

ΠΡΟΣΤΑΣΗ

Κριτική Αρθρογραφία και Νομολογία

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ

A. Διευκρινίσεις σχετικά με τα περιγράμματα θέσεων εργασίας
(υπ' αριθμ. 2573/ εγκ. 3/ 26.01.2018 εγκύκλιος Υπ.Εσ.)

B. Ισχύς των αποφάσεων ορισμού αντιδημάρχων στην περίπτωση εκλογής νέου δημάρχου
(υπ' αριθμ. 349/ εγκ. 4/ 01.02.2018 εγκύκλιος Υπ.Εσ.)

ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

**Ευρωπαϊκοί Όμιλοι Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ):
Μια ερμηνευτική προσέγγιση του νέου θεσμικού πλαισίου
λειτουργίας (ν.4483/2017)**
Αντώνης Καρβούνης

Βεβαίωση Μονίμου Κατοικίας
Μία ανάλυση
Αγγελική Κοντομήτρου

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

**Διεύρυνση των περιπτώσεων υποχρέωσης ανάκλησης
διοικητικών πράξεων ή εξέτασης σχετικού αιτήματος
υπό το πρίσμα της αρχής της χρηστής διοίκησης (ΣτΕ 92/2016)**
[παρατ. Ευγενία Β. Πρεβεδούρου]

πρ ΟΤΑ ση

Διμηνιαία Επιθεώρηση για την Τοπική Αυτοδιοίκηση Κριτική Αρθρογραφία και Νομολογία

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΟΣ ΥΠΕΥΘΥΝΟΣ

ΝΙΚΟΛΑΟΣ Θ. ΜΑΥΡΙΚΑΣ

Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, ε.τ.

ΥΠΕΥΘΥΝΟΙ ΥΛΗΣ

ΑΓΓΕΛΙΚΗ ΒΛΑΧΟΥ

Πολιτικός Επιστήμων,
Εμπειρογνώμων Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΚΙΜΩΝ ΣΙΔΗΡΟΠΟΥΛΟΣ
Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών

ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ

ΓΙΩΡΓΟΣ ΠΕΡΔΙΚΑΚΗΣ

τέως Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών
ΚΩΣΤΑΣ ΓΑΛΑΝΗΣ

Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών
ΔΕΣΠΟΙΝΑ ΔΙΑΜΑΝΤΙΔΟΥ

Προϊσταμένη του Τμήματος Αδειών Διαμονής του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής

ΔΕΣΠΟΙΝΑ ΝΑΣΑΙΝΑ

Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ ΚΕΙΜΕΝΩΝ

ΔΗΜΗΤΡΑ ΤΡΟΜΠΟΥΚΗ

Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών

DTP

ΚΩΣΤΑΣ ΚΑΤΣΟΥΛΑΚΗΣ

ΓΙΩΡΓΟΣ ΠΕΡΔΙΚΑΚΗΣ

ΣΧΕΔΙΑΣΗ ΙΣΤΟΤΟΠΟΥ

ΛΕΥΤΕΡΗΣ ΣΤΑΘΟΠΟΥΛΟΣ

ΕΚΔΟΤΗΣ

ΚΙΜΩΝ ΣΙΔΗΡΟΠΟΥΛΟΣ

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ Δ/ΝΣΗ

www.diplous-autodioikisi.gr

ΤΟΠΟΣ ΕΚΔΟΣΗΣ

ΑΘΗΝΑ

ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ

info@diaplous-autodioikisi.gr

ISSN

2459- 4172

ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ

Ηλεκτρ. περιοδικό «πρΟΤΑση», τμ., τχ., σελ...

Περιεχόμενα

ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗ ΑΡΘΡΩΝ,	iv
ΜΕΛΕΤΩΝ ΚΑΙ	iv
ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ	iv
ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ	iv
ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ	1
Ευρωπαϊκοί Όμιλοι Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ): Μια ερμηνευτική προσέγγιση του νέου θεσμικού πλαισίου λειτουργίας (ν.4483/2017), Δρ. Αντώνης Καρβούνης	1
Βεβαίωση Μονίμου Κατοικίας-Μία ανάλυση, Αγγελική Κοντομήτρου	11
ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ	18
Διεύρυνση των περιπτώσεων υποχρέωσης ανάκλησης διοικητικών πράξεων ή εξέτασης σχετικού αιτήματος υπό το πρίσμα της αρχής της χρηστής διοίκησης- (ΣτΕ 92/2016)	18
ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ	37
Α. Διευκρινίσεις σχετικά με τα περιγράμματα θέσεων εργασίας	37
Β. Ισχύς των αποφάσεων ορισμού αντιδημάρχων στην περίπτωση εκλογής νέου δημάρχου (άρθρο 60 του ν. 3852/ 2010)	40

**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.

Παρακαλείσθε, εάν έχετε κάποιες παρατηρήσεις επί των μελετών που είναι ανηρτημένες στον ιστότοπο (www.diplous-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.diplous-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.

info@diaplous-autodioikisi.gr

Ευρωπαϊκοί Όμιλοι Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ): Μια ερμηνευτική προσέγγιση του νέου θεσμικού πλαισίου λειτουργίας (ν.4483/2017) Δρ. Αντώνης Καρβούνης¹

Εισαγωγή

Οι ευρωπαϊκοί πόροι είναι περισσότερο από ποτέ άλλοτε, κρίσιμοι για την Ελλάδα, καθώς σε μεγάλο βαθμό είναι και οι μοναδικοί διαθέσιμοι για παροχή κινήτρων αναπτυξιακών επενδύσεων, τουλάχιστον σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα. Κρίσιμος παράγοντας για την επιτυχή συμμετοχή των ελληνικών φορέων, και ιδιαίτερα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, στα ευρωπαϊκά προγράμματα, είναι η ικανότητά τους να σχεδιάζουν, να ανταγωνίζονται αντίστοιχους οργανισμούς των κρατών-μελών της ΕΕ και να υλοποιήσουν τα σχετικά έργα που συμβάλουν στην τοπική και περιφερειακή ανάπτυξη της χώρας.

Οι Ευρωπαϊκοί Όμιλοι Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ), εδώ και μια δεκαετία πλέον, στο πλαίσιο του καίριου ρόλου τους για την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής των Περιφερειών της ΕΕ μέσω της συμμετοχής τους σε προγράμματα εδαφικής συνεργασίας, σε συγχρηματοδοτούμενα έργα αλλά και σε άλλα ευρωπαϊκά προγράμματα, συμβάλλουν στην

Τόμος 3, Τεύχος 13, σελ. 1- 10

αναβάθμιση της επιχειρησιακής ετοιμότητας των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης και στην απόκτηση των αναγκαίων διαχειριστικών ικανοτήτων από το ανθρώπινο δυναμικό τους.

Σε αυτό το πλαίσιο, με τις διατάξεις των άρθρων 108-114 του ν.4483/2017 (ΦΕΚ Α'107/31-7-2017), τρία χρόνια μετά την προθεσμία (22 Ιουνίου 2014) που είχε τεθεί στα κράτη-μέλη της ΕΕ για να εξετάσουν τη δυναμική προσαρμογή τους στο αναθεωρημένο κανονιστικό πλαίσιο του Κανονισμού 1302/2013, επιχειρείται, όχι απλώς η περιττή αναπαραγωγή των όσων προβλέπει η θεσμική αρχιτεκτονική της πολιτικής συνοχής της ΕΕ της προγραμματικής περιόδου 2014-2020 για τους ΕΟΕΣ, ούτε ασφαλώς η στείρα επικέντρωση στο κανονιστικό πλαίσιο που αφορά τη λειτουργία τους, αλλά κυρίως ο εμπλουτισμός της κείμενης νομοθεσίας με ρυθμίσεις που παρέχουν τα μέσα και τη δυνατότητα σε αυτούς τους Ομίλους που έχουν την έδρα τους στη χώρα μας να ανταποκριθούν στον προβλεπόμενο από την ενωσιακή νομοθεσία αναπτυξιακό ρόλο τους, όπως προκύπτει από τη δεκαετή ευρωπαϊκή εμπειρία.

Στο παρόν άρθρο επιχειρείται η παρουσίαση του νέου ενωσιακού και εθνικού πλαισίου λειτουργίας των ΕΟΕΣ.

Οι ρυθμίσεις του Κανονισμού 1302/2013 για τους ΕΟΕΣ

Σύμφωνα με τις ρυθμίσεις του νέου Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1082/2006 για τον ευρωπαϊκό όμιλο εδαφικής συνεργασίας (ΕΟΕΣ) όσον αφορά την αποσαφήνιση, την

Ο Δρ. Αντώνης Καρβούνης είναι στέλεχος του Υπουργείου Εσωτερικών

¹ Στέλεχος του Υπουργείου Εσωτερικών, Πρόεδρος της διυπουργικής Επιτροπής του άρθ.4 παρ.2β του ν.3345/2005 και Μέλος-Εισηγητής της ΟΔΕ για την προσαρμογή του θεσμικού πλαισίου των Ευρωπαϊκών Ομίλων Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ) στις ρυθμίσεις του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ.1302/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17^{ης} Δεκεμβρίου 2013 και την αντιμετώπιση άλλων λειτουργικών θεμάτων των υφιστάμενων Ομίλων

απλούστευση και τη βελτίωση της διαδικασίας ίδρυσης και λειτουργίας αυτών των ομίλων επήλθαν τροποποιήσεις στα εξής θέματα:

➤ **Φύση των ΕΟΕΣ (άρθ. 1):**

- Γίνεται πλέον ρητή αναφορά στο στόχο της «εδαφικής συνοχής», υιοθετώντας την εδαφική διάσταση της πολιτικής συνοχής που εισήγαγε η Συνθήκη της Λισαβόνας.

➤ **Εφαρμοστέο δίκαιο (άρθ.2):**

- Δεδομένου ότι οι ΕΟΕΣ λειτουργούν σε περισσότερα από ένα κράτη-μέλη, προβλέπεται ως εφαρμοστέο δίκαιο για τους ΕΟΕΣ τα κείμενα του νέου Κανονισμού, της Σύμβασης καθώς και το εθνικό δίκαιο του κράτους-μέλους όπου βρίσκεται η καταστατική έδρα του.

➤ **Σύνθεση ΕΟΕΣ (άρθ.3):**

- Στους ΕΟΕΣ πλέον δύνανται να συμμετέχουν και δημόσιες επιχειρήσεις ιδιωτικού δικαίου (της οδηγίας 2004/17/ΕΚ) καθώς και επιχειρήσεις στις οποίες έχει ανατεθεί η παροχή υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος. Επίσης, μέλη των ΕΟΕΣ μπορεί να είναι και φορείς από τρίτες χώρες.

➤ **Συμμετοχή μελών από τρίτες χώρες ή υπερπόντια εδάφη (άρθ.3α):**

- Ένας ΕΟΕΣ μπορεί να απαρτίζεται από μέλη που προέρχονται από το έδαφος τουλάχιστον δύο κρατών μελών και μίας ή περισσότερων τρίτων χωρών που συνορεύουν με τουλάχιστον ένα από τα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένων των εξόχως απόκεντρων περιοχών τους, εφόσον τα εν λόγω κράτη μέλη και τρίτες χώρες εκτελούν από κοινού δράσεις εδαφικής συνεργασίας ή εφαρμόζουν προγράμματα που στηρίζονται από την Ένωση. Επίσης, ένας ΕΟΕΣ μπορεί να απαρτίζεται από μέλη που προέρχονται από το έδαφος ενός μόνο κράτους μέλους και μίας ή περισσότερων τρίτων χωρών που συνορεύουν με το εν λόγω κράτος μέλος, συμπε-

ριλαμβανομένων των εξόχως απόκεντρων περιοχών του, εφόσον το εν λόγω κράτος μέλος θεωρεί ότι ο εν λόγω ΕΟΕΣ συμφωνεί με το πεδίο εφαρμογής της εδαφικής συνεργασίας του στο πλαίσιο διασυνοριακής ή διακρατικής συνεργασίας ή διμερών σχέσεων με τις εν λόγω τρίτες χώρες.

➤ **Σύσταση ΕΟΕΣ (άρθρο 4):**

- Προβλέπεται ρητά ότι το κράτος-μέλος αναφέρει τους λόγους άρνησης έγκρισης καθώς και σιωπηρή έγκριση με την παρέλευση 6 μηνών από την υποβολή του σχετικού αιτήματος σύστασης ΕΟΕΣ στην αρμόδια εθνική αρχή. Σε περίπτωση που το κράτος μέλος ζητήσει συμπληρωματικές πληροφορίες από ένα προτιθέμενο μέλος, η προθεσμία αναστέλλεται, εκτός εάν το προτιθέμενο μέλος υποβάλει την απάντηση του στις παρατηρήσεις του κράτους μέλους εντός δέκα εργάσιμων ημερών από την έναρξη της περιόδου αναστολής.
- Στην περίπτωση ενός ΕΟΕΣ με προτιθέμενα μέλη από μία ή περισσότερες τρίτες χώρες, το κράτος μέλος στο οποίο θα ευρίσκεται η προτεινόμενη καταστατική έδρα του ΕΟΕΣ διασφαλίζει, σε διαβούλευση με τα λοιπά ενδιαφερόμενα κράτη μέλη ότι η τρίτη χώρα έχει εγκρίνει τη συμμετοχή του προτιθέμενου μέλους.
- Κάθε τροποποίηση του καταστατικού κοινοποιείται από τον ΕΟΕΣ στα κράτη-μέλη χωρίς πλέον να απαιτείται νέα έγκριση.
- Κάθε τροποποίηση της σύμβασης, εξαιρουμένης αποκλειστικά της περίπτωσης ένταξης νέου μέλους από κράτος-μέλος που ήδη συμμετέχει ή από Τρίτη χώρα, εγκρίνεται από τα εν λόγω κράτη μέλη.

➤ **Συμμετοχή μελών από υπερπόντιες χώρες και εδάφη (άρθ.4α):**

- Σε περίπτωση ΕΟΕΣ με προτιθέμενο μέλος από υπερπόντια χώρα ή έδαφος, το κράτος μέλος με το οποίο συνδέεται η ΥΧΕ χορηγεί τη σχετική έγκριση.
 - **Απόκτηση νομικής προσωπικότητας και δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ (άρθ.5):**
 - Η Επιτροπή των Περιφερειών, και όχι πλέον τα μέλη των ΕΟΕΣ, θα είναι αρμόδια για τη δημοσίευση της σύμβαση και των καταστατικών στη σειρά C της Επίσημης Εφημερίδας της ΕΕ.
 - **Έλεγχος των κονδυλίων της ΕΕ σε δράσεις που συγχρηματοδοτούνται από την Ένωση (άρθ. 6):**
 - Όταν τα καθήκοντα ενός ΕΟΕΣ καλύπτουν δράσεις που συγχρηματοδοτούνται από την Ένωση, εφαρμόζεται η σχετική νομοθεσία που αφορά τον έλεγχο των κονδυλίων που παρέχει η Ένωση.
 - **Καθήκοντα ΕΟΕΣ (άρθ.7):**
 - Αποστολή του ΕΟΕΣ, εντός των ορίων των καθηκόντων που του έχουν ανατεθεί, αποτελεί η διευκόλυνση και η προαγωγή της εδαφικής συνεργασίας για την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής της Ένωσης.
 - Τα καθήκοντα ενός ΕΟΕΣ μπορούν να αφορούν, κατά κύριο λόγο, την εφαρμογή προγραμμάτων συνεργασίας ή μέρους αυτών.
 - Καθένα από τα καθήκοντα των ΕΟΕΣ καθορίζεται από τα μέλη του κατά τρόπο ώστε να εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιότητας κάθε μέλους, εκτός εάν το κράτος μέλος ή η τρίτη χώρα εγκρίνει τη συμμετοχή μέλους συσταθέντος δυνάμει του εθνικού δικαίου του, ακόμα και εάν το μέλος αυτό δεν είναι αρμόδιο για όλα τα καθήκοντα που ορίζονται στη σύμβαση.
 - Τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίζουν τα καθήκοντα που δύνανται να εκτελούν οι ΕΟΕΣ χωρίς
- την οικονομική συνεισφορά της Ένωσης, με εξαίρεση εκείνα που αφορούν την ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία.
- Η συνέλευση ενός ΕΟΕΣ μπορεί να καθορίσει τους όρους και τις προϋποθέσεις της χρήσης ενός στοιχείου υποδομής το οποίο διαχειρίζεται ο ΕΟΕΣ, ή τους όρους και τις προϋποθέσεις σύμφωνα με τα οποία είναι δυνατή η παροχή μιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένων των δασμών και τελών που πρέπει να καταβάλλουν οι χρήστες.
- **Σύμβαση ΕΟΕΣ (άρθ.8):**
 - Ο νέος Κανονισμός παρέχει διευκρινίσεις αναφορικά με το περιεχόμενο της σύμβασης, τη διάρκεια ενός ΕΟΕΣ, τα όργανα και τις αρμοδιότητές του, το εφαρμοστέο δίκαιο της καταστατικής του έδρας, τις διαδικασίες διαχείρισης και πρόσληψης προσωπικού, καθώς και τις διαδικασίες έγκρισης του καταστατικού και τροποποίησης της σύμβασης.
- **Καταστατικό ΕΟΕΣ (άρθ.9):**
 - Με τις νέες ρυθμίσεις η υποχρεωτική αναφορά των οργάνων και των καθηκόντων ενός ΕΟΕΣ μεταφέρονται στη σύμβαση.
- **Προϋπολογισμός και έλεγχος (άρθ.11):**
 - Η κατάρτιση των λογαριασμών του ΕΟΕΣ, συμπεριλαμβανομένης, εφόσον απαιτείται, της συνοδευτικής ετήσιας έκθεσης, και ο έλεγχος και η δημοσίευση των εν λόγω λογαριασμών διέπονται από το εθνικό δίκαιο του κράτους μέλους στο οποίο έχει την καταστατική του έδρα ο ΕΟΕΣ.
- **Ευθύνη μελών ΕΟΕΣ (άρθ.12):**
 - Εάν η ευθύνη τουλάχιστον ενός μέλους ΕΟΕΣ από κράτος μέλος είναι περιορισμένη λόγω των διατάξεων του εθνικού δικαίου βάσει του οποίου έχει συσταθεί, τα λοιπά μέλη

μπορούν επίσης να περιορίζουν την ευθύνη τους στη σύμβαση, εφόσον τους παρέχεται η δυνατότητα από τις διατάξεις του εθνικού τους δικαίου.

- ο Στην περίπτωση ΕΟΕΣ του οποίου τα μέλη έχουν περιορισμένη ευθύνη, κάθε ενδιαφερόμενο κράτος μέλος μπορεί να απαιτήσει από τον ΕΟΕΣ να συνάψει κατάλληλες ασφαλιστήριες συμβάσεις ή να καλυφθεί από εγγύηση τράπεζας ή άλλου χρηματοπιστωτικού ιδρύματος εγκατεστημένου στο κράτος μέλος ή από μέσο παρεχόμενο ως εγγύηση από δημόσιο φορέα ή από το κράτος μέλος για την κάλυψη των κινδύνων που συνδέονται με τις δραστηριότητες του ΕΟΕΣ.

Το νέο ρυθμιστικό πλαίσιο του ν.4483/2017 για τους ΕΟΕΣ

Με τη σύσταση της Ομάδας Διοίκησης Έργου στο Υπουργείο Εσωτερικών το 2016 (ΦΕΚΒ' 1356/13-5-2016, διόρθωση σφάλματος ΦΕΚ Β' 1587/6-6-2016) για την προσαρμογή της κείμενης νομοθεσίας στο ενωσιακό πλαίσιο του Κανονισμού 1302/2013, την περάτωση των εργασιών της σε χρονικό διάστημα ολίγων εβδομάδων, και την πρόσφατη δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως των νέων διατάξεων για τους Ομίλους στο ν.4483/2017, η χώρα μας απέδειξε ότι βρίσκεται μεταξύ των κρατών-μελών που θεσμικά τολμούν να εντάξουν ένα νέο εργαλείο στην αναπτυξιακή στρατηγική τους, παραμερίζοντας παρωχημένες διοικητικές νοοτροπίες και συγκεντρωτικού χαρακτήρα κανονιστικές αγκυλώσεις.

Με γνώμονα την επικαιροποίηση και προσαρμογή της κείμενης νομοθεσίας στη θεσμική αρχιτεκτονική της πολιτικής συνοχής 2014-2020 και την αναβάθμιση της επιχειρησιακής ικανότητας των ΕΟΕΣ που έχουν την έδρα τους στη χώρα μας, η αρμόδια ΟΔΕ προέβη σε δύο στρατηγικές επιλογές: Πρώτον, βάσει της αποκτηθείσας εμπειρίας από την εφαρμογή του προηγούμενου προσαρμοστικού νομοθετικού πλαισίου του άρθρου 221 του

ν.3463/2006, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 22 του ν.3613/2007, και ιδιαίτερα, λαμβάνοντας υπόψη τον ανενεργό χαρακτήρα ορισμένων διατάξεών του (π.χ. αδυναμία ΕΟΕΣ να αποκτήσουν προσωπικό από τον ευρύτερο δημόσιο τομέα από όπου αποκλειστικά τυπικά είχε προβλεφθεί ότι μπορούσαν να προσλάβουν) και τις δυσχέρειες στον τρόπο λειτουργίας των πρώτων ΕΟΕΣ με έδρα στη χώρα μας, κρίθηκε ότι οι προτεινόμενες από την ΟΔΕ διατάξεις, εκτός της προσαρμογής στο ενωσιακό δίκαιο, θα έπρεπε να διορθώσουν αυτές τις νομικές και επιχειρησιακές αστοχίες. Δεύτερον, αποφασίστηκε το προτεινόμενο ρυθμιστικό πλαίσιο να έχει ένα διακηρυκτικό-παιδευτικό χαρακτήρα, ιδιαίτερα για τους μη μνημένους με τα θέματα των Ομίλων, αλλά και να είναι όσο το δυνατόν αναλυτικό ως προς ορισμένες διαδικασίες ώστε να μην χρειάζεται να προβλεφθούν εξουσιοδοτικές πράξεις για την εξειδίκευσή τους, όπως είχε συμβεί με το προηγούμενο νομικό καθεστώς, καθυστερώντας, έτσι, το χρόνο εφαρμογής τους.

Όπως είχε γίνει σαφές και στο προηγούμενο νομικό καθεστώς, οι ΕΟΕΣ αποτελούν οργανισμούς δημοσίου δικαίου, κατά τα οριζόμενα του άρθρου 1 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 31ης Μαρτίου 2004. Πράγματι, με την Οδηγία 2004/18/ΕΚ, η οποία ενσωματώθηκε στην ελληνική νομοθεσία με το Π.Δ. 60/2007 (ΦΕΚ 64/Α/16.3.2007). Ενώ στο αρχικό σχέδιο του νομοσχεδίου και στο κείμενο των διατάξεων που εγκρίθηκαν από την αρμόδια ΟΔΕ διατυπωνόταν με σαφήνεια η νομική φύση των Ομίλων, τελικά κατά τη νομοπαρασκευαστική διαδικασία παρήλφθη η συγκεκριμένη πρόβλεψη.

Έτσι, στο άρθρο 108 του ν.4483/2017 αποφασίστηκε να προβλέπεται ρητά ότι ΕΟΕΣ που έχουν την καταστατική τους έδρα στη χώρα μας συστήνονται ως αστικές εταιρίες μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα του άρθρου 741 του ΑΚ – κάτι

που είχε ήδη αποσαφηνιστεί και στο προηγούμενο νομικό πλαίσιο. Επομένως, ο ΕΟΕΣ συνιστά ένα νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου που επιτελεί όμως αποστολή γενικού συμφέροντος, έτσι όπως αυτή προσδιορίζεται πρωταρχικά από τον Κανονισμό (ΕΚ) 1082/2006, όπως ισχύει, και δευτερευόντως από άλλες πράξεις της Ένωσης, όπως ο Κανονισμός (ΕΕ) 1299/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2013 περί καθορισμού ειδικών διατάξεων για την υποστήριξη του στόχου της Ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης. Η επιδίωξη αποστολής γενικού συμφέροντος αναδεικνύεται με ενάργεια τόσο από τις δημόσιες αρχές που μπορούν γίνουν μέλη των ΕΟΕΣ (ελληνικό δημόσιο, ΟΤΑ, πανεπιστήμια), όσο και από το λόγο ύπαρξης και λειτουργίας τους που σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΚ) 1082/2006, όπως ισχύει, αφορά, όπως τονίστηκε παραπάνω, πρωτίστως την εδαφική συνεργασία και συνοχή. Η επιλογή ως νομικής μορφής της αστικής εταιρείας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα οφείλεται στην ανάγκη να προσδοθεί ευελιξία δράσης στους ΕΟΕΣ, προκειμένου να επιτελούν αποτελεσματικά την αποστολή τους. Στο πλαίσιο αυτό, η εξομοίωση των ΕΟΕΣ με τις υπόλοιπες αστικές εταιρείες των ΟΤΑ, οι οποίες σύμφωνα με τις σχετικές κείμενες διατάξεις των νόμων 3274/2004, 3463/2006 και 3852/2010 «συνεχίζουν να λειτουργούν μέχρι τη λήξη του χρόνου που προβλέπεται στη συστατική τους πράξη», αγνοεί πρόδηλα τόσο την ειδική νομική του φύση, όσο και την αποστολή του, η οποία προσδιορίζεται εξ ολοκλήρου από τον Κανονισμό (ΕΚ) 1082/2006, όπως ισχύει.

Αναφορικά με τους σκοπούς και τις δράσεις των ΕΟΕΣ, στο άρθρο 109 αποτυπώνονται με σαφήνεια οι καταστατικοί σκοποί των ΕΟΕΣ και το σύνολο των καθηκόντων τους που περιγράφονται στο ενωσιακό θεσμικό

πλαίσιο της πολιτικής συνοχής της προγραμματικής περιόδου 2014-2020. Η αρμονική ανάπτυξη ολόκληρου του ενωσιακού εδάφους και η μεγαλύτερη οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή προϋποθέτουν την ενίσχυση της εδαφικής συνεργασίας και οι ΕΟΕΣ αποτελούν εκείνους τους οργανισμούς που αποβλέπουν στον περιορισμό των σημαντικών δυσχερειών που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη, και ιδίως οι περιφερειακές και τοπικές αρχές, κατά την εφαρμογή και τη διαχείριση δράσεων εδαφικής συνεργασίας λόγω των διαφορετικών εθνικών νομοθεσιών και διαδικασιών. Σε αυτό το πλαίσιο, οι ΕΟΕΣ ενεργούν εξ ονόματος των μελών τους, ιδίως των περιφερειακών και των τοπικών αρχών που τους συγκροτούν και κατά συνέπεια τα καθήκοντα και οι αρμοδιότητές τους καθορίζονται με σύμβαση, σύμφωνα με την ενωσιακή και κείμενη νομοθεσία. Θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο σύμβασης αστυνομικές και κανονιστικές εξουσίες, η δικαιοσύνη και η εξωτερική πολιτική της χώρας. Παρόλο που προβλεπόταν στον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1082/2006, όπως ισχύει, ότι τα καθήκοντα ενός ΕΟΕΣ δεν αφορούν, μεταξύ άλλων, «ρυθμιστικές εξουσίες», που μπορούν να έχουν διαφορετικές νομικές συνέπειες σε διάφορα κράτη μέλη, η συνέλευση όλων των μελών του ΕΟΕΣ έχει τη δυνατότητα να καθορίσει, εφόσον η σύμβαση ΕΟΕΣ το ορίζει ρητά και σύμφωνα με το ενωσιακό και το εθνικό δίκαιο, τους όρους και τις προϋποθέσεις της χρήσης ενός στοιχείου υποδομής που διαχειρίζεται ο ΕΟΕΣ ή τους όρους και τις προϋποθέσεις σύμφωνα με τις οποίες είναι δυνατή η παροχή μιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος.

Σε αυτό το πλαίσιο, προβλέπεται η στήριξη και η ενθάρρυνση ανάπτυξης συνεργειών σε διασυνοριακό επίπεδο, η ενδυνάμωση της συνεργασίας με τρίτες χώρες και η άρση εμποδίων και περιορισμών μέσω της διευκόλυνσης

υλοποίησης έργων, στο πλαίσιο των ανταγωνιστικών προγραμμάτων της ΕΕ και προγραμμάτων συνεργασίας εκτός του πλαισίου της πολιτικής συνοχής και εφαρμογής δράσεων που υποστηρίζονται από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ), το Μέσο Προενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒ) και το Ευρωπαϊκό Μέσο Γειτνίασης (ΕΜΓ). Στο ίδιο άρθρο προβλέπεται η δυνατότητα στους ΕΟΕΣ να ορισθούν είτε ως ενδιάμεσοι φορείς για την υλοποίηση ολοκληρωμένων χωρικών επενδύσεων, είτε ως Διαχειριστικές Αρχές εφαρμογής προγραμμάτων και κοινών σχεδίων δράσης, είτε ως τελικοί δικαιούχοι υλοποίησης έργων, σύμφωνα με όσα ορίζονται στον Κανονισμό (ΕΕ) 1299/2013 και στον Κανονισμό (ΕΕ) 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006. Συμφώνως προς τη στρατηγική της Ένωσης για μια έξυπνη, αειφόρο και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, τα ΕΔΕΤ παρέχουν μια ολοκληρωμένη και εμπειριστατωμένη προσέγγιση της αντιμετώπισης των τοπικών προβλημάτων και οι ΕΟΕΣ αναγνωρίζονται από τους σχετικούς Κανονισμούς των ΕΔΕΤ ως οι κατεξοχήν αρμόδιοι φορείς για την υλοποίηση δράσεων, ιδιαίτερα στις παραμεθόριες περιοχές. Προς αυτήν την κατεύθυνση, τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται να αναθέσουν τα καθήκοντα της διαχειριστικής αρχής σε έναν ΕΟΕΣ ή να αναθέσουν σε έναν τέτοιο όμιλο την αρμοδιότητα της

διαχείρισης μέρους ενός προγράμματος συνεργασίας που αφορά το έδαφος που καλύπτει ο εν λόγω ΕΟΕΣ. Η εμπειρία από τους ΕΟΕΣ που έχουν συσταθεί μέχρι σήμερα έχει καταδείξει ότι οι ΕΟΕΣ αξιοποιούνται και ως νομικό μέσο και σε θέματα συνεργασίας στο πλαίσιο άλλων πολιτικών της Ένωσης πλην της πολιτικής συνοχής, συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής προγραμμάτων ή τμημάτων προγραμμάτων που λαμβάνουν χρηματοοικονομική στήριξη από την Ένωση εκτός του πλαισίου της πολιτικής για τη συνοχή (π.χ. ανταγωνιστικά προγράμματα). Έτσι, ο σκοπός των ΕΟΕΣ διευρύνεται, ώστε να καλύπτει τη διευκόλυνση της εδαφικής συνεργασίας και γενικότερα την προαγωγή της, συμπεριλαμβανομένων του στρατηγικού σχεδιασμού και της αντιμετώπισης των περιφερειακών και τοπικών μελημάτων, σύμφωνα με την πολιτική συνοχής και τις άλλες ενωσιακές πολιτικές. Αυτό αναμένεται να έχει θετικό αντίκτυπο στη στρατηγική Ευρώπη 2020 ή στην υλοποίηση των μακρο-περιφερειακών στρατηγικών (π.χ. Αδριατικής-Ιονίου).

Μία από τις βασικές καινοτομίες που επέφερε το νέο θεσμικό πλαίσιο είναι η αναγνώριση της δυνατότητας στους ΕΟΕΣ να συνάπτουν προγραμματικές συμβάσεις με τους φορείς του άρθρου 100 του ν.3852/10, δεδομένου ότι και με τις συμβάσεις αυτές ασφαλώς διευκολύνεται η επιδίωξη των καταστατικών, δημοσίου συμφέροντος, σκοπών τους. Βάσει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1082/2006, όπως ισχύει, οι ΕΟΕΣ έχουν σε κάθε κράτος μέλος την ευρύτερη νομική ικανότητα που αναγνωρίζεται στα νομικά πρόσωπα βάσει του εθνικού δικαίου του εν λόγω κράτους μέλους, η οποία συμπεριλαμβάνει τη δυνατότητα να συνάπτουν συμφωνίες με άλλους ΕΟΕΣ ή άλλες νομικές οντότητες, με σκοπό την εκτέλεση κοινών προγραμμάτων συνεργασίας. Παράλληλα, η πρόβλεψη σύναψης προγραμματικών συμβάσεων μεταξύ των προσώπων, κυρίως δημοσίου δικαίου, που αναφέρονται στο άρθρο 100

παράγραφος 1.α. επιδιώκει να διευκολύνει την αποτελεσματική διεκπεραίωση καθηκόντων που ανατίθενται στα εν λόγω πρόσωπα από τις σχετικές κείμενες διατάξεις. Πολλά εξ αυτών των καθηκόντων, όπως και των σχετικών δράσεων και δραστηριοτήτων, ταυτίζονται με τους επιδιωκόμενους σκοπούς από τον Κανονισμό (ΕΚ) 1082/2006, όπως ισχύει. Επομένως, η μη αναγνώριση της δυνατότητας των ΕΟΕΣ να συνάπτουν τις σχετικές προγραμματικές συμβάσεις έρχεται σε αντίθεση τόσο με το γράμμα όσο και με το πνεύμα του Κανονισμού (ΕΚ) 1082/2006, όπως ισχύει. Άλλωστε, πέραν του γεγονότος ότι ο ΕΟΕΣ συγκαταλέγεται στους «οργανισμούς δημοσίου δικαίου», κατά τη λειτουργική έννοια, όπως προαναφέρθηκε, το άρθρο 100 παρά-γραφος 1.α. του ν.3852/2010 διαπνέεται επίσης από λειτουργικό πνεύμα, στο βαθμό που αναφέρεται και σε αμιγώς νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου. Η προσέγγιση αυτή αντανακλά την επιθυμία του νομοθέτη περισσότερο να διαμορφώσει τις ικανές συνθήκες αποτελεσματικής εκτέλεσης των έργων που αναλαμβάνονται στο πλαίσιο των προγραμματικών συμβάσεων, παρά να περιορίσει την εκτέλεσή τους από τα παραδοσιακά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Κατά συνέπεια, η μη δυνατότητα των ΕΟΕΣ να συνάπτουν προγραμματικές συμβάσεις αντιστρατεύεται την αποστολή τους που είναι μεταξύ άλλων η εκτέλεση έργων επίτευξης συνοχής, ιδίως μέσω διακρατικής, διασυνοριακής και διαπεριφερειακής συνεργασίας. Στο πλαίσιο αυτό, η ερμηνεία του άρθρου 100 παράγραφος 1.α. του ν.3852/2010 οδηγεί στην αναγνώριση της δυνατότητας των ΕΟΕΣ να συνάπτουν τις εκεί αναφερόμενες προγραμματικές συμβάσεις, σύμφωνα άλλωστε και με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης περί σύμφωνης με το δίκαιο τις Ευρωπαϊκής Ένωσης ερμηνείας μιας αντίθετης προς αυτό εθνικής διάταξης. Περαιτέρω, για λόγους που

συνέχονται προς την αρχή της ασφάλειας του δικαίου, οι ΕΟΕΣ μπορούν να συνάπτουν προγραμματικές συμβάσεις, κατά μείζονα λόγο που ο Κανονισμός 1299/2013 αναφέρεται στη δυνατότητα των κρατών μελών να αναθέσουν στους ΕΟΕΣ καθήκοντα διαχειριστικής αρχής, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω. Τέλος, προς επίρρωση των ανωτέρω, στο παρόν άρθρο κατοχυρώνεται επίσης η δυνατότητα εκ μέρους τους παροχής τεχνικής βοήθειας σε φορείς που υλοποιούν έργα ενταγμένα σε Περιφερειακά ή Τομεακά Επιχειρησιακά του ΕΣΠΑ, δηλ. αναφορικά με τον προγραμματισμό, το σχεδιασμό, την προετοιμασία, τη διαχείριση, την παρακολούθηση, την αξιολόγηση, τη δημοσιότητα, την εφαρμογή και τον έλεγχο αυτών των προγραμμάτων.

Στο άρθρο 110 ρυθμίστηκαν τα θέματα που αφορούσαν τους φορείς που έχουν δικαίωμα συμμετοχής σε ΕΟΕΣ, τη διαδικασία έγκρισης της συμμετοχής αυτής και την κτήση της νομικής προσωπικότητας των εν λόγω Ομίλων. Δήμοι, περιφέρειες, οι ενώσεις, οι σύνδεσμοι και τα δίκτυά τους, το ελληνικό δημόσιο, συμπεριλαμβανομένων και των αποκεντρωμένων διοικήσεων, τα πανεπιστήμια, αλλά και δημόσιες επιχειρήσεις κατά την έννοια της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, καθώς επίσης και οι επιχειρήσεις στις οποίες έχει ανατεθεί η παροχή υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, σε τομείς, όπως η εκπαίδευση και η κατάρτιση, υπηρεσιών ιατρικής περίθαλψης, κοινωνικών αναγκών σε σχέση με την υγεία και τη μακροχρόνια μέριμνα, φύλαξης παιδιών, πρόσβασης και επανένταξης στην αγορά εργασίας, κοινωνικής στέγασης και κοινωνικής ένταξης ευάλωτων ομάδων, έχουν δικαίωμα συμμετοχής σε ΕΟΕΣ. Ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1082/2006, όπως ισχύει, επιτρέπει σε οργανισμούς ιδιωτικού δικαίου να γίνουν μέλη ενός ΕΟΕΣ υπό την προϋπόθεση ότι

θεωρούνται «οργανισμοί δημοσίου δικαίου» κατά την έννοια της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Με αυτόν τον τρόπο, οι ΕΟΕΣ δύνανται να χρησιμοποιηθούν για την από κοινού διαχείριση δημοσίων υπηρεσιών με ιδιαίτερη έμφαση στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος ή υποδομών. Επομένως, και άλλες οντότητες ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου μπορούν επίσης να γίνουν μέλη ενός ΕΟΕΣ.

Στη συνέχεια του άρθρου γίνεται μια διεξοδική ανάλυση της διαδικασίας έγκρισης της συμμετοχής φορέων σε ΕΟΕΣ και επιχειρείται η αποσαφήνιση για πρώτη φορά του αντικειμένου της έγκρισης, αναλόγως της επιλεγόμενης καταστατικής του έδρας. Ο Υπουργός Εσωτερικών, όπως και στο προηγούμενο νομικό καθεστώς, ορίζεται ως αρμόδιος για να εγκρίνει τη σύσταση και τη συμμετοχή φορέων αλλά και για τη λύση ενός ΕΟΕΣ. Ωστόσο, κομβικό ρόλο σε αυτές τις διαδικασίες διαδραματίζει η Επιτροπή του άρθρου 4 παρ.2β του ν.3345/2005, η οποία, ως καθ' ύλην αρμόδιος φορέας για τις διεθνείς συνεργασίες των δήμων και των περιφερειών της χώρας, χορηγεί σύμφωνη γνώμη πριν την έκδοση των σχετικών υπουργικών αποφάσεων. Η Επιτροπή αυτή ορίζεται, εκ νέου, ως η αρμόδια αρχή, κατά τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 4 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1082/2006, όπως ισχύει, που παραλαμβάνει τις γνωστοποιήσεις και τα σχετικά έγγραφα των ενδιαφερόμενων φορέων.

Πιο συγκεκριμένα, κάθε προτιθέμενος φορέας οφείλει να αποστείλει στη Γραμματεία της εν λόγω Επιτροπής το αίτημά του, επισυνάπτοντας σε αυτό αντίγραφο της προτεινόμενης σύμβασης και του προτεινόμενου καταστατικού του ΕΟΕΣ στον οποίο επιθυμεί να αποτελέσει μέλος του. Στην περίπτωση έγκρισης φορέων σε ΕΟΕΣ που έχουν την καταστατική τους έδρα στο εξωτερικό, εγκρίνεται η συμμετοχή τους μέσα σε

προθεσμία έξι (6) μηνών από την περιέλευση στην Επιτροπή του σχετικού αιτήματος. Η εμπειρία που αποκτήθηκε από τη σύσταση των ΕΟΕΣ δείχνει ότι ελάχιστες μόνο φορές τηρήθηκε από τα κράτη-μέλη η προθεσμία των τριών (3) μηνών για τη διαδικασία έγκρισης που προέβλεπε ο Κανονισμός (ΕΚ) 1082/2006, όπως ισχύει. Με τον Κανονισμό (ΕΕ) 1302/2013 η προθεσμία αυτή παρατείνεται σε έξι (6) μήνες. Μετά την παρέλευση της προθεσμίας αυτής, προκειμένου να υπάρχει ασφάλεια δικαίου, η συμμετοχή του προτιθέμενου μέλους στη σύμβαση θεωρείται ότι έχει εγκριθεί, με σιωπηρή συμφωνία, κατά περίπτωση, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία. Η εν λόγω προθεσμία αναστέλλεται σε περίπτωση που ζητηθούν από την Επιτροπή πλείονες πληροφορίες. Στην περίπτωση έγκρισης φορέων σε ΕΟΕΣ που έχουν την καταστατική τους έδρα στην Ελλάδα. Σε αυτήν την περίπτωση, αυτό που εγκρίνεται από τον Υπουργό Εσωτερικών δεν είναι απλώς η συμμετοχή των ενδιαφερόμενων φορέων, αλλά υποχρεωτικά και το κείμενο της σύμβασης. Εδώ, η προθεσμία των έξι (6) μηνών δεν έχει ισχύ.

Μια άλλη καινοτομία που επέφερε ο ν.4483/2017 αφορά τη συμμετοχή φορέων από τρίτες χώρες. Ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1082/2006, όπως ισχύει, δεν περιέλαβε λεπτομερείς κανόνες σχετικά με τη συμμετοχή οντοτήτων από τρίτες χώρες σε ΕΟΕΣ που συνιστώνται δυνάμει του εν λόγω κανονισμού, δηλαδή μεταξύ μελών από τουλάχιστον δύο κράτη μέλη. Ωστόσο, δεδομένης της περαιτέρω ευθυγράμμισης των κανόνων που διέπουν τη συνεργασία μεταξύ ενός ή περισσότερων κρατών-μελών και ενός ή περισσότερων τρίτων χωρών, κατά κύριο λόγο, στο πλαίσιο διασυνοριακής συνεργασίας βάσει του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Γειτονίας (ΕΜΓ) και του Μηχανισμού Προενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒ II), αλλά και στο πλαίσιο συμπληρωματικής χρηματοδότησης από

το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης, καθώς και στο πλαίσιο διακρατικής συνεργασίας βάσει του στόχου της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας, όταν κονδύλια από το ΕΜΓ και το ΜΠΒ II πρέπει να μεταφερθούν προκειμένου να αξιοποιηθούν συνδυαστικά μαζί με κονδύλια του Ευρωπαϊού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) στο πλαίσιο κοινών προγραμμάτων συνεργασίας, με τον Κανονισμό (ΕΕ) 1302/2013, προβλέπεται πλέον ρητώς η συμμετοχή μελών από τρίτες χώρες. Σύμφωνα με το άρθρο 3 του Κανονισμού (ΕΕ) 1302/2013, «τρίτη χώρα ή υπερπόντια χώρα ή εδάφη (ΥΧΕ) θεωρείται ότι συνορεύει με ένα κράτος μέλος, συμπεριλαμβανομένων των εξόχως απόκεντρων περιοχών του, όταν η τρίτη χώρα ή η ΥΧΕ έχει κοινά χερσαία σύνορα με αυτό ή όταν, τόσο η τρίτη χώρα ή η ΥΧΕ όσο και ένα κράτος μέλος, είναι επιλέξιμα βάσει ενός κοινού προγράμματος θαλάσσιας διασυνοριακής ή διακρατικής συνεργασίας, στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας ή είναι επιλέξιμα βάσει άλλου προγράμματος διασυνοριακής ή θαλάσσιας συνεργασίας ή συνεργασίας για θαλάσσιες λεκάνες, συμπεριλαμβανομένων των περιπτώσεων που χωρίζονται από διεθνή ύδατα». Σε κάθε περίπτωση, η συμμετοχή αυτή είναι δυνατή όταν επιτρέπεται από τη νομοθεσία της τρίτης χώρας ή από συμφωνίες μεταξύ τουλάχιστον ενός συμμετέχοντος κράτους μέλους και μιας τρίτης χώρας.

Όσον αφορά τη διαδικασία κτήσης νομικής προσωπικότητας και καταχώρησης ανακοίνωσης σύστασης ΕΟΕΣ στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, επειδή τα καταστατικά δεν απαιτείται πλέον να περιέχουν όλες τις διατάξεις της σύμβασης, θα πρέπει τόσο η σύμβαση όσο και τα καταστατικά, να καταχωρίζονται ή να δημοσιεύονται, ή και τα δύο. Επιπλέον, για λόγους διαφάνειας, θα πρέπει να δημοσιεύεται ανακοίνωση για την απόφαση σύστασης ενός ΕΟΕΣ στη

σειρά C της Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για λόγους συνοχής, η ανακοίνωση αυτή θα πρέπει να περιέχει τις λεπτομέρειες που ορίζονται στο παράρτημα του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1082/2006, όπως ισχύει. Οποιαδήποτε τροποποίηση της σύμβασης και κάθε τροποποίηση του καταστατικού, που συνεπάγεται αμέσως ή εμμέσως την τροποποίηση της σύμβασης, εγκρίνεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, με τη διαδικασία που περιγράφηκε για τη συμμετοχή προτιθέμενου μέλους σε ΕΟΕΣ. Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι η τροποποίηση σύμβασης αναφέρεται κυρίως, αλλά όχι αποκλειστικά, στις περιπτώσεις ένταξης νέου μέλους.

Μία από τις βασικότερες καινοτομίες που επιφέρει το νέο νομικό πλαίσιο αφορά το προσωπικό των ΕΟΕΣ. Σύμφωνα με το προηγούμενο νομικό πλαίσιο του άρθρου 221 του ν.3463/2006, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 22 του ν.3613/2007, οι ΕΟΕΣ μπορούσαν να διαθέτουν προσωπικό αποκλειστικά και μόνον μέσω αποσπάσεων από φορείς του ευρύτερου δημοσίου τομέα. Η εμπειρία από τη λειτουργία των δύο πρώτων ΕΟΕΣ (Αμφικτυονίας και Εύξεινης Πόλης) στη χώρα μας κατέδειξε τον ανενεργό χαρακτήρα αυτής της διάταξης, αφού δεν πραγματοποιήθηκε καμία πρόσληψη βάσει της εν λόγω διάταξης, με αποτέλεσμα την υποστελέχωση των εν λόγω Ομίλων και την αδυναμία τους να εκπληρώσουν ικανοποιητικά την αποστολή τους. Τώρα πλέον, με το άρθρο 112, δίνεται πλέον η δυνατότητα κατ' αρχάς αποσπάσεως κατάλληλου προσωπικού που υπηρετεί, είτε στα ίδια τα μέλη των ΕΟΕΣ, είτε περαιτέρω στο Δημόσιο ή ακόμη σε φορείς τους ευρύτερου δημοσίου τομέα. Παράλληλα, εισάγεται η δυνατότητα πρόσληψης εξειδικευμένου προσωπικού σύμφωνα με διαδικασίες που προβλέπονται στο καταστατικό των Ομίλων. Είναι ρητή, άλλωστε, και η πρόβλεψη του Κανονισμού (ΕΕ) 1302/2013, «δεδομένης

της σημασίας των κανόνων που εφαρμόζονται στο προσωπικό των ΕΟΕΣ καθώς και των αρχών που διέπουν τις ρυθμίσεις όσον αφορά τις διαδικασίες διαχείρισης και πρόσληψής του, ειδικές διατάξεις που αφορούν τις διαδικασίες διαχείρισης και πρόσληψης προσωπικού θα πρέπει να περιλαμβάνονται στα καταστατικά τους».

Τέλος, μία ακόμη καινοτομία αποτελεί η ρητή αναφορά, πρόβλεψη και κατοχύρωση στο άρθρο 113 των οικονομικών εισφορών των μελών των ΕΟΕΣ ως νομίμων δαπανών. Ειδικότερα, για λόγους που συνεχονται προς την αρχή της ασφάλειας του δικαίου αλλά και για την κατοχύρωση της βιωσιμότητας και της δυνατότητας των ΕΟΕΣ να προγραμματίζουν και να ανταποκρίνονται στα καθήκοντα που τους έχουν ανατεθεί, προβλέπεται η διαδικασία παρακράτησης και απόδοσης των εισφορών στην περίπτωση μη καταβολής τους, σύμφωνα με όσα ορίζονται στο άρθρο 249 παρ.2 του ν.3463/2006 για τους Συνδέσμους των Δήμων, των οποίων, σαφώς, η λειτουργική αποστολή έχει πολύ πιο περιορισμένο εύρος σε σχέση με εκείνη των Ευρωπαϊκών Ομίλων.

Επίμετρο

Δέκα χρόνια ακριβώς μετά την έναρξη της ισχύος (1 Αυγούστου 2007) του Κανονισμού 1082/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5ης Ιουλίου 2006 για τον ευρωπαϊκό όμιλο εδαφικής συνεργασίας (ΕΟΕΣ), η χώρα μας με το ν.4483/2017 (ΦΕΚ Α'107/31-7-2017) προσαρμόστηκε σε όσα ορίζονται σχετικά στον τροποποιητικό Κανονισμό (ΕΕ) αριθ.1302/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2013 για τους ΕΟΕΣ, μαζί με 20 κράτη-μέλη της ΕΕ που σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό, έχουν ήδη κάνει προσπάθειες προσαρμογής στο νέο ενωσιακό θεσμικό πλαίσιο για τους Ομίλους. Με αυτόν τον τρόπο αναγνωρίζεται ο καίριος ρόλος που δυνητικά μπορούν να διαδραματίσουν οι ΕΟΕΣ για την επίλυση θεμάτων τοπικού, περιφερειακού, εθνικού, ευρωπαϊκού και διεθνούς ενδιαφέροντος μέσω της επιχειρησιακής ενίσχυσης των ικανοτήτων των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης σε ένα άκρως απαιτητικό ευρωπαϊκό και διεθνές περιβάλλον.

Βεβαίωση Μόνιμου Κατοικίας- Μία ανάλυση

Αγγελική Κοντομήτρου

Α. Εισαγωγή

Με το παρόν άρθρο επιχειρείται να καταγραφεί το βασικό πλέγμα των διατάξεων που διέπει τη χορήγηση της «βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας» και να αναδειχθούν τα επιμέρους ζητήματα που ανακύπτουν κατά τη έκδοσή της.

Δεν είναι σπάνιες οι φορές που το θέμα της βεβαίωσης της μόνιμης κατοικίας γίνεται αιτία σύγκρουσης πολιτών και οργάνων διοίκησης των δήμων καθώς η «κατοικία» -και εδώ: η «μόνιμη κατοικία»- συνδέεται με την ανάπτυξη ατομικών, πολιτικών και κοινωνικών δικαιωμάτων σε συγκεκριμένο τόπο (όπως: το δικαίωμα της ανάπτυξης της προσωπικότητας, της μεταδημότευσης και επομένως, του εκλέγειν και εκλέγεσθαι, του διορισμού σε δημόσια θέση, της εργασίας, της ανάπτυξης επιχειρηματικής δράσης ή απολαβής ειδικών παροχών-επιδομάτων).

Αποτέλεσμα του μη σύννομου ή πλημμελούς τρόπου εφαρμογής από τους δήμους των οικείων διατάξεων είναι η έκδοση πλήθους διοικητικών και δικαστικών αποφάσεων ακύρωσης των πράξεων των δήμων που εκδίδονται κατ'εφαρμογή του κανονιστικού αυτού πλαισίου. Το γεγονός αυτό επιβεβαιώνει την ανάγκη αποσαφήνισης των κρίσιμων εννοιολογικών πτυχών του πλαισίου αυτού, ώστε να διασφαλίζονται τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα των πολιτών με τρόπο που να θωρακίζεται η αρχή της ασφάλειας του δικαίου, κρίσιμης, μεταξύ άλλων, αρχής που πρέπει να διέπει τη διαδικασία χορήγησης της υπόψη βεβαίωσης.

Β. Νομοθετικές προβλέψεις

B1. Σύμφωνα, με την πρωταρχική διάταξη του άρθρου 4§5 του Ν.2647/1998 (Α' 237) η βεβαίωση μόνιμης κατοικίας, όπου απαιτείται, χορηγείται από το δήμαρχο. Η βεβαίωση αυτή χορηγείται

Τόμος 3, Τεύχος 13, σελ. 11- 17

εφόσον προκύπτει πραγματική εγκατάσταση στο δήμο, η οποία αποδεικνύεται με την υποβολή από τον ενδιαφερόμενο κάθε πρόσφορου αποδεικτικού μέσου από το οποίο προκύπτει ότι έχει εγκατασταθεί μόνιμα στον οικείο Ο.Τ.Α.

Ακολούθως, η διάταξη αυτή αντικαταστάθηκε με το άρθρο 13§3 του Ν.3242/2004 (Α' 102), σύμφωνα με την οποία η **ιδιότητα μόνιμου κατοίκου**, όπου αυτή απαιτείται, **βεβαιώνεται από τον δήμαρχο**. Η οικεία βεβαίωση χορηγείται εφόσον προκύπτει **πραγματική εγκατάσταση** στο δήμο, που **αποδεικνύεται** με την υποβολή από τον ενδιαφερόμενο **απόδειξης λογαριασμού ΔΕΚΟ ή αντιγράφου εκκαθαριστικού της οικείας Δημόσιας Οικονομικής Υπηρεσίας (Δ.Ο.Υ.)**. Εάν, **αιτιολογημένα**, η ιδιότητα του μόνιμου κατοίκου **δεν μπορεί να αποδειχθεί από τα ανωτέρω δικαιολογητικά**, αυτή **αποδεικνύεται** από τον **ενδιαφερόμενο με κάθε άλλο πρόσφορο αποδεικτικό μέσο**.¹ Η **υπεύθυνη δήλωση** του ενδιαφερόμενου **δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως μοναδικό αποδεικτικό μέσο**. Σε κάθε περίπτωση ο **δήμαρχος**

Η Αγγελική Κοντομήτρου

είναι Αν. Προϊσταμένη Τμ.

Διοικητικού - Οικονομικού

Νομού Ευρυτανίας της

Αποκεντρωμένης

Διοίκησης Θεσσαλίας -

Στερεάς Ελλάδας.

¹ ΣτΕ1330/2008: ...Ειδικότερα, από τις διατάξεις αυτές συνάγεται ότι, για την απόδειξη της **πραγματικής εγκαταστάσεως** συγκεκριμένου προσώπου σε ορισμένο δήμο, προκειμένου να εκδοθεί σχετική βεβαίωση από τον οικείο Δήμαρχο, απαιτείται, ως **στοιχείο τυπικής νομιμότητας της πράξεως αυτής**, η **υποβολή συγκεκριμένων δικαιολογητικών**, αποκλειομένης σχετικώς, **εν πάση περιπτώσει, της υποβολής υπευθύνου δηλώσεως (κατά μείζονα δε λόγον, απλής δηλώσεως) του ενδιαφερομένου**.

μπορεί να αρνηθεί² τη χορήγηση της βεβαίωσης με παράθεση ειδικής αιτιολογίας.

Με τη ψήφιση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ΚΔΚ, κυρωτ. Ν.3463/2006, Α' 114) η προηγούμενη διάταξη διατηρείται ως έχει και εντάσσεται στο άρθρο 279 του ΚΔΚ. Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 15§7 «Κτήση δημοτικότητας» του ΚΔΚ, ο ενήλικος ή ο έγγαμος μπορεί με αίτησή

² Η διατύπωση δε του νόμου («δύνатаι να αρνηθεί») δεν θα πρέπει να δημιουργεί την εντύπωση ότι ο δήμαρχος διαθέτει διακριτική ευχέρεια να χορηγήσει ή μη τη βεβαίωση μόνιμου κατοίκου, αρκεί να παραθέσει κάποια αιτιολογία. **Η αιτιολογία θα πρέπει να αναφέρεται ειδικά στους λόγους εκείνους που δημιουργούν βάσιμες αμφιβολίες για την αξιοπιστία των προσκομιζόμενων δικαιολογητικών-τεκμηρίων ή την προσφορότητα των άλλων μέσων απόδειξης, που επικαλείται ενδεχομένως ο αιτών.** Αν τέτοιοι ειδικοί λόγοι αμφιβολίας δεν υφίστανται, τότε ο Δήμαρχος υποχρεούται να εκδώσει τη βεβαίωση. Αν όμως τέτοιοι ειδικοί και κοινώς αποδείξιμοι λόγοι αμφιβολίας συντρέχουν κατά την κρίση του, τότε οφείλει να τους παραθέσει στην αιτιολογημένη έγγραφη απόρριψη του αιτήματος. **Η απλή επίκληση της αόριστης «ίδιας γνώμης του δημάρχου» δεν επαρκεί.** Πρέπει αντίθετα να παρατεθούν συγκεκριμένα αποδεικτικά στοιχεία που υποχρεώνουν σε απόρριψη του αιτήματος. Ακόμη πιο προκλητική δε από τη σκοπιά της νομιμότητας αλλά και της χρηστής διοίκησης είναι η ταυτολογική αιτιολογία «επειδή δεν είναι μόνιμος κάτοικος» ή «επειδή δεν διαθέτει πραγματική εγκατάσταση», και φυσικά η ευθεία παράλειψη κάθε αιτιολογίας με την απλή γνωστοποίηση στον αιτούντα ότι «το αίτημα απορρίπτεται». Η παράθεση ειδικής αιτιολογίας εξασφαλίζει ότι πράγματι η κρίση του δημάρχου, οσοδήποτε και αν αποτελεί άσκηση διακριτικής ευχέρειας, δεν είναι αυθαίρετη ή μεροληπτική ούτε στηρίζεται σε σκοπιμότητες (πολιτικές ή άλλες), αλλά αντίθετα προσφέρεται άφοβα στον οποιονδήποτε έλεγχο νομιμότητας, ιδίως δε αυτόν που θα κινητοποιήσει με κάποιο ένδικο ή διοικητικό βοήθημα ο αιτών (Ειδική Έκθεση Συνηγόρου του Πολίτη: «Μεταδημοτεύσεις και Βεβαίωση μόνιμης κατοικίας – κατευθύνσεις εφαρμογής», Ιανουάριος 2007).

πρ ΟΤΑ ση

του μετά από μία διετία να γίνει δημότης σε κάποιο δήμο, όταν αποκτά εκεί μόνιμη κατοικία. Αν ένας από τους γονείς μεταδημοτεύσει, οι γονείς προσδιορίζουν με αμετάκλητη δήλωσή τους στο δήμαρχο από όπου μεταδημοτεύει, τη δημοτικότητα των ανήλικων τέκνων τους. Αν για οποιονδήποτε λόγο δεν γίνει η παραπάνω δήλωση, τα ανήλικα τέκνα που έχουν τη δημοτικότητα αυτού που μεταδημοτεύει ακολουθούν τη νέα δημοτικότητά του, αν όμως δεν την έχουν, διατηρούν τη δημοτικότητά τους. **Η διετία της μόνιμης κατοικίας που απαιτείται για τη μεταδημοτέυση³, αποδεικνύεται με βεβαίωση του δημάρχου που εκδίδεται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 279 του ίδιου νόμου.⁴**

Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 10§5 του Ν.3852/2010 (Α' 87) προκειμένου να

³ Ο νόμος θέτει ειδικό ορισμό κατοικίας προκειμένου **περί μεταδημοτέυσης, σαφώς στενότερο**, από τον γενικό ορισμό του άρθρου 51 του Α.Κ., όπως αναλύεται παρακάτω, βάσει του οποίου απαιτείται **σωρευτική απόδειξη του πραγματικού και του βουλευτικού στοιχείου.**

⁴ Η υπ' αριθμ. ΔΙΑΔΠ/Ε/6984/3.4.2006 (Β' 480) ΥΑΕΣ.Δ.Δ.Α. με θέμα «Τροποποίηση των αριθμ. ΔΙΑΔΠ/Α/13190/02 (Β' 896) & ΔΙΑΔΠ/Α/16959/02 (Β' 1189) όμοιων, σχετικά με την χορήγηση βεβαίωσης μόνιμου κατοικίας, που διεκπεραιώνεται και μέσω των Κ.Ε.Π.» με την οποία ορίζονται:

Τα δικαιολογητικά, τα οποία οφείλει να προσκομίσει ο δημότης στον οικείο δήμο προκειμένου να του χορηγηθεί βεβαίωση μόνιμης κατοικίας είναι τα εξής:

- 1) Αίτηση η οποία παρέχεται από την εκάστοτε υπηρεσία.
- 2) Αστυνομική ταυτότητα.
- 3) Αντίγραφο του τελευταίου λογαριασμού ΔΕΚΟ (ΔΕΗ, ΟΤΕ κλπ) στο όνομά του ή αντίγραφο εκκαθαριστικού της οικείας Δ.Ο.Υ.
- 4) Υπεύθυνη Δήλωση του δημότη, η οποία του παρέχεται από την υπηρεσία, στην οποία βεβαιώνει τη μόνιμη κατοικία του.

Σε περίπτωση που η ιδιότητα του μόνιμου κατοίκου δεν αποδεικνύεται αιτιολογημένα από τα παραπάνω δικαιολογητικά, τότε η ιδιότητα μπορεί να αποδειχθεί αυτή από τον ενδιαφερόμενο, με κάθε δυνατό πρόσφορο μέσο, όχι όμως μόνο με υπεύθυνη δήλωση του ενδιαφερομένου.

γίνει μεταδημότευση για τις δημοτικές εκλογές, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 16 του ΚΔΚ, όπως ισχύουν, για την υποβολή υποψηφιότητας στους νέους δήμους που προκύπτουν από συνένωση δήμων και κοινοτήτων, η εγγραφή γίνεται στα δημοτολόγια του δήμου που ορίζεται ως έδρα του νέου δήμου. Το δικαίωμα αυτό μπορεί να ασκηθεί από την πρώτη (1η) Απριλίου του έτους διενέργειας των εκλογών μέχρι την προηγούμενη ημέρα της επίδοσης ή της παράδοσης στον πρόεδρο του αρμόδιου πρωτοδικείου της δήλωσης κατάρτισης των συνδυασμών. Σύμφωνα με το άρθρο 16 «**Μεταδημότευση υποψηφίων στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές**» επιτρέπεται η μεταδημότευση χωρίς τη συνδρομή των προϋποθέσεων του άρθρου 15§7 του ίδιου νόμου, όταν πρόκειται μόνο για την υποβολή υποψηφιότητας σε δημοτικές εκλογές στους δήμους των Νομών Αττικής και Θεσσαλονίκης και στους δήμους των νομών, στην περιφέρεια των οποίων υπάγεται ο δήμος που ο υποψήφιος είναι ή ήταν πριν γραμμένος στα Μητρώα Αρρένων ή στα δημοτολόγια ή στους εκλογικούς καταλόγους. Το δικαίωμα αυτό μπορεί να ασκηθεί από την 1η Αυγούστου του έτους διενέργειας των εκλογών μέχρι την προηγούμενη ημέρα της κατάθεσης στο αρμόδιο δικαστήριο της δήλωσης κατάρτισης των συνδυασμών. Η απόφαση μεταδημότευσης εκδίδεται υποχρεωτικά μέσα στην ίδια προθεσμία και είναι αμέσως εκτελεστή. Η απόφαση μεταδημότευσης παύει να ισχύει μετά την παρέλευση τριών (3) μηνών από την ανακήρυξη των συνδυασμών, εφόσον αυτός που μεταδημότευσε δεν ανακηρύχθηκε υποψήφιος. Σε αντίθετη περίπτωση εφαρμόζεται, κατά τα λοιπά, η παράγραφος 7 του άρθρου 15 του ΚΔΚ.⁵

⁵ Αναλυτικές οδηγίες για την εφαρμογή της διάταξης αυτής παρέχονται με τις εκλογικές εγκυκλίους του Υπουργείου Εσωτερικών που εκδίδονται ενόψει των δημοτικών εκλογών (βλ. υπ' αριθμ.14/2014 για τις δημοτικές εκλογές της 18^{ης} Μαΐου 2014).

B2. Σύμφωνα με το άρθρο 58 «Αρμοδιότητες του δημάρχου» του Ν.3852/2010 ο δήμαρχος προασπίζει τα τοπικά συμφέροντα, κατευθύνει τις δράσεις του δήμου για την υλοποίηση του σχεδίου ανάπτυξης, διασφαλίζει την ενότητα της τοπικής κοινωνίας και ασκεί τα καθήκοντα του με γνώμονα τις αρχές της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας. Ειδικότερα, ο δήμαρχος: ... η) Εκδίδει πιστοποιητικά προσωπικής και οικογενειακής κατάστασης των δημοτών, **καθώς και τις βεβαιώσεις μόνιμης κατοικίας.**

B3. Σύμφωνα με τα άρθρα 51 έως 56 του Αστικού Κώδικα (ΑΚ, ΠΔ 456/1984, Α' 164), όπως ισχύουν, το πρόσωπο έχει κατοικία τον τόπο της κύριας και μόνιμης εγκατάστασής του.⁶ Κανένας δεν μπορεί να έχει συγχρόνως περισσότερες από μία κατοικίες. Για τις υποθέσεις που αναφέρονται στην άσκηση του επαγγέλματος λογίζεται ως ειδική κατοικία του προσώπου ο τόπος όπου ασκεί το επάγγελμά του. Η κατοικία διατηρείται ωστόσο αποκτηθεί νέα. Αν δεν μπορεί να αποδειχθεί η τελευταία κατοικία του προσώπου, ως κατοικία θεωρείται ο τόπος της διαμονής του. Αυτοί που έχουν διοριστεί σε ισόβια δημόσια υπηρεσία έχουν κατοικία τον

⁶ Ήτοι, δύο ιδιότητες οι οποίες και πρέπει να συνυπάρχουν. Ενώ, ο χαρακτηρισμός της εγκατάστασης ως **σταθερής και μόνιμης είναι ζήτημα ψυχικής διαθέσεως του ατόμου**, η οποία συνάγεται από ενδείξεις οι οποίες μαρτυρούν το πνεύμα μονιμότητας και γι' αυτό το λόγο αποτελεί το **βουλευτικό στοιχείο της κατοικίας, η κύρια εγκατάσταση αφορά στο σύνολο των αντικειμενικών στοιχείων και υλικών δεδομένων** ήτοι: παραμονή, εργασία, οικογένεια, διατήρηση επιπλωμένης οικίας, ακίνητη περιουσία, κοινωνική δράση, που πρέπει να ισχύουν ώστε να συνάγεται ότι το άτομο έχει καταστήσει μια ορισμένη εδαφική περιοχή το κέντρο των βιοτικών και κοινωνικών του σχέσεων, τον τόπο δηλαδή εγκαταστάσεως του και στην περίπτωση πολλών, της σπουδαιότερης και κύριας εγκατάστασης η οποία ενέχει δόση μονιμότητας και ο τόπος αυτής είναι και ο τόπος μόνιμης κατοικίας του προσώπου.

τόπο όπου υπηρετούν.⁷ Ο ανήλικος που τελεί υπό γονική μέριμνα έχει κατοικία την κατοικία των γονέων του ή του γονέα που ασκεί μόνος του τη γονική μέριμνα. Αν τη γονική μέριμνα ασκούν και οι δύο γονείς χωρίς να έχουν την ίδια κατοικία, ο ανήλικος έχει κατοικία την κατοικία του γονέα με τον οποίο συνήθως διαμένει. Ο ανήλικος που τελεί υπό επιτροπεία ή όποιος τελεί υπό πλήρη στερητική δικαστική συμπαράσταση, έχει κατοικία την κατοικία του επιτρόπου ή του δικαστικού συμπαραστάτη του.

Γ. Ερμηνεία και ειδικότερες περιπτώσεις εφαρμογής του νομοθετικού πλαισίου

Γ1. Κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων, κατοικία⁸ είναι ο τόπος όπου το πρόσωπο έχει την κύρια και μόνιμη εγκατάστασή του, ο τόπος δηλαδή που έχει καταστεί, σύμφωνα με τη βούλησή του, το σταθερό κέντρο των βιοτικών του εν γένει σχέσεων. Ειδικότερα, ως κύρια και μόνιμη εγκατάσταση θεωρείται ο τόπος της οικογενειακής εγκατάστασης, ο οποίος έχει το στοιχείο της σταθερότητας, ενώ δεν αποκλείεται η άσκηση

επαγγέλματος σε άλλο τόπο.⁹ Προς απόκτηση εκούσιας κατοικίας σε ένα τόπο απαιτούνται, επομένως, τρία (3) στοιχεία:

α) το υλικό στοιχείο της πραγματικής εγκατάστασης σε ορισμένο τόπο, συναγόμενο από συγκεκριμένες πράξεις του προσώπου πχ διατήρηση κατοικίας, άσκηση επαγγέλματος κλπ.,

β) το βουλητικό στοιχείο της μόνιμης εγκατάστασης, ήτοι πρόθεση προς μόνιμη και σταθερή παραμονή στο συγκεκριμένο τόπο,

γ) η εγκατάσταση πρέπει να είναι κύρια. Επί περισσότερων δηλ. μόνιμων εγκαταστάσεων κατοικία θεωρείται η κύρια εκ τούτων.

Είναι γεγονός ότι η διακρίβωση της μόνιμης κατοικίας και η πιστοποίησή της από τους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, κατά τα ανωτέρω κριτήρια, εμφανίζει προβλήματα. Ωστόσο, τα ρητώς μνημονευόμενα στο νόμο δικαιολογητικά που πιστοποιούν τη μόνιμη εγκατάσταση (λογαριασμοί ΔΕΚΟ, εκκαθαριστικό σημείωμα ΔΟΥ) είναι μεν νόμιμα τεκμήρια μόνιμης κατοικίας, όχι όμως αμάχητα και αποκλειστικά. Τονίζουμε ότι «ΔΕΚΟ» νοούνται μόνον οι δημόσιες επιχειρήσεις, το καθεστώς των οποίων ρυθμίζεται από τις διατάξεις του Ν. 3429/2005 (Α' 324).¹⁰

Μάλιστα, η απόδειξη μπορεί να γίνει και με κάθε άλλο πρόσφορο μέσο διασταύρωσης των στοιχείων που υποβάλλει ο ενδιαφερόμενος, ακόμη και με αυτοψία του βεβαιούντος. Δεν μπορεί εκ των προτέρων να προσδιορισθεί ή και να κριθεί το πρόσφορο μέσο και άρα θα πρέπει να εξετάζεται οτιδήποτε αποδεικνύει την κύρια και μόνιμη κατοικία του ενδιαφερομένου (π.χ. διατήρηση κατοικίας, εργασία, επαγγελματική δραστηριότητα, ίδια αντίληψη του δημάρχου (ή του αρμόδιου αντιδημάρχου κλπ). Συναφώς, αναφέρονται, ως πρόσφορά μέσα: 1. Η απόδειξη μέσω του τόπου εργασίας και

⁷ Η υπόψη διατύπωση δεν αφορά τους δημοσίους υπαλλήλους για τους οποίους ο τόπος εργασίας τους δεν θεωρείται απαραίτητα και η μόνιμη κατοικία τους.

Άλλωστε, δεν υφίσταται κατά τον Υπαλληλικό Κώδικα υποχρέωση διαμονής του Δημοσίου Υπαλλήλου στον τόπο της υπηρεσίας του. Μόνον οι διοριζόμενοι σε ισόβια δημόσια υπηρεσία έχουν κατά το άρθρο 54 ΑΚ νόμιμη ή αναγκαία κατοικία (βλ. ΔΠρΑθ (10οΤριμ.) 4033/1997).

⁸ «Κατοικία» σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 51 του Αστικού Κώδικα, νοείται ο τόπος της κύριας και μόνιμης εγκατάστασης του ατόμου σε ορισμένο τόπο, και η οποία σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να συγχέεται με τον όρο «οικία», του οποίου η έννοια είναι εντελώς διαφορετική. Έτσι μπορεί κάποιος να είναι ιδιοκτήτης οικίας σε κάποιο τόπο, πλην όμως εφόσον δεν κατοικεί εκεί μόνιμα δεν μπορεί να εκδοθεί «βεβαίωση μόνιμης κατοικίας», για το λόγο ότι είναι κάτοχος οικίας και περιοδικά διαμένει σε αυτή (βλ. υπ' αριθμ.19/ απ Φ. 22196/ 6726/ 08.04.1992 εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών).

⁹ ΣτΕ1865, 2312/2002, 5006/1996 κ.ά.

¹⁰ Το υπ' αριθμ.32110/ 13.10.2015 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών

κάτω από ειδικές συνθήκες¹¹ και 2. Η απόδειξη με τη χρήση της μεθόδου της αυτοψίας: Στην περίπτωση αδυναμίας προσκόμισης από τον ενδιαφερόμενο στοιχείων που να βεβαιώνουν την κατοικία του, η διενέργεια αυτοψίας αποτελεί ένα κρίσιμο στοιχείο. Τη διενέργεια αυτοψίας, από όργανα της δημοτικής αστυνομίας χρησιμοποιούν και τα ΚΕΠ, προκειμένου να βεβαιώσουν τη μόνιμη κατοικία των αιτούντων σχετικά βεβαίωση.

Σε κάθε περίπτωση, η άρνηση χορήγησης βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας από το δήμαρχο (ή τον αρμόδιο αντιδήμαρχο),¹² πρέπει να συνοδεύεται από έγγραφη ειδική, εμπεριστατωμένη και επαρκή αιτιολογία για τον λόγο ή τους λόγους της άρνησής του.¹³ Αν ειδικοί λόγοι αμφιβολίας δεν υφίστανται, τότε ο δήμαρχος υποχρεούται να εκδώσει τη βεβαίωση.¹⁴ Σημειώνεται ότι η χρονική προθεσμία για την έκδοση της βεβαίωσης είναι αυτή που ορίζεται στο άρθρο 4 του ν. 2690/ 1999 (Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας, Α' 45).

Η επί ορισμένο χρόνο απουσία του ενδιαφερομένου από τον τόπο της οικογενειακής του εγκατάστασης δεν αναιρεί την ύπαρξη κατοικίας, εάν, κατά την αιτιολογημένη κρίση της Διοίκησης, αποδεικνύεται πρόθεσή του να καταστήσει τον τόπο αυτό κέντρο των βιοτικών του σχέσεων.¹⁵

Σε καμία περίπτωση **δεν αρκεί η υπεύθυνη δήλωση** του ενδιαφερομένου για να αποδείξει και να πιστοποιήσει τη μόνιμη κατοικία του ενδιαφερομένου, καθώς αντίκειται στις παραπάνω

¹¹ ΣτΕ1865/2002

¹² Η απόφαση μεταβίβασης αρμοδιοτήτων από το Δήμαρχο σε Αντιδήμαρχο έχει κανονιστικό χαρακτήρα και πρέπει να δημοσιευτεί προσηκόντως (ΣτΕ 1727/2011Τμ.Δ)

¹³ Άρθρο 279 του ΚΔΚ

¹⁴ Πόρισμα Συνηγούρου του Πολίτη: «Η χορήγηση της βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας στις προσλήψεις προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου», Ιούνιος 2008

¹⁵ ΣτΕ2114-5/2003

νομοθετικές προβλέψεις και την οικεία νομολογία.

Επειδή, όμως, η μόνιμη κατοικία ενός προσώπου είναι ένα στοιχείο, το οποίο μπορεί να μεταβληθεί ανάλογα με τις συνθήκες ζωής του κάθε προσώπου, η βεβαίωση αυτή θα πρέπει να είναι πρόσφατης έκδοσης, εφόσον δεν υπάρχει άλλη ρητή πρόβλεψη από τον Φορέα στον οποίο κατατίθεται ως δικαιολογητικό.

Γ2. Για την έκδοση της «βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας» δεν απαιτείται η παραμονή επί δύο τουλάχιστον έτη του ενδιαφερομένου στον δήμο, η οποία είναι προϋπόθεση μόνο για την περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος αιτείται μεταδημότευσης σε άλλον δήμο. Μπορεί, επομένως, να χορηγηθεί η βεβαίωση, εφόσον αποδεικνύεται, κατά τα ανωτέρω, η μόνιμη κατοικία του ενδιαφερομένου στον οικείο δήμο, και για χρονικό διάστημα μικρότερο των δύο ετών.

Γ3.¹⁶ Στην συνέχεια αναφέρονται ειδικές περιπτώσεις χορήγησης βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας.

Οι υπάλληλοι του Υπουργείου Εξωτερικών, των οποίων το υπαλληλικό καθεστώς διέπεται από το Ν.3566/2007 (Α' 117), υπηρετούν σε υπηρεσίες του εξωτερικού (διπλωματικές και προξενικές αρχές), χωρίς να προσκτούν προς τούτο την ιδιότητα του μόνιμου κατοίκου της

¹⁶ Για την εφαρμογή των διατάξεων έχουν εκδοθεί οι ακόλουθες εγκύκλιοι:

- α) ΑΠ Φ131360/31913/14/09.01.2015 «Βεβαίωση Μόνιμης Κατοικίας» της Διεύθυνσης Αστικής & Δημοτικής Κατάστασης του Υπουργείου Εσωτερικών
- β) ΑΠΦ131360/24597/12/03.10.2012 «Βεβαίωση Μόνιμης Κατοικίας» της Διεύθυνσης Αστικής & Δημοτικής Κατάστασης του Υπουργείου Εσωτερικών
- γ) ΑΠΦ106960/2429/05.03.2007 «Χορήγηση βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας για μεταδημότευση» της Διεύθυνσης Αστικής & Δημοτικής Κατάστασης του Υπουργείου Εσωτερικών
- δ) ΑΠ2574/0022/22.03.2011 «Διευκρινίσεις επί του Ν.2685/99» του Υπουργείου Οικονομικών κ'
- ε) η υπ' αριθμ.15567/08.07.1999 του Υπουργείου Εσωτερικών

χώρας όπου υπηρετούν. Η διαβίωσή τους σε χώρα του εξωτερικού, για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, λόγω της φύσης της υπηρεσιακής τους κατάστασης, δεν τους αποκόπτει από τη βιοτική τους σχέση που έχει αναπτυχθεί με τον ελληνικό δήμο της κύριας κατοικίας τους.¹⁷

Τα ενήλικα παιδιά που διαμένουν στους γονείς τους θα μπορούν να προσκομίσουν κάθε πρόσφορο μέσο που να αποδεικνύει την πρόθεσή τους να καταστήσει τον τόπο διαμονής τους ως κέντρο των βιοτικών τους σχέσεων. Στα αποδεικτικά στοιχεία μπορεί να περιλαμβάνονται συνεχείς αιτήσεις του για πρόσληψη σε εταιρείες της περιοχής, κάποια μεροκάματα σε επιχειρήσεις της περιοχής, κ.ά. Σημειώνεται ότι τα στοιχεία αυτά, όπως και κάθε άλλο πρόσφορο μέσο, είναι υποχρέωση του ιδιώτη να προσκομίσει, όπως και, αντίστοιχα, του δημάρχου αιτιολογημένα να μην τα αποδεχτεί.

Η απόκτηση κατά κυριότητα οικίας σε συγκεκριμένο τόπο χωρίς την πρόθεση μόνιμου και σταθερής εγκατάσταση σε αυτόν, δεν έχει σαν συνέπεια την απώλεια της προηγούμενης κατοικίας του συγκεκριμένου προσώπου. Επομένως, ακόμα, και αν δημόσιοι υπάλληλοι (στρατιωτικοί, καθηγητές κ.ά.) υπηρετούν σε άλλο τόπο, αυτό από μόνο του δεν είναι επαρκές στοιχείο που αποδεικνύει πρόθεση αλλαγής της μόνιμης κατοικίας τους.

Ειδικά για τους φοιτητές το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους γνωμοδότησε ότι η εγκατάσταση τους στο δήμο, όπου φοιτούν, είναι προσωρινή, λόγω των σπουδών, δεν εκδηλώνει, δηλ. πρόθεση για μόνιμη και σταθερή εγκατάσταση εκεί, ακόμα και στην περίπτωση απόκτησης κατά κυριότητα οικίας στην πόλη αυτή έγινε στο πλαίσιο απόκτησης καταλύματος και δεν μαρτυρεί αυτή και μόνη άνευ άλλου τινός πρόθεση μόνιμου και σταθερής εγκατάστασης.¹⁸ Θα πρέπει,

επομένως, ειδικά για τους φοιτητές να υπάρχει απόδειξη, από τον ενδιαφερόμενο, ότι ο νέος του τόπος αποτελεί τη μόνιμη και σταθερή εγκατάστασή του.

Ανεξαρτήτως αν οι ενδιαφερόμενοι διαβιούν σε λυόμενους οικίσκους ή σε ξύλινα παραπήγματα, που έχουν κατασκευαστεί, ακόμη και σε ξένες ιδιοκτησίες, εφόσον αποδεικνύουν την πραγματική τους εγκατάσταση στο χώρο αυτό, και εφόσον κατά την αιτιολογημένη κρίση της Διοίκησης, αποδεικνύεται πρόθεσή τους να καταστήσουν τον τόπο αυτό κέντρο των βιοτικών τους σχέσεων, τότε ο οικείος δήμαρχος μπορεί να εκδώσει βεβαίωση μόνιμου κατοικίας, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 13§3 του Ν.3242/2004.¹⁹

Ακόμη, αφού ο νόμος δεν διακρίνει, η βεβαίωση μόνιμης κατοικίας χορηγείται σε κάθε κάτοικο του δήμου, είτε ημεδαπό είτε σε νομίμως διαμένοντα υπήκοο τρίτης χώρας, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις της ανωτέρω διάταξης.²⁰

Τέλος, η συνεχής περιοδική μέσα στο έτος επάνοδος σε ορισμένη περιοχή, με βάση τον κύκλο των αγροτικών εργασιών μπορεί να θεωρηθεί «μόνιμη κατοικία».²¹

Επίλογος

Όσο με την ανάπτυξη των υποδομών και της τεχνολογίας μειώνονται οι αποστάσεις και όσο ο τόπος και ο τρόπος παροχής της εργασίας γίνεται πολυδιάστατος ή η ανάπτυξη της οικογένειας παίρνει άλλες μορφές, τόσο θα δυσκολεύει και η -με την κλασική του όρου έννοια- βεβαίωση της μόνιμης κατοικίας ενός πολίτη. Η μόνιμη κατοικία, όπως αυτή αναλύθηκε, αποσυνδέεται από τα παραπάνω και η πιστοποίησή της γίνεται όλο και πιο δύσκολη. Πολλές,

¹⁹ Το υπ' αριθμ.47051/05.10.2006 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών

²⁰ Το υπ' αριθμ.31064/8.7.2011 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών

²¹ Ειδική Έκθεση Συνηγόρου του Πολίτη: «Μεταδημοτεύσεις και Βεβαίωση μόνιμης κατοικίας – κατευθύνσεις εφαρμογής», Ιανουάριος 2007

¹⁷ Το υπ' αριθμ.23484/02.05.2008 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών

¹⁸ ΓνωμΝΣΚ449/ 2003

ειδικού και γενικότερου περιεχομένου, νομοθετικές προτάσεις έχουν παρατεθεί, 22 όλες πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους το κατά πόσο είναι εφικτό να υλοποιηθούν συνυπολογίζοντας τις αλλαγές που επέρχονται στο κοινωνικό περιβάλλον και τη δυσκολία της διοικητικής πρακτικής να τις παρακολουθήσει και να τις ενσωματώσει.

²² Βλ. ενδεικτικά Ειδική Έκθεση Συνηγόρου του Πολίτη: «Το κριτήριο της εντοπιότητας και η βεβαίωση μόνιμης κατοικίας», Ιούλιος 2009

Διεύρυνση των περιπτώσεων υποχρέωσης ανάκλησης διοικητικών πράξεων ή εξέτασης σχετικού αιτήματος υπό το πρίσμα της αρχής της χρηστής διοίκησης- (ΣτΕ 92/2016)

Περίληψη

Προστασία περιβάλλοντος. Άδειες εγκατάστασης και λειτουργίας δεξαμενών αποθήκευσης υγρών καυσίμων. Η Διοίκηση είχε υποχρέωση να εξετάσει την αίτηση της αιτούσας, με την οποία η τελευταία, μετά και την έκδοση ακυρωτικής απόφασης του ΣτΕ, ζήτησε την εκκαθάριση του συνόλου της υπόθεσης. Η σιωπηρή απόρριψη της αίτησης έχει εκτελεστό χαρακτήρα και παραδεκτά προσβάλλεται με αίτηση ακύρωσης. Η αιτούσα, κάτοικος της περιοχής και ιδιοκτήτρια γειτονικού ακινήτου, με έννομο συμφέρον ασκεί την κρινόμενη αίτηση, ανεξάρτητα αν ασκεί ανταγωνιστική επιχείρηση στην περιοχή. Συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες θεμελιώνεται υποχρέωση της Διοίκησης να επιληφθεί και να εξετάσει την αίτηση της αιτούσας, με σκοπό την εκκαθάριση της υπόθεσης από διοικητική άποψη. Δεκτή η αίτηση ακύρωσης κατά της σιωπηρής απόρριψης της αίτησης

Το σώμα της 92/2016 ΣτΕ

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ Ε΄

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 4 Απριλίου 2012, με την εξής σύνθεση: Αγγ. Θεοφιλοπούλου, Αντιπρόεδρος, Προεδρεύουσα, σε αναπλήρωση του Προέδρου του Τμήματος, που είχε κώλυμα, Μ.-Ελ. Κωνσταντινίδου, Αντ. Ντέμσιας,

Σύμβουλοι, Δ. Βασιλειάδης, Χρ. Παπανικολάου, Πάρεδροι. Γραμματέας η Π. Μερτζανάκη.

Για να δικάσει την από 25 Απριλίου 2006 αίτηση:

της , κατοίκου Καλύμνου Ν. Δωδεκανήσου, η οποία παρέστη με τη δικηγόρο Βαρβάρα Λαμπροπούλου - Δημητριάδου (Α.Μ. 7397), που τη διόρισε με πληρεξούσιο,

κατά της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Δωδεκανήσου και ήδη Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου, η οποία δεν παρέστη,

και κατά της παρεμβαίνουσας ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «.....», που εδρεύει στην Κάλυμνο, η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Διονύσιο Πρωτόπαπα (Α.Μ. 16505), που τον διόρισε με πληρεξούσιο.

Με την αίτηση αυτή η αιτούσα επιδιώκει να ακυρωθεί η άρνηση - παράλειψη της Ν.Α. Δωδεκανήσου των οφειλόμενων ενεργειών, που εκδηλώθηκε με τη σιωπηρή απόρριψη της υπ' αριθμ. πρωτ. 12147/29.11.2005 (και 12146/29.11.2005 και 568/29.11. 2005) αιτήσεώς της προς αυτήν μετά την άπρακτη πάροδο τριμήνου από την υποβολή της ως προς τα σε αυτήν αναφερόμενα θέματα και ιδίως της διακοπής λειτουργίας των παράνομων δεξαμενών της Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «.....» στη θέσηΚαλύμνου.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του εισηγητή, Παρέδρου Δ. Βασιλειάδη.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε την πληρεξουσία της αιτούσας, η οποία ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και

ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση και τον πληρεξούσιο της παρεμβαίνουσας εταιρείας, ο οποίος ζήτησε την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου

και

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφθηκε κατά τον Νόμο

1. Επειδή, για την άσκηση της κρινόμενης αίτησης καταβλήθηκε το νόμιμο παράβολο (ειδικά έντυπα παραβόλου 2869329 και 2053690/2006 σειράς Α').

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση της σιωπηρής απόρριψης από τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Δωδεκανήσου της από 29.11.2005 αίτησης, με την οποία, μετά την έκδοση της 871/2004 απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας, η αιτούσα ζήτησε α) την ανάκληση της 1799/2000 απόφασης δυνάμει της οποίας επετράπη η λειτουργία των δεξαμενών 1, 2 και 5 της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «.....» στη θέσηΚαλύμνου, β) τη σφράγιση της δεξαμενής 3 που λειτουργεί χωρίς τη σχετική άδεια και γ) τη σφράγιση των λοιπών δεξαμενών, η άδεια των οποίων ακυρώθηκε με την ανωτέρω απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας.

3. Επειδή, η υπόθεση εισάγεται προς συζήτηση μετά την έκδοση της 1886/2009 προδικαστικής απόφασης του Δικαστηρίου, με την οποία αναβλήθηκε η έκδοση οριστικής απόφασης και διατάχθηκε η αποστολή του φακέλου της υπόθεσης από τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Δωδεκανήσου.

4. Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 283 παρ. 2 του ν. 3852/2010 (Α' 87), η παρούσα δίκη νομίμως συνεχίζεται αυτοδικαίως και χωρίς άλλη διατύπωση κατά της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου.

5. Επειδή, εξάλλου, η υπόθεση παραδεκτώς συζητήθηκε, αν και δεν παρέστη η Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου, διότι όπως προκύπτει από το σχετικό αποδεικτικό που υπάρχει στο φάκελο, αντίγραφο της προαναφερθείσας 1886/2009 προδικαστικής απόφασης του Δικαστηρίου, με την οποία ορίστηκε νέα δικάσιμος της υπόθεσης, επιδόθηκε νομοτύπως στη Ν.Α. Δωδεκανήσου.

6. Επειδή, υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης σιωπηρής άρνησης της Διοίκησης παρεμβαίνει, παραδεκτώς, η ανώνυμη εταιρεία «.....» (πρβλ. Σ.τ.Ε. 52/2008 Ολομ., 871/2004).

7. Επειδή, η αιτούσα, φερομένη ως κάτοικος Καλύμνου και ιδιοκτήτρια ακινήτου γειτονικού προς τον χώρο των εγκαταστάσεων αποθήκευσης υγρών καυσίμων που αφορά η προσβαλλόμενη πράξη, με έννομο συμφέρον και εμπροθέσμως ασκεί την κρινόμενη αίτηση (Σ.τ.Ε. 871/2004). Εξάλλου, το έννομο συμφέρον της αιτούσας δεν αναιρείται και υπό την εκδοχή που προβάλλει η παρεμβαίνουσα εταιρεία, δηλαδή ότι η αιτούσα ασκεί ανταγωνιστική επιχείρηση στην περιοχή, οι περί του αντιθέτου δε ισχυρισμοί της παρεμβαίνουσας είναι απορριπτέοι (Σ.τ.Ε. 1763/2004, 3095/2001 Ολομ. κ.ά.).

8. Επειδή, στο άρθρο 10 του Συντάγματος, όπως ισχύει μετά την αναθεώρηση του 2001, ορίζεται ότι «1. Καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα, τηρώντας τους νόμους του Κράτους, να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργούν σύντομα κατά τις κείμενες διατάξεις και να απαντούν αιτιολογημένα σε εκείνον, που υπέβαλε την αναφορά, σύμφωνα με το νόμο. 2 [...] 3. Η αρμόδια υπηρεσία ή αρχή υποχρεούται να απαντά στα αιτήματα για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων, ιδίως πιστοποιητικών, δικαιολογητικών και βεβαιώσεων μέσα σε ορισμένη

προθεσμία, όχι μεγαλύτερη των 60 ημερών, όπως νόμος ορίζει [...]». Περαιτέρω, στο άρθρο 4 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, που κυρώθηκε με τον ν. 2690/1999 (Α' 45), όπως οι παράγραφοι 1 και 2 του άρθρου 4 αντικαταστάθηκαν με το άρθρο 6 παρ. 1 του ν. 3242/2004 (Α' 102), η παράγραφος 3 αντικαταστάθηκε με το άρθρο 11 παρ. 3 του ν. 3230/2004 (Α' 44), οι δε παράγραφοι 5 και 6 προστέθηκαν με το άρθρο 6 παρ. 2 του ν. 3242/2004, ορίζονται τα εξής: «Διεκπεραίωση υποθέσεων 1. α. Οι δημόσιες υπηρεσίες, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, όταν υποβάλλονται αιτήσεις, οφείλουν να διεκπεραιώνουν τις υποθέσεις των ενδιαφερομένων και να αποφαινούνται για τα αιτήματά τους μέσα σε προθεσμία πενήντα (50) ημερών, εφόσον από ειδικές διατάξεις δεν προβλέπονται μικρότερες προθεσμίες. Η προθεσμία αρχίζει από την κατάθεση της αίτησης στην αρμόδια υπηρεσία και την υποβολή ή συγκέντρωση του συνόλου των απαιτούμενων δικαιολογητικών, πιστοποιητικών ή στοιχείων [...] 3. Οι υπηρεσίες απαλλάσσονται από τις κατά την παράγραφο 1 υποχρεώσεις αν το αίτημα είναι εμφανώς παράλογο, αόριστο, ακατάληπτο ή επαναλαμβάνεται κατά τρόπο καταχρηστικό [...]». Από τον συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας συνάγεται ότι ο νομοθέτης έχει θεσπίσει κανόνες διαδικασίας που αποβλέπουν προεχόντως στη λειτουργική αποτελεσματικότητα της Διοίκησης και στην ποιοτική αναβάθμιση των παρεχόμενων προς τον πολίτη υπηρεσιών, ειδικότερα δε στη δραστηριοποίηση των διοικητικών υπηρεσιών για την ταχεία και αποτελεσματική εξυπηρέτηση των πολιτών (Σ.τ.Ε. 3004/2010 Ολομ.). Εξάλλου, η αρχή της χρηστής διοίκησης αποτελεί γενική αρχή του διοικητικού δικαίου που πρέπει να διέπει τη δράση της Διοίκησης, από την εν λόγω δε αρχή απορρέει ειδικότερα η υποχρέωση της

Διοίκησης να ασκεί επικαίρως τις ανατιθέμενες σε αυτήν αρμοδιότητες και να συμπράττει, επίσης, σε ενέργειες από τις οποίες εξαρτάται η έκδοση διοικητικών πράξεων που ενδιαφέρουν τους διοικούμενους και η ικανοποίηση εν γένει εννόμων συμφερόντων των διοικουμένων (Σ.τ.Ε. 1378/2008 κ.ά.).

9. Επειδή, περαιτέρω, κατά γενική αρχή του δικαίου, η οποία έχει εφαρμογή εφόσον ο νόμος δεν ορίζει το αντίθετο, η Διοίκηση δεν έχει υποχρέωση να ανακαλεί πράξεις της, έστω και αν είναι παράνομες. Σύμφωνα, όμως, με τις αρχές του κράτους δικαίου και της νομιμότητας της δράσης της Διοίκησης, σε συνδυασμό και προς τις διατάξεις που παρατίθενται στην προηγούμενη σκέψη, σε περίπτωση κατά την οποία εκδόθηκαν, διαδοχικώς, αλληπάλληλες διοικητικές πράξεις για να ρυθμιστεί η ίδια έννομη κατάσταση που αφορά την εγκατάσταση και λειτουργία δραστηριότητας σε ορισμένη θέση, οι εκδοθείσες δε πράξεις ερείδονται ως προς το κρίσιμο θέμα του επιτρεπτού της εγκατάστασης στην αυτή διάταξη του νόμου και αποτελούν έρεισμα η μια της άλλης και, παραλλήλως, ορισμένες εξ αυτών έχουν περιορισμένη χρονική ισχύ, με αποτέλεσμα επί προσβολής των πράξεων αυτών με διαδοχικές, επίσης, αιτήσεις ακυρώσεως να καταργηθεί η δίκη ως προς ορισμένες πράξεις, λόγω της αντικατάστασής τους από μεταγενέστερες, και να ακυρωθούν άλλες πράξεις, λόγω παράβασης του νόμου που εμφιλοχώρησε κατά την έκδοσή τους, η Διοίκηση, έχει, πάντως, την υποχρέωση, εφόσον συντρέχουν οι ανωτέρω προϋποθέσεις σε συνδυασμό και με την πολυπλοκότητα της υπόθεσης, να εξετάσει αίτηση του διοικουμένου, που πέτυχε την έκδοση των ακυρωτικών αποφάσεων, με την οποία ζητείται η εκκαθάριση της υπόθεσης στο σύνολό της, προκειμένου να διαπιστωθεί αν παρέμειναν σε ισχύ ορισμένες πράξεις και σε καταφατική περίπτωση να εξετασθεί, με βάση τις συνθήκες της υπόθεσης, αν η διατήρηση σε ισχύ των πράξεων αυτών

κατ' επίκληση του τεκμηρίου της νομιμότητας προσκρούει στις αρχές του κράτους δικαίου και της χρηστής διοίκησης (πρβλ. Σ.τ.Ε. 1175/2008 Ολομ. σκ. 7, 2176/2004 Ολομ. σκ. 4, 2177/2004 Ολομ. σκ. 4, 370/1997 7μ. σκ. 4 κ.ά.).

10. Επειδή, εν προκειμένω, από τα στοιχεία του φακέλου και τις 1912/1994, 2969/1998, 2970/2008 και 871/2004 αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας προκύπτουν τα ακόλουθα: Με την ΤΒ 753/Φ.14.119/7.7.1992 απόφαση του Νομάρχη Δωδεκανήσου χορηγήθηκε στην ομόρρυθμη εταιρεία «.....» άδεια εγκατάστασης πέντε δεξαμενών αποθήκευσης υγρών καυσίμων, συνολικής χωρητικότητας 1.350 κ.μ., στην περιοχή «....» της Καλύμνου. Η πράξη αυτή προσεβλήθη με αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, η επί της αιτήσεως όμως αυτής δίκη κηρύχθηκε κατηρημένη με την 1912/1994 απόφαση του Δικαστηρίου. Τούτο, λόγω της εν τω μεταξύ εκδόσεως της απόφασης 359/Φ.14.119/17.3.1993 του αυτού Νομάρχη, υπογραφομένης από τον Διευθυντή Εσωτερικών της Νομαρχίας, με την οποία ορίσθηκε ότι η αρχική άδεια εγκαταστάσεως ισχύει εφεξής στο όνομα της νυν παρεμβαίνουσας εταιρείας "....." που διαδέχθηκε την αρχική δικαιούχο εταιρεία και με την οποία, κατά τα γενόμενα δεκτά με την ως άνω απόφαση του Δικαστηρίου, αντικαταστάθηκε εξ ολοκλήρου η αρχική άδεια εγκατάστασης. Κατά της τελευταίας αυτής απόφασης του Νομάρχη Δωδεκανήσου [υπ' αριθμ. 359/Φ.14.119/17.3.1993] άσκησαν αίτηση ακυρώσεως στο Συμβούλιο της Επικρατείας οι και Με την 1126/94/Φ.14.119/14.2.1995 απόφαση του Περιφερειακού Διευθυντή Δωδεκανήσου και μετά από αίτηση της πιο πάνω ανώνυμης εταιρείας η ισχύς της άδειας εγκατάστασης, η οποία εξέπνεε την 7.7.1994, παρατάθηκε μέχρι την 31.12.1995. Εξάλλου, με την 2970/1998 απόφαση του Συμβουλίου της

Επικρατείας καταργήθηκε η δίκη που άνοιξε με την αίτηση ακυρώσεως κατά της 359/Φ.14.119/17.3.1993 νομαρχιακής απόφασης, διότι κρίθηκε ότι έληξε η ισχύς της προσβαλλόμενης πράξης, λόγω αντικαταστάσεώς της, μετά την άσκηση της αιτήσεως ακυρώσεως, με την προαναφερθείσα απόφαση του Περιφερειακού Διευθυντή Δωδεκανήσου. Εν τω μεταξύ, εκδόθηκε η απόφαση 839/Φ.14.119/6.10.1995 του Νομάρχη Δωδεκανήσου, με την οποία χορηγήθηκε άδεια λειτουργίας των τριών από τις πέντε δεξαμενές, με την δε απόφαση 27/7158/Φ.14.119/20.11.1996 του ίδιου Νομάρχη χορηγήθηκε άδεια λειτουργίας και των άλλων δύο δεξαμενών. Η τελευταία αυτή πράξη ακυρώθηκε με την 2969/1998 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, διότι κρίθηκε ότι κατά τα ορισθέντα με την άδεια εγκαταστάσεως, η εγκατάσταση όλων των δεξαμενών έπρεπε να είχε αποπερατωθεί μέχρι 31.12.1995, η δε προσβαλλομένη άδεια λειτουργίας εξεδόθη την 20.11.1996, ήτοι μετά την πάροδο του χρονικού ορίου που έτασσε η άδεια εγκαταστάσεως, χωρίς, εν πάση περιπτώσει, να προκύπτει ότι η αποπεράτωση των εγκαταστάσεων είχε γίνει μέχρι του χρονικού αυτού ορίου. Μετά την έκδοση της πιο πάνω ακυρωτικής απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας εκδόθηκε η απόφαση ΤΒ1350/Φ.14.119/29.3.1999 του Νομάρχη Δωδεκανήσου, που υπογράφεται από τον Αντινομάρχη (εφεξής: πράξη α'), με την οποία παρατάθηκε η αρχική ΤΒ 753/Φ.14.119/7.7.1992 άδεια εγκατάστασης και χορηγήθηκε άδεια λειτουργίας για τις δύο δεξαμενές (No 4 και 5) αποθήκευσης υγρών καυσίμων ελαφρών κλασμάτων, συνολικής χωρητικότητας 320 (200 + 120) κ.μ. και άδεια κτιριακής επέκτασης για την αποθήκευση 20 κ.μ. συσκευασμένων λιπαντικών. Στη συνέχεια, με την 1530/Φ.14.119/14.4.1999 απόφαση του ίδιου Νομάρχη, που υπογράφεται επίσης από τον Αντινομάρχη (εφεξής: πράξη β'), επιτρέπη στην πιο πάνω ανώνυμη εταιρεία να επεκτείνει τις εγκαταστάσεις

της με την εγκατάσταση δύο δεξαμενών αποθήκευσης πετρελαίου, συνολικής χωρητικότητας 1.570 κ.μ. Ακολούθως, με την 6289/Φ.14.119/30.12.1999 απόφαση του ανωτέρω Νομάρχη, υπογραφομένη ομοίως ως άνω (εφεξής: πράξη γ'), χορηγήθηκε στην παρεμβαίνουσα εταιρεία άδεια λειτουργίας για τις δύο δεξαμενές που εγκαταστάθηκαν σύμφωνα με την 1530/Φ.14.119/14.4.1999 άδεια επεκτάσεως, κατόπιν και της ../21.4.1999 οικοδομικής άδειας (εφεξής: πράξη δ') του Γραφείου Πολεοδομίας Π.Ε. και Περιβάλλοντος του Επαρχείου Καλύμνου της Ν.Α. Δωδεκανήσου. Περαιτέρω, με την 1799/Φ.14.119/6.10.2000 απόφαση του Νομάρχη Δωδεκανήσου, που υπογράφεται από τον Αντινομάρχη, χορηγήθηκε άδεια λειτουργίας αορίστου διάρκειας των τριών δεξαμενών για τις οποίες είχε, κατά τα ήδη λεχθέντα, αρχικώς χορηγηθεί άδεια λειτουργίας με την 839/Φ.14.119/6.10.1995 απόφαση του Νομάρχη Δωδεκανήσου. Εξάλλου, οι και (νυν αιτούσα) άσκησαν τρεις αιτήσεις ακυρώσεως ως εξής: I) κατά της ΤΒ 1350/Φ.14.119/29.3.1999 απόφασης του Νομάρχη Δωδεκανήσου (ανωτέρω πράξη α'), II) κατά της 1530/Φ.14.119/14.4.1999 απόφασης του αυτού Νομάρχη (ανωτέρω πράξη β') και III) κατά της 6289/Φ.14.119/30.12.1999 απόφασης του ίδιου Νομάρχη (πράξη γ') και κατά της ../1999 οικοδομικής άδειας (πράξη δ'). Με την 871/2004 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας συνεκδικάσθησαν οι ανωτέρω 3 αιτήσεις ακυρώσεως, από τις οποίες ο πρώτος εκ των αιτούντων παραιτήθηκε, καταργήθηκε η δίκη, αφενός, κατά της α' πράξης εν μέρει, δηλαδή κατά της Τ.Β. 1350/Φ.14.119/29.3.1999 απόφασης του Νομάρχη Δωδεκανήσου καθ' ό μέρος με αυτήν χορηγήθηκε άδεια λειτουργίας δύο δεξαμενών υγρών καυσίμων, και αφετέρου κατά της γ' πράξης, δηλαδή της 6289/Φ.14.119/30.12.1999 απόφασης του αυτού Νομάρχη, έγιναν δε δεκτές οι αιτήσεις και ακυρώθηκαν α) η απόφαση

Τ.Β. 1350/Φ.14.119/29.3.1999 (ανωτέρω πράξη α'), εν μέρει, κατά το μέρος που χορηγεί άδεια εγκατάστασης, β) η απόφαση 1530/Φ.14.119/14.4.1999 του Νομάρχη Δωδεκανήσου (πράξη β') και γ) η ../21.4.1999 οικοδομική άδεια του Γραφείου Πολεοδομίας, Πολεοδομικών Εφαρμογών και Περιβάλλοντος του Επαρχείου Καλύμνου (πράξη δ').

11. Επειδή, με την προαναφερθείσα 871/2004 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, έγιναν, πλην άλλων, δεκτά (βλ. σκ. 10 και επομ.), τα εξής: «[...] 10. Επειδή, με την 10537/18.2-11.3.1993 κοινή απόφαση του Υπουργού Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας και του Υφυπουργού Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε. (ΦΕΚ 139 Β') καθορίσθηκε η αντιστοιχία της κατατάξεως των βιομηχανικών - βιοτεχνικών δραστηριοτήτων της κοινής υπουργικής αποφάσεως 69269/5387/25.10.1990 (ΦΕΚ 678 Β') με την αναφερόμενη στις πολεοδομικές διατάξεις διάκριση σε δραστηριότητες χαμηλής, μέσης και υψηλής οχλήσεως, ως ακολούθως: "Άρθρο 1, παρ. 1 ... 2. Οι δραστηριότητες της μέσης όχλησης αντιστοιχούν με τις δραστηριότητες της ΑII κατηγορίας της Κ.Υ.Α. 69269/90", ορίσθηκε δε επίσης ότι, όπου στις διατάξεις αυτές αναφέρεται ο όρος μη οχλούσα δραστηριότητα νοείται η δραστηριότητα χαμηλής οχλήσεως (άρθρο 2). Περαιτέρω, όσον αφορά τους προ του 1923 οικισμούς που στερούνται εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, με την παρ. 1 του άρθρου 9 του από 2 - 13.3.1981 π.δ/τος (ΦΕΚ 138 Δ'), όπως η παράγραφος αυτή αντικαταστάθηκε με την παρ. 1 του από 5.5 - 6.6.1984 π.δ/τος (ΦΕΚ 341 Δ'), ορίζεται ότι εκτός αυτών σε απόσταση τουλάχιστον 500 μέτρων περιμετρικώς των καθοριζομένων ορίων απαγορεύεται η ανέγερση οχλουσών επαγγελματικών εγκαταστάσεων, βιομηχανικών, βιοτεχνικών κ.λπ., δηλαδή ότι απαγορεύεται η ανέγερση οχλουσών εγκαταστάσεων, άσχετα από το βαθμό οχλήσεως (χαμηλής, μέσης, υψηλής) που προκαλούν. Εξάλλου, στην παράγραφο 3

του άρθρου 4 του από 24.5.1985 π.δ/τος “Τροποποίηση των όρων και περιορισμών δόμησης των γηπέδων των κειμένων εκτός των ρυμοτομικών σχεδίων των πόλεων και εκτός των ορίων των νομίμως υφισταμένων προ του έτους 1923 οικισμών” (ΦΕΚ 270 Α΄) ορίζεται ότι: «Γύρω από πόλεις και οικισμούς με πληθυσμό μεγαλύτερο των 2.000 κατοίκων βάσει της τελευταίας εκάστοτε απογραφής και σε ζώνη που εκτείνεται σε πλάτος 700 μέτρα, για πόλεις και οικισμούς με πληθυσμό από 2.001 μέχρι και 10.000 κατοίκους και 1.000 μέτρα για πόλεις με πληθυσμό άνω των 10.000 κατοίκων, απαγορεύεται η ανέγερση νέων βιομηχανικών εγκαταστάσεων μέσης ή υψηλής οχλήσεως. Η απόσταση αυτή μετράται από το τέλος του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου ή από τα όρια των οικισμών που στερούνται ρυμοτομικού σχεδίου. 11. Επειδή, στην προκείμενη περίπτωση, η ιδιοκτησία της παρεμβαίνουσας εταιρείας, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, βρίσκεται εκτός των ορίων του εγκεκριμένου Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου Καλύμνου (απόφαση 28782/1405/11.5.1987 - ΦΕΚ 615 Δ΄), σε απόσταση μικρότερη των 1.000 μέτρων από το όριο αυτού, αλλά εντός της περιοχής μελέτης της Ζώνης Οικιστικού Ελέγχου, η οποία δεν έχει εγκριθεί, σε περιοχή που προτείνεται για χρήση οικιστική (έγγραφο 6888/2703/16.3.2001 της Δ/σης Πολ/κου Σχεδιασμού του Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.). Εξάλλου, στις εκτός ορίων οικισμών περιοχές της νήσου Καλύμνου δεν έχει θεσμοθετηθεί βιομηχανική ζώνη (έγγραφο 1853/30.9.1997 του Γραφείου Πολεοδομίας, Πολ/κων Εφαρμογών και Περιβάλλοντος του Επαρχείου Καλύμνου). Με την ΤΥ 8941/27.10.1976 απόφαση του Νομάρχη Δωδεκανήσου (ΦΕΚ 392 Δ΄), η οποία στηρίχθηκε στην 35400/6/12/1975 απόφαση του Υπουργού Δημοσίων Έργων (ΦΕΚ 10 Δ΄) καθορίσθηκαν τα όρια του υφιστάμενου προ του έτους 1923 (1948 για τη Δωδεκάνησο) οικισμού “Ποθαίας ή Πόθιας” Καλύμνου. Με την Τ.Υ. 11006/3.11.1978 απόφαση του πιο πάνω

Νομάρχη (ΦΕΚ 681 Δ΄) επανακαθορίσθηκαν τα όρια του οικισμού “Πόθιας” συμπεριλαμβάνοντας νέα τμήματα, μεταξύ των οποίων και η συνοικία “Λαφάσι”, που αποτελεί το όριο του Β΄ Τμήματος του οικισμού Ποθαίας. Ακολούθως με το από 29.8.1980 π.δ/γμα (ΦΕΚ 694 Δ΄) χαρακτηρίζονται όλοι οι οικισμοί της Καλύμνου παραδοσιακοί και διαχωρίζονται σε τομείς Α, Β, Γ, Δ και Ε. Σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 1 αυτού του δ/τος, στους τομείς Α, Β, Γ, και Δ υπάγονται τμήματα των οικισμών Καλύμνου (Ποθαίας) και Χωρίου (Χώρας) και στον Τομέα Ε υπάγονται: “1) Το υπόλοιπο τμήμα εκάστου των άνω οικισμών Καλύμνου (Ποθαίας) και Χωρίου (Χώρας) ...”. Στον Τομέα Ε υπάγεται το Τμήμα Β΄ του οικισμού της Ποθαίας, το “Λαφάσι” (έγγραφο 659/Φ/14.3.2001 του Γραφείου Πολεοδομίας, Π.Ε. και Περιβάλλοντος του Επαρχείου Καλύμνου). Κατά την τελευταία απογραφή του έτους 1991 (24197/Γ΄ 3812/24.11.1993 κοινή απόφαση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Εσωτερικών - ΦΕΚ 882 Β΄), ο πληθυσμός του οικισμού της Καλύμνου (Ποθαίας) ανέρχεται σε 10.543. Δεδομένου δε ότι η δραστηριότητα της παρεμβαίνουσας εταιρείας υπάγεται στην κατηγορία Α της ομάδας ΙΙ του άρθρου 4 της Κ.Υ.Α. 69269/5387/90 (παρ. 6 περ. γ - Εγκαταστάσεις αποθήκευσης πετρελαίου, πετροχημικών και χημικών προϊόντων), που αντιστοιχεί, κατά την Κ.Υ.Α. 10537/18.2.1997, σε δραστηριότητα μέσης οχλήσεως, απαγορεύεται, σύμφωνα με τις προεκτεθείσες διατάξεις της παρ. 3 του άρθρου 4 του από 31.5.1985 π.δ/τος, η ανέγερση αυτών των βιομηχανικών εγκαταστάσεων σε ζώνη που εκτείνεται σε πλάτος 1.000 μέτρων γύρω από τον οικισμό της Ποθαίας, εφόσον ο πληθυσμός της κατά την τελευταία απογραφή του έτους 1991 ανήλθε σε 10.543, συμπεριλαμβάνονται δε στους απογραφέντες κατοίκους της Ποθαίας και οι κάτοικοι της συνοικίας “Λαφάσι”. Για τον καθορισμό δε της αποστάσεως των 1.000 μέτρων από τα όρια του οικισμού, στην περίπτωση που ο

οικισμός αποτελείται από περισσότερα τμήματα, όπως εν προκειμένω, λαμβάνονται υπόψη τα όρια των τμημάτων αυτού, των οποίων οι κάτοικοι κατά την τελευταία απογραφή έχουν απογραφεί ενιαίως ως κάτοικοι του αυτού οικισμού. Εξάλλου, η εφαρμογή των διατάξεων του από 31.5.1985 π.δ/τος δεν κωλύεται από την παράλειψη οριοθέτησης ή τη μη νόμιμη οριοθέτηση οικισμού, εφόσον αποδεικνύεται η πραγματική έκταση και τα όρια οικισμού (βλ. ΣτΕ 2423/2000). Στην προκείμενη περίπτωση, τα όρια της Ποθαίας, συμπεριλαμβανομένης και της συνοικίας “Λαφάσι”, προκύπτουν από την Τ.Υ. 11006/3.11.1978 απόφαση του Νομάρχη Δωδεκανήσου, η οποία είναι μεν νομικά ανίσχυρη, ως ερειδόμενη στην 34500/1976 απόφαση του Υπουργού Δημοσίων Έργων (ΣτΕ 2009/1997, 2033/1978), αλλά αποτελεί πρόσφορο στοιχείο για τον προσδιορισμό των ορίων του οικισμού της Ποθαίας. Όπως αναφέρεται στο 410/Φ.Αδ.110/93/10.3.1998 έγγραφο του Γραφείου Πολεοδομίας, Π.Ε. και Περιβάλλοντος του Επαρχείου Καλύμνου “η οδική απόσταση μεταξύ της νοητής γραμμής του ορίου οικισμού Πόθιας και του γηπέδου της είναι περίπου 800 μέτρα”, διευκρινίζεται δε με το 659/Φ/14.3.2001 έγγραφο του ίδιου Γραφείου ότι με το προηγούμενο έγγραφο νοείται η οδική απόσταση από το ανατολικό όριο (νοητή γραμμή) του ανεξάρτητου τμήματος Β΄ από το γήπεδο ιδιοκτησίας της Συνεπώς, εφόσον οι εγκαταστάσεις της παρεμβαίνουσας εταιρείας βρίσκονται σε απόσταση μικρότερη των 1.000 μέτρων από τα όρια της συνοικίας Λαφάσι του οικισμού της Ποθαίας, είναι μη νόμιμες και ακυρωτές, όπως βασίμως προβάλλεται με τις κρινόμενες αιτήσεις, οι παραδεκτώς προσβαλλόμενες άδειες εγκαταστάσεως και επεκτάσεως, καθώς και η στηριζόμενη στην άδεια επεκτάσεως οικοδομική άδεια, οι οποίες χορηγήθηκαν στην παρεμβαίνουσα εταιρεία.

12. Επειδή, κατόπιν των ανωτέρω, πρέπει να γίνουν δεκτές εν μέρει οι κρινόμενες αιτήσεις και να απορριφθούν οι ασκηθείσες παρεμβάσεις, παρέλκει δε ως αλυσιτελής η εξέταση των λοιπών λόγων ακυρώσεως, οι οποίοι στρέφονται κατά των αυτών πράξεων. Τέλος, οι λόγοι ακυρώσεως που στρέφονται κατά της 325/29.8.1995 αποφάσεως του Γραφείου Π.Ε.ΧΩ. Ρόδου, με την οποία χορηγήθηκε η προέγκριση χωροθέτησης των επιδικών εγκαταστάσεων και της 14929/21.12.1995 αποφάσεως του Υ.Π.Ε.ΧΩ.ΔΕ. περί εγκρίσεως των περιβαλλοντικών όρων αυτών, προβάλλονται απαραδέκτως, διότι οι πράξεις αυτές θεωρούνται μεν ως συμπροσβαλλόμενες με τις κρινόμενες αιτήσεις, αφού η πράξη χωροθέτησης και η έγκριση περιβαλλοντικών όρων αποτελούν σύνθετη διοικητική ενέργεια που ολοκληρώνεται με την έγκριση των περιβαλλοντικών όρων και οι άδειες εγκαταστάσεως και λειτουργίας, οι οποίες έπονται, είναι συναφείς προς τις πράξεις αυτές (ΣτΕ 3619/1998 Ολ.), αλλά οι υπό κρίση αιτήσεις, οι οποίες έχουν ασκηθεί περίπου τέσσερα έτη μετά την έκδοση των πράξεων αυτών, ασκούνται κατ’ αυτών εκπροθέσμως [...]». Με τις πιο πάνω αιτιολογίες της 871/2004 απόφασης του Σ.τ.Ε. ακυρώθηκαν, όπως προαναφέρθηκε, α) η απόφαση Τ.Β. 1350/Φ.14.119/29.3.1999 του Νομάρχη Δωδεκανήσου, εν μέρει, και συγκεκριμένα κατά το μέρος που χορηγεί άδεια εγκαταστάσεως, β) η απόφαση 1530/Φ.14.119/14.4.1999 του αυτού Νομάρχη και γ) η/21.4.1999 οικοδομική άδεια του Γραφείου Πολεοδομίας, Πολεοδομικών Εφαρμογών και Περιβάλλοντος του Επαρχείου Καλύμνου. 12. Επειδή, μετά την έκδοση της 871/2004 απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας η αιτούσα υπέβαλε προς τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Δωδεκανήσου την από 29.11.2005 αίτηση, με την οποία ζήτησε α) την ανάκληση της 1799/Φ.14.119/6.10.2000 απόφασης του Νομάρχη Δωδεκανήσου, με την οποία επιτράπη η λειτουργία των δεξαμενών υπ’ αριθμ. 1, 2 και 5 της παρεμβαίνουσας

εταιρείας, διότι οι δεξαμενές στερούνται άδειας εγκατάστασης και βρίσκονται σε απόσταση μικρότερη των 1000 μ. από τα όρια του οικισμού Πόθιας Καλύμνου, β) τη σφράγιση της δεξαμενής με αρ. 3 χωρητικότητας 200 τ.μ., που λειτουργεί αν και δεν περιλαμβάνεται στην ανωτέρω 1799/Φ.14.119/6.10.2000 απόφαση, γ) την ουσιαστική σφράγιση των ήδη φερόμενων ως σφραγισμένων λουπών δεξαμενών και δ) τη διερεύνηση αν υπάρχουν και άλλες δεξαμενές, πέραν των υφισταμένων 7, της παρεμβαίνουσας εταιρείας. Η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Δωδεκανήσου δεν απάντησε στην ανωτέρω αίτηση, όπως δε αναφέρεται στο 1604/Φ14.119/15.10.2009 έγγραφο του Διευθυντή της Διεύθυνσης Ανάπτυξης της ανωτέρω Ν.Α. προς το Συμβούλιο της Επικρατείας, «[...] η Υπηρεσία μετά από ενδελεχή έλεγχο και μελέτη τόσο του σκεπτικού όσο και του διατακτικού της απόφασης 871/2004 του Σ.τ.Ε. και λαμβάνοντας ιδίως υπόψη της το με αριθμ. πρωτ. ΣΕΕΔΔ/Φ4/5643/17.10.2005 έγγραφο [του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης] και το σε αυτό διαλαμβανόμενο πόρισμα, κατά το οποίο δεν προκύπτει υποχρέωση του Νομάρχη Δωδ/σου να ανακαλέσει την 839/95 και την 1799/2000 αποφάσεις του, δεν προέβη σε καμιά άλλη ενέργεια αφού πλέον κατ' εμάς υπήρξε πλήρης συμμόρφωση της Ν.Α.Δ. στις αποφάσεις του Δικαστηρίου σας (αριθμ. Ε.Α. 90/2000, 91/2000 και 871/2004), με την εκτέλεση όλων εκείνων των απαραίτητων νομικών πράξεων που από το αντικείμενο της υπόθεσης επεβάλετο [...]». Τέλος, στο 1659/Φ14.119/27.10.2009 έγγραφο της ανωτέρω Διεύθυνσης Ανάπτυξης προς το Συμβούλιο της Επικρατείας διευκρινίζεται ότι «... στο σχεδιάγραμμα που θεωρήθηκε με την αριθμ. 839/Φ14.119/6.10.1995 απόφασή μας οι δεξαμενές οι οποίες λειτουργούν είναι οι Νο3, Νο6 και Νο7 και αυτές που έχουν σφραγιστεί και δεν λειτουργούν είναι οι Νο1, Νο2, Νο4 και Νο5...». Με την κρινόμενη αίτηση ακυρώσεως, που κατατέθηκε στις 26.4.2006, ζητείται η ακύρωση της

σιωπηρής απόρριψης από την ανωτέρω Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση της προαναφερθείσας αίτησης της αιτούσας. Συγκεκριμένα, η αιτούσα ισχυρίζεται, μεταξύ άλλων, ότι όλες οι άδειες και των επτά δεξαμενών της παρεμβαίνουσας έχουν ακυρωθεί ή έχει παύσει η ισχύς τους για τους λόγους που παραθέτει στο δικόγραφο της αίτησης, ότι η άρνηση της Διοίκησης να ανακαλέσει την 1799/Φ.14.119/6.10.2000 απόφαση είναι παράνομη, διότι παραβιάζει τις αρχές της χρηστής διοίκησης, αφού διαπιστώθηκε έλλειψη νόμιμης προϋπόθεσης για τη λειτουργία των δεξαμενών αυτών και ότι ως προς τη δεξαμενή 3, χωρητικότητας 200 κ.μ., η Διοίκηση όφειλε να τη σφραγίσει, διότι αυτή δεν περιλαμβάνεται στην 1799/Φ.14.119/6.10.2000 άδεια, με αποτέλεσμα να λειτουργεί χωρίς τις άδειες εγκατάστασης και λειτουργίας.

13. Επειδή, κατά τα εκτεθέντα στις σκέψεις 8 και 9, στην προκειμένη περίπτωση, εν όψει του νομικού και πραγματικού ιστορικού της υπόθεσης, των αποφάσεων 1912/1994, 2969/1998, 2970/1998 και 871/2004 του Συμβουλίου της Επικρατείας που εκδόθηκαν για την αυτή υπόθεση και της πολυπλοκότητας της υπόθεσης, όπως αυτή εξελίχθηκε με τη διαδοχική έκδοση διοικητικών πράξεων και δικαστικών αποφάσεων, η Διοίκηση είχε υποχρέωση να εξετάσει την από 29.11.2005 αίτηση της αιτούσας, με την οποία η τελευταία, μετά και την έκδοση της 871/2004 απόφασης του Σ.τ.Ε., ζήτησε την εκκαθάριση εκ μέρους της Διοίκησης του συνόλου της υπόθεσης. Συνεπώς, η σιωπηρή απόρριψη της από 29.11.2005 αίτησης της αιτούσας, έχει εκτελεστό χαρακτήρα, παραδεκτώς δε και εμπροθέσμως προσβάλλεται από την αιτούσα, οι δε περί του αντιθέτου ισχυρισμοί της παρεμβαίνουσας πρέπει να απορριφθούν.

14. Επειδή, όπως προκύπτει από το προαναφερθέν, υπ' αριθμ. 1604/Φ14.119/15.10.2009, έγγραφο του

Διευθυντή της Διεύθυνσης Ανάπτυξης της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Δωδεκανήσου προς το Συμβούλιο της Επικρατείας, στην προκειμένη περίπτωση ουδώς εξετάσθηκε από την ανωτέρω Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση η από 29.11.2005 αίτηση της αιτούσας, παρά το ότι, από τις γενικές αρχές και τις διατάξεις που προαναφέρθηκαν και εν όψει των νομικών και πραγματικών συνθηκών της υπόθεσης, των διαδοχικών αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας που εκδόθηκαν και της συνολικής πλοκής της υπόθεσης της εγκατάστασης και λειτουργίας των προαναφερθεισών δεξαμενών της παρεμβαίνουσας, συνέτρεχαν στην προκειμένη περίπτωση οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες θεμελιώνεται υποχρέωση της Διοίκησης να επιληφθεί και να εξετάσει την αίτηση του διοικουμένου, με σκοπό την εκκαθάριση της υπόθεσης από διοικητική άποψη. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, η σιωπηρή απόρριψη της από 29.11.2005 αίτησης της αιτούσας είναι μη νόμιμη και, ως εκ τούτου, πρέπει να ακυρωθεί η άρνηση της Διοίκησης να εξετάσει την αίτηση αυτή, απορριπτομένων των περί του αντιθέτου ισχυρισμών της παρεμβαίνουσας εταιρείας.

15. Επειδή, κατόπιν των ανωτέρω, η κρινόμενη αίτηση πρέπει να γίνει δεκτή και να απορριφθεί η παρέμβαση.

Διά ταύτα

Δέχεται την αίτηση και ακυρώνει τη σιωπηρή απόρριψη της από 29.11.2005 αίτησης της αιτούσας, σύμφωνα με το σκεπτικό.

Απορρίπτει την παρέμβαση.

Διατάσσει την απόδοση του παραβόλου και

Επιβάλλει στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου και την παρεμβαίνουσα, συμμετρως, τη δικαστική δαπάνη της αιτούσας, η οποία ανέρχεται συνολικά

στο ποσό των χιλίων τριακοσίων ογδόντα [1380 (460+460+460)] ευρώ.

Παρατηρήσεις¹

1. Η πρόσφατη απόφαση του Ε΄ Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας ΣτΕ 92/2016 αξιοποιεί διαδικαστικές διατάξεις που ρυθμίζουν την καθημερινότητα της Διοίκησης και αφορούν την ταχεία διεκπεραίωση των υποθέσεων των διοικουμένων (I) και τις συναρτά προς την αρχή της χρηστής διοίκησης, υπό την έννοια της επίκαιρης άσκησης των διοικητικών αρμοδιοτήτων (II). Περαιτέρω, από τον συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων και των αρχών της νομιμότητας και του κράτους δικαίου, φαίνεται ότι συνάγει μια νέα περίπτωση υποχρέωσης ανάκλησης – ή ακριβέστερα εξέτασης αιτήματος ανάκλησης – διοικητικής πράξης από τα αρμόδια όργανα (III).

I. Ταχεία διεκπεραίωση υποθέσεων

2. Από τον συνδυασμό των άρθρων 10 του Συντάγματος, που καθιερώνει την υποχρέωση απάντησης στα αιτήματα των διοικουμένων, και 4 παρ. 1 και 3 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, σχετικά με τη διεκπεραίωση των υποθέσεων εντός προθεσμίας 50 ημερών, συνάγεται ότι η λειτουργική αποτελεσματικότητα της Διοίκησης και η ποιοτική αναβάθμιση των παρεχόμενων προς τον πολίτη υπηρεσιών, ειδικότερα δε η δραστηριοποίηση των διοικητικών υπηρεσιών για την ταχεία και αποτελεσματική εξυπηρέτηση των πολιτών αποτελούν στόχο της έννομης τάξης, στην επίτευξη του οποίου αποσκοπούν οι κανόνες διαδικασίας. Το Δικαστήριο παραπέμπει συναφώς στην απόφαση ΣτΕ Ολ 3004/2010, στο πλαίσιο της οποίας εξετάσθηκε η νομική φύση της αποζημίωσης που προέβλεπαν οι

¹ της Ευγενίας Β. Πρεβεδούρου Καθηγήτριας Διοικητικού Δικαίου στη Νομική Σχολή του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης

διατάξεις του Ν. 1943/1991 «Εκσυγχρονισμός της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, αναβάθμιση του προσωπικού της και άλλες διατάξεις» (Α'50), και του Ν. 3242/2004 «Ρυθμίσεις για την οργάνωση και λειτουργία της Κυβέρνησης, τη διοικητική διαδικασία και τους Ο.Τ.Α.» (Α'102), σε περίπτωση καθυστέρησης των αρμοδίων οργάνων να διεκπεραιώνουν τα αιτήματα των διοικουμένων. Κρίθηκε ότι, ενόψει του ανωτέρω προέχοντος σκοπού των διατάξεων αυτών [δηλαδή της λειτουργικής αποτελεσματικότητας], το χρηματικό ποσό, το οποίο η αρμόδια Επιτροπή του εδαφίου β της παρ. 2 του άρθρου δεύτερου του Ν. 2690/1999 (όπως αντικαταστάθηκε) επιβάλλει σε δημόσια υπηρεσία να καταβάλει σε πολίτη, έχει πάντοτε το χαρακτήρα κύρωσης ανεξάρτητα αν υπό το προγενέστερο καθεστώς το ποσό αυτό είχε προβλεφθεί υπό μορφή συμβολικής αποζημίωσης. Κατά τη γνώμη της μειοψηφίας, πάντως, οι ως άνω διατάξεις προβλέπουν την καταβολή πλήρους αποζημίωσης στον ενδιαφερόμενο, όταν η Διοίκηση δεν διεκπεραιώνει την υπόθεσή του εντός των οριζόμενων προθεσμιών, εν αντιθέσει με το προγενέστερο καθεστώς, το οποίο προέβλεπε την καταβολή συμβολικής αποζημίωσης που είχε τον χαρακτήρα προστίμου. Η αποζημίωση δε που καθορίζει η αρμόδια Επιτροπή σε βάρος της υπηρεσίας που καθυστέρησε να διεκπεραιώσει την υπόθεση του διοικουμένου εντός των προθεσμιών που προβλέπονται από το νόμο αφαιρείται από το μεταγενεστέρως τυχόν επικαλούμενο ποσό σε περίπτωση που γίνει δεκτή από το αρμόδιο δικαστήριο σχετική αγωγική απαίτηση κατά τις διατάξεις περί αστικής ευθύνης. Συνεπώς, κατά τη γνώμη αυτή, οι ανωτέρω διατάξεις εντάσσονται προεχόντως στη νομοθεσία περί αποζημιώσεως λόγω ευθύνης του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και

για το λόγο αυτόν [οπότε αρμόδιο για την εκδίκαση αιτήσεων ακυρώσεως κατά πράξεων της πιο πάνω Επιτροπής που εκδίδονται κατ' εφαρμογή της ανωτέρω νομοθεσίας είναι το Α' Τμήμα του ΣτΕ και όχι το Δ' όπως έκρινε η πλειοψηφία]. Σημειώνεται ότι με το άρθρο 25 του Ν. 4210/2013 «Ρυθμίσεις Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και άλλες διατάξεις» (Α' 254), καταργήθηκε η ρυθμιζόμενη στο άρθρο 5 παρ. 7-10, 12 και 13 του Ν. 1943/1991 διαδικασία για τη μη τήρηση προθεσμιών διεκπεραίωσης υποθέσεων από τη Διοίκηση [βλ. Β. Γκέρτσου/Δ. Πυργάκη, Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας, Νομική Βιβλιοθήκη, 2015, σ. 53 επ. και www.prevedourou.gr, Κατάργηση της διοικητικής διαδικασίας αποζημίωσης του άρθρου 5 του Ν. 1943/1991 (άρθρο 25 του Ν. 4210/2013)].

II. Έννοια και εκφάνσεις της αρχής της χρηστής διοίκησης

3. Περαιτέρω, το Δικαστήριο συναρτά τις ανωτέρω διατάξεις, που έχουν ειδικό και συγκεκριμένο περιεχόμενο, με τη γενική αρχή της χρηστής διοίκησης, στην οποία εν προκειμένω φαίνεται ότι προσδίδει το περιεχόμενο του δικαιώματος χρηστής διοίκησης του άρθρου 41 παρ. 1 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ. Στην ενωσιακή έννομη τάξη, το δικαίωμα αυτό έχει διαδικαστικό χαρακτήρα και έγκειται στην αμερόληπτη, δίκαιη και εντός ευλόγου προθεσμίας εξέταση των υποθέσεων κάθε προσώπου από τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμούς της Ένωσης, περιλαμβάνει δε, ιδίως, το δικαίωμα πρόσβασης στον φάκελο, το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης και την υποχρέωση της Διοίκησης να αιτιολογεί τις αποφάσεις της. [Σημειώνεται ότι στο παρόν στάδιο εξέλιξης της νομολογίας του ΔΕΕ, κρατούσα είναι η άποψη ότι το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 41 του Χάρτη καλύπτει μόνο τα όργανα και τους

οργανισμούς της Ένωσης, όχι όμως και τα όργανα των κρατών μελών, ακόμη και όταν εφαρμόζουν το ενωσιακό δίκαιο: βλ. συναφώς www.pnevvedou.gr, Το πεδίο εφαρμογής του Χάρτη της Ένωσης (οριζόντιος «διάλογος» μεταξύ διοικητικών πρωτοδικείων – Χάρτης και εθνικά συνταγματικά πρότυπα)]. Η αρχή της χρηστής διοίκησης, στην οποία το Συμβούλιο της Επικρατείας αρνείται ρητώς να αναγνωρίσει συνταγματική ισχύ [ΣτΕ 3242/2015: «η αρχή της χρηστής διοικήσεως, όπως και οι λοιπές, μη έχουσες συνταγματική θεμελίωση γενικές αρχές, εφαρμόζονται στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ο νομοθέτης δεν έχει προβεί στην δια ρητών διατάξεων αντιμετώπιση ορισμένου ζητήματος»], είναι άκρως πολυσήμαντη και ευρεία, με συνέπεια να υπολείπεται σε κανονιστική πυκνότητα, οπότε συχνά γίνεται επίκλησή της σε συνδυασμό με άλλες αρχές, όπως της αξιοκρατίας ή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης (ΣτΕ 3627/2015, 3248/2015). Στην υπό εξέταση απόφαση ΣτΕ 92/2016, το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι η αρχή της χρηστής διοίκησης αποτελεί γενική αρχή του διοικητικού δικαίου που πρέπει να διέπει τη δράση της Διοίκησης, εστιάζει δε σε μια συγκεκριμένη πτυχή της από την οποία απορρέει ειδικότερα η υποχρέωση της Διοίκησης να ασκεί επικαίρως τις ανατιθέμενες σε αυτήν αρμοδιότητες και να συμπράττει, επίσης, σε ενέργειες από τις οποίες εξαρτάται η έκδοση διοικητικών πράξεων που ενδιαφέρουν τους διοικούμενους και η ικανοποίηση εν γένει εννόμων συμφερόντων των διοικουμένων. Υπό το ανωτέρω πρίσμα, έχει κριθεί (ΣτΕ 1378/2008) ότι οι σχετικές παραλείψεις της Διοίκησης, πέραν του ότι καθ' εαυτές δύνανται να συνιστούν υπό τους όρους του νόμου παράλειψη οφειλομένης νομίμου ενεργείας που προσβάλλεται με αίτηση ακύρωσης, δεν επιτρέπεται πάντως να αποβαίνουν σε βάρος του διοικουμένου, εφόσον όμως αυτός επισήμανε στη Διοίκηση τις εξ ενδεχομένης βραδύτητας της ενεργείας αυτής δυσμενείς γι' αυτόν επιπτώσεις,

ιδίως με την πρόκληση δυσχερειών στο να ανταποκριθεί εμπροθέσμως σε ανειλημμένες έναντι της Διοίκησης υποχρεώσεις. Εξάλλου, για την εφαρμογή των ανωτέρω αρχών από την εξεταζόμενη ειδικότερη σκοπιά, η κείμενη νομοθεσία περιέχει γενικές και ειδικές διατάξεις, με τις οποίες τάσσονται προθεσμίες στη Διοίκηση (ως έντονες υποδείξεις προς ενέργεια), εντός των οποίων οφείλει αυτή να ενεργεί αυτεπαγγέλτως ή να διεκπεραιώνει τις υποθέσεις των διοικουμένων κατόπιν αίτησής τους. Τέτοια γενική διάταξη είναι αυτή του άρθρου 4 παρ. 1 και 2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, που προβλέπει ότι οι διοικητικές αρχές οφείλουν να διεκπεραιώνουν τις υποθέσεις των ενδιαφερομένων και να αποφαινόμενοι για τα αιτήματά τους μέσα σε προθεσμία πενήντα ημερών από την υποβολή της σχετικής αίτησης ή μέσα στην προθεσμία που τυχόν καθορίζεται από σχετικές ειδικές διατάξεις και ότι σε περίπτωση αδυναμίας διεκπεραίωσης πρέπει να ενημερώνονται ειδικώς οι ενδιαφερόμενοι.

4. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι επίκληση της αρχής της χρηστής διοίκησης γίνεται στη νομολογία και υπό άλλες πτυχές της. Λειτουργεί, κυρίως, ως όριο της διακριτικής ευχέρειας της Διοίκησης, το οποίο ελέγχει ο ακυρωτικός δικαστής, κατά την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Ως όριο της διακριτικής ευχέρειας της Διοίκησης, η αρχή της χρηστής διοίκησης εκφράζει την αγαθή κρίση και επιείκεια που πρέπει να διέπει τα διοικητικά όργανα κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, ενόψει της εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος και της εύρυθμης λειτουργίας της διοίκησης [Ε. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Νομική Βιβλιοθήκη, 2011, αρ. περ. 83: η αρχή της χρηστής διοίκησης επιβάλλει στα διοικητικά όργανα να ασκούν τις αρμοδιότητές τους σύμφωνα με το αίσθημα δικαίου που επικρατεί, ώστε κατά την εφαρμογή των σχετικών

διατάξεων να αποφεύγονται οι ανεπιεικείς και απλώς δογματικές ερμηνευτικές εκδοχές και να επιδιώκεται η προσαρμογή των κανόνων δικαίου προς τις επικρατούσες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες και απαιτήσεις· στο πνεύμα αυτό και ο Π. Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Εκδ. Σάκκουλα, 2010, αρ. περ. 380-383, ο οποίος τονίζει περαιτέρω και την αποσπασματική και ασυστηματοποίητη εφαρμογή της αρχής]. Η νομολογία τονίζει συστηματικά ότι η αρχή της χρηστής διοίκησης αφορά την εφαρμογή από τη Διοίκηση του νόμου με ατομικές πράξεις και όχι τη θέσπιση απ' αυτή, βάσει εξουσιοδότησης νόμου, κανόνων δικαίου (ΣτΕ 366/2008, 959/2003, 160/1991). Διευκρινίζει επίσης ότι η αρχή αυτή δεν έχει εφαρμογή σε πράξεις δεσμίας αρμοδιότητας. Κρίθηκε, λοιπόν, στο πλαίσιο αίτησης ακύρωσης κατά πράξης που κήρυξε έκταση αναδασωτέα, ότι οι προβαλλόμενοι λόγοι περί παραβίασης της αρχής της χρηστής διοίκησης και κατάχρησης εξουσίας είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι, καθ' όσον προϋποθέτουν πράξη εκδιδόμενη κατά διακριτική ευχέρεια και όχι κατά δέσμια αρμοδιότητα (ΣτΕ 3160/2015, 2067/2004). Το ίδιο έγινε δεκτό για τον ισχυρισμό ότι η έκδοση της προσβαλλομένης πράξης περί κήρυξης αναδάσωσης αντίκειται στις αρχές της χρηστής διοίκησης και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου διότι το Δημόσιο για μακρότατο χρονικό διάστημα δεν αμφισβήτησε τον αγροτικό χαρακτήρα της επίδικης έκτασης. Πράγματι, όταν συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις για την κήρυξη της αναδάσωσης, η έκδοση της σχετικής πράξεως είναι υποχρεωτική για τη Διοίκηση (ΣτΕ 3105/2015). Ομοίως κρίθηκαν απορριπτέοι οι λόγοι, σύμφωνα με τους οποίους η προσβαλλόμενη ανάκληση της άδειας λειτουργίας και η σφράγιση του συνεργείου παραβιάζουν την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και την αρχή της χρηστής διοίκησης, η οποία εν προκειμένω, κατά δεσμία αρμοδιότητα (πρβλ. ΣτΕ 3209/1998, 2504/2000, 443/2000),

ανακάλεσε την άδεια λειτουργίας συνεργείου αυτοκινήτου που λειτουργούσε σε περιοχή αμιγούς κατοικίας (ΣτΕ 3824/2008).

5. Στο πλαίσιο, επομένως, της ως άνω επιείκειας που πρέπει να επιδεικνύει η Διοίκηση κατά την άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας, μια κατηγορία αποφάσεων συνάγει από την αρχή της χρηστής διοίκησης την υποχρέωση, σε περίπτωση αμφισβήτησης από τη Διοίκηση του περιεχομένου υπεύθυνης δήλωσης, αλλά και εν όψει της δημιουργίας ευλόγως σύγχυσης και αμφιβολίας στους υποψηφίους από αντιφατικές ρυθμίσεις του ζητήματος, να παρέχεται στον ενδιαφερόμενο μία σύντομη προθεσμία προκειμένου να αποδείξει με πρόσφατα στοιχεία το περιεχόμενο της υπεύθυνης δήλωσής του (ΣτΕ 3523/2012, 2463/2012, ΣτΕ 3082/1993, 764, 2923, 3903/2000, 1757, 2899/2001, 1675, 3512/2002, 1043, 1862/2003, 367, 1855/2006, 2028, 2034, 3373/2007). Στο ίδιο πνεύμα, έγινε δεκτό ότι η Διοίκηση, κατ' εφαρμογή της αρχής της χρηστής διοίκησης, όφειλε να δεχθεί ως νομίμως υποβληθέντα συμπληρωματικά στοιχεία τις υπεύθυνες δηλώσεις των γονέων υποψηφίου που υποβλήθηκαν μεταγενεστέρως, προκειμένου να εξετάσει στη συνέχεια την υποψηφιότητά του. Στο ίδιο ακριβώς πλαίσιο έχει κριθεί ότι αποκλείεται, κατ' αρχήν, η υποβολή δικαιολογητικών μετά τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των αιτήσεων, ακόμη και αν αυτά είναι συμπληρωματικά ή διευκρινιστικά εκείνων που έχουν κατατεθεί εμπροθέσμως, όπως εξαιρετικών, όμως, ενόψει και των αρχών της προστατευόμενης εμπιστοσύνης και της χρηστής διοίκησης, δεν αποκλείεται να γίνονται δεκτά ακόμη και τα καθ' υπέρβαση της οριζόμενης προθεσμίας υποβαλλόμενα δικαιολογητικά στην περίπτωση κατά την οποία ο υποψήφιος έχει, πάντως, συνυποβάλει εμπροθέσμως και καλοπίστως με την αίτησή του δικαιολογητικά, τα οποία παρουσιάζουν ελλείψεις, σφάλματα ή πλημμέλειες που

οφείλονται αποκλειστικώς σε πταίσμα του διοικητικού οργάνου που τα εξέδωσε (ΣτΕ 4344/2014, 411/2012, 857, 1723/2011, 1000, 1201/2009, 1471-2/2007 7μ.). Τέλος, στην περίπτωση που τα υποβληθέντα από τον υποψήφιο, εμπροθέσμως και καλοπίστως, δικαιολογητικά παρουσιάζουν ελλείψεις ή σφάλματα που οφείλονται αποκλειστικά σε πταίσμα του διοικητικού οργάνου το οποίο τα εξέδωσε, δεν αποκλείεται, ενόψει των αρχών της προστατευόμενης εμπιστοσύνης και της χρηστής διοίκησης, να γίνονται αποδεκτά και τα εκ των υστέρων και καθ' υπέρβαση της οριζόμενης προθεσμίας υποβαλλόμενα δικαιολογητικά προς διόρθωση των ελλείψεων ή των σφαλμάτων (ΣτΕ 4837/2013, 372/2013, 411/2012, 1000/2009, 1471/2007 κ.ά.). Πολλώ δε μάλλον, όταν τα σφάλματα που έχουν παρεισφρήσει στα υποβληθέντα δικαιολογητικά γίνονται αντιληπτά εκ των υστέρων από το ίδιο το διοικητικό όργανο που διενεργεί την επιλογή, το οποίο στην περίπτωση αυτή διατηρεί πάντοτε το δικαίωμα να ζητήσει διευκρινίσεις από την αρμόδια αρχή που τα εξέδωσε και να λάβει στη συνέχεια υπόψη του τα ορθά δεδομένα, όπως αυτά προκύπτουν από νεώτερα πιστοποιητικά, έστω και καθ' υπέρβαση της οριζόμενης προθεσμίας προσκομιζόμενα (ΣτΕ 2939/2015). Σε άλλο πεδίο, αυτό των φορολογικών ελέγχων, κρίθηκε ότι κατά την έννοια των διατάξεων του ΚΒΣ, ερμηνευομένων υπό το φως της αρχής της χρηστής διοίκησης, όταν ο φορολογούμενος θέσει υπόψη της φορολογικής αρχής, έστω και το πρώτον ενώπιον της επιτροπής του άρθρου 30 παρ.5 του Κ.Β.Σ., τα βιβλία και στοιχεία του, προκειμένου αυτά να ελεγχθούν, η επιτροπή υποχρεούται να προβεί στον έλεγχο αυτό και δεν δύναται, επικαλούμενη τυχόν αρχική αδυναμία της φορολογικής αρχής να προβεί στον έλεγχο των βιβλίων και στοιχείων αυτών, να θεωρήσει ότι καθίσταται αδύνατη η διενέργεια των ελεγκτικών επαληθεύσεων για το λόγο αυτό, εφόσον, πάντως, τυχόν

αρχική αδυναμία ήρθη ενώπιον της επιτροπής (ΣτΕ 3764/2008, 1262/2015).

6. Η αρχή της χρηστής διοίκησης εφαρμόστηκε και στο πλαίσιο επιβολής προστίμου, όπου το περιεχόμενο της φαίνεται ότι συμπίπτει με αυτό της αρχής της αναλογικότητας: το ΕΣΡ, προκειμένου να επιλέξει την επιβλητέα διοικητική κύρωση, έλαβε υπόψη και συνεξετίμησε κριτήρια εξ εκείνων, που προβλέπονται στην διάταξη του άρθρου 4 παρ. 1 του ν. 2328/1995 και που είναι η βαρύτητα της παραβίασης, η τηλεθέαση που συγκεντρώνει το πρόγραμμα στο πλαίσιο του οποίου τελέσθηκε η παραβίαση, το μερίδιο της αγοράς ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών υπηρεσιών που έχει τυχόν αποκτήσει ο κάτοχος της άδειας του τηλεοπτικού σταθμού, το ύψος της επένδυσης που έχει πραγματοποιηθεί ή σχεδιαστεί και η τυχόν ύπαρξη υποτροπών. Ενόψει δε της βαρύτητας της διαπραχθείσης εκ μέρους του ως άνω τηλεοπτικού σταθμού παράβασης των κανόνων της δημοσιογραφικής δεοντολογίας (παραβίαση της υποχρέωσης τήρησης ποιοτικής στάθμης των ραδιοτηλεοπτικών εκπομπών και της υποχρέωσης σεβασμού της προσωπικότητας και του ιδιωτικού βίου) και ενόψει και του γεγονότος ότι η επιβληθείσα κύρωση είναι εκ των χαμηλοτέρων που μπορούν εν γένει, κατά το προεκτεθέν άρθρο, να επιβληθούν (ειδικώς δε προκειμένω περί χρηματικών κυρώσεων είναι και η χαμηλότερη δυνατή), είναι απορριπτέος ως αβάσιμος ο λόγος ότι κατά την επιμέτρηση του προστίμου παραβιάστηκε η αρχή της χρηστής διοίκησης και ότι η Διοίκηση ενήργησε καθ' υπέρβαση των άκρων ορίων της διακριτικής της ευχερείας και υπό την εκδοχή ακόμα (πρβλ. ΣτΕ 2241/2005) ότι ο σταθμός της αιτούσας δεν ήταν υπότροπος σε τέτοιου είδους (ΣτΕ 3335/2007).

7. Στο ίδιο πνεύμα της επιείκειας, η νομολογία αναφερόταν παλαιότερα στην «αρχή της χρηστής (και ευρύθμου)

διοικήσεως» στην οποία προσκρούει η ανατροπή μετά από εύλογο χρόνο της ευμενούς για τον καλόπιστο διοικούμενο κατάστασης που δημιούργησε η παράνομη διοικητική πράξη (ΣτΕ 380/1988, 598/1987). Και σήμερα, επίσης, γίνεται δεκτό ότι αντίκειται στην αρχή της χρηστής διοίκησης –γενική αρχή που ισχύει στο δίκαιο της κοινωνικής ασφάλισης– η αναζήτηση από τον ασφαλιστικό οργανισμό περιοδικών ασφαλιστικών παροχών μετά την πάροδο ευλόγου χρόνου από την είσπραξή τους, αν οι παροχές αυτές έχουν καταβληθεί αχρεωστήτως από τον ασφαλιστικό οργανισμό. Η αναζήτηση των πιο πάνω παροχών επιτρέπεται μόνον εφ’ όσον κριθεί ότι αυτός που έχει εισπράξει τα αναζητούμενα ποσά τελούσε κατά την είσπραξή τους σε δόλο έναντι του οργανισμού, η κρίση δε για τη συνδρομή του δόλου πρέπει να αιτιολογείται ειδικώς (ΣτΕ 3699, 944/2015, 478/2011, 590/2010). Πάντως, δεν γίνεται δεκτή παραβίαση των αρχών της χρηστής διοίκησης και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης στην περίπτωση μεταβολής του κανονιστικού πλαισίου μιας κατάστασης ή σχέσης. Έτσι, κρίθηκε ότι η επίμαχη ρύθμιση στην οποία στηρίζονταν οι προσβαλλόμενες πράξεις δεν αντίκειται στις αρχές της προστατευόμενης εμπιστοσύνης και της χρηστής διοίκησης, όπως προβάλλεται, είναι δε απορριπτέος ως αβάσιμος ο περί του αντιθέτου λόγος ακύρωσης. Και τούτο διότι ο νομοθέτης είναι ελεύθερος να καθορίζει τον τρόπο διακρίβωσης της ικανότητας των υποψηφίων εκπαιδευτικών να ανταποκριθούν στις ανάγκες του εκπαιδευτικού τους έργου, έχοντας τη ρυθμιστική ευχέρεια να μεταβάλει τους σχετικούς κανόνες εφόσον κατά την κρίση του εξυπηρετείται καλύτερα το δημόσιο συμφέρον. Στην προκειμένη περίπτωση, επιπροσθέτως, είναι εντονότερη η ανάγκη ευρείας ρυθμιστικής ευχέρειας του νομοθέτη, εφόσον πρόκειται για εκπαίδευση μαθητών με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες ή και αναπηρία. Εξ άλλου, αν γινόταν δεκτό ότι ο νομοθέτης

δεσμεύεται από τις ανωτέρω αρχές να διατηρεί ένα κανονιστικό πλαίσιο απλώς και μόνο διότι είναι ευνοϊκό για μία ορισμένη κατηγορία προσώπων, τούτο θα οδηγούσε στην παράλυση της δράσης του και στη ματαίωση της αποστολής του να ρυθμίζει τις έννομες σχέσεις σύμφωνα με τις επιταγές του δημοσίου συμφέροντος (ΣτΕ 3353/2015, ΣτΕ 1434/2005, 2705/2000). Επομένως, σχετικός λόγος ακύρωσης είναι απορριπτέος ως αβάσιμος, διότι ο κανονιστικός νομοθέτης, εφόσον στηρίζεται σε έγκυρη, κατά το Σύνταγμα, εξουσιοδότηση και κινείται εντός των ορίων αυτής, δεν κωλύεται να εισαγάγει ρυθμίσεις διαφορετικές από αυτές που ίσχυαν στο παρελθόν, έστω και δυσμενέστερες για ορισμένη κατηγορία προσώπων, αρκεί η επιχειρούμενη ρύθμιση να χωρεί κατά τρόπο γενικό, απρόσωπο και αντικειμενικό και να υπαγορεύεται από λόγο δημοσίου συμφέροντος (πρβλ. ΣτΕ 3187/2010 7μ. σκέψη 9).

8. Ενίοτε η αρχή της χρηστής διοίκησης παρατίθεται ως ενίσχυση συνταγματικών αρχών, χωρίς να γίνεται μνεία εξειδικευμένου περιεχομένου. Α) Σε συνδυασμό με την αρχή του κράτους δικαίου όσον αφορά τους κανόνες σύνθεσης και διαδικασίας των εκκλησιαστικών δικαστηρίων: κρίθηκε ότι, κατά την άσκηση της πειθαρχικής αρμοδιότητάς τους, τα εκκλησιαστικά δικαστήρια άλλοτε μεν επιβάλλουν ποινές πνευματικής μόνον φύσεως, άλλοτε δε επιβάλλουν ποινές που επηρεάζουν αμέσως την υπηρεσιακή σχέση κληρικού ή μοναχού με την Εκκλησία, καθώς και τα δικαιώματα που απορρέουν από αυτή τη σχέση. Στην δεύτερη περίπτωση, τα πειθαρχικά αυτά όργανα της Εκκλησίας έχουν χαρακτήρα πειθαρχικών συμβουλίων και οι εκδιδόμενες από αυτά αποφάσεις, ως εκτελεστές πράξεις διοικητικών αρχών, υπόκεινται σε αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Στη τελευταία αυτή περίπτωση τα εκκλησιαστικά δικαστήρια, ως συλλογικά όργανα, έχουν χαρακτήρα

πειθαρχικών συμβουλίων που, για την εξασφάλιση των αρχών του Κράτους δικαίου και της χρηστής διοίκησης, πρέπει να ακολουθούν, τουλάχιστον ως προς την σύνθεσή τους και την πειθαρχική διαδικασία, τις βασικές αρχές του πειθαρχικού δικαίου (ΣτΕ 4596/2014, 312/2014, 686/2011 7μ, 3490/2009, 4120, 1123/2005, 3377/1999, Ολ 825/1988). Β) Σε συνδυασμό με το δικαίωμα δικαστικής προστασίας, όσον αφορά το καθήκον ενημέρωσης που υπέχει η Διοίκηση ως προς την πρόβλεψη ενδικοφανούς προσφυγής: Παρά το γεγονός ότι η αιτούσα δεν άσκησε ενδικοφανή προσφυγή κατά της προσβαλλομένης νομαρχιακής απόφασης, η οποία έχει εκτελεστό χαρακτήρα, εφ' όσον με αυτήν απορρίπτεται το αίτημα της αιτούσης να της χορηγηθεί άδεια ίδρυσης φαρμακείου, η κρινόμενη αίτηση ασκείται παραδεκτώς, εφόσον από τα στοιχεία του φακέλου δεν προκύπτει ότι η Διοίκηση είχε ενημερώσει την αιτούσα – όπως όφειλε, κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 45 παρ. 2 του ΠΔ 18/1989, ερμηνευομένης σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής διοίκησης και προς διασφάλιση του δικαιώματος παροχής έννομης προστασίας – είτε με την ίδια την υποκείμενη στην ανωτέρω ενδικοφανή προσφυγή νομαρχιακή απόφαση είτε με το έγγραφο κοινοποίησης αυτής, ότι κατά της εν λόγω απόφασης προβλέπεται η ενδικοφανής αυτή προσφυγή, καθώς και για την προθεσμία άσκησής της και τις συνέπειες από την παράλειψη άσκησής της (ΣτΕ 2526, 2527, 2528, 2530/2011, 3034-3040, 3042-3054/2006, 2110/2003, Ολ 2892/1993). Γ) Σε συνδυασμό με τις αρχές της ισότητας, της διαφάνειας και της ουδετερότητας της Διοίκησης κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων: οι εφαρμοστέες ... διατάξεις, ερμηνευόμενες υπό το πρίσμα των αρχών της ισότητας, της χρηστής διοίκησης, της διαφάνειας και της ουδετερότητας της Διοίκησης (πρβλ. ΣτΕ 3789/2003) έχουν την έννοια ότι εάν η Διοίκηση αναθέσει την παροχή των αναφερομένων στις διατάξεις αυτές υπηρεσιών σε ορισμένη επιχείρηση,

πρέπει να αιτιολογήσει την απόφασή της, προσδιορίζοντας όχι μόνο τους λόγους, για τους οποίους η επιχείρηση αυτή κρίνεται κατάλληλη για την παροχή των εν λόγω υπηρεσιών, αλλά στην περίπτωση κατά την οποία και άλλες επιχειρήσεις αναπτύσσουν δραστηριότητα στον αντίστοιχο τομέα, και τους λόγους για τους οποίους η ίδια επιχείρηση κρίνεται είτε καταλληλότερη των άλλων αυτών επιχειρήσεων, είτε, ενδεχομένως, η μόνη κατάλληλη (ΣτΕ 3540/2005).

III. Υποχρέωση ανάκλησης ή εξέτασης του αιτήματος ανάκλησης

9. Από την αρχή της χρηστής διοίκησης συνάγονται και υποχρεώσεις όσον αφορά την ανάκληση των παρανόμων πράξεων της Διοίκησης. Γίνεται, παγίως δεκτό (ΣτΕ 3108/2008, 234/2004, 2830/1999, 5931/1996, 2055/1988) ότι, κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, η άρνηση της Διοίκησης, όπως, κατόπιν σχετικής αίτησης του ενδιαφερομένου, προβεί σε ανάκληση και παρανόμου ακόμη διοικητικής πράξης δεν συνιστά εκτελεστή διοικητική πράξη δυναμένη να προσβληθεί με αίτηση ακύρωσης. Περαιτέρω, πράξη, διά της οποίας εκδηλώνεται άρνηση της Διοίκησης να ανακαλέσει προηγουμένη εκτελεστή πράξη της, έχει εκτελεστό χαρακτήρα και πρέπει να αιτιολογείται νομίμως μόνον εφ' όσον εκδοθεί κατόπιν νέας κατ' ουσίαν έρευνας της υπόθεσης, βάσει νέων στοιχείων. Εξ άλλου, η σιωπηρά απόρριψη εκ μέρους της Διοίκησης αιτήματος ανάκλησης διοικητικής πράξης δεν συνιστά παράλειψη οφειλομένης νομίμου ενεργείας, υπό την έννοια του άρθρου 45 παρ. 4 του πδ 18/1989 και δεν υπόκειται σε αίτηση ακύρωσης [βλ. ΣτΕ 3108/2008, πρβλ. ΣτΕ 1410/2004 (7μ)]. Με την απόφαση όμως ΣτΕ 92/2016, φαίνεται ότι το Δικαστήριο εμπλουτίζει τη νεότερη και ήδη παγιωθείσα νομολογία για την υποχρέωση ανάκλησης ή ακριβέστερα επανεξέτασης πράξεων ομοίων προς ακυρωθείσα. Πρόκειται για

τις αποφάσεις ΣτΕ 370/1997, Ολ 2176 και 2177/2004 και Ολ 1175/2008, που αφορούν την υποχρέωση ανάκλησης/επανεξέτασης αιτημάτων ανάκλησης πράξεων ομοίων προς ακυρωθείσα, εφόσον συντρέχουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Όλες αυτές οι αποφάσεις υιοθετούν τον ίδιο κανόνα, όπως διατυπώνεται στη μείζονα σκέψη τους, ότι, δηλαδή, αν υποβληθεί αίτηση με έννομο συμφέρον σε εύλογο χρόνο από τη δημοσίευση της ακυρωτικής απόφασης, η Διοίκηση είναι υποχρεωμένη να εξετάσει το αίτημα ανάκλησης και να ανακαλέσει την παράνομη πράξη αφού συνεκτιμήσει το δημόσιο συμφέρον, δικαιώματα καλόπιστων τρίτων και το διαρρέυσαν χρονικό διάστημα. Με βάση τα κριτήρια αυτά, η Διοίκηση μπορεί να αρνηθεί την ανάκληση σε συγκεκριμένη υπόθεση. Στην περίπτωση αυτή, οι σιωπηρές ή ρητές πράξεις περί απόρριψης του αιτήματος ανάκλησης είναι εκτελεστές πράξεις. Οι αποφάσεις της Ολομελείας δεν έκαναν υπαγωγή των συγκεκριμένων υποθέσεων στον κανόνα αυτό. Με την απόφαση ΣτΕ 370/1997 του Ε' Τμήματος ακυρώθηκε η παράλειψη της Διοίκησης να ανακαλέσει την παράνομη πράξη και όχι απλώς να εξετάσει το αίτημα διότι η σχετική αίτηση υποβλήθηκε με έννομο συμφέρον και σε εύλογο χρόνο από τη δημοσίευση της προηγούμενης ακυρωτικής απόφασης του δικαστηρίου και διότι το ίδιο το δικαστήριο έκρινε πρωτοτύπως ότι λόγοι δημόσιου συμφέροντος αφενός επέβαλαν την ανάκληση και αφετέρου, λόγω του αντικειμένου της πράξης, δικαιώματα καλόπιστων τρίτων δεν θα ήταν σε κάθε περίπτωση δυνατόν να επιτρέψουν τη διατήρησή της. Στην περίπτωση αυτή, δηλαδή, ενόψει της φύσης της διαφοράς που αφορούσε προστασία δασικής έκτασης επιβαλλόμενη από το Σύνταγμα, το δικαστήριο έκρινε ευθέως τη συνδρομή των κριτηρίων αυτών και δεν αρκέστηκε να διαπιστώσει την παράλειψη της Διοίκησης να εκφέρει σχετική κρίση. Στην πρόσφατη απόφαση ΣτΕ 4763/2014

του Ε' Τμήματος, φαίνεται να ακολουθείται διαφοροποιημένη κατεύθυνση στην υπαγωγή σε περίπτωση πολεοδομικής μελέτης. Γίνεται δεκτό ότι η Διοίκηση οφείλει να εξετάσει τη νομιμότητα της μελέτης και, αν διαπιστώσει παρανομία, να προβεί στην ανάκληση, μπορεί όμως και να εκδώσει νέα μελέτη με το ίδιο περιεχόμενο αν η παρανομία δεν εντοπίζεται στο περιεχόμενο της ανακαλουμένης, αλλά στη διαδικασία. Τα τυχόν καλοπίστως αποκτηθέντα δικαιώματα και ο χρόνος που μεσολάβησε λαμβάνονται υπόψη όχι για να κριθεί κατά πόσο είναι επιτρεπτή ή επιβεβλημένη η ανάκληση, αλλά προκειμένου να αντιμετωπιστούν στη νέα πράξη με μεταβατικές ρυθμίσεις, προδήλως στην περίπτωση κατά την οποία η εκδιδόμενη νέα μελέτη διαφοροποιείται κατά περιεχόμενο από την ανακαλουμένη. Από την απόφαση προκύπτει ότι δικαιώματα καλόπιστων τρίτων δεν μπορούν να επηρεάσουν το περιεχόμενο της εκδιδόμενης μετά την ανάκληση μελέτης, αλλά προστατεύονται με τη θέσπιση μεταβατικών ρυθμίσεων.

10. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η μείζον σκέψη των αποφάσεων ΣτΕ Ολ 2176, 2177/2004 δεν έχει μεταβληθεί, αλλά οι διαφοροποιήσεις είναι πάντα στην υπαγωγή, χωρίς πάντως να κλονίζεται ο κανόνας. Τα δικαιώματα καλόπιστων τρίτων μπορούν: α) να επιβάλουν τη διατήρηση της ισχύος της, κατά τα λοιπά παράνομης, πράξης ή β) να συνεκτιμηθούν κατά την έκδοση της νέας πράξης, η οποία θα έχει μεν διαφορετικό περιεχόμενο, αλλά θα μεριμνά, στο μέτρο του δυνατού, και για τους τρίτους. Άλλου είδους διαφοροποίηση είναι αυτή ανάλογα με το είδος της παρανομίας που διαπιστώνεται (ουσιαστική ή διαδικαστική), η οποία- αυτονοήτως- επηρεάζει το περιεχόμενο της συμμόρφωσης, δηλαδή τις δυνατότητες της Διοίκησης. Εάν επρόκειτο για διαδικαστική πλημμέλεια, η επάνοδος με την ίδια κατά περιεχόμενο πράξη θα προστάτευε, προφανώς, τους τρίτους, για

τους οποίους επανέρχεται σε ισχύ η πράξη από την οποία απέκτησαν δικαιώματα. Κατά τα λοιπά, η αναφορά στην επανεξέταση της υπόθεσης «παραλείπεται» στις αποφάσεις κατά την υπαγωγή είτε διότι δεν τίθεται ζήτημα άλλης επιλογής πέρα από την ανάκληση, οπότε οποιαδήποτε επανεξέταση από τη Διοίκηση θα ήταν αλυσιτελής (ΣτΕ 370/1997) είτε διότι εννοείται (σιωπηρά) ότι έλαβε χώρα από τη Διοίκηση, είτε, τέλος, απλώς διότι δεν υπήρχαν ζητήματα προς επανεξέταση που να δικαιολογούν τη διατήρηση της πράξης. Διάφορο είναι το ζήτημα εάν η νομολογία τείνει να γίνει πιο περιοριστική επιβάλλοντας την πληρέστερη εκτίμηση των συμφερόντων των τρίτων. Για να συναχθεί τέτοιο συμπέρασμα, θα πρέπει να γίνει ενδελεχέστερη έρευνα της νομολογίας, με αναζήτηση αποφάσεων στο πλαίσιο των οποίων ετίθετο ζήτημα προσβολής συμφερόντων τρίτων από την ανάκληση, και να φανεί (πάντα από την υπαγωγή) ενδεχόμενη μεταστροφή (μετάβαση από μια κατάσταση όπου αυτά δεν επιδρούν ουσιαστικά στην ανάκληση σε μια κατάσταση όπου την εμποδίζουν).

11. Με την απόφαση ΣτΕ 92/2016, η σχετική νομολογιακή κατασκευή εμπλουτίζεται με την αναγνώριση της υποχρέωσης της Διοίκησης να εξετάζει το αίτημα ανάκλησης διοικητικής πράξης εφόσον συντρέχουν οι περιστάσεις που εκθέτει. Εν προκειμένω, το Ε΄ Τμήμα δέχθηκε ότι, σύμφωνα με τις αρχές του κράτους δικαίου και της νομιμότητας της δράσης της Διοίκησης, σε συνδυασμό και προς τις διατάξεις του άρθρου 10 του Συντάγματος και 4 παρ. 1 και 5 του ΚΔΔιαδ, σε περίπτωση κατά την οποία εκδόθηκαν, διαδοχικώς, αλληπάλληλες διοικητικές πράξεις για να ρυθμιστεί η ίδια έννομη κατάσταση που αφορά την εγκατάσταση και λειτουργία δραστηριότητας σε ορισμένη θέση, οι εκδοθείσες δε πράξεις ερείδονται ως προς το κρίσιμο θέμα του επιτρεπτού της εγκατάστασης στην αυτή διάταξη του νόμου και αποτελούν έρεισμα η μια της

άλλης και, παραλλήλως, ορισμένες εξ αυτών έχουν περιορισμένη χρονική ισχύ, με αποτέλεσμα επί προσβολής των πράξεων αυτών με διαδοχικές, επίσης, αιτήσεις ακύρωσης να καταργηθεί η δίκη ως προς ορισμένες πράξεις, λόγω της αντικατάστασής τους από μεταγενέστερες, και να ακυρωθούν άλλες πράξεις, λόγω παράβασης του νόμου που εμφιλοχώρησε κατά την έκδοσή τους, η Διοίκηση, έχει, πάντως, την υποχρέωση, εφόσον συντρέχουν οι ανωτέρω προϋποθέσεις σε συνδυασμό και με την πολυπλοκότητα της υπόθεσης, να εξετάσει αίτηση του διοικουμένου, που πέτυχε την έκδοση των ακυρωτικών αποφάσεων, με την οποία ζητείται η εκκαθάριση της υπόθεσης στο σύνολό της, προκειμένου να διαπιστωθεί αν παρέμειναν σε ισχύ ορισμένες πράξεις και σε καταφατική περίπτωση να εξετασθεί, με βάση τις συνθήκες της υπόθεσης, αν η διατήρηση σε ισχύ των πράξεων αυτών κατ' επίκληση του τεκμηρίου της νομιμότητας προσκρούει στις αρχές του κράτους δικαίου και της χρηστής διοίκησης (πρβλ. ΣτΕ Ολ 1175/2008, σκ. 7, Ολ 2176/2004, σκ. 4, Ολ 2177/2004, σκ. 4, 370/1997 7μ. σκ. 4). Με άλλα λόγια, εν όψει του νομικού και πραγματικού ιστορικού της υπόθεσης, των αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας που εκδόθηκαν για την αυτή υπόθεση και της πολυπλοκότητας της υπόθεσης, όπως αυτή εξελίχθηκε, με τη διαδοχική έκδοση διοικητικών πράξεων και δικαστικών αποφάσεων (μεταξύ αυτών, η πράξη χωροθέτησης και η έγκριση περιβαλλοντικών όρων αποτελούν σύνθετη διοικητική ενέργεια που ολοκληρώνεται με την έγκριση των περιβαλλοντικών όρων και οι άδειες εγκαταστάσεως και λειτουργίας, οι οποίες έπονται, είναι συναφείς προς τις πράξεις αυτές), η Διοίκηση είχε υποχρέωση να εξετάσει την αίτηση της αιτούσας, με την οποία η τελευταία, μετά και την έκδοση της απόφασης ΣτΕ 871/2004, ζήτησε την εκκαθάριση εκ μέρους της Διοίκησης του συνόλου της υπόθεσης. Συνεπώς, η σιωπηρή απόρριψη της από 29.11.2005

αίτησης της αιτούσας, έχει εκτελεστό χαρακτήρα, παραδεκτώς δε και εμπροθέσμως προσβάλλεται από την αιτούσα. Και στην περίπτωση αυτή, τόσο η υποχρέωση της Διοίκησης να εξετάσει αίτημα περί ανάκλησης όσο και ο εκτελεστός χαρακτήρας ενδεχόμενης σιωπηρής άρνησής της συνδέονται με την έκδοση δικαστικών αποφάσεων που ακυρώνουν διοικητικές πράξεις οι οποίες ρυθμίζουν την ίδια κατάσταση, με συνέπεια να δημιουργείται η ανάγκη εκκαθάρισης του συνόλου της υπόθεσης.

12. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ψήγματα της κατασκευής αυτής απαντούν ήδη στην απόφαση του ίδιου Τμήματος ΣΤΕ 3030/2015, με αντικείμενο την εξαφάνιση απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Πειραιώς, με την οποία απερρίφθη αίτηση ακύρωσης κατά της σιωπηρής άρνησης της αρμόδιας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης να ανακαλέσει πράξη του οικείου Πολεοδομικού Γραφείου με την οποία είχε διαταχθεί η διακοπή των εκτελουμένων, βάσει οικοδομικής αδειάς εργασιών επί ακινήτου. Και η απόφαση αυτή αναγνωρίζει την υποχρέωση της Διοίκησης να εξετάσει αίτημα ανάκλησης και μάλιστα να ανακαλέσει τη σχετική πράξη (διακοπή εκτελουμένων βάσει οικοδομικής άδειας εργασιών), στηριζόμενη κυρίως στις αρχές της χρηστής διοίκησης. Ειδικότερα, το Ε΄ Τμήμα έκρινε ότι η αιτιολογία της εκκαλουμένης απόφασης, με την οποίαν απερρίφθη η αίτηση ακύρωσης κατά της σιωπηρής άρνησης της Διοίκησης να ανακαλέσει την πράξη διακοπής των οικοδομικών εργασιών του αρμοδίου Πολεοδομικού Γραφείου παρίσταται πλημμελής. Είναι μιν αληθές ότι η Διοίκηση δεν έχει υποχρέωση ανάκλησης ούτε των παρανόμων πράξεων αυτής και, συνεπώς, η σιωπηρά απόρριψη σχετικού αιτήματος ανάκλησης δεν συνιστά παράλειψη οφειλομένης νομίμου ενεργείας. Όμως, όταν συντρέχουν οι κατά το Σύνταγμα και τον εκάστοτε ισχύοντα ΓΟΚ προϋποθέσεις, η έκδοση

οικοδομικής αδειάς είναι υποχρεωτική για τη Διοίκηση και δεν καταλείπεται στην διακριτική ευχέρεια αυτής ούτε επιτρέπεται (πρβλ. ΣΕ 2628/2010, 2433/2008) η ανάκληση χορηγηθείσας οικοδομικής αδειάς ή η διακοπή των βάσει αυτής εκτελουμένων οικοδομικών εργασιών, εκτός εάν διαπιστωθεί ότι η άδεια είναι παράνομη ή εάν συντρέχει άλλος λόγος ανάκλησης, ειδικώς προβλεπόμενος από τον νόμο. Επομένως, εφόσον, εν προκειμένω, στο πλαίσιο επανελέγχου της νομιμότητας της χορηγηθείσας οικοδομικής αδειάς, το αρμόδιο για την έκδοση αυτής Πολεοδομικό Γραφείο, παράλληλα με τη διακοπή των οικοδομικών εργασιών, ζήτησε από τις δικαιούχους της οικοδομικής άδειας την προσκόμιση συγκεκριμένων, συμπληρωματικών στοιχείων και αυτές προσεκόμισαν κάποια στοιχεία, στοιχειοθετήθηκε στην συγκεκριμένη περίπτωση βάσει των αρχών της χρηστής διοίκησης υποχρέωση της Υπηρεσίας αυτής να αποφανθεί αιτιολογημένως, λαμβάνοντας υπόψη τα εν λόγω προσκομισθέντα στοιχεία, επί της νομιμότητας της χορηγηθείσας οικοδομικής αδειάς και, ενδεχομένως να προβεί στην ανάκληση της πράξης διακοπής των οικοδομικών εργασιών. Συνεπώς, η σιωπή της Διοίκησης επί του υποβληθέντος αιτήματος ανάκλησης της, κατά τα ανωτέρω, επιβληθείσης διακοπής των οικοδομικών εργασιών συνιστά παράλειψη οφειλομένης νομίμου ενεργείας, παραδεκτώς δε προσεβλήθη με την αίτηση ακύρωσης ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου, κατά τον βασίμως προβαλλόμενο λόγο εφέσεως, πρέπει δε να εξαφανισθεί, κατά τούτο, η εκκαλουμένη απόφαση.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η πρόσφατη γνωμοδότηση ΝΣΚ 248/2016, η οποία διευρύνει την υποχρέωση της Διοίκησης να επανεξετάζει ή να ανακαλεί πράξεις της ακολουθώντας πάγιες ερμηνευτικές λύσεις της σχετικής νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, έστω και αν δεν συντρέχουν

οι προϋποθέσεις της ΣτΕ Ολ 2176/2004, περί πράξεων ομοίων προς ακυρωθείσα.

Ειδική βιβλιογραφία:

R. *Bousta*, Essai sur la notion de bonne administration en droit public, Préface de Gérard Marcou, avant-propos de Jacques Caillosse, L'Harmattan, 2010

G. *Dellis*, Le principe de bonne administration dans la jurisprudence du Conseil d'État hellénique La bonne administration, in Etat - loi - administration : mélanges en l'honneur de Epaminondas P. Spiliotopoulos, Athènes: Sakkoula/Bruxelles: Bruylant, 1998

J. *Lassalle*, Le principe de bonne administration en droit communautaire, 2008

N. *Marty*, La notion de bonne administration. A la confluence des droits européens et du droit administratif français, 2007

B. *Γκέρτσου/Δ. Πυργάκη*, Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας, Νομική Βιβλιοθήκη, 2015, σ. 53 επ. και www.prevedourou.gr, Κατάργηση της διοικητικής διαδικασίας αποζημίωσης του άρθρου 5 του Ν. 1943/1991 (άρθρο 25 του Ν. 4210/2013).

Για την προβληματική περί της υποχρέωσης ανάκλησης διοικητικών πράξεων, βλ. *Κ. Γώγου*, Η δικαστική προσβολή παραλείψεων της διοίκησης, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2005, σ. 111-121.

www.prevedourou.gr, Νομολογιακές εξελίξεις στην υποχρέωση της Διοίκησης να ανακαλεί πράξεις όμοιες προς ακυρωθείσα (ΣτΕ 19/2015, κατόπιν της παραπεμπτικής ΣτΕ 933/2012)

www.prevedourou.gr, Νομολογιακές εξελίξεις στην ανάκληση πράξης όμοιας προς ακυρωθείσα (ΣτΕ 4763/2014 7μ). Αναρμοδίως εκδοθείσα έγκριση πολεοδομικής μελέτης (Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 30-03-2015)

E. *Σπηλιωτόπουλου*, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Νομική Βιβλιοθήκη, 2011, αρ. περ. 83

Π. Δ. *Δαγτόγλου*, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Εκδ. Σάκκουλα, 2010, αρ. περ. 380-383. Σχόλια στην ΣτΕ 92/2016:

Π. *Λαζαράτου*, Διαδοχική έκδοση διοικητικών πράξεων και δικαστικών αποφάσεων - Αρχή της χρηστής διοίκησης - Υποχρέωση ανάκλησης, ΘΠΔΔ 2/2016, σ. 163.

E. *Πρεβεδούρου*, Διεύρυνση των περιπτώσεων υποχρέωσης ανάκλησης διοικητικών πράξεων ή εξέτασης σχετικού αιτήματος υπό το πρίσμα της αρχής της χρηστής διοίκησης, Διδικ 1/2016, σ. 91.

Πρόσφατες αποφάσεις Συμβουλίου της Επικρατείας, ΔΕΕ και ΕΔΔΑ για τη χρηστή διοίκηση, βλ. σε <http://www.humanrightscaselaw.gr> (χρηστή διοίκηση).

Α. Διευκρινίσεις σχετικά με τα περιγράμματα θέσεων εργασίας

Εγκύκλιος 3/2018 του Υπουργείου Εσωτερικών :

Αριθμ. πρωτ.: οικ.2573/26.01.2018

Σχετ: Οι αριθμ. ΔΙΠΑΑΔ/ΠΡΟΣ/127/οικ.26931/18-10-2016, Α.Π.: ΔΙΠΑΑΔ/ΠΡΟΣ/167/οικ.26047/4-8-2017, & ΔΙΠΑΑΔ/ ΠΡΟΣ/180/οικ.42334/8-2-2017 (ΑΔΑ:6ΖΕΗ465ΧΘΨ-ΟΛΓ) εγκύκλιοι του Υπουρ. Διοικητικής Ανασυγκρότησης

Εισαγωγικά

Σε συνέχεια των ανωτέρω εγκυκλίων του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης, με τις οποίες δόθηκαν κατευθύνσεις και οδηγίες στους φορείς της Δημόσιας Διοίκησης για την κατάρτιση των περιγραμμάτων θέσεων εργασίας και σε μια προσπάθεια διευκόλυνσης των υπηρεσιών σας, ως προς την εξειδίκευση και προσαρμογή των εργαλείων αυτών της διαχείρισης του ανθρωπίνου δυναμικού στις ανάγκες και τις ιδιαιτερότητες των υπηρεσιών σας, σας γνωρίζουμε τα εξής:

✚ Ως **Γενικό Περιγραμμά Εργασίας** ορίζεται η περιγραφή ενός επαγγέλματος, όπως πχ. διοικητικός, βρεφονηπιοκόμος, τεχνικός εφαρμογών πληροφορικής, νοσηλεύτης κ.ά. Το γενικό περιγραμμά εργασίας περιγράφει τις γνώσεις, τις δεξιότητες, τα προσόντα και την εμπειρία που απαιτούνται για την άσκηση ενός επαγγέλματος, καθώς και τα κύρια καθήκοντα που προκύπτουν από την αποστολή του. Τα γενικά περιγράμματα εργασίας χρησιμοποιούνται ως βάση για την κατάρτιση των ειδικών περιγραμμάτων θέσεων εργασίας.

✚ Ως **Ειδικό Περιγραμμά Θέσης Εργασίας** ορίζεται ο εξειδικευμένος κατάλογος καθηκόντων, τα οποία καλείται να εκτελέσει ένας υπάλληλος, καθώς και οι

σχετικές με τη συγκεκριμένη θέση εργασίας που κατέχει, πληροφορίες, όπως πχ. η προϊσταμένη αρχή, ο τόπος παροχής υπηρεσιών, κ.ά. Κάθε ειδικό περιγραμμά θέσης εργασίας αναφέρεται σε ένα γενικό περιγραμμά εργασίας, προκειμένου να εξασφαλισθεί η απαιτούμενη συνεκτικότητα του συστήματος. Στα ειδικά περιγράμματα μπορούν να προστεθούν και οι επιπλέον απαιτήσεις που ορίζει ο φορέας, ως απαραίτητες για την εκτέλεση της συγκεκριμένης εργασίας όπως π.χ. η εξειδικευμένη γνώση στο δημόσιο λογιστικό, διοικητικό δίκαιο κλπ.

Η ελληνική Δημόσια Διοίκηση με την υποστήριξη της Expertise France, ακολουθώντας το γαλλικό μοντέλο, έχει προσδιορίσει:

- **24** Τομείς Πολιτικής που εντοπίζονται στη δημόσια διοίκηση
- **181** Γενικά Περιγράμματα Θέσεων Εργασίας

Προκειμένου να επιτευχθεί ο συντονισμός των ΟΤΑ και δεδομένης της δραστηριοποίησης των υπηρεσιών τους στις περισσότερες από τις δημόσιες πολιτικές, με κατά τόπον άσκηση αρμοδιοτήτων, η περιγραφή των θέσεων εργασίας θα πρέπει να βασιστεί στον κατάλογο των καταγεγραμμένων Γενικών Περιγραμμάτων Θέσεων Εργασίας (επαγγελμάτων – ρόλων) ανά τομέα πολιτικής, όπως αποτυπώνονται στο **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1** της παρούσας.

Οδηγίες συμπλήρωσης Περιγραμμάτων

Για τη σύνταξη κάθε Ειδικού Περιγραμματος Θέσης Εργασίας, θα πρέπει να λάβετε υπόψη σας τις οδηγίες της αριθμ.: ΔΙΠΑΑΔ/ΠΡΟΣ/167/οικ.26047/4-8-2017 εγκύκλιο του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης, σύμφωνα με τις οποίες:

1. Σε κάθε οργανική θέση του φορέα, όπως αποτυπώνεται στον ισχύοντα ΟΕΥ, καλυμμένη ή κενή, αντιστοιχεί

- ένα Περίγραμμα Θέσης Εργασίας, το οποίο προκύπτει ως εξειδίκευση ενός από τα Γενικά Περιγράμματα του καταλόγου ρόλου – επαγγελμάτων.
2. Για κάθε θέση εργασίας θα πρέπει να γίνει επιλογή του ρόλου επαγγέλματος από τον κατάλογο ρόλων/επαγγελμάτων (Γενικά Περιγράμματα), ο οποίος θα καλύπτει τις ανάγκες της υπηρεσίας
 3. Ο κάθε ρόλος συνδέεται με συγκεκριμένο τομέα πολιτικής, ο οποίος θα πρέπει να αναφέρεται και στο Ειδικό Περίγραμμα.
 4. Στο πεδίο «Σύντομη Περιγραφή της θέσης εργασίας» θα πρέπει να γίνεται χρήση του πεδίου «Αποστολή» του Γενικού Περιγράμματος που έχει επιλεγεί, εμπλουτισμένο, **εάν και στο μέτρο που είναι απαραίτητο**, από τις ιδιαιτερότητες της θέσης εργασίας.
 5. Δεδομένου ότι στο ΕΣΚ συμμετέχει Μόνιμο Προσωπικό ή ΙΔΑΧ, θα πρέπει να περιορίζεστε σε αυτές τις επιλογές. Σε ό,τι αφορά το πεδίο των βαθμών, προτείνεται να επιλέγονται όλοι οι προβλεπόμενοι βαθμοί, εάν δεν υπάρχει περιορισμός από τις οικείες διατάξεις.
 6. Επισημαίνεται ότι στο ΕΣΚ δεν συμμετέχει το προσωπικό ειδικών θέσεων (δικηγόροι, ειδικοί σύμβουλοι, επιστημονικοί συνεργάτες, ειδικοί συνεργάτες των Ο.Τ.Α.). Επομένως, δεν συντάσσονται περιγράμματα θέσεων για τις ως άνω κατηγορίες.
 7. Στο πεδίο «Κύρια Καθήκοντα» θα πρέπει να γίνεται μεταφορά του αντίστοιχου πεδίου από το Γενικό Περίγραμμα και να συμπληρωθεί με τα ειδικότερα καθήκοντα που προβλέπονται από την θέση (συνήθως προκύπτουν από τις οργανικές διατάξεις).
 8. Στο πεδίο «Τυπικά Προσόντα» αναφέρονται **αποκλειστικά** τα προβλεπόμενα τόσο στο «Προσοντολόγιο» (π.δ. 50/2001,

όπως ισχύει), όσο και στις οικείες οργανικές διατάξεις.

9. Στο πεδίο «Γνώσεις» αναφέρεται ό,τι θεωρείται επιθυμητό προσόν για τη θέση εργασίας, αλλά δεν προβλέπεται από διάταξη νόμου ή κανονιστική πράξη

Ειδικές Επισημάνσεις:

- **Κάθε Ειδικό Περίγραμμα συνδέεται με ΕΝΑ μόνο Γενικό Περίγραμμα.** Σε περίπτωση που μια θέση εργασίας ταιριάζει σε περισσότερα του ενός Γενικά Περιγράμματα, θα επιλεγεί το κύριο Γενικό Περίγραμμα που περιλαμβάνει τα καθήκοντα στα οποία αφιερώνει τον περισσότερο χρόνο του ο εργαζόμενος. Ο συντάκτης του περιγράμματος μπορεί να αντλήσει στοιχεία και από άλλα Γενικά Περιγράμματα, ώστε να καταγράψει και τα λοιπά καθήκοντα.
- Ο συντάκτης ενός Ειδικού Περιγράμματος **μπορεί να προσθέσει ή και να αφαιρέσει** στοιχεία που περιλαμβάνει ένα Γενικό Περίγραμμα, εφόσον δεν ταιριάζουν στη συγκεκριμένη θέση.
- Είναι αυτονόητο ότι σημαντικός αριθμός ειδικών περιγραμμάτων θέσεων εργασίας εντός της ίδιας οργανικής μονάδας, θα έχουν στην ουσία όμοιο περιεχόμενο.

Γενικές Παρατηρήσεις:

Θα πρέπει να ληφθεί ιδιαίτερως υπόψη ότι:

- Τα περιγράμματα αποτελούν παράρτημα στον ΟΕΥ του κάθε φορέα, ωστόσο δεν δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.
- Τα περιγράμματα ΔΕΝ θίγουν τους υφισταμένους κλάδους, ούτε τα επαγγελματικά δικαιώματα που απορρέουν από την κατάταξη των υπαλλήλων σε αυτούς. Απλώς αποτυπώνουν την υπάρχουσα κατάσταση.
- Τα περιγράμματα περιλαμβάνουν, ως απαιτούμενα, μόνο τα τυπικά προσόντα που προβλέπονται στο

προσοντολόγιο (π.δ. 50/2001, όπως ισχύει) και στους οικείους Οργανισμούς και λειτουργούν, ως συμπληρωματικό εργαλείο, για την αξιοποίηση των υπαλλήλων στις θέσεις που είναι συμβατές με την επαγγελματική τους φυσιογνωμία.

- Τα Περιγράμματα των θέσεων ευθύνης θα ληφθούν υπόψη για τις επιλογές προϊσταμένων, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις του ν. 4369/2016, όπως ισχύουν.
- Η σύνδεση των Ειδικών Περιγραμμάτων με το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας και η άμεση εφαρμογή τους ολοκληρώνει και υλοποιεί ένα ομοιογενές και συνεκτικό σύστημα, με σκοπό την αποτελεσματική λειτουργία των υπηρεσιών, αλλά και την εθελοντική κινητικότητα των υπαλλήλων.

Συνοψίζοντας, επισημαίνεται ότι τα Ειδικά Περιγράμματα Θέσεων θα πρέπει να είναι τόσο εξειδικευμένα σε σχέση με τα Γενικά, ώστε αφενός να διασφαλίζεται η επιλογή των καταλληλότερων υποψηφίων για την κάλυψη των θέσεων στη διαδικασία της κινητικότητας, αφετέρου να μην προκαλούν αδικαιολόγητα εμπόδια στην εθελοντική μετακίνηση των υπαλλήλων και κατ'επέκταση στην ορθολογική κάλυψη των αναγκών των υπηρεσιών.

Εφιστούμε την προσοχή σας στο γεγονός ότι, όπως τονίζεται στην ΔΙΠΑΑΔ/ΠΡΟΣ/180/οικ.42334/8-12-2017 (ΑΔΑ:6ΖΕΗ465ΧΘΨ-ΟΛΓ) εγκύκλιο του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης, προϋπόθεση για τη συμμετοχή των φορέων, ως υπηρεσιών υποδοχής στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας είναι η κατάρτιση των Περιγραμμάτων Θέσεων Εργασίας και η καταχώρησή τους στο Ψηφιακό Οργανόγραμμα, σύμφωνα με το άρθρο 16 του ν. 4440/2016, ενώ δεν αποτελεί λόγο αποκλεισμού των υπαλλήλων τους από τη συμμετοχή στο σύστημα για την απόσπαση ή τη μετάταξή τους σε άλλο φορέα.

Για το λόγο αυτό, θα πρέπει να προβείτε άμεσα στις απαιτούμενες

ενέργειες, προκειμένου να ενταχθείτε, το συντομότερο δυνατόν, στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας.

Άλλωστε, οι ΟΤΑ δεν υποχρεούστε σε αξιολόγηση των δομών σας και κατάρτιση νέων Ο.Ε.Υ, επομένως μπορείτε να προχωρήσετε άμεσα στην περιγραφή των θέσεων εργασίας των υπηρεσιών σας.

Άμεσες Ενέργειες

Για την κατάρτιση των Περιγραμμάτων Θέσεων Εργασίας, προτείνεται να οριστούν ομάδες εργασίας εντός των φορέων, στις οποίες είναι σκόπιμη η συμμετοχή, ως μέλη, των προϊσταμένων οργανικών μονάδων, καθώς και η ενεργή εμπλοκή των υπαλλήλων του φορέα.

Για τον ορισμό των ομάδων αυτών δεν προβλέπεται η έκδοση απόφασης από το αρμόδιο για το διορισμό όργανο.

Προτεινόμενα Βήματα

Βήμα 1^ο:

- Οι Διευθυντές και οι Τμηματάρχες μελετούν τον κατάλογο των Γενικών Περιγραμμάτων (φύλλο excel) – **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2** της παρούσας εγκυκλίου και αναγνωρίζουν τα Γενικά Περιγράμματα, δηλαδή τα επαγγέλματα/ρόλους, που η οργανωτική τους δομή χρειάζεται για να φέρει σε πέρας την αποστολή της.
- Ακολούθως, συμπληρώνουν σε ειδικό «φύλλο στοιχείων» τα επαγγέλματα – ρόλους που καλύπτουν, από πλευράς δεξιοτήτων, τις οργανικές θέσεις των μονάδων των οποίων προΐστανται - **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3** της παρούσας εγκυκλίου - και τα αποστέλλουν στους Υπεύθυνους των Ομάδων Εργασίας του Φορέα.

Βήμα 2^ο :

- Με βάση τα δηλωθέντα σε κάθε φύλλο στοιχείων, οι Υπεύθυνοι των Ομάδων Εργασίας των Φορέων αποστέλλουν στους Διευθυντές και

Τμηματάρχες, προς συμπλήρωση, τα Ειδικά Περιγράμματα.

Βήμα 3^ο:

- Οι Διευθυντές και οι Τμηματάρχες συμπληρώνουν τα Ειδικά Περιγράμματα, για όλες τις θέσεις, βάσει του ΟΕΥ.

Σας ενημερώνουμε ότι σχετικό υλικό, καθώς και η μεθοδολογία κατάρτισης των Περιγραμμάτων Θέσεων Εργασίας βρίσκεται αναρτημένο στην ιστοσελίδα apografi.gov.gr/index.php/esk/jobdescription.html. (Κατάλογος Επαγγελματών, Οδηγός Επαγγελματών, Πρότυπο Ειδικού Περιγράμματος, Πρότυπο Ειδικού Περιγράμματος με σχόλια, καθώς και Αρχείο Γενικών Περιγραμμάτων)

✚ Στο σημείο αυτό επισημαίνεται ότι σύμφωνα με το ν. 4440/2016, άρθρο 16 παρ. 1, υποχρέωση κατάρτισης Περιγραμμάτων Θέσεων Εργασίας (ΠΘΕ) έχουν οι φορείς της παραγράφου 1 του άρθρου 3 του ίδιου νόμου, ήτοι **το σύνολο των κεντρικών και περιφερειακών υπηρεσιών του Δημοσίου, οι Ανεξάρτητες Αρχές, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) α' και β' βαθμού και τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), καθώς και τα Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.), εφόσον ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση**, όπως εκάστοτε οριοθετείται από την Ελληνική Στατιστική Αρχή στο Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης.

✚ Επομένως, και τα Νομικά Πρόσωπα των Δήμων και των Περιφερειών πρέπει να ακολουθήσουν την ίδια διαδικασία κατάρτισης των Περιγραμμάτων Θέσεων Εργασίας, με ευθύνη του οικείου φορέα. Ωστόσο, προτείνεται οι Δήμοι και οι Περιφέρειες που ήδη θα έχουν εμπλακεί στην εφαρμογή της μεθοδολογίας για την σύνταξη των Περιγραμμάτων και θα έχουν αποκτήσει επαρκή εμπειρία, να λειτουργήσουν υποστηρικτικά στους εποπτευόμενους φορείς τους.

✚ Προς υποβοήθηση του έργου σας, σας ενημερώνουμε ότι **MONO** στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Εσωτερικών έχουν αναρτηθεί τα Παραρτήματα της παρούσας εγκυκλίου και ειδικότερα στο **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 4** καταγράφονται προσυμπληρωμένα, Ειδικά Περιγράμματα Εργασίας για θέσεις που απαντώνται στους ΟΤΑ α' και β' βαθμού, τα οποία σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να τα προσαρμόσετε ανάλογα με τις θέσεις των φορέων σας.

✚ Τέλος παρακαλούμε, αφού ολοκληρώσετε τη σύνταξη των περιγραμμάτων εργασίας και αποστείλετε στην ηλεκτρονική διεύθυνση hrd@ydmed.gov.gr τα στοιχεία του/των υπαλλήλου/ων που θα είναι υπεύθυνος/οι για την καταχώρηση των στοιχείων και την ανάρτηση των Ειδικών Περιγραμμάτων στην εφαρμογή του Ψηφιακού Οργανογράμματος κατά τα προβλεπόμενα στις αριθμ. ΔΙΠΑΑΔ/ΠΡΟΣ/180/οικ.42334/8-12-2017 και ΔΟΜ/Φ.20/οικ.32644/3-10-2017 (ΑΔΑ:Ψ900465ΧΘΨ-05Δ) εγκυκλίου του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης, να μας γνωστοποιήσετε την ολοκλήρωση των ενεργειών σας με σχετικό έγγραφο προς την υπηρεσία μας.

✚ Η υπηρεσία μας είναι στη διάθεσή σας για κάθε περαιτέρω διευκρίνιση και ευελπιστεί στην καλή συνεργασία, ώστε να επιτευχθεί απρόσκοπτα η ένταξη των φορέων των ΟΤΑ στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας του ν. 4440/2016, όπως ισχύει.

Ο Υπουργός
Παναγιώτης Σκουρλέτης

Β. Ισχύς των αποφάσεων ορισμού αντιδημάρχων στην περίπτωση εκλογής νέου δημάρχου (άρθρο 60 του ν. 3852/ 2010)

Εγκύκλιος 4/2018 του Υπουργείου Εσωτερικών :

Αριθμ. πρωτ.: οικ. 349/01.02.2018

I. Ερώτημα

Στην υπηρεσία μας τέθηκε το ερώτημα εάν μετά την εκλογή νέου Δημάρχου, κατ' εφαρμογή του άρθρου 60 του ν. 3852/2010, παραμένουν σε ισχύ, μέχρι τη λήξη του χρόνου ισχύος τους, οι αποφάσεις ορισμού αντιδημάρχων από τον απεθθόντα Δήμαρχο ή αν αυτές παύουν να ισχύουν από την ημέρα εκλογής νέου Δημάρχου.

II. Εφαρμοστές Διατάξεις

α. Σύμφωνα με το άρθρο 58 του ν. 3852/2010 «ο δήμαρχος προασπίζει τα τοπικά συμφέροντα, κατευθύνει τις δράσεις του δήμου για την υλοποίηση του σχεδίου ανάπτυξης, διασφαλίζει την ενότητα της τοπικής κοινωνίας και ασκεί τα καθήκοντα του με γνώμονα τις Αρχές της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας. Ειδικότερα, ο δήμαρχος:

α) Εκπροσωπεί το δήμο στα δικαστήρια και σε κάθε δημόσια αρχή.

β) Εκτελεί τις αποφάσεις του δημοτικού συμβουλίου, της οικονομικής και της επιτροπής ποιότητας ζωής. Η μη εκτέλεση των αποφάσεων αυτών συνιστά σοβαρή πειθαρχική παράβαση καθήκοντος.

γ) Ορίζει τους αντιδημάρχους, συγκαλεί και προεδρεύει της εκτελεστικής επιτροπής και συντονίζει την υλοποίηση των αποφάσεών της.

δ) Είναι προϊστάμενος των υπηρεσιών του δήμου. ...»

β. Περαιτέρω το άρθρο 59 του Ν. 3852/2010 ορίζει μεταξύ άλλων:

«Τον δήμαρχο επικουρούν οι αντιδήμαρχοι. Αντιδήμαρχοι είναι οι σύμβουλοι της πλειοψηφίας που ορίζει ο δήμαρχος και στους οποίους μεταβιβάζει την άσκηση αρμοδιοτήτων καθ' ύλην και κατά τόπο...»(παρ.1). «Η θητεία των αντιδημάρχων δεν μπορεί να είναι μικρότερη των δύομισή ετών. Κατά τη διάρκεια της θητείας τους δεν μπορούν να εκλεγούν μέλη του προεδρείου του δημοτικού συμβουλίου. Η ανάκληση αντιδημάρχου πριν τη λήξη της θητείας

του είναι δυνατή με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση του δημάρχου» (παρ. 5). « Η απόφαση του δημάρχου με την οποία ορίζονται οι Αντιδήμαρχοι και τους μεταβιβάζονται αρμοδιότητες κατά την παράγραφο 1 του παρόντος δημοσιεύεται σε μία τουλάχιστον ημερήσια εφημερίδα και, αν δεν υπάρχει ημερήσια, σε μια εβδομαδιαία εφημερίδα της πρωτεύουσας του νομού και αναρτάται και στην ιστοσελίδα του δήμου» (παρ. 6).

γ. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 62, παρ. 1 και 2 του ν. 3852/2010 «σε όλους τους δήμους που έχουν περισσότερους από έναν αντιδήμαρχο συνιστάται εκτελεστική επιτροπή στην οποία μετέχουν ο δήμαρχος και οι αντιδήμαρχοι. Η εκτελεστική επιτροπή είναι συλλογικό συντονιστικό και εκτελεστικό όργανο του δήμου και παρακολουθεί την εφαρμογή της δημοτικής πολιτικής σε όλους τους τομείς καθώς και την εφαρμογή του επιχειρησιακού σχεδίου του δήμου, του μεσοχρόνιου, ετήσιου και πενταετούς προγράμματος δράσης. Πρόεδρος της εκτελεστικής επιτροπής είναι ο δήμαρχος.»

δ. Ακολούθως, σύμφωνα με το άρθρο 207, παρ. 1 του ν.3852/2010, «στη δημοτική κοινότητα που εκτείνεται στην εδαφική περιφέρεια ενός νησιού ο δήμαρχος ορίζει αντιδήμαρχο σύμβουλο της πλειοψηφίας, ο οποίος έχει εκλεγεί στην εκλογική περιφέρεια όπου ανήκει η νησιωτική δημοτική κοινότητα και σε περίπτωση που δεν υπάρχει στην πλησιέστερη εκλογική περιφέρεια. Ο αντιδήμαρχος της παρούσας παραγράφου είναι αρμόδιος: α)β)γ)δ)».

ε. Επιπρόσθετα, σύμφωνα με το άρθρο 89 του Ν. 3463/2006 (ΚΔΚ), «όταν ο δήμαρχος απουσιάζει ή κωλύεται τα καθήκοντά του ασκεί ο αντιδήμαρχος που ορίζεται από αυτόν. Με την απόφαση ορισμού αντιδημάρχων ορίζεται και ο αντιδήμαρχος που αναπληρώνει το δήμαρχο» (παρ.1), ενώ «αν ο δήμαρχος τεθεί σε αργία, τα καθήκοντά του ασκεί αντιδήμαρχος, ο οποίος ορίζεται με

απόφαση του δημοτικού συμβουλίου...»(παρ.2). Τέλος, «αν αυτός που έχει εκλεγεί δήμαρχος παραιτηθεί, εκπέσει, αποβιώσει ή η θέση του μείνει κενή, τα καθήκοντά του δημάρχου εκτελεί, ώσπου να εκλεγεί νέος δήμαρχος, ο σύμβουλος του επιτυχόντος συνδυασμού που έχει εκλεγεί με τις περισσότερες ψήφους και σε περίπτωση ισοψηφίας εκείνος που είναι γραμμένος πρώτος κατά σειρά στην απόφαση του δικαστηρίου. Αν δεν υπάρχουν σύμβουλοι του επιτυχόντος συνδυασμού, τακτικοί ή αναπληρωματικοί, τα καθήκοντα του δημάρχου εκτελεί ο σύμβουλος του πρώτου επιλαχόντος συνδυασμού που έχει εκλεγεί με τις περισσότερες ψήφους και σε περίπτωση ισοψηφίας διενεργείται κλήρωση. Αν δεν υπάρχουν σύμβουλοι του πρώτου επιλαχόντος συνδυασμού, καλούνται να ασκήσουν τα καθήκοντα του δημάρχου σύμβουλοι από τους λοιπούς συνδυασμούς με τη σειρά της εκλογικής τους δύναμης και με τη σειρά που έχουν ανακηρυχθεί από το αρμόδιο δικαστήριο. Αν δεν υπάρχουν σύμβουλοι ούτε των επιλαχόντων συνδυασμών ή έχει δηλωθεί μόνο ένας συνδυασμός, τα καθήκοντα του δημάρχου εκτελεί ένας υπάλληλος του Δήμου ή ένας δημόσιος υπάλληλος, που ορίζεται από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας. Ο υπάλληλος αυτός ασκεί τις αρμοδιότητες του δημάρχου μόνο για να διεκπεραιώνει τρέχουσες υπηρεσιακές υποθέσεις και να αντιμετωπίζει κατεπείγοντα θέματα...» (παρ. 4 και 5).

στ. Τέλος, το άρθρο 60, παρ.1 του ν. 3852/010 («Εκλογή νέου δημάρχου») ορίζει μεταξύ άλλων ότι, «αν η θέση του δημάρχου μείνει κενή για οποιονδήποτε λόγο, μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε (15) ημερών αφότου κενώθηκε η θέση, οι σύμβουλοι του επιτυχόντος συνδυασμού συνέρχονται σε ειδική συνεδρίαση, ύστερα από πρόσκληση του συμβούλου του συνδυασμού αυτού, που έχει εκλεγεί με τους περισσότερους σταυρούς προτιμήσεως και, σε περίπτωση ισοψηφίας, εκείνου που είναι γραμμένος πρώτος, κατά σειρά, στην απόφαση του δικαστηρίου και εκλέγουν με μυστική

ψηφοφορία και με την απόλυτη πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των συμβούλων του συνδυασμού, έναν από αυτούς, ως δήμαρχο».

III. Τρόπος εφαρμογής των διατάξεων

Κατά την εφαρμογή των παραπάνω διατάξεων, ερμηνευομένων αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, συνάγονται τα ακόλουθα:

Ο Δήμαρχος είναι ο επικεφαλής της Δημοτικής Αρχής και της πλειοψηφούσας δημοτικής παράταξης. Όπως, δε, αναφέρεται στην σχετική αιτιολογική έκθεση του ν. 3852/2010, ο ρόλος του είναι επιτελικός καθώς δίνει κατευθύνσεις για την δράση των δημοτικών υπηρεσιών στις οποίες προΐσταται και υλοποιεί το πρόγραμμα της δημοτικής αρχής. Επιπλέον είναι επικεφαλής ενός συλλογικού οργάνου, της Εκτελεστικής Επιτροπής, η οποία συναποτελείται από τον ίδιο και τους αντιδημάρχους, και η οποία παρακολουθεί την εφαρμογή της δημοτικής πολιτικής σε όλους τους τομείς καθώς και την εφαρμογή του επιχειρησιακού σχεδίου του δήμου.

Τον Δήμαρχο συνεπικουρούν οι αντιδήμαρχοι στον οποίο ο Δήμαρχος μπορεί να μεταβιβάζει μέρος των αρμοδιοτήτων του, καθ' ύλην και κατά τόπο. Τις καθ' ύλην και κατά τόπον μεταβιβαζόμενες αρμοδιότητες τις προσδιορίζει ο Δήμαρχος με την απόφαση ορισμού των αντιδημάρχων όπου ρητά ένας αντιδήμαρχος κατανομάζεται ως αποδέκτης της συγκεκριμένης αρμοδιότητας. Ακόμη, ωστόσο, και στην περίπτωση που οι αρμοδιότητες του αντιδημάρχου ορίζονται από τον νόμο (άρθρο 207 ν. 3852/2010) εναπόκειται στον Δήμαρχο η επιλογή του προσώπου που θα τις ασκήσει. Ο αριθμός των αντιδημάρχων, εξάλλου, στους οποίους ο Δήμαρχος μπορεί να μεταβιβάζει μέρος των αρμοδιοτήτων ορίζεται από τον νόμο μόνο κατά ανώτατο αριθμό.

Ακριβώς επειδή ο Δήμαρχος δεν είναι απλά ένα μονοπρόσωπο όργανο, αλλά έχει κυρίαρχο ρόλο, λειτουργικά και

πολιτικά, στο σύστημα διακυβέρνησης του δήμου, υπάρχει ρητή πρόβλεψη αναπλήρωσης του, τόσο σε περίπτωση βραχυχρόνιας απουσίας ή κωλύματός του, όσο και σε περίπτωση κένωσης της θέσης του. Έτσι, σε περίπτωση προσωρινής αποχής από τα καθήκοντά του, όταν απουσιάζει ή κωλύεται, τα καθήκοντα του Δημάρχου ασκεί αντιδήμαρχος που ορίζεται από αυτόν, ενώ σε περίπτωση κένωσης της θέσης, λόγω παραίτησης, έκπτωσης, θανάτου ή από οποιαδήποτε άλλη αιτία, προβλέπεται διαδικασία εκλογής νέου δημάρχου μέσα σε αποκλειστική προθεσμία δεκαπέντε (15) ημερών.

Αξιοσημείωτο είναι, ότι μέχρι την εκλογή νέου Δημάρχου, τα καθήκοντά του δεν ασκούνται από αντιδήμαρχο, **καθώς ο ρόλος του αντιδημάρχου είναι άρρηκτα συνδεδεμένος με αυτόν του Δημάρχου και υφίσταται μόνο όταν υφίσταται ο Δήμαρχος.** Έτσι ο νομοθέτης απარიθμεί εξαντλητικά μια σειρά από πρόσωπα που δύναται να ασκήσουν καθήκοντά Δημάρχου μέχρι την πλήρωση της θέσης του, προβλέποντας ότι αυτά ασκούνται κατά προτεραιότητα από τον πρώτο σε σταυρούς προτίμηση σύμβουλο του επιτυχόντος συνδυασμού αλλά εν συνεχεία δύναται να ασκηθούν από τους άλλους δημοτικούς συμβούλους του επιτυχόντος ή των επιλαχόντων συνδυασμών, με τη σειρά της εκλογικής δύναμης του συνδυασμού και τον αριθμό ψήφων που έχουν λάβει. Ελλείψει δημοτικού συμβούλου που να δύναται και να δέχεται να αναλάβει την προσωρινή άσκηση καθηκόντων δημάρχου, ο νομοθέτης ορίζει ότι αυτά ασκούνται από υπάλληλο του δήμου ή από άλλον δημόσιο υπάλληλο.

Περαιτέρω, ο δήμαρχος, όπως και οι δημοτικοί σύμβουλοι, οι σύμβουλοι της δημοτικής ή τοπικής κοινότητας και οι εκπρόσωποι της τοπικής κοινότητας εκλέγεται με άμεση, καθολική και μυστική ψηφοφορία (άρθρο 9, παρ. 1 του ν. 3852/2010) για θητεία πέντε (5) ετών. Σε περίπτωση κένωσης της θέσης του Δημάρχου κατά τη διάρκεια της

δημοτικής περιόδου, δεν υπάρχει πρόβλεψη διεξαγωγής αναπληρωματικής εκλογής, όπως συμβαίνει σε άλλες περιπτώσεις κένωσης θέσης αιρετών (άρθρο 55, παρ. 5 του ν. 3852/2010), αλλά ορίζεται ότι ο νέος Δήμαρχος εκλέγεται έμμεσα, από τους συμβούλους της πλειοψηφούσας παράταξης. **Σε καμία ωστόσο περίπτωση δεν προκύπτει ότι ο έμμεσα εκλεγόμενος Δήμαρχος διαφοροποιείται από τον άμεσα εκλεγμένο Δήμαρχο ο οποίος χαίρει λαϊκής νομιμοποίησης και ο οποίος εγκαθίσταται στην αρχή της δημοτικής περιόδου, είτε στερούμενος τον επιτελικό του ρόλο είτε διαφοροποιούμενος από αυτόν (τον άμεσα εκλεγμένο) κατά την άσκηση των καθηκόντων του καθ' οιονδήποτε τρόπο.**

Σε ότι αφορά, επομένως, τη δυνατότητα του νέου Δημάρχου να ορίσει αντιδημάρχους, ενδεχόμενη υιοθέτηση της άποψης ότι αυτός δεσμεύεται από την απόφαση ορισμού αντιδημάρχων του προηγούμενου Δημάρχου εφόσον δεν έχει ανακληθεί με αιτιολογημένη απόφαση, θα οδηγούσε σε αποδυνάμωση του ρόλου του, στερώντας του τη δυνατότητα να επιλέξει τα πρόσωπα στα οποία θα μεταβιβάσει τις αρμοδιότητες που του έχει απονείμει ο νόμος, και μαζί με τα οποία, συγκροτούν ένα συλλογικό όργανο του οποίου είναι πρόεδρος, την εκτελεστική επιτροπή, η οποία συντονίζει την υλοποίηση το προγράμματος της δημοτικής αρχής.

IV. Απάντηση

Ο νεοεκλεγείς, επομένως, βάσει του άρθρου 60 του ν. 3852/2010, Δήμαρχος, ακριβώς όπως και ο Δήμαρχος ο οποίος εγκαθίσταται στην αρχή της δημοτικής περιόδου, ευθύς μόλις αναλάβει τα καθήκοντα του θα ορίσει εκ νέου τα πρόσωπα (Αντιδημάρχους) στα οποία θα μεταβιβάσει μέρος των αρμοδιοτήτων του καθώς και αυτόν που θα τον αναπληρώνει σε περίπτωση απουσίας του.

Ο Γενικός Γραμματέας
Κώστας Πουλάκης

