

ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

Ηλίας Λίτσος

Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών

Δ.ρ Γ. Α. Γεωργίου και Γ. Περδικάκης

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ μέσα από το ελεγκτικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

A. Δημοτική Αστυνομία. Διαδικασία κινητικότητας των δημοτικών αστυνομικών και μετάταξή τους στην Ελληνική Αστυνομία,

ΣτΕ Ολ 15/2015

B. Δημόσιοι Υπόλογοι, ΕλΣυν 2014/ 2020

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ

A. Κανόνες για την παροχή ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών

B. Νομική Υποστήριξη Αιρετών

ISSN: 2459- 4172

π ρ Ο Τ Α σ η

Τόμος 6 Τεύχος 31
Ιανουάριος - Φεβρουάριος 2021

Διημερίδα Επιθεώρηση για την Τοπική Αυτοδιοίκηση
Κριτική Αρθρογραφία και Νομολογία

Διατίθεται δωρεάν στο: www.diaplous-autodioikisi.gr

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 ΑΝΤΩΝΙΟΣ ΚΑΡΒΟΥΝΗΣ MSc, PhD, PMP® Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών ΔΕΣΠΟΙΝΑ ΝΑΣΑΙΝΑ Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών
ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ ΚΕΙΜΕΝΩΝ	ΔΗΜΗΤΡΑ ΤΡΟΜΠΟΥΚΗ Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών
DTP	ΚΩΣΤΑΣ ΚΑΤΣΟΥΛΑΚΗΣ ΓΙΩΡΓΟΣ ΠΕΡΔΙΚΑΚΗΣ
ΣΧΕΔΙΑΣΗ ΙΣΤΟΤΟΠΟΥ www.diaplous-autodioikisi.gr	ΛΕΥΤΕΡΗΣ ΣΤΑΘΟΠΟΥΛΟΣ
CREATIVE EDITOR	ΑΝΘΗ ΒΑΠΟΡΙΔΟΥ
ΕΚΔΟΤΗΣ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ Δ/ΝΣΗ ΤΟΠΟΣ ΕΚΔΟΣΗΣ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ ISSN	ΚΙΜΩΝ ΣΙΔΗΡΟΠΟΥΛΟΣ www.diaplous-autodioikisi.gr ΑΘΗΝΑ info@diaplous-autodioikisi.gr 2459- 4172

Περιεχόμενα

ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗ ΑΡΘΡΩΝ, ΜΕΛΕΤΩΝ ΚΑΙ ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ	iv
ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ	iv

ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών, <i>Ηλίας Λίτσος</i>	123
Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ μέσα από το ελεγκτικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών, <i>Δρ. Γ.Α. Γεωργίου και Γ. Περδικάκης</i>	142

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

A. Δημοτική Αστυνομία. Διαδικασία κινητικότητας των δημοτικών αστυνομικών και μετάταξή τους στην Ελληνική Αστυνομία, ΣτΕ ολ 15/ 2015.. ..	156
B. Δημόσιοι υπόλογοι, ΕλΣυν 214/ 2020	183

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΕΓΓΡΑΦΑ

A. Κανόνες για την παροχή ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών	223
B. Νομική Υποστήριξη Αιρετών	229

Το ηλεκτρονικό περιοδικό «**πρ ΟΤΑ ση**»

δέχεται προς ανάρτηση/ δημοσίευση άρθρα και μελέτες που αφορούν θέματα της δημόσιας διοίκησης και ειδικότερα της τοπικής αυτοδιοίκησης. Τα άρθρα και οι μελέτες μπορούν να έχουν τόσες λέξεις όσες επιθυμεί ο/ η συγγραφέας τους, ώστε να παρουσιάζεται μία πλήρης εικόνα του αντικείμενου του άρθρου ή της μελέτης και να αναπτύσσονται οι απόψεις του/ της συγγραφέα, 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/ παράκληση να μνημονεύεται το ηλεκτρονικό περιοδικό και ο/ η συγγραφέας του άρθρου.

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

Το ηλεκτρονικό περιοδικό «**πρ ΟΤΑ ση**», με

δωρεάν κι ελεύθερη πρόσβαση, σκοπεύει στη δημοσίευση της γνώσης που παράγεται από τη δημόσια διοίκηση, σε όλες τις βαθμίδες. Αποσκοπεί, δηλαδή, στην ανάδειξη της δημιουργικότητας των δημοσίων υπαλλήλων. Προσδοκά, δε, να αποτελέσει ένα ελεύθερο βήμα για όσους επιθυμούν να αποτυπώσουν, να μοιραστούν και να αιτιολογήσουν την άποψή τους σε θέματα της καθημερινής τους εργασίας. Επίσης, με τη δημοσίευση κρίσιμων διοικητικών εγγράφων και της επίκαιρης νομολογίας σε θέματα της τοπικής αυτοδιοίκησης, ολοκληρώνεται η προσπάθεια παροχής πρόσβασης στους ενδιαφερόμενους πολίτες στην αναγκαία γνώση για τη λειτουργία της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Δηλώνεται ότι το περιοδικό δεν αποσκοπεί στην άμεση πληροφόρηση των ενδιαφερομένων κατά τη στιγμή έκδοσης των δικαστικών αποφάσεων και των διοικητικών πράξεων (άλλωστε λειτουργούν πολλοί εξειδικευμένοι ιστότοποι γι' αυτό το λόγο).

Η ηλεκτρονική έκδοση του περιοδικού στον ιστότοπο:

www.diaplous-autodioikisi.gr

υποδηλώνει την συμπληρωματικότητα των δύο προσπαθειών, οι οποίες στοχεύουν στον ίδιο σκοπό (με διαφορετικά μέσα): στην ανάδειξη της δημιουργικότητας των δημοσίων υπαλλήλων και την αλληλεπίδραση των ιδεών και των προσπαθειών τους.

Παρακαλείσθε, εάν έχετε κάποιες παρατηρήσεις επί των μελετών που είναι αναρτημένες στον ιστότοπο

(www.diaplous-autodioikisi.gr),

καθώς και για κάθε θέμα που αφορά στη λειτουργία του, όπως απευθυνθείτε στο:

info@diaplous-autodioikisi.gr

ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

Ηλίας Λίτσος, Απλούστευση διαδικασιών, Αναδιοργάνωση και Νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών

Δρ. Γ. Α. Γεωργίου και Γ. Περδικάκης, Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ μέσα από το ελεγκτικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών

Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών

Ηλίας Λίτσος

Υπεύθυνος Τμήματος Οργάνωσης & Λειτουργίας στην Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης

A. Το Πρόγραμμα Αναδιοργάνωσης και Λειτουργικού εκσυγχρονισμού των ΟΤΑ

Στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημοσίου Τομέα» 2014–2020, έχει προβλεφθεί το Πρόγραμμα «Αναδιοργάνωσης και Λειτουργικού εκσυγχρονισμού των 332 Δήμων και των 13 Περιφερειών», με στόχους :

- την απλούστευση και προτυποποίηση των διαδικασιών λειτουργίας των ΟΤΑ και τη δημιουργία

νέου επιχειρησιακού μοντέλου λειτουργίας και οργάνωσης

- την προώθηση της ψηφιακής Αυτοδιοίκησης

Ένα ρεαλιστικό όραμα για την Αυτοδιοίκηση στην παρούσα περίοδο, είναι το εξής :

«Η Ελληνική Αυτοδιοίκηση, αξιοποιώντας το δυναμικό των ΤΠΕ, να καταστεί λιγότερο γραφειοκρατική και πιο αποδοτική, απλουστεύοντας και

Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών



τυποποιώντας τις διαδικασίες λειτουργίας της, διαλειτουργώντας ηλεκτρονικά με τα άλλα επίπεδα διοίκησης και παρέχοντας στους πολίτες και τις επιχειρήσεις πολιτοκεντρικές και συνεχώς αναβαθμιζόμενες ηλεκτρονικές υπηρεσίες.»

Η επίτευξη του προηγούμενου οράματος προϋποθέτει :

- την αξιοποίηση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών, με στόχο την απλούστευση, την επιτάχυνση και τον εμπλουτισμό των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις,
- την οργανωτική και λειτουργική αναδιάρθρωση των Περιφερειών και των Δήμων με γνώμονα τη λειτουργία σύγχρονων δομών φιλικών προς τον πολίτη και τις επιχειρήσεις και

πρ ΟΤΑ ση

- την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού που απασχολείται στους φορείς της Αυτοδιοίκησης, προκειμένου να διασφαλισθεί η επιτυχία αυτής της μεταρρυθμιστικής τομής.

Το Πρόγραμμα αποτελείται από τρεις Δράσεις :

Δράση 1: Αναδιοργάνωση και διοικητική μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ και Β΄ Βαθμού– Απλούστευση και προτυποποίηση διαδικασιών λειτουργίας ΟΤΑ Α΄ και Β΄ βαθμού – Πιλοτική λειτουργία

Δράση 2: Υποδομές Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης για την εφαρμογή των νέων μοντέλων λειτουργίας των ΟΤΑ Α΄ και Β΄ βαθμού

Δράση 3: Επιμόρφωση του προσωπικού των Δήμων και των Περιφερειών στην εφαρμογή των νέων μοντέλων λειτουργίας

Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών



Για την υποστήριξη της υλοποίησης της πρώτης Δράσης του Προγράμματος, έχει υπογραφεί Προγραμματική Συμφωνία μεταξύ ΥΠΕΣ-ΕΝΠΕ-ΚΕΔΕ, η οποία σηματοδοτεί την αμέριστη συνεργασία των εν λόγω μερών για την επιτυχή ολοκλήρωση του εγχειρήματος. Ως φορέας υλοποίησης ορίστηκε η Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (ΕΕΤΑΑ).

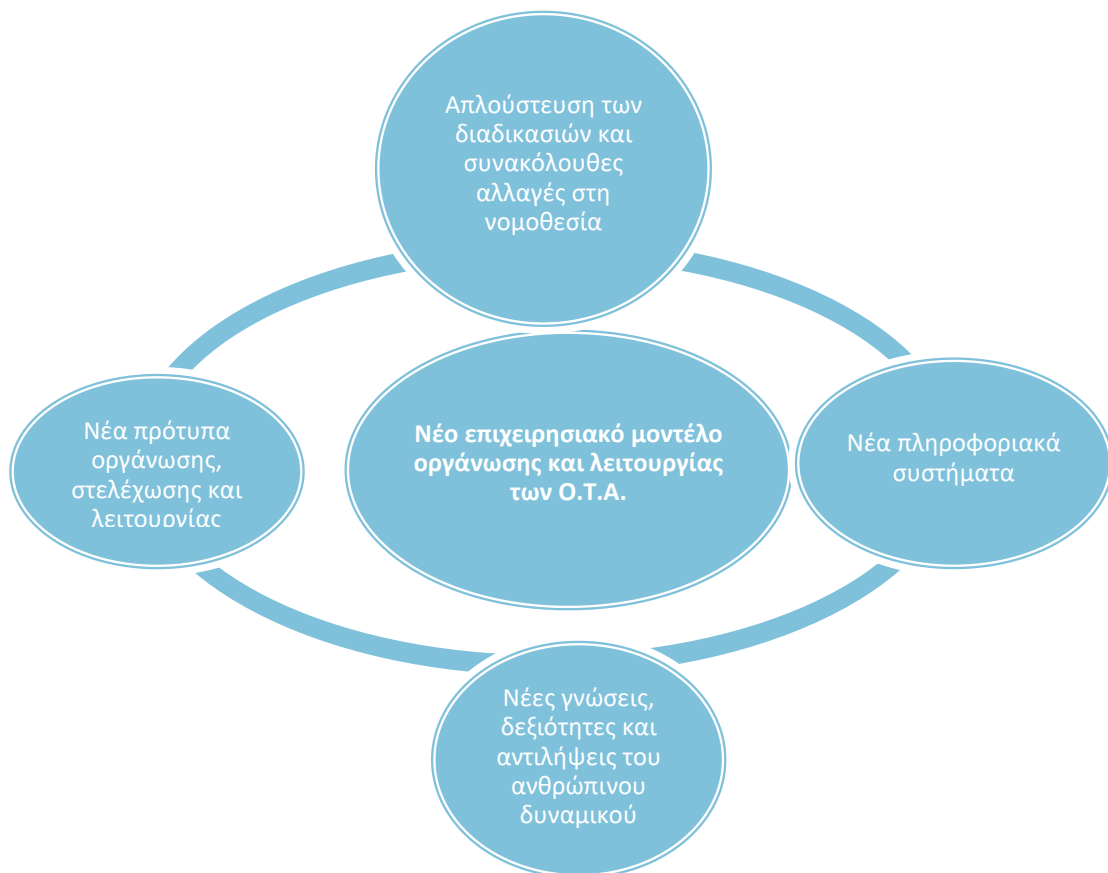
Η πρώτη Δράση έχει ήδη ολοκληρωθεί και περιλαμβάνει δύο Υποέργα. Στη συνέχεια παρατίθενται συνοπτικά τα κυριότερα αποτελέσματα ανά Υποέργο.



Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών

Β. Υποέργο 2: Απλούστευση και προτυποποίηση των διαδικασιών λειτουργίας των ΟΤΑ/ Πρότυπα οργάνωσης και λειτουργίας/ Προδιαγραφές των αναγκαίων πληροφοριακών συστημάτων

Το Υποέργο 2 υλοποιήθηκε από ανάδοχο¹ μετά από διαγωνισμό και στοχεύει στη διαμόρφωση ενός νέου επιχειρησιακού μοντέλου οργάνωσης και λειτουργίας των ΟΤΑ μέσω της παρέμβασης στους ακόλουθους άξονες :



¹ Την Ανάδοχο εταιρεία του Υποέργου 2 αποτέλεσε η κοινοπραξία εταιρειών DBC – ΕΕΟ - UBITECH

Απλούστευση διαδικασιών, Αναδιοργάνωση και Νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών



- Απλούστευση των διαδικασιών και συνακόλουθες αλλαγές στη νομοθεσία που τις διέπει,
- Εκπόνηση νέων προτύπων οργάνωσης, στελέχωσης και λειτουργίας,
- Εκπόνηση των προδιαγραφών των αναγκαίων πληροφοριακών συστημάτων και
- Σχεδιασμός προγραμμάτων κατάρτισης του ανθρώπινου δυναμικού των ΟΤΑ για την εφαρμογή του νέου μοντέλου οργάνωσης και λειτουργίας

Ο λειτουργικός και οργανωτικός ανασχεδιασμός των Δήμων και των Περιφερειών έγινε σε όλες τις Λειτουργικές Περιοχές τους, οι οποίες οριοθετήθηκαν ως εξής :

Κάθετες/ Τομεακές Λειτουργικές περιοχές

1. Κοινωνική Πολιτική, Απασχόληση και Δημόσια Υγεία

2. Παιδεία, Πολιτισμός και Αθλητισμός
3. Περιβάλλον, Χωροταξία και Πολεοδομία
4. Υποδομές, Μεταφορές
5. Αγροτική Ανάπτυξη
6. Μεταποίηση, Εμπόριο, Τουρισμός
7. Δημοτική αστυνομία και Πολιτική Προστασία

Οριζόντιες Λειτουργικές περιοχές

8. Προγραμματισμός, Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση και Εξυπηρέτηση του πολίτη
9. Οικονομική Διαχείριση και Προμήθειες
10. Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού & Διοικητικές λειτουργίες

Το Υπόεργο 2 περιελάμβανε τις εξής ενέργειες :

Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών



1. Αποτύπωση, μοντελοποίηση και αξιολόγηση των υφιστάμενων διαδικασιών λειτουργίας

Η αποτύπωση των υφιστάμενων διαδικασιών, πραγματοποιήθηκε μέσω στοχευμένων συνεντεύξεων με υπηρεσιακά στελέχη των ΟΤΑ πιλότων.² Συνολικά, αποτυπώθηκαν με τη μορφή διαγραμμάτων ροής διαδικασιών (Business Process Model and Notation – BPMN):

- 699 υφιστάμενες διαδικασίες Δήμων, εκ των οποίων 413 είναι εξωστρεφείς (δηλαδή προσφερόμενες υπηρεσίες προς πολίτες και επιχειρήσεις) και 286 εσωστρεφείς (δηλαδή εσωτερικές

διαδικασίες που εκτελούνται μέσα στον ΟΤΑ) και

- 684 υφιστάμενες διαδικασίες Περιφερειών, εκ των οποίων 480 είναι εξωστρεφείς και 204 εσωστρεφείς.

Αξιοποιήθηκε το λογισμικό Adonis NP που αποτελεί ένα σύγχρονο εργαλείο μοντελοποίησης διαδικασιών και προσφέρει τη δυνατότητα σύνδεσης των βημάτων των διαδικασιών με δεδομένα όπως το οργανόγραμμα, τα πληροφοριακά συστήματα, τα έγγραφα εισόδου και εξόδου και το νομοθετικό πλαίσιο καθώς και τη δυνατότητα προσομοίωσης της εκτέλεσης των

² Τους κύριους Δήμους πιλότους αποτέλεσαν: ο Δ. Θεσσαλονίκης, ο Δ. Αγρινίου, ο Δ. Αμφιλοχίας, ο Δ. Παρανεστίου Δράμας, ο Δ. Ρόδου και ο Δ. Παξών. Τους συμπληρωματικούς Δήμους

πιλότους αποτέλεσαν: ο Δ. Αιγάλεω, ο Δ. Κοζάνης, ο Δ. Δομοκού, ο Δ. Αγράφων, ο Δ. Μήλου και ο Δ. Κέας. Τις Περιφέρειες πιλότους αποτέλεσαν: η Π. Αττικής, η Π. Θεσσαλίας και η Π. Β. Αιγαίου.

Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών



διαδικασιών και υπολογισμού κρίσιμων δεικτών.

Με τη βοήθεια του λογισμικού κάθε διάγραμμα ροής διαδικασίας συνοδεύεται από αναλυτική αναφορά (report) που περιλαμβάνει :

- τα γενικά στοιχεία της διαδικασίας δηλαδή

- το κανονιστικό/ νομοθετικό πλαίσιο που τη διέπει

- τον τύπο της (εσωστρεφής/ εξωστρεφής)

- τις προϋποθέσεις για την έναρξή της

- ειδικά στοιχεία ανά βήμα, δηλαδή

- τον τίτλο και τον τύπο του εκάστοτε βήματος

- τον υπεύθυνο εκτέλεσης και την αντίστοιχη οργανική μονάδα

- τα έγγραφα εισόδου/εξόδου

- τα χρησιμοποιούμενα υφιστάμενα πληροφοριακά συστήματα.

Τέλος έγινε η αξιολόγηση των καταγεγραμμένων διαδικασιών, οι οποίες κατηγοριοποιήθηκαν, βάσει συγκεκριμένων δεικτών κατηγοριοποίησης, σε τρεις (3) κατηγορίες.

2. Απλούστευση και προτυποποίηση των διαδικασιών λειτουργίας / Αλλαγές στη νομοθεσία των ΟΤΑ

Απλουστεύτηκαν και προτυποποιήθηκαν οι επιχειρησιακές διαδικασίες των ΟΤΑ και διατυπώθηκαν προτάσεις τροποποίησης του νομοθετικού πλαισίου που τις διέπει.

Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών



Από τις 699 διαδικασίες των Δήμων που αποτυπώθηκαν, ανασχεδιάστηκαν οι 351. Από τις 684 διαδικασίες Περιφερειών που αποτυπώθηκαν, ανασχεδιάστηκαν οι 407.

Οι κυριότερες κατευθύνσεις ψηφιακού ανασχεδιασμού ήταν :

- ✓ η κατάργηση έντυπων εγγράφων (χαρτιού) από τους ΟΤΑ (paperless principle),
- ✓ η αυτοματοποιημένη λειτουργία, με τον ανασχεδιασμό όλων των διαδικασιών σε επίπεδο ηλεκτρονικοποίησης 3, 4 και 5,

- ✓ η τήρηση της αρχής «Μόνον Άπαξ» (once-only principle)³ στη διακίνηση πληροφοριών

Στόχος είναι όλες οι διαδικασίες των ΟΤΑ να εκτελούνται μέσω κατάλληλου Διαδικτυακού Πληροφοριακού Συστήματος (ΔΠΣ), με σκοπό ιδανικά την αυτόματη εκτέλεσή τους (επίπεδο 4 και 5) ή τουλάχιστον τη μερική εκτέλεσή τους μέσω αυτού (επίπεδο 3).

Η διοικητική απλούστευση διαδικασιών περιέλαβε μεθόδους όπως:

- ✓ η αντικατάσταση δικαιολογητικών με υπεύθυνη δήλωση,

³ Οι πολίτες και οι επιχειρήσεις χρειάζεται να εισάγουν μόνο μία φορά τις απαιτούμενες πληροφορίες στα πλαίσια των συναλλαγών τους με τη δημόσια διοίκηση. Η διοίκηση θα πρέπει να φροντίζει για τη δυνατότητα επαναχρησιμοποίησης των πληροφοριών.
πρ ΟΤΑ ση

Προϋπόθεση για την εφαρμογή της αρχής είναι να έχει επιτευχθεί υψηλό επίπεδο διαλειτουργικότητας μεταξύ των πληροφοριακών συστημάτων των δημόσιων οργανισμών

Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών



- ✓ η μείωση των υπογραφών της ιεραρχίας,
- ✓ ο περιορισμός της εμπλοκής επιτροπών- συμβουλίων
- ✓ η συγχώνευση διαδικασιών

Μέσω των προτεινόμενων μεθόδων διοικητικής και ψηφιακής απλούστευσης, για τους ΟΤΑ Α' και Β' Βαθμού αντίστοιχα, είναι δυνατό να επιτευχθεί 30% και 36,4% μείωση χειροκίνητων βημάτων και 86% και 90% μείωση του συνολικού κόστους εκτέλεσης των ανασχεδιασμένων διαδικασιών.

3. Εκπόνηση προτύπων οργάνωσης

α. Διαμορφώθηκαν 278 Πρότυπα Ειδικά Περιγράμματα Θέσεων Εργασίας για τους Δήμους και 204 για τις Περιφέρειες.

β. Συντάχθηκαν πέντε (5) πρότυπα οργανογράμματα Δήμων και τρία (3) πρότυπα οργανογράμματα Περιφερειών, καθώς και οδηγός για την **πρ ΟΤΑ ση**

προσαρμογή των οργανογραμμάτων στις ιδιαιτερότητες του κάθε ΟΤΑ.

γ. Σχεδιάστηκε σύστημα Δεικτών Απόδοσης των επιχειρησιακών διαδικασιών, με σκοπό την υποστήριξη των ΟΤΑ στην παρακολούθηση του βαθμού επίτευξης των στόχων που έχουν τεθεί.

4. Προδιαγραφές των αναγκαίων πληροφοριακών συστημάτων και προδιαγραφές διαλειτουργικότητας

Εκπονήθηκαν οι προδιαγραφές για την ανάπτυξη ενός σύγχρονου και ολοκληρωμένου πληροφοριακού συστήματος (με την ονομασία Διαδικτυακό Πληροφοριακό Σύστημα / ΔΠΣ των ΟΤΑ), που θα εγκατασταθεί στις υποδομές του Κυβερνητικού Υπολογιστικού Νέφους (Government Cloud ή G-Cloud), θα αξιοποιηθεί από τους

Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών



ΟΤΑ όλης της χώρας και θα υποστηρίζει το νέο μοντέλο λειτουργίας που προτείνεται στο πλαίσιο του έργου.

Στόχος της ανάπτυξης του ΔΠΣ είναι όλοι οι ΟΤΑ, να αξιοποιούν μία ενιαία υποδομή για την κάλυψη των απαιτήσεων που δημιουργεί η υιοθέτηση των ψηφιοποιημένων διαδικασιών και των μοντέλων οργάνωσης που έχουν προταθεί.

Έχουν εκπονηθεί οι προδιαγραφές διαλειτουργικότητας, ώστε το ΔΠΣ να υποστηρίζει τη διασύνδεση των ΟΤΑ με άλλους φορείς της δημόσιας διοίκησης, επιτρέποντας τη συλλογή, την αποθήκευση, την επεξεργασία και τη διακίνηση πληροφοριών, μέσω διαδικτυακών υπηρεσιών (web services) όπως: e-ΠΑΡΑΒΟΛΟ, e-ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ,

Γενικό Εμπορικό Μητρώο (Γ.Ε.ΜΗ.), Μητρώο e-ΕΦΚΑ κλπ.

Τον πυρήνα του ΔΠΣ, αποτελούν τα δέκα (10) κάθετα συστήματα που ακολουθούν :

- Σύστημα Κοινωνικής Πολιτικής, Απασχόλησης και Δημόσιας Υγείας
- Σύστημα Παιδείας, Πολιτισμού και Αθλητισμού
- Σύστημα Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Πολεοδομίας
- Σύστημα Υποδομών και Μεταφορών
- Σύστημα Αγροτικής Ανάπτυξης
- Σύστημα Μεταποίησης, Εμπορίου και Τουρισμού
- Σύστημα Δημοτικής Αστυνομίας και Πολιτικής Προστασίας
- Σύστημα Προγραμματισμού, Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης & Εξυπηρέτησης του Πολίτη

Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών



- Σύστημα Οικονομικής διαχείρισης και Προμηθειών
- Σύστημα Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού και Διοικητικών λειτουργιών

Σκοπός του κάθε κάθετου συστήματος είναι η υποστήριξη της εκτέλεσης όλων των διαδικασιών που ανασχεδιάστηκαν, όπως και των υφιστάμενων λειτουργιών που θα παραμείνουν. Εκτός από τα προηγούμενα κάθετα συστήματα, το ΔΠΣ περιλαμβάνει και οκτώ (8) οριζόντια συστήματα, τα οποία παρέχουν κοινές υπηρεσίες στα κάθετα συστήματα:

- το σύστημα ασύγχρονης ανταλλαγής μηνυμάτων,
- το σύστημα υποστήριξης ψηφιακής υπογραφής,
- το σύστημα σύγχρονης ειδοποίησης,

- το ενιαίο σύστημα αποθήκευσης αντικειμένων,
- το υποστηρικτικό σύστημα διαχείρισης γεωγραφικών πληροφοριών,
- το σύστημα διαχείρισης εγγράφων,
- το σύστημα διαχείρισης χρηστών και ρόλων και
- το MIS-OTA (Business Intelligence Analytics & Open Data).

5. Σχέδιο μετάβασης και Σχέδιο κατάρτισης

Αναπτύχθηκε λεπτομερές σχέδιο μετάβασης από το υφιστάμενο στο νέο επιχειρησιακό μοντέλο λειτουργίας των ΟΤΑ. Για την υλοποίηση του σχεδίου μετάβασης ορίστηκαν τα βασικά στάδια του έργου σε πλάνο πενταετίας μέχρι την πλήρη υλοποίηση της αυτοματοποίησης όλων των διαδικασιών των ΟΤΑ. Το κάθε

Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών



στάδιο του σχεδίου μετάβασης περιλαμβάνει την κατάσταση των διαδικασιών, την κατάσταση των πληροφοριακών συστημάτων, τις απαιτούμενες θεσμικές αλλαγές, τα επίπεδα στελέχωσης και κατάρτισης προσωπικού και την αξιολόγηση των απαραίτητων δεικτών.

Εκπονήθηκε σχέδιο για την κατάρτιση του προσωπικού, των προϊσταμένων και των αιρετών των ΟΤΑ με σκοπό την εφαρμογή του νέου μοντέλου λειτουργίας. Συνολικά, σχεδιάστηκαν 71 προτεινόμενα προγράμματα κατάρτισης για τους Δήμους και 71 για τις Περιφέρειες.

6. Πιλοτικές εφαρμογές

Οι εφαρμογές στους ΟΤΑ πιλότους περιελάμβαναν :

- Κατάρτιση στελεχών των ΟΤΑ πιλότων σε επιλεγμένα θεματικά αντικείμενα

πρ ΟΤΑ ση

- Προσομοίωση επιλεγμένων διαδικασιών και μέτρηση δεικτών αποτελεσμάτων (προσομοιώθηκαν 94 διαδικασίες Δήμων και 102 διαδικασίες Περιφερειών)

- Προσαρμογή των πρότυπων οργανογραμμάτων, των πρότυπων περιγραμμάτων θέσεων εργασίας και του σχεδίου μετάβασης στις ανάγκες και ιδιαιτερότητες του κάθε ΟΤΑ πιλότου

- Παρουσίαση του Διαδικτυακού Πληροφοριακού Συστήματος (ΔΠΣ) & του Σχεδίου Κατάρτισης

- Αξιολόγηση της ετοιμότητας των ΟΤΑ πιλότων για την επικείμενη αλλαγή.

Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών



Γ. Υποέργο 1: Διαχείριση της αλλαγής για την αναδιοργάνωση των ΟΤΑ

Ο αποτελεσματικός σχεδιασμός και στη συνέχεια η εφαρμογή των νέων προτύπων λειτουργίας στους ΟΤΑ, δηλ. η ενσωμάτωση των αλλαγών και βελτιώσεων στον καθημερινό τρόπο λειτουργίας τους, προϋποθέτει τη διαχείριση της αλλαγής μέσα από συνδυασμένες ενέργειες ευαισθητοποίησης, δικτύωσης, διαβούλευσης και ενεργού συμμετοχής.

Το Υποέργο 1, ήταν συμπληρωματικό του Υποέργου 2, υλοποιήθηκε με ίδια μέσα από την ΕΕΤΑΑ, παράλληλα με την υλοποίηση του Υποέργου 2 και είχε ως στόχους :

- τη διασφάλιση της συμμετοχής του ανθρώπινου δυναμικού των ΟΤΑ στη διαμόρφωση των νέων προτύπων

πρ ΟΤΑ ση

οργάνωσης και λειτουργίας του Υποέργου 2,

- τη δημιουργία μιας κουλτούρας αλλαγής στο εσωτερικό των ΟΤΑ μέσα από συνδυασμένες ενέργειες ευαισθητοποίησης, δικτύωσης και διαβούλευσης,

- την καταγραφή, ανάλυση και ενσωμάτωση στο σχεδιασμό του Υποέργου 2, των προβλημάτων και αναγκών των ΟΤΑ, καθώς και των εμποδίων και των αντιστάσεων στην επιδιωκόμενη αλλαγή, που αποτελούν σήμερα τροχοπέδη στη καθημερινή λειτουργία τους,

- τον εντοπισμό αναγκών υποστήριξης και επιμόρφωσης του ανθρώπινου δυναμικού για την εφαρμογή των νέων προτύπων λειτουργίας.

Το Υποέργο 1 περιελάμβανε τις εξής ενέργειες :

ΜΑΡΤΙΟΣ ΑΠΡΙΛΙΟΣ- 2022

Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών

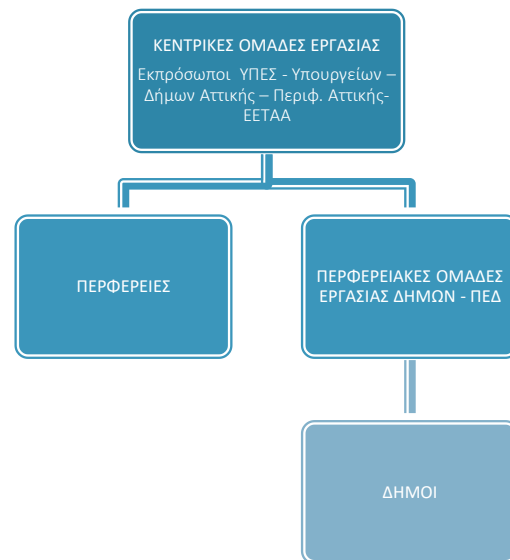


1. Συγκρότηση θεματικών δικτύων και ομάδων εργασίας

- Συγκροτήθηκαν θεματικά δίκτυα σε 10 λειτουργικές περιοχές, με συμμετοχή προϊσταμένων υπηρεσιών από 271 Δήμους και από 12 Περιφέρειες

- Συγκροτήθηκαν 12 Περιφερειακές Ομάδες εργασίας Δήμων, με την υποστήριξη στελεχών των ΠΕΔ

- Συγκροτήθηκαν 10 Κεντρικές Ομάδες Εργασίας με συμμετοχή στελεχών από Δήμους της Αττικής, την Περιφέρεια Αττικής, καθώς και από το ΥΠΕΣ και τα συναρμόδια Υπουργεία



Τα προηγούμενα εξασφάλισαν το συντονισμό και τη συνεργασία μεταξύ του κεντρικού επιπέδου (ΥΠΕΣ, συναρμόδια Υπουργεία, ΕΕΤΑΑ) και του τοπικού και περιφερειακού επιπέδου (Δήμοι - ΠΕΔ- Περιφέρειες).

2. Υποστήριξη των μελών των δικτύων

- Δημιουργήθηκε η ηλεκτρονική πλατφόρμα diadikasies.eetaa.gr για την υποστήριξη της επικοινωνίας των

Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών



θεματικών δικτύων και των ομάδων εργασίας. Μέσω της πλατφόρμας έγινε η διακίνηση αρχείων και μηνυμάτων μεταξύ κεντρικού, περιφερειακού και τοπικού επιπέδου και η τήρηση βάσης δεδομένων με τα στοιχεία των μελών.

- Λειτουργήσε Γραφείο Υποστήριξης (Help desk) για την παροχή πληροφοριών & διευκρινήσεων για το έργο, το ρόλο των μελών και την παροχή οδηγιών πλοήγησης στην πλατφόρμα.

3. Εκπόνηση ερευνών

Με τη συμβολή των θεματικών δικτύων και των ομάδων εργασίας υλοποιήθηκαν τρεις (3) έρευνες :

- ο Έρευνα για τις προβληματικές διαδικασίες των ΟΤΑ που χρήζουν απλούστευσης

- ο Έρευνα για την υφιστάμενη κατάσταση των ΟΤΑ σε θέματα ΤΠΕ

- ο Έρευνα για την ετοιμότητα και τις ανάγκες επιμόρφωσης του ανθρώπινου δυναμικού των ΟΤΑ

4. Διαβούλευση των παραδοτέων του Υποέργου 2

Τα μέλη των θεματικών δικτύων και των ομάδων εργασίας διατύπωσαν παρατηρήσεις στα παραδοτέα του αναδόχου του Υποέργου 2 και επεσήμαναν βελτιώσεις στα πρότυπα, ώστε να είναι εφαρμόσιμα και προσαρμοσμένα στις τρέχουσες / πραγματικές ανάγκες των ΟΤΑ.

5. Αξιοποίηση εμπειρογνομόνων

Αξιοποιήθηκε η επιστημονική υποστήριξη από ειδικούς εμπειρογνώμονες, οι οποίοι :

Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών



ο συνέταξαν τις τεχνικές προδιαγραφές για τον διαγωνισμό του Υποέργου 2

ο παρακολούθησαν τις εργασίες του αναδόχου και συνέταξαν εκθέσεις εμπειρογνωμοσύνης για τα παραδοτέα του Υποέργου 2

ο συνέταξαν μελέτη για την ωρίμανση της συνέχειας του έργου.

6. Επικοινωνία / Δημοσιότητα

- Με την έναρξη του έργου διοργανώθηκαν έντεκα (11) ενημερωτικές ημερίδες για την ευαισθητοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού της ΤΑ και με τη λήξη του έργου διοργανώθηκε υβριδική ημερίδα παρουσίασης των αποτελεσμάτων του.

- Για τη δημοσιότητα της πράξης έγινε η παραγωγή ενημερωτικής αφίσσας,

ενημερωτικών φυλλαδίων και του λογότυπου του έργου καθώς και η δημιουργία ειδικού χώρου προβολής του έργου στην ιστοσελίδα της ΕΕΤΑΑ <https://www.eetaa.gr/index.php?tag=diadikasies>

Δ. Η συνέχεια του Προγράμματος και τα αναμενόμενα οφέλη

Η υλοποίηση της πρώτης Δράσης θέτει τις βάσεις για τη συνέχεια και ολοκλήρωση του προγράμματος «Αναδιοργάνωσης και Λειτουργικού εκσυγχρονισμού των 332 Δήμων και των 13 Περιφερειών» μέσω των ακόλουθων ενεργειών:

1. Δημιουργία και λειτουργία Αποθετηρίου πρότυπων διαδικασιών των ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού

2. Προώθηση των προτεινόμενων από το έργο νομοθετικών ρυθμίσεων



Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών

απλούστευσης των διαδικασιών των ΟΤΑ

3. Ανάπτυξη του Διαδικτυακού Πληροφοριακού Συστήματος (ΔΠΣ) των Δήμων και των Περιφερειών

4. Λειτουργία, συντήρηση και επικαιροποίηση του ΔΠΣ / Υποστήριξη των ΟΤΑ στη χρήση του ΔΠΣ

5. Επιμόρφωση του ανθρώπινου δυναμικού των ΟΤΑ,

για την εφαρμογή του νέου συστήματος οργάνωσης και λειτουργίας και τη χρήση του ΔΠΣ

6. Εφαρμογή των νέων προτύπων οργάνωσης και λειτουργίας του έργου σε όλους τους ΟΤΑ

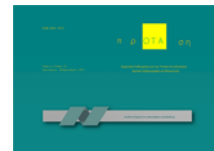
Στον επόμενο πίνακα συνοψίζονται τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα και τα αναμενόμενα οφέλη από την υλοποίηση του προγράμματος.

Επιδιωκόμενα αποτελέσματα	Αναμενόμενα οφέλη
Νέες απλοποιημένες, τυποποιημένες και αυτοματοποιημένες διαδικασίες λειτουργίας των υπηρεσιών των ΟΤΑ	<ul style="list-style-type: none"> - Μείωση γραφειοκρατίας - Μείωση χρόνου λειτουργίας - Εξοικονόμηση δαπανών - Βελτίωση της ικανοποίησης των εργαζομένων από την εργασία μέσω της αυτοματοποίησης των εργασιών «ρουτίνας» και την εξοικονόμηση χρόνου για την καλλιέργεια της καινοτομίας και την απασχόληση σε πιο δημιουργικές δραστηριότητες
Προτυποποίηση των βασικών εγγράφων των ΟΤΑ και ηλεκτρονική διακίνηση, διαχείριση και αρχειοθέτησή τους	
Απλουστεύσεις στο νομοθετικό / κανονιστικό πλαίσιο των διαδικασιών	<ul style="list-style-type: none"> - Εξάλειψη περιττών κανονιστικών ρυθμίσεων - Θεσμοθέτηση ενιαίου / τυποποιημένου τρόπου λειτουργίας για όλους τους ΟΤΑ, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες και ιδιομορφίες



Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών

Πρότυπα οργάνωσης / στελέχωσης και περιγράμματα θέσεων εργασίας	<ul style="list-style-type: none"> - Υιοθέτηση ενιαίων προδιαγραφών οργάνωσης / Ομογενοποίηση πρακτικών εργασίας
Δείκτες αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας της λειτουργίας των υπηρεσιών	<ul style="list-style-type: none"> - Τεκμηριωμένη αξιολόγηση των επιδόσεων των ΟΤΑ
Ανάπτυξη ηλεκτρονικών υπηρεσιών εξυπηρέτησης πολιτών και επιχειρήσεων	<ul style="list-style-type: none"> - Αναβάθμιση της εξυπηρέτησης των πολιτών, των επιχειρήσεων, των παραγωγικών και των κοινωνικών φορέων από την εύκολη και ταχεία πρόσβαση σε διαδικτυακές υπηρεσίες - Δυνατότητα παροχής υπηρεσιών κάθε ώρα και ημέρα (24 X 7) - Αύξηση της διαφάνειας των ΟΤΑ στην παροχή υπηρεσιών
Λειτουργία ενιαίου κοινόχρηστου Διαδικτυακού Πληροφοριακού Συστήματος, σύγχρονης αρχιτεκτονικής, για όλους τους Δήμους και τις Περιφέρειες	<ul style="list-style-type: none"> - Επίτευξη σημαντικής εξοικονόμησης δαπανών, με χαμηλότερα μοναδιαία κόστη, λόγω οικονομικών κλίμακας (το κόστος μοιράζεται σε πολλούς ΟΤΑ) - Ολοκληρωμένη ηλεκτρονική υποστήριξη των ΟΤΑ (που θα ήταν αδύνατη για τους περισσότερους, κύρια αυτούς του μικρού και μεσαίου μεγέθους), με πολύ χαμηλότερο κόστος συγκριτικά με την ανάπτυξη και λειτουργία ιδιαίτερου ΠΣ από κάθε έναν ξεχωριστά - Αξιοποίηση σύγχρονης τεχνολογικής πλατφόρμας, ώστε με το χαμηλότερο δυνατό κόστος να υποστηρίζεται ψηφιακά η όλη λειτουργία των ΟΤΑ
Εφαρμογή της διαλειτουργικότητας ώστε να είναι δυνατή η διασύνδεση των εφαρμογών στο εσωτερικό ενός ΟΤΑ καθώς και μεταξύ των ΟΤΑ και τρίτων φορέων	<ul style="list-style-type: none"> - Ηλεκτρονική επικοινωνία και ανταλλαγή δεδομένων στο εσωτερικό του ΟΤΑ, με άλλους ΟΤΑ, με τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις και τους φορείς της Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης
Ανάπτυξη πληροφοριακού συστήματος διοίκησης (MIS)	<ul style="list-style-type: none"> - Λήψη τεκμηριωμένων αποφάσεων από τα όργανα διοίκησης των ΟΤΑ



Απλούστευση διαδικασιών, αναδιοργάνωση και νέα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών

<p>Εκπόνηση προγραμμάτων επιμόρφωσης του ανθρώπινου δυναμικού στα νέα πρότυπα λειτουργίας</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ενδυνάμωση, προσαρμογή και αναβάθμιση των δεξιοτήτων των εργαζομένων - Ανάπτυξη κουλτούρας αποτελεσμάτων και αποφυγή της διεκπεραιωτικής προσέγγισης
<p>Διαχείριση της αλλαγής μέσα από συνδυασμένες ενέργειες ευαισθητοποίησης, δικτύωσης, διαβούλευσης, ενεργού συμμετοχής, επιμόρφωσης και συμβουλευτικής υποστήριξης</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ενσωμάτωση των απόψεων του ανθρώπινου δυναμικού της ΤΑ κατά το σχεδιασμό των νέων προτύπων λειτουργίας - Μείωση των αντιστάσεων κατά τη διάρκεια του σταδίου εφαρμογής των νέων προτύπων λειτουργίας

Παραπομπή: Δρ. Γ. Α. Γεωργίου και Γ. Περδικάκης (2022): Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ μέσα από το ελεγκτικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών, ηλεκτρονικό περιοδικό «πρΟΤΑση», 7 (38), σελ. 142- 154

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ μέσα από το ελεγκτικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών

Δρ Γ. Α. Γεωργίου

Γενικού Δ/ντη Δημοσιονομικών Ελέγχων του Υπουργείου Οικονομικών, CGAP, CFE, CICA

Γ. Περδικάκη

Μέλους της Επιτροπής Συντονισμού Ελέγχων της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων

1. Η θεμελίωση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση, αποτελεί μια από τις βασικές αρχές των δημόσιων οικονομικών και διέπει όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης και κατ'επέκταση τους ΟΤΑ που συνιστούν και την βασική κοιτίδα της διαχείρισης των τοπικών οικονομικών.

Ως αρχή θεμελιώνεται πλήρως στο νομοθέτημα του Δημόσιου Λογιστικού (άρθρο 3 του Ν. 4270/2014), ενώ μνεία της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης γίνεται τόσο στους Οργανισμούς των Ελεγκτικών Υπηρεσιών όσο και στους εφαρμοστέους νόμους και Κανονισμούς που διέπουν την διενέργεια των ελέγχων. Ειδική μνεία

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ μέσα από το ελεγκτικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών



στο όρο χρηστή δημοσιονομική διαχείριση γίνεται και στον Νόμο 4795/2021 για το Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου του Δημόσιου Τομέα και στο άρθρο 10 που αναφέρεται στους στόχους και τις αρμοδιότητες της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου.

Η Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών **συστάθηκε** με το Ν.3492/2006 «Οργάνωση συστήματος ελέγχου για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Κρατικού Προϋπολογισμού και των εκτός του Κρατικού Προϋπολογισμού φορέων και άλλες διατάξεις» κάνοντας επίκληση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης στον τίτλο του νόμου που διέπει και την λειτουργία της.

Αποστολή της ΓΔΔΕ είναι η διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Κρατικού Προϋπολογισμού και του προϋπολογισμού των φορέων που

καθορίζονται με κοινή απόφαση του Υπουργού Οικονομικών και του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού.

Ο Ν.3492/2006 εισήγαγε για πρώτη φορά στο κανονιστικό πλαίσιο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης τόσο τον εσωτερικό έλεγχο με την πρόβλεψη του άρθρου 12 για τη σύσταση μονάδων εσωτερικού ελέγχου σε όλα τα Υπουργεία και τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της χώρας όσο και σύγχρονες έννοιες οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης με την αναφορά σε Συστήματα Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ) των φορέων και την παροχή επαρκούς διαβεβαίωσης προς τον Υπουργό Οικονομικών ή για τη διατύπωση επιφυλάξεων για το σύνολο ή για μέρος των δημοσιονομικών του Κράτους.

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ μέσα από το ελεγκτικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών



2. Η προστιθέμενη αξία των ελέγχων της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων

Το ερώτημα που εύλογα προκύπτει για το σύνολο των φορέων του ελληνικού δημοσίου και ειδικότερα για τους ΟΤΑ είναι ποια είναι η προστιθέμενη αξία ενός ελεγκτικού μηχανισμού για την προάσπιση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης;

Η πίεση των πολιτών για την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών, η συρρίκνωση της κρατικής χρηματοδότησης και η απαίτηση για πλήρη διαφάνεια στη λήψη των αποφάσεων ασκούν συνεχή πίεση προς το στενό και ευρύτερο δημόσιο τομέα για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των διαθέσιμων οικονομικών πόρων και τη βελτίωση των υπηρεσιών που παρέχουν.

Επιπλέον, για τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης η διαρκώς αυξανόμενη μεταφορά αρμοδιοτήτων από την Κεντρική Κυβέρνηση προς αυτούς δυσχεραίνει ακόμη περισσότερο το ήδη δύσκολο και περίπλοκο έργο τους.

Η ΓΔΔΕ μπορεί να συνεισφέρει σημαντικά στην επίτευξη των στόχων αυτών μέσα από τους τακτικούς διαχειριστικούς ελέγχους που διενεργεί και την αξιολόγηση¹ των Συστημάτων Διαχείρισης και Ελέγχου των φορέων.

Η τυποποίηση του ελεγκτικού έργου μέσα από προτυποποιημένα ερωτηματολόγια ελέγχου, η υιοθέτηση διεθνών προτύπων ελέγχου για κυβερνητικούς φορείς, η ύπαρξη κώδικα δεοντολογίας και η μεγάλη εμπειρία του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους σε

¹ Η αξιολόγηση του φορέα πραγματοποιείται με τη βαθμολόγησή του σε πενταβάθμια κλίμακα, ως εξής:

1: Λειτουργεί καλά, 2: Λειτουργεί ικανοποιητικά, 3: Απαιτούνται μόνο μικρές βελτιώσεις, 4: Απαιτούνται μερικές ουσιαστικές βελτιώσεις, 5: Ουσιαστικά, δεν λειτουργεί.

εποουσιώδεις βελτιώσεις, 3: Λειτουργεί. Ωστόσο, απαιτούνται ορισμένες βελτιώσεις, 4: Λειτουργεί μερικώς. Απαιτούνται ουσιαστικές βελτιώσεις, 5: Ουσιαστικά, δεν λειτουργεί.

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ μέσα από το ελεγκτικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών

δημοσιονομικούς ελέγχους καθιστούν την έκθεση ελέγχου αξιόπιστη, αντικειμενική χωρίς αθέμιτες επιρροές και τα αποτελέσματα των ελέγχων τεκμηριωμένα σύμφωνα με τις βέλτιστες διεθνείς πρακτικές. Οι συστάσεις επί των ευρημάτων αποσκοπούν στη βελτίωση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου και στη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.

Η κυρίως συνεισφορά της ΓΔΔΕ είναι η παροχή ελεγκτικών υπηρεσιών υψηλής προστιθέμενης αξίας προς τους ελεγχόμενους φορείς που βελτιώνουν τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου τους και προάγουν τη λογοδοσία, τη διαφάνεια και την αποδοτικότερη χρήση των δημόσιων πόρων.

Η ελεγκτική δραστηριότητα της ΓΔΔΕ με αποδέκτη τους ΟΤΑ κατηγοριοποιείται στα παρακάτω είδη ελέγχων:

- ✓ **Τακτικοί έλεγχοι.**
Διενεργούνται με βάση ετήσιο



πρόγραμμα που καταρτίζεται βάσει δείγματος ελεγχόμενων φορέων, ύστερα από εφαρμογή μεθόδων ελεγκτικής δειγματοληψίας που καλύπτει όλους τους προς έλεγχο φορείς (ελεγκτικό σύμπαν-audituniverse). Οι έλεγχοι αυτοί αξιολογούν τη διαχείριση του προϋπολογισμού των ελεγχόμενων φορέων και την επάρκεια των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου.

- ✓ **Έκτακτοι έλεγχοι.**
Διενεργούνται ύστερα από καταγγελίες, δημοσιεύματα, πληροφορίες και βάσιμες υπόνοιες για δωροδοκίες, δωροληψίες, απάτες, ατασθαλίες ή διαχειριστικές ανωμαλίες ή ύστερα από αίτημα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ή παραγγελία του αρμόδιου Εισαγγελέα ή κατόπιν εντολής του Υπουργού Οικονομικών ή του

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ μέσα από το ελεγκτικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών



Διοικητή της Ενιαίας Αρχής Διαφάνειας (Ε.Α.Δ.).

- ✓ **Εισαγγελικοί έλεγχοι.** Πραγματοποιούνται, ύστερα από εντολή του Εισαγγελέα και διενεργούνται στο πεδίο που ορίζει ο Εισαγγελέας και σχετίζεται με την υποβληθείσα σε αυτόν καταγγελία

3. Οι θεματικές ενότητες των ελέγχων της ΓΔΔΕ

Οι τακτικοί έλεγχοι διενεργούνται με τη χρήση δομημένων ερωτηματολογίων που εξετάζουν τις εξής τέσσερις θεματικές ενότητες:

1. **Ταυτότητα και πλαίσιο λειτουργίας.** Εξετάζεται το πλαίσιο λειτουργίας, η οργάνωση και η στελέχωση των φορέων
2. **Οργάνωση, στελέχωση, λειτουργία και υποδομή.** Αξιολογείται και βαθμολογείται η επάρκεια των συστημάτων των φορέων.

3. **Οικονομική διαχείριση – τήρηση νομοθεσίας και υποχρεώσεων του φορέα.** Ελέγχονται βάσει δειγματοληψίας και τεχνικών ανάλυσης και αξιολόγησης κινδύνων τα κάτωθι:

- ✓ Η οικονομική διαχείριση ως προς την εκτέλεση του προϋπολογισμού, βάσει δειγματοληψίας χρηματικών ενταλμάτων.
- ✓ Οι δαπάνες μισθοδοσίας, και συγκεκριμένα η τακτική μισθοδοσία, τα ειδικά επιδόματα και αποζημιώσεις, καθώς και η υπερωριακή απασχόληση.
- ✓ Οι συναφθείσες συμβάσεις προμήθειας αγαθών, παροχής υπηρεσιών, δημοσίων έργων και τεχνικών μελετών.

4. **Τήρηση κανόνων δημοσιότητας και πληροφόρησης.** Εξετάζεται η τήρηση των κανόνων δημοσιότητας και πληροφόρησης

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ μέσα από το ελεγκτικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών

με σκοπό τη προαγωγή της διαφάνειας και της λογοδοσίας.

Ενδεικτικά, σημαντικά ζητήματα που εξετάζονται κατά τον έλεγχο του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου των φορέων είναι τα παρακάτω:

- Η ύπαρξη και η εφαρμογή Εσωτερικού Κανονισμού Λειτουργίας
- Η θέσπιση και η τήρηση εγχειριδίων διαδικασιών
- Ο επαρκής διαχωρισμός καθηκόντων και τα ασυμβίβαστα ρόλων και αρμοδιοτήτων²
- Η ενημέρωση και η συνεχής εκπαίδευση του προσωπικού
- Η ύπαρξη και η ασφάλεια πληροφοριακών συστημάτων
- Η πολιτική διαχείρισης γνώσης του φορέα και η



πρόσβαση σε βάσεις δεδομένων

- Η πολιτική διαχείριση κινδύνων του φορέα και η αξιολόγησή τους (risk management)
- Η τήρηση και η αξιοπιστία των προβλεπόμενων μητρώων (δεσμεύσεων, παγίων κλπ)
- Η συμμόρφωση με τα ευρήματα προηγούμενων ελέγχων

Θεωρείται αυτονόητο ότι κατά τους ελέγχους στους ΟΤΑ ελέγχεται η νομιμότητα και η κανονικότητα των δαπανών του φορέα καθώς και η ακρίβεια αποτύπωσης των συναλλαγών αυτών στο λογιστικό του σύστημα σύμφωνα με το κανονιστικό πλαίσιο λειτουργίας του.

² Για κάθε συναλλαγή, ιδεατά, οι ακόλουθες τρεις λειτουργίες θα πρέπει να εκτελούνται από διαφορετικούς υπαλλήλους σε διαφορετικά τμήματα του οργανισμού: α) Εξουσιοδότηση για πρ ΟΤΑ ση

την εκτέλεση της συναλλαγής, β) Καταγραφή της συναλλαγής, γ) Φύλαξη των αντίστοιχων παγίων

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ μέσα από το ελεγκτικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών



Επίσης, σχετικά με τις **δημόσιες συμβάσεις** εξετάζεται ο ετήσιος προγραμματισμός του φορέα, η ύπαρξη εγκεκριμένης πίστωσης και η ανάληψη δαπάνης για κάθε διαγωνισμό ή ανάθεση του φορέα, η ύπαρξη επαρκούς διαδρομής ελέγχου σχετικά με τη διαδικασία ανάθεσης και υλοποίησης της σύμβασης τόσο ως προς το φυσικό όσο και ως προς το οικονομικό αντικείμενο καθώς και η αιτιολόγηση τυχόν ληξιπρόθεσμων οφειλών προς τον ανάδοχο.

Επιπλέον, ιδιαίτερη έμφαση δίνεται **στα έσοδα του φορέα** με την εξέταση της αξιοποίησης των διαθέσιμων πόρων μέσω της βέλτιστης διαχείρισης της ακίνητης ή κινητής τους περιουσίας καθώς και την ορθή λογιστική τους αποτύπωση.

4. Χρηστή δημοσιονομική διαχείριση και έλεγχος απόδοσης

Η παρατεταμένη και ποικιλόμορφη κρίση (πανδημία και ύφεση) ανέδειξε

εν πολλοίς την σημασία της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, όπως αυτή ισχύει και εξειδικεύεται στο θεσμικό πλαίσιο του ν. 4270/2014 και πιο συγκεκριμένα:

- στην αρχή της **οικονομικότητας**, σύμφωνα με την οποία τα μέσα που χρησιμοποιούνται για την υλοποίηση των κυβερνητικών πολιτικών πρέπει να διατίθενται έγκαιρα, στην ενδεδειγμένη ποιότητα και ποσότητα και στην καλύτερη τιμή με την χρήση των αναγκαίων μόνο διοικητικών πόρων,
- στην αρχή της **αποδοτικότητας**, σύμφωνα με την οποία οφείλεται η τήρηση της βέλτιστης δυνατής σχέσης μεταξύ των χρησιμοποιούμενων μέσων και των επιτυγχανόμενων αποτελεσμάτων και

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ μέσα από το ελεγκτικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών



➤ στην αρχή της συμπληρωθούν με ελέγχους απόδοσης ή επίδοσης.

αποτελεσματικότητας,

σύμφωνα με την οποία ελέγχεται η επίτευξη των συγκεκριμένων αντικειμενικών στόχων και των αποτελεσμάτων που έχουν εκ των προτέρων οριστεί

Η τήρηση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης συνδέεται άμεσα με τον **έλεγχο απόδοσης ή επίδοσης (performance audit)** ο οποίος ορίζεται ως η ανεξάρτητη, αντικειμενική και αξιόπιστη εξέταση του κατά πόσο οι κυβερνητικοί φορείς, τα συστήματα, οι πράξεις, τα προγράμματα, οι δραστηριότητες ή οι οργανισμοί λειτουργούν σύμφωνα με τις αρχές της οικονομίας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας και κατά πόσο υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης. Σημειώνεται ότι οι μέχρι τώρα ασκούμενοι έλεγχοι από την ΓΔΔΕ και είναι κυρίως έλεγχοι συμμόρφωσης θα επεκταθούν και θα

5. Συνοπτική αναφορά στα κυριότερα ευρήματα ελέγχων των ΟΤΑ και εντοπισμός των βασικών παθογενειών και κινδύνων

Τα σημαντικότερα ευρήματα από ελέγχους που έχουν διενεργηθεί σε ΟΤΑ Α΄ Βαθμού σχετίζονται ενδεικτικά με τα παρακάτω ζητήματα:

- ✓ Συσσώρευση Ληξιπρόθεσμων Οφειλών, ενώ υπάρχουν ταμειακά διαθέσιμα
- ✓ Μη ορθή τήρηση Μητρώου Παγίων και του Μητρώου Δεσμεύσεων
- ✓ Μη έγκαιρη σύνταξη, έγκριση ή δημοσίευση του Ισολογισμού και λοιπών οικονομικών καταστάσεων
- ✓ Χαμηλή εισπραξιμότητα των βεβαιωθέντων εσόδων
- ✓ Μη ανάρτηση στην ΔΙΑΥΓΕΙΑ αποφάσεων που αφορούν δαπάνες

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ μέσα από το ελεγκτικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών



- ✓ Μη ύπαρξη σε ορισμένους ΟΤΑ ή/και λειτουργία μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου
- ✓ Μη ρεαλιστική κατάρτιση του προϋπολογισμού
- ✓ Έλλειμμα δικαιολογητικών εξόφλησης υποχρεώσεων
- ✓ Καθυστέρηση πληρωμής υποχρεώσεων που απορρέουν από εμπορικές συναλλαγές
- ✓ Μη επαρκής κινητοποίηση του ανταγωνισμού κατά τη σύναψη των συμβάσεων
- ✓ Διενέργεια διαδικασιών ανάθεσης από οργανικές μονάδες εκτός του Τμήματος Προμηθειών με συνέπεια την έλλειψη κεντρικής εποπτείας κατά τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων
- ✓ Παραλείψεις κατά την έκδοση Αναλήψεων Υποχρέωσης και Χρηματικών Ενταλμάτων
- ✓ Μη εφαρμογή των διατάξεων περί πολυετών αναλήψεων

6. Συστάσεις ελέγχων και που πρέπει οι ΟΤΑ να επικεντρώνουν την προσοχή τους

Μια σύντομη διαδρομή στις σημαντικότερες από τις συστάσεις επί ελέγχων της ΓΔΔΕ σε ΟΤΑ περιλαμβάνουν τις εξής ανάγκες:

- Να ελέγχεται η συμφωνία των οικονομικών στοιχείων σε όλες τις οικονομικές καταστάσεις (Γεν.Λογ., Μ.Δ., Μην. Δελτίο, Ισολογισμός, Απολογισμός)
- Να ενισχυθεί η εισπραξιμότητα των ίδιων εσόδων, μέσω των δυνατοτήτων που προβλέπονται στον ΚΕΔΕ.
- Να ληφθούν αναγκαστικά μέτρα για την αποφυγή της παραγραφής των απαιτήσεων του Δήμου.
- Να συντάσσονται, να ελέγχονται και να δημοσιεύονται εντός των

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ μέσα από το ελεγκτικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών



- νόμιμων προθεσμιών οι οικονομικές καταστάσεις
- Να συμπληρώνονται οι στήλες του Μητρώου Δεσμεύσεων σύμφωνα με το πδ. 80/2016, αρ. 8 και την εγκύκλιο 2/47972/0026/2018, (ημερ. τιμολ., ημερ. υποχρέωσης εξόφλησης, ύψος των πιστώσεων π/υ, υπόλοιπα απλήρωτων και ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων).
- Να πραγματοποιηθεί απογραφή των οχημάτων και μηχανημάτων έργου και να προσδιοριστεί η κατάσταση λειτουργίας τους, ώστε να ενημερωθεί-επικαιροποιηθεί το μητρώο παγίων
- Να αναρτώνται εφεξής στη Διαύγεια οι αποφάσεις ανάληψης υποχρέωσης κατά τα διαλαμβανόμενα στο άρθρο 3 του Π.Δ 80/16
- Να επισπεύδονται οι διαδικασίες εξόφλησης των δαπανών
- Να συντάσσεται ο προϋπολογισμός σε ρεαλιστική βάση.
- Να τροποποιηθεί ο Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας προκειμένου να συσταθεί Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου και να επισπευστεί η λειτουργία της
- Να αποστέλλονται έγκαιρα τα μηνιαία οικονομικά στοιχεία βάσει της Υ.Α υπ' αριθμ.2816/7.02.18 (ΦΕΚ 350/Β/2018) του Υπουργού Εσωτερικών
- Να τηρείται η κείμενη νομοθεσία περί της ανάρτησης Απόφασης Ανάληψης Υποχρέωσης, ήτοι τις σχετικές διατάξεις των Ν. 4270/2014, Ν.

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ μέσα από το ελεγκτικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών



- 3861/2010 και του ΠΔ 80/2016.
- Να τηρούνται, εφεξής, οι προθεσμίες των διατάξεων της υποπαραγράφου Ζ5 του άρθρου πρώτου του ν. 4152/13 κατά την εξόφληση υποχρεώσεων από εμπορικές συναλλαγές (30 ημέρες από την παραλαβή παραστατικού)
 - Να διενεργηθούν δημοσιονομικές διορθώσεις λόγω μη τήρησης νόμιμων διαδικασιών κατά τη σύναψη των συμβάσεων
 - Να τηρούνται οι διατάξεις του ν. 4412/2016 και να μην εκτελούνται και παραλαμβάνονται προμήθειες-υπηρεσίες για τις οποίες δεν υπάρχει απόφαση ανάθεσης και νόμιμη σύμβαση.

- Να αναρτώνται οι αποφάσεις ανάθεσης και κατακύρωσης στον ιστότοπο «Διαύγεια» και το ΚΗΜΔΗΣ.
- Να προγραμματίζονται οι διαγωνισμοί, ώστε στο μέλλον να μην εμφανίζονται κατατμήσεις σε Κ.Α. Εξόδων

7. Ποια είναι τα οφέλη των ΟΤΑ από τους ελέγχους της ΓΔΔΕ

Η λειτουργία της ΓΔΔΕ και οι έλεγχοι που διενεργεί δύνανται να επιφέρουν πολλαπλά οφέλη για τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης τόσο μέσα από την εγκαθίδρυση δημοσιονομικής συνείδησης στους ελεγχόμενους φορείς, όσο και από τη μεταφορά βέλτιστων πρακτικών διαχείρισης όχι μόνο επί δημοσιονομικών θεμάτων αλλά και επί θεμάτων καθημερινής λειτουργίας και πρακτικής. Η αντικειμενική αξιολόγηση και βαθμολόγηση των φορέων μέσα από

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ μέσα από το ελεγκτικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών



συγκεκριμένα, προκαθορισμένα κριτήρια, γνωστά εκ των προτέρων³ και στους ίδιους τους φορείς, από ελεγκτικές ομάδες που δεσμεύονται από τον κώδικα δεοντολογίας των δημοσιονομικών ελεγκτών, χωρίς «έξωθεν» επιρροές, αποτυπώνει την πραγματική κατάσταση λειτουργίας (που βρίσκεται ο φορέας). Τα ευρήματα των ελέγχων εντοπίζουν περιοχές ελλείψεων ως προς τη κανονιστική συμμόρφωση (που πρέπει να πάει ο φορέας) ενώ οι διατυπωθείσες συστάσεις σκοπό έχουν να βελτιώσουν την υφιστάμενη λειτουργία του φορέα και να τον βοηθήσουν να επιτύχει την αποστολή και τους στόχους του (δηλαδή προς ποια επιθυμητή κατάσταση θα πάει), με βάση την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.

Οι υπάλληλοι επίσης των ΟΤΑ ωφελούνται από την εγκαθίδρυση ενός συνεκτικού πλαισίου ελέγχων που στοχεύει στη βελτίωση του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου των φορέων μέσα από την αξιολόγηση συγκεκριμένων διαδικασιών, χωρίς τη στοχοποίηση συγκεκριμένων προσώπων⁴, το οποίο λειτουργεί προληπτικά και αποτρεπτικά σε περιπτώσεις κακοδιαχείρισης και έλλειψης διαφάνειας με γνώμονα πάντα τη διασφάλιση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Είναι γενικώς αποδεκτό ότι ο έλεγχος βοηθά στη τήρηση των διαδικασιών αλλά και στην βελτίωση του συστήματος των υφιστάμενων δικλίδων ασφαλείας (internal control system) μέσα από τη διαδικασία διαχείρισης κινδύνων του φορέα και

³Τα ερωτηματολόγια αξιολόγησης είναι αναρτημένα στον ιστοχώρο της ΓΔΔΕ (www.minfin.gr/web/31351/enemerotiko-yliko)

⁴ Με την εξαίρεση εντοπισμού αχρεωστήτων καταβληθέντων ποσών και περιπτώσεων απάτης.

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ μέσα από το ελεγκτικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών



του αποδεκτού επιπέδου κινδύνου που αυτός καθορίζει (risk appetite).

Εν κατακλείδι οι ΟΤΑ μόνο οφέλη μπορούν να αποκομίσουν από τη διαδικασία του ελέγχου καθώς ο έλεγχος θα εντοπίσει σημεία στα οποία υπάρχει κανονιστική απόκλιση ή σημεία τα οποία επιδέχονται βελτίωσης και μέσω των συστάσεων θα προσπαθήσουν να βελτιώσουν προς ίδιο όφελος. Είναι σύνηθες επίσης το γεγονός, οι ίδιοι οι υπάλληλοι να υποδεικνύουν σε μία ελεγκτική ομάδα όχι μόνο προβλήματα και αδύνατα σημεία των διαδικασιών αλλά και τους τρόπους που αυτά μπορούν να διορθωθούν, οπότε στην περίπτωση αυτή ο έλεγχος αξιοποιεί την εμπειρία των ελεγχόμενων στελεχών και βοηθά στην υιοθέτηση των απόψεών τους.

Ένα άλλο σημαντικό πλεονέκτημα των ελέγχων της ΓΔΔΕ είναι ότι μέσω αυτών αξιολογείται, εκτός από το σύστημα του εσωτερικού ελέγχου

του φορέα, ο ίδιος ο ΟΤΑ που ελέγχεται στο σύνολο του δηλαδή στις τέσσερις θεματικές ενότητες που προαναφέραμε εκ των οποίων τη σημαντικότερη αποτελεί η οικονομική διαχείριση. Η αξιολόγηση των ΟΤΑ και η βαθμολόγηση του σε 5ψηφια κλίμακα (1 λειτουργεί πολύ καλά και 5 ότι παρουσιάζει ουσιαστικά σοβαρά προβλήματα), τους δίνει τη δυνατότητα να διαπιστώσουν τη θέση που βρίσκονται στη βαθμολογική κλίμακα και τις αδυναμίες δυσλειτουργίες που αντιμετωπίζουν με απώτερο σκοπό να τις βελτιώσουν και να θεραπεύσουν τις παθογένειες για να καταστούν αποτελεσματικότεροι και αποδοτικότεροι.

Αντί επιλόγου

Μεσούσης της κρίσης που αντί να ελεγχθεί επιβαρύνεται με πρόσθετους παράγοντες εκτός της πανδημίας, όπως η ενεργειακή επιβάρυνση, το εγχείρημα της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ μέσα από το ελεγκτικό έργο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) του Υπουργείου Οικονομικών



αναγορεύεται ως μείζον. Καθίσταται σαφές ότι όλοι οι φορείς και τα στελέχη τους, συμπεριλαμβανομένων των ΟΤΑ, πρέπει να μνηθούν και να μεταλαμπαδεύσουν στις τοπικές κοινωνίες την έννοια και πράξη της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Να κατανοήσουν πόσο σημαντικό είναι για αυτούς να εγκαταστήσουν ένα επαρκές και αποτελεσματικό σύστημα εσωτερικού ελέγχου, προσανατολισμένο στη διαφάνεια, λογοδοσία και απόδοση.

Οι έλεγχοι τόσο της ΓΔΔΕ, όσο και των λοιπών κατά αρμοδιότητα, ελεγκτικών φορέων και υπηρεσιών, τους φέρνουν πιο κοντά στο να πετύχουν το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα ασφαλέστερα, ταχύτερα και πιο ολοκληρωμένα σε όρους οικονομίας και απόδοσης. Καθίσταται βέβαιο ότι ελεγκτές και ελεγχόμενοι πρέπει να κερδίσουμε το στοίχημα της απόδοσης και χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, προς όφελος της δημόσιας οικονομίας αλλά και των τοπικών οικονομιών.

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

A. Δημοτική Αστυνομία. Διαδικασία κινητικότητας των δημοτικών αστυνομικών και μετάταξή τους στην Ελληνική Αστυνομία, ΣτΕ ΟΛ 15/ 2015

B. Δημόσιοι Υπόλογοι, ΕΛΣυν 2014/ 2020



Α. Δημοτική Αστυνομία. Διαδικασία κινητικότητας των δημοτικών αστυνομικών και μετάταξή τους στην Ελληνική Αστυνομία
ΣτΕ ολ 15/ 2015

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Δημοτική Αστυνομία. Διαδικασία κινητικότητας των δημοτικών αστυνομικών και μετάταξή τους στην Ελληνική Αστυνομία. Οι προσβαλλόμενες υπουργικές αποφάσεις έχουν κανονιστικό χαρακτήρα και προσβάλλονται με αίτηση ακύρωσης στο ΣτΕ. Η κατάργηση της Δημοτικής Αστυνομίας, που αποτελεί υπηρεσιακή μονάδα των Ο.Τ.Α., δεν προσκρούει στο άρθρο 102 του Συντάγματος και δεν θίγει τη διοικητική αυτοτέλεια αυτών. Οι ρυθμίσεις του ν. 4172/2013 περί καταργήσεως της Δημοτικής Αστυνομίας δεν προσκρούουν στο άρθρο 103 του Συντάγματος. Απαράδεκτα προβάλλεται παραβίαση του άρθρου 74 παρ. 5 εδ. β' του Συντάγματος. Δεν παραβιάζονται οι συνταγματικές αρχές που απορρέουν από τα άρθρα 26, 91, 101 και 103 του Συντάγματος. Αντίθετη μειοψηφία. Δεν προκύπτει ότι η έκδοση του προεδρικού διατάγματος για τη σύσταση των υπηρεσιών της Ελληνικής Αστυνομίας,

στις οποίες θα ενταχθούν οι μετατασσόμενοι υπάλληλοι, πρέπει να προηγηθεί της διαδικασίας κινητικότητας. Απορρίπτεται η αίτηση ακύρωσης. Η υπόθεση εισήχθη στην Ολομέλεια με πράξη του Προέδρου του ΣτΕ.

Με την αίτηση αυτή η αιτούσα Ομοσπονδία επιδιώκει να ακυρωθούν: α) η υπ' αριθμ. 6000/2/234-γ/15.10.2013 κοινή απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Προστασίας του Πολίτη, β) η υπ' αριθμ. 90894/18.10.2013 κοινή απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, γ) η υπ' αριθμ. 31890/25.11.2013 απόφαση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, δ) η υπ' αριθμ. 32450/29.11.2013 απόφαση του Υπουργού Διοικητικής



Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, ε) η υπ' αριθμ. 6000/2/234-ε/28.11.2013 κοινή απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, στ) η υπ' αριθμ. 101650/28.11.2013 κοινή απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του εισηγητή, Συμβούλου Ε. Αντωνόπουλου.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε την πληρεξουσία της αιτούσας Ομοσπονδίας, η οποία ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση και τις

αντιπροσώπους των Υπουργών, οι οποίες ζήτησαν την απόρριψή της.

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

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφθηκε κατά το Νόμο

1. Επειδή, για την άσκηση της κρινομένης αιτήσεως έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (υπ' αριθμ. 1308847, 3734426/2013 ειδικά γραμμάτια παραβόλου).

2. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση το αιτούν σωματείο ζητεί την ακύρωση: 1. της υπ' αριθμ. 6000/2/234-γ/15.10.2013 κοινής αποφάσεως των Υπουργών α) Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και β) Δημόσιας Τάξεως και Προστασίας του Πολίτη, με τίτλο «Προσόντα, προϋποθέσεις και διαδικασία αξιολόγησης και ένταξης δημοτικών



αστυνομικών στην Ελληνική Αστυνομία» (Β' 2631/17.10.2013, πραγματική κυκλοφορία 17.10.2013), 2. της υπ' αριθμ. 90894/18.10.2013 κοινής απόφασης των ίδιων Υπουργών, με τίτλο «Καθορισμός προσόντων, προϋποθέσεων και διαδικασίας αξιολόγησης και ένταξης των υπαλλήλων, των αναφερομένων στο άρθρο 81 του Ν.472/ 2013, στους κλάδους ΔΕ Εξωτερικής Φρούρησης και ΔΕ Φύλαξης των Καταστημάτων Κράτησης» (Β' 2655/18.10.2013, πραγματική κυκλοφορία 18.10.2013), 3. της υπ' αριθμ. 31890/25.11.2013 απόφασης του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, με τίτλο «Ανακοίνωση που αφορά στην κινητικότητα των δημοτικών αστυνομικών που έχουν τεθεί σε διαθεσιμότητα κατ' εφαρμογή του άρθρου 81 του Ν.4172/ 2013 (Α' 167)- Αριθμός Ανακοίνωσης 5/2013» (Β' 2999/26.11.2013, πραγματική κυκλοφορία 26.11.2013), 4. της υπ' αριθμ. 32450/29.11.2013 απόφασης

του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, με τίτλο «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 5/2013 Ανακοίνωσης του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης» (Β' 3036/28.11.2013, πραγματική κυκλοφορία 2.12.2013), 5. της υπ' αριθμ. 6000/2/234-ε/28.11.2013 κοινής απόφασης των Υπουργών α) Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και β) Δημοσίας Τάξεως και Προστασίας του Πολίτη, με τίτλο «Τροποποίηση της 6000/2/234 γ' από 15-10-2013 κοινής υπουργικής απόφασης, "Προσόντα, προϋποθέσεις και διαδικασία αξιολόγησης και ένταξης δημοτικών αστυνομικών στην Ελληνική Αστυνομία" (Β' 2631)» (Β' 3030/28.11.2013, πραγματική κυκλοφορία 28.11.2013) και 6. της υπ' αριθμ. 101650/28.11.2013 κοινής απόφασης των ίδιων Υπουργών, με τίτλο «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 90894/18-10-2013 (ΦΕΚ 2655/Β/2013) κοινής υπουργικής



απόφασης "Καθορισμός προσόντων, προϋποθέσεων και διαδικασίας αξιολόγησης και ένταξης των υπαλλήλων, των αναφερομένων στο άρθρο 81 του Ν.4172/ 2013, στους κλάδους ΔΕ Εξωτερικής Φρούρησης και ΔΕ Φύλαξης των Καταστημάτων Κράτησης"» (Β' 3032/28.11.2013, πραγματική κυκλοφορία 28.11.2013).

3. Επειδή, η υπόθεση εισάγεται προς συζήτηση ενώπιον της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας κατόπιν της από 18-12-2013 πράξεως του Προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας, κατ' εφαρμογήν των άρθρων 14 παρ. 2, εδ. α', 20 και 21 του π.δ. 18/1989, λόγω σπουδαιότητας.

4. Επειδή, όλες οι προσβαλλόμενες με την κρινόμενη αίτηση πράξεις έχουν κανονιστικό χαρακτήρα, δεδομένου ότι με αυτές θεσπίζονται κανόνες ρυθμίζοντες ουσιαστικά και διαδικαστικά ζητήματα κινητικότητας των τεθέντων σε καθεστώς διαθεσιμότητας

δημοτικών αστυνομικών κατ' εφαρμογή του άρθρου 81 του Ν.4172/2013. Λόγω δε ακριβώς του κανονιστικού τους χαρακτήρα, η αμφισβήτηση της νομιμότητος των πράξεων αυτών προκαλεί ακυρωτική διαφορά, υπαγόμενη-ενόψει και της σπουδαιότητός της-στην καθ' ύλην αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας, κατ' εφαρμογή του απορρέοντος από το άρθρο 95 παρ. 1 περ. α' του π.δ/τος 18/1989 τεκμηρίου υπέρ της ακυρωτικής του αρμοδιότητας (πρβλ. ΣΕ 671-8/2013 Ολομ., 3919/2010 Ολομ.). Εξ άλλου, οι προσβαλλόμενες κανονιστικές πράξεις είναι συναφείς μεταξύ τους, καθόσον έχουν εκδοθεί στο πλαίσιο της ίδιας, κατά τα ουσιώδη της χαρακτηριστικά, νομοθεσίας (άρθρο 81 του Ν.4172/2013, το οποίο παραπέμπει στο άρθρο πρώτο, παρ. Ζ' του Ν.4093/2012, καθώς και στα άρθρα 90 και 91 του Ν.4172/2013), καθώς και στο πλαίσιο της ίδιας διαδικασίας κινητικότητας των δημοτικών αστυνομικών, και κατατείνουν στο



ίδιο αποτέλεσμα, ήτοι στην ολοκλήρωση της διαδικασίας αυτής με τη μετάταξή τους σε υπηρεσίες της Ελληνικής Αστυνομίας, του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, του Υπουργείου Οικονομικών, του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας και της Γενικής Γραμματείας Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής (πρβλ. ΣΕ 2133/2003, 51/2011).

[5...

-

9...]

10. Επειδή, στο πλαίσιο της επεξεργασίας του ως άνω υπ' αριθμ. 135/2006 π.δ/τος ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας τέθηκε το ζήτημα της αντιθέσεως προς το άρθρο 103 παρ. 7 του Συντάγματος, αφενός μεν των διατάξεων του άρθρου 24 παρ. 3 του π.δ/τος 410/1995, όπως ίσχυε μετά τις διαδοχικές του τροποποιήσεις, αφετέρου δε των διατάξεων του

υπό επεξεργασία σχεδίου προεδρικού διατάγματος, καθ' ο μέρος δεν προβλεπόταν σ' αυτές διαδικασία ελέγχου των προσλήψεων στη δημοτική αστυνομία από ανεξάρτητη αρχή. Το Ε' Τμήμα του Δικαστηρίου παρέπεμψε με το Πρακτικό Επεξεργασίας 115/2006 το ζήτημα προς επίλυση στην Ολομέλεια, αφού προηγουμένως γνωμοδότησε, κατά πλειοψηφία, ότι οι διαδικασίες προσλήψεων του π.δ/τος 410/1995 δεν περιλαμβάνονται μεταξύ εκείνων του άρθρου 14 παρ. 2 του ν. 2190/1994, «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης» (Α' 28), οι οποίες κατ' άρθρο 14 παρ. 2 του ν. 2190/1994 εξαιρούνται από τον έλεγχο του ΑΣΕΠ. Με το υπ' αριθμ. 126/2006 Πρακτικό Επεξεργασίας η Ολομέλεια γνωμοδότησε αντιθέτως, ότι δεν τίθεται ζήτημα αντιθέσεως του προβλεπόμενου στο άρθρο 24 παρ. 3 του π.δ/τος 410/1995 (και δη στο άρθρο 26 παρ. 1 του Ν.2819/2000) συστήματος επιλογής του ένστολου



προσωπικού της Δημοτικής Αστυνομίας προς τις διατάξεις του άρθρου 103 παρ. 7 του Συντάγματος. Και τούτο, διότι το συγκεκριμένο σύστημα είναι, εξαιτίας της φύσεως των ασκούμενων από το ένστολο προσωπικό αρμοδιοτήτων, ειδικό, καθόσον οι προσλήψεις χωρούν επί τη βάση ειδικών προσόντων και κατόπιν αξιολογήσεως των υποψηφίων με αντικειμενικά κριτήρια από ειδικό όργανο, που μπορεί να μην είναι το ΑΣΕΠ, το σύστημα δε αυτό εμπίπτει στην εξαίρεση της περιπτώσεως ε' του ν. 2190/1994 για το αστυνομικό προσωπικό των Υπουργείων Δημοσίας Τάξεως και Εμπορικής Ναυτιλίας, η οποία εξακολουθεί να ισχύει, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 118 του Συντάγματος, λαμβανομένου υπόψη ότι το π.δ. 410/1995, όπως ισχύει, είναι προγενέστερο της συνταγματικής αναθεωρήσεως του έτους 2001.

[11....

-

17...]

18. Επειδή, παράλληλα με τις ως άνω γενικές ρυθμίσεις, στο Ν.4172/2013 περιλαμβάνονται και ειδικές διατάξεις, με τις οποίες ρυθμίζονται θέματα διαθεσιμότητας συγκεκριμένων κατηγοριών υπαλλήλων, μεταξύ δε αυτών και υπαλλήλων των ΟΤΑ Α' βαθμού, όπως οι συγκροτούντες το προσωπικό των κατά τόπους υπηρεσιών Δημοτικής Αστυνομίας. Ειδικότερα, στο άρθρο 81 του νόμου αυτού με τίτλο «Κατάργηση θέσεων κλάδου Δημοτικής Αστυνομίας», ορίζονται τα εξής: «1. Από την 23η.9.2013 καταργούνται στους δήμους οι θέσεις του κλάδου ΠΕ Δημοτικής Αστυνομίας, ΤΕ Δημοτικής Αστυνομίας, ΔΕ Δημοτικής Αστυνομίας και ΥΕ Δημοτικής Αστυνομίας. Οι υπάλληλοι, των οποίων οι θέσεις καταργούνται, και εφόσον κατείχαν τις θέσεις αυτές την 9η Ιουλίου 2013, εντάσσονται στο πρόγραμμα κινητικότητας,



σύμφωνα με την υποπαράγραφο Ζ.2 του ν.4093/2012 (Α' 222). Οποιαδήποτε μετάταξη των ανωτέρω υπαλλήλων που εντάσσονται στο πρόγραμμα κινητικότητας έλαβε χώρα μετά την 9η Ιουλίου 2013 είναι αυτοδικαίως άκυρη. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη καθορίζονται τα προσόντα, οι προϋποθέσεις και η διαδικασία αξιολόγησης και ένταξης των υπαλλήλων, που αναφέρονται στο δεύτερο εδάφιο της παρούσας παραγράφου, στην Ελληνική Αστυνομία ως ιδιαίτερης κατηγορίας προσωπικού, καθώς και κάθε άλλο σχετικό θέμα. Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται μετά από πρόταση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη ρυθμίζονται τα θέματα σύστασης, οργάνωσης και λειτουργίας των Υπηρεσιών της Ελληνικής Αστυνομίας, στις οποίες εντάσσονται

οι υπάλληλοι του παρόντος άρθρου και τα ζητήματα ανάθεσης σε αυτούς επιπλέον αρμοδιοτήτων που αφορούν ιδίως την αστυνομία τάξης. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη καθορίζονται τα επιμέρους θέματα άσκησης των αρμοδιοτήτων της παραγράφου 4, καθώς και ζητήματα λειτουργικής συνεργασίας με τους οικείους δήμους, ιδίως μέσω της από κοινού κατάρτισης ετήσιων σχεδίων δράσης. Με απόφαση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη ρυθμίζεται το είδος, το αντικείμενο και η διάρκεια της εκπαίδευσης που υφίστανται οι ανωτέρω υπάλληλοι μετά την ένταξή τους στην Ελληνική Αστυνομία, ο τύπος, το χρώμα και η σύνθεση της στολής τους, τα αναγκαία εφόδια και ο τύπος του ειδικού δελτίου ταυτότητας με το οποίο εφοδιάζονται. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και



Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, καθορίζονται τα προσόντα, οι προϋποθέσεις και η διαδικασία αξιολόγησης και ένταξης των υπαλλήλων, που αναφέρονται στο δεύτερο εδάφιο της παρούσας παραγράφου, στους κλάδους ΔΕ Εξωτερικής Φρούρησης και ΔΕ Φύλαξης των Καταστημάτων Κράτησης, καθώς και κάθε άλλο σχετικό θέμα. Με απόφαση του Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ρυθμίζεται το είδος, το αντικείμενο και η διάρκεια εκπαίδευσης που υφίστανται οι ανωτέρω υπάλληλοι, μετά την ένταξή τους στους κλάδους ΔΕ Εξωτερικής Φρούρησης και ΔΕ Φύλαξης των Καταστημάτων Κράτησης. 2. ... 4. Αρμοδιότητες που έχουν ανατεθεί με διατάξεις νόμων ή κανονιστικών πράξεων στη δημοτική αστυνομία ασκούνται από τις 23.9.2013 από την Ελληνική Αστυνομία (ΕΛ.ΑΣ.). Η μεταφορά των ανωτέρω αρμοδιοτήτων δεν θίγει τα έσοδα των δήμων που συνδέονται

με τις αρμοδιότητες αυτές. Τα έσοδα αυτά συνεχίζουν να βεβαιώνονται και να εισπράττονται από τους δήμους σύμφωνα με τις διατάξεις περί είσπραξης των εσόδων τους. Τα κινητά και ακίνητα περιουσιακά στοιχεία των δήμων που συνδέονται με τις αρμοδιότητες αυτές, συμπεριλαμβανομένων και των οχημάτων, παραμένουν στην κυριότητά τους. Με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου μπορεί να καθορίζεται η παράλληλη άσκηση μίας ή περισσότερων εκ των ανωτέρω αρμοδιοτήτων από υπαλλήλους του δήμου, κατόπιν ορισμού αυτών με απόφαση του δημάρχου. Με την ίδια απόφαση του δημοτικού συμβουλίου δύναται να καθορίζεται επίσης ο αριθμός των αναγκαίων υπαλλήλων, η διάρκεια άσκησης της αρμοδιότητας, οι ώρες απασχόλησης των υπαλλήλων, καθώς και κάθε άλλη λεπτομέρεια αναφορικά με την άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών. 5. Για το χρονικό διάστημα από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου έως τις



22.9.2013, με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, που εκδίδεται μετά από αίτημα της ΚΕΔΕ, μπορεί να ανατίθεται στην Ελληνική Αστυνομία, σε έναν ή περισσότερους δήμους, η παράλληλη άσκηση μίας ή περισσοτέρων εκ των ανωτέρω αρμοδιοτήτων. Με την ίδια απόφαση μπορεί να ρυθμίζεται κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την άσκηση των ανωτέρω αρμοδιοτήτων κατά το χρονικό αυτό διάστημα. 6. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, μπορεί να ρυθμίζεται κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή του άρθρου αυτού». Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του Ν.4172/2013 επί του άρθρου 81, «με την παράγραφο 1 προτείνεται η κατάργηση των θέσεων του κλάδου ΠΕ Δημοτικής Αστυνομίας, ΤΕ Δημοτικής Αστυνομίας, ΔΕ Δημοτικής

Αστυνομίας και ΥΕ Δημοτικής Αστυνομίας, στο πλαίσιο εφαρμογής του προγράμματος κινητικότητας και με σκοπό τον εξορθολογισμό της διαχείρισης του ανθρωπίνου δυναμικού. Με την παράγραφο 2 λαμβάνεται η απαιτούμενη ειδική μέριμνα για ορισμένους από τους υπαλλήλους της παραγράφου 1, με βάση κοινωνικά κριτήρια που επιβάλλουν την αυξημένη προστασία από την Πολιτεία ειδικών κατηγοριών πολιτών. Η παράγραφος 4 ρυθμίζει τα απαραίτητα ζητήματα αναφορικά με την άσκηση των σχετικών αρμοδιοτήτων. Επισημαίνεται ότι η έναρξη ισχύος του παρόντος άρθρου είναι η 23η.9.2013». Οπως δε προκύπτει από τις προπαρασκευαστικές εργασίες του νόμου (Πρακτικά Συνεδριάσεων της Ολομελείας της Βουλής των Ελλήνων), η κατάργηση του θεσμού της Δημοτικής Αστυνομίας υπαγορεύθηκε αφ' ενός μεν από την ανάγκη επιτεύξεως των ποσοτικών στόχων εν σχέσει με τις μειώσεις του



αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων, που περιλαμβάνονται στα Μνημόνια, αφ' ετέρου δε από την εκτίμηση ότι ο θεσμός αυτός δεν απέδωσε τα αναμενόμενα. Παράλληλα, από τις ίδιες προπαρασκευαστικές εργασίες προκύπτει ότι λαμβάνεται μέριμνα για την απορρόφηση, δια του θεσμού της κινητικότητας, μεγάλου μέρους του τιθεμένου σε καθεστώς διαθεσιμότητας προσωπικού της Δημοτικής Αστυνομίας στην Ελληνική Αστυνομία (όπου και πρόκειται να συσταθεί ειδική υπηρεσία, στελεχωμένη με τα προερχόμενα από τη Δημοτική Αστυνομία πρόσωπα), στα καταστήματα κρατήσεως (ως εξωτερικοί φρουροί και φύλακες) και στις λοιπές υπηρεσίες του δημόσιου τομέα. Σε σημαντικό κριτήριο για την απορρόφηση αναδεικνύεται ο τρόπος διορισμού ή προσλήψεως, υπό την έννοια ότι αποδίδεται μείζονα βαρύτητα στην επιλογή όσων εισήλθαν στη Δημοτική Αστυνομία μέσω διαδικασιών ΑΣΕΠ. Επιπλέον, υφίσταται πρόνοια για την

άμεση απορρόφηση, χωρίς αξιολόγηση, ορισμένων κατηγοριών υπαλλήλων (π.χ. όσοι κατέχουν διδακτορικό τίτλο ή μεταπτυχιακό δίπλωμα ειδίκευσης).

19. Επειδή, ειδικότερα ως προς το προσωπικό της Δημοτικής Αστυνομίας με την (νυν προσβαλλόμενη) υπ' αριθμ. 6000/2/234-γ'/15.10.2013 κοινή απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη (Β' 2631/17.10.2013), εκδοθείσα κατ' εξουσιοδότηση των διατάξεων των άρθρων 81 παρ. 1 και 91 του Ν.4172/2013, καθορίστηκαν τα προσόντα, οι προϋποθέσεις και διαδικασία αξιολογήσεως και εντάξεως των δημοτικών αστυνομικών στην Ελληνική Αστυνομία. Ειδικότερα, στο άρθρο 1 της εν λόγω κοινής υπουργικής αποφάσεως ορίζεται ότι «1. Υπάλληλοι της Δημοτικής Αστυνομίας των κλάδων ΠΕ



Δημοτικής Αστυνομίας, ΤΕ Δημοτικής Αστυνομίας και ΔΕ Δημοτικής Αστυνομίας, των οποίων οι θέσεις καταργούνται, σύμφωνα με το άρθρο 81 του Ν.4172/2013 (Α' 167), εντάσσονται στην Ελληνική Αστυνομία ως ιδιαίτερης κατηγορίας προσωπικό εφόσον συγκεντρώνουν τα ακόλουθα προσόντα: α. Να είναι κάτοχοι πτυχίου ή διπλώματος οποιουδήποτε Τμήματος Α.Ε.Ι. της ημεδαπής, περιλαμβανομένων και των πτυχίων ή των διπλωμάτων του Ελληνικού Ανοικτού Πανεπιστημίου (Ε.Α.Π.) και των Προγραμμάτων Σπουδών Επιλογής (Π.Σ.Ε.) ή ισότιμων σχολών της αλλοδαπής οι υποψήφιοι κατηγορίας Π.Ε., πτυχίου ή διπλώματος οποιουδήποτε Τμήματος Τ.Ε.Ι. της ημεδαπής, περιλαμβανομένων και των πτυχίων Π.Σ.Ε. και Κ.Α.Τ.Ε.Ε. ή πτυχίου ή διπλώματος ισότιμων σχολών της ημεδαπής ή αλλοδαπής οι υποψήφιοι κατηγορίας Τ.Ε. και πτυχίου ή διπλώματος ή απολυτήριου τίτλου δευτεροβάθμιας

εκπαίδευσης της ημεδαπής ή άλλου ισότιμου της ημεδαπής ή αλλοδαπής οι υποψήφιοι κατηγορίας Δ.Ε. β. Να μην υπερβαίνουν το 45ο έτος της ηλικίας τους. ... γ. Οι άνδρες πρέπει να έχουν εκπληρώσει τις στρατιωτικές τους υποχρεώσεις. Δεν θεωρείται ότι εκπλήρωσε τις στρατιωτικές του υποχρεώσεις αυτός που έχει απαλλαγεί νόμιμα από αυτές. δ. Να έχουν υγεία και άρτια σωματική διάπλαση διαπιστούμενη από την αρμόδια Υγειονομική Επιτροπή, σύμφωνα με τον ειδικό πίνακα νοσημάτων, παθήσεων και βλαβών του π.δ. 133/2002 (Α' 109) που εφαρμόζεται για τη σωματική ικανότητα των μονίμων Αξιωματικών και Υπαξιωματικών των Ενόπλων Δυνάμεων. ε. Να έχουν σωματικά, ψυχικά και διανοητικά προσόντα ανταποκρινόμενα στις απαιτήσεις του αστυνομικού έργου. στ. Να έχουν ανάστημα οι άνδρες τουλάχιστον 1,70 μ. χωρίς υποδήματα και οι γυναίκες τουλάχιστον 1,65 μ. χωρίς



υποδήματα. ζ. Να μην έχουν καταδικασθεί τελεσίδικα, για τέλεση ή απόπειρα κακουργήματος ή των εγκλημάτων κ.λπ. (απαριθμούνται τα εγκλήματα). η. Να μην έχει ασκηθεί σε βάρος τους πειθαρχική δίωξη για παραπτώματα που επισύρουν προσωρινή ή οριστική παύση και να μην τους έχει επιβληθεί τέτοια πειθαρχική ποινή. 2. Πρόσθετα προσόντα ..., στο άρθρο 3 ότι «1. Για την αξιολόγηση και τη διαδικασία ένταξης των υπαλλήλων της παραγράφου 1 του άρθρου 1 της παρούσας εφαρμόζεται η διαδικασία για τη μετακίνηση των υπαλλήλων που προβλέπεται στο άρθρο 91 του Ν.4172/2013 και στην κατ' εξουσιοδότηση αυτού εκδοθείσα υπ' αριθ. ΔΙΠΙΔΔ/Β.2/3/ οικ.22274 από 9.8.2013 απόφαση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (Β' 1992). 2. α. Οι υποψήφιοι που περιλαμβάνονται στον πίνακα βαθμολογικής κατάταξης, που καταρτίζεται από το ΑΣΕΠ, καλούνται με μέριμνα της Δ/σης

Αστυνομικού Προσωπικού/ΑΕΑ να προσέλθουν μέσα σε ορισμένες προθεσμίες, προκειμένου να εξετασθούν στα σωματικά, ψυχικά και διανοητικά τους προσόντα από τις αντίστοιχες Επιτροπές του άρθρου 5 του π.δ/τος 4/1995 (Α' 1). ... β. Η εξέταση των σωματικών, ψυχικών και διανοητικών προσόντων περιλαμβάνει υγειονομικές εξετάσεις, καθώς και ψυχοτεχνικές δοκιμασίες. Οι ψυχοτεχνικές δοκιμασίες προηγούνται των υγειονομικών εξετάσεων. Το ως άνω προσωπικό παραπέμπεται στις ψυχοτεχνικές επιτροπές και υποβάλλεται σε ψυχομετρικό έλεγχο, ο οποίος περιλαμβάνει ψυχοτεχνικές δοκιμασίες (τεστ προσωπικότητας) και συνέντευξη ενώπιον της αρμόδιας Επιτροπής. Με τις εξετάσεις αυτές ερευνάται κυρίως η κρίση, η προσαρμοστικότητα στις μεταβαλλόμενες καταστάσεις και απαιτήσεις, η αυτοκυριαρχία, η συναισθηματική σταθερότητα, η σκέψη, η αντίληψη και η εν γένει



προσωπικότητα του εξεταζόμενου.
γ. Όσοι κρίνονται ικανοί στις ψυχοτεχνικές δοκιμασίες παραπέμπονται στα αντίστοιχα Κεντρικά Ιατρεία της Ελληνικής Αστυνομίας για να υποβληθούν στις προβλεπόμενες υγειονομικές εξετάσεις και στη συνέχεια παρουσιάζονται ενώπιον της αρμόδιας Υγειονομικής Επιτροπής, για να κριθεί η καταλληλότητά τους.
δ. ... ε. ... 3. Το Τριμελές Ειδικό Υπηρεσιακό Συμβούλιο αφού λάβει υπόψη τον πίνακα βαθμολογικής κατάταξης των προς ένταξη υπαλλήλων που καταρτίζεται από το ΑΣΕΠ με βάση τα κριτήρια της υπ' αριθμ. ΔΙΠΙΔΔ/Β.2/3/οικ.22274/9.8.2013 καθώς και τα ειδικά πρόσθετα κριτήρια της παρούσης, τα αποτελέσματα των ψυχοτεχνικών δοκιμασιών και υγειονομικών εξετάσεων, γνωμοδοτεί για τη σειρά προτεραιότητας των προς ένταξη υπαλλήλων και εκδίδει τον Τελικό Πίνακα Διάθεσης. 4. ...» και στο άρθρο 4 ότι «1. Όσοι περιλαμβάνονται στον Τελικό

Πίνακα Διάθεσης, εντάσσονται ως ιδιαίτερης κατηγορίας προσωπικό στην Ελληνική Αστυνομία με απόφαση του Προϊσταμένου Κλάδου Οργάνωσης και Ανθρώπινου Δυναμικού/Α.Ε.Α., που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Με την ίδια απόφαση συνιστώνται ισάριθμες οργανικές θέσεις για το εντασσόμενο προσωπικό. 2. ...». Η εν λόγω κοινή υπουργική απόφαση τροποποιήθηκε με την υπ' αριθμ. 6000/2/234-ε'/15.10.2013 όμοια κοινή απόφαση των ίδιων ως άνω Υπουργών (Β' 3030/28.11.2013), με την οποία το όριο ηλικίας για τη μετάταξη στην Ελληνική Αστυνομία αυξήθηκε κατά πέντε έτη (πεντηκοστό). Ομοίως, με την υπ' αριθμ. 90894/18.10.2013 κοινή απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Β' 2655) καθορίστηκαν τα προσόντα, οι προϋποθέσεις και η διαδικασία αξιολόγησης και εντάξεως των



υπαλλήλων κατηγορίας ΔΕ23 της Δημοτικής Αστυνομίας στους κλάδους ΔΕ Εξωτερικής Φρούρησης και ΔΕ Φύλαξης των Καταστημάτων Κράτησης. Ειδικότερα, με την εν λόγω κοινή υπουργική απόφαση ως προσόντα διορισμού προβλέφθηκαν τα εξής: α) η κατοχή πτυχίου ή διπλώματος ή απολυτηρίου τίτλου δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης της ημεδαπής, ή άλλος ισότιμος τίτλος της ημεδαπής ή της αλλοδαπής, β) η μη υπέρβαση του ορίου ηλικίας των 45 ετών και γ) ανάστημα (χωρίς υποδήματα) τουλάχιστον 1 μέτρου και 70 εκατοστών για τους άνδρες και 1 μέτρου και 60 εκατοστών για τις γυναίκες. Ως προς τη διαδικασία αξιολόγησης και ένταξης ορίζεται ότι «θα ακολουθηθεί η διαδικασία για τη μετακίνηση των υπαλλήλων που προβλέπεται στο άρθρο 91 του Ν.4172/2013». Η απόφαση αυτή τροποποιήθηκε με την υπ' αριθμ. 101650/28.11.2013 όμοια κοινή υπουργική απόφαση (Β' 3032), με την οποία επίσης καθορίσθηκε ως ανώτατο όριο ηλικίας το

πεντηκοστό. Στο πλαίσιο που περιγράφουν οι προεκτεθείσες νομοθετικές και κανονιστικές ρυθμίσεις, δημοσιεύθηκε η υπ' αριθμ. 31890/25.11.2013 απόφαση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (Β' 2999/26.11.2013), «Ανακοίνωση που αφορά στην κινητικότητα των δημοτικών αστυνομικών που έχουν τεθεί σε διαθεσιμότητα κατ' εφαρμογή του άρθρου 81 του Ν.4172/2013, (Α' 167)» (Αριθμός Ανακοίνωσης 5/2013). Με αυτήν κλήθηκαν, εντός αποκλειστικής προθεσμίας δεκαπέντε (15) ημερών από τη δημοσίευση της Ανακοινώσεως στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, οι υπάλληλοι των Δήμων που ανήκαν στους κλάδους ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ Δημοτικής Αστυνομίας και έχουν τεθεί σε διαθεσιμότητα κατ' εφαρμογή του άρθρου 81 του Ν.4172/2013 (ο αριθμός των οποίων ανέρχεται σε περίπου 3.500) να υποβάλουν στις Διευθύνσεις Διοικητικού/Προσωπικού των



Δήμων, στους οποίους ανήκε η κατεχόμενη από αυτούς οργανική ή προσωποπαγής θέση, «Αίτηση - Υπεύθυνη Δήλωση» για τη μετάταξή τους με σειρά προτίμησης των φορέων που επιθυμούν να μεταταχθούν. Περαιτέρω, κλήθηκαν οι Διευθύνσεις Διοικητικού/Προσωπικού των Δήμων, εντός προθεσμίας δέκα (10) ημερών από τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των «Αιτήσεων-Υπεύθυνων Δηλώσεων» των υπαλλήλων, να συντάξουν με ευθύνη τους πίνακες συνδρομής κριτηρίων των ως άνω υπαλλήλων και να τους αποστείλουν στο ΑΣΕΠ, προκειμένου οι υπάλληλοι να διατεθούν και τοποθετηθούν στους φορείς υποδοχής της παρούσας Ανακοίνωσης, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην υπ' αριθμ. ΔΙΠΙΔΔ/Β.2/3/οικ.22274/9.8.2013 απόφαση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και στις υπ' αριθμ. 6000/2/234 γ'/17.10.2013 και 90894/18.10.2013 κοινές υπουργικές

αποφάσεις. Εξάλλου, στην ίδια υπ' αριθμ. 31890/25.11.2013 υπουργική απόφαση προσαρτώνται οι πίνακες με τη σειρά προτεραιότητας των φορέων υποδοχής, τον αριθμό των υπαλλήλων που πρόκειται να διατεθεί σε κάθε φορέα ανά κατηγορία, κλάδο ή και ειδικότητα, καθώς και τα απαιτούμενα για κάθε θέση προσόντα. Πρόκειται για 2.858 κενές οργανικές θέσεις των κατηγοριών ΠΕ/ΤΕ και ΔΕ σε διάφορες (κεντρικές και περιφερειακές) υπηρεσίες των ακόλουθων, κατά σειρά προτεραιότητας, φορέων υποδοχής: Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (για τα ανά την επικράτεια καταστήματα κράτησης), Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη (για την Ελληνική Αστυνομία), Υπουργείο Οικονομικών (για τη Γενική Γραμματεία Εσόδων), Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας (για τη Γενική Γραμματεία Εμπορίου) και Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και



Κοινωνικής Συνοχής (για τα κατά τόπους Τμήματα Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των οικείων Αποκεντρωμένων Διοικήσεων). Ακολούθως, την 29.11.2013 εκδόθηκε η υπ' αριθμ. ΔΙΠΙΔ/Β.2/Δ/83/οικ.32170 εγκύκλιος του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, με τίτλο «Οδηγίες για την κινητικότητα των Δημοτικών Αστυνομικών που έχουν τεθεί σε διαθεσιμότητα» (αναρτηθείσα στη «Διαύγεια», με Αριθμό Διαδικτυακής Ανάρτησης-ΑΔΑ- ΒΛ12Χ-Φ91). Με την εν λόγω εγκύκλιο περιγράφεται η τηρητέα διαδικασία για την ολοκλήρωση της κινητικότητας των υπαλλήλων των κλάδων ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ της Δημοτικής Αστυνομίας. Μεταξύ άλλων, στην εν λόγω εγκύκλιο επισημαίνεται (σελ. 11) ότι «[η] διαδικασία πρόσληψης των υποψηφίων ως ειδικού ένστολου προσωπικού της Δημοτικής Αστυνομίας κατά την οποία υπήρχε η δυνατότητα άσκησης ένστασης ενώπιον του ΑΣΕΠ, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 2 του

Ν.3812/2009 συγκαταλέγεται στις "λοιπές διαδικασίες υπό τον έλεγχο του ΑΣΕΠ" της υπ' αριθμ. ΔΙΠΙΔΔ/Β.2/3/οικ.22274/9.8.2013 απόφασης του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (Β' 1992)».

20. Επειδή, κατά την έννοια των συνταγματικών διατάξεων που παρατίθενται στην έκτη σκέψη και των νόμων που παρατίθενται στην έβδομη σκέψη η Ελληνική Αστυνομία (ΕΛ.ΑΣ.), αποτελεί κλάδο των σωμάτων ασφαλείας επιφορτισμένο με την τήρηση της δημοσίας τάξεως και ασφαλείας, την πρόληψη και την καταστολή του εγκλήματος και των παραβάσεων της εν γένει νομοθεσίας, αρμοδιότητες που είναι αναπόσπαστες από τον πυρήνα της κρατικής εξουσίας. Για τον λόγο αυτό, άλλωστε, και οι υπηρετούντες στην ΕΛ.ΑΣ. υπάγονται σε ιδιαίτερο "εξουσιαστικό καθεστώς" που συνεπάγεται ειδικούς πρόσθετους περιορισμούς των ατομικών τους



δικαιωμάτων και σε ιδιαίτερους κανόνες πειθαρχίας κατ' απόκλιση από το γενικώς ισχύον καθεστώς στους υπηρετούντες στη Δημόσια Διοίκηση. Και ναι μεν είναι δυνατή, η ανάθεση ορισμένων από τις αρμοδιότητες της ΕΛ.ΑΣ. και κυρίως αυτών που ανάγονται στην τήρηση της εν γένει νομοθεσίας με πράξη του κοινού νομοθέτη σε άλλα όργανα της Δημοσίας Διοικήσεως, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται και οι υπάλληλοι των Ο.Τ.Α., και πάντως όχι οι ιδιώτες (ΣΕ 1934/1998 Ολομ., 3946/2002, 1879/2012) πλην, όμως, και στην περίπτωση αυτή, είναι δυνατή και συνταγματικώς επιτρεπτή, μετά από διαφορετική εκτίμηση των περιστάσεων, η επαναφορά των αρμοδιοτήτων αυτών στα όργανα της ΕΛ.ΑΣ. με νεότερη νομοθετική ρύθμιση, χωρίς παραλλήλως και αναγκαίως να προβλέπεται η διατήρηση στην υπηρεσία των υπαλλήλων των Ο.Τ.Α., οι οποίοι ήταν επιφορτισμένοι με την άσκησή τους. Ειδικότερα, η κατάργηση της

ασκούσης αρμοδιότητες, που απεσπάσθησαν τμηματικώς και περιστασιακώς από την ΕΛ.ΑΣ., Δημοτικής Αστυνομίας, η οποία αποτελεί υπηρεσιακή μονάδα των Ο.Τ.Α. - όπως συνέβη στην προκείμενη περίπτωση, κατά τα εκτενώς αναφερόμενα σε προηγούμενες σκέψεις - και η εκ νέου ανάθεσή τους στην πρώτη (ΕΛ.ΑΣ.) δεν προσκρούει στην διάταξη του άρθρου 102 του Συντάγματος, εφ' όσον με τις διατάξεις των παρ. 1 και 2 του άρθρου αυτού δεν καθιερώνεται υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως αυτονομία, ούτε εξουσία να θέτουν αυτοτελώς κανόνες δικαίου, αλλά παρέχεται σ' αυτούς μόνον αυτοδιοίκηση, ήτοι εξουσία να αποφασίζουν επί των τοπικών υποθέσεων με δικά τους όργανα, εντός των πλαισίων των γενικών κανόνων, οι οποίοι διέπουν την οργάνωση και λειτουργία τους και των οποίων η θέσπιση ανήκει στην νομοθετική εξουσία ή στην κατ' εξουσιοδότηση αυτού νομοθετούσα



Διοίκηση, καθόσον σ' αυτήν ανήκει και η οργάνωση οποιασδήποτε δημόσιας υπηρεσίας, κρατικής ή αυτοδιοικούμενης και μάλιστα εν προκειμένω υπηρεσίας εντασσομένης στον πυρήνα της κρατικής εξουσίας (ΣΕ 1809/1983 Ολομ., 1427/1981 Ολομ., 371/1985 Ολομ., 1397/1995 7μ.). Εξάλλου, από τον συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 102 παρ. 2 και 4 και 103 παρ. 4 και 6 του Συντάγματος, συνάγεται ότι η καθιερούμενη με την παρ. 2 του άρθρου 102 του Συντάγματος διοικητική αυτοτέλεια των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως πρώτου βαθμού, έναντι της κρατικής διοικήσεως περιλαμβάνει την κατοχύρωση του διοικητικού έργου των οργανισμών αυτών, όχι όμως και την εξουσία να αποφασίζουν με δικά τους όργανα για θέματα όπως αυτά της υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων τους, τα οποία δεν συνιστούν τοπική υπόθεση (ΣΤΕ 4077/2009 7μ.). Υπό τα δεδομένα αυτά, και εφ' όσον η θέση σε

διαθεσιμότητα των υπαλλήλων της Δημοτικής Αστυνομίας δεν συνιστά τοπική υπόθεση, δεν δύναται να γίνει δεκτό ότι το μέτρο αυτό θίγει καθ' οιονδήποτε τρόπο τη διοικητική αυτοτέλεια των Ο.Τ.Α., κατά παράβαση των ανωτέρω συνταγματικών διατάξεων. Περαιτέρω, οι ρυθμίσεις του Ν.4172/2013 περί καταργήσεως της Δημοτικής Αστυνομίας δεν προσκρούουν ούτε στη διάταξη του άρθρου 103 του Συντάγματος, διότι εν προκειμένω, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως η κατάργηση αυτή υπαγορεύθηκε από την μεταβολή αντιλήψεων του νομοθέτη ως προς τον τρόπο οργάνωσης δημοσίας υπηρεσίας της οποίας οι αρμοδιότητες εντάσσονται στον πυρήνα της κρατικής λειτουργίας, αλλά και από επιτακτικούς δημοσιονομικούς λόγους (πρβλ. ΣΕ 3354/2013 Ολομ.) λαμβανομένου υπ' όψη και του ότι οι υπηρετούντες στην Δημοτική Αστυνομία τελούσαν επίσης υπό ιδιαίτερο καθεστώς προσλήψεως (στο οποίο άλλωστε



προεβλέπετο από τα σχετικά προεδρικά διατάγματα 23/2002 και 135/2006 και σειρά σωματικών και ψυχολογικών δοκιμασιών που προσιδιάζουν σε ασχολούμενους με την τήρηση της δημοσίας τάξεως), αλλά και υπό ιδιαίτερο υπηρεσιακό καθεστώς εξαιρούμενο κατ' αρχήν από τον έλεγχο του ΑΣΕΠ, ακριβώς λόγω της φύσεως των ασκουμένων από αυτούς καθηκόντων (πρβλ. ΠΕ 126/2006 Ολομ.), στο οποίο εφαρμοζόταν συμπληρωματικώς μόνον, όπως εκτίθεται σε προηγούμενη σκέψη, το καθεστώς των υπαλλήλων των Ο.Τ.Α. Εξ άλλου, όπως εκτίθεται επίσης σε προηγούμενη σκέψη προβλέπεται και έχει ήδη υλοποιηθεί με την έκδοση των προβλεπομένων κανονιστικών πράξεων η απορρόφηση του μεγαλύτερου μέρους των υπηρετούντων στην καταργουμένη Δημοτική Αστυνομία σε υπηρεσίες της ΕΛ.ΑΣ. και των καταστημάτων κρατήσεως του Υπουργείου Δικαιοσύνης, δηλαδή σε υπηρεσίες παρεμφερείς ως προς τα

καθήκοντα με τα ήδη ασκούμενα από τους δημοτικούς αστυνομικούς, αλλά και σε υπηρεσίες άλλων Υπουργείων.

21. Επειδή, με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως η αιτούσα συνδικαλιστική οργάνωση προβάλλει παραβίαση της διατάξεως του άρθρου 74 παρ. 5 εδ. β' του Συντάγματος, κατά την οποία, μεταξύ των άλλων, ορίζονται και τα εξής: «... Νομοσχέδιο ή πρόταση νόμου που περιέχει διατάξεις άσχετες με το κύριο αντικείμενό τους δεν εισάγεται για συζήτηση. Προσθήκη ή τροπολογία άσχετη με το κύριο αντικείμενο του νομοσχεδίου ή της πρότασης νόμου δεν εισάγεται για συζήτηση. ... Σε περίπτωση αμφισβήτησης αποφαινεται η Βουλή. ...». Και τούτο διότι, κατά τους ισχυρισμούς της αιτούσης, οι ρυθμίσεις του άρθρου 81 είναι άσχετες με το κύριο αντικείμενο του Ν.4172/2013, το οποίο είναι φορολογικό. Ο λόγος αυτός παρίσταται απορριπτέος ως



απαράδεκτος, δεδομένου ότι, κατά τα παγίως γινόμενα δεκτά, από τις διατάξεις του άρθρου 74 παρ. 5 του Συντάγματος συνάγεται ότι το Σύνταγμα έχει αναθέσει τον έλεγχο τηρήσεως της επιταγής που περιέχεται στα εδάφ. α' και β' της παραγράφου αυτής στη Βουλή και όχι στη δικαστική εξουσία (ΣΕ 665/1978, 1186/1983, 1721/1991 Ολομ., 444/1995 7μ., 1913/2003, 161/2010 Ολομ.).

22. Επειδή, περαιτέρω προβάλλεται λόγος περί παραβιάσεως των απορρεουσών από το άρθρο 103 του Συντάγματος αρχών της ορθολογικής οργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης, διότι: α) οι ρυθμίσεις του άρθρου 81 του Ν.4172/2013 συνιστούν επέμβαση στην ορθολογική οργάνωση των δημοσίων υπηρεσιών, όπως είναι οι ΟΤΑ, καθ' όσον επιδιώκει αλλότριους σκοπούς (ταμειακοί-τήρηση δεσμεύσεων έναντι των δανειστών της Χώρας) και όχι τη βελτίωση της οργανωτικής δομής

του εν ευρεία εννοία Δημοσίου, δηλ. ενός σκοπού δημοσίου συμφέροντος, β) της επεμβάσεως αυτής δεν προηγήθηκε εμπειριστατωμένη μελέτη για την αναδιάρθρωση των υπηρεσιών του Δημοσίου, με συνέπεια η κατάργηση να είναι οριζόντια, καθώς ήταν γνωστός εκ των προτέρων ο αναγκαίος για κατάργηση αριθμός οργανικών θέσεων, επελέγησαν δε οι υπηρεσίες της Δημοτικής Αστυνομίας χωρίς προηγουμένως να εκπονηθεί μελέτη αξιολογήσεως της δομής τους και χωρίς να ερωτηθούν για την χρησιμότητα και την αναγκαιότητά τους οι Δήμοι, οι οποίοι αντιμετωπίζουν, πλέον, προβλήματα δυσλειτουργίας, στο μέτρο που καλούνται λιγότεροι υπάλληλοι να ασκήσουν περισσότερες αρμοδιότητες και καθήκοντα. Συναφώς προβάλλεται παραβίαση και των αρχών της συνέχειας των δημοσίων υπηρεσιών. Ο λόγος αυτός ως προς το πρώτο σκέλος του παρίσταται απορριπτέος ως απαράδεκτος,



δεδομένου ότι, κατά τα παγίως γινόμενα δεκτά, δεν νοείται κατάχρηση εξουσίας κατά την άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας, δηλαδή επιδίωξη από τον νόμο σκοπών αλλοτρίων από τους δεδηλωμένους στο κείμενό του (ΣΕ 1722/1983 Ολομ., 276/1986). Επιπλέον, από τη συνταγματική αρχή της διακρίσεως των εξουσιών προκύπτει ότι η ουσιαστική εκτίμηση του δημοσίου συμφέροντος ανήκει στη νομοθετική ή, κατά περίπτωση, στην εκτελεστική εξουσία και μόνο η υπέρβαση των ακραίων ορίων της "διακριτικής τους εξουσίας" εμπίπτει στο πεδίο του ελέγχου νομιμότητας τον οποίον ασκεί ο ακυρωτικός δικαστής (ΣΕ 1094/1987 Ολομ., 2289/1987 Ολομ.). Ως προς το δεύτερο σκέλος του, ο ίδιος λόγος ακυρώσεως παρίσταται, απορριπτέος ως αβάσιμος. Και τούτο, διότι όπως έγινε ανωτέρω σε προηγούμενη σκέψη δεκτό, από την ερμηνεία των διατάξεων του Συντάγματος και των νόμων περί ΕΛ.ΑΣ. και περί Δημοτικής

Αστυνομίας οι επίμαχες ρυθμίσεις θεσπίσθηκαν κυρίως λόγω της μεταβολής αντιλήψεων του κοινού νομοθέτη ως προς την άσκηση αρμοδιοτήτων αστυνομικής φύσεως από την Δημοτική Αστυνομία λόγω της μη ικανοποιητικής αποδόσεως αυτής κατά την εκπλήρωση των αρμοδιοτήτων αυτών, δευτερευόντως δε για τη θεραπεία ενός δημοσιονομικού σκοπού. Το ζήτημα δε της απομειώσεως του προσωπικού των ΟΤΑ και των συνεπειών της, λόγω της επιχειρηθείσης μεταβολής αντιμετωπίσθηκε από το νομοθέτη αφενός μεν με την πρόβλεψη της μεταβιβάσεως των αρμοδιοτήτων της Δημοτικής Αστυνομίας στην Ελληνική Αστυνομία και της παράλληλης ασκήσεώς τους από τους Δήμους, εφόσον οι ίδιοι κρίνουν κυριαρχικώς ότι δύνανται να ανταπεξέλθουν, αφετέρου δε με την ενίσχυση της Ελληνικής Αστυνομίας, μέσω του θεσμού της κινητικότητας (και δη με τις προσβαλλόμενες πρώτη και τέταρτη πράξεις), με 1.536



υπαλλήλους προερχόμενους από τη Δημοτική Αστυνομία (βλ. το υπ' αριθμ. 6000/2/5250/4-α/14.1.2014 έγγραφο απόψεων του Προϊσταμένου του Κλάδου Οργάνωσης και Ανθρωπίνου Δυναμικού, του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας προς το Δικαστήριο), απορριπτομένου ως αβασίμου του ειδικότερου ισχυρισμού του αιτούντος περί παραβίασεως της αρχής της συνεχείας των δημοσίων υπηρεσιών. Υπό τα δεδομένα αυτά δεν υφίσταται παραβίαση των συνταγματικών αρχών που απορρέουν από τις διατάξεις των άρθρων 26, 91, 101 και (ιδίως) 103 του Συντάγματος. Ο δε ισχυρισμός της αιτούσης περί παραβίασεως της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, πέραν της αοριστίας του, προβάλλεται εκ συμφέροντος τρίτου. Μειοψήφησε η Σύμβουλος Αικατερίνη Σακελλαροπούλου, η οποία υπεστήριξε τα εξής: Ο θεσμός της Δημοτικής Αστυνομίας, ο οποίος προβλέπεται από σειρά

νομοθετημάτων, εξάιρεται στις σχετικές εισηγητικές εκθέσεις ως βασικό εργαλείο για την εφαρμογή του προγράμματος των τοπικών αρχών και ως θεσμός με μεγάλη κοινωνική χρησιμότητα (βλ. ιδίως εισηγ. έκθεση Ν.3731/2008). Είναι δε και κατά κοινή πείρα γνωστή η αναγκαιότητά του ιδίως στα μεγάλα αστικά κέντρα, διότι συμβάλλει στην εμπέδωση της ασφάλειας και της εμπιστοσύνης στις τοπικές κοινωνίες, ως εκ τούτου τα αορίστως αναφερόμενα στην αιτιολογική έκθεση του Ν.4172/2013, τα οποία δεν συνοδεύονται από οποιαδήποτε τεκμηρίωση ως προς την αξιολόγηση των υπηρεσιών και του προσωπικού της Δημοτικής Αστυνομίας δεν δικαιολογούν τις επίμαχες ρυθμίσεις, οι οποίες, συνεπώς, παραβιάζουν την κατοχυρούμενη στο άρθρο 103 του Συντάγματος αρχή της ορθολογικής οργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης.

23. Επειδή, στη συνέχεια προβάλλεται συναφώς παραβίαση



του άρθρου 103 παρ. 4 του Συντάγματος και δη της θεσμικής εγγυήσεως της μονιμότητας. Κατά το αιτούν σωματείο, ο θεσμός αυτός προστατεύει τους υπαλλήλους και από αυθαίρετες και άσχετες από τις ανάγκες των υπηρεσιών καταργήσεις οργανικών θέσεων. Ο λόγος αυτός, παρίσταται απορριπτέος ως ερειδόμενος επί εσφαλμένης νομικής εκδοχής. Και τούτο διότι, όπως παγίως γίνεται δεκτό, η μονιμότητα αποτελεί εγγύηση προϋποθέτουσα την ύπαρξη οργανικής θέσεως, η δε εμβέλεια της προστασίας που η εγγύηση αυτή παρέχει δεν εξικνείται έως την παρεμπόδιση του νομοθέτη να προβεί σε κατάργηση οργανικών θέσεων (ΣΕ 1715/1983 Ολομ., 2650/1987 Ολομ., 3190/2013). Εξ άλλου, εν προκειμένω, και ανεξαρτήτως της προηγούμενης παραδοχής, με τη νομοθετική πρόβλεψη, στο πλαίσιο της κινητικότητας, για διατήρηση του δημοσίου δικαίου δεσμού των μετατασσόμενων με το Δημόσιο,

εξασφαλίζεται, εν πάση περιπτώσει, και η διατήρηση της μονιμότητας (πρβλ. ΣΕ 4237/2005).

24. Επειδή, ακολούθως, προβάλλεται παραβίαση της διατάξεως του άρθρου 103 παρ. 2 του Συντάγματος, η οποία έγκειται και στο ότι το τεθέν σε διαθεσιμότητα προσωπικό εντάσσεται στην Ελληνική Αστυνομία ως «ιδιαιτέρης κατηγορίας προσωπικό», δηλ. χωρίς να καθίσταται σαφές εάν πρόκειται για θέσεις α) υπαρκτές (δεδομένου ότι όλες οι κενές οργανικές θέσεις του μόνιμου ή με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου απασχολούμενου προσωπικού στο Δημόσιο, τους ΟΤΑ και τα λοιπά ν.π.δ.δ. έχουν καταργηθεί με τα άρθρα 33 και 34 του Ν.4024/2011) και β) μόνιμου προσωπικού ή απασχολούμενου με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Με τον τρόπο αυτό, κατά τις απόψεις της αιτούσης, ο νομοθέτης επιχειρεί τη δημιουργία νέας



κατηγορίας υπαλλήλων μη προβλεπόμενης στο Σύνταγμα, τους οποίους επιθυμεί να διορίσει σε μη νομοθετημένες οργανικές θέσεις. Σε κάθε δε περίπτωση, η διαδικασία μετατάξεων εκκίνησε χωρίς την προηγούμενη έκδοση του προβλεπόμενου στο άρθρο 81 του Ν.4172/2013 π.δ/τος για την ίδρυση της υπηρεσίας στην Ελληνική Αστυνομία, στην οποία θα ενταχθούν οι τεθέντες σε διαθεσιμότητα δημοτικοί αστυνομικοί. Ο λόγος αυτός, πέραν του αλυσιτελούς της προβολής του, εφ' όσον, όπως έγινε δεκτό ανωτέρω, ο νομοθέτης δεν εκωλύετο, εξ επόψεως συνταγματικής, να καταργήσει την Δημοτική Αστυνομία και μάλιστα χωρίς παράλληλη πρόβλεψη απορροφήσεως του υπηρετούντος σε αυτή προσωπικού, παρίσταται απορριπτέος ως προς όλα τα σκέλη του. Και τούτο, για τους εξής λόγους:

α) Οι θέσεις που αναφέρονται στην υπ' αριθμ. 5/2013 Ανακοίνωση του Υπουργού Διοικητικής

Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης δεν απαιτείται να υφίστανται πριν από την έκδοση της αποφάσεως για τη μετάταξη των υπαλλήλων σε αυτές, είναι δε δυνατή η σύστασή τους με κοινή απόφαση του ως άνω Υπουργού και του οικείου Υπουργού, στην εποπτεία του οποίου υπάγονται οι υπηρεσίες όπου οι θέσεις αυτές ανήκουν (άρθρο 90 περ. 1α εδ. γ' του Ν.4172/2013). β) Εφόσον δεν προσκρούει στο άρθρο 103 του Συντάγματος η απόλυση των υπαλλήλων λόγω καταργήσεως θέσεων, δεν προσκρούει, κατά μείζονα λόγο, ούτε η μετάταξή τους με παράλληλη μεταβολή του υπηρεσιακού τους καθεστώτος (πρβλ. ΣτΕ 2165/2002). Εν πάση δε περιπτώσει, εν προκειμένω, ο νόμος προβλέπει (άρθρο πρώτο παρ. Ζ., υποπαρ. Ζ1 περ. 3 του Ν.4093/2012) ότι, στο πλαίσιο της κινητικότητας, η μετάταξη δεν καταλύει την υπηρεσιακή σχέση δημοσίου δικαίου του προσωπικού της Δημοτικής Αστυνομίας, ούτε μεταβάλλει τη



νομική φύση των σχέσεων αυτών ή τις σχέσεις ασφαλίσεως, με τις οποίες υπηρετούσε ο υπάλληλος στο φορέα προελεύσεώς του, καθώς και ότι η μετάταξη γίνεται με το βαθμό και το μισθολογικό κλιμάκιο που ο υπάλληλος κατείχε πριν από τη μετάταξή του. Τούτο, άλλωστε, επιβεβαιώνει και η Διοίκηση στο υπ' αριθμ. ΔΙΠΙΔΔ/Δ1/ 697/762/20.1.2014 έγγραφό της προς το Δικαστήριο, τουλάχιστον ως προς το λοιπό προσωπικό, πλην αυτού που θα μεταταγεί στην Ελληνική Αστυνομία και στο Υπουργείο Δικαιοσύνης. Σε σχέση δε με όσους πρόκειται να μεταταγούν στην Ελληνική Αστυνομία, η αναφορά σε «ιδιαίτερης κατηγορίας προσωπικό» δεν έχει την έννοια ότι αυτοί δεν συνδέονται με το Κράτος με έννομη σχέση δημοσίου δικαίου, αλλά ότι ενδέχεται να τελούν υπό ειδικό καθεστώς, όπως λ.χ. οι ειδικοί φρουροί (ν. 2734/1999, Α' 161), οι οποίοι είναι μόνιμοι επί θητεία υπάλληλοι. Επιπλέον, δεν προκύπτει από τις διατάξεις του άρθρου 81 του

Ν.4172/2013 ότι η έκδοση του προεδρικού διατάγματος για τη σύσταση των υπηρεσιών της Ελληνικής Αστυνομίας, στις οποίες θα ενταχθούν οι μετατασσόμενοι υπάλληλοι, πρέπει να προηγηθεί της διαδικασίας κινητικότητας.

25. Επειδή, προβάλλεται επίσης παραβίαση του άρθρου 102 παρ. 1 του Συντάγματος, υπό την έννοια της παραβιάσεως της αρχής της διοικητικής αυτοτέλει των ΟΤΑ μέσω της βαθείας επεμβάσεως στις οργανωτικές τους δομές (παρέμβαση στα οργανογράμματά τους), πεδίο αποκλειστικής αρμοδιότητος των ΟΤΑ, καθόσον συνάπτεται με την αποτελεσματική διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Παραβίαση της ανωτέρω αρχής υφίσταται, κατά το αιτούν σωματείο, και εξαιτίας της μεταβιβάσεως του συνόλου των αρμοδιοτήτων στην κεντρική διοίκηση, χωρίς να εξετασθεί ποιες άπτονται αμιγώς τοπικών υποθέσεων. Συναφώς, προβάλλεται ότι η κατάργηση της



Δημοτικής Αστυνομίας δεν συνοδεύεται από έκθεση αξιολογήσεως του θεσμού, από την οποία να προκύπτει η αναποτελεσματικότητα και η ανάγκη καταργήσεώς του, ειδικά ενόψει του ότι η σημασία του είχε επισημανθεί με το Ν.3731/2008, ώστε να μην προκύπτουν οι λόγοι που επέβαλαν την μεταστροφή. Ανεξαρτήτως εάν ο λόγος αυτός προβάλλεται μετ' εννόμου συμφέροντος (πρβλ. ΣΤΕ 1089/2008), παρίσταται απορριπτέος ως αβάσιμος, εφ' όσον, όπως έγινε δεκτό προηγουμένως, με τις διατάξεις των παρ. 1 και 2 του άρθρου 102 του ισχύοντος Συντάγματος δεν καθιερώνεται υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως αυτονομία ούτε εξουσία να θέτουν αυτοτελώς κανόνες δικαίου, αλλά παρέχεται σ' αυτούς μόνον αυτοδιοίκηση, ήτοι εξουσία να αποφασίζουν επί των τοπικών υποθέσεων με δικά τους όργανα, εντός των πλαισίων των γενικών κανόνων, οι οποίοι διέπουν την οργάνωση και λειτουργία αυτών

και των οποίων η θέσπιση ανήκει στην εξουσία του νομοθέτη ή της κατ' εξουσιοδότηση αυτού νομοθετούσης Διοικήσεως, καθόσον σ' αυτήν ανήκει και η οργάνωση οποιασδήποτε δημόσιας υπηρεσίας, κρατικής ή αυτοδιοικούμενης (ΣΕ 1809/1983 Ολομ., πρβλ. ΣΕ 1427/1981 Ολομ., 371/1985 Ολομ., 1397/1995 7μ.). Υπό τα δεδομένα αυτά, και εφ' όσον η θέση σε διαθεσιμότητα των υπαλλήλων της Δημοτικής Αστυνομίας δεν συνιστά τοπική υπόθεση, δεν δύναται να γίνει δεκτό ότι το μέτρο αυτό θίγει καθ' οιονδήποτε τρόπο τη διοικητική αυτοτέλεια των Ο.Τ.Α., κατά παράβαση των ανωτέρω συνταγματικών διατάξεων. Εξάλλου, ομοίως απορριπτέα παρίστανται και τα προβαλλόμενα περί παραβιάσεως των άρθρων 3 και επόμενα του κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 1850/1989 (Α' 114) Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας, στα οποία κατοχυρώνεται η αρχή της τοπικής αυτονομίας. Και τούτο, διότι στην παρ. 1 του άρθρου 6 του ίδιου



Χάρτη ορίζεται ότι η διοικητική αυτοτέλεια, υπό την έννοια της εξουσίας του ΟΤΑ να καθορίζει τις εσωτερικές του δομές, ευρίσκει όριο στο νόμο, υπό την επιφύλαξη του οποίου τελούν.

26. Επειδή, τέλος, προβάλλεται α) παραβίαση με τις προσβαλλόμενες υπουργικές αποφάσεις της οδηγίας 2000/78 (για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και στην εργασία) και του ν. 3304/2005, με τον οποίο αυτή μεταφέρθηκε στην ελληνική έννομη τάξη για τον λόγο ότι με την πρώτη και την τρίτη προσβαλλόμενη κοινή υπουργική απόφαση θεσπίζεται όριο ηλικίας (πεντηκοστό έτος) για τη μετάταξη στην Ελληνική Αστυνομία και στους κλάδους ΔΕ Φύλαξης και ΔΕ Εξωτερικής Φρούρησης, καθώς και β) παραβίαση της αρχής της αξιοκρατίας από την πρώτη και τρίτη προσβαλλόμενη απόφαση, στο μέτρο που οι προσληφθέντες στη Δημοτική Αστυνομία το έτος 2010, για τους

οποίους ίσχυσε ο ν.3812/2009 και είχαν δυνατότητα ασκήσεως ενστάσεως στο ΑΣΕΠ, μοριοδοτούνται με είκοσι (20) επιπλέον μόρια έναντι των υπολοίπων συναδέλφων τους κατά το στάδιο της κινητικότητας. Οι λόγοι αυτοί παρίστανται απορριπτέοι ως άνευ εννόμου συμφέροντος προβαλλόμενοι, διότι τυχόν αποδοχή τους δεν συνεπάγεται την ωφέλεια του συνόλου του τεθέντος σε καθεστώς διαθεσιμότητας προσωπικού, αλλά αφορά την προστασία των συμφερόντων ορισμένων μόνον από αυτούς εις βάρος άλλων, ήτοι αυτών που δεν έχουν συμπληρώσει το όριο ηλικίας και έχουν προσληφθεί με διαδικασία «υπό τον έλεγχο του ΑΣΕΠ» (πρβλ. ΣΕ 3354/2013 Ολομ.).

Διά ταύτα

Απορρίπτει την κρινόμενη αίτηση



Β. Δημόσιοι υπόλογοι ΕΛΣυν 214/ 2020

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Δημόσιοι υπόλογοι. Αλληλέγγυα με τον υπόλογο, δημοσιολογιστική ευθύνη υπέχει και κάθε συνευθυνόμενο στην πρόκληση του διαχειριστικού ελλείμματος πρόσωπο, όταν αυτό, χωρίς να είναι υπόλογος το ίδιο, συνέβαλε αποφασιστικά και επενήργησε άμεσα στη δημιουργία του διαχειριστικού ελλείμματος. Η παράλειψη άσκησης των εποπτικών καθηκόντων του Δημάρχου και η κατάδηλη ανοχή παρεκκλινουσών δημοσιολογιστικών ενεργειών και πρακτικών, για τις οποίες έχει επανειλημμένως και αρμοδίως ενημερωθεί και οι οποίες επιφέρουν ζημιογόνα για τον δήμο αποτελέσματα, καθιδρύει δημοσιολογιστική ευθύνη του, ανεξάρτητα από το αν μεταξύ της ανοχής αυτής και της δημιουργίας του ελλείμματος παρεμβάλλονται πράξεις ή παραλείψεις άλλων προσώπων που εμφανίζονται ως εγγύτερες αιτίες δημιουργίας του ελλείμματος. Η εποπτική αρμοδιότητα του Δημάρχου δεν εκχωρείται, έστω και αν

μεταβιβαστούν συγκεκριμένες αρμοδιότητές του σε άλλα όργανα. Ο αναιρεσείων συνευθύνεται για την αποκατάσταση του διαπιστωθέντος ελλείμματος, διότι όφειλε, εφόσον λάμβανε γνώση των μη νόμιμων διαχειριστικών πράξεων του Αντιδημάρχου Οικονομικών, να παρέμβει προκειμένου να αποτρέψει την τέλεσή τους και να απομακρύνει το παρανομούν όργανο από τη διαχείριση των οικονομικών του Δήμου. Αντίθετη μειοψηφία. Τι συνιστά έλλειμμα δημόσιας διαχείρισης. Προϋποθέσεις για τον καταλογισμό του ελλείμματος. Η μεταγενέστερη τακτοποίηση του ελλείμματος με την έκδοση των νόμιμων τίτλων πληρωμής, δεν αποκαθιστά το διαπιστωθέν έλλειμμα και δεν αίρει κατ' αρχήν τη δημοσιολογιστική ευθύνη. Η καταλογιστική πράξη πρέπει να είναι ειδικά αιτιολογημένη. Αιτιολογημένη η ένδικη καταλογιστική πράξη. Το Τμήμα, που δέχθηκε ότι το ποσό των εισφορών υπέρ ΤΥΔΚΥ συνιστά έλλειμμα, διότι αποδόθηκε χωρίς την έκδοση τίτλων πληρωμής και καταλογίστηκε σε βάρος του ήδη αναιρεσείοντος, δεν μετέβαλε την αιτιολογική βάση δημιουργίας του ελλείμματος και καταλογισμού του αναιρεσείοντος. Η προθεσμία του



άρθρου 56 παρ. 3 του ν. 2362/1995 δεν ισχύει για τον καταλογισμό των επίμαχων ελλειμμάτων που διαπιστώθηκαν κατά τη διενέργεια έκτακτου διαχειριστικού ελέγχου. Αν η διαπίστωση του ελλείμματος συνίσταται αποκλειστικά στη μη τήρηση των αναγκαίων τύπων και διατυπώσεων κατά την καταβολή δαπανών, ο καταλογισμός πρέπει να μην αντιβαίνει στη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας και να μην άγει στον αδικαιολόγητο πλουτισμό του δημόσιου φορέα. Με πλημμελή αιτιολογία το έλλειμμα χαρακτηρίζεται ως ουσιαστικό, αν και οι διαπιστωθείσες πλημμέλειες αφορούν αποκλειστικά στη μη τήρηση των τυπικών διατυπώσεων καταβολής των δαπανών. Συγκλίνουσες γνώμες και αντίθετη μειοψηφία. Δεκτή η αναίρεση (αναιρεί την αρ. 1399/2017 απόφασης του VII Τμήματος).

1. Η υπό κρίση αίτηση για αναίρεση της 1399/2017 απόφασης του VII Τμήματος, για την οποία έχει καταβληθεί, σύμφωνα με το άρθρο 73 (παρ. 3 περ. δ) του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο (ν. 4129/2013, φ. 52 Α') και την ./23.1.2019

πράξη της Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, περί απαλλαγής του αιτούντος από την υποχρέωση καταβολής του ημίσεως του καταβλητέου παραβόλου, ποσό παραβόλου 750 ευρώ (βλ. το ηλεκτρονικό παράβολο με κωδικό ...), έχει ασκηθεί εμπρόθεσμα και κατά τα λοιπά νομότυπα. Επομένως, είναι τυπικά δεκτή και πρέπει να εξεταστεί περαιτέρω ως προς τη βασιμότητα των λόγων της, όπως αναπτύσσονται με το από 11.2.2019 υπόμνημα.

2. Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση έγινε εν μέρει δεκτή η από 2.4.2013 έφεση του ήδη αναιρεσείουτος κατά της ./14.1.2013 καταλογιστικής πράξης του Προϊσταμένου της Ομάδας Ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στον Δήμο ., με την οποία ο αναιρεσειών καταλογίστηκε ως συνευθυνόμενος, υπό την ιδιότητά του ως Δήμαρχος..., αλληλεγγύως με άλλα πρόσωπα, με το ποσό των 2.681.704,79 ευρώ, που φέρεται ότι



αντιστοιχεί σε έλλειμμα στη διαχείριση του Δήμου ., κατά το οικονομικό έτος 2001, πλέον νομίμων προσαυξήσεων ποσού 4.049.374,23 ευρώ, μεταρρυθμίστηκε η ως άνω πράξη και περιορίστηκε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 37 του ν. 3801/2009, το συνολικό ποσό του καταλογισμού σε βάρος του σε 2.010.654,34 ευρώ.

3. Κατά τα αναιρετικώς ανέλεγκτα γενόμενα δεκτά από το δικάσαν Τμήμα, το ποσό του ελλείμματος που καταλογίστηκε σε βάρος του ήδη αναιρεσιόντος προέρχεται: (α) Κατά το ποσό των 52.824,66 ευρώ, από ποσά που εκταμιεύθηκαν για την αποκατάσταση της συσταθείσας με την 338/14.2.2001 απόφαση της Δημορχιακής Επιτροπής . πάγιας προκαταβολής έτους 2001 χωρίς την τήρηση της νόμιμης διαδικασίας ελέγχου των δικαιολογητικών των δαπανών που πραγματοποιούνταν σε βάρος της, και έκδοσης χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής για την τακτοποίησή της. (β) Κατά το

ποσό των 601.320,81 ευρώ, από δαπάνες που καταβλήθηκαν για την πληρωμή διαφόρων υποχρεώσεων του Δήμου ... και εκταμιεύθηκαν χωρίς να τηρηθούν οι νόμιμες διαδικασίες ανάληψης των οικείων δαπανών, εκκαθάρισής τους και έκδοσης χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής. (γ) Κατά το ποσό των 649.663,62 ευρώ, από δαπάνες ασφαλιστικών εισφορών και κρατήσεων που εμφανίζονταν ότι αποδόθηκαν στο Ταμείο Υγείας Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (ΤΥΔΚΥ), στο Ταμείο Ασφάλισης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (ΤΑΔΚΥ) και στο Δημόσιο, χωρίς αυτό να επιβεβαιώνεται από τους δικαιούχους φορείς. (δ) Κατά το ποσό των 1.373.493,65 ευρώ, από δαπάνες εισφορών υπέρ του ΤΥΔΚΥ που παρακρατήθηκαν και τελικά αποδόθηκαν το επόμενο οικονομικό έτος χωρίς την έκδοση τίτλων πληρωμής, ήτοι εκταμιεύθηκαν χωρίς την τήρηση της νόμιμης



διαδικασίας έκδοσης χρηματικού εντάλματος πληρωμής.

4. Η αναιρεσιβαλλομένη απόφαση δέχθηκε ότι νομίμως καταλογίστηκε ο ήδη αναιρεσείων ως συνευθυνόμενος για την αποκατάσταση του ως άνω ελλείμματος υπό την ιδιότητά του τού Δημάρχου ., διότι: (α) Όπως και ο ίδιος συνομολογεί με την έφεσή του, αν και, με τη γνωστοποίηση σε αυτόν των ειδικών εντολών που αφορούσαν στην ανανέωση του ποσού της πάγιας προκαταβολής χωρίς την τήρηση της προβλεπόμενης νόμιμης διαδικασίας, στην πραγματοποίηση πληρωμών χωρίς την έκδοση χρηματικών ενταλμάτων και στη μη σύννομη διαχείριση των υπέρ τρίτων κρατήσεων, λάμβανε γνώση όλων των μη νόμιμων διαχειριστικών ενεργειών, παρέλειψε, ως προϊστάμενος και διευθύνων των υπηρεσιών του Δήμου, να ασκήσει τα επιβαλλόμενα από τις διατάξεις του άρθρου 114 παρ. 1 περ. γ` του

ισχύοντος κατά τον κρίσιμο χρόνο Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα (π.δ. 410/1995) καθήκοντά του για την εποπτεία της οικονομικής διοίκησης και διαχείρισης του Δήμου ., και ουδέποτε παρενέβη, όπως είχε υποχρέωση, προκειμένου να παρεμποδίσει την εκτέλεση των εν λόγω ενεργειών, ούτε προέβη σε αντικατάσταση των παρανομούντων δημοτικών οργάνων. (β) Η παράλειψη τήρησης εκ μέρους του της εκ του νόμου υποχρέωσής του να διασφαλίσει τη διαχειριστική νομιμότητα, συνέβαλλε αιτιωδώς στη δημιουργία του ελλείμματος, δεδομένου ότι με την πραγματική άσκηση από αυτόν της επιβαλλόμενης εκ του νόμου εποπτείας του θα είχε αποτραπεί η μη νόμιμη διαχειριστική διαδικασία και η δημιουργία του ελλείμματος στη διαχείριση του Δήμου ., η δε ανάμειξή του με τον τρόπο αυτό στη διαχειριστική διαδικασία του προσδίδει την ιδιότητα του συνευθυνόμενου στην πρόκληση του ελλείμματος.



5. Με τον πρώτο λόγο αναίρεσης, προβάλλεται ότι κατ' εσφαλμένη ερμηνεία του νόμου το δικάσαν Τμήμα δέχθηκε ότι ο ανααιρεσείων φέρει την ιδιότητα του συνευθυνομένου. Τούτο διότι: (α) Η γενική αρμοδιότητά του για την εποπτεία των υπηρεσιών του Δήμου... δεν αρκεί για να του προσδώσει την ιδιότητα αυτή. (β) Το άρθρο 114 παρ. 1 περ. γ' του π.δ/τος 410/1995 δεν επιβάλλει συγκεκριμένα καθήκοντα εποπτείας ούτε του αποδόθηκαν συγκεκριμένες ενέργειες εποπτείας τις οποίες παρέλειψε. (γ) Δεν είχε ουσιαστική ανάμειξη στη διαχείριση, ούτε του αποδόθηκαν συγκεκριμένες διαχειριστικές πράξεις που τέλεσε ή όφειλε να τελέσει ώστε να προκύπτει συμμετοχή του στη διαχειριστική διαδικασία. (δ) Ο ορισμός του Αντιδημάρχου Οικονομικών, η μεταβίβαση σε αυτόν οικονομικών αρμοδιοτήτων, η μη ανάκληση των πράξεων αυτών, καθώς και η μη αντίδραση στις έγγραφες αναφορές του Ταμιά, δεν αποτελούν πράξεις

ανάμειξης στη διαχείριση, ούτε, εξ άλλου, ο ορισμός και η μη ανάκληση του Αντιδημάρχου αποτελούν την αιτία γένεσης του αποδιδόμενου ελλείμματος, ενώ οι γνωστοποιήσεις σχετικά με την παράνομη διαχειριστική διαδικασία δεν αποτελούσαν συμμετοχή σε αυτήν και αφορούσαν σε θέματα που δεν υπάγονταν στην αρμοδιότητά του. (ε) Σε κάθε περίπτωση ο αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ των πράξεων αυτών και της δημιουργίας του ελλείμματος διακόπηκε λόγω της παρεμβολής πράξεων άλλου προσώπου, ενώ και η πράξη ανάθεσης καθηκόντων διαχειριστή σε υπάλληλο που δεν ανταποκρίθηκε στις υποχρεώσεις του δεν συνδέεται με αιτιώδη συνάφεια με το προκληθέν έλλειμμα, δεδομένου ότι παρεμβλήθηκε παράνομη συμπεριφορά που εκφράστηκε με ιδιαίτερα τεχνάσματα, εξαιτίας των οποίων δεν θα προέκυπτε η σχετική απάτη οποιαδήποτε εποπτεία και εάν είχε ασκηθεί. (στ) Η παράλειψη του



μηναίου ελέγχου λογαριασμών και ταμειακών διαθέσιμων δεν συμβάλλει αιτιωδώς στο έλλειμμα. (Ζ) Έχει αθωωθεί από το Τριμελές Εφετείο.. για το αδίκημα της πλαστογραφίας.

6. Στο άρθρο 12 του ν.δ/τος 1264/1942 «Περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως των διατάξεων περί Οικονομικής Επιθεωρήσεως» (φ. 100 Α') - που κυρώθηκε και διατηρήθηκε σε ισχύ με την .../1946 πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου (φ. 188 Α') - ορίζεται: «1. Ο Γενικός Οικονομικός Επιθεωρητής και οι Οικονομικοί Επιθεωρηταί Δημοσίων Υπολόγων και Νομικών Προσώπων και πας Οικονομικός υπάλληλος εκτελών χρέη Οικονομικού Επιθεωρητού Δημοσίων Υπολόγων και Νομικών Προσώπων εφ' όσον κατά την ενέργειαν επιθεωρήσεως οιασδήποτε δημοσίας ή μη διαχειρίσεως εκ των εν άρθρω 1 παρ.1 του παρόντος Νόμου διαλαμβανομένων διαπιστώσων την ύπαρξιν ελλείμματος

προερχομένου εξ ελλείψεως χρημάτων ή υλικού ή αξιών εν γένει, προβαίνουν εις την έκδοσιν ητιολογημένης καταλογιστικής αποφάσεως κατά του υπολόγου και των τυχόν αλληλεγγύως μετ' αυτού συνευθυνομένων, εάν η εξακριβωθείσα έλλειψις δεν ήθελεν αναπληρωθή εντός 24 ωρών συμφώνως προς τας διατάξεις του άρθρου 199 του ΣΙΒ' Νόμου "περί Δημοσίου Λογιστικού"».

7. Από τις διατάξεις αυτές συνάγεται (ΕΛΣ Ολ. 859, 867/1990, 2161/2006, 3283/2013, 1038, 1808/2014, 5234/2015, 1028/2017 κ.ά.) ότι, αλληλέγγυα με τον υπόλογο, δημοσιολογιστική ευθύνη υπέχει και κάθε συνευθυνόμενο στην πρόκληση του διαχειριστικού ελλείμματος πρόσωπο, όταν αυτό, χωρίς να είναι υπόλογος το ίδιο, συνέβαλε αποφασιστικά και επενήργησε άμεσα στη δημιουργία του διαχειριστικού ελλείμματος. Η κατά τα ανωτέρω αποφασιστική συμβολή και άμεση επενέργεια στην πρόκληση του



ελλείμματος, μπορεί, για την ταυτότητα του νομικού λόγου, να προκύπτουν και από την κατάδηλη εκ μέρους του ανωτέρω προσώπου ανοχή παράνομων ενεργειών, εφόσον αυτό είχε τη νομική υποχρέωση αποτροπής τους. Στην περίπτωση αυτή η ανοχή του, εξομοιούμενη εν τοις πράγμασι με σιωπηρά συναίνεση, εντάσσεται αιτιωδώς ως άτυπη έγκριση στην αλυσίδα των νομικών ενεργειών παραγωγής πράξεων με δημοσιονομικές συνέπειες.

8. Από τα ανωτέρω συνάγεται περαιτέρω ότι συνυπεύθυνος στην πρόκληση διαχειριστικού ελλείμματος, καταλογιζόμενος μαζί με τον βασικό υπεύθυνο δημόσιο υπόλογο, πρέπει να θεωρείται και ο υπηρεσιακός παράγων που, παρά τις επανειλημμένες οχλήσεις ελεγκτικών φορέων ή υπαλλήλων της υπηρεσίας του, δεν έλαβε τα κατάλληλα μέτρα αποτροπής διαχειριστικών παρατυπιών συναφών με την πρόκληση του

ελλείμματος, αν και όφειλε, ως εκ της υπηρεσιακής του ιδιότητας, να προστατεύει τη δημόσια περιουσία. Η ως άνω υποχρέωση αφορά ιδίως τους κατά νόμο ασκούντες εποπτεία σε δημόσια υπηρεσία, ακόμη και όταν αυτοί έχουν νομίμως εκχωρήσει ειδικότερη αρμοδιότητά τους σε άλλο όργανο, καθόσον δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι απεκδύονται έτσι της εγγενούς, θεμελιώδους υπηρεσιακής τους υποχρέωσης να προστατεύουν την δημόσια περιουσία.

9. Ο ισχύων κατά τον κρίσιμο χρόνο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων (π.δ. 410/1995, φ. 231 Α') ορίζει στο άρθρο 114, όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο: «1. Ο Δήμαρχος: α) (...) γ) είναι Προϊστάμενος των υπηρεσιών του δήμου και τις διευθύνει, δ) είναι Προϊστάμενος όλου του προσωπικού του δήμου, αποφασίζει, για το διορισμό αυτού και τις πράξεις που προβλέπουν οι σχετικές διατάξεις για το διορισμό, τις κάθε είδους υπηρεσιακές μεταβολές και



την άσκηση του πειθαρχικού ελέγχου, ε) (.)», στο δε άρθρο 115 ο ίδιος Κώδικας ορίζει: «α. Στους δήμους το δήμαρχο επικουρούν αντιδήμαρχοι (.) γ. Ο δήμαρχος, με απόφασή του που δημοσιεύει σε μία τουλάχιστον ημερήσια εφημερίδα, και αν δεν υπάρχει ημερήσια σε εβδομαδιαία της πρωτεύουσας του νομού, μπορεί να μεταβιβάζει συγκεκριμένες αρμοδιότητές του σε αντιδημάρχους. Αν ο αντιδήμαρχος απουσιάζει ή κωλύεται, τις αρμοδιότητές του ασκεί ο δήμαρχος. (.)».

10. Με τις ανωτέρω διατάξεις ο Δήμαρχος ορίζεται ως προϊστάμενος των υπηρεσιών και υπαλλήλων του Δήμου, αναλαμβάνοντας την εξ αυτού επαγόμενη δημοσίου δικαίου υποχρέωση να διασφαλίζει τη σύννομη λειτουργία των διοικητικών και οικονομικών υπηρεσιών του, και, συναφώς, την κατά τον νόμο και τον προϋπολογισμό διάθεση των οικείων πιστώσεων και την τήρηση

της νόμιμης διαχειριστικής διαδικασίας κατά την εκτέλεση των δαπανών. Εκ της υποχρεώσεώς του αυτής οφείλει να μεριμνά για τη συμμόρφωση των υπηρεσιών και υπαλλήλων του Δήμου προς τις απορρέουσες από τη νομοθεσία υποχρεώσεις τους, ιδίως δε στις περιπτώσεις που διαπιστώνεται η κατ' επανάληψη παραβίαση ή καταστρατήγηση των προβλεπόμενων διαχειριστικών διαδικασιών.

11. Εξ άλλου, ως άμεσος προϊστάμενος των υπηρεσιών του Δήμου, ο Δήμαρχος μπορεί να μεταβιβάζει συγκεκριμένες κάθε φορά διοικητικής φύσεως αρμοδιότητές του στους Αντιδημάρχους που τον επικουρούν, συναφώς δε και να ανακαλεί τη μεταβίβαση της αρμοδιότητάς αυτής και να παρεμβαίνει σε κάθε περίπτωση που ενημερώνεται αρμοδίως για τη μη νόμιμη ή ατελή άσκηση της μεταβιβασθείσας αρμοδιότητάς του.



12. Η παράλειψη άσκησης των επιβαλλόμενων από τις διατάξεις αυτές εποπτικών καθηκόντων του Δημάρχου και η κατάδηλη ανοχή παρεκκλιουσών

δημοσιολογιστικών ενεργειών και πρακτικών, για τις οποίες έχει επανειλημμένως και αρμοδίως ενημερωθεί και οι οποίες επιφέρουν ζημιογόνα για τον φορέα αποτελέσματα, συνεπάγεται τη δημοσίου δικαίου ενοχή του προς αποκατάσταση της δημοσιολογιστικής ζημίας που επιφέρουν, καθιδρύοντας δημοσιολογιστική ευθύνη του. Τούτο διότι από την παράλειψη, υπό τις ανωτέρω συνθήκες, παρέμβασής του για την αποτροπή συγκεκριμένων έκνομων ενεργειών ευλόγως συνάγεται σιωπηρή συναίνεσή του στη διεξαγωγή της έκνομης διαχειριστικής διαδικασίας.

13. Για την απόδοση, εξ άλλου, στον Δήμαρχο της ιδιότητας του συνευθυνομένου και των

συνεπαγομένων ευθυνών, δεν απαιτείται η δράση του να εντάσσεται κατά νόμον σε ειδική διαδικασία παραγωγής πράξεων με δημοσιονομικές συνέπειες, αλλά αρκεί η διαπίστωση, διά της επαναλαμβανόμενης παράλειψής του να παρέμβει, της κατά τα ανωτέρω σιωπηρής συναίνεσής του, η οποία, δοθείσης της αρμοδιότητάς του να προϊσταται των υπηρεσιών και υπαλλήλων του Δήμου και να διασφαλίζει τη σύννομη διάθεση των πόρων του, εξομοιούται με άτυπη έγκρισή τους και, ως εκ τούτου, σύμπραξή του στη διεξαγωγή της διαχειριστικής διαδικασίας (ΕΛΣ Ολ. 859/1990, 1435/1995, 1039/1995, 750/1991, 867/1990, 976/2000, 1449/2006, 2444/2007, 1456/2008, 1034/2011, 1240, 1241/2014).

14. Η κατά τα ανωτέρω στοιχειοθετούμενη, έστω και ατύπως, έγκριση των έκνομων διαχειριστικών ενεργειών και η σύμπραξη στη διεξαγόμενη διαχειριστική διαδικασία συνιστά,



ως εκ της θετικής επίδρασής της σε αυτήν αλλά και της αναγκαιότητάς της για την ολοκλήρωση της διαδικασίας, πρόσφορη αιτία για τη δημιουργία του ελλείμματος. Τούτο δε ανεξάρτητα από το αν μεταξύ της ανοχής αυτής και της δημιουργίας του ελλείμματος παρεμβάλλονται πράξεις ή παραλείψεις άλλων προσώπων που εμφανίζονται ως εγγύτερες αιτίες δημιουργίας του ελλείμματος, όταν, ως εν προκειμένω, οι χρονικά μεταγενέστερες πράξεις δεν είναι αυτοτελείς, αλλά συνιστούν αναμενόμενο και προβλέψιμο αποτέλεσμα των προηγηθεισών παραλείψεων, με αποτέλεσμα να στοιχειοθετούν αλυσίδα αιτιώδους διαδρομής, επιφέροντας από κοινού το ζημιόγνο αποτέλεσμα.

15. Εξ άλλου, η ειρημένη εποπτική αρμοδιότητα του Δημάρχου, ως γενικής φύσεως, δεν εκχωρείται, έστω και αν, με βάση τις ειδικές διατάξεις, μεταβιβαστούν συγκεκριμένες αρμοδιότητές του σε

άλλα όργανα. Συνεπώς, και στην περίπτωση αυτή, ο Δήμαρχος εξακολουθεί να έχει την υποχρέωση εποπτείας και ελέγχου των σχετικών υπηρεσιών και υπαλλήλων, διατηρώντας ακέραιη την ευθύνη για την αποκατάσταση της ζημίας που επέρχεται από την πλημμελή εκπλήρωση των καθηκόντων αυτών.

16. Το δικάσαν Τμήμα, όπως προκύπτει από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφασή του, δέχθηκε τα εξής: (α) Στον ήδη αναιρεσείοντα κοινοποιήθηκαν, και έλαβε ως εκ τούτου γνώση των αντιρρήσεων του Προϊστάμενου της Ταμειακής Υπηρεσίας και των ειδικών εντολών του Αντιδημάρχου Οικονομικών για την εκταμίευση, επανειλημμένως, των ποσών που αφορούσαν τόσο στην αποκατάσταση της πάγιας προκαταβολής, όσο και στην πληρωμή δαπανών χωρίς την έκδοση χρηματικών ενταλμάτων, οι οποίες του κοινοποιήθηκαν. (β)



Έλαβε γνώση επίσης, ο ήδη αναιρεσείων, επανειλημμένως των παράνομων εντολών μη απόδοσης των παρακρατηθέντων από τη μισθοδοσία των υπαλλήλων εισφορών υπέρ ΤΥΔΚΥ. (γ) Αν και γνώριζε την κατ' εξακολούθηση, από τον υπάλληλο του Τμήματος Εξόδων της Ταμειακής Υπηρεσίας του Δήμου ..., ιδιοποίηση από το ταμείο του Δήμου των προοριζόμενων να αποδοθούν σε ΤΥΔΚΥ, ΤΑΔΚΥ και Δημόσιο ποσών του ανέθετε με αποφάσεις τα καθήκοντα του διαχειριστή των υπέρ τρίτων κρατήσεων.

17. Ειδικότερα, ως προς το ποσό του ελλείμματος που αφορούσε σε δαπάνες ασφαλιστικών εισφορών και κρατήσεων που δεν αποδόθηκαν στους δικαιούχους φορείς, το δικάσαν Τμήμα μετά από συνεκτίμηση και των ουσιαστικών κρίσεων της ./2014 απόφασης του Πενταμελούς Εφετείου Κακουργημάτων ., με την οποία ο ήδη αναιρεσείων κρίθηκε ένοχος και

καταδικάστηκε σε ποινή κάθειρξης δώδεκα ετών για την πράξη της απλής συνέργειας κατ' εξακολούθηση σε υπεξαίρεση στην υπηρεσία κατ' εξακολούθηση, δέχθηκε ότι αυτός, αν και γνώριζε την κατ' εξακολούθηση, από τον υπάλληλο του Τμήματος Εξόδων της Ταμειακής Υπηρεσίας του Δήμου ..., ιδιοποίηση από το ταμείο του Δήμου των ποσών που προορίζονταν για την απόδοση στο Δημόσιο και σε ασφαλιστικά ταμεία των παρακρατηθέντων από τις αποδοχές του προσωπικού φόρων και εισφορών, και για τα οποία προσκόμιζε στην υπηρεσία του ισόποσα με τα υπεξαيرهθέντα ποσά πλαστά παραστατικά πληρωμών, παρά ταύτα, με αποφάσεις του, που εκδίδονταν στην αρχή κάθε έτους, του ανέθετε τα καθήκοντα του διαχειριστή των υπέρ τρίτων κρατήσεων, με αποτέλεσμα να διαχειρίζεται τις κρατήσεις συνολικά πενήντα δύο ασφαλιστικών ταμείων. Η απόφασή του για την ανάθεση των καθηκόντων αυτών



στον συγκεκριμένο υπάλληλο το διαχειριστικό έτος 2001 επηρέασε αποφασιστικά την ομαλή διεξαγωγή της διαχείρισης και της διαδικασίας απόδοσης των παρακρατηθέντων φόρων και εισφορών και συνιστούσε, ως εκ τούτου, ανάμειξη στη διαχειριστική διαδικασία, για την ολοκλήρωση της οποίας αρκούσαν πλέον εκτελεστικές απλώς πράξεις του ανωτέρω υπαλλήλου, η οποία συνέβαλε ουσιωδώς στη δημιουργία του διαπιστωθέντος ελλείμματος, κατά το ποσό των 649.663,62 ευρώ, χωρίς να διακόπτεται ο απαιτούμενος αιτιώδης σύνδεσμος από την παράνομη συμπεριφορά του υπαλλήλου, αφού αυτός υπήρξε εκτελεστικό απλώς όργανο, απορρίπτοντας τον περί του αντιθέτου προβληθέντα με την έφεση ισχυρισμό.

18. Το δικάσαν Τμήμα απέρριψε τους προβληθέντες με την έφεση ακόλουθους ισχυρισμούς: (α) Ότι οι μη νόμιμες διαχειριστικές ενέργειες αφορούσαν σε τομείς μη

υπαγόμενους στην αρμοδιότητά του, με την αιτιολογία ότι η μεταβίβαση των οικονομικών αρμοδιοτήτων του στον Αντιδήμαρχο Οικονομικών δεν ήρε την ευθύνη του και την υποχρέωση εποπτείας του, εξακολουθούσε δε, παρά τη μεταβίβαση αυτή, ως Δήμαρχος και εγγυητής των συμφερόντων του Δήμου, να έχει την ιδιαίτερη νομική υποχρέωση να προστατεύει τα συμφέροντα του Δήμου..., με την άσκηση της προσήκουσας εποπτείας, και, ως εκ τούτου, εφόσον λάμβανε γνώση των μη νόμιμων διαχειριστικών πράξεων του Αντιδημάρχου Οικονομικών, όφειλε να παρέμβει προκειμένου αφενός να αποτρέψει την τέλεσή τους και αφετέρου να απομακρύνει το παρανομούν όργανο από τη διαχείριση των οικονομικών του Δήμου. (β) Ότι την ευθύνη για την αποκατάσταση του προκύψαντος ελλείμματος κατά το ποσό των 52.824,66 ευρώ, που εκταμιεύθηκε για την ανανέωση της πάγιας προκαταβολής χωρίς την τήρηση της



νόμιμης διαδικασίας φέρει ο υπόλογος διαχειριστής αυτής, με την αιτιολογία ότι η ευθύνη του υπολόγου για την πρόκληση του διαπιστωθέντος ελλείμματος δεν αίρει την ευθύνη του ως συνευθυνόμενου μετ' αυτού, αφού η ευθύνη καθενός είναι προσωπική, αυτοτελής και ανεξάρτητη από την ευθύνη του άλλου (ΕλΣ Ολ. 1456/2008, VII Τμ. 2581/2016, 2915/2014 κ.ά.).

19. Με τις παραδοχές αυτές, σύμφωνα και με όσα έγιναν δεκτά από το Δικαστήριο τούτο στις σκέψεις που προηγήθηκαν, το δικάσαν Τμήμα, ορθώς έκρινε ότι ο αναιρεσείων συνευθύνεται για την αποκατάσταση του διαπιστωθέντος ελλείμματος, λόγω των αποδιδόμενων σε αυτόν συγκεκριμένων πράξεων και παραλείψεων του να παρέμβει, ως όφειλε, προκειμένου να αποτραπεί η έκνομη δημοσιονομική διαδικασία και η εξαιτίας αυτής διενέργεια των μη νόμιμων δαπανών και να προβεί

σε αντικατάσταση των παρανομούντων οργάνων και ανάκληση της μεταβίβασης των κρίσιμων αρμοδιοτήτων του, δεδομένου ότι η στοιχειοθετούμενη, διά των επαναλαμβανόμενων παραλείψεων του και της ως άνω αναφερθείσας ενέργειάς του (σκέψη 16γ) και της κατάδηλης ανοχής των μη νόμιμων διαχειριστικών ενεργειών, άρνησή του για τη λήψη των αναγκαίων μέτρων διασφάλισης της δημοσιολογιστικής νομιμότητας και σιωπηρή συναίνεσή του στη διεξαγωγή της έκνομης διαδικασίας, εξομοιούται κατά νόμο με έγκριση των ενεργειών με τις οποίες προκλήθηκαν τα καταλογισθέντα σε αυτόν, ως συνευθυνόμενο, ελλείμματα και έμπρακτη συμμετοχή του στη διαχειριστική διαδικασία. Εξ άλλου, οι ανωτέρω αναφερθείσες παραδοχές πραγματικών περιστατικών από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση αρκούσαν για την κατ' ορθή νομική κρίση θεμελίωση της παράνομης και



υπαίτιας συμπεριφοράς του ήδη αναιρεσιόντος, και του αιτιώδους συνδέσμου της συμπεριφοράς αυτής με το διαπιστωθέν έλλειμμα, χωρίς να αποκλείεται ή να διακόπτεται ο αιτιώδης αυτός σύνδεσμος προς το επελθόν αποτέλεσμα, εξαιτίας της παρεμβολής πράξεων ή παραλείψεων τρίτων προσώπων.

20. Εξ άλλου, εν όψει και της ουσιαστικής παραδοχής από το δικάσαν Τμήμα ότι με την ...(ΑΠ...)/15.1.2001 απόφαση του ήδη αναιρεσιόντος ως Δημάρχου ... στον Αντιδήμαρχο Οικονομικών μεταβιβάστηκαν, για το χρονικό διάστημα από 15.1.2001 έως 14.1.2002, συγκεκριμένες αρμοδιότητες σχετικά με τον έλεγχο και την υπογραφή των εκθέσεων ανάληψης των δαπανών και των παραστατικών εγγράφων των πληρωμών και εισπράξεων του Δήμου και της έκδοσης των χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής και της υπογραφής των μισθοδοτικών καταστάσεων του προσωπικού διαφόρων υπηρεσιών

του Δήμου που αφορούσαν στις πρόσθετες αμοιβές τους, καθώς και της παρακολούθησης της εκτέλεσης του προϋπολογισμού και της σύνταξης του απολογισμού, οι οποίες συνεπάγονται μεν την άσκηση ελέγχου νομιμότητας επί των οικείων δαπανών, αλλά δεν περιλαμβάνουν τη γενική εποπτική και εγγυητική αρμοδιότητα που απορρέει από την αρμοδιότητα του Δημάρχου και την ιδιαίτερη νομική υποχρέωσή του να διασφαλίζει τη σύννομη διαχείριση της περιουσίας του Δήμου, η οποία κατά τα γενόμενα ανωτέρω δεκτά δεν μεταβιβάζεται (σκέψη 15), ορθώς και με νόμιμη αιτιολογία απέρριψε τον ισχυρισμό ότι οι μη νόμιμες διαχειριστικές ενέργειες αφορούσαν σε τομείς μη υπαγόμενους στην αρμοδιότητά του.

21. Ο προβαλλόμενος ισχυρισμός ότι ο αναιρεσιών έχει αθωωθεί από το Τριμελές Εφετείο ... για το αδίκημα της πλαστογραφίας, προβάλλεται αλυσιτελώς δεδομένου ότι,



σύμφωνα με τις ουσιαστικές παραδοχές της αναιρεσιβαλλομένης, αιτία του καταλογισμού του δεν αποτέλεσε η συμμετοχή του αναιρεσείοντος στη διάπραξη του εν λόγω αδικήματος, αλλά η εξακολουθητική παράλειψη παρέμβασής του προκειμένου να παρεμποδίσει τον υπάλληλο διαχειριστή των ποσών που προορίζονταν για την απόδοση στο Δημόσιο και σε ασφαλιστικά ταμεία των παρακρατηθέντων φόρων και εισφορών και να αποτρέψει την ιδιοποίησή τους.

22. Εξ άλλου, υπό την εκδοχή ότι ο αναιρεσείων προβάλλει εσφαλμένη εφαρμογή του άρθρου 5 (παρ. 2) του κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 2717/1999 (φ. 97 Α') Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή της από το άρθρο 17 του ν. 4446/2017 (φ. 240/22.12.2016 Α') και του άρθρου 6 (παρ. 2) της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ο ισχυρισμός είναι απορριπτέος ως

αβάσιμος, αφού δεν επικαλείται ούτε προσκομίζει την αθωωτική αυτή απόφαση ούτε στοιχεία από την οποία να προκύπτει το αμετάκλητο αυτής.

23. Επομένως, ο προβαλλόμενος πρώτος λόγος αναίρεσης είναι αβάσιμος και απορριπτέος.

24. Μειοψήφησαν η Αντιπρόεδρος Μαρία Βλαχάκη και οι Σύμβουλοι Σταμάτιος Πουλής, Ευαγγελία Σεραφή και Βασιλική Πέππα, οι οποίοι διατύπωσαν τη γνώμη ότι μόνη η παράλειψη του αναιρεσείοντος να ασκήσει την προβλεπόμενη από τις διατάξεις του άρθρου 114 παρ. 1 εδ. γ' του π.δ/τος 410/1995 διοικητική εποπτεία των υπηρεσιών του Δήμου, υπό τις περιστάσεις που εκτίθενται στην αναιρεσιβαλλομένη, δεν αρκεί για την κατάφαση της δημοσιολογιστικής του ευθύνης. Για να συνδεθεί αιτιωδώς η άνω συμπεριφορά με το διαπιστωθέν έλλειμμα απαιτείτο, επιπροσθέτως, η



ύπαρξη διαχειριστικής δράσης του ανωτέρω, η οποία δεν συνέτρεχε εν προκειμένω, αφού οι «περισσότερες περί των οικονομικών» αρμοδιότητες, σύμφωνα με τις παραδοχές της αναιρεσιβαλλομένης, είχαν μεταβιβαστεί στον Αντιδήμαρχο Οικονομικών κατ' άρθρον 115 παρ. 3 του π.δ/τος 410/1995. Είναι δε ανεξάρτητη και διακριτή της δημοσιολογιστικής η τυχόν αστική ευθύνη του αναιρεσιόνοτος για την πρόκληση βλάβης στα συμφέροντα του Δήμου, ως συνέπεια της πλημμελούς εποπτείας. Επομένως το Τμήμα που δέχθηκε τα αντίθετα εσφαλμένως ερμήνευσε και εφάρμοσε τις προμνημονευθείσες διατάξεις και ο πρώτος λόγος αναίρεσης έπρεπε να γίνει δεκτός. Η γνώμη αυτή δεν κράτησε.

25. Κατά την ειδικότερη μειοψηφούσα γνώμη του Προέδρου Ιωάννη Σαρμά, η για πρώτη φορά στη νομολογία του Δικαστηρίου επέκταση της έννοιας του

συνευθυνομένου σε υπηρεσιακούς παράγοντες στους οποίους καταλογίζεται απλή παράλειψη, έστω και αν αυτή εν όψει των περιστάσεων στοιχειοθετεί σιωπηρή αποδοχή, παραβιάζει τη συνταγματική αρχή της ασφάλειας του δικαίου, η οποία προστατεύει την περιουσία του ατόμου από την επιβολή μη προβλέψιμων κυρώσεων.

26. Με το πρώτο σκέλος του δεύτερου λόγου αναίρεσης προβάλλεται ότι κατ' εσφαλμένη ερμηνεία του νόμου, το δικάσαν Τμήμα δέχθηκε ότι υφίσταται έλλειμμα για την εκπρόθεσμη καταβολή ασφαλιστικών εισφορών, μολονότι όπως προκύπτει από τα .../22.11.2002 και .../22.11.2002 χρηματικά εντάλματα και το .../2.3.2010 έγγραφο του ΤΥΔΚΥ έγιναν εν τέλει οι επίμαχες καταβολές στα ασφαλιστικά ταμεία και συνεπώς το έλλειμμα έπαυσε να υφίσταται. Ειδικότερα, αποδόθηκε στο ΤΥΔΚΥ στις 31.1.2002 ποσό 187.256.590 δραχμών που αφορούσε



σε εισφορές Νοεμβρίου του έτους 2001, στις 28.2.2002 ποσό 174.563.342 δραχμών που αφορούσε σε εισφορές Δεκεμβρίου 2001, στις 31.1.2002 ποσό 55.060.539 δραχμών που αφορούσε σε κρατήσεις Νοεμβρίου 2001 και, τέλος, στις 28.2.2002 ποσό 51.137.491 δραχμών που αφορούσε σε κρατήσεις Δεκεμβρίου 2001. Εξ άλλου, με το δεύτερο σκέλος του τέταρτου λόγου αναίρεσης και κατ' εκτίμηση αυτού, προβάλλεται ότι, κατ' εσφαλμένη ερμηνεία του νόμου, το δικάσαν Τμήμα δέχθηκε ότι υφίσταται έλλειμμα αναφορικά με το ποσό που αντιστοιχεί σε δαπάνες που καταβλήθηκαν κατόπιν ειδικών εντολών χωρίς την έκδοση χρηματικών ενταλμάτων (601.320,81 ευρώ για την πληρωμή διαφόρων δαπανών του Δήμου και 52.824,66 ευρώ για την αποκατάσταση της πάγιας προκαταβολής), δεδομένου ότι έχουν ήδη τακτοποιηθεί με την έκδοση χρηματικών ενταλμάτων και σύμφωνα με .../13.5.2010 βεβαίωση της Διεύθυνσης Ταμειακής Υπηρεσίας του Δήμου ..., μέχρι τις 13.5.2010 οι

εκκρεμείς ατακτοποιήτες ειδικές εντολές ανέρχονταν στο ποσό των 111.024,58 ευρώ, οι οποίες δεν αφορούσαν στο επίμαχο οικονομικό έτος, ενώ και το μεγαλύτερο μέρος των ειδικών εντολών στις οποίες αναφέρεται το Φύλλο Μεταβολών και Ελλείψεων εκδόθηκαν τους δύο τελευταίους μήνες του 2001 γεγονός που σημαίνει ότι η έκδοση και θεώρηση των σχετικών χρηματικών ενταλμάτων θα πραγματοποιούνταν μέσα στο 2002.

27. Κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 27 του Οργανισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου [π.δ. 774/1980 (φ. 189 Α') - βλ. ήδη άρθρο 46 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο (ν. 4129/2013, φ. 52 Α')] και 56 του ν.2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις» (φ. 247 Α'), όπως ίσχυαν κατά το κρίσιμο εν προκειμένω οικονομικό έτος 2001, «έλλειμμα» δημόσιας διαχείρισης, όπως η έννοια αυτή έχει διαπλαστεί νομολογιακώς (ΕΛΣ Ολ. 534, 750/1991,



1053/1998, 1912, 1913/1992) είναι η επί ελάττων αδικαιολόγητη διαφορά, που διαπιστώνεται μεταξύ της ποσότητας χρημάτων, που έπρεπε να υπάρχει σε μια δεδομένη χρονική στιγμή, με βάση τους τηρούμενους λογαριασμούς και τα νόμιμα διαχειριστικά στοιχεία και εκείνης που πράγματι υπάρχει στη δημόσια διαχείριση, ενώ παραγωγικό αίτιο του ελλείμματος μπορεί να είναι και κάθε πληρωμή που διενεργείται είτε χωρίς να συντρέχουν οι προϋποθέσεις του ουσιαστικού νόμου, είτε χωρίς να τηρηθεί η προβλεπόμενη από τις οικείες δημοσιολογιστικές διατάξεις διαχειριστική διαδικασία. Ειδικώς δε στις χρηματικές διαχειρίσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης α' βαθμού, τη δημιουργία ελλείμματος, κατά την ανωτέρω έννοια, συνεπάγεται η μη τήρηση της διαδικασίας που προβλέπεται στα άρθρα 12, 13, 20, 21 παρ. 3, 22, 23, 25, 35 και 60 του β.δ/τος της 17.5/15.6.1959 «Περί οικονομικής διοικήσεως και λογιστικού των

Δήμων και Κοινοτήτων» (φ. 114 Α'), σύμφωνα με τα οποία, για την αποκατάσταση πάγιας προκαταβολής ακολουθείται η ειδικώς προβλεπόμενη από το άρθρο 35 διαδικασία, ενώ για τη διενέργεια των δημοτικών δαπανών, απαιτείται, αφού προηγηθεί η ανάληψη της σχετικής υποχρέωσης και η εκκαθάριση της δαπάνης, η έκδοση από τον δήμαρχο ή τον αντιδήμαρχο, στον οποίον έχει τυχόν μεταβιβασθεί η οικεία αρμοδιότητα, χρηματικού εντάλματος πληρωμής, που προσυπογράφεται από τον προϊστάμενο της λογιστικής υπηρεσίας του Δήμου και εν συνεχεία αποστέλλεται, μαζί με τα νόμιμα δικαιολογητικά, στο δημοτικό ταμείο, προκειμένου να πραγματοποιηθεί η πληρωμή.

28. Σύμφωνα με τις ως άνω διατάξεις, για την απόδειξη της δημιουργίας του ελλείμματος αρκεί η διαπίστωση είτε της διενέργειας μη νόμιμων δαπανών, δηλαδή



δαπανών για τις οποίες δεν συντρέχουν οι ουσιαστικές προϋποθέσεις του νόμου, είτε της διενέργειας εξωταμειακής διαχείρισης δηλαδή της διενέργειας δαπανών χωρίς την τήρηση των δημοσιολογιστικών διατάξεων που διέπουν την εκταμίευση των οικείων δαπανών, όπως, ιδίως, την ανάληψη, εκκαθάριση και εντολή πληρωμής τους.

29. Για τον κατά τα ανωτέρω καταλογισμό του ελλείμματος σε βάρος των δημοσιολογιστικά ευθυνομένων προσώπων, απαιτείται, επιπλέον, η διαπίστωση, κατά το χρόνο αυτό, είτε της μη αποκατάστασής του, στην πρώτη περίπτωση, σε μεταγενέστερο χρόνο, είτε της μη λογιστικής τακτοποίησής του, στη δεύτερη περίπτωση, εφόσον οι διαπιστωθείσες παρατυπίες μπορούν να αποκατασταθούν λογιστικά σε μεταγενέστερο χρόνο, χωρίς να απολείπεται πραγματική ζημία στην οικεία διαχείριση. Και

τούτο διότι, τόσο στην περίπτωση της αναπλήρωσης του ελλείμματος όσο και στην περίπτωση της λογιστικής τακτοποίησης της διαχείρισης, δεν υφίσταται πλέον δικαιολογητικός λόγος έκδοσης καταλογιστικής πράξης σε βάρος των δημοσιολογιστικά ευθυνομένων, για την αποκατάσταση της ελλειμματικής διαχείρισης

30. Στην περίπτωση που οι εν λόγω παρατυπίες αφορούν στην έλλειψη σωρευτικώς του συνόλου των πράξεων ανάληψης της δαπάνης, εκκαθάρισής της και έκδοσης χρηματικού εντάλματος, το διαπιστωθέν έλλειμμα νομίμως καταλογίζεται σε βάρος των δημοσιολογιστικά ευθυνομένων προσώπων ακόμα και μετά την έκδοση, μεταγενεστέρως, τακτοποιητικών πράξεων, δεδομένου ότι αυτές δεν προβλέπεται να αναπτύσσουν αναδρομικότητα θεραπεύοντας τις ως άνω πλημμέλειες, ο καταλογισμός



δε σε βάρος τους ελέγχεται μόνο με βάση τις αρχές που εκτίθενται κατωτέρω (σκέψεις 49 και 52), εφόσον μετά την έκδοση των πράξεων αυτών δεν απολείπεται πραγματική ζημία στην οικεία διαχείριση.

31. Το δικάσαν Τμήμα κατά την αναιρετικώς ανέλεγκτη κρίση του δέχθηκε τα εξής: (α) Το ποσό των 1.373.493,65 ευρώ που αντιστοιχούσε σε εισφορές και κρατήσεις υπέρ ΤΥΔΚΥ, που παρακρατήθηκαν κατά την καταβολή της τακτικής μισθοδοσίας μηνών Οκτωβρίου, Νοεμβρίου και Δεκεμβρίου έτους 2001, καθώς και δώρου Χριστουγέννων του ίδιου έτους υπαλλήλων του Δήμου ... αποδόθηκε στο δικαιούχο Ταμείο εντός της ισχύουσας κατά τον κρίσιμο χρόνο δίμηνης παράτασης του οικονομικού έτους 2001 (βλ. άρθρο 216 παρ. 2 του π.δ/τος 410/1995), χωρίς όμως την τήρηση της νόμιμης διαδικασίας και την έκδοση αντίστοιχων τίτλων πληρωμής, ενώ για την τακτοποίηση

της διαδικασίας πραγματοποίησης των δαπανών αυτών εκδόθηκαν, στη συνέχεια, από τον Δήμο ., στις 22.11.2002, τα . και . χρηματικά εντάλματα πληρωμής. Με βάση τις παραδοχές αυτές έκρινε ότι το ποσό αυτό συνιστά έλλειμμα που νομίμως καταλογίστηκε σε βάρος του ήδη αναιρεσειόντος, διότι κατά τη λήξη του οικονομικού έτους 2001 (και της νόμιμης παράτασής του) και, με βάση τα νόμιμα διαχειριστικά στοιχεία, το εναπομείναν στο ταμείο του Δήμου . ποσό έπρεπε να είναι προσαυξημένο κατά το ανωτέρω ποσό των 1.373.493,65 ευρώ, αφού δεν προέκυψε ούτε η ύπαρξη γραμματίων είσπραξης για την εισαγωγή του στη διαχείριση του Δήμου ούτε αποδεικτικών για την απόδοσή του στο δικαιούχο Ταμείο, με συνέπεια να ανακύπτει ισόποσο, με τις κρατήσεις αυτές, έλλειμμα στους λογαριασμούς του ανωτέρω έτους και, επιπλέον, ότι η μεταγενέστερη έκδοση των ... και .../2002 χρηματικών ενταλμάτων δεν αναιρεί τη διαπίστωση της



ύπαρξης του ελλείμματος ούτε τον ουσιαστικό χαρακτήρα του. (β) Το ποσό των 601.320,81 ευρώ για την πληρωμή διαφόρων δαπανών του Δήμου και εκείνο των 52.824,66 ευρώ για την αποκατάσταση της πάγιας προκαταβολής, που εκταμιεύθηκαν εξωλογιστικά βάσει ειδικών εντολών και χωρίς την έκδοση τίτλων πληρωμής, συνιστούν έλλειμμα στη διαχείριση, οικονομικού έτους 2001, του Δήμου ., ενώ απέρριψε ως αλυσιτελή τον προβληθέντα με την έφεση ισχυρισμό ότι σύμφωνα με την .../13.5.2010 βεβαίωση της Διεύθυνσης Ταμειακής Υπηρεσίας, οι εκκρεμείς ειδικές εντολές, κατά την ημερομηνία έκδοσης αυτής, ανέρχονταν στο ποσό των 111.024,58 ευρώ, καθόσον κατά τη λήξη του οικονομικού έτους 2001, το εναπομείναν στο ταμείο του Δήμου έπρεπε να είναι προσαυξημένο και κατά τα ποσά αυτά, ενώ η τυχόν μεταγενέστερη (σε επόμενα οικονομικά έτη) έκδοση τίτλων πληρωμής δεν αναιρεί την ύπαρξη ελλείμματος εντός του ελεγχόμενου έτους. (γ) Τέλος, ότι η,

κατά τα γνωστά στο Δικαστήριο, επί σειρά ετών (από το έτος 1999 έως το 2007) λειτουργία της ταμειακής υπηρεσίας του Δήμου ..., χωρίς την τήρηση των στοιχειωδών κανόνων του λογιστικού των ΟΤΑ, αλλά με την κατά σύστημα παραβίασή τους, με τη μορφή των εξωταμειακών πληρωμών και την αλλοίωση των διαχειριστικών στοιχείων, δεν αφήνει περιθώρια επαλήθευσης της ταμειακής κατάστασης του Δήμου για κάθε έτος και καθιστά εξ αντικειμένου αδύνατη την εξαγωγή ασφαλούς συμπεράσματος περί του ότι η επικαλούμενη αποκατάσταση στην επόμενη χρήση της διαπιστωθείσας στην ελεγχόμενη χρήση έλλειψης χρημάτων δεν δημιούργησε περαιτέρω έλλειμμα στο ταμείο του Δήμου.

32. Με τις παραδοχές αυτές το δικάσαν Τμήμα ορθώς ερμήνευσε και εφάρμοσε τις προαναφερόμενες διατάξεις (σκέψη 27), δεδομένου ότι, κατά τα ανωτέρω γενόμενα δεκτά, η μεταγενέστερη, στο ίδιο ή σε



επόμενα οικονομικά έτη, τακτοποίηση του ελλείμματος με την έκδοση των νόμιμων τίτλων πληρωμής, δεν αποκαθιστά το διαπιστωθέν έλλειμμα και δεν αίρει κατ' αρχήν (σκέψη 30) τη δημοσιολογιστική ευθύνη των δημοσιονομικά ευθυνομένων προσώπων. Επομένως τα προβαλλόμενα με τον λόγο αυτό αναίρεσης είναι αβάσιμα και πρέπει να απορριφθούν.

33. Τούτο δε ανεξαρτήτως της πλημμελούς επάλληλης αιτιολογίας της αναιρεσιβαλλόμενης ότι δεν μπορεί να εξαχθεί ασφαλές συμπέρασμα αν η φερόμενη ως αποκατάσταση του διαπιστωθέντος ελλείμματος, δημιούργησε νέο έλλειμμα στην επόμενη χρήση, δεδομένου ότι η τυχόν δημιουργία του δεν καθιστά εκ μόνου του λόγου αυτού νόμιμο τον καταλογισμό του επίδικου ελλείμματος,

34. Με τον τρίτο λόγο αναίρεσης προβάλλεται ότι κατ' εσφαλμένη

ερμηνεία του νόμου το δικάσαν Τμήμα δέχθηκε ότι η εκκληθείσα καταλογιστική πράξη είναι αιτιολογημένη, δεδομένου ότι σε αυτήν δεν αναφέρονται οι συγκεκριμένες ενέργειες ή παραλείψεις του αναιρεσιδόντος που θεμελιώνουν την ευθύνη του ως συνευθυνομένου ενώ αποδέχεται ότι είχε μεταβιβάσει νομίμως όλες τις αρμοδιότητες της διαχείρισης των οικονομικών, και δεν προκύπτει η σύμπραξή του στις δημιουργικές του ελλείμματος πράξεις.

35. Το π.δ. 1225/1981 «Περί εκτέλεσεως των περί Ελεγκτικού Συνεδρίου διατάξεων» (φ. 304 Α') ορίζει στο άρθρο 141, που μετά την έναρξη ισχύος των διατάξεων του ν. 4055/2012, εφαρμόζεται στις καταλογιστικές πράξεις που εκδίδονται από τους Επιτρόπους του Ελεγκτικού Συνεδρίου, τα εξής: «Αι πράξεις των Τμημάτων και των Κλιμακίων (...) περιέχουν: α) (...) ε) Αιτιολογικών (...) (β) (...)». Από τις διατάξεις αυτές συνάγεται ότι η



εκδιδόμενη σε βάρος των υπευθύνων προσώπων (υπολόγων και λοιπών ευθυνομένων) καταλογιστική πράξη του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου πρέπει να είναι ειδικά αιτιολογημένη και να αναφέρονται σε αυτή τα πραγματικά περιστατικά, τα οποία θεμελιώνουν κατά νόμο την αξίωση του δικαιούχου κατά του υπόχρεου, δηλαδή τα στοιχεία εκείνα τα οποία δικαιολογούν την ιδιότητά του ως υπολόγου ή συνευθυνομένου, υπόχρεου για την αποκατάσταση του ελλείμματος έναντι του δικαιούχου και είναι αναγκαία για τη θεμελίωση της ευθύνης του προς καταλογισμό προσώπου και τον προσδιορισμό της αιτιώδους συνάφειας μεταξύ των πράξεων ή παραλείψεων του και της δημιουργίας του ελλείμματος, καθώς και τα στοιχεία που θεμελιώνουν την ύπαρξη και το ύψος του ελλείμματος, ως πράξη δε εκ του νόμου αιτιολογητέα, μπορεί κατά τα λοιπά ή αιτιολογία της να

συμπληρώνεται από τα στοιχεία του φακέλου.

36. Στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το δικάσαν Τμήμα, κατά την αναιρετικά ανέλεγκτη περί τα πράγματα κρίση του, δέχθηκε ότι από το σώμα της προσβληθείσας ενώπιόν του καταλογιστικής πράξης προκύπτει η αναγκαία νομική και ιστορική αιτία που οδήγησε στον καταλογισμό του ήδη αναιρεσειόντος, όπως, ειδικώς για το ποσό των 649.663,62 ευρώ, που αντιστοιχεί σε κρατήσεις και φόρους που δεν αποδόθηκαν στους δικαιούχους, συμπληρώνεται από τα στοιχεία του φακέλου. Συγκεκριμένα, γίνεται επίκληση των κρίσιμων διατάξεων, με βάση τις οποίες κρίθηκαν οι καταλογισθείσες σε βάρος του ήδη αναιρεσειόντος δαπάνες ως μη νόμιμες, προσδιορίζεται το ύψος του διαπιστούμενου ελλείμματος και αναφέρονται οι πράξεις και παραλείψεις του (παραλείψη παρέμβασής του για την τήρηση της



δημοσιονομικής νομιμότητας ενώ ήταν σε γνώση των παράνομων διαχειριστικών ενεργειών για το σύνολο του διαπιστωθέντος ελλείμματος, ανάθεση καθηκόντων σε δημοτικό υπάλληλο γνωρίζοντας τις παράνομες διαχειριστικές του ενέργειες), που συνέβαλλαν αιτιωδώς στη δημιουργία του επίμαχου ελλείμματος και προσδίδουν στον αναιρεσείοντα την ιδιότητα του συνευθυνόμενου, θεμελιώνοντας έτσι την ευθύνη του προς αναπλήρωση του ελλείμματος.

37. Εν όψει των ανωτέρω, το Δικαστήριο κρίνει ότι το Τμήμα, που ειδικώς διέλαβε ότι στο σώμα της εκκληθείσας καταλογιστικής πράξης γίνεται μνεία της ιδιότητας του αναιρεσείοντος, η οποία τον καθιστά συνευθυνόμενο, του τρόπου δημιουργίας του ελλείμματος και προσδιορισμού του ύψους του, καθώς και των πράξεων και παραλείψεών του, όπως τα στοιχεία αυτά συμπληρώνονται από τα στοιχεία του φακέλου, που

συνέβαλαν στη δημιουργία του ελλείμματος, ορθώς ερμήνευσε και εφάρμοσε τις ανωτέρω διατάξεις δεχόμενο ότι αυτή φέρει νόμιμη, επαρκή και χωρίς αντιφάσεις με τα λοιπά στοιχεία του φακέλου αιτιολογία. Ως εκ τούτου, τα προβαλλόμενα με τον τρίτο λόγο αναίρεσης είναι αβάσιμα και απορριπτέα.

38. Εξ άλλου, απορριπτέος είναι και ο προβαλλόμενος με το τρίτο σκέλος του τέταρτου λόγου αναίρεσης ισχυρισμός αναφορικά με τις δαπάνες που πληρώθηκαν με ειδικές εντολές χωρίς την έκδοση τίτλων πληρωμής, συνολικού ποσού 601.320,81 ευρώ, ότι σύμφωνα με την ΕΜΠ .../10.6.2014 Πορισματική Έκθεση του οικονομικού επιθεωρητή, που προσκομίστηκε ενώπιον του δικάσαντος Τμήματος, το ποσό των ατακτοποίητων ειδικών εντολών για την επίμαχη χρήση ανερχόταν σε 211.046,98 ευρώ. Τούτο διότι, σύμφωνα με τις ορθές παραδοχές της αναιρεσιβαλλομένης, από το



ποσό αυτό έχουν αφαιρεθεί τα ποσά των ειδικών εντολών που φέρονται ότι τακτοποιήθηκαν λογιστικά μεταγενεστέρως και, ως εκ τούτου, η προσβληθείσα ενώπιόν του καταλογιστική πράξη φέρει νόμιμη και επαρκή αιτιολογία.

39. Με το δεύτερο σκέλος του δεύτερου λόγου αναίρεσης, προβάλλεται, αναφορικά με το ποσό του ελλείμματος που προέρχεται από τη μη νόμιμη καταβολή των ασφαλιστικών εισφορών υπέρ ΤΥΔΚΥ, ότι το δικάσαν Τμήμα κατά πλημμελή εφαρμογή του νόμου υποκατέστησε την αιτιολογία της καταλογιστικής πράξης δεχόμενο ότι η δημιουργία του ελλείμματος έγκειται στην καταβολή των ποσών αυτών χωρίς την έκδοση τίτλων πληρωμής και δεν εξέτασε τη νομιμότητα της αιτιολογίας της καταλογιστικής πράξης, που συνίστατο στη μη καταβολή του ποσού αυτού στο δικαιούχο ΤΥΔΚΥ.

40. Το π.δ. 1225/1981 «Περί εκτέλεσεως των περί Ελεγκτικού Συνεδρίου διατάξεων» (φ. 304 Α') ορίζει στο άρθρο 49: «1. Διά της εφέσεως η υπόθεσις μεταβιβάζεται εις το αρμόδιον Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως προς μεν το νόμω βάσιμον της πράξεως ή αποφάσεως κατά το σύνολον, ως προς δε το ουσία βάσιμον της πράξεως ή αποφάσεως κατά τα δια της εφέσεως και των προσθέτων λόγων καθοριζόμενα όρια. 2. Το δικαστήριο την νομικώς πλημμελή πράξιν, ακυροί, εν όλω ή εν μέρει, ή μεταρρυθμίζει αναλόγως, επιφυλασσομένης της διατάξεως της επομένης παραγράφου. Την ουσιαστικώς εσφαλμένην πράξιν ακυροί ή μεταρρυθμίζει εντός των εν τη εφέσει ορίων, κρίνον πειραιτέρω επί της ουσίας της υποθέσεως. 3. Δια της αποφάσεως αυτού το δικαστήριο δεν δύναται να καταστήση χείρονα την θέσιν τού εκκαλούντος. (.)».



41. Από τις διατάξεις αυτές, ερμηνευόμενες σε συνδυασμό με τις προαναφερθείσες διατάξεις του άρθρου 141 του ίδιου προεδρικού διατάγματος, συνάγεται ότι δεν αποκλείεται η μεταβολή από το δικαστήριο της ουσίας της αιτιολογικής βάσεως του καταλογισμού εφόσον από την εν λόγω μεταβολή δεν ανακύπτουν περαιτέρω πραγματικά ζητήματα επί των οποίων οι διάδικοι στερήθηκαν της ευχέρειας να προβάλουν τυχόν αντιρρήσεις τους και, περαιτέρω, δεν καθίσταται χειρότερη η θέση του καθ' ου ο καταλογισμός.

42. Στην υπό κρίση υπόθεση, από τις παραδοχές της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης προκύπτει ότι σύμφωνα με την εκκληθείσα ενώπιον του Τμήματος καταλογιστική πράξη το εν λόγω ποσό συνιστά έλλειμμα στην οικονομική διαχείριση του έτους 2001 διότι για τα επιμέρους ποσά που αντιστοιχούσαν σε εισφορές υπέρ ΤΥΔΚΥ «συντάχθηκαν πρωτόκολλα έκπτωσης, τα οποία περιόριζαν τα

εντελλόμενα ποσά (...) παρά το γεγονός ότι τα ποσά αυτά είχαν παρακρατηθεί από τους δικαιούχους των εν λόγω χρηματικών ενταλμάτων. (...) και αποδόθηκαν εντός του επόμενου οικονομικού έτους, χωρίς την έκδοση τίτλων πληρωμής» και καταλογίστηκε σε βάρος του αναιρεσειόντος με την αιτιολογία ότι «παρά το γεγονός ότι έλαβε γνώση των παράνομων εντολών μη απόδοσης των κρατήσεων και εισφορών, δεν μερίμνησε για την αποκατάσταση της νομιμότητας».

43. Κατά την κρίση του Δικαστηρίου, με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, που δέχθηκε ότι το εν λόγω ποσό συνιστά έλλειμμα διότι τελικώς αποδόθηκε χωρίς την έκδοση τίτλων πληρωμής και καταλογίστηκε σε βάρος του ήδη αναιρεσειόντος διότι παρέλειψε να αποτρέψει τη διενέργεια πληρωμών χωρίς την έκδοση χρηματικών ενταλμάτων, δεν μετέβαλλε την αιτιολογική βάση δημιουργίας του ελλείμματος και



καταλογισμού του αναιρεσειόντος και, ως εκ τούτου, ο σχετικός λόγος αναίρεσης είναι αβάσιμος και απορριπτέος.

44. Σε κάθε όμως περίπτωση, ήτοι και αληθούς υποτιθέμενου του εν λόγω ισχυρισμού, ο αναιρεσειών δεν επικαλείται ότι συνεπεία της μεταβολής της αιτιολογικής αυτής βάσης κατέστη χείρων η θέση του ή ανέκυψαν περαιτέρω πραγματικά ζητήματα και προκλήθηκε, εκ του λόγου αυτού, συγκεκριμένη βλάβη στα αμυντικά του δικαιώματα, με αποτέλεσμα να μη στοιχειοθετείται βάσιμος λόγος αναίρεσης.

45. Με τον έβδομο λόγο αναίρεσης προβάλλεται ότι κατ' εσφαλμένη ερμηνεία του νόμου το δικάσαν Τμήμα δέχθηκε ότι δεν συμπληρώθηκε η κατ' άρθρο 56 παρ. 3 του ν.2362/1995 παραγραφή για τον καταλογισμό του ελλείμματος.

46. Ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος ως αβάσιμος, δοθέντος

ότι, όπως ορθά έγινε δεκτό με την αναιρεσιβαλλόμενη, με τη διάταξη του άρθρου 56 παρ. 3 του Ν.2362/1995, θεσπίζεται δεκαετής αποκλειστική προθεσμία, εντός της οποίας οφείλει να ολοκληρώνεται από το Ελεγκτικό Συνέδριο η τακτική διαδικασία του ελέγχου των υποβληθέντων σε αυτό δικαιολογητικών απόδοσης λογαριασμού διαχείρισης των υπολόγων και, επομένως, η συγκεκριμένη προθεσμία δεν ισχύει για τον καταλογισμό των επίμαχων ελλειμμάτων που διαπιστώθηκαν κατά τη διενέργεια έκτακτου διαχειριστικού ελέγχου στις διαχειρίσεις των ετών 1998 έως 2007 του Δήμου ..., κατ' εφαρμογή του άρθρου 24 παρ. 3 του ν. 3202/2003 (φ. 284 Α'), σύμφωνα με την 37/27.1.2009 απόφαση του Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, όπως στη συνέχεια τροποποιήθηκε με τις 76/26.2.2009, 305/5.8.2009, 128/22.3.2010 και 17/16.1.2012 όμοιες (πρβλ. ΕΛΣ Ολ. 892/2005, πρακτικά 4ης Γεν.Συν./25.2.2009).



47. Με τον τέταρτο λόγο αναίρεσης προβάλλεται: (α) Αναφορικά με το ποσό του ελλείμματος που αφορά στις δαπάνες για την αποκατάσταση της πάγιας προκαταβολής, ότι δεν υφίσταται πραγματικό έλλειμμα, καθότι τα επίμαχα ποσά διατέθηκαν προς εξυπηρέτηση των άμεσων αναγκών του Δήμου. (β) Αναφορικά με το ποσό του ελλείμματος που αφορά συνολικά στις δαπάνες που καταβλήθηκαν με ειδικές εντολές χωρίς την έκδοση χρηματικών ενταλμάτων, ότι το ποσό του ελλείμματος έχει ήδη τακτοποιηθεί με την έκδοση χρηματικών ενταλμάτων, αφού σύμφωνα με τη .../13.5.2010 βεβαίωση της Διεύθυνσης Ταμειακής Υπηρεσίας του Δήμου ..., μέχρι τις 13.5.2010 οι εκκρεμείς ατακτοποιήτες ειδικές εντολές ανέρχονταν στο ποσό των 111.024,58 ευρώ, οι οποίες δεν αφορούσαν στο επίμαχο οικονομικό έτος, ενώ και το μεγαλύτερο μέρος των ειδικών εντολών στις οποίες αναφέρεται το Φύλλο Μεταβολών και Ελλείψεων εκδόθηκαν τους δύο τελευταίους

μήνες του 2001 γεγονός που σημαίνει ότι η έκδοση και θεώρηση των σχετικών χρηματικών ενταλμάτων θα πραγματοποιούνταν μέσα στο 2002. Σε κάθε περίπτωση, σύμφωνα με την ΕΜΠ ./10.6.2014 πορισματική έκθεση του Οικονομικού Επιθεωρητή . . το ποσό των ατακτοποιήτων ειδικών εντολών για την επίμαχη χρήση ανέρχεται στο ποσό των 211.046,98 ευρώ. Εξ άλλου, με τον πέμπτο και έκτο λόγο αναίρεσης προβάλλεται ότι κατ' εσφαλμένη ερμηνεία και πλημμελή εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 904 ΑΚ και της αρχής της αναλογικότητας το δικάσαν Τμήμα απέρριψε την ένσταση αδικαιολογήτου πλουτισμού και τον προσβληθέντα με την έφεση ισχυρισμό ότι ο σε βάρος του καταλογισμός αντίκειται στην αρχή της αναλογικότητας, δεδομένου ότι σε ότι αφορά τις πληρωμές με ειδικές εντολές καθώς και στην καθυστερημένη καταβολή των ασφαλιστικών εισφορών πρόκειται περί τυπικού ελλείμματος το οποίο δεν επάγεται ζημία για τον



οικείο φορέα. Ειδικώς, αναφορικά με το ποσό του ελλείμματος που αφορά στις εισφορές υπέρ ΤΥΔΚΥ που καταβλήθηκαν εκπροθέσμως χωρίς την έκδοση τίτλων πληρωμής, προβάλλεται ότι αφορούσε σε υποχρεωτικές εκ του νόμου εισφορές για εργασίες που πράγματι παρασχέθηκαν και, ως εκ τούτου, η καταβολή τους δεν επέφερε μείωση της περιουσίας του Δήμου. Εξ άλλου, αναφορικά με τα ποσά που εκταμιεύτηκαν με ειδικές εντολές είτε για την αποκατάσταση της παγίας προκαταβολής, είτε για την πληρωμή άλλων δαπανών του Δήμου, στο σύνολό τους διατέθηκαν προς όφελος του Δήμου ..., ο οποίος υπήρξε και ο αποδέκτης των αντίστοιχων υπηρεσιών και προμηθειών.

48. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι ως διαχειριστικό έλλειμμα, κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 27 του Οργανισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου [π.δ. 774/1980 (φ. 189 Α') - βλ. ήδη άρθρο 46 του Κώδικα Νόμων

για το Ελεγκτικό Συνέδριο (ν. 4129/2013, φ. 52 Α')] και 56 του ν.2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις» (φ. 247 Α'), όπως ίσχυαν κατά το κρίσιμο εν προκειμένω οικονομικό έτος 2001, νοείται τόσο το ουσιαστικό, ήτοι το πραγματικό, το οποίο συνεπάγεται ισόποση ζημία στην οικεία διαχείριση, όσο και το τυπικό, η δημιουργία του οποίου οφείλεται αποκλειστικά σε τυπικές παραλείψεις που λαμβάνουν χώρα είτε κατά τη διαδικασία που προηγείται της διενέργειας δαπανών είτε κατά τη διαδικασία που έπεται και αφορά στην εκκαθάριση και ενταλματοποίησή τους και την έκδοση των οικείων τίτλων πληρωμής. Η ύπαρξη του τελευταίου δεν αντικρίζει ισόποση ζημία της οικείας χρηματικής διαχείρισης, δεδομένου ότι οι δαπάνες διατέθηκαν για τη θεραπεία των αναγκών και την επίτευξη των σκοπών του φορέα που προβλέπονται στο νόμο (πρβλ. ΕΛΣ



Ολ. 2073/2018, 1929/2018, 1808/2014, 4314/2013).

49. Στην περίπτωση που η διαπίστωση του ελλείμματος δεν συνδέεται με την ύπαρξη πραγματικής ζημίας του νομικού προσώπου, όπως ιδίως συμβαίνει στις περιπτώσεις που η αιτία του ελλείμματος συνίσταται αποκλειστικά στη μη τήρηση των αναγκαίων τύπων και διατυπώσεων κατά την καταβολή δαπανών, ο καταλογισμός των δημοσιολογικά ευθυνομένων προσώπων πρέπει να τελεί σε σχέση εύλογης αναλογίας με τη βαρύτητα της δημοσιονομικής παράβασης, και να μην υπερβαίνει τον επιδιωκόμενο, με τη θεσμοθέτηση της ειδικής δημοσιολογικής ευθύνης τους, σκοπό του νομοθέτη, που συνίσταται στη διασφάλιση της σύννομης διάθεσης του δημοσίου χρήματος για την κάλυψη υφιστάμενων αναγκών των δημόσιων φορέων. Δεν πρέπει δηλαδή ο καταλογισμός να

αντιβαίνει στη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος), ειδικότερη έκφραση της οποίας αποτελεί η αρχή της δίκαιης ισορροπίας μεταξύ του εξυπηρετούμενου σκοπού δημοσίου συμφέροντος και της διά του καταλογισμού επιχειρούμενης επέμβασης στο πληττόμενο και προστατευόμενο από τις διατάξεις του άρθρου 1 του (πρώτου) Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, περιουσιακό δικαίωμα του καταλογιζόμενου. Άλλως, ο καταλογισμός θα στοιχειοθετούσε για τον δημόσιο φορέα υπέρ του οποίου επιβάλλεται αδικαιολόγητο πλουτισμό, κατά την έννοια του άρθρου 904 ΑΚ, η συνδρομή των όρων του οποίου δεν εξετάζεται αυτοτελώς στις δίκες που αφορούν στη νομιμότητα του καταλογισμού των τυπικών ελλειμμάτων. Και τούτο διότι, καταρχήν, η επέλευση του πλουτισμού του Δημοσίου θεμελιώνεται στις ειδικές και κατ'εξουσιοδότησης ρυθμίσεις του άρθρου 56 του ν.2362/1995 και η παραβίασή



τους εξετάζεται, κατά τα ανωτέρω γενόμενα δεκτά, μόνο στο πλαίσιο του ελέγχου της τήρησης των αρχών της αναλογικότητας και της δίκαιης ισορροπίας (ΕλΣ Ολ. 477/2019). Ως εκ τούτου, πρέπει, στην περίπτωση αυτή, να ερευνάται από το Δικαστήριο ο βαθμός απόκλισης της συμπεριφοράς του υπαιτίου για τη δημιουργία του ελλείμματος από τη δημοσιονομική νομιμότητα, ο βαθμός υπαιτιότητας και η βαρύτητα της δημοσιονομικής παράβασης καθώς και η τήρηση της απαιτούμενης εύλογης σχέσης αναλογίας μεταξύ του επελθόντος δημοσιονομικού αποτελέσματος και της βαρύτητας της δημοσιονομικής παράβασης με το ποσό του καταλογισμού, που δεν πρέπει να άγει στον αδικαιολόγητο πλουτισμό του δημόσιου φορέα και, τέλος, η τήρηση της δίκαιης ισορροπίας μεταξύ της επιβολής του τελευταίου και του δικαιώματος στην περιουσία του καταλογιζομένου, που αναγκάτως πλήττεται στην περίπτωση που ο καταλογισμός δεν

αντιστοιχίζεται πλήρως με τη ζημία νομικού προσώπου.

50. Το δικάσαν τμήμα έκρινε τα εξής: (α) το σύνολο των επιμέρους ελλειμμάτων δεν οφείλονται στη διενέργεια τυπικών, απλώς, παραλείψεων κατά τη διεξαγωγή της διαχείρισης ή στη μη ορθή απεικόνιση των λογαριασμών του Δήμου, αλλά συνίστανται στην έλλειψη μέρους της ποσότητας των χρημάτων, που έπρεπε να υπάρχει στη διαχείρισή του, σύμφωνα με τα εξαγόμενα από τους τηρούμενους λογαριασμούς στοιχεία, αφενός λόγω της διενέργειας δαπανών χωρίς την έκδοση αντίστοιχων τίτλων πληρωμής, αφετέρου από τη μη ανεύρεση ποσού, για το οποίο δεν είχαν εκδοθεί και καταχωριστεί στα δημοτικά έξοδα τα οικεία παραστατικά πληρωμής και έχουν, ως εκ τούτου, ουσιαστικό χαρακτήρα επαγόμενα ισόποση πραγματική ζημία του ανωτέρω νομικού προσώπου. (β) Ειδικά όσον αφορά στο διαπιστωθέν έλλειμμα



των 1.373.493,65 ευρώ, που αντιστοιχεί σε εισφορές και κρατήσεις υπέρ του ΤΥΔΚΥ, το γεγονός ότι, για το ποσό αυτό, που αποδόθηκε χωρίς την έκδοση τίτλων πληρωμής, εκδόθηκαν τελικώς σχετικά χρηματικά εντάλματα, δεν αναιρεί ούτε τη διαπίστωση περί της ύπαρξης ελλείμματος ούτε αυτήν περί του ουσιαστικού του χαρακτήρα, διότι η ύπαρξη η μη ελλείμματος στη δημόσια διαχείριση εξετάζεται σε δεδομένη χρονική στιγμή και στοιχειοθετείται, εφόσον τα χρήματα που έπρεπε να υπάρχουν στο δημοτικό ταμείο υπολείπονται εκείνων που πράγματι υπάρχουν, στην προκειμένη δε περίπτωση, κατά τη λήξη του οικονομικού έτους 2001 (και της νόμιμης παράτασής του) και, με βάση τα νόμιμα διαχειριστικά στοιχεία, έπρεπε το εναπομείναν στο ταμείο του Δήμου ... ποσό να είναι προσαυξημένο κατά το ανωτέρω ποσό των 1.373.493,65 ευρώ, αφού δεν προέκυψε ούτε η ύπαρξη γραμματίων είσπραξης για την

εισαγωγή του στη διαχείριση του Δήμου ούτε αποδεικτικών για την απόδοσή του στο δικαιούχο Ταμείο, με συνέπεια να ανακύπτει ισόποσο, με τις κρατήσεις αυτές, έλλειμμα στους λογαριασμούς του ανωτέρω έτους. (γ) Ομοίως, κατά τη λήξη του ίδιου οικονομικού έτους, το εναπομείναν στο ταμείο του Δήμου έπρεπε να είναι προσαυξημένο και κατά τα ποσά που εκταμιεύθηκαν εξωλογιστικά χωρίς την έκδοση χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής, απορρίπτοντας ως αλυσιτελείς τους προσβληθέντες με την έφεση ισχυρισμούς, αφενός, ότι σύμφωνα με τη .../13.5.2010 βεβαίωση της Διεύθυνσης Ταμειακής Υπηρεσίας, οι συνολικώς εκκρεμείς ειδικές εντολές, κατά την ημερομηνία έκδοσής της, ανέρχονταν στο ποσό των 111.024,58 ευρώ, με την αιτιολογία ότι η μεταγενέστερη (σε επόμενα οικονομικά έτη) έκδοση τίτλων πληρωμής δεν αναιρεί την ύπαρξη ελλείμματος εντός του ελεγχόμενου έτους και αφετέρου ότι το ποσό αυτό (601.320,81 ευρώ που



αντιστοιχεί σε διάφορες πληρωμές δαπανών του Δήμου και 52.824,66 ευρώ που αντιστοιχεί σε δαπάνες για την αποκατάσταση της πάγιας προκαταβολής) διατέθηκε για την εξυπηρέτηση άμεσων αναγκών του Δήμου και, επομένως, δεν συνιστά πραγματικό έλλειμμα, με την αιτιολογία ότι το διαπιστούμενο στη διαχείριση του νομικού προσώπου έλλειμμα, είναι καταλογιστέο σε βάρος των δημοσιονομικά υπεύθυνων προσώπων ανεξαρτήτως της επελεύσεως ή μη ζημίας στο νομικό πρόσωπο, δηλαδή όχι μόνο στις περιπτώσεις «ουσιαστικού» ελλείμματος, όπως εν προκειμένω, αλλά και στις περιπτώσεις τυπικών ελλειμμάτων.

(δ) Τέλος απέρριψε ως αβάσιμο τον ισχυρισμό ότι η καταλογιστική πράξη αντίκειται στην αρχή της αναλογικότητας, με την αιτιολογία ότι το έλλειμμα έχει ουσιαστικό χαρακτήρα και, ως εκ τούτου, η εν λόγω αρχή δεν εφαρμόζεται και τον προβληθέντα λόγο περί αδικαιολόγητου πλουτισμού του

Δήμου προεχόντως, ως αόριστο, δεδομένου ότι δεν αναφέρονταν τα αναγκαία πραγματικά περιστατικά για τη θεμελίωση του φερόμενου ως αδικαιολόγητου πλουτισμού, επιπλέον δε και ως αβάσιμο με την αιτιολογία ότι η επιβολή του ένδικου καταλογισμού σκοπεί στην αποκατάσταση ουσιαστικού ελλείμματος στη διαχείριση του Δήμου και, ως εκ τούτου, δεν τον καθιστά πλουσιότερο.

51. Με τις παραδοχές όμως αυτές το δικάσαν Τμήμα διέλαβε ανεπαρκείς αιτιολογίες σε Ζήτημα που ασκεί ουσιώδη επίδραση στην έκβαση της δίκης, και ειδικότερα αναφορικά με τον ουσιαστικό χαρακτήρα του ελλείμματος κατά τα επιμέρους ποσά, όπως εκτίθενται ανωτέρω, των 52.824,66, 601.320,81 και 1.373.493,65 ευρώ, λόγω της επέλευσης πραγματικής Ζημίας στη διαχείριση του Δήμου ... κατά το οικονομικό έτος 2001. Συγκεκριμένα, το έλλειμμα, κατά τα ποσά αυτά χαρακτηρίζεται από την



αναιρεσιβαλλόμενη ως ουσιαστικό, αν και οι διαπιστωθείσες ως προς αυτά πλημμέλειες αφορούν, σύμφωνα με τις ουσιαστικές παραδοχές της, αποκλειστικά στη μη τήρηση των τυπικών διατυπώσεων καταβολής τους, ήτοι στην ανάληψη και εκκαθάριση των οικείων δαπανών και στην καταβολή τους με την έκδοση ειδικών εντολών, χωρίς, περαιτέρω, να αμφισβητείται η μεταγενέστερη ενταλματοποίησή τους και η ουσιαστική νομιμότητά ή και η υποχρεωτικότητα της καταβολής τους, και να διαπιστώνεται η επέλευση, εξαιτίας των πλημμελειών αυτών, πραγματικής Ζημίας στη διαχείριση του Δήμου Το Ζήτημα δε τούτο του ουσιαστικού ή τυπικού χαρακτήρα του ελλείμματος συναρτάται με την εγκυρότητα του καταλογισμού σε σχέση με την αρχή της αναλογικότητας. Ως εκ τούτου, δεν καθίσταται εφικτός ο αναιρετικός έλεγχος ορθής εφαρμογής των προαναφερομένων διατάξεων των άρθρων 25 (παρ. 1)

του Συντάγματος, 27 του Οργανισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου (π.δ. 774/1980 (φ. 189 Α') και 56 του ν.2362/1995 (φ. 247 Α')). Επομένως, κατ' ορθή εκτίμηση των προβαλλομένων με τον τέταρτο, πέμπτο και έκτο λόγο αναίρεσης, η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση που διέλαβε ανεπαρκή και ασαφή αιτιολογία ως προς το Ζήτημα αυτό, στερείται νόμιμης βάσης. Συνεπώς, κατά παραδοχή των λόγων αυτών αναίρεσης, η αναιρετική εμβέλεια των οποίων καθιστά αλυσιτελή, για το σύνολο των ελλειμμάτων, την εξέταση των λοιπών προβαλλομένων λόγων αναίρεσης, πρέπει η αίτηση να γίνει δεκτή, να αναιρεθεί η προσβαλλόμενη απόφαση και να παραπεμφθεί η υπόθεση στο VII Τμήμα του Δικαστηρίου για νέα εκδίκαση υπό διαφορετική σύνθεση.

52. Κατά τη συγκλίνουσα με την πλειοψηφία του Δικαστηρίου γνώμη του Προέδρου του Δικαστηρίου Ιωάννη Σαρμά και των Συμβούλων



Δέσποινας Καββαδία- Κωνσταντάρρα, Αγγελικής Μυλωνά, Βιργινίας Σκεύη, Αγγελικής Πανουτσακοπούλου, Δέσποινας Τζούμα, Δημητρίου Τσακανίκα, Ευφροσύνης Παπαθεοδώρου, Ευαγγελίας Σεραφή, Νεκταρίας Δουλιανάκη και Βασιλικής Πέππα, η τήρηση της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 Συντ.) πρέπει να ερευνάται από το δικαστήριο της ουσίας τόσο στην περίπτωση του τυπικού όσο και του ουσιαστικού ελλείμματος. Τούτο δε διότι για τον καθορισμό του ύψους του καταλογισμού, στο μέτρο που αφεύκτως πλήττει το δικαίωμα στην περιουσία του καταλογιζομένου, πρέπει, προς τήρηση της δίκαιης ισορροπίας, σε κάθε περίπτωση να συσταθμίζεται η βαρύτητα της δημοσιονομικής παράβασης και οι συνέπειές της, το εύρος της απόκλισης της συμπεριφοράς του υπαιτίου από τη δημοσιονομική νομιμότητα, ο βαθμός υπαιτιότητάς του και η επερχόμενη εξαιτίας του καταλογισμού βλάβη της περιουσίας

του καταλογιζομένου. Κατά τη συγκλίνουσα με την πλειοψηφία του Δικαστηρίου γνώμη των ανωτέρω, στην επίδικη υπόθεση, ανεξαρτήτως του ουσιαστικού ή τυπικού χαρακτήρα του ελλείμματος, το δικάσαν Τμήμα όφειλε, συμπληρωματικά με την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 37 (παρ. 1) του ν. 3801/2009, να προβεί ειδικώς και σε έλεγχο, με βάση την αρχή της αναλογικότητας, αν ο επιβληθείς καταλογισμός όπως διαμορφώθηκε μετά την εφαρμογή των διατάξεων αυτών, τελεί σε εύλογη σχέση αναλογίας με τις κατά τα ανωτέρω κρίσιμες για τον προσδιορισμό του ύψους του παραμέτρου και είτε να διαλάβει ειδική κρίση ως προς την τήρηση της αρχής αυτής, είτε, στην αντίθετη περίπτωση, να προβεί σε επιμέτρηση του καταλογισθέντος ποσού στο αναγκαίο κατά την κρίση του μέτρο, λαμβάνοντας υπόψη πρόσφορα προς τούτο κριτήρια, όπως, μεταξύ άλλων, και τον τυχόν επερχόμενο από τον καταλογισμό πλουτισμό του δημόσιου φορέα.



Επομένως, η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, με την οποία κρίθηκε ότι η εν λόγω αρχή δεν εφαρμόζεται, διότι το έλλειμμα έχει ουσιαστικό χαρακτήρα, πρέπει, κατά παραδοχή των σχετικώς προβαλλόμενων λόγων αναίρεσης, να αναιρεθεί για εσφαλμένη ερμηνεία και πλημμελή εφαρμογή των άρθρων 27 του Οργανισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου (π.δ.774/1980, φ. 189 Α') και 56 του ν.2362/1995 και της αρχής της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 Συντάγματος). Η γνώμη όμως αυτή δεν εκράτησε.

53. Κατά την ειδικότερη γνώμη του Προέδρου Ιωάννη Σαρμά, οι γνώμες της πλειοψηφίας και της ως άνω μειοψηφίας συγκλίνουν πλέον τόσο ώστε να καθίσταται δυσχερές να προβλεφθεί αν θα διαφοροποιούνταν ως προς την εφαρμογή τους σε συγκεκριμένο πραγματικό, δοθέντος ότι η μεν μειοψηφία δυσχερώς θα εδέχετο, έστω και κατ' εφαρμογήν της αρχής της αναλογικότητας, μείωση του

καταλογιστέου ποσού κεφαλαίου επί υπεξαίρεσεως και εν γένει καταχρηστικής διαχείρισης, η δε πλειοψηφία, αναζητούσα την πράγματι επελθούσα Ζημία, αναγκαίως περιλαμβάνει στην εμβέλεια της έννοιας του τυπικού ελλείμματος, όπως την κατανοεί, και παρατυπίες όχι μόνον αμιγώς τυπικές.

54. Κατά την ειδικότερη γνώμη των Αντιπροέδρων Σωτηρίας Ντούνη, Μαρίας Βλαχάκη και Κωνσταντίνου Κωστόπουλου και των Συμβούλων Δέσποινας Καββαδία - Κωνσταντάρρα, Βιργινίας Σκεύη, Δέσποινας Τζούμα, Δημητρίου Τσακανίκα, Ευφροσύνης Παπαθεοδώρου, Ευαγγελίας Σεραφή και Νεκταρίας Δουλιανάκη, η αναίρεση της προσβαλλόμενης απόφασης για έλλειψη νόμιμης βάσης αναφορικά με τον τυπικό ή ουσιαστικό χαρακτήρα του ελλείμματος, κατά τα επιμέρους ποσά των 52.824,66, 601.320,81 και 1.373.493,65 ευρώ, δεν καθιστά, ιδίως



ως προς το ποσό του ελλείμματος των 649.663,62 ευρώ, ο ουσιαστικός χαρακτήρας του οποίου δεν αμφισβητείται, αλυσιτελή την εξέταση των λόγων αναίρεσης που αφορούν στην εσφαλμένη υπαγωγή των αποδειχθέντων πραγματικών περιστατικών στην αόριστη νομική έννοια της βαρείας αμέλειας και στην έλλειψη υπαιτιότητας του αναιρεσειόντος, καθώς και στην εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 37 παρ. 1 του ν. 3801/2009, αναφορικά με τη συνδρομή συγγνωστής πλάνης στο πρόσωπό του. Η γνώμη όμως αυτή δεν εκράτησε.

55. Κατά τη μειοψηφούσα γνώμη της Αντιπροέδρου Μαρίας Αθανασοπούλου και του Συμβούλου Γεωργίου Βοΐλη, το δικάσαν Τμήμα διέλαβε στην προσβαλλόμενη απόφασή του με όσα αναλυτικά παρατίθενται σ' αυτήν πλήρη, σαφή και νόμιμη αιτιολογία ως προς τη δημοσιολογιστική ευθύνη του εκκαλούντος και ήδη αναιρεσειόντος

για τη δημιουργία των επίμαχων ελλειμμάτων στον Δήμο ..., αφού προσδιορίζονται ειδικά οι συγκεκριμένες παραλείψεις του οι οποίες υπήρξαν η βασική αιτία για τη συντέλεση βαρύτατων δημοσιονομικών παραβάσεων (εκταμίευση χρηματικών ποσών από το ταμείο του Δήμου χωρίς νόμιμα δικαιολογητικά και χωρίς την έκδοση χρηματικών ενταλμάτων αλλά μόνο με ειδικές εντολές) και οι οποίες οδήγησαν σε εξωταμειακή διαχείριση του δημοτικού χρήματος και εν τέλει στη δημιουργία των ελλειμμάτων. Η εκ των υστέρων δε και μετά παρέλευση κάποιων χρόνων ενταλματοποίηση των παρανόμως εκταμιευθέντων χρημάτων σε καμία περίπτωση δεν αίρει τα ήδη δημιουργηθέντα ελλείμματα και την εξ αυτών δημοσιολογιστική ευθύνη του αναιρεσειόντος αφού τούτο έγινε όχι για την πρακτικά αδύνατη ανάκτηση και επαναφορά των χρημάτων στο δημοτικό ταμείο αλλά για τη λογιστική ταυτοποίηση των



σχετικών ποσών. Η τυχόν δε πραγματοποίηση με τα παρανόμως εκταμιευθέντα ποσά κάποιων δαπανών δεν αίρει επίσης τη δημοσιολογιστική ευθύνη του αναιρεσιόντος για τη δημιουργία των επίμαχων ελλειμμάτων, αφού το έλλειμμα στοιχειοθετείται με μόνη τη συντέλεση δημοσιονομικών παραβάσεων και ασχέτως επελεύσεως ή μη ζημίας (γεγονός που πρακτικά είναι σχεδόν αδύνατο να διακριβωθεί), η οποία όμως δημοσιολογιστική ευθύνη με βάση τη βαρύτητα της δημοσιονομικής παράβασης και κατ' εφαρμογή της Συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας (Σ. άρθρο 25 παρ. 1) μπορεί, εκτιμωμένων κατά περίπτωση των σχετικών συνθηκών και στοιχείων, να μετριασθεί ή και να εξαλειφθεί απαλλασσομένου του υπολόγου ή συνευθυνόμενου από τη δημοσιολογιστική του ευθύνη. Εν προκειμένω όμως κάτι τέτοιο δεν μπορεί να συμβεί και να απαλλαγεί ο αναιρεσιών της δημοσιολογιστικής του ευθύνης, ούτε καν να μετριασθεί

αυτή, διότι ως Δήμαρχος τελούσε σε πλήρη γνώση των όσων συνέβαιναν στη χρηματική διαχείριση του Δήμου . του οποίου προϊστάτο και με τις παραλείψεις του δεν έπραξε απολύτως τίποτα για να τα αποτρέψει, απλώς τα ανέχθηκε, με συνέπεια εξ αιτίας του να δημιουργηθούν τα εν λόγω ελλείμματα αποτέλεσμα βαρύτατων δημοσιονομικών παραβάσεων για τα οποία και ορθώς καταλογίστηκε, όπως έκρινε με πλήρη και νόμιμη αιτιολογία και η προσβαλλόμενη απόφαση. Η γνώμη όμως αυτή δεν κράτησε.

56. Μετά από αυτά πρέπει να διαταχθεί η απόδοση στον αναιρεσιόντα του παραβόλου που κατέθεσε για την άσκηση της αίτησης (άρθρο 73 παρ. 4 του ν. 4129/2013).

57. Κατ' εκτίμηση των περιστάσεων, να απαλλαγούν οι καθ' ων από τη δικαστική του δαπάνη (άρθρο 275 παρ. 1 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, σε συνδυασμό με το



άρθρο 123 του π.δ/τος 1225/1981,
όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο
12 παρ. 2 του ν. 3472/2006).

Για τους λόγους αυτούς

Δέχεται την αίτηση.

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΘΕΜΑ

A. Κανόνες για την παροχή ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών

B. Νομική Υποστήριξη Αιρετών Δήμων



A. Κανόνες για την παροχή ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών

ΘΕΜΑ: Κανόνες για την παροχή ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών

Εγκύκλιος 45250/ 22.12.2021 (ΑΔΑ: Ψ7ΝΟ46ΜΤΛΠ-ΩΘ5) του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης

Σχετικά: 1. ν. 4727/2020 «Ψηφιακή Διακυβέρνηση (Ενσωμάτωση στην Ελληνική Νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 και της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024) Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (Ενσωμάτωση στο Ελληνικό Δίκαιο της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) και άλλες διατάξεις» (Α' 184), και ιδίως το Κεφαλαίου ΣΤ του Μέρους Α' και ιδίως τα άρθρα 22 και 23

2. Την υπ' αριθμ. 38428 ΕΞ 29-10-2021 Υπουργική Απόφαση (ΦΕΚ Β 5231/11.11.2021), με θέμα «Κανόνες για την παροχή ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών».

3. 1η Εγκύκλιος ΕΨΠ «Ενέργειες για την έναρξη λειτουργίας της Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης Δημόσιας Διοίκησης (gov.gr)», ΑΔΑ Ψ1ΛΨ46ΜΤΛΠ-ΩΗΗ, 23.03.2020

πρ ΟΤΑ ση

4. 2η Εγκύκλιος ΕΨΠ ««Επείγουσες οδηγίες για τη εφαρμογή των ψηφιακών υπηρεσιών ηλεκτρονικής υπεύθυνης δήλωσης και εξουσιοδότησης στην Ενιαία Ψηφιακή Πύλη της Δημόσιας Διοίκησης (gov.gr)», ΑΔΑ Ω7ΖΨ46ΜΤΛΠ-ΡΥΦ, 23.03.2020

5. 3η Εγκύκλιος ΕΨΠ «Οδηγίες ένταξης υπηρεσιών στην Ενιαία Ψηφιακή Πύλη (gov.gr)», ΑΔΑ ΩΧΧΟ46ΜΤΛΠ-ΨΧΒ, 14.04.2020

6. 4η Εγκύκλιος ΕΨΠ «"Ψηφιακή Βεβαίωση Εγγράφου" και "Ψηφιακή Βεβαίωση Ιδιωτικού Συμφωνητικού"», από το Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης, ΑΔΑ: 6Ν3546ΜΤΛΠ-ΔΟΥ, 19.11.2021

Σας ενημερώνουμε ότι κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 14 του άρθρου 107 του ν. 4727/2020 «Ψηφιακή Διακυβέρνηση (Ενσωμάτωση στην Ελληνική Νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 και της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024) Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (Ενσωμάτωση στο Ελληνικό Δίκαιο της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 184), εξεδόθη η υπ' αριθμ. 38428 ΕΞ 29-10-2021 (ΦΕΚ Β' 5231)



Υπουργική Απόφαση με τίτλο «Κανόνες για την παροχή ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών».

Με την ως άνω Υπουργική Απόφαση:

A) αφενός, ρυθμίζονται ειδικότερα ζητήματα για την παροχή ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών από τους φορείς του δημόσιου τομέα, σύμφωνα με τους κανόνες που θέτει το Κεφάλαιο Στ' του Μέρους Α' του ν. 4727/2020 (Α' 184) και ιδίως τα άρθρα 22 και 23 αυτού.

B) αφετέρου, τίθενται ειδικότεροι κανόνες και υποχρεώσεις στους φορείς του δημόσιου τομέα, όπως αυτοί ορίζονται στην παρ. 57 του άρθρου 2 του ν. 4727/2020, κατά την παροχή ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών σε πολίτες και επιχειρήσεις, με την επιφύλαξη του δεύτερου εδαφίου της παρ. 7 του άρθρου 35 του ίδιου νόμου.

A. Παροχή ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών μέσω της Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης της Δημόσιας Διοίκησης

Με την επιφύλαξη των ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών που

παρέχει η Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών (ΕΥΠ), όλοι οι φορείς του δημόσιου τομέα παρέχουν ψηφιακές δημόσιες υπηρεσίες σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα ή νομικές οντότητες αποκλειστικά μέσω της Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης της Δημόσιας Διοίκησης (gov.gr - ΕΨΠ).

Οι φορείς οφείλουν να συνεργάζονται με την Υπηρεσία Συντονισμού ΕΨΠ, της Γενικής Γραμματείας Ψηφιακής Διακυβέρνησης & Απλούστευσης Διαδικασιών του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης, η οποία σύμφωνα με το άρθρο 16 του ν. 4704/2020 (Α' 133) έχει ως βασική αποστολή - μεταξύ άλλων - τη διάθεση των υπηρεσιών μέσα από την Ενιαία Ψηφιακή Πύλη και τη διασφάλιση της εναρμόνισης των υπηρεσιών που σχεδιάζουν και υλοποιούν οι φορείς του δημόσιου τομέα με την Ενιαία Ψηφιακή Πύλη. Η υποχρέωση αυτή, που αποτυπώνεται και στο άρθρο 23 του ν. 4727/2020, αφορά τόσο στον σχεδιασμό νέων όσο και στην παροχή υφιστάμενων ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών, εκπληρώνεται, δε, μέσα



από τη διαδικασία των άρθρων 4 και 5 της παρούσας.

Για την παροχή ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών μέσω της ΕΨΠ οι ανωτέρω φορείς ακολουθούν τους τεχνικούς και σχεδιαστικούς κανόνες που αναφέρονται στις παραγράφους Ε και ΣΤ που ακολουθούν.

Εφόσον οι φορείς αυτοί παρέχουν τις υφιστάμενες ή/και τυχόν νέες ψηφιακές δημόσιες υπηρεσίες χρησιμοποιώντας δικές τους υποδομές και εφαρμογές, οφείλουν επιπλέον:

α) να μην παρουσιάζουν αναλυτικά την υπηρεσία στην ιστοσελίδα τους, αλλά να παραπέμπουν στην πρότυπη περιγραφή της υπηρεσίας στην ΕΨΠ. Για την διευκόλυνση της παραπομπής, στην ΕΨΠ έχει υλοποιηθεί ομαδοποίηση των υπηρεσιών κάθε φορέα με βάση τα γεγονότα ζωής της ΕΨΠ. Οι Φορείς μπορούν να παραπέμπουν από την ιστοσελίδα τους στην διεύθυνση <https://www.gov.gr/org/<domainname>> όπου παρουσιάζονται όλες οι ψηφιακές τους υπηρεσίες. Στο παράρτημα Α παρουσιάζονται όλοι οι

σύνδεσμοι που οδηγούν στις ψηφιακές υπηρεσίες κάθε φορέα.

β) να υλοποιούν τις υπηρεσίες τους με τέτοιο τρόπο, ώστε να είναι διακριτή η είσοδος του συναλλασσόμενου σε κάθε υπηρεσία, να προκύπτει δηλαδή διαφορετικός σύνδεσμος (link) ανά υπηρεσία.

Β. Στοιχεία υπηρεσίας που υποβάλλονται στην Υπηρεσία Συντονισμού Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης

Οι Φορείς θα πρέπει να υποβάλλουν αίτηση στην Υπηρεσία Συντονισμού ΕΨΠ στην ηλεκτρονική διεύθυνση govgrservices@mindigital.gr. Στην αίτηση ο φορέας γνωστοποιεί τα στοιχεία επικοινωνίας (όνομα, τηλέφωνο, e-mail, θέση στον φορέα) του υπαλλήλου αρμόδιου για τη συνεργασία με την Υπηρεσία Συντονισμού ΕΨΠ (υπεύθυνος επικοινωνίας). Ο υπεύθυνος επικοινωνίας μπορεί να είναι ένας ανά φορέα ή ανά ψηφιακή δημόσια υπηρεσία. Για τα Υπουργεία υπεύθυνος επικοινωνίας μπορεί να ορίζεται υπάλληλος ή ο προϊστάμενος της Υπηρεσίας Ψηφιακής Διακυβέρνησης



του άρθρου 9 του ν. 4727/2020. Επίσης γνωστοποιεί τα παρακάτω στοιχεία:

1. Όνομα της νέας ψηφιακής δημόσιας υπηρεσίας.

2. Σύντομη περιγραφή της.

3. Το θεσμικό και κανονιστικό πλαίσιο (εφόσον έχει εκδοθεί) που αφορά την ψηφιακή δημόσια υπηρεσία.

4. Σύνδεσμος «Επικοινωνία» με τα στοιχεία επικοινωνίας του Φορέα, ώστε να απευθύνονται οι συναλλασσόμενοι-χρήστες της ψηφιακής δημόσιας υπηρεσίας, εφόσον επιθυμούν να υποβάλουν κάποιο αίτημα υποστήριξης. Κάθε φορέας που παρέχει ψηφιακές δημόσιες υπηρεσίες οφείλει να διαθέτει υπηρεσία υποστήριξης των χρηστών. Εφόσον δεν διαθέτει ο ίδιος τέτοια υπηρεσία, μπορεί να ενταχθεί στην αντίστοιχη υπηρεσία της ΕΨΠ (support.gov.gr).

5. Σύνδεσμος «Εγχειρίδιο Χρήσης» με αναρτημένο εγχειρίδιο περιγραφής της διαδικασίας, όπως αυτή θα εκτελείται στην εφαρμογή.

6. Σύνδεσμος «Συχνές ερωτήσεις» με αναρτημένες συχνές ερωτήσεις και απαντήσεις.

7. Σύνδεσμος «Ανακοινώσεις» με χρήσιμες ανακοινώσεις για τους συναλλασσόμενους-χρήστες της ψηφιακής δημόσιας υπηρεσίας.

8. Στοιχεία επικοινωνίας του επιχειρησιακά υπευθύνου και του τεχνικά υπευθύνου.

9. Τον κωδικό της διαδικασίας στο Εθνικό Μητρώο Διαδικασιών <https://reg-diavlos.gov.gr/> αν η διαδικασία έχει ήδη καταχωρισθεί στο Μητρώο.

Υπόδειγμα της αίτησης παρουσιάζεται στο παράρτημα Β.

Γ. Υποχρεώσεις σχετικά με τις υφιστάμενες ψηφιακές δημόσιες υπηρεσίες

Όλοι οι φορείς του δημόσιου τομέα οφείλουν να ελέγξουν αν οι ψηφιακές δημόσιες υπηρεσίες που παρέχουν κατά τη δημοσίευση της παρούσας σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα ή νομικές οντότητες παρουσιάζονται στην Ενιαία Ψηφιακή Πύλη (gov.gr- ΕΨΠ). Ο έλεγχος μπορεί να πραγματοποιηθεί μέσα από την Πύλη <https://www.gov.gr/> επιλέγοντας από την αρχική σελίδα τον φορέα και



τις υπηρεσίες που παρέχει η εναλλακτικά από τον σύνδεσμο του φορέα στο gov.gr (Παράρτημα Α) Εάν δεν παρουσιάζεται στην ΕΨΠ ο φορέας ή κάποια υπηρεσία του, υποβάλλεται αίτηση από τον φορέα στην Υπηρεσία Συντονισμού ΕΨΠ στην ηλεκτρονική διεύθυνση govgrservices@mindigital.gr. Στην αίτηση ο φορέας γνωστοποιεί τα στοιχεία της παρ. Β.

Η ίδια διαδικασία ακολουθείται και στην περίπτωση τροποποίησης υφιστάμενης διαδικασίας που παρουσιάζεται ήδη στην ΕΨΠ.

Οι υπεύθυνοι επικοινωνίας οφείλουν να ενημερώνουν αμελλητί στην ηλεκτρονική διεύθυνση govgrservices@mindigital.gr την Υπηρεσία Συντονισμού ΕΨΠ για κάθε αλλαγή που συντελείται στο περιεχόμενο της αναρτημένης στην ΕΨΠ ψηφιακής δημόσιας υπηρεσίας, ώστε να εξασφαλίζεται η επικαιροποιημένη πληροφόρηση πολιτών και επιχειρήσεων. Στις εν λόγω αλλαγές περιλαμβάνονται συντοίς άλλους η λήξη παροχής της ψηφιακής υπηρεσίας, η πρόσκαιρη διακοπή λόγω συντήρησης ή

δυσλειτουργίας, τυχόν εναλλακτικές οδοί εξυπηρέτησης, και η επαναλειτουργία της υπηρεσίας, τεχνικές και επιχειρησιακές αλλαγές, και αλλαγές στα στοιχεία της υπηρεσίας που αναφέρονται στην παράγραφο Β, ιδίως στα στοιχεία υπευθύνων επικοινωνίας.

Δ. Υποχρεώσεις σχετικά με τις νέες ψηφιακές δημόσιες υπηρεσίες

Οι φορείς του δημόσιου τομέα οφείλουν να υποβάλουν αίτηση στην Υπηρεσία Συντονισμού ΕΨΠ στην ηλεκτρονική διεύθυνση govgrservices@mindigital.gr για κάθε νέα ψηφιακή δημόσια υπηρεσία που προτίθενται να υλοποιήσουν. Στην αίτηση περιλαμβάνονται στοιχεία της παρ. Β.

Ε. Τεχνικοί κανόνες

1. Κάθε ψηφιακή δημόσια υπηρεσία πρέπει να είναι διαθέσιμη μέσω υπερσυνδέσμου με κατάληξη gov.gr.

2. Για την πρόσβαση των συναλλασσόμενων-χρηστών των ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών, ο



φορέας χρησιμοποιεί την υπηρεσία αυθεντικοποίησης χρηστών OAuth2.0 που παρέχεται από τη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων Δημόσιας Διοίκησης (ΓΓΠΣΔΔ) του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης, σύμφωνα με την υπ' αρ. 3981 ΕΞ 25-02-2020 απόφαση του Υπουργού Επικρατείας (Β' 762).

3. Για την πρόσβαση των αρμόδιων υπαλλήλων των φορέων κατά την παροχή των υπηρεσιών, χρησιμοποιείται η υπηρεσία αυθεντικοποίησης χρηστών δημόσιας διοίκησης OAuth2.OPA, σύμφωνα με την υπ' αρ. 29810 ΕΞ 23.10.2020 απόφαση του Υπουργού Επικρατείας (Β' 4798).

4. Με την επιφύλαξη της παρ. 3 του άρθρου 86 του ν. 4727/2020, οι φορείς του δημόσιου τομέα οφείλουν να παρέχουν τις ψηφιακές δημόσιες υπηρεσίες τους με τη χρήση υπολογιστικών υποδομών νέφους (cloud computing) και σε κάθε περίπτωση μέσα από τα κυβερνητικά νέφη του άρθρου 87 του ν. 4727/2020.

5. Όπου η κείμενη νομοθεσία απαιτεί την προσκόμιση δικαιολογητικών, αυτά

αντικαθίσταται, όπου αυτό είναι εφικτό, μέσω διασύνδεσης συστημένων και μέσω χρήσης διαδικτυακών υπηρεσιών (web services) του Κέντρου Διαλειτουργικότητας της ΓΓΠΣΔΔ του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης.

6. Κατά την υλοποίηση των ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών, χρησιμοποιούνται οι θυρίδες της ΕΨΠ που δημιουργούνται για τους φορείς του δημόσιου τομέα. Εφόσον ο φορέας δεν διαθέτει θυρίδα, ακολουθείται η διαδικασία που ορίζεται στην υπ' αρ. 5620 ΕΞ 26-02-2021 απόφαση του Υπουργού Επικρατείας (Β' 849).

7. Εάν για την παροχή των ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών απαιτούνται τα στοιχεία επικοινωνίας των χρηστών-φυσικών προσώπων, τα στοιχεία αυτά αντλούνται αποκλειστικά από το Εθνικό Μητρώο Επικοινωνίας (Ε.Μ.Επ) μέσω του Κέντρου Διαλειτουργικότητας της Γ.Γ.Π.Σ.Δ.Δ.. Σε κάθε περίπτωση, οι πλατφόρμες παροχής ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών ενημερώνουν τους χρήστες για τη δυνατότητα καταχώρισης των στοιχείων



επικοινωνίας στο Ε.Μ.Επ. και παρέχουν τον σχετικό σύνδεσμο.

ΣΤ. Σχεδιαστικοί κανόνες

1. Κατά τον σχεδιασμό νέων ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών, οι φορείς του δημόσιου τομέα οφείλουν να χρησιμοποιούν τον οδηγό σχεδίασης στον σύνδεσμο <https://guide.services.gov.gr>, καθώς και τους οδηγούς παρουσίασης υπηρεσίας, συγγραφής περιεχομένου και χρήσης λογοτύπου που παρουσιάζονται στον σύνδεσμο <https://foreis.services.gov.gr>.

2. Ο σχεδιασμός των ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών πρέπει να ακολουθεί τους κανόνες ευχρηστίας, ασφάλειας, παρουσίασης και υποστήριξης που προβλέπονται στη Βίβλο Ψηφιακού Μετασχηματισμού (Παράρτημα Γ).

Επισημαίνεται ότι η υποχρέωση μεταφοράς πλατφορμών και υπερσυνδέσμων στην ΕΨΠ, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 105 του ν. 4727/2020, εκπληρώνεται με την τήρηση των τεχνικών κανόνων της παραγράφου Ε της παρούσας.

πρ ΟΤΑ ση

Τέλος, επισημαίνεται ότι σε αυτή τη φάση ανάπτυξης η Ενιαία Ψηφιακή Πύλη παρέχει υπηρεσίες εθνικής εμβέλειας και επομένως δεν παρουσιάζονται υπηρεσίες Δήμων, Νοσοκομείων κ.ά., δηλαδή Υπηρεσιών που έχουν χωρική αρμοδιότητα. Εξαιρέση αποτελούν οι υπηρεσίες των Περιφερειών που έχουν ήδη ενταχθεί.

Ο ΓΕΝΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ ΨΗΦΙΑΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΛΟΥΣΤΕΥΣΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

Λεωνίδας Χριστόπουλος

Β. Νομική Υποστήριξη Αιρετών

ΘΕΜΑ: «Νομική Υποστήριξη Αιρετών».

Εγκύκλιος 273/ απ 25837/ 19.4.2022
(ΑΔΑ: 9Υ3946ΜΤΛ6-1ΛΡ) του
Υπουργείου Εσωτερικών

Εισαγωγή

Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) υλοποιείται με τις πρωτοβουλίες, τη δράση και την άσκηση των

ΜΑΡΤΙΟΣ ΑΠΡΙΛΙΟΣ- 2022



καθηκόντων των αιρετών τους οργάνων, μονομελών και συλλογικών, με νομική βάση την πρόβλεψη του άρθρου 102 του Συντάγματος και νομιμοποιητική βάση την έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας, μέσω των αυτοδιοικητικών εκλογών και των αποτελεσμάτων τους.

Η συνταγματική επιταγή και η- κατ' εφαρμογή αυτής- πολιτική και διοικητική εκπροσώπηση των Ο.Τ.Α. από τα αιρετά τους όργανα απαιτεί τη νομοθέτηση της νομικής τους υποστήριξης, καθώς τα αιρετά πρόσωπα της τοπικής αυτοδιοίκησης καλούνται, συχνά, να λάβουν αποφάσεις που ενδέχεται να τους οδηγήσουν σε δικαστικές διενέξεις.

Στο πλαίσιο αυτό οι δήμοι, ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, υποχρεούνται να

παράσχουν νομική υποστήριξη στα αιρετά τους όργανα, τα οποία τέλεσαν, εκ της αιρετής τους ιδιότητας, πράξεις ή παραλείψεις στο πλαίσιο άσκησης των καθηκόντων τους.

Παράλληλα, το δικαίωμα των αιρετών της τοπικής αυτοδιοίκησης στη νομική τους υποστήριξη, με την τήρηση των προϋποθέσεων που προβλέπει ο νόμος, συμβάλλει στην απρόσκοπτη υλοποίηση των καθηκόντων τους και στην προαγωγή των πρωτοβουλιών ή/και της λήψης αποφάσεων, που ο ρόλος τους απαιτεί.

A. Νομική υποστήριξη αιρετών των δήμων, υπό το φως των νέων διατάξεων

Σε συνέχεια του άρθρου 52 του ν. 4735/2020 (Α'197)¹, ο

¹ Το άρθρο 52 του ν. 4735/2020, αντικατέστησε το άρθρο 52 του ν. 4674/2020 (Α'53). Με το άρθρο 46 του ν. πρ ΟΤΑ ση

4915/2022 καταργείται ρητά η παρ. 4 του άρθρου 52 του ν. 4674/2020, όπως ίσχυε,



νομοθέτης με τις διατάξεις του άρθρου 11 του ν. 4915/2022 (Α'63)² παρεμβαίνει πιο στοχευμένα, προκειμένου να ρυθμίσει με διακριτό τρόπο τη νομική υποστήριξη των αιρετών της τοπικής αυτοδιοίκησης από εκείνη που προβλέπεται για τους υπαλλήλους των φορέων του δημοσίου τομέα. Η παρέμβαση αυτή κρίνεται αναγκαία καθώς έρχεται να αποκαταστήσει τη διακριτή θέση των αιρετών των δήμων από το δημοσιοϋπαλληλικό σώμα, εστιάζοντας στο διπλό τους ρόλο, ως διοικητικά και πολιτικά όργανα, με άμεση νομιμοποίηση από το εκλογικό σώμα.

Επιπλέον, με τις νέες ρυθμίσεις του άρθρου 11 του ν. 4915/2022, η καταβολή των εξόδων της νομικής υποστήριξης των αιρετών μπορεί να λάβει χώρα, υπό

συγκεκριμένες προϋποθέσεις, και κατά την προκαταρκτική διαδικασία και όχι υποχρεωτικά μετά την έκδοση αθωωτικής απόφασης ή την παύση της ποινικής δίωξης ή αρχειοθέτησης της υπόθεσης.

B. Περιεχόμενο νομικής υποστήριξης αιρετών από τους δήμους

Η **υποχρέωση** από τον δήμο παροχής νομικής υποστήριξης στα αιρετά του όργανα, σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου, έχει **πολλαπλό περιεχόμενο**.

ι. Το νομικό περιεχόμενο

Συνίσταται στην υποχρέωση του δήμου, εφόσον υποβληθεί σχετική αίτηση του αιρετού, να εκκινήσει τη διαδικασία, προκειμένου η οικονομική επιτροπή με απόφασή

σχετικά με τη νομική υποστήριξη αιρετών τοπικής αυτοδιοίκησης.

² Στο Παράρτημα παρατίθεται το κείμενο της διάταξης του άρθρου 11 του ν. 4915/2022 (Α' 63).



της να εγκρίνει ή να απορρίψει το αίτημα προς νομική υποστήριξη του αιρετού οργάνου, ενώπιον δικαστηρίων ή δικαστικών αρχών.

ii. Το οικονομικό περιεχόμενο

Συνίσταται σε αυτή καθαυτή τη διαδικασία που θα οδηγήσει την οικονομική επιτροπή στην απόφασή της για καταβολή από τον δήμο των αιτούμενων εξόδων νομικής εκπροσώπησης του αιρετού, είτε πριν, είτε μετά την έκδοση σχετικής αθωωτικής πράξης ή απόφασης δικαστικής αρχής για παύση της ποινικής δίωξης ή θέσης της στο αρχείο.

iii. Το ουσιαστικό περιεχόμενο

Η νομική υποστήριξη αφορά, είτε στη νομική εκπροσώπηση των αιρετών από πληρεξούσιο δικηγόρο που συμβάλλεται για τον ανωτέρω σκοπό με το δήμο, ανά υπόθεση, είτε στη νομική εκπροσώπηση των αιρετών διά ή μετά πληρεξούσιου δικηγόρου της επιλογής τους.

πρ ΟΤΑ ση

Γ. Προϋποθέσεις εφαρμογής της ρύθμισης ως προς την ιδιότητα του αιρετού οργάνου και του φερόμενου ποινικού αδικήματος

Για την ενεργοποίηση του άρθρου της νομικής υποστήριξης των αιρετών οργάνων από τους δήμους στους οποίους έχουν ασκήσει τα αιρετά τους καθήκοντα, πρέπει να συντρέχουν, σωρευτικά, οι ακόλουθες προϋποθέσεις.

i. Στο πεδίο εφαρμογής της ρύθμισης εμπίπτουν τα αιρετά όργανα των δήμων και της ενδοδημοτικής τους αποκέντρωσης, δηλαδή ο δήμαρχος, οι αντιδήμαρχοι, οι δημοτικοί σύμβουλοι, οι σύμβουλοι και οι πρόεδροι κοινοτήτων.

ii. Η σύνδεση της νομικής υποστήριξης των αιρετών με αδικήματα τα οποία διαπράττουν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους καταλαμβάνει, πλέον ρητά, στο ρυθμιστικό πεδίο της σχετικής διάταξης και πρόσωπα που είχαν



την ιδιότητα αιρετού οργάνου κατά τον χρόνο τέλεσης του φερόμενου αδικήματος. Καταλαμβάνει δηλαδή και πρόσωπα, τα οποία κατά τον χρόνο διενέργειας προκαταρκτικής εξέτασης ή άσκησης ποινικής δίωξης, δεν διατηρούν τη σχετική αιρετή ιδιότητα, καθώς έληξε η θητεία τους³, καθ' οιονδήποτε τρόπο.

iii. Στο πεδίο εφαρμογής της ρύθμισης εμπίπτουν τα **αιρετά όργανα**, εφόσον τους αποδίδεται ποινικό αδίκημα το οποίο φέρεται να τελέστηκε κατά την άσκηση των αιρετών τους καθηκόντων **όχι, όμως, επ' ευκαιρίας άσκησης αυτών**. Τα ποινικώς διωκόμενα αδικήματα πρέπει να τελούν σε αιτιώδη συνάφεια με την άσκηση των καθηκόντων τους ως αιρετοί,

δηλαδή να αφορούν πράξεις ή παραλείψεις που τελέστηκαν εντός του πλαισίου που ορίζουν οι νόμοι και οι κανονιστικές πράξεις για την εφαρμογή μίας προβλεπόμενης αρμοδιότητάς τους και όχι επί της ευκαιρίας άσκησης των αιρετών τους καθηκόντων.⁴

iv. Το δικαίωμα νομικής υποστήριξης αιρετών από τους δήμους στους οποίους άσκησαν τα αιρετά τους καθήκοντα, αφορά στην τέλεση **μόνο ποινικών αδικημάτων** και - κατά συνέπεια- **τη νομική τους υποστήριξη σε ποινικές και όχι σε αστικές, πειθαρχικές ή διοικητικές διαφορές**.

v. Η διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης ή η άσκηση ποινικής

³ Άρθρο 11 παρ. 6 του ν. 4915/2022 «Η νομική υποστήριξη προς τους αιρετούς των Ο.Τ.Α. παρέχεται και κατόπιν της καθ' οιονδήποτε τρόπο περάτωσης της θητείας τους στον οικείο Ο.Τ.Α., για αδικήματα που τους αποδίδεται ότι διέπραξαν κατά το

χρόνο αυτής και κατά την ενάσκηση των καθηκόντων τους».

⁴ Π.χ. η άσκηση σωματικής βίας, επ' ευκαιρία άσκησης των αιρετών καθηκόντων τους, είναι παράνομη και διώκεται ποινικά.



δίωξης δεν πρέπει να είναι συνέπεια καταγγελίας εκ μέρους οργάνου του δήμου ή της περιφέρειας ή άλλης δημόσιας υπηρεσίας ή κατόπιν έκθεσης ή πορίσματος ανεξάρτητης διοικητικής αρχής (Εθνική Αρχή Διαφάνειας κ.ά.). Η προϋπόθεση αυτή συντρέχει και στην περίπτωση παροχής νομικής υποστήριξης σε περίπτωση άσκησης ένδικου μέσου.

Εφόσον υποβληθεί καταγγελία ή πορισματική έκθεση από τα ανωτέρω όργανα και ακολούθως διενεργηθεί προκαταρκτική εξέταση ή ασκηθεί ποινική δίωξη, τότε ο διωκόμενος αιρετός δεν

μπορεί να ασκήσει το δικαίωμα της νομικής υποστήριξης.

Ως δημόσια υπηρεσία ή ανεξάρτητη διοικητική αρχή **δεν νοείται** η Εισαγγελική Αρχή, καθώς ο Εισαγγελέας είναι ο εκ του νόμου αρμόδιος για την άσκηση ποινικής δίωξης ή τη διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης⁵.

Δ. Διαδικασία υποβολής και αποδοχής αιτήματος παροχής νομικής υποστήριξης και χρόνος καταβολής σχετικών εξόδων

ι. Η έγκριση του δήμου για παροχή νομικής υποστήριξης των αιρετών του οργάνων δίδεται μετά από: **α)** αίτηση του ενδιαφερόμενου αιρετού στην αρμόδια υπηρεσία

⁵ Άρθρο 27 Κώδικα Ποινικής Δικονομίας «Άσκηση της ποινικής δίωξης και ανεξαρτησία της αρχής που την ασκεί». «1. Την ποινική δίωξη την ασκεί στο όνομα της Πολιτείας ο εισαγγελέας των πλημμελειοδικών. Στα πρωτοδικεία Αθηνών, Πειραιώς, Θεσσαλονίκης και Πατρών ο εισαγγελέας εφετών ορίζει, ειδικά για την άσκηση της ποινικής δίωξης κατά ανηλίκων, έναν εισαγγελέα πρωτοδικών και τον αναπληρωτή του. 2.

Τα πρόσωπα που σύμφωνα με την παρ. 1 ασκούν την ποινική δίωξη είναι, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους και με την επιφύλαξη των σχετικών διατάξεων του οργανισμού των δικαστηρίων και των άρθρων 333, 334 και 335 του κώδικα, ανεξάρτητα από κάθε άλλη αρχή, καθώς και από τα δικαστήρια όπου υπηρετούν. 3. Κατηγορούσα αρχή είναι ο εισαγγελέας κάθε δικαστηρίου.»



του Ο.Τ.Α. για την άμεση διαβίβασή της στην οικονομική επιτροπή και στον δικηγόρο ή νομικό σύμβουλο που υπηρετεί στον οικείο δήμο,

β) εισήγηση του δικηγόρου ή του νομικού συμβούλου που υπηρετεί στον οικείο δήμο,

γ) απόφαση της οικονομικής επιτροπής,

δ) παροχή νομικής υποστήριξης από πληρεξούσιο δικηγόρο που συμβάλλεται για τον ανωτέρω σκοπό με το δήμο, ανά υπόθεση, ή νομικής εκπροσώπησης διά ή μετά πληρεξούσιου δικηγόρου της επιλογής του αιρετού.

Σε περίπτωση που στο δήμο δεν υπηρετεί δικηγόρος με πάγια έμμισθη εντολή, τηρείται η ακόλουθη διαδικασία:

α) αίτηση του ενδιαφερόμενου αιρετού στην αρμόδια υπηρεσία του δήμου για την άμεση διαβίβασή της στην οικονομική επιτροπή,

β) απόφαση της οικονομικής επιτροπής για ανάθεση σε δικηγόρο σύνταξης σχετικής εισήγησης,

γ) εισήγηση δικηγόρου,

δ) απόφαση της οικονομικής επιτροπής,

ε) παροχή νομικής υποστήριξης από πληρεξούσιο δικηγόρο που συμβάλλεται για τον ανωτέρω σκοπό με το δήμο, ανά υπόθεση, ή νομικής εκπροσώπησης διά ή μετά πληρεξούσιου δικηγόρου της επιλογής του αιρετού.

ii. Η νομική υπηρεσία του δήμου ή ο νομικός σύμβουλος που υπηρετεί στον οικείο δήμο ή ο δικηγόρος στον οποίο έχει ανατεθεί η σύνταξη σχετικής εισήγησης οφείλει να προβεί σε, καταρχήν, έλεγχο των στοιχείων της υπόθεσης και να αναφέρει τους λόγους που δικαιολογούν ή όχι τη νομική υποστήριξη του αιρετού.

iii. Η οικονομική επιτροπή δεν υποχρεούται να δεχθεί την



εισήγηση του δικηγόρου ή του νομικού συμβούλου, είτε αυτή είναι θετική, είτε είναι αρνητική. Σε κάθε, όμως, περίπτωση η απόφαση της οικονομικής επιτροπής πρέπει να είναι ειδικά αιτιολογημένη σχετικά με το λόγο μη αποδοχής της εισήγησης.

iv. Σε περίπτωση **θετικής απόφασης** της οικονομικής επιτροπής για παροχή νομικής υποστήριξης, ο δήμος υποχρεούται να καταβάλει τα έξοδα στα οποία υποβάλλονται οι αιρετοί κατά την προκαταρκτική διαδικασία ή με την ιδιότητα του κατηγορουμένου.

Εάν, όμως, οι αιρετοί καταδικασθούν αμετάκλητα, υποχρεούνται να επιστρέψουν το ποσό των εξόδων που κατέβαλε ο δήμος.

v. Σε περίπτωση **απορριπτικής απόφασης** της οικονομικής επιτροπής για παροχή νομικής υποστήριξης, τα ως άνω έξοδα

καταβάλλονται, εφόσον για τις ποινικές υποθέσεις εκδοθεί:

- τελεσίδικη απόφαση, με την οποία τα ως άνω πρόσωπα κηρύσσονται αθώα ή απαλλάσσονται των κατηγοριών, ή
- τελεσίδικο βούλευμα δικαστικού συμβουλίου, με το οποίο παύει οριστικά η ποινική δίωξη εναντίον τους, ή
 - η υπόθεση τεθεί στο αρχείο.



Για περαιτέρω διευκρινίσεις ή πληροφορίες αναφορικά με τα διαλαμβανόμενα στην παρούσα εγκύκλιο, μπορείτε να απευθύνεστε στην ηλεκτρονική διεύθυνση info@ypes.gr, καθώς και στους παρακάτω υπαλλήλους.

[..]

Την παρούσα εγκύκλιο μπορείτε να την αναζητήσετε και στον ιστότοπο του Υπουργείου Εσωτερικών, στην ηλεκτρονική διεύθυνση <https://www.ypes.gr>.

Ο Γενικός Γραμματέας
Εσωτερικών και Οργάνωσης

Μιχάλης Ι. Σταυριανουδάκης

