10 καὶ 14 διοικητικῶν δικαστηρίων διοικητικῶν καὶ δικαστικῶν ὑπαλλήλων παρέχεται ὑπὸ τοῦ δημοσίου ἐπίδομα δεκάδραχμον καθ' ἡμέραν καὶ τὰ ὀδοιπορικὰ ἐξόδα.

Ἄρθρον 124.

Αἱ ἐν τῷ νόμῳ τούτῳ ἀναγραφόμεναι πειθαρχικαὶ ποιναὶ κατὰ τῶν δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν ἀρχῶν, ἐπιβάλλονται ὑπὸ τοῦ Νομάρχου, μετὰ προηγουμένην ἐγγραφοῦν κλήσιν εἰς ἀπολογία.

Ἐὰν ἐντὸς δεκαπέντε ἡμερῶν ἀπὸ τῆς ἐπίδοσεως τῆς κλήσεως δὲν ἀπολογηθῇ ὁ πρὸς ὃν ἡ κλήσις, εἴτε αὐτοπροσώπως εἴτε διὰ πληρεξουσίου, ἐπιβάλλεται ὑπὸ τοῦ Νομάρχου ἡ πειθαρχικὴ ποινὴ καὶ ἄνευ ἀπολογίας.

Κατὰ τῆς ἀποφάσεως τοῦ Νομάρχου καὶ ἐντὸς 15 ἡμερῶν ἀπὸ τῆς ἐπίδοσεως αὐτῆς ἐπιτρέπεται εἰς τὸν τιμωρηθῆντα ἔφεσις ἐνώπιον τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Ἐσωτερικῶν.

Ἐὰν ἐντὸς μηνὸς ἀπὸ τῆς ὑπόβολῆς τῆς ἐφέσεως δὲν ἀποφανθῇ ἡτιολογημένως τὸ Ὑπουργεῖον, ἀναιροῦν ἡ μεταρρυθμίζον τὴν ἀπόφασιν τοῦ Νομάρχου, ἡ ἀπόφασις τούτου καθίσταται ἐκτελεστὴ, παραδιδόμενη εἰς τὸν ἀρμόδιον ταμίαν πρὸς ἀναγκαστικὴν εἰσπραξίαν.

Ἄρθρον 125.

Πειθαρχικαὶ ποιναὶ ἐπιβάλλόμεναι εἰς πάντας τοὺς δημοτικούς ὑπαλλήλους, διὰ τὴν μὴ εὐροκον ἢ μὴ ἀκριθῆ ἐκπλήρωσιν τῶν ὑπηρεσιακῶν καθηκόντων, εἶνε :

- 1) Ἐπίπληξις.
- 2) Πρόστιμον μέχρις ὀλοκλήρου μισθοῦ ἐνὸς μηνός.
- 3) Προσωρινὴ παύσις ἀπὸ ἐνὸς μέχρι τριῶν μηνῶν.

Ἡ ἐπίπληξις καὶ τὸ πρόστιμον μέχρι τοῦ 1/3 τοῦ μηνίου μισθοῦ ἐπιβάλλονται ὑπὸ τοῦ Δημάρχου.

Αἱ λοιπαὶ ποιναὶ ἐπιβάλλονται ὑπὸ τῆς δημοκριτικῆς ἐπιτροπῆς δι' ἀποφάσεως ἡτιολογημένης μετὰ προηγουμένην κλήσιν εἰς ἀπολογία.

Ὁ ἕνεκα πειθαρχικοῦ παραπτώματος ἀπολυθεὶς δὲν δύναται νὰ διορισθῇ ἐν γένει πρὸ τῆς παρελεύσεως ἔτους.

Ἄρθρον 126.

Δημάρχου, δημοτικοὶ ἢ κοινοτικοὶ σύμβουλοι καὶ πάρεδροι, ἐκπίπτουσιν αὐτοδικαίως τοῦ ἀξιώματος αὐτῶν : 1) ἐὰν στερηθῶσι δυνάμει δικαστικῆς ἀποφάσεως τῶν πολιτικῶν αὐτῶν δικαιωμάτων, 2) ἐὰν δυνάμει ὀριστικοῦ βουλεύματος παραπεμφθῶσιν ἐπὶ κακούργηματι, 3) ἐὰν στερηθῶσι διὰ τελεσιδικίου δικαστικῆς ἀποφάσεως τῆς ἐλευθέρως διαχειρίσεως τῆς περιουσίας των.

Διὰ Β. Διατάγματος, ἐκδιδόμενου τῇ προτάσει τοῦ Ὑπουργικοῦ Συμβουλίου, δύναται ν' ἀπολυθῇ ὁ Δημάρχος ἐὰν ἐπελήφθῃ ἑνεργείας ἐξερχομένης τῶν ὁρίων τῆς ἀρμοδιότητός του, ἢ ἕνεκα ἀποδεδειγμένου ὀσίου ἢ μεγάλης ραθυμίας ἐξ ἧς ἐπλήθε ζημία προφανῆς εἰς τὸν δῆμον.

Ἄρθρον 127.

Αἱ ἀποφασεὶς τῶν δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν συμβουλίων χρήζουσι τῆς ἐγκρίσεως τοῦ Νομάρχου ὅπως καταστῶσιν ἐκτελεσταί :

- 1) Ἐπὶ ἐνοικιάσεων κοινοτικῶν μὲν κτημάτων πέρα τῆς τριετίας, δημοτικῶν δὲ πέρα τῆς πενταετίας.
- 2) Ἐπὶ ἐνοικιάσεως ὀρών.
- 3) Ἐπὶ συμβιβασμῶν, καταργήσεως δικῆς καὶ ἀφέσεως χρέους.

4) Ἐπὶ ἀποδοχῆς δωρεῶν, ἐπαγομένων βάρη διὰ τὸν δῆμον, ἢ τὴν κοινότητα ἢ ἀνήσεως δωρεῶν.

5) Ἐπὶ ἐξόδων παραστάσεως τοῦ Δημάρχου, ἐὰν ταῦτα ὑπερβαίνουσιν ἐν τῇ περιπτώσει τοῦ τελευταίου ἐδαφίου τοῦ ἄρθρου 96 τὰς 12.000 δραχμὰς ἐτησίως.

Κατὰ τῆς ἀποφάσεως τοῦ Νομάρχου ἐπιτρέπεται ἔφεσις ἐνώπιον τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Ἐσωτερικῶν, ἐντὸς 15 ἡμερῶν ἀπὸ τῆς ἐπίδοσεως αὐτῆς εἰς τὸν δῆμον ἢ τὴν κοινότητα, εἰς τὸ δημοτικὸν ἢ κοινοτικὸν συμβούλιον, εἰς τὴν δημοκριτικὴν ἐπιτροπὴν καὶ πάντα ἔχοντα ἔννομον συμφέρον.

Ἄρθρον 128.

Ἡ ἐκποίησης ἢ ἀνταλλαγῆ ἀγροτικῶν κτημάτων, ἡ παραχώρησις αὐτῶν εἰς ἐμφύτευσιν, ἢ ἡ ἐπιβάρυνσις αὐτῶν δι' ἄλλου ἐμπραγμάτου δικαίου, ἐπιτρέπεται μόνον ἐπὶ προφανεῖ ὠφελείᾳ τοῦ δήμου ἢ τῆς κοινότητος, ἢ τῶν κατοίκων αὐτῶν, βεβαιουμένη ἐν ἀποφάσει τοῦ κοινοτικοῦ ἢ δημοτικοῦ συμβουλίου, λαμβανομένη δι' ἀπολύτου πλειοψηφίας τοῦ ὅλου ἀριθμοῦ τῶν μελῶν αὐτοῦ.

Ἄφ' οὗ καταστῆ ἡ ἀπόφασις ἐκτελεστὴ, ἀποστέλλεται διὰ τοῦ Νομάρχου εἰς τὸ Ὑπουργεῖον τῶν Ἐσωτερικῶν, τὸ ὅποσον ἀποφασίζει περὶ τῆς ἐγκρίσεως ἢ μὴ τῆς τοιαύτης ἀποφάσεως, ἐκδίδον τὸ πρὸς τούτο Β. Δ.

Ἡ παράβασις τῶν ἀνωτέρω διατάξεων ἐπάγεται ἀκυρότητα τῶν πράξεων ὑπὲρ τῶν δήμων ἢ κοινοτήτων, οὐδεμιᾶς χωροῦσης ἕνεκα τῆς ἀκυρώσεως, ἀγωγῆς ἐπὶ ἀποζημιώσει κατὰ τοῦ δήμου ἢ τῆς κοινότητος.

Ἐπιτρέπονται εἰς τοὺς δήμους καὶ τὰς κοινότητας δωρεαὶ δημοτικῶν ἢ κοινοτικῶν κτημάτων πρὸς ἰδρυσιν φιλοanthρωπικῶν ἢ κοινωφελῶν καταστημάτων, ἢ δωρεαὶ πρὸς τὸ Δημόσιον δι' ἴδιαν αὐτοῦ χρῆσιν. Ἡ περὶ τούτων ἀπόφασις ἐπιβάλλεται εἰς ἐγκρίσιν διὰ Β. Δ.

Ἄρθρον 129.

Μόνον ὑπὸ τοὺς ἐπομένους ὅρους ἐπιτρέπεται εἰς τοὺς Δήμους καὶ τὰς Κοινότητας ἡ συνομολόγησις δανείου.

- α') Ἄν ὁ σκοπὸς τούτου εἶνε ἡ ἐκτέλεσις ὄρισμένων ἔργων κοινωμικῆς ἀνάγκης, μὴ δυναμένων νὰ ἐκτελεσθῶσι διὰ τῶν τακτικῶν πόρων τοῦ δήμου. Τῶν ἔργων δὲ τούτων δέον νὰ ἔχωσιν ἐγκριθῆ τὰ σχέδια καὶ οἱ προϋπολογισμοὶ ὑπὸ τῆς ὑπηρεσίας τῶν Δημοσίων ἔργων κατὰ τὰς διατάξεις τοῦ ἄρθρου 80 τοῦ νόμου τούτου. Ἔργα δὲ τῆς τοιαύτης ἀνάγκης εἶνε 1) τὰ τῆς ὑδρεύσεως, 2) ἀντιπλημμυρικά, 3) δημοσίας υγείας, 4) ἀποξήρανσεως ἐλῶν καὶ τελμάτων, 5) οἰκοδομικά, ἐφ' ὅσον πρόκειται περὶ σχολείου ἢ ἄλλου ἰδρύματος ὑπηρετικῆς ἀνάγκης. Καὶ
- β') Ἄν σκοπὸς τοῦ δανείου εἶνε ἡ πληρωμὴ ἀπαιτητῶν ὀφειλῶν τοῦ Δήμου ἢ ὑποχρεώσεων νομίμως συνωμολογημένων.

Δέον δὲ πάντοτε νὰ εἶνε ἐξησφαλισμένη ἡ τοκοχρεωλυτικὴ ἐξόφλησις τοῦ δανείου, καθοριζομένου ἐν τῇ ἀποφάσει τοῦ δημοτικοῦ Συμβουλίου τῶν πρὸς τούτο μέσων.

Τὰ ἐργοληπτικὰ συμβόλαια, ἐν οἷς ὀρίζεται χρόνος ἐξοφλήσεως μακρότερος τῶν τριῶν ἐτῶν, θεωροῦνται ὡς δάνεια. εἴτε ἀναφέρεται ἐν αὐτοῖς τῶνος εἴτε μὴ.

δ') Καθήκοντα εἰς τὸν καταρτισμὸν τοῦ καταλόγου τῶν ἐνόρων (νόμος ΒΚΗ' 1892).

ε') Καθήκοντα εἰς στρατιωτικὰς εἰσφορὰς (νόμοι ΑΦΜΙ' 1887 καὶ ΓΥΓ' 1909).

ς') Καθήκοντα εἰς καταδίωξιν τῆς ληστείας (νόμος ΤΟΔ' 1871).

ζ') Καθήκοντα ἐκ τῶν ἄρθρων 888 καὶ 958 τῆς Πολ. Δικονομίας.

η') Καθήκοντα πρὸς εἰσπραξίν δημοσίων ἐσόδων (νόμος ΥΑΤ' 1871).

θ') Καθήκοντα ἀγροτικῆς ἀσφαλείας.

ι') Καὶ πάντα ἐν γένει τὰ μὴ εἰδικῶς κατονομαζόμενα ἐν τῷ παρόντι ἄρθρῳ μῆτε κατ' ἄλλον τρόπον ὀριζόμενα διὰ τοῦ παρόντος νόμου Δημοκριτὰ καθήκοντα, ἀνατίθενται ὡς πρὸς τὰς Κοινοτάτας εἰς τοὺς κατὰ τὸν νόμον τοῦτον Προέδρους τῶν Κοινοτικῶν Συμβουλίων.

Ἄρθρον 207.

Διατηροῦνται αἱ κατὰ τοὺς ἰσχύοντας περὶ λιμένων νόμους ὑφιστάμενα λιμενικὰ περιόχαι.

Ἐπὶ λιμενικῶν περιόχων περιληφθενομένων ἕνεκα τῆς ἐφαρμογῆς τῶν νόμων τούτων ἐντὸς τῶν ὁρίων περιφερειῶν πλειόνων δήμων ἢ κοινοτήτων ἀσκέϊ τὴν ἐκ τῶν περὶ λιμένων νόμων δικαιοδοσίαν τὸ δημοτικὸν ἢ κοινοτικὸν συμβούλιον τῆς ὁμωνύμου πόλεως ἢ χωρίου, ἢ τῆς Κοινοτήτος ἐν τῇ περιφερείᾳ τῆς ὁποίας κείται ὁ λιμὴν.

Ἄρθρον 208.

Καταργοῦνται τὸ Β. Δ. τῆς 27 Δεκ. 1833 περὶ συστάσεως τῶν δήμων, καὶ οἱ νόμοι ΖΓ' τῆς 19 Νοεμβρίου 1864, ΚΘ' τῆς 31 Ἰανουαρίου 1864, καὶ τὰ πρὸς ἐκτέλεσιν τούτων ἐλθεδομένα Β. διατάγματα καὶ πᾶσα διάταξις ἀντικειμένη εἰς τὸν νόμον τοῦτον.

Ἡ ἐναρξίς τῆς ἰσχύος τοῦ νόμου τούτου ὀρισθῆσεται διὰ Β. διατάγματος κατὰ μέρη ἢ ἐν ὅλῳ.

Διὰ Β. διαταγμάτων κηρυσσθήσονται τὰ τῆς ἐκτελέσεως καὶ ἐφαρμογῆς αὐτοῦ.

Ἄρθρον 209.

Αἱ ἐκλογαὶ τῶν Δημοτικῶν καὶ Κοινοτικῶν ἄρχῶν, τῶν κατὰ τὸν Νόμον τοῦτον συστασθέντων Δήμων καὶ Κοινοτήτων, ἐνεργοῦνται τὴν αὐτὴν ἡμέραν, αἱ δὲ πρῶται ἐκλογαὶ δὲν διενεγνῶνται νὰ ἀναβληθῶσι πέραν τῶν ἑξὶ μηνῶν ἀπὸ τῆς δημοσιεύσεως τοῦ πρώτου πρὸς ἐκτέλεσιν τοῦ παρόντος Νόμου Β. Διατάγματος. Ἡ ἡμέρα τῶν ἐκλογῶν ὀρισθῆσεται διὰ Β. Διατάγματος ἐκδιδομένου πρὸς τῶν Ἰπουργικῶν Συμβουλίου, τὸ ὅποιον ἔτι δὲν νὰ δημοσιευθῇ ἐξήκοντα τοὐλάχιστον ἡμέρας πρὸ τῆς ὀρισθησομένης διὰ τὴν ἐκλογὴν.

Ἄρθρον 210.

Μέχρι τῆς ἐγκυραστέσεως τῶν δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν ἄρχῶν τῶν κατὰ τὸν νόμον τοῦτον συστασθέντων Δήμων καὶ Κοινοτήτων ἐξακολουθεῖ ἡ ὀρισταμένη δημοτικὴ διαίρεσις καὶ ἰσχύουσιν εἰς τὴν διοίκησιν καὶ τὰς σχέσεις ἐν γένει τῶν ὑφιστασθέντων δήμων οἱ καίμενοι νόμοι.

Ὁ παρῶν νόμος, ψηφισθεὶς ὑπὸ τῆς Βουλῆς καὶ παρ' Ἡμῶν σήμερον κυρωθεὶς, δημοσιευθήτω διὰ τῆς Ἐφημερίδος τῆς Κυβερνήσεως καὶ ἐκτελεσθήτω ὡς νόμος τοῦ Κράτους.

Ἐν Ἀθήναις τῇ 10 Φεβρουαρίου 1912.

ΓΕΩΡΓΙΟΣ

Οἱ Ἰπουργοὶ

Ἐπὶ τῶν Ἐσωτερικῶν  
ΕΜΜ ΡΕΠΟΥΛΗΣ

Ἐπὶ τῶν Οἰκονομικῶν  
Λ. Α. ΚΟΡΟΜΗΛΑΣ

Ἐπὶ τῶν Στρατιωτικῶν  
ΕΛΕΥΘΕΡΙΟΣ Κ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ

Ἐπὶ τῶν Ἐκκλησιαστικῶν καὶ  
τῆς Δημοσίας Ἐκπαιδεύσεως

ΑΠ. Γ. ΑΛΕΞΑΝΔΡΙΣ

Ἐπὶ τῆς Δικαιοσύνης  
Ν. Π. ΔΗΜΗΤΡΑΚΟΠΟΥΛΟΣ

Ἐπὶ τῆς Ἐθνικῆς Οἰκονομίας  
ΕΜΜ. Α. ΜΠΕΝΑΚΗΣ

Ἐθεωρήθη καὶ ἐτέθη ἡ μεγάλη τοῦ Κράτους σφραγίς.

Ἐν Ἀθήναις τῇ 14 Φεβρουαρίου 1912.

Ὁ ἐπὶ τῆς Δικαιοσύνης Ἰπουργὸς  
προσωρινῶς  
ΕΛΕΥΘΕΡΙΟΣ Κ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ



# ΕΦΗΜΕΡΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ

## ΤΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ

Εν Αθήναις τῇ 31 Ἰουλίου 1936

ΤΕΥΧΟΣ ΠΡΩΤΟΝ

Ἀριθμὸς φύλλου 320

### ΔΙΑΤΑΓΜΑΤΑ

Περὶ κωδικοποιήσεως εἰς ἐνιαῖον κείμενον νόμου τῆς νομοθεσίας περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων.

ΓΕΩΡΓΙΟΣ Β'  
ΒΑΣΙΛΕΥΣ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Ἐχόντες ὑπ' ὄψει τὸ ἀρθρον 93 τοῦ νόμου 6429 «περὶ μεταρρυθμίσεων εἰς τὴν νομοθεσίαν περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων», προτάσει τοῦ Ἡμετέρου ἐπὶ τῶν Ἐσωτερικῶν Ὑπουργοῦ, ἀπεφασίσαμεν καὶ διατάσσομεν.

Κωδικοποιῶνται εἰς ἐνιαῖον κείμενον νόμον αἱ ἰσχύουσαι γενικαὶ διατάξεις τῶν κατωτέρω μνημονευομένων νόμων καὶ διαταγμάτων, ἴτοι :

- 1) τοῦ Ν. Δ. τῆς 17-9-1926 «περὶ κωδικοποιήσεως εἰς ἐνιαῖον κείμενον νόμου τῆς νομοθεσίας περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων» πλὴν ἐδαφ. 3 § 2 ἀρθρου 3 §§ 2 καὶ 3 ἀρθρου 18 ἀρθρων 56, 57, 58, 59, 61 § 3 ἀρθρου 95 ἀρθρου 205 ἐδαφ. 3, 4, 5, 6, 7 καὶ 8 ἀρθρου 290 ἀρθρων 291—296 ἐδαφ. 4 ἀρθρου 297 ἐδαφ. 1, 2, 3, 4, 5 καὶ 9 ἀρθρου 318 ἀρθρων 349—370 καὶ 408.
- 2) τοῦ Ν. Δ. τῆς 27-10-1927 «περὶ κυρώσεως καὶ τροποποιήσεως τοῦ ἀπὸ 17-9-1926 Ν. Δ. περὶ κωδικοποιήσεως εἰς ἐνιαῖον κείμενον νόμου τῆς νομοθεσίας περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων».
- 3) τοῦ Ν. 3483]1928 «περὶ κυρώσεως τοῦ ἀπὸ 23 Φεβρουαρίου 1928 μεταξὺ τοῦ Ἑλληνικοῦ Δημοσίου καὶ τῆς Ἑθνικῆς Τραπεζῆς συμβάσεως περὶ διακανονισμοῦ τῶν μεταξὺ τοῦ Ἑλληνικοῦ Δημοσίου καὶ τῆς Ἑθνικῆς Τραπεζῆς σχέσεων καὶ περὶ τῆς ἐφεξῆς λειτουργίας τῆς Τραπεζῆς ταύτης» (ἀρθρ. 6).
- 4) τοῦ Ν. 3572]1928 «περὶ κυρώσεως τοῦ Ν. Δ. τῆς 27-10-1927 περὶ κυρώσεως καὶ τροποποιήσεως τοῦ ἀπὸ 17-9-1926 Ν. Δ. περὶ κωδικοποιήσεως εἰς ἐνιαῖον κείμενον νόμου τῆς νομοθεσίας περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων».
- 5) τοῦ Ν. 3602]1928 «περὶ τροποποιήσεως καὶ συμπληρώσεως τῶν νόμων περὶ φορολογίας τῶν κληρονομιῶν, δωρεῶν, προικῶν καὶ κερδῶν λαχείου» (ἀρθρ. 25 § 3).
- 6) τοῦ Ν. 3755]1929 «περὶ ἀπαγορεύσεως πωλήσεως ἐλαιολάδων ἀναμειγμένων μετὰ σπορελαίων καὶ ἄλλων φυτικῶν ἐλαίων καὶ περὶ ἀπαγορεύσεως πωλήσεως ὑπὸ τῶν αὐτῶν ἐμπόρων ἐλαίων καὶ σπορελαίων» (ἀρθρ. 7).
- 7) τοῦ Ν. 4108]1929 «περὶ τροποποιήσεως καὶ συμπληρώσεως διατάξεων τινῶν τῆς νομοθεσίας περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων» (πλὴν ἀρθρ. 2, 3 τοῦ ἐδ. 1 παραμένουτος ἐν ἰσχύϊ ἀρθρ. 9, 15, 21, 22, ἐδ. 6 ἀρθρ. 26, 27, 28, 29, 31, 35, 43, 44, 45, 47, 49, 50, ἐδ. 3 ἀρθρ. 51, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59 καὶ 60).

8) τοῦ Ν. 4189]1929 «περὶ καταργήσεως, τροποποιήσεως καὶ συμπληρώσεως διατάξεων τῆς νομοθεσίας περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων (πλὴν ἀρθρ. 1, 2, 4, τοῦ ἐδ. 4 ἀρθρ. 9, § 1 ἀρθρ. 12, ἐδ. 3, 4 καὶ 5 ἀρθρ. 13, 23, 24, 25, 27, 29 καὶ 30.

9) τοῦ Ν. 4225]1929 «περὶ καταργήσεως τῆς φορολογίας τοῦ αὐτομάτου ὑπερτιμήματος τῆς ἀκινήτου ἰδιοκτησίας καὶ ἐπιβολῆς εἰδικοῦ φόρου μεταβιβάσεως ἀκινήτου» (ἀρθρ. 12).

10) τοῦ Ν. 4227]1929 «περὶ τοῦ χρόνου διενεργείας ἐκλογῶν Νομαρχιακῶν Συμβούλων, περιπτώσεων τινῶν ἀναγνωρίσεως Δήμων καὶ Κοινοτήτων κλπ.» (ἀρθρ. 4).

11) τοῦ Ν. 4366]1929 «περὶ κυρώσεως τῆς ἀπὸ 6ῆς Ἰουνίου 1929 συμβάσεως τοῦ Ἑλληνικοῦ Δημοσίου καὶ τῆς Ἑθνικῆς Τραπεζῆς τῆς Ἑλλάδος» (ἀρθρ. 7).

12) τοῦ Ν. 4524]1930 «περὶ συμπληρώσεως τῆς διοικήσεως νομικῶν τινῶν προσώπων καὶ αὐτοτελῶν ὑπηρεσιῶν» (ἀρθρον 2 ἐδ. 3).

13) τοῦ Ν. 4759]1930 «περὶ μεταρρυθμίσεων εἰς τὴν νομοθεσίαν περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων» (πλὴν τοῦ ἀρθρου 1 ἐδ. 5 ἀρθρ. 7, 8, 9, 10, 11, 12, 16, 18, 20, 22, ἐδ. 1 ἀρθρ. 23, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 32, καὶ 34).

14) τοῦ Ν. 4953]1930 «περὶ συμπληρώσεως τῶν διατάξεων περὶ ταμειακῆς ὑπηρεσίας τοῦ Κράτους καὶ ἐπιθεωρήσεως τῶν δημοσίων ὑπολόγων» (ἀρθρ. 4 καὶ 6).

15) τοῦ Ν. 5117]1931 «περὶ φορολογίας ἐπιτηδεύματος» (ἀρθρ. 19 ἐδ. 2).

16) τοῦ Ν. 5164]1931 «περὶ τροποποιήσεως τοῦ Ν. 4755 «περὶ κωδικοποιήσεως τοῦ νόμου «περὶ τελῶν χαρτοσήμου»» (ἀρθρ. 9 § 11).

17) τοῦ Ν. 5259]1931 «περὶ προσθήκης εἰς τὸ ἀρθρον 284 τοῦ Κώδικος περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων ἐδαφ. δ'».

18) τοῦ Ν. 5353]1932 «περὶ φορολογίας τῶν σφαζομένων ζώων» (ἀρθρ. 14).

19) τοῦ Ν. Δ. τῆς 14-1-1932 «περὶ ὀργανισμοῦ τῆς ἑσωτερικῆς ὑπηρεσίας τῶν Ταμείων τοῦ Κράτους» (ἀρθρ. 62).

20) τοῦ Ν. 5401]1932 «περὶ αὐθεντικῆς ἐρμηνείας τῶν ἀρθρων 36 καὶ 37 τοῦ Ν. 4108]1932».

21) τοῦ Ν. 5424]1932 «περὶ αὐθεντικῆς ἐρμηνείας διατάξεων τοῦ ἀρθρου 318 τοῦ κώδικος τῆς δημοτικῆς καὶ κοινοτικῆς νομοθεσίας».

22) τοῦ Ν. 5472]1932 «περὶ διατάξεων τινῶν φερωσῶν τὴν ἐκμετάλλευσιν τῶν ἱματικῶν πηγῶν» (ἀρθρ. 3).

23) τοῦ Ν. 5495]1932 «περὶ μειώσεως συμβατικῶν ἐνοικίων δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν φόρων καὶ δικαιωμάτων ἐν γένει χρήσεως 1931—32» (ἀρθρ. 4).

24) τοῦ Ν. 5515]1932 «περὶ ἀναίρεσεως ἀποφάσεων δευτεροβαθμίων διοικητικῶν δικαστηρίων καὶ ἐπιτροπῶν περὶ ὁρίων Δήμων καὶ Κοινοτήτων» (ἀρθρ. 1).

ἐν ὑποτροπῇ δὲ καὶ δι' ἐκπτώσεως, εὐθιυόμενοι εἰς ἀνθρώπων πάσης ζήμια προσγενομένης εἰς τὴν κοινότητα διὰ τὴν ἐκ τῆς ἀρνήσεώς τιν ἀκυρότητα τοῦ πρακτικοῦ.

6. Αἱ ἀποφάσεις τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου καταχωρίζονται, κατὰ τὴν χρονολογικὴν σειρὰν καὶ ὑπὸ ἴδιον ἀριθμὸν, εἰς εἰδικὸν βιβλίον, ἀνεξάρτητον ἀπὸ τοῦ βιβλίου τῶν πρακτικῶν, ὅμοιον ὅμως πρὸς τοῦτο.

7. Πᾶσα ἀπόφασις δημοσιεύεται, ἐντὸς ὀκτὼ ἡμερῶν ἀπὸ τῆς χρονολογίας τῆς ἐκδόσεως αὐτῆς, δι' ἐπικολλήσεως εἰς τὴν ὕβραν τοῦ κοινοτικοῦ καταστήματος, ἂν μὴ εἰδικὸς τρόπος δημοσιεύσεως ὀρίσθῃ διὰ νόμου ἢ διατάγματος.

8. Ἀντίγραφον πάσης ἀποφάσεως μεθ' ὁμοίου καὶ τοῦ πρακτικοῦ τῆς σχετικῆς συνεδριάσεως ὑποβάλλονται πρὸς τὸν Νομάρχην, ἐντὸς τῆς διὰ τοῦ προηγουμένου ἐδαφίου ὀριζομένης ὀκταήμερου προθεσμίας.

9. Πᾶς κάτοικος ἢ φορολογούμενος δικαιούται νὰ λαμβάνῃ κενυόμενα ἀντίγραφα τῶν πρακτικῶν καὶ ἀποφάσεων.

#### Ἄρθρον 35.

1. Οἱ Κοινοτικοὶ Σύμβουλοι ὑποχρεοῦνται νὰ παρευρίσκονται τακτικῶς εἰς τὰς συνεδριάσεις τοῦ συμβουλίου.

2. Σύμβουλος, προσκληθεὶς καὶ ἀπουσιάσας ἐπὶ δύο συνεχεῖς συνεδριάσεις, ἄνευ λόγου, ὡς ἀποχωρῶντος ἀναγνωρίζομένου παρὰ τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου, δύναται νὰ τιμωρηθῇ ὑπὸ τοῦ Νομάρχου διὰ προστίμου ἀπὸ 10—50 δραχμῶν.

3. Ὁ μετὰ τιμωρίαν ἀπουσιάσας, κατὰ τὰ ἀνωτέρω ὀριζόμενα, κατὰ μίαν συνεδρίαν δύναται νὰ κηρυχθῇ ἐκπτώτας ὑπὸ τοῦ Νομάρχου.

4. Ὁ σύμβουλος δὲν δύναται ν' ἀπουσιάσῃ πέραν τῶν 8 ἡμερῶν ἄνευ τῆς ἀδείας τοῦ Κοινοτικοῦ συμβουλίου. Τὸ κοινοτικὸν συμβούλιον δὲν δύναται νὰ χορηγήσῃ ἀδειαν πέραν τῶν 30 ἡμερῶν. Δ' ἀπουσίαν μέχρι 3 μηνῶν ἢ ἀδειαν χορηγῆται ὑπὸ τοῦ Νομάρχου.

5. Σύμβουλος ἀπουσιάσας ἄνευ ἀδείας πλεόν τῶν 8 ἡμερῶν τιμωρεῖται ὑπὸ τοῦ Νομάρχου διὰ προστίμου 20—100 δραχμῶν τὸ ὅποσον, ἐν ὑποτροπῇ ἐντὸς τοῦ αὐτοῦ ἔτους, διπλασιάζεται.

6. Ἐν ἡ περιπτώσει, ὡς ἐκ τῆς ἀναπληρώσεως τακτικῶν συμβούλων, δὲν δύναται νὰ ἀποτελεσθῇ νόμιμος ἀπαρτία, ἐφαρμόζεται τὸ τρίτον ἐδάφιον τοῦ ἄρθρου 40 τοῦ Κώδικος.

7. Σύμβουλος, ἀποδημήσας πέραν τῶν τριῶν μηνῶν, κηρύσσεται ἐκπτώτας ὑπὸ τοῦ Νομάρχου.

#### IV. Ἐλεγχος τῶν ἀποφάσεων τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου καὶ ἐκτελέσεις αὐτῶν.

##### Ἄρθρον 36.

1. Αἱ ἀποφάσεις τῶν κοινοτικῶν συμβουλίων, ἐκτὸς τῶν ὑπὸ τοῦ νόμου ὀριζομένων ἐξαιρέσεων, καθίστανται ἐκτελεστικαὶ 15 ἡμέρας μετὰ τὴν πρὸς τὸν Νομάρχην ἀποστολήν.

2. Εἰς πᾶσαν περίπτωσιν ἀναγομένην εἰς διοίκησιν τοπικῶν ὑποθέσεων, ἄσχετον δὲ πρὸς διαχείρισιν κοινοτικῆς περιουσίας, αἱ ἀποφάσεις τῶν κοινοτικῶν συμβουλίων εἶναι ἀμέσως ἐκτελεστικαί, δικαιουμένου τοῦ Νομάρχου, ἐντὸς 15 ἡμερῶν, νὰ ἀπεγγεῖλῃ τὴν ἀκύρωσιν αὐτῶν ἕνεκα παραβάσεως νόμου.

3. Προκειμένης διαθέσεως δαπάνης, δύναται τὸ κοινοτικὸν συμβούλιον, ἐν περιπτώσει ἀνωτέρας βίας, βεβαιουμένης ἐν τῇ ἀπόφασί, καὶ ἐὰν ἡ ψηφισθεῖσα δαπάνη δὲν εἶναι ἀνωτέρα τῶν 25.000 δραχμῶν νὰ προβῇ ἀμέσως εἰς τὴν ἐκτέλεσιν πάσης ἀποφάσεως.

4. Ἐὰν ἡ δαπάνη ὑπερβαίῃ τὰς 25.000 δραχμῶν δύναται ὁ Νομάρχης νὰ ἀποφανθῇ ἀμέσως ἅμα τῇ παραλαβῇ τῆς ἀποφάσεως.

##### Ἄρθρον 37.

1. Αἱ ἀποφάσεις τῶν κοινοτικῶν συμβουλίων χρήζουσι τῆς ἐγκρίσεως τοῦ Νομάρχου ὅπως καταστῶσιν ἐκτελεστικαί:

α') Ἐπὶ ἐνοικιάσεων κοινοτικῶν κτημάτων.

β') Ἐπὶ ἐνοικιάσεως φάρων.

γ') Ἐπὶ συμβιβασιμῶν, καταργήσεως δίκης καὶ ἀφέσεως χρέους.

δ') Ἐπὶ χορηγήσεως πάσης φύσεως δωρεῶν καὶ συνδρομῶν ὑπὸ τῆς Κοινότητος καὶ τῶν κοινοτικῶν φιλανθρωπικῶν καταστημάτων.

2. Ἡ ἐγκριτικὴ ἀπόφασις τοῦ Νομάρχου πρὸς τῇ κοινοποιήσει τῆς εἰς τὴν Κοινότητα ἀνακοινοῦται ἐπὶ ποινῇ ἀκυρότητος συγχρόνως καὶ πρὸς τὸ Ἔσωτερικὸν τῶν Ἐσωτερικῶν.

3. Κατὰ τῆς ἀποφάσεως τοῦ Νομάρχου, ἢ ἐὰν οὗτος δὲν ἐκοινοποίησε τοιαύτην εἰς τὴν κοινότητα ἐντὸς 15 ἡμερῶν ἀπὸ τῆς παραλαβῆς τῆς πρὸς ἐγκρίσιν ὑποβληθείσης πράξεως τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου, ἐπιτρέπεται εἰς τὸ κοινοτικὸν συμβούλιον καὶ πάντα ἔχοντα ἔννομον συμφέρον ἔφεσις ἐνώπιον τοῦ Ἑσωτερίου τῶν Ἐσωτερικῶν, ἐντὸς δέκα πέντε ἡμερῶν ἀπὸ τῆς ἐπιδόσεως τῆς ἀποφάσεως πρὸς τὴν κοινότητα ἢ τῆς ἡμέρας καθ' ἣν συμπληροῦται ἢ κατὰ τὰ ἀνωτέρω ὀριζομένη δεκαπενθήμερος προθεσμία.

##### Ἄρθρον 38.

Αἱ ἀποφάσεις τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου εἶναι ἀκυροὶ:

α') Ἐὰν ἀναφέρονται εἰς ἀντικείμενα ἐκτὸς τῆς ἀρμοδιότητος τοῦ Κοινοτικοῦ Συμβουλίου.

β') Ἐὰν ἐλήφθησαν κατὰ παράβασιν νόμου ἢ διατάγματος πρὸς ἐκτέλεσιν νόμου ἐκδουθέντος.

##### Ἄρθρον 39.

1. Ἡ ἀκυρότης τῆς ἀποφάσεως τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου, διὰ παράβασιν νόμου, ἀπαγγέλλεται ὑπὸ τοῦ Νομάρχου ἐντὸς 15 ἡμερῶν ἀπὸ τῆς παραλαβῆς αὐτῆς, δι' ἀποφάσεως, εἰδικῶς ἠτιολογημένης.

2. Ἐντὸς ὀκτὼ ἡμερῶν ἀπὸ τῆς τοιχοκολλήσεως τῆς ἀποφάσεως, ἐπιτρέπεται εἰς πάντα ἐκλογέα ἢ πάντα ἔχοντα ἔννομον συμφέρον προσφυγῇ ἐνώπιον τοῦ Νομάρχου κατὰ τῆς ἀποφάσεως, διὰ τοὺς ἐν τῷ προηγουμένῳ ἄρθρῳ λόγους.

##### Ἄρθρον 40.

1. Κατ' ἀποφάσεων τοῦ Κοινοτικοῦ Συμβουλίου εἰς τὴν κατάρτισιν ἢ ψήφισιν τῶν ὁποίων συμμετέχε κοινοτικὸς σύμβουλος, ὅστις ὁ ἴδιος ἢ τοῦ ὁποίου συγγενῆς μέχρι δευτέρου βαθμοῦ ἔχει χρηματικὸν συμφέρον, ἐπιτρέπεται εἰς πάντα ἐκλογέα ἢ πάντα ἔχοντα ἔννομον συμφέρον ἐντὸς ὀκτὼ ἡμερῶν ἀπὸ τῆς τοιχοκολλήσεως τῆς ἀποφάσεως, προσφυγῇ ἐπὶ ἀκύρωσιν ἐνώπιον τοῦ Νομάρχου, δυνάμενον καὶ αὐτεπαγγέλτως νὰ ἀκυρώσῃ αὐτάς.

2. Ἀκυρουμένης τῆς ἀποφάσεως, τιμωρεῖται πειθαρχικῶς ὑπὸ τοῦ Νομάρχου ὁ παρανόμως συμμετασχὼν τῆς συνεδριάσεως κοινοτικὸς σύμβουλος διὰ προστίμου 50—100 δραχμῶν.

3. Ἐὰν ὁ ἀριθμὸς τῶν δηλωσάντων ἀποχὴν διὰ τὴν ἐν τῷ ἀνωτέρῳ ἐδαφίῳ 1ῳ αἰτίαν συμβούλων ματαιοῖ τὴν νόμιμον συγκρότησιν συνεδριάσεως, ὁ Εἰρηνοδίκης, ἐπὶ τῇ ἀναφορᾷ παντὸς συμβούλου, καλεῖ, διὰ τὴν περίπτωσιν ταύτην πρὸς νόμιμον κατάρτισιν τοῦ συμβουλίου, ἀναπληρωματικὰ μέλη, κατὰ τὰς διατάξεις τοῦ ἄρθρου 147.

##### Ἄρθρον 41.

1. Κατὰ τῶν ἀποφάσεων τοῦ Νομάρχου καὶ ἐντὸς 30 ἡμερῶν ἀπὸ τῆς ἐπιδόσεως αὐτῶν εἰς τὴν κοινότητα, ἐπιτρέπεται εἰς τὸ κοινοτικὸν συμβούλιον, πάντα ἐκλογέα, ὡς καὶ πάντα ἔχοντα ἔννομον συμφέρον, προσφυγῇ ἐνώπιον τοῦ



## ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΙΘ'.

Τελικαὶ Διατάξεις.

Ἄρθρον 366.

Οἱ ἐξ οἰασθῆποτε αἰτίας ὀφειλέται τῶν Δήμων καὶ Κοινοτήτων ὑπάγονται εἰς τὰς διατάξεις τῶν Νόμων περὶ εἰσπράξεως τῶν δημοσίων ἐσόδων καὶ περὶ καταδιώξεως τῶν ὀφειλετῶν τοῦ δημοσίου, τῶν ἐνταλμάτων ἐκδιδομένων ὑπὸ τῶν δημοτικῶν καὶ τῶν κοινοτικῶν Ταμιῶν.

Ἄρθρον 367.

Εἰς τὸ προσωπικὸν τῶν ταμιῶν τοῦ Κράτους ἐπὶ τῇ εἰσπράξει δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν ἐσόδων δὲν παρέχονται ἕτερα ποσοστὰ εἰς βῆρος τῶν Δήμων, Κοινοτήτων καὶ Συνδέσμων Κοινοτήτων, πλὴν τῶν ἐν τοῖς ἄρθροις 56, 81 ἐδαφ. 6 καὶ 109 τοῦ Κώδικος προβλεπομένων.

Ἄρθρον 368.

Πᾶσα τῶν Δήμων ἢ τῶν ἐνοικιαστῶν οἰωνδῆποτε δημοτικῶν φόρων ἀπαίτησις κατὰ τῶν πρὸς καταβολὴν τοιούτων ὑποχρέων παραγράφεται μετὰ τὴν συμπλήρωσιν τετραετίας ἀπὸ τῆς λήξεως τοῦ ἔτους ἐντὸς τοῦ ὁποίου ἀπετέθησαν ἐν τῷ Δήμῳ τούτῳ ἢ δι' αὐτοῦ μετεκομίσθησαν εἰς ἄλλον τὰ εἰς δημοτικῶν φόρων ὑποκείμενα εἶδη.

Ἄρθρον 369.

Αἱ κατὰ τὴν δημοσίευσιν τοῦ Κώδικος ἰσχύουσαι εἰδικαὶ διατάξεις νόμων μὴ περιληφθεῖσαι ἐν τῷ Κώδικι τούτῳ ἐξακολουθοῦσιν ἰσχύουσαι.

Ἄρθρον 370.

Αἱ δυνάμει τοῦ παρόντος Κώδικος καταβαλλόμεναι εἰς Δημοσίους Ὑπαλλήλους ἀποζημιώσεις λόγῳ προσθέτων πρὸς τοὺς Δήμους ἢ Κοινοτήτας ὑπηρεσιῶν δὲν ὑπόκεινται εἰς τοὺς περιορισμοὺς α' ) τοῦ ἄρθρου 6 τοῦ Νόμου 5981, β' ) τοῦ ἄρθρου 30 τοῦ ἀπὸ 12 Ἰανουαρίου 1934 Διατάγματος «περὶ ἀποδογῶν τῶν πολιτικῶν δημοσίων ὑπαλλήλων» καὶ γ' ) τῶν διατάξεω τοῦ ἀπὸ 7ης Μαρτίου 1934 Διατάγματος «περὶ τοῦ τρόπου πληρωμῆς τῶν ἀμοιβῶν κλπ.»

Ἄρθρον 371.

Αἱ εἰς τὰς διατάξεις τοῦ νόμου ΧΜΗ' τοῦ 1877 περὶ ἐκλογῆς Βουλευτῶν παραπομπαὶ τοῦ παρόντος Κώδικος θεωροῦνται ἐφεξῆς παραπομπαὶ εἰς τὰς οἰκείας διατάξεις τοῦ νόμου περὶ ἐκλογῆς Βουλευτῶν.

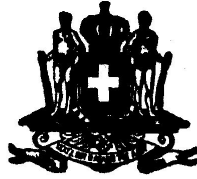
Ἄρθρον 372.

Διὰ Διαταγμάτων προκαλουμένων ὑπὸ τοῦ ἐπὶ τῶν Ἐσωτερικῶν Ὑπουργοῦ, θὰ καθορίζηται πᾶσα πρὸς ἐκτέλεσιν διατάξεων τοῦ παρόντος Κώδικος ἀναγκαία λεπτομέρεια.

Εἰς τὸν ἐπὶ τῶν Ἐσωτερικῶν Ὑπουργῶν ἀνατίθειμεν τὴν δημοσίευσιν καὶ ἐκτέλεσιν τοῦ παρόντος.

Ἐν Ἀθῆναις τῇ 17ῃ Ἀπριλίου 1936  
**ΓΕΩΡΓΙΟΣ Β'**

Ὁ ἐπὶ τῶν Ἐσωτερικῶν Ὑπουργός  
**Γ. ΛΟΓΘΕΤΗΣ**



# ΕΦΗΜΕΡΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ

## ΤΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ

Έν Αθήναις  
τῆ 1 Ἰουλίου 1954

ΤΕΥΧΟΣ ΠΡΩΤΟΝ

Ἀριθμὸς φύλλου 139

ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΝ ΔΙΑΤΑΓΜΑ ὑπ' ἀρ.θ. 2888.

Περὶ κυρώσεως Δημοτικοῦ καὶ Κοινοτικοῦ Κώδικος.

**ΠΑΥΛΟΣ**

**ΒΑΣΙΛΕΥΣ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ**

Ἐχοντες ὑπ' ἔμφει τὰς διατάξεις τοῦ ἀρθροῦ 35 τοῦ Συντάγματος καὶ τὴν ἀπὸ 22 Ἰουνίου 1954 σύμφωνον γνώμην κατὰ τὴν παράγραφον 2 τοῦ αὐτοῦ ἀρθροῦ 35 Εἰδικῆς Επιτροπῆς ἐκ Βουλευτῶν, προτάσει τοῦ Ἡμετέρου Ὑπουργοῦ Συμβουλίου, ἀπεφασίσαμεν καὶ διατάσσομεν :

Ἄρθρον μόνον.

Κυροῦται ὁ ὑπὸ τῆς ἐπιτροπῆστῆς συσταθείσης ἐπὶ τῆ βῆμας τοῦ ἀρθροῦ 1 τοῦ ὑπ' ἀριθ. 107 τῆς 26 Σεπτεμβρίου 1946 νομοθετ. Διατάγματος ἀπερὶ διατάξεων τινῶν ἀφορῶν εἰς τὸς δήμους καὶ τὰς κοινότητας) καταρτισθεὶς «Δημοτικὸς καὶ Κοινοτικὸς Κώδιξ», ἔχων οὕτω :

**ΔΗΜΟΤΙΚΟΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΣ ΚΩΔΙΞ**  
**ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟΝ**

**ΣΥΣΤΑΣΙΣ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ**  
**ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΑΥΤΩΝ**  
**ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ Α'**  
**ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΙΣ ΚΑΙ ΜΕΤΑΒΟΛΑΙ**  
**ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ**

Ἀναγνώρισις δήμων.

Ἄρθρον 1.

1. Δήμοι εἶναι α) αἱ πρωτεύουσαι νομῶν καὶ β) αἱ πόλεις πληθυσμοῦ ἄνω τῶν δέκα χιλιάδων.
2. Ὁ δήμος ἀναγνωρίζεται διὰ Βασ. Διατάγματος ἐντός τῶν μηνῶν ἀπὸ τοῦ ὀρισμοῦ τῆς πόλεως ὡς πρωτεύουστος νομῶν ἢ τῆς δημοσιεύσεως τῶν ἀποτελεσμάτων τῆς τελευταίας ἀπογραφῆς τοῦ πληθυσμοῦ.

Ἀναγνώρισις κοινοτήτων.

Ἄρθρον 2.

1. Αὐτοτελὴς συνοικισμὸς ἀπογραφεὶ ὡς τοιοῦτος καὶ ἔκρινεν πληθυσμὸν τοῦλάχιστον πεντακοσίους, σχολεῖν στοιχειώδους ἐκπαίδευσως καὶ οἰκονομικὴν δυνατότητα δύναται νὰ καταλέσῃ ἰδίαν κοινότητα, ἂν ζητήσῃν τοῦτο τὰ τρία τέταρτα τοῦλάχιστον τῶν ἐκλογέων κατοίκων.
2. Ὑπὸ τὸν ὄρον οἰκονομικὴ δυνατότης νοεῖται ἡ ἰκανότης δημιουργίας ἐσόδων ἐπαρκῶν πρὸς ἀντιμετώπισιν τῶν ἐσόδων διοικήσεως, περιλαμβανομένης εἰς ταῦτα τῆς δαπάνης διὰ τὴν μισθοδοσίαν ἐνὸς ὑπαλλήλου-γραμματέως καὶ τῆν ἐτέλεσιν ἀπαραιτητῶν ἔργων κοινῆς ὠφελείας.

Ἐνωσις κοινοτήτων.

Ἄρθρον 3.

1. Δύο ἢ πλείονες συνεχόμεναι κοινότητες δύναται νὰ ἐνωθοῦν εἰς μίαν, ἂν ζητήσῃ τοῦτο τὸ ἥμισυ τοῦλάχιστον τῶν ἐκλογέων κατοίκων ἐκάστης.

2. Κοινότης συνεχομένη πρὸς δήμον δύναται νὰ ἐνωθῇ μετ' αὐτοῦ, ἂν ζητήσῃ τοῦτο τὸ ἥμισυ τοῦλάχιστον τῶν ἐκλογέων κατοίκων αὐτῆς καὶ συναίνεση τῶν δημοτικῶν συμβουλίων διὰ τῆς ἀπολύτου πλειοψηφείας τοῦ νομίμου ἀριθμοῦ τῶν μελῶν αὐτοῦ.

3. Κοινότης μὴ συγκεντροῦσα τὰς κατὰ τὸ ἀρθρον 2 προϋποθέσεις δύναται νὰ καταργηθῇ καὶ ἐνωθῇ μετὰ συνεχομένου δήμου ἢ κοινότητος.

4. Δύο ἢ πλείονες συνεχόμεναι κοινότητες μὴ συγκεντροῦσαι τὰς ρηθείσας προϋποθέσεις δύναται νὰ ἐνωθοῦν εἰς μίαν.

Προσάρτησις συνοικισμῶν.

Ἄρθρον 4.

1. Αὐτοτελὴς συνοικισμὸς δήμου ἢ κοινότητος ἀπογραφεὶ ὡς τοιοῦτος δύναται νὰ προσαρτηθῇ εἰς ἕτερον δήμον ἢ κοινότητα, ἂν ζητήσῃ τοῦτο τὸ ἥμισυ τοῦλάχιστον τῶν ἐκλογέων κατοίκων τοῦ συνοικισμοῦ καὶ συναίνεση ὁ εἰς ἂν ζητεῖται ἢ προσάρτησις δήμος ἢ κοινότης δι' ἀποφάσεως τοῦ δημοτικοῦ ἢ κοινοτικοῦ συμβουλίου λαμβανομένης δι' ἀπολύτου πλειοψηφείας τοῦ ὅλου ἀριθμοῦ τῶν μελῶν αὐτοῦ.

2. Δὲν ἐπιτρέπεται προσάρτησις συνοικισμοῦ εἰς ἕτερον δήμον ἢ κοινότητα πρὸ τῆς παρελεύσεως πενταετίας ἀπὸ τῆς δημοσιεύσεως τοῦ Βασ. Διατάγματος περὶ ἀναγνώρισεως τοῦ δήμου ἢ τῆς κοινότητος, εἰς ἂν ὑπέγγοτο ὁ συνοικισμὸς ἢ τοῦ Βασ. Διατάγματος, δι' οὗ οὗτος εἶχε προσαρτηθῇ εἰς τὸν δήμον ἢ τὴν κοινότητα.

Γενικαὶ διατάξεις περὶ ἀναγνώρισεως καὶ μεταβολῶν δήμων καὶ κοινοτήτων.

Ἄρθρον 5.

1. Ὡς βάσις διὰ τὸν καθορισμὸν τοῦ πληθυσμοῦ κατὰ τὰς ἐν ἀρθροῖς 1 ἕως 3 περιπτώσεις λαμβάνεται ὁ πραγματικὸς πληθυσμὸς ὁ ἐμφαινόμενος εἰς τοὺς δημοσιευθέντας ἐπισήμους πίνακας τῶν ἀποτελεσμάτων τῆς τελευταίας ἀπογραφῆς τοῦ πληθυσμοῦ.

2. Ἐκλογεὶς κάτοικοι κατὰ τὰς διατάξεις τῶν ἀρθρῶν 2 ἕως 4 εἶναι οἱ δημόται οἱ ἐγγεγραμμένοι εἰς τοὺς καταλόγους τῶν ἐχόντων τὸ πρὸς ἐκλογὴν τῶν δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν ἀρχῶν δικαίωμα καὶ κατοικοῦντες ἐν τῷ δήμῳ ἢ τῇ κοινότητι.

δημοτικών εσόδων και εκδίδει τα χρηματικά εντάλματα εις βάρος των δια του προϋπολογισμού ή δι' ειδικών αποφάσεων του δημοτικού συμβουλίου ψηφισθεισών πιστώσεων μετά προηγούμενον έλεγχον των λογαριασμών και των δικαιολογητικών της δαπάνης, ή) υπογράφει τὰ συμβόλαια του δήμου και θ) άσκει πάσαν άλλην υπό του νόμου παρεχόμενην αυτόν άρμοδιότητα.

Έν περιπτώσει προφανούς κινδύνου ή ζημίας εκ της αναβολής δύναται ο δήμαρχος να έπιληφθῆ θεμάτων άρμοδιότητος της δημορχικής έπιτροπής, υποχρεούμενος να υποβάλη ταύτα άμέσως εις την έγκρισίν της.

2. Έν ή περιπτώσει τὰ συμφέροντα του δημάρχου συγκρούονται προς τὰ του δήμου εκπροσωπεῖ τούτον επί δικαστηρίου και υπογράφει τὰ συμβόλαια ο άντιπρόεδρος της δημορχικής έπιτροπής και τούτου υπό τὰς αὐτάς συνθήκας διατελούντος δημοτικός σύμβουλος ορίζόμενος υπό του δημοτικού συμβουλίου.

Η παράβασις τῆς διατάξεως ταύτης τιμωρεῖται υπό του νομάρχου δια προστίμου μέχρι πεντακοσίων δραχμῶν.

Άρθρον 118.

Δύναται ο δήμαρχος δι' αποφάσεώς του να αναθέτῃ την υπογραφήν ώρισμένων πιστοποιητικών και έγγραφων τῆς άρμοδιότητός του εις δημοτικών συμβουλων ή προϊστάμενον δημοτικής υπηρεσίας.

Άρθρον 119.

1. Ο δήμαρχος υποχρεούται να διαμένῃ εν τῷ δήμῳ.

Οι δήμαρχοι Αθηνάων και Πειραιώς δύναται να διαμένουν εν τῇ περιφερείᾳ τῆς τέως διοικήσεως πρωτεύουσας και ο δήμαρχος Θεσσαλονίκης εν τῇ περιφερείᾳ του τέως δήμου Θεσσαλονίκης.

2. Ο δήμαρχος δύναται να άπουσιάσῃ του δήμου επί τριάκοντα ήμέρας κατ' έτος μετά πλήρων έξόδων παραστάσεως. Δι' έξαιρετικούς λόγους δύναται μετ' απόφασιν του δημοτικού συμβουλίου έγκρινομένην υπό του νομάρχου να παραταθῆ ή άπουσία του δημάρχου μέχρι τριῶν το πολύ μηνῶν. Η παράβασις τῶν διατάξεων του παρόντος έπάγεται έκπτώσιν από του αξιώματος απαγγελλομένην υπό του νομάρχου.

Άρθρον 120.

1. Τὸν δήμαρχον άπόντα ή καλυόμενον άναπληροῖ ο ύπ' αὐτοῦ ορίζόμενος δημοτικός σύμβουλος, εφ' όσον ή άπουσία ή το κώλυμα δέν υπερβαίνῃ τὸν μήνα.

2. Άπόντος ή καλυόμενου του δημάρχου πέραν του μηνός ή τιθεμένου τούτου εις άργίαν ή κενουμένης τῆς θέσεως αὐτοῦ τὸν άναπληρωτὴν αὐτοῦ δημοτικὸν σύμβουλον ορίζει ο νομάρχης.

Γενικαί διατάξεις επί δημοτικῶν άρχῶν.

Άρθρον 121

Αἱ διατάξεις τῶν άρθρων 91, 92 παρ. 2 έδαφ. τελευταίου, 93, 94, 95, 96 και 97 περὶ λειτουργίας τῶν κοινοτικῶν συμβουλίων και τῶν άρθρων 98 και 99 περὶ κοινοτικῶν καταστάματος και διελίων εφαρμόζονται άναλόγως και επί δήμων εφ' όσον δέν ορίζεται άλλως.

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ Δ'

ΕΞΟΔΑ ΠΑΡΑΣΤΑΣΕΩΣ ΚΑΙ ΚΙΝΗΣΕΩΣ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΑΡΧΩΝ

Άρθρον 122.

1. Τὸ αξίωμα του δημάρχου, του προέδρου κοινότητος και του δημοτικού ή κοινοτικού συμβούλου είναι τιμητικὸν και άμισθον.

2. Εἰς τὸν δήμαρχον και πρόεδρον κοινότητος παρέχονται έξοδα παραστάσεως ορίζόμενα υπό του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου εντός τῶν δι' αποφάσεως του Υπουργοῦ τῶν Εσωτερικῶν αναλόγως τῶν υπό τῶν δήμων και κοινότητων πραγματοποιουμένων τιμητικῶν εσόδων οριζομένων άνωτάτων

και κατωτάτων ορίων. Η απόφασις του Υπουργοῦ εκδίδεται κατὰ τὸν τρίτον πρὸ τῆς έναρξεως εκάστου οικονομικοῦ έτους μήνα. Έν περιπτώσει μη εκδόσεως αποφάσεως εντός τῆς προθεσμίας ταύτης ισχύει ή απόφασις του προηγούμενου έτους.

Έν περιπτώσει άπουσίας του δημάρχου ή προέδρου κοινότητος ένεκα άσθενείας ή άδειας πέραν του μηνός τὰ έξοδα παραστάσεως καταβάλλονται εἰς ήμισείας εις αὐτὸν και τὸν άναπληρωτὴν του.

4. Τιθεμένου εις άργίαν του δημάρχου ή προέδρου κοινότητος τὰ έξοδα παραστάσεως αὐτοῦ καταβάλλονται εἰς όλοκλήρου εις τὸν άναπληρωτὴν του.

5. Οι δήμαρχοι και πρόεδροι κοινότητων εκτός τῶν έξόδων παραστάσεως δέν δικαιούνται άλλης άμοιβῆς ή αποζημιώσεως ή εφ' οιονδήποτε τύπον άπολαβῆς εκ του ταμείου του δήμου ή τῆς κοινότητος και έπιχειρήσεων ή ιδρυμάτων αὐτῶν. Η παράβασις τῆς απαγορεύσεως ταύτης διώκεται εἰς επαγγέλματος ως παράβασις καθήκοντος, τὰ δὲ παραινόμενα εἰσπραχθέντα καταλογίζονται.

Άρθρον 123.

1. Οι δήμαρχοι, πρόεδροι κοινότητων και δημοτικοί ή κοινοτικοί σύμβουλοι δύναται να μετακινούνται εκτός τῆς έδρας του δι' εκτέλεσιν υπηρεσίας αποφάσει του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου. Εφ' όσον ή άπομάκρυνσις των πρόκειται να διαρκέσῃ πλέον τῶν οκτώ ήμερῶν ή αποφάσις του συμβουλίου χρήζει τῆς έγκρίσεως του νομάρχου.

2. Εἰς τοὺς μετακινουμένους δι' εκτέλεσιν υπηρεσίας άποδίδονται τὰ γενόμενα άποδεδειγμένως έξοδα μετακινήσεως αποφάσει του συμβουλίου, δι' ής δύναται να ορίζεται και ήμερησία αποζημιώσις. Η απόφασις αὐτῆ χρήζει τῆς έγκρίσεως του νομάρχου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ Ε'

ΕΚΤΕΛΕΣΤΟΤΗΣ ΠΡΑΞΕΩΝ ΔΗΜΟΤΙΚΟΥ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

Άρθρον 124.

1. Αἱ πράξεις τῶν δημοτικῶν ή κοινοτικῶν συμβουλίων καθίστανται εκτελεσται μετὰ δέκα ήμέρας, εφ' ής περιήλθον εις τὴν νομαρχίαν.

Κατ' έξαιρέσιν πράξις ψηφίσεως πιστώσεως έλάσσονος τῶν δέκα χιλιάδων δραχμῶν καθίσταται άμέσως εκτελεστή, εφ' όσον συντρέχει άνωτέρα βία εεθαιουμένη εν αὐτῇ.

2. Πράξεις μη έπιβαρύνουσαι οικονομικῶς τοὺς δήμους ή κοινότητας ή τοὺς δημότας ή κατοίκους είναι άμέσως εκτελεσται.

Άρθρον 125.

1. Αἱ πράξεις του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου είναι άκυρται εἰς άντίκεινται εις τὸν νόμον.

2. Η άκυρότης απαγγέλλεται υπό του νομάρχου αὐτεπαγγέλτως δι' ήτιολογημένης αποφάσεως αὐτοῦ εντός δέκα ήμερῶν από τῆς λήψεως τῆς πράξεως.

3. Κατὰ τῶν πράξεων τῶν δημοτικῶν ή κοινοτικῶν συμβουλίων έπιτρέπεται προσφυγή εις τὸν νομάρχην δια παράβασιν νόμου υπό παντός εκλογέως του δήμου ή τῆς κοινότητος και παντός έχοντος έννομον συμφέρον εντός πέντε ήμερῶν από τῆς δημοσιεύσεως αὐτῶν.

Επὶ τῆς προσφυγῆς αποφαινεται ο νομάρχης ήτιολογημένως άπορρίπτων αὐτὴν ή απαγγέλλων τὴν άκυρότητα τῆς προσβληθείσης αποφάσεως εντός πέντε ήμερῶν από τῆς λήψεως τῆς προσφυγῆς.

4. Αἱ αποφάσεις του νομάρχου κοινοποιούνται εις τὸν δήμον ή τὴν κοινότητα και τὸν άσκήσαντα τὴν προσφυγήν. Ο δήμαρχος ή ο πρόεδρος τῆς κοινότητος έπιμελείται τῆς δημοσιεύσεως αὐτῶν.



## \*Άρθρον 126.

1. Κατά τῶν ἀποφάσεων τοῦ νομάρχου χωρεῖ αἴτησις ἀκυρώσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ἐντὸς τριάκοντα ἡμερῶν ἀπὸ τῆς κοινοποιήσεως αὐτῶν εἰς τὸν ἐνδιαφερόμενον.

2. Κατὰ πράξεων τοῦ δημοτικοῦ καὶ κοινοτικοῦ συμβουλίου, αἰτήσεις δὲν προσεβλήθησαν διὰ προσφυγῆς εἰς τὸν νομάρχην οὐδ' ἠκυρώθησαν οἰκοθεν ὑπ' αὐτοῦ ἐπιτρέπεται αἰτήσις ἀκυρώσεως εἰς πάντα ἐκλογεῖα τοῦ δήμου ἢ τῆς κοινότητος καὶ εἰς πάντα ἔχοντα ἔννομον συμφέρον ἀσκουμένη ἐντὸς ἐξήκοντα ἡμερῶν ἀπὸ τῆς δημοσιεύσεώς των.

## \*Άρθρον 127.

1. Ἐπὶ πράξεων ὑποκειμένων εἰς τὴν ἔγκρισιν τοῦ νομάρχου ἀποφαίνεται οὗτος ἐντὸς τριάκοντα ἡμερῶν ἀπὸ τῆς λήψεως αὐτῶν ἐγκρίνων ἢ ἀρνούμενος τὴν ἔγκρισιν. Παρελθούσης ἀπράκτου τῆς προθεσμίας ταύτης ἡ ἀπόφασις θεωρεῖται: ἐγκριθεῖσα.

Ἡ ἀπόφασις τοῦ νομάρχου ἀνακοινούται καὶ εἰς τὸ Ὑπουργεῖον τῶν Ἐσωτερικῶν.

2. Διὰ Βασ. Διαταγμάτων δύναται νὰ ἐξαιροῦνται τῆς ἐγκρίσεως αἱ πράξεις τῶν δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν συμβουλίων περὶ ἐνοικιάσεως φέρων, ἐκμισθώσεως ἀκινήτων πέραν τῆς τριετίας, ἐκμισθώσεως δοσκῶν καὶ ὁ προϋπολογισμός.

Αἱ πράξεις αὗται δύναται κατὰ τὸν αὐτὸν τρόπον νὰ ἀπάγωνται ἐκ νέου εἰς τὴν ἔγκρισιν.

## \*Άρθρον 128.

1. Εἰς ἃς περιπτώσεις κατὰ τὰς διατάξεις τοῦ παρόντος ἢ ἄλλων νόμων ἀπαιτεῖται ἔγκρισις, ἀπόφασις ἢ γνώμη ὑπουργείου, ὑπηρεσίας αὐτοῦ ἢ ὀργανισμοῦ ἐπὶ θεμάτων ἀφορώντων ὑπηρεσίας ἢ ἔργα ὀργανισμῶν τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, ἢ πράξεις αὐτῆ ἐκδίδεται ἐντὸς βιμήνου τὸ βραδύτερον ἀπὸ τῆς παραλαβῆς τῶν ἀπαιτουμένων στοιχείων. Παρερχομένης τῆς προθεσμίας ταύτης ἀπράκτου ἢ ἀπόφασις τοῦ ὀργανισμοῦ τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως λαμβάνεται ἢ ἡ ληφθεῖσα ἐκτελεῖται καὶ ἄνευ τῆς ὡς ἄνω πράξεως.

2. Αἱ πράξεις τῶν ὑπουργείων ἢ ὑπηρεσιῶν αὐτῶν ἢ ὀργανισμῶν κοινοποιοῦνται εἰς τὸν νομάρχην, ὅστις ἀνακοινεῖ αὐτάς εἰς τοὺς ἐνδιαφερομένους ὀργανισμούς.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΣΤ'

ΕΥΘΥΝΑΙ ΟΡΓΑΝΩΝ  
ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΕΩΣ

\*Αστική εὐθύνη.

## \*Άρθρον 129.

1. Ὁ δήμαρχος, τὰ μέλη τῆς δημορχικῆς ἐπιτροπῆς, ὁ πρόεδρος καὶ τὰ μέλη τοῦ δημοτικοῦ καὶ τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου ἐνέχονται διὰ πᾶσαν ἐκ δόλου ἢ βλαπείας ἀμελείας βλαπτικὴν ζημίαν τοῦ δήμου ἢ τῆς κοινότητος.

2. Τὸ δικαίωμα τοῦ δήμου ἢ τῆς κοινότητος πρὸς ἀποζημίωσιν παραγράφεται μετὰ δύο ἔτη ἀπὸ τῆς λήξεως τῆς δημοτικῆς ἢ κοινοτικῆς περιόδου.

3. Ἡ περὶ ἀποζημιώσεως τοῦ δήμου ἢ τῆς κοινότητος ἀγωγὴ δύναται νὰ ἀσκηθῆῃ παρὰ παντὸς δημότου.

Ἡ ζημία τοῦ δήμου ἢ τῆς κοινότητος δύναται νὰ καταλογισθῆῃ εἰς βᾶρος τῶν ὑπευθύνων δι' ἀποφάσεως τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου ἐπὶ τῇ αἰτίσει τοῦ ζημιωθέντος ἢ τοῦ νομάρχου. Διὰ τοῦ καταλογισμοῦ τούτου ἀποκλείεται ἡ κατὰ τὴν προηγουμένην παράγραφον ἀγωγὴ, ἢ δὲ ἐξ αὐτῆς ἀρξασμένη δίκη καταργεῖται.

Πειθαρχικὴ εὐθύνη.

## \*Άρθρον 130.

1. Κατὰ τῶν δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν ἀρχῶν δύναται ὁ

νομάρχης ἐκτὸς τῶν κατ' εἰδικὰς διατάξεις τοῦ παρόντος περιπτώσεων νὰ ἐπιβάλῃ πειθαρχικὴν ποινὴν ἀργίας μετρίων μηνῶν διὰ βλαπείαν παράβαν καθήκοντων ἢ ὑπέρβα τῆς ἀρμοδιότητος αὐτῶν.

2. Αἱ πειθαρχικαὶ ποιναὶ ἐπιβάλλονται δι' ἠτιολογημένῃ ἀποφάσεως μετὰ προηγουμένην ἀπολογία τοῦ ἐγκαλουμένου ἢ ἀπρακτον παρέλευσιν τῆς δι' ἐγγράφου κλήσεως τοῦ μάρχου τακτομένης οὐχὶ ἐλάσσονος τῶν τριῶν ἡμερῶν προσημίας.

3. Κατ' ἀποφάσεως ἐπιβαλλούσης ποινὴν ἐκπτώσεως ἀργίας ἐπιτρέπεται εἰς τὸν τιμωρηθέντα ἔρσεις ἀσκουμέ ἐντὸς ὁκτώ ἡμερῶν ἀπὸ τῆς κοινοποιήσεώς της πρὸς αὐτὸ ἐνώπιον τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Ἐσωτερικῶν, ὅστις δύναται ἐξαφανίσῃ ἢ περιορίσῃ τὴν ποινὴν.

## \*Άρθρον 131.

Ἡ ἐπὶ τῶν δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν ἀρχῶν ἢ μελῶν αὐτῶν προβλεπομένη ὑπὸ εἰδικῶν νόμων πειθαρχικὴ δικαιοσύνη ἀνεκα παραβάσεων ἀνατρεφέντων εἰς αὐτάς καθήκοντα ἀσκεῖται ὑπὸ μόνου τοῦ νομάρχου τῆ καταγγελία της διὰ τὴν ἐφαρμογὴν τῶν νόμων τούτων ἀρμοδίας ὑπηρεσίας.

Αἱ διατάξεις τῶν παρ. 2 καὶ 3 τοῦ ἀρθρου 130 ἐφαρμόζονται καὶ ἐν προκειμένῳ.

\*Α π ὀ λ υ σ ι ς.

## \*Άρθρον 132.

1. Δήμαρχοι, πρόεδροι κοινότητων, δημοτικοὶ καὶ κοινοτικοὶ σύμβουλοι δύναται διὰ σοβαροῦς λόγους δημοσίας τάξεως ἢ συμφέροντος νὰ ἀπολυθοῦν τοῦ ἀξιώματος διὰ Βασ. Διατάγματος. Τὸ Διάταγμα προκαλεῖται ὑπὸ τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Ἐσωτερικῶν μετ' ἀπόφασιν τοῦ Ὑπουργικοῦ Συμβουλίου, ἐκδιδομένην κατόπιν ἠτιολογημένης ἐκθέσεως τοῦ νομάρχου καὶ γνώμης συμβουλίου ἀποτελουμένου ἐκ τοῦ γενικοῦ γραμματέως τοῦ Ὑπουργείου τῶν Ἐσωτερικῶν ἀναπληρωμένου ὑπὸ τοῦ γενικοῦ διευθυντοῦ, ἐνὸς ἀρεοπαγίτου καὶ ἐνὸς νομικοῦ συμβούλου τοῦ κράτους.

Ὁ ἀρεοπαγίτης καὶ ὁ νομικὸς σύμβουλος ὀρίζονται ὑπὸ τῶν προέδρων τῶν οἰκειῶν σωμάτων μετὰ τῶν ἀναπληρωτῶν τῶν τῶν Δεκεμβρίου ἐκάστου ἔτους ἐπὶ ἐνιαυσίᾳ θητεία ἀρχομένη τὴν 1ην Ἰανουαρίου. Τοῦ συμβουλίου προεδρεύει ὁ γενικὸς γραμματεὺς, καθήκοντα δὲ γραμματέως ἐκτελεῖ ὑπάλληλος τῆς διευδύνσεως τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως ὀριζόμενος ὑπὸ τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Ἐσωτερικῶν.

2. Ἐνεκα τῶν αὐτῶν λόγων καὶ κατὰ τὰς αὐτάς διατυπώσεις δύναται νὰ διαλυθῆῃ δημοτικὸν ἢ κοινοτικὸν συμβούλιον. Ἐν τῇ περιπτώσει ταύτῃ ἐνεργεῖται ἐκλογὴ κατὰ τὰς διατάξεις τοῦ ἀρθρου 83.

3. Οἱ ἀπολυόμενοι δὲν δύναται νὰ ἐκλεγοῦν κατὰ τὰς πρώτας ἀπὸ τῆς ἀπολύσεως μὴ γενικὰς ἐκλογὰς δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν ἀρχῶν.

\*Ε κ π τ ω σ ι ς.

## \*Άρθρον 133.

Δήμαρχοι καὶ δημοτικοὶ ἢ κοινοτικοὶ σύμβουλοι ἐκπίπτουν αὐτοδικαίως τοῦ ἀξιώματος αὐτῶν α) ἂν στερηθοῦν διὰ τελεσιδικίου δικαστικῆς ἀποφάσεως τῆς διαχειρίσεως τῆς περιουσίας των, β) ἂν στερηθοῦν τῶν πολιτικῶν των δικαιωμάτων δι' ἀμετακλήτου δικαστικῆς ἀποφάσεως ἐφ' ὅσονδὴποτε χρόνον, γ) ἂν καταδικασθοῦν δι' ἀμετακλήτου δικαστικῆς ἀποφάσεως ὡς αὐτοῦργοι ἢ συμμέτοχοι κακοουργημάτων ἢ τινὸς τῶν πλημμελημάτων παραχαράξεως, κλοπῆς, πλαστογραφίας, δωροδοκίας, ἐκβιάσεως, κλοπῆς, ὑπεξαίρεσεως, ἀπιστίας, ἀπάτης καὶ παραβάσεως καθήκοντος ἐφ' ὅσον ἢ τελευταία αὐτῆ στρέφεται κατὰ δήμον, κοινότηταν καὶ τῶν παρ' αὐτοῖς νομικῶν προσώπων.

Ἡ ἐπὶ τινι τῶν ἀδικημάτων τούτων παραπομπὴ εἰς ἀμε-

## \*Άρθρον 235.

1. Νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου όπωσδήποτε ιδρυθέντα και δρώντα εντός τής περιφέρειας των δήμων ή κοινοτήτων προς εκτέλεσιν σκοπών αναγομένων εις αντίκειμενα άνήκοντα εις τήν αποκλειστικήν αυτών αρμοδιότητα έξακολουθούν λειτουργούντα κατά τας μέχρι τούδε περι τούτων ισχύουσας διατάξεις, δύνανται δε να καταργούνται δι' αποφάσεως του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου έγκρινομένης δια Βασ. Διατάγματος εκδιδόμενου προτάσει του Υπουργού των Έσωτερικών και του αρμοδίου Υπουργού.

2. Η περιουσία και αι ύποχρεώσεις των καταργουμένων νομικών προσώπων περιέρχονται εις τους δήμους και τας κοινότητας.

## \*Άρθρον 236.

Έγγαμοι γυναίκες, αίτινες κατά τας προϊσχύουσας διατάξεις απέκτησαν δια του γάμου τήν δημοτικότητα του συζύγου των, δύνανται να γίνουν δι' αίτήσεώς των δημότιδες του δήμου ή τής κοινότητος τής κατοικίας των.

## \*Άρθρον 237.

Μέχρι λήξεως τής παρούσης δημοτικής και κοινοτικής περιόδου διατηρούνται εν ισχύι αι διατάξεις του άρθρου 14 του Νομ. Διατάγματος 2576)1953 «περι ίδρύσεως ύφυπουργείου άποκαταστάσεως σεισμοπλήκτων νήσων και περι τροποποιήσεως και συμπληρώσεως των περι Υπουργικού Συμβουλίου κειμένων διατάξεων».

## \*Άρθρον 238.

Δήμοι μη πληρούντες τας εν άρθρω 1 προϋποθέσεις δύνανται εντός τριετίας από τής ισχύος του παρόντος κώδικος να καταργηθούν δια Βασ. Διατάγματος εκδιδόμενου προτάσει του Υπουργού των Έσωτερικών κατόπιν αποφάσεως του Υπουργικού Συμβουλίου.

## \*Άρθρον 239.

Αι πρώται μετά τήν ισχύν του παρόντος κώδικος εκλογαί δημοτικών και κοινοτικών αρχών ενεργηθήσονται καθ' άπαν το Κράτος τήν 17ην Οκτωβρίου του έτους 1954, ή δε έγκατάστασις των εκλεγθησόμενων γενήσεται τήν 1 Ιανουαρίου 1955.

## \*Άρθρον 240.

Η πρώτη συγκρότησις του κατά το άρθρον 132 συμβουλίου ενεργείται εντός τριάκοντα ήμερών από τής δημοσιεύσεως του παρόντος, ή δε θητεία του λήγει τήν 31 Δεκεμβρίου 1955.

## \*Άρθρον 241.

Η προμήθεια βιβλίων, έντύπων, σφραγίδων, ειδών γραφικής ύλης εν γένει και άλλου παντοειδούς ύλικού αναγκαίου τας δια τήν ενεργειαν των προσεχών εκλογών δημοτικών και κοινοτικών αρχών, ως και ή εκτύπωσις εκλογικών καταλόγων ή καταλόγων βιβλιαρίων και αι πάσης φύσεως έκτυπωτικοί και άλλαί εργασίαι δύνανται να ενεργηθούν κατά παρέκκλισιν των περι προμηθειών και εκτελέσεως εργασιών του δημοσίου και περι δημοσίου λογιστικού διατάξεων μη άπαιτουμένης έξουσιοδοτήσεως τής ύπηρεσίας κρατικών προμηθειών.

## \*Άρθρον 242.

Αι διατάξεις του άρθρου 131 τής περι εκλογής βουλευτών κωδικοποιημένης νομοθεσίας (Βασ. Διατάγμα τής 15)16 Οκτωβρίου 1952) εφαρμόζονται προκειμένου και περι εκλογών δημοτικών και κοινοτικών αρχών.

Εν Αθήναις τή 30 Ιουνίου 1954.

**ΠΑΥΛΟΣ**

**Β.**

ΤΟ ΥΠΟΥΡΓΙΚΟΝ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΝ

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

**ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΣ ΠΑΠΑΓΟΣ**

**Τ Α Μ Ε Λ Η**

Ε. ΤΣΟΤΑΕΡΟΣ, Θ. ΚΑΨΑΛΗΣ, Η. ΚΑΝΕΛΛΟΠΟΥΛΟΣ, ΣΤ. ΣΤΕΦΑΝΟΠΟΥΛΟΣ, ΚΑ. ΘΕΟΦΑΝΟΠΟΥΛΟΣ, Ι. ΝΙΚΟΛΙΤΣΑΣ, Κ. ΚΑΡΑΜΑΝΗΣ, ΣΤ. ΚΟΤΝΑΟΥΤΡΟΣ, Σ. ΔΗΜΑΡΑΤΟΣ, Σ. ΓΕΩΡΓΙΟΥΤΗΣ, Β. ΒΡΑΧΝΟΣ, Α. ΕΤΤΑΣΙΑΣ, Χ. ΓΕΡΑΚΙΝΗΣ.

Έθθεωρήθη και έτέθη ή μεγάλη του Κράτους σφραγίς.

Εν Αθήναις τή 1 Ιουλίου 1954.

Ο ΕΠΙ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ ΥΠΟΥΡΓΟΣ  
**ΚΑ. ΘΕΟΦΑΝΟΠΟΥΛΟΣ**

(5)

**ΠΡΟΕΔΡΙΚΟΝ ΔΙΑΤΑΓΜΑ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 22**

Κατάργηση διατάξεων που προβλέπουν την έγκριση πράξεων των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων.

**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ  
ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ**

Έχοντας υπόψη :

1. Τις διατάξεις των άρθρων 115 παρ. 3 και 215 του Νόμου 1065/80 «περί κυρώσεως του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα».

2. Τη 1624 της 16.12.1981 γνωμοδότηση του Συμβουλίου της Επικρατείας, με πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών, αποφασίζουμε :

Άρθρο μόνο.

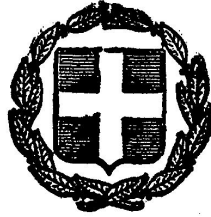
1. Καταργείται ο ουσιαστικός έλεγχος που ασκείται από το νομάρχη επί των πράξεων των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων και προβλέπεται από τις κατωτέρω διατάξεις ως «έγκριση».

2. Στις ανωτέρω περιπτώσεις θα ασκείται από το νομάρχη, αφότου θα αρχίσει να ισχύει τοῦτο τὸ διάταγμα μόνον έλεγχος νομιμότητας σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 114 του Ν. 1065/1980 «περί κυρώσεως του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα».

Στὸν Ὑπουργὸ Ἐσωτερικῶν, ἀναθέτουμε τὴ δημοσίευση καὶ ἐκτέλεση αὐτοῦ τοῦ Διατάγματος.

Ἀθῆναι, 4 Ἰανουαρίου 1982

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ  
**ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ Γ. ΚΑΡΑΜΑΝΛΗΣ**



# ΕΦΗΜΕΡΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

ΑΘΗΝΑ  
1 ΜΑΡΤΙΟΥ 1985

ΤΕΥΧΟΣ ΠΡΩΤΟ

ΑΡΙΘΜΟΣ ΦΥΛΛΟΥ  
27

## ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ ΑΡΙΘ. 76

Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο νόμου με τίτλο «Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας», των ισχυουσών διατάξεων του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα, όπως τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν.

### Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Έχοντας υπόψη:

1. Τις διατάξεις του άρθρου 88 του νόμου 1416/1984 (ΦΕΚ 18/21.2.84 τ. Α') «τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων της δημοτικής και κοινοτικής νομοθεσίας για την ενίσχυση της Αποκέντρωσης και την ενδυνάμωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης».
2. Την 74721/19.10.84 κοινή απόφαση των Πρωθυπουργού και Υπουργού Εσωτερικών «Μεταβίβαση αρμοδιοτήτων στους Υφυπουργούς Εσωτερικών» (ΦΕΚ 744/22.10.84 τεύχος Β').
3. Την 1η της 3ης Ιανουαρίου 1985, γνωμοδότηση του Συμβουλίου Επικρατείας, με πρόταση του Υφυπουργού Εσωτερικών, αποφασίζουμε:

Άρθρο μόνο.

Κωδικοποιούνται σε ενιαίο κείμενο νόμου με τίτλο «Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας» οι ισχύουσες διατάξεις του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα (Ν. 1065/1980) όπως τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν με:

#### Α. Τους Νόμους:

- α) 1080/1980 (άρθρα 27 παρ. 1 και 2, 29) «περί τροποποίησης και συμπλήρωσης διατάξεων τινών της περί των προσώπων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης νομοθεσίας και άλλων τινών συναφών διατάξεων» (ΦΕΚ Α' 246/1980).
- β) 1144/1981 (άρθρο 16) «περί επικολλήσεως εντύπων, δ' ενέργειας ετέρων συναφών πράξεων, ως και ρυθμίσεως θεμάτων τινών αφορώντων εις τους Ο.Τ.Α. και το Υπουργείο Εσωτερικών» (ΦΕΚ Α' 96/1981).
- γ) 1188/1981 (άρθρο 350) «περί κυρώσεως του Κώδικα περί καταστάσεως προσωπικού οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης» (ΦΕΚ Α 204/1981).
- δ) 1232/1982 (άρθρα 4 παρ. 2, 7 και 19) «περιαναφορά σε ισχύ, τροποποίηση και συμπλήρωση των διατάξεων του Ν.Δ. 4352/1964 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 22/1982).
- ε) 1266/1982 (άρθρο 14 παρ. 1) «Όργανα ασκήσεως της νομισματικής, πιστωτικής και συναλλαγματικής πολιτικής και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 81/1982).
- στ) 1270/1982 «Τροποποιήσεις του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα για το εκλογικό σύστημα τη δημοτική αποκέντρω-

ση, τη λαϊκή συμμετοχή και τη βιομηχανική αυτοτέλεια των δήμων και κοινοτήτων» (ΦΕΚ Α' 93/1982).

ζ) 1288/1982 (άρθρο 24) «Ρύθμιση θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Προεδρίας της Κυβέρνησης και της Γ.ΕΝ.ΕΔ. καθώς και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 120/1982).

η) 1397/1983 (άρθρο 40 παρ. 4) «Εθνικό Σύστημα Υγείας» (ΦΕΚ Α' 143/1983).

θ) 1406/1983 (άρθρα 1, 3 και 6) «Ολοκλήρωση της διαδικασίας των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, συγκρότηση Γενικής Επιτροπείας της Επικρατείας των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων και ρύθμιση μερικών άλλων θεμάτων» (ΦΕΚ Α' 182/1983) και

ι) 1416/1984 «τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων της δημοτικής και κοινοτικής νομοθεσίας για την ενίσχυση της Αποκέντρωσης και την ενδυνάμωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης» (ΦΕΚ Α' 18/1984).

#### Β. Τα Προεδρικά Διατάγματα:

- α) 22/1982 «Κατάργηση διατάξεων που προβλέπουν την έγκριση πράξεων των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων» (ΦΕΚ Α' 3/1982) και
- β) 331/1983 «Μεταβίβαση αρμοδιοτήτων του Υπουργού Εσωτερικών στους Νομάρχες» (ΦΕΚ Α' 119/1983).

#### Γ. Τις Υπουργικές Αποφάσεις:

- α) 32489/26.4.1982 (ΦΕΚ Β' 213/1982) κοινή απόφαση των Υπουργών Προεδρίας της Κυβέρνησης και Εσωτερικών «Αναμόρφωση Συλλογικών Οργάνων Γνωμοδοτικής και Αποφασιστικής αρμοδιότητας του Υπουργείου Εσωτερικών».
- β) 80951/27.9.1982 (ΦΕΚ Β' 1004/1982) απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών «Αύξηση ποσού πάγιας προκαταβολής σε Δήμους» και
- γ) 32290/22.4.1983 (ΦΕΚ Β' 264/1983) απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών «Αύξηση των χρηματικών ορίων του άρθρου 236 του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα».

## ΔΗΜΟΤΙΚΟΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΣ ΚΩΔΙΚΑΣ

### ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ ΔΗΜΟΙ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΕΣ ΣΥΣΤΑΣΗ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ

#### ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α' ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΑΤΑΞΗ

Άρθρο 1.

(Άρθρο 1 ν. 1065/1980)

Πρώτη βαθμίδα της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Οι δήμοι και οι κοινότητες αποτελούν την πρώτη βαθμίδα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης.

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ζ'**  
**ΕΠΙΟΠΤΕΙΑ ΤΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΤΩΝ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ**  
**ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΙΩΝ**  
**ΚΑΙ ΤΗΣ ΔΗΜΑΡΧΙΑΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ**

Άρθρο 151.  
(Άρθρο 20 παρ. 3 Ν. 1416/1984)

Εκτελεστικότητα πράξεων.

Οι πράξεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων είναι εκτελεστές αφότου εκδοθούν.

Άρθρο 152.  
(Άρθρο 114 Ν. 1065/1980)

Ακυρότητα πράξεων.

1. Ο νομάρχης ακυρώνει αυτεπαγγέλτως τις πράξεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων που είναι αντίθετες προς το νόμο, με αιτιολογημένη απόφασή του, μέσα σε αποκλειστική προθεσμία είκοσι ημερών, αφότου έλαβε τις πράξεις αυτές μαζί με τα έγγραφα στοιχεία που είναι αναγκαία για τη νόμιμη έκδοσή τους.

2. Κάθε εκλογέας του δήμου ή της κοινότητας, καθώς και οποσδήποτε έχει έννομο συμφέρον μπορεί να προσφύγει στο νομάρχη και να προσβάλλει τις πράξεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων για παράβαση νόμου, μέσα σε πέντε μέρες, αφότου οι πράξεις αυτές δημοσιεύθηκαν. Ο νομάρχης αποφασίζει για την προσφυγή με αιτιολογημένη απόφαση, μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα ημερών αφότου έλαβε την προσβαλλόμενη πράξη.

3. Οι αποφάσεις του νομάρχη κοινοποιούνται στο δήμο ή στην κοινότητα και σ' αυτόν που έχει ασκήσει την προσφυγή και δημοσιεύονται όπως προβλέπει η παράγρ. 2 του άρθρου 270 με τη φροντίδα του δήμου ή της κοινότητας, για να λάβουν γνώση οι ενδιαφερόμενοι.

4. Οι αποφάσεις του κοινοτικού συμβουλίου, που εκδίδονται στις περιπτώσεις εζ' και ιη' της παραγράφου 1 του άρθρου 84 δεν ελέγχονται από το νομάρχη.

Άρθρο 153.  
(Άρθρο 115 Ν. 1065/80 — Άρθρο 17 Ν. 1270/82).

Άσκηση ουσιαστικού ελέγχου από το νομάρχη.

1. Οι πράξεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων πρέπει να εγκρίνονται από το νομάρχη, αποκλειστικά και μόνον όταν το ορίζει ρητά ο νόμος.

2. Ο νομάρχης ασκεί τον αυσιαστικό έλεγχα, με τρόπο που εξασφαλίζει τη συνεργασία του κράτους και των δήμων και κοινοτήτων και δεν παρεμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση των δήμων και των κοινοτήτων, και αποφασίζει μέσα σε τριάντα ημέρες απότου έλαβε τις πράξεις μαζί με τα έγγραφα στοιχεία που είναι αναγκαία για τη νόμιμη έκδοσή τους, αν θα δώσει ή θ' αρνηθεί την έγκρισή. Αν περάσει η προθεσμία αυτή χωρίς να έχει εκδοθεί απόφαση του νομάρχη, θεωρείται ότι η πράξη έχει εγκριθεί.

3. Με προεδρικά διατάγματα μπορούν να καταργούνται διατάξεις του Κώδικα ή άλλων νόμων που προβλέπουν έγκρισή των πράξεων των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων, δημοκρατικών επιτροπών, διοικητικών συμβουλίων δημοτικών και κοινοτικών ιδρυμάτων, νομικών προσώπων και συνδέσμων δήμων και κοινοτήτων καθώς και αμιγών δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων.

#### Άρθρο 154.

(Άρθρο 116 Ν. 1065/80 — Άρθρο μόνον Π.Δ. 22/1982)

Εποπτεία των πράξεων της δημοκρατικής επιτροπής.

1. Για τις πράξεις της δημοκρατικής επιτροπής, που εκδίδονται σύμφωνα με τις περιπτώσεις γ', δ' και η' της παραγράφου 1 του άρθρου 102 εφαρμόζονται οι διατάξεις των άρθρων 151 και 152.

2. Οι πράξεις που εκδίδονται σύμφωνα με την περίπτωση ι' της παραγρ. 11 του άρθρου 102 πρέπει να εγκρίνονται από το νομάρχη.

3. Ευδικότερα, οι πράξεις με τις οποίες γίνεται κατακύρωση κάθε είδους δημοπρασιών ή διαγωνισμών, πρέπει να εγκρίνεται από το νομάρχη, μόνον όταν αυτό ορίζεται ρητά στον Κώδικα.

4. Οι αποφάσεις της δημοκρατικής επιτροπής, που εκδίδονται σύμφωνα με τις περιπτώσεις στ' και ζ' της παραγράφου 1 του άρθρου 102 δε χρειάζεται να ελεγχθούν από το νομάρχη.

#### Άρθρο 155.

(Άρθρο 117 Ν. 1065/1980)

Προσφυγή κατά των αποφάσεων του νομάρχη.

Κατά των αποφάσεων του νομάρχη μπορεί ν' ασκηθεί προσφυγή στον Υπουργό Εσωτερικών, για παράβαση νόμου, μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα ημερών. Κατά τα λοιπά εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 8 του νόμου 3200/1955 «περί διοικητικής αποκέντρωσης», όπως ισχύει κάθε φορά.

#### Άρθρο 156.

(Άρθρο 118 Ν. 1065/1980).

Προθεσμία για την έγκριση κλπ. από άλλες αρχές των πράξεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως.

1. Όπου, σύμφωνα με το νόμο, απαιτείται έγκριση, απόφαση ή γνώμη οποιασδήποτε αρχής, ή οργάνου, ή οργανισμού για θέματα που αφορούν υπηρεσίες ή έργα οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως, η σχετική πράξη εκδίδεται μέσα σ' ένα δίμηνο το αργότερο, απότου η αρχή, το όργανο ή ο οργανισμός που έχει αρμοδιότητα να εκδώσει την πράξη, παρέλαβε τα στοιχεία που προβλέπει ο νόμος. Αν αυτή η προθεσμία περάσει χωρίς να έχει εκδοθεί η πράξη, ο οργανισμός τοπικής αυτοδιοικήσεως παίρνει την απόφαση, ή η απόφασή του που έχει ληφθεί γίνεται εκτελεστή, και χωρίς την προαναφερόμενη πράξη.

2. Οι διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου δεν εφαρμόζονται, όταν πρόκειται να εγκριθούν οργανισμοί εσωτερικής υπηρεσίας δήμων και δημοτικών ιδρυμάτων.

3. Οι πράξεις που αναφέρονται στις προηγούμενες παραγράφους κοινοποιούνται στους ενδιαφερόμενους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως και στο νομάρχη.





# ΕΦΗΜΕΡΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

ΑΘΗΝΑ 1 ΙΟΥΝΙΟΥ 1989	ΤΕΥΧΟΣ ΠΡΩΤΟ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΦΥΛΛΟΥ 146
-------------------------	--------------	-----------------------

## ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 323

Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο νόμου, με τίτλο «Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας» των ισχυουσών διατάξεων του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα, όπως τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν.

### Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Έχοντας υπόψη:

1. Τις διατάξεις του άρθρου 48 του Ν. 1832/1989 «Τροποποίηση και συμπλήρωση της νομοθεσίας για την τοπική αυτοδιοίκηση την αποκέντρωση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 54/1989), σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 16 του Ν. 1847/1989 «Τροποποίηση, αντικατάσταση και συμπλήρωση διατάξεων της νομοθεσίας για την εκλογή βουλευτών και άλλες διατάξεις». (ΦΕΚ Α' 105/1989).
2. Τις διατάξεις του άρθρου 23 του Ν. 1558/1985 «Κυβέρνηση και Κυβερνητικά Όργανα». (ΦΕΚ Α' 137/1985) σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 4 του Π.Δ. 137/1986 «Συγκρότηση της Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Τάξης σε Υπουργείο Δημόσιας Τάξης». (ΦΕΚ Α' 51/1986), με πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών αποφασίζουμε:

Άρθρο μόνο

Κωδικοποιούνται σε ενιαίο κείμενο νόμου, με τίτλο «Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας» οι ισχύουσες διατάξεις του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα (Π.Δ. 76/1985), όπως τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν με:

- Α'. τους Νόμους:
- 1) 1270/1982 (άρθρο 24) «Τροποποιήσεις του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα για το εκλογικό σύστημα τη δημοτική αποκέντρωση, τη λαϊκή συμμετοχή και τη διοικητική αυτοτέλεια των δήμων και κοινοτήτων». (ΦΕΚ Α' 93/1982).
  - 2) 1256/1982 (άρθρα 10, παράγρ. 4, 13 παρ. 1) «Για την πολυθεσία, την πολυαπασχόληση και την καθιέρωση ανωτάτου ορίου απολαβών στο Δημόσιο τομέα, καθώς και για το Ελεγκτικό Συνέδριο, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους και άλλες διατάξεις». (ΦΕΚ Α' 65/1982).
  - 3) 1418/1984 (άρθρο 28 παράγρ. 1, περίπτ. θ') «Δημόσια έργα και ρυθμίσεις συναφών θεμάτων». (ΦΕΚ Α' 23/1984).
  - 4) 1491/1984 (άρθρο 12) «Μέτρα για τη διευκόλυνση της διακίνησης των ιδεών, τον τρόπο διενέργειας της εμπορικής διαφήμισης, την ενίσχυση της αποκέντρωσης και άλλες διατάξεις». (ΦΕΚ Α' 173/1984).
  - 5) 1505/1984 (άρθρο 20) «Αναδιάρθρωση μισθολογίου προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες συναφείς διατάξεις». (ΦΕΚ Α' 194/1984).
  - 6) 1518/1985 (άρθρα 1. παρ. 1. και 17) «Καταβολή της σύνταξης των δημοτικών και κοινοτικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ., καθώς και της Χορηγίας των δημάρχων και προέδρων κοινοτήτων από το δημόσιο Ταμείο και άλλες διατάξεις». (ΦΕΚ Α' 30/1985).
  - 7) 1516/1985 (άρθρο 32 παρ. 5) «Τροποποίηση, αντικατάσταση και συμπλήρωση διατάξεων της νομοθεσίας για την εκλογή βουλευ-

τών». (ΦΕΚ Α' 20/1985).

8) 1578/1985, (άρθρο 23 παρ. 3) «Κύρωση του Κώδικα κατάστασης των δικαστικών λειτουργών και άλλες διατάξεις». (ΦΕΚ Α' 219/1985).

9) 1586/1985, (άρθρο 4 παρ. 3) «Βαθμολογική διάρθρωση των θέσεων του Δημοσίου, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και των Οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις». (ΦΕΚ Α' 37/1986).

10) 1642/1986 (άρθρα 1 παρ. 1 και 3) «Για την εφαρμογή του φόρου προστιθέμενης αξίας και άλλες διατάξεις». (ΦΕΚ Α' 125/1986).

11) 1622/1986 (άρθρα 1-18) «Τοπική αυτοδιοίκηση - περιφερειακή αναπτυξιακή και δημοκρατικός προγραμματισμός». (ΦΕΚ Α' 92/1986).

12) 1772/1988 (άρθρο 5) «Τροποποίηση διατάξεων του Ν. 1577/1985 «Γενικός-Οικοδομικός Κανονισμός και άλλες σχετικές διατάξεις». (ΦΕΚ Α' 210).

13) 1828/1989 (άρθρα 25 παράγρ 1 και 2 και 26 παρ. 9) «Αναμόρφωση της φορολογίας εισοδήματος και άλλες διατάξεις». (ΦΕΚ Α' 2/1989).

14) 1832/1989 «Τροποποίηση και συμπλήρωση της νομοθεσίας για την τοπική αυτοδιοίκηση, την αποκέντρωση και άλλες διατάξεις». (ΦΕΚ Α' 54/1989).

15) 1847/1989 (άρθρα 11-15) «Τροποποίηση, αντικατάσταση και συμπλήρωση διατάξεων της νομοθεσίας για την εκλογή βουλευτών και άλλες διατάξεις». (ΦΕΚ Α' 105/1989).

Β' Τα Προεδρικά Διατάγματα:

1) 28/1980 (άρθρο 70 παρ. 4) «Περί εκτελέσεως έργων και προμηθειών Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης». (ΦΕΚ Α' 11/1980).

2) 49/1988 (άρθρα 1 και 52) «Οργανισμός του Υπουργείου Εσωτερικών». (ΦΕΚ Α' 18/1988).

3) 79/1988 «Περιορισμός συναρμοδιοτήτων του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας κατά την έκδοση διοικητικών πράξεων». (ΦΕΚ Α' 36/1988).

Γ' Τις Υπουργικές αποφάσεις:

1) 40466/13.6.1986 κοινή απόφαση των Υπουργών, Εσωτερικών και Οικονομικών «Αναπροσαρμογή των χρηματικών ποσών (παραβόλων), που καταβάλλονται από τους υποψήφιους δημάρχους, δημοτικούς Συμβούλους, Προέδρους Κοινοτήτων και κοινοτικούς Συμβούλους». (ΦΕΚ Β' 421/1986).

2) Γ.Υ.Σ. 8251/31.12.1982 κοινή Υπουργική απόφαση «Καθορισμός της ημερήσιας εκτός έδρας αποζημίωσης, των οδοιπορικών εξόδων και των εξόδων διαμονής κρατικών λειτουργών και υπαλλήλων του

τητας, σύμφωνα με την προηγούμενη παράγραφο εντάσσεται στο σχέδιο προϋπολογισμού του δήμου ή της κοινότητας, το οποίο συντάσσει η δημομαρχιακή επιτροπή ή ο πρόεδρος της κοινότητας, κατά το άρθρο 202 παρ. 1.

Στον προϋπολογισμό του δήμου ή της κοινότητας περιλαμβάνονται ιδιαίτερα κεφάλαια για κάθε συνοικία.

8. Αν δεν καταρτιστεί ή δεν υποβληθεί εμπρόθεσμα στη δημομαρχιακή επιτροπή ή στον πρόεδρο της κοινότητας το σχέδιο προϋπολογισμού εξόδων της συνοικίας, καταρτίζεται από τη δημομαρχιακή επιτροπή ή από τον πρόεδρο της κοινότητας.

9. Οι πράξεις των συνοικιακών συμβουλίων που εκδίδονται κατά την άσκηση των παραπάνω αρμοδιοτήτων αποστέλλονται στο δήμο ή στην κοινότητα και με βάση αυτές εκδίδεται σχετική απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου ή της δημομαρχιακής επιτροπής, ανάλογα με το αντικείμενο και την αρμοδιότητα κάθε οργάνου, μέσα σε δύο μήνες από τότε που περιήλθαν στο δήμο ή στην κοινότητα.

#### Άρθρο 159

(Άρθρο 148 Π.Δ. 76/1985 - Άρθρο 9 παρ. 2 και 3 Ν. 1832/1989)

##### Εκλογή και λειτουργία συνοικιακού συμβουλίου

1. Η εκλογή των συνοικιακών συμβουλίων γίνεται με άμεση και μυστική ψηφοφορία από τους κατοίκους της συνοικίας. Δικαίωμα να εκλεγούν και να εκλέγονται στα συνοικιακά συμβούλια έχουν όλοι οι κάτοικοι της συνοικίας, οι οποίοι είναι εγγεγραμμένοι σε εκλογικό κατάλογο οποιουδήποτε δήμου ή κοινότητας της χώρας. Η θητεία των συνοικιακών συμβουλίων διαρκεί τέσσερα έτη και λήγει σε κάθε περίπτωση στο τέλος του τέταρτου έτους της δημοτικής ή κοινοτικής περιόδου.

Ο δήμος ή η κοινότητα έχει την υποχρέωση να εξασφαλίζει κατάστημα για τη στέγαση του συνοικιακού συμβουλίου.

2. Με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου ορίζονται: ο αριθμός των μελών, ο τρόπος, ο χρόνος και η διαδικασία εκλογής των μελών, ο τρόπος σύγκλησης και λειτουργίας των συνοικιακών συμβουλίων και οι σχέσεις του με το συμβούλιο και τα άλλα όργανα του δήμου ή της κοινότητας.

3. Τα συνοικιακά συμβούλια μπορούν να συγκροτούν επιτροπές από μέλη των συνοικιακών συμβουλίων και κατοίκους της συνοικίας σε θέματα που αφορούν, ολόκληρη τη συνοικία ή τμήμα της.

4. Οι αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων σχετικά με τη διαίρεση των δήμων και κοινότητων σε συνοικίες και την εκλογή και λειτουργία συνοικιακών συμβουλίων επικυρώνονται από το νομαρχιακό συμβούλιο.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ζ'

### ΕΞΟΔΑ ΠΑΡΑΣΤΑΣΕΩΣ ΚΑΙ ΚΙΝΗΣΕΩΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΑΡΧΩΝ

#### Άρθρο 160

(Άρθρο 149 Π.Δ. 76/1985 - Άρθρο 10 παρ. 1 Ν. 1832/1989)

##### Έξοδα παραστάσεως

1. Το αξίωμα του δημάρχου, του αντιδημάρχου, του προέδρου κοινότητας και του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου είναι τιμητικό και άμισθο.

2. Οι δήμαρχοι, οι αντιδήμαρχοι και οι πρόεδροι κοινότητων έχουν δικαίωμα να εισπράττουν από το δήμο ή την κοινότητα έξοδα παραστάσεως, που ορίζονται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, ανάλογα με τα τακτικά έσοδα που πραγματοποιούν οι δήμοι και οι κοινότητες. Η απόφαση του Υπουργού εκδίδεται τον τρίτο μήνα πριν από την έναρξη κάθε οικονομικού έτους, ύστερα από γνώμη του διοικητικού συμβουλίου της Κεντρικής Εννώσεως Δήμων και Κοινοτήτων της Ελλάδος. Αν δεν εκδοθεί απόφαση μέσα στην προθεσμία αυτή, ισχύει η απόφαση του προηγούμενου έτους.

Για τους δήμους που η έδρα τους είναι πρωτεύουσα νόμου και για τους δήμους με πληθυσμό μεγαλύτερο από δέκα χιλιάδες κατοίκους μπορεί ο νομάρχης, με απόφασή του, να ορίζει έξοδα παράστασης, αυξημένα έως είκοσι στα εκατό, εφόσον διαπιστώνεται η κανονική βεβαίωση των εσόδων. Αν η γνώμη του διοικητικού συμβουλίου της Κεντρικής Εννώσεως Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας ζητηθεί από το Υπουργείο Εσωτερικών και δεν περιέλθει σε αυτό μέσα σε δύο μήνες από την ημερομηνία που ζητήθηκε, η απόφαση για τον ορισμό των εξόδων παράστασης, μπορεί να εκδοθεί και χωρίς τη γνώμη αυτή.

3. Αν ο δήμαρχος ή ο πρόεδρος της κοινότητας απουσιάζει, σύμφωνα

με το εδάφιο 2 της παραγράφου 2 του άρθρου 91, καταβάλλονται τα μισά έξοδα παραστάσεως σ' αυτόν και τα άλλα μισά στον αναπληρωτή του. Αν απουσιάζει ο αντιδήμαρχος κατά το ίδιο χρονικό διάστημα, καταβάλλονται σ' αυτόν τα μισά έξοδα παραστάσεως.

4. Αν ο δήμαρχος ή ο πρόεδρος της κοινότητας έχει τεθεί σε αργία, όλα τα έξοδα παραστάσεως του καταβάλλονται στον αναπληρωτή του. Αν ο αναπληρωτής είναι αντιδήμαρχος παίρνει έξοδα παραστάσεως από μία μόνο πηγή.

5. Οι δήμαρχοι και οι πρόεδροι κοινότητων, εκτός από τα έξοδα παραστάσεως, δεν έχουν δικαίωμα να λάβουν άλλη αμοιβή ή αποζημίωση ή οποιαδήποτε άλλη απολαβή από το ταμείο του δήμου ή της κοινότητας. Αν εισπράξουν τέτοια αμοιβή ή αποζημίωση ή απολαβή, τιμωρούνται για παράβαση καθήκοντος, και αυτά που εισέπραξαν παράνομα καταλογίζονται με πράξη του νομάρχου.

#### Άρθρο 161

(Άρθρο 150 Π.Δ. 76/1985 - Άρθρο 10 παρ. 2 Ν. 1832/1989)

##### Έξοδα κινήσεως - Έξοδα κηδείας

1. Οι δήμαρχοι, οι αντιδήμαρχοι, οι πρόεδροι κοινότητων και οι δημοτικοί ή κοινοτικοί σύμβουλοι μπορούν να μετακινούνται έξω από την έδρα τους για εκτέλεση υπηρεσίας, ύστερα από απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου. Σε κατεπείγουσες περιπτώσεις επιτρέπεται να μετακινηθεί έξω από την έδρα του ο δήμαρχος, ο αντιδήμαρχος ή ο πρόεδρος κοινότητας, χωρίς προηγούμενη απόφαση του συμβουλίου. Στις περιπτώσεις αυτές το συμβούλιο αποφασίζει χωρίς καθυστέρηση αν η μετακίνηση ήταν δικαιολογημένη ή όχι.

2. Σ' αυτούς που μετακινούνται για εκτέλεση υπηρεσίας καταβάλλονται τα έξοδα μετακινήσεως, που είναι αποδεδειγμένα ότι έχουν γίνει, ύστερα από απόφαση του συμβουλίου, που μπορεί να ορίζει και ημερησίως α αποζημίωση.

3. Τα μέλη του δημοτικού συμβουλίου στα οποία συμπεριλαμβάνονται και οι αντιδήμαρχοι που μετέχουν στις συνεδριάσεις του και τα μέλη της δημομαρχιακής επιτροπής εκτός από το δήμαρχο, δικαιούνται αποζημίωση για κάθε συνεδρίαση και για τρεις το πολύ συνεδριάσεις το μήνα, ανάλογη με τον πληθυσμό του δήμου.

Η αποζημίωση αυτή καθορίζεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, ύστερα από γνώμη του διοικητικού συμβουλίου της Κεντρικής Εννώσεως Δήμων και Κοινοτήτων της Ελλάδος. Οι διατάξεις αυτής της παραγράφου μπορούν να εφαρμόζονται και σε κοινότητες που έχουν πληθυσμό περισσότερο από πέντε χιλιάδες κατοίκους. Αν η γνώμη του διοικητικού συμβουλίου της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας ζητηθεί από το Υπουργείο Εσωτερικών και δεν περιέλθει σε αυτό μέσα σε δύο μήνες από την ημερομηνία που ζητήθηκε, η απόφαση για τον καθορισμό της αποζημίωσης μπορεί να εκδοθεί και χωρίς τη γνώμη αυτή.

4. Η κηδεία δημάρχων και προέδρων κοινότητων μπορεί να γίνεται με δημοτική ή κοινοτική δαπάνη. Το ανώτατο όριο της δαπάνης αυτής καθορίζεται με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου στην αρχή κάθε έτους ανάλογα με την οικονομική δυνατότητα του οργανισμού και εγγράφεται στον προϋπολογισμό του έτους αυτού.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ Η'

### ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΤΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΤΩΝ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΙΩΝ ΚΑΙ ΤΗΣ ΔΗΜΑΡΧΙΑΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

#### Άρθρο 162

(Άρθρο 151 Π.Δ. 76/1985)

##### Εκτελεστότητα πράξεων

Οι πράξεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων είναι εκτελεστές από του εκδοθούν.

#### Άρθρο 163

(Άρθρο 152 Π.Δ. 76/1985)

##### Ακυρότητα πράξεων

1. Ο νομάρχης ακυρώνει αυτεπαγγέλτως τις πράξεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων που είναι αντίθετες προς το νόμο, με αιτιολογημένη απόφασή του, μέσα σε αποκλειστική προθεσμία είκοσι ημερών, από του έλαβε τις πράξεις αυτές μαζί με τα έγγραφα στοιχεία που είναι αναγκαία για τη νόμιμη έκδοσή τους.



2. Κάθε εκλογές του δήμου ή της κοινότητας, καθώς και οποιοδήποτε έχει έννομο συμφέρον μπορεί να προσφύγει στο νομάρχη και να προσβάλλει τις πράξεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων για παράβαση νόμου, μέσα σε πέντε μέρες, αφότου οι πράξεις αυτές δημοσιεύθηκαν. Ο νομάρχης αποφασίζει για την προσφυγή με αιτιολογημένη απόφαση, μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα ημερών αφότου έλαβε την προσβαλλόμενη πράξη.

3. Οι αποφάσεις του νομάρχη κοινοποιούνται στο δήμο ή στην κοινότητα και σ' αυτόν που έχει ασκήσει την προσφυγή και δημοσιεύονται όπως προβλέπει η παράγρ. 2 του άρθρου 284 με τη φροντίδα του δήμου ή της κοινότητας, για να λάβουν γνώση οι ενδιαφερόμενοι.

4. Οι αποφάσεις του κοινοτικού συμβουλίου, που εκδίδονται στις περιπτώσεις ις' και ιη' της παραγράφου 1 του άρθρου 80 δεν ελέγχονται από το νομάρχη.

#### Άρθρο 164

(Άρθρο 153 Π.Δ. 76/1985 - Άρθρο 10 παρ. 3 Ν. 1832/1989)

##### Άσκηση ουσιαστικού ελέγχου από το νομάρχη

1. Οι πράξεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων πρέπει να εγκρίνονται από το νομάρχη, αποκλειστικά και μόνον όταν το ορίζει ρητά ο νόμος.

2. Ο νομάρχης ασκεί τον ουσιαστικό έλεγχο, με τρόπο που εξασφαλίζει τη συνεργασία του κράτους και των δήμων και κοινοτήτων και δεν παρεμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση των δήμων και των κοινοτήτων, και αποφασίζει μέσα σε τριάντα ημέρες αφότου έλαβε τις πράξεις μαζί με τα έγγραφα στοιχεία που είναι αναγκαία για τη νόμιμη έκδοσή τους, αν θα δώσει ή θ' αρνηθεί την έγκρισή. Αν περάσει η προθεσμία αυτή χωρίς να έχει εκδοθεί απόφαση του νομάρχη, θεωρείται ότι η πράξη έχει εγκριθεί.

3. Οι αποφάσεις των νομαρχών με τις οποίες ασκείται ουσιαστικός έλεγχος σε αποφάσεις των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων ή των δημοarchιακών επιτροπών δημοσιεύονται μέσα σε 15 ημέρες από την υπογραφή τους στο κατάστημα του οικείου Ο.Τ.Α., εκτός αν άλλες διατάξεις ορίζουν διαφορετικό τρόπο δημοσίευσης.

4. Με προεδρικά διατάγματα μπορούν να καταργούνται διατάξεις του Κώδικα ή άλλων νόμων που προβλέπουν έγκριση των πράξεων των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων, δημοarchιακών επιτροπών, διοικητικών συμβουλίων δημοτικών και κοινοτικών ιδρυμάτων, νομικών προσώπων και συνδέσμων δήμων και κοινοτήτων καθώς και αμιγών δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων.

#### Άρθρο 165

(Άρθρο 154 Π.Δ. 76/1985)

##### Εποπτεία των πράξεων της δημοarchιακής επιτροπής

1. Για τις πράξεις της δημοarchιακής επιτροπής, που εκδίδονται σύμφωνα με τις περιπτώσεις γ', δ' και η' της παραγράφου 1 του άρθρου 98 εφαρμόζονται οι διατάξεις των άρθρων 162 και 163.

2. Οι πράξεις που εκδίδονται σύμφωνα με την περίπτωση ι' της παρ. 1 του άρθρου 98 πρέπει να εγκρίνονται από το νομάρχη.

3. Ειδικότερα, οι πράξεις με τις οποίες γίνεται κατακύρωση κάθε είδους δημοπρασιών ή διαγωνισμών, πρέπει να εγκρίνονται από το νομάρχη, μόνον όταν αυτό ορίζεται ρητά στον Κώδικα.

4. Οι αποφάσεις της δημοarchιακής επιτροπής, που εκδίδονται σύμφωνα με τις περιπτώσεις στ' και ζ' της παραγράφου 1 του άρθρου 98 δε χρειάζεται να ελεγχθούν από το νομάρχη.

#### Άρθρο 166

(Άρθρο 155 Π.Δ. 76/1985)

##### Προσφυγή κατά των αποφάσεων του νομάρχη

Κατά των αποφάσεων του νομάρχη μπορεί ν' ασκηθεί προσφυγή στον Υπουργό Εσωτερικών, για παράβαση νόμου, μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα ημερών. Κατά τα λοιπά εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 8 του νόμου 3200/1955 «περί διοικητικής αποκέντρωσης», όπως ισχύει κάθε φορά.

#### Άρθρο 167

(Άρθρο 156 Π.Δ. 76/1985)

Προθεσμία για την έγκριση κ.λπ. από άλλες αρχές των πράξεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης

1. Όπου, σύμφωνα με το νόμο, απαιτείται έγκριση, απόφαση ή

γνώμη οποιαδήποτε αρχής, ή οργάνου, ή οργανισμού για θέματα που αφορούν υπηρεσίες ή έργα οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, η σχετική πράξη εκδίδεται μέσα σ' ένα δίμηνο το αργότερο, αφότου η αρχή, το όργανο ή ο οργανισμός που έχει αρμοδιότητα να εκδώσει την πράξη παρέλαβε τα στοιχεία που προβλέπει ο νόμος. Αν αυτή η προθεσμία περάσει χωρίς να έχει εκδοθεί η πράξη, ο οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης παίρνει την απόφαση, ή η απόφασή του που έχει ληφθεί γίνεται εκτελεστή, και χωρίς την προαναφερόμενη πράξη.

2. Οι διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου δεν εφαρμόζονται, όταν πρόκειται να εγκριθούν οργανισμοί εσωτερικής υπηρεσίας δήμων και δημοτικών ιδρυμάτων.

3. Οι πράξεις που αναφέρονται στις προηγούμενες παραγράφους κοινοποιούνται στους ενδιαφερόμενους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και στο νομάρχη.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ Θ'

### ΕΥΘΥΝΕΣ ΤΩΝ ΑΙΡΕΤΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΕΩΣ

#### Άρθρο 168

(Άρθρο 157 Π.Δ. 76/1985)

##### Αστική ευθύνη

1. Οι δήμαρχοι, οι αντιδήμαρχοι, τα μέλη του δημοτικού συμβουλίου, τα μέλη της δημοarchιακής επιτροπής, οι πρόεδροι κοινοτήτων και τα μέλη του κοινοτικού συμβουλίου οφείλουν ν' αποζημιώσουν το δήμο ή την κοινότητα για κάθε θετική ζημία, που προξένησαν εις βάρος της περιουσίας τους από δόλο ή βαρεία αμέλεια.

2. Η ζημία καταλογίζεται στα πρόσωπα αυτά με αιτιολογημένη πράξη τριμελούς επιτροπής, που συγκροτείται στην έδρα κάθε νομού ή διαμερίσματος με απόφαση του νομάρχη και αποτελείται από (α) τον Πρόεδρο των Πρωτοδικών της έδρας του νομού ή τον αναπληρωτή του που ορίζει ο ίδιος, (β) τον επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που υπηρετεί στη νομαρχία ή σ' όπου δεν υπηρετεί επίτροπος, από έναν υπάλληλο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, 4ο τουλάχιστον βαθμού, που ορίζεται μαζί με τον αναπληρωτή του από τον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου και (γ) τον πρόεδρο της Διοικούσας Επιτροπής της Τοπικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων του Νομού αναπληρούμενο σε περίπτωση καλύψματος από τον αντιπρόεδρο αυτής. Καθήκοντα γραμματέα εκτελεί υπάλληλος του Κλάδου Π.Ε. Διοικητικού της Διευθύνσεως Εσωτερικών της οικείας νομαρχίας που ορίζεται από το Νομάρχη. Η επιτροπή εξετάζει τις υποθέσεις, ύστερα από αίτηση του δήμου ή της κοινότητας ή με εντολή του νομάρχη, που ενεργεί αυτεπαγγέλτως ή ύστερα από αίτηση οποιοδήποτε δημότη, και αποφασίζει, αφού κάνει έρευνα και καλέσει τα πρόσωπα που κατηγορούνται για τη ζημία, να δώσουν εξηγήσεις, μέσα σε εύλογο διάστημα. Κατά των πράξεων της επιτροπής επιτρέπεται προσφυγή στο πολυμελές διοικητικό πρωτοδικείο, στην περιφέρεια του οποίου βρίσκεται ο δήμος ή η κοινότητα. Κατά των αποφάσεων του δικαστηρίου επιτρέπεται ν' ασκηθεί έφεση στο τριμελές διοικητικό εφετείο. Η προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής και η άσκησή της αναστέλλουν την εκτέλεση της πράξεως της επιτροπής.

3. Ο δήμος ή η κοινότητα πρέπει να υποβάλουν την αίτηση και ο νομάρχης πρέπει να δώσει την εντολή μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριών ετών, που αρχίζει αφότου έληξε η δημοτική ή κοινοτική περίοδος.

#### Άρθρο 169

(Άρθρο 158 Π.Δ. 76/1985)

##### Πειθαρχική ευθύνη

1. Στους δημάρχους, αντιδημάρχους, προέδρους κοινοτήτων και στα μέλη των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων επιβάλλονται οι πειθαρχικές ποινές της αργίας και της εκπτώσεως, σύμφωνα με τις ειδικές διατάξεις του παρόντος.

2. Ο νομάρχης μπορεί να επιβάλει στα πρόσωπα αυτά την ποινή της αργίας έως τριών μηνών, αν έχουν διαπράξει σοβαρή παράβαση των καθηκόντων τους ή υπέρβαση της αρμοδιότητάς τους από δόλο ή βαριά αμέλεια.

3. Οι πειθαρχικές ποινές της αργίας και της εκπτώσεως επιβάλλονται με τήρηση των εγγυήσεων και των διαδικασιών που καθορίζονται στα επόμενα άρθρα 170 και 171.



# ΕΦΗΜΕΡΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

ΑΘΗΝΑ  
10 ΜΑΪΟΥ 1989

ΤΕΥΧΟΣ ΠΡΩΤΟ

ΑΡΙΘΜΟΣ ΦΥΛΛΟΥ  
114

ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 1850

*Κύρωση του Ευρωπαϊκού Χάρτη της Τοπικής Αυτονομίας.*

**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ  
ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ**

Εκδίδομε τον ακόλουθο νόμο που ψήφισε η Βουλή:

**Άρθρο πρώτο**

Κυρώνεται και έχει την ισχύ που ορίζει το άρθρο 28 παράγραφος 1 του Συντάγματος ο Ευρωπαϊκός Χάρτης της Τοπικής Αυτονομίας, που υπογράφηκε στο Στρασβούργο τη 15 Οκτωβρίου 1985 με την επιφύλαξη ότι η Χώρα μας δεν αναλαμβάνει την υποχρέωση να δεσμευθεί με τις διατάξεις των άρθρων 5, 7 παρ. 2, 8 παρ. 2 και 10 παρ. 2 του Χάρτη.

Το κείμενο του Χάρτη σε πρωτότυπο στην αγγλική και γαλλική γλώσσα και σε μετάφραση στην ελληνική έχει ως εξής:

## ΠΡΟΟΙΜΙΟ

Τα Κράτη - μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, που υπογράφουν τον παρόντα Χάρτη

Θεωρώντας ότι σκοπός του Συμβουλίου της Ευρώπης είναι η πραγματοποίηση μιας πιο στενής ένωσης μεταξύ των μελών του για τη διασφάλιση και την προώθηση των ιδεωδών και των αρχών που είναι κοινή τους κληρονομιά·

Θεωρώντας ότι ένα από τα μέσα με τα οποία ο σκοπός αυτός θα πραγματοποιηθεί είναι η σύναψη συμφωνιών στο διοικητικό τομέα·

Θεωρώντας ότι οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι ένα από τα κύρια θεμέλια κάθε δημοκρατικού καθεστώτος·

Θεωρώντας 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·

Πεπεισμένα ότι αυτό το δικαίωμα μπορεί να ασκηθεί περισσότερο άμεσα στο τοπικό επίπεδο·

Πεπεισμένα ότι η ύπαρξη Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης με πραγματικές αρμοδιότητες επιτρέπει μια διοίκηση ταυτόχρονα αποτελεσματική και πλησιέστερη στον πολίτη·

Έχοντας συνείδηση του γεγονότος ότι η προστασία και η ενίσχυση της Τοπικής Αυτονομίας στις διάφορες χώρες της Ευρώπης αποτελούν σημαντική συμβολή στην οικοδόμηση μιας Ευρώπης θεμελιωμένης πάνω στις αρχές της δημοκρατίας και της αποκεντρώσεως της εξουσίας·

Επιβεβαιώνοντας ότι αυτό προϋποθέτει την ύπαρξη Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης με δημοκρατικά συνεστημένα όργανα λήψης αποφάσεων και οι οποίοι θα απολαμβάνουν ευρείας αυτονομίας ως προς τις αρμοδιότητες, τους τρόπους άσκησης αυτών των αρμοδιοτήτων και ως προς τα αναγκαία μέσα για την εκπλήρωση της αποστολής τους,

συμφώνησαν τα ακόλουθα:

**Άρθρο 8**  
**Διοικητικός έλεγχος των πράξεων των Οργανισμών**  
**Τοπικής Αυτοδιοίκησης**

1. Κάθε διοικητικός έλεγχος επί των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν μπορεί να ασκείται παρά μόνο σύμφωνα με τους τύπους και στις περιπτώσεις που προβλέπονται από το Σύνταγμα ή από το νόμο.

2. Κάθε διοικητικός έλεγχος των πράξεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν πρέπει κανονικά να στοχεύει παρά στην εξασφάλιση της τήρησης της νομιμότητας και των συνταγματικών αρχών. Ο διοικητικός έλεγχος μπορεί, εν τούτοις, να περιλαμβάνει έναν έλεγχο σκοπιμότητας ασκούμενο από τις αρχές ανώτερου επιπέδου όσον αφορά στα καθήκοντα των οποίων η εκτέλεση ανατίθεται στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

3. Ο διοικητικός έλεγχος των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να ασκείται με τήρηση μιας αναλογίας μεταξύ της εκτάσεως της επεμβάσεως της εποπτεύουσας αρχής και της σπουδαιότητας των συμφερόντων που η αρχή αυτή προτίθεται να διαφυλάξει.

**Άρθρο δεύτερο**

Το πεδίο εφαρμογής του Χάρτη περιορίζεται επί των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης της πρώτης βαθμίδας.

**Άρθρο τρίτο**

Η ισχύς του νόμου αυτού αρχίζει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και του Χάρτη σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 15 αυτού.

Παραγγέλλομε τη δημοσίευση του παρόντος στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και την εκτέλεσή του ως νόμου του Κράτους.

Αθήνα, 5 Μαΐου 1989

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ  
**ΧΡΗΣΤΟΣ ΑΝΤ. ΣΑΡΤΖΕΤΑΚΗΣ**

ΟΙ ΥΠΟΥΡΓΟΙ

ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ  
**ΚΑΡΟΛΟΣ ΠΑΠΟΥΛΙΑΣ**

ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ  
**ΑΠ.-ΑΘ. ΤΣΟΧΑΤΖΟΠΟΥΛΟΣ**

*Θεωρήθηκε και τέθηκε η Μεγάλη Σφραγίδα του Κράτους*

Αθήνα, 9 Μαΐου 1989

Ο ΕΠΙ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ ΥΠΟΥΡΓΟΣ  
**ΓΙΑΝΝΗΣ ΣΚΟΥΛΑΡΙΚΗΣ**

## ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ ΗΜΙΑΔΟΜΗΜΕΝΩΝ ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΕΩΝ

1. Θεωρείτε ότι είναι ευδιάκριτα τα όρια μεταξύ ελέγχου νομιμότητας και ελέγχου σκοπιμότητας
2. Ποιον θεωρείται πιο σημαντικό, τον έλεγχο νομιμότητας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή τον προληπτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου;
3. Θεωρείτε ότι ο έλεγχος νομιμότητας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης διευκολύνει ή δυσχεραίνει το έργο των ΟΤΑ;
4. Ο έλεγχος νομιμότητας θεωρείται ότι λειτουργεί προστατευτικά για υπαλλήλους και αιρετούς;
5. Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας- Στερεάς Ελλάδας τηρεί τις βασικές αρχές του ελέγχου νομιμότητας ή παρασύρεται και σε έλεγχο σκοπιμότητας;
6. Ποια είναι τα πιο συχνά προβλήματα που αντιμετωπίζεται κατά τον έλεγχο αποφάσεων από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση;
7. Έχετε «αμφισβητήσει» κάποια ακύρωση απόφασης συλλογικού ή μονομελούς οργάνου του Δήμου σας από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση και γιατί;
8. Έχετε προσφύγει κατά πράξης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης στην Επιτροπή του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006;
9. Αντιμέτωπος ο φορέας σας περιπτώσεις συμμόρφωσης με δικαστικές αποφάσεις που προκλήθηκαν λόγω προσφυγών ενδιαφερομένων ως απόρροια απορριπτικών αποφάσεων ελεγκτικών οργάνων;
10. Εκτιμάτε ότι το επίπεδο ενημέρωσης των υπηρεσιών σας είναι ικανοποιητικό/επαρκές σε θέματα εναρμόνισης των αποφάσεων με το θεσμικό και διοικητικό πλαίσιο λειτουργίας του φορέα σας;
11. Υπάρχει προκαταρκτικός νομικός έλεγχος των αποφάσεων πριν την εισαγωγή τους στα συλλογικά όργανα ή την εισήγηση τους στα μονοπρόσωπα όργανα του φορέα σας;
12. Εφαρμόζονται από το φορέα σας διαδικασίες εσωτερικού ελέγχου και αν όχι προβλέπεται η ενσωμάτωση στον Οργανισμό σας τέτοιων διαδικασιών;
13. Θεωρείτε ότι η σύσταση του Ελεγκτή Νομιμότητας θα οδηγήσει στην επίλυση των προβλημάτων που υπάρχουν μέχρι τώρα στον έλεγχο νομιμότητας;

