

# ΠΡΟΤΑΣΗ

Κριτική Αρθρογραφία και Νομολογία

## ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ

**Εφαρμογή των διατάξεων του ν. 4483/2017**  
(υπ' αριθμ. 39456/ εγκ. 33/ 17.11.2017 εγκύκλιος του  
Υπουργείου Εσωτερικών)

## ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

**Σύγχρονες Μορφές Οργάνωσης του Κράτους**  
*Η ανάπτυξη του καλλικρατικού προτύπου στην οργάνωση της  
δημόσιας διοίκησης και της δικαιοσύνης*  
Μιχάλης Ν. Πικραμένος

**Η συνδρομή ασυμβίβαστου συμμετοχής των μελών**  
**Ανεξάρτητων Αρχών σε συλλογικά όργανα της**  
**Διοίκησης**  
Νικόλαος Θ. Μαυρίκας

## THE INTERNATIONAL ENVIRONMENT

## ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

**Α. Διοικητική Υποστήριξη. Δαπάνες μετακίνησης**  
**δημοτικών υπαλλήλων**  
Πράξη 8/2017 Κλιμ. Τμ. Ι

**Β. Αναδρομική καταβολή αποδοχών σε δικαστικά**  
**δικαιωμένο υπάλληλο**  
Πράξη 40/2017 Κλιμ. Τμ. Ι

# πρ ΟΤΑ ση

Διμηνιαία Επιθεώρηση για την Τοπική Αυτοδιοίκηση  
Κριτική Αρθρογραφία και Νομολογία

<b>ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΟΣ ΥΠΕΥΘΥΝΟΣ</b>	<b>ΝΙΚΟΛΑΟΣ Θ. ΜΑΥΡΙΚΑΣ</b> Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, ε.τ.
<b>ΥΠΕΥΘΥΝΟΙ ΥΛΗΣ</b>	<b>ΑΓΓΕΛΙΚΗ ΒΛΑΧΟΥ</b> Πολιτικός Επιστήμων, Εμπειρογνώμων Τοπικής Αυτοδιοίκησης <b>ΚΙΜΩΝ ΣΙΔΗΡΟΠΟΥΛΟΣ</b> Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών
<b>ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ</b>	<b>ΓΙΩΡΓΟΣ ΠΕΡΔΙΚΑΚΗΣ</b> τέως Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών <b>ΚΩΣΤΑΣ ΓΑΛΑΝΗΣ</b> Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών <b>ΔΕΣΠΟΙΝΑ ΔΙΑΜΑΝΤΙΔΟΥ</b> Προϊσταμένη του Τμήματος Αδειών Διαμονής του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής <b>ΔΕΣΠΟΙΝΑ ΝΑΣΑΙΝΑ</b> Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών
<b>ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ ΚΕΙΜΕΝΩΝ</b>	<b>ΔΗΜΗΤΡΑ ΤΡΟΜΠΟΥΚΗ</b> Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών
<b>DTP</b>	<b>ΚΩΣΤΑΣ ΚΑΤΣΟΥΛΑΚΗΣ</b> <b>ΓΙΩΡΓΟΣ ΠΕΡΔΙΚΑΚΗΣ</b> <b>ΛΕΥΤΕΡΗΣ ΣΤΑΘΟΠΟΥΛΟΣ</b>
<b>ΣΧΕΔΙΑΣΗ ΙΣΤΟΤΟΠΟΥ</b>	<b>ΚΙΜΩΝ ΣΙΔΗΡΟΠΟΥΛΟΣ</b>
<b>ΕΚΔΟΤΗΣ</b>	<b>ΚΙΜΩΝ ΣΙΔΗΡΟΠΟΥΛΟΣ</b>
<b>ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ Δ/ΝΣΗ ΤΟΠΟΣ ΕΚΔΟΣΗΣ</b>	<a href="http://www.diplous-autodioikisi.gr">www.diplous-autodioikisi.gr</a> ΑΘΗΝΑ
<b>ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ ISSN</b>	<a href="mailto:info@diplous-autodioikisi.gr">info@diplous-autodioikisi.gr</a> 2459- 4172
<b>ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ</b>	Ηλεκτρ. περιοδικό «πρΟΤΑση», τμ., τχ., σελ...

## Περιεχόμενα

<b>ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗ ΑΡΘΡΩΝ, ΜΕΛΕΤΩΝ ΚΑΙ ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ</b> .....	iv
<b>ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ</b> .....	iv
<b>ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ</b> .....	352
<b>ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ</b> .....	354
Σύγχρονες Μορφές Οργάνωσης του Κράτους, Μιχάλης Ν. Πικραμένος .....	354
Η συνδρομή ασυμβίβαστου συμμετοχής των μελών Ανεξάρτητων Αρχών σε συλλογικά όργανα της Διοίκησης, Νικόλαος Θ. Μαυρίκας .....	374
<b>ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ</b> .....	380
Α. Διοικητική Υποστήριξη. Δαπάνες μετακίνησης δημοτικών υπαλλήλων.....	380
Β. Αναδρομική καταβολή αποδοχών σε δικαστικά δικαιωμένο υπάλληλο.....	384
<b>ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ</b> .....	391
Εφαρμογή των διατάξεων του ν. 4483/2017 .....	391
<b>THE INTERNATIONAL ENVIRONMENT</b> .....	412

**ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗ ΑΡΘΡΩΝ,  
ΜΕΛΕΤΩΝ ΚΑΙ  
ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ**

Η «**πρ ΟΤΑ ση**» δέχεται άρθρα που αφορούν θέματα της δημόσιας διοίκησης και ειδικότερα της τοπικής αυτοδιοίκησης. Τα άρθρα μπορούν να έχουν όσες λέξεις επιθυμεί ο συγγραφέας τους, εφόσον δίνεται μία πλήρης εικόνα του θέματος που διαπραγματεύεται και εκφράζουν τις απόψεις τους, χωρίς να είναι απαραίτητη η σύγκλισή τους με αυτή της Σύνταξης του περιοδικού (του Επιστημονικά Υπεύθυνου και των Υπεύθυνων Ύλης). Επίσης, μπορούν να δημοσιεύονται και σχόλια σε όσες δικαστικές αποφάσεις αποστέλλονται στο περιοδικό. Οι συγγραφείς ενημερώνονται ότι τα έργα τους, εφόσον δημοσιεύονται στο ηλεκτρονικό περιοδικό «**πρ ΟΤΑ ση**», μπορούν να αναπαραχθούν ελεύθερα και δωρεάν, υπό την προϋπόθεση-παρακλήση να μνημονεύεται το ηλεκτρονικό περιοδικό και ο συγγραφέας του άρθρου.

Σημειώνεται ότι για την αποστολή δικαστικών αποφάσεων (με ή χωρίς σχολιασμό) και διοικητικών εγγράφων προς δημοσίευση στο περιοδικό μπορείτε να απευθυνθείτε: [info@diaplous-autodioikisi.gr](mailto:info@diaplous-autodioikisi.gr).

Παρακαλείσθε, εάν έχετε κάποιες παρατηρήσεις επί των μελετών που είναι ανητημένες στον ιστότοπο ([www.diaplous-autodioikisi.gr](http://www.diaplous-autodioikisi.gr)), όπως και για κάθε θέμα που αφορά στη λειτουργία του, όπως επικοινωνήστε στο:

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ**

Το ηλεκτρονικό αυτό περιοδικό, με δωρεάν κι ελεύθερη πρόσβαση, σκοπεύει στη αποτύπωση της τεχνογνωσίας που παράγεται από τη διοίκηση, σε όλες της τις βαθμίδες. Αποσκοπεί, δηλαδή, στην ανάδειξη της δημιουργικότητας των υπαλλήλων. Προσδοκά να αποτελέσει ένα ελεύθερο βήμα για όσους επιθυμούν να αποτυπώσουν, να μοιραστούν και να αιτιολογήσουν την άποψή τους για την καθημερινή τους εργασία. Επίσης, με τη συγκέντρωση κρίσιμων εγγράφων, ανά θεματική ενότητα, και της νομολογίας για θέματα της τοπικής αυτοδιοίκησης, ολοκληρώνεται το πλαίσιο της πρόσβασης όλων στη διοικητική γνώση.

Δηλώνεται ότι το περιοδικό δεν αποσκοπεί στην άμεση πληροφόρηση των ενδιαφερομένων κατά τη στιγμή έκδοσης των πράξεων (άλλωστε λειτουργούν πολλά εξειδικευμένα site γι' αυτό το λόγο).

Η ηλεκτρονική έκδοση του περιοδικού στον ιστότοπο:

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

υποδηλώνει την συμπληρωματικότητα των δύο προσπαθειών (και οι δύο προσπάθειες συγκεντρώνουν ανά θεματικές διοικητικά έγγραφα και νομολογία), οι οποίες στοχεύουν στον ίδιο σκοπό (με διαφορετικά μέσα): στην δημιουργικότητα των υπαλλήλων και την αλληλεπίδραση των ιδεών και προσπαθειών τους.

[kimon@diaplous-autodioikisi.gr](mailto:kimon@diaplous-autodioikisi.gr)

## ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Η συμπλήρωση δύο ετών από την κυκλοφορία του περιοδικού «πρΟΤΑση»

αποτελεί την ιδανική ευκαιρία για την καταγραφή των λόγων έκδοσής του και την αναγνώριση του έργου και της προσφοράς των ανθρώπων που συνετέλεσαν στη δημιουργία του.

Η άποψή μας ότι η γνώση μας μπορεί και πρέπει να εκτεθεί σε ένα επίπεδο πέραν αυτού της σύνταξης διοικητικών εγγράφων και ότι ως εξειδικευμένο προσωπικό επί θεμάτων τοπικής αυτοδιοίκησης οφείλουμε να καταγράφουμε τις σκέψεις και τις απόψεις μας επιδιώκοντας ακόμα και ένα δημόσιο διάλογο με σκοπό τη διερεύνηση των διαφορετικών πτυχών ενός θέματος ή μίας προβληματικής ήταν η αιτία για την έκδοση του ηλεκτρονικού περιοδικού. Η μέχρι τώρα αδιάλειπτη έκδοση του αποδεικνύει την ανάγκη για τη δημιουργία του και αναδεικνύει τις αναζητήσεις μας ως υπαλλήλων της δημόσιας διοίκησης.

Η δημιουργία ενός ιστότοπου (που τελικά έγινε ο: [www.diaplous-autodioikisi.gr](http://www.diaplous-autodioikisi.gr)), όπου θα αναρτώνται τα κρίσιμα εκείνα στοιχεία που θα μας βοηθούν στην αποτελεσματική άσκηση της εργασίας μας είχε ως αποτέλεσμα τη συγγραφή τεσσάρων (4) κειμένων-εργασιών για θέματα της υπηρεσίας (331 σελ. συνολικά), τη καταγραφή 2.385 δικαστικών αποφάσεων κατηγοριοποιημένων σε τέσσερις (4) θεματικές, διακρινόμενες σε 186 κατηγορίες και 284 υποκατηγορίες, καθώς και τη ψηφιοποίηση 3.832 εγγράφων ταξινομημένων σε 42 κατηγορίες και κινείται προς την επίτευξη του πρωταρχικού σκοπού της προσπάθειας.

Όλα αυτά, όμως, δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν μόνο με προσωπική εργασία και κόπο. Χρειάζονται άνθρωποι που μπορούν να παρακινήσουν και να δημιουργήσουν το εργασιακό και φιλικό εκείνο περιβάλλον που καθιστά όλα τα

ανωτέρω δυνατά. Αυτή η δημιουργικότητα που είναι φανερή στον ιστότοπο, στα κείμενά του και στο περιοδικό, και παρέχεται συγχρόνως με την καθημερινή εργασία, οφείλεται πρώτα και κύρια στον κ. Νικόλαο Θ. Μαυρίκα, Αντιπρόεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, ε.τ. Το παρόν τεύχος και τα κείμενά του αποτελούν αναγνώριση της προσφοράς του στον τομέα της τοπικής αυτοδιοίκησης, των γνώσεών του που απλόχερα μοιράζεται με όσους έχουν τη τύχη να συνεργάζονται μαζί του και της αμέριστης έμπρακτης συμπαράστασής του σε οποιαδήποτε ιδέα και πρόταση του απευθύνεται.

Το περιοδικό οφείλει πολλά στην κ. Αγγελική Βλάχου, Εμπειρογνώμονα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, γιατί η συζήτηση μαζί της σου δείχνει μία κατεύθυνση σκέψης που δεν θα μπορούσες να είχες σκεφτεί, και στον κ. Κώστα Γαλάνη, υπάλληλο στο Υπουργείο Εσωτερικών που είναι σταθερά δίπλα μας για να υποστηρίξει κάθε προσπάθεια και να συνεισφέρει σ' αυτήν άμεσα και αποτελεσματικά.

Ξεχωριστή μνεία οφείλεται στους Συντονιστές των θεματικών ομάδων του ιστότοπου: Θανάση Γαρεφαλάκη, υπάλληλο στο Υπουργείο Εσωτερικών (Συντονιστή για τα Κόμικ), Βιβή Γεωργακοπούλου, υπάλληλο στο Υπουργείο Εσωτερικών (Συντονίστρια σε θέματα πειθαρχικού δικαίου, ειδικής άδειας και αντιμισθίας αιρετών δήμων), Δρ. Αντώνη Καρβούνη, υπάλληλο στο Υπουργείο Εσωτερικών (Συντονιστή στα θέματα Διεθνών και Ευρωπαϊκών συνεργασιών των ΟΤΑ), Έφη Μαμούρη, υπάλληλο στο Υπουργείο Εσωτερικών (Συντονίστρια για τη Μουσική), Γιώργο Περδικάκη, τέως υπάλληλο στο Υπουργείο Εσωτερικών (Συντονιστή του περιοδικού «πρΟΤΑση»), Κώστα Ρήγα, Προϊστάμενο

Τμήματος Διοίκησης Ανθρώπινου

Δυναμικού στο Υπουργείο Εσωτερικών (Συντονιστή της Βάσης Βιβλιογραφικής Τεκμηρίωσης Δημοτικής Διοίκησης) και Μάρυ Χιώτη, υπάλληλο στο Υπουργείο Εσωτερικών (Συντονίστρια στα Οικονομικά θέματα ΟΤΑ).

Πρέπει επίσης να αναφερθεί ότι ήταν μεγάλη τιμή η συνεργασία με τους συντελεστές έκδοσης του περιοδικού «πρΟΤΑση»: τη Δέσποινα Νάσαινα και τη

Δήμητρα Τρομπούκη υπαλλήλους στο Υπουργείο Εσωτερικών, τη Δέσποινα Διαμαντίδου, Προϊσταμένη του Τμήματος Αδειών Διαμονής του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής, τον Κώστα Κατσουλάκη και τον Λευτέρη Σταθόπουλο για την αμέριστη βοήθειά τους για τη σελιδοποίηση του περιοδικού και για τη λειτουργία του ιστότοπου.

Πολύτιμη ήταν η βοήθεια των συγγραφέων των άρθρων του περιοδικού, τους οποίους και ευχαριστούμε: Mildred E Warner, Judith Clifton, George Homsy, Bingxi Qian, Yang Wang, Αριστοτέλη Μαρκαντώνη, Άννα Δαφνά, Αθανασία Κοντοχρήστου, Μιχάλη Μπούργο, Ζωγραφιά Γιακουβάκη, Πάνο Τότσικα, Σωτήριο Χρ. Κολυμπίρη, Άρη Αλβανό, Χρυσούλα Γουρνεζάκη, Τηλέμαχο Χατζηαθανασίου, Γιώργο Κολέμπα, Ευγενία Β. Πρεβεδούρου, Δημήτρη Κωνσταντό, Βασίλη Μπέλλη, Γεωργία Κανελλοπούλου, Τόνια Κατερίνη, Νίκο Αναστασόπουλο, Θόδωρο Παντελάδη, Νίκο Χρυσόγελο, Αλέξανδρο Κιουπκιολή, Αλέξανδρο Γ. Οικονόμου, Νικόλαο Παπαθεοδώρου, Σόνια Ελευθεριάδου, Σταμάτη Αρναούτη, Αντώνη Μπρούμα, Σταμάτη Στεφανάκο, Σοφία Αδάμ, Περικλή Αργυρόπουλο, Μαίρη Χριστοδούλου, Πασχάλη Αρβανιτίδη, Συνέλευση Δικτύου Ανταλλαγής και Αλληλεγγύης Αγίας Παρασκευής, Διοικούσα Επιτροπή της Κοιν.Σ.Επ. Συν+Πραξις Μεσογαίας και Μιχάλη Πικραμμένου

Τέλος, τίποτα δεν θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί χωρίς την αποδοχή όλων αυτών των πρωτοβουλιών από πολλούς συναδέλφους τους οποίους και ευχαριστούμε θερμά.

Το εργασιακό περιβάλλον στον δημόσιο τομέα δεν είναι ίσως το ιδανικότερο για την ανάπτυξη των ικανοτήτων και των δυνατοτήτων των υπαλλήλων του. Όμως σε ένα σύγχρονο τεχνολογικό κόσμο οι τρόποι έκφρασης αυτών είναι πολλοί και είναι σημαντικό να τους ακολουθούμε ώστε οι γνώσεις, η εξειδίκευση και η καθημερινή ενασχόληση με τα θέματά μας να αποκτήσουν μία δημιουργικότερη διεξοδο.

Με εκτίμηση,

Κίμων Σιδηρόπουλος  
Εκδότης

### Σύγχρονες Μορφές Οργάνωσης του Κράτους

#### *Η ανάπτυξη του καλλικρατικού προτύπου στην οργάνωση της δημόσιας διοίκησης και της δικαιοσύνης*

**Μιχάλης Ν. Πικραμένος**

#### **Ι. Το καλλικρατικό πρότυπο στη δημόσια διοίκηση**

Ως «καλλικρατικό πρότυπο» ορίζεται η σύγχρονη μορφή οργάνωσης του κράτους η οποία στηρίζεται στη δημιουργία ισχυρών διοικητικών μονάδων με σοβαρή στελέχωση, κατάλληλες κτιριακές και τεχνολογικές υποδομές και επαρκή χρηματοδότηση, επί τη βάση των οποίων μπορούν να διαχειριστούν τις υποθέσεις που τους ανατίθενται με αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα. Ο όρος «καλλικρατικός» είναι δανεισμένος από το ν. 3852/2010 που έθεσε τα θεμέλια για την αναδιάρθρωση της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης και έχει ήδη ενταχθεί στη διοικητική ορολογία υποδηλώνοντας τους νέους προσανατολισμούς της διοικητικής οργάνωσης του κράτους και των λειτουργιών του.<sup>1</sup>

#### **Α. Η αναδιάρθρωση των ο.τ.α. με το ν. 3852/201**

1. Σύμφωνα με την απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας 40/2013 «οι διατάξεις του

1.Βλ. Stylianos- Ioannis Koutnatzis, *Deconcentration and Local Government as weak forms of decentralisation: The case of Greece*, στο: *Federalism, Decentralisation and European Regionalisation: Comparative Perspectives Tome II*, σ.80 επ.. Βλ. επίσης Μ. Πικραμένου, *Όψεις της διοικητικής οργάνωσης του Κράτους μετά τον Καλλικράτη*, Νομική Βιβλιοθήκη (2012).

Τόμος 2, Τεύχος 12, σελ. 354- 373

άρθρου 101 του Συντάγματος κατοχυρώνεται η οργάνωση της διοίκησης του Κράτους σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα.<sup>2</sup> Περαιτέρω, με τις ανωτέρω διατάξεις του άρθρου 102 του Συντάγματος κατοχυρώνεται η τοπική αυτοδιοίκηση πρώτου και δεύτερου βαθμού ως θεσμός και ως οργανωτικό σχήμα της δημόσιας διοίκησης, χωρίς πλέον ονομαστική αναφορά στους δήμους και τις κοινότητες, που συγκροτούσαν πριν από την αναθεώρηση του 2001 τον πρώτο βαθμό. Με το εν λόγω άρθρο 102 δεν καθιερώνεται αυτονομία υπέρ

**Ο Μιχάλης Ν. Πικραμένος**  
είναι Σύμβουλος Επικρατείας  
και Επίκουρος Καθηγητής  
Νομικής Σχολής Α.Π.Θ.

των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (ο.τ.α.), δηλαδή εξουσία αυτοτελούς θεσπίσεως κανόνων δικαίου, αλλά διασφαλίζεται μόνον αυτοδιοίκηση, δηλαδή εξουσία να αποφασίζουν επί των τοπικών υποθέσεων δι' ιδίων οργάνων, εντός των πλαισίων των κανόνων που διέπουν την οργάνωση και λειτουργία τους και θεσπίζονται από τον τυπικό νόμο ή την κατ' εξουσιοδότηση τούτου κανονιστικώς δρώσα διοίκηση (πρβλ. Σ.τ.Ε. Ολομ. 3229/1987,1809/1983 καθώς και Σ.τ.Ε.389/2009). Εξ' άλλου, η σύσταση ενός ο.τ.α., η διατήρησή του ή η κατάργησή του δια της συνενώσεως αυτού με άλλους ο.τ.α., καθώς και οι συναφείς ρυθμίσεις, όπως ο καθορισμός των ορίων, της εκτάσεως και της έδρας του, δεν αποτελούν τοπικές υποθέσεις αλλά γενικότερης σημασίας θέματα,

2. Βλ. Μ. Ioannidis-S. Koutnatzis, *The Administrative State*, volume I, σ. 270 επ., ( *The Max Planck Handbooks in European Public Law*, Oxford University Press)



επιλυόμενα στο επίπεδο της κεντρικής εξουσίας, για την ρύθμιση των οποίων πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τόσο το γενικότερο δημόσιο και εθνικό συμφέρον όσο και οι ιδιαίτερες συνθήκες των οικείων περιοχών (πρβλ. Σ.τ.Ε. Ολομ. 3194/1990, 1427-1430/1981). Περαιτέρω, η σύσταση νέου ο.τ.α., δια της συνενώσεως ο.τ.α. που καταργούνται, δεν αποτελεί ατομική ρύθμιση, η οποία, σύμφωνα με το άρθρο 26 του Συντάγματος, που κατοχυρώνει την αρχή της διακρίσεως των λειτουργιών, θα ανήκε κατ' αρχήν στην αρμοδιότητα της εκτελεστικής εξουσίας, αλλά ρύθμιση με κανονιστικό περιεχόμενο (πρβλ. Σ.τ.Ε. Ολομ. 3175,3177/1966, καθώς και Σ.τ.Ε. 1974/2002, 284/1993, 2124/1991). Συνεπώς, η ρύθμιση αυτή μπορεί να θεσπίζεται είτε ευθέως με τυπικό νόμο είτε με προεδρικό διάταγμα εκδιδόμενο κατ' εξουσιοδότηση του νόμου, κατά τους γενικούς όρους υπό τους οποίους επιτρέπεται η κατ' εξουσιοδότηση έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων (πρβλ. Σ.τ.Ε.Ολομ. 3194/1990, 1427-1430/1981)». Σύμφωνα με την ίδια απόφαση «από τις ανωτέρω διατάξεις του άρθρου 102 του Συντάγματος, είναι κατ' αρχήν επιτρεπτή η δια νόμου, εντός του πλαισίου συνολικής αναδιάρθρωσης της τοπικής αυτοδιοίκησης, κατάργηση, ακόμη και σε ευρεία κλίμακα, δήμων και κοινοτήτων και η συνένωσή τους σε μεγαλύτερους πρωτοβάθμιους ο.τ.α. Εφόσον δε, κατά τα εκτιθέμενα στην προηγούμενη σκέψη, η κατάργηση ενός ο.τ.α. δια της συνενώσεώς του με άλλους πρωτοβάθμιους οργανισμούς δεν αποτελεί τοπική υπόθεση αλλά γενικότερης σημασίας θέμα, δεν υφίσταται συνταγματική υποχρέωση να ζητείται, κατά την διαδικασία της διοικητικής αναδιορθώσεως της τοπικής αυτοδιοίκησης, η προηγούμενη γνώμη των τυχόν θιγόμενων οργανισμών, των κατοίκων ή των εκλογέων τους (πρβλ. Σ.τ.Ε. Ολομ. 1427/1981). Εξ άλλου, ούτε από τις διατάξεις του άρθρου 24 του Συντάγματος ούτε από άλλη συνταγματική διάταξη επιβάλλεται να στηρίζεται σε

ειδική μελέτη η ως άνω διοικητική αναδιάρθρωση της τοπικής αυτοδιοίκησης, η οποία άλλωστε δεν εμπίπτει στην έννοια της κατά το άρθρο 24 χωροταξικής αναδιάρθρωσης».

Το Δικαστήριο στην ως άνω απόφαση δέχθηκε ότι «Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του ως άνω ν. 3852/2010, βασική προϋπόθεση για την εισαγόμενη με το νόμο αυτό μεταρρύθμιση υπήρξε η ευρύτερη δυνατή συναίνεση τόσο των φορέων της τοπικής αυτοδιοικήσεως όσο και των πολιτών. Οι συλλογικοί φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης (Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων-Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.-και Ένωση Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδας-Ε.Ν.Α.Ε.-), είχαν ήδη προτείνει με πρακτικά συνεδρίων τους (όπως το συνέδριο της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. του 2007 στην Κυλλήνη) και με μελέτες υπαγομένων σ' αυτούς επιστημονικών οργανισμών (όπως εκείνη του Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης -Ι.Τ.Α. -«Χάραξη νέων διοικητικών ορίων για τους ο.τ.α. και την παροχή των αντίστοιχων κινήτρων», Οκτώβριος 2007), την μείωση του αριθμού των ο.τ.α. και την συγκρότηση πληθυσμιακά και γεωγραφικά ισχυρότερων τοπικών οργανισμών. Περαιτέρω, με την απόφαση της ετήσιας τακτικής συνέλευσης της ΚΕΔΚΕ του Ιανουαρίου 2010 υιοθετήθηκαν οι προτάσεις του ως άνω συνεδρίου του έτους 2007. Στις 10-1-2010, δημοσιοποιήθηκε κείμενο, συνταχθέν από επιστημονική επιτροπή με τίτλο «Αρχές νομοθετικής πρωτοβουλίας για τη Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης», όπου υπήρχε ειδική αναφορά στα κριτήρια χωροθέτησης των διοικητικών ορίων των νέων ο.τ.α. Ακολούθως, κατά το στάδιο της δημόσιας διαβούλευσης διατυπώθηκαν μέσω του διαδικτύου 1312 σχόλια και απεστάλησαν 100 επιστολές στο Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Στη συνέχεια, συνεστήθη ειδική νομοπαρασκευαστική επιτροπή, η οποία αξιοποίησε και τα ανωτέρω



στοιχεία. Οι εργασίες της εν λόγω επιτροπής συνοδεύονταν από διαρκή διάλογο και ανταλλαγή απόψεων με τους εκπροσώπους της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. και της Ε.Ν.Α.Ε.. Στο συνταχθέν από την επιτροπή αυτή προσχέδιο νόμου, το οποίο κατατέθηκε, στις 28-4-2010, στο Υπουργικό Συμβούλιο συμπεριλαμβανόταν η χωροθεσία και η απεικόνιση με την μορφή χαρτών των νέων δήμων, σε ορισμένες δε περιπτώσεις υπήρχαν εναλλακτικές προτάσεις συνενώσεων. Στη δημόσια διαβούλευση, η οποία ακολούθησε, σύμφωνα με το άρθρο 36 του Κανονισμού της Βουλής, απεστάλησαν στο Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης 400 επιστολές από φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης και πολίτες, ειδικά δε για ζητήματα χωροθέτησης το Ι.Τ.Α. δέχθηκε 175 επιστολές. Στις 12-5-2010 υποβλήθηκαν στον Υπουργό Εσωτερικών οι προτάσεις της επιτροπής αξιολόγησης της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. για τα όρια των νέων δήμων. Το σχέδιο νόμου κατατέθηκε στη Βουλή, στις 14-5-2010, εισήχθη στην αρμόδια Διαρκή Κοινοβουλευτική Επιτροπή της Βουλής ενώπιον της οποίας παρουσίασαν τις απόψεις τους οι εκπρόσωποι των φορέων της αυτοδιοίκησης (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε., Ε.Ν.Α.Ε.) και, τελικώς, η σχετική διαδικασία ολοκληρώθηκε με την ψήφιση του ν. 3852/2010. Με τον νόμο αυτό συνιστώνται σε όλη την επικράτεια τριακόσιοι είκοσι πέντε (325) νέοι δήμοι, έναντι 1.034 προϋφισταμένων δήμων, 13 περιφέρειες αντί 54 νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων και 3 διευρυμένων νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων και, παραλλήλως, συνιστώνται 7 Αποκεντρωμένες Διοίκησης του κράτους έναντι 13 προϋφισταμένων κρατικών περιφερειών. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του εν λόγω νόμου οι διατάξεις του εξειδικεύουν και υλοποιούν «βασικές συνταγματικές επιταγές για τη συγκρότηση της τοπικής αυτοδιοίκησης σε δύο λειτουργικές βαθμίδες, με μονάδες που διαθέτουν το κατάλληλο μέγεθος και καθίστανται ικανές να διαχειριστούν τις

τοπικές υποθέσεις, αλλά και να αναλάβουν την τοπική διεκπεραίωση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους». Κατά την αιτιολογική έκθεση, η μεταρρύθμιση του προγράμματος «Ι. Καποδίστριας» «βελτίωσε αισθητά την τοπική αυτοδιοίκηση, δεν δημιούργησε σε όλη τη χώρα αποτελεσματικούς δήμους με οικονομική αυτάρκεια και δυνατότητα άντλησης ίδιων πόρων ούτε διοικητική ικανότητα με καλά οργανωμένες υπηρεσίες και ανθρώπινο δυναμικό, που να αξιοποιούν τις νέες δυνατότητες και νέες τεχνολογίες για την παροχή ποιοτικά αναβαθμισμένων υπηρεσιών... Στο πλαίσιο της νέας αρχιτεκτονικής επαναθεμελιώνεται η πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση με λιγότερους και ισχυρότερους Δήμους, ανεξαιρέτως σε όλη τη χώρα. Οι νέοι δήμοι καθίστανται έτσι ικανοί να ανταποκριθούν στις σύγχρονες απαιτήσεις, αξιοποιώντας τη σύγχρονη τεχνολογία και τις νέες μεθόδους διοίκησης, ώστε να υποδεχθούν διευρυμένες αρμοδιότητες. Η συγκρότηση των δήμων σε πληθυσμιακά και χωρικά μεγαλύτερες γεωγραφικές μονάδες διευκολύνει την ανάπτυξη ενός ισχυρότερου διοικητικού συστήματος, που ικανοποιεί κυρίως δύο στόχους: οι δήμοι να αποτελέσουν έτσι ισχυρές μονάδες τοπικής ανάπτυξης και ταυτόχρονα να εξελίσσονται σε αποτελεσματικούς διαχειριστές υπηρεσιών, ιδίως στην καθημερινή ζωή των πολιτών και στην ποιότητά της». Εξάλλου, σύμφωνα με την ίδια αιτιολογική έκθεση του νόμου, για τον καθορισμό των διοικητικών ορίων των νέων δήμων χρησιμοποιήθηκαν ορθολογικά και αντικειμενικά κριτήρια, τα οποία πηγάζουν από το άρθρο 101 παρ.2 του Συντάγματος, ανταποκρίνονται δε παραλλήλως και στο αντίστοιχο γενικό περίγραμμα, όπως αυτό καθορίστηκε στο συνέδριο της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.), το οποίο διενεργήθηκε στην Κυλλήνη το 2007. Συγκεκριμένα, ορίστηκαν οκτώ (8) κατηγορίες κριτηρίων: Ήτοι κριτήρια 1ον) πληθυσμιακά (ο αριθμός των δημοτών, ο

αριθμός των κατοίκων, η πληθυσμιακή πυκνότητα, η κατανομή των κατοικιών), 2ον) κοινωνικά (το μέσο μέγεθος νοικοκυριού, οι μορφωτικοί δείκτες, το ποσοστό αλλοδαπών), 3ον) οικονομικά (η απασχόληση, η δομή της απασχόλησης, η εργασιακή κινητικότητα, το εισόδημα), 4ον) γεωγραφικά (το σχήμα, η προσβασιμότητα, τα δίκτυα υποδομών), 5ον) αναπτυξιακά (η δομή της τοπικής οικονομικής δραστηριότητας και γενικότερα της τοπικής ανάπτυξης, η ύπαρξη εκπαιδευτικών και ερευνητικών φορέων, η συμμετοχή σε κοινοτικά και εθνικά προγράμματα), 6ον) λειτουργικά και βιωσιμότητας του νέου δήμου (πόροι και ενδογενές δυναμικό), 7ον ) πολιτικά, ιστορικά, 8ον ) χωροταξικά κριτήρια, με τα οποία επιδιώκεται: i) η γεωγραφική/χωρική ολοκλήρωση των διαφόρων κοινωνικών, διοικητικών και οικονομικών λειτουργιών, εξυπηρετήσεων και υποδομών που διασφαλίζουν συνθήκες βιωσιμότητας (χωρίς να είναι απόλυτος κανόνας), ii) η γεωγραφική κινητικότητα και τα χωρικά πεδία που αυτή διαμορφώνει σε ημερήσια βάση, σύμφωνα με την απασχόληση και σε συνδυασμό με τις λειτουργικές εξαρτήσεις και επιρροές μεταξύ των οικιστικών κέντρων, iii) η ταυτότητα του τόπου που αναφέρεται στο συμβολικό και στο σημειολογικό επίπεδο για την τοπική κοινωνία. Όπως αναφέρεται περαιτέρω στην αιτιολογική έκθεση, η εφαρμογή των παραπάνω κριτηρίων συμπληρώνεται με ειδικά κριτήρια, τα οποία εφαρμόζονται με απαρέγκλιτο τρόπο σε όλη τη χώρα: 1) Εισάγεται ελάχιστο πληθυσμιακό μέγεθος αυτό των 10.000 μόνιμων κατοίκων, προκειμένου ένας δήμος που προκύπτει από συνένωση να μπορέσει να ασκήσει επαρκώς τις νέες αρμοδιότητές του, εξασφαλίζοντας λειτουργική, διοικητική και οικονομική επάρκεια, 2) Το όριο των 10.000 αυξάνεται κατά 20% προκειμένου ένας δήμος να διατηρηθεί στα σημερινά του όρια, 3) Ειδικά για τις μητροπολιτικές περιοχές των πολεοδομικών συγκροτημάτων Αθηνών και Θεσσαλονίκης, το όριο προσδιορίζεται

στους 25.000 μόνιμους κατοίκους, 4) Δεν διασπώνται τα όρια των δήμων, των νομών και των περιφερειών, 5) Δεν συνενώνονται δήμοι χωρίς εδαφική συνέχεια, 6) Στα νησιά εφαρμόζεται η αρχή «ένα νησί ένας δήμος». Μόνο τα μικρά νησιά, τα οποία εξυπηρετούνται από δήμους νησιωτικούς ή μη και διαθέτουν απρόσκοπτη τακτική επικοινωνία με την έδρα του άλλου δήμου συνενώνονται με αυτόν, 7) Αντίστοιχη πρόνοια υπάρχει και για το ορεινό ανάγλυφο της Ελλάδας, το οποίο οφείλει να είναι σεβαστό και να λαμβάνεται υπόψη κατά τη χωροθέτηση σύμφωνα με τη συνταγματική επιταγή. Ο χαρακτηρισμός ενός νέου δήμου ως ορεινού βασίζεται στον χαρακτηρισμό των δημοτικών διαμερισμάτων από την Ελληνική Στατιστική Αρχή. Έτσι, μπορεί ο νέος δήμος να εξαιρεθεί από το εθνικό πληθυσμιακό κατώφλι που ισχύει για τους μη ορεινούς δήμους. Ειδικά για τους ορεινούς δήμους εφαρμόζεται διακριτό πληθυσμιακό κατώφλι 8) Ειδικά για τις περιπτώσεις μεγάλων αστικών κέντρων της περιφέρειας, σε αυτά συνενώνονται όμοροι δήμοι, με τους οποίους συναποτελούν λειτουργική ενότητα, ανεξαρτήτως πληθυσμιακού ορίου. Τέλος, στην ως άνω αιτιολογική έκθεση αναφέρεται ότι καταβλήθηκε συστηματική προσπάθεια ώστε να υλοποιηθεί η συνταγματική επιταγή του άρθρου 101 παρ. 4 του Συντάγματος για ειδική μεταχείριση των νησιωτικών και ορεινών περιοχών της χώρας. Ειδικότερα, αναφέρεται ότι οι ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν στην κατηγορία των ορεινών δήμων υπαγορεύουν την καθιέρωση ειδικού μηχανισμού διοικητικής υποστήριξης των ορεινών από τους εγγύτερους μη ορεινούς δήμους.

#### **B. Η αναδιάρθρωση των υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών**

Με την απόφαση 1116/2016 του Συμβουλίου της Επικρατείας κρίθηκε ότι: «οι διατάξεις του άρθρου 32 του ν. 1828/1989, σε συνδυασμό με τις παρ. 5 περ. δ (β), 12 και 15 β' του άρθρου 55 του

ν. 4002/2011 και 4 παρ. 9 του ν. 4038/2012 παρέχεται εξουσιοδότηση στον Υπουργό Οικονομικών με αποφάσεις του που δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως α) να καταργεί περιφερειακές οργανικές μονάδες του Υπουργείου Οικονομικών οποιουδήποτε επιπέδου και οι αρμοδιότητές τους να μεταφέρονται και να ασκούνται από άλλη περιφερειακή οργανική μονάδα της περιφερειακής ενότητας της έδρας του οικείου νομού ή της οικείας ή άλλης περιφέρειας, ή β) να ορίζει ή να ανακαθορίζει τον χρόνο ενάρξεως ή λήξεως λειτουργίας ή αναστολής λειτουργίας των υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών που συστήθηκαν ή προβλέπεται η κατάργησή τους, σύμφωνα με τις οικείες οργανωτικές διατάξεις. Με τις αυτές ως άνω εξουσιοδοτικές διατάξεις παρέχεται, επίσης, εξουσιοδότηση στον Υπουργό Οικονομικών, με αποφάσεις του, να προβλέψει την παρακολούθηση και διεκπεραίωση όλων των εκκρεμών υποθέσεων των οργανικών μονάδων των οποίων αναστέλλεται η λειτουργία, καθώς και την έκδοση των σχετικών πράξεων επιβολής φόρων ή προστίμων και λήψεως μέτρων εισπράξεως από τις οργανικές μονάδες υποδοχής αυτών, και να αναγνωρισθεί αρμοδιότητα για τον προϊστάμενο της οργανικής μονάδας υποδοχής για την έκδοση των οικείων καταλογιστικών πράξεων, την επίλυση των διαφορών, την βεβαίωση και είσπραξη των φόρων και λοιπών επιβαρύνσεων καθώς και για την λήψη όλων των προβλεπόμενων μέτρων εισπράξεως σε βάρος των οφειλετών και περιουσιακών στοιχείων αυτών. Η κατά τα ανωτέρω εξουσιοδότηση στον Υπουργό Οικονομικών αφενός μεν να ορίζει με αποφάσεις του ή να ανακαθορίζει τον χρόνο ενάρξεως ή λήξεως ή αναστολής λειτουργίας των υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών, αφετέρου δε να μεταφέρει αρμοδιότητες και την άσκησή τους σε άλλη περιφερειακή οργανική μονάδα, της οποίας εν προκειμένω έγινε χρήση, είναι ειδικές και ορισμένες.

Περαιτέρω τα θέματα αυτά, για την ρύθμιση των οποίων παρέχεται εξουσιοδότηση, αποτελούν «ειδικότερα θέματα», κατά την έννοια του άρθρου 43 παρ. 2 περ. β' του Συντάγματος, σε σχέση με τις περιεχόμενες στις διατάξεις του άρθρου 55 του ν. 4002/2011 και της λοιπής σχετικής νομοθεσίας ρυθμίσεις, οι οποίες αφορούν την οργάνωση και λειτουργία των φορολογικών υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών. Συνεπώς, εγκύρως παρέχεται, με τις προαναφερόμενες διατάξεις, εξουσιοδότηση να ρυθμιστούν τα θέματα αυτά με υπουργική απόφαση και όχι με προεδρικό διάταγμα, νομίμως δε η σχετική εξουσιοδότηση παρασχέθηκε μόνον στον Υπουργό Οικονομικών».

Σύμφωνα με την ίδια απόφαση «όπως έχει κριθεί (ΣτΕ 1210/2010 Ολ.) η θέσπιση κανονιστικής ρυθμίσεως δυνάμει νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως δεν συνιστά εφαρμογή κανόνα δικαίου σε συγκεκριμένη ατομική περίπτωση, αλλά θέση γενικού και απρόσωπου κανόνα δικαίου και αποτελεί, κατά το ουσιαστικό της περιεχόμενο, νομοθέτηση. Ως εκ τούτου, δεν απαιτείται αιτιολογία εκ μέρους της Διοικήσεως για την επιλογή συγκεκριμένης κανονιστικής ρυθμίσεως ως βέλτιστης. Η κανονιστική πράξη, όπως η προσβαλλόμενη, ελέγχεται μόνον από την άποψη της τηρήσεως των όρων της εξουσιοδοτικής διατάξεως βάσει της οποίας εκδίδεται, καθώς και της τυχόν υπερβάσεως των ορίων της εξουσιοδοτήσεως. Εξάλλου, με την διάταξη του άρθρου 101 παρ. 4 του Συντάγματος γίνεται ειδική αναφορά στις ιδιαίτερες συνθήκες, μεταξύ άλλων, των νησιωτικών περιοχών, τις οποίες ο νομοθέτης υποχρεούται να λαμβάνει υπόψη και κατά την αναδιοργάνωση της φορολογικής διοικήσεως, μεριμνώντας για την ανάπτυξη των εν λόγω περιοχών. Όμως, η διάταξη αυτή δεν απευθύνει επιταγή στον κοινό νομοθέτη ή στην κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση για την σύσταση και διατήρηση μίας ή περισσοτέρων Δ.Ο.Υ. σε κάθε νησί. Ως εκ τούτου, δεν αποκλείεται η Διοίκηση,

συνεκτιμώντας το γενικότερο δημόσιο συμφέρον, να προβεί στη συνένωση περισσότερων Δ.Ο.Υ. ορισμένων νησιών σε μία ή ακόμη και στη συνένωση με τις Δ.Ο.Υ. γειτονικών νησιών ή ηπειρωτικών περιοχών (πρβλ. ΣτΕ 40/2013 Ολ.) στο μεν προοίμιο της προσβαλλόμενης υπουργικής απόφασης αναφέρεται ως σκοπός των επιδίκων ρυθμίσεων η επείγουσα ανάγκη «αύξησης της αποτελεσματικότητας και της μείωσης του λειτουργικού κόστους της φορολογικής διοίκησης, καθώς και της εξοικονόμησης στελεχιακού δυναμικού». Στο δε υπ' αριθμ. Δ6Α1081326 ΕΞ2013/20-5-2013 έγγραφο απόψεων της Διεύθυνσης Οργάνωσης του Υπουργείου Οικονομικών προς το Δικαστήριο εκτίθενται, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα, που ανταποκρίνονται πλήρως στις σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες και τα λοιπά στοιχεία του φακέλου: Ο Υπουργός Οικονομικών, κατά την έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης έλαβε υπόψη του το πόρισμα της Επιτροπής για την Αναδιοργάνωση των Φορολογικών Περιφερειακών Υπηρεσιών (Μάιος 2011), η οποία συστήθηκε, προκειμένου να μελετήσει όλα τα σχετικά στοιχεία και τις προτάσεις που είχαν υποβληθεί από υπηρεσίες και φορείς και η οποία, αφού κατέδειξε «την τεράστια ανισοκατανομή στα έσοδα που επιτυγχάνονται μεταξύ των Δ.Ο.Υ. ακόμη και σε επίπεδο νομού και τη συνεπακόλουθη σπατάλη υλικών και ανθρώπινων πόρων λόγω του κατακερματισμού σε πολλές μικρές μονάδες» (βλ. σελ. 7 πορίσματος) πρότεινε αφενός τη συνένωση των υφιστάμενων Δ.Ο.Υ. σε δύο στάδια, μεταβατικό και τελικό, ώστε να λειτουργεί μία Δ.Ο.Υ. σε κάθε νομό, με εξαίρεση τους Νομούς Αττικής και Θεσσαλονίκης (βλ. σελ. 10), αφετέρου όμως την εξαίρεση των Δ.Ο.Υ. των απομακρυσμένων νησιωτικών περιοχών κατά το μεταβατικό στάδιο, στην περίπτωση που υπάρχει μία Δ.Ο.Υ. σε νησί που δεν είναι έδρα νομού. Όπως επισημαίνεται στο πόρισμα αυτό (βλ. σελ. 11), η «προτεινόμενη συνένωση στο τελικό στάδιο θα αφορά και στις

νησιωτικές περιοχές, δεδομένου ότι οι αρμοδιότητες που θα παραμείνουν κατά το μεταβατικό στάδιο θα μεταφερθούν στα αντίστοιχα ΚΕΠ των Δήμων που λειτουργούν ήδη», όπως η καταγραφή των διαδικασιών φορολογικού περιεχομένου που διεκπεραιώνονται -ηλεκτρονικώς- ήδη από τα ΚΕΠ (βλ. στη σελ. 13). Επίσης, ο Υπουργός Οικονομικών έλαβε υπόψη το Εθνικό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Καταπολέμησης της Φοροδιαφυγής 2011-2013 (Απρίλιος 2011), στο οποίο προβλέπεται ότι «θα διατηρηθεί μια μόνο Δ.Ο.Υ. στην πρωτεύουσα κάθε νομού. Ειδική μέριμνα προβλέπεται ότι θα ληφθεί για τους νομούς Αττικής και Θεσσαλονίκης, καθώς και για το νησιωτικό χώρο» (βλ. σ. 47). Λαμβάνοντας, επομένως, υπόψη του την συνταγματική επιταγή της παρ. 4 του άρθρου 101, κατά το μεταβατικό στάδιο της αναδιοργάνωσης, το οποίο άρχισε από 1-10-2011, και ενόψει του ότι στο νομό Λέσβου λειτουργούσαν περισσότερες της μιας Δ.Ο.Υ., δεν ανέστειλε αρχικά τη λειτουργία της Δ.Ο.Υ. Καλλονής, παρότι η Καλλονή δεν είναι έδρα νομού, ανέστειλε όμως άμεσα, από 1-10-2011 και 1-11-2011, τη λειτουργία των μικρότερων Δ.Ο.Υ. Μηθύμνης και Πλωμαρίου αντίστοιχα (υπό την έννοια ότι οι συγκεκριμένες Δ.Ο.Υ. είχαν για το έτος 2010 μικρό όγκο εργασιών). Μετά την πάροδο του μεταβατικού σταδίου, στην τελική φάση της αναδιοργάνωσης του δικτύου των Δ.Ο.Υ., η οποία άρχισε την 22-10-2012 και, κατά τα ήδη προβλεπόμενα, ολοκληρώνεται την 17-6-2013, κατ' εφαρμογή του Εθνικού Επιχειρησιακού Προγράμματος Καταπολέμησης της Φοροδιαφυγής, ορίσθηκε, κατά τα προεκτεθέντα, η αναστολή λειτουργίας της Δ.Ο.Υ. Καλλονής, από 14-1-2013. Ο ίδιος Υπουργός, προκειμένου να επιτευχθεί η καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών σε περιοχές που παρουσιάζουν ιδιαίτερες δυσκολίες και ιδιαιτερότητες, όπως είναι οι νησιωτικοί Δήμοι, μεταξύ των οποίων και ο Δήμος Λέσβου, όρισε με την υπ' αριθμ. Δ6Α 1157277 ΕΞ 2012/15-11-2012 (Β' 3042) απόφασή του, τη



λειτουργία Γραφείων των Δ.Ο.Υ. υποδοχής, τα οποία θα εξυπηρετούν και τους κατοίκους των γύρω περιοχών, θα ασκούν μέρος των αρμοδιοτήτων των τμημάτων των Δ.Ο.Υ. και θα λειτουργούν σε χώρους που θα διαθέσουν οι Δήμοι των περιοχών όπου λειτουργούσε Δ.Ο.Υ., της οποίας ανεστάλη η λειτουργία. Το Γραφείο της Δ.Ο.Υ. Μυτιλήνης στην Καλλονή προβλέπεται ότι θα λειτουργήσει μετά την ημερομηνία υποδοχής, οι δε αρμοδιότητές του θα διευρύνονται συνεχώς, δεδομένης της εξέλιξης του νέου TAXIS. Με το έγγραφο των απόψεων του Δημοσίου παρατηρείται συναφώς ότι «Το κύριο έργο των Δ.Ο.Υ. μετά από την ολοκλήρωση της αναδιοργάνωσης θα είναι πρωτίστως ελεγκτικό, η αναγκαστική είσπραξη των εσόδων του κράτους, αλλά και η επεξεργασία δηλώσεων και διασταυρώσεων. Με τη νέα δομή θα απελευθερωθεί σημαντικός αριθμός προσωπικού, προκειμένου να απασχοληθεί στα ενισχυμένα Τμήματα ελέγχου και αναγκαστικής είσπραξης των εσόδων του κράτους (δικαστικό), τα οποία λειτουργούν πλέον στην πλειονότητά τους στην ενισχυμένη Δ.Ο.Υ., που θα διατηρηθεί σε κάθε νομό». Και επισημαίνεται ότι η «μέχρι πρόσφατα ακολουθούμενη από την Ελληνική φορολογική διοίκηση πρακτική, με μικρές ανίσχυρες και αναποτελεσματικές φορολογικές μονάδες, διάσπαρτες σε πολλές περιοχές της χώρας, και μάλιστα σε περιοχές με λίγους κατοίκους και μικρές κλειστές κοινωνίες, συχνά, όμως, με μεγάλα οικονομικά συμφέροντα, τα οποία βρίσκονται απέναντι στις προαναφερθείσες υπηρεσίες, που είναι αδύναμες και στελεχωμένες λίγο, ανειδίκευτο και μη ανανεούμενο προσωπικό, είναι ένας από τους λόγους της αναποτελεσματικότητας του φοροελεγκτικού, φοροεισπρακτικού μηχανισμού.... από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η αναστολή λειτουργίας της Δ.Ο.Υ. Καλλονής, καθώς και των λοιπών Δ.Ο.Υ. πραγματοποιείται στο πλαίσιο ευρύτερης αναδιοργάνωσης των υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών

και ειδικότερα της φορολογικής Διοικήσεως, της οποίας πρωταρχικός στόχος είναι η δημιουργία ισχυρού, αποτελεσματικού και αποδοτικού ελεγκτικού και εισπρακτικού μηχανισμού, που θα συμβάλλει αποφασιστικά στην καταπολέμηση της φοροδιαφυγής, της παραοικονομίας και της διαφθοράς, καθώς και στην ελαχιστοποίηση του διοικητικού κόστους και κατ' επέκταση στην, κατά το μέτρο του δυνατού, ίση κατανομή των βαρών, στην αύξηση των εσόδων του Κρατικού Προϋπολογισμού και στη μείωση των ελλειμμάτων και του δημόσιου χρέους. Επίσης, σημαντική παράμετρος της αναδιοργάνωσης των υπηρεσιών είναι και η συγκέντρωση του προσωπικού στις νέες σύγχρονες, διευρυμένες, αλλά και ευέλικτες υπηρεσίες, καθώς και η εξειδίκευση αυτού. Ενόψει δε των εκτεθεισών ρυθμίσεων, τα όποια προσωρινά προβλήματα στην εξυπηρέτηση των δημοτών και των επιχειρήσεων του Δήμου από την αναστολή λειτουργίας της επίμαχης Δ.Ο.Υ. δεν παρίστανται «ανυπέρβλητα», όπως αντιθέτως ισχυρίζεται ο αιτών Δήμος, αφού η αναστολή της λειτουργίας δεν καθιστά ιδιαιτέρως δυσχερή την εξυπηρέτηση των πολιτών, δεδομένου ότι αυτοί θα εξυπηρετούνται αφενός από το Γραφείο της Δ.Ο.Υ. Καλλονής, το οποίο, σύμφωνα με το έγγραφο των απόψεων του Υπουργείου, ορίσθηκε ότι θα στεγάζεται στην πόλη αυτή σε χώρο του Δήμου Λέσβου, και από τις εφαρμογές των TAXIS, TAXISnet και TAXISphone, αφετέρου δε από τα ΚΕΠ και, για λίγες περιπτώσεις, που θα βαίνουν συνεχώς ελαττούμενες, από τη Δ.Ο.Υ. Μυτιλήνης, η οποία εδρεύει στην πρωτεύουσα του νομού που απέχει από την Καλλονή 39 χλμ. Άλλωστε, όπως διαλαμβάνεται στο ανωτέρω έγγραφο, το Γραφείο της εν λόγω Δ.Ο.Υ. στην Καλλονή θα μπορούσε να έχει λειτουργήσει ήδη από την ημερομηνία της υποδοχής, το γεγονός δε ότι δεν έχει λειτουργήσει μέχρι σήμερα οφείλεται αποκλειστικά και μόνον στην άρνηση του αιτούντος Δήμου να παραχωρήσει κατάλληλο χώρο. Κατόπιν

των ανωτέρω, και εφόσον οι διαρθρωτικού χαρακτήρα ρυθμίσεις της προσβαλλόμενης αποφάσεως αποβλέπουν στην επίτευξη του προεκτεθέντος, προδήλως δημοσίου συμφέροντος, σκοπού των εφαρμοστέων διατάξεων, και δεν υπερβαίνουν τα τιθέμενα από αυτές όρια, πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι οι ισχυρισμοί, με τους οποίους προβάλλεται ότι, κατά την θέσπιση της επίμαχης κανονιστικής ρυθμίσεως, δεν ελήφθησαν υπόψη οι ιδιαίτερες συνθήκες των νησιωτικών περιοχών, όπως η περιφέρεια του αιτούντος Δήμου, κατά παράβαση του άρθρου 101 παρ. 4 του Συντάγματος και ότι η εν λόγω ρύθμιση παραβιάζει την συνταγματική επιταγή του άρθρου 106 παρ. 1 του Συντάγματος για ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη. Τέλος, ενόψει των προεκτεθέντων, οι ισχυρισμοί, με τους οποίους προβάλλεται παραβίαση των αρχών της ισότητας στην κατανομή των δημοσίων βαρών (άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος) και της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ.1 και 4 του Συντάγματος), διότι η επίμαχη ρύθμιση παραβιάζει για δημοσιονομικούς, στην ουσία, λόγους το ατομικό δικαίωμα προσβάσεως των πολιτών των νησιών στις Δημόσιες Οικονομικές Υπηρεσίες, πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι, και τούτο, πέραν του ότι δεν υφίσταται ατομικό δικαίωμα με το περιεχόμενο που του αποδίδει ο αιτών Δήμος, ευχερούς δηλαδή, με όρους τοπικής εγγύτητας προσβάσεως των πολιτών στις υπηρεσίες του Δημοσίου».

#### Γ. Η συγχώνευση των σχολικών μονάδων

Με την απόφαση 3155/2014 του Συμβουλίου της Επικρατείας κρίθηκε ότι «Η κατά το άρθρο 11 του ν. 1966/1991 κατάργηση και συγχώνευση σχολικών μονάδων πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης με την έκδοση υπουργικής απόφασης, με σκοπό την αρτιότερη λειτουργία τους αλλά και τον εξορθολογισμό των δαπανών, συνιστά, αφενός, ειδικότερο θέμα σε σχέση με το γενικό πλαίσιο οργάνωσης της

πρωτοβάθμιας και της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, το οποίο τίθεται κατά κύριο λόγο με τις διατάξεις του ν. 1566/1985, αφετέρου, θέμα με τοπικό ενδιαφέρον, αφού για τις καταργήσεις και συγχωνεύσεις σχολικών μονάδων λαμβάνονται υπόψη οι τοπικές ανάγκες και συνθήκες παροχής εκπαίδευσης. Περαιτέρω, στο πλέγμα των εξουσιοδοτικών διατάξεων των άρθρων 4 του ν. 1566/1985 και 11 του ν. 1966/1991 καθορίζεται με ειδικό και ορισμένο τρόπο το αντικείμενο της εξουσιοδότησης στον αρμόδιο υπουργό (ΣτΕ 4799/2012 7μ.) ο οποίος, μετά και από απλή γνωμοδότηση του οικείου δημοτικού συμβουλίου και του περιφερειακού διευθυντή εκπαιδεύσεως, εκτιμά, λαμβάνοντας υπόψη πρόσφορα κριτήρια και, ιδίως, τον αριθμό των μαθητών και την εξέλιξη του μαθητικού δυναμικού, τις κτιριακές υποδομές και τον εξοπλισμό των σχολείων, καθώς και τις συνθήκες πρόσβασης των μαθητών στο νέο σχολείο, εάν είναι σκόπιμη η διατήρηση περισσότερων σχολικών μονάδων ή επιβάλλεται η συγχώνευσή τους (ΣτΕ 4799/2012 7μ., πρβλ. ΣτΕ 2642/1999). Η Υπουργική αυτή απόφαση έχει κανονιστικό χαρακτήρα (ΣτΕ 4799/2012) και, συνεπώς, δεν ελέγχεται από την άποψη της αιτιολογίας, αλλά μόνο από την άποψη της συνδρομής των όρων της εξουσιοδοτήσεως με βάση την οποία εκδίδεται καθώς και της τυχόν υπέρβασης των ορίων της. Εξάλλου, η αξιολόγηση από τη Διοίκηση των προαναφερόμενων κριτηρίων, η οποία δεν είναι απαραίτητο να περιέχεται στην ίδια την κανονιστική ρύθμιση, αλλά μπορεί να προκύπτει από τις σχετικές προπαρασκευαστικές πράξεις ή και άλλα στοιχεία του φακέλου (ΣτΕ 1210/2010 Ολομ.), ανήκει στην ουσιαστική κρίση της Διοίκησης, η οποία εκφεύγει, κατ' αρχήν, του ακυρωτικού ελέγχου (βλ. ΣτΕ 456/2010, 3188/2004) και ελέγχεται μόνο αν προβάλλεται με συγκεκριμένους ισχυρισμούς ή προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου ότι η συγκεκριμένη συγχώνευση σχολικών μονάδων έγινε κατά πρόδηλη

παραγνώριση των κριτηρίων και των όρων της εξουσιοδοτικής διάταξης ( ΣτΕ 1437/2013)».

#### Δ. Η αναστολή λειτουργίας καταστημάτων του Ι.Κ.Α.

Με την απόφαση 1082/2013 κρίθηκε ότι: «Από το Σύνταγμα επιβάλλεται η πλήρης δημοσίευση όχι μόνο των τυπικών νόμων αλλά και όλων των κανονιστικών διοικητικών πράξεων, ως συστατικό στοιχείο του κύρους τους. Και ναι μεν οι κανονιστικές πράξεις που δεν έχουν δημοσιευθεί είναι ανυπόστατες και, επομένως, δεν παράγουν έννομες συνέπειες, όμως, ως εκ της φύσεως και του περιεχομένου τους, αλλά και για λόγους ασφαλείας του δικαίου είναι εν πάση περιπτώσει ακυρωτέες προς αποφυγή του ενδεχομένου της εφαρμογής τους στο μέλλον (βλ. ΣτΕ Ολομ. 87/2011).... στο άρθρο 5 παρ. 2 περ. θ' του ν. 3469/2006 ( ΕτΚ Α', φ. 131) ορίζεται ότι: «Στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως δημοσιεύονται: α)...θ) οι κανονιστικού χαρακτήρα πράξεις του Πρωθυπουργού, του Υπουργικού Συμβουλίου, των Υπουργών, καθώς και οποιουδήποτε άλλου οργάνου της Διοίκησης, με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων του άρθρου 8 του νόμου και εφόσον η κείμενη νομοθεσία δεν προβλέπει άλλο ειδικότερο τρόπο δημοσίευσης», ενώ στο άρθρο 8 του ίδιου νόμου προβλέπονται περιπτώσεις πράξεων, ορισμένες από τις οποίες είναι κανονιστικού χαρακτήρα, που κατ' απόκλιση των λοιπών διατάξεων του νόμου δεν είναι δημοσιευτές στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Ειδικότερα, στην περ. η' της παρ. 1 του εν λόγω άρθρου 8 ορίζεται ότι δεν δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως: «Οι κανονιστικές πράξεις για τις οποίες η κείμενη νομοθεσία προβλέπει ειδική διαδικασία δημοσίευσης ή γνωστοποίησης». Εξάλλου, με το άρθρο 2 παρ. 4 του ν. 3861/2010 «Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο «Πρόγραμμα Διαύγεια» και

άλλες διατάξεις» (ΕτΚ Α', φ. 112), προβλέφθηκε ως υποχρεωτική η ανάρτηση στο διαδίκτυο πολλών κατηγοριών νομοθετημάτων και διοικητικών πράξεων, μεταξύ των οποίων, των νόμων (περ. 1), των πράξεων νομοθετικού περιεχομένου (περ. 2), των προεδρικών διαταγμάτων κανονιστικού χαρακτήρα ( περ. 3), των λοιπών πράξεων κανονιστικού χαρακτήρα, με εξαίρεση τις κανονιστικές πράξεις που αφορούν την οργάνωση, διάρθρωση, σύνθεση, διάταξη, εφοδιασμό και εξοπλισμό των Ενόπλων Δυνάμεων της Χώρας (περ. 4). Στο άρθρο 4 του ίδιου ν. 3861/2000 ορίζεται ότι: «1. Οι πράξεις που αναφέρονται στο άρθρο 2, όταν είναι κατά νόμο δημοσιευτές στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ισχύουν από τη δημοσίευσή τους, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά.2 Με εξαίρεση τις πράξεις της προηγούμενης παραγράφου, οι λοιπές πράξεις που κατά τον παρόντα νόμο αναρτώνται στο διαδίκτυο δεν εκτελούνται, εάν δεν έχει προηγηθεί η ανάρτησή τους στο διαδίκτυο, κατά τα οριζόμενα στον παρόντα νόμο. 3. Οι ρυθμίσεις της παραγράφου 2 του παρόντος δεν θίγουν τις σχετικές δικονομικές ρυθμίσεις ως προς την άσκηση ενδίκων μέσων και βοηθημάτων ούτε τις ρυθμίσεις που ισχύουν για τις διοικητικές προσφυγές.... όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, η προσβαλλόμενη πράξη, η οποία διαθέτει κανονιστικό χαρακτήρα, έχει μεν αναρτηθεί στο διαδίκτυο, σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις του ν. 3861/2010, δεν έχει όμως δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (βλ. το από 21.1.2013 έγγραφο της Προϊσταμένης της Διεύθυνσης Οργάνωσης και Απλούστευσης Διαδικασιών ΙΚΑ-ΕΤΑΜ προς το Συμβούλιο της Επικρατείας), ενώ δεν προβλέπεται από τη νομοθεσία άλλος νόμιμος τρόπος για τη δημοσίευσή της. Εξάλλου, οι ανωτέρω διατάξεις του ν. 3861/2010 για την υποχρεωτική ανάρτηση πράξεων στο διαδίκτυο δεν θίγουν τις διατάξεις του ν. 3469/2006 όσον αφορά τη δημοσίευση των κανονιστικών πράξεων στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως ( βλ.την



εισηγητική έκθεση του ν. 3861/2010). Για το λόγο αυτό, ο οποίος λαμβάνεται αυτεπαγγέλτως υπόψη, η κρινόμενη αίτηση πρέπει να γίνει δεκτή και να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη πράξη».

Για το λόγο αυτό ακυρώθηκαν διοικητικές πράξεις που ανέστειλαν τη λειτουργία υποκαταστημάτων του Ι.Κ.Α. τα οποία θεωρούνταν ότι δεν ήταν αναγκαία, με βάση τις γενικότερες συνθήκες, να συνεχίζουν τη λειτουργία τους. Το Δικαστήριο δεν υπεισήλθε στους προβαλλόμενους λόγους καθώς έκρινε ότι οι πράξεις αυτές δεν είχαν δημοσιευθεί με τον προσήκοντα τρόπο. Είναι πάντως αξιοσημείωτη η τάση της Διοίκησης για διατήρηση μόνον των μεγαλύτερων διοικητικών μονάδων ακόμα και στο χώρο της κοινωνικής ασφάλισης.

## II. Το καλλικρατικό πρότυπο στη δικαιοσύνη- Οι ευρωπαϊκοί προσανατολισμοί

1. Ο αριθμός και η έδρα των δικαστηρίων που συνιστώνται στην επικράτεια, αποτελούν ευθύνη της Πολιτείας, καθώς προϋποθέτουν τη θέσπιση σχετικών κανόνων είτε από τον κοινό νομοθέτη είτε από την κανονιστικώς δρώσα διοίκηση κατόπιν ειδικής εξουσιοδότησης νόμου.<sup>3</sup> Τούτο πρακτικά σημαίνει ότι ο νομοθέτης ασκεί, με τις επιλογές του, δημόσια πολιτική με αντικείμενο την οργάνωση της δικαιοσύνης επί τη βάση των γεωγραφικών, οικονομικών, κοινωνικών και πληθυσμιακών συνθηκών που επικρατούν στις Περιφέρειες της χώρας.<sup>4</sup>

3. Βλ. Μ. Πικραμένου, Χωροταξική οργάνωση και διαχείριση χρόνου των δικών στα διοικητικά δικαστήρια. Ευρωπαϊκές δημόσιες πολιτικές για την μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος, Νομική Βιβλιοθήκη (2017).

4. Όπως έχει αναλυθεί, η κατάτμηση του εθνικού χώρου σε οικονομικές Περιφέρειες και η οριοθέτησή τους συνθέτουν ένα από τα πιο δύσκολα και πολύπλοκα προβλήματα της περιφερειακής πολιτικής, η λύση του οποίου είναι απαραίτητη για την εφαρμογή της κατάλληλης στρατηγικής περιφερειακής ανάπτυξης (βλ. Ν. Κόνσολα, Περιφερειακή

Με άλλα λόγια πρόκειται για ειδική εκδήλωση της χωροταξικής πολιτικής του σύγχρονου κοινωνικού κράτους δικαίου το οποίο οφείλει να διαμορφώνει το παρόν και να προγραμματίζει το μέλλον. Η χωροταξία εν γένει, ως διακεκριμένη δραστηριότητα, εμφανίσθηκε μετά τον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο και προέκυψε από την ανάγκη το Κράτος να εναρμονίζει τις διαρκώς αυξανόμενες απαιτήσεις του ατόμου και της κοινωνίας με τα πραγματικά δεδομένα του διαθέσιμου χώρου. Έτσι, η χωροταξία αποσκοπεί να οργανώσει και να κατανείμει με τρόπο ορθολογικό, μέσα σε καθορισμένα γεωγραφικά όρια, τις ποικίλες δραστηριότητες του ανθρώπου, ώστε να επέρχεται ισορροπία των αναγκών του ατόμου και της κοινωνίας, λαμβάνοντας υπόψη τους φυσικούς πόρους και τις απαιτήσεις της οικονομικής ζωής.<sup>5</sup> Ειδικότερα, η δικαστική χωροταξία αποβλέπει στην οργάνωση απονομής της δικαιοσύνης κατά τρόπο ορθολογικό, εντός των γεωγραφικών ορίων της επικράτειας και λαμβάνοντας υπόψη τη διοικητική διαίρεση της χώρας, ώστε να εξυπηρετούνται τα άτομα και η κοινωνία από την παροχή υπηρεσιών δικαιοδοτικού χαρακτήρα μέσα από τη βέλτιστη κατανομή των μονάδων- ήτοι δικαστηρίων και άλλων δικαστικών υπηρεσιών- με κριτήριο την μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας του συστήματος και παράλληλα την ελαχιστοποίηση των δαπανών.<sup>6</sup> Επομένως, είναι φανερό ότι η

Οικονομική Πολιτική. Τόμος Ι. Τεύχος Β', Αθήνα 1981, σ. 125 επ.).

5. Βλ. Β. Σκουρή, Χωροταξικό και Πολεοδομικό Δίκαιο, δεύτερη έκδοση, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1991, σ. 28-29, Δ. Χριστοφιλόπουλου, Ο σχεδιασμός-προγραμματισμός ως διαδικασία παραγωγής σχεδίων. Θεσμική προσέγγιση, Αθήνα, 1989, σ. 9 επ.

6. Ο Δ. Καράγιωργας σημειώνει: « η παραγωγή δημόσιων αγαθών και επομένως οι δημόσιες δαπάνες θα πρέπει να φθάνουν ως το επίπεδο όπου το όφελος που προκύπτει για την κοινωνία από τη δαπάνη μιας πρόσθετης χρηματικής μονάδας (οριακό κοινωνικό όφελος) να είναι τουλάχιστον ίσο με το κόστος

σύσταση δικαστηρίων και η τοποθέτησή τους στον εθνικό χώρο συνδέεται με πολλές παραμέτρους, έχει αντίκτυπο στις δημόσιες δαπάνες και την κοινωνική ωφέλεια, αλλά ταυτόχρονα επηρεάζει και την εσωτερική λειτουργία του δικαστικού συστήματος, ιδίως τους τομείς της εξειδίκευσης και της αποδοτικότητας των δικαστών, της αξιολόγησης και επιθεώρησης του έργου του δικαστηρίου καθώς και των δικαστών σε ατομική βάση. Όπως ορθά έχει επισημανθεί σε μελέτη της CEPEJ για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, ο ρόλος των κρατών δεν περιορίζεται μόνο στην οργάνωση της κατανομή των δικαστικών υπηρεσιών στην επικράτεια καθορίζοντας τη χωροταξία τους με κριτήριο την ικανοποίηση των προσώπων που κατοικούν στις διάφορες περιοχές, αλλά εκτείνεται και στη δημιουργία συνθηκών που επιτρέπουν στα δικαστήρια, ως δημόσιες υπηρεσίες, να περαιώνουν έναν ικανό αριθμό υποθέσεων με λογικό κόστος για τον φορολογούμενο και με την επιβαλλόμενη ποιότητα.<sup>7</sup>

2. Στην οικονομική θεωρία το ζήτημα της χωροθέτησης των δικαστηρίων, ανάλογα με το μέγεθος και την τοποθεσία, είναι γνωστό ως «διαχείριση της αλυσίδας παροχής» (supply chain management) και έχουν

---

με το οποίο επιβαρύνεται η κοινωνία από τη δαπάνη μιας πρόσθετης χρηματικής μονάδας (οριακό κοινωνικό κόστος) δηλαδή ίσο με την ικανοποίηση των ατομικών αναγκών που θυσιάζεται εξαιτίας της πληρωμής φόρου για την κάλυψη της δαπάνης αυτής (Δημόσια Οικονομική 2. Οι δημοσιονομικοί θεσμοί, Εκδ. Παπαζήση, χ.χρον., σ. 156).

7. Την μελέτη της CEPEJ συνέταξαν οι J.Lhuillier- D.Lhuillier-Solenik-Lhuillier με τίτλο Access to Justice in Europe <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1702042&SecMode=1&DocId=1657228&Usage=2>. Βλ. επίσης Th. Kirat, La qualité des décisions de justice au prisme de la science économique, στην μελέτη της CEPEJ με τίτλο «La qualité des décisions de Justice» [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/Etudes4Qualite\\_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/Etudes4Qualite_fr.pdf).

αναπτυχθεί εκατοντάδες πρακτικές εφαρμογές που αφορούν στην παροχή δημοσίων αγαθών (όπως π.χ. στην υγεία ή στην εκπαίδευση) ή την εγκατάσταση επιχειρηματικών μονάδων. Έτσι, η δικαστική γεωγραφία αποτελεί ένα ζήτημα ισορροπίας ανάμεσα σε διαφορετικούς παράγοντες, όπως: α) η πρόσβαση στη δικαιοσύνη, υπό την έννοια της εγγύτητας των πολιτών στα δικαστήρια, β) το ελάχιστο μέγεθος δικαστηρίου, ώστε να εξασφαλίζεται η ύπαρξη διαφόρων αρμοδιοτήτων και λειτουργιών, γ) η μείωση του κόστους, δεδομένου ότι οι πηγές των δημοσίων εσόδων είναι περιορισμένες και δεν πρέπει να σπαταλώνται, και δ) η μεγιστοποίηση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών. Πρέπει να τονισθεί εδώ ότι οι ραγδαίες εξελίξεις στις μεταφορές και στις τηλεπικοινωνίες έχουν οδηγήσει σε μια άλλη προσέγγιση των δικαστηρίων, σύμφωνα με την οποία, κάθε δικαστήριο δεν είναι μια απομονωμένη και ανεξάρτητη μονάδα, αλλά αποτελεί τμήμα ενός δικτύου, του οποίου τα τμήματα διασυνδέονται, με σκοπό τη βέλτιστη παροχή υπηρεσιών στους πολίτες. Περαιτέρω δε στόχος της διαχείρισης της τοποθεσίας των δικαστηρίων είναι να επιτευχθεί συντονισμός μεταξύ δικαστηρίων, άλλων δημοσίων υπηρεσιών, ιδιωτικών επιχειρήσεων και πολιτών. Η επίτευξη του επιδιωκόμενου συντονισμού απαιτεί σχεδιασμό που θα διασφαλίζει τη βελτιστοποίηση της ροής των υπηρεσιών, τόσο στην αστική και ποινική όσο και τη διοικητική δικαιοσύνη σε σχέση και με άλλες υπηρεσίες και λειτουργίες που αναπτύσσονται στον τόπο που βρίσκεται η έδρα του δικαστηρίου.

α) Οι κατευθυντήριες αρχές της CEPEJ για τη δικαστική χωροταξία.<sup>8</sup>

1. Η ομάδα εργασίας της CEPEJ για την Ποιότητα της Δικαιοσύνης (Working Group

---

8. Βλ. Οργάνωση και αποτελεσματικότητα της δικαιοσύνης. Η ευρωπαϊκή εμπειρία (εισαγωγή-επιμέλεια Μιχ. Πικραμένου), Νομική Βιβλιοθήκη (2015), σ. 35 επ.

on the Quality of Justice) εκπόνησε μελέτη, κατόπιν εντολής της Γενικής Συνέλευσης του εν λόγω Οργανισμού, με τίτλο «Guidelines on the Creation of Judicial Maps to Support Access to Justice within a Quality Judicial System», η οποία δημοσιεύθηκε τον Μάιο του 2013 και υιοθετήθηκε από τη Γενική Συνέλευση, έκτοτε δε έχει τροποποιηθεί σε επιμέρους σημεία της.<sup>9</sup> Το κείμενο αυτό περιέχει βασικές αρχές και οδηγίες προς τα κράτη-μέλη για τους βασικούς παράγοντες και τα κριτήρια που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, κατά το σχεδιασμό του μεγέθους και της έδρας κάθε δικαστηρίου, ώστε να εξασφαλίζεται το βέλτιστο επίπεδο παροχής δικαστικών υπηρεσιών και παράλληλα να μειώνονται τα λειτουργικά κόστη και οι δαπάνες που απαιτούνται για τη συντήρηση και ανάπτυξη των υποδομών. Παρακάτω παρατίθενται τα κύρια σημεία των κατευθύνσεων που θέτει η CEPEJ για τη δικαστική χωροταξία ή για τους δικαστικούς χάρτες, όπως ονομάζει την πολιτική σύστασης δικαστηρίων ανά την επικράτεια.

#### i) Εκτίμηση της υφιστάμενης κατάστασης

Κατά το σχεδιασμό ενός δικαστικού χάρτη μεγάλο ρόλο παίζει η διαθεσιμότητα των δεδομένων και η πληροφόρηση. Συγκεκριμένα το εύρος της γνώσης για την ποσοτική και ποιοτική πληροφόρηση σχετικά με την τάση προσφυγής στη δικαιοσύνη, τόσο ως προς τις αστικές όσο και ως προς τις ποινικές δίκες, αποτελεί το κλειδί για τη μετέπειτα διαδικασία. Η ροή των σταδίων που παρουσιάζονται σε αυτό

9. Το κείμενο αυτό έχει δημοσιευθεί μεταφρασμένο με τίτλο «Κατευθυντήριες οδηγίες για τη δημιουργία δικαστικών χαρτών με σκοπό την υποστήριξη της πρόσβασης σε ένα ποιοτικό δικαστικό σύστημα, στο: Οργάνωση και αποτελεσματικότητα της δικαιοσύνης. Η ευρωπαϊκή εμπειρία (εισαγωγή-επιμέλεια Μιχ. Πικραμένου), Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2015, σ. 37 επ. Βλ. επίσης CEPEJ Guidelines. Guidelines on the Creation of Judicial Maps to Support Access to Justice within a Quality Judicial System ([http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/textes/Guidelines\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/textes/Guidelines_en.pdf)).

το κείμενο ξεκινά από την εκτίμηση της τρέχουσας κατάστασης και στη συνέχεια συμπληρώνεται από τους στόχους και τα κριτήρια. Οι διαμορφωτές πολιτικής πρέπει να γνωρίζουν το δικαστικό σύστημα σε κάθε λεπτομέρεια, πριν καθορίσουν τους στόχους και τα κριτήρια. Χωρίς ενδελεχή γνώση της υφιστάμενης κατάστασης, η μεταρρύθμιση μπορεί να μην επιτύχει. Μερικές φορές είναι προτιμότερο να τίθεται ο τελικός σκοπός της μεταρρύθμισης αμέσως μετά την εκτίμηση της πραγματικής κατάστασης και αφού ληφθεί υπόψη αυτό που είναι εφικτό να υλοποιηθεί. Οι αρχές πρέπει να συλλέξουν πληροφορίες από εσωτερικές και εξωτερικές πηγές:

1. Τα Υπουργεία Δικαιοσύνης και οι άλλες αρχές διοίκησης της δικαιοσύνης συλλέγουν πληροφορίες σχετικά με την επίλυση των διαφορών και συγκεκριμένα με την είσοδο νέων υποθέσεων, τις εκκρεμείς και τις υποθέσεις που ολοκληρώθηκαν.

2. Τα δικαστήρια ή οι υπηρεσίες στατιστικής πρέπει να δημιουργήσουν δείκτες παραγωγικότητας κατά δικαστήριο και κατά δικαστή, όπως και μέσους χρόνους κατά διαδικασία.

3. Ειδικές υπηρεσίες ή και αξιόπιστες ιστοσελίδες στο διαδίκτυο μπορούν να προσφέρουν στοιχεία γεωγραφικά, στοιχεία για τα μεταφορικά μέσα και τις υποδομές.

4. Επαγγελματικές ενώσεις ή αξιόπιστες ιστοσελίδες στο διαδίκτυο μπορούν να παρέχουν στοιχεία, όπως τον αριθμό των επιχειρήσεων στην περιοχή, το επίπεδό τους, νομική υποστήριξη κ.λπ.

#### ii) Η θέση των στόχων και των κριτηρίων

Η δικαιοσύνη αποτελεί πανάρχαιο Οργανισμό.<sup>10</sup> Συνέπεια αυτού είναι ότι οι

10. Τα δικαστήρια έχουν τα χαρακτηριστικά οργάνωσης, δηλαδή οργανωτικό σχήμα και διοίκηση, συνεργατική δραστηριότητα, συντονισμό, επικοινωνία, σκοπό, αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα, επιβράδυνση στη διαδικασία εκπλήρωσης του σκοπού, λειτουργίες συνοχής και διαφοροποίησης, βλ. Π. Παυλόπουλου,

δικαστικοί χάρτες να έχουν, σε πολλές περιπτώσεις, καταστεί ανεπαρκείς, με χαρακτηριστικά που δεν ανταποκρίνονται στις σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας και των περιοχών που καλύπτουν. Αποτέλεσμα είναι προφανείς δυσλειτουργίες στη γεωγραφική κατανομή των δικαστηρίων, όπως και μεγάλες ανισοκατανομές προσωπικού οι οποίες οδηγούν σε διαφοροποιήσεις μεταξύ του επιπέδου λειτουργίας ενός δικαστηρίου και της αποτελεσματικότητάς του. Επιπλέον, μεγάλος αριθμός δικαστικών συστημάτων παρουσιάζει προϊούσα βραδύτητα, με συνεχή αύξηση του χρόνου απονομής δικαιοσύνης. Στο σημείο αυτό πρέπει να υπογραμμιστεί και η αυξανόμενη απαίτηση για εξειδίκευση των δικαστών, λόγω της πολυπλοκότητας του σύγχρονου δικαίου. Από την άποψη αυτή, οι μεταρρυθμίσεις πρέπει να οδηγούν σε υψηλότερη νομική επαγγελματική ικανότητα. Υπάρχει, επομένως, διπλή στόχευση: εξειδίκευση των δικαστών, που επιβάλει ορισμένο μέγεθος δικαστηρίου, και εγγύτητα για την εξυπηρέτηση των προσώπων που επιθυμούν πρόσβαση στη δικαιοσύνη.

### iii) Δημιουργία και μέτρηση δεικτών

1. Πολλοί δείκτες μπορούν να χρησιμοποιηθούν προκειμένου να εδραιωθεί η βέλτιστη ισορροπία ανάμεσα στη δραστηριότητα ενός δικαστηρίου και στην εγγύτητά του προς τους χρήστες.<sup>11</sup> Οι

παράγοντες που καταγράφονται στη συνέχεια θεωρούνται οι σημαντικότεροι για τον προσδιορισμό ενός δικαστικού χάρτη. Διακρίνονται σε δύο κατηγορίες: Στους «παράγοντες- κλειδιά», οι οποίοι είναι μεγίστης σημασίας, και στους «επικουρικούς παράγοντες», οι οποίοι είναι δευτερεύουσας σημασίας και, αν χρησιμοποιηθούν, μπορεί να αυξήσουν την ορθότητα της ανάλυσης. Οι «παράγοντες- κλειδιά» είναι αποκλειστικά ποσοτικοί ή ευκόλως μετρήσιμοι ποσοτικοί δείκτες, και για το λόγο αυτό μπορούν να μετρηθούν με αντικειμενικότητα. Στους επικουρικούς παράγοντες κάποιος είναι ποσοτικοί δείκτες, οι οποίοι δεν είναι εύκολα μετρήσιμοι (λ.χ. το επίπεδο των επιχειρήσεων, το περιβάλλον για την πρόσληψη των δικαστών και του διοικητικού προσωπικού κ.λπ.) και άλλοι έχουν μικρότερη επίδραση (όπως η διαμεσολάβηση ή η διαμορφωμένη κουλτούρα). Είναι όμως προτιμότερο να τίθενται επιπρόσθετα στα βασικά κριτήρια, έτσι ώστε να δημιουργούνται προϋποθέσεις για πιο σταθερή μεταρρύθμιση. «Παράγοντες- κλειδιά» είναι: 1. Η πυκνότητα του πληθυσμού, 2. το μέγεθος δικαστηρίων, 3. η ροή των διαδικασιών και φόρτος εργασίας, 4. η γεωγραφική τοποθεσία, οι υποδομές και τα μέσα μεταφοράς. Επικουρικοί παράγοντες είναι: 1. Η ψηφιοποίηση, 2. οι παροχές του δικαστηρίου σε τηλεφωνικές και τηλεοπτικές συνδέσεις και

Μαθήματα Διοικητικής Επιστήμης, τεύχος Ι, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1983, σ. 34 επ.

11. Η CEPEJ χρησιμοποιεί τον όρο «χρήστης» για τα πρόσωπα που προσφεύγουν στις υπηρεσίες των δικαστηρίων. Ο όρος χρησιμοποιείται ευρέως στη διοικητική επιστήμη για την παροχή υπηρεσιών της διοίκησης στους πολίτες, βλ. Κ. Σπανού, Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα (2000), σ. 418 επ., όπου η συγγραφέας παρατηρεί την προέλευση του όρου από το χώρο της ιδιωτικής οικονομίας και την μετέπειτα χρησιμοποίησή του στη δημόσια σφαίρα επισημαίνοντας: «Διεκδικεί συνεπώς μια θέση ανάμεσα στην αγορά και την ιδιότητα του πολίτη, ανάμεσα στον

καταναλωτή και τον ψηφοφόρο. Παρά τη διπλή του προέλευση, όμως, όπως και ο πολίτης, ο χρήστης θεωρείται ότι ανήκει στο πολιτικό σύστημα της δημοκρατίας». Ο Μ. Δαρζέντας επισημαίνει ότι η διοικητική επιστήμη έχει ως αντικείμενο την οργάνωση του κράτους και, επομένως, η εννοιολογική της συγγένεια με το κρατικό φαινόμενο δεν επιτρέπει την άκριτη αποδοχή θεωριών που προέρχονται από το ιδιωτικό management, των οποίων το ιδεολογικό υπόβαθρο είναι τελείως διαφορετικό από το σύστημα αξιών που διέπει το σύγχρονο κράτος ( Διοικητική Επιστήμη και Σύνταγμα, στο: Νομικά Κείμενα, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1993, σ. 76-77).



διαμορφωμένη κουλτούρα, 3. το επίπεδο των επιχειρήσεων, 4. οι εναλλακτικοί τρόποι επίλυσης διαφορών/ Διαμεσολάβηση, 5. η επάρκεια νομικής υποστήριξης, και 6. η πρόσληψη δικαστών και γραμματειακού προσωπικού.

2. Η πυκνότητα πληθυσμού. Για να προσδιοριστεί το βέλτιστο μέγεθος ενός δικαστηρίου, το επίπεδο ζήτησης για απονομή δικαιοσύνης έχει περισσότερη επίδραση, απ' ό,τι ο αριθμός των προσώπων που ζουν στην περιοχή. Είναι κοινός τόπος ότι ο πληθυσμός που εξυπηρετείται από κάθε δικαστήριο αποτελεί σημαντικό παράγοντα που πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά τη μεταρρύθμιση ενός δικαστικού χάρτη. Τα δικαστήρια διαιρούνται σε περισσότερους κλάδους, ανάλογα με το εθνικό δικαστικό σύστημα. Στις περισσότερες περιπτώσεις, τα δικαστήρια διακρίνονται σε αστικά, ποινικά και διοικητικά. Επιπροσθέτως, τα δικαστήρια μπορεί να έχουν και άλλες αρμοδιότητες, ανάλογα με τις προβλέψεις κάθε εθνικού δικαιοδοτικού συστήματος. Για το λόγο αυτό, η σύγκριση των δικαστικών συστημάτων ανάμεσα στα κράτη- μέλη πρέπει να προσεγγίζεται με προσοχή. Από τα 47 συστήματα που αξιολογήθηκαν το 2010, τα περισσότερα κράτη (19) έχουν λιγότερα από ένα (1) Πρωτοβάθμιο Δικαστήριο γενικής δικαιοδοσίας ανά 100.000 κατοίκους. Σε 15 κράτη, ο αριθμός ήταν ανάμεσα σε 1 με 2 Πρωτοβάθμια Δικαστήρια ανά 100.000 κατοίκους. 13 κράτη είχαν υψηλότερους αριθμούς, αλλά μόνο η Τουρκία, η Ρωσική Ομοσπονδία και το Μονακό διέθεταν περισσότερα από 5 δικαστήρια ανά 100.000 κατοίκους. Σημειώνεται ότι ο αριθμός που αναφέρθηκε για το Μονακό πρέπει να θεωρηθεί ότι είναι κατά προσέγγιση λαμβανομένου υπόψη του μικρού αριθμού των κατοίκων, ο οποίος λειτουργεί απορρυθμιστικά σε αναλογίες ανά 100.000 κατοίκους.

#### iv) Το μέγεθος των δικαστηρίων

1. Η CEPEJ ορίζει ως δικαστήριο «το όργανο εκείνο που ιδρύεται από το νόμο

και ορίζεται να εκδικάσει συγκεκριμένα είδη δικαστικής διαφοράς εντός μιας συγκεκριμένης διοικητικής δομής, όπου ένας ή περισσότεροι δικαστές δικάζουν σε προσωρινή ή μόνιμη βάση». Για τους σκοπούς αυτής της μελέτης, το κριτήριο αυτό αφορά δικαστήρια γενικής δικαιοδοσίας. Το μέγεθος ενός δικαστηρίου μπορεί να καθορίζεται από το συνολικό αριθμό των προσώπων που απασχολούνται σε αυτό, δηλ. τον αριθμό των δικαστικών λειτουργών και τον αριθμό του διοικητικού προσωπικού. Με αυτή την έννοια, αν υποθεθεί ότι σε ένα ιδανικό δικαστικό σύστημα η αναλογία διοικητικού προσωπικού και δικαστικών λειτουργών είναι περίπου σταθερή σε όλα τα δικαστήρια και ότι όλοι οι δικαστές έχουν τον ίδιο, ή περίπου τον ίδιο, φόρτο εργασίας, τότε το μέγεθος του δικαστηρίου μπορεί να αναφέρεται στον αριθμό των δικαστών που απασχολούνται στο δικαστήριο αυτό.

2. Ποιό είναι όμως το βέλτιστο μέγεθος ενός δικαστηρίου, σύμφωνα με το επίπεδο της εργασίας που πρέπει να φέρει σε πέρας; Επιπροσθέτως, ποιό είναι το ορθό επίπεδο φόρτου εργασίας, το οποίο θα εξασφαλίζει ότι το δικαστήριο απολαμβάνει τα προνόμια των οικονομικών κλίμακας; Υπάρχει επαρκής αριθμός υποθέσεων που να διασφαλίζει ότι το δικαστήριο χρησιμοποιείται όσο το δυνατόν περισσότερο; Ένα μικρό δικαστήριο μπορεί να έχει χαμηλή παραγωγικότητα, επειδή ο ρυθμός ροής των υποθέσεων είναι χαμηλός. Παρόλα αυτά, ένας μικρός αριθμός δικαστών απέναντι στην ίδια ποικιλία δικών ενός μεγαλύτερου δικαστηρίου, μπορεί να οδηγήσει σε έλλειψη εξειδίκευσης και κατ' αποτέλεσμα σε χαμηλότερη αποτελεσματικότητα, τόσο από την άποψη της ποσότητας όσο από την άποψη της ποιότητας. Αντίθετα, ένα μεγάλο δικαστήριο, όπως αυτά που βρίσκονται στις μεγάλες μητροπόλεις, μπορεί να έχει χαμηλή παραγωγικότητα, λόγω δυσλειτουργιών που οφείλονται αποκλειστικά στο μεγάλο μέγεθός του. Σε μερικές περιπτώσεις η παραγωγικότητα

των δικαστών μπορεί να χρησιμοποιείται προκειμένου να καθορίσει το βέλτιστο μέγεθος ενός δικαστηρίου. Η παραγωγικότητα ενός δικαστηρίου ορίζεται ως ο αριθμός των δικών που ολοκληρώνονται από το δικαστήριο εντός μιας προκαθορισμένης χρονικής περιόδου. Με την έννοια αυτή η παραγωγικότητα του δικαστηρίου είναι το σύνολο της παραγωγικότητας ανά δικαστή που απασχολείται στο δικαστήριο αυτό. Το τμήμα στατιστικής του Ιταλικού Υπουργείου Δικαιοσύνης πρόεβη σε μία μελέτη παραγωγικότητας κάθε δικαστηρίου και μετά συνόψισε τα αποτελέσματα ανά ομάδες δικαστηρίων, σύμφωνα με το μέγεθός τους (μέσος όρος παραγωγικότητας των δικαστηρίων από 0 έως 10 δικαστές, από 11 έως 20 δικαστές κ.ο.κ.). Η μελέτη εκπονήθηκε με αληθινούς αριθμούς που επιβεβαίωσαν τη λογική που αναπτύχθηκε ανωτέρω. Στην πραγματικότητα, η καμπύλη της παραγωγικότητας είναι παραβολική, δηλαδή πρώτα αυξάνεται καθώς αυξάνεται το μέγεθος των δικαστηρίων, με τη χαμηλότερη τιμή να σχετίζεται με τα δικαστήρια μέχρι 20 δικαστές, και στη συνέχεια μειώνεται, όταν αμέσως μετά το μέγεθος του δικαστηρίου καταλαμβάνει ένα συγκεκριμένο (υψηλό) αριθμό δικαστών. Η ύψιστη παραγωγικότητα συνδέεται με τα δικαστήρια με αριθμό δικαστών μεταξύ 40-80. Η παραγωγικότητα παρουσιάζει κάμψη όταν ο αριθμός των δικαστών ξεπερνά τους 100. Παρόμοιες μελέτες διενεργήθηκαν στην Ολλανδία κατά τα έτη 2002-2005 και κατά την περίοδο 2005-2009. Τα αποτελέσματα δεν ήταν πολύ διαφορετικά από αυτά που εκτέθηκαν ανωτέρω. Στην πραγματικότητα, σύμφωνα με τις υπάρχουσες οργανωτικές δομές, η παραγωγικότητα ήταν ύψιστη σε μεσαίου μεγέθους δικαστήρια, ενώ πολύ μικρά και πολύ μεγάλα δικαστήρια ήταν λιγότερο παραγωγικά. Το συμπέρασμα, είναι ότι από τη μια, μπορεί να αποβεί ωφέλιμο αν μικρά δικαστήρια με μικρή παραγωγικότητα συγχωνευθούν με μεγαλύτερα δικαστήρια. Από την άλλη, η

συγχώνευση δεν θα πρέπει να οδηγήσει στο άλλο άκρο, δηλαδή στη δημιουργία πολύ μεγάλων δικαστηρίων, καθώς αυτά τα δικαστήρια κινδυνεύουν να επιδείξουν πολύ λιγότερη παραγωγικότητα απ' ό,τι τα μικρότερα δικαστήρια, από τα οποία προέρχονται. Αν ο στόχος της δημιουργίας δικαστικών χαρτών, ή ένας από τους στόχους, είναι να δημιουργηθούν δικαστήρια μέσου μεγέθους, τα οποία θα βελτιστοποιήσουν την παραγωγικότητα των δικαστών, πρέπει μικρά δικαστήρια με χαμηλή παραγωγικότητα να συγχωνευθούν με μεγαλύτερα και τελικά να ελαττωθεί το μέγεθος ορισμένων δυσλειτουργικών μεγάλων δικαστηρίων. Προκειμένου να κατανοηθούν καλύτερα τα αποτελέσματα της εφαρμογής αυτής της αρχής, μπορούμε να φανταστούμε δύο δικαστήρια, το δικαστήριο Α με 20 δικαστές και το δικαστήριο Β με 100 δικαστές. Στην περίπτωση που καταδειχθεί μέση παραγωγικότητα χαμηλότερη από ένα δικαστήριο με 50 δικαστές, τότε μπορεί να επανασχεδιαστούν οι εδαφικές παράμετροι και οι αρμοδιότητες, ώστε να προκύψουν δύο νέα δικαστήρια, το Α1 και το Β1 με περίπου 60 δικαστές το καθένα. Αυτή η λύση εφαρμόστηκε στην Ιταλία με τα δικαστήρια του Τορίνο (που μειώθηκε σε μέγεθος) και της Ιβρέας (που αυξήθηκε σε μέγεθος). Σε ένα δεύτερο παράδειγμα, μπορούμε να φανταστούμε δύο άλλα δικαστήρια, το δικαστήριο Γ με 15 δικαστές και το δικαστήριο Δ με 35 δικαστές. Αν επιδείξουν μέση παραγωγικότητα μικρότερη απ' ό,τι ένα δικαστήριο με 50 δικαστές, τότε μπορούμε να προβούμε σε ένα διαφορετικό τύπο παρέμβασης από τον προηγούμενο, που θα κατατείνει στη συγχώνευση των δικαστηρίων και των περιοχών σε ένα νέο δικαστήριο, το δικαστήριο Ε με 50 δικαστές, δηλ. το σύνολο των δικαστών που προέρχονται από τα δικαστήρια Γ και Δ. Αυτή η λύση εφαρμόστηκε ευρέως στην πρόσφατη μεταρρύθμιση στην Ιταλία, σύμφωνα με την οποία περίπου 30 μικρά δικαστήρια έκλεισαν και συγχωνεύθηκαν σε μεγαλύτερα.

#### ν) Ροή δικών<sup>12</sup> και φόρτου εργασίας

1. Στην προηγούμενη παράγραφο δόθηκαν γενικές κατευθύνσεις σχετικά με την αντιμετώπιση ζητημάτων, όπως η εύρεση βέλτιστου μεγέθους δικαστηρίου που βασίζεται στην παραγωγικότητα των δικαστών. Ακολουθώντας αυτή την αρχή, σ' ένα από τα δύο παραδείγματα που εκτέθηκαν, καταλήξαμε σε δύο νέα δικαστήρια το Α1 και το Β1 με περίπου 60 δικαστές το καθένα. Τώρα, ας τεθεί η παράμετρος ότι η ροή των δικών δείχνει ότι στο δικαστήριο Α1 εισέρχονται 12.000 υποθέσεις ετησίως και στο δικαστήριο Β1 14.400 υποθέσεις ετησίως, όμοιες με εκείνες του Α1 σχετικά με το βαθμό δυσκολίας. Αν αμφότερα τα δικαστήρια λειτουργούν αποτελεσματικά με συγκρίσιμη παραγωγικότητα, όποιο και αν είναι το επίπεδο αυτής, θα εμφανισθούν δύο μη ισόρροπες περιπτώσεις: αν η παραγωγικότητα είναι μεγαλύτερη από 200 υποθέσεις ανά δικαστή κατ' έτος παρατηρείται υπερεκπλήρωση του φόρτου εργασίας στο δικαστήριο Α1. Αντίθετα, αν η παραγωγικότητα είναι κάτω από 200 υποθέσεις ανά δικαστή κατ' έτος, τότε θα υπήρχε μία εκκρεμότητα και στα δύο δικαστήρια κάθε χρόνο. Συνέπεια των ανωτέρω η ιδανική λύση θα ήταν να επαναπροσδιοριστούν οι αρμοδιότητες των δύο δικαστηρίων, με στόχο να έχουν περίπου 13.200 εισερχόμενες υποθέσεις το καθένα.

2. Σε κάθε περίπτωση αναδεικνύεται και ένα επιπλέον ζήτημα, καθώς πρέπει να προσδιοριστεί ο τρόπος του υπολογισμού του «φόρτου εργασίας» ανά δικαστήριο και ανά δικαστή. Αυτός ο φόρτος είναι οι εισερχόμενες κατ' έτος υποθέσεις ανά δικαστή μόνο ή περιλαμβάνει και εκκρεμείς υποθέσεις στην αρχή της σχετικής περιόδου; Επιπλέον, ποιές θεωρούνται εκκρεμείς υποθέσεις; Όλες οι υποθέσεις που

12. Για την έννοια των ροών στην οικονομική επιστήμη βλ. Σ. Θεοφανίδη, Θεωρία και Τεχνική της Κοινωνικής Λογιστικής, τόμος Α', Αθήνα, 1979, σ. 23 επ.

σωρεύονται στο τέλος κάθε περιόδου ή μόνο αυτές που δεν έχουν επιλυθεί εντός μίας συγκεκριμένης χρονικής περιόδου; Μία πιθανή λύση σε αυτό το ζήτημα θα ήταν οι εκκρεμείς υποθέσεις να αντιμετωπίζονται χωριστά από τις εισερχόμενες, ως προς τις οποίες εφαρμόζονται ειδικά μέτρα. Σε μία ιδανική περίπτωση αν το δικαστικό σύστημα επιτύχει εξισορρόπηση, τα δικαστήρια θα ήταν σε θέση να επιλύσουν όλες τις εισερχόμενες υποθέσεις εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, μειώνοντας στο ελάχιστο ή ακόμα εκμηδενίζοντας τη συσσώρευση παλαιού φόρτου εργασίας. Με άλλα λόγια, η ανάλυση για τον ορισμό του δικαστικού χάρτη θα έπρεπε να βασίζεται μόνο στις εισερχόμενες και επιλυθείσες υποθέσεις (όπου η παραγωγικότητα συνίσταται στην αναλογία αυτών των δύο παραμέτρων) και στη συνέχεια, μία ειδική και με ορισμένη θητεία ομάδα δικαστών, θα μπορούσε να επιφορτισθεί με την αντιμετώπιση των εκκρεμών υποθέσεων μέχρι αυτές να εκμηδενισθούν.

#### vi) Γεωγραφική θέση, διαθέσιμα μέσα μεταφοράς και υποδομές

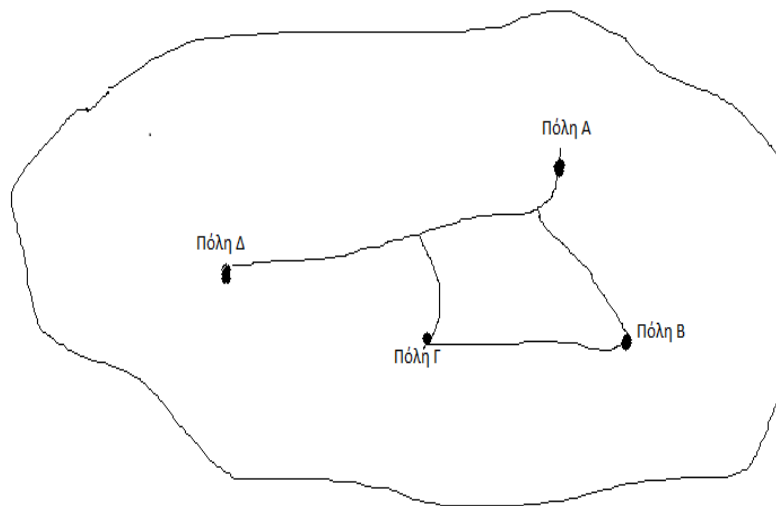
1. Σε πολλές χώρες η γεωγραφική τοποθεσία του δικαστηρίου μπορεί να είναι πολύ σημαντική λόγω των αναγκών για πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε τοπικό επίπεδο.<sup>13</sup> Οι μεταφορικές ανάγκες και η διαθεσιμότητα των μέσων μεταφοράς επιδρούν στην δυνατότητα του κοινού να έχει πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Όπου απαιτείται η φυσική παρουσία του διαδίκου στο δικαστήριο, η προσβασιμότητα σ' αυτό είναι πολύ σημαντική. Θα ήταν παράλογο να περιμένει κανείς από τον διάδικο να ταξιδεύει υπερβολικά μεγάλο χρόνο για να φθάσει στο δικαστήριο. Πρέπει,

13 Η χωροθέτηση των δικαστηρίων αποτελεί παράμετρο της περιφερειακής πολιτικής που σχεδιάζει και εφαρμόζει ένα κράτος στο πλαίσιο της ισόρροπης οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, βλ. Ν. Κόνσολα, Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική. Τόμος Ι-Τεύχος Α', Αθήνα, 1981.



επομένως, να προσδιοριστεί μία σταθερά εύλογης διάρκειας μετακίνησης. Ως περιπτώσεις κατά τις οποίες μπορεί να παραβιάζεται το δικαίωμα ίσης πρόσβασης στη δικαιοσύνη είναι οι παρακάτω: υπερήλικας, ο οποίος πρέπει να εμφανιστεί στο δικαστήριο νωρίς το πρωί, πρόσωπο που δεν διαθέτει μεταφορικό μέσο πρέπει να εμφανιστεί στο δικαστήριο, ή διάδικοι για τους οποίους η συγκοινωνία προς το δικαστήριο είναι πολύπλοκη, όπως λ.χ. οι κάτοικοι των νησιωτικών περιοχών.

Στη συνέχεια δίδεται υπόθεση εργασίας φανταστικού χάρτη περιφέρειας με τέσσερις μεγάλες πόλεις (Α, Β, Γ και Δ), ανάμεσα στις οποίες πρέπει να επιλεγεί ποιά τοποθεσία δικαστηρίου ικανοποιεί τον όρο της ελάχιστης απόστασης από τους πολίτες.



Το πρόβλημα μπορεί να επιλυθεί με τη κατάστρωση ενός πίνακα που καταδεικνύει το χρόνο ταξιδιού με αυτοκίνητο ανάμεσα στις 4 πόλεις.

Υποθέτουμε, επίσης, ότι κάθε πόλη είναι το επίκεντρο άλλων μικρότερων πόλεων γύρω της.

Από/ προς σε λεπτά	Πόλη Α	Πόλη Β	Πόλη Γ	Πόλη Δ
Πόλη Α	0	30'	35'	60'
Πόλη Β	30'	0'	20'	35'
Πόλη Γ	35'	20'	0'	20'
Πόλη Δ	60'	35'	20'	0'
<b>Σύνολα</b>	<b>125'</b>	<b>85'</b>	<b>75'</b>	<b>115'</b>

Προφανώς, η βέλτιστη τοποθεσία δικαστηρίου ανάμεσα στις 4 παραπάνω πόλεις είναι η πόλη Γ, διότι ελαχιστοποιεί τις αποστάσεις από τις άλλες τρεις πόλεις, αν συγκριθεί με όλους τους πιθανούς ταξιδιωτικούς συνδυασμούς. Φυσικά, αυτή η ανάλυση είναι ανεξάρτητη από τον αριθμό των ανθρώπων που μετακινούνται. Σε κάθε περίπτωση, αν, για παράδειγμα, η πόλη Β είχε ένα κέντρο περισσότερο πολυάνθρωπο με πολύ μεγαλύτερο αριθμό υποθέσεων απ' ό,τι η πόλη Γ, τότε οι αρχές μπορεί να έδιδαν προτεραιότητα στην πόλη Β ως τοποθεσία δικαστηρίου.

Στην πραγματικότητα, ανακύπτουν και άλλα δύο ερωτήματα: Πρέπει όλες οι υπηρεσίες που παρέχονται από ένα δικαστήριο να εγκαθίστανται στο ίδιο δικαστήριο; Χρειάζεται η πλήρης δομή ενός δικαστηρίου, ακόμη και όταν οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να καταθέσουν μόνο ένα ένδικο βοήθημα; Παραμένοντας στο προηγούμενο παράδειγμα με τις τρεις πόλεις που δεν θα έχουν δικαστήριο, θα ήταν χρήσιμο να ιδρυθούν γραφεία παροχής δικαστικών υπηρεσιών ή να διευρυνθεί η on line διαδικασία.

#### vii) Μηχανοργάνωση

1. Η χωροταξική αναδιοργάνωση της δικαιοσύνης, καταλήγει σε μεγαλύτερες αποστάσεις μετακίνησης των διαδίκων και των δικηγόρων και, ως εκ τούτου, σε πιθανή χειροτέρευση του επιπέδου πρόσβασης στη δικαιοσύνη. Φαίνεται, όμως, ότι πολλές χώρες τείνουν να αντιμετωπίσουν αυτό το πρόβλημα. Μέρος της εξήγησης είναι ότι γίνεται ολοένα και λιγότερο υποχρεωτική η φυσική παρουσία των διαδίκων ή των

δικηγόρων, καθώς η εισαγωγή της τεχνολογίας της πληροφορίας και της τηλεδιάσκεψης σταδιακά καθίσταται μία σταθερά για μεγάλο αριθμό δικών. Αυτό συμβαίνει καθώς η συμμετοχή εξ αποστάσεως στην ακροαματική διαδικασία εφαρμόζεται σε αρκετά δικαστικά συστήματα. Η μείωση του αριθμού των δικαστηρίων πρέπει να συνοδεύεται από αύξηση της χρήσης της τεχνολογίας της πληροφορίας και της επικοινωνίας, ώστε να περιορισθεί η ανάγκη φυσικής παρουσίας των διαδίκων και των δικηγόρων στα δικαστήρια.

2. Η χρήση υπολογιστών για την επεξεργασία δεδομένων έχει βοηθήσει το management επιχειρήσεων, ώστε να ανταποκριθούν στο επιδιωκόμενο πρόβλημα του χειρισμού του όγκου χαρτιού. Οι υπολογιστές επιτάχυναν τη διαδικασία και μείωσαν τις ανάγκες σε χαρτί, μέσω της αποθήκευσης των δεδομένων σε διαμορφωμένες βάσεις δεδομένων και αρχεία. Τα σύγχρονα και πολύ αποτελεσματικά συστήματα αποθήκευσης επιτρέπουν την εξοικονόμηση χαρτιού και επιπλέον την μείωση των απαιτούμενων χώρων αποθήκευσης. Επιπρόσθετα, αν όλα τα δικαστικά έγγραφα σαρώνονται και αποθηκεύονται ηλεκτρονικά μπορούν να ανασυρθούν μέσω διαδικτυακής σύνδεσης, χωρίς να υπάρχει ανάγκη προσωπικής επίσκεψης στους χώρους του δικαστηρίου και αναζήτησή τους για εκτύπωση. Με άλλα λόγια, μία μεταρρύθμιση του δικαστικού χάρτη μπορεί να βασιστεί στη χρήση της τεχνολογίας, προκειμένου να μειωθεί ο αριθμός των δικαστηρίων, με την προϋπόθεση ότι η παροχή συμβουλών ή ακόμη και άλλες βασικές υπηρεσίες, όπως κατάθεση εγγράφων και η

κοινοποίηση διαδικαστικών πράξεων στα μέρη γίνονται on-line. Τα πλεονεκτήματα της μηχανοργάνωσης του δικαστικού συστήματος βασίζονται πάντως στη θεμελιώδη προϋπόθεση ότι τα συστήματα που χρησιμοποιούνται είναι ασφαλή και εγγυώνται την ιδιωτικότητα και την εύκολη χρήση τους.

#### viii) Τεχνολογικές υποδομές δικαστηρίων

Η ανάπτυξη της τεχνολογίας ώστε οι ακροάσεις να γίνονται μέσω οθόνης ή τηλεφώνου, προσδίδει νέα διάσταση στην προσβασιμότητα του δικαστηρίου. Βεβαίως, είναι ενδεχόμενο να υπάρχει όριο ως προς τις διαδικασίες οι οποίες μπορεί να εξελιχθούν με τη χρήση των σύγχρονων τεχνολογικών μέσων, αλλ' εφόσον ο νομοθέτης αποδεχθεί τις προσφερόμενες σχετικές δυνατότητες, παραμερίζοντας την ανάγκη για φυσική παρουσία διαδίκων και δικηγόρων στο δικαστήριο, τότε αυτό αναδεικνύεται σε σοβαρό στοιχείο αξιολόγησης για την εκτίμηση του αριθμού και της τοποθεσίας των δικαστηρίων. Η χρησιμοποίηση αυτού του είδους της τεχνολογίας μειώνει, εκτός από τις ανάγκες για μετακίνηση, και το κόστος για τα διάδικα μέρη.

#### ix) Επίπεδο επιχειρηματικότητας

Το επίπεδο επιχειρηματικότητας αποτελεί πάντοτε ένα παράγοντα που λαμβάνεται υπόψη κατά τη λήψη απόφασης για την τοποθεσία και το μέγεθος ενός δικαστηρίου, σε συνδυασμό με το βαθμό εξειδίκευσης του αντικειμένου που, κατά κύριο λόγο, απασχολεί το δικαστήριο. Αυτό που υπογραμμίζεται ως κατευθυντήρια οδηγία είναι ότι πιθανόν στην περίπτωση των εναλλακτικών λύσεων χωροθέτησης ενός δικαστηρίου, και με την υπόθεση ότι όλοι οι υπόλοιποι παράγοντες είναι ίδιοι, μπορεί να είναι προτιμότερο να ορισθεί ως έδρα δικαστηρίου μία περιοχή, όπου η οικονομική δραστηριότητα και το εμπόριο έχουν μεγαλύτερη ένταση.

x) Η εξασφάλιση διαρκούς παρουσίας των δικαστών στο δικαστήριο, η κατάρτιση των υπαλλήλων και η προσφορά δικηγορικών υπηρεσιών

1. Απαιτείται ιδιαίτερη προσοχή όταν προσδιορίζεται ο αριθμός των δικαστών ενός δικαστηρίου, διότι τούτο σχετίζεται με τη δυνατότητα ανταπόκρισής του στη ροή των υποθέσεων. Σε πολλές χώρες υπάρχουν περιοχές ή πόλεις, στις οποίες οι άνθρωποι, και κατά συνέπεια και οι δικαστές, δεν θα ήθελαν να ζουν, πράγμα που δημιουργεί προϋποθέσεις για ασταθή οργάνωση, με υψηλό ρυθμό εναλλαγής δικαστών και, ως εκ τούτου, αρνητική επίδραση στην ποιότητα και την ποσότητα της εργασίας τους. Επομένως, η ελκυστικότητα μιας πόλης, από την άποψη της διασφάλισης ικανού χρόνου παραμονής των δικαστών, αποτελεί σημαντική παράμετρο κατά τη χωροθέτηση των δικαστηρίων. Συνεκτιμώμενο στοιχείο, προς την ίδια κατεύθυνση, είναι η έδρα του δικαστηρίου να συμπίπτει ή να έχει κοντινή απόσταση με την έδρα νομικών σχολών πανεπιστημιακών ιδρυμάτων, ειδικά στις χώρες όπου κατά παράδοση οι άνθρωποι προτιμούν να εργάζονται κοντά στις περιοχές που γεννήθηκαν ή αποφοίτησαν. Με την επιλογή αυτή διασφαλίζεται και η παροχή δικηγορικών υπηρεσιών από ικανό αριθμό δικηγόρων που αποφοιτούν από τη συγκεκριμένη νομική σχολή και κατόπιν αναπτύσσουν στην ίδια πόλη επαγγελματική δραστηριότητα. Γενικότερα, άλλωστε, πρέπει να συνεκτιμάται ο αριθμός των δικηγόρων που αναπτύσσουν επαγγελματική δραστηριότητα σε μια πόλη καθώς και η εξειδίκευσή τους, προκειμένου να καθίσταται προσιτή η πρόσβαση στη δικαιοσύνη και από αυτή την άποψη.

2. Όμως, δεν φθάνει να διασφαλιστεί ότι ένα δικαστήριο έχει επαρκώς εκπαιδευμένους και έμπειρους δικαστές, αλλά επιπλέον πρέπει να διαθέτει ικανό αριθμό υπαλλήλων που να ανταποκρίνονται στο φόρτο εργασίας και τις ανάγκες του. Η δυσκολία στις

διαδικασίες πρόσληψης και διατήρησης του προσωπικού αποτελεί σημαντικό εμπόδιο για την παροχή δικαστικών υπηρεσιών υψηλής ποιότητας. Στις μεγάλες πόλεις τα δικαστήρια εξ αιτίας του υπαλληλικού προσωπικού, μπορεί να έχουν μειωμένη απόδοση, ακριβώς διότι το προσωπικό, λόγω του μεγάλου αριθμού του, δεν έχει την ίδια ποιότητα όπως στα Περιφερειακά δικαστήρια, στα οποία είναι πιο εύκολο να ελεγχθεί η απόδοση, ποσοτική και ποιοτική, των υπηρετούντων υπαλλήλων.<sup>14</sup> Η γεωγραφική τοποθεσία ενός δικαστηρίου μπορεί να επηρεάζει το ζήτημα αυτό και πρέπει να αναζητούνται εναλλακτικές μέθοδοι προς διευθέτησή του. Όπως, άλλωστε, διαπιστώθηκε στο κριτήριο της μηχανοργάνωσης, τα σύγχρονα δικαστικά συστήματα απαιτούν την ανάπτυξη νέων δυνατοτήτων, προκειμένου να «σταθούν» στο σύγχρονο κόσμο, όπου όλες οι κατηγορίες υποθέσεων γίνονται ολοένα και πιο πολύπλοκες. Η δικαιοσύνη απαιτείται να προχωρήσει στην πρόσληψη καταρτισμένων προσώπων, τα οποία δεν διαθέτουν μόνο νομική εξειδίκευση, αλλά και ικανότητες διαχείρισης αγαθών και υπηρεσιών, γνώση της σύγχρονης τεχνολογίας καθώς και ξένων γλωσσών.

#### xi) Μετάβαση στη νέα χωροταξία

1. Κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου πρέπει να διασφαλισθούν τα εξής:

α. Να λειτουργήσουν οι δικαστικές υπηρεσίες, εξασφαλίζοντας τη συνέχεια.

β. Να ληφθεί πρόνοια για τη μεταφορά του προσωπικού από τα συγχωνευόμενα στα νέα δικαστήρια και,

14. Βλ. Α. Μακρυδημήτρη, Αξιολόγηση της απόδοσης προσωπικού/Βασικές δεξιότητες του διοικητικού στελέχους και Ν. Μιχαλόπουλου, Προγραμματισμός ανθρώπινου δυναμικού, στο: Διοικητική εγκυκλοπαίδεια (επιμ. Μ. Μαθιουδάκη-Β. Ανδρονόπουλου), τεύχος 29, Ιανουάριος - Μάρτιος 1987, σ. 42 επ. και αντίστοιχα 62 επ.

αν χρειάζεται, να προσληφθεί επιπλέον προσωπικό.

γ. Να οργανωθεί η τεχνική υποστήριξη των νέων δικαστηρίων (χώροι, εξοπλισμός, τεχνολογία της πληροφορίας, προμήθειες κ.λ.π.).

2. Η μεταβατική δραστηριότητα πρέπει να κατατμηθεί σε ξεχωριστά στάδια, σύμφωνα με ένα καλά οργανωμένο σχέδιο δράσης. Από την άποψη αυτή, θα ήταν ορθό να δημιουργηθούν ειδικές ομάδες εργασίας, που θα ασχοληθούν με αυτή τη δράση.

Η επιτυχία των σκοπών της μεταβατικής περιόδου συνίσταται:

α. Στην ελαχιστοποίηση των κινδύνων που σχετίζονται με την ασυνέχεια της δικαστικής δραστηριότητας.

β. Στην ελαχιστοποίηση της επίπτωσης στους χρήστες.

γ. Στην εξασφάλιση ότι όλες οι δραστηριότητες διενεργούνται εντός εύλογου χρονικού πλαισίου, σύμφωνα με τα επίπεδα της ικανοποιητικής απόδοσης.

### III. Συμπεράσματα

Από τα προαναφερθέντα είναι φανερό ότι βρισκόμαστε σε μια νέα εποχή οργάνωσης του κράτους και σε μια διαφορετική αντίληψη παροχής υπηρεσιών στον πολίτη. Η ανάπτυξη της τεχνολογίας, ο εκσυγχρονισμός των συγκοινωνιών, οι αλλαγές στα πληθυσμιακά δεδομένα, η διαμόρφωση νέων κοινωνικών και οικονομικών συνθηκών οδηγούν στην αναδιάρθρωση των κρατικών υπηρεσιών με σκοπό όχι μόνο την μείωση των κρατικών δαπανών αλλά κυρίως την εφαρμογή της αρχής της εγγύτητας με μοντέρνους όρους που διασφαλίζουν αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα και καλύτερο επίπεδο υπηρεσιών από διοικητικές και δικαστικές μονάδες με επαρκή στελέχωση και εξοπλισμό.

## Η συνδρομή ασυμβίβαστου συμμετοχής των μελών Ανεξάρτητων Αρχών σε συλλογικά όργανα της Διοίκησης

### Νικόλαος Θ. Μαυρίκας

Ια. Ο όρος της Ανεξάρτητης Αρχής άρχισε να γίνεται γνωστός στους Έλληνες πολίτες στα τέλη της δεκαετίας του '80, οπότε και συνεστήθη η πρώτη Αρχή, το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης [ΕΣΡ - ν.1866/1989].

β. Η ίδρυση του ΕΣΡ, η μεταγενέστερη συνταγματική πρόβλεψη συγκεκριμένων Ανεξάρτητων Αρχών και η δυνατότητα θέσπισης, διά τυπικού νόμου, κατά το σύνταγμα, και άλλων Ανεξάρτητων Αρχών, περί των οποίων θα γίνει εκτενέστερη αναφορά σε επόμενη παράγραφο, φαίνεται ότι είχε, ως ουσιαστικό υπόβαθρο, τον ισχυρό κλονισμό της πεποίθησης των πολιτών για την ύπαρξη πολιτικά ουδέτερης Δημόσιας Διοίκησης. Η πρωτοβουλία εισαγωγής στο νομικό στερέωμα των Ανεξάρτητων Αρχών απέβλεψε, προφανώς, στην εδραίωση ή, έστω, στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης της κοινωνίας των πολιτών, ότι κρίσιμοι τομείς της οικονομίας, των ατομικών ελευθεριών και της τεχνολογίας, θα ελέγχονται, εφεξής, από σχηματισμούς, που θα λειτουργούν εκτός του βεληνεκούς του κομματικού ελέγχου και της πολιτικής επιρροής, με κυρίαρχο χαρακτηριστικό την ανεξαρτησία της δράσης τους.

Κατά την επικρατήσασα αντίληψη και ανεξάρτητα από τη δυνατότητα ικανού αντιλόγου, η άσκηση αρμοδιοτήτων, αποφασιστικού χαρακτήρα, από τεχνοκράτες παρέχει εχέγγυα μείζονος προστασίας των ατομικών ελευθεριών σε σχέση με την ίδια άσκηση από αιρετά όργανα της πολιτείας.

γί. Η προμνημονευθείσα ίδρυση του ΕΣΡ προκάλεσε προβληματισμό για

Τόμος 2, Τεύχος 12, σελ. 374- 379

την συνταγματική συμβατότητα των Ανεξάρτητων Αρχών, ο οποίος αποτυπώνεται, διεξοδικά, στην εισήγηση της υπ' αριθμ. 930/1990 αποφάσεως της Ολομέλειας του ΣτΕ.<sup>1</sup>

Σύμφωνα με την ανωτέρω εισήγηση, στο πλαίσιο των άρθρων 26, 84 και 85 του Συντάγματος και κατά συμπυκνωμένη εκφορά του σκεπτικού της, η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών και

της κοινοβουλευτικής ευθύνης, επιβάλλουν, κατ' αρχήν, οι αρμοδιότητες της εκτελεστικής λειτουργίας να

ασκούνται από την Κυβέρνηση, από τα νομίμως εξουσιοδοτημένα, γι' αυτό, όργανα της Διοίκησης ή τα εποπτευόμενα από τους αρμόδιους Υπουργούς Ν.Π.Δ.Δ. Κατ' ακολουθίαν της προηγηθείσης σκέψης, η ανάθεση άσκησης αρμοδιοτήτων σε άλλα όργανα, όπως οι Ανεξάρτητες Αρχές, εντασσόμενα, μεν, στο πλαίσιο της εκτελεστικής εξουσίας, μη υποκείμενα, όμως, σε διοικητικό έλεγχο, έστω και απλής νομιμότητας, από την κοινοβουλευτικώς υπεύθυνη προς άσκηση της εκτελεστικής λειτουργίας Κυβέρνηση, αντιφάσκει προς τις προδιαληφθείσες συνταγματικές ρυθμίσεις. Σε διαφορετική περίπτωση, θα υπήρχε παραμόρφωση του κοινοβουλευτικού δημοκρατικού πολιτεύματος, που στηρίζεται, κυρίως, στην πολιτική ευθύνη των ασκούντων την εξουσία. Τέτοια, όμως, πολιτική ευθύνη δεν υπάρχει όταν δημιουργούνται ανεξάρτητα όργανα, επί των αποφάσεων των οποίων, λόγω, ακριβώς, της ανεξαρτησίας που αποτέλεσε και τη ratio legis θέσπισής τους, δεν μπορεί να

**Ο Νικόλαος Θ. Μαυρίκας**

είναι Αντιπρόεδρος του

Νομικού Συμβουλίου του

Κράτους, ε.τ.

1. Εισήγηση του συμβούλου Γ. Κουβελάκη, η οποία αναπτύχθηκε ενώπιον της Ολομέλειας του ΣτΕ.



παρέμβει η Κυβέρνηση. Αντί για Κυβέρνηση εκλεγμένων και πολιτικά υπεύθυνων θα είχαμε *gouvernement des sages*.

Κατά την αυτή, πάντοτε, νομική θεώρηση μόνο για τις περιπτώσεις εκείνες κατά τις οποίες, όταν λόγω της φύσεως ή του χαρακτήρα της διοικητικής λειτουργίας επιβάλλεται να κατοχυρωθεί η αμεροληψία της Εκτελεστικής Εξουσίας, είναι συνταγματικά ανεκτά διοικητικά καθήκοντα παρακολούθησης εφαρμογής κανονιστικού πλαισίου, που έχει τεθεί από τη νομοθετική εξουσία ή την κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση και επιβολής κυρώσεων, να ανατίθενται σε λειτουργικώς ανεξάρτητα όργανα της Διοίκησης, επί των οποίων ο αρμόδιος Υπουργός δεν δικαιούται να ασκήσει ιεραρχικό έλεγχο ή εποπτεία νομιμότητας.

ii. Πέραν από το γεγονός, ότι τον προεκτεθέντα προβληματισμό δεν τον συμμερίστηκε το σκεπτικό της υπ' αριθμ. 930/1990 αποφάσεως της Ολομέλειας του ΣτΕ, εν τούτοις, αναπτύχθηκε ικανός επιστημονικός αντίλογος για τη συνταγματική συμβατότητα των Ανεξάρτητων Αρχών, ο οποίος υποχώρησε, όπως ήταν αναμενόμενο, μετά την συνταγματική αναθεώρηση του 2001.

Ο αντίλογος επικεντρώθηκε, κυρίως, στο γεγονός ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές τελούν υπό τον άμεσο κοινοβουλευτικό έλεγχο, εφόσον είναι κυρίαρχος ο υπερκομματικός ρόλος του κοινοβουλίου για τον διορισμό των μελών τους.

Ακόμη, μεταξύ άλλων, υποστηρίχθηκε, ότι η πρόβλεψη ίδρυσης των περισσότερων υπαγορεύτηκε από τη νομοθεσία της Ε.Ε. καθώς και ότι όσες εξ αυτών ασκούν γνωμοδοτικές αρμοδιότητες, οι τελευταίες ασκούνται, κατά το πλείστον, σε επίπεδο παροχής απλής γνώμης και, εν πάση περιπτώσει, για τις αποφασιστικού χαρακτήρα αρμοδιότητές τους, παρέχεται δυνατότητα, σε περίπτωση

αμφισβήτησης, πλήρους δικαστικής προστασίας.

IIαί. Η συνταγματική αναθεώρηση του 2001 και αφού είχε προηγηθεί η ίδρυση, εκτός του ΕΣΡ, και άλλων Ανεξάρτητων Αρχών [Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων με τον νόμο 2075/1992, ΑΣΕΠ με τον νόμο 2190/1994, η Επιτροπή Ανταγωνισμού με τον νόμο 3373/2005, η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα με τον νόμο 2472/1997, ο «Συνήγορος του Πολίτη» με τον νόμο 2477/1997 και η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας με τον νόμο 2773/1999] δεν άφησε ικανό έδαφος θεωρητικών αντιπαραθέσεων, εφόσον προέβλεψε και θωράκισε, στο άρθρο 101Α, την ίδρυση και λειτουργία των Ανεξάρτητων Αρχών. Παραλλήλως, διέλαβε ρητή αναφορά και εντεύθεν συνταγματική κατοχύρωση της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (άρθρο 9Α Σ.), του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης (άρθρο 15 παρ. 2 Σ.), της Αρχής Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών (άρθρο 19 παρ. 2 Σ.), της Αρχής Προσλήψεων και Στελέχωσης της Δημόσιας Διοίκησης (–ΑΣΕΠ– άρθρο 103 παρ. 7 Σ.), καθώς και του «Συνηγόρου του Πολίτη» (άρθρο 103 παρ. 9 Σ.).

ii. Στο πλαίσιο της ίδιας συνταγματικής ρύθμισης επηκολούθησε η ίδρυση, διά τυπικών νόμων, σειράς Ανεξάρτητων Αρχών, όπως η Επιτροπή Ανταγωνισμού (ν.703/1977), η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ν.2075/1992), η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (ν.2773/1999), η Εθνική Αναλογιστική Αρχή (ν.3029/2002), η Επιτροπή Εποπτείας και Ελέγχου Τυχερών Παιγνίων (ν.3229/2004), ο Συνήγορος του Καταναλωτή (ν.3297/2004), η Εθνική Αρχή Ιατρικής Υποβοηθούμενης Αναπαραγωγής (ν.3305/2005), η Ελληνική Στατιστική Αρχή (ν.3832/2010), η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ν.4013/2011), η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (ν.4389/2016), καθώς και το Ελληνικό

Δημοσιονομικό Συμβούλιο (άρθρο 2 ν.4270/2014).

βι. Κατά την κρατούσα γνώμη, οι Ανεξάρτητες Αρχές εντάσσονται στην εκτελεστική εξουσία και αποτελούν διοικητικά όργανα, που ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του Κράτους.<sup>2</sup>

ii. Σημειώνεται ότι σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής αρμόδια για την άσκηση κοινοβουλευτικού ελέγχου επί των Ανεξάρτητων Αρχών, τόσο των συνταγματικώς κατοχυρωμένων όσο και των συσταθεισών διά νόμου, είναι η Βουλή κατά τη διαδικασία και διά των οργάνων και σχηματισμών, που ορίζονται στο άρθρο 138Α του Κανονισμού της Βουλής. Η «ανεξαρτησία», εξ άλλου, των Ανεξάρτητων Αρχών δεν νοείται ως απουσία κάθε ελέγχου, ούτε ως έλλειψη απαίτησης για δημόσια λογοδοσία και ενδεχόμενη κύρωση.

iii. Δεδομένου ότι δεν έχει υπάρξει, μέχρι σήμερα, σαφής καθορισμός των κριτηρίων δυνάμει των οποίων μία αρχή μπορεί θεμιτά να φέρει τον χαρακτηρισμό «Ανεξάρτητη» και, ως τέτοια, να υπόκειται αποκλειστικώς στον κοινοβουλευτικό έλεγχο του άρθρου 138Α του Κανονισμού της Βουλής, ανακύπτει αντίστοιχος προβληματισμός.

Η αντιμετώπισή του συνάπτεται προς τα εγγενή χαρακτηριστικά των Ανεξάρτητων Αρχών, που επιβάλλουν την εφαρμογή του άρθρου 138Α του Κανονισμού της Βουλής. Τα χαρακτηριστικά αυτά συμποσούνται στην αρχή της ανεξαρτησίας των εν λόγω Αρχών έναντι της Κυβέρνησης, ως κεφαλής της υπόλοιπης διοικητικής μηχανής, κατά τρόπον, ώστε, ούτε η Κυβέρνηση ούτε μέλος της να υπέχουν ευθύνη για τις δραστηριότητες της Αρχής. Όταν, αντιθέτως, έχει καμφθεί, κατά τη βούληση του νομοθέτη, η ανεξαρτησία ορισμένης Αρχής, έστω και κατ' όνομα «Ανεξάρτητης» έναντι της Κυβέρνησης, τότε δεν ευρίσκει πλέον νόμιμο έρεισμα ο

κοινοβουλευτικός έλεγχος στις διατάξεις του άρθρου 138Α του Κανονισμού της Βουλής.<sup>3</sup>

γi. Με τον νόμο 3051/2002 (Α, 220), όπως ισχύει και στο πλαίσιο προβλέψεων του άρθρου 101Α του Συντάγματος, καταστρώθηκε σειρά ρυθμίσεων για τις συνταγματικά κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Αρχές με ειδικότερες αναφορές στην έννοια του μέλους Αυτών, στη λειτουργική ανεξαρτησία τους, στην προσωπική ανεξαρτησία και στο νομικό καθεστώς των μελών τους, καθώς και στην υπηρεσιακή κατάσταση του επιστημονικού και διοικητικού προσωπικού Αυτών.

ii. Επισημειώνεται, ότι με τη διάταξη του άρθρου 61 παρ. 4 του ν.4055/2012 (Α, 51) έχει παρασχεθεί η δυνατότητα, με προεδρικό διάταγμα, που προτείνεται από τον εποπτεύοντα Υπουργό, να υπαχθούν εν όλω ή εν μέρει στο καθεστώς του ανωτέρω νόμου και Ανεξάρτητες Αρχές η σύσταση των οποίων δεν προβλέπεται στο Σύνταγμα.

iii. Κατά το γράμμα του προμνημονευθέντος ν.3051/2002, οι Ανεξάρτητες Αρχές απολαύουν λειτουργικής ανεξαρτησίας και δεν υπόκεινται σε εποπτεία και έλεγχο από κυβερνητικά όργανα ή άλλες διοικητικές αρχές, παρά μόνο σε κοινοβουλευτικό έλεγχο, σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής (άρθρο 2 παρ. 1). Εξάλλου τα μέλη των Ανεξάρτητων Αρχών είναι ανώτατοι κρατικοί λειτουργοί, που απολαύουν προσωπικής ανεξαρτησίας. Τα ανωτέρω ισχύουν και για τους Βοηθούς Συνηγόρους του Πολίτη (άρθρο 3 παρ. 3).

iv. Περαιτέρω, ο Πρόεδρος, ο Αναπληρωτής Πρόεδρος ή ο Αντιπρόεδρος, κάθε Ανεξάρτητης Αρχής,

3. βλ. από 5-10-2016 έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής των Ελλήνων επί του νομοσχεδίου «Σύσταση Αρχής Πολιτικής Αεροπορίας...», ήδη, νόμος.

2. βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 2011, σελ. 291.



υπηρετούν με καθεστώς πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης. Με την ειδική νομοθεσία που διέπει τη λειτουργία της οικείας Αρχής μπορεί να προβλέπεται πλήρης και αποκλειστική απασχόληση και για άλλα μέλη της Αρχής. Κατά τη διάρκεια θητείας των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών αναστέλλεται η άσκηση οποιουδήποτε δημοσίου λειτουργήματος, καθώς και η άσκηση καθηκόντων σε οποιαδήποτε θέση του Δημοσίου, σε ν.π.δ.δ. και νομικά πρόσωπα του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Κατ' εξαίρεση, επιτρέπεται ο διορισμός στις Ανεξάρτητες Αρχές μελών του διδακτικού προσωπικού πανεπιστημιακού και τεχνολογικού τομέα της ανώτατης εκπαίδευσης, σύμφωνα με το άρθρο 23 παρ. 2στ του ν.4009/2011 (Α' 195), καθώς και, αντιστοίχως, του ερευνητικού προσωπικού των ερευνητικών και τεχνολογικών φορέων του άρθρου 13 του ν.4310/2014 (Α' 258), χωρίς να αναστέλλεται η άσκηση των διδακτικών και ερευνητικών τους καθηκόντων.

Επίσης, επιτρέπεται στα μέλη των Ανεξάρτητων Αρχών η άμισθη άσκηση καθηκόντων σε ν.π.δ.δ. και νομικά πρόσωπα του ευρύτερου δημόσιου τομέα, σε τομείς μη συναφείς προς το αντικείμενο και τις αρμοδιότητες της αρχής από την οποία προέρχεται το μέλος και μετά από άδειά της (άρθρο 3 παρ. 5 ν.3051/2002, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει).

δ. Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις προκύπτει, ότι ο Πρόεδρος και ο Αντιπρόεδρος κάθε Ανεξάρτητης Αρχής υπηρετούν με καθεστώς πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης με δυνατότητα επέκτασης τούτου και στα άλλα μέλη. Παραλλήλως, ρητώς, ορίζεται, ότι κατά τη διάρκεια της θητείας των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών αναστέλλεται η άσκηση οποιουδήποτε δημοσίου λειτουργήματος, καθώς και η άσκηση καθηκόντων σε οποιαδήποτε θέση του Δημοσίου, ν.π.δ.δ. και νομικών

προσώπων του ευρύτερου δημόσιου τομέα με εξαίρεση την άμισθη άσκηση καθηκόντων σε ν.π.δ.δ. του ευρύτερου δημόσιου τομέα, και σε κύκλους αρμοδιοτήτων μη συναφείς προς το αντικείμενο και τις αρμοδιότητες της αρχής, από την οποία προέρχεται το μέλος και μετά από άδειά της.

Πέραν της προδιαληφθείσας εξαίρεσεως είναι επιτρεπτός ο διορισμός στις Ανεξάρτητες Αρχές μελών του διδακτικού προσωπικού της ανωτάτης εκπαίδευσης και του ερευνητικού προσωπικού των αντίστοιχων ερευνητικών και τεχνολογικών φορέων, χωρίς να αναστέλλεται η άσκηση των διδακτικών και ερευνητικών καθηκόντων τους.<sup>4</sup>

Το ανωτέρω πλέγμα ρυθμίσεων, υπό τις προμνημονευθείσες εξαιρέσεις και κάμψεις, συνιστά, κατά τη γνώμη μου, για τους Προέδρους, Αντιπροέδρους και τα μέλη των συνταγματικά ανεγνωρισμένων Ανεξάρτητων Αρχών, ασυμβίβαστο άσκησης, κατά τη διάρκεια της θητείας τους, οποιουδήποτε δημοσίου λειτουργήματος, καθώς και πάσης φύσεως καθηκόντων σε ν.π.δ.δ. του ευρύτερου δημόσιου τομέα, που είναι συναφή με το αντικείμενο των αρμοδιοτήτων της οικείας Ανεξάρτητης Αρχής.

Το γεγονός, ότι οι κρίσιμες διατάξεις δεν αναφέρονται, ρητώς, σε ασυμβίβαστο, παρά μόνο σε αναστολή άσκησης παράλληλων καθηκόντων, υπό την επιφύλαξη με μορφή εξαίρεσης, των καθηκόντων διδακτικού προσωπικού πανεπιστημιακού και τεχνολογικού τομέα ανωτάτης εκπαίδευσης (άρθρο 3 παρ. 5 ν.3051/2002 υπό αδόκιμη διατύπωση προσιδιάζουσα σε κώλυμα), ούτε προβλέπουν κυρωτικές συνέπειες σε περίπτωση συνδρομής τούτου, δεν αναιρεί τους προεκτεθέντες περιορισμούς, σε επίπεδο ασυμβίβαστου.

4. βλ. και άρθρα 5 και 6 της υπ' αριθμ. 72/2003 αποφάσεως του Προέδρου του ΑΣΕΠ.

Είναι προφανές, ότι οι περιορισμοί, που απορρέουν από την προειρημένη αναστολή και έχουν τον χαρακτήρα ασυμβιβάστου, αποσκοπούν στην ανεξαρτησία και στο ανεπηρέαστο της κρίσης, καθώς και στην απρόσκοπτη εκτέλεση των καθηκόντων των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών, κατά την διάρκεια της θητείας τους.

Εξάλλου, δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί, ότι πρόκειται περί κωλύματος, εφόσον δεν συνυφαίνεται με παρακωλυτική προϋπόθεση διορισμού μέλους Ανεξάρτητης Αρχής, αλλά συνεπάγεται, μεταγενεστέρως, της κατοχής της θέσεως, αδυναμία άσκησης παράλληλων καθηκόντων. Επισημαίνεται, ότι για τα κωλύματα διορισμού σε θέση μέλους Ανεξάρτητης Αρχής υφίσταται ειδική ρύθμιση στην παράγραφο 4 του άρθρου 3 του ν.3051/2002.

Το προεκτεθέν ασυμβίβαστο μπορεί να επεκταθεί και στα μέλη των μη συνταγματικά προβλεπόμενων Ανεξάρτητων Αρχών, οι οποίες έχουν συσταθεί με τυπικό νόμο,<sup>5</sup> εκτός, εάν υφίσταται, ήδη, σχετική ρύθμιση.

ΙΙα. Ο προβληματισμός της δυνατότητας συμμετοχής των μελών των συνταγματικά κατοχυρωμένων Ανεξάρτητων Αρχών σε συλλογικά όργανα της Διοίκησης, υπό το πρίσμα των προδιαληφθέντων ασυμβιβάστων, αφετηριάστηκε, ενδεικτικώς, από τη ρύθμιση του άρθρου 3Α παρ. 2ζ του ν.3213/2003 (Α, 309), ως ισχύει, σύμφωνα με την οποία ο Συνήγορος του Πολίτη, μαζί με τον αναπληρωτή του, είναι τακτικό μέλος της Επιτροπής Ελέγχου Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης των προσώπων της παρ. 1 περ. ε' έως και ζ' του άρθρου 1 του ανωτέρου νόμου (Πρωθυπουργού, Αρχηγών πολιτικών κομμάτων, Υπουργών, Αναπληρωτών Υπουργών και Υφυπουργών, βουλευτών και ευρωβουλευτών, Περιφερειάρχων, Δημάρχων, διαχειριστών οικονομικών

πολιτικών κομμάτων, Γενικών και Ειδικών Γραμματέων Βουλής και Κυβέρνησης, υπαλλήλων ή συμβούλων ειδικών θέσεων και μετακλητών υπαλλήλων, οι οποίοι τοποθετούνται από μονομελές ή συλλογικό κυβερνητικό όργανο, καθώς ο Διοικητής και οι Υποδιοικητές της ΕΥΠ και της ΥΠΑ, αντιστοίχως).

Επίσης, σε ενδεικτικό, πάντοτε, επίπεδο, προβλέπεται η συμμετοχή Βοηθού Συνηγόρου του Πολίτη στην τριμελή Επιτροπή Επιλογής, στην οποία ανατίθεται η εξέταση των υποψηφιοτήτων και η επιλογή του Διοικητικού Διευθυντή της Κεντρικής Υπηρεσίας της Αρχής Προσφυγών.<sup>6</sup> Θα πρέπει να επισημειωθεί, ότι οι προδιαληφθείσες αναθέσεις παράλληλων καθηκόντων στον Συνήγορο του Πολίτη και στον Βοηθό Συνήγορο δεν παρουσιάζουν οποιαδήποτε συνάφεια με τις αρμοδιότητες της οικείας Ανεξάρτητης Αρχής.<sup>7</sup>

β. Είναι, βέβαια, αληθές, ότι η συμμετοχή στα προμνημονευθέντα συλλογικά όργανα προβλέπεται ρητώς από μεταγενέστερες ειδικές νομοθετικές ρυθμίσεις, οι οποίες ενέχουν σιωπηρή τροποποίηση της κρίσιμης διάταξης της παρ. 5 του άρθρου 3 του ν.3051/2002. Στην περίπτωση, όμως, που δεν υφίσταται αντίθετη μεταγενέστερη ειδική νομοθετική πρόβλεψη και υπό το πρίσμα των ανωτέρω, η συμμετοχή των μελών Ανεξάρτητων Αρχών σε συλλογικά όργανα της Διοίκησης και ανεξαρτήτως του εάν το αντικείμενο αρμοδιότητας τούτων συμπορεύεται με το αντίστοιχο της οικείας Ανεξάρτητης Αρχής, θα μπορούσε να εγείρει, ενόψει του προεκτεθέντος ασυμβιβάστου, θέμα μη νόμιμης συγκρότησης του συλλογικού οργάνου και σε περίπτωση αντίστοιχης τελεσίδικης δικαστικής κρίσης, ζήτημα εγκυρότητας

5. βλ. άρθρο 61 παρ. 4 ν.4055/2012.

6. βλ. επί παραδείγματι άρθρο 2 παρ. 8 του ν.3297/2004, για τον Συνήγορο και τους Βοηθούς Συνηγόρους του Καταναλωτή.

7 βλ. άρθρο 3 ν.3094/2003 (Α, 10).

της σχετικής απόφασης του ίδιου οργάνου.<sup>8</sup>

γ. Πέραν του ασυμβιβάστου και της προδιαληφθείσης συνέπειας, θέμα αυτοδίκαιης έκπτωσης μέλους Ανεξάρτητης Αρχής από την ιδιότητά του, σε περίπτωση συμμετοχής του σε συλλογικό όργανο της Διοίκησης, δεν ανακύπτει, εφόσον τούτο θα έπρεπε, κατά τη γνώμη μου, να προβλέπεται, ρητώς, σε σχετική διάταξη νόμου.<sup>9</sup>

IV. Ανακεφαλαιωτικά, τόσο με τον νόμο 3051/2012 (άρθρο 3 παρ. 5), ο οποίος αναφέρεται στις συνταγματικά κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Αρχές, όσο και με ειδικούς νόμους με τους οποίους έχουν συσταθεί οι λοιπές Ανεξάρτητες Αρχές ή έχουν επεκταθεί, δια π.δ/τος, και σ' Αυτές, οι ρυθμίσεις του ανωτέρω νόμου, ορίζεται ότι κάτι τη διάρκεια της θητείας των μελών τους αναστέλλεται η άσκηση οποιουδήποτε δημοσίου λειτουργήματος, καθώς και η άσκηση καθηκόντων σε οποιαδήποτε θέση του Δημοσίου ή ν.π.δ.δ.

Πέραν των αρχικών ρητών εξαιρέσεων και των μεταγενέστερων ειδικών νομοθετικών ρυθμίσεων, οι οποίες συνεπάγονται σιωπηρή τροποποίηση της προμνημονευθείσης ανασταλτικής ρήτρας, η συμμετοχή μελών των Ανεξάρτητων Αρχών σε συλλογικά όργανα της Διοίκησης θα μπορούσε να εγείρει ζήτημα μη νόμιμης συγκρότησης του συλλογικού οργάνου και, σε περίπτωση αντίστοιχης δικαστικής κρίσης,

θέμα ακυρότητας της σχετικής πράξης, που προέρχεται από αυτό.

Ο προεκτεθείς προβληματισμός στερείται βάσεως στην περίπτωση κατά την οποία, με ειδική νομοθετική ρύθμιση εισάγεται γενικότερου χαρακτήρα εξαίρεση συμμετοχής σε συλλογικά όργανα της Διοίκησης ή προβλέπεται, ad hoc, δυνατότητα συμμετοχής, όπως συμβαίνει στις προμνημονευθείσες περιπτώσεις (άρθρο 3Α παρ. 2ζ' ν.3213/2003 και άρθρο 3 ν.3094/2003).

Ζήτημα έκπτωσης του μέλους Ανεξάρτητης Αρχής, ως εκ της συμμετοχής του σε συλλογικό όργανο της Διοίκησης, δεν τίθεται, εφόσον δεν υφίσταται σχετική ρητή, περί τούτου, νομοθετική πρόβλεψη.

8. πρβλ. ΣτΕ 1514/1996.

9. Το Ν.Σ.Κ. με την υπ' αριθμ. 7/2017 ομόφωνη γνωμοδότηση της πλήρους Ολομέλειάς του, εδέχθη ότι κατ' εφαρμογή της παρ. 5 του άρθρου 3 του ν.3051/2012 η ιδιότητα μέλους του ΑΣΕΠ δεν είναι ασυμβίβαστη με την ιδιότητα του δημοτικού συμβούλου, και, ότι, κατά την διάρκεια της θητείας ως μέλους της ΑΣΕΠ, διατηρείται μεν η ιδιότητα του δημοτικού συμβούλου, αναστέλλεται, όμως, η άσκηση των σχετικών καθηκόντων στην Ανεξάρτητη Αρχή.

## NΟΜΟΛΟΓΙΑ

### Α. Διοικητική Υποστήριξη. Δαπάνες μετακίνησης δημοτικών υπαλλήλων

#### Πράξη 8/2017 Κλιμ. Τμ. Ι

##### ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Δαπάνες μετακίνησής υπαλλήλων. Η εντελλόμενη με το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα δαπάνη είναι νόμιμη. Και τούτο, διότι, λαμβανομένου υπόψη ότι ο Δήμος Χ, ως δήμος της έδρας του Νομού, όφειλε να παρέχει διοικητική υποστήριξη στο Δήμο Ψ, διαθέτοντας υπαλλήλους του για την στελέχωση της τεχνικής υπηρεσίας του Δήμου αυτού, και ειδικότερα για την διενέργεια αυτοψιών σε αυθαίρετες κατασκευές που υφίστανται στη χωρική αρμοδιότητα του Δήμου Ψ, οι φερόμενοι στο ένταλμα ως δικαιούχοι υπάλληλοι της τεχνικής υπηρεσίας του Δήμου Χ νομίμως μετακινήθηκαν, δυνάμει του άρθρου 95 παράγραφος 2 του ν. 3852/2010, σε περιοχές του Δήμου Ψ. Εξάλλου, για την παροχή της υποστήριξης αυτής δεν απαιτείται η προηγούμενη σύναψη, κατ' εφαρμογή του άρθρου 100 του ν. 3852/2010, προγραμματικής σύμβασης μεταξύ των δύο ανωτέρω Δήμων, καθόσον, ανεξαρτήτως του ότι η σύμβαση αυτή είναι διαφορετικής φύσεως, στην προκειμένη περίπτωση δεν διατίθενται από κοινού οικονομικοτεχνικά μέσα, με συνέπεια οι συμβαλλόμενοι Δήμοι να μην συμπράττουν ισόρροπα για την από κοινού εξυπηρέτηση ενός δημόσιου σκοπού και, ως εκ τούτου, δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις σύναψης προγραμματικής σύμβασης. Για το λόγο αυτό, άλλωστε, οι Δήμοι δεν υπέγραψαν μεταξύ τους προγραμματική σύμβαση, αλλά σύμβαση διαδημοτικής συνεργασίας, ερειδόμενη στα άρθρα 95 παράγραφος 2 και 99 του ν. 3852/2010.

Ι. Η Αναπληρώτρια Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου στον Νομό ΧΧΧ αρνήθηκε, με την 52/29.12.2015 πράξη της, να θεωρήσει το 98, οικονομικού έτους 2015, χρηματικό ένταλμα πληρωμής του Δήμου ΧΧΧ, που αφορά στην καταβολή ποσού 1.147,40 ευρώ, σε υπαλλήλους της τεχνικής υπηρεσίας του Δήμου ΧΧΧ, ως δαπάνες μετακίνησής τους (οδοιπορικά έξοδα και ημερήσια αποζημίωση) στο Δήμο ΧΧΧ, προκειμένου να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους (επίβλεψη έργων, αυτοψίες κ.ά.) στον Δήμο αυτό, κατά τους μήνες Ιούνιο και Ιούλιο 2015. Ως αιτιολογία για την άρνηση θεώρησης του ελεγχόμενου χρηματικού εντάλματος, η Αναπληρώτρια Επίτροπος προέβαλε ότι η εντελλόμενη με αυτό δαπάνη δεν είναι νόμιμη, καθόσον: α) δεν προκύπτει η ύπαρξη προγραμματικής σύμβασης μεταξύ του Δήμου ΧΧΧ και του Δήμου ΧΧΧ για τις ως άνω μετακινήσεις, ενώ η από 11.9.2015 σχετική σύμβαση που υπεγράφη είναι μεταγενέστερη της παροχής των ανωτέρω προσφερόμενων υπηρεσιών και β) από τα επισυναπτόμενα στο χρηματικό ένταλμα δικαιολογητικά δεν προκύπτει ότι υπήρχε πίστωση για την εντελλόμενη δαπάνη το έτος 2015, κατά παράβαση των διατάξεων του ν. 2362/1995 (Α'247), όπως τροποποιήθηκε με το ν. 3871/2010 (Α'141), και του π.δ. 113/2010 (Α'194). Στη συνέχεια, ο Δήμος ΧΧΧ, εξέδωσε, σε αντικατάσταση του ανωτέρω χρηματικού εντάλματος, το 141, οικονομικού έτους 2016, χρηματικό ένταλμα, ποσού 627,20 ευρώ, για τις μετακινήσεις που πραγματοποίησαν οι ανωτέρω υπάλληλοι κατά το μήνα Ιούλιο 2015, το οποίο, επανυπέβαλε για θεώρηση με το 8055/16.11.2016 έγγραφο του Προϊσταμένου της Οικονομικής Υπηρεσίας αυτού, υποστηρίζοντας τη νομιμότητα της εντελλόμενης με αυτό δαπάνης για τους αναφερόμενους στο

έγγραφο αυτό λόγους. Η Αναπληρώτρια Επίτροπος, όμως, ενέμεινε στην άρνηση θεώρησης, με αποτέλεσμα να ανακύψει διαφωνία, για την άρση της οποίας νομίμως απευθύνεται, με την από 13.12.2016 έκθεσή της, στο Κλιμάκιο τούτο.

II.A.1. Το άρθρο 95 του ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» (ΦΕΚ Α΄ 87), υπό τον τίτλο «Άσκηση πρόσθετων αρμοδιοτήτων από τους δήμους» ορίζει ότι: « (...) 2. Αν σε δήμους του ίδιου νομού, δεν υφίστανται υπηρεσίες, με επάρκεια υλικοτεχνικής υποδομής και προσωπικού, προς άσκηση των πρόσθετων αρμοδιοτήτων που απονέμονται σε αυτούς με το άρθρο 94, περιλαμβανομένων και των τεχνικών υπηρεσιών, για τις σχετικές αρμοδιότητες παρέχεται, υποχρεωτικώς διοικητική υποστήριξη από το δήμο της έδρας του νομού ή από άλλο εγγύτερο δήμο (...). 3. (...) 4. Η διοικητική υποστήριξη για την άσκηση των αρμοδιοτήτων των προηγούμενων παρXXX από το δήμο της έδρας του νομού παρέχεται μέχρι 31.12.2012. Μέχρι την ίδια ημερομηνία οι λοιποί δήμοι του ίδιου νομού υποχρεούνται να έχουν οργανώσει αντίστοιχες υπηρεσιακές μονάδες. (...). 7. Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης ρυθμίζεται κάθε ειδικό, τεχνικό και λεπτομερειακό ζήτημα, το οποίο σχετίζεται με την άσκηση των πρόσθετων αρμοδιοτήτων, την παροχή διοικητικής υποστήριξης και τη μεταφορά εξοπλισμού από τις υπηρεσίες που ασκούσαν αρμοδιότητες μεταβιβαζόμενες στους δήμους.». Κατ' εξουσιοδότηση, δε, του ως άνω άρθρου εκδόθηκε η 74532/2010 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης «Διοικητική υποστήριξη για την άσκηση πρόσθετων αρμοδιοτήτων των δήμων σύμφωνα με το άρθρο 95 του Ν. 3852/2010» (Β΄ 2031), στο άρθρο 2 της οποίας ορίζεται ότι: «1. Ο δήμος της

έδρας της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (ΝΑ), στον οποίο έχει μεταταγεί το προσωπικό των υπηρεσιών της, σύμφωνα με το άρθρο 257 του Ν. 3852/2010, παρέχει υποχρεωτικά διοικητική υποστήριξη σε δήμους και σε δημοτικές ενότητες που δεν διαθέτουν τις αντίστοιχες υπηρεσίες με επάρκεια υλικοτεχνικής υποδομής και προσωπικού, κατά τις ειδικότερες ρυθμίσεις των επόμενων άρθρων. (...). 3. Υπηρεσίες της προηγούμενης παραγράφου, εάν για την άσκηση συγκεκριμένης αρμοδιότητας δεν διαθέτουν υπαλλήλους του οικείου κλάδου ή ειδικότητας, σύμφωνα με τη σχετική νομοθεσία, μπορούν να ζητήσουν διοικητική υποστήριξη από το δήμο της έδρας του νομού, η οποία συνίσταται στην ανάθεση άσκησης της ανωτέρω αρμοδιότητας σε υπαλλήλους του (...).». Εξάλλου, στην παράγραφο 2 του άρθρου 1 της από 31.12.2012 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου [(Π.Ν.Π.)-Α΄ 256], που κυρώθηκε και έχει ισχύ από τη δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως με το άρθρο πρώτο του ν. 4147/2013 (Α΄ 98), όπως αυτή αντικαταστάθηκε με το άρθρο 31 παράγραφο 2 του ν. 4257/2014 (Α΄ 93), ορίζεται ότι: «Χρόνος έναρξης άσκησης από τους δήμους των αρμοδιοτήτων που μεταβιβάστηκαν σε αυτούς στο πλαίσιο των οριζόμενων στην περίπτωση α΄ της παρ. 1 του άρθρου 95 του ν. 3852/2010, για τις οποίες παρέχεται διοικητική υποστήριξη, ορίζεται το τέλος της διάρκειας εφαρμογής του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016. Μέχρι το τέλος της διάρκειας εφαρμογής του ανωτέρω Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου συνεχίζουν να έχουν εφαρμογή οι ρυθμίσεις των παρXXX 2, 3 και 4 του άρθρου 95 του ν. 3852/ 2010, κατά παρέκκλιση της προβλεπόμενης σε αυτά σχετικής προθεσμίας (...).».

2. Με τις ανωτέρω διατάξεις παρέχεται η δυνατότητα στους Δήμους, που δεν διαθέτουν την απαραίτητη υλικοτεχνική υποδομή ή το προσωπικό συγκεκριμένου κλάδου ή ειδικότητας,



καθώς και τεχνικές υπηρεσίες, για να ασκήσουν τις πρόσθετες αρμοδιότητες (π.χ. πολεοδομικές αρμοδιότητες) που τους απονέμονται με το ν. 3852/2010, να ζητήσουν, για την άσκηση συγκεκριμένης αρμοδιότητας, διοικητική υποστήριξη από το Δήμο της έδρας του νομού, η οποία συνίσταται στην ανάθεση άσκησης της συγκεκριμένης αρμοδιότητας σε υπαλλήλους αυτού. Η παροχή της διοικητικής αυτής υποστήριξης συνιστά υποχρέωση του Δήμου της έδρας του Νομού και, αντιστοίχως, δικαίωμα του Δήμου εκείνου, στον οποίο δεν υφίστανται επαρκείς σε υλικοτεχνική υποδομή και προσωπικό υπηρεσίες, για την άσκηση των πρόσθετων αυτών αρμοδιοτήτων, για όλη την προβλεπόμενη από τις ως άνω διατάξεις μεταβατική περίοδο, όπως αυτή παρατάθηκε με το άρθρο 31 παράγραφο 2 του ν. 4257/2014. Η υποστήριξη, δε, αυτή παρέχεται, μεταξύ άλλων, στον τομέα της πολεοδομίας των Δήμων και ειδικότερα για την έκδοση οικοδομικών αδειών καθώς και για τον έλεγχο και την επιβολή προστίμων για την κατασκευή αυθαίρετων κτισμάτων, κατά την κείμενη νομοθεσία (βλ. την οικ. 1314/11.1.2011 διευκρινιστική εγκύκλιο του Υφυπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, με θέμα «Διοικητική Υποστήριξη για την άσκηση πρόσθετων αρμοδιοτήτων των δήμων»). Συνεπώς, όταν σε κάποιο Δήμο δεν υπάρχει τεχνική υπηρεσία για τον έλεγχο των πολεοδομικών παραβάσεων της περιοχής ή στην υπάρχουσα υπηρεσία δεν υφίσταται προσωπικό του συγκεκριμένου κλάδου ή ειδικότητας, η εν λόγω ανάγκη καλύπτεται, κατ'εφαρμογή των ανωτέρω διατάξεων, με την διοικητική υποστήριξη που παρέχει ο Δήμος της έδρας του Νομού διαθέτοντας υπαλλήλους του στον εν λόγω Δήμο για την εκτέλεση της συγκεκριμένης εργασίας. Σημειωτέον, δε, ότι η δυνατότητα αυτή παρέχεται, κατόπιν παρατάσεως, μέχρι τέλος του έτους 2016, οπότε όλοι οι Δήμοι υποχρεούνται να έχουν οργανώσει πλήρως τις

υπηρεσιακές τους μονάδες (πρβλ. Ε.Σ. Πρ. Κλ Προλ. Ελ. Δαπ. στο VII Τμ. 171/2014).

Β. Κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 100 παρ. 1 του ως άνω ν. 3852/2010 όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 8 παρ. 9 του ν. 4071/2012 (ΦΕΚ Α' 85), προγραμματικές συμβάσεις είναι συμφωνίες που θέτουν το γενικό πλαίσιο για την οργάνωση και διαχείριση δημοσίων υπηρεσιών και την άσκηση συγκεκριμένης κάθε φορά δραστηριότητας, παρέχοντας τη δυνατότητα στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) να συμβάλλονται μεταξύ τους, συνδυάζοντας ή αλληλοσυμπληρώνοντας τις αρμοδιότητες ή τα οικονομικοτεχνικά μέσα που διαθέτουν, προκειμένου να επιτευχθεί η εκπόνηση μελετών, η κατασκευή έργων ή η παροχή υπηρεσιών που εντάσσονται στο πλέγμα των αρμοδιοτήτων και των καταστατικών τους σκοπών (Ε.Σ. πράξ. Κλιμ. Προλ. Ελ. Δαπανών στο VII Τμ. 12/2016, 55, 267, 324/2014, αποφ. VI Τμ. 2967/2014, 390, 3236/2013 κ.α.). Απαραίτητη προϋπόθεση για τη νόμιμη σύναψη προγραμματικής σύμβασης είναι ο σκοπός τον οποίο αυτή καλείται να εκπληρώσει να μην μπορεί να επιτευχθεί με άλλο νόμιμο τρόπο και να μην λειτουργεί ως ισοδύναμη ή εναλλακτική με την ειδικώς προβλεπόμενη από την κείμενη νομοθεσία διαδικασία επίλυσης του εκάστοτε ανακύπτοντος ζητήματος, ούτε να χρησιμοποιείται καταχρηστικά για την παράκαμψη των διατάξεων που θέτουν συγκεκριμένους περιορισμούς στη δράση των Ο.Τ.Α. ή απαιτούν την τήρηση συγκεκριμένων όρων και προϋποθέσεων για την άσκησή της (Ε.Σ. VI Τμήματος 3067/2014, 2967/2014, 2308/2014 κ.α.). Δεδομένου δε, ότι οι προγραμματικές συμφωνίες, ως εκ της φύσης τους, καθορίζουν το πλαίσιο συνεργασίας μεταξύ των συμβαλλόμενων φορέων, συνήθως η εκπλήρωση του συμβατικού τους αντικειμένου προϋποθέτει την κατάρτιση εκτελεστικών συμβάσεων. Περαιτέρω, κρίσιμο

ενοσιολογικό στοιχείο προσδιορισμού της έννοιας της προγραμματικής σύμβασης είναι ότι τα συμβαλλόμενα μέρη εκκινούν από κοινή αφετηρία συμπράττοντας, κατά το δυνατόν ισόρροπα, για την υλοποίηση προγραμμάτων ή υπηρεσιών και μελετών στο πλαίσιο κοινά εξυπηρετούμενου δημοσίου σκοπού, τον οποίο είναι εκ του νόμου επιφορτισμένα να επιτελούν (Ε.Σ. Τμήμα Μείζονος Επταμελούς Σύμβασης 2769-2771/2011, VI Τμ. 3/2014, 607/2012 κ.α.), και ότι τυχόν περιουσιακές μετακινήσεις μεταξύ των συμβαλλόμενων φορέων περιορίζονται στην κάλυψη των απαραίτητων δαπανών για την υλοποίηση του συμβατικού αντικειμένου και δεν έχουν το χαρακτήρα ανταλλάγματος ή αμοιβής για παρεχόμενες στο πλαίσιο της σύμβασης υπηρεσίες ή μελέτες, στοιχείο που απαντάται μόνον στις αμφοτεροβαρείς συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας, στις οποίες τα μέρη αποσκοπούν στην ικανοποίηση διαφορετικών συμφερόντων με τη λήψη της παροχής και αντιπαροχής.

III. Στην υπό κρίση υπόθεση, από τα δικαιολογητικά που συνοδεύουν το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα προκύπτουν τα εξής: Οι φερόμενοι στο ελεγχόμενο ένταλμα ως δικαιούχοι υπάλληλοι της τεχνικής υπηρεσίας του Δήμου XXX, κατά τον μήνα Ιούλιο 2015, μετακινήθηκαν, κατ' επίκληση του άρθρου 95 παράγραφος 2 του ν. 3852/2010, και ύστερα από την έκδοση σχετικών εντολών μετακίνησης του Δημάρχου και της Γενικής Γραμματέα του Δήμου, η οποία υπέγραψε κατ' εντολή του Δημάρχου, σε διάφορες περιοχές του Δήμου XXX, ιδίως, για την διενέργεια αυτοψιών σε αυθαίρετες και επικίνδυνες κατασκευές των περιοχών αυτών καθώς και για τη χορήγηση σχετικής έγκρισης εργασιών μικρής κλίμακας. Εξάλλου, με το 11692/28.7.2015 έγγραφο του Γενικού Γραμματέα της Γενικής Διεύθυνσης Αποκέντρωσης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής

Ανασυγκρότησης, δόθηκαν διευκρινήσεις στον Δήμο XXX σχετικά με τη διοικητική υποστήριξη που έπρεπε ο εν λόγω Δήμος, ως δήμος της έδρας του Νομού, να παρέχει προς τον Δήμο XXX, κατ' εφαρμογή του άρθρου 95 παράγραφος 2 του ν. 3852/2010. Κατόπιν τούτου και ενόψει της υποστελεχωμένης τεχνικής υπηρεσίας του Δήμου XXX, υπεγράφη μεταξύ των δύο ανωτέρω Δήμων η από 11.9.2015 σύμβαση διαδημοτικής συνεργασίας, σύμφωνα με την οποία ο Δήμος XXX ανέλαβε την διάθεση προσωπικού του για την τεχνική υποστήριξη του Δήμου XXX σε θέματα επίβλεψης δημοτικών έργων του. Η ανωτέρω δαπάνη, κατόπιν λήξης του οικονομικού έτους 2015, αναλήφθηκε εκ νέου με την Α-332/9.5.2016 πρόταση ανάληψης υποχρέωσης του Αντιδημάρχου XXX, ενώ με την 308/9.5.2016 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου XXX επαναψηφίστηκε πίστωση, μεταξύ άλλων, για τη δαπάνη αυτή. Ήδη, με το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα εντέλλεται η καταβολή στους φερόμενους σε αυτό ως δικαιούχους των δαπανών των ανωτέρω μετακινήσεών τους.

IV. Με τα δεδομένα αυτά και σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στη νομική σκέψη που προηγήθηκε, το Κλιμάκιο κρίνει ότι η εντελλόμενη με το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα δαπάνη είναι νόμιμη. Και τούτο, διότι, λαμβανομένου υπόψη ότι ο Δήμος XXX, ως δήμος της έδρας του Νομού XXX, όφειλε να παρέχει διοικητική υποστήριξη στο Δήμο XXX, διαθέτοντας υπαλλήλους του για την στελέχωση της τεχνικής υπηρεσίας του Δήμου αυτού, και ειδικότερα για την διενέργεια αυτοψιών σε αυθαίρετες κατασκευές που υφίστανται στη χωρική αρμοδιότητα του Δήμου XXX, οι φερόμενοι στο ένταλμα ως δικαιούχοι υπάλληλοι της τεχνικής υπηρεσίας του Δήμου XXX νομίμως μετακινήθηκαν, δυνάμει του άρθρου 95 παράγραφος 2 του ν. 3852/2010, σε περιοχές του Δήμου XXX. Εξάλλου, για



την παροχή της υποστήριξης αυτής δεν απαιτείται η προηγούμενη σύναψη, κατ' εφαρμογή του άρθρου 100 του ν. 3852/2010, προγραμματικής σύμβασης μεταξύ των δύο ανωτέρω Δήμων, καθόσον, ανεξαρτήτως του ότι η σύμβαση αυτή είναι διαφορετικής φύσεως, στην προκειμένη περίπτωση δεν διατίθενται από κοινού οικονομικοτεχνικά μέσα, με συνέπεια οι συμβαλλόμενοι Δήμοι να μην συμπράττουν ισόρροπα για την από κοινού εξυπηρέτηση ενός δημόσιου σκοπού και, ως εκ τούτου, δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις σύναψης προγραμματικής σύμβασης. Για το λόγο αυτό, άλλωστε, οι ως άνω Δήμοι δεν υπέγραψαν μεταξύ τους προγραμματική σύμβαση, αλλά σύμβαση διαδημοτικής συνεργασίας, ερειδόμενη στα άρθρα 95 παράγραφος 2 και 99 του ν. 3852/2010. Τέλος, το Κλιμάκιο, ενόψει των στοιχείων που υπάρχουν μέσα στο φάκελο, και ειδικότερα της Α-286/9.6.2015 πρότασης ανάληψης υποχρέωσης του Αντιδημάρχου ΧΧΧ, της 117/16.6.2015 απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου ΧΧΧ και της από 9.10.2015 βεβαίωσης του Προϊσταμένου της Οικονομικής Υπηρεσίας του Δήμου ΧΧΧ, με την οποία βεβαιώνεται ότι κατά το οικονομικό έτος 2015 υπήρχε σχετική πίστωση στον οικείο Κωδικό Αριθμό Εξόδων, κρίνει ότι ο δεύτερος λόγος διαφωνίας της Αναπληρώτριας Επιτρόπου πρέπει να απορριφθεί ως αόριστος.

Υ. Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, η εντελλόμενη με το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα πληρωμής δαπάνη παρίσταται νόμιμη, ωστόσο, το ένταλμα αυτό θα μπορούσε να θεωρηθεί αν δεν είχε λήξει το οικονομικό έτος, τις πιστώσεις του οποίου βαρύνει.

Για τους λόγους αυτούς

Αποφαινεται ότι το 141, οικονομικού έτους 2016, χρηματικό ένταλμα πληρωμής του Δήμου ΧΧΧ, με το οποίο εντέλλεται νόμιμα η καταβολή ποσού 627,20 ευρώ, δεν πρέπει να θεωρηθεί, κατά το σκεπτικό.

## Β. Αναδρομική καταβολή αποδοχών σε δικαστικά δικαιωμένο υπάλληλο

### Πράξη 40/2017 Κλιμ. Τμ. Ι

#### ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Καταβολή αποδοχών νεοδιορισθείσας μόνιμης υπαλλήλου. Το Κλιμάκιο κρίνει ότι η Διοίκηση, σε συμμόρφωση προς την απόφαση του ΔΕΦΑΘ, όφειλε να αποκαταστήσει τη νομική κατάσταση της φερόμενης ως δικαιούχου του χρηματικού εντάλματος στη θέση που αυτή θα ήταν, αν δεν είχε χωρήσει η εν συνόλω απόρριψη της από 8.3.2011 αίτησης θεραπείας που είχε υποβάλλει ενώπιον του ΑΣΕΠ, απόρριψη η οποία οδήγησε στην πρόταξη του Χ έναντι αυτής στον πίνακα κατάταξης-διοριστέων. Δοθέντος δε ότι συνέτρεχε βάσει της προαναφερθείσας δικαστικής αποφάσεως και της σε εκτέλεση αυτής εκδοθείσας αποφάσεως του Α' Τμήματος του ΑΣΕΠ νόμιμη περίπτωση διορισμού της, όφειλε η Διοίκηση, μεταξύ άλλων, να την διορίσει αναδρομικά, αφού αναγκαίο περιεχόμενο της συμμόρφωσης αυτής αποτελούσε η πρόσδοση στην πρόσληψη της ανωτέρω υπαλλήλου αναδρομής ως προς όλες τις συνέπειες. Αβασίμως, άλλωστε, προβάλλεται από τον Επίτροπο ότι η απόφαση του ΑΣΕΠ δεν διαλαμβάνει ρήτρα αναδρομής και, ως εκ τούτου, είναι μη νόμιμη η πρόσδοση αναδρομικής ισχύος στην πράξη διορισμού, αφού, κατά τα ανωτέρω, η υποχρέωση αναδρομικού διορισμού της δικαιούχου του εντάλματος απορρέει κατά το Σύνταγμα ευθέως από την ακυρωτική απόφαση, χωρίς να απαιτείται ρητή μνεία αυτής, επιβάλλεται δε ευθέως στο Δήμο, στην αρμοδιότητα των οργάνων του οποίου ανήκει κατά νόμο ο διορισμός των εγγεγραμμένων στους πίνακες διοριστέων, και όχι στο ΑΣΕΠ. Νόμιμη δαπάνη.

Ι. Ο Αναπληρωτής Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου στον Νομό ΧΧΧ

αρνήθηκε, με την 70/2016 πράξη του, να θεωρήσει το 104, οικονομικού έτους 2016, χρηματικό ένταλμα πληρωμής, ποσού 219,82 ευρώ, που εκδόθηκε από το Δήμο ΧΧΧ και αφορούσε στην καταβολή αποδοχών στη νεοδιορισθείσα μόνιμη υπάλληλο ΧΧΧ για το χρονικό διάστημα από 26.9.2016 (ημερομηνία ορκωμοσίας και ανάληψης καθηκόντων) έως 30.9.2016. Συγκεκριμένα, ο Επίτροπος αρνήθηκε τη θεώρηση του εντάλματος με την αιτιολογία ότι, κατά παράβαση των άρθρων 25 και 29 του κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 3584/2007 Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (Α' 143), η ως άνω υπάλληλος κατετάγη αναδρομικά από 15.4.2015, ήτοι από την ημερομηνία δημοσίευσης στην ΕτΚ της πράξης διορισμού του συνυποψηφίου της ΧΧΧ (Γ' ΧΧΧ), στην κατηγορία ΤΕ, κλάδου Πολιτικών Μηχανικών (Δομικών Έργων), με εισαγωγικό βαθμό Δ', καθόσον, ούτε στην 2208/2015 απόφαση του ΔΕΦΧΧΧ ούτε στην 168/23.2.2016 απόφαση του Α' Τμήματος του ΑΣΕΠ αναφέρεται ότι ο διορισμός της θα γίνει αναδρομικά. Ακολούθως, ο Δήμος ΧΧΧ επανυπέβαλε το χρηματικό ένταλμα πληρωμής στον Επίτροπο, ζητώντας τη θεώρηση αυτού για τους λόγους που αναφέρονται στο 17867/20.12.2016 έγγραφο της Διευθύντριας Διοικητικών-Οικονομικών Υπηρεσιών αυτού. Όμως, ο Αναπληρωτής Επίτροπος ενέμεινε στη μη θεώρησή του, με συνέπεια να ανακύψει διαφωνία, για την άρση της οποίας παραδεκτώσ απευθύνεται με την 82060/22.12.2016 έκθεσή του στο Κλιμάκιο τούτο.

II. Α. 1. Στο άρθρο 20 του Συντάγματος ορίζεται ότι: «1. Καθένας έχει δικαίωμα στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια και μπορεί να αναπτύξει σ' αυτά τις απόψεις του για τα δικαιώματα ή συμφέροντά του, όπως νόμος ορίζει». Περαιτέρω, στο άρθρο 95 του Συντάγματος, ως αυτό ισχύει μετά την αναθεώρησή του διά του από 6.4.2001 Ψηφίσματος της Ζ' Αναθεωρητικής

Βουλής (Α' 84), ορίζεται ότι: «(...) 5. Η διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις. Η παράβαση της υποχρέωσης αυτής γεννά ευθύνη για κάθε αρμόδιο όργανο, όπως νόμος ορίζει. Νόμος ορίζει τα αναγκαία μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της διοίκησης». Σε εκτέλεση των συνταγματικών αυτών διατάξεων εξεδόθη ο ν. 3068/2002 «Συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις (...)» (Α' 274), στο Κεφάλαιο Α' του οποίου, υπό τον τίτλο «Συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις Δικαστικές αποφάσεις» και ειδικότερα στο άρθρο 1 αυτού ορίζεται ότι: «Το Δημόσιο, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου έχουν υποχρέωση να συμμορφώνονται χωρίς καθυστέρηση προς τις δικαστικές αποφάσεις και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που επιβάλλονται για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής και για την εκτέλεση των αποφάσεων. Δικαστικές αποφάσεις κατά την έννοια του προηγούμενου εδαφίου είναι όλες οι αποφάσεις των διοικητικών, πολιτικών, ποινικών και ειδικών δικαστηρίων που παράγουν υποχρέωση συμμόρφωσης ή είναι εκτελεστές κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις και τους όρους που κάθε απόφαση τάσσει. (...)». Εξ άλλου, το άρθρο 50 του Π.Δ. 18/1989 «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το Συμβούλιο της Επικρατείας» (Α' 8) ορίζει στις παραγράφους 4 και 5 αυτού τα εξής: «4. Οι διοικητικές αρχές, σε εκτέλεση της υποχρέωσής τους κατά το άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος, πρέπει να συμμορφώνονται ανάλογα με κάθε περίπτωση, με θετική ενέργεια προς το περιεχόμενο της απόφασης του Συμβουλίου ή να απέχουν από κάθε ενέργεια που είναι αντίθετη προς όσα κρίθηκαν από αυτό (...) 5. Οι αποφάσεις της Ολομέλειας, ακυρωτικές και απορριπτικές, καθώς και των Τμημάτων, αποτελούν μεταξύ των διαδίκων δεδικασμένο που ισχύει και σε κάθε υπόθεση ή διαφορά ενώπιον δικαστικής

ή άλλης αρχής, κατά την οποία προέχει το διοικητικής φύσεως ζήτημα που κρίθηκε από το Συμβούλιο», ενώ, ο ν. 702/1977 «Περί υπαγωγής, υποθέσεων εις τα διοικητικά δικαστήρια, αντικαταστάσεως, τροποποιήσεως και καταργήσεως διατάξεων του Ν.Δ. 170/1973 "περί του Συμβουλίου της Επικρατείας» (Α' 268), ορίζει στο μεν άρθρο 1 αυτού ότι: «1. Στην αρμοδιότητα του τριμελούς διοικητικού εφετείου υπάγεται η εκδίκαση αιτήσεων ακυρώσεως ατομικών πράξεων διοικητικών αρχών που αφορούν: α) το διορισμό και την εν γένει υπηρεσιακή κατάσταση των λειτουργών και υπαλλήλων (πολιτικών, στρατιωτικών και δικαστικών) του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτης και δεύτερης βαθμίδας και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου», στο δε άρθρο 4 ότι: «1. Ενώπιον των διοικητικών εφετείων, δικαζόντων κατά τον παρόντα νόμον επί αιτήσεων ακυρώσεως, εφαρμόζονται αναλόγως αι αφορώσαι εις το ένδικον τούτο μέσον διατάξεις του Ν.Δ. 170/1973 "περί του Συμβουλίου της Επικρατείας", ως εκάστοτε ισχύουν (...)».

2. Από τον συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγονται τα ακόλουθα: Με την ρύθμιση του άρθρου 95 παρ. 5 του Συντάγματος, που θεσπίσθηκε με το από 6.4.2001 Ψήφισμα της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, ως κανόνας παραπληρωματικός του κατοχυρωμένου στο άρθρο 20 του Συντάγματος δικαιώματος δικαστικής προστασίας, υπό το φως και του άρθρου 6 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ), κυρωθείσης διά του ν.δ/τος 53/1974, (Α' 256, βλ. αποφ. ΕΔΔΑ της 19.3.1997 «Hornsby κατά Ελλάδος», της 14.12.1999 «Αντωνακόπουλος και Βορτσελά κατά Ελλάδος», της 25.3.1999 «Ιατρίδης κατά Ελλάδος», της 8.4.2004 «Assanidze κατά Γεωργίας») αλλά και των άρθρων 2 και 14 του Διεθνούς Συμφώνου για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα, που, μαζί με το προαιρετικό του

Πρωτόκολλο, κυρώθηκε με το ν. 2462/1997 ( Α' 25), κατοχυρώθηκε και ρητώς η υποχρέωση της Διοικήσεως να συμμορφώνεται προς το περιεχόμενο των δικαστικών αποφάσεων. Επακολούθησε, κατ' εφαρμογήν της προεκτεθείσης συνταγματικής επιταγής, η θέσπιση του ν. 3068/2002, στον οποίο οργανώνεται η κατ' άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος υποχρέωση της Διοικήσεως να εκτελεί και να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις, με παράλληλη ρύθμιση και των εκ της μη συμμορφώσεως επαγομένων εννόμων συνεπειών, διά της θεσπίσεως ελεγκτικού της συμμορφώσεως μηχανισμού και ειδικής κυρωτικής διαδικασίας (άρθρα 2 και 3 του ν. 3068/2002). Ειδικότερα, με τις διατάξεις αυτές οργανώνεται ένα πλήρες σύστημα δικαστικής προστασίας με σκοπό την άμεση και πραγματική ικανοποίηση του δικαιωθέντος διαδίκου έναντι του Δημοσίου, που περιλαμβάνει προεχόντως την υποχρέωση συμμορφώσεως της Διοικήσεως προς τις δικαστικές αποφάσεις, ήτοι την υποχρέωση αυτής να προβαίνει με θετικές ενέργειες ή παραλείψεις σε αναμόρφωση των νομικών και πραγματικών καταστάσεων για την πραγμάτωση των κριθέντων με αποφάσεις ή πράξεις των οργάνων της δικαστικής λειτουργίας, ως αναγκαία συνθήκη για την πραγματική προστασία των πολιτών και την αποκατάσταση της νομιμότητας (ΣτΕ 914/2013, 4775/2012, ΕΔΔΑ αποφ. της 28.10.2010 «Βλαστός κατά Ελλάδος», της 21.6.2007 «Γεωργούλης κ.λπ. κατά Ελλάδος», της 10.5.2007 «Πανταλέων κατά Ελλάδος», της 22.12.2005 «Ιερά Μονή Προφήτου Ηλίου Θήρας κατά Ελλάδος» και της 11.12.2003 «Καραχάλιος κατά Ελλάδος», Ε.Σ. Κλιμ. Ι Τμ. 191/2013). Στο πλαίσιο αυτό και σε συνδυασμό με τα οριζόμενα στις παραγράφους 4 και 5 του άρθρου 50 του π.δ/τος 18/1989, η Διοίκηση, μετά την έκδοση ακυρωτικής αποφάσεως του Συμβουλίου της Επικρατείας ή του Διοικητικού Εφετείου, υποχρεούται να συμμορφωθεί προς αυτήν και μάλιστα

όχι μόνο να θεωρήσει ως ανίσχυρη και μη υφιστάμενη στον νομικό κόσμο την ακυρωθείσα διοικητική πράξη, αλλά να προβεί σε θετικές ενέργειες για την αναμόρφωση της νομικής καταστάσεως που προέκυψε αμέσως ή εμμέσως από την ακυρωθείσα πράξη, ανακαλούσα ή τροποποιούσα τις σχετικές στο μεταξύ εκδοθείσες πράξεις ή εκδίδουσα άλλες με αναδρομική ισχύ για να αποκαταστήσει τα πράγματα στην θέση στην οποία θα ευρίσκοντο αν από την αρχή δεν είχε εκδοθεί η ακυρωθείσα πράξη, χωρίς δέσμευση από τον εν τω μεταξύ διαδραμόντα χρόνο ή από την έκδοση άλλων πράξεων που αφορούν τρίτους. Το ειδικότερο, όμως, περιεχόμενο και η έκταση των υποχρεώσεων της Διοικήσεως προσδιορίζονται από το αντικείμενο της απαγγελομένης ακυρώσεως, δηλαδή από το είδος και την φύση της ακυρούμενης πράξεως, καθώς και από την κρίση ή τις κρίσεις για τα ζητήματα που εξέτασε και για τα οποία αποφάνθηκε το Δικαστήριο στο αιτιολογικό της αποφάσεώς του, δημιουργώντας δεδικασμένο ως προς αυτά στη συγκεκριμένη περίπτωση (ΣτΕ 3381/2006, 4297/2005, 2228/2005, 1681/2002, 441/2001, 395/2000, 5907, 4637/1995, 2350, 2909/1994, 3129/1970, Τριμ. Συμβ. Συμ. ΣτΕ. 43/2010). Συγκεκριμένα, στην περίπτωση ακύρωσης παράλειψης της Διοίκησης να προσλάβει ορισμένο πρόσωπο, η υποχρέωση συμμόρφωσης προς τη δικαστική απόφαση, περιλαμβάνει τον διορισμό του ενδιαφερόμενου στη συγκεκριμένη θέση, για την οποία προκηρύχθηκε ο προς πλήρωση αυτής διαγωνισμός, και μάλιστα αναδρομικώς από την ημερομηνία, κατά την οποία εκδηλώθηκε η ακυρωθείσα παράλειψη της Διοίκησης, καθώς και τη διενέργεια όλων των ενεργειών που είναι απαραίτητες για την πλήρη αποκατάσταση των πραγμάτων στη θέση, στην οποία θα ευρίσκοντο, εάν δεν είχε χωρήσει η ακυρωθείσα παράλειψη διορισμού του ενδιαφερομένου (ΣτΕ 100/2011,

2228/2005, 441/2001, 126/2000, 2264/1998, 3053/1997, 3663/1996).

Β. Περαιτέρω, το άρθρο 18 του ν. 2539/1997 «Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης» (Α' 244), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 9 παρ. 12 του ν. 2623/1998 (Α' 139) και συμπληρώθηκε με το άρθρο 27 παρ. 5 του ν. 3013/2002 (Α' 102) και το άρθρο 30 παρ. 3 του ν. 3274/2004 (Α' 195) και ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο, ορίζει ότι: «1. (...) 8. Κενές ή κενούμενες οργανικές θέσεις μόνιμου προσωπικού των υπηρεσιών ανταποδοτικού χαρακτήρα και του προσωπικού όλων των άλλων κατηγοριών και κλάδων των Ο.Τ.Α. πρώτης βαθμίδας καλύπτονται με προσωπικό που προσλαμβάνεται χωρίς την έγκριση της επιτροπής της παρ. 2 του άρθρου 2 της Π.Υ.Σ. 236/1994. Η πρόσληψη του προσωπικού αυτού και για τον κλάδο και για την ειδικότητα που δεν απαιτείται διαγωνισμός γίνεται από τους ίδιους τους Ο.Τ.Α. πρώτης βαθμίδας με τη διαδικασία και τα κριτήρια του άρθρου 18 του ν. 2190/1994, όπως ισχύει κάθε φορά. Για την πρόσληψη προσωπικού εκδίδεται απόφαση του συμβουλίου του οικείου Ο.Τ.Α., με την οποία αποφασίζεται η πραγματοποίηση των προσλήψεων (...) Βάσει της απόφασης αυτής εκδίδεται προκήρυξη από το δήμαρχο (...) Η σχετική προκήρυξη δημοσιεύεται ολόκληρη στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (τεύχος προκηρύξεων Α.Σ.Ε.Π.) (...) Η προκήρυξη αποστέλλεται πριν τη δημοσίευση στο Α.Σ.Ε.Π., το οποίο οφείλει να την ελέγξει από άποψη νομιμότητας (...) Οι σχετικοί πίνακες κατάταξης των υποψηφίων αποστέλλονται στο Α.Σ.Ε.Π., το οποίο ασκεί έλεγχο αυτεπαγγέλτως ή μετά από ένσταση υποψηφίων. Μετά τον έλεγχο ο οικείος φορέας καταρτίζει τους οριστικούς πίνακες κατάταξης, καθώς και τους πίνακες διοριστέων, τους οποίους και αποστέλλει για δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (Τεύχος Προκηρύξεων Α.Σ.Ε.Π. (...) Σε κάθε Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού συνιστάται τριμελής επιτροπή (...)). Εξάλλου, ο ν. 2190/1994



«Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης» (Α' 28), ορίζει στο άρθρο 18, που φέρει τον τίτλο «Πλήρωση θέσεων βάσει προτεραιότητας Διαδικασία-Διορισμός», ότι: «1. Με σειρά προτεραιότητας καλύπτονται οι θέσεις τακτικού προσωπικού κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ και ΥΕ (...) Για την προκήρυξη θέσεων που πληρούνται με σειρά προτεραιότητας, την υποβολή των αιτήσεων, τη συγκρότηση, τη σύνθεση και τη λειτουργία των επιτροπών διεξαγωγής της σχετικής διαδικασίας και την αποζημίωση των συμμετεχόντων σε αυτήν, εφαρμόζονται ανάλογα οι αντίστοιχες ρυθμίσεις που ισχύουν για την πλήρωση θέσεων με γραπτό διαγωνισμό (...) 2. Οι υποψήφιοι για διορισμό σε θέσεις για τις οποίες απαιτείται τίτλος σπουδών δευτεροβάθμιας ή τριτοβάθμιας εκπαίδευσης κατατάσσονται σε πίνακες προτεραιότητας κατά φθίνουσα σειρά συνολικής βαθμολογίας, όπως αυτή προκύπτει από των βαθμολόγηση των ακόλουθων κριτηρίων: Α. Τίτλοι σπουδών (...) Δ. Εντοπιότητα (...) 9. Οι πίνακες προτεραιότητας των υποψηφίων του παρόντος άρθρου καταχωρίζονται στο δικτυακό τόπο του ΑΣΕΠ (...) Οι διατάξεις της παρ. 10, πλην του τελευταίου εδαφίου αυτής και των παραγράφων 11-18 του άρθρου 17 εφαρμόζονται αναλόγως και στη διαδικασία του παρόντος άρθρου (...)», και στο άρθρο 17 ότι: «1. (...) 17. Υποψήφιος ο οποίος επιτυγχάνει, βάσει αμετάκλητης απόφασης διοικητικού δικαστηρίου, ακύρωση της σειράς εγγραφής του στον πίνακα επιτυχίας, η οποία συνεπάγεται κατάταξή του σε ανώτερη σειρά, εντάσσεται στην οικεία σειρά του πίνακα επιτυχίας. Εφόσον η νέα σειρά παρέχει σε αυτόν δικαίωμα εγγραφής του στον πίνακα διοριστέων, διορίζεται σε κενή θέση της υπηρεσίας ή νομικού προσώπου, στην οποία βάσει της δήλωσης προτίμησής του θα διοριζόταν, αν εξ αρχής είχε εγγραφεί στη σειρά αυτή. Αν δεν υπάρχει κενή θέση, διορίζεται σε

προσωποπαγή θέση που συνιστάται με την απόφαση διορισμού και καταλαμβάνει την πρώτη θέση που θα κενωθεί στον οικείο φορέα (...)», ενώ, στην παρ. 15 του άρθρου 10 του ν. 3051/2010 (Α' 220) ορίζεται ότι: «Όπου στις διατάξεις των άρθρων 17-19 του ν. 2190/1994 αναφέρεται η φράση «πίνακες επιτυχίας» αυτή αντικαθίσταται με τη φράση «πίνακες κατάταξης υποψηφίων»». Από τις διατάξεις αυτές και από το όλο πλέγμα των διατάξεων του ν. 2190/1994 συνάγεται, μεταξύ άλλων, ότι σε διαγωνισμούς του άρθρου 18 παρ. 8 του ν. 2539/1997, η σύνταξη των πινάκων κατάταξης και διοριστέων, αλλά, και ο διορισμός των προσώπων που έχουν περιληφθεί στους πίνακες αυτούς, δεν ανήκει στην αρμοδιότητα του ΑΣΕΠ, αλλά, στην αρμοδιότητα του Ο.Τ.Α. α' βαθμού, ο οποίος προκήρυξε την πλήρωση των συγκεκριμένων θέσεων και διενεργείται κατ' εφαρμογή της νομοθεσίας από την οποία ο εν λόγω φορέας διέπεται. Κατ' ακολουθία, στην περίπτωση ακύρωσης παράλειψης του Ο.Τ.Α. να προσλάβει ορισμένο πρόσωπο, ο φορέας διορισμού υποχρεούται, συμμορφούμενος με ακυρωτική απόφαση, να προσδώσει αναδρομικότητα στην πράξη διορισμού που θα εκδώσει, με σκοπό την αποκατάσταση των πραγμάτων στη θέση, στην οποία θα βρίσκονταν, αν από την αρχή δεν είχε εκδοθεί η ακυρωθείσα πράξη, αφού η πρόσδοση αναδρομικής ισχύος στην πράξη διορισμού ή πρόσληψης των προσώπων που έχουν καταταγεί στους πίνακες διοριστέων ανάγεται στην αρμοδιότητα των οργάνων του οικείου φορέα, και όχι του ΑΣΕΠ (ΣτΕ 914/2013, 100/2011, Τριμ. Συμβ. ΣτΕ 50/2008, ΔΕφΠειρ 1166/2016).

III. Α. Στην υπό κρίση υπόθεση, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα ακόλουθα: Ο Δήμαρχος ΧΧΧ Νομού ΧΧΧ- που σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 18 παρ. 8 του ν. 2539/1997 (Α' 244), υπαγόταν, όσον αφορά στον διορισμό μονίμου προσωπικού στις διατάξεις του άρθρου



18 του ν. 2190/1994 (Α' 28), όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο- εξέδωσε την 1/276Μ/2009 προκήρυξη (τ. Προκηρύξεων ΑΣΕΠ 381/11.8.2009) για την πλήρωση με σειρά προτεραιότητας, μεταξύ άλλων, δύο οργανικών θέσεων μόνιμου προσωπικού του κλάδου ΤΕ3 ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ (ΔΟΜΙΚΩΝ ΕΡΓΩΝ) της κατηγορίας Τεχνολογικής Εκπαίδευσης. Στο διαγωνισμό υπέβαλαν υποψηφιότητα, μεταξύ άλλων, η ΧΧΧ (δικαιούχος του χρηματικού εντάλματος) και ο ΧΧΧ, ενώ, στα προσωρινά αποτελέσματα που συντάχθηκαν από την αρμόδια Τριμελή Επιτροπή του Δήμου ΧΧΧ κατά το στάδιο πριν από τη διαδικασία υποβολής των ενστάσεων, η πρώτη κατατάχθηκε στην 1η σειρά του, από 24.11.2009, πίνακα κατάταξης και ο δεύτερος στην 24η σειρά. Κατά της κατάταξης αυτής ο τελευταίος υπέβαλε στο ΑΣΕΠ την από 1.12.2009 ένσταση, με την οποία, μεταξύ άλλων, ισχυρίστηκε ότι έπρεπε να του αναγνωρισθεί η ιδιότητά του ως δημότη και μόνιμου κατοίκου Δήμου του Νομού ΧΧΧ. Ακολούθως, το ΑΣΕΠ, με την 160/19.1.2011 απόφαση του Γ' Τμήματος του, προέβη, καταρχάς, σε αυτεπάγγελτο έλεγχο των αιτήσεων των υποψηφίων εκείνων που φέρονταν ως προσωρινά διοριστέοι. Κατά τον έλεγχο αυτό το Τμήμα αποφάνθηκε ότι, στον πίνακα διοριστέων πρέπει να περιληφθεί ο Π.Σ., καταλαμβάνοντας τη 2η θέση μετά τη ΧΧΧ, καθόσον έπρεπε να του αναγνωρισθεί η ιδιότητά του ως δημότη και μόνιμου κατοίκου Δήμου του Νομού ΧΧΧ. Στη συνέχεια, με το 3587/10.3.2011 έγγραφο του Δήμου ΧΧΧ αποστάλθηκαν στο ΑΣΕΠ οι ανασυνταχθέντες από την Τριμελή Επιτροπή Επιλογής του Δήμου πίνακες κατάταξης και διοριστέων. Η ΧΧΧ κατατάχθηκε στην 3η σειρά του πίνακα κατάταξης, γεγονός που δεν της προσέδιδε δικαίωμα διορισμού, ο δε πίνακας οριστικοποιήθηκε με την προαναφερθείσα απόφαση του ΑΣΕΠ (Γ' 241/13.4.2011). Επακολούθησε η από 8.3.2011 αίτηση θεραπείας της ίδιας κατά της 160/2011 απόφασης του Γ' Τμήματος του ΑΣΕΠ, η οποία

απορρίφθηκε ως κατ' ουσίαν αβάσιμη με την 925/2011 απόφαση του 3ου Τμήματος Διακοπών του ΑΣΕΠ. Για το λόγο αυτό η ανωτέρω κατέθεσε ενώπιον του ΔΕΦΧΧΧ την ΑΚ130/8.11.2011 αίτηση ακυρώσεως, η οποία έγινε εν μέρει δεκτή με την 2208/2015 απόφαση του ΔΕΦΧΧΧ, και, συγκεκριμένα έγινε δεκτή κατά το κεφάλαιο που αφορούσε στην αιτίαση περί μη προσήκουσας απόδειξης εκ μέρους του ΧΧΧ της ιδιότητας του δημότη και μόνιμου κατοίκου Δήμου του Νομού ΧΧΧ. Κατόπιν αυτών, με την 168/2016 απόφαση του Α' Τμήματος του ΑΣΕΠ, παρήγγειλε, μεταξύ άλλων, στο Δήμο ΧΧΧ: 1. Να διαγράψει τον ανωτέρω (ΧΧΧ) από τη 2η σειρά του οικείου πίνακα κατάταξης με σειρά προτεραιότητας για τις εν λόγω δύο (2) θέσεις του κλάδου ΤΕ3 ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ (ΔΟΜΙΚΩΝ ΕΡΓΩΝ) και να τον κατατάξει στην προσήκουσα σειρά του πίνακα τούτου, 2. Να κατατάξει τη ΧΧΧ στη 2η σειρά του πίνακα κατάταξης, 3. Να κινηθεί τη διαδικασία διορισμού της σε οργανική θέση μόνιμου προσωπικού του κλάδου ΤΕ3 ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ (ΔΟΜΙΚΩΝ ΕΡΓΩΝ) και, συγκεκριμένα, σε κενή οργανική θέση, και, αν δεν υπάρχει, σε προσωποπαγή θέση που συνιστάται με την απόφαση διορισμού, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 17 παρ. 17 του ν. 2190/1994, που εφαρμόζονται αναλογικά και στη διαδικασία πλήρωσης θέσεων με σειρά προτεραιότητας του άρθρου 18 του ν. 2190/1994, και 4. Να προβεί στη δημοσίευση του διορισμού αυτής στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (ΕτΚ). Ακολούθησε, η έκδοση της 463/8832/19.7.2016 (ορθή επανάληψη) απόφασης του Δημάρχου ΧΧΧ (Γ' ΧΧΧ/29.8.2016), με την οποία διορίστηκε η ανωτέρω (ΧΧΧ) σε συσταθείσα με την ίδια ως άνω απόφαση προσωποπαγή θέση, ΤΕ κατηγορίας, κλάδου Πολιτικών Μηχανικών (Δομικών Έργων), με εισαγωγικό βαθμό Δ', στο Δήμο ΧΧΧ, αναδρομικά από 15.4.2015, ήτοι από την ημερομηνία δημοσίευσης στην ΕτΚ της πράξης διορισμού του ΧΧΧ (Γ' ΧΧΧ). Για την καταβολή δε των αποδοχών της ΧΧΧ,

από 26.9.2016 (ημερομηνία ορκωμοσίας και ανάληψης καθηκόντων) έως 30.9.2016, εκδόθηκε το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα πληρωμής, τη θεώρηση του οποίου αρνήθηκε ο αρμόδιος Επίτροπος για τον αναφερόμενο στην πρώτη σκέψη της παρούσας λόγο.

Β. Υπό τα δεδομένα αυτά και σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στις προηγούμενες νομικές σκέψεις (υπό στοιχ. II), το Κλιμάκιο κρίνει ότι η Διοίκηση, σε συμμόρφωση προς την 2208/2015 απόφαση του ΔΕΦΧΧ, όφειλε να αποκαταστήσει τη νομική κατάσταση της φερόμενης ως δικαιούχου του χρηματικού εντάλματος στη θέση που αυτή θα ήταν, αν δεν είχε χωρήσει η εν συνόλω απόρριψη της από 8.3.2011 αίτησης θεραπείας που είχε υποβάλλει ενώπιον του ΑΣΕΠ, απόρριψη η οποία οδήγησε στην πρόταξη του Π.Σ. έναντι αυτής στον πίνακα κατάταξης-διοριστέων. Δοθέντος δε ότι συνέτρεχε βάσει της προαναφερθείσας δικαστικής αποφάσεως και της σε εκτέλεση αυτής εκδοθείσας 168/23.2.2016 αποφάσεως του Α' Τμήματος του ΑΣΕΠ νόμιμη περίπτωση διορισμού της, όφειλε η Διοίκηση, μεταξύ άλλων, να την διορίσει αναδρομικά, αφού αναγκαίο περιεχόμενο της συμμόρφωσης αυτής αποτελούσε η πρόσδοση στην πρόσληψη της ανωτέρω υπαλλήλου αναδρομής ως προς όλες τις συνέπειες. Αβασίμως, άλλωστε, προβάλλεται από τον Επίτροπο ότι η 168/2016 απόφαση του ΑΣΕΠ δεν διαλαμβάνει ρήτρα αναδρομής και, ως εκ τούτου, είναι μη νόμιμη η πρόσδοση αναδρομικής ισχύος στην πράξη διορισμού, αφού, κατά τα ανωτέρω, η υποχρέωση αναδρομικού διορισμού της δικαιούχου του εντάλματος απορρέει κατά το Σύνταγμα ευθέως από την ακυρωτική απόφαση, χωρίς να απαιτείται ρητή μνεία αυτής, επιβάλλεται δε ευθέως στο Δήμο ΧΧΧ, στην αρμοδιότητα των οργάνων του οποίου ανήκει κατά νόμο ο διορισμός των εγγεγραμμένων στους πίνακες διοριστέων, και όχι στο ΑΣΕΠ (ΣτΕ 100/2011). Συνεπώς, η πράξη διορισμού

της ΧΧΧ σε προσωποπαγή θέση κλάδου ΤΕ3 Πολιτικών Μηχανικών νομίμως διαλαμβάνει ρήτρα αναδρομής, απορριπτομένου δε ως αβασίμου του προβαλλόμενου από τον Επίτροπο λόγου διαφωνίας.

Κατ' ακολουθία των ανωτέρω η εντελλόμενη με το 104, οικονομικού έτους 2016, χρηματικό ένταλμα πληρωμής του Δήμου ΧΧΧ, δαπάνη είναι νόμιμη και, ως εκ τούτου, αυτό θα μπορούσε να θεωρηθεί αν δεν είχε λήξει το οικονομικό έτος τις πιστώσεις του οποίου βαρύνει.

Για τους λόγους αυτούς

Αποφαίνεται ότι το 104, οικονομικού έτους 2016, χρηματικό ένταλμα πληρωμής του Δήμου ΧΧΧ, ποσού 219,82 ευρώ, δεν πρέπει να θεωρηθεί, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στο σκεπτικό.

### Εφαρμογή των διατάξεων του ν. 4483/2017

Εγκύκλιος του Υπουργείου Εσωτερικών (Διεύθυνση Προσωπικού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης)

Αριθμός Πρωτοκόλλου: οικ. 39456/ εγκ. 33/ 17.11.2017

#### Εισαγωγικά

Με τις διατάξεις του νόμου 4483/2017 ρυθμίζονται – ανάμεσα σε άλλα - θέματα σχετικά με το προσωπικό των ΟΤΑ και των νομικών προσώπων αυτών. Οι ρυθμίσεις αυτές επιλύουν ζητήματα στελέχωσης των ΟΤΑ, αναγνώρισης, κατοχύρωσης και προαγωγής των δικαιωμάτων των εργαζομένων, παρέχοντας δυνατότητες ορθολογικής κατανομής τους, ώστε η Αυτοδιοίκηση να είναι σε θέση να ασκήσει ουσιαστικά τις αρμοδιότητες που της έχουν ανατεθεί.

Στόχος των ρυθμίσεων είναι τόσο η διευκόλυνση της εύρυθμης λειτουργίας των υπηρεσιακών μονάδων των ΟΤΑ όσο και η αναβάθμιση των όρων παροχής της εργασίας των υπαλλήλων.

Ειδικότερα, παρακάτω παρουσιάζονται αναλυτικά οι επιμέρους διατάξεις του ν.4483/2017, αναφορικά με θέματα προσωπικού των ΟΤΑ α' και β' βαθμού:

#### Ανάλυση επί των άρθρων

Άρθρο 13: Κατάταξη προσωπικού Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης Αποχέτευσης που προέκυψαν από συγχωνεύσεις

Με τις διατάξεις του άρθρου 13 σκοπείται η επίλυση του προβλήματος που ανέκυψε με μέρος του προσωπικού που, ενώ υπηρετούσε με σχέση εργασίας ΙΔΑΧ σε επιχειρήσεις του ν. 1069/80 (Α' 191) οι οποίες συγχωνεύθηκαν σύμφωνα με το

άρθρο 109 του ν. 3852/10ι, εν τούτοις δεν κατατάχθηκε σε θέσεις ΙΔΑΧ της νέας επιχείρησης που προέκυψε από τη συγχώνευση.

Ειδικότερα, προβλέπεται ότι το σύνολο του προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου των επιχειρήσεων που συγχωνεύθηκαν (επομένως και της απορροφήσασας εταιρείας), μεταφέρεται στη νέα επιχείρηση και κατατάσσεται σε θέσεις ΙΔΑΧ, με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου της.

Το προσωπικό που δεν μεταφέρθηκε με τις ανωτέρω διατάξεις – ιδίως λόγω ερμηνευτικών αμφισβητήσεων που είχαν ανακύψει, ως προς το ζήτημα της συμπερίληψης στο πεδίο εφαρμογής της διάταξης και της απορροφώσας, πέραν της απορροφώμενης επιχείρησης-, μπορεί να καταταγεί σε θέσεις αορίστου χρόνου.

#### Προϋπόθεση:

Το προσωπικό να είχε ενεργή σχέση εργασίας ΙΔΑΧ κατά την ημερομηνία της συγχώνευσης στις συγχωνευθείσες επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένης της απορροφώσας επιχείρησης.

#### Ενέργειες:

- αίτηση των υπαγομένων στην ρύθμιση εντός προθεσμίας δύο (2) μηνών από τη δημοσίευση του νόμου αυτού (ενδεικτική).
- Κατάταξη σε θέσεις με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου αναδρομικά από την υποβολή της αίτησης.

Επισημαίνεται ότι, από το κείμενο της εν λόγω απόφασης του διοικητικού συμβουλίου, θα πρέπει να προκύπτει η διαπίστωση της ύπαρξης ενεργού σχέσης εργασίας των αιτούντων υπαλλήλων κατά την ημερομηνία της συγχώνευσης, η οποία μπορεί να προκύπτει από δικαστικές αποφάσεις ή να βεβαιώνεται

από τον ίδιο το φορέα. Τονίζεται, επίσης, ότι η κατάταξη των υπαλλήλων συντελείται ήδη με την απόφαση του διοικητικού συμβουλίου, χωρίς να απαιτείται οποιαδήποτε περαιτέρω ενέργεια ή έγκριση. Αν δεν υπάρχουν κενές θέσεις στην επιχείρηση, συστήνονται, σύμφωνα με τα οριζόμενα στον οικείο κανονισμό.

Επισημαίνεται, επίσης, ότι ισχύουν αναλόγως οι διατάξεις του άρθρου 64 του ν. 3801/2009 (Α' 163) και για το προσωπικό αυτό. Επομένως, θεωρείται νόμιμη η μεταφορά και κατάταξη του προσωπικού ανεξαρτήτως τρόπου πρόσληψης. Για την καλύτερη εφαρμογή του συγκεκριμένου άρθρου σημειώνεται ότι α) σύμφωνα με την νομική επιστήμη και θεωρία, την πάγια νομολογία του Αρείου Πάγου και τα *ad hoc* Πρακτικά των αρμοδίων Κλιμακίων του Ελεγκτικού συνεδρίου (για την εφαρμογή του άρθρου 109 ν. 3852/2010), ως σχέση εργασίας αορίστου χρόνου, εννοείται η πραγματική απασχόληση ως γεγονός, ανεξαρτήτως των διαδικασιών πρόσληψης του εργαζομένου και β) ότι, ως «απορροφώσα επιχείρηση» κατά τα σκοπό του νόμου, θεωρούνται οι υφιστάμενες επιχειρήσεις που κατά τη διαδικασία συνένωσης των Δήμων με τον Καλλικράτη απορρόφησαν λοιπές ΔΕΥΑ ή επέκτειναν εδαφικά τη δραστηριότητα τους. Τόσο η διάταξη αυτή, όσο και οι προγενέστερες τις οποίες συμπληρώνει αποσκοπούν, αφενός στη διατήρηση όλων των θέσεων εργασίας του προσωπικού των ΔΕΥΑ που συγχωνεύονται και αφετέρου στην εξυπηρέτηση των διευρυμένων εδαφικά πλέον αναγκών των ΔΕΥΑ. Ως εκ τούτου με την διάταξη του άρθρου 13 ν. 4483/2017 επιχειρείται η αποκατάσταση της αδικίας εις βάρος εργαζομένων υφιστάμενων ΔΕΥΑ, οι οποίοι απασχολούνταν με τις ίδιες ακριβώς συνθήκες με λοιπούς συναδέλφους τους που προέρχονταν από τις συγχωνευόμενες ΔΕΥΑ και οι οποίοι κατετάγησαν σε θέσεις εργασίας αορίστου χρόνου.

### Άρθρο 15: Θέματα λύσης επιχειρήσεων Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού (παρ. 9α)

Με τις διατάξεις της περ. 9α παρ. 1 του άρθρου 15, αντικαθίσταται η παρ. 7 του άρθρου 109 του ν. 3852/10, που ρυθμίζει τη μεταφορά προσωπικού στην περίπτωση λύσης κοινωφελούς επιχείρησης ή Δ.Ε.Υ.Α. και ανάληψης των δραστηριοτήτων της από τον οικείο δήμο ή από νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου αυτού.

Σύμφωνα με τη νέα ρύθμιση, το προσωπικό των ανωτέρω επιχειρήσεων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου και ορισμένου χρόνου, ανεξαρτήτως τρόπου πρόσληψης, μεταφέρεται στον οικείο Δήμο ή Ν.Π.Δ.Δ. αυτού με την ίδια σχέση εργασίας, ύστερα από απόφαση του δημοτικού συμβουλίου.

Συμβάσεις έργου που έχουν συναφθεί από τις επιχειρήσεις που λύνονται συνεχίζουν να εκτελούνται από τον φορέα που αναλαμβάνει να ασκήσει τις σχετικές αρμοδιότητες.

Μετά τη μεταφορά του, το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου στο νέο φορέα, κατατάσσεται

- σε προσωποπαγείς θέσεις, αντίστοιχες των τυπικών προσόντων του,
- με απόφαση του αρμοδίου προς διορισμό οργάνου, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Οι προσωποπαγείς θέσεις του μεταφερόμενου προσωπικού συστήνονται με απόφαση του οικείου συμβουλίου (δημοτικού συμβουλίου, όταν πρόκειται για θέσεις σε δήμο, διοικητικού συμβουλίου, όταν πρόκειται για θέσεις σε νπδδ), η οποία εγκρίνεται με πράξη του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, σύμφωνα με το άρθρο 10 του ΚΚΔΚΥ (ν. 3584/2007).

Η προϋπηρεσία του προσωπικού στην επιχείρηση, από την οποία μεταφέρεται, λαμβάνεται υπόψη για τη μισθολογική και βαθμολογική του κατάταξη.

Η ρύθμιση αυτή καταλαμβάνει και το προσωπικό κοινωφελών επιχειρήσεων και Δ.Ε.Υ.Α. που έχουν λυθεί, εφόσον απασχολείτο πραγματικά σε αυτές, την 30.5.2011.

Σε κάθε περίπτωση, οι συμβασιούχοι ορισμένου χρόνου ή έργου των κοινωφελών επιχειρήσεων ή Δ.Ε.Υ.Α. που λύονται ή έχουν ήδη λυθεί, συνεχίζουν να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους στο νέο φορέα, μέχρι τη λήξη της διάρκειας των συμβάσεών τους.

### **Μεταφορά προσωπικού ΙΔΑΧ σε Ο.Τ.Α., ένωση ή Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ σε περίπτωση λύσης Α.Ε. Ο.Τ.Α. και των ανωνύμων αναπτυξιακών εταιρειών πρώην Ν. Α. (άρθρο 15 παρ. 2α και 2β)**

Με την παρ. 2 του άρθρου 15 προβλέπεται ότι, σε περίπτωση λύσης

- ΑΕ ΟΤΑ και
- Ανωνύμων αναπτυξιακών εταιρειών πρώην Ν.Α.,

των οποίων ποσοστό τουλάχιστον 90% του μετοχικού τους κεφαλαίου ανήκει στον οικείο ή τους οικείους φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή ενώσεις αυτών, το προσωπικό ΙΔΑΧ της εταιρείας μπορεί να μεταφέρεται με την ίδια σχέση εργασίας:

- σε έναν από τους οικείους ΟΤΑ (μετόχους)
- στην οικεία ένωση φορέων της Τ.Α.
- σε νπδδ των οικείων ΟΤΑ (μετόχων)
- σε νπιδ των οικείων ΟΤΑ (μετόχων)

Η μεταφορά προσωπικού αποφασίζεται:

α. με την απόφαση λύσης της εταιρείας ή

β. με ειδική απόφαση του οικείου Περιφερειακού, Δημοτικού ή Διοικητικού Συμβουλίου, εφόσον τελούν υπό εκκαθάριση κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος ή λυθούν και τεθούν υπό εκκαθάριση μέχρι 31.10.2017.

Σε περίπτωση που υπάρχουν περισσότεροι ΟΤΑ που είναι μέτοχοι και εκδηλώνουν ενδιαφέρον για τη

μεταφορά προσωπικού, λαμβάνεται υπόψη αίτηση του υπαλλήλου και κριτήρια που άπτονται της οικογενειακής του κατάστασης, του τόπου κατοικίας του κ.λπ.

Επισημαίνεται ότι ο χρόνος λύσης της εταιρείας δεν μπορεί να είναι προγενέστερος της έναρξης ισχύος του ν. 3852/2010, δηλ. 1.1.2011 (άρθρο 286 του ν. 3852/10, όπως ισχύει).

Το μεταφερόμενο προσωπικό σε ΟΤΑ ή νπδδ κατατάσσεται σε προσωποπαγείς θέσεις, αντίστοιχες των τυπικών προσόντων του, με απόφαση του αρμοδίου προς διορισμό οργάνου, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Οι προσωποπαγείς θέσεις του μεταφερόμενου προσωπικού συστήνονται με απόφαση του οικείου συμβουλίου (περιφερειακού συμβουλίου όταν πρόκειται για θέσεις σε Περιφέρεια, δημοτικού συμβουλίου όταν πρόκειται για θέσεις σε δήμο, διοικητικού συμβουλίου, όταν πρόκειται για θέσεις σε νπδδ), η οποία εγκρίνεται με πράξη του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, σύμφωνα με το άρθρο 10 του ΚΚΔΚΥ (ν. 3584/2007) και του άρθρου 241 του ν. 3852/2010 και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Το προσωπικό που μεταφέρεται σε νπιδ ή ένωση φορέων Τ.Α. κατατάσσεται σε θέσεις ΙΔΑΧ, σύμφωνα με τα οριζόμενα στον οικείο κανονισμό. Η προϋπηρεσία του προσωπικού στην επιχείρηση, από την οποία μεταφέρεται, λαμβάνεται υπόψη για τη μισθολογική και βαθμολογική του κατάταξη.

Επισημαίνεται ότι, στην περίπτωση αυτή, δεν τίθεται ως προϋπόθεση η ανάληψη των δραστηριοτήτων της εταιρείας από τον φορέα στον οποίο μεταφέρεται το προσωπικό της.

### **Μεταφορά προσωπικού ΙΔΑΧ των δημοτικών επιχειρήσεων με ειδικό σκοπό τη λειτουργία ραδιοφωνικού σταθμού στον οικείο δήμο (άρθρο 15 παρ. 3)**



Με τις διατάξεις της παρ. 3 του άρθρου 15, δίνεται η δυνατότητα μεταφοράς στον οικείο δήμο, προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, των δημοτικών επιχειρήσεων με ειδικό σκοπό τη λειτουργία ραδιοφωνικού σταθμού, οι οποίες έχουν λυθεί και τεθεί υπό εκκαθάριση μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, δηλ. 31.7.2017.

Προϋποθέσεις μεταφοράς:

- Πραγματική απασχόληση στην επιχείρηση. Επισημαίνεται ότι ο κρίσιμος χρόνος πραγματικής απασχόλησης είναι, σύμφωνα με τη διάταξη, η ημερομηνία λήψης απόφασης περί λύσης αυτής και, κατά συνέπεια, λαμβάνεται υπόψη η υφιστάμενη, κατά την ημερομηνία αυτή, νομική και πραγματική κατάσταση.

- Εγγραφή στο Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου, δυνάμει της υπ' αριθμ. 2/37345/0004/ 4.6.2010 κοινής υπουργικής απόφασης των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών (Β' 784), κατά την ημερομηνία λήψης της απόφασης λύσης.

Ενέργειες:

- Απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου περί μεταφοράς, η οποία λαμβάνεται εντός έξι (6) μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, δηλ. μέχρι 31.1.2018.

Το μεταφερόμενο προσωπικό κατατάσσεται σε προσωποπαγείς θέσεις αντίστοιχες των τυπικών του προσόντων, με απόφαση του αρμοδίου προς διορισμό οργάνου (δημάρχου), η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Οι προσωποπαγείς θέσεις του μεταφερόμενου προσωπικού συστήνονται με απόφαση του οικείου δημοτικού συμβουλίου, η οποία εγκρίνεται με πράξη του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, σύμφωνα με το άρθρο 10 του ΚΚΔΚΥ (ν. 3584/2007) και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Η προϋπηρεσία του προσωπικού στην επιχείρηση, από την οποία μεταφέρεται, λαμβάνεται υπόψη για τη μισθολογική και βαθμολογική του κατάσταση.

**Μεταφορά πλεονάζοντος προσωπικού που προέκυψε από συγχώνευση αμιγών επιχειρήσεων του άρθρου 277 του π.δ. 410/1995 ή μετατροπή αυτών σε Α.Ε. Ο.Τ.Α. ή σε δημοτικές Α.Ε. (παρ. 4 του άρθρου 15)**

Με την παρ. 4, προβλέπεται ότι, κατά τη διαδικασία προσαρμογής των επιχειρήσεων των ΟΤΑ στις διατάξεις του ΚΔΚ (ν. 3463/06), στις περιπτώσεις συγχώνευσης ή μετατροπής αμιγών επιχειρήσεων του άρθρου 277 του Π.Δ.410/1995 σε ανώνυμες εταιρείες ΟΤΑ ή σε δημοτικές ανώνυμες εταιρείες κατά τη διαδικασία των παρ. 3 και 8 του άρθρου 269 του ν. 3463/2006, το πλεονάζον προσωπικό που μεταφέρθηκε σε δήμους ή νπδδ αυτών κατ'εφαρμογήν των διατάξεων του άρθρου 25 παρ. 2 περ. α' του ν. 3613/2007 (Α'263) και του άρθρου 17 του ν. 3812/2009 (Α'234), θεωρείται ότι μεταφέρθηκε νομίμως εφόσον :

- απασχολείτο πραγματικά με σχέση εργασίας ΙΔΑΧ κατά τις 31-12-2005,

- συνέχισε να απασχολείται με την ίδια σχέση εργασίας μέχρι και την ημερομηνία της μεταφοράς του.

Άρθρο 18: Κατάργηση της ειδικής αναστολής προσλήψεων σε δημοτικές επιχειρήσεις με ειδικό σκοπό τη λειτουργία ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού σταθμού.

Με την παρ. 8 του άρθρου 282 του ν. 3852/2010 προβλέφθηκε η αναστολή των προσλήψεων προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου στις δημοτικές επιχειρήσεις με ειδικό σκοπό τη λειτουργία ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού σταθμού και επιτρέπονταν μόνο η σύναψη συμβάσεων μίσθωσης έργου, με περιορισμό στον αριθμό

ατόμων, ο οποίος δεν μπορούσε να είναι μεγαλύτερος εκείνου που περιελάμβαναν οι συμβάσεις της ίδιας κατηγορίας κατά την 1η Ιανουαρίου 2010.

Με το άρθρο 18, καταργείται η ανωτέρω ρύθμιση, προς αποκατάσταση της αρχής της ίσης μεταχείρισης, ώστε να ισχύσει για τις προσλήψεις στις δημοτικές αυτές επιχειρήσεις ό, τι ισχύει γενικά για τους ΟΤΑ και τα νομικά πρόσωπα αυτών.

Άρθρο 19: Συμμετοχή περισσότερων δήμων σε δημοτικές επιχειρήσεις με ειδικό σκοπό τη λειτουργία ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού σταθμού (παρ. 8)

Με τις διατάξεις της παρ. 8 του άρθρου 19, προβλέπεται ότι, σε περίπτωση που ο δήμος αποφάσισε τη συμμετοχή του σε υφιστάμενη δημοτική επιχείρηση με ειδικό σκοπό τη λειτουργία ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού σταθμού άλλου όμορου δήμου ή δήμου εντός της ίδιας περιφέρειας (εφόσον ο ίδιος δεν έχει τέτοια επιχείρηση), το προσωπικό της ως άνω επιχείρησης διατηρείται.

Σε περίπτωση πρόσληψης επιπλέον προσωπικού, η πρόσληψη αυτή πραγματοποιείται με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου και σύμφωνα με την διαδικασία και τις προϋποθέσεις της ισχύουσας νομοθεσίας για τις προσλήψεις προσωπικού.

Άρθρο 21: Μεταφορά στους Ο.Τ.Α. α' βαθμού συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων από Ν.Π.Δ.Δ., Ν.Π.Ι.Δ. και λοιπούς φορείς αυτών

Με τη ρύθμιση αυτή δίνεται η δυνατότητα ανάληψης από τον οικείο Δήμο ή συνέχισης, με τους ίδιους ή τροποποιημένους όρους, προγραμμάτων συγχρηματοδοτούμενων από την Ευρωπαϊκή Ένωση ή άλλους διεθνείς οργανισμούς ή προγραμμάτων που επιδοτούνται από εθνικούς πόρους ή της μετεξέλιξης αυτών, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 51 παρ. 4 περίπτωση α' του ν. 4407/2016(Α'134) στο πλαίσιο των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της Προγραμματικής

Περίοδου του ΕΣΠΑ 2014-2020, τα οποία υλοποιούνται από νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου των Ο.Τ.Α. Τα προγράμματα αυτά, μπορούν πλέον να αναλαμβάνονται από τον οικείο Δήμο ή να συνεχίζονται υπό τους ίδιους ή τροποποιημένους όρους, εφόσον το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο που διέπει την υλοποίηση εκάστου προγράμματος προβλέπει, ότι οι Ο.Τ.Α. α' βαθμού περιλαμβάνονται μεταξύ των δυνητικών φορέων υλοποίησης του προγράμματος.

Η ανάληψη ή η συνέχιση των προγραμμάτων (όπως αυτά ορίζονται στο πρώτο εδάφιο) γίνεται από το δήμο με απόφαση του οικείου δημοτικού συμβουλίου, με αναδρομική ισχύ από 1.7.2016, ο οποίος υπεισέρχεται αυτοδίκαια σε όλα τα σχετικά δικαιώματα και υποχρεώσεις, στα οποία περιλαμβάνονται και όσα απορρέουν από συμβάσεις μίσθωσης έργου ή συμβάσεις εξαρτημένης εργασίας, ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, οι οποίες, όπου τούτο απαιτείται, συνεχίζονται μέχρι τη λήξη των προγραμμάτων.

Με την εν λόγω διάταξη ρυθμίζεται και το ζήτημα της αναγκαιότητας για την ομαλή συνέχεια και την ολοκλήρωση των προγραμμάτων, ανανέωσης ή παράτασης από τους δήμους των αντίστοιχων συμβάσεων ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου οι οποίες, όπου τούτο απαιτείται συνεχίζονται μέχρι τη λήξη των προγραμμάτων, κατά τα οριζόμενα στις διατάξεις της παρ. 3 του άρθρου 21 του ν. 2190/1994 (Α' 28).

Άρθρο 22: Ρυθμίσεις για την εύρυθμη λειτουργία των Δημοτικών Περιφερειακών Θεάτρων

Με την παρ. 2 ρυθμίζεται το ζήτημα της ημερήσιας αποζημίωσης και των εξόδων διανυκτέρευσης των μετακινούμενων με εντολή των «ΔΗ.ΠΕ.ΘΕ.» σε απόσταση μεγαλύτερη των πενήντα (50) χιλιομέτρων από την έδρα τους. Η απόφαση μετακίνησης εκδίδεται από το αρμόδιο προς διορισμό όργανο.

Άρθρο 36: Τροποποίηση του άρθρου 243 του ν.3852/2010 «Ειδικοί Σύμβουλοι και Συνεργάτες για την κάλυψη των αναγκών Περιφερειαρχών και Αντιπεριφερειάρχων»

Με την παρούσα διάταξη αντικαθίστανται τα εδάφια α΄ και β΄ της παραγράφου 2 του άρθρου 243 του ν.3852/20, αναφορικά με το έργο των ειδικών συμβούλων, των ειδικών συνεργατών και επιστημονικών συνεργατών στους ΟΤΑ β΄ βαθμού.

Ειδικότερα, στη διάταξη αυτή προβλέπεται ότι το έργο των ειδικών συμβούλων, των ειδικών συνεργατών και επιστημονικών συνεργατών των Περιφερειαρχών και των Αντιπεριφερειάρχων δεν είναι ασυμβίβαστο με την ιδιότητα του δικηγόρου, ούτε αναστέλλει την άσκηση του δικηγορικού λειτουργήματος, σε αντίθεση με την προγενέστερη διάταξη που ανέστελλε την άσκησή του.

Επίσης, εισάγεται η δυνατότητα εξαίρεσης από το ασυμβίβαστο που ίσχυε για όσους έχουν την ιδιότητα του ελεύθερου επαγγελματία, ώστε, με απόφαση του οικείου Περιφερειακού Συμβουλίου, όσοι ασκούν καθήκοντα ειδικού συμβούλου, ειδικού συνεργάτη και επιστημονικού συνεργάτη να μπορούν εκ παραλλήλου να ασκούν και το ελεύθερο επάγγελμα τους.

Άρθρο 38: Επανασύσταση θέσεων Δημοσιογράφων στις Περιφέρειες

Με τη διάταξη του άρθρου 243 παρ. 3 του ν.3852/2010, συστάθηκαν σε κάθε Περιφέρεια δύο (2) θέσεις Δημοσιογράφων, με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, διάρκειας όσης και η θητεία του Περιφερειάρχη. Με τις διατάξεις της περ. Γ της παρ.1, της υποπαρ.ΣΤ.1 του άρθρου πρώτου του ν.4093/2012 καταργήθηκαν, από 1.1.2013, οι θέσεις δημοσιογράφων στις Περιφέρειες.

Με την παρούσα διάταξη επανασυστήνονται οι θέσεις αυτές στις Περιφέρειες, πάλι με σύμβαση εργασίας

ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, διάρκειας όσης και η θητεία του Περιφερειάρχη. Στη θέση αυτή μπορούν να προσληφθούν δημοσιογράφοι που είτε είναι μέλη αναγνωρισμένης επαγγελματικής δημοσιογραφικής οργάνωσης στην Ελλάδα, είτε έχουν διετή τουλάχιστον προϋπηρεσία ως δημοσιογράφοι, η οποία αποδεικνύεται από την καταβολή των εισφορών τους στον οικείο ασφαλιστικό φορέα με την ιδιότητα του δημοσιογράφου.

Η πρόσληψη του εν λόγω προσωπικού γίνεται με απόφαση του οικείου Περιφερειάρχη και εξαιρείται της διαδικασίας έγκρισης της Επιτροπής της ΠΥΣ 33/2006, όπως ισχύει, καθώς και της διαδικασίας του ν.2190/94 και ν.3812/2009, όπως ισχύουν. Με τη λήξη της θητείας του Περιφερειάρχη, η σύμβαση λύεται αυτοδικαίως και αζημίως για την οικεία Περιφέρεια.

Άρθρο 79 παρ. 2: Ρυθμίσεις για τη λειτουργία των δικτύων δήμων και περιφερειών

Με τη διάταξη του άρθρου αυτού, προβλέπεται ότι τα δίκτυα δήμων και περιφερειών του άρθρου 101 του ν. 3852/2010, για τις ανάγκες ένταξης στα Προγράμματα και υλοποίησης έργων, που είναι ενταγμένα σε Περιφερειακά ή Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα του ν. 4314/2014, μπορούν να συνάπτουν συμβάσεις μίσθωσης έργου με φυσικά πρόσωπα, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 8 του άρθρου 6 του ν. 2527/1997 (Α΄206) ή να προσλαμβάνουν προσωπικό με συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 21 του ν. 2190/1994 (Α΄28), χωρίς την έγκριση της Επιτροπής της ΠΥΣ 33/06 όπως ισχύει.

Άρθρο 80: Διορισμός καταταγόντων σε πίνακες διοριστέων του ΑΣΕΠ, σε περίπτωση κατάργησης ή λύσης των νομικών προσώπων ΟΤΑ, στα οποία έχουν κατανεμηθεί

Με το άρθρο 80 ρυθμίζεται το θέμα των καταταγέντων σε πίνακες διοριστέων του ΑΣΕΠ, για τους οποίους, ενώ έχουν εκδοθεί αποφάσεις κατανομής σε νομικά πρόσωπα των ΟΤΑ (δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου), δεν μπορούν να διοριστούν λόγω κατάργησης ή λύσης των αρχικών φορέων διορισμού τους.

Στις περιπτώσεις αυτές, οι διοριστέοι διορίζονται/προσλαμβάνονται, υποχρεωτικά και κατά παρέκκλιση κάθε γενικής ή ειδικής διάταξης, στο φορέα στον οποίο μεταφέρονται οι αρμοδιότητες/δραστηριότητες του καταργηθέντος ή λυθέντος νομικού προσώπου.

Ο διορισμός/πρόσληψη γίνεται σε, αντίστοιχη κατά κλάδο/ειδικότητα και κατηγορία/εκπαιδευτική βαθμίδα, προσωποπαγή θέση, που συνιστάται με την πράξη διορισμού/πρόσληψης από το αρμόδιο προς τούτο όργανο.

Στις περιπτώσεις διορισμού μονίμου προσωπικού, αν υπάρχει αντίστοιχη κενή θέση, το προσωπικό διορίζεται σε αυτήν. Αν δεν υπάρχει κενή θέση, το προσωπικό διορίζεται σε προσωποπαγή θέση, με δέσμευση κενής της ίδιας κατηγορίας (ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ ή ΥΕ), για όσο χρόνο υφίσταται η προσωποπαγής και στη συνέχεια καταλαμβάνει την πρώτη κενή οργανική θέση αντιστοίχου κλάδου και κατηγορίας που θα συσταθεί ή κενωθεί.

Επισημαίνεται ότι, για την ολοκλήρωση του διορισμού/πρόσληψης προσωπικού ΙΔΑΧ των εκπαιδευτικών βαθμίδων ΥΕ και ΔΕ σε υπηρεσίες ανταποδοτικού χαρακτήρα, δεν απαιτείται απόφαση κατανομής, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 7 του ν. 4368/2016.

### Άρθρο 81 παρ. 2: Μετάταξη/ απόσπαση υπαλλήλων κατά παρέκκλιση της διετίας

Η αναστολή των προσλήψεων τακτικού προσωπικού επί σειρά ετών είχε σαν αποτέλεσμα τη μακροχρόνια καθυστέρηση στην ολοκλήρωση εκκρεμών διορισμών επιτυχόντων παλαιότερων προκηρύξεων ΑΣΕΠ για την

κάλυψη κενών θέσεων των ΟΤΑ α' βαθμού και των νομικών προσώπων αυτών.

Ωστόσο, στο διάστημα που μεσολάβησε, αναδιοργανώθηκαν οι υπηρεσίες των φορέων, ενώ μεταβλήθηκαν και οι λειτουργικές ανάγκες τους (π.χ. εφαρμογή Προγράμματος Καλλικράτη κ.ά.)

Για το λόγο αυτό, με τη διάταξη του άρθρου 81 παρ. 2 του ν. 4483/2017 δίνεται η δυνατότητα στους υπαλλήλους που διορίστηκαν ή πρόκειται να διοριστούν σε θέσεις ΟΤΑ α' βαθμού και νομικών προσώπων αυτών βάσει πινάκων διοριστέων που δημοσιεύθηκαν σε ΦΕΚ από 1-1-2009 έως 31-12-2015 ή διατέθηκαν προς διορισμό με απόφαση του ΑΣΕΠ σε αντικατάσταση-αναπλήρωση των διορισθέντων υποψηφίων που περιλαμβάνονταν στους ως άνω πίνακες, να αιτηθούν τη μετάταξη ή απόσπασή τους, ακόμη και πριν από τη συμπλήρωση της διετούς δοκιμαστικής υπηρεσίας στις θέσεις στις οποίες προσλαμβάνονται, με την πρόβλεψη ότι η δοκιμαστική αυτή υπηρεσία θα διανυθεί υποχρεωτικά στους φορείς υποδοχής. Με τον τρόπο αυτό και οι φορείς υποδοχής με τη σειρά τους, θα μπορέσουν να καλύψουν τα δικά τους οργανικά κενά, υποδεχόμενοι το προσωπικό αυτό.

Ειδικότερα:

Πεδίο εφαρμογής:

- Υπάλληλοι, οι οποίοι διορίστηκαν ή πρόκειται να διοριστούν σε θέσεις **Ο.Τ.Α. α' βαθμού** και νομικών προσώπων αυτών, βάσει πινάκων διοριστέων που δημοσιεύθηκαν σε Φ.Ε.Κ. από 1.1.2009 έως 31.12.2015.
- Υπάλληλοι που διατέθηκαν προς διορισμό με απόφαση του Α.Σ.Ε.Π. σε αντικατάσταση -αναπλήρωση των διορισθέντων υποψηφίων που περιλαμβάνονταν στους ως άνω πίνακες.

επιτρέπεται να αποσπώνται ή να μετατάσσονται σε **Ο.Τ.Α. α' και β'** βαθμού και νομικά πρόσωπα αυτών και πριν από τη συμπλήρωση της διετούς

δοκιμαστικής υπηρεσίας, κατ' εξαίρεση του άρθρου 45 του ν. 3584/2007 (Α' 143) και του άρθρου 40 του ν. 3528/2007 (Α' 26).

Φορείς υποδοχής:

- ΟΤΑ α' βαθμού (Δήμοι, ΝΠΔΔ Δήμων, Ιδρύματα και Σύνδεσμοι ΟΤΑ)
- ΟΤΑ β' βαθμού

Επισημαίνεται ότι, οι αποσπάσεις και μετατάξεις του εν λόγω προσωπικού, για τις οποίες υποβλήθηκε η αίτηση του υπαλλήλου μέχρι τις 31-7-2017 μπορούν να ολοκληρωθούν με τις διατάξεις που ίσχυαν πριν από το ν. 4440/2016, όπως ισχύει. Για τους υπαλλήλους που δεν έχουν υποβάλει αίτηση, η διάταξη αυτή θα τύχει εφαρμογής, για αιτήσεις που θα υποβληθούν, στο πλαίσιο του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ν.4440/2016, όπως ισχύει).

### Άρθρο 83: Κατάταξη προσωπικού σε συγχωνευθέντες ΦΟΔΣΑ

Με το άρθρο 83 προβλέπεται, για το σύνολο του προσωπικού που υπηρετεί με σχέση εργασίας ΙΔΑΧ σε επιχειρήσεις που συγχωνεύθηκαν στους Περιφερειακούς Συνδέσμους ΦΟΔΣΑ με την παρ. 1 του άρθρου 13 του ν. 4071/2012, αλλά δεν κατατάχθηκε σε αντίστοιχες θέσεις του Συνδέσμου (άρθρο 17 παρ. 10), ότι κατατάσσεται:

- σε προσωρινές προσωποπαγείς θέσεις του Συνδέσμου, οι οποίες καταργούνται μετά την αποχώρηση του υπαλλήλου.

Προϋπόθεση:

- ενεργή σχέση στη συγχωνευθείσα επιχείρηση κατά την ημερομηνία συγχώνευσης.

Ενέργειες – διαδικασία:

- Αίτηση του υπαλλήλου εντός προθεσμίας δύο (2) μηνών από την έναρξη ισχύος του ν. 4483/17, δηλ. από 31-7-2017 έως 30-9-2017,

- σύσταση θέσεων, σύμφωνα με το άρθρο 10 του ν. 3584/2007, όπως ισχύει,

- κατάταξη στη θέση με απόφαση του αρμοδίου για το διορισμό οργάνου (προέδρου του Συνδέσμου), που εκδίδεται εντός μηνός από τη λήξη της δίμηνης προθεσμίας για την αίτηση, δηλ. από 30-9-2017 έως 31-10-2017,

- δημοσίευση σε ΦΕΚ της πράξης κατάταξης, σε περίπτωση, με μέριμνα του Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Επισημαίνεται ότι, προκειμένου η πράξη κατάταξης να εκδοθεί εντός της οριζόμενης προθεσμίας, θα πρέπει να κινηθεί η διαδικασία σύστασης της θέσης αμέσως με την υποβολή της αίτησης του ενδιαφερομένου.

Και στην περίπτωση αυτή, προβλέπεται η ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 64 του ν.3801/09, επομένως θεωρείται νόμιμη η μεταφορά του προσωπικού αυτού ανεξαρτήτως τρόπου πρόσληψης.

### Άρθρο 84: Αναπλήρωση Προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων Ο.Τ.Α.

Με το άρθρο 84 του νόμου, αντικαθίσταται η παρ. 1 του άρθρου 100 του ν. 3584/2007 και δίδεται πλέον η δυνατότητα αναπλήρωσης των Γενικών Διευθυντών των Ο.Τ.Α. α' βαθμού, κατ' αντιστοιχία με τα όσα ισχύουν και για τους Γενικούς Διευθυντές του Δημοσίου, για λόγους ίσης μεταχείρισης με αυτούς, αλλά και για λόγους εύρυθμης λειτουργίας των Ο.Τ.Α.

### Άρθρο 86: Απόσπαση υπαλλήλων σε θέσεις Ειδικών Συμβούλων, Ειδικών Συνεργατών και Επιστημονικών Συνεργατών των ΟΤΑ α' βαθμού

Με το ά. 86, το οποίο αντικατέστησε την παρ. 5 του ά. 163 του Ν.3584/2007, προβλέπεται η διαδικασία απόσπασης υπαλλήλων του δημοσίου τομέα και των Περιφερειών σε θέσεις ειδικών συμβούλων– ειδικών συνεργατών και επιστημονικών συνεργατών Δημάρχων ή Προέδρων Συνδέσμων, επεκτείνεται η δυνατότητα απόσπασης στις ανωτέρω θέσεις και στους υπαλλήλους των Ο.Τ.Α. α' βαθμού και προβλέπεται ρητά ότι η



διάρκεια της απόσπασης είναι ίση με τη θητεία των Δημάρχων ή Προέδρων Συνδέσμων, για την επικουρία των οποίων έχουν αποσπαστεί.

Ειδικότερα, στις θέσεις αυτές μπορεί να αποσπαστεί προσωπικό μόνιμο και ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου του δημοσίου τομέα, όπως αυτός οριοθετείται με τις διατάξεις της παρ.6 του ν.1256/1982, συμπεριλαμβανομένων και των Ο.Τ.Α. α' και β' Βαθμού.

### **Απόφαση Απόσπασης**

Η απόσπαση διενεργείται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και του αρμόδιου κατά περίπτωση Υπουργού.

### **Προϋποθέσεις:**

1. αίτηση του ενδιαφερόμενου υπαλλήλου,
2. γνώμη του αρμοδίου προς διορισμό οργάνου του φορέα προέλευσης
3. γνώμη του αρμοδίου διοικητικού συμβουλίου ή του αρμόδιου διοικητή, όπου αυτό υπάρχει.

### **Αποδοχές Απόσπασης:**

Οι αποδοχές των υπαλλήλων που αποσπώνται βαρύνουν τον φορέα υποδοχής.

Οι αποσπασμένοι, κατά το χρόνο της απόσπασής τους, εξακολουθούν να υπάγονται στους φορείς της ασφάλισης όπου είναι ασφαλισμένοι.

### **Διάρκεια Απόσπασης:**

Η διάρκεια της απόσπασης είναι ίση με τη θητεία του Δημάρχου ή Προέδρου Συνδέσμου, για τη επικουρία των οποίων έχουν αποσπαστεί.

Επισημαίνεται ότι οι διατάξεις του παρόντος άρθρου καταλαμβάνουν και το ήδη υπηρετούν με απόσπαση προσωπικό, καθώς και το προσωπικό που υπηρετούσε στις θέσεις κατά την 2-12-2016. Η ενεργός απόσπαση των υπηρετούντων παρατείνεται αυτοδίκαια, μέχρι τη λήξη της θητείας των Δημάρχων ή Προέδρων Συνδέσμων, για την επικουρία των οποίων έχουν αποσπαστεί.

Τέλος, επισημαίνεται ότι το αρ. 86, ως ειδικό για αποσπάσεις σε γραφεία αιρετών, εξαιρείται των διατάξεων του Ν.4440/2016 «Ενιαίο Σύστημα

Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση», σύμφωνα με τη παρ.1α του άρθρου 19 του ίδιου νόμου, όπως ισχύει.

### Άρθρο 87: Δυνατότητα επέκτασης ωραρίου προσωπικού Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού με συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου

Ως γνωστόν με την παρ.1 του άρθρου 8 του ν.4368/2016 (Α'21), προβλέφθηκε η δυνατότητα και η διαδικασία αύξησης του ωραρίου εργαζομένων ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου μερικής απασχόλησης των ΟΤΑ α' βαθμού, έως και την πλήρη απασχόληση.

Με τη διάταξη του άρθρου 87 του ν.4483/2017 αντικαθίσταται η ανωτέρω παράγραφος του ν. 4368/2016 (Α'21) και επεκτείνεται η εφαρμογή της διάταξης αυτής και στους ΟΤΑ β' βαθμού και στα νομικά τους πρόσωπα δημοσίου δικαίου, ενώ στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διάταξης συμπεριλαμβάνονται και οι εργαζόμενοι ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, για λόγους ίσης μεταχείρισης μεταξύ φορέων και εργαζομένων, αλλά και για την αντιμετώπιση πραγματικών αναγκών των φορέων.

Η αύξηση του ωραρίου μέχρι το ανώτατο όριο πλήρους απασχόλησης της εκάστοτε εκπαιδευτικής βαθμίδας και ειδικότητας συνοδεύεται με αύξηση των αποδοχών.

Η τροποποίηση του ωραρίου γίνεται κατόπιν αίτησης του ενδιαφερόμενου με απόφαση του αντίστοιχου οικείου Συμβουλίου. Η απόφαση πρέπει να είναι πλήρως αιτιολογημένη όσον αφορά την υπηρεσιακή ή λειτουργική ανάγκη που καθιστά απαραίτητη την αύξηση του ωραρίου, καθώς επίσης και να περιλαμβάνει την βεβαίωση ύπαρξης των απαραίτητων πιστώσεων για την αύξηση της μισθοδοσίας στον αντίστοιχο οικείο προϋπολογισμό.

Επισημαίνεται ότι η διαδικασία που είχε περιγραφεί στην αρ.9 εγκύκλιο

της υπηρεσίας μας<sup>1</sup> (ΑΔΑ:ΩΕ1Χ465ΦΘΕ-ΠΨΙ), για την εφαρμογή της εν λόγω διάταξης εξακολουθεί να ισχύει, με τη διαφορά ότι πλέον απαιτείται αιτιολογημένη απόφαση του οικείου συμβουλίου, το οποίο, λόγω της επέκτασης της εν λόγω διάταξης στους ΟΤΑ β' βαθμού μπορεί να είναι και το περιφερειακό συμβούλιο.

Η απόφαση του εκάστοτε αρμοδίου συμβουλίου υπόκειται στον έλεγχο του άρθρου 225 του ν.3852/2010, όπως ισχύει, ενώ περίληψή της δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, με μέριμνα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Επίσης, με την προσθήκη της περ. γ' του άρθρου 87, για λόγους αποτελεσματικότερης κάλυψης των αναγκών καθαριότητας στις σχολικές αίθουσες, δίδεται η δυνατότητα απασχόλησης των καθαριστριών σχολικών μονάδων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, των οποίων το ωράριο εργασίας αυξάνεται σύμφωνα με τα παραπάνω αναφερόμενα και σε άλλες σχολικές μονάδες, πέραν αυτών στις οποίες τοποθετήθηκαν αρχικά, με απόφαση του οικείου δημοτικού συμβουλίου, κατόπιν αίτησής τους.

### Άρθρο 88: Κατάταξη Μουσικών με τις διατάξεις του άρθρου 26 παρ.8 του ν.4325/2015

Όπως είναι γνωστό, με τη διάταξη της παρ. 8 του άρθρου 26 του ν.4325/2015, οι Μουσικοί που υπηρετούν σε ΟΤΑ α' βαθμού, εφόσον διαθέτουν τα τυπικά προσόντα διορισμού που θέτει η εν λόγω διάταξη, κατατάσσονται σε θέσεις ΤΕ Μουσικών. Η διάταξη προέβλεπε ότι η κατάταξή τους στις θέσεις αυτές γίνεται με πράξη του δημάρχου. Ωστόσο, επειδή φορείς απασχόλησης μπορεί να είναι και νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, όπου

<sup>1</sup> Επισημαίνεται στο σημείο αυτό ότι οι περ.1γ και 1δ του άρθρου 8 του ν.4368/2016 **καταργήθηκαν** και ως εκ τούτου και τα αναφερόμενα στις παραγράφους αυτές στην υπ' αρ.9 εγκύκλιο της υπηρεσίας μας.

αρμόδιο όργανο για την έκδοση της πράξης κατάταξης είναι ο Πρόεδρος του νπδδ και όχι ο Δήμαρχος, με την διάταξη του άρθρου αυτού προβλέπεται ότι η κατάταξη θα γίνεται με πράξη του εκάστοτε αρμοδίου προς διορισμό οργάνου.

### Άρθρο 89: Ρύθμιση θεμάτων προσωπικού για εκτέλεση έργων με αυτεπιστασία

Με τις διατάξεις της παραγράφου 6 του άρθρου 40 του νόμου 4024/2011 (ΦΕΚ 226/ τ. Α') η πρόσληψη έκτακτου προσωπικού για τις ανάγκες της εκτέλεσης έργων με αυτεπιστασία υπήχθη σε ένα πολύπλοκο σύστημα επιλογής προσωπικού με εμπλοκή στη διαδικασία τόσο του Α.Σ.Ε.Π. όσο και του Ο.Α.Ε.Δ. Η εν λόγω διαδικασία απεδείχθη στην πράξη δυσλειτουργική για την πρόσληψη προσωπικού στους Ο.Τ.Α.

Με τις παρούσες διατάξεις του άρθρου 89 επανέρχονται σε ισχύ οι ρυθμίσεις του άρθρου 209 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (νόμος 3584/2007).

Ειδικότερα, στην παράγραφο 1 του άρθρου 209 προβλέπεται ότι οι Ο.Τ.Α., τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και οι Σύνδεσμοι αυτών έχουν τη δυνατότητα να προσλαμβάνουν προσωπικό οποιασδήποτε ειδικότητας με συμβάσεις Ιδιωτικού Δικαίου Ορισμένου Χρόνου, διαρκούς ή διακεκομμένης απασχόλησης, ανάλογα με τις ανάγκες του έργου, εφόσον συντρέχουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις, οι οποίες είναι οι κάτωθι:

- Η ύπαρξη έκτακτων αναγκών έργων για τα έργα που εκτελούνται με αυτεπιστασία.

- Η σχετική μελέτη ή εισήγηση της Διευθύνουσας Υπηρεσίας, κατά τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 58 του Π.Δ. 609/1985 (ΦΕΚ 170/Α'), όπως ισχύει. Η διάρκεια της απασχόλησης του εν λόγω προσωπικού να μην υπερβαίνει τις 135 ημέρες ετησίως.

- Η μη ανανέωση της σύμβασης του εν λόγω προσωπικού, το οποίο προσλαμβάνεται με τις ανωτέρω διατάξεις.

Για την πρόσληψη του αναγκαίου προσωπικού για τις ανάγκες των έργων με αυτεπιστασία απαιτείται να εφαρμοστεί η κατωτέρω διαδικασία:

- Απόφαση του Δημάρχου ή του Προέδρου του νομικού προσώπου ή του Συνδέσμου, με την οποία θα διαπιστώνεται η αναγκαιότητα της πρόσληψης, η οποία πρέπει να αιτιολογείται ειδικά, σε σχέση με το υπηρετούν προσωπικό, δηλαδή θα πρέπει προκύπτει ότι το υπάρχον προσωπικό δεν επαρκεί για την εκτέλεση του έργου.

- Οι ανωτέρω προσλήψεις εμπίπτουν στις εξαιρέσεις της 33/2006 Π.Υ.Σ. (ΦΕΚ Α'/ 280), όπως ισχύει, δηλαδή δεν απαιτείται η έγκριση της Επιτροπής της ΠΥΣ 33/2006, όπως ισχύει.

- Οι προσλήψεις του ανωτέρω προσωπικού υπόκεινται σε έλεγχο του Α.Σ.Ε.Π. κατά την παρ. 4, του άρθρου 20 του νόμου 2190/1994, όπως εφαρμόζεται για το προσωπικό που προσλαμβάνεται με απόφαση του προς διορισμό οργάνου για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών.

Στο δεύτερο εδάφιο του άρθρου 89 προβλέπεται ότι οι ρυθμίσεις του άρθρου 209 του ν.3784/2007 επεκτείνονται αναλόγως και στους Ο.Τ.Α. β' βαθμού και στα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου αυτών.

### Άρθρο 90: Σύνθεση πειθαρχικών συμβουλίων προσωπικού Ο.Τ.Α. α' βαθμού

Με το άρθρο 146 Β παρ. 2 του ν. 4057/2012, όπως ισχύει, ορίζεται ότι τα πρωτοβάθμια Πειθαρχικά Συμβούλια του Δημοσίου είναι πενταμελή. **Το πρώτο μέλος** (περίπτωση α) προέρχεται από το δικαστικό σώμα, **το δεύτερο μέλος** (περίπτωση β) είναι εκπρόσωπος του Νομικού Συμβουλίου του κράτους και ως **τρίτο μέλος** (περίπτωση γ) μετέχει προϊστάμενος Διεύθυνσης Υπουργείου, Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Με το άρθρο πέμπτο παρ. 3(4) του ν. 4057/2012, τα ανωτέρω Πειθαρχικά Συμβούλια καθίστανται

αρμόδια και για το προσωπικό των ΟΤΑ α' βαθμού. Σε αυτή την περίπτωση, αντί του **μέλους της περίπτωσης γ'**, αντίστοιχα με το Δημόσιο, συμμετέχει προϊστάμενος Διεύθυνσης Δήμου. Ωστόσο, λόγω παραδρομής, στην συγκεκριμένη διάταξη αναγράφεται εσφαλμένα η αντικατάσταση του μέλους της περίπτωσης β' της παραγράφου 2 (δηλαδή του μέλους που προέρχεται από το Νομικό Συμβούλιο του κράτους) του άρθρου 146 Β, **αντί του ορθού που είναι η περίπτωση γ'.**

Για τη διόρθωση του σφάλματος αυτού, με το άρθρο 90 του ν. 4483/2017, η φράση «της περίπτωσης β'» του άρθρου πέμπτου παρ. 3 εδ. β' του ν. 4057/2012 αντικαθίσταται από το ορθό «της περίπτωσης γ'», με αναδρομική ισχύ από την 14η Μαρτίου 2012.

### Άρθρο 93: Τροποποίηση του άρθρου 28 του ν. 4369/2016 (Πίνακες προακτέων)

Με την υπ' αριθ. 37192/30-12-2016 εγκύκλιό μας (ΑΔΑ : 7ΞΞΡ465ΧΘ7-ΣΩΕ), σας γνωρίζαμε ότι το προσωπικό των ΟΤΑ α' βαθμού δεν υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής της ρύθμισης του άρθρου 35 του ν. 4440/2016 (Α' 224) σχετικά με την έναρξη ισχύος των πινάκων προακτέων.

Με τις διατάξεις του άρθρου 93 του ν. 4483/2017, προστίθεται παράγραφος 5 στο άρθρο 28 του ν.4369/2016, όπως ισχύει και ρυθμίζεται πλέον και για το προσωπικό των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ το θέμα της ισχύος των πινάκων προακτέων κατά την πρώτη εφαρμογή του άρθρου 86 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών & Κοινοτικών Υπαλλήλων - ΚΚΔΚΥ (ν. 3584/2007), όπως ισχύει.

Ειδικότερα, μετά τη δημοσίευση του ν.4369/2016 πραγματοποιήθηκε η βαθμολογική κατάταξη των υπαλλήλων των ΟΤΑ Α' Βαθμού κατ' εφαρμογή των μεταβατικών διατάξεων του άρθρου 27 του ως άνω νόμου και ενεργοποιήθηκαν εκ νέου οι βαθμολογικές προαγωγές σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 86 του ΚΚΔΚΥ, όπως ισχύουν.

Βάσει των ανωτέρω και δεδομένου αφενός ότι, κατ' εφαρμογή του ν.4046/2012, δεν διενεργούνταν προαγωγές υπαλλήλων και αφετέρου ότι, σύμφωνα με το άρθρο 86 του ΚΚΔΚΥ, η ισχύς των πινάκων προακτέων αρχίζει από 1η Μαΐου του έτους κατάρτισής τους, ανεξάρτητα από την ημερομηνία οριστικοποίησής τους σύμφωνα με το άρθρο 92 του ΚΚΔΚΥ, για την πρώτη εφαρμογή του άρθρου 86 του ΚΚΔΚΥ για το έτος 2016, οι πίνακες δεν ήταν δυνατό να συμπεριλάβουν τους υπαλλήλους, οι οποίοι προάγονται κατά το χρονικό διάστημα από 1-1-2016 (ημερομηνία κατάταξης των υπαλλήλων βάσει αρ. 27 ν. 4369/2016) έως και 30-4-2016. Εξάλλου, όπως σας γνωρίσαμε και με την αριθμ. 37192/30-12-2016 εγκύκλιό μας, για την εγγραφή στους εν λόγω πίνακες, κρίνονταν οι υπάλληλοι που συμπλήρωναν τον απαιτούμενο για προαγωγή χρόνο από 1-5-2016 έως 30-4-2017.

Στις διατάξεις του άρθρου 93 του ν. 4483/2017, προβλέπεται ότι, κατά την πρώτη εφαρμογή του άρθρου 86 του ΚΚΔΚΥ, όπως ισχύει, η ισχύς των πινάκων προακτέων αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 2016 και σε αυτούς εγγράφονται όσοι υπάλληλοι συμπληρώνουν τον απαιτούμενο για την προαγωγή χρόνο υπηρεσίας από 1η Ιανουαρίου 2016 έως την 30ή Απριλίου του επόμενου έτους.

Διευκρινίζεται ότι, στις περιπτώσεις όπου, κατά την έναρξη ισχύος του άρθρου 93 του ν. 4483/2017, οι αρμόδιες υπηρεσίες Διοικητικού έχουν ήδη καταρτίσει τους πίνακες προακτέων του άρθρου 86 του ΚΚΔΚΥ, όπως ισχύει, καταρτίζονται πίνακες προακτέων, στους οποίους εγγράφονται οι υπάλληλοι που συμπληρώνουν τον απαιτούμενο για προαγωγή χρόνο από 1.1.2016 έως 30.4.2016, με έναρξη ισχύος των πινάκων αυτών την 1η.1.2016, ανεξάρτητα από την ημερομηνία οριστικοποίησής τους, σύμφωνα με το άρθρο 92 του ανωτέρω Κώδικα.

### Άρθρο 94: Πρόσληψη υδρονομέων στις Δ.Ε.Υ.Α. και αναπλήρωση μοναδικού στον κλάδο του υπαλλήλου

Με τη διάταξη της παραγράφου 1 επεκτείνεται και στις ΔΕΥΑ ο τρόπος πρόσληψης των υδρονομέων άρδευσης, ο οποίος ήδη εφαρμόζεται από τους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α., σύμφωνα με το άρθρο 211 του ΚΚΔΚΥ, όπου δεν απαιτείται έγκριση της ΠΥΣ 33/2006 (ΦΕΚ 60Α') ή άλλου οργάνου, ούτε η τήρηση των κριτηρίων και της διαδικασίας του Ν.2190/1994, όπως ισχύει και εφαρμόζονται οι ειδικές ρυθμίσεις του από 28.3/15.4.1957 β.δ/τος «Περί της αστυνομίας επί των Αρδευτικών Υδάτων» (ΦΕΚ 280 Α).

Με τη διάταξη της παραγράφου 2, παρέχεται η δυνατότητα στους Ο.Τ.Α. α' βαθμού, να προσλαμβάνουν προσωπικό με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, για την αντιμετώπιση κατεπειγουσών αναγκών που εμφανίζονται σε περίπτωση απουσίας τακτικού μοναδικού στον κλάδο του υπαλλήλου, αντίστοιχης ειδικότητας, ο οποίος απουσιάζει λόγω κηύσεως, τοκετού και μητρότητας, αργίας ή διαθεσιμότητας, με σκοπό να καλυφθεί η ανάγκη για όλο το χρονικό διάστημα της απουσίας.

Για την πρόσληψη του εν λόγω προσωπικού, δεν απαιτείται έγκριση της επιτροπής της ΠΥΣ 33/2006 όπως ισχύει, ούτε τήρηση των κριτηρίων και της διαδικασίας του ν. 2190/1994.

### Άρθρο 95: Γονεϊκές άδειες

Με το άρθρο 95, αντικαθίσταται η παρ. 2 του άρθρου 31 του ν. 4440/2016 (Α' 224) και προστίθεται δεύτερο εδάφιο, βάσει του οποίου οι τρίτεκνοι και πολύτεκνοι υπάλληλοι των ΟΤΑ δικαιούνται πέντε ημέρες άδεια σε περίπτωση ασθένειας τέκνου, πρόβλεψη η οποία εκ παραδρομής είχε παραλειφθεί στην αρχική διάταξη. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται η ίση μεταχείριση δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων, δεδομένου ότι υπάρχει ρύθμιση ομοίου

περιεχομένου στον Υπαλληλικό Κώδικα (αρ.53 παρ.7, όπως ισχύει).

### Άρθρο 96: Έλεγχος κατ' οίκον ασθενούντων υπαλλήλων

Με το άρθρο 96, ρυθμίζεται ο έλεγχος των κατ' οίκον ασθενούντων υπαλλήλων και καλύπτεται έτσι το κενό που είχε δημιουργηθεί μετά την ψήφιση του ν. 4210/2013 (Α' 254), με τον οποίο εκ παραδρομής καταργήθηκαν οι σχετικές παράγραφοι του άρθρου 62 του ν. 3584/2007 (Α' 143). Ομοίως, καλύπτεται το κενό στον έλεγχο ασθενούντων υπαλλήλων των Περιφερειών, καθώς το προγενέστερο πλαίσιο του ν. 1943/1991 (Α' 50) κατέστη μη λειτουργικό μετά την ψήφιση του ν. 3852/2010-«Καλλικράτης». Ειδικότερα, με την παρούσα ρύθμιση προβλέπεται ότι ο έλεγχος ασκείται, μετά από εντολή του αρμόδιου προϊστάμενου της Διεύθυνσης Διοίκησης, από γιατρούς των οικείων ΟΤΑ α' και β' βαθμού με ειδικότητα Παθολογίας ή Γενικής Ιατρικής, καθώς επίσης και από γιατρούς Δημόσιας Υγείας Ε.Σ.Υ. με τις ίδιες ειδικότητες. Επίσης, προβλέπεται η δυνατότητα ανάθεσης του ελέγχου σε ιατρούς ειδικότητας Παθολογίας ή Γενικής Ιατρικής με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου ή σύμβαση μίσθωσης έργου, στην περίπτωση που δεν υπηρετεί στον οικείο ΟΤΑ γιατρός των ανωτέρω κλάδων και ειδικότητων.

### Άρθρο 97: Μέσα ατομικής Προστασίας και μέτρα για την υγεία και την ασφάλεια των εργαζομένων στους Ο.Τ.Α.

Με την παρούσα ρύθμιση και ειδικότερα με την παρ. 1 αυτής, προβλέπεται, κατ' εξαίρεση για τα έτη 2012, 2013, 2014, 2015 και 2016, η αποτίμηση σε χρήμα και η απόδοση στους δικαιούχους των Μέσων Ατομικής Προστασίας (Μ.Α.Π.) και του γάλακτος που προβλέπονται στην αριθ. 53361/2006 ΚΥΑ, όπως ισχύει και δεν είχαν χορηγηθεί σε αυτούς μέχρι την έναρξη ισχύος του νόμου, ήτοι μέχρι την 31-7-2017.

Η ανωτέρω αποτίμηση γίνεται σύμφωνα με την τιμή διαγωνισμού που προκηρύχθηκε ή άλλου διαγωνισμού προγενέστερων ετών που είχε λάβει χώρα για την προμήθεια των ίδιων ειδών, η δε απόδοση στους δικαιούχους γίνεται υπό τις εξής προϋποθέσεις :

α. να αναγνωρίζεται η οφειλή προς τον εργαζόμενο από τον οικείο Ο.Τ.Α.,

β. να υπάρχουν οι αντίστοιχοι κωδικοί και πιστώσεις στους προϋπολογισμούς των Ο.Τ.Α. των ετών καταβολής,

γ. να μπορεί να πραγματοποιηθεί η καταβολή τους, σε έως και τριάντα έξι (36) μηνιαίες δόσεις.

Οι δικαιούχοι, οι οφειλές, ο αριθμός των δόσεων, καθώς και οποιαδήποτε άλλη σχετική λεπτομέρεια καθορίζονται με απόφαση του οικείου Δημοτικού ή Διοικητικού Συμβουλίου κάθε Ο.Τ.Α., η οποία λαμβάνεται εντός τεσσάρων (4) μηνών από την έναρξη ισχύος του ν. 4483/2017.

Στην παρ. 2 του άρθρου, με δεδομένη την επιτακτική αναγκαιότητα να χορηγούνται τα Μ.Α.Π. σε είδος, προβλέπεται ότι, από 31-7-2017 (έναρξη ισχύος του ν. 4483/2017) δεν επιτρέπεται η αποτίμηση σε χρήμα των Μέσων Ατομικής Προστασίας και του γάλακτος που προβλέπονται στην υπ' αριθ. 53361/2006 ΚΥΑ, όπως ισχύει.

Με τη διάταξη της παρ. 3, προβλέπεται ότι οι εργαζόμενοι που απασχολούνται με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου και μίσθωσης έργου, στους ΟΤΑ α' και β' βαθμού και στα νομικά τους πρόσωπα (ν.π.δ.δ. και ν.π.ι.δ.), σε εργασίες που αναφέρονται στην υπ' αριθ. 53361/Β/11-10-2006 κ.υ.α.(Β'1503) όπως ισχύει, δικαιούνται τα αντίστοιχα Μέσα Ατομικής Προστασίας (ΜΑΠ), με τους όρους και τις προϋποθέσεις που αναφέρονται στην εν λόγω κ.υ.α.

Με την παρ. 4, προβλέπεται η δυνατότητα και η διαδικασία επιβολής διοικητικών κυρώσεων στους Ο.Τ.Α. και στα νομικά πρόσωπα αυτών, που



υποπίπτουν σε παραβάσεις της νομοθεσίας για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία., προκειμένου να επιτευχθεί η συμμόρφωση των Ο.Τ.Α. και να διασφαλιστεί η πλήρης εφαρμογή του σχετικού νομοθετικού πλαισίου.

Με την παρ. 5 προβλέπεται η συγκρότηση Επιτροπής, με τη συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων φορέων και ειδικών εμπειρογνομόνων, η οποία θα επιφορτιστεί με το έργο της αξιολόγησης του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου για την παροχή ΜΑΠ και τη λήψη μέτρων προστασίας της υγείας και ασφάλειας των εργαζομένων στους ΟΤΑ, καθώς και με τη διατύπωση πρότασης για την αναθεώρηση του.

### Άρθρο 98: Επίδομα επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας

Με το άρθρο 98 παρ. 1, 2 και 3 προστίθενται στους δικαιούχους του επιδόματος επικίνδυνης & ανθυγιεινής εργασίας του άρθρου 15 παρ. 1 του ν. 4024/2011 (Α' 226), οι μόνιμοι και δόκιμοι υπάλληλοι και οι υπάλληλοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, αορίστου και ορισμένου χρόνου, των ΟΤΑ α' και β' βαθμού και των νομικών προσώπων αυτών, που υπάγονται στις ειδικότητες ή παρέχουν τις εργασίες που περιλαμβάνονται στις κατωτέρω κατηγορίες ως ακολούθως:

- Στην κατηγορία Α', για την οποία το ποσό του επιδόματος ορίζεται σε εκατόν πενήντα (150) ευρώ, μηνιαίως, συμπεριλαμβάνεται το προσωπικό που απασχολείται σε συνεργεία απολύμανσης, οι απολυμαντές, οι εργάτες και τεχνίτες βιολογικού καθαρισμού (ήτοι, οι τεχνίτες ή εργάτες που απασχολούνται στις εγκαταστάσεις βιολογικού καθαρισμού και ανεξαρτήτως ειδικότητας -όπως λ.χ. υδραυλικοί, ηλεκτρολόγοι, ηλεκτροτεχνίτες, μηχανοτεχνίτες, ηλεκτροσυγκολλητές κλπ.), οι υδραυλικοί, τεχνίτες και εργάτες, (επίσης ανεξαρτήτως ειδικότητας) που απασχολούνται στην κατασκευή και

συντήρηση δικτύων ύδρευσης, αποχέτευσης και τηλεθέρμανσης, στα αντλιοστάσια ύδρευσης - αποχέτευσης, το προσωπικό που απασχολείται στην εποπτεία καθαριότητας, το προσωπικό καθαριότητας εσωτερικών χώρων (συμπεριλαμβανομένων του προσωπικού καθαριότητας των παιδικών σταθμών και των σχολικών καθαριστριών), το νοσηλευτικό προσωπικό, όπως αυτό ορίζεται στην κείμενη νομοθεσία (ενδεικτικά, βοηθοί νοσοκόμων, επισκέπτριες υγείας), οι οδηγοί, χειριστές και εργάτες αποφρακτικών μηχανημάτων, οι εργάτες και τεχνίτες ψεκασμού, οι εργάτες κοπής ψηλών δένδρων (σ.σ. αφορά στο προσωπικό εν γένει, που, για την εν λόγω κοπή, κάνει χρήση αναβατόριου ή ψηλής σκάλας καθώς και μηχανημάτων κοπής), οι σιδεράδες - αλουμινάδες, καθώς και οι εργάτες καθαριότητας των δημοτικών νεκροταφείων.

- Στην κατηγορία Β', στην οποία το ποσό του επιδόματος ορίζεται σε εβδομήντα (70) ευρώ μηνιαίως, συμπεριλαμβάνονται οι μηχανοτεχνίτες, οι ηλεκτροτεχνίτες (ενδεικτικά: ηλεκτροτεχνίτες αυτοκινήτων, ηλεκτρολόγοι) οι βαφείς (ενδεικτικά: βαφείς αυτοκινήτων, ελαιοχρωματιστές κτιρίων) και οι φανοποιοί.

- Στην κατηγορία Γ', στην οποία το ποσό του επιδόματος ορίζεται σε τριάντα πέντε (35) ευρώ μηνιαίως, συμπεριλαμβάνεται το εποπτικό προσωπικό (μηχανικοί Π.Ε. και Τ.Ε.) που απασχολείται στις εγκαταστάσεις επεξεργασίας λυμάτων.

Στην παρ. 4 του άρθρου καθορίζονται αναλυτικά οι προϋποθέσεις καταβολής του επιδόματος επικίνδυνης & ανθυγιεινής εργασίας.

Ειδικότερα, το ανωτέρω επίδομα καταβάλλεται με την απαραίτητη προϋπόθεση ότι οι δικαιούχοι αυτού παρέχουν, πλήρως και αποκλειστικά, τις

## ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

εργασίες που περιλαμβάνονται στις ανωτέρω κατηγορίες Α, Β και Γ. Επισημαίνεται συναφώς ότι, όπως προκύπτει από τη ρητή διατύπωση της διάταξης της παρ. 1 του άρθρου αυτού («...που υπάγονται στις ειδικότητες ή παρέχουν τις εργασίες που περιλαμβάνονται στις κατηγορίες της παρ. 2.»), η τυπική υπαγωγή του υπαλλήλου στις απεριθωσμένες ειδικότητες δεν συνιστά αναγκαία προϋπόθεση για τη χορήγηση σε αυτόν του εν λόγω επιδόματος, καθώς το επίδομα δικαιούνται και όσοι παρέχουν κατ' αποκλειστικότητα υπηρεσίες στους χώρους και τις εργασίες που περιγράφονται ανωτέρω, εφόσον συντρέχουν και οι λοιπές προϋποθέσεις που αναφέρονται στην παρ. 4 του άρθρου.

### ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ:

*Υπάλληλος ο οποίος απασχολείται στην κοπή ψηλών δένδρων, χωρίς ωστόσο να ανήκει στην κατηγορία των εργατών (ήτοι ενδεικτικά: δενδροκηπουροί-δενδροκόμοι, κηπουροί-ανθοκόμοι), δικαιούται το εν λόγω επίδομα.*

Επιπλέον, διευκρινίζεται ότι για την εφαρμογή της παρούσας ρύθμισης δεν απαιτείται η κατοχή αντίστοιχης οργανικής θέσης κατά ειδικότητα, αλλά αρκεί η κατοχή αντίστοιχης οργανικής θέσης στον γενικότερο κλάδο. Αυτό άλλωστε είναι αυτονόητο για το β' βαθμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπου η κατάταξη του προσωπικού με βάση τους προσφάτως καταρτισθέντες Οργανισμούς Εσωτερικής Υπηρεσίας, γίνεται σε κενές οργανικές θέσεις κατά κατηγορία και κλάδο, και όχι σε ειδικότητες, σύμφωνα άλλωστε και με τη λογική της απλούστευσης, πάνω στην οποία στηρίζεται εν πολλοίς η διοικητική μεταρρύθμιση.

### ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ:

*Α) Υπάλληλος που εκτελεί αποκλειστικά τις εργασίες του υδραυλικού, στους χώρους που προβλέπονται στη διάταξη, αλλά, βάσει του ΟΕΥ του φορέα του, κατέχει θέση ΔΕ Τεχνιτών και όχι θέση ΔΕ*

*Τεχνιτών Υδραυλικών, δικαιούται το εν λόγω επίδομα.*

*Β) Υπάλληλος που εκτελεί τις εργασίες του καθαριστή εσωτερικών χώρων, αλλά βάσει του ΟΕΥ του φορέα του κατέχει θέση ΥΕ Προσωπικού Καθαριότητας και όχι θέση ΥΕ Προσωπικού Καθαριότητας Εσωτερικών Χώρων, δικαιούται το εν λόγω επίδομα, εφ' όσον παρέχει αποκλειστικά την εργασία του σε εσωτερικούς χώρους και πληροί τις λοιπές προϋποθέσεις.*

Σύμφωνα με την παράγραφο 5, δαπάνες για την καταβολή του επιδόματος επικίνδυνης & ανθυγιεινής εργασίας σε όσους καθίστανται δικαιούχοι αυτού σύμφωνα με την παράγραφο 1, θεωρούνται νόμιμες εφόσον έχουν πληρωθεί οι προβλεπόμενες, στην παράγραφο 4, προϋποθέσεις.

Με τη διάταξη της παραγράφου 6 διευκρινίζεται ότι δεν τίγεται καμία από τις κατηγορίες και ειδικότητες εργαζομένων που δικαιούνται το επίδομα επικίνδυνης & ανθυγιεινής εργασίας κατ' εφαρμογή νόμων και υπουργικών αποφάσεων που βρίσκονται σε ισχύ.

Επισημαίνεται ότι η προϋπόθεση της «πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης» δεν έχει την έννοια της παροχής υπηρεσιών κατά πλήρες ωράριο εργασίας, αλλά την έννοια ότι ο δικαιούχος απασχολείται πλήρως και αποκλειστικά στους χώρους και στις ειδικότητες που δικαιολογούν την καταβολή του ανωτέρω επιδόματος.

Επομένως, το απασχολούμενο στους ΟΤΑ α' και β' βαθμού και στα νομικά πρόσωπα αυτών, προσωπικό **μερικής απασχόλησης** δικαιούται το εν λόγω επίδομα αναλογικά με τις ώρες απασχόλησής του.

**Τέλος, επισημαίνεται ότι σύμφωνα με το αριθμ. 2/63599/ΔΕΠ/5-10-2017 έγγραφο του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους η υπερβάλλουσα μείωση δεν συμψηφίζεται με το ανθυγιεινό επίδομα.**

Άρθρο 99: Θέματα Δημοτικών Αστυνομικών- Άρση δυσμενών συνεπειών από τη διαθεσιμότητα και την υποχρεωτική κινητικότητα

**Παρ. 1:**

Με τις διατάξεις της παραγράφου 1, ρυθμίζεται το θέμα της μισθοδοσίας των δημοτικών αστυνομικών, οι οποίοι αυτοδικαίως και από την έναρξη ισχύος του ν.4325/2015 (11.5.2015) κατέλαβαν τις επανασυσταθείσες θέσεις στους Δήμους, θέσεις οι οποίες είχαν καταργηθεί με τις διατάξεις του άρθρου 81 παρ. 1 του ν. 4172/2013 (Α'167), καθώς και των δημοτικών αστυνομικών που μετατάχθηκαν σε άλλες θέσεις του οικείου δήμου ή σε άλλους φορείς, δυνάμει των διατάξεων των άρθρων 14 και 19 του ν. 4325/2015.

Με τη διάταξη αυτή, ορίζεται ότι η μισθοδοσία των υπαλλήλων αυτών ανατρέχει στην 11-5-2015, ημερομηνία έναρξης ισχύος του ν. 4325/2015.

**Παρ. 2: Εξαίρεση από την περικοπή της υπερβάλλουσας μείωσης**

Με τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 99 προβλέπεται η αναδρομική χορήγηση της υπερβάλλουσας μείωσης (προσωπική διαφορά) του άρθρου 29 του ν. 4024/2011 για τους υπαλλήλους των εξής περιπτώσεων:

1. των υπαλλήλων που μετατάσσονται ή μεταφέρονται στους Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού, στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις και στις υπηρεσίες του πρώην Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης,

2. των υπαλλήλων που έχουν μεταταγεί, στο πλαίσιο της ενδοαυτοδιοικητικής κινητικότητας του άρθρου 30 του ν. 4223/2013 (Α'287), όπως ισχύει, σε Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού,

3. των δημοτικών αστυνομικών, των σχολικών φυλάκων, καθώς και όσων μετατάχθηκαν σε άλλες υπηρεσίες μετά τη θέση τους σε καθεστώς διαθεσιμότητας, σύμφωνα με τις διατάξεις των νόμων 4093/2012 (Α' 222), 4172/2013 (Α' 167), 4199/2013

(Α'216), 4316/2014 (Α'270) και 4257/2014 (Α' 93), των σχολικών φυλάκων που μετατάχθηκαν υποχρεωτικά σε νοσοκομεία,

4. των πρώην δημοτικών αστυνομικών που παρέμειναν στις υπηρεσίες των σωφρονιστικών καταστημάτων ή όσων επανήλθαν στις υπηρεσίες τους, σύμφωνα με τα άρθρα 14, 17 και 21 του ν. 4325/2015 (Α' 47),

5. των απασχολούμενων σε προσωποπαγείς θέσεις κλάδου ΥΕ καθαριστριών, που συστήθηκαν κατ' εφαρμογή των διατάξεων αυτών.

6. Των υπαλλήλων που μετατάχθηκαν / μεταφέρθηκαν σε Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού, σύμφωνα με τα άρθρα 74, 78, 181 και 182 του ν. 3584/2007 (Α' 143) και 246 του ν. 3852/2010 (Α' 87).

Η εξαίρεση από την περικοπή της υπερβάλλουσας μείωσης, σύμφωνα με τα προηγούμενα εδάφια, ισχύει αναδρομικά από την έναρξη ισχύος των διατάξεων, σύμφωνα με τις οποίες επήλθε, ανά περίπτωση, η περικοπή.

Για την ορθή εφαρμογή της ως άνω διάταξης σας επισημαίνουμε τα εξής: Η υπερβάλλουσα μείωση του άρθρου 29 του ν. 4024/2011 που θα καταβληθεί στους υπαλλήλους που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 99 του ν. 4483/2017 είναι αυτή που καταβαλλόταν κατά το χρόνο της περικοπής της και θα καταβληθεί αναδρομικά από την ημερομηνία που επήλθε η περικοπή (δηλαδή από την ημερομηνία επαναφοράς του υπαλλήλου).

Εξυπακούεται ότι η αναδρομική χορήγηση της υπερβάλλουσας μείωσης θα συνεπιφέρει και την τροποποίηση των ατομικών δελτίων κατάταξης του ν. 4354/2015. Δηλαδή θα γίνει νέα σύγκριση αποδοχών στις 31-12-2015 με αυτές στις 1-1- 2016 και θα προκύψει η νέα προσωπική διαφορά, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 27 του ν. 4354/2015.

Για οποιαδήποτε μεταγενέστερη της 1-1-2016 μεταβολή (π.χ. μετάταξη σε ανώτερη κατηγορία) θα εφαρμοστούν τα αναφερόμενα περί συμψηφισμού της

προσωπικής διαφοράς, όπως ρητά αναφέρονται στην υπ' αριθ. 2/31029/ΔΕΠ/6-5-2016 εγκύκλιο του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους με την οποία έχουν δοθεί οδηγίες για την εφαρμογή των διατάξεων του ν.4354/2015.

Επισημαίνεται επίσης ότι, στην περίπτωση μετάταξης, μετά την επαναφορά τους στην Υπηρεσία σε άλλη κατηγορία από αυτήν που κατείχαν κατά το χρόνο που τέθηκαν σε διαθεσιμότητα, οι υπάλληλοι θα λάβουν την υπερβάλλουσα μείωση, χωρίς μείωση (μετάταξη σε ανώτερη κατηγορία) και χωρίς αύξηση (μετάταξη σε κατώτερη κατηγορία) λόγω του παγώματος που είχε επέλθει στην υπερβάλλουσα μείωση μέχρι 1-1-2016, οπότε και εφαρμόζεται ο ν.4354/2015 και συγκεκριμένα οι διατάξεις του άρθρου 27 για τη διαμόρφωση της (νέας) προσωπικής διαφοράς.

Οι φορείς που θα καταβάλουν αναδρομικά τα ποσά της υπερβάλλουσας μείωσης είναι αυτοί που επιβαρύνονταν με την καταβολή των αποδοχών διαθεσιμότητας (για όσο χρόνο ήταν σε διαθεσιμότητα) και, μετά την επαναφορά τους με το ν. 4325/2015, οι φορείς που καταβάλλουν τη μισθοδοσία τους.

Τέλος, η υπερβάλλουσα μείωση δεν συμψηφίζεται με τυχόν καταβαλλόμενο επίδομα επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας καθώς και θέσης ευθύνης.

### Παρ. 3:

Στην περίπτωση μη επανασύστασης Υπηρεσίας Δημοτικής Αστυνομίας, με δεδομένο ότι πολλοί από τους πρώην δημοτικούς αστυνομικούς είναι κάτοχοι πτυχίων ανωτέρων και ανωτάτων σχολών, με την παρ. 3 του άρθρου 99 – η οποία τροποποιεί την παράγραφο 3β του άρθρου 19 του ν. 4325/2015- δίνεται η δυνατότητα κατάταξής τους σε άλλους κλάδους της ίδιας ή ανώτερης κατηγορίας, κατά παρέκκλιση κάθε άλλης διάταξης.

Επομένως, για την κατάταξη σε κλάδο ανώτερης κατηγορίας δεν ισχύει ο περιορισμός της οκταετίας του άρθρου 76 παρ.2 του ν. 3584/2007.

Για την νέα κατάταξη του προσωπικού, θα ληφθούν υπόψη τα τυπικά προσόντα που κατέχει ο υπάλληλος κατά την έναρξη ισχύος του νόμου (~~31-7-2017~~) (11-5-2015).<sup>2</sup>

### Παρ. 6:

Με την παράγραφο 6 του άρθρου 99 του ν. 4483/2017 ορίζεται ότι σε θέσεις προϊσταμένων οργανικών μονάδων της Δημοτικής Αστυνομίας τοποθετούνται κατά προτεραιότητα υπάλληλοι από τους κλάδους Δημοτικής Αστυνομίας, κατηγορίας ΠΕ και ΤΕ, καθώς, λόγω της ιδιαίτερης φύσης των καθηκόντων και του υπηρεσιακού αντικειμένου των υπηρεσιών Δημοτικής Αστυνομίας, η διοίκηση αυτών προϋποθέτει εξειδικευμένες γνώσεις και σχετική υπηρεσιακή εμπειρία.

Σε περίπτωση μη ύπαρξης υπαλλήλων των κλάδων δημοτικής αστυνομίας δύνανται να τοποθετούνται υπάλληλοι και άλλων κλάδων των κατηγοριών αυτών.

### Άρθρο 100: Παύση πειθαρχικών διώξεων δημοτικών υπαλλήλων και αρμοδίων προς διορισμό οργάνων των Ο.Τ.Α. για μη χορήγηση στοιχείων εργαζομένων

Με την παρούσα διάταξη, παύουν οριστικά και θεωρούνται ως μη γενόμενες οι πειθαρχικές διώξεις δημοτικών υπαλλήλων και αρμοδίων προς διορισμό οργάνων των ΟΤΑ (δημάρχων, προέδρων ν.π.δ.δ), για τη μη χορήγηση στο πρώην Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και

<sup>2</sup> Σύμφωνα με το υπ' αριθμ. οικ. 39664/20.11.2017 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών: «σε συνέχεια της αριθμ. 33/2017 εγκυκλίου του Υπουργείου μας, στις διευκρινίσεις του άρθρου 99 παρ. 3, στο τέλος αναφέρεται εκ παραδρομής η ημερομηνία έναρξης ισχύος του ν. 4483/2017 (ήτοι 31-7-017), αντί της ορθής ημερομηνίας έναρξης ισχύος του ν. 4325/2015 (ήτοι 11-5-2015).»

Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης α) στοιχείων των υπαλλήλων οι οποίοι, με τις διατάξεις του ν.4093/2012, ετίθεντο σε διαθεσιμότητα, λόγω κατάργησης της θέσης τους, ή σε αυτοδίκαιη αργία, καθώς και του αριθμού των θέσεων που καταργούνταν σύμφωνα με τον ως άνω νόμο, β) των αντιγράφων των ατομικών διοικητικών πράξεων θέσης σε διαθεσιμότητα των υπαλλήλων που καταλάμβαναν τις καταργούμενες οργανικές θέσεις και των πράξεων με τις οποίες αυτοί θα τίθεντο σε αργία. Δεδομένου ότι η μη χορήγηση των ανωτέρω στοιχείων ορίσθηκε, στην παρ. 5 της υποπαραγράφου Ζ4 παρ. Ζ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, ότι συνιστά σοβαρό πειθαρχικό παράπτωμα για το οποίο επιβάλλεται πειθαρχική ποινή προστίμου, με την παρούσα ρύθμιση παρεμβαίνει ο νομοθέτης υπέρ των υπαλλήλων και των αρμόδιων οργάνων των ΟΤΑ που έδρασαν προς χάριν της εύρυθμης λειτουργίας των υπηρεσιών ανιδιοτελώς και χωρίς πρόθεση να παραβούν τα υπηρεσιακά τους καθήκοντα, αποκαθιστώντας με τον τρόπο αυτό το κλίμα εργασιακής ειρήνης στις υπηρεσίες των ΟΤΑ.

Παράλληλα, με την παράγραφο 3 του παρόντος άρθρου καταργούνται η παράγραφος 4, περί υποχρέωσης χορήγησης των εν λόγω στοιχείων, καθώς και η παράγραφος 5, περί του σχετικού πειθαρχικού παραπτώματος της υποπαραγράφου Ζ4 παρ. Ζ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012.

Άρθρο 102: Νομική Στήριξη υπαλλήλων ΟΤΑ

Με την παρούσα διάταξη επεκτείνεται η νομική κάλυψη των υπαλλήλων των ΟΤΑ α' και β' βαθμού, η οποία προβλεπόταν στο άρθρο 244 του ν.3852/2010 και στους υπαλλήλους των Νομικών τους Προσώπων και αντικαθίσταται η εισήγηση της Νομικής Υπηρεσίας του ΟΤΑ από εισήγηση της Υπηρεσίας.

Άρθρο 103: Ρύθμιση θεμάτων Μουσικών Ο.Τ.Α.

Με το άρθρο αυτό ρυθμίζεται το ζήτημα της κατάταξης των μουσικών μελών των συμφωνικών ορχηστρικών και λοιπών μουσικών συνόλων των ΟΤΑ α' βαθμού και των νομικών τους προσώπων. Ειδικότερα:

1) Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου αυτού, στα συμφωνικά ορχηστρικά σύνολα των Ο.Τ.Α. α' βαθμού και των νομικών τους προσώπων, η κατάταξη γίνεται στις εξής ειδικές κατηγορίες:

**Αρχιμουσικός, Εξάρχων, Κορυφαίος Α', Κορυφαίος Β' και Μουσικός.**

Η κατάταξη γίνεται με πράξη του αρμοδίου προς διορισμό οργάνου, βάσει του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.), ο οποίος θα πρέπει να καταρτιστεί ή, εφόσον υφίσταται, να τύχει των απαιτούμενων κατά τη διάταξη προσαρμογών, εντός προθεσμίας ενός (1) έτους από την ημερομηνία δημοσίευσης του παρόντος, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται από τις κείμενες διατάξεις (το άρθρο 10 του ν. 3584/07 για τους ΟΤΑ α' βαθμού και τον Εσωτερικό Κανονισμό Υπηρεσιών για τα Ν.Π.Ι.Δ. αυτών), λαμβάνοντας υπόψη τη διάρθρωση των θέσεων βάσει του π.δ. 315/1992, όπως αυτό ισχύει για τις κρατικές συμφωνικές ορχήστρες. Η παραπομπή στο π.δ. 315/1992 αφορά σε αυτή καθ' εαυτήν τη διάρθρωση των θέσεων και όχι στη σύνδεση αυτών με εκπαιδευτική κατηγορία. Οι υπάλληλοι που θα τοποθετηθούν στις θέσεις αυτές (ανεξάρτητα από το εάν κατέχουν ήδη οργανικές ή προσωποπαγείς θέσεις) κατατάσσονται σε κατηγορίες (ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ), με βάση τα τυπικά τους προσόντα.

Επισημαίνεται, τέλος, ότι, λόγω του ειδικού χαρακτήρα της συγκεκριμένης διάταξης (lex specialis) σε σχέση με την πάγια διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 10 του ν. 3584/2007, οι προϋποθέσεις που τίθενται με την τελευταία, δεν απαιτούνται στην περίπτωση αυτή. Προς τούτο, καλούνται οι αρμόδιες υπηρεσίες να προβούν άμεσα στις απαραίτητες ενέργειες, ώστε



να ολοκληρωθεί η δημοσίευση του Ο.Ε.Υ. μέσα στην προβλεπόμενη προθεσμία, με μέριμνα του Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

2) Σύμφωνα με την παρ.2 του άρθρου, για τα λοιπά μουσικά σύνολα πλην συμφωνικών ορχηστρικών συνόλων (όπως Φιλαρμονικές, Χορωδίες, Big Band, Εργαστήρια Ελληνικής Μουσικής), η κατάρτιση των οικείων Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας θα γίνει με Προεδρικό Διάταγμα, που θα εκδοθεί με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, όπου θα αναφέρεται το περιεχόμενο και η προθεσμία κατάρτισής τους.

Μέχρι την έκδοση του ως ανωτέρω προεδρικού διατάγματος, η κατάταξη των μελών των παραπάνω μουσικών συνόλων (εκτός των συμφωνικών) γίνεται στις κατηγορίες: **Αρχιμουσικός ή Διευθυντής Χορωδίας** (μέχρι δύο, ανά μουσικό σύνολο), **Κορυφαίος και Μουσικός**.

Η κατάταξη γίνεται με πράξη του αρμοδίου προς διορισμό οργάνου, με βάση τις ειδικές κατηγορίες όπως αυτές καταγράφονται στις διατάξεις του π.δ.476/1981, σε συνδυασμό με την παρ. 8 του άρθρου 26 του ν.4325/2015, χωρίς να απαιτείται η τροποποίηση του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας.

3) Για την κατάταξη των μουσικών στις κατηγορίες των παραπάνω παραγράφων, λαμβάνονται υπόψη, κατά σειρά :

α. τα τυπικά προσόντα διορισμού τους, σύμφωνα με το π.δ.476/1981 σε συνδυασμό με την παρ. 8 του άρθρου 26 του ν.4325/2015, όπως ισχύει

β. τα καθήκοντά τους, όπως αυτά ορίζονται στην πρόσληψή τους ή προκύπτουν από πράξη ανάθεσης καθηκόντων (η οποία ισχύει ήδη κατά τη δημοσίευση του παρόντος) ή από πράξη διαπίστωσης της εν τοις πράγμασι άσκησής τους.

Επισημαίνεται ότι, για μουσικούς που κατέχουν πτυχία ή διπλώματα οργάνων μη αναγνωρισμένων από το κράτος (όπως λ.χ. μπουζούκι,

παραδοσιακό κλαρίνο, ακορντεόν, τζαζ σαξόφωνο κ.α.), εκ των πραγμάτων, λαμβάνονται υπ' όψη, για την κατάταξή τους στις παραπάνω ειδικές κατηγορίες, απευθείας τα κριτήρια των καθηκόντων τους, όπως αυτά ορίζονται στην πρόσληψή τους ή προκύπτουν από την πράξη ανάθεσης ή διαπιστώνεται ότι ασκούνται εν τοις πράγμασι, με πράξη του αρμοδίου προς διορισμό οργάνου.

4) Με την παρ. 4 του άρθρου, καθορίζεται το μισθολογικό καθεστώς του προσωπικού που υπάγεται στις διατάξεις αυτές, σύμφωνα με το βασικό μισθό του ενιαίου μισθολογίου, (ν.4354/2015, όπως ισχύει) και εφαρμογή των ειδικών συντελεστών υπολογισμού ανά κατηγορία, όπως ορίζονται στην παράγραφο αυτή.

5) Στους μουσικούς των ανωτέρω κατηγοριών χορηγείται ειδικό μουσικό επίδομα ύψους πενήντα (50) ευρώ μηνιαίως.

6) Επισημαίνεται ότι τα μισθολογικά θέματα των μουσικών που δεν εμπίπτουν στις παραπάνω ειδικές κατηγορίες, εφαρμόζονται οι διατάξεις του ενιαίου μισθολογίου (ν.4354/2015 κεφ. Β'), όπως ισχύει.

7) Ο καθορισμός του ωραρίου εργασίας των μουσικών των συμφωνικών ορχηστρικών συνόλων των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων, γίνεται κατ' ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 3 του π.δ. 462/1993 (Α'199).

Τέλος σύμφωνα με την παρ. 8 του άρθρου 103 οι μουσικοί, που είναι μέλη των ορχηστρικών και των λοιπών μουσικών συνόλων των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων δικαιούνται, εκτός από τις νόμιμες άδειές τους, και εκπαιδευτική άδεια για το εξωτερικό, κατ' ανάλογη εφαρμογή των παραγράφων 1 έως 6 του άρθρου 4 του π.δ. 462/1993.

Άρθρο 105: Μετατάξεις προσωπικού στο Δημόσιο και τους Ο.Τ.Α.

Λόγω της μη ύπαρξης οργανικών θέσεων Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου πλην θέσεων μουσικών και ειδικού

επιστημονικού προσωπικού στους ΟΤΑ α' βαθμού αλλά και της κατάργησης των κενών οργανικών θέσεων δημοσίου δικαίου, η εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 33 του ν.4024/11 κατέστη προβληματική για τους υπαλλήλους Ι.Δ.Α.Χ, όσον αφορά τις μετατάξεις σε ανώτερη βαθμίδα και σε άλλη ειδικότητα εντός της ίδιας εκπαιδευτικής βαθμίδας.

Προς τούτο, με τις διατάξεις των **παρ. 2 και 3** του άρθρου 105 ρυθμίζονται τα εξής :

✚ Δυνατότητα μετάταξης σε ανώτερη βαθμίδα με μεταφορά θέσης (άρθρο 183 ν. 3584/2007)

Στην περίπτωση αυτή, με την τροποποίηση του δευτέρου εδαφίου του άρθρου 183 του ν. 3584/2007, είναι δυνατή η μετάταξη σε ανώτερη βαθμίδα, αν δεν υπάρχει κενή θέση, με μεταφορά θέσης

- σε ειδικότητα αντίστοιχη του τίτλου σπουδών που κατέχει ο μετατασσόμενος ή παρεμφερούς με τις υπάρχουσες του κλάδου μόνιμου προσωπικού,

- ύστερα από γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου.

✚ Δυνατότητα μετάταξης από ειδικότητα σε άλλη ειδικότητα της ίδιας εκπαιδευτικής βαθμίδας με μεταφορά θέσης (παρ. 5 του άρθρου 45 του ν. 3979/2011)

Στην περίπτωση αυτή, με την τροποποίηση του δευτέρου εδαφίου της παρ. 5 του άρθρου 45 του ν. 3979/2011, είναι δυνατή η μετάταξη από ειδικότητα σε άλλη ειδικότητα της ίδιας εκπαιδευτικής βαθμίδας, αν δεν υπάρχει κενή με μεταφορά της θέσης,

- ύστερα από αίτηση του υπαλλήλου και

- γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου.

Τέλος, όσες αποφάσεις μετατάξεων έχουν ολοκληρωθεί, δηλαδή έχουν δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, κατ' εφαρμογή των διατάξεων της παρ. 5 του άρθρου 35 του ν. 4024/2011 ή των διατάξεων του άρθρου 183 ν. 3584/2007 ή των

διατάξεων της παρ. 5 του άρθρου 45 του ν. 3979/2011 (Α'138), μέχρι την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, **ήτοι 31.7.2017, θεωρούνται νόμιμες.**

### Άρθρο 106: Αναγνώριση προϋπηρεσίας εργαζομένων των ΟΤΑ

Με τη ρύθμιση του άρθρου 106, συμπληρώνεται η αρχική διάταξη του άρθρου 39 του ν. 4369/2016, περί αναγνώρισης της διαθεσιμότητας ως πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας, και με τους υπαλλήλους που ετέθησαν σε διαθεσιμότητα ενός (1) μηνός, μετά την υπαγωγή τους στο Πρόγραμμα Εθελοντικής Κινητικότητας του άρθρου 30 του ν. 4223/2013. Επομένως, αναγνωρίζεται ο χρόνος της διαθεσιμότητας του ενός (1) μήνα ως χρόνος πραγματικής υπηρεσίας και λαμβάνεται υπόψη για τη μισθολογική και βαθμολογική εξέλιξη του υπαλλήλου. Η ισχύς του άρθρου αυτού ανατρέχει στην έναρξη ισχύος του ν. 4369/2016, καθώς συμπληρώνει την αρχική διάταξη του άρθρου 39 του προαναφερόμενου νόμου.

### Άρθρο 107: Προσωπικό αμειβόμενο με την καταβολή αντιτίμου για τις παρεχόμενες υπηρεσίες

Με τις ρυθμίσεις της παρ. 14 του άρθρου 12 του ν. 4071/2012, όπως αυτό αντικαταστάθηκε με τις όμοιες του άρθρου 48 του ν. 4325/2015, δόθηκε η δυνατότητα στους ΟΤΑ να συνάπτουν συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου ή μίσθωσης έργου, για την πρόσληψη προσωπικού αμειβόμενου από την καταβολή αντιτίμου και λοιπών αντικαταβολών, κατ' εξαίρεση του περιορισμού της παρ. 3 του άρθρου 37 του ν. 3986/2011, όπως ισχύει.

Με δεδομένη, ωστόσο, την υποχρέωση εξ ολοκλήρου κάλυψης της δαπάνης μισθοδοσίας του εν λόγω προσωπικού από το καταβαλλόμενο από τους πολίτες αντίτιμο, περιορίζεται

δραστικά η δυνατότητα των φορέων (Δήμοι και Νομικά Πρόσωπα αυτών), να ασκήσουν, εφόσον έχουν την οικονομική δυνατότητα και τη βούληση, κοινωνική πολιτική υπέρ των ήδη επιβαρυσμένων οικονομικά πολιτών μέσω της θέσπισης χαμηλότερων διδάκτρων στις πολιτιστικές και αθλητικές δομές τους.

Με τις ρυθμίσεις του άρθρου 107 του ν. 4483/2017, προβλέφθηκε ότι το κόστος μισθοδοσίας του προσωπικού δεν απαιτείται να καλύπτεται εξ ολοκλήρου από το καταβαλλόμενο από τους πολίτες αντίτιμο, αλλά αρκεί να καλύπτεται σε ποσοστό τουλάχιστον εβδομήντα τοις εκατό (70%) από την καταβολή διδάκτρων στις πολιτιστικές και αθλητικές δομές τους (δημοτικά ωδεία, εικαστικά εργαστήρια, δημοτικά γυμναστήρια κ.λπ.), ενώ το λοιπό ποσό θα καλύπτεται από τον προϋπολογισμό του φορέα.

Εξυπακούεται ότι στην περίπτωση που το ποσό που εισπράττεται καλύπτει εκατό τοις εκατό (100%) τη δαπάνη, είναι προτιμώμενο να μην επιβαρύνεται ο προϋπολογισμός του φορέα.

Για τις λοιπές υπηρεσίες που ασκούν οι φορείς (δημοτικά αναψυκτήρια, εκμετάλλευση παραλιών, δημοτικά σινεμά, παιδικοί-βρεφονηπιακοί σταθμοί κλπ) εξακολουθεί να ισχύει η κάλυψη της δαπάνης στο 100%.

Οι ανωτέρω συμβάσεις εγκρίνονται από τον Υπουργό Εσωτερικών.

### Άρθρο 149 :Άδεια ειδικής διευκόλυνσης

Με το άρθρο 149 παρ. 2 του ν. 4483/2017 αντικαθίσταται η παράγραφος 3 του άρθρου 57 του ν. 3584/2007. Ειδικότερα, προβλέπεται ότι υπάλληλοι που έχουν τέκνα που πάσχουν από βαριά νοητική στέρηση ή σύνδρομο Down, καθώς επίσης και υπάλληλοι με τέκνα που πάσχουν από Διάχυτη Αναπτυξιακή Διαταραχή (Δ.Α.Δ.) εφόσον αυτά είναι ανήλικα ή είναι ενήλικα αλλά δεν εργάζονται, δικαιούνται την ειδική άδεια με αποδοχές των είκοσι δύο (22) ημερών

της παρ. 2 του άρθρου 57 του ν. 3584/2007.

### Άρθρο 153: Παράταση Προγράμματος «Βοήθεια στο σπίτι»

Με την παρ. 1 του άρθρου 153 του ν. 4483/2017 παρατάθηκε εκ νέου η διάρκεια του προγράμματος «Βοήθεια στο Σπίτι» καθώς, και η διάρκεια των συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου των ήδη απασχολούμενων για την παροχή των σχετικών υπηρεσιών από τη λήξη τους μέχρι 31-12-2019. Η εν λόγω παράταση των συμβάσεων αυτών δεν μεταβάλλει το νομικό τους χαρακτήρα.

Κατόπιν των ανωτέρω, παρακαλείσθε όπως κοινοποιήσετε την παρούσα εγκύκλιο στους ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού χωρικής σας αρμοδιότητας και τα νπδδ αυτών, για ενημέρωση.

Η παρούσα εγκύκλιος έχει αναρτηθεί στον διαδικτυακό τόπο του Υπουργείου Εσωτερικών, [www.ypes.gr](http://www.ypes.gr) στην ενότητα Εγκύκλιοι – Αποφάσεις.

Είμαστε στη διάθεσή σας για οποιαδήποτε επιπλέον διευκρίνιση ή πληροφορία.

Ο ΥΠΟΥΡΓΟΣ

ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ ΣΚΟΥΡΛΕΤΗΣ

## THE INTERNATIONAL ENVIRONMENT

### **Regional funding requires 'radical shake-up' post-Brexit, commission says**

Public sector leaders have called for a radical shake-up of the way regional funding now coming from the EU is shared out after Brexit.

The Brexit Advisory Commission of Public Services says any replacement of the estimated €3.4bn a year now paid out by the EU should be based on need rather than population size.

It says although it is unclear whether EU public service funding will be matched by the UK Government beyond 2020, the money must be given to areas where there is need and directed towards meeting specific outcomes.

The commission, comprising public sector leaders, experts and economists, says the Barnett Formula must be urgently reviewed because it allocates funding based on population size and not need.

The commission's chair, Julia Goldsworthy, director of strategy for West Midlands Combined Authority (WMCA), said: 'Simply cutting and pasting the existing regime into UK administration isn't ambitious enough.'

'The UK should seize this opportunity to reform any future programme by basing its approach on need and meeting specific outcomes.'

Commission member Rob Whiteman, chief executive of CIPFA, said: 'Although the UK Government has many pressing Brexit negotiation priorities to focus on, the issue of how best to reformulate EU funding schemes is one that cannot be neglected for too long.'

'The Government needs to have a vision for Brexit Britain which is built on inclusive growth and giving communities a greater sense of empowerment. That won't be possible without drastically reshaping the current funding formula.'

**01 December 2017**

source: : <http://www.localgov.co.uk/>